

江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 15 期

中共江苏省委宣传部

2022 年 05 月 10 日

我省粮食类家庭农场经营面临的 三个紧迫性问题

摘要:南京农业大学课题组对全省粮食类家庭农场进行抽样调查, 研究结果显示当前粮食类家庭农场面临土地流转租金较高、附属设施用地不足、土地细碎化严重等三个紧迫性问题。针对此, 建议尽快研究出台相应制度措施, 设立耕地流转补贴资金, 改善资源配置效率; 多渠道整合开发资源, 创新利用生产设施用地; 开展集中连片整治, 推进小田变大田。

家庭农场是发展现代农业的有生力量。习近平总书记强调，“要突出抓好农民合作社和家庭农场两类农业经营主体发展，赋予双层经营体制新的内涵，不断提高农业经营效率”。中共中央、国务院《关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》进一步指出：“支持家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业多种粮、种好粮。”江苏省社会科学基金重大项目“江苏建立健全城乡融合发展的体制机制与政策体系研究”课题组，基于对全省粮食类家庭农场 871 个有效样本分析研究的基础上，提出我省粮食类家庭农场经营面临的三个紧迫性问题及其应对建议。

一、我省粮食类家庭农场经营面临的突出问题

（一）土地流转租金较高，制约可持续发展

土地流转租金是家庭农场最重要的一项成本支出。我省绝大多数土地流转租金为每亩 700-800 元，但调查样本的家庭农场平均土地流转租金为每亩 923 元，在成本结构中占 44.81%。同时，土地流转还存在租金价格随意性大、刚性持续上涨等问题。这导致家庭农场主预期不稳定，再加上土地流转期限较长，通常为 3-5 年，土地续租中还容易引起纠纷，产生交易成本和再次搜寻成本。这在很大程度上制约了家庭农场主对于长期可持续性基础设施和生产能力的投资。

以睢宁县姚集镇为例，经营规模为 232 亩、400 亩、520 亩和 620 亩的四个粮食类家庭农场租金分别为每亩 800 元、850 元、850 元和 900 元，家庭农场主表示租金上涨的趋势加剧、成本支

出压力增大。射阳县千秋镇海洋家庭农场经营面积达到 5166 亩，土地租金每亩 1000 元，每年土地租金总额高达 516.6 万元，在遭遇自然风险（如冰雹、大风、旱涝灾害等极端天气）和市场风险（销路不畅、价格低迷），必然面临较大生存风险。

（二）附属设施用地不足，阻碍产业链建设

作物种植类附属设施用地是作物种植生产所需要的农机具装备设备临时存储用地、废弃物存放处置的环保用地、产品检验检疫监测用地以及农产品初加工设施用地。在 871 个调查样本中，449 个家庭农场拥有附属设施用地，占比 51.55%，经营规模主要分布在 100-400 亩之间；422 个家庭农场没有附属设施用地，占比 48.45%，经营规模在 100 亩以下。从用地规模来看，附属设施用地超过 5 亩的仅占 24%，27%的家庭农场附属设施用地低于 1.5 亩。从区域看，南通和盐城的家庭农场拥有附属设施用地比例较高，分别为 64.86%和 68.42%，但实际只能满足两地总体需求的 10%。

调研结果显示，我省家庭农场附属设施用地普遍无法有效满足生产经营需求，严重阻碍了粮食稳定生产和产业链建设。以盐城市大丰区辉武家庭农场为例，其经营面积超过 2000 亩，但没有可用的配套设施用地，农场主只能进行初级农产品生产，无法进行贮藏、加工等商品化处理，限制了一二三产业融合发展。这一问题还导致新购买的农机具露天堆放，加快折旧；粮食缺少晒场，直接影响到粮食产量和品质，无法通过延长上市来分散价格

和市场压力。究其原因，永久基本农田按规定不能作为生产附属设施用地，而一般农用地用于生产附属设施用地建设成本太高。

（三）土地细碎化严重，影响规模经营

家庭农场地块数量是影响规模经营的重要因素。我省家庭农场耕地细碎化现象突出，狭小和不规则的地块严重影响大型农机的使用效率，增加农业经营成本。家庭农场主的多地块经营增加了田埂和沟渠面积，造成耕地资源浪费，还会延长作业时间，降低生产效率。

调查发现，我省 56.17%的家庭农场存在土地细碎化问题。除连云港、宿迁和徐州外，其余 10 市土地细碎化比例均超过 50%。从调研样本经营地块来看，平均每个家庭农场拥有 10 块地，有的单个家庭农场拥有 200 个地块。在盱眙县，有家庭农场经营规模为 140 亩，分布在 50 多个地块，地块之间高度落差超过 15 厘米；在淮阴区，有家庭农场经营总面积 1142 亩，分散在 1145 块土地上，平均每块地不超过 1 亩。

二、完善我省家庭农场经营的对策建议

1. 设立耕地流转补贴资金，改善资源配置效率。为应对土地流转租金问题，提升农场可持续发展能力，建议提高财政补贴资金的集中度和精准性，新增的农业投入和扶持资金作为耕地流转费用补贴向粮食类家庭农场主倾斜。进一步提供土地流转服务与指导，引入第三方土地评估机构，促进形成市场化土地流转价格机制。通过争取各级政府项目资金进行公共设施维护和道路沟渠

建设，规划建成高标准农田，降低承包方的基础设施投入成本，通过农村产权交易中心统一对外发包，降低土地流转的交易成本，提高家庭农场的生产经营效率，对冲基于市场机制形成的居高不下土地租金。

2. 多渠道整合开发资源，创新利用生产设施用地。各地应落实一般农用地按照种植面积 1.5%以内、最多不超过 15 亩的政策要求，合理配置生产设施配套用地。基层政府应结合国土空间规划，整治废弃和低效建设用地项目，用于粮食类家庭农场经营设施配套用地。调研发现，农田集中连片整治一般可以增加土地面积 7%左右，可探索将增加土地部分用作粮食类家庭农场生产设施配套用地。因地制宜制订奖补办法，科学布局，建设“农事综合服务中心”或“家庭农场联盟综合体”，以社会化服务形式有偿提供生产附属设施服务，满足粮食类家庭农场生产设施配套用地。

3. 开展集中连片整治，推进小田变大田。积极实施“小田变大田”农村改革试验，科学规划设立土地流转区和自种区，整理零散田块为大条田，将经营权流转给家庭农场主。探索将土地收回集体进行农地重划，进行标准田建设，在保证土地面积不减的情况下重新分配承包地，将成块连片土地的经营权流转给家庭农场主。整合涉农财政资金，向土地整治和高标准基本农田建设倾斜，创新土地市场化流转机制，推动高标准农田协同资本、技术等其他生产要素向经营能力较强的家庭农场集中，实现粮食生产

耕、种、管、收全程机械化，从根本上解决土地细碎化问题。

(课题组成员:耿献辉,南京农业大学经济管理学院副院长、教授;严斌剑,南京农业大学经济管理学院副教授;张晓恒,南京航空航天大学经济管理学院副教授)

本期送：省委、省人大、省政府、省政协领导同志
中宣部、全国社科工作办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科工作领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委、市政府领导同志、各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志
本部各部领导、各处室

中共江苏省委宣传部政策法规研究室编 共印 150 份 苏简字 1003 号