

破解“三农”难题路径 (二)

增加粮食主产区农民收入的思路与对策

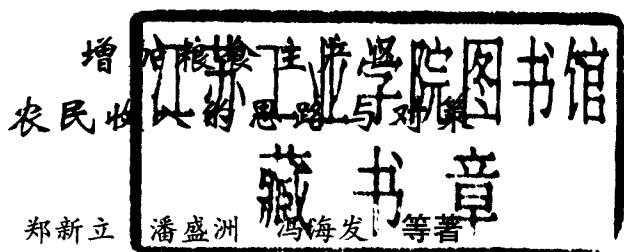
郑新立 潘盛洲 冯海发 等著



中国市场出版社

破解“三农”难题路径

(二)



中国市场出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

增加粮食主产区农民收入思路与对策研究/郑新立等著. —北京: 中国市场出版社, 2004.10

(破解“三农”难题路径丛书)

ISBN 7-80155-824-3

I. 增... II. 郑... III. 农民—收入—研究—中国 IV
.F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 101373 号

书 名: 破解“三农”难题路径 (之二):

增加粮食主产区农民收入的思路与对策

著 者: 郑新立 等

责任编辑: 卓述

出版发行: 中国市场出版社

地 址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼 (100837)

电 话: 编辑部 (010) 68037344 读者服务部 (010) 68022950
发行部 (010) 68021338 68020340 68024335 68033577

经 销: 新华书店

印 刷: 北京市亨利印刷有限公司

规 格: 850×1168 毫米 1/32 26 印张 608 千字

版 本: 2005 年 5 月第 1 版

印 次: 2005 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80155-824-3/F·550

定 价: 78.00 元 (共三册)

河北省哲学社会科学规划项目重点课题成果
河北省“十一五”规划重大招标课题成果
河北经贸大学学术著作出版基金资助项目

城乡统筹与县域经济发展

戴宏伟 陈永国 著
袁树平 马丽慧

内 容 简 介

本书把城乡统筹与县域经济发展结合起来，对城乡统筹与县域经济发展的一些重要问题进行了系统研究，并以河北省为例进行案例分析。这一选题既有着独特的视角，又有着非常重要的现实意义。

本书借鉴国内外经验，对县域经济发展战略制定中涉及到的一些普遍性问题，结合河北省县域特色经济的实际案例进行分析，并总结归纳出了一些对县域经济发展的有益启示。

本书出版的主要目的是为县域经济的工作者提供参考，因此在研究中更侧重实用研究和案例研究，对策建议具有一定的实用性和可操作性。

前 言

郑 新 立

改革开放以来，我国农村率先改革，出现了 20 世纪 80 年代农业和农村经济迅速发展的局面，一举解决了长期困扰我们的农产品供给短缺问题，有力地支持和带动了城市的改革和发展，农民收入水平也有了较大的提高。到了 20 世纪 90 年代后期，随着农产品市场供给的基本饱和，依靠增加产量和提高价格来增加农民收入已不可能继续。农业和农村经济快速发展的势头受阻，农民收入增长缓慢。与持续快速发展的城市经济和第二产业相比，农村经济发展滞后，城乡居民收入差距拉大的问题日益浮现，并逐步成为制约国民经济发展的全局性的突出矛盾。

胡锦涛总书记在 2003 年底召开的中央经济工作会议讲话中，深刻分析了解决“三农”问题的重要意义，明确提出要把解决“三农”问题作为全党工作的重中之重。2004 年和 2005 年，中共中央一号文件分别以增加农民收入和提高农业综合生产能力为主题，提出了一系列支持农业和农村经济发展的政策，2004 年出现了多年来少有的粮食增产、农民增收的良好局面。但是，农业、农村经济发展面临的困难仍然很多，农民收入持续较大幅度增长的难度很大。如何破解“三农”难题，仍是摆在全党全国人民面前的重要任务。

统筹城乡发展是破解“三农”难题、加快农业农村发展的重大战略举措。统筹城乡发展，必须建立城乡统一的全要素市

场，鼓励劳动力和资金在城乡之间流动；要发挥城市对农村、工业对农业的带动作用；各级财政要向农村倾斜，加大支农力度，增加对农村教育、科技和基础设施等方面的投入；要统筹城乡改革，改变农村改革滞后于城市改革的局面，以改革开放推动农村的发展。

农村的发展归根到底是加快农村工业化、城市化步伐。沿海发达地区农村已率先做出榜样。珠三角、苏南地区和浙江省，都是由乡镇企业崛起，实行以工补农、以工建农，走上农村工业化、城市化道路。特别是在一个省的范围内，通过乡镇企业的兴起，使农民走上富裕道路，全国只有浙江省做到了。总结浙江破解“三农”难题的经验，一是鼓励农民成为创业的主体；二是以专业市场为依托兴办块状经济或产业集群；三是以二、三产业为依托加快城市化步伐；四是发展混合所有的股份制经济；五是各级党政组织正确的引导。浙江农民人均收入能够长期居于全国各省首位，外贸出口贸易顺差占全国一半以上，走上城乡经济协调发展的道路，证明中国农民在党的政策指引下，完全可以依靠自己的努力实现农村的工业化。浙江的今天就是中西部广大地区的明天。

“三农”问题集中表现在粮食主产区。在种粮收入不可能持续增加的情况下，由于乡镇企业又没有发展起来，粮食主产区和纯种粮户农民的收入增长就遇到了困难。因此，解决“三农”问题的重点应当放在粮食主产区。要引导粮食主产区农民提高种粮效益，同时发展农副产品的深加工。在农产品国际贸易上实行以劳力换土地战略，扩大劳动密集型农产品出口，适当进口土地密集型农产品，提高农业的比较效益。胶东地区农村在农产品出口上作出了成效，他们的经验值得学习推广。

破解“三农”难题的钥匙在于深化农村改革。要完善以家

庭承包为基础、统分结合、双层经营的农村基本经营制度，发展各类专业合作组织，完善农村社会化服务体系，以适应国际竞争的需要；深化农村税费改革和与之配套的县乡机构改革；健全对农业的支持保护体系；加快农村金融体制改革，改变农村资金大量流入城市的现象；建立新型农村合作医疗制度；促进农村社会事业发展。

为了寻求破解“三农”难题的路径，中央政策研究室农村研究局的同志同各省市搞政策研究的同志一道，进行了不懈的探索。现将近两年来调查研究的成果汇集成书，形成《统筹城乡发展研究》、《增加粮食主产区农民收入的思路与对策》和《浙江农村调查》三本书，分别作为破解“三农”难题的路径之一、之二、之三，以期引起全国同行对此问题的关注和研究。书中不乏疏漏和错误之处，敬请批评指正。

2005 年 4 月 26 日

目 录

前 言	(1)
第 1 章 粮食主产区农民收入现状及引发的问题	(1)
一、粮食主产区农民收入现状分析	(1)
二、粮食主产区农民收入增长缓慢的原因	(3)
三、粮食主产区农民收入增长缓慢引发的问题	(7)
第 2 章 粮食主产区农民增收的潜力分析	(12)
一、粮食主产区农民增收在粮食产业上的潜力	(13)
二、粮食主产区农民增收在农业上的潜力	(19)
三、粮食主产区农民增收在农业外的潜力	(24)
第 3 章 粮食主产区的农业发展对策	(28)
一、积极推进结构调整	(29)
二、搞好农产品加工转化, 提高农业综合效益	(33)
三、强化市场体系建设, 积极开拓国内外农产品市场	(34)
第 4 章 粮食主产区的乡镇企业发展对策	(37)
一、乡镇企业是增加农民收入的重要渠道	(37)
二、推进粮食主产区乡镇企业发展的对策措施	(40)
第 5 章 粮食主产区的外向型农业发展对策	(50)
一、粮食主产区应实行“以劳力换土地”的外向型战略	(50)

二、粮食主产区实行“以劳力换土地”战略的主要措施	(58)
第 6 章 粮食主产区的合作经济组织发展对策	(69)
一、粮食主产区农村合作经济组织发展的现状 ...	(69)
二、加快粮食主产区农村合作经济组织发展的重要性	(72)
三、加快发展粮食主产区农村合作经济组织的对策 ...	(75)
第 7 章 粮食主产区的农村金融发展对策	(80)
一、粮食主产区农村金融供给短缺的基本表现 ...	(80)
二、粮食主产区农村金融供给短缺的主要成因 ...	(85)
三、完善粮食主产区农村金融服务的主要措施 ...	(88)
第 8 章 粮食主产区的城镇化发展对策	(97)
一、城镇化滞后是粮食主产区要破解的主要难题.....	(97)
二、粮食主产区域镇化的战略取向	(100)
三、加快推进粮食主产区域镇化的对策措施	(107)
第 9 章 完善粮食主产区农民增收的宏观支持政策 ...	(113)
一、完善“绿箱”政策措施	(114)
二、完善“黄箱”政策措施	(120)
三、深化农村改革	(121)
第 10 章 专题报告	(126)
一、河南长垣县调查报告	(126)
二、河南省农民增收的主要对策分析	(149)

三、湖南省农民增收对策研究	(163)
四、安徽省农民增收对策研究	(182)
五、河北省农民增收趋缓的原因及对策	(190)
六、四川丘陵地区县域特色经济发展研究	(199)
后 记	(217)

第 1 章

粮食主产区^①农民收入

现状及引发的问题

一、粮食主产区农民收入现状分析

近些年来，粮食主产区农民收入增长的现状呈现以下六个特点：

一是增速明显慢于全国平均水平。1997—2001 年，按名义收入计算，全国农民人均纯收入年均递增 3.1%，绝对增幅为 276.27 元；而吉林、河北、河南、黑龙江、湖北、湖南、安徽、江西、四川等 9 个粮食主产省区农民人均纯收入年均递增 2.17%，绝对增幅为 200.4 元，分别比全国平均水平慢 42% 和少 75.87 元。其中 2000 年，全国农民人均增收 2.1%，但据农业部的调查，粮食主产区农民则减收 3.8%。

二是增速更慢于经济发达地区和城市郊区。1997—2001 年，按名义收入计算，北京、天津、上海、江苏、浙江、广东、山东、福建等 8 个东部经济发达地区农民人均纯收入年均

① 本书所界定的粮食主产区包括河北、黑龙江、吉林、河南、湖北、湖南、安徽、江西、四川共 9 个省。

增长 4.44%，人均增收 685.53 元；粮食主产区农民人均纯收入年均增速比经济发达地区慢 104%，人均增收少 485.13 元。

三是一些粮食主产省区农民收入绝对减少。1997—1999 年，粮食主产区的吉林、黑龙江两省农民收入连续绝对下降。黑龙江省农民人均纯收入 1998 年比 1997 年减少 55 元，1999 年又比 1998 年减少 87 元，两年合计共减少 142 元；吉林省农民人均纯收入 1999 年比 1998 年减少 123 元。

四是纯农户收入绝对减少，农民收入中来自农业（种植业）的收入绝对减少。1999—2000 年，纯农户和以农业为主的兼业户连续两年收入绝对减少。1999 年全国农户人均增收 48 元，而纯农户和以农业为主的兼业户则人均减收 13 元；2000 年全国农户人均增收 2.1%，纯农户和以农业为主的兼业户人均则减收 1%，减幅超过了 20 元。两年合计，纯农户和以农业为主的兼业户人均共减收 33 元。1998—2000 年，全国农民人均纯收入中来自农业的部分连续三年绝对减少，1998 年比 1997 年减少 28 元，1999 年比 1998 年减少 53 元，2000 年又比 1999 年减少 48 元，三年合计农民来自农业的收入共减少 129 元。

五是粮食主产区和纯农户的农民负担重。计算表明，2002 年东部地区的农民人均税费负担为 70.9 元，占当年人均纯收入的比重为 2.1%；中部地区的农民人均税费负担为 104.2 元，占当年人均纯收入的比重为 4.6%；西部地区的农民人均负担为 54.9 元，占当年人均纯收入的比重为 3.1%。而粮食主产区几乎都坐落于中部地区。此外，有关调查表明，2002 年，我国纯农户的税费负担人均为 115.7 元，以农业收入为主的兼业户人均为 81.8 元，以非农业收入为主的兼业户人均为 62.1 元，非农户人均为 49.5 元，纯农户的人均税费负担比非农户

高出 1 倍多。

六是农民收入中非货币化的部分较多。按照现行的收入核算制度，农民纯收入中不仅包括劳动产品的货币化部分，而且包括劳动产品的非货币化部分，如秸秆、厩肥等副产品和农户存粮等。由于粮食主产区作为副产品的秸秆较多，农户的存粮也相对较多，而秸秆又是大部分被烧掉，无法转化成现实收入，更无法转化成现金收入；存粮虽然是现实收入，但在粮食市场供大于求的情况下，也不能转化为具有购买商品性消费物品能力的货币性收入。因此，粮食主产区农民收入中非现实性收入和非货币化收入所占的比重较高。也就是说，粮食主产区农民收入中货币化收入所占的比重较低。这意味着，即使在相同的收入水平下，粮食主产区农民的购买能力也要低于其他地区。

二、粮食主产区农民收入增长缓慢的原因

导致粮食主产区农民收入增长缓慢甚至负增长的原因主要有：

一是农产品价格下降。这是影响粮食主产区农民增收的最直接因素。农产品价格一直是决定我国农民收入增长的主要因素。20 世纪 80 年代初期和 90 年代中期我国农民收入的两次大的增长，都与国家较大幅度提高农产品收购价格有关。对粮食主产区来讲，农业尤其粮食生产是农民收入的主要来源，其比重占到 60% 以上。因此，粮食价格提高就有利于农民增收，粮食价格下跌则会制约农民增收。但自 1995 年以来，由于粮食连续几年丰收，市场上出现了粮食供过于求、销售不畅的局面，加上宏观经济运行处于通货紧缩周期，致使粮价明显下跌，1999 年全国粮食收购价格指数比 1996 年下降了 24%。这

意味着，即使农民生产和销售相同数量的粮食，来自粮食生产的收入也要减少近 1/4。事实上，由于产地的粮食价格处在整个价格链的起端，因此其下降的幅度要大于全国的平均值，例如，2000 年与 1997 年相比，湖北和江西的早籼稻价格分别下降了 43.1% 和 34.1%，河南的小麦价格同期下降了 28.3%。2000 年早籼稻和春小麦退出粮食保护价制度，在一定程度上更强化了粮价的下跌趋势。除粮食外，其他农产品如生猪、蔬菜、水果等的价格几乎也是全面下跌。虽然农业生产资料的价格也有所下降，但远抵不上农产品价格下降对农业经济效益的负面影响。由于粮食是粮食主产区的主要产品，粮价下降对粮食主产区农民增收的负面影响就远远大于非粮食主产区。据测算，仅是由于粮食价格下降，就使农民人均减收 40 元，对农民纯收入增长的贡献为 -15%。在有些地区，粮食生产已处于亏本状态。

二是农业结构不甚合理。这是当前制约粮食主产区农民增收的最突出因素。在农产品尤其是粮食总量过剩的状态下，粮食主区的结构调整相对滞后，农业结构不能很好地适应市场，不能满足城镇居民收入水平提高后对农产品多样化、优质化、专用化和营养化的消费需求，主要表现在：产品品质低，仍是以大路产品为主体；加工程度低，仍是以原料型产品为主体；产业化经营水平低，仍是以产中环节为主体。由于农业不能很好地适应市场，主产区农民面临的突出困难是农产品销售不畅。以江西省泰和县为例，该县 1996 年的优质稻米价格曾高达 1 元/斤 ~ 1.5 元/斤，但随着种植面积和产量的快速增长，其价格大幅度下跌，到 2001 年夏季，已降到 0.61 元/斤 ~ 0.62 元/斤，加上农民不能获得农产品加工和流通增值，使得农民收入增长异常困难。

三是农村非农产业发展疲软。改革开放以来，农村非农产业发展对增加农民收入的贡献越来越大，尤其是 20 世纪 80 年代以后，乡镇企业异军突起，一度成为支持农民收入持续增长的主要动因。但随着市场环境和条件的变化，进入 20 世纪 90 年代特别是 1995 年以后，乡镇企业的发展也出现了重大的阶段性变化：首先，在国内买方市场和亚洲金融危机的影响下，增长速度明显放慢，并连续 5 年下滑，由 1995 年的 33.6% 下降到 1999 年的 14%，其他主要经济指标也呈下滑态势。增长速度和经济效益的下降，引起了乡镇企业工资增长率的大幅度下降，1995 年乡镇企业人均工资增长率为 36.3%，到 1999 年则下降至 4.1%，下降了 32 个百分点，直接影响了农民来自乡镇企业的收入。其次，乡镇企业的结构调整和技术升级使其吸纳就业的能力下降。由于技术改造加速，乡镇企业出现了明显的资本增密和就业弹性下降趋势。据测算，1992—1998 年期间与 1980—1985 年期间相比，乡镇企业固定资产的就业弹性从 1.01 下降到 0.25，下降了 3/4 以上；增加值的就业弹性从 0.45 下降到 0.27，下降了 40%。增速降低和资本增密两个因素作用的叠加，使乡镇企业在 1997 年和 1998 年连续两年出现了吸纳劳动力数量绝对减少的情况，共减少近 1000 万人，这在乡镇企业发展史上尚属首次。1999 年，全国乡镇企业就业下降的势头得到遏制，就业人数比上年增加了 167 万人，2000 年又增加了约 200 万人，使乡镇企业的从业总人数达到了 12900 万人，尽管如此，目前的就业规模才仅相当于 1995 年的水平，属于恢复性增长。乡镇企业就业下降情况在中部粮食主产区更为突出。例如，河南省鄢陵县乡镇企业 1990 年吸纳劳动力 59740 人，1994 年增加到近 7 万人，此后出现下降，到 2000 年，吸纳劳动力仅为 51404 人，比 1990 年还降低 14%。江西

省泰和县近5年乡镇企业没有发展，就业人数也出现下降。所有这些，都意味着乡镇企业对增加农民收入的效应在逐渐减弱，这种弱化效应在粮食主产区表现得更为明显。

四是农民进城打工的门槛抬高。粮食主产区农村富余劳动力较多，外出打工尤其是进城打工是增加农民收入的一个重要途径。据湖南醴陵市的调查，该市45万农村劳动力中，常年外出打工的有4万人，占农村劳动力的近1/10，1997年外出打工人员寄回钱款1.6亿元，按全市89万农村人口计算，人均180元，占当年农民人均纯收入的1/6。但近年来，随着国有企业改革力度的加大，城镇下岗职工人数增加，城镇失业显现并日趋严重。为了减轻自身的压力，许多城市或明或暗地出台了一些限制使用农民工的政策，抬高了农民进城打工的门槛，从而减少了农民在城镇就业的机会。如北京市劳动局颁布的《2000年本市允许和限制使用外地人员的行业和职业范围》，就将北京市限制使用外地务工人员的职业由1999年的34个增加到103个。据估算，1999年外出打工的农民比1995年减少2000多万人，以每个农民工一年在城里平均净挣2000元计，仅此一项农民就要减收400多亿元的现金收入。上述提及的醴陵市，1998年外出打工的农民就比1997年减少了8.1%，人均打工收入也减少了18.1%。已经在外打工的农民也出现回流现象，湖南湘潭县农调队的百户调查结果表明，1998年外出打工农民的返乡率超过了8%。农民外出务工的工资水平也呈下降趋势，据对四川和湖南两个劳务输出大省的调查，2000年农民外出务工的日平均工资下降了5%左右，目前进城务工的多数农民工的月工资在400元~500元之间，与城市工人同工不同酬的现象比较普遍，有的工资差距达2~3倍。

五是农民负担相对较重。粮食一直是我国农业税的基本载