

奉贤区城乡居民收入差距问题的现状与对策

周洲

我国刚刚打赢了脱贫攻坚战，解决了绝对贫困的问题，已经全面建成小康社会，“十四五”规划提出接下来要全面推进乡村振兴，实现共同富裕，因而缩小城乡收入差距，促进农民富裕富足是必须要实现的战略目标。作为综合反映农村经济发展状况的主要指标，农民收入问题既是衡量农民生活水平的重要标志，从一定意义上说，怎样促进农民持续增收也是解决“三农”问题的核心。奉贤区是上海实施乡村振兴战略的主战场，2020年，面对新冠疫情的冲击，在区委、区政府的坚强领导下，奉贤区统筹疫情防控和经济社会发展取得显著成效，城乡居民收入继续保持稳步增长。总体来看，奉贤区城乡居民收入保持稳步增长，城乡居民收入比持续缩小，但收入绝对值差距依然存在。

一、奉贤区城乡居民收入增长现状

“十三五”时期，奉贤区城乡居民收入保持稳步增长，农村常住居民收入增长速度均快于城镇居民。奉贤区居民人均可支配收入年均增长8.4%，其中，农村常住居民年均增长9.0%，城镇常住居民年均增长8.1%。党的十八大提出“两个翻番”，即实现国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。从名义增长来看，奉贤区城乡居民人均收入实现了比2010年翻一番的奋斗目标。

调查数据显示，2020年，奉贤区居民人均可支配收入49439元，比去年同期增长4.3%，增幅高于全市平均水平0.3个百分点。分城乡看，2020年，奉贤区城镇居民人均可支配收入为58589元，比去年同期增长3.8%，增幅与全市平均水平持平；农村常住居民人均可支配收入为35404元，比2019年33517元净增1887元，增长5.6%，增幅高于全市平均水平0.4个百分点。农村常住居民人均可支配收入增速已连续十三年高于城镇常住居民，城乡居民收入比进一步缩小。

2020年奉贤区地区生产总值同比增长2.0%，城乡居民收入增长速度均快于地区经济增长。

二、奉贤区城乡居民收入差距情况及原因

从收入比看来，奉贤区城乡居民收入比由2016年的1.723缩小到2020年1.655，这反映农村居民收入增长速度快于城镇居民。从收入绝对值差距来看，城乡居民收入差距由2016年的18491元扩大到2020年的23185元。

奉贤区城乡居民可支配收入绝对值差距拉大，一方面是由于城镇居民收入基数水平高于农村居民，即使增幅较小，但引起的收入增长量依然高于农村居民。一方面主要是由于村级集体经济整体实力不强，农民增收乏力。主要表现为：一是由于拆违和农村低效建设用地减量化后，导致外来人员减少，2020年农村农民自建房出租数量继续下降，出租单价虽有所上升，但租金收入总体呈下降趋势，农民财产性收入来源逐步减少。二是村级集体经济发展受限，经济实力不强，盈余有限，导致村级集体产权股份分红基本靠百村实业分红支撑，增长不显著，2020年奉贤区平均每股分配金额6.64元，较2019年5.57元增加1.07元，农民财产性收入增长空间不大。三是在低效建设用地减量化过程中，农民在二、三产业就业的机会减少，加上农民科技文化素质普遍较低、老龄化程度加剧，进城务工难度增加，导致了非农就业形势不容乐观，农民工资性收入增长乏力。

值得注意的是，从收入绝对值差距的变化来看，奉贤区城乡收入绝对值差距的环比从2017年的8.1%缩减到2020年的1.1%，呈现逐年缩小的态势。

近年来，奉贤区深入实施乡村振兴战略，牢牢抓住农民相对集中居住工作这一实施乡村振兴战略的牛鼻子，不断深化推进农村宅基地制度改革，在确保农民“离地不失地、离房不失房”的前提下，创造性提出并实现了宅基地权益资产化、股权化、市场化的跨越式转变，为解决农民相对集中过程中空置房产和结算剩余资金提供了有效的增收路径，实现村民财产性收入大幅提升。农户按照传统方式出租一套自有住宅年收入仅在2-3万，而通过流转打造后出租，租金大幅度提升。如金汇镇益民村试点流转宅基地，农户与村集体签15年的流转协议，付给老百姓的租金每平方米每五年递增0.1元，平均每户人家400平方米的宅基地每年的租金收入可达10万元。除租金外，农民增收逐渐形成“租金+股金+薪金”模式，如青村镇吴房村，村集体经济组织将空置宅基地投入产业经营，推进“守护家园”计划，明确餐饮旅游服务、安保、养老服务等岗位优先录用本地农民，实现家门口就业，让农户获得流转、就业、分红三份收益。此外，结合农民相对集中居住工作，奉贤区不少街镇的农民把“上楼”后多余的宅基地面积货币化，再投资入股镇级资产经营公司，通过运营优质物业资源，以租金及其他经营性收入为主要回报，实现分红增收。如柘林镇推出奉贤检测大楼4000万元权益项目，权益项目分为800份，每份5万元。项目的认购周期为3年，每年按照保底5.5%的收益进行一次分配，农民的获得感明显增强。

三、进一步促进农村居民收入可持续发展的对策建议

（一）坚持农业农村优先发展袁加大对野三农冶投入力度

健全财政支农资金稳定增长机制，切实落实财政对“三农”的投入，加快推进农村公共服务体系建设，大幅度增加对农业基础设施和环境建设的投入，为农民增收提供有力支持。落实财政支出重点向农业农村倾斜，确保用于农业农村的总量、增量均有提高。引导农民和社会力量增加投入，逐步构建政府投入启动、信贷投入助推、农民积极投入、社会广泛参与的多元化投入格局，促进农民收入持续稳定增加。

（二）加强经营主体创新袁促进产业融合发展

针对农业从业人员老龄化、兼业化、外来化、受教育程度低等特征，着力提高农业从业者的人力资本，壮大农村新农人的规模，鼓励引导农民依托土地流转逐步形成兼业农户、种植大户、家庭农场、专业合作社、现代农业企业等新型经营主体，加强经营方式创新，在产业结构优化和生产方式改善的背景下，促使农业经营从单一生产领域拓展至产业链的各环节，从单纯的食品供给功能拓展至生态、服务等复合功能，发展高效生态、优质特色新产业，全面培育农业休闲旅游、农产品加工、农村物业经济等新型业态，切实提升农产品附加值和农民经营性收入。

（三）增加非农就业岗位袁促进农村居民充分就业

工资性收入是收入增长的主要内生动力，对经济增长和社会发展具有强大的贡献力。农村居民收入可持续发展的关键在于增加非农就业岗位，推动农村富余劳动力实现充分就业，实现农村居民工资性收入较稳定增长。一是充分利用美丽乡村建设成果，充分挖掘自然生态资源、人文历史资源，将农村产业发展方向逐步转向生态农业、旅游观光、文化创意等优质服务业，通过企业落地和产业发展来带动当地农户实现非农就业。二是建立农村富裕劳动力基本信息库，全面掌握农村富余劳动力情况，结合个人意愿和市场需求，精准开设和推进各项技能培训课程，打造“政府培训-企业用人”的就业机制，切实提高农村居民的劳动技能，为农村居民就业创造条件，实现充分就业。三是加快完善农村基础设施和公共服务，吸引年轻农村居民和技术人才返乡居住，鼓励其在农村就业创业，提升农村劳动力整体素质。

（四）完善农村补贴政策体系袁促进转移性收入增长

调查显示，以养老金和政策性补贴为主的转移性收入是农村居民家庭主要收入来源之一。各项政策性补贴（如养老金水平、高龄老人津贴、离土农村居民补贴、和美宅基创建奖励补贴、农村居民生产补贴等）在不提高标准的前提下，难以实现可持续增

长。这就要求有关政府部门在经济和财政收入不断增长的同时，探索制定或修订与社会经济发展水平相适应的补贴政策，并且加强政策宣传力度（尤其是需要农村居民主动申领的补贴政策）和政策执行力度，让农村居民知晓并享受政策，实现发展成果由人民共享。

（五）深化农村土地制度改革袁增加农民财产性收入

加快推进农村居民集中居住步伐，结合农民相对集中居住项目，积极试点宅基地自愿有偿退出后的货币化、股权化、资产化。通过集中居住+多种补偿的机制，鼓励农民将“上楼”后多余面积货币化，在自愿原则下入股优质物业资源，成为一项长期的资产性投资，每年获得股金分红，增加农民财产性收入。积极推进一、二、三产融合发展，将盘活的建设用地指标按照不低于 5% 的比例重点向乡村产业等倾斜，满足乡村振兴重点项目用地需求。针对近镇并占据资源优势的农村，优化农村村民住房建设管理，尊重农村居民意愿，放活宅基地使用，打造更多“三园一总部”。有序推进农村承包地改革试点，推广土地股份合作社，放活土地经营权，创新土地流转方式，进一步保障农民土地权益，获取土地收益分红，促进农民增收。针对偏远且缺乏资源优势的农村，充分调动农村居民参与集中居住的积极性和主动性，加快农村土地资源整力度，实现农业规模化生产经营，并且建立农村居民参与经营和共享利益机制，通过股份合作、参与劳动等路径和方式来切实促进农村居民收入可持续增长。

（六）深化农村综合帮扶袁提升农民幸福指数

创新探索管理运营体制机制，整合“百村”系列帮扶平台，组建上海百村（集团）经济发展有限公司，提升综合帮扶效能。深入开展农村综合帮扶，持续提升“百村”“造血”功能。加快推进百村实业市场化运作和可持续发展能力，有效盘活百村实业沉睡资产，全面完成百村富民项目购置，在实施精准帮扶的基础上发展壮大村级集体经济，拓宽村级可支配增收渠道，促进农民增收。坚持“聚焦到户，精准到人”，着力解决不平衡不充分发展矛盾，全面提高生活困难农户的收入水平和生活质量。