

# 土地改革与乡村发展国际会议 ( CIRADR )

## 主题文件 2

### 国家与民间社会，获得土地与乡村发展： 增强能力、促进新的治理方式

2006 年 1 月

*本文件系由增强土地、水和自然资源管理协会 ( AGTER ) 根据联合国粮食及农业组织 ( OAA ) 的要求而编写。文件中发表的看法和立场仅代表作者本人，并不一定代表粮农组织的观点。*

作者：

米歇尔·梅勒，塞姆埃尔·蒂里昂，凡森·加尔西  
( Michel Merlet, Samuel Thirion, Vicent Garces )

## 目录

序言.....	3
第一章 增强能力，迎接新挑战.....	3
第一节 农业领域的巨大挑战亦是对全球的挑战.....	3
第二节 增强能力以改善农民获得土地和自然资源的状况并对其进行优化利用的重要性..	5
第二章 政府政策与民间社会的努力及计划.....	6
第一节 政府干预的几个实例.....	6
1. 土地重新分配政策。多样性，先进性和局限性。 .....	7
2. 永久性的干预：对农业结构的管理 .....	12
3. 承认土地权的政策。多样性，先进性和局限性.....	12
4. 关于政府能力的部分结论.....	14
第二节 农民组织、乡村社区和使用者行动和建议的重要性.....	15
1. 争取土地的斗争。从抵抗到构建替代措施。 .....	15
2. 权利管理制度：非正式；风俗习惯以及新的土地要求.....	16
3. 自底层开始建立替代措施的重要性的限制.....	17
第三章 调节及治理的新方式.....	18
第四章 增强能力的必要性.....	25
第一节 如何看待增强能力的必要性？ .....	25
第二节 增强不同行动方能力的几个具体做法.....	26
第三节 提议，提交讨论的第一个初步草案。 .....	26
结论.....	28
部分参考文献.....	30

## 主题文件 2 概要

在全球开展缓解饥饿和贫困的有效斗争，意味着我们必须理解，造成目前这种令人难以接受的局面的真正原因，是同将生产力水平极其不称的各种农业置于全球市场竞争有关的。一些社会群团，亿万生产者，完全失去了赖以生存的全部土地和自然资源，农民的生计和生产方式遭到大规模和不可逆转的破坏。历史已经证明，这些生产方式可以更好地满足人类的粮食需要和保护自然资源，所以刻不容缓的首要任务就是制止这些过程。经济、社会和生态的危机威胁着人类的和平和生存。如何找到解决危机的办法，构成了未来几年的核心挑战。

本文件明确了国家和民间社会为实现乡村可持续发展所必须实现在增强能方面的主要需要。今天，不论是各国还是各国际组织，均没有能力实施适当的政策，有望制止导致土地和自然资源获得水平大幅度减弱的动态。它们也不知道如何针对不断扩大的不平等现象，来推动有效的修正进程。由于只停留在一般的夸夸其谈上难以推动讨论的进展，文件列举和简要分析了某些战略方面，以明确增强新能力需要的性质。再分配性质的土地改革过程比以往任何时候都更必不可少，但是它要求具备特殊的政治条件。这些条件往往稍纵即逝，所以得学会捕捉机会。在这个过程中，仍可能采取其它干预方式，打击非法征用、调节土地市场、保障生产者的土地使用权而不仅仅是保障土地所有者的权利。能够配合土地结构的发展并使其适应大多数人群利益的政策，如今是不可或缺的。但是未来的公民权利以及可以解决今日僵局的替代措施，通过生产者组织和乡村人民的斗争，依靠民间社会的创新，亦可以从底层开始建设。在建设新的法律框架和新政策方面，这些组织一直以来都发挥了不可或缺的作用。随着历史的加速发展，它们也需要加强自身能力，以提高效率。

对新治理方式雏形的分析清楚地表明：国家或者民间社会都无法单独应对 21 世纪的挑战。在分析了国家与民间社会之间的辩证关系之后，依靠有关两极间相互关联的最先进经验，本文详细阐述了为乡村可持续和公平发展所需的调节和治理新方式的概念框架。领土对话、各级间的垂直对话、积极辅助和“负责任的自治”构成其基本和互补的模块。所以可以提出第一个行动和计划的初步草案，以加强各行动方实施这些新治理方式的能力。这些建议包括设立一个“观察站”，负责确保世界各地乡村地区学习良好治理的进程，确保创建迫使各国实施适宜政策并且提交报告的机制，确保农民和乡村组织得到加强。

在结论部分，本文提出以下问题：为了让这些建议得以实行，难道不该对某些主导观念予以质疑？不该通过纠正全球市场的毁灭性影响而谋求解决贫困问题的根源？不该摒弃土地绝对所有权的神话以重新创造领土治理的新方式？不该摒弃对市场能够完美配置土地和自然资源所抱有的幻想吗？对这些问题的辩论是至关重要的，因为只能在必然超越乡村领域而建立日益广泛的联盟动态中，以多种形式来寻找如何应对目前挑战的方案。

[http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/AGTER\\_ICARRD\\_Issue\\_Paper2\\_zh-revise\\_Juin07.pdf](http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/AGTER_ICARRD_Issue_Paper2_zh-revise_Juin07.pdf)

土地改革与乡村发展国际会议（CIRADR）， 米歇尔·梅勒，塞姆埃尔·蒂里昂，凡森·加尔西，  
2006 年1 月



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>