

DOI: 10.13331/j.cnki.jhau(ss).2014.06.002

“家庭农场”笔谈

## 论家庭农场发展的条件

——基于松江地区的考察

王振, 李凡

(中国农业大学人文与发展学院, 北京 100193)

**摘要:** 新中国的家庭农场出现可以追溯到 20 世纪 80 年代的职工家庭农场, 但一直到 2008 年以后才获得较快发展, 其中影响较大的当属上海松江模式。2013 年中央“一号文件”出台后, 上海市委开始推广“松江模式”, 这标志着松江模式逐步成熟。松江地区的实践表明, 家庭农场发展应具有几个基本条件: 一是农业人口减少且土地流转顺畅; 二是政府有效的财政扶持与政策引导; 三是良好的社会化服务与外部环境。

**关键词:** 家庭农场; 发展条件; 松江地区

中图分类号: F325; F327

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2014)06-0007-04

### Development conditions of family farms: A case study on Songjiang Mode

WANG Zhen, LI Fan

(College of Humanities and Development Studies, China Agricultural University, Beijing 100193, China)

**Abstract:** Family farms in China emerged as early as in 1980s in the name of “farms for families of staff of the state-owned farms”. However, family farms started actual development since 2008, and the Songjiang Mode from Shanghai was the one with more influence. In 2013, with the issuance of the “NO.1 Document” by the Central Government, the government of Shanghai Municipality started to promote the “Songjiang Mode” which deemed as the mode grows mature gradually. Practices in Songjiang District indicated that for the development of family farms, there should be several basic conditions including: 1) population engaged in agriculture decreased and land transferring became smooth, 2) effective fiscal and policy support from government, 3) good and healthy social services and external environment.

**Key words:** family farms; development conditions; Songjiang District

2013 年中共中央“1 号文件”明确提出鼓励和支持家庭农场发展, 但“家庭农场”概念在中国不是一个全新的概念, 亦非首次出现在“1 号文件”中。早在 1983 年 8 月全国农垦工作汇报会议上, 会议文件《大力发展和办好职工家庭农场》提出了“在国营农场中兴办职工家庭农场”。紧接着, 中央主要领导视察新疆农场时进一步指出:“国营农场最大的问题, 一个是死, 一个是穷……(国营)农

场与各专业户之间, 通过经济合同联系起来, 农场成为专业户的纽带, 这样农场就活了。也可以说, 这是大农场套小农场。农场什么办法也可以试一试, 干脆每户划 50 亩、100 亩, 搞家庭农场。”<sup>[1]</sup>这应是家庭农场在新中国的发端。1984 年 1 月, 中共中央召开农村工作会议, 并颁发《关于一九八四年农村工作的通知》, 明确提出“国营农场应继续进行改革, 实行联产承包责任制, 办好家庭农场”<sup>[2]</sup>。这是家庭农场第一次出现在中央“一号文件”中。2008 年十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》再次强调“加强土地承包经营权流转管理和服务, 建立健全土地

收稿日期: 2014 - 10 - 31

作者简介: 王振(1987—), 男, 山东日照人, 博士研究生, 主要研究方向为农村发展与管理。

承包经营权流转市场……发展多种形式的适度规模经营。有条件的地方可以发展专业大户、家庭农场、农民专业合作社等规模经营主体。”<sup>[3]</sup>2013年中央“1号文件”《关于加快发展现代农业,进一步增强农村发展活力的若干意见》则要求深化农村经营体制改革,明确而全面地表达了对发展家庭农场的支持。

根据农业部的标准,家庭农场是指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,并以农业收入为家庭主要收入来源的新型农业经营主体。截至2012年底,全国30个省、自治区、直辖市(不含西藏)共有家庭农场87.7万个,经营耕地面积达到17599.5万亩,占全国承包耕地面积的13.4%,平均每个家庭农场规模约200亩,劳动力6人,其中家庭成员约4人,长期雇工约2人。2012年全国家庭农场经营总收入为1620亿元,平均每个家庭农场为18.47万元<sup>[4]</sup>。2013年以来,中国家庭农场呈现出迅猛发展的势头,其中代表性的地区有上海松江、浙江宁波、安徽郎溪、湖北武汉和吉林延边<sup>[5]</sup>(表1),其中影响较大的当属上海松江模式。松江区家庭农场自2007年推行至今,经营规模逐渐稳定在100~150亩,每亩年均收益600元左右<sup>[6]</sup>。松江家庭农场甚至无论是规模还是机械化程度都能和发达的日本家庭农场媲美。

表1 家庭农场五种代表模式

代表地区	农场数/户	户均/亩	农场年收入/万元
上海松江	1200	100~150	7~10
浙江宁波	600	>50	50
安徽郎溪	216	>50	10
湖北武汉	167	15~500	20
吉林延边	451	1275	>10

由上述分析可知,中国家庭农场起步早。但为何到2008年以后才获得较快发展呢?家庭农场在中国的发展方兴未艾,各地鼓励家庭农场发展的政策相继出台,但是为何松江的家庭农场较为成功?孔祥智等人认为:以专业化分工为基础的劳动力市场制度;具有稳定明晰的产权且可规模化集中的土地制度;以农业机械化、金融服务、市场信息与科技信息服务为主的社会化服务制度是家庭农场发展的必备条件<sup>[7]</sup>。笔者拟基于松江地区的考察,阐明一定区域家庭农场发展应具备的条件。

松江区位于上海市西南部,土地总面积604.67

平方公里,耕地25.33万亩,户籍人口55.94万人,其中农业人口10.41万,以粮食作物生产为主,其他农产品为辅<sup>[8]</sup>。上海市松江区2007年就开始探索在郊区农村发展家庭农场,通过推进土地流转、明确相关条件、公开透明招标和加强政策扶持四大措施促进家庭农场发展。松江家庭农场的发展促进了农业增产、农民增收,培育了专业农民,改善了农村环境<sup>[9]</sup>。至2012年底,松江区粮食家庭农场发展至1206户,经营面积13.67万亩,占全区农田面积的80%<sup>[10]</sup>,这个比例在全国范围内是最高的。2013年中央“一号文件”出台后,上海市委开始推广“松江模式”,这标志着松江模式逐步成熟。松江模式是在城市化、工业化快速发展和大量农村劳动力被吸纳、转移的情况下,农村土地经营推行以家庭农场为主要生产单位的模式,实现土地集约化、规模化发展,从而实现粮食增产、农民增收的农业生产模式<sup>[10]</sup>。松江地区的实践表明:家庭农场发展应具有几个基本条件。

### 一、农业人口减少且土地流转顺畅

家庭联产承包责任制是中国农业基本经营制度,坚持农业土地集体所有,农民拥有土地使用权的前提下,鼓励土地使用权流转就成为家庭农场发展的首要条件。就全国范围看,凡家庭农场发展较快的地区,土地流转率也较高。松江地区工业化、城镇化水平和非农就业人口的大幅度提升,为土地流转和家庭农场发展提供了先决条件。2001年上海市开始新生儿的户籍自动转为城市户口、有条件地对部分农民子女逐年实施“农转非”等新政策,拥有农民身份的人口越来越少,而人口老龄化的加剧和农村劳动力向城市转移进一步减少了农业人口。至2012年底,松江农村劳动力非农就业率为96.9%,仅政府提供的公益性岗位达5000多个,直接从事农业的农民从2007年的1.25万人减少到5243人<sup>[10]</sup>。2013年,上海农村土地承包地流转规模积达114.6万亩,农业规模经营面积已达60.1%(全国平均为21.2%)<sup>[11]</sup>。

松江区始终坚持“自耕农”和“经营者自耕”的原则发展家庭农场。自耕农是指主要依靠自己和家庭成员进行家庭农场经营的个体农民<sup>[10]</sup>;经营者自耕是指家庭农场经营者原则上必须是本土农户,且必须

主要依靠家庭成员从事农业生产经营活动,不得将经营土地再转包、转租给第三方经营,除季节性、临时性聘用短期用工外,不得常年雇用外来劳动力从事家庭农场的生产经营活动<sup>[12,13]</sup>。这既防止了资本大规模进入造成的农民工人化,也保证了家庭农场能够交给有经验的农户开展适度规模经营。

家庭农场并非越大越好,要规模适度。规模适度才能保证家庭农场经营者和进城务工者的收入有一个合适的差异区间,即家庭农场的经营收入要稍高于外出务工的一般收入,但又不能太高于后者,否则容易动摇家庭农场存在的稳定性。因为,家庭农场规模过大会超出家庭人员的经营能力,容易出现将土地转租他人的情况,而违背家庭农场土地流转的原则。根据测算,家庭农场年收入达到 10 万元以上这个临界值需要种植 100 亩以上的土地,松江家庭农场经营耕地规模一般为 100~150 亩,最少的 80 亩,最大的 200 亩,平均为 113 亩。从实际情况看,家庭农场规模经营土地面积在 80~100 亩之间的占 45.9%,100~150 亩之间的占 38.1%,150~200 亩之间的占 14.6%,200 亩以上的仅 1.4%<sup>[14]</sup>。顺畅的土地流转为松江家庭适度规模经营提供了保障。

## 二、政府有效的财政扶持与政策引导

农业是经济再生产和自然再生产的交织,家庭农场的发展需要较多的资本投入,家庭农场作为重要的农业经营方式必然伴随着一定的经济风险。家庭农场作为农业经营形式之一,在土地流转、资金来源、政策规范等方面均离不开政府扶持。但家庭农场在中国处于渐进发展阶段,相关的政策并未完全规范,这影响了家庭农场的健康发展。

松江模式的成功固然有其特殊的经济社会背景,但松江家庭农场快速发展的重要条件之一是政府发挥着重要的引导和规范作用,政府的扶持是其重要基石。自 2007 年以来,上海市和松江区相继出台《关于本市加快推进家庭农场发展的指导意见》和《关于鼓励发展粮食生产家庭农场的意见》,针对家庭农场进入机制和退出机制等做了详细的政策规范,从政策上保障了家庭农场一开始就处于一个较为规范的环境。政府从家庭农场标准的认定到对家庭农场的专项财政支持均发挥着主导作用。

2013 年松江区农委出台《关于进一步规范家庭农场发展的意见》,从家庭农场的认定标准、发展原则和基本程序等多个方面做出了规范,保证了松江家庭农场的稳定健康发展。松江政府不仅是土地流转与规模经营的推动者,也是制度变革成本的承担者,在土地流出方与流入方之间进行利益的协调,做到了公平、公正,这是村民“没意见”的重要因素<sup>[6]</sup>。上海市松江区针对家庭农场的发展出台了一系列的财政扶持政策:1)在中央、市级发放的水稻良种补贴、农资补贴的基础上,区财政对种植水稻的家庭农场每年每亩再给予 200 元的土地流转费补贴;2)增加农机补贴,市、区财政对家庭农场农机按总价的 50%~70%进行补贴;3)区财政出资 5 000 万元成立贷款担保基金,为家庭农场提供贴息贷款扶持,解决融资难问题;4)家庭农场的水稻保险费全部由区财政承担<sup>[15]</sup>。2011 年,松江家庭农场获得了 2 607 万元的政府财政补贴,平均每亩为 498 元左右,财政补贴占家庭农场收入的 21.4%。政府对家庭农场的财政补贴作为城市反哺农村的重要渠道,有助于将家庭农场的收入维持在一个较高的水平,对于稳定家庭农场经营有积极的保障作用。可以说,松江模式的成功离不开政府主导下的财政补贴和政策支持。

松江地处长江中下游平原,地形地貌有利于开展机械化种植。松江政府在国家农机补贴的基础上对家庭农场采购农业机械进行财政扶持,积极推进家庭农场“机农一体”,即以“小机家庭化、大机互助化”为农机配置原则,以 7~8 户家庭农场为单位,配备 1 台收割机、2 台拖拉机、插秧机或直播机 2 台及其配套农具,形成一个生产面积在 80 亩左右的大机互助组,这极大地提高了家庭农场的机械化率。截至 2012 年底,全区已建立“机农一体”家庭农场达 140 户(占家庭农场总户数的 11.6%),经营粮田面积为 17 835 亩(占粮田面积总数的 10.4%)。从统计资料看,松江区家庭农场的亩均劳动力投入从 2007 年的 4.8 个减少到 2011 年的 3.5 个,亩均用工从 2007 年的 3.2 个减少到 2011 年的 1.9 个。农业劳动生产率大幅度提高,一个家庭农场年产粮食和生猪分别能满足 344 人、3 191 人的消费需求<sup>[14]</sup>。

## 三、良好的社会化服务与外部环境

家庭农场的生发和壮大离不开健全的社会化

服务体系。基于此,2008年,松江区政府专门制订《粮食家庭农场服务规范》,从服务的内容和单位、时间和方式、标准和费用等方面对服务做出了规范,并要求区农技中心等有关部门为家庭农场提供便捷、优质服务<sup>[16]</sup>。这从制度上保障了社会化服务各方的权利与义务,有助于降低交易成本。

家庭农场是现代农业经营的新兴主体,较大的经营规模 and 专业化生产要求从业者必须为掌握多种经营技能、具有社会责任感的职业农民<sup>[15]</sup>。2012年,松江1173户家庭农场中,年龄在60岁以下的家庭农场经营者有1104户,占总户数的91.12%,经营面积为125273亩,占总数的93.66%,其中,初中文化程度的经营者883户,占总数的75.3%,经营土地面积为101281亩,占总面积的76%<sup>[14]</sup>。松江区2012年开始实行家庭农场职业证书的制度,作为家庭农场经营者的准入条件,规定必须取得农机驾驶证以及农业产业经营资格的专业农民培训证书,或经过培训取得水稻、二麦、油菜、绿肥等四门以上单科结业证书,一律持证上岗,当职业农民<sup>[15]</sup>。在规定家庭农场经营者必备资质的同时,还积极组织家庭农场经营者开展现代农业经营培训,强化职业农民培育。

松江建立了覆盖113个行政村的农用地信息服务平台,并建立了镇级农村土地流转服务中心,在融资、农资、农机、信息、营销等方面提供较为全面的生产性服务,大大节约了家庭农场产前、产中、产后各环节的交易费用,为家庭农场发展创造了良好的外部环境<sup>[15]</sup>。

总之,较之于欧美发达国家,家庭农场在中国的出现不过30余年的时间,而真正得到快速发展也是近10年的事情了。当前,中国的经济社会转型尚未结束,人多地少的国情依旧存在,东中西部经济发展和城镇化水平的差距仍然较大,这就决定了中国的家庭农场难以在短期比肩欧美发达国家。从国情出发,大型农场并非唯一目标,提高产值、增加收益才是关键<sup>[17]</sup>。正如黄宗智先生所言:“小而精”的家庭农场才是真正“适度规模”适合中国的模式<sup>[18]</sup>。在这种情况下,松江经验就显得更加弥足珍贵。但是值得警惕的是松江模式的成功有着其他地区难以具备的要素背景,可以说松江模式是一种典型的都市型农业。因此,不能照搬松江模式发展家庭农场,尤其是在工业化和城镇化水平较低的中西部地

区要采取稳中求进的态度发展,切忌一哄而上。同时,松江模式成功的关键在于政府对家庭农场的政策引导和与财政支持,尤其是对家庭农场具体的操作规范做出了详细的规定,在家庭农场政策尚未完善的地区尤其要注意政策先行,着眼规范的可操作性。中国的家庭农场经营模式正在蓬勃展开,作为重要的农业经营方式,借鉴松江模式的经验有助于更好地发展家庭农场。

#### 参考文献:

- [1] 黑龙江省曙光农场试办家庭农场的宣传提纲[J]. 国营农场经济研究资料, 1983(21): 29.
- [2] 中共中央关于一九八四年农村工作的通知[N]. 人民日报, 1984-06-12(A01).
- [3] 中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定[J]. 国土资源通讯, 2008(19): 6.
- [4] 庄红韬. 全国家庭农场达87.7万个 平均经营规模超过200亩[EB/OL]. (2013-06-04) [http://news.xinhuanet.com/fortune/2013-06/04/c\\_116031511.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2013-06/04/c_116031511.htm).
- [5] 全国家庭农场五种模式[J]. 农村经营管理, 2013(4): 21.
- [6] 顾海英. 关于上海松江区发展家庭农场的思考[J]. 科学发展, 2013(12): 56.
- [7] 高强, 刘同山, 孔祥智. 家庭农场的制度解析: 特征、发生机制与效应[J]. 经济学家, 2013(6): 48-56.
- [8] 奚晓文, 施懿赞. 打造以家庭农场为特色的现代化松江农业[N]. 东方城乡报, 2010-11-23(A08).
- [9] 王东荣, 方志权, 章黎东. 上海家庭农场发展研究[J]. 科学发展, 2011(4): 54-58.
- [10] 徐文震. 论我国家庭农场健康发展需着力解决的三对关系——基于“松江模式”的思考[J]. 改革与开放, 2013(21): 58-60.
- [11] 姜亦华. 松江家庭农场及其对苏南的启示[J]. 江南论坛, 2013(6): 30.
- [12] 农业部产业政策与法规司调研组. 上海松江家庭农场调查报告[J]. 农产品市场周刊, 2013(30): 18.
- [13] 刘守英. 上海市松江区家庭农场调查[J]. 上海农村经济, 2013(10): 8-11.
- [14] 董凌芳. 松江粮食家庭农场: 农业经营制度的新探索[J]. 理论界, 2013(11): 30.
- [15] 赵海. 家庭农场的制度特征与政策供给[J]. 农村金融研究, 2013(12): 8.
- [16] 管培民, 马四娟. 上海市松江区发展家庭农场的做法与成效[J]. 中国农技推广, 2013(3): 5.
- [17] 李慎宁. 松江模式的探索[J]. 中国农村科技, 2013(3): 33.
- [18] 黄宗智. “家庭农场”是中国农业的发展出路吗?[J]. 开放时代, 2014(2): 176-194.

责任编辑: 李东辉