

日本

农业推广体系的 演变与现状

RIBEN NONGYE TUIGUANG TIXI DE
YANBIAN YU XIANZHUANG

宋 敏 陈廷贵 等编著

 中国农业出版社



日本农业推广体系的 演变与现状

□□□□□□□□□□□□

宋 敏 陈廷贵等 编著

中 国 农 业 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

日本农业推广体系的演变与现状/宋敏等编著. —北京:
中国农业出版社, 2009. 12

ISBN 978-7-109-14174-2

I. 日… II. 宋… III. 农业技术-技术推广-体系-研究-日本 IV. S3-33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 203827 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 李文宾

北京智力达印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 7.875

字数: 190 千字 印数: 1~3 000 册

定价: 28.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

作者简介

宋 敏

1964年4月生，中国农业科学院资源管理二级岗位杰出人才，研究员，博士生导师。中国农业科学院农业知识产权研究中心副主任，东亚农业资源环境研究中心主任，农业部植物新品种权复审委员会委员，中国知识产权研究学会常务理事。1985年毕业于西南大学（原西南农业大学）农业经济系，获学士学位，1993年获硕士学位，1995年考入 Winrock LEAD21 农业经济学博士培养项目，1998年获管理学博士学位。1998年考取日本文部省奖学金留学日本九州大学，2002年获农学博士学位。1985年参加工作以来曾任西南大学经济管理学院助教（1985—1990年）、讲师（1990—1994年）、副教授（1994—1998年）和日本九州大学农学研究院副教授（2002—2004年）。2004年4月回国任现职。

陈廷贵

1971年11月出生于重庆市。1997年毕业于西南大学（原西南农业大学）审计学专业，2006年3月获得日本爱媛大学农业经济学博士学位，2006年11月至2008年10月日本九州大学做日本学术振兴会（JSPS）博士后研究，东亚农业农业资源环境研究中心核心研究成员，2009年1月至今在上海海洋大学任副教授。主要研究领域为农地制度、农业企业管理和食品安全。

横川 洋

1955年3月生，日本九州共立大学经济学院院长、教授，九州大学名誉教授，中国人民大学客座教授，中国农业科学院农业资源与农业区划研究所东亚农业农业资源环境研究中心副主任。历任日本农业经济学会副会长（1998—2000年），九州农业经济学会会长（1999—2001年），日本协同组合学会会长（2005—2007年）等职。1967年毕业于九州大学农业经济系，1976年获得九州大学农学博士学位，1972年参加工作，1992年任九州大学副教授，1995年任教授。2008年7月任现职。

黄 波

1981年3月出生於吉林省蛟河市。2006年毕业于中国人民大学农业经济管理专业，获得管理学硕士学位。2006年10月赴日留学，现为日本九州大学环境生命经济学博士研究生。主要研究领域为环境价值评价、消费者认知、农业环境政策及效果评价。

曾 雅

1977年4月出生於湖南省邵阳市。1999年毕业于湘潭大学日语专业，2008年3月获得日本鹿儿岛大学农业经营学博士学位，2008年4月至今在大连水产学院任教。主要研究领域为农业推广、农民组织化。

李 强

1977年8月出生於山西省交城县。1999年毕业于北京交通大学（原北方交通大学）土木工程专业，2002年4月赴日留学。2008年获得日本九州大学农业经济学硕士学位，现为九州大学食品流通学博士研究生。主要研究领域为农产品流通、中日合作社制度和功能的比较等。

前 言

随着知识经济的发展，社会经济发展的主推力量开始从有形财富迅速转变为无形知识财富。据资料统计，在 20 世纪初，技术进步对全球经济增长的贡献仅为 5%~10%；20 世纪中叶上升到 50%；20 世纪 80 年代技术进步对经济发展的贡献已明显超过资本和劳动的贡献，达到了 60%~80%。尤其是在发达国家，科技对整个国民经济的贡献越来越大。在农业领域，科技进步日益成为农业发展的主推力量和农业竞争的核心要素，一是必须依靠科技创新，提高粮食单产，突破耕地等资源瓶颈，增加粮食总量，保障粮食安全；二是必须依靠科技创新，增加农产品种类，改善品质，满足多样化消费需求；三是必须依靠科技创新，增加自主知识产权拥有量，提高资源利用率，降低农业生产成本提升农业国际竞争力；四是必须依靠科技创新，提高抗御自然灾害的能力，农业资源循环利用，改善农业生态环境，实现农业可持续发展。因此，发达国家正大力推进农业科技革命，起点之高、进展之快、影响之大，远远超出人们的意料。比如，美国的农业科技进步贡献率已经达到 81%，成果转化率达到 85%。

世界各国都十分重视农技推广工作，普遍把农技推广作为政府公共服务和社会管理中的一项重要职能，并通过专门立法进行保障。据联合国粮农组织统计，全世界约有150个国家建立了以农业行政管理机构主导的农技推广体系。我国十分重视农业科技创新和成果推广应用。2008年10月，十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》特别指出：“农业发展的根本出路在科技进步。顺应世界科技发展潮流，着眼于建设现代农业，大力推进农业科技自主创新，加强原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新，不断促进农业技术集成化、劳动过程机械化、生产经营信息化。加大农业科技投入，建立农业科技创新基金，支持农业基础性、前沿性科学研究，力争在关键领域和核心技术上实现重大突破。加强农业技术研发和集成，重点支持生物技术、良种培育、丰产栽培、农业节水、疫病防控、防灾减灾等领域科技创新，实施转基因生物新品种培育科技重大专项，尽快获得一批具有重要应用价值的优良品种。”

农业生产是分散在广阔的田野进行的，特别是在我国农业生产主体是零星分散的农户。要把农业科技成果转化现实的现实的生产力，必须在农业科研单位和广大农户之间建立紧密有效的链接，促进农业科技成果从实验室到田间的转移。对此，《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》强调：“加强农业技术推广普及，开展农民技术

培训。……加强农业公共服务能力建设，创新管理体制，提高人员素质，力争三年内在全国普遍健全乡镇或区域性农业技术推广、动植物疫病防控、农产品质量监管等公共服务机构，逐步建立村级服务站点。”

改革开放 30 多年来，我国农业取得了举世瞩目的成就，粮食生产先后迈上了 4 个台阶，从 3 045 亿千克增加到 5 000 亿千克以上，创造了用仅占世界 9% 的耕地养活了占世界 21% 的人口的奇迹。农民人均收入由 1978 年的 134 元增加到 2008 年的 4 761 元，实现了人民生活从温饱不足到总体小康的历史性跨越。这些成绩的取得，农业科技开发研究发挥了巨大作用，农业技术推广功不可没。

我国农技推广体系建立于 20 世纪 50 年代，经历了半个多世纪的发展历程，探索形成了一些符合中国特色的运行机制，取得了显著成效，我国农业技术推广体系逐步完善，推广方式不断创新，重大技术推广成效显著，国际交流合作蓬勃发展。但是，另一方面也要看到我国农技推广中还存在很多问题。首先在法律制度方面，现行《农业技术推广法》的执法主体、职能任务、保障措施和违法处罚等内容都不够明确，农技推广的法律地位还没有真正确立。在推广理念上，过分强调技术要素本身的推广普及，对如何提高农业劳动者素质的重视不够。在管理体制上，由于管理体制的条块分割，人事分离，造成基层技术推广机构和人员缺位断档，农村技术推广普及大多面临“最后一公

里”的困境，很难顺利实现进村入户下地。在运行机制上，缺乏科学的评价、考核、激励和惩罚机制，严重影响农技人员提高业务技能的积极性。在方式方法上，多采取自上而下的分任务、下指标，未能充分考虑农民的技术需求。在农技推广员队伍素质上，基层农技推广机构普遍存在人员老化、素质不高、专业不对口、知识陈旧等问题。在经费保障上，一些地方基层农技推广人员的基本待遇无法落实，事业经费严重不足。不少基层农技推广机构因资金投入不足、配套不够、设施老化、设备陈旧，服务功能下降，名存实亡的情况十分普遍。

针对我国推广体系体制不顺、机制不活、队伍不稳、保障不足等问题，2006年8月，国务院发布了《关于深化改革加强基层农业技术推广体系建设的意见》，根据《中共中央国务院关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》（中发〔2005〕1号）和《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》（中发〔2006〕1号）精神，明确提出了新时期我国农技推广体系建设的任务和目标要求。

为适应新形势发展需要，在改革和重塑我国农业技术推广体系的过程中，既要考虑我国的国情、农情和民情，同时也要借鉴发达国家的经验。和欧美发达国家比较，日本和我国同属于东亚季风湿润地区，在农业资源禀赋和农业经营模式上与我国有许多相似的特点，农业土地资源异

常短缺、环境容量有限和经营规模狭小是两国农业发展中共同面临的客观基础。因此，在日本农业发展历程中，特别是日本在农业推广中所取得的成功经验和失败教训对我国具有重要的借鉴意义。

第二次世界大战后，日本经济经历了复兴期、高速增长期、稳定发展期、泡沫膨胀期和全球化扩张期等发展时期。在近 60 年的经济发展过程中，农业政策伴随着各个时期的不同要求而不断演化形成了不同时期的农业政策纲要，其中作为农业政策重要组成部分的农业推广政策和依此建立的农业推广体系也带有不同时期的烙印。

20 世纪 60 年代后期开始的高度经济成长带来了日本社会经济的全面变革，其中农业也不例外。一直作为日本资本主义经济的基础，号称“百年不变”的农业内部结构也在高度经济增长中，不仅在量的方面，而且在质的方面也发生了深刻的变化。主要表现为传统的农业经营体制迅速瓦解和农业现代化的迅速渗透。但是，日本农业现代化并不是走的一条平衡的道路，在急速经济增长中，传统农业经营方式和经营体系迅速解体的同时，新的农业经营体系又没有建立的发展失衡，结果成为一系列农业和农村矛盾的根源。

耕地是农业不可替代的基础，农业规模直接取决于耕地面积和利用的程度。从 1955 年到 2008 年，日本的耕地面积从 607 万公顷降低为 463 万公顷，减少了 23.7%。导

致耕地面积减少的原因主要有两个：一是农业用地的非农业占用；另一是人为弃耕所引起的耕地荒废。随着日本进入后工业社会，农业用地的非农业占用所引起的耕地减少有所减速，但是，弃耕引起的耕地减少却呈增加的趋势。这一点也可以从耕地利用率的低下方面得到进一步证实。日本的耕地利用率从 1955 年的 134% 减到了 2008 年的 93%。由此可见，虽然日本是一个人多土地少的国家，但是限制农业发展的主要原因并不是来自自然要素的限制，而是由于社会经济因素导致的对农地利用的不充分。

无论从绝对数还是从相对数来看，农户数和农业就业人口都在减少。农家从 1965 年的 566 万户降低为 2008 年的 252 万户，减少了 55%，与之相比较，农业就业人口减少的速度更快，同期减少了 74%。导致农业就业人口迅速减少的主要原因是由于经济的急剧增长所导致的农业劳动者向非农业部门的快速流出。当然，农业劳动力向非农业部门的转移应该是一切经济的共同规律，但是，日本农业劳动力流出的速度之快在世界资本主义发展史中都是十分罕见的。另外，在日本农家与农业劳动力减少之间存在的巨大速度差异也暴露了日本农业所面临的内在矛盾。农业从事人口减少快于农户的减少意味着在村农户的兼职程度的提高和农家中从事农业的劳动力减少和弱化。这种农业劳动力的大量兼职所导致的农家空虚化已经成为日本农业和农村发展中一系列问题的根源。

农业在国民生产中的比例由 1960 年的 9% 降低为 2008 年的 1.1%。随着经济的发展, 农业所占的比重低下是历史的必然, 这里值得注意的是, 日本农业的绝对降低和萎缩。在 1985 年以前, 虽然农业在国民经济中的比重在降低, 但是农业本身还保持着快速的增长势头, 进入 20 世纪 80 年代后期以后, 农业从绝对量上也开始减少, 农业的萎缩威胁着农业作为产业的存在。

高度经济成长带来的农业萎缩和农村萧条直接影响着农业的基础地位和粮食的安全供给, 因此, 如何振兴农业和确保粮食安全一直是近年来日本农业政策关注的焦点。在土地、劳动力等生产要素都退出农业, 要保持农业发展唯一动力源泉就只能来自科技要素。加强农业技术研究开发, 着力农技推广普及, 提高农业劳动者素质, 发展优质、高附加值农业成为日本农政的基本方针。

目前, 我国经济正处在高度发展时期, 土地和劳动力等传统农业生产要素外流加速, 为了防止农业萎缩和农村空洞化, 及时用农业技术等现代生产要素补位, 防止农业综合生产力降低, 保障农业持续健康发展意义重大。总体来说, 我国农业推广尚处于初步阶段, 功能还是十分单一。实际上, 欧美及日本等发达地区和国家的农业推广不仅包括技术推广, 还包括人力资源开发、社会资本建设和可持续发展的自然资源管理等农村教育和咨询服务的内容。另外, 在法国、荷兰、英国, 甚至美国等发达国家的农业推

广日趋走向民营化的背景下，日本农业推广体系的走向无疑对我国农技推广体系构建提供了重要参考。

基于这样的认识，本书对日本农业推广从时间和空间维度进行了系统的考察和分析。在时间维度上系统分析了日本农业推广的历史演化过程，在空间维度上通过典型事例分析等考察了日本农业推广的现状和问题等，既有宏观的全国状况介绍，也有微观的具体事例分析。全书包括对农业推广的基本概述、第二次世界大战后日本农业推广体系的建立与历史演变、日本农业推广体系现状、日本农业推广中心和农业推广人员、日本农业推广财政支出和贷款、日本非政府组织的农业推广、日本农业推广的实证考察和对日本农业推广的总结与借鉴等内容。书末附录有日本现行农业推广体系的相关法律。希望这些内容对我国农业推广体系建设实践有所参考和借鉴。

本书前言由宋敏撰写，第一章、第三章、第五章、第七章由陈廷贵编写，第二章和附录由黄波编写，第四章由李强和陈廷贵编写，第六章由曾雅编写，第八章由横川 洋编写，全书由宋敏、陈廷贵统稿汇编。

宋 敏

目 录

前言

第一章 农业推广概论	1
第一节 农业推广的发展	1
第二节 农业推广的目标与功能	10
第三节 农业推广方式与发展展望	20
第二章 战后日本农业推广体系的建立与历史演变	28
第一节 战后日本农业推广体系的建立	30
第二节 日本农业推广体制的历史演变	38
第三节 不同时期农业推广体制下的地方农业推广事业	55
第四节 农业推广制度	66
第三章 协同农业推广体系	73
第一节 协同农业推广体系概况	73
第二节 农业推广行政机构	81
第三节 农业技术研发机构	86
第四节 农业推广信息系统	97
第四章 农业推广中心和农业推广人员	107
第一节 日本农业推广中心	107
第二节 农业推广人员	122
第五章 农业推广财政支出和贷款	147
第一节 农业推广财政支出的概况	147

第二节 农业推广财政支出变化	150
第三节 农业推广和无息贷款	159
第六章 民营农业推广体系	164
第一节 农协的农业推广	164
第二节 其他组织的农业推广	180
第七章 日本农业推广的案例考察	186
第一节 日本全国的 GAP 推广体系	186
第二节 福岡县的 GAP 推广	202
第八章 启示与借鉴	208
第一节 日本农业推广的经验教训	208
第二节 对中国的启示和借鉴	212
附录：日本现行农业推广体系的法律依据	218
附录 1 农业改良促进法 (1948 年 7 月 15 日法律第 165 号 最新修订：2004 年 5 月 26 日法律第 53 号)	218
附录 2 农业改良促进法实施令 (1952 年政令第 148 号 2005 年 1 月 26 日修订)	223
附录 3 2000 年 3 月 15 日农林水产省告示第 378 号 (《农业改良促进法实施令》规定的农林水产 大臣指定标准以及农林水产大臣认定试验研究 机构或教育机构)	225
附录 4 农业改良促进法实施细则 (2005 年 1 月 26 日农林水产省令第 4 号)	226
附录 5 2005 年 3 月 11 日农林水产省告示第 455 号 (《农业改良促进法实施细则》规定的农林水产 大臣指定研修课程)	231
参考文献	233

农业推广概论

第一节 农业推广的发展

一、推广与农业推广

推广 (Extension) 这个词最开始被英国剑桥大学和牛津大学用来描述在校园外开展的讲授活动 (University Extension), 其实这些活动大多和农业并不相关。推广这个概念后来被美国采用, 进入 20 世纪后, 英国则更多使用的是咨询服务 (advisory service) 这一专业用语。实际上, 迄今为止还没有被广泛接受的农业推广的概念, 过去 60 年里许多专家都曾对农业推广做过概括。Brunner, E. and Hsin Pao Yang, E. (1949) 认为推广的中心任务是帮助农村家庭, 把科学知识运用到农业耕种、家务、家庭和社区生活中去。Saville, A. H. (1965) 把农业推广比作一个针对农民的校外教育系统。Bradfield, D. J. (1966) 指出, 推广人员的任务是把科学知识带到农民家庭的生产和生活中去, 从而提高农业效率。Maunder, A. (1973) 则认为, 农业推广是一种服务或者一个系统。通过教育帮助农民改善耕种方法和技术, 提高生产效率和收入, 提高生活水平和社会及教育标准。van den Ban, A. (1974) 主张, 推广包括有意识地运用信息交流手段, 帮助人们形成正确的观点并做出正确的决定。Adams, M (1982) 认识到, 农业推广帮助农民识别和分析他们的生产问

题,使其掌握改善提高的机会。Roling, N. (1988) 指出,推广是相关机构作为一项公共的或者集体的公用事业,所开展的职业性的沟通干预,从而达到主动行为变化的目的。Nagel, U. J. (1997) 把推广理解为是有组织的信息交换和有目的的技术转移。Neuchatel Group (1999) 指出,农业推广是一个综合性的信息系统,包括农业研究、农业教育和非常复杂的信息提供服务,其本质是促进相互作用、教育并产生乘数效应。W. M. Rivera (2001) 认为,推广是一种可以运用到各个社会领域的功能。除了农业和农村发展外,它还可以运用到工业、健康和教育部门。农业推广运行于一个广阔的知识系统,该系统包括研究和农业教育。

联合国粮农组织和世界银行把这个系统称为促进农村发展的农业知识和信息系统 (AKIS/RD : Agricultural Knowledge and Information Systems for Rural Development)。经济合作与发展组织 (OECD) 把它简单地定义为农业知识系统 (AKS : the Agricultural Knowledge System)。农业知识一般包括研究、推广和农业教育这三个要素,一些研究者用农业知识三角形来描绘这三个要素之间的有机联系,认为这三个因素应该构成的是一个有计划按顺序运转的系统,而不是单个主体的独立活动。把构成三角形的推广、教育和研究这三大要素的活动主体本身联系起来,以及将这些活动主体和他们的客户——农民联系起来都需要系统计划。如图 1-1 所示,农业信息系统把各个活动主体和农民联系在一起,以促进学习、分享和使用农业相关的技术、知识和信息。这个系统整合农民、农业教育者、研究者和推广人员,使他们能够利用来自各种资源的知识和信息,以提高农业生产和生活水平。其中农民处于中心位置,推广、教育 and 研究都为其服务。

农业推广从农业教育系统获取相关信息,然后又把实际工作中的经验、问题和教训反馈回农业教育系统。推广和农业职业教