

# “两翼”农户万元增收工程： 重庆农村发展的经验与启示\*

■ 高原 武广汉 陈雪 王海侠

[内容提要]“两翼”农户万元增收工程在政策层面有两个核心,一是政府主导推进农业产业化和产业链建设,作为农户增收的基础;二是创新性地提出了“户户增收”和“均衡增收”的目标,以实现经济发展的民生导向。与之相应的,政府助推增收工程的实践既有宏观层面的“招商引资”、“产业规划”,也表现为微观层面的“户为基础”、“入户帮扶”。值得注意的是,后者显示,政府可以通过微观层面的某些经济介入改善农户的经营环境,提高其经营实力。本文分析了增收工程通过推进农业产业化促进农户增收的政策和实践。在此基础上,通过与一些重要的社会科学理论对话,本文从政府促进经济发展的作用和农户家庭经营的发展潜力两个方面探讨了万元增收工程的启示和意义。

[关键词]乡村发展 农户 小农农业 政府的角色

## 一、引言

近年来,重庆的社会经济发展取得了引人注目的成绩。从经济增长方面看,自2005年以来,重庆市GDP增速连年保持在10%以上。尤其是在全国经济饱受国际金融危机影响的2008年和2009年,重庆依然给出了14.5%和14.9%的傲人成绩,高出全国近5个百分点。<sup>①</sup>在经济高速增长的同时,民生建设亦取得重大进展。近年来,重庆市财政的50%以上用于民生,比全国平均水平高出近20个百分点。<sup>②</sup>2010年6月,重庆市委三届七次全委会审议通过了《中共重庆市委关于做好当前民生工作的决定》,计划投入3000亿元集中建设十大民生工程,包括公租房建设、“两翼”农户万元增收、农民工转户籍等等。<sup>③</sup>这样大规模和全方位的民生投入迄今实为罕见。重庆的一些具体经验,包括国资增值、建设内陆开放高地、区域经济整合、地票交易、公租房建设等等,日益受到海内外媒体和学界的广泛重视和热烈讨论。

值得注意的是,重庆市近年来对于促进农村发展所作的一项重要努力——2010年初开始推行的“两翼”农户万元增收工程——迄今为止还没有得到较为深入的研究和学

表 1:2009 年 GDP 构成 (单位:%)

	全国	重庆	一小时圈	渝东南翼	渝东北翼
GDP	100	100	100	100	100
第一产业	10.3	9.3	7	18.1	16.8
第二产业	46.3	52.8	54	47.7	49.1
第三产业	39.7	37.9	39	34.2	34.1

资料来源:国家统计局(编):《中国统计年鉴 2010》,北京:中国统计出版社 2010 年版;重庆市统计局、国家统计局重庆调查总队(编纂):《重庆统计年鉴 2010》,北京:中国统计出版社 2010 年版。

术性讨论。④与学术关注的缺位恰成对照的是,作为实践部门的重庆市委、市政府则对万元增收工程极为重视,将其定位为“全市统筹发展的全局性重大问题”⑤,以及 2010 年全市三项重点工作之一。⑥

重庆“两翼”涵盖渝东北和渝东南 17 个区县,集三峡库区、少数民族地区和连片贫困地区于一体,是重庆市经济最不发达的板块;人口约占全市总人口的 44%,农业人口占全市的一半左右;幅员面积 5.4 万平方公里,约占重庆总面积的 2/3;有 15 个扶贫开发重点区县,贫困人口达 113 万人,占全市贫困人口总数的 80%。⑦从人均 GDP 和农村居民人均纯收入看,两翼地区远远低于全国和重庆市的平均水平。⑧从产值构成看,两翼地区第一产业所占比重相对较大,二、三产业发展滞后,详见表 1。

两翼地区农村经济发展的挑战在于:交通不便,土地资源尤其是耕地稀缺,农业商品化程度不高,农业投入水平低,农村劳动力大量外出务工,当地农业生产以老年、小孩等辅助劳动力为主。这一地区的独特优势则是:林地面积多,森林资源丰富,⑨因为山地气候,适合一些特色农作物和禽畜产品比如柑橘、高山水稻、土鸡等生长。

2010 年 2 月 21 日,重庆市政府召开“两翼”农户万元增收工程工作会议,标志着“两翼”农户万元增收工程全面启动。⑩会议为万元增收工程确立了三大目标:一是“两翼”农民人均纯收入年均增长 18% 左右,年均增加 800 元以上,达到 6400 元;二是“两翼”农户纯收入在 2009 年基础上户均增加 1 万元,达到 2.5 万元;三是“两翼”农村有劳动能力的农户,95% 实现万元增收目标。会议建议了实现增收的 5 种可能渠道:发展林下养殖⑪、林地种植、林果产业、林业产业以及森林旅游,亦即围绕两翼地区丰富的森林和林地资源做文章。同时会议表示,实现万元增收需要政府引导、龙头企业与合作社带动,以及广泛发动普通农户参与。⑫这次工作会议的内容,可以视为重庆方面推进万元增收工程的主要指导思想。

作者认为,万元增收工程作为一项直接针对重庆市最贫困地区的农村发展政策,其经验和启示值得总结和借鉴。本文首先在第二节给出对万元增收工程的主要评价。本文的观点是,万元增收工程在政策层面有两个核心,一是政府主导推进农业产业化和产

业链建设,作为农户增收的基础;二是创新性地提出了“户户增收”和“均衡增收”的目标,以实现经济发展的民生导向。与之相应的,增收工程的实践体现着“招商引资—产业规划”与“户为基础—入户帮扶”相结合的特点。第三节主要论述万元增收工程通过推进农业产业化促进农户增收的政策和实践。第四节论述重庆市为确保增收工程能够使两翼大多数农户受益而做出的努力。第五节是较为理论化的一节,通过与一些重要的社会科学理论对话,从政府促进经济发展的作用和农户家庭经营的发展潜力两个方面探讨了万元增收工程的启示和意义。第六节是对全文的总结。

## 二、对增收工程的主要评价

### (一) 增收工程的经济内涵

作者认为,万元增收工程的经济内涵是,通过这项工程,将两翼地区农户长期以来拥有的一些难以实现市场收益的自然资源和生要素,比如林地、草坡、无法进入劳动力市场的辅助劳动力、小额资金等等组织起来,为市场进行生产。生产的主要内容是两翼地区具有特色的农产品。通过政府主导、多方参与建设产业链,使这些农产品可以通过市场销售实现价值,农民由此实现增收。因此,这一内涵可以概括为“推进农户的市场化生产”。

### (二)“推进农业产业化”与“保民生”并举的政策取向

在政策层面,万元增收工程有着鲜明的特点。其一,工程意在推进一批以内需为主导的农业产业及产业链建设。这些产业主要围绕两翼地区的特色农产品如土鸡、土鸡蛋、柑橘等等的生产、加工和销售展开。万元增收工程倾斜性地扶持这些产业,既可以满足重庆乃至全国消费者不断扩大的农产品多样化需求,同时也为两翼农户参与市场、实现增收创造了基本条件。这种以发展内需主导产业为目的的经济战略,毋庸说,与沿海地区以满足国外需求为主的外向型产业政策有着重要的区别。

其二,万元增收工程具有明确的民生导向。“两翼”农户万元增收属于重庆市十大民生工程之一,重庆市明确提出这一工程需确保两翼地区95%有劳动能力的农户实现增收。这就决定了,该工程倾斜性扶持某些农产品产业化的目的,是通过这些产业的发展,带动两翼地区农户实现普遍增收、“户户”增收。2010年3月1日,两翼农户万元增收工程领导小组办公室召开第一次主任办公会议,提出万元增收工程的一个关键是做到“均衡增收”,亦即“使两翼农户普遍发展、均衡增收,不能扩大收入差距”。<sup>③</sup>在行政技术上,所辖区域内农户增收的实现情况,也被纳入干部的目标考核体系。意欲实现“普遍增收”的民生导向,有助于使万元增收工程不像以往的农业产业化政策那样,只重视产业产值不重视农民增收,只重视龙头企业和大户而不重视小户。

### (三)“招商引资—产业规划”与“户为基础—入户帮扶”相结合的具体实践

上述政策和战略层面的特点,对于重庆地方政府推行这项工程的具体实践有着至

关重要的影响。政策的导向塑造着实践的形态。首先,鉴于该工程涉及一系列产业扶持政策,政府需要引导资本进入这些产业。政府发力,在基础建设、税收、信贷等方面破除产业化障碍。招商引资、建设农业园区、吸引龙头企业成为政府在万元增收实践中的重要行为。围绕着万元增收工程涉及的产业项目建设和政策优惠,企业之间以及企业与地方政府之间不断地互动、竞争和博弈。这些行为,与早已遍布全中国的招商引资和产业发展模式无异。

其次,因为万元增收不仅是产业政策也是民生政策,发展产业、培育市场的目的是促进农民增收。在行政技术上,农户的增收目标被纳入了官员的考核体系,地方政府尤其是乡镇一级的政府需要在招商引资之外,深入农户,帮助农户克服各方面的障碍参与到产业链和市场中去,在万元增收工程中获取实实在在的收益。基层干部要离开办公室,入村、入组、到户;要对农户以往收支状况进行摸底调查,建立台账;要提供一系列可以开展的增收项目让农户选择,甚至出谋划策。基层干部不仅要带着优惠政策下乡,而且要带着市场信息,甚或带着经营创意下乡。基层政府(通过其干部)的这些行为,在一定程度上成为了农户与市场(及产业链)之间的润滑剂和粘合剂。干部广泛地深入基层,力图让大量小户、散户参与农业产业化并且分享利益,是万元增收工程基层实践的一大特色。这种实践,在某种程度上改善了自家庭承包制实施以来乡镇干部和普通农民之间日益脱节的关系。

### 三、推进农业产业化,创造农户增收的基础条件

无论是2010年2月21日重庆市政府召开的“两翼”农户万元增收工程工作会议,还是2010年3月2日下发的纲领性文件《中共重庆市委 重庆市人民政府关于实施“两翼”农户万元增收工程的意见》,其指导思想均是在两翼地区大力发展和森林资源、林地利用有关的农业产业,进而带动农户增收。

两翼地区的发展潜力是,有多种特色农产品,重庆当地乃至全国对这些农产品有着强劲的需求。而发展的困难是,农户生产的特色农产品规模小,进入市场难,难以实现收益。其中的原因,一方面是两翼地区长期经济落后,农民的收入和积累较少,依靠农户自身难以投入资金进行大规模的商业化生产,而且农民组织化程度低,合作社等经济组织发育程度低,农户缺乏中间形态的组织与市场对接;另一方面,因为两翼地区交通不便,投资难度大,企业与本地分散农户的交易成本较高,外部资金缺乏进入两翼地区推动农业产业化的动力。

在这种情况下,万元增收工程肇始,其首要的任务就是由政府介入,破除产业化发展的瓶颈,为社会资本的注入铺平道路,加速两翼地区农业产业化进程,使特色农产品以更大的规模为市场生产,从而带来收益。

政府推进两翼农业产业化发展的作用,主要体现在三个方面:

一是直接注入资金。重庆市财政建立万元增收专项资金,2010年市财政预算安排4亿元,重点用于发展林下经济的良种繁育体系建设补助、对农户的种苗补贴、对龙头企业的贷款贴息等。除专项资金以外,重庆市还整合国家和市级农业、扶贫、国土、林业、移民等有关方面资金10亿元以上,支持“两翼”林下经济和龙头企业发展。<sup>⑭</sup>除市财政投入资金以外,两翼各区县也投入配套资金。在增收工程开始不到1个月,各区县就初步安排4.17亿元资金与市财政配套。政府注入资金,直接减轻了企业和农户投资的强度,从而降低了产业建设的社会成本。<sup>⑮</sup>

二是由政府出面,引导金融资本投入增收工程。政府除直接注入资金外,还可以通过广泛的社会关系,尤其是通过和国有金融机构的密切联系,引导更多的金融资本为两翼农业产业化建设服务。2010年3月18日,重庆市级有关部门和农行市分行、农发行市分行、重庆银行、农商行、邮储银行、人保财险公司、安诚保险总公司、三峡担保公司、市农业担保公司的负责同志,专题研究了金融支持“两翼”农户万元增收工程。2010年4月6日,市“两翼”万元增收办、金融办举行签字仪式,分别与市农商行、农行市分行、农发行市分行、重庆银行、邮政储蓄银行签署了金融助推“两翼”农户万元增收工程协议。五家银行计划在今后3年内安排650亿元信贷资金支持“两翼”农户万元增收工程,其中,农商行200亿元,农行市分行150亿元,农发行市分行、重庆银行、邮政储蓄银行各100亿元。同时,重庆开始全面开展农村土地确权颁证,将农村土地、林地、宅基地、房产的使用权与所有权进行量化,按照农民使用权占85%,集体所有权占15%的比例进行分配。<sup>⑯</sup>2010年11月《重庆市人民政府关于加快推进农村金融服务改革创新的意见》出台之后,重庆农户可以将已确权颁证的“三权”(即农村土地承包经营权、农村居民房屋及林权)向金融机构申请抵押融资。<sup>⑰</sup>到2011年上半年,重庆已发放农民“三权”贷款余额43亿多元。<sup>⑱</sup>

三是政府利用其渗透社会的能力,在产业链建设过程中,在农户、企业和市场之间起协调作用。政府虽然不涉及直接和间接的资金注入,但是其作用不在其次。进入两翼的农产品龙头企业,往往需要政府出面协调用地。企业需要大量农户参与特色农产品的生产以形成规模经济,动员农户亦往往由政府承担。通过这些政府行为,农户与企业之间、农户与市场之间的交易成本得以降低。

渝东南黔江区打造土鸡产业的经过给出了万元增收工程促进产业化发展的一个实例。其中,政府直接注入资金、引导金融资本、协调农户—企业—市场的功能都得到了明确的体现。

2010年3月2日发布的纲领性文件《中共重庆市委 重庆市人民政府关于实施“两翼”农户万元增收工程的意见》,把林禽养殖作为万元增收工程的主要产业扶持对象之一纳入规划。禽畜良种繁育体系作为林禽养殖产业循环的基础,地位类似农业中的“重工业”,被列为财政扶持的重点,属于市级财政万元增收2010年4亿元专项资金的划拨范围。<sup>⑲</sup>

随后,重庆农业主管部门又以事无巨细的姿态,于同年3月26日发布了《重庆市“两翼”农户万元增收工程种鸡场建设规范》等指导性文件,对选址、布局、饲养工艺、品种选择都做出了详细的指导。另外,市万元工程领导小组于2010年4月公布了5大产业28种主推模式的首席专家及成员名单,为各产业的发展提供技术支持。

重庆市展望畜牧发展有限公司(以下简称“展望公司”)于2010年3月20日重庆市相关政策出台之初,就迅速撰写了《关于打造黔江土鸡产业投资意向书》,提交给了黔江区畜牧兽医局。<sup>②</sup>展望公司的投资信心来自于其对黔江自然条件的考察以及对土鸡蛋市场的了解。黔江气候温和,林地和空闲地资源丰富,水质良好,土壤富含硒元素,适宜发展蛋鸡产业。展望公司负责人在2010年春节市场上观察发现,武隆的土鸡蛋价格可达3元/枚,“春节后山区农民的土鸡蛋只卖0.5元/枚”<sup>③</sup>。市区居民对绿色农产品的巨大需求以及土鸡蛋产业缺乏组织、缺乏品牌的无序松散状态,使展望公司看到了巨大的商机,加上对市级发展战略、扶持政策的敏锐嗅觉,催生出了这个项目。

项目提出后,迅速得到了黔江区政府的支持,作为良种场建设和万元增收的重要项目上报市政府,并很快得到了批复,于2010年5月开始了种鸡室、育雏室、孵化室等场区相关设施的建设,并于2010年11月竣工,验收合格。<sup>④</sup>

在这样的背景下,黔江区政府主要根据展望公司承担的项目,在2010年11月提出了“10亿枚土鸡蛋工程”的规划,其中提出的建设一个土蛋鸡良种繁育场,直接与一县一良种场的市级产业规划呼应,计划带动三万养殖户,实现其万元增收。政府不仅注重产业发展,还强调了带动面,这在财政扶持政策中体现得最为明显。具体扶持措施有:“对带动能力强的龙头企业、专业合作社,带动农户200户达标的补助资金5万元,带动农户500户达标的补助资金10万元,带动1000户以上达标的补助资金20万元”,“对带动能力强的龙头企业、专业合作组织和种养大户发展农户万元增收工程项目,符合信贷条件的,带动农户200户以上,鸿业担保公司给予贷款担保,财政给予3%的贷款贴息。”<sup>⑤</sup>这一财政补贴的激励设置,使得龙头企业采取了“养殖量要小,带动面要广”的发展方针。<sup>⑥</sup>事实上,养殖量和养殖户的数量,从最初的“每户养殖1000只,带动1800户”<sup>⑦</sup>,改为了“每户养殖150只,带动13000户”<sup>⑧</sup>,这是在200万只鸡苗/年的产能限制下,龙头企业做出的利益最大化决策。并不片面追求规模效益,是具有民生导向的产业政策的激励结果。

该良种场工程一期建设共耗资430万元,其中市财政专项资金补贴100万元,区财政补贴30万元。其他财政支持包括贴息贷款、农户鸡苗购置补贴(3元/只)、防疫补贴、保险补贴(1.2元/只,补贴60%),财政支持兼惠企业和农户。<sup>⑨</sup>

作者根据与展望公司合作的农户提供的数据,估算了养殖户的收益率,并与全国中等规模的蛋鸡养殖相比较,结果如表2所示。

农户利润率达到40.4%,远高于全国平均水平,这主要得益于土鸡的高附加值、品牌效应(“武陵峰牌土鸡蛋”),以及“统一提供鸡苗、统一防疫、统一产品回收、统一品牌的

表2:重庆市黔江区某农户蛋鸡养殖收益情况

项目	单位	行业平均	黔江区某农户
每百只			
主产品产量	个		15000
产值合计	元	12562.12	14100
主产品产值	元	10891.46	12000
副产品产值	元	1670.66	2100
总成本	元	11707.33	10039.35
生产成本	元	11683.21	8967.35
物质与服务费用	元	11227.21	8073
人工成本	元	456	894.35
家庭用工折价	元	309.7	894.35
雇工费用	元	146.3	0
土地成本	元	24.12	1072
净利润	元	854.79	4060.65
成本利润率	%	7.3	40.4

资料来源:国家发展和改革委员会价格司(编):《全国农产品成本收益资料汇编2010》,北京:中国统计出版社2011年版;访谈数据。

管理”<sup>⑧</sup>所节约的成本。另外,高利润率也是对鸡苗、防疫、保险补贴的结果。按照每年约4000元的净利润估算,一个养100只鸡的农户3年即可实现万元增收。黔江区干部和展望公司工作人员的计算则比作者的要理想,认为至多两年即可实现增收目标,原因是他们没有折算农户自有的土地和劳动力的成本。<sup>⑨</sup>

《重庆市财政农业专项贴息资金管理暂行办法》中明确提出“发挥财政资金‘四两拨千斤’的作用”,本例即是这一财政政策思路的实践。通过130万元的直接补助以及其他一系列流动资金贷款贴息、购鸡苗补助,以及与带动面挂钩的专项资金支持,打造出了预计年产值0.8亿元的林下养鸡产业,其中农户预计年收入2000万元。<sup>⑩</sup>该项目还使大量的林地、河滩地资源(全区退耕还林[桑、果]面积27.75万亩,其他林地面积7.52万亩<sup>⑪</sup>)产生效益,集中利用了农户闲置劳动力和闲散资金(三期项目总投资11800万元,其中拟“带动养殖农户投入7200万元”,主要用于鸡栏农户养殖固定资产投资以及饲料等存货投资<sup>⑫</sup>。)

本例中,展望鸡场项目由乡镇政府出面牵头流转土地,乡镇政府还负责从技术服务部派出农技人员向农民讲解土鸡养殖技术,费用由公司承担。在农户与公司建立互信的过程中,乡镇干部也起到了重要的作用。项目上马之初,农民对外来企业不信任,对项目持观望态度,通过乡镇干部的宣传讲解,项目逐渐得到农民的认可。另外,有些农民会在蛋鸡产蛋后急于出手,在公司收购之前就把鸡蛋卖给了其他人,也是通过乡镇干

部的协调,使农户意识到和公司的长期利益关系,这种局面才得到缓解。乡镇政府通过与农户的沟通来降低交易成本、降低农业生产的波动性,成效比较明显。

渝东北开县推行的林下种植是万元增收工程中产业建设的又一实例。开县种植柑桔约32万亩,其中适合林下种植的柑桔幼林地和高换地约有6万余亩。<sup>③</sup>开县推行万元增收工程的一个主要思路即通过推广林下种植产业,充分利用闲置的林下土地资源禀赋,进而促进农户的增收。为此,开县针对林下种植产业出台了有针对性的扶持和奖励政策。对利用柑桔幼林地和高换地种植大豆、花生、杂豆等林下作物的农户进行扶持和奖励。<sup>④</sup>针对性的扶持政策调动了开县农户开发林下经济的积极性,推动了大豆、葫豆等林下种植产业的发展。除柑橘林之外,其他果林亦可发展林下种植产业。如开县农综办在2010年上半年为大德镇引进农业综合开发科技推广项目,推广梨树间种大豆技术,在仁和村仁和寨连片成块集中实施,建设间作大豆1000亩。<sup>⑤</sup>开县农委有关人员表示,2010年全县发展林下种植包括大豆、花生、葫豆等作物共3万余亩,新增粮食产量近3000吨,带动农户增收1200余万元。<sup>⑥</sup>林下种植豆科作物,既可以为果树固氮培肥,提高水果的产量和质量,同时林下作物本身也可以销售实现产值,其秸秆仍可还田,改善土壤结构,增加有机质含量。开县推广的林下种植产业,是一种通过循环经济提高土地资源利用率的农户增收途径。

和土鸡与林下种植一样,山羊饲养是万元增收工程中另一个能够利用闲置山地资源实现增收的产业项目。以渝东南酉阳县为例,酉阳山羊本来在重庆地区就颇有名气,万元增收工程启动以来,酉阳县编制上报了波尔山羊良种场改扩建和西州乌羊资源保护项目,积极争取市级特色产业发展项目和资金,同时强化技术指导和疫病防治,并且推进山羊种场和选育场建设。<sup>⑦</sup>在酉阳县麻旺镇,山羊产业成为全镇为农户提出的万元增收备选项目之一。2010年,麻旺镇投入资金60万元,建成清香村乌河坝山羊二级扩繁场,购进西州黑山羊基础母羊180只、优质公羊10只。<sup>⑧</sup>作为产业基础的扩繁场的建立,破除了该镇山羊产业发展的瓶颈。在镇政府的推动下,一批农户通过进入山羊饲养产业实现了增收。以清香村村民齐某一户为例,万元增收工程启动后,齐先生了解到山羊饲养成本低、生长发育快、疾病少、产羔成活率高、市场前景广阔,认为可以在屋后几千亩的荒山地养殖山羊,于是他筹资6万元修建了500平方米的标准圈舍并购入65只山羊,开始饲养。2010年,该户养羊场存栏山羊170余只,出栏30余只,销售至本地及重庆市市区部分火锅店、酒店等,增收1.8万元,当年即实现增收目标。同时通过其示范作用,辐射带动了周边近30户农户增收致富。<sup>⑨</sup>

借助山区自然条件,发展特色林业尤其是中药材产业,也是万元增收工程中一个常见的项目,为两翼地区多个县所采纳。例如秀山县干川乡即将金银花产业作为该乡万元增收工程的主导产业。金银花产业在助推农户万元增收中成效明显,2010年秋全乡收购鲜金银花768吨,产值921.6万元,其中本乡花农交花561吨,花农直接收入达673万元。该乡4个专业合作社加工销售金银花获利248.6万元,除去加工设备及厂房等成本,



入社花农分红返利49.24万元。2010年依靠金银花增收上万元的农户有91户,占增收工程规划户的7.6%;增收5000~10000元的农户有191户,占规划户的16%;增收3000~5000元的农户有224户,占规划户的18.7%;增收1000~3000元的农户达512户,占规划户的43%。干川乡为建设金银花产业,还采取以组为单位进行现场培训的方式,以提高花农管理技术,增加单产。<sup>⑩</sup>

#### 四、确保“户户增收”的努力

万元增收工程最重要的政策创新可以说是设定了95%有劳动能力的农户都实现增收的目标。这一目标可以简要地概括为“户户增收”。这个目标的设定意义非常重大,它为整个增收工程定下了一个基调——“民生”。民生导向的目标设定意在确保增收工程所安排的一系列产业项目必须带动农户增收,农户需要分享这些产业的收益。换言之,整个工程的核心目标不是GDP的增加,而是农户的增收。而且“户户增收”要做到农民普遍增收,而不能只是大户、个别户增收。重庆市市长黄奇帆在2010年4月一篇专述万元增收的特稿中特别强调:

……要突出“户户”这个基本单元。增收万元,“户均”容易,难在“户户”。目前,“两翼”农民人均纯收入在4000元左右,按每户3人计算,户均1.2万元。如果仅仅是实现“户均”增收万元,随着城镇化进程的加快、农村资源配置更充分,即使不实施万元增收工程,农民收入每年也有700~800元的增加,就算按部就班地推进,三年后也可增收万元。我们的目标是使“两翼”地区有劳动能力的农户“户户”增收万元,而不是一部分农户增收几万元,另一些农户增收三五千元,平摊下来户均增收万元。对此,规划要坚持以户为基础,做到增收方案到户、增收项目到户、培训服务到户。当然,这里强调的“户户”不包括没有劳动能力的家庭,他们主要通过完善社保制度和扶贫开发办法来解决。<sup>⑪</sup>

因为存在“户户增收”这样一个目标,万元增收工程的政策与实践就具有了与一般农业产业化大不相同的一面。重庆市在发布指导万元增收工程的文件《中共重庆市委 重庆市人民政府关于实施“两翼”农户万元增收工程的意见》里明确要求:“分户制定增收方案,因户施策,做到规划落实到户、项目定点到户、工作指导到户、培训服务到户。”这种“到户”的工作要求,是通常那些重视招商引资和培育龙头企业的农业产业化政策所不具备的。与这种“到户”的要求相配套的,是对基层干部的动员。市委市政府强调要加强基层组织建设,增加“两翼”区县干部队伍建设尤其是乡镇党委书记、乡镇长和村社干部培训,增强带领农民增收致富的能力。同时要将大学生“村官”选派力度向“两翼”倾斜。

而为了保证户户增收的实现,一个重要的行政技术是,将农户增收情况纳入干部的目标考核体系。重庆市委、市政府明确指出:“建立‘两翼’农户万元增收工程考评机制,对各有关区县和市级部门明确目标任务,实行专项考核,严格考核奖惩。建立季度督查、半年点评、年终考核制度,考核结果作为选拔任用干部的重要参考依据。”<sup>②</sup>

在渝东南的酉阳县,农户万元增收工程纳入全县各级各部门的年度综合目标考核,各乡镇和责任部门均签订了“农户万元增收工程目标责任书”,农户万元增收工程的实现效果,作为衡量各级领导班子、领导干部工作业绩的重要依据。<sup>③</sup>在武隆县,2010年2月26日召开的首次万元增收例会上,明确了乡镇和县级部门目标任务,将新增增收万元户的完成情况作为“一票否决”指标对乡镇和县级相关部门实施考核,同时将其完成情况作为挂钩扶贫单位的目标连同考核。<sup>④</sup>武隆县所有部门和乡镇主要领导集体宣誓,完不成年度任务自动辞职。<sup>⑤</sup>垫江县实行排名定位一月一通报、一季度一督查、一年一评比,对未完成年度任务的乡镇给予黄牌警告,三年未完成目标的“一票否决”。石柱县将农户万元增收工程作为重点予以考核,重点乡镇占综合目标考核50%的分值。梁平县委、县政府与每个乡镇、部门签订了目标责任书,乡镇和部门主要负责人缴纳责任担保金,每年考评后三位的,第一年在全县干部大会上作检查,第二年就地改非。<sup>⑥</sup>彭水县建立了流动红旗和黄牌警告制度,由县增收办牵头,采取随机抽样的方法,对常年性和季节性指标进行检查评比。每次评出的第一名,由县政府授予流动红旗,奖励工作经费1万元。对倒数一、二名,由县政府给予黄牌警告。连续两次被黄牌警告的,由组织部门进行戒免谈话。<sup>⑦</sup>

将农户增收情况纳入考核机制,是重庆市做出的重要的制度创新。以往地方政府的考核体系中,最重要的是招商引资和GDP增加,其他民生相关的指标,要么不在考核之列,要么处于比较“软性”的地位。这就导致了“GDP增长是硬道理,民生是软道理”的工作取向。重庆市将农户增收普遍纳入目标考核体系,有些区县甚至将其作为“一票否决”的考核标准,则扭转了这种民生在考核中处于弱势的局面。

增收工程微观层面的实践主体是县、乡基层干部。两翼地区各个区县、乡镇都设有万元增收办公室(以下简称“万元办”),从各个部门抽调人手。在万元增收工程中,基层干部的主要职责包括数据采集与统计、政策宣传、入户协助农户规划经营、建立市场渠道、为农民提供农业技术支持等。

其中数据采集与统计方面,在村、乡镇、县各级均建立报表系统。基层干部入户商议增收项目,农户认同以后,以组为单位归纳汇总,村为单位建立台账,统一上报县上,实现电子联网。期末入户核实,实现增收后在此录入。这涉及到海量数据的搜集。据黔江区某乡镇干部介绍,万元增收计划实施之初,干部要每月一次入户调查,万元办有10个人,调查表设计了80余项指标,工作量极大,处理数据经常要做到半夜。从2010年9月开始,区里不再每月追要数据,改为一季度更新一次数据,即使这样,统计的工作量仍然很重。结合国家统计局调查总队的常规调查数据一级重庆统计局的调查数据,可

以了解到农户的收入、经营状况,这也是乡镇干部落实万元增收工程的基础。

占去县乡基层干部更多精力的是“入户帮扶”。如彭水县从88个县级单位和39个乡镇抽调1000名干部,组成300个助农增收工作队,脱产3个月,进村入户,与农户同吃、同住、同劳动,专门从事帮扶工作,帮扶结果纳入部门的年终考核。<sup>④8</sup>奉节县除学校外的所有机关和事业单位,一般干部包1户,中层干部包2户,乡镇和部门副职包3户、正职包4户,县“四大家”副职包5户、正职包6户,由帮扶干部为每个帮扶户贷5000元,与农户捆绑发展。巫山县除实行县级领导和部门联系乡镇制度外,要求每个县级领导联系3户,县管部门领导结队联系3户,一般干部职工结队联系1户,乡镇、村组干部对辖区农户实行全覆盖,做到户户有人帮、有人带。又如丰都县每个县级领导、部门联系帮扶1个行政村,每位县级领导帮扶3户,县管干部帮扶2户,一般干部帮扶1户,不增收不脱钩。<sup>④9</sup>

入户帮扶要求干部到农户家中深度交流。以黔江区为例,一般乡镇干部在村委会主任带领下进入农户,干部要向农民说明来意,在了解是农户还是非农户之后(有一个家庭成员从事农业劳动就算农户),根据农户的劳动力、土地、资金等资源禀赋,为农户规划增收项目,甚至在10月烤烟收获之后,很多干部还要为农民联系短工。每年的5月到8月是关键时期,每个干部每月最少入户10次,最忙的时候一天入户1次。有时还以开说明会的形式,向农民介绍产业政策,发放宣传提纲,当场为每户指定增收计划,填写“增收明白卡”,内容包括家庭基本情况、增收项目、规模、增收金额。

2009年开始,重庆全市范围内推进“三进三同”、“大下访”、“结穷亲”这三项活动,力促全市干部密切联系群众。而万元增收工程中“入户帮扶”这一块,往往与“三项活动”以及其他党建工作结合在一起进行。<sup>⑤0</sup>这种结合则表明,除了利用目标考核对干部进行激励之外,以党的传统和精神进行政治动员也是激励干部积极参与万元增收工程、对农户帮扶的重要方式。

## 五、万元增收工程的启示

### (一) 政府在经济发展中的角色

目前对于重庆经济发展中政府的角色有两种主要的观点。一种观点强调政府“看得见的手”配置资源的能力,如认为2008年、2009年重庆经济逆势增长的原因以及抗击金融危机的经验是由政府进行大量的公共投资。这其实是将重庆经济增长的经验归结为一种凯恩斯主义财政政策的施行。换言之,重庆经验与20世纪30年代美国抗拒大萧条的罗斯福新政具有相同的实质,只是在其运作上有诸多中国特色。

另一种观点则认为,重庆市政府创新性地采取国有资产的市场化运作实现其增值。国有资产的增值使政府有能力普遍地降低税率,民营企业和老百姓就可以缴纳较少的所得税,投资有利可图,进而促进非公经济的发展。同时,国资增值将壮大财政收

人,可使政府有较大的财力对民生进行投资,这也是重庆能够下大力度推行民生十大工程的底气所在。崔之元将重庆这种国资、民资与民生共同发展的模式生动地总结为“国资增值与藏富于民并进”,并且认为这是“社会主义市场经济”内涵的一种体现。

万元增收本身是个复杂的系统工程,它体现出政府角色的多个侧面。一方面,可以观察到,在工程的推进中,政府直接配置资源的例子屡见不鲜。各区县在农业产业化建设中,往往由政府直接进行大量的基础建设投资,政府往往集合多个项目投放到一个农业产业园区之内。这体现的是政府“看得见的手”代替市场配置资源的作用。另一方面,万元增收工程中也存在国有资产的市场化运作。如在酉阳县某镇的现代农业科技示范园,即是由政府农业部门注资建设和管理运营的。<sup>⑤</sup>当然,这种国有资产市场化运作的规模,要远小于重庆主城的“八大投”模式。

而除此之外,万元增收工程还体现出地方政府的另一个作用,那就是化解市场失灵、改善农户的微观环境,充当农户与市场之间的润滑剂和粘合剂。现代经济学的一项重要重要进展就是指出了新古典理论中可以最理想地配置资源的“完美市场”其实并不能反应真实的市场经济。利用市场这种配置资源的手段是需要代价的,市场在某些情况下根本不存在,而市场本身也会失灵。当市场失灵时,市场—价格—利润这三位一体的激励机制将无法成为有效的资源配置工具。在重庆两翼的农村,市场失灵最重要的表现是大量的森林和林地资源无法有效组织起来进行市场化生产。换言之,给定可得数量的资源,产品的数量没有达到经济体能够以这些资源可以生产的数量。<sup>⑥</sup>

市场失灵的一个重要原因,是信息不对称带来的障碍——农户难以获取市场信息以指导他们进行生产。而万元增收工程普遍发动县、乡干部“入户帮扶”,提出多种可以经营的项目供农户选择,恰恰是为农户提供进入市场的信息。万元增收工程包含的种种产业项目,汇集到基层政府,再通过干部下乡和大学生村官,将这些信息传递给农户,实际上是用政府的行政力量降低农户获取信息的成本,从而缓解了因为信息不对称带来的农户进入市场的困难。

市场失灵的另—重要原因,是农户进入市场的高风险,这种高风险往往是因为保险市场的缺乏所造成的。<sup>⑦</sup>当农户决定是否要开展一种新的经营项目比如土鸡饲养时,该项目的风险是必须加以考虑的。很多农户往往因为不愿暴露在未知的经营风险之下,所以不愿开展新项目。而重庆各级政府在帮扶农户的行动中,一个重要的功能就是化解农户经营风险。一方面,重庆市力推农产品保险业务,首次将土鸡这一两翼农户增收的关键农产品纳入保险范围,并且对农户的保费进行补贴。重庆市的这一做法,实际上是由政府推动建设原本缺失的保险市场。另一方面,对于保险市场无法覆盖的农户,基层政府往往采取各种替代方法直接降低其经营风险。在农户和企业之间进行连接和协商,促使企业对农户产品进行保护价收购。<sup>⑧</sup>这相当于以企业和农户之间的合约来代替保险市场抗击风险的作用。

以往对政府角色的研究,多偏重于以财政政策为代表的宏观资源配置功能。如以

萨缪尔森为代表的新古典综合经济学理论认为,当萧条发生时,政府有必要运用财政政策令经济恢复到充分就业状态,此后市场机制开始发挥作用,政府可以不必干预。新古典综合学派力图将认为“市场可以有效配置资源”的微观经济理论与认为“资源可能在很长时间内利用不足”的宏观经济理论<sup>⑤</sup>进行调和,并且在二战之后很长时间内占据了以美国为代表的西方经济学主流地位。而自上世纪70年代开始,西方经济的长期滞涨则暴露了新古典综合理论的弱点——政府主导的财政政策对滞涨束手无策。此后,一系列经济学进展则更加深刻地指出,如同宏观经济环境远不像萨伊定律描述的那么完美一样<sup>⑥</sup>,微观经济环境同样不像教科书中的竞争市场模型那样有效。以斯蒂格利茨为代表的一批经济学家认为,新古典综合学派理论分析和处理经济实务的失败,恰恰是它忽略了微观市场机制的不完美性。这些经济学家指出,一种更真实的分析范式需要将微观市场机制的失灵纳入基本的理论框架,他们同时指出,因为市场失灵的存在,所以政府在微观层面介入经济运行是有意义的,在某些情况下甚至是必须的。<sup>⑦</sup>

万元增收工程的实践提示我们,我国地方政府不仅具有宏观区域内资源配置、产业布局的能力,还可以通过广泛动用行政资源改善农户的微观经营环境。地方政府的这种行为,在传统的财政政策之外,丰富了政府调节市场经济的手段,不仅使农户闲置的人力资源、土地资源投入市场产生效益,加深农户的要素市场化,也强化了政府扭转市场失灵的作用。重庆地方政府在增收工程中参与农户经营决策、化解微观市场失灵的能力,则在某一侧面表明,迄今为止我国政府对于乡村社会的渗透力量和介入能力仍是巨大的,而且这种能力可以在某些行政技术和政治激励的约束下用来促进区域经济发展和改善民生。同时,正像经济学最新的理论进展所阐述的那样,重庆万元增收的经验则从实践角度说明,地方政府的这种能力与市场机制是不相抵触的,相反,政府的恰当行为有助于从微观层面建立起一个良好的市场经济环境。而从理论和实践两个层面更深入地探讨政府在促进微观市场良好运行时能够发挥的作用,探讨怎样的政府行为是最有效率的,并且分析政府行为的限制与规范,将是万元增收工程接下来要考虑的重要问题。因为如果要持续地促进两翼农户增收,一个可以普遍吸纳农户参与的良好微观市场环境和宏观农业产业规划同样重要。

## (二)“户为基础”与增强农户家庭经营的实力

迄今为止,农户家庭仍然是我国乡村地区农业乃至服务业和小型制造业的主要经营单位。这种已经延续了几千年之久的经营形态,在我国漫长的历史中,一直是政治经济的基础。新中国成立后急速的工业化建设,以及改革开放之后经济结构的迅速转型和对外贸易的持续扩大,对农户家庭经营产生了巨大的影响,但不可否认的是,在当下的中国,家庭经营及其各种形式仍然是国民经济的重要组成部分。<sup>⑧</sup>诸多学者认为,中国经济的稳健发展仍需建立在稳固和扶持农户家庭经营的基础之上。<sup>⑨</sup>

黄宗智通过严谨的历史与经验研究指出,农户家庭经营不仅在历史上长期具有生命力,而且在当下中国仍具有巨大的发展潜力。黄宗智认为,伴随着我国城乡居民食品

消费结构的转型、农村劳动力向城市的大规模流动以及农村人口出生率的下降这三大趋势,农户家庭经营有可能从长期以来的内卷化趋势中挣脱出来而走上真正可持续发展的道路。通过将原来以粮食种植为主的传统农场改造为菜蔬果种植、禽肉鱼饲养的新型农业,农户家庭可以获得更高的单位面积土地回报以及劳动收入。<sup>⑩</sup>诸多经验研究证明,黄宗智所指出的这种农户家庭经营的发展契机,已经在实践中成为现实。

具体到万元增收工程,其政策出发点和指导思想无疑与黄先生的观点契合。该工程也强调在两翼地区调整农业产业结构,引导农户更多地生产粮食作物之外的特色农产品如土鸡、柑橘、中药材等。市场对这些产品有着日益增长的需求,由此,农户生产这些产品可以在市场上得到较高的回报。从这一角度看,万元增收工程的推行将有利于农户家庭经营的巩固和壮大。重庆市关于增收工程的纲领反复强调“户为基础”<sup>⑪</sup>,也说明政策制定者认为农户家庭应当是增收工程最根本的实施主体,同时也意在增强家庭经营的实力。

另一方面,需要注意的是,重庆两翼地区农户家庭的经营实力与东部一些条件较好和发展较早的地区相比,有诸多差距。目前这一差距主要体现在资金匮乏和劳动力大量外流上。两翼地区农户普遍收入较低,这意味着其可以投入经营的资金较少。而且重庆是农民工大市<sup>⑫</sup>,农村劳动力外流相当明显,两翼地区很多村庄的劳动主体是原本只应作为辅助劳动力的老人和小孩。正是由于家庭经营实力的不足,与东部一些地区农户可以自发地调整产业结构、转型为新型农业相比,两翼地区的农户主要靠万元增收工程这样的政府推动来实现农业转型。表3为2009年重庆及部分省份农村居民家庭生产投入现金支出状况,可见重庆农户生产投入之低。

前面我们已经以相当的篇幅进行分析,增收工程中重庆市各级政府的许多政策和实践,均有利于农户经营能力的改观,这就在促进农户增收的同时,也增强了农户家庭经营这种经营形态的发展潜力和生命力。而农户家庭经营发展潜力的增强,则有利于农户的可持续增收。

与此同时,作者也在实地访谈中了解到,在两翼某些地区农业产业化建设中,一些农户因为不具备最基本的家庭经营能力(如资金过于匮乏、劳动力极端不足),往往将土地流转给大户或者企业,自己则变为雇佣农业工人。在这种模式下,农民得到了土地流转费<sup>⑬</sup>和雇佣工资<sup>⑭</sup>两项收入,收入确实得到了暂时的增加,但是这种模式却往往不能

表3:2009年农村居民家庭生产投入现金支出 (单位:元/人)

	全国	重庆	山东	浙江	河南	四川
家庭经营费用现金支出	1554.6	779.4	2113.7	2861.3	1364.6	1202.1
购买固定生产性固定资产支出	195.7	79.3	233.8	203.7	131.6	168.8

资料来源:国家统计局农村社会经济调查司(编):《中国农村统计年鉴2010》,北京:中国统计出版社2010年版。

带来农户收入的进一步增长,并且含有潜在的不稳定因素。<sup>⑤</sup>如果增收工程不能持续地增强农户家庭的经营能力,使之作为增收工程的真正主体,那么该工程大力推行的农业产业化政策和措施,只会使两翼地区的农民更加普遍和迅速地转化为农业工人,土地和资金等生产资料将日益集中于大户和企业手中,这种情况无疑将阻碍万元增收工程设定的普遍增收的民生目标的实现,甚至阻碍农户在增收工程结束后持续发展的能力。

作者建议增收工程在政策上 and 实践中进一步帮扶农户,提高其家庭经营的能力,由政府介入,切实帮助农户从维生型经营向能持续盈利、持续增收的经营方式转变。在两翼地区农民收入低、资金匮乏的情况下,一个可能的制度创新是以村庄社区为本位加强农民的组织化建设、承接政策优惠资金和项目,以更高的组织化程度来弥补个体农户经营能力的低下。一些地区的农户已经突破了“土地向大户流转”这种方式,而是采取“土地入股”组建合作社作为承接农业产业化项目的主体之一。在实践中,应该鼓励各种有助于加强普通农户家庭经营能力的措施。如果作为基础的农户家庭经营能力得到持续的增强,那么万元增收工程的效果将具有更大的可持续性,而且便于后续政策的实施。

## 六、总结

两翼农户万元增收工程是重庆市2010年开始着力推行的一项民生工程。重庆市对此非常重视,认为该工程关系到全市城乡统筹发展的关键环节。万元增收工程具有两个核心。其一是由政府破解瓶颈,引导社会资源进入,在两翼地区推进农业产业化,以开发两翼地区丰富的森林和林地资源,藉此创造当地农户增收的基础条件。其二是强调“户户增收”和“均衡增收”,这是增收工程民生导向的体现。正如重庆市市长黄奇帆所说,万元增收“户均”容易,难在“户户”。为实现“户户增收”,基层政府非常重视以户为基础编制增收规划,对普通农户的收支状况进行摸底,并且广泛动员行政资源对农户进行帮扶,力助其增收。同时,农户增收情况被重庆市各级政府列入干部的目标考核责任制,一些区县和部门甚至将其作为“一票否决”的项目。

从学术角度,万元增收工程带给我们两点启示。首先,作为一项由政府主导的民生工程,它促使我们思考政府在社会经济发展中应扮演的角色。万元增收工程的经验显示,除了宏观层面的产业规划及其发展引导之外,政府也可以在改善农户微观经营环境方面发挥重要的作用。政府可以通过补贴、奖励这种直接注入资金的方式降低农户进入高收益农业产业的门槛,这是政府传统的刺激经济的方式之一。政府也可以通过自己的行为改善微观市场环境,这在万元增收工程中有着鲜明的体现。参与万元增收的各级政府,通过大规模动员人力入户帮扶和宣传,将大量市场信息带给农户,这就缓解了农户一直以来存在的信息匮乏难以指导生产的状况。同时,政府通过敦促企业保护价收购农产品、建设农产品保险市场等手段化解农户进入新产业的风险。这些行为都有助于改善农户的经营环境。

万元增收工程还促使我们反思农户家庭经营发展的潜力及其意义。我们看到,万元增收强调“户为基础”、“户户增收”,强调普遍动员农户开发闲置的森林、林地资源实现增收,由此增强了两翼地区农户家庭经营的实力。一方面,农户通过增收工程可以直接获得现金收益,这就为改善家庭生活、进一步投资农业提供了一定的资金存量。另一方面,重庆各级政府在万元增收工程中对农业产业链的整体建设,以及对农户微观经营环境的改善,则间接为农户进一步参与市场、实现特色农产品的市场收益打下了基础。

如果万元增收工程能在坚持“户为基础”、“户户增收”的前提下依靠经营森林和林地资源取得预期目标,那么将非常有助于将两翼地区的“维生型”家庭经营转变为“盈利型”家庭经营,从而实现农户增收的可持续发展。联系到农户家庭在我国社会结构中的重要地位和庞大数量,如果在重庆两翼地区这样一个较为贫困的地区能实现上述转变,则对全国农村的持续发展有重要的参考价值。但同时我们也看到,两翼一些地区为实现农户增收,采取流转土地、将农民变成农业工人的做法,这虽然可以通过雇工工资和土地流转费带来暂时的增收,但无疑将削弱农户家庭经营的实力,长远看来将导致增收的不可持续性。因此我们建议政策部门警惕这种急功近利的倾向,鼓励那些真正花力气提高农户家庭经营实力的政府行为,以此为基础建立长效的增收机制。

\* 感谢黄宗智教授的指导。感谢温铁军教授对作者赴重庆调查的大力支持和帮助。2011年4月在重庆调查期间,重庆市政策研究室、市农委、彭水县、酉阳县、黔江区、开县、云阳县各部门和乡镇的工作人员给予了大力支持,在此表示感谢。在此期间诸多村民参与了访谈,尤其要向他们表达诚挚的谢意。

#### 注释:

- ①国家统计局(编):《中国统计年鉴2010》,北京:中国统计出版社2010年版。
- ②苏伟等:《重庆模式》,北京:中国经济出版社2011年版,第208页。
- ③《中共重庆市委关于做好当前民生工作的决定》,中共重庆市委三届七次全委会审议通过,2010年6月24~25日。
- ④学界对于重庆农村发展现有的讨论,多集中于“农民工转户”和“地票交易”这两大块,而对“两翼”农户万元增收的研究几乎阙如。
- ⑤“两翼”农户万元增收工程领导小组办公室:《两翼农户万元增收专报》(以下简称“《增收专报》”)第1期,2010年2月22日。
- ⑥另外两项是公租房建设和户籍制度改革。参见黄奇帆在2010年3月24日重庆市三届人大常委会第十六次会议上所作《关于2010年全市重点工作情况的报告》。
- ⑦重庆农业农村信息网, <http://www.cqagri.gov.cn/agrisurvey/nyzygk.asp>; 苏伟等:《重庆模式》,第171页。



- ⑧2009年渝东南翼和渝东北翼人均GDP分别为12649元和12942元,而全国及重庆市平均水平分别为25575元和22920元。2009年渝东南翼和渝东北翼农村居民人均纯收入分别为3604元和4036元,全国及重庆市平均水平分别为5153元和4478元。参见国家统计局(编):《中国统计年鉴2010》,北京:中国统计出版社2010年版;重庆市统计局、国家统计局重庆调查总队(编纂):《重庆统计年鉴2010》,北京:中国统计出版社2010年版。
- ⑨“两翼”地区有林地4700万亩,占全市的77%。
- ⑩《增收专报》第1期,2010年2月22日。
- ⑪林下养殖又可分为林禽养殖和林下养畜。
- ⑫《增收专报》第1期,2010年2月22日。
- ⑬参见《增收专报》第3期,2010年3月2日。
- ⑭参见《中共重庆市委 重庆市人民政府关于实施“两翼”农户万元增收工程的意见》,渝委发〔2010〕6号。
- ⑮政府对两翼农业企业、合作社的税费减免,也可以看作变相的“注入资金”。
- ⑯刘元等:《重庆追寻“后来居上”的改革与发展逻辑》,和讯网, <http://news.hexun.com/2011-07-16/131497077.html>。
- ⑰商宇:《农村“三权”抵押融资盘活农村资产》,载《重庆日报》2010年11月9日,第A02版。
- ⑱同注⑯。
- ⑲参见重庆市财政局:《重庆市两翼农户万元增收工程专项资金管理暂行办法3.18》,渝财农〔2010〕60号。
- ⑳该公司2003年于重庆市渝北区注册成立,2009年固定资产1100万元,总资产3000万元,为渝北市级龙头企业。
- ㉑参见《关于打造黔江土鸡产业投资意向书》,展望公司提供。
- ㉒参见《2010年两翼农户万元增收工程市级良种场项目验收总结》,展望公司提供。
- ㉓《黔江区农户万元增收工程奖补政策》,百度文库, <http://wenku.baidu.com/view/1f75c28271fe910ef12df81b.html>。
- ㉔此信息来自对展望公司黔江分公司某负责人的访谈。
- ㉕参见《关于打造黔江土鸡产业投资意向书》,展望公司提供。
- ㉖参见《黔江区2010年种鸡良种场项目实施方案》,展望公司提供。
- ㉗同注㉕。
- ㉘《关于加快推进10亿枚土鸡蛋工程建设的意见》,展望公司提供。
- ㉙我们将农户自有土地成本按照当地土地流转费(每年357.2元/亩)折算。除此之外,还有一种计费方式是按380斤稻谷每亩的市价折算。数据来自访谈获得的《黔江区农村土地承包经营权出租合同》。
- ㉚数据参见《2010年种鸡良种场建设项目总结》,展望公司提供。
- ㉛《黔江区2010年种鸡良种场项目实施方案》,展望公司提供。
- ㉜《关于打造黔江土鸡蛋产业投资意向书》,展望公司提供。
- ㉝数据来自重庆农业农村信息网, <http://www.cqagri.gov.cn/detail.asp?pubID=445875>。

- ⑳《关于印发开县农户万元增收工程重点产业扶持暂行办法的通知》，开县府办发〔2010〕118号，2010年5月14日；《关于印发开县2011年农户万元增收工程重点产业扶持办法的通知》，开县府办发〔2011〕23号，2011年2月26日。
- ㉑开县政协新闻网，<http://www.cqkxzx.net/a/201105/0520344322011.html>。
- ㉒重庆农业农村信息网，<http://www.cqagri.gov.cn/detail.asp?pubID=445875>。
- ㉓重庆农业农村信息网，<http://www.cqagri.gov.cn/detail.asp?pubID=366561>。
- ㉔酉阳农委网，<http://www.yyxny.gov.cn/html/1/xwzx/xwdt/574.html>。
- ㉕麻旺镇农户万元增收办公室：《酉阳县麻旺镇万元增收简报》2011年第1期，2011年1月15日。
- ㉖数据及原始资料来自秀山网，<http://www.zgcqxs.net/default/xiangzheng/show-442-18215.shtml>，其中2010年增收1万元以上农户占规划户的比例为原始资料所给出，其他各档增收农户占规划户比例为作者根据原始资料提供的数据推算得出。
- ㉗黄奇帆：《实施“两翼”农户万元增收工程 夯实城乡统筹一体化基础》，载《重庆行政（公共论坛）》2010年第2期。
- ㉘《中共重庆市委 重庆市人民政府关于实施“两翼”农户万元增收工程的意见》，渝委发〔2010〕6号。
- ㉙《增收专报》第4期，2010年3月5日。
- ㉚《增收专报》第4期，2010年3月5日。
- ㉛《增收专报》第7期，2010年3月17日。
- ㉜《增收专报》第7期，2010年3月17日。
- ㉝《增收专报》第13期，2011年4月19日。
- ㉞《增收专报》第13期，2011年4月19日。
- ㉟《增收专报》第7期，2010年3月17日。
- ㊱苏伟等：《重庆模式》，第243～245页。
- ㊲作者于2011年4月8日下午对该示范园进行了调查，其运营情况系由园区技术部部长介绍。
- ㊳斯蒂格利茨将这种市场失灵的表现称为生产无效（production inefficiency），参见斯蒂格利茨：《斯蒂格利茨文集》第6卷下册，北京：中国金融出版社2007年版，第375页。生产无效往往意味着资源利用不足。经济萧条时资源的大规模利用不足就是其极端体现。这种市场失灵的一个主要反映是非自愿失业的持续存在，见斯蒂格利茨：《斯蒂格利茨文集》第6卷下册，第386页。
- ㊴新古典经济学的标准竞争模型假设存在一组完全的有效市场，但即便在发达资本主义国家，风险和资本市场也往往是不完美的。“许多政府行为可以被视为修复这种市场失灵的尝试——提供学生贷款、创建开发银行并且设立各种社会保险计划，以覆盖那些市场不能提供保险的风险。”见斯蒂格利茨：《斯蒂格利茨文集》，第6卷下册，第385页。
- ㊵有些区县的政府在吸引企业落户本地时，要求企业为农产品设定保护收购价。
- ㊶这一宏观理论的主要创立者是凯恩斯，他直接质疑萨伊定律。后者认为“供给创造需求”，经济中不会出现总需求不足，亦不会出现自愿失业。
- ㊷萨伊定律的表述中总需求总是等于总供给。参见凯恩斯：《就业、利息与货币通论》，第2章“古典经济学的假设前提”，高鸿业译，北京：商务印书馆2004版。

- ⑤7 斯蒂格利茨认为“市场失灵如此普遍以至于政府在每个方面都存在行动的可能”,见斯蒂格利茨:《斯蒂格利茨文集》第6卷下册,第387页。
- ⑤8 参见黄宗智:《中国的现代家庭:来自经济史和法律史的视角》,载《开放时代》2011年第5期。
- ⑤9 同时这些学者也往往不支持迅速的土地私有化和土地兼并等一系列激进政策。
- ⑥0 参见黄宗智、彭玉生:《三大历史性变迁的交汇于中国小规模农业的前景》,载《中国社会科学》2007年第4期;黄宗智:《中国的隐性农业革命》,北京:法律出版社2010年版。
- ⑥1 如2010年2月21日的会议精神(参见《增收专报》第1期)和《中共重庆市委 重庆市人民政府关于实施“两翼”农户万元增收工程的意见》均强调这一点。
- ⑥2 重庆市农委工作人员提供给作者的数据是,2010年重庆全市农村劳动力共1444万人,外出务工农村劳动力为850万,其中在市外务工451万,在本市务工399万。
- ⑥3 根据实地调查得到的数据,两翼地区土地流转费一般在每年380~450斤稻谷/亩。
- ⑥4 根据对农业工人的访谈,工资普遍为30~60元/天,男工较高,女工较低。企业或大户倾向雇佣日工和零工,只雇佣少量长工。
- ⑥5 以贺雪峰为代表的华中乡土派对这种因农民“无产化”而带来的不稳定因素有深入的探讨。

高原:中国人民大学农业与农村发展学院

武广汉:中国人民大学农业与农村发展学院

陈雪:中国人民大学农业与农村发展学院

王海侠:中国人民大学社会学系

责任编辑:郑英