

國立政治大學東亞研究所  
碩士論文

指導教授：高永光博士

企業改制後的村民自治－從鄉政村治的角度



研究生：林麗娥  
中華民國九十六年六月

## 感謝辭

天天與論文交戰的這段日子裡，除了坐在電腦桌前，我最常做的事情就是走路，不停地走路，尤其覺得煩躁，腦筋幾乎被榨得一點汁也擠不出來的時候，我就會出去走路，一邊呼吸一點「人氣」，走走晃晃，一邊將整篇論文圖像放在腦海裡整理重組一下，前後因果想一遍，經常都是在這時候，靈機一動，讓我補足了那塊重要的缺角。寫論文的過程就是這樣，有個骨架之後，再不停地添血添肉，終於我的論文被我「走」出來了。

論文題目的選擇關鍵在於「興趣」，除了興趣還是「興趣」，但是要找到自己的研究興趣而又可以保持對研究議題的熱情倒是一件不容易的事情。有幸可以在碩二時上了高永光老師的課，啟發我研究中國大陸村民自治的興趣，有了「興趣」，才能支持我不斷繼續下去的動力。老師給了我相當多寫作論文的觀念與方法上的指導。高老師擔任院長一職之後，除了上課，繁雜的行政事務更佔去了老師很多時間，因此，我們經常討論的時間都是在老師要去上課的路上，與家人用餐的時候，儘管很累很忙，老師還是希望可以在有限時間內即時給學生帶來問題的解答。

在我求學的過程中，最感謝的還是我的父母，總是給我極大的自由與空間，家裡五個小孩的教養費不輕，但他們對小孩的栽培卻未曾馬虎，只要孩子想學想念，父母都會傾力支持，我從父母的身上學到了很多生活哲學，期許自己將來也能像他們，讓他們感到驕傲、放心。

撰寫論文的過程中，除了親情當然還需要是朋友、同儕之間的激勵與陪伴，感謝研究所同學文豐、素萍、國書、佑麟、國華、昱豪經常的鼓勵與吐嘈，感謝大學好友彥勳、家珈、小冰、毓倩、麗喬在心情煩躁時，陪我聊天舒緩心情，還有還有，還有可愛的伯爵可以忍受我的壞脾氣，偶爾的神經質，偶爾的「爆走」。

^^”

親愛的大家，感謝你們一路的相陪與支持，我終於畢業囉！

# 企業改制後的村民自治－從鄉政村治的角度

## 摘 要

人民公社制度解體後，村民自治組織成爲基層管理的替代組織。村民自治對中國的民主政治建設產生了積極而又深遠的影響，但是村民自治組織在實際運作過程中，鄉鎮政府的管理和基層黨支部的直接領導機制依然在發揮重要作用，甚至在有些方面居於主導地位，不可避免引起權力間的衝突，影響基層選舉的品質。本文探討九〇年代以來鄉鎮企業產權改革與九〇年代末逐漸成熟的農村基層民主之間的互動關係，提出對中國農村經濟發展與政治民主之間的看法。

**關鍵詞：**鄉鎮企業產權改革、集體經濟、鄉政村治、村民自治

# **The Relationship between Village Firm Property Rights Reform and Grassroots Democracy**

## **Abstract**

Villagers' self-governing organizations, which are substitutes for the people's communes that were disintegrated, constitute the important means for governing rural areas in contemporary China. But in the operation of villagers self-governing organizations, the administration of village and town government and direct leadership mechanism of party branches at the grassroots' level are still playing an important role, or even a leading role in some aspects, which causes unavoidable power conflicts. The paper discusses the interaction between the changes in the property rights of village enterprises in the late 1990's and the development of grassroots democracy-villager self government and elections.

**Keywords:** Village firm property rights reform 、 Collective economy 、 Village self-governance system

# 目 次

第一章 緒論	1
第一節 研究動機及目的	1
第二節 文獻回顧	8
第三節 研究方法與研究途徑	25
第四節 研究範圍與限制	33
第二章 八〇年代以前基層政權與農民的關係	36
第一節 共產政權建立前的國家與鄉村社會關係	37
第二節 土地改革建立農村基層政權	40
第三節 人民公社時期農村基層組織（1958～1982）	44
壹、農村經濟走向集體化	45
貳、人民公社治理體系的形成與特點	46
參、人民公社低效率的討論	49
第四節 小結	52
第三章 八〇年代以後地方政府、鄉鎮企業與農民的關係	58
第一節 農村政經改革與鄉村關係的轉變	59
壹、農村經濟體制的改革：家庭聯產承包制的實行	59
貳、村民委員會的發展沿革	62
參、農村政治體制的改革：鄉政村治的建立	64
第二節 鄉鎮企業發展中地方政府的角色	65
壹、產權改革與鄉鎮企業的發展	65
貳、地方政府在鄉鎮企業發展中的角色與職能	68

參、「一套班子、幾塊牌子」的鄉鎮企業	73
肆、地方政府與幹部商業化的尋租行為	74
伍、農村對地方政府的依附行為	76
第三節、鄉鎮基層政權對村民自治運作的影響	77
壹、鄉鎮政府與黨幹部村民委員會選舉的介入	80
貳、鄉鎮政府對村委會的組織控制與財務監督	84
參、殘缺式產權影響民主決策	88
第四節 鄉村的「領導」與「指導」關係	90
第五節 小節	94
<b>第四章 企業改制後的鄉村關係與村民自治</b>	<b>98</b>
第一節 鄉鎮企業改制政府退出企業的經營	100
壹、鄉鎮企業改制的原則	100
貳、改制後的鄉村經濟關係	103
參、鄉鎮企業發展與地方政府權力—市場轉型理論與權力轉移理論	113
第二節 不同產權制度下的村民自治	116
壹、由「集體所有制」轉制到「私有化」的村	117
貳、始終保有「集體所有制」並未改制的村	119
參、由「假集體」轉變為「真私營」的村	121
第三節 小結	123
<b>第五章 結論</b>	<b>125</b>
<b>參考文獻</b>	<b>131</b>

## 圖次

圖 1-1 理想的農村社會治理·····	29
圖 1-2 研究步驟流程圖·····	35
圖 2-1 中國政權體制變化·····	44
圖 2-2 傳統的農村社會治理·····	53
圖 2-3 高度沈降的農村社會治理·····	56
圖 3-1 鄉鎮村治中的黨、政、經關係·····	80
圖 3-2 鄉政村治時的治理·····	96
圖 4-1 農村經濟體制的轉變圖·····	112

## 表次

表 3-1 理想的鄉政村治·····	91
表 4-1 五陶鎮鎮辦企業改制基本狀況·····	107
表 4-2 那力村村辦企業改制基本狀況·····	108
表 4-3 萬光鎮鎮辦企業改制基本狀況·····	108