# 乡镇人大体制及职能问题研究（模版）

来源：网络 作者：红叶飘零 更新时间：2024-08-01

*第一篇：乡镇人大体制及职能问题研究（模版）乡镇人大体制及职能问题探讨人民代表大会制度是适合我国国情的根本政治制度，是实现人民当家作主的有效形式。乡镇人民代表大会是我国根本政治制度的基础环节，是社会主义民主制度的重要组成部分。承担着确保宪法...*

**第一篇：乡镇人大体制及职能问题研究（模版）**

乡镇人大体制及职能问题探讨

人民代表大会制度是适合我国国情的根本政治制度，是实现人民当家作主的有效形式。乡镇人民代表大会是我国根本政治制度的基础环节，是社会主义民主制度的重要组成部分。承担着确保宪法法律在基层实施、代表人民群众管理社会经济文化事务、保护公民和法人的合法权益、确保实现人民当家作主民主权利的重任。乡镇人大在促进地方经济发展，推进基层民主法制建设中发挥了重要作用。但是在现实中，乡镇人大由于在体制、职能等诸多方面还存在一些问题，使得乡镇人大的权力运行，特别是闭会期间职能发挥受到制约，影响了乡镇人大作用的发挥。

一、乡镇人大体制和职能发挥中存在的问题

（一）对乡镇人大的地位及作用的认识存在误区。从法律上讲，乡镇人民代表大会是农村基层国家权力机关。本乡镇的重大决策均需经过乡镇人大审议通过后才合法，才能付诸实施。而实际操作过程中，由于诸多原因，乡镇人大的性质、地位和作用在社会上尚未得到充分认识和重视。在一些地方，相当一部分人认为现在乡镇一级的权力机关是乡镇党委，而不是人大；有的认为农村基层工作都是靠抓落实的硬任务，而乡镇人大工作没有硬指标，不需要量化考核，都是务虚工作，乡镇人大可有可无；乡镇人大干部中也有认为干人大工作看不见摸不着，不容易干出成绩，不如多干点中心工作和经济工作，更容易体现自己的政绩等等。这些认识在一定程度上影响了乡镇

人大工作的正常开展。

（二）乡镇人大履行监督权的实际情况与法律赋予的职权尚有距离。尽管乡镇人大能积极行使监督职能，但由于一系列的原因使监督的效果大打折扣。首先，由于监督缺乏制度保障，这就使监督对象对乡镇人大的权威尊重不够，尤其是一些乡镇领导干部，只重视乡镇党委、政府的领导，忽视人大的监督，甚至把人大的监督看成“唱对台戏”、“找麻烦”，不愿接受人大监督。其次，因为乡镇党委、政府的负责人是本乡镇的核心决策人物，握有事实上的人权和财权，这就使乡镇人大在开展监督活动时，往往“心有余悸”，不敢监督，即使监督也显得无力。

（三）在经费上缺乏保障。乡镇人大组织代表开展活动及日常办公所需的经费有的没有列入镇财政预算，或者虽然已列入财政预算却未能很好地执行，人大开展工作、组织活动无固定经费来源，使乡镇人大自身建设，乡镇人大工作的规范化、制度化建设也受到了严重制约。

（四）乡镇人大工作力量比较薄弱。由于人大主席团为非常设机构，集中活动时间和次数均有限，人大主席是党委副书记兼任的，分管一定的行政管理工作，无暇顾及人大自身工作，人大干事除了人大工作外，还要兼做党委、政府的其他工作，乡镇人大机构实际上不到2个人，履职力量显得十分薄弱。

（五）乡镇人大闭会期间权力机关缺失。人大是集体行使权力制，法定一年至少召开一次人大会议和四次主席团会议。但实际落实中有很大差距，有的即使召开，也存在会期时间短、质量不高等问题。乡镇人大主席、副主席在闭会期间虽

然做一些联系代表，组织代表开展活动等方面的工作，但是乡镇人大在闭会期间既没有行使职权的主体，也没有行使职权的途径，基本形同虚设。

二、建议与对策

（一）确立乡镇人大的法律地位，理顺乡镇人大与同级党委、政府之间的关系。

加强党的领导和执政能力建设的关键在于解决党应以何种方式进行领导，“乡镇党委决策、乡镇人大决定、乡镇政府执行”应该成为乡镇党委的共识，全面落实乡镇人大对本行政区域重大事项决定权、财政预决算审批权、选举罢免权以及监督权等相关权力。

（二）明确乡镇人大主席和主席团机构设臵。

乡镇人大应设立专职主席、副主席和专职秘书或干事。主席以党委副书记兼任为宜，这样主席就能充分履行法定职能，致力于提升人大地位，也可以避免开展人大工作视书记“开明”程度而异的“人治”状况，还可防止因书记兼任主席对人大制度运行和人大职能行使造成削弱，副主席应该是专职的，其主要任务就是协助主席抓人大的日常工作。人大干事主要精力则是协助主席、副主席处理人大明日常事务。

乡镇人大主席团组成人员要和党委、政府的组成人员分别开来，一般应由人大主席、副主席、人大干事和乡镇政府机关德高望重的老干部代表组成，这样设臵，有利于乡镇人大主席团作用的发挥。

（三）明确乡镇人大主席团常设机构性质，完善乡镇人大的机制。从实践情况看，由于乡镇人大闭会期间没有机构行

使权力，乡镇人大似乎是可有可无的，要使乡镇人大切实发挥作用，必须解决其常设机构问题。现在的乡镇人大主席团,不是法律意义上的常设机构，所以，从人大制度的完整性与统一性来看，应赋予乡镇人大主席团常设机构的性质，乡镇人大闭会期间可以设常委会，以便有经常代表人民行使权力的机关。

（四）加强人大自身建设。加强乡镇人大自身建设，是完善人大制度、保证人民当家做主的中心环节。首先，要加强人大思想建设。要用科学理论特别是当代中国马克思主义理论武装人大的头脑，增强人大的责任感、使命感，发挥积极性、主动性、创造性。自觉接受党的领导，善于使党的主张经过法定程序成为国家意志，努力使党推荐的候选人进入政权机关。同时，人大代表还应树立主人翁意识，自觉行使立法权、监督权。其次，乡镇人大要敢于和善于依法行使职权，严格依法办事，按期召开人民代表大会和主席团会议，努力提高会议质量；闭会期间围绕大局工作，组织代表开展评议、检查、调查、走访等各种有益的活动。最后，加强作风建设。人大代表应模范遵守宪法和法律，与人民群众保持密切联系，听取和反映他们的意见和要求，努力为他们服务。

乡镇人大的体制建设与职能的发挥，直接关系到我国人民代表大会制度的完善。只有基层人大真正实现了宪政地位回归，才能使人民更广泛真实地感受人民代表大会制度的优越性，才能更加有助于推动我国的政治文明与民主法制建设。

闵集乡人大主席团

毛国祥

**第二篇：乡镇体制问题的研究**

最近，我深入到\*\*县，对农村乡镇工作进行了一次专题调研。总的感觉，当前中央农村工作的政策深得民心，农业增产，农民增收，农村的形势越来越好，农业、农民、农村的问题正在得到有效解决，相比之下，乡镇的问题更加突出，乡镇的工作更加困难，乡镇问题已经成为当前农村最为严重的问题之一。乡镇问题，由来已久。其主要表现是：债务包袱沉重，财源税源短缺，政权运转艰难。调查的\*\*县，乡村负债达13.58亿元，其中乡镇本级6.76亿元，乡镇站所3.14亿元，村级3.68亿元。40个乡镇中，负债总额超过1亿元的1个，4000万元以上的6个，2024—4000万元的10个，1000—2024万元的14个，1000万元以下的9个。农村税费改革特别是全面取消农业税以后，乡镇财源进一步萎缩，绝大多数乡镇财源税收很少，不少乡镇工业税收几乎是空白，乡镇公务经费严重不足，靠挪借资金和欠帐维持机关运转已是乡镇普遍现象。乡镇问题不是常德特有的问题，也不是哪一届党委、政府留下的问题，而是全国农村特别是中西部地区普通存在的问题，极具普遍性、同质性。究其原因，主要是现行乡镇体制中的问题和矛盾长期积累形成的。一是有限的财权与无限的事权之间的矛盾。长期以来，乡镇作为一级政权在事权上是无限的，而与之相对应，乡镇的财权是有限的，在农村经济普遍不景气的情况下，县级政府“保县紧乡”的趋向明显，乡镇财力非常薄弱。脆弱的乡镇财政要承担一个完善的政府职能，必然导致乡镇步入随意举债、乱收乱支等恶性循环的怪圈。二是小农经济的基础与庞大的上层建筑之间的矛盾。目前的乡镇，绝大部分都是以种植业为主的农业乡镇，还处在小农经济社会，农业的剩余有限，经济基础薄弱，而乡镇的机构是“麻雀虽小，五脏俱全”。小农经济基础与庞大的上层建筑长期形成强大的反差，积累了农村乡镇中的各种矛盾和问题。三是工作的弹性与考核的刚性之间的矛盾。从理论讲，乡镇作为一级基层政权，工作有一定的自主性和弹性范围。但从实践来看，乡镇工作实际上是没有弹性的，这主要是因为，上级政府对乡镇工作的考核是刚性的，以“政绩”论英雄，以考核论升降的用人机制对乡镇工作的影响巨大，比如教育“两基”达标、产业结构调整、乡镇企业发展、上交税费收取等各项任务都是硬指标。作为乡镇负责人必须想方设法完成这些硬指标，从客观上引发了乡镇的短期行为，大搞形象工程、政绩工程，造成浪费严重、劳民伤财，效益低下。四是干部的利益与农民的利益之间的矛盾。由于乡镇财力有限，干部的利益得不到保障，长期以来，乡镇干部处于保障自己利益与维护农民利益的两难之中，两难选择的结果，往往是保障自己的利益优先。乡镇与农民争利的主要手段就是摊派举债，既积累了乡镇自身的矛盾，又引发了涉负案件、干群关系恶化等非正常现象。由此可见，乡镇问题的本质是体制问题。破解乡镇难题，显然在现有体制框架内小改小调，空间越来越小，效果难以突破。必须痛下决心，彻底改革现行乡镇体制，使乡镇脱胎换骨，再现活力。乡镇体制改革的直接目的，是要从根本上解决乡镇机构臃肿、人浮于事、财力衰竭、包袱沉重、运转艰难等突出问题。我们不难发现，乡镇的这些问题归结起来，就是职能、机构、人员和效率问题。因此，解决乡镇的问题，推进乡镇体制改革必须在职能、机构、人员和效率上作文章、寻突破。我感到，关键之策就是减事减人减机构。乡镇体制改革必须始终贯穿减事减人减机构这一主线，围绕这一主线细化改革办法，配套改革措施，乡镇的问题也就会迎刃而解。当前，围绕这一主线改革乡镇体制，应遵循四条原则：一是标本兼治的原则。乡镇问题，积沉已久，“冰冻三尺，非一日之寒”，改革乡镇体制应该立足治本，标本兼治。治标就是对乡镇当前的问题从政策上进行化解，解决乡镇的燃眉之急；治本就是对乡镇今后的发展从体制上进行规范，建立规范有效健康运转的乡镇行政体制。二是转变职能的原则。当前乡镇的很多问题，都是由于乡镇职能不清，乡镇政府越位、缺位、错位造成的，因此，推进乡镇体制改革应该从职能上着手，找准乡镇位置，明确乡镇事权，促进乡镇职能转变。三是提高效率的原则。乡镇体制改革要有利于降低乡镇行政成本，提高乡镇运转效率。四是因地制宜的原则。在具体的操作方式、财政体制的确定等各个具体环节上，由于各地经济发展水平不同，不宜强求整齐划一的单一模式，要注重实效，因地制宜。按照一条主线四条原则的基本思路，对推进乡镇体

**第三篇：乡镇体制问题的研究**

乡镇体制问题的研究最近，我深入到\*\*县，对农村乡镇工作进行了一次专题调研。总的感觉，当前中央农村工作的政策深得民心，农业增产，农民增收，农村的形势越来越好，农业、农民、农村的问题正在得到有效解决，相比之下，乡镇的问题更加突出，乡镇的工作更加困难，乡镇问题已经成为当前农村最为严重的问题之一。乡镇问题，由来已久。其主要表现是：债务包袱沉重，财源税源短缺，政权运转艰难。调查的\*\*县，乡村负债达13.58亿元，其中乡镇本级6.76亿元，乡镇站所3.14亿元，村级3.68亿元。40个乡镇中，负债总额超过1亿元的1个，4000万元以上的6个，2024—4000万元的10个，1000—2024万元的14个，1000万元以下的9个。农村税费改革特别是全面取消农业税以后，乡镇财源进一步萎缩，绝大多数乡镇财源税收很少，不少乡镇工业税收几乎是空白，乡镇公务经费严重不足，靠挪借资金和欠帐维持机关运转已是乡镇普遍现象。乡镇问题不是常德特有的问题，也不是哪一届党委、政府留下的问题，而是全国农村特别是中西部地区普通存在的问题，极具普遍性、同质性。究其原因，主要是现行乡镇体制中的问题和矛盾长期积累形成的。一是有限的财权与无限的事权之间的矛盾。长期以来，乡镇作为一级政权在事权上是无限的，而与之相对应，乡镇的财权是有限的，在农村经济普遍不景气的情况下，县级政府“保县紧乡”的趋向明显，乡镇财力非常薄弱。脆弱的乡镇财政要承担一个完善的政府职能，必然导致乡镇步入随意举债、乱收乱支等恶性循环的怪圈。二是小农经济的基础与庞大的上层建筑之间的矛盾。目前的乡镇，绝大部分都是以种植业为主的农业乡镇，还处在小农经济社会，农业的剩余有限，经济基础薄弱，而乡镇的机构是“麻雀虽小，五脏俱全”。小农经济基础与庞大的上层建筑长期形成强大的反差，积累了农村乡镇中的各种矛盾和问题。三是工作的弹性与考核的刚性之间的矛盾。从理论讲，乡镇作为一级基层政权，工作有一定的自主性和弹性范围。但从实践来看，乡镇工作实际上是没有弹性的，这主要是因为，上级政府对乡镇工作的考核是刚性的，以“政绩”论英雄，以考核论升降的用人机制对乡镇工作的影响巨大，比如教育“两基”达标、产业结构调整、乡镇企业发展、上交税费收取等各项任务都是硬指标。作为乡镇负责人必须想方设法完成这些硬指标，从客观上引发了乡镇的短期行为，大搞形象工程、政绩工程，造成浪费严重、劳民伤财，效益低下。四是干部的利益与农民的利益之间的矛盾。由于乡镇财力有限，干部的利益得不到保障，长期以来，乡镇干部处于保障自己利益与维护农民利益的两难之中，两难选择的结果，往往是保障自己的利益优先。乡镇与农民争利的主要手段就是摊派举债，既积累了乡镇自身的矛盾，又引发了涉负案件、干群关系恶化等非正常现象。由此可见，乡镇问题的本质是体制问题。破解乡镇难题，显然在现有体制框架内小改小调，空间越来越小，效果难以突破。必须痛下决心，彻底改革现行乡镇体制，使乡镇脱胎换骨，再现活力。乡镇体制改革的直接目的，是要从根本上解决乡镇机构臃肿、人浮于事、财力衰竭、包袱沉重、运转艰难等突出问题。我们不难发现，乡镇的这些问题归结起来，就是职能、机构、人员和效率问题。因此，解决乡镇的问题，推进乡镇体制改革必须在职能、机构、人员和效率上作文章、寻突破。我感到，关键之策就是减事减人减机构。乡镇体制改革必须始终贯穿减事减人减机构这一主线，围绕这一主线细化改革办法，配套改革措施，乡镇的问题也就会迎刃而解。当前，围绕这一主线改革乡镇体制，应遵循四条原则：一是标本兼治的原则。乡镇问题，积沉已久，“冰冻三尺，非一日之寒”，改革乡镇体制应该立足治本，标本兼治。治标就是对乡镇当前的问题从政策上进行化解，解决乡镇的燃眉之急；治本就是对乡镇今后的发展从体制上进行规范，建立规范有效健康运转的乡镇行政体制。二是转变职能的原则。当前乡镇的很多问题，都是由于乡镇职能不清，乡镇政府越位、缺位、错位造成的，因此，推进乡镇体制改革应该从职能上着手，找准乡镇位置，明确乡镇事权，促进乡镇职能转变。三是提高效率的原则。乡镇体制改革要有利于降低乡镇行政成本，提高乡镇运转效率。四是因地制宜的原则。在具体的操作方式、财政体制的确定等各个具体环节上，由于各地经济发展水平不同，不宜强求整齐划一的单一模式，要注重实效，因地制宜。按照一条主线四条原则的基本思路，对推进乡镇体制改革，提出五条对策建议：

1、弱化乡镇职能。在加速向工业主导社会转型的过程中，农村经济也在被分解、吸附和调整，农村的人力、人才、资金、技术等生产要素在加速向工业和城市流动，可以预见，农村经济的自身发展不会发生质的变化，农村经济在整体经济中的比重只会下降不会上升，解决农民的问题只能靠以工补农、以城带乡，我们不要对乡镇特别是广大的农业乡镇赋予难以承受的经济发展和基础建设的重任与职责。因此，弱化乡镇职能，应该成为改革乡镇体制的一个基本指导思想。按照“市场能解决的，政府不干预，民间能负担的，政府不包办”的原则，合理界定乡镇政府职能，今后，乡镇的基本职能主要是三条：一是维护基层政权的正常运转；二是提供基本的公共服务，包括民政、治安、司法、共同生产事务、突发事件处置等政府职能服务；三是在体制改革中组织和支持各类经济、社会服务组织的发展，推动社会化服务。这样，使乡镇成为一个只承担非专业职能的一般性政治、公益公共服务的微型机构，这也与“小政府，大社会”的行政体制调整趋向相契合，乡镇职能转变以后，减事减人减机构才有现实基础。当然，也必须看到，乡镇的职能弱化以后，乡镇的发展也会面临一些新的问题。就当前而言，主要面临农村水利建设等公益事业谁来承担的问题。从职能和能力上看，农村大中型公益建设像水利建设、交通建设等应该由国家、省、市、县分级承担，在当前市、县财政也比较困难的情况下，应主要通过国家、省转移支付解决。就我市特别突出的水利建设问题，我们也可以考虑由国家出台新的政策，比如开征水利建设税等途径解决，这是最理想的办法。至于农村小型公益事业主要通过村级“一议一事”筹资筹劳解决。

2、推进乡村撤并。随着

从三个方面着力，第一，完善财政分成体制。按分税分享、向县乡倾斜的原则，完善财政分成体制，在国家、省、市、县、乡财力配置比例中，财力适当向县乡两级倾斜，提高县乡财力所占比重，这也是科学发展观的要求，是以工补农、以城带乡的要求。第二，改革财政管理体制。根据乡镇财力情况，按照确保基层政权运转和强化农村公共服务的要求，可以实行两种管理模式：一是比较规范的分税制财政体制。主要是在经济比较发达、财政收入规模500万元以上、财力增长能够满足自身支出需要的乡镇实施，实行一级政府，一级财政，履行相对完善的政府职能。二是县直管乡镇的统收统支型财政体制。对经济欠发达、财政收入规模小于500万元的乡镇，可比照国库集中收支的管理办法，其财政收入直接上缴县国库，支出由财政统筹安排，保证乡镇政府正常运转资金需要。乡镇农田水利、道路交通等公益事业发展，由县级政府量力而行，统筹考虑。第三，推行公务消费货币化改革。对乡镇公务消费，能够货币化的，一律货币化，严格核定标准，包干到人，堵塞支出漏洞。目前，\*\*县在乡镇对交通费、接待费、通讯费等公务消费实行货币化改革，效果很好。改革后，乡镇原则上不再保留公车，乡镇现有车辆一律由县财政统一上收，公开拍卖，拍卖所得资金返还给原乡镇，用作消赤减债专项资金。

5、化解乡村债务。债务问题不解决，乡镇就不可能走出困境。化解乡村镇债务，总的原则应该是，制止新债，摸清底数，分类处理，逐年消化。一是管好源头，制止新债。制止新债，是消赤减债最现实最有效的措施。制止新债，关键是要管住源头；管住源头，重点是要管住上级政府，上级政府要减少对乡镇一级的行政约束。要带头转变政府职能，不该管的事坚决不管，更不能让乡镇去管，把乡镇的事减下来；决策的各项中心工作、事实工程等要有明确的资金来源渠道，专款专用，不留缺口；不切实际的达标升级和考核活动，要坚决取消；不准脱离实际向乡镇下达税费收入任务，杜绝垫税、抵税、买税等现象。同时，也要进一步加强对乡镇的管理，推行报刊征订限额、村组干部兼职、村组接待费结零等制度，严禁乡村举新债。二是摸清底数，清收债权。全面组织债权债务清理，按债权债务发生时间、形成原因、约定利率、还本付息等情况，建立台帐，划清正常债务和不良债务，核销虚假债务。按照“依靠法律、依靠政策、依靠群众”的原则，加大债权清收力度，对群众尾欠的历年老税费，特别是税费改革以后发生的税费尾欠，采取“张榜公布、公开评议”的办法，以村为单位组织群众评议债务人有没有偿还能力，经公开评议，对确实没有偿还能力的可以先挂帐，对有偿还能力的依法依规限期清收。三是严格政策，分类处理。对乡镇有效债务，实施分类处理，主要通过五条途径处理：各级豁免一部分，县对乡、乡对村分级视情况豁免以前拖欠税费款、周转金借款，减轻乡村包袱；依法处置一部分，分清乡镇企业欠款和政府欠款，企业所欠银行贷款由企业偿还，企业无力偿还的按《破产法》及其他有关规定处理；筹资偿还一部分，对乡村两级的民间借款，通过拍卖乡村集体资产和林地、草地、水面等资源偿还，同时，可以考虑建立消赤减债基金，对乡镇超收分成收入由县级财政设立偿债专户，用于偿还债务；政府挂帐一部分，对各种公益性建设欠款，乡村确实无力偿还的，允许先挂帐，待时机成熟时予以偿还；国家消化一部分，对农村教育“两基”达标形成的欠帐，由国家、省财政适当补贴，对农村合作基金会再贷款，建议国家延长还款期限，豁免贷款利息，以帮助乡镇渡过难关。

**第四篇：乡镇体制问题的研究**

乡镇体制问题的研究最近，我深入到\*\*县，对农村乡镇工作进行了一次专题调研。总的感觉，当前中央农村工作的政策深得民心，农业增产，农民增收，农村的形势越来越好，农业、农民、农村的问题正在得到有效解决，相比之下，乡镇的问题更加突出，乡镇的工作更加困难，乡镇问题已经成为当前农村最为严重的问题之一。乡镇问题，由来已久。其主要表现是：债务包袱沉重，财源税源短缺，政权运转艰难。调查的\*\*县，乡村负债达13.58亿元，其中乡镇本级6.76亿元，乡镇站所3.14亿元，村级3.68亿元。40个乡镇中，负债总额超过1亿元的1个，4000万元以上的6个，2024—4000万元的10个，1000—2024万元的14个，1000万元以下的9个。农村税费改革特别是全面取消农业税以后，乡镇财源进一步萎缩，绝大多数乡镇财源税收很少，不少乡镇工业税收几乎是空白，乡镇公务经费严重不足，靠挪借资金和欠帐维持机关运转已是乡镇普遍现象。乡镇问题不是常德特有的问题，也不是哪一届党委、政府留下的问题，而是全国农村特别是中西部地区普通存在的问题，极具普遍性、同质性。究其原因，主要是现行乡镇体制中的问题和矛盾长期积累形成的。一是有限的财权与无限的事权之间的矛盾。长期以来，乡镇作为一级政权在事权上是无限的，而与之相对应，乡镇的财权是有限的，在农村经济普遍不景气的情况下，县级政府“保县紧乡”的趋向明显，乡镇财力非常薄弱。脆弱的乡镇财政要承担一个完善的政府职能，必然导致乡镇步入随意举债、乱收乱支等恶性循环的怪圈。二是小农经济的基础与庞大的上层建筑之间的矛盾。目前的乡镇，绝大部分都是以种植业为主的农业乡镇，还处在小农经济社会，农业的剩余有限，经济基础薄弱，而乡镇的机构是“麻雀虽小，五脏俱全”。小农经济基础与庞大的上层建筑长期形成强大的反差，积累了农村乡镇中的各种矛盾和问题。三是工作的弹性与考核的刚性之间的矛盾。从理论讲，乡镇作为一级基层政权，工作有一定的自主性和弹性范围。但从实践来看，乡镇工作实际上是没有弹性的，这主要是因为，上级政府对乡镇工作的考核是刚性的，以“政绩”论英雄，以考核论升降的用人机制对乡镇工作的影响巨大，比如教育“两基”达标、产业结构调整、乡镇企业发展、上交税费收取等各项任务都是硬指标。作为乡镇负责人必须想方设法完成这些硬指标，从客观上引发了乡镇的短期行为，大搞形象工程、政绩工程，造成浪费严重、劳民伤财，效益低下。四是干部的利益与农民的利益之间的矛盾。由于乡镇财力有限，干部的利益得不到保障，长期以来，乡镇干部处于保障自己利益与维护农民利益的两难之中，两难选择的结果，往往是保障自己的利益优先。乡镇与农民争利的主要手段就是摊派举债，既积累了乡镇自身的矛盾，又引发了涉负案件、干群关系恶化等非正常现象。由此可见，乡镇问题的本质是体制问题。破解乡镇难题，显然在现有体制框架内小改小调，空间越来越小，效果难以突破。必须痛下决心，彻底改革现行乡镇体制，使乡镇脱胎换骨，再现活力。乡镇体制改革的直接目的，是要从根本上解决乡镇机构臃肿、人浮于事、财力衰竭、包袱沉重、运转艰难等突出问题。我们不难发现，乡镇的这些问题归结起来，就是职能、机构、人员和效率问题。因此，解决乡镇的问题，推进乡镇体制改革必须在职能、机构、人员和效率上作文章、寻突破。我感到，关键之策就是减事减人减机构。乡镇体制改革必须始终贯穿减事减人减机构这一主线，围绕这一主线细化改革办法，配套改革措施，乡镇的问题也就会迎刃而解。当前，围绕这一主线改革乡镇体制，应遵循四条原则：一是标本兼治的原则。乡镇问题，积沉已久，“冰冻三尺，非一日之寒”，改革乡镇体制应该立足治本，标本兼治。治标就是对乡镇当前的问题从政策上进行化解，解决乡镇的燃眉之急；治本就是对乡镇今后的发展从体制上进行规范，建立规范有效健康运转的乡镇行政体制。二是转变职能的原则。当前乡镇的很多问题，都是由于乡镇职能不清，乡镇政府越位、缺位、错位造成的，因此，推进乡镇体制改革应该从职能上着手，找准乡镇位置，明确乡镇事权，促进乡镇职能转变。三是提高效率的原则。乡镇体制改革要有利于降低乡镇行政成本，提高乡镇运转效率。四是因地制宜的原则。在具体的操作方式、财政体制的确定等各个具体环节上，由于各地经济发展水平不同，不宜强求整齐划一的单一模式，要注重实效，因地制宜。按照一条主线四条原则的基本思路，对推进乡镇体制改革，提出五条对策建议：

1、弱化乡镇职能。在加速向工业主导社会转型的过程中，农村经济也在被分解、吸附和调整，农村的人力、人才、资金、技术等生产要素在加速向工业和城市流动，可以预见，农村经济的自身发展不会发生质的变化，农村经济在整体经济中的比重只会下降不会上升，解决农民的问题只能靠以工补农、以城带乡，我们不要对乡镇特别是广大的农业乡镇赋予难以承受的经济发展和基础建设的重任与职责。因此，弱化乡镇职能，应该成为改革乡镇体制的一个基本指导思想。按照“市场能解决的，政府不干预，民间能负担的，政府不包办”的原则，合理界定乡镇政府职能，今后，乡镇的基本职能主要是三条：一是维护基层政权的正常运转；二是提供基本的公共服务，包括民政、治安、司法、共同生产事务、突发事件处置等政府职能服务；三是在体制改革中组织和支持各类经济、社会服务组织的发展，推动社会化服务。这样，使乡镇成为一个只承担非专业职能的一般性政治、公益公共服务的微型机构，这也与“小政府，大社会”的行政体制调整趋向相契合，乡镇职能转变以后，减事减人减机构才有现实基础。当然，也必须看到，乡镇的职能弱化以后，乡镇的发展也会面临一些新的问题。就当前而言，主要面临农村水利建设等公益事业谁来承担的问题。从职能和能力上看，农村大中型公益建设像水利建设、交通建设等应该由国家、省、市、县分级承担，在当前市、县财政也比较困难的情况下，应主要通过国家、省转移支付解决。就我市特别突出的水利建设问题，我们也可以考虑由

**第五篇：乡镇体制问题的研究**

乡镇体制问题的研究最近，我深入到\*\*县，对农村乡镇工作进行了一次专题调研。总的感觉，当前中央农村工作的政策深得民心，农业增产，农民增收，农村的形势越来越好，农业、农民、农村的问题正在得到有效解决，相比之下，乡镇的问题更加突出，乡镇的工作更加困难，乡镇问题已经成为当前农村最为严重的问题之一。乡镇问题，由来已久。其主要表现是：

债务包袱沉重，财源税源短缺，政权运转艰难。调查的\*\*县，乡村负债达13.58亿元，其中乡镇本级6.76亿元，乡镇站所3.14亿元，村级3.68亿元。40个乡镇中，负债总额超过1亿元的1个，4000万元以上的6个，2024—4000万元的10个，1000—2024万元的14个，1000万元以下的9个。农村税费改革特别是全面取消农业税以后，乡镇财源进一步萎缩，绝大多数乡镇财源税收很少，不少乡镇工业税收几乎是空白，乡镇公务经费严重不足，靠挪借资金和欠帐维持机关运转已是乡镇普遍现象。乡镇问题不是常德特有的问题，也不是哪一届党委、政府留下的问题，而是全国农村特别是中西部地区普通存在的问题，极具普遍性、同质性。究其原因，主要是现行乡镇体制中的问题和矛盾长期积累形成的。一是有限的财权与无限的事权之间的矛盾。长期以来，乡镇作为一级政权在事权上是无限的，而与之相对应，乡镇的财权是有限的，在农村经济普遍不景气的情况下，县级政府“保县紧乡”的趋向明显，乡镇财力非常薄弱。脆弱的乡镇财政要承担一个完善的政府职能，必然导致乡镇步入随意举债、乱收乱支等恶性循环的怪圈。二是小农经济的基础与庞大的上层建筑之间的矛盾。目前的乡镇，绝大部分都是以种植业为主的农业乡镇，还处在小农经济社会，农业的剩余有限，经济基础薄弱，而乡镇的机构是“麻雀虽小，五脏俱全”。小农经济基础与庞大的上层建筑长期形成强大的反差，积累了农村乡镇中的各种矛盾和问题。三是工作的弹性与考核的刚性之间的矛盾。从理论讲，乡镇作为一级基层政权，工作有一定的自主性和弹性范围。但从实践来看，乡镇工作实际上是没有弹性的，这主要是因为，上级政府对乡镇工作的考核是刚性的，以“政绩”论英雄，以考核论升降的用人机制对乡镇工作的影响巨大，比如教育“两基”达标、产业结构调整、乡镇企业发展、上交税费收取等各项任务都是硬指标。作为乡镇负责人必须想方设法完成这些硬指标，从客观上引发了乡镇的短期行为，大搞形象工程、政绩工程，造成浪费严重、劳民伤财，效益低下。四是干部的利益与农民的利益之间的矛盾。由于乡镇财力有限，干部的利益得不到保障，长期以来，乡镇干部处于保障自己利益与维护农民利益的两难之中，两难选择的结果，往往是保障自己的利益优先。乡镇与农民争利的主要手段就是摊派举债，既积累了乡镇自身的矛盾，又引发了涉负案件、干群关系恶化等非正常现象。由此可见，乡镇问题的本质是体制问题。破解乡镇难题，显然在现有体制框架内小改小调，空间越来越小，效果难以突破。必须痛下决心，彻底改革现行乡镇体制，使乡镇脱胎换骨，再现活力。乡镇体制改革的直接目的，是要从根本上解决乡镇机构臃肿、人浮于事、财力衰竭、包袱沉重、运转艰难等突出问题。我们不难发现，乡镇的这些问题归结起来，就是职能、机构、人员和效率问题。因此，解决乡镇的问题，推进乡镇体制改革必须在职能、机构、人员和效率上作文章、寻突破。我感到，关键之策就是减事减人减机构。乡镇体制改革必须始终贯穿减事减人减机构这一主线，围绕这一主线细化改革办法，配套改革措施，乡镇的问题也就会迎刃而解。当前，围绕这一主线改革乡镇体制，应遵循四条原则：一是标本兼治的原则。乡镇问题，积沉已久，“冰冻三尺，非一日之寒”，改革乡镇体制应该立足治本，标本兼治。治标就是对乡镇当前的问题从政策上进行化解，解决乡镇的燃眉之急；治本就是对乡镇今后的发展从体制上进行规范，建立规范有效健康运转的乡镇行政体制。二是转变职能的原则。当前乡镇的很多问题，都是由于乡镇职能不清，乡镇政府越位、缺位、错位造成的，因此，推进乡镇体制改革应该从职能上着手，找准乡镇位置，明确乡镇事权，促进乡镇职能转变。三是提高效率的原则。乡镇体制改革要有利于降低乡镇行政成本，提高乡镇运转效率。四是因地制宜的原则。在具体的操作方式、财政体制的确定等各个具体环节上，由于各地经济发展水平不同，不宜强求整齐划一的单一模式，要注重实效，因地制宜。按照一条主线四条原则的基本思路，对推进乡镇体制改革，提出五条对策建议：

1、弱化乡镇职能。在加速向工业主导社会转型的过程中，农村经济也在被分解、吸附和调整，农村的人力、人才、资金、技术等生产要素在加速向工业和城市流动，可以预见，农村经济的自身发展不会发生质的变化，农村经济在整体经济中的比重只会下降不会上升，解决农民的问题只能靠以工补农、以城带乡，我们不要对乡镇特别是广大的农业乡镇赋予难以承受的经济发展和基础建设的重任与职责

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！