

CUN MIN ZI ZHI
AN LI JI

村民自治案例集

Min zhu xuan ju

——民主选举

詹成付 主编
乡镇论坛杂志社 编

中国社会科学出版社

村民自治案例集

——民主选举

詹成付 主编

乡镇论坛杂志社 编

中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

村民自治案例集. 民主选举 / 詹成付主编. —北京: 中国
社会出版社, 2005. 10

ISBN 7-5087-0867-9

I. 村... II. 詹... III. ①农村-群众自治-案例-中
国②村民委员会-选举-案例-中国 IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 118159 号

书 名: 村民自治案例集——民主选举

主 编: 詹成付

编 者: 乡镇论坛杂志社

责 任 编 辑: 张英杰

出 版 发 行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通 联 方 法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: 66051698 电传: 66051713

经 销: 各地新华书店

印 刷 装 订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 850mm × 1168mm

印 张: 5.75

字 数: 106 千字

版 次: 2005 年 10 月第 1 版

印 次: 2005 年 10 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-5087-0867-9/D · 299

定 价: 9.00 元

(凡中国社会版图书有缺漏页、残破等质量问题,本社负责调换)

编委会名单

主 任:陈杰昌

副 主 任:米有录 王爱平

主 编:詹成付

副 主 编:王杰秀 张霖生

编委成员:(以姓氏笔画为序)

于克祥	马怀刚	王元刚	王先胜	王金华
王杰秀	王绪恩	石冰心	刘 伟	刘 锋
刘喜堂	伊佩庄	陈小力	杨树彬	李治贵
孟志新	宋珊萍	谷蒨莉	张霖生	范 瑜
赵金元	郭正文	贾 虹	高小科	秦 艳
徐同和	徐付群	韩全永	韩兴远	赖瑞福

编者说明

“村治咨询”和“法律顾问”是《乡镇论坛》杂志两个广受欢迎的小栏目。“村治咨询”专门回答农村干部、群众在村民自治实践中提出的具体问题，涉及村委会选举、村务公开、民主管理、民主决策的方方面面；“法律顾问”则专门回答农民群众在生产生活中遇到的一系列具体的法律问题，涉及权益维护、法律责任承担、法律程序等等。为这两个栏目解答问题的同志，都是《乡镇论坛》杂志社从国家有关部委聘请的相关领域的资深专家，从而保证了对问题解答的权威性、针对性和准确性。几年来的实践表明，这两个栏目已经成为广大农村干部、群众从事村民自治活动和解决法律实际问题时特别信赖和倚重的法律参考。《乡镇论坛》编辑部经常接到读者来信来电话，吁请将这两个栏目的内容单独编辑成册，满足农村基层的实际需要。我们还了解到，已经有多个地方从事基层政权建设工作的同志，将“村治咨询”栏目的内容复印下来，装订成册，随时翻阅，用来指导村民自治工作。

顺应广大读者的强烈要求，我们特地将自1998年11月《中华人民共和国村民委员会组织法》正式颁布实施以来直到2005年9月，这期间《乡镇论坛》所载的“村治咨询”内容以及各期“法

律顾问”栏目的内容，编辑整理成《村治咨询问答》这套图书。该套图书具体包括如下几个分册：《民主选举》、《村务公开》、《乡村关系·权益维护》、《政策法律》、《罢免事宜·法律责任》等。需要说明的是，在设立分册时，我们只是根据所解答问题的内容做一个粗略的划分，目的是方便读者比较快速地查找关于某一方面的问题解答。但是，鉴于各种类型的问题所占比重不够均衡，有一些类别的文字比较多，可以单独成册，而有的内容却相对较少，单独成册过于单薄。因此，为了出版工作的需要，我们在有的分册中将两个不同类别的问题辑录在了一起，但这并不意味着这两类问题之间有什么内在的关联。

另外，案例在知识传播中发挥着重要作用。案例分析，是分析现实问题的重要方法。在村民自治的理论和实践传播中，案例的作用同样不可低估，也不可替代。对于成功的案例，只需讲明了做法，讲清了过程，读者便可以学习借鉴，并在此基础上有所创新；而对于失败的案例，只要讲清楚了基本事实，读者也很容易看出其中值得吸取的教训，引以为戒，并在自己的工作中避免走弯路。正是出于这方面的考虑，我们根据村民自治几个方面的内容，选编了以下案例资料，分别是：《村民自治案例集——民主选举》、《村民自治案例集——民主决策》、《村民自治案例集——民主体制》、《村民自治案例集——民主监督》。当然，案例的分类只是相对的，也许同一个案例包含了几个方面的内容，但我们以其所反映的最基本方面作为分类的依据。最理想的案例运用，应该加上分析，以引导读者正确理解案例内容，准确把握案例所反映的问题。但是，考虑到农村的情况是千差万别的，对于同一案例，如果所依据的实际情况差别大，得到的结论也相去甚远，所以我们最终决定还是把对案例的分析与思考交给读者自

己，以免我们的分析限定了读者的思路，甚至误导了读者。案例大多选自《乡镇论坛》杂志，但为了更具全面性和代表性，我们也选用了其他报刊及某些媒体刊载的相关内容，在此一并表示谢意。为了比较完整地叙述案例，我们没有对选取的文章在篇幅上进行大幅度删改，而是尽量保持了原文的面貌。我们希望这些案例能够给基层的村民自治工作带来一些启发。

本套图书所辑录的问题与案例，前后跨了将近7个年头。这期间，农村改革持续进行，在党中央国务院的高度重视之下，“三农”问题被纳入各级政府的重中之重，农村形势已经发生并正在发生着深刻的变化。一些旧的政策被废止，一些新的政策已经出台，一些法规也进行了修订和完善。这就使得杂志刊登的对某些问题的解答，显得已经有点不合时宜了。比如，有些与“三提五统”相关的问题解答，就因为“三提五统”的彻底取消而失去现实意义。当然，这只是极为个别的情况。尽管如此，在一般情况下，我们对这样的问题解答还是保持了原貌。一来是因为属于这种情况的问题比例很小，不会造成什么负面影响；二来是因为我们几年间记录的问题解答，实际也是记录了一段农村发展进步的历史。我们应该尊重历史，并在新旧历史的对比中深刻体会新的现行农业政策的进步和价值，并帮助我们加深对一些具体问题的准确把握和理解。

世上没有绝对的真理。《乡镇论坛》刊登的对读者所提问题的解答，其权威性和准确性也是相对的而非绝对的。有些问题的解答，根据当时的政策和法律规定完全是正确的，而根据现行的新的规定，可能就需要进行修订和完善；有些问题的解答，根据现行的政策和法律规定完全是正确的，而根据将来修订了的政策和法律来看，就可能存在着缺陷和不足。因此，读者在阅读这套图

书时，在信赖其权威性和准确性的同时，恳请大家也抱着研究的态度，使对这套书的灵活运用建立在科学的基础之上。在这一过程中，《乡镇论坛》编辑部愿意继续为广大读者提供积极的帮助。如果读者在使用本套图书时遇到什么值得研究和思考的问题，欢迎提供给我们，我们将提请杂志社专家组对这些问题做进一步的解答。《乡镇论坛》杂志编辑部的通讯地址是：北京市西城区二龙路甲33号新龙大厦；邮政编码：100032。电子信箱：village@vip.163.com。

如果这套图书在建设和谐乡村社会进程中，能为乡村干部、群众提供一些切实的帮助，那将使我们感到莫大的欣慰。

编者

2005年9月7日

目 录

风风雨雨选村官

- 无奈之后的抉择 魏荣汉 (2)
- 竞选村官龙争虎斗 魏荣汉 (14)
- 村官选举风雨兼程 魏荣汉 (27)
- 政府聘村官 村民找法官 李芳云 (40)
- 目击黄崖“村官”直选 冯学奎 尹 勇 (42)
- 宁海县的另类“海选”
..... 祝美珍 易小春 刘甫林 (45)
- 任免“村官”的文件被撤销 张灯彩 (49)
- 竞选演说引发名誉诉讼 潘 柯 程相鹏 (52)
- 追查 19 张有记号的选票 张向东 (56)
- 军屯村的村民笑了 宋飞杰 (61)
- “村霸”支书称霸乡里十余年 卢金增 刘 东 (64)
- 村民冤屈为何七年难申 陈 芳 (66)
- 海选平息三村乱 晓 群 (72)
- 硕士竞选“村官”记 (82)
- 紧张的时刻 (87)
- 三叔侄干扰选举被拘留 严 均 闫 钧 (90)

兄弟俩竞选村主任	袁国悦 李元军 (92)
艰难的交接	蔡宇丹 (95)
路到尽头是茫然	晓 群 (102)
小姓女婿为啥能连任村主任	张登峰 翟绪军 (109)
“一票制”选举观摩记	明 伟 (112)
东连乙村“乱”自何来	李 氏 (117)
为啥抓住印把子不松手	胡国盛 (122)
“内蒙第一村”选举风波	李 氏 (125)
这 57 名“村官”为何要辞职	崔士鑫 (131)
村主任把镇政府告上法庭	王 群 (137)
是谁搞乱了姚寨村	马鸿钧 (141)
村民小组长选举风波	何晓中 (150)
“村官”用法律讨回“乌纱”	玉维斌 (153)
乐清市严肃查处一起违规推选村民代表事件	何长缨 章 红 (160)
偷偷摸摸进村 三更半夜选“鬼”	顾 强 叶向阳 (162)
村里人都快吃不上水了	李 津 (169)

风风雨雨选村官

编者按：这里刊出的是，山西省河津市城关镇党委书记魏荣汉，根据自己的亲身经历亲自撰写的一篇关于村民自治的长篇纪实。这篇纪实充分展示了一个基层党委书记在中国基层民主化大潮面前不怕难、不怕乱、不怕放权的勇气和胆识，表现了镇党委一班人，面对村民自治这一农村管理体制的重大政治抉择，做出的正确选择和非凡谋略。文中的人物、事件具体生动，富有震撼力和感染力，既有村民自治过程当中的艰难险阻，也有普通百姓的执著追求，更有基层干部的种种难堪和无奈，是一部不可多得的中国村民自治的历史缩写。

无奈之后的抉择

魏荣汉

“三把火”没烧成反遇“下马威”，面对“中央级”上访和没完没了的告状，我无奈了

1998年9月9日，我走马上任城关镇党委书记。到任第三天，就发生了城北村400余名群众跪街拦阻全国文明卫生城市检查验收团的突发事件，面对还没摸清全镇情况的我来说，这算是个着实不小的“下马威”。

城北村，是城关镇的第二大村。紧靠市区主要大街紫金街，地理位置十分优越，是河津市数得上的富裕村。城北村富，富在土地上，城北村乱也乱在土地上。正是土地问题把城北村推到了上访告状的浪尖上。

按照市里的建设规划总体要求，城北村大部分土地在市区建设范围之内，这就注定城北村大片土地迟早会被占用，如何解决失去土地农民的吃饭问题，自然是燃眉之急。城北村人意识到了这一点，先后筹资2000余万元，与台商合资建起了“协和铝厂”，其中960万元来自土地款。从1996年下半年开始，铝锭市场疲软，“协和铝厂”

开始亏损，以土地为生的农民把这一切归罪于村干部“多年来投资大事不开会，卖地租地不商量，财务不公开，村务不明白”等问题。酝酿已久的干群矛盾公开激化，自发性的及有组织的群众上访事件以不可遏制的势头猛烈地爆发。

1997年4月初，百余名群众敲锣打鼓，上访到镇政府，要求解决城北村问题；6月下旬，400余名群众围攻河津市委，封堵办公大楼，把当时的市纪检委书记困在办公室里长达13个小时之久；7月13日，1000多名群众先后到市紫金街西、新耿街北原属城北村土地、现卖给其他单位和个人的多处施工地段，把施工已近尾声的市地税局办公大楼的门窗玻璃砸碎，将正在施工的多处院墙推倒，其激烈程度实属罕见，被市委定性为“七·一三”打砸抢事件。7月中旬到8月初，300余名群众陆续分乘汽车、火车北上太原，在山西省委大门口静坐，到省政府上访，有部分群众还到了北京，找到国家有关部门反映问题。从省政府、省民政厅到河津市，一级一级在做工作，但村民对处理结果不满意，上访还在继续。1998年9月11日，全国文明卫生城市检查验收团将到河津，听到这个消息，城北村紧急动员，迅速集结了400余名群众，跪在市区主干大街中央拦阻上级车队，交通因此中断，围观群众数千名。

樊家坡村，樊刘两姓家族有历史积怨，樊姓干，刘姓告；刘姓干，樊姓闹，谁也不愿“在野”。镇里做工作让

樊刘两家搞“联合政府”，结果同姓之内又搞起了内耗，又分出大樊家、小樊家，使村上的两股势力变成了三股，正常工作无法开展。无奈间镇里只好把该村“直辖”起来，党支部书记、村委会主任由镇机关干部担任，实行“托管”，但还是不能解决问题，状子告到了市、地两级。由于矛盾激化，上次村民委员会换届选举时中途流产，两次市、镇人大代表选举候选人得票也过不了半数，有人还在会场被打得头破血流。

东天头村选举时，曾发生当众毁票箱和撕选票事件，使选举无法进行，公安机关抓了两个人暂予平息，但却导致该村两年来一直无村委会班子，群众吃水、用电、孩子上学等基本问题也无法解决。连续两年群众不缴公粮及统筹款，所有工作无法开展。

而在西关村，群众将村干部乘坐的小轿车轮胎卸下来，扛到市纪检委办公室里，要求讨个明白……

在我上任后的3个多月里，上访群众一批又一批，我家门口“车水马龙”，我的办公室“门庭若市”，谁来都是找一把手的，令我应接不暇。告状的拍我的桌子，还有人挡我的车，撕扯了我的大衣。我让派出所把他抓起来，送进了拘留所，但从派出所出来后又闹到我家里，扬言要和我拼到底。有人说我是昏官，我骂他是刁民。我免了几个干部，他们不服，在整我的材料。我任命了几个干部，群众不同意，状告到市里。1998年10月17日《山西经济日报》头版，中央电视一台《新闻30分》又对城北村的问

题做了批评性报道。

我无奈了！这样折腾下去，何年何月是个头，要一件件地处理这些问题，哪朝哪代才能有个完？再说，中央、省、地、市都解决不了的问题，我怎能轻松解决呢？我就是浑身是铁又能打几个钉子？有没有一个“釜底抽薪”、连根解决的办法呢？我深深地陷入冥思苦想之中。

“时局、潮流、抉择”，这些原属于政治家的专用名词，现在或许是我这个“品外官”该考虑的问题了

上访搞得我焦头烂额，要是按照以往的模式去处理，恐怕我这一届也处理不完，而我上任时承诺的几项实事一件也没落实，怎么办？我不禁左右为难，陷入进退维谷的境地。我在乡镇工作十几年，书记岗位也干了五六年，什么样棘手的事都遇到过。面对农民要求民主的呼声，我觉得任何解释都是无力的，甚至是苍白的，任何措施都是无用的。时局、潮流、抉择，这些原属于政治家们的专用名词，现在或许是我这个“品外官”该考虑的了。推诿是不行的，而压制则将成为历史的罪人。都进入知识经济时代了，先进的民主思想不光在传统媒体而且在互联网络上正爆炸式地迅速传播开来。我顾不得“维护”其他什么了，我所要维护的只有法律的尊严和老百姓的民主权利。我萌生了选举的念头。

《村民委员会组织法》明确规定，在农村实行四个民主，而首当其冲的民主选举，不就是一个优胜劣汰的政治机制吗？选举！放手让农民大胆地选举自己的当家人，天

塌下来，有中央做主，有法律撑着，怕什么！这就是我
这个党委书记苦思冥想后的结论。

1999年春节刚过，城关镇领导班子春节后第一次会议研究的内容一改过去“春耕生产，三大战役”的习惯，将如何从根本上改善干群关系，实现农村长治久安这一好像有点漫无边际，但又是时代赋予我们重任的课题搬到这次历史性会议上。会议开了两天，吵了两天，最后意见逐步趋于一致——选举。

选举虽然不能解决所有的问题，但至少可以建立一种机制，而这种机制的真正建立，正是一个社会走向文明的必由之路，这简直是一个时代性跨越。我们本届党委、政府，哪怕只办这一件事，也会感到欣慰，也会对城关镇的进步产生强烈震撼。大家还认为，一个家庭承包经营制度，一个村民自治制度，一个经济上的自主权，一个政治上的自治权，一个经济体制改革，一个政策体制改革，一个生产关系，一个上层建筑，构成农村经济和政治体制改革的主框架。经济体制改革获得了成功，而政治体制改革相对滞后，民主喊叫了许多年，但在选举上至今没有突破上面定人选、下面画圆圈的方式。如今，这个框框终于被打破，让农民实行“海选”，真正行使民主权利，我们认为这就叫跨越。至于农民实施民主时应具备的素质问题，我们认为，素质的提高虽说非常重要，但姑娘不嫁永远成不了媳妇，小孩不摔跤永远学不会走路，要取得学历，必然要交出学费！关于会不会因选而乱的问题，我们也做了

深入分析，认为乱是可能的，但是暂时的，一味地片面地求稳怕乱，正是我们所以落后的原因。乱了可以治，而因噎废食将会断送生命！为了一时的稳定而阻止先进机制的创建，将会失去一个个机会，进一步说，将会葬送一个民族。选举，放开手脚让农民选举，依照法律，按民主渠道实行村民自治，党委、政府从处理日常琐事中超脱出来，在更高层次上加强领导与指导，为农村的长远发展开辟一条通道。这就是结论！

在难与易之间，选择了难似乎不合常理，一个班子分成了两股更不可思议

选，从哪个村开始？应是先易后难，先简后繁，取得经验，全面推广，这似乎是一条成功之路，但我力主先难后易。我认为，暖箱里烤不出钢铁，在平静的村庄里总结不出能指导乱村的经验。在最难的村子搞试点，成功了是难能可贵的经验，即使失败也会获得宝贵的教训。人们常说的最危险的地方往往是最安全的，其哲理大概也在于此吧。于是，超常规的做法就这样定了，以乱、瘫、散出名的城北、樊家坡、东头 3 个村，被列入选举的首批名单。

名单确定之后需要研究的就是选举的组织和程序问题。在这一议题的讨论中，班子分成“两股”，一股扮演专门找茬的角色，一股扮演对付找茬的角色，一个个可能出现的问题提了出来，一个个对付的办法相继产生，党委书记了一页又一页。众人拾柴火焰高，在集体的智慧