

新乡村建设系列丛书之十

温铁军 编委会主任

新乡村建设讲义

梁漱溟乡村建设中心 刘老石 主编

海南出版社

新乡村建设系列丛书之十

温铁军 编委会主任

新乡村建设讲义

梁漱溟乡村建设中心 刘老石 主编



海南出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新乡村建设讲义/刘老石主编.

—海口: 海南出版社, 2008. 10

ISBN 978-7-5443-2579-0

I. 新... II. 刘... III. 农业合作组织—简介—中国 IV. F321.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 143361 号

新乡村建设讲义

责任编辑: 夏 蓓

执行编辑: 杨雅清

装帧设计: 苏 婧

海南出版社 出版发行

地 址: 海口市金盘开发区建设三横路 2 号

邮 编: 570216

发 行: 010-88865482

邮 购: 0898-66830933

网 址: www.hncbs.com

E-mail: red007@126.com

印 刷: 北京润田金辉印刷有限公司

版 次: 2008 年 10 月第 1 版

印 次: 2008 年 10 月第 1 次印刷

开 本: 880mm×1230mm 1/32

印 张: 7.5

字 数: 260 千字

书 号: ISBN 978-7-5443-2579-0

定 价: 36.00 元

【版权所有, 请勿翻版、转载, 违者必究】

如有缺页、破损、倒装等印刷质量问题, 请寄回本社调换

丛书编委会

编委会主任：温铁军

编委会委员：谷 莘	全志辉	周 立
邱建生	刘老石	白亚丽
何志雄	陈士华	刘海英
王 平	袁晓仙	何慧丽
肖 青	詹玉平	常竹青

目 录

第一部分 合作理论知识	1
第一章 新乡村建设的经验与困惑	3
第二章 农民为什么要组织起来	14
第二部分 农民合作实践讲解	23
第一章 全村人民奋发图强	25
第一节 农村问题到底是什么样的问题?	25
第二节 为什么要倡导农民合作培训?	32
第二章 协会道路多么宽广	35
第一节 协会的基本常识	35
第二节 如何发展起一个协会	39
第三章 合作洪流不可阻挡	41
第一节 合作社的基本知识	41
第二节 合作社的章程	45
第三节 合作社的管理与分配	48
第四节 如何创立和建设合作社	54
第五节 合作中的困难	55
第六节 怎样让合作社持续发展下去	59
第四章 村民自治当家做主	61
第一节 农民为什么要学法?	61
第二节 村民自治	62
第五章 妇女姐妹站起来	69

第一节	怎么维护妇女的权益	70
第二节	如何发展妇女组织	70
第六章	老年人权益保障	72
第七章	开办夜校好处多	75
第八章	学习推广无比荣光	77
第一节	如何组织学习和推广	77
第二节	如何协调组织与政府的关系	79
第三节	农民组织常见问题与应对方法	80
第三部分	合作组织案例	83
第一章	老年人协会建设纪实	85
第二章	妇女协会案例	91
第三章	文艺队组织案例	93
第四章	资金互助社发展案例	100
第一节	资金互助社的发展简要过程	100
第二节	资金互助社运行机制	102
第三节	资金互助社发展现状与远景	104
第五章	姜庄农民合作社农资服务部案例	108
第一节	姜庄农民合作社简介	108
第二节	合作社农资服务部发展介绍	110
第六章	山西永济——“农会”重返舞台	116
第七章	北京国仁绿色联盟合作联社	124
第四部分	合作组织经验总结	131
第一章	着眼点在农民,着力点在村社	133
第二章	初创期合作社发展中应正确认识的几个问题	140
第三章	合作社实践中形成的三个基本经验	147
第四章	资金互助合作社的实践经验	153

第五部分 合作组织示范章程	161
第一章 农民专业合作经济组织示范章程(试行)	163
第二章 农民专业协会示范章程	175
第三章 梨树县百信农民资金互助合作社章程	182
第四章 松江村老年人协会章程	190
第六部分 国家相关法律政策	193
第一章 中华人民共和国农民专业合作社法	195
第二章 农民专业合作社登记管理条例	205
第三章 2008 年中央一号文件	211
附 录	227
北京梁漱溟乡村建设中心简介	227
编者语	230

第一部分

合作理论知识

新乡村建设的经验与困惑
农民为什么要组织起来

第一章 新乡村建设的经验与困惑

温铁军

一、中国农村的出路不是城市化,而是新乡村建设

近年来的理论界讨论中,有一种观点认为,城市化就是指农村人口转移到城市中去,城市人口的比重提高,城市化就完成了,“三农问题”也就能得到极大的解决。但是伴随如此的城市化,贫民窟的出现及其引发的社会问题,又几乎是城市化过程中的必然,这些难道就不是问题了吗?持这种观点的人心中只有一个百分比概念,目中有数而心中无人。其实目前学术界的这种状况也不奇怪。因为自上个世纪 80 年代到 90 年代,类似的激进主张,即加快城市化就是农民的最好出路,是被大多数人承认的。那个时候,理论界的视野还是比较局限的,大多数人也没有机会去发展中国家考察。直至 90 年代中期以后,理论人士逐渐多了去发展中国家的机会,才逐渐形成了对过去学术观点反思的条件。

去发展中国家贫民窟考察过的人,就应该知道贫民窟中人们的生活简直是惨不忍睹。可以说,发展中国家的城市化只是一种空间平移贫困。亦即,很多发展中国家的城市化是靠大型贫民窟实现的。例如目前已经实现民主化且城市化程度较高的印度,农村的无地农民缺乏生存条件,无地的贫困人口比重高达 36%,他们流动到城市的贫民窟,仍然缺乏生存条件。如此的城市化,中国当然不需要,就像上海人民肯定不愿意恢复原来的闸北棚户区。

再者,城市化未必就是人类所必须追求的方向,所以现在欧美发达国家出现了逆城市化发展趋势。

印度等发展中国家出现了贫民窟,同样作为发展中国家的中国是一个农业农民大国,那么城市贫民窟状况是否一定会在中国城市

化的过程中出现呢？这是中国必须面对和思考的问题。

印度是一个被殖民地宗主国通过完全殖民占领来形成统一的国家，因此，客观上只能由宗主国按照典型西方制度构建印度的上层建筑。但对大多数普通民众来说，照搬了西方的上层建筑，难道真的意味着进步吗？印度农村的土地是完全私有的，大量失去土地的农民只有涌入城市去求生计，而城市中的土地也是私人所有，进入私人所有地就是侵犯私有财产，那是要被捕的。所以贫民只好居住在公有土地上，那就是铁道两侧、公路两侧、河道两侧。印度要搞基础建设，首先遇到的困难是怎么对付大量贫民窟。如果要拓宽铁路或公路，就要把路两旁的贫民窟拆掉，但居住在贫民窟里的人动辄上百万，拆迁的困难和引发的冲突可想而知。没有基础建设，就没有外商直接投资，到现在为止，印度尽管是完全市场经济国家，可进入的 FDI 连中国的十分之一都不到。

类似的还有墨西哥、巴西、孟加拉等。这些发展中的人口大国的所谓城市化，都给了后来国家深刻的教训。

解决中国的“三农”问题正到了一个关口，是城市化呢，还是另谋其他出路呢？经过比较世界各地不同发展中国家的城市化、现代化，反思以往的理论观点，至少可以得出这样的结论，解决中国的“三农”问题，很难像其他发展中国家那样简单化地照搬西方的理论、政策来解决。那么，中国如何实现安定团结？如何让这个世界上人口最多的国家稳定、可持续地发展？

20 世纪 20~30 年代，晏阳初、梁漱溟等先辈知识分子就开始了乡村建设运动，当时晏阳初曾经一度动员了 500 多名知识分子下乡，其中很多是博士，还有部分外国人。

2003 年 7 月，一些青年志愿者借鉴先辈的做法，与河北定县农民联合搞的晏阳初乡村建设学院成立，后来他们在讨论中逐渐完善的宗旨是：坚持“人民生计为本，多元文化为根，合作互助为纲”的行动原则，以推动中国乡村的可持续发展。在新的时期，有一批新的知识分子和青年学生，重新拾起乡村建设的大旗，作为未来中国农村发展的方向，这与中央最近提出的“新农村建设”颇有吻合。

这几年来，在新乡村建设过程中，很多青年知识分子开始关注

“三农”问题,他们组织起来下乡,通过各种各样的活动帮助农民发展经济、文化等。现在,他们已经在全国 100 多所高校建立了支农社团,上万名学生参与支农活动。尽管有些人认为在目前做这样的事情,纯粹是乌托邦幻想,但是,农民的响应程度是相当高的。在此基础上,如果能够进一步加强城乡之间在安全食品的生产和消费上的良性互动,以致能够改善目前分裂的城乡二元结构。只有切实地形成了城乡之间的统筹协调,那才是真正的中国式的和谐社会。

二、新农村建设面临四大困难

这些年来,经过研究测算,即使将来中国的城市化率达到 50%,留在农村的农民也高达 6~7 亿人,因此,不能让农村凋敝下去。现在,中央已经明确提出新农村的建设。现阶段提出建设新农村,首先应该看到这是国家战略的一个具体体现。不光是中国提出,欧洲国家,只要有小农场的,比如像法国、西班牙、意大利、德国等等,这些欧洲国家的农场,相对美国来讲规模较小,而且原来传统的村庄还存在,都有一个新农村建设的客观需要。而他们也都是在工业化、城市化发展到一定阶段的时候,以国家财政所带动的投资为主,来进行农村的基础设施改造,来进行农村的社会制度建设,来保持农村风光秀美的原貌。

对于东亚小农经济国家和地区来说,这更是一个非常普遍的情况。日本、韩国,包括中国台湾省,也同样都是针对着工业化过程、城市化进程中农村出现的问题,以国家投资为主导,以国家财政用于公共设施投入增加为主要手段,带动农村建设,实行山水田林路的综合投入、综合整治,以改变农村的面貌,也是要保持一个山川秀美的这么一个农村特色。

那么,中国现在提出的新农村建设“新”在哪里呢?其一,城乡之间良性互动和农村和谐社会的构建。如,农村用有机农业方式生产,给城市提供安全食品,同时农村也能实现生态和环境的可持续发展。那么,所谓进一步推进新农村建设,就“新”在改变以往简单地加快城市化的倾向,更关注农村发展。

其二,农村相关社会制度的完善。现在的农村,有很多家庭往往原来生活得还不错,但只要有病人就因病致贫,只要有学生就因学致

贫,这些问题都没有得到有效解决。还有农村社会保障的问题、老人养老的问题、五保户的救助问题、残疾人的问题等,都需要逐步建立完善的社会保障体制来解决。

其三,农村人文、自然环境应耳目一新。在很多市场经济体制相对完善的国家,农村是田园风光秀美、人们生活有幸福感的地方,很多城里人有向农村回流的意愿,甚至出现了逆城市化趋向。文明建设的新农村应该拥有田园风光,应该是一种生活相对比较和缓,给人感觉比较和谐的农村。

总之,建设新农村的“新”,就应该新在农村的发展上,新在能体现得了科学发展观的要求上,新在能体现得了和谐社会的要求上。

当然,仅凭想象,新农建设的未来远景是非常美妙的,但是根据国家多年来在农村所做的实验来看,新农村建设面临的困难也是很多的。

第一个问题就是认识问题,好像现在很多干部还没有能够紧跟执政党提出的重大战略转变。这个思路、观念上还有很多不统一的地方。大家之所以认识不统一,可能是个人从某个局部利益出发,某个个别的地方出发,可能会对中央现在的这些战略调整有不同意见,但如果大家从全局,从长远出发,从子孙后代的利益出发,就应该理解中央提出的科学发展观和和谐社会。而新农村建设本身就是在农村贯彻科学发展观和和谐社会指导思想的重要部署,如果把认识统一到这个高度上来考虑现存的问题,可能会少一些阻力。

第二个难题,恐怕同现在已经形成的这个格局有关——已经把土地分包到户,已经形成了30年不变这样的政策。但是如果去看日本、韩国和中国台湾省,当他们进行新农村建设的时候,一个必要的前提就是得开展农地重划或者叫做农地整治,因为他们是完全的土地私有制的,所以政府要拿出大笔的钱,直接进入农村土地的转让市场。政府通过出资置换的办法把农村的土地重新连片,形成一个新的格局。如果农村的土地不是成方连片的,要想搞山水田林路的综合治理,国家要想加大对农业的投入力度,投给谁呢?假如一户农民原来的承包地就已经是三五块,再被三个孩子一分,那不就变成七八块甚至十几块的吗?一户这么多的小块地,水利设施怎么投?农机

等现代化因素怎么进入？怎么能够产生规模效应？这非常难。

第三个困难恐怕也比较现实，之前的供销社改革已经很彻底，包括承担支农任务的商业体系，都逐渐市场化、股份化了，在农村基层的门店网点也已经私有化了。事实上等于这一改革发育了成千上万的私商，而一大批私商都要在农村获利。虽然这一点无可厚非，这些年的政策也在鼓励他们发展。但是，农村中现在这种千家万户私商小贩的购销体系有一个制度成本问题。例如，大家都知道最近这几年都在批评现在农业生产资料价格上涨过快，大家只是想到要限价，只是想到要给生产厂家以必要的补贴，然后限制出厂价，但是你能限制得了那些成千上万的私商吗？他们是千家万户的，分散在 68 万个行政村，将近 400 万个自然村，政府怎么能限制得了私商的价呢？

第四个方面的困难，就是中国现在已经按照一个现代市场经济的体制框架，构建了地方政府。乡这一级，过去叫七所八站，有些地方已经发展成七局八局了。免税之前上层建筑成本过于庞大，管理队伍过于庞大，把收费变成主要的管理方式，搞得农村干群关系高度紧张。现在免税了，干部收钱的借口少了许多，可又成为必须面对的一个主要困难，就是还没有能够解决政府的上层建筑如何适应农村经济基础的矛盾。也就是说，在农村建立这样一个庞大的高成本的上层建筑，还没有在国家出台免税政策之后对应地去适应小农经济的需要。

三、新农村建设是利益结构的调整

以上所说的新农村建设面对的种种问题，都充分表明新农村建设的内涵不仅是基础设施、道路、水利建设，光这样是解决不了问题的，更重要的是农村组织架构和农村的利益调整及重新配置。只有这样才是对症下药。

改革就是调整生产关系中不适应生产力发展的内容，是财产的收益分配结构调整，也是对财产关系的调整。应该说从上个世纪 80 年代以来，从这 20 多年的改革历史看，只要合理地调整财产关系以适应生产力的变革，就是有进步意义的改革，否则，就不是改革，而是保守。

目前，有些同志批评“反改革”思潮，这些批评之中也是良莠不

齐,其实有的批评是掩盖了某种保守的倾向,如果不对现有的利益结构进行调整的话,他们坚持的所谓改革对新农村建设是不能起积极作用的。在以往 20 多年的改革开放过程中,资本集团的形成已经是客观事实,回避资本与劳动大众之间的矛盾是没有意义的,善于以人民内部矛盾的方法解决这种对立矛盾,表现出的是执政党的优势,中国提出和谐社会,应该是建立在利益的有效协调机制之上的。但是,确实不能掩耳盗铃地硬要掩盖二者之间的对立关系。

与此同时,一些资本集团之间的斗争也是非常激烈、复杂的,甚至在某种程度上也是非常尖锐的。当前,十六届五中全会做出的战略调整决策落实起来很困难,各个资本集团之间的激烈争斗恐怕也是一个重大的影响因素。早有学者指出,金融资本集团和房地产资本集团已经形成某种结盟。众所周知,这些年来,社会危机越来越复杂,就是这些利益集团和某些地方政府结盟造成的。但是,那些严重危害安定团结大局的人,却并没有被处理,只是当事件发生时,处理了个别当事人,而对利益结构起本质作用的某些因素,基本是回避的。这些利益结构如果不能调整,怎么能够谈得上和谐社会。

因此,推进社会主义新农村建设,就是要调整那些不合理的利益结构,这就必然触及一些人的既得利益。现在,很多地方将官员的个人利益与地方的招商引资捆绑在一起,导致个别官员跑马圈地、圈水、圈煤、圈资源,入股、参股等,从而引发社会冲突。

相对那些强大的资本集团来说,分散的万千农民作为明显的弱势群体而存在,他们当然是很难保护自己的利益,历来皆如此啊。可以说,小农是世界上最大的弱势群体。因为,高度分散的农民不可能和外部成规模的主体之间通过谈判形成正常的契约关系,所以,才出现很多完全市场经济的发展中国家的农村问题比中国农村问题复杂得多的情况。虽然看起来中国的“三农”问题比其他发展中国家的“三农”问题要轻些,但是执政党仍然非常重视“三农”问题,这恰恰是执政党有先进性的表现,是中国特色社会主义市场经济的表现。

那么,作为最大的弱势群体的分散小农,要能够表达自己的利益诉求并且成为改革的内因,就一定是提高农民的组织化程度才可以。要帮助农民,就要帮在根本上,那就是帮助农民组织起来。

一旦能够在基层帮助农民形成组织后,各方面的事情都会由农民中产生的骨干来操作。因此,可以考虑先对农民进行培训,再派青年志愿者去帮助农民骨干,形成经济合作社,组建各种帮助老人、妇女的协会。进一步说,这就能够体现出中央要求各地方政府在新农村建设中做到“政府主导,农民主体”这8个字。

目前,政府主导的能力非常强大,但是,现在是2.4亿农户,8亿农民,他们是新农村建设的主力,那怎么能够让他们成为主力?

如何使得农民真正成为新农村建设的主体,如何进一步调动和发挥农民的积极性,不仅始终困扰着很多脱离实际的地方和部门,也是一种检验党政干部是否切实体现“三个代表”思想的试金石。

在如何发挥农民的主体作用方面,仍然存在着诸多的问题。现在,中国有8.9亿农民,大都是高度分散的小农,虽然是个庞大的群体,但还不是新农村建设的主体。在这种情况下,政府主导的农业政策,特别是财政和农业资金的投入,怎么覆盖8亿多分散的农民?因为农村一盘散沙,组织空白制度空白,政府如果是面对的张三、李四、王二麻子,2.4亿的小农户,那么政策优惠给谁不给谁?交易费用太高了!对着千家万户,怎么落实惠农政策,所以说,只有帮助农民进行组织创新,做好基础性的工作,只有形成了各种各样的协会组织,合作社组织,专业组织,才能够让政策到位,如果想一家一户地覆盖,必然会提高交易成本。即使从西方新制度经济学的理论看,同样也要提高农民的组织化程度,才可以让农民成为真正的主体。

最近社会重新提出的新乡村建设,无非就是呼吁一些有责任感的知识分子和青年学生去搞乡村建设试验,在提高农民的组织化程度方面,算是刚有了一个尝试,要说经验恐怕就简单的有几点。

其一,就是有些农民已经开始建立专业化的合作社了,比如说搞板栗的会成立一个板栗协会,搞苹果的会搞苹果协会,养兔的会搞养兔协会。现在,全国大概有30多个新乡村建设的合作社的试点,农民的关注程度,提意见的那个激烈程度,都是和以往不能比的。很多人把这看成是坏的,但它可能是好的。为什么呢?说明农民关心。如果完全没有利益相关的话,农民干吗要提意见,干吗要监督?所以,只要在全国各个地方组织不同的合作社,就会看到农民关注程度

是大幅度提高,这样,合作社内部先有某种经济上的相关了,就会带动与这种经济利益直接关联的制度建设:如何形成内部的选举,如何产生理事会,如何形成监事会,监督理事会的经营;如何让它良性运作等等。这个过程是一个逐步发展的过程,是一个要去观察、去跟踪的过程,其中会产生很多值得讨论和总结的问题。

既然现在搞了新农村建设的试验,那么,可以设想新农村的新景象应该是:第一,该由政府提供的公共品要由政府提供。这一点在国务院领导同志的心目中已经是一个定势,不仅是郑重承诺了到2007年要让所有农村贫困家庭的子女都能上学,而且也进一步追加了建立农村合作医疗的政府投资的规模。原来20世纪90年代初实行过的合作医疗是政府拿一农民拿一。现在温家宝总理提出政府拿四,农民拿一。同时,管理是公共的,治安是公共的,法律是公共的,所有这些都是不能让农民拿钱的事情。此外,还要推进基层政府部门的改革,而这些各地都已经在做了。

所以,按道理说,政府第一该做的事情是公共财政阳光普照,让农民能够得到起码的国民待遇。

第二,以前财政所占的GDP比重太低,而现在占到了将近21%。在这样的情况之下,政府已经开始主动承担责任,来推进“公共财政保公平”的政策,不要再让农民拿钱。农村的基础设施,不是完全的私人物品,而应该视为公共品。农村的公共设施的投入,应该作为公共品,或者准公共来投入。这在“十一五”规划期内国家有关部门也会加大这方面的投入。中国过去强调的是提高农业的综合生产能力,今天应该加强整个农村的基础设施改善。形成一个让农民安居立业的起码的环境。

第三,那就是农村应该现场管理民主、乡风文明的一个很好的社会环境和文化环境。这些方面要通过大家共同努力,这可不光是政府的事了

新农村建设的不是用青砖蓝瓦修房子,而是推动农村政治、经济、社会、文化等综合全面地发展。中央提出的“生产发展、生活宽裕、村容整洁、乡风文明、管理民主”的20字方针,是胡锦涛总书记在十六届五中全会强调的内容。针对的就是各地政府在农村纷纷搞大拆大