

财政与社会主义 新农村建设

李友志 主编



中国财政经济出版社

财政与社会主义新农村建设

李友志 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与社会主义新农村建设/李友志主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2007. 1

ISBN 978 - 7 - 5005 - 9609 - 7

I. 财… II. 李… III. 财政 - 关系 - 农村 - 社会主义建设 - 研究 - 中国 IV. ①F812②F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 164737 号

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: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 19.875 印张 503 000 字

2007 年 3 月第 1 版 2007 年 3 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 38.00 元

ISBN 978 - 7 - 5005 - 9609 - 7/F · 8345

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编 委 会

主 编

李友志

副主编

朱有志 石建辉 欧阳煌

编 委

唐建华 杨中万 龙炳华

唐 政 张 岚 张宇蕊

宋高胜 肖毅敏 尹向东



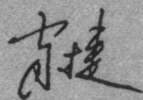
建设社会主义新农村是党的十六届五中全会提出的一项重大历史任务，是新时期“三农”工作指导思想深化、发展和升华，深刻反映了落实科学发展观与构建和谐社会的时代要求和时代特征，集中代表了广大农民群众的强烈愿望和根本利益，是党中央坚持科学发展观，统筹城乡发展，推动我国经济长期可持续发展做出的战略选择，具有深远的历史意义和重大的现实意义。社会主义新农村建设事关方方面面，财政作为政府履行政策的工具和管理手段，无疑是建设社会主义新农村的一支重要力量，新农村建设离不开公共财政支持，公共财政在建设社会主义新农村中大有作为。

财政如何支持社会主义新农村建设，既是一个重要的理论问题，也是实际工作急需解决的一个现实问题。2006年8月下旬，由湖南省财政厅、湖南省社会科学院、《农民日报》社、湖南省财政学会、湖南省农村财政研究会等在长沙联合主办了“财政与社会主义新农村建设”高峰论坛，理论界、财经界、新闻界与来自新农村建设第一线的同志们齐聚一堂，共同探讨

财政与新农村建设的理论、思路与对策，及时总结交流各地推进新农村建设的经验，切实提升财政服务新农村建设的能 力，更好地推动新农村建设，具有重要的理论意义和现实意义。会后大会组织者及时将这次高峰论坛形成的宝贵理论成果、思想火花和经验交流收录整理成论文集，这既是这次高峰论坛理论成果的汇集，也将对社会主义新农村建设产生积极作用。

论文集凝聚了财政理论和实践工作者的心血，既有著名专家教授在新农村建设方面的真知灼见，又有工作在财政和农村一线的实际工作者宝贵的实践经验总结。这些论文和专题研究充分体现了百家争鸣、论辩争锋、博采众长的鲜明特点，对实际工作和新农村建设具有重要的学术参考价值和指导作用。但我们也要清醒地认识到社会主义新农村建设是一个复杂的系统工程，新农村建设是一项长期艰巨的任务，不可能一挥而就。客观上要求我们在制定实施政策时总揽全局、通盘考虑。要把农业发展放到整个国民经济发展中统筹部署，把农村进步放到全面建设小康社会进程中统筹谋划，把农民增收放到共同富裕中统筹考虑。今后，财政支持新农村建设要注意谋划长远，即在思想认识上要有长期打算，在制定规划上要有长远目光，在增加投入上要有长期考虑，在资金管理上要有长效机制，在制度创新上要有长期探索。通过我们的探索和努力，让公共财政的雨露更多地滋润农业，让

公共财政的阳光更多地照耀农村，让公共财政的支出更多地惠及农民，让新农村建设的步伐更加铿锵有力！

A handwritten signature in black ink, consisting of the characters '凯' and '捷' written in a cursive style.

2006年12月7日



以财政制度创新为动力 扎实推进社会主义新农村建设	李友志 (1)
把握正确舆论导向 大力提升对新农村建设的引导能力	沈镇昭 (10)
财政支持社会主义新农村建设的思路与举措	张国明 (16)
关于公共财政支持农业产业化的政策思考	石建辉 (22)
财政支持社会主义新农村建设应做到“四个结合”	欧阳煌 (34)
关于社会主义新农村建设的认识与建议	林毅夫 (41)
建设社会主义新农村需要把握的几个重大问题	马晓河 (51)
新农村建设应把改善农民“就业状态”放在首位	刘尚希 (62)
应注重加大对农村集体经济的支持力度 ——试论社会主义新农村建设中的财政支农政策取向	朱有志 (72)
在城市化进程中如何推进社会主义新农村建设	党国英 (80)

- 大力发展农村服务业是新农村建设的重要环节
..... 夏杰长 李小热 (94)
- 我国农业税取消影响农业和农民收入的效应分析
..... 赖明勇 肖皓 祝树金 (122)
- 建设社会主义新农村与财政支农资金注入方式研究
..... 詹花秀 (133)
- 试论建设社会主义新农村的财政政策选择
..... 胡章胜 (147)
- 关于新农村建设动力结构的调查与思考
..... 杨中万 (165)
- 新农村建设中的农村教育消费与财政支持问题
..... 尹向东 尹清非 刘敏 (173)
- 建立村级组织经费保障新机制 促进社会主义新农村建设
——关于汝城县破解村级组织运转困难的调查报告
..... 瞿宝元 黄宁宇 (188)
- 发挥财政职能作用 建设社会主义新农村
——襄樊市“十五”期间财政支农工作调查及
“十一五”期间财政支农工作取向
..... 王伟 柳付军 李东升 (198)
- 浏阳市社会主义新农村建设的经验与启示
..... 张亚斌 熊伟 李湘祈 (214)
- 农民专业合作经济组织发展研究
..... 涂建明 汪金教 (221)
- 构建城乡“四流”互动机制 加速推进新农村建设
..... 唐政 (238)
- 新时期农村义务教育经费政府分级负担机制的经济学思考
..... 郭平 郑莉娜 (261)

论新农村建设中农村公共产品供给制度的 诱致性变迁与融资创新	王旭红 (273)
推进江西新农村建设的财政对策思考	曾纪发 (280)
欠发达地区财政支持新农村建设应坚持五个为主	万善志 (292)
完善农业补贴政策研究	申波 蒋将 (301)
中国财政支农投入对农民收入增长有效性的复合 DEA 评估	邓庆彪 刘革 (312)
国外公共财政支出向“三农”倾斜的经验及启示	李果仁 (326)
农村义务教育财政投入机制改革研究	戴罗仙 (337)
浅析财政支农资金使用管理存在的问题及对策	吕书奇 陈朝阳 (357)
增加农民收入需在十个方面突破	周明军 杨锐 木子 (364)
略论地方财政在新农村建设中的公共服务职能	缪炳堃 (373)
建立和加强农村义务教育支出的绩效评价	李有智 (384)
发展农民专业合作社经济组织研究	湛争勇 (393)
浅谈贫困村的社会主义新农村建设	汪恭礼 (405)

找准着力点 扎实加大对农村基础设施建设的投入

.....
谢可军 唐建初 刘钦云 黄新 李冀 吴跃龙 (414)

取消农业税后乡镇财政管理的对策

..... 周景标 (422)

农村公共设施供给中的融资创新

——一种基于政府付费或补贴的 ABS 创新方式的运用

..... 刘险峰 尹向东 郭勇 (429)

整合财政支农资金 全力推进社会主义新农村建设

..... 蒋秋平 (440)

县级财政应如何支持新农村建设

..... 曹正城 (448)

双牌县林区林业林农问题调查报告

..... 谢交亮 邓明跃 (455)

社会主义新农村建设的公共投入研究

..... 李述章 (472)

中国城乡教育差距的财政政策审视

..... 黄小平 肖念涛 贾耀华 (484)

财政支持发展农民专业合作社经济组织 促进社会主义新农村建设的问题研究

..... 张光裕 陈桂芝 (498)

深入推进农村新型合作医疗改革的实践思考

..... 闵劲华 (506)

提升农业综合生产能力的财政政策研究

..... 魏建美 吴罗发 吴昌华 (516)

让公共财政阳光普照贫困山区农村

——安徽省岳西县创新财政机制支持新农村建设情况的调查	桂爱生 韩中元 (527)
找准新农村建设财政投入的切入点	陈秋生 (534)
刍议建设社会主义新农村背景下的县级财政	罗建华 (538)
贫困县农村义务教育经费保障机制研究	朱奇志 何燕平 (543)
调整财政政策 构建供给模式 保证新农村劳动力培训	李京津 (552)
农村剩余劳动力培训的博弈分析	王静怡 罗丽英 (560)
发展农民专业合作社经济组织是推进新农村建设的有效途径	乔明文 石宝祥 (573)
农业综合开发在新农村建设中的作用	樊畅群 (583)
浅析我国农业产业化过程中的“政府失灵”	万 照 (589)
在社会主义新农村建设中化解乡村债务的探讨	许庆姣 李小勤 (597)
地方财政支持新农村建设的思考	李明光 侯群禄 (605)
对构建和完善农村社会保障体系的思考	刘元向 (613)
后 记	(620)

以财政制度创新为动力 扎实推进社会主义新农村建设

李友志

尊敬的各位领导、各位来宾、女士们、先生们：

上午好！

今天——2006年8月26日，我们怀着对“三农”问题的高度关注和对农民的深厚感情，从四面八方相聚在这里，共同为“三农”问题献计献策，共同谋划财政促进新农村建设的思路与措施，这是一件很有意义的事情。这次论坛的举办，对我们是一次极好的学习机会，必将对湖南省社会主义新农村建设和财政支农工作产生积极而深远的影响。首先，我谨代表湖南省财政厅对各位嘉宾的到来，表示热烈的欢迎！对你们长期以来热情关心支持湖南财政事业的发展，表示衷心的感谢！下面，根据会议安排，我先作一个抛砖引玉的发言，题目是《以财政制度创新为动力 扎实推进社会主义新农村建设》。我的观点既有自己从事财政实际工作的一些思考，也有我作为一个从农村走进城市的人，对农村的切身体会。如有不妥之处，敬请各位专家斧正。

这些年来，“三农”问题既成了一个非常沉重的话题，同时又是一个开始看到希望的话题。说它沉重，是因为在我国国家五十七年的建设和发展历程中，十分脆弱的农业为工业发展提供了巨额的积累，广大农村为国家建设作出了巨大贡献，而另一方面，我们的农村还很落后，农民兄弟还很困难，很多人缺衣少食、贫病交加，还有很多农村基础设施贫乏。据统计，改革开放初期的1978年，我国城乡居民收入差距为2.57:1，到2005年已经扩大到3.3:1，而同期开展新村运动的韩国，城乡居民收入差距只从1:0.9扩大到1:0.94。这种城乡二元结构的形成，既是历史发展的结果，也是我们今天发展的软肋和瓶颈。说它充满希望，是因为我们党在深刻分析基本国情的基础上，把解决“三农”问题作为全党工作的重中之重，明确提出了统筹城乡发展的总体方略和建设社会主义新农村的重大课题；是因为在社会主义新农村这面光辉旗帜的指引下，越来越多的人更加关注“三农”，越来越多的力量积极参与解决“三农”问题。财政作为国家配置经济资源、调节收入分配和监督经济运行的重要政策工具，支持促进新农村建设的责任无旁贷，而且大有可为。我个人认为，在新农村建设的伟大实践中，财政部门最重要的是要努力找准位置、充分发挥职能、紧紧围绕新农村建设的指导方针，大胆创新财政体制机制，从而为新农村建设提供持续稳定强劲的动力源泉。

一、准确把握新农村建设的指导方针

新农村建设的提出，是我们党执政理念的重大调整，是我们国家治国方略的优化完善。新农村建设既是一个政治范畴，又是一个经济范畴，同时还涉及到文化范畴。纵观新农村建设的基本方略、指导思想和整体目标，无不对财政制度的创新提出了明确要求。

纵观新农村建设的指导方针，涵盖了政治、经济、文化等各个

范畴。“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”这二十个字的总体要求，强调了新农村建设的整体目标；“工业反哺农业、城市支持农村”，强调了新农村建设的外部动力，那就是工业和城市；“多予少取放活”，强调了促进新农村建设的政策手段，那就是要更多地依靠经济手段，实现公共资源配置向农村倾斜，充分利用经济杠杆的调节，实现农村各种资源的优化配置。这就意味着，过去建立在“农业支援工业、农村支持城市”治国方略基础上的计划经济体制下的财政配置资源政策，必须做全面的、根本性的调整。

作为财政部门，最突出的就是要从经济层面准确把握“多予少取放活”这六字方针，以财政体制机制的变革调整公共资源配置政策，既为新农村建设筹集必不可少的外部资源，又激活广大农村固有的内在活力，动员全社会的力量，推动新农村建设整体目标的实现。

一要做好加法。在财政资金安排上，要努力调整支出结构，通过预算安排、存量调整、增量投入等措施，建立财政支农资金稳定增长机制，特别是新增财政支出必须主要用于解决“三农”问题，从而实现“多予”。

二要做好减法。通过取消农业税、农业特产税等直接针对农业和农民的税费，取消或降低面向农民的收费项目，减少或从严控制行政成本，最大限度地减轻农民负担，巩固农村税费改革的成果，让广大农民休养生息，从而实现“少取”。

三要做好乘法。通过财政政策的综合运用，积极引导促进农村生产要素优化配置，努力激活农村自我发展的内在动力。与此同时，积极运用税收、贴息、补助等多种财税杠杆，鼓励和引导各种社会资本投向农村和农业，大力支持农村经济合作组织和农业产业的发展，充分发挥财政政策的乘数效应，解放和发展农村生产力，从而实现“放活”，从更高的层次和更宽的领域建设现代农业、现

代农村和培养现代农民。

四要做好除法。要高度重视市场竞争条件下形成的不同地区之间的发展差距，不同社会成员之间的收入差距，国民收入分配应在坚持效率优先的前提下，更加注重社会公平，有效抑制“马太效应”。要充分运用预算、税收、转移支付、补贴等财政手段，实现财政资源优化配置与均衡分配，向农村倾斜，向困难群体倾斜，向不发达地区倾斜，真正使农民和城市居民一样，共享改革和发展的成果。

二、财政促进新农村建设要避免陷入六个误区

财政支持促进新农村建设，要立足当前，放眼长远，从更高的层面统筹规划，稳步推进，避免走入各种误区。

1. 要把新农村建设与以往的财政扶贫区别开来。我们原来实施的财政扶贫政策，是在不均衡的经济发展格局下，集中资源对某一局部困难地区、某一特殊困难人群实行的重点扶助，更多地带有感情的色彩和道义的成分，而新农村建设是一种发展战略的重大调整，是对整个农村、农业和农民的一种制度性反哺，是对广大农村和农民落实最基本的国民待遇，这是国家和社会应尽的职责和义务。因此，新农村建设中的财政制度设计，必须覆盖广大农村和所有农民，真正使公共财政像阳光一样普照农村的每一个角落。

2. 新农村建设不是新村庄运动。新农村建设内涵深刻，立意高远，涉及到农村经济基础的调整、上层建筑的优化、文化体系的演进，涉及到经济社会方方面面的发展进步，涉及到政治文明、物质文明和精神文明的各个层面。因此，不能单纯理解为从物质形态上建设村容整洁的村庄和便利的基础设施，而是要千方百计地解放和发展农村生产力，从根本上推进新农村建设。

3. 不能盲目推广所谓的试点经验。新农村建设是一项新生事

物，允许探索试点，取得成功经验后稳步推开。但那些通过集中方方面面的财力、物力和财力，采取“集中优势兵力打歼灭战”的办法，创造出来的试点经验，由于受财力等客观条件的制约，只有“点”上的特殊性，没有“面”上的普遍性和推广价值，不宜盲目推广，否则会贻害无穷。

4. 不宜过分夸大财政投入在新农村建设中的作用。一方面，我们现有的财力能够用来向农村倾斜的还十分有限，新农村建设资金应该多渠道筹集；另一方面，广大农村经济的不发达，农民生活的不富裕，一个重要原因是几十年以来国家财政资源配置采取了牺牲农村倾斜城市、牺牲农业倾斜工业的办法，但一旦这个问题演变成了一个“综合症”，要解决就不单是一个财政投入问题了。这就好比一个人，由于饥饿而拖垮了身体，引发了疾病，不能单纯依靠吃更多的饭来解决问题，而要综合采取各方面的医疗措施。因此，财政促进新农村建设，必须充分发挥配置资源、调节收入分配、调控经济运行等各种职能，辩证施治，协调推进。

5. 新农村建设不能过分依赖行政干预。市场经济条件下的经济建设，不同于计划经济时期的群众运动，必须充分发挥市场机制的作用，依靠经济手段的调节，而不是通过行政干预和行政命令来推动新农村建设。要尊重群众意愿，结合农村的实际情况，充分发挥农民的主体作用，把城乡作为统一的市场来统筹规划，着力建设农村的市场机制，调动各个市场主体的积极性，形成新农村建设的合力。

6. 新农村建设不可能一蹴而就。我国“三农”问题的出现和城乡差别的形成由来已久，城乡二元经济结构模式根深蒂固，要“毕其功于一役”是不现实的，也是不可能的。世界上许多发达国家实施新农村运动的历史经验告诉我们，要打破历史上形成的城乡二元结构，扭转区域经济发展的不平衡，需要几代人的努力。因此，我们建设新农村要树立长期作战的思想，坚持不懈，稳步推