



增加农民收入的途径及财税政策

○ 余仲良 袁贺忠

农业、农村和农民问题是关系到我国改革开放和现代化建设的根本问题。增加农民可支配收入既是开拓农村市场、扩大内需、拉动经济增长的举措，更是密切党群干群关系、确保农村繁荣稳定的前提。为此，财政部门必须把增加农民收入，保持农村稳定作为当前的财政中心工作。从当前实际出发，充分发挥财政的职能作用，拓宽增加农民收入的途径，稳定财税政策在农村、农业中的地位，长期稳定农村基本政策。

一、加大农业投入力度，提高农业整体投入水平，增强农业抵御自然灾害的能力

从根本上说，政府要不断加强农村水利、电力、道路、通讯、广播电视等基础设施建设，刺激经济增长，以增加农村劳动力就业机会，改善农村消费环境，提高农民生活质量。而目前，当务之急是要紧紧抓住国家实施的积极财政政策，集中财力，不断加大财政对农业基础设施建设和农业科技开发的投入，拉动经济增长这一有利时机，积极引导信贷资金、农村集体经济积累和农民增加对农业的投入，吸纳社会闲散资金、外资等投入农业。建立农业风险基金，形成多渠道、多层次、多形式的农业特别是对农村小水利建设，一定要坚持谁投入、谁经营、谁受益的原则，并把各项财税、金融政策落实到农户，真正将农民的劳动所得和资产收益结合起来，达到增加农民收入的目的。

二、调整和优化农业结构，促进农村经济发展，增加农民收入

1. 种植业内部的结构调整。调整种植业结构要坚持以稳定粮食生产为前提，以市场需求为导向，以增加农产品品种、提高质量和效益为中心，做到因地制宜，合理布局，发挥优势。一是坚持“一优双高”原则，大力发展复合型应税经济作物，减少原粮销售比重，增加农民的即期现金收

定的范围过广，许多经营性的项目实行了事业化管理，这既增加了国家财政开支，又造成了不公平竞争。如对职业教育、高等教育、应用科学研究、广播电视、报刊杂志等均按事业单位管理，纳入了国家财政拨款范围。今后，要根据公共财政的要求，不再对企业单位和事业单位实行不同的财政政策，而是一视同仁，等同对待。要对事业单位进行清理，凡是有

收入的事业单位，要比照企业足额上交税收；对满足社会公共需要的事业单位，继续由国家财政给予支持，但要制定统一、规范的补助办法；对不是满足社会公共需要的事业单位，国家财政要逐步减少投入。

（四）各地应根据本地实际情况，积极稳妥地建立公共财政。由于我国改革开放是从沿海向内地逐步推进的，各地市场发育情况不一，就全国

而言，社会公共需要没有统一、固定的模式，因此，各地在建立社会主义公共财政的过程中，不能机械地理解，而是要与本地区的具体情况紧密结合。同时，市场发育尚不完备的地区，不能攀比和急于求成，政府在退出竞争性领域时，要防止形成市场真空而影响当地经济的发展。

（作者单位：江苏省扬州财校）

人；二是开发和引进科技含量高的“名、优、特、新、稀”农产品，引导农民种植有市场需求、适销对路的专用小麦、优质水稻和优质蛋白玉米等，努力提高农产品优质率和附加值，增强市场竞争力和加工增值率。

2. 大农业内部的结构调整。要在搞好种植业的同时，大力发展多种经营，不断提高其在农业总产值中的比重。从河南确山县来说，一是要大力发展林果业，实施优质名牌带动战略，努力扩大规模，培植样板，占领市场，最大限度地提高产出效益，有效增加农民收入。二是利用境内大中小水库多，坑、塘、堰坝密布的优势，搞好水产养殖业。三是推行粮食作物、饲料作物和经济作物三元结构种植。广泛运用秸秆饲料喂养牲畜，降低生产成本，提高饲料质量，增加肉、蛋、奶等畜产品，提高养殖业的转化效率和经济效益。

3. 农村产业结构调整。围绕农业结构调整的重点要培植一批以农副产品精深加工为主的龙头企业，着力点是要大力发展乡镇企业和个体私营经济。

(1) 加快发展乡镇企业。一是扩大对外开放力度，形成以开放促开发，以合作促发展的局面，努力招商引资，不断扩大乡镇企业的规模和总量，促进乡镇企业经营上规模、科技上水平、管理上档次、产品创名牌。二是发挥资源、区位优势，加大改革力度，转变创业方式。在当前买方市场占主导的情况下，只能坚持以产权制度改革为核心，以乡村集体企业为重点，因企施策，实现“两个转变”(由粗放型向集约型增长方式的转变和由生产经营型向资本经营型转变)，依靠科技促进企业提高整体素质，增强市场竞争力。同时，推行资产重组和机制转换，加速资本循环和周转，实现资本盈利最大化。三是狠抓技改和管理。技术进步和科学管理是乡镇企业健康发展的首要条件，因此要把发展劳动密集型和技术密集型企业紧密结合起来，引导乡镇企业走小而精、小

而特之路，以积极开发新、特产品为重点，实现产品创新，积极采用新工艺、新技术，力求技术创新，积极探索符合乡镇企业特点和适应市场的管理手段，争取管理创新。四是调整产业产品结构，培植新的经济增长点。现实要求乡镇企业必须根据市场需求，自身优势、资源优势以及有利于经济良性循环等原则，调整产业产品结构，力求在调整中得到提高，在提高中加快发展，为农村经济注入新的活力。

(2) 大力发展个体私营经济。一是认真落实国家关于大力发展个体私营经济的各项政策措施，严禁乱收费、乱罚款、乱摊派、乱集资，切实保护业主的合法权益，营造个体私营经济蓬勃发展的宽松环境。二是全力支持个体私营经济的发展，对发展个体私营经济要实行“五不限”(不限发展规模、不限发展速度、不限经济比例、不限发展形式、不限雇工人数)，放手、放胆、放开、放活，并从资金上倾斜、法律上保护、政策上优惠，促进个体私营经济在农村生根、开花、结果。三是加强对个体私营经济的服务、引导、教育和管理，增强业主法制观念，提高其安全生产、文明经商和自觉纳税意识。

三、支持并保护农民家庭副业发展

农户家庭副业是农业生产的必要补充，是增加农民收入的一个源泉。从目前的情况看，各级政府仅注重对农民专业户、规模饲养场的发展，但对农户家庭饲养业等副业重视不够，如农村牲畜防疫，信息咨询等严重滞后，影响了农民家庭副业的发展，影响了农民收入的增长。所以应加强对家庭饲养业的支持和保护。

四、实施“科教兴农”，不断提高科技对农业增长的贡献率

实施“科教兴农”战略，不仅是解决农村资源短缺、提高农产品产量的根本出路，也是提高农产品质

量，增加农业生产效益和农民收入，解决农产品市场竞争力不强的根本措施，更是财政支农工作的一项战略性任务。财政部门要按照社会主义市场经济规律和建立公共财政支出的要求，不断加大新技术推广和农民素质提高等方面的财政资金投入，探索有利于“科教兴农”有效实施的途径。一是把支持“科教兴农”与建立健全农业社会化、服务化体系结合起来，建立县、乡、村、组四级农业技术服务网络。充分发挥农业科技人员和农村技术能人的作用，采取示范引导、强化服务、技术承包等办法，全面启动“种子工程”、“无草害工程”、“补钾工程”等，大力推广农业适用新技术。二是把“科教兴农”与提高劳动者素质结合起来，突出抓好农村职业教育和成人教育，建立和完善农村人才教育培训体系，巩固乡、村职教、成教阵地，多渠道、多形式、多层次地开展农村职业教育和成人教育，扩大实用技术培训范围，努力提高农民的科技素质，真正把“科学技术是第一生产力”落实到基层，落实到农户，使每一户都能掌握到1—2项农业先进实用技术，从而提高农产品的科技含量。

五、积极推进农业产业化经营

农业产业化的实质是以“优质高效”农业为基础，以市场为导向，大力发展农产品深加工，拓宽农业产业面，延长农业产业链，增加就业，延长农产品的生命周期，提高农产品附加值，增加农民收入。因此，它是推动农村经济实现“两个根本性转变”(农业增长方式转变和农村经济体制转变)和增加农民收入的现实选择。在推进农业产业化经营过程中，要坚持以市场为导向，按照经济规律办事，因地制宜地培植主导产业，扶持龙头企业，联接、拉长、活化农村经济的产业组织链，采取农户+公司、农户+流通专业组织、农户+批发(零

售)市场、农户+各种协会等多种形式架起农民与市场、农民与企业、农民与政府之间的桥梁,实现大市场与小生产的对接,解决好农户分散经营与市场千变万化的矛盾。引导农民尽快适应市场,进入角色,获得生产和流通环节的利润。

六、开拓农产品市场,组织引导农民进入流通领域

一是在买方市场农产品变现时效差,直接制约农民收入有效增长的情况下,要制定优惠的激励措施,鼓励商粮供贸等部门到农村去经营,促使农产品及时变现,推动农民消费,以切实拓宽增加农民收入的渠道。

二是积极引导农民走进流通领域,争做经纪人。制订相应政策措施促使农民发展以其为主体的农产品销售队伍,减少中介费用,降低收入成本,开辟“绿色通道”,消除各种关卡,保证农产品运输和流通畅通无阻,活跃城乡市场,使农民在流通环节得到真正实惠。

三是建立和培育农产品市场。加强农产品专业市场、批发市场建设,逐步完善农产品购销市场网络,切实解决农产品生产与市场脱节的矛盾。

四是加强对农民的市场信息服务,引导农民根据市场信息组织生产经营。对农民粮食等产品实行按保护价敞开收购和优质优价的政策,防止“谷贱伤农”,保护农民售粮的既得利益。

五是建立“大市场”,拆除地区间的封锁“墙”,拓宽农产品流通空间,特别是要拓宽城市与乡村之间,地区与地区之间,国家与国家之间的农产品市场,确保产品在不同地域的顺利流通。

七、加快农村小集镇建设

发展小集镇,至少可以带来四个方面的好处:一是有利于开拓农村市场,增加农村商品消费需求;二是有利于发展农村第三产业,增加农民就

业门路;三是有利于调整农村产业布局,提高乡镇企业综合效益;四是有利于减少农业劳动力数量,加快农村现代化进程。这四个都与农民增收息息相关。没有现代大工业和现代城市的大发展,农业人口不能大规模转移,农业生产规模无法扩大,农产品市场无法拓宽,农业生产的发展和农民收入的持续增长都难以为继,因此,应当把加快小集镇建设作为促进整个国民经济和社会发展,持续较快增加农民收入的一项重大战略措施来抓,吸引有条件的农民进入集镇务工经商,办企业、建作坊,积极开发劳动力、服务、信息等第三产业,形成持续稳定的经济增长点,使之在农村经济、社会发展和农民收入增加过程中充分发挥作用。

八、积极开展劳务输出

农民外出务工经商是增加农民收入的有效途径。一方面,农民外出务工经商,赚取大量收入可以及时改善农民生活生产条件,“乘数”效应显著;另一方面,外出务工经商,开阔了视野,使他们很快熟悉现代市场经济运作方式。“干中学”和“学中干”已成为农民人力资本积累重要而又廉价的途径。许多人回乡后即开始学习先进发达地区的经验进行创业,成为农村脱贫致富的带头人。可以说,农民外出务工经商是农民分享经济发展成果的最直接方式,十分有利于农村特别是经济欠发达地区农村的经济发展。目前,国家把扩大内需作为拉动经济增长的主要措施,基础设施建设力度进一步加大,需要大量的农民工。抓住这个机遇,组织好劳务输出工作,对直接增加农民的现金收入意义深远。

九、减轻农民负担,提高农民的购买能力

首先,必须减轻农民的税费负担。一是按照社会主义市场经济发展的要求,重新界定和规范乡镇基层政府的职能,使基层乡镇政府职能与财

政收入能力相适应。这样就必须精简基层政府机构和人员,节约财政开支,从源头上减轻农民负担。二是实行乡镇财政管理体制、干部政绩考核制度和农村产权制度改革,重建农村分配关系,使乡镇政府财权、事权、人权三统一。三是加快农业和农村“费改税”步伐,坚决将一部分收费项目取消;将一部分合理的必要的收费,用法律的形式作为税收明确规定下来;对少数必不可少的行政性规费项目和罚没收入要建立科学规范的制度,加强管理和监督;乡镇的一切财政性资金,必须全部纳入财政管理,否则,视为“小金库”处理;加强乡级财政预算,强化预算约束效力。

其次,要减轻农民的生产负担。一方面建立健全农产品价格风险保护机制,稳定农业生产资料价格,提高农业劳动生产率,逐步缩小工农产品价格“剪刀差”。一方面要充分发挥财政的调控职能和杠杆职能,对于农民改良土地,兴修水利,购买农机具等大型劳动资料生产活动支出,财政给予适当补助,并建立健全农村社会保障制度,切实保护农民利益,从而实现农民收入的稳定增长。

(作者单位:河南省确山县财政局)

