

河南省农村减贫对策研究

雒佩丽

(中国农业大学 人文与发展学院, 北京 100193)

摘要: 河南省是全国第一农业大省,连年为全国粮食丰收做出了巨大贡献,但河南省的农村贫困问题却日益突出。为此,在实地调研的基础上,采用定量分析和定性研究的方法,对河南省农村贫困现状及其原因进行了系统分析,并提出了相应对策和建议。

关键词: 河南; 贫困问题; 减贫对策

中图分类号: F31-6 **文献标识码:** B **文章编号:** 1004-3268(2010)07-0129-04

2009年,河南省粮食总产量达5389万t,占全国粮食总产量的10.2%,连续6a创历史新高。然而,在获得粮食丰收的同时,农民增产不增收问题依然突出。截至2008年底,河南省贫困人口占全国的比重达15.1%,由此反映出河南农村的致贫原因复杂,减贫难度大。为此,在实地调研和统计分析的基础上,对河南省的农村贫困现状、成因及其对策进行了研究。

1 河南省农村贫困现状

1.1 绝对贫困人口持续减少,相对贫困问题依然突出

2000—2008年,河南省农村绝对贫困人口从232万人下降到85万人,农村绝对贫困发生率从3.2%下降到1.3%。2008年全省享受农村低保政策的人口已达270.46万人,农村绝对贫困问题基本得到缓解。

收稿日期: 2010-03-11

基金项目: 河南省扶贫开发办项目

作者简介: 雒佩丽(1976-),女,河南灵宝人,在读博士研究生,研究方向: 农村发展与管理。

E-mail: hncadluopl@yahoo.com.cn

等方面建立统一标准和规范。

标准体系建设是网络信息资源开发与利用的重要保证,必须在国家、行业相关标准的基础上,建立一整套从信息采集、传输、处理、建库到业务应用系统集成、信息发布与服务的完整技术与政策体系。引导和规范各部门、各行业进行信息资源的数字化、标准化、网络化和空间化改造,促进信息资源共享,保障信息安全。

3.4 正确处理好信息资源开发与利用的关系

信息资源的开发与利用是一对矛盾,“利用”是矛盾的主要方面,是“开发”的目的、动力和归宿。信息资源只有在不断的利用中,才能体现它的价值;只有经过不断的、深层次的提炼、加工、处理和分析,才能使之成为真正有价值的信息资源。因此,必须始终以效能和经济利益优先的原则,制定详尽的信息资源开发与利用计划,注重实际应用和效益,加强合作,及时了解国内外相关技术的先进思想,努力做到高起点,避免低水平的重复建设。信息资源开发要

考虑信息共享、信息处理能力;在确保信息资源可靠性和有效性的前提下,信息资源利用首先要考虑通过信息共享途径满足对信息资源的需求,避免重复开发那些已有能够满足需要的信息资源,最大限度地扩展信息资源的综合利用水平。

参考文献:

- [1] 赫晓辉,赵晖,王政峰.宁夏农村信息服务站现状调查与分析[J].现代农业科技,2009(22):366-367.
- [2] 张艳鸣,胡鸣鸣.高校图书馆网络信息资源的组织与管理[J].现代情报,2004,24(3):111-112.
- [3] 胡昌平,谷斌.网络环境下信息资源整合模式分析[J].武汉大学信息资源开发研究,2002(5):24-27.
- [4] 胡昌平,黄晓梅,贾君枝.信息服务管理[M].北京:科学出版社,2006.
- [5] 李昊.河南省农业信息化建设重点及发展对策[J].河南农业科学,2005(8):15-17.
- [6] 卓文飞.我国微观农业信息服务创新模式研究[J].河南农业科学,2007(3):22-24.

截至 2008 年底,按农村贫困标准 1 196 元测算,河南省低收入贫困人口仍有 607 万人,占全国贫困人口 4 007 万人的 15.1%。低收入人口生活质量差,生计脆弱性明显,极有可能再度返回绝对贫困。

1.2 农村呈现不平衡发展格局,差距逐步扩大

1.2.1 城乡居民收入差距逐渐扩大 2000—2009 年,河南省城镇居民家庭人均可支配收入由 4 766 元/a 增加到 14 372 元/a,年均增长 13.05%,而农村居民家庭人均纯收入由 1 986 元/a 增加到 4 807 元/a,年均增长 10.32%,两者增速相差 2.7 个百分点。城乡居民收入差距从 2000 年的 2.44 : 1 扩大到 2009 年的 2.99 : 1,收入差额从 2000 年的 2 780 元扩大到 2009 年的 9 565 元(图 1)。

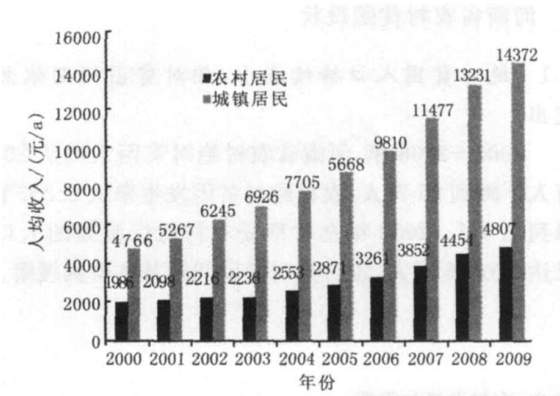


图 1 2000—2009 年河南省城乡居民人均纯收入比较

1.2.2 区域间收入差距明显扩大 1990—2009 年,河南省农村居民家庭人均纯收入由 527 元/a 增加到 4 807 元/a,而全国农村居民人均纯收入由 686 元/a 增加到 5 153 元/a,两者差距从 1990 年的 159 元扩大到 2009 年的 346 元。2008 年,河南省农民人均纯收入排名后 30 名县的平均值为 3 496 元,只相当于排名前 20 名县 6 562 元的 53%,较 2000 年(65.8%)差距扩大了 12.5 个百分点。

1.2.3 农村内部增收不平衡 统计监测数据显示,河南省人均纯收入的 10%低收入农户与 10%高收

入农户相比,差距从 2000 年的 6.5 倍(695 元和 4 518 元)扩大到 2008 年的 8.2 倍(1 409 元和 11 606 元),农村 10%的高收入家庭的人均收入水平已经接近城镇居民的人均收入水平,贫富两极分化严重(图 2)。

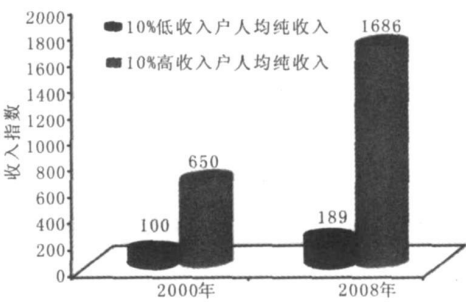


图 2 河南省 10%高低收入农户收入指数

1.2.4 农业与地区生产总值增速不均衡 2009 年,河南省粮食总产量达 5 389 万 t,连续 4 a 稳定在 5 000 万 t 以上。第一产业所占比重为 14.3%(表 1),较全国平均水平高出 3.7 个百分点。近年来,河南省地区生产总值和各级财政收入均呈现较高的增长率,与此相对应的却是农民人均纯收入的低增长。2000—2009 年,河南人均地区生产总值从 5 450 元增长到 20 477 元,年平均增长 15.84%;同期农民人均纯收入年均增长率只有 10.32%,较人均地区生产总值增长率低 5.52 个百分点。这种现象在某些市县表现的更加明显。如 2000—2008 年,栾川县人均地区生产总值从 3 762 元增长到 40 915 元,达到全省平均水平的 2.09 倍,年均增速 34.8%,人均财政收入从 179 元增长到 3 099 元,达到全省平均水平的 2.88 倍,年均增长 50.3%,而同期农民人均纯收入由 2 009 元/a 增长到 3 755 元/a,是全省平均水平的 84.3%,年均增幅仅为 8.1%。典型的经济高速增长掩盖了农民人均纯收入的低增长,说明农村居民没有充分享受到经济快速发展带来的成果。

表 1 2009 年河南省与全国部分统计指标比较

项目	总人口/ 万人	贫困人口/ 万人	农村低保 人口/万人	粮食产量/ 万 t	国内生产 总值/亿元	人均 GDP/元	三次产业结构
河南省	9 967	607	363.95	5 389	19 367	20 477	14.3 : 56.6 : 29.1
全国	133 474	4 007	4 759.40	53 082	335 353	25 188	10.6 : 46.8 : 42.6
河南占全国比例	7.5%	15.1%	7.6%	10.2%	5.8%	81.3%	

1.3 贫困线标准相对偏低

对贫困人口数量估计的差异实质上是源于对贫困标准(即贫困线)的不同判断。从国际上看,世界

银行对发展中国家推荐适用的贫困线标准为人均每日 1.25 美元,而我国现行 1 196 元贫困线标准只相当于这一标准的 39%。从国内情况看,1986 年国家

绝对贫困线与全国农民人均纯收入之比为 1 : 2 (206 元/424 元), 2008 年为 1 : 4 (1 196 元/4761 元), 差距扩大了 2 倍。现行标准只是多年前的标准根据农村居民消费价格指数进行更新的结果, 没有考虑中国多年来的经济发展变化、纯收入计算中有形资产的贡献及农民家庭消费支出的货币刚性。目前, 国际贫困标准一般“以一个国家或地区平均收入的 50% 作为贫困线”。以河南实际情况来看, 2008 年河南省农村居民人均纯收入 4 454 元/a, 即使按农村居民人均生活消费支出 (3044 元/a) 的 50% 计算, 贫困线标准也应在 1 500 元左右, 低于这一水平就不具备扩大再生产的能力。

1.4 贫困人口区域分布集中, 粮食主产区贫困化加剧
河南省农村贫困人口分布从区域上看, 主要集中在革命老区、黄淮滩区及滞洪区、豫西深石山区、平原传统农区、艾滋病高发区等五大区域。这些分区既有明显的地域特征, 又相互交织。从动态发展分布上看, 贫困人口分布有逐步向产业结构单一的粮食主产区集中的趋势。这些地区农民收入来源主要依靠种植业, 粮食生产比较效益低下, 农民收入增长缓慢。以黄淮四市商丘、信阳、周口、驻马店为例, 2008 年四市的粮食总产量 2 492 万 t, 占全省粮食总产量的 46%, 而四市的农民人均纯收入只有 3 882 元/a, 与全省平均水平的差距从 2000 年的 97 元扩大到 2008 年的 662 元。截至 2008 年底, 黄淮四市低收入贫困人口共计 303 万人, 占全省 607 万的 49.94%。

2 河南省农村贫困原因分析

2.1 自然条件恶劣, 资源禀赋差

河南部分地区资源禀赋差, 交通条件落后, 基础设施建设滞后, 导致整体经济欠发达, 发生大面积区域性贫困。如革命老区大多地处偏僻, 山洪、地质灾害频发, 老区人民为革命战争胜利做出了巨大牺牲和贡献, 造成积弱积贫; 黄淮滩区及滞洪区, 经常发生洪涝灾害和风沙盐碱, 基础设施条件差, 农民抗灾能力弱; 豫西深石山区, 山高坡陡, 沟壑纵横, 因洪涝、干旱、泥石流等灾害返贫现象非常突出。

2.2 区域经济发展缓慢

贫困地区较高的贫困发生率, 带来低储蓄率和低消费能力, 又对区域经济增长造成拖累, 形成贫困和低增长的恶性循环。近年来, 河南东中部地区区域经济发展慢, 工业化、城市化水平低, 城市带动能力差, 地方财政拮据, 在改善基础设施条件、发展经

济等诸多方面处于劣势, 与其他区域的差距越来越大。以占全省农村贫困人口一半的黄淮四市为例, 2008 年, 黄淮四市地区生产总值占河南省地区生产总值的 19.5%; 人均生产总值仅相当于全省平均水平的 56.3%, 全国平均水平的 48.6%。黄淮四市已被称为全省经济发展的“凹陷地带”。

2.3 农民自我发展能力差

一是家庭负担系数高导致发展能力差。如多子女家庭的高等教育费用支出, 老人养老及医疗费用支出。据统计, 河南省农村低收入户平均每个劳动力就业人口负担 2.29 人, 远高于高收入户的 1.59 人。二是文化素质低导致自我发展能力差。贫困家庭由于缺乏能人和明白人, 接受信息和技术的的能力差, 难以摆脱贫困状况。

2.4 劳动力外出就业门路窄

据统计, 河南省农村现有 4 700 万劳动力, 其中从事农业生产劳动力 1 500 万人, 转移输出 2 100 万人, 其中 900 万人在省内务工, 1 200 万人在省外。以现有农业机械化水平估算, 仍有 1 600 万剩余劳动力, 按河南现有产业规模很难悉数吸纳。同时, 产业结构调整导致劳动力需求逐渐向知识型、高技能型、复合技能型转变, 农民素质和劳动技能低, 不能适应形势发展, 就业难度越来越大。

2.5 农业生产资料价格上涨快

农资价格的快速上涨, 是导致农民种粮成本提高的主要因素。目前农民在种子、化肥和农药等生产资料的投入占生产成本的 35% ~ 40%。以 2008 年 9 月小麦备播时期为例, 河南省农资价格与上年同期相比, 总体涨幅为 26.9%, 其中, 化肥和农药的涨幅分别达 56.0% 和 10.7%, 农村市场农用柴油价格上涨 22%。2009 年 5、6 月份夏播时期, 全省种子价格较上年同期分别提高 10.7% 和 11.5%。统计资料显示, 2009 年农民种植夏粮生产成本中, 平均每公顷化肥投入 1 956 元, 比上年增长 12.1%; 农药投入 193.5 元, 比上年增长 10.5%。再加上农资质量参差不齐, 坑农害农事件时有发生, 进一步加大了弱势农民的种粮风险。

2.6 政策设计不配套

一是部分特殊地区经济发展受到政策限制。如沿黄滩区, 由于黄河的特殊地位, 国家对沿黄滩区经济发展的政策性限制较多, 二、三产业发展几乎空白。二是一些支农惠农政策的执行使低收入农户被边缘化。除了免除农业税和种粮直补可以惠及广大贫困群体外, “家电下乡”、“大型农机具补贴”、“汽车

下乡”等补贴,因贫困农户无力购买,基本上由相对富裕农户获得,低收入农户被边缘化,造成新的贫富差距。

2.7 部分低收入户因灾因病返贫严重

河南地处南北过渡地带,地势地貌复杂,自然灾害频繁,因灾害致贫返贫的现象非常突出。低收入农户因意外伤害、失去主要劳动力或因患重病、绝症而致贫返贫的现象也很普遍。农村医疗设备差,技术手段落后,很多疾病需要到乡镇或城市医院就诊,一旦农户家庭成员有人患上重病,就意味着巨额的医疗费用负担,可能导致家庭陷入贫困。

3 河南省农村减贫对策与建议

3.1 继续加大对贫困地区的扶持力度

关注地区发展差异和农村内部收入差距拉大的趋势,适当加大对扶贫开发工作重点县特别是财政穷县的财政转移支付。整合农业、水利、农业综合开发、以工代赈等多部门资金,形成部门合力,对贫困地区的土地治理、农田水利、人畜饮水等基础设施建设和医疗卫生事业进行集中连片开发,彻底改善贫困地区农民的生产生活条件。

3.2 制定有针对性的区域扶贫政策

关注不同类型区域的贫困问题,制定更加优惠的扶持政策。如重点增加粮食主产区农田水利等基础设施投资;根据粮食主产区的粮食产量和面积、粮食调出量等指标,出台粮食主产区专项扶持政策;设立革命老区、黄淮滩区、滞洪区、艾滋病高发区等专项扶贫资金。制定特殊的产业、财政、税收和信贷政策,对不同区域有针对性地提供政策、资金、人才和技术支持,增强贫困地区“造血”功能,提高贫困人口综合素质和自我发展能力。

3.3 完善扶贫瞄准机制

目前中央财政扶贫资金的分配遵循以重点县为单元的县级瞄准,很多扶贫项目受到管理方便与农户需求分散这一矛盾的制约,不能准确瞄准贫困人口。贴息扶贫贷款更加偏离目标,使扶贫信贷资源流向企业,并不一定使贫困人口真正受益。由于贫困人口逐渐呈现分散性分布的格局,建议在省一级统一制定识别标准,通过识别行政村,形成以县为单

位、以贫困村为单元、以贫困人口为目标的新型扶贫瞄准机制,提高贫困瞄准率,改善扶贫资金使用效果。

3.4 适当提高粮食收购价格

粮食收购价格稳步提高,不仅是种粮农民收益的基本保障,也是确保国家粮食安全的重要手段。统计资料显示,2009年河南省农民年种粮生产成本为12619.5元/hm²,净收益7486.5元/hm²,加上种粮补贴后,每公顷平均总收益8625元/a。按目前农民人均承包0.1hm²耕地计算,人均种粮收益862.5元/a,远低于农民外出务工的工资性收入。建议进一步完善粮食最低收购价政策,建立粮食价格动态调整机制,根据粮食生产成本、市场供求、社会经济发展水平及宏观调控要求等,逐步提高重点粮食品种最低收购价格,确保农民能够补偿成本并获得基本收益,逐步改变种粮比较效益偏低的面局,促进粮食主产区农民增收,保证粮食生产长期稳定。

3.5 引导社会资源参与“大扶贫”格局

通过开发式扶贫与农村最低生活保障制度的结合,开发扶贫和救助扶贫有效衔接,行业扶贫和专项扶贫有机结合,完善多部门工作协调机制,在财政专项扶贫资金的基础上,结合区域政策、行业政策、社会政策等惠农政策,利用国债资金、社会资金等社会各界扶贫资源,形成多方力量、多种举措有机结合的“大扶贫”格局。

参考文献:

- [1] 张辉,田建民,李长法,等.河南省粮食主产区相对贫困问题的成因与对策[J].河南农业科学,2009(11):5-8.
- [2] 张辉,田建民,李长法,等.河南省黄淮滩区贫困问题成因与对策[J].河南农业科学,2010(2):110-112.
- [3] 汪三贵.在发展中战胜贫困——对中国30年大规模减贫经验的总结与评价[J].管理世界,2008(3):78-88.
- [4] 李小云,张雪梅,唐丽霞,等.中国财政扶贫资金的瞄准与偏离[M].北京:社会科学文献出版社,2006:160-166.
- [5] 贾磊.浅析我国农村的贫困问题及其对策[J].现代农业科技,2006(11):186-189.
- [6] 雒佩丽.河南省传统农区贫困问题调查与思考——以黄淮四市为例[J].河南农业科学,2010(6):143-145.