

# 加快城乡一体化进程的财政政策

□孙雷 张辉

财政战略是城乡一体化进程中的重要战略,要加快完善城乡一体化的财政政策体系,加大政府财政对“三农”的支持力度,发展现代农业,改善农民的生产环境,增加农民收入,提高消费倾向,进而拉动总需求促进国民经济平稳增长。

## 城乡一体化进程中财政政策存在的问题

(一)城乡二元结构的财税政策仍然偏重城市轻视农村。2012年,我国全社会固定资产投资为374694.74亿元,其中农村固定资产投资仅为9840.59亿元,占全社会固定资产投资的2.63%。在公用设施建设方面,2012年乡村(包括乡、农村)公用设施建设资金为3183.3亿元,仅占全部公用设施建设资金的13.37%。

(二)支农财政政策重农业发展,轻公共产品建设。我国是人口大国,为保证粮食供给安全,政府将有限资金投入农业生产资料、农田水利建设等农业生产相关领域,相对忽视了农村公共产品供给。近年来,随着国家对“三农”投入增加,农村公共产品供给得到了一定程度改善,但由于资金来源与负担主体不同,城乡公共产品供给存在较大差距,其中城市公共产品供给主要由政府提供,国家是承担供给的主体,而农村公共产品供给主要由农村集体和村民提供,农民是承担供给的主体,这导致农村公共产品供给远远落后于城市。

(三)中央对地方转移支付力度小,基层政府调控“三农”能力弱,一定程度上制约了“三农”问题的解决。2012

年,中央财政对地方一般性转移支付为21429.51亿元,占当年中央财政收入的38.15%;同时我国农村税费改革的转移支付资金为752.6亿元,仅占中央财政收入的1.34%,资金投入显然不足。

(四)财政监管和问责机制不健全。受农业经营分散等因素影响,监管和问责机制稳定性较差,依然存在机制设计不合理、监管结果运用不当等问题,加之监管人员管理与服务意识淡薄,致使财政监管存在越位、失位、错位等问题,一定程度上影响了财政支农资金的配置质量。

## 促进城乡一体化的财政政策建议

(一)建立体系完整的城乡一体化财政政策。要统筹城乡发展,逐步转变重城市轻农村的发展观念,更加关注农业发展、农村建设和农民增收,进一步加大工业反哺农业力度。要适当调整财政支出结构,加大对农村固定资产、农田水利、道路、水电、教育文化、医疗卫生、社会保障等方面的投资力度,逐步形成公平合理、协调发展的城乡财政新格局。要逐步理清中央和地方财权与事权关系,明确责任与义务,在遵循财权和事权相匹配的原则下,确保中央和地方各级财政在支持城乡一体化发展中发挥更有效的作用。

(二)加强农村基础设施建设。进一步加大以道路硬化、水电网改造升级、沼气等为代表的各项基础设施投入力度,运用法律、行政等手段,保证用于农村基础设施建设的财政支出同中央财政支出同步增长,积极推进农村基础设施投融资制度建设,适当发行专项国债以保持农村基础设施建设投入的持续性与稳定性,努力拓宽农村基础设施建设融

资渠道,充分发挥市场的决定性作用,吸引更多民间资本、外来资本从事农村基础设施建设。

(三)加大农村公共产品投入。各级政府要正确处理农业发展与公共产品建设的关系,认清发展农业生产是公共产品建设的基础,公共产品建设是发展农业生产的保障,从而实现二者有机统一和均衡发展。与此同时,要优化城乡财政支出配置结构,增加农村公共产品建设财政投入,拓宽农村公共产品融资渠道,缓解农村负担主体压力,逐步构建科学、合理、公正的城乡公共产品投入财政政策体系。

(四)提高农村基层政府转移支付力度。中央和省级财政应进一步提高对农村基层政府的转移支付力度,保证农村基层政府在维持自身运转的前提下,能够拥有更多的资金用于农村文化教育、医疗卫生、社会保障、基础设施等方面的建设。在中央和省级财政增加转移支付的同时,基层政府要转变发展思路,打破仅靠农业发展的思想束缚,立足本地特色,积极探寻相关替代产业,逐步摸索一条符合实际、突出优势、增加收益的发展新路,实现本地产业转型、经济发展的目标。

(五)建立健全监管和问责机制。要建立健全巡视和审计制度,促使政策落实到位和支农资金有效使用。要合理设计监管和问责机制,恰当运用监管成果,科学增设监管机构,增强监管和问责机制的稳定性,并运用法律、行政手段保障监管和问责机制的有效运行。要逐步完善监管和问责机制,保障支农资金高效、安全使用。

(作者单位:河北大学经济学院)

责任编辑 李艳芝