

“十一五”期间农村整体改革展望

——以安徽为例

程宏志

(安徽省社会科学院,合肥 230053)

摘要:近年来,中央和各地针对农村出台了一系列的改革举措和惠农政策,对农民增收和农村发展起到了一定的促进作用。但要从根本上解决“三农”问题,还有赖于推进农村全面改革,统筹城乡经济社会发展。本文以农业大省安徽为例,总结前期农村改革的实践经验,探求下一步农村改革之路。

关键词:农村改革;统筹城乡发展;“三农”问题;“十一五”展望

中图分类号:F320.2 **文献标志码:**B

安徽作为一个传统的农业大省、中部地区典型的粮食主产区,安徽的农业、农民、农村问题对全国而言,有较强的代表性。同时,安徽也是农村家庭联产承包责任制改革的诞生地,2000年安徽又率先在全省推开了农村税费改革。目前,中央已明确提出,我国进入了“以工补农、以城带乡”的新阶段,新一轮涉及农村全方位的整体改革必将在“十一五”期间陆续进行,安徽理应在这一方面做出新的探索和贡献。

一、“十五”期间农村改革及其取得的成效

就安徽省而言,“十五”期间应该算得上是支农政策最多,力度最大,农民得到实惠最多的几年,一系列的政策措施正是在“十五”期间显现出了实际效果。

(一)深入推进以农民减负增收为核心的农村税费改革及其配套改革

安徽省从2002年全面开展农村税费改革试点工作以来,逐渐降低税率、删减税目,到2005年全省实现免征农业税。这一举措从根本上调整和规范了农村分配关系,取得了农民减负增收的实际效果。今年免征农业税后,与农村税费改革前相比,全省直接减轻农民政策性负担54.5亿元,人均109.4元,亩均93.8元。农民人均纯收入从1999年的

1900.3元增加到2004年的2499.3元,增长了31.52%。

安徽开展农村税费改革的同时,推行了一系列配套改革。如乡镇、村组撤并、人员精简的改革,当年就分流乡镇临时聘用人员11万人,精简乡镇干部0.6万人,事业人员3.3万人,之后,由于各方面阻力很大,乡镇一级人员精简进展缓慢,倒是村组撤并力度较大,减下了不少村级干部。另外,为确保基层组织运转,安徽一方面规范了转移支付的政策。改革前安徽全省农业税费收入约为50多亿元,已全部实现转移支付。大部分乡镇反映以前的农业税费方面的财政收入已基本补偿到位,而且由于减少过去征税收费成本和农业税费尾欠这两大块支出,乡镇财政反而出现了改革“溢出”效应,受到乡镇干部的普遍好评。但也有一部分乡镇过去存在不规范的收费行为,其收入也纳入了正常的财政预算。转移支付对这一块没有认账,导致出现财政困难。另一方面,安徽推行了以“乡财县管”为主要内容的乡镇财政改革,并进行“省直管县(主要是财政结算这一块)”的改革试点。同时,进行了教育布局调整、教师工资上划到县和“一事一议”的村民议事制度改革。配套改革的目的是为“三个确保”,即确保农民负担明显下降、不反弹,确保乡村组织正常运转,确保农村义务教育正常投入。

收稿日期:2006-01-25

作者简介:程宏志(1975-),男,安徽桐城人,安徽省社会科学院助理研究员,研究方向:农村经济。

(二) 大力推进农村民主政治建设

农村税费改革对农村民主政治建设起到了强大的推动作用。“十五”期间,安徽通过一系列的制度安排,确立以民主选举、民主决策、民主管理、民主监督为核心内容,初步形成了村民自治为主要特征的农村基层民主制度体系。全省已普遍建立起以直接、平等、差额、无记名投票为基本原则的选举制度,以村民会议、村民代表大会为主要形式的农村基层决策制度,以村规民约和村民自治章程为主要内容的民主管理制度,以村务公开、政务公开为基本要求的民主监督制度。由于乡村干部不再需要向农民要粮要钱,其经费来源由财政拨款,经济任务的考核和约束相对弱化,村一级组织将逐步实现只向上负责转变为向上负责和向下负责相结合。

(三) 以提高粮食综合生产能力为目标,实施了粮食流通体制改革及多项补贴政策

按照中央统一部署,安徽省积极稳妥地推进粮食流通体制改革,抓好“放开购销市场、直接补贴粮农、转换企业机制、维护市场秩序、加强宏观调控”各项政策措施的落实。从2003年开始,安徽相继实施了粮食直补、良种补贴和农机具购置补贴。2003、2004两年共发放粮食直补资金13.18亿元,水稻、小麦和油菜良种补贴资金4.92亿元,农民购置农机具补贴1460万元,极大地调动农民种粮积极性。

(四) 大江大河治理、农电网改造等重大项目投资,有效改善了农村生产生活条件

近几年,中央下了很大气力,通过国债项目等形式安排大量资金,加强对长江、淮河流域的治理,大大提高了我省防汛抗旱能力。“十五”期间,安徽省基本完成农电网改造工作,做到了城乡“同电同价”。为改善农村生产生活条件,安徽省加大了财政支农力度。2004年,全省财政用于农业方面的支出(仅含农业支出、林业支出、水利和气象支出、支援不发达地区支出)达到54.1亿元,比2000年增加109%。

(五) 刚开始的农民职业技能培训,开创了以工补农的新局面

从2004年起,安徽省在56个县实施了农民培训的“阳光工程”,为此,全省财政拿出4000多万元的专项资金,各级政府也将农民技能培训列为政府主要工作内容之一。此举开始了以工补农的新方式的探索,也必将对提高农民就业竞争力、加快城市化进程起到积极的促进作用。

二、当前农村发展和改革面临的新情况、新问题

“十五”期间进行的农村税费改革、直至免征农业税、增加对农民的相关政策性补贴等改革,已经显现出良好的成效,对于扭转持续扩大的城乡差距起到了一定的积极作用,“减负增补”在近几年对农民增收作用明显,安徽省2004年农民人均纯收入增长幅度8年来首次突破两位数。但是,我们也应该看到,“十五”期间实行的免征农业税等一系列惠农政策,对农民增收起到的作用还是有限的,还只是在分配领域内调整农民与国家(政府)的关系,对培育农民自生的收入增长长效机制,对提高农村生产水平等方面的改革,还是任重道远的。而且,由于农村配套改革的滞后,也出现了一些不容忽视的新情况、新问题,以及使一些老的问题和矛盾日益突出和显现出来。

(一) 乡镇机构改革和工作机制转换滞后

建国以来的七次机构改革,都摆脱不了“膨胀—精简—再膨胀”的历史循环。安徽同全国一样,也在不断深化乡镇机构改革,但从实际情况来看,各地阻力很大,效果不明显。全省从税费改革开始到现在,精减人员不到2万人,还主要是一些临时聘任人员,乡镇仍有供养人员66万人。乡镇虽撤并了不少,但财政供养人员没办法减少。农村税费改革之后,乡镇政府的职能定位没有明确,乡镇、村组干部从繁重的“要钱要粮”的任务中解脱出来,一下子显得无所适从,传统的思维方式、工作方法一时难以转换,建立新型的以“指导、组织、协调、服务”为主要职能的服务型政府还在不断摸索中。

(二) 农民对土地的预期收益上升,导致土地纠纷不断攀升

在一系列惠农政策的激励下,加上近两年农产品价格的上涨,农地征用升值的示范效应,导致农民对土地的预期收益上升,安徽许多地方都掀起了新一轮的“要地热”,由此引发了一系列人地矛盾和纠纷。这些要地的农民有的是二轮承包时嫌税费过高没有要地的,有的是外出打工后自动放弃土地承包权的,有的是按照二轮承包时的政策不应分地的。据信访部门同志介绍,现阶段为农民负担上访的基本没有了,大部分是为争夺土地承包权而上访。这种苗头对推动农地承包权有序流转、进行适度规模经营起到制约作用,直接表现为种粮大户的大幅萎缩,土地经营平均规模减小。

(三) 乡镇财政体制改革没有根本上解决财权和事权的合理划分

乡镇财政处于整个财政体制的末端,收入极其有限,特别是一些纯农业乡镇,免征农业税之后,除上级财政转移支付,几无收入来源。但乡镇财政支出的刚性增长却是不争的事实。转移支付只是解决了乡镇政府的基本运转,现有财力显然不能保证乡镇政府提供更多的公共产品,也没能力发展地方经济。乡镇一级责任大、权力小、财力少的矛盾比较突出,其根本原因是乡镇一级财权和事权不对等。乡镇作为最基层政府,承担了过多的来自上面的高指标、硬任务。如某个完全依靠转移支付的山区乡镇,今年与县签订的责任状就有 11 项,包括计生、社会治安、安全生产、信访、党建、农村经济、财政收入、党风廉政、招商引资、防汛抗旱、精神文明建设等,其中,计生、社会治安、安全生产、信访是一票否决。

(四) 农村公共产品的提供面临投入主体缺位的困境

农村税费改革和免征农业税之后,过去以乡村两级投入为主体的基础设施、公益事业、公共服务等公共产品的提供,面临着投入主体缺位的困境。“一事一议”因操作难度较大,在很多乡村基本没法开展,况且,让农民出资、出劳提供公共产品的方式,也有失公平。而上级政府微薄的财政转移支付对于亟需建设的农村公共事业来说,无异于“杯水车薪”。即使在一些适合采用市场化投入方式的领域,也因农村的投资环境较差和投资回报率较低而乏人问津。

(五) 财政支农的具体方式方法有待进一步完善

近年来,安徽加大了财政支农力度,但在具体操作的方式方法上,还有值得商榷和进一步完善的地方。如粮食补贴、良种按人或地平均发放的方法不能有效刺激粮食生产,每家每户小额资金多次发放的成本过高,财政支农资金多头发放,形不成合力,很难有效监督的问题,农业项目资金的挪用和“变性”问题,财政支农资金在公共性领域和效益性领域中分配比例问题,等等。因此,现阶段财政支农既存在规模不足的问题,更存在结构调整和提高效益的问题。

(六) 历史遗留的乡村债务问题如何解决

农村税费改革之前,由于教育达标、盲目上马项目、乡镇企业亏空等各种原因,导致很多乡镇、村遗留下巨额的乡村债务。据估计,全国乡镇及村一级负债约 6000 亿元。安徽全省平均每个乡镇负债

800 多万,每个村负债 15 万元左右。免征实用农业税之后,已无向农民伸手要钱还债的可能,导致乡村债务问题日益凸显出来。前几年,乡村债务通过各种途径已经化解一半左右,剩下的已无化解的可能,如果这个问题解决不好,必将留下很大隐患。

三、对农村发展和改革进入新阶段的基本判断

“十五”期间,安徽通过农村税费改革、免征农业税、增加对农补贴等一系列的改革举措,从根本上解决农民负担问题,实现了对农业从索取到扶持的转变,“不取”基本做到,“多予”刚刚开始。这一期间,农村三大方面发生了深刻变化。一是分配关系的变化,大包干调整的是农村内部的分配关系,而税费改革和农业税的免征,调整的是农民与国家的关系、农业与工业的关系;二是党群、干群关系的变化,从过去对立的管理与被管理的关系,变为现在融洽的服务与被服务的关系;三是工农关系、城乡关系的变化,从过去的以农补工、重城轻乡转变为以工补农、以城带乡。这三大变化,必将带来一系列持久而深刻的制度变革,也由此将进入农村发展的全新阶段。

但我们也应该看到,以工补农、财政支农才刚刚开始,其规模和力度还有待提高,其方式方法还有待进一步完善。更为重要的是,城乡对立、相互封闭的二元结构没有打破,以城带乡缺乏有效的抓手。以城带乡最根本的是要搞活城乡之间包括人在内的生产要素的流动,以此逐步解决农村人口过多、乡重城轻的问题。因此,加快城市化,允许和鼓励农民进城成为市民,是实现以城带乡的基本途径。官方公布的城市化率高达 40% 以上,明显高估,主要是因为把大部分进城务工的农民也计入城市人口。如何降低过高的农村人口比例,将是一个长期的难题。

乡镇政府机构改革和职能转变,已进入攻坚阶段。随着农村改革和发展进入新的阶段,乡镇机构改革和职能的转换已经到了非改不可的地步。以前的多次改革还没有取得实质性进展,甚至成为阻碍了改革的深化和农村的发展。具体表现为一方面乡镇机构人员臃肿,乡镇财政保“人头费”已属不易;另一方面,乡镇政府职能没有明确,乡镇干部一下子从催粮要款中解脱出来,显得无所适从,思想观念的转变也尚需时日,为农服务缺乏有效手段和相应的能力,于是,几乎所有的乡镇都提出要大力发展地方经济,带动农民致富。愿望是好的,但有些偏僻的农业乡镇,发展经济和招商引资基本上没有什么能力和

手段。而改由县及以上政府承担发展经济的职能,在更大范围配置资源、组织发展经济的效率会更高。因此,乡镇一级政府过多强调发展经济的职能,是否妥当尚值得推敲。乡镇的情况各地有所不同,改革的模式和途径也应该有所区别,应当允许部分地区探索试点,即要大胆又要稳妥地推动乡镇改革的实质性进展。

农村公共产品的提供和投入方式正在或势必将发生深刻的变化。税费改革至农业税免征之后,农村公共产品和公益事业的发展主要依赖上级财政的转移支付,由农民投资、投劳提供的只占到极小部分,而且,近年来,农民对政府提供公共产品的期望值越来越高。但像安徽这样的欠发达农业地区,受财力所限,不可能迅速满足农村发展的需要。因此,农村公共产品和服务的提供和投入必将面临新的变革,走多元化投入的道路势在必行,这就要求在农村尽快进行相应的产权制度改革和投融资体制改革。

“十五”期间所进行的农村税费改革,直至全面免征农业税,意味着我国传统的小农经济运行模式,以及部分仍建立在小农经济基础上的传统治理方式,已经或正在发生根本性的转变。其意义不只在农民负担的减轻和农民得到实惠的绝对数量多少,而是在于它破除了对农民不平等的制度安排,为统筹城乡发展奠定了基础。因此,可以说“十五”时期是农村改革的转折时期,也是彻底解决“三农”问题的准备和启动时期。“十一五”期间,将是我国经济和社会发展的战略机遇期,是各种社会矛盾集中期,也是推出农村整体改革规划,彻底解决“三农”的最佳时期。

四、“十一五”期间农村整体改革的展望和政策建议

建国以来,农村已经历几次大的改革,推动了农村不断发展,但每次改革往往都针对某一方面进行的,都是单兵作战。“十一五”期间,已经到了启动农村整体改革,向着彻底解决“三农”问题方向推进的关键时刻。二十多年改革开放的成就,也已经创造了这个条件和机会。中央也宣布,中国已经进入以工补农、以城带乡的新阶段。“十一五”期间的农村改革应该是实质性的、整体推进的、在相当长时间内起到作用的。因此,今后的农村改革要以统筹城乡发展作为主线,以促进农民增收和农村社会结构调整、构建和谐社会作为根本目标;要有宏伟蓝图和总体规划,不能老是摸着石头过河,走到哪里算哪里;

要如同农村税费改革一样,有明确的时间表,有分步实施的详细计划。根据当前农村存在的实际情况,下一步改革尤其要在这几个方面重点突破。

(一)大胆进行乡镇机构改革试点和职能定位

目前对乡镇机构的设想有三种模式:一是党政合一,减少领导职数;二是撤消乡镇一级政府,成立县派出机构乡公所;三是加快民主化进程,乡镇领导实行民选。至于哪一种模式更合适,可以允许地方探索,并根据不同情况有所区别。但总的来说,乡镇机构改革必须把减人和减事相结合,明确乡镇职能定位,以此建立农村工作新机制。乡镇改革要通过经济补偿、行政手段、竞争上岗等方法切实减掉一大批管理型干部,通过政策倾斜来招聘补充一些技术型人才,提高乡镇一级为农服务的能力和水平。同时根据财权和事权统一的原则,适当削减乡镇的事务和责任。如在一些基础较差的乡镇,可以考虑放宽甚至拿掉发展经济这一块职责的考核。计划生育工作投入大,占用乡镇干部的时间和精力也很多,得益的却是整个社会,可以考虑以条条管理为主。在减人减事的基础上,再考虑乡镇机构的精简才更有操作性。

(二)大力推进农村土地制度的调整和改革

农村土地制度的改革必须满足三个方面的需要:一是保障农民权益和自下而上权利;二是适应农村工业化、城市化的需要;三是适应土地适度规模经营的需要。现在的农村土地制度因过分强调土地的保障功能,强调农村的稳定,而使农地流动固化了。而农业适度规模经营是农业走向现代化、提高生产力水平的必由之路。现在是以牺牲效率换取公平,但这种公平是低层次的,也很难保证农民生活水平的稳定和提高。因此,还是要坚定不移的推动农地使用权的合理有序的流动。对于农地转换为工业用地和城市用地的升值,应首先考虑失地农民的生活保障和适当补偿,但大部分升值收益应作为城市化过程中的建设费用。我国尤其是发展滞后的中部地区,即将面临着工业化、城市化加速的局面,用地计划要考虑城市化的需要。也可以允许农民宅基地置换的办法,取得城镇建设用地指标。

(三)探索建立农村公共产品多元化的提供机制

过去,农村公共产品提供主要由乡、村两级和农民自己来承担,现在看来是不合适的,只有在城乡公共财政的框架下,来考虑农村公共产品的提供,才是切实可行的。农村公共产品的提供和投入机制的改革应当建立中长期目标,制定计划,分步实施。农村

义务教育对农村的发展有着长远而深刻的影响,以安徽省为例,现有农村中小学生约 600 多万人(不含高中阶段),以每人每年 300 元计,也不过 18—20 亿元,中央和省财政有能力也应该尽快把这一块包起来。另外,农村的医疗保障和养老保险等社会保障的体系设计也应该尽快提上议事日程。农村公共产品的提供应该在区分公益性与竞争性领域、明晰产权、放宽准入领域的基础上,建立多元化的投融资体制,吸引社会资金的注入。

(四) 加快城乡二元体制改革步伐,促进农民彻底地向市民转变

目前,在农业产值占 GDP 的份额下降到 15% 以下的时候,仍有 70% 左右的人口在农村,这将成为统筹城乡发展的最大的难点。由于人为的城乡分割,阻碍了城乡之间生产要素和产品的相互流动,也为造成工业品在城市相对过剩而农村缺乏的局面,农村购买力低下,成为国内需求不足的直接诱因。同时,考虑在农村一些偏僻的地方提供同等标准的公共服务和基础设施的成本,要比移民到城镇的成本高得多。因此,加速城市化,仍是相当长一段时期内解决“三农”问题的必经途径。问题是现在近 1 亿在城市打工的农民工,两边流动,仍保留着传统农民的生活习惯和思想观念,迟迟不能彻底转变为市民。这就需要政府为进城的农民提供与市民完全同等的待遇,消除各种隐性的歧视和差别。有效促进农民向市民的转换,增强城市对农民的吸引力和容纳力。鼓励农民进城变成市民,更需要加强农民职业技能培训,提高农民素质和就业竞争力,提供平等竞争的机会。农民职业技能培训重点要抓好青壮年农民的培训,针对初中毕业无法升入高中的农民最多,可考虑在农村初中阶段的最后一年,就开始分类实施职业技能培训,或者在初中毕业之后,再加一年半义务的职业技能培训。农民的职业技能培训在争取一定的政策和财政扶持的同时,要积极拓宽渠道,整合各种资源,走社会化办学的路子。

(五) 培育农村各类社会组织 and 经济组织,有重点地支持农业产业化经营

免征农业税后,农民对政府提供公共服务的期望上升,而在乡镇机构改革之后,众多公共服务的职能不可能全部由乡镇政府承担。在这个时间适时培育农村社会组织,以取代或弥补政府的不足。重点要培育技术服务类、经济指导类、利益协调类这三个方面的中介服务组织和农民合作组织。由这些组织充当政府与分散的农民之间沟通的桥梁,更有助于

维护农村稳定,保障农民权益。为使农户分散经营能更好的与社会化大生产紧密联系,还是应当走农业产业化的路子。研究制定扶持农业产业化龙头企业的税收优惠、资金倾斜、订单补助等政策,吸引社会资源向农村流入,支持企业做大做强。要通过培育各种有一定规模和实力的经济组织和农民合作组织,如水果协会、蔬菜协会,政府可以出面帮助解决他们的实际困难,但不要过多干涉具体事务,让这些组织充当农户生产与市场的桥梁。

(六) 积极稳妥地解决乡村债务

巨额的乡村债务已成为基层政府最头痛的事,且目前来看,在乡村一级已无化解之可能。在分析债务形成原因的基础上,建议对一部分债务由上级政府来核消和偿付。如因义务教育的“双基”达标造成的债务,可否由国家财政拿出一定资金予以偿付;地方交通建设是省里下达的任务,也是地方政府的职责所在,可否由省财政承担;乡镇企业的债务可否借鉴国有企业改革,先挂起来。另外一些债务,可否由各自主管部门承担,如通讯、电力建设的欠债。乡村债务清理偿付之后,要制定严格的举债行为规则,限制乡镇一级政府的举债行为。

(七) 建立粮食主产区利益补偿和农区基础设施投入机制

农业的比较效益低下,是社会发展的必然,但农业又是社会发展的基础。所以,农业的弱质地位需要政府的扶持。像安徽这样的农业大省,承担向全国提供农副产品和粮食安全的重任,我们应该实事求是地看到农业省区为此所作的奉献,如我们的土地要用来种粮食,比拿这块来进行经营工业和城市开发,效益是不可比拟的。因此,在承担义务的同时,也应该有享受适当补偿的权利。建议中央在加强宏观调控的同时,建立稳定的粮食主产区利益补偿机制,以及农业基础设施建设的投资体制,由国家财政设立专项基金,用于补偿和奖励农业省份的农业和农村发展。

(八) 以农村信用社改革为重点,探索农村金融体制改革和创新

随着近年来金融体制的市场化改革,许多农村地区出现了“贷款难”的现象,农村资金净流出的局面迟迟难以改变。考虑到农村的存贷款业务大多数额较小,金融支付成本较高的实际,国家财政在进一步充实农村信用社资本金的同时,可以给予适当的政策优惠,放宽农村信用社的贷款审批和利率调整

(下转第 128 页)

家优惠政策的效用。

(六) 强化对改制后的企业监管

作为社会福利生产管理的职能部门,不能只改不管。应积极探讨监管工作的有效办法,立足在监管中服务,在监管中提高。一是把住新办关,在新办福利企业服务中加强监管。在目前的工作中,我们发现在新办福利企业中,对福利企业缺乏具体认定办法,特别是税务部门行使否决权有随意性,建议各地搞一个“社会福利企业审查认定办法”,以实现新办福利企业规范化。二是把住年检关,在年检中特别是在退税服务中加强监管。三是在日常服务中加强监管。在工作实践中我们体会到,要把现有的福利企业管理好,使其沿着正确的方向发展,必须坚持与各部门密切合作,共同监管。只有这样才能促进福利企业经济效益水平的提高。

(七) 保证公正执法

按新征管法和新实施细则规定,建议主管税务机关对福利企业进行税务检查时,对获得区局下文批准享受税收优惠政策的企业,必须实行“跟踪监控”,防止出现差错。

参考文献

- [1] 就业公平与我国转型期失业下岗 [J] 石玉顺《财经科学》2003/4 期。
- [2] 孔令丞、李悦——《论产业经济发展新趋势》, [J]《财经问题研究》2003 年第 9 期。
- [3] 对现行就业政策的理论分析及建议 [J] 沈水生《经济研究参考》2003/511 - 2
- [4] 刘萍——《国有商业银行对中小企业信贷支持难点问题剖析》 [J], [安徽金融]2003 年第 3 期。
- [5] 残疾人就业现状与对策 课题组 [J]《经济研究参考》2003/511 - 2 期。

Thinking About Welfare Enterprise's Reality-reforming with Developing and Prospecth in Our Country

WANG Hai-bin

(Tongling University, Tongling Anhui 244000, China)

Abstract : Confronted with the obvious questions in welfare enterprises after the transformation of the enterprises system, this paper exposes the economic sources which cause the practical questions from a particular angel, that is the draggled transformation policies, and emphasizes the corresponding policies in the transformation of system. It advocates to strengthening the supervision of the enterprises after transformation and proposes the pertinent measures.

Key words : welfare enterprises; transformation policy; draggled policy

(上接第 121 页)

的权限。同时,结合正在开展的中小企业信用担保试点工作,把信用担保的网络逐渐延伸到农村和小

城镇。在条件成熟的地区,可以探索成立股份制或民营的融资机构,一方面吸引社会资金向农村回流,另一方面,也有效解决农村发展的资金“瓶颈”。

Prospects of Integrative Rural Reformation for the 15th Five-year ——Instance of Anhui

CHEN G Hong-zhi

(AnHui Academy of Social Sciences, Hefei 230053, China)

Abstract : A series of reformative measures and peasant favored policies promulgated by central and local authorities, aiming at rural area has, to a certain extent, increased peasants' income and promoted the development of country. However, the fundamental solution of the 3 rural problems relies much on the promotion of complete rural reformation and overall development of city and country. This paper summarizes, with the example of Anhui province, its previous experience and probes into the next step of rural reformation.

Key words : rural reformation; promote the overall development of city and country; 3 rural problems; prospects for 15th Five-year