

农民增收途径与制度障碍分析

胡宜挺^{1,2} (1. 华南农业大学经济管理学院, 广东广州 510642; 2. 石河子大学, 新疆石河子 832003)

摘要 分析了我国农民收入的现状, 重点讨论了农民增收的可能途径及其遇到的一些制度障碍, 并指出了促进农民增收的制度创新方向。

关键词 农民增收途径; 制度障碍; 制度创新

中图分类号 F32 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2008)29-12952-03

Analysis of Ways for Farmers' Income Increase and Institutional Obstacle

HU Yi-ting (College of Economy and Management, South China Agricultural University, Guangdong, Guangzhou 510642)

Abstract Status of farmers' income in China were analyzed. The possible ways for peasants to increase their income and some institutional obstacles that might be encountered were mainly discussed. And directions of innovation system to increase farmers' income were pointed out.

Key words Ways for farmers' income increase; Institutional obstacle; Institutional innovation

促进农民增收, 缩小城乡收入差距, 是解决“三农”问题的根本途径, 也是统筹城乡发展、建设社会主义新农村的重要举措。近几年, 随着农业税的取消、种粮补贴等一系列惠农政策的实施, 农民负担大大减轻, 农民收入有了较快的增长。但农民收入整体水平仍然偏低, 城乡收入差距在不断扩大, 制约农民增收的深层次问题仍没有得到有效解决, 主要表现为农民增收途径上制度障碍重重, 农民增收依然十分困难, 新农村建设面临重大挑战。新制度经济学认为, 一个经济社会要提高经济效率, 实现有效率的经济增长与发展, 其基本保证是通过制度创新, 为社会提供具有激励效应的合理的制度结构。笔者在分析我国农民收入现状的基础上, 重点探讨农民增收途径及其遇到的制度障碍, 并指出下一步制度创新的方向。

1 我国农民收入现状

1.1 城乡收入差距仍在不断扩大 据统计数据显示, 2004年以来伴随一系列惠农政策的落实, 农民收入增速有所提高, 2004~2007年农民人均纯收入分别为2 936、3 255、3 587、4 140元, 实际增速分别为6.8%、6.2%、7.4%和9.5%。但仍不及城镇居民收入增加速度, 城镇居民收入同时期增速分别为11.2%、9.6%、10.4%和12.2%, 城乡收入差距进一步拉大。1985年城镇居民家庭人均可支配收入是农村居民家庭人均纯收入的1.86倍, 1990年是2.19倍, 2000年是2.79倍, 2005年是3.22倍, 而2007年则达到3.32倍, 为历史最高。

城乡收入差距的扩大导致城乡居民消费水平差距也较大。改革开放至今, 城乡居民家庭恩格尔系数都有所下降, 城乡居民家庭恩格尔系数由1978年的57.5%、67.7%分别降为2006年的35.8%、43.0%。但因农产品价格的上涨, 2007年城乡居民家庭恩格尔系数略有上升, 分别为36.3%和43.1%。尽管农民总体消费水平有所提高, 但与城镇居民相比仍偏低, 造成农村市场规模难以扩大。另外, 城乡收入差距扩大, 也导致农民从事农业生产积极性下降, 工农业难以协调发展, 甚至引发一些社会问题, 影响改革的深化和社会稳定。

1.2 农民收入来源由农业为主转向农业和非农产业并举 按照统计口径, 农民收入是指农民人均纯收入, 即按人计算的从农村居民获得的家庭总收入中扣除生产经营费用支出及上缴税费后余额的平均值, 而农村居民家庭总收入由家庭经营纯收入、工资性收入、转移性和财产性收入构成。据统计数据显示, 1990~2006年的农民人均纯收入中, 人均工资性收入呈快速上涨趋势, 2006年农民人均工资性收入达1 596元, 占农民人均纯收入的比重已由1990年的20.3%提高到2006年的38.3%。人均转移性和财产性收入变化不明显, 尽管近几年中央财政加大了对农民的各种补贴, 但其占比重也从未超过8%; 伴随以上两部分比重的提高, 人均家庭经营纯收入所占比重在不断下降, 已由1990年的75.7%下降到2006年的53.9%, 其中农民家庭农业收入比重已由1990年的87.9%下降到2006年的78.8%。2006年农民的农业收入增加53元, 增长3.6%, 而农民家庭经营第二、三产业的收入增加35元, 增长了9.3%。可见, 农民增收途径发生了重大变化, 由主要来自农业转向农业和非农产业并举。

2 农民增收途径及其制度障碍

2.1 减少农民人数与增加非农业收入

2.1.1 减少农民人数。 就是要从根本上改变农民的身份, 使其彻底变为城市居民。世界发达国家的经验表明, 农业和农村发展的过程就是农业剩余劳动力及过剩人口逐步从农业和农村转移出去, 完全转化为城镇居民并在城镇长期稳定地从事第二、三产业的过程。茅于軾等认为, 解决“三农”问题的根本出路就是要努力在城市中创造大量就业岗位, 加快农民向中小城市转移的力度, 最终减少农民数量^[1-3]。胡锦涛总书记也在党的十七大报告中指出, 要“以促进农民增收为核心, 发展乡镇企业, 壮大县域经济, 多渠道转移农民就业”。但笔者认为有一个前提不能忽视, 即减少农民必须是帕累托改进的, 未转移的农民人均纯收入不能因为其他人转移出去而减少。因为减少的农民可能大多为素质相对较高的青壮年, 如果相关配套制度跟不上, 农民收入可能会因农民整体素质相对下降而减少。

2.1.2 增加非农业收入。 具体包括2个方面: 一方面是增加工资性收入。就是农民在家庭经营之外, 从事的一些劳务而获取的收入。要增加这部分收入, 可以考虑引导农民到外地中小城市或本地务工。这样, “农村剩余劳动力转移”就有

作者简介 胡宜挺(1978-), 男, 安徽碭山人, 讲师, 在读博士, 从事农村产业经济与制度经济方向研究工作。

收稿日期 2008-07-30

了2层含义:一是指农民的减少,直接转移出去市民化;二是指农民的异地就业,但仍保留农民身份。后者才可能通过增加工资性收入而增加农民收入。另一方面是改变农民家庭经营结构,增加第二、三产业收入。除了从事农业生产外,还有大量农户在从事第二、三产业经营,且这部分收入呈增长趋势。农民家庭经营第二、三产业收入占家庭纯收入的比重已由1990年的12.1%增加到2006年的21.2%。这些农户在增加收入的同时,也为其他农户提供了便利和就业机会。

然而,要减少农民,提高非农业收入目前还面临许多制度障碍。一是现行农村教育体制缺乏针对农民的职业教育培训机制,农村人力资本水平较低,外出就业能力不高。据农业部科技教育司2007年调查数据显示,经过培训的占到外出就业劳动力的19.2%,不到20%,大部分没有经过培训就到城镇中从事第二、三产业,与城市居民相比还有很大的差距。二是现行户籍制度及城市管理政策阻碍了农村剩余劳动力的转移。三是如果土地制度改革和社会保障制度改革滞后,减少农民还可能造成未转移农民的福利下降。四是农村第二、三产业还面临政策、资金、组织等方面的困境。

2.2 提高农业纯收入 减少农民,增加农民非农业收入是解决“三农”问题的主要出路,但根据何慧丽的测算,按照目前经济发展速度,即使每年顺利从农村转移出500万农民进城,到20年之后至少还有一半农民在农村^[4]。因此,从事农业生产仍是大多数农民的选择,如何提高农民农业收入仍需要继续得到关注。要提高农业收入,可以考虑增加农产品产量、提高农产品价格以及降低生产成本。

2.2.1 增加产量。产量的增加取决于生产领域各生产要素的投入组合。农业产出取决于劳动力、资本、土地、企业家才能、技术、知识以及制度等要素的投入,尽管每个要素都很必要,但他们在不同历史时期地位不同。现代农业生产越来越重视“软要素”的作用。就我国目前农业生产状况而言,制度创新对农业产出的提高越来越关键。

(1)农业劳动力文化水平不高甚至下降。据农业部科技教育司资料显示,与城镇人口平均11年受教育程度相比,目前我国农民受教育程度整体偏低,平均受教育年限只有7.8年,初中、小学文化程度的占70%以上,高中文化的占16.8%左右。实际从事农业生产的劳动力文化程度还不及该水平。因为剩余劳动力转移造成高素质劳动力大量外流,有些农民在进行短期收益与成本比较后,可能鼓励子女辍学务工,使农业生产面临因人才缺乏而长期落后的局面。这种局面一方面有劳动力流动的原因,但也与我国现行农村教育体制改革滞后有关。现行教育体制造成教育资源在城乡之间分配失衡,农村教育投资严重不足,且片面强调应试教育,忽视农村劳动力专业技能和职业培训,导致农村教育和经济发展的需要严重脱节。

(2)我国农业科技人员偏少,科技对农业的贡献率仍不高。从我国国情和国际竞争形势出发,不断提高农业科技进步率应是我国一项长期的重要任务。但目前我国农业科技人员仍然较少,科技对农业的贡献率还有待提高。根据教育部职业教育与成人教育司综合改革处的统计,截至2006年,农业劳动力接受过初级职业技术教育或培训的只占3.40%,

接受过中等职业技术教育的只占0.13%,没有接受过技术教育培训的竟高达76.40%。这也造成我国农业科技进步贡献率仍较低。2004年和2005年我国农业科技进步贡献率分别为45.68%和48.10%,远低于欧美发达国家60%~80%的水平^[5]。究其原因,现行科技推广体制改革滞后是主因,它是在长期计划经济条件下形成与发展的,很难适应市场经济发展的需要,存在职能不清、体制不顺、机制不活、保障不力等问题。

(3)农业资本投入仍然不足,农业综合生产能力仍然不高。农业资本主要包括农业公共资本和农户农业资本。前者主要表现为农业的公共基础设施,由于其具有公共物品性质,国家和集体应是其投资主体;后者是农户所购买的生产性固定资产和流动资产,一般由农户自己投资。但因制度改革滞后,目前2项投资都明显不足。一是由于我国现行财政体制造成城乡公共物品供给的不平等,导致农业和农村基础设施一直比较落后。据农业部农村经济研究中心资料显示,尽管历年来我国农村固定资产投资额一直在增加,但其占全社会固定资产投资的比重自1996年以来一直呈下降趋势,已从1996年的23.3%下降到2005年的15.3%。农村和农业基础设施落后的局面仍未有改观,导致农业抵御自然灾害的能力下降,农业综合生产能力的提高缺乏基础。二是现行农村金融体制造成农民融资困难,农民对农业生产投入不足。由于农民收入不高,自我积累不足,在购置部分生产资料时希望求助于金融机构。但据全国农村固定观察点资料显示,截至2006年,我国农民主要融资渠道是靠民间私人借贷,所占比例高达66.0%,而来自基层信用社的贷款比例仅为18.9%,来自国家商业银行的贷款比例仅为13.9%。

(4)家庭承包制的边际贡献在逐渐递减,不再是农业增长的重要推动因素。家庭承包制曾对农业增长作出很大贡献,也使广大农民获得了基本保障。根据林毅夫的研究,在1979~1984年农作物产值增长中,家庭承包制的贡献率为46.89%^[6]。但长期的家庭承包制也导致我国农业生产微观组织被锁定在细小土地规模和小农经济的低水平上运行^[7],其制度弊端越来越凸显出来。一是土地产权不清和残缺,抑制了农民投资的积极性,并引发许多侵犯农民土地权益的事件;二是土地流转成本较高且缓慢,土地资源仍未得到合理配置,难以产生规模效益;三是家庭承包制长期形成的小农经济难以与市场经济衔接,土地生产功能弱化。可以说,承包制虽然能解决农民的生存问题却无法解决农民的富裕问题^[8]。

2.2.2 提高价格。农产品价格对农民增收有直接影响,而且比较明显。农产品价格由农产品的供求状况决定,主要集中在流通领域。要提高农产品价格必须设法增加对农产品的需求,减少过量供给。但由于以下原因农产品价格很难得到大幅度提高。一是农业生产周期较长,又缺乏灵活的信息传递机制,农产品供给过剩和不足交替出现,价格波动较大。二是由于科技投入少、深加工不够以及缺少相应的生产标准,农产品品质和档次较低,价格难以提高,而且农产品出口时容易出现贸易摩擦。三是农户分散经营,进入市场后由于交易能力较低,在谈判和达成契约过程中往往处于弱势,价

格易被压低。另外,由于产量和价格往往呈反向变动,农业纯收入增加不稳定。

2.2.3 降低生产成本和交易成本。生产成本是与物质打交道时为生产一定量的产品在技术上的必要的人、财、物的消耗,而交易成本则是与人打交道时发生的费用^[9],指在信息不完全条件下,借助物品和劳务的让渡实现权利转让过程中所产生的费用,其中包括谈判、签订、监督执行和维护交易协议的费用^[10]。虽然无法具体统计交易成本大小,但它对农民增收影响很大。由于制度供给滞后,短期内降低这2种成本并不容易。一是生产资料生产企业和中间商比缺乏组织的单个农户具有较高的交易能力,容易控制生产资料价格,生产成本不易降低。二是市场秩序混乱造成的信息不对称,加大了农民的交易成本,甚至经常因买到假种子、假化肥、假农药等造成巨额损失。三是因缺乏城乡统一的公共产品服务,农业和农村基础设施依然落后,农民交通和信息渠道不畅,既难获取有用信息以及利用先进技术降低生产成本,又易因信息不完全和不对称导致交易成本的增加。

3 加快制度创新,促进农民增收

农民增收主要有2条途径,一是减少农民数量,增加非农业收入;二是增加农业纯收入。但2条路径都有一些制度障碍,需要加快制度创新步伐。新制度经济学认为,各种制度安排是相互联系的,某一特定制度安排的变革,将引起其他相关制度安排的不均衡;反之,如果其他相关制度安排变革的过程过于迟缓,或与该特定制度安排不相容,则该制度安排的变革就会受阻、变形甚至完全失败。为此,应从整体上积极推进各项制度创新工作,以形成结构合理、效率明显的制度体系。

(1)积极推进现行农村教育体制和农业科技推广体制改革。合理分配教育资源,在抓好农村义务教育工作的同时,构建农村职业教育和培训机制,加强对农民的各类教育和培训;继续探索构建新型农业科技推广体系,让农民及时、低成本地得到所需要的先进农业科技,促进现代农业的发展。

(2)改革现行户籍制度和城市管理政策。建立城乡统一的户籍制度,取消针对农村劳动力的有关歧视性管理政策,赋予农民以真正、完全的国民待遇,为农村剩余劳动力向城市转移扫平障碍。

(3)深化农村土地制度改革,加快农村社会保障制度的建立。在明晰农村土地产权的同时,加快土地征用制度改革

和土地使用权的流转,促进土地规模经营,提高农地利用水平和农业劳动生产率。但前提必须构建包括最低生活保障、医疗、失业保障、养老、救助和优抚等在内的农村社会保障制度,以解除土地的社会保障功能。

(4)继续加快农村财政体制和金融体制改革。调整现行公共财政支出政策,完善国家支农投入法律法规体系,构建城乡统一的公共物品供给机制,加强农村公共物品供给;加快农村金融体制、组织管理制度以及金融产品的创新,积极探索包括“小额信贷”、“信贷互助组”等各种信贷模式,发展各类服务“三农”的金融组织。

(5)探索新型乡村治理机制,加快农村经营组织制度创新。积极探索税费改革后乡村治理的新机制,推进基层民主选举和决策,发挥农村社区组织的积极作用;积极引导建立包括协会、联盟、合作社等形式在内的农民自组织,提高农民的组织化程度和谈判力量,维护农民自身利益。

(6)重视农产品和生产资料流通体制改革。进一步完善市场体系,积极整顿市场秩序,积极培育较为成熟的农产品市场主体,不断健全包括农产品流通信息网络在内的宏观调控机制,降低农民的市场风险;健全农产品质量检测和认证制度,建立规范化的农产品储备基金和风险基金。

总之,要在“少取”、“多予”的同时,加快“放活”步伐,积极推进各项制度改革,为各类要素和产品自由流动提供便利。需要注意的是,各种制度在创新主体、方式、速度等方面存在一定差异,在具体创新工作中要认真把握。

参考文献

- [1] 茅于軾. 乡村建设之路[J]. 农村金融研究, 2006(1): 40-41.
- [2] 钟甫宁. 增加农民收入的关键: 扩大非农就业机会[J]. 农业经济问题, 2007(1): 62-69.
- [3] 罗必良. “三农”问题的症结及其化解逻辑[J]. 经济理论与经济管理, 2007(4): 57-62.
- [4] 何慧丽. 新农村建设应着力发展农村经济[N]. 第一财经日报, 2006-04-25.
- [5] 王启现, 李志强, 刘自杰. 我国农业科技进步与科研投资分析[J]. 科学管理研究, 2007(8): 114.
- [6] 林毅夫. 制度、技术与中国农业发展[M]. 上海: 上海三联书店, 1994: 94.
- [7] 张新光. 论再造农村市场经济的微观基础和基层民主权威[J]. 社会科学, 2007(4): 80.
- [8] 陈爱娟, 方浩. 家庭联产承包责任制产生及其内在缺陷的经济学分析[J]. 江苏社会科学, 2004(4): 72.
- [9] 樊纲. 市场机制与经济效益[M]. 上海: 上海三联书店, 1992: 129.
- [10] 刘世锦. 经济体制效率分析导论[M]. 上海: 上海三联书店, 1994: 60.

(上接第 12915 页)

现教育多元化的关键。同时,根据各地农村经济发展的不同情况,在不过分增加农民负担的前提下,通过农民合作的方式,进行有线电视、卫星电视接收、互联网等现代化设备的安装,以促进文化信息、市场信息、农业技术信息共享。要加大政策扶持力度,引导社会资本投资农村教育、文化等公共服务,给予民办学校、文化机构等税费减免和其他政策优惠。政府的主要职责是加强对教育等服务主体的资质审查和安全监管。

参考文献

- [1] 阿历克斯·英格尔斯. 人的现代化[M]. 成都: 四川人民出版社, 1985: 3, 7-8.
- [2] 苟颖萍. 试论小康社会建设中的农民素质[J]. 开发研究, 2003(6): 18-19.
- [3] 姚润丰. 农民素质偏低已成解决“三农”问题瓶颈[EB/OL]. (2006-04-17)[2008-07-01]. www.scoop.gov.cn/NewsInfo.asp?id=4234&am.
- [4] 佚名. 2007年江北区、沙坪坝区和梁平县统计年鉴[Z]. 2007.
- [5] 黄健荣. 公共管理新论[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2005.
- [6] 徐增阳, 黄辉祥. 武汉市农民工政治参与状况调查[J]. 战略与管理, 2002(6): 110-116.
- [7] 阿吉里斯. 个人与组织: 互相协调的几个问题[C]// 孙耀君. 西方管理学名著提要. 南昌: 江西人民出版社, 2001: 196-197.