西部落后地区乡村关系和谐发展的经济思考

■ 权丽华　兰州理工大学人文学院　吴珍芳　兰州理工大学教务处

基金项目：本文系兰州理工大学校基金项目《西部落后地区新农村建设中的公共产品供给研究》（X12200605）的阶段性成果

[搞　要] 在西部落后乡村地区，由于经济十分落后，使乡村财力十分薄弱，许多新农村建设项目因资金缺乏而无法实施，进而导致乡村关系出现了一些不协调。要从促进乡村社会和谐发展的战略高度出发，采取壮大乡村经济、改革完善财税体制、加快乡镇机构尤其是事业单位改革等措施，切实改善乡村经济状况，推进乡村关系走向良性发展。

[关键词] 乡村关系　和谐

农业税的取消及国家支农资金的大量增加为乡村关系的和谐发展奠定了良好经济基础，这是我国乡村社会发展史上具有里程碑意义的事件，极大的促进了乡村社会的和谐发展。但乡村社会内部情况极其复杂，尤其是西部落后地区，自然条件差，经济发展落后，乡村两级组织财力十分薄弱，在建设新农村的过程中，乡镇组织与代表农民的村级自治组织之间的关系出现了一些新问题与不协调现象，引起了各方面的高度关注。

一、乡村关系出现不协调问题的经济原因

在建设新农村的新形势下，由于农业税取消后，一些附加在农业税的费用无法继续收取，一些乡镇为实现自己所承担的目标任务，想方设法加强对村级组织的控制，从村内汲取实现目标任务所需的各种资源；有的借口规范村级财务，通过“村财乡管”模式，把本来应该属于村管理的村级财务收归乡管，越权干涉村级财务；还有的在征地、拆迁补偿等方面截流本该发放给村级组织与村民的资金，凡此种种都诱发了乡村关系的冲突。政治问题的根源大多在于经济领域，政治体制与行政体系中出现的病症往往都可以在经济领域找到病原体，乡村关系不协调的经济原因主要有以下几个方面：

1．二元经济结构下乡村经济落后是乡村关系难以实现良性互动的根本原因

改革开放近30年来，西部农村经济发展实现了重大飞跃，但城乡分割的体制仍未被彻底打破，城乡发展之间二元经济鲜明反差并未发生根本性改变，乡村经济不发达，乡财政税收收入少，入不敷出是许多乡存在的普遍现象。一些地方因地处山区，干旱缺水，用水成本很高，再加上种子、农药、化肥、农业税等费用的攀升，使农业收益极低，有时甚至亏损；许多地方多数青壮年劳动力进城打工，留在农村务农的多为“胡子军”、“童子军”和“娘子军”，一些地方出现了撂荒地现象；在贫困地区，村级集体经济多空壳化，村级收入很少，村委会无力搞一些公共设施建设，村干部经济待遇很低，村委会发挥自治功能受到了一定限制。经济落后，税源不足，使乡镇在新农村建设过程中，过多的向农民集资收费，滋生出许多加重农民负担的问题，这是当前乡村关系出现不协调的根本原因。

2．分税制财政体制不完善、乡镇财政困难是乡村关系紧张的直接原因

实行分税制后，由于主要收入被中央相对集中，省、州市和县区同样采用相应的办法集中财力，各级政府之间为了获得尽可能多的收入而层层挤压的结果，使乡镇成为最大得利益受损者。在西部整体经济较落后、各级财政紧张的情况下，并不规范的财政转移支付执行到国家行政的末梢——乡镇政府，其数量就可想而知了。支出缺口很大，乡财政基本上是吃饭财政是西部落后乡村的基本状况。在新农村建设中，从实际而言，许多项目是农民迫切需要的，但需要并不代表所有项目都得到村民的支持和欢迎，态度主要取决于项目的资金来源。巨大的财政压力迫使乡镇政府将权力的触角延伸到村委会，从村庄汲取财政资源，在集体经济近乎无的现实下，加重农民负担成为其必然逻辑结果。这与中央减轻农民负担相违背，自然会受到村委会及村民的抵制，由此引发乡村关系的紧张。

3．乡镇机构改革尤其事业单位改革滞后是影响乡村关系和谐的重要原因

在西部许多地方，乡镇财政支出中工资支出所占比例过大，由此使人们联想到乡政府机构膨胀、冗员过多是造成乡镇财政危机的一个重要原因。这显得有点儿表面化了，其实在西部许多地区，在财政紧张的压力下，乡镇党政机构改革已经有了相当的进展（当然需要进一步精简）。当前存在的主要问题是：乡村事业单位尤其是学校改革滞后，冗员过多，国家尽其最大努力向落后地区转移支付的教育经费一部分被冗员所占用，在经费紧张的情况下，通过向学生收取各种不合理费用成为变相增加农民负担的一条重要途径。事业单位改革滞后，人头占用费用过多，使在乡镇一级的吃饭财政局面无法得到根本性改变，无法向公共财政转化，导致新农村建设的许多项目难以进行，使乡村关系趋于复杂化。

二、改善乡村经济状况，促进乡村关系和谐发展的途径与措施

经济因素是推动社会发展的决定力量，经济关系是一切社会关系存在和变化的基础。因此，从根本上说，改善乡村关系要靠推动乡村经济的发展，理顺乡村经济利益关系来实现。

1．统筹城乡发展，壮大乡村经济

在西部落后乡村地区，许多问题只有靠发展才能解决，发展是硬道理，要理顺乡村关系必先“富民”。　统筹城乡发展，加快乡村经济发展是理顺乡村关系的前提与基础。只有西部乡村经济真正发展壮大起来，农民真正地富裕起来，乡村组织的财政、财务压力才能从根本上得以缓解，才能为乡村社会的和谐发展奠定良好的经济基础。

当前的重点是：调整国民收入分配格局，在初次分配中减少农产品交易税费负担，在再次分配中通过转移支付增加向农业、农村、农民的投入；尊重农户市场主体地位，发展特色农业，积极推进农村产业化经营；支持农民发展专业合作组织，推进农业种植结构、农村经济结构的调整，增强农民致富能力；尊重农民意愿，着力减轻农民在新农村建设中的各类负担；加快建立城乡统一的就业制度，规范劳动力市场，多渠道扩大农民转移就业，增加农民收入，增强落后地区农民的自我发展能力；加强农业水利设施建设，在农产品价格保护、农业技术支持等方面，加大政策倾斜力度；支持农户在自愿基础上的依法进行土地承包经营权流转，对农民所承包土地、荒山、荒地的收益实行严格保护；加快乡、村两级所属企业的产权改革，不求所有，但求所在，通过

(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

理顺产权关系推动企业的发展。

2．改革财税体制，使乡镇成为一级财政主体

无论宏观统计还是微观考察都表明，当前许多乡镇政府面临的严重财政困难在相当程度上已经成为一种常态。乡村关系中存在的种种矛盾与冲突可以从财政紧缺的环境和压力中得到部分解释，改善乡级财政状况是改善乡村关系的一个重要方面。

乡镇财政困难既有自身原因，也有特定的历史背景和深刻的社会经济及政治原因，其中不少因素不是短期内就能消除的。就目前而言，应主要从以下几方面着手：(1)进行中央和地方的税种分摊机制的改革，适当将一部分税源广、易收的税种分给乡政府；(2)规范财政转移支付制度，增加中央和上级政府的转移支付力度；(3)提高承担基础教育职责的政府层次，确保对乡村教育的转移支付全额到位；(4)建立严格的乡镇财政预算平衡约束机制，大力压缩办公经费，减少不合里开支，杜绝在新农村建设中为追求政绩而乱铺摊子、乱上项目的行为。通过以上改革，使乡财政成为一级真正的财政主体，避免由于乡财政陷入危机而向村级组织和村民转嫁负担的现象出现。

3．精简乡村机构尤其是事业单位人员，减少费用开支

乡、村两级组织的职能是通过其机构运转来实现的，机构的设置是否合理，对于职能能否充分发挥至关重要，在某种意义上甚至可以说是决定性的。在现行体制下，乡镇政府的机构设置很大程度上取决于县及县以上政府机构设置，对处于行政体系末端的乡镇而言，机构、人员的精简和政府职能的转变只有自上而下才有成效，所以乡镇以上各级政府必须通盘考虑，科学规划，转变职能和工作方法，精简机构和人员，以便于形成与市场经济发展相适应的政府管理体制，为乡村机构改革创造良好的外部环境。

乡镇要从西部落后地区的实际出发，按照强化信息处理、综合协调，淡化直接的经济管理职能原则，将党政机关和所属站所融为一体，按照职能分类归口，组建设立四办一部。把原来的办公室、组织、人事、宣传、统战、综治、司法等部门合并为党政综合办；把民政、土地、文化、农业技术推广站、农机管理站、水利站等合并为社会发展办；把经管站、财政所、企管站、统计所等合并为经济发展办；把计生办、计生服务站、流动人口管理站合成计生办；另外，还有乡人民武装部。这样调整归类，隶属明确，上下统一，避免机构之间职能交叉重叠等问题。同时，要加快对乡镇所属事业单位的机构改革，将不适宜由政府履行职能的事业单位推向社会，对必须保留的事业单位坚持裁汰冗员，严格控制教育部门非教学人员比例。近年来，西部落后地区在乡镇机构改革中裁撤、合并了一些乡镇机构，在一定程度上缓解了乡镇财政危机。因此，在村级干部工资、经费由乡镇财政支出的特殊情况下，应该在此基础上继续裁撤、合并行政村，减少村级组织的总数量，从而减轻乡镇财政负担，最终减轻农民负担。

总之，要从促进乡村社会和谐发展的战略高度出发，根据西部乡村落后地区的特殊经济情况，按照统筹城乡发展的要求，发展壮大乡村经济，改革完善财税体制，加快乡镇机构尤其是事业单位改革，切实缓解乡、村组织的财政、财务压力，为推进乡村关系和谐发展奠定经济基础。

参考文献：

[1]邹静琴：村民自治背景下乡村关系的调适与重构[J].华南师范大学学报(社会科学版)，2003,(1):30～35

[2]于建嵘著：岳村政治：转型期中国乡村政治结构的变迁.商务印书馆，2001年版

新形势下国企党组织的创新发展

■ 刘文新　湖南省宁乡县烟草专卖局

[摘　要] 深化国企改革是我国经济体制改革的中心环节，是建立和完善社会主义市场经济的必然要求，这一过程使国企党建工作面临着巨大的挑战。创新国有企业党组织的发展，只有充分认识加强国有企业党组织执政能力建设的重要意义，加强党组织领导班子建设，积极落实科学发展观，完善党组织参与重大问题决策的机制与程序，坚持“党管干部”原则和注重党风廉政建设，才能保证国有企业党组织作用的发挥。

[关键词] 国企　党组织　领导班子　党管干部　廉政建设

国有企业是国民经济的重要支柱，是党执政的重要基础。国有企业党组织发挥政治核心作用，成为构建社会主义和谐社会的宣传者、组织者、推动者、实践者，是加强党的先进性建设和党的执政能力建设的题中之义。由于中国国有企业公司化进程与西方国家有所不同，并没有经过业主制、合伙制的发展道路，而是在高度集中的计划经济体制下，肩负摆脱国企困境的历史重任直接跨越到公司改造，其公司法人治理结构的诞生和发展必然受到客观环境和传统计划模式的影响和制约。因此在建立和完善现代企业制度过程中，国有企业党建工作仍然面临一系列重要课题。因此加强和改进国有企业党建工作，对于深化国有企业改革，加快建立现代企业制度，提升国有企业核心竞争力，做强做大国有企业，对于构建和谐社会，对于提高党的执政能力、加强党的先进性建设具有重要意义。

一、提高思想认识

党章明确规定：企业党组织要“保证党和国家的方针、政策在本企业的贯彻执行”。这说明企业党组织必须站在党和国家的立场上开展工作。尽管在市场经济中要竞争本企业的利益，包括经营者的利益，但这个利益与国家的利益应是一致的。过去讲国企不但要出好的产品，更要为社会培养大批“四有”新人，现在也是一样，国家的稳定、社会的繁荣、人民群众思想素质的提高，国企要承担很大的责任。这样，国企党组织必须站在大局的高度，为适应新形势，不断提高思想认识。只有党委书记、党支部书记站在这个高度，把改进党组织的思想作风、工作作风作为重要内容，围绕促进各级党组织的理论建设、能力建设、作风建设和制度建设，全面提高党组织建设水平和管理水平，努力把各级党组织建设成为“政治素质好、经营业绩好、团结协作好、作风形象好”的坚强领导集体。

(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net