

★ ZHONGGUO
NONGCUN
ZHENGZHI
WENDING
YU
FAZHAN

中国

农村政治稳定与发展

张厚安 徐 勇
/主笔
项继权 吴 毅
张劲松 等/著



武汉出版社

中国农村 政治稳定与发展

张厚安 徐 勇 主笔
项继权 吴 毅 张劲松 等著

武汉出版社

(鄂)新登字 08 号

图书在版编目(CIP)数据

中国农村政治稳定与发展/张厚安,徐勇主笔

武汉:武汉出版社,1995.11

ISBN 7-5430-1424-6

I. 中...

II. ①张...②徐...

III. ①农村—政治—政策—中国②农村—发展—研究—中国

IV. D60

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 22365 号

中国农村政治稳定与发展

张厚安 徐 勇 主笔

项继权 吴 毅 张劲松等著

武汉出版社出版发行

(武汉市江岸区北京路 20 号 邮政编码 430014)

新华书店经销 湖北省黄冈日报社印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 36.5 印张 6 插页 字数 850 千字

1995 年 11 月第 1 版 1995 年 11 月第 1 次印刷

印数 1—5 000 册 定价:45.00 元

ISBN 7-5430-1424-6/D·123

本书如有印装质量问题,由承印厂负责调换

目 录

绪 论	(1)
-----	-----

第一编 农村政治稳定与发展的历史考察

第一章 封建社会时期:农村的极度缓慢发展	(23)
一、古代农业社会的结构与特点	(24)
二、古代农业社会的基本秩序及控制体系	(30)
三、农村稳定与动荡的周期性更替	(38)
第二章 19 世纪后期:农村的衰败与危机	(45)
一、晚清现代化的启动与农村的历史定位	(46)
二、被遗弃与牺牲的农业和农村	(49)
三、农村经济的衰败与政治危机的爆发	(57)
第三章 20 世纪上半期:农村的加速衰败与大动荡	(68)
一、国民党统治加速农村衰败	(68)
二、国民党农村政策失败的原因和恶果	(71)

三、农村大动荡的主要特征	(75)
第四章 新中国建立后的 30 年:农村的复兴与停滞	(82)
一、土地改革后的农村复兴	(82)
二、农业集体化不断加速的社会政治后果	(87)
三、迟滞性稳定的内在机制及评价	(92)
四、农业和农村的停滞徘徊	(99)
第五章 现代化建设新时期:农村的空前发展及效应	(109)
一、农村改革的启动与进程	(109)
二、农村的振兴及对现代化的全面推进	(119)
三、农村改革与发展缔造新型的政治稳定	(130)
四、发展难题的凸现与政治稳定面临新考验	(135)
 第二编 现阶段农村政治稳定 相关因素分析	
第六章 农村经济体制变革与政治稳定	(141)
一、传统经济体制下农村的发展和稳定	(141)
二、农村经济体制的变革及影响	(147)
三、市场经济体制形成发展中的困难和风险	(157)
四、土地制度变革的积极意义及局限	(164)
第七章 农村经济增长中的问题与政治稳定	(175)
一、农业波动的政治和社会后果	(175)

二、农民收入增长与停滞的政治效应	(186)
三、农民负担居高不下的危害	(194)
第八章 农村经济结构变动与政治稳定	(205)
一、经济结构转变中的政治结构变动	(205)
二、乡村工业化的社会政治影响	(217)
三、集体经济力量消长与公共政治权威的强弱	(226)
第九章 宏观背景下的农村经济发展与政治稳定	(235)
一、工农业失衡及城乡差别扩大	(236)
二、区域非均衡发展对农村稳定的影响	(247)
三、开放条件下农村的发展与稳定	(259)
第十章 农村文化裂变与政治稳定	(273)
一、变革社会中的农村文化裂变	(273)
二、文化创新促进政治稳定与发展	(280)
三、变迁中的文化对政治稳定的挑战	(289)
第十一章 农村价值规范变化与政治稳定	(296)
一、价值规范变化的背景及动力	(296)
二、价值规范转换推动经济发展和政治进步	(302)
三、价值规范的一定紊乱状态及社会政治后果	(311)
第十二章 农村人口文化素质与政治稳定	(323)
一、文化素质是农村稳定与发展不可忽视的因素	(324)
二、文化素质的提高促进农村经济与政治发展	(326)

三、文化素质相对贫困及其政治社会后果	(335)
第十三章 农村社区结构变动与政治稳定	(350)
一、家庭功能突出及关系变化的政治影响	(350)
二、宗族力量抬头对政治秩序的挑战	(360)
三、社区发育与公共权威能量的消长	(369)
第十四章 农村社会分化流动与政治稳定	(378)
一、社会成员急剧分化的政治效应	(378)
二、人口流动对发展和稳定的双重影响	(389)
三、经济能人的崛起和吸纳	(397)
四、边缘人群的增加与整合	(405)
第十五章 农村社会控制与政治稳定	(412)
一、社会控制是政治稳定的前提	(412)
二、社会秩序面临的挑战与控制机制相对乏力	(417)
三、社会治安形势严峻及后果	(425)
四、恶势力扩张对政治社会秩序的危害	(432)
第十六章 农村社会问题与政治稳定	(437)
一、人口问题的社会政治压力	(437)
二、低水平社会保障对社会安定的影响	(444)
三、民族问题在政治稳定格局中的特殊性	(451)
四、宗教问题的双重性及社会政治影响	(456)
五、贫困问题滋生不稳定性	(462)
第十七章 农村政治体系状况与政治稳定	(472)

一、变革社会对政治体系的特别需求	(472)
二、政治体系的变化与农村社会的治理	(480)
三、乡村干部在治理农村中的角色	(491)
第十八章 农村政治制度状况与政治稳定	(503)
一、乡镇领导体制变化的政治效应	(503)
二、乡镇行政制度的结构与功能	(508)
三、乡政村治格局的依存性和整合度	(514)
四、法律的贯彻及对农村社会的调控	(519)
第十九章 农村政治关系状况与政治稳定	(523)
一、阶级关系的变化与新的社会群体格局	(523)
二、政治组织内部关系与政治效能	(529)
三、政企关系不顺及其后果	(538)
四、干群关系对政治稳定的特殊影响	(541)
第二十章 农村政策运行状况与政治稳定	(549)
一、政策的正确是农村发展与稳定的关键	(549)
二、科学决策事关农村发展与稳定的全局	(552)
三、政策执行的效能与政治效应	(560)
四、政策反馈关系着国家与农民的有效沟通	(565)
第二十一章 农村政治参与状况与政治稳定	(568)
一、农民政治参与的增长及动因	(568)
二、制度化参与增长促进政治发展	(575)
三、参与增长对政治稳定与发展的挑战	(579)

第三编 促进农村政治稳定与发展的思路和对策

第二十二章 充分认识农业、农村和农民问题的战略地位	(587)
一、农业、农村和农民问题是现代化建设的根本问题	(587)
二、在解决农业、农村和农民问题中力避地方放任主义	(600)
三、强化国家的保护、领导、组织和教育功能	(609)
四、防止压抑挫伤农民的自主性和积极性	(619)
第二十三章 进一步稳定和完善农村基本政策	(625)
一、长期坚持并逐步完善家庭联产承包政策	(625)
二、合理调整农产品价格政策	(630)
三、有效调控农业生产资料产品价格	(635)
四、加大投入力度落实农业倾斜政策	(638)
五、积极完善发展乡镇企业的政策	(642)
第二十四章 改革和健全农业与农村经济管理体制 ...	(646)
一、完善农村市场经济体制	(646)
二、发挥主渠道作用健全农资供销管理体制	(650)
三、推进农产品流通管理体制的顺利转轨	(652)
四、进一步健全农业投资体制	(655)
五、在改革中健全农业生产行政管理体制	(659)
六、协调国家宏观管理与农村基层管理	(660)

第二十五章 下大力气促进农业和农村经济迅速发展	
.....	(665)
一、实行“以农支工”到“以工哺农”的宏观战略转变	(665)
二、选择加快农业和农村经济发展的合适道路	(671)
三、努力增加农民收入切实减轻农民负担	(679)
四、积极引导农村剩余劳动力的合理有序流动	(689)
五、在非均衡发展中促进共同富裕	(694)
 第二十六章 创造兴农稳农的良好文化环境	(702)
一、提高农民的科学文化素质和思想道德水平	(702)
二、以村户为载体形成现代村落文化	(718)
三、拓展“希望工程”加强文化扶贫	(724)
 第二十七章 坚持农村经济与社会协调发展	(729)
一、在经济建设中必须重视社会发展	(729)
二、加强农村社会治安的综合治理	(735)
三、建立健全农村社会保障体系	(746)
四、积极开展“乡村社区建设工程”活动	(752)
 第二十八章 全面正确地贯彻民族和宗教政策	(761)
一、正确把握民族和宗教政策的基本思想	(761)
二、加快民族地区农村的经济和社会发展	(765)
三、积极引导和规范农村宗教活动	(775)
 第二十九章 切实加强农村基层组织建设	(785)
一、赋予“组织起来”的现代化涵义	(786)

- 二、充分发挥村党支部的核心作用 (794)
- 三、健全和完善村民自治组织 (801)
- 四、发展壮大乡村经济社会组织 (807)

第三十章 从政治制度化的高度加强农村基层政权

- 建设 (822)
- 一、加快农村政治制度化进程 (822)
- 二、转变乡(镇)政府职能实现规范化管理 (825)
- 三、把乡(镇)人大真正建设成本地区的权力中心
..... (834)
- 四、理顺党政、政经、条块和乡村关系 (845)

第三十一章 全面实施依法治农、依法治村 (854)

- 一、把对农业和农村的治理纳入法制轨道 (854)
- 二、抓好农村法制建设中的各个环节 (858)
- 三、制定村规民约促进村民自我管理 (872)

第三十二章 通过村民自治把社会主义民主落实到

- 农村基层 (876)
- 一、积极推进农村基层政治生活的民主化 (876)
- 二、逐步实现村民自治的规范化 (882)
- 三、在实践中提高农民的民主素质 (892)
- 四、为村民自治创造良好的外部条件 (896)

第三十三章 跨世纪的农村政治稳定与发展趋势 (901)

- 一、现阶段农村政治稳定状况的总体评价 (901)
- 二、2000年：农村发展及政治稳定面临的主要

挑战	(910)
三、2050 年:农村变迁及政治稳定趋向	(922)
四、稳定中实现农村现代化是人类历史的伟大 创举	(924)

第四编 个案调查与分析

发挥中西部优势 依托农业全面发展

——湖北省松滋县调查	(932)
------------------	-------

通过有效机制增强农村社会凝聚力

——浙江省东阳市横店镇调查	(942)
---------------------	-------

走向共同富裕的探索和试验

——河南省临颖县南街村调查	(958)
---------------------	-------

依法治村 民主管理

——山东省章丘市农村调查	(974)
--------------------	-------

联防抓治安 联手促致富

——湖北省石首市“十户双联”调查	(983)
------------------------	-------

强化领导 夯实基础 标本兼治

——河北省迁西县农村社会治安综合治理调查 ...	(994)
--------------------------	-------

加强对农村流动人口的有效管理

——浙江省义乌市大陈镇调查	(1011)
---------------------	--------

维护农村政治社会稳定的第一道防线

——河北省农村人民调解工作调查	(1022)
-----------------------	--------

农村法制建设现状、问题及有关思考

——江西省永新县调查	(1038)
------------------	--------

立足治本 妥善处理

——河南省某地农民集体上访的调查	(1055)
------------------------	--------

推进村民自治 实现农村稳定

——山西、陕西、四川三省村民自治调查 (1070)

尊重农民意愿 探索民主选举

——吉林省梨树县村民选举调查 (1083)

附 录

一、党和国家有关兴农稳农的重要会议及重要文件

提要(1978.12—1995.6) (1103)

二、主要参考文献、著作及文章 (1132)

后 记 (1157)

绪 论

毫无疑问,现代化是人类历史上剧烈、深远的一场伟大社会变革。它将深刻地改变人类社会生活面貌,为人类历史展现出崭新的景象。在这一历史大变革中,人们将会享受到现代化带来的丰盛无比的文明果实,也会面临无数前所未有的严峻挑战。研究如何使现代化列车在稳定中奔驰向前是极富现实意义的。

从现代化的角度看,稳定通常指传统社会向现代社会转变和发展的有序性和相对平衡状态,而不出现破坏性震动和重大曲折。稳定是一个多层次系统。主要包括:(1)经济稳定,即经济发展的持续性和相对平衡状态。(2)社会稳定,即社会发展协调,社会生活有序和社会关系和谐。(3)人心稳定,即人们的心理相对平衡,对外部环境基本满意。(4)政治稳定,即基本政治制度稳定和具体体制形式的有序变化;政权组织体系的合法性和制度化;政权体系治理社会的大政方针和基本政策的权威性和连续性;政治运行过程和社会政治生活的规范化和有序性。在稳定系统中,经济稳定是基础,社会稳定和人心稳定是直接表现,政治稳定则居于核心和关键地位。因为政治意味着为国家提供基本的制度架构,由国家政权对社会导向和控制,使社会按一定走向发展。因此,政治稳定与经济、社会和人心的稳定体现着国家和社会的关系,反映了国家治理社会的地位和能力。一个国家的稳定与否往往首先表现于经济、社会和人心,进而影响和波及于政

治。而政治稳定与否,则会使经济、社会和人心发生重大变化和剧烈震动。

任何一个国家只有在政治稳定中才能推进其现代化建设。因为,现代化不是一种社会制度取代另一种社会制度的政治大革命,而是实现一定社会发展目标的建设性变革。它不仅需要激情,更需要理性;它不是狂飙式突变,而是循序渐进的发展;它不仅是自然变动过程,而且需要国家力量的引导、动员、组织和推进。政治稳定和秩序因此构成现代化建设的基本条件。如果基本政治制度动摇不稳,政治体制变化无序;如果治理社会的公共权威组织缺乏合法性,反复无常的更迭;如果政权组织治理社会的大政方针和基本政策缺乏权威或朝令夕改,必然造成政治运行过程和社会政治生活紊乱无序,冲突丛生,甚至危及国家和社会的基本安全,现代化进程将会受到严重冲击,以致中断。所以,政治稳定是现代化建设的必然要求。

与一般社会的政治稳定不同,现代化进程中的政治稳定具有特殊涵义。这是因为,现代化是社会总体变化过程,它使人类社会向更合理的目标迈进,其本身就包含有政治稳定的方面。同时,它又不可避免会给政治稳定带来冲击和影响,并赋予政治稳定以特定含义。即现代化进程中的政治稳定是动态的而不是僵硬的,是发展的而不是停滞的,只有在社会变革和发展中才能显示其特殊意义。它与没有变革和发展的政治稳定不可同日而语。

现代化对政治稳定的影响因此表现为两个方面。首先,现代化产生现代性,即社会变革和发展的目标因素,通常包括经济、政治、社会和人自身的现代化,一般以经济增长、分配平等、政治秩序、民主参与、人的文明程度、社会组织和流动的合理性、工业化和城市化水平等指标体系加以度量。一个社会的变革和发展越接近于现代化目标,越具有现代性,政治稳定的程度就愈高,

愈能实现社会的长治久安。因此,从根本上讲,现代化与政治稳定是一体性的。

另一方面,现代化更是社会变革和发展过程。在这一历史变革过程中,不仅传统因素和现代性因素会发生矛盾冲突,而且现代化本身也会产生一些新矛盾新问题。现代化愈深入,新问题愈突出。这是因为,在现代化进程中,现代化的诸多目标很难以一种完全均衡的状态实现,实现的程度和速率亦难以同步,社会成员享受的现代文明果实和承受的现代化代价不尽一样,由此会造成社会失衡,影响政治稳定。一般来讲,在现代化初期,经济增长居于首要位置,被视为社会变革和发展的首要目标。经济增长带来的是社会财富的增加,人们生活水平的普遍提高,为政治稳定奠定了坚实基础。但是,经济增长并不意味着社会成员收入均衡发展,特别是符合社会公正的社会分配体系难以同步建立和完善,从而出现经济增长和分配平等的矛盾,导致社会不公平感和不满情绪的滋生,影响政治稳定。当不少学者和政治家过分关注经济增长之时,诺贝尔经济学奖获得者冈纳·缪尔达尔在其著名的《世界贫困的挑战》一书中便注意到,经济发展过程中的经济平等在社会公正和国家生活中的独立价值。他认为:“在寻求更大的平等背后是对这样一个事实的认识,即它在社会公正方面有种独立的价值,对国家的凝聚力具有健康的作用。”^① 这就意味着经济增长与收入平等的矛盾会导致削弱国家凝聚力的政治后果。从政治发展看,为了保证经济持续增长这一首要目标,政治秩序被置于特殊位置。但随着经济增长和广泛的社会动员,出现利益分化,各社会群体要求通过民主参与表达利益愿望的

^① [瑞典]冈纳·缪尔达尔:《世界贫困的挑战——世界反贫困大纲》,北京经济学院出版社1991年版,第48页。

积极性迅速提高。而以追求秩序为主要目标的政治体系又难以很快提供相应的制度化参与渠道,并对不同的利益要求加以有效整合。由此就可能出现政治秩序与民主参与的矛盾,导致政治生活的混乱和动荡。

由此可见,在现代化进程中,现代化从根本上促进政治稳定,但现代化过程会出现一些不稳定因素。如果不加以有效控制,最终会危及政治稳定。这正是那些现代性因素较多且较协调的国家较为稳定,那些处于现代化初期,现代化因素较少且不甚协调的国家不甚稳定的重要原因所在。

在现代化进程中实现政治稳定,可以说是当今世界正在走向现代化的发展中国家共同面临的课题和难题。许多发展中国家的现代化进程之所以步履艰难,一波三折,基本原因之一就是政治不稳定。

中国正在从事大规模现代化建设,同样也面临政治稳定问题,而且这一问题具有特殊的重要意义。这是由中国现代化进程的特殊性所决定的。

与早发内生型现代化的欧美国家不同,中国的现代化启动属后发外生型。19世纪中叶,肮脏的鸦片战争促使中国古老的社会结构趋于解体,外国列强的侵略、掠夺、压迫和传统封建社会的抗拒,使中国社会长期陷入动乱之中,现代化进程异常艰难。只是经过了长时期的革命战争,推翻了旧的社会制度,实现了国家的独立和统一,荡涤了历史遗留下来的污泥浊水,中国的现代化才获得了最基本的社会制度条件。中华人民共和国建立后,现代化建设取得了前所未有的成就。但是,由于对在一个崭新的社会制度下从事现代化建设缺乏足够的经验和理性认识,现代化建设与预期目标存在相当距离。特别是60年代中期以“阶级斗争为纲”支配下发动的“文化大革命”,使现代化建设受