姜长云，李俊茹，万莹莹，等. 当前促进农民增收的问题、思路和对策研究［J］. 山西农业大学学报（社会科学版），2023，22（3）：1-16.
JIANG Changyun，LI Junru，WAN Yingying，et al. Study on the problems，ideas and countermeasures of increasing farmers′ income at present［J］. Journal of Shanxi Agricultural University（Social Science Edition），2023，22（3）：1-16.
DOI：10.13842/j.cnki.issn1671-816X.2023.03.001

当前促进农民增收的问题、思路和对策研究

姜长云[1,2]，李俊茹[2]，万莹莹[2]，巩慧臻[2]
（1.国家发改委 产业经济与技术经济研究所，北京 100038；2.中国农业大学 经济管理学院，北京 100083）

摘 要：概述了2013—2019年我国农民收入增长情况，揭示了2020年以来我国农民收入增长的主要特点，提出了当前农民收入增长面临的主要问题。新时代新征程政策环境明显优化，为全方位促进农民增收提供了良好的环境条件，但增加农民收入仍然面临若干风险挑战。促进农民增收的对策选择要注意加强农业劳动力转移就业和培训服务体系建设，强化农民工流动的供求衔接和配套服务；面向全面推进乡村振兴需求，创新农业和乡村产业支持政策，拓展农业劳动力就地就近转移就业路径；鼓励加强区域优势、特色产业营销网络和公共服务平台建设，畅通农业、乡村特色产业产销衔接和价值链升级路径；鼓励开发性金融、政策性金融成为联结财政与金融的桥梁，在加强乡村营商环境和基础设施建设中发挥带动作用；加强对脱贫地区和农村低收入人口增收的政策支持，强化对农业农村发展和农民增收的风险防范。

关键词：农民增收；新时代；疫情防控；乡村振兴
中图分类号：F326 **文献标识码：**A 文章编号：1671-816X（2023）03-0001-16

“小康不小康，关键看老乡。”“中国要富，农民必须富①。”党的二十大报告明确要求“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”，强调“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化”，要“拓宽农民增收致富渠道”。当前我国城乡居民收入差距仍然较大，农民收入增长不仅在总体上明显放缓，而且在年际之间呈现较大波动。立足新时代新征程，探讨促进农民增收的对策思路具有重要的战略意义。

一、2013—2019年我国农民收入增长情况回顾

长期以来，农民增收问题一直是我国农业农村经济研究的热点和重点问题之一。党的十八大以来，随着中国特色社会主义进入新时代，我国完成了脱贫攻坚和全面建成小康社会的历史性任务，实现了第一个百年奋斗目标。党的十八大报告提出了“确保到2020年实现全面建成小康社会宏伟目标”，其中包括“城乡居民人均收入比2010年翻一番”。按照《2020中国农村统计年鉴》，用可比价格计算农村居民人均可支配收入指数，如果将1978年确定为100，则2010年、2019年农村居民人均可支配收入指数分别为1012.1和2066.0。可见，2019年已经较预定的2020年提前一年，实现了农村居民人均可支配收入比2010年翻一番的目标。这一时期农村居民收入的较快增长，为全面建成小康社会做出了突出贡献。有鉴于此，本部分重点就党的十八大之后、2020年之前农民收入的增长情况进行回顾。为减少重复性研究，本部分的回顾将结合现有研究文献，特别是笔者的相关研究来进行。

（一）2013—2019年农民收入增长形势和主要特点

从2012年召开的党的十八大之后到2019年，我国农民收入的增长情况从该时期与之前年份的比较可以看得更加清晰。结合相关学者的研

① 资料来源：中国政府网.中央农村工作会议举行习近平、李克强作重要讲话.http://www.gov.cn/ldhd/2013－12/24/content_2553842.htm.

收稿日期：2023-02-01 **修回日期：**2023-03-02
基金项目：农业农村部农村经济研究中心委托课题“新时代农民增收对策研究”
作者简介：姜长云，研究方向：农业经济理论与政策，服务经济理论与政策。

究[1-4]，可将这一时期农民收入的增长形势和主要特点概括为以下几个方面：

1. 农民收入增速仍然快于城镇居民，但与之前年份相比农民收入增速已明显放缓（见图1～3）①。按当年价格计算，我国农村居民的人均可支配收入从2012年的8389.3元稳步提升到2019年的16 020.7元，年均递增9.7%②。在此期间，全国GDP实际增速呈现放缓趋势，城乡居民人均可支配收入的实际增速与之前年份相比随之放缓。

2. 城乡居民收入的相对差距逐年缩小，但绝对差距仍然持续拉大。城乡居民人均可支配收入之比从2012年的2.88下降到2019的2.64，但城乡居民人均可支配收入的绝对差距却从2012年的15 737.4元扩大到2019年的26 338.1元（如图3、图4所示）。

3. 农村居民工资性收入持续增长成为推动农民增收的主动力，转移净收入在农民增收中的作用逐渐凸显。2013年，工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入分别占农村居民人均可支配收入的38.7%、41.7%、2.1%和17.5%，2019年分别占41.1%、36.0%、2.4%和20.6%。

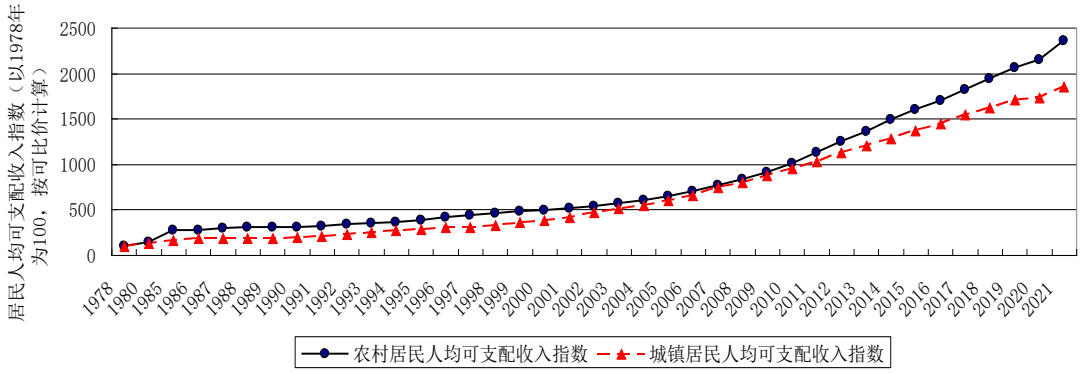


图1　改革开放以来我国农村居民、城镇居民人均可支配收入指数的变化

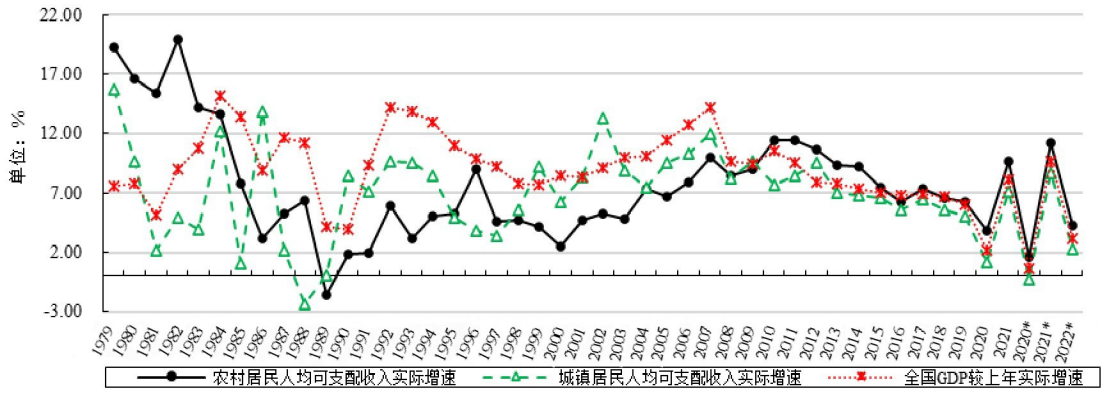


图2　改革开放以来我国城乡居民人均可支配收入与全国GDP实际增速的变化

4. 在农村居民的经营净收入中来自第一产业特别是农业收入的占比最高，但第三产业对经营净收入增长的贡献也值得重视。与2013年相比，2019年农村居民人均经营净收入增加1827.4元，其中来自第一、第二、第三产业的增量分别占48.7%、8.8%和42.5%。

5. 不同区域农民收入的来源结构存在较大差异，城镇化、城镇群、都市圈对农民增收的带动作用较为突出。如在东北地区和内蒙古自治区，农民经营净收入特别是来自第一产业的经营净收入占比较高；在一些劳务输出大省和西部地区，转移净收入占农民人均可支配收入的比重较高；城镇化、城市群、都市圈对农民收入，尤其是工资性收入的影响较为显著。农村居民人均可支配

① 注：在图2、图3中，2020*、2021*、2022*分别表示对应年份前3季度累计值。

② 注：本研究相关数据，凡未注明出处者，均据国家统计局或《中国统计年鉴》数据整理。

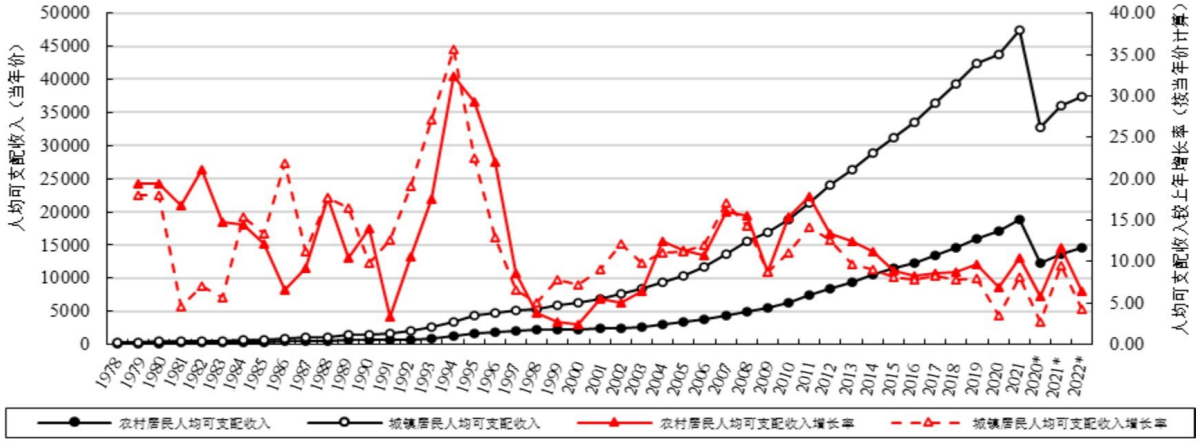


图3 改革开放以来城乡居民收入增长情况比较

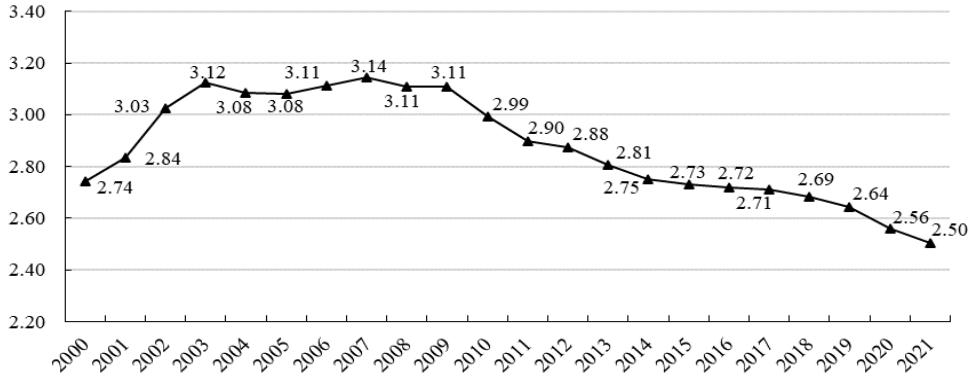


图4 我国城镇居民人均可支配收入相当于农民人均纯收入倍数的变化

收入在全国中名列前茅的省份，大多分布在长三角、珠三角、京津冀三大城市群。

6. 不同收入组农村居民收入来源结构呈现较大差异，政策支持对于促进中低收入农户特别是贫困农户增收的作用开始凸显。农民收入等级越高，工资性收入占比往往也越高，高收入组农户经营净收入占比往往明显高于其他收入组。此外，原先的贫困地区、集中连片特困地区及国家扶贫开发重点县等地的农村居民人均可支配收入的增速，多明显快于全国平均水平。这与国家集中力量支持脱贫攻坚有很大关系。

（二）2013—2019年农民收入增长面临的困难和问题

在此期间，我国农民收入增长也面临一系列困难和问题，择其要者，主要表现在以下方面[2-5]：

1. 我国农产品价格增长乏力或呈现较大波动，农业比较效益低的问题仍然突出。这一问题实际上是农业面临的“老大难”。相关研究较多，不再赘述。

2. 农村居民人均可支配收入的总体水平仍然较低，城乡之间、区域之间、农村居民不同收入组之间的收入差距不断扩大。按照五等份分组，在农村居民收入分组中的最低收入组和最高收入组的收入差距逐年扩大，从2013年的18 445.8元扩大到2019年的31 786.8元，增加了72.3%。2019年农村居民中的高收入组农户平均收入36 049.4元，较同年城镇居民人均可支配收入（42 358.8元）还低14.9%。从2013年到2019年，城镇居民与农村居民人均可支配收入的绝对差距由17 037.4元增加到26 338.1元，增加了54.6%。

3. 西部地区农民收入水平低、粮食主产区特别是东北地区农民增收困难的问题依然突出，以农为主和低收入农户的增收问题尤其值得重视。相对而言，东北地区农民人均可支配收入增长最慢，但西部地区农民人均可支配收入水平明显低于东部地区、东北地区和中部地区。我国发展环

境的不稳定不确定性明显增加，国内经济下行压力不断加大，制约农民收入水平的提高。

4. 财政增收困难加大，制约对农民增收的支持和农民转移性收入的增长。在东北地区和粮食主产区，财政增收困难的问题更加突出，民生支出压力加大，影响对农民收入增长的支持。

5. 农产品市场调控过度关注农产品价格的小幅波动，容易形成“急刹车猛给油”的问题，从而放大农民收入波动风险。在2015年前的一段时期内，粮食“去库存”路径不清晰，超储积压问题加重，许多流通和加工企业持币观望不愿收粮，容易出现“政府指望市场，市场观望政府”的尴尬局面，加剧粮食价格下跌，影响农民种粮积极性。之后，玉米市场化改革后，又出现了玉米去库存过猛、粮食加工业产能扩张太快的问题。

此外，农村基础设施建设和公共服务支撑体系薄弱，农村居民人力资本投资不足，也增加了实现农民收入持续稳定增长的难度。

二、2020年以来我国农民收入增长的主要特点

近年来，百年变局叠加世纪疫情，单边主义、贸易保护主义抬头，地缘政治风险加剧，推动世界经济进入新的动荡变革期，不稳定不确定性明显增多加重。与此同时，我国已经进入新发展阶段，正在向全面建设社会主义现代化国家迈进。在此背景下，探讨2020年以来我国农民收入的增长形势，具有重要意义。

（一）农村居民收入实际增速持续高于全国城镇居民，大部分重点脱贫地区农民收入增速快于全国农村居民

当前，随着工资性收入重要性的凸显，农民收入影响因素已经日益复杂化，农民收入问题已经越来越多地转化为国民经济和社会发展问题。2020、2021年全国GDP分别较上年实际增长2.3%和8.1%；2022年前三季度GDP较上年同期实际增长3.0%。2020、2021年及2022年前三季度，农村居民人均可支配收入分别较上年同期实际增长3.8%、9.7%和4.3%，城镇居民人均可支配收入分别较上年同期实际增长1.2%、7.1%和2.3%。尽管农民增收环境日益严峻复杂，但近3年来农村居民人均可支配收入的实际增速仍然明显快于城镇居民人均可支配收入的实际增速（如图2、图3和图5所示）。

值得重视的是，近年来在打赢脱贫攻坚战基础上，国家强力支持巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴有机衔接，强调牢牢守住防范规模性返贫底线。因此，许多脱贫地区、低收入农户收入增长继续呈现了较好态势。160个国家乡村振兴重点帮扶县（简称“帮扶县”）集聚了较多的低收入群体，集中在内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、陕西、甘肃、青海、宁夏等10个省（自治区、直辖市），是“十四五”时期巩固拓展脱贫攻坚成果、坚决守住不发生规模性返贫的重点地区。在这些地区中，2020年除云南、甘肃、青海三省外，农村居民人均可支配收入的同比增速明显快于全国农村居民1个百分点以上（如表1所示）。尽管2021年部分地区农村居民人均可支配收入的增速低于全国农村居民人均可支配收入的增速，但2022年前三季度除广西、甘肃、青海三省外，其他地区农村居民人均可支配收入的增速高于全国农村居民人均可支配收入的增速。国家加强对脱贫地区农民收入增长的支持，是近年来脱贫地区农户收入较快增长的重要原因之一，如通过以工代赈项目和鼓励贫困劳动力参与补贴性职业技能培训等加大支持力度。

（二）国家多措并举增加转移支付，带动农民转移净收入加快增长

近几年来，农村居民年转移净收入不断增加（如表2、表3所示）。2020、2021年在农村居民人均可支配收入中，转移净收入分别为3661.3元和3937.2元，分别占农村居民人均可支配收入的21.4%和20.8%。特别是，国家对于农村脱贫人口坚持脱贫不脱政策、不脱帮扶、不脱监管的方针，继续保障农村脱贫人口享受政府的就业、医疗、保险等优惠政策，为增加农民的转移净收入创造了条件。如2020年我国中央财政专项扶贫资金达1461亿元，同年1—10月累计支持脱贫攻坚各项税收优惠政策就实现减税950多亿元，同比增长38%[①]，共为2354万困难人员代缴26.8亿元

① 资料来源：中国政府网.2020年中央财政专项扶贫资金达1461亿元.http://www.gov.cn/xinwen/2020—12/03/content_5566565.htm.

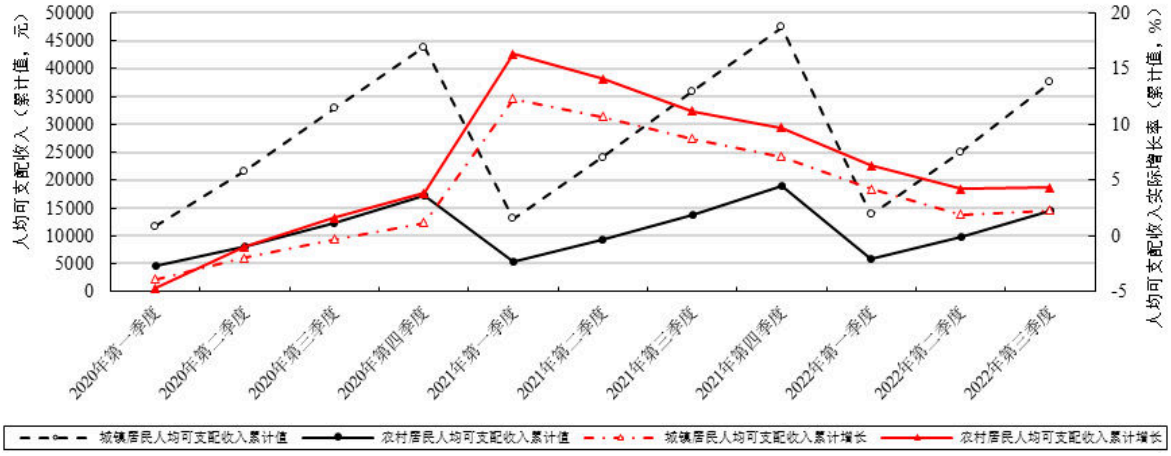


图5 2020年以来各季度城乡居民收入及其增长情况比较

表1 帮扶县农村居民人均可支配收入同比增速高于全国增速百分点数

时间/地区	内蒙古	广西	重庆	四川	贵州	云南	陕西	甘肃	青海	宁夏
2020年第1季度	−4.95	3.76	1.14	4.43	3.91	0.73	−1.99	2.81	2.21	−3.82
2020年上半年	1.20	1.81	2.38	3.82	3.41	2.19	0.88	2.12	1.50	1.29
2020年前3季度	0.55	2.12	2.10	2.77	2.33	1.51	0.60	0.91	0.26	1.82
2020年全年	1.47	1.40	1.19	1.65	1.31	0.97	1.10	0.50	0.40	1.09
2021年第1季度	2.70	−0.91	0.10	0.00	3.54	3.91	1.20	−2.91	−2.63	2.48
2021年上半年	−0.07	−0.09	−0.79	−1.37	−0.47	0.13	0.50	−1.29	−1.77	−1.09
2021年前3季度	−0.21	0.02	0.08	−0.32	0.02	0.29	0.41	−0.50	−0.62	0.32
2021年全年	0.18	−0.06	0.12	−0.17	−0.08	0.04	0.22	0.02	−0.28	−0.08
2022年第1季度	−0.30	0.30	0.44	0.09	−0.04	−0.87	−0.80	−1.00	−0.91	0.06
2022年上半年	0.79	0.10	1.60	1.08	0.98	0.01	−0.70	−0.40	−0.80	1.07
2022年前3季度	0.69	−0.04	1.13	0.25	0.93	0.73	0.01	−0.19	−0.28	0.96

注：本表增速按当年价格计算

城乡居民基本养老保险费[①]，政府通过减税代缴等方式缓解了农村低收入群体增收压力。

（三）农业和乡村新产业新业态新要素赋能农民增收作用凸显，对稳定或增加农民收入的作用进一步显现

近年来，百年变局叠加世纪疫情、极端天气灾害，外部环境更趋严峻复杂。加之，2022年11月疫情防控政策优化调整前，部分地区对中央高效统筹疫情防控和经济社会发展政策贯彻不力，导致疫情防控层层加码，带来很多次生灾害，加大我国经济下行压力；也导致我国农村营商环境、消费环境建设面临重大挑战，增加了农业和乡村产业发展面临的生资供应和销售障碍，给农民增收带来严峻挑战。但这种不利环境，也激发了部分地区新产业新业态新模式的超常规发展潜能。如部分地区直播带货、农村电商、观光农业、体验农业、乡村养老等新产业新业态不断涌现，激发了乡村多元功能和价值，延伸了农业产业链及发展空间，也拓展了农民就地就近转移就业的渠道和增收空间。近期发布的《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》实施进展情况报告显示，五年来，乡村产业快速发展，取得了显著成效。一是农产品加工流通业加快发展，农产品加工转化率达到70.6%，农产品加工产值与农业总产值的比值提高到2.5；二是农文旅深度融合发展，全国休闲农庄、观光农园等休闲农业经营主体达到30多万家，年营业收入超过7000亿元；三是农村电商蓬勃发展，各类涉农电商超过3万

① 资料来源：人力资源和社会保障部.2021年度人力资源和社会保障事业发展统计公报.http://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/ghtj/tj/ndtj/202206/t20220607_452104.html.

表2 2020年第1季度以来全国农村居民人均可支配收入（当季值） 单位：元

时间	人均可支配收入	工资性收入	经营净收入	财产净收入	转移净收入
2020年第1季度	4641	1997	1518	132	994
2020年第2季度	3428	1657	866	99	805
2020年第3季度	4228	1830	1404	92	904
2020年第4季度	4834	1490	2289	96	958
2020年全年	17 131	6974	6077	419	3661
2021年第1季度	5398	2391	1724	153	1131
2021年第2季度	3850	1957	911	113	869
2021年第3季度	4478	1977	1407	91	1002
2021年第4季度	5205	1633	2524	112	935
2021年全年	18 931	7958	6566	469	3937
2022年第1季度	5778	2566	1830	165	1217
2022年第2季度	4009	2034	916	126	934
2022年第3季度	4813	2099	1570	100	1042

表3 2020年第1季度以来全国农村居民人均可支配收入增速（当季值） 单位：%

时间	人均可支配收入	工资性收入	经营净收入	财产净收入	转移净收入
2020年第1季度	0.89	−0.60	−1.11	1.54	7.46
2020年第2季度	7.87	6.83	7.18	13.79	9.67
2020年第3季度	9.99	8.93	9.43	21.05	12.44
2020年第4季度	9.89	10.95	7.16	14.29	14.73
2021年第1季度	16.31	19.73	13.57	15.91	13.78
2021年第2季度	12.31	18.11	5.20	14.14	7.95
2021年第3季度	5.91	8.03	0.21	−1.09	10.84
2021年第4季度	7.67	9.60	10.27	16.67	−2.40
2022年第1季度	7.04	7.32	6.15	7.84	7.60
2022年第2季度	4.13	3.93	0.55	11.50	7.48
2022年第3季度	7.48	6.17	11.58	9.89	3.99

家，农村网络零售额超过2万亿元①。根据《2022年中国农民丰收节快手农产品消费趋势报告》和《2022年中国农民丰收节抖音电商助力乡村发展报告》，2021年快手农产品订单5.6亿个②，抖音电商农特产品订单28.3亿单，平台三农电商达人数量同比增长252%，农货商家数量同比增长152%[6]。这些新产业新业态新模式的发展，还通过前端销售和后端仓储物流等环节提供了大量就业机会，拓展了农民就业渠道和增收空间。

三、当前农民收入增长面临的主要问题

（一）多数农村居民收入水平仍较低，总体增速明显放缓

从党的十八大以来的总体情况来看，全国农村居民收入增长较快，但收入水平仍然较低。2021年在农村居民中，各占20%的低收入组和中间偏下收入组人均可支配收入分别为4856元和11 586元，分别相当于月均收入不足410元和970元。全国仍有14个省（自治区）2021年农村居民人均可支配收入不足每月1500元，并且均属于中西部地区和东北地区。尤其是最近3年，因新冠肺炎疫情等不确定性因素增加，农民收入增长环境复杂多变，农民收入增速在总体上明显放缓。2020年、2021年和2022年前3季度，农民人均可

① 资料来源：中华人民共和国国家发展和改革委员会.国家发展改革委新闻发布会介绍《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》实施进展情况.https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/wszb/jsxczxzlghsjjzqk/?code=&state=123.

② 资料来源：消费日报官方平台.快手发布农产品消费趋势报告："农产品带货"之城崛起 助农直播成"新集市".https://mp.weixin.qq.com/s/uIzs91g6CAGjAJAQOi-78w.

支配收入的实际增速分别为3.8%、9.7%和4.3%，较2019年之前明显放缓（见图2和表3）。2021年低收入组农户人均可支配收入是最高收入组农户的11.27%，是农村居民人均可支配收入的25.65%，分别低于2020年的12.15%和27.32%。

（二）农民收入波动特征加剧，工资性收入和经营净收入波动明显

从表2、表3可见，自2020年发生新冠肺炎疫情以来，农民收入增长的波动特征加剧，各季度农民人均可支配收入及其各项构成内容的变化，都呈现较大波动，在农民工资性收入和经营净收入的变化上表现得尤为显著。导致这种现象的原因很多，但一个重要原因是新冠肺炎疫情及其防控导致农民收入增长环境的不稳定不确定性明显加大。从表4可见，自新冠肺炎疫情发生以来，农民工就业人数的增长明显放缓，并呈现强烈的本地化倾向。相对于外出农民工，本地农民工的人均月收入水平明显较低。2020年、2021年，本地农民工人均月收入分别仅及外出农民工的79.3%和77.4%。加之，农民工总量增长明显放缓，2020年还较上年有所减少。因此，农民工资性收入增长放缓，并呈现较大波动，往往在所难免。近年来，各地区农民工输入输出情况，也可以为我们观察工资性收入对农民人均可支配收入的影响，提供一扇窗口。

表4 近年来我国农民工外出情况 单位：万人

项目		2019年	2020年	2021年
农民工总量		29 077	28 560	29 251
其中	本地农民工	11 652	11 601	12 079
	外出农民工	17 425	16 959	17 172
年末在城镇居住的进城农民工		13 500	13 101	13 309
外出农民工中	省内就业	9917	9907	10 042
	跨省流动	7508	7052	7130
月均收入	本地农民工	3500	3606	3878
	外出农民工	4427	4549	5013

近年来，部分地区发展乡村旅游，有效带动了农民就业增收。但受新冠肺炎疫情影响，特别是部分地区疫情防控“层层加码”，导致乡村旅游业遭到重创，餐饮民宿、文艺演出、水果采摘、观光体验等项目全部或近乎全部关停，旅游消费和门票收入“一跌到底”。部分地区乡村产业发展的总体情况虽然比乡村旅游业好一点，但受冲击较大的问题依然存在。乡村产业停摆或局部停摆，造成最直接的影响就是缩减当地农民的就业空间和收入，尤其是本地务工农民的工资性收入往往断崖式下降。2019年，全国乡村休闲旅游接待游客约32亿人次，营业收入8500亿元，直接带动吸纳就业人数1200万，带动受益农户800多万户[①]。2020年，受新冠肺炎疫情影响，全国乡村休闲旅游接待游客人数、营业收入及吸纳就业人数均发生了不同程度的下降，分别降为26亿人次、6000亿元和1100万人；同年，国内旅游业、休闲农业、住宿企业、餐饮企业收入分别减少61.1%、29.4%、23.3%、7.9%[②]。2022年从第二季度到11月份，多地疫情散发多发对农民工就业产生了不利影响，9月份城镇调查失业率有所上升，其中外来农业户籍人员失业率较高，达到了5.5%。可见，外来农业户籍人员就业稳定性较低，更容易受疫情影响[③]。

（三）农业生产成本偏高和价格波动幅度大，粮食主产区农民收入水平低的问题更加突出

农业生产成本攀高和农产品价格波动幅度大，影响农业收益和农民增收。以三种粮食平均和两种油料平均为例，2020、2021年三种粮食平均和两种油料平均每亩总成本均在1000元以上，其中化肥费用、租赁作业费用、人工成本、土地成本居于高位（如表5所示）。三种粮食和两种油料平均每亩净利润、成本利润率分别在160元以

① 数据来源：农业农村部.全国休闲农业和乡村旅游大会强调加快乡村休闲旅游业恢复发展 推进产业提档升级高质量发展.http://www.moa.gov.cn/jg/leaders/hanchangfu/huodong/202009/t20200917_6352290.htm.

② 数据来源：农业农村部.拓展农业多种功能 提升乡村多元价值——农业农村部乡村产业发展司负责人就《关于拓展农业多种功能 促进乡村产业高质量发展的指导意见》答记者问 http://www.moa.gov.cn/xw/bmdt/202111/t20211118_6382484.htm.此处住宿和餐饮企业是指按登记注册类型和行业分限额以上的住宿业企业和餐饮业企业。

③ 资料来源：国家统计局.王萍萍：三季度就业形势总体稳定.http://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202210/t20221024_1889601.html.

下和15%以下，其中2020年三种粮食平均每亩净利润只有47.14元、成本利润率仅4.21%；2021年两种油料平均净利润和成本利润率均是同比负增长。2020年以来，农产品价格呈现出不同程度的波动（如图6所示），其中畜牧业产品价格指数波动尤为剧烈，这种现象一直持续到2021年第3季度。2020、2021年我国13个粮食主产区除江苏省外，农业经营净收入占农村居民人均可支配收入在30%～60%之间波动，并且有10个省份农村居民人均可支配收入低于全国农村居民（如表6所示）。由此可见，以农业经营性收入为重要收入来源的粮食主产区，多数农民收入水平较低。尤其是东北三省，2020、2021年农村居民农业经营净收入占人均可支配收入均高于45%，同时65岁及以上人口不断增加，分别占当地年末总人口数的16.4%和17.7%，均高于全国平均水平，东北地区农业生产面临着成本高、人口老龄化现象突显和农村劳动力大量流出的困境，进一步影响农业增效和农民增收。

表5 我国三种粮食和两种油料平均每亩成本收益情况 单位：元、%

	三种粮食			两种油料		
	2020年	2021年	2021年比2020年增加	2020年	2021年	2021年比2020年增加
总成本	1119.59	1157.22	3.36	1189.54	1192.28	0.23
生产成本	880.77	899. 68	2.15	1006.47	1015.95	0.94
物质与服务费用	468.01	485.73	3.79	387.37	396.11	2.26
种子费用	65.2	67.39	3.36	105.19	104.16	−0.98
化肥费用	143.56	154.47	7.60	119.60	126.51	5.78
农药费用	36.15	38.69	7.03	32.57	33.73	3.56
租赁作业费用	179.96	180.50	0.30	102.51	103.76	1.22
人工成本	412.76	413.95	0.29	619.1	619.84	0.12
土地成本	238.82	257.54	7.84	183.07	176.33	−3.68
净利润	47.14	116.82	147.82	158.55	121.53	−23.35
成本利润率	4.21	10.09	139.67	13.33	10.19	−23.56

数据来源：《全国农产品成本收益资料汇编2022》

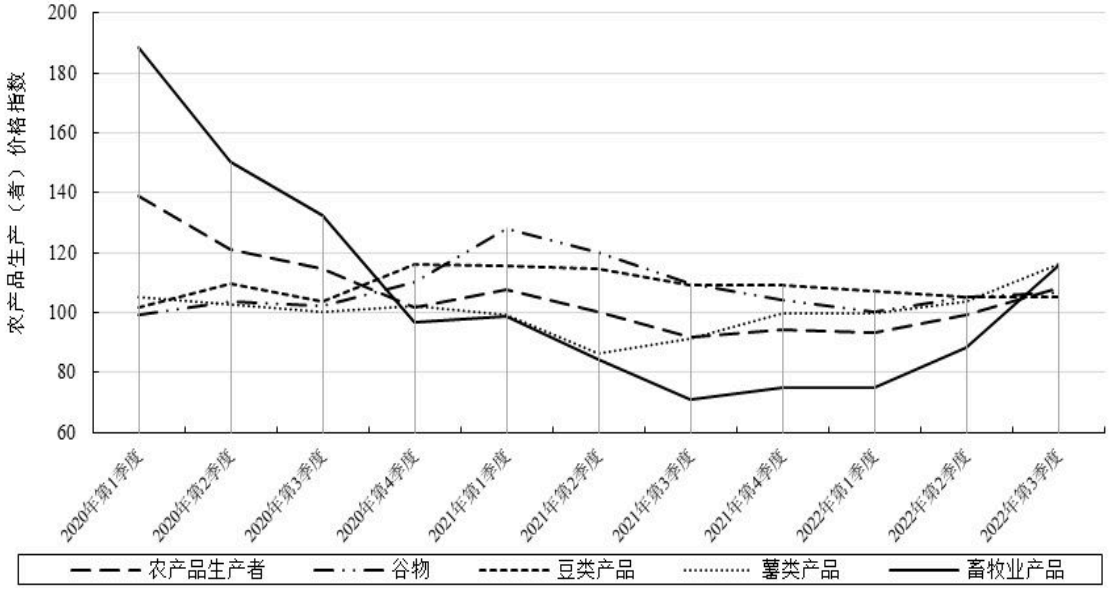


图6 2020－2022年不同季度农产品生产（者）价格指数比较

表6 我国13个粮食主产区的省份农村居民人均可支配收入比较 单位：元、%

地区	2020年			2021年		
	农村居民人均可支配收入	人均经营净收入	经营净收入占农村居民人均可支配收入的比重	农村居民人均可支配收入	人均经营净收入	经营净收入占农村居民人均可支配收入的比重
辽宁	17 450.3	7874.7	45.13	19 216.6	8667.4	45.10
吉林	16 067.0	9141.1	56.89	17 641.7	10 161.3	57.60
黑龙江	16 168.4	8452.5	52.28	17 889.3	9353.5	52.29
河北	16 467.0	5517.2	33.50	18 178.9	6016.5	33.10
山东	18 753.2	8094.8	43.16	20 793.9	7066.3	33.98
江苏	24 198.5	6444.5	26.63	26 790.8	7022.4	26.21
内蒙古	16 566.9	8827.7	53.29	18 336.8	9980.1	54.43
河南	16 107.9	5174.9	32.13	17 533.3	5605.2	31.97
安徽	16 620.2	6222.6	37.44	18 371.7	6795.3	36.99
江西	16 980.8	5866.0	34.54	18 684.2	6043.3	32.34
湖北	16 305.9	6745.4	41.37	18 259.0	7552.9	41.37
湖南	16 584.6	5804.0	35.00	18 295.2	6530.2	35.69
四川	15 929.1	6152.0	38.62	17 575.3	6651.4	37.85
全国	17 131.5	6077.4	35.48	18 930.9	6566.2	34.69

（四）农民收入区域差距较大，城乡收入绝对差距仍在不断拉大

从表7可见，东部地区经济发展环境相对较好，2020、2021年农村居民工资性收入分别为13 089元和14 945元，占农村居民人均可支配收入的比重分别达到54.7%和56.5%，远远高于其他地区；西部、东北的经营净收入占比相对较高，尤其是东北地区作为我国久负盛名的粮食生产基地，经营净收入在8400元以上，占农村居民人均可支配收入的比重超过51%。西部地区经营净收入在5700元以上，占比超过40%，农民收入的第一来源是农业生产经营；中部地区经营净收入低于东北地区，但工资性收入却高于东北地区。因此，就总体而言，不同类型地区的农民收入基本呈现“东部遥遥领先，东北和中部居中，西部相对落后”的区域性特征。与此同时，城乡收入差距仍然呈现相对差距缩小、绝对差距扩大的特征。2021年我国城乡居民人均可支配收入的绝对差距为28 481元，较2020年扩大1778元。如果将城乡居民在公共服务和社会福利等方面的隐性收入差距也计算在内，那么城乡居民的实际福利差距比收入差距更为明显。2021年我国城乡居民人均可支配收入倍差为2.50，较2020年缩小0.06，但这一数值在世界范围内仍处于偏高水平。

四、未来农民收入增长的环境变化

（一）当前农民增收面临的新机遇

当前，我国已进入新发展阶段，进入全面建设社会主义现代化国家开局起步的关键时期。以习近平同志为核心的党中央反复强调，我国已进入需要扎实推动共同富裕的历史阶段，要更加重视促进农民农村共同富裕。在党的二十大报告中，习近平总书记强调要“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”，中国式现代化“是人口规模巨大的现代化”“是全体人民共同富裕的现代化”，进一步强调“全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”，要“加快建设农业强国，扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴”“发展乡村特色产业，拓宽农民增收致富渠道”，要“推进以人为核心的新型城镇化，加快农业转移人口市民化。以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局，推进以县城为重要载体的城镇化建设”①。可见，新发展阶段推进农民增收的政策环境明显

① 资料来源：习近平在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》.http://www.gov.cn/gongbao/content/2022/content_5722378.htm.

表7 2020、2021年我国农村和城镇居民人均可支配收入比较分析 单位:元

时间/地区	2020年					2021年				
	东部	中部	西部	东北	全国	东部	中部	西部	东北	全国
农村居民人均可支配收入	23 938	16 080	13 892	16 562	17 131	26 440	17 742	15 421	18 249	18 931
工资性收入	13 089	6247	4487	4561	6974	14 945	6887	5149	4911	7958
经营净收入	5500	5571	5742	8489	6077	6018	6081	6298	9394	6566
财产净收入	976	250	353	503	419	1044	285	373	632	469
转移净收入	4373	4011	3311	3009	3661	4433	4489	3601	3313	3937
城镇居民人均可支配收入	53 102	37 657	37 331	34 962	43 834	57 473	40 727	40 421	37 448	47 412
工资性收入	32 404	21 715	23 183	20 445	26 381	35 190	23 323	24 996	22 052	28 481
经营净收入	4269	4718	3980	3136	4711	5053	5281	4525	3531.6	5382
财产净收入	6868	3329	2731	1691	4627	7500	3666	3038	1775	5052
转移净收入	9562	7895	7437	9691	8116	9731	8457	7862	10 089	8497
城乡收入倍差	2.22	2.34	2.69	2.11	2.56	2.17	2.30	2.62	2.05	2.50

优化，这为全方位促进农民增收提供了良好的环境条件。

此外，近年来，各级政府重视促进农业农村发展和农民增收典型案例的宣传推介，农村新产业新业态新模式蓬勃发展，农村基础设施和公共服务明显改善，完善联农带农的利益联结机制日益引起重视。这些都为促进农民增收提供了良好的实践基础。

（二）当前增加农民收入面临的风险挑战

1. 国内外发展环境的不稳定不确定性明显增大，带动农民收入实现持续稳定增长的难度陡增

当前，世界面临百年未有之大变局，全球气候变化、乌克兰危机和新冠肺炎疫情交织，推动世界经济进入新的动荡变革期。美国、欧盟等发达国家通货膨胀居高难下，全球经济下行和陷入滞胀风险明显增加。同时，全球能源市场、金融市场、农产品市场波动加剧且交织叠加，乌克兰危机等地缘政治冲突、全球气候变化、新冠肺炎疫情还容易成为加速波动的重要诱因。这些因素不仅容易通过影响宏观经济而影响我国农民工就业创业环境，进而影响工资性收入的增长；通过影响城乡消费需求扩张，影响农业和乡村产业发展对农民增收的贡献能力；还会通过农产品和农资市场开放，影响农民来自农业收入的增长和农产品成本。这些因素不仅导致农民收入稳定可持续增长的难度明显加大，也容易导致农民收入增长出现波动的可能性显著增加。

从国内来看，随着经济下行压力加大，我国经济发展面临的需求收缩、供给冲击、预期转弱等三重压力也有加大趋势。特别是随着经济下行压力的持续，随着新冠肺炎疫情防控导致限制人员出行、限制交通通行现象的增加，许多企业特别是民营经济、中小微企业和聚集性服务业遭遇重创，丧失活力和可持续发展能力，许多企业甚至被迫关门歇业。这不仅影响农民就业创业的增加和收入增长，还可能通过抑制消费进一步推动经济下行压力的加大，在促进农民增收上形成恶性循环。2022年11月11日，国务院联防联控机制综合组发布《关于进一步优化新冠肺炎疫情防控措施 科学精准做好防控工作的通知》。此后，我国优化疫情防控进入新阶段。但是，新冠肺炎疫情及其防控对农民增收环境的影响，客观上需要经历一个修复过程。新冠肺炎疫情未来走势仍有一定的不确定性。这些方面，很可能在未来几年或多或少地对农民增收形成负面或不确定影响。

2. 近年来部分进城农民工在城市疫情防控中的创伤记忆，很可能成为今后几年抑制农民工外出就业的重要因素

2022年11月份之前，部分地区相继发生较大规模的聚集性疫情，并形成较强的外溢效应。加之，部分城市地区疫情防控“层层加码”和粗放粗暴的现象有所增加，为控制疫情，许多地区动

辄在较长时间内要求企业停工、居民居家，并对外来人员隔离加严扩面，限制人员跨区域流动。不少地区频繁采取“人员静默”甚至限制小区之间人员流动等提级管控措施。这不仅直接加大进城农民工就业成本和风险，导致其有效就业时间和就业收入锐减、生活成本增加、企业对农民工用工需求迅速萎缩，还给部分进城农民工及其家庭带来大量生活困扰，甚至身心煎熬。部分城市在疫情防控期间，生活物资供应本就捉襟见肘，更难以照顾到农民工。从事非正规就业的进城农民工，更容易成为生活物资供应的盲区，甚至因核酸检测、行程码等加大就业和生活的不便。因此，部分农民工待这些城市疫情防控放松后，选择迅速逃离城市。这种疫情防控期间形成的城市生活创伤记忆，很可能会消磨掉未来几年内农民工进城务工经商的意愿，甚至推动一部分已经进城的农民工转而回归农村。从表4相关数据也可以看出，近年来这种趋势已经开始形成。可见，以城市就业为重点的外出农民工减少或增长放缓，对于提高农民工收入进而促进农民增收，很可能产生较强的抑制作用。

3. 人口特别是农村人口老龄化持续深化，成为抑制农民收入提高的新因素

作为世界上最大的发展中国家，2021年我国60岁、65岁及以上老年人口分别占总人口的18.9%、14.2%[①]，我国已经进入中度老龄化阶段。人口快速老龄化，一方面，会导致有效劳动力供给放缓甚至减少，使传统的劳动密集型产业的优势逐步消失，加大经济实现持续稳定增长的难度；另一方面，容易加重社会负担，增加农民工外出就业面临的约束。随着城镇化进程的加快，我国农村常住人口数量持续减少，但农村老年人的总量却明显增加，农村人口老龄化进程往往明显快于城镇。2021年农村常住人口为49 835万人，比2010年减少了26.08%；2020年农村65岁及以上人口占农村总人口的比重为17.7%，比2010年高7.6%。2020年，农村65岁及以上人口占全国65岁及以上人口的47.4%[②]，未来可能有将近一半的老人生活在农村。同时，我国65岁及以上老年人口抚养比也在逐年增加，2021年为20.8%，比2015年提高6.5个百分点。此外，农民工总体老龄化趋势日益显现，近5年来，全国农民工平均年龄逐年提高，50岁以上农民工占比也在提高，2021年50岁以上农民工所占比重为27.3%，相比2017年提高6个百分点。农村老龄人口的增加，不仅会影响农村劳动力就业人数的增长，而且会加重家庭人口的赡养负担，影响农民经营和外出就业，从而进一步制约农村居民人均收入水平的提高。

4. 各级财政增收困难凸显，加强对农业农村发展和农民增收的支持难度加大

近年来，随着经济下行压力的加大，各级财政增收困难的问题迅速凸显，甚至财政增支压力加大、减收问题加大。以2022年1—10月为例，全国一般公共预算收入173 397亿元，按自然口径计算下降4.5%；其中，中央一般公共预算收入和地方一般公共预算收入，按自然口径分别下降5.5%和3.6%。全国税收收入按自然口径下降8.9%。同期，全国一般公共预算支出206 334亿元，较上年同期增长6.4%。其中，中央一般公共预算本级支出、地方一般公共预算支出分别较上年同期增长7.2%和6.2%。同期，全国政府性基金预算收入和支出，分别较上年同期下降22.7%和增加9.8%[③]。况且，财政增支减收问题并不是平均分配的，部分地区一方面经济运行呈现严重负增长状态，另一方面民生支出特别是疫情防控支出陡增，导致地方财政维持运转的难度明显加大。在此背景下，政府加强对农业农村发展和农民增收的支持，很容易面临“心有余而力不足”的问题。这种情况，也容易形成对未来农民增收的制约。

5. 特色农业和乡村特色产业低层次同质竞争、产销衔接不畅问题日趋凸显，很容易面临“增产减收”“增量降质”的困扰

近年来，许多地方立足区域优势发展特色农

① 数据来源：中国政府网.2021年度国家老龄事业发展公报.http://www.gov.cn/xinwen/2022－10/26/content_5721786.htm.

② 数据来源：《中国人口和就业统计年鉴》。

③ 资料来源：中华人民共和国财政部国库司.2022年10月财政收支情况.http://gks.mof.gov.cn/tongjishuju/202211/t20221116_3851724.htm.

业和乡村特色产业，包括因地制宜地促进农村一二三产业融合发展，培育乡村产业新业态新模式，将其作为促进农民增收的重要途径，在总体上取得了较好成效。但是，许多地方区域优势特色产业发展规模扩张过快过猛，导致低层次同质竞争和产销衔接不畅问题日趋严重，产能过剩、价贱伤农问题迅速凸显。还有一些地方特色农业和乡村特色产业片面扩大规模，由适宜区向次适宜区甚至不适宜区扩张，导致产量增加与质量下降并行发生。从2016年到2021年，我国茶叶、水果、蔬菜产量分别年均递增6.5%、4.2%和2.8%。按2021年末人口计算，同年我国人均茶叶、水果、蔬菜产量分别为2.24公斤、212.16公斤和548.98公斤。尽管人均产量这么高，但人均出口量比重并非很大，甚至水果还呈净进口状态。据中国海关数据，2021年我国茶叶出口36.94万吨，进口3.95万吨，净出口32.99万吨，占当年产量的10.4%[①]。同年，我国水果进口量702.7万吨、出口量354.6万吨，净进口348.1万吨[②]。根据FAO数据，2020年我国蔬菜产量59 404.94万吨，蔬菜净出口量1051.41万吨，仅占总产量的1.8%[③]。问题更为严重的是，一方面，许多地方同质竞争已很严重的特色农业和乡村产业领域，不仅新进入者的规模还在不断扩大，先行者成功的榜样还在诱惑更多的人跃跃欲试，导致加工、营销能力不足的问题更加凸显；另一方面，随着人口总量增长明显放缓，需求扩张乏力对这些产业发展的制约也在明显增强，亟待创新产业发展方式，更多探索高质量发展道路。

五、当前促进农民增收的战略思路和对策建议

（一）战略思路

党的二十大报告要求到2035年，“人民生活更加幸福美好，居民人均可支配收入再上新台阶，中等收入群体比重明显提高”，“人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。这实际上对于促进农民增收提出了新的更高层次的要求。立足新时代新征程，面向未来，促进农民增收关键是要以中国式现代化理念和政策思维，完善或创新农民增收的政策设计，并坚持以下战略思路。

1. 坚持高效统筹疫情防控和经济社会发展，促进经济社会运行尽快回归常态

自2020年暴发新冠肺炎疫情以来，农民收入增长面临的问题主要表现在两个方面，一是新冠肺炎疫情及其防控的影响，二是常态化因素的影响。即便不存在新冠肺炎疫情，许多地方的特色农业和乡村产业发展也面临同质竞争和产能过剩问题，并由此形成对农民收入持续稳定增长的制约。但就当前而言，最需要做的是，切实推动高效统筹疫情防控和经济社会发展落实落地，确保“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”，促进经济社会运行回归正常轨道。2022年第二季度以来，国务院出台了一系列稳经济的一揽子政策及其接续政策措施，对促进国民经济稳定回升发挥了重要作用。但是，要看到，这些政策要更加有效地发挥作用，前提都是经济社会运行能尽快回归正常轨道。当然，在此方面需要注意以下两点：第一，高效统筹疫情防控和经济社会发展，应该根据新冠肺炎疫情形势变化的新特点新趋势，及时优化调整防控策略，但不是“一放了之”，要在充分尊重相关专家意见的基础上，超前预判“放”后可能面临的新情况新问题，做好应急、应对预案和社会心理安抚工作，促进疫情防控形势平稳过渡、有序转变，推动疫情防控切实兼顾“尺度、温度、科学、有效”，最大程度地减少疫情对经济社会发展的负面影响。第二，要重视之前部分地区疫情防控“层层加码”和粗放粗暴现象对区域营商环境、消费环境、诚信环境的负面影响，采取有效措施，做好区域营商环境、消费环境、诚信环境的修复工作，切实推动

① 资料来源：中国食品土畜进出口商会茶叶分会.2021年茶叶进出口数据出炉，中国茶叶出口再创新高.(2022-01-25)[2022-03-20]. https://mp.weixin.qq.com/s/PoHVqLTJbTAhsSn5Z1gfFw.

② 资料来源：华经产业研究院.2021年中国水果种植面积、产量、零售市场规模及进出口情况分析. https://caifuhao.eastmoney.com/news/20220621112531647734230.

③ 数据来源：FAO数据库. https://www.fao.org/faostat/en/#home.

相关工作坚守法治底线。只有这样，促进农民增收的诸多战略思路和现实举措，才能有效地落实落地。

2. 坚持新型城镇化与乡村振兴“双轮驱动”方针，全方位拓展农民增收渠道

2021年，我国全社会就业人员74 652万人，其中第一产业、第二产业、第三产业就业人员分别占22.9%、29.1%和48.0%；城镇、乡村就业人员分别占62.7%和37.3%。当前，我国仍处于工业化、城镇化迅速深化的过程中，农业劳动力转移仍应坚持以向城市转移为重点的跨地区转移和就地就近转移就业“两条腿走路”的方针。因此，到城镇就业仍是一部分农业劳动力的重要流向，也是推动部分农业转移人口市民化的重要途径。党的二十大报告强调，“推进以人为核心的新型城镇化，加快农业转移人口市民化”。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》强调，“坚持存量优先、带动增量，统筹推进户籍制度改革和城镇基本公共服务常住人口全覆盖，健全农业转移人口市民化配套政策体系，加快推动农业转移人口全面融入城市”。今后，要按照这些政策要求，切实推动城镇基本公共服务惠及作为农民工及其家庭的常住人口，通过城市生活的“温度”和对农民工的人文关怀，逐步消除之前在疫情防控期间部分地区农民工及其家庭在城市生活的创伤记忆；通过城市较高的收入和更加人性化的关怀，增加对农业劳动力向城市转移的吸引力。实际上，这不仅可以为城镇经济发展提供必要的劳动力，还可以为城镇化的深化提供合格的新市民。要通过类似房地产“租售同权”等制度创新，为农民工及其家庭进城落户提供便利。帮助这些农民工及其家庭更好地进城落户，降低其就业和生活中的不便，也有利于更好地推动他们对原生家庭在乡村留守人员转移性收入的增加。

与此同时，实施乡村振兴战略，要求更加重视激发农业和乡村的多重功能价值，更加重视农业劳动力就地就近转移就业和城镇化。因此，促进农民增收应该更加重视农业和乡村产业发展提供的就业增收机会。农业和乡村产业发展可以为农业和乡村多重功能价值的开发提供凝聚核，乡村生产、生活、生态、文化等多重功能价值的开发，也可以为农业和乡村产业发展提供良好的营商环境和消费环境，甚至带动社会诚信体系建设。当然，新型城镇化和乡村振兴也不是截然分开的，以城市群、都市圈为载体，打造推进新型城镇化和乡村振兴“双轮驱动”的战略平台，构建从区域核心城市，到梯级节点城市，再到县城、中心镇的区域城镇体系，形成辐射带动乡村发展的网络结构，有利于形成新型城镇化和乡村振兴“双轮驱动”“相生相长”“你中有我、我中有你”的融合发展关系，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。据此，也有利于形成城乡协同发力推动农民收入增长的格局。

3. 坚持底线思维，增强农民增收的可持续性

2021年中央农村工作会议明确指出，要“牢牢守住保障国家粮食安全和不发生规模性返贫两条底线”。这也是新时代新征程促进农民增收必须坚守的两条底线。坚守这两条底线，在政策实践中需要注意以下问题。一是创新、完善农业支持保护政策，注意激发农民务农种粮积极性和粮食主产区重农抓粮积极性。从国际经验来看，加强农业保险补贴包括灾害救济，有利于熨平农户生产经营面临的市场风险和自然风险，是农业支持保护政策调整的重要趋势，我国可以借鉴。近年来我国部分地区探索推进“保险＋期货”方式，帮助农户熨平农业生产经营面临的市场风险，应在多方案试点、不同方案比较的基础上积极稳健地推进。二是加强对高标准农田建设和粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色农产品优势区的重点支持，夯实粮食安全和重要农产品有效供给的重点支撑。三是以加强种业创新为重点，引领带动农业全产业链科技创新，积极发挥科技进步对增强粮食和重要农产品供给保障能力的支撑作用。四是积极发展农业生产性服务业，发挥涉农服务业对农业产业链供应链节本增效提质降险的促进作用。实际上，农业生产性服务业也是现代科技、人力资本等创新要素植入农业产业链供应链的有效途径。

此外，要将提升农村低收入人口收入水平放在更加突出的地位，注意增强其内生发展动力。

2022年中央一号文件强调在“坚决守住不发生规模性返贫底线”部分，作出了“完善监测帮扶机制、促进脱贫人口持续增收、加大对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区支持力度、推动脱贫地区帮扶政策落地见效”等具体部署。从近年来农村低收入人口人均收入增速明显较低的情况来看，在这些方面仍需加强发力。考虑到“脱贫易，巩固难”，情况更是如此。2022年中央一号文件在完善监测帮扶机制方面，要求“将有返贫致贫风险和突发严重困难的农户纳入监测范围”，“针对发现的因灾因病因疫等苗头性问题，及时落实社会救助、医疗保障等帮扶措施”。要推动此项政策从脱贫地区向原先的非贫困地区拓展，夯实保障农村低收入人口增收的底蕴。

4. 推动农业农村政策转型更好地立足当前、着眼长远、统筹兼顾，并将完善联农带农的利益联结机制放在更加突出的地位

从我国农业农村政策形成演变，特别是新冠肺炎疫情发生以来的经验教训来看，立足新时代新征程，推动我国农业农村政策转型应该注意统筹处理好以下两方面的关系，为促进农民收入持续稳定较快增长创造条件。一是协调好短期应急政策调整与长期政策支持的关系，切实防止短期政策长期化、长期政策边缘化的问题。为应对经济下行压力，特别是稳增长、稳就业、稳市场主体，短期政策调整的出台要有明确的退出时间表，并注意不要与长期政策形成根本抵触和明显矛盾。二是加强地方政策与中央政策、部门政策之间的协调，努力防止政策的合成谬误和分解谬误，将用好用足中央政策与鼓励各地各部门因地制宜有效结合起来。因突发疫情等“黑天鹅”“灰犀牛”事件导致经济发展面临较大需求收缩、供给冲击、预期转弱压力时，出台面向市场主体的政策援助措施时，要注意客观审慎地评估形势、市场主体需求和政策预期效果，防止政策“猛给油”或“急刹车”成为常态，加大经济发展和农民增收环境的波动。

基于中国式现代化理念和政策思维，新时代新征程，促进农民增收应该注意在完善联农带农的利益联结机制方面有更多更明显的实质性进展。具体来说，一是要将帮助农民提升就业创业能力、优化创新创业环境放在更加突出的地位，这是促进农民增收的根本之策；二是注意完善联农带农利益联结机制的稳定性、惠及面和可持续性，规避过多强调建立紧密型利益联结机制，甚至以立项期间建立紧密型利益联结机制为立项前置条件，导致政府鼓励完善联农带农利益联结机制的能力只能形成“盆景”，难以推广更难以持续的问题。

（二）具体建议

1. 加强农业劳动力转移就业和培训服务体系建设，鼓励加强农民工流动的供求衔接和配套服务

未来一两年，许多行业发展需要经历一个修复过程，并且各行业修复过程面临的困难、障碍和修复时间可能也有较大差别。有的行业修复较快，存在“报复性反弹”的可能性；但有些行业因疫情导致产能破坏严重，许多企业一蹶不振，甚至消费需求也因消费者收入长期减收而难以在短期内恢复起来，完全指望各行业都会经历一个“报复性反弹过程”未必符合实际。在此背景下，加强农业劳动力转移就业和培训服务至关重要。借此，为农业劳动力跨地区流动提供及时、准确的供求信息，并面向用人企业需求进行富有针对性的培训。这有利于提升农业劳动力就业竞争力和收入水平。与此同时，要鼓励农民工流入地与流出地的地方政府加强合作，超前对接农民工就业供求，搭建农民工供求衔接和配套服务平台，为农民工流入地与流出地精准对接农民工需求创造条件。

2. 面向全面推进乡村振兴需求创新农业和乡村产业支持政策，拓展农业劳动力就地就近转移就业路径

农业和乡村产业有无核心竞争力，关键取决于相关企业家素质。各种新型农业经营主体带头人、乡村企业带头人，都是这样的企业家。要通过搭建企业家交流联谊平台、强化对企业家成长和培训的支持，鼓励企业家联农带农等方式，引导涉农企业家成为发展现代农业和乡村产业的领航力量。鼓励依托乡村产业园区、粮食生产功能区、乡村创业园、农业科技园区等，培育乡村企业家成长和孵化平台。协同推进乡村营商环境、

产业生态、消费环境建设，引导农业和乡村特色产业跳出片面追求规模扩张和简单复制先进经验的局限，引导其协同推进延伸产业链、打造供应链、提升价值链，走富有区域特色和竞争优势的提质增效升级道路。鼓励推进特色农业和乡村产业包容式发展道路，加强对凝聚乡村特色风韵和人文情怀的草根经济和非正规就业形态的支持，如庭院经济、乡村手工业等，鼓励创新历史文化和现代科技有效结合的方式。借此，也有利于强化对乡村低收入者就业增收的兜底作用。因为这些草根经济往往是低收入者最后的饭碗，也是其在不依赖政府和社会背景下实现自尊自立自强的底气所在。要鼓励城市资本和人才下乡，参与并带动特色农业和乡村产业发展，打造乡村企业家孵化平台。鼓励城乡企业或城市企业同乡村社区联合，合力推动农村一二三产业融合发展，培育农业和农村服务业态，形成对特色农业和乡村产业提质增效升级的带动力。

3. 鼓励加强区域优势、特色产业营销网络和公共服务平台建设，畅通农业和乡村特色产业产销衔接和价值链升级路径

在许多乡村地区，随着特色农业和乡村产业发展规模的扩大，营销网络和公共服务平台建设滞后，成为产业发展的瓶颈制约。因此，不仅可以拓展升级特色农业和乡村产业产销衔接路径和对接中高端市场路径，还可以通过公共服务平台建设，更好地实现对特色农业和乡村产业赋能发展，助力农业和乡村产业高质量发展。补贴参展、支持乡村节庆活动、面向涉农企业或乡村企业发放创新服务消费券等方式，都可以成为支持区域优势、特色产业加强营销网络、公共服务平台建设的重要方式。实施特色农业和乡村产品出村进城工程、乡村产业园区生产性服务能力培育工程，也有利于加强特色农业和乡村产业的营销网络和公共服务平台建设，帮助化解产品滞销问题及其对农民增收的制约。

4. 鼓励开发性金融、政策性金融成为联结财政与金融的桥梁，在加强乡村营商环境和基础设施建设中发挥带动作用

要注意创新机制，在加强财政支持的同时，鼓励运用政策性金融、开发性金融工具瞄准全面推进乡村振兴和建设农业强国的需求，加强对农业农村基础设施和营商环境建设的支持，在加强农村骨干交通网络、重点营销平台建设的同时，优先支持农村道路、信息、商贸流通基础设施连断点、建网络，鼓励围绕基础设施和营商环境建设开展流域性、区域性、特色产业导向性的区域合作，探索创新投融资机制、吸引社会力量和民间资本参与的路径，推动形成政府投资引导、政策性开发性金融深度参与、社会力量和民间金融合力跟进的发展合力。

5. 加强对脱贫地区和农村低收入人口增收的政策支持，强化对农业农村发展和农民增收的风险防范

以支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接为重点，优先关注乡村振兴重点帮扶县、易地扶贫搬迁大中型集中安置点，以及因灾、因疫情防控、因外部出口环境剧烈变化导致区域主导产业受冲击较大地区的农民增收问题，综合采取扩大收入保险试点、灾害救济、社会保障等措施，重点防止出现农民区域性、群体性减收问题。

参 考 文 献

[1] 张红宇. 新常态下的农民收入问题[J]. 农业经济问题，2015，36（5）：4-11.

[2] 姜长云，李俊茹，王一杰，等. 近年来我国农民收入增长的特点、问题与未来选择[J]. 南京农业大学学报(社会科学版)，2021，21（3）：1-21.

[3] 何秀荣. 小康社会农民收入问题与增收途径[J]. 河北学刊，2021，41（5）：147-157.

[4] 翁贞林，鄢朝辉，谌洁. 推进农民共同富裕：现实基础、主要困境与路径选择[J]. 农业现代化研究，2022，43（4）：559-567.

[5] 姜长云，李俊茹，王一杰，等. “十四五”时期促进农民增收的战略思考[J]. 江淮论坛，2021（2）：38-44.

[6] 王文博. 电商平台助力优质产品“出圈”[N]. 经济参考报，2022-09-28(004).

Study on the problems, ideas and countermeasures of increasing farmers´ income at present

JIANG Changyun[1,2], LI Junru[2], WAN Yingying[2], GONG Huizhen[2]

(1. *Institute of Industrial Economics and Technological Economics, National Development and Reform Commission, Beijing* 100038, *China*; 2. *College of Economics and Management, China Agricultural University, Beijing* 100083, *China*)

Abstract: This paper summarizes the growth of Chinese farmers′ income from 2013 to 2019, reveals its main features since 2020, and puts forward its main problems at present. The policy environment is obviously optimized in the new era, which provides favorable conditions for promoting farmers′ income growth in all aspects, but still faces risks and challenges. In the new era, we should strengthen the system of employment and training services , of the supply and demand convergence and supporting services for migrant workers; we should innovate rural industry supporting policies and expand the employment path in local and nearby areas for rural labor force; we should encourage the construction of marketing network and public service platform with regional advantages and characteristics, and smooth the path of production and marketing connection and value chain upgrading; we should encourage development finance and policy finance to become a bridge linking finance and banking, which plays a leading role in strengthening the business environment and infrastructure construction in rural areas; we should strengthen policy support for poverty-alleviated areas and low-income population to increase income, and risk prevention for agricultural and rural development and farmers′ income increase.

Keywords: Farmers′ income increase; New era; Epidemic prevention; Rural revitalization

（编辑：赫雪侠）