

农民收入增长问题研究

顾问 朱之鑫 朱向东
主编 鲜祖德



中国统计出版社
China Statistics Press

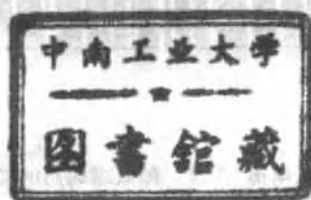


0924902

农民收入增长问题研究

顾问 朱之鑫 朱向东

主编 鲜祖德



中国统计出版社

China Statistics Press

(京)新登字 041 号

图书在版编目(CIP)数据

农民收入增长问题研究/鲜祖德著.

- 北京:中国统计出版社,2001.10

ISBN 7-5037-3653-4

I. 农…

II. 鲜…

III. 农业-收入分配-研究-中国

IV. F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 068629 号

农民收入增长问题研究

责任编辑/吕 军

封面设计/张建民

出版发行/中国统计出版社

通信地址/北京市西城区月坛南街 75 号 邮政编码/100826

办公地址/北京市丰台区西三环南路甲 6 号

电 话/(010)63459084、63266600-22500(发行部)

印 刷/北京顺义振华印刷厂印刷

经 销/新华书店

开 本/787×1092 毫米 1/16

印 张/34.5

字 数/540 千字

印 数/1-1500 册

版 别/2001 年 10 月第 1 版

版 次/2001 年 10 月北京第 1 次印刷

书 号/ISBN 7-5037-3653-4/F·1294

定 价/52.00 元

中国统计版图书,版权所有,侵权必究。

中国统计版图书,如有印装错误,本社发行部负责调换。

前 言

经过 20 多年的农村改革和发展,我国农村经济发展已进入一个新的历史阶段。在这种新的历史阶段,农村经济发展与整个国民经济乃至世界经济的发展密切相关,农民收入增长具有新的特点和规律。

近年来,农民收入增长的最大特点是:增长速度持续下降,进入缓慢增长为基调的新阶段。农民收入增长放慢,引起社会各界的广泛关注,对农村经济持续发展、农村市场开拓、农民生活改善以及农村社会稳定等产生了极其不利的影响。因此,如何尽快扭转农民增收难的不利局面,确保农民收入长期稳定增长是摆在各级党政领导和社会各界面前的一项新的重大课题。

正是在这种大背景下,国家统计局农村社会经济调查总队组织开展了“近期增加农民收入的基本思路和政策”专题研究。在调查研究的基础上,产生了一批研究成果,本书就是这批研究成果的总结。全书共分两大部分内容:第一部分综合篇。从全国角度综合分析了当前及今后一个时期农村居民收入的增长思路,农民收入与农业生产结构调整、农村劳动力转移及乡镇企业发展等对农村居民收入增长的影响等重大问题。第二部分地区篇。着重探讨了各省农村居民收入增长特点及其相关问题。

值得一提的是,农调总队住户处的全体同志为本书的出版做了大量的组织、协调、编辑、校对工作;张淑英同志对本书的部分内容进行了审定;总队各处及中国统计出版社的有关同志为本书的顺利出版提供了帮助,在此表示衷心地感谢。

由于时间和水平限制,文章中的观点难免有不妥之处,同时也可能存在一些技术上的疏漏,敬请读者谅解并不吝指正。

编 者

2001 年 8 月

目 录

综 合 篇

对农民增收问题的几点看法	(1)
对当前及今后一个时期农民收入增长问题的思考	(12)
农民收入与农业生产结构调整	(26)
农业劳动力转移的新阶段及对农民收入增长的影响	(54)
乡镇企业发展对农村居民收入增长的影响	(65)
不能低估农业结构调整的增收效应	
——关于浙江、福建和山东三省农民增收问题 的调查报告(上篇)	(76)
积极稳妥地发展非农产业和城市化	
——关于浙江、福建和山东三省农民增收问题 的调查报告(下篇)	(82)

地 区 篇

湖北农民收入增长问题研究	(88)
河北农业和农村产业结构调整	(143)
宁夏农民收入增长点研究	(161)
制约河南农民增收的因素及对策研究	(182)
农村经济发展新阶段江苏农民增收问题研究	(202)
江西省农村居民增收问题研究	(228)
新形势下湖南农民增收的对策研究	(244)
四川农村发展新阶段与农民收入增长模式研究	(284)
新疆维吾尔自治区农民收入增长模式研究	(305)
促进重庆市农民收入增长的对策建议	(325)
广东农民收入与产业结构问题研究	(345)
促进甘肃农民收入增长的政策建议	(358)

挖掘农业产业结构调整潜力,促进陕西农民收入快速增长	(371)
“九五”以来福建农民增收情况及“十五”期间措施	(383)
突破黑龙江省农村居民收入滞涨局面的对策	(404)
吉林省农村经济发展新阶段与农民收入增长模式研究	(414)
新经济发展时期山西农民收入增长方式与对策研究	(430)
粮食供需平衡对安徽农民收入影响的分析	(445)
上海农民的增收之路	(458)
广西农业产业结构调整对农民收入增长的影响与贡献	(464)
京郊农民收入问题的调查与思考	(471)
农业产业在浙江省农村居民收入增长中的地位	(479)
从近 10 年农民收入增长轨迹、省际对比看提高辽宁省农民 收入的途径	(485)
山东省农民收入问题研究	(493)
确保内蒙古自治区农牧民收入稳定增长的对策思考	(504)
近期云南省农民增收问题研究	(513)
增加天津市农民收入主要举措的探讨	(520)
促进贵州农村居民收入增长的政策建议	(527)
青海省农牧民的企盼	(536)

综 合 篇

对农民增收问题的几点看法

农民收入问题是近两年学术界讨论的热点问题之一。原因是因为近年来农民收入增长速度连续下降,引起了社会各方面的广泛关注,政府也把促进农民增收作为当前农村经济工作,甚至整个经济工作的重点。但是农民收入增长速度仍看不出有明显回升的迹象。本文就近年来农民收入增速下降的原因、农民收入增长缓慢的后果以及如何促进农民增收等三个问题谈几点看法。

一、农民收入增长速度下降的原因

(一)农业和农村经济进入了新的发展阶段,农民增收的环境发生了根本的变化

经过十几年的改革和发展,我国农业生产上了一个新的台阶:农产品总量由供不应求,转为供求平衡、略有节余,农产品供求格局发生了根本性变化。在这种大的背景下,以前农民增收的条件或措施已经不起作用。在农产品买方市场初步形成的情况下,首先,依靠农产品增产来实现农民增收已难以为继,增产不能相应地增收,不少农产品甚至出现“增产减收”;其次,在农产品国内外市场日益融合的情况下,农产品价格有持续走低的趋势,继续通过提高农产品价格来实现农民增收措施难以为继,这使得农民主业不能增收。因此,近期农民增收的环境发生的变化非常不利于农民增收。

另外,近几年宏观经济发展速度趋缓,也加大了农村经济发展的压力。特别是国有企业改革,一方面占用了大量的资金,挤占政府对农业和农村的

投入,另一方面,下岗职工增加,加大了农民工进城的压力;城乡差距扩大和二元经济结构强化,也非常不利于农村发展。因此,农村以外的环境也不利于农民增收。

(二)农民收入增速减缓的直接原因是农业收入下降

近年农民收入增长速度下降,主要是因为农业收入绝对下降引起的。近年来,由于农业连年遭灾,农业生产量没有明显增加,2000年粮食生产量甚至减少了9%,而另一方面粮食等主要农产价格持续下跌,特别是粮食价格出现了连续50几月的下降,使得农业收入出现了连续三年绝对减少的被动局面。农业收入占农民收入50%以上,主要收入大幅度下降,必然影响整个收入增长。

(三)乡镇企业发展速度趋缓和农民外出打工收入增速下降是农民收入增长不快的另一个直接原因

近年来乡镇企业对增加收入的效应是减弱的。90年代以来,乡镇企业异军突起对增加农民收入做出了重大贡献,但进入90年代后乡镇企业的增长速度开始明显回落,从“八五”期间的年均增长42%下降到1998年的17%,使乡镇企业创造就业机会的能力降低;另一方面,乡镇企业的结构调整和技术升级使乡镇企业出现了资本增密趋势,资本密集度增高直接降低了乡镇企业的就业弹性,使乡镇企业吸收农民就业的扩张减慢。增速降低和资本增密两个因素作用的叠加,使乡镇企业吸纳就业的数量从“八五”时期的年平均700多万人减少到1996年的600多万人,1997年甚至出现了负增长。所以,进入新阶段后,农民从乡镇企业中获得收入的难度大大增加了。

农业劳动力净增加、大量剩余劳动力滞留在农业,导致农业劳动生产率低下、农民收入难以增加。自1992年起连续五年农业劳动力净减少,说明这几年农村经济和国民经济的其他部门能提供足够多的非农就业机会,不仅每年能吸纳农村新增的劳动力,还能把原有的隐蔽在农业生产中的剩余劳动力消化一部分。但值得注意的是,1997年以来,农业劳动力每年又净增加(1997年净增174.5万人,1998年净增191.5万人)。如果把农民生产各类农产品所得的纯收入作为分子,从事农产品生产的农业劳动者的人数作为分母,1999年农产品价格全面下跌则导致分子缩小,而农业劳动力人数的净增加又导致分母扩大,二者相互作用的结果则直接影响到农民的收入,尤其是以从事农产品生产为主的农业劳动者及其家庭的收入。

(四)农业投入不足和报酬率低

当前农业投入面临三大困境:投资不足、投资报酬率低和投资结构不合

理,使农业处于低效农业阶段,农民收入下降。近年来虽然财政用于农业的支出是逐年增加的,但占整个财政的比重却不断下降,农业的基础地位从财政的角度看是削弱了。另一方面近年来投资报酬率越来越低,影响了农民和其他主体对农业投资的积极性,使农民对农业的投资不足。日前农业生产成本已接近农产品收购价格水平,导致农业投入产出效益下滑。现实情况表明,我国农业发展已从主要依靠活劳动投入,转向依靠资金物质技术投入,这大大提高了农业综合产出能力,但同时也加大了农业生产的物质消耗总量,使得农业生产成本持续上升。结果是农民收益减少,收入增长缓慢或不稳定。

(五)农村市场体系发育不完善,农产品流通不畅

一是农民市场观念不强,竞争意识滞后,习惯粗放式生产经营,不会根据市场需求安排生产。二是市场规模小,辐射能力弱。三是许多地方还存在着重生产轻销售的观念,市场开拓不力,产品在外地市场站不住脚,本地市场又消化不了,造成农产品销售困难。

(六)农民负担过重,税收制度不合理

农民负担是影响农民收入的因素之一。农民负担过重,支出增多,收入相应减少,而且影响农民生产积极性。资料表明,近几年,全国农民人均负担的集体提留、乡镇统筹和其他社会负担,与上年人均纯收入的比值,大大超过国家规定的5%的标准,一些地方还存在着名目繁多的各种摊派、罚款。同时,由于地区封锁、行业垄断等原因,对农产品缺乏规范完税查验制度,造成重复征税、设卡乱收费,提高了农产品流通成本,影响了其价值的实现。

农村负担问题的根源在城市,具体地说,就在于不合理的财政体制。94年的分税制财政改革加强了中央财政和政府宏观调控能力,但是它只是规定了中央和省一级的财政关系,却没有规定下级政府之间的财政关系。结果是省里也和市里搞财政包干,市里又和县里搞包干,这样逐级包下去,好的财源全被上级政府拿走,负担全由地方背了起来。现在地级以上行政单位发工资都没有问题,而50—60%的县政府和75%的乡政府发工资都有问题,相当一部分还背上了沉重的债务,形势已经相当严峻了。这种情况之下,乡政府为了发工资当然要找财源,而农民就成了最直接的受害者。

二、农民收入增长趋缓的后果

农民收入增速减缓的不良后果主要有两个:

(一)制约消费需求和市场扩张,影响宏观经济持续增长

这一点前几年讨论的比较热烈;出发点是如何刺激需求,减少库存,促使宏观经济回升。林毅夫同志认为,只有启动农村市场,才能扩大对传统工业特别是家用电器产品的消费需求,才能走出库存不断增加和企业开工不足的怪圈,进而促进经济良性互动。农调总队的一个课题报告很详细地描述了近年来农村市场在全国市场份额下降的现实,证明了农村消费与宏观经济增长的关系,并说明由于农民收入增速下降,和收入增长预期不好,阻碍了农民潜在购买力转化为现实购买力。这也是为什么近年来政府出台了一系列刺激消费的政策,而农村市场总是启而不动的根本原因。

就农村消费而言,根本问题是收入问题,除此之外另一个很重要的因素是收入预期。当对未来收入看好,农民就敢于在当期多消费一些,相反则少消费一些。收入预期与当前消费的关系大概比与消费环境的关系更紧密一些。我们不仅要讨论如何增加农民收入,还要讨论如何增强农民对收入的预期。农村缺少公共品并不仅仅是水电的问题,而可以说是全面地短缺。因此增加公共品的供给不仅是促进消费需要,也是促进农村发展的需要。现在农民除生产、一般消费外最大的开支就是教育,养老、看病、住房也是很大的一块。农村合作医疗已经破产,不过这个破产与农村改革无关。农村个人收入的增长无法抵销公共品供给下降的负面影响。

(二)收入增长减缓,导致城乡居民收入差距重新扩大

很多文章描述了城乡居民收入扩大的事实:1978年改革之初,城乡收入差距是2.65:1,1984年缩小到1.71:1,是历史上城乡收入差距最小的,此后从1985年开始扩大,1994年达到2.63:1,2000年进一步扩大为2.79:1,超过改革之初城乡收入差距的水平,这给启动内需带来了很大的负面影响。城乡居民收入差距扩大对农村造成不良果是:第一,影响农民生活水平的改善和实现小康目标;第二个影响是减弱了农民对农业再生产的投入;第三个是从需求方面影响整个国民经济的发展。中央决定要把经济发展的立足点转移到扩大内需上,这是国民经济发展必须长期坚持的方针。启动内需,首先要提高农民收入,农民收入上不去,启动农村市场就无从谈起。现在从宏观经济角度看,有个消费者不愿花钱的问题,但对农村而言并不完全如此,农民主要是收入不足,没有更多的钱可花,现在城市居民占了近80%的存款余额,而农村人口占70%,占的存款比例是20%,而这个比例还在呈下降的趋势,正是这个国民收入分配极不平衡的因素,成为阻碍国民经济持续增长的一个重要原因。

由于农民增收难和城乡居民收入扩大,使得农民怨声载道,直接影响农

民投入和生产的积极性,从而不利于农业生产的发展和农产品供给的稳定增长,也不利于国家和社会的安定团结。城乡收入差距扩大导致消费水平差距拉大,农村居民产生消费紧缩的倾向。消费支出的停滞和下降,导致目前农民的总体消费水平仍然较低,生活消费仍未摆脱以必需品为主的生存型消费模式。农村居民的恩格尔系数从90年代以来就一直在0.55—0.58之间波动,而这一数字仅相当于城镇居民80年代初期的水平。城乡收入差距的扩大对扩大内需,促进经济全面发展也产生了不利影响。一方面,一部分城市居民由于对日常工业产品,尤其是耐用消费品需求的基本饱和,而新的消费热点还没有形成,出现了消费疲软现象;另一方面,大多数农村居民则因为收入水平的限制,导致购买能力不足而仍然停留在低水平的消费状态,无法进入更高层次。据测算,农村居民每增加消费支出1亿元,将对整个国民经济新增2亿元的消费需求。所以提高农民收入、减少城乡收入差距将对我国扩大内需、走出经济衰退产生积极的作用。

三、如何促进农民增收:问题与对策

(一)继续坚持农业结构调整

目前的主流观点是,农业结构调整有利于农民增收,因此,中央把推进农业结构调整做为促进农民增收的主要政策着力点。但这种观点或政策也受到一些挑战。主要是因为农业结构调整的宏观效益与微观效益不对称造成的。在微观层次上,农业结构调整使部分地区和部分农民受益,但在宏观层次上,不一定使农民增收。统计数据反映的情况确是如此,虽然最近几年各地结构调整力度很大,但农民来自农业的纯收入三年来是绝对下降的。如何看待农业结构调整中微观与宏观层次的反差?通过调查,我们有这样几点认识:

1. 农业结构调整确实使那些先知先觉的地区或农户受益,使一哄而上的农户吃尽了价格跌落的苦头,但这不是结构调整必然带来的问题,而正是市场经济起作用的表现

2. 农业结构调整带动了当地二、三产业的发展,有利于农民增加非农产业收入

特色产品的形成有利于带动服务业、加工业、运输业等相关产业的发展,产业链得到延伸,前向效应和后向效应都很显著,但这些效应不直接体现在农业收入中。例如山东省各类农副产品加工龙头企业已发展到1.87

万家,年实现产值1200多亿元,农民从农副产品加工升值中得到较多收益。浙江省德清县由于发展了以早园笋、青虾为主的特色种养业,带动了全县第二、三产业的发展,全县形成了11个农副产品批发市场,从事贩运的大户就达920户,带动了运输业的发展,增加了农民第二、三产业收入。

3. 农业结构调整使农民直接面对市场,接受市场经济洗礼,更新观念,不断走向成熟,同时培养和造就了一批农民企业家

为了适应市场,广大农民不断调整农业结构,以求生存和发展。但市场竞争是无情的,部分农民被淘汰出局,与此同时,一批有胆识、懂技术的农民站稳了市场,实现了规模与资金的扩张,成为种养大户和农民企业家。如浙江德清县的养殖大户王根连就是这样成长起来的。

4. 农业结构调整是农业增效的一个永恒主题

在社会主义市场经济条件下,消费决定需求,由于居民生活水平的提高,农副产品需求在不断发生着变化,由此决定了农副产品数量、质量和品种结构也要进行相应变化,农民要想适应市场实现农业效益的最大化,就必须随时进行农业生产结构的调整。可以说,农业结构调整的过程就是农业生产力和竞争力不断提高的过程。

因此,农业结构调整的增收效应在微观和宏观层次上不对称是正常的,我们不能单纯地从农业收入的增减变动看结构调整,而应从经济发展的全局认识结构调整问题。农业结构调整不是权宜之计,而是长期的自动的任务。

要认真搞好农业结构战略性调整,按市场经济规律调整优化农业结构,走特色农业、效益农业之路,关键是要把握住三个重点:一是尊重农民的生产经营自主权。要充分发挥广大农民的生产积极性和创造性,切忌再沿用过去下指标,定任务,搞强迫命令,采用“一刀切”的方法号召农民调整结构。为避免在调整结构中一哄而起,盲目发展,各级政府和有关部门,要加强对农产品市场体系建设、信息体系建设、扶持体系建设和保障体系建设,从三个方面做好服务工作。首先是抓好信息服务。要健全市场信息服务网络,通过政府有关部门、民间组织和中介服务组织包括新闻媒体等,把国内外农业政策、产业发展、市场价格行情及流通情况等及时传递反馈到农户生产上,让农户根据市场信息,调整优化农业结构,生产出能满足市场需求的优质农产品,从而达到增收的目的。在农产品买方市场条件下,这对农民增收非常重要。其次是搞好政策服务。要适应农业发展的阶段性特点,突出增收目标,加快完善投入。信贷、税收、价格、外贸等农业经济发展政策,为农民增收提供政策保障。比如湖南,要针对目前农民对种优质稻不合算和担

心收购价格低或不收购的问题,建议对优质稻的品种、价格和收购办法等作出明确具体的规定,让农民吃下定心丸,调动农民种植优质稻的积极性。第三是加强技术服务,现在技术不足是限制种养业和加工业结构调整的主要因素之一,一些新的潜力很大的生产领域难以拓展,关键是相应的新技术推广跟不上。要组织农业科技办量,加大农技推广工作力度,开展“送技术下乡入户”,提高科技入户率。二是要重视发挥比较优势。要根据主要农产品买方市场形成的态势和加入 WTO 的新形势,充分发挥资源优势、区域优势和科技优势,加大农业区域结构、行业结构和品种结构调整力度,发展具有地方特色的主导产业。优势项目和名牌产品,特别是要大力引进和推广国外先进农业技术和管理经验,扩大利用外资,大力发展适合国际市场需求且具有比较优势的农产品,充分挖掘出口潜力,提高农业经济效益。三是积极推进农业产业化经营。要在确保农产品有效供给的前提下,拉长生产链条,实现增值增收。发展效益农业,提高农民收入,不能单纯就农业抓农业,就生产抓生产,必须从市场经济这个大环境出发,走产加销一条龙,贸工农一体化,搞活农产品市场流通,培育龙头企业,发展农产品加工业。要大力培育农业主导产业,以市场为导向,以科技为依托,选择具有本地特色、产品有市场、发展有潜力的产业,实行统一规划、区域布局、连片开发、标准化操作、规模化生产,克服县县、乡乡都搞几大支柱产业或一个产业处处都搞的状况。要集中各地区的资源、技术、区位和人才优势,形成较大规模和有较强的市场竞争力的品牌。要切实抓好农业龙头企业。“龙头企业”是发展产业化的关键,它上连市场,下连农户,培育主导产业必须要有龙头企业的带动,发展龙头企业必须坚持谁有能力谁当龙头,并随着产业化的不断发展,逐步促使龙头企业向高(技术含量高、附加值高)、新(新产品、新技术)、大(大规模、大带动)、外(外向型)发展。有条件的,要尽快按照现代企业的要求组建成多种所有制、多种经济成份的企业集团,增强经济实力。

(二)积极稳妥地推进农村城市化

在经济发展水平达到一定程度之后,经济增长已经不是靠农业来推动了,农业在经济中的重要性也会下降。此时,农民的收入增长也不再依靠产量增长,而是要依靠单位农户经营的土地规模的增长。而土地规模的增长又要依靠其它农户从农业生产领域中退出,因此解决农业问题的根本出路是城市化。从农民收入统计及其构成的变化的角度也得出一致的结论,即农民平均收入 = (农业收入 + 非农业收入) / 农业人口。既然农业收入的增长空间已经非常有限了,要增加农民收入可行的办法只有增加非农收入,或

减少农业人口,也就是说要发展非农产业和进行城市化建设。只有把农民从农村转移出来,发展新的产业和新的城市,才能解决农民收入问题。实际上,很多学者都得出了这样结论,即只有把大量的农村人口转移出来,走城市化道路,使农民变成非农民,才能解决中国农民收入增长问题,也才能解决农业和农村问题。这是农民增收的根本途径。但在推进城市化时不能急于求成。城市化是一个过程,必须以产业发展为基础,没有工业化资金的积累和形成的产业,小城镇建设无从谈起。从浙江省部分地区小城镇建设的成功经验看,凡是小城镇发展比较好的地方也是非农产业比较发达的地方。因此,当前各地要为推进城市化和发展非农产业创造条件。

(三)大力减轻农民负担

减负等于增收,很多人持有相同的看法。但是也有些人担心减负能否减的下去。目前,中央有意推迟税费制度改革进度,可见减之难。尽管如此,农业部政策法规司还是好心地告诫各地要继续抓好减轻农民负担政策的落实工作;第一,要抓好农民负担定项限额、一定三年不变政策的落实;第二,要通过加大机构改革的力度,大力精简县(市)、乡镇机构编制和村干部人数,从源头上减轻农民负担;第三,要从深化改革着手,配合有关部门抓好农村税费改革的试点,探索解决农民负担重的根本办法。以法律的形式把不合理的各种负担予以取消,将合理的税费作为税收的形式明确下来,使农民负担有法可依、有章可循。第四是要健全农业行政执法体系,通过建立综合执法队伍,强化农业行政执法力度,严厉打击制售各种假冒伪劣农业生产资料的坑农、害农违法行为,减轻农民负担,保护农民利益,保障农民收入的稳定增长。

(四)千方百计增加农业投入,加强农业基本建设和农业保护

增加农业投入是发展农村经济、增加农民收入的重要措施。农业生产受自然条件影响很大,生产条件的好坏,对农业增产增收起着决定性作用,政府财政支农应重点放在大江大河的治理、农业基础设施的建设和中低产田改造上,彻底改变靠天吃饭的农业生产经营环境,从根本上解决或减少农业生产的自然风险,从而使农业增收有了基本的生产条件保障。增加农业投入要广辟渠道。一是各级财政要按照有关政策和法规要求,实实在在增加对农业的投入。二是银信部门要积极发放农业扶持贷款,对结构调整、产业化、乡镇企业、农业开发和农业基础设施建设项目给予重点支持。现在农民缺乏生产资金的问题比较突出,建议参照扶贫小额贷款的方式,给农户提供小额生产发展贷款,确保农民对生产资金的需求。三是动员农民多投入。在目前市场不景气,农民惜投的情况下,要引导农民多搞综合性、开发性经

营,提高投入产出效益,吸引农民向生产的深度和广度进军,以加快发展农村经济,增加农民收入。

(五)加强土地制度改革和创新

目前农村土地产权制度很难使农民进行真正意义上的土地买卖,土地很难成为农民自己的固定资产。农村土地归集体所有,而集体却无法发挥土地作为固定资产的许多经济和市场功能。黄季昆等建议国家可以进一步强化农民土地的经营权,赋予拥有土地长期经营权的农民类似于土地所有权的权利,如出售权、转让权和抵押权,同时实行严格的土地农转非用途的管理制度。由此而带来的主要好处有:(1)增加农民的永久性收入,提高农民的实际购买力,促进消费,开拓农村市场,促进非农行业发展,并将成为摆脱当前经济困境的一个动力。(2)土地将成为农民争取银行贷款的主要抵押固定资产,这有利于农民扩大农业及非农业的再生产,促进农产品加工行业的发展,促进农民投资于非农业行业(第二、三产业),推动劳动力密集型的中小企业的发展,提高农业及非农企业的就业能力,扩大农村就业。(3)促进农村土地市场的发展,扩大土地经营规模,同时还可进一步带动劳动力和资金市场的发展。(4)增强农民创业精神,提高农民自我创造就业机会的能力。

(六)完善收入分配制度,缩小城乡居民收入差距

建议调整国民收入分配格局增加农民收入。从目前我国宏观经济发展的结构性特征指标(农业就业份额降至50%以下,农业增加值份额降至20%以下,实际城市化率超过了36%,人均GNP按购买力平价计算已达2500美元左右)看,确立以反哺农业为主导的国民收入分配结构,启动对农业和农民在收入上的保护机制,条件已经完全具备,时机也已基本成熟。因此,在今后的国民收入分配结构中,应逐步凸现对农民的倾斜,主要通过启动农村公共工程政策,增加对农村的投资,并让农民主要以“以工代赈”的形式物化这些投资,大力改善农业和农村的基础设施,为农民增收创造良好的基础环境。同时,必须从宏观上彻底摒弃传统的城乡隔离政策和城市倾斜政策,建立城乡开放统一的大市场,尤其是城乡开放,统一的劳动力市场,全面拆除限制农民进城务工的种种政策性篱笆,消除劳动力市场的制度性和功能性分割,消除与农民联系在一起的种种身份歧视,不做到这些,就不能使农民收入得到长期有效稳定地增加。

(七)以迎接和推进新的农业科技革命为契机,真正实现“科技主导型”的农民收入增长

新的农业科技革命,就是农业科学技术超越正常速度或规模的飞跃式发展。它的到来赋予了科技对农业增效和农民增收以崭新的含义。在新的农业科技革命中,无论是种植业、养殖业,还是加工业,都必须把重点放在有效地推广应用农业科技成果、提高产品的科技含量上。而要做到这一点,就必须始终坚持“以人中心”的推广理念,认真研究农户作为农业科技成果的需求主体所具有的现实需求和潜在需求,以农业增效和农民增收为目标,不仅注重农业产中技术的推广,而且注重农业产前和产后技术的推广,以农业科技成果的“入户率”来衡量农业科技的普及程度,以农业科技成果的“到位率”来衡量农业科技的增产、增收效果,只有这样,才能有效地发挥科技对增加农民收入的巨大作用,真正实现“科技主导型”的农民收入增长。

在农业科技推广中,应当注意区分不同形式的农业科技成果,采取相应的推广策略,最大限度地发挥科技对农业增效和农民增收的作用。首先,对于物化形态的农业科技成果,可运用市场机制来进行推广应用。这类农业科技成果,如:动植物的优良品种、植物生长调节剂、饲料添加剂、兽医疫苗、活化基因、氨基酸等,有一个共同的特点,就是商品化程度高、有载体、可交换,可以运用市场经济的办法,通过企业家的开发经营,依靠市场供求规律和价格机制的作用来加以有效地推广应用。其次,对于非物化形态的农业科技成果,可采取以非市场手段为主的方法来进行推广应用。这类农业科技成果的共同特点是无载体、不可交换,如各种先进的耕作栽培制度、养殖模式、平衡施肥法、合理灌溉和病虫害的综合防治方法等。其推广方法是:通过建立高科技示范园区、运用行政手段和组建专业农协,逐步完善县、乡、村、组、户五位一体的科技推广网络,努力提高农业科技成果的“入户率”和“到位率”,使农业科技在农民增收中真正发挥威力。

(八)要千方百计地提高中西部地区农民素质

人是生产力中最活跃的因素。中西部地区与东部沿海发达地区最大的差距是人的观念落后,文化素质相对较低。因此,中西部地区非农产业要有明显起色,首先必须在转变思想观念和提高文化素质上下功夫。目前中西部地区的许多劳动力在东部地区打工,他们年纪轻,文化素质相对较高,打工不只是获得经济上的收益,更重要的是汲取先进的思想观念和生产技术,这是中西部地区非农产业发展的希望所在。另外东部地区非农产业在起步时也是以劳动力密集型的小生产为主,中西部地区非农产业必须走发展当地特色优势产业和引进东部地区劳动密集型产业相结合的路子。

建议:(1)加强东、中、西部地区干部交流力度,对东部地区派往中西部

的干部要越级使用和重用,通过他们把东部地区先进的观念、技术和管理经验传播过去。(2)通过定期和不定期的科技下乡,举办新技术讲座,农技人员的示范、传、帮、带来提高农民文化素质。(3)实行九年义务免费教育。目前农村 20% 左右孩子不能上初中,这些孩子 10 年后文化素质仍较低,可能是新一代扶贫对象。因此,建议国家在新世纪扶贫时,扶贫的重点是解决中西部地区所有孩子能完成九年义务教育。根据我们测算,中西部地区农村孩子学费支出每年不到 200 亿,而 2000 年国家财政扶贫资金已达 249 亿元,完全有能力解决这个问题。用 10 年时间培育一代人,使全国国民素质有一个质的飞跃,无论从那个角度讲都是划得来的。

(九)注意化解乡村集体负债的风险

据了解,各地乡村集体负债普遍较高,有关专家估计,平均每个乡镇负债达 400 万元左右,行政村平均负债 20 万元左右。高额的负债既影响了集体经济的发展,也损害了基层政权、基层组织在群众中的形象。建议加快对乡镇负债的清理工作:(1)对过去的债务要区分不同类型区别对待:比如:“先行工程建设”“两基达标”而造成的负债,给予适当的拨补,对投资经济效益长期不好的生产项目,则限期改制、改组或拍卖;对因财政困难,靠贷款发放工资而造成的负债,则在核定编制的情况下,由上级财政给予一定的补助。(2)拓宽集体经济收入渠道。浙江省以鼓励“在长期稳定土地承包关系的前提下,积极鼓励村集体经济组织通过股份合作,专业承包、招标经营等形式,搞活集体土地经营,增加集体收入”。(3)强化村级集体经济管理。严格控制村级拿补贴的干部职数,完善村务公开,民主理财制度,建立健全村级财务审计制度。

(十)加强环境保护,走可持续发展道路

调整农业结构,增加农民收入是一个长期的、动态的过程,不能只求短期效益而破坏可持续发展能力。调查中我们发现,有些地方在结构调整中有急功近利的现象:如,福建省山区发展食用菌是一项见效较快的途径,然而对天然林的破坏也是惊人的;再如农产品中过多使用农药、禽药,造成重金属残留超标和“餐桌污染”,甚至造成地力下降;还有“五小”企业造成的沿海赤潮,北方沙尘暴等,都不利于可持续发展。建议有关部门加强环境统计和核算;有关部门在制定政策时要同时兼顾结构调整、农民增收和环境保护等多重目标。

国家统计局农调总队

解祖德