

理论前沿

welcome to li lun qian yan

[返回首页](#)[各期目录](#)[各期文章](#)

文章搜索

文章标题

搜索

试析我国农村政治民主建设中的问题及对策

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2008-7-3 阅读：865次

任桂芬

【摘要】我国农村政治民主建设的关键问题是使农民真正当家作主，充分行使自己的民主权利。农村政治民主建设取得了成就，也存在问题。加强农村政治民主建设要完善和落实制度，提高民主主体素质，改善乡村和村“两委”关系。

【关键词】农村； 村民自治； 政治民主

【中图分类号】D616 【文献标识码】A 【文章编号】1007-1962（2008）12-0044-02

自20世纪70年代末改革以来，伴随着家庭承包责任制的推行和人民公社的解体，中国农村的社会组织形成、政治关系状况及权力运行机制均发生了重大而深刻的变化，突出表现在村民委员会的普遍建立和村民自治的实施上面。

尽管我国经过二十几年的民主实践，取得了一些成绩，但是在农村政治民主建设过程中仍然存在一些问题。具体表现为：

一是农村政治民主建设的制度不完善。在农村实行村民自治，是广大农民直接行使民主权利，依法办理自己的事情，实行自我管理、自我教育、自我服务的一项基础制度。它包括民主选举、民主决策、民主管理和民主监督四项内容。但是，与村民自治相适应的配套制度不健全和不完善。例如，目前，村级财务的民主监督手段仅仅定位在村务公开上，而在如何完善村级财务制度和审计制度方面，还是个薄弱环节。有相当一部分村财务账目是村会计的“良心账”。

二是农村干部、农民群众的民主意识不强。表现为，在领导方式和领导方法上统包统揽，行政命令；在工作方法上，简单粗暴，“我说你听，我打你通”。没有真正尊重农民群众的主体地位，没有很好地落实农民群众在重大问题上的知情权、决策权、参与权和监督权。其结果事与愿违，“好心办不成好事”，造成群众对干部不理解，影响党群干群的关系。由于受中国封建文化的影响和长期小农生产方式的局限，农民的文化素质普遍较低。在有的地区，文盲仍占当地人口较大比例。相当一部分农民要么思想因循守旧，封闭、保守的小农意识积淀较深，习惯于上边咋说我咋干，对村务漠不关心，不懂得如何履行自己的民主权利；要么就是只讲民主，不讲法制，制约村民自治向前发展。

三是乡村关系，村“两委”关系不畅通。从政府方面而言，乡镇政府对于村是“指导”关系。可是“指导”缺乏操作性，要么是“合同式”的、“行政命令式”的，或是“不敢、不会作为”的，甚至是“为所欲为”的，其结果都损害了乡村关系。从党委方面来看，乡镇党委作为执政党设在乡镇基层的组织，乡镇党委书记不仅主管人大而且主管政府，是乡镇政权实际上的“一把手”。由此，乡镇党委和村委会产生了多重密切关系：一是乡镇政府与村委会之间关系顺延成了乡镇党委与村委会关系；二是当党组织与村委会交互任职、村支书同时兼任村主任时，乡镇党委与村委会关系又进一步演变成了领导与被领导、指导与被指导的双重关系，以至于职能混淆。

我国农村政治民主建设是社会主义政治发展的基本内容之一，也是社会主义现代化建设的题中应有之义。推进农村政治民主建设应从三方面着手。

一是完善和落实制度。首先，完善村民代表会议制度。村民代表会议制度产生于有关村级重大公共事务决策，其最初目的就在于让村民能够充分发表对于有关公共事务的意见，以

使村民委员会的有关决策符合广大村民的利益，这在一定程度上拓宽了村民政治参与的渠道。随着这一制度的推广，其自身的功能也逐步得到了拓展，村民代表会议制度在制约和监督村民委员会的具体运作上，也发挥着日益重要的作用，村民可以通过这一制度关注有关村内公共事务决策的执行情况。其次，完善村务公开制度。它要求涉及村民的具体利益的公共事务，都必须对村民公开，以便让广大的村民能够充分了解情况，及时发现并纠正问题，以确实维护自己的利益，促使村民委员会的正确运作。这一制度的完善对中国乡村社会的政治民主水平的提升产生越来越重要的影响。最后，制定村民质询制度。这要求村委会每周召开一次质询会议，会上村民可以就村务财务政务等有关问题质询干部，村干部当面答复并给予解决。这一做法的特点进一步完善了“一事一议”制度，增强了干部的责任感和服务农民的意识。

二是提高民主主体素质。农民观念的形成与变化与其生活方式息息相关，受家庭联产承包责任制生产方式的影响，农民处于自我生产、自我销售、自我一体的状态，而这种状态使封闭落后的传统观念不易转变。所以，转变农民思想观念首先必须改变农民的生产方式和生活方式，将分散经营和各自为战的农户凝聚起来，通过联合经营，促使农民自觉走出小农意识的樊篱，与传统观念告别。同时加大村干部的培训力度，引导农民改变传统观念，确立适应社会主义市场经济条件的自主、平等、民主、法制等现代意识，使之适应自我教育、自我管理、自我服务的管理模式，变“要我自治”为“我要自治”，成长为合格的民主主体。中国第一将军县红安，两百个将军同一故乡。Http://Www.Hawh.Gov.Cn

三是改善乡村和村“两委”关系。第一，构建乡村民主关系。乡镇政权包括乡镇党委、人大和政府等权力部门。依据《村委会法》建构乡村民主关系的要求，乡镇政府对村委会的工作给予指导、支持和帮助，但不得干预依法属于村民自治范围的事项；乡镇人大负有保证法律实施和保障村民依法行使自治的权利；村民自治组织实行群众和自主管理，同时协助乡镇政府开展工作。但是，长期以来，由于乡镇干部权力来自上级而不是基层民众，积习之深久，形成了脱离农村、凌驾农村、忽视农民的官僚习气，同时导致了乡镇在管理职能、机构体制和政权建设等方面存在诸多弊端。改变这种状况，当前首要的是需要借鉴农村民主选举制度，将现行乡镇党领导的干部的选拔任用制度统一改革为有广大农民、普通党员参与推荐和选举的推选制。“推选制”将人民群众的选择作为政党基层领导干部选举的基石，体现中国共产党人长期以来始终倡导的群众路线，体现党的先进性。从方法论而言，“推选制”无论民众和上级组织者都容易学习和掌握，熟悉度较高。实施“推选制”就有可能改变由于乡镇干部权力来自上级而形成脱离农村、忽视农民的官僚习气，使其权力和它的支撑基础保持一致，以利于构建乡村民主关系。第二，理顺两委关系。村党组织职能表现为抓大政方针的领导，村委会从事具体、操作性村务管理，两委既有分工又有协作。具体做到以下几点：（1）制定工作规范。将村党组织与村委会的工作内容、职责权力和决策程序等进行区分和规范，制定两委职责、政务和财务等管理规则，进而划分两委职权；（2）采取“联席会议”制度。在讨论决定众村务之前，先召开村党组织和村委会联席会议，达成共识、形成议案，然后提交村民会议或村民代表会议讨论决定后由村委会实施。联席会议优点是两委民主讨论、议案以民主集中制原则形成；（3）村党组织和村委会分别确定各自工作内容和职责，然后以此为基础实行支部书记兼任村主任、副主任，支委兼任村委的组织形式，使分别设置的两个组织合为“一套班子”；（4）建立“二选联动”机制。将村党组织的选举与村委会选举互相关联，鼓励当选支书竞选村委主任；当选村委主任的若是党员，则鼓励竞选村支书。上述四种方法都试图寻求解决两委的矛盾的最佳方案，前一种以“分”为主导；后三种以“合”为主导。无论分合，出发点都是为解决村党组织与村委会职权的矛盾。

(作者单位：北华大学政法学院)

责任编辑 刘奎波

 打印本页 |  关闭窗口

联系邮箱: wil.liam@sina.com © 2004 电话: 62805370

Copyright © 2004 10.1.10.65. All rights reserved. Design by owen