

完善工业反哺农业机制需要新思路

■ 高杰 李正波

世界经验表明：当人均GDP超过800美元，非农就业率超过45%，农业增加值占GDP的比重低于40%，城市化率达到35%时，就具备了工业反哺农业的条件。2005年我国人均GDP1700美元，第一产业增加值占GDP的比重12.4%，非农就业比重53.9%，财政收入3万多亿元，农业对财政贡献300亿元，只占国家财政的1%左右。总体上看，我国已经具备了工业反哺农业的条件。

2004年“中央一号”文件提出了9个方面22条为核心的农业政策体系，标志着我国已经到了“以工促农、以城带乡”的发展阶段，同时，国家加大农村基础设施和社会事业发展投入。总体来看，支农政策效果显著。2004年农民人均纯收入2936元，实际增长6.8%，是1997年以来的最高值。2005年农民人均纯收入3255元，实际增长6.2%。但是，这种增长和取消农业税直接相关，政策性经济增长只是外生性的，整个收支结构并没有发生根本性改变，内生性经济增长的动力和后劲仍然不足，我国工业反哺农业还面临以下困难：

金融资源没有形成向农业和农村流动的机制与渠道。由于单个农户贷款规模小、手续麻烦，造成农村金融成本大、风险高，使得金融机构都把投资重点转入城市，农村资金被城市和工业抽走，限制了农村经济的发展。

二元户籍制度限制了农业劳动力的转移。目前我国农村有1.2亿左右的剩余劳动力，由于严格的户籍制度使得相当一部分劳动力游离于城市产业部门之外，已经转移到城市就业的

劳动力，由于受到劳动力市场歧视，农民工的政策和管理制度还没有真正摆脱城乡分割体制的影响。

农村教育、医疗、社会保障等社会事业发展滞后。尽管中央财政不断加大投入力度，但是农村地区的学校危房、农村子女辍学等问题依然存在。另外，农村的医疗卫生条件和社会保障制度也较为落后，整体情况不容乐观。

土地流转存在障碍。我国农村集体土地的产权体制不明确、主体虚位给农地的流转市场化造成了障碍。农地使用权的自由流转是农村土地规模化、产业化经营的必由之路，但是农民作为土地的真正所有者却没有决策权，影响了农村经济发展。

从长远来看，实施工业反哺农业，关键是以提高农业综合生产能力建设为手段，特别是将农民从农业中转移出来，扩大农业规模经营，是发达国家处于工业化中后期阶段农业发展的基本方向，对于我国完善工业反哺农业机制，提出以下建议：

完善相关农业法律法规，建立支持农村经济的长效机制。尽快修订完善现有的农业法规，构建系统的法律体系支撑反哺机制，在农业支持、耕地保护、价格支持、农业投资、农业技术推广等方面加强立法，保障农业再生产活动和农民收入的稳定与增长，特别是将农产品价格与工农产品价格结合起来，建立工业反哺农业的长效机制。

制订完备的农业价格支持和补贴政策。借鉴国外经验，制订全面的农业实施价格支持政策，加大农作物的补贴力度。在农业生产资料和农业基础

设施建设方面加大投入，增加农民收入和增强农村的经济水平。

创新土地流转形式，鼓励适度规模经营。调整、规范农村土地制度，在坚持土地集体所有权和不改变土地用途的前提下，根据“自愿、依法、有偿”的原则，建立合法的土地使用权流转形式，通过“转让”、“转包”、“互换”、“租赁”、“委托代耕”、“退包”等手段将一家一户的土地逐步向种粮大户集中，鼓励有条件的地区实现土地集约化和规模化经营，同时规范土地使用权依法有偿转让。

调动企业积极性，开展“农业企业化”经营。一是提高农产品的深加工和精加工能力，增加农产品的附加值。二是开展“农业企业化”经营，鼓励大型龙头企业到农村投资，创新土地流转方式，利用“反租倒包”、“土地作股”等手段，把发展农业和工业有效结合，工业反哺农业，实行统一规划，连片种植，形成较大规模的企业群、产业链，达到既保护耕地又增加农民收入的新型化路子。

扶持农民专业经济合作组织，重点发挥经济职能。一是对专业合作组织及其所办加工、流通实体适当减免有关税费，支持合作经济组织的发展。二是采取切实措施支持及规范专业经济合作组织的运作，确立经济合作组织的法人地位，对这些组织所办的加工、流通实体减免有关税费，保障合作经济组织的权益。

作者单位：国家信息中心 / 中商流通生产力促进中心