

### 张晓山：解决三农问题的新思路新举措

作者： 发布时间： 2005-9-6 15:38:49

农民收入增长缓慢，是“三农”问题的症结之一。谈农民增收，不是看短期的因素以及一些应急的措施导致的收入增长，而要看长远的、深层次的制约因素。“三农”问题实际上反映的是中国经济社会的深层次的矛盾，“三农”问题的根源不在农村，而在于宏观的经济和社会政策的取向。

2004年中央1号文件《关于促进农民增加收入若干政策的意见》坚持科学的发展观和正确的政绩观，以统筹城乡经济社会发展为主线，把增加农民收入作为事关全局的头等大事来抓，维护广大农民的根本利益，体现了党中央从根本上解决“三农”问题的决心和求真务实的工作作风。

#### 增加农民收入和确保粮食安全

随着农村第二、第三产业的发展和农业劳动力的转移，农户结构发生了很大变化，家庭经营的纯农业户和以农业为主的兼业户比重趋于下降，非农户和以非农产业为主的兼业户比重上升。尽管如此，纯农户和以农业为主的农户仍占农户总数的较大比重。根据全国农业普查办的调查资料，东部地区纯农户占48.4%，中部地区纯农户占63.6%，而西部地区占70.7%，全国平均纯农户仍占农户总数的62%。受农产品价格低迷和农业结构调整影响最大的是这类纯农户。上亿的农村剩余劳动力储备在这部分农户之中。农民增收问题的重点和难点是生活在农村、从事农业的那部分农民的收入增长问题。

由于种粮的比较利益低，导致近几年来我国粮食产量逐年下降。确保我国的粮食安全和增加农民收入，尤其是种粮农民的收入，在一定程度上存在着矛盾，为解决这一矛盾，中央1号文件摒弃了用行政手段、强迫命令的方式来解决粮食问题的旧思路，强调“抓住了种粮农民的增收问题，就抓住了农民增收的重点；调动了农民的种粮积极性，就抓住了粮食生产的根本；保护和提高了主产区的粮食生产能力，就稳住了全国粮食的大局”。为此，文件提出了一系列的具体措施，如强调不管哪种所有制和经营形式的龙头企业，只要能带动农户，与农民建立起合理的利益联结机制，给农民带来实惠，都要在财政、税收、金融等方面一视同仁地给予支持；强调大力发展农村个体私营等非公有制经济。法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业和领域，农村个体工商户和私营企业都可以进入。要在税收、投融资、资源使用、人才政策等方面，对农村信用合作社个体工商户和私营企业给予支持；强调农村的企业，不论规模大小，只要符合安全生产标准和环境保护要求，有利于资源的合理利用，都应当允许其存在和发展；强调加快改革和创新农村金融体制，建立金融机构对农村社区服务的机制，鼓励有条件的地方，在严格监管、有效防范金融风险的前提下，通过吸引社会资本和外资，积极兴办直接为“三农”服务的多种所有制的金融组织。文件还提出，从今年开始，国家将全面放开粮食收购和销售市场，实行购销多渠道经营，所有这些“含金量”很高的具体措施体现的主导思想是逐步取消管制，解除束缚农村生产力发展的种种桎梏，充分发挥市场在配置资源中所起的基础性作用，促进要素的合理流动，努力实现农民增收和确保粮食安全的双重目标。

#### 农村劳动力转移和城镇化进程

城市的公共财政体制应为农村剩余劳动力的转移创造条件，只要有稳定就业机会和固定住所的农村劳动力，在社会福利和公共服务方面，都应享有与当地人一样的平等待遇，只有这样，农民工及其家属才有在城市定居的可能，加速城市化进程、促进农村劳动力转移的政策才能落实。但问题是，增加的成本谁来负担。有专家估计，如果完全建立与城镇一样的农民工社保制度，企业将每年为每个农民工支付2000~3000元，用工成本增加30%~40%。文件明确指出：“进城就业的农民工已经成为产业工人的重要组成部分，为城市创造了财富、提供了税收。城市政府要切实将对进城农民工的职业培训、子女教育、劳动保障及其他服务和管理经费，纳入正常的财政预算，已经落实的要完善政策，没有落实的要加快落实”。国家统计局也已决定，从今年1月1日，各地区将统一使用人口统计中的常住人口计算人均GDP，并对历史数据作同口径调整。长期以来以户籍人口计算的人均GDP将成为历史。农民工对城市GDP的贡献将被承认，他们对公共服务的需求也将由城市的公共财政加以解决，这将是统筹城乡经济社会发展的一个重大战略性举措。

#### 提高农民进入市场的组织化程度

在农业和农村经济发展进入新阶段的今天，农民，尤其是纯农户，在农用生产资料的购买、农产品的销售、市场信息的获取等诸方面都处于相对不利地位。作为初级产品生产者的农民群体是中国社会最大的经济弱势集团，提高农民的组织化程度迫在眉睫。文件提出：“鼓励发展各类农产品专业合作组织、购销大户和农民经纪人。积极推进有关农民专业合作组织的立法工作。从2004年起，中央和地方要安排专门资金，支持农民专业合作组织开展信息、技术、培训、质量标准与认证、市场营销等服务。有关金融机构支持农民专业合作组织建设标准化生产基地、兴办仓储设施和加工企业、购置农产品运销设备，财政可适当给予贴息”。可以预见，这些政策措施的落实将有力地推动我国农民经济组织的创新和发展。

#### 深化农村土地制度变革的举措

农民作为集体所有者拥有的最重要的资产（农村土地）的问题一直是利益相关者关注的重点，无论是农用地搞规模经营、连片开发，还是农地转为非农用地，侵犯农民经济利益和政治权利的行为都时有发生。在当前条件下侵犯农民的公民权益往往是通过侵犯农民的合法土地权益表现出来的，因而保障农民土地权益不受侵犯是维护农民经济和政治权益的一个重要“底线”。在未来十几年间，土地资本的分配方式与分配格局的改变，如果处理得好，可以支付城乡经济社会协调发展所需的运作成本。文件提出，“从2004年起，确定一定比例的国有土地出让金，用于支持农业土地开发，建设高标准基本农田，提高粮食综合生产能力”。文件的精神和相应的措施为落实农民对土地的权益开创了一个新的局面。

转载务经授权并请刊出本网站名

您是第 访客 - - 招聘信息 - - 投稿热线 - - 意见反馈 - - 联系我们

中国社会科学院农村发展研究所版权所有, 请勿侵权

地址: 北京建国门内大街5号 邮政编码: 100732 联系电话: 85195663

农村发展研究所网络室维护