



教育部人文社会科学重点研究基地 研究丛书
西北大学中国西部经济发展研究中心

中国西部地区新农村建设途径 与政策选择研究

ZHONGGUO XIBU DIQU XIN NONGCUN
JIANSHE TUJING YU ZHENGCE XUANZE YANJIU

徐璋勇 姚慧琴 李丙金 等◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

教育部人文社会科学重点研究基地重大项目（2007JJD840193）

西北大学“211工程”重点学科建设项目

中国西部地区新农村建设途径 与政策选择研究

徐璋勇 姚慧琴 李丙金 等◎著

ZHONGGUO XIBU DIQU XIN NONGCUN
JIANSHE TUJING YU ZHENGCE XUANZE YANJIU



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国西部地区新农村建设途径与政策选择研究/徐璋勇等著.

北京: 中国经济出版社, 2014. 10

ISBN 978-7-5136-3479-3

I. ①中… II. ①徐… III. ①农村—社会主义建设—研究—西北地区 ②农村—社会主义建设—研究—西南地区 IV. ①F327

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 216478 号

责任编辑 邱 耿 伏建全

责任审读 霍宏涛

责任印制 马小宾

封面设计 华子设计

出版发行 中国经济出版社

印 刷 者 北京艾普海德印刷有限公司

经 销 者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 18.25

字 数 280 千字

版 次 2014 年 10 月第 1 版

印 次 2014 年 10 月第 1 次

定 价 69.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010-68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010-68355416 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010-88386794

西北大学中国西部经济发展研究中心研究丛书编委会

编委会主任 何炼成

编委会副主任 姚慧琴 徐璋勇

编委会委员 (以姓氏笔画为序)

王忠民 冯宗宪 刘世锦

安树伟 肖金成 张维迎

张宝通 陈栋生 岳亮

胡健 黄少安 魏杰

摘 要 ●●●●●

改革开放 30 多年来,中国的国民经济获得了快速发展,国家实力得到了有效提升,广大农民在基本解决温饱问题之后正在走向小康。然而在中国经济快速增长的同时,结构性矛盾却日益突出:一是国内最终消费水平持续下降,过剩行业逐渐增加;二是地区间、城乡间的经济差距还在进一步拉大。加之国际市场环境不确定性的增强,中国依赖出口的快速增长来拉动经济的空间越来越小。在这种背景下,2006 年初中共中央、国务院明确提出社会主义新农村建设战略。从国家层面讲,建设社会主义新农村就是要统筹城乡发展,贯彻落实科学发展观,实现全国的安定与和谐发展;从农民层面讲,就是要使农民更多地分享改革开放的成果,获得在生活水平、居住环境、管理民主以及农村教育文化等方面的极大改善。

新农村建设战略一经提出,理论界就对其有了热烈的讨论。但我们通过对研究文献的梳理后发现,现有的研究更多着眼于从城乡经济协调发展的角度,对新农村建设的必要性、原则等进行一般性的论述,而对新农村建设本质与内涵进行的构架式的理论分析明显不足;同时,在新农村建设实践中,基层政府由于认识偏差而忽视农民主体地位、客观损害农民利益的现象也时常发生。因此,从丰富理论研究和指导实践发展两个角度看,需要对新农村建设战略及其实现路径进行深入的系统研究。这既是本项目研究的出发点,也是研究的目标所在。

本研究运用现代发展经济学、制度经济学、福利经济学、公共经济学等理论的基本思想,试图构建一个包括社会公平、代际公平、权利选择等因素的新农村建设中能力扩展的理论分析框架,对新农村建设的内涵、实质进行理论阐释,从而为科学推进新农村建设实践提供理论指导。研究以我国西

部地区为例,通过设计农户问卷及入户调查,对西部地区新农村建设中农户的需求意愿、支付能力及政策诉求等关系新农村建设成效的关键问题进行调查,并运用社会与经济统计分析方法进行客观描述与实证分析;在此基础上,以“增加农民收入、扩展发展能力、培育新型农民”为目标,提出具有现实可行性的西部地区新农村建设政策及其实现路径。

本研究根据内容与逻辑结构分为6部分,共计12章。各部分主要内容如下。

第一部分:绪论部分。主要介绍了本项目研究的背景、意义、研究思路与方法、研究内容与框架结构、研究特色与主要创新点。

第二部分(第2~3章):理论部分。在对新农村建设研究文献进行系统梳理的基础上,以现代发展经济学基于选择权利与能力扩展的经济发展理论为基础,构建一个纳入发展选择权利、能力扩展、代际公平等因素的理论分析框架,对新农村建设的内涵与实质进行系统的理论分析与阐释,并就“新农村建设的本质是农民能力扩展、新农村建设的核心是新型农民培养、新农村建设的关键是农民意愿诉求和政策供给的良性互动”三个命题进行阐述。

第三部分(第4~6章):西部地区农民能力扩展的基础条件研究。新农村建设中,农民能力扩展必须基于现实的基础条件,本部分通过对西部地区农村经济运行现实状况的系统分析,充分了解西部地区农民能力扩展的现实基础。其中,第4章是经济基础和财政能力分析;第5章是产业发展和空间结构分析;第6章是公共基础与公共服务分析。上述分析为西部地区新农村建设政策制定与路径选择提供依据。

第四部分(第7~9章):西部地区新农村建设中农户需求意愿、支付能力与政策诉求研究。新农村建设的主体是农民,新农村建设政策的制定与选择必须首先考虑农户的需求意愿、支付能力以及政策诉求,避免新农村建设成为地方政府的形象工程而伤农,背离新农村建设的初衷。本部分通过农户问卷调查及统计分析,摸清西部地区农户对新农村建设的真实意愿与政策诉求,为西部地区新农村建设和新型农民能力扩展寻求最佳的政策切入点提供依据。其中,第7章为西部地区新农村建设中农户的需求意愿分析;第8章为西部地区新农村建设农户支付能力分析;第9章为西部地区新农村建设中农户政策诉求分析。

第五部分(第10章):西部地区新农村建设典型模式的比较研究。通过对西部地区新农村建设实践中典型模式的比较与分析,提出西部地区新农村建设中应该注意的主要问题,总结成功经验,为新农村建设政策制定与路径选择提供借鉴。

第六部分(第11~12章):西部地区新农村建设的路径选择、政策支持与制度改革。本部分在前述研究的基础上,着眼于实现“增加农民收入、扩展农民发展能力、培育新型农民”的新农村建设根本目标,提出加快西部地区新农村建设的实现路径与支持政策。其中,第11章分析西部地区新农村建设的路径选择,主要提出西部地区新农村建设的根本路径在于实现农民能力扩展,具体需要通过产业发展作为经济支撑、合作制经济进行组织优化、农村城镇化为空间载体;第12章分析西部地区新农村建设的政策支持与制度改革,其中支持政策包括产业政策、财政政策以及金融政策,需要进行的相关制度改革包括社会保障制度改革、农村教育制度改革、农村投融资制度改革、农村土地制度改革以及民主管理制度改革。

本研究的特色与创新体现在以下三个方面:一是在理论上,综合运用了现代发展经济学、制度经济学、福利经济学、公共经济学等理论的基本思想,构建了一个纳入社会公平、代际公平、权力选择、能力扩展等因素的新农村建设的理论分析框架,对新农村建设的内涵与实质进行理论阐释,弥补相关研究更多停留在概念阐释和政策讨论层面的不足;二是在实践上,通过对2006—2010年西部地区新农村建设基础及新农村建设中农户的需求意愿与政策诉求分析,客观认识与评价西部地区新农村建设的绩效及存在的问题,提出了加快西部地区新农村建设的有效途径与需要进行的政策制度改革,为新农村建设实践提供了重要参考;三是本研究以2006—2010年连续5年对除西藏之外的西部11省(市、区)累计20221户农户及2015个村的问卷调查数据为基础,样本数量大、地域广、时间跨度长,这为进行西部地区农户问题的研究提供了丰富的原始资料。

第1章 绪论	001
1.1 研究背景和意义	001
1.1.1 研究背景	001
1.1.2 研究意义	003
1.2 研究思路和方法	004
1.2.1 研究思路	004
1.2.2 研究方法	004
1.3 研究内容与框架结构	005
1.3.1 研究内容	005
1.3.2 框架结构	007
1.4 研究特色和创新点	008
1.4.1 研究特色	008
1.4.2 主要创新	008
第2章 新农村建设研究文献回顾与评价	009
2.1 关于新农村建设含义和内容的研究	009
2.1.1 新农村建设的含义	009
2.1.2 关于新农村建设内容的研究	010
2.2 关于新农村建设途径与模式的研究	011
2.2.1 关于社会主义新农村建设的途径选择	011
2.2.2 关于社会主义新农村建设的基本模式	013
2.3 关于新农村建设中政府职能作用的研究	014
2.3.1 关于政府责任界定的研究	014
2.3.2 关于政府责任内容的研究	015
2.4 研究文献述评	017

第3章 新农村建设内涵的理论阐释与分析框架的构建····· 019

- 3.1 新农村建设的一般理论基础:经济发展理论····· 019
 - 3.1.1 经济发展的含义····· 019
 - 3.1.2 发展经济学发展观的演进····· 020
 - 3.1.3 平衡增长与不平衡增长的争论····· 023
 - 3.1.4 二元结构理论····· 025
 - 3.1.5 人力资本理论····· 029
 - 3.1.6 经济增长的阶段论····· 030
 - 3.1.7 将制度分析引入发展经济学····· 031
 - 3.1.8 经济发展理论应用于新农村建设的分析····· 032
- 3.2 新农村建设内涵的理论解释····· 033
 - 3.2.1 新农村建设的内容····· 033
 - 3.2.2 新农村建设的目标····· 034
 - 3.2.3 新农村建设的核心:新型农民培养····· 037
- 3.3 新型农民的能力扩展····· 040
 - 3.3.1 新型农民能力扩展的含义与能力组合····· 040
 - 3.3.2 新型农民能力扩展与农业发展····· 042
 - 3.3.3 新型农民能力扩展与农民收入增长····· 044
 - 3.3.4 新型农民能力扩展与代际公平····· 047
- 3.4 新型农民能力扩展的基础与政策改革原则····· 049
 - 3.4.1 新型农民能力扩展的基础····· 049
 - 3.4.2 新型农民能力扩展政策的改革原则····· 050

第4章 西部地区农民能力扩展的基础分析 I:经济基础和财政能力分析····· 053

- 4.1 西部地区农村经济基础分析····· 053
 - 4.1.1 经济总量增长状况····· 054
 - 4.1.2 人均收入情况····· 055
 - 4.1.3 人均支出状况····· 057
 - 4.1.4 农村剩余状况····· 059

4.2 地方政府财政能力分析	059
4.2.1 地方政府财政收入及其结构	060
4.2.2 地方政府财政支出及其结构	061
4.3 扩展农民能力的经济基础和财政能力的评价	063
4.4 本章小结	064

第5章 西部地区农民能力扩展的基础分析Ⅱ:产业发展与空间结构分析

5.1 产业发展、城镇化与农民能力扩展的理论分析	065
5.2 农民能力扩展的产业基础分析	066
5.2.1 产业结构现状	066
5.2.2 产业变动与就业关系的实证分析	068
5.2.3 西部地区特色优势产业发展分析	073
5.2.4 西部地区产业结构优化和优势产业发展面临的问题	076
5.3 空间载体——城镇化发展分析	078
5.3.1 城镇化动力机制及城镇化功能分析	078
5.3.2 西部地区城镇化发展现状	082
5.3.3 西部地区城镇化效应的实证分析	084
5.3.4 西部地区城镇化发展中存在的主要问题	086
5.4 本章小结	089

第6章 西部地区农民能力扩展的基础分析Ⅲ:公共基础与公共服务分析

6.1 公共基础和公共服务对农民能力扩展的重要性	091
6.1.1 公共基础和公共服务概念界定和范围	091
6.1.2 公共基础和基本公共服务的重要性分析	093
6.2 西部地区公共基础分析	094
6.2.1 交通基础设施的功能分析	094
6.2.2 交通基础设施建设的现状	095
6.2.3 交通基础设施存在的问题	098

6.3	西部地区农村公共服务分析	102
6.3.1	西部地区医疗卫生状况分析	102
6.3.2	西部地区农村基础教育状况分析	105
6.3.3	西部地区社会保障状况分析	110
6.4	西部地区农村基层政权建设与管理民主化状况分析	115
6.4.1	基层政权与管理民主化内涵界定及理论基础	115
6.4.2	西部地区农村基层政权建设与管理民主化的现状	116
6.4.3	西部地区农村基层政权与管理民主化的评价	118
6.5	本章小结	119
第7章	西部地区新农村建设农户需求意愿分析	121
7.1	调研背景	121
7.2	调查内容、调查方法及调查户的基本情况	122
7.2.1	调查内容与调查方式	122
7.2.2	调查范围	123
7.2.3	西部地区调查农户的基本情况	123
7.3	西部地区新农村建设农户需求意愿调查结果统计	125
7.3.1	农户对生产发展的需求意愿	125
7.3.2	农户对生活宽裕方面的需求意愿	129
7.3.3	农户对乡风文明建设的需求意愿	134
7.3.4	农户对村容整洁方面的需求意愿	136
7.3.5	农户对管理民主的需求意愿分析	140
7.4	本章小结	146
第8章	西部地区新农村建设农户支付能力分析	149
8.1	西部地区农户家庭收入现状及特征分析	149
8.1.1	西部地区农户家庭收入现状分析	149

8.1.2	西部地区农户家庭收入水平的特征分析	150
8.1.3	西部地区农户收入增长制约因素分析	154
8.2	西部地区农户家庭支出现状及特征分析	155
8.2.1	西部地区农户家庭支出现状分析	156
8.2.2	西部地区农户家庭支出的特征分析	157
8.2.3	西部地区农户家庭支出制约因素分析	163
8.3	西部地区农户家庭支付能力分析	165
8.3.1	西部地区农户家庭支付能力的评价因素	165
8.3.2	西部地区农户家庭支付能力分析	165
8.4	本章小结	169
第9章	西部地区新农村建设农户政策诉求分析	171
9.1	新农村建设主要政策及其效果分析	171
9.1.1	新农村建设主要政策概览	172
9.1.2	政策实施效果分析	176
9.2	西部地区农户对新农村建设政策的满意度分析	184
9.2.1	农户对基础教育的满意度	184
9.2.2	农户对卫生医疗的满意度	185
9.2.3	农户对村庄道路状况的满意度	187
9.2.4	农户对农村治安状况的满意度	188
9.2.5	农户对基层民主政权及管理民主化的满意度	189
9.3	西部地区农户对新农村建设政策的期望与诉求分析	190
9.3.1	西部地区农户对农业发展的政策期望与诉求	190
9.3.2	西部农村地区农户对于教育、农村医疗的政策期望与诉求	192
9.3.3	西部农村地区农户对村容村貌建设、居民生活方面的政策期望与诉求	194
9.3.4	西部地区农户对自身发展、乡村领导班子建设方面	

	的政策期望和诉求	195
9.4	从农户诉求角度看西部地区新农村建设亟待解决的问题与政策取向	197
9.4.1	西部地区新农村建设亟待解决的问题	197
9.4.2	加快西部地区新农村建设的政策取向	200
第10章	西部地区新农村建设典型模式的比较研究	205
10.1	西部地区新农村建设的模式类型	205
10.2	西部不同地区新农村建设的典型模式	207
10.2.1	西北地区新农村建设的典型模式	208
10.2.2	西南地区新农村建设的典型模式	209
10.2.3	青藏高原地区新农村建设的典型模式	211
10.3	西部地区新农村建设典型模式的比较分析	212
10.3.1	地域特征比较	212
10.3.2	经济基础比较	213
10.3.3	产业发展比较	213
10.3.4	金融支持政策比较	213
10.3.5	政府扶持政策比较	214
10.3.6	领导者角色地位比较	214
10.4	西部地区新农村建设模式比较的经验总结	216
10.4.1	新农村建设的主体是农民	216
10.4.2	新农村建设要因地制宜,突出区域特色	216
10.4.3	新农村建设过程中要进行资源整合,集中发挥资源优势	216
10.4.4	新农村建设需要培养多元化金融服务体系为其提供金融保障	217
10.4.5	新农村建设要有好的领头人	217
10.4.6	新农村建设要强化政府的主导作用	218

第 11 章	西部地区新农村建设的途径选择	219
11.1	西部地区新农村建设的根本途径:农民能力扩展	219
11.1.1	农民能力扩展的理论基础	219
11.1.2	西部地区农民发展能力不足的表现	221
11.1.3	西部地区农民发展能力不足的原因	222
11.1.4	农民能力扩展的途径	223
11.2	西部地区新农村建设的重要支撑:产业发展	225
11.2.1	新农村建设中产业发展的重要性	225
11.2.2	西部地区优势特色产业选择的条件和发展原则	225
11.2.3	西部地区农村发展特色优势产业的方向与重点	226
11.3	西部地区新农村建设的组织优化:合作制经济	228
11.3.1	西部地区发展合作经济组织的重要性	228
11.3.2	西部地区发展合作经济组织的思路与对策	231
11.4	西部地区新农村建设的空间载体:农村城镇化	233
11.4.1	新农村建设中城镇化的地位与作用	233
11.4.2	西部地区农村城镇化的基本原则	234
11.4.3	西部地区农村城镇化发展的基本思路	236
第 12 章	西部地区新农村建设的政策支持与制度改革	243
12.1	西部地区新农村建设的政策支持	243
12.1.1	产业支持政策	243
12.1.2	财政支持政策	247
12.1.3	金融支持政策	253
12.2	加快西部地区新农村建设的相关制度改革	257
12.2.1	社会保障制度改革	257
12.2.2	农村教育制度改革	258
12.2.3	农村投融资制度改革	260

12.2.4	农村土地制度改革	261
12.2.5	民主管理制度改革	263
参考文献		265
索 引		273
后 记		275

第1章 绪论 ●●●●●

1.1 研究背景和意义

1.1.1 研究背景

(1) 现实背景

改革开放30多年来,中国的国民经济获得了快速发展,国民实力得到了有效提升,广大农民在基本解决温饱问题之后正在走向富裕。然而,进入21世纪以来,在中国经济快速增长的背后,结构性矛盾却日益突出,其主要表现为:一是国内最终消费水平持续下降,过剩和潜在过剩行业逐渐增加;二是地区间、城乡间的经济差距还在进一步拉大。这些问题的存在对中国经济实现快速、稳定发展形成约束。在此背景下,2005年10月中共中央十六届五中全会审议通过的《关于国家经济和社会发展的第十一个五年规划的建议》中明确提出要推进社会主义新农村建设。2005年12月31日,中共中央、国务院通过了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》(即2006年中央一号文件)。这一指导性文件明确指出要按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求,协调推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设。可见,社会主义新农村建设,从国家层面讲,就是要统筹城乡发展,贯彻落实科学发展观,实现全国的安定与和谐发展,在此基础上,为实现我国经济的长期、稳定、持续发展奠定基础;从农民层面讲,就是要使农民更多地分享改革开放的成果,获得在生活水平、居住环境、管理民主以及农村教育文化等方面的极大改善,并最终通过农民收入的增加提高农村居民的生活水平,缓和国民经济运行过程中因结构性过剩而带

来的矛盾。

新农村建设的具体目标可以归纳为五个方面:一是实现农村生产力的发展;二是实现农民生活水平的提高;三是农村基础设施获得改善;四是农村社会事业得到发展;五是农村的基层民主政治建设获得成效。然而,我国东、中、西部地区之间经济发展存在明显差距,实现这五个目标的基础条件也截然不同,新农村建设目标实现的途径以及需要的政策支持在不同地区也必然存在差异。具体到西部地区,由于经济发展水平低,基础设施落后,农业自然条件脆弱,农民增收难度较大;加之许多地区的贫困与反贫困、减灾防灾与生态修复等问题还没有得到很好的解决,新农村建设的基础条件与东、中部地区有着很大不同,这就客观决定了西部地区新农村建设的途径与政策选择与东、中部地区必然存在差异。

那么,西部地区的新农村建设应该如何实现农民的主体地位,到底应该选择什么样的途径,施行什么样的政策(包括中央政府政策、地方政府政策),采取什么样的措施?显然,这些问题的求解与回答,就成为西部地区新农村建设中面临的一个重大理论与现实问题。

(2) 理论背景

新农村建设战略自 2006 年提出并实施以来,无论是在我国东部地区还是在西部地区都取得了巨大成就,证明了中央政府提出新农村战略的正确性。但同时我们也看到,新农村建设由于缺少符合实际的核心理论的指导,实施过程中也出现了一些偏差。新农村建设目前存在两个重大问题:一是政府的制度供给和农民的现实需求不匹配,导致农民利益受损;二是政府政策和农民的政策诉求之间缺少互动,影响政策实施的效果。出现这两个问题的原因在于现有理论和政策还是把“三农”问题放在了经济发展的从属地位,强调外在植入式的建设方式,而忽视了对农村经济内生增长能力的培育。在这种认识下,一方面地方基层政府成为新农村建设的主导者,建设过程违背农民意愿,忽视农民基本权利,导致新农村建设成为基层政府官员的政绩工程、形象工程,甚至伤农工程;另一方面,由于对农村经济内生增长能力培育的忽视,现有的政策措施难以从根本上改变农民的弱势竞争主体地位、农业的弱势产业地位以及农村的落后局面。

新农村建设的宗旨就是要逐步缩小城乡发展差距,让农民和城市居民一样公平地享受经济发展和社会发展的成果,从而构建一个公平、公正、和