



民族地区农技推广与培训服务链

危机预警研究

MINZUDIQU NONGJITUIGUANG YU
PEIXUNFUWULIAN
WEIJIYUJING YANJIU

柳劲松 著



科学出版社

民族地区农技推广与培训服务 链危机预警研究

柳劲松 著

2010 年度教育部人文社科基金青年项目(项目编号:10YJC810030)

国家民委人文社科重点研究基地中南民族大学

少数民族教育发展研究基地成果

科学出版社

北 京

版权所有,侵权必究

举报电话:010-64030229;010-64034315;13501151303

内 容 简 介

本书将规范研究方法和实证研究方法相结合,对民族地区农技推广与培训等农业公共服务供应链危机诱因及其预警进行了全面深入的研究和探讨,基于我国民族地区的实地调查,提炼并测量了民族地区农技推广与培训服务供应链的危机诱因、梳理和借鉴部分发达国家的成功经验,构建了该供应链的危机预警模型,对于民族地区有效预防和应对农技推广与培训等农业公共服务供应链危机具有现实指导意义。

本书可供高校及科研机构的相关专家学者、政府部门及乡镇农业公共服务从业人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

民族地区农技推广与培训服务链危机预警研究/柳劲松著. —北京:科学出版社,2013.1

ISBN 978-7-03-036415-9

I. ①民… II. ①柳… III. ①民族地区—农村—社会服务—预警系统—研究—中国 IV. D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 319076 号

责任编辑:张颖兵 闫 陶 / 责任校对:董艳辉

责任印制:高 嵘 / 封面设计:苏 波

科学出版社 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

武汉三新大洋数字出版技术有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

开本:B5(720×1000)

2014年1月第 一 版 印张:14

2014年1月第一次印刷 字数:256 000

定价:55.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

序

我国民族地区大多地处边远山区、牧区,基础设施薄弱,农户生计脆弱化,贫困发生率高。从实践层面看,改革开放 30 多年来,虽然民族地区农技推广与培训等农业公共服务备受政府的重视,部分地区也进行了区域站设置和“以钱养事”等改革试点,但是民族地区农技推广与培训等农业公共服务供应链“线断、网破、人散”等深层次问题并没有得到根本解决。

那么,怎样才能解决这些深层次问题呢?由柳劲松撰写的《民族地区农技推广与培训服务链危机预警研究》一书对此做了很好的回答。该书是他在 2010 年度教育部人文社科基金青年项目“民族地区乡镇农业公共服务供应链的危机预警与应对机制研究”的成果基础上加以修改完善而成。书中,作者将理论研究和实证研究相结合,对民族地区农技推广与培训等农业公共服务供应链危机诱因及其预警进行了全面深入的研究和探讨,提出了不少具有真知灼见的观点,彰显出了自己的研究特色。

首先,研究视角具有一定的创新性。目前对服务供应链管理的研究主要是从服务资源的有效配置和服务流程的优化两个视角展开。产品或服务的同质化以及客户需求的不断个性化带来了服务流程的复杂化和服务资源的多元化,一个完整的服务流程很难依赖单一的组织去实现,在服务供应链中服务资源配置包括对服务资源的识别、选择、整合、匹配和释放。该书将服务供应链的角度切入农技推广与培训等农业公共服务领域,在研究视角上具有一定的创新性。

其次,研究内容的组织具有系统性。农技推广与培训服务供应链危机预警的特点是运用集成的思想去整合超越单一组织的农技推广与培训服务供应链资源,这种整合包括了系统运行环境的集成、技术的集成、信息的集成以及组织机构的集成,而不是农技推广与培训服务供应链中各节点供应方的简单相加。该书不是仅仅从农技推广与培训服务供应方的单一角度,而是从整个供应链角度,将各级各类农技推广与培训服务供应方看做一个整体,它涵盖了农技推广与培训服务能力的采购、农技推广与培训服务生产与运作、农技推广与培训服务产品销售等职能领域,基于民族地区乡镇该供应链供需双方等多个节点,提炼并测量了危机诱因、构建了该供应链的危机预警模型,对于有效预防和应对农技推广与培训服务供应链

危机具有指导意义。

再次,该书的实证研究具有较强的实践价值。作者先后多次赴贵州铜仁地区、重庆黔江区、云南迪庆藏族自治州、广西南宁市及河池市、新疆博尔塔拉蒙古自治州、西藏山南地区、湖南湘西土家族苗族自治州、湖北恩施土家族苗族自治州等民族地区展开实地调研和大样本的问卷调查,并选取若干不同类型样本进行了典型个案研究,对农技推广与服务供应链危机进行实证分析并提出应对之策。这些实证研究可以为民族地区农技推广与培训等农业公共服务供应链的再造提供微观基础信息,从而减少政策偏差,使相关部门更好地瞄准农业公共服务需求,整合服务网链资源。

最后,该书的研究方法和研究过程设计科学规范,其中的显著特点是:①在规范研究方面,主要采用农民职业教育理论、服务供应链危机预警理论等理论的分析框架,对大量的文献资料进行系统地梳理和总结,从多学科交叉的角度,通过演绎分析法提出民族地区农技推广与培训等农业公共服务供应链的理论模型;②采用实证研究法并运用相应的计量分析工具进行了实证研究,对理论假设进行验证,找出民族地区农技推广与培训服务供应链的主要诱因;③进行比较研究法,通过对美国、德国、日本等若干农业科技发达国家的农技推广与培训体系分析,从中归纳出带有共性的基本规律,以期为我国民族地区农技推广与培训服务供应链的危机预警机制构建提供经验借鉴。

总之,该书从多角度采用多种方法综合研究了民族地区农技推广与培训等农业公共服务供应链“线断、网破、人散”等深层次问题。我相信,通过这一研究,能够使人们对我国民族地区农技推广与培训等农业公共服务的基本情况及其存在的问题有一个较为全面的认识,会引起更多的政府部门、非政府组织、研究机构和社会其他相关部门对该问题的重视,并最终能采取相应有效的措施加以解决。当然,民族地区农技推广与培训等农业公共服务问题是一个十分复杂的社会问题,涉及面广,对该问题的探讨不是一两本书所能完成的。该书的研究仅仅是一个良好的开端和起点。愿作者不懈努力,在今后的研究中,就此问题做更进一步的深入研究,再创新的业绩。

范先佐

2012年10月7日于武昌桂子山

前 言

2012年2月1日,《中共中央、国务院关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见》(以下简称《意见》)正式发布,《意见》明确指出:农业科技是确保国家粮食安全的基础支撑,推进农业科技创新是突破资源环境约束的必然选择,是加快现代农业建设的决定力量,必须把农业科技摆上更加突出的位置,下决心突破体制机制障碍,大幅度增加农业科技投入,推动农业科技跨越发展;要从振兴发展农业教育、加快培养农业科技人才、大力培训农村实用人才等方面着手加强教育科技培训,全面造就新型农业农村人才队伍。“十一五”期间,我国农业科研尽管取得了很大的成就,但农业科技成果转化率仍比较低,农业科技成果转化率只有40%左右,远低于发达国家80%以上的水平。

中国贫困人口主要分布在少数民族地区生态脆弱带。少数民族地区科技服务体系不健全,科研手段落后,科技队伍力量薄弱,农民对新技术、新品种均持怀疑观望态度这些因素都严重制约着民族地区农村的发展。与此同时,农民缺乏农业科学技术、经营管理知识也是民族地区贫困和返贫的重要原因。开展农业科技培训既是农业现代化的必由之路,也是确保国家粮食安全的必然要求,更是民族地区摆脱贫困的重要途径。

全书主要分为三大部分:第一部分从民族地区农技推广与培训的需求出发,借鉴供应链风险管理、危机预警理论等多学科理论方法,以相关服务供应链的外部约束和供应链内部协同服务能力为切入点,将供需各方纳入到统一的分析框架中,构建围绕民族地区农村职业中专、职业高中、农技推广中心等组织为轴心的农技推广服务供应链模型及其危机预警模型,在总结部分典型民族地区乡镇农技推广与培训服务链改革成效的同时,分析民族地区农技推广与培训服务供应链面临的主要危机;第二部分以湖南、湖北、重庆、贵州、新疆、西藏及云南等少数民族人口分布较多的省份为个案对农技推广与培训服务链进行分析,揭示民族地区农技推广与培训服务中存在的不足与问题,通过整理和分析实地访谈和问卷调查数据,对民族地区农技推广与培训服务链危机诱因进行实证分析,为有效预测民族地区农技推广与培训服务供应链的潜在危机提供指导;第三部分以美、日、韩、德等发达国家为例对国外农技推广与培训服务体系建设的先进经验和有益做法进行梳理和分析,以

期为我国农技推广与培训服务体系建设提供有益借鉴,同时提出协同应对之策,力图为政府部门决策提供微观基础信息,减少政策偏差,同时为各利益相关方积极参与民族地区农技推广服务体系的完善提供有益启示,以更好地满足民族地区农技推广服务需求,提高资源的使用效率和效益。

本书系2010年度教育部人文社科基金青年项目“民族地区乡镇农业公共服务供应链的危机预警与应对机制研究”(编号:10YJC810030)的成果之一。在研究该课题过程中,笔者阅读了大量文献,并花费了近半年时间对湖南省、贵州省、云南省、新疆维吾尔自治区、西藏自治区、湖北省等民族地区的部分乡镇的农牧民,以及从事农业科技培训服务的乡镇公益型事业单位、业务主管部门进行了问卷调查和访谈,掌握了大量的第一手资料,对新农村建设背景下民族地区农技推广服务供应链危机预警与应对机制的构建进行了较为深入的探讨。

“科技是第一生产力”,增强农业生产系统发展动力,将农业科技成果引入农业生产过程并促使其与生产要素相结合,以提高农业生产要素的效率,形成内涵型扩大再生产有赖于农业科技的发展和推广。本书从新的视角对我国农业科技培训进行较为系统的分析和研究,以期提出具有针对性和前瞻性的农业科技培训服务供给方案。当然,本书作为一部探索性的学术著作,仍有许多疏漏和值得商榷之处,恳请同行专家学者及广大读者批评指正。

作者

2012.12

目 录

序

前 言

第一章 导论	1
第一节 服务供应链管理研究的发展与意义	1
一、服务供应链管理研究的缘起	1
二、服务供应链管理研究的意义	6
第二节 农技推广与培训服务供应链相关概念的界定	7
一、公共服务的内涵	7
二、公共产品的涵义	9
三、公共服务和公共产品的特性	10
四、农村公共产品和服务的分类与内容	13
五、农业公共服务供应链的界定	13
六、农技推广与培训服务供应链的界定	17
第三节 农技推广与培训服务供应链研究目标、内容与方向	22
一、农技推广与培训服务供应链研究目标	22
二、农技推广与培训服务供应链研究内容与方向	22
第二章 农技推广与培训服务合适的理论基础	24
第一节 公共产品、公共服务供给理论	24
一、政府提供公共服务的理论	24
二、市场提供公共服务的理论	28
第二节 农民职业教育理论	30
一、农民职业教育的内涵	30
二、农民职业教育的基本特征	31
第三节 服务供应链危机预警理论	33
一、供应链风险的概念及特征	33
二、供应链风险分类	35
三、服务供应链形成的内在动因	35
四、农技推广与培训服务链的危机预警	38
第四节 理论模型构建	39

一、模型构建的理论与现实依据	39
二、理论模型及其政策含义	40
第三章 民族地区农技推广与培训服务链危机现状	43
第一节 部分乡镇农技推广与培训服务链的改革成效	43
一、从体制上消除了机构臃肿的弊端	43
二、从机制上增强了农技推广与培训社会化服务功能	43
三、从某些方面减轻了财政支出压力	46
四、更新了观念,推动了农技推广与培训服务多元化供给的发展	46
五、转变了政府职能,改善了干群关系	46
六、取消农业税为民族地区农技推广与培训服务带来了契机	47
第二节 民族地区农技推广与培训服务链面临的主要危机	47
一、部分地区基层农技推广机构改革给农业生产增加了不安全因素	48
二、“以钱养事”改革尚未形成合力,存在运行失灵、人心涣散的现象	49
三、市场化改革存在诸多局限性	52
四、农技推广与培训服务供给的内外部环境有待改善	54
五、民族地区农技推广与培训服务发展的特殊性	57
第四章 湘、鄂、渝农技推广与培训服务链的个案分析	59
第一节 湖南湘西土家族苗族自治州农技推广与培训服务链的个案分析	59
一、湘西州农技术推广与培训体系的现状	59
二、湘西州农技推广与培训服务供应链存在的问题	60
第二节 湖北恩施土家族苗族自治州农技推广与培训服务链的个案分析	61
一、恩施山区农机化推广与培训情况调查	61
二、宣恩县破解“农技推广最后一公里问题”的个案调查	65
第三节 重庆黔江区农技推广与培训服务链的个案分析	71
一、重庆黔江区农技推广体系及项目实施概况	72
二、秀山土家族苗族自治县农技推广与培训调查	76
第四节 贵州省农技推广与培训服务供应链的个案分析	78
一、贵州省农技推广的机制及模式	79
二、当前贵州省基层农业科技推广供应链面临的问题	81
第五章 新、藏、滇农技推广与培训个案调查	83
第一节 新疆博尔塔拉蒙古自治州农技推广与培训服务链的个案分析	83
一、新疆博尔塔拉蒙古自治州农技推广与培训调查	83
二、博乐市科技特派员试点状况调查	85
三、精河县农技推广与培训调查	90
四、博乐市小营盘镇农技推广与培训调查	93
五、托里乡农技推广与培训服务链建设情况调查	97

六、新疆博州农技推广与培训服务链改革的成效与启示	102
第二节 西藏山南地区农技推广与培训服务链的个案分析	104
一、乃东县的个案调查	104
二、加查县的个案调查	106
三、桑日县的个案调查	107
第三节 云南省农技推广与培训服务链的个案分析	108
一、云南景谷傣族彝族自治县农技推广与培训的个案调查	108
二、云南省迪庆藏族自治州香格里拉县个案调查	116
第六章 民族地区农技推广与培训服务链危机诱因的实证分析	121
第一节 民族地区农技推广与培训服务链危机诱因问卷设计	121
一、选择问卷调查人员	121
二、资料搜集	121
三、围绕调查主题和目的,展开问卷设计	122
第二节 样本选择与数据描述统计分析	122
一、农民问卷样本选择与数据描述统计分析	122
二、干部问卷样本选择与数据描述统计分析	147
第三节 民族地区农技推广与培训服务链危机诱因的计量分析	165
第七章 国外农技推广与培训服务体系的借鉴	168
第一节 美国农技推广与培训服务体系	168
一、美国农技推广与培训的组织体系	168
三、美国农技推广与培训的主要特点	170
四、美国的农技推广与培训的队伍建设	171
五、美国的农技推广与培训的经费保障	171
第二节 日本农技推广与培训服务体系	172
一、日本的农技推广与培训模式	172
二、推广与培训活动的主要做法	173
三、日本农技推广与培训体系的特点	174
第三节 韩国农技推广与培训服务体系	176
一、农技推广培训的体系及发展历程	176
二、农技推广与培训方式的创新	176
三、韩国农技推广与培训的制度创新	177
第四节 德、加、荷三国农技推广与培训服务体系	178
一、德国农技推广与培训服务体系	178
二、加拿大农技推广与培训的组织架构与运作情况	179
三、荷兰农技推广与培训的组织架构与运作情况	180
第五节 启示	181

一、强化政府责任	181
二、农技推广与培训法治化、规范化	182
三、经费来源多元化,农技推广与培训服务链资金流动顺畅	183
四、农技推广与培训服务供应链的协同性较强	183
五、加强农技推广人才队伍建设	184
六、科技创新与成果应用一体化	184
第八章 建设高效农技推广与培训服务供应链的策略	186
第一节 相关服务链危机预警的组织重构	186
一、组织重构的战略目标	186
二、组织重构的具体路径	187
三、建立健全新型农技推广与培训人员管理机制	189
第二节 相关服务链危机预警的财力保障	189
一、完善农技推广与培训等公共服务财政制度	189
二、建立和完善民族地区多元化农技推广与培训的投资融资机制	192
第三节 供需协同预防服务链供应危机	193
一、以需求为导向,构建政府主导的农技推广与培训多元化供给格局	193
二、以需求为导向,加快推进农技推广与培训的市场供给	193
三、大力发展、鼓励和引导农技推广与培训的第三方供给	195
第四节 相关服务链危机预警的信息管理系统	196
一、建构需求信息传递系统	196
二、建立有效的信息采集与披露系统	197
三、建构基于供需信息流的双向决策系统	197
第五节 相关服务链危机预警的制度环境	198
一、建立和完善农技推广与培训法律法规体系	198
二、建立农技推广与培训资金管理监督机制	198
三、创新绩效考评机制与服务方式	199
四、规范民族地区乡镇政府行为,明确角色定位	200
参考文献	202
附录 1	206
附录 2	212

第一章

导 论

第一节 服务供应链管理研究的发展与意义

一、服务供应链管理研究的缘起

(一) 国外研究现状

国外与本课题关联度较高的代表性观点主要有三种:一是双主体参与供给论, Coase(1974)等人提出的政府——市场二元供给模式, 汉斯曼(Hansmann, 1980)和 Salamon(1987)等提出的政府与第三部门互补供给模式;二是伍思努(Wuthnow, 1991)提出的“政府、市场、志愿部门三元主体供给模式”;三是罗伯特登哈特夫妇(Denhardt, 2000)提出的“政府、公民、社会及市场多元主体互动的模式”。这些理论思想对国内学者产生了较深的影响。根据萨缪尔森的定义, 公共产品是每一个人对这种产品的消费, 并不能减少任何他人也消费该产品。从本质上讲, 生产公共产品与市场机制的作用是矛盾的, 生产者是不会主动生产公共产品的;而公共产品是全社会成员所必须消费的产品, 它的满足状况也反映了一个国家的福利水平。这样一来公共产品生产的滞后与社会成员与经济发展需要之间的矛盾就十分尖锐, 往往会导致“市场失灵”, 因此政府是公共物品的唯一供给主体。然而, 随着研究的深入, 人们发现“政府失灵”、“志愿失灵”等现象同样存在, 学术界也因此不断地变换公共产品的多元化供给模式, 不断反思政府、私营部门、第三部门及公民在公共产品供给中合理的角色定位, 以达到最佳的互动效果。概而言之, 主要有以下代表性观点。

(1) 公私二元供给论。这类观点以科斯(Coase)、萨瓦斯(Savas)布坎南(Buchanan)和德姆塞茨(Demsetz)等为代表。其中萨瓦斯(1992)总结出政府促成

私营部门进入公共产品领域的三种途径,即委托、撤资及替代,并提出民营化的概念。

(2) 政府与第三部门功能互补供给论。萨拉蒙(Salamon)等人认为,政府与第三部门在组织特征上具有互补性,第三部门对公众需求回应则具备良好的弹性,而政府的刚性制度又恰好能弥补第三部门的不足,因此它们之间应建立起“合作关系”。

(3) 多元主体互动供给论。罗伯特·登哈特夫妇等为这类观点的代表人物。罗伯特·登哈特夫妇认为新公共管理主义将政府界定为“掌舵人”是不恰当的,政府的职能不是掌舵而是服务,政府、私人机构以及包括社区组织、民间志愿机构在内的非营利机构以结成联盟的形式来应对多元化的公众需求,协同解决公共产品供给不足的问题。这些理论为我们建立多元化的农村公共服务供给体系提供了理论借鉴。

危机管理研究发端于20世纪60年代,80年代后派生出两个分支:“企业危机管理”和“社会公共危机管理”,国外学者对公共危机管理的研究兴趣主要集中于自然灾害、战争、国际政治等方面。早期的研究以罗森塔尔(Rosenthal)的《危机管理应对灾害、暴乱与恐怖主义》等为代表。国外有关供应链危机方面的研究文献着重讨论的是网络不安全而产生的风险(Gavin, 2003)、知识产权风险以及技术风险(RedLodge, 2003)等。

(二) 国内研究现状

本书是将乡镇农技推广与培训公共服务供给同供应链危机预警相结合的多学科交叉研究,故而分别从以下两大方面选取关联度较高的观点进行述评。

1. 乡镇事业单位改革研究

事业单位分类改革研究。主要有以下代表性观点:黄恒学提出“二分法”改革模式,建议将公益服务类向非营利组织转变,其他的推向市场;成思危提出了非营利组织改革模式;葛延风指出过度市场化问题,提出“政府主导模式”;范恒山提出“三类型”模式,即分为公用事业服务类、扶贫济困类、政企协调类进行改革等。

乡镇事业单位改革路径研究,多集中于精简机构、人员与运行机制市场化改革方面。在事业单位改革的大背景下,乡镇作为中国公共服务供给链条的终端,也备受中国社会各界的关注。相关研究着重分析了当前乡镇公益型事业单位存在的问题及其原因,并针对这些问题提出一些对策。如河南省社科院课题组认为乡镇公益型事业单位体制存在以下主要问题:部门干预严重;人员结构比例失调;自身职能难以发挥;设置过多过散;超编严重。课题组将这些问题主要归因于,没有简政放权,人事制度改革政策措施不力,自上而下的管理体制以及干部任用中的不正之风。该课题组提出了乡镇事业体制改革的对策与乡镇行政体制改革战略步骤,即要理顺管理体制,归并乡镇公益型事业单位;撤并乡镇政府,搞好乡镇行政体制

改革;精简乡镇机构富余人员。徐毅(2001)指出了乡镇公益型事业单位人员分流存在的几个问题,如乡镇公益型事业单位人员分流途径少,新老干部交替,业务工作问题多等。同时提出了广辟分流途径,聘用制干部解聘后按录用制干部办理退休手续,进一步完善养老保险制度,解决好聘用制干部解聘后的经济补偿等问题。

项继权(2003)分析了“条块结合”体制的制度缺陷和危害,指出必须改革“七站八所”,实行“条块分离”,首先要精简“条条”,对“七站八所”进行重新清理、分类和精简。其次是打破“块块”,按照精简、统一、效能的原则,重新设置专业管理机构。最后,实行条块分离,政企分开、政事分开、各司其职。沈晓红(2003)分析了乡镇公益型事业单位的现状,指出乡镇公益型事业单位主要存在以下问题:一是机构庞杂,关系不顺;二是新农村建设背景下乡镇公益型事业单位改革研究人员众多,素质不高;三是经费困难,负担加重;四是政事不分,职能错位。认为人员膨胀的原因有事业机构的演变升级、经济条件的制约、“近亲繁殖”的加剧、区划调整的影响。提出了5个对策,即精简机构,综合设置;加强编制管理,调整经费渠道;亮起红灯,控制入口;采取措施,疏通出口;发展地方经济,增加就业门路。河南省社科院、河南省编办联合调查组对乡镇公益型事业单位存在的问题、乡镇公益型事业单位改革的对策和措施进行了研究,提出理顺管理体制,实现政事分开;适当归并站所,精简人员、编制,疏通分流渠道,合理安置人员等措施。

艾日飞(2005)对湖北咸安改革进行了高度评价,文章认为咸安改革有一个比较完整的改革思路 and 一套系统的、科学的可操作性强的改革方案。尤其是在乡镇公益型事业单位改革中,撤销了“七站八所”,将其全部转制为企业或中介服务组织,将乡镇公益型事业单位人员买断工龄、置换身份,变“公家人”为“社会人”,改革较为彻底,并认为改革成效是显著的。

项继权等(2006)通过对湖北乡镇公益型事业单位改革的深入调查和分析,探讨了中国县域乡镇公益型事业单位改革的内在逻辑及发展方向。认为传统的农村乡镇公益型事业单位(“七站八所”)体制是对乡村社会事务实行部门化、计划化和集权化管理的产物,不适应日益增长的农民群众的公共需求及农村市场经济和社会发展的需要,必须进行根本性的改造,构建适应市场经济发展,以农民需求为导向,政府主导、多元供给的新型农村公共服务体系。

刘田喜(2007)对湖北省乡镇综合配套改革的动因、改革的内容、改革障碍、改革难点、改革做法和主要成效进行了详细阐述。他认为改革的动因主要是为了应对农民负担反弹的挑战,巩固农村税费改革成果;应对农村基层管理体制落后的挑战,加快转变政府职能;应对基层干部工作方式简单的挑战,建立高素质乡镇干部队伍;应对农民科技服务缺乏的挑战,加强农村公益性服务。改革的内容为乡镇行

政机关改革、乡镇公益型事业单位改革。改革的障碍主要有认识障碍、资金障碍、政策障碍、法律障碍等。指出改革的重点和难点主要是4个方面,即“钱从哪里来”,“人往哪里去”,“公益服务事业如何办”;“改革成果如何巩固”。

玛雅(2006)则指出咸安的乡镇公益型事业单位改革暂时取得了成功,但仍有许多不尽完善的地方,如对农民的公益性服务减少、基层专业技术人员流失、“以钱养人”在一定程度上继续存在等;而且其改革有着特定的政治和经济背景,这在中国广大农村并不一定具有可复制性。他认为将农村事业全部推向市场有可能严重伤害农民利益,并且导致了乡村组织的退化,使得乡镇政府的控制力减弱。

贺雪峰(2008)认为湖北“以钱养事”的改革不可行,因为缺乏市场前提。他认为“当前农村所需要的公益性服务,往往是不能够市场化的。因为不能标准化和形式化及不能依据市场定价的那些服务,往往是专业化程度很高,市场信息不完全,服务质量难以量化及常要有服务主体强有力的主动力精神和创造性的服务。而在乡镇一级,原来大部分事业单位改制而来的民办非企业组织所应提供的服务,恰恰正是那些市场不能提供、由市场提供不经济及市场提供难以全衡的服务”。同时也因为“以钱养事”缺少基本的市场前提,湖北省政策设计中“农民认可、考核兑现”中的考核,就必然无法落实。“农民认可?哪个农民来认可?谁来判断农民是否认可?农民凭什么可以认可如此众多的公益性事业服务质量的高低好坏?”因此,贺雪峰认为,在实践中的考核,几乎全是走过场。

随后,贺雪峰(2009)于2008年国庆专程赶赴湖北京山调研,从调研情况来看,他认为,很难说京山“以钱养事”改革是正确的,原因是大方向错了。

农技站服务体系改革的专题研究。有关改革方向的观点主要有二:一是将其同其他站所一起推向市场;二是主张将公益服务与商业职能彻底分离,把技术服务体系纳入公益性事业单位(李立秋等,2005)。孙振玉、黄季焜指出存在供需脱节等问题。顾焕章(1997)指出服务存在着有效供给与有效需求双重不足的矛盾。黄季焜等(2009)认为基层技术推广体系存在职能定位不清、体制不顺、投入不足等5方面问题,并从明确公益性职能、理顺体制等方面提出了对策。另外,孙振玉(1994)对农户牧民在技术推广过程中的心理和行为变化进行了调查分析,提出了分类指导的原则。

2. 服务供应链风险管理与公共危机预警管理研究

国内学者从不同的角度对供应链风险进行了分类研究,马士华(2002)将其分为内生风险和外生风险两大类。其中将政治风险、经济风险、法律风险、技术风险归为外生风险,而将供应商、制造商、分销商、零售商的道德风险、个体理性及供应链运行过程中的信息扭曲归为内生风险。丁伟东等(2003)将供应链风险分为自然环境和社会环境两个方面。自然环境风险主要有水灾、火灾、地震、闪电、雷击、风

暴、陨石、冰雪损害、火山爆发、山体滑坡、外界物体倒塌、空中运行物体坠落以及其他各种不可抗拒的原因所造成的损失等,这些风险一般都是难以控制和预测的。社会环境风险主要有独家供应商的风险、信息传递的风险、物流配送的风险、财务状况的风险、市场波动的风险、合作伙伴的风险、利润分配的风险。姚军(2003)将供应链风险分为来自不可抗力因素的风险和来自人为因素的风险,来自不可抗力因素的风险有自然灾害等不可抗力的因素,如地震、火灾、暴风雨雪等,来自人为因素的风险包括独家供应商问题、IT 技术的缺陷、信息传递方面的问题、企业文化方面的问题、经济波动的风险、内生风险和外生风险。

由于服务供应链研究近几年才在国外兴起,服务供应链风险管理方面的研究文献很少,定义也尚未统一,杰克·考克将服务供应链视为产品供应链的延伸或应用,并在医院健康护理方面通过采用供应链管理中的库存管理和信息集成的思想,提高服务的综合绩效(Cook et al., 2001)。从本质上来说,这种服务供应链的模式尚未很好地融合服务自身特点,而仍然采用产品供应链的基本原理与方法,并不能反应一般意义上的服务供应链含义。斯科特(Scott)认为服务供应链是接受顾客需求进行生产转化并再输出到顾客的一种供应链。供应链上的每一个参与者从一组供应商中获得输入,然后进行内部转化后送给明显的客户。在服务企业中,流程输入的主要供应商是客户自身,他们提供他们的思想,需求和信息等然后输入服务流程中,因此服务中的顾客具有“两元性”,本身是顾客又是供应商。这种两元性暗含了服务供应链是双向的,生产流也是双向的。论文对这种两元性适用于供应链管理进行了探讨,提出了在实践和管理中的意义。

国内公共危机管理的代表性观点有三种:

(1) 制度建设论,从制度入手防范危机。一是建立预警机制。政府必须能够及时、全面和准确地收集各种可能会导致危机的事件的信息,并且能够及时和高效率地处理这些信息。政府部门收集和处理信息的能力将决定政府部门对于危机的预警能力。二是建立内部协调机制。危机管理通常不是一个政府部门就能够有效完成的,在很多情况下,它都需要涉及多个部门。而且危机事件越复杂,涉及的政府部门越多,协调的交易费用就越高。当政府所面临的社会、经济与自然环境充满变化和不确定性时,建立一种专门的危机管理机构就显得非常必要。因为,在这种环境中,危机事件出现的可能性就会增加,而且也会比较复杂,协调的交易费用就会很高。

(2) 资源整合论,全面整合资源。所谓全面整合的政府危机管理体系,是指在高层政治领导者的直接领导和参与下,通过法律、制度、政策的作用,在各种资源支持系统的支持下,通过整合的组织和社会协作,通过全程的危机管理,提升政府危机管理的能力,以有效地预防、回应、化解和消弭各种危机,从而保障公共利益以及

人民的生命、财产安全,实现社会的正常运转和可持续发展。全面整合的危机管理体系,代表着一种危机管理的哲学和理念;代表着一种危机管理的基本制度安排;代表着一种危机管理的整合流程;代表着一套危机管理的科学方法。具体而言,全面整合的政府危机管理体系的基本特征和主要构成因素在于:政治承诺、政治领导与政治支持;全危机的管理;发展途径的危机管理;全过程的危机管理;全面风险的危机管理;整合的危机管理;建立在充分资源支持基础上的危机管理;以绩效为基础的危机管理。

(3) 公共投入论。这种观点认为中国农村公共危机产生的根本原因是农村公共投入太少、投资结构不合理,应加大公共投入以解决农村公共危机。

(三) 国内外研究述评与发展趋势

现有研究存在以下几个有待完善的方面:①研究视角上,从体制机制等方面对乡镇事业单位改革进行探讨的多;虽也注意到服务主体之间、供需之间的协调性差等问题,但尚未将其统一到一个整体框架中进行深入研究;②研究对象上,缺乏对民族地区行政生态环境的具体考量;③研究内容上,服务供应链研究多集中于商业物流,公共危机管理虽也论及资源整合和公共投入,但都较少关注农业公共服务供应链危机的研究;④从方法上,定性分析多,而定量分析少。

未来有关研究应关注民族地区生计脆弱化对农户公共服务需求的影响,以农户生计脆弱化的外部约束和供应链内部协同服务能力为切入点,将供需各方纳入统一的分析框架中,以探寻供应链危机诱因的作用机理。在宏观背景下,侧重于微观探讨,方法论上注重实证性的量化研究,进一步强化公共服务危机预警与协同应对机制对民族地区社会发展与稳定的功能。

二、服务供应链管理研究的意义

(一) 本课题研究的理论价值

近30年来,借鉴国外非营利组织理论和公共服务多元化治理理论,国内学者从宏观层面上探讨了乡镇事业单位改革路径,不少成果对推动改革起到了积极的指导作用。然而,仅对乡镇事业单位管理体制、机制进行总体性研究,忽略农业公共服务的特殊性(此处取“大农业”概念,涵盖了牧业等)、民族地区农户生计脆弱化导致的需求差异性等相关问题,必然使得研究存在诸多局限性。

本研究的理论价值体现在两个方面:一是引入供应链管理、风险管理理论、危机预警理论和系统工程等多学科理论方法,提出农技推广与培训服务供应链的概念,即从农户的需求出发,围绕乡镇农业事业单位等组织,通过对农业公共服务流、信息流、资金流等进行有效协同,为农户提供各种形式的农业公共服务产品的复杂系统;同时以农技推广和培训服务供应链为例,构建民族地区乡镇农技推广和培训