# 农村公共产品供给的国际经验借鉴与对策建议

来源：网络 作者：静水流深 更新时间：2024-03-19

*\" 内容提要：完善农村公共产品供给制度，不仅要立足于我国现实，还要从我国以往的作法中吸取经验教训，认真总结其他各国在农村公共产品供给方面好的经验，从中提炼出对我们有用的启示。该文通过阐述农村公共产品供给制度经验，对我国农村公共产品供给制度提...*

\" 内容提要：完善农村公共产品供给制度，不仅要立足于我国现实，还要从我国以往的作法中吸取经验教训，认真总结其他各国在农村公共产品供给方面好的经验，从中提炼出对我们有用的启示。该文通过阐述农村公共产品供给制度经验，对我国农村公共产品供给制度提出了一些政策性的建议。

关键词：农村公共产品，经验，借鉴，建议

一、发展中国家的农村公共产品供给

大多数发展中国家是以农业为主，农民占总人口的绝大多数，农村的经济发展远远落后于城市，和中国一样呈现二元经济的特点。但是农村公共产品的供给关系着农民生活水平的提高、农业的发展和农村社会的稳定，因此，各发展中国家现在也开始将农村公共产品的供给置于非常重要的地位。发展中国家的农村公共产品供给虽然目前普遍不充分，但都各有侧重，对我国有其值得借鉴的方面。

1.泰国的农村公共产品供给。泰国是一个典型的农业国，农业在国民经济和出口贸易中占有重要的地位。泰国政府非常重视农业和农村的发展，并积极采取有效的措施培育农业的基础地位，改善农村的面貌，增加农民的收入。首先是加强农业和农村基础设施的建设。泰国政府注重兴建大中型水利工程，架设输电线路，修筑乡村公路，解决山区交通运输、农田灌溉以及生活用电等问题，使农业生产条件大为改善，旱涝保收面积逐步增加。政府重视对农村文化福利方面公共产品的供给，如加强农村学校、医院建设等；为农民提供卫生设备、清除污水、废物等；改善公共卫生服务。这些都有效增强了农民自力更生的能力，促进了农村经济和各项社会事业的发展。

泰国政府为了发展农业、农村经济，建立了比较完善的市场体系，主要包括：一是劳动力市场。农村劳动力的供求随农业生产季节变化而变化，随着农村经济货币化程度加深，农业生产活动的高度同步化，逐渐产生以现金交易为基础的劳动力市场，劳动力流动范围扩大。二是农村资金市场。为解决资金问题，泰国政府于1969年建立了农业银行，农业合作社也开始正式向农民发放贷款。三是产品市场。各种农产品都有相应的组织完善的批发市场和完善的批发交易价格信号，对农业生产有很强的促进作用。

泰国政府还十分重视开展农业方面的职业技术教育，向农村输送各类技术人才。泰国的农业劳动力占全国劳动力的71.79%，为解决这么多劳动力的就业问题，对其进行职业技术教育是很有必要的。泰国政府根据各地的条件和资源，将职业教育和短期的训练班扩大到农村地区，使这些农业劳动力能在农业学校和学院得到正规的培训，从而为农业输送大量的技术人员，促进农业和农村的发展。

印度政府把提供电信普遍服务作为政府的重要职责，把提供普遍服务作为电信服务与电信监管的主要目标之一，因此，农村的电信服务也在逐步得到加强。在进一步提升农村公共电话服务的同时，也在力图把这种公共电话设施转变为在农村地区建立电信信息中心，在农村接入互联网，提供数据传输，这一政策刺激了农村和偏远地区的经济发展。此外，印度政府还通过支持农业合作社的方式发展农业，扩大农村公共产品提供的范围。印度政府为扶持合作社，通过合作法确立其合法地位，采取免除所得税等优惠待遇给予支持和鼓励。印度政府在农业的教育科研推广上、在建立健全农村社会保障体系方面同样投入了大量资金。印度政府通过发展农村教育事业，提高农业劳动力的素质和科学文化水平，从而促进了农业的科技进步。

二、发达国家的农村公共产品供给

发达国家经济发展至今，虽然工业化水平很高，经济实力强大，但发达国家的农民仍然是弱势群体，农业一样是弱势产业，农村也是弱势地区。因此，大多数发达国家在其工业化进程中十分注重对农业的保护与支持，注重农民收入的增加。可以说，发达国家财政在促进农业经济和农村的发展中发挥着不可低估的作用。在发达国家公共财政支出中，农村公共产品支出是一项非常重要的内容，它们的农村公共产品供给比较充足，基本能够满足本国农业、农民的需求。

1.日本的农村公共产品供给。日本政府对农业的支持力度和保护程度是发达国家中最高的。日本政府通过各种渠道用于农业的投资高达农业总产值的15倍之多。日本政府的投入主要用于土地改良、农业基础设施建设和发展农业科学技术等农村公共产品方面。日本政府对科研推广、动植物防疫、农业灾害赔偿、农业劳动者补助和农业金融补贴等“绿箱政策”的投入有较大幅度的增加。日本政府在农村的环境整治上做了很多的工作，为农民提供了许多环境保护方面的公共产品。同时，还加强了生活环境方面的公共设施的建设，建设多功能集会设施等，以增加农村村落的活力，方便农民生活。

2.美国的农村公共产品供给。美国是个农业高度发达的国家。虽然美国政府很少直接干预农业生产，但农业是财政直接投资的主要部门之一。美国的农村公共产品是由政府和社会组织共同来提供的，并形成了发达和完善的农业社会化服务体系。

美国政府对农业的服务首先体现在农业政策上。如对农业的立法管理、政策指导、对农业资源的保护政策、农产品价格补贴政策、农业信贷政策等，政府通过各项农业政策来稳定、保护、发展农业，通过立法、协调等手段来保障政策的有效实施。

重视农田水利等乡村基础设施的建设。在农田水利建设方面，主要是在低洼易涝地建明沟和地下管道排水工程；在干旱地区兴建农田水利灌溉设施和引水工程等。在其它乡村基础设施建设方面，主要有在全国兴建交通运输、电力供应等，为农业提供方便的商品流通条件；兴修学校、社区公共设施、环境保护设施等，为农民提供良好的生活环境。

提供农业保险对农业实施保护。美国政府成立有联邦作物保险公司，为农场主提供作物保险，以减少农场主的损失。美国的农业保险大致可以分为全风险保险、区域—单产保险、气候—作物保险三种。除提供保险外，美国政府还对从事农业保险业务的机构提供大规模的保费补贴，从而使农民能以较低的保费率普遍参加农业保险。

组织和完善了农业教育—科研—推广体系。美国政府一直比较重视农业的教育、科研和培训推广工作，集中体现在各级政府对农业科研和推广公共开支的支出在不断增加。美国的农业科技推广体系是由国家投资建立，以行政管理部门推动为主导，结合研究与教育部门，联合实施，包括农学院、农业研究、农业推广三个系统。

对农村义务教育和农村社会保障也给予了很高的重视。美国的农村义务教育经费是由联邦、州和学区三级政府共同分担的，其中，州政府的投资占绝大部分。各州或地区根据财力大小获得相应的拨款。与联邦政府相比，州政府对本州各个学区义务教育负有直接和具体的责任和义务。在社会保障方面，美国建立了包括农民在内的社会保障制度。农民同城市居民一样能够享受到养老保险、医疗保险等社会保障公共产品。美国\" 的农村地区主要推行的是大病医疗保险制度，即购买大额健康保险而不是其他基本医疗保险。同时，美国的农村医疗合作社在对农民的医疗保障上也发挥了重要的作用。

3.欧盟的农村公共产品供给。欧盟国家的农村发展水平较高，已经实现了城乡一体化和工农的融合，这得益于欧盟国家对农村发展的重视。欧盟理事会1999年颁布了《关于欧盟农业指导与保证基金支持农村发展条例》，确立了农村发展政策的重要地位。此次改革注重农业在农村发展中的多功能作用，将农村发展作为欧盟共同农业政策的第二支柱，强调保护生态环境，使农业、农村、环境协调一致，共同发展。该条例促使欧盟国家在农村公共产品的供给上有所侧重，主要包括落后地区的基础设施建设、农业生产环境保护、农民技术培训、教育投入等。

在欧盟，纵横交错、四通八达的高速公路网已经扩展到广大农村，村镇几乎都有高等级的公路与高速公路相联结，交通设施的完善极大地方便了农村的生产、生活。欧盟国家对农业基础设施的投入还包括水利工程、土地改良、自来水、农村用电等。欧盟国家大都建有比较完善的公益性农产品市场，这一公共产品的提供为农民提供了交易场所。加之欧盟国家建有发达的市场信息网络，这使得欧盟国家之间农产品贸易极其活跃。欧盟国家发达的农业与各国政府大力支持农业科研与教育是密不可分的。欧盟国家拥有全方位的农业教育和科研，政府对其投入了大量资金，主要包括农业技术教育、农业研究和技术支持、就业前学徒培训和就业后继续培训等。

为了保证农村公共产品的供给，促进农村经济的发展，欧盟建立了农业指导与保证基金、地区发展基金、社会基金等。农业指导与保证基金用于资助农业经营投资、资助青年农民安置、给予自然条件不利地区的补贴、对困难的农村地区实施的公共项目提供资金等；地区发展基金主要为最贫困地区的大型基础设施项目提供资金；欧盟社会基金用于支持人员培训计划和就业计划，以及为农业、林业劳动者或失业者获得新的技能，特别是为青年人创造就业机会提供资金支持。

此外，欧盟国家的农民能够享受到政府提供的社会保障公共产品。欧盟的社会保障体系主要包括社会救助、社会保险、社会福利三部分内容，其中社会救助、社会福利两部分是专门针对社会最低收入人群的。欧盟国家在保证最低社会保障、初级卫生保健、义务教育的基础上，以保护贫弱者为重点，扩大公共服务的覆盖面，从而实现使人人都享有基本公共服务的目标。

三、各国经验对我国农村公共产品供给的借鉴与启示

1.注重加强保障农业稳定发展的农村公共产品的建设。一是农业保护政策等软公共产品。农业是天然的弱质产业，面临着自然和市场双重风险，因此，不论是发达国家还是发展中国家，政府都很重视对农业的保护，制定了许多农业保护政策，如政府补贴、农业保险制度等。二是农业基础设施方面的公共产品，包括交通运输、电力设施、水利工程、治理农业污染等。农产品流通基础设施也是农业基础设施的组成部分，主要是农业生产资料、农民生活需要物资的供应和农产品销售和服务的各种设施，如贮存技术和设施。三是农业社会化服务方面的公共产品，包括农业信息、中介服务、农业气象预测预报等。此外，建立完善的农产品市场也是极为重要的。通过完善农产品市场加工、储藏、保鲜、监测、检验等配套设施，建立起信息系统、质量检测检验系统、电子结算系统等，完善农产品市场行情信息网和供求信息网，完善市场信息收集与发布制度，提高农产品市场设施水平，强化服务功能并消除农产品供需双方的信息不对称。

加强这些公共产品的建设是从根本上提高农业生产要素生产率的有效措施，而且也是加入WTO之后对农业保护的可行选择。针对我国人多地少、人均农业资源匮乏、农户生产规模较小、农村基础设施薄弱等特点，我国政府更应把加强农业和农村基础设施建设、改善农业生产条件作为重点。因此，我们要借鉴国外先进经验，继续抓好大型水利工程、农村能源、电力、生态环境改善等建设；加强农村通讯、信息、市场、城镇化建设，构建农业发展的良好平台；对于可市场化运作的项目，国家应采取措施积极引导社会投资，并在税收、信贷等方面予以优惠。

2.保障农村基础教育，加强职业技术教育。基础教育是最重要的人力投资，它有利于提高农业活动的生产率、改善农民的福利，也是农民能获取较高收入的基本保障。当今世界上绝大多数国家的中央财政都在基础教育上扮演了重要角色，而且许多国家实现了义务教育基本免费。从国际经验来看，无论是发达国家还是发展中国家，基本上都是由中央和地方政府共同负担初等教育的大部分费用，特别是中央和省级政府往往承担了更大的责任。理论和各国实践均表明，由政府主要提供初级教育和由个人主要承担高等教育是教育类产品较为有效的供给模式。因此，我国财政在继续增加对教育投入总量的同时，对现行的农村义务教育的管理体制和投入体制应进行力度较大的调整和改革，改变目前政府教育投入的结构，加大对基础教育的投入比例，尤其是中央和省级财政应加大对农村义务教育的支持力度，真正把九年制义务教育落到实处。对农村义务教育的财政支持，特别是对贫困地区义务教育“全免费”的财政支持，是有效增加我国农村教育类公共产品供给的重要途径，可以直接减轻农民负担，增加农民收入，进而减少农村贫困人口。此外，许多发展中国家对农村职业技术教育的重视也是值得我国借鉴的。过去，发展中国家农业生产落后，农村劳动力的数量和质量均不能满足新的需要。为了改变这种状况，许多发展中国家开始重视农村职业技术教育，大量培养各类农村职业技术人才，新建、扩建或改建农村职业技术学校，为职校提供现代化的教学设备、教学仪器和实习基地，推广新的技术手段和运用新的教学方法。在教学管理上，一些国家还实行了“定向招生，定向培养”的方法，为农村经济发展培养各类熟练工人和中；初级技术人才。鉴于此，我国政府一方面应加大对九年制义务教育的投入，保障贫困地区的最基本的教育资源，包括教育的硬件设施的建立、教育人才的引进和培养，以及教师收入的提高和工资的及时发放等；另一方面应统筹兼顾农村职业教育和技能培训，提升农民的就业能力和创业能力，使农民不会因贫困而在后续的竞争中处于劣势。

3.重视农业科技以及科技成果的转化，以提高农业的现代化水平。科学技术在农业发展中起着举足轻重的作用，大部分市场经济发达国家都建立了稳定和完善的农业教育、科研及其推广体系，以促进农业科技不断向深度和广度推进‘，并保证最新的科技发展成果能够应用于农业。从未来的农业和农村的发展趋势看，必须以农村科学技术的进步作为发展的基础。目前，我国的农业科研和技术推广投资占农业总产值的比例还不到0.1%，而发达国家，如美国在1%以上，而且我国目前农业科技成果的转化率仍然偏低。因而，我国应加大对农业科研和技术推广的投入，改变支持方式，将增量投入主要投向项目研究和技术推广，降低农民获取农用技术的成本。其主要内容包括：一是政府财政必须承担起农业科研投资主体的责任，尤其对社会效益高、投资大、风险高、周期长的农业科研项目，如农业生物技术、管理工程等，国家财政应予以重点支持和扶植。通过科技进步提升农业企业的竞争力，提高科学技术对农业生产的贡献率。二是要加强对重点农产品生产基地和区域的科技投入，如沿海外向型农业生产基地的建设，粮食主产区的科技投入和中西部生态环境保护区的科技投入，优势农产品的科技投入。三是国家财政在\" 保证农业科研最低供给的同时，也应吸引其他投入主体参与农业科研投入，依据财力给予其他投入主体一定的补助。四是要完善农业科技推广网络，使科研、生产一体化，使科研适应生产的需要，并能迅速转化为生产力。对具有全局性、战略性的推广项目，政府应发挥主导作用，加大其投入力度；同时，要求地方政府、企业或农户予以配套投入，并积极吸引其他投资主体如国内外金融机构、各企业等参与农业科技推广，切实推进农业的现代化。

4.大力支持农村合作组织，注重发挥社会组织和协会的作用。从各国农业合作的经验看，政府对农村合作组织的扶持是不可或缺的。主要表现在三个方面：制定和完善相关法律法规，如许多国家都出台了合作社法，为合作社的活动提供了法律依据和法律保护；提供优惠的税收、信贷等政策条件，如日本政府的做法；政府参与合作社的教育和培训，在农村公共产品供给的问题上，发挥农村合作组织以及其他社会组织和协会在满足特定群体的利益要求上的优势，可以有效地缓解社会不同群体对政府提供公共产品的需求压力。同时通过第三方力量的涌入，改变政府提供农村公共产品的方式和途径，更有助于提高农村公共产品的供给效率，增加农村公共产品的有效供给。当前，我国在强调政府为农民提供最基本的公共产品的同时，还应借鉴国外的经验，，把发展农业协会、行会、合作社等农民专业合作组织作为入世后国家支持和保护农业的重点，作为维护和实现农民合法经济权益，促进农民增收，提高农业竞争力的一项重大举措。政府应采取包括组织上、财政上、法律上的各种措施，发展农业专业经济组织，建立农民工组织，发展基层农民协会等，以完善农业社会服务体系，推动农业产业化的健康发展。通过农民组织这个渠道鼓励农民自治，形成农民互助、互救机制，保护农民的合法权利，保障农村公共产品的供给，从而缓解农村经济社会发展滞后的矛盾。

5.逐步将农民纳入社会保障范围中来。无论是发达国家，还是发展中国家，在建立社会保障制度时，都十分注重全国范围内的一体化，政府便纷纷为农民建立了相对应的养老保障系统，且国家对农村社会保障制度的建立给予大量的财政支持。建立农村社会养老保险制度解决的是农民老有所养的问题，不仅是农民要享有社会公平的问题，而且是农村乃至整个社会的稳定问题。通过这一制度建立还可实现经济结构调整、资源的合理与有效利用、农民的收入稳定等目标。目前农村人口萎缩以及老龄化的发展态势，决定了政府对农村社会养老保险必须承担更大的责任，这也是发达国家为我国建立农村社会养老保险制度提供的经验。再比如医疗保障同样是一种典型的公共产品，具有其自身的公益性；同时，它作为一种社会福利，农民同样具有享受的权利，而不应考虑其生活状况和社会地位。从公平角度出发，政府理应利用转移支付手段，实现工业反哺农业，这也是发达国家和一些发展中国家的普遍做法。特别是在发展中国家，政府对农民提供医疗保障尤为重要，大量健康的农村劳动力是经济发展的促进因素，否则，大量因病丧失或减弱劳动能力的农民会成为国家发展道路上的沉重包袱。目前，我国农村经济发展相对落后，农村社会保障制度尚未建立，鉴于我国财力有限和农民人口众多的情况，我国农村社会保障体系的建立与完善不可能一蹴而就，更不能不考虑地区差异搞“一刀切”。比较可行的思路是：在经济相对发达的农村地区着手设立相对规范的保障体系；在经济相对落后的农村地区实施“扶贫”计划加大扶贫力度，同时做一些最低农村生活保障制度和合作医疗建设的基本工作，保障农民的基本生存权利。逐步建立农业保险制度，为农业生产和农民收入提供保障，发挥保险在农业风险保障体系中的作用，进而逐步建立起全面的农村保障制度。

6.重视农业发展中的环境保护问题。当今世界各国，都存在着程度不同的农业环境恶化问题。随着农业的进一步发展，许多国家开始十分注重对水资源、森林资源等的保护，严格控制污染物的排放，投入大量财政资金，研制并推广使用低毒甚至无毒农药、生物农药，严格控制水土流失面积，使农业发展建立在可持续基础上。我国应学习和借鉴国外生态农业先进经验，逐步加强对农业发展过程中的环境的保护。一是尽快完善农业环保法规体系，依法治理农业环境污染，同时，还要加大执法力度，使得有关法律得以贯彻执行。二是对农业生产中一系列不利于环境保护的行为，主要是对农业资源的过度利用，如毁林开荒、围湖造田等过度农耕行为进行纠正，做到合理开发和利用土地资源，切实保护耕地。推广节水灌溉技术，控制水环境污染，保护水资源；强化森林资源管理，禁止滥砍滥伐，加强草地建设，植树种草等。同时也要逐步改变当前靠农药、化肥保增产的高投入农业，推动农业走上“优质、高产、高效、生态、安全”的可持续发展道路。三是加强基础理论研究，组织科技攻关，开发和推广污染防治的实用技术，扶植环保产业的发展。同时，大力开展宣传教育，增强群众环保意识。四是加强国际合作，尤其是同邻国的合作，在环境问题上与自然共生，与国际社会共生。总之，我们既要确保农业生产率和经济效益，也要确保自然资源和生态环境不被破坏。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！