

中国农业农村人才： 概念界定、政策变迁和实践探索

□ 郜亮亮 杜志雄

(中国社会科学院农村发展研究所 北京 100732)

[摘要]农业和农村的现代化发展离不开各类人才的支撑。本文将目前农村实用人才、农业科技人才、新型职业农民和乡贤等各类人才统称为农业农村人才。梳理与农业农村人才相关的14个主要政策文件,表明国家已将人才工作上升到强国战略地位,对农业农村人才也更加重视,这些不同时期的政策都是围绕当时主要经济社会发展任务展开的,当前政策则以为农业现代化提供各类人才为目标。对乡村教师、卫生技术人员、新型职业农民和大学生村官等6类人才近年发展情况进行了统计分析。讨论了北京帮扶式人才培养、宁夏人才激励机制、崇州职业农民培训和安徽发挥乡贤作用等地方人才工作实践。最后给出了政策建议。

[关键词]农业农村人才;农村实用人才;农业科技人才;新型职业农民;乡贤

[中图分类号]F320 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1674-0599(2017)01-0115-11

任何一项活动,不管是社会活动还是经济活动,人力资源是不可或缺和最重要的投入要素。人才是人力资源中具有一定的专业知识或专门技能、能力和素质较高的劳动者。因此,人才是经济社会发展的第一资源。对于农业现代化、社会主义新农村建设而言,无疑农业农村人才是引领者和践行者,更是农村先进生产力的重要代表和载体。^[1]那么,中国农业农村人才如何界定,发展现状如何,有哪些支持政策,有哪些地方实践,下一步应如何发展等等,都是亟待回答的问题。本文的研究目标是在探讨相关概念的基础上,对农业

农村人才相关政策及变迁、发展现状进行梳理分析,并结合地方实践提出相关政策建议,从而为农业农村现代化发展添砖加瓦。

一、农业农村人才的概念界定和分类

概念界定是一切研究的起点。相比资本、土地资源来说,人力资源及人才的概念界定要复杂的多。农业农村现代化到底涉及哪些人才?又该如何界定和分类呢?从城乡区域角度看,农村教

[收稿日期]2016-10-16

[作者简介]郜亮亮(1981—)男,山西高平人,博士,中国社会科学院农村发展研究所土地经济与人力资源研究室副研究员,研究方向为土地制度、农地流转和农业农村人才;杜志雄(1963—)男,安徽铜陵人,博士,中国社会科学院农村发展研究所副所长,研究员,研究方向为农村发展、现代农业和家庭农场。

[基金项目]本文为国家自然科学基金青年项目“农地确权对农地流转市场影响的实证研究——兼论农地流转市场的交易成本及其变化”(项目编号:71203235)、中国社会科学院农村发展研究所创新工程项目“农村土地流转效率与规模经营研究”、农业部“全国家庭农场发展情况监测”项目的阶段性成果。

师、医生、文艺工作者、大学生村官、农村生产能手等都属于农村人才;从行业角度看,农业科技工作者、农机农技人才、职业农民、经营大户、经纪人等都属于农业方面人才。无论如何,两种分类都只能涵盖部分类别人才,而且某些人才既是农业人才也是农村人才。为此,本文将农业现代化和社会主义新农村(美丽乡村)建设涉及到的人才统称为“农业农村人才”,不再机械区别农业人才和农村人才。

在政府文件的话语体系中,农业农村人才分为两类:一是农村实用人才,是指具有一定知识和技能,为农村经济和科技、教育、文化、卫生等各项事业发展提供服务,做出贡献,起到示范和带动作用的农村劳动者。按照从业领域的不同,一般划分为5种类型:生产型人才、经营型人才、技能服务型人才、社会服务型人员和技能带动型人才;二是农业科技人才,是指受过专门教育和职业培训,掌握农业行业的某一专业知识和技能,专门从事农业科研、教育、推广服务等专业性工作的人员。“农村实用人才”这个概念最早出现在2003年12月出台的《中共中央国务院关于进一步加强人才

工作的决定》中——“加强高技能人才和农村实用人才队伍建设”2010年6月出台的《国家中长期人才发展规划纲要(2010-2020)》将其列为6类人才队伍之一进行统筹建设。2011年3月出台的《农村实用人才和农业科技人才队伍建设中长期规划(2010-2020年)》是目前对农村实用人才和农业科技人才的概念和建设等相关问题进行了最系统最全面阐述的文件。随后2011年10月出台的《现代农业人才支撑计划实施方案》中提到的几种现代农业人才——农业科研杰出人才、农业技术推广人才、农业产业化龙头企业和农民专业合作社负责人、农村生产能手、农村经纪人等农业科研、推广、经营人才——并没超出农村实用人才和农业科技人才的界定范围,完全可以归并进来。尽管2011年12月农业部印发的《农业科技发展“十二五”规划》又提出三支人才队伍框架——加强农业科研人才、技术推广人才和农村实用人才等三支人才队伍建设,但本文认为,这三支队伍中的农业科研人才和技术推广人才可以统称为农业科技人才。如表1:

表1 农业人才的分类

序号	名称	含义	最大特征	所含人才
1	农村实用人才	是指具有一定知识和技能,为农村经济和科技、教育、文化、卫生等各项事业发展提供服务,做出贡献,起到示范和带动作用的农村劳动者。	区域性	专业大户、家庭农场主、合作社负责人、职业农民、农村经纪人、生产服务主体、农村教师、农村医生、农村文艺工作者、土专家、田秀才、大学生村官、乡贤、党政人才,等等
2	农业科技人才	是指受过专门教育和职业培训,掌握农业行业的某一专业知识和技能,专门从事农业科研、教育、推广服务等专业性工作的人员。	行业性	农业科研人才、土专家、农机人才、农技人才、农业技术推广人才、农村技能服务人才,等等

注:农村实用人才和农业科技人才的含义来自于2011年3月出台的《农村实用人才和农业科技人才队伍建设中长期规划(2010-2020年)》;“所含人才”的分类不具有唯一性。

二、农业农村人才的国家支持政策

本文所言农业农村人才的国家支持政策是指由中央或者部委出台的相关政策,总体分两类:一类是综合性文件,一类是专门针对农业农村人才的文件。分析这些政策文件的目标、概念用词和具体内容的变迁,可以发现:

(一) 本世纪开始,国家越来越重视人才工作,将人才工作上升到强国战略地位。2000年10月,中国共产党第十五届中央委员会第五次全体会议提出要把培养、吸引和用好人才作为一项重大的战略任务切实抓好。同年11月的中央经济工作会议要求制定和实施人才战略。2001年通过的国民经济和社会发展第十个五年计划纲要以一章篇幅明确提出“实施人才战略,壮大人才队伍”。

随后 2002 年 5 月《2002 - 2005 年全国人才队伍建设规划纲要》出台,这是我国第一个综合性的人才队伍建设规划,首次提出“人才强国”战略,要求从战略和全局的高度深刻认识人才在经济和社会发展中的基础性、战略性、决定性作用。

2003 年 12 月,中共中央国务院召开新中国历史上第一次全国人才工作会议,出台《关于进一步加强人才工作的决定》,标志着我国人才工作进入新时代。会议以全面建设小康社会宏伟目标为出发点,认为新世纪新阶段人才工作的根本任务是大力实施人才强国战略,要求坚持党政人才、企业经营管理人才和专业技术人才三支人才队伍建设一起抓。

2010 年 6 月,中共中央出台《国家中长期人才发展规划纲要(2010 - 2020 年)》,这是我国历史上第一个中长期人才发展规划,目标是更好实施人才强国战略,着眼于为实现全面建设小康社会奋斗目标提供人才保证。规划提出人才发展的 24 字指导方针:“服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发。”

2016 年 3 月,中共中央印发《关于深化人才发展体制机制改革的意见》,认为人才发展体制机制改革是全面深化改革的重要组成部分,从协调推进“四个全面”战略布局,贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,实现“两个一百年”奋斗目标的高度强调,必须深化人才发展体制机制改革,加快建设人才强国,最大限度激发人才创新创造创业活力,把各方面优秀人才凝聚到党和国家事业中来。这是当前和今后一个时期全国人才工作的重要指导性文件。5 月中共中央召开学习贯彻该意见的座谈会,要求各地创造性地贯彻好、落实好意见,实现人才发展与经济社会发展深度融合。

(二) 国家对农业农村人才工作也给予了同样的重视,态度由上世纪末短暂的“被动”快速转变为主动出击,将农业农村人才视为强农根本。1. 上述综合性人才政策不同程

度提到农业农村人才发展问题。例如 2001 年的十五计划纲要要求培养具有较高技术素质的农业产业化经营和农业科技队伍;2003 年的《决定》则根据推动农村经济社会发展和城乡协调发展的需要,强调大力加强农村科技、教育、文化、卫生和经营管理等实用人才队伍建设;2010 年的中长期纲要明确将农村实用人才列为重点建设的 6 支人才队伍^①之一,将引导人才向农村基层和艰苦边远地区流动政策列为十大重大政策之一,将现代农业人才支撑计划列为十二大重大人才工程之一;2016 年体制机制改革意见提出要健全以职业农民为主体的农村实用人才培养机制。2. 更重要的,国家和相关部委出台了不少专门针对农业农村人才的政策文件。在人才工作被提到战略高度之前,1999 年 3 月人事部和农业部就出台了《关于加速农村人才资源开发加强农业和农村人才队伍建设有关问题的通知》,认为农业和农村经济增长要依靠科技进步和劳动者素质的提高,关键是开发农村人才资源,加强农业和农村人才队伍建设。但是,该文件在第八部分提到的“加强农业和农村人才队伍建设,关键要加强领导,做好规划,狠抓落实。各级人事、农业等部门要主动争取地方党委和政府的领导和支持,把这项工作纳入农业和农村发展目标规划。”显示了当时地方党委政府对农业农村人才工作的态度没有那么主动,此后文件都是主动出击。2007 年 11 月中办国办的《关于加强农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发的意见》是本世纪第一个针对农业农村人才的文件;2011 年 3 月,中组部联合农业部、人社部、教育部和科技部印发《农村实用人才和农业科技人才队伍建设中长期规划(2010 - 2020 年)》,这是在国家中长期人才发展规划纲要制定后首个针对农业农村人才的中长期规划,目标是着眼于为发展现代农业、推进社会主义新农村建设提供有力的人才支撑;2011 年 10 月,农业部协同教育部、科技部和人社部印发《现代农业人才支撑计划实施方案》更具体地提出“31373 工程”^②;2011 年 12 月,

① 六支人才队伍是党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才和社会工作人才。

② “31373 工程”是指:从 2011 年至 2020 年,选拔培养 300 名农业科研杰出人才、扶持培养 1 万名有突出贡献的农业技术推广人才、3 万名农业产业化龙头企业和农民专业合作社负责人、7 万名农村生产能手和 3 万名农村经纪人。

农业部印发《农业科技发展“十二五”规划》,将农业人才培养与教育培训作为四个重点任务之一;2013年1月,农业部印发关于贯彻实施《中华人民共和国农业技术推广法》的意见,其中七块内容之一是加强国家农业技术推广队伍建设。3.2011、2014-2016年,农业部都印发了当年人才工作要点,对当年农业农村人才工作进行了全面细致部署。

(三) 不同时期农业农村人才政策设计是围绕同时期主要经济社会发展任务展开的。1999年《通知》是为实现农业和农村经济发展目标而提出的,而且由于“乡镇企业是农业和农村经济发展的重要支柱,在国民经济中占有重要地位。”所以,要“扩大乡镇企业专业技术人员队伍……建设一支门类齐全、素质较高的乡镇企业专业技术人员大军。”2007年的《意见》是为建设社会主义新农村、实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求而提出的。2011年《规划》是着眼于发展现代农业、推进社会主义新农村建设,2011年的《方案》是适应加快发展现代农业、建设社会主义新农村的需要,加大对现代农业的人才支持力度而提出的。这也充分体现了农业农村人才政策与经济社会发展是深度融合的。

(四) 农业农村人才政策文件中人才类别概念纷繁复杂,但逐渐清晰聚焦。1.以“2011年中长期规划”为界点,“农业农村人才”成为描述与现代农业和社会主义新农村建设相关人才的统称,之前的概念主要是“农村人才资源”、也有“农业和农村的人才”说法。2.以2007年11月中办国办的《关于加强农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发的意见》为标志,“农村实用人才”的概念逐渐稳定下来,之前有“县乡村实用人才”的概念,“1999年通知”提出“实施县乡村实用人才工程”,“2003年决定”提出“继续实施县乡村实用人才工程”。3.以“2011年中长期规划”为界点,“农业科技人才”的概念逐渐稳定下来,之前有“农业和农村专业技术人员”、“农业科技队伍”概念。

(五) 农业农村人才政策关注的焦点更

加突出。这些焦点包括人才的教育培养引进、评价发现、流动、激励保障、管理等方面;而且,突出市场作用原则逐渐增强,由早期的“发挥市场配置人才资源的基础性作用”转变到现在的“充分发挥市场在人才资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用”。

另外,在上述中央部委政策出台后,各地都积极出台了相应的政策。

三、农业农村人才的发展情况

在这一部分,我们对农村的教师、医生、农村实用人才、农业科技人才和大学生村官的发展情况进行简单的统计分析^①。

(一) 农村专任教师

总体看,1995-2014年农村小学和初中专任教师占农村就业人员比不足1个百分点,而且呈下降趋势。从图1可知,1995年农村小学专任教师占农村就业人员0.78%,随后一路下滑到2012年的0.55%,于2013年小幅反弹到0.57%,然后又下降到2014年的0.56%。图2显示,农村初中专任教师占就业人员比也呈小幅下降趋势,由1995年的0.31%一路波动下降到2014年的0.18%。这种占比下降可能是城镇化发展的必然结果。但值得注意的是,在每个时点上,农村专任教师占比水平都低于全国同期水平。因此,从城乡一体化角度讲,农村专任教师队伍建设还有提高空间。

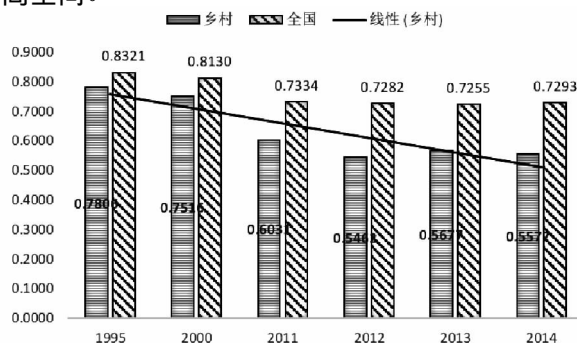


图1 1995-2014年小学专任教师占就业人员比(%)
数据来源:基于《2015中国农村统计年鉴》数据计算。

^① 关于农业农村人才,目前还缺乏专门统计,因此没有直接可以利用的统计资料。本文主要从相关统计资料中涉及到的数据进行分析。

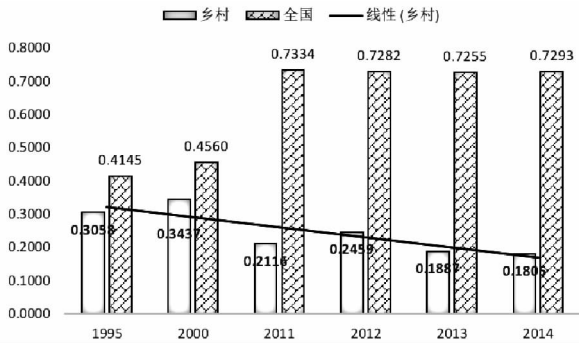


图2 1995-2014年初中专任教师占就业人员比(%)
数据来源: 基于《2015中国农村统计年鉴》数据计算。

(二) 农村卫生技术人员

卫生技术人员是影响农民健康质量的重要人才。从图3可知,从1980到2014年,农村卫生技术人员队伍平稳发展。1980年,农村每千人平均拥有1.81个卫生技术人员,随后于1985年突破2人,一路平稳增加到2014年的3.77人。在每个时点上,农村水平都低于城市水平,而且差距在短暂缩小后又呈扩大态势。1980年,城市每千人拥有卫生技术人员8.03个,比同期农村高出6人多,约4.5倍,随后差距逐年下降,到2000年,差距为2.76人,然后又开始扩大,到2014年,城市比农村多出5.93人,约2.6倍。总之,农村卫生技术人员队伍建设平稳向前发展,但与城市相比依然有较大差距^①。

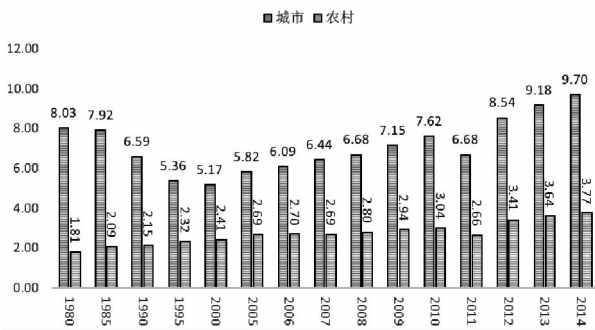


图3 1980-2014年每千人口卫生技术人员(个)
数据来源:《2015年中国统计年鉴》

(三) 农村实用人才

农村实用人才是农业农村人才的重要组成部分。从图4可知,全国农村实用人才快速发展,2008年时有820万人,2010年增加到1049万人,

2015年增加到1300万人;同时,农村实用人才占总就业人员的比也由2008年的1.09%一路增加到2015年的1.68%。

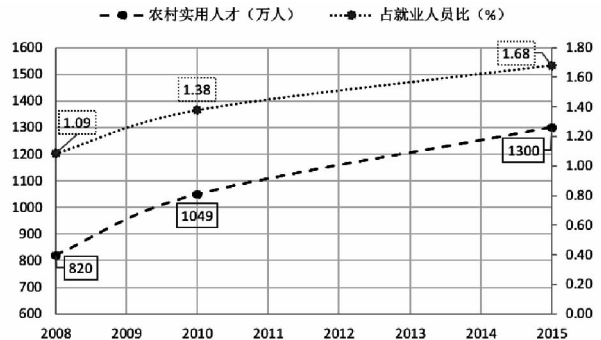


图4 中国2008-2015年农村实用人才发展情况
注“占就业人员比”对应右侧坐标轴。

数据来源:《2010年中国人才资源统计报告》、《农村实用人才和农业科技人才队伍建设中长期规划(2010-2020年)》和《中国统计年鉴》。

农村实用人才内涵丰富,按照从业领域的不同分为五类^{[2]p86}:一是生产型农村实用人才,主要是指在农村种植、养殖、捕捞、加工等领域达到较大规模,收益明显高于本地其他农户,并有一定示范带动效应、帮助农民增收致富的业主或技术骨干人员。包括种植能手、养殖能手、捕捞能手和加工能手;二是经营型农村实用人才,指从事农业经营、农村专业合作组织、农村经纪等生产活动,有一定规模并有一定经济收入、有较大示范带动效应或能吸纳一定数量的劳动力就业的农村劳动者。包括经营人才、农村专业合作组织负责人和农村经纪人;三是技能服务型农村实用人才,主要指村级农业技术服务人员,即农民中专门或主要从事农业技术服务,并具有较高技术和服务水平,服务对象达到一定规模以上的农村劳动者。具体包括动物防疫员、植物病虫害综合防治员、农产品质量检验检测员、肥料配方师、农机驾驶和维修能手、农村能源工作人员等;四是技能带动型农村实用人才,指具有制造业、加工业、建筑业、服务业等方面的特长或技能,能带动其他农民掌握该技术或进入该行业,以从事该行业作为主要经济来源的,本人年纯收入大大超过本地农村居民人均纯收入的农村劳动者。如铁匠、木匠、泥匠、石匠等手

① 执业(助理)医师和注册护士的数据也呈现同样的规律。

工业者;五是社会服务型农村实用人才,主要指在农村文化、体育、就业、社会保障等领域提供服务的各类人才。包括乡村文化艺术人才和乡村社会工作人员。

受限于数据,这里只分析2010年农村实用人才的结构特征。第一,2010年农村实用人才中占比最大的是生产型人员,占38%,其次是经营型人才,占30%,这两类合计约占七成;其他三类按占比高低依次为技能带动型人员(14%)、技能服务型人员(10%)和社会服务型人员(8%) (图5)。可以预期,随着经营规模的扩大、农业生产服务体系和三产融合的快速发展,生产型人才占比会逐渐下降,而服务型实用人才占比会增加^①。第二,总体看(图6),2010年实用人才的学历水平不高,还有较大提升空间。当年初中学历的实用人才占比最大,为62%,其次是高中学历为22.7%。大专及以上学历实用人才占比不高(3.3%),小学学历人才占比为11.3%,还有0.7%是未上过学的实用人才。第三,2010年农村实用人才队伍中90%没有获得专业技术职务评定^②,在有评定的10%队伍中,低级职称占比很高,近七成(6.60%) (图7)。

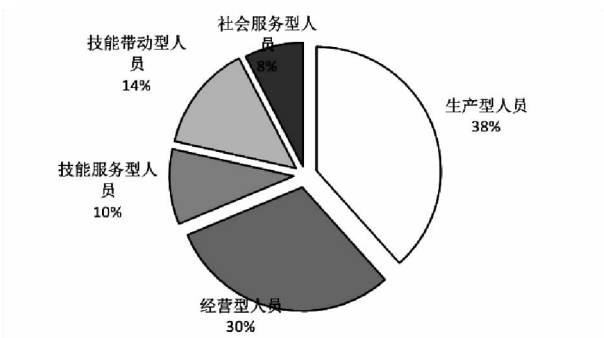


图5 中国2010年按工作类型分组的农村实用人才(%)
数据来源《2010年中国人才资源统计报告》

(四) 农业科技人才

农业科技人才是农业农村人才中另一支反映

农村生产力水平的重要力量。2008年,全国有62.6万农业科技人才,其中科研人才为6.3万,急需紧缺人才^③只有600人;到了2015年,农业科技人才增加到68万人,其中科研人才增加到8万人,急需紧缺人才增加到7000人(图8),增长速度最快。

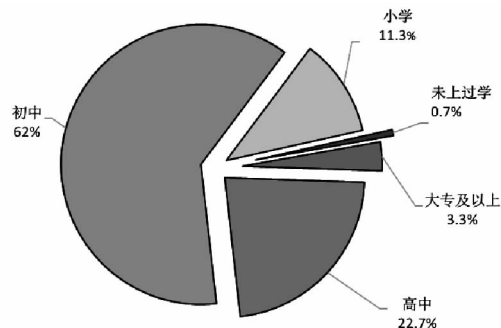


图6 中国2010年按学历分组的农村实用人才(%)
数据来源《2010年中国人才资源统计报告》

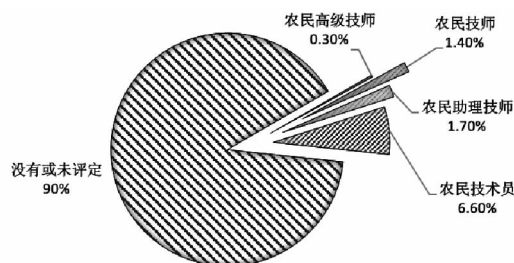


图7 中国2010年按技术水平分组的农村实用人才(%)
数据来源《2010年中国人才资源统计报告》

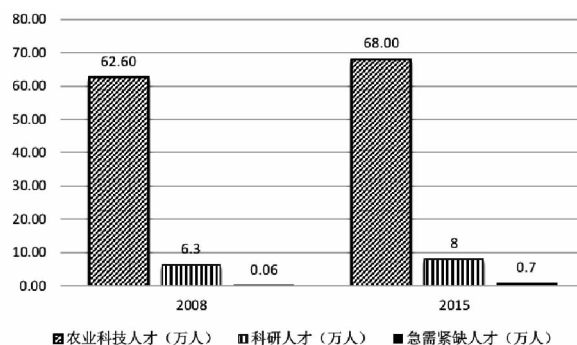


图8 中国2008和2015年农业科技人才(万人)

① 按照2011年3月出台的《农村实用人才和农业科技人才队伍建设中长期规划(2010-2020年)》预期,到2015年生产型稳定在39%、经营型下降到19%、技能服务型增加到18%;到2020年,预计生产型小幅下降到35%、经营型稳定在19%、技能服务型继续增加到20%。

② 获得农民技术员以上专业技术职务是指通过农业、人事部门评审获得农民技术员、农民助理技师、农民技师、农民高级技师称号。

③ 急需紧缺人才是指当前和今后一个时期农业科技发展的生物育种创新、动植物疫病防控、高效栽培养殖集成、农产品加工与质量安全等现代农业产业技术创新人才和农业资源开发保护骨干人才。

(五) 新型职业农民

新型职业农民是指具有科学文化素质、掌握现代农业生产技能、具备一定经营管理能力,以农业生产、经营或服务作为主要职业,以农业收入作为主要生活来源,居住在农村或集镇的农业从业人员。在大量农村劳动力向城市转移、留守农业人群又“总量相对不足、整体素质偏低、结构不尽合理”的现实背景下,新型职业农民成为“谁来种地、怎样种好地”问题的中坚力量,其不但是构建新型农业经营主体的重要组成部分、因而是发展现代农业的主要力量,而且也是推动城乡一体化发展的重要力量,还是进一步增强农业农村发展活力的关键所在。

截至2014年底,全国培育各类型新型职业农民超过100万人^[3],这些有文化、懂技术、会经营的新型职业农民为农业现代化和新农村建设提供了有力的人才支撑。总体看,新型职业农民队伍建设有如下特征。第一,中央、部委和地方高度重视新型职业农民的培养,为新型职业农民队伍建设创造了很好的政策制度环境。自2012年起,中央一号文件连续五年强调要“大力培育新型职业农民”,2016年中央一号文件明确“将职业农民培育纳入国家教育培训规划,基本形成职业农民教育培训体系,把职业农民培养成建设现代农业的主导力量”。2016年3月,中共中央出台的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》明确提出“人才发展体制机制改革是全面深化改革的重要组成部分……健全以职业农民为主体的农村实用人才培养机制”,进一步明确了职业农民培养在农业农村人才培养中的主体地位。2016年6月,农业部、财政部发布《关于做好2016年新型职业农民培育工作的通知》,在遵循2015年工作思路的基础上强调要尊重农民意愿,充分调动农民参训的积极性和主动性,变“要我学”为“我要学”;突出培育重点,以新型农业经营主体带头人为对象,以粮食为优势、特色产业为重点领域,以教育培训为重点环节,把职业农民培养成建设现代农业的主导力量。各省市也陆续出台了新型职业农民发展的指导意见,截至2016年5月,湖南、海南、安徽、陕西、山西、江苏、四川、广西等8省份出台了加快推

进新型职业农民教育培训的工作方案等一般性指导意见。第二,新型职业农民的认定工作有待加快推进。认定工作是衔接教育培训和政策扶持的关键环节,有利于引导新型职业农民接受教育培训,有利于落实新型职业农民人才扶持政策,有利于培养和壮大新型职业农民人才队伍。2015年6月农业部出台《农业部关于统筹开展新型职业农民和农村实用人才认定》,对认定工作的指导思想、基本原则和主要任务做了明确部署。各地应以此文件为指导,积极推进新型职业农民的认定工作。

(六) 大学生村官

自从2008年起,中组部开始实施一村一名大学生村官计划。截至2014年底,全国共有大学生村官18万人,加上流转出岗的^①24.8万人,总规模达到了42.8万人。这些特殊人才分布在全国三分之一的农村,为当地的社会经济发展做出了一定贡献。目前在岗的18万多名大学生村官中,截至2014年底,进入村“两委”班子的总人数近77000人,其中参加选举进入的占70.2%。截至2014年底,全国大学生村官累计流动24.8万人,其中进入公务员队伍9.2万人,占36.9%;自主创业1.8万人,占7.4%;另行择业13.6万人(包括进入事业单位7万人),占54.7%;考取研究生2300多人,占1%。截至2014年,全国共有2万多名大学生村官共创办创业项目近17000个,领办合办合作社4293个,为农民群众提供就业岗位22万多个。^[4]

四、农业农村人才工作的实践探索

(一) 激励相容的帮扶式人才培养: 北京经验

农村实用人才的培养是农业农村人才建设的重要内容,几乎每个省份都有相关的实践探索,积累了不少宝贵经验。北京为了探索人才培养模式和确立培养服务机制,采取“帮扶”的培养形式,即通过指导老师(专业技术人员、企业管理者、优秀

^① 选聘的高校毕业生在村工作期限一般为2-3年。工作期满后,经组织考核合格、本人自愿的,可继续聘任。不再续聘的,引导和鼓励其就业、创业。

实用人才等)与开发培养对象结成“帮带对子”,采取现场指导、科技帮扶、技术传授、市场引导等方式,帮带开发培养对象实现自主创业。

人才培养教育的效果取决于“师生”间的激励相容。第一,意愿要一致,即学生愿意学、老师愿意教;第二,供需必须精准对接,即老师能教学生想学的东西,或者针对不同的学生需求老师应有不同的培养方案。

北京的帮扶培养能够较好解决上面两个问题。第一,在“自愿协商”的条件下,双方签订“农村实用人才培养帮带协议书(简称“协议书”)”。第二,学生有强烈的学习意愿。协议书中规定(一)甲方应积极向上,对改变自身目前现实状况(种植养殖、经营管理、民俗等技术水平、经营管理状况)提高自身发展有强烈需求欲望,并能够提出希望获取有关知识、技能和提高效益的任务要求。(二)甲方在培养期间积极参加培训,遵守纪律,认真学习,努力实践,按时完成各阶段计划任务并能带动周围人共同进步。甲方承担风险,需投保相关保险业务。”第三,老师精准帮扶。协议书中规定(三)乙方根据甲方提出任务要求,制定针对性的培养计划方案,围绕目标、采取措施,使甲方获取相应知识和技能,提高效益和水平。”第四,注重管理,即当地政府对人才培养工作进行科学管理。协议书中规定(四)共同遵守市、区有关实用人才培养的规定。合作期间如遇有不可预见的事项发生,双方协商解决。(五)根据双方协定的培养时间,到期后,由监管部门组织相关专家进行考核,考核按照本镇乡《初级农村实用人才培养评价标准》执行验收。对完成培养任务的指导教师,给予相应的服务报酬和奖励。”而且,双方达成意愿后,要制定培养方案并在区县和乡镇备案。

例如,通州区潞城镇贾家疃村村民贾红莲和镇农业服务中心专家贾宝力于2009年签订了“农村实用人才培养帮带协议书”。贾红莲(甲方学生)进行生猪饲养,“需求是优良种母猪的培育和引进。”贾宝力(乙方师傅)的“专长是养殖理论与实践,培训方式为一周至少一次到家里指导,提高种猪培育、快速育肥等技术,生猪出栏150头,年纯收入2.5万元。”每一个培训周期结束后,都会进行检查验收。由区委组织部牵头到乡镇调研,然后直接给帮扶培养对象打电话调查,察看合约履行状况,对于成绩突出、效果好的指导教师给予

奖励^[5]。

(二)重产权激励的人才激励机制:宁夏经验

人才工作最核心的问题应属激励机制了。只要激励机制设计科学,他就有意愿,并采取一切行动使其成才,然后尽展其才。2012年10月宁夏出台的《关于鼓励农技推广人员领办农业科技项目的意见》就是创新激励机制、使农技推广人员尽展其才的实践探索。为鼓励和支持农技推广人员不断创新农技推广服务模式,促进农业科技成果尽快转化为生产力,带动农业增产、农民增收,出台该意见。

意见主要内容包括:1.鼓励和支持的对象为“区内公办的农牧渔业、水利、林业系统财政全额和差额拨款事业单位中具备一定农业专业技能各类专业技术人员、管理人员,离退休农业科技人员(以下简称农技推广人员)领办各类农业项目。”2.领办农业项目范围为“围绕全区水资源开发利用、水利工程管理和13个特色优势农业产业发展需求,由自治区主管部门确定的重大农业技术推广项目、现代农业示范基地建设项目、现代农业产业技术支撑项目、高效节水灌溉项目、农村饮水安全项目、五小水利工程、组建农业专业合作组织等项目。”3.遵循如下程序“农技推广人员领办农业项目实行公开招标、个人申请、单位同意、专家论证、部门审核、上报审批等程序进行确定。公布项目:年初,自治区党委农村工作领导小组办公室商相关部门,确定本年度拟实施的农业项目,向社会公布项目名称、任务目标、期限、投标条件等,面向全区农技推广人员招标确定项目领办人;个人申请:符合条件的农技推广人员根据招标项目要求,填写申请表,经所在单位同意后,编制项目实施方案,上报自治区主管部门审核;论证审批:自治区主管部门按产业分类、分项目汇总各地申报材料,组织专家委员会逐一论证、评估,提出领办农业项目人选建议名单。自治区主管部门根据专家委员会的推荐意见,综合考评,确定农业项目领办人。”4.管理考核。“农技推广人员领办农业项目实行合同管理、目标考核、能进能出的管理办法。”5.扶持政策。各级财政每年要安排领办农业项目专项资金专款专用。另外,还对领办人及其团队成员的人事编制、工资福利、职称聘用等方面进行较好

的管理服务,使他们安心领办农业项目;政府提供贷款贴息、引导和鼓励金融机构助其融资;对成绩特别突出的领办人,优先提拔任用,符合相应条件的,破格晋升专业技术职务任职资格,优先聘用技术岗位、优先评先评优。

实际上,人才激励机制只要使智力付出与业绩收益的连接通道畅通无阻,人才才能被用好,劳动和创造的活力才能完全释放。相比农技推广人员只是为需求方单纯提供服务来说,让其组织团队领办项目更具激励性。第一,如2010年国家中长期人才发展规划纲要强调的“坚持精神激励和物质奖励相结合”,由被雇佣变成主人翁,精神激励作用得以发挥。第二,领办项目带来的收益大得多,物质激励作用无限放大。原先的收益是单纯的服务劳务所得,现在的收益要远大于这种服务所得。该意见还规定“农技推广人员在领办农业项目过程中,培育出的新品种经审定后连续5年拥有经营权,所得收益由领办人支配。领办农业项目同时创办各类经济实体或承租、承包各类农村水利工程、示范基地、示范园区的所得收益由领办人支配。”显然,这些规定都有股权激励等产权激励的味道,还有“加强创新成果知识产权保护”的含义,效果当然不言而喻。第三,2016年《关于深化人才发展体制机制改革的意见》强调要强化人才创新创业激励机制,鼓励和支持人才创新创业,鼓励相关人员离岗创业的实践探索。显然,宁夏的项目领办也有此中味道。

(三) 以用为本的职业农民培训: 崇州经验

新型职业农民是当前阶段农业农村人才的重要组成部分,是加快农业农村发展,解决“谁来种地、怎样种好地”问题的有生力量。其培养问题固然重要,但一切培养都应坚持“以用为本”的原则。只培不用、培而无用都不能形成有战斗力的新型职业农民队伍。因此,应采取系统性思维进行人才队伍建设,除了培养、提升能力使其成为人才外,还要完善配套政策,合理解决任职、社会保障、子女教育等问题,积极为各类人才干事创业和实现价值提供机会和条件,使全社会创新智慧竞相迸发。崇州的职业农民(当地又称职业经理人)队伍建设就是很好的实践探索。

崇州自2008年以来,立足自身实际,围绕解

决“谁来种田”和“怎样种田”的问题,搭建新型职业农民人才培养、人才管理、人才发展、政策扶持“四大平台”,创造了有利于新型职业农民培育发展的良好环境,培育了一批高素质新型职业农民队伍。在整个职业农民队伍建设过程中,始终坚持的一个原则是“按需而培、培而有效、为而有效”,即以用为本进行人才队伍建设。1. 搭建培养平台,实现按需而培。通过完善选拔机制、完善培训条件、创新培训方式、建立导师制度进行全方位、精准式培训;2. 搭建管理平台,建立长效机制。一是加强评定管理,建立农业职业经理人评价委员会,制定评定标准和评定程序,探索等级评价管理机制。二是强化人才管理,建立人才信息库,及时公开诚信、技能、管理水平等信息,实行准入及退出制度。三是建立人才交流机制,鼓励农业职业经理人不受地域限制,在全市区域内自由竞聘,实现了土地股份合作社等用人单位主体与职业经理人的双向选择。3. 搭建发展平台,实现培而有效。引导农民自愿以土地承包经营权入股,组建土地股份合作社,公开竞聘农业职业经理人,实现了科学种田。4. 搭建扶持平台,实现放心展才。结合实际,整合各级扶持政策,健全农业职业经理人政策扶持体系,给予产业、科技、社保、金融等扶持,如农业职业经理人每培训1名职业农民,给予300元的培训费用补贴;优先推荐农业职业经理人担任村级农技推广员,给予村级农业科技外包服务补贴;农业职业经理人以个人身份参加城镇职工养老保险的,个人缴费8%,财政补助12%;初级、中级、高级农业职业经理人分别可信用贷款10万元、20万元、30万元,给予银行同期贷款基准利率的50%补贴等,进一步稳定农业职业经理人队伍,激发了农业职业经理人创业热情。

(四) 就地取“才”: 因地制宜发挥乡贤作用

发展总是伴随着矛盾的显现和解决,在农业现代化和社会主义新农村建设过程中,我们也必然要处理很多错综复杂的利益关系,要协调和解决各式各样的冲突和矛盾。例如,土地确权登记颁证过程中的纠纷、集体收益分配矛盾、邻里间的家务纠纷等都是农业农村现代化绕不开的难题。这些矛盾的解决需要一种特殊的人才——乡贤,即农村中有声望、有能力的长者、贤人、能人,他们

可能是老党员、老村干、老退伍军人、老族长、老组长、有威望的老人和能人等。他们因为身嵌在当地错综复杂的人际关系网络中,对矛盾双方的了解几乎没有信息损失,也能采用彼此更加认可的处理手段,最终恰到好处地化解各种矛盾,铲除现代农业发展的路障,促进美丽乡村和谐发展。我们不可否认相关部门和管理人员解决这些矛盾的可行性和积极性,但成本巨大、收效甚微。因此,应因地制宜,就地取“才”,聚当地贤才而用。很多地方已经积极发挥乡贤在农业发展和乡村治理中的作用了。

安徽泗县的乡贤志愿工作站。泗县认为乡贤是重要的社会资源、政治资源和人才资源,是建设美丽乡村的重要力量。为此,屏山镇积极组织乡贤志愿者,充分发挥乡贤人熟、地熟、事熟、村情熟的优势,在关爱青少年和留守儿童健康成长和维护社会稳定及经济发展等方面发挥优势。建立乡贤志愿工作站,创新工作新载体。在村里按照品行优、威望高、口碑好的标准,从农村老党员、老村干(退下来村干部)、老退伍军人、老族长、老组长中挑选乡贤志愿者,成立“乡贤志愿工作站”,形成“乡贤抓关爱、乡贤献良策、乡贤助和谐、乡贤督效能”的“四大品牌”^[6]。“彭鲍村的村民张长治最近有些烦恼,自家原与隔壁留有一条3米宽的巷子供人通行,然而两家却在扩建房屋中产生了矛盾,谁让路一直争执不下,两家甚至占道宣示主权,结果巷子越来越窄。僵持不下的时候,同村63岁的张长生走进两家门,三番五次语重心长劝解后双方各让一步,成就了彭鲍村‘六尺巷’的邻里佳话。‘没啥窍门,就是用老百姓的法解老百姓的事。’在村中,张长生常被称作‘大老执’,皖北对红白事操办人的称呼,衍生为群众对乡贤的别称。如今,这位活跃了半辈子的‘大老执’持‘证’上岗,调解大事小情,给村民解决难题。”^[7]

上海嘉定的“十佳乡贤”^[8]。“随着城镇化进程加快,嘉定区的很多自然村落逐步变为居民小区,但乡贤文化并未没落。当地老百姓遇到邻里矛盾和纠纷,常请‘老大人’出面调处,往往能迎刃而解;很多大道理,经‘老大人’一说一唱,也总能春风化雨、滋润心田。十大乡贤大多是退休公务员、教师、成功企业家等,由各村镇和群众举荐选出。‘乡贤们都接地气、聚人气、扬正气。’在徐行镇钱桥村,退休老党员75岁的张金龙腾出自家一

百多平米的两间客堂和大院等,创办了一种新模式‘客堂汇’。在这个平台上,张金龙为乡亲们办了许多事情,如商议修马路装路灯、请名医来会诊、办元宵灯会等。张金龙由此也成为一名远近闻名的乡贤。72岁的乡贤龚学清是外冈镇杏花社区‘老大人工作室’负责人,做过30多年教师的他干起事来格外耐心。84岁的王元昌擅长书画,他编写了一本小册子《安亭镇三字经》,并配上自己创作的插画,身先士卒做起了传统文化的传播者。”

五、政策建议

农业农村人才是实现农业现代化发展和社会主义新农村建设的关键。尽管我国各地都非常重视农业农村人才队伍建设,但农业农村人才的数量、质量、结构和配置方面还有很大提升空间。

(一) 尽快建立健全农业农村人才认定统计机制

农业农村人才队伍的建设及其研究有三个前提条件。一是农业农村人才的界定。涉及农业农村人才的管理部门和相关研究人员应尽快对农业农村人才相关概念、类别等进行清晰界定;二是根据界定,对农业农村人才展开及时、动态的认定工作;三是尽快建立健全农业农村人才的统计机制。农业农村人才的建设及研究都要求我们能够把握任何一个时点上的真实情况,这就要求多部门统一协调,建立健全统计机制。

(二) 充分发挥市场在农业农村人才资源配置中的决定性作用

无论是前期的认定和培训,还是后期的“尽展其才”,都应充分发挥市场在农业农村人才资源配置中的决定性作用。只有人才市场才能准确地判断农业农村现代化所需人才的类别和数量,只有市场才能精确比较引进人才和培养人才的成本收益,只有市场价格才能使人才的付出获得恰当的回报,进而农业农村人才的发现、培养、激励、流动才是高效的。因此,各地应因地制宜地加大农业农村人才市场的培育和建设。

(三) 更好发挥政府对农业农村人才建设的引导作用

更好发挥政府对农业农村人才建设的引导作

用。一是在政策层面要尊重各地差异,不搞一刀切,充分发挥地方政府的人才发现、认定和配置上的信息优势;二是搭建全国统一的农业农村人才信息平台,使供需双方能够便捷获得所需信息;三

是健全完善农业农村人才相关的创新成果知识产权保护,这是激发劳动和创新活力的根本;四是破除人才流动障碍,打破户籍、地域、身份、学历、人事关系等制约,让市场充分发挥配置作用。

[参考文献]

- [1]杜志雄. 适应新农村建设需求,培养和造就大批农村新型实用人才——在广东农村青年人才发展论坛上的演讲 [EB/OL]. http://blog.sina.com.cn/s/blog_538192c40100ia3y.html 2007.
- [2]中共中央组织部. 2010年中国人才资源统计报告[M]. 北京:中国统计出版社,2012.
- [3]人民网. 逾十亿中央财政培训农民 [EB/OL]. http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2015-07/25/content_1591294.htm. 2015.
- [4]人民网. 全国2万余名大学生村官创业 [EB/OL]. <http://politics.people.com.cn/n/2015/0706/c70731-27259295.html> 2015.
- [5]祁梦竹,何志达,吴亚西. 通州农民务农能人贴身教练 [EB/OL]. <http://www.beijing.gov.cn/ggfw/nm/nccxfw/t1030488.htm> 2009.
- [6]刘安华. 充分发挥“乡贤”作用做实做细关心下一代工作 [EB/OL]. <http://ahsx.ahxf.gov.cn/djyd/tsgz/723669.SHTML>, 2015.
- [7]黄锐. 安徽泗县:新乡贤“抱团”解基层大事小情 [EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2016-04/17/c_1118643452.htm 2016.
- [8]彭薇. 乡亲都叫他们“老大人” [EB/OL]. http://newspaper.jfdaily.com/jfrb/html/2015-04/17/content_85262.htm, 2015.

Talents in Agriculture and Rural Areas in China: Concept Definition , Policy Evolution and Practical Explorations

GAO Liang - liang DU Zhi - xiong

(*Institute of Rural Development ,China Academy of Social Sciences Beijing 100732 ,China*)

Abstract: The modernization of agriculture and rural areas could not be realized without support from various kinds of talents. Talents in agriculture and rural areas are of different categories and there are diverse definitions of them. In this paper ,the practical talents in rural areas ,technology personnel in agriculture ,new - type occupational farmers and county sages are all called talents in agriculture and rural areas. Reviewing the 14 policy documents on talents in agriculture and rural areas ,it is disclosed that the country has lifted the work of talents up to the strategic level and placed more emphasis on talents in agriculture and rural areas. The policies of different periods all focus on the main tasks of economic and social development of the corresponding periods ,and the current policies is aimed at providing various talents for agricultural modernization. Statistical analysis is made on the situation of 6 categories of talents ,including teachers ,medical personnel ,new - type occupational farmers ,college student village officers ,and so on. Some practices of talent work are discussed ,such as the cultivation of talents as assistance and support in Beijing ,the talent stimulation mechanism in Ningxia ,the training for occupational farmers in Chongzhou ,and the functioning of county sages in Anhui. Some policy suggestions are given in the end of this paper.

Key words: talents in agriculture and rural areas; practical talents in rural areas; technology personnel in agriculture; new - type occupational farmers; county sage

(责任编辑:廖才茂)