

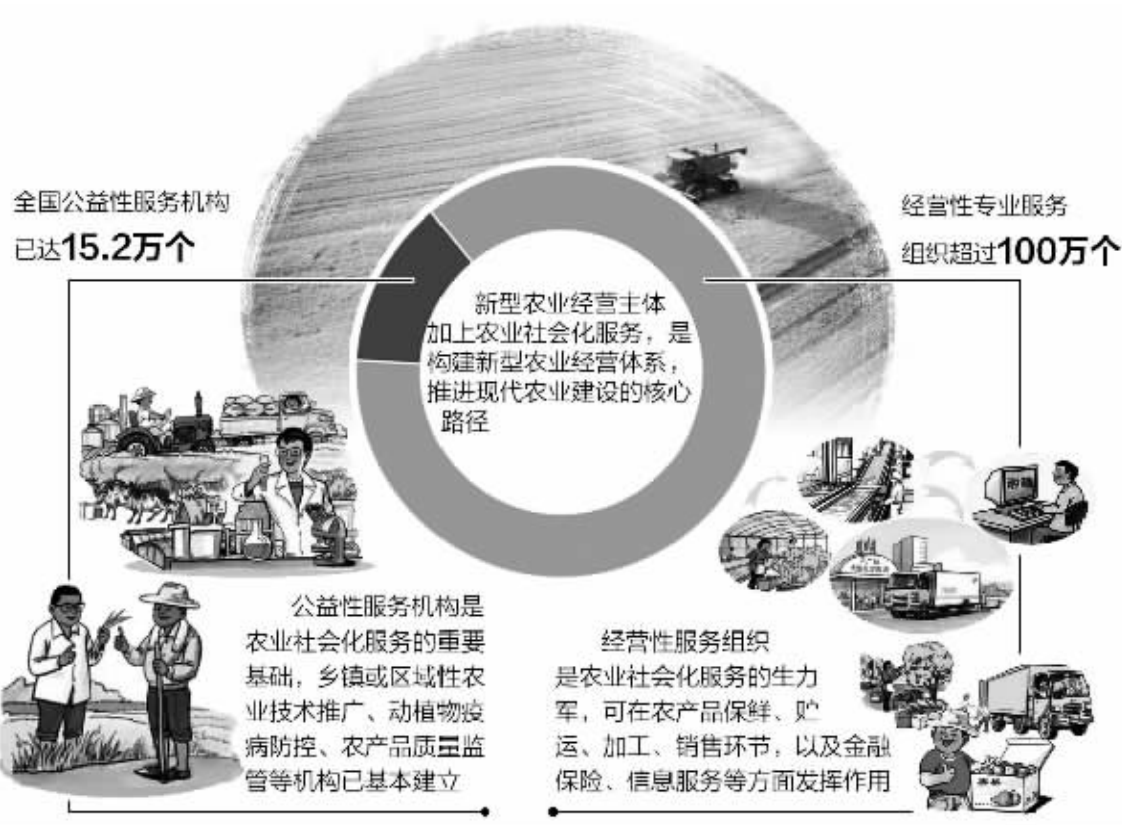
发挥好农业社会化服务的支撑作用

农业部赴河南省“百乡万户”调查组

调研

农业社会化服务是现代农业的重要支撑,是新型农业经营体系的重要内容。今年中央一号文件提出,健全农业社会化服务体系。稳定农业公共服务机构,健全经费保障、绩效考核激励机制。采取财政扶持、税费优惠、信贷支持等措施,大力发展主体多元、形式多样、竞争充分的社会化服务,推行合作式、订单式、托管式等服务模式,扩大农业生产全程社会化服务试点范围。

农业部“百乡万户”调查组赴河南省,重点就基层农业技术推广、农民专业合作社等社会化服务体系展开调查。近年来,河南省初步形成了以家庭经营为基础、以政府公益性服务机构为主导、多元化市场主体广泛参与的农业社会化服务体系。河南省在此过程中所积累的经验、面临的问题和实践的探索,值得关注和借鉴。



基层农技推广服务体系建设情况

(一)主要成效

河南省认真落实中央关于基层农技推广体系“一衔接两覆盖”有关要求,以基层农技推广体系改革与建设补助项目和基层农技推广站条件建设项目为抓手,切实加强了农技推广体系建设,取得明显成效。

一是基本健全了基层农技推广机构。据调查,全省县级农技推广机构628个,结合基层农技推广体系改革与建设补助项目,在全省规划建设了1030个基层农技推广站,服务范围覆盖所有乡镇。

二是初步理顺了管理体制。河南省基层农技推广区域(乡镇)站是县级农技推广机构向基层延伸技术服务的平台,承担种植业技术推广、植物疫病防控、农产品质量安全检验检测技术服务、农机技术推广和监理服务职能,实行人员管理、资产和工作经费“三权归县”的管理体制。

三是完善了队伍建设。据调查,全省县级农技推广人员10683人。

四是强化了条件建设。省级财政解决1.17亿元配套资金,切实抓好国家基层农技推广站条件建设项目实施,以县为单位整合使用资金。

五是积极探索绩效评价机制。省政府明确要求建立健全“公开公正、竞聘上岗、定期考评、合理流动”的基层农技推广机构用人机制。

六是能力素质得到明显提升。全省利用基层农技推广体系补助项目资金,每年对7000多名农技人员开展短期业务培训。各农业县普遍建立健全了“专家+试验示范基地+技术指导员+科技示范户+辐射带动户”的农技推广机制,实现了公益性农技推广服务全覆盖。



调研组对河南省农民专业合作社等农业社会化服务组织进行了调研。

(一)主要特点

一是起步早。2005年,郑州市成立了100个专业合作社试点,探索推进合作社发展的管理机制和运行模式。2007年农民专业合作社法颁布实施以后,农民专业合作社快速发展。

二是发展快。截至目前,全省从事农业服务的农民专业合作社达5763家,其中从事农机服务的专业合作社4975家,从事植保服务的合作社1317家。

三是发展不平衡。据调查,目前运行比较好的合作社占1/3,其中,第一类是有龙头企业带动的,第二类是有主导产业带动的,第三类是开展农机、植保等社会化服务的,还有一类是由村委员牵头或乡政府介入指导,将独具特色的合作社强强联合组成的联合社。这几类合作社的共同特点,一是有资金实力或管理能力,二是能够解决生产中的技术难题,三是产品有销路、能卖得出去。运行一般的合作社往往没有龙头

(二)存在问题

地方反映,基层农技推广体系建设还存在以下问题:

一是基层农技推广工作经费保障不力。由于乡镇区域站全部建在乡镇上,在乡镇区域站工作的不少农技人员每天要在县城和区域站之间穿梭。虞城县的乡镇区域站基本没有交通工具,也没有固定的试验示范基地;荥阳市财政最初为每个乡镇区域站配备了一辆办公用车,并租用20亩至30亩农地作为区域站试验示范用地,但在运行1年多后,地租由原来的每年每亩1000元上涨到1300多元,市财政不愿继续提供土地租金,区域站面临缺乏试验示范用地的局面。

二是基层农技人员待遇不高。各县市政府对“一衔接”政策的落实是好的,按编制核定的人头经费也是到位的。但实际情况是,目前仍有相当部分县市农技人员工资待遇很低。我们调查的一位50多岁的在聘高级农技师,2010年前月收入只有450元/月,现在也只有1670元/月,比同级事业单位的工资低近1000多元/月。

三是基层农技队伍整体素质不能适应发展需要。据调查,基层农技推广队伍普遍存在人员老化、素质偏低、结构不合理等问题。目前,河南省县乡两级农技推广机构实有专业技术人员仅占应配备人数的55%。农技人员45岁以上的占到37%,而35岁以下人员仅占22%。

四是绩效评价机制尚未真正建立。《农业技术推广法》对国家农技推广机构的考评考核提出了要求。但调研表明,这一制度的执行并不到位。在乡镇机构改革期间留在乡镇机构的农技人员,其工作绩效主要由乡镇政府考核,地方政府、农业部门、服务对象参与的多元考核机制并未

形成,较难激发乡镇机构农技人员从事农业技术推广工作的积极性。

五是农产品质量安全监管职能履行不到位。农产品质量安全管理是区域站的重要职能,目前看,大部分区域站还没有开展起来。一是县乡技术人员普遍不了解、不熟悉质量安全工作。现已配备的大中型仪器设备,相当部分人员还会使用。二是运行费用普遍缺乏,相当一部分县(市、区)没有把农产品质量安全工作经费纳入财政预算。三是质量执法工作还没有起步,大部分县乡还不知道如何具体执法。四是监管机构不健全。据了解,目前全省约有一半的县(市、区)没有成立农产品质量安全监管机构。

同时,调查也发现,现在许多农民不愿意参加农业技术培训,原因有几个方面。一是有些培训内容、培训方式、培训时间与农民实际需求脱节。二是现在在家务农的农民,大多年龄偏大,对新观念、新品种、新技术等接受能力弱,因为听不懂而不愿意来。三是部分农民在当地打工有活干,担心听培训耽误干活。

(三)对策建议

第一,当务之急是解决农技推广工作经费问题。加强农技人员工资待遇、推广机构运行费用和经常性推广业务工作费用的财政保障。建议:一是督促各级政府,通过财政拨款、筹集专项资金或补助经费等多种方式,保障农技推广基本工作经费。二是在产粮大县奖励等资金中,明确部分比例,专门用于农业技术推广。三是推动推广工作项目化,推广项目日常化。比如,正在实施中的基层农技推广体系改革与建设补助项目,受到了基层干部群众普遍欢迎,建议长期保留并加大经费支持力度。

第二,强化农技推广队伍能力建设。一是切实落实《关于实施农业技术推广服务特设岗位计划的意见》,明确特设岗位计划人才工资发放、计划结束后的编制和人员安排等问题,以吸引大学毕业生从事基层农技推广工作。二是督促各地采取措施,全面落实“一衔接”工作要求,探索推行基层一线农技推广人员工资浮动政策,提高县乡基层农技人员待遇水平。三是加强对在岗农技人员的业务培训,提高农技人员业务水平和服务能力。

第三,不断增强推广工作的针对性。统筹推广目标任务和推广对象需求,针对农民整体素质不高、接受新技术能力较差的特点,应充分利用现代传播手段,采取易于接受的推广方式,让农民真正掌握和应用先进农业技术。对家庭农场主、合作社管理者、科技示范户等新型生产经营主体,应加快新技术、综合集成技术的推广应用,提高其科技水平、管理水平和综合素质。

第四,完善农技推广绩效评价机制。切实建立起县农业部门、乡镇政府、服务对象广泛参与的“三方”考核机制,对于县管农技人员要增加县农业部门的评价权重。评价结果应与绩效奖励挂钩,以激励农技人员从事农技推广的本职工作。

第五,加强基层质量安全监管工作。督促各地落实有关法律和国务院规定要求,尽快健全基层农产品质量安全监管机构,落实工作经费,细化执法要求,开展质量安全执法检查。第六,加强农业技术推广法宣传普及和督导实施。新颁布实施的农业技术推广法明确了基层农技推广体系的公益性职责,要求建立农技推广资金稳定增长机制。应加大农业技术推广法宣传力度,营造农业技术推广法的良好氛围。适时开展农业技术推广法实施情况检查。

第六,完善农技推广绩效评价机制。切实建立起县农业部门、乡镇政府、服务对象广泛参与的“三方”考核机制,对于县管农技人员要增加县农业部门的评价权重。评价结果应与绩效奖励挂钩,以激励农技人员从事农技推广的本职工作。

第七,加强基层质量安全监管工作。督促各地落实有关法律和国务院规定要求,尽快健全基层农产品质量安全监管机构,落实工作经费,细化执法要求,开展质量安全执法检查。

第八,加强农业技术推广法宣传普及和督导实施。新颁布实施的农业技术推广法明确了基层农技推广体系的公益性职责,要求建立农技推广资金稳定增长机制。应加大农业技术推广法宣传力度,营造农业技术推广法的良好氛围。适时开展农业技术推广法实施情况检查。

第九,完善农技推广绩效评价机制。切实建立起县农业部门、乡镇政府、服务对象广泛参与的“三方”考核机制,对于县管农技人员要增加县农业部门的评价权重。评价结果应与绩效奖励挂钩,以激励农技人员从事农技推广的本职工作。

第十,加强基层质量安全监管工作。督促各地落实有关法律和国务院规定要求,尽快健全基层农产品质量安全监管机构,落实工作经费,细化执法要求,开展质量安全执法检查。

第十一,完善农技推广绩效评价机制。切实建立起县农业部门、乡镇政府、服务对象广泛参与的“三方”考核机制,对于县管农技人员要增加县农业部门的评价权重。评价结果应与绩效奖励挂钩,以激励农技人员从事农技推广的本职工作。

第十二,加强基层质量安全监管工作。督促各地落实有关法律和国务院规定要求,尽快健全基层农产品质量安全监管机构,落实工作经费,细化执法要求,开展质量安全执法检查。

第十三,完善农技推广绩效评价机制。切实建立起县农业部门、乡镇政府、服务对象广泛参与的“三方”考核机制,对于县管农技人员要增加县农业部门的评价权重。评价结果应与绩效奖励挂钩,以激励农技人员从事农技推广的本职工作。

第十四,加强基层质量安全监管工作。督促各地落实有关法律和国务院规定要求,尽快健全基层农产品质量安全监管机构,落实工作经费,细化执法要求,开展质量安全执法检查。

访谈

提高生产服务的共享性

——访中国社科院农村发展研究所副所长杜志雄

本报记者 熊丽

新型农业生产性服务业是农村社会化服务体系建设的着力点。中国社科院农村发展研究所副所长杜志雄曾多次赴河南调研,对于农业生产性服务业的发展现状和所面临的挑战深有体会。

记者:对河南的调研看,如何评价农业生产性服务业的发展情况?

杜志雄:近年来,农业生产性服务业发展迅速,日益成为河南现代农业发展、农业产业结构调整、城乡一体化和转变农业发展方式的战略引擎。

据我们调研,目前河南已基本培育形成了以政府公共服务机构为依托,以农村合作经济组织为基础,以农业产业化龙头企业为骨干,以农产品市场为重要平台,其他社会力量为补充,以民营服务企业为有生力量的多层次、多类型的农业生产性服务业发展模式。

但也要看到,河南农业生产性服务业发展还存在不少瓶颈制约。一是在体制和制度环境上,服务资源分散,管理体制混乱。二是对农业服务业政策支持力度过小,政策落实难或效率不高。三是农村金融服务体系不健全,农业生产性服务组织融资难问题突出。四是人员专业素质不高,专业人才短缺。

记者:发展农业生产性服务业对现代农业有何意义?杜志雄:农业生产性服务业是贯穿于农业生产的产前、产中和产后环节,为农业生产、农业生产者和其他经济组织提供中间投入服务的产业。

当前,发展面向农业的生产性服务业是农业、农村经济新的增长点,是现代农业发展的重要支撑。第一,农业生产性服务业有利于提高农业生产效率和提升农业比较利益。第二,农业生产性服务业是现代服务业与农业产业融合的产物,既能拓展现代服务业所涉及的产业领域,增加就业机会和农民收入,也能通过产业融合实现传统农业向现代农业蜕变,成为以工促农的产业路径和建立新型工农关系、城乡关系的桥梁和纽带。第三,生产性服务业的发展是农产品和粮食可持续增长的重要保障。

记者:您对加快农业生产性服务业发展有何建议?杜志雄:首先,要改革完善有利于农业生产性服务业发展的体制与制度环境,确定针对区域和产业的发展方向和支持重点,提高农业生产服务的共享性。

其次,要构建促进农业生产性服务业发展的财政和税收政策体系。要坚持财政支持农业生产性服务业的“两个确保”:确保服务业引导资金的规模随财政经常性收入的增长保持更高比例的增长;确保服务业引导资金和专项资金中用于支持农业生产性服务业的比例,适当高于农业生产性服务业占服务业GDP的比重。

第三,加快农村地区金融业发展,增强对农业生产性服务业的金融支持。

第四,加强农业生产性服务业人才队伍建设。通过规划引导、政策扶持、资金投入等方式,加快农业生产性服务业人才培育。

第五,培育服务主体、整合服务资源,形成多元化的农业生产性服务业发展新格局和网络节点。要把合作社办成主要为农业生产者提供服务的生产主体,通过政策激励引导各种服务向功能互补方向延伸。

观察

用大服务托起大农业

王晋

粮食生产“十连增”,农民增收“十连快”,在一系列强农惠农政策的支撑下,我国农业农村发展持续向好。当前,我国农业正从传统农业向现代农业转型,科技的重要性更加凸显。在看到成绩的同时,也要注意这样一个“短板”——农业推广服务体系不健全。

农业发展离不开土地和水、劳动力、政策、科技等要素。我国人均耕地仅占世界平均水平的45%,继续扩大种植面积的空间十分有限;人均淡水资源仅有世界平均水平的28%,农业水资源将长期处于紧缺状态;随着“70后”、“80后”农民大量进城务工,农村劳动力呈持续减少趋势;近年来中央的各项惠农措施一再加码,政策支持不会是无限度的。目前看来,做强农业潜力最大的在科技,短板也在科技。

保障农业发展,早日实现农业现代化,必须加强农业技术推广工作,促使农业科研成果和实用技术尽快应用于农业生产。我国有成千上万农技人员,他们与农民面对面,最“接地气”,最了解农民需求。然而,农业部赴河南省“百乡万户”调查组调查显示,基层农技推广队伍普遍存在收入偏低、人员老化、素质偏低、结构不合理等问题。

破解这些问题必须在加大资金投入、引进高端人才、加强技术培训等方面下功夫。只有让基层农技人员找到职业的成就感,才能稳住这支队伍。只有依靠持续不断的创新,才能带来农技服务新气象。

资金投入渠道亟待创新。目前,我国农业科技服务的资金来源主要是各级政府的财政支出,但这远远不能满足农民不断增长的科技服务需求。应结合地方实际,在加大政府财政投入的前提下,按照“政府为主,多元投入”的原则,动员社会力量参与构建农业科技服务体系中来。

人才引进方式亟待创新。在工业化、城镇化进程中,年轻人外出打工,中老年人成了种粮主力军,他们掌握信息与技术的难度较大。目前,一些地方出台政策,鼓励和扶持大学生到农业领域就业、创业,扶持培育高素质新型农民,让他们掌握农技知识,带动更多农户走向大市场。

信息平台建设亟待创新。农村农技服务信息网络化水平较低,信息平台建设滞后。要加快利用各种新技术,在更大范围内整合科技资源,以电话、短信、网络、广播、电视等方式,整合高校、科研院所等智力资源,为农民提供及时给力的农技服务。

今年的中央一号文件提出,采取财政扶持、税费优惠、信贷支持等措施,大力发展主体多元、形式多样、竞争充分的社会化服务,扩大农业生产全程社会化服务试点范围。只有通过不断改革创新,健全农业社会化服务体系,才能使大服务托起大农业。

本版编辑 张双制 制图 夏一