



“新时期乡镇干部素质培训”系列

总主编 王伟光

中国农村现代化 基本问题

陆学艺 主编



中共中央党校出版社

序言

按照“三个代表”要求，全面 提高乡镇干部整体素质

郑 必 坚

我们的国家正处于新的历史大转折中，同样，我国的农业和农村经济也进入了一个新的发展阶段。既有历史的机遇，也有严峻的挑战。

之所以说我国农业和农村发展进入了“新阶段”，我理解有两层意思，一是从农业和农村经济发展面临的大环境而言，随着社会主义市场经济体制的建立和完善，农业和农村正逐步摆脱自然经济半自然经济，成为现代市场经济的重要组成部分；而随着经济全球化趋势的加快，尤其是在我国加入 WTO 后，我国的农业和农村经济将与国际市场接轨，将与北美、澳洲、欧洲高效率的现代化农业面对面地竞争。这是非常严峻的，也是令人激动的挑战。二是从农业和农村经济发展本身来看：我国农业和农村发展进入了更高的阶段，农业和农村经济发展速度比较快，农业和农村经济发展取得了历史性的巨大成就，农业综合生产能力大幅度提高，农产品由长期短缺到总量大体平衡、丰年有余；乡镇企业异军突起，进入了“第二次创业”时期；各地积极研究和探索新阶段农业和农村经济的发展规律，面向市场调整结构；农村社会稳定，农民的生活稳步提高；等等。但是我国的农业和农村经济发展也遇到了前所未有的新问题、新情况，有些问题还比较突出和尖锐，如农民负担重、收入增长缓慢，甚至有些地区出现了“增产不增收”的现象；有的地方干群关系紧张，甚至矛盾激化，

诱发群体性事件；有的地方封建迷信抬头，腐朽思想蔓延，非法宗教活动猖獗等。而有些情况，是我们建国以后从来没有遇到过的。

进入 21 世纪的我国农业和农村发展，对农村基层干部的素质提出新的要求。客观地说，我国农村基层干部的队伍是好的，是可以信赖的，他们长期工作在第一线，具有比较高的思想政治觉悟、一定的理论文化水平和比较丰富的实际工作经验，吃苦耐劳，任劳任怨，克服困难，扎实工作，为推进农村的改革、发展和维护社会的稳定作出了巨大的贡献。但也应清醒地看到，我国农村基层干部队伍中还存在不少问题，有些是老的没有解决的问题，有的是新出现的问题，这主要表现在：一是有的基层干部理想信念发生了动摇，精神不振作，信仰不坚定，不思进取，而且宗旨观念淡薄，不关心群众疾苦，不热心为群众办事，一些乡镇机关的“门难进、脸难看、事难办”和“吃、拿、卡、要”等问题一直没有得到有效的解决。二是对市场经济的规律还不太熟悉，对当前农业和农村经济发展的形势和任务认识不够，而且缺乏农业的管理知识和科技知识，特别是缺乏带领农民群众调整经济结构、发展农村经济的本领和解决农村各种矛盾的能力。三是一些基层干部在工作中只习惯于使用行政命令，官僚主义作风严重，工作方法简单粗暴，不善运用与新的形势相适应的办法来解决实际问题。四是个别基层干部热衷于搞形式主义和花架子，不顾农民的利益，弄虚作假，虚报浮夸，欺上瞒下，甚至对中央方针政策有抵抗情绪，抱着“你有政策，我有对策”意识。五是一些基层干部办事不公，处事不明，拉帮结派，以权谋私，用公款大吃大喝，铺张浪费，甚至贪污受贿，参与和支持非法宗教和宗族活动，极个别人甚至同地方恶势力相勾结。可以说，我们的一些基层干部的理论素养和知识水平、思想境界和精神状态、工作作风和工作方法还不适应甚至很不适应新形势新任务的要求。这些问题必须尽快解决，否则就会直接影响到农业和农村经济的

发展。

江泽民同志多次用“基础不牢，地动山摇”来告诫全党，农村基层党组织建设意义重大，农村基层干部的责任重大。农村基层干部是农村工作的骨干力量，中央的各项方针政策，最终都要靠他们去落实，党在农村的各项任务，要靠他们带领群众去完成。正如胡锦涛同志在《开展“三个代表”重要思想学习教育 促进农村经济发展和社会全面进步》讲话中所强调的，农村“三个代表”思想学习，“要着眼于提高广大农村基层干部的素质”，因为“农村基层干部是建设社会主义新农村的骨干力量，担负着直接联系群众、团结群众、宣传群众、组织群众，把党的各项方针政策落实到基层的重要责任。特别是乡镇干部处于农村工作的前沿，是发展农村经济和搞好农村工作的直接领导者和组织者，也是党和政府联系广大农民群众的重要桥梁和纽带。从整体上提高农村基层干部特别是乡镇干部的素质，是做好农村工作的关键环节。”从这个角度上讲，对乡镇干部素质的培养，不仅具有现实性和紧迫性，而且具有时代和战略意义。我们的各级领导都应该重视，应该从战略角度来看待基层干部的素质问题。

我们党历来重视党的基层建设，重视对农村基层干部的政治思想教育和整体素质的提高。党的十五届三中全会决定就明确指出：“建设有中国特色社会主义新农村，关键在于加强和改善党的领导，充分发挥乡（镇）党委和村支部的领导核心作用，建设一支高素质的农村基层干部队伍。”中共中央《2001—2005年全国干部教育培训规划》中，对基层干部的素质培训予以极大重视，要求严格按照“三个代表”的要求，有步骤、有计划地安排基层干部的培训。基层干部的素质问题到了必须解决的时候了。

中央党校出版社组织编写出版的这套书，可以说是“应运而生，适得其时”，为农村基层干部深入“三个代表”重要思想学习和提高乡镇干部的整体素质，提供了非常及时的培训教材。这套书在国家计委、中央党校、农业部、最高人民法院、中国社会

科学院等有关部门和一些地方党校的专家学者共同努力下，按照江泽民同志“三个代表”重要思想，紧扣当前我国农村改革开放以来的实际情况和问题，在对乡镇干部素质准确把握的基础上，有的放矢，深入浅出，坚持理论与实际、继承与创新、普及与提高相结合的原则，对乡镇干部急需的关于党的方针政策、邓小平农村建设思想、市场经济知识、农业现代化规律、法律知识、科技知识与运用、基层党的建设、领导方法与领导方式等，进行了比较系统的、准确的阐述。我相信，这套书的出版，对乡镇干部整体素质的提高将是有所裨益的，它必将受到广大基层干部的欢迎。是为序。

二〇〇一年八月

主 编 陆学艺

编 委 王春光 陈光金
张其仔 樊 平
张大伟 龚维斌



《新时期乡镇干部素质培训》系列编委会

主编 王伟光

编委会成员

马世青	孙钱章	刘福垣	祁茗田
杨润时	李忠杰	李新泰	陆学艺
胡建华	黄亮宜	梁志忠	曾明德



目 录

第一章 导论	(1)
第一节 什么是现代化	(1)
第二节 中国农村现代化的基本道路	(6)
第二章 中国农村现代化的历史背景	(18)
第一节 传统农村社会的特点及其瓦解	(18)
第二节 农村社会主义改造	(23)
第三节 人民公社运动	(28)
第四节 二元社会结构	(33)
第三章 农村家庭承包责任制及其改革	(40)
第一节 家庭承包责任制改革	(40)
第二节 农村土地制度变革	(46)
第三节 农业产业化	(52)
第四章 乡镇企业与农村工业化	(61)
第一节 乡镇企业的发展历程	(61)
第二节 乡镇企业的发展动力与特征	(68)
第三节 乡镇企业与中国农村现代化	(73)
第四节 乡镇企业的制度创新与发展趋势	(77)
第五章 农村小城镇的建设与发展	(85)
第一节 中国小城镇的发展历程	(85)

第二节	小城镇的优势与类型·····	(93)
第三节	现阶段小城镇建设的运作体制·····	(99)
第四节	农村城镇化的步骤、问题与出路·····	(103)
第六章	区域现代化与城乡协调发展·····	(111)
第一节	中国农村现代化过程中的区域现代化·····	(111)
第二节	区域现代化与农业发展·····	(114)
第三节	区域现代化与城乡结构·····	(117)
第四节	城乡一体化过程中的区域现代化·····	(119)
第七章	农民现代化·····	(123)
第一节	人的现代化·····	(123)
第二节	农民观念现代化·····	(128)
第三节	农民行为现代化·····	(132)
第四节	农民技能现代化·····	(135)
第五节	农民现代化的途径·····	(138)
第八章	农村现代化阶段性指标体系·····	(142)
第一节	构建农村现代化阶段性指标体系的必要性·····	(142)
第二节	农村现代化阶段性指标体系框架·····	(145)
第三节	农村现代化阶段性指标的综合评价·····	(156)
第四节	农村现代化阶段性指标体系的区域应用·····	(159)
第九章	农村现代化的实施方略·····	(162)
第一节	以人为本,科教先行·····	(162)
第二节	农业可持续能力的培育与维护·····	(167)
第三节	农村现代化发展道路的选择·····	(174)
第四节	农村现代化的国际经验以及对中国的意义·····	(178)

第一章

导 论

内容提要：本章是全书导论，概括论述全书的主要内容。首先，本章回答了什么是现代化的问题，指出现代化是一个社会在技术、经济、政治、社会结构和文化等方面走向现代化的过程，如何做到可持续发展则是这个过程所应当注意的最重大的问题。其次，本章简要回顾了中国现代化的艰难历程，揭示了中国现代化的基本模式，在此基础上，本章认为，现阶段中国农村现代化是分四步来实现的，这个“四步曲”就是：家庭承包制改革、乡镇企业发展、小城镇建设和城乡一体化。

第一节 什么是现代化

现代化这个概念早就出现了，在中国大约出现在本世纪 30 年代，但现代化研究却是在五六十年代迅速兴起的一门学科。第二次世界大战结束后，世界的格局发生了重大变化，一些民族和地区纷纷获得独立，摆脱了殖民统治，这些新兴独立国家独立后应如何发展，应该走一条什么样的道路，成为一个急需解决的问题，引起了社会科学界的广泛兴趣，一时各种学说纷呈，对现代化的认识也各种各样，但总体来说，现代化的意思就是向现代变迁或成为现代的过程，它的基本内容包括技术的现代化、经济的现代化、政治的现代化、社会与文化的现代化等等。

一、技术的现代化

生产力是最活跃的因素，是人类改造自然与征服自然的能力。生产力发展与进步的标志是技术的进步。技术的进步推动着社会向前发展，现代化的过程就是现代技术取代传统技术，及现代生产方式取代传统生产方式的过程。

从历史上看，每一次大的现代化浪潮都伴随着技术的巨大变革。世界上的第一次现代化浪潮是由第一次工业革命推动的。第一次工业革命大约发生在18世纪后期到19世纪中叶，这次工业革命在技术上的表现就是用非生物能源替代生物能源，它的物质基础是煤和铁。蒸汽机使大陆交通革命化，蒸汽轮船使海上交通革命化，这种革命极大地改变了国内市场结构，扩大了国际商业与贸易。蒸汽机的使用同时极大地改变了生产的结构，提高了生产率，机器大生产开始取代手工劳动。这个时候的技术变迁过程，就是以现代工厂代替手工作坊，以机器代替手工劳动，就是所谓的产业革命，一种采用新的制造方法而产生的运动。

世界上的第二次现代化浪潮发生在19世纪下半叶至20世纪初，其物质技术基础是电与钢铁。由内燃机和电动机带动的电工技术革命，使经济增长的速度大大超过了第一次工业革命。

第三次现代化浪潮发生于20世纪下半叶。第二次世界大战带动了快速的技术更新，石油能源、人工合成材料、微电子技术，高科技、新能源、新原材料与人工智能相结合，使科学技术直接转化为生产力。这次技术革命把旧的工业变成高技术工业，从而引起了发展模式的变化。

二、经济的现代化

经济的现代化内容很丰富，但主要包括下面的内容：

从经济结构上来说,经济的现代化就是一个工业部门的产值比重增加的过程。经济的现代化不仅仅是人均收入水平的提高,同时也是一种经济结构的成功转变,是产业结构由第一产业占主导地位转向第二、三产业占主导地位的过程。从劳动力的构成看,经济结构的现代化就是指劳动力由农业转向非农产业的过程。一个农业产值占大头的国家,一个绝大多数人口还在从事农业的国家,算不上是现代化国家。

从交换的角度看,经济的现代化就是由自给自足的自然经济向商品经济转化的过程。现代化的经济必然是商品经济,存在着广泛的社会分工和交换。那种完全自给自足的自然经济是传统社会的重要特点,现代经济体系则与全国性的市场与价格机制的形成相联系,商品率是衡量一个社会是否现代化的重要标志。

三、政治的现代化

政治的现代化指的是摆脱王权制,实行民主化。封建社会中的权力是分散的,所以没有古代专制帝国那样的巨大权力,但封建领主在自己的领地上还是专制统治者。在西方,这些专制统治者在16—18世纪逐渐被国家整合起来,由此确立了国家水平上的王权制,即绝对王权制。西方学者在说到现代化过程中的民主化时,指的是把君王的权力通过代议制转移到议会制之手,或过渡到共和制。

政治现代化的另一个重要方面是从传统型统治向法理型统治转化。传统型统治,是建立在古今沿袭下来的风俗习惯与道德伦理的基础上的。它的特点是,统治者由传统的世袭制度决定,具有终身权力,具有很强的个人性质,统治者与被统治者之间存在着人身依附关系。法理型统治建立在法治基础上,统治形式只是由于得到法律认可才有效,统治者只是根据法律而暂时拥有权力,服从者服从的是法律而不是某个具体的人。

四、社会的现代化

社会的现代化指的是礼俗社会和法理社会分离的过程。礼俗社会建立在亲密的、不分你我私人关系基础上，法理社会建立在目的、利益以及以此为条件的人们之间保持一定距离的基础上。在礼俗社会中，本质上没有自己的东西与别人的东西的区别，家庭中的共产主义式关系就是这种特征的最好例证。家里的钱袋只有一个，再穷也要共享收入，原则上没有分配问题。

在法理社会中，自己和他人都把对方看作实现目的的工具，所以在自己与他人的相互影响中，相互形成目的与手段的关系。人所占有和享受的东西都具有排他性，实质上没有共同财产。由于财产的占有采取私有的形式，所以存在分配问题。

现代化过程中表现出的礼俗社会与法理社会的分离，反映了社会结构的分化。如家庭与企业的分离，实际上就是结构分化过程，企业与家庭通过分离来实现不同的功能。

五、文化的现代化

在研究社会变迁的过程中，还有的学者强调现代化过程中的文化与心理的变化过程。文化的现代化主要是指精神层面的变化，这个层面的变化一方面受经济与社会变化的影响，另一方面又对经济与社会的发展有反作用。那么，文化现代化的标志是什么呢？文化现代化的核心就是实现由传统规范向现代规范的转变。

传统的规范具有下列特征：

1. 不喜欢变迁；
2. 落后的，或者说简单的技术；
3. 文化、教育以及对科学方法的理解水平低；
4. 社会现状具有很大的强制性。社会成员很重视现状；

5. 社会系统内的成员与外界联系少;

6. 移情能力差。

和传统规范相比,现代规范包括:

1. 对变迁的态度十分积极;

2. 先进的技术和复杂的分工;

3. 推崇教育和科学;

4. 社会关系是理性的,商业的,而不是情感的;

5. 开放性的观点;

6. 社会部分成员具有移情能力。

六、可持续发展与现代化

对于现代化内涵的认识并不是固定不变的,而是在不断发展的。最初,绝大多数人认为现代化的内容就是工业化,而现代化的意义就是进步。后来,在各国的工业化和现代化过程中出现了一些问题,人们便开始对现代化进行反思,出现了各种各样的反思思潮,其中不少对现代化采取批判的态度。这些反思对于现代化建设和社会发展有启示甚至警示的意义,但往往没有可操作性。对现代化的最具操作意义的反思是从经济学与环境学出发进行的反思,这种反思的最终成果,就是形成了可持续发展的思想。

早期的发展经济学家把现代化和经济增长等同起来,把现代化的核心规定为经济增长。当很多发展中国家在经济增长的同时出现了很多像分配不公这样的社会问题时,发展经济学和发展中国家及有关国际组织就开始对早期的现代化观念进行反省,认识到了发展和增长的区别,认识到一个国家在现代化过程中,既要强调经济增长,也要重视社会公平,要解决贫困问题,要注意经济与社会协调发展。片面追求经济增长的现代化模式,还带来了严重的环境问题。所以,到了20世纪80年代后期,国际社

会开始提倡可持续发展，90年代中期，中国正式把可持续发展战略和科教兴国战略并列为中国的国家战略，开始注意经济、社会、人口、资源与环境的平衡，这样，中国的现代化战略就转向了可持续发展战略。

可持续发展战略并不是与现代化相矛盾的战略，相反，它恰恰是对以往的现代化经验进行总结的成果，是一种崭新的现代化战略。这种新的可持续发展的现代化战略的主要内容，就是要在发展经济的同时，注意处理好人口、资源与环境三者的关系，就是要追求一种既满足当代人的需求，又不损害子孙后代满足其需求能力的发展。

第二节 中国农村现代化的基本道路

一、现代化的两种理论模式与中国的现代化道路

现代化的理论可以区分为两种模式，一种是连续模式，一种是隔断模式。连续模式以自然主义的历史观为基础，认为历史总是朝向一定的方向，先进与落后处于同一时间系列上。隔断模式以历史主义的历史观为基础。这种历史观认为，一个社会不管处于什么发展阶段，作为历史的个体，都有其存在的理由，落后性本身也有其存在的价值，决不能被先进性所否定。

连续模式在20世纪60年代的现代化理论中占主导地位。当时，美国被当做现代化的楷模，美国的发展水平代表了现代化的目标，发展中国家则根据与美国的距离而被排成一个发展程度不同的系列。总之，这种模式把发达国家与发展中国家置于不同的发展阶段，它以乐观的心态看待发达的社会，认定发达国家所显示的一切就是发展中国家未来的景象。它所关心的重点是传统社会如何转向现代社会，因为在它看来，现代社会是人类发展的理

想状态。进入 20 世纪 70 年代以后，发达国家出现了种种问题，甚至是一连串的危机，这使得人们开始悲观起来，开始把关注的重点从仅仅关心传统社会向发达社会转变，转向更多地关心发达社会的各种病理现象及其与现代化的联系。在这种背景下，现代化理论由连续模式转向隔断模式，在研究发达国家病理现象的同时，开始关注发展中国家，而发达国家则不再是发展中国家应该模仿的惟一模式，发达与不发达可以同时存在。20 世纪 70 年代以后，无论是经济学还是社会学、政治学，都对连续的现代化模式进行了反思，发展中国家开始寻求走自己的道路，探索独立发展的模式。

对于发展中国家来说，发达国家的历史是一把双刃剑。一方面，发展中国家可以从发达国家的历史中吸取经验教训，尽可能地避免重蹈覆辙；另一方面，发展中国家又不得不面临模仿的压力，这种压力会产生一种不顾本国历史传统和现实条件而一味地追求发达国家的发展模式的倾向。从现代化的实践来看，发展中国家在启动现代化过程之初，往往以模仿西方国家为主，而随着现代化理论的转变，加上很多发展中国家在模仿西方、走西式道路的过程中碰到了很多问题，开始探索走自己的路。要从模仿的压力下走出来，并不是一件轻而易举的事情。从一百多年来的现代化过程来看，中国是在经过了无数的反复和曲折之后，才走上独立的有中国特色的现代化之路的。

关于中国的现代化应该走什么道路，在中国近现代史上曾有过不小的争论。争论的焦点集中在如何处理中西方关系上面。有人主张完全西化，也就是像西方一样，走资本主义的道路。有人虽不主张完全西化，但主张学习西方技术，走所谓的“师夷长技以制夷之路”。但无论是全盘西化还是仅学习西方技术，这样的道路都未能完整地走下来，都以失败而告终。

鸦片战争是中国现代化过程中的一个重要事件，很多人把它

视为中国现代化的起点。从此时起，中国的现代化经历了三个时期：第一个时期始于 1840 年，终于 1949 年；第二个时期始于 1949 年，终于 1978 年；第三个时期始于 1978 年，这个时期还没有结束，目前正在进行当中，正在逐步展开和实现。相应地，中国农村的现代化大体上也经历了这么几个时期。

从理论上说，摆在中国人民面前的现代化道路有几种，一是西式的道路，一是原苏式的道路，还有一条就是中国自己的道路。中国在现代化的第一个阶段所走的道路，就其性质而言，是一条西式的道路，走这条道路的最终结果是失败。西式的道路在不同的国家有不同的表现形式，如美国的农村现代化之路就完全不同于英国，德国的农村现代化之路也自有其不同于英国的特色，但其基本的东西是相同的，如，在所有制上都以私有制为主，都通过城市工业的扩张去吸收农村人口，从而实现城市化。中国为什么不能走这样一条道路？中国社会科学院前院长胡绳同志对这个问题的解释是，帝国主义不让中国发展资本主义；中国共产党是惟一的有力量领导中国革命和建设的政党；中国走资本主义道路会产生严重的两极分化。这一解释不能说没有道理。

中国也曾尝试过走原苏联的道路，中国现代化的第二阶段走的就是这样一条道路。1949 年中华人民共和国成立以前，中国共产党就在农村根据地领导农民进行土地改革运动，开始了一场新的现代化试验。中华人民共和国成立后，中国共产党领导中国人民在农村进行了全面的社会主义改造，这种改造所借鉴的就是原苏联模式。经过土地改革、互助合作、初级农业生产合作社、高级社直至人民公社，到 20 世纪 60 年代，这个模式已基本建立起来。这个模式所强调的是单一的公有制，强调集体的统一经营，强调生产的计划性。这个模式的形成和产生有一定的历史原因，对于中国城市工业的建设也起到了一定的作用。但这个模式形成了分配上的平均主义，单一的所有制结构和城乡分离的二元