

## 在新农村建设中应发挥好政府的主导作用

发布时间：2007-01-11 文章来源：作者惠寄 文章作者：宋圭武

新农村建设是一项复杂的系统工程，涉及到农村政治、经济、文化的全面创新。一方面，农民是新农村建设的主体，我们要发挥好农民作为具体建设者的重要作用；另一方面，在新农村建中，我们也应充分发挥好政府的主导作用。主体是动力，主导是方向，二者相辅相成，缺一不可。

为什么在新农村建设中要充分发挥好政府的主导作用？这主要是由新农村建设的特殊性和我国国情的特殊性所决定的。

首先，在我国的城乡二元结构中，农村处于弱势，这就客观要求政府应发挥好主导作用。在国家与社会的二元关系中，政府应对弱者给予更多的关怀。对强者而言，只要其行动符合法律的基本要求，政府则应管的越少越好，应让其有充分的自由，以利于其创造性的发挥；而对弱者而言，政府则应给予更多的保护。这样做的目的有两个方面：一是出于人道主义的要求；二是也有利于创造一个更加公平的竞争环境。所以，对强者而言，政府应以效率为主导；对弱者而言，政府应以公平为主导。另外，发挥政府的主导作用，加强对弱势群体的关怀和倾斜也是现代化建设对政府职能的必然要求。亨廷顿说：“城乡区别就是社会最现代部分和最传统部分的区别。处于现代化之中的社会里政治的一个基本问题就是找到填补这一差距的方式，通过政治手段重新创造被现代化摧毁了的那种社会统一性。”

其次，发挥好政府的主导作用是新农村建设内容的客观要求。新农村建设的主要内容大部分属于公共产品范畴，这也决定了政府在其中应起主导作用。什么是公共产品？就是指具有非排他性和非竞争性的产品。由于公共产品的特殊性，所以，对于公共产品的生产和供给，不论是自由主义的政府职能论，还是干预主义的政府职能论，都强调政府应起主导作用。自由主义强调政府管得越少越好，但自由主义也不是要求政府完全的放任自由。自由主义对政府的作用主要限定在以下范围内：首先，保护本国社会的安全，使之不受其他社会的暴行与侵略；其次，保护人民不使社会中任何人受其他人的伤害和压迫；最后，建立并维持某些公共机关和公共工程。自由主义对政府职能的要求主要是要政府充当好自由经济的“守夜人”。干预主义要求扩大政府职能：除了上面所要求的政府职能外，政府还应承担诸如投资等具体的经济职能，政府应将其作用渗透到社会经济生活的各个领域，以推动社会经济的健康发展。所以，对于公共产品而言，由政府发挥主导作用也是一个共识。

再次，从制度创新的角度看，在新农村建设中，也要求政府应发挥好主导作用。新农村建设，本质也是一个制度创新的过程，而政府又是制度创新的关键变量。在制度创新方面，政府拥有独特的优势。作为社会中规模最大的非市场组织，政府本身的强制力和再分配能力，使其自身在提供制度的服务方面，能够实现规模效益。所以，尽管推动制度创新的动力是多元的，但政府是推动制度创新最有效和最合适主体。目前，针对新农村建设，必然涉及到一些体制方面的改革，如何改革，政府的主导作用别人是无法替代的。

第四，在新农村建设中发挥好政府的主导作用，也是国际经济竞争的需要。中国加入WTO之后，执行加入WTO承诺使中国农产品市场面临前所未有的国际竞争形势。为了应对国际市场的挑战，克服我国农业经营规模过小的不利因素，就必须不断加强政府对农业的支持，全面提高农产品竞争力。

第五，在新农村建设中发挥好政府的主导作用也是国家安全建设的必然要求。粮食安全是国家安全

从粮食安全角度看，新农村建设一个重要的战略意义就是要保证农业作为国家经济的命脉，作为国家经济安全的战略产业的地位，为国家的经济安全和社会的稳定提供一个基本的基础条件。

第六，目前，中国政府的财政实力也为政府发挥主导作用提供了有利条件。建设社会主义新农村不能是无源之水、无本之木，必须要以相应的财政能力为基础。目前我国财政已经具备支持建设新农村的条件和能力。改革开放特别是1994年以来，全国财政收入快速增长，近三年已连续突破2万亿元、2.5万亿元和3万亿元大关。“十五”时期全国财政收入达到11.5万亿元，比“九五”时期增加6.4万亿元，增长126.5%；全国财政支出达到12.8万亿元，比“九五”时期增加7.1万亿元，增长124%。财政实力逐步增强为由国家财政主导来提供农村公共品的开支奠定了有利基础。

在新农村建设中，政府的主导作用应主要体现在如下一些方面。

首先，政府要为新农村建设提供方向支持。在新农村建设中，各级政府要统一按照中央的部署和要求，以科学发展观为指导，切实把握好舆论导向，统筹推进新农村建设。一是要提高对新农村建设的认识。中国问题实质是农村问题。没有农村的现代化，就没有中国的现代化。建设社会主义新农村，对于全面建设小康社会和加快社会主义现代化建设，具有十分重要的现实意义和长远的历史意义。二是要认识到新农村建设是一个长期的过程。应放眼长远，充分认识到新农村建设的艰巨性、复杂性、长期性，要树立长期持久的建设思想。三是在新农村建设中要充分调动农民的积极性 and 发挥农民的主体性作用。马克思说：“历史活动是群众的事业，随着历史活动的深入，必将是群众队伍的扩大。”毛泽东说：“人民，只有人民，才是创造世界历史的动力。”“社会的财富是工人、农民和劳动知识分子自己创造的。只要这些人掌握了自己的命运，又有一条马克思列宁主义的路线，不是回避问题，而是用积极的态度去解决问题，任何人间的困难总是可以解决的。”胡锦涛同志也指出，“广大农民群众是推动生产力发展最活跃、最积极的因素。充分发挥广大农民群众的主体作用，是建设社会主义新农村成败的关键。”四是要动员社会广泛参与新农村建设。建设社会主义新农村是一项艰巨的任务。政府应引导社会各方面力量共同参与，使新农村建设成为全社会的共同行动，这是稳步推进新农村建设的有力保证。

其次，政府要为新农村建设提供动力支撑。这主要有三个方面。一是要为新农村建设大力提供资金支持。建设新农村，资金投入是一个重要的保证条件。农民是建设主体但不一定是投资主体。新农村建设需要大量的基础设施和公共设施投资。改革开放以来，我国农民收入虽然大幅度增加，但整体上收入水平还比较低，农民还不具备这方面的投资能力。从发达国家农村现代化的实践看，农村建设主要是以政府投入为主。根据不同的建设内容，政府或全资或出大头或出小头，但总体上是出大头，并且政府投入都取得了显著的经济、社会效益。韩国“新村运动”实施时的政府投入在繁荣农村经济、刺激内需、拉动GDP增长方面，发挥了难以估量的作用。二是要为新农村建设提供好人才支持。人才是新农村建设的核心要素。要进一步理顺农村义务教育管理体制，加大对农村义务教育的投入，改善办学条件，不断提高农村教师待遇。要抓好实用技术培训。政府要不断创新培训形式，拓展培训渠道，加大培训投入，确保培训效果，确保大多数农民掌握至少一门以上的农业实用技术。适应城镇化建设要求，政府要抓好就业转移培训。随着经济的发展和社会的不断进步，城镇化进程加快，大批农民纷纷涌进城市，面临新的就业选择。政府部门要适应这一新的形势要求，切实做好农村劳动力就业转移技能培训工作。三是政府要为新农村建设提供好技术支持。我国的农业科技支撑能力不强是一个十分突出的问题。当前，我国农业科技投入占农业增加值的比重不到0.6%，而发达国家一般在2%以上，发展中国家也都超过1%，农业重大科技成果储备不足，优良品种和先进适用技术普及率较低，农业生产的科技贡献率只有45%左右，比世界发达国家的平均水平要低20—30个百分点。农业的物资装备水平较低，每千公顷耕地拥有拖拉机数，世界平均水平为19台，而我国仅8.6台，不及一半。在最近召开的中央农村工作会议上明确提出：推进新农村建设，首要任务是建设现代农业。发展现代农业总的思路和目标：用现代物质条件装备农业，用现代科学技术改造农业，用现代产业体系提升农业，用现代经营形式推进农业，用现代发展理念引领农业，用培养新型农民发展农业，提高农业水利化、机械化和信息化水平，提高土地产出率、资源利用率和劳动生产率，提高农业素质、效益和竞争力。这些内容客观要求政府应进一步发挥好主导作用。

再次，政府要为新农村建设提供秩序保证。秩序是指有条理、不混乱的情况。在现实生活中，秩序的意义是深远的。秩序鼓励着信任，并减少着合作的成本。当秩序占据主导地位时，人们就可以预见未来，从而能更好地与他人合作，也能对自己冒险从事创新性试验感到自信。政府在秩序的供给方面有着巨大的规模优势和乘数效应，在这方面，单个私人主体是无法比拟的。政府在秩序供给方面主要是：一是要坚持公平原则，改革现行有关农村问题的一些不合理的制度存在；二是要逐步完善和健全不足的制度体系；三是要保证制度的有效性。

第四，要加强县级政府建设。在各级政府中，县级政府是新农村建设的主要执行者，政府的主导作用最终要通过县级政府来落实，因此县级政府迫切需要进行职能转变与制度创新。县级政府必须尽快从发展型政府转变为公共服务型政府，应将统筹城乡发展、建设新农村作为政府的重要职能。对于县级政府而言，新农村建设，一是要做好规划工作。要按照新农村建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的目标要求，具体编制好本地的新农村建设规划。二是要坚持因地制宜、因时制宜的原则，不能一刀切。当前我国不但城乡差别大，而且区域上发展的不平衡性也十分突出，所以建设新农村必须立足于本地实际，实行差异性发展战略。三是要坚持合力推进。要提高各方面社会成员参与新农村建设的积极性和创造性。这既是新农村建设得以顺利推进的保证，也是转变政府职能、建立现代社会管理体制的客观要求。

第五，要坚持有所为有所不为的原则。发挥政府的主导作用，并不是要求政府包揽一切。这里要发挥好政府与市场两方面的力量。市场能做好的，要尽量让市场去做，政府的主导作用应主要体现在弥补市场的不足上。农民能做好的，政府就不要越俎代庖，否则，只会适得其反。

学术简历：宋圭武，男，1964年10月生，甘肃靖远人，毕业于西北师范大学数学系和上海交通大学研究生院经济学专业。现为甘肃省委党校经济学部教授及校学术委员会委员、兼兰州交通大学研究生导师和中国三农问题研究中心特约研究员。研究领域主要涉及经济理论和乡村发展及中国经济改革等方面。在《光明日报》、《农业经济问题》、《战略与管理》、《中国农村观察》、《经济学家》等刊物公开发表论文150多篇，在中国社会科学出版社、中国经济出版社等出版社出版专著5部。

通讯地址：甘肃省委党校经济学教研部  
邮编：730070  
电子信箱：gssgw007@sina.com

编辑员：china028

凡转载本站文章请注明：转自“学说连线”<http://www.xslx.com>

[【评论】](#) [【打印】](#) [【大 中 小】](#) [【关闭】](#) [【顶部】](#)

#### 相关文章

• 西部贫困地区新农村建设不能搞“政府补贴农民盖别墅”

发表评论： 昵称： Email：

发表内容：

※ 您要为您所发的言论的后果负责，故请各位遵纪守法并注意语言文明。

-感谢访问，如果您觉得该文章涉及版权问题，请联系我们！

[| 设为首页](#) | [| 加入收藏](#) | [| 联系站长](#) | [| 留言评论](#) | [| 学说文库](#) | [| 前沿学刊](#) |

copyright © 2002-2006 [www.xslx.com](http://www.xslx.com), all rights reserved .

蜀ICP备05000396 学说连线：版权所有

当前在线：人