姜长云，张成鹏. 支持农事综合服务中心建设的路径方式和政策思路［J］. 山西农业大学学报（社会科学版），2026，25（4）：13-21.
Jiang Changyun，Zhang Chengpeng. The path and policy of supporting the construction of agricultural comprehensive service centers［J］. Journal of Shanxi Agricultural University（Social Science Edition），2026，25（4）：13-21.
DOI：10.13842/j.cnki.issn1671-816X.2026.04.002

支持农事综合服务中心建设的路径方式和政策思路

姜长云，张成鹏
（中国宏观经济研究院，北京 100038）

摘 要：党的二十届四中全会提出了“完善便捷高效的农业社会化服务体系”的重大部署。加强农事综合服务中心是完善便捷高效农业社会化服务体系的重要抓手。基于对农事综合服务中心由来和政策演变、农事综合服务中心发展状况等的分析，提出基于人口结构变化，今后农业社会化服务的发展仍应以服务、提升、富裕小农户为重点；农事综合服务中心是农业社会化服务高度发展的产物，农业社会化服务发展水平越高越有利于其发展；农事综合服务中心建设要以培育适度竞争的农业社会化服务市场为基础，鼓励不同类型服务组织公平竞争并完善服务要素市场化配置机制。要辩证看待先行经验的推广价值，推进农事综合服务中心建设更好地凸显因地制宜、因阶段制宜的要求，优选农事综合服务中心的发展方式和发展路径，推动农事综合服务中心建设更好地坚持统筹发展和安全。要廓清农事综合服务中心的发展定位，优化农事综合服务中心发展导向。

关键词：农事综合服务中心；农业社会化服务；小农户
中图分类号：F327 **文献标识码：**A 文章编号：1671-816X（2026）04-0013-09

党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》要求，“完善便捷高效的农业社会化服务体系，促进小农户和现代农业发展有机衔接”①。2025年10月，《农业农村部 国家发展改革委 财政部 自然资源部 中国人民银行 金融监管总局关于加强现代农事综合服务中心建设的指导意见》发布，要求“以提高农业社会化服务质效为目标，以提升粮食和重要农产品生产全链条服务能力为重点，坚持市场导向、因地制宜，聚焦关键薄弱环节，着眼服务小农户，指导地方积极探索、循序渐进建设一批布局科学、运营规范、服务优质、联农带农的现代农事综合服务中心，提高服务的便利性和可得性，推动农业社会化服务迭代升级”②。随着农业社会化服务发展水平的提升，现代农事综合服务中心对完善便捷高效的农业社会化服务体系的重要性紧迫性也在迅速凸显。本文将基于浙江、内蒙古、山西、安徽等省（自治区）的调研，就现代农事综合服务中心建设问题进行专门研究。由于各地农事综合服务中心相关称谓各异，为叙述简便起见，本文统一采用“农事综合服务中心”的称谓。需要说明的是，关于农事综合服务中心，虽有一些文献开展过研究，如姜长云和芦千文[1]、芦千文[2-3]、杨杰[4]、田耿文[5]等。但就总体而言，这方面的研究文献仍然比较少见。

① 资料来源：新华社.中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议.https://www.gov.cn/zhengce/202510/content_7046052.htm.

② 资料来源：中华人民共和国农业农村部.农业农村部 国家发展改革委 财政部 自然资源部 中国人民银行 金融监管总局关于加强现代农事综合服务中心建设的指导意见.https://www.moa.gov.cn/nybgb/2025/202511/202511/t20251121_6479107.htm.

收稿日期：2026-02-15 **修回日期：**2026-03-06
基金项目：2025年度农业农村部农村合作经济指导司委托课题“分析支持农事综合服务中心建设的路径方式”（13250040）
作者简介：姜长云，研究方向：农业农村发展，产业融合发展，服务业发展。

一、农事综合服务中心的由来和政策演变

2021年中央一号文件要求“支持市场主体建设区域性农业全产业链综合服务中心”。此后几年，中央一号文件多次强调，要加强区域性农业社会化服务综合平台建设、用好区域农业社会化服务中心等力量。在国家层面关于发展农业社会化服务的专门文件中，农事综合服务中心最早的提法可以追溯到2021年7月农业农村部印发的《关于加快发展农业社会化服务的指导意见》。该文件将推进资源整合作为加快发展农业社会化服务的主要任务之一，明确要求“探索建设多种类型的农业综合服务中心，围绕农业全产业链，提供集农资供应、技术集成、农机作业、仓储物流、农产品营销等服务于一体的农业生产经营综合解决方案，破解农业生产主体做不了、做不好的共性难题，实现更大范围的服务资源整合、供需有效对接，促进资源集约、节约和高效利用”。

山东、江苏、安徽、浙江等省很早就对农事综合服务中心建设进行了工作部署。这些工作部署往往与推进机械强农或农业机械化密切相关。如2019年发布的《山东省人民政府关于加快推进农业机械化和农机装备产业转型升级的实施意见》，就将“建设一批‘全程机械化＋综合农事’服务中心，提供‘一站式’综合服务”，作为积极发展农机社会化服务、积极创新农机服务机制的重要举措[①]。2020年江苏省农业农村厅发布了《关于加快推进“全程机械化＋综合农事”服务中心建设的指导意见》，强调“服务中心建设主要以村级集体经济组织、农机服务组织和农业企业等为建设主体，以推进主要农作物全程机械化为重点”[②]。2021年4月《安徽省农业农村厅办公室关于进一步推进全程机械化综合农事服务中心建设工作的通知》要求“科学布局，择优发展，重点培育规模较大、管理规范、服务能力较强、社会影响力较好的农事服务中心”[③]。2021年12月，《浙江省实施科技强农机械强农行动大力提升农业生产效率行动计划（2021—2025年）》将“做大做强农机综合社会化服务”作为实施机械强农行动的主要任务之一，明确要求“加强县域统筹布局，建设农事服务中心300个”[④]。之后，浙江省相继发布《浙江省农业农村厅等五部门关于推进现代化农事服务中心建设的指导意见》《浙江省现代化农事服务中心建设导则（试行）》《浙江省农业农村厅关于加快现代化农事服务中心建设提升农业社会化服务水平的意见》等指导农事服务中心建设的政策文件。

也有一些地方利用之前建设的区域农机社会化服务中心、为农服务中心等，建设现代农事综合服务中心，并将其同加强农业应急管理等结合起来。如2024年6月发布的《浙江省现代化农事服务中心建设导则》，要求“粮油类全程机械化作业服务应能满足粮油生产和应急作业需要”，“应配置与机械化作业服务和应急服务相匹配的农机具”，“原则上具备条件的农事服务中心应成立农机应急作业服务队，并纳入当地农业应急服务体系”[⑤]。同年发布的《浙江省农业农村厅关于加快现代化农事服务中心建设提升农业社会化服务水平的意见》，将加强应急管理作为规范农事服务中心运营管理的重要举措[⑥]。

一些地方将建设农事综合服务中心作为提升

① 资料来源：山东省人民政府办公厅. 山东省人民政府关于加快推进农业机械化和农机装备产业转型升级的实施意见. https://njhs.moa.gov.cn/tzggjzcjd/201909/t20190920_6328501.htm.

② 资料来源：江苏省农业农村厅. 关于加快推进“全程机械化＋综合农事”服务中心建设的指导意见. http://www.shuyang.gov.cn/synyncj/czxx/202107/a9dbd04438af4d68bfabd43d3ee56741/files/cd8c5750ce514c5f974de82865965407.pdf.

③ 资料来源：安徽省农业农村厅. 安徽省农业农村厅办公室关于进一步推进全程机械化综合农事服务中心建设工作的通知. https://nync.ah.gov.cn/snzx/tzgg/55658541.html.

④ 资料来源：浙江省农业农村厅. 浙江省农业农村厅关于加快现代化农事服务中心建设提升农业社会化服务水平的意见. https://www.zj.gov.cn/art/2024/6/20/art_1229278041_2522981.html.

⑤ 资料来源：浙江省农业农村厅. 浙江省农业农村厅关于印发浙江省现代化农事服务中心建设导则的通知. https://www.zj.gov.cn/art/2024/6/20/art_1229278041_2523001.html.

⑥ 资料来源：浙江省农业农村厅. 浙江省农业农村厅关于加快现代化农事服务中心建设提升农业社会化服务水平的意见. https://www.zj.gov.cn/art/2024/6/20/art_1229278041_2522981.html.

农业生产规模化水平、创新农业生产经营方式和组织形式的重要举措。如安徽省淮南市从2019年开始试点农业生产“大托管”，其后逐步推广[①]。农业生产大托管的运行，建设农业生产大托管农事综合服务中心是其重要一环。包括以下支持系统：（1）利用市财政资金注资组建国有控股的安徽农管家农业科技服务股份有限公司协助开展大托管宣传、审核把关“两委托”合同、推广规模化种植和小田变大田、为经营主体和银行保险部门提供对接服务、开发大托管网络数据平台、开展农资农机集采、推广地方特色品牌农产品、加强农业技术指导和培训辅导。（2）利用数字技术开展实地测绘，为农户发放土地确权电子证照，并将数据接入皖事通平台。借此打消农户对土地整理后找不到自家承包地的顾虑，促进农村土地整理和小田变大田。（3）打造区域优质农产品公共品牌，并对托管耕地实行统一供种、标准化种植、减量化施肥施药，推广优质粮食种植。有的地方还不断丰富托管服务内涵，拓展农产品加工、营销渠道和网络平台建设，实现农产品生产、供销、信用三位一体发展。（4）搭建农业生产大托管网络数字平台，集“两委托”“平台记账”“农事撮合”“农资商城”等功能于一体，实现大托管数据网络平台化，推进银行交易结算功能全面上线，并推进服务主体入驻。（5）推进科技强农。推进农业生产大托管后，实行统一技术管理、农资供应等，推进科技特派员“一对一”服务行政村全覆盖。（6）整合地方农机资源，在全市谋划建设一批大托管综合农事服务中心，以服务能力666公顷～1333公顷为单元，提供育秧、机播、统防统治、机收、烘干、仓储、秸秆处理等一体化高效服务，有的还包括农产品展示销售、物流和加工等[②]。同时，健全大托管服务体系，形成县级大托管服务中心、乡镇大托管办公室、村级大托管服务室，负责托管合同签订和政策审核把关。

二、农事综合服务中心的发展状况

2023年7月，我们对安徽省淮南市的“农业生产大托管”进行了专门调研，其中涉及农事综合服务中心（如前）。为全面客观地把握农事综合服务中心的发展状况，2025年6月—9月，对浙江省NB和WZ两市、山西省CZ市WX县和TL区、内蒙古自治区BYNE市LH区和HJH旗进行专题调研。从调研情况看，这三个省（自治区）农事综合服务中心建设基本呈现三个梯队[③]。

（一）浙江省为农事综合服务中心建设的第一梯队，堪称农事综合服务中心建设的先行者

浙江省对农事综合服务中心的称谓是“现代化农事服务中心”，要求打造一批服务功能强、运营管理佳、农户评价高、联农带农好的现代化农事服务中心。近年来，该省坚持把加强农事综合服务中心建设作为实施“双强”（科技强农、机械强农）行动、健全农业社会化服务体系的重要抓手，引导农事综合服务中心提升建设和运营质量，推动其成为促进农业生产效率提升和农业高质量发展的坚实支撑，也为健全便捷高效的农业社会化服务体系做出了重要贡献。该省强调推进现代化农事服务中心建设的目标定位是以粮油等主要农作物全程机械化服务为重点，集成式提供农业产前产中产后服务、科技推广应用、农业数字化智能化管理等综合农事服务解决方案，并将现代化农事服务中心作为农业新型基础设施建设的关键一招、农业新型社会化服务体系的中心平台、农事新型“一站式”服务综合体、农业新

① 其主要做法可以概括为“两委托两跟进一托底”，即农民将耕地生产经营权委托给村集体，与村集体经济合作社签订农业生产托管合同，明确农民保底收益；村集体经济合作社将集中起来的耕地经营权委托给经遴选确定的专业农业生产经营主体，如农民专业合作社、种粮大户和家庭农场等开展生产，并签订托管服务合同；对通过托管方式集中的耕地进行宜机化改造和整理，结合高标准农田建设，通过撤埂并沟、群众互换并地、一户一块田等方式，推进小田变大田；农业农村部门会同财政、金融等部门组织支农资金、农业贷款和高标准农田建设计划等要素跟进支持，相关涉农部门会同专业公司为农业生产、加工、销售环节的农机农资需求、农业生产科技服务、粮食烘干仓储、农产品区域公共品牌打造等提供跟进服务；创新粮食收入保险等产品对托管耕地保底收益给予托底。

② 农事服务中心采取农管家公司投一点、经营主体拿一点、村集体筹一点、银行贷一点、支付支持一点方式筹集建设资金，按股份合作制模式运作。

③ 为避免给相关地方带来意想不到的不便，按照学术惯例，后文在述及相关地市、县区和服务组织时，统一用英文首字母表示。

型数字化智能管理服务基站。

该省建设的农事综合服务中心包括省级农事服务中心和区域性农事服务中心，涉农主体自建的专业农事服务站点则按其相应功能模块参照建设。根据其投资规模和建设需求，农事服务中心应具备“1＋X”功能，“1”即全程机械化作业服务功能，主要为水稻、小麦、油菜等粮油作物提供服务，也可为区域特色主导产业提供解决方案。“X”为拓展的专业农事服务功能，省级“X”项服务功能应不少于6项，其中X1～X4、X7为必选项；区域性“X”服务功能一般不少于3项，其中粮油类服务中心X2为必选项。X1～X10分别为数字农业、集中育苗（秧）、烘干加工、农技服务、农资配送、农机维修、秸秆收储等农业废弃物收集处理、农产品营销、仓储保鲜冷链和农事研学①。到2025年初，浙江省已建成农事服务中心205个，其中省级农事服务中心60个、区域性农事服务中心145个，在建农事服务中心75个，联动1000多个农事服务站点，可提供全程机械化作业服务能力340万公顷次，实现粮油农事服务功能全覆盖[1]。

（二）山西省CZ为农事综合服务中心建设的第三梯队，农事综合服务中心建设仍处于孕育或起步阶段

相对于浙江省NB和WZ市，山西省CZ市WX县和TL区经济发展和人均收入水平低得多，农业社会化服务发展较晚，水平也低得多。2020年，WX县开始实行农业生产托管试点，2025年全县实行农业生产托管服务1.7万公顷，约占其承包地总面积的一半。TL区2017年成为山西省推广农业生产托管试点的首批8个县之一，2024年全区农业生产托管面积达2.7万公顷，占其农作物和粮食作物播种面积的比重分别为64%和69.7%。目前在WX县、LT区从事农业社会化服务的，主要是普通农业生产托管服务主体，农事综合服务中心建设尚未进入实质性推进阶段。

以其中农业社会化服务发展水平较高的TL区为例，该区成立“一中心两协会”，并组建农业生产托管服务联盟，建立覆盖产前、产中、产后全链条的农业社会化服务体系，助推服务规模经营。“一中心”即2018年由TL区农经中心牵头成立的TL区农业生产托管服务中心，整合全区30多个农民专业合作社和少数农业企业，成为全国首家县级农业生产托管服务中心，下设农田、农技、生防服务组，围绕产中环节的耕、种、防、收提供服务。此处的农业生产托管服务中心虽然可以协调提供机播、机收、秸秆还田、深松深耕、旋地、烘干等托管服务，但在本质上属于由不同服务组织松散联合的产物，与浙江实体化运作、依托大量服务设施的农事综合服务中心有很大不同。“两协会”即2020年成立的农业生产托管服务协会和粮食行业协会，前者在产前为会员提供种子、化肥等农资统购统销和农资装备提升融资等服务，后者牵头负责粮食收购、储藏、烘干运输、销售等产后服务，实现粮食不落地即可收购。农业生产托管服务联盟依托“一中心两协会”的进一步联合，组织服务主体在农资统购统销、统筹调配作业机具、统一农业技术标准、统一粮食销售价格方面开展联合行动[6]。

（三）内蒙古自治区BYNE市属于农事服务中心建设的第二梯队，部分农事综合服务中心已经形成但总体发展水平介于浙江省和山西省之间

根据我们调研时地方农业农村局提供的数据，内蒙古自治区BYNE市到2025年底，全市各类农业社会化服务组织已达800余家，社会化服务面积近40万公顷，实现粮食生产社会化服务全覆盖，服务小农户7万多户。依托现有的农机社会化服务中心、新型经营主体服务中心、农民合作社联合社、社会化服务组织等，BYNE市探索“一中心多功能”“多中心协同”等建设模式，打造了8个区域性农事综合服务中心（或称农业社会化综合服务中心），促进了农业社会化服务典型模式的推广和服务触角的延伸，助推了便捷高效的农业社会化服务体系建设，在为小农户和新型农业经营主体提供农资统购，粮食烘干、仓储等一站式服务的同时，也促进了智能农机的推广应用和粮食单产提升等主推关键技术的落地②。

① 资料来源：浙江省农业农村厅. 浙江省农业农村厅关于印发浙江省现代化农事服务中心建设导则的通知. https://www. zj. gov. cn/art/2024/6/20/art_1229278041_2523001.html.

② 资料来源：巴彦淖尔市人民政府. 我市800余家社会化服务组织牵手7.2万户小农户. https://www.bynr.gov.cn/dtxw/zwdt/202511/t20251119_728492.html.

如位于HJH旗的CJ农牧业区域社会化服务中心，依托2014年成立的CJ农牧专业合作社，共有成员50名，包括周边农户和部分新型农业经营主体，拥有农机220台，其中自有农机80台（套），成员以土地或农机入股方式参与合作社。该合作社的服务模式包括单环节托管、多环节托管和全程托管。该中心在专业化农事服务功能迅速发展的基础上，综合性农事服务功能逐步形成但仍亟待健全完善。

三、未来我国农事综合服务中心建设、运营的背景和条件

（一）基于人口结构变化，今后农业社会化服务的发展仍应以服务、提升、富裕小农户为重点

讨论支持农事综合服务中心建设的路径和方式，首先需要基于对未来我国农业经营组织结构变化的前瞻性研判，明确农事综合服务中心建设的背景和需求。当前我国已进入人口加速老龄化阶段，而且农村人口老龄化明显快于城市。“十五五”时期，我国将进入促进小农户与现代农业发展有机衔接难度最大的时期[7]。近年来，大龄农民工占比迅速提高，城市大龄进城务工人员就业环境收紧，特别是许多地方60岁以上进城务工人员就业机会的可得性明显下降[8]。在此背景下，稳定完善农村基本经营制度的重要性紧迫性更加凸显。如果以提高农业经营效率为由，推动小农户加快退出农业，很可能导致部分小农户退出农业后失去赖以生活的收入来源，影响农村社会的稳定和谐，甚至返贫或致贫。况且，至少在当前乃至今后相当长的时期内，小农户仍是保障国家粮食安全和农产品有效供给的积极力量；在我国，农业政策既是产业政策，又是社会政策，农业政策既要考虑效率又要考虑对社会稳定和农民生计的影响。因此，在“十五五”甚至2035年前，尽管随着农业劳动力转移和农业社会化服务的发展，部分小农户逐步退出农业，会为新型农业经营主体的成长和农业土地规模经营的发展提供便利，但农业农村政策的重点更多地不应在促进小农户退出农业上下功夫，而应在服务小农户、提升小农户、富裕小农户上发力，做好促进小农户与现代农业发展有机衔接的大文章。虽然小农户退出农业是个长期趋势，但对此不能操之过急、拔苗助长。在今后相当长的时期内，我国应该坚持土地规模经营和服务规模经营并存发展、竞争发展、优势互补的方针，通过健全便捷高效的农业社会化服务体系，因地制宜、同等优先地支持服务规模经营的发展，更好地带动小农户转型提升。

当然，也不宜因此对我国土地规模经营的发展前景持悲观态度。60岁以上的农民大多数不会轻易退出农业，甚至可能仍是农业生产经营的主要劳动力。即便在许多世界农业强国，情况也是如此。但由于身体素质等限制，70岁以上或身体条件不允许后，原先的农业劳动力逐步退出农业也是自然规律。待20世纪60年代人口出生高峰出生的人口逐步退出农业后，我国农村人地关系将逐步宽松，发展土地规模经营的条件将更加成熟，并为更好更快发展服务规模经营提供便利。因为面向规模化的新型农业经营主体提供服务，容易实现效益和效率。当前，许多地方“70后”“80后”劳动力已经不愿种地，今后这部分劳动力进城落户的比例将会明显增加，这将有利于农业土地规模经营的发展。而农业土地规模经营的发展，有利于农业社会化服务组织节本增效并增加服务的便捷性，从而有利于农业服务规模经营的更好发展，实现农业土地规模经营和服务规模经营相得益彰的效果。

（二）农事综合服务中心是农业社会化服务高度发展的产物，农业社会化服务发展水平越高越有利于其发展

农业社会化服务在其发展初期，总体上处于稀缺状态下的“填空”阶段，服务组织少、覆盖面小，惠及用户（农户或新型农业经营主体，下同）的广度和深度都不足。虽然保持基本的服务质量也是农业社会化服务实现其可持续发展的前提，而且可以为农业社会化服务组织赢得市场提供便利；但这一阶段农业社会化服务的发展在总体上处于数量扩张阶段，“扩面”进而增加惠及用户的广泛性，仍是农业社会化服务发展面临的突出问题。增加农业社会化服务惠及用户的深度、促进农业社会化服务体系化（或服务组织连线结网），还难以成为需要着力解决的重点问题。在此背景下，有的农业社会化服务组织提供的是

专业性服务，如飞防服务、机耕服务；有的农业社会化服务组织提供的则是综合性服务，如农业生产全程托管或多环节托管。具体的农业社会化服务组织到底是采取专业化还是综合性的服务方式，不仅取决于服务组织的资金实力和技术、设备支撑状况，还取决于其是否具有实现商业可持续的特殊优势和发展潜能。专业性服务需要较强的跨区作业和服务规模拓展能力，否则将难以实现规模经济，甚至因设备利用率较低增加资金占用压力，影响其发展的可持续性；提升服务质量只能更多依靠市场选择和品牌化激励。综合性服务可以保持较强的地域性，服务组织同周边农户之间较强的血缘、地缘联系，也容易形成服务消费者对服务供给者的信任机制和对服务质量的监督机制；但往往面临小型农机多、设备配套性差、服务效率低等困扰，在一定程度上影响服务质量的提升。在此背景下，发展农事综合服务中心的条件在总体上尚不成熟，甚至综合性农业社会化服务组织也是在与专业化服务组织的竞争中成长的。

随着农业社会化服务发展水平的提高，区域农业社会化服务体系逐步形成，促进不同类型服务组织完善竞争合作、优势互补关系的重要性紧迫性日趋突出，农业社会化服务体系的运行亟待进一步做好补短板强弱项的文章，提升其运行质效和系统功能。农业社会化服务发展的主要矛盾也由之前的“扩面”转向提质，由鼓励服务组织单独发挥作用转向促进不同类型的服务组织合作共赢。在此背景下，农业社会化服务惠及农户和新型农业经营主体的广度已达到较高水平，增强惠及用户深度、改善用户体验，特别是增强小农户对农业社会化服务的可得性，日益成为推动农业社会化服务优质高效发展、健全便捷高效的农业社会化服务体系面临的突出问题。农事综合服务中心正是在此背景下应运而生。

从我们调研地区的比较来看，山西省CZ农业社会化服务的发展在总体上仍处于初级阶段，虽然农业社会化服务在促进农业技术试验示范和集成推广、推动粮油作物大面积单产提升行动落地见效、增强农业防灾减灾抗灾能力方面确有其鲜明特色，但其农事综合服务中心建设尚未进入实质性推进阶段。尤其是WX县黄土丘陵区为主的地貌特征，也不利于农事综合服务中心发挥其辐射带动作用。浙江省WZ和NB两市农业社会化服务发展水平较高，农事综合服务中心建设也已达到较高水平。2024年，WZ市粮食作物和农作物播种面积分别约为11.4万公顷和22.9万公顷，到2025年6月WZ市已建、在建的农事综合服务中心已达38个，各级农事服务中心和服务站点148个，基本覆盖涉农乡镇和街道。NB市所辖YY市粮食和蔬菜播种面积常年在2.7万公顷和1.9万公顷上下；到2025年6月，全市已建成1个省级农事服务中心、3个区域性农事服务中心，配套60个示范性农机服务站点。而介于山西省CZ和浙江省WZ、NB之间的内蒙古自治区BYNE市，2024年粮食作物和农作物播种面积分别为36.6万公顷和78.3万公顷，仅建成区域性农事服务中心8个。从山西省CZ、内蒙古自治区BYNE到浙江省NB和WZ两市的比较可见，农事综合服务中心是随着农业社会化服务发展水平的提高，而不断蓄积发展的条件并成为区域农业社会化服务体系的网络节点甚至枢纽的。农事综合服务中心的运行，也推动农业社会化服务体系建设从落地到走向网络化集群化发展态势。

（三）农事综合服务中心建设要以培育适度竞争的农业社会化服务市场为基础，鼓励不同类型服务组织公平竞争并完善服务要素市场化配置机制

我们对山西省等地的研究显示，做实耕、种、防、收等重点环节的农业社会化服务，是推进农事综合服务中心建设的重要基础。健全便捷高效的农业社会化服务体系的过程，在一定程度上也是服务供给者和消费者之间重塑和强化信任关系的过程。在此过程中，农业社会化服务组织作为服务供给者，坚持以用户为中心的发展理念，通过便捷高效的服务供给不断赢得作为服务消费者（小农户或新型农业经营主体）的青睐，也为化解自身发展中的困难和风险提供便利。如在有些地方，农户接受社会化服务时使用自行购买的化肥、农药和良种等农资，增加了服务组织面临的不便；通过一两年试验示范，当农户发现使用服务组织提供的化肥、农药和良种，更能实现节本增效并稳定增收时，越来越多的农户可能选择放弃自行购买农资，而让服务组织统一购买

农资进而带资提供服务。有些地方农户地块零碎，不便统一提供农机服务，如一些丘陵、山地为主的地区。基于服务组织和农户之间的信任，服务组织可能会引导农户通过自愿换地或联耕联种，化解其连片提供农机作业的不便。农村集体经济组织甚至村委会也可能提供相关引导支持。至于部分地区结合加强高标准农田建设，推进耕地宜机化改造，更是支持农业社会化服务的重要举措。

随着农业社会化服务发展水平的提高和农业社会化服务体系的形成，许多地方单个服务组织“干不了、干不好、干得不经济合理”的问题日益突出，需要农事综合服务中心对农业社会化服务组织赋能发展，对农业社会化服务体系补短板、强弱项，引领带动农业社会化服务组织、农业社会化服务体系转型升级，甚至加快其数字化、智能化转型。如何进一步激发经营性服务组织发展潜能，促进公益性服务和经营性服务优势互补、相得益彰，形成层次有序的发展格局，成为完善便捷高效的农业社会化服务体系需要着力解决的突出问题。因此，2025年10月，《农业农村部 国家发展改革委 财政部 自然资源部 中国人民银行 金融监管总局关于加强现代农事综合服务中心建设的指导意见》，将农事综合服务中心的功能定位放在4个方面，即突出服务带动小农户、补齐经营性服务短板弱项、优化经营性服务资源配置、促进公益性服务和经营性服务相结合。

在农业社会化服务发展初期，为培育农业社会化服务市场，激发农户和新型农业经营主体接受农业社会化服务的主动性积极性，政府给予必要的引导和支持是应该的。但是，从长远来看，构建便捷高效的农业社会化服务体系，关键是要靠打破市场分割、区域封锁和企业垄断，通过推进农业社会化服务市场的一体化，让不同类型的农业社会化服务组织在竞争中增强开拓市场、提供优质服务的能力。通过不同类型服务组织的公平竞争、优胜劣汰，优化相关资源配置，并引导服务价格、服务补贴标准逐步走向合理化，为具备条件的地区适度降低托管补贴标准，直至部分环节退出补贴范围创造条件。这也可以为在农业生产条件较差的地区推进农业社会化服务扩围提供便利。因此，健全便捷高效的农业社会化服务体系，贵在强化利益相关者的内生动力和可持续发展能力，要把培育适度竞争的服务市场作为其战略性任务[7]。尊重农业社会化服务发展规律，按照构建高标准市场体系要求，营造鼓励公平竞争、优胜劣汰的发展环境，完善服务要素市场化配置机制。

四、支持农事服务中心建设的战略导向与政策思路

（一）辩证看待先行经验的推广价值，推进农事综合服务中心建设更好地凸显因地制宜、因阶段制宜的要求

当前，农事综合服务中心的建设和运营已在一些先行省份蓬勃展开，并取得积极成效。但就总体而言，各地推进农事综合服务中心建设的时间仍然比较短，既要高度重视这些先行经验、成效及其推广价值，又要更多地在学习其蕴含的发展理念、工作方法和推进机制上下功夫，防止简单搬抄其具体做法，造成“南橘北枳”的后果。况且，先行经验也有逐步演化的问题，随着其发展时间的持续，之前潜伏的风险和问题也会逐步暴露出来，需要注意在发展中增强可持续发展和抗风险能力。因此，即便是对当前发展势头看好的先行做法，也需要“热做法冷思考”。在学习借鉴先行经验时，要注意客观研判先行地区与所在地区在区域农业资源禀赋、发展阶段和发展要求的差异及其对农事服务中心运行绩效的影响，科学把握推进农事服务中心建设的时间、力度和节奏，推进其更好地体现推动农业高质量发展和农业强国建设的需求。如浙江省山多地少，区域经济发展水平高，且多数地方农村土地流转率高，农地规模经营发展水平高，新型农业经营主体所占比重高，小农户少，推动小农户与现代农业发展有机衔接的要求，相对于其他省份可能不甚强烈。但在多数省份，情况并非如此。学习借鉴浙江经验，应该更多地注意促进其创新性推广、创造性转化，推动小农户与现代农业发展有机衔接迈出坚实步伐。即便是浙江经验，在促进小农户与现代农业发展有机衔接上也有一些探索。如有些地方在不改变农户经营权的前提下，对农户搞整村托管，就地就近委托服务队提供产

前、产中、产后全程机械化服务，并按标准收取服务费[1]。

（二）优选农事综合服务中心的发展方式和发展路径，推动农事综合服务中心建设更好地坚持统筹发展和安全

《农业农村部 国家发展改革委 财政部 自然资源部 中国人民银行 金融监管总局关于加强现代农事综合服务中心建设的指导意见》，要求农事综合服务中心建设坚持规划引领、引导多元主体参与建设、着力提升运营水平，并在“鼓励多种类型建设”中明确“鼓励探索‘一中心多功能’‘多中心协同’等建设模式，形成‘中心联动、区域协同’的服务网络”。在健全农业社会化服务体系过程中，加强农事综合服务中心建设还可采取基于“一中心多功能”“多中心协同”两种建设模式之间的“一主多副”模式，共同完善“中心联动、区域协同”的服务网络。根据不同地区的地形地貌特征和农业社会化服务，特别是农事综合服务中心的发展基础，推动打造便捷高效的X公里便民服务圈。

在此过程中，要重视农业社会化服务体系和农事服务中心功能的层次性，将做实覆盖全程的机械化作业服务与加强关键领域薄弱环节服务、拓展延伸其他服务结合起来，引导农事综合服务中心建设牢固树立以用户为中心的发展理念，推动农业社会化服务更好地“抓两头联中间协链条强机制”。抓两头，即引导农业社会化服务产中环节与产前、产后环节融合发展，向产前、产后领域适度延伸，加强农资配送、集中育秧、烘干仓储、农产品营销等具有较强规模经济性的环节，化解提升农业产业链供应链创新力、竞争力和可持续发展能力面临的瓶颈制约与关键短板。联中间，即加强农技服务、农机维修、农业废弃物收集处理等产中领域的薄弱环节，并以加强经营性服务为重点，通过产中服务的现代化更好地助力农业生产过程的现代化[2]。协链条，即增强农业服务链不同环节的协同性，提升农业服务链标准化、品牌化水平，加强惠及全产业链的数字农业、农产品品牌建设等服务，强化农业服务链对产业链提质增效升级的保障能力。强机制，即强化农业服务链可持续发展机制，增强辐射带动小农户参与农业产业链供应链的可持续发展机制。

在农事综合服务中心的建设和运营中，全程机械化作业服务是基础功能，但这些是否都需要农事综合服务中心单独完成？未必！在数字化、智能化高度发展的背景下，简单要求农事综合服务中心成为提供机械化作业服务的“全能选手”没有必要，但农事综合服务中心至少应能通过与农业社会化服务组织的协调，提供全程机械化作业综合解决方案。这实际上也是农事综合服务中心发挥作用的独特性：解决单个服务组织自身“做不了、做不好、做得不划算”的问题。在此基础上，面向农业产业链供应链提质增效升级的需求，通过推进产前、产后环节与产中环节服务的融合发展，或面向农业产业链加强农业服务链关键领域、薄弱环节服务供给能力，化解提升农业产业链供应链现代化水平面临的瓶颈制约，全面提升农业社会化服务体系发展质效。

此外，鉴于农事综合服务中心的建设和运营具有较强的公益性，如集中育秧环节的育秧质量，从根本上影响其服务范围的粮食产量和作为服务对象的农民收入。在推进农事综合服务中心建设和运营的过程中，统筹发展和安全至关重要，要把优化其运营和可持续发展机制放在更为重要的地位。许多地方的农业综合服务中心建设，要求其服务面积不能超过若干万公顷，或逐步扩大服务规模，从根本上说就是为了防止片面追求规模扩张或形成垄断，加剧农事综合服务中心的运行风险。有些地方要求农事综合服务中心必须有一定的自营地，并在自营地上开展农业科技的组装集成和试验转化，待取得稳定成效后再向农民推广，从根本上说也是为了控制农事综合服务中心的运行风险。当前，就总体而言，气候条件对我国农业生产的影响仍然很大，而且在农事综合服务中心的运营中，有些损失到底是服务质量造成的，还是气候条件甚至突发气候灾害造成的，责任往往很难厘清。加之，农事综合服务中心的运营，通过影响粮食和重要农产品生产，不仅影响粮食安全和重要农产品有效供给，还在很大程度上影响农民收入，形成区域性的民生甚至社会稳定隐患。因此，加强农事综合服务中心建设应该多留一些回旋余地和防风险空间，更不要因片面追求规模扩张放大发展风险。农业是经

济再生产和自然再生产的统一，在一些区域小气候特征鲜明的地区，更要注意防止某个农事综合服务中心“一心独大”“一统江湖”放大运行风险。对农事服务中心建设和运营的支持，应当多用文火、少下猛药，防止形成对公平竞争环境的实质性损害，并影响其自我发展和可持续发展能力的成长，更要防止对具体的农事综合服务中心支持过猛，加剧其未来形成产能过剩的风险[1]。

（三）廓清农事综合服务中心的发展定位，优化农事综合服务中心发展导向

当前在许多地方，农业社会化服务体系建设已有一定基础，甚至形成多元化、多样化、多层次化发展态势。因此，农事综合服务中心建设应该依托和利用现有基础，防止另起炉灶。根据我们对浙江省农事综合服务中心建设的调研，农事综合服务中心应该成为区域农业社会化服务综合集成商、新型服务骨干运营商和服务商的服务商[1]，并将加强集成化、一站式服务作为发展取向。农事综合服务中心的建设和运营，应力戒低层次重复投资、盲目建设并与现行服务组织争利，努力做好拾遗补缺、雪中送炭、集成提升和赋能发展。在此基础上，农事综合服务中心建设要牢固坚持需求导向、问题导向，牢固坚持市场主导、融合主导，注意强化部门联动、培育合力，注意强化因地制宜、规划布局[9]。

参 考 文 献

[1] 姜长云，芦千文. 现代化农事服务中心建设向何处去——基于对浙江宁波、温州两市调研的启示与思考[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版)，2025(6)：1-12.

[2] 芦千文. 因地制宜建设农事综合服务中心[N]. 经济日报，2025-12-09(06).

[3] 芦千文. 科学把握现代农事综合服务中心的政策导向和实践要求[J]. 农村经营管理，2025（11）：6-9.

[4] 杨杰. 以农事综合服务中心为关键支点 撬动农业社会化服务迭代升级[N]. 中国农机化导报，2025-10-23(001).

[5] 田耿文. 加强现代农事综合服务中心建设 金融大有可为[N]. 农村金融时报，2025-12-28(A02).

[6] 姜长云,杨易. 关于发展农业生产托管对完善农业社会化服务体系的思考[J]. 经济研究参考，2025(11)：101-113.

[7] 姜长云，杨易. 推进乡村全面振兴的“十四五”回顾与“十五五”展望[J]. 农业经济问题，2025（8）：4-21.

[8] 姜长云. 2025年中央一号文件的突出亮点[J]. 农村金融研究，2025（2）：3-18.

[9] 姜长云. 健全便捷高效的农业社会化服务体系的战略抓手[J]. 中国农民合作社，2025（11）：70-72.

The path and policy of supporting the construction of agricultural comprehensive service centers

Jiang Changyun，Zhang Chengpeng

（*Academy of Macroeconomic Research*， *Beijing* 100038，*China*）

Abstract：The Fourth Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China put forward major deployment to "improve the efficient and convenient agricultural socialized service system". Strengthening the agricultural comprehensive service centers（ACSC）serves as a key measure to enhance this system. Through analyzing the historical evolution the policy developmentand the current operational status of ACSC，this study proposes that future ACSC should prioritize serving，upgrading，and enriching smallholder farmers in response to demographic changes. ACSC is the product of highly developed agricultural socialized service. The higher the level of agricultural socialized service development，the more conducive to ACSC′s development. The establishment of ACSC should be grounded in fostering a moderately competitive market，encouraging fair competition among diverse service providers while refining market-oriented mechanisms for resource allocation. A dialectical approach should be adopted to evaluate the applicability of prior experiences. The development of ACSC must prioritize localized and phased adaptation，with optimized operational models and pathways that balance coordinated development and security. It is essential to clarify its strategic positioning and refine its developmental orientation of ACSC.

Keywords：Agricultural comprehensive service centers(ACSC)；Agricultural socialized service system；Smallholder farmers