

中国农村

公共品供给经济思想研究



张俊
◎ 著



经济科学出版社
Economic Science Press

014058316

F299.241
27

中国农村

公共品供给经济思想研究

张俊
◎ 著



本书受安徽财经大学著作出版基金资助



经济科学出版社
Economic Science Press



北航

C1745261

F299.241
27

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村公共品供给经济思想研究 / 张俊著. —北京:
经济科学出版社, 2014. 6

ISBN 978 - 7 - 5141 - 4599 - 1

I. ①中… II. ①张… III. ①农村 - 公共物品 -
供给制 - 经济思想 - 研究 - 中国 IV. ①F299. 241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 084461 号

责任编辑: 段 钢

责任校对: 隗立娜

责任印制: 邱 天

中国农村公共品供给经济思想研究

张 俊 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京万友印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 15. 75 印张 350000 字

2014 年 6 月第 1 版 2014 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 4599 - 1 定价: 48. 00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

引言

本书从经济思想史的角度，重点考察 1949 年以来中国农村公共品供给的经济思想变迁。从 1921 ~ 1949 ~ 1978 年，农村是中国走向独立和转型发展的逻辑起点。在经济发展和转型的双重背景下，农村公共品供给经济思想的演进是透视中国社会转型的一个核心子集，它既给各种思想试验提供了历史舞台，又关系到个人、集体和国家权益的调整，同时又是一个不断吸收人类社会的文明成果并加以中国化的发展过程。相对于城市公共品供给而言，改进农村公共品供求关系是中国发展社会主义市场经济的又一场“光荣革命”，它不仅是解决“三农”问题的必要条件，而且是中国实现经济和社会可持续发展目标的充分条件。在农村社会转型不可逆的历史前提下，农村劳动力的社会化流动提供了农民对农村公共品供给“用脚投票”的机会，但变化的中国在未来较长时期依然是一个农村人口大国，如果没有农村公共品供给的思想创新，农民之间、农民与市民之间的群分和对峙效应的负外部性将呈现扩大趋势，这埋下了社会转型的公共风险。不可否认的是，改革迫使城市在现有体制框架内作出了必要的调整，但城市改革的无数次试验难以与农村改革取得的成果相提并论，因此，让农民共享经济发展的收益是中国进一步市场化改革的成本最小化选择，这需要吸收农村公共品供给的经济思想资源，寻找思想解放的动力。

目 录

第一章 导论	1
第一节 问题的提出和研究意义	1
一、研究背景	1
二、问题的提出	7
三、研究意义	8
第二节 国内外研究文献综述	8
一、若干重要概念的界定	8
二、国外研究现状	10
三、国内研究现状	13
四、对国内外研究现状的评述	15
第三节 研究假设与研究思路	16
一、研究假设	16
二、研究思路和框架	17
第四节 研究方法与创新之处	18
一、研究方法	18
二、主要创新之处	19
三、不足之处	19
第二章 西方公共品供给理论的演进	21
第一节 公共品供给经济思想的嬗变	21
一、前古典时期：公共品供给思想的滥觞	21
二、古典时期：公共品供给思想的形成	26
三、公共品供给思想的经典转换	31
第二节 现代公共品供给理论的发展	33
一、公共品供给的静态均衡理论：从财政支出的角度	33
二、公共品供给的动态均衡：公共需求表达与选择	40
三、公共品供给主体的多元化	49
第三节 中国农村公共品供给的特质	55

一、农村公共品的内涵与分类	56
二、中国农村公共品的供给特质	57
第四节 本章小结	61
第三章 1949 年以前中国农村公共品供给经济思想的历史遗产	62
第一节 传统中国农村公共品供给思想及其经济后果	62
一、养民范式：农村公共品供给经济思想的参照系	62
二、农村公共品供给经济思想的先导性	64
三、农村公共品供给经济思想的制度化	71
四、农村公共品供给的经济效果	72
五、农村公共品供给低效的内在思想根源	76
六、传统中国农村公共品供给的经济思想史价值	82
第二节 近代中国农村公共品供给思想的转换	83
一、“大同”思想的现代转换	83
二、农村政策性公共品供给思想的转换	85
三、农村公共品供给主体的转换：合作社供给思想	88
四、近代中国的农村经济停滞	91
第三节 本章小结	92
第四章 计划体制下农村公共品供给经济思想的探索	93
第一节 中央决策层对农村公共品供给的探索	94
一、新中国农村公共品供给的初始经济禀赋	94
二、重工业优先发展战略的形成	94
三、中央决策层对农村公共品供给的认识	97
第二节 阐释与诉求：学术界与民间的农村公共政策思想	109
一、顾准对农产品价格政策的探索	109
二、学术界对公共积累与农村公共品供给关系的诠释	111
三、民间对农村公共政策的诉求	112
第三节 对传统“大同”思想的不同运用：我国台湾地区农村 公共政策供给的经济思想	115
一、从均富到共同富裕的经济政策	115
二、以经济手段实施农村土地改革	116
三、推进农会组织建设，提高农村服务型公共品供给水平	117
四、台湾地区农村政策型公共品供给的启示	118
第四节 计划体制下农村公共品的供给绩效	119

一、从财政支农的角度分析国家对农村公共品的供给水平	119
二、人民公社制度的农村公共品供给特征	120
三、计划体制下农村公共品的供给绩效	122
第五节 本章小结	125
第五章 中国农村公共品供给经济思想的转型	127
第一节 农村公共政策供给思想的历史性转变	128
一、农村公共政策思想转变的可能性	128
二、邓小平、万里的农村公共政策改革思想	130
三、学术界对农村公共政策供给的理论研究	135
第二节 农村公共品供给机制变迁的学理分析	143
一、农村公共品供给分析的微观基础：市场失灵	143
二、家庭经营承包制下农村公共品供给制度变迁的逻辑	144
三、市场化转型与农村公共品供给机制的变迁	147
第三节 构建农村社会保障型公共品供给制度的理论思考	152
一、社会保障型公共品供给的经济学理论基础	153
二、构建中国农村社会保障型公共品供给制度的条件分析	155
三、农村社会保障型公共品供给制度安排的思考	156
第四节 “三农”问题与农村公共品供给的讨论	160
一、中央决策层对“三农”问题的表述	161
二、“三农”问题与农村公共品供给的理论分析	162
三、农村公共品供给困境的解释	165
第五节 本章小结	168
第六章 中国农村公共品供给经济思想的发展	169
第一节 理论共识：公共品有效供给是转变经济发展模式的内生要求	169
一、转变经济发展模式的必要性	169
二、提高农村公共品供给水平是转变经济发展模式的突破口	172
三、逐步理顺国家对农村公共品供给的支出责任	173
第二节 农村公共品供给对经济发展的引致效应	177
一、农村公共品供给的长期经济增长效应	178
二、农村公共品供给对农民的增收效应	182
三、农村公共品供给对农民消费的影响效应	185
四、农村公共品供给的就业效应	186
五、农村公共品供给的再分配效应	188

第三节 农村公共品供给效率改进的逻辑与理论	188
一、公共品供给效率与公平的经济学含义	188
二、对农村公共品供给低效失衡的探讨	190
三、农村公共品供给主体选择的行为逻辑	191
四、农村公共品供给结构的优化	198
第七章 中国农村公共品供给经济思想的深化	203
第一节 构建和谐社会的经济学基础:农村公共品供给体制转型	203
一、构建和谐社会的经济思想演进	203
二、构建和谐社会与农村公共品供给的相关性	208
第二节 和谐社会视角下的新农村建设与农村公共品供给思想	211
一、新农村建设需要解决主体性和参与性问题	211
二、农村公共品的有效供给:新农村建设的内在要求	212
三、农村基层治理与公共品有效供给的思想	213
第八章 研究结论和历史启示	222
一、研究结论	222
二、历史启示	224
参考文献	226
一、中文文献	226
二、英文文献	242
后记	245

第一章 导 论

第一节 问题的提出和研究意义

一、研究背景

改革开放以来,中国经济以年均9.8%的速度增长,同期世界经济年均增速只有2.8%,2010年经济总量超过日本,成为仅次于美国的第二大经济实体和最大出口国,并且在1998年亚洲金融危机和2008年国际金融危机与国内重大自然灾害的双重压力下依然表现出色,经济增速分别为7.8%和9%,实现了经济增长的奇迹。与此同时,务实有效的市场化改革扩展了个体的经济自由度,带来了人类发展指数(HDI)和居民收入的提升,如1980~2012年,中国的HDI从0.407上升到0.699,年均增长率为1.7%,出生时预期寿命增加6.7年,平均受教育年限增加3.8年,2012年HDI在世界排名101位。如1978~2012年,城镇居民人均纯收入从343.4元增加到24565元,农村居民人均纯收入从133.6元增加到7917元。伴随经济增长的“中国奇迹”以及居民收入的增加,人们对公共品的需求强度和广度、结构和质量发生了变化。因为在现代市场经济条件下,公共品供给既可以提高个人承受经济不确定性的能力,又能够协调市场经济内生的各种差异性,降低经济外部性成本,增进社会总体福利水平。公共品供给的经济发展观体现私人品和公共品供给的动态均衡,一方面,私人品增长是公共品有效供给的微观基础,随着专业化分工水平、技术水平、经济发展水平的进步,公共品需求日趋多样化,公共品有效供给的必要性和可能性才得以体现;另一方面,公共品有效供给既是私人品分工发展的累积结果,又是下一轮私人品可持续发展的前提,它在普遍增进个人经济效益的同时,稳定了个人对未来的预期,致使市场行为更加规范和有效。相反,如果公共品供给低效或短缺,就会损害私人品的持续增长,并引发经济问题和社会矛盾。

由于政府转型的滞后、新中国成立以来城市偏向的政策惯性以及农民话语权的弱势,因此,相对于城市来说,农村公共品供给不足和低效的问题更为严峻、更加紧迫。其一,1978~2013年全国财政支农资金从150.66亿元上升到13228亿元,但全国财政支农投入占全国财政支出比重仍处于较低水平。1986~2013

年全国财政支农支出占财政支出比重年均 9.15%，并且从 1978 年的 13.43% 不断下降，直到 2006 年才有所回升，2013 年达到 9.46%。这个比重低于同期国家财政收入增长速度，也低于《农业法》的规定^①，形成制度内欠账。与“金砖”五国的印度相比，我国财政支农资金所占比重也较低，印度用于农村发展的中央财政支出从 2006~2007 年的 13.4% 增加到 2011~2012 年的 18.5%。其二，财政支农资金利用效率不高，有限的财政支农资金被挤占挪用，如 2004 年财政支农占财政支出为 7.7%，但用于政府人员经费和个人的福利性支出占 36.6%，用于行政管理支出占 21.6%，用于没有明确事项的其他支出占 9.1%，扣除这几项后，用于（有形的）公共品供给的只占财政支农资金的 32.7%（杨红，2005）^②。如 2006~2007 年 10 省区市违规使用财政支农资金 26.93 亿元，不规范管理资金 45.75 亿元，配套资金不到位 65.97 亿元（国家审计报告 2009 年第 4 号）^③。其三，农村公共品供给结构失衡。如 1980~2006 年我国农业科技三项费用占全国科技三项费用的比重从 4.75% 下降为 2.75%。农民所需的农业生产型公共品以及基本社会服务型公共品供给不足，有限的公共资源被用于地方政府的政绩工程和形象工程，农村公共品供需严重失衡。其四，基础社会服务型公共品供给城乡差距大。如 2012 年年底，全国有农村低保对象 2814.9 万户、5344.5 万人，农村低保月人均补助水平 104 元，相当于城市低保的 43%；如 2000~2013 年全国参加城镇职工基本养老保险人数从 13618 万人增加到 32212 万人，农村参加养老保险的人数从 1381 万人增加到 17538 万人，远远低于城市，并且农村居民基础养老金只有 55 元/月。虽然 2014 年国家将建立统一的城乡居民基本养老保险制度，但农村居民养老保险基金如何获得相应的集体补助？在城乡公共卫生服务方面，人均公共卫生支出差距从 1990 年的 120 元扩大到 2002 年的 664 元。尽管 2013 年年末，新型农村合作医疗参合率 99.0%，但人均受益额度低，农村公共卫生资源仍然低于城市。在城乡基础教育经费公共投入方面，2000~2004 年，农村义务教育阶段生均教育经费支出只是社会平均水平的 80%，生均预算内教育经费支出是社会平均水平 84%，均低于城市教育投入水平。其五，农村公共品供给地区差距明显。如 2006 年东部地区 96.8% 的乡镇完成农村电网改造，西部地区只有 67.2%；东部地区 19% 的村有体育健身场所、18.1% 的村有图书室与文化站，西部地区相应指标分别为 4.8% 和 10.9%；拥有职业技术学校的乡镇比重东部地区是 14.3%，西北地区是 7.8%；东部地区 47.4% 的村对饮用水集中净化处理、29.9% 的村实施垃圾集中处理，西部地区相应指标分别是 11.7% 和 6.2%。东部

① 《农业法》第三十八条规定：“国家逐步提高农业投入的总体水平，国家（中央和县级以上地方）财政每年对农业总投入的增长幅度应当高于国家财政经常性收入的增长幅度。”

② 杨红. 中国农村公共产品论 [D]. 厦门: 厦门大学博士论文, 2005: 84.

③ 中华人民共和国审计署 2009 年第 4 号. 10 省区市财政支农资金管理使用情况审计调查结果 [EB/OL]. <http://www.audit.gov.cn/n1057/n1072/n1282/1820735.html/2009-05-20>.

地区有行医资格证书的医生的村的比重为 75.9%，西部地区为 68.9%。东部地区 81.8% 的乡镇有敬老院，西部地区仅有 49.5%^①。

农村公共品供给不足与供给差距的累积循环因果效应不仅使农民处于持续相对贫困的状态，而且将会延缓“三农”问题的解决，使我国经济难以走出城乡二元分割的增长陷阱，影响社会的和谐发展与稳定。

(1) 经济增长的收入极化效应。1978~2013 年城乡居民收入比总体呈上升趋势，先从 1978 年的 2.6 下降到 1984 年的 1.8，从 1995 年的 2.9 下降到 1997 年的 2.2 后一直上升到 2007 年达 3.33，2010 年开始农村居民收入增长速度超过城市，2013 年城乡居民收入比为 3.03，与此同时，城乡收入的绝对差距从 2001 年 4494 元增加到 2013 年 18059 元。从静态的基尼系数指标来看，2002~2009 年呈上升趋势，2009~2013 年基尼系数从 0.49 下降为 0.473，仍然超过国际上 0.4 的警戒线（见表 1-1）。

表 1-1 2001~2013 年城乡收入比与基尼系数的变化

年份	农村人均收入（元）	城乡绝对差距（元）	城乡收入比	基尼系数
2001	2366	4494	2.90 : 1	
2002	2476	5227	3.11 : 1	0.45
2003	2600	5872	3.26 : 1	0.479
2004	2936	6486	3.21 : 1	0.473
2005	3255	7238	3.22 : 1	0.485
2006	3587	8172	3.28 : 1	0.487
2007	4140	9646	3.33 : 1	0.484
2008	4761	11020	3.31 : 1	0.491
2009	5153	12022	3.33 : 1	0.490
2010	5919	13190	3.23 : 1	0.481
2011	6977	14833	3.13 : 1	0.477
2012	7917	16648	3.1 : 1	0.477
2013	8896	18059	3.03 : 1	0.473

(2) 农村贫困人口依然较多，按照年人均纯收入 2300 元（2010 年不变价）的农村扶贫标准计算，2013 年年末农村贫困人口为 8249 万人。

(3) 用健康、教育和收入方面存在的内部不平等对人类发展指数进行调整后，2012 年中国的 HDI 为 0.543，损失率为 22.4%，其中收入指数损失了 29.5%、教育指数和预期寿命指数损失 23.2% 和 13.5%。

(4) 经济结构失衡程度增加。经济结构总体失衡指数从 1992 年的 2.42 增加

① 数据来源：中国第二次全国农业普查资料综合提要。

到2000年的2.8,2007年为4.02^①。城乡需求结构长期失衡,农村消费支出一直处于较低水平,如2006~2009年城乡消费水平之比为3.7。

农村公共品供给问题与经济问题的相互传导叠加必然带来巨大的社会成本。邓小平指出:“共同致富,我们从改革一开始就讲,将来总有一天要成为中心课题……如果搞两极分化,情况就不同了,民族矛盾、区域间矛盾、阶级矛盾都会发展,相应地中央和地方的矛盾也会发展,就可能出乱子。”^② 这表明以公共品供给改革促进社会公正是我国市场化转型的内生要求,是新时期落实科学发展观的重大课题,但“从中国的实际出发,我们首先解决农村问题。中国有百分之八十的人口住在农村,中国稳不稳定首先要看这百分之八十稳定不稳定。城市搞得再漂亮,没有农村这一稳定的基础是不行的。”^③ 因此,农村公共品供给问题日益受到学术界和政府的重视。

当前,解决农村公共品供给问题已经成为新时期中国农村政策的重点。政策创新是解决中国农村问题的先决条件,党的十六大以来,中国政府回应社会反映强烈的农村公共品供给问题,逐步形成了对“三农”问题的共识,“农业基础仍然薄弱,最需要加强;农村发展仍然滞后,最需要扶持;农民增收仍然困难,最需要加快。”中共中央自2004年以来连续11年以“一号文件”的形式推进农村政策创新,加大支农、惠农、强农的政策力度,提高农村公共品供给水平。如2004年的“一号文件”首次提出把发展农村社会事业作为工作重点,初步明确了公共财政覆盖农村的方向;2005年“一号文件”要求新增财政支出和固定资产投资要切实向农业、农村、农民倾斜;2006年“一号文件”提出推进新农村建设;2007年“一号文件”第一次提出了在全国范围建立农村最低生活保障制度;2008年“一号文件”提出城乡基本公共服务均等化是构建社会主义和谐社会的必然要求,同年十七届三中全会的决议提出到2020年城乡经济社会发展一体化基本建立的目标;2009年“一号文件”提出建立个人缴费、集体补助、政府补贴的新型农村社会养老保险制度;2010年“一号文件”要求协调推进城乡改革,缩小城乡公共事业发展差距;2011年“一号文件”要求发展农田水利等农业生产型公共品;2012年“一号文件”提出农业科技创新;2013年“一号文件”要求提高农业社会化服务水平,同年十八届三中全会提出建立以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系,让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果;2014年“一号文件”要求全面深化农村改革(见表1-2)。以上这些长时期密集化的农村政策创新是新中国成立以来的第一次,也是世界经济工业化进程中罕见的政策现象。1982~1986年中共中央曾经连续发出五个“一号文件”,提出要关注农

① 经济结构失衡指数从1到5,对应为正常、轻度失衡、中度失衡、重度失衡及潜在危机,即评分值越高,失衡程度越高。资料来源:项俊波.中国经济结构失衡的测度与分析[J].管理世界,2008(9):1-11。

② 邓小平文选(第3卷)[M].北京:人民出版社,1993:364。

③ 邓小平文选(第3卷)[M].北京:人民出版社,1993:65。

村公共品供给问题,但重点在于农村内部承担公共品供给责任,例如,公社、大队等集体组织做好社会救济、教育卫生、计划生育等;农村文化卫生设施更要鼓励和扶持农民自己办;农村小型基础设施,鼓励个人承办;提倡民办公助、社会集资兴办公共设施;提倡农民出资出劳,国家适当支援部分资金;等等。因此,与1982~1986年五个“一号文件”相比,新时期的中央“一号文件”既保证了农村政策的连续性与稳定性,又承担了农村公共品供给的主要支出责任,提高了对农村公共品供给的投入力度。但加大农村公共品供给的政府投入并不意味着农村公共品供给效率的自动改进,必须加快农村公共品供给制度创新。

表 1-2 新时期中央“一号文件”关于农村公共品供给的政策内容

时间	“一号文件”	改进农村公共品供给的政策内容
2004	《中共中央国务院关于促进农民增加收入若干政策的意见》	发展农村社会事业,增加“三农”的财政投入,实施“两减免、三补贴”政策等
2005	《中共中央国务院关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》	设立小型农田水利建设补助专项资金,新增教育、卫生、文化、计划生育等事业经费用于县以下的比例不低于70%
2006	《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》	加快建立有利于改变城乡二元结构的制度,如就业制度、农村社会保障制度等
2007	《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》	建立农村最低生活保障制度,支持各地对“一事一议”实行奖励补助制度,对地方推进农村综合改革给予奖励和补助
2008	《中共中央国务院关于切实加强农业基础设施建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见》	增加财政支农投入、国家固定资产投资与政府土地出让收入用于农村建设的比重,实现城乡基本公共服务均等化
2009	《中共中央国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》	加强农村医疗卫生公共服务体系建设,建立新型农村社会养老保险制度
2010	《中共中央国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》	协调推进城乡改革,缩小城乡公共事业发展差距
2011	《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》	大兴农田水利建设;加大公共财政对水利的投入;广泛吸引社会资金投入水利等
2012	《中共中央国务院关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见》	保证财政农业科技投入增幅明显高于财政经常性收入增幅,逐步提高农业研发投入占农业增加值的比重
2013	《中共中央国务院关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见》	构建农业社会化服务新机制,大力培育发展多元服务主体
2014	《中共中央国务院关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》	农村土地制度改革、改善乡村治理机制、赋予农民更多财产权利等
17届 三中全会	《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》	逐步建立城乡统一的公共服务制度;加快发展农村公共事业;加强农村制度建设
18届 三中全会	《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》	形成城乡一体的新型工农城乡关系,赋予农民更多财产权利

与此同时,市场化转型以来的高财政积累为政府扩大农村公共品供给提供了财力支撑,1978~2013年中国财政收入从1132.26亿元增加到129143亿元,年均增长率高达16.72%。一方面,农业所占GDP从1978年的28.1%下降到2013年的10%,表明我国已进入工业化中期阶段,具有“以工哺农、以城带乡”条件;另一方面,农业是安天下、稳民心的战略产业,从产业发展和国家经济安全层面来看,农业的比较收益低下与其多重社会价值不对称,农业本身日益具备国家公共品特征,需要政府加以扶持。由于城乡收入差距与消费差距较大(前面已析),基于边际消费倾向递减的需求法则,农村具有巨大的消费需求潜力,因此,增加农村公共品政府供给是扩大内需和改造传统农业的必要条件。

不仅如此,提高农村公共品供给水平是维护社会公平正义的需要。新中国成立以后,国家通过牺牲农民一系列权利来实现国家工业化理想;改革开放以来,农村要素净流出现象仍未改变,如农民土地被低价甚至无价出让,使工业化与城市化得以低成本快速推进,据国土资源部统计,2006年全国土地出让金约为7700亿元,农民土地补偿额约占10%,政府净收益约为7000亿元,由此引发的农村群体性事件逐年增加。如果继续漠视农民权利换取农村要素价格的制度性扭曲,那么既加剧了社会排斥,更违背了社会主义的基本政治原则。

作为世界上最大的发展中国家和转型国家,在人均耕地稀少的刚性约束下,农民问题依然是当下乃至未来几十年中国发展的基本问题。一是农村剩余劳动力转移任重道远,从我国人口变迁来看,1949年农村人口为48402万人,占总人口比重89%;1978年农村人口为79014万人,占总人口比重82.08%;2013年农村常住人口为62961万人,占总人口比重46.27%。但农村户籍人口占总人口比重仍然为65.4%,如果未来三十年我国加快城市化进程,仍有三亿左右农民需要从农村转移,融入城市而不是短暂栖居于城市,这是中国社会转型和发展的艰难历史使命。二是农村贫困人口依然占我国贫困人口的90%以上,2013年年末农村贫困人口为8249万人,如果考虑农民在医疗、养老等保障性支出方面的差别,农村相对贫困人口可能更多。“贫困不仅仅是收入低下,而是对基本的可行能力的剥夺,”^①其实质是一种权利和能力的贫困。三是农村人口社会流动性显著增加,农民不再是一致的均质性社会群体,受现代文明影响的新型农民工(如农二代、农三代)对身份和权利平等有强烈诉求。“民惟邦本,本固邦宁”(《尚书》),因此,提高农村公共品供给水平,扩大农民权利集合与可行性能力,才能从根本上解决“三农”问题,实现城乡经济社会一体化发展。

但我们必须清醒地认识到,提高政府对农村公共品的财政投入并不意味着政府替代社会的选择功能,在后危机时代,有一种夸大政府干预效果的冲动,极易

① 阿马蒂亚·森.以自由看待发展[M].任贇,于真译.北京:中国人民大学出版社,2002:15.

把“北京共识”^①扩大化,导致政府对民间选择的挤出效应不期而至。事实上,单纯依赖政府的财政投入提高农村公共品供给水平既不现实也不经济,因此,从逻辑的一致性上说,既然公共品供给是私人品发展的结果,而且它的增加又是为了推进私人品的下一步发展,那么,改善公共品供给也应当遵循市场经济的发展规律,用深化改革、促进政府转型的思路给予考虑,这需要汲取农村公共品供给的经济思想资源。

二、问题的提出

如前所述,当前解决农村公共品供给问题不仅是必要的,而且是可能的,但解决办法不能回归政府完全替代市场或社会的传统思路,那么,用深化市场改革的思路必然生发出“娜拉走后怎样”的疑问?^②一方面是市场化改革的经济增长奇迹,产生了如张五常(Cheung, 2008)所称“目前世界上最好的制度”或秦晖所言“低人权竞争优势”;另一方面是农村公共品长期供给不足,农村公共品供给问题日益严峻与复杂,这一切为什么会产生?两方面有无必然的因果关系?如果有,从哪一方面解决?如何确保农村公共品有效供给可持续?一些数理模型和计量模型并未给出这些问题的内在根源,却开出了不同的政策处方,关键是这些数理模型缺乏对农村公共品供给特征型事实的历史把握和思想视野,熊彼特(J. Schumpeter)所言:“经济学的内容,实质上是历史长河中的一个独特的过程。如果一个人不掌握历史事实,不具备适当的历史感或所谓历史经验,他就不可能指望理解任何时代(包括当前)的经济现象。”^③从历史的视角看待农村公共品供给问题,当前以及未来的选择决定于过去已经作出的选择,“历史作为知识积累是经济学创新的基础,作为实证资料是对经济学原理的检验,作为思想智慧是对现实经济发展的指向。”^④因此,只有考察中国农村公共品供给经济思想变迁的历史轨迹,才能更好地解释上述问题产生的思想根源。那么,中国农村公共品供给经济思想经历了怎样的演进故事?在演进过程中受哪些思想的影响?农村公共品供给与中国经济社会发展的关系?为什么市场化改革没有与农村公共品供给体制改革同步?如何解决农村公共品供给的低效和异化?对当前农村公共品

① “北京共识”是美国《时代》编辑乔舒亚·库珀·雷默(Joshua Cooper Ramo)提出的概念,他把政府大力干预、混合所有制以及模糊产权作为“北京共识”的本质特征。

② 娜拉是挪威作家易卜生《玩偶之家》的女主人公,为了追求个性自由,她抛弃家庭的丰裕安逸,走向独立。20世纪30年代鲁迅提出了“娜拉出走以后怎样”的问题,70年代顾准重新提出这一命题,即革命胜利以后怎么办,90年代吴敬琏以此命题思考中国市场化改革方向,钟祥财认为当今的娜拉问题是思考怎样建立市场经济,怎样推进市场经济。笔者认为娜拉问题是后改革时代农村公共品供给的政府责任与农民、社会的权利扩展一致性问题。

③ [美]约瑟夫·熊彼特:《经济分析史》(第1卷)[M],朱泱等译。北京:商务印书馆,2001:29。

④ 钟祥财:《历史在经济学研究中的意义》[J],《上海经济研究》,2005(8):3-9。

供给问题具有哪些思想启示? 这些问题非常重要, 需要学术界加以研究。

三、研究意义

我国从农村改革的试验中明确了社会主义市场经济方向, 这是一项超越历史的经济社会转型, 不仅带来了中国经济增长的奇迹, 而且内生出个人对社会的多元化诉求。在经济社会全面转型的宏大历史叙事中, 市场性、公共性与现代性的结合催生出与现代市场经济相适应的公共品供给观, 但人们观念的解放是一个付出成本的艰难历程, 甚至会出现历史性的反复, 如果能从经济思想研究中归纳出历史的启示, 将避免人们重蹈经济选择的观念误区。从理论上, 西方公共品供给理论是对现代市场经济的共性认识, 但并不完全适合转型中国的国情, 因此探讨中国农村公共品供给思想的理论品质, 不仅是发展农村公共品供给理论, 也为公共经济学、发展经济学和制度经济学的中国化提供思想资源。

思想是行动的先导, 新思想的产生是经济发展的必要条件, 国富国穷的关键在于如何理解思想的变迁以及怎样使思想转化为现实社会经济体制的选择, 研究1949年以来中国农村公共品供给经济思想, 可以为后改革时代的顶层设计或者顶层政策提供政策思想资源。研究表明, 实现农村公共品有效供给不仅在于提高资源配置效率和适应性制度效率, 而且在于保护农民各项权利和提高农民发展能力, 这对于“三农”问题的解决, 具有重要的政策启示。可以断言, 农村公共品供给问题解决了, 中国农村的市场经济发展就会有一个历史性的飞跃。

第二节 国内外研究文献综述

一、若干重要概念的界定

概念的界定是研究的逻辑起点, 在展开相关文献综述之前, 本书先对若干重要概念作出简要分析。

(一) 农村

顾名思义, 农村是以农业生产为主的人口居住区, 也叫乡村, 是同城市相对应的区域, 通常以人口规模、人口密度和主要经济活动的角度对其划分。我国最初公布的城乡标准是1955年《国务院关于城乡划分标准的规定》, 明确常住人口规模在2000人以上、非农人口比重超过50%的居民点设城镇, 其中常住人口在20000以上的列市。同年国务院发布《关于建立经常户口登记制度的指示》, 规

定全国城市、集镇、乡村都要建立户口登记制度。1958年1月,新中国第一部户籍制度《中华人民共和国户口登记条例》颁布,标志了城乡户口分割体系的形成,1963年国家发布《关于调整市、镇建制,缩小城市和郊区的指示》,脱离了城乡之间的地域界限,开始与中国特有的户籍制度相联系。1999年国家统计局发布《关于统计上划分城乡的规定(试行)》,将城乡划分再次予以明确,其中1952~1980年乡村总人口数据按行政建制,1982年以后的乡村总人口数据按常住人口划分,但由于户籍制度尚未完全取消,具体操作难度较大。本书遵照国内约定俗成的理解,把农村界定为乡镇(不包括城关镇)管辖的以农业人口为主的居民生产生活区域。

(二) 公共品

在分析公共品之前,先介绍物品。物品从英语“Goods”翻译而来,它具有满足人们欲望的性质,既可释义为产品(Product)或商品(Commodity),也包括服务(Service)。边际学派的门格尔(1840~1921)认为,当物品需要量大于其支配量时,这种物品称为经济物品(Economic Goods)。张五常把经济物品简化为“多胜于少”,把免费物品(Free Goods)简化为“有胜于无”^①,倒也十分形象。经济品的特点在于稀缺性,它是现代经济学的研究出发点,然而在充满外部性的现实世界中,某些经济品存在共同消费、高排他成本或低效用分割的特征,被人们选择为公共物品(Public Goods)。一般来说,公共物品的供给与社会选择相关,国内对其主要有“公共善”、“公共产品”、“公共物品”、“公共财货”、“公共品”、“公共商品”等诸多表达词汇,本书使用“公共品”。至于公共品的属性、特征以及背后的思想,后面将论述。

(三) 供给

供给(Supply)指生产者在各种可能价格水平上愿意并且能够生产和销售的商品数量。在转型经济中供给面临三个重要的约束条件:价格约束、技术约束和制度约束。本书认为,当考虑公共品供给时,我们需要明确公共收益的供给和公共投入品供给的不同,公共品所提供的收益是一种自然垄断产品,而公共投入品的供给完全可以通过竞争性市场获得,这形成了后面所要论述的公共品供给和公共品生产的关系。

(四) 经济思想

经济思想是人们对所处时代经济活动、经济问题的回应以及对超越时空的社

^① 张五常. 经济解释[M]. 北京:商务印书馆,2000:30.