

XINNONGCUN JIANSHE YU
NONGCUN SHEHUI ZHILICHUANGXIN



新农村建设与 农村社会治理创新

XINNONGCUN JIANSHE YU
NONGCUN SHEHUI ZHILICHUANGXIN

饶旭鹏
陈东
◎ 著



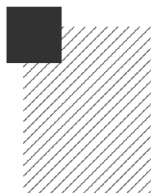
甘肃文化出版社

飞天出版传媒集团



饶旭鹏，生于1976年，甘肃华池人，中国人民大学法学（社会学）博士；兰州理工大学马克思主义学院副教授、思想道德教育研究所所长，华中师范大学社会学流动站博士后研究人员，兼任甘肃省社会学会副秘书长。近年来发表论文30余篇，2篇被《新华文摘》论点摘编；出版《农户经济论》（人民出版社）等学术专著5部，主持国家社科基金项目、中国博士后科学基金项目、教育部人文社科规划项目等6项；获甘肃省社科成果三等奖、甘肃省高校社科成果一、二等奖等多项奖励，2014年被教育部授予思想政治理论课“教学能手”荣誉称号。主要研究志趣是马克思主义社会发展理论、社会管理、农村社会学和经济社会学。

XINNONGCUN JIANSHE YU
NONGCUN SHEHUI ZHI LICHUANGXIN



新农村建设与 农村社会治理创新

饶旭鹏
陈东
◎ 著

 飞天出版传媒集团
甘肃文化出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新农村建设与农村社会治理创新 / 饶旭鹏, 陈东著. -- 兰州: 甘肃文化出版社, 2015.4
ISBN 978-7-5490-0837-7

I. ①新… II. ①饶… ②陈… III. ①农村—社会主义建设—研究—中国②农村—社会管理—研究—中国 IV. ①F320.3②C912.82

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第071373号

新农村建设与农村社会治理创新

饶旭鹏 陈东 | 著

责任编辑 | 郇军涛

封面设计 | 陈晓燕

出版发行 |  甘肃文化出版社

网 址 | <http://www.gswenhua.cn>

投稿邮箱 | press@gswenhua.cn

地 址 | 兰州市城关区曹家巷1号 | 730030(邮编)

营销中心 | 王 俊 贾 莉

电 话 | 0931-8454870 8430531(传真)

印 刷 | 兰州中正印刷有限责任公司

开 本 | 880毫米×1230毫米 1/32

字 数 | 380千

印 张 | 10.5

版 次 | 2015年4月第1版

印 次 | 2015年4月第1次

书 号 | ISBN 978-7-5490-0837-7

定 价 | 28.00元

版权所有 违者必究 (举报电话: 0931-8454870)

(图书如出现印装质量问题, 请与我们联系)

本书受教育部人文社科规划项目“社会管理视野下的农户经济行为研究”（批准号：11XJC840005）和“兰州理工大学红柳青年教师培养计划”资助，特此致谢！

目 录

绪 论	1
一、研究的缘起与意义	1
二、文献综述	3
三、研究思路与方法	5
 第一章 甘肃新农村建设总体发展概述	7
第一节 新农村建设的基本内涵	7
一、中国传统社会的农村建设	7
二、建设社会主义新农村的内涵与重要意义	14
三、新中国成立以来的中国农村建设	16
第二节 甘肃新农村建设概况	18
一、甘肃新农村建设的两个阶段	18
二、甘肃新农村建设的成就与问题	20
 第二章 信息化、城镇化与甘肃新农村建设	31
第一节 信息化与甘肃农村经济建设	31
一、经济建设是新农村建设的首要任务	31
二、甘肃农村经济建设的现状	32
三、信息化与甘肃农村经济建设	33
第二节 城镇化与甘肃农村经济建设	43

一、城镇化建设的意义与内涵	43
二、西部城镇化建设的困境	46
三、加快西部城镇化建设步伐	48
四、甘肃城镇化的现状及问题	51
五、甘肃城镇化的战略思考	56
 第三章 甘肃新农村建设中的经济建设	62
第一节 甘肃农村经济建设中的反贫困	62
一、甘肃农村反贫困的背景与意义	62
二、国内外贫困及反贫困研究综述	64
三、甘肃农村贫困现状及影响因素	67
四、甘肃农村反贫困的战略选择	72
第二节 甘肃农村经济建设中的农业集群	78
一、产业集群研究概述	78
二、农业产业集群研究概述	81
三、甘肃农业集群发展现状	85
四、甘肃农业集群问题分析	86
五、甘肃农业集群发展对策	90
第三节 甘肃农村经济建设中的农民增收问题	94
一、甘肃农民增收的发展概述	94
二、甘肃农民增收的现实困境	100
三、甘肃农民增收的战略思考	104
 第四章 甘肃新农村建设中的政治建设	119
第一节 实践结构论视域下的政府职能转变	119

一、近现代农村政治建设的历史变迁	119
二、政治建设是新农村建设的政治保证	120
三、甘肃农村政治建设的困境分析	121
四、甘肃农村政治建设的突破路径	123
五、实践结构论视域下的政府职能转变	125
第二节 政治建设中的干部考核评价机制	138
一、干部考核评价的作用	138
二、甘肃干部考核评价机制现状	139
三、考评制度建设中存在的主要问题	142
四、甘肃干部考核评价工作的创新举措	148
五、进一步完善甘肃干部考核机制建设	154
第三节 政治建设中的乡镇政府依法行政	166
一、依法行政理论概述	166
二、乡镇政府依法行政的基本内涵	169
三、甘肃乡镇政府行政逐步法治化	173
四、甘肃乡镇政府依法行政中的问题	174
五、促进甘肃基层依法行政的具体措施	185
 第五章 甘肃新农村建设中的文化建设	 196
第一节 甘肃新农村文化建设创新初探	196
一、文化建设是新农村建设的精神支撑	196
二、甘肃农村文化建设现状分析	198
三、甘肃新农村文化建设创新初探	204
第二节 甘肃农村教育发展的路径选择	211
一、教育发展对于新农村建设的重要意义	211

二、甘肃农村义务教育的形势严峻	212
三、甘肃农村义务教育的路径选择	214
四、甘肃农村成人教育发展概述	217
五、甘肃农村成人教育的问题分析	220
六、甘肃农村成人教育的战略选择	226
 第六章 甘肃新农村建设中的社会治理与社会建设	238
第一节 甘肃新农村社会建设概述	238
一、社会建设是新农村建设的基本目标	238
二、国内外研究理论综述	240
三、甘肃农村社会建设的现状	243
第二节 社会治理视域下甘肃灾害救助的完善	248
一、甘肃灾害的基本情况	248
二、甘肃灾害救助体系建设的主要内容	249
三、甘肃灾害救助工作的现状	251
四、甘肃灾害救助面临的突出问题	252
五、甘肃灾害救助长效机制的构建	254
第三节 社会治理视域下甘肃城乡低保的完善	257
一、甘肃城乡低保发展历程	257
二、甘肃城乡低保成绩斐然	258
三、甘肃城乡低保问题所在	259
四、甘肃城乡低保路径选择	266
 第七章 治理视域下的甘肃民生问题	272
第一节 社会治理视域下甘肃农村五保的完善	272

一、甘肃农村五保制度的发展历程	272
二、甘肃农村五保面临的主要问题	273
三、完善甘肃农村五保的策略选择	276
第二节 社会治理视域下甘肃医疗救助的完善	280
一、甘肃医疗救助概述	280
二、甘肃医疗救助的主要问题	281
三、甘肃医疗救助的完善途径	284
第三节 社会治理视域下甘肃乞讨救助的完善	290
一、乞讨救助的历史回顾	290
二、甘肃乞讨救助的概况	291
三、甘肃乞讨救助的主要问题	292
四、甘肃乞讨救助的治理策略	294
 第八章 甘肃新农村建设中的生态文明建设	298
第一节 新农村建设的环境政治学解读	298
一、生态文明建设是新农村建设的环境保障	298
二、环境政治学视角下生态治理的变迁回溯	300
第二节 甘肃新农村建设中的生态治理	301
一、新农村生态建设内涵及环境恶化的深层动因	301
二、甘肃新农村建设生态治理的现实困境	305
三、甘肃新农村生态治理创新	308
 参考文献	313
后记	323

绪 论

一、研究的缘起与意义

(一)研究缘起

20 世纪 90 年代以后,甘肃省农村的发展速度明显落后于城市,农民收入的增长速度也明显落后于城市居民收入的增长速度,城乡之间的各项经济指标持续扩大,这一现象已经严重制约了甘肃省现代化的进程。要从根本上解决这些问题,建设社会主义新农村就是目前最有效的方法,只有这样才能改变农村现状,加快农村全面建设小康社会的进程。社会主义新农村建设是一个系统工程,包括经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设。其中生产发展和生活宽裕属于经济建设和社会建设,管理民主属于政治建设,乡风文明属于文化建设,村容整洁属于生态建设,各部分之间相互影响、相互制约,缺少其中的任何一部分,社会主义新农村建设的目标都无法实现。总之,建设社会主义新农村必将彻底改变过去我们建设农村的传统思维,把农村的文化发展、社会发展、政治发展和生态文明建设同经济发展放在同等重要的地位,通过社会主义新农村建设,必将推动甘肃省农村新一轮的伟大变革。

(二) 研究意义

2006年,中共中央和中央政府正式提出社会主义新农村建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的20字方针,党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》进一步强调了“三农”问题的重要性并提出了明确的奋斗目标,三农问题关系到党和国家事业发展的全局。甘肃省地处西北内陆,贫困县58个,2013年末全省常住人口为2582.18万人,其中,城镇人口1036.23万人,占40.13%;乡村人口1545.95万人,占59.87%,城镇化比率持续提高。全年城镇居民人均可支配收入18964.78元,比上年增长10.54%;城镇居民人均消费性支出14020.72元,增长9.14%;城镇居民家庭食品消费支出占消费总支出的比重为36.82%,比上年提高1个百分点。农村居民人均纯收入5107.76元,增长13.34%;农村居民人均生活消费支出4849.61元,增长16.97%;农村居民家庭食品消费支出占消费总支出的比重为37.09%,比上年降低2.67个百分点。^①居民家庭食品消费支出占消费总支出的比重被称作恩格尔系数,城乡恩格尔系数相差不大,反映出农村居民家庭支出结构继续优化,城镇居民人均可支配收入、消费性支出的增速都低于农村,这些都表明,甘肃城乡发展的绝对经济差距进一步缩小,然而相对差距仍然很大,且会存在很长一段时间,加快新农村建设任重道远,实现城乡一体化任务艰巨。

本研究是一项应用性对策研究,旨在通过对甘肃农村社会发展状况进行深入细致的调查研究的基础上,提出新农村建设

^① 资料来源:2013年甘肃省国民经济和社会发展统计公报。

切实可行的针对性政策建议。因此,本研究的意义集中体现在通过规范的实证研究,准确把握甘肃当前农村经济社会发展的现状与突出问题,提出切实可行的针对性策略,为政府决策提供参考意见。

在理论层面,本研究提出农村经济社会发展的“梯度说”,并以此为基础,认为甘肃省的新农村建设在政策设置上也应该实行梯度设置,对经济社会发展水平不同的地区实行不同的新农村建设任务目标和社会政策,逐步实现保障型政策向发展型政策的过渡,通过激发农民自身的“权能”,使其远离“无权”“去权”状态,走向自我发展、自我管理,实现农村经济社会的良性运行和协调发展。

二、文献综述

社会学传入中国以来,老一代社会学家就对当时中国的乡村建设倾注了大量心血,开展了许多调查研究,如费孝通的“江村研究”、李景汉的“定县调查”,张之毅的“易村手工业研究”、李安宅的“拉卜楞寺藏传佛教的调查研究”等;在农村开展乡村建设实验,如晏阳初主持的“河北定县乡村建设实验”、梁漱溟主持的“邹平乡村建设实验”;形成了“差序格局”理论(费孝通)、“中国文化失调与重构”理论(梁漱溟)、“愚穷弱私”论(晏阳初)等乡村社会建设理论理论。这些早期研究是社会主义新农村建设宝贵的思想资源。

国外对于新农村建设和农村发展问题的研究在理论和政策两个不同层次上展开。在理论研究层面,许多汉学家和研究发展中国家问题的学者对我国和东南亚、非洲、印度等发展中

国家与地区的农村社会发展问题进行了长期的研究,形成了一些非常有影响力的研究著述。如詹姆斯·C·斯科特对东南亚农民反抗的研究,提出了“弱者的武器”、“农民的道义经济学”等解释性概念;克利福德·格尔茨对印度尼西亚农村发展的研究中,用“农业内卷化”来解释其发展困境;以及杜赞奇对文化网络在基层政权建设中地位的强调、黄宗智对中国农村社会变迁和社会发展的研究和对“内卷化”的新阐释等。这种理论研究中,学者关注的重点问题是如何解释农村发展的状况。在政策研究层面,与我国现阶段新农村建设具有大致相同或相似的社会历史条件和历史文化背景的日本、韩国和我国台湾地区从上世纪五、六十年代开始陆续进行了新农村建设或改造,通过对改善农村基础设施、增加农民收入、提高农民组织化程度、政府出台工业反哺农业、农村的各项支农政策、降低农业生产成本等政策措施,切实提高了农村发展水平。这些成功的经验和政策措施,在我国社会主义新农村建设过程中可资借鉴。

党的十六届五中全会正式提出了“建设社会主义新农村”的目标之后,新农村建设又一次成为学术研究的热点领域。目前我国学术界关于社会主义新农村建设主要集中在以下几个方面:①新农村建设的一般问题研究,把新农村建设和全面建设小康社会、科学发展观、社会建设等研究结合起来,关注新农村建设和农村社会发展的总体状况(陆学艺、孙立平、张晓山、徐勇、刘敏等);②农村工业化与城镇化问题研究,主要关注工业化和城市化进程中的农村发展问题(费孝通、周飞舟、冯尚春等);③农村社会治理问题研究,主要探讨村民自治、基层民主等问题(贺雪峰、徐勇、张静、景跃进、等);④农村土地流转问题

研究(温铁军、李昌平、秦晖等);⑤农村社会保障与社会救助问题研究(陈在余、王俊华、邓燕云等);⑥农民收入问题研究(林毅夫、蔡昉、李树茁等);⑦城乡关系与城乡一体化问题研究(林刚、张果等);⑧农民维权问题研究(于建嵘、张英洪等);⑨民族地区农村社会发展研究(高云久、岳天明、鲁刚等)。

国内外农村发展和新农村建设研究的丰硕成果为本研究提供了很好的文献支持,是本项目顺利进行的基础。总体来看,仍存在以下问题和不足:①对新农村建设的理论研究不足。目前已有的农村研究中,针对农村具体社会问题的区域性政策研究比较多见,但很少形成比较系统的农村社会发展理论。在已有的理论中,解读性的比较多(如斯科特、格尔茨等),解释性的比较少;②现阶段国内新农村建设研究中,对东部和中部地区关注较多,对西部地区新农村建设中的具体问题关注较少。甘肃作为西部内陆省份,其自身的区域文化、特殊的地理位置、相对滞后的社会经济发展水平等因素交互影响,使国外的已有理论和东部地区新农村建设的成功经验在西部地区的适用性大打折扣,因此,必须从西部自身的实际问题出发,寻找切实可行的发展策略;③新农村建设研究中对医疗、低保、扶贫等基本生活保障层面具体问题的研究较多,而对新农村建设政策实施效果的评估及如何激发农民的权能感与权能力、充分发挥农民自主性的研究则相对薄弱。

三、研究思路与方法

(一)研究思路

通过文献和档案资料查阅、向甘肃省有关部门和相关领域

研究专家咨询等方法对甘肃省新农村建设的基本状况进行总体性把握;然后用多阶段分层随机抽样方法抽取经济发展程度不同行政村居民进行问卷调查,运用 STATA 社会统计软件进行定量资料的统计分析和处理,对甘肃新农村建设中的成绩予以总结,对普遍性问题及其成因进行统计分析和理论概括。再以信息饱和原则选取若干村民和村干部进行深入访谈,深入研究农民的生活现状、主要困难及其对新农村建设的理解和看法。最后,针对甘肃省新农村建设中存在的问题提出针对性政策建议。

(二)研究方法

1. 扎根理论研究法

本课题将综合运用该方法来分析我省新农村建设经济、政治、文化、社会、生态五大方面所取得的成绩与面临的问题,尝试构建地方政府、市场企业、民间组织、公民个人在新农村建设中的分工合作机制。

2. 文献研究法

本项研究将借鉴政治学、社会学、经济学等学科的理念和方法,充分检索阅读国内外相关领域知名专家学者的论著、论文、研究报告、统计年鉴、统计报告、新农村建设方面政策文件以及相关网站等。

3. 规范分析和实证分析相结合

通过规范分析说明在我省新农村建设中为实现社会治理机制创新应该如何去做,也结合具体的案例实证分析论述政府在已有实践中是如何进行的问题。

第一章 甘肃新农村建设总体发展概述

第一节 新农村建设的基本内涵

一、中国传统社会的农村建设

中国传统农村社会以自给自足的小农经济为经济基础,生产力水平低下,物质生活匮乏,产业结构单一,以农业为主,只有少数人从事手工业、商业、服务及其他行业,经济活动简单落后,对土地有着很强的依附性,以家庭为单位从事生产活动。费孝通先生将传统中国称为乡土中国,认为中国社会的特性就是乡土性,农民依附于土地,乡村的人口似乎是黏在土地上,一代一代地下去,不太有变动,因此中国传统农村社会从本质上说是封闭的、稳定的。整个社会阶层少,初级群体多,组织单位间的结构关系较为松散,农村居民无论从内在心理或外在表现上,均趋向于同质化,以血缘为纽带构建社会关系,田园农耕式村落结构布局,以礼治为主,礼法兼治来维持农村秩序,社会文化结构呈现出差序格局。