

现阶段农民增收困难的原因及对策

胡江 (西南政法大学法学院, 重庆 400031)

摘要 农民增收问题是“三农问题”的重中之重。当前,农民增收困难已经到了非常严峻的地步。造成农民增收困难的原因是多方面的,最根本的原因就是我国目前正处于社会转型的关键时期,城乡二元结构的社会还没有从根本上得到改变。切实增加农民收入,必须始终坚持科学发展观的指导,让农民共享改革与发展成果,采取多方面措施和对策,积极推进社会主义新农村建设,为农民增收创造良好的条件和提供坚实的制度保障。

关键词 农民增收; 社会转型; 科学发展观; 现实困难; 对策

中图分类号 F328 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2008)34-15233-03

随着我国经济社会改革的进一步深入,“三农问题”更加突出。自2004年以来,中央连续5年就“三农”问题发布一号文件,并提出了建设社会主义新农村的战略举措,对推进“三农”工作做出了全面部署。《中共中央国务院关于建设社会主义新农村若干重大问题的决定》明确指出:“要千方百计增加农民收入”^[1]。党的第17届三中全会确定了农村改革发展的基本目标,提出到2020年,“农民人均纯收入比2008年翻一番,消费水平大幅度提升,绝对贫困现象基本消除”^[2]。在农业、农村、农民问题中,农民问题更具有根本性,而农民问题的核心在于切实增加农民收入,惟有农民增收,解决农业、农村问题才有保障,新农村建设才有出路。

1 现阶段农民增收困难的具体表现

我国经济结构不合理造成了农民增收困难的局面。新中国建立后,我国选择了重工业优先发展,以农业支持工业的发展战略。据测算,在新中国成立后的最初30年里,农业部门通过工农产品价格“剪刀差”为城市工业提供了5100亿元的巨额资金;1978~1991年,剪刀差累计高达12319.5亿元;进入20世纪90年代,每年剪刀差绝对额都在1000亿元以上。另外,虽然国家财政支农资金的总量在不断扩大,可是用于农业的支出占财政总支出的比重一直呈下降趋势,1991~1997年分别为10.26%、10.05%、9.49%、9.20%、8.43%、8.82%和8.30%,这与农业在国内生产总值中的比重极不相称。“中国的社会转型就其实质而言,是由农业文明向工业文明、由前现代化向现代化、由一元社会向多元社会的转化,是一个全面、深刻的变化过程”^[3]。在我国二元经济结构中,这种靠牺牲农业发展工业所形成的不合理的经济结构,造成了农民增收难的局面。

1.1 农产品价格持续下跌,农业生产效益下降 这是导致近年来农民收入增长缓慢甚至负增长的主要原因。近年来,由于农产品供给相对过剩,加之农业生产结构与市场需求结构的矛盾日益突出,以粮食为主的农产品价格始终不高。国家出台的按保护价敞开收购农民余粮的政策在许多地方未能落到实处,个别粮食收购部门压级压价,甚至限收拒收现象亦时有发生,这在一定程度上损害了农民的利益。在农产品价格持续下降的同时,种子、化肥、农药、柴油、农膜等农业生产资料的价格却逆势上涨,使农业生产成本上升,更加剧

了农业生产效益下滑的趋势,使许多农民感到务农种田不仅无钱可赚,甚至还要亏本。因而在一些地方,农田的弃耕撂荒现象非常严重。

1.2 乡镇企业吸纳农村劳动力的能力减弱,农村劳动力转移受阻 改革开放以来,农民的收入结构发生了很大变化,来自乡镇企业和进城务工的非农业收入占了很大比重。然而,近年来,国际国内经济环境发生了变化,我国乡镇企业正处于体制创新、结构调整的关键时期,加之经营不善等因素,使得其发展速度明显放慢,导致企业吸纳农村劳动力的能力显著下降,造成农民非农业收入下降。与此同时,农村剩余劳动力向城市转移的情况也不容乐观。近年来,由于城市下岗、失业人员增加,就业形势严峻。许多城市不但大量辞退农民工,而且还大大增加限制使用外地人员的行业和职业范围,使城市吸纳农村剩余劳动力的空间缩小,农村剩余劳动力向城市转移受阻,致使农民非农业收入大幅度下降,给农民增收增加了难度。

1.3 我国农业基础设施薄弱、抵御自然灾害能力不强 良好的农业基础设施是促进农民增收的重要保障,然而,我国大部分地区的农业基础设施却非常薄弱,农田水利设施建设不够完善,农村交通建设还十分落后,特别是在一些偏远地区,在简单的自给自足的生产方式中,农业的科技含量不高,这些因素均制约着农民增收。另外,我国农业的防灾抗灾能力较弱,自然灾害对农业生产和农民增收的影响十分严重。近年来我国自然灾害频繁发生,而且时间长、范围大、影响面广,南方的水灾和北方的旱灾、虫灾,特别是2008年连续出现的南方特大冰冻雨雪灾害和汶川8级特大地震,造成了以粮食为主的农作物大面积受灾减产,这直接影响了农业生产,减少了农民收入。

2 造成农民增收困难的现实原因

当前农民收入增长缓慢的原因是多方面的,虽然与宏观经济环境的影响和客观自然条件的制约有关,但更直接的原因是没有处理好新发展阶段下暴露出来的各种矛盾。“当前我国城乡差距的基本现状是:城乡差距扩大已经成为社会经济发展中的突出矛盾。我国农业生产总值占国内生产总值的比重已经下降到15%。但还有近60%的农村人口、50%的劳动力以农为主,城乡差距在扩大,城乡二元结构还没有根本改变。城乡收入1983年为1.82:1.00,2003年上升到3.24:1.00。中国非农人口占少数,非农产业效率低,短时期不可能有很大力量“反哺”农业。城乡差距将会在比较长的时间内存在,近期仍有继续扩大的趋势”^[4]。

2.1 供求关系的变化直接导致农民收入下降

2.1.1 产量增加而收入不增加甚至下降。在农产品短缺的情况下,增产就能增收,但在农产品供给过剩的情况下,产量增加会导致价格更低,增产不增收。据有关资料统计,农民增收对农产品产量增长的平均弹性明显减少,1978~1984年为2.05,1985~1990年为0.82,1991~1998年为0.65,即在目前的经济状态下,农产品产量每增加1%,所能带动的农民收入增长远小于1%。因此,随着农产品供求关系的转变,产量增加对农民增收的带动作用日益减弱。

2.1.2 农产品价格的提高对增加农民收入的作用越来越小。农产品价格是影响农民收入增长的重要因素之一。从我国实践看,国家提高农产品收购价格对增加农民收入的作用确实较明显,但进入农业发展新阶段后,一些主要农产品如小麦、玉米、大豆、棉花等国内价格已经高于国际价格,在加入WTO和农产品贸易自由化的大环境下,政府大幅提高收购价格已经不可能,更谈不上通过提价来增收。

2.1.3 农产品供求结构不合理制约着农民增收。农产品供求结构不合理,农产品不能满足市场的需要,突出表现就是农产品的“三多三少”:即大路产品多,名优产品少;初级产品多,加工产品少;一般产品多,专用产品少;再加上季节结构不合理,反季节产品少等,在当前总供给大于总需求的新形势下,必然造成大量农产品因无市场而实现不了价值,致使农民增产不增收。

2.1.4 农产品流通体制不畅,农产品价值难以实现,增产难增收。在现阶段,农产品流通体系不畅,市场发育不全,致使农产品向商品的转化出现障碍,价值难以实现,或价不符值,农民增产不增收。

2.2 农村剩余劳动力大量增加,转移困难,致使农民非农收入减少

2.2.1 土地经营规模越来越小,难以实现规模经营。10多年来,在劳动力供给量大幅度增长的同时,由于生产技术的不断进步,农业生产中的用工量不断减少。这种农业的小规模与小生产伴随的是低技术和低劳动生产率,使农民收入下降。

2.2.2 乡镇企业吸纳农村剩余劳动力的能力下降,使农民非农收入减少。进入20世纪90年代以后,乡镇企业面临“二次创业”,发展速度明显放慢,吸纳农村劳动力的能力相应减弱。同时,乡镇企业为提高市场竞争力,也进行着结构调整和技术升级,出现了资本增密的趋势,这就直接降低了乡镇企业的就业弹性。1980~1988年,乡镇企业对资有增加值的就业弹性为0.36,1991~1996年降为0.19;1980~1988年对固定资产原值的就业弹性为0.65,1991~1996年降为0.21。农民乡镇劳动收入也急剧下降,1990~1996年,农村居民乡镇劳动报酬收入平均每年增长16.1%,而1997年下降为11.1%,1998年则为4.72%。

2.2.3 农民工大量回流,使农民企业劳动收入下降。20世纪80年代以来,“民工潮”出现,大量农民涌入城镇择业,当年人数高达6000万,企业收入成为农民增收的一个主要渠道。但目前宏观经济紧缩、国有企业改革不断深化的背景下,许多企业停工、停产甚至倒闭,大量国有企业职工下岗失

业,农民工也自然先期无工可做而“下岗回乡”,这样农民收入就受到直接影响。1990~1996年,农村居民的企业劳动报酬收入平均每年增长26.6%,是农村居民收入增长最快的时期。但在1997年,农村居民的企业劳动收入仅增长了15.9%,1998年则下降了1.3%。

2.3 过重的农民负担和农村乱收费加剧了农民收入的下降

自20世纪90年代中期以来,农民负担过重问题日渐暴露,且愈演愈烈,严重影响了农民收入的提高和生产积极性。据统计,在1979~1994年16年间,政府通过工农产品剪刀差从农民那里占有了大约15000亿元收入,同期农业税收总额为1755亿元,各项支农支出3767亿元,政府通过农业税费制度提取农业剩余约12986亿元。自2006年1月1日起,《农业税条例》的废止,为切实减轻农民负担、增加农民收入提供了有力的制度保障和政策支撑。然而,在当前农产品价格下降、农业收入减少、农民收入增长缓慢的情况下,农民负担过重的问题仍然十分突出,这主要表现在现实中的农民乱集资、乱摊派、乱收费等现象并未得到根本遏制,据《x望》周刊报道的资料显示,1997年农民承担的“提留”、“统筹”、“以资代劳”、社会其他负担等费用,全国人均180元,占农民收入的10%以上,占现金收入的16%,从而使农民实际可支配的收入减少;另据农业部“农民负担问题综合研究”课题组的报告显示,我国农民负担年增长速度为农民纯收入增长速度的2倍。另外,农民的隐性负担过重,农产品的价格尽管有所增长,但其增加的幅度却不及农业生产资料价格增加的幅度,导致农业投入与收益之间不平衡。农民负担过重,不仅直接减少了农民收入,而且还严重挫伤了农民的生产积极性。

3 坚持科学发展观在促进农民增收中的指导地位

十六届五中全会明确提出要用科学发展观统领经济社会发展全局。解决农民增收困难,切实增加农民收入,必须坚持科学发展观的根本指导地位,让农民共享改革与发展成果。

3.1 坚持以人为本 党中央近年来连续发出的“一号文件”都明确提出“进城就业的农村劳动力已经成为产业工人的重要组成部分”,要保障进城就业农民的合法权益,加强对农村劳动力的职业技能培训;要保护种粮农民的利益,建立对农民的直接补贴制度;要进一步减轻农民的税费负担,完善扶贫开发机制,切实做到扶贫到村到户等等。

3.2 坚持全面协调 当前必须用全面协调的发展观来破解城乡二元结构这个难题,帮助农民增收。农村劳动力转移过程中要充分调动农民自主创业的积极性,调整国民收入分配和财政支出,鼓励各种资本投入农业开发等。还要把农民增收与推进工业化、城市化有机统一起来,在并村扩镇、做大县市城区、提升中心城市的过程中,发展城郊型农业、劳动密集型的加工型工业、装配型工业、都市型工业,同时鼓励农民住镇、进城从事第三产业。

3.3 坚持可持续发展 当前,由于农业科技含量整体不高,农民增收十分缓慢,而且原始的生产方式往往造成生态破坏和环境污染。为此,必须在各级政府部门的引导下,加强科学指导,在资金和政策方面引导农民选择节约、生态、环保的生产方式,发挥科学技术对农民增收的促进作用,促进农民

增收长效机制建立。如目前正在我国南方农村地区推广的沼气建设就能很好地发挥其节能降耗、循环利用的作用,实现农业可持续发展。

4 增加农民收入的对策

4.1 大力推进农业经济结构调整 目前,我国农业和农村经济发展已经发生了阶段性变化,农产品供求关系从短缺转向总量供求平衡且部分农产品出现过剩。在这种情况下,试图继续通过增加农产品总量来增加农民收入已很困难。另外,在我国已经加入世贸组织的今天,试图通过政府提高农产品收购价格来增加农民收入的空间也很小。因此,为了促进农民增收,当前必须在调整农业经济结构上下功夫,提高农业和农村经济的素质和效益。一要针对市场多样化、优质化的发展需求,大力生产适销对路的优质产品;二要针对人民生活水平越过温饱阶段后,膳食结构中动物性食品的消费会迅速增加这一趋势,加快畜牧业发展;三要充分利用当地资源优势,“靠山吃山,靠水吃水”,发展地区特色经济。

4.2 加快推进农业产业化、农村工业化的进程 长期以来,我国农业效益低下,农民收入偏低,生活比较贫困,主要原因就在于我国农业生产基本上还处于自然或半自然状态,农业生产长期以生产粮食为主,结构单一,专业化程度低,进入市场的农民各自为战,组织化程度低。为了扭转这种局面,增加农民收入,当前必须加快农业产业化、农村工业化的进程。推进农业产业化、农村工业化,可以最大限度地实现资源优化配置,提高农业综合效益;可以帮助解决农户小生产与大市场的矛盾,调整优化结构,增加农民抵御市场风险的能力;还可以拓宽农民的就业门路,增加农民收入。

4.3 加大对农业基础设施的投入 农业基础设施建设对于农业抗灾保收、确保农民收入具有举足轻重的作用。发达国家非常重视对农业的投入,其农业投资需求的增长大大快于农业产值的增长,农业基础设施普遍比较完善。我国是自然灾害发生比较频繁的国家,北方地区冬春季节时常发生雪灾、沙尘暴,华东地区、黄淮地区春季经常发生干旱,而华南地区、长江中下游地区夏季又经常发生水灾。因此,应重视对农业基础设施的投入。从总体上看,我国对农业的投入特

别是对农业基础设施的投入显得不足,严重影响了农业基础设施的建设,从而影响到农民的收入和农村各项事业的发展。

4.4 努力发展外向型农业 我国农业在遵守 WTO 的有关规则下与国外一些发达国家的农业进行平等竞争,这对我国农业来说既是机遇又是挑战。机遇在于可以把国外的资金和技术引进来,优化我国的农业结构,提升我国的农业水平;挑战则是指我国农业与美国、加拿大、澳大利亚等国农业相比仍处于劣势。在未来的竞争中我国如何应对挑战?当务之急是各级政府应根据自身条件立即着手、积极发展外向型农业、出口创汇农业,面对国际市场,生产出符合国际标准的优质、安全、卫生的农产品,提高我国农业的国际竞争力,促进农民增收。

4.5 切实减轻农民负担 必须下定决心采取措施,切实解决好农民负担过重的问题。减负才能增收,减负就是增收。要把不合理的农民负担减下来,当前要抓好以下几方面工作:一是要继续不折不扣地贯彻执行中共中央关于减轻农民负担的各项政策,同时加大监督检查力度,对违反政策规定者严肃查处;二是要转变乡镇政府职能,精简乡镇机构和人员,解决好乡镇政府职能过宽、机构臃肿、人员过多、支出膨胀问题;三是要积极推行农村税费制度改革,标本兼治,依法从分配上理顺国家、集体、农户三者利益关系。

在全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的伟大进程中,必须始终坚持科学发展观的指导思想,把切实增加农民收入作为我国农村工作的重中之重,采取多方面措施和对策,积极推进社会主义新农村建设,为农民增收创造良好的条件并提供坚实的制度保障。

参考文献

(上接第15220页)

- [10] 梁帝允,李玉川,姜瑞中.农民田间学校是培训农民掌握植保技术的好形式[J].植保技术与推广,1995(3):35-37.
- [11] 闫慷.参与式农民培训对农民综合素质和可持续发展能力的影响力评估[D].北京:中国人民大学,2002.
- [12] 王亚洲.农民田间学校在害物综合治理中的作用[J].黑龙江农业科学,1997(5):46-47.
- [13] 朴永范,陈志群.农民田间学校理论与实践[M].北京:中国农业出版社,2004:111-112.
- [14] 罗林明,尹勇,罗怀海.水稻IPM农民田间学校的探讨[J].西南农业大学学报,1996(6):98-100.
- [15] 陈轶,钟雪明,朱黎明.农民培训方法的创新——浙江省桐乡市举办农民田间学校的实践[J].农村成人教育,2000(10):19-20.
- [16] 陈轶.农民田间学校——农技推广的新途径[J].上海农业科技,2002(1):14.

- [1] 邓小平.邓小平文选[M].北京:人民出版社,1993:77-78.
- [2] 中国共产党第十七届中央委员会第三次全体会议公报[N].人民日报,2008-10-13(1).
- [3] 同春芬.转型时期中国农民的不平等待遇透视[M].北京:社会科学文献出版社,2006.
- [4] 连玉明,武建宗.中国决策报告2005[M].北京:中国时代经济出版社,2005:112.
- [17] 杨森山,陈冬木,彭建立,等.开办“田间学校”让农民掌握有害生物综合治理技能的实践报告[J].华东昆虫学报,1998(1):119-122.
- [18] 李任明,杨同润,朱明华,等.水稻有害生物综合治理技术转化的新途径——试办“农民田间学校”的体会[J].江西植保,1995(1):25-27.
- [19] 吕建平,周金玉,李亚红.云南省农民蔬菜田间学校实践[C].中国植物保护学会2006学术年会,2006.
- [20] 周金玉,李亚红,吕建平,等.农民田间学校在云南[J].云南农业,2005(5):19.
- [21] 徐春晖.推广“农民田间学校”存在的问题与对策[J].安徽农业,2004(1):44-45.
- [22] 王厚振,肖云丽,王兰英,等.中国FAO EU棉花IPM项目及实施效果[J].世界农业,2001(1):43-44.
- [23] 王厚振.农民田间学校是普及农业技术的好方法[J].中国农学通报,1997(5):66-67.
- [24] 于淑琴.浅谈农民田间学校对高毒农药替代技术推广的促进[J].安徽农学通报,2008(3):145,142.