

江苏率先就农业社会化服务体系建设的专门立法 “田保姆”升级，破“无人种地”之困

2025年江苏省委一号文件强调，健全农业社会化服务体系，大力发展代耕代种、代管代收、全程托管等社会化服务，启动区域性农业综合服务中心建设。

3月1日起，《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强农业社会化服务体系建设的决定》正式实施。这是我国省级层面首部农业社会化服务领域的立法事项。

江苏为何要将农业社会化服务上升到立法高度？农业社会化服务体系将解决哪些问题？

现在种田 请人工最难

伴随着几场绵绵春雨，南京市高淳区老农民水稻种植专业合作社的2200亩小麦拔节生长、身姿挺拔。几天前刚刚结束的无人机精准施药，为这场关乎产量的生长冲刺保驾护航。“现在种田，请人工最难。我们就十几个人手，面对几千亩田根本忙不过来。”合作社负责人陈益平说，无人植保机早已是近年来的首选，尤其夏天气温高、植保窗口期短，无人机效率远高于普通植保机。

为陈益平提供植保服务的高淳区东坝镇伟植保专业合作社理事长汪君伟列举了一串数据：以前大植保机一天作业面积约100亩，现在无人机飞防一天近500亩。“这还是因为高淳处于丘陵地带，田块分散。如果田块连片，无人机飞防效率能达到一天900亩。”汪君伟说，合作社现有拖拉机、插秧机、收割机、植保无人机等农机装备40余台套，农机手12人，植保服务能实现日作业能力5000亩。

与许多乡村一样，汪君伟所在的东坝镇近年来面临“无人种地”的困局，而“帮人种地”正是合作社的核心业务之一。在2000多平方米的南京君伟现代农业综合服务中心，农产品展厅、培训室、冷藏加工包装车间、晒场等功能区一应俱全，中心通过提供贯穿农业产前、产中、产后的服务，为“无人耕种的地”“耕不过来地”提供全链条保障。“目前累计服务面积4万多亩，服务农户1000余户，覆盖了2个市、4个区（县）、6个街镇、20余个行政村。”汪君伟说。

近年来，江苏以“一体两业三网”建设为引领，以基层合作社为重要抓手，构建起覆盖全域的农服服务保障体系。依托基层服务网络，充分发挥毛细血管作用，将新模式、新技术延伸至田间地头，让农业社会化服务更加精准高效。

比如，这几天，南通市如东供合农资公司总经理王旭提前为“三夏”期间的水稻种植而奔忙。“刚和植保站沟通了今年侧深施肥的方案、肥料配方、缓释比例，确定方案后就和工厂下订单。”他介绍，这种“胶囊”似的缓释肥颗粒表面包裹着一层“智能膜”，就像为农作物安装了“控肥”闹钟，农作物什么时候该“吃饭”了，就适量释放出一些养分。“大力推广新模式、新技术，就是希望通过新的技术手段帮助农户降本增效、提高单产。过去一年，如东供合农资公司已组织400多名种粮大户开展技术培训和现场观摩，将农资新产品、新技术送到田间地头。”王旭说。洋口镇洋新家庭农场农场主邵爱徐是全镇最早开始尝试侧深施肥的农户，他介绍，以前种田要施肥3—4次，每亩用肥80公斤，划到每斤肥4毛钱，现在只需插秧时侧深施肥1次，省工省本。

农业社会化服务，江苏一直走在前列，且不断创新。早在2021年11月，南京市六合区等5个县（市、区）和江苏苏合农业社会化服务有限公司等4个服务组织就获批开展全国农业社会化服务创新试点，3年后有力有序地完成了各项试点任务。其间涌现了一批有特色、有效益的专业化服务典型，也暴露了特色经济农作物的农机服务



泗洪县金锁镇小麦种植基地，无人植保机实施精准春管。张连华 / 摄

供给相对欠缺，懂技术、懂管理、懂运营的人才稀缺等亟待解决的问题。

“江苏各类服务主体已有7.4万多家，专业化、市场化的农业社会化服务得到长足发展，目前面临的困难和问题迫切需要从立法层面加大制度供给。”江苏省农业农村厅副厅长曹雨虹介绍，本次立法支持在巩固农村基本经营制度、坚持农民主体地位基础上，大力培育发展农业社会化服务主体，着力健全新型农业社会化服务体系；从组织形式、科技应用、服务领域拓展等方面注重创新农业社会化服务发展方式；从加强用地保障、创新金融保险支持、培育服务品牌等重点着手，加快构建农业社会化服务长效机制。

盼多方合力 寻为农服务“最优解”

2025年，汪君伟有一个关于秸秆处置的“宏大”研发计划——“我们和南京农业大学合作，计划研发一款秸秆灭活设备，正在试验优化中。”他说，目前高淳普遍采用深埋还田来处理秸秆，但这种方式易遗留虫卵草种，为来年耕种埋下隐患。

在试点示范了多个新技术新设备应用后，汪君伟意识到，农户们最关心的是投入产出比，否则效果再好的设备都不会持续采用。“正在开展的秸秆灭活设备试验，希望从地形适配、工作效率、投入成本各个方面都能实现‘最优解’，能被农户认可，真真切切地服务于农。这个过程中需要更多力量的加入和支持。”他说。

对于泰州市高港区同于人野植保专业合作社理事长孙德基而言，“新农人”是目前最迫切的需要。2024年，高港区给合作社带来了几套无人驾驶的农机设备，计划通过他们试点推广。孙德基与社员试点了2000亩，发现作业效率是传统农机的两倍，非常好用，然而设备却没有在水稻收割的农忙期发挥最大能力。“驾驶传统机械的农机手

文化水平普遍不高，面对新技术，学习能力一时还跟不上。想请到会操作、懂技术的农机手也不容易。”孙德基说，在感受到为农服务数字化转型的阵痛后，合作社就开始积极招聘培养“新农人”。“我们加大资源和资金的投入，共招聘了5位30岁左右的年轻人，逐步培养属于我们自己的专业化现代农业青年团队。”

“农业生产经营进一步集约化，迫切需要加强和发展农业社会化服务工作。”南京市六合区春华家庭农场负责人朱春华建议，建设区域性综合农业服务中心要做好谋划，不能搞统一模式，各级财政资金要加大投入，促进农业社会化服务提档升级，要协调多部门齐抓共管，特别是进一步加大高标准农田建设和管护的财政投入，进一步加强乡村产业融合发展用地保障。还要鼓励合作社、家庭农场等新型农业经营主体积极参与，发挥群众的创造性，从而切实发挥区域性综合农事服务中心的最大效益。

常州市新北区新农家家庭农场联盟服务中心负责人、常州润土瓜蔬专业合作社社长张道衡提醒，农技、农事综合服务中心要建在产业之中、农户家门口，服务点一定要设立在能够有效便捷为农户服务的区域和范围内。服务中心关键是组建一支想服务能服务的农技团队，团队中不仅要有专家，还得有懂当地农技、农事，且实战服务能力与服务意识都强的农人，切切实实为农民解决痛点、堵点问题。

自2011年开始，江苏农垦开始创新社会化服务模式，在全省设置16家县域中心，2024年带动农资销售105万吨，服务面积超1500万亩次，全年服务客户1530户。江苏农垦农业服务有限公司副总经理韩勇说，期待政府搭建好资源共享平台，加大农技人员的培训和激励考核，优先改造利用地方现有仓库或废旧工厂，尽量轻资产运行。“我们将更好发挥规模化、机械化、组织化优势，精准对标省级政策导

向，构建起‘政策引导—资源整合—服务升级—农民增收’的发展格局。”他说。

顺应市场 建设区域性服务中心

江苏省农业农村厅在2020年发文加快推进“全程机械化+综合农事”服务中心建设。截至2024年底，江苏省已建成省级服务中心200个，市县级“全程机械化+综合农事”服务中心近300个。今年省委一号文件提出的区域性综合农业服务中心，覆盖范围更广，更强调市场驱动。如何更好发挥其为农服务效能？

因地制宜服务特色产业，是目前江苏供销社系统部分农服中心的主要特色。“例如射阳县洋马镇拥有菊花特色产业、宜兴拥有茶叶特色产业，这些地方的农服中心更多聚焦当地经济作物的为农服务。”江苏省供销合作总社合作事业处副处长王玉辉介绍，目前供销社系统已开展初步摸底，今年计划在保留原先农服中心主要功能特色的基础上进一步提档升级，2025年底计划高标准建成30个区域性农业综合服务中心。

江苏省供销合作总社系统拥有700多个农业社会化服务主体、352个生产性服务中心，开展农业社会化服务面积突破1900万亩，服务网络体系逐步完善。江苏省供销合作总社党组书记、理事会主任张建军表示，将坚持市场导向，以社有企业为龙头，以县级供销社为主体，组织建设一批区域性农业综合服务中心。力争到2027年底，全省系统建成区域性农业综合服务中心100个，实现农业社会化服务面积2200万亩。他建议，将供销社区域性农业综合服务中心建设行动作为全省推进农业农村改革的重要内容，将供销社区域性农业综合服务中心建设纳入总体建设规划，同时建立多部门联动机制，强化部门协同，形成工作合力。

“江苏有各类农机服务组织超1万个，已形成覆盖大中小各层次、耕种收烘干全环节、农机维修维修各领域的农机化服务体系，但已验收通过的省市级农事服务中心数量远低于全省农机服务组织总量，更低于全省农机社会化服务需求。”江苏大学中国农业装备产业发展研究院（新农村发展研究院）副院长张宗毅认为，要避免“锦上添花”垒大户，需加强调查研究，找出最有效率、外部性最强的经营主体给予支持。避免小规模农机服务组织边缘化，避免重复建设浪费财政资金，避免贪大求全造成资产闲置，也要避免“一补了之”，而要坚持跟踪监测、帮助指导和调查研究。“面广量大的小规模农机服务组织，亟需雪中送炭，在机库棚建设、设施用地、冷库建设、特色农机购买等方面有更强烈的需求。建议财政加强对这些带动能力较强但规模还相对弱小的主体培育，使其发挥好联农带农作用。”

“就农业社会化服务体系建设的专门立法，是新时代农业生产发展到一定阶段的产物，推动区域性农业综合服务中心建设，是贯彻落实《决定》的重要举措。”曹雨虹表示，今后一段时期，江苏省将把区域性农业综合服务中心建设，作为加强基层农技推广服务、完善农业社会化服务体系的重要抓手。要坚持公益性和市场化相结合，以县为单位高质量建设一批综合服务中心，为小农户和新型农业生产经营主体提供农技指导、农资供应、农机作业、智能管控等全过程、一体化的农业综合服务。在此过程中，统筹规划农技和农事两类综合服务中心布局，一次布局、分步实施，成熟一个、建设一个，力争到2027年底，基本实现以县为单位服务能力全覆盖。

（颜颖 王心婷 吴琼）