



基于需求的 农村公共产品供给体制研究

以制度变迁理论、公共选择理论、财政分权理论及公共财政理论为研究的理论基础，综合运用宏观与微观经济学、管理学等多学科理论，从我国的实际国情出发，对需求导向农村公共产品供给问题做了全面的分析和论述

Jiyu Xuqiu de Nongcun
Gonggong Chanpin Gongji Tizhi Yanjiu

赵海燕◎著

基于需求的农村公共产品 供给体制研究

赵海燕 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

基于需求的农村公共产品供给体制研究 / 赵海燕著
—北京：中国农业出版社，2013.6
ISBN 978-7-109-18509-8

I. ①基… II. ①赵… III. ①农村-公共物品-供给
制-研究-中国 IV. ①F299.241



中国版本图书馆CIP数据核字 (2013) 第 255468 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路2号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 闫保荣

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行
2013年6月第1版 2013年6月北京第1次印刷

开本：850mm×1168mm 1/32 印张：7.25

字数：200千字

定价：26.00元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

序

进入 21 世纪，国家在“三农”问题的解决上政策力度不断加大，一系列支农、惠农政策陆续出台，并不断加大农业、农村发展投入力度，使“三农”问题得到了很大程度的解决。然而，随着新农村建设的逐步推进，新的矛盾又出现了，那就是当前我国农村公共产品的供给不能与农民日益提高的生产生活条件相适应，这在一定程度上阻碍了新农村建设的步伐。因此，如何解决这一矛盾，从农民需求角度来研究农村公共产品的有效供给问题就成为一个迫切需要解决的新课题。

我的博士研究生赵海燕教授的论著《基于需求的农村公共产品供给体制研究》正是在这样现实背景下确立的选题，旨在通过深入细致的研究，构建一个以需求为主导的农村公共产品供给体制，为政府及相关决策部门的政策改革提供参考。

作者在本书中以制度变迁理论、公共选择理论、财政分权理论及公共财政理论为论文研究的理论基础，综合运用宏观与微观经济学、管理学、计量经济学、博弈论等多学科理论，借鉴并发展了国内外现有的研究成果，从我国的实际国情出发，对需求导向农村公共产品供给问题做了全面的分析和论述。本书在选题视角、理论探索、分析方法、指标体系和体制等方面都有创新。

首先,拓展了农村公共产品供给体制的构成要素,提出为建立需求导向的农村公共产品供给体制,必须把需求表述机制融入到体制中,并使之成为制度的灵魂。这种提法突破了原有农村公共产品供给体制的三要素论——供给决策机制、资金筹集机制和监督管理机制。使农村公共产品供给体制进一步得到了完善。其次,界定了农村公共产品需求的含义、特点,总结了影响农村公共产品需求的主要因素。并对其中的主要因素的影响方向和影响程度通过调查资料分析得到了验证,这些内容是作者对农村公共产品需求理论的深入探索,对现有农村公共产品需求理论有所突破。再次,采用主成分分析法对我国2009年不同地区农村公共产品供给进行排序并做出综合评价。选取25个指标,对全国31个省的农村公共产品供给情况进行测算,算出综合得分并进行排序,既揭示出全国不同省份农村公共产品供给的差异情况,又得出农村公共产品供给与地区经济发展水平密切相关的结论。最后,采用灰色关联法分析我国2010年农民收入水平与农村公共产品需求的关系,得出当前农民生活水平处于温饱型小康的结论。农民收入水平是影响农民公共产品需求的一个重要因素,采用灰色关联分析法,分析农民收入水平与农民公共需求之间的关系,并对全国不同省份的农民收入水平与农村公共需求进行研究,指出不同地区由于农民收入水平不同导致不同层次的公共需求,农村公共产品供给必须考虑不同收入水平地区的需求差异,实现按需配给。

自博士毕业后,赵海燕一直从事农村公共产品供给

问题研究，至今已发表相关领域的学术论文 5 篇，并承担着相关课题一项。《基于需求的农村公共产品供给体制研究》是赵海燕继《农业产业化龙头企业核心竞争力研究》后的第二部著作，在其学术生涯中具有标志性意义。希望赵海燕在农村公共产品问题的研究中能不断深入下去，取得更多更好的成果。

东北农业大学经济管理学院教授 王吉恒

2013 年 7 月

摘 要

改革开放 30 多年来,我国农村公共产品供给体制一直是政府主导型的,这种体制的最大弊端是供需脱节,造成关乎农民生产生活 and 农村持续发展的公共产品供给短缺,而关乎政绩利益的公共产品供给过剩,既浪费了国家大量的公共资源,又使农民的需求得不到满足,严重制约了农村经济的发展。2006 年我国开始了社会主义新农村建设,随着社会主义新农村建设的全面展开,农村公共产品供给体制改革成为新农村建设的重要内容,这次改革的实质性内容应该是调整农村公共产品供给导向,构建农民需求导向的农村公共产品供给体制。

需求导向农村公共产品供给体制充分体现农民在公共产品供给中的主体地位,使农民的民主权利得到回归。从满足农民公共需求角度系统而深入研究社会主义新农村建设中农村公共产品供给问题,不仅有助于丰富现有的农村公共产品供给理论,有助于党的惠农政策的深入贯彻和落实,有助于揭示农村公共产品供给的一般规律,而且对开拓农村消费市场、提高农民的政治权利、加快农村全面小康的进程及实现农村的可持续发展等方面具有重要作用。

基于此,从需求角度研究农村公共产品供给体制成为极具研究价值的选题。通过对已有研究成果的文献查阅发现,对农村公共产品供给问题的研究成果虽然很多,但学者们多立足于供给角度就某一方面展开研究,如研究农村公共产品供给主体问题、供给方式问题、供给与农民负担问题、财政体制对农村公共产品供

给的影响等，而在我国城乡统筹和农村经济快速发展的新阶段，根据我国不同地区的经济发展的差异程度，以农民收入水平对农村公共需求层次性制约为研究基点，将农村公共产品供给与农民需求联系起来，系统思考以上问题的文献尚不多见，仍属较新课题。

针对此状，本书以制度变迁理论、公共选择理论、财政分权理论及公共财政理论为研究的理论基础，综合运用宏观与微观经济学、管理学、计量经济学、博弈论等多学科理论，借鉴并发展了国内外现有的研究成果，从我国的实际国情出发，从需求视角对农村公共产品供给问题做了全面的分析和论述，本书研究的主要内容包括以下几个部分：

农村公共产品理论的研究。简要回顾了公共产品含义、特征及有效供给理论。对农村公共产品供给理论做了较为详细的阐述，将公共经济理论中的“林达尔均衡”模型用于研究农村公共产品最优供给的含义及作用进行分析，从而确立了建立在农民需求之上的农村公共产品供给的理论依据。

农村公共产品供给体制的变迁研究。家庭联产承包责任制取代人民公社制度，虽然彻底瓦解了集体经济的农作制度，但并没有从根本上革新农村公共产品供给体制，“自上而下”的强制性决策程序和制度外筹资为主的筹资方式，导致农村公共产品供给缺乏制度保障和资金保障，使得农村公共产品供给和需求严重脱节，对农村公共产品体制改革提出了迫切要求。

国外农村公共产品供给研究。美国、欧盟、日本等发达国家或地区及印度、泰国等发展中国家都是在农村公共产品供给方面积累了很多先进经验的典型，存在很多共性，如制定专门支持农村发展的公共政策、政府对保障农业稳定发展的农村公共产品充分供给、通过法律明确划分各级政府的财权和事权、充分发挥中

介组织的作用，建立完善的社会保障体系等，这些做法为我国农村公共产品供给体制改革提供了经验借鉴。

农村公共产品供给的现状 & 地区差异研究。通过大量数据分析表明，从全国总体上说，当前农村公共产品供给现状不容乐观，存在着供给总量不足、供需结构失衡、供给质量和效率低下及供给的城乡和地区发展不平衡等问题。产生这些问题的原因在于我国现行农村公共产品供给体制存在的诸多弊端，如城乡二元的公共产品供给制度、供给主体错位、“自上而下”的供给机制、监督管理机制缺乏等。为了进一步揭示全国各地的农村公共产品供给差异，在全国选择 31 个省（自治区、直辖市）对其农村公共产品供给情况利用主成分方法进行分析与评价，通过排序揭示地区间差异，并做出综合评价。

农村公共产品需求影响因素分析。从需求视角研究农村公共产品供给问题，必须掌握农民的公共需求的规律。研究发现，农民公共需求受很多因素的影响，从总体上说，经济发展水平、农民收入水平、农民社会特征、农民负担公共产品成本、农民所处的消费环境是影响农村公共需求的主要因素，其中，农民收入水平是与其公共需求相关性最大的因素，本书选取我国 1991—2010 年的农民收入与消费结构数据采用灰色关联分析法，揭示出现有农民收入水平与农民公共需求的相关度排序，通过分析得出我国农民整体生活处于温饱型小康水平的结论。

需求导向农村公共产品供给体制设计。为提高农村公共产品的供给效率，必须构建需求导向的农村公共产品供给体制。提出需求导向农村公共产品供给体制的指导思想、基本原则、供给目标，重点对需求导向的农村公共产品供给体制内容做出新的安排并进行了深入的理论分析。传统的农村公共产品供给体制包括供给决策机制、资金筹集机制和监督管理机制三个部分，本书提出

为构建需求导向的农村公共产品供给体制，必须把需求表述机制融入体制中，并使之成为制度的灵魂。在构建需求表述机制方面，提出可以借鉴格罗夫斯—克拉克机制的征税投票方式来促使农民真实显示对农村公共品的偏好，采用多数投票规则对偏好结果进行加总。同时，提出现行农村公共产品供给的决策机制、筹资机制和监管机制也要融入农民意愿，并借鉴边际理论、公共选择理论、博弈论等理论分别对其进行了理论分析，使提出的体制设想建立在充分的理论根基之上。

为了保障需求导向的农村公共产品供给体制的有效运转，本书最后提出了政策措施及相应的配套制度改革建议。

关键词：农村公共产品最优供给；农村公共需求；需求表述机制

目 录

序
摘要

1 绪论	1
1.1 问题的提出	1
1.2 研究目的及意义	2
1.2.1 研究目的	2
1.2.2 研究意义	3
1.3 国内外研究综述	6
1.3.1 国外研究综述	6
1.3.2 国内研究综述	10
1.4 研究内容及研究方法	13
1.4.1 研究内容	13
1.4.2 研究方法	16
1.4.3 数据资料来源	17
1.5 研究特色与创新之处	18
2 农村公共产品基本理论	20
2.1 公共产品基本理论	20
2.1.1 公共产品的定义及特征	20
2.1.2 公共产品的有效供给——供需均衡	22

2.2	农村公共产品基本理论	24
2.2.1	农村公共产品的一般范畴	24
2.2.2	农村公共产品的特征	25
2.2.3	农村公共产品的分类	27
2.2.4	农村公共产品的最优供给	29
2.2.5	农村公共产品在社会主义新农村建设中的 地位 and 意义	31
2.3	理论基础	33
2.3.1	制度变迁理论	33
2.3.2	分权理论	35
2.3.3	公共选择理论	37
2.3.4	公共财政理论	39
2.4	本章小结	41
3	农村公共产品供给体制历史沿革	42
3.1	人民公社制度下的农村公共产品供给体制	42
3.2	家庭联产承包责任制下的农村公共产品供给体制	46
3.2.1	改革开放后至农村税费改革前	46
3.2.2	农村税费改革后至农业税的全面取消	49
3.2.3	进入社会主义新农村建设时期	51
3.3	不同制度下农村公共产品供给体制的比较	52
3.4	对现行农村公共产品供给体制的评价	54
3.5	本章小结	55
4	农村公共产品供给国际经验借鉴	56
4.1	发达国家农村公共产品供给	56
4.1.1	美国农村公共产品供给	56
4.1.2	欧盟农村公共产品供给	59

4.1.3 日本农村公共产品供给	61
4.2 发展中国家农村公共产品供给	63
4.2.1 印度农村公共产品供给	63
4.2.2 泰国农村公共产品供给	65
4.3 各国农村公共产品供给的经验借鉴	66
4.4 本章小结	70
5 我国农村公共产品供给现状问题及成因	71
5.1 我国农村公共产品供给的现状	71
5.1.1 农村公共产品供给的时序指标分析	71
5.1.2 农村公共产品供给的横截面数据分析	76
5.2 农村公共产品供给存在的问题	78
5.2.1 供给总量不足	78
5.2.2 供需结构失衡	80
5.2.3 供给效率和质量低下	81
5.2.4 供给的城乡和地区的不均衡性	82
5.3 问题的成因分析	83
5.3.1 城乡二元的公共产品供给制度	83
5.3.2 农村公共产品供给主体错位现象严重	85
5.3.3 自上而下的行政命令式供给决策机制	86
5.3.4 农村公共产品供给监督管理体制缺乏	86
5.4 本章小结	87
6 农村公共产品供给地区差异分析及综合评价	89
6.1 研究方法理论框架	89
6.2 指标选取及数据来源	92
6.3 主成分分析	93
6.4 分析结论	104

6.5 本章小结	106
7 农村公共产品需求影响因素分析及预测	108
7.1 农村公共产品需求的含义及特征	108
7.1.1 农村公共产品需求的含义	108
7.1.2 农村公共产品需求的特征	109
7.2 农村公共产品需求的影响因素分析	110
7.2.1 农村经济发展水平	110
7.2.2 农民收入水平	111
7.2.3 农民的社会特征	112
7.2.4 农民对公共产品的成本分摊	114
7.2.5 消费环境	114
7.3 农民收入水平与农村公共产品需求的相关性分析	115
7.3.1 农民收入水平与农民消费需求的灰色关联 分析	115
7.3.2 收入水平不同的地区对农村公共需求的差异	119
7.4 农村公共产品需求态势分析	123
7.4.1 调查指标设定及问卷设计	124
7.4.2 调查结果排序方法	125
7.4.3 调查结果分析	125
7.5 本章小结	131
8 需求导向农村公共产品供给体制设计	133
8.1 需求导向农村公共产品供给体制的含义	133
8.2 指导思想	134
8.3 基本原则	134
8.3.1 坚持以人为本原则	134
8.3.2 坚持突出解决农村公益事业发展中的主要	

矛盾原则	135
8.3.3 坚持公平性与效率相结合原则	135
8.3.4 坚持符合世界贸易组织规则	136
8.3.5 坚持循序渐进原则	136
8.3.6 坚持政府主导、多方参与的改革方向	136
8.4 供给的基本目标	137
8.4.1 近期目标	137
8.4.2 中期目标	138
8.4.3 长远目标	138
8.5 需求导向农村公共产品供给体制内容	139
8.5.1 需求表述机制	140
8.5.2 供给决策机制	150
8.5.3 资金筹集机制	154
8.5.4 监督与管理机制	162
8.6 本章小结	164
9 需求导向农村公共产品供给对策措施及配套制度改革	165
9.1 需求导向农村公共产品供给对策措施	165
9.1.1 以农民需求位序结构作为农村公共产品供给的 依据	165
9.1.2 建立公共财政支农资金稳定增长的长效机制	167
9.1.3 大力发展农村公共产品的市场化供给	169
9.1.4 完善村民自治, 加快农村民主化进程	171
9.1.5 提高农民的组织化程度, 切实维护农民权益	173
9.1.6 分区域制定农村公共产品供给政策	174
9.1.7 加强农村公共产品供给的立法	175
9.2 需求导向农村公共产品供给配套制度改革	177
9.2.1 农村公共财政体制改革	177

9.2.2 深化乡镇机构改革	180
9.2.3 “一事一议”制度改革	183
9.3 本章小结	186
10 结论	187
参考文献	191
附录	203
后记	213

1 绪 论

1.1 问题的提出

进入 21 世纪，党中央和国务院正在努力构建城乡经济社会发展一体化新格局，并为此不断加大了对农民、农业和农村发展的投入力度，一系列惠农政策的出台和实施极大地减轻了农民的负担，改善了农业生产的条件和农村居民的生活环境。然而，随着社会主义新农村建设的逐步推进，出现了一个不可回避的新的问题，那就是农村公共产品的供给效率低下和供需脱节的问题。众所周知，我国农村经济社会发展有赖于农村公共财政、公共交通、通信网络、农田水利主干网络、基础教育、公共安全、社会保障、环境等农村公共产品的有效供给和支撑。农村公共产品的有效供给是解决“三农”问题的重要内容，农村公共产品供给归根结底是为农民、农业和农村服务的，农村居民是事实上的消费者，只有农民自身才真正知道需要什么样的公共物品，因此农村公共物品供给应以农村居民需求偏好为出发点。但从现实情况看，一方面，国家每年在不断加大“三农”的投资，农村公共产品的供给规模不断扩大；另一方面，农村公共产品建成后空置或利用效率低下造成的资源的巨大浪费和农民迫切需求的公共产品得不到供给的局面并存。这样的问题如果得不到有效解决，会严重制约农村经济的发展，使改革的成果不见成效。因为农村公共产品不仅是涉及农村政治、经济、社会发展的综合范畴，更主要的，农村公共产品的有效供给是构建和谐社会、衡量工农和谐、城乡和谐的重要指标。因此，如何从农民自身的需求状况出发，建立起科学的表达农村居民真实需求状况的公共产品供给决策机