



新中国成立以来 农村基层政权建设的 历史考察

江 燕 著

河北大学出版社

新中国成立以来农村基层 政权建设的历史考察

江 燕 著

河北大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新中国成立以来农村基层政权建设的历史考察/江燕
著:—保定:河北大学出版社,2009.4

ISBN 978-7-81097-422-6

I. 新… II. 江… III. 农村—地方政府—建设—研究—
中国 IV. D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 040933 号

责任编辑:杨金花

封面设计:王占梅

责任印制:蔡进建

出版发行:河北大学出版社

地 址:河北省保定市五四东路 180 号

邮 编:071002

印 刷:河北新华印刷一厂

经 销:全国新华书店

规 格:1/32 (880mm×1230mm)

印 张:8.875

字 数:230 千字

版 次:2009 年 5 月第 1 版

印 次:2009 年 5 月第 1 次

书 号:ISBN 978-7-81097-422-6

定 价:20.00 元

目 录

前言	(1)
一、问题缘起与研究背景	(1)
二、研究主题与理论方法	(8)
三、有关说明	(10)
第一章 新中国初期的农村基层政权建设	
(1949—1958 年)	(15)
一、新中国初期农村基层政权建立的背景	(15)
二、新中国初期农村基层政权的创建与发展	(55)
三、新中国初期农村基层政权的基本运作	(81)
四、新中国初期农村基层政权建立的意义	(87)
第二章 人民公社时期的农村基层政权建设	
(1958—1983 年前后)	(95)
一、农村人民公社政权体制的建立与演变	(95)
二、农村人民公社政权体制的结构与运作	(119)
三、农村人民公社政权体制的历史评价	(129)
第三章 “乡政村治”时期的农村基层政权建设	
(1983 年前后至今)	(145)
一、“乡政村治”体制下乡镇政权的建立和发展	(145)
二、“乡政村治”体制下乡镇政权的权力体系及运作	(180)
三、“乡政村治”体制下乡镇政权改革评析	(207)
四、乡镇政权改革的未来走向	(236)

第四章 关于新中国成立以来农村基层政权	
建设的基本结论	(244)
一、农村基层政权演变的基石是中国农村社会的 现代化转型	(244)
二、农村基层政权变迁的根源是农村土地制度的 变革	(249)
三、农村基层政权建设的关键是农村基层民主的 发展	(252)
四、农村基层政权发展的核心是加强党的执政 能力建设	(257)
结束语	(266)
参考文献	(269)
后记	(279)

前 言

一、问题缘起与研究背景

(一)选题的理论意义与实践意义

1. 理论意义

我国是一个农业大国,80%的人口生活在农村。这种国情决定了农村、农业和农民问题是我国现代化建设的根本问题。农村基层政权直接担负着发扬和维护农村基层的社会主义民主与法治、发展农村社会经济、落实国家各项方针、政策,巩固人民民主专政等重大任务。农村基层政权的状况不仅关系到农村自身的稳定与发展,而且关系到整个国家现代化建设的成败和社会主义社会的长治久安。因此,对我国农村基层政权进行研究,是推进中国现代化建设的重要课题之一,也是中华人民共和国史研究的一个重要的内容。在新中国成立六十周年到来之际,对我国的农村基层政权的发展路径和基本经验进行系统的梳理和总结,具有更加重要的意义:第一,有助于完整准确地了解新中国农村基层政权发展的历史脉络;第二,有助于弄清新中国成立后每一历史阶段农村基层政权的基本设置、基本职能、运作机制,以及它在当时具体的社会历史环境中的作用等;第三,有助于从基层的视角更深入地了解中华人民共和国建立和发展的过程,从农村基层政权的变迁来体察中国社会主义现代化之路的特点。

2. 实践意义

新中国成立以来实践表明,农村基层政权是与农村各个方面的改革和发展密切联系着的。在新中国成立初期,农村基层政权的建立与剿匪反霸、土地改革的胜利联系在一起。在这一时期,广大贫雇农在中国共产党的领导下,彻底摧毁了国民党在农村统治的政治基础——乡保甲制度,消灭了地主阶级的剥削制度,并在土地改革的基础上建立起新中国的农村基层政权。翻身农民第一次享受到当家作主的权力,通过选举产生了乡镇人民政府。乡镇人民政府的建立巩固了农民在土地改革中获得的胜利果实,领导广大农民群众发展生产,使土地改革后农村迅速出现了欣欣向荣的景象。此后,随着农业生产的进一步发展和对农村社会主义改造的深化,农村基层政权经过了合作化、人民公社等几个阶段,其组织形式、职能范围和活动方式不断进行调整。其间虽然走了一些弯路,但总的说来,它在团结广大农民、巩固工农联盟、促进农村社会稳定和生产发展等方面,起到了不容忽视的作用,成绩是主要的。改革开放以来,随着家庭联产承包责任制的开展、社会主义市场经济体制的建立、村民自治的发展,作为农村基层政权的乡镇政权发挥了新的重要作用,做出了新的巨大贡献。然而近年来,伴随着农民负担、村民自治和乡镇债务等新的情况,乡镇政权成为社会和各级政府关注的焦点。“基础不牢,地动山摇”。“三农”问题事关国家政权巩固和现代化建设的大局。农村基层政权的建设和发展,对于构建社会主义和谐社会,无疑具有极其重要的意义。它反映的核心问题是,在现代化和市场化的背景下,如何处理国家与农民的关系,建立什么样的乡村治理模式才有利于促进农村社会经济的全面、协调、可持续发展。针对乡镇政权的问题,人们提出了种种改革思路。到底应当选择哪种方案,不仅需要我们对农村基层政权的现状进行广泛而深入的调查研究,而且需要我们从历史角度进行理性思考,总结农村基层政权建设的历史经验,认清新中国成立以来农村基层政权发展变化的内在规律。

(二)国内外研究现状述评

十一届三中全会以来,随着“三农”问题逐步成为国家和社会普遍关注的热点,对于农村政治的研究逐渐成为学术界的重点问题之一,其中关于农村基层政权的研究更成为一个核心问题。

1. 关于中国农村基层政权建设的专题性研究

(1)关于中国农村基层政权的总体性研究,有影响的著述有张厚安等主编的《中国农村基层政权建设丛书》(1992年四川人民出版社出版)。这套书是“七五”期间国家重点课题“中国农村政权建设”的阶段性成果,内容包括三个方面:一、它通过古今中外纵横的比较,系统阐明了我国自商代以来农村基层建制的历史沿革,较为深刻地论述了20世纪80至90年代以乡镇政权为中心的中国农村的政治发展,这些内容主要反映在《中国农村基层建制的历史演变》、《中国乡镇政权建设》和《中国农村村民自治制度》等书中;二、它详细而系统地介绍了20世纪80至90年代我国农村基层政权建设的各个方面,主要反映在《县以下层次区划模式》、《乡镇人大运转障碍与对策》、《乡镇政府体制改革导向》、《乡镇干部制度》和《乡镇行政管理现状与改革》等书中;三、它介绍了农村基层政权建设中一些具有普遍意义的好的典型,比如《苏南经济模式与乡镇政权》、《农村政治文化与乡镇政权》、《小城镇政权建设》等。

张厚安主编的《中国农村基层政权》是“七五”期间国家重点课题——“中国农村政权建设”的最终成果,也是当代较早系统研究农村基层政权的专著。它系统翔实地介绍了我国农村基层政权自身建设的各个方面,曾被国家民政部基层政权建设司誉为“国内关于农村基层政权建设研究领域的最为全面、系统和具有权威性的一部专著”。同时期学术界关于中国农村基层政权建设的成果还有:白益华的《中国基层政权的改革与探索》,彭向刚的《中国农村基层政权研究》,王金怀、王进国主编的《中国基层政权建设的理论与实践》,王汉生和杨善华主编的《农村基层政权运行和村民自治》,李学

举等编著的《中国乡镇政权的现状与改革》，雷振扬和唐鸣的《中国乡镇政权建设与社会发展》，李志凯等主编的《乡镇政权建设的理论与实践》，张全在、贺晨的《镇政府管理》。这些著述多从较为宏观的层面对农村基层政权的历史沿革、体系概况、建设原则等，进行了总体透视。

(2)学术界从各个方面对中国农村基层政权进行研究的著述主要有：马戎、刘世定、邱泽奇主编的《中国乡镇组织变迁研究》，这本书运用社会学、人类学的知识，从国家与社会关系的视角，分专题对中国乡镇政府构成、乡镇政权运行机制、乡镇财政收入结构和运作机制、乡镇政府的经济活动、县级组织机构及其与乡镇组织的关系、村级组织与乡镇组织的关系、小城镇发展过程中的体制变革等进行了研究。马戎、刘世定、邱泽奇主编的《中国乡镇组织调查》，是对分属河北、内蒙古、广东、浙江和湖北等五省（自治区）的5个建制镇的调查报告集，提供了当前乡镇一级各类机构及其运行的第一手材料。张静的《基层政权——乡村制度诸问题》一书，着重讨论了基层组织的权威来源，这些权威的取得、运用、巩固或者弱化的制度因素，以及这些因素对于基层秩序、冲突的影响。陈益元的《革命与乡村——新中国成立初期农村基层政权建设研究：1949—1957（以湖南省醴县为个案）》，探讨了新中国成立初期湖南省醴县的基层政权建设。潘维的《农民与市场：中国基层政权与乡镇企业》一书，以市场化为框架，以中国农村工业的兴衰为主线，阐述了中国基层政权在市场化过程中所担负的责任。李昌平、董磊明主编的《税费改革背景下的乡镇体制研究》，是关于乡镇体制改革的论文集，从乡镇体制、七站八所、税费改革与乡村组织等四个方面探讨了乡镇体制改革的问题。钱振明的《苏南乡镇政权研究》一书，论述了苏南农村现代化过程中苏南乡镇政府的作用、苏南乡镇政府的结构、如何建设更加有效的乡镇政府等内容。匡自明的《中国少数民族地区农村基层政权建设研究》，详细地介绍了少数民族地区农村基层政权的现状与发展。刘建兰、王宗礼的《中国西北民族地区乡镇政权建设研

究》，较为全面细致地考察了西北民族地区乡镇政权的建设情况。张立荣的《新视野与大思路：中国山区乡镇政权建设研究》提出了要强化山区乡镇政权在区域经济和社会发展中的决策、组织和推动功能。罗伟雄和刘宗贤编著的《发达国家农村基层行政管理制度》，把发达国家农村基层政治管理的情况介绍给国内学术界。

(3)关于新中国成立前中国共产党政权建设的著述主要有：蒋伯英、郭若平的《中央苏区政权建设史》，这本书较为全面地叙述了中央苏区的形成过程，并分专题分析了苏维埃政权建设的有关问题。杨圣清的《新中国的雏形——抗日根据地政权》一书，从宏观的视角论述了抗日根据地政权建设的历史。李智勇的《陕甘宁边区政权形态与社会发展：1937——1945》，从社会学的角度，考察了中共边区政权的结构组成、形态特点及其与边区经济、社会发展的内在联系。中央档案馆编的《共和国的雏形——华北人民政府》，用大量的档案资料，比较完整地反映了华北人民政府产生的历史背景、工作经过及其存在的意义和作用，突出了它对新中国政权建设、经济建设、文化建设等方面有影响的文献记述。

2. 与农村基层政权相关的乡村政治的研究

新时期以来，学术界关于中国乡村政治的研究有较大发展，其丰富成果为我们深入研究中国农村基层政权做了很好的理论铺垫。

(1)关于乡村社会的政治经济文化的研究。主要的著述有：张乐天的《告别理想——人民公社制度研究》，该书以浙江北部一个普通村庄——联民村为研究对象，从公社制度的建立、“四清”及“文化大革命”时期的村落政治、20世纪70年代中叶公社制度的模式以及公社制度的瓦解这四个方面展开了论述。于建嵘的《岳村政治——转型时期中国乡村政治结构的变迁》，它从宏观与微观相结合的角度研究和论述了传统乡村社会的政治特征，社会激变时期的乡村秩序，新中国对乡村政治的改造，新时期乡村政治的发展。贺雪峰's《新乡土中国——转型时期乡村社会调查笔记》，该书中的60余篇笔记呈现了乡村实际的处境与复杂性，透视了农村里的半

熟人社会、农民的合作能力、制度下乡、村庄精英的谱系、农民负担等现象。徐勇的《非均衡的中国政治：城市与乡村比较》，从城乡差别的历史演进出发，运用政治社会学及比较分析的方法，对古代、近现代和当代城市与乡村政治社会的状况、特点、变迁及历史影响进行了系统的比较分析。武力、郑有贵主编的《解决“三农”问题之路——中国共产党“三农”思想政策史》，反映了80多年来中国共产党对“三农”问题认识和政策演变的初步研究成果。陈吉元等主编的《中国农村社会经济变迁（1949——1989）》，是一部综合性的史论专著，该书以翔实的资料较为深入地介绍了新中国成立以来农村社会经济的变迁。王沪宁主持编写的《当代中国村落家族文化》研究，揭示了中国农村社会的本土特征及其对中国现代化的影响。王铭铭和王斯福主编的《乡土社会的秩序、公正与权威》，关注了中国乡土社会的文化与权力问题。中国社科院农村发展研究所编写的《当代中国的村庄经济与村落文化研究丛书》，对农村社会结构及权力配置问题给予了关注。这一时期有影响的著述还有美国学者杜赞奇的《文化、权力与国家》，该书提出了权力的文化网络这一概念，用以解释国家权力是如何通过种种渠道（诸如商业团体、经纪人、庙会组织、宗教、神话及象征性资源）来深入社会底层的。此外还有赵秀玲的《中国乡里制度》、程同顺的《当代中国农村政治发展研究》、弗里曼等著的《中国乡村，社会主义国家》等书。

（2）关于“村民自治”与乡村的关系，主要的研究成果有：张厚安、徐勇等的《中国农村村级治理》，该书对20世纪90年代中国农村村级的基层治理给予了全景式透视，并在此基础上进行了总体比较分析，针对改革农村基层治理中的问题提出了建设性思路与对策。金太军、施从美的《乡村关系与村民自治》，从乡村组织制度的起源、嬗变及乡村互动；村民自治背景下的“乡政村治”格局；现行乡村关系的张力、成因及对策等三方面，分析了“乡政村治”格局下的乡村关系，并在若干个案基础上提出了对策和建议。徐勇的《乡村治理与中国政治》一书，从村民自治、县乡治理、乡村发展和以中国

为主体的政治学等四个方面,探讨了中国政治中的乡村治理。贺雪峰의《乡村治理与秩序:村治研究论集》分“村治的涵义与展开”、“村民自治的理论与实践”,以及“转型时期的乡村秩序”等三个专题,它探讨了当代中国乡村治理的问题。另外还有王仲田的《乡村政治:中国村民自治的调查与思考》等书。

学术界已有的研究成果,为我们认识中国农村政治,特别是农村基层政权提供了许多有益的启示。这些从不同的理论视角及不同的理性关怀所取得的研究成果,给我们的研究留下了较为广阔的空间。

首先,从学科性质上说,已有的研究成果大多为社会学、人类学和政治学的研究,而历史学的研究成果不多。已有的社会学研究往往侧重于采取社会调查的方法,通过考察特殊来折射一般,研究角度也大多是考察非正式权力、民间权威向正式权力的渗透及两者的互动关系。已有的人类学研究则往往是从文化和象征符号对政治权力的意义的角度予以切入,研究多以“社会”为中心。历史学强调在收集、整理、分析和运用史料中发现其内在的联系,找出其本质属性,探寻其发展规律,但这样的研究著述并不多。

其次,从研究内容上看,已有的研究成果多涉及清末民初、人民公社、新时期农村改革这三个时期,但是,对于新中国成立前中国共产党的基层政权建设的研究不多,对于新中国成立初期农村基层政权的研究也比较薄弱,从历史发展的角度系统地研究农村基层政权的史学著作更是少见。已有的长时间跨度的农村基层政权研究中,多侧重某一具体问题的研究,比如乡镇的财政问题,乡镇的改革问题,乡村关系问题等,而全景式地、完整系统地研究新中国成立以来农村基层政权历史沿革的著作非常少。

再次,从研究方法看,已有的研究或是限于社区的个案微观研究,或是侧重于“宏大叙事”。前者有助于对特定的研究对象进行细致入微的分析,但对一般规律的把握不够;后者更侧重一般意义上的叙述,但没有从史论结合的角度阐述农村基层政权的发展演变。

如何把宏观与微观、叙述与分析结合起来研究,需要学术界的进一步努力。

最后,在对农村基层政权的具体研究上,还存在以下不足:一是将研究的视野局限于乡镇(层次)本身,较少将乡镇政权置于整个政治体制的背景中去研究;二是在研究视角上,或是将乡镇政权简单地视为国家政权机关的一个部分,没有完全认识到乡镇政权与其上任何一级政府都大为迥异的特性;或是从所谓的“乡村自治”的历史传统来推断乡镇“应有”的民间属性,以此来规划未来乡镇政府的改革前途,从国家与社会互动的视角研究乡镇政权还有待进一步探索。

二、研究主题与理论方法

(一) 研究主题

本书力图通过考察新中国成立以来农村基层政权的历史沿革,梳理出我国农村基层政权发展的历史脉络;理清每一历史阶段农村基层政权的基本设置、基本职能、运作机制,以及它在当时具体的社会历史环境中的作用及经验教训;试图在对我国农村基层政权的历史、当前农村政治发展形势和我国现代化发展道路有一个比较清晰的了解基础上,从时代和历史的高度,研究和总结出我国农村基层政权建设的经验教训,发现其中的基本规律。具体研究内容如下:

首先,它是一项历史考察。本书将以中国现代化的发展为宏观背景,以基本史实为依据,展示新中国成立以来农村基层政权建立与沿革的历史过程。具体包括:“新中国初期的农村基层政权建设”、“人民公社时期的农村基层政权建设”和“‘乡政村治’时期的农村基层政权建设”三个方面的内容。

其次,它是一项理论分析。本书将具体分析每一历史阶段农村基层政权的运作机制;总结其在当时具体的社会历史环境中所起的

作用,所取得的经验和教训;揭示其在深厚的历史环境中演变沿革的根本原因。这些论述和分析将体现在对农村基层政权发展每一历史阶段的专题分析中。在此基础上,本书将揭示新中国成立以来农村基层政权的发展规律,思考其未来发展方向。这部分内容将体现在“关于新中国成立以来农村基层政权建设的基本结论”一章中。

再次,它是一项制度研究。本书不仅具体研究每一历史阶段农村基层政权的基本设置和基本职能,还将把农村基层政权置于当时整个政治体制中进行考察,既分析其与县政权的关系,又分析其与村级组织的关系,以求更充分完整地认识我国的农村基层政权。

最后,它包括一定的实证研究。社区研究是国家研究的基础,而国家研究则是社区研究的逻辑发展。本书在论述具有普遍意义的农村基层政权的沿革发展时,还将选择具有典型意义的乡镇进行个案分析。

(二) 理论方法

本书将以马克思列宁主义、毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系为指导,按照辩证唯物主义和历史唯物主义的基本观点,运用国家与社会互动关系视角,采用规范研究与经验研究相结合的方法,对新中国成立以来农村基层政权建设进行历史的考察。

1. 马克思主义的历史唯物主义和辩证唯物主义方法

在研究中坚持历史唯物主义的基本观点,特别是“经济基础决定上层建筑,上层建筑对经济基础具有反作用”等理论,实事求是地揭示新中国成立以来农村基层政权发展的客观规律,不搞主观臆想;坚持唯物辩证法,不搞绝对化和片面性。在分析新中国成立以来农村基层政权的成功和失误时,用历史的、辩证的方法,具体问题具体分析,看到历史发展的主要方面。

2. 规范研究与经验研究相结合的方法

在对政治问题进行分析时,借鉴政治学的规范研究和经验研究的分析方法。规范研究侧重于价值判断和逻辑推理,主要使用定性

分析和演绎方法,强调对特定的政治理论和政治制度的法定解释,更关注“应然”的问题。经验研究则侧重于事实和实证材料,主要依靠定量分析和归纳的方法,注重“法外的制度”对政治行为和运作的影响,更关注“实然”问题。本书将尽量做到二者的结合。

3. 国家与社会互动关系视角

农村基层政权实际上处于国家和民间社会的交合点,受国家权力和乡村民间权力的共同作用。农村基层政权属于国家政权,但无论是从政权组织结构的设置上,还是政权运作的基本方式上看,它都和其上任何层级的政权不尽相同。乡镇是“半熟人社会”,与“熟人社会”的村在权力来源、结构形态和运作方式等方面也不尽相同。农村基层政权这种特殊的性质,决定了国家权力和民间权力是互动的,对它的研究要从国家与社会互动视角进行考察。

三、有关说明

(一) 框架结构

本书分四章进行论述。

第一章主要写新中国初期的农村基层政权建设,时间为1949年至1958年。在这一章中,分四节分别论述新中国初期农村基层政权的建设。第一节分析了新中国初期农村基层政权建立的背景。在这一节中,本书认为,新中国农村基层政权建立的理论基础是马克思、恩格斯、列宁关于无产阶级政权建设的理论以及毛泽东关于新中国政权建设的基本思想。新中国农村基层政权建立的实践基础是中国共产党在土地革命时期、抗日战争时期以及解放战争时期领导的农村基层政权建设。第二节写的是新中国初期农村基层政权创建与发展的历史进程。从1950至1954年,是乡、村政权体制并存时期。在这一时期,通过以军管会为核心的接管建政,以土改为中心的民主建政,以普选为中心的民主建政,乡、村政权逐步建立

起来。1954至1958年是乡镇政权体制的建设时期。在这一时期,本书着重论述了一届人大与乡镇政权设置的规范与完善;农业合作化运动与农村基层政权的进一步发展。第三节论述了新中国初期农村基层政权建设的基本运作。在这一节中,本书分别论述了乡镇政权运行的基本原则和运行机制。第四节重点论述了新中国农村基层政权建立的意义。本书认为,新中国乡镇政权的建立,有利于巩固人民民主专政的国家政权;有利于保证农民当家作主;有利于调动农村资源、促进国家工业化与现代化起步;是党和国家联系农民群众的桥梁和纽带,在中国历史上真正使政权有效地延伸到了县与村之间,加强了国家对农村的治理。

第二章主要写人民公社时期的农村基层政权建设,时间为1958至1983年前后。本章分三节进行论述。第一节从农村人民公社政权体制的兴起、发展和稳定、变革及解体四个方面论述了农村人民公社政权体制的建立与演变。第二节论述了农村人民公社政权体制结构及其运作。本书指出农村人民公社的政权结构是政社合一。农村人民公社政权的运作是在中国共产党的领导下进行的,其表现形式是公社对农民的全面管理。本书在本章第三节中对农村人民公社政权体制进行了历史评价,认为人民公社政权体制的历史贡献:一是它为中国社会的稳定提供了制度保证,二是为中国经济的发展做出了不可磨灭的贡献。农村人民公社政权体制的历史教训:一是生产关系的变革必须适应生产力的发展;二是政治管理必须与经济建设相辅相成;三是政治管理必须推动社会的和谐发展。

第三章主要写“乡政村治”时期的农村基层政权建设,时间是1983年前后至今。本章分三节进行论述。第一节写“乡政村治”体制下乡镇政权的建立和发展,分为农村改革启动时期乡镇政权的建立、村民自治推进时期乡镇政权的发展、村民自治深入发展时期乡镇政权的建设三个时期展开论述。第二节写“乡政村治”体制下乡镇政权的权力体系及运作。在这一节中,本书详细论述了以下的观

点:乡镇党委是乡镇权力体系的核心,乡镇政府是乡镇政权的行政中枢,乡镇人大是乡镇政权中的国家权力机关。第三节从“乡政村治”体制推动了乡镇政权的建设,“乡政村治”体制下乡镇政权存在的问题,当前关于乡镇政权体制改革的探索,乡镇政权改革的未来走向这四个方面对“乡政村治”体制下乡镇政权改革进行了分析。

第四章主要写新中国成立以来农村基层政权建设的基本结论。本章分四节分别论述:农村基层政权演变的基石是中国农村社会的现代化的转型;农村基层政权变迁的根源是农村土地制度的变革;农村基层政权建设的关键是农村基层民主的发展;农村基层政权发展的核心是加强党的执政能力建设。

(二) 基本概念的界定

1. 农村基层政权与农村基层政权建设

关于农村基层政权的基本内涵。基层是社会或组织管理层次划分的概念。一般而言,基层是指社会或者管理层次的最低层面。不同的社会组织,其基层的界定也不完全相同。政权是政治方面的权利,是有国家机器保证其强制力实施的权力。它有两个方面的含义,一是国家权力归谁所有,即所谓的国体问题;二是国家权力的组织形式,即所谓的政体问题。政权一般表现为与国家行政区划和国家机构设置相关联的政权系统。农村基层政权,是指国家设立在农村的、其下不存在行政层级的、直接面对农村社会进行政治治理和社会管理的政权组织,是国家政权体系中的最低一个层级。近代以前,我国农村基层政权设立在县一级。近代以来,国家权力开始向农村基层社会渗透,基层政权的设置开始由县向乡镇下移。新中国建立以后,农村基层政权正式、稳定、全面地设立在乡镇一级。在人民公社时期,村级组织也曾经是农村基层政权的组成部分。改革开放以来,村级组织从基层政权中剥离出去,乡镇一级的政权地位进一步稳固。现阶段的农村基层政权的内涵,从狭义上讲,就是指根据宪法及相关法律规定,由乡镇人民代表大会、乡镇人民政府等组