



乡村集体经济组织

25.12

必读

村级组织建设丛书

顾 问 尚 文 向经源 李 军
肖作福

编辑委员会

主 任 张传庆
副主任 胡陶唐 王大路
委 员 (按姓氏笔画排列)
王俊莲 刘振力 关振昌
张志新 李建新 陈国镛
宋 勇 郑 桢

乡村集体经济组织建设必读

主 编 王惠恩 吕炳华
副主编 于振国 胡陶唐

《村级组织建设丛书》序言

尚 文

《村级组织建设丛书》是在全省农村社会主义思想教育经过两年来的实践，并取得了显著成效的基础上，在贯彻落实党的十三届八中全会《决定》、邓小平同志巡视南方重要谈话、中央政治局全体会议精神，进一步深入发展的形势下同大家见面了。它在农村社教的实践中诞生，也必将对今后的农村社教和村级组织建设产生积极的影响。

党的八中全会通过的《关于进一步加强农业和农村工作的决定》指出：正在农村集中进行的社会主义思想教育，是全面推进农村社会主义建设和改革的战略任务，是发动和组织农民实现第二步战略目标的一项基础工作。抓好这项工作，对于加强和改善党对农村工作的领导，提高干部和群众的社会主义觉悟，密切党与农民群众的关系，促进农村物质文明和精神文明建设，巩固农村社会主义阵地，都具有深远的意义。

当前，全省广大乡村党组织正在深入贯彻落实八中全会《决定》、邓小平同志巡视南方的重要谈话和中央政治局会议精神，把农村社教提高到一个新的水平。在工作中，进一步突出经济建设这个中心，把加

快改革开放步伐，加速经济发展，引导农民提前奔小康作为农村社教的出发点和落脚点。围绕经济建设这个中心，结合本地实际，深入进行党的基本路线、党在农村的基本政策和判断社会主义的基本标准教育，深入进行集体主义、爱国主义和社会主义思想教育。紧紧围绕经济建设这个中心，加强以党支部为核心的村级组织配套建设，不断增强农村基层组织的凝聚力和战斗力，按照中央和省委的部署全面完成农村社教的三项任务。

要全面完成农村社教的三项任务，无论是思想教育，还是加快改革和加速经济发展，提前奔小康，最终都要靠以党支部为核心的村级组织去有效地发动、组织和带领广大农民群众才能实现。因此，加强以党支部为核心的村级组织配套建设，既是这次农村社会主义思想教育的重点，也是落实党的八中全会《决定》，加强党对农村工作领导的一项重要基础工作。

农村党支部是农村各项工作和群众组织的领导核心，以党支部为核心的村级组织是党和政府的组织基础，是党联系广大农民群众的纽带和桥梁，也是组织和领导农村两个文明建设的战斗堡垒。只有抓好农村党支部、村委会、合作经济组织和共青团、妇女、民兵等村级组织的配套建设，不断提高村级领导班子和党员干部的政治、业务素质和整体功能，才能在党支部领导下，协调一致，形成合力，充分发挥作用。

加强以党支部为核心的村级组织建设，要在调整、整顿、配套和提高上下功夫。要在农村社教和农村改革及两个文明建设实践中，发现选拔那些政治上强，思想解放，公道正派，具有带领群众实现共同富裕的觉悟和本领的人充实村级领导班子；对后进党支部和村委会进行整顿；建立健全集体经济的管理机构和制度，健全妇代会、共青团、民兵等群团组织。只有把村级组织整顿建设好，为农村留下一支不走的工作队，才能不断巩固和发展社教的成果。

目前，全省村级社会主义思想教育的开展面已达到90%以上，其余的下半年也可结束。经过两年来的农村社教，以党支部为核心的村级组织建设普遍得到加强，社教中整顿后进党支部1754个，共调整充实党支部书记1578人，村委会主任1499人。经过整顿，有392个后进支部上升为一类支部，有666个上升为二类支部，其他后进支部也发生了明显变化。

在这次农村社教中，以党支部为核心的村级组织建设虽然普遍得到了加强，但是，按照加快改革开放，加快经济发展，加快奔小康的新形势和新任务的要求，还有许多工作要做。特别是集中进行的社会主义思想教育结束后，如何巩固和发展农村社教成果，如何继续坚持不懈地抓好经常性的党的“一个中心，两个基本点”的基本路线和邓小平同志关于建设有中国特色社会主义的思想教育，如何坚定不移地坚持以经

济建设为中心，进一步解放思想，实事求是，加快改革开放和经济发展的步伐，这些仍然有赖于以党支部为核心的村级组织建设的加强，有赖于村级组织卓有成效地工作。因此，认真总结几年来，特别是在社教中加强村级组织建设的基本经验，从理论和实践的结合上较系统地阐述以党支部为核心的村级组织建设的基本原则、普遍规律和具体规定，以规范和指导经常性的村级组织建设是十分必要的。省委农村社教办与省委组织部、农村政策研究室、省民政厅、团省委、省妇联、省军区等共同编写了这套《村级组织建设丛书》。《丛书》共分6册，分别对新形势下农村党支部、团支部、村委会、妇代会、合作经济组织及民兵组织的性质、地位、作用、任务和工作方法等问题作了简明扼要的阐述。它既是两年来在农村社教中村级组织建设经验的总结，也是今后加强村级组织建设具有规范性的参考资料。期望这套丛书能受到广大农村基层组织和基层工作干部的欢迎，也愿它对于全面贯彻落实党的八中全会《决定》和邓小平同志巡视南方重要谈话及中央政治局全体会议精神，加强和改善村级组织建设，增强村级组织的凝聚力和战斗力，带领广大农民加速建设具有中国特色的社会主义新农村发挥积极的作用。

1992年8月

目 录

《村级组织建设丛书》序言.....	尚 文
一、绪 论	(1)
(一) 乡村集体经济组织的性质与作用	(1)
(二) 加强乡村集体经济组织建设的意义	(4)
(三) 乡村集体经济组织建设的主要内容	(7)
(四) 乡村集体经济组织建设的原则和应注意 的问题	(10)
(五) 加强对乡村集体经济组织建设工作的 领导	(11)
二、乡村集体经济组织的由来与发展	(14)
(一) 土地改革是乡村集体经济产生和发展的 前提	(15)
(二) 互助组和初级社是乡村集体经济组织的 萌芽和雏型	(16)
(三) 高级社是社会主义公有制集体经济组织的 形成时期	(19)
(四) 人民公社是集体经济组织的曲折发展时期	(20)
(五) 实行家庭联产承包为主的责任制，建立 统分结合的双层经营体制是乡村集体经 济组织的创新	(24)
三、强化村集体经济组织生产服务职能	(27)

(一) 村集体经济组织生产服务的地位作用	(28)
(二) 生产服务原则	(30)
(三) 生产服务内容	(32)
四、加强经营管理和制度建设	(38)
(一) 农业承包合同管理	(38)
(二) 土地管理	(46)
(三) 财务管理	(49)
(四) 村办企业管理	(56)
(五) 自然资源管理	(58)
五、重视集体资产积累, 逐步增加集体可以统一支配的财力和物力	(64)
(一) 必须树立正确的积累观念	(64)
(二) 必须建立健全有效的积累资金管理制度	(65)
(三) 清理集体资产积累	(65)
(四) 完善资产积累制度	(66)
(五) 努力兴办集体企业	(66)
六、健全村集体经济组织机构	(70)
(一) 目前, 各地一般应以行政村为单位健全集体经济组织	(70)
(二) 村集体经济组织管理机构	(71)
(三) 村集体经济组织成员及其权利义务	(73)
(四) 村集体经济组织权力机构	(75)
七、坚持党支部核心领导地位, 正确处理集体经济组织与农村其他组织的关系	(77)
(一) 坚持党支部核心领导地位, 处理好与村民委员会的关系	(77)
(二) 村集体经济组织与乡(镇)集体经济组织	

的关系	(80)
(三) 村集体经济组织与设在乡(镇)的专业经 济技术部门的关系	(82)
(四) 村集体经济组织与农村其他合作经济组织 的关系	(83)
(五) 村集体经济组织与个体经济、私营企业的 关系	(85)
后 记	(87)

一、绪 论

我国目前的乡村集体经济组织，是在农业合作化和人民公社“三级所有、队为基础”体制基础上，经过改革而形成的，是目前我国农村参加人数最多、覆盖面最广的一种合作经济组织。乡村集体经济组织具有以下几个鲜明的特点：一是以社区合作为基础，由具有特定地缘关系的社区成员所组成；二是土地等主要生产资料由社区内部成员集体共同占有；三是普遍实行集体统一经营与家庭承包经营相结合的双层经营体制；四是具有合作互助、发展经济、把国家与农民联系起来，维护社区利益等多种组织功能。因此，它是一种具有中国特色的社会主义农村合作经济组织。

本书根据党的十三届八中全会通过的《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》精神，和农村改革以来的实践经验，拟对乡村（侧重谈村一级）集体经济组织建设有关问题，进行一些通俗的阐述和经验概括，供广大农村基层干部参考。

（一）乡村集体经济组织的性质与作用

乡村集体经济组织是我国农民群众为实现共同富裕的目的，在自愿互利的原则下组织起来的集体所有制的社区性合作经济组织。党的十三届八中全会通过的《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》中，把农村社区性合作经济组织统称为乡村集体经济组织。

乡村集体经济组织的所有制性质。乡村集体经济的所有制性质是社会主义劳动群众集体所有制。这种所有制是社会主义公有制的一种基本形式，但又与全民所有制不同，它不是全社会劳动者共同占有生产资料，而是集体经济组织范围内的劳动群众共同占有生产资料的一种公有制。在一个集体经济组织内部，人们在生产资料的占有关系上是平等的。我国乡村社区性集体经济组织拥有的土地等基本生产资料，为本集体经济组织范围内全体劳动者共有。其明确的区域界限，是乡村经济组织所有制的一个显著特点。党的十一届三中全会后，乡村集体经济组织普遍实行了以家庭联产承包为主的责任制，将土地所有权和使用权适当分离，但土地等基本生产资料仍为集体所有制的性质并未改变。在集体经济组织内部，家庭承包经营与集体统一经营两个层次，相互依存、相互补充、相互促进，共同推动农村经济的发展与繁荣。

乡村集体经济组织的分配原则。乡村集体经济组织的分配原则是国家、集体和个人利益正确结合，实行以按劳分配为主、多种分配形式并存，合理确定积累与消费比例。实行家庭联产承包，它的最大功绩之一就是克服了分配上存在的平均主义，较好地贯彻了按劳分配这一社会主义分配原则。“交够国家的，留足集体的，剩下都是自己的”。启动了劳动者的智慧和创造力，增强了广大农民向生产经营投入，提高劳动生产率，取得最佳的经济效益的积极性。属于集体统一经营层次的收入，既有第一次分配又有再分配。除了直接用于参加集体统一经营项目劳动者的分配外，还用于以工补农、以工建农、公益福利支出和扩大再生产，用于兴办集体企业，以及搞好分配关系上的自我调节，平衡集体经济内部的各业劳动力收入。

以共同富裕为目标，乡村集体经济组织内部成员，除承包经营集体项目外，还可以参与其他形式的经营项目，通过诚实劳动，合法经营先富起来。允许一部分人先富起来，为未富或后富的农民树立样子，通过传播先富起来的致富经验，先富帮后富，带动和促进大家共同致富。在集体经济内部以按劳分配为主，允许一部分农民先富起来，这是党在农村的一项基本政策。

乡村集体经济组织的管理原则。实行民主管理是乡村集体经济的一项重要原则。广大农民在党的领导下，走上了合作化的道路，成为集体经济的主人，他们除了自主经营自己承包经营的项目之外，还参与集体经济组织发展规划、重大经营决策、经营方式、承包方案、年度收支计划、统一经营的收入分配、规章制度、管理机构等重大事项的讨论确定。建立健全民主管理制度，是实现乡村集体经济组织广大成员上述各项权利的重要保证之一。

乡村集体经济组织是农村合作经济中的主要形式。它是当前农村多种合作经济组织中最基本、最普遍的一种形式，也是其他合作经济组织的基础和母体。与乡村集体经济组织并生的供销社、信用社，以及农村改革后新生长起来的联合体、专业合作社等合作经济组织，在发展农村商品经济，完善我国农村合作制中都有着重要的作用。但起决定性作用的还是乡村集体经济组织。

乡村集体经济组织是农业和农村商品经济的主要生产单位和组织者。这就决定了它在农村经济体系中的重要地位。它拥有社区内的土地所有权，这是其他经济组织无法与其相比的。1991年全国农村集体经济总收入占农村经济总收入的68.5%，比1983年增长1.4倍。1990年末全国乡村集体经济

组织的“集体企业、生产性固定资产原值 2314 亿元，占农村经济固定资产总值的 59.4%，比 1983 年增长 1 倍多。”实行家庭联产承包、建立双层经营体制以后，大大解放了生产力，促进了农村经济从传统农业向现代化农业的转变，从自然经济向商品经济的转变，商品经济得到迅速发展。主要农产品产量有较大增长。全国 1980 年到 1990 年，粮食产量由 3.2 亿吨增加到 4.2 亿吨以上，增长 31%；棉花由 27 万吨增加到 425 万吨，增长 56.8%。乡镇企业异军突起，农村工业产值已占全国工业总产值的三分之一，在国民经济中发挥着越来越大的作用。农民生活水平有了较大的提高，贫困地区基本解决了温饱问题，部分经济发达地区开始向小康水平过渡。实现 90 年代农业和农村工作的主要目标，使广大农民的生活从温饱达到小康水平，进一步发展商品经济的任务，也主要由乡村集体经济组织来承担。

（二）加强乡村集体经济组织的意义

关于在农村普遍实行以家庭联产承包为主的责任制后，进一步健全和完善乡村集体经济组织的问题，中央的态度一直是明确的，并随着改革的深入和集体经济的发展，不断地提出新的要求。早在 1983 年，中央就指出：“政社合一的体制要有准备有步骤地改为政社分设。”为了经营好土地，建立“地区性的合作经济组织是必要的”。《中共中央关于 1984 年农村工作的通知》又进一步提出：“为了完善统一经营和分散经营相结合的体制，一般应设置以土地公有为基础的地区合作经济组织。这种组织可以叫农业合作社、经济联合社或群众选定的其他名称。”1985 年《中共中央、国务院关于进一步活跃农村经济的十项政策》中再次强调，要积极发展和完善

农村合作制。并要求“各种合作经济组织都应当拟订简明的章程”。1987年，中央进一步指示各省做好制订合作社章程的试点和推广工作。特别值得注意的是，近两三年来，中央又多次重申要稳定完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，逐步壮大集体经济实力，加强包括乡村合作经济组织在内的基层组织建设，并把这项工作提到坚持农村改革的社会主义方向，巩固农村社会主义阵地，实现共同富裕目标的高度，要求各级党委认真抓好。党的十三届八中全会通过的《关于进一步加强农业和农村工作的决定》，明确地提出了乡村集体经济组织的概念。要求这一组织，“要逐步健全管理机构和各项规章制度，加强农业承包管理、企业管理、财务管理，搞好集体积累，充分发挥其生产服务、协调管理、资源开发、兴办企业、资产积累等职能。”由此可见，党中央、国务院对乡村集体经济组织建设是一贯重视的。

为什么要重视乡村集体经济组织建设？我们认为有以下几点理由：

1. 建设好乡村集体经济组织是对我国农业合作化积极成果的继承和发展

农业合作化是一场具有伟大历史意义的社会变革。其成功之处就在于它彻底地铲除了几千年来土地私有制的根基，确立了公有制的坚实基础，引导农民走上了社会主义道路。同时也在一定程度上取得了统一经营、综合经营的经验。但是，在农业合作化过程中也存在着严重失误。特别是进入高级社和人民公社后，片面强调高度集中经营，搞“一大二公”和分配上存在平均主义弊端，挫伤了广大农民的生产积极性，束缚了生产力的发展。正因为这样，党的十一届三中全会决定进行农

村改革,普遍实行了以家庭联产承包为主的责任制,建立了统分结合的双层经营体制。这种经营体制,既坚持了土地等基本生产资料集体所有制不变和必要的集体统一经营,又把土地承包给农民实行家庭经营,使集体统一经营的优越性与分户承包经营的积极性同时得到发挥,解放和发展了生产力,促进了我国农业的迅速发展,取得了举世瞩目的成就。而乡村集体经济组织就是这种双层经营体制的组织载体,所以说建设好乡村集体经济组织是对农业合作化积极成果的继承和发展。

2. 建设好乡村集体经济组织是完善双层经营体制、发展有计划商品经济的客观要求

实行以家庭联产承包为主的责任制,极大地调动了农民的生产积极性,促进了农村商品经济的发展,但随之也出现了一些新的情况和问题。主要是农民在生产经营中遇到了一些靠一家一户办不了、办不好或者办起来也不合算的事情,要求集体统一经营层次帮助解决。特别是在一些经济发达地区,随着商品经济的发展和同外界交往的增加,越来越需要建设一个具有法人地位的集体经济组织,对内承担生产服务、管理协调、资产积累、资源开发、兴办企业等职能,对外承担经济联合、经济交往、连接市场的职能,充分发挥统营层次的作用。值得注意的是,目前乡村集体经济组织在一些地方还很不健全,有相当一部分处于“无牌子、无章程、无管理机构”的状态,集体统一支配的经济实力薄弱,职能作用发挥得不好。因此,必须下力量把集体经济组织逐步健全起来,把管理机构建立起来,进一步完善双层经营体制,以适应农村商品经济迅速发展的需要。

3. 建设好乡村集体经济组织是坚持社会主义道路、实现共同富裕目标的组织保证

共同富裕是社会主义的一个基本原则。邓小平同志早在1980年就明确指出，我们总的方向是发展集体经济，引导农民走共同富裕的道路。1992年春，小平同志视察南方时又指出，社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。党的十一届三中全会以来，我们允许一部分人通过辛勤劳动、合法经营先富起来，目的是用先富带后富，最终实现共同富裕。怎样才能实现共同富裕？农村一些先富起来、已实现共同富裕的地方的经验证明，一个根本的途径是发展集体经济，壮大集体经济实力。而健全集体经济组织，完善双层经营体制，就会有利于调动和发挥统一经营和家庭经营两个积极性，不仅有利于提高集体为农民发展生产提供服务的能力，搞好以工补农、以工建农，合理平衡从事不同产业农民之间的收入差别，加快发展社会公益事业，而且同时有利于提高家庭经营水平，使农民逐步走上共同富裕的道路。

（三）乡村集体经济组织建设的主要内容

乡村集体经济组织建设包括组织建设、制度建设和强化职能三个方面。

1. 组织建设

重点是健全社员代表大会和由此选举产生的管理委员会，这是搞好乡村集体经济组织建设的基本前提。社员代表大会是集体经济组织的最高权力机关，是成员行使民主权利、参

与社区重大决策的重要形式。无论其管理机构叫什么名称,怎样设置,都应当首先把社员代表大会制度健全起来,以充分体现民主办社的原则,增强成员的主人翁责任感。管理委员会是社员代表大会的日常管理和办事机构,由社员代表大会选举产生,其职责是组织实施代表大会通过的决定、决议和其他经济事项。管理机构建设是组织建设的重要内容。管理机构除了搞好自身建设外,可以根据生产发展的需要和可能,下设相应的专业服务组织,为农民提供产前、产中、产后服务。有的地方,除了设立管理机构外,还成立直接对社员代表大会负责的监督机构。为了使社员代表大会、管理机构、监督机构及其活动规范化,集体经济组织应制订简明的章程。

2. 制度建设

主要是建立健全集体经济的各项管理制度。制度建设是集体经济组织建设的一个重点。主要包括以下几个方面:

(1) 财务管理制度。这是集体经济最重要的管理制度,直接关系到集体经济的资金使用、企业核算、积累分配等重大问题。财务管理制度建设的核心是建帐建制,实行民主理财,开源节流,提高效益。

(2) 合同管理制度。合同管理是集体管理经济的重要手段。所有承包项目,都要实行合同管理。要把合同管理作为集体经济的一项基本制度健全起来。通过完善承包合同,把发包与承包双方的责、权、利明确起来,以承包合同规范双方的行为,履行合同,防止违约。

(3) 企业管理制度。企业管理制度是保证集体企业有效运转必不可少的。健全企业的管理制度,要在坚持集体所有权的前提下,给承包者或企业以更多的经营自主权,合理确定承包基数、上交税利和企业固定资产增值指标,加强企业内部的质量管理,