

中国农业大学“985”工程
中国农村政策研究哲学社会科学创新基地
中国“三农”问题研究（之一）

中国农民问题 研究报告

ZHONGGUONONGMINWENTI
YANJIUBAOGAO

● 朱启臻 主编



中国农业大学出版社

ZHONGGUONONGYEDAXUE CHUBANSHE

中国农业大学“985”工程

中国农村政策研究哲学社会科学创新基地

中国“三农”问题研究

(之一)

中国农民问题研究报告

朱启臻 主编

中国农业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国“三农”问题研究(之一)——中国农民问题研究报告/
朱启臻主编. —北京:中国农业大学出版社, 2008. 11

ISBN 978-7-81117-606-3

I. 中… II. ①朱… 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. F32 D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 164529 号

书 名 中国“三农”问题研究(之一)——中国农民问题研究报告

作 者 朱启臻 主编

策划编辑 孙 勇

责任编辑 李丽君

封面设计 郑 川

责任校对 陈 莹 王晓凤

出版发行 中国农业大学出版社

社 址 北京市海淀区圆明园西路 2 号

邮政编码 100193

电 话 发行部 010-62731190, 2620

读者服务部 010-62732336

编辑部 010-62732617, 2618

出 版 部 010-62733440

网 址 <http://www.cau.edu.cn/caup>

e-mail cbsszs @ cau.edu.cn

经 销 新华书店

印 刷 北京时代华都印刷有限公司

版 次 2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月第 1 次印刷

规 格 850×1168 32 开本 13 印张 323 千字

定 价 23.00 元

图书如有质量问题本社发行部负责调换

前 言

农村改革是农民的创造。翻开 1978 年大事记,两件大事映入我们的眼帘:第一件是 12 月 18~22 日,中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议举行,批判了“两个凡是”的错误方针,高度评价关于实践是检验真理的唯一标准问题的讨论,确定了解放思想、实事求是、团结一致向前看的指导方针;做出把工作重点转移到社会主义现代化建设上来和实行改革开放的决策;邓小平在此次全会前召开的中央工作会议闭幕会上做的《解放思想,实事求是,团结一致向前看》的总结讲话中提出,要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民,由于辛勤努力成绩大而收入先多一些,生活先好起来。第二件是同年 12 月,安徽凤阳小岗村 18 户农民秘密签订契约,决定将集体耕地承包到户,搞大包干。正是小岗村农民的大包干把三中全会的决议落到了实处,也为先使一部分人富裕起来奠定了社会基础。至 1984 年,联产承包责任制在全国普及推行。至此,中国人解决了长期没有解决的吃饭问题,老百姓由缺吃少穿,变成了“卖粮难”,为中国的可持续发展奠定了物质基础。可以说,没有当年农民的创造,就没有中国的今天。回顾 30 年的发展,我们一方面感叹中国农民坚韧不拔、百折不挠的品质,也应该探索这一改革的成功奥秘,学者们可以从各自的角度概括出农村改革成功的经验,但有两条我们认为最为重要:让农民自己种地和废除“以粮为纲”。进一步说,就是相信农民,解放农民。

中国的发展是由农民推动的。以家庭承包经营为起点,中国

农民的一系列创造为中国的改革提供了源源不断的动力，走出了一条“农村包围城市”的道路。我们很难想象中国 30 年的发展哪一个进步不是农民推动的。当农民有了剩余产品，他们挎着鸡蛋篮子，挑着蔬菜挑子，在围追堵截的环境下不仅生存了下来，而且迅速壮大了，最终从“社会主义主渠道的必要补充”成长为市场的主体。同时也启发了人们，什么是农产品市场？这应该说是中国实行市场经济的原型。在农村不仅有了剩余的产品，也有了富余的劳动力，城乡二元结构限制了农村劳动力向城市转移，农民就在自己的家门口办起了“乡镇企业”，启动了中国乡村的工业化。当乡镇企业在我国农村蓬勃兴起之时，邓小平同志欣然指出，农村改革不但把农民的积极性调动起来了，而且得到出乎预料的最大收获，就是乡镇企业异军突起。用“异军突起”四个字来形容和评价这一新事物发生、发展的意义与作用，是恰如其分的。从 20 世纪的 80 年代中到 90 年代中，乡镇企业吸纳了 1.2 亿的农村劳动力，而且在我们的工业生产当中占据了半壁江山。不仅如此，乡镇企业的发展也为我国国有企业的管理和发展提供了众多经验，诸如“承包制”、“责任制”、“股份制”等，都体现了农民的创造。随着国家对农民流动的放松，农民逐渐获得了流动就业的自由，直至 2003 年 12 月，党中央、国务院在《关于促进农民增收收入若干政策的意见》中首次以中央的名义作出重要判断：“进城就业的农民工已经成为产业工人的重要组成部分”。把农民工纳入工人阶级范畴，使农民工的工人地位在理论和实践上得到确认。千万流动大军构成了中国最廉价但充满活力的劳动力群体，成为中国产品具有世界竞争力的主要因素。这些成就的取得，如果也要总结一个经验的话，那就是给农民以更多的自由，农民就会有更多的创造。

解决好“三农”问题是全党工作的重中之重。进入 21 世纪以来，突然间“农村、农民、农业”的所谓“三农”问题变得突出起来，

“农民负担过重”、“农民增收困难”引起了社会各界的高度重视。在以胡锦涛同志为总书记的党中央的领导下,从2002年就开始提出了农村工作是全党工作的重中之重。从2004年开始连续5年,党中央、国务院的一号文件都是以农村、农业和农民为主题:2004年讲的是提高农民收入,2005年讲的是发展农业生产力,2006年讲的是社会主义新农村建设,2007年讲的是现代农业建设,2008年强调加强农业基础建设促进农业发展农民增收。还特别提出了解决“三农”问题要坚持“多予、少取、放活”的方针。多予,就是要加大对农业的投入,加强农村基础设施建设,推动农业科技进步,为农民增收创造条件。2007年,种粮农民直接受惠的财政支持将超过700亿元,比上年增长30%以上,力度之大前所未有的。农民满意地说“而今种地不交粮了,看病给报销了,农村老年人还有了‘退休金’了,做梦也没有想到有这样的好事”。少取,就是要在巩固现有成果的基础上,逐步取消不应由农民承担的税费负担,创造条件最终实现城乡税制的统一。2003年,农村税费改革在全国全面推开。2006年,全面取消了农业税。取消农业税、特产税、牧业税和屠宰税,比税改前每年减轻农民负担1250多亿元。放活,就是要放开农民手脚,搞活农村经济,通过深化农村经营体制改革,激发农民自主创业增收的积极性。我们欣喜地看到在中央各项政策的鼓励和支持下,对农民的“多予”得到持续加强,“少取”迈出历史性步伐,“放活”正在积极推进。但是我们也应看到,我国农民数量多,占有资源少,这是先天不足;“三农”问题积累多年,不是一朝一夕可以解决的。农民问题是社会问题,不仅问题的原因是社会性的,问题的解决也只有动员全社会的力量才能实现。特别是在“放活”上,只有通过一系列的社会制度变革,进一步解放农民,农村才能活起来,农民才能富起来。农民问题的表现十分复杂,诸如土地问题、农业结构问题、农民组织问题、农业发展、农村建设、农民就业与农民教育、农村社会保障问题,等等,目前农民问

题的重点和难点集中表现在农民增收上,人们提出了各种解决农民问题的措施,如果把这些解决农民问题的措施进行概括,我们认为主要有两个方面:一是让农民不种地,二是让农民多种地。前者是指要创造条件,使大量的农民转移到非农领域,成为非农民,大量农村人口转移到城镇成为城镇居民;后者是通过土地的流转,促使种地的农民实现规模经营。无论是让农民不种地,还是让农民多种地,都不是自然而然能够发生的,它的实现依赖于一系列政策和制度的变革,依赖于政府对农业和农村的支持。怎样促进相关政策和相关制度的变革,怎样为农民问题的解决创造良好的社会环境,有许多理论问题需要研究。30年来,理论和实践工作者对“三农”问题进行了大量的研究和探讨,形成了各种各样的理论观点,创造了各种各样的成功经验,梳理这些研究和实践成果对我们深入认识农民问题具有重要意义。为此,中国农业大学农民问题研究所从事“三农”问题研究的学者们对近些年国内农民研究的成果进行了总结,结合研究成果编写了这本研究报告,以此纪念中国农村改革30周年。希望该报告能为相关研究者提供有价值的研究资料和有益的启示,为进一步探讨农民问题的解决措施、促进农村发展提供理论思考的借鉴。

中国农业大学农民问题研究所

朱启臻

2008年4月

目 录

第一章 农民增收问题研究	(1)
一、农民增收问题研究综述	(1)
二、农民增收状况	(15)
三、农民增收政策	(42)
四、农民增收思路和政策措施	(72)
参考文献	(82)
第二章 中国农民权益研究综述	(86)
一、农民经济权益研究	(89)
二、农民政治权益研究	(104)
三、农民文化权益研究	(125)
参考文献	(138)
第三章 中国农民工问题研究	(151)
一、农民工的含义、特点和贡献	(151)
二、农民工生存状态实证分析	(166)
三、农民工收入影响因素的实证分析 ——以北京市建筑业为例	(179)
四、农民工的社会保障研究	(186)
参考文献	(195)
第四章 农民与土地制度的变革	(198)
一、现行土地制度面临的问题	(199)

二、解决农村土地制度问题的理论探讨	(205)
三、对现有土地制度的评价	(218)
四、土地无限期承包制度设计	(222)
五、土地无限期承包制度的可行性和风险性分析	(226)
六、实行土地无限期承包制的现实意义	(230)
参考文献	(232)
第五章 农民消费方式研究	(236)
一、对已往农村建设理论的反思与新农村建设的 理论前提	(237)
二、农村消费方式变革的背后	(251)
三、农村消费方式变革的政治经济学意义	(264)
参考文献	(272)
第六章 农民教育与新型农民培养	(275)
一、农民教育研究的现状	(275)
二、农民教育存在的问题及基本对策	(289)
三、农民素质现状、培训需求与新型农民分类培训	(301)
参考文献	(315)
第七章 农民合作社研究(上)	
——变革与成长中的农业合作社问题初探	(317)
一、农民合作经济的发展概观	(317)
二、专业合作社	(325)
三、土地股份合作制	(335)
四、农业合作社的发展前景	(355)
参考文献	(361)
第八章 农民合作社研究(下)	
——农民的经济合作与文化合作	(363)
一、农民经济合作组织	(363)

二、社群文化类的农民合作	(375)
三、农民合作与新农村建设	(381)
第九章 中国农村养老问题研究	(387)
一、探索阶段的农村养老问题研究(1986—1990)	(387)
二、试点阶段的农村养老问题研究(1991—1992)	(389)
三、制度化阶段的农村养老问题研究(1993—1995.9) ...	(390)
四、分类推进阶段的农村养老问题研究 (1995.10—1999.7)	(392)
五、清理整顿阶段的农村养老问题研究 (1999.8—2002.11)	(394)
六、新的探索阶段的农村养老问题研究 (2002.12 至今)	(396)
参考文献	(401)

第一章 农民增收问题研究

关付新

内容导读

1978 年的农村改革启动了中国改革开放的进程,也为农民增收、致富提供了可能。一时间“万元户”的称呼传遍全国。但是到了 90 年代末,农民收入增幅下降,农民收入问题引起了社会关注。农民收入问题既是重大的现实问题,又是理论热点问题;既是重大民生问题,又是发展政策问题。在建设社会主义新农村的背景下,农民收入问题在“三农”问题中的地位更为突出。只有解决农民收入问题,农民才能成为新农村建设主体,扎实推进社会主义新农村建设,才能有效解决中国“三农”问题。

一、农民增收问题研究综述

围绕农民增收,已有的研究成果进行了多层次、多视角和多方位的研究,揭示农民收入问题,分析问题成因,探讨解决问题之策,为今后更好地解决农民增收问题奠定了研究基础。

(一)农民收入问题

1. 增长速度问题:收入增长较慢

改革开放以来,我国农民收入总体上是不断增长。我国农民人均收入从1978年的133.6元提高到2005年的3255元,农村居民的恩格尔系数也从1978年的67.7下降到2004年的45.5。但是,1997年以来,我国农民人均收入增长速度与历年的GDP增长速度以及城镇居民收入水平相比,农民收入增长速度显得很低。2005年,农民人均收入(3255元)只相当于城镇居民人均收入(10493元)的31.02%^①。

2. 收入差异问题:农户之间差异扩大

从农村基尼系数来看:1978年以前,农民收入分配均等化,农民收入的基尼系数为0.2左右。1988年农民收入分配的基尼系数第一次超过了0.3,并逐年扩大。从不同农户收入组来看,农村高收入居民户的收入所占比重均呈现出不断增大的趋势。相反,低收入户的收入比重却出现不断下降的趋势。之所以如此,原因在于高收入户收入增速快于低收入户,以致最高和最低收入户之间收入的绝对差距和相对差距都拉大了。2003年低收入户人均纯收入为865.90元,中等收入户人均纯收入为2273.13元,高收入户人均纯收入为6346.86元,三者之比为38:100:279^①。

3. 城乡差距问题:城乡差距过大

1978—1985年农村居民家庭人均纯收入按可比价格计算增长了168.9%,同期城镇居民家庭人均可支配收入增长了60.4%,城乡居民家庭人均收入的差距大体上从2.57:1降低到1.86:1(分别按当年价格计算)。然而,1985—2004年农村居民家庭人

^①熊国兵,闫水延.当前农民收入变化:问题阐明与原因分析[J].华中师范大学研究生学报,2006(4).

均纯收入按可比价格计算增长了 107.5%,城镇居民家庭人均可支配收入增长了 245.1%,城乡居民家庭人均收入的差距按当年价格计算从 1.86:1 扩大到 3.21:1,甚至大大超过了改革前的水平。从统计数据中还可以看到,农村居民家庭人均纯收入中来自农业的部分自 20 世纪 90 年代中期以来基本停滞不前,农民收入的增长几乎完全来自于非农经营和外出打工^①。

4. 地区差异问题:地区间存在较大差距

(1)东部地区农民收入高于中西部地区。1990 年东、中、西部地区农户家庭人均纯收入之比为 1.79:1.13:1,1995 年上升为 1.81:1.15:1,2000 年进一步扩大为 2:1.09:1。2002 年为 1.97:1.30:1,2003 年为 1.91:1.28:1。以各地农村居民收入的具体数据为例:2003 年北京、上海、浙江地区农村居民纯收入分别为 5 601.55 元、6 653.92 元和 5 389.04 元;湖北、湖南、安徽地区农村居民纯收入分别为 2 566.76 元、2 532.87 元和 2 127.48 元;贵州、云南、陕西地区农村居民纯收入分别只有 1 564.66 元、1 697.12 元和 1 675.66 元^②。

(2)沿海经济发达地区农民的收入高于内陆地区。我国各省市农民的收入水平具有明显的区域特征。把全国 31 个省市划分为高收入地区和低收入地区,凡是地区人均收入水平高于全国平均水平的地区就属于高收入地区,地区人均收入水平低于全国平均水平的地区就属于低收入地区。高收入地区包括上海、北京、浙江、天津、江苏、广东、福建、山东、河北和辽宁 10 个省市,这些省市都是最早实施对外开放的沿海地区,而其他 21 个省市都属于内陆地区。农民收入最高的是上海市,农村居民人均纯收入是全国平

①钟甫宁,何军. 增加农民收入的关键:扩大非农就业机会[J]. 农业经济问题, 2007(1).

②熊国兵,闫水延. 当前农民收入变化:问题阐明与原因分析[J]. 华中师范大学研究生学报,2006(4).

均水平的 2.5 倍;农村居民收入最低的是贵州省,农村居民人均收入只有全国平均水平的 60%,上海是贵州的 4 倍多。我国地区间农民收入差距主要来自于沿海区域与内陆区域之间的差距,区域间的差距占地区差距的 73%,沿海地区内部各省市之间的差距占地区差距的 15%,而内陆地区内部的差距最小,仅占地区差距的 12%^①。

(3)粮食主产区农民收入低于主销区。改革初期的 1980 年粮食主销区农民人均纯收入为 271.84 元,比主产区农民收入高 73 元,是主产区的 1.4 倍。20 多年来两类地区之间农民收入差距不断扩大。2004 年粮食主销区人均纯收入水平是主产区的 1.67 倍,绝对差距达到 2 034 元。1980—2004 年粮食主产区农民收入名义增长率为 12%,而主销区为 13%,两者每年相差 1 个百分点^②。

5. 收入结构问题:主要来自非农收入的增长

按农民纯收入来源不同进行分类,农民纯收入具体可以分为四个组成部分:工资性收入、家庭经营收入(包括家庭经营农业收入和家庭经营二三产业收入)、转移性收入和财产性收入;从农民纯收入的性质来看,可以分为生产性纯收入和非生产性纯收入两大类,其中,生产性纯收入又可以分为农业生产收入与非农业生产收入;按照农村居民人均纯收入与农业的关系,农民纯收入可以分为家庭农业经营收入和家庭非农业收入两大类。

在家庭经营收入中,家庭经营二三产业收入的增长速度明显快于农民人均纯收入的增长速度,而家庭农业经营收入的增长速度却远远低于农民人均纯收入的增长速度,说明家庭经营收入在农民人均纯收入中重要性的下降是由家庭农业经营收入引起的。在生产性纯收入中,非农业生产收入的增长速度快于农民人均纯收入的增长速度,而农业生产收入的增长速度低于农民人均纯收

①周红利,和荣. 中国地区间农民收入差距研究[J]. 山西财经大学学报,2007(10).

②国家统计局农村司. 粮食主产区农民收入问题研究[J]. 调研世界,2006(2).

人的增长速度,表明农民人均纯收入的增长主要是由非农业生产收入的增长所带来的。因此,家庭经营二三产业收入、工资性收入和非农业生产收入等应成为我国农民家庭增加收入的主要来源和动力^①。

没有非农产业收入的补充,纯粹的农业(特别是种植业)对农民收入的贡献式微甚至为负贡献。1997—2000年,农民人均纯收入增长163元。在这三年的纯收入增长中,家庭经营的负贡献为一28%,其中种植业的负贡献为一98%,劳务报酬的贡献为115%,转移性、财政性收入的贡献为13%。如果劳务报酬未增加,2000年人均纯收入比上年减少28.96元(下降13%)。2000年,农业对农民纯收入的负贡献高达一112%,其中种植业的负贡献为一229%,而劳务报酬收入的正贡献为167%。^②另据国家统计局农村社会经济调查总队的调查,2002年农民增加的收入几乎全部来自非农业收入的增加,工资性收入是非农收入的主要来源。^③

(二)农民收入问题的影响

1. 对国民经济发展的影响

农民收入缓慢,影响中国现代化的进程。没有农民增收作支撑,没有农业的现代化,就不可能有整个国民经济的现代化^④。

2. 对构建和谐社会的影响

农民收入事关农村乃至全国社会的稳定。经济的发展、社会

①杨灿明,郭慧芳,孙群力.我国农民收入来源构成的实证分析[J].财贸经济,2007(2).

②李培林.农民工[M].北京:社会科学文献出版社,2003.

③国家统计局农村社会调查总队.2003年中国农村监测报告[R].北京:中国统计出版社,2003.

④王东京.“三农”问题的社会学思考. <http://www.cmas.ac.cn/cmas/cn/zy/ysyc/wangdongjin/sannongwenkao.htm>. Accessed July. 31, 2006.

的进步、国家的富强、人民的幸福都离不开社会的稳定。我国大部分人口在农村,农村的稳定是全国稳定的基础,只有不断增加农民收入,改善农民生活,才能保证农村的稳定。增加农民收入有利于和谐社会的建立。城乡收入差距过大造成了社会不公,构成了社会不稳定的根源。近几年来,全国部分地方出现了一些群体性事件,影响了人民的生活,影响了社会的稳定。和谐社会建立的提出,就是对这种情况的应变,而增加农民收入也是此应变措施的题中之意^①。

3. 对政治目标实现的影响

农民能否增收,关乎党的为人民服务宗旨的实现。“三个代表”重要思想的出发点和归宿,就是代表最广大人民的根本利益,这是我们党一贯坚持的全心全意为人民服务根本宗旨的体现。全国近 13 亿人口中 9 亿在农村,只有广大农民的收入不断增加,生活水平不断提高,城乡差距才能缩小,贫富悬殊才能消除,农村大局才能稳定,代表最广大人民根本利益的要求才能落实^②。

4. 对农村发展的影响

农民收入增长不快影响到农村教育、卫生事业的发展,制约农民素质的提高。由于农村居民的收入水平低,很多农民没有能力承受子女接受高中教育,农民子女初中升高中的升学率很低。接受教育的程度有限致使农村劳动力可能失去工作机会,成为不断发展的知识经济中的新穷人,面临严峻的未来。

(三)农民收入问题的原因

农民收入出现的“增长慢”和“差距大”的问题,既有我国“三

^①孙大飞,绍安. 影响农民收入的原因与对策建议[J]. 甘肃农业,2007(6).

^②尹冬波,王文彦. 农民收入问题研究综述[J]. 中山大学研究生学刊(社会科学版),2006,27(4).

农”自身的原因,也与制度环境有关,主要有以下几方面原因:

1. 农业基础弱,生产率低:制约农民收入增长的根本原因

农业生产率低是我国农业收益低的主要原因,也是我国农民收入在全社会收入中处于较低水平的重要原因。农业与非农产业相对劳动生产率的差距,从1990年的3.93倍扩大到2000年的5.29倍^①。农业生产率低与我国农业生产的现实条件密切相关。一是人多地少,农业生产难于达到经济规模。土地规模是农业生产高效率的前提,在农业(农村)人口多,而耕地稀缺的现实条件下,土地边际生产效益的下降就不可避免。我国农业相对非农产业的劳动生产率是下降的,这是农业收入难以提高的根本原因。二是农业投入不足。我国农业投入的主体主要有国家(中央政府)、地方政府和农户,当前以上主体对农业的投入都存在不足。国家对农业有限的投入主要用于治理大江大河和兴建水利,没有直接增加单个农民的收入。地方政府对农业的投入严重受制于经济实力,因为多数农业主产区是经济欠发达地区。农户投入的局限性也一直没有得到根本解决。主要原因是农民的收入有限,投入能力不足。农业投资本身风险大、周期长、见效慢的特点,使其在与工商业竞争金融资源过程中处于劣势。三是农技推广滞后。

2. 农村公共产品供给不足:制约农民收入增长的间接原因

农村公共产品可分为与农民(农业)生产活动相关的公共产品和与农民生活有关的公共产品。前者包括乡村道路、水利灌溉、自然灾害防治、病虫治理、农技服务等;后者包括农村文化教育服务、医疗卫生服务、公共安全服务、金融服务、农村养老保障等。农村公共产品的供给不足势必导致农民生产生活的成本提高,进而导致农民收入的间接减少或农民负担加重,最终成为农民收入增加的阻碍。实行家庭承包经营制度以后,农村公共产品供给体制仍

^①林光彬.等级制度:市场经济与城乡收入差距扩大[J].新华文摘,2004(14).