

【专题:新时期促进农民持续增收】

主持人语

增加农民收入是“三农”工作的中心任务。党的二十大报告提出,发展乡村特色产业,拓宽农民增收致富渠道。2023 年中央一号文件从促进农民就业增收、促进农业经营增效、赋予农民更加充分的财产权益等方面,对拓宽农民增收致富渠道作出重要部署。在全面推进乡村振兴、加快建设农业强国的背景下,本期专题的 3 篇文章从不同角度分析了促进农民增收致富的实现路径,旨在为促进农民农村共同富裕提供参考。

高鸣、胡原在回顾新时代十年农民收入水平、收入结构和收入差距变化的基础上,分析了促进农民持续增收的愿景和挑战,并提出当前和今后一段时期的主要思路 and 重点任务。种聪、岳希明聚焦农民工群体,从结构差异与关键问题等方面进行了分析研究,提出促进农民工增收的主要思路和政策建议。李明贤、彭晏琳的实证分析结果表明,金融科技的发展能够显著促进农民增收,强调了进一步提升农民金融素养,推行差异化金融科技支持政策的重要性。

高鸣

坚持促进农民持续增收:愿景、挑战和战略构想

高鸣¹, 胡原^{2*}

(1.农业农村部 农村经济研究中心,北京 100810;2.四川农业大学 管理学院,成都 611130)

摘要:在新时代建设农业强国的背景下,增加农民收入仍是“三农”工作的中心任务。在分析过去 10 年农民收入变化趋势特征的基础上,展望促进农民持续增收的愿景目标和面临的问题和挑战,提出新时期坚持促进农民持续增收的战略构想。研究发现:过去 10 年农村居民收入水平持续提高,收入结构加快转型,收入差距逐渐缩小。未来促进农民持续增收的中长期目标包括农民收入水平迈上“新台阶”、收入结构达成“新均衡”、收入差距迎来“新拐点”,但面临农民收入增速有所放缓、种粮收益亟需保障、财产性收入仍有提高空间、低收入农民增收的内生动力较弱等问题和挑战。坚持促进农民持续增收的主要思路是积极拓宽农民增收渠道、兼顾保障国家粮食安全底线要求、提高农民内生发展动力、把握促进农民农村共同富裕目标;重点是促进农民高质量充分就业、健全农民种粮收益保障机制、稳步发展新型农村集体经济、深化农村改革促进农民增收。

关键词:农民持续增收;共同富裕;种粮收益;财产性收入

中图分类号:F323.8 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2023)06-0001-13

一、引言

坚持促进农民持续增收既是实施乡村振兴战略的中心任务,也是促进农业农村现代化的

收稿日期:2023-03-19

基金项目:国家社会科学基金项目“农村集体经济促进共同富裕的路径选择与政策优化研究”(22BJY218)

作者简介:高鸣,男,农业农村部农村经济研究中心研究员;胡原(通信作者),男,四川农业大学管理学院副教授。

“头等大事”^[1-2]。在乡村振兴和农民农村共同富裕的战略背景下,缩小城乡居民收入差距、提升农民获得感、幸福感和安全感,应始终建立在农民持续增收的基础上。自2004年至今,中央一号文件连续20年聚焦“三农”问题,关注并着力增加农民收入,2023年中央一号文件更是将“拓宽农民增收致富渠道”列为全面推进乡村振兴重点工作。2018年6月,习近平总书记在山东考察时指出,“农业农村工作,说一千、道一万,增加农民收入是关键”^[3];2022年12月,习近平总书记在中央农村工作会议上的讲话强调,“要坚持把增加农民收入作为‘三农’工作的中心任务,千方百计拓宽农民增收致富渠道”^①。

党的十八大以来,随着精准扶贫、精准脱贫方略的全面实施,中国农民尤其是贫困农民的收入实现了快速增长,城乡居民收入差距逐步缩小。国家统计局的数据显示,2020年现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫,贫困地区农民人均可支配收入由2013年的6079元增长至2020年的12588元,年均增长11.6%。2022年全国农村居民的人均可支配收入达到20133元,是2012年的2.40倍;2012—2022年,全国农村居民人均可支配收入的增长率连年高于城镇居民,城乡居民收入倍差由2012年的2.88:1缩小至2022年的2.45:1,农村全面建成小康社会。值得思考的是,迈入后小康时代,新时期中国农民增收的愿景和目标是什么?面临哪些新问题、新挑战?新时期何以进一步保证农民增收的持续性、稳定性?当前和今后一段时期促进农民持续增收的主要思路和重点任务是什么?回答好以上问题,对推动农业农村现代化、促进农民农村共同富裕具有重要的现实意义。

长期以来,农民增收问题一直是“三农”领域研究的热点问题,但在新时期全球经济政治格局错综复杂、国内持续推动经济高质量发展的背景下,学界对新时期农民增收面临的新情况、新特点、新问题关注还不够。具体来看,一类文献主要采用定性和定量相结合的研究方法分析农民增收的现状、特征与问题等^[2,4-8]。例如,有学者从增速、结构等方面分析了近十年农民增收的趋势与特征,指出当前农民增收面临价格成本矛盾、地区差异明显等内在困难以及经济下行、市场波动、疫情冲击等外在压力^[2];也有学者立足分配的视角分析了农民收入的水平变化与结构差异^[9],此类研究指出,培养农民自身素质技能、营造良好外部环境、发展特色优势产业是促进农民持续增收的有效路径^[10-11]。另一类文献侧重定量实证检验农民增收的驱动因素及其影响机制。这些研究多聚焦农业农村政策供给^[12-17]、基础设施等资源配置^[18-20]、专业合作社等社会化组织^[21-22]、人力资本等内在要素^[23-24]或疫情冲击等外在环境变化^[25-26]对农民增收的影响,并结合宏观统计数据或微观调查数据进一步对其影响机制进行了识别。

已有文献在坚持政策供给促进农民增收方面达成了共识,为持续开展农民增收问题研究提供了理论支撑和方法基础,但仍有优化空间。第一,鲜有文献结合新时代农民收入变化的趋势特征对新时期农民增收的目标愿景进行分析;第二,针对新时期促进农民持续增收面临的新问题新挑战,以及相应的战略构想等内容分析尚不足。对此,本文将主要做出如下改进:第一,从收入水平、收入结构以及收入差距三个层面科学把握新时代十年农村居民收入的深刻变化,并立足共同富裕视角提出促进农民持续增收的中长期目标;第二,将农民持续增收的目标愿景与进一步揭示农民持续增收的新问题新挑战结合起来,并在此基础上提出当前和今后一段时期坚持促进农民持续增收的战略构想。

二、新时代十年的农村居民收入变化

明确提出坚持促进农民持续增收的愿景和挑战,其重要前提是准确把握新时代十年农村居

① 资料来源:《习近平出席中央农村工作会议并发表重要讲话》, http://www.gov.cn/xinwen/2022-12/24/content_5733398.htm。

民收入的主要变化与趋势特征。党的十八大以来,我国采取了一系列政策措施多渠道促进农民持续增收,农村居民的收入水平、收入结构和收入差距发生了深刻的变化。

(一) 农民收入水平持续提高

过去近 10 年,我国农村居民人均可支配收入实现稳步增长(表 1)。2014 年,我国农村居民人均可支配收入首次突破 1 万元,并在 2022 年达到 20133 元,相比 2012 年的 8389 元增长了 139.99%。党的十八大以来,全国农村居民人均可支配收入的同比增长率连年高于城镇居民。2012—2022 年,农村居民人均可支配收入的年均增速为 7.3%,高于同期城镇居民 5.7%的年均增速,二者增速差距经历了先缩小后扩大的趋势,并于 2016 年达到谷值,农村居民可支配收入增速高于城镇居民 0.6 个百分点,随后不断扩大至 2021 年的 2.6 个百分点和 2022 年的 2.3 个百分点。这一时期,农村居民收入水平持续提高,相较于城镇居民,增长态势更加突出。从收入差距的视角看,城乡居民的人均可支配收入倍差由 2012 年的 2.88 : 1 缩小至 2022 年的 2.45 : 1。

表 1 2012—2022 年城乡居民的人均可支配收入变化

年份	农村居民		城镇居民		城乡居民 收入倍差
	人均可支配收入(元)	实际增速(%)	人均可支配收入(元)	实际增速(%)	
2012	8389	10.7	24127	9.6	2.88
2013	9430	9.3	26467	7.0	2.81
2014	10489	9.2	28844	6.8	2.75
2015	11422	7.5	31195	6.6	2.73
2016	12363	6.2	33616	5.6	2.72
2017	13432	7.3	36396	6.5	2.71
2018	14617	6.6	39251	5.6	2.69
2019	16021	6.2	42359	5.0	2.64
2020	17131	3.8	43834	1.2	2.56
2021	18931	9.7	47412	7.1	2.50
2022	20133	4.2	49283	1.9	2.45

数据来源:国家统计局官网。

(二) 农民收入结构加快转型

党的十八大以来,农村居民各类可支配收入同步较快增长,但增长速度不尽相同。从各类可支配收入水平来看,2022 年农村居民的工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入分别达到 8449 元、6972 元、509 元、4203 元,比 2012 年增长了 5326 元、3312 元、344 元、2762 元。从各类可支配收入的占比来看,2022 年农村居民的工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入占比分别为 41.97%、34.63%、2.53%、20.88%,其中,工资性收入、财产净收入、转移净收入占比分别比 2012 年提高了 4.74、0.56、3.70 个百分点,经营净收入占比相较于 2012 年降低了 9 个百分点。值得注意的是,农村居民的工资性收入占比于 2015 年超过经营净收入,成为农村居民可支配收入的最主要来源(表 2);转移净收入占比的提高幅度次之,这为新时期坚持促进农村居民持续增收提供了方向和思路。

农民工群体的规模扩大和工资上涨是农村居民工资性收入占比增幅最大且成为最主要来源的重要原因。国家统计局数据显示,我国农民工规模由 2012 年的 26261 万人扩大到 2021 年的 29251 万人,增加 2990 万人,增长率为 11.12%。其中,本地农民工规模增加 2154 万人,增长率为 20.95%;外出农民工增加 836 万人,增长率为 5.03%。这表明,本地农民工规模的增速远高于外出农民工,主要得益于新型城镇化背景下本地就业机会和岗位的增加以及外地就业环境

的紧张。本地农民工高于外地农民工的“候鸟回迁”现象使得农民增收的形式更加灵活,更能兼顾工作增收与家庭照料。外出农民工月均收入由 2012 年的 2290 元上涨至 2021 年的 5013 元,增长率为 104.37%(表 3)。根据《2021 年农民工监测调查报告》,从事交通运输仓储和邮政业农民工月均收入最高,达到 5151 元;建筑业、制造业次之,月均收入分别为 5141 元、4508 元;最低的是从事批发和零售业、居民服务修理和其他服务业、住宿餐饮业的农民工,月均收入分别为 3796 元、3710 元、3638 元。由此可见,得益于农民工就业的稳定发展以及物流运输行业的潜力释放,农村居民工资性收入成为最主要的收入来源。此外,转移净收入占比增幅较大,在一定程度上也得益于外出农民工将收入寄回或带回农村,进而构成了农村居民的一部分转移净收入。

表 2 2012—2022 年农村居民人均可支配收入结构变化

年份	人均可支配收入(元/年)				占比(%)			
	工资性收入	经营净收入	财产净收入	转移净收入	工资性收入	经营净收入	财产净收入	转移净收入
2012	3123	3660	165	1441	37.23	43.63	1.97	17.18
2013	3653	3935	195	1648	38.73	41.72	2.07	17.47
2014	4152	4237	222	1877	39.59	40.40	2.12	17.90
2015	4600	4504	252	2066	40.27	39.43	2.21	18.09
2016	5022	4741	272	2328	40.62	38.35	2.20	18.83
2017	5498	5028	303	2603	40.93	37.43	2.26	19.38
2018	5996	5358	342	2920	41.02	36.66	2.34	19.98
2019	6583	5762	377	3298	41.09	35.97	2.35	20.59
2020	6974	6077	419	3661	40.71	35.47	2.45	21.37
2021	7958	6566	469	3937	42.04	34.69	2.48	20.80
2022	8449	6972	509	4203	41.97	34.63	2.53	20.88

数据来源:国家统计局官网。

表 3 农民工规模与月均收入

年份	农民工规模(万人)			农民工月均收入(元)		
	全部农民工	本地农民工	外出农民	全部农民工	本地农民工	外出农民
2012	26261	9925	16336	—	—	2290
2013	26894	10284	16610	2609	—	2609
2014	27395	10574	16821	2864	2606	3108
2015	27747	10863	16884	3072	2781	3359
2016	28171	11237	16934	3275	2985	3572
2017	28652	11467	17185	3485	3173	3805
2018	28836	11570	17266	3721	3340	4107
2019	29077	11652	17425	3962	3500	4427
2020	28560	11601	16959	4072	3606	4549
2021	29251	12079	17172	4432	3878	5013

数据来源:历年《农民工监测调查报告》。

(三) 农民收入差距逐渐缩小

近 10 年来,我国不同地区农村居民之间的收入差距逐步缩小,农村居民内部的收入差距呈先扩大后缩小的趋势(表 4)。从收入倍差看,2012 年以来,我国东西部地区农民收入倍差由 2013 年的 1.59 降至 2021 年的 1.51,中西部地区农民收入倍差由 2013 年的 1.21 降至 2021 年的 1.14,东中部地区农民收入倍差变化不明显。从农村居民五等分收入情况看,近 5 年,相较于

其他收入组,低收入组家庭农村居民人均可支配收入年均增速最快,达到 10.14%,显著高于高收入组的 8.68%。从农村居民人均可支配收入中位数看,近 5 年,中位数占平均数的比重呈现波动上升的趋势,由 2017 年的 89.11% 上升至 2021 年的 89.28%。由此可见,无论是地区之间还是农民内部的收入差距均呈现逐渐缩小的趋势。

表 4 2012—2021 年农村居民收入差距变化

年份	地区之间			农民内部		
	东西部倍差	中西部倍差	东中部倍差	低收入组 增速(%)	高收入组 增速(%)	中位数占平均 数比重(%)
2012	—	—	—	—	—	—
2013	1.59	1.21	1.32	—	—	89.37
2014	1.58	1.21	1.31	−3.82	12.30	90.54
2015	1.57	1.20	1.31	11.49	8.63	90.10
2016	1.56	1.19	1.31	−2.59	9.36	90.18
2017	1.55	1.18	1.31	9.85	10.02	89.11
2018	1.55	1.18	1.31	11.02	8.77	89.39
2019	1.53	1.17	1.31	16.28	5.89	89.81
2020	1.51	1.15	1.31	9.81	6.85	88.75
2021	1.51	1.14	1.32	3.74	11.84	89.28

三、共同富裕视角下促进农民持续增收的愿景和挑战

厘清促进农民持续增收的目标愿景和现实挑战是扎实推动共同富裕的重要基础。基于前文新时代十年农村居民收入的主要变化和特征趋势,本部分旨在从共同富裕的目标导向下分析促进农民持续增收的中长期目标,基于历史数据从问题导向分析当前和今后一段时期促进农民持续收入面临的问题和挑战。

(一) 促进农民持续增收的中长期目标

“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要明确提出,到 2035 年“城乡居民人均收入将再迈上新的台阶”和“中等收入群体显著扩大”;党的二十大报告进一步明确,到 2035 年,居民人均可支配收入再上新台阶,中等收入群体比重明显提高。从“群体显著扩大”到“比重明显提高”是从绝对量目标到相对量目标的变化,这对农民收入的水平、结构和差距提出了更高层次的新要求。据此,本部分重点从收入水平、收入结构、收入差距三个方面提出新时期促进农民持续增收的主要目标。

第一,农民收入水平迈上“新台阶”。农村居民可支配收入水平的提高是促进农民持续增收的最直接目标,更是农业农村现代化的应有之义。经济增长理论指出,经济增长主要受资源约束、技术约束和体制约束三个方面的制约。在乡村振兴和共同富裕背景下,更多资源将持续投入农村地区,农民自身素质不断提高,创业就业能力和现代技术也稳步提升,可以预期农民收入水平将迈上“新台阶”。发达国家的经验表明,提高农村居民绝对收入水平,使其与城镇居民收入水平保持均衡,才能推动农业农村现代化目标的全面实现^[27]。综合已有研究预测目标,2035 年农村居民人均可支配收入较 2020 年大概率实现翻一番,达到 3.5 万元至 4 万元^[28]。未来中长期内,农村居民增收渠道更加多元,增收政策更加完善,增收态势更具韧性;农村居民收入增长与经济增长保持同步,力争达到发达国家农民人均收入水平,与城镇居民保持均衡增长。在城乡居民收入差距方面,农村居民与城镇居民的人均可支配收入差距将呈现明显下降趋势,城

乡居民收入差距 2035 年下降至 1.8,2050 年下降至 1.2^[28]。

第二,农民收入结构达成“新均衡”。在农村居民收入水平持续增长的同时,更要注重收入结构的均衡。“十四五”规划和党的二十大报告均体现出优化居民收入结构的思路,提出要“多渠道增加农村居民财产性收入”。现阶段我国农村居民可支配收入仍然以工资性收入和经营净收入为主,2021 年农村居民财产净收入仅占其可支配收入的 2.48%,明显低于城镇居民 10.66% 的同期水平。现代产权理论认为,在市场运行过程中,产权界定和合理配置占重要地位。农村集体产权制度改革的深入有助于提高农村集体资产收益,进而使得农村居民收入结构更加均衡。到 2035 年,我国农村居民的财产性收入短板将逐渐补齐,成为促进农民持续增收的新亮点;到 2050 年基本实现工资性收入、经营净收入、转移净收入、财产净收入的均衡发展。其中,农村劳动力不断实现高质量充分就业,工资性收入水平不断提高;农民种粮收入和种粮积极性持续提高,经营净收入成为职业农民的主要收入来源;强农、惠农、富农政策不断优化完善,转移净收入占比继续提高;农村要素市场逐步健全,农村各类资源资产的流转交易渠道更加畅通,农村居民的财产净收入明显提高。

第三,农民收入差距迎来“新拐点”。当前我国中等收入群体已有相当大的体量,根据国务院发展研究中心发布的《以消费为主导有效扩大和更好满足内需》研究报告,我国中等收入群体规模约有 4 亿人。但结合人口基数来看,中等收入群体的比重仍然偏低,与西方发达国家 60%左右的中等收入群体占比仍有差距。根据发达国家跨越中等收入陷阱的成功经验,教育和科技是将人口数量红利转为人口质量红利的重要渠道。乡村振兴战略的实施通过农业科技创新和农村教育提升,有助于推动农民中等收入群体的扩大,缩小收入差距。未来中长期,在农民内部收入差距方面,我国农村低收入组家庭的人均可支配收入增速将逐步赶超其他收入组,中等收入群体比重逐步提升,2035 年超过 40%,2050 年争取达到 60%,农村中等收入群体在整个农村居民消费中的贡献率为 80%左右,农村居民收入的基尼系数降至 0.3 以下^[28],逐步实现收入分配格局向“橄榄形”结构转变。

(二) 促进农民持续增收面临的问题和挑战

1. 农民收入增速有所放缓

自“十二五”以来,农村居民人均可支配收入增速呈放缓趋势。图 1 展示了 2000 年以来农村居民人均可支配收入增速的变化趋势,可以看出,农村居民人均可支配收入增速在“十五”和“十一五”时期呈现稳步上升趋势,而在“十二五”和“十三五”时期逐渐放缓。“十二五”时期的农村居民人均可支配收入年均增速为 9.62%，“十三五”时期下降为 6.02%。农村居民人均可支配收入增速有所放缓,促进农民持续增收亟需新的增长点和驱动力。

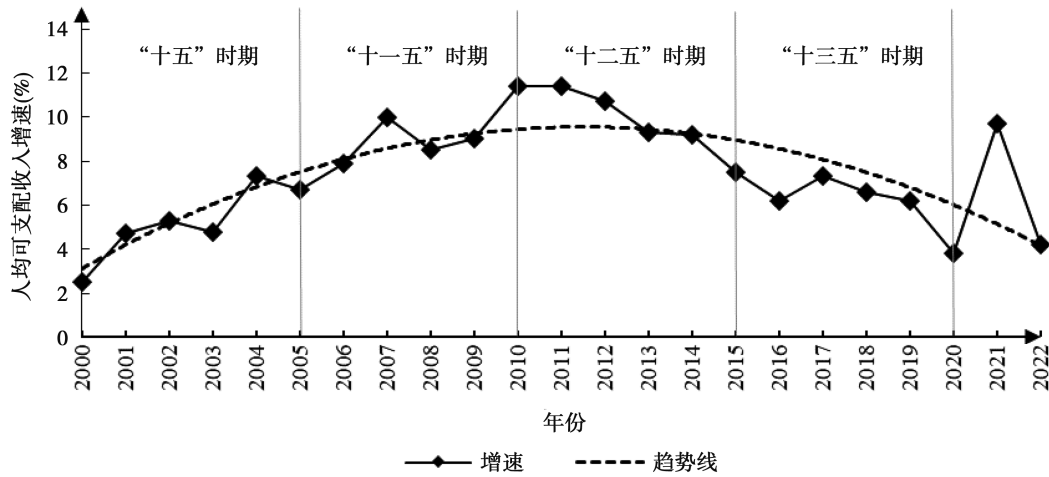


图 1 近 20 年农民收入增速变化

2. 农民种粮收益亟需保障

保障农民种粮收益是确保国家粮食安全的根本之策,也是促进农民持续增收目标的共同命题^[29]。然而,在过去一段时期(尤其是“十三五”期间)农民种粮收益有所下降。根据 2011—2021 年《中国农村统计年鉴》,无论是亩均净利润、成本利润率还是人均净利润,种粮收益均显著低于水果和蔬菜,导致种粮主体积极性不断下降。如图 2 所示,2020 年稻谷、小麦、玉米的亩均净利润分别为 49.0 元、-16.6 元、107.8 元,相较于 2012 年,分别降低了 82.85%、177.97%、45.47%。其主要原因在于土地成本和劳动力成本上涨过快,粮食销售价格难以和成本保持同步上涨^[27]。全国农村固定观察点的调查数据显示,2019—2021 年,被调查农户的种粮收入占家庭总收入的比重从 6.78%提高至 7.46%,但整体上仍处于较低水平。农民从事粮食生产的效益总体偏低,直接影响到农民种粮的积极性,不利于保障国家粮食安全和促进农民持续增收的目标实现。

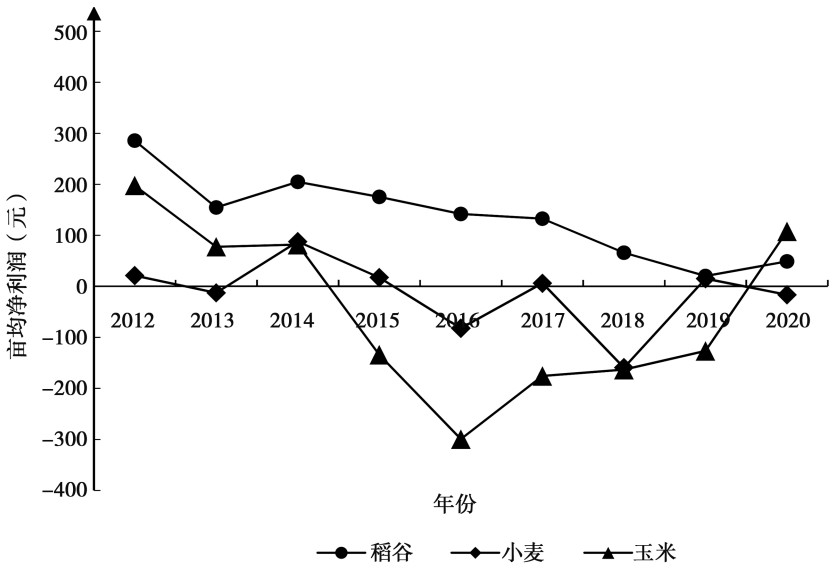


图 2 2012—2020 年三种粮食亩均净利润变化

3. 农民的财产性收入仍有提高空间

财产净收入是城乡居民收入差距的重要来源。从农村居民财产净收入变化的历史视角来看,国家统计局数据显示,2012 年我国农村居民财产净收入为 165 元,仅占人均可支配收入的 1.97%,到 2022 年增加至 509 元,比重提高至 2.53%,上涨幅度不明显。从城乡居民财产净收入的比较视角来看,城镇居民财产净收入由 2012 年的 2231 元增加至 2022 年的 5238 元,在人均可支配收入中占比由 9.25%提高到 10.63%,上涨 1.38 个百分点,明显高于农村居民,是城镇居民收入的重要来源。由图 3 可见,农村居民财产净收入与城镇居民的差距正在逐年扩大,农民财产性收入仍有较大提升空间。

从具体收入来源看,根据全国农村固定观察点的调查数据,租赁收入是农民财产性收入的最主要来源。表 5 所示,2021 年,租赁收入占农户家庭总收入的比重为 2.56%,略高于 2019 年的占比;其中,耕地流转收入的占比高于住房出租收入。利息、股息、红利收入是农民财产性收入的第二大来源。2021 年,利息、股息、红利收入占农户家庭总收入的比重为 1.20%,略低于 2019 年 1.32%的占比,其中,从村集体得到的收入占比高于银行存款利息收入占比。整体来看,农村还存在大量未被有效利用的资源资产,农民的土地承包经营权、宅基地使用权等财产价值有待进一步挖掘,农民财产性收入仍有较大的提升空间。

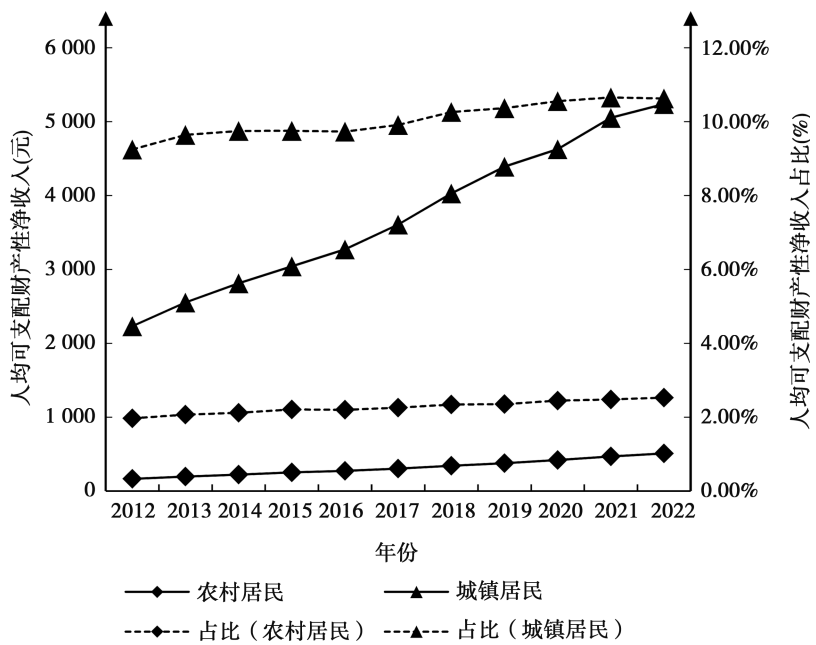


图 3 2012—2022 年城乡居民人均可支配收入变化

表 5 2019—2021 年农户财产性收入占家庭总收入的比重变化 (%)

财产性收入来源	2019 年	2020 年	2021 年
租赁收入	2.44	2.63	2.56
耕地流转收入	1.27	1.39	1.34
住房出租收入	1.04	1.05	1.05
利息、股息、红利收入	1.32	1.24	1.20
从村集体得到的收入	0.60	0.50	0.54
银行存款利息收入	0.37	0.37	0.34

4. 低收入农民增收的内生动力较弱

基于共同富裕视角,促进农民持续增收特别要注重农村的低收入群体。2013 年以来,高收入组家庭农村居民人均可支配收入由 21324 元增长至 43082 元,年均增速达到 9.21%;中间偏上、中间、中间偏下收入组增长率均为 8% 以上,分别为 8.81%、8.82 %、8.71%,而低收入组仅为 6.97%。与此同时,低收入组呈现明显的波动趋势,稳定性不及其他收入组,尤其是 2020 年脱贫攻坚取得全面胜利后,2021 年低收入组增速明显放缓,仅为 3.74%,而中间偏下收入组、中间收入组、中间偏上收入组、高收入组的增速分别为 11.49%、12.47%、10.93%、11.84%,低收入组明显低于其他收入组(表 6)。根据中国社会科学院 2020 年的调查数据,相较于其他收入组,工资性收入在低收入组中占比最低,仅为 33.51%,而转移性收入达到 27.6%^[9],这表明低收入农户对各类政府补贴为主的转移性收入依赖性较强,持续增收的内生动力相对不足。

表 6 2014—2021 年农村居民五等分收入增速变化 (%)

年份	低收入组	中间偏下收入组	中间收入组	中间偏上收入组	高收入组
2014	-3.82	10.69	12.63	13.82	12.30
2015	11.49	9.34	8.49	8.09	8.63
2016	-2.59	8.41	8.22	8.19	9.36
2017	9.85	6.66	7.34	7.74	10.02
2018	11.02	1.90	4.61	6.53	8.77
2019	16.28	14.65	11.60	9.31	5.89
2020	9.81	6.54	5.21	5.84	6.85
2021	3.74	11.49	12.47	10.93	11.84

四、新时期坚持促进农民持续增收的战略构想

在乡村振兴和共同富裕战略背景下,坚持促进农民持续增收是新时期推动农业农村现代化的关键举措。对标农民收入水平迈上新台阶、收入结构达成新均衡、收入差距迎来新拐点的目标要求,针对近年来农民收入增速放缓、种粮收益亟需保障、财产性收入有待提高、低收入农民增收的内生动力较弱等问题,各级政府和各部门已经制定了部分政策措施但仍有优化空间。基于此,本文提出新时期坚持促进农民持续增收的主要思路 and 重点任务(图 4)。

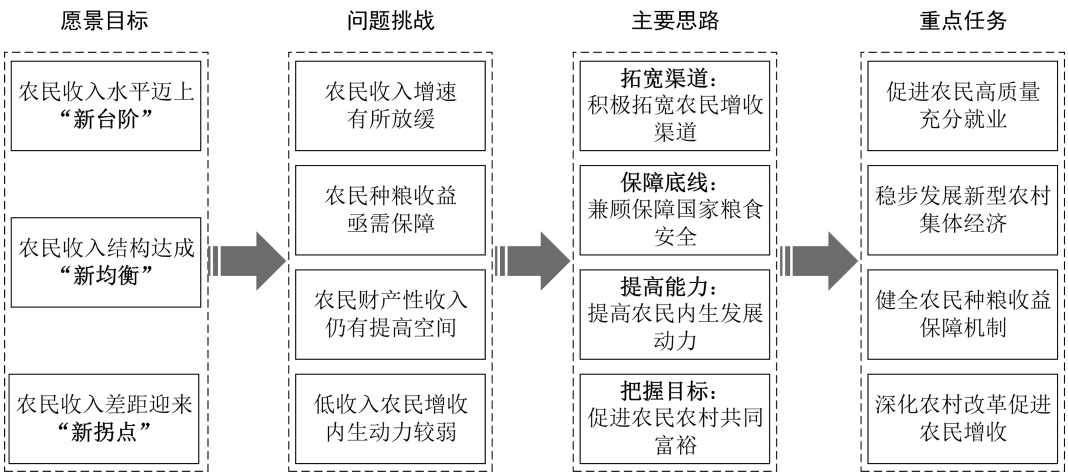


图 4 坚持促进农民持续增收战略构想的思路框架

(一) 新时期坚持促进农民持续增收的主要思路

第一,拓宽渠道:积极拓宽农民增收渠道。农民四大收入来源除部分转移净收入外,均由市场决定并推动。新时期促进农民持续增收的根本思路是依靠市场主导、政府支持,帮助农民获取多元、稳定的收入来源。应当充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,为农民增收开拓新路径、新模式,在稳住工资性收入和经营净收入增长趋势的基础上,进一步深化集体产权制度改革^[30],激发农村各项资源资产要素活力,优化完善多渠道增加农民财产性收入的要素市场,提高财产净收入占农民可支配收入的比重。同时,完善收入分配政策工具,进一步优化对农民的直接补贴政策,健全农民生活保障兜底体系,提高农民转移性收入份额。

第二,保障底线:兼顾保障国家粮食安全。农业农村现代化要求必须兼顾粮食安全和农民增收双重目标。一方面,促进农民增收应当建立在保障粮食安全底线的基础上,不能单纯为提高农民收入而忽视国家粮食安全;另一方面,要保证种粮农民收益稳定较快增长,才能持续激发农民的种粮积极性,使得保障国家粮食安全和促进农民持续增收实现良性循环。对此,应借力新型城镇化加快农民市民化进程,提高农业劳动生产率,深入推动小农户与现代农业的有机衔接、与新型经营主体的有效互动,引导有条件的农民从事粮食生产、采购、储运、加工、销售全产业链重点环节,促进农民在粮食产业持续增收,实现农民持续增收和保障粮食安全相统一。

第三,提高能力:提高农民内生发展动力。增强农民就业创业能力是提高农民内生发展动力的关键。新时期坚持促进农民持续增收,既要通过学历教育增强农民的基础学习能力,为农民掌握专业知识技能的效率和程度奠定基础,还要结合精细化职业教育提高农民的综合素质,不断激发农村人力资本潜力。其一,瞄准第一产业培育新型职业农民、高素质农民,提高农民的农业生产能力和职业素养;其二,针对二、三产业培育高技能农民工,提高农民非农就业能力和创业能力,促进农村劳动力高质量充分就业;其三,通过建立健全风险防范制度,着力增强农民面对自然灾害冲击、市场波动等突发事件时的风险应对能力、缓冲能力和恢复能力。

第四,把握目标:促进农民农村共同富裕。共同富裕目标的设定是促进农民增收的重大利好,其关键在于缩小收入差距,主要包括城乡居民收入差距、农民内部收入差距、地区之间收入差距。当前和今后一段时期,国民收入分配格局应向农民农村进一步倾斜,政策导向由全面普惠性转变为着重差异性,重点关注欠发达地区、低收入群体。对标促进农民农村共同富裕的长远目标,促进农民持续增收应以农民收入增速高于经济增长和城镇居民收入增长速度、欠发达地区农民收入增速高于全国平均水平为思路,加强农民增收顶层设计,出台系列配套政策,构建促进农民持续增收的长效机制。

(二) 坚持促进农民持续增收的重点任务

当前和今后一段时期促进农民持续增收应立足共同富裕战略背景,以拓宽增收渠道为根本,以兼顾保障国家粮食安全为底线,以提高农民内生发展动力为支撑,以把握农民农村共同富裕目标为导向,全面激发农民持续增收动能,重点任务可以概括为就业增收、保障增收、集体增收和改革增收四个方面。

1. 促进农民高质量充分就业

工资性收入已经成为农民的最主要收入来源,新时期坚持促进农民持续增收,首要的任务是促进农民高质量充分就业,稳住工资性收入增长势头。其一,稳定并扩大就业空间,具体是要支持临时性、季节性灵活就业形式,拓宽兼业农民就业增收来源;鼓励生活性服务业、民族特色手工业、公益性岗位等多种低门槛行业,吸纳低技能农民就业创业;推进农村一二三产业融合发展,引导新生代农民工在新产业就业创业,拓展高素质农民工就业增收渠道。其二,提高农民工人均工资收入水平,具体是要着力提高职业教育覆盖面和培育质量,对未升学初高中毕业生、欠发达地区农民工等群体实施免费职业教育计划,推动新生代农民工由低技能向高素质转变;健全最低工资标准体制机制,落实农民工工资支付条例,确保农民工收入稳定。其三,完善就业保障,具体包括完善农村失业登记制度,并提供针对性就业服务和失业帮扶;加快实现城乡居民公共就业服务均等化、推动城乡居民平等就业、促进就业增收稳定公平等重点任务。

2. 健全农民种粮收益保障机制

种粮收益事关农民的种粮积极性,事关粮食安全底线问题。2022年中央一号文件明确提出,合理保障农民种粮收益。当前和今后一段时期,健全农民种粮收益保障机制是坚持促进农民持续增收的重点任务之一。具体来看,其一,完善粮食价格支持政策体系,保障农民种粮最低收益。以“谷物基本自给,口粮绝对安全”为根本底线,继续发挥最低收购价格对农民种粮收益的基础性保障作用,针对不同粮食产区、不同粮食种类,统筹考虑成本、利润等要素,适时优化调整小麦、稻谷最低收购价格。其二,构建多类别、多档次的补贴政策体系。在继续巩固拓展耕地地力保护等普惠性农业补贴政策的基础上,针对不同地区、不同类别、不同品种,逐步建立针对性强、适用性高、覆盖面广的补贴政策体系,确保实际种粮农民受益^[29]。其三,设计完善农业全产业链保险制度,规避农民种粮面临的自然风险和市场风险。探索支持农民从事粮食生产、采购、储运、加工、销售全产业链的保险工具和政策创新,扩大范围、丰富内容、简化流程、划级补偿,逐步建立兼顾粮食安全与农民增收双重目标的保险机制。其四,以土地托管等社会化服务方式创新实现农民种粮的节本增效。重点面向土地细碎化、分散化地区,支持市场化的土地托管等社会化服务,以服务规模化经营方式挖掘农民种粮的节本增效潜力。

3. 稳步发展新型农村集体经济

发展新型农村集体经济是拓宽农民收入渠道,特别是促进其财产净收入增加的重要路径,也是促进农民农村共同富裕的有效抓手。当前,农民财产净收入贡献率低的主要原因在于资源要素的货币化、资产化渠道受阻,应有效借助新型农村集体经济发展契机,加快农村集体资产确权登记进程,通过多渠道的资源开发利用、多种经营实现形式、多种合作商业模式,激发农村资

源要素活力,实现集体资产保值增值。坚持促进农民持续增收,应继续发挥新型集体经济在收益分红和创造就近就业机会两个方面的积极作用,深化农村集体经济组织改革和发展,村民委员会事务与集体经济事务分离,全方位增强农村集体经济实力,均衡经营性资产和公益性资产的比重及其在地区之间的空间分布,缩小不同地区之间新型农村集体经济的发展差距,挖掘其带动农民持续增收的潜力^[31]。

4. 深化农村改革促进农民增收

促进农民持续增收,深化农村改革具有赋权能、增活力的积极作用。2022 年中央一号文件明确提出,制定新阶段深化农村改革实施方案。党的二十大报告进一步指出,深化农村土地制度改革,赋予农民更加充分的财产权益。深化农村改革促进农民增收,当前和今后一段时期的重点任务可以概括为:其一是开展第二轮土地承包到期后再延长 30 年整县试点,尽快出台土地承包、土地管理相关配套法规和细则,搭建规范城乡统一的土地市场交易平台,建立健全土地经营权退出机制,推动适度规模经营,增强农民土地收入稳定性;其二是巩固提升农村集体产权制度改革成果,探索建立农村集体资产监督管理体系,推进农村集体相关法制体系建设,建立健全农村改革工作激励机制和风险控制机制;其三是稳慎推进农村宅基地制度改革试点,全面开展宅基地确权登记颁证,加快建立宅基地自愿有偿退出机制,积极探索农村宅基地所有权、资格权 and 使用权“三权分置”实现形式,鼓励闲置宅基地使用权流转交易,增加农民财产性收入^[32]。

五、研究结论和启示

促进农民持续增收既是全面推进乡村振兴战略的出发点,也是促进农民农村共同富裕的落脚点。本文聚焦坚持促进农民持续增收这一核心问题,结合统计数据和调查数据,在揭示新时代十年农村居民收入变化的基础上,提出了新时期促进农民持续增收的愿景目标、问题挑战和战略构想。研究发现:第一,新时代十年农村居民收入水平持续提高,收入结构加快转型,收入差距逐渐缩小。第二,新时期促进农民持续增收的中长期目标包括农民收入水平迈上“新台阶”、收入结构达成“新均衡”、收入差距迎来“新拐点”,但也面临农民收入增速有所放缓、种粮收益亟需保障、财产性收入仍需提高、低收入农民增收的内生动力较弱等问题和挑战。第三,当前和今后一段时期,坚持促进农民持续增收的主要思路是积极拓宽农民增收渠道、守住保障国家粮食安全底线、提高农民内生发展动力、把握促进农民农村共同富裕目标,重点任务包括促进农民高质量充分就业、健全农民种粮收益保障机制、稳步发展新型农村集体经济、深化农村改革促进农民增收等方面。

本文的结论对于促进农民持续增收、促进农民农村共同富裕具有重要的政策启示。第一,促进农民增收既要拓宽农民收入渠道提高绝对收入水平,还要注重缩小农民内部的收入差距,如富民产业相关政策向弱势农民倾斜,着力提升低收入农民的内生发展能力,多方面完善农民社会保障,为扎实推动全体人民共同富裕强弱项补短板。第二,在促进农民高质量充分就业实现就业增收基础上,应当探索保障增收、集体增收、改革增收等多种创新增收渠道,全方位、多层次保障农民增收的主观能动性、稳定性和持续性,提高农民增收的获得感、安全感和幸福感。第三,要挖掘农业农村内部就地就近就业潜力,增强农村产业就业带动能力。加快推进县域城镇化和农村劳动力转移就业基地建设,创造更多就业机会。引导适宜产业向县域、镇村布局,鼓励产业链下沉,将更多岗位留给农村劳动力。引导农业与旅游、康养、休闲、电商融合发展,充分发挥补齐农业农村短板的有效投资的就业拉动作用,引导资金向新基建方向适当倾斜以支持农民合作社、家庭农场发展病虫害防治、代耕代种等生产性服务业,鼓励并扶持农产品直播直销新业态以及县域“互联网+”零工经济。

参考文献:

- [1] 刘伟,顾海良,洪银兴,等. 学习党的十九届五中全会精神笔谈[J]. 经济学动态, 2021(1):3-26.
- [2] 姜长云,李俊茹,王一杰,等. 近年来我国农民收入增长的特点、问题与未来选择[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021, 21(3):1-21.
- [3] 习近平. 论“三农”工作[M]. 北京:中央文献出版社, 2022:46-47.
- [4] Ravallion M, Chen S. China's (Uneven) Progress Against Poverty[J]. Journal of Development Economics, 2007, 82(1):1-42.
- [5] 黄季焜. 加快农村经济转型,促进农民增收和实现共同富裕[J]. 农业经济问题, 2022, 43(7):4-15.
- [6] 孙继辉. 增加农民收入的新思路[J]. 管理世界, 2004(4):141-146.
- [7] 李实,朱梦冰. 中国经济转型40年中居民收入差距的变动[J]. 管理世界, 2018, 34(12):19-28.
- [8] 胡祎,魏后凯. 中国农村老年人的收入结构与收入不平等——兼论中国农村居民的养老现状[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2022, 22(4):45-57.
- [9] 杜鑫. 当前中国农村居民收入及收入分配状况——兼论各粮食功能区域农村居民收入水平及收入差距[J]. 中国农村经济, 2021(7):84-99.
- [10] 王轶,刘蕾. 农民工返乡创业何以促进农民农村共同富裕[J]. 中国农村经济, 2022(9):44-62.
- [11] 涂圣伟. 产业融合促进农民共同富裕:作用机理与政策选择[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2022, 22(1):23-31.
- [12] 黄少安,郭冬梅,吴江. 种粮直接补贴政策效应评估[J]. 中国农村经济, 2019(1):17-31.
- [13] 望超凡. 资本下乡与小农户农业收入稳定性研究——兼论农村产业振兴的路径选择[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021, 21(1):11-21.
- [14] 王小龙,何振. 新农合、农户风险承担与收入增长[J]. 中国农村经济, 2018(7):79-95.
- [15] 杨义武,林万龙. 农机具购置补贴、农机社会化服务与农民增收[J]. 农业技术经济, 2021(9):16-35.
- [16] 冒佩华,徐骥. 农地制度、土地经营权流转与农民收入增长[J]. 管理世界, 2015, 36(5):63-74.
- [17] 唐跃桓,杨其静,李秋芸,等. 电子商务发展与农民增收——基于电子商务进农村综合示范政策的考察[J]. 中国农村经济, 2020(6):75-94.
- [18] 李谷成,李焯阳,周晓时. 农业机械化、劳动力转移与农民收入增长——孰因孰果? [J]. 中国农村经济, 2018(11):112-127.
- [19] 骆永民,樊丽明. 中国农村基础设施增收效应的空间特征——基于空间相关性和空间异质性的实证研究[J]. 管理世界, 2012(5):71-87.
- [20] 钱忠好,王兴稳. 农地流转何以促进农户收入增加——基于苏、桂、鄂、黑四省(区)农户调查数据的实证分析[J]. 中国农村经济, 2016(10):39-50.
- [21] 孙雪峰,张凡. 农村集体经济的富民效应研究——基于物质富裕和精神富裕的双重视角[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2022, 22(6):183-194.
- [22] 刘俊文. 农民专业合作社对贫困农户收入及其稳定性的影响——以山东、贵州两省为例[J]. 中国农村经济, 2017(2):44-55.
- [23] 李容容,罗小锋. 职业发展能力如何影响种植大户的农业收入水平[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2017, 17(3):63-73.
- [24] 骆永民,樊丽明. 中国农村人力资本增收效应的空间特征[J]. 管理世界, 2014, 30(9):58-76.
- [25] 芦千文,崔红志,刘佳. 新冠肺炎疫情对农村居民收入的影响、原因与构建农村居民持续增收机制的建议[J]. 农业经济问题, 2020, 41(8):12-23.
- [26] 程国强,朱满德. 2020年农民增收:新冠肺炎疫情的影响与应对建议[J]. 农业经济问题, 2020, 41(4):4-12.
- [27] 魏后凯. “十四五”时期中国农村发展若干重大问题[J]. 中国农村经济, 2020(1):2-16.
- [28] 魏后凯,崔凯,王瑜. 共同富裕视域下乡村振兴的目标演进与推进战略[J]. 中国经济学(英文版), 2022, 17(4):50-76.

[29] 高鸣,姚志. 保障种粮农民收益:理论逻辑、关键问题与机制设计[J].管理世界,2022,38(11):86-102.

[30] 高鸣,种聪. 依靠科技和改革双轮驱动加快建设农业强国:现实基础与战略构想[J].改革,2023(1):118-127.

[31] 陈锡文. 充分发挥农村集体经济组织在共同富裕中的作用[J].农业经济问题,2022,43(5):4-9.

[32] 管洪彦.农村宅基地分配制度:历史演变、运行困境与改革思路[J].南京农业大学学报(社会科学版),2022,22(4):165-175.

(责任编辑:刘浩)

Ensuring Continuous Income Increase for Farmers: Vision, Challenges, and Strategic Perspectives

GAO Ming, HU Yuan

Abstract: In the context of building a robust agricultural country in the new era, increasing farmers' income remains a central task in the "agriculture, farmers, and rural areas" work. This paper analyzes the characteristics of the past decade's changes in farmers' income, explores the vision and goals of promoting sustainable income growth for farmers, and identifies the challenges faced. It also proposes a strategic concept for persistently promoting sustainable income growth among farmers in the new era. The research findings indicate that over the last decade, rural residents' income levels have continued to improve, income structure has accelerated transformation, and income gaps have gradually narrowed. The medium- and long-term objectives of promoting sustainable farmers' income growth include achieving a "new level" of income, reaching an "equilibrium" in income structure, and ushering in a "new inflection point" in income gaps. However, issues such as slowing down income growth among farmers, urgent need to ensure grain production income, room for property income improvement, and low-income farmers' weak endogenous motivation to increase their income still exist. The main strategy for persisting in promoting sustainable farmers' income growth is to actively expand channels for increased income and consider the national food security bottom line requirements while improving farmers' endogenous development momentum. The key tasks include promoting high-quality and full employment of farmers, strengthening the grain production income security mechanism, steadily developing the new rural collective economy, and deepening rural reform to promote farmers' income increase.

Keywords: Continuous Income Increase of Farmers; Common Prosperity; Grain Planting Income; Property Income