

# 农民增收困境与路径：地方治理视角的研究

## ——以湖北省孝感市为例

邓文<sup>1</sup> 肖百川<sup>2</sup>

(1. 武汉理工大学 法学与人文社会学院, 湖北 武汉 430063;

2. 武汉理工大学 马克思主义学院, 湖北 武汉 430063)

**【摘要】**：农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题。在国家推进治理体系和治理能力现代化与深化农业供给侧改革这一背景下，以治理理论为基础，构建一个政府、社会、市场三者对于农村居民收入影响的理论框架，进而分析农民增收过程中存在的问题及原因并提出对策。结论表明：劳动力素质较低和农业基础设施不完善限制了农民收入的上升空间；农业资源禀赋的差异性导致了各县市农民收入的分化现象。有鉴于此，就需要通过政社协作提升农村居民的劳动力素质、建设农业基础设施；政企合作共建市场信息平台、优化区域产业结构，最终实现农民增收的目标。

**【关键词】**：地方治理 政社协作 农民收入 农民增收

**【中图分类号】**：F323.8 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1003-8477 (2019) 09-0066-09

步入新时代以来，党中央国务院对于三农问题的重视程度从未降低，习近平总书记强调要坚持把解决好三农问题作为全党工作重中之重，坚定不移深化农村改革，坚定不移加快农村发展，坚定不移维护农村和谐稳定。而农民收入这一问题不仅仅关系到农村区域的民生发展，也影响到农村基层政治的稳定性，同时对于能否构建社会主义和谐社会更有着重要的意义。

### 一、问题提出、个案选择及相关研究回顾

在当前国家大力推进治理体系和治理能力现代化与深化农业供给侧改革的大背景下，虽然有关地方治理的理论的研究硕果累累，但应用于解决农民收入问题的治理机制的研究却寥若晨星。因此，本文在梳理地方治理研究与农民收入问题二者学术成果的基础上，试图构建一个基于地方治理理论体系中政府、社会、市场三者协作机制对于农村居民收入影响的分析框架，从而解决当前农民收入中存在的现实问题。本文所界定的治理是指在公共领域中，以地方政府为主导，社会组织和市场相配合，并利用好政府的决策能力和市场分配资源的能力，为公众提供更有效率的公共服务并增进公共利益的过程；农民收入问题则指农村居民收入存在着增长相对缓慢以及城乡收入不平衡的现象。

孝感市作为湖北省及全国重要的农业生产城市，“被列为全国优质商品粮生产基地，所辖7个县市区名列全国粮食生产大县，孝南区被列为国家级现代农业示范区，云梦名列‘全国蔬菜生产重点县’和首批‘国家农产品质量安全县’，孝感市粮食总产量位居全省第五位，蔬菜总产量位居全省第三位，油料产量位居全省第六位，大蒜、藜蒿、小香葱、早蜜桃等特色农产品位居

---

**作者简介**：邓文（1967—），女，社会学博士，武汉理工大学法学与人文社会学院副教授，硕士生导师；肖百川（1994—），男，武汉理工大学马克思主义学院硕士研究生。

---

全省第一位。”全市从事农业生产活动人口八十余万人。<sup>②</sup>近年来，孝感市经济总量持续增长，城乡居民收入快速增加，消费市场不断扩大，城乡居民的物质生活与精神生活发生了翻天覆地的变化，但农村居民收入总量不仅相较于城镇居民收入总量呈现出较大差距，而且也有着一些问题。所以基于治理理论来研究当前孝感市农村居民收入中存在的问题与原因，进而提出促进孝感市农民增收的可行性建议，这不仅有利于提升孝感市农村居民收入，同时对于其他三线城市农村居民增收问题的解决具有一定的借鉴意义。

随着经济结构不断变化，社会转型速度加快，市场的不确定性增强，社会矛盾凸显，这些变化对于地方治理能力的要求愈来愈高。如何才能有效提高治理能力，从而保持国家、社会、市场三者高效协同运转，应对现实发展难题，这使得地方治理成为政界与学界双方共同选择的解决路径之一。

### （一）关于治理理论的研究。

当代治理理论缘起于20世纪80年代的新公共管理变革浪潮，地方治理理论也随着地方政府的治理实践过程而产生。詹姆斯·N·罗西瑙（2001）在其著作中提出治理既包括政府机制，也包括非正式、非政府的机制。<sup>[1] (p5)</sup> 格里·斯托克（2007）则认为治理的主体不再是单一的政府部门，而是延伸到了社会组织与公民个人。<sup>[2] (p5-15)</sup>

随着治理理论受到越来越多学者的关注，“治理”这一概念也开始被中国学者引入，并在中国的政治生态中生根发芽，受到诸多学者探究与思考。当前国内对于地方治理的研究主要有以下几个方面：

#### 1. 对地方治理的理论基础研究。

当前中国学者对于治理理论的内涵、治理的研究路径、地方治理的概念以及基于中国国情政情对治理理论给出了十分详实的论述。俞可平（2000）作为中国语境下治理理论的先行者，认为治理主体来自政府但不限于政府，事务的推进动力来源同样不仅限于政府的权力与权威，治理行为的参与者会以一种自主网络的形式集合。<sup>[3] (p3-4)</sup> 陈振明（2017）则更为系统性地论述了关于治理研究途径、网络治理的类型与困境有关内容，并介绍了习近平总书记著作中的关于地方治理与公共政策的理论思考与经验总结。<sup>[4] (p6-13)</sup> 孙柏瑛（2004）认为地方治理是在一定的接近公民生活的多层次复合的地理空间内，依托于政府组织、民营组织、社会组织和民间公民组织等各种组织化的网络体系，应对地方的公共问题，共同完成和实现公共服务和社会事务管理的改革与发展过程。<sup>[5] (p33)</sup> 王浦劬（2014）则以马克思主义人民主权学说为指导，指出治理的出发点是人民的利益。<sup>[6] (p12-20)</sup>

#### 2. 对治理主体对象的研究。

对治理主体对象的研究主要包括论述不同治理主体在治理过程中所处的地位与特点，学界基本上认为政府应在治理网络体系中占据主导地位。王浦劬（2014）从我国国情政情社情出发，认为政府在治理过程中应当位居主导地位。<sup>[6] (p12-20)</sup> 夏建中（2010）认为治理主体可以是多元化的。<sup>[7] (p125-130)</sup> 陈家刚（2015）则认为除了政府发挥作用之外，还要更加注重发挥市场、社会、公民个人的作用，增强彼此的互动和合作。<sup>[8] (p49-50)</sup> 杨雪东（2008）则说明了地方政府应该是地方治理中的首要主体。<sup>[9] (p4-16)</sup>

#### 3. 对治理模式的研究。

当前对治理模式的研究主要以构建多元化治理主体的治理模式为方向。孙柏瑛（2015）认为单一中心的国家管理模式，已无法应对高度复杂、异质性和不确定性的社会变迁，为增进国家治理能力，政府亟须构建新型的国家——社会关系，形成政府与社会协同治理的“共治”格局。<sup>[10] (p173-181)</sup> 郁建兴（2018）认为当前中国各个主体在地方治理的实际运行中尽管还存在各种问题，但是权力分享、公共服务的多元主体供给以及合作治理的特征已然体现。<sup>[11] (p65-74)</sup> 李静（2006）则认为我国的地方政府的治

---

<sup>②</sup>①由《孝感市统计年鉴（2017年）》中“乡村从业人员”一项中的相关数据计算而来。

理模式可以采用政府主导——多元参与的模式。即既保留政府主导的因素又构建多方参与的治理机制，最终达到善治的目标。<sup>[12]</sup>  
(p11-12) 李文星、蒋瑛（2005）也提出地方政府间在面对跨区域的公共事务时可以开展跨区域的合作治理，从而提供了一种政府间合作治理模式的新视角。<sup>[13]</sup> (p259-262)

## （二）关于农民收入问题的研究。

当前学界多从以下三个方面来研究农民收入与增收难的问题。

### 1. 农民收入当前存在的问题。

程名望（2016）、<sup>[14]</sup> (p168-181) 温涛（2018）、<sup>[15]</sup> (p43-55) 林毅夫（2003）<sup>[16]</sup> (p19-24) 的研究表明当前农村居民收入主要呈现出农民收入增长缓慢、城乡收入差距持续扩大这两个主要问题。

### 2. 探析制约农民增收的因素。

这一研究大都从农民收入内在结构与外在影响因素着手。主要包括，第一，对于内部结构的分析。邹薇（2006）、<sup>[17]</sup> (p67-79) 潘云龙（2015）、<sup>[18]</sup> (p4888-4892) 刘建华（2014）<sup>[19]</sup> (p641-653) 通过分解农民收入结构来分析各类收入组成部分对于农民收入具有何种影响，结论表明工资性收入与经营性收入对于农民收入影响最大，这也是当前学者的普遍共识。第二，人力资本。郭磊磊（2017）、<sup>[20]</sup> (p96-101) 辛岭（2007）<sup>[21]</sup> (p93-100) 的研究表明人力资本对农户收入增长有显著作用，而且健康和基础教育是影响农户收入的核心人力资本变量。第三，非农产业收入。钟甫宁（2007）、<sup>[22]</sup> (p62-70) 杨灿明（2007）<sup>[23]</sup> (p74-78) 的实证研究表明非农业生产收入增加对于农民收入的增长提供了更强劲的动力，如何引导农民参与非农产业仍是政府需要关注的核心问题。

### 3. 增加农民收入的对策研究。

对于增加农民收入政策的提出多以国家宏观或是以地方微观为出发点，陈锡文（2001）、<sup>[24]</sup> (p12-19) 吴敬琏（2002）<sup>[25]</sup> (p6-9) 认为应当通过推动农村剩余劳动力向非农产业的转移的方式来避开农村人均占有资源过少的短板。林毅夫（2004）认为推动农村居民非农就业有助于解决农民收入的持续性增长问题。<sup>[26]</sup> (p32-35) 张红宇（2013）则提出应从国家层面出台农民收入倍增规划，完善初次分配公平交换机制，健全再次分配利益调节机制，并推动农业转移与人口市民化。<sup>[27]</sup> (p9-14) 而微观层面的研究对象多为一地一市或一省，所提对策多针对特定的区域中存在的问题，例如刘平（2010）针对浙江省农民收入存在的问题进行分析，提出了加快推进城市化进程、健全社会公平保障体系等对策。<sup>[28]</sup> (p102-104) 朱方明（2013）对四川通南巴地区进行了居民调查，认为新型城镇化、新型工业化与农业现代化的三化联动、协调发展是山区反贫困的根本出路。<sup>[29]</sup> (p84-92) 胡红霞（2010）基于边境民族地区的现有条件，提出加强基层设施建设、发展边境贸易、开展边境旅游等针对性措施。<sup>[30]</sup> (p85-92)

## 二、孝感市农民收入实证分析

孝感市位于湖北省东北部地区，地处江汉平原，土地肥沃。近年来，孝感市积极推动农业产业结构调整，大力发展高效农业。依托各类国家级和省级战略，建设“三园三带”（香稻产业园、粳稻产业园、糯稻产业园和大别山区优质林果百里绿色产业带、茶叶百里绿色产业带与汉江、汉北河流域水生、速生蔬菜百里绿色产业带），推广高效农业种植技术，促进农业技术水平和农业生产平台建设快速发展，虽有效提高了农民收入，但仍存在着相关问题。

### （一）孝感市农村居民收入结构情况。

本文实证分析数据取自2006—2017年孝感市统计年鉴。<sup>③</sup>从2006年到2017年，孝感市农村居民人均收入不断提高，农村居民四项收入来源比重在不断变化，孝感市农村居民人均收入构成情况如下表所示：

表1 孝感市农村居民年人均收入构成情况（元）

年份	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
农村居民人均收入	3336	3915	4635	5130	5943	7029	7988	10360	11597	12655	13554	14744
工资性收入	1200	1498	1911	2092	2456	2964	3440	3206	3590	3915	4337	4714
家庭经营收入	1989	2234	2516	2797	3188	3668	4158	4294	4801	5262	5445	5924
财产性收入	27	44	42	54	86	135	107	197	232	260	272	297
转移性收入	120	138	166	187	213	262	283	2663	2974	3218	3500	3809

由表1中可知，这十二年来，孝感市农村居民收入结构发生了一系列的变化。对于孝感市农村居民来说，家庭经营收入所占农村居民人均收入份额最高，也是一直是推动农村居民收入增加的重要引擎。从2006年的1989元增长到2017年的5924元，所占比重由2006年的59%下降到40%，虽然所占比重逐渐下降，但仍是农村居民收入的主要来源。

随着城镇化进程速率加快和社会主义市场经济体制的愈加完善，越来越多的农村居民将目光由传统的农业种植转向了劳动力市场，而且工资水平也在逐年提高，工资性收入逐年上升，所占农村居民收入比重均在30%以上，为农村居民收入重要补充。

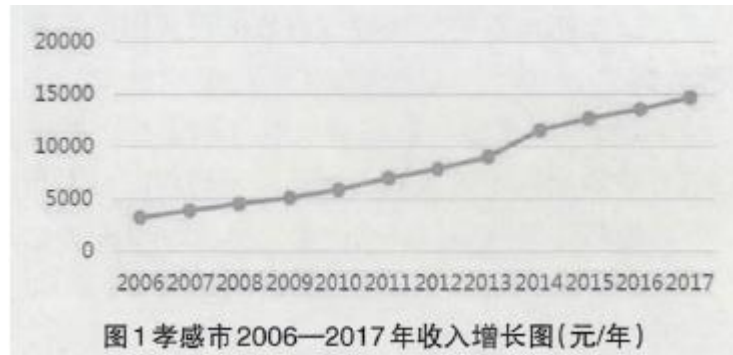
而转移性收入在农村居民收入所占份额不断扩大，成为农村居民收入增长的突破口。伴随着社会经济水平的快速发展，使得国家对于农业生产补贴力度不断提高，出台了大量的农业补贴政策，例如《关于调整完善农业三项补贴政策的指导意见》《关于全面推开农业“三项补贴”改革工作的通知》。通过转移支付等手段给予农民群体大量的财政补贴，并结合实际情况不断优化各项补贴政策，从而保障农业生产活动，加快推动农业供给侧改革。

同时，对于孝感市农村居民来说，财产性收入在农村居民收入中所占比重非常低，在1%~2%的水平上波动。这首先可以说明孝感市农村居民并没有过多的凭借金融服务、理财产品获得收益的习惯，这不仅与当前金融市场投资门槛偏高与投资风险过大有关，也与农村居民的文化层次有关。金融市场存在的投资门槛使得那些具有投资意向却达不到投资门槛的农村居民难以通过金融投资的方式来提高自己的财产性收入，而那些具备投资资格的农村居民因担忧金融产品的高风险性，不愿将自身结余投放至金融市场获取利益。而且由于农村居民的受教育程度相对较低，对于金融产品投资的相关环节并不了解，对于金融产品优劣的分辨能力不高，这也使得农民朋友无法通过金融市场获取收益。其次当前银行业的储蓄利息并不能有效提升农村居民的收益，仅能保证已有收益不受损失的最低需要。但从另一方面来看，财产性收入虽不高，但因其上升空间较大，可以认为是孝感市农村居民收入的潜在增长点。

## （二）孝感市农村居民收入增长情况。

根据近十二年的统计数据可知，孝感市农村居民人均总收入从2006年的3336元增加到2017年的14744元，平均每年增加1037.1元，年增长率约为14.46%。

<sup>③</sup>①以2006年为起始年份是因我国于2006年1月1日废止了《农业税条例》，故以2006年为起始年份，以避免“农业税”这一变量的干扰。因《孝感市统计年鉴（2017年）》为最新公布的统计年鉴，故以2017年为截止年份。



由图1中可见，在2006年至2017年间，孝感市农村居民收入呈线性增长态势，且增幅势头良好。通过分析孝感市农村居民收入变动情况，可以将孝感市农村居民收入增长划分为两个阶段：

第一阶段为2006年至2009年，为稳步增长阶段。随着2006年1月1日《农业税条例》的废止，中国的农业生产活动进入了一个新的阶段。在这一大背景下，湖北省政府与孝感市政府相继出台一系列惠农强农政策：2006年，湖北省出台《湖北省人民政府关于扶持农业产业化龙头企业发展的通知》，2007年发布《湖北省人民政府关于促进生猪产业发展的意见》，同年孝感市政府也通过《关于加快全市农业产业化经营发展的决议》，这些措施对于加快孝感地区农业生产产业化步伐起到了重要的助推作用，也相应提升农村居民经营性收入；2007年湖北省发布《湖北省人民政府关于做好推动创业促进就业工作的通知》，对于农村居民实现多渠道就业提供了政策引导，从而有效实现农村居民工资性收入的增长需要。

第二阶段为2010年至2017年，为加速增长阶段。2010年发布《湖北省关于调整全省最低工资标准的通知》，孝感市政府也依据相关规定做出了政策调整，从而有效地保障了农村居民最低工资收入；2013年湖北省发布《湖北省人民政府关于进一步支持农业产业化龙头企业快速发展的意见》，对于农业生产领域的龙头企业加大财政支持和金融扶持力度，有效整合了区域优势产业，形成了规模效应，从而带动地区经济发展，也提高了农村居民的收入水平。随着互联网经济的快速推广，湖北省也因地制宜地制定了《湖北省加快农村电子商务发展三年（2016—2018年）行动计划》，湖北省扶贫办等单位也联合发布《2018年湖北省电子商务进农村综合示范实施方案》，对于农村地区互联网经济的培育与发展提供了良好的外部环境，这些政策的出台与农村居民收入的快速发展不无关联。

### 三、孝感市农村居民收入增收的现实困境与原因分析

虽然当前孝感市农村居民收入数据在不断上涨，各级政府对于农民收入问题的重视程度也不断提高，但数据的背后仍显现出十分明显的问题。

（一）对经营收入依赖程度偏高与从非农产业获得的收入偏低。

从前文对孝感市农民收入结构的分析中可以发现，孝感市农村居民的主要收入来源以家庭经营性收入为主，换言之，家庭经营收入的高低直接决定了农村居民收入的高低，这样使得孝感市农村居民靠地吃饭的情况十分严重，在当前粮食总体产量过剩、粮食行业持续低迷、粮食价格上涨空间有限的情况下，家庭经营收入难以呈现大幅上升的趋势。

由表2中可以知晓，孝感市农村居民严重依赖家庭经营收入，在2013年之前，家庭经营收入所占农村居民收入比重均超过百分之五十，这可以说明孝感市农民收入主要来源仍靠农副产品交易买卖来支撑。从宏观来看，家庭经营收入的增长未能大幅拉动农村居民收入的增长。

总体来说，孝感地区农村居民家庭经营性收入呈现出的问题首先是家庭经营性收入增长缓慢，其次是家庭经营收入增幅较低。而且，由于工资性收入以及家庭经营收入都是由农村居民付出劳动而获得的经济报酬，所以在农村居民家庭的劳动时间和劳动人口既定的情况下，难以同时使得家庭经营收入和工资性收入增长。此外，由于农村居民农业种植产量在到达一定生产阶段时，不管是投入生产要素还是劳动力资本，都难以提升生产产量，只有通过增加种植面积的方式来提升种植产量，从而获得更多的农业收入。而土地流转意味着有农户退出农业经营，即通过扩大种植规模的方式来获取更多的农业收入难以实现。

产生这一问题的原因既有外部因素，也有内部因素。首先，在当前孝感地区农业资源禀赋既定且难以发生巨变的情况下，提高农业基础设施建设以谋求获取更高的农业生产效率是一条可行的路径，但当前孝感市存在着“农业基础设施建设和高标准农田建设滞后的问题，特别是在经济作物标准园建设和高效设施农业发展不足，孝感市设施蔬菜面积不到10万亩，占蔬菜保有量面积的12%，远远低于湖北省政府要求30%的标准，不仅如此，现有设施标准低，灌溉、道路设施不配套，贮藏、保鲜、冷链物流条件差等，使得农业提质增效进展缓慢。”<sup>[31]</sup>

其次，随着大量农村青壮年劳动力外出打工，农村地区的劳动力呈现出老龄化和低文化水平的现象，也有人将当前农村劳动力称为“993861”部队，即老年人、妇女和留守儿童。这一群体的文化程度相对偏低、学习能力有限、操作能力不足，这也使得新型农业技术推广进展受阻，农业技术转化效果不明显，农业机械化作业难以大面积实现，从而严重阻碍农业生产效率的提升。

表2 孝感市农村居民经营性收入所占比重情况（元）

年份	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
农村居民人均收入	3336	3915	4635	5130	5943	7029	7988	10360	11597	12655	13554	14744
家庭经营收入	1989	2234	2516	2797	3188	3668	4158	4294	4801	5262	5445	5924
所占比重（%）	59.6	57.1	54.3	54.5	53.6	52.2	52.1	41.4	41.4	41.6	40.2	40.2
家庭经营收入比上年增加数	—	245	282	281	391	480	490	136	507	461	183	479

注：此表中2013年数据为按照新口径匹配调整后的数据，2014年以后为新口径数据。

表3 2017年孝感各县市区外出从业人员文化程度（万人）

从业人员文化程度	孝感市	市直	孝南区	孝昌	大悟	云梦	应城	安陆	汉川
小学及以下	12.5	0.05	1.73	1.81	1.1	2.0	2.02	1.02	2.32
初中	84.17	0.24	11.76	12.66	11.27	12.45	12.07	9.4	14.32
高中及以上	39.16	0.28	3.9	4.87	6.72	4.35	5.34	5.92	7.78

此外，当前外出就业的青壮年劳动力多以从事工资回报较低的建筑业与制造业为主，而具有高收益的商业、居民服务业、娱乐旅游业及社会工作等则难以涉足。究其原因，可以从表3中发现，当前孝感市外出务工人员的文化程度水平集中于初中、高中两个较低层级，难以适应新形势下对于农民工技能的要求，具有较高收益的工作职位往往需要一定专业技能、文化水平以及学历层次，所以文化素质受限导致农村劳动力外出就业的道路难以拓宽。

## （二）城乡居民以及各县市农村居民收入差距较大。

城乡居民收入对比是用于研究城乡居民收入差距的指标之一，可以直观地了解一个地区城镇居民与农村居民收入之间的差异。孝感地区随着招商引资力度不断扩大和城镇化率水平的不断提高，城镇居民收入和农村居民收入都有了较程度的增长，总体呈现如下趋势：

由表4中可见，2006年至2017年间，孝感市农村居民收入与城镇居民收入呈现逐年增长的态势，但是农村居民收入与城镇居民收入之间的差距也表现出逐年增加的态势。2006年两者的差距仅为4820元，而到了2017年，两者差距则达到了15520元，比当年农村居民人均收入还要高。这说明孝感市农村居民收入与城镇居民收入呈现两极分化的情况。

同时，孝感市各县市区农村居民收入也因地理、气候、生产条件的差异也有所区别，以大悟县和孝南区为例，大悟县地处大别山与桐柏山交界地带，低山丘陵地区占据大悟县绝大多数国土面积，这从一定程度上限制了大悟县的农业规模化发展。而孝南区国土面积约为1020平方公里，平原面积约有696平方公里，地形以平原湖区为主，具有农业生产的先天性优势。

从总体而言，孝感各县市区农村居民收入在稳步上升，但各县市区之间农村居民收入差距在不断拉开。在孝感市行政区划中，大悟县与孝昌县为贫困县（其中大悟县为国家级贫困县，孝昌县为省级贫困县），而孝南区为国家现代农业示范区。以2017年数据为例，当年全国农村居民人均收入为13432.4元，同期孝感市农村居民人均收入为14744元，孝南区农村居民人均收入为16829元，大悟县农村居民人均收入为10286元，孝昌县农村居民人均收入为10044元。由此可知在2017年孝感市农村居民人均收入超过全国平均水平1311.6元，孝南区农村居民人均收入超过全国平均水平3396.6元，而大悟县与全国平均水平差距为3146.4元，孝昌县与全国平均水平的差距为3388.4元；大悟县与孝南区差距为6543元，孝昌县与孝南区差距为6785元，差距十分明显。

表 4 2006—2017 孝感市城乡居民年收入增长表（元）

年份	农村居民人均收入	城镇居民人均收入	两者差距
2006	3336	8156	4820
2007	3915	9796	5881
2008	4635	11461	6826
2009	5131	12489	7358
2010	5943	13796	7853
2011	7029	15888	8859
2012	7988	18091	10103
2013	10360	21439	11079
2014	11597	23491	11894
2015	12655	25753	13098
2016	13554	27939	14385
2017	14744	30264	15520

注：此表中 2013 年数据为按照新口径匹配调整后的数据，2014 年以后为新口径数据。

表 5 孝感各县市农村居民收入对比情况表（元）

地区	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
孝南区	3654	4284	5134	5710	6687	7926	9066	11735	13153	14420	15455	16829
孝昌县	2251	2754	3366	3709	4212	4974	5526	7092	7774	8540	9180	10044

大悟县	2373	2888	3452	3844	4346	5132	5740	7261	7957	8742	9401	10286
安陆市	3192	3816	4560	5031	5878	6962	7916	10405	11731	12796	13667	14844
云梦县	3955	4527	5411	5998	6964	8246	9410	12071	13605	14931	15988	17389
应城市	3996	4598	5495	6050	7028	8327	9523	12352	13923	15177	16227	17621
汉川市	3729	4354	5058	5598	6558	7836	9020	11780	13308	14664	15724	17109

注：此表中 2013 年数据为按照新口径匹配调整后的数据，2014 年以后为新口径数据。

#### 四、增收路径：政府、社会、企业的可为之处

从前文的论述中可以知晓当前制约孝感市农村居民收入增长的痛点和难点就是劳动力自身素质的约束和区域发展不平衡的现象。在地方政府难以独自应对这一困境时，通过与社会、企业等主体的合作，利用共管共治的方式来解决这一问题，不失为一条可行路径。

##### （一）政社合作：提高农村居民文化素质，加快基础设施建设步伐。

通过实证研究我们可以发现，当前孝感市农村居民的文化水平是制约当前孝感市农村居民家庭经营性收入和工资性收入增长的重要因素，党的十九大报告指出：“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程……，办好继续教育，加快建设学习型社会，大力提高国民素质。”<sup>[32] (p35-36)</sup> 发展教育作为政府的重要职能之一，通过政府与社会组织合作开展适宜于当前农村居民的继续教育活动显得尤为必要。

首先，对于当前留守在农村地区的劳动力可以开展两种不同形式的学习模式，第一种是以地方政府为主导，整合现有优势资源，向广大农民群体提供农业生产技术的培训学习与符合地域生产实际情况的生产模式指导等公益性公共服务，对于现有农业生产中存在的基础性以及技术性问题给予指导和帮助。并针对现有劳动力学习能力较差的特点，可以结合不同地区的实际情况相应调整公共服务模式，即将课堂式培训变为田间地头式培训、林木果树前培训，机器前培训，既提高了针对性，方便农民学习、掌握，也提升了培训有效性，从而保障基础农业生产。第二种是政府通过向社会公共组织购买其提供的学习或服务产品，即发挥各类社会组织的优势，利用和借鉴先进农业生产组织的生产经验和生产方式，从而提高当前的劳动力生产效率，有效保障高水平农业生产平台的建设工作。政府与社会组织通过提供多元化服务的方式，针对有不同需求的农民群体，有利于其选择符合自身需要的公共服务，解决其面临的特有问题，最终有利于提高农村居民经营性收入。

其次，对于因文化水平受限而难以在高收益行业获取工作的外出劳动力，政府可以依托地方学校师资力量和企业资源，开展同样具有针对性的职业技能培训。以市场需求为基准，注重培训效果，提升培训质量，使外出人员从体力型劳动力转向技能型劳动力，满足高收益行业的高准入门槛，实现高质量就业。同时建立高效的政府——市场协作反馈机制，在经济新常态的大背景下，经济形势瞬息万变，行业兴旺衰败转变加快。滞后的培训体系必然无法适应新的行业要求，因此，政府相关职能部门应当与市场形成良好的协作伙伴关系，实时了解行业发展现状与市场劳动力需求方向，便于及时调整培训形式与培训内容，有利于确保培训的有效性。

针对孝感市当前存在的农业基础设施建设缓慢的问题，政府部门可以发挥其政策优势，逐步推进农业基础设施的建设。例如通过划拨部分财政资金，并同时发动村民自筹的方式，来改善高标准农业农田设施的建设困境。也可以与社会组织一道，通过“政府搭台、企业唱戏”的形式来鼓励企业为农业设施的建设与完善提供帮助，针对不同地区开展适宜于当地的农业设施研发工作，从而加快农业科技创新和农业技术推广步伐。并且依托地方高校，建立“产、学、研”的良性互动机制，开创地方农业为高校提供科研平台，高校科技创新反哺地方农业发展的新局面，将科技创新的成果实实在在的转化到田间地头中去，利用



---

科技力量助推农业基础设施发展。

### （二）政企协作：建立市场信息网络，优化地区产业结构。

在5G浪潮即将席卷而来之际，政府应当积极利用互联网经济，与企业探索符合现实情况与市场需求的“互联网+农业”新模式，壮大新型农业主体，构建符合发展需求的现代化农业和农村产业体系。其次政府与企业、市场买卖双方等主体协同建设农业市场信息网络平台，利用好政府的政策优势和市场分配资源的功能，不断拓宽销售渠道，调节市场结构，扩大市场范围，畅通信息流动，减少农产品流通的中间环节，实现农产品生产与城乡市场需求的对接。同时政府通过法律法规指引，确保相关主体在构建完整有效的农业信息服务体系过程中发挥重要作用。加强农业信息保障制度建设，培育农业经营者的责任意识，发展并建立农业信息服务人才培育体系，从而为农业生产提供良好的人才供给和市场服务。

面对区域发展不平衡的情况，政府在规划之初可以通过决策部门从运作良好的农业市场信息网络来获取相关农业发展的资料，分析利弊，从而避开自身发展劣势，大力突出发展优势，充分利用当地各项资源。例如：大悟县、孝昌县，山清水秀，环境优美，旅游资源丰富。地方政府可以通过信息网络学习其他地方的先进经验，突出区域环境和生态优势，利用好优厚的旅游资源，可以发展乡村游、农家乐等多种形式的旅游业。而且大悟县还有多处革命教育基地，可以大力发展红色旅游，从而带动经济发展。

在保障粮食生产安全和农产品有效供给的前提下，对于农业生产先天环境较好的区域，政府与企业可以协力推进农业产业链整合与价值链的提升。地方政府可以通过提供政策优惠、财政扶持，税费减免等方式吸引外来投资企业和高级技术人才，建立一批具有高附加值的农科企业，利用农科技术挖掘当前农业产品的新价值。有条件的发展高档农产品生产加工产业链，提升龙头企业带动经济发展的能力。政府与企业结合当前市场需要，积极探索农产品深加工产业模式，大力发展品牌农业、特色农业、优势农业以及特色农产品生产、新型技术蔬菜生产、城郊畜牧业等，建设农畜产品深加工基地，实现产品多样化，以满足日益多样化的市场需求。同时将优势特色农业及农产品向优势区域聚拢，形成规模经济效应，带动农民收入增长。

### （三）结语。

本文基于治理理论对于孝感市农村居民收入的现状与问题做出了分析与总结，可以发现孝感市农村居民收入问题也是当前全国农村居民收入问题的一个缩影，即政府在资源有限的前提下怎样才能不断提升农村居民收入。而本文的选择则是与社会、企业等主体协作，整合并利用好多主体所拥有的资源，从而提高资源使用效能，并开展良性互动，从而形成一种新的发展模式，即政府——社会——市场三方协力为农业发展提供稳定的外部市场环境和良好的内部生产条件，并帮助农民提升劳动力价值，从而达到增收的目标。

“小康不小康，关键看老乡”，这一句话道出了全面建成小康社会道路上最重要的一环。农村居民收入问题不单单影响的是经济发展走势，而且对于稳固基层政治大局，实现社会主义和谐社会都具有重要意义。解决农民收入这一民生问题，不单单靠农村居民自身的努力，也需要政府的有效引导和政策扶持，更需要社会多方力量的积极参与，从而真正消除城乡二元结构，实现城乡一体化发展的新格局。

### 参考文献：

[1][美]詹姆斯·N.罗西瑙.没有政府的治理[M].南昌：江西人民出版社，2001.

[2][英]杰瑞·斯托克，楼苏萍，等.地方治理研究：范式、理论与启示[J].浙江大学学报（人文社会科学版），2007，（02）.

- 
- [3]俞可平. 治理与善治[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000.
- [4]陈振明, 吕志奎. 《摆脱贫困》中的地方治理思想研究[J]. 马克思主义与现实, 2017, (01).
- [5]孙柏瑛. 当代地方治理[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2004.
- [6]王浦劬. 国家治理、政府治理和社会治理的基本含义及其相互关系辨析[J]. 社会学评论, 2014, (03).
- [7]夏建中. 治理理论的特点与社区治理研究[J]. 黑龙江社会科学, 2010, (02).
- [8]陈家刚. 国家和社会治理都要增强协调性、系统性[J]. 党政视野, 2015, (01).
- [9]杨雪冬. 近30年中国地方政府的改革与变化: 治理的视角[J]. 社会科学, 2008, (12).
- [10]孙柏瑛. 治理现代化视阈下基层社会治理的制度建构[J]. 工程研究-跨学科视野中的工程, 2015, (02).
- [11]郁建兴. 中国地方治理的过去、现在与未来[J]. 治理研究, 2018, (01).
- [12]李静, 蒋丽蕊. 治理理论与我国地方政府治理模式初探[J]. 辽宁行政学院学报, 2006, (02).
- [13]李文星, 蒋瑛. 简论我国地方政府间的跨区域合作治理[J]. 西南民族大学学报(人文社科版), 2005, (01).
- [14]程名望, 盖庆恩, 等. 人力资本积累与农户收入增长[J]. 经济研究, 2016, (01).
- [15]温涛, 何茜, 等. 改革开放40年中国农民收入增长的总体格局与未来展望[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2018, (04).
- [16]林毅夫. “三农”问题与我国农村的未来发展[J]. 农业经济问题, 2003, (01).
- [17]邹薇, 张芬. 农村地区收入差异与人力资本积累[J]. 中国社会科学, 2006, (02).
- [18]潘云龙, 金丽馥. 新苏南模式下农民财产性收入问题研究[J]. 湖北农业科学, 2015, (19).
- [19]刘建华, 周晓, 等. 农民财产性收入问题的比较研究及现实意义——以吉林省增加农民财产性收入为例[C]. 中国经济规律研究会第24届年会暨“经济体制改革与区域经济发展”理论研讨会, 中国河南郑州, 2014.
- [20]郭磊磊, 郭剑雄. 人力资本投资二元性对城乡收入差距的影响[J]. 技术经济与管理研究, 2017, (01).
- [21]辛岭, 王艳华. 农民受教育水平与农民收入关系的实证研究[J]. 中国农村经济, 2007, (S1).
- [22]钟甫宁, 何军. 增加农民收入的关键: 扩大非农就业机会[J]. 农业经济问题, 2007, (01).
- [23]杨灿明, 郭慧芳, 等. 我国农民收入来源构成的实证分析——兼论增加农民收入的对策[J]. 财贸经济, 2007, (02).

- 
- [24]陈锡文. 试析新阶段的农业、农村和农民问题[J]. 宏观经济研究, 2001, (11).
- [25]吴敬琏. 农村剩余劳动力转移与“三农”问题[J]. 宏观经济研究, 2002, (06).
- [26]林毅夫. 有关当前农村政策的几点意见[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2004, (06).
- [27]张红宇, 张海阳, 等. 当前农民增收形势分析与对策思路[J]. 农业经济问题, 2013, (04).
- [28]刘平, 贺武. 浙江农民收入增长面临的困难与对策思考[J]. 统计与决策, 2010, (03).
- [29]朱方明, 屈恩义, 等. 我国山区贫困与反贫困状况的调查与思考——以四川通南巴地区为例[J]. 经济学家, 2013, (12).
- [30]胡红霞, 王俊程, 等. 边境民族地区农民增收的难点与对策探析——以滇东南为例[J]. 华东理工大学学报(社会科学版), 2010, (05).
- [31]孝感市统计局[EB/OL]. <http://tjj.xiaogan.gov.cn/tjfx/153403.jhtml>, 2018-12-07.
- [32]中国共产党第十九次全国代表大会文件汇编[M]. 北京: 人民出版社, 2017.