天水市农业技术推广工作调查及对策建议

□冯建勋

近年来，乡村农技推广工作作为农业技术转化的主要途径和提高农业生产力、促进农业产业化结构调整、促进农民增收的重要手段，得到了地方各级政府的支持。但在实际工作中，受管理体制、推广体系、经费投入、人才队伍、传统认识等因素的影响，农业技术推广应用“最后一公里”难以有效突破的现象普遍存在。针对此问题，我们对甘肃省天水市农业技术推广工作进行了专题调研，从调研情况看，当前全市农技推广工作主要存在以下几方面问题：

一是管理体制不顺，农技推广职能有所弱化，认识亟待加强。按照市委2011年乡镇机构改革实施意见，天水市在乡镇一级设立了农业技术推广与综合服务中心、动物疫病防控与畜牧技术服务中心。尽管意见中对两中心的职责进行了明确，但由于农技推广实行属地管理原则，基层农技管理部门的人、财、物统归乡镇管理，即行政管理上以乡镇为主导，上级部门仅承担业务指导职能。在实际工作中，乡镇工作量大面宽，农技工作人员承担了大量本职工作之外的乡镇事务工作，农技推广反而成了兼职。人事分离，往往是“管人的不管事，管事的不管人”，形成了“两张皮”。

二是经费投入不足，技术推广力量薄弱。全市各县区除秦州区外，均为国扶贫困县，县、乡两级除保运转、保工资外，普遍财力困难。农技推广部门除了人头经费、工资外，农技推广经费捉襟见肘。全市除了中央、省级为数不多的农技推广经费、项目和站所建设费用外，

农技工作人员向农户推广新技术、新品种

再无其他经费，特别是乡镇一级基本就没有农技推广专项经费，基层农技推广没有自己的阵地和现代高效的检疫、检验设施，村级的农业技术推广和示范工作经费几乎为零。受经费不足的影响，从业人员福利待遇偏低，积极性与主动性难以有效发挥，消极思想严重。

三是农技推广方式方法落后。在实际工作中，农技推广部门从事经营服务人员多、技术服务人员少，站柜台时间多、深入农村服务少，服务方法往往是技术示范+行政干预，推广工作手段单一，方法落后。甚至由于急于上规模、上档次，不进行充分论证，没有试栽试种，就以行政手段强行进行技术、品种推广，建各种千亩、万亩基地。由于自然生产条件不适宜或差异较大，群众不接受，市场销售不畅，造成人力、财力、物力的浪费。农民急需的优质高效农产品生产技术、特色农业产业技术无法得到及时传播，新技术、新试验、新示范无法进行，影响了农技推广工作的实效。

四是农村青壮年劳动力流失严重，农村劳动力素质有待提高。天水市地处西北，自然生产条件较差，发展较为落后，农村青壮年劳动力大量外出务工，地方政府也将劳务输出作为增加农民收入的有效手段进行组织和宣传。农村从事农业生产的大多为40—50岁以上的中老年劳动力，这部分生产者普遍文化素质偏低、市场信息闭塞、缺乏超前发展观念，面对新事物、新技术等待观望思想严重，往往要等到产品市场反应较好、周边农户见到效益时才开始仿效，种（养）植（殖）方式随大流，农业新技术推广阻力较大。

为加强农技推广工作，突破“最后一公里”瓶颈，建议完善县、乡、村三级服务体系，打破体制束缚，吸引农民专业合作社、协会等各类组织的资金，多渠道、多元化投入农技推广。

（一）理顺乡、村级农技推广管理体制。一是建议农技推广机构改变现有设置方式。应设置为条块结合，以业务管理部门为主、乡镇管理为辅的双重管理方式，机构性质为全额拨款事业单位，人、财、物由业务部门统管，这样更有利于上下部门开展业务指导，加强技术

中国财政杂志社

培训示范和推广利用。乡镇政府的职能主要是根据当地农业生产条件和农业发展趋势，针对传统优势产业和产业升级、结构调整，提出农业发展规划与意愿，与乡镇农技推广中心（站）共同制定本区域农技推广工作规划，指导当地农业生产发展方向和具体技术服务项目。二是创新机构设置。根据乡镇实际区划、地理等因素可考虑在中心乡镇设置片区农技推广技术服务中心，统管区域内几个乡镇的农技推广工作，行政级别可相应提高。中心应将种植、养殖、林业、水务、动植物检验检疫等相关技术服务全部纳入进来，将财力、物力、主要技术骨干力量、设施设备集中在片区服务中心，对片区内乡镇、村、农业合作组织、协会、农户开展相关技术服务、培训、示范、指导等工作。乡镇一级机构可设置为派出站，村一级可设置为农技推广室，掌握、汇集各类情况，充分利用电话咨询、网络视频咨询、技术人员不定期进村授课、手机短信宣传、科技报刊免费入户等形式与农户进行信息交流并给予技术指导，片区内主推农业项目与技术由片区技术服务中心集中进行技术示范、培训指导，从而提高农技推广效率和效益。

（二）健全乡镇农技推广体系运行机制。一是加强政府财政扶持力度，整合各类专项资金，建立农业科技推广专项基金。要不断加大对基层，尤其是乡、村一级农技推广体系财政扶持力度，保证农业技术推广经费的逐年提高，增加资金投入量和项目建设量，扩大项目覆盖面。政府应拨付专款并吸引其他资金建立农业科技推广专项基金，逐步减少政府对农业生产、流通环节的资金投入，增加对农业科研、推广环节的投入，提高加快农业科技成果转化率。二是加快基层农技推广机构体系建设。基层农技科研站所的设置，今后应以市场化为导向，放活机制，搭建平台，为这类机构的发展提供更大的发展空间。可考虑将基层农科所改制改建为农业科技企业，顺应技术服务市场化趋势。同时应积极引导社会各类资金参股组建农业技术服务企业、农业协会、合作社等组织，形成多渠道、多元化农业技术推广模式。三是帮助农业企业建设农业基地，鼓励支持企业创办自己的科研机构，将农业技术体系的发展融入到农业企业的发展中去，从而形成科研单位→企业→合作社→基地→大户→农户的扩散带动模式。四是应鼓励农业技术专家、农技中心和农业科研站所技术人员到农业技术企业、合作社、农业协会兼职任职或技术入股，发挥技术优势，在薪酬待遇上实行激励机制，允许他们参与协会、合作社、企业分红，实行绩效工资，切实提高他们的待遇，调动技术人员的积极性。

（三）增强农民专业合作社技术服务能力。积极发展专业合作组织、专业技术协会，专业合作组织要按照“民办、民管、民受益”的原则运行。在创办方式上可采取不同形式：一是创办主体多元化，可采取大户领头办、依托龙头企业兴办、村集体组织领办等形式。二是服务功能多形式，根据农民实际需要开展多种形式的技术服务活动，合作社可办成产销结合型、产加销一体型、生产服务型等形式，吸引农户入社，开展技术服务指导。

（四）营造各类组织参与农技推广服务工作的良好氛围。政府部门应加大力度扶持专业合作社、协会、农技服务公司的发展。农村专业技术协会发展、壮大、完善需要政府部门予以扶持、指导、管理。政府部门应整章建制，大力培育和发展多种成分、多种形式的农技服务协会、组织，促进这类组织健康有序发展。加强资金扶持，鼓励他们开展新技术、新品种的试种试用，并对农户进行技术培训、指导，从而形成县、乡、村、合作社、协会、农户等多种主体互动发展、互为补充的农业推广新格局。同时要注重培育重点大户和先进典型，将技术推广培训的重点放在农村带头人、农业种（养）植大户的培训上，充分发挥示范、带动作用。

（五）不断提高从业人员及农民素质，推动农民向科技型、产业化农民转变。农业技术培训应按照市场、产业的需求，围绕本地特色优势产业、有广阔市场前景的产业大做文章。这就要求有一支懂市场、高素质、专业化、技术新、责任感强的农业技术推广科技队伍。农技推广部门在经费有保障的情况下，应根据技术、市场的发展，制定中长期培训规划，采取走出去、请进来的方式，加大对农技人员的培训，提高农业技术人员的整体素质。同时结合工作实际，推行专业人员全员聘用、技术职称竞争上岗、目标责任考核等机制，实行绩效挂钩，提高服务水平和理念。在对农业技术承接者、农业生产者的引导、培训上主要要做好以下几方面的工作：一是充分利用网络、多媒体等现代手段，进行农业科技技术培训、示范、指导，也要坚持现场指导与实施科技项目培训相结合，不断提高农民的科技素质。二是改变以往行政命令式的农技推广服务模式，通过示范带动、说服引导、签订承包合同等方法，将农户和农技部门责、权、利相结合，形成双方自愿、利益同享、风险共担的约束机制。三是县、乡、村一级要加强政策宣传，采取形式多样的宣传手段，激发农民学科技、用科技的兴趣和热情，在推广技术的基础上，引导农民转变观念，转变生产方式、方法，发展公司+农户、合作社+农户的推广形式，实现农民向科技型、产业化方向转化，从而有效打破农技推广“最后一公里”瓶颈，实现农业生产技术的顺利承接转移。

（作者单位：甘肃省天水市财政局）

责任编辑　韩　璐

中国财政杂志社