

农村基层组织建设

NONGCUN JICENG ZUZHI JIANSHE

朱朝枝 张彩珍 林克显 主编



 中国农业出版社

D 63

154-C2

农村基层组织建设

朱朝枝 张彩珍 林克显 主编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村基层组织建设 / 朱朝枝, 张彩珍, 林克显主编.
北京: 中国农业出版社, 2007. 4
ISBN 978- 7-109-11574-3

I. 农… II. ①朱…②张…③林… III. 农村-基层组织-
组织建设-中国 IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 039078 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

责任编辑 王琦璐

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2007 年 4 月第 1 版 2007 年 4 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 9.375

字数: 280 千字

定价: 31.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

《乡村管理》专业系列教材编委会

主任委员 叶顺煌

副主任委员 柯少愚

编委会委员(按姓氏笔画为序)

朱朝枝 许文兴 严圣明 李自荣 杨小川

杨瑞文 肖文涛 吴旺民 张彩珍 陆 菁

陈 安 陈宜大 陈明庆 林克显 林厚裕

林清泉 周行久 郑国华 姚建峰 唐俊杰

赖瑞福 蔡进城

编写人员

第一章	绪论	朱朝枝	
第二章	建设社会主义新农村	唐俊杰	
第三章	农村基层党组织建设	唐俊杰	
第四章	农村基层政权组织建设	肖文涛	严圣明
第五章	村民委员会建设	林厚裕	
第六章	农村基层经济组织建设	林克显	蔡进城
第七章	农村基层事业组织建设	张彩珍	蔡进城
第八章	农村基层群团组织建设	林清泉	陈宜大

前 言

党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制订国民经济和社会发展的第十一个五年计划的建议》，明确提出了今后5年我国经济社会发展的奋斗目标和行动纲领，提出了建设社会主义新农村的重大历史任务，抓好农村基层组织建设是其中的关键一环。农村基层组织在第一线直接接触群众，联系群众，也直接体现着党在群众中的形象，影响与决定着党和群众的关系。在广大农村，要发展先进生产力，建设先进文化，维护广大人民群众的根本利益，都要靠基层组织。因此，加强农村基层组织建设，对新时期推动“三农”问题解决，加快农村奔小康进程，构建农村和谐社会，建设社会主义新农村具有重要的作用和深远的意义。

在这种背景下，福建省为了进一步培养农村基层高素质管理人才，提高农村基层组织的凝聚力和战斗力，专门申请设置了高等教育自学考试开考体制改革试点专业《乡镇管理》，根据教育目标，该专业把《农村基层组织建设》列为主修课程，以适应社会主义新农村建设的要求。为此，我们组织了农村基层组织建设相关的专家、学者和管理者，编写了《农村基层组织建设》。

本书由朱朝枝、张彩珍和林克显担任主编，共有八章，各章节的编写人员分别是：第一章朱朝枝，第二章、第三章唐俊杰，第四章肖文涛、严圣明，第五章林厚裕，第六章林克显、蔡进城，第七章张彩珍、蔡进城，第八章林清泉、陈宜大，最后由朱朝枝统稿和定稿。

本书在编写过程中，参考引用了相关教材和著作，吸收了有关学者的研究成果，得到了福建省委组织部组织处、福建省委农

办农科教处、福建省民政厅基层处、福建农林大学成人教育学院及福建省委党校、福建省自学考试委员会、福建省科协、福建省农函大等单位的支持，在此，表示衷心感谢。

由于编写《农村基层组织建设》是一次全新的探索和尝试，没有比较成熟的经验可供借鉴，同时，由于时间仓促，加之编者学术水平所限，不足之处，恳请读者批评指正。

编 者

2007年3月21日

目 录

前言

第一章 绪论	1
第一节 农村社会组织	1
一、农村社会组织的含义及其类型	1
二、农村社会组织的特点	4
三、当前农村基层社会组织存在的问题	6
第二节 中国农村社会组织历史发展及其趋势	8
一、农村社会组织的发育是生产社会化的结果	8
二、农村基层社会组织的历史发展	11
三、农村社会组织发展的趋势	18
第三节 新形势下加强农村基层组织建设的重要性	21
一、加强基层组织建设对于建设社会主义新农村有着十分 重要的意义	21
二、加强农村基层组织建设是把“三个代表”重要思想 落到实处的必然要求	22
三、加强农村基层组织建设是实现全面建设农村小康 社会奋斗目标的客观需要	22
四、加强农村基层组织建设是巩固党在农村的执政 地位的重要基础	23
五、加强农村基层组织建设是不断解决自身存在 问题的客观要求	23

第四节 学习与研究农村基层社会的意义	23
第二章 建设社会主义新农村	27
第一节 建设社会主义新农村提出的背景和意义	27
一、推进社会主义新农村建设的时机成熟、条件具备	28
二、建设社会主义新农村是全面贯彻落实科学发展观的 必然要求	32
三、建设社会主义新农村是全面建设小康社会的重要举措	33
四、建设社会主义新农村是构建社会主义和谐社会的 重要基础	35
五、建设社会主义新农村是建设海峡西岸经济区的重要内容	36
第二节 社会主义新农村建设的目标任务	37
一、生产发展——新农村建设的物质条件	38
二、生活宽裕——新农村建设的核心目标	41
三、乡风文明——新农村建设的思想基础	44
四、村容整洁——新农村建设的重要内容	45
五、管理民主——新农村建设的体制保障	48
第三节 建设社会主义新农村，关键是抓好 农村基层组织建设	51
一、重视农村基层组织建设是我们党的一贯思想	52
二、农村基层组织建设面临的挑战与问题	53
三、加强农村基层组织建设的思路	57
第三章 农村基层党组织建设	59
第一节 农村基层党组织的主要职责与目标要求	59
一、村党组织的职责与目标要求	59
二、乡镇党委的职责与目标要求	61
第二节 加强农村基层党组织建设的政策措施	64

一、深化农村党的建设“三级联创”活动，健全农村 基层组织建设工作机制	65
二、推行村党组织“三级核心网络”工作模式， 全面加强村级组织建设	68
三、加强农村基层干部队伍建设，提高乡村领导班子的 执政能力	76
四、扎实做好党员干部驻村任职工作，推动农村工作 机制创新	78
五、重视农村党员和农民群众的教育，培育造就新型农民	82
六、推进农村基层民主政治建设，完善乡村治理机制	85
第三节 加强农村基层党组织建设的基本途径	87
一、丰富和完善农村基层党组织建设工作的有效方法	88
二、探索和改进农村基层党组织领导农村工作的有效形式	90
三、加强对农村基层党组织建设的领导和指导	92
第四章 农村基层政权组织建设	94
第一节 农村基层政权组织的沿革与现状	94
一、新中国成立至人民公社化前的乡（镇）建制	94
二、人民公社时期的政社合一体制	96
三、现行的乡（镇）政权体制	98
第二节 农村基层政权组织存在的问题及成因	100
一、农村基层政权组织存在的问题	100
二、农村基层政权组织存在问题的成因分析	106
第三节 加强农村基层政权组织建设的基本思路	112
一、充分认识农村基层政权组织在农村经济社会发展中的 重要作用	112
二、加强农村基层政权组织建设的若干思路	115

第五章 村民委员会建设	124
第一节 村民委员会性质、任务和作用	124
一、村民委员会的产生	124
二、村民委员会的性质	126
三、村民委员会的任务	130
四、村民委员会建设的作用	136
第二节 村民自治的内容	139
一、民主选举	140
二、民主决策	150
三、民主管理	156
四、民主监督	161
第三节 推进村民自治工作的战略思考	168
一、当前村民自治工作面临的三大问题	168
二、村民自治与社会主义新农村建设的不关系分析	172
三、努力推进村民自治工作	176
第六章 农村基层经济组织建设	180
第一节 农村基层经济组织的演变	180
第二节 农村基层经济组织演变的动因	182
一、分工协作理论	183
二、交易费用理论	183
三、制度创新和制度变迁理论	184
四、复杂适应系统理论	184
五、互生共利理论	184
六、社会资本理论	185
第三节 农村基层经济组织演变的趋势	185
一、家庭经济是农村基层经济组织发展的基本形式	186

二、农民合作经济是农村基层经济组织发展的主导形式	188
三、农业企业是农村基层经济组织发展的高级形式	189
第四节 农村基层经济组织发展的制约因素	190
一、农业自身素质相对较低	190
二、农村微观经济市场主体素质不高	191
三、法律制度不完善	191
四、政府行为不规范	191
五、知识、经验和素质不足	192
六、非正式制度限制	192
第五节 构建农村基层经济组织发展的支持系统	192
一、构建法律制度支持系统	193
二、构建行政支持系统	194
三、培育市场支持系统	195
第七章 农村基层事业组织建设	197
第一节 农村基层事业组织的范围、类型与功能	197
一、农村基层事业组织的范围	197
二、农村基层事业组织的类型	198
三、农村基层事业组织的功能	200
第二节 农村基层事业组织的现状	204
一、农村基层教育组织的现状	204
二、农村基层科技组织的现状	211
三、农村基层文化组织的现状	212
四、农村基层卫生组织的现状	214
五、农村基层体育组织的现状	216
第三节 农村基层事业组织建设的探索与创新	219
一、发展农村教育事业	219
二、培育新型农民	225

三、推进农业科技成果转化	228
四、发展农村卫生事业	233
五、繁荣农村文化事业	236
六、发展农村体育事业	242
七、建立与完善农村社会保障制度	247
第八章 农村基层群团组织建设的现状	251
第一节 农村基层群团组织的性质、特征与功能	251
一、农村基层群团组织的性质与类型	251
二、农村基层群团组织的特征	253
三、农村基层群团组织的功能	255
第二节 农村基层群团组织建设的现状	259
一、几种农村基层常设的群团组织	259
二、农村基层群团组织的发展成效	262
三、农村基层群团组织面临的主要问题	266
第三节 农村基层群团组织建设的探索与创新	271
一、认清形势，提高认识	271
二、明确要求、加强领导	274
三、勇于创新、发挥优势，扎实推进自身建设	278
参考文献	285

第一章 绪 论

第一节 农村社会组织

一、农村社会组织的含义及其类型

(一) 农村社会组织的含义

社会组织是相对静态的组织实体和动态的组织活动过程的统一。农村社会组织是农村中为完成特定的社会目标，执行特定的社会职能，并根据一定的规章、程序而进行活动的人群共同体；是农村社会从无序到有序发展的一种状态和过程，是一定的农村社会成员所采取的某种社会活动方式。

本书所阐述的是农村基层社会组织。所谓基层，按我国当前的行政区域划分，是指县以下的农村基层政区，即乡（镇）一级和基层社区，即乡（镇）和村级微型社区。

(二) 农村社会组织的类型

对于社会组织类型的划分，组织社会学的研究可以有各种不同的角度。本书对农村基层社会组织类型的划分是按照我国的通用标准，可分为正式社会组织和非正式社会组织。

中国农村由政府 and 法律规定而建立起来的正式社会组织主要有下面几种。

1. 政治组织。包括政党组织和政权组织。目前，在农村乡（镇）设中国共产党的委员会，在有些地方存在乡（镇）政府派出机构（如管理区、办事处、片等），这一级设有中国共产党的总支委员会，在村级则设有党支部（或党总支）。少数乡（镇）

也有民主党派组织。我国人民民主专政的基层政权组织设在乡（镇）。乡、镇人民代表大会是这一级政权的最高权力机构，而具体的执政机构是乡镇人民政府。乡镇还设有人民法院、公安派出所等政治组织。

2. 村民自治组织。经中华人民共和国第六届全国人民代表大会常务委员会审议通过的《村民委员会组织法（试行）》规定，村民委员会是我国农村居民的自治组织，农村基层的广大人民群众，在无产阶级政党和社会主义国家的领导下，进行自我教育、自我管理、自我服务，办理本村公共事务和公益事业，调解民事纠纷，协助维护社会治安，以促进农村基层社会主义民主和社会主义物质文明、精神文明建设的发展。围绕这一目标，村民委员会承担着政治事务、经济事务、社会事务。如宣传贯彻党的方针政策、教育和推动村民自觉遵守国家法律、法规，履行依法应尽的义务，维护村民合法权益；支持和组织村民发展生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济，承担生产服务与协调工作，促进农村社会主义生产建设和社会主义商品经济的发展；管理属于村民集体所有的土地和公共财产，教育村民合理利用自然资源，保护和改善生态环境等。村民委员会主任、副主任、委员由村民直接民主选举产生，村民委员会向村民代表会议负责并报告工作，村民代表会议有权撤换和补选村民委员会的成员，讨论制定“村规民约”。村民委员会根据需要设立人民调解，治安保卫、公共卫生等委员会，并可分设若干村民小组。在农村的小城镇，则设有性质、功能类似的居民委员会和居民小组。

3. 经济组织。是人类最基本的社会组织。在农村社区，除国家管理经济的组织，如计划、财政税收、金融信贷、商业贸易等外，在乡（镇）、村等微型社区，主要是组织农民进行生产和生活的微观经济组织。我国农村实行家庭联产责任制以来，打破了过去人民公社政社合一、强调集中统一领导的旧体制，实行统分结合，双层经营，这是农村社会主义集体所有制经济的基本形

式。在此基础上，目前农村的经济组织有社区性合作经济组织（村联社、乡联社等），它是农村土地等主要生产资料集体所有制的所有权主体，它的任务是加强农村集体经济的积累，壮大和完善农村产前、产中、产后的全程服务体系，加强统一经营层次。目前，村级社区性合作经济组织多与党支部（党总支）村民委员会一套班子分工负责。其次，有各种专业性合作经济组织，如家庭承包专业户、各种形式的经济联合体、不同层次的乡镇企业、流通领域的供销合作以及加强农村资金融通的信用合作组织等。后两者，有待还股于民，纠正过去形成的变相国营经济的性质。

4. 事业组织。属于国家编制中的事业单位性质，随着商品经济的发展，有的也具有一定经济实体性质的文化、教育、体育、医疗卫生、社会福利、科技等组织，如农村小学、普通中学、职业中学、成人教育中心、技术培训中心；广播站、图书馆（室）、文化馆（室）、放映队、影剧院、俱乐部、体育队；各种技术指导站、推广站、科技咨询站；福利院、敬老院、残疾人福利会、社会保障基金会；医院（医疗站）等。这些组织具有传播文化科学知识，宣传先进思想观念，加强精神文明建设，保障人民的健康和正常生活等功能。

5. 群团组织。如工会、妇女联合会、共青团、老年协会、科学技术协会等，这些组织在党政领导下，团结教育一定阶层或同龄群体的居民共同实现政治经济目标，维护群体的合法权益。

在农村，除了上述正式组织外，还存在着并非由政府 and 法令规定，而由成员自发地为满足农村经济、社会发展的要求和个人情感的要求，在社会互动中形成和发展的或者由旧的文化沉积、在特定社会历史条件下继续存在或复苏的非正式组织。前者如在农村社会生产力和商品经济发展前提下所产生的各种民办组织，如民办学校，文化室、文艺、体育、专门技术协会，民办信用社、运输社、服务社以及各种形式的经济联合体等。这些非正式组织具有较强的群众性、适应性及灵活性，它由群众自己集资兴

办，有助于信息传递和组织成员之间的沟通，迅速适应社会环境的变化，用自发的、非正式的手段，补充正式组织的功能，受到群众的欢迎，有的逐渐演变成正式社会组织。后者如宗族组织和宗教组织，特别是在某些正式组织结构不健全，功能不强，软弱瘫痪的落后农村社区，这种组织及其活动，乘隙复苏起来，它们有时也能起到协调组织成员的关系，用族规、教规等来规范组织成员的行为，在某种意义上促进社区整合等作用，但如不注意对其进行社会控制和防范，会产生冲击正式组织的关系，危害正式组织目标的完成，产生某些社会矛盾和冲突，破坏社会主义社会的道德规范和精神文明建设等的消极作用。

本来农户家庭也是一种社会组织，是社会最基本的细胞单位，自农村实行联产承包责任制以后，农户家庭的功能得到加强。但家庭毕竟是一种社会的初级群体，其结构远没有社会组织那么复杂。不把家庭作为一类组织来进行阐述，这是家庭社会学研究的范围。

以上几类组织共同组成农村基层的社会组织体系，本书对于以上各类组织的历史沿革、结构功能特点、现状评述和未来的演变趋势等，将分列专章来进行具体的研究。

二、农村社会组织的特点

社会组织的发育过程及其在社会生活中越来越起着巨大的作用，是社会分工和生产社会化的结果。与城市比较而言，由于农村生产社会化程度不高，总的来说，农村社会组织呈现出发育程度低的特点。

（一）血缘、地缘关系成为农村社会组织的基本纽带

农村社会组织从原来的民族、部落、家庭、邻里等血缘、地缘群体演替而来，留下了许多这方面的特征。例如，农村中最主要、最基层的村级组织，就是按聚居在一个聚落里，姓氏比较相同的人群组成。作为集体所有制成员的责任制成员的责任制家庭