



新农村建设要注重保护农民合法权益

作者：朱保成 信息来源：中国党政干部论坛2006年08月30日

朱保成 （中纪委驻农业部纪检组组长）

〔摘要〕农民合法权益是农民依法享有的各种权力和利益。保护农民合法权益，核心的问题就是要解决广大农民群众最关心、最直接、最现实的问题，采取强有力的措施，实现好、维护好、发展好广大农民群众的根本利益，这是我们党“三农”工作的根本出发点和落脚点，更是建设社会主义新农村的内在要求。

党中央、国务院历来重视保护农民合法权益工作，特别是党的十六大以来，出台了一系列政策和措施，把保护农民合法权益作为“三农”工作的重要任务提到全党面前。保护农民合法权益，核心的问题就是要解决广大农民群众最关心、最直接、最现实的问题，实现好、维护好、发展好广大农民群众的根本利益，这是我们党“三农”工作的根本出发点和落脚点。保护农民合法权益，既是一个实践问题，又是一个重大理论问题。对此，有必要从理论和政策上作深入分析，提出解决问题的思路 and 对策。

一、农民合法权益的基本内容

农民合法权益是农民依法享有的各种权力和利益的总称，包括多方面内容，具有深刻内涵。保护农民合法权益，不仅仅是单纯的经济问题、法律问题，更是一个重大的政治问题，必须将其贯穿于建设社会主义新农村的全过程。

农民合法权益包括三方面内容。

一是政治权益，即农民依法参与国家和社会管理，创造自己幸福生活的权利。主要体现在两个方面，一方面，作为一般公民，农民与城镇居民一样，享有宪法和法律规定的公民的政治权利和自由；另一方面，作为农村居民，农民依照宪法和《村民委员会组织法》等其他法律的有关规定，充分享有村民自治的权利，依法实施民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，管理好自己的事情，维护好自己的权益。

二是经济权益，即农民的合法财产和生产经营活动受法律保护，任何单位和个人不得非法侵害的权利。主要包括：经营自主权，任何单位和个人不得干涉农民自主安排的生产经营项目，不得强迫农民购买指定的生产资料或按指定的渠道销售农产品；土地承包经营权和宅基地使用权，承包地不得违法收回或调整，征占用农民土地的，必须依法给予补偿；拒绝违法收费、集资和摊派权，对于违法收费、集资、摊派等增加农民负担的行为，农民有权拒绝并检举、揭发和控告。此外，近年来国家还通过采取粮食直补、良种补贴、农机具购置补贴等多种形式的扶持政策，从制度上给予了农民获得国家扶持的经济权益。

三是社会权益，即为了生存和发展，农民可以获得国家在生活、医疗、教育等方面保障的权利。随着我国经济实力的增强和“三农”问题解决力度的加大，近年来农民在享有城乡平等教育、平等医疗援助、平等社会保障等社会权益方面不断取得新进展，国务院决定今后农村五保供养资金统一由地方人民

政府财政预算安排，并确立了2007年全国农村义务教育阶段中小学生全部免除学杂费、2008年全国农村基本建立新型农村合作医疗制度的目标。

对农民权益保护工作，胡锦涛总书记、温家宝总理多次提出明确要求，今年的中央一号文件又作出重要部署，把保护农民权益工作提上重要日程。我们一定要充分认识保护农民合法权益工作的重要意义，从改革发展稳定的大局出发，切实增强维护好农民合法权益的责任感和使命感。

二、当前损害农民利益问题的主要表现及其成因

近年来，按照中央的统一部署和要求，各地区各部门协调配合，扎实工作，保护农民合法权益工作取得了明显成效。但是，在实际中损害农民群众利益的不正之风和消极腐败现象在一些地方还比较突出，农民群众反映仍然比较强烈。主要集中在以下几个方面。

一是侵害农民土地权益问题比较突出。据农业部今年1—5月份接待农民信访统计，反映农村土地问题的来信来访占信访总量的45%。其中，反映土地征用、补偿金不到位的占54%，反映违反土地承包有关政策的占46%。在土地征用中存在的主要问题是，农民群众对征地程序、补偿安置费标准缺乏知情权、参与权，一些基层政府和村组织拖欠、截留、挪用、私吞征地补偿款，给予被征地农民的补偿不合理或未能妥善安置被征地农民；在土地流转中，一些基层政府和村组织违背群众意愿强行流转，盲目推进规模经营。

二是涉农收费名目繁多，农民负担存在反弹隐忧。主要表现为农村义务教育“一费制”之外的乱收费，农民建房多收乱罚，婚丧、计划生育乱设项目、违规收费，有关部门或村组织向农民收取宅基地使用费及押金、建房管理费、建房基础设施配套费、代办审批手续费等乱收费、乱罚款，此外，强制农民筹资筹劳的现象有所显露。

三是制售假冒伪劣农资和哄抬农资价格的坑农害农案（事）件时有发生。据统计，仅今年1—5月，全国农业部门会同工商、公安部门依法查处的各类假劣农资违法案件2万多件，捣毁农资制假售假窝点1400多个，为农民挽回直接经济损失近7亿元。可见，农民利益受损甚巨。此外，2004年以来，农资价格一直呈上涨趋势。今年上半年，化肥、柴油等农资价格再次出现上涨，其中柴油价格上涨20%。这虽然有市场因素，但确有哄抬价格的问题在作怪。

四是支农惠农政策尚未完全落到实处。有些地方存在挪用、截留、克扣、侵占、贪污各种支农资金的行为。比如，在发放补贴款过程中，违规操作，强行把各种补贴款项用于抵顶农业税尾欠或者用于一事一议筹资。有的地方克扣村级的财政补助资金，弥补自身经费缺口，或者用于各种项目的配套资金，导致村级组织运转困难。

五是村级财务管理混乱，公开不到位。目前，全国尚有16%的村未建立民主理财小组，5%的村未实行财务公开，已实行财务公开的村近40%做法不规范。反映农村财务管理的问题已成为仅次于土地问题的上访热点。

六是损害农民的民主权利。比如，农民对征地占地、补偿安置等本该享有的知情权、参与权、监督权，以及参与基层管理的权利，缺乏有力的保障措施；有的进城务工农民遭受歧视，不能享受公平待遇等。

更为严重的是，一些地方因损害农民群众利益导致了群体性事件的发生，影响了经济发展和社会稳定。因此，我们对纠正损害农民群众利益工作的成效不能估计过高，对损害农民群众利益的严峻形势不能掉以轻心，对当前维护农民群众利益的艰巨任务不能有丝毫的懈怠，尤其要冷静分析产生问题的原因，才能有针对性地加以治理。这些问题的产生，既有长期以来农村矛盾交织积重难返的深层次原因，也有改革发展中难以避开的现实矛盾；既有政策执行层面的主观问题，也有法律法规不够完善的客观因素。

第一，农村基层干部依法行政意识淡薄，是产生问题的主观原因。当前，一些农村基层干部没有用科学的发展观和正确的政绩观来统领和推动工作，在思想观念和工作作风上存在诸多“不适应”：或错误地理解中央政策，将地方利益与中央政策对立起来，搞“上有政策，下有对策”；或急功近利，搞形象工程，对农民利益漠不关心，对农民呼声无动于衷；或思想观念落后，工作水平不高，造成决策失误，使农民的民主权利和经济利益受到损害；或工作方式简单，方法不当，导致干群关系紧张，甚至激化矛盾。

第二，与农民利益密切相关的法律法规体系不够健全，是产生问题的客观原因。以土地流转和征用过程中出现的问题为例。由于现行法律、法规、政策对土地权属及其实现形式规定不够明晰，土地承包管理制度不够完善，土地承包纠纷解决机制不够健全，使得在运用法规解决实际问题上很难操作。在土地征用问题上，虽然《土地管理法》规定，征用土地按照被征用土地的原用途给予补偿，但是按照这一补偿标准，农民被征用一亩土地所得的补偿费还不及城市居民一年的收入，相比较农民已有的经济基础和今后的需要，现有的补偿标准难以保证农民原有生活水平的保持和改善。因此，农民迫切要求尽快完善有关土地征用政策。

第三，改革的推进和配套措施的滞后，催化了农村长期积累的深层次矛盾。随着税费改革的推进，农村生产关系和利益分配格局已经发生重大调整，农村长期积累的矛盾也日渐尖锐地显现出来。特别是乡村两级可支配收入剧减，致使其提供公共产品和公共服务的能力明显下降，农村的一些公益事业和社会服务能力建设严重滞后。问题的症结并不在税费改革本身，而在于一些诸如教育体制、财政体制以及行政体制等配套改革措施没有及时有效地跟进，导致了农村税费改革“瘸腿”前行。因此，必须从根本上消除体制、制度方面的诸多障碍和痼疾。

第四，农村基层财力难以为继，是产生问题的直接原因。农村税费改革减轻了农民负担，同时也出现了乡村组织财政困难的问题。尽管中央和省级政府已安排转移支付资金进行了专项补助，但补助金额相对固定，而乡、村经济事业发展需要投入的资金越来越多，乡村组织财政仍然入不敷出、捉襟见肘。一些乡村干部反映，以下几个问题解决不好将危及基层政权组织：一是村镇债务问题。有的地方，村集体债务几十万元，乡镇债务几百万元，老债务化解无望，新债务压力增加。二是学校建设经费没有来源。三是公益事业问题，如修路、农田水利建设等。据反映，由于投入不足，各地农技部门被推入市场经济自谋生路，导致我国几十年辛辛苦苦建立起来的农技服务体系出现了“网破、人散、线断”的问题，阻滞了新技术在农业生产中的运用，阻碍了农村经济的发展。

三、解决当前农民反映的突出问题的对策建议

只有用发展的思路和改革的办法探寻治本之策，综合治理，才能真正维护好广大农民的合法权益，让农民群众共享改革发展成果。

第一，狠抓作风建设，不断提高农村基层干部密切联系和服务农民群众的能力。密切联系农民群众、为农民群众服务是我们党的优良传统和作风的重要体现，也是我们党取信于农民的重要保证。党的基层干部必须坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，切实转变作风，不断提高能力。要把主要精力放在服务农民群众、规划改革发展、营造发展环境、解决矛盾纠纷等方面上来，切实帮助农民掌握党的“三农”工作政策，帮助农民解决经济发展中的实际问题。在转变政府职能、推进政风建设方面要做好以下四点。

一要进一步深化乡镇机构改革，大力压缩财政供养人员，强化服务功能。

二要扎扎实实推行政务公开，真正落实办事公开制度，自觉接受群众监督。

三要建立和完善行政过错责任追究制，切实规范各级政府和领导干部的行政行为。

四要减少不必要的行政干预和各种形式主义的达标升级检查活动。

第二，加强制度建设，逐步建立健全解决农民群众反映突出问题的长效机制。建立健全保护农民合法权益的法律、制度和有效保护机制，是解决农民反映的突出问题的根本途径之一。

一要制定农民权益保护方面的法律法规。要认真总结改革开放以来出台的一系列保护农民利益的政策及实际工作中取得的经验，将有效的政策和可行的经验上升为法律，进一步赋予农民应有的合法权益，完善保护农民权益的法律措施，建立健全农民权益保护机制。

二要完善已有的关于涉农利益的法律法规。比如进一步完善土地集体所有制的实现形式，防止由于产权实现形式的模糊不清，导致代理者越位而损害农民利益。

三要完善涉农利益纠纷仲裁制度。扩大和完善当前在一些地方推行的土地权益纠纷仲裁试点工作，对仲裁程序、受理范围、法律时效和机构设置等进行规范。

四要建立和完善对农村基层干部的监督制度。完善以村民会议或村民代表会议为主要形式的民主议事制度，建立农民群众对所议事项实施过程和结果的监督机制。

五要建立健全农村基层财务制度，加强审计监督，强化财务管理，落实村级财务公开制度。

第三，推进农村改革，从源头上消除滋生损害农民利益行为的土壤和条件。在推进农村综合改革过程中，深化财政体制改革，加大对基层的财政支持力度，保证农村基层政权正常运转，保障农村公共基础设施建设和公益事业正常运行，是从根本上解决农民反映的突出问题的关键。同时，还要协调推进农村其他方面的制度创新。比如，建立坚决制止发生新的乡村债务的有效机制，探索逐步化解旧债的具体办法；进一步完善“一事一议”制度，严格区分加重农民负担与农民自愿投工投劳改善生产生活条件的政策界限，引导农民进行基础设施建设；进一步完善党在农村的土地政策，探索和积累便于操作又被群众认可的做法和经验，解决好现存的人地矛盾，合理确定土地补偿标准和补偿方式，等等。

第四，强化监督检查，保证建设社会主义新农村政策措施的有效落实。新农村建设是一个复杂的系统工程，需要全社会的理解和各级政府、各有关部门的通力协作。执纪执法机关要切实发挥好监督检查作用，督促落实好党和政府各项支农惠农政策，认真解决好农民群众反映的突出问题，为推进社会主义新农村建设提供有力的政治保证。

一要围绕建设社会主义新农村开展监督检查，认真落实中央关于建设社会主义新农村的政策措施。

二要围绕支农惠农政策落实情况开展监督检查，确保支农资金专款专用，各种补贴足额、及时发放到农民手中。

三要围绕农村土地政策落实情况开展监督检查，坚决纠正侵犯农民土地承包经营权、乱征滥占耕地的行为。

四要围绕农村综合改革推进情况开展监督检查，严肃有关纪律，确保各项改革措施顺利实施。

第五，严明党纪政纪，严肃查处各种损害农民群众利益的案（事）件。在解决农民群众反映的突出问题中，执纪执法机关要切实发挥职能作用，严肃查处损害农民利益的行为及其背后的腐败案件。

一要抓紧研究制定对涉及农民负担的违规违纪行为的处理办法和有关侵害农民权益方面的责任追究规定，充分运用纪律检查手段的权威，加大维护农民合法权益的工作力度。

二要进一步加强种子、化肥、农药等重点农资的监管，严厉打击制售假冒伪劣农资和哄抬农资价格的坑农、害农行为，有效遏制化肥、农膜、柴油等农资价格过快上涨的势头。

三要严肃查处挪用、截留、克扣、侵占、贪污各种支农资金的行为，严肃查处因拖欠、截留和挪用征地补偿费引起群众上访、造成严重后果的案（事）件。要重点查处因地方和部门保护主义造成严重后果的案件，对负有领导责任的地区和部门领导要追究责任。

四要加强对农民信访事项的督查督办，认真解决农民群众来信来访问题。基层政府要健全信访排查调处机制，把问题解决在农村基层和萌芽状态。上级有关部门要加大对信访件的督查督办，保护农民群众信访举报的正当权益，严肃处理打击报复举报人的行为。

（责任编辑：张菲菲）

转载请刊出本网站名

相关文章

- 林权改革：解放农村生产力的重大变革
- “仙洪试验区”的体制机制创新
- 拓展湖北农垦发展空间
- 发达国家农村工业化的发展及启示
- 改革战鼓催人奋进
- 农村土地资产化的利弊分析
- 解放思想 统筹城乡 推进仙洪试验区新农村建设
- 从转移到培育：解决农民问题的新思路

您是第329938位访客： | 联系我们 | 关于我们 |

版权所有 2003：湖北省社会科学院 技术支持：千年科技