

农村基层政权建设 问题研究

安徽省民政厅 编
安徽省政治学会

编 者 的 话

农村基层政权是国家政权的重要组成部分。在社会主义现代化建设事业中，它担负着极其繁重的任务。我国有十亿人口，其中八亿在农村，农村基层政权建设得好坏，是关系到四个现代化能否实现，人民民主专政的政权和工农联盟能否巩固的大事。

农村基层行政体制改革后，建立了乡政府。在新的体制下如何发挥农村基层政权的职能作用，是一个亟待探讨与解决的问题。我们根据这种需要，于八月下旬在合肥召开了农村基层政权建设理论讨论会，就农村基层政权建设中一些重大问题进行了探讨。现将会议中的部分论文汇编成册，供有关部门、单位参考。

安徽省民政厅 编辑组
安徽省政治学会

一九八四年十二月

目 录

编者的话

- 加强农村基层政权建设以适应四化建设的需要…李志勇 (1)
- 对政社分开、建立乡政权的再认识……姜德馨 周莲华 (10)
- 略论我国农村基层政权建设的历史经验……杨学敏 (17)
- 论农村基层政权的性质、任务和地位……邱秉光 (34)
- 分清事物性质, 坚持辩证方法, 充分发挥党政
企各自的职能作用……谢国珍 (40)
- 政社分开后政企关系之探讨……淮南市民政局 (44)
- 从全椒调查看加强农村基层政权建设的几个问题
……李国泰 王树石 (50)
- 华佗乡经管会是怎样抓好发展农村经济的
……阜阳县民政局、阜阳县华佗区公所联合调查组 (63)
- 农村的工作方法需要有一个大的转变……杜菊文 (71)
- 抓乡规民约, 促两个文明建设
——凤阳县宋集乡乡规民约的调查
……王利耀 赵贺春 (80)
- 实行村民自治, 村貌焕然一新
——全椒县十字乡韦庄村建立村民委员会
后的情况调查……全椒县民政局 (85)
- 附: 农村基层政权建设理论讨论会观点综述
……邱秉光 整 理 (92)

加强农村基层政权建设 以适应四化建设的需要

——省社联副主席、省政治学会会长李志勇同志
在省农村基层政权建设理论讨论会上的讲话

同志们：

由省民政厅和省政治学会共同召开的农村基层政权建设理论讨论会历时三天，今天就要结束了。参加会议的既有从事实际工作的同志，也有一部分搞理论与教学工作的同志。会议虽然时间不长，但内容较丰富，效果也很好。这次会议之所以开得比较成功，是与会前进行了较充分的准备分不开的，尤其是基层的同志对当前农村基层行政体制的改革进行了较系统的调查，并写出了一些有分量的调查报告和论文，因此，使会议有可能紧密结合当前实际，有针对性地进行较为充分的讨论。这次会议是一次很好的理论结合实际的会议。会议着重就当前农村基层行政体制改革中出现的一些新情况和新问题展开了讨论。当然，这个讨论还是初步的，今后还要在理论和实践的结合上进一步深入研究。

下面，我就会议涉及的几个主要问题谈一些看法，供大家参考研究。

一、加强农村基层政权建设的重大意义

为什么要强调加强农村基层政权的建设？其重大意义是什么？在当前“四化”建设中弄清这个问题是很重要的，也是非

常必要的。

第一，加强农村基层政权建设，是实现党在新时期总目标、总任务的可靠保证，是巩固工农联盟的根本措施。

农民问题，是中国革命的根本问题，也是我国建设时期的根本性问题。过去，在革命战争时期，我们党成功地解决了农民问题，因而取得了革命战争的胜利。今天，进行社会主义现代化建设，能否处理好农民问题，仍然是一个十分重要的问题，它关系到我国社会主义现代化建设的成败。党的十一届三中全会以来，中央十分重视农村的建设，重视解决农民问题。胡耀邦同志在党的十二大报告中指出：“农业是我国国民经济的基础，只要农业上去了，其他事情就比较好办了”。陈云同志也多次地强调稳定农村这个大头的战略思想。万里同志《在全国农村工作会议上的讲话》中也明确地指出，我国十亿人口，有八亿是农民，农民的状况如何，对我国经济的发展和政权的巩固关系极大。在建设时期搞好农村的建设，解决好农民的问题，始终是邓小平同志所一再强调的一个重要思想。最近，《瞭望》周刊发表了《邓小平谈建设具有中国特色的社会主义》一文，在谈到怎样使中国的社会主义建设发展得快一些时，邓小平同志说，这就要对内把经济搞活，对外实行经济开放政策，我们首先要解决的是占全国人口百分之八十的农民问题。这就是从中国的实际出发，中国有百分之八十的人口在农村，中国的政权是否稳定，首先要看这百分之八十的农民是否稳定。城市建设再漂亮，没有农村稳定这个基础是不行的，是不能长久的。所以，我们首先要解决农村的问题。

我们党正是根据这一指导思想，对农村制定了一系列正确的政策，成功地解决了农业发展道路问题。联产承包制就是八亿农民在党的领导下的伟大创造，已经在中国的大地上扎下了根，它不是解决农民温饱的权宜之计，而是涉及整个农村经济体制

的一次根本性改革，对建设具有中国特色的社会主义有着不可估量的意义。

目前，农村随着农业生产责任制的普遍实行，带来了生产力的解放和商品生产的发展。我国正经历着由自给半自给经济向较大规模的商品生产转化，由传统的农业向现代化农业转化。在这种新的形势下，我们党在农村的根本任务，就是要适应农村商品生产的形势，使八亿农民尽快地富裕起来。要在本世纪末实现工农业的年总产值翻两番，必须新的基础上巩固工农联盟，要完成这一历史性的艰巨任务，农村的大量工作要靠党来领导，要靠基层政权来组织完成。正是从这个意义上来说，加强农村基层政权建设，是四化建设的迫切需要，是在新的基础上巩固工农联盟的需要。

第二，加强农村基层政权建设，是为了更有力地发挥其职能作用，进一步巩固与加强人民民主专政的国家政权所必需的。

农村基层政权，是我国国家政权的基础组织，也是整个国家政权的有机组成部分。它直接担负着动员和组织人民群众去实现国家和本地区的各项建设任务的重担，是国家各项工作在农村的一个重要落脚点。所说的“上面千条线，下面一根针”，形象地说明了基层政权的地位与作用。各级政府的各项任务都要靠基层去落实、去贯彻执行。

农村基层政权，也是党与国家同人民群众联结的纽带。基层政权是直接同群众相接触的政权机关。党的路线、方针、政策和国家的宪法、法律、法令及各项任务都要通过基层政权贯彻到农民群众中去，并成为农民群众的直接行动；农民群众的意见和要求又是通过它们随时反映到中央和各级政权组织中去。如果基层政权不健全，不能发挥它的应有作用，那末，党和国家再好的法律、法令和正确的方针、政策也有落空的危险；而且广大农民群众的意见和要求也反映不上来，这样，就

会使党和国家存在着与群众相隔离的危险。

加强农村基层政权建设，也是有利于因地制宜地发挥政权的职能作用。我国农村有八亿人口，农村地域广大，情况千差万别。要发挥基层政权的积极性与主动性，以能在中央统一领导下，因地制宜地发展本地的建设事业，就必须加强基层政权建设，有效地发挥基层政权的作用。

二、应当怎样加强我国农村基层政权建设

（一）改变农村人民公社政社合一的体制，建立乡政权，这是适应社会主义现代化建设需要，进一步巩固人民民主专政的战略措施。

政社合一的体制主要弊病大家都是清楚的，我不想多讲了。二十多年的实践证明，人民公社的体制是弊多利少，它削弱了党的建设，也削弱了政权机关的作用，同时也不利于农村经济建设事业的发展。今天要改变这种体制，也是改善与加强党的领导的需要，是发挥基层政权职能作用的需要，是适应农村“两个转化”和四化建设的需要。总之，改变人民公社政社合一的体制，建立乡政权，是使我国的社会主义上层建筑，更适应社会主义经济基础，更适应农村迅速发展的生产力。

当前农村基层行政体制改革后的实践也有有力地证明，改与不改大不一样。党政企分设后，各自作用都得到明显的加强与充分的发挥。从而促进了农村经济建设事业和各项建设事业的发展，有力地推动了社会主义的物质文明与社会主义精神文明的建设，也有利于社会主义民主的发展。农村的面貌正在发生深刻的变化。

但我们同时必须看到，我省这次农村行政体制改革，大多数地区是在比较短的时间内完成的，宣传教育不够，舆论准备不足。不少干部和群众对中央决定改革政社合一的农村人民公社

的体制的必要性和重要性还认识不足，把这场深刻的改革简单地理解为仅仅是一个机构改变为三个机构，甚至认为改不改差不多。因此，很有必要进行一次补课，广泛深入地向农村干部和群众宣传改变政社合一体制，加强农村基层政权建设的重大意义。

(二)当前农村基层行政体制改革中，要重视解决的几个问题。

1、关于乡政府与乡党委、经济组织的关系，怎样发挥党政企各自的职能作用？

这个问题是我们这次会议讨论最为集中的问题。农村行政体制改革后，怎样处理好党政企三个组织的关系？怎样充分发挥各自的职能作用？这个问题有些地方做得比较好，积累了一些宝贵经验，我们要深入地进行调查研究，总结这方面的经验。但是，由于体制改革的时间还不长，由于习惯势力的影响，由于经验不足，以及其他各种复杂的原因，不少地方党政企形式上分开了，实际上面貌依旧，没有多大变化。怎样解决这个问题？同志们在讨论中认为，要解决好这个问题，首先要深入具体地分析产生这个问题的各种复杂原因，然后才能有针对性地提出解决问题的正确办法。我认为，解决这个问题，需要注意以下几点：

第一，党政企要明确各自的职责范围。对这个问题，中央在原则上已作了明确的规定。我们要把中央的原则规定与各地的实际情况结合起来，制订出具体的切实可行的工作条例，明确三者各自的职责范围。这个问题在原则上说是清楚的，明确的，但在实践中如果不去作具体地分析研究，很容易混淆。比如说，党和国家的工作重点都是搞现代化建设，这在农村工作中如何体现，三者当然都要管，但如何分工？万里同志说，书记要统揽经济的全局，对这句话怎么正确理解？经济建设是

全党工作的重点，当然也是乡党委工作的重点。适应新形势的要求，乡党委书记不能仅仅当农业书记，而要统揽经济的全局。怎么统揽法？当然不是去包办代替经济工作，而是要从方针、政策的角度去统揽经济的全局。乡政府的中心工作是领导本乡的经济建设，这是毫无疑义的。在革命战争年代，政府的中心工作是支援战争，保证战争的胜利；现在的中心工作则是领导经济建设。乡政府怎么领导经济建设？主要是从国家法令、计划、规划以及做好各方面的服务等角度去领导，而不是去干涉各个经济组织的具体经济事务。我举这个例子是说，一定要把中央的原则规定具体化，制订出乡党委、乡政府、经济组织的具体工作条例。条例制订后，一定要在实践中认真执行，切不能条例管条例，做管做；否则，党政企还是很难分开的。

第二，在观念上也要进行一场改革，切实改变过去的那些陈腐观念。党政企不分是在很长的历史时间内，在“左”的指导思想影响下形成的，形成了一股顽强的习惯势力，对干部和群众都有很深的影 响。我们要改革农村对的行政体制，必须首先在观念上进行一番认真的改革，否则，体制改革就会流于形式。现在，在有些干部中还认为党政企不能分，也没有办法分。这种观点必须认真克服。农村体制的改革，按照中央的精神，中心就是要实行党政分工，政企分开。如果认为党政企不能分，那在实践上还是走过去政社合一、党委包揽一切的老路，这在实际上等于否定了农村的体制改革。所以，我们首先必须牢牢树立党政企必须分开，也是能够分开的观念。这是个前提，这个前提不明确，农村体制的改革，加强农村基层政权的建设，一切都无从谈起。当然，党政企三者又都有紧密的联系，三者的职责、工作任务又有互相渗透的一面。因此我们一方面要强调党政企必须分开，克服相互混淆、相互代替的现象；另一方面也要看到不能截然分开，绝对的分开，防止出现

相互扯皮、相互推诿的现象。

第三，要健全乡一级机构，解决好干部问题。

党政企分设，必须解决好干部问题，象我省阜阳县，有的乡只有四名脱产干部，就很难实行党政企分开。当然，干部必须精简，中央规定，干部总数不能超过人民公社原有的编制人数。

第四，要改进农村干部的工作作风、工作方法。这个问题下面还要专门讲。

第五、县以上领导机关的工作作风和工作方法也要改革，否则也难以适应农村体制改革后的要求。

2、关于改革农村基层干部的工作作风和工作方法问题

对这个问题，大家开展了热烈的讨论，一致认为，随着农村经济体制和行政体制的改革，农村干部的工作方法也必须随之改进。这也是值得我们认真注意解决的一个重要问题。现在，有些地方适应新形势新任务的要求，创造了一些好的工作方法，我们要好好地总结这方面的经验。但是，很多地方，这个问题还远远没有解决。老的一套工作方法，很多行不通了，新的工作方法又没有学会。这是个亟待解决的问题。

耀邦同志1980年9月28日在一个文件的批语中说，为了使中央的路线、方针、政策、法令有效地付诸实现，为了使体制改革能够顺利地进行，现在很有必要认真考虑一下领导方法。中央和省市两级，要首先考虑这个问题。理由有这么几条：第一条，我们的国家很大，有的一个省相当于一个大国。……第二条，我们的事业的规模更大了。……我们的外事工作、经济工作以及政治、党务和文化等工作的规模，都比“文革”前大得多。第三条，我们的工作比过去复杂得多。但经过多少年，特别是“文革”十年的折腾，把许多问题搞得很乱，解决这些问题都要有很高的艺术。第四条，干部和人民对我们的要求更高、希望更大。“文革”以前，我们的中央，包括

毛泽东同志，威信很高，有相当大的失误都可以谅解，现在我们有一点失误就不行了，人民要求高了。人民对我们要求高是好事，不是坏事，不要埋怨。我们的任务很重，必须讲究更高的更好的领导艺术，更好的领导方法。领导方法问题，是毛泽东同志五十年代以前经常讲的。后来，他自己也不注意了。这个问题的解决，有待于全党同志在新时期的工作中进行新的探索。从农村来说，现在出现了许多新情况：一是我国农村正处在实现“两个转变”的历史情况中，这是从经济建设来说的；二是实行了家庭联产承包制，这是从经济体制的改革来说的；三是实行了党政企分开，这是从行政体制的改革来说的。适应这种新形势，我们的工作方法也必须实行相应的改革。

怎么改革工作方法？中央在一个文件的批语上说“在工作方法上，要继承过去好的工作方法，同时要敢于冲破旧框框，把工作方法搞活泼。”这就为我们改革工作方法指明了一个方向。关于工作方法，我们党、特别是毛泽东同志有许多发明创造，有许多好传统，对这些好传统我们必须坚持，并发扬光大。但是，过去在长期的“左”的思想影响下，有些工作方法是“左”的一套，如强迫命令、形式主义、大轰大嗡、瞎指挥等。有些工作方法本身是正确的，但在“左”的影响下实际运用中走了样，如抓典型。更为重要的，现在出现了许多新情况、新问题，过去有些工作方法过时了，如动不动就开群众大会等。适应新形势新任务的需要，怎样改革我们的工作方法，把工作方法搞活泼，这是做好领导工作的一个非常重要的问题，有待于我们在新的实践中去进行新的探索。

3、关于发扬社会主义民主问题。

这是加强农村基层政权建设中的一个极其重要的问题。这里着重提出两个问题：一是如何充分发挥乡人民代表大会的作用。例如，如何选好人民代表？如何开好人代会？如何充分发

挥人代会作为最高权力机关的作用？县以上人代会有常设机构，乡一级没有，在这种情况下，如何在闭会期间充分发挥乡人民代表的作用？这些问题都值得我们好好研究。二是如何加强村民委员会的建设？这是个新问题。我们缺乏经验，从理论上和实践中都需要好好去研究。

上面谈的几个问题，是我个人的一些看法。最后，还要强调一点，我们研究农村基层政权的建设，要以改革的精神作指导。小平同志说，搞四个现代化必须进行一系列的改革，没有改革就不可能实现四个现代化，改革要贯穿四个现代化的整个过程。这是我们党领导现代化建设的一个极为重要的指导思想，当然也是我们研究农村基层政权建设的极为重要的指导思想。我们要以这个指导思想，来进一步深入研究我省农村基层政权的建设问题。

对政社分开、建立乡政权的再认识

省民政厅 姜德馨 周莲华

我省政社分开、建立乡政权的工作已全部完成，建立村民委员会的工作将在今年年底结束。

实行政社分开、建立乡政权，是加强基层政权建设的一个重要措施。但建立了乡政权并不意味着加强基层政权建设工作的结束，而只是这项工作的开始。乡政权建立后，还需进一步完善、改进，这是个长期的任务。基层政权建设日常工作，中央确定由民政部门承担。第八次全国民政会议已把这项工作列入民政工作的首项任务。我们应高度重视，努力做好这一工作。

要搞好建乡工作，对政社分开、建立乡政权的意义作进一步的认识，十分必要。宪法规定，我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。人民民主专政的历史任务是：镇压被推翻的反动阶级的反抗，打击各种刑事犯罪分子，保卫革命和建设成果；剥夺剥夺者，对生产资料私有制实行社会主义改造，建立和发展社会主义公有制；组织社会主义经济建设，尽快发展社会生产力，逐步消灭阶级赖以存在的物质条件；进行共产主义思想的宣传和教育工作，发展体现社会主义精神文明的新型社会关系；吸引人民群众参加国家管理和生产管理，发展与完善社会主义民主制度与民主生活，使社会主义民主制度化、法律化；防御外部敌人的侵略和颠覆，支援各国人民的革命斗争，促使世界革命的发展和胜利。历史赋予人民民主专政的使命是伟大而艰巨的，要完成这一历史使命，必须加强政权建设。而加强基层政权建设则是加强政权建

设的一个重要方面。因为基层政权是国家政权的基础，党的路线、方针、政策要由它去贯彻执行，上级各部门布置的工作要经过它去实施落实，居民中的一切事务要靠它去关心、帮助和解决。它是党和国家各项工作的重要落脚点，是党和政府联系群众的桥梁和纽带，直接肩负着发扬社会主义民主和加强社会主义法制的重任。

自一九五八年以来，我国农村的基层政权一直是人民公社。它在历史上虽曾起过一定作用，但由于它是政社合一、一元化的领导体制，造成了党不管党，政不管政的现象，使社会主义民主遭到严重破坏，农业生产长期停滞不前，影响了党和政府的威信。实行政社分开、建立乡政权正是为了加强基层政权建设，保障四化建设顺利进行。从我省的情况看，政社分开、建立乡政权工作开展还不到两年，却已在社会主义物质文明和精神文明建设中收到了显著的成效。

一、发扬了社会主义民主，激发了人民当家作主的主人翁责任感。政社分开、建立乡政权的过程，实质上是恢复和发扬社会主义民主的过程。在体改工作中一般都是先通过多种形式，向公社社员宣传体改意义、目的和做法，然后把选拔乡干部的基本条件交给群众，发动大家按照四化标准广泛推荐，经组织考察、筛选和群众反复酝酿，提出乡长、副乡长候选名单，最后按照宪法规定，召开乡人代会进行差额选举。因为是民主选举产生的，代表了群众意志，所以，乡人民政府为人民所拥护，在群众中有权威，乡干部能积极地发挥自己的主动性和创造性，同时，也激发了群众当家作主的主人翁责任感，调动了人民群众的社会主义积极性，使农村面貌呈现出新气象。

二、加强了社会治安综合治理，社会秩序明显好转，人与人之间的关系得到改善。不少乡政府认真贯彻了“综合治理，积极治安”的方针，制订了全乡治保工作细则、乡规民约，健

全了治保、调解组织，使社会治安和社会风气有了明显好转。如滁州市乌衣乡，一九八三年体改后发案五起，比一九八二年同期的二十起下降百分之七十五，而破案率则提高百分之四十。过去每到午季，为争水、争牛、争麦场、争拖拉机，经常出现吵嘴打架现象，火灾、偷盗和交通事故也时有发生，体改后，上述现象一次也没发生，保障了群众生产、生活的安全。一九八三年，全乡建成了三十四个文明村，比体改前的一九八二年增加了二十三个；五好家庭一百二十九个，比一九八二年增加了一百二十四个。

三、加强了对经济工作的领导，进一步完善了家庭联产承包责任制，发展了“两户一体”。以六安地区霍山县真龙地乡为例，自中央今年一号文件下达后，该乡组织干部分头到各村反复宣讲文件精神，消除群众怕“变”的顾虑，鼓励他们大胆勤劳致富，支持他们承包荒山荒水、开展多种经营。为了帮助农民更好地利用当地优势，发展商品生产，乡里组织了一次资源调查，对全乡进行摸底，帮助他们制订致富计划，选择生产突破口，提供信息、良种，传授技术。目前，全乡的“两户一体”已由去年年底的四十一一个发展到三百多个，约占全乡总农户的百分之三十。

以上事实充说明，政社分开、建立乡政权加强了人民民主专政，促进了社会主义物质文明和精神文明的建设，发展了社会主义民主，健全了社会主义法制，为逐步实现工业、农业、国防和科学技术现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家这一总任务奠定了基础。

既然政社分开、建立乡政权是建设社会主义事业的需要，那么，如何把这项工作做好呢？这是我们必须充分认识的第二个方面。纵观历史，民政部门从中华苏维埃时期到解放初期就曾担负过基层政权建设任务，为建立、巩固人民民主政权作出

过重要贡献。以后由于种种原因民政部门不再管这项工作。现在党中央、国务院又把这项工作交给我们，这是新的历史时期的需要，是党和国家对我们民政部门的信任，搞好这项工作是我们民政部门义不容辞的责任。当然，我们应清醒地看到，随着革命事业的发展，不仅基层政权的中心任务有了很大变化，而且民政部门的职权范围也发生了某些变化，这就给我们的工作提出了一些新的课题，需要我们在实践中认真进行研究和解决。

关于民政部门在基层政权建设中的任务，中央书记处批转的《第八次全国民政会议纪要》已明确指出：一是调查了解基层政权的现状和存在问题，向党委和政府提出改进和加强基层政权的意见；二是总结和交流基层政权建设的经验；三是修改和拟订有关的条例、规章制度；四是指导居民委员会和村民委员会的组织建设和制度建设。根据这四条，我们应从以下几个方面着手：

第一、要认真检查验收，进一步完善建乡工作。改革实行了二十多年的公社体制，本是一桩不容易的事，何况时间紧，任务急，准备工作不够充分，工作难免粗糙，甚至走过场。因此，必须对已建的乡政权进行检查验收，看领导班子是否基本符合四化要求，并为群众所信赖，能够打开新局面；看党政企机构是否各司其职，运转正常，乡政府能否充分发挥基层政权作用；看是否制订了必要的规章制度，办事有章可循，工作效率提高；看农副工业生产和其他各项工作是否都有新的起色。对不符合标准的要进行补课，加以解决。根据当前建乡工作情况，在检查验收时，应着重抓好两件事。第一件事是大力开展宣传工作，进一步提高干部群众对实行政社分开、建立乡政权的思想认识。组织形式上分开了，事实上仍是书记说了算的现象，在各地都有不同程度的存在，造成这种现象的原因很复

杂，其中一个重要的原因是干部群众还未把政社分开、建立乡政权当作与家家户户的切身利益有着密切关系的、农村政治生活中的一件大事来看待。因此，必须向干部群众讲清这么一个道理，党的十一届三中全会以来，农村实行了生产责任制以后，原有的以队为基础的集体生产形式已转变为以联产承包为中心的农业生产，农业生产的组织、管理及农副产品的分配形式等都发生了一系列变化，农村经济开始从自给半自给的自然经济向较大规模的商品生产转化，从传统的农业生产向现代农业转化，人民公社“一大二公”的一元化管理体制已成了农村经济发展的障碍。改革公社体制，实行政社分开、建立乡政府就是为了使基层组织建设合理化、行政领导和生产管理科学化，以促进“两个转化”，使农民安居乐业，富裕快乐。从而鼓励干群齐心协力，把乡政权建设好。第二件事是建立健全规章制度。思想上认识到政社分开的重要性后，还必须订立工作细则，建立以岗位责任制为中心的各种规章制度，从制度上保证党政企干部职责分明，各司其职，提高工作效率。

第二、要明确指导思想，深入调查研究，解决疑难问题。胡耀邦同志在十二大报告中说：“社会主义民主要扩展到政治生活、经济生活、文化生活和社会生活的各个方面，发展各个企业事业单位的民主管理，发展基层社会生活的群众自治。社会主义的物质文明和精神文明建设都要靠继续发展社会主义民主来保证和支持”。宪法第二条规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”加强基层政权建设的目的即在于此。这个目的决定了我们在搞调查研究时，应围绕着建设高度的社会主义民主，从不断健全和完善基层政权的民主制度和群众组织的民主生活方面去努力探索。

如何处理好党政企三者的关系？这个问题的实质是如何真正使政社分开，使乡政府能充分发挥基层政权作用。对这个问