

中国农业经济学博士论丛

市场经济体制下的 农村基层组织建设

● 王峰 著



山西经济出版社

中国农业经济学博士论丛

市场经济体制下的 农村基层组织建设

● 王峰 著

山西经济出版社

责 编:郭立群
复 审:宋晋平
终 审:赵建廷

图书在版编目(CIP)数据

市场经济体制下的农村基层组织建设/王峰著. - 太原:山西经济出版社,2001.8
ISBN 7-80636-555-9

I. ①市... II. 王... III. 农村-基层组织-组织建设-中国 IV. D 63

中国版本图书馆CIP数据核字(2001)第045921号

市场经济体制下的农村基层组织建设

王峰 著

山西经济出版社出版发行

030012 太原市建设南路15号 0351-4922102

http://www.sxep.com.cn E-mail: sxep@sx.cei.gov.cn

新华书店经销 山西省经贸委印刷厂印刷

开本:850×1168 1/32 印张:10.5 字数:253千字

2001年8月第1版 2001年8月太原第1次印刷

印数:1-1000册

ISBN 7-80636-555-9

F·542 定价:22.00元



序

王峰同志撰著的博士学位论文《市场经济体制下的农村基层组织建设》即将公开出版。这是作者在中国社会科学院研究生院三年的刻苦、潜心学习研究的一个丰硕成果。我为之感到高兴，并表示祝贺。应作者之约，愿为之序。

本书作者王峰同志是一名军队正师职领导干部，他既在基层做过实际工作，又在空军领导机关工作了10多年，时下任空军某部政委。他在做好本职工作的同时，长期坚持理论学习和研究。在与他相处中，我感到他思想深沉而敏锐，具有扎实的理论素养和研究能力，特别是经常深入农村做调查研究，对我国的农村、农业和农民问题的研究很有造诣。1997年，当王峰同志经过严格的考试，录取到中国社会科学院研究生院攻读博士学位时，我曾担心他，工作如此繁忙，能否修完学业，并就“你作为一名现役军人，已经是正师职领导干部了，为什么还要攻读博士学位，并选择农村方面的问

题作为研究方向”这一主题，多次与他进行了交谈。他说：“我之所以攻读博士学位，并选择农村方面的问题作为研究课题，主要是基于两点考虑：一是江泽民总书记号召各级领导干部要‘以闻鸡起舞的精神和坚韧不拔的毅力’，‘学习、学习、再学习’，并要求领导干部‘胸怀全局，有比较强的战略意识，注重研究重大现实问题’。而农村、农业、农民问题，则是事关我国改革发展的重大战略问题。通过学习，可以进一步优化自己的知识结构，以适应工作岗位和新形势、新任务、新挑战的需要。二是我国农村人口占全国总人口的80%，我军多数官兵是从农村入伍的，了解农村、研究农村，可以更有针对性地做好新时期官兵的工作。”正是凭着这种强烈的求知欲、执著的学习精神和顽强的毅力，他在繁忙的工作中，克服重重困难，修满了基础理论和专业学习的各门课程的学分，阅读了大量国内外农村发展方面的著作，写出了25万字左右的学术论文。三年中，他还写了近9万余字的读书笔记，有25篇论文在军内外刊物上发表。在博士论文通过以后，又对论文进行了认真修改和完善，形成了他这本专著。这种勤奋好学的精神和毅力，对一个现职的领导干部来说确实是难能可贵的。

我国是一个农民占人口绝大多数的国家，解决好农业、农村和农民问题始终是革命和建设的头等大事。这一基本国情决定了农业、农村和农民问题始终处于举足轻重的地位。而农村基层组织是我国政治、经济、社会的基本构成细胞，农村基层组织建设的状况如何，直接关系到我国改革、发展和稳定的大局，关系到“三农”问题的解决状况。因此，加强农村基层组织建设具有极

其重大的意义。

基于以上原因，如何加强农村基层组织建设一直是国内理论界积极研究、认真探索的问题，研究的成果也很多，特别是关于农村基层政权组织和经济组织建设的研究成果更多。但是，目前国内理论界往往是比较注意对某一类具体问题或某一个方面的研究，或者侧重经济组织，或者侧重基层政权组织，或者侧重其他非正式组织等，而如何把所有关于农村基层组织建设的问题综合起来，进行整体性的、全局性的研究则还不够。同时，如何在市场经济条件下，以组织为媒介或载体，引导农民进入市场，研究刚刚起步，还很不充分。王峰同志则在这方面做了有益的探索，并拿出了很有分量的研究成果。

当前农村基层组织建设面临的问题很多，还远不能适应市场经济发展的需要。王峰同志的博士论文选题恰恰是从这一现实提出来的，着力研究或论述的又是急需解决的但还没能解决好的问题。他从农村基层组织建设入手研究农村问题，选题虽然看似很小，但小中见大，涉及的则是个全局性的大问题，因而论文有很高的理论和实践价值。在研究方法上，他既坚持以马克思主义组织建设理论为指导，又大胆借鉴国外组织建设理论中对我有益的内容；既总结、继承中国农村基层组织建设的历史经验，又从国外有关的研究成果中吸收符合我国实际的某些方法；既立足中国国情，又注意吸纳国际上带有共同规律性的一般做法，在认真吸收前人研究的有益成果基础上，做了一些新的思考，通过去粗取精、去伪存真，进行了一些创新性的尝试，提出了一些新的见解。

在这里，原文录下中国社会科学院研究生院学位论文答辩评定委员会对这篇论文的评价结论，以飨读者：

农村基层组织建设是我国在社会、政治和经济等方面都有着重大现实意义和理论意义的课题。

王峰的论文以马克思主义理论和党中央有关文献为依据，利用国外关于组织问题的新学术观念，把农村基层组织建设放到市场经济体制的大环境下进行研究，是对于农村基层组织建设问题比较全面系统和有理论深度的博士论文。

论文提出农村基层组织建设要定位在村级组织上，农村稳定必须有坚强的党的基层组织，农民组织化程度必须随市场经济发展同步提高，以及关于农村社会化服务、农业产业化经营与农村基层组织建设的关系等见解有新意。论文运用委托—代理理论、制度变迁理论、合作经济理论重构我国农村基层组织体系中相关主体责、权、利关系结构，在研究思路和方法上有创新。

论文关于我国农村基层组织建设的特点和政策建议，关于理顺农村党支部、村委会和村集体经济三者关系的意见，在政治上与党中央保持一致，在学术上较好地表述了自己的见解。

该论文从理论、历史、不同地区现状以及中外比较进行了多方位的考察和颇有创新的研究，答辩委员会评议认为论文达到了博士学位论文的水平。

我相信，每一位有兴趣研究农村基层组织建设的实际工作者和理论工作者，都会从本书中得到有益的启示。当然，由于市场经济体制建设在我国刚刚起步，加之市场经济体制下的农村基层组织建设这一课题涉及到农村政治、经济、社会、文化和历史传统等诸方面，这

些方面相互交织、相互渗透，极其复杂，研究的难度较大。正如作者自己所说，书中的有些结论和观点还需要实践的检验。其进一步完善还有待于作者和更多有志于农村问题研究的理论和实际工作者，在今后的实践中认真学习和研究探索。



2001年4月12日

注：陈吉元，全国人大农业和农村委员会委员、中国社会科学院学术委员会委员、中国社会科学院农村发展研究所研究员。

摘要

本书以马克思主义组织理论为指导，并借鉴国外有关组织建设理论的有益成果，对农村基层组织建设进行了系统性、多角度的分析，在认真吸收前人研究成果的基础上，做了一些新的思考，提出了一些新的见解，归纳起来主要有：

第一，改革开放和发展市场经济是中国农村基层组织建设的历史条件。这既给我国农村基层组织建设提出了巨大挑战，也提供了前所未有的机遇。在这一背景下进行农村基层组织建设，客观上要求我们既要立足于中国国情，注意总结、吸收我国农村基层组织建设的历史经验，又要借鉴市场经济发达国家农村组织建设的可取之处。这是本书立论的前提和出发点。基于此，在论证的逻辑思路和研究方法上，注重历史与现实相结合，理论与实践相结合，过程与结果相结合，客观论述与理性分析相结合。这就是：既要坚持以马克思主义组织建设

理论为指导，也要大胆借鉴国外组织建设的理论；既要继承中国农村基层组织建设的历史经验，也要吸收国外对我有益的研究成果；既要立足中国国情，也要采纳国际上带有共同规律性的一般做法。

第二，全面阐述了我国农村组织的历史沿革，以及新中国成立特别是改革开放以来农村基层组织建设的发展过程，在做了简要评析之后，提出中国自古以来农村基层组织的历史沿革证明：保持农村稳定，必须有一套比较严密的自上而下的组织控制体系，有一个坚强有力的领导核心。在今天，这一领导核心必须是党的组织；农村基层组织的创新不能来自人们头脑的主观加工，不能脱离中国农村物质经济基础的现实，而必须遵循生产关系一定要适应生产力、上层建筑一定要适应经济基础的规律；农村基层组织建设必须承前启后，在充分利用现有组织资源的基础上，积极开发新的组织资源，充分发挥各个社会组织整体效应；要正确处理农村基层组织创新与保持相对稳定的关系，高效率的组织体系往往不是人为设计的产物，而是自发演进的结果，是不同的人们在长期的实践互动中形成的；市场经济已经和正在改变着农村基层组织赖以生存和发展的条件，必须根据这一新的历史条件，着眼我国地区发展很不平衡的现实，重新构造和整合农村基层组织。主要思路应该是：农村基层组织的创新必须定位在村级组织上；农民的组织化程度必须随市场经济的发展同步提高；农村基层组织建设必须紧紧抓住党组织这个核心；必须坚持健全法制与执行政策制度相结合；必须坚持党管农村工作的传统和原则，党管农村首先要管好农村基层组织建设；农村基层组织建设应更多地强调制度创新，不能一味追求

分权让利。

第三，村民自治作为农村基层民主制度建设的基础工程，既继承了马克思主义关于自治是社会参与国家、制约国家、发展社会主义民主形式的思想，也体现了经济发展的客观要求。经济水平是制约和促进村民自治的最基本、最主要的因素。因此，加快农村经济发展是有效地推进村民自治的物质性因素。只有积极发展壮大集体经济的实力，才能为村民自治的正常运作提供强大的支撑条件和物质手段，而自治的形式也要根据经济形式的变化不断完善。加强农村基层民主制度建设的关键是处理好村民委员会（简称村委会）与党支部、乡镇政府以及村级集体经济组织的关系。如何理顺这三个关系，既是我们推进农村基层民主制度建设实践中遇到的现实问题，也是国家在立法过程中遇到的客观难点。本书在这方面做了尝试性的探讨，当然还需要实践的检验。这些观点主要是：必须明确党支部与村委会是领导与被领导的关系，村委会必须自觉接受党支部的领导；村委会与乡镇政府实质上是村民自治与政府行政管理的关系，村委会有义务接受政府的行政管理，但政府也必须充分尊重村民的自治权利；村委会要尊重集体经济组织依法独立进行经济活动的自主权，按照“政企分开”的精神，维护集体经济组织和农民的合法权益。

第四，引进了委托—代理理论，从新的视角对农村基层组织建设进行研究分析，这在国内尚属首次。一是从农村基层组织的外部环境和内部关系两方面，论证了用委托—代理理论分析农村基层组织建设的可行性。二是对农村基层组织委托—代理关系的效用做了分析，指出委托—代理关系作为适应市场经济需要的组织管理模式。

式，给我们提供了一种新思路，理顺并完善这种关系，可以带来5个方面的效益，即有利于扩大村民政治参与，促进村民政治认同；有利于维护农民利益，推动农村经济发展；有利于缓解政府与村民的矛盾，推动政府和村民的良性互动；有利于推动我国行政改革向深层次发展；有利于推动农村民主政治建设。三是提出委托—代理理论中的“隐藏行动风险”模型最适用于农村基层组织中委托—代理关系的分析，并运用这一模型分析了农村基层组织委托—代理关系中存在的问题及原因。指出，农村基层组织委托—代理关系的主要问题是合约不公平、履约过程存在难以克服的矛盾、缺少健康的风险分担机制，原因是次级委托人角色错位、初始委托人的行为能力弱、村委会处境两难、政府对自身利益的顾虑。四是提出了农村基层组织委托—代理关系变革的政策取向，主要有：变革农村基层组织的委托—代理关系应该以村委会与村民为主线；必须重新构造村民、村委会和政府的合约，改变合约的形式和内容，实现合约的公平合理；大力拓展村委会的生存空间，提高代理人的履约能力；发展区域经济、加快农业产业化进程，是实现村民、村委会与政府共同利益的有效途径，要把农村经济结构的调整和农业产业化、工业化的发展，作为政府、村委会与村民的“粘结剂”，作为缓和政府、村民与村委会之间矛盾的“缓和剂”，作为优化农村基层组织委托—代理关系结构的“促进剂”；要以法制的形式建立健康的风险分担机制，用法律来抑制代理人的“非法激励”，以承担法律后果来惩罚代理人的不履约行为。

第五，引进了制度变迁理论对农村基层组织创新进行了比较全面的分析。一是提出制度变迁与组织创新是

相互支撑、共生共长的关系，两者相辅相成，互相促进，故推进农村基层组织的创新应该从制度创新入手。二是提出改革以来农村基层组织的创新主要源于我国采用了诱致性制度变迁，并分析了我国之所以采用诱致性制度变迁的原因，就在于它是经济发展规律的客观需要，是我国改革之路的必然选择，诱致性制度变迁的内在特性对我国而言更能体现出其优越之处。中国农村基层组织的后续改革应继续以诱致性制度变迁的方式为主。三是全面阐述了农村基层组织创新的实质、作用和原则，提出农村基层组织创新应按照合作、系统、效率、利益的原则进行，新形势下农村基层组织的创新具有科学性、经济性、灵活性、多样性、延续性和市场性等特点。

第六，对农村合作经济组织制度建设与农业产业化的关系做了系统论述。提出新型合作经济组织是农业产业化的有效形式和基本载体，在推进农业产业化进程中发挥着重要作用。对深化农村合作经济组织改革的目标和基本走向做了初步探讨。认为，新型合作经济组织建设难以获得全面发展的根本原因是存在着思路、机制和环境三个缺陷。因此，深化合作经济组织的改革必须廓清思路、完善机制、优化环境。其中，廓清思路是关键、完善机制是核心、优化环境是保证。

第七，对中外农村组织体制进行了比较研究。在对国外农村基层组织建设的成功经验做初步探讨的基础上，指出，中外农村组织体制在发展过程中，既有体现不同国情的差异之处，也有体现市场经济条件下农业发展一般规律的共同点，归纳提出了中外农村组织体制的共同趋势，即合作化成为各国农民在市场经济条件下发

展农业所选择的一般道路；普遍采取民主化的组织、管理、决策和运行机制；由村社向社区的演进程度将随着现代化的进程不断发展；政府和社区组织要代表和保护农民这个特殊社会群体的特殊利益。提出了我国农村组织建设的中国特色，即必须坚持党管农村工作的传统和原则；以地缘和血缘为纽带连接起来的村社具有强大的凝聚力和亲和力；必须体现共同富裕的要求。并对如何借鉴国际经验，加强新形势下我国的农村基层组织建设，提出了自己的见解，主要有：必须区别不同地区的实际情况，适度引导；发展农村合作经济组织要选准方向，重点应发展流通领域的合作经济组织；必须合理界定政府与农民自治组织和合作经济组织的关系；必须增强农民自治组织与合作经济组织的功能和适应性；合作经济组织必须坚持对内要服务、对外要盈利的原则。

市场经济体制下的农村基层组织建设这一课题涉及的领域比较广泛，研究的难度较大，特别是本书第一次尝试运用制度变迁和委托—代理理论研究中国的农村基层组织建设问题，肯定还会不成熟。因此，书中还有一些不足之处。概括而言，主要有以下几个方面：一是对选定的论题分析深度还不够，有些结论和观点还需要实践的检验；二是所援引的经验材料的代表性也有限，运用得也不是很充分；三是论题的广度还不够全面。比如，对加入WTO后会给我农村基层组织建设带来什么影响，以及西部大开发战略的实施对农村基层组织建设提出了什么新要求等，还没有完全包括进去。这些问题都是需要在今后的学习和研究中努力探索和解决的。

关键词：市场经济体制 中国农村基层组织建设

Abstract

With Marx's organization theory as the guidance and related foreign theoretical achievements about organization construction as reference, the author will make some systematic and multi-angle analysis, and based on previous research, some reconsideration has been done and some new views have been put forward, which are chiefly as follows:

First, the reform and open policy and the development of the market economy are the historical condition for the construction of elementary organization in China's countryside. Not only has this presented a big challenge in the construction of the elementary organization in China's countryside, but also has provided the incredible favorable chance. In this circumstance, constructing the elementary organization in the countryside objectively demands that we should keep a foothold on China's national condition, pay attention to draw and adopt the historical experience in the construction of elementary organization in our countryside. Besides we should learn from the successful experience of the countries that have fully developed their market economy. This is the premise and the starting point that the author has set forth its views. So on using the method of research and in our logical thinking, we must pay atten-

tion to the combination between history and reality, theory and practice, process and results, objective description and theoretical analysis. That is: we must stick to the organization construction theory of Marxism and learn the organization construction theory of abroad as well; we must adopt both the historical experience in constructing the elementary organization in China's countryside and the achievements abroad that may be beneficial to us; and under the guidance of keeping the foothold on the China's national condition, we should adopt some internationally-used methods that is general and represents some common law.

Second, the historical course of the change and development of our country's countryside organization has been thoroughly investigated. After a general survey on the course of the construction of the elementary organization in the countryside, especially the construction after the reforms and open policy were put into effect, the following, which has been proved since from ancient times by the historical course of the construction of the elementary organization in the countryside, is put forward: in order to keep countryside stable, a set of fairly strict organization-controlling system and a strong and forceful leading core must be established from top to bottom. And today this core must be the Communist Party organization; the innovation of the elementary organization in the countryside should neither come from the subjective process of people's head, nor escape from the reality of the substantial eco-