

中央农村工作领导小组副组长兼办公室主任陈锡文：

使务农种粮有效益不吃亏得实惠

本报记者 陈学慧



中央农村工作领导小组副组长兼办公室主任，中央财经领导小组办公室副主任，中央党的建设

工作小组成员、中央精神文明建设指导委员会委员。先后多次获得孙冶方经济科学奖。现为清华大学、中国人民大学、中国农业大学等兼职教授。

侧记

“农民”陈锡文

尔言

采访陈锡文，是一个愉快的过程，也是一个“痛苦”的过程。

说愉快，他一个人一讲就是3小时，不用看材料，也不会冷场，有理论有数据有故事，似乎没有什么难题令他有所迟疑；说“痛苦”，记者整理采访笔记就比较“痛苦”了，新东西太多难以取舍，信息量太大难以“消化”。

让我们有这样的感受，是因为他对农业太熟悉了！熟悉到能够清晰地回忆每个重大文件出台的背景，熟悉到能够精准地说出一串串农业统计数据，熟悉到对美国、日本、韩国农业发展数据和政策也能娓娓道来。

“我搞农业46年了。”陈锡文说。

10年知青，从大上海来到黑土地，生产建设兵团的磨砺让他学会了种粮，学会了与土地打交道，更是种下了他对农业农村农民的深厚感情！

1978年恢复高考，陈锡文从黑龙江考入中国人民大学，专业他选了农业经济。

“您当时怎么就想学农业了？”

“一是对经济感兴趣，二是第一次听说有个农业经济系。我种了10年地再考大学，不想就搞农业嘛？！”

尽管已经过去了这么多年，讲起当初的选择，陈锡文还是感到很满意。

从实践到理论，对“三农”的研究从此成了他的职业。

当职业和爱好吻合，那就是一种幸福。

1982年大学毕业后陈锡文如愿以偿进入中国农业问题的权威研究部门，直接参与了诸多农业政策的起草与修订，见证了中国农业的飞速发展。他就像一部农业政策“活字典”，比如，讲城镇化，他能从2000年十五届五中全会上的第一次清晰表述谈起：为什么是这样的表述？随后的发展变化如何？现在处于什么阶段？有哪些历史欠账？从哪些方面入手解决？各方人士是什么意见……

多年的研究工作并没有让陈锡文成为一个书斋里的学者，他始终保持着与农民的“零距离”。

去城市立交桥下跟农民工聊天，去农民家里唠家常……到农村调研成了陈锡文的工作常态，不仅去了中国的穷乡僻壤，还去过了韩国、日本的农民家中。政策出台前要到农村调研，知道农民需要什么；政策出台后也要到农村去，知道是否真的落实到了农民身上，还有什么新的诉求。

“农业是生命生产过程。农民是很了不起的。”

“说农民工进城‘两头占’，毫无道理。‘剪刀差’多少年了，咋不说？！”

陈锡文的“农民”情结总是在不经意间流淌。那份浓浓的情感深深地感染着我们。他，就是位地道的“农民”。

- 今年中央一号文件最突出的亮点是什么？
- 培育和壮大新型农业生产经营组织，是否意味着家庭经营方式没有前途了？
- 城里有份资产，乡下有宅基地，农民工进城是否“两头占”？

创新农业生产经营体制

记者：新世纪以来连续10个中央一号文件，都是关于指导农村改革发展的，这说明，中央对解决好农业农村农民问题，是高度重视的。今年中央一号文件的主题是加快发展现代农业，进一步增强农村发展活力。这是一个综合性的文件，不仅对党的十六大以来的“三农”问题做了概括和总结，而且提出了今后发展的总体要求和战略部署，有很多新的提法。您认为今年中央一号文件最突出的亮点是什么？

陈锡文：下一步中央对于解决“三农”问题采取的方针政策，可以归纳为两句话，一句是，始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重；一句是，把城乡发展一体化作为解决“三农”问题的根本途径。中央一号文件最突出的亮点，就是按照党的十八届精神，明确提出要创新农业生产经营体制。着力构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系，可以把各类主体的优势都发挥出来。中央一号文件明确提出，要着力培育新型农业经营主体和着力发展多元服务主体。这实际上是在阐述农业生产关系问题。

经过多年的发展，尤其是党的十六大以来的快速发展，农业生产水平有了很大提高，达到了

3个“50%以上”，即有效灌溉面积超过50%，农业科技贡献率超过50%，农业综合机械化水平超过50%。再加上经济社会的转型，大量农民外出就业，农村劳动力发生很大的变化，我国农业农村发展进入新的阶段。在新的阶段怎样使生产关系更加适应农村的生产力？需要认真研究。所以，中央一号文件强调要创新农业生产经营体制。

需要指出的是，保供增收，什么时候都要放在发展农业的第一位，这也是永恒的题目。尽管2012年我国粮食产量创下历史新高，但同期粮食进口也创下了新高。这说明，农业发展速度仍然是明显赶不上社会对农产品需求的增长速度。随着城镇化进程的加快，农民变成市民之后，生活方式、生产方式改变了，饮食结构会有非常大的变化，农产品供给与需求的矛盾还会加剧。所以中央一号文件特别强调，确保国家粮食安全，保障重要农产品有效供给。创新农业生产经营体制，在相当程度上也是为了把各种生产要素更好地组合起来，更有效地发挥作用，更好地满足日益增长的农产品需求。

家庭仍然是最有效经营主体

记者：培育和壮大新型农业生产经营组织，是否意味着家庭经营方式没有前途了？

陈锡文：在很多人眼里，家庭经营是个落后现象，觉得家庭经营能现代化吗？尤其是中国的家庭经营规模都很小。我认为，规模是国情决定的、资源禀赋决定的，但不是搞家庭经营，是由农业产业规律决定的。无论是从产业的特征规律来看，还是从世界农业的发展规律来看，家庭经营仍然是农业经营中最有效的一个主体。家庭经营方式管理上最简单，监督上最简单，所以也是最有效的。古今中外，看不到农业不以家庭经营为主搞得好的。比如在美国，即使规模大到两万亩、三万亩地，那也是一个家庭农场。

这是因为农业是个十分特别的产业。农业是生命生产过程。农民是很了不起的。第一，他所有的劳动对象，无论是庄稼还是畜牧水产，都是有生命的，这个生命体每天都在起变化，这种变化要非常非常留意，才能细微地观察到。第二，传统农业是露天的，是在大自然之中。大自然每时每刻都在起变化，一年四季风霜雨雪。这

两个变化要结合在一起，分析判断其综合作用之后，才能采取最有效的措施，让生命获得最好的生长，所以这本身是一个非常复杂的过程。什么样的能力、什么样的理由才能让农民这么去关心气候的变化、这么去关心庄稼的生长？只有当这个东西是自己的，它生长的好坏跟自身利益直接相关。人民公社之所以不成，就是因为农民感觉到种的不是自己的地，打的不是自己的粮，所以不好好弄；包产到户之所以能成，就是因为农民觉得这是我的地、我的粮，所以就认真地弄。很多人提出以别的经营形式去替代家庭，这是行不通的。家庭经营是把非常复杂的经营管理过程简单化的一个过程。

当然，随着科技的进步、农业的发展，有些领域企业化经营也许是有优势的，但是对绝大多数，尤其是大田生产的农业来说，还是要靠家庭。我们主张发展适度规模经营，更多的是发展多种形式的农民合作组织，通过社会化服务体系，帮助农民解决一家一户解决不了的事情，而不是说换了经营主体。



“

随着我国农业农村发展进入新的阶段，怎样使生产关系更加适应农村的生产力，到了要认真提出来的时候。这也正是中央一号文件最大亮点所在

尽管2012年我国粮食产量创下历史新高，但同期粮食进口也创下了新高。这说明，农业发展速度仍然是明显赶不上社会对农产品需求的增长速度

无论是从产业的特征规律来看，还是从世界农业的发展规律来看，家庭经营仍然应该是农业经营中最有效的一个主体

要想增加农民收入，农产品价格要合理。而合理的价格其前提是在保障低收入者基本食品供应的基础上，让市场更多地发挥作用

坦率地说，我非常担心的就是以拆村并村的方式进行所谓的村庄整治，说白了目的都是一个，为了给城市要建设用地指标

”

增加农民收入的路径分析

记者：数据显示，城乡居民收入差距在最近3年略有缩小。2009年城乡居民收入比是1：3.3，2010年缩小到1：3.23，2011年是1：3.13，2012年是1：3.10。全面建成小康社会，最难的在于农村，主要是看农民的收入如何有效提高。请问，如何增加农民收入、缩小城乡差距？

陈锡文：我始终认为，提高农民收入是整个“三农”工作中最难的事。尤其是当前，农业进入了一个高投入、高成本、高风险发展阶段，这个阶段世界各国都会经历。农民的收入增长幅度已经连续3年高于城镇居民，所以城乡居民收入比连续3年在缩小，但我还是不敢说，城乡居民收入差距形成了缩小态势。和历史相比，这个差距是在扩大的。1978年城乡居民收入比为1：2.57，而2012年是1：3.1。从实际情况来看，这几年农民的农业收入在其纯收入中的比重在不断下降，要靠农业增收难度很大，现在能看好的就是工资性收入。从去年的情况看，农民工工资性收入与家庭经营纯收入逐步接近。

增加农民收入，主要看3个方面：

一看农民的农业收入。一个很现实的问题就是，农产品价格能不能提高？过去我们讲农业生产成本上升，主要是指农业生产资料价格上涨，这两年看，又有新的因素，土地租金和农村劳动力成本明显上升，大体上每年要上涨10%左右。2008年以后，政府的粮食最低收购价每年都要提高7%至10%，这也仅仅是弥补其成本上升而已。农产品价格问题很敏感，关系到千家万户的利益。要想增加农民收入，农产品价格就必须合理。而合理价格的前提是在保障低收入者基本食品供应的基础上，让市场更多地发挥作用。如你要吃远距离运来的东西，你要在冬天要吃新鲜的东西，那就得出高价格。有些媒体报道，白菜卖出猪肉价。这不是不合理的。在不少发达国家的报道，菜就是比肉贵。所以这个社会在变化，观念也要改变。

二看农民的财产性收入。这部分收入年年增长，是农民增收的支柱。农民进城打工怎样才能有更加合理的报酬，能够拿到钱？每年到春节这个时候，都会有不少关于农民工讨薪的报道，有的真是拿不到工钱。2011年农民工外出打工平均月收入是2290元，和10年前相比差不多快翻番了。涨到这个水平，虽然不高，但是总体来说，跟企业的承受能力直接相关。所以，城市的发展应该尽可能地给农民提供更多就业机会，让农民获得更多的工资性收入。

三看农民的财产性收入。一些专家说，农民穷就穷在没有财产性收入上，这个观点要客观看待。第一、尊重人的财产权是必须的，但是不能把人的注意力都引到“守着财产就可以过日子”上。没有一个国家会鼓励国民主要通过财产性收入来增收。股市天天在波动，房价天天在波动，财产性收入如何保障？以自己的创造、以自己的劳动去获取收入才是硬道理。第二、统计数据显示，从财产性收入占总收入的比重来看，农民大概在3%到4%之间，并不比城市居民低。说城里人主要是因为财产性收入多比农民富，这个命题不成立。

缩小城乡居民收入差距，还要看收入分配制度。从一定程度看，目前实际上初次分配收入高的人得到的再次分配也高。从社会整体来讲，城镇居民收入水平是农民的3倍，城镇居民所获得的再次分配也比农民高，就是社会福利、社会保障水平要高的多。要想让农民在再分配中获得更多，现实的困难是农民群体太大，国家财力上受不了。而且还有个传统观念，总是觉得给城镇居民的福利及各种保障，应该比农民高。比如说，教育经费占到GDP的4%，你算生均公共资源分配，城里分到多少，农村分到多少，差距很大。这个观念应该改。再次分配应该更多地考虑向大的群体、向低收入群体倾斜。

受到法律的保护。

按照《物权法》，农民的土地承包经营权、宅基地使用权是用益物权，用益物权人依法享有占有、使用和收益的权利。《农村土地承包法》也有表述，承包期内土地承包经营权不能收回和调整。《国务院办公厅关于积极稳妥推进户籍管理制度改革的通知》也明确指出，农民的宅基地使用权和土地承包经营权受法律保护。现阶段，农民工落户城镇，是否放弃宅基地和承包的耕地、林地、草地，当地政府出面帮助，转不转也得让你转。提出“两不”，就是为了避免出现强制流转的现象。

培育 and 壮大新型农业生产经营组织，免不了涉及土地流转。要流转，前提是产权必须清晰，所以必须进行农村土地确权登记颁证，一个是包括农村宅基地在内的农村集体土地所有权确权登记颁证，一个是农村土地承包经营权确权登记颁证。确权登记颁证之后，土地才能进入流转，将来不会有什么后顾之忧。

记者：让更多的农民变成市民，而城市居民是没有自己的土地的，是否意味着农民“两头占”？或者说农民就会失去宅基地？

陈锡文：说农民工进城“两头占”，城里占了一份资产，乡下占有一份资产。这个说法立不住脚。一些地方提出“两换”：宅基地换房，承包地换社保。这是根本不相关的事。我们一定要树立尊重农民财产权利的观念。农民的土地承包经营权、宅基地使用权是合法的财产权利，要

尊重农民财产权利

意义上说，土地制度是下一步农村改革的一个大问题。

记者：今年中央农村工作会议提出，农村土地流转要做到“两不”，即“不限制，不强”。如何理解这“两不”？

陈锡文：限制也是强制。关于农村土地流转，历来都是强调依法自愿有偿流转。土地流转的主体是农户，流转的途径是市场，政府行政手段尽量少用。目前土地流转的规模大概占到整个土地承包合同面积的20%，将近2.6亿亩。这里确实应该说大多数是农民自愿的，但是各种各样强制性的手段也有，如有些企业大户要地，当地政府出面帮助，转不转也得让你转。提出“两不”，就是为了避免出现强制流转的现象。

培育 and 壮大新型农业生产经营组织，免