

◆新农村建设研究书系

新农村建设

THE PRACTICAL EXPLORATION OF
RURAL RECONSTRUCTION | 实践展示



◎温铁军/主编

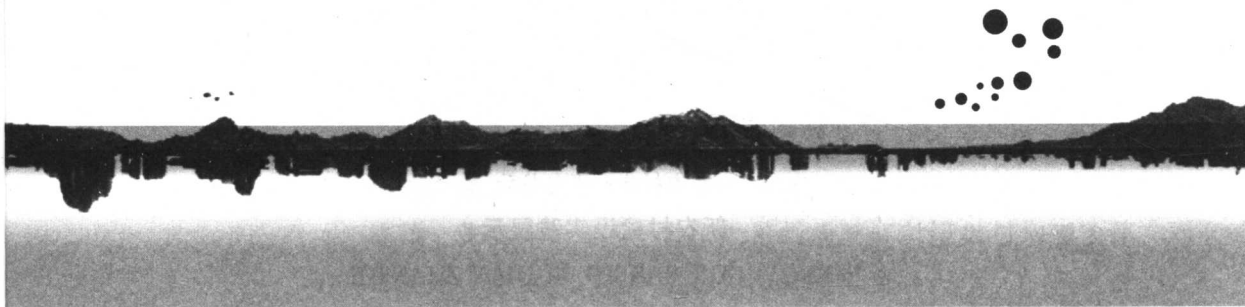
 北京出版社 出版集团
BEIJING PUBLISHING HOUSE (GROUP)

 文津出版社

◆新农村建设研究书系

新农村建设

THE PRACTICAL EXPLORATION OF
RURAL RECONSTRUCTION | 实践展示



◎温铁军/主编

 **北京出版社** 出版集团
BEIJING PUBLISHING HOUSE (GROUP)

 文津出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新农村建设实践展示/温铁军主编. —北京: 文津出版社, 2006

(新农村建设研究书系)

ISBN 7 - 80554 - 506 - 5

I. 新… II. 温… III. 农村—社会主义建设—研究报告—中国
IV. F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 048226 号

新农村建设研究书系

新农村建设实践展示

XINNONGCUN JIANSHE SHIJIAN ZHANSHI

温铁军 主编

*

北京出版社出版集团 出版
文津出版社

(北京北三环中路6号)

邮政编码:100011

网 址: [www. bph. com. cn](http://www.bph.com.cn)

北京出版社出版集团总发行

新华书店经销

北京四季青印刷厂印刷

*

787×1092 16开本 20印张 291千字

2006年5月第1版 2006年5月第1次印刷

印数 1—5 000

ISBN 7 - 80554 - 506 - 5

F·41 定价:28.00元

质量投诉电话:010 - 58572393



温铁军：

男，祖籍河北昌黎，1951年5月出生于北京。管理学博士，政府特殊津贴专家。现任中国人民大学农业与农村发展学院院长，兼职担任河北省定州市晏阳初乡村建设学院理事长兼院长、中国宏观经济研究基金会副秘书长、农业部农研中心特聘专家等。有过11年工农兵生活经历和11年农村试验区调研经验，最近10多年曾先后在30多个国家和地区做学术考察、交流和参加国际会议，被媒体称为“用脚做学问的学者”。我国当代“新农村建设运动”的主要发起人和相关学术研究的主要带头人；2003年度唯一以学者身份当选的“CCTV十大经济人物”；2004年，获杜润生基金会颁发的“农村发展研究奖（优秀论文奖）”；被人民网投票评选为2004年度“最受网民欢迎的强国论坛十位嘉宾”之一。

主要著述有：《中国农村基本经济制度研究》、《三农问题的世纪反思》、《解构现代化》、《我们到底要什么》、《认识与实践的对话》等。



《新农村建设理论探索》

《新农村建设实践展示》

责任编辑：欧阳向英 刘锋

责任印制：闻 今

封面设计：柏拉图

在新农村建设实践中的反思^①

(代序)

中国人民大学 温铁军

本书的意义首先在于具体地体现了“新农村建设的主体是农民”这个重要的但却常常被忽略的常识。

要使农民成为主体，就得尊重地方干部群众的创造，就得尊重农民意愿，调动农民的积极性，就得加强基层的组织建设和制度建设，否则，就可能演变为另外的一次口号运动。记得胡锦涛总书记在2003年党的十六届三中全会的两次讲话中都强调，要充分尊重各个地方干部群众创造的经验；在2006年2月中旬的中央党校省部级高级干部研讨班讲话中，他则一再提出：在新农村建设的工作中一定要尊重农民意愿。

值得注意的是，尽管从地方、基层来的大量材料都是积极的、正面的经验，但却很难在当地转化成有关部门的决策参考依据。有些地方甚至明显地出现逆反行为。我看其中最大的问题，是在有话语权的领域中，如政府部门、科研院所、高校、地方机关等条条块块系统里，基层创造的这些积极的、正面的经验难以得到足够的重视。

从全局看，以往各地和部门的“三农”政策的贯彻落实仍然与中央的要求有很大差距。因此，这本集中讨论实践经验的书的第二方面的意义，也随之显得重要起来——我们只有实事求是地分析不同地方基层工作的经验教训，才能了解真正的困难到底在哪里，才可能探寻出进一步解决困难的办法。

农村基层反映出来的方方面面的问题是重要的。其中各种经验性的

^① 根据温铁军在2005年11月2日中国人民大学召开的“新农村建设：实践反思与展望”研讨会上的总结发言整理成文，此次作为序言是初次发表。

表述，无论积极的还是消极角度的都有借鉴意义。正因为现在的利益结构复杂导致认识上的不统一，就需要更多的实际经验，让实践说话，因此才叫实践反思。只有不断反思才能不断进步，我们大家都需要根据实践的情况反思，谁也不应该认为自己现有的实践和认识就是真理了。

不过，如果这个自我反思过程的表述不小心得罪了谁，则希望各位大人雅量。应该首先鼓励反思，有一个支持的态度，然后才能发现自己所身处其中的利益结构制约，发现自己的问题，这才是真正的反思。就像鲁迅早年的杂文：北京的煤油大王永远也体会不到捡煤渣的老婆子的辛酸。如果仅仅按自己的利益定位，虽然既达不到“大亨”的地步，可也不在“拣煤渣老婆子”的地位。只有能深刻反思的人，才能在这个社会体现公理、正义、和谐。

何况，很多事情不是简单的因果关系就能够解释的，往往还存在其他方方面面的复杂情况。比如，在村民选举中出现的冲突，很多都不是选举本身是否民主导致的，而是此前各种复杂矛盾积累得太多，利用选举这个机会爆发出来。这与过去税费征收之中的那些“抗税”冲突的复杂情况类似——其实不是农民胆敢拒绝缴纳“皇粮”国税，而是其他矛盾平时得不到处理，才利用收税的机会爆发出来。

所以，我们多次强调大家要总结实际经验和教训，无论是提供了经验的人还是提供了教训的人，都不要就事论事地停留在表面的是非判断上，而要反思，才能把经验和教训的讨论更深入一步。否则，对某个经验教训的分析很可能流于形式。

一、“认识不一致”背后是复杂利益结构及其话语问题

胡锦涛总书记在西柏坡考察中强调，我们务必保持谦虚谨慎、不骄不躁的作风，务必保持艰苦奋斗的精神。“两个务必”是执政党多年来革命和建设过程中的经验的结晶。之所以强调这些，主要是因为，经验本来就是正反两个方面的，当然也包括大家在以往的工作中产生的教训，既重视经验也要重视教训，既要发现积极因素，也要注意现在已经出现的问题，这就是兼收并蓄。

我们当中有些人，下乡时居高临下，做了些有益于人民的工作也好像是施舍给农民。我们都是吃五谷杂粮的，是不是应该把位置颠倒一

下——有话语权的人放一放架子，甚至把自己的话语也先放一放，这样，我们面临复杂的农村问题，才会有比较深刻的认识，才可能实事求是。

2004年7月国务院领导就重大经济问题听取专家意见时，我曾经汇报过认识不一致的问题，当时领导对此的回应很清楚：认识不统一是正常的。所谓不同的工作部门的人或各地的人认识不同，这在当今是一个大矛盾，而且很难化解。有一位高校先生说，无论中央怎样强调，我只能把“三农问题”排在一百位以后……对于这种公开的反对，不仅社会舆论应该重视，有关领导也应该重视，因为，这表明了困难的前景。

众所周知的李昌平，他的故事具有比较典型的悲剧意义。他脱离实际吗？不，他有十几年的基层工作经验；他没水平吗？也不，他是个硕士毕业的乡镇书记；他没有上级支持吗，还不，他手里有“七个尚方宝剑”（李昌平写信给中共中央，得到七个常委批示，一致支持）。可结果怎么样？他以一把手的地位来大刀阔斧推进乡镇基层改革，最后却不得不辞官下海、背井离乡；即使这样，人家还不放过他，到公司去打工都不行。引述这个案例是要说明，主要障碍仍然是各地和各个部门的干部认识不统一。主要就是由于这二十几年形成的利益结构不仅多元化，而且利益分配机制已经固化其中，从而导致条块分割的问题愈益严重。这就是说尽管中央的善意正在转化成善政，但很难执行。

当这种利益结构形成而长期得不到调整的时候，就会出现既得利益集团支付一部分收益来建立话语权的问题，因此就有很多老百姓精神上觉得很痛苦，虽然身边的一些事显然不对，可不明白为什么就是纠正不过来。因为，话语权不在他们手里。在谁手里呢？在得到了更多利益的人手里。他们的利益分配结构，很难被老百姓改变。

看来，我们应该认真反思这个问题。既包括基层的朋友，也包括社会各个方面，都需要反思；甚至对以往我们习惯地认为正确的东西有所怀疑，至少，应该允许我对自己过去认定的东西有所怀疑。

例如，过去大家都会讲发展是硬道理，不错，发展当然是硬道理，但是破坏性的发展也是硬道理吗？浪费资源、污染环境，拿人不当人的发展也是硬道理吗？今天人们明白了，科学地发展才是硬道理。科学发

展观当然不是放弃了邓小平说的“发展是硬道理”，而是进一步完善，只有以往发展中的问题得到改进了，发展才可能持续。

对于各地的不同做法，深入发掘其背景，往往会发现另外一个方面的问题。因此，不能用简单的、否定的、消极的态度看待各地经验和人们的不同意见。

比如，是否可能在某个地方切实贯彻党的十六届三中全会提出的放弃单纯追求国内生产总值（GDP）的目标，转变为追求科学的可持续发展？看来确实有难度，因为至今，还没有哪个地方敢于站出来说，坚决按中央指示办。没有哪个地方敢于率先尝试不再以GDP作为考核指标，把科学发展观、和谐社会作为硬指标；那么，各地到底是在按谁的指示办呢？其实，是按现有利益结构形成的制度需求来办。

然而，难道就能因此怪地方政府吗？也不能。条条块块、方方面面的相关利益结构都还没有做出调整，哪个地方敢于单兵突进？尤其是像我们这种单一制的国家，如果组织人事制度没有变化，自上而下的考核系统没有被自上而下地予以调整，谁敢真正深化利益结构的调整改革？所以，并不是中央有一个好的惠农政策，下面就能全面地贯彻执行。

有媒体喜欢让我谈对农民的感情，这当然需要。但即使我们大家都是在想中央之所想，急农民之所急，难道就够了吗？不够。例如，这些年在各个地方搞调查，以往做的一般是微观研究，需要对农户进行调查，根据农户的经济情况和意愿，得出调查结论。这对于理论研究客观上还是有作用的。但是，这能对现在的决策起主导作用吗？

20世纪80年代搞农村研究，我们只要了解农户经济情况、社会情况，了解行为方式、农户愿望，归纳之后全面地反映给中央，就足以形成制定中央一号文件的依据，就能为农村社会进步和经济的发展提供政策支持，可以说，那时的基层调研，基本上反映农民的利益需求。

现在则不同，即使按照规范的程序，做了一千户、一万户或者十万户的农民调查，不论结论有多么合理，但如果与农村相关的环境因素没有改动、外部制度不完善，那么即便反映出了农民的需求，问题也难以解决。有的同志认为这些年政策上有明显的城市导向，其实就是城市的利益导向，这还是个利益结构的问题。

综上所述，近年来的认识不统一，并不是认识本身的问题，而是条

块分割的利益结构难以随之调整的问题。进一步的改革就应该是针对原有的利益结构进行调整。

二、“三农问题”是宏观问题的原因

我经常这样提问：为什么20世纪80年代的时候没有“三农问题”？然后自问自答，因为，20世纪80年代农村发展的实质不过就是把农业的三要素——土地、劳动力、资金——在农村内部转化了，当时叫“农村工业化”。那时候还没有那么多法律，用毛泽东的话说是“和尚打伞无法无天”，农村老百姓和基层干部就“无法无天地”自己占了本村的土地办工厂，自己把本村的劳动力转化为非农就业；自己把有限的资金集资入股，技术、管理或者其他营销网络等方面的投入也可以作股，还可以得到比较便宜的银行贷款。因此，农村经济得到迅速发展。

20世纪80年代史无前例地出现了农民收入增长速度连续多年大幅度超过城市居民收入、城乡差别迅速降低的局面，最终使得城乡都获益。

一般都知道要素是相对稀缺的，把稀缺要素留在农村内部，就形成农民收入的增长，由此拉动消费的增长，导致整个国家出现内需拉动型的增长，这就是20世纪80年代中国经济的黄金增长。

到20世纪90年代，农业三要素不再留在农村内部——城市扩张，大规模占用农村土地；劳动力大量流出农村，企业得以雇佣最廉价的劳动力，几乎什么社保都没有；农村资金大量外流，每年各个银行像抽水机一样抽走农村资金。当农村发展必需的三要素都被抽走的时候，就算农民有志气，不愿意让人看不起，但你就算有天大本事也没用。

这是20世纪90年代和80年代形成不同农村增长方式的根本原因。

近年来我在基层搞试验，很多加入了合作社的农民很急切地想要上项目，我说，以我在世界上做的大量调查看，在外部制度环境不利的条件下，弱勢的农民合作社如果上生产性的项目，95%要失败。

如果现行制度不设法把农业三要素留在农村内部，资源紧约束下的“三农问题”就会严峻起来。

其实，很多从事农村改革、搞基层调研的人心里都很清楚：“三农问题”不产生于20世纪80年代、而在90年代愈演愈烈，根本问题是

宏观制度和环境造成的，主要是三要素不能继续留在农村内部。

这些分析是否能见之于我们现在的理论？似乎不能。农业领域一些同志对我 1993 年就提出的观点——“解决农业问题的功夫在农业之外”——有很多批评，难道是大家没有理解农业三要素难以留在农村这个问题？后来，终于有人很直白地告诉我，如果接受我提出的这些观点，自己的饭碗要砸的。看来，还是利益问题。

由于 20 世纪 90 年代制度环境的制约，城市不断把农业三要素抽走，农村发展困难，甚至在 1997 年以后出现了农民收入增长连续四年为负，农民已开始“用脚投票”，于是造成了政府与农民的关系紧张，“三农”困境终于被社会承认，最终推动党中央出台政治性质的决策——彻底免除农业税。温家宝总理的表述很到位：改变上层建筑中那些不适应农村生产力的某些环节。这就是说，我们的上层建筑在某些方面确实存在无法适应小农经济条件下的农村发展需要的问题。

在最近一次召开的乡镇干部座谈会上，免税之后的乡镇干部正在发生的一个重大目标性的变化——不再愿意追求 GDP 目标。这也许是在农村基层的上层建筑发生重大改变条件下导致的干部行为目标和行为方式随之发生的改变。现在，很多人关注乡村干部困难了，管理出现问题了等等。这些的确是问题，但什么是主流？征收税费的手被砍掉了，随之，被迫推出来的主流就是乡村上层建筑不得不进一步改革。诚然，农村税费改革所引发的上层建筑的改革远没有结束。

三、只有对现存利益分配机制做调整才是真改革

新农村建设这个提法正式进入国家决策很快，先是 2005 年 9 月 22 日中央政治局会议提出，接着在 10 月份党的十六届五中全会作为国家“十一五”规划的主要建议内容予以阐述，2005 年底的中央经济工作会议进一步强调，2006 年初的中央一号文件全面部署，然后，中央主要领导在 2 月的中央党校高级干部研讨班上作报告，对全党进行发动。我认为，这表明中央领导在“三农问题”上的思路已越来越清楚，是实事求是和与时俱进的表现。

中央在 20 世纪 90 年代初期强调“农业结构调整”，是因为农业也要适应市场经济。20 世纪 90 年代后期出现农民收入不断下降，干群矛

盾复杂化，就得不断强调“千方百计增加农民收入”。而现在，中央更加关注农村如何贯彻科学发展观、是否能够形成和谐社会的问题，于是就提出新农村建设。这在政策思想上具有很好的逻辑递进关系。希望这次不要再如以往“三农问题”提出时那样引起很多所谓的“学术概念”的讨论。以往总有人要从某种领域和某个学科，或某个利益出发点来讨论问题，其实，这很可能是某种学术包装的意识形态。这次，但愿大家理解中央的善意正在逐步转化为善举。我们这个农业人口大国，农村不稳，地动山摇；农村和谐，国家稳定。

然而，截至目前，与“三农问题”相关的教育问题、医疗问题、社保问题、管理问题，乃至技术、流通、金融等方面的问题，的确都还没有认真体现“三农问题”是党和国家全部工作的重中之重这一指导思想的表现。这就是利益结构造成的问题。进一步分析基层同志所面临的环境因素，我们发现各地相关的各个部门也拘泥于以往的利益结构，基本上没有呼应中央提出的关于“三农问题重中之重”的指导思想。

更需要关注的是，不能只停留于一个点的经验教训分析，而需要深挖一件事的内涵，特别是要搞清楚它的周边环境，那些和部门相关的问题。如果有一个社会性的事务政府就安排一个对口部门来管理，群众对政府就愈发依赖，社会组织就难以发育。比如，有些地方发展老年协会，这个老年协会跟有关部门之间存在什么关系，这些部门在干什么？都说老年人是宝贵的财富，其中有的愿意到农村去跟农民一起共建新农村，本来应该发动老年人的力量，但为什么这些社会力量得不到发挥？类似事情到底是归哪个部、委管？部门不管还好，更尴尬的是，如果社会组织进入这个领域了，部门的官员就会反感。

各地出现的这些情况，根本原因在于各个部门没体现党中央自2003年以来连续五次强调的“三农问题重中之重”的指导思想；如果他们还是中国共产党的干部，就应该响应胡锦涛总书记于2003年1月份提出的“三农问题”是全党的重中之重的指示精神。近年来，中央连续五次强调这一问题。为什么反复强调呢？也因为没有得到贯彻，既然只能这样反复强调，就表明还没有什么过硬的手段，很难说什么手段是有效的。

由此我想起一个故事，明太祖朱元璋的做法，那就是允许乡村的老百姓跟鱼肉乡里的官员作对。朱元璋当时有令，谁敢骚扰百姓，允许老百姓把他拘起来直送京城，而且真有两起民众把官员拘起来送到京城的案例，官员一路上苦苦哀求老百姓，老百姓就是不答应，到最后被推出午门斩首。今天是文明社会，早已不是明代了，我们当然不能采用朱元璋的手段，可也得有我们自己的有效手段。

本书的案例涉及各种各样的宏观环境和体制问题，据此能够认真地讨论下一步配合“三农问题重中之重”的改革应该是什么。

记得在改革之初的 20 世纪 80 年代刚刚引入西方的新制度经济学的时候，人们结合现实问题的讨论思路还比较清楚，大家认同：改革的本质就是对原有利益结构进行的合理调整，或者是对原有财产关系的调整。而今天，有些所谓改革却是要保护未必那么合理的既得利益结构，如果“改革是个筐，保守的、不改革的往里装”，这就很麻烦。

从理论上说，原有的制度框架内的某个群体其利益诉求不能满足的时候，并且其利益诉求足够强大的时候，就会形成制度变迁，要么是形成强制性的变迁，要么就是形成诱致性的变迁。我们当然希望当今的改革不至于是强制性的，不是比较激烈的，那样损失太大。应该在有可能进行诱致性变迁的条件下，进行渐进的改变。

总体而言，现在的认识不统一这个现象背后，是利益结构复杂化导致的话语本身有问题。本来 2005 年应该是改革年，之所以大家觉得动静不大，甚至被社会改称为“反思改革年”，主要是因为那些搞改革政策的人们还没有认真按照中央新近提出的“科学发展观”、“和谐社会”这样一个战略性转变时期的新执政理念，来重新考虑我们应该改什么革，怎么改革。由此看来，我们从事农村工作的人进一步贯彻落实新农村建设的历史任务，就要主动按照符合“和谐社会”这个新的执政理念、“科学发展观”这个新的指导思想的要求来推进农村改革，这应该是我们今后的主要任务。

目 录

在新农村建设实践中的反思（代序）	(1)
------------------------	-----

第一部分 新农村建设试验点案例

案例 1：河北省定州市翟城试验区	(3)
疑虑和希望——翟城试验区综述	(3)
翟城晏阳初乡村建设学院概况	(21)
案例 2：山东省鱼台县姜庄合作社	(25)
姜庄合作社调查	(25)
姜庄合作社概况	(33)
微山湖上的希望之星	(37)
案例 3：安徽省阜阳市南塘合作社	(47)
一群理想主义者失败的乌托邦试验	(47)
南塘兴农合作社概况	(55)
案例 4：湖北省房县三岔村合作社	(62)
三岔村这一年	(62)
案例 5：河南省兰考县试验区	(84)
新乡村建设试验在兰考	(84)
陈寨村经济合作社概况	(103)
贺村合作社概况	(107)
胡寨村经济发展合作社概况	(114)

南马庄经济发展合作社概况·····	(117)
案例 6: 吉林省梨树县试验区·····	(123)
梨树县榆树台百信农民合作社调查报告·····	(123)
农民资金互助合作社的具体操作事宜·····	(131)
梨树县百信资金互助合作社方案·····	(139)
梨树县榆树台百信农民合作社妇女部事迹材料·····	(142)
梨树县榆树台百信农民合作社社员日记选编·····	(145)
太平百信农民合作社概况·····	(151)
梨树县胜利果乡农民合作社管理模式·····	(157)
梨树县胜利果乡农民合作社的创举·····	(161)
梨树县胜利果乡农民合作社实践事例·····	(167)
梨树县胜利果乡农民合作社群英谱·····	(170)
梨树县胜利果乡农民合作社概况·····	(173)
案例 7: 山西省汾阳县栗家庄合作社·····	(177)
栗家庄新乡村妇女协会概况·····	(177)
案例 8: 重庆市綦江县丰岩合作社·····	(183)
重庆綦江石角镇丰岩村“综合经济合作社”调研·····	(183)
重庆綦江县石角镇丰岩经济合作社概况·····	(191)
案例 9: 河北省顺平县柴各庄农民协会·····	(203)
案例 10: 山西省永济市农民协会·····	(211)
案例 11: 江西省妇女储金会·····	(219)
案例 12: 香港乐施会云南扶贫项目点·····	(228)

第二部分 大学生支农调研报告

报告 1: 内蒙古自治区赤峰市敖汉旗安家胡同村调研报告·····	(237)
----------------------------------	-------

报告 2: 湖北省沙洋县农村主要问题与农民思想状况调查与分析	(252)
报告 3: 山东省微山县李集村村庄治理调查报告	(267)
报告 4: 山东省嘉祥县北马村村庄治理状况调研	(281)
报告 5: 河南省太康县陆湾村辍学问题调查	(285)
报告 6: 湖北省监利县农村肝病状况调研	(289)
报告 7: 支农蹲点三记	(294)
姜庄养兔协会的发展历程	(294)
关于生态农业的若干问题	(299)
学员交流报告	(301)
后记	(304)



第一部分 新农村建设试验点案例

世上没有“终南捷径”，中国社会及广大农村的复杂性，决定了任何一种经验都无法简单重复、包办代替，也决定了任何一个项目的试验、任何一种理想的实践都绝不是件简单的事。它需要持久的耐心、坚强的毅力、清醒的反思和脚踏实地的实践，需要因地、因时、因人而异的灵活调整。这注定了农村建设是一个漫长而曲折的过程，然其又为不同的理念提供了广阔的实践空间。同时，也就更需要农村建设的各方探索力量彼此间更多沟通、互助与合作，才能更富创造性地服务农民、农村，缓解“三农问题”，并最终促进城乡统筹发展及和谐社会的实现，一言以概之，即我们常说的——“殊途同归”。