

SANNONG
↑

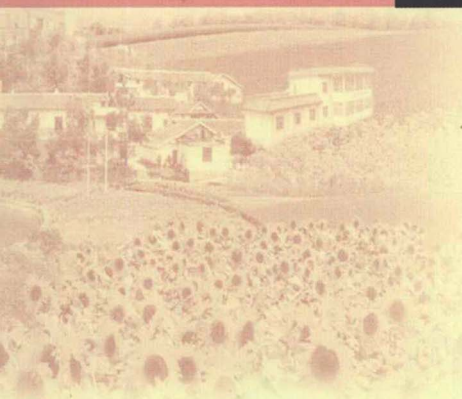
中国“三农”问题研究丛书

张秀生 雷武科 ◎ 总主编

农村公共产品供给与 农民收入增长

主 编 张秀生

副主编 胡春娟 卫鹏鹏 王军民



中国农业出版社

中国“三农”问题研究丛书

张秀生 雷武科 总主编

农村公共产品供给 与农民收入增长

张秀生 主编

胡春娟 卫鹏鹏 王军民 副主编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村公共产品供给与农民收入增长/张秀生主编. —北京: 中国农业出版社, 2008. 2

(中国“三农”问题研究丛书/张秀生, 雷武科主编)

ISBN 978-7-109-12544-5

I. 农… II. 张… III. 农村—分配(经济)—作用—农民—收入—研究—中国 IV. F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 021870 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

责任编辑 卢建华

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 9.375

字数: 240 千字

定价: 27.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

前 言

农民是一个很古老的概念，早在公元前 590 年（鲁成公元年），我国史籍上就有了“农民”这一概念。《谷梁传》中说：“古者有四民，有士民，有商民，有农民，有工民。”这可谓是中国乃至世界上最早的以职业为标准的社会分层。但是，究竟何谓农民？看似一个很简单的问题，实际界定起来却很难准确回答。目前，在学术界，人们从不同的角度有不同的认识。

现阶段的中国农民主要具备三个基本特征：第一，主要是以土地等农业生产资料长期从事农业生产的劳动者，这一部分农民得到的收入主要表现为家庭经营收入。第二，除了直接从事农林牧渔业的劳动者以外，农民还包括在乡镇企业及其他集体经济组织中参加各项生产的劳动者及外出务工或从事个体经营的农村劳动者，这一部分农民的收入主要表现为非农业收入，即工资性收入；第三，农民的劳动力、资金等生产要素部分地参与市场，并根据市场规律从中得到报酬，这一部分收入主要以财产性收入和工资性收入表现出来。因此，在我国政府的统计公报中，把农民定义为乡村人口中经常参加社会劳动并取得劳动报酬的整、半劳动者，除了直接从事农林牧渔业的劳动者外，还包括在乡镇企业及其他集体经济组织中参加各项生产的劳动者及外出务工或从事个体经营的农村劳动者。

现阶段中国农民收入也具有三个最基本的特征：第一，农民收入状况主要取决于社会生产力的发展状况，从新中国成立以后农民收入的变动中就可以清晰地看到这一点。第二，农民拥有的生产要素的数量、质量及其贡献率决定了农民收入的多少，如农民的劳动力素质、资金和土地等要素的数量和质量决定了他们的

家庭经营性收入的主要部分；农民的劳动力素质决定了外出务工农民的工资性收入；农民拥有的财产多少决定了他们的财产性收入等。第三，在市场经济条件下，农民的绝大部分收入都必须通过市场才能实现。

要全面理解农民增收的概念。第一，从宏观角度来分析，农民增收应该在社会经济良性发展的大环境下进行，只有整个社会生产发展了，农民收入才能增加和提高，不能仅仅局限于从农业、农民和农村的角度去理解农民增收。第二，对农民增收的理解不能仅仅停留在量上，更要注重质的提高。即只有农民收入的平均增长速度 and 城镇居民收入大体相当或超出的情况下，城乡居民差距不断缩小，农民收入才算真正增长了。第三，要树立持续的农民增收观，不仅要立足当前，而且要着眼长远。

中国的农业、农村和农民问题始终是一个关系我们党和国家全局的根本性问题，是关系改革开放和现代化建设全局的重大问题。中国的改革是从农村开始的，农村率先实行家庭联产承包责任制，第一个冲破计划经济的束缚，农业生产力得到了大解放，农民收入显著提高，农民生活有了极大的改善。

“三农”问题的核心是农民收入持续增长问题。农民收入持续增长是国民经济协调发展的必然要求，是社会主义新农村建设的经济基础和最终落脚点，是实现农村乃至全国全面小康社会的根本途径，是保持社会稳定的物质基础，是巩固党的执政地位的可靠保证，是贯彻科学发展观和构建社会主义和谐社会的需要。持续增加农民收入是一个带有全局性的问题，不但是个重大的经济问题，同时是个重大的政治问题。

改革开放之初的一段时间，农民收入快速增长，之后由于买难和卖难的交替出现，农民收入增长曾出现起伏。2000年以后，中国农民收入出现了恢复性的增长，目前增长势头良好。但是，这种增长与国家实行的对农民的减负政策有关，同时应该看到，

农民收入增长幅度依然远远低于城镇同期居民收入增长幅度，这导致城乡居民收入差距不断扩大，在一定程度上影响了农民的生产积极性。

2004年以来，中央每年的一号文件都是关于“三农”的问题。2004年的中央一号文件《中共中央 国务院关于促进农民增收收入若干政策的意见》指出：“当前农业和农村发展中还存在着许多矛盾和问题，突出的是农民增收困难。全国农民人均纯收入连续多年增长缓慢，粮食主产区农民收入增长幅度低于全国平均水平，许多纯农户的收入持续徘徊甚至下降，城乡居民收入差距仍在不断扩大。农民收入长期上不去，不仅影响农民生活水平提高，而且影响粮食生产和农产品供给；不仅制约农村经济发展，而且制约整个国民经济增长；不仅关系农村社会进步，而且关系全面建设小康社会目标的实现；不仅是重大的经济问题，而且是重大的政治问题。全党必须从贯彻‘三个代表’重要思想，实现好、维护好、发展好广大农民群众根本利益的高度，进一步增强做好农民增收工作的紧迫感和主动性。”党的十六届五中全会提出，“全面建设小康社会的难点在农村”，“要从社会主义现代化建设全局出发，统筹城乡区域发展。坚持把解决好‘三农’问题作为全党工作的重中之重，实行工业反哺农业、城市支持农村，推进社会主义新农村建设”，因而要“千方百计增加农民收入。采取综合措施，广泛开辟农民增收渠道。”2006年的中央一号文件《中共中央 国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》也明确指出，“当前农业和农村发展仍然处在艰难的爬坡阶段，农业基础设施脆弱、农村社会事业发展滞后、城乡居民收入差距扩大的矛盾依然突出，解决好‘三农’问题仍然是工业化、城镇化进程中重大而艰巨的历史任务。”要采取多种措施“促进农民持续增收，夯实社会主义新农村建设的经济基础”。2007年的中央一号文件《中共中央 国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若

干意见》则总结性地提出，“农业丰则基础强，农民富则国家盛，农村稳则社会安。加强‘三农’工作，积极发展现代农业，扎实推进社会主义新农村建设，是全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求，是加快社会主义现代化建设的重大任务。”

正是基于农民收入持续增长具有重要的理论和现实意义，我们以农民收入持续增长为主线，编写了这套丛书。

《中国农民收入增长的长效机制》，对农民收入增长理论作了回顾；从历史和现实的角度对中国农民收入增长状况进行了考察，勾勒出当前中国农民收入增长的大致情况；分析了农民收入增长缓慢的经济影响；从不同的角度探析了影响中国农民收入增长缓慢的因素；介绍了部分发达国家和发展中国家促进农民收入增长的政策和措施，为中国建立农民收入增长的长效机制提供有益的参考；从农业生产内外的角度提出促进中国农民收入增长的政策主张，力求从宏观和微观两个层面建立有利于农民收入增长的长效机制，实现中国农民的持续增收。

《农村公共产品供给与农民收入增长》，研究了公共品、农村公共品和农村公共品有效供给的一般理论，分析了农村公共品供给对农民收入增长的重要作用，考察了农村公共品供给的现状，探讨了中国农村公共产品供给困境的根源；具体研究了农村基础设施建设、农村教育、农村社会保障、农村公共卫生事业、农业社会化服务体系、农村文化事业对农民收入增长的重要作用，从农村公共品供给制度模式的目标选择、确立科学的农村公共品供给决策模式、构建多渠道的农村公共品供给资金筹集机制、加强农村公共品供给的监督管理等方面分析了农村公共品供给机制，提出了中国农村公共品供给的制度创新。

《农业经营方式创新与农民收入增长》，研究了新型家庭经营对农民收入增长的作用，指出了“三农”出现的问题并不在于家庭经营自身；探讨了土地经营方式与家庭经营的关系，

认为家庭经营具有广泛的适应性，应该稳定和完善家庭经营；具体研究了农业产业化、集约型规模经营、兼业经营、农民专业合作经济组织、农村产业结构优化对农民收入增长的重要作用。认为应该发展多种形式的集约型规模经营；农户家庭经营的兼业化与专业化长期并存，应该鼓励兼业经营，特别是兼业户Ⅱ；应该大力发展农民专业合作经济组织；重视调整农村产业结构特别是发展特色农业，从而促进农民收入持续稳定增长。

只有减少农民，才能保护农民，才能促进农民收入持续增长。《中国农村剩余劳动力转移研究》，在对农村剩余劳动力转移理论进行评述和对中国农村剩余劳动力转移的历史考察的基础上，从户籍制度、教育制度、社会保障制度、土地制度、就业制度等制度因素和城市化水平、第三产业发展、农业产业化、国家投资策略、产业政策等宏观经济发展方面的因素以及农村劳动力自身因素等方面对中国农村剩余劳动力转移的制约因素进行了分析；探讨了农村剩余劳动力转移对社会经济发展的重要作用；对国外及中国典型地区农村剩余劳动力转移模式作了介绍及评析；分析了中国农村剩余劳动力转移的区域和产业选择；在此基础上，从完善基本制度、加快农业和农村经济结构调整、加快农村和城市非农产业发展、加强政府宏观调控、大力发展农村职业教育和成人教育、加强进城农民工培训等方面提出加快我国农村剩余劳动力转移的政策建议。

由于我们知识水平的限制，书中的错误和遗漏在所难免，我们真诚地希望读者给我们提出宝贵的批评和建议，我们将表示深深的谢意。如果本丛书能够为从事“三农”问题研究的专家学者和实际经济管理工作以及读者有所参考的话，对我们是一种鼓励，我们将感到欣慰。

本丛书在写作的过程中，参阅了大量的文献资料，吸收了大量的理论研究成果，在此一并表示感谢。感谢中国农业出版

社对丛书出版的大力支持，感谢责任编辑的辛劳，我们致以深深的敬意！

张秀生 雷武科
2007年8月

目 录

前言

第一章 公共品、农村公共品和农村公共品供给	1
第一节 公共品的内涵、特征和分类	1
一、公共品概念的演变	1
二、公共品的性质和特征	5
三、公共品的分类	8
第二节 农村公共品的内涵、特征和分类	10
一、农村公共品的内涵	10
二、农村公共品的特征	11
三、农村公共品的分类	13
四、农村公共品的供给主体和供给方式	16
五、农村公共品有效供给的重要性及其功能	17
第三节 农村公共品的最优供给理论	23
一、农村公共品的局部均衡分析	23
二、农村公共品的一般均衡分析	26
三、林达尔均衡模型	27
第二章 农村公共品供给与农民收入增长	30
第一节 农民收入的现状	30
一、农民收入绝对水平较低	30
二、农民收入增长速度缓慢	31
三、城乡收入差距加大	33
第二节 农村公共品供给与农民收入增长	36
第三节 我国农村公共品供给制度的历史沿革与特点	45
一、人民公社时期的农村公共品供给制度	45

二、改革开放至农村税费改革期间的农村 公共产品供给制度	49
三、农村税费改革以后的农村公共产品供给制度	55
第四节 我国农村公共产品供给困境的根源	60
一、“重工轻农”的二元经济政策	60
二、农村公共产品筹资机制不健全	63
三、农民在农村公共产品决策中的弱势地位	65
四、农村行政管理体制滞后	66
第五节 我国农村公共品供给的制度创新	68
第三章 农村基础设施建设与农民收入增长	72
第一节 农村基础设施概述	72
一、农村基础设施的分类	72
二、发展农村基础设施建设的重要性	73
第二节 农村基础设施的发展与农民收入增长的关系	75
一、基础设施的完善可以推动农业生产，提高 农民收入	75
二、基础设施的完善能够降低农业生产总成本， 提高农民收入	76
第三节 农村基础设施的现状	81
一、供给数量不足	81
二、结构不合理	83
三、供给质量不高	84
四、地区差异大	85
第四节 农村基础设施供给存在问题的主要原因	86
一、公共财政的投资力度弱	86
二、农村基础设施的管理体制不合理	88
三、缺乏总体发展规划	91
四、行政管理制度的缺陷	92
第五节 强化农村基础设施发展的对策	92

第四章 发展农村教育与农民收入增长	98
第一节 农村教育与农民收入增长的关系	98
一、农村教育的概述	98
二、农村教育与农民收入增长的关系	100
第二节 农村教育的政策沿革和现状	102
一、改革开放以来农村教育的政策沿革	102
二、农村教育的发展现状	106
第三节 造成农村教育产品供给局面的原因	112
一、农村基础教育投资体制存在问题	112
二、农村职业教育的投资体制不合理	114
三、农村教育的管理体制存在问题	115
第四节 发展农村教育的对策	116
一、建立和完善农村基础教育经费投入的 保障机制	116
二、合理分配政府资金投入	118
三、整合优化教育资源配置,提高农村中小学教育 的现代化水平	118
四、改革农村教师人事制度,促进教师的专业化, 提高师资水平	119
五、发展适应市场需求和现代化要求的农村 职业教育	120
六、建立和完善教育对口支援制度	123
七、积极发展农村社区教育	123
第五章 农村社会保障与农民收入增长	126
第一节 农村社会保障的发展与农民收入增长	126
一、农村社会保障制度的主要内容及作用	126
二、建立农村社会保障制度的基本原则	130
三、农村社会保障的发展与农民收入增长的关系 ...	132
第二节 农村社会保险制度	136

一、农村社会保险制度概述	136
二、农村养老保险制度	142
三、农村医疗保险制度	148
第三节 农村社会救助制度	154
一、农村社会救助制度的内容	154
二、我国农村社会救助的发展现状	156
三、构建规范的农村社会救助制度	158
第四节 农村社会福利制度	161
一、农村社会福利制度的内容	161
二、我国农村社会福利的发展现状	162
三、构建规范的农村社会福利制度	166
第六章 农村公共卫生事业与农民收入增长	170
第一节 农村公共卫生事业	170
一、农村公共卫生的内容	170
二、农村公共卫生与农民收入增长的关系	173
第二节 农村公共卫生的历史沿革和发展现状	173
一、农村公共卫生的历史沿革	174
二、农村公共卫生的发展现状	176
第三节 农村公共卫生事业落后的原因	180
一、高昂的医疗价格和农民有限收入之间的 巨大矛盾	180
二、农村医疗保障制度面临困境	182
三、政府投入的不足	184
四、农村公共卫生管理制度的缺陷	186
五、农村公共环境卫生落后的原因	188
第四节 建立和完善农村公共卫生服务体系	189
一、公共财政应该保证预防、保健、健康教育等 公共卫生事业的发展	190
二、积极发展各种形式的农村医疗保障制度	191

三、建立农村社区卫生服务体系，健全农村卫生 服务网络	193
四、建立较高专业素质的农村卫生队伍	195
五、建立精干高效的农村卫生管理体制	196
六、建立农村公共环境卫生的供给机制	196
第七章 农业社会化服务体系的构建与农民收入增长	199
第一节 农业社会化服务体系与农民收入增长	199
一、农业社会化服务体系的内容	199
二、农业社会化服务体系与农民收入增长	203
第二节 农业社会化服务体系的发展现状	204
一、农业技术推广的发展现状	204
二、农户资金金融通的现状	207
三、农产品流通体系的发展现状	211
四、农民专业合作经济组织的发展现状	212
第三节 完善农业社会化服务体系的对策	215
一、完善农业技术推广体系	216
二、建立农业的金融支撑体系	217
三、构建完善的农产品流通体系	219
四、政府对农民专业合作经济组织的态度	221
第四节 模式和案例	223
一、农业科技专家大院模式	223
二、宜兴市坤兴养猪合作社	225
第八章 农村文化事业发展与农民收入增长	227
第一节 农村文化与农村文化产品	227
一、农村文化的内涵	227
二、农村文化的特征	228
三、农村文化产品的特征	230
第二节 农村文化的发展与农民收入增长的关系	231
第三节 农村文化事业发展的现状	232

一、改革开放以来农村文化事业的发展	232
二、农村文化事业发展中存在的主要问题	235
第四节 农村文化事业发展落后的原因	242
一、对农村文化事业的投入不到位, 财政投入失衡	242
二、基层领导对农村文化事业的重要性认识不够 ...	247
三、农村文化机构数量减少, 管理体制不顺	249
四、文化立法不完善, 发展农村文化事业无法可依	250
第五节 促进农村文化事业健康发展的对策	251
一、加大对农村文化事业的投入, 建立多渠道投入体系	251
二、提高农村领导干部的思想认识和素质	253
三、加强农村文化机构的建设和农村文化队伍的建设	254
四、大力扶持农村文化产业	256
第九章 农村公共品供给机制	258
第一节 我国农村公共品供给制度模式的目标选择	259
一、公共品供给可供选择的模式	259
二、确定农村公共品供给模式的原则	261
三、我国农村公共品供给制度模式的目标选择	262
第二节 确立科学的农村公共品供给决策模式	265
一、公共品供给决策模式	265
二、我国农村公共品供给决策模式的选择	266
第三节 构建多渠道的农村公共品供给资金筹集机制 ...	269
一、完善我国农村财政体制	270
二、加大财政对农村公共品的投入	272
三、引入民间资金参与农村公共品供给	274
第四节 加强农村公共品供给的监督管理	278

一、建立健全农村公共品供给制度的监督、 约束机制	278
二、加强农村财务的管理监督	279
三、建立健全农村公共产品供给的法律法规	280
后记	281

第一章 公共品、农村公共品和农村公共品供给

第一节 公共品的内涵、特征和分类

一、公共品概念的演变

对于公共品问题，人们很早就注意到了。从最早的英国资产阶级思想家 Hobbes 到 Olson，公共品的概念和理论一直处于发展和演变中，同时也产生了对公共品概念的各种不同理解，而这些不同的理解直接导致了公共品供给和生产方式的不同的观点。

1. 英国资产阶级思想家霍布斯（Hobbes）在其《利维坦》（1651）中论述国家本质时就指出：一大群人相互订立契约，每个人都对国家的行为授权，以便使它能按其认为有利于大家的和平与共同防卫的方式运用全体的力量和手段的一个人格。从他对国家本质的论述中，我们可以归纳出三点：一是国家权力的形成是每一个公民授权的结果，因此国家有为个人提供诸如共同防卫等公共服务的义务；二是国家和政府本身也属于公共品的范畴；三是公共品的提供量是以公民相互订立契约为保障的。

2. 大卫·休谟（David Hume）在其《人性论》（1739）中提到这样的现象：两个邻居可能达成协议，共同在一块草地上排水，但同样的协议不可能在 1 000 个人之间达成，因为每个人都想把负担转嫁到别人头上。休谟认为，有些服务对个人可能并没有好处，但对集体来说却是必要的，也只有通过集体行动才能完