

北京市农业经济管理重点建设学科专项资助
北京新农村建设研究基地项目资助

农村 公共品投入的 技术经济问题

何忠伟 主编

中国农业科学技术出版社

北京市农业经济管理重点建设学科专项资助
北京新农村建设研究基地项目资助

农村

公共品投入的 技术经济问题

—— 中国农业技术经济研究会
2008 年学术研讨会论文集

何忠伟 主编

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村公共品投入的技术经济问题: 中国农业技术经济研究会
2008 年学术研讨会论文集/何忠伟主编. —北京: 中国农业科学
技术出版社, 2009. 4

ISBN 978 - 7 - 80233 - 820 - 3

I. 农… II. 何… III. 农村 - 分配 (经济) - 中国 - 文集
IV. F323. 8 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 036236 号

责任编辑 徐 毅 鲁 蓓

责任校对 贾晓红

出 版 者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081

电 话 (010) 82106631 (编辑室) (010) 82109704 (发行部)

传 真 (010) 82106636

网 址 <http://www.castp.cn>

经 销 者 新华书店北京发行所

印 刷 者 北京富泰印刷有限责任公司

开 本 787 mm × 1 092 mm 1/16

印 张 32

字 数 800 千字

版 次 2009 年 4 月第 1 版 2009 年 4 月第 1 次印刷

定 价 80.00 元

编委会

主任：朱希刚

副主任：秦 富

委员：戴思锐 温思美 黄季焜 易琼芝
余 健 戴 健 王秀清 孔祥智
周应恒 霍学喜 蒋和平 吴敬学
何忠伟

主编：何忠伟

副主编：李 华 吕新业 刘 芳

序 言

在纪念中国改革开放 30 周年之际,中国农业技术经济研究会也迎来了 30 周年的生日。2008 年 10 月 25~26 日,中国农业技术经济研究会在北京市召开庆祝大会,对研究会成立 30 周年进行回顾与展望,同时开展一年一度的学术交流和研讨活动。这次学术研讨会的主题是农村公共品投入的技术经济问题,与会的专家、学者围绕这一主题进行交流,并展开了热烈的讨论。为了扩大学术研讨会的影响,进一步推动学术交流和推进农业技术经济学科建设,研究会决定按惯例编辑出版这次学术研讨会的论文集。研究会请这次学术研讨会的承办单位——北京农学院经济管理学院院长、研究会常务理事何忠伟教授主编这本论文集。他们在 100 余篇的会议论文中,选择了其中 60 多篇编辑成现在的《农村公共品投入的技术经济问题》一书。

加强农村公共品供给是加快我国社会主义新农村建设和全面实现小康社会的客观要求。增强农村公共品供给,提高农村公共品配置效率,不仅能保障农业综合生产能力的稳定提高,而且也能在农村经济全面发展提供坚实的物质基础,有利于推进城乡协调发展。2008 年中央一号文件明确提出,“必须加快发展农村公共事业,提高农村公共产品供给水平”。增加农村公共品的财政投入,增强农村公共品的供给,必须要有科学的投资决策,最大限度地提高农村公共品投入的绩效。因此,研究农村公共品投入的技术经济问题,把农村公共品投入与技术经济分析评价结合起来,是当前面临的一个重要课题。

会议的论文和研讨,着重从农村公共品投入的技术经济问题的 3 个方面展开:一是农村公共品的内涵、特征,讨论了农村公共品的供给主体,农村公共品供给不足的原因和供给什么样的农村公共品,并对农村公共品投入的强度和结构进行了分析;二是农村公共品投入的技术经济理论方法的研究探讨,包括实地调查、数据收集、指标确定、模型构建和结果分析等;三是农村基础设施、农村教育、农村合作医疗等农村公共品投入的绩效分析和政策建议。其中第三方面的论文较多,而且大都是在抽样调查的众多数据基础上的实证分析,反映实际,分析中肯,结论可信。收集在论文集集中的论文已基本上反映了研讨会和全部论文的内容和观点。下面就论文集中的部分重要研究结论和观点做一简述,以期读者在阅读前对本书内容有一个初步的了解。

公共品的最大特征是非竞争性和非排他性,农村公共品的消费群体或者是受益群体必须限定为农村居民。不少学者研究发现,农村公共品多带有准公共品性质,即这些物品一方面具有纯公共品的某些特征;另一方面又具有私人物品的特性,因此,农村公共品可以拥有多个供给主体。农村纯公共产品的供给责任应由中央政府完全承担,准公共物品一部分由中央、省、市、县、村五级政府承担;另一部分可以通过引入民间资本为农民提供。甚至,亲戚、家庭、邻里乃至志愿活动都可以参与农村准公共品的供给。

2 农村公共品投入的技术经济问题

公共品总是供给不足的，但是，农村公共品短缺有着与众不同的原因：一方面，县乡两级政府面临巨大的财政困境，使其心有余而力不足；另一方面，长期的城市偏向型经济政策漠视农村的公共品诉求。因此，提高各级政府的重视程度和财政能力无疑是增加农村公共品供给的一条有效途径。

按照一般化的农村改革逻辑，农村公共品的供给也应该是需求诱致型，政府在进行公共产品投资决策时，应根据农民需求考虑投资优先顺序，有所侧重并逐步推进。不过，由于公共品的需求方——农民——也是由众多不同的利益群体构成，所以，农村公共品的供给必须在偏向穷人的需求和偏向富人的需求之间进行取舍，供需两方的良性协同强度关系是决定公共品供给效率的关键所在。

农村基础设施建设是农村公共品的重要内容。从供给上讲，虽然计量经济研究表明农业基础设施投入和农业产值之间有双向格兰杰因果关系，但是，政府的基础设施供给不仅不足，而且管理效率比较低下。解决前者，需要引入市场机制，使政府不再是唯一的基础设施供给主体；解决后者，则需要重建农村基础设施的投资模式。从需求上讲，基础设施的供给和需求仍然存在着一定程度的不匹配。研究发现，农民对不同基础设施需求的强度不一，政府必须依次满足农民的需求，才能使基础设施的供需基本达到均衡。农村公共品供给机制要转变长期以来的“自上而下”机制，实现“自下而上”的需求表达机制与“自上而下”的供给机制的有效契合。

关于农村社会保障，有的学者研究表明，相对于新型农村合作医疗制度实施初期而言，参合患者从新型农村合作医疗得到的补偿金额占其当年医疗总支出的比例显著上升，但是，与理论补偿水平相比还存在很大的差距，尤其是对大病医疗支出的实际补偿水平不到其理论补偿水平的1/3。从农民对新型农村合作医疗补偿政策的认知来看，那些在2007年曾有参合的家庭成员报销过住院费的农户的认知水平要高于其他农户，但总体而言依旧非常低，且大多数农户所认知的补偿政策都少于实际执行的补偿政策。有的学者认为，农村社会保障制度从无到有，正在逐步完善过程中。按照城乡统筹的原则，农村社会保障资金投入力度不断加大。我国农村社会保障仍处于初级阶段水平，如何构建城乡统筹的农村社会保障体系还没有破题。

关于农村教育，首先是农村义务教育在区域间发展不平衡。使用基尼系数和泰尔指数测算农村区域间义务教育差距的研究发现，农村义务教育在各区域间不仅存在差距而且差距在继续扩大。税费改革的结果，也不过是缓解了差异的扩大速度。导致农村义务教育区域差距的根源在于制度供给的主体不明确，本应由中央政府提供的义务教育现在却依靠地方政府。因此，农村义务教育财政投入体制的改革从本质上讲就是调整事权。

有的学者强调满足农民教育需求的多样性。随着中国经济的发展和劳动力大规模流动的形成，9年制义务教育已经不能完全满足农民的教育需求。教育需求的多样性主要体现在：一是高级中等基础教育已经成为农民生存的最低教育保证。有研究显示，由于无力支付高级中等基础教育的学费以及农村高级中等基础教育的萎缩，很多完成义务制教育的儿童不得不外出打工以谋求生存。因此，农村公共教育不应该仅仅只是小学和中学两个阶段，而应该涵盖高级中等教育。二是健康教育、心理教育能够健全农村儿童的性格。现有的义务教育多强调知识的传授，而忽视了儿童性格的塑造，这在经济落后、信息闭塞的贫困地区尤其严重，造成了严重的社会问题。三是农村经济的发展和劳动力的流动突显农村

职业培训的缺乏。“农民”职业化和“农民工”职业化均需要职业技能的提高,职业培训必须包括农业技能培训和非农技能培训。现有的职业技能培训不仅总量不足,而且供求错位。因此,应该采取措施健全农民教育培训体系、降低培训费用、合理安排培训时间,促进职业培训的供需均衡。

大多数研究学者均强调农业合作组织对产业化的推动作用,并承认农业合作组织对农村准公共品投入的积极作用。合作组织可以由一系列长期契约组成,合作组织的出现源于农民集体协作的需要,而合作组织的效率则与契约选择密切相关,这也决定了组织内部的管理成本和组织的合作收益。合作组织的以上特性也决定了合作组织可以成公共品的供给者。

一些学者还利用经济计量模型分析了地区农村公共产品对农民人均纯收入增长的影响以及研究了各地区不同农村公共产品投入对本区农民人均纯收入的影响。

除此之外,论文集还收录了一些其他内容的农业技术经济研究报告和文章。

农村公共品技术经济问题研究的时间不长,研究的广度和深度均不够,本书的观点和结论还需要进一步研究深化,有些观点和研究结论可能不完全正确。因此,需要我们,特别是广大农业技术经济工作者继续深入调查研究,科学地应用农业技术经济的理论方法,客观地、深入地剖析农村公共品投入的绩效,为政府提供可行的决策建议,同时也丰富农业技术经济学科的内容。

中国农业技术经济研究会理事长



二〇〇九年二月十六日

目 录

第一部分 农村改革开放回顾与展望

中国农村改革制度变迁主体及特征分析	戴思锐 (3)
浙江省农村改革发展的历程、特点及理论贡献分析	顾益康 张社梅 (12)
深化农村综合改革: 基点、方向与基本原则	万兴亚 盛香芬 (18)
工业化、城市化下的顺德农村改革	史金善 (25)

第二部分 农村公共品投入

农村公共产品的供给与需求

——基于安徽省 364 份调查问卷的分析	张士云 梁敬东 江激宇 (33)
农村公共品供给制度的思考	刘瑞涵 申秋红 (43)
农村公共品多元化供给主体的责任划分	贡鸿琬 (49)
农村公共产品供需主体协同强度研究	王大伟 王雅林 (55)
农村合作经济组织与农村准公共品投入	李瑞芬 (64)
农村公共品内涵的探讨与启示	李玉红 (70)
公共财政扶持自主创新的作用机制分析	端木斌 (74)
“十一五”期间中国农业发展对财政投入的需求预测	何忠伟 (79)
河北省粮食直接补贴政策实施效果调查及评价	宗义湘 刘志国 (83)
粮食综合产能建设中的财政资金投入问题研究	赵予新 (93)
新农村建设的财政支农投入机制创新研究	
——基于安徽省的实证分析	冯庆水 孙丽娟 (102)
文明生态村建设公共产品建设需求及满意度分析	
——以天津市农户调查为例	李树德 李 瑾 陈丽娜 陈 鹏 (112)
论发展现代农业的金融投入	陈跃雪 吴先忠 (120)

第三部分 农村基础设施建设

中国农村基础设施投入与农业产值增长的协整分析	姜法竹 高 昂 (127)
北京市村级基础设施项目建设与管理研究	侯军岐 段云娇 (134)

2 农村公共品投入的技术经济问题

农村基础设施建设项目管理问题与对策建议	王光宇 (139)
农村基础设施建设的投资模式选择	匡远配 曾福生 (142)
贫困地区农户对农村基础设施的需求偏好及影响因素分析	
——基于贵州省六盘水市盘县的实地调研	封明川 吴 平 孙 倩 (152)
山西省农业、农村基础设施建设现状及对策研究	罗建军 闫玄梅 (166)

第四部分 农村社会保障和农村教育

新型农村合作医疗：农民认知与受益

程度分析	易红梅 张林秀 罗仁福 刘承芳 Scott Rozelle (175)
北京市农村科技信息公共管理的制约因素分析及	
对策研究	李 华 刘 娟 刘义诚 (185)
论构建北京城乡统筹的农村社会保障体系	李兴稼 沈文华 (195)
四川省政策性农业保险经营现状、问题及对策	李敏敏 蒋远胜 (204)
城乡公共品财政投入不平衡性分析	
——以农村义务教育为例	吴春霞 郑小平 (212)
农村义务教育非均衡发展制度根源的实证分析	刘新波 张丽华 (220)
新时期农民教育培训的供需均衡分析	
——基于河北省农户问卷调查	赵邦宏 宗义湘 张润清 张丽丽 (231)
劳动力的流动、结构变化与农村教育投入问题分析	郭爱云 (243)
北京市新型农民特征与培育途径探讨	唐 衡 (249)

第五部分 农村产业发展

中国、美国、日本的涉农产业结构比较分析	周应恒 耿献辉 (257)
农业科技园区：成效、模式与示范重点	蒋和平 崔 凯 (264)
北京市农业产业化经营现状及特点分析	史亚军 (273)
我国农业企业与地产名牌的关系研究	周应堂 李存书 (279)
基于价值链的农业产业化龙头企业发展战略研究	李燕琼 张学睿 (287)
消费者行为对蔬菜连锁经营的实证分析	
——对北京市蔬菜消费者的调查	杨为民 董清华 (293)
闽台合作背景下的福建省品牌农业发展	吴声怡 刘文生 (302)
新疆林果产业发展的 SWOT 分析及	
支持方案	王红梅 戴 健 戴俊生 宋庆云 王晓伟 张 恒 (309)
农产品生产加工企业建立可追溯系统的意愿及其影响因素	
——基于四川省企业的调查分析	吴秀敏 李秋红 (314)
北京市都市型乳业发展特点、问题及对策	杨 静 (325)
沈阳市农产品加工业结构的熵分析	张 晗 吕 杰 (331)
创新创业型太行山丘陵区经济技术开发模式研究	李建民 赵瑞波 (337)

北京市郊区“一村一品”发展特点、问题及对策分析	黄映晖 (342)
-------------------------------	-----------

第六部分 农业技术经济

地区农村公共产品对农民纯收入影响的 Panel Data 模型分析	吕晓英 (353)
新疆粮食可持续生产能力空间分异特征研究	罗明英 (362)
种子行业顾客价值构成要素及对农户行为影响研究 ——基于湖北省油菜主产区 300 余农户的实证分析	李艳军 李崇光 (370)
改革开放以来中国农业生产率增长、变迁与分解 ——转型期 DEA 视角的实证分析	李谷成 冯中朝 (382)
中国主要肉类产品的经济效益分析	刘 芳 (394)
北京市都市原料奶生产竞争力与经济效率研究	曹 曦 杜向党 杨 勇 (406)
中国油菜生产风险评估与分区	马文杰 冯中朝 (413)
农村居民收入差距的实证检验	夏 龙 王兆洋 (421)
中国农户固定资产投资的收入动因实证研究	张 琳 (429)
农业劳动力膳食热量变化与农业机械化水平的关系分析 ——以江苏省为例	朱振亚 王树进 (436)
科技进步对河北省玉米生产贡献率的测算与分析	王桂荣 刘 猛 王慧军 蒲娜娜 李 敏 (443)
生鲜农产品加工配送成本管理探析	赵连静 刘 堃 (449)

第七部分 其 他

农业出口企业现状及其农民增收促进作用的调查报告	张蕙杰 王瑜洁 (457)
论农村土地资源保护与可持续利用	邓 蓉 黄漫红 (463)
土地承包经营权出租问题研究	隋文香 (469)
资源环境约束下对中国农产品贸易逆差的思考	何 伟 (475)
中国竹藤类产品贸易研究	黄 利 吕 杰 (480)
产业经济学与法学的交叉融合及其对法学教学研究的意义	刘志雄 (490)
中国工业经济若干前沿问题综述	邵冬冬 胡利军 (494)

第一部分

农村改革开放回顾与展望

中国农村改革制度变迁主体及特征分析

戴思锐*

(西南大学经济管理学院, 重庆, 400715)

摘要

中国农村改革是以农民为主体的诱致性制度变迁, 这一变迁遵从了市场经济的理性, 借鉴了农业和农村发展的历史经验和传统, 重视试验与实践, 具有很强的创新性和实用性。农民的制度创新与政府的目标基本保持了一致, 得到了政府的认同与支持, 并将其转化为公共政策, 实现了新制度对旧制度的迅速替代和巨大绩效的产生。农村改革制度变迁在给农民带来利益的同时, 也使相关主体的利益得到了显著增加, 实现了帕累托最优。正是由于中国农村改革制度变迁具有深厚的社会基础和广泛的群众基础, 又得到了政府的认同和社会公众的支持, 才使其减少了阻力, 降低了成本, 并获得了巨大的绩效。

关键词

主体; 特征; 制度变迁; 农村改革

1 引言

中国(大陆地区, 下同)农村改革发端于“土地家庭承包经营”, 经历其后的人民公社解体、农产品贸易市场化、乡镇企业发展、农村劳动力转移和跨区域流动、土地承包权流转、取消农业税和农业生产补贴等一系列制度变迁, 极大促进了农业和农村经济发展, 取得了举世瞩目的成绩。在中国改革开放 30 年的历史进程中, 农村的改革最活跃、推进得最顺利、花费的成本最小, 而取得的成效最为显著。

对于中国农村改革的巨大成功, 以林毅夫^①为代表的一大批学者^②, 从改革制度的正确性、有效性及作用机理等方面, 进行了全面分析和深入论证, 给出了相应的解释。改革制度与改革绩效存在内在的因果关系, 利用这一因果关联解释改革成功的原因, 具有正确性和合理性, 但不具有充分性。改革绩效不仅取决于改革制度的正确性和有效性, 而且还受制度变迁的主体、方式及特征的影响与制约。单从改革制度本身还不能对改革绩效做出充分的说明, 有必要对改革制度的创新主体及行为、创新过程及特点进行分析, 才能较为全面地解释农村改革成功的原因。

* 戴思锐, 男, 1945 年生, 西南大学经济管理学院教授

① 林毅夫. 制度、技术与中国农业发展. 上海: 上海三联书店, 上海人民出版社, 1994: 7~9、44~106

② 如陈锡文. 中国农村改革: 回顾与展望. 天津: 天津人民出版社, 1993: 56~81、222~235; 国务院发展研究中心农村部综合研究课题组. 中国农村改革与市场经济. 管理世界(双月刊), 1999(2)等

中国农村改革是系列制度变迁的过程，制度经济学的基本原理，是分析这一改革成功原因的有效工具。科斯（1960）关于制度变迁成本与收益之比对促进或推迟制度变迁起关键作用的观点、诺思（1971）关于制度变迁源于相关主体对潜在利益追求的论述、拉坦（1978）对制度变迁也与社会与经济行为和组织与变迁的知识供给有关的证明^①、菲尼（1988）关于制度需求是制度变迁的必要条件但还不是充分条件的论点^②，以及肖特（1981）将制度作为反映人们在博弈中均衡选择的“规则系统”和“结构安排”的观点^③、青木昌彦（2001）将制度作为博弈局中参与人及博弈规则和博弈过程参与人的均衡策略的观点^④，为分析农村改革制度创新主体及相互关系、创新动力及行为、创新过程及特征提供了理论指引和线索。通过这些内容的分析，可以对农村改革成功的原因做出更进一步的解释。

2 农村改革是以农民为主体的诱致性制度变迁

在中国农村 30 年的改革历程中，重大的制度变革都是先由农民冲破原有制度束缚，通过勇敢探索与实践，闯出了一条新路，形成了一定声势，或演变成了一股潮流，最后得到政府认同与支持，实现新制度对旧制度的替代。或者由农民通过“用脚投票”对旧制度进行抵制和否定，迫使政府放弃无效率的旧制度，改行更有效率的新制度。农民是农村改革制度创新的基本推动力量，诱致性制度变迁是其基本方式。

土地家庭承包经营是农村改革的一项重大制度变迁，是对农业集体经营制度的否定和替代。这一变革虽具体反映在安徽省凤阳县小岗村农民的壮举上，实际上在此之前就有农民艰难曲折的尝试。20 世纪 60 年代初，为克服当时生活的极端困难，在四川、安徽等省的不少农村就搞过“三自一包”^⑤，虽在其后的“四清运动”和“文化大革命”中遭到严厉批判，但少量的自留地、自留山仍被保留下来，农户小规模养禽养畜也被视为合法。自留地、自留山的有效经营，家庭养殖业的有效发展，不仅缓解了农民生活的极度困难，还为市场提供了一定数量的副食品（蔬菜、肉类、家禽及禽蛋等），更让人们看到了农业家庭经营的优势。1978~1979 年间，面对“文化大革命”造成的严重经济困难，特别是农产品的严重短缺，四川、安徽、河南等省的部分生产队出现了“包产到组”和“包产到

① 拉坦．诱致性变迁理论．参见卢现祥．西方新制度经济学．北京：中国发展出版社，1996，第五章

② 菲尼．制度安排的需求与供给．参见（美）奥斯特罗姆等．制度分析与发展的反思——问题与抉择．王诚等译．北京：商务印书馆，1992：122~158

③ 肖特．社会制度的经济理论．上海：上海财经大学出版社，2003：15

④ 青木昌彦．比较制度分析．上海：上海远东出版社，2001：28

⑤ “三自”即自留地、自由市场、自负盈亏，“一包”即包产到户

户”的情况^①，小岗村只是其中的典型代表。在当时思想解放和改革思潮涌动的背景下，中央政府对农民否定农业集体经营的行为没有断然禁止，而是允许试验，并加以总结和完善，最终形成了一项影响中国农业和农村发展的重大制度创新。

乡镇企业发展是农民的一大创举，它是对城乡二元经济体制的否定，也是对农村工业化和城镇化的大胆探索和创新。这一创新源于公社化时期的“社队企业”（最早可追溯到合作社时期的工副业），当时一部分公社、大队、生产队兴办了一批集体性质的工商企业（主要是加工企业），生产市场紧缺产品，补充城镇工业的不足（当时称为“拾遗补缺”），获得了远高于农业的效益，使人们看到了发展农村非农产业的广阔前景。20世纪80年代初，原有“社队企业”经承包或改制得到了更快发展，农村新的集体、民营、个体工商业更是迅速发展起来。这些成长于农村、主要从事非农产业的企业被统称为乡镇企业，经过20余年的发展已成为农村经济的重要组成部分，也成了国民经济中的一支生力军。乡镇企业的发展虽在学术界和社会上引起过争论^②，但农民坚持发展，中央政府也予以支持，使不少乡镇企业成为全国甚至世界知名企业，在某些产业领域占有举足轻重的地位，部分农村地区依靠乡镇企业的大发展，走上了工业化、城镇化和农业现代化的道路。

农村劳动力转移是农民发动的又一项重大制度变革，它是对城乡二元劳动就业制度的否定和建立城乡统一劳动力市场的创新。这一变革兴起于20世纪80年代中期，农业的发展和农产品紧缺的缓解为其提供了条件，而乡镇企业的大发展和沿海地区大量“三资”企业的进入为其提供了需求。东部地区农村劳动力率先向工商业转移，随后中西部地区农村劳动力也跨区域向工商业大量流动，形成了全国“民工潮”。农村劳动力转移（特别是跨区域流动）在开始阶段曾作为“盲流”被政府禁止，但在市场需求拉动和利益诱引下，大量农村劳动力仍勇敢地离农务工经商。在转移浪潮势不可挡的情况下，政府由禁止转变为有条件允许（经转出地和转入地批准），最终演变为鼓励与支持。农村劳动力的跨产业和跨区域转移，优化了劳动力资源配置，推进了城乡统一劳动力市场的形成，这一变革使农村劳动力每年有13000万人^③左右由农业转入非农产业、由农村进入城镇就业，不仅为城镇经济的发展做出了巨大贡献，而且为增加农民收入带来了很大实惠，农民的劳务收入占到纯收入的40%左右^④。

① 1979年1月21日新华社播发张广友、陆子修的《灾年创高产，一年大变样——安徽省来安县魏郢生产队实行包产到组的调查报告》，1979年3月7日《人民日报》二版头条刊登张广友的《农业计酬必须紧密联系产量》，1979年11月中国社会科学院内部刊物《未定稿》增刊发表汪言海（安徽日报记者）的《安徽省肥西县山南区包产到户的调查》、郭崇毅（安徽省政府参事）的《关于参观肥西县夏季大丰收情况的报告》、安徽省农委政策研究室的《山南半年突变看政策威力》、陆学艺的《包产到户问题应当重新研究》，1980年11月5日《人民日报》发表吴象的《阳关道与独木桥——试谈包产到户的由来、利弊、性质和前景》等，反映了1978~1979年安徽等地“包产到组”、“包产到户”的情况

② 主要指1980~1981年对乡镇限制、1984~1985年对乡镇企业功过、1989年对乡镇企业性质的争论，见何康：《中国的乡镇企业》，北京，中国农业出版社，2004：32~52

③ 据农业部的统计，农村劳动力每年有12000万~14000万人向外转移，而第二次全国农业普查的数据为13181万人（2006年）

④ 按农村居民家庭抽样调查，2007年、2008年全国平均农民劳务收入占纯收入的38%以上，而中西部一些省、市这一比例高达50%左右，参见《中国统计摘要2008》

2004 年开始实施的取消农业税、对农业生产进行补贴的政策,这一看似由政府主导的强制性制度变迁,实则是由农民“用脚投票”的结果。20 世纪 80 年代中期之后,农产品供求渐趋平衡,价格随之趋稳有时甚至下降,而农业生产资料和劳动力价格却逐年上涨,使农业生产效益渐趋低下。加之各种赋税和摊派连年增加,农民负担沉重,从事农业生产获利甚少,生产积极性受到严重挫伤。在这种不利情况下,农民用减少或放弃农业生产的办法与之抗衡,一部分农民脱离农业离开农村务工谋生,一部分农民放弃低效的粮油生产改种其他,一部分农民为降低生产成本而粗放经营,还有少数农民干脆将耕地撂荒。这些问题延续多年未能得到有效解决,到 2003 年矛盾集中反映出来,粮食产量降到 4.3 亿吨,粮食库存大幅减少,农产品供给全面偏紧。农业发展的严峻形势、农产品供求关系的逆转、农民收入低下带来的一系列问题,迫使中央政府调整政策,宣布取消农业税、免除不合理摊派,对农业生产(主要是粮食生产)进行补贴。这些减轻农民负担、扶持农业发展、增加农民收益的新制度,虽然力度还不够大,但使原有的一些突出矛盾得到缓解,农民生产积极性有一定程度的提高,加上农产品价格上涨的刺激,农产品产量逐年回升,2007 年粮食产量达到了 5 亿吨,基本保证了国内农产品的供求平衡,免除了近两年国际农产品大涨价对我国的冲击。

3 农村改革制度变迁遵从科学理性与合理逻辑

中国农村改革以农民为主体的诱致性制度变迁,看似自发与无序,有时甚至显得不合常规,但透过这些表象,可以清晰观察到所具有的高度经济理性和合理的历史逻辑。其经济理性主要表现为以市场经济为导向、以经济发展客观规律为依据推进制度创新,其合理历史逻辑是重视试验与实践、珍视传统经验与习俗,并在制度创新过程中加以利用。

农民成为中国农村改革制度创新的主体,首先,因为他们是新制度的需求者。在城乡分治、农业长期为工业化和城镇化提供剩余及农业集体经营的制度架构下,农民处于极为不利的地位。他们不仅被禁锢在土地上没有更多发展机会,也享受不到应有公共品和公共服务;不仅农业发展困难,还要承担国家发展的巨额成本;不仅收入低下,而且基本生活难有保障。在这种情况下,农民的变革愿望十分强烈,只要有机会就会将变革愿望转化为变革行动。其次,他们是新制度的创造者。农民对农村社会经济实际了解至深,对原有制度的缺陷有长期观察、认知与感悟,凭借其社会生产实践经验,往往能提出具有创新性的制度变迁方案,并用他们自己熟知的方式进行试验与实施,形成一定的思路与潮流。再次,他们遵守了成本—效益原则。农民熟知原有制度对他们造成的损失,也能从经验上推测某些新制度可能给他们带来的效益,同时还能大致估计参与制度变迁可能要承担的风险。在他们所拥有的权利和财富本来就很少的情况下,制度变革成功可以得到显著收益,制度变革失败遭受的损失也极为有限,参与和推动制度变迁是理性选择。基于这些原因,农村改革的很多新制度都是农民率先提出的,具有深厚的社会基础和广泛的群众基础。

农民在长期社会经济活动所积累的经验、在不断学习中获得的知识,使其在农村改革制度创新中表现出很强的经济理性,坚持了市场经济方向,遵循了帕累托改进原则。土地家庭承包经营使农业生产理性回归到家庭经营的轨道,使农业生产组织形式与其产业特点相适应,并相应培育农业微观经济主体,使农户在农业生产经营中的地位得到强化;为

农户按市场需求进行生产、农产品实现市场贸易打下基础和提供条件，推进了农业的市场化与社会化；实现农业生产资源在微观层次上的优化配置，农业生产效率与效益的提高，农业管理监督成本的下降。乡镇企业发展始终坚持市场导向原则，按市场需求进行生产经营，并相应培育农村非农产业经济主体，强化企业的市场主体地位；在劳动用工、工资薪酬、内部管理、产品交易等方面引入市场机制，增强企业活力和市场竞争能力，向建设现代企业方向迈进；坚持发展农村非农产业，促进农村产业结构优化调整，将新的产业、组织、技术引入农村，促进农村经济发展、增加农民就业和收入。农村劳动力转移以生产要素自由流动和市场化配置为依据，推进劳动资源在不同产业和不同地域间的优化重组，促进全国城乡统一劳动力市场的形成；以理性经济利益最大化为目标，促进农村劳动力由低收益的农业向高收益的非农产业转移，由低收入的东西部地区向高收入的东部沿海地区转移；大量农村劳动力转移使劳动力资源得到有效利用，在一定程度上解决了农村剩余劳动力的就业困境，也大大推进了工业化和城镇化进程，增加农民收入效果显著。

农村改革的制度创新，较为成功的借鉴了农业和农村发展的历史经验，其创新发源地表现出明显的地域特征，这种地域性与历史传统基本保持一致。土地家庭承包经营源于农民对农业集体经营的否定，其典型表现是20世纪60年代初的“三自一包”，当年的尝试虽被封杀，却为1978年的农业改革提供了历史经验，改革初期的做法就是土地联产承包给农户经营，只不过随着农业集体经济组织的解体，“联产”丧失了存在的意义，演变成了“土地家庭承包经营”，并有了新的内涵。这一重大的制度变迁最早在安徽、四川、河南等省的部分地区兴起，而这几个省正是当年“三自一包”最为盛行的地区，由于历史经验的积累，使这些地区成了制度创新的发源地。乡镇企业的发展也表现出类似的特征，它萌生于人民公社时期的“社队企业”，作为对农业生产经营的补充，其直接目的是壮大集体经济和增加农民收入。20世纪80年代良好的社会环境和市场条件，使乡镇企业在“社队企业”基础上迅速发展壮大，以非农产业的独立身份在农村经济体系中占据重要地位。正是当年“社队企业”的发展，乡镇企业的成长才有了一定的基础，生产经营才有了一定的经验。当年的“社队企业”在江苏省、浙江省等东部地区和内地省份的城郊地区发展较好，这也是后来乡镇企业发展最好的地区，表现出高度的地域一致性。江浙农村及内地城郊农村紧邻城市经济中心，农民历来有务工经商传统，由这些地区率先推进乡镇企业发展是历史的必然。农村劳动力转移同样表现出很强的历史继承性和地域特征。东部沿海地区农村劳动力秉承务工经商的传统，率先在非农产业领域就业或创业，主要表现在就地实现由农业向非农业的转移，成为农村劳动力就地非农化的先行者。而中西部农村劳动力则主要是向经济发达地区的非农产业转移，转移时间早及规模最大的是四川、安徽、河南、湖北、重庆等省、市。这些地区的农民历来就有外出谋生的传统，又具有吃苦耐劳、敢冒风险的精神，成了农村劳动力异地转移的创新者。

4 农村改革制度变迁中农民与政府目标基本一致

中国农村改革的制度创新，农民与政府是两个最重要的主体。农民作为农业和农村经济的生产经营者；既是制度变迁的创新者，又是制度变迁的接受者；政府作为社会公共事务的管理者和决策者，既是制度变迁的倡导者，更是制度变迁的最终决定者。农村改革以