华南农业大学学报(社会科学版)
2006年增刊 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY November. 2006
(SOCIAL SCIENCE EDITION)

社会主义新农村建设的新制度经济学分析
——以苍溪县建设新农村的举措及成效为例

叶逢春

(华南农业大学 经济管理学院,广东 广州 510642)

摘 要:建设社会主义新农村的目的是为了妥善地解决"三农"问题,而"三农"问题的形成包含着深刻的历史和制度因素,其路径依赖的特征将在一定程度上影响着新农村建设的成效。本文从新制度经济学角度,分析了在"三农"问题上,制度的路径依赖性有可能对新农村建设造成的阻力影响,通过分析四川省苍溪县新农村建设的成功案例,从新制度经济学角度提出新农村建设的出路。

关键词:三农问题;新农村建设;制度分析

中图分类号:320.3 **文献标识码**:A **文章编号**:1672-0202(2006)S0-0061-07

一、引言

我国是一个农业大国,农业、农村和农民问题在整个国民经济中的地位显而易见。在经济体制转轨过程中,"三农"问题的解决更突显其紧迫性,它不仅影响着我国农业的可持续发展和农民收入水平的提高,还直接关系到全面建设小康社会和社会主义现代化建设的全局。

为了统筹城乡发展,调整城乡利益分配格局,实施"以工补农,以城带乡"战略以更好地解决"三农"问题,党的十六届五中全会明确提出了建设"生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主"的社会主义新农村的战略举措和发展目标。其中"生产发展"是基础,是建设社会主义新农村的物质条件;"生活宽裕"是着力点,是建设社会主义新农村的根本目的;"乡风文明"是精神支柱,为建设社会主义新农村提供思想保证、精神动力和智力支持;"村容整洁"是重要条件,为建设社会主义新农村提供良好的生态环境;"管理民主"是政治保证,为建设社会主义新农村创造和谐的发展环境。这五个方面相辅相成、相互促进,共同构成了社会主义新农村的科学内涵[1]。

二、"三农"问题——从新制度经济学角度分析新农村建设的阻力

建设社会主义新农村的目的是为了妥善地解决"三农"问题,而"三农"问题的形成包含着深刻的历史和制度因素,其路径依赖的特征将在一定程度上影响着新农村建设的成效。

新制度经济学把制度作为经济模型的内生变量,强调制度及结构分析和非市场力量对社会经济的影响。制度因素包括正式制度和非正式制度,如法律法规与政策政令、经济体制与政治体制、意识形态与伦理道德等等,它对解决"三农"问题具有较大的制约作用,主要表现在:

(一)产权不清和产权制度设计欠公平性,导致出现负的外部效应和农民权益受损

在新制度经济学看来,产权是最重要的正式制度,它不是指狭义的所有权,而是指由所有权派生的行为权,即操纵某项事物的排他性权利。

收稿日期:2006-09-29

作者简介:叶逢春(1982-),女,华南农业大学经济管理学院2005级硕士研究生,主要研究方向为营销管理.

指导老师:庄丽娟教授.

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

1. 产权不清是产生"外部性"的主要根源

当两个以上的所有者在相互交易过程中对各自的权、责、利关系不明确时,就会产生外部效应[2]。一些农村地区之所以长期陷入"贫困——生态破坏环境污染——经济发展落后——贫困"的状态,其根本原因在于产权关系不明确。这种产权不明确主要涉及到耕地、山地、草场、水等农业自然资源的产权。例如:产权不明确导致了农村贫困地区乱砍乱伐、随意侵占和破坏耕地等行为。

2. 产权制度设计的欠公平性,未能有效地保护到广大农民群众的利益,不利于农村社会的稳定

产权公平作为社会公平的一种重要形式和一种重要的制度安排,主要体现在拥有财产的权利平等,获得产权的机会均等和以共同富裕为最高目的[3]。现代产权理论认为完整的产权包括排他的使用权、独享的收益权和自由的转让权[4]。一直以来,农民土地承包经营者只拥有前两项产权,而没有真正的流转权。这意味着农民并没有对土地的处置权,实质上就是没有土地的财产权,因而也就无法获得土地出让后的大部分增值收益。

(二)市场体系不完善,要素和产品相对价格变化对制度变迁需求的影响较大

市场也是一种制度安排,它包括价格、供求、竞争等因素组成的市场机制,同时还包括各种具体的市场交易组织及其场所。市场是否健全是外部性形成与否的一个重要原因。所谓外部性,按照美国经济学家萨缪尔森的定义是:当在生产和消费的过程中一个人使他人遭受到的额外成本或额外收益,而且这些强加在他人身上的成本或收益没有通过当事人以货币的形式得以补偿时,外部性就发生了[5]。更精确地说,外部性就是一个经济人的行为影响他人的福利,而这种影响没有通过货币形式或者市场机制反映出来。由于外部性没有通过价格变化传导,因而得不到补偿。外部性可分为正的和负的两类。在农村,市场的影响作用是很直接的。这主要反映在三个方面:

1. 市场体系的不完整导致负外部性

目前在农村贫困地区,许多生产要素市场没有建立,许多农户由于没有付出任何代价,就可能导致这些生产要素被无偿滥用,造成"公地的悲剧"。

2. 生产要素相对价格的变化而导致负外部性

新制度经济学认为相对价格变化可改变人们之间的激励结构,进而改变人们的生产经营行为[6]。也就是说某种生产要素价格上升,能够为其带来更多的利益,那么就会引发人们对这种要素的争夺。例如:某种矿产资源的价格上涨,可能会导致人们对这种矿产资源的乱采或过度开采。

3. 农产品价格的"蛛网式波动"导致负外部性[7]

例如:价格上涨会诱使农民扩大产出,以至出现对某种资源(如土地)和某些生产资料(如化肥、农药)的过度使用,引致资源枯竭和环境污染;而当价格大幅下跌时,产品大量积压,农民收入大量减少,因而无力支付资源(如土地、水等)维护费用,这同样也会出现负外部性,直接影响生态环境平衡。

(三)原有政策体制的不完善性,导致了路径依赖的恶性循环

政策体制作为一种正式制度,在其制度变迁过程中,路径依赖导致了体制锁定,影响着农村贫困地区的经济社会发展。诺思认为,现存的制度安排将影响制度提供新的安排的能力,即存在制度变迁中的路径依赖性。"人们过去的选择决定了他们现在可能的选择",如果初始选择的方向是正确的,制度变迁就可能进入良性循环;如果初始的选择方向出现偏差,制度变迁就可能沿着错误的路径继续下去,还可能被锁定在低效率状态之下[8]。我国初始的制度选择会强化现存制度的惯性,因为沿着原有制度变迁的路径和既定方向前进,总比另辟蹊径要来得方便一些。在此逻辑之下,我国现有政策体制的不完善性,是造成农村地区长期以来难以脱贫的客观原因。政策体制的

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

不完善性主要表现有：

1. 城乡分割体制和户籍制度，阻碍了农村人口向城市的合理流动，使得大量农村剩余劳动力闲置；

2. 不合理的农工产品价格政策使得农民利益受损，削弱了农村经济自我发展能力；

3. 开发性投资的力度不大，投资项目分散，投资渠道单一，既难以有效治理恶化的生态环境，也难以有效地开发丰富的能矿资源；

4. 政府机构臃肿庞大，办事效率低下，法律政策难以贯彻实施、政府官员官僚主义与腐败现象严重；

5. 全国农村贫困地区普遍教育水平落后，劳动力素质低下，人才严重缺乏，这极大制约了农村贫困地区脱贫和经济社会的可持续发展。

（四）落后的思想价值观念对实现农村地区的制度创新造成阻力

思想价值观念属于意识形态，从新制度经济学看来，意识形态在非正式制度安排中处于核心地位，当非正式制度和正式制度相容时，经济运行所需要的交易成本和创新成本都较低，这将促进正式制度的建立，否则将阻碍制度创新，对应着较高的交易成本和较低的经济绩效[9]。由于意识形态的刚性，当新观念处于形成阶段的时候，陈旧落后观念的影响依然是巨大的。农村贫困地区观念落后陈旧，表现在很多方面：

1. 急功近利的小农意识，以破坏环境为代价，进行掠夺式经营，导致生态系统严重失调，形成了“贫困－资源环境破坏－贫困加剧”的恶性循环；

2. 依靠国家支援救济的“等、靠、要”思想。由于长期不能摆脱困境，不少农民对治穷致富悲观失望，再加上对自身力量估计不足，不相信自己能改变命运，于是产生了安于现状，依赖国家救助的思想；

3. 迷信保守，文化素质低下，不愿意接受新事物。如许多新技术在农村贫困地区进行推广时，却因为当地旧习惯和迷信思想的束缚而夭折，造成宝贵资源的浪费；

4. 农村传统的生育观，如多子多福、传宗接代等传统观念导致人口膨胀，激发了人与自然、人与环境的矛盾，导致了贫困地区“越生越穷，越穷越生”的恶性循环，加剧了贫困。

（五）农民在民主权利方面的贫困，造成其在政治结构中的弱势地位

民主制度是国家最重要的制度安排之一。农民是农村民主政治建设的主体，主体的合法普遍参与，是农村民主政治建设的第一要义，而我国多数农民缺乏自觉的民主参与意识和参与能力，这已成为我国农村民主政治建设进一步发展的重要制约因素。我国农村总体上的经济贫困，抑制农民生产的积极性，农民在政治结构中的弱势地位，造成了农民权利的不平等。世界银行副行长尼古拉斯·斯特恩博士曾提出“贫困的概念不仅仅体现在收入、教育上。世界银行定义的贫困有以下三个特征：

1. 是缺少机会参与经济活动；

2. 是在一些关系到自己命运的重要决策上没有发言权；3. 是容易受到经济以及其他冲击的影响，例如疾病、粮食减少、宏观经济萧条。”[10]

据此，民主权利的缺失也是一种贫困。虽然很难定量说明民主权利上贫困带来了多大程度的贫困，但农村收入分配上的不公平，受教育程度上的不平等、社会保障问题上的边缘性、公共服务上的供给不足、政治参与上的受歧视和限制等等，都严重阻碍了农村的经济发展，加剧了农村贫困。

三、案例：苍溪县建设新农村的举措及成效

苍溪县属四川省典型的山区农业县。近两年来，苍溪坚持科学的发展观，探索形成建设山区

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

生态小康新农村的新道路。

(一)措施:大力推进"户办工程建家、三村建设连片"的山区新农村建设模式

1.户办工程建家

即以"六个一"+"三配套"为主要内容的户办工程,建设农户生态家园。"六个一":每户建成一个年稳定收入3000元以上的经济园,一口年产气400方以上的沼气池,一个蓄水100方以上的防旱池,一眼机压或电提卫生井,一条连接干道的硬化路,一套生态农居。"三配套":①园、圈、气生态循环建设配套。②退、改、调生态产业发展配套。③生态庭园与庭院文化建设配套。引导农民对传统农居进行"四改"(改厕、改圈、改厨、改外观形象)和大力开展"五有"(有电视、有电话、有文化匾联、有图书角、有科技明白人)生态家庭文化细胞建设,实现了独具特色的生态庭园和氛围浓厚的文化配套。

2."三村"建设连片

①是绿色产业富村,积极推进农村土地合理流转,实现庭园经济向农业产业化跨越。②是文明创建兴村,实现文明家庭向文明新村扩展。③是村民自治管村,通过公推竞争直选村干部,实现民主选人;村民代表监管村务,实现民主理财;制定村规民约治理歪风,实现民主育人;实行一事一议办公益事业,实现民主决策。

(二)成效

通过近几年来的努力,全县建成生态家园户办工程户6.2万户,占31%,成片形成生态小康新农村的村组面达到16%

1.农业产业化快速推进,农村生产健康发展

通过实施生态小康新村建设模式,全县累计建设生态经济园达45万亩,并建立70多个专业协会将生态经济园串联成片、成规模。

2.农民收入不断增加,生活水平明显提高

据统计,通过生态小康新村建设建成的经济园可实现年收入达6亿多元,户均增加收入4000元以上。

3.农村人居条件极大改善,人与自然日趋和谐

全县65%的农户用上了沼气;90%以上的农户用上了放心水;硬化便民路达3600多公里,改扩建生态农居9.8万套;森林覆盖率提高到了47%以上。

4.农民思想观念极大转变,乡风民俗日益文明

农民环保意识、生态意识明显增强;科技致富在农村成为新时尚;农村邻里互帮互助的文明风气更加浓厚,社会治安明显好转[11]。

四、案例分析与启示——从新制度经济学角度提出新农村建设的思路

(一)加快农村土地产权制度改革,建立公平合理的土地产权制度

"仓廪实而知礼仪,衣食足而知荣辱",在社会主义新农村建设的战略目标中,"生产发展"是农村经济发展的物质基础,而发展生产又需要依靠提高广大农民的生产积极性来实现。基于新农村建设中的农民微观决策具有分散性的特点,要使个体之间的努力和政府决策相互协调,达到激励相容,需要引入清晰而完整的产权制度,以利于引导竞争、促进协作和解决冲突。从苍溪县积极推进农村土地合理流转所取得的成效来看:新农村建设要加快农村土地产权制度的改革,在稳定并完善以家庭承包经营体制的基础上,按自愿、有偿的原则,坚持以公平为基础,以效率为导向,引入土地流转的市场机制,在合理的范围内允许承包户对部分土地以转让、租赁、入股合作经营等形式

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

自由流转。这样，农民对土地拥有了真正的处置权，拥有了完整有意义的产权，他们通过劳动投入、资本投入等活动，以及保护与土地增值相关的公共设施和其他公共资源等使土地增值，从而使个人利益和社会利益一致化。这对重构农民与土地、农民与政府的关系具有一定意义。

（二）推进农业产业化经营，实践农村经济体制的制度创新

各国农业发展的经验表明，纯粹的市场安排与纯粹的科层安排，均不是一种的农业制度安排。前者往往导致过高的交易成本或失常失灵现象，后者往往导致过高的组织与控制成本，而合作制度的安排，不仅能够带来交易与控制成本的降低，而且它的健康快速的发展能够巩固农业家庭经营和激发农民生产的积极性，从新制度经济学的角度看，农民合作组织正是介于市场和科层之间的制度安排[12]，而基于农民合作组织关系上建立的产业化经营模式是一个典型的需求诱致性制度变迁，是广大农民根据市场经济发展的内在要求和自身的客观条件做出的必然选择。一方面，农业产业化经营为农民提供产前、产中、产后服务，有效地克服了一家一户分散经营的局限性，解决了农户“买难”、“卖难”的问题，实现家庭经营和联合组织经营的优势互补，使农民享受到生产全过程中的各个环节的利润。另一方面，农业产业化通过产供销、贸工农不同部门的有机结合，使原来各部门之间的外部交易内部化，降低了部门之间的交易费用，还可以及时为农民提供市场信息和服务，有利于提高农产品的科技含量和附加价值，满足消费者的需求，有利于农民增收。

（三）科学合理地规划新农村建设项目，充分发挥科技的力量

由于大部分公共产品的供给具有规模经济效益，使用的人数越多越经济，所以农村基础设施的建设要进行总体规划，打破行政区划界限，做好不同行政村或乡镇间的衔接和配套，使建设项目既能满足当前农业和农村经济社会发展的需要，又能使新建设施在其寿命年限内满足未来经济发展的要求，不会导致过渡闲置和浪费。在科学规划的基础上，充分发挥科技的力量不可忽视。在新农村建设中，新技术的推广应用，可以提高资源的利用效率，降低建设成本，实现对不可再生性资源的替代，打破资源瓶颈的约束，保护生态环境，促进经济、社会的可持续发展。如在案例中，苍溪县政府通过“六个一”、“三配套”、“四改”、“五有”的科学规划和实践，引导农民户办工程建家，充分利用现代信息技术（如电话、电视）、生物和新材料技术（如园、圈、气生态循环建设配套）等，既节约能源，减少了对环境的破坏，又让农民生活得方便舒适，实现了人与自然的和谐发展。

（四）发挥正确意识的指导作用，重视农村教育事业的发展，提高农民整体素质

诺斯强调，意识形态是决定个人观念转化为行为的道德和伦理的信仰体系，它对人们的行为具有强有力约束，在现实世界里，个人行为受传统习惯和以往行为准则的影响，具有一定的刚性。因此在新农村建设中，要克服农村贫困地区长久以来形成的落后观念的影响，就需要运用科学发展观积极引导农民群众更新思想观念，通过教育提高农民的整体素质，为新农村建设提供精神动力和智力支持。具体而言，全面推行九年义务教育制，进一步扩大“ 两免一补”的实施范围，进而在全国农村免除九年义务教育的学杂费，减轻农民负担的同时增加农民受教育的机会；除了要加强农村基础教育外，还可以开展多种形式的职业技术教育，延长农村适龄青年在读时间，推迟就业时间；另外，根据农民的意愿、年龄、文化程度等情况以及市场需求和输入地企业的需求，农村地区可以开展多种形式的职业培训，逐步建立起职业培训与农民就业相衔接的机制。案例中，苍溪县通过强化教育和科技培训，使农民思想观念极大转变，科技致富成为农村新时尚，邻里间和睦互助，乡风民俗日益文明。

（五）坚持以人为本，提高农民的民主素质，促进民主参与，民主管理

苍溪县在新农村建设过程中，实行村民自治管村，实现了政府行政管理为主向村民民主管理为主的转变，充分尊重了农民的政治权利，激发了农民群众的主人翁精神。新农村建设，通过民主

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

实践提高农民的民主素质,县乡镇政府应该充分发挥言传身教的作用:开展文化教育,提高农民对民主的理解能力和接受能力;开展民主参与的权利意识教育,使农民具有民主主体的首要人格素质;开展自由、平等的民主观念教育,使农民认识到自己的民主权利不可侵犯,树立较强的民主责任感;开展民主知识和民主技能教育,使农民清楚民主活动的基本原则,了解民主活动的规则和程序,以利于有效地行使自己的民主权利[13]。在实行农村民主管理体制改革的过程中,农村基层党组织要为新农村建设提供坚强的领导核心和组织保障,发挥农村共产党员的先进性,不断增强其服务群众、带领农民致富的本领和能力,通过完善"一事一议"、村务公开、民主监督等制度,保障农民依法行使民主权利,使民主知识和民主技能在民主实践活动中得以应用和体验,保证社会主义新农村"管理民主"目标的顺利实现。

五、结语

社会主义新农村建设应立足于我国农村经济社会发展的现实,工作重点在"三农",难点在"三农",关键在"三农",突破点也在"三农"。尽管改革开放以来,在中央制定的一系列支农、惠农政策的指导下,我国农村经济社会有了长足的发展,农民收入有了较大增长,农村面貌得到较大改观。但是,制约农村经济社会进一步发展的因素依然很多,农村经济社会发展滞后仍然是整个国民经济和社会发展的薄弱环节。

本文从新制度经济学角度,分析了在"三农"问题上,制度的路径依赖性有可能对新农村建设造成的阻力影响,通过四川省苍溪县新农村建设的成功案例,从新制度经济学角度提出新农村建设的出路。限于篇幅,文章的分析未能遍及新农村建设的各个环节,思考的角度也因分析问题的出发点所限而未能全面扩展。展望未来,如何协调好农村公共分配关系、落实财税体制、解决城乡户籍管理问题、改善农民群体的保障预期、深化教育改革、强化科技推广力度、改善农村道路交通条件和水利水电设施等等,都将是一个个值得关注的论题。

参考文献:

[1][13] 刘玉清.关于建设社会主义新农村的几点思考[J].社会科学家,2006,(5).
[2][9] 袁庆明.新制度经济学[M].北京:中国发展出版社,2005.
[3] 罗能生.产权公平论[J].天府新论,2003,(1).
[4] 张 军.现代产权经济学[M].上海:上海三联书店,1994.
[5] 保罗·萨缪尔森,威廉·诺德斯.经济学[M].北京:华夏出版社,2001.
[6] 卢现祥.西方新制度经济学[M].北京:中国发展出版社,2003.
[7] 刘茂松.农业产业发展的制度分析[M].北京:中国财政经济出版社,2002.
[8] 诺思.制度、制度变迁与经济绩效[M].上海:上海三联书店,1994.
[10] 尼古拉斯·斯特恩.消除中国的贫困[R].北京大学中国经济研究中心,2002.
[11] 案例引"苍溪县力推进生态小康新农村建设"[OL]. http://www.cngy.gov.cn/shownews.asp? id=24471, 2006-03-20.
[12] 克里斯托福·D·捷拉德,黄祖辉,蒋文华.农村和农村发展的制度透视及其对中国的政策含义[J].中国农村经济,2001,(5).

(下转第71页)

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

[5] 李树琮. 中国城市化与小城镇发展[M]. 中国财政经济出版社.
[6] 刘维新. 中国城镇发展与土地利用[M]. 商务印书馆.
[7] 刘卫东,罗吕榕等.《城市土地资产经营与管理》[M]. 科学出版社.
[8] 山田二郎. 日本的土地税制[J]. 内蒙古大学学报,1996,(5).
[9] 强　真,孟旭光. 我国农地征用运行机制的经济学分析[J]. 农村经济,2006,(2).
[10] 王万茂主编. 土地利用规划学 [M]. 中国大地出版社.
[11] 吴海洋,关文荣,等. 征地补偿标准及测算方法专题调研报告 [C]. 鹿心社主编. 研究征地问题探索改革之路(二). 中国大地出版社.
[12] 杨丽萍. 21 世纪经济报道[N]. 2005 年 6 月 22 日.

A Study of the Scientific farmland Utilization in Guangdong Province
——With reference to Japan's "Land Law"

XIA Hai-xia
(*South China Agricultural University, Guangzhou* 510642, *China*)

Abstract: This paper analyses why Guangdong government confiscates farmland in blind and why so many difficulties exist in confiscating farmland. On the other hand, this paper also finds the problems of unsustainable and non-scientific farmland planning and large quantities of deserted farmland. With reference to Japan's farmland reform achievements and its "Land Law", some suggestions are put forwards concerning this contradictive situation.

Key Words: blind farmland requisition, deserted farmland; scientific use; sustainable development

(上接第 66 页)

The New Institutional Economic Analysis on the New Rural Construction
——Based on Case of the Cangxi's County

YE Feng-chun
(*College of Economics and Management, South China Agricultural University, Guangzhou* 510642, *China*)

Abstract: The purpose of the new rural construction is to properly solve the "countryside, peasants and agriculture" problems, formed on the historical and systematic factors, the path dependence of which will influence the effects of new countryside construction to a certain extent. From the perspective of the new institutional economy, this paper holds the path dependence of the system may hamper the rural construction. Based on the analysis of the successful case of the Cangxi County, the author puts forward some suggestions for the new rural construction.

Key Words: the countryside, peasants and agriculture problems; new rural construction; institutional economic analysis

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net