

年 度	2002
课题批准号	2001FSH011

项目类别	自筹经费项目
学科分类	社会学

我省农村社会突发性矛盾及其对策问题研究

（河南省社会科学“十五”规划项目）

项目下达单位：河南省哲学社会科学规划办公室

项目完成单位：河南职业技术师范学院

项目主持人：任长见

主要参加者：	曹光寅	赵 玲	赵元明
	闫秀敏	王 娟	徐立志
	姜建芳	张瑞娟	马秀清

完 成 时 间：2002 年 9 月

目 录

一、我省农村社会突发性矛盾的表现	1
1、越级上访	1
2、械斗	3
3、采取游行、静坐等方式向政府或机关工作人员施加压力	5
4、围攻政府机关、执法部门和机关工作人员	6
二、我省农村社会突发性矛盾产生的原因	7
1、产生的诱因	7
2、产生的根本原因	13
三、我省农村社会突发性矛盾的危害	16
1、破坏了正常的生产生活秩序，对农村社会稳定构成重大威胁	16
2、损害了党和政府的形象，对农村基层政权构成严重威胁	17
3、干扰党的基本路线在农村贯彻执行，对农村经济建设造成严重危害	18
4、对农村精神文明建设造成严重冲击	19
四、我省农村社会突发性矛盾解决的对策	20
1、做好农民思想疏导工作，制约农民过激行为	20
2、健全农村基层民主制度，加强村民民主监督	21
3、提高农村基层干部素质，融洽干群关系	23
4、全面发展农村经济，真正增加农民收入	24
5、规范乡村组织以及干部行为，切实减轻农民负担	25
6、加强农村精神文明建设，提高农民基本素质	26
7、加强村规民约建设，充分发挥村民自治功能	27

改革开放 20 多年来，省委省政府十分重视农村工作，在狠抓经济建设的同时，也采取了许多措施，治理农村的社会秩序，使农村总体趋于稳定。但必须清醒地看到，农村实行家庭联产承包责任制以来，由于种种原因，使社会突发性矛盾成为关注的焦点，并且愈演愈烈，严重影响了农村的社会稳定和党的路线、方针、政策在农村的贯彻落实，对此，必须引起足够的重视。

一、我省农村社会突发性矛盾的表现

我省农村当前社会突发性矛盾主要表现为：

1. 越级上访

由于各种因素的影响，全省越级上访呈上升趋势，1996 年至 2001 年 6 年间，全省县级以上党政信访部门接待群众集体上访 6.1 万多批 216.4 万多人，接待个人上访 26.5 万多次，其中来自农村的占 75%。2001 年省信访部门的接待群众上访 63824 起，其中集体上访 13571 起，农村案件占 80%。安阳市赴省集体上访共 19 批 224 人，其中林州市 5 批 36 人，安阳县 4 批 58 人，汤阴县 2 批 16 人，内黄县 1 批 5 人，滑县 1 批 6 人，郊区 2 批 70 人。赴省个人上访 182 起 195 次 309 人，发生在农村的 153 起 165 次 257 人。

2002 年 1-4 月份省信访部门接待集体上访 169 批 5843 人，同比批数减少 12.9%，人数增加 113.8%，接待个人上访 1154 起 1204 次 1890 人，起、次、人数同比分别减少 8.8%、10.2%、10.3%，这些案件中农村问题占 75% 左右。从总体看，1-4 月份上访尽管有所减少，但有的地方的增幅却十分惊人，如开封、郑州、新乡、南阳、驻马店五市到省集体上访批数和人数分

别占到省集体上访总数的 47.7%和 63.3%。濮阳市今年以来到省集体上访的批数和人数比去年同期增加 250%、769.2%，新乡市增加 200%、537.9%，开封市增加 55.6%、602.6%，上述地市的上访案件中，农村案件占 80%还多。

农村越级上访的特点是：（1）上访主体成分复杂，除了农民，还有社会上闲杂人员，甚至一些地方的农村教师、学生因工资、学费等问题也参与了上访。（2）上访的人数、规模在不断扩大，分别几人、十几人、几十人，多的达几百人。2002 年 1 月 22 日偃师县 7 个乡镇的近百名“移民代表”集体组织赴省上访。因我省共修建大型水利工程，其中水库 30 余座，动迁移民近百万人，5000 多名嵩县库区移民迁至偃师七个乡镇已 20 多年，由于种种原因，生产无出路，生活无保障，所以走上了上访路。（3）上访农民情绪激烈，有明显的对抗性，且闹事型集体上访增多。1-4 月份，我省集体上访中，100-200 人集体上访的比上年同期增加 80%，200-300 人的增加 100%，300-400 人的增加 200%，围堵省委、省政府大门阻断道路交通、殴打工作人员等的集体上访达 84 批 4627 人，分别占集体上访总数的 49.7%和 79.2%，同比增加 29.8%。（4）少数人策划、行动诡秘。从多起农村集体上访的形势分析，相当一部分群众是受少数别有用心的人煽动，甚至威逼不得不参加。汝阳县陶营乡铁炉营村因争夺基层领导权，双方当事人煽动组织不明真相的群众，轮翻大规模至市、省集体上访。2002 年 4 月 23 日，洛阳市 7 个县（市、区）有 18 个上访人，反映的问题各不相同，却在个别人的串联下，结伙上访。

越级上访是农村社会突发性矛盾的综合反映，虽然带有一定的随意性

和无序性，但他们反映的问题都是现实的，需要认真分析，查找原因：（1）农村基层干部为政不廉、办事不力、决策不明，工作方法简单粗暴、压制群众且和群众对着干，引发群众不满，导致矛盾激化。（2）农村基层党委、政府对群众来访反映的问题久拖不查、查而不清、处理不公等导致上访。（3）群众对基层组织不信任，抱着“大访大处理，小访难处理，不访不处理”的心理，所以才采取极端的形式。（4）以越级上访要挟组织，以达到既定目的，有的上访人因个人利益、家族矛盾、换届调整心理不平衡等借机反映问题，要求过高，想将对方一棒子打倒或得到金钱或实物补偿等，虽然农村基层已正确处理，但因未达到目的，仍越级上访。（5）有些属于地方协调问题、个人历史遗留问题，由于农村基层没做好工作，群众寄希望于上级机关，反复上访。

2. 械斗

在农村引起械斗的原因是为争山、争地、争水或个人、邻里、宗族、干群之间的纠纷引起，尤其一方利益遭到伤害甚至有生命危险时，亲朋、邻里、族人便会采取暴力，持械拼斗。一旦有了械斗的积怨，一件小事都会成为导火线。

在近 300 个村中，几乎近 80% 的村都有过械斗史，只不过参与程度不同而已，因宅基地、土地、房产、水源、宗教纠纷引发的械斗占全部民事案件的 90%。

因宅基地引起的械斗。2001 年全省由于宅基地引起的械斗有 150 多起，占械斗总量的 35% 左右。2001 年内乡县城关镇南园村四组村民李明，要盖房娶媳妇，在房建部门实地丈量规划时，遭到了宅基地后面 7 户村民的阻

拦，提出解决好他们的出路，再盖房子，否则不准盖房，双方争执不下，最后大打出手。

因耕地问题引起的械斗。1998 年以来，农村因耕地问题发生的重大械斗事件近 30 余起。2001 年全省因耕地纠纷引起的较大规模的械斗有 5 起。1998 年兰考县大李庄和何庄群众因土地纠纷双方发生争执，两村 800 多人手持木棍、铁锹、钢管等器械大规模械斗，其结果 2 人死亡、19 人伤残。

滑县牛屯镇杨庄村与焦虎乡西朱村，因土地问题，两村长久不和。起因是 1958 年因大官河的开挖，将东杨庄村约 90 亩耕地隔在了河的东岸，因当时河中有水，河上无桥，东杨庄村村民无法过河耕种，为了不使土地撂荒，西朱村便代耕起来。1976 年东杨庄村仗着人多，想强行将该块土地从西朱村手中夺回耕种，而西朱村拒不相让，由此双方大打出手，虽经县政府多次协调，但也未彻底解决好。2001 年 10 月初，双方因耕地又一次发生了激烈冲突，差一点酿成更大规模的械斗。

沁阳市西白镇行口村与义庄村为 2000 亩山坡地收益使用权发生争执，从清朝道光年间开始，历朝历代都发生过大规模械斗，死伤不计其数。1999 年，两村群众又一次发生大规模的械斗流血事件。

因水源引起械斗。水是农业丰收的关键，也是农村生产生活的必需，尤其大旱之年，农村在缺乏水源的情况下，会引起村与村之间的械斗。2001 年全省因水源引起的械斗，据我们调查有四起。济源市邵原镇邵原村与北寨村两村相邻，雨涝时不需要水，但天旱时都需要水，2001 年秋因天旱不下雨，需要用黄背角渠水浇地，因北寨村在水的上游，邵原村在下游，在开闸放水问题上，两村发生分歧，并持械械斗，尽管未出现重大伤亡，但

两村也大伤和气。

因执法部门、政府机关工作方法不当引起械斗。2001 年的调查显示，全省有 15 起左右，由于工作方法简单、粗暴、处理不当引起公愤发生械斗，这一类械斗占农村械斗总量的 5% 左右。1999 年鄢陵张桥县某村有人超生，乡工作组不顾农活繁忙，为了“杀一儆百”，让全村人站在村中央接受训话，并动手打了一个欲去劳动的弱智青年，而且打的伤势过重，招致村民愤慨，将工作组全部人员暴打一顿，而且都有伤痕。

因民族宗教纠纷发生的群众性械斗。2000-2001 两年间，因民族宗教发生械斗的有 10 余起。辉县市薄壁镇、济源市价原镇都曾发生过回汉两族冲突。商丘地区，从 1990 年至 2000 年共发生回汉冲突近百起，参与械斗群众达万余人次，涉及 5 省 18 个县市 600 余个乡镇，这类案件不仅影响该地区的社会稳定，而且也对全省乃至全国的社会稳定带来影响。械斗往往引起村民之间矛盾更加激化，情绪更加不稳定，思想更加混乱，干群关系更加紧张。

3. 采取游行、静坐等方式向政府或机关工作人员施加压力

一年来，采取游行、静坐等方式向政府及工作人员施加压力的有 30 多起。具体表现为：

群众提出的问题、要求得不到解决，大都采取游行、静坐的 8-10 起。2001 年伊川县平余乡因信访工作不力，群众提出的问题长期得不到解决，导致群众 4 次上京告状，在北京给河南的声誉带来了不良的影响，乡党委书记被就地免职。2002 年省委提出全年赴京上访不超过 20 批，来省集体上访不超过 140 批，各地市实行责任制。

村、镇政府或干部未经许可，出卖了群众的合法或整体利益，威胁到群众生活、生存、发展。由于群众的切身利益受到损害，问题长期得不到解决，由此产生了游行、静坐，2001年到省信访的有10多起，县乡无法查实。

滑县小铺乡，全乡41个行政村就有38个村到县级以上党政机关，参加过静坐。一些村的群众不分早晚，不管县领导是否上下班，来时三五成群，闲时统一行动，忙时轮流值班，也不采取过激行动，要求县委县政府过问他们的问题。2001年3月13日，南召县成郊乡罗坪村有100余人到县委要求见县委书记，解决他们带来的问题，开始情绪激动，在工作人员劝解后冷却处理。

政府或干部的许诺长期不兑现，群众会采取这种方式以求问题得到解决。

信阳市固始县往流镇陈族村，从2000年8月起进行淮河干流陈族湾大港口联圩退堤治理工程，自2001年开展对陈族村667户，2536人的拆迁、移民安置工作，对此，国家拿出一大笔移民安置经费，并在地势较高的唐庄村为陈族村移民划分宅基地，但由于工作环节上的失误，对群众许诺兑现不及时，从而引发几十户群众还有村干部，背着被子睡到镇政府会议室办公室内，要求解决他们的问题，否则就不走。

4. 围攻政府机关、执法部门和机关工作人员

政府机关、执法部门或工作人员在执行公务和执法过程中，由于与村民缺乏沟通、言语不和或村民有怨气、有成见乃至受人唆使，围堵党政机关大门，冲击办公室，妨碍执行公务或执法，甚至起哄、谩骂、软禁、殴

打国家工作人员，造成交通堵塞，影响正常的工作、生活秩序。

2002 年 1-4 月份围堵省委、省政府大门阻断交通殴打工作人员等有 84 批 4627 人，洛阳市 7 个县（市、区）有 18 个人上访，围堵省委大门近 2 小时，最后被警方劝离。

长垣县赵堤乡是远近闻名的集体上访乡，1996 年以来全乡 30 个村有三分之二不稳定，12 个村发生集体上访事件，冲击乡政府大院，甚至有二个村近百人同时围堵省委大门，使全乡 30 个党支部、村委会有半数瘫痪。政府工作有失误、偏差，沟通不力，上访围堵就成为村民发泄不满的主要渠道。

2000 年元月份，伊川县水寨镇上天院村原村委会主任韩永朝组织、策划不明真相的群众集体上访，冲击省人大会场，砸毁二电厂大门，组织围攻去解决问题的县、乡领导。

2000 年夏，“法轮功”修炼人员有 1000 多人围堵省委大门，最终被强行带离现场，其中有一部分属于农村人口。

因此，通过研究我省农村社会突发性矛盾的表现，有利于我们透过现象，认清其原因和危害，进一步找出解决问题的对策。

二、我省农村社会突发性矛盾产生的原因

当前产生农村社会突发性矛盾的原因应从以下两个层面分析：

1、产生的诱因

税收的变相。有关税收的征收数额和征收方法，国家有着明确得规定，目前，在农村国家的税种主要分为农业税、特产税、屠宰税、车船税等。但是，有些乡镇政府假借了国家税收的形式，大量额外征敛，使农民难以

承受。

按照规定，村提留、乡统筹两项不超过农民上年收入的 5%，即视为农民的合理负担。有的地方提留、统筹两项只允许达 3%左右。但是，有的地方实际上农民承包地每亩征收税费已达百元以上；并且生猪税不以出栏生猪为对象，而是按人均增收，特产税不按实际种植作物征收，而是按人均承包耕地征收，农民颇有怨气。更有甚者，农民实际收入低而上报的农民人均收入高，提留、统筹的基数大了，水涨船高，农民实际负担也就重了。这既有乡村为增加收入、保证支而人为确定农民人均收入的问题；也有一些领导干部为了标榜政绩高报虚报农民收入的现象，使农民心存不服、有苦难言。

收费的失范。乡村在进行基本建设时，兴修水利、开通道路、创办电站都需要农民出资出力，如果集资收费过程中，缺少规范，随意性大，就会挫伤农民的积极性。

一些地方不顾中央三令五申，我行我素，“三乱”严重，使农民不堪承受。有些乡村干部超越客观实际，不考虑农民群众经济实力、心理承受能力，搞花架子的“形象工程”，造成了大量的人力、物力、财力的浪费，既损害农民的切身利益，又加重农民的负担，造成了干群关系紧张。尽管中央三令五申要求解决农民负担过重问题，但这一问题在不少地方没有很好落实。一些县、乡级的领导总是千方百计巧立名目，向农民搞摊派、乱收费。或是克扣公粮款，或是在挖河、修路、建学校过程中超预算收费，或是高报农民上年收入，或是办理计划生育、结婚登记过程中搭车收费等，在严重的地方年人均收费竟占当地农民实际收入的百分之五十。再加上收

费时态度强硬，方法简单，由此引发农民和基层干部之间的冲突，在我省表现十分普遍和突出。

摊派的泛滥。我省有乡村不及时传达上级有关的“减负”规定，或填好农民负担卡，只应付上级检查，不发到农民手中。这样为虚报农民收入，增加农民负担，平均摊派农业特产税留下借口，激化了干群矛盾，引起农民“抗交”。“征购提留年年有，花到哪里不知道！”群众痛心地说：“我们的血汗钱都叫他们吃了、喝了！”这些严重侵害群众利益的行为，引起群众的强烈不满。项城市南顿镇杨庄行政村村民靳化向县有关领导反映，其叔靳明安所住的两间房屋被拆除，当时村民为其集资的 1100 元建房款交给村民组长，后因村民组改选，原村民组长落选但钱没拿出，致使靳明长期无房居住。

罚款的无序。在乡村中，以计划生育罚款为代表的种种罚款，引发农民强烈不满。计划生育中的，罚款界线不清、罚款标准不公开，主观随意性大，导致罚款不公平。有的乡镇，把计划生育作为摇钱树，弥补财政亏空。有的对群众计划外生育的同一个问题就出据了几份罚单。形成一任领导、一个标准、一份清单、一个办法，重复征收。涉及人数多，范围广。引发了干群矛盾和集体上访。例如镇平县安子营乡有的村对超生二胎罚款 7000 元以上，并且连续数年罚扣，致使群众流离失所，逃奔它乡。

土地承包随便。在部分县乡的实际工作中，没有认真落实延长土地承包期，稳定土地承包关系这一党在农村的一项基本政策。在调查中，我们发现一部份领导思想上还存在糊涂观念。他们认为：土地承包期延长 30 年政策不符合当前农村实际，无法执行的。有些县乡干部片面地强调大稳定

小调控，三年一小调，五年一大调，频繁地大面积调整农民承包的土地。有的乡镇新一轮土地承包的机会，把“两田制”中的部分“责任田”收归集体或用作“机动地”，重新高价发包。例：西峡县杨城乡杨城村李新民承包本村东坡大坡头山林，合同期限是从1983年元月至1992年12月31日。合同到期后李多次找村委，村委主要领导同意让其承包，1999年冬，村委会在未经李同意的情况下砍伐树木4410棵，他多次找乡政府领导出面调解处理但一直得不到解决，此使李多次上访。调查中发现临颖县杜店乡某村还实行了“三田制”即口粮田、经济田，又外加一个“双高田”。原阳县普迟实行了三年一小调，五年一大调政策，结果造成了调整土地后遗留问题很难解决，因土地问题引起的上访占全县上访量的60%—70%。

土地征用无序。在基本建设中占用农村耕地或建厂或修路这是经济发展的必然现象。根据国家有关规定，占用农村耕地的应给以适当的补偿。但是，在实施过程中由于资金不到位，或是被截留或是被挪用，以致于农民得不到及时补偿，从而产生严重不满情绪。他们常采用围堵厂矿，阻挠施工，和有关部门发生冲突。另外，由于农村周围的企业治理污染不达标，排出的废水、废气、烟尘严重影响了农民的收入和生活。而地方政府的短期行为和地方保护主义，又使得这些问题迟迟不能解决，常常使矛盾激化。济源市邵原镇1995年前后为撤乡建镇需要搞这一规划，拆除群众房屋百余间，没给群众经济补贴，引起群众联名写上告信，严重影响了基层干部的形象。辉县市由于近几年发展乡镇企业，致使县城前后的化肥厂、造纸厂等厂矿污水污染了水源，流入稻田，使得水稻大量减产，减少了农民的收入。由此而引发干群之间的冲突，导致农民集体上访。

乱批宅基地与强行规划新村。由于亲疏、族人、邻里关系、部分乡村干部利用职权乱批乱用宅基地，导致该批的不批，住房紧张、危房不批，而亲朋好友以及给自己实惠的批了一座又一座。在调查中发现，由于撤乡建镇的需要，有些乡村干部在宅基地审批中，混水摸鱼，捞取好处，中饱私囊。2001 年底，济源市邵原镇邵原村的党政班子因此原因全部下台。在和宅基地相关联的乡镇新村规划和整体建设上，如果不从农村的实际情况和农民的经济承受能力出发，因地制宜，实事求是，干部往往会犯官僚主义和行政命令的错误。例如，镇平县有一个乡，强行推行新村归划，由乡干部带头，率一帮人，持刀、斧、锯等工具，强行划排房、划道路、在排树的树被砍，在排的墙被挖，又不给群众补偿，使得群众居无住房，经济林木、成材树无端被伐，群众坦言道：“我们实在是咽不下这口气。”

乡村债务沉重。在我省农村，尤其是村级财务，债台高筑为数不少。就其原因，有以下种种原因；有的乡村干部好大喜功，搞“政绩工程”、以致举债大兴土木。还有的农民拖欠应该正常缴纳的税费，以致村里得举债借钱向上级有关部门代为缴纳，甚至举借高利贷。例如镇平县曹营村，因此累积集体债务 30 万之多，人均债务约 100 元。也有村务管理缺乏有效的约束和监督，少数干部挥霍浪费，私吞公款，不予偿还。在调查中，有一个村会计给我们反映该多次贪污。1997 年春节，村支书用 3000 元买烟酒借口给镇领导送礼，贪污 2922 元；借口给土管局送礼用了 4171 元，会计查问实际并没有送，原来被村支书和主任私分；另外有 9 张单据，共 1.5 万元，全是村支书一人签字拿钱，借口还是送礼。1996 年来，村里以生猪屠宰税为名每户收 50 元，共收款 2 万多元，书记说他本人先用两天、至今

已一年，仍没有入账。从 1993 年至 1997 年，买本村户口的 471 人，每个户口售价 500 元，由书记其一人签字一人收钱，收款近 25 万元，可至今只有 10 万元入账，其它 15 万去向不明。而在该村支书任职的 4 年间，该村却欠外债 180 万元。其原因在于绝大多数农村，花钱都是书记一人作主审批，也有的干脆是书记兼任出纳，没有外部力量的硬性约束，群众对比很有意见。当前正在推行的村民民主理财，可以说是一个根本的解决方法，但应尽快制度化、法治化。

权力滥用。在乡村中，个别干部信奉“有权不用，过期作废”的利己主义哲学，把权力当做追求个人私利的工具，化为攫取个人财富的资本。

中央三令五申减轻农民负担问题，但有的地方仍然巧立名目硬性向农民摊派，还有的采取行政命令手段，让农民在责任田里按规定模式种植农作物和经济作物，并以技术服务为借口收费，盘剥农民，这不仅挫伤了农民的生产积极性，也在一定程度上降低了农民的生活水平。

有的村干部忘记了党的全心全意为人民服务的宗旨，以权谋私，腐化堕落。甚至把党和人民赋予的权力当做向群众讨价还价的筹码，堕落成为农村中的腐败分子。一事当前先替个人着想，置群众利益不顾，蜕变成为典型的利己主义者。

有的村干部任人唯亲，搞“裙带关系”。随意减免亲属的统筹工，并利用承包、发包、土地转让等机会，为自己及亲朋好友谋私利；有的公报私仇，伺机打击和报复那些曾经给自己“过不去”的“捣蛋”村民；有的在处理民事纠纷过程中，斧子一面砍，偏袒一方，压制一方，使干群关系的紧张化和白热化。

“负担不要重，干部不要凶”是党中央、国务院对做好农村基层工作的殷切希望。但农村的一些基层干部群众观念淡漠，官僚主义思想严重，动辄斥责群众是“刁民”，甚至发展到打人、抓人；牵牛、抢粮；抄家、拆房。1999年全国发生的21起涉农负担死人案件，大多是由于乡镇村动用警力和组织小分队到农民家里强行收费而造成的。有的干部不给好处不办事，给了好处乱办事。在涉及宅基地、计划生育、土地承包等敏感问题上，不公正、不廉洁，引起群众不满。上述问题的存在，激起了群众对干部的不满情绪，引起冲突事件的出现。

2、产生的根本原因

基层干部选拔不力。在农村干部的选举中，由于乡镇职能部门未能很好落实《村民委员会组织法》的有关规定，或组织不力，或对选举活动实行政治干预，以致于农民的民主权利被剥夺，导致农民对选举结果的不满，产生和乡镇部门的对抗。同时，被选举的乡村干部存在文化素低的制约，也有的靠跑官、买官起家，就更难把对人民负责与对上级负责相结合，有的用公款送礼行贿来巩固宝座，有的靠群众摊派的资金修路来宣扬自己政绩加剧了农民负担，也恶化了干群关系。

农村干部腐败。农村干部的腐化现象近几年表现十分突出，吃喝贪占成了一些农村干部的代名词。不少村干部有定点饭店，不分公事私事一律记账报销；有些经济不发达的地区，村级收入完全来源于农民提留，可村干部一年的吃喝费也竟达数万元，致使农民看在眼里，恨在心上，一再向上级部门反映，近几年农民集体上访或冲突多半是由此而引起。造成腐败的原因是：一是由于干部管理体制和制度上的弊端及腐败现象的影响。在

县、乡少数干部中出现了权钱交易的新形式：即“领导傍大款，大款陪领导”，在双方各得实惠的同时，与尚未富起来的广大群众的隔阂越来越深。二是公款消费。乡镇领导竞相攀比配备专车，购车经费，及相应的汽油费、维修费也成为行政性一大项目。三是作风不实，谋取私利。在工作中欺上瞒下，不讲实话，不办实事，制造虚假政绩。有些基层干部甚至认为：捞的实惠越多越好，出了问题不当村干部，自己也划算。因此，目前有些地方出现了村干部轮翻坐庄的现象，群众对此仍非常忧虑地说：“前头放走了虎，后边又引来了狼，我们什么时候能把他们喂饱呢？”四是对干部要求不严。对于群众反映村干部的问题，乡干部不是依法行政，秉公处理，而是采取袒护态度，往往久拖不决，以便大事化小，小事化了，直到造成大规模的集体越级上访后，才予以解决。五是侵害群众利益。有的村干部采取虚报空头人的办法，达到多吃多占目的。如原阳县靳堂乡某村实有人口703人，而村干部在收取各项民用和提留时均按802人分摊提取，多收99人的提留款不知去向。群众村支书涂改后公布的帐目查出20.38万元款项去向不明。调查表明，目前在农村不少地方存在着村干部随意加码多收提留款、计划生育罚款、宅基地款、提高电价收费标准的办法贪占集体和群众资金。（目前河南省不少乡村农电收技标准大都在1.2—1.5元/度之间，高于农电价格的近3倍）。

机构臃肿导致农民负担居高不下。目前，乡村机构干部职数普遍超员，使财政不堪重负，只有靠扩大预备，多收农民费用维持局面，这是干群矛盾的主要原因之一。由于行政管理体制一般遵循“上下对应设置”的原则，乡级政府设置对应单位，包括七站八所，造成机构林立，少的乡镇70—80

人，多的乡镇多达 200 多人。站所要解决“吃饭问题”除了向农民伸手外，另外就是举债渡日。“条块”管理的行政体制和机构“上下对应设置”的原则也到了非改革的时间。

基层组织管理弱化。农村实行家庭联产承包责任制后，集体经济实力削弱，乡村党组织的凝聚力、号召力大大减弱。从而形成“各种各的田，各赚各的钱”，导致群众对基层党组织的信任度下降。农村基层干部素质低，不适应社会主义市场经济发展的要求是其中的原因之一。当前农民盼的是致富，要的是服务，求的是保护，但有些基层干部缺乏驾驭市场经济的能力，市场开拓力度不够，服务不够，带领群众致富的能力不强，群众逐渐失去了对干部的信任。还有的村干部以保全其位为目的，抱着政治上不犯上错误，人际上不树死对头，个人生活还凑乎，万事看风向，跟着别人往前走的中庸态度，对工作敷衍塞责，得过且过，有的循规蹈矩，不思进取，总是前怕狼后怕虎，在位多年面貌依旧，一事无成。

目前很多农村基层干部的政策水平不高，工作方法不活，不能向农民科学合理解释上级政策，“歪嘴和尚读不了正经”，以至执行中往往出现偏差。还有的农村基层干部有意对群众隐瞒、截留党的农村政策，怕“群众明白多了会找茬”。有些干部依法治村、民主管理意识不强，个人说了算，对群众的意见听不进，办事仍习惯于“袖筒里买猫，黑里来，黑里去”的“家长制”、“一言堂”，甚至搞假公开，应付检查，由此引起群众不满。

实行家庭联产承包责任制后，农村政治体制改革和精神文明建设滞后，农民参与管理的民主意识大大增强，而不少地方的乡村干部仍习惯于传统的农村管理方法，“依法治村”和“村民自治”没能得到很好落实，这就进