

中国与欧盟农民教育培训体系比较

崔海霞 吴莹莹 史傲翔 缴福庆

河北农业大学经济管理学院, 中国·河北 保定 071000

摘要: 人才振兴是乡村振兴的基础, 农民教育培训对提升农民整体素质和生产技能起到重要作用。通过中国与欧盟农民教育培训体系和培训政策的对比分析, 得出二者在农民教育培训上具有多主体参与, 培训内容丰富、形式多样, 对农民教育培训的重视程度和支持力度不断提高的共性特征, 但中国农民教育培训也存在参与主体分工不明确, 尚未形成紧密的交互关系的问题, 以及二者着力点也存在明显差异。基于以上比较分析结果, 提出精准对接需求, 优化培训内容; 构建统一协调平台, 加强各主体之间的交流合作; 增资扩源, 加大教育培训支持力度的政策建议。

关键词: 农民教育培训; 中国; 欧盟; 比较

Comparison of Agricultural Education and Training Systems between China and the European Union

Haixia Cui Yingying Wu Aoxiang Shi Fuqing Jiao

College of Economics and Management, Hebei Agricultural University, Baoding, Hebei, 071000, China

Abstract: Talent revitalization is the foundation of rural revitalization. Farmer education and training plays an important role in improving the overall quality and production skills of farmers. Through comparative analysis of the education and training systems and policies for farmers in China and the European Union, it is found that both have common characteristics in terms of multi subject participation, rich training content, diverse forms, and increasing emphasis and support for farmers' education and training. However, there are also problems with unclear division of labor among participating subjects in Chinese farmers' education and training, and the lack of close interaction between the two, as well as significant differences in their focus areas. Based on the above comparative analysis results, Policy recommendations are given: precisising docking requirements and optimizing training content; building a unified coordination platform to strengthen communication and cooperation among all parties involved; increasing capital and expanding resources, and strengthening support for education and training.

Keywords: farmer education and training; China; European union; comparative analysis

0 前言

人才振兴是乡村振兴的基础, 党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出, “实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策, 完善人才自主培养机制”。加快推进乡村人才振兴, 应坚持引智和培养相结合, 更应将自主培养人才作为乡村振兴的生力军。农民教育培训面向乡村建设, 通过技能培训和素养提升, 可以有效解决农村劳动力短缺和农业生产技术落后问题。目前, 中国农民教育培训仍存在参与度不够、效果不明显等问题, 因此急需完善农民教育培训体系, 使之与乡村振兴和农业农村现代化目标相切合。比较分析可以发现各研究对象间的共性特征和在特定背景下的独特做法, 可以增强研究的全面客观性, 更有利于加深不同社会经济背景对农民教育培训的作用理解。因此, 论文从中欧农民教育培训体系比较分析入手, 系统分析二者之间的共性和差异, 以期对中国农民教育培训优化提出更有针对性的借鉴。

1 农民教育培训体系比较

1.1 农民教育培训机构比较

中国农民教育培训机构包括农业广播电视学校、农业职业院校、农业技术推广体系。其中, 农业广播电视学校主要负责为广大农民提供公益性的教育培训服务, 培养适应产业化农业和新农村建设的生产型、经营型、技能型、管理型的职业农民。从层级设置来看, 农业广播电视学校构建起了一套完善的体系, 涵盖中央、省、市、县等多个层级。中央层面做好统筹规划与资源整合等工作, 为全国的农民教育培训制定方向与标准; 省级农广校则依据本省的农业产业特点与农民需求, 细化培训方案并组织实施; 市级农广校起到承上启下的衔接作用, 协调各方资源; 县级农广校更是直接深入基层, 贴近农民, 将各类培训切实落地开展。农业职业院校旨在培养专业型、技能型农民, 全国共有农业职业院校 40 多所, 在提升农民综合素质方面起到重要作用。农业技术推广体系遍布各地的基层站点, 深入到田间地头、乡村农户, 与农民进行面对面的交流沟通。

欧盟农民教育培训机构包括农业咨询系统 (FAS,

Farm Advisory System)、农业知识与创新系统^[1](AKIS, Agricultural Knowledge and Innovation Systems)以及欧洲农业生产力和可持续性创新伙伴关系^[2](EIP-AGRI, European Innovation Partnership in Agriculture)。其中,农业咨询系统负责向农民传达在农业生产中需要遵守的交叉规则,帮助农民了解规则、适应规则,以便获得共同农业政策下的可持续性收入支持,提高农业的可持续生产能力。农业知识与创新系统主要对农民进行培训、传授新技能新知识,是农民获得新知识新技能的主要渠道。欧洲农业生产力和可持续性创新伙伴关系则将科技创新与推广紧密联结起来,致力于解决生产实践中的具体问题,由多领域专家和利益相关者共同开发解决方案,并将解决方案在欧盟范围内进行共享(见表1)。

表 1 中国与欧盟农民教育培训机构及职能比较

中国		欧盟	
机构	职能	机构	职能
农业广播电视学校	公益性教育培训服务	农业咨询系统	传达农业生产中需要遵守的交叉规则
农业职业院校	提升农民综合素质	农业知识与创新系统	培训、传授新知识新技能
农业技术推广体系	技术推广	欧洲农业生产力和可持续性创新伙伴关系	针对具体生产问题进行农业科技创新

数据来源:作者整理。

1.2 农民教育培训内容比较

中国的农民教育培训内容包括农业科技教育培训、农业经营管理知识培训、农业法律法规培训、农业环境保护培训以及农业安全培训等方面。其中,科技培训是教育培训的关键内容,涵盖具体的知识技能领域,如种植业的选种、育种、播种、密植、施肥、灌溉以及病虫害防治等,养殖业的品种选择与繁育、饲养管理、疫病防控与诊断治疗,农业机械的选购、安全使用、日常保养与维护等。农业经营管理知识培训包括农业企业经营的战略规划、组织架构搭建、运营管理、财务管理以及营销管理方面。法律法规培训则包括与农业生产经营有关的法规知识,如土地承包的相关政策、流程、权益保障、纠纷解决机制;农产品质量安全法规和规范等。农业环境保护培训主要涉及向农民普及土壤、水、气候、生物等影响农业生产的相关知识,了解农业生态系统的构成与特点,认识保护农业环境的重要性;推广生态农业、有机农业等环保型农业模式,引导农民减少化肥农药等化学品的使用;教会农民如何处理农业生产过程中产生的废弃物,如秸秆、畜禽粪便等,降低环境污染。农业安全培训包括生产安全、农产品质量安全、用药安全等,如农业机械操作安全规范、农产品质量监测标准、农药配置喷洒安全操作。

欧盟农民教育培训的内容与中国类似,包括农民在生产中需要遵守的法律法规、农业生产中所需的新知识新技能。交叉遵守机制^[3]作为欧盟共同农业政策下直接补贴支

付的前提,需要农民遵守法定管理条例(SMR, Statutory Management Requirements)和良好农业环境条件(GAEC, Good Agricultural and Environmental Condition)才可以获得补贴。法定管理条例内容涉及环境、动物健康与福利、食品安全等共18个法定管理要求,良好农业环境条件则对保护农业用地,维持良好农业环境条件,保护土壤免受侵蚀,保持土壤有机质和土壤结构,避免生境恶化等方面提出要求,因此欧盟农民教育培训的一个重要内容就是帮助农民了解和遵守欧盟交叉遵守规则。欧盟农业部门正在经历技术变革和数字化转型,《欧洲绿色协议》对农业的可持续发展、精准农业提出了更高的要求,因此欧盟农民教育培训的另一重要内容就是农业生产中所需的新知识新技能,包括新科技的推广。除此之外,欧盟农民教育培训中一个突出特点是打通了研发与教育培训的通道,使科研直接对接农业生产,针对农民生产过程中面临的实际问题进行研究创新,并将最终成果在整个欧盟共享,因此教育培训的另一重要内容就是农民实际问题的破解。

1.3 农民教育培训方式比较

在中国,农广校开展教育培训的方式独具特色,凭借广播、电视等媒体资源开展远程教育培训是其一大优势。例如,通过制作各类农业知识讲座、技术示范节目等在广播电台、电视台定时播出,让农民无论身处何地,只要能接收到相应信号,就能便捷地学习到农业种植、养殖技术以及农业政策法规等知识。同时,随着互联网的发展,许多农广校还搭建了线上学习平台,如“云上智农APP”,进一步拓展了学习渠道,打破了时间和空间限制,方便农民利用碎片化时间进行学习。农业职业院校通过学历教育与技能培训相结合的方式,助力农民综合素质的提升。学历教育为农民提供了系统学习专业知识、获得相应学历证书的机会,增强了他们在就业创业等方面的竞争力;技能培训则紧密结合实际生产需求,让农民快速掌握实用技能,能直接运用到农业生产经营中,切实提高生产效益,从而全方位地提升农民的综合素质,使其更好地适应现代农业发展对人才的要求。农技推广体系依托遍布各地的基层站点,深入到田间地头、乡村农户,与农民进行面对面的交流沟通。一方面,通过组织开展各类农业技术培训讲座,邀请专家学者或者经验丰富的技术人员,向农民详细讲解新技术的原理、操作方法以及优势所在;另一方面,建立示范基地,进行新品种、新技术的实地展示与示范操作,让农民能够直观地看到实际效果,增强他们采用新技术、新品种的信心。

欧盟农民教育培训方式注重建立各利益主体之间的交互关系,共同实现知识的创新与扩散。AKIS中顾问发挥了重要作用,深入田间地头为农民提供知识与信息,支持农民与农企的日常决策,并收集生产端的技术问题,反馈给研究机构;提供交流平台,组织农民、研究机构、非政府组织进行知识的交流、分享和问题探讨。欧洲农业生产力和可持续发展则通过组织相关利益者建立运营小组,运营小组可能包括农民、顾问、研究人员、下游企业 and 非政府组织等各领域

专家和利益相关者，致力于解决生产实践中的具体问题。

2 农民教育培训政策比较

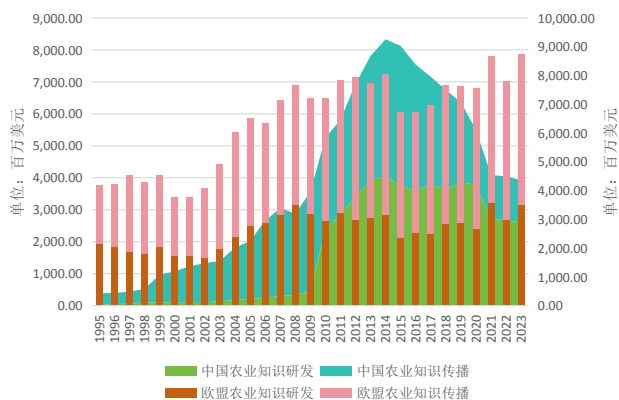
基于 OECD 统计数据，对欧盟与中国农民教育培训政策进行比较分析。一般服务支持 GSSE 中农业知识与创新系统包含农业知识研发与农业知识传播两大类，农业知识传播细分为农业教育和技术推广。

2.1 政策支持水平比较

欧盟农业知识与创新系统支出一直处于较高水平，为便于二者比较，以 OECD 将包括中国在内的新兴经济体纳入统计的 1995 年算起，1995 年欧盟农业知识与创新系统总支出为 37.64 亿美元，而中国仅为 4.22 亿美元，占一般服务支持比重分别为 37.28% 和 9.15%。近年来，中国对农业知识与创新系统投入不断增加，2023 年为 43.53 亿美元，占一般服务支持比重上升至 14.16%；而欧盟同期支出为 78.39 亿美元，占一般服务支持比重升至 54.92%^[4]。可以看出，中国与欧盟均越来越重视农民教育培训，但在农业知识与创新投入上存在较大差距。

2.2 政策支持结构比较

从农业知识与创新系统内部结构来看，欧盟从早期农业知识研发与农业知识传播并重，到近年来更加注重农业知识传播。1995 年欧盟农业知识研发支出为 19.31 亿美元，农业知识传播为 18.33 亿美元，而最新数据 2023 年二者分别为 31.38 亿美元和 45.12 亿美元，分别上涨 62.5% 和 146.15%。中国则与之相反，1995 年农业知识研发支出为 3584 万美元，农业知识传播支出为 3.86 亿美元，而 2023 年分别为 28.83 亿美元和 14.70 亿美元，上涨比例分别为 704.41% 和 280.83%，呈现明显的从早期注重知识传播转向注重知识创新研发的趋势（见图 1）。



数据来源：OECD《Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2024》。

图 1 中欧农业知识与创新支持比较

3 中国与欧盟农民教育培训共性与差异性

3.1 中国与欧盟农民教育培训的共性

3.1.1 形成多主体参与的农民教育培训体系

从欧盟与中国农民教育培训机构来看，二者均包括多

主体参与的农民教育培训机构。多主体参与可以广泛发挥相关利益者优势，充分利用其所掌握的研究型、应用型等知识，共同完成农民教育培训和农业生产中实践问题的解决。

3.1.2 农民教育培训内容丰富，形式多样

二者都形成了丰富的教育培训内容，并且不断创新教育培训方式，以便于以农民更容易接受的方式进行教育培训。教育培训内容涉及了生产技术、经营管理、法律法规、安全等，形式上都注重在教育培训供给和需求之间搭建对话渠道，中国通过传统的讲授模式、示范方式，还结合互联网的应用，创新性开发各种线上云平台^[5]，欧盟注重发挥顾问的作用，通过运营小组，形成农民、研究人员、顾问、消费者、非政府机构等多方互动机制。

3.1.3 对农民教育培训重视程度均不断提高

从政策支持力度来看，欧盟与中国均呈现对农民教育培训重视程度不断提高的趋势，支持投入不断增加，在整体一般服务中所占比重也不断提高。虽然整体上中国农民教育培训支出比重仍远低于欧盟，但显示了不断增长的趋势，从不足 10% 的占比增至 15%。

3.2 中国与欧盟农民教育培训的差异性

3.2.1 参与主体之间职能分工明确性有差异

虽然中国与欧盟都形成了多主体参与的农民教育培训体系，但是中国各参与主体之间尚未明确职能分工，各主体有着不同的优势和资源，但缺乏有效的协同合作机制，在某些领域存在职能交叉的情况^[6]。例如，农广校和农业职业院校之间都有职业教育的职能，这种交叉不能形成优势互补，还可能形成资源浪费。而欧盟多主体之间虽有交叉，但是侧重点各不相同，FAS 侧重农民需要遵守的相关法规的介绍宣讲，AKIS 侧重农民专业技能的培训和教育，EIP-AGRI 侧重以实际问题推动农业创新研发，以研发创新推动实际问题解决。

3.2.2 中国农民教育培训尚未形成紧密的交互式关系

中国农民教育培训仍以单一的自上而下的线性传播（从研究者到最终用户）为主，这一传播方式无法倾听农民的需求，容易培训目标泛化，无助于解决农民实际问题，降低农民参与积极性^[7]。而欧盟则开创从实践问题出发，针对性研究的自下而上路径，为农民、研究者以及其他利益参与者搭建交流平台，形成交互式教育培训机制。

3.2.3 中国农民教育培训支持政策着力点与欧盟不同

虽然中国与欧盟对农民教育培训重视程度均不断提高，支持力度不断加强，但是二者的支持重点又各有侧重。欧盟近年来更加注重知识的传播，传播的方式包括向需求端农民的传播和在欧盟区域内的共享。中国近年来强调自主创新，农业领域面临农业绿色转型、智慧农业转型等高技术需求，越来越注重知识的创新研发，将更多的支持资金用于新技术的研发。

4 启示与借鉴

4.1 精准对接需求, 优化培训内容

首先, 应深入调研农民实际需求。结合区域农业产业结构、从业类型以及受众年龄等因素, 精准设置培训内容。其次, 紧跟农业产业发展趋势。随着现代农业的快速发展, 新技术、新业态不断涌现, 培训内容也应与时俱进。最后, 要依据调研结果和产业发展趋势, 对培训内容进行更新。确保培训内容不仅具有实用性, 能直接应用到农业生产经营活动中解决实际问题, 而且契合不同农民群体的差异化需求。

4.2 构建统一协调平台, 加强合作交流

搭建农民教育培训资源整合与协同合作平台, 将各类参与主体、培训方式以及相关部门纳入其中, 建立定期的沟通交流机制。该平台可由政府相关部门牵头负责管理与运营, 收集并发布各主体的优势资源信息, 如农业广播电视学校的课程资源、农业职业院校的师资力量、涉农企业的实践基地情况等, 以及不同培训方式所适用的培训内容与对象范围, 形成全方位、多层次的合作模式, 充分发挥各自优势, 提升培训质量。

4.3 增资扩源, 加大教育培训支持力度

中国与欧盟相比, 农民教育培训的支持水平有较大差距。加大教育培训的支持力度, 一方面应加大政府对农民教育培训的财政支持力度, 设立农民教育培训专项资金; 另一方面, 建立多元化投入机制, 鼓励引导社会力量参与农民教育培训, 拓宽培训资金来源渠道。

参考文献:

- [1] European Commission. Commission Staff Working Document Evaluation of the CAP's Impact on Knowledge Exchange and Advisory Activities[R]. Brussels, 2022.
- [2] 欧盟委员会. 欧洲创新伙伴关系“农业生产力和可持续发展”[EB/OL]. [2024-12-13]. <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en.1.html>
- [3] 宗义湘, 崔海霞. 环境规制如何嵌入农业政策: 欧盟交叉遵守机制经验[J]. 世界农业, 2022(1): 15-23.
- [4] OECD. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation[EB/OL]. [2024-12-12]. <https://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/>
- [5] 农业农村部科技教育司, 中央农业广播电视学校联合调研组. 农民教育培训特色鲜明农广校体系作用发挥显著——关于河北省农民教育培训工作情况的调研[J]. 农民科技培训, 2024(1): 9-11.
- [6] 胡永万, 胡越, 王泰群, 等. 构建新时代农民教育培训高质量发展体制机制与政策体系研究[J]. 中国农业教育, 2024, 25(1): 1-9+25.
- [7] 农业农村部科技教育司, 中央农业广播电视学校联合调研组. 农民教育培训成效明显质量效果提升存在困难——关于江西省农民教育培训工作情况的调研[J]. 农民科技培训, 2024(1): 20-22.

作者简介: 崔海霞(1979-), 女, 中国河北泊头人, 博士, 副教授, 从事欧盟农业支持政策研究。

基金项目: 国家社会科学基金: 欧盟社区主导型乡村治理模式发展历程、运行机制及借鉴研究(项目编号: 23BGL266)。