

农民收入问题研究

农民收入问题课题组

我国是一个农业大国,12亿人口有80%在农村。没有农村的发展和农民的富裕,就不会有中国的发展;没有农村的稳定,就不会有中国的稳定;要实现全民小康的发展目标,关键在农村,难点也在农村。这是中国国情的显著特征之一。改革开放以来,中国的农业有了快速的发展,但是1985年以后的一段时间,曾出现低速增长;农民收入尽管也在增加,但增长缓慢。我们在实证调查的基础上,对农民收入的现状、影响农民收入增长缓慢的原因,提高农民收入的对策、进行一些初步的研究。

一、农民收入的现状

1. 农民人均纯收入增长缓慢,距离农村小康标准差距较大。农民人均纯收入扣除物价上涨因素1980—1984年,年均增长15.1%,1985—1988年,年均增长4%,1989—1991年,年均增长仅为0.7%,1992年增长5.8%,1993年、1994年,年均增长5%。不难看出,1984年以后,农民人均纯收入增长速度急剧下降,其中1989—1991年下降最快。虽然,农民人均纯收入在1980—1984年的快速增长有其特殊的原因,一直保持这样的速度也不现实,但农民人均纯收入下降速度之快,也属不正常。1992年以后虽有新回升,但要看到,要达到本世纪末的小康水平,农民人均生活类收入就要保持6.9%的年均增长速度,这一任务是非常艰苦的。

2. 城乡差距进一步扩大。据农业部门统计,1985年以来,城镇居民收入的增长速度连续8年大大超过农民收入的增长率,城市高于农村5个百分点。1994年,城镇居民人均生活类收入3179元,比上年增长36%;农村居民人均纯收入1220元,比上年增长32%,城市高于农村4个百分点。扣除物价上涨因素,城镇居民人均生活类收入实际增长8.8%,农村居民人均纯收入实际增长5%,城市居民高于农村居民3.8个百分点。城市居民与农民收入,1981年二者的比例为1:1.7,1986年扩大为1:1.95,1987年恢复到1:2,1990年又扩大为1:2.2,之后又有新扩大。

3. 农民收入差距在扩大。农民收入差距的扩大表现在两个方面:一方面,在同一地区,贫富差距逐年扩大。据我们调查发现:从事种植业的农民与乡镇企业职工间的收入差距为1—2倍,;与从事商业、服务业人员的差距为2—5倍;与从事个体运输及建筑业的就业人员相差

• 指导:张秀生 景新华
执笔:尧金仁 黄顺祥 刘士华

• 52 •

5—6倍；而少数从事股票、房地产业的人更高。另一方面表现为不同地区间农民收入差距在逐年扩大。就全国情况而言，西部、中部和东部农民收入的差距有不断扩大的趋势。

4. 农民收入的增长速度与农村经济的发展速度不相适应。改革开放以来，随着农村经济的发展，特别是乡镇企业的异军突起，农村社会总产值平均以14.8%的速度递增，农业产值平均以8.5%的速度递增，乡镇企业以30%左右的速度递增，而农民的实际收入平均只以5.5%的速度增加。尤其是近几年乡镇企业产值飞速增长，而相对的农民收入却增长不快。这同农村经济的发展速度极不相适应。

5. 农民收入受通货膨胀的影响较大。农用生产资料和日用消费品价格指数均高于城市，农村人口为物价上涨付出的代价更高，所受损失更大。

二、农民收入增长缓慢的原因

1. 农民人均耕地面积少，农村劳动力严重过剩，依靠土地不能获得高收入。人多地少是我国的基础国情。据统计，我国目前共有耕地14.3亿亩，人均不到1.2亩，且我国耕地后备资源不足，据统计，现有宜农荒地5亿亩，其中可开垦为耕地的只有1.7亿亩，开发潜力不大。更令人担忧的是我国人口在日益膨胀，而耕地面积却在逐年减少，仅1993年全国耕地就减少937万亩。1994年减少1000万亩，净减少600万亩。我国80%的人口在农村，农村现有劳动力4.5亿人，剩余劳动力2.5亿。在我国现有“均田制”的土地分配制度下，由农户分户经营，形不成规模效益，农业生产效益低，农民收入单靠种田是不可能提高的。

2. 国家对农业投入不足，基础设施薄弱，物质技术水平低，受自然条件影响大，客观上限制了农民收入的提高。农业是自然再生产和社会再生产相统一的过程，必须增加对农业的投入，加快基础设施建设，增强抗御自然风险的能力。近几年对农业投入的重要性无人不晓，然而在实际工作中却落实不够，资金被大规模固定资产投资尤其是房地产业大量占用，农业发展资金短缺，农业设施落后，农业发展滞后，农民收入增长不快。据我们在调查中发现，农村基础设施，水利设施严重落后，多为原先“公社制”时期所建，且年久失修。在近几年的水旱灾害中，其落后状况彻底暴露，农业“靠天吃饭”的状态仍很严重。最新统计资料表明，1994年1—11月份，全国国有单位对第一产业的投资额为109.48亿元，比1993年同期增长3.9%；在总投资额中所占比重仅为1.7%，大大低于第二和第三产业的水平。分省来看，与1993年同期相比第一产业投资绝对减少的省区有14个。

另外，我国农村自然条件恶劣，客观上限制了农民收入的提高，如水土流失，土地沙漠化等情况都很严重。这就使农业在市场经济中成为既有自然风险，又有市场风险的双风险弱质产业，在市场竞争中常处于不利地位。

3. 农民负担过重，影响了农业积累，严重挫伤了农民的生产积极性，这也是农民收入增长缓慢的一大原因。一是狭义的农民负担。据农业部对29个省、自治区、直辖市的统计，1990年农村人口在定项内的村提留、乡统筹费人均41.15元，占全年人均纯收入的7.88%，比国务院规定的5%高出2.88个百分点。同期，农民人均还承担16元的社会性收费、罚款、集资、摊派，两项合计占上年人均纯收入的10.95%。在一些搞“以金代劳”的地区和受灾地区，农民负担更重。1993年开始清理整顿农民负担问题，虽已初见成效，但受多种因素的制约，此问题并未得到根治。二是隐蔽的农民负担。即工农产品价格之间的“剪刀差”问题。这一问题非但未能解决，相反，随着城市改革的全面推进物价逐步放开愈发严重，使农业成本提高，增加了农民负

担。过重的负担使农民的生产成本提高,收益减少,影响了农业自身的资本积累,造成了一种恶性循环。

4. 农村商品流通体制不健全,农村市场宏观调控体系没有形成,是影响农民收入水平的又一重要原因。近10年来,我国农产品前后出现了两次“卖难”的情况,一次是1982—1984年,一次是1989—1992年。1985—1988年出现“买难”与商品大战。许多农产品“买难”、“卖难”相互转化,交替出现。这种情况,不利于市场供求关系的平衡和稳定,损害了生产者和消费者的利益。由计划体制转向市场经济体制,把农民引入市场,并依据市场需求进行生产经营活动,农民对这一变化一时难以适应。加之农户经营规模小,盲目追随、相互模仿所产生的“同步效应”人为地放大了市场波动的幅度。在市场经济体制下,如何做到产销衔接,供求稳定,单靠市场自发调节是不够的。近年来,中央建立了粮食专项储备制度,实行粮食保护价,建立粮食风险基金等宏观调控措施来保证我国粮食市场的稳定;成立政策性银行,为农副产品收购及承担政府赋予的农村政策性金融业务,这也是我国农业的重要宏观调控措施。但这些只是国家对粮食和农村的政策性金融业务采取的宏观调控措施,并未形成农村市场完善的宏观调控体系。

5. 农村第三产业发展缓慢,社会化程度低,也是影响农民收入水平提高的一个重要原因。据统计,我国农村社会总产值中农业所占比重由1980年的68.86%下降为1992年的35.79%,下降了33个百分点。农村第三产业中的运输、商业及饮食服务业所占比重由5.22%上升为7.94%,只上升了2.7个百分点,而且近10年来一直徘徊在这个水平上。一些现代第三产业如科技服务业、咨询业、信息业、旅游业等相当薄弱,不能形成社会化经营单位,难能建立起网络化的服务系统,整个第三产业效率低,影响了农民收入水平的提高。

6. 土地分户承包,生产规模小,生产手段落后,限制了农民收入的进一步提高。我国绝大部分地区都是按人口平均分配土地,土地划分过于零碎,分户经营生产规模小,先进机械使用较少,生产率低,不能形成专业化规模生产,难以产生规模效益。又加上我国农业物质技术水平本来就十分落后,大部分仍以手工操作为主,距现代化农业仍有很大距离。这种低效率的农业同现代化程度较高的工业并存,必然使农业处于竞争的劣势,从而限制了农民收入的进一步提高。

7. 农民的文化素质较低是制约农民收入提高的重要因素。发展农业,单纯依靠对农业投入是不行的,还必须依靠科学技术。农业中科技含量是衡量一个国家农业经济和社会发展程度的重要指标之一。目前,我国农业中科技含量只有30%左右,与发达国家有很大差距。农村教育发展的水平最终决定着农村经济的发展水平。联合国教科文组织的一份报告中指出,科学创造性同劳动力文化素质有着直接关系,不同文化水平的人,提高劳动生产率的程度和能力是不同的。文化水平越高使生产率提高的越多。在我国,农民人均收入也是随着劳动力受教育水平的提高而增加的。国家统计局1989年对67000个农户跟踪调查,发现人均收入与劳动力受教育程度的关系:文盲户人均收入442.8元,小学户人均收入542.96元,初中户人均收入615.3元,高中户人均收入639.8元,中等职业技术户人均收入740.9元。我国与世界上经济发达国家相比,农村劳动力文化素质还是很低的。平均每个乡镇企业仅有一名技术人员,不少企业没有技术人员。农村同龄人中,只有10%的人受过职业技术教育。我国2.3亿文盲,其中绝大部分在农村。由于小学入学率低,辍学率高,每年还要增加几百万新文盲。

除了以上这些较为主要的客观、主观和政策性原因以外,影响农民收入提高的原因还有很多。如一些落后的习俗,超前消费观念,影响了农民对农业的投入。传统的重土意识,小农思想

将农民自己束缚在土地上,限制了脱贫致富的途径选择。

三、提高农民收入的对策

1. 大力挖掘农业内部潜力,并充分利用现有土地资源、发展“高产、优质、高效”农业。(1) 加快农用地后备资源的开发。我国 500 多万公顷的淡水养殖水面,只有 70% 得到利用,并且生产力很低;40 亿亩宜林荒地中,无林地占 1/3 以上;3 亿多公顷草地资源利用率低,2/3 急需改造利用。此外,尚有 5 亿亩宜农荒地有待开发。合理充分利用这些农用地后备资源,可以部分缓解制约农民收入增长的耕地不足问题。(2) 因地制宜,大力发展“高产、优质、高效”农业。“一优双高”农业的基本要求是遵循自然和经济规律,运用各种有效手段,充分而合理地开发利用农业自然资源和社会资源,实现各生产要素的最佳配置,达到产量高,质量优、效益好的目的。就农村的实际来看,就是要因地制宜,坚持做到宜粮则粮,宜牧则牧,宜林则林,宜棉则棉,宜渔则渔,优化种植结构,提高种植效益。此外,还应大力引进农业新技术、新品种,以提高单位面积产量;有意识地实行农产品区域化连片种植,建立农产品生产基地,提高农产品的专业化、批量化、商品化水平。“一优双高”农业实际上是一种商品农业,它可迅速提高农产品商品率,为农民带来直接经济效益。如,江西省通过发展“一优双高”农业,1993 年全省农产品商品率达到 60.1%,比 1989 年提高 9.3 个百分点,农民收入也有较大提高。

2. 加快农村市场体系的发展,积极引导和帮助农民进入市场去创造收入。首先,在搞好农村集贸市场建设,提高其管理水平的基础上,主要农副产品区应办好农产品批发市场和生产要素市场,并加强市场流通的设施建设,包括交通、通讯、仓储设施建设等,为农民进入市场创造良好的硬环境。其次,要帮助农民培养和增强市场参与意识,树立以消费者为中心的营销观念。要让农民认识到自己生产的产品要拿到市场上去卖,并根据市场需求来组织和经营自己的生产;要让农民树立“人无我有,人有我优,人优我新,人新我换”的商品生产观念。再次,要以发育中介组织为重点,建立和健全农村社会化服务体系。县、乡两级政府要本着“小机关、大服务”的原则,尽快推动所属各农业服务组织由管理型向服务型转变,为农民顺利进入市场提供产前、产中、产后的系列服务。产前重点抓好信息服务,通过准确的市场需求信息,为农民走向市场提供超前服务。产中重点抓好科技服务,保证农民提高产品数量和质量。产后重点是贮存和销售服务,保证农民生产的产品价值尽快实现。最后,要搞活流通体制,为农民创造宽松的商品流通环境。要打破所有制界限和地域界限,改变对农产品乱设关卡乱收费现象,以便形成多渠道、多环节、开放式、高效率的商品流通网络,使农民手中的剩余产品顺畅地流通到所需的地方去,尽快实现其价值。

3. 大力发展农村教育事业,提高农民的科技文化素质,增加其致富手段。首先要抓好对农民的科技培训。结合健全和完善农村科技服务体系,以县科技培训中心为龙头,建立乡、村培训站,联结广大农户,形成农村科技培训网络,采取多种形式对农民进行培训。发挥产、供、销一体化经营企业的辐射作用,由龙头企业对分散农户进行专业技术培训。鼓励大专院校、科研机构举办农民科技培训班,实行有偿服务。其次,加强农村基础教育,提高农村后备劳动力的素质。农村教育要在普及义务教育的同时,适应农村资源开发的需要,注重发展职业教育。大中专院校要随着改革的深化,逐步扩大农村定向招生比例,还可以举办具有地区特点的地区班。在条件具备的地方,可设立分校,扩大教育容量,加速农村教育的发展速度。

4. 政府应增加对农业的投入,加强对农业的必要保护。(1) 应全方位地增加和落实对农业

的投入,因为这是提高农业比较利益,保持工农业协调发展,增加农民收入的一项基础性措施。现在许多地方受利益驱动,往往把有限的投资过多用于非农产业,这种现象应该得到纠正。(2)坚决制止乱集资、乱摊派、乱收费、乱罚款等吃农、挖农、坑农、害农的现象,严防“白条”、“绿条”卷土重来。(3)采取得力措施,缩小工农产品价格“剪刀差”。要逐步放开所有农产品价格,依法惩处哄抬农用生产资料价格的单位和个人。(4)政府应大力扶持水利、电力、道路、仓储、草场等农业基础设施建设,改善农民的生产和生活环境,增强抵御自然灾害的能力,提高农业生产效益。(5)政府应为农民建立农产品的多级储备制度和风险调节基金,对主要农产品实行最低保护价,当市价低于最低保护价时,政府按最低保护价敞开收购,从而使农民对自己的产品具有稳定的市场预期;当市价高于最高出售价时,政府则按最高保护价向市场抛售。通过这种吞吐调节,政府可平抑市场波动,保护农民及消费者利益。

5. 随着农业劳动生产率的提高,合理而有序的转移农村剩余劳动力,是促进农业和农村经济发展,增加农民收入的重要措施。首先应该大力发展乡镇企业,采取“离土不离乡,进厂不进城”的方式进行农村内部就地转移。为了提高乡镇企业的消化吸收能力,国家应在税收、信贷等方面给予优惠政策,引导乡镇企业形成更趋合理的产品结构和行业结构,最大限度地用劳动替代资本。其次,政策上不应采取一味“堵”的原则,那样只能造成更多的人口洪流的积淀,增大解决问题的难度。而应让劳动力进入市场,由市场调节供求关系,在此基础上,进行宏观调控,采取“上蓄”(积蓄)、“中导”(引导服务)、“下理”(加强管理)的措施。只要引导得当,适量的民工流动对发展农村经济,提高农民收入是有益的。1993年,四川500万民工打工所得汇回家乡约80亿元;河南300万民工汇回20亿元;广西150万民工汇回10亿元;湖南在粤的52万民工汇回6亿元……大批经过“不投资教育”的民工,不仅为贫困家乡经济发展输血,还带回大量经济发达地区的各种成功经验。1983—1993年10年之间,中国的农业劳动力向非农产业转移了1亿多人,结果农业劳动生产率的总水平提高了45%。相应的,由于纯农业劳动力开始减少,使每一位农业劳动者创造的农业总产值增长65.1%,年均增长5.1%。因此,农业剩余劳动力转移越多,纯农业劳动力减少就越快,农民收入会增加得越多。

6. 运用农业保险,保护农民利益,促进农村经济发展。农业保险被誉为“农家保护神”,但目前在农村的普及率却相当低。农作物保险中的粮食作物保险承保比例仅为4.03%,经济作物为13.13%,森林保险的承保比例也仅为4.59%。养殖业保险中承保比例最高的奶牛保险也仅5.2%,大牲畜只有1.4%,绝大多数农民并未享受到保险保障。究其因,主要是农民手中无钱,交不起保险费。为此,一些专家建议,把保费支出打入生产成本,通过适当提高农作物订购与市场价格,使农民得到补偿。另外,政府应建立政策性的农业保险公司,承保农村一揽子业务,走政府组织推动,农民互助共济,保险公司具体承办之路。假如有一天保险能真正走进每家农户,那么“保护农业、保护农民利益”将不再是仅仅停留在人们嘴上的一句口号,农民收入也才能真正得到保障。

(责任编辑 杨宗传)