

# 农村人口老龄化背景下 新型职业农民培育问题研究

胡小平, 李 伟

(西南财经大学 中国西部经济研究中心, 成都 610074)

**摘要:**大力培育新型职业农民是我国发展现代农业和解决农业劳动力后继者缺失问题的关键。为了加快新型职业农民的培养步伐,首先要在准确界定新型职业农民概念的基础上广泛开辟新型职业农民的来源;其次政府要承担起新型职业农民培育的投资责任,加大对农村基础教育、农业职业教育和农民短期培训的投入力度;最后通过制定新型职业农民培养的法律法规、提高农业生产的效益和推进土地适度规模经营等措施,优化新型职业农民的成长环境。

**关键词:**农村人口老龄化;新型职业农民;培育;投资主体

**中图分类号:**F323.6 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-5315(2014)03-0057-06

虽然目前我国农业从业者的数量仍然很多,但由于农村青壮年大规模流向城市,农业生产主要由留守农村的老年人来承担,农村劳动力短缺问题日益突出。我国已加快进入现代农业建设时期,现有的农业劳动力远远不能满足这一要求。因此,培育一支高素质的新型职业农民将是我国建设现代农业的关键。

## 一 关于新型职业农民的概念

关于什么是新型职业农民,学术界已有不少文章进行过探讨,目前可以说已有了基本的共识,那就是:从职业来看,新型职业农民必须专职从事农业生产经营;从素质来看,新型职业农民必须有文化、懂技术、会经营。这样既把新型职业农民与兼业农民区分开来,也把新型职业农民与按落后生产方式从事农业生产的传统农民区分开来。但在新型职业农民的年龄方面,却很少有文章提及。从理论上讲,新

型职业农民应当是以年轻人为主体的,具有像其他行业的劳动力一样的年龄结构,这当然是最理想的。但在实践中却很难达到这种理想状态。即使在美国、日本这样的发达国家,职业农民的年龄结构也没有实现年轻化。比如:2007年,美国家庭农场主平均年龄为57岁,其中55岁以上的占57%<sup>[1]</sup>;2010年,日本农业从业者的平均年龄高达66岁,其中65岁以上的占62%<sup>[2]</sup>。虽然发达国家的农民年龄偏大,但由于他们掌握了现代农业生产经营的基本技能,我们不能否认他们就是从事现代农业的职业农民。职业农民的年龄与农业生产的机械化程度密切相关。农业机械化可以降低农业生产的体力劳动强度,机械化程度越高,农民的工作年龄也可以相应延长。只有当农业生产具备了较高的收益,农村具有较完善的基础设施,城乡差距缩小时,才有可能实现新型职业农民的年轻化。显然,这是一个渐进的发

收稿日期:2014-01-20

基金项目:本文系胡小平主持的农业部软科学研究项目“新型职业农民培育途径研究”(编号:Z201319)的阶段性成果。

作者简介:胡小平(1950—),重庆市人,西南财经大学中国西部经济研究中心研究员、博士生导师,研究方向为农业经济;

李伟(1974—),重庆开县人,西南财经大学中国西部经济研究中心博士研究生,研究方向为农业经济。

展过程。认清这个问题对我国来说非常重要,因为目前我国农村人口老龄化相当严重,在年轻人纷纷进城务工的情况下,一定要按年轻化的标准来培育新型职业农民,那就很难找到新型职业农民的来源。

## 二 新型职业农民的来源

第二次全国农业普查数据显示,2006年,我国农业从业人员中,50~60岁的占21.3%,60岁以上的占11.2%<sup>[3]51</sup>。据辽宁省农村社会经济调查队的调查,2008年,该省的农业从业人员中,50~60岁的占32.7%,60岁以上的占12.6%<sup>[4]</sup>。郭熙保等人2010年对湖南、湖北和河南三省七县(市、区)的993个农户的调查结果表明,农业从业人员中,50~60岁的占30%,60岁以上的占16.3%<sup>[5]</sup>。同时,朱启臻等人调查了10个省市20个村的农户,60岁以上的老年人已占到农业从业人员的63.1%<sup>[6]</sup>。我们2010年对四川和重庆的9个县112个村10051名农业从业人员的调研结果表明,51~60岁的占24.0%,60岁以上的占29.7%。虽然关于农业劳动力老龄化的调研数据略有差异,但农业劳动老龄化已是不争的事实。在农业劳动力老龄化的背景下,培育新型职业农民并不能把眼光仅仅局限在现有的农业从业人员身上,而应广泛开辟新型职业农民的来源。

目前来看,新型职业农民的来源主要有以下几个方面。

### (一)专业大户

近年来,由于土地流转的加快推行,农村出现了一大批粮食种植、蔬菜种植和畜禽养殖的专业大户。据农业部2012年公布的调查数据,当前我国经营100亩以上土地的种粮大户大约48万户,经营的耕地面积9744万亩<sup>[7]</sup>。这些专业大户从业方向固定,不会轻易放弃已经购置的大量固定资产改行从事其它行业;而且,不论是从受教育程度还是年龄来看,他们都要比一般农业从业人员更具有成长为新型职业农民的潜质。据黄祖辉等人对浙江省10个地级市的142个专业大户的调查,专业大户中具有初中学历的占45.7%,具有高中学历的占33.9%,具有大专以上学历的占7%,专业大户50~60岁和60岁以上的比重分别为26.5%和4.9%<sup>[8]</sup>。而根据第二次全国农业普查的数据,浙江省的农业从业人员中具有初中学历、高中学历和大专以上学历的比例分别仅为26%、2.9%、0.1%<sup>[3]53</sup>,农业从业人员中51~

60岁和60岁以上的所占比重分别为33.3%和19.7%<sup>[3]51</sup>。目前许多专业大户在生产过程中仍然沿袭传统的生产方式,缺乏经营现代农业的技能,还不是真正意义上的新型职业农民,但他们应该成为未来新型职业农民的一个主要来源。

### (二)返乡农民工

返乡农民工在外出打工之前,往往都从事过农业生产,对农业生产经营比较熟悉,因此在回乡创业时他们主要选择与农业有关的创业活动。据湖北民族学院和恩施州劳动就业保障局对湖北恩施州1019名返乡农民工创业情况的调查,正在创业或准备创业的返乡农民工中,69.3%的人选择了与农业有关的项目,其中选择规模种植或养殖的占39.38%<sup>[9]</sup>(见表1)。2012年,我们在四川省内江市调研时发现某农业示范园区有19位创业者入驻,其中17位是返乡农民工。返乡农民工在外打工多年,与现代生产方式的接触更新了他们的观念,为他们回乡从事现代农业经营积累了比较丰富的人力资本,因此返乡农民工将是我国新型职业农民的重要来源之一。虽然目前返乡农民工的数量还很小,但应该看到,我国大规模的农村劳动力转移始于20世纪90年代初期,距今已20多年,当年转移出去的劳动力到现在已是40~50岁,随着时间的推移,他们在城市中的就业竞争力会越来越弱,返乡农民工的数量将会越来越大。为此,我们应早作准备,积极创造条件,将有志于重操“农业”的返乡农民工培养成新型职业农民。

表1.2011年湖北恩施州返乡农民工选择涉农项目的情况

创业方向	种养大户	农资经销	农产品营销	农产品加工	观光农业
频数(人)	254	41	62	62	28
百分比(%)	39.38	6.36	9.61	9.61	4.34

数据来源:谭宇《民族地区返乡农民工的创业动机与方向:来自湖北省恩施州的调查》,《贵州民族研究》2011年第2期。

### (三)农村留守妇女

从现有各类统计数据来看,妇女在现有的农业从业人员中占很大比重。第二次全国农业普查数据显示妇女所占比重为53.2%<sup>[3]47</sup>;郭熙保的调查数据显示妇女所占比重为64.1%<sup>[5]</sup>;我们在2010年的调研结果是妇女所占比重为60%。留守农村的妇女往往被统计为农业劳动力,但是许多年轻妇女大多数是在家里照顾小孩和老人,并未真正从事农

业生产。她们受各种条件限制,迁入城市的可能性不大,从长远来看,其中一部分人是可能成为新型职业农民的。随着农业机械化的发展,从事农业生产的劳动强度将极大地降低,为农村留守妇女从事农业生产经营提供了物质基础。因此,要注重加强对农村妇女的农业技术培训和创业培训,帮助她们学习新知识、掌握新技能,使她们成为适应农业现代化,有文化、懂技术、会经营的新一代女农民。

#### (四)农村初高中毕业生

我国每年都有大量的农村初高中毕业生,除一部分升学以外,还有大量的毕业生会走上就业岗位。农村初高中毕业生无疑是补充农业劳动力最适合的群体,我们曾经对他们成长为新型职业农民寄予了很高的期望。但他们大都选择了外出务工,留下来从事农业生产经营的非常少,主要原因还在于我国的城乡差距太大,农村能为他们提供的发展机会太少。2012年,我们调查了四川省4个县的13个村,几乎未发现初高中毕业生直接留下来从事农业生产的例子。要从根本上解决这个问题,只有加快新农村建设,不断缩小城乡差距,继续加大农业补贴的力度,逐步提高经营农业的效益,但实现这个目标需要一个相当长的过程。尽管如此,我们还是要从现在就着手抓这项工作,从中小学就要加强农业知识的教育,有目的地设置一些专门课程,逐步转变农村初高中毕业生厌农、弃农的观念。经过长期的努力,才可能吸引一批优秀的农村初高中毕业生留下来从事农业,将他们培养成为新型职业农民。

#### (五)其他

目前我国的许多农民都只是户籍管理意义上的农民,对于已经转移到城市中就业的农民而言,农民这个称谓只是一种身份标志,而不具有职业特征。新型职业农民是一种职业而不再是一种身份,具有农村户籍的人可以放弃不做“农民”这种职业,而具有城镇户籍的人也可以选择“农民”这一职业。因此,为进一步提高新型职业农民的素质,向农民群体注入新鲜血液,我们应当鼓励愿意从事农业的城市居民、大中专毕业生到农村从业,并创造各种条件使他们成为高素质的新型职业农民。

### 三 培育新型职业农民的投资主体

舒尔茨在《改造传统农业》一书中指出,要实现传统农业的改造,必须要引进现代农业生产要素。舒尔茨认为,现代农业要素的提供者主要是专业的

研究人员,农民的作用“是作为新要素的需求者来接受这些要素”;促使农民接受并有效地使用现代农业要素的关键是向农民进行投资,使“农民获得并具有使用有关土壤、植物、动物和机械的科学知识的技能和知识”;至于向农民投资的类别,舒尔茨指出,“正式建立初等、中等和高等学校是基本的”,“对于正在从事耕作而不能上正规学校的成年人来说,农闲期间的短期训练班、教授新耕作法和家庭技术的示范以及不定期地对农民进行教育的会议都能起到重要的作用”<sup>[10]133,149,150,153</sup>。培育新型职业农民的本质就是向农民进行投资。人力资本投资理论认为,人力资本投资的主体包括个人、企业及政府。我们也循着这种思路来讨论新型职业农民培育的投资主体问题。

对于一个有志于从事农业的人来说,参与新型职业农民培育,可以提高未来的收入水平。根据“谁受益,谁投资”的原则,农民自身应该是新型职业农民培育的投资主体之一。从理论上讲,只要通过投资获得的未来收益的现值大于或等于投资成本,农民个人对新型职业农民培养进行投资就是有利的。未来的新型职业农民有相当一部分将会在农民专业合作社的统一组织和管理下开展农业生产经营,合作社对其成员提供有关生产技术或生产经营管理方面的培训,显然有利于提高产品质量和效率,从而增加合作社的竞争实力,因此农民专业合作社也可能成为新型职业农民培育的投资主体之一。但是,由于我国农民现有的资本积累不足,自身素质又比较低,而农民专业合作社普遍存在规模小、盈利能力弱的问题,因此仅靠农民自身和农民专业合作社的力量来培育新型职业农民,还需要一个漫长的过程。

农业是国民经济的基础,是“安天下、稳民心”的战略产业。虽然改革开放以来,我国的农业发展取得了巨大的成就,农产品供给极大的丰富,但是随着工业化、城镇化的发展和人口的持续增长,我国对农产品的刚性需求仍在不断增加,保障我国粮食安全和重要农产品的有效供给仍面临着巨大的挑战。受到耕地资源和淡水资源的约束,发展我国农业的根本出路将是大力发展现代农业科技,因此我们必须加快培育一大批愿意接受并能有效使用现代农业科技的新型职业农民。为了稳定我国农业的基础地位,我们不能仅依靠市场力量,等待农民个人及农民

专业合作社缓慢的投入来培育新型职业农民,政府必须担负起新型职业农民培育的投资责任,加大对新型职业农民培育的投入力度。当然,新型职业农民的培育是一项浩大的工程,需要投入的资金巨大。政府在投入资金的同时,应充分利用财政资金的杠杆效应,采取相应的激励措施,鼓励引导个人、农民专业合作社及社会资金投入新型职业农民的培育项目。

政府投资的领域主要包括以下几个方面。

第一,农村基础教育。农村基础教育直接关系到农村青少年的素质教育状况,并直接决定我国未来农民队伍的素质。由于农村基础教育具有很大的正外部性,世界上许多国家都是由政府提供农村基础教育的经费。从2007年开始,我国已全面免除了农村义务教育阶段学生的学杂费,并逐步把教师工资、公用经费等支纳入公共财政保障范围,切实保障了所有农村孩子接受义务教育的权利。但是,农村基础教育教学设施落后、教学质量差的状况仍然比较突出,特别是由于农村生源数量减少,各个地方都在不同程度上对农村中小学进行布局调整,造成了部分学生上学的路途变远。据教育部2010年的调查结果,在布局调整前,农村义务教育阶段的学生上学的距离平均为0.8公里,调整后的距离平均为2.3公里<sup>[11]</sup>。因此,当前应进一步加大对农村基础教育的投入力度,加快农村寄宿制学校的建设,逐步改善农村学校的教学、生活设施,并通过逐步提高农村教师的福利待遇等措施,鼓励更多的优秀教师到农村学校任教,以全面提高农村的教育教学质量。

第二,农业职业教育。发展中、高等农业职业教育,对有志于从事农业的人员进行系统性的职业教育培训,对培育新型职业农民具有十分重要的意义。当前,我们应该更加关注中等农业职业教育对培育新型职业农民的重要作用。新中国成立以后,我国曾开设过许多农业中专和农业技术学校,为我国培养了大量的农业技术人才。改革开放以来,由于农业的弱质地位没有得到根本性改变,农业成了一个不被人们看好的产业,涉农专业的招生规模也一再受到压缩。据《中国统计年鉴》的数据,2012年,中等职业教育学校涉及农林牧渔专业的毕业生人数和招生人数分别只占当年毕业生总数和招生总数的10.4%和12.1%,远低于第一产业从业人员在全部就业人员中的比重32.7%<sup>[12][23,692]</sup>。因此,当前应加

大职业高中、普通中专、成人中专和技工学校的涉农专业的比重,通过学费减免、生活费补贴等措施,鼓励更多的人参与农业职业教育。

第三,农民短期培训。最近几年,国家加大了农民技能培训的力度,中央有关部门先后实施了星火科技培训、跨世纪青年农民科技培训、农村劳动力转移培训阳光工程等项目。但是在现有的农民培训项目中,更多的是对农民非农技能的培训,培训的目的是实现农村劳动力的转移就业,对农业技术、农业生产经营管理知识的培训比较少。随着农村青壮年劳动力大量向城市转移,农业劳动力出现短缺并危及到农业生产时,政府对农民培训的投资重点也要相应地转变到为农业生产服务上来。

#### 四 培育新型职业农民的支持政策

##### (一)适时出台培养新型职业农民的法律法规

新型职业农民培养是一项长期、艰巨的工作,需要中央和地方各级政府的大力支持,需要相关部门的协调配合。由于培养新型职业农民的短期效益并不明显,一些地方政府对新型职业农民的培养并没有太大的积极性。但是,农业劳动力的素质将直接影响到我国发展现代农业的进程。发达国家都非常重视职业农民教育培训的立法,通过立法保证教育培训所需的人力、物力和财力。我国可借鉴这些国家的做法,适时出台关于新型职业农民培育的法律法规,明确新型职业农民培养的地位、培养程序、经费保障、各级政府或相关机构的责任和义务等,使新型职业农民的培养制度化、法制化。

##### (二)提高农业生产效益

虽然我国已全面取消了农业税,加大了强农惠农的力度,但是农业生产的效益仍然比较低。从农业生产经营中获得的收益要高于或至少不低于从事其它行业可获得的收益,人们才会安心于农业生产经营,因此提高农业生产效益对培育新型职业农民尤为关键。世界上一些发达国家和地区通过大幅度的财政支持以提高农民的收入水平的做法,值得借鉴。美国每年支持农业的资金大约占当年农业产值的37%,每个农业人口平均受惠1万美元;欧盟每年支持农业的资金约占当年农业产值的43%,相当于农民收入的一半左右。因此,我国必须要继续加大对农业的财政支持力度。当前,一是要提高粮食等主要农产品的价格,扩大最低收购价政策的实施品种和范围,并适当提高最低收购价水平;二是要逐步

增加农业补贴,扩大农业补贴的范围,提高农业补贴的标准,并建立补贴资金稳定增长的机制,在补贴的方式上也要进行适当调整,改变那种按人头发放补贴的方式,要使补贴资金发放到真正从事农业生产经营的农民手中。

### (三) 加快推进土地适度规模经营

目前,我国户均耕地面积不到7亩,即使农业生产具有较好的效益,这样的规模也很难吸引高素质的青壮年劳动力参与农业生产经营。中共十八届三中全会明确提出:“鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转,发展多种形式规模经营”。为了推进土地流转,当前需要做好两方面的工作:一是加快推进土地确权颁证工作,切实保障农民的土地承包经营权,免除农民担心因流转土地而失去土地产权的顾虑;二是建立土地流转服务体系,创新土地流转机制,为新型职业农民搭建土地流转平台。为稳定新型职业农民的投资预期,可通过土地信托、土地入股,或者是流转双方以实物计量货币结算或租金稳定递增等方式,保证土地流出方获得土地增值收益的情况下,引导土地流转双方签订长期流转合同。

### (四) 大力发展农业机械化

新型职业农民是与较高的劳动生产率联系在一起,农业机械是新型职业农民必不可少的物质装备。近年来,我国加大了农业机械关键技术及装备研发的力度,部分“瓶颈”环节技术与集成问题得到解决,农机产品先进性、适用性、安全性、可靠性进一步增强,科技含量和售后服务水平不断提高。并且国家出台了一系列促进农业机械化的法律、法规,明确了农业机械化在农业、农村经济发展中的地位和作用,并具体通过农机具购置补贴、农机作业补贴和扶持农机服务组织发展等措施,鼓励农户更多地采用农业机械。因此,我国农业机械化已取得了较大的进展。但是,从总体上看,我国农业机械的采用水平还比较低,还需要从技术、政策和组织方面着手加快农业机械化的发展。从技术上看,由于以山地为主的地貌决定了我国坡耕地的比重比较大,因此要加快研发适合坡耕地耕作的成本低廉、方便操作的中小型农业机械。从政策上看,由于我国农业生产的总体收益还比较低,因此需要进一步加大农机具购置补贴和作业补贴,扩大补贴的范围,以减少使用

农业机械的成本。从组织上看,由于我国人多地少的国情,决定了即使我国将来在土地规模经营方面取得较好的成效,我国家庭经营的规模不可能达到欧美的家庭农场规模,每个家庭购置比较完备的农业机械并不现实,因此需要进一步创新体制机制,继续加快农机合作社和农机社会化服务组织的发展。

### (五) 加大对新型职业农民的财政、金融支持力度

新型职业农民在创业初期往往都会面临投入资金不足的问题,国家十分有必要对新型职业农民给予一定的财政金融支持。事实上,世界上其它一些国家对职业农民的创业活动都给予了相应的财政、金融支持。如法国农民培训法规规定,获得职业资格证书的农民可以享有得到政府提供的低息贷款,创办农场的第一年可以得到政府提供的一些资助和补贴,初始的几年政府可以对农场减免税收和可向共同市场理事会贷款等权利<sup>[13]</sup>。日本在《粮食、农业、农村基本法》中规定,国家对新规就农者提供无息贷款以扶持其发展农业生产。韩国有关法律规定,农渔民后继者可以申请获得后继者培养基金贷款2000~5000万韩元,年息为5%;专业农户申请获得扶持资金2350万~1亿韩元不等,年息为4.5%,前5年只还利息,20年内偿还本息<sup>[14]</sup>。我们应学习与借鉴这些国家的成功经验,建立新型职业农民培育基金,为参加培训、取得职业资格证书的农民的创业活动提供贷款或贷款利息补贴。

### (六) 着力提高农村基础设施建设和公共服务水平

目前我国农村不论是在饮水、电力、道路、通信等基础设施上,还是在上学、就医、文化娱乐等公共服务水平上,与城市相比都还存在极大差距。要想在我国现代农业建设上留住一大批高素质劳动力,实现劳动力的优化配置,除了通过各种手段提高经营农业的收益之外,缩小城乡之间在基础设施和公共服务之间的巨大差距也是必不可少的。因此,要进一步加大对农村的投入力度,在公共交通、供水供电、通信邮电、垃圾处理、污染治理、环境保护等各类基础设施规划方面做好城乡规划衔接,合理配置城乡基础设施和重要公共设施,实现城乡共建、城乡联网、城乡共用;按照统筹城乡发展要求,均衡配置城乡教育文化、医疗卫生、社会保障等公共服务资源。

参考文献:

- [1]李国祥,杨正周.美国培养新型职业农民政策及启示[J].农业经济问题,2013,(5).
- [2]张玉林.“现代化”之后的东亚农业和农村社会:日本、韩国和台湾地区的案例及其历史意蕴[J].南京农业大学学报(社会科学版),2011,(3).
- [3]国务院第二次全国农业普查领导小组办公室,中华人民共和国国家统计局.中国第二次全国农业普查资料汇编:综合卷[G].北京:中国统计出版社,2010.
- [4]李旻,赵连阁.农村劳动力流动对农业劳动力老龄化形成的影响:基于辽宁省的实证分析[J].中国农村经济,2010,(9).
- [5]郭熙保,赵光南.我国农村留守劳动力结构劣化状况及其对策思考:基于湖北、湖南、河南三省调查数据的分析[J].中州学刊,2010,(9).
- [6]朱启臻,杨汇泉.谁在种地:对农业劳动力的调查与思考[J].中国农业大学学报(社会科学版),2011,(1).
- [7]陈洁,罗丹.种粮大户:一支农业现代化建设的重要力量[J].求是,2012,(3).
- [8]黄祖辉,俞宁.新型农业经营主体:现状、约束与发展思路[J].中国农村经济,2010,(10).
- [9]谭宇.民族地区返乡农民工的创业动机与方向:来自湖北省恩施州的调查[J].贵州民族研究,2011,(2).
- [10]西奥多·W·舒尔茨.改造传统农业[M].梁小民译.北京:商务印书馆,1987.
- [11]王定华.关于我国农村义务教育学校布局调整的调查与思考[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2012,(6).
- [12]国家统计局.2013 中国统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,2013.
- [13]赴日本、韩国考察团.对日本、韩国农民职业技术教育考察报告[J].农村财政与财务,2000,(7).
- [14]张雅光,田玉敏.欧洲的农民培训证书制度及启示[J].世界农业,2008,(2).

## On the Cultivation of New Vocational Farmers under the Background of Aging of Rural Population

HU Xiao-ping, LI Wei

(Western China Economics Research Center, Southwestern University  
of Finance and Economics, Chengdu, Sichuan 610074, China)

**Abstract:** Cultivating new vocational farmers is the key to develop modern agriculture and meet the need of agricultural successors. In order to speed up the cultivation of new vocational farmers, First of all, the source of new vocational farmers should be enlarged on the basis of the concept of new vocational farmers. Secondly, government should invest into cultivating new vocational farmers, and strengthen basic education in rural areas, agricultural vocational education and farmer training. Last but not least, development environment of new vocational farmers should be optimized by creating the laws and regulations of cultivating new vocational farmers, improving the efficiency of agricultural production and promoting moderate scale management of land.

**Key words:** aging of rural population; new vocational farmers; cultivation; investment subject

[责任编辑:钟秋波]