

农民减负增收的内在机理问题研究

课题负责人: 王培合

电话: 7187619 邮编: 450006

课题组成员: 李宝明 王爱英 张红梅
赵兴洲 申占平 胡述宝
许丽明 张保栓 马公秀
张月桂 段月丛 丰云田
马元海 李 丽 朱红民
陆 梅 帖全亮 贾振民
王风英 曾凡清 李润生

主持人单位: 中共郑州市委党校

二〇〇二年十二月十日

农民减负增收的内在机理问题研究

一、选题：

本课题国内外研究现状述评：

农民减负增收是近几年我国理论界研究的热点问题之一，不同的理论观点和理论见解经常见诸于报刊杂志与理论著作当中，诸如“高科技农业的税收减免”论、“以工支农实现土地资源的暂时零税负”论、“中低收入农户的重点减负”论等等，仅中华网与农民负担相关的当前网页就有 205 个，所有这些都为减负增收理论的深入研究和推动减负增收工作的进一步开展提供了有价值的参考。

本课题研究的意义：

减负增收是当前党在农村的一项中心工作，其成败事关农村经济社会的发展及党的事业的兴衰。为实现减负增收，我们党相继出台了一系列的政策和措施，并取得了一定的成绩，但是，目前的减负仍没有摆脱减了升、升了减、减了再升的循环怪圈，增收的步伐也一度放慢，所以本课题组紧紧抓住我省万名干部下基层的大好时机，层层展开调查，进行深入研究，力争在前人研究的基础上有新的理论突破，因此，本课题的研究具有极为重要的现实意义。

二、内容：

本课题研究的主要思想：

（一）减负增收的内在逻辑关系

1. 农民减负增收的内在统一。（1）减负是增收的基础。（2）增收是减负的目的和必要条件。（3）减负与增收有机统一于我国农村社会经济的发展实践过程中。

2. 农民减负与增收的内在矛盾。（1）减负影响增收。（2）增收带来减负。（3）减负与增收在特定条件下不构成因果关系。

（二）农民减负增收的实质及认识误区

1. 农民减负增收的实质。（1）农民减负是为了增收。（2）增收是为了促进党在农村各项事业的快速发展。

2. 农民减负增收的认识误区。（1）把农民减负仅仅局限于农民负担绝对量的减少。（2）把农民减负工作孤立化。（3）片面强调农民减负的紧迫性，乱刮风。（4）把农民负担过重的主要责任归结于农村基层干部。

（三）农民负担过重的主要成因及其影响

1. 农民负担过重的主客观原因。

客观原因：（1）农民收入增长缓慢，难以从根本上缓解负担过重问题。一是现实的国情国力，难以在短时期内改变我国农业的弱质地位；二是农民增收渠道狭窄，生财能力脆弱；三是农村基层党组织的政治核心作用发挥不够充分，缺乏带领农民致富的真本领；四是农村市场体系及社会化服务体系不健全，阻碍了农村经济的发展和农民增收的实现。（2）现行体制不完善，加重了农民负担。（3）发展的紧迫性与盲目性的对立，加重了农民的人均负担量。

主观原因：（1）农民不熟悉社会主义市场经济的内在规律，观念落后，生产盲目，导致增产不增收，即便是一些合理负担有些农民尤其是中低收入农户也深感“负担过重”。（2）由于对联产承包责任制认识上的缺陷，人为地削弱了农村集体经济的实力，农村社会经济发展所需的资金主要靠农民负担。（3）在市场经济浪潮的冲击下，一些基层干部为人民服务的意识淡化，执政意识错位，人为地加重了农民负担。

2. 农民负担过重对农村社会经济发展的影响。（1）影响党的群众威信的不断提高和党群干群关系的健康发展。（2）影响“三个代表”重要思想在广大农村的深入贯彻和落实。（3）影响农村社会的稳定和党在农村执政地位的巩固。（4）阻碍农村经济的持续、快速发展。

（四）农民减负增收的当前对策

1. 深化当前农村税费制度改革,减轻农民当前负担的绝对量。(1)取消农民负担当中的一些特定项目。(2)调整农业税政策。(3)改革现行村提留征收使用办法。

2. 积极稳妥地推进配套改革,确保农村当前费税改革的顺利进行。(1)精简乡镇机构和人员,切实转变政府职能。(2)精简和优化教师队伍,合理配置教育资源,保障义务教育经费投入。(3)加大对乡镇政府的财政转移支付力度。(4)深化财政改革,调整财政支出结构。(5)认真清理农村税费改革前农民拖欠的税费。(6)认真研究和妥善处理乡村不良债务。(7)建立有效的农民负担监督管理机制。(8)加强农税队伍建设,规范征收行为,强化征收管理。

3. 提高农业资源的当前使用效率,增加集体收入,有效弥补农民负担绝对量减少后的各项资金缺口。(1)严格资源管理,杜绝资源浪费;(2)建立健全竞争激励机制,充分挖掘现有资源的潜力;(3)纠正农民的各种非理性消费,增强农民的投资能力。

(五) 搞好农民减负增收的系统工程建设,促进减负与增收的内在统一和可持续发展。

1. 积极探索农业税收的实现形式,在实现农民减负的同时,确保农业税收的稳步增长,为农民增收创造条件。(1)由强制性征收不断向约束性增收转变,把义务与自觉、职业与税种、竞争与择业的统一,体现在农业税收的实现过程中。(2)由显性增收为主逐步向隐性征收为主转变,把健全社会化服务体系,强化服务功能,提高服务质量,同扩大税源和增加税收有机统一起来。

2. 健全农村金融市场,提高农民增收所需资金的筹措能力。(1)完善短期资金市场,提高资金周转率;(2)发展中长期农业特种债券,形成稳定的农业发展资金来源;(3)建立跨地区的制度性金融市场,克服同一地区内资金需求的共振特性;(4)严格农村金融市场管理,提高资金的使用效率。

3. 深化农村教育体制改革,为农民增收提供智力支持。(1) 适量增加中学数量,杜绝结构性失学。(2) 改革教育内容,培养农村学生的自我奋斗意识,破除子继父业的旧观念。(3) 加大对农村现代化教学设施的投入,有效解决农村教育资源紧缺问题。(4) 大力发展高等民办教育,形成多渠道、多形式的农村办学格局。(5) 充分发挥各级党校的作用,加大对农村基层干部和优秀青年的培训与培养力度。

4. 加速实现农民分化,拓宽农民增收渠道,提高农民的增收能力。(1) 以减负增收来增强农民分化的原动力。(2) 推进农业产业化的进程,提高农民分化的外推力。(3) 加快城镇建设步伐,增强对农村剩余劳动力的吸纳力。

5. 加强农村基层党组织建设,为农民增收提供组织保证。(1) 吸收优秀的农村小业主、理财能手等人才入党,为基层党组织注入新的活力。(2) 鼓励优秀中青年干部到农村基层党组织尤其是村支部任职。(3) 县处级领导干部任职前必须到农村基层党组织挂职锻炼。(4) 加强农村党支部书记的横向交流,并选拔一定的优秀分子到县乡党委任职。

重要观点:

1. 减负的实质是增收,并通过增收来实现党在农村各项事业的发展。

2. 减负增收是一个系统工程,只有在整个社会经济发展阶段的广阔背景中去认识、研究和把握它,才能切实提高工程的整体质量。

3. 减负增收具有当前的紧迫性和发展的永久性,必须分阶段、有步骤、有重点地加以实施。

三、价值:

本课题的创新程度:

1. 把减负增收作为系统工程提出并加以研究;阐述了减负增收的当前工作与今后发展的双重要求;提出了减负增收的可持续发展概念。这些不同程度地突破了理论研究的局限性。

2. 把马克思主义的“三力”理论,运用到农民分化的过程当中,运用

到减负增收的实践当中，这是对马克思主义的创造性运用。

3. 提出了农业税收的实现形式应由当前的强制性和显性征收向约束性和隐性增收转变，这是农村费税改革制度上的创新。

应用价值：

1. 本课题对农民负担过重的原因进行了较为全面和客观的分析，为现行政策的调整提供了理论支持。

2. 本课题的理论设计具有较强的针对性和可操作性，为领导及其有关部门的决策提供具有一定价值的参考。

四、研究基础：

已有相关成果：

(1)《对百万民工淘金热的超前研究》1992 省委党校科研信息。

(2)《农村联产承包责任制存在的问题与对策》1992 省委党校科研信息。

(3)《工薪农民发展滞困问题研究》2000 省社联重点科研课题。

(4)《从民意得失看我省后进村党组织建设存在的问题与对策》2000 河南省哲学社会科学九五规划项目。

主要参考文献：

1.《进一步提高农民收入的制约因素与政府作为》陆福根//中共浙江省委党校学报（杭州）2000.6。

2.《农民进入缓慢增长的新阶段：关于农民收入增长问题的思考》盛来运//调研世界（京）2001.1。

3.《要特别关注中低收入农户农民负担问题》//国家统计局 农村社会经济调查总队//调研世界（京）2001.1。

4.《扩大农村开放力度，发展高科技农业》张曙光//复旦大学学报，1999.3。

5.《日本的农业、农民和农村》焦必方//上海财经大学出版社，1997。

农民减负增收的内在机理问题研究

减负增收是党在农村当前工作的一项中心任务。能否顺利地完成任务以及完成的质量如何，事关农村社会经济发展的成败和党的事业兴衰。为实现减负增收，我们党相继出台了一系列的政策和措施，并取得了一定的成绩。但是，目前的减负依然没有摆脱减了升、升了减、减了再升的怪圈，增收的步伐也一度放慢。现在，如何从根本上解决农民减负增收的问题，已经成为我国理论界研究的热点，不同的理论观点和理论见解经常见诸于报刊杂志与理论著作之中，诸如“高科技农业的税负减免论”、“以工支农实现土地资源的暂时零税负论”、“中低收入农户的重点减负论”。凡此种种，都对党的决策和农村社会经济的发展产生了一定的影响。本课题组在前人研究的基础上，围绕从根本上实现农民减负增收这一中心，从减负增收的内在逻辑关系及其所存在的认识误区入手，紧紧抓住我省数万名干部下基层的大好时机，层层展开调查，深入进行研究，认真分析了农民负担过重的主要成因及其影响，提出了农民减负增收的当前对策及其今后努力方向。

一、农民减负与增收的内在逻辑关系

农民减负与增收是矛盾的对立统一体。二者不仅你中有我，我中有你，每一方都包含和渗透着另一方的因素或属性，而且存在着相互之间的分离与排斥。我们只有准确地了解和把握这两个方面，才能正确地认识农民减负增收的实质。

（一）农民减负与增收的内在统一

按照矛盾统一性理论，减负与增收在一定条件下是相互联结、相互依存、相互渗透和相互贯通的。减负能够促进增收，增收有助于减负，二者统一于我国农村社会经济发展的实践过程之中。

1、减负是增收的基础

我们党历来重视农民增收问题。依据我国当前的农村实际，增收必先减负，减负是增收的基础。

1) 增收必先减负。农民负担过重是当前农村经济增长的瓶颈。负担过重的成因固然是多方面的，但对农民增收的影响是共同的。就目前而言，农民增产不增收是一个不争的事实，其中一个很重要的因素就是过重的负担支解了农民的收入。也就是说农民在增产的同时，其负担也随之增长，而且农民负担增长的速度在某些地方或某些时候往往会超过农业增产的速度。于是，农业产量名誉上的提高并没有带来农民收入的实际增加，甚至会带来农民收入的负增长。究其根本原因，一方面是我国农业生产本身具有较强的弱质性，农业产量的增长具有很大的困难度，其增长的幅度极其有限；另一方面，农民负担的增长极易突破国家规定的最高限度，并呈现出向上加速发展的趋势。虽然中央三令五申的强调必须减轻农民负担，但由于农民负担具有明显的地方性特征，使得负担的精简力远远低于负担的膨胀力，二力作用必然结果是农民负担的不断盘升。这两个方面的同时存在和共同影响，致使农民难以增收。因此，增加农民收入必先从减负入手。

2) 减负是增收的基础。减负除了直接增加农民收入的相对量之外，还可以间接增加农民收入的绝对量。首先，减负可以增加农民的投资能力，拓宽农民增收的渠道。农民投资能力弱化有两个最为根本的原因：一是农民收入原本就低，这就在客观使农民投资能力不足呈现刚性；二是农民负担过重，农民对未来收入的预期难以看好，为了预备今后诸如子女上学、嫁娶以及其它大项家庭支出，农民在主观上不敢花钱，把钱一点一点的积累起来，或存放在家或存于银行或预置一些建房材料及其它一些大件物品，致使农民有限的投资能力显得更加弱化。比较以上两个方面的原因，要在现实环境下提高农民的投资能力，最有效的做法就是减轻农民负担，因为负担的减轻可以增

加农民收入的相对量，农民可以拿出一定的资金投入到了农业生产经营上，尤其是具有一定风险的投资上，这就为调整农业产业结构和科技兴农提供了一定的可能。只要加以正确的引导，这种可能便可以成为现实，从而不断发掘更多的经济增长点，为农民增收拓宽思路和渠道，最终获得农民收入增长的实际效果。其次，减负可以提高农民生产的积极性，从而有利于农民收入绝对量的增加。农民生产积极性的高低对农业生产有着极其重要的影响，尤其是在农业生产力水平还不够高的现实条件下，其影响在某种程度上讲是具有决定性意义的。党的十一届三中全会以后，全国之所以能够连续三年获得农业生产的大丰收，最为根本的一点就是农村经济体制改革打破了原来套在农民身上的枷锁，农民的生产积极性象火山爆发一样急聚般地释放出来，其能量难以用数字显示。但随着时间的推移，传统的联产承包制已走到了尽头，农民自身所积聚的能量基本上消耗殆尽，于是农业生产出现了长期的徘徊不前的发展态势。我们在课题调研中发现，一些农民承包的地里，草长得比庄稼还要高，甚至有相当一部分土地被撂荒，其根本原因还是农民生产积极性不高，主要表现在三个方面：一是农民土地收入与其投入基本持平，加之过重的农业负担，农民感到种植土地已没有意义，抱着“谁愿种谁种，没人种就荒，只要不让我交公粮”的态度；二是一部分农民抱着“收多少算多少”的思想，不再依靠土地吃饭，把主要精力放在外出打工上，播种之后只等收获，随其自然好坏；三是认为种地没啥出息，能吃饱就行了。尽管中国农民对土地的感情是天生的，永难割舍的。但这种感情是建立在土地能带来收益的基础上的。当基础发生了动摇，许多农民对种地感到了失望。虽然我们也知道农业生产的发展最终是取决于生产力水平的提高，但发展生产力不是吹出来的，需要有一个不断努力的过程，一朝一夕的功夫是不可能有明显的效果。在此背景下，也就是在现实农业生产力水平既定的条件下，要想促进农业生产的发展，最为关键的是要提高农民的生产积极性，用农民生产的主动

性和创造性来弥补农业生产力发展水平不高的缺陷，这是农村发展的当前选择。而要提高农民生产的积极性，最有效的途径就是减轻农民负担，使农民种植土地的收入相对量有所提高，并以此获得绝对量的增加。只有这样，才能充分挖掘农业资源的潜力，才能使农民在增产增收中获得更大的积极性。

第三，减负可以重塑党的良好形象，促进农民增收。在市场经济条件下，中国的“小农经济只有走联合的道路，才能减少市场风险，才能得到农副产品加工及销售利润。但合作本身是一场革命，一场观念上、组织上、制度上，或说中国小农生存方式上的一场革命。”^①然而千百年来，中国农民只习惯于分，而不善于合，使之成为一场缺乏内在动力的革命。为此，我们需要农村党支部充分发挥其核心领导作用，以弥补革命动力之不足。遗憾的是，在我国广大的农村普遍存在着党支部政治核心作用弱化的问题。原因是多方面的，其中最不容忽视的就是农民负担问题。我们在对河南省开封市五县十二个不同类型的自然村进行调研时发现，在过去的三年中，因收缴公粮而引发的党群干群矛盾占到35%以上，在抗缴农业税负的农户中有40%是源于负担过重。因此，我们需要减轻农民负担，并通过减负来化解党群干群的当前矛盾，重塑党在农民群众中的良好形象，不断提高农村党支部的凝聚力、号召力和战斗力，从而打好农民联合生产经营这场战役，这是农民增收的组织保证。只有做好了这一点，才能促进农民增收。

2、增收是减负的目的和必要条件

减负不是目的，它是实现增收的途径和手段，而且减负要想跳出减了升、升了减、减了再升的怪圈，还必须以增收为必要的条件。

1) 增收是减负的目的。减负固然重要，但如果仅仅是为减负而减负，那也就失去了其真实的意义。首先，从社会主义生产目的来看，减负必须服从和服务于不断满足人民日益增长的物质文化生活的需要，而需要的满足又必须以一定的经济基础为前提。因此，减负只有达到增收的效果，才能有助

于社会主义生产目的的实现。其次，从发展社会主义市场经济来看，市场经济的健康发展需要有健全的市场体系。当前我国农村市场建设远远滞后于城市市场，究其原因是多方面的，其中农村消费需求不足是一个极其重要的方面，而要刺激农村消费，关键问题就是要使农民有钱消费。因此，减负只有达到增收的目的，才能有利于社会主义市场经济的发展。第三，从社会主义初级阶段的发展战略来看，我们党要全面实现小康社会的目标，不是纯粹的减负能办到的，而必须通过减负来达到增收，只有这样，“三步走”的战略才能全面地得以实现。第四，从党的建设来看，不断改善人民生活，是我们党全心全意为人民服务的宗旨和“三个代表”要求的最终体现。只有人民群众的生活水平提高了，推进改革才会有更广泛地支持，我们党执政的根基才会更加牢固，而人民生活水平的提高也是要靠增收来实现的。第五，从农民群众的心理来看，农民固然看重其负担绝对量的大小，但农民更看重的是负担相对量的轻重，也就是说在现实生活中农民并不是不愿意出钱出力，而是要看出钱出力后自己能否得到相应的实惠。只要农民能够得到更多的实惠，即便是多负担一些，农民也是乐意的。因此，减负不是根本，最根本的问题是增收。

2) 增收是减负的必要条件。减负是有条件的，凭空的减负只能会流于形式，其必要条件就是增收。首先，从社会管理上看，任何公共事务的管理都需要支付成本，只所以要减负是因为当前我们因此而支付的成本过高，但减负不等于无负，而且随着社会的发展，社会公共事务会逐步增多，为此所支付的成本也会越来越大，农民负担也会逐步有所增加，这是符合社会发展规律的。由此而言，合理的负担是社会所必需的，现实的减负只是减去与当前社会管理不相当的部分，也就是挤出里面的水分，剔出不合理的成份。问题的关键是，社会要发展，负担必然增加，那么增加的负担怎样才能由不合理变得合理呢？如果是把负担减到不足以适应社会管理的需要，势必影响社

会的发展，这是人们所不希望看到的，也同样是不合理的。所以唯一的选择就是增加收入，只有收入增加了，人们负担的相对量才会减少，负担才会逐步趋向合理化。其次，从税负来源看，税源越广，所取得的税收收入越多。在税负既定条件下，税收的来源渠道多了，分摊到每一税种的量就少了。目前，我国广大的农村，税负主要来源仍是土地种植，主要靠土地资源来取得税收，这无形中加重了农民种植土地的税负，如果我们拓宽了农民增收的渠道，农民既可以从多种经营获取更多的收益，同时分摊在土地种植业上的税负量也就自然降低了，这样才能够科学地实现减负。第三，从农负的主要构成来看，农村税负的构成有诸多因素，但政府对农村社会经济公共事务的管理成本是其中最为重要的一块。农民对政府的依赖度越大，管理成本就会越高，农负的绝对量也就会越大。所以要想从根本上减负，就必须采取有效措施来降低管理成本即农民对政府的依赖。要减少农民对政府的依赖，就必须提高农民解决自身问题的能力，而这种能力的提高又是以农民收入的不断增长为前提的。只有农民的收入增加了，我们才有可能淡化农民等、靠、要的思想，才有可能改变其“小富即安”的小农意识，进而减少政府对社会不必要的干预，降低管理成本，所以增收是减负不可或缺的条件。

3、减负与增收有机统一于我国农村社会经济发展的实践过程中

减负与增收不只是一个重大理论问题，更是一个重大的实践问题，它是我们党在农村工作中积极贯彻“三个代表”重要思想的具体体现。农民负担问题产生和发展于社会主义建设实践中，也必然解决于农村社会经济发展过程中。

1) 农民负担问题形成和发展于我国社会经济发展的过程中。农民负担问题萌芽于建国之初地方政府财政开支的不断增加，形成于国家推行统购统销和基层人民公社的政社合一制度，发展于农村联产承包责任制之后。首先，新中国成立后，中央政府集中财力应对严重的城市失业、通货膨胀，以及后

来的工业化发展等重大经济问题，无力顾及地方财政开支和地方建设，不得不对地方政府参与农业利益分享采取十分宽容的态度，允许地方在征收农业税正税的同时，按一定比例征收农业税地方附加。由于按规定比例征收难以满足乡村财政开支需要，便产生了各种名目的农村摊派，1951年摊派数额高达5.74亿元，相当于当年全国农业税的27%，农民负担问题由此产生。其次，1958-1978年的集体化时期，政府通过推行统购统销和人民公社这两个相辅相成的制度，不仅掌握了大部分粮食，而且有效地占有了几乎全部农业剩余，农民负担问题正式形成。第三，联产承包责任制恢复了分散经营的小农经济，政府不得不再次直接面对9亿农民进行交易，交易成本空前提高，农民负担问题更为凸现。

2) 减负工作贯穿我国农村社会经济发展的始终。全心全意为人民服务是党的宗旨，“三个代表”重要思想是我们的立党之本、执政之基、力量之源。因此，农民负担问题从一开始就引起了党的关注和重视，并采取了一系列措施。但是由于种种历史条件的限制，效果却不尽如人意。首先，早在1950年，我们党在《新解放区农业税暂行条例》中就规定了农业税地方附加最高不得超过正税的15%，1951年变为20%，1956年增长至22%，1957年又降至15%，并最终在《中华人民共和国农业税条例》中以法律形式固定为15%。但由于当时政府征收农业税费的实质不是参与地租分配和为公共品开支提供财政支持，而是国家进行工业化建设必须要掌握足够的粮食。为解决地方财政开支的紧张局面，各种摊派应时而生，连年突破《条例》所规定的比例。到了文革期间，平均每年的杂项负担竟高达正税的60-80%。其次，改革初期，中央政府提出了整顿农民不合理负担的十项措施，并在提高农产品收购价格的同时，采取了农业税起征点政策。但此时中央政府已经很难约束地方利益的扩张行为，加之农业税并不对农民利益起调节作用，因而十项措施并不能有效降低农民的税外负担。第三，20世纪90年代以来，农民负

担问题引发的矛盾逐渐尖锐，中央三令五申严禁加重农民负担，处理了一批有关案件，确实起到了抑制农民负担问题恶化的作用。但由于各地情况差别很大，现行税费制度仍然不能起到对农民收入的调节作用，因此，农民负担问题仍无法从根本上得以解决。第四，最近全国各地普遍推行了新一轮的农村费税改革，规范了农业税的征管工作，使全国的农民负担平均下降 30% 以上。但由于税费改革的孤军深入，虽说绝对量减了下来，一些新生的问题又暴发出来，诸如村级收入严重偏低，难以有效地发挥作用等。如果不能尽快地解决这些问题，绝对量的下降也只是暂时的，反弹是迟早的事。

3) 减负与增收有机统一于我国农村社会经济发展实践过程中。减负与增收都是为了促进农村社会经济的发展。不论采取什么样的方式和手段，其结果都不能与这一目标相背离。因此，减负增收与农村社会经济发展具有内在统一性。首先，减负增收是农村社会经济发展的必然产物。其一，社会主义的生产目的和我们党的性质、宗旨决定了农村社会经济的发展，必须以保护农民利益和生产积极性为前提，而实现这一前提的条件是农民的减负增收；其二，中国是一个农业大国，基础差底子薄，而且农业服务于工业并为工业发展提供原始积累，这种特殊的国情决定了在农村社会经济发展过程中，必然产生农民负担问题；其三，“减轻农民负担是事关农民增收、农村稳定的大事”，“这个问题如果解决不好，不仅挫伤农民的生产积极性，影响农村的改革、发展和稳定，而且不利于扩大内需和国民经济的持续快速健康发展”。^②早在 1993 年党中央就郑重提出，减轻农民负担不单纯是经济问题，而且是政治问题。因此，减负增收必须贯穿农村社会经济发展的全过程。其次，减负与增收必须统一于我国农村社会经济发展的实践当中。其一，减负与增收不能仅仅停留在理论研究、宣传或领导的口头上，而必须付诸于农村社会经济发展的实践中。否则，减负增收只能流于形式；其二，减负与增收只有以农村社会经济发展为条件，才有可能落到实处；其三，只有减负、增

收和农村社会经济发展的有机统一，才能兼顾农民、集体、国家三者的利益关系，才能保证有中国特色社会主义事业的持续、健康、稳定发展。

（二）农民减负与增收的内在矛盾

马克思主义哲学认为，矛盾的双方具有相互分离、相互对立、相互排斥、相互否定的性质和趋势。因此，减负与增收还存在不完全一致的一面。

1、减负影响增收

减负能够促进农民增收，但在中央政府财力不足和地方政府财力拮据的现实背景下，减负也会不利于增收。因为，农业税就其立税本意而言，是取之用民而用之民。目前之所以要减负，是因为农业税取用过程中存在着严重的漏损，并因而导致农民负担过重，因此只有先控制这些漏损，才能有助于减负落到实处，但在现实上我们难以做到完全的控制。究其原因，一是法制不健全，二是基层干部的素质参差不齐，三是人民群众的法制观念和民主意识还有待于进一步增强，四是官本位思想的影响。这些因素的共同存在，使得减负并不影响政府与农民交易成本的增加，这样就会引发一些新的问题，从而不利于农民的增收。

1) 减负使基层干部的工作积极性下降。基层干部工资主要来自于农业税负，在机构改革难以落实到位的前提下，税负的降低必然带来基层干部实际收入的减少，邓小平同志曾经指出：“不重视物质利益，对少数先进分子可以，对广大群众不行，一段时间可以，长期不行。革命精神是非常宝贵的，没有革命精神就没有革命行动。但是，革命是在物质利益的基础上产生的，如果只讲牺牲精神，不讲物质利益，那就是唯心论。”^③广大基层干部整天忙于集体工作，很难同时兼顾其他赚钱门路。工资收入在他们总收入中占了相当的比例。收入的减少，肯定会影响其工作积极性。基层干部工作积极性降低，其工作的责任心就会减少，新的党群干群矛盾就会增加，党的号召力、凝聚力、战斗力就会减弱，农民致富的步伐就会放慢，从而影响农民增收。

2) 减负使社会公共事务的管理能力弱化。当国家财政转移支付不足以补偿因减负而减少的地方财政收入时, 地方政府为减少财政开支, 就可能会减少对农村公共设施的投资, 弱化对社会公共事务的管理, 从而不利于农民增收环境的改善, 导致农民增收政策的失灵, 降低农民对政府的依赖度, 固化农民“有钱备用”的思想意识, 弱化农民自我增收的投资能力。所以, 减负也会影响农民增收。

3) 减负使农村教育和文化建设更加滞后。首先, 减负使农村精神文明建设缺乏必要的财力、物力支持, 封建迷信会乘势蔓延, 宗族势力也会沉渣泛起, 人与人之间的关系在物质利益的诱惑下会变得更加庸俗。所有这些, 都不利于农村经济的发展。其次, 减负会使地方政府因减少财政开支而大规模地缩减农村教师的人数, 比较常见的方式是撤点并校, 于是很多农家子弟从小不得不到外村上学。这不但增加了农民的经济开支, 也分散了农民生产经营的心思。尤其是在山区和偏远贫穷地区, 部分孩子很小就辍学, 即便是有一部分能坚持下去, 也最多到初中毕业, 能够高中毕业的已是寥若晨星, 更不要说大学毕业了。如此以来, “贫穷导致文盲、文盲固化贫穷”的现象就不得不一直发展下去。这使得科教兴农、科技兴农的战略很难得以实施, 增收也就无从谈起。

2、增收带来增负

增收既能实现减负, 也能导致增负。从增负角度上看, 主要有以下三个方面。

1) 增收需要增负。①增收是伴随农村社会经济发展来实现的, 而社会经济的发展则又会带来社会公共事务的增加。因此, 增收的同时, 意味着社会支出的增加, 在基层财政收入主要靠农业税收的前提下, 增收必然需要增负。②农民增收是一个系统工程, 它需要诸如投资环境的改善、社会化服务体系的建立与健全、农民素质提高、政府职能的转变等多方面的协调配合。