

# 缩小城乡收入差距 促进农民富裕富足

## 作者简介

张红宇

中国农业风险管理研究会会长

## 核心提示

我们要深刻认识到，促进农民增收，缩小城乡居民收入差距，是一项艰巨的长期任务，也是实现社会主义现代化必须完成的目标。要花大力气解决城乡居民之间和农村内部不同群体之间的收入差距问题，满足全体人民对美好生活的新期待。

## 农民收入问题应引起高度关注

进入新世纪，特别是党的十八大以来，农民生活质量得到大幅提升。一是脱贫攻坚完美收官。二是农民收入增速近年来既跑赢经济增速，也超过城镇居民收入增速。但与此同时，我们也应注意到，相对于农业的全面升级以及农村的全面进

步，农民收入是“三农”工作的短板和痛点。一是城乡居民收入差距未取得明显改观。城乡居民收入比在1978年为1:2.56，到1984年一度缩小到1:1.74，但近年来收入差距绝对值进一步拉大，令人担忧。二是农民收入区域差距明显。沿海地区与

内地农民收入差距大，即使像广东这样的发达省份内部农民收入不平衡现象也十分突出。

当前，提高农民收入已进入关键转型期：增收环境和动力机制正在发生调整变化，阶段性、趋势性变化特征正在积累形成，经济增速稳中趋降，农

民经营性收入和工资性收入增收贡献减弱，政策调控支持难度明显加大。今后一个时期，农民增收形势更加复杂，经济增长放缓将对农民增收形成制约，其影响可能长期存在。与此同时，新型城镇化将为农民增收注入持久动力，农村深化

改革、乡村振兴和城乡融合将为农民增收创造难得机遇。在复杂的增收形势与挑战面前，必须扭住农民收入这个中心问题不放松，花大力气解决城乡居民之间和农村内部不同群体之间的收入差距问题，满足全体人民对美好生活的新期待。

## 增加农民收入要成为重大战略

增加农民收入，缩小城乡收入差距总的思路是借鉴脱贫攻坚成功做法，把增加农民收入特别是缩小城乡居民收入差距作为战略目标，举全党全社会之力，满足人民的诉求，实现共同富裕要求。

**谋划农民增收宏观格局。**着眼两个“快于”，即农民收入增长继续快于经济增长和城镇居民收入增长、脱贫地区和经济欠发达地区农民收入增速继续快于全国平均水平。在顺应

新发展阶段、构建新发展格局、贯彻新发展理念中，把促进农民增收置于国家宏观发展框架下，统筹布局，紧紧依靠效率驱动和创新驱动，坚持市场化改革方向，有效发挥政府作用，持续激发农民增收内生动力，并为农民生活提供基本保障。

**制定农民增收战略性目标。**明确新时期农民收入增长目标和城乡居民收入差距缩小目标，围绕农民收入问题制定倍增计划，特别是缩小差距的

战略性目标和约束性要求。以10年为期量化、细化，设目标、明要求、探路径。比如在2030年前将城乡居民收入差距缩小到1:1.5~1:1.8，到2040年缩小到1:1.0~1:1.2。长期目标有约束性，年度目标保持足够的弹性。

**出台更具针对性的增收政策。**一方面要在区域和人群上突出重点，聚焦低收入人群和欠发达地区以及粮食主产区等重点区域和重点群体的收入增

长问题。另一方面要在政策选择上注重分类和精准。要集中物力财力，调整农业产业结构、财政支出结构、信贷投放结构等，加大对欠发达地区农村的投入力度，拓宽增收渠道；重点完善粮食主产区利益补偿机制，加大补贴力度、拓展补贴范围、提升补贴效率，调动种粮农民生产积极性，增加种粮农民收入，巩固国家粮食安全；强化粮食主产区和欠发达地区农村基础设施建设和公共服务，为

农民增收营造良好环境。

**塑造先进典型和样板。**近年来，我国不少地区致力于城乡融合发展，强化以工补农、以城带乡，构建新型城乡关系，在增加农民收入，缩小城乡居民收入差距方面取得很好的效果，涌现出大量先进经验与典型案例。要认真总结、推广这些地区的成功经验，为其他区域的农民增收提供参考范本。

## 增加农民收入的相关政策建议

增加农民收入、缩小城乡收入差距是实现乡村振兴过程中的大文章。既要从战略高度认识对待，也要采取针对性措施，强化政策支持。

**挖掘农业农村内部增收富民潜力。**一是发展富民乡村产业。将富民乡村产业视为战略性产业纳入中长期发展规划，因地制宜转变产业发展方式，完善政策支持体系，构建以财政资金撬动社会资本流向富民乡村产业的体制机制，探索建立农业农村发展用地保障机制和人才“内培外引”机制。二是延伸农业价值链利益链。建立农产品优质优价正向激励机制，支持发展“三品一标”农产品、打造区域公用品牌，提高产品档次和附加值。发展农产品初加工和精深加工，加强农产品物流骨干网络和冷链物流体系建设。推动“互联网+”现代农业，发展农业新型业态。推动农业全产业链改造升级，引导龙头企业与农民共建农业产业化联合体。三是大力发展农业收入保险。积极推动农业收入保险试验、开发和推广，使其

尽快成为农业保险重要险种。创造农业收入保险发展基础环境，深化农产品价格形成机制改革，充分发挥市场在农产品价格形成中的决定性作用，建立科学的产量和价格监测体系，加快发展农产品期货市场。完善农业大灾风险分散机制，设立农业收入保险保费补贴专项资金，鼓励开展农业收入保险产品创新。

**促进农村劳动力更高质量更充分就业。**一是引导外出就业。推动农村劳动力有序外出就业，加大对低收入群体转移就业支持力度。深入实施以农民工为重点的职业技能提升计划，拓宽就业创业渠道，引导农民工到新产业新业态就业创业。健全最低工资标准调整、工资集体协商和企业薪酬调查制度，保障农民工工资支付。二是扩大乡村就业。统筹城乡产业布局，将城市部分劳动密集型产业向农村地区产业园转移。以县域经济发展为中心，统筹资源要素，支持农村创新创业，加快乡村经济多元化。鼓励新型劳动密集型产业发

展，引导和支持沿海劳动密集型产业向中西部地区有序转移。三是创新就业领域和方式。鼓励发展家政、养老、护理等生活性服务业和手工制作等特色产业，吸纳中低技能劳动者就业。大力发展城乡社区服务，扩大劳动力市场的包容性。支持临时性、非全日制、季节性、弹性工作等形式灵活就业。

**优化农民财产性收入稳步提升的制度环境。**一是完善农村土地管理制度。落实农村土地承包关系稳定并长久不变政策，做好第二轮承包到期后延包工作。稳慎推进宅基地制度改革，完善盘活农民闲置宅基地和闲置农房政策。加快建设城乡统一的建设用地市场，建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度。改革农村集体土地征收制度，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。全面开展农村土地整理，运用市场机制盘活乡村存量土地和低效用地。二是深化农村集体产权制度改革。以市场化改革为导向，创新农村集体经济运行

机制，探索混合经营等多种实现形式，确保集体资产保值增值和农民受益。完善农村集体产权权能，赋予农民对集体资产股份的占有、收益、有偿退出及担保、继承权。三是健全农民农村财产权能。完善相关法律法规，明确农民农村财产各项权利，加强对农民财产的物权化保护。建立农村产权交易市场，完善相关具体政策。探索进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权退出转让价格形成机制，增加农民财产性收入来源和所得。

**完善转移性收入注重公平分配的保障机制。**一是完善对农民直接补贴政策。健全以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的再分配调节机制，加大对农民直接补贴力度。完善重要农产品生产者补贴制度，建立补贴标准动态调整机制。完善农业服务补贴政策，促进农业生产性服务业良性竞争、提质增效。统筹整合涉农资金，探索建立普惠性农民补贴长效机制。创新农业政策工具和手段，扩大“绿箱”政策实施

范围和规模，加快建立新型农业支持保护政策体系。完善农业生态补偿制度，及时调整农业资源休养生息补偿标准。二是加强农民生活兜底保障。坚持在发展中保障和改善民生，各项保障措施要更加注重向农村、基层、欠发达地区倾斜，向困难群众倾斜，促进社会公平正义，让发展成果更多更公平惠及全体人民。健全统筹城乡、可持续的基本养老保险制度、基本医疗保险制度，建立完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，稳步提高保障水平。推动农民工失业保险扩大覆盖面、提高参保率。完善最低生活保障制度，实现城乡低保平均标准一致，做好农村社会救助兜底工作。巩固拓展脱贫攻坚成果，做好困难农民重特大疾病救助工作。完善考核机制，把促进农民增收作为重要指标，在政府绩效考核中落实相关要求。（摘编自《中国乡村发现》）