

农村社会事业发展合力形成的历史经验

——新中国成立初期党的农村公共利益政策与实践^{*}

高 斐

[摘 要]农村社会事业的发展对实现农民全面发展、促进社会公正、维持生态平衡等具有重要意义。新中国成立初期,中国共产党在农村文化教育、社会保障、医疗卫生、兴修水利等公共利益方面的政策与实践为当前形成农村社会事业发展合力提供了经验借鉴。一是加强党对农村社会事业的领导作用,二是突出农民在农村社会事业发展中的主体作用,三是构建多元化的农村社会事业发展格局。

[关键词]农村社会事业;发展合力;历史经验;新中国成立初期

[中图分类号] D61 [文献标识码] A [文章编号] 1005-8273(2016)06-0078-08

农村社会事业的发展关系到最广大人民群众的切身利益,关系到社会公平和社会稳定,关系到全面建成小康社会的进程。习近平在安徽凤阳县小岗村主持召开农村改革座谈会时指出:“农村还是全面建成小康社会的短板。全党必须始终高度重视农业、农村、农民问题……要形成农村社会事业发展合力,努力让广大农民学有所教、病有所医、老有所养、住有所居,”并强调“党管农村工作是我们的传统,这个传统不能丢”。^[1]新中国成立初期,党就开始探索如何在经济基础极其薄弱的条件下形成发展农村社会事业的合力,维护农民公共利益,其历史经验对促进当前农村社会事业发展,加强和创新农村社会治理具有重要的借鉴意义。

一、农村社会事业发展的重要性与紧迫性

农村社会事业是为农村社会生活及全面发展所提供的各种公益性支持与服务活动的总和,包括文化教育、社会保障、医疗卫生、生

态环境保护等。农村社会事业发展是在党的十七大以后才正式被提至国家现代化的重要议事日程,党的十八届三中全会提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”,农村社会事业发展是其题中应有之义。

(一)农村社会事业发展的重要性

第一,农村社会事业发展有利于实现农民全面发展,提高生活质量。农村社会事业中的文化教育和医疗卫生对提高农民的科学文化素质和身体健康素质具有重要影响,为农民自身的全面发展提供保证。而农民的全面发展既可以为推动农村社会经济发展提供人力支撑和智力支持,也可以提高农民的生活质量及其对生活的满意度。第二,农村社会事业发展有利于促进社会公正,维护农村稳定。农村社会事业中的社会保障为农民提供基本的安全与秩序保障,帮助不同境遇以及遭遇突发急难事故的农民抵御各种风险,关注他们的最低生活需求,为他们提供必要的支持与服务。而这部分农民的政治态度是影响政治稳定和社会和谐的关键因素,是维持社会秩序的安全阀。农

^{*} 本文系国家社科基金项目“当代中国农民利益需求与政治认同关系研究”[16BKS042]的阶段性成果。

作者:高斐,河南师范大学政治与公共管理学院副教授,河南省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员,法学博士。

村社会事业的发展能够使他们共享社会经济发展的成果,感受到公平正义,有利于维护农村社会的团结和稳定。第三,农村社会事业发展有利于维持生态平衡,提高农业产量。农村社会事业中的生态环境保护为农业发展创造良好的条件和环境,着眼于农村和农业的健康可持续发展,有利于提高农业产量,促进农村经济又好又快发展。

(二)农村社会事业发展的紧迫性

农村社会事业发展的紧迫性主要体现在农民对农村社会事业发展的现实需求与有效供给之间的差距越来越大,矛盾越来越突出。^[2]改革开放以来,在“重经济、轻社会”、“重城市、轻农村”的思想支配下,导致城乡社会事业发展的失衡,农村社会事业的发展与农民的迫切需求不相适应。当前农民基本上解决了温饱问题,他们面临的问题主要是相对贫困、权利匮乏、城乡差距、期望和能力的冲突等。当大量农民走出乡村、走进城市之后,他们发现自己在经济财富、政治权力、文化教育、社会保障、医疗卫生等多种资源配置中都处于劣势地位,这种“相对剥夺感”带来了他们的无助感和受挫感,容易导致他们与主流社会的疏离甚至对立。特别是农民中收入较低、生活贫困的群体,他们的心理落差更大,容易引发对党和中国特色社会主义的质疑与不满。因此,发展农村社会事业,为农民提供更优越的文化教育资源、更完善的社会保障体系、更先进的医疗卫生条件、更优美的生态环境,是农民的迫切期望,也是农村社会健康有序发展的客观要求。

当前学术界对农村社会事业发展问题展开了研究,但多是政策解读和路径分析,鲜有对历史经验的回顾和总结。笔者试图在这一方面做一些尝试,对新中国成立初期党的农村公共利益政策与实践进行探讨。

二、新中国成立初期党的农村公共利益政策与实践

新中国成立初期党的农村公共利益政策与实践是农村社会事业发展的开端与源头,具有开创性和奠基性,既取得了成绩与经验,也有一些不足和教训。

(一)文化教育

毛泽东在《论联合政府》中就指出了在农村发展文化教育事业的重要性:“农民——这是现阶段中国文化运动的主要对象。所谓扫除文盲,所谓普及教育,所谓大众文艺,所谓国民卫生,离开了三亿六千万农民,岂非大半成了空话?”^[3](p.1078)]新中国成立初期,中国共产党贯彻“民族的、科学的、大众的”新民主主义文化方针,在农村发展文化教育事业。

1.普及农村文化教育

1949年,全国农村青壮年中约有文盲16500万人,占农民青壮年的80%。普及文化教育成为农村文化建设的首要任务。首先,确立“向工农开门”的教育方针。在1949年12月召开的第一次全国教育工作会议上,时任教育部部长马叙伦发出了“学校必须为工农开门”的号召,他说:“由于我们的国家是以工农联盟为基础的人民民主专政的国家,因此我们的教育也应该以工农为主体,应该特别着重于工农大众的文化教育、政治教育和技术教育。因此除了我们的社会教育毫无疑问的应以工农为主体外,我们的小学校应该多多吸收工农的子女,我们的中学校 and 大学校,也应该有计划有步骤地为工农青年大大开门,以期大量地培养工农出身的新型的知识分子,作为我们国家建设的新的坚强骨干。”^[4](p.6)]1952年,中央教育部做出规定,中等学校工农子女入学比例,老解放区争取达到60%—70%,新区争取达到30%—50%,并且“自1952年起,开始实行统筹办学经费,村办小学及所有私立学校全部转为公办,教师转为领取国家工资的干部编制。这是我国基层学校体制的一次大的调整,公办学校的经费由政府支出,政府加强了对所有学校的领导与管理”。^[5](p.366)]国家还制定了一系列政策,对工农子女在入学录取和提供助学金等方面给予优先照顾,保证工农群众受教育的优先权。毛泽东指出:“中学办在农村是先进经验,农民子弟可以就近入学,毕业后可以回家生产。”^①其次,开展扫盲识字运动。1949年12月5日,政务院教育部发出《关于开展1949年冬学工作的指示》,指出:冬学适应了“广大群众需要的与实际工作密切结合着的教育方式,今后应当在全国农村中普遍推行”,强调“冬学文

①转引自钱守云:《中国共产党保障农民利益思想研究》,中国社会科学出版社2012年版,第179—180页。

化教育的内容应当以识字为主”，并对冬学内容、教材、师资等提出具体要求。1950年2月21日，教育部发出《关于开展农民业余教育的指示》指出：“农民业余学习采取以民教民的方针，号召动员一切识字的人作群众教师，以教人识字作为自己的光荣任务。”广大农村开展了冬学、识字班、学习小组等形式的扫盲识字运动，在一些基础较好的村庄成立了农民业余学校，并广泛推行“速成识字法”，改变了广大农民的文化面貌。

2. 加强农村文化设施建设

首先，普及农村有线广播。1949年9月29日中国人民政治协商会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》第49条就明确规定“发展人民广播事业”。当时有线广播在农村还属于新鲜的稀缺事物。1952年在东北地区开始试点建设农村有线广播，之后的几年农村有线广播开始发展，但发展速度不快，有些地区迟至1958年才开始发展。吉林省是有线广播事业发展较快的七八个省份之一，到1955年8月，全省4个直辖市和42个县，除1个市和5个县以外，都建立了有线广播站，共有1.1万多只喇叭。有线广播基本依靠县统筹的经费和群众的积极性办起来，少数县统筹经费不足的，县的领导机关就设法用别的经费给予补助。^[6]有线广播是重要的宣传工具，也是农民开阔视野、娱乐生活的重要途径。其次，创办农村俱乐部和小型图书馆。农村俱乐部是农民群众自娱自乐的综合性文化组织，开展一些有益于农民身心健康的文艺活动。据苏南行政区1951年4月统计，全区农村俱乐部由土改前的130余个，增加到土改后的424个。农村俱乐部的活动经费一般由农民自己经过民主讨论设法解决，有公益金的合作社也会拨出一部分公益金来补助。^[7]不少村庄建起了小型图书馆。如山西平顺西沟村在1950年建立了一所小型图书馆。馆内有科学技术、妇婴卫生的书籍、图画、苏联画库、抗美援朝小丛书等共375种。这些文化设施的兴建在大部分地区已代替了封建迷信的文化阵地，为农民带来了积极、健康向上的精神食粮。

(二) 社会保障

新中国成立初期，中国共产党尚未在农村

建立起完善的社会保障制度和体系，但在灾荒救助和贫困救济方面的政策与实践为农村社会保障事业的发展奠定了基础。

1. 灾荒救助

自然灾害在中国历史上曾经是威胁农民生命安全的一个大问题。新中国成立后，自然灾害也是连续不断，接连发生了全国性的水灾、旱灾、风雹、蝗灾、瘟疫等，平均每年约有1亿亩土地和4000万左右人口受灾。^{[8](p.1)}中国共产党将领导人民群众战胜灾荒当成一件大事，制定相应的方针政策并开展群众运动，尽力控制自然灾害的发生，并减轻其带来的危害，得到了农民群众的赞誉。

第一，确立灾荒救助的基本方针和制度。1949年12月，政务院提出：各级人民政府须组织生产救灾委员会，要根据各地条件，找出灾民生产自救办法，“靠山吃山，靠水吃水”，同时开展节约互助运动。^[9]1950年1月，内务部责成“各级人民政府要对救灾负起高度的责任，不许饿死一个人”。^[10]1950年2月27日，中央救灾委员会成立，作为救灾工作的最高指挥机关，在成立大会上提出：“生产自救、节约渡荒、群众互助、以工代赈，并辅之以必要的救济”，^[11]并指出救灾工作的重要性，总结了过去救灾工作的情况和面临的问题，提出进一步加强和健全各地生产救灾委员会，使之成为领导救灾工作强有力的机构。1950年7月15日，第一次全国民政会议在北京召开，会议确定地方政权建设、优抚、救灾为内务部工作重点，全国各地也陆续建设省（市）、县、乡的民政机构，并全面负责中央及地方的灾害救助工作具体事务。为保证社会稳定、生产救灾的顺利开展和解决生产救灾中的劳动力问题，中央人民政府内务部还发出一系列处理灾民逃荒和帮助灾民回乡生产的指示。为完善生产救灾的组织领导、灾区税收减免和解决互助贷款中出现的一系列问题等，内务部又确立了“自由借贷政策”，详细规定了税收减免范围等。^{[12](p.64)}总之，以上指示和规定明确了灾荒救助的基本方针和制度，有利于救灾工作的顺利开展。

第二，中央政府发放救灾粮款。新中国成立初期，中央政府在财政极为困难的情况下，

及时发放救灾粮款作为解决灾区群众生活困难的专用款,用以抢救、转移、安置灾民和解决灾民吃饭、穿衣、住房和治病等困难。1949—1957年,中央政府发放救济粮款13亿元之多。为保证救灾物资发放及时、公平、合理,内务部提出不要平均分配救灾物资,要帮助最困难地区的灾民恢复生产。因为只有“运用得当、分配精密而又迅速,才能起到应有的作用”。^{[13](p.320)}各地积极探索发放办法,有些省份负责人亲自到村里做发放示范,有些省份在发放前向群众交代政策,将群众自报、领导掌握和民主评议结合起来确定救济对象,避免“老实人吃亏,滑头人沾光”。^{[8](pp.73-74)}

第三,组织生产自救,节约互助。新中国成立以来,人民政府始终把生产自救置于救灾工作的核心地位。旧中国的历届政府都曾对灾民进行一定程度的救济,但只是临时性的措施,不能从根本上解决灾害给灾民带来的困难。所以,新中国采取生产自救作为救灾解困的根本办法。首先,对受灾的农作物进行抢救,争取最大可能的收成,对于已经无法抢救的农作物进行补种、改种。在抢种、补种过程中,国家向灾区发放农业贷款,尽力帮助灾区解决种籽、肥料、畜力和农具缺乏等问题。其次,号召灾民开展副业生产。各级政府吸取抗日根据地的经验,贯彻中央提出的因地制宜的原则,领导灾区农民群众开展多种多样的副业生产,例如打柴、捕鱼、挑担运输、发展手工纺织业等。在副业生产中,各地提出了许多适合当地情况的不同做法。有的提出“开辟销路、内外并进、面广腿长、公私兼顾、薄利多销的方针”,有的提出“在解决生产门路中,从小处搞起,从多种多样上想办法;在解决生产资金中,变死钱为活钱,变生活资料为生产资金;在解决销路问题中,自产自销的同时结合供销社及国营商店对大宗产品进行收购、运销”。^{[8](p.12)}再次,实行以工代赈。以工代赈是指灾害发生以后,政府组织灾民从事基础设施工程建设并给予他们劳务报酬,以作为救灾的一种扶持政策。以工代赈是一种古老但行之有效的救灾办法。新中国成立后的第一次全国民政会议即提出“要大力实行以工代赈,把水灾变成水利”。1950年,全国水利工程事业费共折合粮食约128000万斤。^{[8](p.17)}以工代赈“每人每天做工所得,除自己吃外,至

少可以剩粮食一两斤,这样,一人做工,连同本人可以维持三四口人的生活”,^{[8](p.17)}解决了参加劳动的灾民及其家属的生活困难,而且更重要的是这些建设工程对防灾起到了很大作用。

在开展生产自救的同时,中国共产党还领导农民开展节约互助运动,号召省吃俭用,长期打算,坚决反对“收不收,吃一秋”及不事生产、坐待救济的观点,提倡非灾区也应节约,发扬友爱互助的精神,帮助灾区。在非灾区的农村,农民发扬“天下农民是一家”的团结互助精神,积极募捐粮食送往灾区。全国许多城市还开展了捐献粮款和衣被的活动,救助农村受灾群众。这些捐献活动可谓雪中送炭,不仅为灾民提供了物质上的帮助和支持,而且给予了他们精神上的抚慰和鼓舞。这个时期,灾区建立的临时性互助变工组织显示出了团结互助的优势,在农业合作化期间,灾区农业合作社在防灾、生产自救中,社员相互关心,彼此援助,而且合作社之间也相互帮助,对渡过灾荒意义重大。

2. 贫困救济

旧社会的战乱和灾荒的破坏造成了新中国成立初期农村经济凋敝,人民生活困难。虽然经过土地改革,农民分得了土地和其他生产资料,生活得到很大改观,但还是有一部分农民由于生产能力所限和自然灾害等原因,仍然处于贫困状态。党和国家开展了大规模的贫困救济工作,主要是对贫困对象发放救济粮款,并开展社会性的捐助活动,必要的时候还采取减免农业税的措施。特别是对鳏寡孤独残疾人给予多方面的帮助,建立了“五保”制度。所谓“五保”是指对于缺乏劳动能力或者完全丧失劳动能力,生活没有依靠的老弱孤寡残幼社员,在生产和生活上给予适当的安排和照顾,保吃、保穿、保烧、保教、保葬。农村“五保”工作是随着集体经济的产生而形成的。农业合作化运动开始之后,广大农民开始由个体经营走上合作化道路,在农业生产合作社中进行生产劳动,农业生产合作社按照劳力强弱和技能不同,分工生产。对于没有劳动能力的社员实行供养,当时主要是采取分散供养的方式,即“本着双方自愿、先近后远、先亲后邻的原则,被安置者将房屋、土地和财产带到安置者家中,统一经营和管理使用”。^[14]孤老残幼的生活和死后

的安葬由安置者全部负责,遗产由其继承,并签署供养协议。据不完全统计,到1953年,全国通过自愿组合安置的老弱孤寡残幼达50多万人。这种供养形式的最大特点是能减轻集体负担,使“五保”对象的生活有人照顾,不足之处是如果供养人的生产状况不好,“五保”对象的保障水平就不高,个别地方还有虐待“五保”对象的现象。

1956年1月,毛泽东在《中国农村的社会主义高潮》中的按语中指出,合作社有责任帮助鳏寡孤独缺乏劳动力的社员(应当吸收他们入社)解决生产和生活困难。1956年,一些乡转入高级社之后,将老弱孤寡残疾等缺乏劳动力的农民吸收入社后给予他们分工分业上的照顾,并利用公益金、公积金为他们排忧解难,有的还采取了对他们完全包起来的办法。1956年7月内务部农村救济司工作组在江苏、浙江、湖南、江西等省39个高级农业合作社所作的调查表明,这些农业合作社早在1955年还是初级社的时候,对于生活有困难的老弱孤寡残疾社员就给予了最低生活需要的补助。自全国农业发展纲要公布后,这些农业合作社都及时地执行了“五保”政策。据其中17个农业社统计:占总社员人数1.8%(999人)的“五保”户,收入都比以前有所增加,生活也有了一定程度的改善。据这些农业社平均计算,“五保”户每个人全年合计生活费相当于64元。总体来看,这些农业社的“五保”负担不算重,据11个农业社统计:“五保”费用占总收入的0.33%,占公益金的11.24%。^[15]由于负担不重,得到了全体社员的支持,其中受到照顾的“五保”户,更是对共产党和农业生产合作社非常感激。当然,由于国家投入资金有限和管理水平不高,当时的“五保”工作存在一些不足,在保什么人、如何保、保多少等问题上出现了一些偏差,但它继承了中国尊老爱幼的优良传统,使鳏寡孤独残疾人的生活得到了保障。

(三)医疗卫生

新中国成立之初,由于长期战乱、灾荒以及旧政权不作为,再加上社会结构、地理环境、经济基础、生活条件与风俗习惯等多方面因素的影响与制约,农民的卫生和健康状况极其恶劣,医疗卫生事业十分薄弱,全国2100多个县,每个县平均不到1个卫生院,不足10张病

床,“广大农村普遍缺少医药,农民只有求神拜佛,遇有疾病流行,只有听天由命”。^[16]新中国成立后,人民政府将面向工农兵、预防为主、团结中西医作为卫生工作的三大方针。面向工农兵就是卫生工作要为人民大众服务,首先为工农兵服务,将卫生建设的重点放在中小城市和农村。至此,广大农村开始建立基层卫生组织,同时,以大规模群众运动的方式开展爱国卫生运动,普及健康知识和健康生活方式,发动社会各方面力量进行卫生服务的组织和筹资,促进了农村公共卫生事业的迅速发展。

1. 建立具有社会主义性质的互助合作医疗机构

为了充分挖掘和利用好农村已有卫生资源,尽快解决农村缺医少药问题,根据第一届全国卫生工作会议精神,1951年4月,卫生部发布《关于调整医药卫生事业中公私关系的决定》,同年8月发布《关于组织联合医疗机构实施办法》。1952年8月发布《县卫生院暂行组织通则》和《县属区卫生所暂行组织通则》等政策文件。在这些文件中提出要在建立健全县卫生院的同时,逐步建立区卫生所,实现县有卫生院、区有卫生所、乡有卫生委员、村有卫生员。同时要求各地重视培养医士、助产士等中级卫生人员,作为开展农村卫生工作的骨干。至此,农村基层卫生组织建立起来了。

1951年5月,卫生部对组织联合医疗机构做出规定:凡私人办医人员自愿集股结合的称为私人联合医院或诊所;私人联合并与政府办的医疗机构合并的称为公私联合医院或诊所;均实行独立核算,自负盈亏,民主管理。“具体开办方式是医生将个人开业时的药品、器材和资金折价入股与其他医生集体开业;除开展医疗工作外,还负责预防注射、扑灭疫情、卫生宣传教育等任务;经济上独立核算,自负盈亏,收入盈余除去公积金、公益金后按股分红;机构内部实行民主集中制管理”。^[17]农民到联合诊所自费看病,方便进行诊治。到1956年,联合诊所已由1950年的803个发展到6.1万多个,就是说人民公社化前医生联合诊所是基层卫生的主要组织形式。

在农业合作化运动中,农业合作社开始兴办保健站,在自愿原则下,每个农民每年缴纳约2角的保健费(后改为以社员工分出,不缴

现金)就可免费享受预防保健服务(包括疾病普查、健康体检、预防接种等),患者接受治疗免收挂号费、初诊费、注射费、手术费,只收药费,保健站的药费利润保持较低水平。保健站医生主要为社员提供卫生政策宣传、预防接种、伤口包扎和急救等简单医疗服务。保健站的经费来源于农民缴纳的保健费、农业社会公益金提取15%—20%、医疗业务收入(主要是药品利润)。保健站医生的报酬一般通过记工分和发现金相结合的办法来解决(60%付现金,40%以工分计)。这样,保健工作做得越好,社员身体越健康,社内打得粮食越多,医生的收入也可相应增多(如粮食歉收社里仍保证医生的原薪金待遇)。到1956年底,全国农村兴办保健站2万多个,再加上农村原有的联合诊所6万多个,二者共占农村基础卫生组织的82.4%,^{[18](p.54)}初步改变了农村缺医少药的状况。联合诊所和农村保健站从群众中产生,为群众服务,在疾病预防、疾病治疗、指导群众性卫生工作等方面发挥了积极作用。农民支出较低的费用就可以进行流行病防治和卫生防疫,至今一些经历过那个年代的老人还都对此充满怀念。

2. 开展爱国卫生运动

新中国成立初期,传染病和地方性疾病广泛流行,时刻威胁群众健康,中共中央及时总结历史经验,提出了预防为主方针,提出在加强专业卫生机构建设的同时开展群众卫生运动,扑灭病媒虫兽,改善环境卫生,消除多种外在的致病因素,减少和防止疾病发生。随着朝鲜战争的爆发,1952年初,美国军队秘密地在朝鲜和中国东北地区实施细菌战。^①面对这种情况,中共中央迅速发动群众开展以消灭病媒虫兽为主要内容的防疫卫生运动。因为这个运动具有反对美国细菌战、保卫祖国的政治意义,所以称为爱国卫生运动。1952年3月14日,中央防疫委员会成立,周恩来亲自担任主任委员。随后,各地都由主要党政领导挂帅,逐级建立起防疫委员会。1952年底,各级政府的防疫委员会一律改称为爱国卫生运动委员会,领导开展爱国卫生运动。最初农村基层地区对卫生防疫持抗拒态度,原因有二:一方面是农民的传统观念支配着农民的行为,在东北农村就有谚语说:“五月拆被要死丈夫、儿子,五月

无蝇不能收成。”“灶上灰不能动,移猪圈不太平。”^{[19](p.345)}在这种观念的支配下,农民对爱国卫生运动是抵触的。另一方面是农民不能直接从爱国卫生运动中看到这种行为与自己生产生活密不可分的关系,因此不热衷。1952年12月,第二届全国卫生会议召开,确立了“卫生工作与群众运动相结合”的方针,并将开展群众性卫生运动作为改进卫生状况所应采取的一条捷径,使群众从被动的治疗对象转化为带有主动性的运动主体,使爱国卫生运动深入乡村社会。^{[19](p.346)}吉林省延吉县太兴村、陕西省长安县尚村、湖南省衡山县洋塘乡、广西省大苗山苗族自治县雨玉村和平原省邕县岗上村总结了开展爱国卫生运动的典型经验:一是干部以身作则;二是由浅入深,先从群众最容易接受的事情做起;三是将爱国卫生运动与农业生产相结合。^[20]经过爱国卫生运动,革除了农民旧有的不合卫生原则的生活习惯,破除了迷信风习。正是将农民作为预防主体而非治疗客体,同时把“预防”与情感性的“爱国主义”,短促突击式运动与长程生产周期相结合,才使“卫生”与农民的普通生活建立起了可感知的关联性。^{[19](pp.346-347)}

(四)兴修水利

新中国成立初期,农村生态环境保护主要体现在农田水利建设方面。一直以来,旱涝灾害制约农业生产发展,威胁农民生命财产安全。因此,党和人民政府十分重视农田水利建设工作,将水利工作作为发展农业和工业生产的中心环节之一。在1949年11月召开的各解放区水利联席会议上,时任水利部部长的傅作义指出新中国成立后的水利工作具有三个特点:一是水利与人民需要相结合才能真正发展,分得土地的农民生产情绪的高涨给水利事业的发展提供了无限广阔的基础;二是全国基本解放为通盘的统一处理水利问题提供了可能性,有利于水利问题的彻底解决;三是各地行政机关、专家学者、水利实际工作者有了共同商讨制定治本计划的机会,为治标工作与治本计划相结合提供了可能性,并提出综合各地具体情况,制定水利建设方针,造成全国水利人才与水利工作者的大团结,技术人员与行政人员相互学习。^[21]新中国成立初期,农田水利建

①孟涛:《关于朝鲜战争中美军实施细菌战的再考察》,《当代中国史研究》2013年第5期。

设中最大的难题是资金短缺,党提出拓宽水利建设资金来源渠道,以国家投资为主,以地方自筹为辅,广泛吸收社会资金。毛泽东提出:“一切大型水利工程,由国家负责兴修,治理危害严重的河流。一切小型水利工程,例如打井、开渠、挖塘、筑坝和各种水土保持工作,均由农业生产合作社有计划地大量地负责兴修,必要的时候由国家予以协助。通过上述这些工作,要求在七年内从一九五六年开始基本上消灭普通的水灾和旱灾。”^{[22](p.4)}到1950年10月,水利建设取得了显著成绩,在防洪方面,完成了3.6亿多公方的土工,完成了主要河流的勘测、研究、规划和设计等工作,个别河流的根治工程已部分开工;在灌溉方面,共可增加和恢复灌溉面积410多万亩。^[23]到1953年,全国共修小型塘坝涵闸等工程310万处,凿井73万眼,恢复及新建大型灌溉工程214处,排水工程30余处,添置抽水机2.3万多马力,共计扩大灌溉面积4600多万亩,并在原有2.1亿多亩的农田上改善了灌溉排水设施。^{[24](p.269)}农田水利建设对保障农业生产、稳定粮食产量、满足农民基本的生活需求发挥了重要作用。

当然,新中国成立初期由于经济发展比较落后并且受到一些政治运动的影响,在农村文化教育、社会保障、医疗卫生、兴修水利等工作中都不可避免地存在一些弊端,比如在救灾方面,物资缺乏;在贫困救济方面,贫困救济对象有限、救济标准较低、缺乏制度规范;在扫盲识字和爱国卫生运动中都存在一定程度的形式主义;在农田水利建设中造成了一些遗留问题等。但瑕不掩瑜,新中国成立初期中国共产党在这些方面进行的尝试和探索为当前发展农村社会事业积累了宝贵的经验。

三、农村社会事业发展合力形成的历史经验

新中国成立初期中国共产党关于农村公共利益的政策与实践表明,农村社会事业是极其复杂的系统工程,涉及农村社会生活的方方面面,需要形成发展合力,实现人力、物力、财力的相互支持和配合。

(一) 加强党对农村社会事业发展的领导作用

新中国成立之初,中国社会内部百废待

兴、百业待举,外部又受到以美国为首的资本主义国家的经济封锁、政治孤立和军事包围,农村社会经济的发展更是举步维艰,只有加强党的领导才能最大限度地积聚力量,为农村社会事业发展创造条件。新中国成立初期,也正是因为发挥了党在农村社会事业中的领导核心作用,才维护和实现了农民在文化教育、社会保障、医疗卫生和生态环境保护等方面的权益,帮助他们恢复生产,重建家园,不仅从物质上解决了农民的生活困难,而且在精神上给了他们极大的鼓舞,使他们深刻感受到党和国家对他们的关怀。1949年12月,河北省安新县留村农民给毛泽东写信表示通过半年来的生产救灾工作,他们深深感到有了毛主席的领导,就能克服困难,共产党能战胜一切困难。字里行间表达了他们对毛主席、共产党和人民政府的感激之情。^[25]当前农村社会事业的发展仍然要坚持和加强党的领导,在价值理念、战略规划、政策导向和制度建设等方面做好顶层设计,发挥引导和统帅作用。但应避免包办一切、党政不分。正如刘少奇所指出的:“共产党人在人民群众的解放事业中,应该到处是、也只能是人民群众的引导者和向导,而不应该是、也不可能是代替人民群众包打天下的‘英雄好汉’。”^{[26](p.352)}

(二) 突出农民在农村社会事业发展中的主体作用

马克思主义群众史观认为人民群众是历史的创造者,是社会历史发展的真正主体,因为人民群众是社会物质财富和精神财富的创造者,是变革社会制度的决定性力量。农村社会事业发展必须依靠人民群众的聪明才智和创造性劳动,凸显农民的主体作用。新中国成立初期,中国共产党将“全心全意为人民服务”作为农村社会事业发展的价值目标,坚持“一切为了群众,一切依靠群众”的群众路线,从满足和解决农民在文化教育、社会保障、医疗卫生、生态环境保护中的迫切需求和紧急问题着手,组织起人民的力量,动员广大农民积极参与农村社会事业的建设,充分发挥了农民的主动性和创造性。当前农村社会事业发展中还存在不深入群众的问题,不了解农民的现实需求,不能很好地调动农民的积极性 and 主体性。因此,在农村社会事业发展中,要培养农民的

主体意识,建立农民的利益需求表达机制,发挥农民自我管理、自我教育、自我服务的智慧和力量,使农民由各种支农惠农政策的被动接受者变为主动参与者,形成政府与农民的良性互动,让全体农民共享改革开放的发展成果。

(三)构建多元化的农村社会事业发展格局

新中国成立初期,中国共产党为促进农村社会事业发展构建了统筹兼顾、多管齐下的多元化发展格局,始终坚持团结一致、照顾全局。在主体上,在坚持党的领导的基础上,中央政府、农村基层政府、农业生产合作社、农民群众共同参与到农村社会事业发展中;在方式上,在依靠政府制定并颁布法规条令等行政手段的同时,进行广泛的社会宣传和社会动员,采取互助合作、群众运动等方式,在很短的时间内解决了农村社会事业发展中的问题和矛盾。当前,农村社会事业发展中面临着更为复杂的矛盾和利益关系,更需要从政府组织、社会协调、市场介入、法治保障、农民参与等方面形成农村社会事业发展的合力,实现农民对农村公共利益的共享。第一,政府要承担起维护农民切身利益的职能,建立健全公共财政制度,使财政支出结构更为合理,把更多的资源尽快投向农村社会事业发展中,保证满足农民基本的公共利益需求。第二,鉴于政府财力的有限性,对于一些混合型的公共服务,可以通过委托、购买、代理等方式,积极培育、扶持和引导企业、非政府组织等其他各方力量参与准公益性或营利性的社会事业建设,由他们承担一部分农村公共服务的供给。^[27](p.301)]第三,通过建立利益导向机制和加强思想教育,引导农民成立多样化的新型合作组织,积极参与农村社会事业发展。避免农民只顾自家的“一亩三分地”,对公共利益不管不问。

[参考文献]

- [1]加大推进新形势下农村改革力度 促进农业基础稳固农民安居乐业[N].人民日报,2016-04-29.
- [2]周黎鸿,聂碧芳.农村社会事业发展与民生改善问题研究[J].改革与战略,2009,(10).
- [3]毛泽东选集(第3卷)[M].北京:人民出版社,1991.

- [4]何东昌.中华人民共和国重要教育文献(1949—1975)[M].海口:海南出版社,1998.
- [5]马戎等.中国乡镇组织变迁研究[M].北京:华夏出版社,2000.
- [6]梅益.吉林省的农村有线广播工作[N].人民日报,1995-12-30.
- [7]廖义军.建国初期中国共产党开展农村文化建设的几种形式[J].湖南科技学院学报,2013,(12).
- [8]中华人民共和国内务部农村福利司.建国以来灾情和救灾工作史料[M].北京:法律出版社,1958.
- [9]中央人民政府政务院关于生产救灾的指示[N].人民日报,1949-12-20.
- [10]加强组织领导生产救灾 不许饿死一个人[N].人民日报,1950-01-08.
- [11]深入开展生产救灾工作[N].人民日报,1950-03-07.
- [12]高冬梅.新中国成立初期中国共产党社会救助思想与实践研究(1949—1956)[M].北京:人民出版社,2009.
- [13]吴承明,董志凯.中华人民共和国经济史(1949—1952)(第1卷)[M].北京:中国财政经济出版社,2001.
- [14]宋士云.新中国农村社会保障制度结构与变迁(1949—2002)[D].武汉:中南财经政法大学,2005.
- [15]三十九个高级社“五保”工作的调查[N].人民日报,1956-11-15.
- [16]李德全.为进一步提高人民健康水平而奋斗[N].人民日报,1950-10-23.
- [17]王胜.人民公社时期农村合作医疗制度研究[D].石家庄:河北师范大学,2006.
- [18]钱信忠.中国卫生事业发展与决策[M].北京:中国医药科技出版社,1992.
- [19]杨念群.再造“病人”:中西医冲突下的空间政治(1932—1985)[M].北京:中国人民大学出版社,2006.
- [20]为继续开展爱国卫生运动而斗争[N].人民日报,1953-01-04.
- [21]各解放区水利联席会议上傅作义部长致开幕词[N].人民日报,1949-11-09.
- [22]中共中央文献研究室.建国以来毛泽东文稿(第6册)[M].北京:中央文献出版社,1992.
- [23]一年来的水利建设[N].人民日报,1950-10-02.
- [24]赵德馨.中华人民共和国经济专题大事记(1949—1966)[M].郑州:河南人民出版社,1989.
- [25]向毛主席报告生产救灾 河北安新县留村干部和党员的一封信[N].人民日报,1950-01-11.
- [26]刘少奇选集(上卷)[M].北京:人民出版社,1981.
- [27]卢汉龙等.新中国社会管理体制研究[M].上海:上海人民出版社,2009.

责任编辑:涵 林

participate in and discuss state affairs, setting up new forms of consultative democracy represented by “biweekly consultative seminar”. (Liu Wei-fang)

From Nominal Representative to Substantive Representative: On the Representativeness of Democratic Parties in China: The representativeness of Chinese democratic parties is both a traditional and fundamental issue concerning Chinese party institutions and united front. The essence of the issue refers to the matching and accordance of nominal representative and substantive representative. Disconnected with the society, the representativeness of Chinese democratic parties is grappling with a transitional plight in three aspects. The unbalanced representativeness refers to excessive or deficient representatives. The convergent representativeness indicates convergence of parties, blurring borders and repeated representativeness. And the empty representativeness demonstrates the paradox of nominal and substantive representatives. Amidst the development of socialist consultative democracy and negotiative parties, the construction of representativeness of Chinese democratic party is facing sophisticated transition, namely from the nominal to the substantive and from the epitomized to the authorized and the operational. (Hu Xiao-xiu)

Emphasizing and Strengthening the Educational and Instructional Function of Rural Culture: Although the construction of rural culture in China has been carried out for a fair period, the positive impact of applying culture to education and instruction has far yet been fully demonstrated. The educational and instructional function of rural culture requires optimization with farmers’ relatively low cultural level, the unfavorable cultural life of teenagers and various cultural phenomena mingled with bad and good stuff. Besides, we shall distinguish the two essentially different impacts of the educational function of culture and figure out the epistemological origin of concern. We shall take efforts to implement the program of “physical education and education for both moral cultures and knowledge”, chanting the mainstream melody and promoting positive energy. We shall also occupy the main battlefield of rural spiritual civilization with advanced socialist cultures, and drum the construction of new rural cultures to a new stage. (Cao Wei-ling)

The Party’s and Its Leaders’ Opposition to Historical Nihilism: Since the implementation of reform and open-up policy, the CPC has long emphasized the boycott of historical nihilism in ideology. By generations, the Party leaders deeply revealed and analyzed the theoretical essence of historical nihilism, namely anti-Party leadership, anti-socialism with Chinese characteristics and anti-Marxism. Also, the Party leaders guided anti-nihilism work inside and outside the Party, which carries great significance for the current campaign against historical nihilism in China. (Wang Ai-yun)

On General Secretary Xi Jinping’s Ideas and Practices of Commenting on Historical Figures: Since the 18th CPC National Congress, General Secretary Xi Jinping has proposed the issue of studying and commenting on historical figures. From his perspective, commenting on historical figures shall abide by the guidance of materialism, and related analysis shall be done in a comprehensive and critical way. It is not only a historical issue but also a great political issue. Nihilism shall never be adopted under any circumstances. Commenting on historical figures shall abide by the principle of “combining two factors and avoiding six possibilities”, and restore them in specific historical situations. Not only coming in line with the fundamental principles of Marxism materialism, but also carrying forward innovation and development, Xi Jinping’s ideas hold great realistic importance for commenting on historical figures and deepening historical studies. (Zhang Jun-sheng and Chu Zhu-wu)

The Historical Experience of Developing Rural Social Service: On the CPC’s Policies Concerning Rural Public Interest and its Practice at the Beginning of the New China: The development of rural social service holds great significance for bringing forward farmers’ comprehensive development, promoting social justice and maintaining ecological balance. At the beginning of the new China, the policies and practices taken by the CPC for the public interests in the aspect of rural cultural education, social insurance, public health and hygiene, and water conservancy construction have provided experience for current development of rural social service. We shall strengthen the CPC’s leadership of developing social service in rural areas, highlight farmers’ role in the development, and build up a diversified pattern for it. (Gao Fei)

The Establishment of CPC in Shanghai: A Historical Study: The CPC was established against the historical background of the October Revolution (1917) and especially the foundation of communist countries under the guidance of the Communist International. The study of emerging communist parties in 33 countries after the foundation of the Communist International manifested that medium and large-sized cities are primary locations for proletariat parties. The founding fathers of the CPC had founded the Party in Shanghai, making full use of the considerable advantages of the city as the first metropolitan in the Far East. Referring to various Communist Parties’ founding modes and their confirming the founding day, the CPC shall confirm the initial date of the First Conference of the 1st CPC National Congress as its founding day. (Wu Hai-yong)

(翻译:张剑锋)