

# 国外农业推广组织特色及借鉴意义研究

王慧军<sup>1</sup>, 李友华<sup>2</sup>

(1. 河北省农林科学院, 石家庄 050051; 2. 东北农业大学 经贸学院, 哈尔滨 150030)

**摘要:** 分析了美国农业教育、科研、推广三位一体, 日本公务员与农协并行, 英国发展咨询式, 法国农业发展式, 德国综合咨询式, 丹麦咨询服务式, 印度培训与访问体系等农业推广组织产生的背景和特色。提出了在全面建设小康社会的新形势下, 我国的农业推广机构改革必须明确职能, 科学定位农业推广组织, 自下而上开展推广工作。农业推广组织要创新推广方式和方法, 同时要用国际惯例改革我国的农业推广工作。

**关键词:** 农业推广组织; 国外

中图分类号: F33 文献标识码: A 文章编号: 1000-7091(2003)院庆专辑-0009-05

## Study on the Characteristics of Foreign Agriculture Extension System

WANG Hui-jun<sup>1</sup>, LI You-hua<sup>2</sup>

(1. Hebei Academy of Agriculture and Forestry Sciences, Shijiazhuang 050051, China;

2. College of Economic and Trade, Northeast Agriculture University, Haerbin 150030, China)

**Abstract:** The background and characteristics of some foreign agriculture extension systems, including those in America, Japan, England, France, Germany, Denmark, and India, were studied. It is proposed that to improve the agriculture extension system in China, under the new situation of building a well-off society in a holistic approach, the obligations and duties among the extension organizations should be scientifically divided at different levels, to develop extension work upward from grassroots, to make breakthroughs in extension modes and methods, and to regulate agriculture extension in accordings with international rules.

**Key words:** Agriculture Extension system; Foreign

农业推广活动是随着农业生产活动而发生、发展起来并为之服务的一项社会事业活动。由于世界各国政治、经济、社会、文化背景各异以及农业生产水平发展水平的不同, 农业推广活动的内容、形式、方式、方法都有所不同, 但究其本质都表现为一种服务于农业和农村发展的事业性工作。就我国而言, 党的十一届三中全会以后, 随着农村经济体制改革的不断深入, 单纯行政式的农业推广体系被打破, 甚至出现四级农科网“线断、网破、人散”的局面, 相反, 多元化的农业推广体系却逐渐建立。随着邓小平同志关于“科学技术是第一生产力”论断的提出以及社会主义市场经济体制的建立, 科技成果转化问题受到空前的重视, 众多学者又重新开始用科学的眼光审

视农业推广问题。因此, 笔者认为, 研究不同国家农业推广组织的产生背景及其特色对于改革我国的农业推广工作, 创建与国际接轨的农业推广发展体系具有重要的借鉴意义。

### 1 美国的三位一体合作农业推广组织

1776年美国独立后, 随着农业开发和农业资本主义经济的日渐发达, 特别是西部开发运动对农业教育、农业科学试验和农业推广的需求日益迫切, 因而相继通过立法程序, 建立农业教育、科研、推广相结合的合作推广体系, 使美国的农业推广迅速兴起。

1862年7月2日, 美国总统林肯签署了《莫里哀法》(Morrill Act of 1862), 亦称赠地学院法。该法

案规定: 拍卖各州一定面积的联邦公有土地来筹集资金, 用于每州至少成立一所开设农业和机械课程的州立学院。这个法案促进了农业教育的普及。1877 年, 美国国会通过《哈奇法》(Hatch Act of 1877)。该法规定: 为了获取和传播农业信息, 促进农业科学研究, 由联邦政府和州政府拨款, 建立州农业试验站。试验站为农业科研机构, 属美国农业部、州和州立大学农学院共同领导, 以农学院为主。农学院的教师在同农民的接触中, 了解到农民对技术和信息的渴求, 促使 1890 年美国大学成立了推广教育协会。1892 年, 芝加哥、威斯康星大学开始组织大学推广项目。到 1907 年, 39 个州的 42 所学院都参加了农业推广活动。

1884 年, 南伯 (Knapp S A) 担任依阿华州农学院院长, 后任美国农业部长, 强调通过亲自实践来学习, 通过示范教育, 让农民根据自己农场的条件进行耕种。1903 年他亲自在德克萨斯州创建合作示范农场, 推广良种和新技术, 后来被美国人称为“美国农业推广之父”。巴特斐尔德 (Butterfield K L) 曾任马萨诸塞州农学院院长, 主张由农学院搞农业推广, 后被美国农学院协会委任为推广委员会主席。该委员会举办农民学校, 巡回教学, 出版刊物, 举办展览。他坚持将农业推广作为学院工作的一部分, 把推广同教学、科研置于同等地位。1914 年 5 月 8 日, 威尔逊总统签署了《史密斯—利弗法》(Smith Lever Act) 即合作推广法。该法案规定, 由联邦政府拨经费, 同时州、县拨款, 资助各州、县建立合作推广服务体系。推广服务工作由农业部和农学院合作领导, 以农学院为主。这一法案的执行, 奠定了延续至今的美国赠地学院教学、科研、推广三位一体合作推广体系的基础。

## 2 日本公务员与农协并行的农业推广组织

20 世纪 60 年代中期以后, 日本农业迅速发展, 农民的经营范围和规模不断扩大, 兼业农户剧增, 农村形成了农产品主产地。面对农村形势的新变化, 日本政府于 60 年代中期及时对农业推广组织和活动体制进行了调整, 并进行了制度改革, 把农业技术推广员分为“区域农业改良员”和“专门改良普及员”两种, 分别负责市町村区域的推广工作和专项技术的推广工作, 实行“功能分担方式”, 并把普及所由原来的 1 586 个调整合并为 630 个(平均每 5 个市町村设一个普及所), 农业技术推广人员 1.4 万多人

(1970 年)。但是, 随着科学技术的进步, 农业生产技术迅速提高, 农业经营范围在不断扩大, 尤其是新、高新技术在农业生产上的直接应用, 农民对农业技术推广指导的要求越来越高, “功能分担方式”的农业推广活动已逐渐不能适应其发展。随即从 1980 年起改“功能分担方式”为“区域分担方式”, 由各类改良普及员共同组成指导队, 就振兴地区农业实施指导。在人员方面, 自 1968 年开始实行国家公务员制定额管理。

在日本还有一套民间农业推广组织, 这就是日本农业协同组合。日本农业协同组合是依据 1947 年公布的《农协法》而成立的自主性的农民组织, 负责对农民的生产和生活进行一般性的技术指导。在《农协法》第十条中特别指出, 农协要办理营农指导事业, 即与农业技术、农村文化、农民生活和改善经营有关的教育活动。因此, 农协的营农指导和政府农业普及活动工作方向相差不大, 主要差别是事业主体不同, 指导员的工作特点和方法不同。按照农协的业务内容和规模的不同, 生产指导活动的组织机构分为专门性指导机构和综合性指导机构。

专门性指导机构是按照农业生产具体内容, 针对某一部门单独设置一种机构方式来开展农业生产指导活动的, 多见于经营规模较大, 经济实力较强的综合农协。综合性指导机构, 不具体区分各生产部门的活动内容, 只设一个统一的指导机构, 通过在组织内部对各技术人员的分工来开展技术指导活动。由此可见, 日本的农业推广活动, 是通过政府的农业改良普及事业和农协来开展的。

## 3 英国发展咨询式的农业推广组织

第二次世界大战以后, 英国的缺粮情况仍相当严重。政府继续执行战时对农业的扶持和保护政策, 把全国近 80% 的土地面积用于农业生产, 鼓励发展粮食生产和缩减谷物及农副产品的进口额。为了更有效地指导全国农业推广工作, 英国政府于 1946 年在英格兰和威尔士建立了全国农业咨询局 (National Agricultural Advisory Service), 直属英国农渔食品部领导, 下设农业土地、兽医调查和奶业三个处, 主要任务是: 向农民和农场主提供有关农业生产、科学技术和农业教育方面的免费咨询。并在全英国主要农业地区建立了 13 个畜牧实验站和 9 个园艺实验场。

除了在中央一级设有农业咨询局 (NAAS) 外, 英国政府还根据 1947 年英格兰和威尔士的农业法,

以及 1948 年英格兰农业法,在地区和郡设立了农业咨询推广机构,并派驻高级农业咨询官,配备土壤化学、昆虫学、植物病理学、畜牧学、农业机械和农场管理等方面的专家。这些机构的主要职责是:①作为政府部门的代表,协助郡农业委员会发展农业生产;②制定农业法规和部门计划,使农业技术标准不断完善,如:检查和发放种畜许可证;依照牛奶法检查奶牛场卫生状况和奶品卫生检验;监督和鉴定农作物、牧草、蔬菜(包括果树和根茎类作物)种子及其销售;动植物检疫等。

英国的农业咨询局(NAAS)在 1965 年时已拥有 2 075 名经过专门训练的专业咨询推广人员。到 20 世纪 70 年代初,由于队伍的壮大,英国农业生产的产值比二战结束时增加了 66%,这说明了农业发展咨询工作对战后英国农业的发展起了巨大的推动作用。

#### 4 法国农业发展式的农业推广组织

在法国,农业推广活动被称之为农业发展工作,“发展”其意不仅包括了某一技术、某一经验,而且还包括某一地区、某一农场、某一系统产品、技术的开发传播,生产能力的全面提高与发展。

1879 年 6 月 16 日法国议会通过修改后的教育法,决定在全国范围内进行农业教育。1884 年农业公会得到政府承认,1900 年农业互助会、1901 年农业协会也相继得到合法地位。1912 年成立农业服务局,该局的任务:一是负责教育;二是充当农业顾问;三是作为公共部门参与政府的农业决策。农业服务局领导下的教育机构与农业行业公会、农业互助合作和信贷机构共同组成了第一个法国面向农民和农业的推广组织。1919 年成立了省农会,其任务是通过农业推广部门、农民协会帮助农民改进生产方法,并为此设立了一些专门部门,如农业研究院、农村工程处,以及兽医和植保专门机构,并取得了较好的成绩。同年还成立了省和大区农业公司,这是私人机构,它们也向农民传播、推广农业生产技术。

二次世界大战以后,法国农业推广工作大规模开展起来。1946 年开始,推广第一次正式列入了国家预算,地区技术研究中心从 1954 年的 90 个增加到 1959 年的 679 个。1954 年政府增加了对农会的资助,并支持农会成立了一个农业推广的机构——“农益发展处”,负责在农村地区进行农业推广。并在 1957 年成立了全国农业推广进步委员会。在省一级设立农业局。在法国,传播推广农业科技知识和

农业技术信息的任务由农学家、农艺师、农村工程、水利和森林工程师负责。在 20 世纪 70 年代末和 80 年代初还建立了全国试验和示范网,并确定了六个优先部门:谷物、水果和蔬菜、养牛、养羊、养猪、农田水利。由于这些试验示范网的建立促使基础科研、应用技术和教育部门的力量协调起来。

法国在 1959~1962 年先后颁布了农业指导法和农业指导补充法,1966 年颁布了“关于农业发展规划经费和实施的第 66~744 号法令”,该法令正式决定将“推广”改为“发展”,加强农业行业组织对发展的作用。二战后通过这些立法活动大大推进了法国农业发展组织的建立,促进了法国农业的迅猛发展,为奠定法国的农业大国地位打下了基础。

#### 5 德国综合咨询式的农业推广组织

在德国,人们把农业推广定义为一种咨询活动。目标是帮助农民使其能够改变自己的行为以解决或缓和其面临的问题;手段是沟通;关系是自愿合作、合伙(即没有强制、操纵或控制)。“如果人们真正能够为目标团体着想,了解他们的问题,同他们进行成功的沟通,那么就会找出适当的且能为目标团体所接受的解决问题的方案,农民采纳建议后,问题就能得以解决或缓和”。这是德国的农业推广理念。

德国农业推广咨询组织由德国的农业行政领导机构领导和管理。分四级管理:一是联邦政府的农业营养部;二是州政府的农业营养部;三是地区农业局,与之平行的机构是农村发展研究所、畜牧教学科研实验站;四是县农业局、各个层次的任务大体相同,主要是农业行政管理、成人训练、职业教育和农业推广咨询。官方咨询机构主要设置在州政府,由州政府农业营养部执行咨询任务。

德国的咨询工作除从行政上进行农业推广咨询外,还有许多民间性的组织。①农民协会:德国的农民协会具有不同地域、不同层次的特点,它不仅代表了职业阶层的政治利益,也为会员的事业服务。农协创办有农业周刊,负责信息传递,农协还为会员和非会员解答关于法律、税收、保险等问题,承担社会咨询任务。②联合体咨询:是指各农业联合体的内部咨询。联合体咨询作为官方咨询的必要补充起着积极作用。③生产者联合会、生产控制团体、育种协会等的咨询:肉食生产中的生猪育肥控制团体、仔猪生产团体、动物育种协会以及蔬菜、苹果树栽培等方面的生产者联合会也在其工作范围内进行系列咨询活动。咨询工作经费来自被咨询人员的捐赠和国家

补助。④合作社咨询:除市场情况以外,农村信贷物资合作社也提供农产品收获、销售及资金信贷等方面的咨询。⑤教学单位与科研机构的咨询:科研机构,如农业发展研究所和畜牧教学科研试验站的任务主要是对科研成果应用进行研究和试验,并培训科技人员。大学、专科学校的农业推广咨询机构的教学科学研究,主要任务则是从事关于农业推广理论与方法的研究,一般不直接对农业企业、家庭农场、农场主和农业工人进行农业推广咨询。

## 6 丹麦咨询服务式的农业推广组织

丹麦是一个农业十分发达的国家,丹麦的农业推广活动被称之为农业咨询服务。丹麦的农业咨询服务工作,是从 19 世纪 70 年代开始的。开始时,绝大部分的咨询专家是专业性的,由国家雇用。但不久,国家就采取了只是给予一部分财政资助的办法,而把雇用的咨询专家和管理咨询服务机构的工作交给了“农场主联合会”和“家庭农场主协会”两个农民组织。现在,大部分的咨询专家由这两个农民组织雇用,国家只为咨询专家及助理员支付 70% 的工资和差旅费。咨询专家根据官方制订的规章制度,开展农业咨询服务工作。

地区农民组织雇用的咨询专家,根据当地农业生产需要,从事各个不同的专业领域咨询服务,有一般性的咨询专家,也有单一专业的咨询专家。随着时间的推移,各个不同的专业咨询服务逐步发展起来,并逐步取得立足地位。各种专业咨询项目形成的年代如下:19 世纪 70 年代,乳牛业;19 世纪 80 年代,畜牧业;20 世纪初,种植业;20 世纪 10 年代,农业会计专业;20 世纪 20 年代,家庭经济;20 世纪 40 年代,建筑与机械和青年工作;还有如园艺、果品、皮毛生产以及其他小项专业咨询专家,都受雇于与其专业相同的生产机构。至今,虽然各种专业有所变动,但咨询服务的内容仍保留下来,并不断得到丰富和加强。咨询专家的数量也逐年稳步上升,20 世纪初,65 人;20 世纪 20 年代,190 人;20 世纪 40 年代,320 人;20 世纪 60 年代,685 人;1980 年以后,950 人。1971 年,丹麦农场主联合会和丹麦家庭农场协会,共同建立了丹麦农业咨询中心,作为丹麦全国农业咨询工作的总部及其主要业务部门。

## 7. 印度的培训与访问体系(Training & Visit System, 简称 T & V)

20 世纪 70 年代中期,世界银行顾问丹尼尔·贝

诺尔在印度的一些邦试验了一种农业推广体系,后来被人们称做“培训与访问体系”,使农业推广成了一个独立的专门体系。组织模式基本上为:农业部——大区——地区——县级——乡镇级——村级——农户级。整个系统形成由中央,到行政区有关专家、分区级有关专家及农业官员、开发区官员,以至村级农业工作者构成的农业推广体系。

大区负责农业推广的官员,要经常到田间检查推广工作和了解培训计划的执行情况。他在学科专家,包括农学家、植保专家和培训专家的配合下进行工作。地区农业推广官员,大部分时间用来检查指导农业推广人员的工作,另外,每周用一天的时间参加培训活动,接受科学家的指导,学习新知识。每位县级官员指导、培训和管理 6~8 名村级干事。村级农业推广人员,负责 800 个左右农户的传播工作,在田间进行讲解和示范。

进入 20 世纪 80 年代后,这个体系得到了进一步的重视,各邦相继成立了农业技术服务中心和种子中心,其宗旨是“要把新技术的好处传播到农户和各地区”。科学技术服务中心及时地提出引进传播农业新技术的建议,组织农民进行田间试验,然后逐步向农民进行传播。

## 8 我国农业推广组织的改革方向

从上述几个国家的农业推广活动发展历程不难看出,由于各个国家的政治、经济、社会、文化、历史发育进程的不同,为农业推广赋予的涵义、内容、方式、方法皆有差异。但不管是发达国家还是欠发达国家有一个共同的特点,这就是各国政府都把农业推广当作一项公益事业。同时,众多的民间成分参与农业推广活动。所以,在我国全面建设小康社会的新形势下,保留一支精干的农业推广队伍作为国家支持农业、农村、农民改进生产、改良生态、改善生活的公益活动至关重要。此外,也要大力发展民间农业推广组织,提高对农民的服务能力。具体在组织改革方向上要:

### 8.1 明确职能,科学定位农业推广组织

由于市场经济的利益主体多元化,农业推广组织必须明确划分政府、企业、社会组织各自的职能。国家推广体系的主要职责是重大技术引进、试验、示范、推广,提高农民素质,引导农民科学经营农业,不断增加收入,以及开展直接为履行这些职能服务的技术质量监测(如病虫测报、农资质量监测)等基础工作。农业推广的公益性决定了国家兴办推广体系

的必要性,而且这是一个长期的基本方针。除此之外,能够由市场机制来配置的农业推广资源需要逐步由市场机制来配置。

## 8.2 面向市场和农民,自下而上开展推广工作

长期以来,我国的农业推广工作都是自上而下的工作模式,推广是执行政府的任务。当今,为短缺经济服务的农业推广任务已经完成,农产品市场化趋向愈加明显,农产品的竞争力决定农民的需求热情,农民将追求效益作为第一要旨,农业推广组织必须根据市场和农民的需求开展推广工作,由单纯政府行政干预,转向鼓动农民参与,调动农民学科学、用科学的主观能动性,诱导农民自觉走上依靠科技进步和提高自身素质发展农业和农村的道路。

## 8.3 创新农业推广方式与方法

计划经济与市场经济的一个重要区别是政府对经济的管理由直接干预转向宏观间接指导。这意味着,我国农业推广在工作方法上不能继续完全沿用传统计划经济的“技术示范+行政推动”的老办法,要积极探索引导农民自愿变革的新方法,加强对农民的培训,重视培养农民科技示范户和带头人,加强对农民专业协会的工作指导与合作,引导分散经营的农民走向市场,实现小生产与大市场的对接,从而帮助农民不断增加收入,改善生活。

## 8.4 用国际惯例改革我国的农业推广工作

一方面,需要用活 WTO 的“绿箱政策”,通过扶持推广事业来“合法”地促进农业的稳定发展。另一方面,需要面向国际市场,做好推广工作,提高我国农产品的国际竞争力。面对国际市场,我国农产品

存在的最突出问题是生产成本低、质量差;小生产与大市场矛盾突出;农业生产的标准化程度低。因此,农业推广工作要把降低成本、提高质量和推进可持续发展作为长期的基本任务来抓,加速执法监测工作与国际接轨,提高农业的企业化和标准化程度。此外,在组织构建上要推进政府组织与民间组织的合作。

## 参考文献:

- [1] 聂 闯. 国外农业推广经验及其对中国的借鉴[J]. 北京: 农业出版社, 1993.
- [2] Kelsey, David Lincoln and Hearn Cannon Chiles, Cooperative Extension Work Ithaca[M] New York: Comstock Publishing Associate, a Division of Cornell University Press, 1949.
- [3] FAO. Improving Agricultural Extension: A Reference Manual. [M] Rome: FAO, 1997.
- [4] 吴聪贤. 农业推广学原理[J]. 台北: 联经出版事业公司, 1988
- [5] A T. 莫谢著, 徐思波等译. 农业推广的原理与方法[M]. 西安: 陕西人民出版社, 1987.
- [6] 权昌会. 美国农业立法[M]. 北京: 经济科学出版社, 1997.
- [7] 罗伟雄, 丁振京. 发达国家农业技术推广制度[M]. 北京: 时事出版社, 2001.
- [8] 陈萌山. 适应新形势确立农技推广工作新思路[J]. 中国农技推广. 2000, (5): 4—6.
- [9] 章 政. 现代日本农协[M]. 北京: 中国农业出版社, 1998.