




天水市基层 农技推广体系发展战略研究

TIANSHUISHI JICENG NONGJITUIGUANGTIXI FAZHANZHANLUE YANJIU

孙淑兰 著



 甘肃科学技术出版社

天水市基层 农技推广体系发展战略研究

TIANSHUI SHI JI CENG NONG JI TUIGUANG TIXI FAZHAN ZHANLUE YANJIU

孙淑兰 著



甘肃科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

天水市基层农技推广体系发展战略研究 / 孙淑兰著
. -- 兰州 : 甘肃科学技术出版社, 2017.10
ISBN 978-7-5424-2458-7

I. ①天… II. ①孙… III. ①农业科技推广 - 研究 - 天水 IV. ①F327.423

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第251114号

天水市基层农技推广体系发展战略研究
孙淑兰 著

出版人 王永生
责任编辑 陈 槟(0931-8773230)
封面设计 魏士杰

出版 甘肃科学技术出版社
社址 兰州市读者大道568号 730030
网址 www.gskejipress.com
电话 0931-8773274 (编辑部) 0931-8773237 (发行部)
京东官方旗舰店 [https://mall. jd. com/index-655807.html](https://mall.jd.com/index-655807.html)

发行 甘肃科学技术出版社 印刷 兰州万易印务有限责任公司
开本 880mm×1230mm 1/32 印张 4.75 字数 138千
插页 1
版次 2018年6月第1版 2018年6月第1次印刷
印数 1~1 000
书号 ISBN 978-7-5424-2458-7
定价 18.00元

图书若有破损、缺页可随时与本社联系:0931-8773237
本书所有内容经作者同意授权,并许可使用
未经同意,不得以任何形式复制转载

前言

Qian Yan

基层农技推广体系是国家设立在基层为广大农民和农业生产者提供技术服务的公益性组织，是实施科教兴农战略的重要载体和前沿阵地，是推动农业科技进步的重要力量，是发展现代农业的重要支撑。党中央、国务院高度重视基层农技推广体系改革与建设。2006年，《国务院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）对基层农技推广体系改革与建设作出了全面部署，要求着眼于新阶段农业农村经济发展的需要，通过明确职能、理顺体制、优化布局、精简人员、充实一线、创新机制等一系列措施，深化改革，加快基层农技推广体系建设。2008年，党的十七届三中全会明确提出，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等公共服务机构，逐步建立村级服务站点。2007年以来连续8年中央一号文件，对基层农技推广体系建设工作提出了进一步贯彻落实要求，2015年中央1号文件强调，“增加农民收入，必须完善农业服务体系，帮助农民降成本、控风险。稳定和加强基层农技推广等公益性服务机构，健全经费保障和激励机制，改善基层农技推广人员工作和生活条件。发挥农村专业技术协会在农技推广中的作用。采取购买服务等方式，鼓励和引导社会力

量参与公益性服务。”中央的部署要求，进一步坚定了我们推进基层农技推广体系改革与建设的信心，大大增强了全国上下共同深入推进改革与建设的使命感和紧迫感。

推进农业科技创新，健全农业技术推广体系，既是十八届三中全会提出的重要任务，也是发展现代农业，促进农业发展方式转变的内在要求和重要支撑。我国粮食实现12连增，表明我国粮食生产能力已达到新的历史台阶。但是，我们都清楚，作为一个发展中的大国，人口增多与耕地减少的矛盾长期存在，农产品消费增加的趋势长期存在，粮食供不应求的压力也长期存在。在资源约束趋紧、灾害影响加大、种粮效益不高等背景下，要保障国家粮食安全，必须要在科技进步上找出路，要通过加快农业科技自主创新，在农业关键和核心领域实现重大突破。要加快农业科技成果推广应用，将新技术及时有效地传播到千家万户和田间地头，把科技成果尽快转化为现实生产力。

经过三十年的改革，天水市农业已进入一个新的历史发展阶段，在传统农业向现代农业转变的过程中，农业生产的生长方式也由粗放经营型增长转变为集约经营型增长。集约型农业生产转型，离不开农业科技的推广和应用，与此同时，随着全球化的发展，国内外先进的农业技术和农业生产管理对天水市农业发展提出了新的挑战，应对挑战，必须坚持科技兴农，依托于农技推广服务组织，把科研单位、农业院校和农民紧紧联系在一起，促进农业科研成果向现实生产力的转化。但是，天水市现行的农技推广服务组织体系，无论在组织结构还是在运行机制以及推广经费等方面都已经跟不上农业现代化发展的步伐，存在体制不顺、机制不活、职责不清、队伍不稳、人员素质不高、服务手段落后和经费保障不足等问题和缺点。因此，需要针对目前天水市基层农技推广服务体系的现

状，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和建设力度，合理布局基层农业技术推广机构，构建起以政府农业技术推广机构为主导，农村合作经济组织为基础，农业科研、教育等单位和涉农企业广泛参与，分工协作、服务到位、充满活力的“一主多元”基层农业技术推广体系，为农业农村经济全面发展提供有效服务和强有力的技术支撑。

从国内外基层农技推广服务体系发展趋势看，已经有不同模式的样板和成功经验，但在基层农技推广服务体系理论研究方面还明显不健全，基层农技推广服务的科学体系和概念正在逐步形成和发展，有待进行系统深入研究。为此，作者在多年农技推广工作中开展了天水市基层农技推广体系建设调查研究工作，通过深入分析国内外农技推广体系现状，特别是天水市基层农技推广体系建设现状及存在的问题，准确把握当前农业发展和农技推广体系建设面临的形势，研究提出农技推广体系建设的思路与对策，力争为农技推广体系建设提供具有前瞻性的战略思想指导，为推动农技推广体系建设发挥其重要作用。在调查研究撰写工作中，得到了许多同行的关心和大力支持，尤其是天水市县（区）及乡镇农技推广机构的大力支持和帮助，引用了诸多专家和同行的研究成果及相关书刊的资料，谨在此致以诚挚的感谢。由于作者的水平 and 掌握资料有限，加之时间仓促，书中疏漏和不妥之处在所难免，敬请同行和广大读者批评指正。

2017年12月

目 录

CONTENTS

第一章 农技推广体系建设概述 / 001

- 第一节 农业技术推广的基本内涵与基本特征 / 001
- 第二节 农业技术推广体系的基本概念及含义 / 006
- 第三节 基层农技推广体系改革建设的必要性 / 008

第二章 国外农业推广体系建设的经验与启示 / 012

- 第一节 国外农技推广体系概况 / 012
- 第二节 美国农业推广体系建设的经验及启示 / 017
- 第三节 日本农业推广体系建设的经验及启示 / 026
- 第四节 加拿大农业推广体系建设的经验及启示 / 030

第三章 国内农技推广体系建设的经验与启示 / 036

- 第一节 我国基层农技推广体系建设现状 / 036
- 第二节 安徽省基层农技推广体系建设的经验及启示 / 053
- 第三节 湖南省基层农技推广体系建设经验及启示 / 058
- 第四节 甘肃省庄浪县基层农技推广体系建设的经验及启示 / 062

第四章 天水市基层农技推广体系的现状分析 / 065

- 第一节 天水市基层农技推广体系建设取得的主要成就 / 065
- 第二节 天水市基层农技推广体系在农业生产中的重要作用 / 068

- 第三节 天水市基层农技推广体系基本情况 / 071
- 第四节 天水市基层农技推广体系存在问题 / 075
- 第五节 天水市基层农技推广体系存在问题的原因分析 / 080

第五章 天水市基层农技推广体系发展趋势分析 / 084

- 第一节 天水市基层农技推广体系发展历程 / 084
- 第二节 天水市基层农技推广体系发展趋势分析 / 089
- 第三节 天水市基层农技推广体系发展模式探讨 / 092
- 第四节 天水市农业发展迫切需要健全基层农技推广体系 / 096

第六章 天水市基层农技推广体系建设思路和措施 / 103

- 第一节 天水市基层农技推广体系建设发展思路及目标 / 103
- 第二节 天水市基层农技推广体系改革发展的具体措施 / 111

第七章 天水市基层农技推广体系改革建设的对策建议 / 120

- 第一节 贯彻落实《中华人民共和国农业技术推广法》 / 120
- 第二节 依法明确基层农技推广服务机构公益性性质 / 122
- 第三节 加快农技推广体制创新 / 125
- 第四节 加强基层农技推广队伍建设 / 129
- 第五节 创新基层农技推广机构运行机制 / 131
- 第六节 落实基层农技推广服务保障措施 / 134
- 第七节 积极开展基层农技推广星级创建 / 138

第一章 农技推广体系建设概述

第一节 农业技术推广的基本内涵与基本特征

一、农业技术推广的基本概念及含义

农业技术推广是人类进入农业文明社会就出现的一种社会活动。古书中记载较多的是把农业技术推广称为“教稼”、“劝农”、“课桑”。

“推广”一词最早在我国公元5世纪就已出现。南朝梁太子萧统在他的《文选·序》中说“若其纪一事，咏一物，风云草木之兴，鱼虫禽兽之流，推而广之，不可盛裁矣”。“推而广之”，“简称推广”。而将“推广”一词用于农业活动，在《宋史·食货志》中已有记载。宋真宗时期，实行养民政策，“推广淳化之制，而常平、惠民仓遍天下矣。”淳化之制，是在宗淳化年间（10世纪末）京畿农业丰收，朝廷派人在京城四个城门设置场所，收购粮食贮存，以备歉收时按平价出售。这种粮食，称为平仓、惠民仓。

“推广”（extension）一词在国外的使用，最早见于1866年英国剑桥大学和牛津大学的“大学推广”（university extension）。这是把大学教育伸展到学校外面去的社会教育活动中的应用。“农业推广”一词在国外的最早使用，则被认为从美国20世纪初的赠地学院

开始的。1914年美国国会通过《农业合作推广法》，使农业推广法制化，同时也给“农业推广”赋予了新的意义，并成为现代农业推广的专用词。

我国农业技术推广体系建设最早始于清末。1898年清光绪皇帝下诏：“务农为富国之本，亟宜振兴，各省可耕之地未尽地力者尚多，著各督抚督各该地方官，劝谕绅民兼采中西各法，切实兴力，其外洋农学诸书，著各省学堂广为编译，以使肄习。”开始了农业科技推广。

在中国近代，20世纪30年代民国时期，我国也普遍使用“农业推广”一词，新中国成立后则改用“农业技术推广”。随着我国现代化农业的发展和农村、农业经济体制的不断变革，“农业技术推广”的含义已不能完全覆盖现代农业及农村经济的发展实际，因此自1985年以来“农业技术推广”更多的是被更广义的“农业推广”一词所替代。

从世界和中国农业技术推广发展的历史来看，农业技术推广的含义随着时间、空间和各国的历史特征、国情、组织方式的变化演变。“农业技术推广”的定义也一直存在很多说法，始终没有统一论。综合农业技术推广的目标、内容、方式和方法等基本要素，结合世界各国的推广方式（形式），学术界对农业技术推广概念的定义主要分为两种类型：一种是狭义的农业技术推广，一种是广义的农业技术推广。

1. 狭义的农业技术推广

狭义的农业技术推广主要针对农业生产尤其是种植业中进行农业技术的改良和扩散，具体来说是指对农事活动的技术指导，即把人学和科研机构的科学研究成果，通过适当的方法方式介绍、传授给农民，使农民获得新的知识和技能，并且在生产中加以应用，从

而提高粮食产量、增加农民收入。譬如：推广作物良种，一方面教其如何改良种子，另一方面授之如何进行选种、栽培、管理、病虫害防治、收获和运销等等。这是一种极单纯性的以提高农业生产水平为目标的农事推广活动。目前世界上大多数发展中国家的农业推广工作内容均属于此类型。

在我国，长期以来一直沿用农业技术推广的概念含义，也属于此类范畴。《中华人民共和国农业技术推广法》（1993年7月2日第八届全国人民代表大会常务委员会二次会议通过 根据2012年8月31日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈中华人民共和国农业技术推广法〉》修正）第二条明确提出：“农业技术推广，是指通过试验、示范、培训、指导以及咨询服务等，把农业技术普及应用于农业生产产前、产中、产后全过程的活动。”同时又将农业技术界定为“应用于种植业、林业、畜牧业、渔业的科研成果和实用技术”。

2. 广义的农业技术推广

广义的农业技术推广以农村社会为范围，以农民为对象，以家庭农场或农家为中心、以农民实际需要为内容，以改善农民生活质量为最终目标。是指除单纯推广农业技术活动外，还包括教育农民、组织农民、培养农民义务领袖及改善农民实际生活质量等方面的社会教育活动。

1973年联合国粮农组织出版的《农业推广：参考手册》作如下解释：农业推广是在改进耕作方法和技术，增加产品效益和收入、改善农民生活水平和提高农村社会教育水平方面，主要通过教育来帮助农民的一种服务或体系。布鲁奈（E.Brunner）、杨寻宝合著的《美国乡村与推广服务》一书认为：“农业不仅是一种职业，而且是一种文明。”农业推广不应单纯以职业看待，应该把农业推广视

为文化指导工作。凯儿塞 (C.D.Kelsey) 和赫恩 (C.C.Heame) 的《合作农业推广工作》一书明确指出: 农业推广的基本目的就是启发人民, 提供符合人们需要的服务和教育。美国把农业推广称为非正规教育, 核心是开发民智, 改变农民行为, 即提高农民科技水平。

因此, 广义的农业技术推广是有组织、有计划地进行的发展农村经济、文化的社会性教育活动, 其重点是培养农民个人和社会团体的发展能力。

3. 现代农业技术推广

20世纪80年代以后, 随着信息技术的发展, 农业技术推广的含义变得更为丰富。农业技术推广的含义不仅仅涵盖农业生产技术的内容和教育过程, 更侧重于不断为农业、农民、农村提供农业生产技术信息的信息传递的动态过程。

1984年, 联合国粮农组织 (FAO) 出版的《农业推广: 参考手册》中做了如下解释: 推广是将有用的信息传递给人们 (传递过程) 的一种过程。联合国粮农组织对现代农业技术推广的新解释, 反映出了在知识更新快、信息传递越来越重要的现代化社会里, 农业技术推广的含义不仅仅是提供教育的过程, 而且也是不断提供信息的动态过程。

4. 新形势下农业技术推广的定义新解

由于社会经济和农业生产技术的不断发展, 以及农村经济制度的不断变革, 因此对农业技术下一个确切的定义的确十分困难。但从另一方面讲, 农业技术推广又是由国家事业机构或民间机构部署的一种有组织的职业活动, 其推广过程是通过组织与教育 (或沟通) 农民, 诱导农民行为自愿变革, 推广目标是实现国家农业政策的需要及农民自身的需要。换言之, 农业推广具有教育和交流双重

职能，是与农民共同努力解决生产经营中的问题从而提高农民的自力更生能力的过程。

从上述农业推广的含义可以看出，狭义农业推广是农业处于传统农业阶段，农业商品生产不发达，以“技术指导”为重要手段的农业推广。广义农业推广是农业由传统农业向现代农业过渡阶段，农业商品生产比较发达，以“教育”为主要手段的农业推广。现代农业推广是农业已实现现代化，农业商品生产高度发展，以“信息和咨询服务”为主要手段的农业推广。

在我国，农业推广是一种发展农村经济的农村社会教育和咨询活动。通过试验、示范、干预、沟通等方式组织与教育农民增进知识，改变态度，提高技能，不但使农民采用和传播农业新技术，而且使其自愿改变行为，以改变其生产条件，提高产品产量，增加收入，改善生活质量，提高智力与自我决策能力，从而实现培养新型农民，促进农村社会经济发展的目的。因此，从严格意义上说，我国的农业技术推广不能称为“推广”，而是一种自上而下的“技术扩散”（Diffusion）过程，即技术从密集处向稀疏处转移的过程，对技术扩散或转移而言，关键的是技术应用并获得预期效果，至于农民的心理状态及是否真正懂得并自觉运用技术，则是无关紧要的。

在现代社会，尤其是我国加入WTO后对农业的冲击是全面而深远的，也使得我国农业发展的压力更大，农业推广工作的任务更加艰巨。一些学者提出我国目前的农业推广必须是中国特色的农业推广，应用自然科学和社会科学原理，采用教育、咨询、开发、服务等形式，采用示范、培训、技术指导等方法，将农业新成果、新技术、新知识及新信息扩散、普及应用到农村、农业、农民中去，依靠科技进步，提高劳动者素质，把潜在生产力转化为现实生产力的

一种社会实践活动，其根本目的是发展生产力，促进农业生产的发展和农村社会的进步。

第二节 农业技术推广体系的概念及含义

从词义上讲，体系（system）是一个科学术语，泛指一定范围内或同类的事物按照一定的秩序和内部联系组合而成的整体。自然界的体系遵循自然的法则，而人类社会的体系则要复杂得多。影响这个体系的因素除人性的自然发展之外，还有人类社会对自身认识的发展。既然是体系，就必然涉及体制和机制问题。

体制是指有关组织形式的制度，限于上下之间有层级关系的国家机关、企事业单位。如：学校体制、领导体制、政治体制等。包括组织机构框架、职能定位、人员编制、隶属关系、支持条件等。是国家机关、企事业单位的机构设置、隶属关系和权利划分等方面的具体体系和组织制度的总称。体制的设定受社会制度、社会环境、经济文化水平等方面的影响。基层农业技术推广体制，主要包括农业技术推广机构的性质、职能定位、设置方式、隶属关系、经费保证。

“机制”泛指事物或组织内部的机理即相互关系，原来基本上只用于自然科学领域，如光合作用机制、血液循环机制等等。如在20世纪80年代以前出版的词典中，对“机制”一词的解释还仅限于自然科学领域。20世纪90年代以后，随着改革开放和市场经济的逐步确立，很多自然科学领域的词汇开始引入社会科学领域，如透明度、合力、机制等，其中以“机制”一词应用最为广泛，如市场机制、激励机制、监督机制、应急机制、长效机制等。修订的词典中

也对“机制”的概念增加了新的解释，即：泛指一个工作系统的组织或部分之间相互作用的过程和方式。这个解释就农业技术推广机制而言是恰当的。

优化相应配套的运行机制，体制才能实现工作目标。当然体制不明确，机制也无从谈起。二者的关系中，体制是前提，机制是保证。不同的机构设置方式，其运行机制也不尽相同。同一体制下，运行机制是否创新，结果也很不一致。在县以下设立国家农业技术推广机构，目的是为农民提供优质、及时、无偿的技术服务，不仅要不断促进农民不断增收、农业不断增效，而且要确保我国粮食安全和农业生态环境安全。2006年国务院颁布的《国务院关于深化和改革加强基层农业技术推广体系建设的意见》（以下简称《意见》）中，明确提出了县以下国家农业技术推广机构六方面的公益性职能，以及支持保证的条件。同时在机构设置和管理体制上，提出了两类四种方式。

机制和体制，是可以相互促进不断优化的。当前各方面、各部门的改革中，经常用到“创新体制和机制”的说法，说明这两者即是密不可分，又是相互促进的。体制的设置要考虑机制的运行，不能“想当然”，要有利于机制的创新，以更好的为实现目标服务。在机制创新中遇到体制造成的不可克服的障碍，就要问责体制的合理性，推动体制进行改革。如县以下农业技术推广机构的设置和管理方式，就必须考虑有利于基层农业技术推广机构的机制创新。在改革中一些地方把大农口的乡镇推广机构综合为一个农业服务中心，从理论上讲是没问题的，也达到了减少机构、精简人员的“目的”，但忽视了当地当时的省情、县情，只考虑精简机构和人员，没考虑设立这个机构的职能，以及这样设置能否履行其职能。其结果是县级几个主管局，乡站一个综合站，上下联系、指导难，推广

工作搞不好。

原全国农业技术推广中心主任李立秋在第一批农业技术推广运行机制创新试点项目总结交流会上指出，农业技术推广机制，是指农业技术推广体制确定后，农业技术推广系统为实现一定的目标而采取的运行管理方式，所以一般也称为运行机制。农业技术推广系统包括的范围很广，当前研究的重点，是基层特别是县以下农业技术推广机构的运行机制。

基层农业技术推广机构的运行机制应由三方面组成：一是机构内部的管理，包括人员的定岗定责，人财物管理，和上级单位、专业合作社、农民的关系及处理办法；二是推广的方式方法，包括了解农民的需求，应急推广技术的方法，对普通农户进行培训、普及推广的方法，对重点服务对象（重点户、合作社、农业项目、企业）的服务方式，对政策需求的（粮食安全、农民增收、食品及生态安全、节能环保等）技术推广方式等；三是考核评价，包括考评的期限、内容、标准和方法，以及考评结果的应用等。

第三节 基层农技推广体系建设改革的必要性

公益性服务为农民生产和农业发展所必需，无法依靠市场提供，必须由国家农技推广机构承担，其他单位和组织提供的一般性技术服务，受制于农民分散和农业低效，其供给不能满足农民的正常需求，政府应采取扶持政策鼓励发展。新修订的《中华人民共和国农业技术推广法》第三十七条规定：“国家建立和完善农业支持保护体系，采取政府投入、税收优惠、金融支持等措施，从资金投入、科研与技术推广、教育培训、农业生产资料供应、市场信息、

质量标准、检验检疫、社会化服务以及灾害救助等方面扶持农民和农业生产经营组织发展农业生产，提高农民的收入水平。”第五十条规定：“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，促使先进的农业技术尽快应用于农业生产。”要站在战略高度，充分认识实施基层农业技术推广体系建设的必要性。

一、推进农业发展的客观需求

加快推进农业现代化，实现农业和农村经济的繁荣发展，是全面建设小康社会的重中之重，我国农业发展的实际是：一头是千家万户的小生产，一头是千变万化的大市场，农业经营体制以农户分散经营为主，在今后一段时间将难以改变。所以，迫切需要一个社会化服务组织来连接，现在看来，“龙头”企业本质上以实现利润最大化为目标，国家公共服务不可或缺；农村专业合作组织有待发育，服务能力和覆盖面十分有限。而业已形成的农业技术推广体系覆盖面宽，专业齐全，体现了公益性职能，是农业社会化服务的主体，在农民中的影响力和农业发展中的作用是其他任何组织无法替代的。加强基层农业技术推广体系建设是大多数国家发展农业生产力，协调农村社会关系，促进社会稳定、协调、健康发展的可行选择。

二、实现农业“三增”的迫切需要

增强农产品市场竞争力，实现农业增效和农民增收，是新阶段农业和农村经济发展的基本目标。要达到这个目标，就要推进农业结构调整，转变农业增产方式，提高农产品质量。加强基层农业技