

F323
79

柴 盈 / 著

中国农村基础设施治理 与供给制度创新研究

——基于嵌套性规则体系视角的分析

ZHONGGUO NONGCUN
JICHU SHESHI ZHILI YU
GONGJI ZHIDU CHUANGXIN YANJIU
JIYU QIANTAOXING GUIZE TIXI
SHIJIAO DE FENXI



经济科学出版社

本书由“北京市共建——重点学科（自然资源）”项目和
“滨海新区可持续发展模式研究（2006BAC18B02）”项目共同资助

中国农村基础设施治理与 供给制度创新研究

——基于嵌套性规则体系视角的分析

柴 盈 著

经济科学出版社

责任编辑：王长廷

责任校对：杨海

版式设计：代小卫

技术编辑：邱天

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村基础设施治理与供给制度创新研究/柴盈著.
北京：经济科学出版社，2009.3

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7945 - 4

I. 中… II. 柴… III. 农村 - 基础设施 - 研究 - 中国
IV. F323

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 019198 号

中国农村基础设施治理与供给制度创新研究 ——基于嵌套性规则体系视角的分析

柴盈著

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

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京密兴印刷厂印装

880 × 1230 32 开 10 印张 260000 字

2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7945 - 4 定价：30.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

农村基础设施是影响农民增收、农业增产的关键因子，是农村发展的“先行资本”。多年来，我国农村基础设施供给问题一直是政府和学界关注的焦点。2004年之后，中央每年的“一号文件”都将农村基础设施建设作为解决三农问题的重中之重。

新中国成立以来，我国的农村基础设施建设取得了巨大的成就。1949年，我国的农村用电总量不到2000万千瓦时，1978年增加到253亿千瓦时，而2005年则达到了4375亿千瓦时；农村公路总里程从改革开放初期的59万公里，增加到2007年的313万公里，30年来年均增加相当于两个赤道长度的里程……这些成就与历年来各级政府不断提高对农村基础设施的重视程度，不断加大对农村基础设施的投资力度是分不开的。尤其是进入21世纪以来，中央全面加大了对农村电力、通讯、公路和饮用水等设施建设的投资规模，2003~2007年间，中央预算内和国债投资中用于农村建设的总量超过3000亿元，2007年用于农村建设的投资占当年中央政府投资总规模的比重提高到接近50%。

但是，我国一直未能建立保障农村基础设施长期有效供给的规范性和系统性制度，而这已经成为当前制约农村基础设施建设最为突出的问题。比如，由于农村公路养护制度的缺失，农村公路“只建不养”的现象大量存在，结果造成农村公路的使用寿命普遍偏低；又如，我国的农田灌溉体制落后，无法适应农村生产关系的变化，使得灌溉设施的作用无法有效发挥，仅“十五”期间，全

国年均减少有效灌溉面积 311 万亩，相当于每年减少 10 个 30 万亩的大型灌区。国际上，农村基础设施供给充足的国家或地区，都形成了一套切实有效的制度体系。如美国的农电供应系统之所以如此高效，是得益于国家法律对农电合作社这一供应机构的利益保障、农村电气化管理局的专项管理、农电发展基金会的专项基金和农电行业协会的协调。在尼泊尔，70% 的灌溉设施采取的是农民自我管理模式，由农民自己出资、出力，自建、自管，这种模式非常成功，甚至成为尼泊尔的国家性遗产。而我国过去的农村基础设施供给也有许多成功经验，比如 20 世纪 50 至 70 年代，以人民公社为主体的农村水利设施建设制度非常有效，以致当时修建的许多水利设施至今仍在使⽤。

如何更为清晰地把握当前中国农村基础设施供给中的制度问题？如何借鉴学习其他国家或地区，以及总结中国历史上的成功经验？如何真正建立起适用于目前中国农村基础设施的长效供给制度？都是学界和政策制定者迫切需要回答的问题。

本书作者不仅敏锐地捕捉到制度激励在农村基础设施供给中的极端重要性，而且构建了一个完整的比较制度分析框架，结合大量案例和数据，对我国农村灌溉、公路、电力和饮用水设施进行了系统的分析，并从中得出了重要的结论。本书不仅是“三农”问题研究，而且也是制度经济学的理论和应用研究方面的力作。综观全书，主要有如下几个方面的贡献。

首先，是对制度经济学理论的贡献。作者创造性地提出了嵌套性规则体系分析框架，在作者看来，嵌套性规则体系是由宪法秩序、治理结构和操作规则三层规则组成，这三层规则分别制约或激励相应的参与者。规则的有效性在于它是否能调动参与者的积极性；上一层决策者制定的规则有效也激励下一层决策者的行动；不是单项规则，而是三层规则嵌套在一起共同决定了制度的作用。这避免了单项制度分析的片面性，丰富了制度设计理论。

其次，是对农村基础设施分析框架的贡献。农村基础设施无疑

都具有“公共产品”的性质，目前的许多研究都强调了这一点。但是作者意识到，笼统的公共物品理论无法为农村基础设施提供分析框架和解决方案，作者经过深入研究，颇具新意地将农村基础设施分为资源型、纯公共品型、收费型和半收费型四种，并通过研究发现供给制度和治理模式需要与设施的类型相匹配。这不仅为分析农村基础设施提供了新视角，而且也对一般的公共物品治理研究提供了有益的启示。

再其次，分析方法上的贡献。比较分析是重要的研究方法，但是目前的许多比较分析都停留在静态的横向比较，缺乏对历史特定性和情境特定性的把握。本书的研究则侧重强调不同国家和地区的“差异之处”，这对于探索适合中国国情的基础设施供给制度更有助益。同时，本书强调中国政治经济体制的特殊性，如果要对中国农村基础设施问题产生整体性理解，就必须拓宽历史的视野，在更大范围内审视其与中国历史体制的关系，在历史长河中把握中国农村基础设施供给制度的延续性。

最后，结论的贡献。作者指出要实现中国农村基础设施充足供给，在宪法秩序层面，中央政府作为宪法秩序的创新者和投资者，要发挥全国性权威组织的作用，为治理组织提供支持性的法规和政策环境；在治理结构层面，要法制化农民合作组织，培育农村社会资本，促进农民合作，使农民通过法制化和信任性合作组织参与制度供给；在操作规则层面，政府作为原材料、资本、政策和科学知识的主要提供者，农民作为劳动力和地方知识的提供者，彼此开展有效的合作，以及制定科学的收费规则切实减轻农民的经济负担。这些观点具有显著的创新性，对解决中国当前农村基础设施供给低效及制度供给不足问题具有重要的参考价值。

特此为序。

南开大学经济学院教授、博士生导师 何自力

2009年元旦于南开园

目 录

导论	1
第一节 研究背景及问题的提出	1
第二节 国内外研究现状及评述	5
第三节 本书研究的思路	14
第四节 分析方法与创新点	18
第五节 研究框架及各章主要内容	21
第一章 农村基础设施供给制度理论架构	24
第一节 农村基础设施供给	24
第二节 农村基础设施供给制度、治理结构及交易成本	27
第三节 农村基础设施嵌套性规则体系分析框架	43
第二章 农村资源型基础设施治理与供给制度研究	
——以灌溉设施为例	65
第一节 国际灌溉设施供给制度经验研究	65
第二节 中国灌溉设施供给制度演进脉络	80
第三节 中国灌溉设施供给制度状况及问题研究	103
第四节 中国灌溉设施嵌套性供给制度创新研究	112

第三章 农村纯公共品型基础设施治理与供给制度研究**——以农村公路为例..... 123****第一节 国外农村公路供给制度经验研究..... 123****第二节 中国农村公路供给制度演变历程..... 138****第三节 中国农村公路供给制度现状及问题研究..... 144****第四节 中国农村公路供给制度创新研究..... 160****第四章 农村收费型基础设施治理与供给制度研究****——以农电设施为例..... 183****第一节 国外农电设施供给制度经验研究..... 183****第二节 中国农电供给制度演变历程..... 197****第三节 中国农电供给制度现状及问题研究..... 212****第四节 中国农电嵌套性供给制度创新研究..... 226****第五章 农村半收费型基础设施治理与供给制度研究****——以农村饮用水设施为例..... 238****第一节 国外农村饮用水设施供给制度经验研究..... 238****第二节 中国农村饮用水设施供给制度现状及问题
研究..... 251****第三节 中国农村饮用水设施嵌套性供给制度创新
研究..... 272****第六章 结论和展望：中国农村基础设施供给制度创新****取向..... 283****第一节 中国农村基础设施供给制度的特征..... 283****第二节 中国农村基础设施供给制度创新取向..... 288****参考文献..... 296****后记..... 311**

导 论

第一节 ■ 研究背景及问题的提出

一、实证背景及问题

基础设施是经济发展的先行资本。第二次世界大战后发达国家的经验表明，持续性的基础设施是其经济快速发展的关键。发展经济学家认为，发展中国家经济发展落后于发达国家的根本原因在于基础设施硬件薄弱，因而发展中国家经济发展首要解决的问题就是建立完善的基础设施。制约中国经济发展的硬件基础不仅包括城市的公共设施，更重要的是农村基础设施的供给与完善。较城市而言，中国农村具有特殊的地域性特征、经济特征和社区特征，因此我们需要从贴近农村、面向农民的角度研究农村基础设施供给的特殊内容。

中国自古以来就以农业立国，农业、农村和农民问题始终是中国的重要问题。改革开放 30 年来，中国农村经济得到突飞猛进的发展，农村居民生活收入得到大幅提升，居民家庭人均纯收入从 1978 年的 133.6 元上升到 2007 年的 4089 元，居民生活条件大为改观，农村文明不断提高。但是，新中国自成立以来，农业基础设施

投资小、效率低，特别是改革开放以来，农业基础设施投资份额不断下降，已建成设施的经营管理中还存在经营效益不佳、浪费、损耗严重、服务质量差等问题，进一步恶化了农业基础设施与农业发展之间的关系，设施严重落后于农业发展已经成为农业和农村发展的瓶颈。中国的农村基础设施供给严重不足，一方面表现在与城市的基础设施横向差距方面，另一方面表现在农村自身基础设施的一般进入不足和现有设施的保养不足方面。到目前为止，中国有 70 多万个行政村，300 多万个自然村，全国仅 1/3 乡镇有供水站，83% 的村不通自来水，13% 的村不通公路，53% 的村不通电话，95% 的村虽通电且城乡同网同价，但相对收入电价则普遍是城镇的 1.5 倍以上，93% 的村接收的电视信号相当微弱^①；农民支付了巨额公共事物建设费用用于农田水利，但灌溉用水可利用系数低于 0.4，甚至颗粒无收（贺雪峰、罗兴佐，2003）。农村基础设施供给不足随即带来缓解贫困的困难。据世界银行估计，中国仍有超过 1 亿的农民生活在贫困线以下，伴随着改革的“三农”问题一直存在并持续至今。贫困人口很难获得有效的公共服务，例如道路、卫生、饮用水和通信等设施。正如学者们所言“农民问题就是中国问题，中国问题就是农民问题”的命题，对“三农”问题的研究一直是中国的热门话题，因此，农村基础设施的研究在中国具有更为深刻、更为突出的现实意义。

中国政府近年来极为重视农村的发展以及“三农”问题的解决。2004 年的“中央一号文件”《中共中央国务院关于促进农民增收收入若干政策的意见》，提出了要继续加强农业和农村中小型基础设施建设，进一步增加节水灌溉、人畜饮水、乡村道路、农村沼气、农村水电、草场围栏“六小工程”的投资规模；2005 年的“一号文件”《中共中央国务院关于进一步加强农村工作提高农业

^① 参见文启湘、陶伟军：《积极改善农村公共消费品供给》，载《光明日报》2002 年 8 月 6 日。

综合生产能力若干政策的意见》，又强调了加强农田水利和生态建设，提高农业抗御自然灾害的能力；加快农业科技创新，提高农业科技含量；加强农村基础设施建设，改善农业发展环境的重要性；2006年的“十一五”规划也强调了加强农村基础设施的建设，同年与2007年和2008年的“一号文件”继续强调加大农村基础设施建设的力度。另外，在符合WTO农业协定条件下，中国对农业的补贴转向“绿箱政策”空间。可见，只有农民富裕了、农业发展了、农村进步了，中国的经济发展和社会进步才是全面的和成功的，因此，农村基础设施的供给是关系全国发展的问题。

二、理论背景及问题

理论上讲，在一定的经济和技术条件下，良好的农村基础设施供给是一个制度问题。持续的基础设施不仅取决于前期的设计、融资和建设，后期的维护、保养和使用更为重要，而这些环节都需要“人”参与才能完成，因此激励参与者行动的态度和行为的制度优劣直接决定了基础设施各环节的绩效。

从宏观体制背景与制度结构变化角度来看，中国农村基础设施供给经历了繁复的变化历程。第一，有效的国家体制未必与农村基础设施的发展相适应。以灌溉设施的发展脉络为例，中国的灌溉设施经历了封建集权统治时期的辉煌、新中国时期土地私有制的没落、人民公社时期的复兴、家庭联产承包责任制时期的衰落。可见国家层级体制变迁给农村基础设施带来重大影响，中国尚未寻找到符合农村基础设施发展与其他宏观制度相一致的制度安排。第二，宏观制度结构造成现今农村基础设施发展“负面性路径依赖”。一方面，城乡二元基础设施供给的制度，从历史上就割裂了城市与农村基础设施供给的平衡关系。中国在基础设施供给上实行两套政策，一套政策是城市所需的水、电、道路、通讯等基础设施由国家来提供；另一套是农村的公共基础设施主要靠农民自身解决，国家仅给予适

当补助。另一方面,农村自治制度,从收支差异上造成了农村基础设施的资金缺乏。当约占全国 GDP 20% 的农业要给养占全国总人口近 56% 的农村居民生计时,当农业作为一个弱势产业还要向庞大的基层政府的运转提供经济剩余时,农村税费制度在满足农村基层组织的正常运转方面都存在巨大缺口,更不用说出资建设基础设施。因此,农村基础设施供给制度有效与否与国家的宏观体制具有密切关系,有必要站在宏观高度审视涉农的一系列制度,这正是从制度视角系统地解释中国农村基础设施供给变迁的一个重要因素。

从中观和微观层次的制度上来看:一方面,农村基础设施供给是涉及农民、企业、市场和政府等利益共同体之间的集体行动,那么如何设计中观层次的集体行动规则以激励各个行动主体之间的合作、制约违规行为是主要问题;另一方面,“农民组织化”是解决农村内部合作、集体行动问题的核心,是解决农村基础设施供求平衡的关键,是承接政府、市场、私企和其他社团提供与生产基础设施建设的主体。农民是基础设施的最终用户,他们具有强烈的需求愿望,但是由于农民数量多、分布零散,一直处于一盘散沙状态,个体农民的需求无法形成整体意愿,在接受政府或市场的供给时缺乏合作,在决策、谈判和监督等行为中处于弱势地位,因此没有形成强有力的需求表达机制,只能被动地“等、靠、要”,这就需要形成以基础设施建设为目标的农民组织。即从需求角度建立的农民组织与作为供给部分主体的结合或身份的统一,才符合基础设施供求平衡需要。此外,其他方面还需要解决如下制度问题:解决长期以来实行政府主导的“自上而下”制度外供给模式,越来越不符合农民对基础设施的需求的问题;解决政府补贴农村基础设施建设的资金在分配和使用方面缺乏强有力的农民组织作为载体,而农村两委会在这方面存在滥用职权而非有效生产基础设施的问题;解决在不增加农民负担条件下,提高农民提供基础设施责任的能力问题;解决农村公共事业行政单位工作效率低下问题,激励私人企业和社团等第三方进入基础设施供给领域问题;解决决策主体监督不

当问题等……

总的来说,农村基础设施是促进农村经济甚至全国经济发展的关键。农村基础设施供给制度是涉及多方(政府、农民、企业、市场、其他团体)参与者的集体行动,受到多个层次制度的制约,需要进行分层和分类研究。因此,解决农村基础设施供给不足问题需要从解决上述制度问题入手。

第二节 ■ 国内外研究现状及评述

一、国外研究现状

(一) 主流经济学家对于农村基础设施的认识

重农学派代表魁奈(1981)在“谷物论”中论述了修建道路和发展河道航运,以便利交通和商品的输送,亦是很重要的。他从反面指出农村缺乏通往城市的道路与河道航运,以及交通设施的不良状况是交易的很大障碍,但是,他认为这种状况可以自行改正。因为销售谷物的利害关系能够驱动土地所有者自愿负担修建道路的费用;应该整修的道路,可以由各地区的首长和住民商议后决定,以后则可以由企业家来把它完成,租地农场主和农民则有维持已经整修完毕的道路的责任。言外之意,农村交通设施的供给可以由“主要受益人”提供和由市场生产,他也否定了政府因供给基础设施而收集资金的做法压制了国家有益的福利计划。与魁奈相似的是,亚当·斯密(1974)在关于经济发展政策以及国家职能的阐述中,并没有把国家限定为资产阶级的“守夜人”,提出国家应有三项职能,其中第三项职能是“建设并维持某些公共事业及某些公共工程”。而凯恩斯(1988)则从对投资需求分析入手,指出政

府投资主要应用于公共设施与公共工程，因为，如果政府将投资用于生产事业，将同私人资本直接发生竞争，并加速生产过剩的危机。他极为重视投资在公共事业发展中的作用，并强调在私人投资不足时，政府应加大对体现社会福利的基础设施的投资，这样，既可避免以生产过剩为特征的经济危机加重，也可增加就业。

可以看出，早期经济学家都认识到了基础设施或公共产品的重要性，但是他们在解决基础设施的供给方面存在相左的意见，魁奈否定政府其中的作用，这与斯密和凯恩斯的观点正好相反。而且魁奈对于农村基础设施供给的论断已经初步具有制度安排的影子，他不仅指出了不同参与者的分工责任，而且区分了他们在提供与生产中的作用。两种不同的观点为之后基础设施与公共品供给的研究提供了两个不同的方向。

（二）发展经济学家对于基础设施的作用及供给方式的论述

对于基础设施的作用以及供给模式系统性地研究始于发展经济学家，以下三个具有代表性的发展经济学家相继提出了自己的观点。

首先，罗森斯坦·罗丹（1996）在20世纪40年代，首次系统地论述了发展中国家发展基础设施（或社会间接资本）对发展经济的重大贡献，并指出基础设施发展是推进工业化和减少贫困的唯一出路。他认为基础设施供给上的不可分性，必须以政府干预和实现计划化的方式发展基础设施，“由于要求有全面的观察和对未来发展做出一个正确的评价，因此在这个具有积聚性特征的领域无疑要求计划化。通常的市场机制不能提供最适度的供给”。同时，发展中国家的基础设施不可分性是发展过程中外在经济的最重要的源泉，国家必须一次性地、大规模地、全面地投资基础设施建设（包括农村基础设施），从而产生规模经济效应，使整个社会获得“外在经济”的效益。

其次，罗根纳·纳克斯（1967）认为，基础设施的作用在于它能提高私人资本的投资回报，他指出“我们已经注意到，在缺

乏这些基础设施时……私人资本的投资效益小得令人失望”。这也是基础设施的外在经济效益，与罗森斯坦·罗丹的观点一致，纳克斯也认为基础设施的投资建设是政府的责任，规模巨大的外国公司可能自己建设一些基础设施以便能进行正常的商务活动，但不可能期望小规模私人公司也这样做。

最后，赫希曼（1991）同样强调基础设施对于经济发展的重要作用。他指出，“毋庸置疑，基础设施是经济发展的‘要素’，所有国家总投资中基础设施都占很大比例，这一事实即可证明这一论断”。但在基础设施与直接生产活动发展的时序选择上，他的意见与上述观点相反，他认为，优先发展基础设施可能造成浪费，且它对直接生产活动的发展只具有“吸引而非强迫性的”作用，而优先发展直接生产性活动部门，通过短缺的压力来决定基础设施的适当支出及其配置，会更有作用，更为经济且风险更少。对于如何发展基础设施，赫希曼也认为要实行国家干预和经济计划，但他更强调市场机制的作用。同时他也强调“引致投资”的作用，以先发展直接生产部门形成的“瓶颈”压力来刺激基础设施的发展。实质上，这是利用市场调节机制的思想。

总的来说，国外早期发展经济学家认识到基础设施对于经济增长和发展的重要作用，这种关系也同样适用于农村基础设施和农村经济发展。但是，他们对于设施供给的主体的研究过于依赖政府，而忽略了诸如市场、企业和社会团体以及农民自身在生产中的作用，即没有将设施的提供与生产分开对待。赫希曼虽然触及到市场机制在基础设施供给中的作用，但是他并没有详尽论述。并且，发展经济学家过于笼统地论述了基础设施的供给模式，没有区分发展中国家的城市与农村基础设施各方面的差别，或者说忽略了农村基础设施的特殊性供给制度。

（三）奥斯特罗姆工作团队对于农村基础设施供给制度的研究

美国印第安纳大学的奥斯特罗姆及其工作团队（2000）通过比较

五种基础设施供给制度的绩效之后，提出了多中心制度供给模式。这五种制度分别是开发小型基础设施的简单市场、细分市场和用户团体制度，建设大型基础设施的集权与分权制度。鉴于这些制度安排都存在优势和弊端，没有一项制度可以适用于所有的基础设施，他们结合每种制度的优点提出了多中心制度安排。多中心制度安排的实质是，设立同等级别的多种组织，相应地具有多个终极决策权，这些组织或制度分别是适用于不同类型基础设施的最有效组织或制度。

可是，奥斯特罗姆团队提出的多中心制度安排同样集中在改革政府和农村居民的作用方面，而且实证举例更多地强调灌溉设施和乡村道路这样低商业利润的领域，忽略了商业企业进入的可能，而且提出的多中心制度也没有具体指明应用的设施类型。在中国这样依赖政府主导基础设施建设的国家里，这种制度安排还有待商榷。

（四）解决公共资源问题的制度安排

在现有基础设施条件下，对其使用和维护的制度安排同样是关键，这种状况下可能面对的问题类似于公共资源问题，即现有公共资源被过度使用而得不到恰当维护而造成的“公地悲剧”、“囚徒困境”和“集体行动的逻辑”现象。

学者们提出了三个独立解决问题的办法。一是由奥普尔斯（Ophuls, 1973）为代表的“利维坦”观点，即实行集中控制和管理政策方案。他们认为只有依靠具有强制力和理性的政府，由政府决定和实施最优策略，即谁使用、使用多少、什么时候使用，并对违反者进行处罚，才能保证效率达到最优均衡。但是遵照集中控制方法所实现的均衡，是建立在信息准确、监督能力强、制裁有效可靠、行政费用为零的假设基础上的。没有准确可靠的信息，政府机构就可能犯各种各样的错误，包括主观确定资源承载能力，罚金太高或太低，制裁了合作者或放过了违反者等。二是以罗伯特·史密斯（Robert J. Smith, 1981）为代表的“私有化”观点，要求凡是资源公共所有的地方，强制实行私有财产制度。认为避免公共资

源悲剧的唯一办法，是通过创立一种私有财产制度来终止公共财产制度。但是，对于一种像水一样的流动性资源，也许可以确定一组多样化的权利，使每个人有权使用特定类型的设备，有权在特定地点或时间利用这种资源，然而，即使这些权利被广泛的推行，但资源系统依然可能是公共所有而非个人所有。三是奥斯特罗姆（2000）提出的自主组织、自主治理制度。认为没有彻底的私有化，没有完全的政府权利控制，公共资源的使用者可以通过自筹资金来制定并实施有效使用公共资源的合约。但是，一个社区的公民如何才能将自己组织起来，解决制度供给、承诺和监督问题，是这个制度方法成功的重要条件。

（五）世界银行的研究报告

近些年来，世界银行的专家和学者对发展中国家的经济发展和缓解贫困进行了一些研究。他们尤为关注发展中国家的农村基础设施建设情况，分别在农村通信和道路设施领域提出了私人提供基础设施服务、竞争国家补贴和小合约生产制度 [韦勒纽斯（Welleinius）、福斯特（Foster），2004；Lebo、Schelling，2001]。他们对于农村基础设施的制度研究更多地从实证角度切入，而且集中在经济条件比较差的发展中国家，研究得出的结论更接近于扶贫性质而不是带动经济发展。并且他们的政策性论断强调具体的操作制度，而忽视了更高层次的国家宏观制度和各种决策者的集体选择制度。

二、国内研究现状

国内学者在国外学者提出农村基础设施对于经济发展的重要作用的基础上，提出了自己的一些观点，需要说明的是部分学者的研究将农村基础设施划归于农村公共品范畴。

（一）农村基础设施供给不足的制度成因研究

林万龙（2002）指出农村家庭承包制的实施带来了农村公共