

文章编号:1002 - 980X(2007)05 - 0117 - 06

新农村建设的亟待破解三题

贾 伟, 阮文彪

(安徽农业大学 管理科学学院, 合肥 230036)

摘要:党的十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的重大历史任务。新农村建设需要优先考虑三大问题,即“钱从哪儿来,人到哪儿去,如何管用人和管好钱”^[1]。本文着重就以上三个问题展开了分析,以便为新农村建设提供决策参考。

关键词:新农村建设;资金来源;剩余劳动力转移;人员分流;资金投向

中图分类号:F321 **文献标志码:**A

1 如何解决新农村建设的资金缺口问题

对于新农村建设需要多少钱,有关专家对这个数字做了预算,完成基础设施建设全国大约需要投入 40 000 亿元的资金,同时再完成农村教育、医疗、卫生、文化设施建设,需要更多的资金。即使按照 40 000 亿元计算,到 2020 年实现小康社会目标时完成新农村建设,从 2006 年到 2020 年每年需要投入 2 700 亿元的资金,这样大的资金需求,资金从哪里来,有了资金如何进行管理等诸多问题需要解决^[2]。

建设社会主义新农村必须构建一个稳定资金来源渠道和体系。本文认为新农村建设的资金来源渠

道主要有:中央财政和地方财政的支持;改善农村金融服务的质量,加大金融机构贷款的规模;社会资金补充;土地转让收益;农民投资配套五种形式相结合。

1.1 依靠中央和地方财政

国家对农业的扶持应坚持政策扶持和资金扶持相结合,继续坚持“多予少取放活”的方针,稳定、完善和强化行之有效的支农政策,国家财政支农资金的三个“高于”是形成稳定财政资金支持的良好开端。同时地方财政应加大对支农支出的力度,形成与中央财政相对应的支农资金。从最近几年的情况进行分析,国家和地方确实加大了财政支农的力度。

表 1 国家财政用于农业的支出

单位:亿元

年份	合计	支农支出	农业基本建设支出	科技三项费用	农村救济费	农业支出占财政支出比重(%)
1978	150.66	76.95	51.14	1.06	6.88	13.43
1980	149.95	82.12	48.59	1.31	7.26	12.20
1985	153.62	101.04	37.73	1.95	12.9	7.66
1990	307.84	221.76	66.71	3.11	16.25	9.98
1995	574.93	430.22	110	3.00	31.71	8.43
2000	1 231.54	766.89	414.46	9.78	40.41	7.75
2001	1 456.73	917.96	480.81	10.28	47.68	7.71
2002	1 580.76	1 102.7	423.8	9.88	44.38	7.17
2003	1 754.45	1 134.86	527.36	12.43	79.8	7.12
2004	2 337.63	1 693.79	542.36	15.61	85.87	9.67
2005	2 450.31	1 792.40	512.63	19.90	125.38	7.22

数据来源:2006 中国统计年鉴。

收稿日期:2007 - 01 - 05

作者简介:贾伟(1981 -),安徽砀山人,安徽农业大学管理科学学院农业经济管理专业在读研究生,研究方向:农业企业管理;阮文彪(1960 -),安徽铜陵人,安徽农业大学管理科学学院副院长,教授,博士,研究方向:农业经济、制度经济、现代企业管理。

根据表 1 可知,从绝对数额来看,支农支出数额有了明显的增加,从 1978 年 150.66 亿增加到 2005 年 2 450.31 亿,但是从相对数字上来看,支农支出数额在下降,1978 年支农支出比重为 13.43%,2005 年支农支出比重为 7.22%。同时对于农业科技投入的数额较低,1985 年科技投入比重最高,其比重为 1.27%,2005 年投入数额虽然有所上升,但其比重仅为 0.57%。根据有关部门统计数据反映,从 2000 年到 2005 年财政支农支出比重都维持在 8%左右,但是其实际利用率不到 4%。有一半的资金没有真正用于农业、农村、农民,这与扶持农业资金的分散有很大的关系。在中央,除了农业部外,还有许多相应的涉农部门对农业进行扶持,农业资金被占用以及被转作它用。要保证新农村建设的资金投入能够稳定增长,就要改变农村在资源配置和国民收入分配中的不利地位,实现由剥夺农业向保护农业的政策转变,进行工业反哺农业,不断拓宽新农村建设资金的筹资渠道。

由于国家对农业的投资数额较低,同时投资也比较分散,管理混乱,有些非农单位占用财政支农资金,导致支农资金利用效率较低。在新农村建设过程中国家势必要成立专门的部门对新农村建设资金进行监管,防止新农村建设资金被占用。从表中数据来看,2005 年支农合计支出 2 450.31 亿,同时地方政府对于新农村建设也给予了适当的支农资金扶持,其资金数额已满足新农村建设的部分需求。新农村建设资金问题,关键在于解决其利用效率问题。

1.2 改善农村金融服务的质量,加大金融机构的贷款规模

新农村建设巨大的资金需求不可能完全依靠财政资金来解决,因而必须加快农村金融改革,必须加大金融对新农村建设的支持力度。国家对城市金融改革给予了足够的重视,忽视了农村金融改革。根据现有的资料可知,国家对农业扶持力度不够,与其他行业相比有较大的差距。

表 2 安徽省农业贷款比例分布表 单位:亿元

年份	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
农业贷款	38.11	154.54	172.08	181.82	212.80	256.79	307.80	370.7	430.6
短期贷款	1 555.69	1 597.74	1 674.49	1 652.81	1 731.13	1 929.13	2 078.22	2 208.7	2 247.1
比例	2.45%	9.67%	10.28%	11.00%	12.29%	13.31%	14.81%	16.78%	19.16%

资料来源:安徽信息网。

从表 2 可知,金融机构对农业贷款的支持比较低,远远低于同期对其他行业的贷款水平。1997 年农业贷款占短期贷款的 2.45%,2005 年农业贷款占 19.16%。尽管从农业贷款数额和比例上来说确实有所增加,但对于农业的支持仍然不够。解决当前金融存在的问题,关键要靠改革。首先要继续完善农业信贷体系,逐渐增加农业信贷规模。信贷资金是新农村建设资金的重要方面。如何完善信贷体系从以下几个方面进行考虑:建立政策性农业信贷体系,提供财政贴息或支持贷款担保,鼓励四大商业向农业提供贷款,深化农业信用改革,鼓励民间信贷,建立农业保险制度,将来自于农民的存款用之于农业。同时要多渠道、多方式把资金投入到了新农村建设中。

1.3 社会投资相补充

新农村建设的资金可以通过社会筹集的方式来完成,如企业的捐款,私人捐助、以及外出务工人员对新农村建设资助等形式。鼓励有一定资金实力的外出务工人员回家乡创办企业,在创业过程中给予其适当的优惠措施;同时可以通过税收机制、财政等

方面给予其适当的扶持,鼓励社会资金通过捐助等形式进入农村领域,直接捐献和用于新农村建设中公益设施部分的资金,所得税应该允许税前列支。

1.4 土地转让收益

土地使用权转让收益在地方财政收入中占有相当的比重,对于国有土地转让收益,可以从法律或政策的角度出发,规定土地所有权收益必须拿出适当的比重投资于新农村建设。对于农村集体土地转让所获得的收益应部分用于失地农民低保和新农村建设。从土地出让金中抽出一定比重投资于新农村建设是增加新农村建设资金的切实可行的方法。

1.5 农民投资配套

在新农村建设过程中,中央和地方的财政扶持以及金融机构的贷款是主要组成部分,但是农民也应该自筹一部分资金。在新农村建设进行过程中,要着重发展农村经济,鼓励农民外出务工,增加农民收入,农民收入的增加有利于农民增加对新农村建设的热情。在新农村建设过程中,一些适当的体力劳动,应由当地的农民来完成。农民在新农村建设过程中的出资方式不仅仅是钱,也可以是劳动力。

2 如何解决农村剩余劳动和乡镇政府富余人员出路问题

“人到哪儿去”主要是指农村剩余劳动力的转移问题和乡镇机构改革所产生的人员分流问题^[1]。本部分着重对这两个问题的产生原因进行分析,然后提出相应的对策。

2.1 阻碍剩余劳动力转移的因素

阻碍农村剩余劳动力的转移因素很多,综合起来有以下几个重要方面:

1) 城乡分割的户籍制度和城市用工制度。传统的城乡分割的户籍制度和社会保障制度使大量进入城市务工、经商的农民并不能获得平等的城市居民身份,他们不能与城市人口进行平等的就业竞争,更不能得到与城市居民相同的待遇。由于这个问题的存在导致了大量问题的产生,诸如子女教育问题、城市就业困难问题、以及与城市工人同劳不同酬的问题。

2) 外出务工人员本身缺乏技能和文化知识。根据央行对农民工的就业分布和收入的调查:农民工多为初中文化程度,没有经过培训,务工通过亲友介绍,初中文化程度者占调查总数的 66.3%,没有经过培训的占 55.7%。调查分析表明,农民工由于文化程度不高、缺少专门的技术培训,外出务工一般只能从事简单的体力劳动和技术含量低的高强度劳动,选择劳动力密集型企业就业。

3) 对农民工的社会管理不到位。农村剩余劳动力的转移是一个系统的工程,当地政府须掌握本地的劳动力资源状况,抓好本地的就业培训,提供适当的外出务工的信息,维护他们的合法权益。从劳动力外出务工现状分析,政府的这种职能比较缺乏,政府没有建立完善的农村劳动力转移就业市场服务体系,导致农民工就业信息不畅,政府组织农民外出务工的比例较低。

4) 农民工的权益保障机制还没有真正建立。近几年国家把保障进城务工农民的合法权益放在重要位置,针对农民工的权益保障国家采取了相应的措施,但是并没有建立起权益保障的长效机制。一些行业和地区拖欠农民工工资的现象比较常见。农民工工作环境以及待遇状况并没有得到改善,用人单位与农民工签订不平等合同,与城镇职工同工同酬的机制还没有建立。

2.2 促进农村剩余劳动力转移的措施

1) 改变不平等的户籍制度。加快城乡户籍制度

改革,尽快建立平等的城乡户籍制度,使依附在户籍制度上的各项与城市居民相比不平等的权利得以剥离。重点开展农村劳动力平等就业试点,鼓励各地积极探索农民工在各个方面享受与城市居民相同的待遇,积极探索建立城乡平等就业制度的途径和渠道,为最终统一全国劳动力市场创造条件。从长期来看,对影响农村剩余劳动力转移的各方面的措施进行改革和实践,建立全国统一、有序、平等的劳动力市场。

2) 在新农村建设过程中重视基础教育和职业技能教育。通过对外出务工人员的调查,他们的文化素质不高,且没有特殊的技能,外出务工从事的都是一些苦力劳动。在调查对象中,在珠三角、长三角及本省就业的初中文化程度或没有经过培训的农民工人数最多,分别占全部农民工的 55.8%和 46.6%;制造业、建筑业、住宿餐饮娱乐业表现了同样的情况,两个比例分别为 52.2%和 44.8%。在新农村建设过程中培养农民工的技能,积极开展技能教育,使农民外出务工拥有一技之长。

3) 做好农民工的管理服务工作。一是政府成立特定部门对农民工子女教育问题进行关注;二是要切实维护农民工的合法权益,政府应作为第三方,积极参与用工合同的签订,保证农民工与用人单位签订合同的规范性和有效性,保证合同中不存在任何歧视性的条款,同时组织进城务工农民参加工会,改善农民工的劳动环境,使其与城镇职工享有同等待遇;三是要加强进城务工农民社会保障措施,建立外出务工农民的相关保险,保证农民工的合法权益。农民工输入地政府要对农民工建立个人社会保险账户,鼓励建立综合性保险,保证农民工的保险金不被移作它用^[3]。

在农民工输出集中地设置管理本地农村劳动力转移就业工作的专门机构,提供各种外出务工信息,以适应转移本地劳动力的需要,使本地劳动力的转移有序进行,改变农村劳动力转移就业工作多头管理、分散负责的局面,尽快将农村劳动力转移就业工作纳入统一、规范、高效的管理轨道。

同时农民工问题的解决需要社会各界的关注,同时要借助媒体的力量。在新农村建设过程中,要进行大量基础设施建设,需要大量的劳动力,农村剩余劳动力可以考虑就近转移。

2.3 乡镇机构改革所产生的人员分流问题

要解决好新农村建设过程中的几个问题,关键在于制度设计和创新,尤其是乡镇政府体制改革和

干部人事制度创新^[1]。在当前阶段,对于乡镇政府而言,关键是进行乡镇政府机构改革。对于乡镇机构改革,要改变过去那种换汤不换药的局面,乡镇机构改革不在于精简乡镇机构的数目,而在于改变乡镇政府机构的职能,过去的乡镇机构改革是乡镇机构数目减少,但是整个人员的数目并没有减少。整体机构数目在减少,但是个别机构内人员数目增加。进行乡镇机构改革所产生的人员人流问题,必须采取一定的方式进行安置,分流的措施有以下两种:

1) 保留其乡镇政府人员身份,对它们的工作方式进行适当的改变。对于有一定技能的乡镇政府人员,可以让这些人员去办企业,或者去搞科学示范点,政府给予保留其身份、工资以及适当待遇或者对于其所办的企业给予一定的优惠措施或资金扶持。一些长期驻扎在农村的乡镇政府工作人员,由于他们长期在农村工作,与农民之间保持良好的干群关系,将这样的干部派驻到村,可以协调当地的村委会进行工作。

2) 对乡镇政府工作人员进行清退,政府为他们的就业提供一定的信息,给予适当的资金和优惠措施。对于乡镇政府工作人员,可以规定一定的年龄,对于在一定年龄之上的乡镇干部实行提前退休,离岗休养;对于所有乡镇政府的临时工作人员,一律进行清退,给予其适当补助;鼓励这些被清退人员进行自主创业,创业将给予适当的优惠措施;政府有计划对组织一些乡镇政府分流人员进行技能培训,同时也可以把他们送到技能学校,进行技能培训,让他们学到一定的技能,在此过程中产生的费用由政府负担^[4]。

3 如何用好人和管好钱的问题

本部分探讨在新农村建设过程中“如何用好人和管好钱”的问题,人和钱在新农村建设过程中都将发挥着重要的作用,着重从这两个从这两个方面进行探讨。

3.1 如何用好人

如何解决“如何用好人”这个问题,首先必须考虑“人从哪儿来”,然后在考虑“如何用好人”。本文认为应该从以下几个方面:一是在乡镇机构改革过程中所产生的部分分流人员,这些人长期在农村工作,对农村工作较为熟悉,与农民建立了深厚感情,便于在农村开展工作,在新农村建设过程中将会起到一定的作用,但是这些人也有一定的缺陷,文化素质不高,思想较为保守,对于接受新事物新思想的能

力不强等方面。二是当代大学毕业生,随着城市就业形势的严峻,鼓励大学生到农村参加工作,进行支农、支教、参加农村建设。大学生通过高等教育,自身具有良好的文化素质,思维较为活跃,便于接受新思想和新观点,对中央政府和地方政府政策领悟能力更强,有利于新农村建设工作在农村的开展,当然大学生也存在着一定的缺点,大学生对农村工作以及其他的相关内容不熟悉,同时大学生对农村工作没有热情。国家要鼓励大学生到农村去工作,进行适当的精神鼓励,大学生到农村基层工作,在特定的时间内可以享受国家公务员待遇,对在当地所取得的成绩,政府部门给予一定的奖励,在以后的学习、工作、以及升职过程中都给予一定的优惠措施,采取相关措施让大学生留下来,为当地的建设继续服务。三是当前一些农村能人,这些人一般具备一定的文化知识,各方面的能力较强,将会在新农村建设过程中发挥巨大的作用。四是从政府机关抽调的部分机关人员参加到新农村建设过程中。这些人的理论政策能力强,参与新农村建设根据实际情况把握新农村建设的方向。

新农村建设过程中对于人的使用成为关键的问题,解决好这个问题可以从以下几个方面进行考虑:一是基层政府制度设计和创新,充分发挥人的本能作用。政府集体行动的“有为”行为根源在于对“政府人”的激励程度,而激励机制则主要表现在工资水平、职位升迁、和社会评价等方面,过去长时间内对基层政府评价的权利都由上级政府部门掌握,在新农村建设过程中,评价机制适当进行改变,基层干部的评价权利转让给农民,并把评价的结果和人员的工资、晋升等方面挂钩。二是构建村民监事会^[5]。村民监事会成员有村能人、党员以及群众代表构成,新农村建设的主体是农民,但是也不能要求每个农民都参加到这个过程中去,村民监事会可以代表农民对新农村建设进展情况进行监督,对村级“两委”的工作进行监督。三在新农村建设过程中,对人的使用应发挥专业特长,使专业人才有用武之地。充分发挥大学生的优势,在新农村建设过程中应组织农民进行技能培训,使农民具有技能,使之在新农村建设过程中发挥重要的作用。

3.2 如何管好钱

如何管好钱涉及到两个方面内容:资金的管理和资金的投向。在第一部分的分析过程中,简要分析了资金的来源和管理问题,有关三农方面的资金来源部门太多,管理混乱,导致将近一半资金没有真

正用于农业、农村、农民。资金从中央到地方需要经过许多部门,导致各个部门对资金的占有和使用,使用效率低,同时由于地方政府对于农村工作把握能力不强,资金并没有用于解决农村工作的必需问题。如何对新农村建设过程中的资金问题进行管理,成为进行新农村建设必须解决的问题。

从目前新农村建设现状进行分析,一些涉农部门的职责不明确,同时涉农部门也较多,把一些涉农部门进行合并,从中央到地方应该有特定的部门对新农村建设进行管理。借鉴韩国的历史经验,在中央成立专门的新农村建设委员会,在地方要有特定的部门与之相对应^[5]。成立专门的部门对新农村建设进行专门管理,可以理清其相应的权利和义务,能够及时追查相应的责任,新农村建设过程中的各项事务要由专门人员进行管理^[6]。应成立专门的部门对新农村建设资金的来源和投向问题进行监督,防止一些部门对资金的占有和使用。

在新农村建设过程中要根据当地的实际情况进行建设,新农村建设的主体是农民,进行新农村建设要征求农民的意见,新农村建设没有固定的模式可以模仿,应解决广大农民最需要的问题,而不是一些地方领导为了显示自己的功绩,搞形象工程,政绩工程。新农村建设是一个长期的过程,不是朝夕能够完成的。在当前阶段,着重进行农村基础设施建设。农村基础设施长期落后制约了农村经济的发展,阻碍了农民收入的增加。从调查情况来看,农民最关注的基础设施问题以及房屋改造问题。根据调查可知,新农村建设应着重从以下几个方面进行实施^[7]。

1) 加强农村基础设施建设,整治乡村环境。农村基础设施主要包括乡村道路、农田水利设施,农村房屋改造等方面,针对不同的地区可以采取不同的措施,一是针对一些较为贫困的地区,在现阶段主要建设的是乡村道路和农田水利建设。这些年政府对乡村道路建设投入了不少资金,乡村道路已经基本硬化,村与村之间的道路已经基本建成。现在大部分农民都使用了农业机械设施,把路面硬化使农民能够把农产品顺利地运出去;农民到农用地耕地的道路非常恶化,政府应组织农民对道路进行修理。其次乡镇农田水利设施较为老化,一些水利设施由于长期不能进行维护,已经不能正常使用,农民各家各户独自进行农业灌溉,致使农业生产成本在上升,应当对水利设施进行改造。

2) 加大对农村教育和职业教育进行投资。开展社会主义新农村建设,科技是关键,教育是基础,人

才是根本。教育对农村经济社会的各个方面的发展将起到至关重要的作用。农村劳动力缺乏技能是阻碍剩余劳动力转移的重要因素,因此在新农村建设过程中应加大对农村教育和职业教育进行投资。从现状来看,农村教育和职业教育的投入不足,现在农村仍然存在大量的辍学儿童,农村劳动力的文化素质较低,国家应继续加大对农村教育和职业教育的投入力度。

3) 清洁能源,鼓励农民修建沼气池。农村存在大量的秸秆、稻草,在过去这些较好的资源往往被浪费,在新农村建设过程中可以鼓励农民利用这些资源进行沼气建设,同时进行农村能源建设,国家一般给予适当补助。例如在沼气池建设方面,国家给予适当的补助,建一个沼气池大约 2 000 元钱,中央政府补助 800 元,地方政府补助 200 元,农民自己出 1 000 元,在发展沼气池的基础上发展循环经济,充分利用农村的各种资源,变废为宝。

4) 卫生整治。农村以前是居住的良好选择场所,但是随着工业的发展,大量的工厂逐渐进入农村,农村环境进一步的恶化;农村卫生方面要实行人畜分离,修建垃圾处理场,解决污水处理问题,随着城市的不断拓展,城市垃圾有些也在不断的运往农村,农村的环境逐渐恶化。对于这些公共性的环境设施,由于是公共性物品,依靠私人投资是不可行的,这就需要政府在新农村建设过程中对农村环境方面加以投资。

5) 结合农民盖新房,进行宅基地整理。在当前的农村,出现了大量的空心村,造成空心村的原因是多方面的,一是由于年轻人成家立业后,都搬出了原来的村庄,在耕地上进行建新房。二是由于农村剩余劳动力的大量转移,造成了大量的空房闲置。农村出现了村庄无限延伸,造成了大量的土地闲置。对农村宅基地应进行统一规划,节约土地,把宅基地适当向农用地进行转化。根据建设部村镇建设办公室统计,在最近十年里,全国村镇建设用地累积增加了 13%,农村建设用地是城市建设用地的 4.6 倍。根据国土资源部的计算,对宅基地进行整理,住宅建设用地可以节省 50%。

4 结论

社会主义新农村的提出标志着中国“三农”问题政策已开始转型。新农村建设是一个长期的过程,不是在短期内能够完成的,国家对于新农村建设的扶持无论是政策上还是资金上都要坚持其长期性和

稳定性。各地的新农村建设,应根据当地的具体情况,因地制宜地进行新农村建设。经济发展水平的差异决定了各地新农村建设不可能采用相同的新农村建设模式,新农村建设的进程和重点也应从当地实际出发。考虑到中国是一个经济文化相对落后的发展中国家,无论采取何种新农村建设模式,其进程如何,都不可回避本文提出的三大难题。农民是新农村建设的主体,解决这三大难题,关键在于各级政府能否尊重广大人民的正当权益,并为其提供效率和公平,促进社会福利最大化的一整套安排^[1]。

参考文献.

- [1]阮文彪.走向均衡下的繁荣[M].合肥:合肥工业大学出版社,2006.
- [2]郑新立.建设社会主义新农村的几个问题[J].农业经济问题,2006(1).
- [3]农业部产业政策与法规司课题组.农村劳动力转移就业现状、问题及对策[J].农业经济问题,2005(8).
- [4]马晓河,武翔宇.中国农村乡镇机构改革研究[J].农业经济问题,2006(2).
- [5]周波,陈昭久.探析新农村建设长效发展的一个有益载体——村民理事会[J].农业经济问题,2006(11).
- [6]陈昭玖,周波,等.韩国新村运动的实践对我国新农村运动的提示[J].农业经济问题,2006(2).
- [7]李农.建设社会主义新农村几个问题的思考[J].农业经济问题,2006(8).
- [8]温铁军.如何建设新农村[J].北方经济,2005(12).
- [9]阮文彪.中国农业家庭经营制度:理论检视与创新设计[M].北京:中国经济出版社,2005.
- [10]陈锡文.统筹城乡发展,解决三农问题[EB/OL].(2003—01—01).人民网.
- [11]邱少华.关于社会主义新农村建设的几个问题[J].宏观经济管理,2006(3).

The Three Problems Remained in the Construction of New Country Should be Urgently Solved

JIA Wei, RUAN Wen-biao

(College of Management Sciences, Anhui Agriculture University, Hefei 230036, China)

Abstract : The 5th Plenary Session of the 16th CPC Central Committee has raised the significant history mission of constructing new countryside of socialism. "where the money come from, where the people should go and how to manage the people and money well" are the three problems which need to be solved urgently in the construction of new village. This article mainly analyses the three problems above for the purpose of providing the reference of decision-making for the construction of new village

Key words : construction of new country; fund resource; surplus labor transfer; personnels shunt; fund input

(上接第 28 页)

参考文献.

- [1]江世银.我国区域经济发展宏观调控存在的问题及解决构想[J].天津行政学院学报,2003(3):49-54.
- [2]胡乃武,张可云.统筹中国区域发展问题研究[J].经济理论与经济管理,2004(1):5-14.
- [3]刘健.统筹区域发展问题研究综述[J].南京社会科学,2005(1):6-11.

The Development Barriers and Solutions of Regional Macro-regulation and Planning the Development as a Whole

WANG Ze-qiang

(Department of Economics, CCP School of Anhui Province, Hefei 230022, China)

Abstract : Planning of the regional development as a whole and strengthening regional macro-economic regulation to eliminate the regional disparity is an important task of our country. At present, there are many barriers hindering the target of planning the regional development as a whole to be realized. In this article, some solutions are proposed on the basis of analysing those barriers.

Key words : macro-regulation; planning the development as a whole; regional disparity;