



贵州省社会科学院学术书库·2015年
GUIZHOU SHEG N SHEHUI KEXUEYUAN XUESHUSHUKU·2015

吴杰 著



新 农村建设与扶贫

X I N N O N G C U N J I A N S H E Y U F U P I N

光明日报出版社



贵州省社会科学院学术书库·2015年
GUIZHOU SHEGN SHEHUI KEXUE YUAN XUESHUSHUKU·2015

新农村建设与扶贫

X I N N O N G C U N J I A N S H E Y U F U P I N

吴杰 著

光明日报出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

新农村建设与扶贫 / 吴杰著. -- 北京 : 光明日报出版社, 2016.3

ISBN 978-7-5112-9983-3

I . ①新… II . ①吴… III . ①农村 - 社会主义建设 - 研究 - 中国②农村 - 扶贫 - 研究 - 中国 IV . ① F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 020409 号

新农村建设与扶贫

著 者: 吴 杰

责任编辑: 黄海龙

责任校对: 傅泉泽

封面设计: 中尚图

责任印制: 曹 诤

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市东城区珠市口东大街 5 号, 100062

电 话: 010-67019571 (咨询), 67078870 (发行), 67019571 (邮购)

传 真: 010-67078227, 67078255

网 址: <http://book.gmw.cn>

E-mail: gmcbs@gmw.cn

法律顾问: 北京德恒律师事务所龚柳方律师

印刷装订: 北京天宇万达印刷有限公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换

开 本: 787 × 1092 1/16

字 数: 230 千字

印 张: 15.25

版 次: 2016 年 7 月第 1 版

印 次: 2016 年 7 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5112-9983-3

定 价: 42.00 元

版权所有 翻印必究

贵州省社会科学院资助出版

前言

自2005年党的十六届五中全会提出“建设社会主义新农村”，以及2012年党的十八大提出“美丽中国、美丽乡村”以来，中国的新农村建设已经走过了十年。十年来，全国农村发生了翻天覆地的变化，农民人均纯收入从2005年的3255元增长到2014年的9892元，农村贫困人口从2011年的12238万人下降到2014年的7017万人（2300元的贫困标准），农村路、水、电、房等生产生活条件显著提升，农民生活水平实现了历史性跨越，为2020年实现农村全面小康奠定了坚实基础，贫困地区如贵州等，在新农村建设和扶贫开发上，取得了巨大成效。作为一名十多年来从事新农村建设和扶贫开发领域研究的普通科研工作者，在此将笔者近年来新农村建设和扶贫开发领域研究的科研成果整理、撰写成书，献给供新农村建设走过的“十年”，献给与笔者一样从事新农村建设、扶贫等研究的同仁们，仅供大家参考和分享。

本书共分为三篇十九个章节。

上篇《贫困地区发挥新农村建设中的农民主体作用研究——主体自我认同、微观制度保障与作用发挥》，包括八个章节，是笔者国家社科基金青年项目成果，项目批准号：08CJY037，结项时间：2012年9月。主要从农民主体意识、农民参与、政府主导与农民主体、农民自我组织、新型农民培养、微观制度6个方面系统分析了贫困地区新农村建设中如何发挥农民主体作用，提出了贫困地区新农村建设中农民主体作用、农民主体意识与自我认同感、农民自我组织、微观制度的概念定义，发现了一系列比较重要的问题与现象，并提出相应的对策和建议，特别是关于农民主体作用的微观保障制度设计，具有较好的操作性和适用性。

中篇《新时期贵州连片特困地区扶贫开发与美丽乡村建设研究》，包括六个章节，是笔者贵州省科技厅与贵州省社会科学院联合软科学课题成果，课题编号：黔科合体 R 字【2013】LSK2007 号，结项验收时间 2014 年 12 月，成果曾得到慕德贵副省长的肯定性批示。主要通过分析贵州连片特困地区扶贫开发现状、美丽乡村建设现状，以及贵州连片特困地区扶贫开发与美丽乡村建设面临的问题、贵州连片特困地区扶贫开发与美丽乡村建设关系，提出贵州连片特困地区美丽乡村建设战略（发展思路、发展重点、发展目标），构建贵州连片特困地区美丽乡村建设的指标体系，提出推进新时期贵州连片特困地区扶贫开发与美丽乡村建设协调发展的对策与建议，为职能部门提供参考。

下篇《健全贵州财政扶贫资金瞄准机制研究》，是笔者贵州省社会科学院 2014 年省领导圈示课题成果，结项时间 2014 年 12 月，成果曾得到陈敏尔省长的肯定性批示。主要通过分析贵州财政扶贫资金投入情况、财政扶贫资金瞄准机制现状和瞄准偏离的三大问题，提出健全贵州财政扶贫资金瞄准机制的重点，健全贵州财政扶贫资金瞄准机制的指导思想、基本原则、目标和运行框架等总体思路。提出进一步建立健全贫困农户识别、管理机制，提高财政扶贫资金瞄准的精准度，改革完善财政扶贫资金监管机制，有效解决资金财政扶贫资金渗漏、闲置等问题，探索创新扶贫对象利益联接新模式，提高资金瞄准精准和使用效益等健全贵州财政扶贫资金瞄准机制的重点任务，以及健全贵州财政扶贫资金瞄准机制的对策与建议。

由于新农村建设、贫困等研究领域问题复杂，笔者水平有限，研究存在不足，望得到大家的宽容和谅解。

作者

2015 年 7 月

目 录

上篇

贫困地区发挥新农村建设中的农民主体作用研究——主体自我认同、 微观制度保障与作用发挥

第一章	绪论·····	2
第二章	贫困地区新农村建设的政府主导与农民主体的关系研究·····	15
第三章	贫困地区新农村建设中农民主体意识和自我认同感·····	30
第四章	贫困地区新农村建设中农民参与的途径和方法研究·····	74
第五章	贫困地区提高村民自治、民主管理，进行新农村建设中的 农民自我组织能力建设研究 ·····	110
第六章	贫困地区新农村建设中新型现代农民培养研究·····	121
第七章	贫困地区新农村建设农民主体地位的微观制度保障研究·····	136
第八章	基本结论及对策建议·····	155

中 篇

新时期贵州连片特困地区扶贫开发美丽乡村建设研究

第一章	导论·····	164
第二章	新时期贵州连片特困地区扶贫开发 与美丽乡村建设现状与问题·····	168
第三章	贵州连片特困地区扶贫开发与美丽乡村建设关系研究·····	180
第四章	贵州连片特困地区美丽乡村建设战略研究·····	186
第五章	贵州连片特困地区美丽乡村建设的指标体系构建·····	192
第六章	推进新时期贵州连片特困地区扶贫开发 与美丽乡村建设协调发展的对策与建议·····	199

下 篇

健全贵州财政扶贫资金瞄准机制研究

第一章	导论·····	206
第二章	贵州财政扶贫资金瞄准的现状与问题研究·····	212
第三章	健全贵州财政扶贫资金瞄准机制的总体思路·····	225
第四章	健全贵州财政扶贫资金瞄准机制的重点任务·····	230
第五章	健全贵州财政扶贫资金瞄准机制的对策与建议·····	233

上 篇

贫困地区发挥新农村建设中的农民主体作用研究——主体自我认同、微观制度保障与作用发挥^[1]

[1] 本篇为作者 2008 年国家社科基金青年项目，项目批准号：08CJY037，结项时间：2012.9.

第一章 绪论

1.1 研究的意义和目的

2005年党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，提出建设社会主义新农村的重大历史任务。随后，2006年《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》的“一号文件”明确提出从八个大方面和三十二个具体内容推进社会主义新农村建设，并要求按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，协调推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设。在中央政策的指导下，全国掀起新农村建设的高潮，一大批各级试点纷纷建立。2007年的“一号文件”《中共中央国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》正式提出充分发挥农民在建设新农村和发展现代农业中的主体作用。然而，随着新农村建设的不断推进，农民主体地位缺失，主体作用不能充分发挥的问题已经暴露无遗。来自叶敬忠等对甘肃、河北、湖南和江苏四个省的调查研究表明，百分之八十左右的农民听说过新农村建设，但其中又有百分之八十以上的农民对新农村建设的内容知之甚少。农民对新农村建设具体内容、生产发展等五个方面的了解趋于表面化、片面化，不少农民表示不明白这五个方面是什么意思。同时，

百分之六十的农民认为农民能出工建设新农村，但自家拿不出钱。另有百分之十三左右的农民觉得自己会支持政府建设，执行政府政策，“帮助”政府建设新农村。贫困地区与其他地区相比，农民主体意识和自我认同感更为缺乏，民主管理和农民自我组织能力更弱，政府主导与农民主体关系更加不清，保障农民主体的微观制度更加不全，当然农民主体作用就更加难以发挥^[2]。课题组在对贫困地区一个省级试点村的调查中也发现，样本中百分之九十以上的村民不了解新农村建设内容，不知道村里有新农村建设规划。百分之八十以上的村民表示在新农村建设的项目中可以投工投劳，但不会出钱，因为出钱是政府的事情。百分之九十以上的村民表示没有参加过新农村建设项目的管理。因此，如何提高贫困地区农民在新农村建设中的主体意识，增强农民新农村建设中的主体自我认同感；如何建立一套有效的微观制度，保障农民在新农村建设中的主体地位并发挥其主体作用是当前必须研究的重要问题。

1.2 相关理论和研究现状评述

1.2.1 关于农民主体理论

马克思主义，特别是马克思主义与中国实际相结合的毛泽东思想和邓小平理论，有自己精辟的农民主体理论。马克思主义认为，劳动实践在社会发展和人的发展中起着决定性的作用，人民群众是社会物质财富和精神财富的创造者，是变革社会制度、推动历史前进的决定力量。将马克思列宁主义同中国实际相结合，被实践证明了的关于中国革命和建设的正确理论原则和经验总结的毛泽东思想，其精髓之一就是一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去。在《国民革命与农民运动》一文中，毛泽东就强调：“农民问题乃国民革命的中心问题，农民不起来参加并拥护国民革命，国民革命不会成功。”^[3]他又说：“中国有百分之八十的人……因此农民问题，就成了中国革命的基本问题，农民力量是中国革命的主要力量。”^[4]可以说，

[2] 叶敬忠等. 农民视角的新农村建设 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006.

[3] 毛泽东文集 [M]. 第一卷. 北京: 人民出版社, 1999.37.

[4] 毛泽东选集 [M]. 第二卷. 北京: 人民出版社, 1991.82.

毛泽东是中国社会最早从革命成功的高度来确立农民在社会中主体地位的第一人。中国共产党之所以能在不太长的时间里，以落后的武器装备战胜强大的敌人，一个重要的原因就在于，在民主革命的各个历史时期，党都在马克思主义的指导下正确地认识、对待和处理中国的农民问题^[5]。改革开放时期，邓小平同志又从战略高度认识农民在我国现代化建设中的地位和作用，提出一系列发挥农民主体地位的政策措施，形成一个关于农民主体理论的完整思想体系，体现农民创造主体与价值主体的统一，即农民是我国社会主义现代化建设的主体，同时也是享受建设成果的主体。他不仅认为农民是整个国民经济的重要建设力量，要调动农民的积极性，还尊重农民实践，要求下放权力，给农民更多的自主权。正如他总结的，“农村搞家庭联产承包，这个发明权是农民的。农村改革中的好多东西，都是基层创造出来，我们把它拿来加工提高作为全国的指导。”^[6]“调动积极性，权力下放是最主要的内容。我们农村改革之所以见效，就是因为给农民更多的自主权，调动了农民的积极性。”^[7]

另一关于农民主体理论的流派是国外 20 世纪 60 年代以后在理论上逐步形成的参与式发展理论，它强调尊重差异、平等协商，在“外来者”的协助下，通过社区成员的积极、主动的广泛参与，实现社区的可持续、有效益发展，使社区成员能够共享发展成果。原则上要求建立伙伴关系，尊重乡土知识和群众技术、技能，重视项目过程，而不仅仅看重结果。其思想核心强调发展过程的主体是积极、主动的人，只有人的发展在项目实施过程中得到强化，这种发展才是可持续的、有效益的发展。20 世纪 80 年代以来，参与式发展理论进入国内并不断发展，大量关于农村发展的研究（如李小云、叶敬忠、张晓山、温铁军等人所做的研究），西南 PRA 网的单位和成员，阐述了参与式理论和方法中关于农民主体在农村发展中的地位和作用。李小云（2001）指出，参与式发展，是使受益人在全部发展过程中参加决策并做出选择的高度介入。比如说，农村发展项目中，农民只有参加发展项目的全部循环过程，包括项

[5] 潘逸阳著. 农民主体论 [M]. 北京：人民出版社，2002.

[6] 邓小平文选 [M]. 第三卷. 北京：人民出版社，1993.383.

[7] 邓小平文选 [M]. 第三卷. 北京：人民出版社，1993.242.

目确立、可行性研究、项目设计、实施及项目监督,才能使他们的需求得到考虑和满足。受益人尽可能地对发展项目给予自己的贡献和努力,对项目的成功具有相当的承诺,参加项目的计划并对实施项目具有主动性和责任感。同时,任何社区发展项目或其他支持只能起到一种协助作用,即协助农民增加基本技能,充分利用并根据他们的乡土知识去理解他们面临的新问题、新情况,帮助农民自我教育、自我培训,把他们组织成一个有影响力的自我组织。还要注重利益分享、权利及民主的再分配、机制促进等方面^[8]。

1.2.2 关于新农村建设中的农民主体作用研究

自中央提出新农村建设以来,关于新农村建设中农民主体作用的论文和著作很多。早期的研究主要对新农村建设中农民主体地位进行强调,分析影响发挥农民主体作用的因素,并提出发挥农民主体作用的途径。如宋喜林、邓忠、余友生、伏春兰、孙芹丽、毛刚强(2006),陈巧玲、钢花、叶郁(2007)等,都进行了相关的研究。需要特别指出的是,一些早期的研究对发挥农民在新农村建设中的主体作用具有微观上的指导意义。如叶敬忠等(2006)从农民的视角出发,分析了不同地区、不同类别、不同性别、不同年龄、不同文化程度、不同职业的农民对新农村的认识;村民、村干部对村两委在新农村建设中的定位;农民对生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁的理解与关注、需求、满意程度、投入意愿(出工与出资);县乡政府、村委会、农民在新农村建设中的分工等一系列的问题^[9]。温锐等(2007)以江南某省为例,从农民的积极性、自主性和组织化程度三个方面对新农村建设中农民主体作用加以考察^[10],等等。

随着新农村建设的实践不断推进,关于新农村建设中农民主体作用的研究也不断深入,众多的专家和学者在农民主体性与主体意识,农民参与与主体作用发挥,政府主导与农民主体的关系,农民组织与民主管理,新型农民培养,新农村建设的制度保障等领域开展了深入的研究。

[8] 李小云.参与式发展概论[M].北京:中国农业出版社,2001.27-28.

[9] 叶敬忠等.农民视角的新农村建设[M].北京:社会科学文献出版社,2006.

[10] 温锐等.新农村建设中农民主体作用的实证研究[M].农业经济问题[M].2007(5).

在农民主体性与主体意识研究上,张丽茹(2008)分析当前社会主义新农村建设中农民主体性缺失的表征及其原因,农民在社会主义新农村建设中的主体地位,农民主体性的理论基础和现实依据,并结合韩国新村运动的实践,提出了新农村建设中充分发挥农民主体性的策略^[11]。邓宗兵等(2009)基于368份问卷调查数据和访谈统计资料,测度并分析了农民主体意识与参与行为的总体状况和内部差异及其影响因素^[12]。农民参与与主体作用发挥研究方面,有张昱(2007)进行的新农村建设中农民政治参与研究。关于民主管理与农民主体作用发挥方面,许艳平、刘祥龙、谭美军、黄虎(2007)进行了相关研究。在政府主导与农民主体的关系方面,牛平川(2008),刘莎、吴金苹、庄晓琳(2009)进行了相关研究。在新型农民培养研究方面,付铁峰(2007)通过大量的统计分析,对农民素质现状及影响农民素质提高的因素进行了深入研究,并结合建设社会主义新农村对新型农民的要求,提出了对策和建议^[13]。袁俊芳、姜岸琳、张芳(2008)也进行了新型农民培育问题研究。关于新农村建设中的农民主体作用与制度保障研究方面,张千帆(2007),陈斌等(2008),雷晓明等(2009)在相关研究中提到了一些。

尽管上述专家学者各自从不同角度对新农村建设中的农民主体进行了研究,但是,要发挥新农村建设中的农民主体作用是一个系统工程,单从某个方面是无法解决的。本研究希望从农民主体意识和自我认同感、农民参与、政府主导与农民主体的关系、农民自我组织、新型现代农民培养、新农村建设中的微观制度保障等多个方面进行系统研究,从而寻找发挥新农村建设中农民主体作用的综合途径。

[11] 张丽茹.新农村建设中发挥农民主体性问题研究[D].山东大学硕士学位论文,2008.4.

[12] 邓宗兵等.新农村建设进程中农民主体意识与参与行为的实证研究[J].农业技术经济,2009(3).

[13] 付铁峰.新农村建设中新型农民培育问题[D].东北农业大学硕士论文,2007.6.

1.3 研究的主要内容、基本思路与研究框架、方法、重点与创新之处、不足之处等

1.3.1 主要内容

本研究的主要内容有：

第一章绪论。主要介绍研究的意义和目的，评述相关理论和研究，介绍研究的主要内容、基本思路与研究框架、研究方法，研究的重点、创新之处、不足之处。

第二章贫困地区新农村建设的政府主导与农民主体的关系研究。阐述“政府主导”的概念界定和要求；分析贫困地区新农村建设政府主导表现出的现状和问题分析；贫困地区新农村建设中如何理顺政府主导与农民主体的关系；理顺政府主导与农民主体关系对发挥农民主体作用的影响分析。

第三章贫困地区新农村建设中农民主体意识和自我认同感研究。对新农村建设中“农民主体”和“农民主体意识”的概念界定；分析贫困地区新农村建设中农民主体意识和自我认同感的现状；分析贫困地区新农村建设中农民主体意识和自我认同感的影响因素；分析提高农民主体意识和自我认同感的途径；研究农民主体意识和自我认同感提高与农民主体作用发挥的相互关系。

第四章贫困地区新农村建设中的农民参与的途径和方法研究。阐述参与式思想对发展中“农民参与”的概念界定，界定贫困地区新农村建设中“农民参与”的范围；研究贫困地区不同群体的农民参与新农村建设的途径和方式现状；分析提高贫困地区新农村建设中农民参与的有效途径和方法；分析农民参与的途径和方法应该注意的几个原则；分析农民参与途径和方法与农民主体作用发挥的相互关系。

第五章贫困地区提高村民自治、民主管理，进行新农村建设中的农民自我组织能力建设研究。阐述村民自我组织的概念；分析和评价贫困地区新农村建设中的农民自我组织能力建设现状；分析加强村民自治、民主管理对农民自我组织能力建设的影响；提出提高农民自我组织能力的途径；分析农民

自我组织能力与农民主体作用发挥的相互关系。

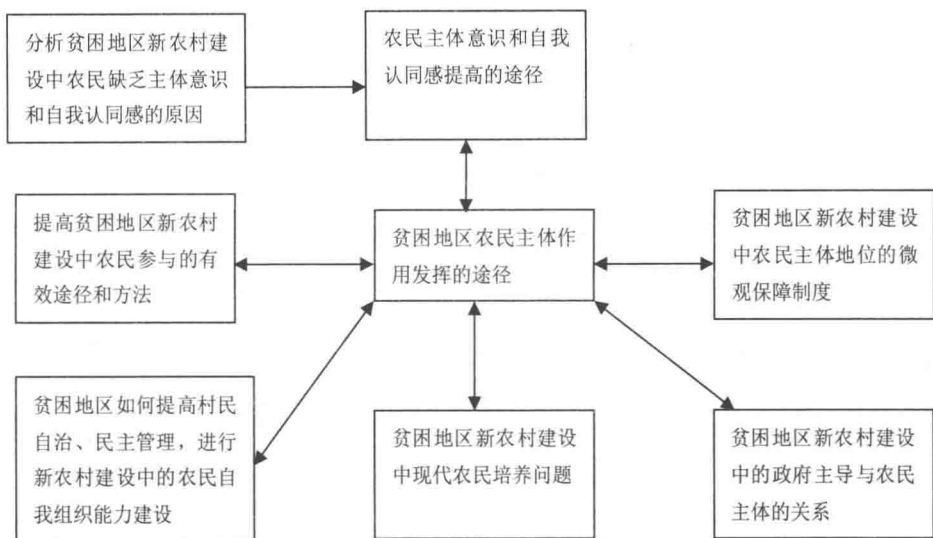
第六章贫困地区新农村建设中新型现代农民培养的问题研究。阐述新型现代农民的内涵；分析贫困地区新农村建设对新型现代农民的需求；分析贫困地区新农村建设中新型现代农民培养情况与现状；分析“现代农民”对贫困新农村建设作用研究，特别是贫困地区农村中“经济带头人”对新农村建设的作用；分析培养现代农民与发挥农民主体作用的关系。

第七章贫困地区新农村建设农民主体地位的微观制度保障研究。包括新农村建设中的微观制度的概念界定；贫困地区新农村建设中的微观制度现状分析；贫困地区新农村建设中现行的微观制度在体现农民主体地位上遇到的问题；现行的微观制度不能体现农民主体地位的原因分析；提出建立和完善保障贫困地区新农村建设中农民主体地位的微观制度。

第八章基本结论及对策建议。主要对整个报告的观点及建议进行提炼、总结。

1.3.2 基本思路

如图所示，本研究的研究思路是：贫困地区新农村建设中农民主体作用发挥，与贫困地区新农村建设中农民主体意识和自我认同感；农民参与的途径和方法；政府主导与农民主体的关系；村民自治、民主管理，进行新农村建设中的农民自我组织能力建设；现代农民培养的问题；农民主体地位的微观保障制度等几个方面的相互作用和相互影响。首先分析以上几个方面的现状和问题。其次是研究他们是如何产生影响的。再次是研究这几个方面如何改进，并研究几者之间的相互关系。最后，研究如何通过农民主体作用的发挥，反过来提高农民主体意识和自我认同感，提高农民的自我组织能力，理顺政府主导与农民主体的关系，促进村民自治和民主管理，提高农村自我组织能力，改善农民主体地位的微观保障制度，培育适应新农村建设的现代农民。



1.3.3 研究方法

本研究的方法主要包括：文献研究法，对现有相关新农村建设的资料、实践资料进行消化、整理、提炼。实地研究法，选择一定的点对新农村建设相关的政府部门、村两委、其他组织、具有代表意义的农户进行访谈，并对农户发放一定数量的调查问卷，收集数据。定量分析和定性分析相结合的方法，定量分析的数据有两个来源：一是问卷调查，在贵州省四县五村（岑巩县磨寨村、铜仁市川硐村、平坝县王家院村、长顺县永增村和石板村）共发放问卷 850 份，回收有效问卷 514 份；二是相关部门的统计数据，主要来源于贵州省农委新农村建设处。定性分析的资料有三个来源：一是调查点的调查资料；二是来自贵州省农委新农村建设处的贵州“百村试点”资料；三是课题组研究人员以前从事新农村研究时的调查资料。

1.3.4 研究的重点与创新之处

本研究的重点有三个部分：一是贫困地区新农村建设中农民主体意识和自我认同感；二是贫困地区新农村建设中的农民参与途径与方法；三是贫困地区新农村建设农民主体地位的微观制度保障研究。