

中国改革与发展经典案例剖析丛书

中国农村治理创新模式

—— 坊子村务契约化管理模式研究

“坊子村务契约化管理模式”课题组

ZHONGGUONONGCUN

ZHILICHUANGXINMOSHI

主编：李继凯

经济日报出版社

中国农村治理及坊子村务 契约化管理模式课题报告

图书在版编目(CIP)数据

中国农村治理创新模式:坊子村务契约化管理模式研究/李继凯主编. —北京:经济日报出版社,2007.7

ISBN 978-7-80180-730-4

I. 中... II. 李... III. 村民委员会-管理-研究-中国 IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 094897 号

中国农村治理创新模式:坊子村务契约化管理模式研究

主 编	李继凯
责任编辑	王 艳
责任校对	高小昆 米建京
出版发行	经济日报出版社
地 址	北京市宣武区白纸坊东街 2 号(邮政编码:100054)
电 话	010-63567690 63567691(编辑部) 63567683(发行部)
网 址	www.edpbook.com.cn
E-mail	jjrb58@sina.com
经 销	全国新华书店
印 刷	三河市新世纪印务有限公司
开 本	710×1000mm 1/16
印 张	12
字 数	200 千字
版 次	2007 年 8 月第一版
印 次	2007 年 8 月第一次印刷
书 号	ISBN 978-7-80180-730-4
定 价	29.00 元

版权所有 盗版必究 印装有误 负责调换

主编简介

李继凯，男，1972年生，山东滕州市人。求是《小康》杂志社理论部主任、中国改革与发展案例调研组秘书长。多年来一直从事经济改革与发展创新模式的调研、案例课题的撰写以及理论研讨活动。曾撰写《探索我国新型城市化发展道路》、《华龙现象与农业产业化与小城镇互动发展》、《中国企业如何走出“短寿阴影”》、《新时期国有企业党建工作调研》等具有较大社会影响力的案例及课题报告。并先后组织举办“城市化发展暨‘综合开发模式’”、“中国企业发展暨‘短寿现象’”、“山东省潍坊市坊子区村务契约化管理座谈会”等理论研讨活动。

中国农村治理及坊子村务契约化管理模式课题组成员：

周天勇 中共中央党校研究室副主任、博士生导师

胡恒洋 国家发展和改革委员会农村经济司副司长

赵 杰 中共中央党校研究室调研处处长、博士

李继凯 中国改革与发展案例调研组秘书长

王 璞 求是小康杂志社理论部副主任

马清明（特邀） 山东省潍坊市坊子区区长

郝跃进（特邀） 中共山东省潍坊市坊子区政法委副书记、
综合治理办公室主任

课题执笔：李继凯 王 璞

总 序

剖析改革案例 实现创新发展

李继凯

改革开放以来，中国的经济及社会各项事业取得了世界瞩目的成就。改革不仅是对政治体制、经济体制与社会发展模式的创新，也是对传统思维方式与文化理念的与时俱进，更是对中华民族发展方向的大胆探索。

从理论上讲，实施改革的目的是对各种制约社会生产力发展的因素进行创新，建立一种相对合理的社会制度，用这种制度去解决、规范、调整、协调各种社会发展因素之间的关系，从而形成一种更有利于经济及社会各项事业发展的良好体制。改革的成功与否，最基本的衡量标准就是看是否最大限度地解放了社会生产力，促进了经济的发展、社会的进步。因此可以说，任何形式的改革都是经济及社会发展的一种手段，而非目的。

社会发展需要良好的发展环境，良好的社会发展环境需要完善的制度与体制来构建，构建完善的制度与体制需要运用改革这个手段来完成。从中国发展经验看，由于具有特色的国情与长达五千年古老文化的沉淀，注定构建相对完善的社会制度改革过程将是十分漫长的。这既是中国选择渐进式改革模式的现实依据，也是改革自身进程缓慢的根本原因；其次，由于受传统文化、意识形态、思想观念以及心理承受能力等方面的制约，国人首先要在思想上对改革有较为漫长的从认识、适应到认可、参与的过程（尤其某种改革涉及到自身利益之时，从抵触到接受再到主动牺牲自身利益之间的转变注定是十分复杂的）；再者，由于中国的社会发展进程中，以资本积累为特征的资本主义发展阶段较为短暂，不但不可能在短时间内实现与市场经济体制的迅速转换，也不可能为实施改革提供充足的付出成本（事实上，由于政府改革成本的不足，而不得不



采取把这种成本转移到国民身上,使本来是改革收益者的国民在短时期内承受重大利益损失,这应该是国民对改革抵触的根本原因)。另外,还有一个不可避免的因素,那就是与经济体制改革相比,中国的政治体制改革相对滞后。按经济规律分析,经济与政治的改革应该是相互促进如“车之两轮”、“鸟之双翼”的密切关系,甚至政治体制的改革应该领先于经济体制改革。

仅就经济、政治、文化三大社会要素衡量,文化是社会的核心动力,政治是处于中间一层的制度构架,而经济则是一种表象。改革创新步骤应该首先是社会文化,其次是政治制度,然后是经济体制的改革。而中国的改革步骤却是相反的,如此就难免带来众多的问题:一、政治体制改革的滞后,无法建立起一套相对合理、科学的有利于经济体制改革的政体结构;二、由于没有形成适应经济体制改革的政体制度,政府既是经济改革的设计者,也是实施者,同时也是收益者,本该是参与者的国民则成了旁观者与利益受损者。正因没有一种科学的制度做监督,而占有大量公共政治资源与社会资源重新分配权的少数人,借改革之名侵占公共利益的行为就不可避免;三、这种现象也造成社会资源的不公平分配与社会矛盾的激化。掌握权力者利用权力谋私利,靠近或者有条件接近权力者去收买或者“寻租”权力,一旦整个社会形成了依靠本该服务国民的政府公共权力去积累财富,则显然是极不正常的,也是极不公平的,实际上是利用或者是剥夺公众利益成就了极少数人的暴富。而一旦这种方式成为财富的普遍积累途径,就会造成国民对政府(改革者)的信任危机,对改革产生抵触,反感情绪也就变得十分合理。同时,由于这种“改革实际上是牺牲了大多数利益成就极少数人暴富”的“结论”,也成为国民从“厌富”到“仇富”的关键原因,从而造成社会矛盾的激化,影响社会的稳定与健康发展。中国改革开放以来,各方面均取得了巨大的发展成就,但广大国民在享受着众多改革成果时对社会满意度反而下降,其根本原因也在于此。

那么,如何对中国的改革进行客观的评价呢?近几年来,社会上出现了反思甚至全面否定改革现象,这种思潮虽然随着中央“坚定不移的推进改革开放”而定论,但背后的深层次原因却是需要反思的。从现实看,经过20多年的改革历程,经济及社会各项事业取得辉煌的发展成就是不争的事实,但在改革过程中众多问题的存在也是不能忽视的。尤其随着改革向更深层次、更多领域发展的时候,这些问题与矛盾会更加突出。有些问题与矛盾多是涉及社会、民生的关键因素,比如收入差距的扩大引发的社会不稳定矛盾、经济发展与环境破坏等等。客观的讲,在我国诸多领域的改革事业中,除了以家庭联产承包责任制为主要内容的农村改革显现出巨大成功以外,在涉及社会民生的教育、

医疗体制等多个方面的改革皆存在着很多问题。辩证的来看，对于改革开放以来改革模式与发展方式的反思、修正是十分必要的，而对于改革开放的全面否定是完全错误的，这有着以下原因：

改革是手段，衡量成功与否的标准是发展。改革在社会发展过程中的作用就是对存在的体制与机制进行创新，从而建立起一种科学、合理的制度，将社会肌体内的发展机理激活，达到解放社会生产力，促进社会发展的目的。因此说，衡量目前实施的改革开放政策是否正确，最大的标准就是社会的发展。就此而言，不管是从经济发展、国际地位，还是国民生活水平的提高等方面来看，我国的改革无疑都是成功的，也是正确的。

改革没有经验可借鉴，探索是改革永恒的主题。不论从传统文化、意识形态，还是地区、民族差异，中国在世界上都没有办法找到一个相似的国家。我们一直把改革比喻为“摸着石头过河”，这种摸索本来就有着极大未知性，存在着巨大风险，因此改革是一项极具探索与冒险精神的事业。前方是平原浅渡，还是险滩暗礁，靠“摸”也许可以加以预防，而不能完全规避失败的风险。因此，改革的成功是不言而喻的，而失败亦是正常的，对于改革过程中出现的各种失误不应该成为否定改革的理由。

改革必须认识国情的复杂性，注重局部改革经验对全局发展有着启示借鉴意义。衡量或者反思改革取得的成绩时，不可忽视中国国情的复杂性。这种复杂性不仅体现在地域差异、民族差异、资源差异、基础差异等方面，还体现在地域间的思想观念的差异等方面。因为有了众多方面的差异，所以国家制定任何一项政策时都不可能适合全国所有地区的发展。一项政策适合大多数地区时，往往对少数地区则变成了制约因素。而对于少数地区领先创造的改革经验，虽然不适合或者当时不适合多数地区，但这种领先性也不应该受到否定，而应该允许局部试点。因此，中央提出尊重、支持地方改革的首创精神，其目的就是允许各地根据自身具体情况，探索符合自身发展的改革与发展道路。在具体实践中，这种首创精神往往都要付出沉重代价。如地方国有企业改革初期，山东省诸城市大胆探索，对于国有企业采取买、租、兼并等形式进行民营化改革。通过多年的改革实践证明，这种民营化的改革经验，成为我国国有企业尤其是县域经济内国有企业改革模式，而当初诸城的改革模式确实受到社会各界的非议。因此，从众多的改革实践分析，一些地方改革的探索对于其它地区甚至于改革全局有着极其重要的意义，而对这些典型地方改革案例的研究、剖析更有着重要的启示与借鉴作用。

以不同改革模式为案，以多种发展经验为例，本着弘扬改革精神，借鉴发



展经验，解析改革难点，探寻发展方向为宗旨，中国改革与发展案例调研组以宏观经济发展与微观改革实践紧密结合为目标，突出新闻性、学术性、探索性、研究性、服务性原则，选择各地、各企业创造的改革模式与发展经验，邀请相关领域的经济学家进行深入调研、研讨，并在形成研究报告基础上，结集出版《中国改革与发展经典案例剖析》系列丛书。丛书既为学术界研究微观改革经验提供翔实例证，又为各地制定改革方案与发展实践提供鲜活的教科书。我们力争把中国改革与发展案例调研活动打造成为我国改革与发展领域权威的理论调研活动。

目 录

中国农村治理及坊子村务契约化管理模式课题报告

一、课题概论	(1)
二、当前中国农村现状及情况分析	(3)
1. “三农问题”在中国经济社会发展中的重要作用	(3)
2. 目前中国农村存在的问题	(4)
3. 农村村务契约化管理模式的内涵与时代意义	(7)
三、坊子村务契约化管理模式具体实践	(8)
1. 山东省潍坊市坊子区基本情况	(8)
2. 坊子村务契约化管理模式起因及理论依据	(10)
3. 坊子村务契约化管理模式契约内容	(11)
4. 坊子村务契约化管理模式具体操作	(12)
5. 坊子村务契约化管理模式合同协议样本	(15)
6. 坊子村务契约化管理模式工作成效与社会效果	(39)
7. 坊子村务契约化管理模式典型事例选编	(40)
四、坊子村务契约化管理模式对解决当前农村问题的作用	(43)
五、坊子村务契约化管理模式政府相关文件选摘	(45)
六、村务契约化管理模式有关法律法规选编	(54)
《中华人民共和国村民委员会组织法》选编	(54)
《中华人民共和国合同法》摘编	(58)
《中华人民共和国土地管理法》摘编	(61)
《中华人民共和国农村土地承包法》摘编	(62)
《中华人民共和国建筑法》摘编	(66)
《中华人民共和国人口与计划生育法》摘编	(66)
《中华人民共和国劳动法》摘编	(68)

《中华人民共和国民法通则》摘编	(70)
《中华人民共和国治安管理处罚法》摘编	(72)
《信访条例》摘编	(74)
《中华人民共和国刑法》摘编	(77)
《中华人民共和国水法》摘编	(82)
《中华人民共和国电力法》摘编	(83)
《中华人民共和国矿产资源法》摘编	(86)
《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》摘编	(88)
《中华人民共和国妇女权益保障法》摘编	(90)
《中华人民共和国老年人权益保护法》摘编	(93)
《中华人民共和国未成年人保护法》摘编	(94)
《中华人民共和国婚姻法》摘编	(96)
《中华人民共和国继承法》摘编	(102)
七、全国各地基层契约化管理模式应用相关链接	(103)
八、课题组成员对村务契约化管理模式专论	(106)
九、课题后记	(118)

附 件

一、山东省潍坊市坊子区“村务契约化管理模式”专题座谈会实录（摘要）	(119)
二、坊子村务契约化管理模式理论调研文章选编	(139)
社会主义新农村建设的成功探索——山东省潍坊市坊子区村级事务 契约化管理调查 山东省政府调研室 山东省社科院联合调研组	(139)
村务契约化管理：建设社会主义新农村的有益探索 中共山东潍坊市委常委、组织部长 钟少林	(145)
三、坊子村务契约化管理模式新闻报道选编	(149)
潍坊市坊子区探索推行村务“契约化”管理 ——中共中央组织部办公厅《组工信息》	(151)
村级事务契约化管理是建设社会主义新农村的有益探索 ——中央党校《理论前沿》	(154)
潍坊市坊子区：村务“契约化”破解信访困局 ——新华通讯社山东分社《高管专供》	(155)

- 潍坊市坊子区探索推行村务“契约化”
..... ——人民日报内参《情况汇编》(158)
- 村务管理让契约说话
..... ——《人民日报》(161)
- 山东潍坊坊子区“合同”说了算难事不难办
——潍坊市坊子区村级事务契约化管理调查
..... ——《农民日报》(165)
- 村务契约化：民主与法制在群众关心的事情上衔接
——山东省潍坊市坊子区推行村务契约化管理的做法和启示
..... ——《中国改革报》(167)
- 坊子“小立法”管村事
..... ——《大众日报》(171)
- 契约化 让村务管理更民主
..... ——《经济日报》(173)
- 基层稳定的治本之策——坊子区实行村居事务契约化管理的调查与思考
..... ——《潍坊日报》(178)
- 坊子：推行村务公开“四延伸”
..... ——《中国纪检监察报》(181)
- 中国改革与发展案例调研活动通知 (182)

中国农村治理及坊子村务 契约化管理模式课题报告

一、课题概论

不论是从从事农业生产的人口数量分析，还是从农业经济在国民经济中所占的比重、社会城市化进程去衡量，中国都是一个农业大国，而这种农业大国向工业大国的过渡将会是一个非常漫长的过程。因此，不管是经济的发展，还是社会的和谐发展，农业、农村、农民“三农问题”一直是中国发展过程中必须面对的问题，尤其是在中国由农业经济向工业经济初期转型阶段，“三农问题”更是关系着中国社会健康、持续发展的关键。农民富则国昌、农村稳则国定、农业兴则国盛。本课题报告就是针对中国农村治理模式进行深入的研究，全面解读山东省潍坊市坊子区探索的“坊子村务契约化管理模式”的实践、效果和理论根据，以及该模式对于中国广大农村的管理带来的启示意义。

就农村的治理模式而言，新中国建立后，随着人民公社制度的确立，中国对于农村的管理采取的是“初期农庄工厂化模式”。村级包括土地、生产工具等生产资料采取的是集体所有、集体管理的方式，利用出勤工分的方式对农民的劳动、生活、生产资料与生活资料进行分配。此种治理模式虽然利于保持农村与农民的稳定；但平均化的“大锅饭”却容易使农民产生生产的惰性，不利于农村、农业生产力的释放，也严重阻碍了中国农村经济及社会的发展。改革开放以后，随着农村土地联产承包制与村民自治制度的实施，极大激发了广大农民生产的积极性，也极大促进了农业经济及农村各项事业的发展。然而，农村的治理又面临着新的问题：

一、随着农村土地的分产到户，带来了农村基层管理组织结构与管理方式的转变，原来以村为经济单位的格局被以农户为经济个体所替代，农户与村之间的依存关系变的非常淡薄，很多农村出现了“土地分到户不要党支部”的现象。

二、很多农村集体经济成为空白，村级政权失去了对农民经济手段的有效



管理,出现了“手里没有米,唤鸡都不理”的现象。尤其是随着中央各种粮食直补、取消农业税等等惠民政策的出台,基层政权对农民的管理更是失去了一项有效手段(从理论上讲,三提五统等税费的征收也是一种管理方式),农村管理面临更多的问题。

三、由于长期以来,中国农村基层党组织建设与管理 and 村民自治制度的设计不尽完善,广大农村村级政权组织出现软、懒、瘫现象,造成农村治理过程中众多问题的产生。如:党支部与村委会的“两张皮现象”、村民民主自治与党基层政权建设、家族势力黑恶势力上台、村干部与村民矛盾激化等等问题。

四、由于忽视对村干部的管理监督与制约激励措施,出现了“只顾自己发家,不管村民致富”、“只管生育(计划生育)不管生产”、“只管收入不管精神文化”的现象,使农民的生产、生活处于一种自由自然的状态,不仅极不利于农村经济的发展、农民收入水平的提高,还容易造成农村基层干群矛盾的激化与社会信访案件的产生,给整个社会带来诸多不稳定因素。

五、目前农民法制观念与民主意识欠缺,农民的基本权益无法得到保护。

针对农村基层管理中出现的上述问题与矛盾,在法制化、民主化建设尚不健全的现阶段,探索一条适合实际的农村治理管理模式对于保持农村社会的稳定与经济的发展都有着十分重要的意义。

近年来,山东省潍坊市坊子区依据实际大胆创新,将传统文化中的“守信、诚信”与市场经济中的“契约、信用”相融合,在民主化、法制化进程中成功创造出“坊子村务契约化管理模式”。2006年10月28日,在由中央农村工作领导小组办公室、国家统计局、中央求是杂志社为指导单位,求是小康杂志社主办的“第二届全面小康论坛”上,山东省潍坊市坊子区创造的“农村村务契约化管理模式”荣获“中国十大政府创新典型奖”。为深入研究该模式对解决当前农村问题的作用,中国改革与发展案例调研组多次赴实地细致调研、座谈,在众多专家学者的指导、支持下对该模式进行了反复论证,并形成了此课题报告。我们调研组认为对这种管理模式的研究,对于中国农村基层管理具有宝贵的借鉴与启示作用。

二、当前中国农村现状及情况分析

1. “三农问题”在中国经济社会发展中的重要作用

人类社会发展按经济组织形式划分为两个阶段：农业经济时代与工业经济时代。从中国的社会发展历史看，数千年来，以农业经济为典型生产组织形式的封建社会，农业从生产方式、组织结构、劳动比率等方面并没有得到较大发展。而随着人类社会工业化时代的到来，农业的生产结构、水平、单位产值等各方面得到快速提高。从世界各发达国家的发展经验看，工业化是国家实现经济繁荣、强大的必由之路。

新中国成立后，面对工业化基础几乎为零、农业生产水平低下的实际，为实现工业快速发展，我国政府采取的是“以农促工”的战略。在很长的时间内，牺牲农业保工业、牺牲农村保城市、牺牲农民保工人成了我国阶段性经济发展的典型特征。因此，农业、农村、农民的“三农”为我国的经济发展与社会稳定做出了巨大贡献。“三农问题”不但解决了10多亿中国人的吃饭问题，还为我国的工业化、城市化进程奠定了最坚实基础。

农业、农村、农民“三农”之所以称为“问题”在中国被提出来，其有着生成和发展的系列因素：市场之因——农业弱质性与市场风险性的双重制约；制度之因——政府采取的二元经济结构的转换迟滞与历史惯性；国情之因——人多地少的中国特色；政策之因——重工轻农的政策偏向。随着我国社会向小康社会与和谐社会的迈进，“三农问题”日益成为理论研究与现实实践的焦点。

十一届三中全会以来，中国的农业快速发展，不仅解决了10多亿中国人的吃饭问题，“三农问题”在中国经济社会发展中也起到了重要作用，主要表现在以下方面：

(1) 农业经济的快速发展，首先保证了中国人基本的“肚子问题”，化解了社会最基本矛盾，促进了社会的稳定，创造了良好的发展环境；其次，为中国工业化建设与城市化进程提供了资本与社会多种要数的保证；再次，也为中国实施经济体制改革奠定了基础。

(2) 改革开放后由农民自发发展起来的乡镇企业，不仅成就了上亿农村剩余劳动力向非农产业的转移，改变了农村的产业结构，推动了农村的工业化和城镇化，还为整个国民经济提供了一个新的经济增长点。在短短几年时间内，



中国遍地开花的乡镇企业生产总值占到中国国内生产总值的 $\frac{1}{3}$ 和出口总值的 $\frac{1}{4}$ ，为中国经济的快速增长做出了重要贡献。

(3) 随着工业、服务业及城市化进程的加快，对用工的需求量迅猛提高，中国农村提供了大量“农民工”的廉价劳动力，不仅保证了经济发展的就业要求，也成为中国产品全球竞争力的优势因素。

由此可见，从中国发展实践看“三农问题”，不论是在社会发展，还是经济发展过程中都有着重要的作用。就产业看，农业是基础产业，不但关系民生大计，还承担为工业产业积累发展资本的作用；就国家治理来说，中国人口有近 80% 是农民，70% 的土地是农村地区，农村是中国社会的基石，农民富则国兴，农村稳则国定。农村的治理是国家管理的根本与决定因素；就改革而言，总结中国改革开放的经验之一就是农村改革的巨大成功（虽然这种成功有着极强的阶段特征）。由于“三农问题”得到了较好解决，农村的巨大变革和中国农业的飞速发展，都无疑成就和支撑了改革开放 20 多年来中国经济的增长和中国政治、经济、社会的稳定健康发展。

今年以来，我国提出科学发展、建设社会主义新农村与构建和谐社会的奋斗目标。新农村建设的目的不仅是解决中国的农村问题，也是保证整个国家经济社会健康发展的重要保证。建设和谐社会不仅要实现人与社会、发展与环境、人与自然多方面的和谐，更要努力实现农业与工业、农村与城市之间的和谐发展。中国是一个农业并不发达、工业化水平相对低下的农业经济国家，为实现向工业发达、城市化程度高的发展国家转型，首先也是唯一要解决的问题依然是农业、农村、农民的“三农”问题。

2. 目前中国农村存在的问题

改革开放以来，由于党和政府的高度重视，农业产量不断增长，农民收入逐年提高，农村面貌有了显著变化。但是，我们还应充分认识到“三农问题”仍然相当突出，“三农问题”的严重性仍值得我们思考。

随着农村土地家庭联产承包制改革的推行，土地作为生产资料的重新分配带来了生产组织形式与结构和管理体制的巨大变化。长期以来，中国农村人民公社管理体制的逐步转换，广大农村也面临着诸多问题与矛盾，主要集中在以下几个方面：

(一) 土地的包产到户，使农业经济组织与生产组织形式由村级为单位被分割成以农户为单位的“小细胞”。这种农户自身的生产、生活、管理相对自

主自由化特点，使农户与农户之间、农户与村组织之间、农民与村干部之间、农民与各级政府之间的交流通道相对隔离，不仅为农村的管理带来困难，也为组织现代农业生产、农业经济的持续发展带来了诸多不利。

(二) 农村村民民主自治的实施，极大地推进了广大农村法制化、民主化进程。然而，由于近年来忽视农村基层政权建设等多方面的原因，使村民自治组织的村委会与上级政府形式管理产生矛盾。另外，由于农民的法制意识、民主观念、自我权利保护意识有待提高，造成一些家族势力、黑恶势力进入村级组织，不但使广大村民的合法权益受到损害，也使国家各种农村政策无法受益农民；再者，各地政府农村基层政权建设的缺失，造成大量空心村、空壳村、瘫痪村的出现，由于不能实施有效管理，便容易出现一些社会矛盾激化，带来社会的不稳定局面。

(三) 农村经济中靠激发农业劳动者（农民）生产积极性的效果有限，土地的单位产量与单位产值的升值空间也有限。我国农村生产水平的低下、种植结构的单一、农民占有生产资料的有限等因素造成了农业的产值不高，直接导致了农民的收入徘徊不前。同时，由于村级组织不能有效或者无力组织农民实现农业的产业升级与生产结构的调整，从而无法保证农业、农村经济的持续快速发展。

(四) 中央财税体制的改革与农业税的取消，带来地方财政收入的降低而出现财政危机。广大农村普遍存在村集体经济为零甚至负债严重的问题，不但无法保证农田水利设施、生产道路改造、农业新技术新品种的引进等等生产投入，在村庄整治、医疗保障、教育投入、贫困农户的救助等方面也无能为力，农民的生产、生活条件无法进一步得到提高。

(五) 农村基层党组织自身问题与村民自治组织之间存在矛盾。农村新经济组织中的党建工作尚待加强。村党支部与村委会、党支部与村民、村委会与村民、村民与村民之间存在着众多大大小小的矛盾。尤其是因为一些村干部法制民主意识欠缺、作风粗暴、财务不公开等等原因，造成与村民之间的矛盾激化，一些农村出现要么村干部不管事，要么一管就乱的局面，直接影响了干群关系与党和政府在群众中的形象，也造成农村信访甚至群体事件的发生，影响社会的稳定。

综上所述，中国“三农问题”经过近30年的发展演变，在新的发展时期，尤其是在建设社会主义和谐社会的新形势下，必将面临诸多新的问题：一是在生产方面，现代农业与现代设施农业的建设需要对土地这一生产资料进行流转与再次分配，而目前的政策已经变成制约发展的新障碍；二是在生活方面，由