

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

台灣農會經驗之移植：湖北省建始縣「農村綜合發展協會」試點(第2年)
研究成果報告(完整版)

計畫類別：個別型
計畫編號：NSC 98-2410-H-004-120-MY2
執行期間：99年08月01日至101年01月30日
執行單位：國立政治大學國際關係研究中心

計畫主持人：王瑞琦

報告附件：赴大陸地區研究心得報告

公開資訊：本計畫涉及專利或其他智慧財產權，2年後可公開查詢

中華民國 101 年 07 月 01 日

中文摘要：自 2003 年，中共中央為解決三農問題，調整昔日對於農村組織的限制，採取鬆綁政策以來，中國農村組織如雨後春筍般地快速發展，初時是由上而下推動，重心在發展創造經濟效益的專業合作社，成立者多為政府單位，具有專業背景的下崗職工，但是因出現大農吃小農的現象，遭到強烈的批評。2007 年之後，基層村社組織興起，不但快速發展，而且走向多元化，而其成立者為各地農村的菁英。由於這些組織絕大多數在草創摸索期，失敗者多，眾多學者以之為證，指出農村、農民原子化，無力自我組織，農村仍應在國家和市場的介入之下走向規模化發展。本研究根據 2009 年至 2011 年之間，在中國中部農村與台灣農會的田野調查所得，指出中國農村、農民原子化現象的癥結不在農民本身，而是在於文革結束之後迄今的管理制度的變遷。至於中國農村組織發展的功能，亦應從傳統的創造經濟效益的角度轉向社會網絡重建的角度探索。

中文關鍵詞：中國村落組織，台灣農會，農村原子化，社會資本，社會網絡

英文摘要：Since the relaxation of the development of rural organizations in 2003, peasants' organizations have been growing in China by leaps and bounds and their functions have evolved from the early stage of economically oriented cooperatives to the associations with other functions, such as women's associations and aged-people associations, and farmer cooperatives with multi functions. Nonetheless, only few have reported success while many of them had not been able to overcome difficulties forced to close. Those which continue to exist have up to now been unable to surpass the stage of struggling to survive. The phenomenon has led doubts about the values of peasant organizations and given rise to the rationales of peasants' atomization, as well as strong government interventions. Based on the field studies between 2009 and 2011 both in the villages of China's central provinces and farmers' organizations in Taiwan, the researchers proposed a new approach to study the development of peasant organizations, that is from the rebuild of social ties rather than from the creation of profits.

英文關鍵詞：China's peasant organizations, Taiwan's farmers'

organizations, peasants' atomization, social capital, social ties.

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫

■ 成果
報告

台灣農會經驗之移植：

湖北省建始縣「農村綜合發展協會」試點

計畫類別：■ 個別型計畫 □ 整合型計畫

計畫編號：NSC 98-2410-004-120-MY2-

執行期間：99年8月1日至101年2月28日

執行機構及系所：國立政治大學國際關係研究中心第四所

計畫主持人：王瑞琦

計畫參與人員：鍾寧、石肇平、詹為元等碩、博士學生助理

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： ■ 完整報告

本計畫除繳交成果報告外，另須繳交以下出國心得報告：

赴國外出差或研習心得報告

赴大陸地區出差或研習心得報告

出席國際學術會議心得報告

國際合作研究計畫國外研究報告

處理方式：除列管計畫及下列情形者外，得立即公開查詢

■ 涉及專利或其他智慧財產權

中 華 民 國 102 年 6 月 30 日

壹、 研究背景與目的

文革結束之後，中國的農村率先走出人民公社的框架，進入個體戶的時代，成為中國經濟體制改革發展的先鋒。但是此一動力在 1984 年以城市為重點的經濟體制改革體制的決定頒布之後，快速衰退，仰賴政府補貼與打工經濟。1990 年代中期，區域發展差距急遽擴大，中國的國家整體發展政策方針與策略，從非均衡發展調整為「全面小康」政策，以「共同發展，共同分享，共同富裕」，也就是同時發揮經濟發達與非發達地區的積極性，使兩者之間的差距在發展中不斷縮減，最終走向「全面小康」為宗旨。農村治理與發展的政策，亦隨著西部大開發政策的推出，從初始的補貼政策和經濟資本，轉向人力資本發展與制度的調整，亦即從所謂的輸血模式轉向造血模式（王瑞琦、胡宇芳，民 93）。

2000 年 3 月 8 日，湖北省監利縣棋盤鄉黨委書記李昌平在給朱容基總理的一封信中，一句「農村真窮、農民真苦、農業真危險」，不僅點出了西部大開發政策的失敗，亦讓中國的社會和學界驚覺到東、西部發展差距。正如一位受訪的中國學者亦指出，現今城鄉差距已不是局限於某一個別層面，而是全面性，從建設、居民收入、教育資源分配與設備，乃至社會福利與醫療。與「農村」二字相連的一切，包括「農民工」、「流動人口」等均成為貧窮、落後、低素質的代表，和城市的光鮮、高水準、高教育成為強烈的對比（Anagnost, 2006: 514-15.）。城鄉的懸殊差距，再加上長期以來農村幹部貪腐，低效能行政，以及接連不斷的農民群體維權抗議和上訪，構成了「農村危機」圖象（於建嶸，2005）。質言之，農村危機不是單純農村經濟或是農村生產問題，而是一個因農民與農村基層政府，亦即國家與農村之間的疏離和矛盾，所形成的社會危機。

2003 年，胡錦濤上任之後，提出中國新農村政策，大力推動農民組織，以整合農村資源，各種農村組織如雨後春筍快速發展。初時的發展是由地方政府，以縣為主負責執行，並且聚焦在經濟效益為導向專業合作社，不僅出現大農吃小農的現象，而且將農村導向 M 型社會發展的趨勢，受到學界強烈的批評。2007 年 7 月 1 日《中華人民共和國農民專業合作社法》實施（以下簡稱《專業合作社法》）之後，農村組織的發展走向多元化，僅是專業合作社本身就有種植、畜牧、農機、林業、植保、技術信息、手工編織等（楊雅如，2010）。另有非經濟效益導向的合作社發展，而且以村為基礎所建立的農民組織快速成長（以下簡稱「村落組織」）。2008 年底，全中國 22.1% 的村莊成立了農民合作組織，其中三分之二於 2007 年之後間成立，成為農村各項制度發展的重要載體（於璐娜、高瑞霞、賈麗君，2008），並被視為修補國家與農村關係之間的橋樑。

農村組織發展的多元化與村落組織的發展化解了原先對於村落組織發展的一些擔憂，諸如其可能成為革命組織，對社會秩序和穩定具有破壞作用，或被利用成為“社會運動”的溫床，或認為中國目前沒有真正意義上的社會組織，不能孕育出真正意義上的農民組織，維護農民的權利等等（於建嶸，2003；邱貴明，2008）。但是，這些組織發展多年，失敗者眾多，能活存下來的，除了少數特例，

大多未能脫離草創摸索期的問題。對此現象，學界從不同的角度探討，各有所見，但共同的觀點是農民原子化、農民無組織能力論，與社會「農村和農民只會等、靠、要」的印象相呼應，國家主導，以及其與企業合作發展規模經營之論再起，令投入村落組織的學者憂心忡忡。

自 2000 年代中期以來，中國的農村學者和地方官員參訪台灣農會絡繹不絕，希望從台灣農會的發展經驗，為中國農村組織發展的困境找到解決之道，儘管學者們對於台灣農會的運作與功能予以肯定，對於但是論及經驗移植，卻是多持保留態度，個別地方政府欲引進農會制度，亦發現諸多障礙¹。2008 年夏季，中國社科院楊團研究員，獲得當時湖北省建始縣政府的支持，選出河水坪片區六個村，按台灣農會制度規劃，成立「綜合農民協會」（以下簡稱「綜合農協」）試點。四年來，綜合農協如一些批評者所預期的，一路走來相當辛苦。但是，這個試點所強調的農村組織綜合性功能的發展，已獲農村學界的認同。更重要的應是，透過此一制度的移植經驗，得以更深入的瞭解中國農村發展的特質。

2008 年，研究者有幸受邀參加湖北省建始縣綜合農民協會的籌備典禮，此後連續 4 年夏天，均至該協會駐地的村莊參訪。在 4 年期間，研究者亦至山西、浙江、河南等省農村組織訪談，思考的問題也不斷累積：為何國家所支持的農村組織未能改善農村，反而擴大農民之間的差距？農民真的沒有能力自我組織嗎？台灣農會經驗對於中國農村組織的發展有何啓示？

檢視現今有中國農村組織發展的研究，主要都是從其創造經濟效益與國家需求的角度分析，基於文革結束之後，中國農村的發展一直是由國家主導，農村的資源全部由國家掌握，這些以國家為中心的分析所呈現的多是農民的弱勢與國家對於整合資源的能力，並導向國家主導論。至於 Putnam (1995) 所強調的是指社會組織所具有的網絡、規範、社會信任，互惠等特質，反而成為農民熟人社會，原子化農村，無力自我組織等論證的基礎。於是，中國農村組織發展就在國家與農民自主兩者之間徘徊不前。本論文認為，農村組織的主要功能主要在於滿足農民、農村的需求。對於現今中國農村發展而言，最急迫的不再是填飽農民的肚子，而是如何讓原子化的農民結合起來，原子化的農村再生。原子化所關係的社會聯結的變遷。因此本研究探索中國農民的需求，中國農村組織發展的功能，應是從社會網絡的斷裂和重建的角度分析。

本研究旨在從社會網絡重建角度探索中國農村組織的功能發展。由於中國農村是在黨國體制之下發展，因此本研究之分析是從農村的治理之下國家與農村之間的關係分析之。本論分析之探索是立基在台灣農會發展經驗的比較分析，但此一比較分析於辯證台灣農會經驗移植的可行性，亦不是眾所關注的其對於創造經濟價值的貢獻，而是立基在近十年才被注意到，即其所提供的豐沛的社會網絡與社會資本的功能。本論文之分析是立基在過去四年中，研究者在大陸的田野調

¹在被詢問，台灣農會經驗移植時，一位台灣年輕學者即斬釘截鐵的回應，此一制度絕不可能移植中國（03999）。南方某省的縣領導興致勃勃的計畫引進農會制度，卻因幹部的抵制而作罷（01111）。

查，以及參訪台灣北、中、南鄉村近 20 多個農會的實證所得。

貳、 台灣農會經驗與農村社會網絡的建構

對於中國農村原子化，本節首先以國家與農村之間合作關係，以及社會網絡的重建為之定位，其後即就台灣農會組織對於台灣農村內部的社會網絡，以及其與外在社會和國家之間網絡的貢獻分析之。

一、 從國家主導轉向國家與社會的合作

對於中國農村原子化，論者甚多，大致可分為兩類。一類學者歸之於外在環境的變化，諸如傳統中國社會維持秩序的兩大要素，鄉紳與族產在文化大革命四舊運動中被剷除，而取而代之，整合經濟、社會生活一體化的人民公社於 1978 年因家庭聯產承包責任制的實施而瓦解之時，新的社會機制未能即時建立，以致大量農村內部公共事務為之癱瘓（殷煥舉、胡海，2010）。及至 1992 年市場經濟快速發展，吸引大量的農村菁英外流，留下老弱婦孺；與之同時，立意良善的稅費改革政策，又大幅度縮減農民對於農村幹部的倚賴，農村動員的力量大幅度縮減（周飛舟，2006）。在這個快速的環境變化過程中，村莊認同感不斷流失。再者，農民對於「平等協商，服從共同制定的章程」，也就是股份制企業生存和發展的基本要件，缺乏認知和訓練。缺乏進入市場的能力，亦阻斷了農村與外界的聯繫（宋顯，2007；王雲飛、李遠行，2011）。

另一類，也是最常被引述的，直指農民本身的原子化。賀雪峰將農民原子化歸之於農村社會的原子化，使得農民逐漸淪為「原子化的個體，個體根據自己的行為規則行事而少受或者不受村莊規範的制約」。有的回溯至傳統中國社會建立在血緣和地緣的基礎，引述費孝通的理論，指出現今中國農村仍為熟人社會，相當封閉，國家與外界無著力之處（李劍秋，2010）。2000 年，記者曹錦清（頁 167）走訪黃河邊農村之後，為其所訪的村落村民給予如下的評價（頁 167）：「農民善分不善合」，「只知道自己的眼前利益，看不到在長遠利益基礎上形成的各農戶間的共同利益」。此一評論在學界掀起熱烈的討論，並形塑出以下農民「原子化」的特質，諸如「只會等、靠、要，合作意識差，合作能力低，搭便車行為普遍」。而且使得農民之間亦難以形成有效的聯合，無法為爭取共同的利益而組織起來（郝濤，2005；牟成文，2010）。簡而言之，農民能力低，無力自我組織，無法產生內生型的村莊秩序，即便是成立組織，亦不能為之發聲（賀雪峰，2011）。至於少數成功的非政府組織，主要歸之於其組織者「能人」的領袖特質。為此，國家主導，並與企業合作，進行規模經營之論再起。

本研究認為以上之評論仍是從經濟效益和國家需求的角度論之，忽略了原子化現象的關鍵乃在於與社會聯結的斷裂，而發展國家農村的發展的共通現象就是未能與外在社會聯結，因此農村的再生不能只靠經濟的發展，同時更需要社會聯

結的重建，而此重建關係到國家與農村社會之間的聯結和關係的調整，也就是傳統農村由上而下的治理模式的調整。

長久以來，由於農村的弱勢，論其發展，都是在國家政府主導的架構之下討論。但是這種「由上而下」的規劃與控制，強調正式制度與組織結構，缺乏社會參與的管理制度，在進入全球化時代之後，面對快速的社會變遷，因國家政策與社會需求之間的落差，因應不及，出現左支右絀的困境。為此，國家與社會合作之論由之而起，即以治理（governance）取代之管理（government），強調政府和非政府組織，公部門與私部門之間的互動，以及政府與民間之間的合作（Pablo Rodriguez-Bilella, 2007），即所謂市場、國家、公民的不同的自治體（unit）三者之間結合的善治（“good governance”）（Lynda Cheshire etc., 2007）。同樣的，社會資本理論者亦強調國家與社會兩者之間的合作關係。Peter Evans（1995）指出，國家和社會的關係不必然是「零和」，兩者之間可以合作互惠，締造雙贏，例如日本經濟轉型成功的關鍵在於國家與私人資本之間互動關係。「國家－社會協力」的論述是立基於「鑲嵌」（embeddedness）的概念，強調國家官僚行動者如何結合社會行動者的網絡，或是公與私部門如何互補、互惠產生更大的政策推動效果。Shucksmith（2004）、Cleaver（2001）強調，國家與社會兩者之間的合作的基本要素就是鼓勵農民參與，讓農民能夠有更多的能力決定自己的命運。農民參與的主要管道就是發展和推動正式或非正式組織的發展。讓農民得以藉由社會組織組織所具有的網絡、規範、社會信任，互惠等特質（Putnam, 1995），以之為平台，不僅為彼此之間的利益進行協調與合作，並與政府、學界、市場對話。

自 1950 年代國民黨遷台之後迄今，台灣的農村治理制度歷經變遷，其基特質就是國家與社會的合作。此一合作不僅見於台灣農業發展水利灌溉系統的運作（Wai Fung Lam, 1996），更因台灣農會的發展聞名於世，只是早期的研究集中在經濟效益的創造，於 1990 年代中期之後因為捲入台灣選舉與政治派系，成為眾矢之的，為直到進入新世紀之後，其對於國家與農村合作的貢獻，才在社會資本的架構之下，獲得肯定。

二、 台灣農會的發展與平台功能

關於台灣農會的研究可以 1990 年代中期為分界線。在此之前，研究的焦點在組織功能與經營成效（丁文郁，1998）；1990 年代中期之後，則是聚焦在備受批評的農會與地方派系糾結，接連不斷的信用部冒貸和超貸弊案。這些批評經剛起步的政黨政治的不斷的激化，使得農會的存在受到強烈質疑和批評，進而有廢除農會之建議（廖昆榮，民 93）。直到 1998 年，丁文郁將農會定位為「以會員為基礎的會員導向、商業－互益型非營利組織（NGO）」（頁 23），化解多年來有關農會是傳統的職業團體或企業組織的爭論之後，關於農會發展的研究始朝向公、私部門協同合作，以及社會資本的建構與發展的角度，並且集中在 1990 年代中期以前，以至農復會時代的發展經驗，其共同點就是強調台灣農會對於聯結國家與農村的貢獻。

Larry Burmeister 等 (2001) 比較台、韓農會發展的比較分析指出，台灣基層選出的農會理事會和總幹事得以參加上層農會的會議，中央單位與地方基層組織得以連結，比韓國由上而下的農會的運作模式更能接近基層農民。蔡必焜等 (2011) 以「侍從」關係 (patron-client relationship) 分析台灣的農會與農戶之長期互動，但是亦強調，此一侍從關係並非「由於農戶因農會會員之義務」使然，而是「本質上緣於農會長期達成重要之輔助性功能，造成農戶對農會特殊的情感因素、產生深刻之信賴等」。不過廖昆榮 (民 93) 認為由於台灣農會因具有既是政治的侍從，也是政策的「傳送網絡」 (policy delivery networks) 的特質，使得其與地方政治派系糾結，導致農會的組織網絡出現斷裂，以及組織網絡工具化的現象，以致減弱了 Putnam 所指陳的信任、規範、網絡等社會資本要素，更影響了農會在公共財運用與公民參與的公正性及普遍性。

本研究強調的是，農會的價值不僅在於其為國家與農村之間的橋樑，亦是基層農村與農民建構社會網絡的平台。廖昆榮 (民 93) 以各類農業推廣和信用部等會員和活動數據，再佐以訪談所得指證 1990 年代，農會與成員 (農民) 之間的信任、認同、規範，以及綿密的網絡關係。王俊雄、張明瑜 (民 96) 以口述歷史 (oral history) 的方法分析 1950 年代至 1990 年代之間農業推廣政策的變遷，看到早期台灣農村各方資源匱乏農復會時代，各地農會的家政班和四健會兩個所屬單位，提供了「無所不包，無所不含」的服務：從提供農民民生用品與肥料、蔗糖等貨源 (頁 23)，為農民找尋有關生產的問題，引介農民與專業技術人員，到地方景觀規劃，產業輔導、資源應用等 (頁 27-29)²。這些服務不僅幫助農業推廣部間及其工作人員與農村和各階層農民生活緊密相連，而且成為農民與地方菁英、學術與專業人士，乃至技術官僚聯繫的平臺，並且如圖 1 所顯示，此一聯繫網絡隨著農民參與管道的增加不斷拓展與提升，而其影響力見之於圖 2，民國 44 年至 70 年期間家政班和產銷班會員人數的成長數據，分別從數百人和數千人增長至十幾萬人。

²根據一位屏農東農校畢業，現已退休的農醫人員回憶：那是 (民國 60 年左右)，農校都被稱為挑糞學校，學生只會打架。那時的四健會每年舉辦各種農事競賽，辦班，介紹和教導新種品。他畢業之後，自己開業，也成為農委會四健會辦班的講師。農民自己養殖的牛或豬生病也會找他。

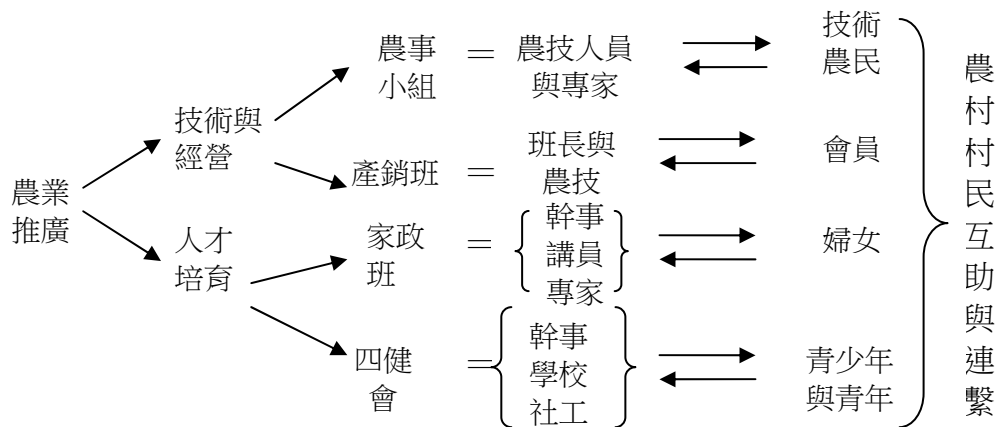


圖 1：1990 年代之前農業推廣服務與社會網絡之連結（作者自製）

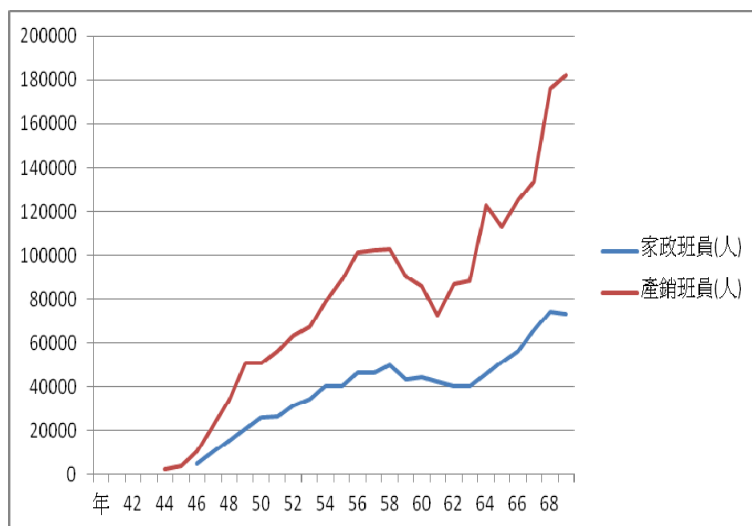


圖 2：家政班與產銷班參加人數之成長（民國 41—70 年）

綜上分析，無論是從成員的分工的角度，或是從機制功能的角度，台灣農會如圖 3 所示，其實是透過國家、市場、農村三者之間的協力合作發展而成的。農村這一塊包包含的是農民的整合，並將之與地方菁英（總幹事）、學者專家，以及代表國家的農會幹部聯結在一起的社會網絡。因此當國家和農會之間的聯繫因為政黨政治的發展受到強烈的批評，當市場機會因為農會信用部的腐敗受到質疑時，這個透過長期以來，扮演著陪襯的角色，被譏為消費單位的農業推廣部門所建立的綿密的社會網絡發揮了積極穩定的力量。過去 4 年，研究者持續在台灣北、中、南農會訪談亦發現，雖然社區營造在鄉村快速發展，農會的家政與四健會功能大幅度萎縮，已不如從前，同時一些農民因政治立場不參與農會，但是農會，尤其是其是鄉村型的農會，仍是農民與外在市場和社會之間聯結的主要管道。基於農村社區組織，以及專業合作社組織發展的侷限性，農會在台灣農村社會轉

型與再生仍居關鍵地位³。

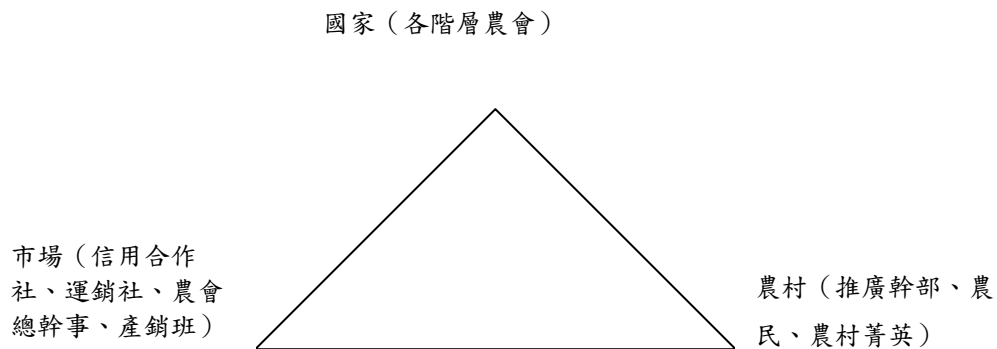


圖 3：台灣農會發展中國家、市場、農民三者之間的協力合作

如前所提，由於中國農村的發展一直是由國家主導，農村的資源由國家完全掌握，若從經濟效益的角度分析村落組織的發展，不僅再度陷入強國家弱農民的框架與論述，而且使農民承擔農村原子化的罪魁禍首。因此探索農村組織發展的功能必須從國家的需求轉向農村和農民的需求，也就是農村網絡的重建論之。若此，瞭解中國農村與外在社會聯結斷裂之由就至關重要，而此一斷裂與文革結束之後的農村管理制度變遷息息相關。

參、 實證研究與討論

自 2009 年迄今，本研究者訪談了中國中部 3 個省 13 個功能不同的村落組織。從這些村落的組織者包括具有準政府身份的村支書，村支書鑲嵌其中，以及純民間落組織。根據訪談，再佐以前述台灣農會與農村治理之變遷，有以下所得。

一、 基層農民社會資本的匱乏與人力資源的待開發

雖然 13 個村條件各異，但是有一個共同的特質，就是在某一個程度上，均具有在地學者所稱的人才大量外流、村與城市的市場經濟有著相當大的距離，大部分受訪的村領導或鄉幹部，亦抱怨村民的被動與不合作，人才的外流與匱乏，在組織發展上有著有相當大的困難。不過，研究者發現這些所原子化現象的根源不在一般所指責的農民的教育水準不高，或是「善分不善合」的本性，而是資源的匱乏與人才資源的未開發。

³ 近幾年，台灣農會的服務功能不斷調整，從到中高齡農民知識更新到社區發展，乃至國際化。研究者蔡必焜等（2011）即提出一個透過農業推廣部門的功能，整合其他資源缺乏且脆弱的農村社區組織，形成協同合作網絡（collaborative network），共同推動農村社區發展的規劃。

整體而言，13 個村的農民的生活雖不如城市，除了少數特貧戶，並不是很貧窮，有田地，可自給自足，而且近幾年，不僅農村學費全免，政府還給予各種補助。參訪時看到，遠離城鎮的村民，多將打工賺來的錢投入在新樓房的建蓋。靠近城市的農民則將金錢投資於附近城市的房地產。因此從外觀比較，後者的房舍顯得較老舊⁴。然而，生活雖然無慮，但因制度的限制，生活乏善可陳，最重要的是無力擴展資源。

二、生活環境的限制：

13 個村，除了靠近城市或是比較外圍的村，有較大的超市，山區的村直到這兩年才有小的販賣舖，無處可逛。或有網路設置，常因天候不佳而斷線。有兩個村推動和建立社區式的發展，3 個農村有老年協會，2 個建立婦女組成的腰鼓隊（或跳交際舞）。這些組織為老年村民和婦女提供了一個活動場所⁵，但是除此之外，也就沒有活動的場所和機會，而且大部分農村沒有路燈，入夜之後，被迫待在家中，不是看電視或打牌，賭博之風相當盛行，有的投注相當大⁶。

三、社會身份的限制

身份是中國社會網絡的重要指標，在農村尤其明顯。基層農民，因為被認為文化（教育）水準低、地位低，被其他階層排斥。村民活動的最大範圍就只有到村書記委和村幹部，除了大型的動員集會，和鄉幹部接觸不多，而且在大型集會中，只是接受指示，沒有對話。住在山區的居民，因交通不便，對外接觸機會更少。再者，或因經濟環境不如人，或因自覺文化不夠好，又長久習於接受命令，也不被鼓勵主動參與，即便有機會，一方面擔心被嘲笑⁷，另一方面不知被容許的空間有多少，相當退縮。這些都成為農民對外擴展網絡的障礙。

四、人力資源浪費與能人不出

13 個農村中，11 個的主要收入來自於打工經濟，確實出現青壯輩外流，村中的居民以婦女、兒童、老年人為主。但是深入觀察，除了兒童，不論是村中最大群體，婦女或是老年人均存在極大的資源。婦女以 30 多歲至 50 歲之間為主體，多在壯年，具有相當的活動能量，其中有 1 個組織，就是靠整合婦女的力量起步和發展，但是在其他村，均未見任何整合力量。而老年人，若以老年協會的 60 歲為基準⁸，都曾歷經文化大革命，人民公社，並且不乏退休的幹部。在參訪的村中，除了成立老年協會，以及一個走向綜合形發展的組織 4 個村，其餘村的老

⁴ 「我們這兒離城才半小時，這兒的地不值錢，村裡的年輕人都在城裡買房子，不會花錢在老家的。」（編號 1002）

⁵ 除了 1 個村委會因運作不佳，其餘的村委會硬體設備相當新穎，但是一些村委會，平日大門深鎖，不允許村民使用，有的甚至為書記佔為己有，僅上級幹部來或是農事講習之時才開放。

⁶ 「現在農民比我們城市人有錢。我們打麻將，是幾塊錢的打，他們是幾百塊！」（編號 1501）。

⁷ 與農民熟悉後，在對話中，一些農民，包括村內未擔幹部的能人，一開始就會抱歉自己「文化水平低」。或被邀請家中，農民則會抱歉的解釋自己為了兒女，外出打工，「家裡條件比較差」（編號 1014）。

⁸ 在中國農村，因為年輕人結婚早，公家幹部 60 歲就退休，因此許多接近 60 歲，就被歸之為老年人。

年群體均只是幫忙雜務，或閒待在家中。

在被問題，留在村中的中壯輩情況，一般回應都是肯定的，而且有一定的數量，卻都不願出來，或因村幹部的薪資過低，或是不滿在職幹部與派系，不願出來，另一方面，農村信用部已裁撤，少數村獲政府補助成立互助社，但貸款額度低，營運不佳，再者沒有公職身份，沒有恒產抵押貸款，又無政府平台可獲取外在的資訊，若是再牽扯到地方既得利益，存在的有形無形風險過大，除非有特別資源，非個人可以承擔。

質言之，這些農村原子化的問題，主要出於基礎建設的不足，在於政府功能失靈，再加之社會對於文化、身份區隔的價值觀等的限制，使得這些基層村民沒有平台，沒有建立網絡的管道，被侷限在村中，不得自我發展。事實上，從 8 個農村組織的發展中，可以發現，成功能的組織，對於農民是具有相當大的吸引力的。

五、村書記的角色的轉變與村組織發展困境

本文附件一中所列出的農村組織數據，是在地學者們所認同，屬於農民自組的組織，總共只有 8 個。在參訪的某一縣中，縣內已發現數個大型，具有規模的專業合作社。這些合作社均是由七站八所下崗的職工，在縣財政資源的挹注下所建立，對於農戶加入，採高門檻策略，一般小農不得其門而入。另外一個縣之下的鄉在十年前，有 4 個農民專業合作社成立，至今只有剩下 2 個，近年新成立了 2 個新建，頗具規模的專業合作社（未納入附件中），但實際上是私人公司為獲取政府資源，改名轉制。以下是 8 個組織的概況。

1. 8 個組織皆是以村為基礎建立，而由村書記發起建立起來，未靠外力支援的只有 4 個，組織者皆為村書記，或與村書記有直系血親關係。其中 2 個，不但突破的村的界限，吸引鄰近村農戶加入，而且功能走向多元化，現今面對的挑戰是，能否走向規模化，制度化，與永續發展。另外兩個仍在初始的階段中，一個已形成個人資源擴張，村中唯一大農發展的走向。另一個在學界的支持中，經過多年的失敗，仍在努力突破，雖然辛苦，不過相較附件內其他的村書記，忙碌多年，至今仍未能擺脫嘗試、失敗的循環，還算是幸運。
2. 至於外力介入所建立的 4 個組織，具經濟功能的 1 個，3 個為老年協會，其中只有 1 個展現了高度的動能，組織成員具有強烈的永續經營的使命感，其他 3 個在運作中皆遭遇到一些障礙。

參考書目：

于璐娜、高瑞霞、賈麗君（2008）。合作社 09'大勢辨析——“農民專業合作社發展與中國現代農業組織創新”國際研討會實錄。《中國合作經濟》，第 12 期，頁 22-30。

- 王俊雄、王俊豪、蔡必焜（2010）。臺灣農業推廣需求之比較分析。臺灣農學會報，11（1），頁 22-37，臺北：臺灣農學會。
- 王俊雄、張明瑜（民 96）。台灣農業推廣變遷之分析。農業推廣文彙第 52 輯。
<http://www.extension.org.tw/publish/pdf/52/52-02.pdf>.
- 代汝全（2007）。撤並鄉鎮後莫忽視舊址的管理。鄉鎮論壇，23，頁 25-26。
- 全志輝（2007）。“公民社會”話語侵擾下農村民間組織研究定位的困境——以《關係與信任：中國鄉村民間組織實證研究》為例。中國非營利評論，第 1 期，頁 228-237。
- 全志輝（2008）。中國大陸綜合性農民合作經濟組織的成長路徑與未來發展：基於四個案例的分析。載於郝志東，廖坤榮主編，兩岸鄉村治理比較。北京：社會科學文獻出版社，頁 253-265。
<http://www.cfc.zju.edu.cn/a/xuezhelundian/tongzhihui/2011/0730/6943.html>.
- 西烏拉帕（2006）。李昌平為什麼失敗？——從棋盤鄉與謝安鄉的不同命運看「三農問題」的路徑選擇。（66 論文範文下載網）
<http://www.66wen.com/03fx/zhengzhi/xingzheng/20060614/16718.html>.
- 吳從環（1998）。當代中國農村基層組織調查研究——以曹塘村為例。中國農村觀察，頁 54-59。
- 宋明娟（2009）。發展農民專業合作經濟組織政策的執行困境：以荷澤市鄆城縣為例。山東大學行政管理專業碩士論文。
- 李保江（2000）。中國城鄉化的制度變遷模式及績效分析。山東社會科學，2，頁 5-10。
- 周飛舟（2006）。從汲取型政權到“懸浮型”政權——稅費改革對國家與農民關係之影響。社會學研究，第 3 期，頁 1-38, 243。
- 於建嶸（2003）。我為甚麼主張重建農民協會。
<http://blog.legaldaily.com.cn/blog/html/08/2443308-4035.html>.
- 于建嶸（2005）。轉型期中國的社會衝突。原載《鳳凰週刊》2005 年第 7 期（總第 176 期）。
<http://blog.legaldaily.com.cn/blog/html/08/2443308-4033.html>.
- 長子中（2007）。撤鄉併鎮後部分偏遠農村面臨的社會問題——基於山西、內蒙古的調研。北方經濟，19，頁 33-35。
- 徐旭輝（2004）。人力資本理論對開發中國農村人力資源的啟示。安徽農業科學，第 32 卷第 2 期，頁 376-378。
- 殷煥舉、胡海（2010）。新中國成立以來國家整合農民模式的演變與重建。科學社會主義，第 1 期，p117-120。
- 草民（2008）。1978 年後國家對農民合作組織發展的政策。（11 月 25）。
http://www.360doc.com/content/10/0321/03/67936_19599468.shtml.(新浪博客)。
- 馬衍（1995）。對貧困村幹部隊伍的現狀與改革對策。承德民族師專學報，頁 97-98。
- 高傑（1994）。村民委員會組織建設的背景、現狀和政策導向。法學研究，第 2

- 期，頁 11-15。
- 曹錦清（2001）。黃河邊的中國。上海：上海文藝出版社。
- 許台滢（2007）。中國的扶貧政策：發展理論的觀點。非政府組織學刊，（3）（9月），頁 47-68。
- 許正清、汪才倫（2001）。七所八站：讓“塊塊”頭疼的“條條”。領導科學，第 4 期，頁 47-48。
- 郭淑芬（2007）。關注撤鄉並鎮後可能存在的五大問題—撤鄉併鎮現象調查。生產力研究，5，頁 81-82。
- 郭曉鳴、宋相濤（2008）。以制度創新促進農民合作組織可持續發展—《農民專業合作社法》頒布後中國農民合作組織發展新動向。國際研討會綜述。中國農村經濟，第 11 期，頁 74-78。
- 賀雪峰（2011）。農民組織起來的陷阱。人民論壇，2011,(10)，頁 6。
- 賀雪峰、魏華偉（2010）。中國農民合作的正途和捷徑。探索與爭鳴，2，頁 55-58。
- 黃宗智（2010）。中國發展經驗的理論與實用含義——非正規經濟實踐。開放時代，第 10 期，頁 134-158。
- 黃俊（2011）。探析撤鄉並鎮改革帶來的新問題。企業導報，10，頁 37。
- 慎海雄、關爾（1996）。反腐敗不能漏掉鄉鎮“七站八所”。瞭望新聞週刊，第 8-9 期，頁 10-11。
- 楊宏瑛、倪葆真、呂美麗、陳玲岑、李苔寧（）。99 年度農業推廣教育及科技研究成果。農業推廣文彙第 55 輯，頁 219-228。
- 酷同麻花（2010）。湖北省“以錢養事”改革的困局。3 月 2 日，新華網。
<http://forum.home.news.cn/thread/74174342/1.html>.
- 劉文（2008）。撤鄉並鎮成效在哪。鄉鎮論壇，7，頁 25。
- 劉相穗（1995）。加大力度整治軟弱渙散的村委會。鄉鎮論壇，第 8 期，頁 3。
- 劉偉（2009）。村落自生秩序與國家權力間關係的演變—基於相關研究的總結。甘肅行政學院學報，第 1 期，頁 72-78。
- 樓世橋（2012）論村莊原子化：兼論共同利益。
<http://www.xdww.com/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=4228>
- 餘寶軍（2001）。“七站八所”讓鄉鎮政府好困惑。鄉鎮論壇，第 9 期，頁 10-11。
- 蕭崑杉（2002），「農業推廣與人力資源發展之關係」，農業推廣與人力資源發展研討會論文集：14-30。
. <http://ageconsearch.umn.edu/handle/97629> (accessed on November 27, 2011).
- Anagnost, Ann S. Strange Circulations: The Blood Economy in Rural China. *Economy and Society*, 35(4)(November 2006), pp. 509-29.
- Burmeister, Larry, Gustav Ranis, Michael Wang (2001). "Group Behavior and Development: A Comparison of Farmers' Organizations in South Korea and Taiwan," Economic Growth Center Discussion Paper, no. 828, Yale University.
http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=275298.

Portes, Alejandro (1998) "Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology," 24 Annual Rev. of Sociology 1-24.

Portes, Alejandro, & Julia Sensenbrenner (1993) "Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action," 98 American J. of Sociology 1320-50.

國科會補助專題研究計畫項下赴國外(或大陸地區)出差或

研習心得報告

日期：100 年 11 月 1 日

計畫 編號	NSC 100-2410-H-004-120-MY2		
計畫 名稱	台灣農會經驗之移植： 湖北省建始縣「農村綜合發展協會」試點		
出國 人員 姓名	王瑞琦	服務機 構及職 稱	國立政治大學國際關係研究 中心第四所研究員兼所長
出國 時間	99 年 8 月 6 日 至 8 月 20 日	出國地 點	中國湖北省建始縣、荊門市 等

一、大陸田野調查

(一) 建始縣田野調查團隊：民國 98 年 8 月初

為得以深入農村，具體瞭解建始縣農村之發展，研究者特別為建始縣合作單位農村綜合發展協（以下簡稱農協）規畫為期十天的暑假英文夏令營。本次田野調查，台灣同行學者 2 人，政大學生 3 人，大學生、碩士、博士生各 1 人。此行有三大收穫：

1. 不僅與農科村村民建立友誼，並且話家常，掌握綜合農協發展的最新動態，以及其組織面臨的挑戰。
2. 參訪不同類型的中小學校，並訪談地方教育官員和校長，得以深入瞭解中國農村教育發展的特質。
3. 同行協助英語教學的兩位工讀生得以至北京參訪農民工學校和教育。因為此行，碩一生羅健祐確定以農民工子弟學校發展為其碩士論文題目。

(二) 訪談山西永濟縣蒲州鎮寨子村農協：民國 98 年 10 月 26-28 日

此為執行陸委會委託計畫，順道參訪，參加在第 2 屆農合之家年會，得與接觸 40 多位參與的農協組織的負責人。此行最大的收穫之一是得與和第一個正式註冊的農民協會的負責人鄭冰直接對話，瞭解其於 2005 年辭去小學教師職位，帶領村民自力自強的辛苦過程。其次是更深入瞭解全力推動農協的中國社科院楊

團研究員在農協發展中的角色和思維。第三是，得以初步瞭解寨子村農協與河水坪村農協的差異。

訪談浙江省少數民族景寧畬族自治縣、溫州龍灣區農民工學校：民國 99 年 4 月 26-30 日。

2010 年 4 月初，本人確定接受邀請於 22 日赴浙江杭州參加中國民辦大學聯合會議之後，即積極聯繫，終得以於 25 日順道參訪浙江省最窮的縣，即少數民族景寧畬族自治縣，27 日轉往溫州龍灣區農民工學校。透過景寧縣之參訪，研究者得以瞭解中國沿海、內陸農村發之差異，以及不同地區農村組織發展動力的差異。而溫州龍灣區的訪談，則是有助於本人掌握碩士研究生羅健祐的研究主題和方向。

(三) 建始縣田野調查團隊：民國 99 年 8 月初

本次田野調查，台灣同行的學者僅一人，政大學生 2 人。此行除了持續舉辦英文營，亦協助農協規畫村民夏令活動，得以與河水坪片區六個村的村幹部互動和對話，成果豐碩：

1. 即時瞭解農協內部人事的異動，並與新任總幹事的背景與人格特質。
2. 在與各村幹部的對話，不僅更進一步瞭解六個農村的生態、人文，初步瞭解農村治理的模式，也掌握了農協與政府、河水坪片區六個農村的互動情形。
3. 與楊團達成合作共識，將協助重建農協與農村的關係，並規劃農協明年的活動。
4. 參訪洪湖漁村協會，對於農村人力資源、制度特質，以及學者與村幹部之間的合作關係等瞭解助益甚大。

二、台灣田野調查

民國 98 年 11 月 26-29 日，訪談雲林縣農會、華南國小、成功國小

民國 99 年 4 月，訪談坪林農會、虎委鎮農會、台南學甲農會、台中縣農會

台灣農會之參訪均有大陸學者同行，因此不僅得以實地瞭解台灣農會的發展特質，亦瞭解大陸學者對於台灣農會的看法。

國科會補助計畫衍生研發成果推廣資料表

日期:2012/07/01

國科會補助計畫	計畫名稱: 台灣農會經驗之移植: 湖北省建始縣「農村綜合發展協會」試點
	計畫主持人: 王瑞琦
	計畫編號: 98-2410-H-004-120-MY2 學門領域: 社會變遷與發展
無研發成果推廣資料	

98 年度專題研究計畫研究成果彙整表

計畫主持人：王瑞琦		計畫編號：98-2410-H-004-120-MY2					
計畫名稱：台灣農會經驗之移植：湖北省建始縣「農村綜合發展協會」試點							
成果項目		量化			單位	備註（質化說明：如數個計畫共同成果、成果列為該期刊之封面故事...等）	
		實際已達成數（被接受或已發表）	預期總達成數（含實際已達成數）	本計畫實際貢獻百分比			
國內	論文著作	期刊論文	1	0	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	0	0	100%		
		專書	0	0	100%		
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力 （本國籍）	碩士生	2	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		
國外	論文著作	期刊論文	0	0	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	1	0	100%		
		專書	0	0	100%		章/本
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力 （外國籍）	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		

<p style="text-align: center;">其他成果</p> <p>(無法以量化表達之成果如辦理學術活動、獲得獎項、重要國際合作、研究成果國際影響力及其他協助產業技術發展之具體效益事項等，請以文字敘述填列。)</p>	<p>1. 2009年起舉辦農村英文營活動，持續至今。第一年由政治大學師生5人獨辦，2010年與當地教師合作，因此得以深入瞭解當地的初中教育環境與師資概況。2011年，4位政治大學學生同行，負起英文營活動將近8成的工作，效果甚佳。2012年英文營將嘗試政大書院合作，以為政大在中國農村志工建立長久的據點。</p> <p>2. 籌辦兩岸學術交流會議：協助中國大陸研究中心籌辦中華發展基金委託之兩岸社會學學術會議（民國99年6月8日至15日），邀約彼岸24位社會學者，其中包含農村學者與農協實務人員5人，期望藉此會議建立並強化與彼岸學界之合作。</p> <p>3. 邀請大陸學者來台研究：</p> <p>(1) 袁桂林：北京師範大學教授、博士生導師、中國農村教育發展知名學者，於2009年11月來台蹲點研究一個月。</p> <p>(2) 賀雪峰：華中科技大學華中科技大學中國鄉村治理研究中心主任，博士生導師、中國農村組織發展知名學者，於2010年6月10日至7月9日來台蹲點研究。在台期間，曾陪同他參訪雲林虎尾農會、台南農會和社區發展，不僅瞭解台灣農會和社區發展的近況，也同時瞭解賀教授對於中國農村發展的思維。</p>
--	---

	成果項目	量化	名稱或內容性質簡述
科 教 處 計 畫 加 填 項 目	測驗工具(含質性與量性)	0	
	課程/模組	0	
	電腦及網路系統或工具	0	
	教材	0	
	舉辦之活動/競賽	0	
	研討會/工作坊	0	
	電子報、網站	0	
	計畫成果推廣之參與(閱聽)人數	0	

國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表 未發表之文稿 撰寫中 無

專利： 已獲得 申請中 無

技轉： 已技轉 洽談中 無

其他：（以 100 字為限）

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

本計畫具有以下之重要意義：

1. 強化與中國社科院社會研究所之合作關係，從湖北省建始縣河水坪農協拓展至北京總部的農禾之家，也因此得以拓展田野調查至著名的山西浦州合作社。

2. 2009 年起舉辦農村英文營活動，持續至今。第一年由政治大學師生 5 人獨辦，2010 年與當地教師合作，因此得以深入瞭解當地的初中教育環境與師資概況。2011 年，4 位政治大學學生同行，負起英文營活動將近 8 成的工作，效果甚佳。2012 年英文營將嘗試政大書院合作，以為政大在中國農村志工建立長久的據點。

3. 在湖北省建始縣河水坪農協田野調查，得以從初始的暑期英文營活動拓展至與當地村民共同規劃社區活，為中國農村社區行動研究奠下基礎。

4. 協助農村團隊的另兩位研究在中國大陸進行田野調查；另一方面藉由 2009、2010 兩次學術會議的舉辦，兩岸社會論壇初步建立。

5. 先後兩位研究生加入團隊研究，碩士生羅健祐已完成碩士學位，題目為中國農民工的網絡關係。另一位專題研究生鍾寧，為本計畫與中央研究院政治研究所徐斯儉之合作。鍾寧直接參與本計畫，預計 2013 年畢業。