

加大统筹城乡发展力度深化农村综合改革 PDF转换可能丢失  
图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/448/2021\\_2022\\_\\_E5\\_8A\\_A0\\_](https://www.100test.com/kao_ti2020/448/2021_2022__E5_8A_A0_)

[E5\\_A4\\_A7\\_E7\\_BB\\_9F\\_E7\\_c61\\_448124.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/448/2021_2022__E5_8A_A0_E5_A4_A7_E7_BB_9F_E7_c61_448124.htm) 2007年12月8-9日，中国（海南）改革发展研究院与挪威城市与区域研究所在海口合作举办“新阶段的中国农村综合改革”国际研讨会。中央部、委、办、22个省（市、自治区）政策研究机构的官员、专家学者，以及挪威的官员和专家共200余人参加会议。会议集中讨论了“统筹城乡发展与农村综合改革”、“新阶段农村综合改革的理论与实践”、“县乡财政体制改革与农村基本公共服务”、“乡镇政府改革与乡村治理”等议题。

一、新阶段农村综合改革面临新挑战 与会专家认为，全面推进农村综合改革，切实加大统筹城乡发展力度，巩固完善支农惠农政策，着力解决农村民生问题，是深化新阶段农村综合改革的重大任务。一些专家指出，虽然农村改革发展进入新阶段，但新阶段农村改革仍面临突出矛盾和问题。主要是：

（1）城乡居民收入差距扩大的趋势没有根本改变；（2）二元经济社会结构没有根本改变，生产要素在城乡之间的合理流动还面临许多体制性的障碍；（3）农村上层建筑方面的改革相对滞后，与经济基础不相适应的矛盾日益突出。农村基层行政管理体制不适应农村生产力发展的要求，乡镇政府职能转变远没有到位，社会管理和公共服务仍显薄弱，农村公共产品供给体制不适应基本公共服务均等化的要求。一些专家提出，判断农村综合改革的措施是否有成效，要看“三农”发展迫切需要的各种资源是否从城市向农村流动，要看是否在建立并不断完善“城市支持农村、工业反哺农业”的体

制和机制，要看是否在从制度上冲破城乡分割的二元制度，实质性推进城乡发展一体化。有专家认为，判断县乡财政体制改革的效果，要看上级财政转移支付资金是否大部分真正用在农村发展迫切需要的的基本公共服务上。还有专家认为，判断乡镇机构改革的效果，要看乡镇政府和事业站所是否已经把主要职能转变成主要为农民发展提供基本而有保障的公共产品和公共服务上，是否在不断提高自己公共服务的能力。

## 二、加大统筹城乡发展力度 城乡差距扩大趋势仍然在继续

有专家指出，除了城乡收入差距和消费水平差距外，城乡社会事业发展差距也很显著。当前，统筹城乡发展面临着很多挑战和困难，需要着力解决体制性障碍。完善统筹城乡发展的体制和制度。与会专家强调，新阶段的农村综合改革要避免就农村改革谈农村改革和下改上不改的倾向，形成城乡改革和上下改革联动的局面。形成这个局面，迫切需要建立高层次的领导和协调机制。有专家建议尽快建立国家农业的大部门制，统筹规划和领导“三农”发展。还有专家建议加快农村发展投入的立法进程，保障农村发展的资金供给。探索逐步推进城乡社会保障一体化的路径，尽快完善农村综合改革的社会保障支撑。新阶段的农村综合改革，要解决农村上层建筑不适应经济基础的矛盾，也是一场攻坚战，同样离不开社会保障支撑。有专家建议我国社会保障应该加快从以城镇职工为重点向覆盖城乡居民的社会保障体系转变。实现这个转变要加大财政投入。当前，社会保障支出占财政总支出比重仍然太低，难以覆盖城乡。随着财政收入的不增长，中央财政应该在大幅度提高社会保障支出比重的基础上，统筹城乡以养老、医疗和最低生活保障为重点的基本社会保

障，逐步实现基本社会保障城乡一体化，为深化农村综合改革提供制度性支撑。加快建立“城市支持农村、工业反哺农业”的体制机制。有专家指出，尽管2004年以来财政支农支出总额在显著增加，但占财政总支出的比重呈下降趋势。这表明，中央确定的“城市支持农村、工业反哺农业”的指导方针及重大政策措施的实施，还缺乏有效的体制和制度保障。积极探索建立“城市支持农村、工业反哺农业”的社会机制。挪威专家介绍，长期以来，挪威城市中产阶级和知识份子一直在帮助农民逐级组织起来，协助农民组织各种合作社，提高农民作为市场主体的价格谈判地位。挪威专家建议，应该激发中产阶级、民间社会组织的参与农业农村发展的社会责任意识，逐步建立起“城市支持农村、工业反哺农业”的社会机制。与会中方专家认为，挪威建立“城市支持农村、工业反哺农业”社会机制的经验，值得我国研究和借鉴。

三、加快推进农村公共服务体制改革 与会专家普遍认为，在进入新阶段后，我国农村潜在的基本公共需求开始变成全面的现实要求。适应这个变化，为广大农民提供基本而有保障的公共产品，已成为新阶段统筹城乡发展的重大任务。保障农村公共服务重在加快体制机制建设。与会专家认为，保障农村公共服务需要有财力作基础，更重要的是公共服务体制的建设。有专家指出，保障农村公共服务供给，不能主要依靠国民收入的第二次分配，更重要的是通过深化改革解决城乡二元结构问题。也有专家认为，在目前情况下，保障农村公共服务供给需要强化政府责任，在此基础上，充分发挥农村社区在公共品供给中的作用。有专家指出，当前我国政府体制的不合理制约了农村公共服务的供给。例如，目前农

村社会保障的各项资源分散在卫生部、劳动和社会保障部以及民政部三个部门，缺乏有效整合，对推进农村社会保障建设产生不利影响。挪威的农业政策很有启示意义。挪威专家指出，当前挪威的农业政策目标已经多元化。除了主要关注消费者需求、食品安全、生态环境与文化保护外，还重点强调城乡间与区域间的财富分配、资源分配。这是促进挪威城乡协调发展的重要保障之一。

推进农村教育事业发展。与会专家指出，我国全面普及义务教育比大多数国家普及教育的时间都要短，没有农村教育体制的改革就不可能有这样的成绩。有专家认为，我国农村教育从“人民教育人民办”到“人民教育政府办”，再到“办人民满意的教育”的转变，更加突出了教育的公益性，强化了政府的职责，促进了我国农村教育事业的发展。与会专家也分析了我国农村教育面临的挑战和问题。有专家指出，目前需要全面推进以落实教育经费保障机制为重点的农村义务教育改革。从我国实际情况看，重点在于进一步明确各级政府在农村义务教育方面的支出责任。第一，把原来的学杂费规范地转换为中央、省、市县的政府投入，通过中央和省级政府进一步的经费追加，逐步缩小城乡义务教育办学条件和教育质量的差距。第二，以保证乡村学校教师队伍的稳定为重点，将乡村教师津贴纳入政府财政预算，确保按时足额发放。第三，对于贫困县，中央和省级财政应当增加转移支付规模，并通过制度化措施和加强政策执行能力来确保经费落实。全面推行新型农村合作医疗制度。有专家提出，要全面推行新型农村合作医疗制度，需要从多方面加大改革力度：第一，中央和省级政府应当逐步增加投入比例，稳定广大农民对政府长期发展新型农村合

作医疗的预期；第二，进一步完善保障办法，在保大病的同时，兼顾常见病、多发病的预防和治疗。第三，逐步扩大定点医疗机构，使参保农民有更多的选择余地，促进医疗机构改善服务质量和降低价格；第四，加强对基金的管理和监督。建立健全新型农村合作医疗管理组织、参保者和医疗单位三方制约机制，规范保险基金的运作，提高资金的使用效率。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)