

# 有效破解农村金融供给不足问题

□陶刚

金融供给不足一直是制约我国农业、农村发展和农民增收的瓶颈因素。近几年,中央1号文件连续聚焦“三农”问题,并对农村金融改革发展提出了明确要求。在中央和有关部门的大力支持下,涉农金融机构改革不断推进,各地根据农村经济特点和农户实际需求,创造了多种符合“三农”特点的信贷产品和金融服务,农村金融供给持续增加。然而,我国农村金融体系仍不够健全,大量农村金融需求仍得不到满足。

农村金融供给不足的原因可概括为“两高一低”——农村金融风险高,运营成本本高,收益低。首先,农村征信系统建立尚需时日,农村个人基本信息与信用记录不完整,同时农民缺乏银行认可的抵押财产,正规金融机构与农民之间存在较为严重的信息不对称,再加上农产品具有价格波动大的特点,致使农村地区的贷款风险较高。其次,农户贷款一般额度较小,期限长短不一,用途多样,因而贷款手续繁琐;而且每笔小额贷款所需要的人力、物力支出同大额贷款相差不多,这就增大了金融机构涉农业务的运营成本。再次,我国农业现代化程度不高,加之城乡发展不平衡,大量资源集中在城市,因而农业部门的整体收益率比较低。这些问题是我国农村金融发展的障碍。增加农村金融供给,实现农村金融良性循环,需要认真研究如何破除这些障碍。

能否借鉴孟加拉等国的经验,通过发展小额贷款公司解决我国农村金融供给不足的问题呢?对此应审慎态度。第一,孟加拉国农村更为贫困、闭塞,当地农民贷款只有两个选择——格莱珉银行或者当地地主的高利贷。而我国农村的发展程度和开放程度都高于孟加拉国,具体情况也更为复杂。第二,孟加拉国开展小额信贷的主力军并非小额贷款公司,而是那里的大型金融机构——格莱珉银行。小额信贷的主要特点是周期短、高风险、高收益,由大型金融机构经营更容易消化风险,也便于监管。去年,一些国家的小额信贷公司纷纷出现还款危机,大量倒闭的事实警示我们,当市场转弱时,小型金融公司很难抵御市场风险,不利于金融市场稳定。

综合考虑国内外经验和我国国情,增加农村金融供给,应在更好地发挥政策性金融机构和中国农业银行作用的同时,加快农村信用合作社和中国邮政储蓄银行的改革发展,将它们培育成我国农村小额信贷的主力军。

中国邮政储蓄银行虽然成立时间不长,但网点多,融资成本和运营成本较低。在未來农村金融市场中必然大有作为。农村信用合作社是各国农村信贷市场的一号主力,在我国却因为一些历史问题,背负着较为沉重的债务包袱。进一步发挥农村信用社在农村金融中的主力军作用,从根本上看要恢复其“三性”,即组织上的群众性、管理上的民主性、经营上的灵活性,这是农村信用社改革的最终目标。当务之急则是消化债务包袱、降低运营成本、提高支农能力。这就要求继续推进农村信用社产权制度改革,明晰产权关系,完善法人治理结构,并加强管理创新、业务创新。比如,在员工绩效考核方面,可以由考核创造利润总额改为考核处理业务的笔数,因为农村信贷的一大特点就是大量的业务是小额贷款,工作量很大但回报率不高,如果仍然利用利润指标来考核,工作人员就没有积极性去处理这些量大利小的业务。在农村信用社改革转轨过程中,国家可以对其人工费用给予一定补贴,以较快增加农村金融供给。此外,农村信用社还存在机构臃肿、人员过多问题,需要加快精简机构和人员,提高效率。

(摘自《人民日报》)

“乡村版”新农合也逐渐实现了全覆盖。但客观来讲,两种保险的保障水平仍然很低,难以满足农村地区老人生活和医疗的需要。事实上,相对于“收入高、保障也高”的城市而言,社会保障在农村有更大的作为,这也是“城市反哺农村”最紧要的领域。

最后,应当引导年轻人投身农村建设,为赡养老人创造“人”的条件。农村养老难,劳动力短缺是一大因素。一方面,很多农村老人的子女在城市工作生活,老人的日常生产和生活缺少年轻人帮助;另一方面,农村养老服务机构缺乏专业护理人员。大城市人为患老、农村却留不住年轻人,这就必然导致农村人口结构越来越“老”,从而制约农村养老事业的发展。要打破这一制约,需要增加农村养老服务岗位的吸引力,还要清除农村老人投靠城市子女的政策障碍,方便子女就近赡养老人。

(摘自《光明日报》)

务工作平台,为党员特别是流动党员提供综合服务,实现党员服务区区域化、社会化、动态化、科技化,努力构建全覆盖、全方位、全过程的党员服务网络。

“大帮扶观”,建立统筹城乡党建工作的互助互助机制

推进城乡统筹基层党建工作的根本目的在于让城乡党员群众共享改革发展成果。要坚持以人为本,着眼群众建立城乡基层党组织互助长效机制,积极为城乡群众办实事、解难事、做好事。一是整合资源共办公益事业。要探索公益事业联办的有效途径,引导部门、企业和社区共同筹资帮助农村兴办公益事业,切实改善农村基础设施和生产生活条件。二是结对帮扶共解基层难题。要大力开展城乡党组织结对共建、城乡党员结对互助,机关干部与农村群众结对帮扶活动,定期组织城乡党组织送项目、送技术、送温暖到农村。组织城乡党员开展扶志、扶困、扶技活动,帮助困难党员增强脱贫致富能力,解决实际困难。三是畅通诉求共促城乡和谐。要建立和完善民意表达机制,加强社会组织建设,充分发挥其在联结城乡、提供服务、反映诉求和规范行为等方面的积极作用。要建立城乡一体的群众权益维护机制,确保民意及时表达、民怨及时化解,增强公民的社会认同感和归属感,实现城乡统筹发展和党建工作一体化推进的良性互动。

“大工作观”,确立构建城乡统筹党建新格局的工作机制

推进城乡统筹党建工作是城乡双方共同的工作,上下级组织共同的任务、组织和党员共同的事业、各个有关部门共同的责任。要以领导机制、责任机制、督导机制和考核机制建设为抓手,着力构建领导有力、责任明确、要求具体、措施得力的工作机制,推动城乡党建工作上下联动、齐抓共管、常抓不懈。

(摘自《学习时报》)

前提下,促进粮食生产的规模化 and 高效化,大力发展农业经济合作组织,专业合作社已发展到10970家。

三、城乡互动的路径选择

协调推进城镇化与新农村建设。采取措施,努力形成“双轮驱动”的现代化建设格局。要促进大中小城市和小城镇协调发展,重点发展县城和中心镇,发挥其承接城市、带动乡村的桥梁纽带作用;要扎实推进新农村建设,坚持高起点规划、高标准建设、高效能管理,把现代文明引向农村,同时注重保持乡村特色、民族特点、地域特征,保护好生态环境和乡土文化。全面统筹城乡发展规划、产业布局、基础设施、公共服务、劳动就业和社会管理,建设城乡一体的节能减排格局,积极防范产业转移对农村的污染,以及由农业面源污染可能引发的食品安全和生态安全。

完善资源要素向农村配置机制。推动资源要素向农村配置是统筹城乡发展的重要着力点。继续调整国民收入分配格局,健全“以工促农、以城带乡”的长效机制,将政府的公共资源更多地投向农村,推动公共资源在城乡之间均衡配置,促进城乡基本公共服务均等化;综合运用财政、投资、保险、购买服务等措施,鼓励和引导资金、技术、人才、管理等要素向农村流动和聚集,促进土地增值收益更多地用于农村建设,尽快扭转资源要素配置向城市倾斜的局面。

进一步深化城乡联动改革。城乡改革联动是统筹城乡发展的关键切入点,是形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要突破口。要打破城乡分割局面,必须统筹谋划农村改革和城市改革,通过深化改革、制度创新,彻底清除造成城乡分割的体制性障碍,促进生产要素有序流动,实现城乡经济全面、协调、可持续发展。推进就业、保障性住房、社保、公共服务等关键领域的城乡一体化,推动新生代农民工融入城市化进程。

(摘自《求是》)

共服务底子薄、发展慢、制度不健全的状态还没有从根本上得到改变,农村公共服务供给主体多元化格局尚未形成。应大力提高农村公共服务供给效率,创造良好的农村公共服务投资环境,畅通公共服务供给渠道,充分发挥政府、市场以及社会各个方面的积极性,推动农村公共服务又好又快发展。

健全运行机制,提高公共服务规范化水平。一是畅通农民利益表达机制,确保农民的知情权、参与权、表达权、监督权,建立自下而上的需求表达机制和公共服务供给决策机制。二是健全农村公共服务监督机制,完善农村公共服务资金的使用与管理制度,实行财务公开,定期公布具体收支情况,对农村公共资源使用情况与供给过程开展监督和检查,防止暗箱操作,保证公共资源合理使用,实现专款专用,提高资金的使用效率,将公共服务置于社会严格监督之下。三是建立权责统一的考核和问责机制,强化基本公共服务绩效考核和行政问责。对于农村公共服务工作成绩突出的基层政府和工作人员给予表扬和奖励;对于达不到绩效考核标准或者工作失职者应追究相应责任,给予应有处罚。

(摘自《人民日报》)

# 城乡互动:强农兴农的必由之路

□喻新安

着力构建以工促农、以城带乡的长效机制,努力打造城乡互动的长效机制,是“十二五”时期推进城乡一体化的必由之路。

一、强农兴农的现实选择

经过多年的努力,我国已在统筹城乡发展、破解“三农”难题的道路上迈出了坚实的步伐,农村发展基础得到显著增强。但也必须看到,城乡发展不平衡仍是我国现代化进程中的突出矛盾。主要表现在:农业人口基数高,基础设施薄弱,农业稳定发展的难度加大;务农效益低、转移就业难,农民增收的难度加大;投入缺口大、农业可持续发展能力不足,农村公共事业发展的难度加大。特别是随着工业化、城镇化的推进,“产粮大县、工业小县、财政穷县”的问题日益突出。其中原因错综复杂,但根本性因素在于城乡经济发展中的二元结构。

在过去相当长的一段时间里,中国的现代化是以城市为中心,农村基本被排除在外,城乡二元经济结构,这成为解决我国“三农”问题的主要障碍,我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段,进入加快改造传统农业、

走中国特色农业现代化道路的关键时期,着力形成城乡经济社会发展一体化新格局,比以往任何时候都更为迫切与艰巨。因此,推进强农兴农,必须准确把握这一阶段性特征,坚持以深化城乡互动促进农民增收、繁荣农村经济,促进城乡协调发展。

二、城乡互动的工作重点

近年来,作为农业大省的河南,坚持在深化城乡互动中提升和发展农业,努力探索了一条工业化、城镇化和农业现代化协调推进的科学发展之路。

加大投入力度,强化现代物质装备的支撑作用。河南以保障农产品有效供给和提高农民收入为根本出发点,把调动农民积极性作为农业发展的根本动力,稳定完善强农惠农政策,着力构建农业支持保护体系,提升农业防灾减灾能力。2005年以来,河南粮食综合生产能力连续迈上900亿斤和1000亿斤台阶,主要农产品产量稳居全国前列。2009年,在遭遇遇以来罕见的冬春连旱及秋季大风暴雨等自然灾害的情况下,全省粮食总产量达1078亿斤,连续10年居全国第一。2010年,全省粮食产量达1087.4亿斤,实现了粮食总产超千亿斤的五连冠。

优化资源配置,强化现代要素资源的引领作用。充分发挥现代农业科技与金融等要素在联接城乡上的功能,加大农业技术创新和推广力度,积极发展现代农业服务业,并利用地处中外的地理优势,加快推进农业产业化和城乡发展一体化,以“大市场、大流通”带动农业和农产品加工业发展。目前,河南全省主要农作物

良种覆盖率达98%以上,科技进步对农业增长的贡献率超过40%,全省农作物新品种选育和栽培技术居全国领先地位,新培育的超级小麦新品种平均亩产达到735.1公斤,创我国黄淮海小麦区单产最高纪录;建立了全国第一个粮食批发市场和商品期货交易所,通过10多年的发展壮大,“郑州价格”的影响力不断攀升。

推进产业集聚,强化产业化经营的提升作用。不断加大农业产业化的扶持力度,积极打造龙头企业和优势品牌,通过优化产品结构,提升附加值和资源的综合利用效率,实现由“卖原料”到“卖产品”的跨越。在区域合理分工的基础上,河南以优质农产品和畜产品核心生产区为依托,引导生产要素集中,形成了农产品生产、加工、销售一体化的综合产业集群。2009年,全省规模以上龙头企业达6000多家,421家企业销售收入超亿元,食品工业销售收入达到3800多亿元,居全国同行业第二。目前,全省已形成粮食、肉制品、乳制品、果蔬、油脂和休闲食品6大农产品加工业体系,成为全省第一大支柱产业。

深化改革创新,强化农业农村发展的内生动力。推进农村金融体制改革,积极探索农业经营体制机制创新。在信阳市、新乡市设立省农村改革发展综合试验区和省统筹城乡发展试验区,并成立了全国第一只农业产业投资基金——河南农业开发产业投资基金,用于推进农业产业化发展。针对现阶段发展实际,河南积极推进农业规模化、产业化经营。在稳定联产承包责任制、保证离地农民合理转移和安置

点加大对发展农村义务教育、中等职业教育、学前教育的投入力度,建立健全农村医疗卫生服务网络,完善农村社会保障体系,增加农村公共文化、体育设施等的供给。

创新供给方式,实现服务主体多元化和方式多样化。一般来说,政府既是基本公共服务的提供者,也是非基本公共服务供给的倡导者和参与者,还是整个社会公共服务供给的规划者和管理者。满足广大农民对义务教育、医疗卫生、社会保障、基础设施、文化体育、农技推广、公共安全等基本公共服务的需求,是政府的基本职责。除此之外,其他公共服务领域应逐步向各类社会组织开放。在明确政府主导作用的同时,鼓励企业和各类社会团体参与农村公共设施和社会事业建设,以弥补政府在公共服务供给中的不足。近年来,虽然有些社会组织开始参与农村公共服务事业,但我国农村公

为中心,树立科学行政、民主行政、依法行政的理念,增强公共服务意识,努力实现由管理本位向服务本位转变。在推进农村公共服务体系建设过程中,应始终坚持以农民基本公共服务需求为导向,为农民创新创业创造条件,从农民群众最关心、最直接、最现实的利益问题着手,有序推进农村公共服务发展。

加大财政投入,突出公共服务供给重点。有力的财政支撑是政府履行公共服务职能的基本保障。有效解决农村公共服务投入不足问题,增加农村公共服务供给,要求各级政府调整财政支出结构,逐步增加农村公共服务财政支出的总量与比例。当然,公共财政对农村的覆盖不可能全面铺开、一次到位,而是应分阶段、分区域地排出顺序,集中财力优先安排农民最急需、受益面广、公益性强的农村公共产品和服务。当前,应按照“十二五”规划要求,重

# 着力提高农村公共服务水平

□王朔

“十二五”规划纲要强调,坚持以人为本、服务为先,履行政府公共服务职责,提高政府保障能力,逐步缩小城乡区域间基本公共服务差距。提高农村公共服务水平是逐步实现基本公共服务均等化的基础,也是社会主义新农村建设的重要内容。近年来,我国农村公共服务建设取得较大进展,但整体服务水平还比较低,覆盖范围不够宽,城乡居民在医疗、教育、就业等方面仍存在较大差距。着力提高农村公共服务水平,需要做好以下几方面工作。

提高思想认识,强化服务意识。提供公共服务,满足公共需求,是现代政府的基本职责。政府提供公共服务的数量和质量,直接关系到人们的生活质量。各级政府应坚持以人为本,以强化服务意识、增强服务效能、提高服务水平

# 变「乡村管理」为「乡村治理」

□秦人

当前,我国已进入统筹城乡发展的关键阶段,工业化、城镇化和农业现代化进程日趋加快,农村面临外出务工人员逐年增多、常住人口不断减少、“空心村”治理难度加大、土地纠纷增多等新情况新问题。中央陆续出台的新型农村合作医疗、新型农村养老保险、种粮直补、农机具补贴等强惠农农政策措施需要乡镇落实,农村改革发展稳定的任务异常繁重。这些都迫切需要我们不断深化乡镇机构改革,创新农村行政管理体制和运行机制,有效提高乡镇的组织动员力、行政执行力和应对突发事件的能力。通过前些年乡镇机构改革的实践,消除了社会上对乡镇的一些模糊认识和错误的看法,对于其职能定位——“干什么”、履职方式——“怎么干”形成了广泛共识,但围绕“如何干得更好”这一问题,尚需进一步探索。加之,各地在乡镇机构改革的力度、广度和深度上也存在着差异。面对新形势新任务,我们仍需保持清醒头脑,认真总结乡镇机构改革取得的成绩,同时也不能满足现状,产生“船到码头车到站”的松懈思想,应着眼农村改革发展稳定的大局,继续坚定不移地深化乡镇机构改革,扎扎实实地做好这篇大文章。

全面审视,提高站位。与以往历次改革相比,这次乡镇机构改革是在统筹城乡发展、取消农业税、构建和谐社会、建设社会主义新农村的大背景下进行的。前七年的改革成效有目共睹,但站在更高的层次,以更加宽广的视野,创新乡镇行政管理体制,在提供服务中实现有效管理,在实施管理中提供优质服,切实解决乡镇“如何干得更好”的问题,推动乡镇党委政府不断提高维护农村改革发展稳定大局的能力。

系统研究,统筹推进。乡镇机构改革已进入新阶段,涉及严控机构编制、改革事业站所、提高基层干部素质、创新服务方式等方面的内容,涉及乡镇行政管理与村民自治的有效衔接和良性互动,也涉及农村各类社会组织的健康有序发展,这些任务需要多部门联动,共同破解乡镇在功能定位、县乡权责关系、村级组织建设、农民专业合作组织发展、财力与事权相匹配等方面的难题,增强改革的针对性和有效性。

因地制宜,区别对待。要正确处理“切一刀”和“不一刀切”的关系。适应新要求,所有乡镇都要“切一刀”进行改革,着力转变政府职能,提高为农服务水平。同时,乡镇机构改革又不能“一刀切”,不同地区的乡镇情况千差万别。同一地区不同类型的乡镇,同一类型但处在不同发展阶段的乡镇,改革的侧重点应有所不同。各地要区别对待,分类指导,采取有针对性的政策措施,把中央的政策要求落到实处。

(摘自《人民日报》)

# 应对未富先老 先补农村短板

□周维坚

据报道,“十二五”时期,我国60岁以上老年人将由1.78亿增加到2.21亿,平均每年增加860万老人。同时,由于近年来我国大量青壮劳动力从农村流入城市,使得我国农村村口老龄化高于城市,形成了老龄化城乡倒置的严峻格局。

农村更“老”的结论,听起来让人揪心。因为,农村无论在物质条件还是精神生活上,都落后于城市。就个体来讲,农村家庭收入普遍低于城市,农村老人财富积累远不如城市老人;从整体来讲,农村地区公共福利事业、社会保障体系

也远远落后于城市,保障水平非常有限。“未富先老”在农村地区更加明显,农村养老的“短板”可以归结为三个方面:缺物、缺钱、缺人。

应该说,城乡老龄化程度的失衡,是长期以来城乡二元结构的直接后果。在工业化和城镇化进程当中,包括青壮年劳动力在内的优质资源大量向城市集中,拉大了农村和城市的差距;以“养儿防老”为主导的农村养老模式长期得不到改变,难以与建立在社会保障之上的现代养老模式对接。因此,补齐农村养老的“短板”,既要推动从地方政府到群众思想观念上的转变,更须采取有针对性的政策措施。

# 构建城乡统筹基层党建工作的思路

□王思宝

统筹城乡基层党建工作是新时期加强基层党组织建设、提高基层党组织建设科学化水平的一个重要课题。党的十七大特别是十七届三中、四中全会以来,各地党组织以改革创新精神积极探索、推进城乡统筹基层党建新格局,取得了成效并积累了经验。但是,当前推进城乡统筹基层党建工作的仍面临着突出的矛盾和问题。在城乡大流动、大开放、大融合的发展趋势下,构建城乡统筹基层党建新格局必须进行积极探索。

“大党建观”,从战略高度统筹规划城乡党建工作

构建城乡统筹基层党建新格局,解决思想观念、思想认识问题是先导。必须让各级党员领导干部及党务工作者认识到推进城乡统筹基层党建不是一项纯粹的党务工作,而是贯彻落实科学发展观、实现城乡统筹发展的重要举措。科学发展观要消除的城乡“二元”结构,包括城乡党建局的“二元”结构;要实现的“一体化”,包括城乡党建工作的“一体化”。做好城乡统筹党建工作,要采取多种途径和方式,把城乡党建资源整合起来,助推城乡经济社会一体化进程。当然,推进城乡统筹基层党建工作的,体现的是一种互动性的发展,是城乡统筹“一盘棋”,而不是单纯的“城帮村”。因此,不能简单地以为帮助相对落后的农村基层组织解决了一两个实际困难就达到了目的,而应该把这项工作放到城乡统筹的整体工作当中考虑,把城乡党建统筹工作制度化、规范化、持续化。

“大组织观”,探索符合城乡统筹发展的党组织设置新模式

要适应经济社会结构日益多元化、城乡一体化、经济区域化和人员社会化的趋势,按照有利于促进城乡统筹发展、有利于党组织和党员发挥作用、有利于扩大工作覆盖面的原则,改变城乡二元结构,创新组织设置模式,完善区域衔接、整体联动的城乡党组织网络体系。一是建立“区域型”党组织。打破行政区划限制,对农村和社区党组织体系进行调整、充实和巩固,积极推行村村联建、村企联建、村居联建,促进城乡生产要素与党建要素优化配置,增强党组织的整合和带动能力。二是建立“产业型”党组织。依托产业化龙头企业、“两新”组织、行业协会和农民专业合作社等实体,推行“龙头企业+支部”、“专业合作社+支部”、“协会+支部”等模式,在产业链条上建立跨区域的党组织。三是建立“流动型”党组织。在外出流动党员相对集中的大中型城市,以及流动党员比较集中的劳务市场、集贸市场和商业区等,采取单独建、联合建和挂靠建等形式建立党组织。四是建立“网络型”党组织。对比较分散、不便于集中统一管理的外出党员,利用网络资源,设立网络党组织,开展网上党建活动,实现党的工作全方位发展。

“大资源观”,建立和完善统筹城乡党建资源的共享体系

要确立共享观念,统筹配置党建资源,提高城乡党建资源共享度和利用率。一是整合党建经验资源。总结推广具有代表性的农村、城市社区、非公经济社会组织党建经验、便民服