

论统筹城乡建设社会主义新农村的起点与终点

钟 枢

(西南政法大学,重庆 401120)

摘 要: 统筹城乡发展,建立以工促农,以城带乡长效机制,形成城乡经济社会发展一体化新格局,已经被确定为推进我国社会主义新农村建设的基本路径,这一基本路径的起点在于促使我国农民成为新农村建设的主体,终点则在于促使全国九亿农民富裕起来,进而在我国全面实现小康目标。如何从这一基本路径的起点走向终点,不仅是一个摆在我们面前的艰难课题,更是一个涵盖了经济建设、政治建设、文化建设和社会建设的庞大的系统工程。

关键词: 统筹城乡;新农村建设;起点;终点

中图分类号: F323 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2008)29-0082-05

中共十六大以来,虽然我国农村经济社会得到了较快的发展,但是,我国城乡发展仍然还不够均衡,农村经济社会事业的发展还相对滞后。因此,中共十七大报告在十六大确立的全面建设小康社会目标的基础上,针对我国到2020年全面实现小康这一史无前例的宏伟的奋斗目标,提出了新的更高的要求。十七大报告提出:“统筹城乡发展,推进社会主义新农村建设。解决好农业、农村、农民问题,事关全面建设小康社会大局,必须始终作为全党工作的重中之重。”由此,统筹城乡发展,建立以工促农,以城带乡长效机制,形成城乡经济社会发展一体化新格局,已经被确定为推进我国社会主义新农村建设的基本路径。我们认为,这一基本路径的起点在于促使我国农民成为新农村建设的主体,终点则在于促使全国九亿农民富裕起来,进而在我国实现全面小康的宏伟目标。如何从这一基本路径的起点走向终点,不仅是一个摆在我们面前的艰难课题,更是一个涵盖了经济建设、政治建设、文化建设和社会建设的庞大的系统工程。新农村建设不仅是一项长期性、综合性的系统工程,更是一场广泛深刻的经济社会变革,需要不断解放思想,打破常规,大胆探索。

1 促使农民成为新农村的建设主体、受益主体、价值主体——新农村建设的起点

《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建

设的若干意见》(以下简称《意见》)明确了农民是农村的建设主体、受益主体、价值主体的地位。这样的对于新农村建设主体的界定,不仅提供了新农村建设的基本思路,使农民的这种主体地位得以确认和确立,而且也正是新农村建设最能体现“新”之所在。没有农民的积极参与,未能体现农民的主体地位,就根本谈不上新农村建设。因此,必须促使我国农民成为新农村建设的主体。导致“三农”问题的症结之一就在于,农民在某种程度上丧失了为自己“当家作主”的权利。在我国许多地方,由于农民在计划经济体制下处于依附和依赖的地位,任由国家和集体大包大揽,农民缺乏必要的自主性、主动性、开放性和创造性,缺少必要的竞争压力和利益动力,从而导致了农业的相对困顿。虽然我国新农村建设取得了初步成效,但仍然存在一些问题。例如,农民积极性不高,思想认识有待深化,阻碍新农村建设的体制机制难以突破,资金投入渠道单一等等。因此,只有充分发挥农民对于自身命运的主宰作用,使农民成为创造财富的实践主体和新农村建设主要的推动力量,才能使他们真正成为从旧农村向新农村发展变革的核心力量,也只有这样,新农村建设才可真正得以期待。那么,如何才能促使农民成为新农村建设的主体呢?

1.1 必须保证农民享有完整的民主权利

必须保证农民享有完整的民主权利,就是使农民真正享受民主选举、民主决策、民主管理、民主监督四大权利,在党和政府的领导下,进一步健全和完善村民自治制度,提高农民组织化程度,建立新农村建设理事会等组织,实现农村管理民主。在新农村

建设中,农村管理民主的核心是坚持党的领导、农民当家作主和依法办事的有机结合。民主就是这样的一种机制,它既让作为主体的农民对自身事务拥有更大的知情权和决策权,对公权力行使拥有更有效的监督权,对社会事务拥有更大的参与权,同时,也必然更好地使他们将个人、群体的命运与国家的进步结合起来。因此,“主权”在民是新农村建设“主体”在民的必然之意。

1.2 必须改变政府职能,确立有利于农民成为新农村建设主体的政府职能

农民,只有农民,才是新农村的建设主体。社会主义新农村只有充分发挥农民的积极性、主动性和创造性,使农民成为真正的建设主体,才能在广大农民的辛勤劳动和艰苦奋斗中建成。各级政府必须明确:在新农村建设中,一方面,要通过建立农村公共财政体系,发挥政府财政投入的主导和引导作用,提高政府投资效率,使政府的支农资金、项目、技术等得到高效运用;另一方面,政府又要加强社会管理,强化公共服务;对于农村与农民的发展,要注重引导,而不能强迫,为了促使农民成为新农村建设的主体,必须改善政府职能。如何改善政府职能呢?这正如《意见》所提出的那样:政府在新农村建设,“要注重实效,不搞形式主义;要量力而行,不盲目攀比;要民主商议,不强迫命令;要突出特色,不强求一律;要引导扶持,不包办代替”。

1.3 必须尊重农民的首创精神,激发农民的创业积极性

新农村建设为的是农民,要实现“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”等社会主义新农村建设的目标,依靠的也是农民。只有农民自己才最知道自己需要什么,只有农民自己才最具有对自身命运的发言权,也只有农民才更能为自身群体的前途负责。只有坚持农民的主体地位,强化农民的主体性,保证农民的独立性和自主性,充分发挥农民的能动性、创造性,才能保证农民保持创造力,为新农村建设提供不竭的智慧及力量源泉。因此,要让农民成为新农村建设的主体,政府不能出台不符和农村建设实际的政策,而要充分尊重农民的意愿,真正让农民自己说了算,让农民自己选择符合本地实际的发展模式,参与实施方案的制定和操作,主动出资出力,自觉投入新农村建设。农民参与的程度和积极性、主动性、创造性发挥的程度,是决定

农村建设成败的关键。依靠农民建设新农村,需要相信农民,尊重农民的利益要求。政府只有把相信农民的能动性、创造性与尊重农民的利益结合起来,才能做到尊重农民的首创精神,激发农民的创业积极性,从而使农民成为真正的价值主体。

1.4 必须改革有关涉农的制度,努力维护和充分保障农民的合法权益

要从建设城乡一体的新体制出发,打破有损农民利益的制度壁垒,给予农民平等的国民待遇。加大对农村教育、医疗事业的投入,完善义务教育的实施办法,确保每一个农村适龄儿童都能接受九年义务教育,同时,建立城乡老师交流等制度,保障基础教育公平;进一步完善新型农村合作医疗制度、医疗卫生保险制度,从便民、利民角度出发提高制度的可操作性。以减负增收为目的,推进农村税费综合改革;在稳定双层经营体制的基础上,积极探索并推进土地依法有偿流转机制;稳妥推进农村股份合作制改革,保证农民的物权收益;加快征地制度改革,健全对被征地农民的合理补偿机制和安置机制,保护农民利益;创新农村金融制度,推进农村信用社的改革,强化信用保证,探索适合农村特点的担保办法,为农民拓宽筹资渠道提供制度保障。

1.5 必须想方设法大力促进农民增加收入

建设社会主义新农村的根本是千方百计增加农民收入。农民增收事关全局,农民收入上不去,不仅影响农民生活水平提高,而且制约农村经济发展,制约整个国民经济增长。政府要把增加农民收入作为解决“三农”问题最重要、最关键的目标,作为制定一系列重农补农政策的核心和主题,努力建立农民增收的长效机制,从而使农民成为真正的受益主体。为此,政府要大大增强对农村的支持力度,包括增加资金的投入、政策的倾斜、基层服务的强化等,从而为促进农民增收提供了良好条件。在促进农民增收上,需要做好以下三方面的工作:一是要增加村民的劳务性收入。政府要加大对农村基础设施的投入,采取劳务补助与以工代赈相结合的办法,充分调动农民建设新农村的积极性和主动性,齐心协力完成农村的基础设施建设,为农民创造更多的就业机会,增加农民的劳务收入。二是大力发展高效农业。要建立以市场为中心,以农田为基地,以农业合作组织为媒介的市场化、专业化的农业生产体系和“农科教”相结合的科技支农体系,着力于改善农业的生

产基础。三是要大力发展职业教育,提高农民的专业技能。

1.6 必须建设学习型农村,不断提升农民的综合素质

提升农民的综合素质,塑造新型农民,是新农村建设的落脚点,也是一项系统工程,需要政府长期努力。政府要采取一定的手段或措施,提高农民的工作能力和生产技能,丰富农民的文化知识,开阔农民的视野;要重视发展农村文化,既要重视载体的建设,如村文化站等,更要在丰富农民生活上采取有效措施,大力支持农村的文化队伍建设,发动社会文艺团体送戏下乡,结合农村传统节日和平时重要活动,更多地举行能够体现我国农民优良传统或具有时代精神的、健康文明的文化活动,在丰富农民生活的同时,提高农民的生活观、审美观,增强抵制不健康文化的能力,使广大农民在走向富裕的同时迈向精神文明;要重视农民民主意识的培养,大力宣传法律尤其是村民自治制度的相关知识,帮助村民提高选举能力、村务管理能力和村务监督能力。

2 促使农民致富进而全面实现小康:新农村建设的终点

中共十六届五中全会提出了推进我国社会主义新农村建设的历史任务。这是一个统揽全局、着眼长远、与时俱进的关系我国现代化建设全局的重大决策,是一项不但惠及亿万农民、而且关系国家长治久安的战略举措,是我们在当前社会主义现代化建设的关键时期必须担负和完成的一项重要使命。以发展农村经济为中心任务,全面推进社会主义新农村建设,是我国“十一五”规划的重中之重。农村人口众多、经济社会发展滞后是我国当前的一个基本国情。我国的经济社会发展总体上已经进入以工促农、以城带乡的新阶段。在这个阶段,只有实行统筹城乡经济社会发展的方略,加快建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村,我们才能如期实现全面建设小康社会和现代化强国的宏伟目标,实现中华民族的伟大复兴。建设社会主义新农村,是全面建设小康社会的重点任务。我们正在建设的小康社会,是惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,其重点在农村,难点也在农村。改革开放以来,我国城市面貌发生了巨大变化,但农村面貌的变化却相对较小,不通公路、群众

看不起病、喝不上洁净水、农民子女上不起学等问题在许多地方的农村还普遍存在。这种状况如果不能有效扭转,全面建设小康社会就会成为空话。因此,我们要通过建设社会主义新农村,加快农村全面建设小康的进程。那么,如何促使农民致富进而实现全面小康的宏伟目标呢?

2.1 建设社会主义新农村,促使农民致富,重点、难点在后发展地区

目前,我国的城乡差距不仅存在,而且似乎仍在扩大,主要表现在:

2.1.1 城乡居民收入差距没有缩小的迹象

改革开放以来,GDP和人均收入的增加,显示了我国改革开放的主要成就。但是,我们也应看到,随着国民经济的发展,我国城乡之间差距继续拉大。2005年,我国的城乡居民收入差距达到3.22:1,也就是说,城市人均收入是农村人均收入的3.22倍。

2.1.2 城乡居民消费水平的差距也明显增大

数据表明,如果以农村居民平均消费为1,城乡居民消费的比值1985年是2.21:1,2003年达到了3.35:1,如果考虑福利、保障等方面的因素,这种差距更大,有人统计全国城乡居民收入差距要达到5:1、6:1。总体上我国农民的消费水平比城镇居民的消费水平要落后0.5-1个等级,从消费经济学角度来看,大概落后10-20年,也就是3个农民的消费水平抵不上1个城镇居民。

2.1.3 公共资源在城乡之间分配不均衡

当前,全国有60%以上的农民未达到初中文化程度,全国约一半的行政村未通自来水,3亿农村人口的饮水安全亟待解决,全国60%以上的农户没有卫生厕所,6%的行政村没有通公路,2%的村庄没有通电。这种不均衡还主要体现在政府对公共物品的供给上。有一项数据表明,1990年到2000年的10年中,也就是上个世纪最后10年,在农村卫生总费用当中,政府投入的比重从12.5%下降到了6.6%。所以,我们应该说,政府对农村的公共物品的提供从总体上看实在是严重不足。

构建社会主义和谐社会,在全国实现全面小康,必须首先建设社会主义和谐的新型的农村。而建设社会主义和谐的新型的农村,重点在后发展地区,难点也在后发展地区。只有全国九亿农民富裕起来了,我国全面小康的目标才能真正实现。在相对弱势的后发展地区(边远山区、三峡库区等),面对众

多的弱势群体,以“发展农村经济、富裕广大农民、帮扶弱势群体、和睦乡邻关系、密切干群关系、促进农村稳定和发展”为主要内容的和谐农村建设,既意义重大又任务艰巨。从这个意义上说,后发展地区的和谐农村建设构成了社会主义和谐社会建设的重点和难点。没有后发展地区的农村稳定,就不可能有中国农村和整个社会的稳定;没有后发展地区农村的全面小康,就不可能有中国农村和整个社会的全面小康。

2.2 建设社会主义新农村,促使农民致富,必须实施并扩大扶贫工程

我国边远山区,三峡库区等后发展地区,人均收入低。政府要建立扶贫基金制度;要继续坚持开发式扶贫的基本方针,辅之以救济救助式扶贫,建立社会保障体系;要最大限度地帮助没有解决温饱的贫困人口,包括帮助没有稳定解决温饱的低收入人口,帮助他们克服在生活和就业上的困难,实现解决和巩固温饱的双重目标;要瞄准贫困群体,采取必要的手段和措施让贫困群体得益;要在农村对贫困农户进行全面的建档立卡,逐户落实帮扶措施;要在增加财政扶贫资金的同时,引导更多社会资源投入对农村贫困农户的帮扶;要充分发挥信贷资金的作用,动员贫困地区的干部群众以投劳、投资等多种形式,参与扶贫开发。

2.3 建设社会主义新农村,促使农民致富,必须提高农民健康水平

广大农村,特别是后发展地区农村,医疗条件差,农民身体有病不能就医。因此,要大力推广合作医疗和加快合作医疗建设的步伐。由于市场化的改革,乡镇卫生院、村卫生室大多承包给了个人,自主经营,自负盈亏,这就往往把合作医疗时代培养的“赤脚医生”改造成了“经济人”。这种农村医疗市场化运作模式的推行,直接导致了农村卫生保健条件恶化,农村公共卫生和防疫体系成为一个空白,致使灭绝多年的血吸虫病等流行病在一些乡村又复发蔓延,乙肝、爱滋病、癌症等在一些农村十分猖獗,严重威胁农民的身体健康。另外,由于药价上涨,农民看不起病成为了压在他们头上的一座沉重的大山。在计划经济时代,我国把卫生工作的重点放到了农村,从而建立了农村合作医疗,在当时的条件下较好地解决了农民看病难的问题,消灭了常见的传染病和流行病。而当前我国市场化运作的医疗体系,却

使农村医疗的主体(如医院)以谋取利益乃至实现利益最大化为目的,这种状况与广大农民的医疗需求相脱节,成为了农民看病难的主要症结所在。因此,急需改革我国现存的市场化运作的医疗体系,构建一个新的农村医疗体系,建立新型合作医疗或采取其他措施,从而在根本上解决农民看不起病的问题。农业剩余甚少的小农经济是难以支撑起一个现代化、市场化的医疗体系的,因此,政府必须抛弃市场化的思路,承担起应有的建立农村公共卫生和防疫体系的责任,必须采取具有救济或福利性质的农村医疗政策,重构农村公共物品供给机制,使农民在医疗上真正得到实惠。此外,政府要加快对农村地区卫生人才的培养,使他们有更优秀的技能和专业知识为农民服务;还要加强对重大疾病的防治与宣传,例如爱滋病、结核病等;特别要加强和健全医疗保障制度,加快新型农村合作医疗制度和农村贫困家庭的医疗救助制度的实施。

2.4 建设社会主义新农村,促使农民致富,必须实施农民教育工程,培养新型农民

政府要落实“普及九年制义务教育”,加强农村职业教育培训和培养农村劳动技能型人才。抓教育是民心工程,也是国家的百年大计。建设社会主义新农村需要新型农民。但是,在边远山区、三峡库区等地方的农村青年和成年人,很多却是文盲或半文盲。对这样的农民,义务教育法似乎对他们不具有约束力。因此,政府必须采取多种措施,加强对他们的教育和培养。

建设社会主义新农村,不仅包括继续推进城镇化建设,还需要考虑农村统筹发展。随着我国社会主义市场经济的不断发展,大量农村劳动力不断向非农产业领域转移,如何对这部分不断转移的劳动力进行技能培训,包括如何对留在农村的农民进行技能培训,从而发展现代农业,均应是政府在工作中必须高度重视并统筹考虑、切实谋划予以妥善解决的大问题。农村职教要在政府统筹下实行部门联办,组合优质教育资源,形成一张触角伸至地区各个角落的网络,成为社会主义新农村农科教的枢纽和载体,成为培养中初级人才和高素质劳动大军的孵化器、农业现代化的促进器;通过农村职教,努力使得得到良好的技能培训的农民,成为农村劳动力转移的主力军。在农村城镇化的同时,还要提高农民素质,使农民有工作可做,子女有书可读。农民素质提

高了,子女有书可读,收入也稳步增加了,农村社会和谐的建设就必将前进一大步。

2.5 建设社会主义新农村,促使农民致富,必须加强农村基础设施建设,整治乡村环境

只要稍作调查了解,我们就会发现,全国大部分农村的居住环境进一步恶化。这突出地体现在村庄道路差、环境污染严重、农田水利设施老化。要想富,先修路。但是在后发展地区很多村庄不通公路,农民粮食卖不出去,肥料卖不进来,生活十分艰难。所以,政府必须加速对农村交通设施的建设。同时,政府还要加强对后发展地区的农田水利设施的建设,不仅要使后发展地区更多的村庄通电、通电话、通广播电视,而且要更多地拿出资金和出台政策,帮助那里的农民们进行改水、改灶、改厕、改圈以及沼气的建设。

2.6 建设社会主义新农村,促使农民致富,必须着力于新农村之“新”,并找准统筹城乡的着力点

建设社会主义新农村的关键是全面实施城乡统筹发展。新农村之“新”,就“新”在城乡统筹、城乡互动、城乡和谐。统筹城乡具有以下几个着力点:一是统筹规划。即各级政府要以科学发展观为指导,以人为本,立足当前,着眼长远,绘出改善农村生产生活条件和整体面貌的城乡建设的蓝图,提出能够体现加大对农业和农村投入、强化农村公共服务的力度、推进城乡一体化发展速度的经济社会发展规划。二是统筹城乡市场体系建设。即通过推进土地制度、户籍限制、城镇住房制度等方面的改革,建立城乡统一的公平竞争的要素市场体系。三是统筹城

乡基础设施和生态环境建设。即通过统筹此两方面建设,改善农业的生产条件和农民的生活条件,消除和防止农村成为城市污染物的流入等现象的发生。四是统筹城乡教育卫生文化体育等事业发展。即通过提高财政投入、在农村实行真正的义务教育、推进农村新型合作医疗等多方面的政策和措施,减少并最终消除城乡在教育卫生文化体育上的差距。五是统筹城乡社会保障。即通过解决进城农民工等弱势群体和社会保障问题,以及为农村中的困难群众提供基本的生活保障等政策和措施,逐步建立城乡一体化的社会保障体系。我们必须着力于新农村之“新”,在充分认识和把握统筹城乡的着力点的基础上,建设社会主义新农村。

中共十七大突出强调了全面建设小康社会的宏伟目标,进一步丰富了“十六大”提出的全面建设小康社会的内涵,提出了包括又好又快、公平正义、文化建设、社会事业和生态文明在内的全面建设小康社会奋斗目标的五个新要求。这是一个全面、系统、综合、整体、均衡的社会发展指向。从社会学的视角来说,全面小康是一个社会全面转型的社会,也就是由农村社会向工业社会和信息社会转化,由农村社会向城镇社会转化,由封闭半封闭社会向开放社会转化,由单一同质的社会向多样化社会转化,由传统社会向现代化社会转化。只有通过这一系列之转化,才能在全面建设小康社会的进程中,真正做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,实现以人为本、科学发展、共同富裕、社会和谐等理想和理念,实现中华民族的伟大复兴。

Urban-rural Balancing: Starting Point and Destination of Socialist New Countryside Construction

Zhong Shu

(Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 401120, China)

Abstract: Balancing the development of urban and rural areas, establishing the long-effective mechanism under which the development of agriculture and countryside is set to be boosted by the advancement of industry and city, forming the unified new pattern of economic-social development between urban and rural areas have already been referred to as the basic access to promote the construction of Socialist New Countryside in China. The starting point of this basic access lies in the farmers becoming the main body of rural construction, while the destination is aimed at making 900 million farmers in China affluent and building the well-off society. How to march from the starting point to the destination is a challenging issue facing us, and rather an enormous systematic project including the construction of economy, politics, culture and society.

Key words: urban-rural balancing; socialist new countryside construction; starting point; destination