

主 编：丁孝智

副主编：蔡卡宁 龙镇辉 陶永勇 刘玉勋

# 政府组织型

## 新农村建设模式研究

来自德庆的经验和启示

- 新农村制度进程及评价
- 农资配送组织模式比较研究
- 政府组织型农业产业模式研究
- 政府组织型新农村建设模式研究
- 政府组织型农产品流通模式研究
- 新农村建设环境下县域品牌农业集约化组织模式
- 基于实证的德庆县农产品现代流通服务体系优化模型
- 基于政府引导下的德庆县农民组织化问题研究
- “平安德庆群众工作站”与地方政府作用
- 政府组织型新农村文化建设模式研究
- 德庆县农村基层组织建设研究

新华出版社

- 该书是肇庆市科技局软科学研究计划项目(2008)
- 《德庆县社会主义新农村建设的实践和探索》成果
- 该书获肇庆学院学术著作出版基金资助

# 政府组织型 新农村建设模式研究

——来自德庆的经验和启示

主编：丁孝智

副主编：蔡卡宁 龙镇辉 陶永勇 刘玉勋

新华出版社  
2008



## 图书在版编目 (CIP) 数据

政府组织型新农村建设模式研究：来自德庆的经验和启示/丁孝智主编.

-北京：新华出版社，2008.4

ISBN 978-7-5011-8349-4

I.政… II.丁… III.农村-社会主义建设模式-研究-德庆县 IV.F327.654

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 053483 号

## 政府组织型新农村建设模式研究——来自德庆的经验和启示

---

主 编：丁孝智

副 主 编：蔡卡宁 龙镇辉 陶永勇 刘玉勋

出版发行：新华出版社

地 址：北京石景山区京原路 8 号

网 址：<http://www.xinhupub.com>

<http://press.xinhuanet.com>

邮 编：100043

印 刷：西江日报电脑印刷中心

开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：22.375

字 数：375 千字

版 次：2008 年 4 月第一版

印 次：2008 年 4 月第一次印刷

书 号：ISBN 978-7-5011-8349-4

定 价：38.00 元

---

# 课题组及编委会成员名单

## 课题组成员

### 课题组顾问

- 郑彬涛，肇庆学院党委书记
- 和 飞，肇庆学院党委副书记、校长
- 胡宝坚，肇庆学院纪委书记
- 谭培安，中共德庆县委书记、人大常委会主任
- 吴宪平，中共德庆县委副书记、县长
- 刘敏清，广东省委政策研究室经济处处长
- 谭炳才，广东省人民政府发展研究中心宏观经济处处长

### 课题组组长、副组长、秘书

- 组 长：丁孝智，肇庆学院经济与管理学院院长、教授、复旦大学经济学博士
- 副组长：蔡卡宁，肇庆学院经济与管理学院党委书记、研究生
- 副组长：龙镇辉，肇庆学院经济与管理学院党委副书记、副教授
- 副组长：陶永勇，肇庆学院经济与管理学院副院长、教授、西南财经大学经济学博士
- 副组长：刘玉勋，肇庆学院经济与管理学院副院长、教授、东北财经大学经济学硕士
- 副组长：梁健梅，德庆县委常委、县委宣传部部长
- 副组长：陈 宁，德庆县委常委、县委办公室主任
- 秘 书：张 华，肇庆学院经济与管理学院助教、内蒙古工业大学管理学硕士
- 秘 书：陈 前，肇庆学院经济与管理学院团委书记、内蒙古工业大学企业管理硕士研究生

## 课题组主要成员

季六祥：肇庆学院经济与管理学院教授

陈金良：肇庆学院经济与管理学院副教授、西北大学经济学博士

盛 革：肇庆学院经济与管理学院副教授、北京化工大学管理学硕士

雷 洪：肇庆学院经济与管理学院副教授、复旦大学经济学硕士

周 菁：肇庆学院经济与管理学院副教授、湘潭大学管理学硕士

周雪晴：肇庆学院经济与管理学院副教授

张永雄：肇庆学院经济与管理学院副教授

周 丽：肇庆学院经济与管理学院讲师、澳门国际公开大学博士生

付华英：肇庆学院经济与管理学院讲师、华南师范大学经济学硕士

梁衍开：肇庆学院经济与管理学院讲师、英国格伦威治大学经济学硕士

蒋 勇：肇庆学院经济与管理学院团委副书记、广西师范大学经济学硕士

林伊芸：肇庆学院经济与管理学院助教、英国格伦威治大学经济学硕士

李汉根：德庆县委直属工委书记、县委办公室副主任

梁勋贤：德庆县委调研室主任

谈细育：德庆县委宣传部副部长

严木华：德庆县文联主席

龙 许：德庆县委办公室新闻信息室

## 编委会成员

主 编：丁孝智

副主编：蔡卡宁 龙镇辉 陶永勇 刘玉勋

学术秘书：张 华 陈 前

编 委（按姓氏笔画为序）：

丁孝智 王明星 付华英 石锦生 龙镇辉 朱卫垣 刘玉勋 林伊芸

吴云端 张 华 季六祥 周 丽 陈金良 陈 前 陈振成 周 菁

杨梅枝 陈章波 徐海清 陶永勇 盛 革 雷 洪 蔡卡宁

## 序

由我校经济与管理学院调研并完成的《政府组织型新农村建设模式研究——来自德庆的经验和启示》一书即将由新华出版社出版。该书是继《破解十大难题——德庆社会主义新农村建设探索》出版之后的又一部力作,可喜可贺。该书主编丁孝智博士要我写一篇序言,这是一件令我高兴的事,欣然应允后,便把自己不久前在该课题研讨会上的一个发言稿进行修改整理,权当完成任务,也借此表达我对此书出版的祝贺。

胡锦涛总书记在党的十七大报告中,再次把社会主义新农村建设放在我国现代化建设事业的战略高度进行了深刻的阐述,强调要把推进社会主义新农村建设,解决“三农”问题,作为全党工作的“重中之重”。认真学习党的十七大精神,结合自己多年的工作经验,我认为,在一个拥有近 8 亿农村人口的国家开展现代化建设,农业的现代化显然具有十分重要的战略意义。换句话说,中国的现代化事业,终究必然要实现农业的现代化,只有“三农”问题彻底得到解决,我国的现代化目标才能真正实现。我想这或许就是党中央为什么在我国现代化事业处在重要战略转折时期提出推进社会主义新农村建设的意义所在。

我注意到,近年德庆的发展十分引人瞩目,尤其是在推进社会主义新农村建设中开展了许多开创性的工作,创造了许多成功的经验,并受到中央和省市领导的高度称赞。前段时间,由我校经济与管理学院的 52 位老师和学生组成的“德庆社会主义新农村建设研究”课题组,经过数月的调查研究,将德庆经验概括为“破解十大难题”。从农民增收、农产品销售、农科入户、农资经营管理、农民贷款、农村环境整治、村级财务政务监管、农村社会建设事业、农村矛盾调处、干群关系等十个方面作了分析和概括,这是非常准确的。既实事求是地总结了德庆在新农村建设中的成就和经验,也从理论和实践层面高度提炼了我国新农村建设中普遍存在的困扰和问题,这是一份很有分量的研究成果,不仅对推广德庆经验具有重要意义,而且对全国新农村建设也会起到重要的理论指导和实践推动作用。

我个人认为,在德庆的诸多经验中,特别值得一提的是,德庆县委、县政府充分发挥政府组织功能,创新服务方式,以产业发展为核心、农民增收为动力、信息化推进为手段,把发展经济,提高农民收入与发展农村各项社会建设事业有机结合起来,重点突破,整体推进,在较大程度上提高了农民组织化程度,使分散的农户个体经营活动逐步形成了强有力的组织化、产业化经营,大大增强了农产品的市场竞争力,推动了新农村建设的健康发展。这些经验对我们认真贯彻落实十七

大精神,推进社会主义新农村建设具有重要的借鉴意义。

我校是肇庆市惟一所本科层次的高等学府。作为一所地方性本科院校,高等学校的三大功能:培养人才、科学研究和服务社会,对我们来说更具有现实意义。我始终认为,理论研究应该源于实践,来源于实践中的理论研究才是最有价值、最对经济社会发展有贡献的理论。我们生活在这方土地上,就有义务要深深植根于这方土地,为这里的人民服务,协助当地党委和政府解决经济社会发展中的各种问题,以主动服务换取支持,以社会实践促进发展,实现学校与社会的良性互动,进而造福百姓、造福地方,提升自我。自2000年“升本”以来,我校提出的办学定位是“立足地方,面向基层,服务社会”。这个定位完全符合一所地方性大学的发展方向,所以,我校在近年的发展中取得了很好的成绩,不仅为地方经济社会发展培养了大批优秀人才,而且在开展“产学研”活动、服务地方经济社会发展方面也取得了显著的成就。由我校经济与管理学院的专家在《破解十大难题——德庆社会主义新农村建设探索》一书中归纳和总结的德庆新农村建设的经验,已经在社会各界产生了广泛的影响,其理论概括和对策建议必将对全国的新农村建设发挥重要的启迪和参考作用。今天,该书的作者又在已有研究基础上,就德庆社会主义新农村建设模式展开进一步探讨,并完成了《政府组织型新农村建设模式研究——来自德庆的经验和启示》。该书分为理论探讨、专题研究和实践考察三个部分,书中既有前沿的理论分析,也有专题性的研究和调查,内容包括对德庆新农村建设模式的理论总结和提炼,有针对德庆新农村建设各个方面的研究和探讨,还有若干篇师生共同完成的调研报告。这些文章大部分都具有较高的理论水平和应用价值,相信必将进一步提升德庆新农村建设的理论内涵和实践效果,扩大德庆新农村建设的影响力和推广价值。该书作者们将德庆新农村建设概括为“政府组织型”模式,这虽然是一个尚待进一步思考和研究的命题,但他们勇于探索和思考的理论勇气、开拓进取的创新精神却是值得肯定的,相信这一研究成果会随着时间的推移而更加彰显其意义和价值。

当然,新农村建设是一项长期的、艰巨的伟大工程,不可能一蹴而就,要经过几代人艰苦的努力才能实现。因此,各种问题或难题还会不断出现,我校将会进一步加强与地方政府的合作,借助高校丰富的智力资源,群策群力,不断开拓新的研究视野和合作领域,在实践中践行和落实我校办学理念,为落实党的十七大精神,加速推进具有中国特色的社会主义新农村建设贡献力量。

是为序。

肇庆学院党委书记 郑彬涛

2008年4月

# 目 录

1

3

23

41

64

75

78

88

97

99

111

121

132

147

155

166

177

192

204

210

218

228

240

248

## 上篇 理论探讨

政府组织型新农村建设模式研究

新农村建设环境下县域品牌农业集约化组织模式

新农村制度进程及评价

农资配送组织模式比较研究

农村公共产品的有效供给与社会主义新农村建设

基于 DEA 的地区经济发展差异评价

建设社会主义新农村亟待提高农民素质

## 中篇 专题研究

基于实证的德庆县农产品现代流通服务体系优化模型

德庆县产业协调发展模式与机制研究

政府组织型农业产业化模式研究

政府组织型农产品流通模式研究

政府组织型的乡村治理模式

基于政府引导下的德庆县农民组织化问题研究

德庆创新农村金融制度的实践

德庆县农村基层组织建设研究

德庆县村民小组财务规范化问题研究

农村信用社金融制度创新研究

政府组织型新农村文化建设模式

基于政府组织型的德庆新型农民培养途径研究

“平安德庆群众工作站”与地方政府作用

信息技术与德庆新农村建设实践

德庆县促进农民增收的财政手段

|     |   |                   |
|-----|---|-------------------|
| 259 | ▼ | 下篇 实践考察           |
| 261 | ▼ | 德庆县农村文化建设调查       |
| 271 | ▼ | 德庆县党风廉政建设信息化调查    |
| 279 | ▼ | 德庆县农村信用社金融创新调查    |
| 287 | ▼ | 德庆县经营农村实践调查       |
| 296 | ▼ | “平安德庆群众工作站”调查     |
| 305 | ▼ | 德庆县村务公开调查         |
| 313 | ▼ | 德庆县银龙实业公司调查       |
| 319 | ▼ | 德庆县现代农业科技发展情况调查   |
| 326 | ▼ | 德庆县农资配送公司发展情况调查   |
| 332 | ▼ | 德庆县农村基层村民自治状况调查   |
| 344 | ▼ | 德庆县提高乡镇干部执政能力建设调查 |
| 355 | ▼ | 后 记               |

# 政府组织型

上 篇

理论探讨





# 政府组织型新农村建设模式研究

## ——来自德庆的经验和启示

党的十六届五中全会明确提出了社会主义新农村建设目标。<sup>①</sup>十七大则进一步把推进新农村建设,走中国特色农业现代化道路,作为全面建设中国特色社会主义的重要任务。<sup>②</sup>在此背景下,全国各地开展了广泛而积极的实践探索,形成了一些经验借鉴或不同模式。本文通过引入广东德庆案例并展开实证研究,在一般勾勒其经验框架基础上,总结和归纳这一实践模式的内涵及特点,并在着重于系统结构和模型分析的基础上,进而提出“政府组织型”新农村建设的理论模式或概念模型。

### 一、文献回顾与模式比较

#### (一)新农村建设的理论视角

(1)基于政策诠释与战略分析视角:认为新农村建设反映了社会主义的本质特征,是按照科学发展观要求,以城乡统筹发展为手段,以促进农村经济社会全面进步为目标,并以深化农村改革和建设小康社会为中心任务的强村富民战略。<sup>③</sup>与之相应的论点包括“村企互动”战略、经济基础或逻辑起点、农村公共设施和公共服务、“土地信用合作社”制度、财税政策改革等。<sup>④</sup>

注/// ① 参见中央和中央部委领导同志在省部级主要领导干部建设社会主义新农村专题研讨班上的重要讲话与报告汇编[R].中共中央党校出版社,2006:1-6页

② 胡锦涛.高举中国特色社会主义伟大旗帜,为全面建设小康社会而奋斗——在中国共产党第十七次代表大会上的报告[OL].新华网, www.xinhuanet.com

③ 参见陈锡文.推进社会主义新农村建设[N].人民日报,2005-10-23;杜青林.扎实推进社会主义新农村建设[J].求是,2006(19);顾益康.统筹城乡发展,全面推进社会主义新农村建设[J].中国农村经济,2006(1);张晓山.关于社会主义新农村建设几个理论和实践问题的初步探索[J].调研世界,2006(9)

④ 参见褚瑞云、赵海军.实施“村企互动”战略 推进社会主义新农村建设[J].中国农村经济,2006(3);石磊、高帆.中国农业发展:多重困境与突破路径[J].经济学家,2007(3);马晓河.新农村建设的重点内容与政策建议[J].经济研究参考,2006(31);杨扬.在社会主义新农村建设中稳步推进土地适度规模经营——宁夏石嘴山市平罗县农村“土地信用合作社”考察与启示[J].中国农村经济,2007(3);韩俊.推进新农村建设的政策走向[J].税务研究,2007(8)

(2) 基于经济社会发展视角: 瞿振元等就新农村建设背景、内涵和方向作了系统阐述; ①高帆认为新农村建设是对城乡经济社会失衡状况的一个积极回应; ②蔡昉论证了工业反哺农业的战略支持, 提出建立有保障的资金向农业、农村流动的机制; ③温铁军提出, 新农村建设在于实现城乡之间的良性互动、农村社会制度完善和农村和谐社会构建、农村人文传统和自然环境的全面恢复。④

(3) 基于“三农”问题分析视角: 林毅夫指出, 解决“三农”问题, 新农村建设既是手段也是目标。⑤有学者进一步认为, 推进新农村建设是解决“三农”问题的关键举措, 必须首先从制度和体制上分析“三农”问题的成因。⑥

另外, 基于人口社会学范畴, 张车伟提出, 在新农村建设中, 通过实施优先向人投资的战略, 加快农村劳动力转移, 促进城乡均衡发展。⑦

## (二) 政府参与及管制改革的相关研究

关于新农村建设中的政府作用和相关改革的理论研究较少, 但也提出了一些有价值的结论。如梅德平认为, 在我国农村微观经济组织变迁过程中, 既要发挥政府作用, 又要考虑农民愿望和要求, 是一个最基本的经验和启示。⑧荀丽丽等论述了生态移民政策的实践过程是一个由多元社会行动主体共同参与的过程, 政府处于“代理型政权经营者”与“谋利型政权经营者”的双重角色。⑨中国行政管理学会课题组的研究指出, 服务型政府的本质是社会本位和民本位, 由“全能型政府”向“有限政府”转变是其发展目标。⑩贾康等就农村公共产品与服务提供机制作了研究, 区分了公共产品提供者、生产者和消费者。⑪此外, 茅铭晨提出中国政府管制将基本遵循发达国家政府管制制度发展和改革中体现的规律。⑫

注/// ① 瞿振元, 李小云, 王秀清. 中国社会主义新农村建设研究 [M]. 社会科学文献出版社, 2006: 52-64 页

② 高帆. 新农村建设: 一个政治经济学视角的解析 [OL]. 飞诺网, info.feno.cn

③ 蔡昉. “工业反哺农业、城市支持农村”的经济学分析 [J]. 中国农村经济, 2006 (1)

④ 温铁军. 怎样建设社会主义新农村 [N]. 人民日报, 2005-10-31

⑤ 林毅夫. 建设新农村既是手段也是目标 [J]. 改革, 2006 (3)

⑥ 参见李炳坤. 扎实推进社会主义新农村建设 [J]. 中国农村经济, 2005 (11); 王保安. 新农村建设的制度创新与政策选择 [N]. 人民日报, 2006-7-14

⑦ 张车伟. 农村劳动力转移与新农村建设 [J]. 中国农村经济, 2006 (7)

⑧ 梅德平. 农村微观经济组织变迁中的政府作用浅析 [J]. 社会主义研究, 2004 (5)

⑨ 荀丽丽、包智明. 政府动员型环境政策及其地方实践——关于内蒙古 S 旗生态移民的社会学分析 [J]. 中国社会科学, 2007 (5)

⑩ 中国行政管理课题组. 服务型政府是我国行政改革的目标选择 [J]. 中国行政管理, 2005 (4)

⑪ 贾康、孙洁. 农村公共产品与服务提供机制的研究 [J]. 管理世界, 2006 (12)

⑫ 茅铭晨. 政府管制理论研究综述 [J]. 管理世界, 2007 (2)

### (三) 现有模式的比较

随着农村改革的不断深化和农业现代化加快,许多地方结合自身特点,或基于发展思路的现实选择和制度创新,或着眼于产业发展、资源优势和经营方式创新,在实践中形成了特色各异的新农村建设模式。<sup>①</sup>(见表1、2)

此外,甘肃麻安村以农村赋权为理念、以村民发展能力建设和项目村可持续发展为目标,提出“参与式整体推进”模式;<sup>②</sup>山西龙门村基于对社区企业产生和发展条件、治理结构以及农村经济社会发展所产生影响的“综合制度变迁”模式。<sup>③</sup>

表1 基于发展思路的模式

| 模式    | 区域   | 基本做法                   | 主要特点                  | 经验和启示                 |
|-------|------|------------------------|-----------------------|-----------------------|
| 城乡一体化 | 四川成都 | 规划、领导与协调、农业发展工业化       | 城乡一体化、产业化、政策配套、农民身份转变 | 功能布局、产业错位发展、制度保障、资金运作 |
| 民主推进  | 江西赣州 | 农民理事会、管理基础设施及公益事业建设    | 突出农民主体地位、农民理事会负责组织调动  | 政府服务和引导、发挥农民理事会作用     |
| 结对共建  | 河北迁安 | 财政支持、基础建设、城市文明辐射、社会保障  | 政府倾斜投入、多渠道筹金、结对共建     | 多元融资、多元共建             |
| 富民工程  | 浙江   | 强龙兴农、高效生态科技、示范整治、劳动力转移 | 富民工程、农民增收             | 农民主体、产业集群、财政省管、经济转型   |

注:此表根据青岛市发展与改革委员会.新农村建设调研报告[R].2006-12-5整理而成。

表2 基于产业发展的模式

| 模式      | 区域     | 基本做法                 | 具备条件                  | 经验和启示                   |
|---------|--------|----------------------|-----------------------|-------------------------|
| 工业企业带动型 | 江苏华西村  | 工业带动、整合资源、工业与乡村融合    | 发展工业、有能力的村庄领导人        | 农业基础性、环保和可持续发展、协调发展     |
| 特色产业带动型 | 昆明呈贡县  | 区域优势、专营花卉和蔬菜、综合发展    | 生产传统、自然条件、市场需求、“能人”带领 | 产业选择、政府科学定位、示范与推广、特色品牌  |
| 畜牧养殖带动型 | 山东梁锥村  | 龙头企业带动;规模化、产业化、循环利用  | 规模化龙头企业、特色养殖          | 改善居住环境,改善农资配置           |
| 休闲产业带动型 | 黑龙江海林市 | 生态园区、物流配送、教育基地、乡村旅游  | 交通便利、自然环境和农业发展基础较佳    | 突出特色、生态保护、职业培训          |
| 商贸流通带动型 | 上海九星村  | 商贸流通服务、市场促产业、产业带乡村   | 交通便利,基础设施完善、相关产业支持    | “合作形式、租赁性质、独资管理”模式      |
| 旅游产业带动型 | 上海周庄   | 农村特色、农民主体、旅游促进       | 江南水乡古镇、文化遗产、交通便利      | 保护环境和文化资源、旅游产业品牌        |
| 合作组织带动型 | 山东前屯村  | 股份合作组织、资源综合开发、改善公共设施 | 量化集体资产、成立商贸公司         | 市场主体不明确、管理负担重、机制缺陷、产权模糊 |
| 劳务经济带动型 | 河南太平村  | 大批转移劳动力、收益反哺         | 劳动力资源充足               | 规模效应、人员培训、劳务经济与农村建设结合   |

注:此表根据张利庠.可资借鉴的八种新农村发展模式[N].光明日报,2006-4-26整理而成。

注/// ① 孙佑民在《社会主义新农村的几种基本建设模式》中将新农村模式概括为:资源型新农村、工业型新农村、生态型新农村、城镇型新农村、农庄型新农村、第三产业服务型新农村六种模式,其内容基本被上述八种模式所涵盖,故不单独列出。参见江苏兴农信息网, [www.jsxnnw.gov.cn](http://www.jsxnnw.gov.cn)

② 张永丽,王虎中.新农村建设:机制、内容与政策——甘肃麻安村“参与式整体推进”扶贫模式及其启示[J].中国软科学,2007(4)

③ 乔晓楠.建设社会主义新农村的一种制度选择:社区型企业——来自山西省龙门村的启示[J].管理世界,2007(1)

通过对上述模式的简单概括和比较,可以看出,一是各地均围绕自身优势发展特色产业、开发特色产品,以比较优势获取市场优势;二是通过工业和商贸带动当地经济发展,从而促进农村经济的较快增长。但问题是:(1)过于强调城镇化和工业化的主导模式,必然加重农村生态成本和可持续发展代价,削弱甚至抹杀农业发展的区域特性和比较优势;(2)在新的发展条件下,政府角色尚难作出及时调整或重新定位,其组织协调作用难以充分发挥,也往往因发展中的组织滞障等问题而垢病,势必引起政府不够作为或公信力弱化的后果;(3)多数经验和做法,因缺乏系统思维、通盘规划及战略的全局安排,而难以形成长效机制和整体效果;(4)一些模式尚未成型或创新内涵欠缺,其地域性差异也十分明显,参照和示范性相对有限。必须指出,这些模式一般只是基于局部有效经验或有限实践框架,显然缺乏必要的理论支持和解析,其科学性、先进性及参考价值或被大打折扣甚至质疑,也侧面反映了理论滞后的现实。由于目前理论界关于新农村建设的逻辑载体、理论内涵、核心机理和组织模式等深层次问题尚缺乏探讨,甚至对于概念或范畴亦无明确界定,尤其在最重要的认识上未能厘清,如一些出于词意的简单理解,只是以单个农村、自然村、村庄或村级单位作为认知对象及研究范畴。可以设想,在一个基本的农业或农村单元中,其资源存量、市场要素形成及其配置能力将十分有限,产业基础、建设条件和发展动力也尤为不足,很难满足新农村建设的实现需要和战略设计的整体要求。因此,仅仅把单个农村作为独立看待的客观载体或研究设定的具体对象并无实质意义,几乎难以达到概念的系统确立和深刻把握。

我们认为,建立关于新农村建设的基本研究框架,必须置于一个能够整体满足包括资源存量的适度规模、有效市场配置载体、产业体系相对成型以及具有充分社会人文承载力的县域(或区域)经济社会发展的宏观系统,将更加合乎并贴近于现实考量和载体系统的发展需要,这也是本文所持有的分析视角或研究域。

## 二、概念界定及假设

关于新农村建设基本概念的逻辑描述,其界定有三个层次:

第一,新农村建设的逻辑载体可区分为两类:宏观载体主要指县域(或区域)经济社会发展体系中农民、中介和政府实现的主体关系与农业产业组织、农村社会和社区组织以及农民合作组织的系统构成。微观载体包括乡镇以下农业基地、农村单元和农民及其合作组织。前者实现的是一个载体系统或集,后

者介乎前者之中，相当一个子集。

第二，新农村建设是一个多主体系统，不同参与者主体的各自角色及性质也不尽相同。农民是基本参与者主体，必须是组织化的农民才能成为实践者与利益分享者主体；中介组织是竞争性参与者的动态主体，属于动态竞争和不确定性的市场服务提供者主体，并成为系统网络结构优化的推动者和自我实现者；政府作为组织型参与者的特定主体，既是公共产品和服务的提供者主体，又同时扮演宏观组织者和微观协调者的双重角色。

第三，新农村建设参与者的主体行为将遵循其特定的参与模式。农业、农村和农民的组织化实现，是基于利益相关和共同契约形成的利益连接，合作与分享是其基本行为规范和参与模式；中介组织表现的行为模式，一般决定于其参与提供中间服务产品及过程所遵循的市场化规则；政府的本质是维护社会公平、公正，履行的是社会公共契约，遵循的是公共管理和服务模式，其组织协调的政策行为，表现为“泛中介”（泛义的中介者）的服务特性。

于是，我们可以理论给出关于“政府组织型”新农村建设的一般概念。即政府作为政权经营的惟一代理人和实践者，将通过实施公共权力作出制度安排与政策设计、规划经济社会发展目标、优化公共资源的社会化配置，并以特定的组织协调者角色，动员包括农民、中介组织以及社会各利益集团的广泛参与和共同推进新农村建设的全过程。

这一概念的理论确立，是基于以下假设的提出：

假设1 新农村建设是我国经济社会发展新阶段的必然要求，是以科学发展观和可持续发展为基本理念，全面实现城乡统筹发展和农业现代化的战略选择。

假设2 新农村建设必须遵循以产业化和集约化发展为正确导向，以持续促进农业增效、农民增收、农村教育文化增量和社会和谐发展为主要目标。

假设3 新农村建设的政策设计可视为“三农”问题的整体解决方案，包含推进农村体制改革和发展农村经济社会事业，实现强村富民与农村现代文明。

假设4 在广义及宏观认识上新农村建设载体是一个系统结构，核心是在县域（或区域）范围内实现农民、中介和政府共同参与的多主体系统及其关系进程。

假设5 农民是新农村建设的基本参与者主体，包括利益主体和实践主体。一是农民不仅可以直接分享新农村建设的物质成果，还可分享各种社会公共资源和精神文化产品；二是新农村建设的各项事业离不开农民的参与，而农民主体性的实践发挥，又决定其能动性并付诸积极性、主动性和创造性。但分散的个体农民难以成为农村经济社会发展的现实主体，只有组织化的农民才能实现

新农村建设的真正主体。<sup>①</sup>

假设6 中介组织是新农村建设中竞争性参与者的动态主体,是有效沟通小生产与社会化大生产、大市场之间的桥梁和纽带。

所谓中介是通过直接或间接参与以达成某一交易事件,并提供其相关产品和服务,因而相对于更为宽泛的中间服务参与者和产品提供者,或称为“泛中介”。<sup>②</sup>一切连接在小生产与大市场之间,包括合作社、龙头企业、专业服务公司、社会团体和政府在内的任何组织、机构、团体或个人,实际结成一个有效的“泛中介”服务网络。

假设7 政府作为新农村建设中组织型参与者的特定主体,具有“泛中介”服务特性,起着重要的宏观组织者和微观协调者的双重作用。

从政府机构改革和职能转变趋势看,“全能型政府”由于长期存在效率缺失的严重弊端,必须从相关职能中剥离出来,独立于市场或完全退市,并通过简政放权、职能分离的行政改革,提高行政效率和服务水平,并逐步过渡为“有限政府”,以实现服务型政府的发展目标。<sup>③</sup>但政府的“泛中介”服务特性并未根本改变,反而强化和提高了其公共服务和管理的整合能力及效率,是因为政府角色的多重性和统一性使然。<sup>④</sup>

注/// ① 在农村经济社会发展中,虽然人们一直强调农民的主体地位,但认识上却忽视了缺乏组织化的个体农民是难以逾越小生产经营的障碍。个体农民由于缺乏组织,不具备经济投资能力和有效获得配置资源的能力,其主体地位将无法实现,必然造成农民主体地位的虚化或缺位和政府主导的错位或越位。如何增强农民的组织化水平,使其成为新农村建设的真正主体,就成了一个非常重要的现实问题。

② 国内外关于中介组织的界定不尽相同。国内学者对中介组织的界定主要有三种观点:(1)中介组织是生产消费过程的中间环节;(2)是生产市场过程中的中间环节;(3)是市场的介体,活动于市场主体之间。国外并无与此相对应的概念,相关研究有厂商理论中对厂商的中介功能的研究、专门职业的概念、非营利组织的研究等。相关研究可参见赵康.社会中介组织还是专业服务组织——中介组织概念名实辨[J].科学学研究,2003(3);丹尼尔·F·斯普尔伯.市场的微观结构——中阶层组织与厂商理论[M].北京:中国人民大学出版社,2002:8-27

③ 转变政府职能在20世纪80年代就已提出。“十四大”报告界定的政府职能是“统筹规划,掌握政策,信息引导,组织协调,提供服务和检查监督”。十四届三中全会指出:政府管理经济的职能,主要是“制定和执行宏观调控政策,搞好基础设施建设,创造良好的经济发展环境”,“培育市场体系、监督市场运行和维护公平竞争、调节社会分配和组织社会保障”。“十五大”报告强调,转变政府职能,实现政企分开;进行机构改革,提高服务水平;加强执法监督,培育和发展社会中介组织。“十六大”把“依法行政”作为转变政府职能的要务。“十七大”则强调进一步加快行政管理体制改革,建设服务型政府,切实解决民生问题。

④ 政府的特定角色包括:(1)社会公平公正的导向者;(2)社会公共产品和服务的提供者;(3)社会建设事业的领导者;(4)有效经济社会秩序的监督者。这些角色的统一在于:社会公正反映社会进步的基本价值取向,社会公共服务的有效实现与社会建设事业的不断发展是社会公正价值内涵的整体表达,加强经济社会秩序的监管则有利于维护社会公正,促进社会稳定、协调与和谐发展。