

刘志刚 著

推进

城乡一体化发展 的财政政策研究

TUIJIN CHENGXIANG YITIHUA
FAZHAN DE CAIZHENG
ZHENGCE YANJIU



中国财政经济出版社

013033314

F812.0
46

推进城乡一体化发展的 财政政策研究

刘志刚 著



中国财政经济出版社



北航

C1639585

113330310

图书在版编目 (CIP) 数据

推进城乡一体化发展的财政政策研究/刘志刚著. —北京: 中国财政经济出版社, 2013. 2

ISBN 978 - 7 - 5095 - 4167 - 8

I. ①推… II. ①刘… III. ①城乡一体化 - 发展 - 财政政策 - 研究 - 中国 IV. ①F812. 0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 297480 号

责任编辑: 刘五书 张怡然

责任校对: 黄亚青

封面设计: 邹海东

版式设计: 董生平

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 9.375 印张 220 000 字

2013 年 2 月第 1 版 2013 年 2 月北京第 1 次印刷

定价: 25.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 4167 - 8 / F · 3386

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010-88190744

序

改革开放 30 多年以来，我国经济社会发展取得了瞩目的成就，综合国力不断增强，教育、科技、文化、医疗卫生、社会保障等各项社会事业不断发展进步，人民生活水平不断提高，城乡关系不断改善。数据显示，我国当前已迈入中等收入国家行列，达到工业化中期水平。然而，在当前乃至整个“十二五”时期世界经济格局面临大调整和大变革，我国经济发展方式面临转型升级，人民利益诉求正在从温饱型向小康型、从物质层面更多地向精神层面转变的新形势下，我国经济社会发展中还存在着诸多问题和挑战。城乡二元结构突出、城乡差距依然显著就是其中重要方面。以城乡居民人均收入为例，2000 年，城乡居民人均收入比为 2.8 : 1，2009 年这一比例扩大为 3.3 : 1。如果再考虑城乡居民在医疗、教育、社会保障、

住房、公共服务等方面的差异，城乡居民的真实收入差距还会更大。为解决城乡发展失衡、二元结构突出的问题，同时也为转变经济发展方式、促进国民经济结构调整和产业升级、全面建设小康社会和和谐社会，2007年召开的党的十七大首次提出了“城乡一体化”发展的要求。2011年开始实施的我国“十二五”发展规划又进一步提出：“加快消除制约城乡协调发展的体制性障碍，促进公共资源在城乡之间均衡配置、生产要素在城乡之间自由流动。统筹城乡发展规划，促进城乡基础设施、公共服务、社会管理一体化。”这标志着城乡一体化发展已经成为“十二五”时期我国经济社会发展的战略任务。

财政作为政府履行职能、发挥宏观调控、提供公共产品和公共服务的物质保障和重要手段，在推进城乡一体化发展进程中肩负着不可替代的重要使命和职责。如何按照科学发展观的要求，不断健全和完善财政支持城乡一体化发展的政策体系，提高财政支持城乡一体化发展的科学性、实效性和规范性，加快形成城乡经济社会一体化发展格局是推进城乡一体化发展迫切需要解决的问题。正是从这个意义上讲，加强推进城乡一体化发展的财政政策研究不仅具有重要理论价值，更具有重要的实践意义。

本书按照马克思主义的世界观和方法论，紧密围绕“促进人的自由、全面发展”这一城乡一体化发展的核心，充分运用发展经济学、财政学、科学发展观等基础理论，采取规范分析和实证分析相结合、定性分析与定量分析相结合的方法，全面考察了国内外城乡一体化发展以及财政支持城乡一体化发展的主要理论，对我国城乡一体化发展的历史脉络以及财政支持城乡一体化发展的主要政策进行了深入解析，对我国城乡一体化发展以及财政支持城乡一体化发展过程中所存在的突出问题进行了全面剖析，并在研究借鉴发达国家运用财政政策支持城乡一体化发展的

经验基础上，提出了我国推进城乡一体化发展的战略构想和构建支持保障这一战略构想顺利实施的财政政策体系的建议。

应当说，自20世纪80年代初我国苏南地区在全国范围内率先开展城乡一体化发展的实践探索以来，关于城乡一体化发展的理论研究和实践探索如雨后春笋、日益高涨，不同层面上研究探索城乡一体化发展的理论成果和实践模式层出不穷。在名家荟萃、百家争鸣的研究成果中，本书以其独到的见解、科学的论证呈现出了许多与众不同的“闪光点”。首先，本书提出了推进城乡一体化发展的本质是“促进人的自由全面发展”的论断，这就不仅继承和发扬了马克思主义理论的精髓，而且提升了对城乡一体化发展认识的高度，对当前诸如“城市化”、“城乡统筹”、“公共服务均等化”等从不同侧面研究城乡一体化发展理论研究和实践探索进行了统一性的诠释，有力地引领了包括支持城乡一体化发展的财政政策在内的各项经济社会发展政策研究的方向，最大限度地避免了涉及城乡一体化发展的政策研究的片面性。其次，本书提出了城乡一体化发展必须走“内涵式”发展道路，形成政府、市场和民间组织“三驾马车”共同推动的发展格局的政策主张。尤其是在提出财政支持城乡一体化发展的政策选择时，将支持农业发展放在首位、将支持教育发展放在优先地位，这就鲜明地反驳了那些靠乱占耕地，强拆滥建，不顾现实需求大搞超前建设、豪华建设，不顾人力资本的开发和文化遗产而专注GDP增长的粗放式发展行为，明确了财政支持城乡一体化发展的着力点，为提升财政支持城乡一体化发展的实效性奠定了坚实的思想理论基础。再次，本书提出了要加快构建具有中国特色城乡一体化发展理论的观点。这一观点不仅打破了长期以来我国理论界和实际工作者当中所存在的比较浓厚的“言必称西方”、“外国的月亮比中国圆”的思想倾向，而且充分反映了作者按照

马克思主义的世界观和方法论要求，兼收并蓄、求真务实、具体问题具体分析的研究态度和工作作风，展现了当代知识分子追求真理的思想自觉和敢于担当、回报社会的责任感和使命感，这就使本书不仅增强了学术上的可借鉴性、实践上的可操作性，而且在字里行间充满了社会正义，使读者能够从中增强“自强、自立、自尊”的信心和勇气，自觉地将个人的发展与国家的发展进步、世界的和平发展相结合，为促进中华民族的伟大复兴而积极作为。此外，本书还运用计量方法对构建支持城乡一体化发展的财政政策与农民增收之间的关系进行了定量分析，提出了发展市场经济必须加强道德约束和发展都市农业的思想观点。这些“闪光点”是作者勤于钻研、善于思考、敢于创新精神的写照，也会给读者带来思想上的启迪和激励。

当然，受各方面条件的限制，本书也存在着一些不足。比如，对财政支持城乡一体化发展的总体情况研究较深入，对财政支持城乡一体化发展过程中所涉及的农业发展、教育发展、城乡基础设施建设、农村劳动力转移、农村医疗卫生和社会保障事业的发展等个性问题研究却略显薄弱。希望刘志刚能够虚心听取各方面的意见和建议，在今后的工作和学习中继续努力，深入钻研，在推进城乡一体化发展的财政政策研究和实践探索中取得更大的成绩，为我国经济社会的健康有序发展、为不断增进全社会的福祉做出应有的贡献！

苏 明

2012年12月10日

于北京新知大厦

摘 要

在人类社会发展的历史长河中，城市与乡村曾经一度是相互独立、相互隔离而又相互联系的两大经济社会系统。随着生产力水平和人类文明程度的不断提高，城乡分离的关系逐步被打破，城乡一体化发展成为人类社会发展的总趋势。20 世纪 80 年代初，我国苏南地区在国内率先进行了城乡一体化发展的实践探索，率先提出了城乡一体化发展的概念，我国城乡一体化发展的序幕从此拉开。经过 30 多年的探索实践，我国城乡一体化发展取得了巨大成就，表现在经济、社会、制度、环境等各个方面。2010 年，我国 GDP 总量达到 39.8 万亿元，同比增长 10.3%，已经从 1978 年的世界第 10 位跃居世界第 2 位。城市化率已由 1978 年的 17.92% 提高到 47.5%，达到了 20 世纪中叶发达国家城市化平均水平。城镇居民人均可支

配收入和农民家庭人均纯收入分别达到 19109 元、5919 元，同比分别实际增长 7.8%、10.9%，社会保障体系进一步健全，人民生产生活条件有了极大改善。“珠三角”、“长三角”、北京、上海、重庆、成都、诸城等地区已经在推进城乡一体化发展方面走在了全国的前列，形成了城乡一体化发展的典型模式。

尽管我国城乡一体化发展成就巨大，但是也存在着许多不容忽视的问题，主要是城乡一体化发展的理论研究不深入、城乡经济社会发展不均衡、重视经济发展而忽视教育、科技、生态环境保护和社会道德伦理建设的现象还大量存在、促进城乡一体化发展的体制机制还不健全等等。特别是作为城乡一体化发展重要支撑的财政政策体系还不健全，财政在推进城乡一体化发展中还存在着许多体制性、机制性障碍，迫切需要通过全面系统的研究、分析，明确财政支持城乡一体化发展的出发点、落脚点，发现当前支持城乡一体化发展的各项财政政策所存在的突出问题，加快构建适合我国国情、符合经济社会发展规律的推进城乡一体发展的财政政策体系。

本书的宗旨就是在科学理论的指导下，通过学习研究已有成果和开展调查研究，深入分析城乡一体化发展理论和财政在城乡一体化发展中的作用，对我国城乡一体化发展及其相应的财政支持政策进行系统的实证研究，并在此基础上，提出推进我国城乡一体化发展的战略构想及其完善相关财政支持政策的建议，以期为我国城乡一体化的全面、协调和可持续发展贡献力量。

本文共分七章：

第 1 章导论，主要是对全文的研究背景、研究方法、框架结构进行概括，对当前城乡一体化发展方面的研究成果进行梳理、归纳，提出了全书创新之处以及需要进一步加强和深入研究的方面。

第2章城乡一体化的理论分析,主要是对城乡一体化发展的概念、内涵、特征以及理论基础进行全面分析,特别是对城市化、城乡统筹与城乡一体化发展的关系进行了辨析,明确了城乡一体化发展的重大意义。

第3章我国城乡一体化发展的实证研究,主要是对我国城乡一体化发展的历史进程、主要成就及存在的问题进行了深入研究,对造成当前我国城乡一体化发展中所存在的突出问题的原因进行了剖析,为谋划城乡一体化发展的科学路径和准确定位财政在推进城乡一体化发展中的职能作用奠定基础。

第4章财政在城乡一体化发展中的作用,主要从资源配置的角度,根据财政在社会主义市场经济和社会建设中的职能和作用,结合城乡一体化发展的理论分析和实践探索,研究财政与城乡一体化发展的关系,明确财政在城乡一体化发展中的作用,从而确定财政服务城乡一体化发展的职能边界和发挥作用的切入点。

第5章我国推进城乡一体化发展的财政政策解析,主要对推进城乡一体化发展的各项财政政策进行具体分析,并利用1990—2009年财政支持“三农”投入和财政对农村基础教育、公共卫生投入的具体数据进行计量分析,从财政投入与农民家庭人均纯收入之间的数量关系进一步揭示财政政策在推进城乡一体化发展中的重要作用,对当前推进城乡一体化发展财政政策所存在的问题进行了全面剖析,为进一步调整完善推进城乡一体化发展的财政政策提供现实依据。

第6章发达国家支持城乡一体化发展的财政政策经验借鉴,主要是通过对发达国家城乡一体化发展实践经验的总结、概括,进一步明晰了国外城乡一体化发展的总体状况,同时对发达国家在推进城乡一体化发展过程所采取的财政政策、取得的成效进行

分析,进而提炼出国外财政政策推进城乡一体化发展的主要经验,为进一步完善我国促进城乡一体化发展的财政政策提供参考。

第7章完善推进城乡一体化发展的财政政策建议,主要是在前述几章分析的基础上,紧紧围绕我国城乡一体化发展的总体趋势,立足于“解决当前问题、建立长效机制”,提出了推进城乡一体化发展的战略构想以及完善相关财政政策的总体思路、政策选择和保障措施。

研究过程中,笔者充分学习借鉴了前人的大量成果,在此基础上进行了三个方面的创新努力,以丰富城乡一体化发展研究的思想宝库:一是从选题上进一步丰富了城乡一体化发展研究的范围;二是从内容上进一步提出了城乡一体化发展的核心问题是资源配置问题、推进城乡一体化发展的关键是解决“三农”问题的思想主张,并从资源配置角度对财政政策如何在推进城乡一体化发展中发挥职能作用进行了深入研究分析;三是从学术观点上提出了要加快构建符合中国国情的马克思主义城乡一体化发展理论、城乡一体化发展要走“注重科学规划、集约利用空间、坚持发展农业、教育文化先行、公共服务均等化”内涵式发展道路、充分发挥市场和民间组织的力量等思想观点。

鉴于学术水平有限,资料收集的有限性,笔者感到本研究尽管力图在学术创新上有所建树,但是仍存在一定的不足:一是在如何构建具有中国特色的城乡一体化发展理论方面还有较大研究空间;二是在如何运用财政政策促进社会道德体系建设、促进教育教学改革、支持行政管理体制改革、强化社会建设等方面还需要进一步加强。

Abstract

In the river of long history of human being, urban and rural areas have ever been two important systems in economy and society, which are contrary and isolated to each other, and associated with each other. With the development of productivity and the progress of civilization, The relationship of the urban—rural separation between town and country is gradually being broken, the integrated development of urban and rural areas has become the general trend of economy and society of human being. In 1980s', the south areas in Jiangsu province take the lead in practical exploration on the integrated development of urban and rural areas in our country. At the same time, the concept of the integrated development of urban and rural areas has firstly been put forward. This

became the symbol of beginning point of the integrated development of urban and rural areas in our country. After 30 years of reform and opening up, great achievements have been attained in the integrated development of urban and rural areas. For example, China gross domestic product (GDP) is 39.8 trillion yuan in 2010, and the same percentage of growth is 10.3, which become the sign of that the GDP place in the whole world has change from the 10th in 1978 to 2th in 2010. The urban rate increased from percentage 17.92 in 1978 to percentage 47.5 in 2010, which is equivalent to the 1950s' level of developed countries. The available income per urban person is 19109 yuan and the average income of rural family is 5919 yuan. Year-on-year growth rate is 7.8 and 10.9 respectively. Social security system and the people's living standards has been improved to a great extent. The regions, such as Pearl River Delta, Yangzi River Delta, Peking, Shanghai, Chongqing, Chengdu and Zhucheng, and so on, have been in the first place in the integrated development of urban and rural areas in our country, which formed a sires of typical patterns of urban and rural integrated development.

In spite of great achievements in urban—rural integration development in our country, there are also a lot of problem, for example, the theoretical research is not thorough, the level of urban—rural development is not balanced, expecially in education, science and technology, environmental protection, social ethics construction. As one of instruments to promote the urban—rural integration development, finance system is not perfectly. In order to solve the problems and to accelerate to construct suitable system, there are urgent need for research on finance system to promote the urban—rural integration de-

velopment.

The purpose of this paper is to analysis the characteristics、law and the role of finance system in the process of urban—rural integration development in our country under the guide of scientific theory and through the study on the previous work and carry out investigation and research, I will put forward to the path of urban—rural integration development and the financial policy suggestion to support the urban - rural integration development. And I hope to contribute to the comprehensive、coordinated、sustainable development of urban - rural integration in our country.

This paper consists of 7 chapters:

Chapter one is introduction. The main content include the introduction to the research background, research methods, the frame structure of paper, and the reorganizing and induction about the present research on urban—rural integration development, and putting forward the innovations and the needs to further strengthen and further research aspects.

Chapter two is theoretical analysis of the integration development of urban and rural areas. The main content is analysis on the integration of urban and rural development from the concept、connotation、characteristics and theoretical foundation. Especially, this chapter clarifies the relationship bewteen urbanization、urban—rural coordination development and urban—rural integration development, and analyze the significance of the urban—rural integration development.

Chapter three is about the empirical research on urban—rural integrated development in our country. Analysis on the process、achievements and the main existing problems are main contents of this

chapter. At the same time, this chapter gives some reasons that produce the existing problems in order to build the solid foundation to plan the scientific urban—rural integration development path and to accurately make the fiscal role clear in promoting the urban—rural integration development.

Chapter four is the finance role in promoting the urban—rural integration development through fiscal tools. Its purpose lies on studying on the relationship between finance and urban—rural integration development from the angles of resource allocation and finance role in socialist market economy and social construction.

Chapter five is about the concrete study on finance policies in promoting the urban—rural integration development. It consists of research on the concrete finance policies in promoting the urban—rural integration development and the quantitative analysis on the relationship between fiscal investment and the average income of rural family by using the relative datum from 1990 to 2009.

Chapter six is about the financial policy experience that promoting the urban—rural integration development in some developed countries. This developed countries are Britain、The United States of America、Germany and Japan.

Chapter seven is the advice of promoting the urban—rural integration development strategy and relative finance polices.

As for aspects of innovation, this paper illustrate innovations from three aspects. Firstly, this paper enrich research field in the urban—rural integration development. Secondly, this paper put forward the ideas that the core issue the urban—rural integration development is allocation of resources and the key point to promote the urban—rural

integration development is to solve the problems of "Agriculture、 Countryside and Peasantry" . Thirdly, this paper advocate that we should accelerate the establishment of Chinese—style Marxism urban—rural integration theoretical system and pay more attention to planning、 intensive utilization of space、 the development of agriculture、 education and culture、 the equalization of public services and that we must take the intension way to promote the urban—rural integration development.

Although the author conducted painstaking efforts, there are many problems that need be further explored and solved in this paper. Firstly, how to build Chinese—style Marxism urban—rural integration development theory is still need to be further improved; Secondly, how to use fiscal policy to promote social and moral system, to promote educational reform and to support for administrative reform, and to strengthen social construction is need to be further strengthened.

目 录

1 导论	(1)
1.1 研究背景及选题意义	(1)
1.2 国内外研究文献综述	(7)
1.2.1 国内城乡一体化发展研究现状	(7)
1.2.2 国外城乡一体化发展研究现状	(16)
1.3 研究方法与框架结构	(20)
1.3.1 研究方法	(20)
1.3.2 框架结构	(22)
2 城乡一体化发展的理论基础	(24)
2.1 城乡一体化的内涵	(25)
2.1.1 城乡一体化的概念	(25)
2.1.2 城乡一体化的特征	(28)
2.1.3 城市化、城乡统筹与城乡一体化关系辨析	(32)
2.2 城乡一体化发展的主要理论基础	(36)
2.2.1 马克思主义城乡融合理论	(36)
2.2.2 城乡二元经济结构理论	(38)
2.2.3 生态城市规划理论	(41)