
苏州新型职业农民培育研究

周英¹ 宋君²¹

(1. 常熟理工学院 审计处, 江苏 常熟 215500;

2. 常熟理工学院 商学院, 江苏 常熟 215500)

【摘要】苏州市是国家现代农业示范区和全国新型职业农民培育试点区域, 研究苏州新型职业农民培育模式, 了解职业农民现实诉求, 分析当前职业农民发展存在的主要问题并提出具体建议, 对深化和改进新型职业农民培育工作具有重要的参考价值。

【关键词】新型职业农民 教育培训 诉求分析

【中图分类号】G725 **【文献标识码】**A

2012 年中央一号文件首次提出大力培育新型职业农民, 这是实现农业农村现代化的必然要求, 也是实现乡村振兴战略的应有之意。作为全国新型职业农民培育试点与制度建设试验区域, 苏州新型职业农民培育工作一直走在全国前列。2015 年, 苏州市提出要加快培育以本地中青年为主的新型职业农民的目标与任务, 探索实施制订培育规划, 甄选培育对象、健全培育体系、实施终身教育、全程扶持服务等管理举措, 不断提升职业农民培育效果。总体看, 苏州新型职业农民培育的创新实践起到了良好的示范引领作用。

1 苏州新型职业农民培育现状分析

2019 年 7 月, 苏州在总结区域内职业农民培育的探索与实践经验的基础上, 正式颁布《苏州市乡村振兴战略实施规划(2018-2022 年)》, 提出全面建立新型职业农民等多支农村人才队伍, 切实保障到 2022 年率先基本实现农业农村现代化的目标与任务。近年来, 苏州对职业农民培育工作的政策投入主要体现在以下方面。

1.1 制订培育规划, 促进职业农民生涯管理

制订培育规划是职业农民培育的基础。根据苏州市制定的现代农业发展“四个百万亩”布局规划, 2015 年, 苏州明确指出现到 2020 年要培育新型职业农民 9000 名, 认定新型职业农民 3600 名, 基本建成一支与苏州现代农业产业需求相适应的年龄结构合理、专业层次分明、从业领域明晰、技能领先实用的职业农民队伍, 并出台了一系列配套扶持政策, 为职业农民发展制定美好蓝图。据统计, 2015-2019 年全市完成培育职业农民 18640 名, 2016-2019 年认定新型职业农民 5235 名(表 1), 超额完成目标任务。

基金项目:常熟理工学院苏州现代职业农民教育培训中心研究课题“苏州新型职业农民教育培训的需求调查”(项目号: JX201902)。

作者简介:周英(1970-), 女, 江苏常熟人, 常熟理工学院副教授; 宋君(1983-), 男, 安徽巢湖人, 常熟理工学院副教授。

表 1 2015-2019 年苏州市培育新型职业农民人数（名）

年份	2015	2016	2017	2018	2019	合计
培育数	2063	5327	4404	3773	3073	18640
认定数	—	1049	1400	1562	1224	5235

1.2 甄选培育对象，实施农专院校定向委培

科学甄选培育对象是职业农民培育的起点。苏州职业农民培育对象注重中高等学历教育，侧重在农村青壮年农民、退伍军人、农业大中专学校毕业生以及有志务农的城乡人员中甄选培育对象，重点考察培育对象的职业兴趣、职业技能与发展潜力，积极开展农民高等学历教育。据统计，2010-2018 年苏州各县市与扬州大学、南京农业大学、苏州农业职业技术学院等定向培养涉农大学生 796 名，已毕业 404 名，他们大多被分配到户籍地的农业龙头企业工作。其中从事农业产业人员 359 人（表 2），为苏州新型职业农民队伍输送了一支充满活力的高素质人员，有效提升职业农民队伍整体素质。

表 2 2010-2018 年苏州市定向委培新型职业农民人数（名）

类型	学历层次			就业状态		
	专科	本科	合计	在读	毕业	其中：务农
人数	462	334	796	389	404	359

1.3 培育农民组织，加强政农互动与沟通

职业农民组织是职业农民培育的载体。2017 年底，在苏州市政府的支持下，昆山成立苏州首家新型职业农民协会，旨在提供全方位的农业支持和服务，帮助农民增收、促进农业发展。一是协助制定生产经营计划、着力解决生产中存在的问题、提供政策、法律等咨询服务，在生产指导、培训交流、产品营销等方面发挥积极作用。二是协助分析和反馈自身发展现状及相关诉求，以获得相应的社会关注与重视。三是帮助争取农业、补贴、社保及金融等方面更多的扶持政策，构架政府部门与职业农民的“桥梁”，为职业农民培育提供有效的组织载体，提升职业农民培育效果，提升农民满意度。

1.4 强化政策落地，提升职业农民获得感

政策扶持是职业农民培育的保障。农业农村现代化的关键是人，重点是培养一支高素质的新型职业农民队伍。作为职业农民培育试点及示范区，苏州高度重视职业农民培育，并出台一系列扶持政策加以落地。一是设立专项资金支持科研院校与职业农民对接，鼓励大专院校、科研院所等组建“教授专家团”对职业农民实行结对指导，同时聘请职业农民典型代表组建“乡土专家团”，形成了“1+1+N”的昆山模式，即 1 名专家教授指导 1 名乡土专家，1 名乡土专家与多名农民结对帮扶指导。二是加大职业农民生产经营支持力度，组织职业农民参加各类农业展销会，提供经营与农机具补贴，加快农业信贷担保体系建设，加大“三农”领域金融支持。三是完善职业农民社保制度，出台《苏州市职业农民社会保险补贴办法》，在全国率先建立由职业农民个人缴费、地方政府补贴相结合的社保补贴制度。四是开展职业农民职称评定，昆山市探索将职业农民纳入当地职称管理体系，将职业农民的职业类别与等级发展制度化，促进职业农民科学管理。

2 苏州新型职业农民培育诉求分析

为了解苏州职业农民培育发展现状及农民诉求，此次研究采取线上线下相结合的调查方式，收集有效调查问卷 309 份，调查对象主要为昆山、张家港、常熟、太仓、吴中和相城等地职业农民群体，涉及种植、养殖以及涉农服务等领域。受访者中，男女性别比为 7:3，男性职业农民数量远高于女性，与从事农业生产经营活动的人员性别比例一致。大部分受访职业农民的年龄在 46 岁以下，占比 72%，说明职业农民培育整体向着年轻化的趋势发展，由于苏州大力推进职业农民学历教育，受访职业农民学历水平整体较高，大专以上占比 73%，本科及以上学历占比 33%。但年收入水平较低，10 万元以下占比达 67%。根据问卷及访谈结果，受访职业农民诉求主要包括以下三个方面。

2.1 职业农民经营收入低，补贴依赖大

调查结果显示，有 66% 的受访者认为“农业经营收入低”是职业农民发展的主要瓶颈。访谈结果也反映出受访职业农民对收入、技术瓶颈的担忧。职业农民相比兼业农民，最大的特点是以农为生，靠种田赚钱，农业收入是其唯一的生计来源。受访者表示，尽管政府政策扶持增多，每年都能参加知识与技能培训，获得专业指导，但核心问题在收入上不去，按照现行粮食收购价，没有农业补贴，农民生活难以为继。

2.2 职业农民学习收获大，落到实处难

参加过培训的受访职业农民普遍认为理论与实践脱钩，教育培训与生产实际不相符合。职业农民通过各类培训能够学习专业的技能知识、最新的农业政策等，但回到现实，受主客观条件的限制，农民的想法无法变成行动，比如培训学习的稻虾、稻鸭等生态种养模式，只能培训学习的时候看，落到实处不能学，更不能做。有职业农民直言不讳地指出，“我从事粮食种植多年，有一定的资金基础和管理经验，想在种好粮食的基础上延长产业链，将农业生产经营当成毕生事业，然而现实中四处受阻，只能作罢，没有发展空间的农民是很难成为职业农民的。”

2.3 职业农民扶持政策多，覆盖范围小

目前，苏州各县市出台了一系列职业农民扶持政策，但政策范围小，农民惠及面不高。有受访者表示，根据政策规定，被认定的职业农民可以优先承包土地，纳入社会保障体系，但实际上并没有落到实处，或者仅限于少数地方或少数人。以结果论，这些扶持政策并不符合市场规律，比如，“职业农民可以优先承包土地”，以市场角度分析，转租土地的集体或个人是以追求利益最大化为目的，掌握价格主动权，承租者没有议价权，天然处于弱势地位。随之产生的租赁期限问题也难以解决，承租者想长租，降低租金和风险成本，但转租者要短租，掌握租金定价的主动权，这是一对尖锐的市场矛盾，在基层难以有效调节。由于附着在职业农民身份上的种种政策“福利”难以变现，导致职业农民“含金量”弱化，显著影响了职业农民的积极性。

3 苏州新型职业农民培育的问题与不足

3.1 体系不够健全，培育对象有待扩充

目前，新型职业农民培育工作依然存在重数量轻质量、重结果轻过程的现象，缺乏行之有效的跟踪评价机制。“70 后”不想种地、“80 后”不会种地、“90 后”不谈种地的现象已较为普遍，坚守农村、坚持耕地务农的青年农民数量不断减少，离土、离乡、“跳农门”趋势越加明显。客观上导致职业农民理想培育对象的数量严重不足，而且在培育机制上，也存在培育内容针对性、实用性不足，重理论轻实践，大多流于形式和样板等问题；在教学模式上，信息化手段与培训方法有待提升，硬件设施建设滞后、教学方式比较单一、教育效果难以评估等，导致新型职业农民培育难以取得预期效果。

3.2 认定不够规范缺乏职业认定标准

在职业农民认定管理上，客观存在着认定条件不充分、主体不专业、标准不统一、程序不规范等问题，造成职业农民证书“含金量”不足。目前苏州农民基数低，农业从业人员少且呈逐年减少态势，农民老龄化、兼业化、收入低等现象突出，符合现有新型职业农民认定条件的人数偏少。当前职业农民认定标准过于宽泛且没有统一标准，在具体实施中，为了完成任务，地方上存在着重复认定、降低标准，流于形式等问题；以当前生产经营型、专业技能型、社会服务型“三个类型”与初、中、高“三个级别”的职业农民认定制度为例，“三类三级”的职业农民认定标准较宽泛，难以反映职业农民的实际经营绩效与资质，社会认可度不高，难以起到职业激励效果。

3.3 激励不够完善，政策落地力度不足

农民“培训”到职业农民“培育”的转变，不仅是制度创新，也是观念创新。农民职业化是一个市场性行为，是一个“要我做”和“我要做”的问题。二者转化关键在于职业农民是否有足够的吸引力，换言之，激励措施能否落地并获得认可。就目前情况分析，职业农民培育工作有序开展，但是政策扶持的实际力度并不大，社保补贴覆盖面低，惠及面有待提升，不足以留住他们。土地承包是市场行为，农业主管部门实际上“有心无力”，许多政策承诺或激励措施难以落到实处，职业农民优先享受的权益实际并不多，一定程度上影响了职业农民的积极性。总体上看，当前职业农民政策扶持主要体现在教育培训阶段，在职业农民土地流转、生产资料补贴、社会保障等政策扶持方面系统性、持久性不足，政策落地有待进一步强化。

4 苏州新型职业农民培育的对策与建议

4.1 夯实现有基础，分类分级推进

要整合现有资源，进一步夯实苏州市新型职业农民培育基础，分类分级推进农民职业化发展。一是持续提升职业农民素质，以新型农业经营主体为核心，重点培育年轻化、专业化的高素质农民，提升职业农民分类分级与职称评定的“含金量”。二是坚持职业农民定向委培方式，鼓励中年职业农民就近参加在职大专、本科继续教育，以学历教育方式提升职业农民整体素质。三是加大职业农民激励力度，通过更大力度的优惠政策，吸引涉农大中专毕业生到农村创新创业。四是总结职业农民协会经验，加强指导、培训与交流，充分发挥农民协会在开展农业技能培训、技术推广、信息共享、国际交流等方面的积极作用，帮助农民及时获取农产品产销政策变化、市场动态与价格走向等信息，提高农民市场预测、经营管理与竞争能力。

4.2 完善政策体系，保障队伍建设

根据苏州乡村振兴战略实施规划与率先基本实现农业农村现代化的工作需求，在昆山承担的国家农业农村部“新型职业农民培育制度设计试点”的基础上，对现有职业农民相关政策进行系统梳理与完善，重点围绕职业农民在生产经营、市场需求、农业政策补贴、社会保障、农业保险及金融支持等诉求高、反响大的现有政策中，查找落实难的问题与原因，加大督查力度，着力解决政策落地困难问题。将职业农民发展与最新提出的高素质农民建设结合起来，协同推进，明确职业或高素质农民的具体培育对象、认定与分级标准、队伍建设经费、职业农民福利待遇等核心问题，为职业农民长远可持续发展创造良好的政策环境，促进苏州职业农民队伍建设有序推进。

4.3 强化政策支持，促进职业发展

随着城镇化、现代化的快速发展，在经济发达地区，政策的支持是职业农民发展的根本保障。建立适配城市现代农业发展的高素质职业农民队伍，必须加快职业农民招募选拔、职业培训、认定分级、职称评定、社会保障、退休等体制机制建设，促进农民从“身份”转化为“职业”。一是完善职业农民各项政策支持措施，真正做到抓落实促发展，比如，实施土地流转费用补贴，破解职业农民承包土地“优先权”难于落地难题。二是优化职业农民经营保险制度，增加“三农”险种，鼓励商业保险机构入驻农村，为农民提供生产经营保险。三是总结和发挥本地职业农民典型做法，比如昆山等地成立的“农民专家团”，通过

组织当地农业“土专家”成为农民“职业导师”，张家港等地开展的职业农民“跟踪式培育扶持”，建立职业农民长效服务机制。因此，建议进一步完善与充实职业导师队伍，各地聘任农业科技特派员、资深村干部、知识技能水平高、生产经营经验丰富的新型农业经营主体骨干、高校院所相关专家担任职业农民职业导师，实现挂钩跟踪扶持，并提供职业指导与咨询服务。

参考文献:

- [1]实施精准培育创新政策扶持助推新型职业农民培育工作迈上新台阶[J]. 农民科技培训, 2018(07):19-20.
- [2]齐乃敏, 蒋平, 崔艳梅. 江苏省新型职业农民扶持政策现状·存在问题及对策[J]. 安徽农业科学, 2018, 46(36):229-232.
- [3]周英, 施晓岚, 宋杰, 等. 苏州新型职业农民培育绩效评估存在的问题、对策和启示[J]. 乡村科技, 2019(20):52-55.