

# 以五大发展理念为引领 促进农业增效农民增收

□ 蔡萍

党的十八届五中全会提出,实现“十三五”发展目标,必须牢固树立切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,破解发展难题,厚植发展优势。这“五大发展理念”不仅为我国经济社会发展指明了方向,也为破解当前农业发展中遇到的“高产量、高进口、高库存”问题明确了出路。未来应着眼世界农业发展全局,学习贯彻“五大发展理念”,在调整主要农产品消费需求的同时,着力推进农业供给侧结构性改革,促进农业增效、农民增收。

## 制约当前我国农业发展的突出问题

随着市场化改革的不断深入,近年来我国农业和农村经济发展取得了令人瞩目的成绩。粮食生产打破了“两丰两平一歉”的规律,实现了“十二连增”;农民收入2015年超过万元,连续六年增长幅度高于GDP和城镇居民收入。但与此同时,出现了粮食产量、进口、库存“三

高”与农民增收难的问题。这些矛盾不解决,不仅难以缩小城乡差距,而且还有可能落入“中等收入陷阱”,难以实现2020年全面建成小康社会的目标。为此,我们必须高度警醒。

粮食连年增产与进口量不断增多并存。2003年我国粮食总产量只有8614亿斤,到2015年增长为12429亿斤,12年共增产3815亿斤,年均增长3.69%。而同期我国粮食进口也由2283万吨增加到12477万吨,增长10194万吨。值得注意的是,在我国粮食生产实现了由短缺到供求总量基本平衡、丰年有余的情况下,我国粮食贸易却由净出口国变为净进口国,且进口的品种不断增多,从种植业向养殖业产品延伸。2015年我国大米、小麦、玉米、大豆的进口量分别为337.7万吨、300.7万吨、473.0万吨和8169.4万吨,分别比2003年增长12.2倍、5.7倍、4.7万倍、2.9倍;猪肉及杂碎、牛羊肉、奶粉的进口量也达到159.5万吨、69.7万吨和54.8万吨,分别比2010年增长1.28倍、7.64倍、

32.2%。

粮食消费稳定增长与国家粮食库存高企并存。2003—2012年间,粮食消费增加主要是饲料粮和工业用粮增加,而口粮消费不断减少。2012年,我国城镇居民口粮消费总量为5744亿斤、农村消费为10552亿斤,分别比2003年增长1579亿斤和减少6543亿斤;饲料用粮和工业用粮消费则分别增加8277亿斤和8559亿斤。从粮食库存看,粮食市场全面放开前,我国粮食库存大体稳定在每年4000~5000亿斤的水平,2008年以后不断增加,2014—2015年度库存达到历史最高水平,约为2.5亿吨,比计划经济时期的最高库存增长1倍多。

国内粮价与国际粮价持续倒挂。2008年之前,我国粮食价格总体上低于国际市场,但之后由于国内生产成本刚性上涨以及粮食最低收购价格逐年提高,国内粮价不断提高,而国际粮价则出现了下滑,由此造成国内外粮食价差逐年扩大。2010—2012年,三大主粮国内外价差一直

保持在较高水平,小麦国内现货价比国际现货价每吨高出1000~1200元、稻谷高出1100~1600元、玉米高出900~1200元;2012年以后,内外价差进一步拉大,2015年6月达到近年最高水平,大米、小麦、玉米国内市场价均比国际市场高出50%以上。

工资性收入相对增长与家庭经营收入相对下降并存。现阶段我国农民人均纯收入主要由四部分组成:即家庭经营收入、工资性收入、财产性收入及转移性收入。在上世纪八九十年代,家庭经营收入是农民收入的大头,一般占总收入的70%多;工资性收入所占比重不大,约占10%左右。随着城市化进程的加快和劳动力市场的放开,家庭经营收入在农民收入中所占比重逐年下降,2008年前后下降到50%左右,近年来降速进一步加快,2014年下降到40.4%,2015年继续下降;而工资性收入2014年则上升到39.6%,比2008年提高了0.7个百分点,比2005年提高了3.5个百分点。

### 在引导消费的同时深化供给侧改革

在当前我国粮食产量连年增长背景下出现的进口量和粮食库存不断增加、国内外价差逐步拉大以及农民收入难以大幅增长等问题,均是发展社会主义市场经济中遇到的问题。在我国经济进入新常态下更要审时度势,需用科学发展观和创新发展的理念重新认识和把握,改变传统路径依赖,重新平衡好农业产业、产品和品质结构的转移和调整,主要从四方面入手。

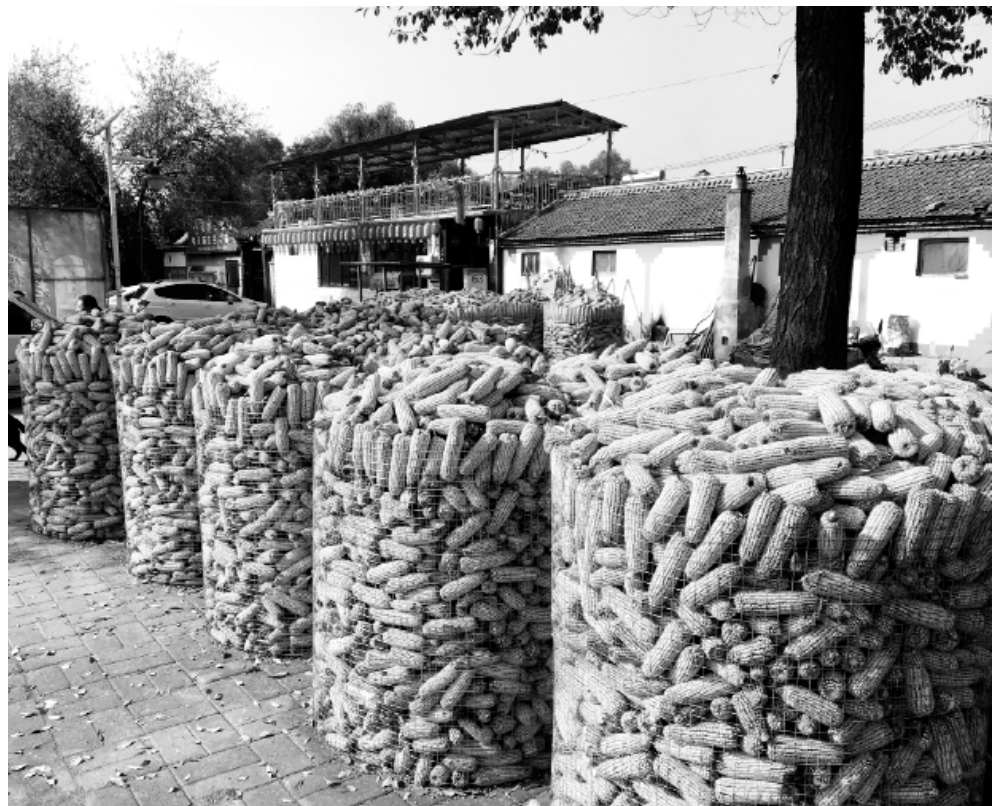
调整消费结构。在GDP增长的同时,人们的生活质量和消费水

平也不断提高。据国际货币基金组织测算,2014年我国GDP总量为10.360万亿美元,超过日本成为世界第二大经济体。按照国际通行算法,2015年我国人均GDP将超过8000美元,即将步入中等收入国家。在这种情况下,人们更关心的是在吃饱的情况下,如何吃得更好、更安全。这就要求我们必须用绿色发展理念,合理引导和调整消费结构。当前工作的重点是按照不同收入、不同结构、不同人群等的区别,细分消费层次和消费结构,引导人们在实现人与自然和谐相处的前提下,进行合理消费、绿色消费。

调整产业结构。新常态下我国农业发展中面临的主要矛盾不是消费需求不足,而是供求总量在低水平大体平衡的掩盖下,出现了主要农产品供给不平衡、甚至某些

品种还出现了相对过剩的问题。因此,须站在工业与农业、种植与养殖、初级与加工产业平衡发展的角度,用协调发展、绿色发展的理念重新调整农业内部结构,进而达到促进一二三产业融合发展、协调发展的目的。当前工作的重点是根据“十三五”规划,着眼于2020年我国经济社会发展的全局,重新谋划和测算农业内部种养加、一二三产业的比重,进而估算和掌握好农业内部各产业发展的面积、规模、总量和速度,而不是像过去那样摸着石头过河,一味地追求高产。

调整产品结构。近年来,我国农业内部各品种供给出现了新的不平衡。粮食增产最多的品种主要是玉米和稻谷,仅玉米的增量就占到粮食总增量的一半以上;进口增长幅度最大的品种除了国内需求强劲



的大豆、牛羊肉、奶粉外，玉米及其制品以及替代品的进口是最多的；在稻谷、小麦、玉米、大豆四大粮食库存中，占比最高的品种也是玉米。这一方面说明国内玉米生产确实存在相对过剩的问题，另一方面也说明我国农产品内部各品种之间确实存在供求不平衡问题。这就需要 we 根据国内市场需求，用协调发展的理念从供给的角度重新平衡和调整国内生产与进口的关系。调整的重点是在保持国内主要农产品供求基本平衡的前提下，适当压缩玉米生产，扩大高粱、大麦等杂粮以及国内短缺的大豆、花生等油料产品的生产；稳定猪禽等畜牧业生产，促进牛羊肉及草食畜产品的发展。

调整品质结构。在国内供给总量能够基本满足国内需求的情况下，我国某些农产品的进口仍不断增加，这一方面是价格比较优势的理论在发挥作用；另一方面国内产品的品种、质量不能很好地满足国内需求也是重要的原因之一。如小麦进口增多，主要是强筋小麦和制作蛋糕、面包用的专用品种；奶粉进口增多主要是消费者对国外产品的质量和品牌的信任度较高；大麦进口增多与国内短缺和产品的品种有关。为此，应根据国内不同农产品消费结构状况，用创新发展、开放发展和共享发展的理念，调整农产品的品种、质量结构；通过科技创新和技术创新，培育和改造一批适销对路的新品种、新产品。当前工作的重点是利用“十三五”农业科技创新工程的有利契机，集全国科研优势，围绕国家需求大、进口多的重点品种，进行集体攻关、联合研发，不断提高产品质量。

## 深化体制改革促进农民收入不断增长

习近平总书记多次强调：“小康不小康，关键看老乡”。到2020年我国要全面建成小康社会，消除贫困人口，关键是不断增加农民收入。当前和今后一个时期，通过深化改革增加农民收入的潜力还比较大，建议从以下几个方面发力。

明晰土地权能。现行家庭联产承包责任制，虽然实行土地承包经营权长期不变，但实践中所有权、承包权、经营权经常不够明晰，一些地方常常出现剥夺农民土地权益的不当做法。为此，建议进一步明确土地所有权、承包权、经营权权能，在做好现有土地确权、登记、颁证的基础上，健全农村土地流转市场，允许农民承包经营土地的抵押、转让和入股等。但对划定基本农田的土地，无论何种方式交易最终只能用于农业生产，而不能变性为工业或建设用地。

发展多种形式适度规模经营。当前我国农产品价格高、农民收入低的关键是我国农业生产规模不经济。一家一户的生产，人均一亩三分地，其比较效益只能远低于国际水平。尤其是在国际国内市场日益融合的今天，我国小农生产的劣势更显突出。为增强我国农业生产发展后劲，与国际大农庄、大粮商抗衡，国家更应采取多种优惠和鼓励政策，有计划有目的引导农村发展规模经营。从各地的实践看，一方面是将种粮农民直接补贴、良种补贴、农资综合补贴合并为农业支持保护补贴，完善农机购置补贴政策，发挥补贴资金的合力作用，引导新增补贴资金向当地种养大户、农业生产

专业合作社、返乡务农人员等倾斜；另一方面，发挥国有农垦及新疆生产建设兵团的作用，加大国家投入和支持力度，率先实现农业生产的转型升级。

引入工商资本。未来农业要获得较快发展、完成自我转型升级，单靠自身的力量是难以实现的。在当前我国制造业增速趋缓的情况下，国家应通过税收、财政等政策，鼓励工商、金融资本进驻农业。这样，一方面可吸纳和转移更多的农民工，促进农业持续稳定发展和农民增收；另一方面，也可带来新的发展理念，影响甚至改变农村生产生活面貌，更好地满足市场经济条件下不同层次的消费需求。但必须明确的是，工商资本进入农业，要以使用和吸纳当地农民和农民以土地入股为条件，绝不允许出现对农民土地的两次剥夺。

深化宅基地制度改革。新中国成立以来，特别是改革开放30多年来，我国经济建设之所以能够取得辉煌的成就，与农业和农民的巨大贡献是分不开的。尽管近年来，随着国家整体经济实力的增强，对农业采取了“以工补农、以城带乡”和“多予、少取、放活”等一系列政策，但农业和农民始终是我国最弱质、最落后的。应树立科学发展的理念，深化农村改革，让农民共享改革发展成果。建议进一步深化农村宅基地管理制度改革，明确宅基地的产权性质，并通过城市化进程，鼓励市民与农民共享宅基地所有权、使用权，增加农民财产性收入。☪

（作者单位：农业部沼气科学研究所）