

上海粮食家庭农场推进情况与发展思考

梁婷^{*1}

家庭农场是以家庭成员为主要劳动力，从事农业规模化、集约化、商品化生产经营，并以农业为主要收入来源的新型农业经营主体。它是在坚持家庭联产承包责任制的基础上，创新农业生产组织形式的具体实践。本文重点对当前上海粮食家庭农场发展情况进行剖析，对进一步推进粮食家庭健康有序发展提出思考。

一、上海粮食家庭农场发展情况

随着工业化、城镇化快速发展，农村大量劳动力向二、三产业转移，农业从业人员老龄化、兼业化现象日益凸显。面对“谁来种田、怎样种田”的问题，2007年，上海松江起步探索粮食家庭农场发展模式，有效调动了农民种粮务农积极性，粮食生产经营收入成为农民家庭收入的主要来源。松江区发展粮食家庭农场的经验和做法，得到了中央领导和农业部、市委市政府的肯定。2013年以来，随着《农业部关于促进家庭农场发展的指导意见》、《上海市人民政府办公厅关于本市加快推进家庭农场发展的指导意见》的制定出台，上海粮食家庭农场进入全面发展的新阶段，呈现出以下三个方面的特点。

（一）数量迅速增长，且始终坚持发展质量

从总量来看，粮食家庭农场发展迅速，截至2015年底，粮食家庭农场达到3555户，比2013年增加1662户，年均增长率达到43.9%，粮食家庭农场水稻种植面积达到45.94万亩，比2013年增加23.16万亩，年均增长率达到50.83%。在发展总量增长迅速的同时，上海粮食家庭农场始终坚持了“家庭经营、适度规模、一业为主、集约生产”基本特征。家庭农场的经营者是本地专业农民，主要依靠家庭成员从事农业生产活动，季节性、临时性雇用短期工，2015年粮食家庭农场户均自有劳动力为2.62人；户均年临时雇工10人/月。家庭农场经营土地规模与农村劳动力转移程度、经营者的劳动生产能力等适应，2015年粮食家庭农场户均水稻经营面积为127.8亩。家庭农场经营者全面接受农业技能培训，2015年抽样调查100户粮食家庭农场，参与培训比例达到100%。

（二）经营者素质整体提高，“农二代”农场主不断涌现

家庭农场经营者学历结构不断优化，2015年粮食家庭农场初中及以上学历占89%，且家庭农场经营者受专门的培训比例较高。据2015年100户粮食家庭农场抽样调查，100%接受过专门培训，培训的内容也非常丰富，95%接受过在育种或栽培技术培训、80%接受过土肥培育技术培训，70%接受过经营管理知识的培训，67%接受过疫病防治技术的培训。随着家庭农场培养机制和扶持政策的逐步成熟，一批80后“农二代”家庭农场经营者不断涌现，他们好学钻研，善于经营，成为粮食家庭农场提升发展的典型示范。如金山区夏剑锋不忍心让年老的父母在家务农，辞去工厂的工作回家钻研草莓、西瓜种植技术，他经营的家庭农场成为粮经结合家庭农场的典型示范；浦东新区家庭农场经营者赵淑俊毕业于复旦大学，原在世界500强企业工作，舍弃高薪回村陪父亲种植水稻，在学习田间耕作的同时，还积极探索网商和微商；奉贤区家庭农场经营者黄英辞去了企业稳定的人事工作，回到家乡协助父亲对稻谷深加工，进行包装，注册商标，实行品牌销售，探索走精品大米经营路线；青浦区家庭农场经营

¹作者单位：上海市农委市场信息处

者宋晨毕业于上海机电技术学院，辞工回家帮助父母经营粮食家庭农场经营后，他所种植的水稻被列入了区水稻高产示范方的范围。

（三）多样化经营得到发展，经济效益不断提升

本市大力发展纯粮食生产家庭农场同时，积极探索粮食生产经营与其他经营内容的结合发展，使家庭农场在获得粮食生产经营收入的同时，还可以通过种植经济作物、养殖、农机服务获得经营收入。本市粮食生产家庭农场包括纯粮食、机农结合、粮经结合、种养结合4种形式，2015年分别为2761个、427个、175个、45个。据抽样统计，2015年全市粮经结合家庭农场户均收入达到16.34万元，机农结合家庭农场户均收入均为13.82万元，种养结合家庭农场户收入均为13.25万元，纯粮食生产家庭农场户收入为11.23万元。农民拥有“体面的收入”，过上“体面的生活”，逐步使农业成为“体面的职业”。

本市粮食家庭农场发展取得了一定的成效，体现在以下4个方面：一是培育了现代农业经营队伍。通过发展家庭农场，逐步把土地集中到种田能手、专业农民手中，同时逐步吸引年轻人从事农业生产经营，培育了一支稳定的发展现代农业的农业生产经营队伍。二是提高了农业产出率。通过发展家庭农场，实现适度规模经营，相对于小农户和大规模农业企业来说，能实现劳动生产率和土地产出率的最佳组合。三是保障了稳定的粮食生产。适度规模粮食家庭农场，在完备社会化服务体系保障下，能保障粮食家庭农场的合理收入，从而使粮食生产面积持续稳定。四是改善了农村生态环境。家庭农场推广秋播二麦、绿肥和深翻轮作，推进秸秆还田，改进了肥料使用技术和效率，减少了化肥使用量，改善了农业生态环境。同时通过发展家庭农场，减少外来务农人口，提高农村社会治理水平。

二、上海培育粮食家庭农场的主要做法

（一）建立家庭农场认定管理机制

1. 认定制度。区县农业部门建立家庭农场认定制度，坚持“家庭经营、规模适度、一业为主、集约生产”家庭农场的基本特征。现阶段粮食生产家庭农场的土地规模以100—150亩为宜，今后随着农业生产力水平的进一步提高、农业劳动力的进一步转移，可逐步扩大土地规模。根据实际情况，各区县提出粮食生产家庭农场适度规模的标准，如：浦东新区提出粮食家庭农场土地经营面积80亩以上，原则不超过300亩，崇明县100亩以上，原则不超过300亩，松江、奉贤、宝山区100—150亩，青浦区50—200亩，闵行、金山区100—200亩，嘉定区提出150亩左右，最多不超过250亩。

2. 考核制度。区县农委建立粮食家庭农场的考核及退出机制，同时设立考核奖补资金，将家庭农场农业生产的茬口安排、适时收种、安全用种用药、外围沟清理、秸秆还田、生产管理、场容场貌等纳入考核范围。市将粮食生产家庭农场发展情况纳入对区县“三农”工作考核范围。

3. 报备制度。本市建立家庭农场报备制度，通过经市统计局批准的《家庭农场登记表》和《家庭农场经营情况表》，将家庭农场信息纳入上海市新型农业经营主体信息管理系统。

4. 统计制度。市农委与市统计局拟定本市家庭农场统计报表，将家庭农场年度统计数据纳入《上海农村统计年鉴》。

5. 监测制度。在完成农业部组织开展家庭农场发展情况监测工作基础上，本市要求各区县农委有针对性地开展家庭农场抽样监测，全面分析家庭农场发展情况。

（二）完善家庭农场扶持政策体系

本市深入贯彻历年中央一号档和农业部关于促进家庭农场发展的指导意见，出台了2个市政府办公厅档和9个区县政府档，《关于本市加快推进家庭农场发展的指导意见》（沪府办发〔2013〕51号）、《关于完善本市新型农业经营主体贷款担保财政支持政策意见的通知》（沪府办发〔2014〕49号）；9个郊区县政府分别出台了促进家庭农场发展的政策意见。主要包括以下三个方面：

1. 财政政策。土地流向家庭农场等新型农业经营主体倾斜，区县对土地流转费进行补贴，如闵行、嘉定、宝山区分别给予家庭农场800元/亩、600元/亩和900元/亩的土地流转补贴。市财政对引导培育家庭农场发展的村委会实行考核奖补每亩可达15元。区县对发展家庭农场的行政村进行考核奖补，如闵行、嘉定区对发展家庭农场的行政村给予每亩400元考核奖补；对家庭农场考核奖补为每亩50元至500元不等。浦东新区鼓励“农二代”返乡经营，对大中专院校毕业生返乡参加家庭农场经营的，给予补贴和奖励。

2. 金融政策。本市银保联合项下家庭农场贷款担保金额最高为50万元；对家庭农场发展农业生产经营的贷款进行贴息，贴息比例为同期同档次贷款基准利率的60%，保费补贴比例可达保费的80%。

3. 社保政策。2015年3月起，实现城乡统一的基本社会保险制度。打通家庭农场家庭劳动力参加职保的管道，本市户籍人员在家庭农场就业期间，可通过集体参保方式，参加本市城镇职工基本养老、医疗保险。闵行区家庭农场经营者享受本区农民就业补贴每月600元；嘉定区对就业年龄段家庭农场经营者，提供每人每月700元社保缴费补贴；浦东新区对就业年龄段家庭农场劳动力成员，提供每人每年约1.7万元的社保缴费补贴，每户最高补贴3人。

（三）优化家庭农场发展环境

1. 推进土地规范流转。到2015年底，承包地流转面积为129.2万亩，流转率达到73.7%。充分发挥政府扶持引导作用，合理确定并及时发布土地流转指导价；扩大农民非农就业社会保障的范围，逐步降低农民对土地的依赖；推进农村土地流转交易公开市场建设，本市承包地流转交易平台已基本实现对郊区的全覆盖，建立了完善的农村土地流转公开交易规则；加强对土地承包流转合同的日常管理和常态化监管，本市制定了统一规范的《上海市农村土地承包经营权流转合同示范文本》。

2. 加强农业装备建设。加快推进粮食烘干设施项目建设，2015年全市粮食日烘干能力达到1.4万吨。同时编制本市粮食烘干能力建设、农机库房和农机维修网点建设的布局规划及建设用地标准，计划使本市粮食烘干能力从目前的1.4万吨/批次提高到2020年的3万吨/批次以上。金山、奉贤、青浦和崇明四个区县的粮食烘干能力从目前的0.54万吨/批次提高到2020年的1.6万吨/批次。

3. 完善社会化服务体系。围绕粮食家庭农场发展需求，鼓励各区县不断完善家庭农场社会化服务体系。如闵行区出台了《闵行区家庭农场社会化服务体系建设实施方案》，加强对家庭农场的服务建设。松江区通过在全区范围布局建设74个机农互助点，为家庭农场提供完备的农机服务。金山区针对家庭农场经营者的需求，专门制定家庭农场经营者的培训计划，从技术、政策、经营管理等方面对家庭农场经营者进行培训。

4. 加强家庭农场经营者培训。将家庭农场经营者纳入新型职业农民培育范围，制订了新型职业农民培育实施意见和新型职业农民教育培训管理办法，市层面成立“讲师团”，采取“固定课堂”、“流动课堂”、“空中课堂”相结合的教学方式进行授课；确定了33个实训示范基地，推进基地规范化、制度化建设，在培训家庭农场经营者上取得了积极进展；2015年还专门举办了青年家庭农场主培训班，着力培育年轻一代的家庭农场经营者。

（四）鼓励家庭农场与其他经营主体融合发展

积极推进家庭农场、农民合作社、农业龙头企业等新型农业经营主体之间互惠互利、合作发展。主要有以下四种形式：

一是“农业龙头企业+农民专业合作社+家庭农场”。农业龙头企业通过农民专业合作社与家庭农场紧密联结起来，家庭农场负责生产环节，按照农业龙头企业的生产标准提供农产品，农民专业合作社负责产中、产后服务环节，开展技术指导、农资配送等，农业龙头企业负责销售环节，开展品牌宣传推广和产品加工销售等。如“松林工贸有限公司+松林畜禽养殖专业合作社+家庭农场”，家庭农场加入农民专业合作社，农民专业合作社与家庭农场签订生猪代养协议，由农民专业合作社统一供苗、统一供料、统一防疫、统一服务、统一管理、统一销售，肉猪饲养成熟后，由农民专业合作社组织收购上市，支付给农户每头 50 元的代养费。

二是“农民专业合作社+家庭农场”。家庭农场实行适度规模经营，农民专业合作社着力在为家庭农场提供产前产中产后服务，在创立品牌、农产品进入市场流通领域方面更进一步，增加农业生产经营的综合效益。如嘉定区粮食种植农民专业合作社逐步退出粮食生产领域，退出的部分土地由家庭农场进行生产经营，农民专业合作社提供农机耕作、植保统防、农资统供等配套服务。

三是“农民合作组织+家庭农场”。如松江成立区农民合作联社，为家庭农场提供农资配送、新型职业农民培训、农机服务、大米加工、品牌宣传推介等服务。

四是“镇农投公司+家庭农场”。如浦东新区曹路等镇将流转出的土地由镇农投公司统一管理，镇农投公司将一部分获得的流转承包土地委托家庭农场经营，镇农投公司按农业生产实际需要，统一规划布点建设家庭农场农田配套基础设施，按照“设施用地批到镇、资金补贴到镇农投公司、项目建设到村”的投入机制进行基础设施建设，有效解决家庭农场在实际运作中遇到的农田灌溉、耕作道路、库房、农作物看护用房等一系列难题，为家庭农场发展创造良好的农业生产条件，家庭农场负责直接田间作业环节。

三、进一步推进粮食家庭农场发展的思考

上海粮食家庭农场发展取得一定的成效，具备了良好的基础，但是从发展外部环境和内部因素来看，尚存在着需要进一步提升之处。

（一）存在问题

一是流转土地问题。部分地区承包土地流转价格偏高，增加了家庭农场经营者负担，不利于稳定提高农业生产效率。松江区、金山区流转费相对控制较好，一般在每亩 800-900 元，其他区都在每亩 1000-1300 元，个别地方每亩已达 2000 元以上，影响家庭农场可持续发展。同时，一些地方流转出的土地碎片化严重，排灌、机耕道不畅，大型机械难以施展，影响规模经营效益。

二是设施装备问题。农业生产基础配套设施不健全，部分地区缺少烘干设备、农机装备、农机库房，一旦遇到连续阴雨，无法收割烘干，季节矛盾突出，经营风险加大。

三是人员老化问题。家庭农场经营者和农业服务人员都不同程度存在年龄偏大问题。据统计，2015 年粮食家庭农场经营者 50 岁以上占 63.53%，尤其是近郊地区，如闵行区务农人员老化程度更加严重，50 岁以上占 76.12%。这需要加大政策力度吸引年轻人从事农业生产与服务。

四是四是经营水平问题。家庭农场经营者的市场意识不高，生产的粮食主要是通过商品粮销售，一些农户种植的优质稻米没能体现优质优价，影响了家庭经营收入。

（二）下一步发展思考

家庭农场作为一种新兴的农业生产经营模式，它的发展必然伴随着困难、问题和质疑。为推进家庭农场健康有序发展，在推进过程中，要切实树立大局意识、问题意识和发展意识。

一是要深刻认识发展家庭农场的重要意义，将家庭农场发展放到完善家庭联产承包责任制的大局中去考虑。家庭农场在坚持家庭联产承包责任制的基础上，通过土地所有权、承包权、经营权“三权”分置，不仅实现农业生产效率的提高，还为真正的农业一线从业人员创造了劳动致富的机会。二是要切实解决家庭农场发展的各种问题，尤其是基础设施建设、社会化服务、土地规范流转等家庭农场自身不能解决的问题。三是要用发展的眼光看待家庭农场。粮食家庭农场发展不能停留在简单商品粮生产上，也不能停留在依靠政府补贴维持经营效益上，要对接市场需求，优化经营品种，探索发展种养结合、粮经结合等多种形式，同时与农民合作社、农业龙头企业积极对接，发展品牌农业，实现优质优价，提高农业生产效益。

在推进家庭农场发展的具体措施上，要实现以下四个方面的提升发展：

1. 在规范管理上更加注重规模适度，兼顾效率和公平。“三农”问题的核心是土地问题，推进土地规模经营是一个与发展阶段相适应的过程。上海在培育家庭农场中要继续坚持“家庭经营、规模适度、一业为主、集约生产”的原则，根据当地农村劳动力转移就业、土地流转水平状况来确定家庭农场土地经营规模，用政策手段和认定标准加以引导，防止土地过度集中，脱离现阶段发展条件。只有兼顾公平和效率的土地适度规模标准，才能确保家庭农场规范健康发展。

2. 在政策扶持上更加着眼长远，保障可持续发展。上海培育家庭农场已经形成市、区两级“2+9”政策体系，从财政政策、金融政策和社保政策各个方面加以扶持。相比前几年主要采取补贴政策，以后更多的是完善风险保障机制和解决家庭农场的后顾之忧，实现从红箱政策向黄箱政策、绿箱政策的转化。如 2015 年底上海市出台家庭农场经营者参加城镇职工基本养老、医疗保险政策，浦东、嘉定两区已率先执行，应支持更多的区县研究出台家庭农场社保政策，吸引青年人从事农业生产经营，为培育一支懂技术、会管理、善经营、能担当的现代农业经营者队伍提供了制度保障，也使农民真正从一种身份转变成一种职业。

3. 在优化环境上更加强调补齐“短板”，加快转变生产方式。上海家庭农场健康发展需要完备的农业社会化服务体系相配套。近年来通过创新服务方式和手段，加强统一供种、专业化统防统治、农资供应、农业科技服务、农机作业服务、粮食购销等六大体系建设，构建了家庭农场社会化服务体系。但还需在农业基础设施建设、农机装备建设方面下功夫，进一步推进粮食生产全程机械化发展，实现粮食收获不落地。还需在土地规范有序流转上下功夫，制定合理的土地流转指导价格，推进流出土地连块成片经营，为粮食家庭农场合理的利润空间提供保障。

4. 在创新提升上更加注重对接市场，实现发展能级提升。在推进粮食生产家庭农场发展的过程中，要注重对接市场需求，着力提升产品附加值。要进一步探索种养结合、机农结合、粮经结合、农民合作社+家庭农场、农业龙头企业+农民合作社+家庭农场、农民合作联社+家庭农场等多种发展形式，推进家庭农场发展从“培育发展”，向“提升发展”、“融合发展”转变。如松江区探索培育“松江大米”品牌和地理标志，发动粮食家庭农场从事“松江大米”品牌经营，提升家庭农场产品的附加值。应鼓励更多的区将家庭农场纳入农产品品牌培育体系，引导家庭农场发展品牌农业，实现家庭农场经营能级的提升。