



宁夏农业经济发展 研究报告2013

NINGXIA

NONGYE JINGJI FAZHAN YANJIU BAOGAO

张 柱 **主编**



黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

宁夏农业经济发展 研究报告2013

NINGXIA

NONGYE JINGJI FAZHAN YANJIU BAOGAO

张 柱 **主编**



黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

宁夏农业经济发展研究报告 2013/ 张柱主编. — 银川: 宁夏人民出版社, 2014.9

ISBN 978-7-227-05832-8

I. ①宁… II. ①张… III. ①农业经济发展—研究报告—宁夏—2013 IV. ①F327.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 211523 号

宁夏农业经济发展研究报告 2013

张 柱 主编

责任编辑 陈 浪 管世献

封面设计 张 宁

责任印制 李宗妮

黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

出版发行

地 址 宁夏银川市北京东路 139 号出版大厦 (750001)

网 址 <http://www.yrpubm.com>

网上书店 <http://www.hh-book.com>

电子信箱 renminshe@yrpubm.com

邮购电话 0951-5052104

经 销 全国新华书店

印刷装订 宁夏精捷彩色印务有限公司

印刷委托书号 (宁)0016254

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 27.5

字 数 450 千字

印 数 1000 册

版 次 2014 年 9 月第 1 版

印 次 2014 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-227-05832-8/F·409

定 价 45.00 元

版权所有 翻印必究

2013 NINGXIA NONGYE JINGJI FAZHAN YANJIU BAOGAO

编委会

主 编	张 柱				
编 委	马 明	马新民	白 华	罗全福	
	郭秉晨	李少文	周鸣和		
编 辑	张延平	陈志磊	李国强	冯 赞	
	马文兴	邹 军	王洪波	鲍小明	

序

调查研究是决策之基。当前，我国经济社会发展正处在转型期，农村改革发展面临的环境更加复杂、困难挑战增多。工业化、信息化、城镇化快速发展对同步推进农业现代化的要求更为紧迫，保障粮食等重要农产品供给与资源环境承载能力的矛盾日益突出，经济社会结构深刻变化对创新农村社会管理提出了亟待破解的课题。这些都需要我们保持对形势发展的敏感性，及时分析农业农村经济运行中存在的突出问题和苗头性问题，着力破解影响农业农村发展全局的深层次矛盾，真正发挥好参谋作用。

党的十六大以来，中央坚持统筹城乡发展，准确把握“三农”发展规律、创新“三农”发展理念，出台了一系列强农惠农富农政策，有力地促进了农业农村发展和农民增收，为农业农村发展创造了有利的环境。特别是党的十八届三中全会提出的一系列“三农”发展的新思想、新论断，为进一步丰富和完善强农惠农富农政策体系提供了保证，也为我们当前和今后一个时期推进农业改革与建设指明了方向，为努力走出一条生产技术先进、经营规模适度、市场竞争力强、生态环境可持续的中国特色新型农业现代化道路奠定了坚实的政策基石。

中央的一系列方针政策在宁夏得到了坚决贯彻落实，并在推动农业农村发展的实践中有创新、有突破、有亮点。近年来，宁夏充分发挥资源优势，以“一特三高”为引领，按照“资源调活，结构调优，产业调强，效益调高”总体要求，积极探索，充分发挥政策的引领作用，稳步推进农村改革，大力发展现代农业，农业农村经济取得了长足的发展。粮食综合生产能力大幅提高，特色优势产业持续健康发展，农业产业化经营水平显著提升，农业生态建设成效显著，农业工作创新力度不断加大。2013年，宁夏粮食生产达到373.4万吨，实现“十连丰”，总产连续六年高于330万吨，人均占有量达到577公斤，居全国第6位；宁夏农

民人均纯收入达到 6931 元，连续八年保持两位数增长，增幅连续五年高于城镇居民可支配收入增幅。这些成绩的取得，得益于对政策脉络的准确把握，得益于中央和自治区强农惠农政策的支持，得益于全区广大农牧干部勇于探索创新和强农惠农政策的深入贯彻落实。

思路决定出路。近年来，自治区农牧厅面对现代农业发展面临的机遇和挑战，结合自身工作实际，开展了大量的调研工作，为自治区党委、政府决策发挥了重要的参谋作用。2013 年，自治区农牧厅联合自治区党委政研室、自治区政府研究室、自治区发改委、自治区财政厅成立了“宁夏农业经济发展研究协调小组”，集聚各方面力量和智慧，搭建研究“三农”问题的平台，共同开展农业农村经济重大问题研究。结合工作实际，有针对性地开展了农村金融、农村劳动力转移、土地适度规模经营、农村面源污染、农业信息化促进现代农业、休闲农业与乡村旅游、农业社会化服务、农用残膜和畜禽粪便机械化综合治理等方面研究，所取得的新思路、新观念、新成果，对宁夏发展现代农业具有一定的参考价值。今年，我们将继续对软科学课题采取开放式申请的办法，调动各方参与积极性，增强课题研究针对性和政策性；积极探索建立专题研究团队，每个研究团队突出一个研究方向，实行首席专家负责，给予持续支持，推动形成相关方面的权威研究成果。

调查研究是做好领导工作的一项基本功，也是领导干部整体素质和能力的重要组成部分。适应新形势变化，贯彻好中央和自治区的重大部署，需要牢固树立“理念就是财富”的思想，不断加强政策调研，多出好思路、多出好方法、多出好成果。希望通过此书起到抛砖引玉的作用，引导农牧系统广大干部职工大兴求真务实之风，深入农业生产一线，深入农民群众之中，及时发现问题，准确反映问题，提出针对性、可操作性强的政策建议，以此来丰富我们的决策依据，校准我们的努力方向，使我们的工作更加有的放矢，为努力打造宁夏现代农业“升级版”提供政策支撑。

现将 2013 年研究报告和调研报告精选编印成书，望能为鉴。



2014 年 6 月

目 录

研究报告

宁夏农村劳动力转移对策研究	3
宁夏农业信息化促进现代农业发展研究	44
宁夏农村土地适度规模化经营研究	83
宁夏农村金融制度创新研究	133
宁夏加快农业社会化服务体系建设对策研究	178
宁夏现代农业补贴政策制度调研	204
宁夏休闲农业与乡村旅游发展对策研究	232
宁夏农村面源污染防治对策研究	258
宁夏农用残膜和畜禽粪便机械化综合治理对策研究	298
宁夏基本草原划定与保护建设利用工程项目预可行性研究报告	326

调研报告

关于宁夏种子立法的调研报告	361
现代农业与宁夏农业现代化	369
宁夏农业产业化发展调研报告	381

吉林、辽宁和山东省无规定疫病区考察报告	393
创新机制 强化监督 不断提升强农惠农政策落实水平	399
宁夏农机社会化服务组织发展的思考与实践	405
宁夏渔业经济发展研究报告	414
赴平罗县黄渠桥镇前光村开展“下基层”活动调研报告	421
关于固原市原州区炭山乡石湾村发展情况的调研报告	427

研 究 报 告

宁夏农村劳动力转移对策研究

一、农村劳动力转移的内涵及必要性

（一）内涵

农村劳动力转移是世界各国经济社会发展中普遍存在的一种社会经济现象。它是社会生产力发展到一定阶段，农村劳动力受工业和服务业比较效益驱使，所形成的人力资源区域性流动，是人力资源不断优化配置的过程。农村劳动力转移包括了农村劳动力从传统农业产业到现代农业产业的转移、从农业到非农产业的转移和从农村到城镇的转移。

农村劳动力转移是经济发展的必然规律，是新型工业化、新型城镇化和农业现代化的内在要求。加快农村劳动力向非农产业和城镇转移，是推动城乡经济协调发展，全面建成小康社会的重要途径。党中央、国务院历来高度重视农村劳动力转移，党的十八大提出要做好农村劳动力转移工作。十八届三中全会进一步提出“推进农业转移人口市民化，逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民”，制定了一系列保障农村劳动力转移就业的政策措施。随着宁夏农村社会经济的全面发展，农村劳动力就业结构不断改善，特别是进入新世纪以来，农业、农村经济结构的战略性调整，劳动力就业的非农化趋势越来越明显。如何使更多的农村劳动力转向城市、转向非农行业等资源配置效率高的地域和行业，不仅是宁夏农村改革与发展的难点问题，也是如期建成全面小康社会不可避免的重大问题。

改革开放以来，自治区党委、政府积极探索农村劳动力转移的新思路、新办法，采取了一系列政策措施，通过政府有组织的转移输出、市场主导的转移输出和生态移民、劳务移民、教育移民等方式，将农村劳动力转移到沿黄城市群、工业园区和现代农业产业基地，走出了一条“移出来，稳下来，富起来”的农村劳

动力转移之路,使农村劳动力融入新型工业化、新型城镇化和农业现代化进程。

(二) 农村劳动力转移的必要性和紧迫性

1. 农村劳动力转移是加快新型工业化进程的客观要求

工业化的过程实质上就是产业结构和劳动力结构调整优化的过程,在劳动力结构方面,表现为第一产业就业人口占总人口比重不断下降,二、三产业就业人口比重不断提高的趋势。加快转移农村劳动力,是国际工业化进程中的普遍规律,工业化的发展使美国农业就业人口从工业化前的 70.8%,降至目前的 2.0%;使日本农业就业人口从工业化前的 84.8%,降至目前的 10.4%。发达国家的发展实践证明,工业化过程中必然会出现农村劳动力向非农产业转移。宁夏正处于工业化加速发展阶段,无论是发展劳动密集型产业还是资本、技术密集型产业,无论是制造业、建筑业还是基础设施建设,都必然会增加对劳动力的大量需求,而农村劳动力转移正好满足了这种需求。同时,随着新型工业化进程加快和产业结构调整优化,第三产业迅速发展壮大,创造出大量的就业岗位,为农村劳动力的转移提供了广阔的空间。

2. 农村劳动力转移是劳动力资源优化配置的内在要求

加快农村劳动力转移是农村劳动力追求更高的比较利益和自身发展机会的内在要求。在计划经济条件下,农村劳动力资源被禁锢在土地上,不允许自由流动,造成全社会劳动力配置极不合理。在社会主义市场经济条件下,生产要素自由流动的限制逐步取消,在比较利益的推动下,劳动力等生产要素不断地从报酬较低的地区向报酬较高的地区或行业流动。由于传统农业比较利益低,农村劳动力必然向城镇和非农产业转移,以寻求更高劳动报酬和更好发展机会。因此,市场经济条件下,农村劳动力转移是农村劳动力实现合理配置、提高配置效率的内在要求,是经济社会发展的必然结果。

3. 农村劳动力转移是新型城镇化建设的必然要求

城镇化是社会、经济、环境多种因素相互交织的复杂过程,它是指人类生产和生活方式由乡村型向城市型转化的历史进程,其核心内容是农村人口向城市转移。新型城镇化的核心是人的城镇化。解决好农村人口转移到城镇的问题,促进农村劳动力转移到城镇就业,是推进新型城镇化建设的关键所在。新型城镇化要求分散的农村人口向城镇聚集,以产生巨大的规模效应。农村劳动力向城镇聚

集,既可以共享基础设施,提高资源利用率,又可以使产业间有机联系起来,形成完善的链条;既可以弥补城镇经济发展中的劳动力资源不足,促进城镇经济的发展,又因其劳动力成本比较低廉而增强了产品的竞争力,提高了经济效益;既可以扩大城镇的消费市场,有效增加对工业品和服务的需求,又推动了城镇体制改革。通过农村劳动力转移,实现农村劳动力市民化,必然要求城镇在户籍制度和社会公共福利等方面进行改革,建立城乡统一的劳动力市场,健全城乡一体化的体制机制,使农村劳动力与城镇居民享有平等的待遇和权利,有利于打破城乡二元结构壁垒,推动新型城镇化进程。

4. 农村劳动力转移是实现农业现代化的根本要求

推进农业现代化,必须实现土地的集约经营、规模经营。只有农业实现规模化经营,才能实现农业现代化。实现农业规模经营的前提是要减少农业人口,将大量农村劳动力转移出去。农村劳动力转移能够有效解决土地规模经营问题,使分散、零碎的土地逐渐向经营大户和专业大户聚集,促进农业资源的进一步整合,有利于农业机械化和农业科技的推广普及,实现农业集约、规模效应,最终实现农业增效和农村劳动力增收。

5. 农村劳动力转移是减少贫困人口促进可持续发展的本质要求

长期以来,宁夏中南部地区的人口自然增长率居高不下,远远超过自然资源的承载能力。按照国际标准,干旱、半干旱地区人口压力临界值为7~20人/平方公里,而宁夏中南部地区人口密度已达79.8人/平方公里,人口密度超过临界值的4~10倍。对于生态脆弱的贫瘠山区来说,人口严重超载,必然导致生态环境恶化。人口过快增长,加速了对自然资源的过度开发。人口、资源和环境不相协调的矛盾日益突出,有限的自然资源已经无法承载过多的人口,这成为贫困地区经济持续发展的主要制约因素。因此,通过农村劳动力转移,扩大农村劳动力就业空间,带动更多的农户走出大山,才能有效减少贫困地区的人口,降低自然资源承载压力,实现贫困地区可持续发展。

二、国内外农村劳动力转移经验和启示

发达国家以及我国珠三角、长三角和京津冀地区在工业化、城镇化进程中都伴随着大规模的人口流动,人口流动速度越快、流动规模越大,经济增长速度就

越快。借鉴发达国家和国内发达省市农村劳动力转移的成功经验，寻求适合宁夏农村劳动力转移的有效路径和模式，对于促进宁夏城乡一体化，实现经济社会跨越式发展，具有重要的指导意义。

（一）发达国家农村劳动力转移做法经验

1. 英国

英国是最早启动工业化的国家，是世界上农村人口向城镇流动开始最早、流动规模最大、农村人口比例下降最快的国家。以下几个因素对英国劳动力转移起了很大的作用：一是圈地运动使大批农村劳动力失去了生产资料，农业技术革命提高了劳动生产率，使农村产生剩余劳动力，推动劳动力向城市转移。二是工业革命和产业结构的变化推动农村劳动力转移。工业革命使机器代替手工劳动，使产业结构发生了重大变化，产业结构的变化又引起了就业结构的变化。随着农业和手工业在国民经济中比重逐年下降，大批的农村劳动力流进了制造业、采矿业和建筑业。城市中迅速发展的二、三产业为农村劳动力提供了广泛的就业机会。三是通过立法消除了劳动力转移的制度障碍，为劳动力的顺利转移提供了良好的制度保障。颁布和修改了一系列法律制度，消除了限制人口流动的制度障碍，满足了对劳动力的大量需求。

2. 美国

美国农村人口的非农化道路与英国截然不同，它是一条以人口自由迁移为主的道路。1870 年以前，美国是一个以农业为主的国家，乡村社会是美国社会的主要特征。1870 年以后，英国第二次产业革命的成果随着移民浪潮大量转移到美国，使美国开始了以电力、钢铁等产业为主的工业革命，带动了整个国民经济的起飞。工业化带动了城市经济的发展，造成了城市劳动力的短缺，这吸引了农村劳动力向城市流动，使城镇化的步伐不断加快。同时，工业化推动了近代交通的迅速发展，有力地加速了农村劳动力转移，并推动了大城市的崛起。此外，工业化还推动了农业机械化水平迅速提高，农业的发展不仅为城镇化提供了足够的食物，而且使大批农村劳动力从土地上解放出来，为城镇化提供了大量廉价劳动力。

3. 日本

1947 年，日本农村人口占总人口的 54.2%，属于典型的“传统型”产业结构国家。此后，日本政府针对本国人多地少、资源短缺的特点，对农村劳动力转移

进行了有效干预,走出了一条有别于欧美的“跳跃式转移”和“农村非农化转移”相结合的道路,使农村就业人口占总就业人口的比重急剧下降,1975年下降到13.9%,1998年下降到10.4%。日本农村劳动力转移出去,得益于以下七个方面。一是农业机械化的发展促进农村劳动力快速转移。二是迅速发展工业和第三产业为非农就业创造机会,增加对农村劳动力就业的吸引力。三是中小企业的发展在提供就业机会方面起到了很大作用。四是“兼业”转移的方式是日本针对人多地少引起的劳动力转移与土地转移速度不同的一个现实选择,农户通过兼业的方式逐步向非农产业转移。五是教育培训为劳动力的顺利转移提供了人力资本保证。六是政府通过政策引导和立法促进工业和农业、城市和农村协调发展,鼓励小农户脱离农业转向非农产业,为农村劳动力转移提供了重要保障。七是通过合并村镇,建立新城镇,积极推进农村城镇化建设,使广大农村人口就地转化为城市人口,消除了城乡差别,促进了城乡一体化。

(二) 国外经验的启示

工业革命是农村劳动力转移的根本动力,农业机械化的迅速发展提高了劳动生产率,是农村劳动力快速转移的重要前提。工业革命引发产业结构变革,为农村劳动力提供了广阔的就业空间。农业的发展、交通运输的发展、教育培训以及政府的立法等为农村劳动力转移提供了物质条件和制度保障。

发达国家在促进农村劳动力转移过程中,首先是发展劳动密集型产业,再发展资本密集型产业,随着人均收入的提高,劳动力逐步由第一产业向第二产业转移,再向第三产业转移。

城镇化对就业结构的转变起着积极的促进作用。城镇在其发展过程中具有聚集效应,能够吸引二、三产业和人口向城市聚集。城市本身优越的地理位置使其在资源配置的竞争中占据有利地位。

(三) 国内各省市农村劳动力转移做法经验

1. 重庆市

重庆市大力实施“安居”工程,每年引导15万左右有条件的农村劳动力举家进入城镇定居,使他们转变为新市民。一是发展规模经营减少农村劳动力。重庆市建立了城乡统一的建设用地市场,成立农村土地交易所,一半的区县和乡镇、37%的行政村成立了土地流转服务站,极大地促进了土地规模经营,“腾”

出了近 100 万农村富余劳动力进入城镇发展城镇经济。二是打造平台促进农村劳动力进城就业。重庆市在促进城乡劳动者统筹就业，继续抓好城镇下岗失业人员再就业工作的同时，采取一系列举措，促进农村富余劳动力转移进城。如建立全国劳务电子服务平台；整合资源开展技术培训，提高劳动力职业技能；培养一批劳务经纪人，提高转移就业的组织化程度；加强对农村劳动力权益的保护，出台为农村劳动力办实事的意见；开展充分就业试点，减少“零就业”家庭；等等。三是引导农村劳动力在城镇安家落户。重庆市试点 3 个镇按照“社会保障换承包地、社区新房换农村老宅”的办法，采取社区安置模式，将农村劳动力全部变成了市民。采取“政府投入，社区管理，市场运行，以寓养寓”的模式，建设“阳光公寓”，针对农村劳动力等低收入群体陆续推出低价、低租房，让农村劳动力进城安家落户。同时，全市逐步统一户籍管理，引导有条件的农村劳动力在务工地安家落户，支持优秀农村劳动力加快向产业工人转化并优先转户安居。

2. 湖北省

高度重视进城务工农村劳动力市民化的问题，在住房保障、户籍改革、就业促进、权益保护、公共服务、社会保障等各个方面进行积极的探索和实践，努力促进农村劳动力市民化。一是从发展上扶持，努力创造就业岗位。湖北省确立了县域经济“一主三化”的工作方针，即以民营经济为主体，加速推进工业化、农业产业化和新型城镇化进程，有力促进了县域经济发展，为农村劳动力转移创造了大量工作岗位。二是建立健全城乡劳动者平等就业制度，合理开发利用城乡人力资源，积极帮助解决农村劳动力城镇户籍问题，引导农村劳动力向城市有序转移，使他们真正融入城市，并享受与城市居民相同的就业和社会保障政策。三是破除城乡制度藩篱，着力解决农村劳动力安居问题，促进城乡人口自由流动。湖北省把农村劳动力居住问题纳入城镇住宅建设规划，加强对城乡结合部农村劳动力聚居地区的规划、建设和管理。招用农村劳动力数量较多的企业，在符合规划的前提下，可在依法取得的企业用地范围内建设农村劳动力集体宿舍。启动农村劳动力专用住宅建设，在产业园区建设农村劳动力公寓，解决农村劳动力的居住问题。四是着力解决城镇化用地问题。一方面城镇化的推进，需要大力发展县以下中心城镇；另一方面，由于建设用地指标的紧缺，城镇建设发展又存在用地制约，迫切需要用好、用足增减挂钩政策，解决“钱从哪里来，地从哪里出，人往

哪里去”的问题。湖北的主要做法是，立足统筹城乡发展，实行城镇建设用地增加和农村建设用地减少相挂钩，通过建新拆旧和土地复垦，最终实现建设用地总量不增加，耕地面积不减少，质量不降低，优化城乡建设用地空间布局。五是充分发挥教育资源优势，在促进农村劳动力子女平等接受教育方面进行了有益的探索。农村劳动力子女入学坚持按流入地政府为主、公办学校为主的原则安排入学，提供升学绿色通道，农村劳动力子女完成小学教育后，原则上可在流入地参加初中毕业生学业考试，根据考试成绩升入高中学习。保障受教育权益，在收费补助、评优表彰、入队入团及参与各种教育活动等方面与当地学生一视同仁。六是建设城乡统一的社会保障体系。积极推动农村劳动力参加社会保险，努力促进新生代农村劳动力在城镇稳定工作和生活，农村劳动力养老保险和工伤保险，与单位的其他职工一视同仁。农村劳动力可以自愿选择参加户籍所在地新农合或务工所在地城镇居民基本医疗保险。

3. 河北省

放宽城市户籍，推进农村劳动力转移。河北省对放宽农村劳动力落户城市做出了相关规定。这些规定包括：凡在县城以上城市稳定居住3个月以上或购置住房的，均可登记为城镇户口，免收城镇建设增容费和其他各类费用；农村劳动力户口转到城镇后，10年内在计划生育、承包地等方面仍可享受农村户口相关政策；社会保障体系方面规定农村劳动力转移到城镇的，在就业创业、劳动报酬、子女就学、公共医疗等方面与城镇居民享有同等待遇，并将积极推进进城务工人员纳入城镇住房保障体系。

4. 山东济南市

深化户籍制度改革。积极推进三县一市户籍制度改革，以具有合法固定住所、稳定职业和生活来源为基本条件，适度降低三县一市落户门槛，促进农村人口向城镇居民有序转化。全面取消县域内户口迁移限制，对城镇规划区范围内农村居民在迁村并点、旧村改造过程中或土地被国家征收、征用的，允许其整建制就近、就地迁入城镇建成区落户。降低农村劳动力落户城市门槛，探索建立实施居住证管理制度，使广大农村劳动力在就业、医疗、子女上学、公共卫生、社会保障等公共服务方面，与本市居民享有同等权利。同时，将持有居住证作为农村劳动力申办济南市常住户口的基本前提，实现常住与流动人口管理的有效对接。