

试论地方政府在新农村建设中的作用发挥

刘畅

西华师范大学, 中国·四川 南充 637000

摘要: 随着经济的快速发展和城乡差距的逐渐扩大, 我国政府高度重视农村地区的发展和农民生活水平的提高。文章首先介绍了新农村建设的概念; 其次本文介绍了地方政府在新农村建设中发挥的作用, 地方政府通过制定科学规划, 促进农村地区经济发展, 推动基础设施建设不断完善, 同时地方政府在推动农村地区基层民主建设和精神文明建设方面发挥了重要作用; 再次, 本文指出了当前地方政府在新农村建设中仍存在的一些现实问题, 如政府职能定位不清、监督机制不完善、责任落实困难、官僚主义思想以及对地方宗族势力重视程度不够等。由此, 在推动我国社会主义新农村建设过程中, 地方政府必须要在明确政府自身职能定位、完善监督机制、明确责任机制、加强干部队伍素质建设、抑制地方宗族势力等方面下功夫。

关键词: 新农村建设; 地方政府; 作用发挥

Discuss the Role of Local Governments in the Construction of New Rural Areas

Liu Chang

China West Normal University, China Sichuan Nanchong 637000

Abstract: With the rapid development of the economy and the gradual widening of the urban-rural gap, the Chinese government attaches great importance to the development of rural areas and the improvement of the living standards of farmers. Local governments have made significant achievements in the construction of new rural areas. By formulating scientific plans, local governments promote economic development in rural areas and continuously improve infrastructure construction. At the same time, local governments have played an important role in promoting grassroots democratic construction and changing customs in rural areas. However, there are still practical problems such as unclear positioning of government functions, imperfect supervision mechanisms, difficulties in implementing responsibilities, bureaucratic thinking, and insufficient emphasis on local clan forces. Therefore, in promoting the construction of socialist new rural areas in China, local governments must make efforts in clarifying their own functional positioning, improving supervision mechanisms, clarifying responsibility mechanisms, strengthening the quality construction of cadres, and suppressing local clan forces.

Keywords: New rural construction; Local governments; Play a role

1 新农村建设的概念

新农村建设的概念的形成是一个历史演变的过程, 这一概念最早可以追溯到 20 世纪 80 年代, 1984 年 1 月 1 日, 中共中央发出的《关于一九八四年农村工作的通知》, 即第三个一号文件中首次使用了新农村建设的提法。1991 年中共十三届八中全会通过了《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》, 《决定》在第三条中提出“根据新中国成立以来特别是八十年代的经验, 完成九十年代的任务, 建设有中国特色的社会主义的新农村”, 这一《决定》对“建设新农村”作出了总体规划, 制定了总体目标。2005 年 10 月 8 日, 中国共产党十六届五中全会通过《十一五规划纲要建议》, 提出要按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求, 扎实推进

社会主义新农村建设。经过一段时间的发展, 时至今日, 新农村建设的概念日趋明确。新农村建设是指建设有中国特色的社会主义新农村, 是指在社会主义制度下, 按照新时代的要求, 对农村进行经济、政治、精神文明等方面的建设, 最终实现把农村建设成为经济繁荣、设施完善、环境优美、文明和谐的社会主义新农村的目标。

2 地方政府在新农村建设中发挥的作用

2.1 在物质文明建设中发挥的作用

地方政府在物质文明建设中发挥着制定科学的规划和政策, 加强基础设施建设, 推动经济发展, 保护环境, 为居民创造更好的生活条件和发展机会的作用。以重庆黔江区的村村通户通工程为例, 地方政府通过科学的规划, 全面实施 219 行政村通畅工程、安全生产防护工程等公路

建设项目,使黔江区农村地区的公路由窄变宽、由弯变直、由线成网、由泥巴路变成油路和水泥路,由“村村通”实现到“户户通”,加强了黔江区各农村地区之间的联系,促进了农村经济发展,使得黔江区人民的生活水平进一步提高,这一工程不仅架起了农村通往山外的桥梁,更架起了农民通向城市、走向幸福的桥梁。在环境保护方面。以山东省潍坊市为例,“十三五”期间山东潍坊市完成2976个行政村生活污水治理,以农村生产生活污水治理、农村黑臭水体治理、农村饮用水水源地保护等为重点,推进农村环境整治,取得了显著成效,基本实现了“长治久清”。

2.2 在政治文明建设中发挥的作用

地方政府在政治文明建设中发挥重要作用。地方政府将国家和上级政府制定的政策制度及时、准确地传达给农村基层组织和农民群众。通过广播、电视、宣传栏、报纸、互联网等多种渠道,以及召开全体村民大会、村民座谈会等多种方式,向农民宣传政策内容,解释政策意义,增强农民对政策的理解和认同。同时地方政府根据当地实际情况,在充分考虑农民意愿和利益的情况下制定地方政策,并在政策的落实过程中进行监督,当政策落实遇到困难时及时的给予帮助进行协调。此外,地方政府在推进基层民主建设中具有关键作用。地方政府通过完善村民自治制度等制度,加强村民大会等民主机构的建设,拓宽民主参与渠道,保障人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权,积极推进政务公开,不仅是公开结果,更要在过程中进行公开,让老百姓知道,这个政策是怎么来的、政策的依据是什么,从而加深对政策的认同。

2.3 在精神文明建设中发挥的作用

因为农村地区的封闭与保守,大部分农村地区在很大程度上受到了传统文化的深刻影响。农村社会中,根深蒂固的传统文化的对农村地区起到了双重影响,一方面,中华民族的优秀传统如勤劳谦逊、血缘亲情、团结互助和集体思想等一直得到了最大程度的展现;然而,另一方面,传统文化中的一些不良元素也被继续传承和变相发扬。例如,农村的婚丧嫁娶大兴大办的风气是最常见的一种情况,这种风气不仅导致了严重的浪费,也给一部分经济条件较差的农民带来了压力,因为婚丧嫁娶而背上巨额债务的人比比皆是。针对这些不良情况,地方政府一方面加强宣传教育,传播社会主义先进文化。通过举办讲座、展览、演出等形式多样的文化活动,丰富农民的精神文化生活,提高农民的文化素养。例如设立一批精神文明宣传栏,宣传先进的、文明的行为,通过身边人讲身边事,引导人们践

行勤俭节约、尊老爱幼、诚实守信等传统美德。另一方面也加大了对农村封建迷信行为的处罚力度,对于通过算命等活动骗取钱财坑害群众的行为和传播邪教的行为予以严厉的处罚。

3 地方政府在新农村建设中存在的问题

3.1 职能定位不清

从某种程度上说新农村建设应更多依靠农村的实际情况,由村委会组织村民会议,通过全体村民直接投票的方式来共同决定,地方政府应该为新农村建设提供必要条件,并起到引导作用,将更多的决定“怎么做”“如何做”的权利交给村民来决定。但在现实情况下,地方政府把持着过多的权力,对农村具体事务起决定性作用,即由地方政府把持着大量本可以由农村集体决定的事物,由地方政府来决定一切,会使得不同的地区无法根据自己的实际情况因地制宜。以浙江省永康市为例,在新农村建设初期,永康市的一些基层官员错误的理解了政府在新农村建设中的作用,越俎代庖的将一些不该管的事纳入政府事务,不顾村民意见,简单粗暴的干涉农村具体事务,盲目进行投资,致使花费巨资的荆山夏村的农村别墅成了烂尾楼,农民对此怨声载道,夏村也因此背上了8000多万的负债。

3.2 监督机制不明

在农村的各项活动中,缺少相应的监督机制作为保障,农民缺乏有效的监督权。由于农村地区交通不便和通讯条件的落后,政务公开不彻底,农村的公共物品供给、基础设施建设等方面存在着严重的信息不对称。同时,由于农村地区客观条件的缺失,导致部分新农村建设中采取的是粗放式的管理模式,缺乏专业人员的监督指导,这就导致在资金控制、原料采购、施工单位选择和工程质量监管等环节经常出现违法违纪现象。监督机制的不明确,纵容了腐败现象的产生,在进行经济投资时,有相当一部分资金没有被纳入预算内,也有一部分预算没有被纳入监督范围内,这就使得大量的财政拨款不能真正被用到农民真正需求的地方去,在这种情况下,许多农村地区在建设过程中,只搞面子工程,只要面子不要里子。在这种情况下,虽然财政拨款在不断增加,但并没有使得农村地区的生活水平有所改善,反而使得一部分政府人员通过钻空子的方式大发横财。

3.3 责任机制不明确

首先,责任主体不清晰。在农村基层工作中,责任主体往往不够明确。合理的责任主体应是一个全面、双向、权责统一的责任主体,但现实中往往存在责任重叠或缺失

的情况,出现争功诿过的问题。例如,在农村社区管理、农田水利管理、农村环境卫生管理等方面,责任划分不明确,导致管理效果不佳。其次,权责不匹配。权责不统一也是导致责任机制不明确的一个重要原因。在某些情况下,责任与权力并未得到有效匹配,使得责任落实成为空谈。有权无责有责无权的现象很容易导致腐败行为的发生,也会降低工作的积极性。这种权责不匹配会导致责任推诿、效率低下等问题,进而影响农村社会的稳定和农民的利益。

3.4 官僚主义思想的存在

在新农村建设中,官僚主义思想的存在是地方政府需要警惕的一个问题。这种思想表现为一些官员存在特权思想,不尊重农民群众的权益和利益,不积极履行职责,甚至滥用职权、贪污腐败等行为。官僚主义者往往知行不一,不求实效,喜欢沽名钓誉,弄虚作假,在建设社会主义新农村的过程中用花拳绣腿式的形式主义代替扎扎实实的工作落实。有的领导干部对农村的实际情况不了解不关注,忽略农村的具体情况和基层农民的真实意愿,他们决策时“枉顾民意,自作主张”;管理时“无视百姓死活,只图自己省事”;执行时“不看实际效果,只要数字亮丽”,这些都与人民至上的马克思主义政治立场背道而驰。以山东省平度市为例,在推行“户户通”工程的过程中,一些村民反映:“每家每户都得交钱。一开始说是捐款,现在捐款是捐款,修路钱是修路钱,有的村民捐了款,但没交修路钱一样不给修路。”同时,在不同村镇之间,修路收费标准也各不相同,不同村镇收费标准从每平方米7元到20元不等。一些村镇甚至以村民家中有多少间房屋作为收费标准。有的在同一个村镇内收费标准也不一致。在某一些地区甚至出现了修“钢琴路”的现象,即交钱就给修路,不交钱就不给修路,导致一条巷子里有的是硬化路有的是土路,远远看去就像钢琴一样,一块黑一块白。修路便民本该是好事,但是有些地区不顾实际情况,盲目提高标准,为了搞政绩完成任务向农民摊派费用,这一行为实际大大加重了农民负担,使得一些地区的“户户通”工程成了“户户痛”工程。

3.5 对地方宗族势力的纵容

“支部书记的担子,爷爷担了儿子担,儿子担了孙子担……”这是一句曾在南方某村流传多年的顺口溜,这句顺口溜在一定程度上反映了部分农村地区的实际情况。在实际中,中国的村落单个姓氏聚族而居,这点在许多发展比较落后的农村尤为显现,在竞选村干部的村民大选中,宗族间亲缘关系使得同宗族人员很容易成为同族内参选人

员的“票仓”。近代以来宗族思想虽然随着民主意识觉醒、人员流通加速等影响,有逐渐弱化的倾向,但是在重大选举中,由于来自其他宗族成员的鼓动和策划,加之从众心理,还是会出现投票时候优先选择本宗族成员的现象。宗族成员手中有选票可以直选决定谁来担任村委干部,被族民推选上的村委干部为感谢他的选民自然就会在处理村务中将利益更多地向本宗族倾斜,作为对选民的回报,为了获取更多“私利”,族民投票的时候就会更倾向于选择自己人。以潮州市为例,刘某强于2011年3月当选为潮州市湘桥区某村党支部书记、村民委员会主任,通过操纵选举、安插亲信,逐步控制某村委会。之后,刘某强与刘某欽等人在某镇辖区内多次实施强迫交易、非法拘禁等,逐渐形成以刘某强为首的黑社会性质组织。该组织控制村集体资源,多次有组织地实施非法转让土地使用权、寻衅滋事、聚众扰乱社会秩序等违法犯罪活动,阻挠、拒不配合当地政府部门工作,干扰国家机关工作秩序,致使政府多项工作难以在该村正常开展,并致群众利益遭受侵害,严重扰乱了当地正常的经济、社会生活秩序。地方政府对于地方宗族势力理应加强监管,但在实际情况中,由于监管成本高、人员不足等原因,对地方宗族势力往往不能做到及时管理,这实际上纵容了地方宗族势力的膨胀。

4 切实发挥地方政府在新农村建设中作用的几点建议

4.1 明确政府职能

在新农村建设过程中,地方政府应当明确自身的角色定位,实现职能转变。具体来说,地方政府应明确自己在新农村建设中充当的角色应是“掌舵”而非“划桨”,实现从“全能政府”向“有限政府”转变。政府负责保证前进方向的正确,积极落实上级部门的政策,同时要明确应当给与农村一定的自主权,使其能在大政方针的指导下,充分发挥农民的主体性,根据农民需要采取具体措施;地方政府还应扮演好“服务”的角色,实现从“管制政府”向“服务政府”转变,地方政府应该将工作重心转移到为农村地区提供服务上来,地方政府需要更好地提供基本公共服务,如供水、供电、公共交通、垃圾处理等,以更好地满足人民群众的基本生活需求,而非想方设法地加强对农村地区的限制和约束,将农村变成只会按地方政府指令办事的机器。具体而言,政府应制定科学合理的政策,提高政策执行效率,加强对新农村建设的统筹规划和管理,同时还应加强对农民的培训和教育,提高农民的文化素质和技能水平,使他们能够充分发挥其主体作用。

4.2 完善监督机制

一是,要加强法律法规建设,使监督机制有法律依据作为坚强的后盾。新农村建设涉及多个方面,包括土地利用、环境保护、农业产业发展和农民权益保护等。因此,需要制定健全的法律法规,以明确新农村建设的政策导向和各方责任,同时,还应制定明确的违法违规行为的处罚标准,并加大对违法行为的打击力度。二是,应建立统一的监督机构。为了保障新农村建设的公平和公正,应建立一个统一的监督机构,该机构应由政府主导,并成立专门的部门来负责新农村建设的监管工作。这个监督机构应具备权威性和独立性,以确保其监督的有效性。为了提升监督效果,该机构还可以与相关部门和社会组织进行合作,共同形成一个多元化的监督网络。例如,山东省安丘市、寿光市在部分农村地区成立了乡村规划建设监督管理办公室,负责监督农村建设中的具体工作。三是,要强化社会监督。社会监督是新农村建设监督机制中不可或缺的一部分。政府和相关部门应积极主动地与社会组织、专家学者和农民代表等进行对话交流,倾听他们的意见和建议。同时,还可以通过建立投诉举报渠道和举办听证会等方式,引导社会公众参与到监督工作中来。

4.3 明确责任机制

为了完善新农村建设中的责任机制,首先,要明确责任分工。各级政府要明确在新农村建设中的具体职责,包括规划制定、资金投入、政策扶持、监督管理等方面。村委会和其他村级组织要承担起新农村建设的具体实施责任,包括组织村民参与、落实建设项目、管理维护设施等。农民作为新农村建设的直接参与者和受益者,也应承担相应的责任,如积极参与农村建设、保护农村环境等。其次,要加强监督与考核。建立健全新农村建设工作考核机制,对各级政府和村级组织的工作进行定期评估,确保责任得到有效履行。加强社会监督,鼓励农民和社会公众对新农村建设工作提出意见和建议,对于存在的问题及时曝光并督促整改。最后,要强化责任追究。根据监督考核结果,对于在新农村建设中失职、渎职的行为,要依法依规进行责任追究,确保各项责任得到有效落实。建立健全奖惩机制,对于在新农村建设中表现突出的单位和个人给予表彰和奖励,对于工作不力的则进行问责和处罚。

4.4 加强干部队伍素质建设

一是要提高进入干部队伍的标准,按照严规矩、高标准进行选拔。首先,我们需要坚定地建立正确的政治方向,并且始终遵循德才并重、以德为先的原则。习近平总书记

强调:“要落实好干部标准,严把政治关、品行关、作风关、廉洁关。”对于那些行为不端、作风不正、贪污腐败的人,他们绝对不能被选入公务员队伍,尤其是在农村地区,我们更应该加强对候选人的资格审查,强调政治准则,挑选有才能的人,挑选对党和国家忠诚的人。其次,干部的调动、升迁要综合考量,不能限制年龄,不仅要看中个人能力,更要立足地方所需、任务所需、岗位所需来考虑人选,实现人和岗位的高度匹配。

二是要加强教育培训,地方政府应高度重视对农村干部的教育培训,因地制宜,根据地方的实际需要,合理地制定详细的培训计划。同时也要创新培训方式,结合线上和线下培训,利用短视频、微课等新媒体形式,提高学习兴趣和效果。

三是完善考核评价机制,地方政府应建立健全农村干部的考核评价体系,制定科学的考核标准和方法,考核标准应尽可能剔除主观因素的影响。同时地方政府应根据考核标准定期对农村干部进行考核,将考核结果与晋升、奖惩等挂钩,激励干部积极作为。在考核评价过程应秉持公开透明的原则,自觉接受群众监督,确保评价的公正性和客观性。

4.5 抑制地方宗族势力

抑制地方宗族势力是一个复杂而重要的任务。首先,要加强法治宣传和教育,通过广播、电视、报纸等媒体渠道,广泛宣传国家法律法规,增强农民的法治观念,以提高农村居民的法治意识,让他们了解宗族势力活动的非法性和危害性。其次,要完善农村基层治理,建立健全村级组织,如完善村民委员会和村民小组,确保基层治理的民主性和透明度,同时加强村级干部的培训和教育,提高他们的管理能力和法律意识。最后,开展专项整治行动,定期对宗族势力活动进行排查和整治,形成高压态势,对发现的宗族势力违法行为进行严厉打击,并公开曝光典型案例。同时,要长期严控基层恶性家族宗族势力抬头。一个黑老大进去了,一些团伙被打掉了,不代表这个恶性家族宗族势力被消灭了,要预防死灰复燃,所以扫黑除恶斗争应该常态化,将基层纪检监察工作力量向监督倾斜、往基层延伸,深挖彻查各种保护伞及家族宗族残留势力。

综上所述,通过以上措施,我们可以有效地遏制宗族势力的蔓延和发展,维护农村社会的和谐稳定。

参考文献:

- [1] 曹闻民. 政府职能论[M]. 北京: 人民出版社, 2008.
- [2] 陈振明. 公共管理学原理[M]. 北京: 中国人民大学

出版社, 2003.

[3] 贺雪峰. 乡村的前途—新农村建设与中国道路[M]. 济南: 山东人民出版社, 2007.

[4] 宣朝庆. 政府如何主导新农村建设——基于韩国新村运动的分析[J]. 社会科学战线, 2011(10).

[5] 王彦平. 我国农村公共产品供给存在的问题, 成因及解决对策[J]. 理论探讨, 2015(6): 162-165.

[6] 宋菲菲. 湖北净堡村创业发展纪实[J]. 决策与信息, 2015(10).

[7] 孔祥稳. 重大行政决策终身问责制度的困境与出路——以地方立法样本为素材的分析[J]. 行政论坛, 2018, 25(1): 88-95.

[8] 冯乃郁. 农村宗族势力抬头的原因及控制对策[J]. 河南社会科学, 2001, 9(6): 92-96.

[9] 农村基础设施建设与农民收入研究课题组. 中国农村基础设施现状: 皖省例证与政策选择[J]. 改革, 2012(05): 19.