

实现城乡基本公共服务均等化，在很大程度上取决于国家财力分配的趋向，因此必须调整现有国家财力分配结构。首先，国家财政应向民生领域倾斜。现阶段最重要的民生领域包括社会保障、医疗卫生、教育等，故加强民生领域的资金投入是实现城乡基本公共服务均等化的重要的前提。其次，国家财政应向欠发达地区倾斜。中央的各项民生投入必须加大对欠发达地区的倾斜，提高对欠发达地区诸如教育经费补助、农村医疗卫生经费补助、新农合和新农保等的补助标准，不断缩小区域间城乡间基本公共服务方面的差距。再次，国家财政应向农村倾斜，进一步完善农村义务教育经费长效保障机制；切实加强国家对农村医疗卫生的投入，完善农村三级医疗卫生网络；加强对农村社会保障的支持，逐步提高农村最低生活保障补助标准，不断缩小城乡低保水平方面的差距，建立规范有效的社会补助和医疗补助制度。

四、乡村贫困问题

（一）贫困问题

在人类社会发展的过程中，贫困广泛存在于世界各国之中，特别是欠发达国家乡村地区，乡村贫困问题一直是发展中国家经济发展中极其严峻的现实问题。

在学术界，学者们研究的角度不一样，对贫困的定义也不尽相同。一般来说，贫困是指物质生活困难，即一个人或一个家庭的生活水平达不到一种社会可接受的最低标准。他们缺乏某些必要的生活资料和服务，生活处于困难境地。英国学者朗特里 1899 年从经济视角出发，首次给出了贫困的定义，指出贫困是缺乏获得经济资源和经济能力的人或家庭的生活状况。萨缪尔森认为贫困是没有足够经济收入的状况。联合国开发计划署在《1996 年人类发展报告》中提出“能力贫困”概念，认为贫困不仅是缺少收入，更重要的是基本生存与发展能力的匮乏与不足。

贫困若从宏观上划分，可以分为区域性贫困和个体贫困。针对个体而言，贫困可以特指为经济上的贫困、文化上的贫困、精神上的贫困、个人权利上的贫困等。贫困问题在乡村和城市都存在，经济越发达的地方，贫困率相对越低。因此欠发达乡村地区普遍存在贫困问题，消除贫困是当地政府的首要任务。

长期以来，贫困问题主要集中在欠发达国家乡村地区。虽然近年来农业生产技术改进，城市化、乡村企业高速发展等都取得了巨大成就，乡村居民收入相比以往有所增加，但欠发达地区乡村贫困问题仍然未得到根本解决。乡村贫困有如下几个特征：

一是自然性特征，即自然条件差致使贫困。通常表现为地理环境恶劣，土地耕地资源少，生态环境脆弱甚至恶劣，自然灾害频繁，地理区位偏远。乡村地区农民主要依附农业生产，因自然条件和资源禀赋有限而导致贫困。