

XINXING NONGCUN KEJI FUWU TIXI DE
TANSUO YU CHUANGXIN

新型农村科技服务体系的 探索与创新

刘 东 著



化学工业出版社

本书研究和出版得到

国家科技攻关计划项目“农村与社会发展科技战略与
公益型科研机构体制创新研究”（编号：2001BA902B）资助

XINXING NONGCUN KEJI FUWU TIXI DE
TANSUO YU CHUANGXIN

新型农村科技服务体系的 探索与创新

刘 东 著



化学工业出版社

· 北 京 ·

本书系统回顾了我国农村科技服务体系发展历程、现状及存在的问题，重点剖析了我国各地探索和开展农村科技服务的一些典型模式，比较分析了世界部分国家或地区农技推广服务体系的发展经验，对新型农村科技服务体系的概念内涵、构成要素、基本构架、主要功能及运行机理等进行了系统探讨，并提出推进、完善体系建设的对策思路。

本书观点新颖，内容全面，将理论研究、实证研究和政策研究有机结合起来，既有理论指导意义，又有丰富经验借鉴。本书对政府有关部门管理人员、科技工作者，农村科技服务组织人员，相关领域研究生、本科生等都具有一定参考价值。

图书在版编目 (CIP) 数据

新型农村科技服务体系的探索与创新/刘东著. —北京:
化学工业出版社, 2008. 10

ISBN 978-7-122-03679-7

I. 新… II. 刘… III. 农业技术-技术推广-研究-
中国 IV. F324.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 136081 号

责任编辑: 张文虎 郭燕春
责任校对: 蒋 宇

文字编辑: 谢蓉蓉
装帧设计: 韩 飞

出版发行: 化学工业出版社 (北京市东城区青年湖南街 13 号 邮政编码 100011)

印 刷: 北京云浩印刷有限责任公司

装 订: 三河市前程装订厂

720mm×1000mm 1/16 印张 11¼ 字数 189 千字 2009 年 1 月北京第 1 版第 1 次印刷

购书咨询: 010-64518888 (传真: 010-64519686) 售后服务: 010-64518899

网 址: <http://www.cip.com.cn>

凡购买本书, 如有缺损质量问题, 本社销售中心负责调换。

定 价: 48.00 元

版权所有 违者必究

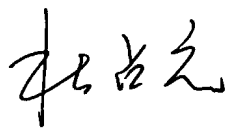
序 言

解决好农业、农村和农民问题，关系到我国社会主义现代化建设的全局，是建设社会主义和谐社会的关键所在，将始终贯穿于全面建设小康社会的整个历史进程。解决“三农”问题要深入贯彻科学发展观，特别是要充分发挥科学技术第一生产力的强大推动作用。

综观世界各国或地区的发展经验，建立完善的农村科技服务体系是依靠科技促进农业和农村发展的最普遍、最有效的措施之一，是强化政府对农业和农村支持的一项长期性的战略举措。改革开放 30 年来，我国农村科技服务体系的改革和发展取得了积极进展，符合社会主义市场经济规律、满足农业和农村以及农民的科技服务需求、充满活力的新型农村科技服务体系正在逐步形成，并在农业和农村发展中发挥着日益显著的引领和支撑作用。在这一宏观背景下，针对新型农村科技服务体系的研究无疑具有特别重要的理论和现实意义。

本书正是围绕着新型农村科技服务体系研究所取得的最新成果之一。作者考察了我国农村科技服务体系的改革和发展历程，分析了世界部分国家或地区农村科技服务体系发展的特点、经验和趋势，总结出我国农村科技服务体系发展的一些规律，对新型农村科技服务体系进行了系统的理论探讨，进而提出推进新型农村科技服务体系建设的对策思路。本书将理论研究和实证研究较好地结合起来，归纳形成了一些具有创新意义的判断和观点，既有理论指导意义，又有实践借鉴价值。

我很高兴应邀为本书作序。希望这本书的出版能够引起社会各界对这一问题更多的关注，涌现出更多的优秀成果，以更好地推动新型农村科技服务体系建设。



2008 年 8 月

前 言

当前我国农业和农村已经进入发展现代农业和建设社会主义新农村的新历史阶段。农业发展、农村繁荣、农民富裕，是全面建设小康社会的客观要求，也是建设社会主义和谐社会的关键。世界各国或地区的发展经验显示，“三农”问题的根本解决归根结底要依靠科技进步与创新，而健全的农村科技服务体系是科技服务“三农”的重要载体。

中华人民共和国成立后，我国建立起相对完善的由政府直接领导、自上而下的国家农业技术推广体系，对我国农业发展产生过重要的历史性作用。改革开放以来，伴随着农业和农村经济快速发展及计划经济体制向市场经济体制的转轨，传统的农业技术推广体系及机构进行了深刻变革，同时各类新兴农村科技服务组织得以蓬勃发展，促使农村科技服务的微观组织基础产生根本变革，农村科技服务格局发生重大变化，符合市场经济体制要求、适应农业和农村发展的新型农村科技服务体系逐步孕育形成，并对现代农业和新农村建设发挥着越来越显著的支撑和引领作用。

新型农村科技服务体系建设作为科技服务“三农”的重要抓手，得到各级政府的高度重视，也成为当前学术研究的热点问题。在国家科技攻关计划、国家星火计划以及北京市科技计划的资助下，近几年我们围绕农村科技服务展开深入、持续的研究，在大量文献分析基础上，先后赴北京、江西、湖南、甘肃、四川、陕西、云南、广西、广东、福建、山东、海南等地进行广泛调研，通过实地考察、访谈、座谈等形式，掌握了大量一手资料，逐步形成我们的基本判断和观点，其中部分研究成果引起了政府有关部门的重视，并得到采纳。本书就是在这些研究及成果的基础上加以理论提升而形成的。

本书共分五章。第一章“我国农村科技服务体系的回顾与展望”，系统考察了我国农村科技服务体系发展及政策演变历程，分析了我国农村科技服务面临的新形势及正在发生的重要转变和未来发展趋势；第二章“我国农村科技服务模式创新”，重点剖析了我国各地探索和开展农村科技服务的一些典型创新模式，总结提出“以模式创新带动体系建设”的特色发展路径；第

三章“农村科技服务体系的国际经验及借鉴”，比较分析了世界部分典型国家或地区农技推广服务体系的发展经验，归纳出对我们的主要启示；第四章“新型农村科技服务体系的理论探讨”，对新型农村科技服务体系的概念内涵、构成要素、基本构架、主要功能及运行机理等进行系统探讨，初步形成一个理论分析框架；第五章“新型农村科技服务体系建设的对策思路”，提出推进新型农村科技服务体系建设的比较完整的对策思路框架，供决策管理部门参考。

本书的许多观点是笔者与众多研究伙伴共同切磋和探讨的结果，在此特别感谢胡志强、张峭、朱勇、李志军、冷民等专家的重要贡献。我们的研究还得到了科技部农村科技司曹一化、胡京华、许增泰、秦卫东、王仕涛，中国农村技术开发中心于双民、王敬华、卢兵友，北京市科委马林、杨伟光、张光连、马金旺，北京市科委农村中心杨刚、赵卫东及其他各界学者和朋友的支持和帮助。对所有关心和支持过我们的前辈、领导、学长和朋友，在此一并表示衷心的感谢。同时还要特别感谢科技部杜占元副部长为本书作序。

在推进社会主义新农村建设的历史背景下，新型农村科技服务体系研究具有重要理论价值和现实指导意义，是一项需要持续开展的基础性工作。本书只是就此课题进行了初步探讨，其中许多问题还有待于更深入研究，也希望与更多关心这一课题的各界同仁进行合作。书中存在的问题和不足之处，由作者负责，也敬请各界读者不吝指教。

刘 东
2008年7月

目 录

第一章 我国农村科技服务体系的回顾与展望	1
第一节 国家农业技术推广体系的演变和发展.....	1
一、国家农业技术推广体系的创立和演变.....	2
二、国家农业技术推广体系的改革与发展.....	4
三、国家农业技术推广体系面临的主要问题.....	8
第二节 社会化农村科技服务体系的探索与实践	12
一、社会化农村科技服务体系的出现与发展	13
二、社会化农村科技服务体系面临的主要问题	19
第三节 我国农村科技服务体系的发展趋势	23
一、宏观环境和政策导向发生重大变化	23
二、农村科技服务面临更加迫切的需求	25
三、农村科技服务格局正在发生重要转变	27
四、农村科技服务体系发展思路日益明晰	30
第二章 我国农村科技服务模式创新	32
第一节 培育农村科技服务主体模式	32
一、典型案例 1：农村科技合作社	32
二、典型案例 2：农业科技传播站	37
第二节 整合农村科技服务资源模式	39
一、典型案例 3：科技特派员制度	40
二、典型案例 4：农村科技服务港	45
第三节 创新农村科技服务机制模式	53
一、典型案例 5：农业科技专家大院	53
二、典型案例 6：农村技术承包制	56
第四节 改善农村科技服务手段模式	59
一、典型案例 7：“农技 110”	60
二、典型案例 8：农业科技入户直通车	64
第五节 “以模式创新带动体系建设”特色发展路径.....	68

一、创新服务模式的共性特征	68
二、探索特色发展路径：模式创新的意义	71
第三章 农村科技服务体系的国际经验及借鉴	73
第一节 世界农技推广服务体系的主要类型	73
一、政府主导型	74
二、农民组织主导型	76
三、农业院校主导型	79
四、农业科研院所主导型	81
五、其他类型	83
第二节 世界农技推广服务体系的共性特征	85
一、推广服务主体多元化	85
二、政府是公益性服务主要提供者	86
三、完善的法律保障体系	86
四、稳定充足的经费投入	88
五、科研、教育、推广密切结合	88
六、无偿服务与有偿服务相结合	90
七、高素质的农技推广服务队伍	91
第三节 世界农技推广服务体系的发展趋向	92
一、推广服务民营化	92
二、更加重视农民主动参与	94
三、服务手段日益现代化	97
四、服务范围不断拓展	98
五、更加注重个性化服务	99
第四节 世界农技推广服务体系发展的主要启示	100
一、建立健全法律保障体系	100
二、发挥政府公益性服务机构的作用	100
三、重视农民合作组织的独特作用	101
四、加强科研、教育与推广的结合	102
五、加大对农村科技服务的投入力度	102
六、注重提高农村科技服务队伍素质	103
第四章 新型农村科技服务体系的理论探讨	105
第一节 新型农村科技服务体系的概念内涵	105
一、相关概念的演变	105
二、新型农村科技服务体系的概念蕴涵	110

三、新型农村科技服务体系建设若干重要关系·····	113
第二节 新型农村科技服务体系的要素和架构·····	116
一、新型农村科技服务体系的构成要素·····	116
二、新型农村科技服务体系的基本架构·····	117
第三节 新型农村科技服务体系的功能·····	123
一、新型农村科技服务体系的基本功能·····	124
二、新型农村科技服务体系的衍生功能·····	126
第四节 新型农村科技服务体系的运行机理·····	129
一、服务主体：互联、互动·····	130
二、服务资源：互补、互通·····	133
三、服务环境：互利、互信·····	134
四、新型农村科技服务体系的“六互”机理·····	136
第五章 新型农村科技服务体系建设的对策思路·····	139
第一节 培育服务主体·····	139
一、扶持农村专业技术经济合作组织·····	139
二、推进国家农技推广机构改革和发展·····	144
三、鼓励科研院所开展农村科技服务·····	146
四、激励各类企业参与农村科技服务·····	147
第二节 整合服务资源·····	149
一、加强资源培育、凝聚和涵养·····	149
二、强化资源集成和共享·····	151
三、促进资源的合理流动·····	154
第三节 优化服务环境·····	156
一、健全法律法规体系·····	156
二、强化政策保障体系·····	158
三、完善市场和社会环境·····	160
四、改善基础设施条件·····	162
第四节 创新服务机制·····	163
一、完善激励机制·····	163
二、创新参与机制·····	164
三、鼓励模式创新·····	166
参考文献·····	168

第一章 我国农村科技服务体系 的回顾与展望

中华人民共和国成立至今，我国农村科技服务体系经历了一个不断演变与发展的过程。农村科技服务体系作为科教兴农的重要载体，在不同历史时期，以不同的形式，推动着科技成果在农业领域和农村地区的转化、推广和应用，推动了科学文化知识在农民中的传播和普及，有力地促进了我国农业和农村的发展。

我国农村科技服务体系的发展大致沿着两个大的历史脉络。一是从 20 世纪 50 年代开始逐步建立起来的国家农业技术推广体系。这一体系在曲折反复的过程中不断调整和改进，至今仍发挥着难以替代的重要作用；二是改革开放以来，伴随着农业和农村经济快速发展以及市场经济体制逐步确立，各类新兴农村科技服务组织不断涌现，推动了社会化农村科技服务体系的逐步形成并发展壮大，发挥着越来越显著的作用。当然在农村科技服务实践中，这两大体系不是分离的，而是相伴、融合成一个体系来发挥作用的。下面我们沿着这两个脉络简要地回顾我国农村科技服务体系发展及政策演变过程。

第一节 国家农业技术推广体系的演变和发展

20 世纪 50 年代初，为了迅速改变农业和农村的落后面貌，大幅度提高农业生产力，我国开始着手建立由政府直接领导、自上而下的国家农业技术推广体系。这一体系在我国农业和农村经济发展中发挥过重要的历史性作用，但也经历了一个不断调整 and 发展的过程^①。

① 原农业部副部长刘中一在 1992 年 12 月 22 日第七届全国人大常委会第二十九次会议上所做的关于《中华人民共和国农业技术推广法》（草案）的说明中，将国家农业技术推广体系发展分为五个阶段：一是以县示范繁殖农场为中心，互助组为基础，劳模、技术员为骨干组成网络；二是兴办区农业技术推广站；三是建立地、县农业技术推广站和加强推广机构的专业建设；四是四级农业科学实验网兴起；五是全国农业技术推广体系的初步形成。本书参考了上述阶段划分及其他文献的相关论述。

一、国家农业技术推广体系的创立和演变

1978 年以前, 国家农业技术推广体系是开展农村科技服务的主要力量, 其体制自创立后经历了多次调整, 尤其是 20 世纪 50 年代试办农业技术推广站和 60 年代末、70 年代初创办“四级农业科学实验网”两次比较大的变革。

1. 创立形成期 (1952~1957 年)

新中国成立后, 围绕积极恢复农业生产, 我国开始着手农业技术推广体系的构建。1951 年, 开始在东北、华北地区试办农业技术推广站, 开展农业技术的推广普及, 如组织群众开展良种评选, 总结劳模先进经验, 推广密植和马拉农具等新技术。1953 年, 根据《中共中央关于互助合作的决议》(草案) 的精神, 农业部颁布了《农业技术推广方案》(草案), 要求各级政府设立专业机构, 配备专职人员, 开展农业技术推广工作, 重点推动建立以县示范繁殖农场为中心、互助组为基础、劳模和技术员为骨干的技术推广网络。1954 年, 农业部正式颁布了《农业技术推广工作站条例》, 对农业技术推广站的性质、任务、组织领导、工作方法、工作制度、经费、设备等做出更明确的规定。同年, 全国农业科学技术工作会议召开, 对农业技术推广工作进行了具体部署, 进一步充实基层推广站的任务, 推动农业技术推广体系的建设。据 1954 年底的统计, 全国有 55% 的县和 10% 的区建立了农业技术推广站, 共建站 4549 个, 配备人员 32740 人^①。

1955 年, 随着农村集体化的发展, 中央进一步要求各地都应建立乡村农业技术推广机构, 规定农业技术推广机构应总结农民的生产经验、普及现代农业科学技术、帮助农民增加生产和提高收入、促进集体化、改进农业技术推广和管理。还规定农业技术推广人员应是中专农校毕业生, 或接受过半年以上技术培训、有长期生产经验的农民。到 1956 年, 全国共建立 16466 个农业技术推广站, 配备人员 94219 人, 同时还培训了大批农民技术骨干, 建立了一批农民科技组织^②。1956 年, 农业部发出《关于建立畜牧兽医工作站的通知》, 推动各地先后将原有县级畜牧兽医事业机构改建为畜牧兽医站, 并增建了一批新的县级畜牧兽医站。许多地方还增设了配种站、草原改良站等。水产部门也加强了水产技术推广站建设, 到 1957 年, 全国部分省市建

① 农业部科技教育司:《2005 农业科技推广报告》, 中国农业出版社 2006 年, 第 3~4 页。

② 农业部科技教育司:《2005 农业科技推广报告》, 中国农业出版社 2006 年, 第 4 页。

立了120多个县级水产技术推广站^①。至此,我国农业技术推广体系初具规模。

2. 曲折发展期(1958~1977年)

1958年秋,由于农村人民公社建立,农业技术推广机构的管理体制相应发生变化。有的省取消了县以下行政区,改为以公社为单位建立农业技术推广站;有些省仍保留区一级建制,区技术推广站也继续保留。有的省还建立了一批集体性质的公社农业技术推广站;有的省从县综合性技术推广站中划出植保站、土肥站,或单独建立种子站和畜牧兽医站等。1959~1961年,为贯彻中央精简压缩机构人员政策,全国约1/3的农业技术推广站被精简,大批农业技术推广人员被下放或改行,初具规模的农业技术推广体系遭受到严重冲击。1961年12月,全国农业工作会议提出恢复、整顿“三站”(即农业技术推广站、种子站、畜牧兽医站),开始在县级建立、恢复农业技术推广站。1962年底,农业部下发《关于充实农业技术推广站,加强农业技术推广工作的指示》,提出对农业技术推广站进行整顿、充实和加强,农业技术推广事业迅速恢复。到1963年底,全国农业技术推广机构恢复到11938个,职工71469人^②。1965年2月,国务院召开全国农业科学实验工作会议,提出在全国范围开展以“样板田”为中心的农业科学实验运动,要求省、专区、县、公社四级,都要办好一两个或三五个“样板田”;在农村普遍建立干部、老农和知识青年“三结合”的科学实验小组,大搞“三田”(实验田、示范田、丰产田)活动。

1966年,农业技术推广工作陷入停顿状态。绝大多数农业技术推广机构被撤销,农业技术推广人员大批流失。但我国农业技术推广事业仍在继续开展,1969年湖南省华容县探索创办“四级农业科学实验网”(简称“四级农科网”),即县办农科所、公社办农科站、生产大队办农科队、生产队办农科小组,取得一定成效。1971年在湖南全省推广,其他一些省也纷纷效仿,引起中央有关部门的重视。1974年,农林部、中国科学院等部门在华容县召开“全国四级农业科学实验网经验交流会”,拟定了《关于建立健全四级农业科学实验网的意见》,规定“四级农科网”要开展科学实验、总结推广先进经验和技術、繁育良种和选育新品种、做好病虫害测报和防治技术指导;提出争取3年左右时间,在全国大部分农业地区基本普及“四级农科

① 黄佩珉:《中国农业科技与推广体制的变迁》, <http://www.econ-stage.net.cn>。

② 农业部科技教育司:《2005农业科技推广报告》,中国农业出版社2006年,第4~5页。

网”。到1975年，全国有1140个县建立了农业科学研究所，26872个公社建立了农业科学实验站，四级农业科学队伍有1100多万人，试验田280多万公顷^①。“四级农科网”对普及农业技术和发展农业生产起到了一定作用。

二、国家农业技术推广体系的改革与发展

1978年中国共产党十一届三中全会后，我国农村开始普遍实行家庭联产承包责任制。农村生产经营体制的深刻变革，推动了农业技术推广体系的改革与发展。大致可以分为以下三个阶段。

1. 稳步发展期（1978~1990年）

农村家庭承包责任制的全面实行，促使农业技术推广开始直接面向广大农户。围绕着开展农业产前产中产后的综合系列服务，中央和地方各级政府开始建立“以县农业技术推广中心为龙头，以乡镇农业技术推广站为纽带”的中央、省、地、县、乡五级农业技术推广体制。

1979年，根据《中共中央关于加强农业发展若干问题的决定》精神，在全国29个省（自治区、直辖市）各选择1个县作为改革试点，把县农业科学研究所、农业技术推广站和农业技术培训学校结合起来，组成试验、示范、培训、推广相结合的农业技术推广中心。1981年3月，国家农委、国家科委、农业部、林业部等12个单位共同发出《关于切实加强农业科技推广工作，加速农业发展的联合通知》，强调建立、健全推广机构，充实农业科技推广队伍。要求各级科委和农业部门要尽快制订推广计划，各级科协、共青团、妇联组织、农业银行等要积极配合和支持。

1982年，中央1号文件（即《全国农村工作会议纪要》）提出“要恢复和健全各级农业技术推广机构，充实加强技术力量。重点办好县一级推广机构，逐步把技术推广、植保、土肥等农业技术机构结合起来，实行统一领导，分工协作，使各项技术能够综合应用于生产。”根据该文件精神，1982年7月，农业部成立了全国农业技术推广总站，同年10月又成立全国畜牧兽医总站，以加强对全国农业技术推广工作的管理和指导。在畜牧业比重较大的县，将畜牧兽医站、家畜改良站、草原工作站和兽医医院等联合起来，成立县畜牧技术服务推广站（中心）；在沿海、沿江、临湖的县建立水产技术推广站。1983年7月，农牧渔业部颁布《农业技术推广条例》（试行），对农业技术推广的机构、任务、编制、队伍、设备、经费等做出具体规定。

① 农业部科技教育司：《2005农业科技推广报告》，中国农业出版社2006年，第5页。

由此，逐步形成以县农业技术推广中心为核心的基层农业技术推广网络，我国农业技术推广工作进入稳定发展阶段，有力地促进了农业和农村经济的发展。据统计，1984~1986年，全国共推广农业新技术15947项次，推广应用面积达1.1亿公顷，增加经济效益达163.6亿元。农业试验示范项目共38851项次，其中获县以上成果奖的项目有4914项。举办各种类型的技术培训班73504期，受训人员达127万人次^①。

1984年3月，农业部颁布《农业技术承包责任制试行条例》，提出改变过去单纯依靠行政手段推广技术的办法，引入技术承包责任制，以克服推广工作中吃“大锅饭”的弊端。1985年，《中共中央关于科学技术体制改革的决定》提出，农业技术推广工作要引入激励机制，推行联系经济效益计算报酬的技术责任制或收取技术服务费的办法，鼓励推广机构创办企业型的经营实体，鼓励和支持有条件的单位逐步做到事业费自给。根据这一精神，基层农业技术推广部门结合推广工作，积极开展有偿技术服务和开发经营，如组织农药、化肥、农膜等农用生产资料的供应，开展技术、物质、劳务相结合的技术承包等。1989年，国务院《关于依靠科技进步振兴农业，加强农业科技成果推广工作的决定》提出“要积极支持各级农业科技推广机构深化内部改革。适当引入有偿服务和竞争机制，逐步改变经济上单靠财政拨款、无偿服务的办法，在实行业务费包干的基础上自主经营，逐步做到经费自理。通过发展多种有偿技术服务和兴办技农（工）贸一体化的技术经济实体，扩大经费来源，增加资金积累，增强技术服务和自我发展能力，使之逐步向技术经济服务实体发展。国家对这类实体，要给予减免税照顾。”在政策的推动下，到1989年底，全国县、乡农业技术推广机构开展经营性服务的单位达27413个，占县、乡推广机构总数的49.7%^②。总体而言，在20世纪80年代，国家农业技术推广体系呈现稳步发展态势，到1989年，全国共有不同层次农业技术推广机构20.3万个^③。

2. 改革探索期（1991~2000年）

20世纪90年代初，各级农业技术推广部门普遍实施有偿技术服务，同时被授予经营农资（农药、化肥、种子等）的权利，以减少财政负担，改革

① 农业部科技教育司：《2005农业科技推广报告》，中国农业出版社2006年，第6页。

② 农业部科技教育司：《2005农业科技推广报告》，中国农业出版社2006年，第7页。

③ 引自《关于第七届全国人大第二次会议主席团交付教育科学文化卫生委员会审议的代表提出的议案审议结果的报告》（1989年10月31日第七届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过）。

原有的管理体制。1991年,《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》提出:“乡镇技术推广单位,可实行技物结合,兴办经济实体,以增强服务能力和自我发展能力。”上述市场化改革措施在改善农业技术推广服务效率、提高农业技术推广服务效益的同时,客观上也对农业技术推广体系产生了一定冲击。据有关研究分析,1991年全国有44%的县级农业技术推广机构和43%的乡镇农业技术推广机构被削减或停拨事业费,近1/3的农业技术人员离岗^①。

1992年,党的十二届三中全会通过《中共中央关于经济体制改革的决定》,确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标。宏观政策的重大变化为国家农业技术推广体系的改革提供了良好契机。1993年7月《中华人民共和国农业技术推广法》颁布施行,标志着我国农技推广事业走上了法制轨道。该法对农业技术推广的意义、体系、机构、职能、扶持方式等做出明确规定。随后几年,先后有20多个省(自治区、直辖市)人大常委会制定了贯彻该法的实施办法,对我国农业技术推广事业发展起到重要的推动作用。

1995年8月,农业部将全国农业技术推广总站、全国植物保护总站、全国土壤肥料总站、全国种子总站等合并组成“全国农业技术推广服务中心”,在中央一级农业技术推广体制改革上迈出了重要一步,并推动了省级、地市级建立相应的综合性农业技术推广机构。中央有关部门还发文推进乡镇农技推广机构“三定”(定性、定编、定员)工作,到1996年,各省基本完成了乡级编制数的确定工作,使得大部分地区扭转了机构性质不明、经费无保障的局面,有效遏制了基层农业技术推广人员流失的势头。

1998年《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》提出:“加强县乡村农业技术推广体系建设。”1999年7月,国务院办公厅转发了农业部、中央编制办公室、人事部、财政部等部门《关于稳定基层农业技术推广体系的意见》(国办发79号文件),强调了稳定基层农业技术推广机构的重要意义,并做出一系列政策规定,提出要探索适应市场经济要求的农业技术推广新路子。1999年8月《中共中央国务院关于加强技术创新,发展高科技,实现产业化的决定》明确提出:“要通过改革,完善农业科技推广服务体系,建立农业科研机构、高等学校、各类技术服务机构和涉农企业紧密结合的农业科技推广服务网络。现有县(市)、乡(镇)属农业技术推广

^① 孙振玉、李昌健、王德平、陈世军、薛桂霞:《加大农业技术投入稳定队伍的对策研究》,《中国农技推广》,1996年增刊。

服务机构要进一步转变服务方式，不断提高服务功能和水平。”在一系列政策推动下，20世纪90年代我国农业技术推广体系得到快速发展，形成了包括种植业、畜牧业、水产、农机、经营管理、林业、水利等七大专业技术推广体系。到2000年底，种植、畜牧、水产、农机、经营管理五个系统的省、地、县、乡四级农技推广机构达到21.4万个，实有农技人员达到126.7万人。其中乡镇农技推广机构18.7万个，实有农技人员88万人^①。

3. 提升发展期（2001年至今）

进入21世纪，国家农业技术推广体系在继续深化改革中发展。2001年4月，国务院发布的《农业科技发展纲要（2001~2010年）》提出，积极稳妥地推进农业技术推广体系的改革，逐步形成新型农业技术推广体系。2002年重新修订并于2003年3月1日施行的《中华人民共和国农业法》规定：“国家扶持农业技术推广事业，建立政府扶持和市场引导相结合，有偿与无偿服务相结合，国家农业技术推广机构和社会力量相结合的农业技术推广体系。”并对农业技术推广机构及其职能也做出相应规定：“国家设立的农业技术推广机构应当以农业技术试验示范基地为依托，承担公共所需的关键性技术的推广和示范工作，为农民和农业生产经营组织提供公益性农业技术服务。县级以上人民政府应当根据农业生产发展需要，稳定和加强农业技术推广队伍，保障农业技术推广机构的工作经费。”

根据中央关于积极推进农业科技推广体制改革的精神，2003年初国务院转发了农业部、中央编办、科技部、财政部《关于开展基层农技推广体系改革试点工作的意见》（农经发〔2003〕5号），决定在全国选择部分县（市）开展基层农业技术推广体系改革试点工作。《意见》明确了改革试点的主要任务是：推进国家农技推广机构的改革，发展多元化的农技服务组织，创新农技推广的体制和机制。国家的农技推广机构要“有所为，有所不为”，确保公益性职能的履行，逐步退出经营性服务领域，将国家农技推广机构承担的农资供应、动物疾病诊疗以及产后加工、运销等经营性服务分离出去，按市场化运作。逐步形成国家兴办与国家扶持相结合，无偿服务与有偿服务相结合的新型农技推广体系。

2004年以来，中央关于农业和农村发展政策有了重大变化，先后发布了5个中央1号文件，对国家农业技术推广体系改革和发展进行部署，并强

^① 陈晓华：《我国农技推广体系的建设与改革》（农业行政管理体制改革国际研讨会），2003年11月20日。

调加大对农技推广服务的支持力度。2006年,国务院下发的《关于深化改革加强基层农业技术推广体系建设的意见》(国发[2006]30号),提出基层农业技术推广体系深化改革的指导思想:按照强化公益性职能、放活经营性服务的要求,加大基层农业技术推广体系改革力度,合理布局国家基层农业技术推广机构,有效发挥其主导和带动作用。充分调动社会力量参与农业技术推广活动,为农业和农村经济全面发展提供有效服务和技术支撑。《意见》明确,要加大对基层农业技术推广体系的支持力度,特别要求地方各级财政对公益性推广机构履行职能所需经费要给予保证,并纳入财政预算。中央财政对重大农业技术项目推广和经济欠发达地区的推广工作给予适当补助。

上述政策表述表明,中央对国家农业技术推广体系改革和发展方向和思路日益明确,国家农业技术推广体系正在迎来新的发展机遇期。这期间,国家农业技术推广体系仍保持稳定发展态势。据农业部对全国30个省、自治区、直辖市(除西藏外)的统计,截止2005年底,农业部所属种植业、畜牧兽医、水产业、农机化、经营管理5个系统共有县、乡两级农业技术推广机构13.1万个,其中县级推广机构2.2万个。5个系统的县乡两级农业技术推广机构实有人数90.7万人(包括乡镇综合站中林业、水利等5个行业以外农业技术人员1.3万人)^①。

三、国家农业技术推广体系面临的主要问题

国家农业技术推广体系经过多年改革,已经取得明显成效。一方面,这一体系目前仍保持相当规模,仍是我国农村科技服务难以替代的重要力量;另一方面,各级农技推广机构经过分化、整合和转型,角色定位日渐清晰,并以新的形式发挥作用。但毋庸置疑,目前国家农业技术推广体系仍面临着一些亟待解决的问题。

1. 现行体制亟待改革完善

尽管经过30年的改革,国家农业技术推广体制已经发生明显变化,但现行体制仍存在许多不适应形势发展、亟需改革完善之处。

第一,现行管理体制不明确,影响农技推广服务的开展。目前农技推广机构的管理体制较为复杂,乡镇一级尤为突出,在一定程度上影响了农技推广服务体系的稳定和发展。如乡镇农技推广机构过去一直实行的是县乡“双

^① 农业部科技教育司:《2005农业科技推广报告》,中国农业出版社2006年,第9~10页。