

乡村振兴战略背景下人才战略的理论内涵和制度构建

谭金芳,张朝阳,孙育峰,李书民

(河南农业大学,河南 郑州 450002)

[摘要] 建设一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍,是实现乡村振兴战略的关键所在。为破解乡村人才匮乏和高校农科人才基层就业难的悖论困境,本文在阐述人才振兴战略理论内涵的基础上,提出构建“三农”特岗生定向培育选拔、乡村人才周期培训和科技村主任派驻的制度框架。

[关键词] 乡村振兴;农业高校;人才培养;制度创新

[中图分类号] G640 **[文献标识码]** A **[文献编号]** 1009-1173(2018)06-0017-06

党的十九大提出实施乡村振兴战略,包括乡村产业振兴、乡村人才振兴、乡村文化振兴、乡村生态振兴和乡村组织振兴五大战略。2018年9月,中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》,吹响了乡村振兴冲锋号,各行各业都在谋划实施乡村振兴的路线图。乡村振兴既需要政策、资金支持,更需要人才。培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍,是实现乡村振兴战略的关键所在。对于高等农业院校而言,充分发挥人才培养优势,构建并完善乡村人才培养体系,助推乡村振兴战略,是今后一段时期的重要任务。

本文分析了实施乡村人才振兴战略面临的现实悖论困境:一方面是乡村人才匮乏的困境,另一方面是农业高校农科专业人才培养存在生源质量过低、基层就业困难的困境。在此基础上,本文阐述了人才振兴战略的理论内涵,并提出了对应的政策设计建议。

一、乡村振兴人才战略面临的现实困境

(一)乡村人才匮乏是乡村振兴面临的最突出

问题

2017年春节期间,河南农业大学(以下简称“学校”)利用学生返乡的机会,开展了“万名学生万村行”调研活动,全国范围内接受调查的总人数为13060人。如图1至图4所示,其中在家务农的约占44%,出门打工的约占56%。农民的文化程度层次方面,初中及以下的占70%,高中、中专或大专的占23%,而本科以上的仅占7%。受过农业技术教育培训的仅占12%,受过非农业技术教育培训的占19%,乡村人才的文化程度较低,高层次人才匮乏。

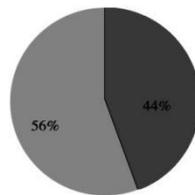


图1 农民在家务农比例图

[收稿日期] 2018-10-09

[基金项目] 河南省高等教育教学改革研究与实践项目“高校教师评价制度改革研究与实践”(2017SJGLX029)

[作者简介] 谭金芳,男,河南农业大学副校长,教授;研究方向:植物营养,高等教育管理。

致谢:论文撰写过程中,康相涛,焦有宙同志提供了帮助,特此致谢。

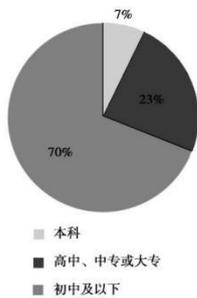


图2 农民文化层次比例图

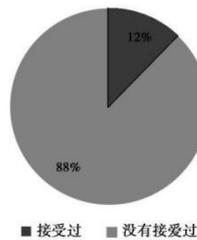


图3 农民接受农业技术教育培训的比例图

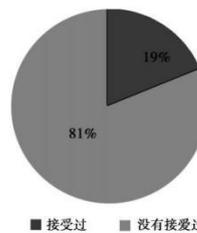


图4 农民接受非农业技术教育培训的比例图

(二) 农科专业人才的生源质量过低、基层就业困难

1. 农科专业的招生生源质量

学校新生录取平均分的位置值和第一志愿录取率是评价生源的重要指标。如表1所示是学校2013—2017年,农学、工学、管理学(理)、理学4个学科门类的新生录取平均分的位置值。

表1 2015—2017年新生录取平均分位置值

年度	农学	工学	管理学(理)	理学
2013	90586	79310	89158	93610
2014	88818	77888	86332	83841
2015	88962	77740	85077	91464
2016	96049	84704	96049	99611
2017	89544	81919	87270	81919

农学的位置值基本上在每一年度均是靠后的,在管理学(理)、工学和理学之后,年度之间变化不大。

图5所示为学校2013—2017年,农学、工学、理学、管理学(理)4个学科门类的新生第一志愿的录取率对比。农学新生第一志愿的录取率基本上在45%左右,低于理科的75%左右,远低于工学、管理学(理)维持在120%以上的水平。

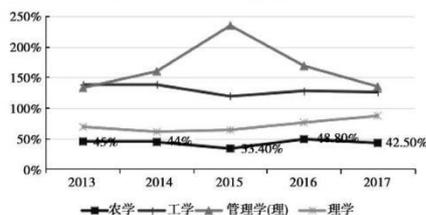


图5 2013—2017年新生第一志愿的录取率对比

2. 农科学生的就业现状

(1) 考研升学成为大多数农科毕业生就业的首选渠道

河南农大农科专业的大学生82%来自农村,家庭条件相对比较贫困,对大学教育的回报要求期望比较高,但往往因为现实中公务员考试竞争异常激烈、农业企业的就业质量不高等原因而难如人愿,尤其是女生对农业企业的工作条件和岗位要求的适应性相对更差。追求更高层次的学历发展成为多数农科生的首选。如表2所示,近年来,学校农科本科生报考研究生的比率持续增加,2017年已达到70%以上,通过率稳定在40%左右。

表2 2015—2017年农科毕业生考研情况统计

	2015年	2016年	2017年
研究生报考率	67.58%	69.45%	71.32%
通过率	39.46%	41.12%	42.29%

(2) 到农业相关企业工作是农科毕业生的主渠道

随着国家对农业发展的重视,加上农业大省河南的农业企业近年来蓬勃发展,尤其是小微型农业企业增长速度迅猛,为农科毕业生创造了不少就业岗位。但是,目前规模化大型农业产业企业不够多,农业密集型产业链尚未形成。企业所提供的工作岗位也多为销售、生产、管理等,多数工作挑战性强、条件艰苦、工资待遇相对较低(月薪在2500~3000元之间),所提供的发挥专业科研方向的岗位较少。如表3所示,从近3年的就

业去向看,学校一半的农科毕业生走向中小微企业,且有90%以上的工作地点在省内。但是由于农科毕业生就业的企业大多是微小企业,个人发展前景受企业规模限制,导致了农科大学毕业生在微小企业频繁出现“跳槽”现象。

表3 2015—2017年农科毕业生到企业(含民企)

就业情况统计			
	2015年	2016年	2017年
农业企业签约率	50.72%	52.79%	50.29%

(3) 基层公务员考试录取率低,特岗教师成为

表4 2015—2017年农科毕业生基层公务员,特岗教师报考录取情况统计

	基层公务员			特岗教师		
	报考人数	录取人数	录取率	报考人数	录取人数	录取率
2015年	320	9	2.8%	446	70	15.7%
2016年	389	10	2.6%	523	91	17.4%
2017年	449	12	2.6%	580	98	16.9%

(4) 农科毕业生很难进入从事农业技术推广的对口农业事业单位

如表5所示,近3年来省内各农业部门包括各县及县以下农业技术推广部门很少有专门农科的进人计划,很少吸纳农科类大学毕业生,即使招聘人员也没有正式编制,这直接导致了农业科技推广人员的培养出路受到很大影响,农科毕业生到农业事业单位的比例不到1%。

表5 2015—2017年农科毕业生到农业事业单位情况统计

	2015年	2016年	2017年
农口事业单位	0.25%	0.09%	0.04%

二、乡村振兴人才战略的理论内涵

(一) 人才是乡村振兴战略的核心

人的振兴是乡村振兴的落脚点,人才是乡村振兴的关键所在。中国乡村的现状是人口老龄化,村庄“空心化”严重。乡村没有人,一切都会被自然和时间淘汰,再好的房屋也会被废弃。乡村没有人才,没人懂管理、善经营,再美好的宏伟蓝图也落实不了。

乡村振兴离不开资源的投入,离不开“人”“地”“钱”三要素的聚集。而“人”是其中的关键因素。只有通过人才来撬动“地”和“钱”,才能汇聚全社会的力量,引导和吸引更多的人才向乡村流动。

实施乡村振兴战略,需要培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。在培养

热点

部分学生受传统就业观念和就业政策的影响,加上厌农思想影响,就业目标仅瞄准准行政事业岗位,渴望稳定收入,选择考取公务员和特岗教师成为坚定的选择。如表4所示,由于受基层公务员招录专业限制(招录农科的岗位很少),竞争相对激烈,考取比例很低,农科学生的录取率不超过3%。在近3年河南省大幅度招录特岗教师的政策利好背景下,农科学生的录取率仍在18%以下。

“三农”人才方面,高等农业院校具有天然的师资优势、学科优势和教学资源优势^[1]。助力乡村振兴战略,高等农业院校要在破解人才瓶颈制约上下功夫,努力成为现代农业科技人才定向培养和周期培训基地。除了培养高等学历教育人才之外,还要以农业技术、农业企业管理和乡村治理能力提升为主要内容,深入开展农业职业经理人、现代青年农场主、基层农技人员和乡村党员干部培训,为乡村振兴提供全方位的人才保障和智力支持。

(二) 人才是乡村治理文化的源泉

中国自古以农立国,乡村文明长期居于文明主流。当今城市里的大多数家庭如果往前推3~5代,就基本上回归到乡村的领域了。费孝通在《乡土中国》一书中,对中国近代社会的变迁进行了有益的思考,指出中国古代基层组织自治是由乡绅等乡村精英进行治理^[2],虽然现代中国的政治经济制度和社会文化环境发生了很大变化,但现在还有借鉴意义。建国以来,不少乡村在精英、能人的带动下走上了脱贫致富的道路。以河南新乡刘庄村为例,在史来贺书记的带领下,村民团结一心,实现了农村工业化和农业现代化。还有不少乡村在能人带领下,深度挖掘当地历史文化资源,实现了旅游兴村的愿景。

雷文艳等对目前国家正在进行的第一书记模式进行了分析。“选派优秀干部到村任第一书记”是中央政策在精准扶贫领域中的一项重要举措,第一书记直接驻村,代表国家意志通过基层党建

带领开展扶贫活动。而村庄的党支部书记作为基层群众代表,在第一书记的指导下开展日常工作。虽然基层干部需要适应和接受来自中央政府的权力领导,但两者之间在“精准脱贫”的共同目标下,有着共同的利益,国家、第一书记、村支书和村民之间形成共生的网络,有助于推动扶贫工作的顺利开展^[3]。

在当前乡村振兴战略的规划中,完全可以借鉴第一书记的做法,选派高学历、高层次人才进驻乡村,在代表国家意志的同时,融入乡村,团结村干部,积极发挥各类人才的作用,带领村民共同发展,实现乡村振兴。

(三) 人才是乡村振兴内生能力提升的基础

乡村振兴离不开政府与市场两种资源配置。自新农村建设启动至乡村振兴战略实施以来,在政府大力支持下,乡村得到大量政府公共资源投入,但更重要的是其本身内生能力的提高。乡村的内生能力是指在没有政府或其他外力扶持或保护的情况下,通过自身的水平能够在市场中获取生存和取得利润的能力。改革开放40年以来以GDP为中心的激励结构弱化了乡村的内生能力,农村人口外流,社会网络破坏,乡村发展存在着明显的外生性和行政驱动性特点,内生能力被严重瓦解^[4]。

乡村的全面振兴包括基层治理的法治化,建立以党组织领导、政府负责、社会协同、民众参与,法制保障的现代乡村社会发展体制。处于市场边缘的农民不是乡村振兴的惟一主体,那些能够对乡村发展和振兴的激励机制进行反应的主体都应该是乡村振兴的主体^[4]。在原来GDP考核的激励机制下,能够积极回应市场的能人、富人主要的力量。在新时代的乡村振兴中,强调的是政府意志、新返乡人士、技术专家、企业家、创业者等共同体在乡村振兴中的聚合作用。

乡村内生能力是乡村集体和个人对外在激励的适应性学习能力和创造能力,更加需要高层次人才来参与,需要懂农业、爱农村、爱农民的“三农”人才来主导,需要以他们的智慧来防止乡村振兴异化为企业圈地,乡村资源成为资本的猎物。

三、乡村振兴人才战略的政策设计

(一) 设计原则

1. 与人才需求结合

人才战略的政策设计要以乡村的人才需求为

导向。要坚持科学的人才观,以县为单元,以乡为主体,全面规划人才需求的类型、层次和数量。乡村振兴不仅是产业振兴,还有生态、文化、组织振兴,需要包括教育、管理、法律、医疗、交通、能源、垃圾和污水处理等方方面面的人才。用人政策既要德才并重,不唯学历、职称,又要以人为本,充分考虑乡村就业创业需求与个人的素质能力的对接。要通过乡情乡愁的纽带,吸引高层次人才、企业家、党政干部、专家学者、规划师、园林师、农艺师、律师等人才等到乡村发挥聪明才智。

2. 与人才培养结合

人才战略的政策设计同时应结合农业高校、科研院所等机构的人才培养职能。西方发达国家的农场主一般都受过农业高等教育。我国农科大学生本应到乡村去就业,但是现实情况是大学生不愿学农,农科大学生基层就业难是一个普遍的现象。农林高等院校是培养“三农”人才重任的承担主体,应当充分发挥好人才培养职能,根据国家和所在区域的人才需求规划,科学地设置共性与个性相结合的人才培养方案。随着国家乡村振兴战略的实施和社会的发展,更多的农民进城了,土地流转政策带来农业规模化、集约化、机械化、信息化经营的机遇,农科大学生应当下乡发展现代农业,为现代农业和乡村发展带来动力。

3. 与制度保障结合

相对城市而言,中国乡村目前的工作和生活环境是艰苦的,所以对于愿意到基层工作的人才一定要有配套的制度来保障。国家已经有成功的经验可以借鉴,比如国家出台有《教育部直属师范大学师范生公费教育实施办法》,就是吸引教育人才进入乡村的有效措施。只有国家下定决心,对所有愿意到乡村一线工作的人才,对其上学和工作期间的待遇明确相应的保障措施,才能解决人才的后顾之忧,吸引更多类别的人才投身乡村振兴的事业中。

江西省实施的“一村一个大学生”工程就是很好的典范。2011年,中共江西省委办公厅下发《关于在全省实施“一村一名大学生工程”的通知》,从2012年起每年委托江西农业大学和江西省广播电视大学培养6000名农民大学生,计划3年时间培养1.8万名大学生,实现每村都有1名大学生的战略目标。学员学费为政府统一拨款,生活费由个人承担,但有条件的地方可以对特别困难的学员给予一定补助^[5]。

(二) 制度创新

1. 创新“三农”特岗生制度

创新“高考定向招生、在校定向培养、回乡定向就业”的“三农”特岗生定向培育选拔机制，是一条功在当代、利在千秋的措施。公费师范生的实践已经证明了这一点。实现这一构想，需要政府、高校、学生和家长的联动。

政府应当做好乡村人才需求规划，并在“三农”特岗生定向培育选拔中起到主导作用。政府应当加强宣传动员，鼓励有意向参与委托定向培养、并达到农业高校定向招生录取分数线的考生，在户籍所在地自愿报名，通过县级人事、教育、农业等部门的联合遴选后，政府与学生签订“三农”特岗生委托培养协议以及就业协议，并明确规定服务岗位和期限。“三农”特岗生入校缴费注册后，由国家财政部门返还其学费，并给予贫困学生一定的生活补贴。

农业高校在录取这类签订协议的考生后，按照个性化培养方案，全方位培养其胜任乡村基层工作岗位的综合素养、理论与实践技能。

政府在行政事业单位公开招聘中，应当拿出一定比例的岗位，支持“三农”特岗生毕业后直接充实到户籍所在地“三农”工作队伍，同时保证其在村“两委”任职期间享受乡镇机关有关政治和生活待遇。“三农”特岗生按合同履行服务时间到期后，可以自愿选择新的岗位，若继续从事乡村工作，可以纳入县乡公务员系列，在担任职务等方面优先考虑。

2. 创新乡村人才周期培训制度

建立乡村人才周期培训制度是农业发达国家的统一作法。法国、加拿大、美国等对农场主有条例规定，从事农业工作必须持证上岗，还必须定期参加培训。为进一步充实乡村干部、农技人员，我国也应当创新并完善乡村周期培训制度，以农业院校为主体、职业院校为补充，学历教育和非学历教育并举，短期培训与长期培训结合，专题培训与综合培训结合，网络教育与课堂教育结合。针对以往乡村干部、农技人员培训中存在的“内容与实际脱节、需求与供给错位”问题，构建乡村干部轮训和基层农技人员“订单培养”体系，增强培训的针对性和实效性，持续提升“三农”工作队伍自身造血功能。培训组织工作采取“自上而下”负责的方式，由政府部门负责，确保一个培训周期内，所有乡村干部、农技人员轮训一遍。培训内容确定

采取“自下而上”的方式，本着乡村基层人才“需要什么，培养什么；缺什么，补什么”的原则进行订单式培养。

国家应当支持农业院校将自身打造成为现代农业科技人才教育培训基地。农业院校应当依据自身培训资源的优势与特色，丰富培训模块，发布承训清单，吸引基层人员自主报名、自主选择、自主参与，实施精准培养。乡村人才周期培训以农业职业经理人、现代青年农场主、基层农技人员和乡村党员干部为重点，以农业技术、农业企业管理和乡村治理能力提升为主要内容，与党建、技术、文化、管理、治安等融通一体。

3. 创新科技村主任派驻制度

在总结第一书记精准扶贫的成功经验的基础上，创新科技村主任派驻制度，是精准扶贫任务完成后持续推进乡村振兴的有效组织形式。将派驻科技村主任升级为政府行为，有利于保障乡村振兴的可持续发展。

农业高校要主动作为，积极与乡村基层组织相结合，选派优秀科技人员驻村开展科技推广工作。科技村主任主要是由各类学者专家组成，服务涵盖种植、养殖、园艺、食品、园林、农机、法律、管理等各个学科，与基层形成良性互动，建立农业高校与乡村稳定沟通和合作的双赢的机制。高校要对在科技村主任驻村工作中作出突出贡献的学者专家给予奖励，并在职称评审、职务晋升等方面给予政策倾斜。

【参考文献】

- [1] 李留心. 发挥高等农业院校优势助力乡村振兴战略[N]. 河南日报, 2018-02-09(11).
- [2] 费孝通. 乡土中国[M]. 南京: 江苏文艺出版社, 2011: 9.
- [3] 雷文艳, 谢小芹, 简小鹰. 新“双轨制”: 中国精准扶贫脱贫的一种新形式[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2018(4): 8-15.
- [4] 张丙宣, 华逸婕. 激励结构、内生能力与乡村振兴[J]. 浙江社会科学, 2018(5): 56-63.
- [5] 孙孝武. 江西省“一村一名大学生工程”实施现状与对策研究[D]. 南昌: 江西农业大学, 2016.
- [6] 田毅鹏. 东亚乡村振兴社会政策比较研究断想[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2018(3): 23-28.
- [7] 唐祯迪. 基层农技人才供求问题研究[D]. 南昌: 江西农业大学, 2017.
- [8] 蒋永穆. 基于社会主要矛盾变化的乡村振兴战略: 内涵及路径[J]. 社会科学辑刊, 2018(2): 15-21.

- [9] 罗心欲. 基于本体性逻辑的乡村振兴战略内涵辨析[J]. 江汉论坛, 2018(3): 71-77.
- [10] 刘合光. 激活参与主体积极性, 大力实施乡村振兴战略[J]. 农业经济问题, 2018(1): 14-20.
- [11] 胡玥. 湖南现代农业科技人才培养现状及对策研究[D]. 长沙: 湖南农业大学, 2015.
- [12] 熊小林. 聚焦乡村振兴战略探究农业农村现代化方略——“乡村振兴战略研讨会”会议综述[J]. 中国农村经济, 2018(1): 138-143.
- [13] 刘慧萍. 农耕文化传承与农民权利保障的互动及协同——以乡村振兴战略为背景[J]. 理论与改革, 2018(3): 81-91.
- [14] 章亚萍. 农科研究生就业能力研究[D]. 福州: 福建农林大学, 2014.
- [15] 王立金. 农科教合作人才培养基地建设研究[D]. 武汉: 华中农业大学, 2016.
- [16] 杨希. 日本乡村振兴中价值观层面的突破: 以能登里山里海地区为例[J]. 国际城市规划, 2016(5): 115-120.
- [17] “农业院校农科人才培养使用状况及农业行业人才需求研究”课题组. 我国高等农科人才培养对策分析[J]. 高等农业教育, 2012(5): 3-6.
- [18] 郭晓鸣, 张克俊, 虞洪, 等. 实施乡村振兴战略的系统认识与道路选择[J]. 农村经济, 2018(1): 11-20.
- [19] 张劲松. 乡愁生根: 发展不平衡不充分背景下中西部乡村振兴的实现[J]. 江苏社会科学, 2018(2): 6-16.
- [20] 杨邦杰. 乡村振兴: 产业、基建、人才与政策[J]. 中国发展, 2017(23): 31-33.
- [21] 张军. 乡村价值定位与乡村振兴[J]. 中国农村经济, 2018(1): 2-10.
- [22] 邢成举, 罗重谱. 乡村振兴: 历史源流、当下讨论与实施路径——基于相关文献的综述[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2018(5): 8-17.
- [23] 本刊记者. 乡村振兴, 怎么看怎么干——中央农村工作领导小组办公室主任韩俊、中央农村工作领导小组办公室副主任吴宏耀答记者问[J]. 农村工作通讯, 2018(3): 14-19.
- [24] 叶敬忠, 张明皓, 豆书龙. 乡村振兴: 谁在谈, 谈什么? [J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2018(3): 5-14.

(责任编辑: 李良木)