

中国管理科学研究院农业经济技术研究所

通 讯

第 3 期（总第 387 期）

内部资料 注意保存

2022 年 3 月 5 日

-
- ◆ 农村经济转型与共同富裕.....黄季焜（1）
 - ◆ 抓住破除二元结构的窗口期.....蔡 昉（4）
 - ◆ 积极推进“三农”法制建设.....陈锡文（7）
 - ◆ 促进农民共同富裕的战略选择.....魏后凯（9）
 - ◆ 农村集体经济产权实现形式立法研究报告.....郭书田（12）
 - ◆ 提高农民收入水平，促进农民农村共同富裕.....叶兴庆（20）
 - ◆ 关于提升我国大豆产业竞争力的思考与建议.....宋洪远（23）
 - ◆ 为什么我对中国 2022 年的经济前景保持乐观？.....温铁军（27）
 - ◆ 一部真实记载中国农村经济发展过程的倾心之作.....张红宇（30）
 - ◆ 纪念中共中央发布《关于建立老干部退休制度的决定》40 周年.....丁玉华（33）

农村经济转型与共同富裕

黄季焜

感谢邀请我参加今天的大会，我今天讲的农村经济转型与共同富裕。有两大意思：第一，整个农民群体跟城市居民怎么一起共同富裕。第二，农民内部怎么实现共同富裕？首先，请大家看一下农业过去40年年均增长5.4%，很重要的增长就是经济作物产品去产出，所以产品高值农业的增长满足国家口粮安全的情况下，要随着收入、城市化增长，我们的需求多样化，在40年以前我们占40到50%的农业产值是来自粮食的，非粮食50%左右。那么每过10年我们高质农业也可以讲是特色农业得到了快速的增长，几乎所有的省份，非粮食的产值都已经超过70%，部分省份在90%左右，这种高值农业发展对农民增收起非常重要的作用。

那么在这个里面，不管是粮食还是经济作物，畜产品、水产品增长的，综合起来，我这里给大家看一个数据，5.4%的增长里面有2.4%是来自于投入增长，3%来自纯要素增长，我们未来农业纯要素生产就是收入增长，因为投入增长就等于你要扣掉成本，未来要增加，增加农民收益，要增加纯要素增长率，怎么增加纯要素增长，才能增长我们农民收入了？我想过去这几十年经验已经告诉我们，我认为最重要的是制度创新，我特别强调制度创新，因为制度创新不要花钱的，也可以创造价值、生产力出来。我不是说奖金多、补贴这种政策支持。政策支持对发展起重要作用是技术进步，育种栽培各方面的技术，激励机制，激励机制也不要花什么钱。随着我们市场改革、对外开放，使得我们农业结构不断调整，当然还有很重要的投入，这个投入跟前面讲的投入不一样，农田灌溉基础设施投入，而这种制度创新政策支持农业投入的增长，加上它的顺序性，每40年，它有顺序的过程，促进了中国农业生产力显著增长，促进农民增收。

未来靠什么？我想还是要靠制度创新，政策支持和农业投入。农民，刚才前面专家也都谈了，非农作业非常重要。40年以前，农村5%左右的土从事非农主业，但是每过10年非农作业占比度显著提高。当然我们也看到区域之间存在很大的差别。我前面讲的高值农业发展和非农作业，对农业发展，农民增收具有积极深入的意义，因为高值农业、非农作业产生收入，显著提高了农业劳动生产率。

几乎所有省份过去40年，只要高效农业发展快，只要他非农就业增长快，这地方的农民收入就增长快，相反有些地方慢，他们年均收入增长也是比较慢。

过去40年在我们大量农业劳动力转移出来的时候，我们到底农业劳动生产率跟工业劳动生产率差异有多大变化。如图红色线代表农业GDP占比，黑色线代表农业就业占比，下面这条代表两条线一直的差别，这条线如果变成0，就是农业劳动生产率等于工业劳动生产率。我想现在我们农业劳动生产率这

里还有很大的差距，差异区域有很大的距离。

必须不断的城镇化，扩大城镇化，乡镇继续扩大，创造就业，才能真正使农民务农、务工的收入一样。过去 40 年时间也证明了这一点，我用过去 40 年所有省份，横坐标代表结构转型，农业增长的同时，工业增长更快，把更多劳动力转出来，各个省份的过去 40 年，也不管哪个地区，只要结构转型快的地方，农民收入增长的也快。

在过去 40 年，我把中国农村经济转型分成 4 个阶段，今天由于时间关系不能展开讨论。总的来说，大宗农产品转多样化，保非农就业，现在我们要保障口粮安全，高效农业发展、绿色等方面，城乡融合发展等。总的来说都是向高效、绿色、高值农业、非农就业转变，这是一个总体发现，不但是中国这个现象，全球也是这样的现象。

当我们进入这个阶段的时候我们怎么办？怎么提高农民收入？很多专家都谈到个人的看法，但我也想谈一下自己的看法。

这个阶段我们面临很多挑战，我认为三大挑战，我们国家在推进绿色可持续发展，今天不展开讨论，因为这方面现在已经比较明朗。另外我们又要保障粮食安全，又要农民增收，看上去有矛盾，怎么解决这些矛盾，同时还要达到共同富裕。我想这个问题，首先必须要解决粮食安全，粮食安全解决不好，我们就没办法发展特色农业，没办法进行农业生产农民增收。我预测从现在到 2035 年，我不展开讨论了，刚才杜主任前面也做了引用了我们这些结果，这是我们预测的一些生产，水稻、小麦、玉米、水产品、畜产品等，我们得出的结论是粮食完全能够聚集的，不要太多的担心，我们不要担心如何投入更多的科技，使它我们生产力的不断提高按使品质质量不断改善等等，要做工作。当然大豆和玉米等产品进口要不断增长，我们预测玉米进口到 2035 年以后进口率达到 80%左右。但是把三大组，水稻、小麦、玉米加起来，我们还是能够达到 90%以上的聚集度，所以我觉得这方面能够聚集的，我们要有信心。在这种情况下，我们可以不进口大豆玉米，换句话我们这边就进口畜产品，这样可以安全吗？大家在这方面有很多讨论的。到 2035 年以后，如果不进口农产品，就要增加 47%的耕地面积，这是不可能的。但对今天来说，我想关键的问题也是如何保证粮食安全并实现农民增收，同时如何实现包括农民在内的人民共同富裕，我就讲些概念，因为现在很多政策并不是沿着这个方向演变的，演变为支持农业发展。

首先要实现农民跟城市居民共同富裕，农业和工业劳动生产必须趋同，怎么趋同呢？两方面的目标。一方面要大幅度减少农业劳动力数量，农业劳动力现在占比 24%，我们预测在理想的情况下 2050 年要降到 4%，农业 GDP 占到 3%。即便这样，工农之间有差异。

第二个方面要大幅提升农民文化素质，你不能说他们是体面的职业，我们做劳动生产要趋同，你不能说工业是大学毕业，农民小学毕业，跟工业的收入是一样的，这是不可能的。所以大幅度提升农民素质，这个是我们的两大方向。

但是未来下降到 4%的劳动力，这是什么概念？根据我们人口劳动力年龄的分布，到 2050 年的时候我们农业劳动力大概还是要 3000 万，从 2 亿多减少到 3000 万，种植业大概 2400 万，但是这种情况即使保持 18 亿耕地红线，我们全面实现农业现代化的时候，即使劳动力到 2000 多万的时候，农业现代化

是什么样的样子，大家都比较清楚。

要实现农民跟工业工人一样的收入，这个是任务是非常艰巨的。过去 30 年劳动力下降了 1.4 亿人口，从 2018 年再到 2050 年要下降 1.7 亿劳动力，那个时候非常艰巨的，但你说我不要下降 1.7 亿，但是农业生产率太低了，没办法跟工业进行比较。

这种艰巨性还体现在各行各业，都在推进全员劳动生产率增长，换句话说就减少劳动力就业。这种情况下我们下一步工业化，如果以建设农业劳动力，要建成劳动就业的工业化，对我们整个农业现代化、农民增收面临很大的挑战。

第二个方面的挑战就是提高农民的素质，我们根据 2019 年各行业就业人员的教育程度进行分组，农业的人口教育程度如何？务农的人大专以上非常低，就 1% 左右，像这样的人口非常低。但你说不好比，我同各个国家进行比较，中国是在最上面，初中以下的文化教育占 92%，大专以上的主要是在国家政府部门、科研单位、事业单位。美国务农人口三分之一以上就是大学毕业以上，日本、荷兰、欧洲大部分是高中毕业以上。所以我们要让务农人口达到高中毕业以上的水平，还有很长的路要走。

前面讲的我们要实现全体农民、城市居民共同富裕，必须劳动生产率趋同。农业既要粮食安全，又要实现农民内部共同富裕，怎么办？它可以向规模化、生态化的现代化方向转型，问题不是很大的。

过去十几年，几十亩规模的农户已经占到 85% 左右，100 亩规模的农户不到 0.5%。这种情况小农生产粮食不太可能，因为他难以保障家庭足够收入。这几年他们发展了高质农业、特色农业，不但面临市场风险，还面临政策风险，说非粮化、非农化，有些地方把好好的高值农业全部拔掉。所以小农户不知道怎么办了。大农户由于受到了价格波动的影响，难免有一些退化。

所以我们提出了这样一个概念，种植业必须要“二八定律”转变，才能保障粮食安全，才能达到共同富裕，20% 的大农户生产大宗产品、粮食产品，80% 的农户生产特色高值的农产品，让他们的收入是一样的，大农保证国家的粮食安全，小农发展特色农业，促进乡村振兴。

最后提几建议：

过去 40 年，制度创新、政策支持，农业投入方面，是农业生产力增长、农民增收的主要推动力，未来还是促进我们农业发展主要驱动力，我们要加快推进城镇化速度和非农作业，农村乡村的城市化，大幅减少农业劳动力和提升农民素质。同时向规模化现代化方向转变过程中，向“二八定律”方向转变，建立针对大农小农的政策支持体系，因为大农、小农的需求不一样，特别要支持适度规模的家庭工厂，农业基础设施、农业信贷、种粮的收入保险保障体制，小农业支持他们的营销合作社，电商，小额信贷，社会化服务，特色产品和发展市场保险等等制度，只有他们分开分工发展，当我们遇到粮食安全的时候可以把小农特色农业砍掉，当我们促进特色农业发展的时候也不会忘记粮食安全的目标。谢谢！

（作者系中国科学院农业政策研究中心主任、教授、首席科学家；本文根据作者在“中国农村发展高层论坛（2021）——聚焦农民农村共同富裕”上的主题演讲录音整理而成，未经本人审阅。来源：中国乡村发现）

抓住破除二元结构的窗口期

蔡 昉

基于“十四五”规划和 2035 年远景目标，我国 2025 年要成为高收入国家，2035 年要成为中等发达国家。这是一个定性和定量结合的要求，其中定量就是要求我国 GDP 总量在 15 年里翻一番，人均 GDP 大约也要翻一番，同时城乡居民人均可支配收入的水平也要翻一番。按照此逻辑，消除城乡二元结构是共同富裕的一项重要要求，也就是共同富裕目标的重要内容。同时，消除二元结构、推进城乡融合发展的过程也是推动共同富裕的必要途径和手段。目前，我国正处于破除二元结构的窗口期，紧迫性与机遇并存，通过破解城乡二元结构，“三农”发展也可以对中国经济增长作出自身贡献。

一、中国二元结构的具体表现

首先，城乡收入差距过大。虽然在过去十余年中城乡居民收入差距有所缩小，但是从基尼系数仍然显著大于 0.4，且至少一半的贡献来自城乡收入差距这个情况可判断，我国城乡收入差距仍过大。这也说明，在任何国家初次分配本身不能完全解决收入差距问题，需要通过再分配才能大幅降低基尼系数，同时缩小城乡收入差距。

其次，基本公共服务尚不均等。从某种程度上看，我国城乡居民在享受基本公共服务方面的不平等程度甚至比收入差距还大。例如，城乡二元结构反映在城乡居民的社会保障方面差距比较大。我国目前大概有 10 亿人已经被社会养老保险覆盖，大概有 2.9 亿人实际领取社会养老保险。但在这些人中有 56.6%，也就是说 1.61 亿人领取的是城乡居民养老保险，领取养老金数额仅占全部发放金额的 5.9%。此外，即使领取城镇职工养老保险，在行政事业工作人员和企业职工之间也有差距。总的来说，城乡养老保险的差距比较大。再如，城镇内部的二元结构反映在户籍人口与流动人口之间在基本公共服务方面差距也比较大。城市常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率的差距有 18.5 个百分点，也就是 2.6 亿人，而这 2.6 亿人大都是农民工，由于未获得城镇户口，农民工尚无法享受到与户籍人口均等的基本公共服务，包括子女教育、社保、低保等方面仍未得到充分覆盖。

最后，不彻底的城镇化降低社会流动性。现存户籍制度造成城镇化的不彻底性和不完全性，进而降低了社会流动性。社会流动不充分表现在很多方面，非正规就业是其中一个重要体现。我国未落户农民

工在城市就业大多数属于非正规类型。目前城镇就业中个体就业和派遣工是典型的非正规就业，至少占全部就业的 30%。非正规就业意味着就业不稳定、工资报酬偏低、社会保险覆盖不充分，以及职业提升空间小。这种状况使劳动者对下一代的预期，以及对自己的预期退休都不好。世界经济论坛的“2020 年社会流动报告”显示，中国社会流动性指数的分项得分中，有三项低于平均分，其中有一项就是低报酬劳动者的占比过高。可见，就业非正规化严重降低了社会流动性，尤其是减少了向上流动的机会。此外，户籍身份的固化还降低农民工外出、出县、出省和进城的比例，并持续引发留守老人、配偶、儿童以及与之相关的社会问题，进一步降低了社会流动性。

二、中国经济未来 15 年挑战

这些问题如何影响我国未来 15 年实现经济社会发展目标？首先要应对即将来临的第二次人口冲击。中国的人口在逐渐老龄化，老龄化也是全世界的一个共同特点。但中国的特殊性在于未富先老，我们还没有成为高收入国家，但老龄化程度已经非常接近高收入国家，远远超过了其他发展中国家。在老龄化的过程中通常会有两个重要的人口转折点，两个转折点都会给经济带来冲击，但它们的冲击性质不一样。在过去十来年的时间里，我们已经度过了第一个人口转折点对中国经济的冲击，即 15~59 岁劳动年龄人口在 2010 年达到顶峰后，开始以每年几百万的速度负增长。由此产生的劳动力短缺、人力资本改善放慢、资本回报率下降、生产率提高速度放慢等，为中国经济带来了供给侧的冲击。

2025 年之前，我国将达到总人口的峰值，即第二个重要的人口转折点。这对中国经济的增长将造成新的需求侧冲击，如何实现潜在增长率将成为新的挑战。具体表现为三种效应不利于居民消费：人口总量效应，人口数量停滞，消费需求也就停滞，在其他条件不变的情况下，人口负增长，消费也会负增长；年龄结构效应，由于中国老龄化严重，且老年人社会保障水平和覆盖率不高，所以老年人的消费能力和消费倾向不足，使得中国的消费需求难以扩大；收入分配效应，由于富人倾向于储蓄，而穷人又满足不了消费意愿。因此，收入差距过大会导致消费的不足、过度的储蓄，从需求侧抑制中国经济的增长。

观察全球对中国经济的预测，如凯投国际认为中国可能实现不了自己的增长目标，预计中国不会超过美国成为第一大经济体。再如韩国央行认为中国未来 15 年增长速度可能在 3.5%~4% 之间。我们来做一個粗略的模拟。假设美国经济以 2.25% 的速度增长，而中国为实现经济翻一番需以每年 4.75% 的速度增长，那么大体上在 2030 年之后超过美国。但如果按照韩国央行的预测，中国只能实现每年 3.75% 的增长速度，则无法实现超越美国的目标。悲观的预测主要基于两个原因：第一，伴随老龄化加深，中国未来的劳动力将是负增长，削弱了经济增长潜力，这是供给侧的因素；第二，中国人口负增长抑制消费，使既有增长潜力不能实现。这两个理由其实是不成立的。我们可以以供给侧（劳动力供给）和需求侧（居民消费）改革为着力点，通过消除城乡二元结构应对经济增长挑战。

三、破除二元结构的关键抓手

首先，提高劳动生产率是关键。目前，我国 80% 的农业劳动力对应的耕种面积仅在 1 亩到 7 亩之间，对比美国农场主对应上万公顷的土地面积，中国农业的劳动生产率提高受到严重制约。据世界银行的数据，我国农业劳动力生产率为 3830 美元/年，与高收入国家相比差值三万多美元，甚至低于中等偏上收入国家。为应对这个问题，一方面要靠分子效应，即依靠科技提高单位劳动的增加值；另一方面要靠分母效应，即通过向非农产业转移减少单位产出的劳动力。

其次，劳动力转移和城镇化助力经济增长。假设在“十四五”期间，农业劳动力的比重降低 10 个百分点，即从 23% 降到 13%，那么每年非农劳动力供给可以增加 2.7%。这就否定了凯投国际和韩国央行关于中国未来劳动力是负增长的假设。这就是真金白银的改革红利，即通过促进劳动力转移来增加劳动力供给，进而提高潜在增长率。在需求侧，如果能够消除常住人口城镇化率与户籍人口城镇化率之间的差别，即可增加 2.6 亿城镇户籍人口。按照 OECD 研究人员的估计，农民工获得城镇户口后，前提条件不变，消费支出即可提高 30%。如果继续促进劳动力转移，农村劳动力转移到城镇，他们的消费也可提高 30%。可见，以人为核心的新型城镇化可以大幅度扩大中国的消费需求。

再次，规模经营既有潜力也有需求。小农户利用各种生产社会化服务在实际拥有的耕种面积不变的情况下，也可以实现规模经营，获得规模经济收益。美国经济学家舒尔茨曾经指出过农业生产要素的“不可分性”具有特殊的表现。这里，农业生产托管就是解决了不可分性、实现了规模经营的典范。目前，我国托管面积由次占农作物总播种面积的 2/3，这种降成本增利润的社会化服务的推广，就是在稳定农户土地承包经营权前提下中国特色的规模经营道路。

最后，科技创新和科技向善。金融创新、技术创新、产品市场创新可以解决很多的问题，难点不在于创新能力，而在于农业比较效益低、在技术上存在免费搭车现象，因而不能产生创新激励。因此，第三次分配领域不仅要倡导慈善事业，更主要的是鼓励企业履行社会责任，包括倡导科技向善。例如，大数据可以解决很多过去技术解决不了的问题，关键在于要创造一种激励和氛围，形成正确的利益导向，让大数据可以为“三农”服务。这个导向不仅需要物质回报，更重要的是企业的社会责任感。

综上，消除二元结构是未来 15 年重要的改革任务，既不可回避也不容延误。从今天的分析来看，这些改革都是可以产生真金白银的改革红利，从供给侧看就是提高潜在增长率，从需求侧看就是扩大居民消费，以保障潜在增长率得以实现。当我们把改革举措落在了乡村振兴的整个过程中，改革红利也就可以成为战略实施的动能，解决乡村振兴的资金来源和激励来源等难题。

（作者：中国社会科学院国家高端智库首席专家、学部委员、全国人大常委、农业与农村委员会副主任委员。本文根据作者在“清华三农论坛 2022”论坛上的演讲整理，2022 年 1 月 8 日。来源：清华农研院）

积极推进“三农”法治建设

陈锡文

2021年全国人大农业农村委围绕中心、服务大局，努力推进“三农”领域法治建设。立法工作的显著特点是：紧紧围绕贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央重大决策部署，积极履职尽责，主动担当作为。

一是积极推进乡村振兴促进法通过实施，为巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接提供有力法律支撑。党的十九大提出实施乡村振兴战略，作为新时代“三农”工作总抓手，到2035年基本实现农业农村现代化，到2050年乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。经过全党、全社会、全国人民的艰辛努力，我们于2020年底打赢了脱贫攻坚战，完成了消除绝对贫困的艰巨任务，取得了举世公认的历史性成就。同时，区域发展不平衡、城乡差距较大、脱贫地区可持续发展能力差等问题仍比较突出。2020年3月习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上强调，“要接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接”，“建立长短结合、标本兼治的体制机制”。党中央明确提出，打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后，要进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，接续推动脱贫地区发展和乡村全面振兴。

为切实贯彻落实党中央决策部署，全国人大农业农村委作为乡村振兴促进法草案牵头起草单位，积极推动乡村振兴促进法草案的修改完善和通过实施。2021年4月通过的乡村振兴促进法第五十九条规定，各级人民政府应当采取措施增强脱贫地区内生发展能力，建立农村低收入人口、欠发达地区帮扶长效机制，持续推进脱贫地区发展；建立健全易返贫致贫人口动态监测预警和帮扶机制，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。这一规定彰显了国家推进脱贫地区全面实现乡村振兴的决心，为防止出现规模性返贫、实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、确保脱贫地区进一步实现乡村全面振兴提供法律保障，并且提出相关制度建设要求。下一步要认真实施乡村振兴促进法，切实巩固拓展脱贫攻坚成果，推进乡村全面振兴，建设宜居宜业的美丽乡村。

二是围绕落实“藏粮于地”战略和习近平生态文明思想，抓紧起草黑土地保护法。黑土地的土壤性状好、肥力高，粮食产量高而且品质好。东北黑土区是我国重要粮食生产基地，耕地面积不大，但粮食

产量约占全国的 1/4，调出粮食约占全国的 1/3，是保障国家粮食安全的压舱石。长期以来的开发利用，加上风蚀、水蚀侵害，导致水土流失等生态环境问题，对国家粮食安全和生态安全带来不利影响。习近平总书记 2020 年 7 月在吉林考察时提出，采取有效措施切实把黑土地这个“耕地中的大熊猫”保护好、利用好；同年 12 月在中央农村工作会议上要求，把黑土地保护作为一件大事来抓，把黑土地用好养好。2021 年中央一号文件提出实施黑土地保护工程，将黑土地保护提升为国家战略。2021 年全国人大四次会议上，有代表提出制定黑土地保护法的议案。

全国人大农业农村委深入学习领会习近平总书记关于黑土地保护的重要指示精神，深刻认识到黑土地保护事关国家粮食安全和生态安全，是落实“藏粮于地”战略和习近平生态文明思想的重要内容，积极研究论证，建议制定黑土地保护法，并于 2021 年 4 月抓紧开展起草工作，在北京召开会议听取意见，深入东北黑土区开展调研，多次召开座谈会，广泛听取地方人大、政府有关部门和人大代表、专家学者、基层干部群众的意见建议，深入研究，反复修改，形成黑土地保护法草案，并于当年 12 月提请全国人大常委会审议，受到普遍好评。黑土地保护法是一项“小切口”“小快灵”立法，实现了代表当年提出议案、当年研究论证、当年完成起草并提请审议。

三是围绕加强知识产权保护，助力打好种业翻身仗，及时开展种子法修改工作。建立健全激励和保护原始创新的种业法律制度，是打好种业翻身仗的关键。我国农作物育种的突破性品种少、同质化问题突出，一个重要原因就是植物新品种权的保护不够，导致原始创新动力不足，套牌、修饰性品种多，低水平重复。习近平总书记强调，要下决心把我国种业搞上去，抓紧培育具有自主知识产权的优良品种，从源头上保障国家粮食安全。

为贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央精神，全国人大农业农村委研究提出，抓紧修改种子法，重点完善植物新品种保护制度，强化植物新品种权保护，鼓励育种创新。经过深入研究论证，广泛听取有关部门、科研机构和育种科研人员、专家学者的意见，反复修改完善，提出了种子法修正草案，扩大了植物新品种权保护范围，建立实质性派生品种制度以激励原始创新，完善植物新品种侵权赔偿制度。修正案草案已经全国人大常委会审议通过，实现了当年起草、当年提请审议、当年通过。

（作者：全国人大常委、农业与农村委员会主任委员、清华大学中国农村研究院院长。来源：人民日报，2022 年 02 月 21 日）

促进农民共同富裕的战略选择

魏后凯

一、促进农民共同富裕的科学内涵

共同富裕重在富裕农民。首先,要强调的是在共同富裕的道路上,农民是不可忽视的关键群体。2020年我国常住人口城镇化率为63.9%,农村常住人口是5.1亿;户籍人口城镇化率是45.4%,农村户籍人口是7.71亿。按照联合国的预测,2035年我国城镇化率为74%左右,届时我国农村人口还有3.74亿;到2050年我国城镇化率为80%,逼近中国城镇化率的天花板,到那时农村人口还有2.73亿。不管城镇化怎样推进,未来农村人口仍是一个相当大的群体。此外,农民富裕也是我国实现共同富裕的重点难点所在。按照当年价格和可比价格进行计算,目前农民收入比城市居民落后11~12年,农民生活水平比城市居民落后10~13年。

促进农民共同富裕具有丰富的科学内涵,是富裕和共富的有机统一。要促进农民共同富裕,核心是农民生活要富裕,而且要共同富裕。农民生活富裕,不单纯是物质生活的富裕,更重要的是精神生活也要富裕,包括生活消费水平、住房条件、人居环境改善和文化理念等方方面面。农民的共同富裕可以从三个方面来看:第一,城乡居民的共富,城乡居民收入和生活水平差距要不断缩小;第二,农村地区不同农民群体要实现共同富裕;第三,不同地区的农民也要实现共同富裕。

二、缩小城乡差距是促进农民共同富裕的重要途径

在经济发展阶段、市场力量和政府政策等多方面因素共同作用下,城乡差距和经济发展之间大体呈倒U型关系。20世纪20~30年代,我国城乡居民收入差距并不大,1934年一个工人家庭跟农民家庭的收入比为1.37左右。但自20世纪20年代以来,随着近代工业的发展,城乡差距开始逐步扩大,到新中国建立初期城乡差距已经扩大至2.0倍以上。改革开放前,重工业优先战略、农产品统购统销和城乡二元户籍制度的实施对城乡收入差距演变产生了重要影响,到1977年城乡消费水平差距已经扩大到3.0倍。改革开放以来,家庭联产承包责任制的实施,带来了城乡差距的迅速缩小,到1983年城乡收入差距(城镇居民人均可支配收入与农民人均纯收入之比)下降到改革开放以来的最低水平1.82倍。但之后随着改革的重点由农村转移到城市,城市偏向政策的实施导致城乡差距急剧扩大,到2003年城乡收

入差距已经扩大到 3.23 倍。2003 年是一个重要转折点，这一年国家提出了“五个统筹”，而且把统筹城乡发展放在了“五个统筹”之首。2004 年，人均 GDP 接近 1500 美元，中央明确提出，中国已经进入“以工补农，以城带乡”的发展阶段。此后，中央连续发布了 18 个中央一号文件聚焦“三农”问题。中央政策转向农村偏向政策，带来城乡差距在经过一段时期稳定后的不断缩小。目前，我国已经进入一个城乡收入差距持续稳定缩小的阶段。

也应看到的是，当前我国城乡收入差距仍处于高位。之所以处于高位，从历史比较来看，2020 年我国城乡居民人均可支配收入差距是 2.56 倍，比 1986 年的 1.86 倍高 37.6%。从国际比较来看，我国现在的城乡收入差距也远远高于发达国家水平。目前一些发达国家农村居民收入已经超过了城市，很多发达国家城乡收入差距接近 1.0 左右。要注意的是，虽然近年来城乡居民收入相对差距在不断缩小，但绝对差距仍在不断扩大。2010 年城乡居民人均可支配收入绝对差距突破 1 万元，2016 年突破 2 万元，2020 年达到 2.67 万元。此外，城乡居民消费水平绝对差距也在不断扩大，但城乡居民人均消费支出差距要小于消费水平差距，2020 年城乡居民消费水平比是 2.12，人均消费支出比是 1.97，均已降至改革开放以来的最低水平，也反映出中央收入分配政策及其他消费政策的效果。

还有一点需要关注，近年来农民增收难度日益加大。2010—2014 年农民收入增速平均比城镇居民高 2.5 个百分点，2015—2019 年仅比城镇居民平均高 0.9 个百分点，增速差距在不断缩小，增速差距的缩小反映出农民增收的难度越来越大。

从发展的眼光来看，我们对 2035 年、2050 年也做了一些预测。到 2035 年，城镇化率将达到 74.4% 左右，城乡居民收入比有可能缩小至 1.8，城乡居民消费支出比缩小至 1.5；到 2050 年，城镇化率将接近 80%，要建成现代化强国，实现乡村全面振兴的目标，城乡居民收入要实现均衡化，生活质量要实现等值化，城乡居民收入比接近 1 左右，这个难度相当大。

三、农民增收是促进城乡共同富裕的关键

城乡差距大的核心问题在于农民收入比较低。2015 年之前，城乡居民消费水平差距一直大于城乡收入差距。2016 年以来，城乡居民消费水平差距已经小于城乡收入差距。农民收入低已经成为制约农民生活水平提升的关键因素，农民消费提升受到收入限制。同时，目前农村存在提前消费、人情消费等倾向，农村的人情消费远远大于城市，导致农民消费负担过重，进一步制约了农民增收。在新的形势下，要缩小城乡差距，促进城乡居民共同富裕，不能采取削低城市的办法，关键是怎么富裕农民，怎么振兴乡村，怎么全方位增加农民收入。目前农民增收面临一个重大问题，就是农民增收越来越依赖于工资性收入和转移净收入。据我们测算，2015—2020 年工资性收入和转移净收入对农民增收的贡献是 69.4%，

2019 年贫困地区这一比例高达 75.1%。而工资性收入中相当一部分是农民离开农村到城市打工的收入，也就是说，目前农民增收大部分和农业农村没有关系。农民增收的最根本源泉应该是来自农业和农村，而不是农业农村之外的城市产业支撑。

未来重点是激发农村内生活力，建立各具特色、具有竞争力的现代乡村产业体系和农业农村导向型的农民稳定增收机制，有三点比较重要。第一，多途径增加工资性收入。不是说未来农民的工资性收入不要，而是需要多途径，在稳定来源于外出打工的工资性收入基础上，不断提升来源于农业农村工资性收入的比重。农村需要有产业支撑。第二，促进经营性收入快速增长。2014—2020 年间，第一产业经营净收入对农民增收的贡献只有 14.7%，农业经营净收入对农民增收的贡献只有 8.8%。由此可见，目前农民增收和农业没有多大关系。因此，一定要稳定并且提高经营净收入所占比重及其对农民增收的贡献率。第三，拓宽财产性增收渠道。目前农村没有房地产市场，土地市场也是城乡分割的。农民人均财产净收入占比不到 2.5%，其对 2015—2020 年农民增收的贡献率仅有 3.0%。农村资源变财富、变资本的渠道没有打通，农民获得的财产性收入很少。因此，需要全面深化农村改革，尤其是土地制度和农村集体产权制度改革，打通资源变资本、资本变财富的渠道，进一步拓宽增加农民财产性收入渠道，大幅度提高财产净收入所占比重及其对农民增收的贡献率。

四、促进不同群体和地区农民共同富裕

要优化农民收入分配格局，在农民富裕的过程中促进共同富裕。首先，充分挖掘农村低收入人口的增收潜力，加快缩小农村高低收入组别差距。农村高低收入组别的差距远大于城市，2020 年农村居民收入最高的 20%跟收入最低的 20%两个组间的差距是 8.5 倍，而城市是 5.9 倍。其次，要高度关注农村老龄人口生活富裕的问题。2020 年农村 65 岁及以上人口占 17.7%，比城市高 6.9 个百分点；60 岁及以上人口占 23.8%，比城市高 8.3 个百分点。未来农村老龄人口的养老和生活富裕是一个大问题，应该引起高度关注。最后，要不断壮大农村中等收入群体，创建橄榄型社会结构。农村中等收入群体也是未来“扩中”的发展方向和潜力所在。

要缩小地区间农民收入和生活水平差距，促进各地区农民共同富裕。2020 年农民人均可支配收入，上海是甘肃的 3.4 倍，而 2019 年浙江嘉兴市是甘肃临夏州的 5.0 倍，杭州余杭区是临夏东乡族自治县的 7.0 倍。因此，促进不同地区农民共同富裕，要重点关注脱贫地区及欠发达地区、老少边地区和粮食主产区等。

（作者：中国社会科学院农村发展研究所所长、研究员。本文根据作者在“清华三农论坛 2022”论坛上的演讲整理，2022 年 1 月 8 日。来源：清华农研院）

农村集体经济产权实现形式立法研究报告

——制定《农村社区土地股份合作社法》的建议

郭书田

党的十八届三中全会首次提出赋予农民更多的财产权，积极发展股份合作，赋予农民对集体资产的占有、收益、有偿退出、抵押、担保继承权，保障农民集体经济成员的权利。这是解决农民问题的重大举措。党的十七届三中全会提出探索集体经济的有效实现形式。各地在实践中有许多创造，实行股份合作制，把现代企业的股份制与现代农业的合作制有机地融为一体，在理论与实践上都具有创新的重大意义。

所有权实质上是财产权，在不同的社会制度具有不同的性质。在封建社会，土地的财产权属于地主阶级，农民处于被剥削的地位。在资本主义社会，企业的财产权属于资产阶级，工人处于被剥削地位。在社会主义社会，通过土地改革与企业的社会主义改造，土地与企业的财产权由私有变为公有。在农村以土地为核心的公有财产权包括两大部分，一是国家所有的土地，二是集体所有的土地。此外在“异军突起”的乡镇企业中有乡办和村办的集体所有的企业，也属于公有制经济。这成为社会主义的重要标志。本研究重点为农村集体所有土地的财产权问题。

一

回顾新中国成立以来，在中国共产党领导下，农村土地的产权经历了以下五个阶段：一是土地改革以后，结束了长达两千多年来的封建土地制度，实现了孙中山梦寐以求的“耕者有其田”，农民成为土地的所有者，受到农民的拥护。这时是“私有私营”。二是为了防止“两极分化”，不失时机地把农民组织起来，走上互助合作的道路，互助组包括临时的季节性互助组和固定的常年性互助组两种，不久在此基础上建立了以土地入股为特征的初级农业生产合作社，与此同时还组织了为农业生产服务的供销合作社与信用合作社，都是以服务为宗旨不以盈利为目的的合作制，形成三位一体的合作体系，其性质被称之为“半社会主义”。这时是“私有公营”。三是在加速动摇和消灭私有制的思想指导下，在初级农业生产合作社尚未完全巩固的情况下，急速地建立高级农业生产合作社，其特征为将农民所有的土地、牲畜、大型农具无偿变为集体所有。与此同时，供销合作社变为供销部成为第二国营商业，信用社变为信用部成为国家农业银行的附属物。象征着过渡时期总路线“一化、三改”（社会主义工业化，对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造）取得了“决定性胜利”，标志着完成了经济战线上的社会主义革命。这时是“公有公营”。四是以“一大二公”与“政社合一”为特征的人民公社，持续20年之久，形成“三级所有（公社、大队、生产队）以生产队为基础”的基本经营制度，把“土地、牲畜、农

具、劳力”四固定到生产队，并写入人民公社条例（60条）中。1962年在修改“60条”时，把农民的宅基地也无偿变为集体所有。把人民公社与建设社会主义总路线、大跃进并列为“三面红旗”，作为向“共产主义天堂”过渡的“桥梁”。这时是更大范围的“公有公营”。五是在改革开放以后，在实践是检验真理唯一标准的思想路线指引下，农村率先实行土地的家庭承包经营（“包干到户”），形成统一经营与家庭经营相结合的双层经营体制，使人民公社解体，农民获得了生产经营自主权，解放了生产力，促进了农业生产高速发展，推动了整个国民经济体制的改革，取得举世瞩目的成就。这时是“公有私营”。但是在“谈合作色变”的影响下，未能在人民公社解体时把真正的合作社建立起来，是个不小的失误。土地为农民集体的产权仍处于虚化状态。农业部产业政策法规司 2013 年对河北省 8 个乡镇 16 个村庄 219 名农民的问卷调查，认为归国家所有的占 31%，归集体所有的占 36.1%归自己所有的占 26%，不清楚归谁所有的占 6.9%。

二

从历史发展的曲折过程中可以看出，所有权也就是财产权的变动，关键是能否尊重和维护农民的财产权而不是相反损害和剥夺农民的财产权。农民是中国共产党最大的依靠力量，在战争年代，依靠农民在农村建立革命根据地，实行农村包围城市的战略，经过 28 年艰苦卓绝的斗争，取得了抗日战争、解放战争的胜利，农民为中国革命作出了巨大的牺牲（在抗日战争时期伤亡的 3500 万人员中大部分为农民）。在新中国建立以后实现工业化过程中，通过采取工农业产品价格“剪刀差”的政策，农民提供 9494 亿元的原始积累，做出了巨大贡献。即使在“大跃进”和“文化大革命”两次全局性失误中，农民既是刮“五风”（高指标、瞎指挥、强迫命令、浮夸、平调财产）以及“打到一切”的受害者，又能坚持生产，增加粮食产量（1958-1978 年，粮食产量由 2 亿吨上升为 3 亿吨，其中 10 年“文革”粮食产量由 3890 亿斤上升为 5469 亿斤），为城市居民的口粮与副食品的供应提供了基本保障。在改革开放以后，以农村为突破口，推动了整个国民经济体制的改革，农民发挥了巨大作用。但是由于长时期形成的城乡二元经济社会结构，农民始终与城市居民处于不均等的弱势地位。党的十六大虽然提出统筹城乡经济社会协调发展的方针，实行工业反哺农业、城市支持农村以及多予少取放活的政策，并采取了包括取消农业税费，九年义务教育免收学杂费，推行合作医疗，增加对粮食的补贴，发放最低生活保障费与养老金，提高扶贫标准等，受到农民的欢迎。但是在工业化、城镇化加速发展过程中，不但未能同步实现农业现代化，还出现了农业副业化、农业劳动力老龄化、农村空心化“三化”问题和留守儿童、妇女、老人三大群体。进城务工经商的农民工已达 2.7 亿，占农村劳动力总数的 50%以上，已成为城镇建设与服务业的主力军，而未能在公共服务、社会保障以及公民权利等方面获得与原有市民同等待遇，形成在城市中新的二元结构。特别是在工业化与城镇化中，不仅使农民的土地大量流失，自 1995 年起耕地由 19.5 亿亩减为 18.2 亿亩，而且地方政府既垄断一级市场又经营二级市场，以行政或“诱饵”手段，采取“低进高出”办法，以土地生财，从中获得巨大的价差收益，成为财政收入的重要来源和考核政绩的依据。土地出让金 2009 年为 1.4 万亿元，2010 年为 2.9 万亿元，2011 年为 3.3 万亿元，2012 年为 3.1 万亿元，2013 年高达 4.1 万亿元，2014 年前三个季度仍居高位，十分惊人。土地是农民的命根子，集

体所有的土地是农民最大的财产,侵犯农民土地权益事件引起农民强烈不满,群体性上访事件不断升级,严重影响社会稳定。一位原中央领导同志曾在一份反映侵犯农民土地权益的材料上批示:“三令五申,收效甚微,触目惊心,后患无穷”。他在一次会议上指出:“农民土地的承包经营权、宅基地使用权、集体建设用地收益权,是法律赋予农民的权利,任何人不能剥夺。”在一些地方形成市县乡领导人、“村官”与开发商合谋贪腐的“铁三角”。不久前,在山东省平都市一个村庄发生农民为了保护承包土地搭起了帐篷,竟被火烧而死一人伤二人的悲惨事件,多名相关人员受到惩处。据不完全统计,自2013年以来,全国“村官”有12起贪腐超过千万元,总金额高达22亿元,其中大案中与土地有关的有7起,被人们称之为“小官巨腐”。维护农民土地权益关系到九亿农民切身利益的大事,已成为当前一项十分紧迫的任务。

三

党的十七届三中全会首次提出建立健全土地承包经营权流转市场,通过转包、出租、互换、转让、股份合作等形式,促进土地承包经营权的流转,形成适度的规模经营,发展专业大户、家庭农场、专业合作社等经营主体。农民对土地的承包经营权从15年不变到30年变,再到永远不变和长期不变,使农民吃了“放心丸”。同时提出要探索集体经济的有效实现形式。党的十八大进一步提出土地承包经营权可以作为向银行贷款的抵押担保,解决农民贷款难问题。近些年来,资金的“农转非”也十分严重,2010年农村存款余额为5.9万亿元,贷款余额仅为2.6万亿元,存贷差余额3.3万亿元,由农村流入城市,而农民贷款难问题十分突出。

为了从根本上维护农民的土地权益,确保18亿亩耕地红线不被突破,各地在探索集体所有土地的有效实现形式中,创造了许多好经验。如土地的股份合作社或社区股份合作社,不仅能够使农民通过土地增值得到股本分红,大幅度增加财产性收入,而且能够使农民真正行使当家作主的权利,包括知情话语权,决策参与权,资产处置权,收益分配权,民主监督权,管理人员选举权,解决了长时期以来土地为农民集体所有的主体虚化问题并从制度上杜绝腐败行为,从而确保社会稳定和党的执政基础。早在上个世纪80年代,广东省佛山市南海区罗村镇下柏村建立了第一个股份合作社;浙江省黄岩县第一个以县政府名义颁布法规,肯定和支持股份合作社的发展;中国农业大学农经系原主任王立诚教授第一个编著出版《农村社区股份合作论》专著,总结了各地的实践经验,从理论上分析了股份合作社的性质及特点,编入了一批股份合作社的案例;农业部颁布了第一个《农村股份合作社条例》等。在90年代以后,虽然遇到了一些非议和阻力,但是股份合作仍在各地发展。广东、浙江、江苏等地涌现出一批新的典型,创造出新的经验。如江苏省苏州市通过推行土地股份合作制,土地的流转面积占承包地面积的50%以上,走在全国前列。其中昆山市在百强县中位居第一,至2013年底,通过建立社区股份合作社与土地股份合作社,农户入股率达到92.96%,规模经营率达95%,土地股份合作社总收入1.64亿元,按股分红1.3亿元,亩均751元。全市农民财产性收入占家庭收入的30%,比全国平均高出10倍,城乡居民收入之比为1.7:1,为全国最低的县级市。前不久,华中师范大学中国农村研究院、农村改革发展协同创新中心在山东省泰安市东平县举办“土地股份合作社与集体经济有效实现形式高端论坛”,与会专家学者实

地考察了东平县四个村的土地股份合作社，就集体经济的有效实现形式，从理论上做了深入探讨。有的把这种社区土地股份合作社称之为“股有共用”为使国民经济持续稳定高速发展，中央决定由投资与出口为主转为拉动内需为主。拉动内需的重点在农村，具有巨大的潜力。关键在于大幅度增加农民收入，缩小城乡差别。自 1985 年以来，城乡居民收入的差别日益扩大，近四年农民人均纯收入增长幅度虽然高于城市居民人均可支配收入增长幅度，而收入的绝对差仍居高位。2010 年为 3.3:1，2011 年为 3.2:1，2012 年为 3.1:1，2013 年为 3.0:1。基尼系数超过 0.4 的红线，达到 0.47。由此看出，大幅度增加农民实际收入，特别是财产性收入，不仅有助于缩小城乡差别，更是保持国民经济稳定快速增长具有极为重要的作用。

李克强总理在国务院常务会议提出农村五个新型经营主体，除了原有的专业大户、家庭农场、专业合作社以外，增加了龙头企业和股份合作社，而把股份合作社列为首位。这五个新型主体都离不开土地，因此建立与健全社区的股份合作社，并使其健康发展，已成为当务之急。目前，一些地方政府已经出台了推行社区土地股份合作社的法规，有 14 个省下达了指导集体经济产权制度改革的文件，有 27 个省在 2 万多个村完成了改革的试点，学术界也有不少论述土地股份合作制的文章和调查报告，人们的认识逐渐统一，为制定全国性的法律提供了实践和理论依据，有序而规范这项制度的推进，条件正在逐渐成熟。

四

社区土地股份合作社法是一种新的公有制形式，根据中央的政策和各地的实践经验，社区土地股份合作法需要作出规范的重点为：

（一）农业、农村、农民“三农”问题说到底还是农民问题，农民问题的核心是土地问题，土地问题的要害是产权问题，即集体所有土地的产权如何落实到农民身上，是长期以来未能解决的重大问题。

（二）产权包括所有权、承包权、经营权、使用权、收益权、处置权等，起决定作用的是所有权。改革开放以来，农民获得了土地的承包经营权，而所有权仍处于虚化状态。在城镇化中，土地大量流失，农民利益造成严重损害，影响了社会稳定与党的执政基础。解决所有权问题是一件事关全局的重大举措。

（三）解决所有权问题，既不是国有化，更不是私有化，而是集体所有股权化。各地的实践证明，把集体所有土地股权化，是集体经济的有效实现形式，使农民既是劳动者，又是有产者，也就是既是社员，又是股东双重身份，真正成为集体经济的主人，行使当家作主的权利。

（四）社区土地股份合作社，一般建在原人民公社时期的生产队，村民自治组织的村民小组，也就是自然村，少数建在生产大队，村民委员会，也就是行政村。

（五）社区土地股份合作社的土地，包括农民承包经营的农地、农民居住的宅基地、集体建设用地，也包括集体所有的林地、草地、水域。

（六）社区土地股份合作社的成员，以改革开放以来实行土地的家庭承包经营时享有土地承包经营权的农户为依据（包括经过调整拥有承包土地的数量），同目前正在进行的确权、登记、发证工作紧密结合起来，每户都拥有一份受法律保护的股权证。

（七）股权的设置，有两种形式：一种是实物形态，即以土地的亩数作为计股依据；另一种是价值形态，即按土地价格作为计股依据。

（八）社区土地股份合作社的社员（股东）拥有知情权、决策参与权、资产处置权、收益分配权、民主监督权、管理人员选举权等权利，社员（股东）负有遵纪守法、维护公共利益、依法纳税等义务。

（九）社区土地股份合作社建立健全治理结构，实行民主管理，一般采用一户一票制适当考虑拥有股额的因素。建立社员（股东）代表大会，选举产生董事长、监事长和领导成员，制订章程。土地股份合作社是具有法人资格的合作经济组织，登记机关为主管农村合作经济的部门。

（十）社区土地股份合作社实行按劳分配与股份分红相结合的分配原则。合作社的生产经营收入在扣除成本后的纯收入中，留有一定比例的公积金和公益金，用于扩大再生产与社员福利事业。合作社原则上不设集体股。

（十一）社区股份合作社因地制宜实行一业为主、多种经营的方针，推进生产——加工——销售一体化，提高土地的增值效益，壮大集体经济实力，使社员（股东）分享这种增值效益。

（十二）为了提高土地的生产率、农产品商品率和农业的劳动生产率，实现农业的现代化，在“依法、自愿、有偿”的原则下，促进土地经营权的流转，形成适度的规模经营，保护和改善农业生态环境，走上良性循环的可持续发展道路。

（十三）在工业化、城镇化加快发展过程中，建立城乡统一的土地市场，在符合规划和用途管制的前提下，农村经营性建设用地入市与国有土地实行同地、同权、同价。

（十四）市场在土地资源配置中起决定性作用，价格由市场形成。公益性用地由政府买单，政府放开一级市场，退出二级市场。农民依然拥有股权分享土地增值收益的权利，增加财产性收入。

（十五）社区股份合作社坚持入社、退社自由的原则，土地的股权可以流转和继承，但在退社时不能带走，合作社形成不可分割的公共积累不能带走。

（十六）社区土地股份合作社带有封闭性，鼓励与支持跨社区的联合，增强抵御自然与市场风险能力。允许合作社吸收工商企业进农村推进农业产业化经营的发展，支持合作社与高等院校、科研单位的横向合作，提高农业的科技贡献率与农民的素质。

（十七）社区土地股份合作社与社区党的组织和村民自治组织是农村社区三位一体的基层组织。党的基层组织充分发挥战斗堡垒作用、党员先锋模范作用、干部骨干带头作用。村民自治组织充分发挥民主自治与加强社会管理作用。

（十八）社区土地股份合作社加强与供销合作社、信用合作社的协作，充分发挥各自的优势，形成新的合作体系。

（十九）各级政府积极支持社区土地股份合作社的健康发展，在财政、税收、金融等方面提供优惠政策，依法加强对合作社的监督管理。

（二十）农村社区土地股份合作社法与《土地管理法》《土地承包法》、《物权法》、《村民委员会组织法》、《农民专业合作社法》等有交叉的内容，需要统筹协调，妥善处理。

此项法律可作为试行草案，由地方政府根据本地实际情况选一些点，先行试验，取得经验，然后逐步推广。

由于各地的资源与经济发展水平有很大差异，集体所有土地与企业资产股权化呈多元化态势。例如：一是在经济发达地区把土地资产的股权化与集体企业资产的股权化合在一起，建立社区股份合作社，有的成立了集团公司（年经营收入亿元以上的村）。二是有的股份合作社发挥自己的优势，在外地农村建立股份合作企业。三是有的经济实力强的股份合作社与周围农村建立联营企业。四是有的股份合作社与工商企业（包括国营和私营企业）建立生产——加工——销售一体化的混合所有制联合体。五是有的社区股份合作社走出国门，与海外企业（包括华人企业）合作，共同利用国际市场，开发国际资源。六是有的股份合作社与供销合作社和信用合作社，重新组建了生产、供销、信用三位一体的合作体系。七是有的股份合作社为了增强资本实力，设置资金股，吸纳社员资金入股。八是有的股份合作社为了增强技术力量，吸引科技人员入社，设置了技术股。九是有的股份合作社为了表彰老农民的贡献，设置了农龄股。十是有的股份合作社为了体现社员（股东）的贡献，设置特殊贡献股以及对合作社领导人的贡献设置管理股等等。从这些实践经验可以看出，股权形式是多样的，而共同特点是有一个主体明确、产权清晰、合作经营、利益共享、风险共当的良好机制，也充分说明，农村的资源与人口红利的潜力与发展空间十分巨大。只要沿着这条道路走下去，这种活力与红利就会转化为巨大的生产力。

五

农业、农村、农民“三农”工作是全党和政府全部工作的“重中之重”，“三农”问题说到底农民问题，农民问题的核心是土地问题，土地的要害是产权问题。建立和发展农村社区土地股份合作社，把以资本联合为主的现代企业股份制与以土地和劳动联合为主的现代农业合作制有机地融为一体，用股权形式把以土地为主的集体经济所有权真正落实到每个集体经济组织成员身上，并能分享其增值效益，增加财产性收入，就会增强对合作社的向心力、凝聚力以及抵御自然与市场风险的能力，这是马克思主义关于农业合作化理论中国化的体现，是农业小生产过渡到社会化大生产的必由之路，是集体所有产权的重大改革，也可称之为集体所有经济的有效实现形式，是农民的又一项重大创造。1997年1月17日，江泽民同志在十五大文件起草组会议上说：“股份合作制是一种新的公有制。目前我国城乡广泛出现了劳动者的劳动联合和资本联合为主的股份合作制经济，这是我国经济发展实践中出现的新生事物，应该以积极的态度予以支持。”在党的十五大报告中，将股份合作制作为一种公有制的表现形式正式确定下来。那种把社区土地股份合作制斥之为“不伦不类”、“非驴非马”、“私有化”等，从而阻挠土地股份合作社的发展是不妥的。

土地是实物形态的资产，是不可再生而又具有公益性的特点，因而成为珍贵和人们最为珍惜的资产。农村集体所有土地在农用地中占主导地位，处理好集体所有土地的产权问题，始终是党在农村政策中关注的重点。集体所有土地包括农用地、宅基地、建设用地三类，以农用地为主，土地的产权包括所有权、占有权、承包权、经营权、使用权、转让权、出租权、置换权、收益权、抵押担保权、继承权、处置权等。在这个“产权束”中，起决定性作用的是所有权，其他权都是由所有权派生出来的。土地集

体所有的产权是在一定社区范围内农民共同所有的，产权的主体是农民。但是，长时间以来，集体所有土地成为公有制的重要标志，而农民是集体所有土地产权的主体地位受到严重侵害而处于缺损状态，也就是人们常说的处于“虚化”状态。

改革开放以来，农民奋起创造了土地的“包干到户”（家庭承包经营），使所有权与承包经营权分离，人民公社的解体，促进了农业的高速发展，取得了举世瞩目的成就。但这项改革并未涉及土地的所有权问题，实际上继续把它虚置起来。在产权主体农民缺位的情况下，特别是在工业化、城镇化加速发展过程中，土地的“农转非”成为地方政府财政收入的重要来源，从而使集体所有土地严重流失，农民利益严重受损。为了解决“由谁来种地”问题，中央提出了“落实所有权，稳定承包权，放活经营权”。在坚持土地集体所有制不变、农户承包经营权不变、土地的农业用途不变的前提下，按照“依法、自愿、有偿”的原则，推动土地经营权的流转，实现适度规模经营，促进农业的现代化，进而提出所有权、承包权、经营权三权分置。同时就如何落实集体经济所有权提出探索有效实现形式。特别是在党的十八届三中全会决定中首次提出，赋予农民更多的财产权，积极发展股份合作，保障集体经济组织成员的权利，增加财产性收入。各地在推动土地经营权流转，实现适度规模经营以及实行农业产业化经营中，把股份合作作为一种形式，只局限在经营权之内，而未涉及所有权问题。学术界在讨论股份合作问题中，也多限于经营权。

我们认为，所有权与承包权、经营权是可以分置的，而这种分置的前提是要确保农民在所有权中的地位与权利，否则仍会重蹈集体所有土地流失而农民权益受损的覆辙。从各地的实践经验看，集体所有土地是实物形态的产权，而股权是反映实物形态产权的价值形态，将二者统一起来，能够有效地解决集体所有产权的“虚化”，以及由此而派生出来的诸多弊端问题，增强农民依法维护自身权益的动力和对集体经济组织的向心力与凝聚力，充分发挥农民的主人翁作用，促进和壮大集体经济实力。本项研究的出发点与落脚点也在这里，并由社区的土地股份合作延伸到乡村的非农集体产业，创造更为丰富的经验。

有人担心把股份合作制引入所有权，会导致土地产权的私有化，违背社会主义大方向。其实这是一种误解，也可以说是把传统的土地集体所有视为公有制的重要标志。改革开放以来，坚持以公有制为主多种所有制共同发展的方针，在非公有制迅猛发展的同时，包括国有与集体所有两种公有制也在不断改革，取得了不同程度的进展。农村的公有制主要是集体所有经济，一是集体所有的土地，二是集体所有的乡镇企业，也都是在探索这种集体所有即公有制的实现形式，不但未改变土地为农民共同所有的公有制性质，还使公有制更有活力。集中表现在把生产资料的共同占有与劳动者利益紧密结合起来，使劳动者真正当家作主，就能极大地发挥劳动者的积极性与创造性，促进生产力的发展。

社区的土地股份合作社，是一种新型的公有制，其特点：一是土地财产权的整体性。土地是社区农民所有的财产，在社区范围内，坚持入社自由，退社自由，但在退社时只能带走价值形态的股权，而不能带走实物形态的土地。二是盈余分配的公益性。在盈余分配中，除了按股分红外，还要留有一定比例的公积金与公益金，用于扩大再生产与发展包括教育、医疗、养老等集体福利事业。三是公共积累的不可分割性。在延长农业的生产链、发展农产品加工与流通业、提高土地的附加值中形成新的公有财产，可以按股分享其增值效益，但这部分公有资产在退社时不能带走。四是管理的民主性。基本实行一户一票的民主选举制度，体现了以公平为主兼顾效率的原则。五是农民收入的双重性。拥有土地股权的农民

仍留在合作社劳动的，实行按劳分配原则，除了按股分红外，还能够获得工资性收入。六是土地流转的经营性。为了促进土地的流转，实现适度的规模经营，流转的只是土地的经营权，而不是土地的所有权。七是监督机制的实效性。有比较健全的治理结构，包括股东（社员）代表大会、董事会、监事会等。除此之外，农民在完善公有制实践中还有许多创造，需要调查与总结。应该看到，股份合作制是农民创造的新事物，在初期会有不完善或存有缺陷的地方，会有这样那样的担心甚至非议是正常的，有助于逐步完善而健康发展。

今年9月29日，中央由习近平主持召开全面深化改革领导小组第五次会议，审议了《关于引导农村土地承包经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》和《积极发展农民股份合作赋予集体资产股份权能改革试点方案》，这是两项最高的顶层设计。农业部韩长赋部长与陈晓华副部长分别就此向《农民日报》社记者作了解读和实施的部署。相信这两项决定的推行，会产生巨大的效益。

历史与现实的经验充分证明，把生产资料的所有权与劳动者利益紧密结合起来，就能充分发挥劳动者的积极性、主动性和创造性，产生巨大的生产力，壮大集体经济实力，呈现“水涨水高”效应，并把效率与公平统一起来，真正走上共同富裕之路。把资源优势转变为经济优势，也就是把资源变资产，资产变为资本，资本变为股权，既能实现“高产、优质、高效、生态、安全”的可持续发展目标，又能延长农业生产链，走上“生产——加工——销售”一体化经营之路，大幅度提高农业的附加值，就地发展小城镇，减轻大城市压力；还能发挥各地的自然资源与人文社会民族资源的优势，形成具有区域与民族特色而有竞争力的独特产业；更能成为建设资源节约型与环境友好型社会以及社会主义美丽乡村的重要载体，必将促进农村经济社会的全面发展，为实现建设社会主义新农村和全面建成小康社会目标，增加正能量，为建设中国特色社会主义和实现两个100年的中国梦做出重大贡献，为丰富发展科学社会主义理论增添新的光彩。10月23日中共十八届四中全会通过了具有重大历史与现实意义的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，成为农村土地股份合作社立法的强大动力和极为重要的依据，进一步增强了做好这项研究的信心。

为了给研究与制定农村社区土地股份合作社法提供参考依据，本研究有两项成果：第一是汇编了《农村集体经济产权实现形式立法研究文集》，包括四个方面的内容：一是党中央、国务院、全国人大、农业部等有关政策文件与法律法规20篇；二是地方党政机关颁布的有关法规文件、股份合作社案例以及专家与领导人撰写的文章50篇；三是中央党政机关、高等院校、科研单位的专家与学者撰写的文章17篇；四是历史资料，包括中国农业大学王立诚教授（已故）主编的《农村股份合作论》（摘录）及附属案例17篇历史性和课题主持人郭书田自1991年以来撰写的历史性文稿14篇。本书的主编为郭书田，副主编为许小平，成员为刘洪林、侯清香、刘冲、李晓峰。第二是根据中央有关文件与法律、法规，在总结各地实践经验的基础上，草拟了《农村社区土地股份合作社法（讨论稿）》，供作参考，在经过合法程序讨论修改后选择一些村试行，取得经验。这项研究的主持人为农业部原政策法规司司长骆友生，成员为权昌会及农业部农业法律研究中心的有关人员。

（作者：原农业部政策法规司原司长，高级经济师。2014年12月15日）

提高农民收入水平，促进农民农村共同富裕

叶兴庆

促进农民收入较快增长、持续提高农民生活水平，是实施乡村振兴战略的根本出发点。促进农民农村共同富裕，是在高质量发展中实现全体人民共同富裕的艰巨任务。《“十四五”推进农业农村现代化规划》立足国情农情，对多渠道增加农民收入、多维度促进农民农村共同富裕进行了系统谋划和整体部署，发挥了战略引领作用。

一、中央高度重视促进农民增收和农民农村共同富裕

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视增加农民收入、促进农民农村共同富裕。针对农民增收重要性，习近平总书记指出，增加农民收入是“三农”工作的中心任务。农业农村工作，说一千、道一万，增加农民收入是关键。针对农民增收途径，习近平总书记指出，要通过发展现代农业、提升农村经济、增强农民务工技能、强化农业支持政策、拓展基本公共服务、提高农民进入市场的组织化程度，多途径增加农民收入。针对破解城乡二元结构、缩小城乡差距，习近平总书记强调，逐步实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化，以及城乡产业发展融合化。各地区各部门认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神，全国农民增收取得明显成效，城乡发展协调性稳步提高。2013年至2020年，全国农民人均可支配收入年均增长7%，比同期全国城镇居民人均可支配收入年均增长速度快1.5个百分点，城乡居民收入倍差从2012年的2.88缩小到2020年的2.56，现行标准下农村贫困人口全部脱贫。

面向“十四五”乃至今后更长时期，中央从把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的大局出发，对提高农民收入、促进农民农村共同富裕提出了新要求。习近平总书记强调，促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。农村共同富裕工作要抓紧。这些重要论断把促进农民农村共同富裕放在扎实推进全体人民共同富裕的优先位置，为各地各部门促进农民农村共同富裕指明了方向。

二、“十四五”时期促进农民增收和农民农村共同富裕面临的机遇挑战

“十四五”时期是我国迈入全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划期，促进农民增

收和农民农村共同富裕面临许多有利条件。首先，农民四大收入来源均存在较大增长空间。随着工业化城镇化深入发展、城市新产业新业态新商业模式层出不穷和产业梯度转移，农民工流动半径缩小，就业的区域、行业结构将会持续发生变化，就业质量得到改善，工资水平持续提高，农民家庭人均可支配收入中工资性收入总量和占比会继续增长。随着城市居民对优质农产品需求的增长、到乡村休闲观光意愿的增强，农业产业链将会延长、价值链将会提升，农民家庭人均可支配收入中的经营净收入将会持续增加。随着农村集体产权制度、土地制度改革深化和土地流转规模扩大，农民家庭人均可支配收入中的财产净收入将会增加。随着农村社会保障水平提高、农业支持保护力度加大，农民家庭人均可支配收入中的转移净收入将会较快增长。其次，农村低收入群体和欠发达地区农村将得到大力帮扶。过渡期内，脱贫地区原有主要帮扶政策将保持总体稳定。同时，针对农村低收入人口的常态化帮扶将得到加强，农村低保和各项社会救助标准将随经济发展水平提高而提高，从中央到地方将加大对乡村振兴重点帮扶县的支持力度。第三，城乡融合发展将持续深入推进。城乡居民基本医疗保险制度将进一步完善统一，城乡居民基本养老保险待遇正常调整机制将进一步健全，城乡低保制度将进一步统筹。公共基础设施建设的重点将继续放在农村，着力往村覆盖、往户延伸。

也应看到，“十四五”时期促进农民增收和农民农村共同富裕将面临不少挑战。从农业增收看，一方面，保障国家粮食安全，提高大豆、油料生产能力，需要防止耕地“非粮化”，处理好稳粮与增收的关系；另一方面，随着农资价格、人工成本和土地租金上涨，农业生产成本将持续上涨。从务工增收看，一方面，随着农村人口结构变化、新进入劳动年龄人口减少，农民工增量趋于减少，甚至迎来农民工总量减少的拐点；另一方面，受宏观经济形势影响，农民工平均工资水平增长速度面临下行压力。从发展动能看，随着农村青壮年劳动力逐步减少，留守农业农村的劳动力日益老龄化，农村人力资本质量持续下降，不利于现代农业技术的推广應用和乡村经济活力的增强；农村土地综合整治、集体经营性建设用地入市等缺乏操作性办法，农用地内部地类转换缺乏清晰的法律边界，不利于社会资金参与乡村振兴。

三、多措并举促进“十四五”时期农民持续增收和农民农村共同富裕

全面小康路上一个都没有掉队，共同富裕路上也不能落下农民农村。“十四五”时期促进农民持续增收，逐步缩小城乡、农村内部不同群体和不同地区农村间的差距，既需要加大再分配调节力度，增加对农村特别是农村低收入人群和欠发达地区农村的公共资源投入，也需要激活农村主体、要素和市场，增强农民农村内生发展动力和能力。

一是多渠道促进农民普遍增收。顺应乡村产业和农民就业的结构性趋势性变化，在初次分配中提高农村劳动力收入占比，在再分配中加大对农民农村的转移支付力度。在增加工资性收入方面，着力促进

城市产业向县域梯度转移，大力发展农产品加工、休闲观光、电子商务等县域富民产业，提升农民工职业技能水平，通过提高人力资本实现高质量就业，进而获得高工资收入。在增加经营净收入方面，围绕城乡居民对高品质农产品的新需求，推动农业品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，提升农业价值创造能力。促进农村一二三产业深度融合，将产业链增值收益更多留给小农户。在增加财产净收入方面，顺应农民转移就业新趋势，完善农村承包地和宅基地“三权分置”改革，拓展农村集体经营性建设用地来源和使用途径，盘活农村土地资源。在增加转移净收入方面，调整、完善各类农业补贴，逐步提高居民基本养老保险和基本医疗保险待遇，尽快缩小城乡最低生活保障标准差距、最终实现城乡标准统一。

二是扎实推进农民普遍受益的乡村建设行动。加快县域内城乡融合发展，立足现有村庄基础，重点加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，逐步使农村具备基本现代生活条件。持续加强农村道路建设，加大农村网络、物流等设施建设力度，补齐农村供水、供电、供气等基础设施短板。持续整治提升农村人居环境，巩固农村生活垃圾治理成果，因地制宜推进农村厕所革命，立足各地农村实际加快建设农村生活污水处理设施，推进村容村貌整治，建设美丽清洁生态宜居村庄，提高乡村生活品质。调整优化县域基本公共服务布局，强化、拓展和完善县域教育联盟建设，进一步促进县域医疗卫生共同体紧密合作，加大对村庄居家养老、互助式养老的政策支持和规范指导。

三是突出抓好实现农民农村共同富裕的短板弱项。首先，要巩固拓展好脱贫攻坚成果。建立健全防返贫监测预警体系，把脱贫地区的帮扶产业纳入乡村产业振兴框架统筹推进，加强易地扶贫搬迁后续安置，激发脱贫户自力更生的潜能，让脱贫群众生活更上一层楼。其次，要加大对农村低收入群体的帮扶。提高乡村产业发展的包容性，在乡村产业振兴框架下构建惠及低收入人群的产业、资产和利益关联机制。鼓励发展联农带农益农性强的农村集体经济组织、农民合作社和龙头企业。健全社会保障体系，为农村低收入群体提供足够的兜底保障。第三，要加大对欠发达地区农村的帮扶。从财政、金融、土地、人才、基础设施建设、公共服务等方面，加大对乡村振兴重点帮扶县的倾斜支持力度。鼓励东部地区通过投资合作、劳务协作、技术培训等市场化方式，带动对口帮扶地区的经济社会发展和乡村全面振兴。强化教育、文化、医疗卫生、科技等行业的对口支援，缩小区域间公共服务差距。

（作者：叶兴庆，国务院发展研究中心农村经济研究部部长、研究员。来源：农民日报，2022年2月23日 第003版）

关于提升我国大豆产业竞争力的思考与建议

宋洪远

习近平总书记强调，保障好初级产品供给是一个重大战略性问题，中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中，饭碗主要装中国粮。今年中央一号文件提出，要不断提高主产区粮食综合生产能力，大力实施大豆和油料产能提升工程。要实现这一目标要求，关键在于提升大豆产业竞争力。本文通过与美国和巴西等大豆主产国的比较，在分析我国大豆产业竞争力的现状及其特点、问题及成因的基础上，提出提升我国大豆产业竞争力的思考与建议。

一、我国大豆产业竞争力的现状及其特点

（一）我国大豆成本竞争力持续低于美国和巴西，并且差距逐渐扩大

成本竞争力是衡量国际竞争力最常用的指标之一，既体现在投入上，也体现在产出上，可通过单产、亩均净利润和生产成本来度量。

从单产看，2000-2020 年我国大豆单产稳中有升，从 1656 千克/公顷增长到 1983.48 千克/公顷，增长幅度达 19.78%，年均增速为 0.91%。但从全球范围看，我国大豆单产水平依然不高，2020 年既低于巴西的 3450 千克/公顷，又低于美国的 3490 千克/公顷，也低于全球平均水平的 2900 千克/公顷。

从利润看，2000-2013 年我国大豆种植亩均利润为正，呈现先升后降趋势，2008 年最高为 178.45 元/亩，但随后净利润下滑；2014 年后开始出现负利润，2020 年净利润为 -60.33 元/亩。总体而言，2013 年之前我国大豆种植亩均净利润持续高于美国，但从 2013 年开始低于美国，且差距不断扩大。相对而言，美国和巴西大豆种植虽然存在利润波动较大的问题，但极少出现负利润。

从成本看，2000-2020 年，我国大豆生产总成本由 215.24 元/亩升至 720.52 元/亩，涨幅高达 234.75%，年均增速 6.23%；美国从 346.61 元/亩增至 568.15 元/亩，增幅 63.92%，年均增速 2.50%。总体上看，2000-2009 年，我国大豆生产总成本低于美国，但差距逐渐缩小，从 -131.37 元/亩缩小到 -26.72 元/亩；2010-2020 年，我国超过美国且差距越来越大，从 7.62 元/亩扩大至 152.37 元/亩。2000-2011 年我国和巴西大豆生产总成本高低交替，但差距不大，一直低于 90 元/亩；但 2012-2019 年，我国一直高于巴西，且差距逐渐扩大，从 174.54 元/亩扩大至 291.22 元/亩。

（二）我国大豆价格竞争力长期弱于美国和巴西，并且差距不断拉大

价格竞争力反映出来的是产品综合性竞争水平，可通过出售价格和国内市场价格来衡量。出售价格反映了粮食销售的第一道环节，直接反映生产成本，代表了价格竞争中的价格下限水平；国内市场价格

反映了国内粮食供需状况，是国内粮食产品的基本价格，代表了用粮主体（贸易商、加工企业等）的用粮成本，与国际粮价直接竞争。

从出售价格看，我国大豆出售价格高于美国和巴西，且价差不断拉大。2000 年我国大豆出售价格为 2.06 元/公斤，波动上升至 2012 年的 4.73 元/公斤后，2019 年下跌至 3.75 元/公斤，但 2020 年又上涨至 4.86 元/公斤。美国和巴西大豆出售价格较为相近，2012 年分别以 3.18 元/公斤和 3.20 元/公斤达最高点，但都低于我国的大豆价格。之后，两国的大豆价格在波动中下降，2020 年美国大豆仅为 2.48 元/公斤，远低于我国的 4.86 元/公斤。

从国内市场价格看，我国大豆市场价格居于高位，与美国价差呈增大趋势，与巴西价差则呈缩小趋势。2000 年我国大豆国内市场价格为 2.53 元/公斤，波动升至 2014 年的最高点 6.30 元/公斤，之后下跌至 2020 年的 5.74 元/公斤。美国大豆的国内市场价格远低于我国，由 2000 年的 1.38 元/公斤波动上升至 2020 年的 2.89 元/公斤。巴西大豆的国内市场价格非常接近我国，2020 年为 5.29 元/公斤。

（三）我国大豆可持续发展竞争力弱于美国和巴西，但竞争优势正在不断增强

从长期看，只有粮食生产具备可持续性，才能长久维持国际竞争力。可持续发展竞争力可通过化肥农药产出比来刻画。

从化肥农药投入产出比看，一是我国大豆化肥投入产出比低于美国、高于巴西。2005 年之前我国大豆化肥投入产出比有所下降，2005 年后逐渐趋于平稳，基本稳定在 12 左右。美国化肥投入产出比在大多数年份都远高于我国和巴西，而巴西化肥投入产出比一直在低位徘徊。二是我国大豆农药投入产出比一直高于美国和巴西，但下降趋势明显。我国大豆农药投入产出比从 2000 年的 47.39 下降到 2020 年的 35.48，降幅 40.85%，年均下降 2.73%。虽然美国农药投入产出比在 2012 年以后有所下降，但总体保持上升趋势。而巴西大豆农药投入产出比一直在低位震荡，围绕着 10 的比值上下波动。

二、我国大豆产业国际竞争力不强的问题及成因

1、大豆单产水平较低。在过去的 20 年间，我国大豆单产虽呈上升趋势，但远不及美国、巴西等大豆主产国，2020 年单产水平仅达到美国的 56.83%和巴西的 57.49%。不仅如此，我国大豆的收获面积也较少，不到美国和巴西的三分之一，这导致我国大豆总产量不高的现实情况难以得到根本性改善，仅靠本国大豆生产很难满足本国人民的大豆需求。

2、生产要素成本居高不下。受工业化、城镇化推进以及农村人口结构变化的影响，农村人力成本、土地成本和其他生产要素的成本正在不断攀升。2000-2020 年，我国大豆生产的土地、劳动和化肥农药投入分别从 43.17 元/亩、75.60 元/亩和 21.85 元/亩快速增长至 288.24 元/亩、226.19 元/亩和 65.71 元/亩。与此同时，我国大豆生产的人工成本常年占总成本的 30%左右，而美国人工成本仅占不到 1%。加之，我国大豆生产仍以家庭为单位的小规模分散种植为主，全国大豆种植户的户均规模仅 1~2 亩，难以实现规模效益。大豆生产成本难以降低，对我国大豆竞争力的提升造成了阻碍。

3、大豆发展空间有待提升。我国大豆竞争力下降可能还受到了供需双方的影响。从供给端来看，

土地等自然资源对大豆生产的约束逐渐加强。2015 年以前，为保证主粮供应不受影响，大豆种植面积不断被压缩，这严重制约了我国大豆总产量的提高。我国大豆种植面积从 2000 年的 9306.58 千公顷波动下降到 2015 年的 6827.39 千公顷。在此期间，为保障大豆增产，豆农需要投入更多的农药、化肥，由此带来了沉重的环境压力，不利于大豆产业的可持续发展。此外，由于大豆种植的比较效益较低，农户种植大豆的积极性不强，许多地区出现了“好地种植玉米稻谷，差地种植大豆”的问题。从需求端来看，随着我国人均收入水平的提高，拉动了消费结构的升级，人们对畜禽产品的需求不断增强，进一步推动了畜牧业的发展。大豆是畜牧业所需的重要饲料，需求也跟着快速增长。由于国内大豆供给不足，为弥补国内旺盛的大豆需求，我国大量进口国外大豆。由于国外大豆价格相对较低，更是对我国大豆产业的发展带来了巨大冲击。

4、补贴政策需要调整完善。补贴政策是影响我国大豆竞争力的一个重要因素。目前我国大豆补贴总体上支持力度较大，但官方已公布进行大豆补贴的地区较少，只有东北三省、内蒙古和四川对大豆种植予以补贴。一些其他适合种植大豆的地方尚未对大豆种植进行补贴，导致无法充分调动这些地区大豆生产者的积极性，大豆增产潜力受限。不仅如此，补贴政策还存在操作执行不当和制定被动僵化的问题。一方面，国家实行良种补贴全覆盖，但在实践操作中某些地区的良种补贴成了种植补贴，与良种推广脱离了关系。另一方面，大豆生产者补贴的本意是保护农民种豆的积极性，增加大豆产量。然而，生产者补贴在粮价下跌时难以发挥有效的增产效应，缺乏刺激生产的长效性，而且仍存在政策操作成本高的问题，没有达到保护豆农利益和提升种豆积极性的目的。

三、提升我国大豆产业国际竞争力的思考与建议

1、构建“种法合一”式的大豆育种推广体系。我国在大豆面积和单产方面还具有一定潜力。从面积看，间作套种的面积潜力较大，需要在间套作机械化作业上取得较大突破。从单产看，我国大豆平均亩产与主产国美国和巴西还有较大的差距，同时也具有很大的提升空间。良种和良法的推广应用，是提升大豆生产能力的重要措施。一是要整合国家、省、市、县等各级政府和技术团体的资源和人才优势，集中力量攻克“卡脖子”技术问题，尤其应加快生物技术在育种上的应用，进一步加快培育养分高效利用、高产高油高蛋白、耐密多抗宜机收的大豆新品种，稳步提高大豆单产水平。二是引导各级政府和技术团体将过去的“良种良法配套”理念升级为“良种良法有机融合”理念，促使科技工作者在研发、推广良种时自然引流出适宜的种植方法和技术，在研发、推广良法时自带适宜的推广品种。

2、推进大豆生产绿色转型，提高大豆产业绿色溢价。在实现国家“碳达峰、碳中和”目标要求、推进绿色低碳循环农业发展的背景下，提升可持续发展能力已成为大豆产业竞争力的重要组成部分。一是要继续加强麦茬免耕覆秸精播、低损机械收获、品质全程监控与评价等绿色增产增效技术的研发工作，建立起“边研发、边集成、边示范、边培训、边推广”的发展模式。二是在大豆种植过程中，积极推进落实化肥、农药使用量零增长行动，推广有机肥替代化肥、测土配方施肥、经同位素技术改进的生物肥料，强化病虫害统防统治、农药“处方制”。需要特别注意的是，化肥用量要控制在合理范围，不能盲

目“减肥”，农药减量也不能以牺牲大豆产量和防治病虫害效果为代价。

3、适当降低玉米自给率，积极推进粮豆轮作。粮豆轮作既有助于降低玉米和大豆的生产成本，提升玉米和大豆的国际市场竞争力，又可以改善土壤理化性状，提高耕地地力水平。但为了保证玉米等谷物基本自给，我国对玉米和大豆采取不对等的贸易保护政策，致使粮豆轮作的推广效果受到一定的抑制。为此建议适度提升玉米配额数量，并适度放开玉米进口，将玉米自给率目标调整为85%~90%的优势状态，从而为粮豆轮作的进一步发展释放更大的空间和潜力，也为通过增强地力更可持续地保障粮食安全提供可能。

4、完善大豆生产者补贴政策和收入保险政策。我国大豆价格竞争力长期弱于美国和巴西，需要在政策上予以支持。一是要建立生产者补贴动态调节机制。一方面，以激发各类主体种植大豆意愿、扩大种植规模为目的，建立与大豆市场价格、最低工资标准挂钩的补贴方案；另一方面，各地应根据当地农民外出务工的动态，建立因地制宜的补贴制度，即不同地区采取不同的补贴标准。二是积极试点大豆“保险+期货”价格险种，发挥期货公司专业优势和保险公司渠道优势在大豆产业中的作用。有条件的地方可进一步创新金融支持大豆的方式方法，例如，可在保险公司、期货公司的基础上，引入龙头企业负责基差收购、科研机构负责卫星遥感测产等。

5、以加工为引擎带动大豆产业高质量发展。加工是大豆全产业链的核心，上承种植业，下启饲料业和养殖业。通过发展大豆加工业有助于延长大豆产业链和提升价值链，促进大豆产业高质量发展，增强大豆产业竞争力。一是要鼓励大豆加工企业与原料基地构建紧密型联接机制，支持其参与土地流转，以保障高品质原料的供应。二是调整大豆加工业发展方向，鼓励国产大豆深加工企业优化产品结构。以高档大豆蛋白产品和食用大豆产业加工业为主，以油脂加工为辅，重点发展全粉类、发酵类和非发酵类大豆食品，拓宽大豆资源的应用领域。三是强化大豆加工技术的研发与投入，积极开发大豆全籽粒综合加工利用关键技术，并进一步强化现代食品加工技术，提高大豆原料的利用率 and 产品率。

6、培育海外大豆生产企业，提升大豆产业链稳定性和竞争力。考虑到国内大豆种植面积的有限性，通过大力培育海外大豆生产企业，并将其生产的大豆运回国内，不失为提升大豆产业链稳定性和竞争力的可行路径。一是要鼓励企业建立海外大豆生产基地，提升企业国际影响力。我国已同玻利维亚、哈萨克斯坦、埃塞俄比亚、贝宁等国签署了大豆输华协议，这些国家拥有丰富的后备耕地资源，但囿于技术及资金短缺，没有发挥出应有的生产潜力。中国可通过购买或者租赁的形式，利用上述国家丰富的耕地资源，建立海外大豆生产基地，进一步保障国内大豆供给。二是成立并完善与境外农业投资企业服务相关的行业协会。完善国内已有相关协会的境外企业分会功能，发挥其在行业自律、项目协调、应对贸易纠纷以及抵御海外风险等方面的作用，提升海外大豆生产企业的话语权，保障其持续向国内供应大豆。

（作者：农业农村部农村经济研究中心原主任、研究员，清华大学中国农村研究院学术委员会委员。来源：中国农村网、微观三农微信公号）

为什么我对中国 2022 年的经济前景保持乐观？

温铁军

之前我国经济经历了高速发展时期，使得 2021 年成为中国近十年来经济发展增长最低的一年，因此不少人认为 2022 年中国经济发展状况也不容乐观。说到这不少人就慌了，但中国三农经济研究学者温铁军，表示 2022 年我国经济并不会像想象中的那么糟糕。为什么会这样说呢？

1、客观存在的经济下滑

特朗普上台后就热衷和中国打贸易战，双方都有显示造成的影响，后果是全球经济出现下滑；同时 2020 年新冠肺炎疫情导致。我国部分企业出现不景气的状况，300 多万家个体经济注销，40 万家股份制公司注销，将近 2,500 万打工者失业。

各种各样的问题出现，让不少人慌了神，一度认为 2021 年中国经济出现了下滑。然而这些问题并不是在 2021 年一下子出现的，实际上在此就已存在过。所以即使 2021 年有一批企业注销，但它的严重性远不及 2020 年。这是一个不断演变的过程，也是危机的延续。

在这里温铁军教授说到现在所面临的危机主要是指全球过剩。也就是说产业资本和金融资本都是相对过剩的，而中国却是全球经济中不可分割的一部分，必然会受全球过剩所影响。从哲学上来讲，这就是整体与部分的关系，处在这个大环境中，中国永远都不可能独善其身。

早在 90 年代末也是如此，受东南亚金融风暴的影响，中国国内出现了生产过剩，到了 2020 年，这种世界范围内的生产过剩问题并没有从根本上得到缓解，除此之外中国自身携带的生产问题也随之暴露。自身问题与全球问题相堆叠，那么全球状况只会更加严重。

所以说中国目前所面临的问题和全球过剩几乎是同步的，只是因为中国体量过大，所以出现了经济下滑，这是一个客观演化的过程。

2008 年美国遭遇金融危机时，奥巴马提出了量化宽松用 4 万亿美元救市，他们救的是金融资本；而我国在面临输入性通货膨胀时，也提出了 4 万亿人民币的救市计划，不过我们救的是实体经济；

现在 2021 年和当年面临的状况相差无几，美国印刷美元导致通货膨胀，因此拜登提出了用投资拉动基础设施建设的计划，投入 1 万亿美元来发展基建；自然中国也有办法，中国提出了 7 万亿人民币乡村振兴发展计划。这两者之间的数额基本上是相等的。由此可见，无论是过去还是现在，在面对经济逆

周期时所表现出的反应是一样的。

2、跨周期的经济投资

当然中美两国的投资方向不一样，美国的主要方向是金融，战争，财政；而中国的主要方向是实体经济，所以从十几年开始，中国大规模投资实体经济形成的不仅仅是一般建设，而是城市化的高速发展，如今中国的城市化已达 63%，将来或许会更高，它吸收了更多的投资，形成了更多的实体资本。

为什么现在我们一直强调要发展实体经济呢？因为实体经济可以直接用在跨周期的经济增长上，比如当前的乡村振兴的投资，这又是一个新一轮的跨周期投资条件。这种投资能够很大程度上把过去的脱贫攻坚新农村建设，所形成的设施性资产更有效地利用起来。

国家一直在实行大规模的投资，从 1999 年的西部大开发到 2001 年的东北振兴，再到 2003 年的中部崛起，差不多每隔几年都会有一个大的投资计划推出，而这些已经形成了相当可观的资产规模，据国家统计局给出的数据应该能达到 1300 万亿以上。这个数值相当于 200 万亿美元的设备资产。这些资产就是上述提到的跨周期投资的资产，他们是可开发激活的。

从这一方面看，激活原有的大规模投资形成的设备资产，将会形成中国经济增长的主要动力。

现在我们一直在强调绿水青山就是一金山银山，倡导可持续发展，实际上它指的就是空间生态资源价值化实现的过程，可以把大量的林木，土壤等有机的立体资源开展成农业生态，进而转变为循环经济。而这样的发展模式将会在未来一段时期内成为中国经济增长的基础动力，所以一般情况下人们看到的是经济下滑，却很少看到中国在做跨周期的经济投资。

从某种程度上来说，这是在支撑我们转型发展的关键点，因此中国可以无所畏惧地对国际做出碳减排的承诺，并且在此次协议中和美国达成一致。

无论什么都是需要付出代价的，转型发展也是如此，这会让原有的工业化和城市化叠加的发展模式有所下降，不过这是正常现象。

就拿现在房地产所面临的问题来说，众人只知道各房地产商没有钱支撑不住了，然而这些问题又特别像 2007 年美国出现的房地产危机，当时的美国形成了次贷危机，这是一个自由资本的金融控制，因此他转向金融危机；而中国现在正让这些次贷危机转向的房地产虚拟化扩张的公司进行收缩，因此在战略转型时期会受到一些损失。不过这些损失和战略转型所带来的收益相比就微不足道了。

3、中国人要有经济增长的自信心

相对于过去中国人的自信感明显增强，即使跟其他大国比较也丝毫不逊色，尤其在这两年的抗疫活动中，中国是最值得其他国家去总结经验教训的，因为我国的死亡率和确诊率是最少的，而人口却是世界上最大的。

如果按照人口比重和平均数来计算的话，我国的抗疫是可以称之为 1 个奇迹，最主要的原因就是我们采取的措施比较有效。中国是一个超大型的大陆国家，气候资源，地理条件都很复杂，看似很多人都进了城，但还有一半的人在农村生活，这些人都是在零成本抗疫，抗疫的成本都去了城市，因为他们靠医疗队伍，医疗资源和医疗设施，这些是最费钱的；

如果去农村看看就会发现，到目前为止他们既没有抗疫的措施，也没有抗疫的队伍，人们该干什么就干什么，戴口罩的人也很少，所以中国农村真的是实现了完全自主化的面对疫情，而且是很从容淡定的。

这也代表到现在中国农村还处于一种自然经济和自然生存相结合的发展模式，只要和大自然紧密联系在一起就能防止疫情的爆发。不仅中国如此，世界也是如此，大多数国家疫情主要爆发在城市，而城市中又多处在人口高密度地区。

从这个角度也能明白，中国现在加强乡村振兴，加大对乡村的投资力度，不仅是在为跨周期调节做准备，从某种程度上来说，也在巩固中国面对因人类或过度活动而导致的环境污染和全球变暖。

在疫情中用中药来对付疫情，比西药西医更为有效，这些在国内已经报道很多了，只是国外也不愿意承认，实际上我们有很多优势，只是还没有被国际社会所认识到。

2020 年我国完成了脱贫攻坚，实现了全面小康。这个历史任务的完成和中国做出的逆周期调节又有一定的联系，可以说国家承担了重资产投资的责任和资产投下去所形成的风险。为什么国家可以这么有底气呢？因为他可以发债所承担的责任和风险都可以向后退，不用马上支付。谁也不确定之后的经济走向是什么样的，如果经济增长了出现了通货膨胀，那么之前所承担的风险和责任就会淡化。

因此在一些重大问题和公共开支上，只要是大国它的财政和税收有效，那么就能把贫困地区所不能承担的风险承担起来，才能让民众真正的获得收入。

所以中国能够快速地完成这项历史任务，最主要的就是国家承担了欠发达地区自己不可能形成的投资能力，贫困乡村和贫困户不做投资可以零风险的获得收入，而他最后却能获得国家投资的设施资产，这样一来贫困乡村的轻资产形成了重资产的结构，农户可以零资本的介入到重资产经营中。这样一项经验是需要全世界尤其是一些贫困地区脱贫是借鉴的。

由此看来，国家在下一盘大棋，只是不少人没有反应过来罢了。2021 年经济的下滑并不是这一年的因素导致的，这是过去多年的因素积攒起来的，而且现在中国经济的增长也不再靠高发展来推动，我们更多强调的是稳中求进。现在把目标转移到乡村地区，就是为了更好地发展循环经济，当那些周期性的投资都被派上用场时，中国经济必然会出现一个新的增长。

（作者：三农问题专家，中国人民大学教授。来源：当代中国智库公号）

一部真实记载中国农村经济发展过程的倾心之作

——读《杜鹰农村经济研究文集》有感

张红宇

有幸在第一时间读到《杜鹰农村经济研究文集》，沉甸甸的感觉尤为强烈。这种感觉不仅仅是文集本身厚厚的三卷本带来的视觉冲击，更是断断续续花费了十多天翻阅全书后留下的内心感受。

认识杜鹰始于上世纪八十年代，真正熟悉，则是在他到农业部产业政策与法规司担任司长之后。作为领导和同事，他与我们共事四年有余。他对党的事业极为负责的态度，对工作极为严谨的作风，对治学极为专注的精神，对文字极为求精的要求，给我们留下深刻的印象，也影响到身边的每位同志。后来，他到国家计委也就是现在的国家发改委担任领导职务，每每于不同场合听他所言，感他所思，读他所著，无不深受裨益。

《杜鹰农村经济研究文集》收录了作者40年来有代表性的文稿207篇，分21个篇章，近200万字。我在阅读这部文集时总是抚卷默想，一个人的思想竟可如此深远，如此广阔。作者是改革开放后最早投身农村改革的那批年轻人之一，亲身经历了我国农村改革发展的全程实践，对农村经济的研究纵贯始末，自改革之初农民自发地包产到户带来的深刻变革，直到新阶段“三农”发展面临的新挑战、新课题，作者对每个时期农村经济发展的重大问题都有深入思考；作者又曾在多个部门和岗位工作，既实际操作过农村改革试验区的超前探索，又具体负责过全国农业农村战略规划编制和中央投资安排，同时还长期参与中央一号文件和党中央、国务院有关农村改革发展重要文件的起草，丰富的阅历使作者的研究涉猎广泛，几乎囊括了“三农”各个重要领域。文以载道，笔端留痕，作者悉心体察不同阶段“三农”突出问题并探本溯源，总是能提出一些独到见解，体现了作者的开阔视野和求是精神，展现了作者对中国农村经济问题研究的偏爱和坚守，也凸显了一个“三农”工作者的使命意识和担当精神。

一是立足服务决策。如作者所言，他对农村问题的研究从未脱离过为决策服务的宗旨，正是决策的需要引领了他的研究方向。作者早期在中国农村发展问题研究组和国务院农研中心发展所的研究，为包

产到户的普遍化和确立家庭联产承包制、为推动农村和国民经济结构变革提供了依据。作者从八十年代末到九十年代末，直接参与和领导全国农村改革试验区工作，在农村土地制度、基层经济组织、粮食购销体制、乡镇企业制度、农村金融体制等多方面，为深化农村改革提供了大量有用信息。作者九十年代以来对农民收入、劳动力流动、农业产业化经营、粮食供求总体形势、推进城镇化进程等问题的研究，为相关决策做出了贡献。进入新世纪以后，作者在国家发改委的岗位上，直接服务加入 WTO 后农业管理体制调整、全国涉农规划编制、重大工程项目实施、加大“三农”投入、管好用好中央农业农村投资等中央决策需求，特别是 2013 年以后对改革完善我国重要农产品价格形成机制和收储制度做出重要贡献。

二是把握时代脉搏。改革开放四十多年，农业农村发生翻天覆地的变化。作者不负时代要求，对发生于中国农业农村不同时期的标志性事件都予以生动的记录和深入的研究。文集的开篇之作《中国农村改革的实质性进展和面临的新课题》，从微观基础变革引发的经济流程变化与宏观管理体制改革的滞后不对称性，解释了八十年代中后期我国农业“陷于徘徊”的深层原因；有关农村改革试验区的系列文章，体现了农村改革进入低潮阶段始终不渝推进农村改革的坚守；八十年代后期到九十年代，农民收入陷入低速增长，作者有多篇文章从农产品供求关系变化和乡镇企业的制度缺陷分析了其背后的原因，较早地提出了发动以城镇化打头的结构变革主张；1988 年和 2003 年，两次面临粮食总量矛盾，作者都敏锐地提出了恢复总量平衡的对策建议，体现了作者对宏观形势的把握能力；进入新世纪后，作者又及时研究论证了工农业关系演进的一般规律及在我国的非典型性，为实施工业反哺农业提供了依据。

三是注重调查研究。调查研究是做好农村工作的基本功，是发现真问题、解决真问题的唯一途径。文集中《从农业大省看农村政策的制定和执行》一文就是农村调查研究的经典之作。九十年代初，作者带队赴安徽农村蹲点调查三个月，从中央政策不落实的原因入手，详尽刻画了财政、银行、粮食企业的内在矛盾及整体上对农业大省不利的政策环境，揭示了对农民“打白条”屡禁不绝、“两金”发放不落实、收购资金筹集难、减轻农民负担“按下葫芦浮起瓢”背后的原因，提出了尽快建立粮食风险基金、设立政策性银行、推进粮食系统改革和农业税费改革等建议，引起中央的重视。这篇 3 万字的调查报告曾作为范本推介给农业部系统，对提升我们的调查研究能力起到积极作用。又如，《延安“四荒地”拍卖的启示和需要深入研究的问题》析分了荒山到户“分”与“卖”的区别，《关于建立农田水利建设新机制有关问题的报告》率先提出了投入方式和组织形式转型的对策建议，《关于大中型水库移民后期扶

持政策调整问题的调研报告》和《下决心解决华侨农场的困难和历史遗留问题》呼吁推出水库移民和华侨农场新政，以及对云南、贵州、新疆、湖南、吉林等地扶贫攻坚的调研报告真实反映了农村基层的情况和农民群众的呼声，都是在深入调查研究基础上的产物，也反映了作者的务实作风和深厚的调查研究功力。

四是理论联系实际。中国地域之大，各地的情况千差万别；事物不断发展变化，新情况新问题层出不穷。研究中国农村问题，要深入调查研究，但又不能紧紧拘限于一时一地，要透过现象看本质，要从个别上升到一般，努力去把握“三农”发展的一般规律，甚至有时要跳出“三农”看“三农”。作者曾经讲到，研究好“三农”问题要具备实感、宏观图像、恰当的分析工具三个要素，实感来自对中国国情的认识和不断积累，宏观图像是指一个现象的分布及现象之间的内在联系，分析工具则是解决逻辑构造的关键。作者是这样讲的，也是这样去身体力行的。比如，作者对林业、草原家庭承包的调查，并没有简单照搬农业家庭承包的一般做法，而是从行业特点出发，指出林业、草原家庭承包必须具有自身的特点。又比如，作者对农村劳动力流动的分析，依据大量第一手资料，刻画了这一群体的社会特征，揭示了劳动力市场的分层性和分割性，为制定相关政策提供了依据。作者对一般规律的探索，更集中体现在对中国特色农业现代化的研究上，他在《小农生产与中国农业现代化》一文中刻画了中国式农业现代化的基本特征，在《新时期我国农业对外开放和高质量发展问题研究》中又指出，继解决粮食绝对短缺和初步构建了工业反哺农业机制后，因竞争力下降而导致的食物自给率下降，是今后一个时期中国农业面临的真正挑战，也是中国农业现代化要着力解决的问题。

统览全书，作者对中国农村实际情况的把握，从问题分析到引出判断的逻辑力量，娓娓道来的文风，以及字里行间体现出的作者对党的“三农”事业的深切情怀，都给人留下深刻的印象。

写到这里，2022年如期而至。中国开启现代化新征程，“三农”事业任重道远。相信作者的思想车轮会继续滚滚向前，我期待着继续读到作者的新作，更期望更多的年轻人投入中国伟大的“三农”事业，我想，这也是作者的初衷和期望吧。

二零二二年元月

（作者：清华大学中国农村研究院副院长。来源：中国农网）

纪念中共中央发布《关于建立老干部退休制度的决定》40周年

——学习贯彻习近平总书记最近对全国老干部工作重要指示的体会

丁玉华

党的十一届三中全会犹如春雷唤醒神州大地，标志着党在新的历史条件下的伟大觉醒。“建设有中国特色的社会主义”重大命题，社会主义初级阶段理论，“一个中心、两个基本点”基本路线，“三步走”发展战略……一个又一个创造性思想成果，引导我国经济体制改革从农村向城市稳步推进，各方面建设和改革全面推开，经济社会面貌发生深刻变化。

然而，改革开放后，国家面临的一个严重问题，不是四个现代化的路线、方针对不对，而是缺少一大批实现这个路线、方针的人才。邓小平指出：“这是一个新课题，也是对老同志和高级干部提出的一个责任，就是要认真选好接班人。”

1979年11月，邓小平在中央高级干部会议上提出，实行干部退休制度，设立顾问制度作为过渡形式，尽快改变机构臃肿、人浮于事的状况；选拔一批年富力强、有专业知识的干部。1982年2月，党中央作出《关于建立老干部退休制度的决定》，规定了现职领导干部的任职年龄要求，规定了老干部离休的年龄、条件、政治待遇和生活待遇。4月，国务院发布《关于老干部离休退休制度的几项规定》，规定新中国成立以前参加革命工作、达到规定年龄的干部实行离休制度。这些改革干部制度的重要文件，使废除领导干部职务终身制有了可操作的依据。此后，一批老干部根据党中央的精神，主动离休、退休或退居二线。到1982年底，党中央直属机关和中央国家机关有7260多名老干部办理了离休手续，占应离休人数的81%。从1982年到1989年，有287万老干部离休退休，基本上实现了新老交替的正常化，为推动干部制度改革作出了重要贡献。（引自中共中央组织部编印的《中国共产党组织建设一百年》一书）

林乎加同志1981年3月任农业部部长，1982年5月农业部改为农牧渔业部（1988年4月又改为农业部），他继续任农牧渔业部部长。林乎加同志是中共中央顾问委员会委员。1982年2月，《中共中央关于建立老干部退休制度的决定》发布后，林部长坚决贯彻执行。首先组建老干部局，选调得力的、时任人事司司长的张书文任老干部局局长，很大一批老干部响应党的号召，从现职退下来，逐步完成了部新老干部的交替。林乎加部长亲自参加了老干部第一次春节茶话会并讲话。我当时任部机关党委常委、宣传处长，为贯彻落实《决议》写过简报、作过宣传。

我于1988年至1992年任农业部老干部局局长，时任农业部部长是何康、刘中一（何康1983年接林乎加的班，刘中一1990年6月接何康的班）。当时分工负责老干部工作的副部长是王连铮、马忠臣、陈耀邦同志。他们对老干部工作都很重视，为老干部做了许多好事、实事。

比如，1988 年机构改革，由王连铮副部长主持，人事司、办公厅、行政司、老干部局领导参加，研究决定农业部老干部局的编制，我参加了会议并拿出老干部局的编制方案，就是由王连铮副部长、党组副书记主持定下来的。老干部编制职数、几个处室，活动站定为处级单位；此前，农垦、水产的老干部分别由农垦局，水产局分管，老干部局只管原老农业部的老干部，这次农垦、水产的老干部统归农业部老干部局。此前，农业部离退休老部长大部分由部办公厅管理，这次改革统归老干部局编制。成立老部长秘书处，这是我的主意，由王连铮主持拍板定下来的。

2022 年，是我国老干部离退休制度建立 40 周年。这是我国干部制度和政治体制改革的重大举措。40 周年来，通过改革开放，国家发生了历史性变革，取得了历史性成就，同样，老干部工作在探索中创新，在实践中发展，取得了显著成就，积累了宝贵经验。

40 年来，农业农村部（包括农业部和农牧渔业部）在贯彻落实党中央《决定》和国务院老干部政策做好老干部工作上，已经取得了很好的成绩和经验。中央组织部和国务院老干部领导部门对农业农村部老干部工作给予充分肯定。中国经济得到长足发展，人民生活水平大幅度提高，我们部的老干部对党中央，国务院以及农业农村部对老干部的关心和照顾表示感谢，对部离退休干部局的工作也很满意。

《人民日报》2021 年 12 月 22 日报道，全国老干部工作先进集体和先进个人表彰大会 21 日在京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平作出重要指示，代表党中央向大会的召开致以热烈的祝贺，向全国广大老干部致以崇高的敬意，向全国老干部工作者致以诚挚的问候。

习近平指出，回顾党的百年奋斗历程，广大老干部亲历了中华民族迎来从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，对党和人民事业无比忠诚，做出了重要贡献。希望广大老干部不忘初心、牢记使命，坚持老有所为、继续发光发热，弘扬党的优良传统、延续红色血脉，讲好党百年奋斗重大成就和历史经验的故事，积极为实现第二个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴贡献智慧和力量。

最近，习近平同志指出，老干部工作承担着党中央关心爱护老干部的重要任务。长期以来，广大老干部工作者默默无闻、无私奉献，为做好老干部工作付出了大量心血、做出了积极贡献。老干部工作部门和老干部工作者要用心用情、精准服务，努力在平凡的岗位上创造出不平凡的业绩。

我今年已经 90 岁了，退休前为老干部工作部门工作者，退休后当过农业部农业政策研究会常务副秘书长、中国老教授协会常务理事、农业专业委员会主任。近十年来，又任过农业部（后改为农业农村部）老干部读书会会长和名誉会长，直至 2022 年年初。我也算是一个老干部工作部门的工作者，同时，我也是一名老干部。看了习近平总书记最近对全国老干部工作作出的重要指示，非常感动。这充分体现了党中央对广大老干部的尊重关心和对老干部工作者的殷切期望。

习近平同志讲：“广大老干部在中国革命、建设、改革各个历史时期都作来了巨大的历史贡献，是建立新中国、建设中国特色社会主义事业的功臣。”新中国成立 70 多年来，特别是在改革开放 40 多年来，我们农业战线上的同志为“三农”事业作出了突出贡献。正如韩长赋部长讲的：“没有老同志们的贡献，就没有农业部的今天。”

继续发挥老干部作用，为改革开放再做贡献。党的《决定》指出：“老干部离休退休以后，一定要很好的安排照顾，基本政治待遇不变，生活待遇略为从优，并注意很好地发挥他们的作用。”农业农

村部认真进行落实。关于如何继续发挥作用，探索了一些有效形式，取得了一定成绩和经验。

成立农业部农业政策研究会，为部领导决策当参谋。这是1985年由老部长林乎加提议，部党组决定成立的。首任会长为朱荣副部长，林乎加任顾问。1988年由边疆任会长，刘锡庚、肖鹏、刘培植、卢良恕任副会长，郭书田任秘书长（后任副会长）。1992年有研究员120余人。部级干部为特邀研究员，局级（个别处级）为研究员。为交流信息，编辑内部刊物《通讯》，10年共出403期。每年编辑出一本论文集《中国农业问题研究》，由王任重副总理题写出名，国务委员陈俊生题字：“研究农业政策，为农业工作提供咨询服务。”何康部长作序“志在兴农意犹酣。”刘中一部长题词：“总结历史经验，研究现实问题，提出深化改革促进生产的意见和建议，以利于加强农业和农村工作，这是老干部老科学家的宝贵经验。”

先后出版四集，编入文章389篇，作者267人。研究会多次在调研的基础上，向部党组和中央建言献策，受到重视。由退下来的老领导老专家成立研究会为中央国家机关首创，曾得到中央组织的表彰并颁发“奖状”鼓励。

成立农业离退休科技工作者协会，为“科技兴农”作贡献。为了使农业老科技工作者为“三农”事业发挥作用，经部党组批准，于1988年10月成立。陈麟枫为第一任会长。老干部局帮助他们解决了办公场所、通讯条件和必要的经费。协会为全国老科协的分会，当时有会员200多人，有高级职称的126人，共29个专业。在京直属单位也相应成立了分会。30多年来，农业老科技工作者协会为农业咨询、科技推广、培训、种植、养殖等事业作出显著成绩，获得好评，为农业老科技工作者继续发挥作用，创造了宝贵经验。

离退休干部局成立了“农业农村老年大学”，组建了合唱团、舞蹈队、京剧班等。各活动站也组建了歌舞组、书画组、棋牌组、读书组等。十几年来，每逢重大节日庆典或有重大活动，都由它们组织一台精彩节目进行演出。在离退休干部局统一领导下，这些组织和活动，大部由老同志自己管理，也是继续发挥老干部作用的一种形式。

老年大学创建十几年来，建立了中关村、万寿路、团结湖校区，设置了十几个专业，30多个教学班，数千人参加了学习。学员们自己说，老年大学已成为老年人的“陶冶情操的场所，健康身心的乐园，增长知识的学府，大器晚成的摇篮。”他们认为，创建老年大学是部党组政治上关心，生活上照顾老同志的具体体现，是满足老同志精神文化养老需求，提高老年人生活质量的重要途径。

成立老干部读书会，继续为“三农”事业作贡献。农业农村部离退休干部读书会是在部党组关怀下，在部离退休干部局领导下，以部系统原有的10个老干部读书组为基础，于2012年4月6日成立的，到2022年今天近10年了。目前读书会读书组增至15个，成员239人。

近10年来，读书会在离退休干部局的直接领导下，按照中央“老有所养、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”精神，坚持个人自学与集体交流相结合，坚持读书与参观调研相结合，坚持读书与撰写论文、建言献策相结合，围绕着党的中心任务组织学习交流活动，取得很好的成绩和经验。比如，读书会成员积极为“三农”的发展建言献策，参与“我为乡村振兴战略和脱贫攻坚建言献策”活动，论文收入几种《论文集》中。比如，举办三个部委和五个部委的读书交流会，效果很好，影响很大。

举办优秀征文活动，是继续发挥老干部作用的一种好形式。2015年举办农业部老同志“为党的事业增添正能量”优秀征文活动，由农业部离退休干部局编辑出版《论文集》。2017年举办农业部系统离退休干部“畅谈十八大以来变化，展望十九大胜利召开”优秀征文活动，编辑出版《论文集》。2018年举办农业农村部离退休干部“庆祝改革开放40周年”优秀征文活动，编辑出版《论文集》。2019年举办农业农村部离退休干部“庆祝新中国成立70周年”优秀征文活动，编辑出版了《论文集》。2021年举办农业农村部离退休干部“庆祝中国共产党成立100周年”优秀征文活动，编辑出版《论文集》。

我认为，举办这样的征文活动非常好。要说发挥老干部作用的话，这也是一种很好的形式。每次征文活动，都能调动数百位老干部参加。据说这次为庆祝建党100周年征文活动，论文集收入的60篇文章，是从160多篇文章中评选出来的。我每次征文活动都参加了。很幸运，每次都获奖了，最好的一次是获一等奖。

农业农村部在对老干部政治待遇和生活待遇上，落实中央《决定》做得比较好，老干部比较满意。离休干部工资待遇和在职干部一样；退休干部养老金2021年按人社部、财政部规定，从2021年1月1日起，提高养老金4.5%，养老金实现17连涨。在政治待遇上，党支部活动按支部《条例》制度化，“三会一课”按计划走。活动站订阅数十种报刊杂志、内部刊物、中央内部文件和部的内部动态，自己阅读。就是这次党的20大代表的选举，党支部把党代表候选人的名单发到每个党员的手机或打电话征求意见，真正实现了全过程的民主。我们和平里活动站总支第二支部十几年来被评为先进，2016年被中组部评为先进支部，刊登在《人民日报》上。党支部刘书记代表支部受到习近平总书记等党中央领导接见并合影。多么光荣！

实施积极应对人口老龄化国家战略意义重大。

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，提出“实施积极应对人口老龄化国家战略”，这在历次党的会议文献中是第一次，是以习近平同志为核心的党中央作出的重大战略部署。《建议》把实施积极应对人口老龄化上升为与科技兴国、乡村振兴、健康中国等并列的最高层级的国家战略，使之成为党和国家的中心工作之一，具有里程碑、划时代意义。

实施积极应对人口老龄化国家战略，事关国家发展全局事关百姓福祉，对“十四五”和更长时期我国经济社会持续健康发展具有重大和深远的意义。

实施积极应对人口老龄化国家战略，是贯彻以人民为中心的发展思想、保障全国亿万老年人安度晚年的内在要求。尊老爱老孝老是中华民族的传统美德。让每一个老年人健康幸福地颐养天年、益寿延年，是满足人民美好生活需要、增进民生福祉的重要内容。

《习近平谈治国理政》第三卷中指出：“我国已经进入老龄社会，让老年人老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安，关系社会和谐稳定。我们要在社会大力提倡尊敬老人、关爱老人、赡养老人，大力发展老龄事业，让所有老年人都能有一个幸福美满的晚年。”这是习近平总书记站在全面建设社会主义现代化强国的全局和战略高度，对老龄工作创造性发展的新部署、新要求。

根据民政部公布的预测数据，至“十四五”期末，我国将进入“中度老龄化”社会，60岁及以上

老年人口规模达到 3 亿人。根据联合国的划分标准，当一国 60 岁及以上人口比例超过 10%或者 65 岁及以上人口比例超过 7%，则认为该国进入“老龄化”社会；当这两个指标翻番（即 60 岁及以上人口比例超过 20%或 65 岁及以上人口比例超过 14%）的时候，则认为该国进入“中度老龄化”社会。按照这一标准及人口预测结果，我国 2000 年进入“轻度老龄化”社会，2025 年将进入“中度老龄化”社会。据预测，“十四五”期间 60 岁及以上老年人口的规模年均增长约 1000 万，远高于“十三五”期间年均增长 700 万的增幅。中国人均预期寿命已达到 77.3 岁。

健康长寿是人类孜孜以求的目标。由于社会生产力的迅速发展，改变了社会物质条件和人们的生活方式，人类社会则进入了老龄化社会。从这个意义上讲，人口老龄化是社会文明进步的结果，是人类新的生命阶段的开始。

2022 年 1 月 4 日早晨，中国中央电视台报道：日本老人田中力子迎来 119 岁生日，继续保有“全球在世最长寿老人”头衔。

据新华社 2021 年 12 月 18 日电，《老年文摘》报刊载标题：“新疆 135 岁老人去世，生前为中国最长寿老人”。记者高晗，从新疆疏勒县委宣传部了解到，12 月 16 日，新疆喀什地区疏勒县居民阿丽米罕·色依提在喀什去世，享年 135 岁。阿丽米罕·色依提生于 1886 年 6 月 25 日（清光绪十二年），是新疆喀什地区疏勒库木西力克乡人。阿丽米罕·色依提生前经历了 3 个世纪，一家六代同堂。2013 年，中国老年学会揭晓第六届全国十大寿星排行榜，阿丽米罕·色依提以 127 岁高龄位居榜首。

中国保健长寿文化，内容很多。比如，称 77 岁为“喜”寿，中国草书“喜”字写法为七十七；88 岁称“米”寿；99 岁称“白”寿，“百”字少一画；108 岁称“茶”寿，二十加八十八。我讲一个中国文化中保健长寿的故事。

泰山“三笑石”前的长寿经。泰山普照寺是六朝古刹，寺外坡道旁有一块巨石兀立，上面刻着三个字——三笑处。据传，清朝初年有三位百岁老人和一位石匠在此对话。石匠向三位健康长寿的百岁老人请教长寿秘诀。

一位百岁老人听后大笑三声，说：“每顿少吃一口。”另一位百岁老人紧接着大笑三声，说“经常走一走。”最后一位百岁老人也大笑三声，说：“笑声天天有。”三位老人说完问石匠：“你现在知道我们的长寿秘诀了吧？”石匠认真考虑一下说：“三位百岁翁，都有长寿经，泰山‘三笑石’，字字记得清：每餐七分饱，安步当车好，快乐甚重要，皆为长寿宝。”为了答谢三位长寿老人教诲，给这块巨石起一个名字——“三笑石”。这是中国的长寿文化。

各家电视台都有“养生堂”节目，有关健康长寿的书籍很多，我这里就有好几本。我推荐：农业农村部离退休干部局主办的“老干部园地”总第 18 期刊载：“六个保健方，能用一辈子”一文，其中讲：“怎么吃、怎么动、怎么睡、怎么防、怎么玩、怎么晒”。很好。咱们每人一本，请你看一看，保准管用。

（作者：农业农村部离退休干部局老干部。本文写于：2022 年 1 月 20 日）

报：中央农村工作领导小组办公室 全国人大农业与农村工作委员会 中华人民共和国农业农村部
送：有关部委司局、全国各省农委（农业农村厅）中国管理科学研究院及各研究所
发：农业经济技术研究所各处、室、中心及下设机构

总 顾 问：刘 坚 郭书田

副 主 编：辛 梅

邮 箱：zgynjs@163.com moagov@163.com

网 址：www.zhongguanyuan.com.cn

www.moagov.cn

地 址：农业农村部北办公区 16 号楼、18 号楼



主 编：胡兆荣

编 辑：孙正恩

邮 编：100125 100810

电 话：010—59195293 66117652

010—66067899 66167899

农业农村部农村经济研究中心南 3 楼、4 楼

