

推动农村普惠金融体系建设

□莫开伟 农村普惠金融，即能为农村广大居民提供低成本、高效率、现代化的金融服务的体系和方式。从狭义上说，这种普惠除了金融服务机构提供物理的、有形的服务网点、服务产品、服务方式之外，还应该包括启动农村居民金融理念、丰富农村居民金融知识、拓宽农村居民金融理财渠道、开辟财产保险途径等等。

从农村普惠金融现实看，为农村广大居民提供普惠金融服务还存在不少障碍，这种障碍主要体现在六个方面：首先，广大农村乡镇尚未形成农民提供普惠金融服务的完善金融组织体系，金融服务力量过于薄弱，普惠金融绝非一朝一夕之功。其次，农村居民普遍接受教育程度不高，了解金融知识少，接受金融服务知识、掌握服务技能、操作金融服务工具比较困难。第三，历史原因形成现阶段分散的居住环境，在交通落后、信息闭塞等因素影响之下，给推行普惠金融带来现实障碍，推进普惠金融需要长期的努力。第四，政府和金融部门对农村居民信用引导和培育缺位，农民信用意识尚处萌芽状态，诚信意识不强，农村信用环境较差，给推进普惠金融带来阻力。第五，农业生产受自然灾害影响严重，农产品价格市场波动较大，农业产业比较效益低，属于弱质产业，涉农金融机构推进农业保险、信贷优惠等普惠金融措施的主动性不足。第六，国家财政投入

不够，把普惠金融重任单一由涉农中小金融机构承担，会使普惠金融推进缺乏后劲，也可能造成涉农金融机构为普惠金融付出巨额成本甚至亏本，面临较大市场风险。

由此，推行农村普惠金融，是一项社会系统工程，牵一发而动全身，要通盘考虑，进行科学系统设计，循序渐进，不可能一蹴而就，更不能急躁冒进。从当前看，应进行六方面努力：

其一，对农村地区金融组织机构进行顶层制度设计，夯实普惠金融之基。或对现有农村中小金融机构业务进行剥离，实现政策性金融业务与商业性金融业务分开管理和核算，由财政对政策性业务进行补贴；或向国外学习，将现有农发行或农村信用社改造成政策性金融机构，专事农村普惠金融服务；或重新设立政策性涉农银行、保险机构，专门提供普惠金融服务。

其二，对农村地区居民实施金融教育引导工程，开启普惠金融之门。将农村居民金融教育纳入政府施政考核范围，由政府、金融部门联手，通过多种途径加强对现有农村居民的金知识培训，增强金融防范意识；或将金融知识纳入国民教育序列，从小学开设金融教育课程，通过长期努力，全面改善农村居民金融知识贫乏现状，打开全民普惠金融服务大门。

其三，结合新农村建设和自然村落的撤并，

创造普惠金融之机。结合新农村建设，在农民自愿基础上，实行自然村落的撤并，实现农村居民逐步集中居住，全面降低普惠金融成本，为金融机构实施普惠金融创造机会。同时，加快推行农村土地“三权”配套改革，增加农民土地财产性收入，稳固实施普惠金融基础。

其四，大力推行诚信建设工程，筑牢普惠金融之堤。在现有信用乡镇、村、户建设基础上，全面推进农村居民信息登记、系统联网、信息记录等工程建设，引导农民坚守诚信道德底线，消除农村中小金融机构实施普惠金融后顾之忧。

其五，建立和完善农产品储备体系和市场生产信息网络，提供普惠金融之实。通过此举，消除农民生产盲目性，实现生产与市场有效对接，避免生产浪费，减少生产损失；同时，国家对农村重要产品如粮棉油等实行保护价收购，并建立储备体系，在市场波动时实行产品反向调剂，平抑市场价格，打破农产品价格周期怪圈，让农民减少市场风险，从而有效增加收入，为金融机构实施普惠金融提供实力。

其六，对涉农金融机构加大财政投入力度，激活普惠金融之力。政府要用“真金白银”为银行保险等金融机构打造坚固的保障体系，设立各类风险补偿基金，有效调动金融机构实施普惠金融的积极性和创造性，从而激发出普惠金融的无限活力。

[分析评论]

新型城镇化决不是一纸户口的事

建立城乡统一的户口登记制度,取消农业户口与非农业户口性质区分,统一登记为居民户口,标志着实施半个多世纪的城乡二元户籍制度改革进入全面攻坚阶段。《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》,注定要载入国家史册。

□赵阳

城镇化的持续推进，将为数亿农民工在城市创造更高水平新生活

推进户籍制度改革是解决“三农”问题的重大举措。目前我国农业劳动力人均耕作土地面积不到10亩，人多地少的基本国情将长期存在，农业普遍存在着规模小、效率低等问题。从根本上解决“三农”问题就必须减少农民，优化农业资源配置，提高农业生产率。

农民工不能在城市安居乐业，长期奔波于城乡之间，他们把人生的黄金时间都用在了城里，人口红利留在了发达地区和城镇。从长远看，这会进一步导致城乡、区域差距的扩大。推进户籍制度改革，可以从根本上改善城乡资源配置，扩大农业经营规模和提高农业效率，为发展现代农业、持续增加农民收入创造条件，可以缩小城乡差距，最终达到富裕农民、繁荣农村的目的。

推进户籍制度改革是促进新型城镇化健康发展的关键环节。在城乡分割二元体制下，农民工仍然被视为城镇的“过客”，不能享受与城市居民同等的待遇，没有真正获得市民身份。城镇化的目标就是要使农民变市民，改变工业化、城镇化进程与农民市民化进程脱节的局面。目前，我国城镇化率已达到53.73%，在7.3亿城镇人口中有2.69亿是农民工。解决“三农”问题，需从根本上解决城乡二元结构，推进包括户籍制度在内的一系列重大制度改革，健全城乡一体化体制机制。随着我国城镇化进程的持续推进，农村劳动力还将继续流向城镇。推进农民工市民化，必须改变将进城农民工拒于城镇社会之外的制度环境，走一条以人为本的新型城镇化道路，把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务。

推进户籍制度改革是促进社会和谐发展的有力保证。我国长期以来实行的是城乡分治的户籍管理制度，农民工长期处在城镇的边缘，被当作廉价劳动力。在城镇农民工的合法权益得不到应有的尊重和保护，使得农民工对城镇社会普遍怀有疏离感。另一方面，由于长期远离农业生产和农村生活，进城务工人员特别是新生代农民工对农村的认同感和归属感也会逐渐淡化。通过户籍制度改革，将实现对农民工由排斥到容纳，由管理为主向服务为主的转型，让广大农民平等参与现代化进程，实现农民工真正意义上的“进城”，共同分享现代化成果。

城乡户口界限取消，不意味着农民消失，农

民将来更多是职业称谓

新中国成立至今，我国户籍制度经历了一个发展的过程，大致可以分为三个时间节点。第一个时点是1958年，从人民公社时期开始。1958年全国人大通过户口登记条例，以条文形式限制农民进入城镇，从镇到城市也有限制，标志着城乡分割制度的建立。这主要是满足当时优先发展重工业的工业化战略和人民公社的农业管理体制的需要，要建立与之相配套的人口管理制度。第二个时点是1984年。当年的中央一号文件明确了关于允许务工经商的农民自理口粮到集镇落户的政策。这是改革开放后我国城乡户籍制度首次发生重要变化，制度变迁主要是由于乡镇企业的发展需要农村劳动力，是经济社会发展的必然要求。第三个时点是2014年。国务院关于户籍制度改革《意见》颁布，标志着建立城乡统一户籍管理制度迈出实质性步伐。新型户籍制度的建立，将为农民落户城镇提供更加公平的制度环境。

目前，多数大城市和特大城市，在户籍管理上对落户设定了一定的条件是必要的。进入城市的人口增加，意味着城市公共资源的投入增加，这有一个城市承载能力的问题，为此，《意见》对转移进城农民落户城镇提出了分类指导、分步实施的总体部署。农民在城镇落户定居，是一个渐进和逐步完善的过程，需要因地制宜地加以引导。

一定意义上讲，“农民”更多是个职业身份，应该是指经营农地和从事农业的人。未来的户籍登记没有了农业户口与非农业户口之分，但并不是没有农民与非农民之分。城乡农业户口和非农业户口的界限取消了，并不意味着农民消失了，农民的职业始终有其历史和现实含义。无论到什么时候，我国都还有相当数量的农民，即使我国城镇化率2030年达到66%左右，还有近5亿人口居住在农村。

推进户籍制度改革，促进新型城镇化发展，不是“消灭”农民，更不是遗忘农民。公共服务的阳光要照到留在农村的农民群体，农村教育文化及社会保障都要继续加强完善。在城镇化发展的过程中，要充分考虑大中小城市和小城镇之间及东、中、西部地区的不同实际，结合人口规模、综合承载能力等不同情况，统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化，不断扩大就业、教育、医疗、养老、住房保障等城镇基本公共服务覆盖面。

要关注户口本上的身份转换，更应关注户口



本背后的真实，切实保障农民“三权”

土地承包经营权和宅基地使用权是《物权法》等多部法律赋予农户的用益物权，集体收益分配权是农民作为集体经济组织成员应当享有的合法财产权利，必须依法保障好、维护好农民的“三权”。

现阶段不得以农民退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权作为农民进城落户的条件。当前，进城农民落户的实际行动滞后于农民意愿，重要原因是担心“三权”得不到充分保护，他们中的大多数不愿意放弃“三权”来换取城镇户口。据调查，80%以上愿意进城定居的农民工希望保留承包地，2/3的农民工希望保留在农村的宅基地和房产。所以，深化户籍制度改革，要在法律和制度保障农民权益的基础上，充分尊重进城农民的自主选择权。农民进城落户后，由农民自己来决定是否有偿退出“三权”。要在尊重农民意愿前提下开展这项改革的试点工作，就是要让农民进退有路、选择自由。

新型城镇化决不是一纸户口的事，从政策着力点看，首要任务是围绕提高城镇化发展质量，稳步提高户籍人口城镇化水平。农民进城落户不是一个简单的户籍问题，农民进城不应仅仅关注他们身份的转变，更重要的是关注他们进城落户后，是否能够享有平等的公共服务。在这个进程中，农民自身需要一个逐步适应的过程，城市政府应履行向农业转移人口提供与当地城镇居民均等的基本公共服务的职责。

加快推进农民工的市民化，是一个复杂的历史过程。随着我国经济社会发展水平的提高和公共服务进一步均等化，有关进城农民“三权”的制度安排和相关法律也需要进一步研究完善。农民愿不愿进城，关键在于是否让进城落户的农民享有与当地居民同等权利。

“户改”功夫在“户改”之外，这个功夫下好了，农业转移人口就愿意落户，“户改”这件好事才能真正办好办实。所以，不应该只关注每年转了多少户口，更应该关注农民工进城后，合法的财产如何保障，与切身利益相关的公共服务如何完善。让进城的农民真正感受到城里月亮和家乡的一样圆。

（作者系《意见》起草组成员、中央农村工作领导小组办公室成员）

“双11”与乡村转型

互联网经济向乡村蔓延，既有助于现阶段农民就地就近城镇化，也有助于解决一段时间以来由于乡村“空心化”引发的社会问题

□朱隼 今年的“双11”已经过去10多天了，可小区门口、单位楼下，依然可以看到快递员们忙碌的身影，身边依然会不时走过捧着“双11”战利品的身影。

其实，已经不仅是城市，如今的乡村也被“双11”的浪潮席卷着。数据显示，2014年的“双11”农村市场购销两旺。在阿里巴巴各零售平台571亿元人民币的交易额中，发往农村的消费品总额占到10%。而且还不仅是消费，各地的“淘宝村”也都在这场“盛宴”中有着不俗的表现。据介绍，仅江苏徐州的东风村在“双11”这天的销售额就达到5987万元，这一数额已经超过了2009年阿里巴巴“双11”当天整个平台的交易量。

虽然有人说，“双11”不过是一场购物狂欢。但它之于广大农村和农民的意义却值得我们思考。应当看到，“双11”的背后，是随着技术的成熟和产品的丰富，网络在农村日益普及后，互联网经济给广袤乡村带来了巨大的改变。

表面看，互联网经济改造着农村流通渠道的生态和农民的消费习惯。曾经，村里人羡慕城里人，羡慕他们购物的场所有多种选择，大型商场、超市，品牌专卖店、社区便利店……里面的商品或是品种齐全，或是专业高端，购物体验既可以货比三家，又可以方便快捷。

而彼时的乡村，买日常所需只能到村里小店，或是等着赶集，选择少不说还要担心商品的质量。有了网络购物新选项之后，虽然还受制于消费水平和物流条件等因素，但只要坐在电脑前面，或是拿起手机，村里人面对的就是和城里人一样的商品选择，感受的就是和城里人一样的购物体验，城与乡的差距在这一刻很大程度上弥合了。

深层看，互联网经济改变着农民的思维方式和社会身份，推动着乡村的转型。一直以来，农户分散的小生产如何对接大市场这个问题，都没有找到一条切实可行的解决之道。农户因信息劣势带来其在经济和社会地位上的弱势是明显的事实。

如今，当互联网经济向乡村蔓延，农户认识到网络的力量。他们开始利用网络更多地了解市场信息，把握市场变化。克服了信息弱势，为解决小生产与大市场的矛盾提供了一种新的现实可能。与此同时，当更多的农民参与到互联网经济中来，他们有了和城里人平等的创业机会。他们从务工的城市返乡，从耕作的田里上岸，变身为网商、客服、服务商、经纪人。这既有助于现阶段农民就地就近城镇化，也有助于解决一段时间以来由于乡村“空心化”引发的社会问题，让转型中的乡村重新焕发出生机。

近些年，我国的城镇化水平迅速提高。现实地看，未来即便城镇化水平再提高，乡村既不会、也不该消失，而是应该成为与城市不一样的所在。那时，“望得见山、看得见水、记得住乡愁”的乡村，虽然可以路途遥远，但已不会再是闭塞、落后的地方。因为互联网已经让乡村与城市的距离更近，互联网经济也已经让农民与市场不再遥远。