

党国英：建设新农村关键是提高支农效率

<http://www.criifs.org.cn> 2006年2月15日 党国英

中央政治局第二十八次集体学习时，胡锦涛总书记强调：“十一五”时期是我国农业和农村发展的一个重要机遇期，我们必须下更大的决心、拿出更多的投入、进行更扎实的努力，推动现代农业建设迈出重大步伐，在构建新型工农城乡关系方面取得突破性进展，为建设社会主义新农村打下坚实基础。

在过去几年里，我国政府努力贯彻科学发展观，体现“以人为本”的发展思路，在统筹城乡发展的大背景下调整国民收入分配结构，对农业和农村的投入明显增加，并产生了积极效果。整个“十五”时期，国家对农业和农村发展的投入明显增加。中央财政用于“三农”的投入达11300亿元，年均增长17%，是改革开放以来投入最多、增长速度最快的时期之一。仅2005年，中央政府投入的资金超过了3000亿元。2005年减免农业税迈出更大步伐，当年已经有28个省、区、市不再征收农业税。2005年年底，全国人大常委会讨论通过废止了当年颁布的征收农业税的法令，这意味着从2006年起，我国向农民征收农业税的历史将彻底终结。国家在取消农业税的同时，2005年还继续对农民实行“三项补贴”其中对种粮农民的直补将采取“大稳定、小调整”的方针，直补资金在2004年116亿元基础上继续增长，达到132亿元。国家安排农机购置补贴3亿元，比2004年增加2.3亿元；安排良种补贴37亿元，比2004年多8.5亿元。此外，国家还在农村义务教育、农村医疗和各项社会保障方面投入了巨额资金，给农民生活带来了实惠，并使农民的生活方式在悄悄发生改变。

2005年，我国农业和农村发展取得了可喜成绩。粮食在2004年增产的基础上，2005年又取得丰收，粮食总产量达到9600亿斤以上。农民纯收入人均增加324元，达到3250元。农村基础设施建设和农业科学技术推广也取得了明显进步。

笔者认为，建设新农村强调要提高农业和农村投入的效率有重要意义。目前，国家从很多渠道投入农村资金，有的资金直接用于农业和农村经济建设，有的资金则直接帮助提高农民生活水平，还有的资金被管理环节所消耗。从提高效率的要求看，今后要重视对农业和农村经济建设的投入，通过生产的发展实现农民生活的改善。如果我们把支农支出、农业基本建设支出和农业科技三项费用作为国家支援农业和农村建设的总支出，那么，从1995年~2003年间，这项支出的平均增速为13.3%，扣除物价因素为9%以上。我们再假设农村劳动力的实际投入不变，粗略地按照柯布—道格拉斯生产函数估计（假设资本的产出弹性为0.3，劳动的产出弹性为0.7），那么可以看出，从1995年~2003年农业增加值增长率4%中，“科技进步”的贡献在1%左右，而2000年~2003年间，“科技进步”几乎没有贡献。我们再从农民投入的角度来做一个分析。按照统计局的资料，农村居民家庭生产性固定资产原值中的农业固定资产从1995年开始到2003年，以9%的速度增长，扣除物价上涨因素（固定资产投资价格指数年均变化约5.4%），实际增长3.6%。如果继续假设农民投入的劳动不变化，并依循前述思路，那么，从农民自己在农业领域的固定投入看，全要素生产率显然

是一个正数。农民可以把政府投入产生的收益看作外部收益。这些情况说明，我们在提高农业和农村建设投入的效率方面，还需要做许多工作；同时，也要重视农民自身的投入。

国家在提高农业投入效率方面已经确立了重要思路。农业部提出的总的工作目标是，紧紧围绕建设社会主义新农村的任务和要求，大力发展现代农业，着力实现“三增”目标，即粮食增产、农业增效、农民增收，力争“十一五”期间粮食综合生产能力达到10000亿斤水平，农民收入年均增长5%以上。国家还决定，实施“转变、拓展、提升”三大战略，重点是转变农业和农村经济增长方式，拓展农业发展领域和途径，提升农业自主创新能力和支撑保障能力。为实现这些战略目标，农业部决定全面启动实施“九大行动”，即社会主义新农村建设示范行动、粮食综合生产能力增强行动、优势农产品产业带促进行动、农业科技提升行动、畜牧水产业增长方式转变行动、农业产业化和农产品加工推进行动、农产品质量安全绿色行动、生态家园富民行动、重大动物疫病防控行动。我们相信，这些措施将在提高农业投入效率方面发挥积极作用。

增加农业投入、提高投入效益的重要环节是理顺中央和地方在支农工作中的关系，增强基层政府和农民经济组织在实施农业发展项目中的能力。目前这方面的问题主要是：

第一，乡村债务负担严重，农业投入能力非常薄弱。乡村债务的总规模究竟有多大，并不是很清楚，官方人士估计有4000多亿元，而一些学者估计在1万亿元左右。我们对河北某县的调查发现，乡镇负债规模在1200万元左右。四川某市的乡镇负债平均在900万元左右。如果全国乡镇负债平均水平是1000万元左右，则全国乡镇负债总规模当在4000亿元上下。

第二，在分税制下，地方（省、地市级）对困难县的财政转移支付力度不够。似乎无法证明实行“分税制”是县乡财政体制困难的主要原因。省以下未能真正按照分税制的原则理顺财政关系才可能是县乡财政体制困难的直接原因。从中央财政支出占总支出比重看，1993年28.3%，2004年27.7%，比重是下降的。实行分税制11年来，中央从东部地区净集中增量9233亿元，而对中部和西部地区分别净补助3882亿元和6053亿元。与中央相比，地方对县级财政的支持实在小气。2004年地方对791个县的财政转移支付增量仅为181亿元，占中央对地方财力性转移支付增量的1/4。

第三，农民经济组织还远没有成为运用政府资金实施农业建设项目的主体。经验证明，在支援农业建设中，政府一竿子插到底的做法不利于提高资金的使用效益。我国农民自主建立的经济组织虽然数量不少，但运转情况不好，真正能发挥作用的不多。把政府资金的使用和培育农民经济组织结合起来，将能起到事半功倍的作用。

文章来源：中国青年报                      （责任编辑： zfy）

