# 统筹城乡人才开发 促进城乡一体发展

来源：网络 作者：悠然小筑 更新时间：2025-04-08

*第一篇：统筹城乡人才开发 促进城乡一体发展统筹城乡人才开发 促进城乡一体发展翠屏区委组织部副部长、人事局局长、徐明友党的十七届三中全会确定了促进城乡一体化发展的总体战略，翠屏区作为宜宾市政治、经济、文化中心，同时也是全市唯一的统筹城乡发展...*

**第一篇：统筹城乡人才开发 促进城乡一体发展**

统筹城乡人才开发 促进城乡一体发展

翠屏区委组织部副部长、人事局局长、徐明友

党的十七届三中全会确定了促进城乡一体化发展的总体战略，翠屏区作为宜宾市政治、经济、文化中心，同时也是全市唯一的统筹城乡发展综合配套改革试验区，迎来了前所未有的历史发展机遇。当今时代的竞争，说到底就是人才的竞争，实践表明，谁拥有了一支观念超前、敢闯敢拼、善打硬仗的高素质人才队伍，谁就能够赢得主动、抢占先机，实现率先发展。翠屏区要实现更好更快发展，必须认真贯彻落实党的十七大和十七届三中全会精神，按照科学发展观的要求，统筹城乡人才资源，科学开发、优化配置，最大限度实现人才资源向发展资本转化，人才优势向竞争品牌转化，切实为城乡一体化发展提供坚强的人才保障和智力支撑。

一、转变观念，从思想意识上为统筹城乡人才开发营造氛围

在新一轮发展战略机遇期，谁在人才工作上快人一步，谁就能抢占发展的制高点。因此，我们要从更高的战略层面充分认识统筹城乡人才开发的重要性，牢固树立紧迫意识和忧患意识，紧密联系实际，采用各种方法培养人才、吸引人才、聚集人才，使翠屏区真正成为集才的“磁场”、创业的“乐园”、发展的“热土”。

（一）树立城乡人才一视同仁的科学观。传统的人才观，仅仅把人才限定在具有一定职称和学历的人群，而广大有一技之长的农村人才、技能型人才则被排除在外。这样的人才观，显然已经跟不上时代发展的步伐。统筹城乡人才开发，必须要转变观念，牢固树立“只要能为经济和社会发展作贡献的都是人才”和“人人都可以成才”的科学人才观，自觉将农村人才、技能型人才、社会工作人才和企业人才纳入人才工作范畴，实现城乡人才、体制内外人才协调发展。

（二）树立城乡人才齐头并进的发展观。传统人才工作重城市轻农村，城市人才队伍发展迅速，农村人才队伍发展滞后。统筹城乡人才，要以科学发展观为指导，增强城乡统筹意识，树立区域观念，转变城乡二元分割的思维模式，打破城乡人才的封闭格局，把城乡人才工作作为一个整体来对待，不人为设置体制性障碍，做到思路谋划“一盘棋”，制度设计“两相益”，工作推进“两手抓”，努力实现城乡人才整体推进。

（三）树立城乡人才共促发展的开发观。要切实改变“就人才抓人才”的现象，按照“围绕发展抓人才，抓好人才促发展”的思路，把统筹城乡人才开发工作紧密融入城乡统筹发展的全过程和各环节，使城乡人才资源开发体现时代性、把握规律性、富于创造性。围绕城乡统筹发展，配置基层人才，把人才资源转化为发展资源、人才优势转化为发展优势、人才活力转化为发展活力。

二、大胆创新，从体制机制上为统筹城乡人才开发提供保障

要在全区《十一五人才规划》的基础上，立足全区实际，把乡村人才、基层人才和各类社会人才纳入人才规划范围，建立统筹城乡人才开发的政策体系，打破城乡人才二元结构，实现城乡人才开发政策一体化，逐步形成城乡之间平等竞争、均衡发展的良性机制。

（一）完善人才投入机制。要健全完善以政府适当投入为引导、用人单位投入为主体、社会各方出资为补充的多元化投入机制。探索设立统筹城乡人才开发的专项基金，并逐年加大投入力度，用于培养城乡人才，引进紧缺、急需人才，资助城乡人才进修学习，从事项目研究等。加大对农村人才培训、选拔、表彰力度，研究制定项目、资金等向农村优秀人才倾斜的措施办法。

（二）完善人才评价机制。要建立科学的人才评价体系，鼓励各类人才创新、创业，弘扬鼓励创新、宽容失败的城市精神，营造人人创业的浓厚氛围。要坚持德才兼备的原则和正确的政绩观，人才评价不唯学历、不唯职称、不唯资历。要对现有人才评价体系不断修改和完善，逐步形成党政人才重在德才兼备、群众认可，经营管理人才重在市场认可，专业技术人才和技能人才重在社会和业内认可的评价机制，建立以工作业绩为重点，由品德、能力、知识等要素构成的各类人才评价指标体系。

（三）完善人才保障机制。要探索建立重要人才、领军人才的政府投保制度。适应人才竞争的新情况新特点，搞好“一站式”服务，为流动人才入户、调动、档案挂靠、职称评定、出入境管理等提供多层次、多元化、全方位的服务，实现人才进入的“零障碍”。建立高级人才定期疗养、体检和学术休假制度。大力宣传各类人才的创业活动，宣传城乡优秀人才对经济和社会发展做出的贡献，树立“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的良好社会风尚，积极营造鼓励人才干事业、支持人才干成事业、帮助人才干好事业的社会氛围。

三、整合资源，从队伍建设上为统筹城乡人才开发注入活力

要紧紧围绕区域经济发展，切实掌握和严格遵循人才培养、引进、开发的客观规律，创新人才资源开发模式，努力建设一支结构合理、规模宏大、素质优良的基层人才队伍。

（一）大力培育人才资源，不断提高人才素质。采取“走出去”、“请进来”等方式，充分依托党员教育中心、农广校和职业技术学校等各级各类优势资源，不断加大城乡各类人才的培训力度，实现城乡人才培训资源共享。按照依法行政、群众信赖的要求，加大公务员初任和任职培训力度，广泛开展以公共管理、公共政策、公共服务为核心内容的培训，鼓励公务员在职攻读MPA，不断提高公务员依法行政和公共服务的能力。按照业务精湛、服务“三农”的要求，聘请专家集中授课、案例分析、现场示范，不断提高基层专业技术人才业务技能。按照科技引领、示范带动的要求，开展农村人才实用技术培训，组织协调国内外农业专家、学者和科技人员有针对性地开展项目培训，建立农村实用人才培训示范基地，采取“一帮一”结对帮扶等形式，不断提高农民致富能力。按照掌握技能、发挥所长的要求，充分利用下岗失业人员再就业培训资源，大力开展实用技能培训，不断扩充技能型人才队伍。按照面向市场、发展经济的要求，通过外派学习、短期培训、专题培训、MBA教育和对口联系重点企业等形式，不断提高企业经管人才把握和运用市场经济规律发展经济的水平。

（二）合理配置人才资源，不断充实人才队伍。结合全区基层人才队伍现状，切实加大基层人才引进力度，营造一支结构合理的基层人才队伍。要坚持“凡进必考”，按照“公开、平等、竞争、择优”的原则，有计划、有步骤地充实基层公务员队伍和基层事业单位工作人员；要进一步拓宽视野，以“海纳百川、广纳群贤”的宽广胸怀，广开门路，招贤纳才，大力引进适应我区经济社会发展需要的各类人才，着重为工业经济、农业产业、商贸流通、旅游服务等重点产业引进紧缺、急需人才；按照构建现代农业、促进城乡教育、卫生事业统筹发展的要求，加大涉农专业技术人才、基层教育卫生专业技术人才的引进力度；要继续大力实施“三支一扶”和“一村（社区）一名大学生”工程，并适时面向社会公开招考社区工作者，不断充实基层社会工作人才队伍。

（三）科学使用人才资源，不断激发人才活力。吸引人才，培养人才，说到底是为了更好地使用人才，这也是人才开发的根本目的所在。统筹城乡一体化，要打破地域、行业、身份的界限，促进城乡人才双向流动，更要以“不拘一格”的姿态，用事业、待遇、感情留住人才，充分发挥人才在统筹城乡发展中的作用。要全面推行竞争（聘）上岗，通过上挂锻炼、下派任职等形式，加大机关与基层人才的交流力度；要不断改进和完善机关事业单位工作人员考核办法，探索以服务对象、受益群众参与考核的评价机制，对群众公认度高、工作能力强、工作实绩突出的人员，在政治上、待遇上、情感上适当倾斜；要通过评选和表彰农村优秀人才、大力宣传农村优秀人才等方式，加大对优秀农村实用人才的关心和扶持力度，落实相关待遇，并优先充实到村级班子；要通过开通职称评审“绿色通道”，为农村实用人才、企业经营管理人才、社会工作人才评定职称等级，授予资格证书，有效激发创业热情；严格按照政策落实高校毕业生到农村基层工作相关待遇，加大从基层录用公务员力度，促进社会工作人才和谐发展。

四、转变职能，从公共服务上为统筹城乡人才开发搭建平台

要建立统筹城乡人才开发的公共服务平台，将人才信息、人才培训、人才招聘、人才就业指导等公共服务平台向农村延伸，在公共资源运用上平等开放，使人才创业有机会、干事有舞台、发展有空间，实现城乡人才公共服务体系一体化。

（一）建立人才信息共享平台。要加快对农村人才市场的培育发展，充分发挥农村人才市场在农村人才资源开发和配置中的基础性作用，建立以省、市级人才市场为龙头，县、区级人才市场为主干，乡镇级人才服务机构为依托，辐射整个农村的人才市场体系。建立起集规划、配置、开发、培训、交流、使用、服务、推广功能为一体，上联城市、下伸农村，适合新农村建设等功能于一体，与城市人力资源市场相贯通的农村人才市场服务网络。加快建设涵盖党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才的人才信息管理系统，吸纳未就业的大中专毕业生进入人才库，不断提高人才服务水平。

（二）建立人才发展共享平台。要加强人才开发载体建设，鼓励企业与高校、科研机构创办产学研中心、科研实验室、企业技术中心等。加强工业园区和职业教育创业园区建设，制定和完善吸引国内外各类人才的优惠政策，把园区建设成为对各类人才具有强大吸引力和承接力的高密度平台，吸引更多的人才来创业。

积极争取上级支持，以园区为依托，以项目为载体，以整合资源、集中扶持为手段，大力推进创新型人才创业示范基地建设，建立区域共享的毕业生实习创业基地。

（三）建立区域人才共享平台。要推进区域人才互动开发，为发挥各类人才的作用提供更大的空间和舞台。要加强与发达地区的合作，加强对劳务输出机构的建设与管理，进一步疏通沿海地区和海外输出人才、劳务的通道。要以川南人才市场为依托，加强与川南地区人才开发合作，在人才培养、人才人事公共服务、人才人事理论研究等方面开展合作与交流，形成广纳群贤、人才智力竞相涌流的人才开发工作新局面。

**第二篇：城乡统筹发展**

关于社会管理的思维创新与路径

社会管理与群众利益有着内在的相关性，要从根本上解决公权力与群众的关系。“党建统领、社会协同”其内在的机理是处理好预算跟服务的关系，社会管理格局中的四大要素问题在于其结构关系，新时期的党群关系要处理好党委与公众的关系、党委与政府的关系，在加强社会管理中，党的各级组织要贯彻群众路线，客服官僚主义，发挥统领和协调各方利益的作用。要矫正各级权力的滥用，防止社会过渡分化，新时期的社会管理要重视公众参与的新特点，正视社会组织在社会管理中的地位与作用包括参与政府动员与维护群众利益方面的功能，通过培育自主性的社会组织，整合人民群众的根本利益，对于加强社会自治和进一步密切党群关系具有推动作用。

改革开放30多年来，中国社会的发展取得巨大成就，但急剧的社会转型也给社会管理带来了诸多的社会矛盾和社会问题。为此，在多元的社会治理格局中，需要培育社会力量，以巩固党的执政地位，构建和谐社会。在社会管理创新的具体路径上，一方面需要在观念上进行创新，在机构设置等方面进行顶层设计，另一方面需要了解社会需求，加强社会管理的主题能力建设。同时，需要在组织、体制、机制上为社会管理创新提供保障。

改善党群关系与社会管理创新密切关联，当前社会结构变化与社会规范、价值变迁在进一步催促社会管理加速，时空压缩使得中国用30年的时间走过西方国家300年的发展，在正面发展效应的同时也不可避免的带来诸多社会矛盾等负面效应。当单个或是局部是正确的要素合成后可能是错误的结果，合成腐败即是一类，当前各地贫乏的群体性事件即是集体无意识的多重叠加，因此需要加以重视研究，通过改善新时期党群关系加强社会管理创新。

**第三篇：统筹城乡发展**

统筹城乡发展问题研究

统筹城乡发展，是相对于城乡分割的“二元经济社会结构”而言的，它要求把农村经济与社会发展纳入整个国民经济与社会发展全局之中进行通盘筹划、综合考虑，以城乡经济社会一体化发展为最终目标，统筹城乡物质文明、政治文明、精神文明和生态环境建设，统筹解决城市和农村经济社会发展中出现的各种问题，打破城乡界线，优化资源配置，实现共同繁荣。

统筹城乡经济社会发展的实质是给城乡居民平等的发展机会，通过城乡布局规划、政策调整、国民收入分配等手段，促进城乡各种资源要素的合理流动和优化配置，不断增强城市对农村的带动作用和农村对城市的促进作用，缩小城乡差距、工农差距和地区差距，使城乡经济社会实现均衡、持续、协调发展，促进城乡分割的传统“二元经济社会结构”向城乡一体化的现代“一元经济社会结构”转变。一句话，统筹城乡发展，就是让城里有的农村也有，让城里人过的好生活农民也一样能享受，农村和城市齐步前进。

统筹城乡发展，包括一下几个方面的具体内容：一是统筹城乡发展思路；二是统筹城乡产业结构调整；三是统筹城乡产业结构调整；四是统筹城乡配套改革；五是统筹国民收入分配；六是统筹行政管理体制。

我国现阶段统筹城乡发展，就是要实行工业反哺农业、城市支持农村”的方针。具体内容就是：合理调整国民收入分配格局，建立统筹城乡发展的长效机制。造成农村基础设施建设和农村社会事业发展滞后的重要原因之一，是财政和金融对农村的支持不足。这次中央农村工作会议提出，要把国家建设资金的投入更多地转向农村，切实加强农村基础设施建设，并对今年明确提出了“三个高于”的原则：“国家财政支农资金增量要高于上年，国债和预算内资金用于农村建设的比重要高于上年，其中直接用于改善农村生产生活条件的资金要高于上年。”这无疑是今后几年经济社会发展的一个“大动作”，也是一个重要转向，表明党和政府已下决心调整国民收入分配格局，特别是调整国家建设资金的投向和结构，由以城市建设为主向更多地支持农村建设转变。在“三个高于”原则要求下，公共财政将更多地向农业农村倾斜，这对于扩大公共财政覆盖农村的范围，改善农村金融服务，加快形成促进农业和农村发展的财政和投融资体制，必将产生深远的影响，是新阶段推进社会主义新农村建设的重要条件。

加快形成有利于农业、农村发展和农民增收的市场体制。建立城乡统一的市场体制包括许多内容，当前农民最迫切的要求是要逐步建立城乡统一的劳动力市场和公平竞争的就业制度，依法保障进城务工人员的权益。加快农村劳动力向非农产业和城镇的转移就业，是增加农民收入的必由之路。因此，在加快城镇化进程中，应当通过加快完善市场体制来为农民提供更多、更便利、更公平的就业机会。

加快形成有利于促进农村公共事业发展的机制。农村发展的滞后还突出地反映在教育、卫生、文化等公共事业方面。在以往较长的时间里，由于受财力的限制，政府对农村提供的公共服务不足，农村的教育、卫生、文化等公共事业主要由农民和农村集体经济组织自己办，与城

镇差距很大。近年来，这种状况已经开始发生变化。中央在2024年初就提出了“国家今后每年新增教育、卫生、文化等事业经费，主要用于农村”的要求；在2024年的“1号文件”中，对此再次作了明确规定。此次中央农村工作会议又提出：“增加对农村教育、卫生等社会事业投入，从多方面加强农村公共服务。”国务院将从2024年起，进一步加大中央和地方财政对建立农村义务教育和新型农村合作医疗制度的支持力度，到2024年将全面免收农村义务教育学生的学杂费，到2024年将在全国农村基本普及新型合作医疗制度。

统筹城乡经济社会发展，关键是实施城乡良性互动战略。

要把城乡良性互动战略确立为一项新的国家战略，使这一战略与科教兴国战略、可持续发展战略等国家战略一同实施，形成政府机制、市场机制、社会机制有效结合的浓厚氛围。

要建立城乡良性互动预警机制。运用城乡良性互动理论建立评价国民经济和社会发展运行状况新的指标体系。除借鉴国际上的计算方法外，应充分考虑我国城乡之间的购买力分布、城乡产业结构、城乡市场需求平衡以及二元结构的动态发展等，引入新的修正系数，以建立和确定城乡良性互动的预警指标，分季度或由权威部门发布，以及时把握城乡关系现状和走向，统筹城乡经济社会发展。

要制定有利于加速城乡良性互动的政策措施。在财政政策上，确保财政支农力度刚性增长，特别是加大对农村公共基础设施的投入力度；在产业政策上，大力发展劳动密集型产业、中小企业、非公有制

经济，特别是着力扶持建筑业和制造业；在体制改革上，要积极推进税制和户籍、土地管理制度等改革。

要大力扶持农村各类市场、社会主体发展壮大。应大力培育发展农业公司、专业合作组织和专业协会，大力扶持龙头企业做大做强，使农村各类市场主体充满内在活力。

**第四篇：关于统筹城乡发展**

统筹城乡发展是科学发展观中五个统筹（统筹区域发展;要统筹城乡发展;要统筹经济社会发展;要统筹人和自然和谐发展;要统筹国内发展与对外开放。）其中的一项内容。就是要更加注重农村的发展，解决好“三农”问题，坚决贯彻工业反哺农业、城市支持农村的方针，逐步改变城乡二元经济结构，逐步缩小城乡发展差距，实现农村经济社会全面发展，实行以城带乡、以工促农、城乡互动、协调发展，实现农业和农村经济的可持续发展。

党的十六大提出，“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务”。这是党中央根据新世纪我国经济社会发展的时代特征和主要矛盾，致力于突破城乡二元结构，破解“三农”难题，全面建设小康社会所作出的重大战略决策。要落实这一战略决策，必须从战略高度考察其时代背景和重大意义，明确其战略思路和主要内容，给出其战略重点与对策建议。

一、统筹城乡发展的时代背景与战略意义

1、从目前我国经济发展的阶段看，已具备统筹城乡发展的现实条件

城乡关系一般是与工业化进程密切相关的。工业化通常经过三个阶段，即依靠农业积累建立工业化基础的初期阶段，工农业协调发展的中期阶段，以及工业支持农业发展的实现阶段.工业化进入中期阶段后，国民经济的主导产业由农业转变为非农产业，经济增长的动力机制主要来自非农产业，不再需要从农业吸纳资本等要素。农业应获得与工业平等发展的机会与权利，并逐步成为接受“补助”、“补偿”的部门。这个阶段就是二元经济结构向一元经济结构转换过渡，工农、城乡关系开始改善由城乡分割走向城乡协调发展的关键阶段。有关统计指标显示，目前我国已进入工业化中期阶段。未来二十年，如果发展战略和政策选择得当，工业化和城镇化的快速发展将为解决中国“三农”问题提供难得的机遇；如果继续将农民排斥在工业化和城镇化进程之外，中国经济的结构性矛盾将更加突出化和尖锐化，也会使解决“三农”问题的难度陡然增大。因此，在这一关键时期，党中央、国务院提出统筹城乡发展，既与这一阶段我国城乡关系的基本特征相适应，又具有重要的战略意义。

2、从我国解决“三农”问题的思路看，必须统筹城乡经济社会发展

长期以来，我国政府一直重视“三农”问题，党的十一届三中全会就提出了我们党对待农民的基本准则：要在经济上保障农民的物质利益，要在政治上尊重农民的民主权利。改革以来各级政府致力于农村改革和社会发展，但目前中国城乡差距仍过分悬殊和不断扩大，“三农”问题依然是制约中国全面建设小康、实现现代化的难题。主要原因是，过去解决“三农”问题的思路更多地注重于在农村内部考虑农业、农村和农民问题。这种思路的根本缺陷是割裂了农业、农村、农民问题与社会其他单元的有机关联，把“三农”问题作为一个孤立的系统单独加以研究，因而实现不了农业与工业、农村与城市、农民与市民之间的良性转换与互动。“三农”问题表面上看是农村问题，实际上这一问题的解决，不能单靠农村自身，必须在城市与农村的互动中逐步解决，可以说没有城市的积极参与和支持，农民的小康难以顺利实现。只有按照党的十六大提出的统筹城乡发展的战略思路，创新城乡发展战略，才能有效解决“三农问题”，加速全面小康社会的建设步伐。因此，党中央国务院提出要用统筹城乡发展的思路和战略解决中国的农业、农村和农民问题，就是要在发展战略、经济体制、政策措施和工作机制上有一个大的转变：跳出“就三农论三农，就三农抓三农”、“以农言农”的传统思路，统筹考虑工业和农业、城市和农村，通过城乡资源共享、人力互助、市场互动、产业互补，通过城市带动农村、工业带动农业，建立城乡互动、良性循环、共同发展的一体化体制。统筹城乡发展是解决我国“三农”问题的总体思路和战略选择，是加快我国农村全面建设小康社会步伐的重大战略举措。

二、统筹城乡发展的战略思路与主要内容

统筹城乡经济社会发展，是相对于城乡分割的“二元经济社会结构”而言的，它要求把农村经济与社会发展纳入整个国民经济与社会发展全局之中进行通盘筹划，综合考虑，以城乡经济社会一体化发展为最终目标，统筹城乡物质文明、政治文明、精神文明和生态环境建设，统筹解决城市和农村经济社会发展中出现的各种问题，打破城乡界线，优化资源配置，把解决好“三农”问题放在优先位置，更多地关注农村，关心农民，支持农业，实现城乡共同繁荣。统筹城乡经济社会发展的实质是给城乡居民平等的发展机会，通过城乡布局规划、政策调整、国民收入分配等手段，促进城乡各种资源要素的合理流动和优化配置，不断增强城市对农村的带动作用和农村对城市的促进作用，缩小城乡差距、工农差距和地区差距，使城乡经济社会实现均衡、持续、协调发展，促进城乡分割的传统“二元经济社会结构”向城乡一体化的现代“一元经济社会结构”转变。统筹城乡发展，需要观念、机制和体制的诸多变革，是一个长期、艰巨而又复杂的系统工程。

1、统筹城乡发展的战略思路

统筹城乡发展的基本思路和战略目标，就是要通过积极促进城乡产业结构调整、人力资源配置和金融资源配置的优化、经济社会协调发展等，既充分发挥城市对农村的带动作用，又充分发挥农村对城市的促进作用，逐步形成以市场机制为基础、城乡之间全方位自主自由交流与平等互利合作、有利于改变城乡二元经济结构的体制和机制，实现工业与农业、城市与农村发展良性互动，通过文化、人员、信息交流，经济、教育与科技合作，把城市现代文明输入农村，从而加快城乡一体化发展，加快“三农”问题的解决，推动我国全面建设小康社会的历史进程。

在如何通过统筹城乡发展，解决好“三农”问题上，目前从上到下已形成共识，达成了明确的战略思路：那就是必须跳出“三农”抓“三农”，把“三农”问题放在全面建设小康社会和实现工业化与城市化的战略布局中统筹考虑，通过工业化、城市化与“三农”的充分互动加以解决。“城里人”要关心“乡下人”，城市要帮扶农村，工业要反哺农业，应当是统筹城乡经济社会发展的题中应有之义。无论从我国的产业结构、城乡结构、就业结构来分析，我们都不难得出结论，新阶段农业的问题需要工业参与解决，农村的问题需要城市参与解决，农民问题很大程度上要靠劳动力转移来解决。

2、统筹城乡发展的主要内容

统筹城乡发展的内涵不仅仅指经济范畴，它包括城乡经济与社会发展中的物质文明、政治文明和精神文明建设三个方面都要实现城乡统筹。在经济上应把农民致富与转移农民、减少农民结合起来，长富于民，藏富于民，实现农民“有其利”；在政治上应把善待农民与尊重农民、组织农民结合起来，给农民国民待遇，让农民当家作主，实现农民“有其权”；在思想文化上应把教育农民与转变农民

观念、提高农民素质结合起来，弘扬勤劳、善良、讲修养的传统美德，增强民主、科学、讲公德的现代文明意识，实现农民“有其教”。具体说来，统筹城乡发展的内容主要包括以下几个方面：

一是统筹城乡规划建设。即改变目前城乡规划分割、建设分治的状况，把城乡经济社会发展统一纳入政府宏观规划，协调城乡发展，促进城乡联动，实现共同繁荣。根据经济社会发展趋势，统一编制城乡规划，促进城镇有序发展，农民梯度转移。主要包括：统筹城乡产业发展规划，科学确定产业发展布局；统筹城乡用地规划，合理布局建设、住宅、农业与生态用地；统筹城乡基础设施建设规划，构建完善的基础设施网络体系。尤其要在农村地区缺乏基础设施建设资金的情况下，政府要调动和引导各方面的力量着力加强对农村道路、交通运输、电力、电信、商业网点设施等基础设施的投入，使乡村联系城市的硬件设施得到尽快改善。优先发展社会共享型基础设施，扩大基础设施的服务范围、服务领域和受益对象，让农民也能分享城市基础设施。

二是统筹城乡产业发展。以工业化支撑城市化，以城市化提升工业化，加快工业化和城市化进程，促进农村劳动力向二三产业转移，农村人口向城镇集聚。建立以城带乡、以工促农的发展机制，加快现代农业和现代农村建设，促进农村工业向城镇工业园区集中，促进农村人口向城镇集中，促进土地向规模农户集中，促进城市基础设施向农村延伸，促进城市社会服务事业向农村覆盖，促进城市文明向农村辐射，提升农村经济社会发展的水平。

三是统筹城乡管理制度。突破城乡二元经济社会结构，纠正体制上和政策上的城市偏向，消除计划经济体制的残留影响，保护农民利益，建立城乡一体的劳动力就业制度、户籍管理制度、教育制度、土地征用制度、社会保障制度等，给农村居民平等的发展机会、完整的财产权利和自由的发展空间，遵循市场经济规律和社会发展规律，促进城乡要素自由流动和资源优化配置。

四是统筹城乡收入分配。根据经济社会发展阶段的变化，调整国民收入分配结构，改变国民收入分配中的城市偏向，进一步完善农村税费改革，降低农业税负，创造条件尽快取消农业税，加大对“三农”的财政支持力度，加快农村公益事业建设，建立城乡一体的财政支出体制，将农村交通、环保、生态等公益性基础设施建设都列入政府财政支出范围。

三、统筹城乡发展的战略重点与对策建议

1、统筹城乡发展首先要转变观念，抓好落实

农民处于末等公民地位是农业和农村不景气的深层根源。还农民一个平等的社会地位、解决农民“国民待遇”问题，是解决“三农”问题的关键所在。长期形成的城乡二元经济结构背景，对很多人的思维方式产生了重要影响，有些人自觉不自觉地认为，中国这么大的地域中，到处都搞得比较漂亮，所有人都过上富裕生活在短时间内是做不到的。所以自觉不自觉地考虑到，首先要满足城市，然后满足农村。不改变这样的观念，就无法真正实现统筹城乡发展。只有各级政府和城市市民彻底转变长期以来形成的不正确的观念，真情关爱农民，真诚对待农民，真心帮助农民，建立城市反哺农村、工业反哺农业的投入机制，才能真正实现统筹城乡经济社会的发展。尤其是作为城乡统筹的主体的各级党委和政府要率先带头转变观念，树立以民生为本的新的发展观和政绩观，把改善民生作为发展的第一要义，把增加城乡居民收入、提高生活质量和健康水平、改善生态环境作

为最重要的政绩，把增进最广大群众的物质利益、政治利益和文化利益作为经济发展的根本出发点和落脚点。

统筹城乡发展是科学发展观的核心和重点，因为没有统筹城乡发展，也就谈不上“统筹区域发展”，“统筹人与自然和谐发展”、“统筹国内发展和对外开放”也就失去了应有的基础。目前在树立科学发展观上，思想已基本统一，关键是抓好落实。科学发展观能否有效落实，在很大程度上取决于科学政绩观能否确立。树立正确政绩观的关键是建立科学合理的政绩考核机制。其考核内容应当遵循科学发展观的要求，作新的调整和补充。其重要内容要把各级政府统筹城乡发展的做法和解决“三农”问题的业绩作为重要指标，加大这方面的权重，考核中要多倾听农民和民工的建议和心声。

2、统筹城乡发展要注意以“三化”带“三农”

总结我国改革开放和现代化建设的实践经验，城乡统筹解决“三农”问题应“三化”并举，以“三化”带“三农”：即以工业化带动农民收入提高，以城镇化带动农村劳动力转移，以农业产业化带动农业经济效益增长。这是近几年我国解决“三农”实践经验的集中概括，也是我们调整发展战略的重要实践依据。农村工业化、城镇化和农业产业化是辩证的统一体。工业化居于主导地位，是城镇化和产业化的核心，只有通过工业化才能逐步“化”传统农业为现代农业、“化”农业社会为工业社会、“化”农民为市民；城镇化是工业化和产业化进一步扩张的载体，可以通过城镇的要素聚集促进工业化和产业化的发展；农业产业化有利于农村土地集中和农村劳动力转移，是城镇化和工业化的前提和基础。其中，最为关键的是农业经营企业化。企业化寓于产业化之中，贯穿于农业产业化的全过程。为推进农业企业化，要下大力气培育农业龙头企业，用市场牵龙头，龙头带基地，基地连农户，形成“企业＋基地＋农户”、“专业协会＋农户”等多种运行模式。今后不管是哪种所有制和经营形式的龙头企业，只要能带动农户，与农民建立起合理的利益联结机制，给农民带来实惠，政府都要在财政、税收、金融等方面一视同仁地给予支持。

3、统筹城乡发展要把统筹城乡教育作为首要工程

城乡差别大、农民增收难的根子，集中体现在教育、医疗、养老上。农村教育在全面建设小康社会中具有基础性、先导性、全局性作用，农村教育质量的高低，关系到农村各类人才培养和整个教育事业的发展，关系到农村经济社会的进步。因此，抓好农村教育工作是解决“三农”问题的基础工程和希望工程。当前农村教育中存在的问题主要表现在：农村教育发展相对薄弱，难以实现均衡发展和高水平、高质量提高；农村初中生辍学现象仍然存在，受校舍、师资及学生就学愿望的制约，高中段教育实现全面普及面临困难，城乡之间、校际之间不平衡现象有继续拉大的趋势；税费改革之后，义务教育经费投入保障机制尚未建立，与发展现代化教育的需求不相适应，学校正常运转受到影响，农村教师工资发放标准不统一，来源不稳定；农村教育办学思想和方法落后等。因此，要统筹城乡教育发展，就必须从实践“三个代表”和全面建设小康社会的战略高度出发，将农村教育工作作为整个农村工作的重中之重，努力打破与城乡经济二元结构相伴随的城乡教育差距，优先发展农村教育。

一是努力完善农村义务教育发展保障机制，增加农村教育投入。为确保税费改革后农村义务教育的投入，青岛市的做法是与县区政府签订《保障农村义务教育经费投入责任书》，将高标准、高质量实施九年义务教育纳入区县领导任期责任目标和责任目标，对工资发放、公用经费增长、学校布局调整、危房改造

等提出具体的目标要求。针对农村学校规模小、布局不合理、校际差距较大等问题，以乡镇为单位，重新规划农村乡镇中小学布局，实施农村小学、初中标准化、规范化建设工程，促进县域内义务教育的均衡发展。全面推行农村义务教育“以县为主”的管理体制改革，镇初中、小学校长的选拔、任命以及教师的聘任、调配交流等实行区市教体局统一管理，建立教师工资按照区市统一标准发放制度。二是加强对农村教育的支持力度，打造城乡教育发展共同体。首先是建立城乡学校帮扶制度。城市政府教育主管部门可以组织市区的学校与农村学校签订结对帮扶协议，通过教师定期交流培训、联合举办教研活动、经济支持等形式，实现理念共享、成果共享、利益共享。其次是完善流动人口子女和残疾儿童少年就学保障办法，使农民工子女享受义务教育的权利。在城市的中小学取消外来务工人员子女借读费等额外收费项目，使其享受与城市孩子相同的录取条件、收费项目；对义务教育阶段学校残疾儿童少年全部实施免费教育，免费项目包括杂费、住宿费和教科书费。流动人口子女、残疾儿童少年教育所需经费按管理权限分别由市、区级财政负担；第三是对农村家庭经济困难学生实行就读资助。县区政府要按有关规定设立专项资金，确保农村学生不因家庭经济困难而失学。

三是加强对农村劳动力的职业技能培训，提高农民就业能力。要根据市场和企业的需求，按照不同行业、不同工种对从业人员基本技能的要求，安排培训内容，实行定向培训，提高培训的针对性和适用性。要调动社会各方面参与农民职业技能培训的积极性，鼓励各类教育培训机构、用人单位开展对农民的职业技能培训。各级财政都要安排专门用于农民职业技能培训的资金。为提高培训资金的使用效率和培训效果，应由农民自主选择培训机构、培训内容和培训时间，政府对接受培训的农民给予一定的补贴和资助。

4、统筹城乡发展要把统筹城乡社会保障作为突破口

小康不小康，关键看保障。目前农村公共卫生和预防保健工作薄弱，广大农民缺乏基本医疗保障，农民看不起病、因病致残、因病返贫的问题在贫困地区十分突出。中国城乡社会保障制度处于分割状态。在国家财政的支出中，只有少数用于农村社会救济；在农民养老保险和医疗保险上，国家基本没有承担责任。农村目前除养老保险和医疗保险在小范围进行改革试点以外，其他社会保障项目基本上没有建立起来。政府只有帮助农村地区建立起与城市统一的社会保障制度，从而把农民从土地上解放出来，把土地从对农民的社会保障功能中解放出来，城乡统筹发展才有基本的制度基础。因此，完善农村社会保障，促进农民土地保障转向社会保障，是统筹城乡社会保障的重中之重，是保持农村社会稳定的“稳压器”。

完善农村社会保障制度的总体思路是：坚持城乡一体化的政策导向，坚持分阶段、逐步完善、地区差异的原则，加大政府对农村社会保障的投入力度，优先解决农民的基本生活保障问题，建立多层次的农村社会保障体系，逐步缩小城乡社会保障水平的差距，最终建立城乡一体化的社会保障体系。农村的社会保障制度应从条件已基本成熟的经济发达地区，逐步推广到全国；先在农村建立最低生活保障和农村合作医疗制度，再逐步建立养老保险。其主要内容有：健全被征地农民社会养老制度，减少和消除“种田无地，就业无岗，低保无份”的“三无”阶层的产生，政府应从财政和土地出让金中安排一定比例，通过“以土地换保障”的形式建立农村养老保险基金；逐步提高养老保障水平，稳步推进城镇社保向农民覆盖，最终实现与城镇社保接轨；健全农村最低生活保障制度，逐步形成与城镇低保水平的合理比例关系；稳步建立以大病医疗统筹为主的农村新型合作医疗制度。

5、统筹城乡发展要把农村剩余劳动力的转移作为解决“三农”问题的切入点

只有减少农民，才能富裕农民，“减少农民” 是解决三农问题的根本出路。世界各国经济发展的一个最基本特征是：随着经济的发展，农业在GDP中比重越来越低。只有农村人口也同步降低，整个国民经济的发展才能进入良性的循环状态。否则，农业人口不减少，大多数的人口只能创造和占有越来越少的财富，是难以富起来的。因此，农村剩余劳动力的适时转移与充分就业，是实现农业现代化、促进经济长期繁荣的必要前提。

首先，农村劳动力转移可以为农业生产带来巨大效益。农村劳动力转移到非农产业，一方面可以增加从事农业劳动力的资源占有，为农业走规模经营之路奠定基础；另一方面可以使农副产品生产者与消费者的比例发生逆转，在农业生产效益、市场需求不变的情况下，能使农副产品生产者获得成倍的效益。其次，农村劳动力转移可以促进农村经济与社会发展。其更大的作用在于潜移默化地改变着农村劳动力的观念和意识，使城市中的先进思想和文明生活方式在农村广泛传播；同时市场信息、先进的生产技术和管理经验能够迅速在农村扩散，从而促进农村经济与社会的发展。第三，劳动力转移是农民增收的主要动力。地区之间、城乡之间、产业之间的收入差别是造成劳动力转移的主要原因。从近几年山东省农村劳动力转移与农民收入的关系看，农村劳动力转移已成为农民增收的主要途径。据统计，劳动者报酬增加额占农民人均纯收入增加额的比重，2024～2024年依次为54.2%、79.2%和60.9%。可见，劳动者报酬收入已成为农民增收的主要来源。由此看出，农村劳动力转移对于“三农”问题，能够取得多重效果，可以加速农业发展、繁荣农村经济、增加农民收入，对全面建设农村小康社会将起到非常关键的作用。

如何采取有效措施，加速农村劳动力转移，是值得研究和关注的问题。当前，各级政府应当注意加强对农村富余劳动力转移的协调和指导，维护农民进城务工就业的合法权益。2024年中央1号文件确立了公正对待农民工，让进城农民融入城市的完整政策框架。当前，必须解决的政策问题有：取消针对农民工进城就业的各种准入限制，实行一视同仁、平等竞争；取消专门面向外出就业民工的就业证卡，简化农民外出就业手续，实行暂住申报制度；清理整顿对外出或外来务工人员的乱收费，输入地政府必须将对外来人口的管理费用纳入财政预算中，不能变相向企业或个人转嫁负担；建立并完善保障进城务工就业农民子女义务教育的工作制度和经费筹措保障机制，保障农民工子女享受义务教育的权利；在公共卫生领域给民工市民待遇；把农民进城务工纳入《劳动法》实施范围，规范企业用工制度，做好将农民工纳入工伤保险范围的工作，保障劳动者合法权益；将农民工的培训纳入各级公共财政的支持范围，按照中央１号文件的要求，做好农民职业技能培训工作；让农民能充分享受自由进城和自由迁移的权利并妥善解决城市农民工的社会保障问题。

**第五篇：统筹城乡发展**

专题二统筹城乡发展

一、时政背景

“加大统筹城乡发展力度，进一步夯实农业农村发展基础”，2024年中央一号文件以此为主题，就是要着力构建以工促农，以城带乡的长效机制，协调推进工业化，城镇化和农业现代化，坚决防止在统筹城乡中忽视“三农”的倾向显现抬头。

我国是一个农业大国，79%的人口在农村，如果农村农民富裕不起来，就不会全面建成小康社会，目前我国社会已从总体上进入了工业反哺农业，城市支持农村的历史新阶段。党的十六届三中全会提出了“五个统筹”的发展理念，并将“统筹城乡发展” 放在首位。从根本上讲，就是要破除城乡二元化结构，公平对待农民，使农民获得平等的教育、就业、公共服务和社会保障等权益，提高农民的社会地位，让农民平等的参与现代化进程，共享改革发展成果。

二、为什么会产生城乡发展不平衡的问题

1.农民收入增长缓慢，城乡贫富差距拉大。从增幅显示来看，城镇居民与农村居民贫富差距呈进一步扩大趋势。有关数据显示，城镇居民2024年人均可支配收入比2024年增长了103%，增加额高达8703元；而农村居民2024年人均纯收入比2024年增长了96%，增加了2531元。

2．人口流动快，城市功能压力加大。有关数据显示，进城农民工由2024年的一亿增加至2024年的1点4亿，农村人口流动呈加快趋势。这种状况如果长期得不到解决，很可能诱发社会不稳定因素。

3．财政资金投入不足，农村公共服务落后。目前，在教育、医疗、培训、就业等方面，国家对农村的资金投入明显不足。由于基础教育薄弱、师资队伍素质偏低，农村地区的教育条件普遍比较落后。（2024年全国财政预算内教育拨款总数达到3114亿元，其中对农村义务教育的拨款为990亿元，占31.7%但这一比例与占全国69.91%的农村人口来比，相差甚远。）虽然近年来农村医疗卫生条件得到很多的改善，新型农村合作医疗制度正在建立，但由于农村卫生投资比重不高，医疗资源配置不合理，医疗卫生管理和服务跟不上，导致部分农民得不到有效地健康保证，农民看病难、看不起病的现象普遍存在。有关数据显示，2024年末，占全国69.91%的农村人口仅有20%的医疗资源；全国平均每千人拥有卫生技术人员为城镇是5.41元，而农村仅2.21元。

4.农村金融普惠率低，农民享受金融资源不充分。根据中国银监会提高的数据，全国2024年6月末还有2945个乡镇没有银行金融机构营业点，其中708个乡镇没有任何金融服务。目前，“三农”贷款门槛过高，农民贷款问题难问题仍然比较突出。

5.农村社保体系建设滞后，农民公共保障水平低。当前，农村保障体系建设严重滞后，总体上难以满足整个农村社会的需要。如养老保险，2024年中央财政用于基本养老保险基金的补助支出高达410亿元，但真正落实到农村的微乎其微，绝大多数农民根本享受不到。

三、关于统筹城乡发展的几个认识问题

1.城乡一体化就是城乡一样化。城乡一体化不是城乡一样化，共同发展也不是同步发展。城市和乡村有许多不同之处，并且有本质的区别。实行城乡一体

化，根本的目的是为了打破城乡二元经济、社会结构，实现城乡融合，实现共同发展、共同富裕，而不是为了城乡一样化。城市与乡村各有特点，优势，地位，功能，作用，同时又相互依存，互为补充，不可替代。城市和乡村应实现资源共享，优势互补，共享改革发展成果，共同繁荣。统筹城乡发展不只是修几条马路，盖几幢房屋，必须注重制度保障工程，加快健全农村社会保障体系，逐步实现城乡社会保障制度并轨，让农民享受和城市居民同等的社会保障，加大农村教育投入，改善农村办学条件，发展农村文化体育和公共卫生事业。农村居民的就业，医疗保障，养老保险等社会保障体系这个庞大的“软件”建设也要跟上。

2.新农村建设可以替代城乡一体化。新农村建设和城乡一体化是两个不同的概念。城乡一体化是我国为了统筹城乡发展、全面实现小康社会，加快推进现代化建进程、打破城乡二元结构而实施的重点战略，他是解决城乡关系和工农关系的，解决的是城乡建设与管理的制度、体制和机制问题，采取以工促农，以城带乡的措施，根本的目的是为城乡提供平等的发展权利和发展机会，使城市和乡村，市民和农民共享发展成果。城乡一体化包括新农村建设，是解决三农的基本途径。

四、如何统筹城乡发展

1.统筹城乡规划建设。即改变目前城乡规划分割、建设分治的状况，把城乡经济社会发展统一纳入政府宏观规划，协调城乡发展，促进城乡联动，实现共同繁荣。

2.统筹城乡产业发展。以工业支持城市化，以城市化提升工业化，加快工业化和城市化进程，促进农村劳动力向二三产业转移，农村人口向城镇集聚。

3.统筹城乡管理制度。建立城乡一体的劳动力就业制度、户籍管理制度、教育制度、土地征用制度、社会保障制度，给农村居民平等的发展机会、完整的财产权利和自由的发展空间，遵循市场经济规律和社会发展规律，促进城乡要素自由流动和资源优化配置。

4．统筹城乡收入分配。调整国民收入分配结构，改变国民收入分配中的城市偏向，进一步完善农村税费改革，降低农业税负，创造条件尽快取消农业税，加大对三农的财政支持力度，加快农村公益事业建设，建立城乡一体的财政支出体制，将农村交通、环保、生态公益性基础设施建设都列入政府财政支出范围。

5.出台农村土地流转办法。第一，要夯实土地流转的基础，即对农村土地、农村房屋全面确权颁证，做到产权明晰，归宿清楚。第二，要坚持“两个不改变” 的前提条件，即农村土地流转“不改变农村土地所有权、不改变农民耕地承包权”，切实保护好农民的权益，防止农民永久失地。第三，尽快出台农村土地流转的具体办法。一是明确流转方式，二是建立流转平台，三是建立土地流转激励机制，四是探索土地流转市场定价办法。

6.逐步放宽城市户籍管制。建议按照权利义务对等的原则，逐步剥离附属在户籍制度上的城乡不平等待遇，渐进式放宽城市户籍管制。第一，以在当地有合法住所（包括租房）为条件合法“居住证”，准许常住登记。持证者享有同等的就业权、选举权、初级卫生保健，参加医疗保险，养老保险和实业保险等基本权利和公共服务。第二，根据社保参保年限或缴税年限，确定能否享受最低生活保障、保障性住房等社会救济资格。第三，根据学籍年限和监护人参保年限，确定能否享受高考、特殊行业注入等于户籍严格挂钩的资格。

7.完善农村金融服务功能。一是进一步完善农村金融组织体系。二是积极开办政策性农业保险。三是探索农村产权直接抵押融资。四是努力提高农村金融服

务普惠率。

8.加大对农村社会保障和其他公共服务的投入。设立失地农民社会保险、农民工综合保险和新型农村养老保险基金，让农民“老有所养”；设立农村儿童住院互助金，提高新农合补贴标准，扩大补贴面，让农民“病有所医”；适当提高农村最低生活补贴标准，让农民“住有所居”。实行农村中小学校标准化建设，提高农村教师补贴，扩大“两免一补”范围，促进城乡教育均衡发展。

9.完善与统筹城乡发展相配套的法律法规。随着统筹城乡发展工作的不断深入，现行法律法规的一些规定已经成为制约统筹城乡发展的“瓶颈”。建议对不适应统筹城乡发展的法律法规进行修改。第一是修改完善《土地法》、《城市房地产管理法》等相关法律，为农村土地、房屋等流转提供法律支持。第三是修订《服务管理条例》，为破除二元化户籍管理体制，实现城乡人口自由流动提供法律依据。第四是建议制定《民间借贷管理条例》和《投资社区法》，规范民间借贷行为。

五、重要论述

中国城乡之间的巨大差距，不是一朝一夕形成的，也不是一朝一夕能够消除的。要有敢于面对现实，一切从实际出发的勇气和智慧。这里的关键是要有统筹的思维和协调的举措。不要把对农村的扶持政策和鼓励城市快速发展对立起来，而应在制定城市发展战略时充分考虑如何带动农村发展的问题，在促进农村经济社会发展的同时努力实现对城市繁荣的支持和服务，谋求共赢，实现共荣。

统筹的思路，就是要统筹规划、统筹管理、统筹公共资源分配，坚定不移地加快形成城乡经济社会发展一体化新格局。这对已经习惯了城乡二元治理方式的地方政府来说，无疑是一个崭新的课题。如何深入领会统筹的丰富内涵，把统筹的精神实质，形成新的工作方法和政策措施，是对执政者执政智慧和能力的全面考验。

没有广大农民的普遍小康，没有农村经济的繁荣发展，整个国家发展进步的基础就会不稳，实现全面小康和高水平小康的战略目标就会成为无源之水，无本之木。农业和农村经济的发展，事关改革开放大局，在这个根本问题上不能只算GDP贡献率一本帐，更要算改革发展稳定全局这本大帐。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！