

关于农民增收问题的几点思考

苏冰¹, 刘颀²

(1. 合肥教育学院 政教系, 安徽 合肥 230000 2. 安徽医科大学 医学系, 安徽 合肥 230032)

摘要: 缩小城乡差距, 增加农民收入, 需要在减轻农民负担的同时, 努力扩大我国具有竞争优势的农产品出口, 增加农业基础建设的投入, 实施科教兴农战略, 积极发展农村非农产业, 加快农村富余劳动力的转移, 拓展农民增收渠道。

关键词: 农民增收; 农民负担; 基础建设; 科技兴农

中图分类号: F323.8

文献标识码: A

文章编号: 1009-2463(2002)05-0023-03

Thoughts on How to Increase the Peasants' Income

SU Bing¹, LIU Qi²

(1. Dept. of Political Education, Hefei College of Education, Hefei, 230000, Anhui;

2. Dept. of Medical, Anhui Medical University, Hefei, 230032, Anhui)

Abstract: To narrow the gap between the urban and the rural, and to increase the peasants' income, the article believes that it is necessary to adopt measures as following: expanding the export of agricultural products with competitive strengths, putting more investment into fundamental construction of agriculture, implementing the strategy for promoting agriculture by science and technology, developing non-agriculture industries, quickening the movement of surplus labour force, and broadening the way of increasing peasants' earnings as well as reducing the burden of peasants.

Key words: increase the peasants' income; the burden of peasants; fundamental construction; promoting agriculture by science and technology

基尼系数, 是一个用来描述收入分配差距的经济指标。改革开放前, 我国贫富差距不大, 因此经济学界未对基尼系数作过计算。1980年, 中国大陆包括农村居民在内的基尼系数为0.3左右, 整体差距不大。到1988年, 抽样调查显示, 城乡合计的基尼系数已上升至0.352, 1994年为0.404, 1998年, 进一步上升至0.426。^[1]十几年来, 中国基尼系数上升了十几个百分点。基尼系数的拉大, 首先是城乡差距的拉大。据世界银行估计, 目前中国城乡消费水平的差距至少是4:1, 城市居民人均消费额是农村居民的4倍, 为全世界所仅见。城乡二元结构的现实存在, 把城乡居民放在两个不同的参照系中, 区域的天然分割产生了类似“屏蔽”的效应。“屏蔽”效应有两重性, 它虽然有助于我们在社会稳定基础上去缩小城乡差距, 但也会掩盖问题的严重性和紧迫性。因此, 提高农民收入, 加快中国城镇化建设, 尽快缩小城乡差距, 缩小基尼系数, 对维持社会的长治久安, 具有十分重要的意义。

一、制约农民收入增长的主要因素

2001年3月5日, 朱镕基总理在“两会”上做了《十五规划纲要报告》。农业在“十五”纲要的8个具体内容中被排在第一位, 是“十五”计划最优先的问题。中国到目前为止十个“五年计划”中, 只有第三个五年计划(1966~1970)把农业放在第一位(背景是60年代初的三年自然灾害导致严重的吃饭问题)。时隔三十多年, 农业再次占据如此重要的地位, 不能不让人感到, 农业、农民、农村问题实在是已经积累到不解决不行的时候了。从未来看, 中国经济和社会发展的“三大调整”(产业结构调整、地区经济调整、城乡结构调整), 也和农业、农民、农村问题联系密切。而在这所有问题之中, 农民增收又是一个核心的重中之重的问题。总的来说, 有以下几个方面给农民增收造成障碍。

(一) 加入世贸组织后, 我国的农产品将和西方一些国家现代农业生产出来的产品展开面对面的竞争。而我国小麦、玉米、棉花等土地密集型的大宗农产品成本高, 价格高, 质量低, 尤其是与日趋严重的污染相关的食品安全问题成为影响

收稿日期: 2002-06-10

作者简介: 苏冰(1975-), 女, 汉族, 安徽宿州人, 合肥教育学院政教系助教, 学士。

刘颀(1975-), 男, 汉族, 安徽濉溪人, 安徽医科大学医学系助教, 学士。

中国农产品竞争力的最大障碍。这样,国外有竞争力的农产品将取代我国的一些不具备竞争力的农产品,并有可能在国际市场的环境下,压低主要粮食和棉花的价格。这就直接影响到农民的收入。同时,对一些粮食进口直接减少了农业人口的就业机会,而且,在国外优质农产品的竞争压力下,对从事农业生产的劳动者技术和技能提出新的要求。这些都将对农民就业和农民增收产生不利影响。尤其在以农业收入为主的经济欠发达地区,这个问题将更加突出。

(二)农村的个别税种和基层政府的管理体制与农业结构调整以及增强农业竞争力的目标不相适应。农村的个别税种与当前进行的农业结构调整和增强农业竞争力的目标很不一致。如现行的农业特产税,这一税种在农民承担的税收中,算是一个比较大的税种。设立这个税种的用意主要是为了调节从事粮棉油等大宗产品生产的农民与其他农户之间收益的平衡,而且最初设想农业特产税的收益是为了改善粮棉油的生产条件,支持粮棉油的生产发展。但事实上这一税收的用途基本用在县乡两级财政,尤其是县级财政的日常开销上,没有起到改善农业生产条件的作用。另外征收特产税的结果在一定程度上是抑制了结构调整,而不是促进结构调整,并且还会降低这些特产品在国际上的竞争力。另外,农村县、乡等基层政府人员臃肿,开支庞大,本级财政不够,在几乎无中央财政补贴的情况下,必然要走向农民摊派这条路,严重增加了农民的负担。其管理手段也尚需完善,最突出的问题首先是农产品的市场信息体系不完善,农民没有办法比较迅速、全面的得到需求变动的准确市场信息,致使农业结构的调整带有一定的盲目性。这主要是政府转变职能做的还不够,还没有真正从过去催收催种的管理方式中真正转变过来。

(三)现存的户籍管理制度,阻碍了农村剩余劳动力的自由流动。一方面由于乡镇企业产品结构单一、层次较低、科技含量相对不足、资源利用率下降和环境污染严重等问题日益突出,使乡镇企业吸纳农村剩余劳动力呈递减趋势。另一方面一些大中城市制定了许多限制农民流动和进城就业的政策。这些地方性的政策,不仅缺乏法律和政策上的依据,而且也没有起到真正抑制农民流动和进城就业的作用,无非是抬高了农民进城就业的门槛。造成农村剩余劳动力的转移就业成本提高,减少了他们的净收入,加重了农村劳动力就业不充分的局面。而且农民进城后,由于户籍管理制度的滞后,诸如法律保障,医疗保险,子女上学等也成为他们的后顾之忧。当然,对于农民进城,也存在很多的现实问题,比如城镇现在还没有完全摆脱那种计划经济管理的惯性,城市管理、城市基础设施的承受能力及社会保障体系等都还须进一步完善。但是,又必须认识到,没有这种流动就没有真正意义上的市场经济,更重要的是对于农民增收和整个农村的发展会构成相当大的障碍。

(四)目前的农村金融体制不适合农村经济和社会发展的要求,农业投入严重不足。从全国金融机构年终的统计报表可以看出,真正进入农村的资金数量是非常有限的。大部分资金不下乡,甚至不到中小企业,更不用说农户。80年代中期以来,国家对农业投入逐年减少。由“五五”期间国家

对农业基本建设投资占国家基本建设投资总额的10%左右,下降到“六五”时期的6.5%、“七五”时期的3.6%、“八五”时期的2.8%,1995年仅占2.2%。^{[2](P193)}90年代末国家才开始逐步增加对农业基本建设的投入,包括对农村电网改造等。这是配合目前国家拉动内需的政策而实施的。由于农业投入的不足影响了农田水利等基础设施的建设、农业抗灾能力和农业综合生产能力的提高,以及农业战略性的调整,导致农民收入不能稳定增长。

(五)农业科研与农业生产不能紧密结合,仍旧存在“两张皮”现象。目前农业科研和农业科技成果的推广体制也不适应农村的实际情况和农业发展的要求。农业科研不结合实际,推广体制不能使农民更多更快地直接掌握最新的科研成果,新技术推广率低。据测算,西方发达国家农业科技的增产效果已占新增产量的60%~70%,而中国不足35%,中国每年有几千项农业新技术申报评奖或评审,但真正推广的不足10%。^{[2](P194)}其中很多项目只停留在实验室、试验田或在评审阶段就失去了作用。由于农业科技的落后及利用率低,影响了农业生产的发展,制约了农民增收。

二、实现农民收入较快增长的对策与措施

增加农民收入,实现共同富裕,需要采取综合治理的办法。朱镕基总理在2002年“两会”报告里强调,“从根本上说,增加农民收入必须加快农业和农村经济结构调整,大力发展农业产业化经营,积极推动传统农业向现代农业转变。”必须继续稳定家庭联产承包为主的责任制,积极发展农村社会化服务体系。在有条件的地方积极发展农业适度规模经营,走集约化经营的道路。这一问题是解决“三农”问题、实现农民增收的前提和基础。在此前提下,宜采取以下措施:

(一)适应加入WTO新形势,加快发展我国具有竞争优势的农产品并努力扩大其出口。对于劳动密集型农产品,如畜禽、水产品、瓜果蔬菜、鲜花盆景等,我国均具有一定的竞争力,应扩大生产规模。对于土地密集型的大宗农产品,须进一步优化品种、降低成本、提高质量,注重有机农业和绿色食品的开发应用,适应国际市场的要求。扩大农产品出口,必须以市场为导向,以企业为主体,尽快培育一批了解国际市场,懂得国际贸易的“龙头企业”,由他们按统一标准组织生产。如果个别产品一时难以应对国外产品冲击时,应考虑动用世贸组织的保障措施。如反倾销、反补贴条款及关税化农产品的“特殊保障条款”等。也可以采用技术性的贸易壁垒(TBT)对不符合我国标准的别国产品,就不允许进入国内市场。

(二)深化农村税费改革和积极稳妥地推进县乡基层政府政治体制改革,精简机构,是减轻农民负担,促进农民收入增长的一个釜底抽薪的做法。从2001年3月份开始,中央决定以安徽全省和其他九个省区的若干县(市)作为试点进行税费改革,这无疑是一项减轻农民负担的治本之策。按照已有的测算,全国农民的税费总负担是1200亿元,其中农业税300亿元,改革后农业税为600亿元,取消其它收费,农民负担净减少600亿元。该项措施全部实施,农民人均收入提高75元,增长3个百分点,如果分3年实施完毕,每年可以实现1个百分点的增长。但这一改革仍处于初始(下转第42页)

1. 金蝉脱壳。这是用包袱思想指导下的做法。即从存量资产中划出与生产经营密切相关的优质资产投资成立新公司,其余与生产经营协作配套和用于办社会的存量资产仍留在原企业内,使老体作为一个空壳,通过与新公司的关联交易,维持运转一段时间后,宣告破产,从而摆脱企业经年累月积累下来的沉重负担。在实际操作中,这种做法经常损害了债权人和职工(可以看作是内部债权人)的利益,出现逃避悬空欠税和银行债务,引起民事诉讼和劳动纠纷,严重的造成职工上街游行、上访等不良后果。

2. 整体或部分出售。这是盘活存量资产思想指导下的做法。1)部分出售。把企业存量资产出售一部分,使企业的资本构成发生变化,从而改组为公司制。比如:某企业国有存量资产为1000万元,出售300万元归其他股东所有,这样,该企业股权就实现了多元化,得到了公司制改组。这种做法适用于引进经营者激励和约束机制或者引进战略发展伙伴的企业。2)整体出售。当企业因体制问题致使企业经营面临困境时,可以通过零资产或净资产(接收企业资产的同时承担

企业负债)收购的方式,由外部人或本企业职工买下来,变成股份制企业。这种做法适用于行业竞争性较强的国有小企业。

3. 整体或部分投资。这是吸引增量资产思想指导下的做法。围绕企业主营业务或新项目,考虑组建新公司,吸引企业内外部战略投资者加盟,之所以要强调投资者的战略眼光,是因为不光是有钱就行,还需要其他投资条件,如经营管理人才的投入、行业经验、长远打算等。企业可将原来的厂房、设备等存量资产经过清产核资、资产评估、界定产权,在征得新公司其他股东同意的情况下,把全部或部分企业资产作为新公司主要发起人的股本金。

总之,企业重组中的资源配置是敏感和重要的问题,既要从规范科学的高度去尝试,又要切实结合企业内外实际,借鉴他人的经验,找到适合本企业情况的资源配置方案。没有最好,只有更好,我们追求完美,但不能唯美。

责任编辑 阮文彪

(上接第24页)阶段,应进一步把生产型的增值税变成消费型的增值税,调整或取消一些与农业结构调整不相适应的税种,增强农业的竞争力。对于农村的各种不合理收费,在当前“三农”问题突出的情况下,中央政府仅靠行政命令禁止摊派和乱收费是起不到长远作用的。要想彻底缓解农民沉重的负担,还必须从节流上入手,即减少基层政府机构和基层干部数量。如果说80年代初实行的土地按户承包是农村改革的第一场“革命”,那么农村基层政府机构改革就是第二场革命。这场革命不能不触及到基层干部的根本利益,而且按照长期形成的体制惯性,这场革命又需要农村基层政府的配合,所以不是一件简单的事情。但是从长远来看,这场农村政治体制变革已是势在必行,这对于从根本上解决农民负担,提高农民收入,作用是显而易见的。

(三)大力发展农村非农产业,推进城市化进程,加快农村剩余劳动力转移。(1)随着中国加入WTO和中国国有企业改革的加快,乡镇企业面临的市场竞争更为激烈。针对这些问题,乡镇企业的发展应面向市场,发挥原料资源丰富和劳动力充足的优势,因地制宜地开发高附加值、高技术含量的产品。加快企业结构调整步伐,通过资产重组,实行规模经营。同时,在一些有条件的地方,应建立支持乡镇企业发展的金融保险和技术服务体系,以解决乡镇企业资金短缺,技术开发力量不足的难题,为乡镇企业的发展提供有利的外部环境,使乡镇企业成为吸纳农村剩余劳动力的“蓄水池”。(2)改善农村劳动力合理流动的社会管理体制。加快建立城镇劳动力市场供需的信息系统,随时发布劳动力供求等信息,引导农村劳动力合理有序的流动。改善城市户籍管理体制,尽快清理一些大中城市自行制定地带有明显歧视性质的使用民工的规定,降低农村剩余劳动力向城市合理流动的门槛和成本。形成平等竞争、双向选择为基本原则的就业和用工制度。劳动保障部门要加强对使用农村劳动力的劳动合同管理和仲裁,保障其正当合法权益不受侵害。

(四)加快农业基础设施建设,增加农业投入,提高农业综合生产能力。(1)加大对农业基础设施投入,进一步增强农业自身发展能力,改变农民“靠天吃饭”、“靠天增收”的被动局面。“十五”国家农业基本建设投资总量应能确保农村水利生态等重点项目建设顺利建成发挥效益。(2)明确投资方向,调整投资结构,把有限的资金真正用于与农民增收直接相关的项目建设上。在农业基本建设投资中突出安排农村道路、供电、供水、通讯等基础设施建设,重点搞好中小型水利工程、良种繁育、动植物保护工程等直接与农业生产和农民增收相关的项目资金投入。(3)加强指导和鼓励多种经济主体投资,建设中小型农业基础设施。政府要在财政补助、财政贴息、税收和贷款方面给予政策倾斜。引导和鼓励多种经济成分投资于农业基础设施建设。

(五)实施科技兴农战略,不断提高农业劳动生产率和农产品的商品率。农业问题的解决,农产品竞争力的提高,农民收入的增长,最终要靠科技进步和科技成果的推广应用。为此,首先要把握科技进步与农业生产实践结合起来。在国家、省和地市级农业科研院所的改革中,各应用性研究院所应采取与县、乡农业技术推广机构相结合的措施,帮助农民解决生产中的实际问题,加大农业科研的针对性和先进技术的推广力度。其次,设立农业科技引进专门机构,加快对国外先进适用农业科技成果的引进,尤其注重对优良品种、先进栽培和养殖技术、农产品保鲜及深加工技术的引进。从而使一些先进的适用技术迅速、大面积的进入乡村农户,使农产品的市场竞争力、有效供给能力和农民收入都得以提高。

参考文献:

- [1]李实等. 中国经济改革中收入分配[J]. 管理世界, 1998, (1).
- [2]徐逢贤等. 中国区域经济发展差距[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 1999.

责任编辑 李晓明