

深化农技推广体系改革的实践探索

蔡清华 刘玉琴 李东升

近年来,湖北省分离农业技术推广服务体系的公益性职能和经营性职能,按照“办事不养人”的原则,对公益性的职能采取“财政出钱、购买服务、合同管理、群众认可、考核兑现”的管理机制,取得了较好的成效。

一、按照三种模式,科学制定方案。一是委托服务制。乡(镇)农业技术部门整体转制为农业技术推广服务中心,成立独立的法人实体,既承担乡(镇)政府委托的公益性职能,又从事经营性农业技术推广服务,对经营性的服务项目,按照市场化的运行原则和推广服务工作量化的办法,采取购买方式,实行合同管理,年底考核兑现。二是定岗招聘制。将原来由乡(镇)财政供养的农业技术推广机构一律撤销,退出事业单位编制序列、退出财政供养范围,转换为自主经营、自负盈亏的企业或中介组织,原乡(镇)推广机构的行政执法职能收归县(市)区农业、水利、畜牧、农机、水产等部门,公益性职能向乡(镇)机关的经济发展办公室转移,乡(镇)根据实际需要设置一定数量的从事公益性农业技术推广服务的岗位,定岗不定人,乡(镇)需要时从符合资质条件的人员中公开招聘,竞争上岗。三是县级行政主管部门派出制。将原乡(镇)农业技术推广部门整体转制为企业,在乡(镇)只设立新的农业技术推广岗位,县(市)区

的农业服务中心成为农业技术推广服务工作的管理和责任主体,农业技术服务人员从原乡(镇)已买断工龄的、符合资质条件的农业推广技术人员中公开招聘,县(市)区的农业部门负责服务人员的招聘、考核、工资待遇、培训等一系列工作,实行管理在县、服务在基层的运作模式,服务人员的工资改为劳务费发放。

二、明确服务职责,统筹安排资金。明确县(市)区、乡(镇)农业技术推广公益性服务项目及农业服务人员的职责。如乡(镇)农业技术服务中心承担农业科技、动植物疫病及农业灾害的监测和预防、农村能源、水利水保、农业机械等重大农业技术推广的公益性项目的实施。在此基础上,统筹安排“以钱养事”专项资金,各县(市)区的财政部门按照种植业每亩不低于1元、畜牧防疫每户不低于2元、文化体育每人不低于0.5元,确定最低预算标准,纳入县级财政预算。其他公益性事业也相应制定了最低标准。同时,2005年,省级财政积极筹措资金,对实行“以钱养事”新机制的乡(镇)按每个乡(镇)平均3万元补助标准给予以奖代补;2006年,省级财政按人平5元的补助标准,安排2亿元的专项资金,通过转移支付支持农村农技推广、畜禽防疫、文化事业等乡(镇)公益性事业发展。

三、健全管理机制,推行阳光操作。从项目的招标、实施中的操作、资金的拨付、劳务费的兑现等全过程、全环节都有明确的约束和制度的界定。对农业技术推广专项资金实行专户储存、专账核算、专人管理,并依据有关农业部门提出的资金申请计划,及时足额拨付到位。项目建设完成后,以县为单位,组织相关专家会同乡(镇)政府、项目区群众,依据签订的项目建设合同书和量化考核标准,公开对建设项目进行打分评估。综合评估后,得分95分以上的,按100%支付劳务费;低于95分的,按实际比例结算;对达不到60分的,责令农技服务人员支付违约金,并承担相应的责任 and 经济损失。

湖北省通过改革农技推广体系,建立“以钱养事”机制,理顺了养人与办事的关系,创新了农业技术服务方式,规范了农业技术推广服务考核标准,优化了政府公共资源的合理配置,提高了农产品的科技含量,促进了农民增收、农业增效、农村发展。但是,由于农业技术推广体系改革正处于探索阶段,机制和模式都有待进一步完善。

首先,“三种模式”都有一定的局限性。如委托服务制,公益性农业技术推广服务项目直接委托给乡(镇)农业技术推广服务中心来受理,虽然是竞争招标,但由于是在一个乡(镇)范围

内进行,有可能出现项目承建服务质量差、服务效益低、政府出钱却难于找到公益性农业技术推广的受委托方等问题。再如县级行政主管部门派出制,采取“管理在县,服务在基层”的运作模式,县级主管部门和乡(镇)政府之间由于工作衔接不紧密,可能出现农业技术推广服务人员从事过多的非本职工作,减少其从事公益性农业技术推广服务时间的情况。在实际的操作过程中,由于事业经费没有财政预算,服务人员缺乏培训,使服务质量得不到保证。

其次,农村公益性所需经费难于持续保障。从目前农村公益性农技推广服务项目运行看,“政府购买”缺乏切实可行的操作标准,政府对公益性农技推广服务项目一包了之,只是将原来财政拨款换了一个名目进行。从长远来看,政府购买公益性农技推广服务项目还缺少法律、法规规定和保障机制,因为按事业单位编制预算,经费安排是刚性的,而按项目安排预算支出,则预算安排的随意性比较大。因

此,政府购买所需的投入能否得到长期保障并随着农业技术推广服务成本的提高而相应增加,难于估计和预料。

第三,基础性农业技术推广服务项目难于持久开展。我国加入世贸组织后,国际国内市场对农产品的质量 and 品质要求越来越高,需要加强对农产品和畜牧特产品安全监测和检疫。但是,动植物检疫、病虫害的预测预报、畜禽疫情监测、耕地质量的监测等公益性农业基础技术服务,需要长期的系统观测和资料的积累。受项目经费不到位等因素影响,基础性的农业技术服务难于保持连续性、持续性。

农业竞争归根到底是科技的竞争,而农业技术人员便是科技的载体。农业要发展、农民要增收,除了政府加大对农村、农业支持保护力度,更需要农业技术推广服务人员兢兢业业传授农业新品种、新技术。因此,必须改革完善现有农业技术推广服务模式,创新农业推广服务机制,加大对公益性农技推广服务项目的投入力度,强化项目监管,加强对农技服务人员的业务

和技能培训。特别要加大对公益性后续项目的支持。公益性技术推广项目具有长期性,如测土配方施肥一次得安排3年的经费,项目才能得以完成、见效。但是,项目的连续性实施仅仅依靠中央、省级财政支持是不够的,需要走社会化的路子,如向被服务的单位或个人适当收取一定的服务费,县、乡两级财政预算安排一点,通过资金整合,确保农业技术推广公益性后续项目建设顺利推进。要强化对项目实施的检查和评估。建立农技项目建设检查监督制度,做到农技项目建设事前有安排,建设中有检查,项目竣工后有严格的验收方法和程序,实行全过程的检查和监控。建立农技项目建设绩效考核评估制度,农技项目建设后,由财政、农技中心业务指导考核部门共同组织有关技术人员,依据考核指标体系和考核办法,对农技项目的经济、社会、生态效益进行综合考核和评估。●

(作者单位:湖北省财政厅
南漳县财政局)

责任编辑 王文涛

图片新闻



四川省乐山市五通桥区采取购买养老保险、失业保险和提供免费就业培训等方式,较好地解决了失地农民的后顾之忧。由就业部门根据企业需要集中组织为期3-6个月的技术培训,财政为参训农民每人每月发给300元生活补助费,既解决了参训人员的生活问题,又促进了失地农民顺利就业。●

(陈智良 杨玉林 摄影报道)

PHOTO NEWS