

农民组织在农业科研与推广中的作用、影响及存在的问题

作者: A.J.Bebbington
D.Merrill-Sands
J.Farrington

编译: 宗会来

中国—欧洲联盟农业技术中心

THE ROLE OF FARMER'S ORGANISATION

农民及农民组织
在农业科研与推广中的作用、
影响及存在的问题

作者：A. J. Bebbington

D. Merrill-Sands

J. Farrington

编译：宗会来

译 者 序

在促进农业持续、有效的发展过程中,农民组织所起的积极作用及存在的问题,正在逐渐引起人们的普遍关注。为了考察农民组织自身多方面的能力,并对农民组织的进一步发展提供科学的指导,英国海外开发研究所(ODI)、荷兰国家农业研究国际服务中心(ISNAR)和英国海外开发署的自然资源政策与咨询部(NRPAD)共同资助开展了一个名为“科研与农民组织——对未来伙伴关系的展望”的研究课题。该课题的核心集中阐明三个问题:(1)农民组织的需求及对公共科研与推广部门施加影响的能力;(2)农民组织与公共或私营科研机构共同承担技术开发的能力;(3)农民组织对农民提供有关服务的能力。通过对以上能力的考察和评估,明确农民组织农业科技变革中不断扩大的作用。从研究成果看,农民组织可以增强农业科研体系的工作效果和效率。同时,农民组织对科研与推广的介入,还可以使小农和贫困农民的利益能得到更公平的反映。

该课题的研究成果是基于对非洲、亚洲和拉丁美洲国家农民组织的研究而得出的。该课题的研究范围限定在如下类型的农民组织:有正式的组织形式;有正式的会员资格;有与农业有关的明确的使命和目的;有管理体制和决策程序。针对某个技术推广项目而临时组成的农民组织不在研究之列。这样做的主要原因是基于农民组织对科研与

推广的影响力,主要取决于其内部的组织结构的考虑。

中国的农业经过十几年的改革与发展,充分证明了确立农民主体经营地位的重要性。同时,人们也意识到了科学技术在促进农业发展中的巨大效应。目前,农业与科研、在民的需求与适宜技术推广之间的差距仍然比较显著,这严重制约了农村产业的进一步发展。近几年来,全国各地相继出现了许多由农民自发组成的、或官民合办的在民专业技术协会,其中大多数是为了寻农获得在农业生产及产品加工方面的技术支持。农民及农民组织已经开始主动分入技术转让及推广活动。但是,通过农民组织的形式,农民直接参与和影响科研机构技术方案、技术政策的制定的情况并不多见。如何引导农民技术协会等组织有效地参与科研与技术推广进程,是今后应当引起足够重视的一个研究课题。

出于以上考虑,我们编译了这个名为“农民组织在农业科研与推广中的作用、影响及存农的问题”的小册子,它仅仅是“科研与农民组织——对未来伙伴关系的展望”研究课题中的一个很小的组成部分。作者力图通过简明机要的介绍,对农民组织参与引导科研、推广部门决策的重要性进行了评述。其中有些经验具有共性,有些经验则仅适用于个别项目;有些为成功之举,有些则尚处实践与探索之中。无论如何,它们都强调了农民及农民组织在科研、技术推广中应扮演的角色和应起的作用。

宗会来负责术书会文编译和第一章的编写工作,于戈负责会文审技工作。如有不妥之处,敬请批评、指正。

本书为“中国—欧洲联盟农业交流丛书”之三。中国—欧洲联盟农业技术中心组织编写该丛书的目的是让更多的中国人了解欧洲的农业及其发展状况,也让更多的欧洲人了解中国,从而促进中国与欧洲国家之间在农业领域上的交流与合作。

编 者

1996年11月 北京

摘 要

如何使农业科研与推广项目更能满足小规模农业生产者的需要,这是一个人们尚未给予足够重视的问题,相反人们却在如何对制度与方法的变革方面进行了许多努力。事实上,如果没有代表小农和来自小农的持续性的政治与社会压力作为保证,农业开发机构就不可能体现其应有的责任感和使命感。本文着重对农民在强化这种压力中应该扮演的角色进行了评述。作者通过对荷兰国家农业研究国际服务中心和英国海外开发研究所共同合作进行的一个研究项目成果的分析,对农民组织赖以生存的条件进行了研究。这些条件包含了农民组织的内部条件,也包含了农民组织的外部条件。随后,作者提供了一个分析性的框架,用它作为衡量一个农民组织是否具有足够的实力,是否具有与科研机构建立有效联系的潜力的参考性标准。

农文归纳了农民组织的类型、以及农民组织在以下几个方面所起的作用:科研重点领域的确定和规划;技术的开发与应用;以及公共部门和非政府组织相应的投入等。同时,对农民组织参与这些活动的优劣进行了评价。农民组织的成功与否同社会、政治和经济活动的决策部门、以及这些机构的组织和管理结构有着很大的关系。文中分析了这些农民组织如何对方方面面更有效地施加压力,以及如何成为农业科研与推广部门的伙伴。这些分析为农民组织的

发展提供了一个参考性的框架意见。

此外,无论是对当今工业化国家农民组织的经验及发展的评价,还是对发展中国家由大农场主组成的农民组织的经验及发展的评价,其结论均对小农团体组织的定性和其发展潜力的认识具有重要的参考价值。

前 言

农民参加与其生产相关的技术开发活动是至关重要的。而且,农民应当尽早介入到技术开发活动之中。在这方面,我们已经积累了相当丰富的经验。农民应该不断介入到农用生产资料、种植技术的筛选之中,甚至参与到早期技术性能与效果测定的活动中去。之所以倾向于农民更早期地参与技术开发活动,是因为他们相信,农民有必要对科研项目的制定施加影响。最近,人们已经注意到了农民在参与科研活动时面临着一些包括费用短缺在内的限制性因素和问题。这种关注来自于那些极端重视农民参与社会活动的专家群体。欧卡里、萨姆伯格和法令顿三位专家农1993年就对农民参与科研所引起的时间与资金耗费问题给予了重视。同样,阿斯比则建议提高农民参与农业科研与推广的程度。她同时还指出,农技术正式应用之前,农民就参与技术开发活动也有令人担忧的一面,因为一项技术有可能是不成功的,这会损坏种研人员与农民之间的关系。正象她所强调的那样,对费用问题的关注与对质量问题的关注是同等重要的。

“即使科研人员与农民之间形成了更为紧密的关系,而农民要想有效地参与植术类型的选择等决策活动,仍需要有适当的资金植入。农不增加资金投入和保证农民有效参与的情况下,如何提高农民参与的规模,从而使更多的农民

从中受益,是一个应当积极采取办法对其加以解决的重要问题。”

代表农民利益的农民联合会组织,也坦率地指出农民在参与科研活动时的弊病。例如,农由国际农业生产者联合会召开的研讨会上就有人指出,虽然某一农民与科研人员签定了一份科研合作协议,但这并不能保证其他农民也可以从中受益,因为试验田的选择常常局限在少数人的地块上。

为了解决农民参与科研活动时高投入、低效果问题,最好的办法就是促进农民以农民组织的形式参与科研的进程。这意味着需要对目前的推广体系加以改进,使其能顺应农民组织的需要,并有效地提高其技术推广能力,而不是仅仅向农民提供信息和生产投入方面的服务。推广部门应当成为农民的伙伴。这种农民群众组织需要与科研单位签定协约,充当一种技术“中间用户”的身份。农有些情况下,这样做的另一个好处是,类似的农民组织可以通过外部机构的支持,对贫困农民的生产给予扶持。这些外部机构不仅仅限于科研与推广机构。

为降低科研与推广费用,事先应首先对农民组织的能力做一番细致的考察,尤其需要搞清楚究竟谁应该参加这些活动,参加科研活动的农民组织必须能够代表农村贫困农民的利益,愿意并有能力去反映农民的真实需求。同时,对这种农民群众组织的性质也应做认真的探讨,是什么原因促使人们愿意以这种农民组织的形式开展活动。表面上看这些农民组织并无两样,但实际上他们彼此之间有许多

的不同之处。不能简单地只是把农民组织当作一种合作伙伴。象非政府组织一样,他们可能要参与对政府预算的干预,或许可能采取更为严厉的步骤,对公共研究与推广服务部门施加影响,以使这些部门在决定研究与推广方案时,更多地去考虑农民的需求和农民的参与。事实上,在考虑科研机构与农民组织之间的潜在联系时,在民组织作为有影响力的决策者而发挥的作用,与作为推广合作伙伴而发挥的作用是同等重要的,这意味着农民的意愿与需求可以在科研方案的确定中尽可能得以充分地体现。

伴随着农业科研与推广机构和农民组织日益增加的接触而出现的另外一个问题是,科研与开发之间的区分越发模糊不清了。农民团体组织的形成与壮大需要经历长时间的历史发展过程,这可以回溯到最初农村社团创立与发展的年代。农民团体组织的出现具有特殊的客观机遇和可能。这种可能性,如强化在村内部社团组织结构,扩大农民参与组织发展的设计与管理等,使农民组织的发展同参与者的一些优先权利的体现保持一致。这些优先权利体现为内部利益结构的强化和私营活动范围的扩展。但是,要求农业科研人员介入这样的活动显然是不恰当的,因为他们的主要精力和时间都用在了科研领域。问题在于农民不这样认为,他们总是期望从科研人员那里得到更多的帮助。如展农民这种迫切的要农得不到满足,那么他们与科研人员之间的关系就有可能因此受到影响。由此可见,在业科研人员在与农民组织进行合作时,应当借助于非政府组织的力量,因为往往正是这些非政府组织会对农民与科研

及推广无直接关系的其他问题感兴趣。那么,在科研人员帮助创建农民组织时,这些农民团体组织应该得到谁的支持和如何得到支持,才能使其得以生存和协助完成科研与推广项目的实施,而且又不致于随着科研与推广项目的结束而随之夭折呢?本文将试图对此给予答复。

目 录

摘 要

前 言

第一章 农民组织和科研与推广概述	1
一、农民组织的性质	1
二、农民组织和科研与推广	2
第二章 农民组织的类型和存在的问题	7
一、农民组织的类型:传统型与创新型	7
二、商业性农民组织	9
三、创建地方农民组织所存在的问题:	
费用与持续性发展问题	10
四、费用问题	10
第三章 地方农民组织在科研与推广体系中的作用	13
一、承上启下的衔接作用	13
二、农民代言人的作用	13
三、充当自我管理科研与推广机构的组织作用	17
第四章 农村群众组织在科研与推广中的影响	21
一、效率与效应	21
二、需求倾向性	23
三、公平性	25
四、授权	27
第五章 结论	29

第一章 农民组织和科研与推广概述

一、农民组织的性质

从一般意义上讲,农民组织应该是由农民自己组织、自己拥有、自己管理和追求自身利益的群众性团体组织。农民协会、农民联合会、农业合作社、以及农业商会都属于农民组织的范畴。在组织管理方面,农民组织有严格的定期选举制度,并实行一人一票制,这是农民组织是否具有可靠性和凝聚力的非常严格和重要的特点。从其生存条件来看,农民组织应能确保通过与政府在农村发展和农业开发上的合作,推动农村社会、经济有效而持续的发展。从运转方式来看,通过与国家、地区及国际组织的合作,本着成本—效益核算的原则,农民组织广为收集信息,为农民提供服务。

农民组织有着悠久的发展历史。在十九世纪的欧洲,农民组织和农民合作社就对农业科研的开发起了很重要的促进作用。他们通过对科研机构 and 政府部门施加强有力的影响,促进政府增加对公共科研领域的投入。今天,在美国和荷兰这两个最大的农产品出口国,农民对科研项目的确立和在技术开发与试验方面的决策具有举足轻重的影响。同样,在日本、以色列等国家和中国台湾地区,农民在科研方面的影响已被看成是促成其农业取得成功的关键因素之一。在经济发达国家,农民组织之所以对农业科研发挥着积极的促进作用,源于多种因素,如良好的教育水平,便利的通讯条件,齐备的农村基础设施,活跃的民主气氛和专业化的协会组织等,这些都为农民组织规模的迅速扩大和质量的不断提高提供了可靠的保证。新型的公共农业科研机构也致力于为满足农民的需求而工作。

但是,发展中国家的情况则与此大相径庭。不管是在一个国家内,还是在不同的国家间,促成农民组织建立与发展的诸多条件都不完善、不充分和不平衡。农民很少积极而主导地参与正规的科研与试验活动。公共科研部门根据自身的能力和兴趣,对不同的农民群体提供服务。能够对政府政策的制定有发言权和对公共科研方案产生影响的农民组织,往往都是由大型农场主组成,他们的立足点也仅仅局限于商品的生产与营销方面。代表大多数农民利益的由中、小型农场组成的农民组织,不仅数量很少,而且难于介入政治、经济与文化等上层社会。历史经验表明,它们很难将自己很好地组织起来,也没有足够的能对科研系统发挥有效的影响,从而获得它们所需要的支持。正因为缺乏研究与推广机构同农民实际需要之间的沟通,他们在向农民转让科研成果与技术的过程中,便会遇到很多的挫折和失败。

在此需要明确的是,农民组织不同于非政府组织。农民组织受控于农民,服务于农民,可以说是由农民为自己而建立的组织;非政府组织则属于一种非会员制的服务性组织或机构,它可以通过直接或间接的方式,对农民的生产给予支持或进行参与,包括提高农民组织内部管理的素质,增强对外谈判与交流的技巧,分析农民对技术需要的水平、农民所面临的限制因素和发展机会,以及如何对科研服务施加影响和帮助农民开展技术试验活动等等。

二、农民组织和科研与推广

当前,发展中国家的农业变化莫测和面临着许多风险。农业结构调整方案的广泛应用,国家农业服务体系的极端脆弱,以及农副产品价格的普遍偏低,都加剧着这种变化和风险。作为这种变化的主要结果之一是,农民不断确立和加强其生产主体地位,他们可以根据自己的意愿和能力自主地选择作物生产和畜牧饲养品种及规模,从而满足自身消费和市场销售的需要。面对新的以市场为导向的生产

与经营环境,农民迫切需要农业科研与推广服务,以帮助他们尽快而有效地适应新的变化,如生产出高产、优质的产品。作为农民组织,在如何引导、帮助农民更好、更快和更准地获得科研与技术支持,促进农业长期持续而有效地发展方面,农民组织的责任尤为重大。至少,它可以在两个方面发挥积极作用:第一,只要有可能,就接管或接收原来由国家有关部门从事的科研与技术服务功能或业务;第二,通过与现存的农业服务机构建立工作网络和咨询机制,使得农业科研与推广活动充满活力。

作为一种理想化的科研与技术推广模式,人们期望它应该是如图示这样的(见下图)。

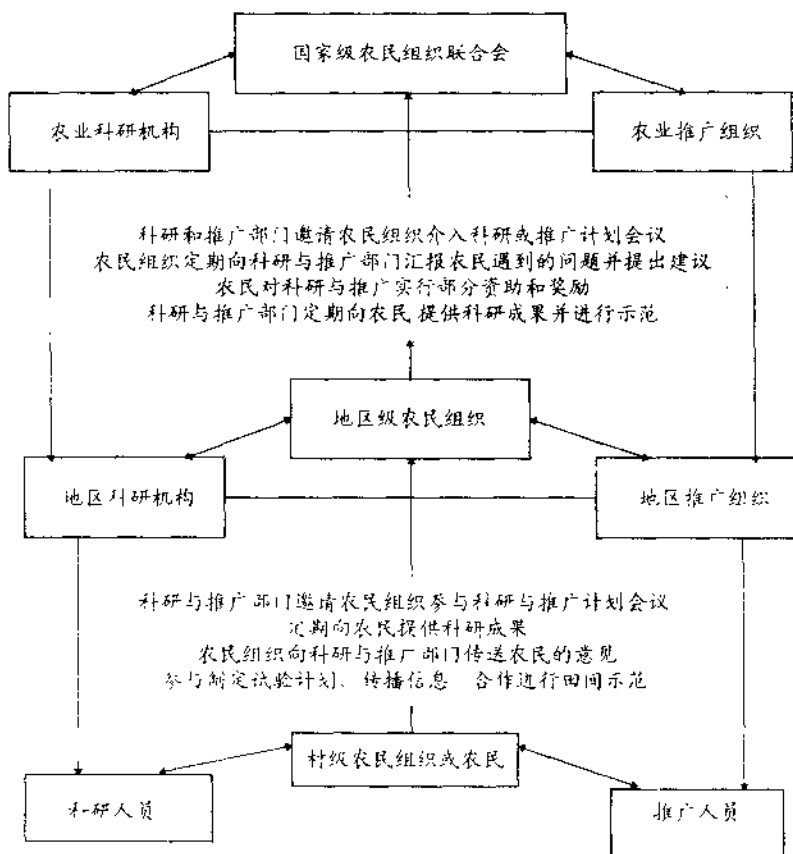
通过这种模式的运转,农民有组织地同国家科研与推广机构建立密切的合作关系,比之原来从上到下的科研和推广体系,比之单纯在科研和推广部门与个别农民之间建立联系具有很多明显的优势:

第一,对科研与技术转让方案提出意见和施加影响。对某种要求或意见的提出,农民组织比农民个体更有远见,也更合理。通过组织的形式出面,可以使农民代表能够介入科技项目或计划指导委员会、科研机构 and 科研政策决策层;同时,强大的农民组织还能以同盟者的身份,帮助科研部门寻找政治和财政上的支持。

第二,科研人员能够更经济、更有效地安排和投入与农民联络的时间和精力。农民组织可以选派有关人员,与科研人员共同对技术设计时需要考虑的资源、地理、社会及经济条件进行确认,并提供初步的技术筛选方案。同时,农民组织还可以定期汇总和汇报地方技术使用情况,并把它作为技术设计和选择的参考依据。

第三,加速适宜的科研与技术成果的示范和转化进程,从而降低政府有关费用的投入。在许多国家,这种费用的降低是通过农业结构调整方案的实施来实现的。

第四,在土地耕作模式转变中,增加了人们对资源保护与持续使用的重视程度。许多资源管理手段和技术方式都与农村社团或团体



科研和推广部门邀请农民组织介入科研或推广计划会议
 农民组织定期向科研与推广部门汇报农民遇到的问题并提出建议
 农民对科研与推广实行部分资助和奖励
 科研与推广部门定期向农民提供科研成果并进行示范

科研与推广部门邀请农民组织参与科研与推广计划会议
 定期向农民提供科研成果
 农民组织向科研与推广部门传递农民的意见
 参与制定试验计划、传播信息 合作进行田间示范

农民知道自己作为用户的权利
 共同与科研与推广人员对试验内容进行商榷
 科研与推广人员向农民提供各种咨询

的行为有很大的关系,农民组织可以带动、调整和完善这样的团体行为,以组织的形式与科研人员共同进行项目设计、试验,实施新的资源管理系统。

第五,一旦建立起新型、有效的伙伴关系,农民组织就有可能通过科研活动寻找到新的资金来源。资金或者来源于他们自己组织经营的单项商品生产的销售税,或者来源于组织成员的会费,或者来源于对会员提供生产投入的佣金,或者来源于非政府机构或其他人的捐助。

当然,农民组织在其自身发展和创建、以及同科研与推广部门的合作过程中,也存在着许多不足之处。

从农民组织本身分析,首先,真正全心致力于技术开发和转让(如良种繁育、病虫害综合治理、以及水土保持等方面),以期促进农业持续发展的农民团体并不多见,大多数农民组织有着多重目的,有的强调资源的共同使用,如耕地、林木和水源的开发等;有的热衷于产前、产后服务,如对信贷、产品加工与销售的支持等。其次,农民组织内部结构与责任机制不健全,在很大程度上,开展的大部分活动只针对了一少部分成员的兴趣,大多数农民的利益没有得到有效的体现。

从与外部的联系看,即使是那些致力于科技进步的农民组织,在实现其使命的过程中也存在着如下问题:

一是这些农民组织并未将农民的意愿有效地反映到科研与技术推广部门。换句话说,科研与推广机构只能得到很有限的信息反馈。这其中原因可能是多方面的,或者是农民组织与科研推广机构尚未建立稳定的联系,缺乏沟通;或者是在机构改革与调整中,科研与推广部门各种关系还未理顺,尚无暇顾及农民的变化和新的需求;或者也可能是这些农民组织缺少必要的对外谈判技巧,这是非常重要的因素。

二是国家科研与推广部门、农民团体或个人,都没有充足的资金