

## 农村基层民主的瓶颈：权力结构与选举程序

——访世界与中国研究所所长李凡

窦丽丽

【我要评论】 【该文章阅读量：356】 【字号：大 中 小】

《基层民主万里行》15期之际，本报记者专访三农专家李凡，小结今日中国基层民主得与失，展望以广东新举措为代表的基层民主新前景——

记者：您怎么看待广东采取的这些新举措？

李：我觉得称不上什么“广东模式”，但是比以前有进步。例如关于“有意竞选者可在本村范围内自由上门发表竞选言论”的规定确实是走在前面的，不去规定党支部实际兼任村委会的比例，就比山东要好得多。至于界定贿选界限是不是也走在前面还不太好讲，因为“只有用金钱、物品向选民换取选票（委托投票）才算贿选”的规定还比较模糊，还不够详细，还要看到底对于贿选如何界定，是松还是严。

记者：您觉得目前农村基层民主的状况是什么样的？

李：有好有坏。问题很大，但是也有的地方做得还不错，看好坏主要是就程序而言。比如说云南的很多地方，他们现在都是先选主任再选书记，是按照中央14号文件的程序做的，就比较好；但是山东的很多地方就是先选书记后选主任，而且内部规定85%的书记要兼主任。所以我不能明确的说谁好谁坏，我们有一个大概的估计，有60%不太好，20%比较好，剩下的20%是好的。

选举和自治搞得不好的地方有个很大的原因，是农民负担比较重。像湖南、湖北、山东等内地，乡镇政府要从农民那里拿钱，这些地方的选举就不是很自由，不能够实行比较好的选举程序，因为乡镇政府在很大程度上操控选举，目的也很简单，要把他的人放在村委会主任的位置上，方便他向村里收钱。如果是代表农民利益的人选上了，就不会向乡里交钱。

这两年，农民的法律意识、民主意识都显著提高，所以他们现在自己组织起来，运用法律武器，遵守选举程序，把真正能够代表他们利益的人选上去，维护自己的利益，这两年这种现象比较多见。农民通过这种办法找到了一个可以维护自己利益的方式。我觉得这种选举是好的。本来中央搞基层民主就是要把权利还给农民，如果选举仍然被乡镇政府控制的话，那就不是好的选举。

农民要走民主选举的道路、实现维权和农民自治的目标是很难的。“很难”的概念就是说，在很多地方基层民主选举进行得并不好。

记者：为什么会出现这种情况呢？现在农村民主还存在哪些难以克服的困难呢？

李：我觉得问题主要有两个。一个是我们的权力结构。在一个村内部有党支部书记和村委会主任，前者任命产生，后者选举产生，这是一层。另外一层就是村和乡镇政府的权力结构。按照法律规定，村民自治以后，村和乡镇政府的关系是指导关系，但是指导和领导很容易就被搞混了，很难明确界定。这两层权力结构之间的矛盾造成了选举和治理上的很多问题，乡镇可以任命支部书记，而书记又可以领导村委会主任，这样选举上来的主任就还是要接受乡镇的领导。因此在选举中，乡镇就将自己的人先推为书记，然后像山东那样要求85%的书记去兼主任，这样的选举农民的意愿就受到干扰，难于实现。在这样的情况下，真正代表农民利益的人就很难选上，这样至少有85%的村还是在乡镇政府的掌控下的。这种由权力结构导致的矛盾很难解决。



- 今夜，老大陆无语
- 别了，陈水扁
- 中华民族社会制度和和平竞争的...
- 林达：在台湾看选举
- “解放思想需要勇气决心献身...
- 台海危机暂时化解
- 祝福台湾人民 祝福中华民族
- 马英九课题：从“好人”到“...
- 中国不适合民主直选吗？
- 国民党八年沉浮录



- 人口、猪口与官口
- 最近亚洲的多场选举好得让人吃惊
- 阮思余：以最大力量捍卫台湾...
- 我们被……民主包围了
- 警惕台上的骗子，莫做台下的傻子
- 改革开放与小平同志的一个重...
- “高票当选”并不意味着“...
- 北京“低价公交”的不可持续性
- 周天勇：行政体制改革应有“...
- 不妨实行官邸制



- 孙治方公共政策研究基金课题/项目招  
标启事
- 杜克大学社会科学研究与方法培训班  
报名通知
- 民政部2008年加强城市和谐社区建设  
理论研究课题指南
- 《中国非营利评论》约稿函
- “中国政治学研究与方法”学术研  
讨会征文通知
- 第四届“中国地方政府创新奖”评选  
结果公布
- 行动援助中国办公室青年实践者发展  
项目实习生招募通知

第二个是选举程序上的问题。我们现在没有一个统一的选举程序，各个省和地方都搞自己的一套，执行也很不严格，很多地方的选举都被地方政府控制。选举程序本身有很多的漏洞，比如说流动票箱，很容易作弊，拿流动票箱的人在无人处把里面的票都换掉，这种情况非常多见。还有代划票的问题，比如说一个村里有三千个选民，但是只有两千人在，剩下的一千在外面打工，这种情况下可以代划票，规定每人只能代划三两张，但是有的人手里就拿着十几张。

所以说选举程序上有很多问题需要解决，如果解决不了的话，要提高选举水平就很难。

记者：这两个问题有没有办法解决？

李：这个问题比较复杂。究竟是民选的有权还是任命的有权，这一个问题就很难解决。权力结构的问题涉及到我们国家的基本权力结构，很难解决。农村现在事实上有两个权力中心，一个是选举产生的村委会，另一个是任命的党支部。这两个权力结构究竟应该如何协调起来，学者们也想了很多办法，什么“双肩挑”之类的，但是都没有从根本上解决问题。这个是中央来决定的事情。按照我的观点，当然是选举产生的有权力。

选举程序的问题不是不能解决，但是很难。首先是因为中国过去不懂选举，像人民代表大会那种选举基本上都是形式的，被操纵惯了，所以现在要在农村搞一个真正的民主选举是非常难的。其次，农村选举没有一个统一的制度化的东西，究竟应该怎么选，是民政部做规定还是各个省做规定，我们现在的做法就是每个省在换届的时候都有一套自己的规定，而且各个县对省里的规定理解不同。所以我们现在仍然没有统一的选举制度，也没有统一的组织选举的机构。中央14号文件花了那么多工夫制定的，但是贯彻不了，没多少人听它的。

记者：我觉得您好像对基层民主的前景不太看好？

李：要是按照现在的做法发展下去，矛盾冲突还会不断的产生。权力结构如何协调、选举制度怎么安排都必须有个统一的方案，但是现在这两块都没人管，或者说是没有一个最终的决定者。现有的这些条文规定互相冲突，两个不同的权力来源必然是相互冲突的。

我觉得，农村村委会选举的历史使命已经完成了，像农村现在的这些矛盾、权力冲突、制度建设可能还要持续二十年、三十年。所谓“历史使命已经完成”是指农村的民主选举现在已经转移了，基层民主的发展已经向城市居委会转移了、已经向基层人民代表大会转移了、已经向乡镇转移了，农村这块就先放着慢慢搞吧。如果没有人真的想解决这些问题的话，现有的这种矛盾还会再放二十年。

记者：在这么多年的农村基层民主中，您觉得有那些经验值得我们借鉴？有那些原则我们必须坚持？

李：我觉得广东的这几条规定就挺好的，尤其是自由上门竞选那条，非常好。贿选的界定还需要再明确一下。另外要把选举的程序安排好。现在有的地方的城市居委会选举已经有把流动票箱和代票全部取消的情况了，有的地方实行了百分之百的秘密划票，也允许展开自由竞选活动，也有的地方采用了半透明或者全透明的票箱，这些都是进步。

来源：公益时报 来源日期：2005-4-13 本站发布时间：2005-4-13

[【关闭窗口】](#) [【打印稿】](#) [【E-mail推荐】](#)

## 相关链接

用户名： 密码：

提示：必须登录后才能留言

标题：

### ！注意

- 1、遵守中华人民共和国有关法律、法规，尊重网上道德，承担一切因您的行为而直接或间接引起的法律责任。
- 2、中国选举与治理网拥有管理笔名和留言的一切权力。
- 3、您在中国选举与治理网留言板发表的言论，中国选举与治理网有权在网站内转载或引用。
- 4、如您对管理有意见请向留言板管理员或中国选举与治理网反映。
- 5、网友留言为中国选举与治理网网友个人的看法和感受，不代表本站观点。

内容:

提交

[网站介绍](#) | [网站地图](#) | [投稿信箱](#) | [版权与免责](#) | [联系我们](#) | [友情链接](#)

京ICP备05005155号

建议使用分辨率 1024\*768 浏览本站 程序运行时间: 0.031秒