

# 從政府角色論農業推廣轉型

邱湧忠

台灣農業推廣學會

## 摘要

農業推廣在國家經濟發展的每一個階段雖然都有其特定的任務，並且政府都以各種不同的方式干預農業推廣政策，使其依附在農業發展政策之下，而產生有利於達成農業生產的目標，但是，政府角色究應如何扮演則有不同的論證。本文認為農業推廣以人為本位，以社會及生命價值優先，達到創造農業人新價值及使人自覺農業工作尊嚴與自信的目標，因此，提出農業推廣行政組織再造、農業終身學習及新故鄉建構的策略及具體的方案。

關鍵詞：政府角色、以人為本位、農業人新價值、農業推廣、人力資源發展

## 前言

現代化國家的發展與建設除了天賦的自然資源之外，主政者如何充分利用各種工具，以產生有效的政策是關鍵的因素。所謂發展並非自然產生者，PORTER (1991) 認為現代國家中經濟成長與社會轉型的加速，經常需要有慎重的政策，要有國家政府發動作為前驅，因此，許多發展中國家重視由政府主導的各種政策，就是建立在這種理念的基礎。近代各國經濟發展的共同課題在於結構轉換 (structural transfer)，而如何實現結構轉換則各國存在差異性。通常結構轉換是指社會、經濟資源從農業向工業轉移的過程，結構轉換包括社會結構、產業結構、市場結構、地區結構及就業結構等。工業與農業作為經濟體系中重要部門，二者間存在著緊密的相互依存關係。

自 1949 年以後，我國開始進行一場結構轉換巨大工程，其涵蓋的範圍廣及政治、經濟及社會等層面。台灣農業發展在這一結構轉換的工程中，歷經究竟是先養抑或先教的論戰，雖然，1960 年代以後，受到人力資本理論 (human capital theory) 的興起，使主政者也了解人力資本形成比物資資本形成對於經濟成長更為重要，並且人力資源的品質又比人力資源的數量對於生產力提昇更具影響，但是，<sup>(1)</sup>本世紀以來由政府主導的台灣農業發展的主要內涵始終維持著科學技術發展以糧食優先的模式，透過人力資源發展來創造農業產值的農業推廣成為邊際弱勢，長期的狹義生產方法與栽培技術掛帥，認為只要技

術有所突破即可輕易傳播農民採用，協助來突破經濟上限的簡化觀點，其結果是農業不但提早面臨本身發展的瓶頸，而技術的成長神話也陷入窘境，更嚴重的是農民自力解決問題的能力長久以來未能培養。

農業推廣具有整合農業發展方案中生產、運銷、供應及管制等單元及運作各種單元消息給農民的功能，然而，<sup>(2)</sup>要達到這個功能，政府可以發揮推廣功能，居中協調各執行農業發展單元的機構，之後利用適當的推廣組織有效地溝通給農民使用。我國農業推廣體制基本上受到以政府及授田大學為主軸的美國合作農業推廣理念與做法的影響，特別是透過技術移轉、社會互動及教育的方法，來達到提昇農業推廣效率的目標，多年來在台灣特殊的農業與社會環境，以及政府的體制下，形成農業研究由公立農業試驗改良機構執行，而基層農業推廣則委託農民團體負責的特殊體系結構，政府的角色僅是以計畫與公共資源，藉由農民團體執行農業政策，但是，政府如何在複雜的政治、社會及經濟環境中，根據農業發展的目標制訂妥善的農業推廣政策，這又涉及政府角色的認知與塑造，並不存在所謂一個最佳的農業推廣政策的指導原則。一般而言，農業推廣工作在不同的經濟發展階段有不同的內容，在1950至1970年代農業推廣工作透過各種農事研究班、四健會及家政改進班等組織，成功地扮演以技術轉移來達成提昇經營效率，培育青年農民與改善農家與社區生活的重要角色。自1970年代以後，台灣經濟結構轉換快速進展，農業成長趨緩，農村社會與經濟問題逐漸擴大，農業推廣由知識與科技轉移的角色，逐漸轉變成協助政府解決各項農業問題的補救措施，成為救火隊的角色，以往的教育目標已日趨模糊。我國農業推廣政策演變之關係見表1。

然而，近年來農業推廣政策則來自理論與實務界的雙重批評，批評者認為農業推廣依附在糧食政策之下，只是在推行政府的糧食生產目標，換言之，政府對農業推廣的干預太多，主導農業推廣政策的規劃與執行，使農業推廣與人力資源發展脫勾，根本忽視農業推廣在透過教育的手段以達成提昇農民自主能力及改善生活的目標。這些批評乃是基於懷疑政府干預，特別是規劃（planning）與執行的理念，根據實務的經驗，政府規劃通常未能真正達成預期的目標，甚至出現負面的結果，以政府的規劃透過農民團體執行的農業推廣政策，在執行階段卻產生名實不符的結果，農民團體有其組織的宗旨，況且以台灣農民團體的特殊組織文化，農業推廣只是聊備一格而已。但是此種反規劃與反政府干預的論點

並非是基於小而美及小而能政府的理想，然而卻也忽略了在經濟及農業發展的過程中，城鄉落差的擴大，特別是知識與生活品質差距擴大的普遍存在事實，這些事實都提供政府規劃與執行農業推廣政策的最重要依據，而且在美國及日本等先進國家農業推廣均由政府規劃及執行。面對農業推廣政策的批評論點與實際需要的矛盾，本文的目的在探討農業推廣應如何轉型方可

避免批評者的反對論證，而同時又能滿足農業發展與農民受教的需求。

表 1. 從政府角色看農業推廣政策演變

年期 比較	1945~1949	1950~1971	1972~1990	1990 以後
法令依據	1. 農業推廣規程	1. 農業推廣規程 2. 台灣省農業推廣實施辦法	1. 農會法 2. 台灣省農業推廣實施辦法 3. 農業發展條例	1. 農會法 2. 台灣省農業推廣實施辦法 3. 農業發展條例
推廣工作類型	行政主導型	行政主導型	行政主導配合服務型，農會執行	行政主導配合服務及教育型，農會、區農業改良場執行
推廣機構	農業會	農會 農事研究班 四健會 家政班	農會、農事研究班 四健會 家政班 區農業改良場 產銷班	區農業改良場 產銷班 農會、農事研究班 四健會 家政班
推廣模式	技術、生產	技術、生產及生活改善	技術、生產運銷及生活改善	運銷、生活改善
推廣目的	配合農業發展政策	配合農業發展政策	配合農業發展政策	配合農業發展政策及農民需求
政府角色	資源提供者	資源提供者	資源提供者、諮詢者	資源提供者、諮詢者

資料來源：作者自製

本文的基本論點在於農業推廣政策將依政府角色觀點的差異而有不同的理念、策略與措施，傳統政府角色觀點下的農業推廣政策有必要依循政府角色觀點的改變而在理念、策略、制度與措施方面轉型。為達成本文研究目的，本文計分為五節：第壹節前言闡述本文研究背景與研究目的；第貳節比較農業推廣政策的正反政策論證文獻；第參節檢討及評述我國農業推廣政策，特別分析政府角色的觀點；第肆節提出農業推廣轉型的理念、策略及具體建議；第伍節為結語。

## 文獻探討

農業推廣關係農民知識與生活品質的提昇，透過教育的手段，培養農民自主、自覺、及解決問題的能力。由於在工作領域及學術理論的觀點互異，導致在不同經濟發展階段都產生理念、目標、工作內容及政府角色的論證，分述如下：

## 一、推廣理念

以「人」為主體的農業發展政策，將人視為施政的目標而非手段，而以「物」為主體的農業發展政策，則人是手段而非目標，只是多年來農業發展政策都是在名目上要維護農民權益，增進農民福祉，實質上則是依賴農民來達成施政的糧食目標。<sup>(1)</sup>這種在知識衍生的基點上已明顯疏離的政策，導致農業研究限制在狹義的技術發展，以產品技術為主軸，農業推廣則易疏於以農民為本位的思考，而未能含納農業研究為其工作價值網的原料生產線。

在農業推廣理論發展與衍生，對學術貢獻的意義更加重要，吳聰賢（1992）認為農業推廣長期處在農業發展系統裡的邊際地位，又置身於社會科學的邊陲，極需發展一套自己的哲學信念與科學理論。環顧農業發展體系與農民素質最有關係者為正式教育與推廣教育，而農民已不再是正式教育的學習者，因此，農業推廣教育乃係農民成長教育的依靠。我國農業推廣教育的理念，早期是受到美國合作農業推廣理念的影響，合作農業推廣理念是以進步主義的成人教育哲理為基礎，在經歷 80 多年的演進與轉變，<sup>(3)</sup>美國推廣工作已有不少改變與調整，但是，深信人人平等、對科學的依賴、重視教育的力量及每個人都有改變與進步的能力，則是不易改變的推廣教育基本信念。

## 二、推廣目標

隨著資訊科技、社會與農業環境的改變，農業推廣組織與工作計劃，亦有推陳出新的做法。但是，長久以來深植在農業推廣學術與實務界的理念與價值觀仍然是其發展的基礎。

農業推廣不應侷限在以糧食生產增加為目標，應該有比糧食生產更為崇高的目標。李文瑞（1999）指出農民生活比過去雖然改善，但是鄉村居民是否接受公平的教育機會？農民的人性尊嚴是否提高？農民是否成為自立自主的國民？他們有多少獨立思考與判斷的能力？農民應該有基本人權與自尊，當前農民最迫切需要的是教育，要授與農民應有的能與權（empowerment of farmer）為目標。換言之，就是要讓農民「學做人」、「學做事」、「學這個世界」及「學會如何去調適世界的發展」，這是全民的事工，而不僅限於農業，也不僅限於農民。農業推廣目標原本即無可避免與國家發展產生關連，只是，在民主社會中，國家本身並非目的，國家僅是手段，其目的在於提昇人民福祉，問題在於農民除了是經濟生產的勞動要素應該受到重視外，其他與農民相關的平等的基本權利，如所得分配及受教機會等，同樣應該受到重視。

### 三、推廣工作內容

依據農業推廣理念及過去發展的經驗，農業推廣工作被認為是一項知識產業，它涉及知識、資訊及資源的轉移行動，以便對社會或推廣對象產生附加價值。因此，農業推廣工作為一種多元的工作方式，<sup>(5)</sup>蕭崑杉（2001）認為農會不論如何轉型，推廣工作是農會人力資源發展及知識管理的工作。

傳統上，農業推廣工作透過一般農會來辦理，並且以農事推廣教育、家政推廣教育及四健推廣教育分別推動，基本上農事推廣教育多偏重於經濟性，而家政及四健推廣教育則為生活性的工作內容。若以農業推廣工作範疇言，不同的經濟發展階段有不同的工作內容與方法，<sup>(1)</sup>王俊雄（1999）將純技術的轉移歸納為最基礎的推廣工作，其次為問題解決模式則著重在個人整體知識、智慧水準的提高，而最高層次的工作模式則為人力發展。

農業推廣工作涉及農業研究、推廣、農業行政及農民教育等政府角色的認知與資源的配置，如果農業推廣工作只在作業層次的工作內容而不重視更高層次的教育及人力發展，則容易陷入以物為本而非農民本位的陷阱，農民的個別差異與需求沒有受到重視，同時農民所需求的推廣教育內容亦隨環境不同而有差異，技術的供給原即有其侷限性與時效落差，因此，<sup>(1)</sup>農業推廣目標與工作內容如果無法在推廣對象多元擴增與目標導向兩造模糊之間定位，則將偏離農業推廣的基本理念。

### 四、政府角色

在農業發展的各個階段政府角色都反映在農業施政上。就農業發展的經驗，政府角色多以農民或農業的守護神自居，而農民也在不自覺中深信政府萬能，因此，<sup>(4)</sup>不論是講求土地、勞力或資本報酬率，其實質經營效益是建立在穩定的內需市場環境，而經營者在追求技術效率、價格效率到市場效率的循序經營方法應用上，也都受到國家政策的保護而缺乏彈性的創新新策略，這是對政府角色的一種批判。

再以農業推廣言，相關機構如農業研究、教育與推廣事業體都屬於知識產業機構，這些機構從廣義的觀點來看都是扮演政府的角色，其中農業科技知識網絡之工作責任，則是受限於僵化的政府組織制度及文化，人力應用缺乏彈性，而農業行政機構之推廣人力極少，並且重視學術研究績效，對於農業推廣所能提供的貢獻亦屬有限。以我國農業推廣發展的經驗，農會過去辦理農業推廣工作雖有成效，但是，農村社會經濟環境改變快速，而農民自主意識日漸高漲，以農會經營情況差異懸殊，鄉村型農會可提供之資源有限，而都市型農會則縱有資源卻不易找尋推

廣對象，因此，農會界要求回歸政府辦理農業推廣的聲浪不少。此外，由於環境改變，農業改良場的資源及未來農業發展的會集點將由單一農家、學科或學科間，擴及到其他行政、推廣、教學機構和民間團體的整合性網路及互動，因此，農業推廣工作無論在喚醒活化、人力資源發展、資訊傳播及問題解決的協助等活動都顯示政府角色的必要性。

## 農業推廣政策評述—從政府角色觀點

依據古典自由經濟學的觀點，政府根本就不應該制定政策介入勞動市場，其理論主要是建立在由政府主導的人力資源政策容易形成特殊利益團體，以及抑制科學技術的創造發明，導致降低市場資源的配置效率，<sup>(4)</sup>並且人力資源政策的實證結果，不但無法產生適合勞動市場需求的工作機會，政府基於農民人力資源發展及農民權益維護的立場，介入、干預甚至主導農業推廣政策可以受到檢驗，但是，政府主導農業推廣政策與政策真正落實間又有不同的認知與執行的問題，導致名目上農業推廣由政府主導卻又實質上不能貫徹的結果。雖然如此，長久以來政府無不以國家的名義在經濟發展領域中扮演各種角色，以達成特定目標，人力資源發展及農業推廣是許多干預型國家的產物，他們主張國家運用政府力量干預自由市場的運作，以國家經濟成長或特定政治目的為主要考量，由政府干預農業推廣的供給及需求，以達成政府的政策目標。

從市場的觀點，通常政府干預的結果是扭曲資源配置，特別在農業的領域中，資源的供給有限，因此，由政府主導推廣新的農業品種及技術的結果，反而造成市場問題，因此，政府角色只應在最小範圍程度之內提供市場交換的遊戲規則及基礎建設，讓供需雙方共同追求效率，但是當市場運作困難或成本太高導致市場失靈，則由政府干預取代市場運作，以解決市場失靈問題。

雖然完全競爭的自由市場實質上並不存在，也提供政府干預的機會，然而，完全由政府主導的中央計畫經營管理體制所隱含的權力結構關係，不但存在高成本的問題，也可能產生官民對抗，甚至產生政府失靈的風險，因此，政府干預必然有其限度。本研究從政府觀點來看農業推廣政策並非要特別探討政府角色應不應該的問題，事實上更重要的是如何在國家發展與市場需求間，求取一個政府角色的均衡點，並且探討一個真正能夠落實的機制。要尋找這樣一個均衡點及機制則要將政府角色重新定位，換言之，就是如何能夠釐清與市場的分際，而達成能夠精簡政府，而又能提高服務效能的目標，這是政府組織再造的重要事工。

政府組織再造似乎是全世界政治改革中一項主流，「以最少限度政府角色

」與「大有為政府角色」的組織理論間又產生第三種所謂導航式政府「steering government」，似乎很適合政府角色在農業推廣的扮演。<sup>(4)</sup>所謂導航式政府就是政府主要職能在領導與決策的導航，就是基於市場加強的觀點，將政府角色由原來的經營者調整為管理者、助成者(facilitator)及監督者，並加強以服務代替管理。

我國農業推廣在過去五十年發展的過程中，農業推廣被認為是政府主導但是農會執行的特殊模式。對於這一種特殊模式的評述很多，但是，從政府角色的觀點來加以評述則相對較少，從政府角色觀點言，農業推廣政策已然完成政府農業施政的目標，但是卻也有若干失聯因素值得分述如下：

#### 一、農業推廣理念與目標不顯

依附在以農業生產及技術導向的農業發展體系下，農業推廣竟然無法培養一個自立自主的農民，經濟價值掛帥，使農民不知民主、秩序、倫理及共享的社會價值觀，這是政府角色在農業推廣政策的一大缺憾。

#### 二、政府角色多元，導致資源重複及抵消

農業在總體經濟的比重下降，從事農業的專業農民數亦相對降低，但是，以政府主導的農業產銷班、農業合作社及農會等農民團體數不減反增，此種與農業發展大趨勢逆向操作的結果，農民及農民團體競相爭食有限的農業推廣資源，致造成農業推廣績效不彰及名不符實的問題。

#### 三、農會辦理農業推廣的限制

農會依農會法辦理農業推廣是我國農業推廣工作的一個特色，但是，農會辦理農業推廣卻招致政府不善盡其政府角色的責難，並且農會大多將推廣事業計畫集中在講習訓練、觀摩研習、補助獎勵與競賽活動，主要在消耗性支出，教育性內容反而不多。

#### 四、政府機關推廣工作的限制

試驗改良場所、農業行政機關及大專院校扮演農業推廣的政府角色。但是，行政等政府機關的農業推廣角色有其限度，其中推廣教授定位與工作績效認定困難，而各院校以其有限資源辦理教育訓練及技術諮詢服務計畫，其內容多側重於生產技術之指導，而缺乏社會經濟面之推廣教育與功能。另外，農業改良場專業推廣人力欠缺，且又未建立地區推廣網絡之運作機制，而在農業行政機關亦欠缺農業推廣教育專長人才，縣市級以上機關又是實際負責農業推廣教育工作的農民團體主管機關，農政機關扮演農業推廣政府角色的職能有其實質上的限制。

## 農業推廣轉型架構與具體建議

綜合前述各節討論結果，可知農業推廣無論在那一個經濟發展階段都需要政府適度的干預，才有可能產生有利於農業發展及農民資訊與知識的需求。就政府角色的觀點，政府適度的干預應該介於發展國家與市場加強二種認知間取得一個均衡點，以產生一個完整的產業知識價值網，此一產業知識價值網除原料及作業管理之外，更應包括人與組織的知識化過程。換言之，農業推廣政策的規劃程序與目標應當與國家經濟發展的方向一致，政府必須提供必要的資訊、制度及誘因，以培養補充市場運作，避免市場失靈情況發生。政府在公共政策制訂中必然要履行特定的功能，<sup>(4)</sup>亦即與強調代替市場運作與中央規劃主導的發展國家觀點下的政府角色，不但有「量」方面的降低，也有「質」方面的不同。

就實務經驗言，農業推廣政策過去多是為解決農業成長的需求與經濟發展目標而採行之制度，但是欠缺仔細思維及分析，且未能對政府及相關機構與人員釐清農業推廣工作之理念基礎，因此<sup>(1)</sup>許多問題的產生都肇因於決策者、計畫擬定者、執行者及服務對象多年來的未能深入反省思考推廣教育的哲理，也就是不知為何而辦理農業推廣工作長期以來累積所導致的後果。本文基於對農業推廣的評析及知識經濟時代以知識的創新、轉移及共享促進農業知識化的體認，從政府角色的觀點，發展出一種市場加強的農業推廣轉型架構，參考表 2。

在此一轉型架構中，強調農業推廣政策制訂者應該具備以人為本位的農業發展遠見，這個遠見來自於國際的宏觀、信賴科學與教育的力量、以及面對改變、掌握改變及執行改變的可能。基於這種以人為本位的農業發展遠見，農業推廣轉型的目標在於創造農業人的價值，這個價值不是侷限在傳統的經濟價值觀，更應擴及民主、倫理及秩序的社會價值觀，以及在地生態、人文及關懷的生命價值觀。開創農業人的新價值是農業推廣轉型的目標，就是要讓從事農業的人自覺他們對人民生活品質改善、生態環境維護及社會公義堅持有他們的貢獻，透過政府角色的重新組裝，為達成農業推廣轉型的目標可以採行下列三個策略。

### 一、農業推廣行政組織再造策略

農業推廣的知識資訊轉化或轉移包含喚醒活化、人力資源發展、資訊傳播及問題解決協助等四類工作活動，以政府角色的觀點，這些工作活動都是農業行政組織的職責所在，同時也都能夠顯示不同的知識加值，分別包括主體性知識的建構、內隱知識的成長、資訊的應用及知識體系的創新。基本上，在既有的農業推廣行政組織無論就其設施及掌握之資源已有相當的勝任能力，但是就政府角色的觀點，這些行政組織的功

能重疊，或者基於本位的考量，不易具體顯現農業推廣的角色，因此，配合政府組織再造的工程，將政府角色由原來被動的資源提供者，轉型成為助成者、灌能者及監督者，將農業推廣的行政機構資源重新組合，配合農民團體如農會、農業合作社及水利會功能調整及合併，成為一個整合性的農業推廣體系。

表 2. 農業推廣政策轉型架構比較表

比較 內涵	比較	
	傳 統	轉 型
遠 見	環境變動輕微，改變有選擇性 國際競爭壓力小	環境變動劇烈，改變為必要 國際競爭壓力大
理 念	以物及技術為本位 增進勝任力 經濟價值優先	以人為本位 執行改變，增進競爭優勢 社會及生命價值優先
目 標	創造產業價值 增加生產以累積財富	創造農業人新價值 使人自覺農業工作尊嚴與自信
策 略	以計劃取代策略	農業推廣行政組織再造 農業終身學習 新故鄉建構
方 案	農事推廣教育計畫 四健推廣教育計畫 家政推廣教育計畫 農業產銷班計畫 農業推廣實施辦法 農村社區環境改善計畫	現代農業教育訓練學院 農業試驗改良場財團法人化 農業推廣條例立法 農業推廣行政專責機構 農會、農業合作社及水利會功能調整及合併 農業經營菁英發展計畫 農業推廣證照制度 暢通多元化農民回流教育管道 農會轉型農村講堂 通識訓練取代特別技術訓練 農業結合藝術新故鄉營造 鄉村發展高峰會簽署新故鄉宣言 農民網路技能教育運動 新故鄉志工訓練
政府角色	資源提供者 產銷問題解決	助成者 資源調配者 監督者 灌能者

資料來源：作者自製

## 二、農業終身學習策略

1990年代以來，由於社會變遷對人類產生極大的衝擊，因此學習社會及終身學習的理念成為熱烈探討的主題。在學習社會中，教育不再只是菁英集團的特權，亦非特定年齡層的專利品，而是全體社會中每個人一生所應有的。在此一社會中，每個農業推廣機構都可以負起教育的責任，提供教育的機會。以政府角色的觀點，農業行政機關應該從農民本位的立場提供一個農民受教育學習的環境及機制，以規劃營造創新或運用新知的新農業經營者，並且避免在知識經濟快速成長的時代，農民與農業數位落差持續擴大。

## 三、新故鄉建構策略

改變，通常在城鄉間存在著差異性。我國農村近年來在硬體方面改變極為快速，傳統上的土角厝已經逐漸被新穎的別墅型農宅取代，販厝反而不再流行。然而，村民心目中烏托邦的社會究竟是那一種圖像，而在這個圖像裡頭，人民有沒有社區參與的意圖，以及所關注的又是什麼事務等，成為許多人共同探討的課題。傳統上，從政府角色的觀點，經濟發展比較容易吸取選票，比較具有經濟利益，但是，短期利益以後換取的是生態破壞及居住在故鄉居民的尊嚴喪失，從政府角色的觀點，可以從新故鄉的建構，配合軟硬體的兼籌併顧，以導正這種農業發展過程中產生的失誤。

基於前述農業推廣轉型策略的討論，農業推廣工作未來要跳脫既有農事、四健、家政及產銷班以生產技術為主軸的工作計畫，轉向更具前瞻性符合鄉村居民需求的計畫，茲依轉型策略分述如下：

### (一)農業推廣行政組織再造策略

#### 1.建構現代農業教育訓練學院

整合及利用既有農業行政組織資源，建構完成一個完整的農業教育訓練網路。

#### 2.農業試驗改良場財團法人化

旨在使農業試驗研究及推廣機構擺脫層層行政約束，引進優秀人才，以突破試驗、研究及推廣的瓶頸。

#### 3.建構農業推廣行政專責機構

配合農業推廣條例立法，應指定各級政府專責農業推廣行政單位，專責農業推廣重要工作。

#### 4.促進農會、農業合作社及水利會功能調整及合併

配合農業就業人數遞降，農民團體組織宜合理轉型及合併，以

提昇組織效率及發揮其功能。

## (二)農業終身學習策略

### 1.農業經營菁英發展計畫

配合現代農業教育訓練學院，培育具國際觀及能獨立自主之農業經營者，提升競爭能力。

### 2.建立農業推廣證照制度

配合現代農業教育訓練學院，規劃系列訓練及教育套裝計畫，對於完成各階段訓練之農業推廣工作人員及農業經營者授予證照，除成為農業專業之身分表徵外，亦作為推廣工作人員升遷與考核之依據。

### 3.暢通多元化農民回流教育管道

尊重農民受教之平等權益，結合農業行政機構、試驗改良場及農漁會等資源，規劃適合農民之教育訓練課程。

### 4.輔導農會轉型經營農村講堂

配合農會經營轉型，利用農會既有空間及設施，經營農村講堂，辦理特別技術訓練以外之通識訓練，提供農民藝文、資訊、休閒及生活進修學習的環境。

## (三)新故鄉建構策略

### 1.以農業結合藝術營造新故鄉

擺脫農業只重視生產及飲食的刻板印象，提昇農業及農村的人文品味，以繪畫、雕塑、音樂及具地方特色之藝術與農業結合，營造新故鄉的印象。

### 2.召開鄉村發展高峰會簽署新故鄉宣言

匯集產、官、學及鄉村發展志工召開高峰會，共同擘劃新故鄉願景及簽署新故鄉宣言。

### 3.農民網路技能教育運動

配合數位台灣計畫之農民終身學習實施計畫，推動農民網路技能教育運動，以避免數位落差持續擴大。

### 4.新故鄉志工計練

配合新故鄉營造，招募、組織及訓練志工，以奠立營造新故鄉的基礎。

## 結 語

我國自 2002 年初已經成為世界貿易組織的一個成員，作為一個成員國就必須善盡其義務並且與其他成員國共享權利。我國農業過去可以不受到世界貿易組織的約束，農產品貿易、行銷及農民生產農作物價格都受到政府政策性的保護，為符合世界貿易組織的規範，農業必然要再度面臨轉型的挑戰，這一項鉅大的轉型工程，已然啟動，可以預見的是轉型工程的成敗維繫在農業推廣轉型，特別是在盱衡世界貿易組織規範與政府角色間，將傳統以物為本位的農業推廣轉型為以人為本的農業推廣，最能符合世界貿易組織的綠色條款（green box），並且也可以滿足未來農民的需求。

綜合前述分析，可知自 1960 年代人力資源理論興起以來，不但發展中國家普遍重視人力資源發展，同時在 21 世紀知識經濟時代，知識成為資本財，並且是促進經濟發展與成長的關鍵。在許多公共政策的研究結論亦認為政府應該善用公權力，善盡政府角色，制訂可以使自由市場運作順暢並且與中央集權規劃間合適的公共政策，以解決公共問題。本研究綜合學者研究與實務經驗，認為雖然有許多擴大農業推廣政府角色的主張，但是在面對總體環境朝向民主化與效率化的思維主流下，實在不宜擴大政府角色，因此，在不擴大政府角色的情況下，在農業推廣政策領域內適度引進市場機制，並充分發揮市場所具有的競爭性、平等性及開放性的優勢。

從政府角色來看農業推廣轉型，以半個世紀以來我國農業發展的經驗，政府在農業推廣政策上是扮演主導的角色，只是在理念、目標及策略上將農業推廣依附在農業發展政策，導致農業推廣理念及目標不清，農業推廣成效不彰。另外在農業推廣政策是由農業行政機關作決策及分派資源，並且交由農會依法執行，只是農會有其組織宗旨及目標，因此，當農會為農業推廣及其組織宗旨與目標而必須有所選擇時，農業推廣通常成為次要的選擇，導致農業推廣在執行層次產生名不符實的結果。

我國政府組織再造的工程已經啟動，農業行政部門亦在組織再造的行列。配合此一再造工程，農業推廣轉型是一個機會，未來將是活力的政府及聰明的政府，在農業推廣轉型之際政府角色如果能從遠見、理念、目標、策略及方案等層面檢討修正，跳脫傳統思維及做法，必能達成農業推廣轉型的目標。

## 參考文獻

1. 王俊雄. 1999. 農業推廣的危機與應變策略. P.5-19. 跨世紀農業推廣策略研討會. 台灣農業推廣學會.
2. 吳聰賢. 1973. 台灣農業推廣行政之研究. P.73-79. 中華農學報新第 62 期. 中華農學會.
3. 李文瑞. 1999. 台灣農業推廣教育的省思與展望. P.25-42. 跨世紀農業推廣策略研討會. 台灣農業推廣學會.
4. 孫煒. 2002. 人力資源政策的轉型與展望. P.125-143. 問題與研究. 國立政治大學國際關係研究中心.
5. 蕭崑杉. 2000. 從知識經濟看農業推廣工作的新方向. P.1-29. 台灣農業推廣學會年會專題論文. 台灣農業推廣學會.
6. 吳聰賢. 1969. 台灣農業推廣教育制度難題之產生原因及其解決原則. 14: 39-56. 農業推廣文案. 台灣農業推廣學會.
7. 李淑美. 1999. 台灣農業推廣體制回顧與檢討. P.49-65. 跨世紀農業推廣策略研討會. 台灣農業推廣學會.
8. 邱湧忠. 2002. 從組織分析論農會經營轉型. P.1-25. 台灣智庫農業論壇.
9. 邱湧忠. 2002. 21 世紀農業推廣新方向. 台灣農業推廣學與鄉村社會系前瞻研討會. 台大農推系.

# **The Government Role in Transition of Agricultural Extension**

**Chiu, Yung-Chung**

Director of Taiwan Agricultural Extension Association

## **ABSTRACT**

This study is written based on the arguments that the mission of agricultural extension varied from time to time in the course of national economic development. And, government may attach the agriculture extension to the national agricultural development such that the goals of agricultural production are achieved. However, this study maintains that the vision of agricultural extension should set on the people and the value of social and life instead of production and economical value only. And the goals of agricultural extension should transit from production to a new value building of farming society. This study concludes with three strategies and programs accordingly.

Key words: government role, put people first, new value of farming society, agricultural extension, human resources development.