

# 深化农村机制体制改革 促进农村居民增收\*

——以江苏省为例

□ 张亚俊<sup>1</sup> 王新明<sup>2</sup> 许建<sup>2</sup>

中共十八大报告提出了到2020年全面建成小康社会的奋斗目标,这是“两个一百年”奋斗目标的第一个百年奋斗目标,是中华民族伟大复兴征程上的又一座重要里程碑。依据中央部署和江苏省情,江苏省第十三次党代会报告提出了“聚力创新、聚焦富民,高水平全面建成小康社会”的发展方略,指出了江苏的发展取向、工作导向和奋斗指向。2017年6月,中共江苏省委十三届二次全会又专题研究部署富民工作。促进农村居民持续增收事关“两聚一高”新实践、“强富美高”新江苏建设大局,为深入了解农村居民增收的现状和存在的问题,民革江苏省委“农民增收”课题组开展了深入调研。

## 当前江苏农村居民收入现状

### (一)农村居民收入增长放缓

2016年江苏城镇居民人均可支配收入40152元,增长8.0%;农村居民人均可支配收入17606元,

促进农村居民持续增收事关新江苏建设大局,江苏农村居民收入面临着增长放缓、增收呈现瓶颈以及低于邻近发达省市的局面。为进一步强化富民,文章建议激发资源要素活力,提升财产性收入;推进品牌化、规模化生产与营销,增加经营净收入;重视服务业培训对接,提高工资性收入;力争环保政策性资金,增厚转移性收入。具体来说,可从开发乡村房屋租赁市场,盘活淡季休闲农业闲置资源,推广农村产权制度改革,解决农村电商面临的标准化、食品安全认证等问题,解决高效设施农业、立体复合经营面临的用地难问题,大力发展村镇劳务合作社、壮大特色劳务服务项目“走出去”,力争常规性农业环保补贴资金落地,争取生态补偿转移资金,继续引进光伏等环保扶贫项目等方面入手,切实提升农村居民收入。

增长8.3%。农村居民人均可支配收入增速高于城镇居民,但由于收入基数差距明显,农村居民收入增

量远小于城镇居民。2017年上半年,江苏城镇居民可支配收入为22670元,比上年同期增加1745

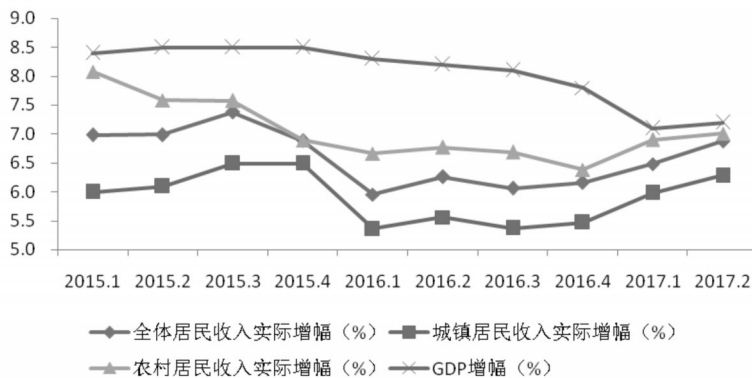


图1

注:“农民增收”课题组,受到民革江苏省委专项经费支持。

元,增长8.3%,增幅高出上年同期0.1个百分点;农村居民可支配收入10278元,比上年同期增加797元,增长8.4%,增幅较上年同期回落0.4个百分点。可见,江苏农村居民可支配收入增速放缓,增量远小于城镇居民,城乡居民收入差距不断拉大。

(二)农村居民收入呈现增长瓶颈

2016年江苏农村居民人均可支配收入17606元,其中工资性收入8732元(增速8.9%),经营净收入5283元(增速4.7%),财产净收入606元(增速11.2%),转移净收入2985元(增速12.6%)。工资性收入和经营净收入是江苏农村居民的主要收入,财产净收入占比最低,转移净收入增速最快。在宏观经济增速放缓的大环境下,农民工就业被挤压,现有就业技能与用工需求不对称,工资性收入增长动力不足。受国际农产品价格低迷、国内库存积压、农业生产成本居高不下、农产品价格下行等因素影响,种养业盈利空间越来越小,经营性收入增长难度加大。农村居民收入总体偏低、土地市场化改革滞后、农村金融市场发展迟缓,农村居民财产性收入构成依然单一,租金、土地出让收入、利息仍是农村居民财产性收入主要部分,土地、住宅等重要财产的价值仍没有充分发挥,转移性收入和财产性收入增长乏力。

(三)农村居民收入低于邻近发达省市

2016年江苏农村居民人均可支配收入17606元,而2016年上海农村居民人均可支配收入为25520

元,浙江农村居民人均可支配收入为22866元。江苏农村居民收入与浙江、上海差距较大,集中体现为工资性收入方面。2016年江苏农村居民工资性收入8732元,远低于浙江的14204元,更低于上海的18948元。据国务院发展研究中心农村部副部长谢扬分析,浙江民营经济和农村电商发展良好,农业改革不断创新,支撑了农村居民收入的增长。上海市农村集体经济组织产权制度改革则有力推动了上海农村居民收入的高速增长。2015年底,上海85%的村级集体经济组织完成了产权制度改革。

## 大力推进农村改革,促进农村居民持续增收的建议

为贯彻中共江苏省第十三次党代会和中共江苏省委十三届二次全会精神,推进农村居民持续增收,建议大力推进农村改革,进一步强化富民。

(一)激发资源资产要素活力,提升财产性收入

2016年江苏农村居民财产净收入只占人均可支配收入的3.44%,有着巨大的增长潜力。盘活乡村资源资产要素,有望大幅提升农村居民财产性收入。

一是开发乡村房屋租赁市场。随着乡村旅游的发展和大城市居民的集聚,乡村租赁房屋的需求应运而生。2017年8月《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》出台,南京被列为试点城市之一。可在确定农村宅基地使用权和农村居民住房所有权的前提下,推进农村社区股份合作制改革,折股量化固定到户,赋予农村居民充

分的收益分配权。在南京地区将成片闲置的农村房屋拆除或翻修开发房屋租赁市场,增加农村居民的租金收入。也可结合美丽乡村、特色小镇、田园综合体等,在环境改造的同时大力发展休闲农业,让农居变门面房,快速提升租金等财产性收入。

二是盘活淡季休闲农业闲置资源。江苏地区交通发达、基础设施齐全,长三角城市高收入人群众多,乡村休闲游市场潜力巨大,可通过村级经济组织等富民载体统一规划乡村闲置房屋对外转租发展乡村休闲旅游、民宿市场等。2017年江苏启动“12311”创意休闲农业省级特色品牌培育计划,已确定105个省农业特色小镇,创意休闲农业、农家乐、乡村旅游发展势头良好。但休闲农业投入大,假日与非假日冰火两重天,非季节性资源闲置严重。可引入文化创意产品企业,与当地文旅环境相契合,丰富文创产品,将淡季闲置的人力、房屋、土地等资源转租,从事文创产品生产、设计、加工、流通;强化三产深度融合,淡季生产加工农产品、旺季销售加工农产品;融合文化、健身、养老、科普、学农等产业,加快创意休闲农业发展,增加休闲农业游吸引力,努力减少淡季旺季之间的差距,高效利用休闲农业资源。

三是推广农村产权制度改革。随着中央《积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点方案》《关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》等政策的出台,江苏在苏州、盐城等地试点了农村产权制度改

革,效果良好。苏州市枫桥古镇开展了“政经分开”的集体资产改革创新,使得农村集体经济做大做强。盐城市盐都区创新农村集体“三资”监管方式,形成了“数据共享一网通、管理责任一单清、阳光村务一点明”的特色,让农村集体资源资金资产阳光运行。建议推广两地农村产权制度改革的经验,实行政经分开、清产核资、股权固化、静态管理,强化农村产权交易平台建设,逐步建立“家家有资本、户户成股东、村村有物业、年年有分红”的农村居民财产性收入保障机制。

(二)推进品牌化、规模化生产与营销,增加经营净收入

小规模经营的个体农户市场信息不灵、销售渠道不畅、谈判议价能力弱、抗风险能力低,难以维持经营净收入的增长。大力发展农村合作经济组织,提高农村居民抱团闯市场的组织化程度有助于破解农业“小生产与大市场”间的矛盾。

一是扩大组织化程度,解决农村电商面临的标准化、食品安全认证等现实问题。2017年2月,中央一号文件明确提出推进农村电商发展。江苏苏州、盐城等地通过深入实施农产品电子商务“百网千店”工程,培育了一批电子商务示范村镇。农村电商的发展有效改善了农产品买难卖难、价格时常波动等问题,但成效还不尽理想,主要体现为工业品下乡风生水起、农产品上行热情不高,农村资金流出大于流入,电商扶贫对农村资金产生了抽水效应。互联网销售竞争激烈,几乎赢者通吃,“一村一品

一店”的特色农产品很难从海量互联网产品中脱颖而出,多数村镇农产品网上无人问津。“小而散”的网售农产品不同批次标准不一、无食品质量安全生产许可证、品牌不响、物流成本高,因而销售不理想。为解决农村电商面临的现实问题,建议组织线上线下体验,让消费者亲临种养现场观摩,观光体验农产品生产过程,破解网售口碑打造不易的问题;资金、人才实力有限的欠发达县区集中精力打响几种网售特色农产品,力争形成类似赣南脐橙、阳澄湖大闸蟹这样地理标识明显的区域性农产品,破解品牌不响不利网售的问题;组织化经营、规模化运营化解卫生检验检疫、食品安全认证、有机食品认证等费用庞大、程序繁琐的问题;组织具有特色种养业技术的苏南农户抱团到苏北地区租赁农地开展种养业,扩大生产规模,原品牌和销售市场不变,或以产地为品牌快速提升品牌知名度,并将村集体经济纳入农业部门相关扶持资金范围,破解苏南地区农村土地紧张的问题。

二是解决高效设施农业、立体复合经营面临的用地难等问题。2017年中央和江苏一号文件都明确要求完善农业农村发展用地政策,但落实情况不佳。基层国土部门以保护耕地、禁止破坏耕地为由,对稻田养殖周边沟渠开挖不予批准,对联合收割机、粮食烘干机等大型农机存放库、场等设施农业用地,往往不安排用地计划。建议出台农业建设用地占补平衡等可操作性的政策措施,突破规模化农业建设用地瓶颈。此外,大型农机

具的广泛使用还要求提升农村机耕道路、桥梁等基础设施的通行能力,建议进一步加强相关基建工作。

(三)重视服务业培训对接,提高工资性收入

近年来,江苏旅游、电子商务、物流仓储、养老服务、家政服务等服务性行业发展较快,用工要求不高、需求较大,但农村居民信息不灵、服务观念滞后、职业技能培训不足,服务业就业机会未被重视。上海市农村居民工资性收入全国最高,其外来农民工月收入高达5328元。上海市统计局分析,2016年上海市从事第三产业人员比重不断提高,多数服务行业工资性收入保持10%以上的较快增长,有效冲抵了制造业等行业工资性收入增长较慢带来的不利影响。

上海市农村居民工资性收入增长结构值得江苏借鉴,一方面可以大力发展村镇劳务合作社作为中间对接机构,把农村大量就业困难的闲置劳动力组织起来,通过技能培训,再对外承揽业务从事技术要求较低的服务业。有劳动能力的“50、60”及被征地农村居民可参加保安、保洁、保绿等岗位技能培训,实现就地就业。中年农村妇女可参加保姆、家政、护工等技能培训,从事城市家政服务业和养老服务业。农村青年可参加旅游住宿、餐饮快递配送等服务业培训,就近就业创业。另一方面可通过组织培训,壮大江苏有一定技术含量的特色劳务服务项目“走出去”,去上海、浙江等服务业薪资较高的地区从业。如扬州厨刀、修脚刀、理发刀“三把刀”等有技术含量的服

务技艺群体组团对外承包劳务项目,提高农村居民工资性收入。

(四)力争环保政策性资金,增厚转移性收入

近年来,中央高度重视生态文明建设,出台了多项环保补贴项目和环保扶贫政策。中共江苏省委十三届二次全会要求以公共安全和生态环境为保障,走出“既富又安且美”的富民之路。合理争取环保政策性项目及资金,既可以美化江苏乡村人居环境,又可增厚农村居民转移性收入。

一是力争常规性农业环保补贴资金落到实处。例如2017年农业部畜禽粪污资源化利用环保补贴总额达20亿元,江苏东海县、灌云县、泰兴市、射阳县被列入重点县名单。江苏农委等相关部门强化与农业部的沟通联系,指导养殖业发达地区积极申请,将中央农业环保政策性资金落实到位,造福农村居民。

二是争取生态补偿转移资

金。太湖、长江、京杭大运河等流域资源为江苏、浙江、安徽、上海等省市共享,生态流域资源的不可分割使得跨区域环境污染时有发生,邻近的浙江、安徽、上海等省市更有截留清水、跑马圈水、变相引流等争抢资源事件发生。2016年4月,国务院出台了《关于健全生态保护补偿机制的意见》,明确提出到2020年,实现重点领域和区域生态保护补偿全覆盖。江苏可依据跨界污染损失评估,核定相邻省市责任,争取生态补偿转移资金;亦可依据生态受益者补偿原则,考虑生态资源保护要求引起的经济损失向浙江、上海等省市提出合理的生态补偿诉求。虽然生态转移支付补偿资金不直接体现为农村居民增收,但苏州市生态补偿条例通过财政转移支付,对因承担生态环境保护和基本农田保护责任而使经济发展受到一定限制的村集体经济组织和农村居民给予经济补偿,切实提升了农村居民的

转移性收入,值得借鉴。可通过跨省市、省内各市、城乡之间的生态保护补偿机制,提高对生态做出贡献地区的三农公共服务水平。

三是继续引进光伏等环保扶贫项目。盐城市建湖县沿河镇蒿仑村通过引进“光伏”项目全村脱贫,项目建在鱼塘之上,不用水不占地零排放无污染,国源新能源开发公司按面积等给予村民经济补偿,改善了基础建设和村居风貌,为乡村旅游的发展打下了基础。光伏扶贫是国务院扶贫办2015年确定实施的“十大精准扶贫工程”之一,2016年国家能源局印发《关于加快贫困地区能源开发建设推进脱贫攻坚实施意见的通知》,江苏理应抓住机遇,积极与光伏能源类公司接洽,尽快将项目引入相对落后的农村地区,增厚农村居民的转移性收入。■

作者单位:1.民革江苏省委  
2.江苏省统计局

~~~~~  
(上接第43页)

库的目标和方向已经明确,但是智库建设体制机制和举措还没有细化,对新型智库互联网建设和品牌传播方面没有明确的详细要求和考核措施。智库之间的差距较大,有的智库品牌影响力较大,有的智库“养在深闺无人识”。

## 对策建议

做好利于传播有影响力的智库精品工程:建设一批符合浙江地域特征、具有本土优势有时空优势的新型智库工程,扶植好、宣传好,以质量优势弥补规模劣势。引导

省内各所高校开展不同层级的智库建设,培育智库土壤。

加强不同领域智库间交流合作:鼓励高校与政府智库合作,增加高校在智库研究领域的投入,加大科研人员的培训并制定和量化考核评级指标,鼓励跨学科跨领域协同研究促进互补,提高研究能力,提升决策咨询服务意识和业务能力。

建设全省新型智库的统一平台:既能作为交流合作平台又能统一成果展示,使新型智库建设周期能同步,甚至打造了集“申报、评选、论坛、平台、课题、人才、宣传、

基金、咨询、培训、展示、成果转化”多位一体的“智库链”。可提高传播效率,扩大全省智库整体影响力。

抓紧制定工作流程及实施细则:新型智库及其业务主管部门抓紧制定实施细则,强化智库与互联网的融合,加强制定互联网传播工作程序和考核依据,细化人才交流、平台交流以及智库开放性建设问题。■

课题负责人:沙培锋  
课题组成员:施越霞 劳 印  
执 笔:劳 印