

关于加快发展农村公共事业的对策思考

作者：陕西省委党校 拓春晔

[摘要] 农村基础设施和公共服务是农业和农村经济发展的重要支撑，是改善农民生产生活条件的重要物质基础。加快发展农村的公共事业，政府可以从加强农村基础设施建设；加强农村教育；逐步建立农村社会救助和保障体系等几方面着手。切实解决农民急需解决又事关农村大局的问题，扎实推进社会主义新农村建设。

[关键词] 农村； 公共事业； 发展； 对策

建设社会主义新农村，一个重要任务就是要逐步解决农村公共服务严重滞后的问题。大力发展农村公共事业，加大各级政府对农业和农村的投入，扩大公共财政覆盖农村的范围，强化政府对农村的公共服务，积极探索建立农村社会保障制度是其重点。

一、我国农村公共事业存在的差距

改革开放以来，我国农业和农村事业取得了长足进步；但是，不可否认的是，在城市日新月异的发展变化中，农村的面貌依旧落后，农民的生活并不富裕。“贫困村”现象还存在。这些村的道路不通，吃的水基本都是卫生安全没有保障的地表水，没有解决初级医疗保健，住房条件差低等问题。占全国总人口 60% 的农村居民仅享用了 20% 左右的医疗卫生资源，农村中学生是城市中学生的 4 倍，而享受到的国家中学教育经费仅占 38%。教育、卫生、文化、社会保险等各项事业发展滞后，公共服务严重不足，已成为农村发展中的瓶颈，尤其是广大中西部欠发达地区的农村，公共事业的发展更为落后，这种状况制约着全面建设小康社会目标的实现。

长期以来，农村公共事业和基础建设的严重滞后，是作为服务和建设的主体——政府缺位的结果。我国长期实行的城乡二元结构的管理，重视发展城市经济，财力多用于城市的公共基础设施建设，对于农村的公共事业的投资力度很小。公共产品供给偏向城市，繁荣了城市，却落后了农村。农村公共产品供给遵循“自力更生为主，国家支持为辅”。所以国家“十一五”规划开篇就确定了全面落实科学发展观，统筹城乡发展的指导思想，对全面建设社会主义新农村进行了部署。近几年，国家财政对“三农”的支持力度不断加大，特别是通过推进农村税费改革，在对农民“少取”方面确实有历史性突破。尽管如此，由于之前的基础薄弱，导致我国农村基础设施建设和公共服务的支出仍是低水平的。十几年来，国家财政用于农业支出的比重呈下降状态，“六五”期间为 8.69%，“七五”期间为 9.38%，“八五”期间为 9.75%，“九五”期间为 9.29%，而十五期间约为 8%。总的看来，城乡财政资源配置不均衡状况没有彻底改观，这是农村公共服务供给严重不足的重要原因。

二、加强农村基础设施建设

加强农村基础设施建设是社会主义新农村建设的一项重要内容。农村基础设施和



公共服务是农业和农村经济发展的重要支撑，是改善农民生产生活条件的重要物质基础，是推进新农村建设的重要内容和关键环节。虽然近几年来我国的城市基础设施建设和公共服务条件显著改善，但农村基础设施和公共服务明显落后于城镇。农田水利设施建设严重滞后。农村教育、卫生等社会公共服务设施落后。随着我国经济实力的不断增强，我国经济社会发展进入“以工促农，以城带乡”的发展阶段，已经逐步具备了将基础设施建设重点转向农村的基本条件和能力。政府可以从以下几个方面着手：

1、加大力度建设公共性强的农村基础公共服务设施

如修路、水利、能源等基础设施建设。重点支持以促进农业结构调整和农民增收为重点的农业科技、新技术推广、市场信息服务等农业支撑服务体系建设，大幅度增加农村劳动力培训等人力资本开发方面的投入。

2、明确各级政府的职责，建立投入保障机制

当前，由于政府权力划分模糊，人事和财权不能同步到位，导致下达任务缓慢滞后。对于政府应当承担的农村公共基础设施职责，应根据基础设施的层次性和受益范围，合理界定各级政府的责任。并在此基础上合理界定各级收支范围，理顺各级政府间的财政分配关系，使每一级政府所拥有的财权与事权相对称，支出与责任相统一。

3、积极吸纳各种社会资本参与农村基础设施建设

资金来源尽可能多元化，除了利用政府的财政性资金，农村社区的集体资金、民营资本、国外的资金等都可以用于农村基础设施，特别是公益性的建设项目。既发挥财政投入的主导作用，又可以避免政府直接投资造成的产权不清、管理不善、效率低下等问题。

三、加强农村教育

农村教育存在着很多问题。具体表现在：地方财政困难，教育投入少，办学条件差；农村中小学辍学率有所反弹。据有关资料显示，一些边远贫困山区学校，初中三年辍学率累计最高的可达到40%左右，一般初中学校辍学率实际都在6—8%之间。农村学校师资总体素质不高，队伍不稳。农村学生认为“升学无望、就业无路、致富无术”。农村中小学布局不尽合理。后勤配套设施无法到位，学生的安全、卫生、医疗、管理等缺乏必要保障，学生寄宿存在诸多困难。

解决农村教育问题，加快农村教育发展，应该从以下几方面着手：

1、加大政府教育经费的投入力度，多方筹措社会经费

保证农村教育经费投入是农村教育综合改革的根本性保证。可以防止农村孩子辍学、失学等现象的发生。

2、逐步提高教育队伍整体素质

农村教师是农村教育改革与发展的基本力量。教师的知识水平及综合素质直接影响到学生的整体素质。

3、大力发展面向农村的高等职业教育

近几年大学不断扩招，符合社会发展规律，虽然城市、城镇直接受益，但其重要意义和社会正面效应有目共睹。但是积极发展农村高中和面向农村的高职教育（将来是本科），从城乡一体化、全面发展教育、为农村教育提供出路这一角度看，有其深远的战略意义，需要立即付诸实践。

4、积极推进农村人口的高等教育

缩小贫富差距主要靠教育，而不是单靠税收。只有发展教育，给穷人提供取得高收入所需要的相应受教育机会，才能从根本上摆脱贫困、消除贫困。国家和地方政府如果只在总体上考虑适龄青年接受高等教育的状况，势必会进一步加大城乡教育的差距。



四、逐步建立农村社会救助和保障体系

要建立健全农村社会保障制度，不断加大公共财政对农村社会保障体系建设的投入，全面推进新型农村合作医疗制度健康发展，着力建立农村最低生活保障制度，探索建立多种形式的农村养老保险制度。

据了解，为了保障农村居民的基本生活，使农村特困救助等社会救助工作逐步制度化，农村税费改革之后，大部分地区已将原由村级承担的低保金纳入地方财政预算，实行专项管理，专款专用。

建立和完善农村社会保障体系，应当从我国的国情出发，充分考虑到广大农民身处的现实状况，以保证我国的农村社会保障体系能够真正保障广大农民的基本生活和保持农业的持续稳定发展，进而促进整个国家社会保障体系的建立和完善。

构建农村社会保障体系的建设还需做到：首先，加快立法，为农村社会保障体系的健康发展提供法律支持。国家应尽快出台社会保障法及其配套法规，完善农村社会保障法律制度；多种形式筹措社保资金，建立国家、地方和个人三位一体的投资结构；重视农村保障金的管理与保值增值，建立健全相应监管制度。其次，农村保障基金的发放形式应与城镇一样，按指定账号划拨资金，由银行统一发放，做到公开透明；再次，推行农村的社会保障体系建设，应采取循序渐进和差别对待的做法，对经济发达地区应提高缴费标准与保障金标准，落后地区应适度降低，做到社保体系建立的区域平衡。

进一步完善农村社会保障体系，对于扩大内需，拉动经济发展，解决“三农”问题，扎实推进社会主义新农村建设，都具有非常重要的意义。

[参考文献]

[1]何永刚; 聂火云.经济欠发达地区农村公共事业管理机制探讨[J] 农村财政与财务,2008.8

[2]赖作莲.陕北农村社会事业发展现状、问题与对策——基于对村级文化、体育和卫生公共设施的调查[J]西北工业大学学报(社会科学版), 2008.02

