



农民视角的 新农村建设

○ 叶敬忠/著

Construction of
the New Countryside:
**Farmers'
Perspectives**



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

农民视角的 新农村建设

Construction of the New Countryside: Farmers' Perspectives

© 叶敬忠 / 著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

农民视角的新农村建设

著 者 / 叶敬忠

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 编辑中心

(010) 65232637

电子信箱 / bianjibu@ssap.cn

项目负责 / 宋月华

责任编辑 / 山 川

责任校对 / 张 辉

责任印制 / 盖永东

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部

(010) 65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 北京亿方合创科技发展有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16 开

印 张 / 30.25

字 数 / 559 千字

版 次 / 2006 年 11 月第 1 版

印 次 / 2006 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7 - 80230 - 333 - 8/F · 076

定 价 / 49.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

作者简介

叶敬忠 荷兰瓦赫宁根大学 (Wageningen University) 社会学博士, 中国农业大学人文与发展学院教授, 博士生导师。主要从事社区转型与发展干预、发展理论、发展规划与管理及国际发展项目理论的研究。发表论文50余篇。主要著作有:

《参与式发展规划》

《发展项目教程》

《关注留守儿童》

《参与·组织·发展》

《农村发展研究》(上、下)

《国际发展项目的理论与实践》

《国际发展合作的理论与创新》

《社区发展中的儿童参与》

Processes of Enlightenment - Farmer Initiatives in Rural Development in China

Children's Participation in Community Development

Left-behind Children in Rural China

相关书目

- ◎ **参与式发展规划** 叶敬忠/等著
 - ◎ **发展项目教程** 叶敬忠/等著
 - ◎ **关注留守儿童** 叶敬忠/等著
 - ◎ **普通发展学** 李小云/主编
 - ◎ **建设社会主义新农村与
加强党的基层组织建设** 张耀光/等主编
-

本书撰写人员

叶敬忠 贺聪志 杨 照 汪淳玉

那鲲鹏 张 楠 王 颖 李春艳

安 苗 刘玉花 倪 虹 潘 璐

杨俊武

前 言

2005 年底，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，并把它作为我国现代化进程中的重大历史任务。2006 年 2 月，《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》，即 2006 年的 1 号文件正式发布，其内容非常全面、丰富，被归纳为 8 个部分、32 条，概括为 20 字方针，即“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。此后，各地开展了许多具体的新农村建设活动，如试点村民宅建设、农业生产和生活基础设施建设、村容村貌整治，以及部分地区开展的图书室、互联网等文化设施建设。与此同时，新农村建设成为学术界和媒体关注的焦点。短短几个月以来，关于新农村建设的学术期刊论文有上万篇，关于新农村建设的媒体报道有上千万条。学术界针对 1 号文件进行解读，在“什么是新农村”，“新农村建设应该优先发展什么”，“政府、村委会和农民在新农村建设中的定位和分工是什么”，“新农村何时实现”等问题展开了热烈的讨论，甚至争论。

在轰轰烈烈的新农村建设讨论与行动中，我们听到的主张和建议几乎都来自于两个群体，首先是官员，从高官到村官；其次是学者，从著名专家到普通研究人员。然而，农民作为新农村建设的主体和最终受益者，却在这场关乎自己家乡建设和自身利益的新农村建设中集体失语了。虽然农民在理论上被一致认为是新农村建设的主体，但当前的现状是专家学者和政府官员成了他们建设家乡的

“代言人”。那么，农民如何理解新农村建设，他们面临什么困难，在新农村建设中他们的期望和真正需求是什么，对于学者和官员们正在热烈讨论的问题，他们的认识和态度如何？这种从农民的视角深入探讨新农村建设的学术研究此前尚属空白。为此，中国农业大学人文与发展学院于2006年2~9月，组织开展了“农民视角的新农村建设研究”。

本研究在西部（甘肃）、北部（河北）、南部（湖南）和东部（江苏）各选择了一个省，每个省选取了一个县的两个村（属于不同的乡镇）进行实地调研，并从经济、政治、社会和文化发展状况、是否试点村等方面进行了综合考虑，保证了所选择的县、乡、村也同样具有明显的区域代表性。实地调研采用了问卷法、半结构访谈和小组访谈法，完成了每个调查地点的社区概况、农民问卷、村干部问卷、农民小组访谈（包括男子组和女子组）以及县、乡干部访谈等，获得了丰富的第一手数据和资料。

展现在读者面前的是该研究的主要成果。本书包括五个部分：第一部分为研究介绍，全面展示了研究背景、文献综述、研究方法、研究内容、研究过程以及每个调查村的社区概况。第二部分是农民对“新农村”以及“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”五个方面的认识、理解和需求。第三部分是不同地区、不同类型农民对新农村建设的多元性需求分析。第四部分是不同角色参与新农村建设的行动分析。第五部分是对新农村建设的公共政策、社会政策以及地方举措的分析和反思。

这是一部农民视角的学术研究专著，力求从客观的立场还农民以话语权，反映农民的真实意愿和想法，更多的是对农民的态度和需求描述以及原因分析，以引发读者的思考。

我们希望本书可以更为全面地展示与分析农民对新农村建设的

态度和需求，并有助于形成完善的新农村建设的政策和措施。本书可以为从事新农村建设的机构和个人提供第一手资料和学术参考，可以为政府提供制定新农村建设和措施的依据，可以为从事新农村建设的实践工作者提供指导。本研究及本书肯定还有许多不足之处，我们将继续开展更为深入的研究，相信通过本书的出版，会引起各界对新农村建设中农民视角的关注。

本书是研究课题组集体合作的成果。在前期文献综述阶段，研究人员查阅了数以万计的有关新农村建设的学术论文、报章杂志和网络报道。在甘肃、河北、湖南和江苏的实地调研正值初夏农忙时节，课题组成员或是冒着酷暑，顶着烈日，走在田间地头采访村民；或是伴着连绵阴雨和潮湿闷热，走进村庄访问农户；特别是江苏和湖南小组还要努力克服地方语言上的障碍，与农民沟通交流。在近两个月的暑假期间，研究人员将全部的时间和精力投入到了调研数据和资料的分析以及论文的撰写上，经历了无数次的集体讨论、修改、再讨论和再修改。正是所有研究人员夜以继日的工作才使得这一研究成果能够及时而顺利地出版，在此对课题组所有成员的辛劳表示感谢！

“农民视角的新农村建设研究”由叶敬忠教授主持，参加人员包括中国农业大学人文与发展学院的教授、副教授以及博士、硕士研究生，他们是王伊欢、张克云、贺聪志、杨照、汪淳玉、那鲲鹏、张楠、王颖、李春艳、安苗、刘玉花、倪虹、潘璐、杨俊武、程恬淑、饶静。

该研究得到了中国农业大学“985工程”中国农村政策研究哲学社会科学创新基地的支持，在此表示感谢！我们要特别感谢在调查过程中大力配合的农民和地方干部！他们为了配合我们的工作，停下了种植的忙碌，搁下了繁忙的家务，放弃了中午的休憩，延长

了归家的时间，每个人都耐心地与我们一起完成了两个多小时的问卷或访谈，我们每一位研究人员都永远记着他们的微笑与辛劳！我们无法真正报答那些农民兄弟、农民姐妹，只愿我们能把他们对新农村建设的期望和需求真实地展现出来。

叶敬忠

2006年9月于北京

目 录

前 言	1
导 言	1

第一部分 研究介绍

1 研究设计	17
2 文献综述	37

第二部分 农民视角的新农村

3 什么是新农村	51
4 农民视角的生产发展	62
5 农民视角的生活宽裕	77
6 农民视角的乡风文明	98
7 农民视角的村容整洁	113
8 农民视角的管理民主	127

第三部分 新农村建设的多元性需求

9 不同地区农民对新农村建设的需求差异	145
10 不同性别农民对新农村建设的需求差异	166
11 不同年龄段农民对新农村建设的需求差异	182
12 不同文化程度农民对新农村建设的需求差异	200

13	不同职业农民对新农村建设的需求差异·····	220
14	试点村与非试点村农民对新农村建设的需求差异·····	235
15	不同角色对新农村建设的需求差异·····	251

第四部分 新农村建设的行动分析

16	新农村建设中的多元性现实·····	269
17	新农村建设的优先序·····	283
18	新农村建设的投入意愿·····	302
19	新农村建设中政府、村委会和农民的分工·····	314
20	村委会在新农村建设中的角色·····	331
21	新农村建设的时间·····	343
22	新农村与新楼房·····	354
23	不同角色对新农村建设的担忧·····	363

第五部分 新农村建设的政策分析

24	新农村建设的政策分析·····	377
25	新农村建设中的留守人口与社会政策·····	389
26	对新农村建设中试点村做法的思考·····	408
27	农民对新农村建设的知晓情况与影响分析·····	417
28	新农村建设中的理想与现实·····	431
29	参与式思想与新农村建设·····	446
附 录·····		455
参考文献·····		464

导 言

2005年底,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,并把它作为我国现代化进程中的重大历史任务。与此同时,新农村建设成为学术界和媒体关注的焦点。然而,在轰轰烈烈的新农村建设讨论与行动中,我们听到的几乎都是来自于专家学者和政府官员等农村外部群体的主张和建议,而农民作为新农村建设的主体和最终受益人,却在这场关乎自己家乡建设和自身利益的新农村建设中集体失语了。虽然农民在理论上被一致认为是新农村建设的主体,但当前的现状是学者和政府成了他们建设家乡的“代言人”。

农民既是新农村建设的动力,也是新农村建设的受益者,农民的需求应当作为新农村建设决策的依据。为了真正了解和分析农民对新农村建设的理解 and 需求,2006年2~9月,中国农业大学人文与发展学院组织开展了“农民视角的新农村建设研究”。

一 农民视角的新农村

(一) 什么是新农村

作为新农村建设的主体,农民对新农村的理解更为简单而具体,并且集中在住房的规划与改造、生活水平与经济条件的改善、村庄环境的改善、农业生产条件的改进等几个方面。农民更关注新农村建设五个方面中的“生产发展”和“生活宽裕”,这在一定程度上也反映了农民当前改善生产、生活条件的迫切愿望与急切需求。农民对“生产发展”的认识主要集中在农业科技化、农业生产机械化、粮食产量与价格以及基础设施等与农业生产直接相关的几个方面。很多农民用“温饱”、“小康”等抽象的名词作为衡量“生活宽裕”的标准,并且从收入提高、收入来源渠道多样化、粮食产量富足、粮食价格提高、教育负担减轻、农村的弱势群体得到更多关爱等方面对“生活宽裕”加以理解。农民对“乡风文明”的认识主要体现为邻里和谐、社会风气良好以及社区中有丰富的文化活动等几个方面。此外,多数农民把“村容整洁”都理解

为街道与道路的硬化和整洁、垃圾的集中处理、房屋的规划与改造等几个方面。农民对“管理民主”的认识程度低于其他几个方面，接近半数的农民不能明确表达出对“管理民主”的理解。农民一般都把“管理民主”理解为选举民主、账目公开、村干部廉洁公正等，却往往忽略了农民自身参与的重要性。

不同地区农民对新农村的理解各有不同。江苏调查村农民对新农村的理解受到苏南模式的影响较深，普遍追求住宅的楼房化（甚至认为新农村就是集体农庄）、生产的规模化以及乡村的企业化。而以农业为基础的湖南调查村农民对新农村的认识中更多体现出了对农业生产方面的迫切需求，对农业机械化、基础设施和农业科技的提及率明显高于其他地区。河北调查村农民心目中的新农村事实上就是周边城市的简单缩影，缩小城乡差距也成为当地很多农民的愿望。甘肃调查村的很多农民同样也希望住新房，不过不是成排的楼房，而是与其地形地貌、家庭养殖特点相辅的平房。

（二）农民视角的生产发展

在新农村建设五个方面的内容中，生产发展是农民认为最重要也是最关心的一个方面。我国目前有相当一部分劳动力转移到了农业之外的二、三产业，在农村青壮年劳动力大量转移到城市的社会背景下，女性从事农业生产的比例超过男性，农业生产出现女性化趋势。老人仍然从事农业生产的现象相当普遍。另外，中西部地区的农民绝大多数在从事农业生产。

目前我国农村八成以上农民家庭的粮食产量可以自给自足，半数的农民家庭每年粮食还有节余，而粮食有大量节余的家庭多分布在中部和东部地区。由于粮食生产的比较利益低、农业基础设施落后以及农民对政策稳定性与持续性的怀疑，大多数农民对农业生产的前景并不乐观，从事兼业和非农业生产的农民尤其如此。缺少资金投入、缺少技术、灌溉水等基础设施差是大多数农民普遍存在的困难。因此在农业生产中，农民最希望政府给予资金和技术方面的支持，尤其希望政府为农民提供信贷资金和种粮补贴。农民认为降低化肥农药等生产资料的价格、提高农产品价格是发展农业生产的最重要途径，改善农田水利灌溉基础设施和发展农业科技也是农业生产中的重要环节。

（三）农民视角的生活宽裕

农民对其家庭经济状况的满意度较低。一方面农民主要依靠农业生产和打工收入维持生计，但增加收入渠道狭窄，且收入不稳定。另一方面，这些收入不仅要用以维持农业生产的投入和日常生活开支，孩子学费负担、看病难和看病贵也成为农民最急需政府帮助解决的问题。

目前农民面临公共产品匮乏, 社会保障等社会事业落后的窘境。农村地区的生产设施不完备, 地区之间的差异很明显, 不同程度上阻碍了农业生产的发展和农民收入的提高。很多地区的灌溉设施是 20 世纪六、七十年代国家大力建设时期修建的, 设施老旧、渠道长久未修等现象严重。饮用水、道路等生活设施的情况也不容乐观。农民希望国家和政府可以投资修建并改善农村的公共产品现状, 但多数农民愿意以出工方式进行投入。虽然农民对文化、信息、娱乐等方面的公共产品供给的满意度也较低, 但对所有公共产品改造的优先序排列上, 农民首选的仍然是与其家庭生计密切相关的道路、饮用水和灌溉水。可见大部分农民的需求集中在降低医疗、教育等负担和改善基本生产和生活设施的生存需求层次。

(四) 农民视角的乡风文明

农村文化娱乐活动单调且匮乏。目前农民的休闲活动以电视为主, 社区中既没有丰富的文化娱乐活动, 也缺少配套的公共文化设施, 农民对此普遍感到不满意。农民希望能增加一些文化娱乐活动与设施来丰富自己的文化生活。尤其是在增长文化知识方面, 很多农民提出希望能在村中设立图书室, 或者进行培训活动来提高自身素质, 培训需求主要集中在种、养殖业技术和法律知识两个方面。

农民对社区治安的满意度较高, 尽管农村中小偷小摸等违法违纪行为并不少见, 但农村治安状况总体良好。与此同时, 农村中赌博等不良之风却在滋长, 严重影响了农民正常的生产和生活, 破坏了农村安静祥和的民风。多数农民都希望改变目前赌博现象泛滥的现状, 并认为进行新农村建设, 赌博是最需要及时纠正的不良风气。

(五) 农民视角的村容整洁

多数农民都把村容整洁理解为街道与道路的硬化和整洁、垃圾的集中处理、房屋的规划与改造等几个方面, 其中部分农民甚至认为村容整洁就是建新房。农民对村容整洁的这种认识, 在一定程度上受到了媒体与政府的宣传以及试点村正在开展的一些活动的影响。

农民认为目前影响村庄环境并且最急需改进的三个方面是生活垃圾的乱扔乱倒、房屋规划凌乱以及街道、道路状况差等。而农民最不满意的前三个方面是垃圾处理、村庄亮化及工业污染。在这些方面的改造投入上, 农民认为自己的贡献主要是出工, 而资金投入应该主要依靠国家。但在农户私人设施如厨房、厕所、圈舍的改造方面, 多数农民认为自己是理所当然的投资主体。对于工业污染的治理, 农民的普遍看法是“谁污染、谁治理”。

（六）农民视角的管理民主

民主选举与民主管理方面，在长久以来的自上而下的管理体制中，不少农民不敢也没有机会表达自己的真实想法和意愿，这与实现农民在新农村建设中的主体地位相距甚远。在民主决策和民主监督方面，很多农民并不知道什么是“一事一议”，也不了解村里的财务状况。农村民主决策的执行过程中“一言堂”的现象相当普遍，农民的决策权与参与权离真正实现的目标相距甚远。这样客观上农民的知情权得不到尊重，其参与权和决策权也同样很难得到体现；主观上农民本身参与村务管理的意识不高，这也导致农村村务的决策权向少数村干部集中。另外，目前村务公开的执行状况同样不甚理想，村级财务状况的透明度不高。

农民的组织化程度也是影响农村民主政治发展的重要因素，但是目前农民的组织化程度非常低。与当前农民组织的弱发育程度和农民培训活动稀缺的现状形成鲜明对比的是，大多数农民对农民组织和培训有着强烈的需求，其中农民参与积极性最高、最感兴趣的是专业技术组织和经济合作组织，最急需的培训是种植、养殖技术培训和法律知识培训。此外，随着农民职业的不断分化，从事兼业和非农业的农民不断增多，农民对打工职业技能方面的培训需求也不断增加，江苏、湖南等一些外出务工农民较多的省份对这一方面的需求更为明显。

二 新农村建设的多元性需求

我国有上百万个村庄，每个村庄都有各自的特点。同样，在这些村庄里的农户人口之间，有不同性别，不同文化程度，不同年龄段，不同职业等区别，他们在对新农村的认知、理解、面临的困难、建设期望和参与方式等方面又会具有巨大的差异性。再者，新农村建设涉及许多的利益相关者，如各级政府官员、技术专家、村庄管理者、农户、企业和社会组织等，在他们之间也存在着对新农村建设的理解、预期、建设内容和建设模式等方面的巨大差异。这些方面都体现了新农村建设的多元性现实，这种多元性的认同充分说明新农村建设不可能有统一的模式和标准，不可能千篇一律，而应该接受建设过程中在不同村庄之间以及村庄内部针对不同社会群体的差异性。

（一）不同地区农民对新农村建设的需求差异

不同地区农民对新农村建设了解情况与了解程度有很大差异。对新农村建设非常重视并已经深入开展活动的省份中绝大部分农民都知道新农村建设活

动；而信息比较闭塞的地区，很多农民甚至没有听说过“新农村”这个概念。不同地区农民对新农村的理解在很大程度上受到各地区人文自然资源以及经济发展条件的影响和限制，东南部经济发达地区理解的新农村更现代化，而落后地区农民理解的新农村却要简单很多，往往就是要改善和解决最急需的问题和困难。农民在“生产发展”方面的需求差异与当地的经济状况和生产条件密切相关。如以农业生产为主的地区的农民对生产发展的前景很看好，而人均耕地很少的山区农民对农业生产前景不看好的人居多；种粮大省在农业生产中遇到的主要困难更多是缺少资金投入、缺少技术和销售困难，山区农民最大的困难则是灌溉设施的落后；农业生产基础好的粮食主产区农民更多希望获得种粮补贴，而经济落后地区的农民则更希望获得资金信贷支持；农田灌溉条件较好的省份的农民认为农业生产中最重要的应该是提高农产品价格和降低生产资料价格，灌溉条件较差的省份认为最重要的应该是改善农田水利和灌溉等基础设施，以及降低生产资料价格。“生活宽裕”方面，首先、经济条件较差的农业大省农民家庭最大数额的支出都花在化肥等生产资料的投入上，而经济较发达地区的农民的家庭最主要的支出则是孩子的学费。第二，在农民增收途径上，东部地区希望通过打工和做买卖增收的农民比例较大，而中西部以农业为主的地区的农民更多希望进一步发展农业生产来增加收入。第三，农民认为急需改造的主要集中在与其家庭生计密切相关的道路、饮用水和灌溉水上，而对于经济比较发达的地区，急需改造的方面包括了电视收看与公共场所等较高层次的需求。“乡风文明”方面，相对于南方地区，我国北方农村在看戏、扭秧歌等传统文化活动的需求上表现尤为突出。“村容整洁”方面，自然条件较好的东部地区农民对村容整洁的满意程度要高于其他地区。东部地区农民更注重房屋和街道布局的改造，其他地区农民更加关注垃圾处理和道路硬化等方面。农民组织方面，农民绝大部分愿意加入专业技术协会或经济合作组织，河北农民对农村文艺类的组织很感兴趣。对于农民的培训需求，打工大省的农民对打工职业技能方面的培训需求较大。

（二）不同性别农民对新农村建设的需求差异

在生产发展方面，男性的市场意识逐渐形成，而农业生产女性化导致女性更关心农业生产过程中生产条件的改善。男性与女性普遍表示对农业生产的前景较为看好，不同的是，男性村民还希望能够得到一定的帮助以解决农产品销售的渠道问题，从而提高农产品收入；女性则希望政府部门能够解决农田水利设施的更新换代以及维修保养工作，确保农业生产顺利有效地进行。在生活宽裕方面，女性对家庭和子女的关注程度高于男性。在多数农民看来，增加经济收入是生活宽裕的前提，有了钱生活就会宽裕。不同在于男