

三农问题的背景和趋势的理解

--2009 年中央一号文件的延伸思考

农林牧渔

上次评级

领先大市-A

领先大市-A

报告日期

2009-02-02

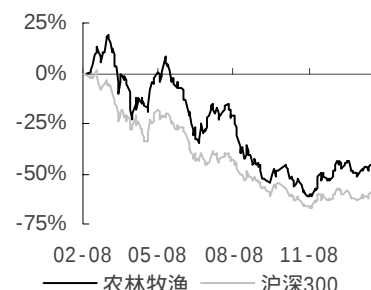
报告关键点：

- 三农问题源于经济结构的调整，具有一定的普遍性
- 我国目前的三农问题解决比八十年代扭曲制度的修正需要更长的时间
- 农民的最终增收需要依靠二三产业的发展

报告摘要：

- 三农问题来自于经济结构的调整。这种调整因为农业比较优势的丧失，劳动力和资源向其他部门的转移。农业优势的丧失先于结构调整，并且是结构调整的动力。而结构调整需要教育和人力资本的积累，要较长的时间。所以农民的收入低下问题，会在较长时间内存在。在一个解决温饱并发展起来的经济体中，城乡差距矛盾和农业生产积极性低下问题就会凸现出来。这是目前我国农业农村问题的大背景。
- 经济发展中的三农问题具有一定的普遍性。20世纪60年代的日本，也大概处于农业农村问题凸现时期。日本经济经历20世纪50年代的快速增长后，到60年代，农村人均收入和城镇大概有30%左右的差距。所以，政府在1960年开始实行米价支持政策，逐年提高大米价格。接着在1961年制定了《农业基本法》，旨在能使农业劳动者获得和其他产业相当的收入。
- 改革开放以来，我国以农业为主题的中央一号文件出现在两个时间段。一是1982-1986年。二是2004年以后到现在。
- 80年代的问题是，过去的公社和计划经济的制度使得农业生产力低下。当时部分地方已经自发出现了包干包产的情况，在政策松动的大背景下，国家因势利导推行农业生产制度的改革。这一改革以及后续的价格和流通制度改革，释放了生产力，使得农产品产量和农民收入出现大幅的增长。这种对扭曲制度的修正政策，见效是相对较快的。
- 而2004年以后的农业问题，是经济结构调整的问题。其调整有赖于经济的自发演进，是相对缓慢的。在国际比较中可以看到，日本农民收入提高不是因为农业保护和支持政策，而是因为二三产业的进一步发展，使得农民在二三产业的兼业收入增加（农业外收入）带动的。
- 2007年，我国农村人均总收入5,791元，城市人均可支配收入为13,786元。农村收入仅为城市的42%。虽然两种收入的定义略有不同，但即使考虑这一点，真实收入差距还是远大于1960年日本的情况（农村人均收入为城市的70%）。2007年，我国农村人均纯收入中来自农林牧渔的约为40%。再考虑农村有食物的自给自足情况，从农业收入比例来讲，我国和1960年日本（50%的农业收入比例）较接近。日本直到1975年左右，农业人均收入才和城市已经持平，前后花了约15年。因为我国目前的两者收入差距更大，收入的逐步赶超需要较长的时间是有可能的。
- 如果补贴支持政策继续下去，力度逐渐加大，中国粮食作物中长期的价格压力是不容忽视的。而对日本米价政策的反思，也指出价格支持造成了财政的巨大浪费，扭曲了农业资源配置，一定程度上阻碍了经济结构的调整和农业生产效率的提高。而农民最终的增收是依靠二三产业兼业机会的增加。

12 个月行业表现



研究员

尤宏业

助理行业分析师

021-68765361

youhy@essences.com.cn

前期研究成果

农产品：农产品需求的阶段性反弹

2009-01-22

农林牧渔：解析农业行业的大周期和小周期

2008-12-24

国际粮食价格的未来三部曲

2008-11-12

1. 一号文件的发布

2009 年 2 月 1 日国务院发布中央一号文件《中共中央国务院关于 2009 年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》。这是从 2004 年开始，连续第六年中央在一号文件中聚焦农业农村问题。

1.1. 背景

从大的背景来看，目前的农村农业问题是经济结构调整的问题。是国家在赶超发展过程中，农业比较优势的丧失，以及这种优势丧失过程所推动的劳动力转移和经济结构的调整。因为结构调整是由优势丧失所推动，这个过程会落后于优势的丧失。而且结构调整本身需要教育和人力资本的跟进，要较长的时间。所以农民的收入低下问题，会长期存在。在一个贫困国家里，农民的贫困问题可能并不受关注。而在一个解决温饱并发展起来的经济体中，城乡差距矛盾和农业生产积极性低下问题就会凸现出来。这是目前我国农业农村问题的大背景。

这种经济结构调整的过程，是具有一定普遍性的。20 世纪 60 年代的日本，也大概处于农业农村问题凸现的时期。日本经济经历 20 世纪 50 年代的快速增长后，到 60 年代，农村问题显现出来。当时，农村人均收入和城镇大概有 30%左右的差距。所以，政府在 1960 年开始实行米价支持政策，逐年提高大米价格。接着在 1961 年制定了《农业基本法》，旨在能使农业劳动者获得和其他产业相当的收入。

当然，我们目前所面对的 2009 年具有一定特殊性。经济急速下滑，低端制造业和建筑业的迅速萎靡，直接影响了农民工的就业。2009 年农民工的失业率达到 20%，并不是不可能的事情。虽然地方政府将农民工再就业作为重要工作。但整体不容乐观。这也在一定程度上促进了今年国家对农业的进一步补贴和支持。

2. 历史回顾和国际比较

改革开放以来，以三农为主题的中央一号文件出现在两个时间段。一是 1982-1986 年。二是 2004 年以后到现在。

80 年代的问题是，过去的公社和计划经济的制度使得农业生产力低下。当时部分地方已经自发出现了包干包产的情况，在政策松动的大背景下，国家因势利导推行农业生产制度的改革。这一改革以及后续的价格和流通制度改革，释放了生产力，使得农产品产量和农民收入出现大幅的增长。这种对扭曲制度的修正政策，见效是相对较快的。

表 1 改革开放以来的关于三农问题的一号文件

年份	主要内容
1982	总结了农村改革，进一步放宽了农村政策，肯定了包产和包干到户制
1983	从理论上肯定家庭联产承包责任制，文件要求全面推行家庭承包责任制
1984	强调要继续稳定和完善的联产承包责任制，延长土地承包期在 15 年以上
1985	调整农村产业结构，取消 30 多年来的农副产品统购派购的制度
1986	摆正了农业在国民经济中的地位，强调增加投入，进一步深化农村改革
2004	调整农业结构，扩大农民就业，增加农业投入，强化农业保护，促进农民增收
2005	完善强化支农政策，加强农业综合生产能力建设，继续调整农业和农村经济结构
2006	完善强化支农政策，加强基础设施建设，推进农村综合改革，促进农民持续增收
2007	积极发展现代农业，扎实推进社会主义新农村建设
2008	建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局
2009	促进农民持续增收，稳定农业生产，加强基础投入，推进城乡发展一体化

来源：安信证券研究中心整理

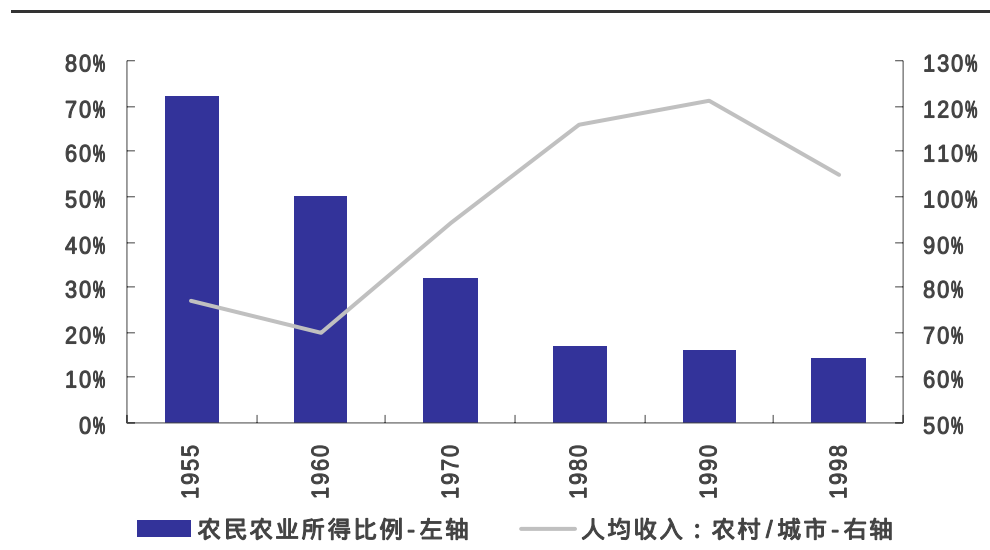
而 2004 年以后的农业问题，是经济结构调整的问题。其调整有赖于经济的自发演进，

是相对缓慢的。在国际比较中可以看到，日本农民收入提高不是因为农业保护和支持政策，而是因为二三产业的进一步发展，使得农民在二三产业的兼业收入增加（农业外收入）带动的（图1）。

2007年，我国农村人均总收入5,791元，城市人均可支配收入为13,786元。农村收入仅为城市的42%。虽然两种收入的定义略有不同，但即使考虑这一点，真实收入差距还是远大于1960年日本的情况（农村人均收入为城市的70%）。2007年，农村人均纯收入中来自农林牧渔的约为40%。再考虑农村有食物的自给自足情况，从农业收入比例来讲，我国和1960年日本的情况比较接近。日本到1975年左右，农业人均收入就和城市已经持平，前后花了约15年。因为我国目前的两者收入差距更大，收入的逐步赶超需要较长的时间是有可能的。

图1 日本农村城市人均收入比例和农民农业所得占收入比例

随着二三产业的发展，农业收入占比的下降，日本农村和城市人均收入的差距逐渐缩小。



来源：日本农林水产省，日本总务厅，安信证券研究中心

3. 支持政策及其隐忧

特别是近两三年，我们看到了中国在农业补贴和价格支持政策方面的力度加大。这种趋势在09年会进一步加强。因为补贴和价格支持对短期缓和收入矛盾见效最快。

毫无疑问，补贴和支持政策促进了短期的农业生产。我们以种植面积来衡量农民的种植意愿（因为产量会受到天气的影响），会发现基本处于上升的通道。加上单产的提高和天气的配合，连续的增产就不足为奇。

但如果我们的粮食市场的价格信号并没有受到低估的扭曲，那么补贴和支持政策只能导致一个结果——过剩。这种过剩的前兆在今年已经有初步显现，玉米、小麦在大量收购临时储备的情况下，价格有所回升。但临储是需要抛售的。如果补贴支持政策继续下去，并且力度逐渐加大，中国粮食作物中长期的价格压力是不容忽视的。

日本在1960年开始实行米价支持政策后，此后的20多年里经历了两个明显的相似周期。1960-1972，1973-1983，提高生产者米价→提高消费者米价→生产过剩→库存陈米增加→冻结米价+强化面积调减+陈米处理。

对日本米价政策的反思，指出价格支持不仅造成了财政的巨大浪费。而且，农民最终的增收是依靠经济结构调整。而价格支持政策，扭曲了农业资源配置，一定程度上阻碍了经济结构的调整，和农业生产效率的提高。

作者简介

尤宏业，北京大学理学学士，经济学双学士。2005 年 7 月至 2008 年 3 月就职于中国农业科学院，从事农业经济和政策研究。2008 年 5 月加入安信证券研究所。

免责声明

本研究报告由安信证券股份有限公司研究中心撰写，研究报告中所提供的信息仅供参考。报告根据国际和行业通行的准则，以合法渠道获得这些信息，尽可能保证可靠、准确和完整，但并不保证报告所述信息的准确性和完整性。本报告不能作为投资研究决策的依据，不能作为道义的、责任的和法律的依据或者凭证，无论是否已经明示或者暗示。安信证券股份有限公司研究中心将随时补充、更正和修订有关信息，但不保证及时发布。对于本报告所提供信息所导致的任何直接的或者间接的投资盈亏后果不承担任何责任。本公司及其关联机构可能会持有报告中涉及公司发行的证券并进行交易，并提供或争取提供投资银行或财务顾问服务。

本报告版权仅为安信证券股份有限公司研究中心所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用发布，需注明出处为安信证券研究中心，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

安信证券股份有限公司研究中心对于本免责声明条款具有修改权和最终解释权。

行业评级体系

收益评级：

领先大市 — 未来 6 个月的投资收益率领先沪深 300 指数 10%以上；

同步大市 — 未来 6 个月的投资收益率与沪深 300 指数的变动幅度相差-10%至 10%；

落后大市 — 未来 6 个月的投资收益率落后沪深 300 指数 10%以上；

风险评级：

A — 正常风险，未来 6 个月投资收益率的波动小于等于沪深 300 指数波动；

B — 较高风险，未来 6 个月投资收益率的波动大于沪深 300 指数波动；

销售联系人

张勤

021-68763879

李国瑞

021-68763872

马正南

010-66581668

张茜萍

0755-82558089

上海联系人

zhangqin@essences.com.cn

上海联系人

ligr@essences.com.cn

北京联系人

mazn@essences.com.cn

深圳联系人

zhangqp@essences.com.cn

南方

021-68765206

李昕

010-66581689

潘琳

0755-82558268

王远洋

0755-82558087

上海联系人

nanfang@essences.com.cn

北京联系人

lixin@essences.com.cn

深圳联系人

panlin@essences.com.cn

深圳联系人

wangyy3@essences.com.cn

安信证券研究中心

深圳

深圳市福田区深南大道 2008 号中国凤凰大厦 1 栋 7 层

邮编: 518026

上海

上海市浦东新区世纪大道 1589 号长泰国际金融大厦 16 层

邮编: 200122

北京

北京市西城区金融大街 5 号新盛大厦 B 座 19 层

邮编: 100034