

“中国特色、西藏特点发展道路”丛书¹

四川大学“985工程”资助项目

西藏农村公共产品 供给研究

——以农牧区“四基”供给为例

郑 洲



XIZANG NONGCUN GONGGONG CHANPIN
GONGJI YANJIU



四川大学出版社

“中国特色、西藏特点发展道路”丛书

四川大学“985工程”资助项目

西藏农村公共产品 供给研究

——以农牧区“四基”供给为例

XIZANG NONGCUN GONGGONG CHANPIN
GONGJI YANJIU

郑 洲 著



四川大学出版社

责任编辑:唐一丹
责任校对:周 颖
封面设计:墨创文化
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

西藏农村公共产品供给研究 / 郑洲著. —成都: 四川大学出版社, 2009. 12

(“走中国特色、西藏特点发展路子”丛书)

ISBN 978-7-5614-4480-1

I. 西… II. 郑… III. 农村—分配(经济)—研究—西藏 IV. F327.75

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 001780 号

书名 西藏农村公共产品供给研究

著 者	郑 洲
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5614-4480-1
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	148 mm×210 mm
印 张	10.25
字 数	275 千字
版 次	2009 年 12 月第 1 版
印 次	2009 年 12 月第 1 次印刷
定 价	25.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科联系。电 话:85408408/85401670/85408023 邮政编码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请寄回出版社调换。

◆网址:www.scupress.com.cn

版权所有◆侵权必究

“中国特色、西藏特点发展道路”丛书

总序

西藏是我国重要的边疆民族地区，与印度、尼泊尔、不丹、缅甸等国接壤，国境线长度达 3959 公里，是我国对南亚地区开放的前沿和通道。西藏地处青藏高原，平均海拔 4500 米以上，高寒缺氧，自然生态环境独特。西藏面积 122 多万平方公里，约占全国总面积的 1/8。2008 年，西藏人口 273.59 万人，人口密度每平方公里 2.33 人，是典型的地广人稀地区。西藏也是我国唯一的少数民族占绝大部分的民族自治地方，是祖国大陆解放最晚、实行社会主义制度最迟的一个省区。由于自然资源和自然条件、历史等原因，西藏经济基础和发展规模与内地省区相比有很多不同之处，存在很大差距，是我国发展比较落后的一个区域。无论在政治、经济上，还是在军事、生态上，西藏都处于极其重要的战略地位。西藏的发展和稳定系国家的核心利益，事关国家统一、民族团结、经济发展和国家形象。西藏的发展和稳定，对于全面建设小康社会的宏伟目标、维护祖国统一和国家安全、推动我国各族人民共同团结奋斗、共同繁荣，具有重要的意义。正如江泽民在第三次中央西藏工作座谈会上所强调的那样：“西藏的工作在国家的全部工作中居于重要的战略地位，西藏的稳定，涉及国家的稳定；西藏的发展，涉及国家的发展；西藏的安全，涉及国家的安全。”

清醒地认识西藏特点，把握西藏区情，对于推动西藏的发展、维护西藏的稳定有着重大意义。目前，西藏经济社会发展进入新的

历史阶段，同时，西藏经济社会发展面临着前所未有的国际与国内复杂环境。因此，西藏发展的道路选择成为党和国家迫切需要解决的重大问题。2009年3月，胡锦涛总书记参加西藏“两会”代表团审议时指出，西藏要深入贯彻十七大精神，“坚持走中国特色、西藏特点的发展路子”。

“中国特色、西藏特点发展路子”的提出是有深刻的历史和现实背景的。目前，西藏经济社会发展已进入新的历史阶段。经济快速增长，但社会建设明显滞后；自生发展能力有所增强，但发展动力上的依赖性也十分明显；市场因素开始较大规模地进入西藏，但投资项目上的政府主导性明显；西藏对外对内开放步伐加快，但经济运行上的封闭性没有打破；取得成果上的高成本性，弱势群体仍需要更多的关注，民生改善任务艰巨；发展环境得到很大改善，但非经济因素制约明显存在；西藏发展进入起飞前的准备阶段，但经济发展面临诸多不确定性因素。以胡锦涛同志为总书记的党中央针对西藏发展和稳定中出现的新情况、新问题提出：“发展是解决西藏所有问题的关键。”

“中国特色、西藏特点发展路子”是以胡锦涛为总书记的党中央审时度势而提出的战略思想，是中央治藏思想的升华，是中央治藏方略的深化，是科学发展观在解决西藏发展问题上的具体运用，对西藏的经济社会发展具有重要的指导意义。这条路子是西藏与全国一道实现全面建设小康社会目标、建设社会主义现代化的必由之路，是完全符合西藏发展的阶段性特征。

西藏发展体现“中国特色”，是说选择西藏发展道路时，要维护中国共产党的领导、社会主义制度和民族区域自治制度，更要从中国社会主义初级阶段的根本任务去理解这条发展道路的实质，即要解决落后的社会生产同人民群众日益增长的物质文化需要这一社会主要矛盾。旧西藏，在残酷、野蛮、黑暗的封建农奴制度下，经济落后、社会停滞、文化萧条，广大群众生活在水深火热之中。西藏和平解放后，通过民主改革，从封建农奴制跨入社会主义制度。

民主改革以来，党和政府根据西藏的实际，制定政策、建立制度、强化基础、加大投入，使西藏经济社会得到全面进步，社会生产力空前发展，人民生活水平显著提高，群众的温饱问题基本得到解决，一部分群众率先过上了富裕生活。目前，西藏经济社会发展已取得了巨大成就，西藏已经进入了经济社会发展的最好时期。但西藏仍然是欠发达地区，长期看，西藏仍将处于社会主义初级阶段的低层次，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾更加突出，经济体制改革仍处在攻坚阶段，建成完善的社会主义市场经济体制和更具活力、更加开放的经济体系的任务非常艰巨；西藏的资源优势尚未很好转化经济优势，地方特色尚未很好转化为区域特色经济；全方位对外开放和全面参与并融入全国经济体系还面临各种困难和障碍。因此，要牢牢把握西藏处于社会主义初级阶段低层次时段的主要矛盾，毫不动摇地坚持以经济建设为中心，把集中力量发展社会生产力摆在首要位置，坚持把发展作为第一要务，把发展作为解决各种问题的关键。只有这样，才能切实保证和促进西藏经济社会的全面发展。

西藏发展体现“西藏特点”，是说选择西藏发展道路时，要考虑到西藏地区现在长期受民族分裂势力的干扰破坏这一特殊矛盾。长期以来，达赖集团图谋“西藏独立”、分裂祖国，极力推动所谓“西藏问题”国际化，加紧对西藏和其他藏区的渗透活动，加强与其他分裂势力和敌对势力的勾结。国际敌对势力利用所谓“西藏问题”西化、分化中国，不断加强对达赖集团的支持，攻击党和政府对西藏的方针政策。达赖集团在西方反华势力的支持下，一方面在西藏频频制造事端，破坏西藏社会的稳定；另一方面骗取国际舆论的同情，力求将所谓“西藏问题”国际化。2008年，达赖集团在拉萨制造的“3·14”打砸抢烧严重暴力犯罪事件，就是一次赤裸裸的分裂行径，严重影响了西藏的稳定和发展。维护西藏社会稳定，是西藏经济建设和社会发展的前提。没有稳定的社会环境，发展就无从谈起。

“坚持走中国特色、西藏特点的发展路子”正确运用“两对基本矛盾”理论认识西藏社会主义现代化建设实践的结果，是对西藏经济社会发展规律性认识的重要体现，为西藏今后的发展指明了方向。“中国特色”是根本，规定了西藏发展的总方向和总目标；“西藏特点”是基础，明确了西藏发展的具体任务和独特方式。两者是有机的整体，决不可偏废。实践证明，发展中国特色社会主义，是中华民族实现伟大复兴的必由之路。坚持走“中国特色、西藏特点”的发展道路，西藏的发展才能在全国大发展的一盘棋中占有一席之地，才能推动西藏融入全国发展潮流之中。

“中国特色、西藏特点发展路子”是迫切需要研究的重大理论课题，更是迫切需要研究的重大实践问题。贯彻科学发展观，要研究统筹协调西藏经济社会的各个方面，推动西藏在科学发展轨道上实现跨越式发展：针对西藏社会发展滞后的情况，着重解决统筹经济发展与社会建设问题，增强发展的全面性；针对青藏高原生态环境承载能力弱的情况，着重解决统筹资源开发与环境保护问题，实现发展的可持续性；针对农牧区发展落后的情况，着重解决统筹农牧区城乡协调发展问题，实现发展的均衡性；针对农牧民生产生活条件艰苦的情况，着重解决统筹产业发展与民生改善问题，使各族群众共享改革发展成果，实现发展的共享性；针对西藏民族关系出现的新情况，着重统筹推动藏族与其他民族和谐发展，实现发展的和谐性；针对西藏融入全国经济体系程度不够深的现实，着重统筹推动西藏深度融入全国经济体系，实现发展的融和性。在此基础上，推动西藏实现经济社会全面发展，实现在长治久安基础上的跨越式发展，在跨越式发展基础上的长治久安。

在四川大学“985工程”二期的支持下，我们将“坚持走中国特色、西藏特点发展路子”作为研究重点领域，试图用心思考和研究其中的关键问题。在这个背景下，《“中国特色、西藏特点发展道路”丛书》问世了。这套丛书虽然显得有些幼稚，但它却浓缩了我们研究西藏经济社会的那些艰辛探索。说它有些幼稚，一则是不少

作者是初出茅庐的青年学者，二则是不少立论尚处于初创阶段，并不成熟。正是鉴于此，我们期待学界同行给予更多的呵护，期待着社会给予更多的关注，更期待着读者朋友提出宝贵意见。

杨明洪

2009年8月1日前夜

目 录

1. 导 论	(1)
1.1 研究背景与研究意义	(1)
1.2 国内外研究文献综述	(7)
1.3 基本概念与研究内容	(10)
1.4 研究方法	(18)
1.5 研究创新之处	(22)
1.6 研究不足之处	(26)
1.7 资料来源	(27)
2. 西藏农村公共产品供给：一个初次分析框架	(27)
2.1 公共产品理论	(27)
2.2 西藏农村公共产品理论辨析	(38)
2.3 西藏农牧民生产生活现状：农牧区“四基”供给问题的提出	(50)
3. 农牧区基础设施供给	(53)
3.1 农牧区基础设施供给特征性分析	(65)
3.2 农牧区道路设施供给	(70)
3.3 农牧区水利设施供给	(84)
3.4 农牧区电力设施供给	(111)
4. 农牧区基础教育供给	(122)
4.1 农牧区基础教育供给面临的特殊困难	(125)

目 录

1 导 论	(1)
1.1 研究背景与研究意义	(1)
1.2 国内外研究文献综述	(7)
1.3 基本概念与研究内容	(16)
1.4 研究方法	(19)
1.5 研究创新之处	(22)
1.6 研究不足之处	(25)
1.7 资料来源	(26)
2 西藏农村公共产品供给：一个总体分析框架	(27)
2.1 公共产品理论	(27)
2.2 西藏农村公共产品理论解析	(38)
2.3 西藏农牧民生产生活现状：农牧区“四基” 供给问题的提出	(50)
3 农牧区基础设施供给	(63)
3.1 农牧区基础设施供给特殊性分析	(65)
3.2 农牧区道路设施供给	(70)
3.3 农牧区水利设施供给	(84)
3.4 农牧区电力设施供给	(111)
4 农牧区基础教育供给	(122)
4.1 农牧区基础教育供给面临的特殊困难	(125)

4.2	政府供给与农牧区基础教育发展	(134)
4.3	农牧区基础教育供给效率考察: 基于局部均衡的 分析视角	(153)
4.4	提高农牧区基础教育供给效率	(166)
5	农牧区基本医疗卫生服务供给	(175)
5.1	农牧民面临的主要健康风险	(177)
5.2	农牧区医疗卫生服务体系建立与完善	(181)
5.3	农牧区基本医疗卫生服务供给现状	(189)
5.4	农牧区医疗卫生服务供给成效	(197)
5.5	农牧区医疗卫生服务供给存在的问题	(200)
5.6	提高农牧区医疗卫生服务供给效率	(205)
6	农牧区基本社会保障服务供给	(213)
6.1	农牧区基本社会保障发展概况	(216)
6.2	农牧区基本社会保障服务供给现状	(227)
6.3	农牧区基本社会保障服务供给存在的问题	(249)
6.4	改善农牧区基本社会保障服务供给	(255)
7	改革与完善西藏农村公共产品供给体制	(259)
7.1	改革城乡公共产品“二元”供给体制, 促进城乡 公共产品供给均衡发展	(260)
7.2	改善农村公共产品供给结构, 提高农村 公共产品供给效率	(266)
7.3	建立农村公共产品供给需求表达机制, 充分了解 农牧民实际需求	(274)
7.4	建立农村公共产品多元化供给主体机制, 完善 农村公共产品供给主体	(280)
7.5	完善农村公共产品供给财政体制, 合理界定各级 政府财权与事权	(287)
参考文献		(296)
后 记		(317)

1 导 论

1.1 研究背景与研究意义

1.1.1 研究背景

西藏农牧民人口占全区总人口 80% 以上, 西藏仍是中国农牧民人口占绝对主体的省区。2007 年底, 西藏全区共有人口 273.59 万人, 其中, 农牧民人口 227.67 万人, 约占全区总人口的 83.2%。^① 西藏农牧民主要从事农牧业生产, 农牧业总产值约占全区工农业总产值的 80% 以上, 农牧业仍是西藏国民经济的重要基础和支柱产业。由此看来, 西藏农牧区从事传统农牧业的人口、农牧业产值所占比重均比较高, 西藏农牧区仍处于典型的传统农牧业社会阶段。^② 在西藏农牧区, 仍然是以相对独立的、一家一户“小而全”的经济模式占据主导地位。在这种经济模式下, 农村劳动生产率极其低下, 生存经济至今仍然是西藏农牧业经济的主要特征之一。^③

① 西藏自治区统计局编. 西藏统计年鉴 (2008 年) [Z]. 北京: 中国统计出版社, 2008 年, 第 32 页。

② 杜莉. 西藏发展县域经济与农牧民增收问题的研究 [M]. 拉萨: 西藏人民出版社, 2007 年, 第 21 页。

③ 王洛林, 朱玲. 市场化与基层公共服务——西藏案例研究 [M]. 北京: 民族出版社, 2005 年, 第 5 页。

西藏自治区还是中国人口数量最少、人口密度最小的省区。2007年,西藏人口密度平均为2.24人/平方公里,仅及全国平均人口密度的1/60。西藏农牧区地域辽阔,农牧民居住相对分散,农牧区社会单元之间空间跨度较大,农村经济社会活动较为松散,加上农牧区家庭分散经营为主的微观组织形式,导致农牧区内资金、人才、市场等要素,在总量供给严重不足的情况下,还呈稀疏分布状态,难以实现资源优化配置和规模经营,由此导致农牧业单位生产成本过高、劳动生产率较低、生产效益低下。^①在西藏农牧区提供基础设施、基础教育与基本医疗卫生等农村公共产品与服务极为困难,缺乏集中连片的优势,难以发挥规模优势。

在西藏农牧区特殊的自然地理条件下,自然灾害种类较多、灾害发生频率较高;加上农牧业基础设施建设长期滞后,抵御各种自然灾害能力不强。西藏农牧业生产面临比内地省市农牧业生产更大的风险,由此也决定了西藏农牧业生产对农牧区基础设施等农村公共产品的需求更加迫切,对农村公共产品的依赖程度也更高。

基于西藏农牧区在地理区位上的边缘分布特征,农牧区交通不便、信息闭塞,农牧民观念保守,长期生活在传统生产生活方式下的西藏农牧民排斥先进的科学技术、知识信息及商品信息。加上受社会历史、宗教文化及传统观念等因素的影响与制约,西藏农牧民文化素质普遍偏低,农牧区人口中文盲、半文盲还占有相当大的比重。

在西藏自治区特殊的自然地理条件下,农牧区还是各种传染病、地方病等疾病的多发区,农牧民因此面临着更多的健康风险。加上农牧区地域辽阔、农牧民居住相对分散,农牧区基本医疗卫生服务供给成本要比内地省市农村高得多,农牧民治疗各种疾病的成本也要高得多,农牧民因病致贫、因病返贫的现象在西藏农牧区还

^① 白涛. 从传统迈向现代——西藏农村的战略选择 [M]. 拉萨: 西藏人民出版社, 2004年, 第269页。

不同程度地存在。

随着农牧民生活条件与医疗卫生服务供给逐步改善,农牧民预期寿命明显提高。然而,农牧区基本养老制度尚未建立,农牧民基本养老问题日益突出。目前,西藏还有不少农牧民住房条件较差,依靠农牧民自身力量建设住房还比较困难。农牧民面临的主要困难和矛盾表现在生活方面,如农牧民在衣食、住房、养老等方面还比较困难,综合地体现为农村基本社会保障缺失。

长期以来,西藏自治区与我国内地省市一样,实行的是城乡公共产品“二元”供给体制,各级政府在公共产品供给中“重城市、轻农村”的倾向一直比较突出。在西藏城镇,有中央政府投资建设的日趋完备的供水供电系统、宽敞道路等市政基础设施,城镇居民只需付出少量费用甚至无需付费便可享受国家提供的公共产品与服务。然而,在西藏农牧区情况就不一样了,如农牧民饮水问题还得靠农牧民自己筹资投劳解决等。尤其是近年来,西藏自治区未能统筹好城镇与农牧区社会事业协调发展,在一定程度上拉大了城乡差别。

综上所述,在西藏农牧区特殊的自然地理条件下,农牧民生产生活条件十分艰苦,农牧民在衣食住行等方面还存在不少困难与问题。这些困难与问题具体表现为:农牧区基础设施建设十分薄弱,农牧业生产方式还比较落后,农牧民收入水平普遍较低且增长缓慢;农牧区基础教育发展与农牧民科学文化水平还有待提高;农牧区基本医疗与公共卫生服务急需加强;农牧区基本社会保障服务供给亟待完善,等等。特别是西藏农牧区居民享有的公共服务与城镇居民相比,还存在明显差距。西藏城乡社会事业发展差距逐渐扩大,客观上进一步强化了城乡社会矛盾,已经影响到西藏城乡居民和谐相处,不利于当前顺利推进西藏农村和谐社会建设。

改善农村公共产品与服务是中国新的发展战略——建设社会主义和谐社会的核心部分。农村基础设施、基础教育、基本医疗卫生与基本社会保障等公共产品与公共服务是缩小城乡差距的必要措

施,它们可以发展农村居民的人力资本,使其能够分享到中国经济改革与发展成果。^①然而,目前西藏农村居民享受的公共产品与公共服务却远逊于城市居民,与西藏农牧民生产生活密切相关的基础设施、基础教育、基本医疗卫生与基本生活保障等农村公共产品与公共服务,虽然有的已经建立,但体系尚不够完善,要么水平太低,要么质量太差,还不能满足西藏农牧民群众基本生产生活需要。有的尚未建立,必须尽快建立,以满足西藏农牧民群众的基本生产生活需要。在西藏农牧区特殊的地理区位条件下,减少农村公共产品与公共服务差异便是推动西藏农村和谐社会建设最关键的一步。

基于此,本书以西藏农村和谐社会建设研究为出发点,从影响西藏农村和谐社会建设的一系列内部因素入手,即从解决西藏农牧民群众最关心、最直接、最现实的切身利益问题着手进行分析。从西藏农牧区现实来看,解决农牧民群众最关心、最直接、最现实的切身利益问题,主要是提供满足西藏农牧民基本生产生活需要的农牧区基础设施、基础教育、基本医疗卫生与基本社会保障等。解决这些矛盾与问题,实际上就是解决支撑西藏农牧民基本生产生活需要的“基础结构”。这些“基础结构”,从经济性质上讲,就是“公共产品”。鉴于此,本书以公共产品理论为指导,以农村公共产品供给为研究视角,以西藏农牧区“四基”供给为研究内容,即以农牧区基础设施、基础教育、基本医疗卫生与基本社会保障为具体研究对象,探索西藏农村公共产品供给与西藏农村和谐社会建设的内在关系,在此基础上,进一步寻求影响西藏农村和谐社会建设的制度性根源。本书研究的最终目的是改革与完善西藏农村公共产品供给体制,探索建立西藏农村公共产品供给长效机制,为顺利推动西藏农村和谐社会建设寻求正确的实现途径。

^① 世界银行东亚与太平洋地区编著. 改善农村公共服务 [M]. 北京: 中信出版社, 2008 年, 第 2 页。

1.1.2 研究意义

西藏农村公共产品供给是一个复杂的社会系统工程,必须统筹兼顾,突出重点,坚持把农牧民群众的根本利益放在首位,着力解决好农牧民群众最关心、最直接、最现实的切身利益问题,力求在解决突出矛盾和关键问题上取得实实在在的成效。本书的研究意义在于以下四点:

第一,为重新认识西藏“三农”问题,推进西藏农村和谐社会建设指明方向。在西藏农牧区特殊的自然地理条件下,解决西藏“三农”问题的任务仍相当艰巨。西藏农牧区发展不仅大大落后于当地城市,而且也大大落后于内地农村,与农牧民基本生产生活相关的基础设施、基础教育、基本医疗卫生与基本生活保障等农村公共产品供给多年欠账,积累太深,存在诸多问题。要么供给数量不足,供给水平太低;要么供给质量太差,供给结构不够完善等,根本无法满足西藏农牧民的基本生产生活需要。出现上述问题的原因是多方面的,既有社会历史、自然条件等方面原因,也有农牧民自身等方面原因,更有国家政策等方面原因。在这样严峻的现实面前,囿于传统发展观,对这些涉及农牧民基本生产生活条件等方面的问题,或者认识不深,或者用简单的、治标的方法去解决这些艰巨问题,其结果必然与西藏农村经济社会发展显得不相适应,“三农”问题解决起来也就越来越难。因此,本书研究的实践意义在于,运用系统分析的理论和方法,为重新认识西藏“三农”问题、破解西藏农村和谐社会建设的切入点、推进农村和谐社会建设提供新思路。

第二,为从根本上推动西藏城乡公共产品二元供给结构变革提供有效途径。由于社会历史方面的原因,加上国家政策上出现的偏差,长期以来,西藏自治区形成了城乡公共产品二元供给体系。城乡公共产品二元供给体系又进一步强化了西藏城乡公共产品二元供给结构,导致西藏农村公共产品供给不仅供给数量严重不足,而且

供给结构也不尽合理。因此,本书研究的又一实践意义在于,通过分析当前西藏农村公共产品供给现状,找出西藏农村公共产品供给中存在的制度性缺陷,从而为改革与完善西藏农村公共产品供给体制指明方向。这样不仅有助于从根本上推动城乡公共产品二元供给结构变革、促进城乡公共产品供给均衡发展,而且还能为实现城乡统筹发展创造条件,顺利推进西藏农村和谐社会建设。

第三,建立农村公共产品供给需求表达机制,重视农牧民群众对农村公共产品的实际需求。长期以来,在西藏农村公共产品供给中,农村公共产品供给投资决策常常不是由西藏农牧民的实际需求和偏好决定的,在很大程度上是由各级政府的意愿决定的,取决于各级政府部门决策者的“政绩”和“利益”需要,西藏农牧民基本上被排除在农村公共产品供给的决策、运作和监督之外,普遍存在着无视广大农牧民群众实际需求的现象。西藏农牧民群众对农村公共产品的实际需求普遍处于一种近乎“失语”的状态,农牧民群众对农村公共产品的实际需求得不到应有的重视和满足,这不仅不利于提高西藏农村公共产品供给效率,并且农牧民群众普遍对此意见较大,反映也较为强烈,显然这不利于当前顺利推进西藏农村和谐社会建设。因此,必须尽快建立西藏农牧民对农村公共产品的需求表达机制,从农牧民的实际需求出发,给农牧民的实际需求与需求偏好提供适当的表达渠道与表达方式。只有建立起这样的表达机制,才能做到政府对农村公共产品的供给与农牧民对农村公共产品的实际需求相一致。也只有做到这种一致,才可能使政府提供的农村公共产品最大限度地适合西藏农牧民的实际需要,以顺利推进西藏农村和谐社会建设。

第四,完善农村公共产品供给财政体制,合理界定各级政府的财权与事权。不可否认,与我国内地经济相对落后的省份相比,西藏农牧民享受的公共产品与公共服务要多得多,这主要是由于西藏农牧区的特殊地位所决定。由于西藏农牧区存在诸多特殊性,各级政府特别是中央政府有着增加农村公共产品供给数量的强烈政治愿

望。于是,中央政府通过大规模的财政转移支付,加上内地省市的援藏投入,相对于内地其他落后地区而言,西藏自治区所拥有的财政资源相对要宽裕一些,使得西藏地方各级政府能够向广大农牧民群众提供更多的公共产品与公共服务。然而,在西藏农村公共产品供给中,中央政府把有些事权下放得过低,要求县、乡(镇)等基层政府配套投入,并交由县、乡(镇)基层政府或村级组织承担和负责提供农村公共产品。但西藏自治区地方基层政府财力有限,根本无法独立承担上级政府分配的职责,于是,西藏自治区县、乡(镇)等基层政府出现了事权与财权的不统一,妨碍了西藏农村公共产品有效供给。因此,应根据“财权与事权相统一”的原则,科学划分各级政府的财权与事权,完善上级政府与西藏农村基层政府间的财政转移支付制度,确保西藏农村基层政府有足够的财权,进而能够承担相应的事权,向农牧民提供更加优质的农村公共产品与服务,最终实现西藏城乡公共产品与服务均等化目标,以顺利推进西藏农村和谐社会建设。

本书研究的预期结果是,为国家治理西藏在制定相关政策及改革方案等方面奠定理论基础,为改善西藏农村公共产品供给体制,进而为推动西藏农村和谐社会建设寻求正确的方向、探讨解决问题的合理思路及研究解决问题的对策措施。

1.2 国内外研究文献综述

1.2.1 国外关于西藏农村经济社会发展研究

国外学者对西藏的研究热情很高,但他们研究西藏的冲动与目的,一般不外乎两点:西藏独特的宗教文化与所谓的“西藏问题”。大多数研究西藏的国外学者总是受到某种意识形态的限制,其研究目的主要是寻找西藏自治区存在的一些不和谐因素,以制造事端,因此,所得出的结论多半不符合西藏的实际情况。西藏和平解放以