

# 中国农村法律发展道路

## 研究与探索

朱岩福<sup>◎</sup>著



吉林文史出版社

# 中国农村法律发展道路 研究与探索

朱岩福 著



吉林文史出版社

## 图书在版编目（C I P）数据

中国农村法律发展道路研究与探索 / 朱岩福著. --  
长春：吉林文史出版社, 2016.5  
ISBN 978-7-5472-3110-4

I. ①中… II. ①朱… III. ①农村—社会主义法制—  
建设—研究—中国 IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 093931 号

## 中国农村法律发展道路研究与探索

---

著 者 朱岩福  
出 版 人 孙建军  
策划编辑 张城伟  
责任编辑 陈春燕 张锐  
封面设计 新 刊  
出版发行 吉林文史出版社有限责任公司  
地 址 长春市人民大街 4646 号  
网 址 [www.jlws.com.cn](http://www.jlws.com.cn)  
制 作 山东新刊文化传播有限公司  
印 刷 济南新广达图文快印有限公司  
开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16  
印 张 16.25  
字 数 180 千字  
版 次 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷  
书 号 ISBN 978-7-5472-3110-4  
定 价 57.00 元

---

# 前言

无论当代中国人对中国社会的政治法律现状和走向如何评价，都不得不承认，“法治”已经成为不可逆转的时代潮流。中国是一个农业大国，中国的主要问题之一是农村问题。农村占有最广大的地理区域，为中国领土面积的90%以上，拥有最多的人口，占中国总人口80%以上。中国社会现代化的最重要任务之一就是农村现代化。2005年以来，党和国家大力推进新农村建设，投入大量财力、物力与人力，全面投入到新农村建设的伟大事业中。新农村建设是一个大系统，新农村法治是其中一个子系统。新农村法治建设是构建社会主义新农村，实现和谐社会的主要内容。农村发展的滞后性严重制约了农村法治化的实现，当前法治建设的大力推进为新农村建设提供了可靠保障。作为一个真正关心中国人生活的知识分子，关注中国农村法治也是一种责任和义务。

《中国农村法律发展道路研究与探索》一书，由青海省海西州德令哈市中共海西州委党校朱岩福著。全书共分七个章节：第一章，概述；第二章，中国农村法律发展的历程及必要性分析；第三章，中国农村法律发展现状研究；第四章，中国农村法律发展当前存在的问题；第五章，中国农村法律发展问题产生的原因；第六章，加快推进中国农村法律发展的对策；第七章，相关案例解析。希望本书可以给基层法律工作研究人员带来帮助。由于笔者能力有限，本书仍有很多不足之处，望各位同行、读者予以指正。

# 目 录

第一章 概述.....	1
第一节 农民、法律素质与教育的概念.....	1
第二节 农村法律意识.....	20
第二章 中国农村法律发展的历程及必要性分析.....	27
第一节 近现代中国的法律发展.....	27
第二节 农村法治建设的发展历程.....	34
第三节 新农村法治的内涵和建设的必要性.....	38
第四节 农村经济发展对法律服务的需求.....	49
第三章 中国农村法律发展现状研究.....	55
第一节 中国农民法律意识的现状.....	55
第二节 当代中国农民法律素质教育现状.....	63
第三节 国家对农村地区法律服务的供给及其法律服务现状.....	79
第四章 中国农村法律发展当前存在的问题.....	127
第一节 新农村法治建设中的主要问题.....	127
第二节 当前农村地区的法律纠纷对农村经济发展的影响.....	136
第三节 我国法律援助业存在的问题.....	145
第五章 中国农村法律发展问题产生的原因.....	157
第一节 农村法治缺失的原因.....	157
第二节 制约新农村法治建设的要素分析.....	164
第三节 当前农村地区法律服务现状产生的原因.....	168

第六章 加快推进中国农村法律发展的对策.....	177
第一节 新农村法治建设的对策及建议.....	177
第二节 加强和改进当前农村地区法律服务水平的对策建议.....	195
第三节 加强农村法律服务所建设的对策建议.....	205
第四节 农民法律意识现代化的具体举措.....	221
第七章 相关案例解析.....	227
第一节 植物人索赔遇难题 法律援助巧维权.....	227
第二节 帮政府化解信访积案 助弱势维权工伤待遇.....	230
第三节 获取精神损害赔偿 提升援助办案理念.....	234
第四节 父子反目少年泄愤杀亲妹 律师援助情真意切化冰山.....	236
第五节 无知冲动毁人果园触刑法 费心奔波援助律师争和解.....	241
第六节 童工受伤致残疾 法律援助讨公道.....	244
参考文献.....	247

# 第一章 概述

## 第一节 农民、法律素质与教育的概念

### 一、“当代中国”的时间界定

“当代中国农民”中的“当代”或“农民”都和以往所指范围有所不同，笔者对其进行了新的界定，同时对“中国农民”进行了地域上的界定。此外，通过对农民工的群体划分，拓宽了农民的外延。

当代中国是在地域上对农民法律素质教育的实施范围进行的界定。中国地域辽阔，是一个以汉民族为主、统一的多民族组成的国家。中国有着悠久的发展历史，是世界四大文明古国之一，对于整个人类发展做出了卓越贡献。中国不仅包括中国大陆地区（又称为内地），也包括已经回归祖国的香港特别行政区、澳门特别行政区，同时也包括台湾地区。但是，本文中的“中国”在地域上仅指中国大陆地区（内地），不包括香港、澳门以及台湾。这是因为，当初为了解决台湾问题，邓小平同志提出了“一国两制”的构想，但在现实中却首先应用于解决香港和澳门问题。“一国两制”，即“一个国家，两种制度”，就是在中华人民共和国内，在大陆地

区实现社会主义制度，在香港、澳门、台湾地区实行资本主义制度。其基本内容包括：国家的主权属于中华人民共和国；在中华人民共和国内，香港、澳门和台湾设立中央人民政府统辖下的特别行政区；“一国两制”，主体是社会主义国家。随着 1997 年香港回归，1999 年澳门回归，“一国两制”从理论构想变成了现实，实践证明其具有可行性。香港、澳门作为特别行政区享有与其他地区不同的、独有的某些权利，充分体现了在统一前提下具有的相对独立性和高度的自治权，这些权利除了外交和国防事务外，包括行政管理权、立法权、独立的司法终审权以及对外经济、文化联系和交往的权利等，这些权利都是以法律的形式规定下来，全部体现在《中华人民共和国香港特别行政区基本法》《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》中。“一国两制，是马克思主义政治理论的核心，即国家学说和法的理论在中国新的历史条件下的光辉运用和重大贡献。”《中华人民共和国香港特别行政区基本法》《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》是香港、澳门的根本法，内地的法律在港澳并不适用，而当代中国农民法律素质教育的研究是以大陆（内地）法律发展为背景的。因此，对于“当代中国”，其地域限制在中国大陆地区（内地）。

在中国通常语境下，1840 年以来的历史被划分成三个阶段：1840—1919 年称为“近代”；1919—1949 年称为“现代”；1949—迄今称为“当代”。但是，在本书中，“当代”的起始时间不是 1949 年，而是以十一届三中全会即 1978 年为起点。这是因为农民法律素质教育作为一种社会教育，其教育内容是以国家颁布的法律为依据的，其教育环境与中国法制的发展有着直接的联系。因此，对于“当代中国”的时间起点考察理所当然的就以我

国法律的发展脉络为参考，对“当代中国”的时间起点进行界定。

## 二、农民的内涵与外延

随着经济的发展，农民的内涵与外延与以往相比较而言，有了一定的变化。同时，随着农民工数量的不断壮大，根据农民工的工作地点对他们进行了划分，这种划分使一部分农民工划入到“农民”的范围，一部分划入到“市民”的范围，丰富和拓展了农民的外延。

### （一）农民的内涵

在中国，“农民”是一个古已有之的词汇。在 20 世纪以前，主要用农夫、农户、农家、农人、农工、庄户、庄稼汉等词来指称农业劳动者，这一般是职业上的称呼。作为传统的农业国家，中国的社会阶层大致划分为君与民、官与民，而“民”的构成主体一般是以职业为依据划分的“四民”，即《穀梁传》里说的“古者有四民：有士民、有农民、有工民、有商民。”根据国际上的统称，所谓农民，就是指从事农业生产的劳动者。

《国际社会学百科全书》为农民下的定义是：“农业土地上生活资料的耕种者。”

关于农民的概念归纳起来有以下四种解释：

#### 1. 认为农民是一种职业概念

美国社会学家埃弗里特·M·罗吉斯和拉伯尔·J·伯德格认为，农民是农产品的生产者和传统定向的乡下人，他们一般比较谦卑，大多数是自给自足的（虽然并非完全需要）。也就是说，他们生产的粮食和其他东西大部分都是自己消费的。新时期中国所要培养的新农民，就是中国传统的

身份农民向职业农民的转变。

## 2.认为农民是一种身份概念

法国社会学家H·孟德拉斯认为，农民是相对城市限定自身的，如果没有城市就无所谓农民。农民是与“城里人”相对应的“乡下人”，中国传统对农民的认知受二元结构模式的限制，中国农民是身份的象征。

## 3.认为农民是个阶级概念

农民是指没有土地或者较少占有土地的社会利益群体。

## 4.认为农民是个文化概念

农民是受传统文化影响最深的群体，因此认为农民是传统文化模式的载体。我国学者多是从职业的角度来给农民下定义的，如《辞海》中说，农民是指“直接从事农业生产的劳动者。”而在王正中著的《中国农民现代化及其推进策略》中，农民的概念为“具有农村户口、以大农业生产为主要职业的劳动者及其家属所组成的群体。”

农民有广义和狭义两种定义之分。广义的农民是指农民阶层，随着经济的发展，农民内部也发生了巨大的变化，已经不再是传统的农民，而是出现了阶层。

我国著名学者高建民认为，现阶段的中国农民划分为七个阶层即农业劳动者、在乡农民工、进城农民工、农村企业管理者、农村服务业者、农村手工业者、农村基层组织管理者，每个阶层呈现不同的生产、生活和经济、政治、文化的特征。而我国社会学家陆学艺则认为，农村分化为八个社会阶层，即农业劳动者阶层、农民工阶层、雇工阶层、农民知识分子阶层、个体劳动者和个体工商户阶层、私营企业主阶层、乡镇企业管理者阶

层、农村管理者阶层。据我国农业普查相关数据显示，截止 2006 年末，我国农村从业人员 47852 万人，占农村劳动力资源总量的 90.1%。其中，从事第一产业的占 70.8%；从事第二产业的占 15.6%；从事第三产业的占 13.6%。”

## （二）农民的外延

如今，农民工不再是陌生的字眼。据国家统计局公布数字显示，2012 年全国农民工总数达到 26261 万人。其中，外出农民工 16336 万人，本地农民工 9925 万人。农民工已经是一个极其庞大的群体了，他们的生存状态包括工资、生活环境、子女教育等，他们面临的这些问题得到了党和政府的高度重视，如公立学校开始有条件地招收农民工子女入学；截至 2013 年 1 月 1 日，全国共有 27 个省市已公布随迁子女就地中、高考的方案，这其中，浙江、江苏等地的政策收获颇多赞誉，多数省份也被指称“有诚意”；2016 年广东规定租房者子女可异地高考等。这些政策的出台对于改善农民工的生活环境、解决农民工子女教育问题等方面起到了一定的积极作用。

此外，在农民外出打工的过程中同样会遇到各种各样的法律问题，如拖欠工资问题、工伤的维权问题等，他们也需要通过法律维护自身的合法权益。对于外出农民工可以划分为季节性（或临时性）的农民工、长期举家在外地的农民工以及返乡农民工。季节性（或临时性）的农民工指农民在农闲时期外出务工，在农忙的时候会返回家里播种或收割庄稼，以农业劳动为主、外出务工是暂时的、临时的行为。返乡农民工是指常年在外打工，但是其妻子（丈夫）、子女以及父母都在农村，在城市工作了一定时间后，重新返回农村生活。留在城市的农民工一般情况下是举家外出，共同生活。据调查，2014 年举家外出农民工可达 3578 万人。这一部分农民工或许会一

直在城市生活，或许短期内没有返乡的意愿。而把临时性的农民工和返乡农民工中依然从事农业种植的纳入到农民阶层，在城市定居的农民工纳入到市民。这就丰富和拓展了农民的外延。

### 三、法律素质与法律素质教育

提高法律素质是进行法律教育的目的。那么如何才能够提高法律素质呢？这就需要研究者对法律素质的构成进行分析，从而有针对性地教育。这种教育可以是学校教育，也可以是社会教育即法律素质教育与普法教育。

#### （一）法律素质的定义

“素质”一词最早出现于生理学，指的是人的神经系统（脑、脊髓等）的感觉器官和运动器官的先天性的特点，它与天资、气质、禀赋有相近的含义，在外可表现为性格、体魄、志趣等。随着社会的发展，“素质”一词的应用范围越来越广泛。到了现在，“素质”可被应用于品德、情操、学识、风度等等。所以，“素质”一词在现代，已经不仅仅指生物体生理上的特征，还指一切在先天禀赋基础上，通过后天努力实践得到的那些基础条件的内在因素。

“法律素质”，就字面意思而言，限定了我们所认知的对象的范围，也限定了我们对所认知对象的属性特征，它指的是社会生活中与法律有关的现象，是一种素质，而非其他。在这种预设限定下，“法律素质”即可定义为公民在基于先天体格、智力的基础条件下，在具体的社会生活、实践中积累形成的法律意识和法律认知，以及主体在社会公共生活中表现出

的与之相适应的法律行为能力和行为习惯。

法律素质这个定义包含了三层意思：

(1) 主体能动的通过实践掌握的关于法律的具体规定和原则。

(2) 已经内化为主体社会意识组成部分的有关法律的情感、精神、理念以及信仰等主体的精神因素，这是法律素质的核心内容。

(3) 主体在这些内在因素和社会物质生活条件的共同支配下，在社会实践中表现出来的具体的与之相适应的行为习惯，这是主体法律素质的具体表现。

马克思主义法律观认为，“社会主体的法律素质总是与一定的社会形态的生产关系和生产力紧密联系。”因此，法律素质与社会经济发展水平相适应，并且在其基础上形成发展的。只有因循当前市场经济和社会生活发展的基本轨迹对法律素质进行研究，才不致迷失方向。

## (二) 法律素质的构成

公民综合素质主要由思想道德素质、科学文化素质和法律素质组成，法律素质是公民素质的基本组成部分。公民法律素质是指公民在法律知识、法律意识和依法办事能力等方面的综合状态。法律素质不仅包括“知法”，还包括“用法”，即要通过法律意识的提升，能够把法律知识应用于实践，在现实生活中能够自觉依法行使权利、履行义务，在遇到纠纷的时候，能够用法律手段维护自身的合法权益。

“要认真贯彻落实党的十八大精神，就要进一步解放思想、创新社会管理，围绕提高公民法律素质，全面深化普法依法治理工作。”显然，这里的“法律素质”是一个比以往的“法律常识”“法律知识”更为全面、

深刻的概念。要想深入地理解和把握“法律素质”的含义和内涵，就有必要在“法律素质”的内涵和要义的基础上，通过对“法律素质”的结构解析，进一步阐释其功能和作用。从一个较高的标准来阐述“法律素质”的结构要素，可以概括为“三维结构、十二项要素”的有机整体。

具体阐述如下：

### 1.三维结构

“三维结构”是对法律素质总体把握的基本分析框架，即法律素质可分为法律认知、法律意识和法律行为三个基本层面。其中，法律认知是形成法律素质的必要前提，如果没有必要的法律理论知识，法律意识就失去了其重要的知识基础，必然变得模糊不清，法律行为也必然变得被动和盲目；法律意识是法律素质的灵魂和核心，因为在法律素质中，人们的法律观念不但是对法律认知的深化、凝聚、升华，而且是法律世界观、价值观、方法论的直观表现，它直接影响了人们的法律行为；法律行为是法律素质的集中体现，因为意识的目的在于其指导行为，而法律素质的高低最终是由人们的法律行为来检测的。由此可知，法律认知、法律意识和法律行为三者之间环环相扣、紧密相连，同时又相互制约、互为影响，它们共同决定着法律素质的整体情况。这种三维的结构，不仅适用于社会群体，而且适用于个体，具有一般概括性。

### 2.十二项要素

“十二项要素”是在“三维结构”的框架下对法律素质进行的具体的分析框架，是“三维结构”的具体化，其中每一项要素都发挥其特有的功能。只有把“三维结构”的一般框架具体化为“十二项要素”进行分析，

才能避免对法律素质进行解读时的笼统化错误，才能更为丰富、具体、深入地把握法律要素的机理。

### （1）法律知识

主要反映主体对国家法律体系和法律规范的知晓、了解和认识的程度。因为只有知晓、了解国家现行的法律规定，才可能谈得上用法、守法和护法行为的发生，而要获得法律知识，就又要必须学法。

### （2）法律认识

主要反映主体对法律体系中蕴含的法律理论和法律价值的了解和认知程度。法律认识水平的不断提高有助于公民理解法律规范和法律现象，有助于增强公民学法的主动性和自觉性。

### （3）法律情感

主要反映主体对法律、法律制度、法律秩序所持的心理态度。从一般心理学的角度来讲，人总是有感情的，人的感情由情绪和情感构成。二者从不同角度来表现人类感情这一复杂的心理现象。而法律情感，作为人类重要的社会情感之一，也同样具有以上特征，它同时受社会关系特别是法律关系所制约，是对法律、法律制度、法律秩序有着较为平稳和深刻的心理态度。良好的法律情感会对人们的法律生活产生积极的影响，不良的法律情感则对人们的法律生活起着消极的影响。法律情感构成了公民法律素质的重要组成部分，是构成一个国家法治的重要社会情感与心理基础。

### （4）法律理念

反映主体思想深层所持的法制观念。如果说“法律情感”还较多地属于法律意识的感性范畴的话，法律理念则是法律意识的理性范畴。法律理

念使法律体系蕴含的原则和价值取向真正成为主体本身思想观念的一部分，同时它也为主体的法律评价提供了工具。

#### (5) 法律信仰

主要反映主体对法律的皈依感和无条件献身的精神状态。法律信仰是法律意识的高度提炼，它表达了主体对法律规则的敬意，蕴含了主体对诸如公平、正义等法律终极价值观的追求。

伯尔曼曾说：“法律必须被信仰，否则它将形同虚设。”法律信仰作为法律素质的构成要素，是法律维护、法律参与的内在因素，它直接推动法律素质的积极向运动。

#### (6) 法律期待

反映主体对未来法律前景的希望与建议，包括对建设社会主义法治国家的信心，对提高全民法律素质的希望和建议，对当前法治建设最迫切的期望等。

#### (7) 法律遵守

反映主体自觉守法和养成行为习惯的程度，包括在日常生活中履行法律义务的状况，遵守法律的理由和态度，守法方式，妨碍守法的主观心理障碍的排除等。

#### (8) 法律运用

反映主体用法律解决实际问题的能力和状态，包括在日常生活中运用法律解决问题的种类、经过，法律运用的知识基础、意识强度、用途、方式和能力培养等。

### (9) 法律评价

反映主体对法律现象、法律现实的评判。由于法律评价不仅凝聚和表现主体对法律的认知和感受，而且还体现主体的价值取向和理性程度，所以，它不仅是法律素质的重要方面，而且是有力促进法律改革和社会进步的重要要素。

### (10) 法律维护

主要反映主体抵制违法行为，维护法律尊严和法治秩序的意识 and 能力，包括对违法现象的判别能力，抵制、谴责、举报违法现象的勇气和觉悟，运用法律武器同违法现象作斗争的能力等。

### (11) 法律关注

反映主体对自身及社会群体法律问题的关注，包括对国家政治、经济、文化和社会生活方面的法律问题的关注，对自身合法权益方面法律问题的关注等。

### (12) 法律参与

反映主体对公共法律生活的热心和投入。在法治化过程中，国家和社会生活的民主化是必然趋势，而民主化必然要求有民众的积极参与。法律参与这一要素概念的提出，有利于引导公民法律素质的建设，拓展到更高的境界和更宽的视野上去。

## (三) 农民法律素质教育的概念及特征

### 1. 法律素质教育的概念

素质教育这一术语现在已经深入人心，在教育实践中，教育者对于素质教育也有着仁者见仁、智者见智的理解。有的人把素质教育理解为教育