

村级 经济 建设与管理



杭州大学出版社

前 言

在近半个世纪中，我国的农村体制发生了多次巨大变革。特别是党的十一届三中全会以来，改革开放的浪潮，激荡着我国幅员广大、生活着八亿农民的农村，使农村面貌发生了巨大变化，农村经济体制发生了深刻变革。

农村十年改革所取得的一个突出成就，就是打破了人民公社“三级所有、队为基础”的体制，实行了以家庭联产承包责任制为基础、“有统有分、统分结合”的双层经营体制。这种新体制，把计划经济与市场调节、发挥集体经济的优越性同调动农民个人的生产积极性结合起来，解放了农村生产力，促进了农村商品经济的发展，给我国的村级经济带来了重大的影响和深刻的变化。

现阶段的村级经济，是在农村十年改革过程中，对人民公社体制的改革而演变形成的。这种新型的村级经济，坚持土地的集体所有制，实行以家庭联产承包责任制为基础的“统分结合、双层经营”的经营体制。作为这种经济载体的村级经济组织，从其区域的划分、成员的归属等方面来看，它是从人民公社体制的生产大队组织演变形成的，但是二者在性质、职能和经营方式方面都有重要的区别。

村级经济是我国农村经济的一个基本层次，是农村土地公有制的实体，是农户经济的依托和靠山。它在我国的农村经济以至在整个国民经济中都具有十分重要的地位和作用。当前，在稳定家庭联产承包责任制的基础上，健全和完善村级经济组织，发展村级经济，对于振兴农村经济、深化农村改革、稳定我国的经

济、政治和社会秩序，具有特别重要的意义。

首先，它有利于深化农村的经济改革。在十年改革过程中，以家庭联产承包制为基础、以双层经营为特征的村级经济有了很大的发展。在一些农村经济较发达的地区，双层经营协调发展，集体经济力量雄厚，村级经济组织健全。但是，还有相当多的地方，村级经济组织尚未建立或健全，村级经济力量薄弱，“统分结合”的双层经营断裂，家庭分散经营活跃兴旺，而双层经营中的统一经营层次软弱，有的则是名存实亡。这种“统分结合”、双层经营的分割和失调，致使一些地方集体资产失散，村区管理失控，资源开发失度，水利设施失修，基本建设失调。村级经济组织建设的严重滞后，双层经营机制的割裂或不健全，这是当前农村建设和改革中问题之症结所在。作为“统分结合”的双层经营体制，其中的“统”和“分”，尤如人之双足、鸟之双翼、车之双轮，相辅相成，缺一不可。丢掉了“统一经营”层次，就割裂、破坏了双层经营体制，就会丢掉农村经济发展的社会主义方向。同时，没有或缺乏健全、发达的村级经济组织，作为“统分结合”的双层经营就会流产，村级经济的发展也就缺乏组织保障。因此，建立、健全村级经济组织，发展村级经济，乃是当前农村经济建设和深化改革的一项重要而迫切的任务。

其次，它有利于实现我国农业的稳定和发展。“民以食为天”。农业的稳定和发展，是全国政治、经济和社会稳定的基础。十年来，我国的农业生产取得了重大成就，但是，近五年来主要农产品如粮食、棉花等出现了徘徊不前的严重局面。要尽快结束目前的徘徊局面，在近期内实现农业发展的新突破，就需要采取有力措施，切切实实地解决实际问题，例如，增加农业投入，搞好农业科学技术的推广和应用，建立和健全农业生产的产前、产中、产后的生产、科技、供销等社会化服务体系等等。但是，所有这些措施的实施，都离不开村级经济组织，离不开村级

经济力量。因为，农业是农村的主要产业，村级集体经济和农民群众是农业投入和农业生产的主体。因此，建立和健全村级经济组织，加强村级经济实力，是发展农业、实现农业生产新突破的需要。此外，发展村级经济，对于振兴农村经济、实现我国社会主义现代化宏伟目标也具有重大作用。

《村级经济建设与管理》一书，是我们对村级经济研究的初步成果。全书共分20章，包括村级经济与管理中相互区别、相互联系的四个部分的内容。第一部分，即第1—5章，这是全书的总论，着重阐述村级组织在村级经济发展中的地位 and 职能，村级经济的特点和作用，村级经济的经营方式、经营决策和发展模式；第二部分，即第6—12章，着重阐述村级产业和经济运行，内容包括村级农业、工业、商业，村级资金借贷、收益分配，以及积累和消费；第三部分，即第11—16章，着重研究村级经济的管理，内容包括村级经济管理的一般原则和方法，村级财务管理、人口和劳动力管理，以及村级经济效益；第四部分，即17—20章，着重阐述村级内部、外部经济关系及其协调问题，包括正确处理这些经济关系的一般原则和法律规范，以及村级经济与精神文明建设等。此外还附有村级经济建设管理的有关知识和资料。作者在撰写该书的过程中，既注重实用性和可操作性，又重视科学性和系统性，力求内容翔实，表述通俗。

诚然，奉献在读者面前的这本书，尚是破土而出的稚嫩幼苗，它还需要众人的添土、浇水和培育。我们相信，它的问世，将对拓宽乡村干部的视野，加强对村级经济的领导和管理，产生积极的效果。我们期待有更多的同志一起努力，使本书内容得以不断改进、深化和完善；我们更期待着我国农业的更大突破、村级经济的长足发展。

江水波 朱土兴
1990年6月

目 录

前 言

第一章 村及村组织的职能	(1)
第一节 村的形成和发展.....	(1)
第二节 村的组织机构.....	(4)
第三节 村党支部的职能和任务.....	(6)
第四节 村民委员会的职能和任务.....	(8)
第五节 村级经济组织的职能和任务.....	(12)
第二章 村级经济的特点和作用	(16)
第一节 村级经济的形成和发展.....	(16)
第二节 村级经济的性质和特点.....	(19)
第三节 村级经济的地位和作用.....	(22)
第四节 大力发展村级经济.....	(26)
第三章 村级经济的经营方式	(28)
第一节 村级经济经营方式的种类和特点.....	(28)
第二节 村级经济的统一经营.....	(31)
第三节 村级经济的家庭联产承包经营.....	(33)
第四节 村级经济的专业户经营.....	(36)
第五节 村级经济的租赁经营.....	(38)
第六节 村级经济的规模经营.....	(41)

第四章 村级经济的经营决策	(45)
第一节 村级经济经营决策的特征及类型.....	(45)
第二节 经营决策的方法.....	(47)
第三节 经营决策的程序.....	(53)
第四节 经营决策与经济信息.....	(54)
第五章 村级经济的发展模式	(57)
第一节 村级经济发展模式的特点和功能.....	(57)
第二节 实践中的村级经济发展模式及评价标准.....	(59)
第三节 选择村级经济发展模式的原则和方法.....	(64)
第六章 村级农业	(67)
第一节 村级农业的地位和特点.....	(67)
第二节 村级农业的经营机制.....	(70)
第三节 村级农业的生产结构.....	(73)
第四节 村级种植业.....	(76)
第五节 村级养殖业.....	(80)
第六节 村级农业的基础设施.....	(83)
第七节 村级农业科学技术的应用和推广.....	(85)
第七章 村级工业	(89)
第一节 村级工业的特点和作用.....	(89)
第二节 村级工业的经营选择.....	(93)
第三节 发展村级工业应注意的问题.....	(97)
第八章 村级商业	(100)
第一节 村级商业的特点和作用.....	(100)
第二节 村级商业的流通渠道.....	(103)
第三节 村级商业的购销方式.....	(105)
第四节 村级商品流通应注意的问题.....	(108)
第九章 村级资金借贷	(111)
第一节 村级资金的来源和特点.....	(111)

第二节	银行贷款的原则、对象和条件·····	(113)
第三节	银行村级经济贷款的用途和种类·····	(118)
第四节	贷款的方法和程序·····	(123)
第十章	村级经济的收益分配·····	(126)
第一节	村级经济的收益分配原则·····	(126)
第二节	村级农业的收益分配·····	(129)
第三节	村级工商业的收益分配·····	(133)
第四节	村级收益分配应注意的问题·····	(139)
第十一章	村级经济的扩大再生产和积累·····	(142)
第一节	村级经济的扩大再生产·····	(142)
第二节	村级经济的积累·····	(147)
第三节	村级经济扩大再生产和积累中应注意的 问题·····	(152)
第十二章	村级消费·····	(157)
第一节	村级消费的特点和作用·····	(157)
第二节	村级消费结构·····	(159)
第三节	村级公共消·····	(162)
第四节	加强对家庭生活消费的指导·····	(165)
第十三章	村级经济管理·····	(169)
第一节	村级经济管理的必要性·····	(169)
第二节	村级经济管理的内容和原则·····	(171)
第三节	村级经济管理的方法·····	(175)
第十四章	村级财务管理·····	(180)
第一节	村级财务管理的特点和内容·····	(180)
第二节	村级财务计划管理·····	(182)
第三节	村级固定资金管理·····	(185)
第四节	村级流动资金管理·····	(187)
第五节	村级基金管理·····	(190)

第十五章	村级人口管理	(194)
第一节	村级人口管理的意义、特点和任务.....	(194)
第二节	村级人口的计划生育管理.....	(198)
第三节	村级劳动力的管理.....	(201)
第四节	村级居民点建设.....	(204)
第十六章	村级经济效益	(208)
第一节	村级经济效益的含义和计算方法.....	(208)
第二节	村级农业经济效益指标	(210)
第三节	村级林业经济效益指标	(212)
第四节	村级工业经济效益指标	(215)
第五节	村级经济效益的评价方法	(217)
第六节	提高村级经济效益的途径	(218)
第十七章	村级内部经济关系	(221)
第一节	村级内部经济关系的内容	(221)
第二节	协调村级内部经济关系的重要性	(226)
第三节	正确处理村级内部经济关系的原则	(227)
第十八章	村级外部经济关系	(230)
第一节	发展村级外部经济关系的必要性	(231)
第二节	村级外部经济关系的内容	(231)
第三节	正确处理村级外部经济关系的原则	(236)
第十九章	村级经济关系的法律规范	(239)
第一节	村级经济关系中的法律规范的特点和作用	(239)
第二节	村级经济关系中的法律规范的内容	(241)
第三节	村级经济问题的法律处理	(244)
第四节	村规民约	(248)
第二十章	村级精神文明建设	(253)
第一节	村级精神文明建设的意义	(253)
第二节	村级精神文明建设的内容和任务	(255)

第三节	加强村级精神文明建设	(259)
第四节	发挥党组织和党员在精神文明建设中的 作用	(262)

附 录

一、	几种常见经济合同的签订方法	(265)
二、	村级常见统计名词和计算公式简介	(280)
三、	我国四十年来农村经济发展的若干统计数表	(294)

后 记

第一章 村及村组织的职能

村级组织是党和政府联系农民的桥梁和纽带，也是党和国家各项工作在农村的重要落脚点。加强和完善村级组织，是推动村级经济和村区进步的重要前提。本章主要介绍村级组织的性质、地位、职能和作用以及村级各组织机构的相互关系，特别是村党支部和村委会的职能和任务。

第一节 村的形成和发展

一、村的含义和成因

村，有两种含义。一种是自然村。它是在一定区域内以从事农业（包括林业、牧业、渔业等）生产为主的家庭及其生活和生产的空间环境的总称。另一种是行政村。它是由一个或几个自然村组成的（也有的是一个自然村划分为几个行政村）农村基层行政单位和农村群众自治组织的区域依托。前者，是在漫长的社会发展过程中，由于自然地理条件的内在联系或血缘关系以及社会政治、经济、文化、军事等因素而逐步形成的。后者，则是国家为实现其意志而设立的。本书所述的村系指行政村。

二、村的历史沿革

在我国自原始社会末期至晚清的几千年历史中，村制的演变大体经历了以下三个阶段：

1. 萌芽阶段。原始社会的末期，伴随着生产力的发展和社会大分工的影响，在原始公社氏族制度瓦解过程中，从父权制大家

庭中分化出来的个体农业家庭按地域组成了社会经济组织——村社，取代早期的原始村落。这一乡村雏形，为村制的形成和发展提供了社会经济和人文地理条件。

2. 形成阶段。殷周时期的奴隶村制，其基层的社会组织有军政合一的井田、乡遂两种制度。井田制中的“小邑”，是我国早期的村落；乡遂制中的“邑”，是当时最下层的行政组织，是我国早期的行政村。至此，乡村的格局大体定型。以后，乡村社区男耕女织的家庭经营和结村聚居的方式，就延续和发展起来了。

3. 发展阶段。春秋战国之交的封建村制。定制于秦，以后逐步完备。这一时期县以下的基层组织有乡、里、聚（村落）等。秦统一六国后，在农村实行以十进级的“乡亭里制度”，里在乡、亭之下，辖百家，设里正；里之下有“什伍组织”。自两汉到北宋前期，基本上沿用秦制，但亦有所变更。汉代的里制，设有父老、里正各一人，里监门若干人。它是我国封建时代中机构较完备和较有效能的村级行政管理体制。唐代在里下设保、邻。宋初在里下设户。北宋中期改行保甲制，县以下设都保、大保、保。大保相当于村，辖五十家，设大保长。元初沿用唐代村制。后逐渐推行社制，社辖五十家，设社长。明朝在乡之下设里、甲，里辖一百一十户，设里长；甲在里下，有甲长。清代在明朝里甲制的基础上创设保甲制，甲辖百户，设甲长；里甲专司征收赋税，保甲负责监视人民。

其后，我国村制发展的历史中，还实行过下列几种形式。

国民党政府的民国村制，是为严密统治人民而设置的保甲制。它规定：“保甲之编组，以户为单位，户设户长；十户为甲，甲设甲长；十甲为保，保设保长。”

新民主主义村制，是我党在革命根据地内融基层政权与群众自治为一体的基层管理体制。乡以下设村公所、村委员会。当时的行政村设有主任，具有乡政府派出机构的性质；下有若干自然

村，设村长，由村民大会选举或罢免。

建国初期，为适应革命任务的需要，在新解放区广大农村建立了由村民权力机关——村人民代表会议（或村人民代表大会）和它的执行机关——村人民政府组成的村人民政权。村人民政府实行委员制。选举村长一人，主持村人民政府委员会议和处理日常事务；设副村长及委员若干人，上述各职任期一年，连选连任。

1954年的《宪法》规定，把政府机构系统由五级改为中央、省、县、乡四级，自此以后，行政村就不再作为一级政权机关而存在。当时的行政村由若干自然村组成，设主任一人，副主任一至二人；下设村民小组，设正副组长。

1958年以后，在政社合一的人民公社体制下，生产大队、生产队取代了原先的行政村和村民小组（自然村）。

三、现阶段的村制

党的十一届三中全会以后，随着经济体制改革和家庭联产承包责任制的普遍推行，农村生产力迅速发展，“三级所有，队为基础”的旧体制解体，党中央决定实行政社分开，建立乡人民政府。1982年，全国人大肯定了广西等地农民自发组织和设立的各种形式的基层群众自治组织的经验，并首先以村民委员会的统称写入当年颁布的新宪法。此后，全国人大制定和通过《中华人民共和国村民委员会组织法（试行）》，对村民委员会的性质、地位、作用和组织机构等作了明确规定，这是完善基层组织制度的重大改革。此外，近年来广西、云南等地进行建立村公所作为乡（镇）政府的派出机构的改革试点，其它一些地方也在进行类似的尝试。随着社会主义商品经济的发展和进步，农村基层组织体制必将进一步地发展和完善。

第二节 村的组织机构

一、村的政治组织机构

村的政治组织机构主要有党支部、团支部、妇代会和民兵连等。

1. 党支部。村党支部是党在农村的基层组织和战斗堡垒。根据《党章》规定，凡是有正式党员三人以上的村都应成立党的支部。村党支部由村党员大会或党员代表大会选举产生，经上级党组织批准后成立，由正、副书记和若干委员组成，每届任期二年。村党支部选举的书记、副书记，应报上级党组织批准。

2. 团支部。村团支部是在村党支部领导下的农村先进青年的群众组织，是农村青年学习共产主义的学校，是党的助手和后备力量。根据《团章》规定，村团支部由村团员大会选举产生，由书记、副书记和若干委员组成，每届任期一年。

3. 妇代会。村妇代会是农村各族各界妇女在村党支部领导下为争取进一步解放而联合起来的群众团体，是中华全国妇女联合会在农村的基层组织。根据《妇联章程》规定，行政村妇代会由所在村的成年妇女选出若干代表或委员组成，设主任一人、副主任若干人，每届任期一般为三年，其组织形式可根据实际需要而灵活变通。

4. 民兵连。村民兵连是不脱离生产的群众性武装组织，是党领导下的中国人民武装力量的组成部分，是人民解放军的有力助手和后备力量。民兵分基干民兵和普通民兵。行政村一般设一个普通民兵连，设正、副连长和指导员各一人；下设班、排，各设正、副班长和排长一人。自然村一般设班或排。

二、村的群众性自治组织机构

村的群众性自治组织机构主要有村民会议（或称村民大会）、

村民委员会（简称村委会）及其下属的各专门工作委员会、村民小组等。

1. 村民会议。村民会议是农村基层群众自治组织的权力机构，它由全体18周岁以上的村民组成。村民会议的决定，须由村民过半数或过半数的户的代表通过。村民会议由村委会主持，只要有1/3以上的村民或户提议，就应当召集村民会议。

2. 村委会。村委会是农村基层群众性自治组织。是在村民会议中经选举产生的，它由主任、副主任和委员三至七人组成，负责处理全村的日常事务，受全体村民监督。其任期一般为二至三年，可连选连任。村委会实行主任负责制，其委员中妇女或少数民族应占适当的名额。

3. 各专门工作委员会。各专门工作委员会是村委会领导下的专项工作机构。一般下设人民调解、治安保卫、文教卫生、经济和公共福利等委员会。上述各会一般设主任一人、副主任一至二人，委员若干人。人口少的村，可以设相应的委员而不设委员会。村委会成员可以兼任所属委员会的成员。

4. 村民小组。村民小组是村民活动的最小单位，按辖区内村民的居住状况划分。村下设若干村民小组，由村民推选组长一人，也可设副组长一人，协助村委会工作。

三、村的经济组织机构

目前，各地村的经济组织机构名称并不统一，发展也不平衡。一般说来，村的经济组织机构主要有村级合作经济组织、村农工商联合公司以及其他村的经济组织。

1. 村级合作经济组织。它是以土地集体所有制为基础、主要从事土地经营和农业生产的一种合作经济组织。它是村土地集体所有制的经济载体，是“统分结合、双层经营”经营体制中发挥统一经营作用的主体。它具有管理协调、生产服务和资产积累等多种职能。目前，各地成立的这类组织有农业生产合作社、经济

联合社或村经济委员会等。有的地方尚未建立专门组织，而由村委会兼行其职能。总的来看，村级合作经济组织尚处于建立和健全过程中。

2. 村农工商联合公司。目前出现的村农工商联合公司，内部以横向联合为主，即在一个村内，众多的农户，众多的工业、农业、企业、商业单位实行横向联合，组成一个统一的、实行双层经营的经济实体。公司对全公司实行统一经营和管理；农户、企业或向公司承包，或实行厂长、经理负责制。这种公司的具体形式，一般表现为“公司——分公司”、“公司——企业、商店”和“公司——农户”等类型的双层次形式。

3. 村的其他经济组织。除上述经济组织外，村内还有联合体、服务组织、专业协会、专业大户等经济组织。

第三节 村党支部的职能和任务

一、村党支部的职能

中国共产党是工人阶级的先锋队，是全国各族人民利益的忠实代表，是社会主义事业的领导核心。村党支部是党在农村的基层组织。是我国亿万农民的直接组织者和领导者，是带领农村党员和群众进行社会主义现代化建设的战斗堡垒，是党及其各级机关联系人民群众的桥梁和纽带，是村级组织和农村各项事业的政治领导核心。

村党支部在新时期的根本职能是：领导和组织广大村民实行群众自治，围绕经济建设这个中心，大力发展农村商品经济，引导村民走社会主义的共同富裕的道路，建设富裕、文明的新农村。按照村党支部的性质和工作范围，其具体职能可概括为三个方面：

1. 政治领导职能。村党支部的政治领导职能的中心内容是：

充分发挥党员的先锋模范作用和党支部的战斗堡垒作用，围绕社会主义四化建设这个“当前最大的政治”，推动和发展社会主义商品经济。它对农村经济建设实施政治领导不是直接参与经济管理，而是通过增强党支部和党员的凝聚力和战斗力，通过党员的先锋模范的表率，坚持党在社会主义时期的基本路线，努力宣传和贯彻党和国家在农村的方针政策，认识农村经济工作的特点和探索商品经济的规律，引导村级其他组织的正确的工作方向，调动村民的社会主义劳动热情。

2. 组织领导职能。村党支部的组织领导职能包括二个方面的内容：一方面是党支部及其党员的自身组织建设和作风建设；另一个方面是党支部对其它村级组织进行领导、监督和协调。作为前者，党支部必须坚决贯彻“党要管党”和“从严治党”的方针，在乡（镇）党委的领导下，对支部所属成员以党员的标准严格地要求和管理；重视提高党员的政治思想道德素质和科学文化素质，搞好不合格党员的教育和处理，纯洁党的队伍；切实改变村党组织中存在的“松、散、软、乱”状态；健全和完善党内的民主生活并使之制度化、经常化。作为后者，党支部要对村的各种组织进行服务和协调工作，引导它们之间建立和谐合作的关系；推荐党内优秀分子到村级组织中任职；检查和监督村委会和其它村级组织的工作等。

3. 思想领导职能。村党支部思想领导职能的主要内容是：用马列主义、毛泽东思想宣传、教育和武装党员和群众，摆脱传统观念和小农意识的束缚，在农村改革和建设的实践中，用科学的思想理论指导和推进农村的社会主义现代化进程。群众工作实质上是思想政治工作，因此，村党支部必须探索同社会主义商品经济特点相适应的思想政治工作的新的途径和方式，发挥党在农村的政治优势，充分调动农民群众当家作主的积极性和主动性，促进农村的两个文明建设。总之，村党支部实施领导的实质是组织

和支持村民当家作主，实行群众自治，建设富裕、文明的社会主义的新农村。

二、村党支部的任务

村党支部要充分发挥其战斗堡垒作用，必须弄清并完成自身的基本任务。根据党在现时期的政治路线和《党章》规定的层基组织的基本任务，村党支部的主要工作任务是：

1. 领导党员和村民认真学习马克思主义，进行党的思想路线、政治路线和组织路线的教育，进行党的优良传统和党的基本理论、基本知识教育。当前，要着重进行党的社会主义基本路线教育和社会主义、爱国主义、集体主义教育。

2. 领导和团结党员和村民坚持四项基本原则，反对资产阶级自由化，同歪风邪气和其它不良倾向作坚决斗争；宣传和贯彻党的路线、方针、政策和国家法令；教育村民正确处理国家、集体和个人的三者关系，保证党和政府下达的各项任务的完成。

3. 密切联系村民，经常了解和听取并向上级如实反映村民的意见和要求，关心村民的经济和文化生活，带领村民走发展商品经济和共同富裕的道路。

4. 加强村支部的自身建设，执行党的纪律，注重新党员的发展和教育，纯洁党的队伍，提高党员的素质和党的战斗力。

5. 领导村级各类组织和协调各组织机构的相互关系，协同和配合村委会开展工作，并调动和发挥村级各类组织机构成员的积极性等。

第四节 村民委员会的职能和任务

一、村民委员会的职能

村民委员会（以下简称村委会）作为地方性的群众自治组织，有着乡（镇）政权和其它社团组织所无法代替的特殊职能。