

促进农业社会化服务提档升级的思考

□何安华 来晓东

走中国特色农业现代化道路，不能抛弃小农户，更不能跨越小农户，党的十九大明确“健全农业社会化服务体系，实现小农户和现代农业发展有机衔接”的总体方向。经过多年探索，农业社会化服务已从一个体系建设问题上上升为产业发展问题。如何实现提档升级，是发展农业社会化服务必须直面的现实问题，要把握好政府补贴和市场的作用，从提升服务主体的内生能力和加强体系建设的政府服务这两大方向找准着力点下功夫。

把握好政府补贴和市场对发展农业社会化服务的作用

农业社会化服务，政府补贴主要是发挥示范和引导作用，发展的关键是走市场化运作道路。社会化服务是供需双方以服务为商品的交易活动，遵循市场交易规则。在初期阶段，政府给予服务主体以补贴，引导服务供需双方有效对接，有助于推动农业社会化服务较快发展。但长远来看，农业社会化服务的持续健康发展不能依靠政府补贴，最终要交给市场去配置，要防止政府补贴对市场产生较大扭曲。

使用政府补贴应区分竞争型补贴和普惠型补贴，在项目试点过程中，要因地制宜有所侧重。调研发现，有的服务主体担心“劣币驱逐良币”，希望采取竞争型补贴去扶持做实事的标杆服务主体。有的地方干部则认为，发展较好的服务主体一般不需要补贴，处于发展中期阶段的主体才更需要补贴，补贴对前者是锦上添花，对后者却是雪中送炭，竞争型补贴和普惠型补贴不可偏废其一。实施试点项目时，

政府补贴既不能垒大户堆盆景，又不能撒胡椒面，而要根据实际情况合理安排竞争型补贴和普惠型补贴，充分释放两类补贴效能。

发挥市场作用时，应关注小农户被“挤出”和政府补贴向不直接从事农业生产主体“溢出”的倾向。发展农业社会化服务的主要目标是引领小农户进入现代农业发展轨道，服务对象以小农户为重点，但为降低交易费用，服务主体更偏向为种植大户、家庭农场和农民专业合作社等规模经营主体提供服务。个别小农户因规模小、地块分散或偏远和洼地等劣势，获取社会化服务的机会明显减少。有的服务主体以整村整屯农业生产托管为主，不接受单户和洼地。另外，少数不再从事农业的农户看到社会化服务带来的财富增值机会，使用闲置资金从小农户手里转入农地，然后托管给合作社或者购买环节服务，进而直接或间接地分享政府补贴。

面向市场需求，注重提升服务主体的内生能力

引入数字科技，实现“科技赋能”。服务主体将互联网、大数据等信息化技术，遥感、定位系统、视频监控等智能化设备及土地确权数据平台和农业社会化服务深度融合，实现智慧化精准化监测生产过程、生产环境和服务质量，既可降低服务监测的交易费用，又能形成科技导入的经济效能。

采取分层管理，实现“管理提效”。服务主体的管理能力极大地影响其经营效益，有些合作社的服务规模相差不大但盈利差距明显，原因在于管理模式和服务规模的契合程度。分层管理模式兼顾了多元服务主体的合作与分工，使服务主体各尽其能，可形成合作经济和分工经济。

延展链条服务，实现“服务扩容”。引导服务主体聚焦关键薄弱环节，瞄准以小农户为主的各类农业经营者，因地制宜提供单环节服务、多环节服务和全程生产托管服务等。一是做广服务，支持有条件的服务主体延展服务链条，从农业生产的耕、种、防、收四个基础环节向储运、加工和销售环节延伸，实现外部利润的内部化。二是做深服务，支持服务主体做精做细各服务环节，如推动将秸秆打捆、秸秆还田纳入“收”的环节，解决秸秆焚烧带来

的环境污染问题。

发展种养结合，实现“循环增收”。种养结合是推进农业绿色发展的重要方向，但受多种因素影响，种养循环通道仍存在一些脱节和堵点淤点，须加快培育顺畅种养循环通道的社会化服务主体。一是支持一部分服务主体为养而种，另一部分服务主体为种而养，推动服务主体自身实现种养结合。二是注重培育居间服务主体，支持其发挥纽带作用，联结种植类主体和养殖类主体，推动多主体纵向协作的种养结合。

创新组织形式，实现“合作共赢”。农业服务业是一个大产业，市场前景很大，多元主体的生存和发展空间广阔，但其服务内容同质化趋势渐显，抱团合作将是顺势而为。要推动建立区域性服务联盟，将小农户、家庭农场等生产主体和专业服务主体联合在一起，把服务供需双方变为内部成员，实现家庭农场互助服务、合作社专业服务、涉农企业综合服务和科研院所指导服务等多样化服务共存，提升合作服务能级。继续鼓励创新“服务主体+X+农户”组织形式，丰富“X”的类型，不仅包括农村集体经济组织，还包括订单企业、合作社、农技协会和农资联盟等。



用好政策手段，持续加强体系建设的政府服务

推广名录制度，实现“主体培优”。在众多服务主体中，政府资源应选择性地向符合特定标准的服务主体倾斜。应大力推广普及服务主体名录制度，实行动态管理，边培育边规范引导，跳出“先发展数量，后规范质量”的思维模式。探索由省级出台名录库建立指引，县级再制定具体实施方案。名录库建立采取申报审核制，由服务主体申请，经乡镇（街道）审核，县级部门评审通过后确定入库主体名单。入库主体应为服务能力强、服务质量优、农户认可度高和运营管理规范的服务主体。实行服务主体黑名单制度，对弄虚作假、质量不达标和农户投诉多的服务主体，及时清出名录库。政府安排的农业社会化服务项目应优先向入选名录库的服务主体倾斜。

优化考核机制，实现“项目牵引”。扩大农业社会化服务项目的覆盖范围，逐步拓展至区域特色主导产业，从种植业向畜禽、水产养殖业延伸。提高项目财政资金使用效率，采用“先服务、后验收、再兑付补贴资金”程序，将补贴标准和生产环节、服务质量紧密挂钩。公平公正择优支持，简化项目申报和事后监督手续，提升服务主体主动参与的积极性。探索制定区域内统一、规范、简便的社会化服务工作流程，加快推广使用区域标准服务合同文本，强化服务指导。建议在农业社会化服务项目中，安排一定比例的资金用作督促检查、核实验收等工作经费，帮助解决服务不易核实的验收难题。具备条件的地方可探索聘请第三方专业机构验收试点项目。建议将农业社

会化服务项目验收结果纳入市、县、乡各级政府的考核内容，但须防止过度考核。

用活集体组织，实现“村组带动”。村组是乡村治理的基本单元，是内联农户、外联政府部门和服务主体的居间桥梁。要充分发挥农村集体经济组织动员群众的组织优势，鼓励其整合农机、农资和农技资源，引导组织小农户集中连片接受社会化服务。发挥农业社会化服务项目的牵引作用，支持有条件的农村集体经济组织领办创办农业服务型合作社或公司，对内开展整村或整组规模服务，对外提供跨村乃至跨区作业服务，在服务农户过程中壮大集体经济。

搭建综合平台，实现“功能完备”。统筹整合各类农业服务资源，支持建设农业社会化服务综合体或缔结综合服务联盟。用有限的政府公共资源撬动社会资本，鼓励优质市场主体牵头搭建功能完备的农业综合服务平台，巩固苗种繁育、农资配供、农机服务、农机维保、植保防疫、农技培训、储藏加工和产销对接等基本服务，拓展金融、保险、担保、期货、财务管理、经营管理、品牌创建、废弃物回收和大数据支撑等特色服务，推动农业社会化服务由生产型服务向全产业链服务发展，化解服务供需信息不对称问题，促进生产与市场、服务主体和服务对象衔接，提升资源要素市场化配置效率。特别是要引导强化对服务主体的服务，如农机维修保养、创新金融产品和丰富保险种类等。

作者单位：农业农村部农村经济研究中心

来稿摘登

让电子商务助力乡村振兴“加速跑”

袁文良来稿说，近年来，随着互联网覆盖面的扩大和宽带的普及，电子商务已从城市走向乡村，成为助力乡村振兴、推动农业转型发展、带动农民增收致富的“助推器”。不过，对广大农村来讲，电子商务仍处于初步发展阶段，存在着基础设施差、流通链条不完整、农产品标准化程度低等问题，尤其是农村物流末端配送难、专业人才缺乏制约着当前农村电子商务的发展。因此，各

地在实施乡村振兴战略时，要根据当地实际，着力补齐制约农村电子商务发展的短板，切实解决好长期困扰农民的“买难卖难”问题，真正让电子商务助力乡村振兴“加速跑”。

一是针对农村末端物流配送难的问题，在加快农村公路建设、推进城乡客运一体化的同时，要鼓励支持电商企业在农村建设仓储、冷链、分拣包装、物流配送等设施设备，整

合农村基层流通网络和物流资源，实现农产品产销直接联通对接，让小农户以低成本对接大市场，实现“卖全国、买全国”。

二是针对农村青壮年大多外出打工的实际，广泛挖掘“家门口”创业就业岗位，吸引更多的年轻人返乡就业创业。同时，要结合新型职业农民教育、农村实用人才培养等，让家庭农场负责人、种养大户以及更多年轻人掌握电子商务实用技

能，成为懂市场、会经营、能带头致富的新型农村电商。

三是针对农产品的不同种类，加快鲜活农产品和特色农产品标准化、品牌培育和质量保障体系建设，制定适应电子商务的农产品质量、分等分级、分拣包装、存储运输等标准，推行无公害农产品、绿色食品、有机农产品和地理标志认定和品牌建设，保证农产品质量安全，提高农产品信用度。