

新政 农民增收

JIEDUSHI ERWU
NONGMINZENGSHOUXINZHENG

主编 龚培兴

副主编 黄世贤

解读

『十二五』

解读政策目标 剖析政策导向
掌控增收诀窍 引导农民致富

江西人民出版社

新政 农民增收

JIEDUSHIYU
NONGMINZENGSHOUXINZHENG

主编 龚培兴

副主编 黄世贤

解读

『十二·五』

不外借



江西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

解读“十二五”农民增收新政/龚培兴主编.

——南昌:江西人民出版社,2011.6

ISBN 978 - 7 - 210 - 04832 - 9

I. ①解… II. ①龚… III. ①农民收入 - 农业政策 - 研究 - 中国 IV. ①F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 098067 号

解读“十二五”农民增收新政

主编:龚培兴

责任编辑:余晖 李月华

封面设计:章雷

出版:江西人民出版社

发行:各地新华书店

地址:江西省南昌市三经路 47 号附 1 号

编辑部电话:0791 - 6898143

发行部电话:0791 - 6898815

邮编:330006

网址:www.jxp-ph.com

E-mail:jxp-ph@tom.com web@jxp-ph.com

2011 年 6 月第 1 版 2011 年 6 月第 1 次印刷

开本:32 印张:7 字数:170 千字

书号:ISBN 978 - 7 - 210 - 04832 - 9

定价:18 元

承印厂:南昌市红星印刷有限公司

赣版权登字—01—2011—122 版权所有侵权必究

赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换

序 言

农民增收问题一直是各级党委、政府始终关注和关心的问题。

“民为邦本，本固邦宁”，中国最大的“民”就是以农业作为赖以生存和发展的农民。邓小平同志说过：农民没有摆脱贫困，就是我国没有摆脱贫困；农民富了，全国才能富；农民生活达到小康，全国才能实现小康。

改革开放 30 多年来，我们党把解决“三农”问题作为全党工作的重中之重。中共中央在 1982 年至 1986 年连续 5 年发布以农业、农村和农民为主题的中央“一号文件”；在新世纪，中央已连续出台了 8 个指导“三农”工作的中央“一号文件”。尤其是 2004 年，胡锦涛总书记作出了“我国现在总体上已到了以工促农、以城带乡的发展阶段”的重大判断，标志着“三农”工作进入了一个新的发展阶段。“十一五”期间，我国农民人均年纯收入先后跨上 4000 元、5000 元台阶，2010 年达到 5919 元，年均实际增长 8.9%，成为改革开放以来农民收入增长最快时期之一。

同时，我们要清醒地看到，我国农业和农村经济的发展仍然相对滞后，与国民经济的整体发展水平不相适应，难以满足社会主义新农村和小康社会建设的要求。在农业和农村经济发展面临的诸多困难中，最为突出的依然是农民收入增长缓慢。“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快

转变经济发展方式的攻坚时期。温家宝总理在作《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》的说明时指出,“我国经济社会发展中最大的结构问题,是城乡二元结构”,“解决‘三农’问题,缩小城乡差距,是全面建设小康社会以及现代化建设最艰巨、最繁重的任务,也是关键所在”,“农民增收难,主要难在外出就业难、务农效益低”。

“农民增收仍然困难,最需要加快”,这是“十二五”期间应着力解决的重要课题。中央关于制定“十二五”规划的建议强调“二个同步”:努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。提出“要拓宽农民增收渠道。提高农民职业技能和创收能力,多渠道增加农民收入”。政策和策略是党的生命之所在。开展农村各项工作,增加农民收入,建设农民幸福生活的美好家园,都要把严格执行政策放在首位,以政策为依据,以政策为指导,最大限度地要把党的各项方针政策和法律法规送到千家万户,送到人民群众手中,让人民群众熟悉它、掌握它、运用它。

江西省委党校专家学者编写的《解读“十二五”农民增收新政》,对“十二五”规划关于农民增收政策的主要精神,给予了通俗化的解释。可供从事“三农”工作的各级领导和农民朋友学习参考。

亿万农民对未来五年充满期待!

开头的话

中国最大的问题是农民问题,那么中国农民最大的问题是什么?毫无疑问是“农民收入”。

古人说:农是国之本,农伤则国贫;下贫则上贫,下富则上富。

今人说:农业不强,中国不强;农民不富,中国不富。

从古至今,“富民”,在中国一定意义上就是使农民富裕。

富民,乃为政之道。用政治家的话:立党为公、执政为民。用学者的话:政府的目的是为人民谋福利。

今天,农民增收已不单是个经济问题了,还是一个敏感的政治话题。

农业如果不增收,农民生产积极性受影响,农产品供求形势就可能发生变化;农民收入和农村购买力如果上不去,不仅工业品的市场需求受到严重制约,也会影响农民对农产品的消费支出,加剧农产品“卖难”现象,令扩大内需方针难以真正落实;农民生活如果得不到继续改善,农民不稳定因素就会增多;农民如果不能富裕起来,全面建设小康社会,加快实现现代化的目标就不可能最终达成。

改革开放以来,我国农业和农村经济发生了翻天覆地的变化,农民兄弟的“钱袋子”鼓起来了。原因是多方面的,最重要的一条,是党中央、国务院与时俱进,适时制定了一整套行之有效的农村政策。其中包括:家庭联产承包责任制、农业生产结构调整、

农业产业化经营、粮食棉花流通体制改革、减轻农民负担、农村税费改革、新农村建设、发展农村公共设施和公共事业等。从中我们可以看出中央在农村改革和发展方面的政策轨迹以及对解决农民增收起着决定性作用的政策动向。美国经济学家舒尔茨(Thedore W. Schultz)从反面印证了这一点:“一国农业之所以停滞不前,不在于资源禀赋,而在于宏观经济政策和农业政策的扭曲和失误。”

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。事实上,也是农民增收政策的调整时期。调整的思路就是:在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化,统筹城乡发展,坚持“工业反哺农业、城市支持农村”和“多予、少取、放活”方针,加大强农惠农力度,夯实农业农村发展基础,提高农业现代化水平和农民生活水平,建设农民幸福生活的美好家园。

马克思曾说:“城乡关系的面貌一改变,整个社会的面貌也跟着改变。”虽然我国城乡经济社会发展一体化形成还有很长的路要走,虽然农民增收政策还有不少需要完善和丰富,但我们理由相信:

一个占世界农民总数 33% 的农民群体对“十二五”期间中南海的承诺深信不疑。



1800867

1479710

目 录

F323.8/41168

序 言	1
-----	---

开头的话	1
------	---

第一章 农民增收政策 30 载	3
-----------------	---

第一节	上世纪 5 个“一号文件”:还权于农民	3
第二节	新世纪 8 个“一号文件”:还利于农民	11
第三节	农民增收“六部曲”	23
第四节	政策是农民增收的“主动力”	34

第二章 农民增收难在哪	45
-------------	----

第一节	解读农民的“账本”	45
第二节	农村人与城里人的“钱袋子”	53
第三节	区域城乡收入差距面面观	65
第四节	“增收政策”不增收的症结	81

第三章	站在新的历史起点	95
第一节	小康不小康,关键看老乡	95
第二节	结构优不优,重点看农村	105
第三节	农民增收赶上了“黄金时期”	118
第四节	憧憬“美好家园”	127
第四章	“十二五”要让农民腰包鼓起来	141
第一节	“十二五”期间的中南海“增收”宣言	141
第二节	增加农民收入“从何下手”	146
第三节	增加农民收入“如何下手”	151
第四节	腰包鼓起来 腰杆挺起来	168
第五章	吹响生活新期待“集结号”	174
第一节	新征程,新农民	175
第二节	给农民以激励,就能点石成金	185
第三节	村民富不富,关键看支部	196
第四节	穷人经济学 苹果经济学	207
结束语		219

开头的话

中国最大的问题是农民问题,那么中国农民最大的问题是什么?毫无疑问是“农民收入”。

古人说:农是国之本,农伤则国贫;下贫则上贫,下富则上富。

今人说:农业不强,中国不强;农民不富,中国不富。

从古至今,“富民”,在中国一定意义上就是使农民富裕。

富民,乃为政之道。用政治家的话:立党为公、执政为民。用学者的话:政府的目的是为人民谋福利。

今天,农民增收已不单是个经济问题了,还是一个敏感的政治话题。

农业如果不增收,农民生产积极性受影响,农产品供求形势就可能发生变化;农民收入和农村购买力如果上不去,不仅工业品的市场需求受到严重制约,也会影响农民对农产品的消费支出,加剧农产品“卖难”现象,令扩大内需方针难以真正落实;农民生活如果得不到继续改善,农民不稳定因素就会增多;农民如果不能富裕起来,全面建设小康社会,加快实现现代化的目标就不可能最终达成。

改革开放以来,我国农业和农村经济发生了翻天覆地的变化,农民兄弟的“钱袋子”鼓起来了。原因是多方面的,最重要的一条,是党中央、国务院与时俱进,适时制定了一整套行之有效的农村政策。其中包括:家庭联产承包责任制、农业生产结构调整、

农业产业化经营、粮食棉花流通体制改革、减轻农民负担、农村税费改革、新农村建设、发展农村公共设施和公共事业等。从中我们可以看出中央在农村改革和发展方面的政策轨迹以及对解决农民增收起着决定性作用的政策动向。美国经济学家舒尔茨 (Theodore W. Schultz) 从反面印证了这一点:“一国农业之所以停滞不前,不在于资源禀赋,而在于宏观经济政策和农业政策的扭曲和失误。”

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。事实上,也是农民增收政策的调整时期。调整的思路就是:在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化,统筹城乡发展,坚持“工业反哺农业、城市支持农村”和“多予、少取、放活”方针,加大强农惠农力度,夯实农业农村发展基础,提高农业现代化水平和农民生活水平,建设农民幸福生活的美好家园。

马克思曾说:“城乡关系的面貌一改变,整个社会的面貌也跟着改变。”虽然我国城乡经济社会发展一体化形成还有很长的路要走,虽然农民增收政策还有不少需要完善和丰富,但我们由相信:

一个占世界农民总数 33% 的农民群体对“十二五”期间中南海的承诺深信不疑。

第一章

农民增收政策 30 载

1978 年冬天,安徽凤阳小岗村 18 位农民悄悄地签订了“包产到户”的“契约”,由此孕育了一个沉甸甸丰收年的来临。

1978 年 12 月,中央十一届三中全会通过了《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定(草案)》,由此拉开了中国改革开放波澜壮阔的序幕。

2011 年 3 月,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》颁布,在第二篇“强农惠农 加快社会主义新农村建设”中提出:建设农民幸福生活的美好家园。

农民增收,是 34 年来我国“三农”政策的主题。

改革开放以来,农民收入明显增加,农民生活水平发生了历史性变化。

第一节 上世纪 5 个“一号文件”： 还权于农民

改革开放 30 多年来,中央总共出台了 13 个关于“三农”问题的“一号文件”。虽然每个“一号文件”各有侧重,但共同奏响了推动农业发展、促进农民增收、繁荣农村经济的主旋律,奏响了我国农村经济社会科学发展的最强音,大力促进了我国城镇和乡村逐渐走向“城乡互补、共同繁荣、科学发展”的和谐社会。

从1982年到1986年,中央连续发布了5个有关“三农”问题的“一号文件”。这五个文件有两个重要“看点”:一是1984年授予农民15年的土地承包权,稳定了农民的经营思想;二是1985年取消了农产品“统购派购”制度,给了农民销售自己产品的权利。

一、5个“一号文件”,激发了亿万农民的生产积极性

从1982年到1986年的5个“一号文件”,激发了亿万农民的生产积极性,开创了中国农村改革发展的新局面。

1. 什么是“一号文件”

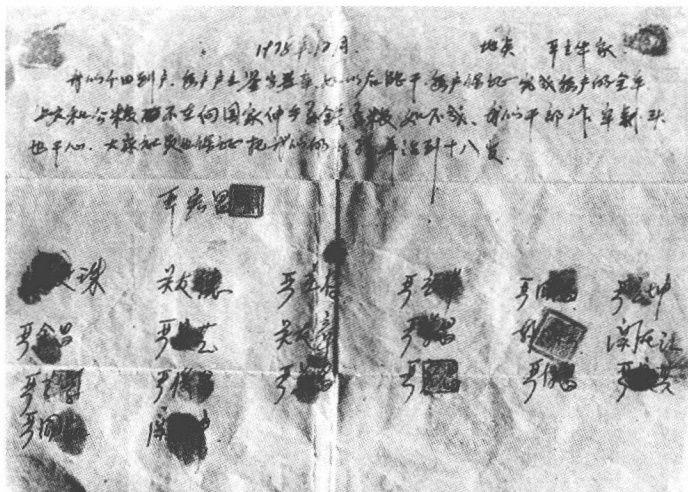
“一号文件”是“中央一号文件”的简称,指中共中央每年发的第一份文件,这个文件由于在国家全年工作中具有纲领性和指导性的地位,从而在中央的许多文件中被看做是“首要文件”。我们都知道,中国是一个统一的多民族的国家,下级政府部门一般要按上级的大政方针来做事。“一号文件”在某种程度上就起到了一个统一思想、统一制定大政方针的作用。文件被排在“一号”,一般是给出一个明确的信号,被排在“一号位置”的工作应该是当年中央高度关注也是需要重点解决的问题。

改革开放34年来,以“三农”为基调的“一号文件”共有13份,占了近40%。从总体上来看,13个“一号文件”可以分成两个阶段:上世纪的5个“一号文件”可归为一类,即1982—1986年的“还权于农民”阶段;新世纪以来的8个文件也可以归结为一类,这就是“还利于农民”的阶段。在这个阶段中,又可以根据每个文件的侧重点和各自的任务要求划分为三个小阶段,即:2004—2005年调整农民与农业的阶段,2006—2009年重点关注新农村建设的阶段和2010、2011年重点转向城乡统筹发展、加强水利事业建设阶段。

2. 首个肯定承包制的文件

1982年1月1日,中共中央发出第一个关于“三农”问题的“一号文件”《全国农村工作会议纪要》,总结了具有划时代意义的农村承包制改革,进一步放宽了农村政策,肯定了“双包”(包产到户、包干到户)的积极作用。

该文件明确指出:包产到户、包干到户或大包干都是社会主义生产责任制。这个文件不但肯定了“双包”制,而且说明它“不同于合作化以前的小私有个体经济,而是社会主义农业经济的组成部分”,从思想上突破了传统的“三级所有,队为基础”的体制框框。从历史发展的角度来看,这个突破实在是来之不易。因为虽然从1978年小岗村就开始进行分田单干,并取得了可观的经济效益。但由于受“文革”多年来“左”的思想影响,要把农村联产承包的做法,推广到全国各地,在中央都还存在着不少的争议。这的



小岗生产队 18 个农民在契约上按下的红指印

确需要党中央具有非凡的魄力,下很大的决心,将农民们正确的实践经验上升为国家层面的大政方针。这也说明,中央以实际行动尊重群众的首创精神。群众的自发创造经过实践检验,如果确实好,就可以总结提高到政策层面,制定文件发出去,从而引导更多的农民发家致富。

改革开放之初,我国仍有2.5亿农民温饱得不到保障。家庭联产承包作为中国农民的伟大创举,不仅促成了我国农业增长的“黄金时期”,而且在较短的时间内解决了上亿人的温饱问题,成为人类消除贫困史上的一个奇迹。

3. 全面推行家庭联产承包责任制

1983年1月,第二个中央“一号文件”《当前农村经济政策的若干问题》正式公布。这个文件从理论上肯定了家庭联产承包责任制“是在党的领导下中国农民的伟大创造,是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展”。

党的十一届三中全会以来,我国农村发生了许多重大变化。其中,影响最深远的是,普遍实行了多种形式的农业生产责任制,而联产承包制又越来越成为主要形式。家庭联产承包责任制和各项农村政策的推行,打破了我国农业生产长期停滞不前的局面,促进了农业从自给、半自给经济向着较大规模的商品生产转化,从传统农业向着现代农业转化。文件要求全面推行家庭承包责任制,很明确地提出了联产承包不仅在贫困地区、偏远山区可以搞,别的地区,比如经济发达地区在条件允许的情况下也可以搞。同时强调,联产承包不一定都得包到户,有的愿意包到组,有的愿意实行专业承包,这些都是可以的,可以百花齐放。这些因地制宜的措施,进一步激发了广大农民的积极性 and 创造性。

4. 土地承包制15年不变

1984 年 1 月 1 日,中共中央发出《关于一九八四年农村工作的通知》。这个文件出台的背景是,在农村土地承包制实践过程中,出现了一些问题。最集中的焦点问题是,农民对土地承包时间究竟应该有多长,各地采取的标准和做法不一,比较混乱,并且有些地区频繁调整承包土地的做法严重制约了农民投入的长期性与积极性。为了统一全国土地承包期,鼓励农民增加对土地的投资,文件强调要继续稳定和完善联产承包责任制,延长土地承包期,规定土地承包期一般应在 15 年以上,从而让农民吃了定心丸。

从这个意义上讲,党中央一直在观察农民的实践,也在通过调查研究分析农民的实践,并站在全局的高度进行理论上的概括。从 1978 年底开始,一直到 1984 年,中央逐步从政策上、理论上、体制上明确肯定:家庭联产承包责任制是党领导下的农民的伟大创造,进一步激发了农民生产的积极性。

5. 取消农副产品统购派购

1985 年 1 月,中共中央、国务院发出《关于进一步活跃农村经济的十项政策》,即第四个“一号文件”。

由于家庭联产承包责任制推行以来产生的制度激励以及农产品的调价作用,全国的粮食生产连续跃上新台阶。可随之而来也出现了农民“卖粮难”的问题,原来的粮食统购派购制度已满足不了现实生产发展的需要。为了妥善解决农民“卖粮难”问题,建立农副产品销售市场成为当时的工作重点,中央通过实施对粮、棉等少数重要产品采取国家计划合同收购,取消了新中国成立 30 年来农副产品统购派购的制度,并将农业税由实物税改为现金税。这一系列新政策,在还给农民的生产权利之后,把销售权利也还给了农民,是继农村生产领域改革之后,对农业流通领域的

一次重大改革。

可以看出,1985年“一号文件”开始研究概括总结农村改革的重要经验。农村改革的方向是确立家庭承包责任制,发展多种所有制经济,调整农业生产的结构,同时国家对农业生产经营从过去直接管理转向间接的调控,充分发挥市场机制调节作用等,这些经验其实到1984年在农村已经基本形成。1985年“一号文件”对农村改革的经验作了肯定,明确指出了这是我们党领导下的农村改革已经建立起来的基本政策框架或者体制框架。

6. 逐步培育市场机制

1986年1月1日,针对农业面临的停滞、徘徊和放松倾向,中共中央、国务院发布第五个“一号文件”《关于一九八六年农村工作的部署》。这个文件进一步摆正了农业在国民经济中的地位,在肯定原有的“一靠政策,二靠科学”的同时,强调增加投入,着力深化农村改革。

1986年的“一号文件”实际上开始寻求农村改革新的突破口。在农民积极性充分高涨的情况下,中国粮食产量第一次突破8000亿斤,第一次出现真正意义上的“卖粮难”,农民的粮食多得卖不出去,价格跌得很厉害,伤害了农民的积极性。怎么样才能解决这个问题?中央感觉到,农村确立了家庭承包经营的地位,已经建立了比较好的微观经营主体,下一步就是想办法完善市场。1986年“一号文件”指出,我国农村已开始走上有计划发展商品经济的轨道。农业和农村工业必须协调发展,把“无工不富”与“无农不稳”有机地结合起来。1986年农村工作总的要求是:落实政策,深入改革,改善农业生产条件,组织农业生产的产前产后服务,推动农村经济持续稳定协调发展。从这一年开始,农村改革进入逐步培育市场机制的发展阶段。