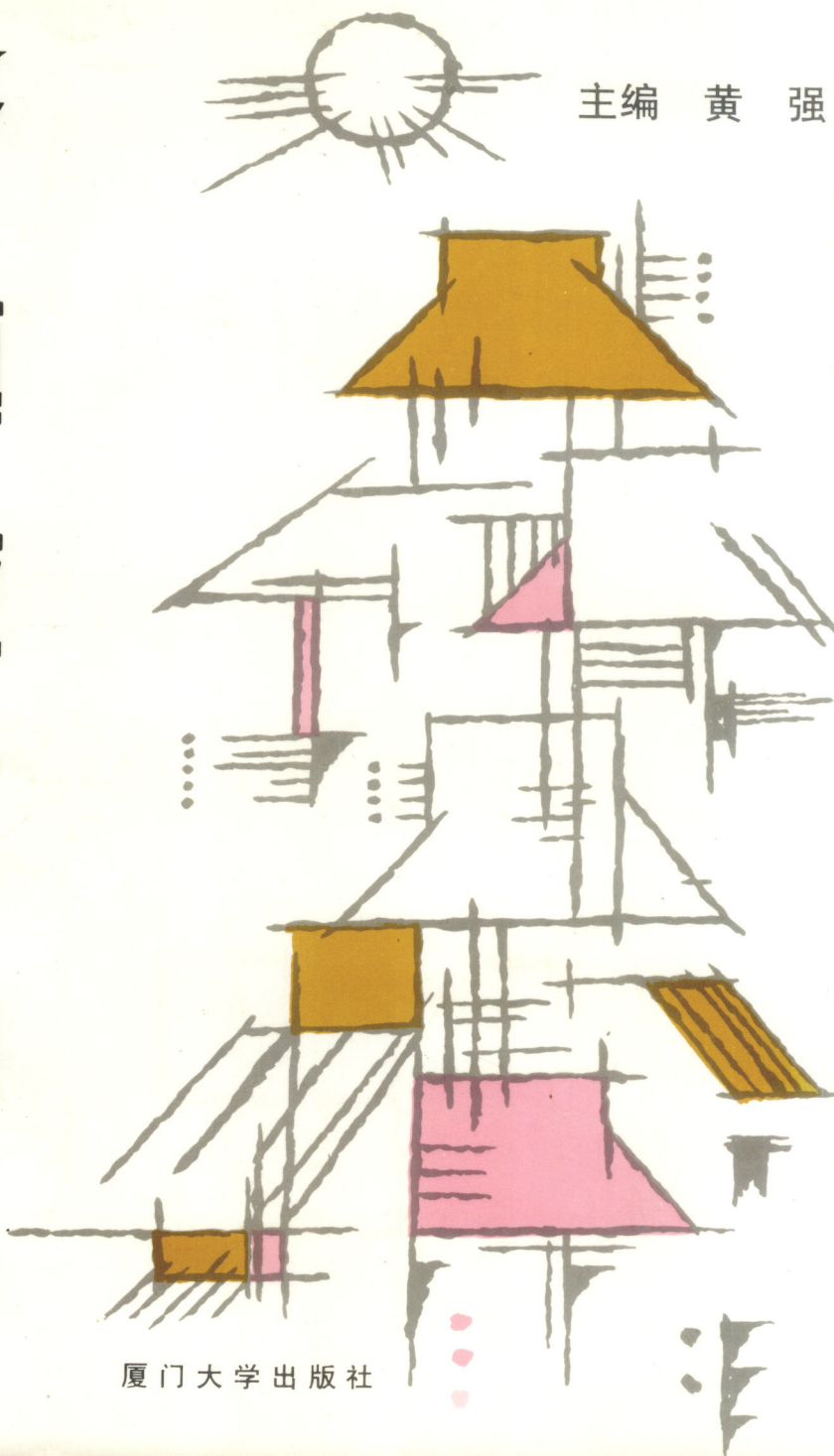


乡镇政权建设

主编 黄 强



厦门大学出版社

乡镇政权建设

黄 强 主编

厦门大学出版社

[闽]新登字 09 号

乡镇政权建设

黄 强 主编

*

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门大学 邮编:361005)

三明日报社印刷厂印刷

(地址:三明市新市南路 166 号 邮编:365001)

*

开本 850×1168 毫米 1/32 4.25 印张 11 千字

1996 年 12 月第 1 版 1996 年 12 月第 1 次印刷

印数:1—1500 册

ISBN 7—5615—1268—6/D·104

定价:8.50 元

(本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换)

前 言

我国社会主义现代化建设正处在关键时期，全国人民正在为本世纪末初步建立起社会主义市场经济体制和实现小康水平的目标而努力奋斗。农业是国民经济的基础，农民是建设有中国特色社会主义的一支基本依靠力量。在今后几年中，我国农业要登上新台阶，农村改革要有新进展，农村社会面貌要有新变化，全国大多数农村要达到小康标准，任务十分艰巨。必须动员各方面的力量，作出艰苦的努力，其中最重要的一项基础工作，就是加强农村基层组织建设，特别是乡镇政权建设。本书谨对我国乡镇政权建设的各个方面，包括意义、目标和原则，乡镇人民代表大会，乡镇人民政府，乡镇行政管理，乡镇党的建设，乡镇政权与村民委员会，乡镇干群关系等，从理论与实践的结合上，作深入浅出的阐述和探讨。

本书是福建省哲学、社会科学“八五”规划课题的研究成果。课题组由黄强主持。课题组成员与编写者是：黄强（第一章）、骆沙舟（第二、六章）、朱仁显（第三章）、卓越（第四、七章）、陈炳辉（第五章）。全书由黄强拟定计划大纲和最后修改统稿。

由于水平有限，书中欠妥之处在所难免，欢迎专家和读者们斧正。

编 者

1996年7月30日

目 录

第一章 乡镇政权建设概述	(1)
一、乡镇政权建设的概念和特征	(1)
二、我国乡镇政权建制的历史发展	(3)
三、我国乡镇政权建设的意义、目标和原则	(11)
第二章 乡镇人民代表大会	(17)
一、乡镇人民代表大会的历史沿革	(17)
二、乡镇人民代表大会代表的选举	(21)
三、乡镇人民代表大会的职权	(24)
四、乡镇人民代表大会会议及主席团	(26)
第三章 乡镇人民政府	(33)
一、乡镇人民政府的性质、地位和作用	(33)
二、乡镇人民政府的组织机构和职权	(36)
三、乡镇人民政府的工作制度和行政过程	(39)
四、乡镇政府行政管理体制的改革和完善	(42)
第四章 乡镇行政管理	(48)
一、乡镇经济类行政管理	(48)
二、乡镇社会类行政管理	(56)
三、乡镇政法类行政管理	(62)
第五章 乡镇党的建设	(68)
一、乡镇党组织及其性质和作用	(68)
二、乡镇基层党支部的战斗堡垒作用	(75)
三、乡镇基层党员的先锋模范作用	(86)

第六章 乡镇政权与村民委员会	(95)
一、村民委员会是农村基层群众性自治组织	(95)
二、村民委员会与乡镇政权组织的关系	(102)
三、进一步理顺乡镇政权与村民委员会的关系	(106)
第七章 乡镇干群关系	(109)
一、乡镇干群关系概说	(109)
二、农村干群关系不顺原因分析	(113)
三、密切农村干群关系的具体措施	(119)

第一章 乡镇政权建设概述

农业、农村和农民问题，是我国经济发展和现代化的根本问题，其中理所当然地包含着乡镇政权建设问题。乡镇政权建设，也是我国整个社会主义国家政权建设的重要组成部分。乡镇政权建设概念的内涵是什么？它有哪些特征？它在整个国家政权建设中占有什么地位？加强乡镇政权建设有何重要的意义？这些是我们必须首先了解和掌握的。

一、乡镇政权建设的概念和特征

1、乡镇的含义

乡镇是乡和镇的合称。其含义比较广泛，在社会主义市场经济体制中，乡镇是一个相对独立的社会经济实体；从社会学的角度来看，乡镇是一个相对独立并自成特色的文化社区。但如果我们从行政区划和行政建制来看，乡镇则是县、市管辖下的农村基层行政单位。

1982年通过的宪法第30条对我国行政区划作了如下规定：（1）全国分为省、自治区、直辖市；（2）省、自治区分为自治州、县，自治县、市（3）县、自治县分为乡、民族乡、镇。截止1990年底，我国共建乡、民族乡44397个，镇12084个。

关于乡的规模，全国大多数地区是以原人民公社的管理范围为基础，实行大乡制，乡辖人口一般在2万以上，有的甚至超过10万。少数地区也有以原生产大队、一个或几个村为基础建乡，实

行小乡制，平均每个乡约几千人到1万多人，小乡也有几百人的。乡的规模虽不能绝对统一，但也不应过于悬殊，应根据一定的原则，逐步地趋向规范化。

关于镇的规模，一般是与乡同级。民政部“关于调整建镇标准的报告”规定：凡县级地方国家机关所在地，均应设镇；总人口2万以下的乡，乡政府驻地非农业人口超过2000的，可以建镇；总人口2万以上的乡，乡政府驻地非农业人口占10%的，也可建镇，但这种情况就要同时撤乡，实行以镇代乡、由镇管村的体制；少数民族地区、偏远山区、小型工矿区、小港口、风景旅游边境口岸等地，非农业人口虽不足2000，如确有必要，也可设镇。

2、乡镇政权的特征

乡镇政权，即农村基层政权，是国家依法设在农村最低一级行政区划上的基层政权组织。宪法第96条指出：“地方各级人民代表大会是地方国家权力机关，”第105条指出：“地方各级人民政府是地方各级权力机关的执行机关，是地方各级行政机关。”按此规定，我国乡镇政权主要是由乡镇人民代表大会和乡镇人民政府两大部分组成。

同省、地、市、县政权相比较，乡镇政权具有如下一些特征：

1、政权机构设置不同。乡镇政权主要由乡镇人民代表大会和乡镇人民政府组成，乡镇不设司法机构，即没有审判机关（法院）和检察机关（检察院）。

2、权力机构职权的行使不同。根据《地方组织法》规定，乡镇人民代表大会不设常设机构，虽然这些年来许多乡镇设置了乡镇人民代表大会主席团及常务主席，但也不是常设机构。因此，乡镇人民代表大会履行职权的基本条件和主要活动方式就是举行乡镇人民代表大会会议，只有开好这种会议，才能真正发挥农村基层国家权力机关的作用。

3、权力机构的执行机构的地位和组成不同。由于在乡镇政权中，既没有人大常设机构，又没有司法机构，乡镇人民政府在基

层政权中的地位、作用就比较突出了。一方面，它在整个农村基层政权中至关重要，另一方面，它在组成上的精简、效能和直接管理的特征最为明显。县级以上政府可根据工作需要，设立必要的工作部门，经批准，也可设立若干派出机关，而乡镇政府一般不设对口的工作部门，也一般不设派出机关，即在乡镇和村之间一般不设中间层次，乡镇政府对辖区内的各种行政事务直接行使领导权与管理权。

4、乡镇政权组织的管理方式不同。凡政权组织，一般都具有政治性、权威性、社会性、服务性和法制性等特征，乡镇政权组织也不例外。但乡镇政权组织从管理方式来看，除了具有上述这些共同特征之外，往往还有自身独具的一些特征，如综合性，一个乡镇实际上是一个小社会，乡镇政权组织对乡镇的经济、政治、文化以及其他社会事务的发展，都要实行有效的管理，而且几乎是一个机构多种职能，乡镇干部则一身多任。乡镇工作就比较繁多、繁忙、繁杂。曾有形象的说法：“上面分系统，下面当总统。”无论从机构和人员来说，都不宜分工太细，设置的环节不能太多，以免脱离实际和群众。又如终端性，乡镇政权组织是我国农村最基层的政权组织，乡镇是终点，政权组织不能再向下延伸了，但从基层上溯到中央，乡镇又是起点，村寨一般不设政权组织。因此，国家的路线、方针、政策要靠他们宣传贯彻，农民的日子过得怎样要看他们是否领导有方，党和政府的威望如何，与他们的作风、政绩密切相关，乡镇政权组织的责任可谓重大。

二、我国乡镇政权建制的历史发展

1、我国古代基层政权的产生和发展

我国乡镇政权的历史悠久，迄今已有二、三千年。历代统治者为了实现政权和社会的稳定，都采取了各种方式来加强对农村的管理和对农民的控制，而“乡制”则是他们所能找到的适合农

村基层的一种最好的政权组织形式。我国乡村基层政权，产生于春秋战国时期，定制于秦王朝，并一直延续到明清。

(1) 春秋战国时期：乡的建制最早出现在殷周时期，《汉书·食货制》曾载：“殷周之盛……五家为邻，五邻为里，四里为族，五族为党，五党为州，五州为乡。”各诸侯国都筑有大大小小的城堡，称为“国”，其他居民居住在“国”之外的农村，称为“野”。在划分“国”、“野”的基础上，在王室和诸侯直接管辖的区域，郊内设乡，郊外设遂。春秋时期的地方政权组织基本上是沿袭了这种“国”、“野”分治的乡遂制度。到了战国时期，便新产生了郡县制，在县以下基层政权组织，出现了乡、里、什、伍等四级，还有与乡同级的亭。乡、亭之下管辖着10个“里”，每“里”约百家，辖10个“什”，每“什”10家，包括两个“伍”，每“伍”由5家组成。此后，这种郡县乡里就长期成为我国封建社会的地方政权组织了。

(2) 秦汉三国两晋南北朝时期：秦统一中国之后，将战国后期的郡县制推行到全国，一县之内分为若干个乡，乡下有亭里，10里1亭，10亭1乡，并在乡设三老、嗇夫、游徼等行政长官，构成了全国整齐划一、规范严密的基层组织。这种制度即是乡亭制度，经两汉时期而更为完备。但从东汉末年起，由于军阀割据和长期混战，这种乡亭制度遭到严重破坏。

到了北魏，宗主督护制成了地方基层政权制度并代替了乡亭制。当时，地主豪强多聚集亲族和乡亲，构筑围墙，实行武装割据，这种围墙叫做坞壁、堡、垒，它们的主人即坞壁主（宗主）行使基层政权的职能。这种宗主督护制对维护地主统治起了一定的作用，但也造成大量隐匿户口的情况，使国家的租赋收入锐减。

孝文帝亲政后，从公元486年起，在全国执行三长制，以代替过去的宗族督护制。所谓“三长”，就是以5家为1邻，立以邻长；以5邻为1里，立以里长；以5里为1党，立以党长。三长制建立后，使北魏的基层统治机构更加完备，直到隋朝，仍然延

用这种制度。

(3) 隋唐宋时期：隋文帝对地方政权机构进行了一系列的整顿和改革，最重要的措施是在县下设乡，乡下设保、间、族三级、即 5 家为保，5 保为间，4 间为族，分置保长、间正、族正三职、我国地方政权组织中有保长之职，出自隋朝。

唐朝县以下政权组织为乡、里、保、村，500 户以上市镇基层政权组织又叫坊，乡正（坊正）、里正、保正、村正等是乡里政权的实际管理者。

到了宋朝，王安石主持变法时期，制定了“保甲制”或“三保制”，有都保、大保、保三级。即乡村每 10 家为 1 保，设保长；每 5 保为 1 大保，设大保长；10 大保为 1 都保，设都保正和付都保正。在保甲编制内，还设有保丁。这种“保甲制”有镇压人民的一面，但也有维护其政权的目的。

(4) 元明清时期：元朝统一后，在县以下的基层政权组织是里甲，里甲制度也是采取四级管理，即 4 家为邻，设邻长，5 邻为保，设保长，5 保为里，设里长，在城镇称坊，设坊正。与此同时，基层社会组织是村社，即以 50 家编为 1 社，社有社长。这些都是加强对人民的严密控制的措施。元朝将国家政务事务和民众事务截然分开，分别由两个不同的系统去掌理，这是元代社会的特点之一。

到了明代，里甲组织已推向全国，110 户为里，设里老 1 人，里辖 10 甲，设甲首（长）1 人，甲辖 10 户。甲首（长）负责地方民政、“教化”和赋税。这些都加强了对百姓的统治。

清朝特别重视县以下的基层政权建设，一方面继续推行明朝沿袭下来的里甲制，另一方面设立一种严密控制人民的基层政权组织——保甲制，规定每 10 户立 1 牌长，10 牌立 1 甲长，10 甲立 1 保长，10 保为 1 里。保甲的主要任务是监视人民的言行。到了乾隆时期，可以说是施行保甲制度的鼎盛时期。里甲制与保甲制同时并有，互为表里，都是清朝的基层组织。里甲制和保甲制

对人民实行严密统治，为维护封建秩序起了重要的作用。

2、我国近代乡镇政权组织的演变

(1) 太平天国时期：十九世纪中叶发生的以洪秀全为首的太平天国农民运动，给清朝封建统治和外国侵略者以沉重的打击。太平军所到之处和建都南京之后，都重视基层政权组织的建设，建立了乡官制度。这种制度是按照《天朝田亩制度》的规定，仿照太平军的军制建立的。所不同的是，乡官制不是以人，而是以户为单位进行编制的，即5家为伍，设伍长1人，5伍为两，设两司马1人，4两为卒，设卒长1人，5卒为旅，设旅帅1人，5旅为师，设师帅1人，5师为军，设军帅1人。师大约包括2500家，军则大约包括1万多家。当时乡官主要的工作是清查户口、维持社会治安、打击土豪劣绅、收缴赋税和供应军需品等。这种乡官制曾受到人民的拥护，因为由人民选举乡官。这在封建制度下乃为罕事。但乡官制也很快随着太平天国革命的失败，而完全崩溃，使清朝政权组织得以恢复和苟延残喘。

(2) 北洋军阀时期：1911年辛亥革命推翻了清政府和中国两千年封建君主专制，建立了中华民国。然而袁世凯窃取了革命果实，使国家政权落入了北洋军阀之手。北洋政府规定，县以下需划分为自治区域，县以下组织多为自治团体性质，但各地在体制结构上未能统一。在北方各省多沿用清末旧制，县以下组织为城、镇、乡，在南方各省，多为自定新制，县以下组织为市、乡。这些县以下自治组织还设有议决机关、执行机关、监督机关等。到了1921年，北洋政府公布了“市自治制”和“乡自治制”，规定县以下组织一律变更为市乡。后许多地方又提倡“村本政治”，试行以村为自治单位，故称村治，又称“市村”制度。议决机关为市议会、村议会，执行机关为市公所、村公所，分别由市长、村长主持。可见，北洋军阀时期的农村基层政权，虽有一些新的特点，但仍保持着中国封建政治制度的烙印。

(3) 国民党时期：1927年，蒋介石背叛孙中山的革命主张，代

表大地主大资产阶级的利益，发动4·12反革命政变，建立起的国民政府成为国民党反动集团控制下的半封建半殖民地政权，乡镇政权组织更是成为国民党反动派压迫和剥削人民的工具。国民党政府公布一系列法规，初建时期规定县以下实行四级制，即区村闾邻制，或调整为区乡闾邻制。后来，为了适应“剿匪”的需要，则大力执行保甲制度和分区设署制度，这就使农村基层政权体制发生了较大的变化，其系统变成“县——区署——联保（乡镇）——保——甲”的形式。国民党和三青团在乡镇也设区部，在保也设小组。这样，国民党的乡镇基层政权就同国民党、三青团组织交织在一起，乡镇基层政权的主要职务均由地主、恶霸、土豪、劣绅等担任，乡镇的行政、财政、军事武装和文化大权，都掌握在这些人的手里，形成了严密的政治网络体系。它一直延续到全国解放，没有大的变动。

3、我国现代乡镇组织的产生和发展

我国现代乡镇政权组织同整个国家政权组织一样，是中国人民在中国共产党领导下推翻“三座大山”反动统治的斗争中建立起来的。它经历了新民主主义革命几次战争的考验，又经历了社会主义革命和建设过程中几次曲折的变化，终于形成了现行的有中国特色的社会主义农村基层政权组织体系。

（1）建国之前的乡镇组织

①革命根据地时期：中国共产党领导中国人民走武装斗争、土地革命、农村包围城市的道路，建立了许多革命根据地和红色政权。这些革命根据地政权组织的诞生，也是现代乡镇组织的萌芽。根据《苏维埃地方政府的暂行组织条例》规定，地方政权机关实行省、县、区、乡四级制。乡的最高权力机关是乡苏维埃代表大会（乡工农兵代表会议），有权议决本乡一切事情。乡苏维埃系由人民群众根据法律规定直接选举产生。乡苏维埃设主席（或主席团），并选举出执行委员会，（或设几个经常性和临时性的专门委员会），作为闭会期间的全乡政权机关。可见，乡苏维埃首次实现

了乡镇政权的权力属于工人、农民和其他劳动群众。它的创建和实际运行，对摧毁国民党的反动统治、支援红军、保卫根据地红色政权等起了重要的作用。

②抗日战争时期：抗战爆发后，党领导中国人民建立了许多抗日民主根据地，并在这些根据地内建立了抗日民主政权。根据《修正陕甘宁边区乡（市）政府组织暂行条例草案》的规定，抗日根据地的政权机关分边区、县（市）、乡（市）三级。乡的政权组织以民选的参议会为本乡的最高权力机关，并由它产生乡长和乡政府委员会。在参议会休会期间，乡长和乡政府委员会代行其职权，掌握全乡政务，并对参议会和上级政府负责。乡政府委员会可根据工作需要，设立经济建设、锄奸、优待救济等委员会，负责办理有关事项。因此，抗日民主政权的实质仍是党领导的以工农联盟为基础的政权，只是民主的范围进一步扩大了，吸收了一切赞成抗日的阶级、阶层的代表参加政权。这种抗日统一战线的政权，对动员人民参军参战、支前锄奸、巩固根据地、夺取抗日战争的胜利作出了巨大的贡献。

③解放战争时期：随着解放战争的胜利发展，先后形成了几个大解放区，相继成立了各大行政区人民政府，在大行政区政府之下设省（行署）、专区、县、区、乡五级机构，其中专区和区是派出机关。同时，由于解放区开展了土地改革运动，使农村阶级关系发生了重大变化，我国农村基层政权也创造了许多由参议会制向人民代表大会制过渡的形式。开始，许多地区农民群众在党的领导下建立了农民协会和贫农团，成立了农村基层的最高权力机关，后来，随着阶级斗争的深入，在农会和贫农团的基础上，召开了乡人民代表会议，成立了乡一级的正式权力机关，并由它选出政府委员会（行政委员会）和成立人民政府，作为乡人民代表会议闭会期间的最高政权机关。在乡政府委员会下设乡长、副乡长和乡政府的各个机构，处理日常工作。这样，乡人民代表会议及其政府也就有了更大的广泛性，普遍包括了工人、农民、独立

劳动者、知识分子、民族工商业者以及开明士绅等一切民主阶层的代表。与此同时，中国共产党的基层组织、妇女代表会、民兵委员会等也相应建立，开始形成了新的农村基层政权组织体系。应该说，这一时期的农村基层政权，对巩固和发展解放区、有计划有步骤地发展生产、推行民主政治、争取解放战争在全国的胜利等起了巨大的推动作用。

(2) 建国之后的乡镇组织

①建国初期：新中国成立后，我国农村基层政权组织是乡（行政村）人民代表会议和乡（行政村）人民政府委员会。这是根据政务院 1950 年 12 月公布的《乡（行政村）人民代表会议组织通则》和《乡（行政村）人民政府组织通则》的规定而建立的，乡人民代表会议的代表由本乡人民选举产生，任期一年。乡人民代表会议主席、副主席，由乡人民代表选举产生，并负责主持会议、联系代表，并进行下届会议的准备工作。乡人民代表会议选举乡长、副乡长及委员，并由其组成乡人民政府委员会。乡政府下设各种经常的或临时的工作委员会，其主任委员由乡人民政府委员兼任。1953 年 3 月至 1954 年 5 月，我国农村各地先后进行了普选活动，1954 年 9 月，我国第一部宪法和地方组织法颁布，为上述乡镇基层政权组织建设确立了法律依据。但从此之后，乡镇人民代表大会就取代了原来的乡人民代表会议，乡镇人民代表大会的代表由选民直接选举，每届任期两年。乡镇人民政府委员会仍由本级人代会选举产生，组成人员为乡镇长、副乡镇长及委员（治安、民政、优恤、设计、财粮、文教、卫生、生产、水利），其名额为 3—13 人，其工作部门一般按照生产合作、文教卫生、治安保卫、人民武装、民政、调解、财粮等方面的需要，分别设立经常性的委员会，主任由委员兼任。为了便于开展工作，乡以下一般按自然区域划分行政村，设立村民委员会和村民小组。镇则按自然区域划分居民委员会和居民小组。与此同时，党在农村的基层组织也发生了相应的变化，乡镇按党员人数建立支部委员会或

总支委员会以至基层委员会，村建立党支部或小组。共青团在乡镇建立同党组织相应的组织体系，成为党在农村的后备军和助手。总之，建国初期的乡镇政权，基本能适应形势发展的需要，对发动群众完成土地改革，实现农业社会主义改造，恢复和发展农村经济、政治、文化等，起了重要的作用。

②公社化时期：1958年，全国农村普遍建立了人民公社，取消了乡镇政府体制，公社成为政社合一的我国农村基层政权的组织形式。《中共中央八届六中全会关于人民公社若干问题的决议》指出：公社是“我国社会主义社会结构的工农商学兵相结合的基本单位，同时又是社会主义政权组织的基本单位”。公社的组织规模，一般是一乡一社，2000户左右为合适，有的地方也可一乡数社或数乡一社。公社实行政社合一体制，乡党委改为社党委，乡人民委员会改为社务委员会。公社管理机构一般分为公社管理委员会、管理区（生产大队）、生产队等三级。公社权力机关是公社社员代表大会，乡人民代表大会代表改为公社社员代表大会代表，每两年改选一次。公社的社长和其他管理委员，都由公社社员代表大会选举产生，也可随时罢免。社员代表大会选举产生的公社管委会在行政上相当于原来的乡人民委员会（即乡人民政府），受县人民委员会（即县人民政府）的领导。党的基层组织在公社一级建立公社党委会，对全公社工农商学兵、党政财文经实行统一领导，生产大队则建立党支部，生产队建立党小组。公社还设有农会、共青团、妇代会及民兵组织等，其领导成员由公社管委会成员兼任。

1966年至1967年“文化大革命”期间，公社革委会取代了党政组织，使我国农村基层政权建设受到严重破坏。

③现行乡镇组织设置：实践证明，人民公社政社合一的体制，不符合我国农村现阶段的实际，也不适应农村经济、政治、文化等各项事业发展的需要，为此，党的十一届三中全会以后，对其进行了彻底改组。1982年12月，第五届全国人民代表大会第五次

会议通过的宪法规定,改变农村人民公社政社合一的管理体制,实行乡社分开,设立乡政府。1983年10月12日,中共中央,国务院联合发布了《关于实行政社分开建立乡政府的通知》,指出:建立乡政府,其性质为国家政权在农村的基层组织;健全乡人民代表大会制度,由乡人民代表选举正副乡长;乡政府主管行政、公安、司法、民众、武装、文教卫生、计划生育、财政税收、农业生产等工作。乡以下则建立村民委员会、村民小组。农业生产实行以户为单位的家庭联产承包责任制。与此同时,建立乡党委,负责农村党的组织、宣传、教育、纪律检查、青年、妇女等工作。尽管上述改组还存在一些进一步完善体制、理顺关系、提高素质结构等问题,但是,我国农村新型的基层政权组织毕竟已经建立起来,并且往着正确的方向发展。

三、我国乡镇政权建设的意义、目标和原则

1、乡镇政权建设的战略意义

我国有12亿人口,9亿在农村。农业是国民经济和整个社会主义现代化建设的基础,农村工作问题,归根到底是农民问题。遍布全国的4万多个乡镇“象网一样”把千百万群众组织起来。今后,我们要按照党的基本路线的要求,进一步引导和组织农民走有中国特色的社会主义道路,不断提高农业生产力,发展农村经济,使农村和农民生活达到小康标准。完成这一任务十分艰巨,必须动员各方面的力量,作出艰苦的努力。其中最重要的一项基础工作,就是大力加强乡镇政权建设,进一步建设好全国农村4万多个基层政权组织。我们必须从全局的战略高度,充分认识加强乡镇政权组织的重大意义。

(1) 只有加强乡镇政权建设,才能真正实现广大农民当家作主,把加强工农联盟、巩固人民民主专政的任务落实到基层。

我国是社会主义国家,人民是国家和社会的主人,农村也不