

社会主义新农村
建设实务丛书

农村建设 方法与实施

XINNONGCUN JIANSHE FANGFA YU SHISHI

霍高智 王佛全 主编

中国轻工业出版社



社会主义新农村建设实务丛书

新 农村建设 方法与实施

霍高智 王佛全 主编

 中国轻工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新农村建设与实施/霍高智, 王佛全主编. —北京:
中国轻工业出版社, 2011.9

(社会主义新农村建设实务丛书)

ISBN 978-7-5019-8429-9

I. ①新… II. ①霍… ②王… III. ①农村—社会主义建设—研究—中国 IV. ①F320.3

中国版本图书馆CIP数据核字 (2011) 第178170号

责任编辑: 涂润林

策划编辑: 涂润林

责任终审: 劳国强

封面设计: 锋尚设计

版式设计: 奇文云海

责任校对: 李靖

责任监印: 张可

出版发行: 中国轻工业出版社 (北京东长安街6号, 邮编: 100740)

印刷: 航远印刷有限公司

经销: 各地新华书店

版次: 2011年9月第1版第1次印刷

开本: 720×1000 1/16 印张: 13

字数: 300千字

书号: ISBN 978-7-5019-8429-9 定价: 25.00元

邮购电话: 010-65241695 传真: 65128352

发行电话: 010-85119835 85119793 传真: 85113293

网址: <http://www.chlip.com.cn>

Email: club@chlip.com.cn

如发现图书残缺请直接与我社邮购联系调换

110743K1X101ZBW



序

中央提出了新农村建设二十字方针，全国范围的新农村建设正在全面开展，但是新农村建设到底如何实施操作，各地大有不同。

这是一本新农村建设方法的培训教材，也是一本民间环保组织（NGO）与政府合作的案例，还是一个 NGO 自我成长的记录。

北京绿十字生态文化传播中心（以下简称“绿十字”）项目之一——湖北襄阳的“五山模式”在全国已经有了一定影响，但是在实际推广过程中，经常会遇到一些问题。农民们觉得“五山模式”很好，但就是学不来。他们询问能不能出一本教材，可以让人明明白白地按步实施。他们说得很道理，模式应该具有普遍意义，模式不能复制的话推广价值就不大。复制很难，可是复制有很大的市场，政府有很大的购买力，农民也急需好的新农村样板。政府、农民、NGO 三者之间想法是一样的，做的又是一件事，这里应该有共性。

绿十字于 2009 年 11 月开始着手编写《新农村建设与实施》这本书。2010 年夏天，孙君老师请我去五山参观，我感受颇深。在火车上，孙老师谈了他多年来工作的实践，谈起要编一本新农村建设教材，系统地总结多年来新农村建设的经验，并具有实用性。他太忙了，以至于没有时间来系统地整理文件。我主动请缨承担了编写任务，孙老师把绿十字多年来积累的资料一股脑儿地给我进行研究。孙老师的语言深刻犀利，但多是第一人称的日记体，文字比较散，我一点一点地总结归纳，终于有了这样一本书。其实本书多数是孙老师的思想，我与王佛全只是编辑，把颗颗珍珠穿成一串项链而已。

如何把中央的二十字方针转化成新农村建设的方法，并具有可操作性，这就是我们编写培训教材的目的。从实地指导新农村建设到公众参与的新农村建设培训的演变，对绿十字来说是很重要的，也是跨越性的进步。

本书介绍了新农村建设的多种类型，以“五山模式”和“绿色问安”为主要实践案例，并介绍河南信阳平桥区的经验，理论上贯穿 2006 年出版的绿十字系列丛书的内容，但语言更加精炼。特别是对新农村建设中的常识性问题、调研、规划、实施、评估、复制等都做了详细的文字说明。目的是让基层干部在最短的时间里，一看就懂，一学就会，一做就能成功。书中的内容是以绿十字的案例为主线，学员一边培训，一边到新农村建设的项目点参观，把他们看到的案例转化为他们的思想，这对参加培训的基层干部和农民是最有效的方法。本书的另一个作用就是改变观念，修正过去很多基层干部对新农村建设的错误理解，提高其对中央新农村建设精神的理解。

由于编者水平所限，书中可能会有一些不专业的说法和理论，诚请读者批评指正。

霍高智

2011 年 6 月 1 日



目录

第一章 新农村建设方法.....1

第一节 新农村建设基本过程.....2

第二节 新农村建设入门方法.....8

第三节 培训工作及要求.....15

第二章 新农村建设重点问题.....21

第一节 新农村的内涵.....22

第二节 乡村调研与规划应注意的问题.....43

第三章 调研案例及其解析.....55

第一节 信阳调研日记.....56

第二节 信阳调研与规划转换.....61

第四章 新农村建设案例与分析.....73

第一节 五山模式.....74

第二节 建设民族和谐的王台村.....109

第三节 “5·12”灾后重建.....133

第四节 五谷源缘 绿色问安.....151

第五节 方城田园 梦想再起.....174

第六节 田园新钢城 店子莫高窟.....184





第五章 社会力量参与的新农村建设.....191

第一节 乡村建设与NGO.....192

第二节 NGO规划项目落地技巧.....194

第三节 NGO与政府的融合.....199



第一章

新农村建设方法

第一节 新农村建设基本过程

“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”是中央提出的新农村建设方针，我们的目标就是把中央新农村建设的二十字具体化，清晰地告诉农民和村干部新农村建设的方法和实施办法。只有大家知道了什么是新农村，新农村建设才有操作性。

所谓新农村，从精神层面来说就是农民新的希望，从形式上来说，就是农民支持、农民参与，农民受益、农民自律的新农村。

北京绿十字生态文化传播中心（以下简称“绿十字”）在新农村建设中已经有了十多年的实践经验，创立了建设新农村的一些基本原则。新农村建设的依据是中央新农村建设的二十字方针，同时还要考虑以下一些因素：

- （1）中央所实行的政策、法规、优惠条件，土地承包经营权。
- （2）镇、村级行政、财务、机构设置。
- （3）农民的人均收入、土地的使用性质、粮食的市场化。
- （4）目前乡村出现的不稳定因素。

新农村建设的目标是：

（1）逐步调整镇、村、组三级的自治与管理责任，在《中华人民共和国农村居民委员会组织法》的基础上探索一条符合乡村实际的乡村自治方法。

（2）根据程序性的教程与计划实施，使得 70% 的乡村能够改善村庄的环境卫生，同时也能影响周边村庄，并使试点村逐步成为常态下的新农村。

（3）由镇对村的行政管理转化为村民自治与镇行政管理相结合的管理，逐步还权于村委会，这种试点的尝试应该在三个月内完成，政府在项目执行中要有角色转换的意识。

（4）新农村建设并不是什么都需要新建。新农村是新的文明行为、美丽的村组环境、和谐与稳定的人际关系、先进的观念和文化的结合。

（5）建立村民共同体下的、符合市场规律的股份制互助经济。

(6) “把农村建设得更像农村”。农村只有在生活、生产、行为、环境、社会性上突出乡村的特点,农村才具备了它特有的市场价值,才具有了新农村建设的价值。

一、选择项目点以及在项目点工作中的注意事项

(1) 镇、村两级干部对绿十字的方法与理论要明确接受,有做事的主动性,并能持之以恒。村干部在村民中有较高的威信,干部内部之间尽量不要有较大矛盾。项目点有好的村干部非常重要。

(2) 项目不是自上而下的政治任务,没有商业和开发色彩,只是以村委为中心的完善村民自治管理的一项持续性的活动。

(3) 第一次做三个村,一个重点村,两个试点村,需要政府项目支持,有一部分启动资金。村民自筹建立村务服务基金,条件好的可以成立合作社,目标是为了村级组织以后的发展。

(4) 项目进行中,镇、村二级要严格按项目书的要求执行,如有变动一定要以文字形式说明,要注意保留项目进行过程中的文字记录、照片、影像,这些都是以后的复制和推广、理论研究和项目调整的重要依据。

(5) 逐步在建房、村务和村的红白喜事中完善村组合作社、村规民约和自治条约,建立具有这个时代特征的村民自治管理机制。

(6) 每个村民有义务一年为全村做一件好事,做的好事和坏事都要记录下来,以唤醒麻木的个人意识,每个村只有心往一处想,村庄的发展才有希望。

(7) 编修村史,唤起民俗,保护功德碑,进行修祠、修桥等工程,唤起每个村民与村共荣的观念。每年每个村民要为村里的建设奉献30个到60个义务工,没有时间的也可以出工钱,每个人和家庭都要有不给村庄抹黑的思想,选三个村就是为了要有竞争,激发集体荣誉感,把团结合作的理念坚决地树立到每个人的心里,这是新农村建设中最大、最难的工作,极有意义。

二、选择适合培训的乡村

培训以县、市、区委党校为基地,镇政府进行统筹安排部署,村级组织为实施主体,绿十字负责教程。符合培训条件的农村分类如下。

1. 从社会与人为因素来分

(1) 环境污染,生态破坏严重的村。

(2) 只知道新农村建设二十字方针,不了解怎么去实施的村。

(3) 村民不理解政府政策的村。

(4) 村干部与村民想发展和进步，盼外力驱动的村。

2. 从自然与经济因素来分

(1) 试点新农村。这样的项目一定要注意复制与推广，不要过于依靠钱，急于将项目完成。另一点是要注意到这是为农民建新农村，而不是建领导与专家的新农村。

(2) 改造中的新农村。这样的村主要是依靠旧房改造。房子改造首先是要考虑到房子的加固，另一点就是农民的厕所和厨房的改造，还有就是交通道路的建设。目前房子改造最怕的就是政府把所有的房子都刷白，将房子改造成一个样子，只做表面不管内容。

(3) 偏远贫穷的旧农村。领导们一般不太关注这样的村。这样的村反而是城市人最喜欢的乡村，也是乡村旅游最有价值的地方。所以类似这样的乡村要利用自然与生态的优势来弥补偏远和贫穷的劣势。要扬长避短地进行旧农村的保护和发展。

(4) 文化与历史深厚的乡村。它们有独具一格的民俗文化，有明显优势的本地产品，需将这些元素很好地与新农村建设相结合。

三、新农村建设工作的阶段和内容

1. 第一阶段：培训和实践（三个月）

首先由县、市、区委组建新农村建设讲师团。选择一个乡镇的三个村级组织作为试点。第一步由北京绿十字结合典型案例，从理论与实践角度，对党校讲师进行系统培训，并组织参观学习。第二步由讲师与专家一起，加入本地区新农村建设的内容，对试点村干部进行系统性培训。第三步由试点村村干部指导本村的新农村建设。不要求村干部能像老师一样讲课，只要他们头脑里明白，能说清楚即可。此阶段时间为三个月。在这期间讲师要参与试点村的实践，从中再次修正教材的内容，使之能更好地指导试点村的新农村建设。

经过试点村三个月的培训和实践，80%的讲师基本了解了新农村建设的概念和方向，参与制定新的村规民约，分清政府、村民和社会各自的权利和义务，健全和完善村民自治的民主管理和监督机制，推动公众参与，增进对绿色经济和有机产业的认识，转变新农村建设中的农民和村干部，尤其是老干部老党员的等、要、靠的思想，使新农村建设走上稳步、有序、可持续的道路。这三个月是村庄社会关系的整理时期。60%的村干部能理解绿十字新农村建设的思想与理念，这部分村干部也是讲师团的成员，他们在农民中非常有说服力。

农村建设)三个环节中做哪些事。

规划由村干部在培训班完成,要让村民了解规划,参与规划,要让村民知道村里会发生变化,要让村民知道政府、村民和企业三者之间的责任。愚、穷、弱、脏是今天农村的普遍现象。农村发展的关键是如何把农民组织起来,用什么样的方法,什么样的理念来开启民智,制定新的村规民约,这就需要对症下药。在三个月的过程中,做八至九次培训,培训的内容是灵活的,根据每个村不同的需求安排不同的课程。

2. 第二阶段:实施(五个月)

讲师和村干部在前三个月工作基础上,在五个月内根据发展的状态调整产业并建立稳定的产业秩序。根据需要创造条件成立农村金融合作社,初步建立政府、村民和社会力量的合作机制。在这过程中,一定要以村委会领导下的合作社为核心,切不可主次颠倒,这是项目能否成功的关键。

3. 第三阶段:总结和推广

在前两个阶段后,总结试点村成功的经验和失败的教训,成为典型的案例,由本地讲师对教材进行修订。以党校作为培训基地,在本地区的乡镇,对符合条件的农村干部进行新农村建设的系统培训,只有村干部明白了新农村建设的方法和具体实施办法,才能使村民在新农村建设中真正做到以农民为主体。村民自治加上中央政策,最终把中央提出的二十字方针落实到田间地头,使项目在更大的范围内推广并结出硕果。

四、新农村建设实施导则与流程

1. 导则

指导思想:把农村建设得更像农村,让农民生活更方便,让农村社会更和谐。

原则:新村与旧村并存,城市文明与乡村文化共融,绿色与产业结合。

方法:知情、明理、参与、得利。

过程:计划、实施、检查、改进、复制。

2. 制定方针和目标

应结合本村实际情况制定方针、目标和指标。目标和指标应形成文件。尽可能使目标和指标量化。

在制定目标时,应考虑法律、法规要求和其他应遵守的要求,以及村庄自身的因素。同时还应考虑可选的技术方案、财务、运行和经营要求,以及相关方的观点。

建立共同愿景:通过民主评议,建立本村共同愿景,传达到所有工作人员

和村民。

3. 调研及统计

调研：要认真研究新农村建设过程中的问题和影响因素。判别出哪些是具有重大影响的因素。应将这些信息形成文件并及时更新，确保在建设过程中对重要影响因素加以考虑。

统计：要统计来自乡村建设中的各类信息、数据，包括生活健康状况、经济收入支出情况、受教育状况、红白喜事的支出与收入数目，村民出去打工者年龄与贫富的关系、村民的姓氏与血缘关系、打工人群回乡后的心态变化等。村民在矛盾解决中，村干部协调解决的占多大比例，村民自己或政府解决的占多大比例，矛盾自然消解的占多大比例。特别还有对上访人群的了解与调研等。

一个项目的发展和变化不仅要用文字，而且要用图片来记录。

4. 了解法律法规

村干部应了解适用于其活动、产品和服务的法律、法规要求和其他要求，并建立获取这些要求的渠道。确定这些要求是如何适用于本村建设的。

5. 进行规划

规划要形成文本，并让全体村民明白。

规划要延续，全镇一盘棋，县、镇、村相结合，不回头，不折腾，求真务实；明确指标和方案。

应制定实现规划的具体方案，其中应包括：各有关职能和层次的职责；实现目标和指标的方法和时间表。

针对目标和指标，要建立相应的标准，并宣传到每一个村民，标准要力求简单明了，语言也要平民化。如环境建设标准：桌子和凳子上没有落灰，窗户要透明干净，没有破玻璃和杂物，庭院每天早晚清扫一次，门前门后没有垃圾，院内门前种花种菜，家家干湿垃圾进行分类。

6. 规划的实施

鼓励农民参与：没有农民参与和支持的新农村就不是新农村，没有农民自律和自治的农村也不是新农村。

建立三方合作关系：新农村建设是一个全社会支持与参与的项目，企业融资、农民出工、专家支持、政府服务和 NGO 部门协作，以合作和多赢建立新的城乡市场关系。

提供资源、划分权限：应确保为工作提供必要的资源，资源包括人力资源和专项技能、组织的基础设施及技术和财力资源。为使工作有效开展，应当对作用、职责和权限做出明确规定，形成文件，并予以传达。

实施培训：应确保对大多数工作人员和村民进行必要的教育、培训，使其具有所需的经验，明确他们在实现要求方面的作用与职责，并制定必要的奖惩措施。

7. 检查、评估、总结

应对规划的运行实施进行全面监控，及时修正问题，保证按步骤完成。

应建立简单易行的项目管理制度，对重点问题进行监控。

应定期对项目运行情况进行评审，以确保它的充分性和有效性。评审应包括评价方针、目标和指标，进行改进的机遇和修改的需求。

工作过程应及时总结，形成文件。

8. 持续改进

对于工作过程中出现的问题，外部条件的变化情况，应做出及时的反应，尽快改进，保证目标指标顺利完成。

思考题：

1. 中央提出的新农村建设二十字方针是什么？你是如何理解的？
2. 绿十字参与的新农村建设工作分几个阶段？各阶段应注意什么？

第二节 新农村建设入门方法

一、培训步骤

培训与实施的时间为八个月。

1. 培训本地老师

进行四天培训，两天调研，两天参观。

给本地老师培训的教材尽量宏观与具体结合，课程要针对问题，并有一定的理论性，主要培训内容：成熟的乡建案例、个人意识与集体意识的关系、乡村规划与解析、环保与生活的关系、农民如何建房、参与式的乡村工作方法、微生物与有机农业的关系、新农村建设与农家乐。

选读相关读物：

卡特，戴尔．表土与人类文明．北京：中国环境科学出版社，1987．

徐刚．21世纪不是梦．北京：中国环境科学出版社，1999．

李昌平．大气候．西安：陕西人民出版社，2009．

贺雪峰．乡村的前途．济南：山东人民出版社，2007．

孙君．农道．北京：中国轻工业出版社，2011．

注意事项：

(1) 参与培训班的学员以党校讲师和重点村村干部为主体，规划（建委）、宣传部、农委（新农村办公室）、环保、美术工作者、农民施工队的技术人员等可选派几名，组成新农村建设讲师团，要求讲师有热情，知情达理，善于表达。

(2) 每个班 40 ~ 50 人。培训要结合重点村的新农村建设项目，一个班最好方方面面的人都能参与，形成一个乡村建设人才系统最为理想。

(3) 培训要把绿十字新农村建设的思想和理论传递给本地区，这对项目的本土化和持续性有重要意义，要观摩国内与国际的环保、生态、农业等电视片。

在培训前，先熟悉北京绿十字机构，学习人民出版社出版的《五山模式》等相关资料。对国内相关的生态、环保、三农、公众参与、乡村系统、国际间农村建设的思想和理论有所了解。

这个阶段的工作目的就是通过培训，建立一支有理论、懂方法、会操作的本地老师、专家队伍。新农村建设不是一朝一夕的事，需要30年的持久建设，贫困、环保、生态、文化和自治，也是我们面临的问题。随着中央对新农村建设的支持力度加大，地方政府积极推动，农民的支持和期待，新农村建设的人才将是制约新农村建设重要问题。培训的目就是培养人才，调整观念，科学地建设新农村。

2. 制定重点村的项目书

(1) 集中给项目村村民讲课。

(2) 调研项目村：根据重点村的村干部带来的初步规划，学员分析该村的主要问题，是贫穷，环境差，还是等、要、靠的思想严重，或是集体意识太差，把这些矛盾收集起来，与村民一起讨论，从多项矛盾中找到一个主要矛盾，针对主要矛盾找出解决方法。

(3) 制订规划：分为村庄建筑规划（专业机构）、村庄环境整治与建设规划（地方政府）、村庄文化与公众参与的规划（绿十字）。

规划就是找到本村解决问题的通道，这是项目的重点，要找最具普遍性的问题，比如贫穷、环境差、房子难看、路不好走等。

(4) 做项目计划书：说明背景、村况概述、目前问题、解决方法，制定目标，如何行动，出现问题怎样解决。此计划书将作为以后的执行项目的依据。

(5) 培训时间安排和要求：半天学习，半天讨论，晚上写感受。理论内容不宜太多，关键是让学员理解。

(6) 村干部通过培训知道怎么理解中央政策，提高现代农业的知识，项目如何实施，会遇到哪些问题，又如何解决等。

(7) 组织学员参观“五山模式”或宜昌“绿色问安”，使学员从理论到实践对新农村建设有一个全新的认识。

调研注意事项：尽量在村干部的帮助下来完成调研，要多到农村吃饭，要与农民喝酒抽烟，不要带自己的茶杯，不要带女秘书，不要穿得太正式，过头和不现实的话千万不要乱说，不要随便批评某一个人，能在村里住下最好，晚上是与农民交流的最佳时间。

3. 培训村干部

对村干部进行三天培训，安排两天带村干部参观。

由本地老师给本地试点村村干部讲课，主要是培训本地区的新农村建设的人才，教会村干部新农村建设的方法，理解怎样建设新农村，加速新农村建设由点到面的工作。这些课程要由本地老师根据自己的讲课习惯，本地的文化与历史，重新编写讲课稿。

课程主要内容：

五山模式、穆罕默德·王台、渔江村项目、秦家坎自建、个人意识与集体意识、堰河的昨天与明天、碓臼石村的冬天、绿色少先队、五谷源缘、绿色问安、水淹七军——关羽、乡村实践与感悟、微生物与有机农业、中国乡村旅游攻略、乡村金融合作、中国土地改革、乡村产业创意、农民建房、乡村规划、农村社区参与、乡镇工作须知、让环保走进我们的生活。

这 22 个课程基本上把新农村建设中的日常问题通过案例予以解答。基层干部善于通过案例直观地思考问题。其中五个案例有成功的，有失败的，有正在进行的，还有做到一半就停下的。五个案例现在都是可以去参观的，也有系统的文字说明。很多难解的问题在案例中都一一遇到。

案例中我们不仅是要看到问题，还要在问题中找到方法，解决问题。

(1) 提问题，找希望：提出他们理想的目标，找到好的案例与他们讨论。村干部非常喜欢看现实中的案例。当他们认定了目标，就开始讨论方法，这是实现自治的好方法。农村所面临的问题是家族和血缘关系的综合性的问题，只要是共性的，是正确的，又是大家认可的，即使不符合少数人利益，他们也会拥护。

(2) 找问题，找典型：这要提前到村里拍摄环境污染的家庭和田野，记录主要的问题（如打麻将、赌博），拍成照片，做成幻灯，展示给大家看，严重的要指出哪一家哪一门（用善意的观点）。这种直接面对问题的方法，效果非常好。讲课过程中和结束时一定要给他们解决问题的简单方法，并要与他们互动，要问他们有没有决心，要大声说，大声对话，这就需要提前与村民沟通。

(3) 村干部要带着村子的初步规划参与培训班，培训的过程中完善该村新农村建设的规划。培训中系统地帮助村干部设定新农村建设目标，理解新农村建设中的环境、生态、文化、发展之间的关系，这也是培训班的核心工作。

(4) 组织村干部参观“五山模式”或宜昌“绿色问安”。

(5) 工具使用：用照相机、摄像机全方位地定点拍摄和记录，每个月定位拍摄一次，各位通讯员要深入报道，形式要图文并茂，农民喜欢用眼睛看，不喜欢读报看文件。

(6) 时间安排：半天学习，半天做村庄规划，晚上写感受。