

· 农村社区发展丛书 ·

# 农村社区 组织与制度

NONGCUN SHEQU ZUZHI  
YU ZHIDU

夏忠胜 丁延武 编著



四川大学出版社

# 农村社区 组织与制度

NONGCUN SHEQU ZUZHI YU ZHIDU

夏忠胜 丁延武 编著



四川大学出版社

责任编辑:周路路 蒋姗姗

责任校对:刘 珺

封面设计:翼虎书装

责任印制:李 平

### 图书在版编目(CIP)数据

农村社区组织与制度 / 夏忠胜, 丁延武编著. —成都:

四川大学出版社, 2007.11

ISBN 978-7-5614-3885-5

I. 农… II. ①夏…②丁… III. 农村-社区-研究-中国 IV. C912.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 177204 号

### 书名 农村社区组织与制度

---

编 著 夏忠胜 丁延武  
出 版 四川大学出版社  
地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)  
发 行 四川大学出版社  
书 号 ISBN 978-7-5614-3885-5/C·182  
印 刷 郫县犀浦印刷厂  
成品尺寸 148 mm×210 mm  
印 张 5.75  
字 数 140 千字  
版 次 2007 年 11 月第 1 版  
印 次 2007 年 11 月第 1 次印刷  
定 价 15.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科  
联系。电话:85408408/85401670/  
85408023 邮政编码:610065  
◆本社图书如有印装质量问题,请  
寄回出版社调换。

---

版权所有◆侵权必究

◆网址:www.scupress.com.cn

## 总 序

处于转型期的中国将建设的重点向广大的农村社区转移，地方和国家乃至国际上的政府和非政府组织对农村社区发展问题表现出持续的关注。农村社区发展在国外的实践探索起步较早，经过多年的积累，已经形成了比较成熟的理论基础和丰富翔实的实践案例分析。而中国开展的较成体系的农村社区发展研究起步较晚，理论体系还很模糊，实践缺乏支撑，本土化过程尚需时日。农村社区发展的理论框架是采用“自下而上”的参与式方法，而非传统的“自上而下”的方法；它试图通过更多社区群众的参与获取对社区自身发展的认同和自我选择，形成内生的发展动力和约束力来达到社区发展的可持续性，而非由外来者借助资金或权力等外部资源来形成社区发展动力和约束力，其风险在于没有建立起社区自身发展能力，过度依赖外部力量。参与式方法将更有利于准确找到社区发展的外部和内部管理模模式，从而发现农村社区各种问题的最根本症结所在，解决农村发展中的重大问题，例如农民增收、农户权益保障、社区贫困、负担问题和社区生态环境建设等等。

目前我国还没有比较系统的农村社区发展理论和实践相结合的这类书籍，要么就是纯粹将农村社区发展理论的英文原文翻译为中文，要么就是其他发展中国家零散的案例调查，不能满足发展管理工作者对理论和实践指导的大量需求。在这种背景下，四川省社会科学院农村经济研究所向美国福特基金会北京办事处申

请资助，编著《农村社区发展丛书》。最初的动因是苦于农村经济研究所的硕士点方向之一的农村社区发展没有好的同类教材，而该所研究人员的相当大量的成果是与此领域相关的，可以与教材编写很好地结合。我们希望该套丛书不仅具有相当的理论性，可用作研究生教学教材，同时也具有实践操作性，可为政府提供咨询，为社区提供培训等。

该套丛书以四川省社会科学院农村经济研究所的研究人员为主要编著者，并邀请贵州、云南省的知名社区发展专家和学者共同协力完成。大部分编著者都是国内最早接触农村社区发展研究的学者，他们参与了大量国内外机构在中国开展的农村社区发展项目，担任项目的官员或咨询专家，积累了丰富的本土社区发展经验；同时，他们还到社区发展研究较成熟的国家接受过系统的理论学习，具有扎实的社区发展理论功底。国外的社区发展理论和实践案例资料可谓是汗牛充栋，构架农村社区发展理论基本框架和寻找到本土化有利推广的成功社区发展案例将成为该丛书的主要亮点。编著者们熟练运用英文的能力也帮助其更有针对性地吸纳国外丰富的社区发展理论，他们洞察社区的敏锐力使其能对其他国家的案例分析做到兼收并蓄，而不是一味照搬。丛书的编著是对他们多年参与社区发展项目的总结，是理论与实践结合较紧密的研究成果，所以丛书的出版非常值得期待。

丛书共分六个主题，总编为郭晓鸣，不同主题的题目和编著者分别是：

《农村社区自然资源管理》，编著者甘庭宇、李晟之、庞森；

《农村社区发展中的性别关注》，编著者徐薇、张黎明、罗虹；

《农村社区发展项目管理》，编著者韩伟；

《农村社区发展政策分析》，编著者李晟之、甘庭宇、庞森；

《农村社区参与式调查方法》，编著者赖庆奎；

《农村社区组织与制度》，编著者夏忠胜、丁延武。

在此，社区发展系列丛书编委会首先要感谢美国福特基金会北京办事处给予的指导和资金支持，感谢所有为丛书编著付出辛勤汗水的课题组成员，感谢你们为该书奉献的智慧和宝贵的时间。谨以此套丛书献给致力于从事社区发展工作的开拓者和后继者，愿你们前行的步伐更加坚定。

由于中国农村社区发展研究尚在起步阶段，对理论和实践的探索还在不断完善之中；同时中国农村社区发展是动态而不断变化的，受限于编者自身知识的欠缺，书中难免有错漏之处，恳请各位同仁批评和指正。

郭晓鸣

2006年9月10日

## 前 言

在中国连续二十年保持经济增长奇迹的今天，“三农”问题成为中国农村发展的热点和难点，它已经严重地影响了中国的全面和谐可持续发展目标的实现。经过多年认真而艰苦的探索，中国政府和广大的学者逐渐认识到中国农村制度和组织的创新是解决中国“三农”问题的主要方向和策略。只有进行农村组织和制度创新，才能消除中国农村发展的障碍，充分利用和改造农村传统的存量资源、培育和整合增量资源，从而促进农村发展、农业增产和农民增收，最终使农民在政治、经济、文化上得到全面的发展。

组织与制度对人类发展进程的重要性，早已被国内外广大学者所认识，他们分别从政治学、经济学、社会学、行政学、管理学等不同的角度对其进行了认真的研究，并形成了大量的学术文献。

本书就是在大量阅读这些学术文献的基础上，根据本书的编写目的，摘选了一些理论性高、实践性强的文献，对农村社区发展的理论和实践进行了系统的归纳：对组织和制度的定义、类型、功能和作用、二者之间的相互关系以及在农村发展中的地位 and 作用进行了阐述，描述了中国农村社区组织和制度的发展历程，分析了农村社区组织演变的基本特征，对影响中国农村社区组织和制度发展与演变的主要因素进行了探索，提出了中国农村组织和制度创新的路径和重点，介绍了我国农民专业合作社经济组

组织的创建和管理，并提供了一些案例，希望对中国农村社区发展有一定的参考价值。

本书是作为四川省社会科学院农业经济管理专业的硕士生教材而编著的，同时，也是农村社区发展系列丛书的一部分。本书的编著得到了福特基金会的资助，在此表示由衷地感谢。借此机会，还要特别感谢本编写小组的成员和学者，他们在本书的编辑出版中给了我们很多的帮助和建议。

在本书的编辑过程中，我们虽然参阅了大量的文献资料，但由于时间缘故和无意中的疏漏，有些注释可能不完整，在此恳请专家学者们的谅解。同时，由于水平和经验有限，本书内容可能会存在一些缺陷和不足，也恳请广大读者批评指正并提出宝贵意见。

夏忠胜

2006年12月



## 目 录

第一章 组织与制度概述	(1)
第一节 组织与制度概念	(1)
第二节 组织与制度类型	(3)
第三节 组织与制度功能	(7)
第四节 组织与制度关系	(10)
第五节 制度变迁理论	(12)
第二章 农村社区组织与制度	(15)
第一节 农村社区组织与制度的定义	(15)
第二节 农村社区组织的类型	(18)
第三节 农村社区制度结构	(26)
第四节 农村社区组织与制度的重要性	(29)
第三章 中国农村社区组织与制度演变	(37)
第一节 传统农村社区组织演变	(37)
第二节 新中国成立后农村社区组织的演变	(40)
第三节 新中国成立后农村社区组织演变的特征	(47)
第四章 中国农村社区组织与制度的现状和趋势	(55)
第一节 中国农村社区组织的现状	(55)
第二节 农村社区组织存在的问题	(59)
第三节 农村社区组织面临的新宏观环境	(71)
第四节 中国农村社区组织发展的趋势	(75)

第五章 中国农村社区组织发展与制度创新	(81)
第一节 推进制度创新	(81)
第二节 创新政府作用方式	(89)
第三节 构建新型组织体系	(94)
第四节 引入参与式理念	(98)
第六章 农民专业合作社经济组织创建与管理	(103)
第一节 农民专业合作社经济组织概述	(103)
第二节 农民专业合作社经济组织的原则	(112)
第三节 农民专业合作社经济组织的创建	(117)
第四节 农民专业合作社经济组织的管理	(121)
第七章 案例	(132)
案例一：非正式制度	(132)
侗族传统社会林业价值观	(132)
案例二：制度与组织之间的相互关系	(138)
南方集体林区木材收购的组织与制度创新	(138)
案例三：农村合作经济组织	(151)
四川省都江堰市日升奇异果合作社创新运作机制	(151)
案例四：农村社区资金互助组织	(156)
吉林省梨树县闫家村百信农村资金互助社	(156)
案例五：参与式方法的应用	(160)
安徽省桃源河乡农民经济合作组织对参与式评估方法的实践	(160)
参考文献	(166)

# 第一章 组织与制度概述

## 第一节 组织与制度概念

### 一、组织的定义

组织是人类社会的基本存在形式，正如中国古代思想家荀子所说的：“人，力不若牛，走不若马。而牛马为用，何也？答曰：人能群，彼不能群也。”现代社会是高度组织化的社会，一般的人都活动于一定的组织中，组织的定义也有很多，并随着人类的实践发展而不断演变，不同的作者从不同的角度出发对组织进行了不同的定义。

诺贝尔经济学奖得主道格拉斯·诺斯认为：“组织包括政治团体（政治派别、参议院、城市委员会、一个有规章的机构）、经济团体（企业、工会、家庭农场、合作社）、社会团体（教堂、俱乐部、运动协会）和教育团体（学院、大学、职业培训中心），他们是为达到目标而受某些共同目的约束的个人团体。”史漫飞和柯武刚在《制度经济学》中定义：“组织是对生产资料所作出的有目的的较持久安排，它们在一定程度上是在一个层级秩序中由一个或几个领导人协调的。”其他作者也分别从系统论、组织论和管理学等角度出发，对组织进行了定义。

简单来说，组织就是一种由个人组成，并能完成特定目标的社会结构，或者说组织是一群为达成共同目标而相互依赖的人所

组成的群体。组织具有三个方面的特征，如图 1-1 所示。

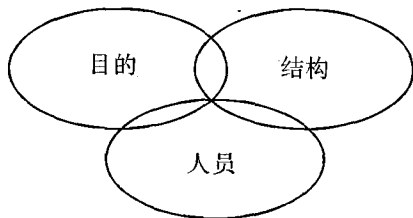


图 1-1 组织的特征

首先，每个组织都有一个较为明确的目的，这个目的通常是以一个目标或者一组目标来表达的，它反映了组织所希望达到的状态；其次，每一个组织都是由一定数量的人员组成，独自一个人是不能构成组织的，组织借助人员来完成工作；最后，所有的组织都发展出一定的结构，以便其中的人员能够从事他们的工作。

## 二、制度的定义

制度是什么？许多研究制度的理论家都对制度下过互有差异的定义。在老制度主义者以及后（现代）制度主义者之间，对制度就有不同的定义。较早的美国制度主义经济学家凡勃伦相当宽泛地定义制度是大多数人共同的既定的思想习惯；康芒斯则认为制度无非是集体行动控制个人行动。后（现代）制度主义者霍奇森则认为制度是通过传统、习惯或法律的约束所创造出来的持久的行为规范的 社会组织。而新制度经济学中诺斯的定义是最有代表性的。其在《经济的结构与变迁》一书中认为：“制度是一系列被制定出来的规则、秩序和行为道德、伦理规范，它旨在约束主体福利或效用最大化利益的个人行为。”另外舒尔茨、拉坦以及林毅夫等都认为制度是一种或一套行为规则，只是在具体表述上稍有不同。

本书认为凡勃伦指出了制度的本质，而诺斯指出了制度的内

涵和形式。所以我们的定义是：制度是源于人类生产生活的一种习惯累积，表现为一系列规则，受一定范围内的人所共同遵守，它约束着它所适用范围内的人们行为。即制度的核心本质就是规则，制度的基本作用是规范与约束人们行为。制度可以是演化的，如语言、习俗等，也可以是建构的，如法律等。

制度包括三个基本构成要素：一是非正规制约，是人们在长期的经济社会活动中形成的、在正规制约无定义的场合起着规范人们行为作用的各种制约和约束，主要包括价值观念、伦理道德、风俗习惯、意识形态等。二是正规制约，又可以称为正式规则，是人们为规范社会经济活动行为而有意识创造的一系列政策及法则，包括政治（及司法）规则、经济规则和合约等。三是实施机制，一个制度是否有效，除了正规制约和非正规制约需要健全，还要看规则的实施机制是否健全，没有实施机制，任何一种规则，尤其是正式规则就如同虚设。

## 第二节 组织与制度类型

### 一、组织的类型

组织始终是社会结构的一部分，复杂的社会结构也造成组织之间许多差别，对组织的分类本身不存在最好的结果，国内外不同学者只是根据研究的需要采取不同的标准对组织进行不同的分类。一般组织的分类原则有相同之处，也有很大差异。下面主要介绍一些典型组织分类方案。

#### （一）国外不同学者的分类方法

##### 1. 帕森斯的分类方案

帕森斯依据组织的功能和目标，将社会组织划分为如下类

型：(1) 经济生产组织，即以经济生产为取向的组织，体现社会的适应功能；(2) 政治目标组织，以政治目标为取向的组织，体现社会的目标达成功能；(3) 整合组织，即法院及与法律有关的组织，体现社会的整合功能；(4) 模式维持组织，如学校、宗教组织，体现社会模式维持功能。

## 2. 布劳和斯科特的分类方案

彼得·布劳和里查德·斯科特以组织的受惠者为基础把组织分为四类：(1) 互惠组织，指以组织成员为受益对象的组织，如各种职业协会；(2) 服务组织，对社会提供服务的组织，如医院、学校等；(3) 经营性组织，以谋利为主的社会组织，如各类公司；(4) 大众福利组织，以社会公众的利益为前提的组织，如政府机构。

## 3. 埃特奥尼的分类方案

埃特奥尼分类方案的基础是根据组织权力类型和组织成员的服从方式。他认为组织内有三种不同类型的权力，即强制权力、有报酬的和功利主义的权力，以及规范的或具有特性的权力。这些权力分别以肉体伤害、物质上的奖励及其荣誉称号的获得作为服从行为的基础。按照人们的服从标准，他把组织可分为：疏远类组织、功利类组织、道德类组织。

## (二) 按组织机构构成进行分类

按照组织机构的构成不同可以把组织划分为正式组织和非正式组织。所有成员彼此互相沟通，为既定目标采取共同行动，并依法或依规章制度的有关规定形成一个组织，这个组织就是个正式组织。在实际生活中，在同企业的同事之间，或者在兴趣相同的人们之间，或者因职务关系接触较多的人们之间，存在各种各样的往来，从而形成以感情、爱好、兴趣等因素为基础的各种各样的群体，这种群体叫非正式组织。

### (三) 按社会关系进行划分

我国学者一般从组织建立的基础——社会关系出发进行划分,包括以下类型:(1)经济组织,指在人们经济关系基础上建立的,并以经济活动为中心服务的社会组织,包括生产组织、交通组织、金融组织、商业及服务组织。(2)政治组织,指人们在政治领域中的组合形式,包括政党组织、政权组织、立法与司法组织、军事组织等。(3)文化组织,文化组织是一个广义的概念,包括科研组织、教育组织、医疗卫生组织、文艺团体、体育组织等。(4)综合组织,指各种社会关系交织而成的综合性社会组合形式,如国家、街道和居民委员会等。

## 二、制度的分类

### 1. 经典分类

在舒尔茨看来,制度是为经济提供服务的,他在其《制度与人的经济价值的不断提高》一文中对制度作了经典性的分类。

(1) 用于降低交易费用的制度,如货币、期货市场等。

(2) 用于影响生产要素的所有者之间配置风险的制度,如合约、分成制、合作社、公司、保险、公共社会安全计划等。

(3) 用于提供职能组织与个人收入之间的联系,如财产,包括遗产法、资历和劳动者的其他权利等。

(4) 用于确立公共品和服务的生产与分配的框架的制度,如高速公路、飞机场、学校和农业试验站等。

### 2. 依据制度或规则的不同起源进行的分类

依据制度或规则的不同起源,亦即产生的不同方式,通常将制度分为内在制度和外在制度。

(1) 内在制度。所谓的内在制度是指从人类经验中演化出来的制度,它体现着过去曾最有益于人类的各种解决冲突矛盾的行为办法。其大致可以分为四个类型:一是习惯,这类规则对于行

为受其控制的个人有明显的、直接的好处，而违反这类规则会损害这些个人的自我利益。二是内化规则，这类制度是人们通过习惯、教育和经验习得了的规则，并达到在正常情况下无反应地或条件反射地自发服从的程度。诸如人不应该说谎、应该按时还债、人要有良心等等。三是习俗和礼貌，违反这类制度并不会自动地引发有组织的惩罚，但共同体内的其他人却会非正式地监督遵守规则的情况。四是正式化内在制度，这类制度虽然是随经验而出现的，但它们在一个群体内是以正规方式发挥作用，并被强制执行。

(2) 外在制度。外在制度是由统治共同体的政治权力机构自上而下地设计出来，强加于共同体并付诸实施的。外在制度永远是正式的，它要由一个预定的权威机构以有组织的方式来执行惩罚。依据外在规则的内容和目标可以分为：一是外在行为规则，其目的在于用类似内在规则的方式约束公民的行为，由具有普遍适用性的禁令性规则构成。二是特殊指令，或者称专门指令，它的特点是主动地指示和命令人们去干什么，创立了一种由领导者强加的行动秩序，即它们并不具有普遍适用性。三是程序性规则或元规则，是政府行政机关在促进各政府主体间的内部协调上所必需的，它们针对的不是公民，而是政府主体。

### 3. 其他分类

从行为规则所涉及的活动领域来区分，可以把一个社会的所有制度区分为经济制度、政治制度，以及狭义的各种社会制度，如婚姻家庭制度、语言规则、交通规则等。

(1) 经济制度。经济制度可以从多角度进行定义，从稀缺资源的角度考虑，可以把经济制度定义为关于稀缺资源的产权界定的规则和关于稀缺资源的配置机制的规则；从经济活动的角度考虑，也可以把经济制度定义为有关制定和实施生产、交换、分配、消费等活动的决策的种种规则。



(2) 政治制度。政治制度同样可以从多种角度去定义，它可以是关于由哪些人制定制度及如何制定制度的规则，也可以被定义为公民们用以影响政府行为的规则。政治制度主要是关于由谁及如何评价制度优劣及选择制度的制度（立法制度），以及关于由什么样的组织来实施及如何实施既定制度的制度（行政制度），以及关于由谁及如何判定人们（包括政府）的行为是否合法的制度（司法制度）。

(3) 狭义的各种社会制度。包括家庭关系、宗教制度、教育制度、军事制度、科技制度等等，它们可以简单地定义为人们在家庭、宗教、教育、军事、科技等活动中的行为规范。

### 第三节 组织与制度功能

#### 一、组织的功能

组织是人类活动协调、合作的形式，其目的在于克服人类个体体能和智能的缺陷，达成某些群体的共同目标。组织的功能可以从多方面来考查，在此主要分析组织承担的社会功能。

##### 1. 整合功能

整合功能是组织的核心功能。组织的作用就在于按照统一的意志，遵循一定的规则，把社会中的人力资源、财力资源、物力资源、信息资源等有效地进行动员和组合，使这些零散的资源在一定的权责体系中形成一个合力，以发挥这些资源的整体优势。

##### 2. 凝聚功能

组织往往通过命令与服从的权力关系、规章制度、组织文化等对组织中的各种矛盾关系进行协调，把组织中的每个人凝聚成一个相互协作的整体。