

福建省农业社会化服务体系研究

吴 越, 吕 姗

(福建省农科院农业经济与科技信息研究所, 福建 福州 350003)

摘要: 对福建省农业社会化服务体系研究展开调查研究, 从服务队伍、管理制度、运作模式和服务领域4个方面总结了福建省的做法和经验, 剖析了当前制约农业社会化服务体系发展的深层次问题, 围绕满足农业和农民对生产生活方面的需求、提升农业社会化综合服务能力、创新有福建特色的农业社会化服务机制和拓展农业社会化服务领域等方面提出有针对性的改进措施。

关键词: 农业; 科技; 服务; 福建省

中图分类号: F 323

文献标识码: A

Study on the Construction of Agricultural Socialized Service System in Fujian Province

WU Yue, LÜ Shan

(Institute of Agriculture Economics and Scientific Information, Fujian Academy of Agricultural Sciences, Fuzhou, Fujian 350003, China)

Abstract: This paper conducts an investigation and research on agricultural socialized service system in Fujian province in recent years. It summarizes the practices and measures of Fujian Province towards service teams, management system, mode of operation and services. Then it analyzes deep-seated problems that restrict the current agricultural social service system. Based on this, specific measures for improvement were raised from the aspects of satisfying the demand of agriculture and the farmer in life and the production, promoting agriculture socialization comprehension service ability, innovating Fujian characteristic agricultural socialization service mechanism, developing the service domain adapting to the new demand of modern agriculture.

Key words: agriculture; technology; services; Fujian Province

建设农业社会化服务体系, 是发展现代农业的重要支撑, 是促进农民持续增收的有效途径, 是推进新农村建设的必然要求。党的十七届三中全会对农业科技推广和社会化服务作出了新部署, 要求稳定和壮大农业科技人才队伍, 加强农业技术推广普及, 加快农业科技成果转化, 力争3年内健全乡镇农业公共服务机构, 构建新型农业社会化服务体系^[1]。在农业农村发展的新阶段, 深入探讨如何构建新型农业社会化服务体系, 是关系到“三化同步”, 关系到城乡统筹发展, 关系到公共服务均等化的重要课题, 是一项利于人民群众、利于小康大业的大事。

1 农业社会化服务体系的建设内容

农业社会化服务体系^[2]包括六个方面内容: 一是农业技术推广服务体系; 二是农业生产服务体系; 三是农村商品流通服务体系; 四是农村金融服务体系; 五是农村信息服务体系; 六是农产品质量

安全体系。

农业技术推广服务体系坚持以国家农业技术推广机构为主导, 以公共服务机构为依托, 合作经济组织为基础, 龙头企业为骨干, 其他社会力量为补充, 公益性服务和经营性服务相结合, 专项服务和综合服务相协调。农业生产社会化服务体系注重发挥公益性服务机构的作用, 加强动植物病虫害防疫、农产品质量安全等方面的管理和服务, 解决农民一家一户无法解决的问题, 同时运用市场机制满足农民群众普遍的农业生产需求。农村商品流通服务体系重点建立和完善了农业生产资料现代经营服务网络, 建立了农产品现代购销网络。农村金融服务体系大力发展适合农村特点和需要的小额信贷和微型金融服务, 着重解决农民贷款难的问题。农村信息化服务体系不断运用现代信息技术手段, 为农民群众提供生产市场科技等综合性信息服务, 促进了传统生产方式向现代农业发展方式的转变。农产

收稿日期: 2011-08-02 初稿; 2011-09-20 修改稿

作者简介: 吴越 (1981-), 女, 助理研究员, 主要从事农业经济与农村发展等方面研究

基金项目: 福建省科技计划项目——省属公益类科研院所基本科研专项 (2010R1018-3)

品质量安全体系主要包括农产品安全监管体系、农产品安全科技支撑体系、农产品安全标准体系、农产品安全检测体系、农产品质量安全认证体系、农产品安全信息体系、农产品突发事件应急体系、农产品安全管理体和农产品法律法规体系。

根据农业社会化服务体系的组成体系、建设内容和主要功能，构建了农业社会化服务体系关系链条^[1-2]（图 1），通过构建农业社会化服务体系，形成多层次、多渠道、多形式和多功能的服务网络，最终实现三农的跨越发展。

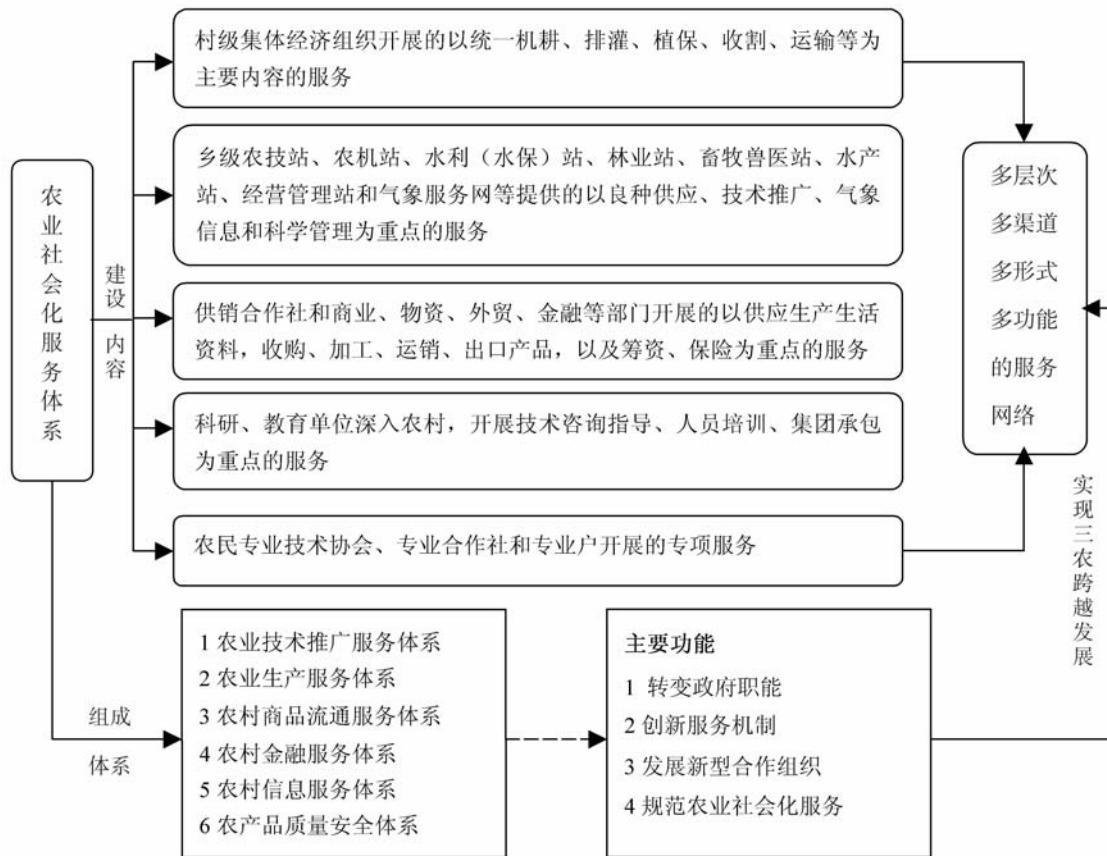


图 1 农业社会化服务体系内涵
Fig. 1 Content of agricultural social service system

2 福建省农业社会化服务建设现状

2.1 农业社会化服务队伍不断壮大

按照“建设覆盖全程、综合配套、便捷高效的社会化服务体系”的要求，全面推进农业科技推广和社会化服务体系建设，不断健全组织机构，努力壮大队伍力量。2011 年，福建省有农业科技推广机构 5 771 个，其中财政全额拨款的机构占 95%，其余为差额拨款或自收自支机构。拥有农技人员 2.1 万人，其中大学及以上文化程度仅占 21%（具体分布情况见图 2），高级职称仅占 6%（具体分布情况见图 3），高学历、高职称人员所占比例较低。全省有农业产业化经营组织 10 958 个，农业产业化龙头企业 3 997 家，农业产业化从业人员 128 万人；农民专业合作社 10 074 个，入社会员 20 多万

户；全省供销社系统建立信息服务中心、站 732 个、庄稼医院 670 家，供销服务业的从业人员 1 400 多人。农村社会化服务组织迅速发展，有力地促进了农业科研成果转化，有效地为广大农民群众提供便捷的生产生活服务，推动了农业增效、农民增收和农村经济社会的跨越发展。

2.2 农业社会化服务的管理制度日益健全

近年来，福建省结合农村改革发展的新形势，结合现代农业发展的新需要，结合健全公益性农技推广体系和社会化服务体系的新要求，以改革创新为动力，出台了一系列改革措施，着力破解一段时期以来存在的农业科技推广体系“线断、网破、人散”的局面。1998 年以来，省委、省政府先后制定出台了《关于贯彻执行〈国务院关于深化科技体制改革若干问题的决定〉的实施细则》、《关于进一

步稳定基层农业技术推广体系的意见的通知》、《福建省乡镇工作纲要》以及《关于印发福建省深化改革和加强基层农业技术推广体系建设工作方案的通知》等政策文件,着眼于激活农业科技推广体系,放活农业科技人员,盘活农业科技资源,开展了鼓励农业科技人员到农业生产第一线、整合资源设立乡镇农业服务中心等创新性的改革,积极探索完善农业科技运行机制,不断加强基层农业技术推广体系建设。特别是十七届三中全会以来,按照农业部制定的推进乡镇或区域性农业技术推广改革与建设的意见,切实抓好农业科技推广、动植物疫病防控、农产品质量监管机构建设。在全面推进基层农技推广体系改革中,牢牢抓住制度建设这个重要环节,从有效发挥基层农技推广体系作用出发,建立健全人员聘用制度、农技推广责任制度、绩效考评制度、农技人员培训制度和多元推广制度等,不断提升基层农技推广服务能力,为建立健全农业科技推广和社会化服务体系奠定了坚实基础。

2.3 农业社会化服务的运作模式不断创新

在全国率先推行科技特派员制度、党员干部驻村任职制度和农村“六大员”制度,开展乡镇“三农”服务中心、社会化服务网络建设等,积极探索多形式、多层次的农村社会化服务的有效实现途径和方

式,形成了“高位嫁接、重心下移、互动联动、一体运作”的农村工作新机制。福建省农业社会化服务5大运作模式的功能、目标和成效见表1。

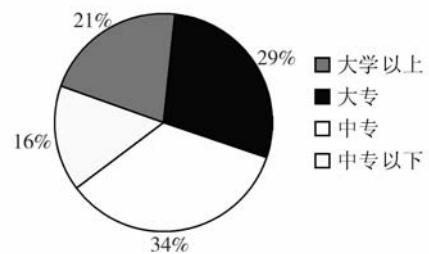


图2 福建省农技人员文化程度情况

Fig. 2 Education level of agricultural workers in Fujian Province

注:数据来源于农业相关部门的调研结果,图3同。

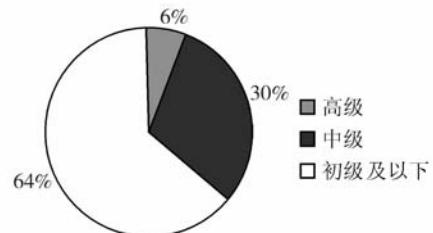


图3 福建省农技人员职称情况

Fig. 3 Title of agricultural workers in Fujian Province

表1 福建省农业社会化服务运作模式

Table 1 Agriculture social service mode of operation in Fujian Province

运作模式	功能与目标	成效	主管部门
科技特派员制度	功能:科技特派员深入农业生产第一线,推广科技成果,普及科技知识,与农民结成利益共同体;带动技术、资本、管理、信息等要素流向农村,增强了农村科技服务的实力 ^[3] 。 目标:构建新型农村科技推广服务体系,探索城市科技资源服务农村的新机制 ^[4] 。	至2011年上半年,累计派出科技特派员1.2万人次,创建利益共同体2500多家,激发了农村科技工作活力。	福建省科技厅
党员干部驻村任职制度	功能:拓宽机关服务“三农”渠道,带动更多资源要素向农村流动。 目标:使农民的生产生活条件得到明显改善,农村社会化服务事业得到长足发展。	从2004年起,从省市县三级先后选派两批9289名党员干部到8575个相对后进、薄弱村担任村党组织第一书记,下派干部驻点村农民收入增长普遍高于全省平均增长速度。	福建省委组织部、福建省委农办
农村“六大员”制度	功能:缓解农村公共服务不足,促进农村新型公共服务体系建设;促进基层组织和队伍建设,夯实农村工作基础。 目标:改变村级公共服务和管理薄弱的现况,促进服务末梢向农户延伸,帮助农民群众解决生产生活中遇到的各种难题 ^[5] 。	从2005年起,采取政府补助津贴的方式,在全省农村选聘了村级农民技术员、社会治安综合治理协管员、计划生育管理员、国土资源和规划建设环保协管员、乡村医生、文化协管员等农村“六大员”14万名。	福建省委农办
“三农”服务中心	功能:强化乡镇服务功能,打破部门、人员界限,搭建乡镇综合服务平台,为农民及时提供科技、信息、营销、农资、劳务、法律咨询、办证等“一站式”服务,形成服务“三农”的工作合力。 目标:推进村级服务站建设,构建贴近农民的综合服务机构,促进政府服务职能向农村延伸。	从2004年起,先后在213个乡镇开展试点,有效整合乡镇七所八站机构、人员、服务等经济技术服务资源和政务服务资源。	福建省委农办
农村信息服务网络	功能:对涉农部门信息资源和力量进行有效整合,建立“福建三农服务网”,统一信息发布。 目标:为广大农民提供全面、准确的生产、生活信息服务。	至2011年,整合了“农家155”、“农业110”、“农业188”等服务热线,在全国率先开通了全省统一的969155农业服务热线等。	福建省科技厅、福建省农厅

注:数据来源于农业相关部门调研结果。

2.4 农业科技推广服务领域深入拓展

紧贴农民、农业和农村的需求,将农业科技推广服务与实际需求相结合,确立主导产业、主推技术,加快了农业科技成果转化。(1)广泛开展农民培训。从2004年开始,福建省每年组织实施农村劳动力阳光工程培训,到2010年底共培训45.9万人。从去年开始,依托应急视频会商指挥系统、农村党员干部现代远程教育系统和福建电视台公共频道,根据农时季节每月组织开展一期农村实用技术远程培训,去年以来累计培训农民124.5万人次。开展千名村主干学历教育工程和年1.5万名农村实用人才带头人培训,努力培养一支农村骨干人才队伍和农民增收致富带头人。(2)积极做好示范推广。充分发挥农业“五新”推广的示范带动作用,让更多的农民群众能够更便捷地接受和应用新品种、新技术、新肥(饲)料、新农药、新机具。在全省建立水稻、茶叶、食用菌、花卉、畜牧、水产等农业“五新”集成推广基地,实施农业“五新”推广重点项目,积极推广新品种、新技术、新肥料(饲料)、新农药和新机具,大力培育农业“五新”示范户。(3)培育壮大农业品牌。2007~2009年连续3年组织开展福建省品牌农业企业金奖评选认定活动,对获得金奖的龙头企业在每年的花博会上给予授牌表彰,共评选了65家金奖企业。从2010年开始,对9家新获得国家级知名品牌给予奖励。目前全省拥有国家工商总局认定的涉农类中国驰名商标43件,涉农类福建省著名商标535件、福建省名牌产品545个。

3 福建省农业社会化服务存在的制约问题

3.1 政府机构管理不善,上下承接关系不顺

2002年颁布乡镇工作纲要后,对乡镇农业站所进行了归并,设立农业服务中心,属综合性事业机构,并明确由乡镇政府直接管理。但是由于县及县以上相关机构并未明确具体管理机构,使管理条块矛盾突出。

3.2 农技人员精力分散,青年人才难以继

(1)大部分乡镇农技人员主要从事非专业性工作,在编不在岗、在岗不在位现象普遍。(2)乡镇农技人员工资水平低,目前,乡镇农技推广机构人员与公务员的平均工资差距在500元左右,影响农技人员的积极性,造成人心不稳,人员流失严重;高、中级职称人员少,职称评聘设置不合实际,难以调动农技推广人员工作热情。(3)绩效机制固

化,普遍存在干与不干一个样,多干与少干一个样,严重影响科技推广人员的工作积极性。(4)农技推广人员继续教育滞后,知识更新缓慢,难以适应发展的要求^[7]。(5)近几年虽然鼓励大学毕业生到基层工作,但是由于待遇低,大学生普遍不愿从事农技推广,断层现象依然严峻,甚至有些乡镇农技站由于无人从事农业科技推广工作,已名存实亡。

3.3 农业社会化服务的投入资金不足,农业社会化服务运转不灵

由于基层财政困难,除保证农技推广人员的工资外,基本无法安排农技推广的业务经费,仍处于“有钱养兵、无力打仗”的境地。多数乡镇农技推广机构办公条件简陋,多数没有必要的检验检测设备和推广基地。据福建省农业厅统计:3 064个乡镇农技推广机构中,没有试验基地的占2 574个,没有交通工具的占2 635个,没有必备仪器设备的占1 766个。

3.4 农业科研成果游离生产,农业科技推广效率不高

由于体制机制上的原因,农业科研机构的科研行为、基层农技推广行为与农民和市场的需求存在很大的差距,有些科研成果与生产脱节,不能满足农业生产的需求。另外,由于技术水平的常规性、成果适用范围的局限性、技术内容的重复性等自身原因,以及农业推广体系活力不足、农民整体素质偏低等客观原因,致使农业推广效率低下。

3.5 农民合作组织发展滞后,内部利益联结机制薄弱

第一,农民专业合作组织虽然在数量上得到迅速发展,但在服务内涵上尚未得到深化,大部分组织没有共同的财产资金,经济实力相对较弱,单体组织规模、产业规模小,辐射面偏窄,真正有规模、有实力的并不多,合作组织引领带动作用有待加强^[8]。其次,一些专业合作社内部运行不规范,经营运作、事务管理、帐目管理等运行机制还不健全,还没有真正建立起适应市场经济发展的现代经营模式,多数专业合作社的内部利益联结机制薄弱,以“松散型”的利益联结为主,不能很好地维护入社入会成员利益。

3.6 农业社会化服务与需求不对称,服务氛围尚未形成

第一,农业社会化服务不能很好地满足农民群众和农业生产的需求。第二,农业技术推广公益性服务跟不上产业和市场发展的需求;经营性服务受

地方经济发展水平和农民群众传统观念的影响一时难以拓宽,农民花钱买服务的氛围尚未形成。

4 健全农业社会化服务体系的政策建议

健全农业社会化服务体系,构建新型农业社会化服务体系,是发展现代农业,扎实推进社会主义新农村建设,实现农村经济和社会事业跨越发展的重点工作和紧迫任务。当前和今后一个时期,要把农业社会化服务体系建设摆上农村改革发展极为重要的位置加以推进,着眼于推进农业发展方式的转变,着眼于提升“三农”服务水平,以组织体系健全完善为支撑,以产学研、农科教相结合为依托,以覆盖产加销全过程为切入点,加快建设覆盖全程、综合配套、便捷高效的农业社会化服务体系。

4.1 农业社会化服务应紧贴需求

按照区域化布局和专业化生产的要求,围绕促进农业发展,推进产业提升,提高农业社会化服务水平。(1)紧扣农业生产需求开展服务。顺应农业发展趋势,合理确定主导产业和主推技术。紧贴农民和市场需求,充分发挥农业企业的带动作用、专业合作社的组织作用、示范户的影响作用以及信息服务中心的普及引导作用,加大新技术、新品种、新肥料、新机具、新农药等农业“五新”的推广力度,促进农业科技成果转化。大力推进农科教、产学研结合,支持科研院所、高等院校根据农业生产需要和农民需求开展技术研发与科技服务,构建科研课题来源于实践、成果应用于生产的有效机制^[9]。围绕当前农业生产急需解决、农民群众急盼得到的技术难题,开展技术指导,提供技术服务,帮助农民群众及时掌握先进适用技术。(2)在产加销全程中拓展服务。强化政策扶持,积极引导农民专业合作社、涉农企业、农业专业服务组织等开展产前、产中和产后服务,规范服务内容,明确服务标准,提高服务质量,扩大农业社会化服务的覆盖面,满足农民的多样化需求。(3)根据农民生活需求延伸服务。针对家电、农机等下乡后农民的新需求,加强农村售后维修服务体系建设,重点是支持供销社开展农村社区综合服务中心建设,依托供销社基层网点为农民群众提供大型农机具、家电、沼气、太阳能等售后维修服务。

4.2 提升农业社会化服务能力

加快构建以公共服务机构为依托,以合作经济组织为基础,以龙头企业为骨干、其他社会各界力量为补充,形成公益性和经营性服务相结合、专业

性和综合性服务相协调的多元化服务体系。

4.2.1 加强改进政府公共服务管理 首先,政府要改善多头管理,理顺上下级关系,在纵向层级之间要按照必要的集中与适当的分散相结合的原则,合理划分各级政府的职能范围,明确各自的权利和责任;在横向部门之间要按照相同或相近的职能由一个部门承担的原则,合理配置和划分政府部门之间的职责分工。其次,建立财政对农业社会化服务投入的稳定增长机制,保障基层农技推广服务人员的工资、福利等基本待遇。第三,加强乡镇农技推广机构建设,重点支持乡镇推广机构条件能力建设,保证农技人员工作有场所、服务有手段、下乡有工具。第四,加快清理乡镇农技服务机构“在编不在岗、在岗不在位、在位不履职”的人员,对空编的要及时补充。第五,鼓励引导涉农专业毕业生到基层农技推广机构工作,逐步推行服务人员资格准入机制,提高服务队伍人员素质。第六,适当提高乡镇农技推广人员的中高级职称评聘比重,对县乡两级公益性农技推广机构实行参照公务员管理。第七,将农业社会化服务体系纳入乡镇党委政府政绩考核的重要内容,引起基层党委政府的高度重视。最后,建立农业科技推广和社会化服务工作群众评议和绩效考核制度,引导基层农技推广机制和人员改进服务。

4.2.2 扶持壮大各类专业合作组织 按照公益性和平经营性分开的原则,加快发展农民专业合作社、专业服务公司、专业协会等各类合作组织,大力培养农民经纪人队伍,开展多种形式的农民自我服务。加大对土地专业合作社、农民专业合作社示范社和农业产业化龙头企业的扶持力度,鼓励引导龙头企业、专业合作社采取“龙头企业+农户”、“专业合作社+农户”等形式,与农民结成利益共同体,向农民提供科技、培训、资金、信息等服务。

4.2.3 促进各类服务主体互动对接 把互动对接作为农业社会化服务体系建设的关键点来抓,按照“一主多元”的思路,鼓励各类服务组织通过政策引导、民办公助、有偿服务、共建平台等方式,实现服务资源整合、服务信息共享,构建政府公共服务为主体、合作组织为补充,各类服务主体互动对接的农业社会化服务网络。

4.3 创新农业社会化服务机制

针对当前农村改革发展中存在的深层次矛盾和问题,创新农业社会化服务机制。(1)建立乡镇农技推广机构科学设置的机制。根据发展现代农业要求、当地农业生产特点和支柱产业发展需要,因地

制宜科学设置乡镇农技推广机构，既可以以乡镇为单位设立服务机构，也可以跨乡镇设立区域性服务机构；既可以设立单项服务机构，也可以设立综合性服务机构。（2）建立健全农业科技人员下乡入村的激励机制。把下乡入村进行农技推广作为农业科技人员的一项重要要求，对承担农业科技示范推广项目的专业技术人员在职称评定、工资、福利待遇等方面给予切实保障，在工作经费和项目资金给予倾斜扶持。同时，探索完善技术要素参与利益分配的方法和途径，鼓励支持科技人员通过资金入股、技术参股等形式，与农民群众和专业大户、龙头企业等结成经济利益共同体，实行风险共担、利益共享，形成农业科技推广的投入回报新机制。（3）总结推广各地在实践中探索形成的有效服务机制。近年来，福建省党员干部驻村任职、科技特派员、农村“六大员”等制度和“高位嫁接、重心下移、互动联动、一体运作”等农村工作机制创新做法，有的已在全国推开，有的还需要根据农村改革发展的新要求，进一步探索完善、深化拓展。

4.4 拓展农业社会化服务领域

围绕现代农业发展要求，适应农民素质提高和农村发展的现实需要，不断拓展服务领域，拓宽服务范围，提升农业社会化服务能力。在做好对农民的科技、教育、卫生、计生、文化、营销、社会保障等服务的同时，重点解决信息、劳务、金融、土地流转等问题。

4.4.1 加强农村信息服务 加快构建连接国内外市场、覆盖生产和消费领域的农村信息服务网络，充分发挥涉农部门信息服务网站的作用，做好农产品供求、价格等信息采集、分析、筛选等工作，并整合信息服务资源，建立乡村信息服务站点，将信息服务延伸到乡村、龙头企业、专业合作社、经营大户，畅通信息服务渠道，扩大信息服务覆盖面，促进信息服务进村入户，帮助农民获取、利用市场信息，拓展农产品市场^[10]。

4.4.2 加强农村劳务服务 加大农民技能培训和农村实用人才培训力度，提高培训实效，增强农民就业和创业能力。加快建立覆盖城乡的公共就业服务体系，提高对农民工转移就业服务水平，将就业信息、培训信息、政策咨询和职业介绍等公共服务

延伸到乡村。

4.4.3 加强农村土地流转服务 加大乡镇土地流转服务平台建设步伐，采取单独设立或依托乡镇农业服务中心等方式设立土地流转服务平台，开展土地流转服务，规范土地流转行为，发展适度规模经营。

4.4.4 改善农村金融服务 进一步研究制定涉农信贷优惠政策，鼓励支持银行业金融机构和各类新型合作金融组织扩大涉农贷款。鼓励金融机构创新农村金融产品，建议借鉴城市个人住房按揭贷款的做法，开发农村民居建设贷款，专门用于解决农民建房、购房的资金需求。加大对农业担保机构的扶持力度，大力开展信用乡（村、户）、信用企业等创建活动，探索开展农村房屋、土地承包经营权抵押贷款，进一步扩大农村有效担保物范围，解决好抵押担保难问题。

参考文献：

- [1] 力争三年内健全乡镇农业公共服务机构（政策解读·十七届三中全会精神系列解读）——解读《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》之七[EB/OL]. (2008-10-30). http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/szyw/zhbd/2008-10-30/content_1456026.htm.
- [2] 新型农业社会化服务体系知识介绍[EB/OL]. (2009-12-30). <http://wenku.baidu.com/view/ce6d3901a6c30c2259019e76.htm>.
- [3] 丁自立,焦春梅,郭英,等.科技特派员制度的特征及功能[J].中国农学通报,2009,25(9):305-306.
- [4] 张雨,高峰.新疆科技特派员制度长效机制的探索[J].农业经济问题,2007增刊.
- [5] 蔡智勇,郭铁民.福建“六大员”与农村社区化建设对接的思考[J].福建论坛,2009,(4):118-122.
- [6] 陈琦辉.“五新”集成再生稻高产栽培技术[J].中国农技推广,2010,(10):25-26.
- [7] 郑洁.论我国农业科技推广体系与机制创新[J].河北农业大学学报:农林教育版,2011,13(2):243-244,248.
- [8] 朱博文.农民合作组织:破解农业技术推广难题[J].长江大学学报:农学卷,2010,(3):74-76.
- [9] 张巴克,徐开诚,黄荣华,等.新时期江西省农业科技推广模式研究[J].江西农业学报,2010,22(12):163-167.
- [10] 胡国芳,罗华文.农村信息服务体系建设存在的问题与对策研究[J].河北科技图苑,2010,23(4):51-53.

（责任编辑：柯文辉）