

NONGCUN
GONGGONGPIN TOURU
YU SHEQU FUWU



农业与农村经济管理丛书

农村公共品投入 与社区服务

张素罗 高迎霞 崔艳蕊 编著



金盾出版社
JINDUN CHUBANSHE

农业与农村经济管理丛书

农村公共品投入与社区服务

张素罗 高迎霞 崔艳蕊 编著

金盾出版社

内 容 提 要

本书是“农业与农村经济管理丛书”的一个分册,内容包括:概述、农村公共品投入的基本状况、农村公共品投入主体、保障农村公共品投入的有效途径、农村社区服务总体状况、农村社区服务新模式、健全农村社区服务体系、保障农村公共品投入7章。内容系统完整,语言通俗易懂。适合政府农业部门及负责农村干部、大学生村官培训的专门机构使用,亦可供相关部门的干部、农业院校相关专业师生及具有中等以上文化程度的农民自学使用。

图书在版编目(CIP)数据

农村公共品投入与社区服务/张素罗,高迎霞,崔艳蕊编著. --
北京:金盾出版社,2012.10

(农业与农村经济管理丛书)

ISBN 978-7-5082-7736-3

I. ①农… II. ①张… III. ①农村—公共物品—农业投入—中国②农村社区—社区服务—中国 IV. ①F323.8②669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 137307 号

金盾出版社出版、总发行

北京太平路5号(地铁万寿路站往南)

邮政编码:100036 电话:68214039 83219215

传真:68276683 网址:www.jdcbs.cn

封面印刷:北京凌奇印刷有限责任公司

正文印刷:北京军迪印刷有限责任公司

装订:兴浩装订厂

各地新华书店经销

开本:850×1168 1/32 印张:7.5 字数:176千字

2012年10月第1版第1次印刷

印数:1~5000册 定价:16.00元

(凡购买金盾出版社的图书,如有缺页、
倒页、脱页者,本社发行部负责调换)

农业与农村经济管理丛书编委会

主 任

赵邦宏

副主任

许月明 张素罗

主 编

赵邦宏

副主编

王建中 张润清 路 剑 宗义湘

委 员

(按姓氏笔画排列)

于树会 马永青 王卫国

王秀芳 许月明 张辰利

张丽明 张素罗 张悦玲

周稳海 宗义湘 赵邦宏

赵金龙 赵宪军 袁淑辉

序

《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》(以下简称《规划》)对“十二五”农业农村发展提出了新的要求,各级农业部门要紧紧围绕在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化的重大任务,扎实工作,开拓创新,努力开创“十二五”加快现代农业发展和社会主义新农村建设新局面。《规划》指出,推进“十二五”农业农村经济发展,要深入贯彻落实科学发展观,坚持统筹城乡发展方略,以推进农业科学发展为主题,以转变农业发展方式为主线,以确保国家粮食安全和农民持续较快增收为目标,着力强化政策、科技、装备、人才和体制支撑,着力夯实农业和农村经济发展基础,显著提高农业现代化水平、新农村建设水平和农民生活水平,为经济社会平稳较快发展和全面建设小康社会奠定坚实基础。总体目标是,粮食等主要农产品综合生产能力稳步提高;现代农业建设取得阶段性明显进展,有条件的地区率先基本实现农业现代化;农民收入大幅提高,农民生活更加殷实,新农村建设取得明显成效,城乡发展更加协调。主要任务包括七个方面:巩固提高粮食综合生产能力、大幅提升农业科学技术和物质装备水平、调整优化农业和农村经济结构、努力促进农民持续较快增收、大力发展农业农村公共服务、完善创新农业农村发展体制机制和加强农村生态环境保护。

“十二五”期间,我国农业与农村经济发展中存在着许多突出的问题。满足农产品需求不断增长的资源约束压力依然很大,耕地保有量已经逼近 18 亿亩红线,耕地保护形势依然严峻,节水农业的发展尚有许多技术和政策问题没有解决。解决农产品供求和食品安

全的政策有效性不足,政策目标有所偏差,没有从改善和优化食物分配结构方面考虑制定有效的解决农产品供求矛盾的政策,食品安全形势依然堪忧,监管制度和体系很不完善。收入差距还在继续扩大,城乡居民收入差距扩大,农村内部居民收入差距扩大。土地制度不完善,农民的合法权益没有得到充分保障,有意愿进行土地承包经营权流转的农户仍然面临操作层面的制度不完善,建设征地和建设用地制度中的一些根本性问题尚未得到解决。基本公共服务均等化目标的实现仍任重道远。农村金融供给和服务环境没有得到根本改善。

为了适应《规划》提出的农业农村发展的新要求,帮助解决我国农业与农村经济发展中存在的突出问题,河北农业大学经济贸易学院、商学院、人文学院与金盾出版社联袂推出符合中国国情的、有利于指导农业与农村发展的“农业与农村经济管理丛书”,包括《农产品期货贸易》《农村财政项目管理》《农村公共品投入及社区服务》《农村小额保险》《新型农村合作医疗》《农村新型社会养老保险》《农民自我发展与创业》《农民工工伤预防与处理》《农产品市场营销》《农村土地流转及征收》《乡镇企业融资管理》《中国农业保险》《农产品质量安全》《农民专业合作社》。

本套丛书坚持“基础理论必要够用,使用语言通俗易懂,理论密切联系实际”的编写原则。适用范围比较宽泛,既适用于高等农林院校经济管理类专业、农学专业、农村区域发展专业等各相关专业本科生使用,也可作为农村基层干部、农业技术人员、经济管理人员的学习和培训用书,同时也可作为广大农民自我提高的有益读本。

该套丛书的出版,将有助于农村基层干部、广大农民及其他农业从业人员了解新时期的农村现状,掌握相应的基本理论和知识,提高他们的综合素质,相信对我国农业与农村经济的持续稳定发展大有裨益。

郭树军

前 言

农业、农村、农民问题始终是全党工作的重中之重。党中央从以科学发展观统领经济社会全局出发,明确把“社会主义新农村建设”作为解决“三农”问题的基本工作方针,提出了“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的新农村建设基本目标,为中国农村的发展和走向现代化指明了方向。

新农村建设的工业反哺农业的一项重要举措,而农村公共品的有效供给则是建设新农村的必然要求和逻辑起点。农村公共品具有惠及社会乃至后代的巨大正外部效应,是农民增收和农村经济社会发展的基础,其供给水平既是衡量农村经济社会发展水平的一个重要方面,也是衡量新农村建设总体情况的重要标志。随着我国经济快速发展,社会建设不断进步,“以工补农,以城带乡”形成氛围,农村公共品的供给效率和水平日益提高。但相对于农民不断增长的巨大需求而言,农村公共品供给与需求的矛盾仍较为突出,不仅影响着新农村建设多元目标的实现,而且也成为构建和谐社会的制约因素。因此,如何兼顾效率与公平,不断优化农村公共品供给是新农村建设中亟待解决的重要理论问题和现实问题。当前,我国农村公共品供给已初步形成了政府、农村社区、市场、社会力量等多元供给格局,而农村社区因其特有的地域相近、规模适度、便于服务等优势,在农村公共品供给中发挥着日益重要的作用。以社区为载体的农村公共品供给机制不仅能够汇聚多元投入主体,有针对性地为社区所辖区域的农民群众有效提供公共品,加快发展农村社会事业,改善农民生产生活条件,而且能够促

进城乡基本公共服务均等化,弥补新农村建设过程中的“短腿”。因此,农村社区服务体系建设及社区服务模式创新日益成为理论与实践探索的重点。

本书分七章对农村公共品投入和农村社区服务问题进行探讨。第一章概述了农村公共品和农村社区服务的基本理论知识;第二章分析农村公共品投入的基本状况及影响因素;第三章分析评价政府、农村社区、市场和社会力量等农村公共品投入主体的投入领域及绩效;第四章借鉴国际经验,探讨了保障农村公共品投入的有效途径;第五章从服务基础设施体系、服务组织体系、服务网络体系等方面介绍了农村社区服务的总体状况;第六章分析了农村社区服务典型模式的主要做法、成效及经验启示;第七章提出健全农村社区服务体系,保障农村公共品投入的政策措施。

本书是基于农村公共品与农村社区服务的相关理论,结合我国农村公共品投入和社区服务的实践编写而成。不仅注重知识性、理论性、系统性,而且更为注重通俗性、可读性、实用性。适用范围较为广泛,既适用于政府农业部门及负责农村干部、大学生村官培训的专门机构使用,亦可供农业院校相关专业师生、农村基层干部以及具有中等以上文化程度的农民自学使用。

在本书编写过程中,编者参阅了诸多专家学者的相关文献资料,引用了部分相关数据和典型案例,在此表示衷心的感谢!责任编辑王贺春同志一直热情关注“三农”问题,对书稿的编辑工作认真负责并提出宝贵的修改意见和建议,为保证本书的质量倾注了大量心血,在此表示诚挚的谢意!诚然,因编者水平所限,虽几经修改,书中难免还有疏漏和错误之处,敬请读者不吝赐教。

编著者

金盾版图书,科学实用, 通俗易懂,物美价廉,欢迎选购

神农之魂大地长歌	168.00	大学生村官的使命与创业	10.00
农村常用应用文写作	15.00	农业技术推广与农村招	
大学生村官必读	19.00	商引资	11.00
农业生产与气象	12.00	农业防灾减灾及农村突	
农业气象灾害防御知识		发事件应对	13.00
问答	10.00	依法维护农村社会生活	
农用气象解读	8.00	秩序	13.00
农家科学致富 400 法(第		农村金融与农户小额信	
三次修订版)	40.00	贷	11.00
农村实用文书写作	13.00	农村土地管理政策与务	
新农村文化建设与信息		实	14.00
资源开发	10.00	农村环境保护	16.00
都市型现代农业概要	12.00	农村村务管理	12.00
新农村科学种植概要	17.00	农村财务管理	17.00
新农村科学养殖概要	15.00	农村政策与法规	17.00
农村土地资源利用与保		农村实用信息检索与利	
护	11.00	用	13.00
新农村可持续发展模式		城郊村干部如何当好新	
与农业品牌建设	11.00	农村建设带头人	8.00
农村干部反腐倡廉与监		城郊农村如何维护农民	
督	13.00	经济权益	9.00
新农村社会保障体系建		城郊农村如何办好农民	
设	9.00	专业合作经济组织	8.50
新农村环境保护与治理	12.00	城郊农村如何发展果业	7.50

以上图书由全国各地新华书店经销。凡向本社邮购图书或音像制品,可通过邮局汇款,在汇单“附言”栏填写所购书目,邮购图书均可享受 9 折优惠。购书 30 元(按打折后实款计算)以上的免收邮挂费,购书不足 30 元的按邮局资费标准收取 3 元挂号费,邮寄费由我社承担。邮购地址:北京市丰台区晓月中路 29 号,邮政编码:100072,联系人:金友,电话:(010) 83210681、83210682、83219215、83219217(传真)。

目 录

第一章 概述	(1)
第一节 农村公共品	(1)
一、农村公共品的涵义和特征	(1)
二、农村公共品的分类及作用	(3)
第二节 农村社区服务	(6)
一、农村社区的涵义、特征及基本功能.....	(6)
二、农村社区服务的起源与发展.....	(13)
三、农村社区服务的涵义及特征.....	(14)
四、农村社区服务体系的结构及功能.....	(16)
第三节 农村公共品投入与社区服务的地位和作用	(21)
一、农村公共品投入是新农村建设的逻辑起点.....	(21)
二、农村社区服务是推进新农村建设的有效途径.....	(24)
三、农村公共服务社区化是保障农村公共品供给的必然 选择.....	(28)
第二章 农村公共品投入的基本状况	(30)
第一节 农村公共品投入的总量	(30)
一、政府财政对农业支出的规模及比重.....	(30)
二、农村公共品投入总量及农民满意度评价.....	(33)
第二节 农村公共品投入的结构	(38)
一、农民迫切需要的公共品投入不足.....	(40)
二、政府偏好的公共品投入过剩.....	(45)
第三节 农村公共品投入的区域差异	(47)
一、地方财政支农总量的区域差异.....	(47)
二、农村公共品成本分摊的区域差异.....	(50)

第四节 农村公共品投入水平的影响因素	(51)
一、制度因素	(51)
二、体制因素	(53)
三、机制因素	(55)
第三章 农村公共品投入主体	(59)
第一节 政府	(59)
一、政府投入公共品的领域	(59)
二、政府投入公共品的必要性与局限性	(61)
三、政府投入公共品的绩效分析	(63)
四、完善政府投入公共品的机制	(64)
第二节 农村社区	(72)
一、农村社区投入公共品的领域	(72)
二、农村社区投入公共品的必要性与局限性	(73)
三、农村社区投入公共品的绩效分析	(76)
四、完善农村社区投入公共品的机制	(77)
第三节 市场	(80)
一、市场投入公共品的领域和方式	(80)
二、市场投入公共品的必要性与局限性	(82)
三、市场投入公共品的绩效分析	(84)
四、完善市场投入公共品的机制	(85)
第四节 社会力量	(88)
一、社会力量投入公共品的领域	(88)
二、社会力量投入公共品的必要性与局限性	(89)
三、社会力量投入公共品的绩效分析	(92)
四、完善社会力量投入公共品的机制	(92)
第四章 保障农村公共品投入的有效途径	(98)
第一节 农村公共品投入的国际经验	(98)
一、韩国农村公共品的投入	(98)

二、日本农村公共品的投入	(100)
三、法国农村公共品的投入	(103)
四、美国农村公共品的投入	(105)
五、国外农村公共品投入经验对我国的启示	(107)
第二节 国内保障农村公共品投入的有效途径	(109)
一、优化农村公共品投入的政策环境	(109)
二、创新农村公共品投入机制	(114)
第五章 农村社区服务总体状况	(126)
第一节 农村社区建设状况	(126)
一、民政部采取的具体措施	(127)
二、农村社区建设取得的成效	(127)
第二节 农村社区服务体系建设及公共服务供给	
状况	(133)
一、农村社区服务基础设施体系建设及公共服务供给	
状况	(134)
二、农村社区服务组织体系建设及公共服务供给	
状况	(152)
三、农村社区服务网络体系建设及公共服务供给状况	
.....	(165)
第六章 农村社区服务新模式	(171)
第一节 山东省诸城市中心村社区或“多村一社区”	
服务模式	(171)
一、主要做法	(172)
二、主要成效	(176)
三、经验启示	(180)
第二节 临沂市莒南县“大村庄制农村社区”	
服务模式	(182)
一、主要做法	(182)

二、主要成效	(185)
三、经验启示	(187)
第三节 浙江省宁海县岔路镇“一片多村”大社区	
服务模式	(188)
一、主要做法	(189)
二、主要成效	(190)
三、经验启示	(191)
第四节 江西省农村“村落社区”服务模式	(193)
一、主要做法	(194)
二、主要成效	(198)
三、经验启示	(200)
第七章 健全农村社区服务体系,保障农村公共品投入 ...	(203)
第一节 因地制宜,建设农村社区服务平台	(203)
一、社区服务模式的选择	(203)
二、社区服务体系重点内容的规划	(204)
三、社区服务基础设施的布局与配置	(205)
第二节 以需求为导向,拓展农村社区服务功能	(206)
一、公共文体教育服务	(206)
二、公共卫生服务	(207)
三、养老幼托服务	(208)
四、环境治理服务	(208)
五、信息共享服务	(209)
六、其他特色服务	(210)
第三节 以社区为平台,构建农村公共品多元化	
投入机制	(210)
一、政府主导	(211)
二、市场优化	(212)
三、社会协同	(213)

目 录

四、农民参与	(215)
第四节 注重人才培养,加强农村社区服务队伍建设 ...	(216)
一、提升农村基层干部为民服务水平	(216)
二、培育农村社区志愿者队伍	(217)
三、建立健全农村社区服务人才引入机制	(218)
四、构建农村社区服务人才培养体系	(218)
参考文献	(220)

第一章 概 述

第一节 农村公共品

一、农村公共品的涵义和特征

(一)农村公共品的涵义

在公共品理论的基础上,国内很多学者依据公共品的基本属性,从自己研究的角度对农村公共品这一概念进行了不同的界定。其中具有代表性的主要有:张军等(1996)、王国华等(2004)将农村公共品界定为,农村公共品是相对于由农民或家庭自己消费的所谓私人产品而言,可以由当地的农村社区集体参与共享的产品;黄志冲(2000)、陶勇(2001)等认为农村公共品是指区别于农民私人产品,用于满足农村社会的公共需要,具有非排他性和非竞争性的社会产品;熊威(2002)认为,农村公共品是指农村地域范围内私人不愿提供的、具有非排他性、非竞争性的社会产品,这些社会产品会使农村受益,但其中有些社会产品的受益范围又不仅仅局限于农村地区。因而农村公共品具有多层次性,既包括中央政府提供的覆盖到农村的全国性公共品,又包括地方政府和农村组织提供的受益范围局限于本地区或部分外溢到周边地域的地方性公共品。林万龙(2002)则从政府级次的角度将农村公共品界定为乡村范围内的地方公共品,认为乡村社区公共品是在乡或村范围内提供的,为乡村社区农民(或其中的一部分)所消费的带有公共品性质(消费或受益难以完全排它)的产品或服务,包括农村小型基础设施、基本医疗卫生服务、技术信息服务和农村基础教育等。

本书借鉴相关研究的理论成果,将农村公共品定义为:在农村地域范围内,由多元主体提供的、用于满足农村社区居民生产和生活公共需要的、具有非排他性和非竞争性的各类服务和产品。

(二)农村公共品的特征

农村公共品既具有一般公共品属性,和农民消费的其他产品相比,农村公共品还具有以下特征。

1. 农村公共品具有更强的外部性 外部性指市场活动中没有得到补偿的额外成本或额外收益,公共品都存在一定的外部性。例如,农村教育,不仅使受教育者获得了知识,还有助于整个社会农民的文化素质的提高和农村地区精神文明建设,为国家提供了人才,这就是农村教育的外部性。农村公共品能够促进农业生产和改善农民生活,是国民经济健康发展的基础,是和谐社会的重要内容,由此可见其较强的外在经济性。

2. 农村公共品具有更强的地域性和分散性 农村公共品的地域性体现为城乡公共品的非同质性和非均衡性。目前,我国公共品的城乡非同质性表现非常突出,农村公共品是区域性公共品,包含了大量的为农业生产服务的生产性公共品,而生活性或消费性公共品处于较低和基本的需求层次。

村庄的松散性以及自然环境的差异,使农村公共品具有较强的地域性和分散性特征。农村社区布局分散,规模较小,人口分布不均匀且密度较低,强化了农村公共品受益主体的分散性和局限性。

3. 农村公共品具有多层次性 从农村公共品需求的轻重缓急,可以将其分为不同层次。第一层次是满足农业生产基本需求的公共品,主要有道路、桥梁、水利设施、电力、生态林网等;第二个层次是满足农民安全需求的公共品,主要有公共治安、医疗服务、社会保障等;第三个层次是满足农民发展和自我实现的公共品,主要有教育、农业科技推广、广播电影电视等。