

# 推进“三村四化” 统筹城乡发展

陆应权



为加快建设新农村步伐,云南省曲靖市结合实际,创造性地提出了以“小康村、文明村、和谐村和坝区以农村工业化、农业产业化、住房新型化、社会和谐化,山区以农业产业特色化、道路房屋整洁化、村风民俗文明化、团结互助和谐化”为目标的“三村四化”建设,统筹城乡发展,全市农村经济社会发展已呈现出一些新变化。

一是打破了城乡区域界限。曲靖市根据“一区两片三组团”的城市发展规划,把沾益县城、马龙县城作为珠江源大城市的两片新城建设,把越州镇、三宝镇、珠街乡作为大城市的三个组团建设,并在全市规划建设9个各具特色的工业基地,有效拓展了城市发展空间。由于乡村交通基础设施的改善,

农民生活水平的提高,小城镇发展迅速,尤其是一些村寨已自发地成为覆盖周边一定区域范围内的商品集散地和交通中转中心,如师宗县五龙乡、会泽县迤车镇、沾益县白水镇等地已颇具小城镇发展雏形。从一定意义上说,小城镇的发展已深入到全市广大农村腹地,城乡已没有明显的分界线。

二是打破了一二产业的地域界限。曲靖市结合城市规划,把农村作为发展循环经济的主战场。在具备一定基础条件的农村地区规划建设了9个工业基地,既有效地避免了城市建设与企业发展建设争地的难题,同时又把新型工业引进到广大农村,让农民真实地体会到现代工业化大生产的效率。另一方面,新型工业化的重点是发展

循环经济,而农民就是传统循环经济的创造者、实践者,因为传统的小农经济本身就是一种低级的封闭的循环经济。曲靖市抓住这一特点,大力发展绿色无公害产业,同时在农村大力发展沼气能源,每年建设沼气池2万口以上,以沼气建设来强化农民对循环经济的认识,为发展循环经济培育一批有着循环经济理念的农村劳动力。

三是打破了传统工农产业的界限。曲靖市在农业产业结构调整中,以生物开发加工为主导,以“双六”工程建设为载体,以推广现代农业技术为突破口,实行种养加一条龙,大力发展现代农业,有效地避免了传统农业发展中的部分通病。如麒麟区花卉产业,投入大、技术含量高;沾益县发展万寿菊产业、富源县做大魔芋产业、麒麟区发展绿色蔬菜种植业等,把广阔的田间地头转变为第一生产车间,让农民成为这一生产车间的产业工人。

四是打破了服务业的地域界限。曲靖市在新农村建设中,以改善农村交通通信基础设施为重点,大力发展农村交通运输服务业。由于交通基础设施的改善,带动以小商店为主的农村商业服务业和走村串寨流动服务业的发展。同时,在政府的扶持下,通讯、教育、文化、信息等服务业也在一些农村出现,服务业已从服务城市向服务城乡发展。

五是打破了传统农民身份的界限。目前,在城市就业压力日趋严重的情

况下,仍然有大批农村劳动力进城务工。曲靖市通过放开城镇户籍管理制度,让有条件的农民工在城市居住、工作、生活。同时,加大对小城镇建设的投入,在条件较好的地方建设“村中街”,发展农村服务业,吸纳富余劳动力从事二、三产业。现在,传统意义上的农民已不存在,在一些地方农民已成为二、三产业发展的主力军。

曲靖的“三村四化”建设取得了一定成效,但也存在一些问题亟待解决。在建设“三村四化”的过程中,财政部门应按照“多予、少取、放活”的思路,利用灵活的财税政策,充分发挥财政的资源配置、收入分配调节、促进经济稳定增长的职能,加快新农村建设步伐。

(一) 实行优惠的农村税收政策。一是对农业产业化企业实行优惠的税收政策。目前曲靖市的农业产业化水平还很低,农业产业化企业规模小、管理水平低、抗风险能力弱,必须给予其优惠的财税政策,通过扶持农业产业化企业来扶持农民,增加农民收入。二是对参与农村大型基础设施建设的企业免除相关的税费。从曲靖市已经进行的农村小型水利工程产权拍卖的情况看,社会资金之所以投入农村基础设施建设的很少,是因为资本的逐利性使然,其投资农村基础设施建设不能获得较高的收益。因此对于参与或投资农村基础设施建设的企业,政府可以对其免税给予补偿,从而让企业投资农村可以和投资城镇一样获得较高的回报。三是对使用农民工的农村企业给予税收优惠,尤其是对农村服务业给予优惠。通过对使用农民工的农村工商企业实行财税优惠政策,引导更多企业到农村发展,到农村创业,可以解决“农民种菜而吃不上新鲜蔬菜,养猪而吃不上新鲜猪肉”等问题,改善农民生活,繁荣农村经济,有效地缩小城乡差距。而且服务业可以容纳大量的劳动力,从而促进农村富余劳动力的就地转移,减轻因大量农民工外出而带来的一系列社会、经济、稳定的问题。

(二) 整合支农投入。一是项目之

间的资金整合。要做好项目规划,通过项目的整合带动资金的整合。二是部门之间项目资金的整合。“渠道不乱、投入不变、各司其职”,把分散在不同部门管理的同一使用方向的资金整合到一起,集中解决一批农民群众关心、社会关注的农村经济社会的大事实事。三是中央、省和县乡项目资金的整合。“事权不混,性质不变,上下配套”,形成上下联动的局面。四是财政资金与金融资金、社会资金的整合。按照“权属不变,性质不混,收益调整”的原则,大幅度增加对农村的公共工程建设,如乡村道路、饮用水、电网、有线电视、电话网等工程建设,改善农村生产生活的基础条件。五是生产要素之间的整合。创新农民个人投融资方式,即农民个人将已获得的土地使用权采用出售、租赁、入股等方式有偿转换给投资者,投资人获得土地,农民获得土地要素带来的收入,逐步产生“资本换土地”的效应。通过人、资本、土地的有效结合推进农业产业化,建设新农村。

(三) 深化农村综合改革。一是加快改革的步伐,尤其是尽快建立以中央财政负担为主的农村义务教育负担机制。二是加强对征用农地的保护与开发。依法组织农村土地合理流转,可以用土地入股、租赁等形式,广泛开展村与企业、企业与农户间的合作经营,积极鼓励农村集体经济组织按规划进行建设用地整理,保障农村集体建设用地。三是深化乡镇机构改革。探索乡镇站所职能转化、增人不增资、减人不减资的事业单位改革新路子,努力遏制刚性支出过快增长的势头。

(四) 健全农业补贴体系。一是努力争取扩大粮食直补范围,将直补范围扩大到全市9个县(市、区)。二是建立农业保险制度,增强农业抵抗风险的能力。在烤烟生产保险的基础上,考虑建立农业产业结构调整保险制度,如生猪规模化养殖的保险、万寿菊生产保险等,提高农业生产抗风险能力。三是建立农用物资战略储备基金,对化肥、薄膜等大宗农用生产物资

的供应实行战略储备,以便能及时供给和平抑价格。四是进一步完善粮种补贴、农机具补贴等,直接增加对农民的收入。

(五) 建立完善农村金融体系。一是在加强和改善金融监管的同时,适度放松农村金融的市场准入条件。允许农村民间金融组织合法化,重点支持农民自主参与的各种形式的合作金融,以增加农村金融的服务供给。二是着手农民个人信用体系的建设,夯实现代金融市场的基础。如烤烟生产中对信誉较好的烟农,由烟草公司购进烟用复合肥后,按烟农的信誉等级低价卖给烟农。金融机构也可建立类似体系,切实解决农民个人贷款难的问题。三是推进农村金融产品的创新。现在城市金融市场的创新非常快,而农村金融产品的创新却非常缓慢,甚至停滞,尤其是贷款利息比城市还高、条件还严,严重束缚了农村金融市场的发展。必须大力开展针对“三农”特点的金融产品创新,满足“三农”的市场需求。

(六) 建立农村社会保障救助体系。一是建立以救助农村贫困居民为宗旨的农村低保制度,将符合标准的农村居民全部纳入保障范围,设立农村最低生活保障资金专户。同时建立农村居民最低生活保障标准自然增长机制,加快农村低保信息化建设,逐步实现低保工作的规范化、现代化管理。二是建立新型农村合作医疗制度。新型农村合作医疗制度目前已在曲靖市一些地方试点,效果较好,应加大推广力度,尽快在全市范围内推广。三是以“一帮一”扶贫、优抚救济、五保供养、社会捐助等制度为补充,建立和完善各种捐赠救助办法,提高农村社会救助水平,初步形成城乡一体化、管理社会化、与农村经济水平相适应的新型农村社会救助体系。农村社会保障资金的筹集,可以考虑向烟草、电力、金融企业征收卫生费附加和社保费附加来筹集一部分,农民个人适当承担一小部分,政府财政承担一部分。

(作者单位:云南省曲靖市财政局)