

我国农业推广模式的发展及问题研究

何玉婷

西南民族大学公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2023年7月28日; 录用日期: 2023年8月7日; 发布日期: 2023年10月27日

摘要

中国是一个农业大国, 地大物博且人口众多, 改革开放以来, 中国农业发展迅速, 农业机械化和信息化水平不断提高。然而, 随着工业化进程的加快, 中国农业发展也面临着诸多问题, 如耕地面积减少、农业高新技术成果不能得到有效推广等制约了农业的发展。在此基础上, 本文分析了中国农业推广模式存在的问题, 提出了加强农业推广模式改进的策略, 旨在增加农民收入, 提高农业发展水平。

关键词

农业推广, 模式, 问题

Study on the Development and Question of Agricultural Extension Model in China

Yuting He

School of Public Administration, Southwest University for Nationalities, Chengdu Sichuan

Received: Jul. 28th, 2023; accepted: Aug. 7th, 2023; published: Oct. 27th, 2023

Abstract

China is a large agricultural country with vast territory, abundant resources and a large population. Since the reform and opening up, China's agriculture has developed rapidly, and the level of agricultural mechanization and informatization has been continuously improved. However, with the acceleration of industrialization, China's agricultural development is also faced with many problems, such as the reduction of arable land, agricultural high-tech achievements can not be effectively promoted, which restricts the development of agriculture. On the basis of this, the paper analyzes the problems existing in China's agricultural extension model, and puts forward the strategies to strengthen the improvement of the agricultural extension model, aiming at increasing farmers' income and improving the level of agricultural development.

Keywords

Agricultural Extension, Model, Question

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

我国是一个农业大国,且农业人口众多。农业的发展对整个国民经济发展、有效保障国家粮食安全、有效推进乡村振兴具有重要意义。1993年,《农业技术推广法》颁布实施,中国的农业推广走上了法制化的轨道,但长期以来,中国的农业推广一直处于技术推广的狭窄范围。从世界范围来看,农业推广在促进农业进步、实现农业农村现代化方面的作用日益突出,这就要求我们进一步加强农业推广工作,不断优化和完善农业推广模式。党的十八大以来,中国的农业推广工作取得了长足的进步和发展,立足国情,积累了更加丰富的经验。但职责不明确、管理体制不顺畅、推广队伍不稳定、推广人员技能素质不高、运行机制不活跃等问题仍然比较突出,已形成制约农业推广应用的重大瓶颈。本文从中国农业推广发展的现状出发,探讨了发展适合我国实际的有效农业推广模式的途径和策略。

2. 相关文献回顾

2.1. 相关概念及类型

1) 农业推广。钟秋波(2013) [1]认为,农业推广是指由农业推广人员将科研院所的研究成果推广给农民,并应用到农业实际生产中。

2) 农业推广模式。管叔琪(2004) [2]认为,农业推广模式是指农业推广主体在特定条件的约束之下,由农业推广主体在推广动机的引导下运用的一系列推广方式、方法和措施的总和。它与传统的农业推广组织体系模式不同,与农业创新采用与扩散模式以及农业科技成果推广的模式也有所区别。

2.2. 相关文献

1) 关于农业推广管理体制。许多学者指出,中国农业推广管理体制存在多个管理机构、职责不明确、激励机制缺失等问题。林豪森(2004) [3]认为,在我国政府直接领导下的农业推广体制中,管理体制呈现碎片化、多头管理以及机构职能重复等现象,这使得整体效益难以有效发挥。周曙东等(2003) [4]指出,在同一管理体制中,存在多种不同类型的职能相互交叉,导致管理体制不顺畅、职能发挥不均衡,且复杂的农业推广管理体制在一定程度上对农业推广服务体系的稳定和发展产生了影响。

2) 关于农业推广的运行机制。周曙东等(2003) [4]指出,农业推广工作运行机制存在问题,这成为影响农业推广效果的瓶颈。同样地,管叔琪(2004) [2]、张玉珍和曹永胜(2003) [5]的研究也发现,我国农业科研、教育、推广之间缺乏紧密联系,各自为政。因此,可以看出,科研、推广和教育之间存在明显的割裂现象。王芬(2003) [6]、姜太碧(2004) [7]指出,我国农业推广体制运行效率低下,原因是人为因素扰乱了科研、推广、应用三者之间内在的逻辑次序,使教学、科研工作者等各方面的工作积极性不高。

3) 关于农业推广队伍。农业推广队伍的组成不合理,而且专业素质也不高,这是被广泛学者所认同的事实。何传新和窦敬丽(2004) [8]的研究发现,农业推广队伍人员结构不合理,且整体扩张的能力也很

有限。同样,米晓、张保军、杨改河(2006) [9]指出,我国目前的农业推广人员在专业知识结构上存在着不合理的问题,而且农业推广队伍的稳定性也不高,尤其表现为基层农业推广人员的流失问题更为严重。农业部农村经济研究中心课题组发现,目前农业推广队伍的人员规模庞大,但其业务素质仍存在问题。周新庄(2004) [10]的研究中指出,唐玉权(2007) [11]的研究中也提到,吕雁琴和张丽峰(2007) [12]的研究中也提到,我国农业推广队伍的积极性不高,这对农业推广的效益产生了影响。管叔琪(2004) [2]的研究中认为,农技推广人员缺乏有效的绩效考核标准,待遇较低,这使得他们难以有效开展关于农业推广的社会化服务。

4) 关于推广方式。林豪森(2004) [3]认为,长期以来,我国在农业推广方式方法上主要采用了自上而下的逐级下达行政命令的推广方式,导致农业推广的形式单一且手段落后。郭海洋(2007) [13]认为,在计划经济时代,农技推广系统的运作模式并未摆脱行政强制推广的局限。上级推广部门以行政命令的形式对下级推广部门进行技术指导,但对农业科技进步缺乏有效的激励机制,导致农业推广机制不够灵活。

2.3. 文献述评

综上所述,在研究内容方面,我国学者较侧重关注农业推广的现状和政策研究,进而关于农业推广的运行机制、农业推广人员激励机制以及推广效率等方面还有许多需要进一步深入探讨的问题;从研究角度维度来看,现有的研究比较片面,大多是静态的描述,对农业推广体系的建立和完善没有太多系统和动态的研究;在调研方式方法上,主要侧重于文献调研和调查研究,对多种调研方式的融会贯通和运用还做得不够。笔者认为,农业推广模式创新研究的空间还很大,遵循市场经济规律,强化多元化农业推广模式,优化政府宏观调控,创新农业推广的运行机制和推广方式,正是本文的研究方向。

3. 我国农业推广模式现状及问题

3.1. 组织管理的双重性

我国的五级农业推广机构体系中,省级农业科技推广机构需要遵循全国农业技术推广服务中心的业务指导,市级农业科技推广机构则需要接受省级农业科技推广中心的业务指导,县级农业推广机构需按照市级农业推广中心的指导进行,乡镇农业科技推广机构也需服从县农业科技推广服务中心的指导。值得注意的是:除了接受上级推广机构的指导外,各级农业推广机构还直接受本级农业行政主管部门的领导。与上级推广机构相比,本级农业行政主管部门的权力更大。该组织管理的特点导致基层乡镇农业推广人员在乡镇行政工作中投入了大量的时间和精力。农业推广机构的管理存在双重性,导致管理体制混乱、工作效率低下,尤其是在乡镇机构的人员、财务、物资、事务权限下放改革中,乡镇农业推广机构的管理权大量归政府,多头管理问题十分严重,公益性推广职能受到较大冲击。

3.2. 农科教分割的管理体制

目前,我国各级政府农业部门、农业科研单位、农业高校三大体系条块分割、相对独立,没有统一的管理部门,资源配置分散,缺乏内在联系和协调。农业高校和农业科研单位注重农业科学技术的研究,关注科研成果的创新,对农业推广关注较少,导致农业高校和农业科研单位不能及时发现和解决推广实践中的难题;农业推广人员以技术传播、推广应用为己任,却不了解农业科研进展,导致农业推广部门的推广满足不了农民的需求,技术转化率低。部门之间的利益冲突使得每个部门只能固守自己的领域,而难以进行更高层次和更宽领域的推广活动创新,以至于农业推广理论和推广实践相分离,导致农业科技创新、成果转化、技术推广、人才培养存在脱节现象,造成我国农业科技重复研究和经费浪费,农业科技成果转化率低,推广效益低,限制了农业推广发展的动力和潜力。

3.3. 运行机制分析

1) “自上而下”的运行机制。我国政府主导型农业推广方法主要采取技术示范与行政干预相结合、“自上而下”逐级下达的方式,行政干预力度较大,由各级政府确定推广服务。推广方式主要有三种:立项推广、技术培训、示范引领。

2) 农业推广的信息反馈机制。我国农业推广信息传输方式则以单向传输为主。首先,政府拿出专项资金支持农业大学和科研试验,而农业大学和科研项目的选择,则依据政府的课题指南,由政府确定推广项目的选择、范围、规模等,以政府行为为主要表现;其次,农业科技成果向农民推广时未考虑农民的客观实际需求,农民作为生产主体往往处于被动应用的地位,决策选择权受到制约。在这种单一的信息反馈机制下,信息是不畅通的,存在着突出的供求矛盾。

3.4. 激励与约束机制缺失

长期以来,农业推广机构实行的是计划经济时期的用人分配制度,推广人员的工资分配、职务晋升通常与农业推广的效果相分离,农业推广人员“干多干少一个样、干好干坏一个样”。且大多乡镇农技人员认为从事技术推广工作只是为了完成上级交代的任务,缺乏足够的动力深入农村第一线。

3.5. 投资机制分析

1) 投资总量不足。由于长期以来财政对农业推广工作投入不足,没有将开展农业推广服务所需的工作经费列入各级财政预算,农业推广活动受到严重影响,原因有两个。一方面,我国基层农业推广机构因农业推广投入不足而面临“断线”和“破网”的危险境地。关于基层推广经费紧张的问题,钟秋波(2013) [1]的调查表明:部分基层农技员认为总体经费紧张。另一方面,我国农业推广的资源条件配置也受到农业推广投入严重不足的制约。

2) 资金来源渠道单一。长期以来,我国在开展农业推广工作时,主要依赖财政拨款来提供资金支持,这包括事业费和项目费两个方面。各级农业推广部门的资金来源有所不同,但地方政府财政在农业推广经费中所占比例较高,是一种普遍现象。根据国家财政部的数据,国家农业推广经费中有 90% 以上是由地方政府承担的,而来自中央财政的推广经费不足 10%。与部分发达国家地方政府对农业推广经费的投入相比,我国地方政府投入在农业推广经费总量中的比重远高于美、日、荷三国,分别为 67%、60%、50%。农业推广由于投入周期长、风险大、市场不完备等因素,农业企业和经济合作组织也不愿投入。

3.6. 推广队伍不稳定

鉴于农村基层农业机构在吸引人才方面吸引力不足,导致优秀毕业生对农业推广工作不感兴趣和不愿留下。刘诗洋(2022) [14]调查了一个典型县发现,基层农业推广机构吸纳农业相关专业毕业生的数量非常有限,许多机构多年来都未曾引进过专业人才。根据 2010 年中国水稻研究所的调查结果,大部分农村基层农技推广站在过去三年中未招收新近毕业生或引进新的推广人员。同时,农村基础条件恶劣、推广工作艰辛、待遇不佳等原因导致农业科技人才心态不稳定,经常出现跳槽或转行现象,大量农业推广人才流失。

4. 我国农业推广机制创新

4.1. 明确农业推广体系的创新目标

为了我国农业更好更快地发展,政府相关部门要做好主导作用,及时补正农业推广过程中出现的问

题，不断完善农业推广体系，不断革新农业推广技术。创新是不断发展的不竭动力，农业推广模式的创新要从推广制度、推广人员的建设、推广模式的优化等方面进行，最终的目标是将科研院所研发的新产品、新技术在实际的农业生产中得到运用，让农民切实体会到高科技带来的好处，充分调动农民的生产积极性。

4.2. 加强法制监督

我国农业推广体系的建设和改革过程中存在问题，主要表现在缺乏与法律和政策相配套的实施机制，导致颁布的法律法规和政策举措在实际中得不到有效贯彻执行。例如，按照《中华人民共和国农业技术推广法》的规定，基层农业技术推广机构应当作为全额拨款事业单位来运作。然而，在目前全国乡镇农技推广机构的预算管理方式上存在着各种差异。另外，尽管推广法规定，农技推广机构应当聘用一定比例的专业技术人员，占全部推广人员的80%。然而，事实上，在全国范围内，这一比例普遍较低。此外，存在着违法违规的行为，比如截留了推广人员的薪资和推广经费等。因此，国家的执法监督机构需要加强对农业推广活动和法规实施情况的监督，并在法律的约束下，规范农业推广方案和资金管理，推动农业推广朝着规范化、科学化的方向发展。

4.3. 建立多元化农业推广投入机制

除了依靠政府财政拨款和项目资金援助，还应该采取多种激励政策来鼓励和支持农业企业、个人和农业合作社等社会力量积极参与，这就需要建立多元化的农业推广投资机制。由此，为了破解农业推广投入严重不足的困境，机构可以从现有的推广项目资金和技术转让收入等方面拿出一定比例，设立专项基金，专注于促进农业推广项目的开展，这一机制可以从根本上改进农业推广投入不足的现状。

4.4. 完善推广队伍管理机制

农业推广人员要具备丰富的专业知识及实践能力以及深入一线的能力等，还要具备吃苦耐劳、事业心强的品质。因此，我们需要完善农业推广队伍的管理制度。在这方面，我国需要加大对农业推广人才的培养力度，优化推广人员的构成，提高他们的素质，培养一支学历高、科技水平高、素质过硬的农业科技推广队伍。另外，要提升农业推广人员的培养能力，制定科技推广人员培训计划，加强他们的实践锻炼和继续教育。

4.5. 加强农业信息化建设

中国政府应加快发展信息基础设施建设，实施网络进村入户进程，逐步实现电信网、广播电视网、计算机网三位一体化发展。整合社会各方农业推广资源，建立共享农业科技成果推广数据中心，旨在促进信息资源共建共享，搭建开放且网络化的农业科技服务平台，以加快科技创新步伐，并提升农业技术推广信息的针对性和时效性。

4.6. 全方位、多元化加强农民的专业知识

农业推广的对象是农民，农民是农业生产活动的主体。即便是农业科研成果显著、推广模式体系完善，农民不能理解接受，这也是农业推广的失败。农民专业知识水平直接影响了农业推广的成效，但由于农民文化水平相对较低，专业化知识水平缺乏，不能对高新技术成果很好地运用，造成了产学研脱节的现象。政府相关部门应加强对农民专业知识水平的培训，经常做一些报告、讲座，切实做到为人民服务。同时，作为农民，也要主动学习，将所学专业知识运用到实际的农业生产中，培养农民全方位、多元化的专业知识。

5. 结语

我国是农业大国,人口众多,对粮食的需求量很大,农业发展是根本,农民主要的经济来源仍然是种植农作物,推广高科技农业产品,提高农业生产水平,是为农民增收的关键。因此,只有共同努力,在政府部门的有力监管下,建立合理的农业推广体系,提高农民专业知识化水平,才能更好地将农业科技成果实际运用,最终增加农民收入,提高农民生活水平。

参考文献

- [1] 钟秋波. 我国农业科技推广体制创新研究[D]: [博士学位论文]. 成都: 西南财经大学, 2013.
- [2] 管叔琪. 农技推广体制改革与农业科技和推广体系创新[J]. 安徽农学通报, 2004, 10(1): 6+8.
- [3] 林豪森. 世界农业推广体制变革对我国的启示[J]. 福建农林大学学报(哲学社会科学版), 2004, 7(1): 36-39.
- [4] 周曙东, 吴沛良, 赵西华, 等. 市场经济条件下多元化农技推广体系建设[J]. 中国农村经济, 2003(4): 57-62.
- [5] 张玉珍, 曹永胜. 浅谈现阶段农业科技推广工作中存在的问题与对策[J]. 农业科技管理, 2005, 24(5): 86-88.
<https://doi.org/10.16849/j.cnki.issn1001-8611.2005.05.028>
- [6] 王芬. 论我国农业科技推广的体制障碍及改革方向[J]. 四川农业科技, 2003(5): 4-5.
- [7] 姜太碧. 我国农业科技推广: 体制障碍与改革思路[J]. 西南民族大学学报(人文社科版), 2004, 25(10): 178-180.
- [8] 何传新, 窦敬丽. 当前农业科技推广体系的现状及对策[J]. 中国科技产业, 2004(10): 57-60.
- [9] 米晓, 张保军, 杨改河. 我国农业科技推广的制约因素分析[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2006, 6(1): 28-31.
- [10] 周新庄. 关于深化农业科技推广体制改革的几点思考[J]. 湖南行政学院学报, 2004(5): 42-43.
<https://doi.org/10.16480/j.cnki.cn43-1326/c.2004.05.015>
- [11] 唐玉权. 关于深化农业科技推广体制改革的思考 and 对策[J]. 现代农业科技, 2007(24): 222-223.
- [12] 吕雁琴, 张丽峰. 深化农业技术推广体制改革之我见[J]. 山西科技, 2007(1): 30-31.
- [13] 郭海洋. 农业技术推广体系的改革进展及思考[J]. 河南农业, 2007(21): 45-46.
- [14] 刘诗洋. 农业推广服务体系的四维评价及优化——以湖南省益阳市为例[J]. 湖南行政学院学报, 2022(6): 65-72.
<https://doi.org/10.16480/j.cnki.cn43-1326/c.2022.06.007>