

咨 询 报 告



中 国 农 业 科 学 院
中国农科院
中国农业发展战略研究院

第 85 期

2023 年 1 月 10 日

高度重视农村内部群体收入差距新问题

摘要：缩小农村内部群体收入差距是实现共同富裕的应有之义和重要内容。精准扶贫显著加快了贫困地区农民增收速度，有效延缓了农村内部收入差距扩大。但是，我们发现，“边缘户”增收缓慢成为收入差距缩小的不利因素，传统小农户收入落差感日益强烈，不同行业、不同技能水平农民工收入差距进一步拉大，以农为主和以非农为主的农户间收入差距越发明显等 4 类新表现亟待关注。为此，建议：加快建立农村低收入群体现金补贴制度，制定中低收入群体收入十年（2020—2030 年）倍增计划，在全国三大主粮区开展增加粮食直补并实现 2030 年与发达国家水平齐平目标的行动，加强家政、托育、养老、维修、建筑等刚需用工领域农民工技能培训，加强农业应对极端气候和病虫害灾害能力建设。

新冠肺炎疫情全球大流行以来，农村居民增收的外部环境已经发生了深刻改变，人口流动日益活跃，农村劳动力就业分工不断深化，数字化转型加速推进，自然灾害等外部冲击高发频发，农村内部群体收入差距有了新表现，而且新差距正在累积形成。对此，需要高度关注那些隐而未发或者已有苗头的农村内部群体收入差距新问题，加强监测跟踪和分析研判，及时出台有效政策，防患于未然。

一、农村内部群体收入差距的四大新问题

（一）政策“悬崖效应”凸显，边缘户增收缓慢成为收入差距缩小最不利因素

以脱贫人口、中等偏下收入群体、城市低水平灵活就业农民工为主的三类边缘群体，增收乏力，将成为农村内部收入差距缩小主要阻力。一是**脱贫人口收入增速面临放缓压力**。产业发展是保持脱贫人口收入持续稳定增长的先决条件。全面脱贫后，帮扶产业逐步面临激烈的市场竞争，但当前产业基础尚不坚实，农产品滞销、乡村旅游有效需求不足问题突出，脱贫人口增收形势不容乐观。二是**中等偏下收入群体收入增速不及预期**。脱贫攻坚期，低收入组的贫困人口与中等偏下收入组的“边缘户”在享受政策方面存在巨大不平衡。建档立卡贫困户收入快速增长，2015—2020年年均增速高达32.5%，而集中在中等偏下收入组的“边缘户”，尚未系统进行界定、识别、跟踪，部分群体仍在政策支持范围之外，收入增速不及低收入组农户，“十三五”时期，低收入组年均增速是中等偏下收入组的1.16倍，高出1.23个百分点。三是**低水平灵活就业农民工的就业收入脆弱性更加突出**。他们长期被排除在农村和城市保障政策范围之外，叠加疫情

影响，就业不稳定、“手停即口停”风险进一步加大，从2020年外出农民工总量减少466万、跨省农民工数量减少456万能得到部分验证。而且受制于消费类服务业恢复缓慢，农民工就业增收稳定性依然不容乐观。

(二) 农村劳动力职业多样化，传统小农户收入落差感强烈

随着农民职业多样化，传统农民与周边其他群体收入差别日趋明显和广泛。**一是务农和务工农民的差距在拉大。**种地收益下降甚至为负，2016—2019年三大主粮亩均净利润连续4年为负，尽管2021年恢复至116.82元，但仍处于较低水平。而务工工资近十年以年均近10%的速度上涨，务农和务工农民收入差距越来越明显。**二是本地农民和乡镇公职人员的差距示范效应在增强。**乡村医生、教师、公务员服务于乡村，和本地农民共同生活在乡村，但他们的收入水平远远高于农民。据调查，即使在中西部偏远地区，新入职乡村教师，年均收入也能达到4万元左右，是全国农村居民的2倍多。尽管这些人员数量不多，但分布在各个乡镇、各个农村，示范效应明显，极大影响农民收入获得感。**三是普通农户与新型农业经营主体的差距在显现。**家庭农场主和农民合作社带头人主要是村干部、返乡人员、农村实用人才，收入水平远高于普通农户。农业农村部数据显示，家庭农场年平均纯收入25万元左右，劳动力人均纯收入近8万元。这种收入差距在规模化经营潜力不断释放过程中将日益明显。

(三) 新冠肺炎疫情冲击，拉大不同行业、不同技能水平的农民工收入差距

新冠肺炎疫情持续从多个渠道以多重方式影响农民收入，并进一步放大农民技能和机会的差距。**一是对不同行业的冲击差异**

造成的收入差距问题。餐饮、住宿、旅游业等传统服务业由于劳动密集性、人员聚集性、员工流动性更强，持续遭遇冲击，相比2019年，2020年在住宿餐饮业就业的农民工数量减少近150万人，住宿餐饮业农民工占比从6.9%下降到6.5%。而个性化水平高、自由度高的电商、快递等行业，不但没有受到影响，还出现了用工荒。如2021年我国快递业新增就业人员20万人以上，快递员在全国最缺工职位中位列前十，带来了末端派费上涨和收入增加，由此产生不同行业农民工间的收入差距，而且这种冲击差异目前很难消除。**二是应对疫情工具和能力的巨大差异产生的收入差距问题。**熟练掌握数字技能、有灵活就业思维且社交网络丰富的农民工，能够及时趋利避害获得新的收入来源，而在上述方面存在巨大劣势的农民工则不得不经历收入停滞乃至倒退，这显然不利于缩小收入差距。

（四）极端天气气候事件及重大病虫害频发，加剧以农为主和以非农为主的农户间收入差距

极端天气事件及重大病虫害呈频发多发高发态势，加剧既有的收入差距问题。据预测，到本世纪末我国高温热浪天数将扩大3倍，小麦、水稻等主粮的重大病虫害将以更高频次、更高强度发生，对农业生产经营形成致命性冲击。但我国常态化、制度化和市场化的巨灾风险发展滞后，农业遭遇巨灾后仍主要依靠极为有限的政府临时救济，一般灾害保险的赔损额和赔损率不高，无法覆盖农业生产成本，导致以农为主的农户收入断崖式下降。但对以非农收入为主的农户而言，收入来源多样且不直接面对极端天气气候和重大病虫害，影响十分有限，从而拉大这两个群体的收入差距。尽管极端天气气候是小概率事件，但是一旦发生，将

造成短期难以扭转的收入差距鸿沟。

二、缩小农村内部群体收入差距的关键举措

(一) 不断完善农村低收入群体收入监测和帮扶工作

制定合理的农村低收入人口划线标准，将农村居民收入中位数作为重要的划分标准，把收入低于收入中位数 10%~30% 的农户划为中等偏下收入户，把低于 30%~50% 的设定为低收入户，把低于 50% 的设定为贫困边缘户。**建立完善低收入群体的现金补贴制度**，加强收入支出动态监测预警，针对脱贫不稳定户、收入略高于建档立卡贫困户的边缘人口以及刚性支出明显超过收入及收入大幅缩减的困难户，定期给予现金补贴。**健全分层分类帮扶机制**，确保完全或部分丧失劳动能力家庭的兜底保障，探索对有劳动能力的低收入群体动态给予与工作努力程度挂钩的现金补贴，鼓励筹措社会帮扶资金为重点监测对象购买防贫险，对入乡返乡企业，根据带动低收入人口就业和工资发放情况，给予财政资金补贴。

(二) 制定并落实缩小农村内部群体收入差距行动方案

制定农村内部群体收入差距目标，指导地方根据实际制定缩小农村内部群体收入差距的行动方案，确保农村居民内部高低收入人群收入差距持续缩小，到 2030 年，农村五等分收入中的高低收入组收入倍差缩小到 6 以内。**制定农村中低收入群体十年收入倍增计划**，着眼两个“快于”（即农村中低收入群体收入增速既快于全国农民平均水平，也快于农村高收入群体收入增速）的基础上，实现到 2030 年农村中等偏下收入群体人均收入比 2020 年翻一番。**较大幅度增加农村中低收入群社会保障的中央和地方财政投入**，确保中央财政社会保障投入主要向农村

中低收入群体倾斜。

(三) 持续提高种地农民和低技能农民工收入水平

率先在全国三大主粮和大豆生产优势区开展加大粮食直补推进工作，实现大宗粮食主产区粮食直补支持到地到户，2025年粮食直补占农产品收入比20%，至2030年，实现粮食直补水平与发达国家相当。探索农业经营主体与农户的合股联营模式，建立劳动就业、生产经营、股份合作、集体经济增收的利益联结分享机制。**提高低技能农民工就业增收能力**，参照人社部用工紧缺目录，高质量开展家政、托育、养老、维修、建筑等刚需用工领域技能培训，提升农民工应用数字机床、工业机器人、工业物联网等前沿技术能力。

(四) 积极防范新冠疫情和自然灾害带来的收入分化风险

降低疫情大流行带来的收入差距扩大风险，实施餐饮及乡村旅游业就业振兴计划，支持农民工通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等多种形式实现灵活就业，合理设定互联网平台经济及其他新业态新模式监管规则，鼓励互联网平台企业、中介服务机构为农村劳动力创造更多灵活就业岗位。**避免自然灾害扩大农村群体收入差距**，加强农业应对极端气候和病虫害灾害的能力建设，构建全面系统的农业风险监测预警管控体系，加强对气象条件、虫情灾害等的监测预警，加快农业气象防灾减灾基础设施和防御技术能力建设，加快选育应用抗灾能力强的农作物品种，扩大完全成本保险和种植收入保险覆盖面，探索发行地方特色农产品保险品种。

供稿人：谢玲红 王国刚

单 位：中国农业科学院农业经济与发展研究所

中国农业科学院乡村振兴学院

中央农办 农业农村部乡村振兴软科学研究基地

(欢迎引用、摘编、全文刊载, 请注明出处, 尊重著作者知识产权。)

责任编辑: 梅旭荣

通讯地址: 北京市海淀区中关村南大街 12 号

联系电话: 82106717

中国农业科学院战略研究中心

电子信箱: icads@caas.cn

邮 编: 100081

本期印数: 70 份

中国农业科学院战略研究中心 印发