

# 新中国成立以来农民互助合作实践形态的演进

吴春梅,张双彦

(华中农业大学 马克思主义学院,湖北 武汉 430070)



**摘要** 将农民组织起来走共同富裕的道路是新中国成立以来农民互助合作实践一以贯之的中心主题。农民互助合作实践形态,遵循制度化建构、理想化、理性回归、完善提升的演进轨迹和“目标导向-政府主导-自我调适”的演进逻辑,经历了由改革开放前“双运动驱动”型向“政社合一”型转变、改革开放后传统与现代由“并存”向“契合”转变的演进历程,呈现出由基于社会交换的民间领域逐渐向基于经济交换与社会交换叠加的市场领域和公共领域拓展深化的演进趋势。步入新时代,共建共治、共享共担、共赢共富新理念指导下的农民新型互助合作重建,可以同时彰显中国底色和社会主义制度的双重优势。

**关键词** 守望相助;农民互助合作;实践形态;演进逻辑;乡村振兴

**中图分类号:**D 619 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2021)04-0119-09

**DOI 编码:**10.13300/j.cnki.hnwkxb.2021.04.014

守望相助是中华民族的传统美德,其中以互惠性帮助和利他倾向为内核的互助精神值得长期传承发展。互助研究多从互惠<sup>[1]</sup>、社会交换与社会福利<sup>[2]</sup>、公共性<sup>[3]</sup>等视角揭示互助的生成与存续条件。中国农民互助合作问题研究与传统小农、社会化小农、理性小农的小农发展三阶段<sup>[4]</sup>相适应:(1)传统小农研究,以梁漱溟<sup>[5]</sup>和费孝通<sup>[6]</sup>等为代表,多聚焦于与小农经济、熟人社会、伦理本位社会相联的传统守望相助;(2)农民互助合作道路研究,研究主题多围绕如何将农民组织起来<sup>[7]</sup>实现规模化和公有制的农民互助合作问题展开,如《杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实》一书回顾了中国共产党成立以来内嵌于中国乡村改造与合作实践之中的农民互助合作变迁,王铭铭认为新中国成立以来国家与社会关系的变动在很大程度上改变了农村社会互助制度与实践<sup>[2]</sup>;(3)农民互助合作转型研究,研究主题多围绕改革开放以来农村全面转型所引致的村庄互助互惠传统面临解体<sup>[8]</sup>、以市场为纽带的互助合作组织较快发展<sup>[9]</sup>和政府主导的农村互助合作体系重建<sup>[10]</sup>展开,如温铁军认为“没有农民的互助与村级合作金融组织,商业信贷和保险就无法在农村生存”<sup>[11]</sup>。研究表明,将农民组织起来走共同富裕的道路是新中国成立以来农民互助合作实践一以贯之的中心主题。

探究农民互助合作实践形态的演进机理,必须突破“传统-现代”二元对立论,彰显互助与合作有机契合的价值底蕴。中国农民的传统互助是以情理为基础、以习俗信任为纽带、以利益反馈为存续条件,本质上属于社会交换的范畴。而现代合作是以法理为基础、以契约信任为纽带、以利益交换为存续条件,本质上属于经济交换的范畴。回顾新中国成立以来农村建设史,不同历史阶段的农民互助合作对覆盖面(熟人、生人)、作用空间(民间领域、市场领域、公共领域)、衍生基础(情理、法理)、运行机制(嵌入、内生)、存续条件(利益反馈、利益交换)有不同形式的选择与整合。农民互助合作的实践形态,呈现出由基于社会交换的民间领域逐渐向基于经济交换与社会交换叠加的市场领域和公共领域拓展深化的演进趋势,经历了改革开放前“双运动驱动”型向“政社合一”型转变和改革开放后传统与现代由“并存”向“契合”转变的演进历程。因此,适应新时代要求的农民新型互助合作,应“促进情理与法理的整合”<sup>[12]</sup>,以信用信任为纽带、以利益交换和利益反馈为存续条件,以利于超越传统互助“生人受助缺位、法理缺位、公共领域缺位”和现代合作“弱者受助缺位、情理缺位”的弊端<sup>[13]</sup>。进入新

收稿日期:2020-08-01

基金项目:国家社会科学基金重点项目“马克思主义视野下农民互助新论的中国式建构研究”(19AKS024)。

时代,农民互助合作被视为拓展公共空间和培育公共精神等乡村公共性生产的关键一环而被置于难以替代的重要位置。面对新形势、新目标,亟待深入探索如何将农民更好地组织起来、提升农民互助合作水平以契合社会主义核心价值观的内在要求,彰显中国式公共性建构的独特优势,助力乡村振兴。鉴于此,本文尝试在历史逻辑与理论逻辑、实践逻辑的有机结合中揭示农民互助合作实践形态的演进历程和演进逻辑,以利于攻克前期互助合作精神阶段性低谷的困境,在抱团发展、利他奉献中逐步实现共赢共富。这既是对新中国成立以来农村建设艰辛探索经验的总结,亦是社会主义制度优势在农村落实落细落小的重要参照。

## 一、改革开放前农民互助合作的制度化建构与理想化

衍生于传统熟人社会的农民守望相助是自发的、民间的、内生的、私域的、伦理本位的和生存理性的。改革开放前的土地改革运动、农业合作化运动和人民公社化运动,推进了农民互助合作的制度化建构和理想化,在实践形态上实现了由“双运动驱动”型向“政社合一”型的转变。具体来说,社会主义改造时期的农民互助合作整体上是自愿互利的、外嵌驱动-内生为主的、经济本位的、生存理性向发展理性拓展的,具有明显的过渡性质,互助合作动员延伸了传统民间互助合作的作用空间。社会主义建设道路初步探索时期的农民互助合作是规范的、外嵌为主-内生调适的、经济社会一体的、发展理性的,彰显了社会主义集体主义理想却挑战了互助合作的自愿性和自主性。

### 1. 社会主义改造时期“双运动驱动”型农民互助合作

社会主义改造时期(1949—1956年)的农民互助合作,是通过走合作化道路来将农民动员组织起来的,为后续农村集体化做前期准备。新中国成立后的农村社会是离散型的,这加大了国家政策的农村推行难度。封闭落后的小农生产是农民贫困的根源,如何将分散的农民组织起来走集体化和现代化道路成为新中国成立之初党和政府面临的战略难题。社会主义改造时期的农民合作化互助,可以提升农民组织化程度和农业生产效率,超越小农生产局限并对接国家农业发展目标,为新中国的工业化开辟道路。

(1)开展土地改革运动,优化农民互助合作的生态。土地改革是新中国提高农业生产力和实现国家工业化的必要条件。1949年9月通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》<sup>[14]</sup>提出,经济建设的根本方针是以公私兼顾、劳资两利、城乡互助、内外交流来达到发展生产和繁荣经济的目的。必须保护农民已得土地的所有权,凡未实行土地改革的地区,必须发动农民群众,建立农民团体,经过清除土匪恶霸、减租减息和分配土地等项步骤,实现耕者有其田;1950年6月通过并实施的《中华人民共和国土地改革法》<sup>①</sup>规定,土地改革的根本目的是“废除地主阶级封建剥削的土地所有制,实行农民的土地所有制,借以解放农村生产力,发展农业生产,为新中国的工业化开辟道路。”新中国成立伊始,发展农业是头等大事,只有进行土地改革,变革旧的生产关系,消灭封建剥削制度,才能大大鼓励农民的生产积极性,发展农业生产,解决农民的温饱问题。1951年陈云在中国共产党第一次全国宣传工作会议上的讲话谈到,从这几年的经验来看,农民分得了土地以后,舍不得穿,舍不得吃,尽一切力量投资到生产里头去;农民有了牲口,有了水车,再加上劳动互助,生产就发展了。截至1953年春,中国大陆除一些极少数特殊地区之外基本完成土地改革任务,之后的农村面貌焕然一新。

土地改革焕发了农民互助合作的新气象。农民爱土地,获得土地的农民自觉开展了大规模爱国增产竞赛运动。由于小农户生产具有规模小、经营分散、竞争力弱、抗风险能力差等弱质性特征,农民一经获得土地,就有了互助合作的自发动力。但这种自发性互助合作是低水平的、碎片化的、不稳定的,在生产落后条件下多发生于熟人社会之中,作用受限。鉴于此,政府以自愿互利为原则来动员农民互助合作,拓展其作用领域、作用范围和作用力度。1951年12月印发的《关于农业生产互助合作的决议(草案)》<sup>[14]</sup>指出,土改后的农民中存在着发展个体经济和劳动互助两种积极性,中央既不能忽视和粗暴地挫伤农民个体经济的积极性,亦要在农民中提倡组织起来,按照自愿和互利的原则,发

① 文中所参考的文件均来自中华人民共和国中央人民政府网站以及农业农村部网站。

展农民劳动互助的积极性;规定实行简单的临时性劳动互助、常年的互助组和以土地入股为特点的农业生产合作社这三种主要的农民互助合作形式,采取典型示范逐步推广,由小到大,由少到多,由低级到高级,逐步引导农民走集体化道路。在自发动力和政府动员的共同作用下,农民纷纷参加互助组和农业生产合作社,尽力添置耕畜、水车、新农具,改善和扩大经营,提高农业生产技术,农业生产得以迅速恢复发展。

社会主义成分的适度嵌入升华了农民互助合作境界。农民互助合作可以提高农业劳动生产率,这与新中国社会主义理想中的“集中力量办大事”优势具有内在一致性。然而,从社会主义改造目的出发,在土地的社会主义公有制建立之前,小农经济基于提高农业劳动生产率的互助合作并不必然走向社会主义互助合作,因而此时的政府必然要引导农民互助合作的发展方向,通过适度嵌入社会主义成分以鼓励其服务于国家经济建设,从而拓展农民互助合作的发展张力。党中央在1951—1954年间召开了四次有关农业互助合作会议,明确了农民互助合作以实现农业集体化和服务于国家建设为发展目标。1953年颁布的《中共中央关于农业生产互助合作的决议》<sup>[14]</sup>提出,农民个体经济及互助合作的积极性是恢复和发展国民经济和实现国家工业化的基本因素。同年6月,毛泽东在中央政治局会议<sup>[15]</sup>上强调:“就农业来说,社会主义道路是我国农业唯一的道路。”这些都表征着农民个体经济基础上互助合作的过渡性特征。

(2)开展农业合作化运动,推进农民互助合作的组织化。开展农业合作化运动的目的是引导个体农民和手工业者走上社会主义道路。1949年党的七届二中全会<sup>[14]</sup>确立了通过合作社谨慎地、逐步地而又积极地引导个体的农业经济和手工业经济向着现代化和集体化方向发展的方针:“中国人民的文化落后和没有合作社传统,可能使得我们遇到困难;但是可以组织,必须组织,必须推广和发展”,以引导个体农民实现集体化过渡到社会主义,而实现集体化的唯一道路,正如列宁所说,就是通过合作社。

中国的农业社会主义改造采用由临时互助组或常年互助组,到初级社,再到高级社的逐级过渡办法。农民组织化水平在1953—1956年间由稳步提升转为快速提升。1953年12月发布的《关于党在过渡时期总路线的学习和宣传提纲》<sup>[14]</sup>提出,对农业进行社会主义改造必须要经过合作化道路,发展互助合作运动提高农业生产率是党和国家今后在农村工作的中心,其优势在于既能提高劳动生产率亦能有效扩大农业再生产从而有计划地与国家经济相结合。1954年1月正式发布的《关于发展农业生产合作社的决议》<sup>[14]</sup>确定了积极领导、稳步前进的方针,指出:“这种由具有社会主义萌芽,到具有更多社会主义因素,到完全的社会主义的合作化发展道路,就是我们党指出的对农业逐步实现社会主义改造的道路。”从此,农业合作社由试办阶段进入发展阶段,1954年秋开始农业合作化运动在全国普遍开展起来。中共中央七届六中全会于1955年10月通过了《关于农业合作化问题的决议》<sup>[14]</sup>,提出在全国大多数地方,大体上可以在1958年春季以前,先后基本上实现半社会主义的合作化;大会总结报告强调合作社要大发展。这次全会是农业合作化运动的一次重大转折,助长了急躁冒进情绪,1955年全国掀起了农业合作化的高潮,到1956年绝大多数农户参加了农业生产合作社。

通过农业合作化来实现个体农业社会主义改造的基本方向是正确的。纵观农业合作化运动全过程,尽管1956年农业合作化后期出现了急躁冒进的“左”的偏向,但还是基本坚持了从实际出发和由半社会主义的初级社逐步过渡到全社会主义的高级社这一指导思想的,总体说来是成功的。就农业而言,走社会主义道路是唯一出路,条件是社会主义的生产资料公有制基础、现代型的组织纽带和社会主义集体主义的农村文化等。因此,个体农民要变为社会主义劳动者需要通过社会主义改造来培育和引导。农业合作化通过将个体经济改造成集体经济的生产关系变革,迅速实现集体经营管理,积累了公共财产,促进了农田水利基本建设和农业机械化,客观上将农民互助拓展至新的更广阔领域。

## 2.社会主义建设道路初步探索时期的“政社合一”型农民互助合作

社会主义建设道路初步探索时期(1956—1978年)逐渐形成了以人民公社为组织纽带的“政社合一”型农民互助合作。社会主义改造完成后,高级社实现了生产资料的集体所有和统一经营。人民公社化运动是以社会主义集体经济为基础、以计划性为内核、以大公无私为价值取向、以普遍性约束为特征,在“农业生产资料集体化和生产经营方式集体化”条件下的<sup>[16]</sup>的农民互助合作,强化了农民互



助合作的张力,过高估计了经济不发达条件下农民的精神境界,并使集体主义精神得到历史性张扬的同时也初步展示了低水平意义上的有难有人管、有难有人帮的社会主义理想。

开展人民公社化运动,再造农民互助合作的组织纽带。为了筑牢农业生产体系以支持国家工业化战略需要,在对社会主义建设的艰巨性和长期性认识不足的情况下,尝试通过成立人民公社并依靠计划体制来变革农业生产关系,从而改变了农民互助合作的生态。1958年4月中共中央政治局会议批准了《关于把小型的农业合作社适当地合并为大社的意见》<sup>[14]</sup>。同年8月通过的《关于在农村建立人民公社问题的决议》<sup>[14]</sup>提出,要建立农林牧副渔全面发展、工农商学兵互相结合的人民公社,通过公共食堂等将农民引向集体生活(事实上这种尝试并未延续多长时间)。自此全国开始掀起人民公社化运动浪潮,截至1958年9月,全国共建立起人民公社23384个,加入的农户112174651户,占总农户的90.4%<sup>[14]</sup>。人民公社片面追求“一大二公”,急于求成,搞穷过渡,“搞平均主义,吃‘大锅饭’,实际上是共同落后,共同贫穷”<sup>[17]</sup>。人民公社集体化的组织控制过度挤压了农民权益,抑制了农民互助积极性。

建设向共产主义过渡的基层单位,强化农民互助合作的组织控制。1958年8月中央政治局在北戴河举行的扩大会议要求建立人民公社并将其视为“建成社会主义和逐步向共产主义过渡的最好组织形式”,人民公社在国家战略谋划中的地位凸显。同年12月发布的《关于人民公社若干问题的决议》<sup>[14]</sup>强调人民公社在共产主义社会仍作为社会结构的基层单位。1961年6月试行《农村人民公社工作条例(修正草案)》<sup>[14]</sup>,规定政社合一的人民公社组织是农村基层政权组织单位,以生产大队为基础的三级所有的集体所有制是现阶段人民公社的根本制度。1962年《农村人民公社工作条例修正草案》<sup>[14]</sup>的颁布正式确立了农村人民公社“三级所有,队为基础”的原则和社会主义的互助、互利的集体经济组织地位。自此“政社合一、三级所有、队为基础”的人民公社制度得以确立,国家政权力量通过人民公社基层单位建设实现了对乡村社会的有力控制。人民公社以集权式乡村动员为突出特征,借助行政强制来达到指令性生产指标(可能不切实际),借助组织活动甚至集体生活来加强农民互助合作(可能挤占私人空间),逐渐勾勒出农民互助合作在这一阶段的发展形态和强化机制。农民互助合作的实践内嵌于农村集体经济发展和集体生活之中,其空间逐渐拓展为国家政权建构下的大集体。它十分强调国家对农民互助合作行动的集中统一控制,倡导集体主义至上,推行更具组织强制性的规范互助合作行为,在一定程度上抛弃了其应有的传统精髓。

## 二、改革开放后农民互助合作的理性回归与完善提升

社会主义必须摆脱贫穷。改革开放后开启的农村社会转型经历了新时期个体化超前而组织化滞后的不彻底现代化和新时代个体化与组织化并进的彻底现代化两个阶段,其演进逻辑在于学习是超越的基础前提。西方经典的现代化模式在本质上是以“私”为基础的现代化,而中国的现代化模式在本质上是以“公”为基础的现代化。中国的经验在于,前一个阶段在完善社会主义制度中学习西方现代化成功经验,实现了中国奇迹;后一个阶段在彰显社会主义制度优势中超越西方现代化局限,努力实现中华民族伟大复兴。相应地,农民互助合作经历了以传统互助退现代合作进为主基调的传统与现代并存和以传统互助与现代合作并进合力为主基调的传统与现代契合两个阶段。新时期的农民互助合作是多元的、异质的、碎片化的,传统互助逐渐消解但未消失,现代合作衍生发展但未定型,传统农民互助和现代农民合作各自的优势局限均得以外显。新时代的农民互助合作是多元基础上的体系化建构、传统与现代契合基础上的新型化建构,终极指向是普惠式无缝隙供给。

### 1. 新时期农民互助合作转型中的传统与现代并存

改革开放和现代化建设的新时期(1978—2012年),农村的全面转型引致了多元、异质、不均等典型特征,传统守望相助与现代契约合作并存。家庭联产承包责任制的推行和不断深入的社会主义市场经济改革,农民在先后获得资源配置权益、市场权益和自由迁徙权益的同时衍生了农民互助合作的诸多新形态,激发了前期被抑制的现代性要素。然而,以统虚分实为表征的不均衡改革进程,却同时伴生了农民互助合作的碎片化和乡村公共性消解等新问题。在市场活力凸显而公共性生产滞后条件

下,一些农民不同程度出现了社会关系利益化和交往规则功利化等趋向,可能有利则合、无利则分。村庄共同体逐渐消解,互助合作意识淡薄,不断解构着传统农民互助的存续条件和公共性基础。在基于传统习俗信任的农民互助日益消解的同时,基于现代契约信任和信用信任的农民合作在不断发展的市场和公共领域开始衍生并在一些地区出现低水平生长态势。

新时期国家强调尚公重私,实践中可能公虚私实。虚是相对的,它并不意味着国家的退场,政府依然维持对公共资源配置的权力,依然强调“用坚定的信念把人民团结起来”<sup>[17]</sup>。个体化超前而组织化滞后、重自主轻控制、重权利轻义务的不彻底现代化,是农民传统互助向现代合作转型进程中出现互助合作精神阶段性低谷的深层次根源,传统互助精神弱化而现代合作精神滞后,社会主义先进制度的组织感召力一度受限。伴随着价值观念由同质化向多元化的转变,新时期的农民多在互利与利他、嵌入与内生、价值与工具之间进行多种形式的选择,农民互助合作逐渐演变为自发与自主、私域与公域、伦理本位与经济本位、生存理性与发展理性的多元组合并呈现出多元化、碎片化、不均衡化等特征。

新时期强调农民互助合作与社会主义市场经济契合。因为合作经济强调互助协作,具有灵活性和包容性的特点,可与不同社会制度和所有制相联系<sup>[18]</sup>;国家扶持下的各类农民互助合作组织是连接农户与市场的纽带。家庭联产承包责任制的实施,在极大调动农民生产积极性的同时,也使基于农民个体意识复归、私利与公利平衡的互助合作成为突破农户独立经营诸多困境的必然选择。1982—1986年间连续出台的5个中央一号文件和若干具体政策文件,要求根据农民不同生产需求建立多种经济联合组织和提供多样化服务,推进农村信用社的发展,为农民互助合作提供金融支持。党的十三大和十五大报告鼓励和提倡多种形式的联合与合作,建立健全农业社会化服务体系,确保农民从党的各项优惠政策中得到实惠。《中共中央 国务院关于做好2001年农业和农村工作的意见》要求支持农业合作经济发展。社会主义新农村建设显著加快了农民互助合作组织的发展,同年中央一号文件聚焦提高农业综合生产能力,强调龙头企业与农民专业组织的协同及农业服务体系建设在促进农村经济发展方面的作用。党的十七大后政府扶持日益细化,如2006年《国务院办公厅关于印发人口发展“十一五”和2020年规划的通知》要求在农村地区建立新型城乡社会救助体系,2009年《国务院关于加快供销合作社改革发展的若干意见》要求支持农民专业合作社开展农村资金互助社和互助合作保险试点工作。国家对农民互助合作的扶持向农村金融、社会保障、公共服务等领域不断拓展深化。

新时期强调农民互助合作的规范创新发展。政府通过培育、规范、扶持和引导各类互助合作组织的发展以回应农民互助需求,使其在市场活力彰显中不断拓展服务功能和规范服务标准。面对加入WTO后的新机遇挑战,2004年开始再次每年以中央一号文件的形式提出相关激励政策,其中2006年提出要加快立法进程和完善农民合作经济组织的相关制度;推进农村地区金融改革,引导农民发展资金互助组织和完善农村的相关救助体系。2007年《中华人民共和国农民专业合作社法》的施行标志着农民互助合作组织的法制化管理进程加快。2012年修订的《中华人民共和国农业法》要求鼓励和扶持从事农业生产经营活动服务的互助合作保险组织开展社会互助互济。问题主要是体系化建设和协同配套推进相对滞后,政府激励依然不足。

## 2. 新时代农民互助合作转型中的传统与现代契合

中国特色社会主义进入新时代(2012年以来),开启了将农民组织起来实现乡村振兴的新征程。以公共空间拓展和公共精神培育为内核的村庄公共性建设<sup>[19]</sup>开始步入快车道。国家资源持续向农村转移亟待将农民组织起来合力建设美好生活。农民互助合作转型表现为推进传统守望相助与现代契约合作的契合,通过互助合作的体系化建构,努力做到“熟人-生人”全覆盖、“私人-公共”全领域和“情理-法理”全方位。2013年是农民互助合作拓展深化的全新起点,精准扶贫目标下的各类农民互助合作组织以其特有的益贫属性及公共取向被视作农民脱贫致富的理想载体,并与乡村振兴战略目标紧密相连。针对前期农民互助合作的传统承袭与现代性嵌入契合不力、公共性支撑不足、供给碎片化和村庄内聚力不强等突出问题,新时代会更多彰显个体化基础上的组织化、传统与现代契合的新型化、“国家-社会-农民”协同的体系化等特征,在量和质并进、持续改进中不断优化农民互助合作条件

与机制,以期尽快实现普惠式无缝隙供给。

(1)提升农民互助合作的作用空间,实现其传统价值与现代诉求的整合。2013年社会主义核心价值观的提出为强化农民互助合作的公共性支撑创造了良机。精准扶贫和乡村振兴拓宽了农民互助合作的作用空间和价值张力,凸显其在农业农村现代化进程中的现代诉求。农民互助合作可以满足村民间最大公约数的内在需求从而有利于调动个体力量形成集体合力,这种合力对村庄治理模式、治理效能等均会产生重要影响<sup>[20]</sup>。农民互助合作既要遵循其公正法治的现代性内涵,完善相关法律法规、激励约束的规范体系,又要注重挖掘传统守望相助的伦理、习俗等价值,实现现代法理与传统情理的整合,彰显“互助精神在传统与现代对接中的时代价值和拓展张力”<sup>[13]</sup>。现代社会中的农业保险、慈善救济、公共援助、互助社团、网络社群等(准)组织的衍生发展,正在回归于互惠的古老道德,并有望进一步在普惠中拓展内涵。这一阶段农民互助合作的内在动力越来越与政府的互助合作引导和公共福利支持相联,农民互助合作越来越多地体现为互助合作本身价值底蕴的挖掘及其发扬光大,越来越多地在提升自身影响力的同时实现由传统家常伦理向现代家国伦理延伸。

反贫困治理中的农民互助合作以强化公共性和协同联动为典型特征。2015年习近平在中央扶贫开发工作会议上的讲话指出,守望相助、扶危济困是中华民族的传统美德,应加大对农村多种形式的社会救助力度及统筹衔接;强调农民合作社与家庭农场等新型经营主体对发展现代农业与特色产业的引领作用,应与精准扶贫更好地结合起来。同年《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》要求凝聚全党全社会扶贫开发中的强大合力。2016年《国务院关于印发“十三五”脱贫攻坚规划的通知》要求整合社会救助资源。2018年习近平在打好精准脱贫攻坚战座谈会上的讲话要求脱贫具有可持续的内生动力。在“专项扶贫-行业扶贫-社会扶贫”的大扶贫格局下,针对深度贫困问题的协同扶贫更为注重扶贫与扶志、扶智相结合,农村救助体系不断完善,稳定贫困所急需的互助合作精神的价值凸显。

乡村振兴中的农民互助合作以体系化推进为典型特征。2013年发布的《中共中央 国务院关于加快发展现代农业 进一步增强农村发展活力的若干意见》指出,“农民合作社是带动农户进入市场的基本主体,是发展农村集体经济的新型实体,是创新农村社会管理的有效载体”。2018年发布的《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》指出,要“深入挖掘农耕文化蕴含的优秀思想观念、人文精神、道德规范,充分发挥其在凝聚人心、教化群众、淳化民风中的重要作用。促进小农户和现代农业发展的有机衔接,发展多样化的联合与合作,进一步提升小农户的组织化程度”。2020年《中共中央 国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》强调,要“加强农村低保对象动态精准管理,合理提高低保等社会救助水平。完善农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系”。同时其他配套政策推进加快,如2012年《国务院关于印发服务业发展“十二五”规划的通知》,要求推进互助式养老服务中心及村镇银行等建设;2014年国务院办公厅发布《关于金融服务“三农”发展的若干意见》,要求地方政府要担负起农村资金互助合作组织的监管责任。2020年通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》指出,要通过健全防止返贫监测和帮扶机制等措施,巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,强调发展普惠型公共服务。聚焦组织化互助合作和多层面联合联动,出现“国家-社会-农民”协同的政策趋向,着力推进互助合作的体系化建设。

(2)完善组织运行机制,着力创造农民互助合作的生成条件。农民互助合作一般遵循从认同开始并对组织纽带具有高度依赖性,需要相应的制度规则引导和规范行为。完善农民互助合作的组织运行机制,增进凝聚力和感召力,有利于实现各方共赢。党的十八大后,明显加大了财政金融税收等方面的扶持和监管力度,农民互助合作组织步入快速发展期。国家针对农民多元化需求,探寻多样化的传统与现代契合的新型互助合作组织,促进农民期望目标的实现并发挥辐射带动作用,降低不确定性,促进农民互助合作的可持续。

注重强化多元主体之间的利益联结力度,稳步推进农民互助合作组织的规范有序运行。原农业部发布的《关于切实做好2014年农业农村经济工作的意见》要求密切农民、合作社与产业化龙头企业



的利益联结关系,落实和完善相关税收优惠政策。同年修订的《农民专业合作社登记管理条例》要求确认农民专业合作社的法人资格,规范农民专业合作社登记行为。2014年中央一号文件要求引导农民合作社规范运行和加强能力建设,推动社区性农村资金互助组织发展,完善地方农村金融管理体制和明确地方政府的监管职责;加强农民合作社、专业技术协会等的党建工作以改善乡村治理机制。2019年中央一号文件要求开展农民合作社规范提升行动,深入推进示范合作社建设;完善“农户+合作社”“农户+公司”的利益联结机制。政策责任落实和公共服务优化为农民互助合作组织的规范有序运行提供了有力保障。

(3)加快农民互助合作的体系化建设,提升农民“自助-互助-助他”水平。农民互助合作有助于恢复乡村整体性,通过整合乡村诸要素以焕发其内生发展动力,助力乡村振兴。针对乡村现有要素较为分散和农民多层次需求现状,亟需完善农民互助合作的顶层设计,构建社会保障互助合作(多元协同)、共同体互助合作(组织化)、民间互助合作(个体化)、紧急救助(政府兜底)的农民互助合作体系,提高农民“自助-互助-助他”水平和多元主体之间的协同能力。通过公私协力,推动以政府为代表的“公”和以农民为代表的“私”等参与要素的有效衔接并各显优势的互联互动。通过整合乡村分散要素,形成有效承接公共资源和公共服务的规模效应,拓宽农民互助合作在乡村振兴中的可能性边界。

农民互助合作内嵌于乡村建设与治理的总体规划,外显于与农民生产生活密切相关的具体帮扶措施。2015年中央一号文件要求实现互助合作组织在农民生产生活领域的对接并引导其拓展服务领域。2016年《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》鼓励各地建设农村幸福院等自助式、互助式养老服务设施,加强与涉农基本住房等保障政策的衔接。2018年中央一号文件要求挖掘乡村多种功能和价值,统筹谋划农村经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设,注重协同性、关联性,整体部署,协调推进。覆盖生产经营、养老服务、创业就业、教育医疗和救济帮扶的全方位支持体系逐渐形成,农民互助合作内涵不断拓展提升。

### 三、新中国成立以来农民互助合作实践形态的演进逻辑

新中国成立以来农业互助合作思想是在将农民组织起来发展生产力作为目标的不懈追求中逐渐形成和发展的<sup>[21]</sup>。事实证明,只有将农民有效组织起来才有可能办好那些一家一户办不了、办不好但又亟需办好的大事。政府通过改变乡村关系网络来推动农民互助合作实践形态的演进,伴生了新的互助合作资源嵌入与传统民间关系网络中的社会资本和朴素共同体意识中的共生智慧等内生互助合作资源之间的整合。农民互助合作的实践形态遵循制度化建构、理想化、理性回归、完善提升的演进轨迹和“目标导向-政府主导-自我调适”的演进逻辑,呈现出由民间领域逐渐向市场领域和公共领域拓展深化的演进趋势。纵观农民互助合作实践形态由改革开放前“双运动驱动”型向“政社合一”型转变、改革开放后传统与现代由“并存”向“契合”转变的演进历程,其驱动力源于阶段性的国家战略目标建构,其执行力源于政府主导的组织感召力和践行能力,其影响力源于农民自我调适的能力和策略,其结果则与其是否遵循客观规律、与时俱进、因地制宜息息相关。

#### 1. 目标导向驱动农民互助合作实践形态的演进

改革开放前,政府为了提高农村的合作化和集体化水平以满足国家发展需要,开展土地改革运动、合作化运动、人民公社运动,追求“一大二公”的生产关系变革,通过多种形式“农业社会主义”<sup>[22]</sup>的试验和“农村社会主义的风暴”<sup>[22]</sup>来彰显社会主义理想,实现了农业集体化,消灭了私有制,“组织农业生产大军”进入了社会主义,但却“忽视社会生产力”。正如邓小平反复强调的,“贫穷不是社会主义”,“马克思主义的基本原则就是要发展生产力”,而“‘大跃进’、人民公社,就没有按照社会经济发展的规律办事”<sup>[17]</sup>。这是推动农民互助合作由制度化建构走向理想化的原因,其最终结果却在相当程度上抛弃了互助合作应有的精髓。

改革开放后,政府为了实现农业农村现代化和中华民族的伟大复兴,以家庭联产承包责任制、村民自治、新农村建设、乡村振兴等为战略举措,注重生产关系调整和生产力的变革,以满足农民日益增长的物质文化需要和美好生活需要,创造了“中国奇迹”。这是推动农民互助合作由传统向现代转型的

原因,从而“实现在确保小农经济活力基础上将农民组织起来走共同富裕道路的目的”<sup>[23]</sup>。1990年邓小平提出关于农业“两个飞跃”即“废除人民公社,实行家庭联产承包为主的责任制”和“适应科学种田和生产社会化的需要,发展适度规模经营,发展集体经济”的思想<sup>[17]</sup>。新时期更加强调农户分散经营条件下基于公虚私实的互助合作实践形态向新时代更加强调统分结合条件下基于公私协力的互助实践形态的转变,彰显遵循不同生产力发展阶段实际的循序渐进的逻辑理路;从一个更长的历史时期看,伴随着适度规模经营和农村集体经济发展,农民互助合作中的“公”的元素会增加而“私”的元素会减少,农民互助合作水平会不断提高。这与邓小平1985年提出的先富共富关系思想一脉相承,“鼓励一部分地区、一部分人先富裕起来,也正是为了带动越来越多的人富裕起来,达到共同富裕的目的”<sup>[17]</sup>,化私为公是正确处理个体与集体关系的精髓所在。

## 2. 政府主导推动农民互助合作实践形态的转变

新中国成立以来,农民互助合作实践形态演进的背后始终贯穿着政府主导这一主线。政府是农民互助合作实践形态演进强有力的推动者和主导者,强政府主导逐渐向强责任政府主导转型。依托高度集权的计划体制,“强势国家的强制性进入下,那种维持乡村社会秩序的乡村传统就变得无能为力了”<sup>[24]</sup>。农民新型互助合作的重建必须改变这种“强嵌入-弱内生”的过度行政化特征,在政府与社会协同治理中创新适应新时代要求的农民互助合作实践形态。

改革开放前,农民互助合作实践的主要组织纽带从初级社到高级合作社再到人民公社属于强制性变迁,主要通过行政命令来主导合作化和集体化进程。改革开放后,人民公社被制度性解构,政府主导的农村改革不断深入,基于传统民间的农民互助逐渐消解但并未消失,基于现代市场的和公共领域的农民合作逐渐衍生发展。新时期,农民互助合作的多元化往往与碎片化相伴,阶段性的传统退现代进引发了建构传统与现代契合的新型农民互助合作体系的现实紧迫性。党的十八大后,以精准扶贫、乡村振兴等为契机,农民互助合作进入市场效率与非市场效率并举、利益导向与价值诉求兼顾的新阶段,政府、社会、农民协同出现了持续改进与品质提升的良好态势。通过政府战略部署和有效执行来促使政府与市场、社会、农民协同联动,建设集情理与法理双重优势的诸如农业合作社、村企共建、村庄整体开发、农村环境连片整治等多种形式的利益与情感共同体。这是传统互助经由现代合作进而向传统与现代契合的新型互助合作跨越的历史进程,亦是农民互助合作由多元化、碎片化向内涵提升与体系化发展的历史进程。

## 3. 自我调适指涉农民互助合作实践形态的限度

新的互助合作实践形态从产生到定型的过程离不开农民的自我调适,农民的自我调适又与新的互助合作实践形态中的自由裁量空间相关。农民互助合作实践形态的演进深度依赖于国家将农民组织起来走社会主义道路等战略安排,如何将农民组织起来、以什么样的原则和节奏将农民组织起来是不同历史时期政府决策的自由裁量空间。这可以解释1957—1966年农村政策的频繁变化,毕竟“生产关系要适应生产力发展的需要,否则生产力会起来暴动”<sup>[22]</sup>。农民互助合作嵌套于政府的农村制度规则体系之中。受制于政府改革举措的强力驱动,农民互助合作通过合作化、集体化、现代化而不断向新的领域拓展深化,农民自我调适则依赖于对互助合作实践形态的适应性预期以及对强制性约束在完全执行与变通执行中的张力。1956—1957年全国8省份农民的“闹社退社”风潮<sup>[22]</sup>最终以中央发文明令制止而告终便是超越变通张力的典型例证。

农民有组织的集体抗争会诱致农民互助合作实践形态的改进,但内聚力不足会显著增加结果的不确定性。农民对新的互助合作实践形态的自我调适与个体能力、组织能力、环境能力和策略选择有关,因而强制性规定对不同农村地区的约束力是有差别的。这既与各地因地制宜的适应策略和创新能力差异有关,亦与各地文化和农民组织化程度差异有关,地方性精英俘获和村庄团结会明显优化农民自我调适行为。家庭联产承包责任制实施以前,为解决大集体经济吃不饱饭、农民出工不出力问题,开始于1956年的全国诸多省份包干制试验虽经多次反复但整体上禁而不止,先后出现了包干/包产到队、到组、到户以及分户田间管理、按劳分田、分口粮田等生产责任制形式,亦在一些地方出现假互助真单干、瞒产私分等现象<sup>[22]</sup>,虽有争论但中央主流是反单干的,政府与农民虽未形成良性互动但



农民的或理解、或支持、或抵制、或变通亦能维持长时段的存续。互助合作下各地农民有组织的集体抗争既是一种主动调适行为,更是推动制度变迁的内生动力。在制度弹性空间内,农民自我调适能力和策略最终影响互助合作实践形态的落地限度,在新时代更是推进互助合作走向精准化和精细化的重要内生力量。

纵观新中国成立以来农民互助合作实践形态的演进,以情理为基础的传统守望相助的传承发展,展示了抱团取暖的中国互助文化;以法理为基础的现代合作在中国农村的衍生发展,展示了合作共赢的现代合作文化;以情理与法理契合为基础的新型农民互助合作的创新发展,可以更好地适应传统与现代契合的中国式现代化需要,让农民有更多的获得感、幸福感和安全感。步入新时代,共建共治、共享共担、共赢共富新理念指导下的农民新型互助合作重建,可以同时彰显中国底色和社会主义制度的双重优势。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》反复强调“普惠”,要求“增强金融普惠性”“完善普惠性学前教育和特殊教育、专门教育保障机制”“发展普惠托育服务体系”“发展普惠型养老服务和互助性养老”,前期以基本公共服务为基础的“适度普惠”正在向以普惠服务体系为基础的“精准普惠”的拓展深化,这有利于普惠式互助的落地落实。人民出版社2020年出版发行了习近平《守望相助共克疫情 携手同心推进合作——在金砖国家领导人第十二次会晤上的讲话》单行本,为推进农民互助合作由地域性的互惠向全局性的普惠拓展深化提供了新的方向指引。

### 参 考 文 献

- [1] 詹姆斯·C·斯科特.农民的道义经济学[M].程立显,刘建,等,译.南京:译林出版社,2013:217.
- [2] 王铭铭.村落视野中的文化与权力[M].北京:生活·读书·新知三联书店,1997:164-216.
- [3] 吴理财.公共性的消解与重建[M].北京:知识产权出版社,2014:243-244.
- [4] 徐勇,邓大才.社会化小农:解释当今农户的一种视角[J].学术月刊,2006(7):5-13.
- [5] 梁漱溟.梁漱溟全集(第二卷)[M].山东:山东人民出版社,2005.
- [6] 费孝通.江村经济:中国农民的生活[M].北京:商务印书馆,2001:95-96.
- [7] 邓子恢.邓子恢文集[M].北京:人民出版社,2006:324.
- [8] 贺雪峰.论农村基层组织的结构与功能[J].天津行政学院学报,2010(6):45-61.
- [9] 刘义强.构建以社会自治功能为导向的农村社会组织机制[J].东南学术,2009(1):79-85.
- [10] 兰永海,高俊,温铁军.农村资金互助组织的三种不同类型及其比较研究[J].贵州社会科学,2018(1):148-153.
- [11] 温铁军.把合作金融还给农民[J].江苏农村经济,2007(6):21-22.
- [12] 吴春梅.新时代农民守望相助的存续[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2019(6):180-186.
- [13] 吴春梅,张梅梅.乡村振兴背景下守望相助美德的传承与发展[J].中国特色社会主义研究,2019(5):53-59.
- [14] 黄道霞.建国以来农业合作化史料汇编[M].北京:中共党史出版社,1992:18-732.
- [15] 毛泽东.毛泽东选集(第五卷)[M].北京:人民出版社,1977:81-82.
- [16] 刘畅,沈思竹.新中国70年农业合作化发展的历史考察[J].农村经济,2019(9):9-16.
- [17] 邓小平.邓小平文选(第三卷)[M].北京:人民出版社,1993.
- [18] 马桂萍,崔超.改革开放后党对农村集体经济认识轨迹及创新[J].理论学刊,2019(2):40-46.
- [19] 吴春梅,梅欢欢.村庄公共性建设[J].华中农业大学学报(社会科学版),2019(6):114-121.
- [20] 杨静.组织化互助:探索村落治理模式的传统底色与现实路径——基于AH省三村的考察[J].中国农村研究,2018(1):19-33.
- [21] 张千友,蒋和胜,高洪洋.新中国七十年农业合作化思想演进逻辑体系研究[J].西南民族大学学报(人文社科版),2019(4):189-199.
- [22] 杜润生.杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实[M].北京:人民出版社,2015.
- [23] 靳雯,吴春梅.小农经济的生存发展空间及其拓展深化[J].农村经济,2020(7):14-21.
- [24] 于建嵘.转型期中国乡村政治结构的变迁——以岳村为表述对象的实证研究[D].武汉:华中师范大学,2001:113.

(责任编辑:陈万红)