# 论农民的发展：新农村建设的价值目标和优先路径

来源：网络 作者：雾凇晨曦 更新时间：2025-03-08

*论文关键词：新 农村 建设； 农民的发展； 教育 ； 健康； 财政 论文摘要：农民问题是“三农”问题的首要问题，其实质是农民在基本解决生存问题之后如何获得进一步发展。以人为本，促进农民的发展，是新农村建设的价值目标。开发农村 人力 资源 、...*

论文关键词：新 农村 建设； 农民的发展； 教育 ； 健康； 财政

论文摘要：农民问题是“三农”问题的首要问题，其实质是农民在基本解决生存问题之后如何获得进一步发展。以人为本，促进农民的发展，是新农村建设的价值目标。开发农村 人力 资源 、提升农民的发展能力是新农村建设的首要任务。包括教育 投资 和健康投资在内的、旨在提高 人口 素质的投资回报率最高，理应成为新农村建设的优先路径选择。 公共 财政应重点投入到农村义务教育和公共卫生服务领域。

关于新农村建设的路径选择，理论界尚未达成共识。一种观点认为，新农村建设应该以解决 农业 问题为中心，首先投资于农业，如补贴农业生产，推进农业产业化经营，发展优质高效农业，目标是让农民增收，目的是启动农村消费 市场 ，形成内需拉动型的 经济 发展模式。另一种观点认为，新农村建设应该以解决农村问题为中心，首先投资于农村基础设施建设、村庄整治、 文化 建设等，改善人居 环境 ，把村庄建设成为一个文化生产场所，目标是让农民安居，目的是打造中国现代化的稳定基础。笔者则认为，农民问题是“三农”问题的首要问题。新农村建设应以人为本，以促进农民的发展为首要任务和根本目的，首先投资到关乎农民的生存和发展质量的教育、医疗卫生事业等领域，提升农民的发展能力。只有这样，农业、农村问题才能根本解决，工农、城乡协调发展才有可能。

一、农民的发展：新农村建设的价值目标

可见，农民问题不能简单地归结为收入问题，而是以收入、就业、教育、健康为核心内容的综合性问题，实质是农民在温饱问题基本解决之后，如何获得进一步发展的问题。阿马蒂亚·森认为，追求发展的目标应该是能力而不是收入的提高。虽然能力和收入会随着个人年龄、性别、社会角色和社会环境的不同而形成较大的差异，但能力的丧失就意味着失去获取收入的可能性，进而失去将收入转换为发展的可能性。

人的全面自由的发展，是 马克思主义 的最高命题和根本价值，也是中国特色 社会主义 建设的价值目标和现实行动。为了13亿中国人的福祉，新一届政府勾画了惠及十几亿人口的更高水平的全面小康社会的宏伟蓝图，提出了构建和谐社会的崭新理念，确立了以人为本的科学发展观，坚定地走上经济发展基础上的社会全面进步之路。在此背景下启动的社会主义新农村建设，不是拉动内需的权宜之计，也不是保持农村稳定的无奈之举，而是推动农民现代化的长远战略，旨在改善亿万农民生存和发展状况、共享现代化发展成果。发展农业生产、进行村庄建设是新农村建设的内容，但如果农民得不到发展，即使修了路、建了房，新农村迟早还会变为旧农村；即使脱了贫，还会返贫。近现代长达百年的乡村建设经验与教训说明，如果没有对农民发展权利的尊重和发展能力的培养，仅靠直接的物质投入，并不能使贫穷消亡、落后根除，难以使农民走上自信、自立和自我组织的发展道路。只有农民自身发展了，他们才会有信心去应对 工业 化、城市化、市场化乃至全球化的发展环境，新农村建设才有可持续性的基础。没有8亿农民由传统向现代的 历史 性转变，没有为实现这一历史性转变而对农民的人力资源投资，新农村建设乃至中国的现代化很可能遭遇严重挫折。因此，各级政府在新农村建设中应该目中有人、心中有人、以人为本，一切工作都应该以促进农民的发展为出发点和归宿点，以提高农民发展能力、创造农民发展条件、完善农民发展保障为中心。

二、投资于农民的教育与健康：新农村建设的优先路径选择

人的发展，主要是人的发展能力提升，包括了多方面的含义：一是健康长寿的能力；二是获得文化、技术和分享社会文明的能力；三是摆脱贫困和不断提高生活水平的能力。⑤人的发展能力主要是由教育、健康、技能培训等决定。教育赋予人基本的知识与技能，健康的心灵和人格，是人得以发展的动力。健康是人力资源的基本内容，是人得以发展的源泉。良好的教育和健康标志着良好的生活质量，本身就是发展的目标。新农村建设应该以人为本，把促进农民的发展、开发农村人力资源作为首要任务。

投资于农民人力资源的社会利益远高于对非农民投资的社会收益，而对非农民人力资源投资的私人收益高于对农民投资的私人利益。中国农民多年来用自己的创造的农业剩余支持了国家的工业化和城市现代化，为国家繁荣、稳定做出巨大牺牲。现在已经到了回报农民，以人力资源投资“反哺”农村和农民的时候了。国家应创造条件并鼓励非农民特别是城市高收入居民自我人力资源投资，将公共服务投资重点转向农民。

三、义务教育和公共卫生服务：公共财政投入的重点

农村教育包括 基础教育 、 职业教育 和成人教育。农村的医疗卫生服务分为公共卫生、基本医疗服务和非基本医疗服务三个层次。不同层次、不同类型的教育和卫生服务分别表现为不同属性的产品，公共财政的支出范围和支出重点应当有所限制和有所选择。从低层次到高层次的各类教育和医疗卫生服务中，层次越低，其公共性越强，收益的外部性越强。农村义务教育由于其基础性和外溢性，一般被视为公共品。公共卫生服务所具备的以 预防 为主降低公共健康风险的功能，无可争议地赋予其纯公共品的特色。考量社会的需要、支付的 成本 、个人负担的能力和政府的财政状况，农村义务教育和公共卫生服务应该是财政投入的重点。

当前农村义务教育实行的是“地方负责、分级 管理 、以县为主”的投入机制。这一体制存在的突出问题首先表现在总体投入水平偏低。我国义务教育阶段在校生合计1.93亿人，占各级各类学校在校生总数的78%，但义务教育经费投入占总投入的比例始终低于60%；义务教育学生的61.8%在农村，而农村义务教育投入占总投入比重还不足30%。这样的经费投入比例显然是不合理的。2003年，全国农村义务教育经费投入1365亿元，比实际基本需求相差476亿元。其中公用经费缺口310亿元，校舍维修经费缺口95亿元，特困地区专项补助经费缺口44亿元，其他则为人员经费缺口。(19)《中国教育报》对174个地市和县教育局长的问卷 调查 结果显示，超过50%的农村中小学“基本运行经费难以保证”，有58%的农村学校危房改造经费无法落实，超过40%的小学仍然使用危房，超过30%的农村小学“粉笔论支有限发放”，接近40%的农村小学“交不起电费、有电不敢开电灯”，而缺少课桌凳的小学也接近40%。(20)其次，在这种体制下，乡镇负担了农村义务教育投入的78％，县财政负担9％，省地负担11％，中央财政只负担2％左右。(21)中央和省级政府掌握了62%的财政收入，但基本摆脱了负担农村义务教育经费的责任；县乡政府财力薄弱（占全国财政总收入22%），却负担着87%的义务教育投入。(22)相当多地区的乡镇财政不堪重负，农民负担过重。“以县为主”的投入体制不可能保证义务教育的均衡发展，无法使农村义务教育走出困境。促进农村义务教育，首先要加大投入，要把农村义务教育作为财政投入的重中之重。其次要构建中央财政、省级财政分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。义务教育作为全国性的公共产品，应该以中央和省级政府提供为主，地市级政府适当配套。中央财政应重点支持中西部农村地区。不发达农村地区教师工资和经常性运转经费应由中央负担；欠发达农村地区教师工资应由中央政府负担，经常性运转经费应由省级负担，学校基本建设则由基层政府负担。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn