

● 中国西部新农村建设研究丛书

中国西部三农问题报告

ZHONGGUOXIBU
SANNONGWENTIBAOGAO

主 编 / 聂华林

副主编 / 张贡生 李泉

中国社会科学出版社

● 中国西部新农村建设研究丛书

中国西部三农问题报告

ZHONGGUOXIBU
SANNONGWENTIBAOGAO

主 编 / 聂华林

副主编 / 张贡生 李泉

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国西部三农问题报告/聂华林主编, 张贡生, 李泉副主编. —北京: 中国社会科学出版社, 2006. 12

ISBN 7-5004-5787-1

I. 中… II. 聂… III. ①农业经济—研究报告—中国②农村经济—研究报告—中国③农民—问题—研究报告—中国 IV. ①F327②D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 102598 号

策划编辑 郭晓鸿 (guoxiaohong149@163.com)

责任编辑 郭晓鸿

责任校对 尹 力

封面设计 王 华

版式设计 戴 宽

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010-84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 华审印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2006 年 12 月第 1 版

印 次 2006 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16

印 张 34.375

插 页 2

字 数 650 千字

定 价 60.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

本书编委会

- 主 编** 聂华林 兰州大学经济学院教授、博士生导师，国家“985工程”建设项目——西部经济社会发展哲学社会科学创新基地首席专家，国家社会科学基金重大项目（04-ZD018）首席专家，兰州大学区域经济社会研究中心主任，兰州大学西北开发综合研究所所长
- 副主编** 张贡生 兰州商学院教授、硕士生导师，中国城市经济学会常务理事
- 编写人员** 李 泉 兰州大学经济学院青年教师、经济学博士
- 王志升 北京大学光华管理学院博士后研究人员、副教授、经济学博士
- 任海军 兰州大学经济学院副教授、经济学博士
- 杨建国 兰州城市学院经济系副主任、副教授，经济学博士
- 王成勇 中共甘肃省委党校经济研究所副所长、副教授，兰州大学经济学院在读博士研究生
- 路万青 郑州大学商学院副教授、经济学博士
- 拜琦瑞 兰州大学经济学院在读博士研究生
- 李秀红 兰州大学经济学院在读博士研究生
- 高 黎 兰州大学经济学院在读博士研究生
- 王宇辉 兰州大学经济学院在读博士研究生
- 马草原 兰州商学院青年教师、经济学硕士
- 李莹华 兰州城市学院青年教师、经济学硕士
- 吴 婕 兰州大学经济学院在读硕士研究生

李长亮 兰州大学经济学院在读硕士研究生
赵 斌 北京交通大学经济管理学院在读博士生
张 帅 兰州大学经济学院在读硕士研究生
潘 琪 兰州大学经济学院在读硕士研究生
史巧玉 兰州商学院副研究馆员

前 言

改革开放以来，党中央和国务院关于“三农”问题先后发布了七个“一号文件”，充分显示了党和国家对我国农村、农业和农民工作问题的高度重视。

1982年1月1日，中共中央发出第一个关于“三农”问题的“一号文件”，对当时迅速推开的农村改革进行了适时的总结。文件明确指出，包产到户、包干到户或大包干“都是社会主义生产责任制”，同时还说明它“不同于合作化以前的小私有的个体经济，而是社会主义农业经济的组成部分”。1982年“一号文件”与之后的连续四个中央关于农村改革的“一号文件”，在中国农村改革发展史上成为了专用名词——“五个一号文件”，足见其影响的深远。

1983年1月，第二个中央关于“三农”的“一号文件”《当前农村经济政策的若干问题》正式颁布。从理论上说明了家庭联产承包责任制“是在党的领导下中国农民的伟大创造，是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展”。

1984年1月1日，中共中央发出《关于一九八四年农村工作的通知》，即第三个中央关于“三农”问题的“一号文件”。文件强调要继续稳定和完善联产承包责任制，延长土地承包期。为鼓励农民增加对土地的投资，规定土地承包期一般应在15年以上，生产周期长的和开发性的项目，承包期应当更长一些。

1985年1月，中共中央、国务院发出《关于进一步活跃农村经济的十项政策》，即第四个关于“三农”的“一号文件”。该文件的中心意思是：调整农村产业结构，取消了30年来农副产品统购派购的制度，对粮、棉等少数重要产品采取国家计划合同收购的新政策。国家还将农业税由实物税改为现金税。

1986年1月1日,中共中央、国务院下发了《关于一九八六年农村工作的部署》,即第五个关于“三农”的“一号文件”。文件肯定了农村改革的方针政策是正确的,必须继续贯彻执行。针对当时农业所面临的停滞、徘徊和放松倾向,文件强调进一步摆正农业在国民经济中的重要战略地位。

2004年1月,针对近年来全国农民人均纯收入连续增长缓慢的情况,中央下发《中共中央国务院关于促进农民增收若干政策的意见》,成为改革开放以来中央关于“三农”问题的第六个“一号文件”。文件对提高农民收入提出了一系列十分重要的政策措施。

2005年1月30日,《中共中央国务院关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》,即第七个关于“三农”的“一号文件”公布。文件要求,坚持“多予少取放活”的方针,稳定、完善和强化各项支农政策。当前和今后一个时期,要把加强农业基础设施建设,加快农业科技进步,提高农业综合生产能力,作为一项重大而紧迫的战略任务,切实抓紧抓好。

作为国家哲学社会科学基金重大项目——西部全面建设小康社会中的三农问题及对策研究的各项工作,就是在中央关于三农问题的七个“一号文件”的精神指引下进行的。通过理论分析和实际调查研究不难发现,我国全面建设小康社会的最大难题不在东部在西部,不在城市在农村,西部的三农问题则是难题中之难题,而西部贫困山区的贫困问题的解决则是一个“哥德巴赫猜想”。为什么要这样讲呢?

这是因为西部的三农问题不同于东部,具有特殊性。这种特殊性突出地表现在:生态环境十分脆弱且有继续恶化趋势,贫困和生态环境问题互为因果且呈胶着状态,贫困面仍居高不下;人口增长过快,形成了十分庞大的低素质农牧业人口;地广人稀,人口居住高度分散,社会分工比较单一,城镇化水平和社会事业发展严重滞后,社会发育程度还很低;农牧业经济和农牧民收入“两个”增长严重困难;农牧民就业严重不足且就业渠道非常狭窄;大量的扶贫资金的投入不但没有从根本上解决贫困问题,而且固化了没有发展希望的传统产业;区域、城乡、农户之间的收入严重不平衡;农牧民对土地、草场甚至政府的预期严重下降;等等。

就西部贫困山区来说,情况就更为严重。这里仅以三江源地区的青海省泽库县为例。这个县有人口5.8万,是一个高海拔纯牧业县,1988年被确定为国家级贫困县。多年来,国家给予了大量的多种资金支持,仅在1994—2000

年间,各项扶贫资金和项目资金投入就高达1.9亿元,另外还有扶贫贷款等资金支持。但是,这些巨大的资金投入并没有产生预期的效果,现在这个县的贫困面仍高居73%,赤贫面6%。当年给予牧民的扶贫贷款不但没有产生应有的效益,反而给牧民造成了沉重的负担,迄今为止仅银行贷款利息一项,就人均23.5元,还本付息使贫困牧民背上了卸不掉的沉重包袱。这里就产生了一个问题——为什么多年来政府给予了大量的扶贫资金投入,但贫困面还这么高?原因到底在什么地方?这就不能不使人产生联想:西部贫困山区的贫困问题的解决难道是一个“哥德巴赫猜想”?

显而易见,无论从战略层面还是从实践层面,西部地区的三农问题的解决难度都是很大的。显而易见,三农问题已经远远超出了农业、农村、农民的范畴,而要解决三农问题必须毫不动摇地实施统筹城乡经济社会发展战略,不但要治标更要治本,标本兼治,着眼于长远,一揽子解决农业、农村、农民这一系统中的突出问题,特别是这一系统中的本源问题。为了对西部地区三农的基本问题进行一个梳理,以利为其最终解决提供有价值的对策措施和政策建议,我们项目组通过查阅大量的资料 and 进行实际的调查研究,并与职能部门的工作人员进行了多次座谈,听取他们的意见和建议,形成了《中国西部三农问题报告》的基本框架,作为国家社会科学基金重大项目——西部全面建设小康社会中的三农问题及对策研究的阶段性成果予以出版。

这本专著涉及西部地区三农的以下基本问题:农村居民收入与消费、农业产业化发展、农产品贸易与农村市场化、粮食安全与区域支持系统、农村劳动力转移与城镇化、乡镇企业与农村工业化、农村金融与财政支农、农村扶贫开发、农村社会保障、农村社会发展、农村城镇化过程中的土地经营、农村生态环境与农业经济发展、科技进步与传统农业的改造、城乡关系与农业反哺机制的构建,等等。

从一定意义上可以说,三农问题的解决是一个庞大的系统工程。关键是要找到解决问题的切入点,找到三农问题形成的机理,否则就无从下手。如前所述,本专著只是对西部地区的三农基本问题进行一个梳理,至于其形成的机理和解决的切入点等问题我们将在以后进行,提出解决的思路与对策措施。当然,在探讨以上提到的西部三农的14个基本问题时,也提出了一些对策建议,不过这些对策建议还只是一些初步的看法和想法,因为本书毕竟是整个项目的一个阶段性成果。

本项目在进行的过程中,得到了全国哲学社会科学规划办公室杨庆存处长

的热情关怀，兰州大学的有关领导和兰州大学科研处、“985 工程”办公室等职能部门的负责同志也给予了多方面的大力支持和关怀，使项目组的成员大受鼓舞，在此一并表示诚挚的感谢！

聂华林

2005 年 10 月 8 日

于兰州大学无形斋

目 录

前言.....	(1)
第一章 农村居民收入与消费.....	(1)
第一节 以农民增收为龙头, 拉动“三农”问题的解决.....	(1)
第二节 西部农村居民收入现状分析.....	(2)
第三节 西部农村居民消费现状分析	(19)
第四节 制约西部农村居民收入和消费增长的因素分析	(30)
第五节 增加西部农村居民收入和提高消费的对策建议	(37)
第二章 农业产业化发展	(46)
第一节 农业产业化的科学内涵	(46)
第二节 西部农业产业化的发展现状	(49)
第三节 制约西部农业产业化发展的障碍因素分析	(55)
第四节 西部地区农业产业化发展前景及对策	(64)
第三章 农产品贸易与农村市场化	(73)
第一节 关于农产品贸易	(73)
第二节 西部地区农产品贸易的总体特征	(74)
第三节 西部地区农产品贸易的优劣势分析	(81)
第四节 西部地区农产品贸易的发展与未来	(85)
第五节 农村市场化的现状与问题	(86)
第六节 西部地区农村市场化建设的政策建议	(97)
第四章 西部粮食安全与区域支持系统构建.....	(103)

第一节	中国粮食生产与区域化演进格局·····	(103)
第二节	粮食安全的区域支持系统构建依据·····	(115)
第三节	国家粮食安全区域支持系统的构建与运行·····	(125)
第四节	西部地区粮食安全的思路与对策·····	(139)
第五章	农村剩余劳动力转移·····	(144)
第一节	关于农村剩余劳动力概念的讨论·····	(144)
第二节	西部农村剩余劳动力总体特征·····	(146)
第三节	西部地区农村剩余劳动力转移的必要性和现实意义·····	(149)
第四节	影响农村剩余劳动力转移的一般性因素分析·····	(151)
第五节	西部地区农村剩余劳动力产生的原因分析·····	(159)
第六节	西部地区农村剩余劳动力转移的难点分析·····	(164)
第七节	西部地区农村剩余劳动力进一步转移的对策建议·····	(169)
第六章	乡镇企业与农村工业化·····	(174)
第一节	乡镇企业与西部农村工业化发展·····	(174)
第二节	西部农村工业化的路径选择——对西部乡镇企业的定位·····	(188)
第三节	西部农村工业化的对策建议·····	(197)
第四节	科学发展观视角下的西部农村工业化·····	(204)
第七章	农村扶贫开发·····	(210)
第一节	关于贫困与贫困问题·····	(210)
第二节	贫困形成的根源·····	(212)
第三节	我国反贫困工作回顾·····	(221)
第四节	西部贫困现状与反贫困的现实选择·····	(231)
第八章	西部农村社会保障·····	(246)
第一节	西部农村社会保障现状·····	(246)
第二节	西部农村社会保障存在的主要问题·····	(263)
第三节	西部农村社会保障问题的成因·····	(269)
第四节	西部地区公共卫生问题·····	(280)

第九章 农村金融与财政支农	(288)
第一节 政策性金融与财政的关系及特征.....	(288)
第二节 农村金融存在的问题.....	(291)
第三节 西部地区农村财政支农存在的主要问题与成因.....	(295)
第四节 西部地区金融、财政支农的对策建议.....	(300)
第五节 西北五省区农村金融问卷调查分析报告.....	(310)
第十章 农村社会事业发展	(318)
第一节 必须加快西部农村社会事业发展.....	(318)
第二节 西部农村教育事业.....	(319)
第三节 西部农村医疗卫生事业.....	(336)
第四节 西部农村文化事业.....	(343)
第十一章 农村城镇化进程中的土地经营模式研究	(349)
第一节 城市土地经营与农村城镇化的互动分析.....	(349)
第二节 农村土地产权制度分析.....	(354)
第三节 农村城镇化进程中的土地经营模式探索.....	(372)
第十二章 农村生态环境与农业经济发展	(385)
第一节 西部地区生态环境现状及问题.....	(385)
第二节 西部地区农业经济现状与问题.....	(400)
第三节 西部地区生态环境建设与农业经济发展的相互 制约关系分析.....	(405)
第四节 以生态农业促西部农业生态经济发展.....	(412)
第五节 西部地区农业经济发展与生态建设的典型案例: 沼气生态农业.....	(426)
第十三章 科技进步与传统农业改造	(437)
第一节 科技进步对改造传统农业的重要性.....	(437)
第二节 西部地区农业生态环境的突出问题与生产条件.....	(438)
第三节 西部地区农业发展状况.....	(443)
第四节 西部地区农业科技水平分析.....	(455)

第五节	提高农业科技水平，加速传统农业转型·····	(463)
第十四章	城乡关系协调与农业反哺机制构建·····	(476)
第一节	西部地区城乡关系演变的历史考察·····	(476)
第二节	城乡关系失调对西部城乡发展的影响与后果·····	(481)
第三节	西部地区城乡关系发展现状与问题·····	(487)
第四节	西部协调城乡关系的模式选择·····	(509)

第一章 农村居民收入与消费

第一节 以农民增收为龙头，拉动 “三农”问题的解决

党的十六大提出了全面建设小康社会的宏伟目标。全面建设小康社会最艰巨、最繁重的任务在农村。为了科学地监测和评价农村全面建设小康社会的进程，推动农村全面小康社会建设，国家统计局农村社会经济调查总队与中央政策研究室成立联合课题组，参照“三步走”战略构想的基本目标、2000年前后世界中等收入国家有关指标的平均水平、农村20%最高收入农户有关指标的平均水平、2000年城镇居民有关指标的平均水平和部分大城市郊区有关指标的平均水平，设计了农村全面小康社会的评价标准，该标准包括18项单项指标的数量标准。其中关于农民收入与消费的标准是：（1）农民人均可支配收入 ≥ 6000 元，农民的消费结构与2000年城镇居民消费结构非常接近。今后20年农民收入每年要平均增长5%以上。（2）恩格尔系数 $\leq 40\%$ 。恩格尔系数是食品消费支出占消费总支出的比重，恩格尔系数越低，表明生活质量就越好。（3）农民居住质量指数 $\geq 75\%$ 。（4）农民文化娱乐支出比重 $\geq 7\%$ 。

2002年西部12省、市、自治区农村居民家庭人均纯收入为1791.73元，恩格尔系数为52.2%，居住质量指数为17%，文化娱乐支出比重为2.6%，这表明西部农村与全面小康相差甚远。2003年国家统计局农村调查总队根据农村全面小康标准，对2002年全国农村全面小康实现程度进行了测算，结果如下：从全国看，2002年农村全面小康实现程度为13.1%；分地区看，东、中、西部地区农村全面小康实现程度差异较大，分别为30.8%、9.8%

和-14.1%，中西部地区比东部分别低 21 个百分点和 44.9 个百分点。

第二节 西部农村居民收入现状分析

一 从总量来看，西部农村居民人均纯收入不仅绝对数低而且增长缓慢

截至 2000 年底，西部地区农村人口占总人口的比重为 71%^①，比全国这一比重 63.9% 高出 7.1 个百分点。在以农村人口为主的西部地区，农村居民人均纯收入水平是衡量农业和国民经济发展的一个重要指标。由表 1—1 数据可知，近年来西部地区农村居民人均纯收入呈现两大特点：一是农村居民人均纯收入绝对数低。西部地区农民人均纯收入与全国平均水平有较大差距。2002 年，全国农民人均纯收入为 2475.63 元，而西部 12 省、市、自治区农民人均纯收入平均为 1791.73 元，其中，最低的西藏只有 1462.27 元，比全国平均水平低 41 个百分点；即使人均纯收入水平最高的四川也仅为 2107.64 元，仍比全国平均水平低 15 个百分点。二是农村居民人均纯收入增速减缓。1998—2002 年 5 年间，西部 12 省、市、自治区农村居民人均纯收入增长明显趋缓，内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏和新疆农村居民家庭人均纯收入平均增长率分别只有 1.32%、0.52%、5.48%、4.45%、2.91%、3.99%、4.68%、3.39%、3.54%、4.28%、2.85% 和 4.11%，西部平均增长 3.35%，低于全国 3.63% 的平均水平。其中，内蒙古、广西、贵州、宁夏低于西部平均水平，而内蒙古、广西、陕西、甘肃、宁夏和新疆 6 个省区在某些年份甚至出现负增长。（见图 1—1）

将西部 12 省、市、自治区视为一个整体，西部农村居民家庭人均纯收入与全国平均水平相比，长期以来存在较大差距，如表 1—1 和图 1—2 所示。

^① 根据西部 12 省（区、市）《第五次人口普查公报》中的数据计算而得。

表 1—1 西部与全国农村居民家庭人均纯收入比较 (1997—2002) (单位: 元)

年 份	1997	1998	1999	2000	2001	2002
全 国	2090.13	2161.98	2210.34	2253.42	2366.40	2475.63
西 部	1470.32	1580.08	1604.05	1632.31	1755.10	1791.73

资料来源:《中国统计年鉴》(1998—2003 年),西部农村居民家庭人均纯收入为西部各省、市、区当年农村居民人均纯收入的算术平均数。

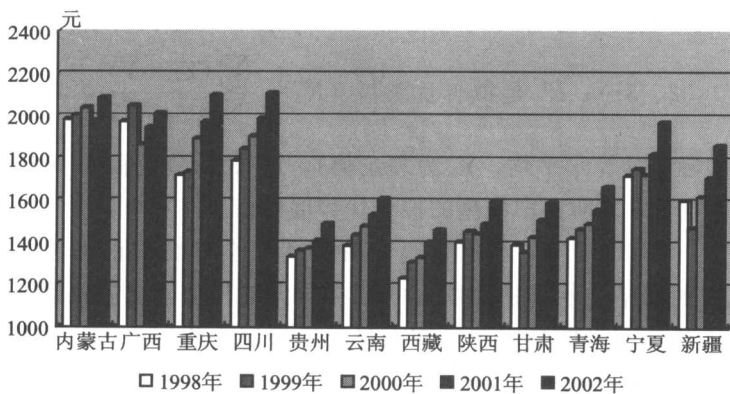


图 1—1 1998—2002 年西部 12 省、市、自治区农民人均纯收入变化

数据来源:《中国统计年鉴》(1998—2003 年),中国统计出版社。

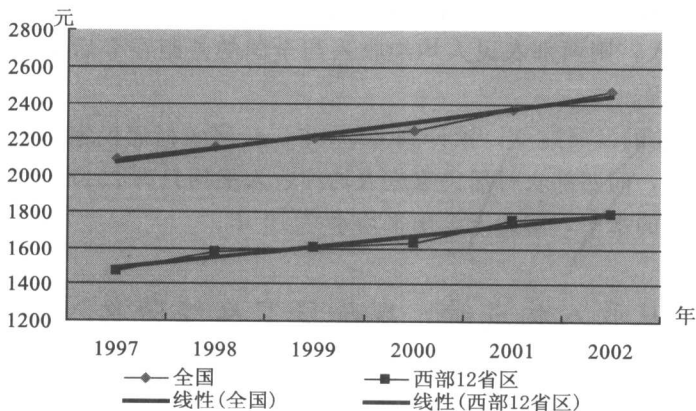


图 1—2 全国与西部农村居民人均纯收入比较

数据来源:与表 1—1 同。

根据表 1—1 中的数据,我们分别计算出了全国农村居民人均纯收入的一元线性回归方程和西部农村居民人均纯收入的一元线性回归方程,分别为:

$$Y_1 = 73.824X_1 + 2001.3$$

$$R_1^2 = 0.9654;$$

$$Y_2 = 61.725X_2 + 1422.9$$

$$R_2^2 = 0.9525;$$

其中, Y_1 表示全国农村居民人均纯收入; Y_2 表示西部农村居民人均纯收入;

$X_1, X_2 = 1, 2, 3 \dots$; R^2 是拟合优势度 ($R^2 = \frac{\sum (Y_i - \bar{Y})^2}{\sum (Y - \bar{Y})^2}$) 其中 Y 为实际

值, $\bar{Y}$ 为实际值的算术平均, Y_i 为理论值), R^2 的取值范围为 $0 \leq R^2 \leq 1$, R^2 的值越接近于 1, 表明回归模型的拟合优势度越好。

从图 1—2 可以看出, 位于较高位置的代表全国情况的曲线与位于较低位置的西部平均水平的曲线之间存在较大的位差, 也就是说, 全国农村居民家庭人均纯收入明显高于西部农村居民家庭人均纯收入。从线性回归模型看, 这两条直线都是拟合优势度较高的回归直线, 若以这两条回归直线估计全国和西部农村居民家庭人均纯收入未来的发展趋势具有较高的可信度。另一方面, 从模型中我们还可以看出, 不仅两条回归直线的位差很大, 而且位于图上方的代表全国情况的回归直线的斜率要比位于图下方的代表西部情况的回归直线的斜率大得多, 也就是说, 如果不采取有效措施快速增加西部农村居民收入, 则西部农民人均纯收入与全国的差距在今后会继续拉大, 其后果令人担忧。

按照目前的发展速度, 预计到 2010 年, 全国农村居民家庭人均纯收入将达到 3035 元, 而西部农村居民家庭人均纯收入平均只有 2317 元, 大体相当于全国 2000 年的水平, 落后于全国平均水平 10 年。

二 从收入构成看, 现阶段家庭经营收入和工资性收入仍然是农民纯收入的最主要来源

农村居民纯收入, 是指农村住户当年从各个来源得到的总收入相应地扣除所发生的费用后的收入总和。其计算方法为: 纯收入 = 总收入 - 家庭经营费用