

# 当代中国乡镇政权

## 建设研究

主 编 罗昭义

副主编 燕中炎 李五一

光明日报出版社

中南大学图书馆



000066466

全国哲学社会科学 2001 年基金项目

# 当代中国乡镇政权建设研究

主 编 罗昭义

副主编 燕中炎 李五一

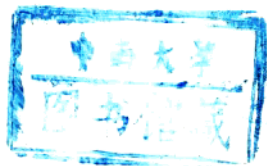
课题组成员(按姓氏笔划为序)

邓 林 龙志贵 刘 丹 刘昌刚

李 斌 陈朝霞 张开松 吴丽萍

段红柳 杨小芳 杨启敬 郭绍清

徐湘平 廖美琳



光明日报出版社

---

**图书在版编目(CIP)数据**

当代中国乡镇政权建设研究 / 罗昭义主编. —北京: 光明日报出版社 2002. (潇湘学者丛书. 第1辑)

ISBN7-80145-564-9

I. 当… II. 罗… III. 乡镇政权—理论研究—当代中国 IV.  
D 035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 053796 号

---

**当代中国乡镇政权建设研究**

罗昭义 主编

☆

光明日报出版社出版发行

(北京永安路 106 号)

邮政编码: 100050

责任编辑: 周立文

※

850×1168 1/32 印张 10.75 字数 260 千字

2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1-2000 册

宏图彩印厂印刷

ISBN7 - 80145 - 564 - 9 / D·35

---

定价: 28.80 元

# 目 录

|                     |   |
|---------------------|---|
| 导 论 .....           | 1 |
| 一、乡镇政权概述 .....      | 1 |
| 二、乡镇政权的地位与特征 .....  | 5 |
| 三、加强乡镇政权建设的意义 ..... | 7 |

## 基本理论篇

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 第一章 历史回顾：中国乡镇政权的沿革 .....     | 12 |
| 一、中国历史上的乡制与权力组织 .....        | 12 |
| 二、中国共产党领导下革命根据地的农村基层政权 ..... | 20 |
| 三、中华人民共和国成立后的乡镇政权 .....      | 26 |
| 第二章 权力机关：乡镇人民代表大会 .....      | 32 |
| 一、乡镇人民代表大会的性质和地位 .....       | 32 |
| 二、乡镇人民代表大会的组织机构与基本特征 .....   | 35 |
| 三、乡镇人民代表大会的职权与作用 .....       | 39 |
| 四、进一步完善乡镇人民代表制度 .....        | 42 |
| 第三章 行政机关：乡镇人民政府 .....        | 47 |
| 一、乡镇人民政府的性质和特征 .....         | 47 |
| 二、乡镇人民政府的行政地位、职权与职能 .....    | 50 |
| 三、乡镇人民政府的组成与机构设置 .....       | 55 |

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 四、乡镇人民政府的领导体制与工作制度 .....     | 59  |
| 第四章 理论指导:马克思主义经典作家对农村基层政权    |     |
| 探索 .....                     | 64  |
| 一、马克思恩格斯的无产阶级专政理论 .....      | 64  |
| 二、列宁关于苏维埃政权建设的实践与理论 .....    | 69  |
| 三、中共党的领导人对农村基层政权建设的卓越贡献 ...  | 75  |
| <b>内容条件篇</b>                 |     |
| 第五章 领导核心:坚持和改善乡镇党委的领导是       |     |
| 乡镇政权建设的根本保证 .....            | 86  |
| 一、中国共产党是乡镇政权的领导核心 .....      | 86  |
| 二、乡镇党委对乡镇政权领导的基本内容与原则 .....  | 90  |
| 三、切实加强农村基层党组织建设 .....        | 99  |
| 第六章 第一要务:发展经济是加强乡镇政权建设的      |     |
| 物质基础 .....                   | 105 |
| 一、发展是富民兴乡的第一要务 .....         | 105 |
| 二、深化农村改革,建立和完善农村社会主义市场经济     |     |
| 体制 .....                     | 109 |
| 三、发展乡镇企业和民营经济,推进农业产业化进程 ...  | 114 |
| 四、实施科教兴农战略,推进农业和农村经济结构的      |     |
| 调整 .....                     | 116 |
| 五、加快农村剩余劳动力的转移,逐步提高城镇化水平 ... | 118 |
| 第七章 政治文明:扩大农村基层民主是乡镇政权建设的    |     |
| 政治保障 .....                   | 121 |
| 一、扩大基层民主、建设政治文明是农村全面建设小康     |     |
| 社会的重要目标 .....                | 121 |
| 二、不断健全村党组织领导的充满活力的村民自治 ..... | 126 |

|                                                    |     |
|----------------------------------------------------|-----|
| 三、以村民自治推进乡镇政权的民主建设 .....                           | 135 |
| 第八章 依法行政:加强乡镇政权建设的制度保障 .....                       | 142 |
| 一、乡镇政府坚持依法治乡的重要意义 .....                            | 142 |
| 二、乡镇政府依法行政的基本原则与具体要求 .....                         | 146 |
| 三、乡镇政府坚持依法行政的途径 .....                              | 150 |
| 第九章 以德治乡:加强乡镇政权建设的思想保证 .....                       | 160 |
| 一、坚持以德治乡,加强精神文明建设在建设社会主义<br>新农村中的战略地位 .....        | 160 |
| 二、坚持以德治乡,加强农村社会主义精神文明建设的<br>根本任务是培育“四有”的新型农民 ..... | 165 |
| 三、坚持以德治乡,必须坚持“两手抓、两手都要硬”的<br>基本方针 .....            | 173 |
| 四、坚持以德治乡,必须深入开展群众性精神文明创建<br>活动 .....               | 177 |
| 第十章 决定因素:培养高素质的乡镇干部队伍 .....                        | 181 |
| 一、培养高素质的乡镇干部队伍是时代和实践的迫切<br>要求 .....                | 181 |
| 二、新时期乡镇干部应具备的基本素质 .....                            | 186 |
| 三、提高乡镇干部素质的途径 .....                                | 194 |
| 第十一章 协调关系:乡镇政权建设中的若干关系 .....                       | 200 |
| 一、乡镇政权与县(市)政府及其职能部门的关系 .....                       | 200 |
| 二、乡镇政府与“七站八所”的关系 .....                             | 206 |
| 三、乡镇政府与村(居)民委员会的关系 .....                           | 211 |
| 四、乡镇政府与群众组织的关系 .....                               | 217 |

## 改革创新篇

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 第十二章 机构改革:乡镇政权建设的突破口 ..... | 221 |
|----------------------------|-----|

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 一、乡镇机构改革势在必行 .....          | 221 |
| 二、乡镇机构改革的指导思想与基本原则 .....    | 226 |
| 三、积极探索乡镇机构改革的途径 .....       | 232 |
| 第十三章 职能转变:乡镇政权建设新课题 .....   | 240 |
| 一、乡镇政府职能转变的客观必然性 .....      | 240 |
| 二、乡镇政府职能转变的原则与制约因素 .....    | 247 |
| 三、实现乡镇政府职能转变的途径与措施 .....    | 252 |
| 第十四章 直接选举:乡镇长选举方式的新探索 ..... | 258 |
| 一、乡镇长选举方式改革的尝试 .....        | 258 |
| 二、乡镇长选举方式改革的意义与面临的问题 .....  | 265 |
| 三、积极稳妥地推进乡镇长选举制度的改革 .....   | 272 |
| 第十五章 税费改革:乡镇政权建设的新举措 .....  | 276 |
| 一、税费改革是我国农村的又一次重大改革 .....   | 276 |
| 二、税费改革后乡镇政权面临的新问题 .....     | 283 |
| 三、结合税费改革推进乡镇体制改革 .....      | 288 |
| 第十六章 政务公开:乡镇政权建设的阳光行动 ..... | 294 |
| 一、政务公开是乡镇实行民主管理的好形式 .....   | 294 |
| 二、乡镇政务公开的内容与方法 .....        | 301 |
| 三、建章立制,持久地推行政务公开 .....      | 305 |
| 结束语 新世纪乡镇政权建设的回眸与前瞻 .....   | 310 |
| 一、建国以来乡镇政权建设的主要成果 .....     | 310 |
| 二、建国以来乡镇政权建设的基本经验 .....     | 318 |
| 三、新世纪乡镇政权建设的前景展望 .....      | 324 |
| 参考书目 .....                  | 334 |
| 后 记 .....                   | 337 |

# 导 论

乡镇政权是我国在农村的基层政权组织，是人民民主专政的国家政权的基础，在国家政权建设中具有十分重要的地位和作用。我国是一个农业人口占多数的国家，农村幅员辽阔，情况复杂。因此，加强乡镇政权建设，不仅关系到农村经济的发展，也关系到国家的经济发展与社会的稳定。我们研究乡镇政权建设，有必要首先对乡镇政权的概念、地位与作用等作简单的介绍。

## 一、乡镇政权概述

乡镇是国家设置的一种地方行政建制。乡镇政权是国家按地方行政建制设置的地方政权组织。世界上任何一个国家，为了统治和管辖的需要，都会把本国所辖的领陆和领水（一般不包括领海和领空）划分为不同层级的行政区划，并在所划分的行政区域内设置相应的、级别不同的、上下有着隶属关系的国家机关，以有效地管理本行政区域内的一切事务。行政区划与政权组织，既有联系，又有区别。地方政权以行政区划为前提和依据，行政区划的目的是便于地方政权进行管理。地方政权除了包括与行政区划有密切联系的行政区域的设置与变更、行政区域界线、行政区划名称、政府机关的驻地、隶属关系等内容外，还具有行政区划所不能包括



的许多内容,如政府机关、编制、经费、干部配备等。国家在一定行政区域设置的地方行政单位,是由这一行政区域内各国家机关组成的统一体,通常又都以存在一级地方政权机关和地方行政机关作为一级行政单位的标志。

在我国,1982年宪法第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。

要明白乡镇政权概念,先要搞清乡镇概念。通常所说的“乡、镇”有广义和狭义之分。广义上的乡镇是一个复合概念,它既是一个社区性概念,又是一个政治、法律概念。作为一个社区性概念,乡镇是由乡村和集镇两个词组成,因此也包括这两个方面的地域。乡村指的是生产结构以农业为主、人口分布比较广大地区,是指乡民聚居的一个一个村民点或自然村落,一般叫农村。集镇是由乡村孕育、进而在集市的基础上发展起来的,是指乡村为经济依托、居住人口比较集中、非农业人口比重较大、商品经济较发达、交通便利的社会经济活动中心。也就是说,这里的乡镇是指在社会经济发展过程中自然形成的以集镇为中心、以乡村为面的社会经济区域。作为一个政治法律概念,乡镇是指按照一定的法律程序设置的一种区域建制,即乡、民族乡、镇的统称,是农村的基层政权组织,这也就是狭义上的乡镇概念。我们在本书所研究的乡镇政权,就是这狭义意义上的乡镇概念。

什么是乡镇政权?乡镇政权是我国农村的基层政权,是国家依法在农村建立的最基层的政权组织。按照我国宪法和《地方组织法》的有关规定,我国农村基层政权包括乡政权、民族乡政权、镇政权,也就是本书所专门讨论的问题。乡镇政权是国家按一定的条件在乡村社区设置的农村基层政权组织。民族乡政权同乡政权

一样,是县、自治县、市直接领导下的国家在少数民族聚居的地区设置的相当于乡一级的农村基层政权组织。镇政权,即建制镇政权,是国家在县级以下集镇地区设置的农村基层政权组织。建制镇从类型上大体上可为政治型、工矿型、商业贸易型、交通型和旅游型等五种类型。按照我国法律规定,乡镇(包括民族乡)人民代表大会和乡镇人民政府,是我国农村基层政权的法定组织。乡镇人民代表大会是本行政区域内的最高权力机关,乡镇人民政府是乡镇人民代表大会的执行机关。因此,我国农村基层政权主要由乡、镇人民代表大会和乡、镇人民政府组成。至于乡、镇党委,虽不属基层政权范畴,但中国共产党是执政党,因而是处于领导核心地位。

任何一级地方政权的设置都要遵循一定的原则。在我国,乡镇政权的设置应遵循下列原则:(1)适度规模原则。所谓适度规模,就是一个乡镇的规模不能太大,也不能太小,必须考虑一个地区的经济发展水平、地理位置、历史传统、民族分布、人口、地域等因素。(2)从实际出发原则。就是说,乡镇政权的设置应从实际出发,既有利于管理,又方便群众生产和生活。(3)民主原则。这就是说,乡镇政权的设置,应使干部能管理群众,也要使群众能管干部,使乡镇干部能密切联系群众。(4)法制原则。这就是说,乡镇政权的设置应纳入法制的轨道,保持相对稳定。我国过去农村乡镇政权变换频繁,乡镇名称反复更改,区划边界经常变动,其重要原因就是相关的法律滞后。应该制定出比较严密的乡镇政权组织法规,一旦建立后就保持相对的稳定。

在这里,还应指出,我国镇建政制的设置,除了遵循上述原则外,国家还规定了一定的条件(即标准),这一点明显不同于乡。新中国建立后,建制镇的设置标准,曾经有过三次变动。最近的一次,是1984年,国务院发出通知,同意民政部调整建制镇的标准。这就是:(1)凡是县级国家机关所在地应设镇;(2)总人口在2万以下

的乡,乡政府驻地非农业人口超过 2000 可设镇;(3)总人口 2 万以上的乡,乡政府驻地非农业人口超过百分之十,可设镇;(4)少数民族地区及有其他特殊情况的,非农业人口不足 2000,如有必要,也可设镇。这次建制镇标准的调整,适应了我国农村商品经济的发展,促进了我国小城镇的建设。

在我国,乡、镇一级与县、市以上地方政权相比较,还有着以下的区别:

政权机构设置不同。在乡、镇都不设司法机关,即在乡、镇政权机构中不包括审判机关(法院)和检察机关,设在乡、镇的法庭是县法院的派出机构,乡、镇派出所逮捕人犯直接由县检察院审批。

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,所以乡镇人民代表大会履行职权的主要活动方式就是举行乡镇人民代表大会会议,只有开好乡、镇人民代表大会会议,才能真正发挥农村基层国家权力机关的作用。

行政机构的组成和地位不同。乡、镇人民政府,在乡、镇长之下,一般不设科、局、委、办等二级机构,除了政府办公室外,只设若干名乡镇助理员。在机构设置上一般不要求与上面对口。也就是说,政府工作机关内的工作,在助理员的协助下,由乡、镇长直接管理,另外,因为乡镇政权中既没有人大常设机构,又没有司法机构,特别是乡、镇人民代表大会通常一年只开一次会议,每次会议又只开 1—2 天的情况下,乡、镇人民政府的状况在整个农村基层政权中就显得更为重要。

对辖区的行政管理不同。省、自治区的人民政府在必要的时候,经国务院批准,可以设若干行政公署,作为它的派出机关;县、自治县的人民政府在必要的时候经省、自治区、直辖市的人民政府批准,可以设立若干区公所,作为它的派出机构。而乡、镇人民政府之下一般不设派出机关,即在乡、镇与村之间一般不设中间层次,

由乡、镇政府对辖区内的各种行政事务直接行使管理权。

## 二、乡镇政权的地位与特征

乡镇政权是国家设在农村最低一级行政区域上的政权组织，它在整个人民民主专政政权体系中虽是最基层一级，但其地位却是十分重要的。具体说来，其重要地位表现在：

第一、乡镇政权是人民民主专政国家政权的基石。“基础不牢，地动山摇。”最恰当不过地说明了乡镇政权的重要性。我国农村面积大，人口多，农业又是我国国民经济的基础，这就使得乡镇政权在国家政权中的基础作用显得更为重要。毫无疑问，我国人民民主专政的国家政权是否巩固，首先取决于基层是否稳定，尤其是农村乡镇政权是否稳定。只要乡镇基层政权是稳定的，我们就可任凭风浪起，稳坐钓鱼船。

第二，乡镇政权是党和政府联系农民群众的桥梁和纽带。我们的国家是人民当家作主的社会主义国家，国家的一切权力属于人民，人民依照宪法和法律规定，通过各种渠道和形式管理国家事务，行使自己的民主权利。各级地方政府是党和政府与人民群众相联系的中间环节。乡镇政权则不同，它直接面向 9 亿农村人口，直接地、经常地接触农民群众，是党和政府联系农民群众的桥梁和纽带，是党和政府联系农民群众最直接、最广泛、最经常的基层组织。一方面，党的路线、方针、政策和国家的宪法、法律、法令都要通过它贯彻到农民群众中去，各项计划要靠它去落实和实施，各项工作、任务要靠它去完成；另一方面，农民群众的呼声和要求也要通过乡镇政府向上级政府反映，农民群众的生产、生活等都要靠它去指导和协调，农民群众直接通过它实现自己当家作主的民主权利。可见，离开了乡镇政权这一桥梁和纽带，上面的精神不可能下达，农民的“下情”也不可能上传，党和政府就不能对广大农村地区进

行有效的组织领导，农民群众也就不可能有效地行使管理国家和社会的权力。

第三，乡镇政权是国家各项工作的落脚点。乡镇政权是国家在农村的基层政权，它不仅担负着对党的路线、方针、政策和国家宪法、法律、法令的最终贯彻落实，而且还担负着组织、动员广大人民群众实现国家和地方的各项建设任务。在当前，乡镇政权还担负着带领农民致富奔小康的重担。处于农村最基层的乡镇政权，将在领导和组织广大农民从自给自足的自然经济向商品经济转化、从传统农业向社会主义现代化农业转化的过程中将起关键作用。从具体工作任务看，诸如经济、文化、教育、科技、卫生、民政、公安、司法、计划生育等各个方面的工作，都需要通过乡镇政权组织人民群众去完成，所以说，乡镇政权是国家各项工作在农村的落脚点。

现在，我们来谈谈乡镇政权的特征。纵观我国乡镇政权，具有以下几个明显的特征：

一是工作对象的直接性。这是乡镇政权最基本、最突出的特征。这种直接性具体表现在：（1）直接面对人民群众。乡镇政权与人民群众之间的联系，与县、市级以上的地方政权所不同的是，它没有任何其他的政权机关和职能部门充当中间环节，而要直接面对广大人民群众。乡镇政权的直接工作对象是村民委员会和居民委员会，而村（居）民委员会是人民群众自己组织起来，进行自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，是人民群众利益的直接代表者和组织者，因此，乡镇通过村（居）民委员会与人民群众的保持密切联系，处处、事事与群众商量，才能顺利地推进各项工作。（2）直接接受人民群众的监督。乡镇人民代表大会代表由人民群众直接选举产生，代表必须接受选民监督，选民有权依法随时罢免。同时，乡镇人民政府是由本乡镇人民代表大会选举产生的，它不仅要向本届人民代表大会报告工作，接受其监督，而且还

要经常地、直接地接受本乡镇广大人民群众的监督。

二是工作任务的综合性。“上面千条线，下面一根针”，非常生动、形象地把乡镇政权工作的综合性、复杂性特点描述得淋漓尽致。我国庞大的行政机构，从中央到省、市、县，一直插到乡镇，各级的行政任务，经济的、政治的、文化教育的、计划生育的、治安综合治理的、环保的等等，都要一一在乡镇落实。而目前，我国乡镇政权组织机构精干，根据 1995 年 2 月全国人民代表大会常务委员会第十次会议修订并颁布的《地方组织法》中，只规定乡镇人大设主席 1 人、副主席 1~2 人，乡镇政府机构人员也很精干。除了主要领导不兼职外，一般都是一人数职，兼管几条线，工作任务繁重，既综合性强，又具体琐碎。大多乡镇干部就是这样日复一日、年复一年地辛苦地工作在最基层。

三是工作干部的乡土性。在乡镇工作的干部，基本上是本县域内选拔出来的、土生土长的，他们与当地的群众有一种天然的乡土亲情和故乡情结。这一特点，应该说，有其积极的一面，就是了解乡情，对历史传统、风俗习惯、语言等都熟悉，便于联系群众，体察民情。但事情总是一分为二的，这一特点又有其不利的一面，就是乡镇干部与自己的亲友、同学等必然存在着千丝万缕的联系。因此，乡镇干部要做到时时、处处、事事出以公心，不以权谋私，确有一定的难度。

### 三、加强乡镇政权建设的意义

农村基层的乡镇政权，是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、人民民主专政国家政权大厦的基石，它的状况不仅直接影响到我国 9 亿多农民的生产、生活和整个农村的发展，而且也关系到整个国家现代化的实现和社会的稳定。建国初期，我们比较重视乡镇政权建设，但从 1958 年以后有所忽视，搞了“政社合一”的人民

公社。党的十一届三中全会后,党和国家以及理论界都来关注和重视这个问题,使得乡镇政权建设也与其他各项事业一样,进入了一个新的发展阶段。建国以来的实践表明,重视和加强乡镇政权建设具有十分重要而深远的意义。

第一、只有加强乡镇政权建设,才能促进农村经济的发展,为全面建设小康社会奠定物质基础。乡镇政权属于上层建筑,是由经济基础所决定并为其服务的。党的十六大报告指出,建设现代农业,繁荣农村经济,增加农民收入,是全面建设小康社会的重大任务。乡镇政权是农民生产、生活的领导者、组织者,是我国农村经济和各项社会事业的直接指挥者。如果说联产承包责任制的实行为我国农村经济的发展带来了新的转机,为我国乡镇政权体制的重新确立了基础的话,那么,乡镇政权建设也为农业的发展、农村商品经济的发展提供了有力的组织保证。在从传统农业向着现代农业转化和发展商品经济过程中,乡镇政权主要从宏观方面进行经济管理,不再直接干预企业、农户的生产经营活动,而只是通过运用经济的、法律的和行政的手段,为农业的产前、产中和产后提供服务。可见,乡镇政权在农村全面建设小康社会中起着其他组织不可替代的作用。只要始终坚持以经济建设为中心,坚持执政兴农为第一要务,乡镇政权就能在发展农村经济中大有作为,为全面建设小康社会奠定物质基础。

第二、只有加强乡镇政权建设,才能推进农村基层民主政治建设,为建设社会主义政治文明提供广泛的基础。江泽民同志在党的十六大报告中明确指出:“发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,是全面建设小康社会的重要目标。”他还指出:“扩大基层民主,是发展社会主义民主的基础性工作。”我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的社会主义国家,人民是国家和社会的主人。农民占有我国人口的大多数,9亿农民对国家和社会直接行使

民主管理权力正是通过乡镇政权实现的。如果乡镇一级的政治机制、决策机制、参与机制、监督机制健全而畅通,广大农民在民主管理和民主监督中将发挥较大的作用,其政治热情也将被充分调动起来。同时,我国农村已经实行村民自治,这是社会主义民主在农村最广泛的实践。正如彭真同志曾经说过的,把村民委员会搞好,等于办好了几亿农民的民主训练班,使人人养成民主生活的习惯,这是发展社会主义民主的一项很重要的基础工作。加强乡镇政权建设的一个重要内容就是组织和指导村民自治。农民能否充分享受民主权利,关系到社会主义民主政治能否落到实处。由此我们可以认为,发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,关键也在农村。我们加强乡镇政权建设,对推进我国社会主义政治文明建设将会产生不可估量的作用。

第三、只有加强乡镇政权建设,才能促进精神文明建设,发展社会主义先进文化。党的十六大报告指出:“全面建设小康社会,必须大力发展社会主义文化,建设社会主义精神文明。”社会主义的新农村,不仅要有繁荣的经济,昌明的政治,还要有先进的文化。党的十一届三中全会后,我国广大农村在党的正确路线、方针、政策指引下,亿万农民解放思想,大胆实践,积极性、创造性充分发挥,不仅促进了农业生产和农村经济的发展,而且在民主政治建设和先进文化建设方面也取得了明显的成效。在广大农村,教育事业迅猛发展,科技兴农家喻户晓,普遍出现了学科学、学技术、学文化的热潮;在思想道德方面,与社会主义市场经济相适应的思想道德体系正在形成,过去那种根深蒂固的与小农经济相适应的传统道德伦理观念,正在逐步让位于与社会主义市场经济相适应的市场观念、竞争观念、效益观念、开拓进取观念,广大农民的民主意识、平等意识、自由意识等普遍提高。但又无庸讳言,在取得历史性进展的同时,农村中也出现了一些不容忽视的消极现



象。比如,封建迷信、打架斗殴、宗族势力、以及赌博和经济犯罪等,甚至某些已经绝迹的现象又死灰复燃。可见,在农村建设社会主义精神文明,发展先进文化,还有大量的工作要做。只有加强乡镇政权建设,才能牢牢把握先进文化的前进方向,用正确的理论武装农民,发展教育和科学文化事业,坚持弘扬和培育民族精神,建立与社会主义市场经济相适应、与社会主义法律规范相协调的思想道德体系,培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新型农民。

第四、只有加强乡镇政权建设,才能搞好综合治理,保障农村和整个社会的稳定。邓小平同志曾多次指出,稳定是压倒一切的,没有稳定的政治局面,什么改革开放、现代化建设统统都是一句空话。江泽民同志1990年6月《在农村工作座谈会上的讲话》中也指出,我国十一亿人口,八亿多在农村。农村稳定了,农民安居乐业了,也就从根本上保证了我们国家和社会全局的稳定。目前,我国农村形势从总体上看是稳定的。但因正处在经济体制转轨过程中,不少地区的社会风气和社会治安出现了较为严峻的形势,还存在着不安定的因素。当然,维护农村稳定是一项系统工程,必须将它放在经济、政治和社会发展的全局中来谋划,实现真正的综合治理。但是,许多地区的事实说明,只有抓住了乡镇政权这一关键环节,并充分发挥其职能作用,目前存在的影响稳定的各种问题都可以得到比较妥善的解决。这是因为,乡镇政权直接面对农村,面对农民,是农村改革、发展和稳定的根本组织保证。乡镇政权建设的状况如何,乡镇政权是否稳固,直接关系到人民民主专政政权的巩固和社会的长治久安,直接关系到农村的稳定和社会全局的稳定。对此,我们决不能掉以轻心。

本书定名为《当代中国乡镇政权建设研究》,其“当代”是指建国以后特别是十一届三中全会以来的乡镇政权建设。开篇论述