

当前农村干部队伍建设现状与对策

——以浙江省 LH 市村两委换届选举为例

陈 斌

(中共临海市委党校, 浙江 临海 317000)

【摘要】当前农村干部队伍在队伍的合法性、结构、能力等方面得到了一定的改善, 不过, 农村干部队伍存在的问题依然不少, 如队伍结构还需进一步优化、民主法治观念较为滞后、派系斗争较为复杂、社会管理能力较为欠缺等。面对农村干部队伍建设存在的主要问题, 可以从农村干部的主客观两方面着手: 在主观方面不断提升、改善农村干部队伍的思想和能力; 在客观方面进一步规范、拓展农村干部队伍的治村和理政。

【关键词】浙江; 农村干部; 队伍建设

【中图分类号】D262.3 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1674-3199(2012)04-0037-08

农村干部是村民自治的带头人, 是社会主义新农村建设的领导者和组织者。农村发展的关键是农村干部队伍建设。胡锦涛同志曾指出, 农村基层干部常年工作在第一线, 最辛苦, 矛盾也最多, 能不能把工作做好, 关键也是靠你们。中央的政策再好、再对, 说到底还是靠我们的基层的同志去落实。当前, 浙江省完成了新一轮的全省村党组织和村民委员会的换届选举。本文试图利用这次换届选举的相关资料对当前的农村干部队伍建设状况进行分析, 探讨当前农村干部队伍建设存在的主要问题, 并在此基础上思考加强农村干部队伍建设的相关对策。在本文中, 农村干部是指村党支部和村委会的所有成员。

一、当前农村干部队伍建设的现状分析

根据《中国共产党党章》和《中华人民共和国村民委员会组织法》等相关规定, LH 市本次应换届的村党组织和村委会分别为 979 个和 990 个, 现均已完成。在村党组织的换届选举中, 共产生村党支部成员 3771 人(村党支部书记 979 人), 新当选村支委 1209 人(新任村党支部书记 254 人), 党员大学生村官有 62 人进入村党支部, 其中 3 人当选为村党支部书记。在村委会的换届选举中, 共产生村委会成员 4280 人(村委会主任 984 人), 其中新当选村委 2320 人(新任村委会主任 530), 大学生村官有 5 人进入村委会, 党员 959 人, 984 名村委会主任中交叉兼职 96 人(见表 1)。通过对这支农村干部队伍分析发现, 当前的农村干部队伍不仅增强了队伍合法性、优化了队伍结构, 而且在队伍能力方面也得到了提升。

表 1 LH 市村党组织和村委会的基本情况

项目	应换届村数	参选率	成员总数	女性	大学生村官	新进班子人数
村党组织	979	95.26%	3771	191	62	1209
村委会	990	99.5%	4280	1001	5	2320

收稿日期: 2012-07-18

作者简介: 陈斌(1985-), 男, 浙江东阳人, 中共临海市委党校讲师, 硕士。

(一)农村干部队伍的合法性有所增强

合法性是政治学的关键性概念之一,《布莱克维尔政治学百科全书》关于“合法性”词条这样写道:“任何一种人类社会的复杂形态都面临一个合法性的问题,即该秩序是否和为什么应该获得其成员的忠诚的问题。”^[1] 马克斯·韦伯指出:任何统治都企图唤起并维持对它的“合法性”的信仰。^[2] 在现实的政治生活中,合法性往往与赞成、同意、认可、默许、承诺等相关,合法性高的统治和治理可以在很大程度上得到被治者的配合,而缺乏合法性的公共权力往往受到被治者的抵制、排斥乃至反对,无法有效地维持和谐的社会秩序。因此,对于农村干部队伍的合法性来说,首先应该有广大村民的支持或服从。在本次换届选举中,村党支部的参选率为 95.26%,村委会的参选率为 99.5%,分别比上届提高了 2.26%和 2.95%,参选率非常高,广大选民意见表达的功能得到了高度体现。其次,农村干部作为掌握一定公共权力的社会治理者,在承担法律责任、政治责任、道德责任等方面都应该比一般的村民有更高的要求。在本次的换届选举中,根据相关法律法规的规定,通过对村党支部成员候选人和村委会成员自荐人的资格限定、审查,共取消了不符合资格条件的自荐人 46 人,38 人经劝导主动退出竞选,18 人当选被宣布无效,确保了“五种情况人员”(主要指特定的刑满或劳教释放、严重违法违纪、计划外生育、丧失行为能力等人员)零当选,同时,通过严格落实“竞职、创业、辞职承诺”制度,有效地增强了进入农村干部队伍成员的任职合法性。

(二)农村干部队伍的 structure 趋于优化

农村干部队伍的 structure 对队伍职能的有效发挥具有非常重要的影响,没有科学合理的农村干部队伍 structure,就不可能对农村社区进行高效有序的治理。通过调研发现,当前农村干部队伍在性别 structure、年龄 structure、学历 structure 等方面都有所优化,为农村干部队伍治村理政职能的有效发挥提供了较为可靠的基础。

1. 农村干部队伍的性别 structure 有所改善。在我国有关选举的相关法律规定中,不论是男性选民还是女性选民,都享有同样的选举权和被选举权,男性选民和女性选民在选民中所占的比例也大致相等,但在现实的农村政治生活中,不论是村党支部还是村委会,男性成员都占有绝对优势的地位,女性成员往往只是担任不太重要的配角角色,很难成为村两委的主要负责人。从 LH 市村两委的换届选举情况来看,农村干部队伍的性别 structure 正在逐步改善,一批女干部开始成长为村两委的主要负责人。据统计,本次换届选举共产生村党支部成员 3771 人,其中女性成员 191 人,比上届多 6 人,女党支部书记 19 人,比上届多 1 人,选举产生村委会成员 4280 人,其中女性成员 1001 人,比上届多 179 人,女主任 13 人,比上届多 6 人,女性村委会成员的比例由上届的 18.11% 上升到本届的 23.39%。与此同时,在此次换届选举推选出来的 32204 名村民代表中,有女性代表 9866 人,占 30.6%,这为将来更多的女性成长为农村干部打下了良好的基础,非常有利于农村干部队伍性别 structure 的进一步改善。

2. 农村干部队伍的年龄 structure 走向适中。年轻化是我国干部选拔任用的重要标准之一,不过年轻化并不是低龄化,特别是在农村的政治社会生活中,各种关系网络错综复杂,利益交织,年龄过大没有足够的精力和能力开展工作,年龄过小则缺乏足够的人生阅历和丰富的处事经验,因此,农村干部最好是由那些既有丰富人生经历又有足够精力、能力的农村中坚力量担任,总体来看,40 岁左右的平均年龄是农村干部队伍较为理想的年龄。从 LH 市的换届选举情况来看,农村干部队伍的年龄 structure 正在趋向一个较为适宜的水平。在 3771 名村党支部成员中,平均年龄为 47.76 岁,60 岁及以上者占 10.74%,村支书的平均年龄为 46.35 岁,60 岁及以上者更是仅占 5.52%,分别比上届下降 5.72%和 0.57%。在 4280 名村委会成员中,村主任的平均年龄为 44.5 岁,60 岁及以上者占 5.89%,村委会副主任及委员的平均年龄为 45 岁,60 岁及以上者为 5.86%,分别比上届下降 2.26%和 1.14%(见图 1)。

3. 农村干部队伍的学历 structure 有所优化。教育是一个人积累社会资本和实现政治社会化的重要途径,而学历则是衡量一个人受教育程度的主要标准。一个人学历的高低无疑会在很大程度上影响到一个人社会资本和政治知识、政治技能的积累和提升。许多实证研究表明,一般情况下公民的学历与公民的政治参与之间存在很大的正相关关系。从调研数据来看,当前农村干部队伍的学历 structure 处于一个优化的趋势。在 3771 名村党支部成员中,大专及以上学历为 489 人;中专高中学历为 1390 人,分别比上届上升 6.85%和 10.19%;初中及以下学历为 1892 人,比上届下降 16.87%(见图 2)。在 979 名村党支部书记中,大专及以上学历

历者为 183 人；中专高中学历 者为 449 人，分别 比上届上升 8.16% 和 12.84%；初中及以下学历者为 347 人，比上届下降 21.01%。在 984 名村委会主任中，大专及以上学历者为 105 人；中专高中学历者为 285 人，分别比上届上升 3.23%和 4.5%；初中及以下学历者为 594 人，比上届下降 7.73%。在 3296 名村委会副主任和委员中，大专及以上学历者为 115 人；中专高中学历者为 815 人，分别比上届上升 0.45%和 0.13%；初中及以下学历者为 2366 人，比上届下降 0.58%(见图 3)。统计数据表明，农村干部队伍的学历结构虽有所提升，特别是村党支部成员和村委会主任的学历提升比较明显，不过总体上学历还是偏低，高学历的农村干部队伍时代并没有到来。

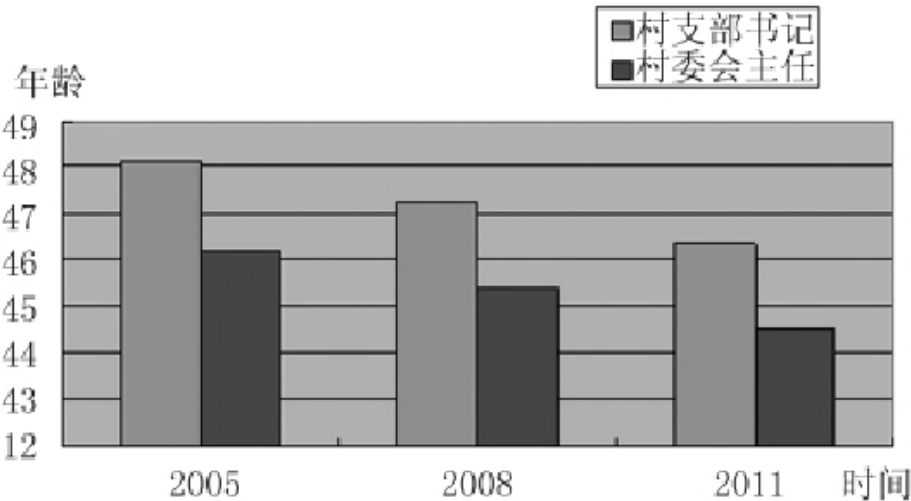


图 1 村两委负责人平均年龄变化情况

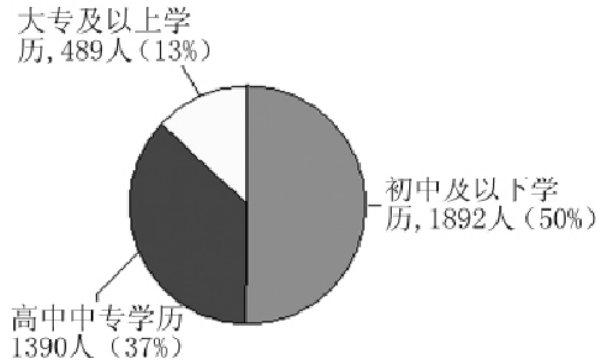


图 2 村党支部成员学历构成情况

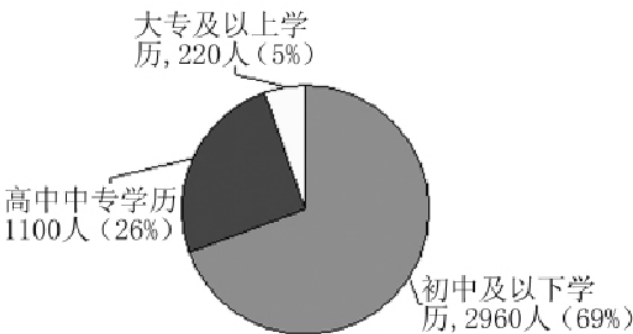


图 3 村委会成员学历构成情况

(三)农村干部队伍的致富带富能力得到提高

在不同的时代，对农村干部队伍的能力有不同的要求。在解放初期，重家庭出身和政治上的积极性(政治成分时代，以贫下中农为主)；在 20 世纪 50 年代末至 80 年代初，突出政治表现、工作积极性和个人表现(劳模时代)；自 80 年代中后期以后，注重发展经济与致富的能力(经济能人时代)；90 年代中期以后，则着重“能否镇得住地盘”(强势力时代)。[3]可以说，什么样的人进入农村干部队伍是与农村社会发展的时代主题紧密相关的。当前，随着市场经济的深入发展和全面建设小康社会的要求，致富与带富能力开始成为农村干部队伍建设的重要方面。特别是在市场经济发达的浙江，农村中致富能力强的“先富群体”已经大规模地走向村民自治的舞台。据浙江省民政厅粗略统计，在浙江第六届村委会选举中新当选的 13.32 万名村委会成员中，“先富群体”约占 30%。其中，义乌市共 2726 名村委会成员中，“先富群体”当选比例高达 60%；而在新当选的 421 名村委会

主任中，比例更高达 65%。此外，在永康、东阳、瑞安、乐清等地，“先富群体”当选村委会成员的比例也都在 60%左右。^[4]在此之后，地方政府不仅开始引导“先富群体”健康有序的参与村民自治，而且积极引导“先富群体”带领村民共同富裕，农村干部队伍的致富带富能力得到很大的提高。在此次当选的 979 名村党支部书记中，双带能力强的书记有 606 名，比上届提高 3.8%，(曾)创办企业的有 82 人，有外出务工经商经历的为 388 人，是农业大户、专业户、专业合作社骨干的为 58 人，分别占总人数的 8.38%、39.63%和 5.92%。在 984 名村委会主任中，有 302 人经商办企业，在其他村委会成员中，有 869 名副主任和村委成员经商办企业，其比例分别为 30.69%和 26.37%，分别比上届高出 5.21%和 4.81%。

二、当前农村干部队伍建设存在的主要问题

进入 21 世纪以来，无论是国家政府层面的法律法规，还是农村社区自治层面的规章制度都日益完善，农村干部队伍建设取得了不少成绩。不过由于多方面的原因，当前的农村干部队伍建设还存在不少问题，比如队伍结构还需进一步优化、民主法治观念较为滞后、派系斗争较为复杂、社会管理能力较为欠缺等。

(一)农村干部队伍结构有待进一步优化

改革开放以后，随着农村家庭联产承包责任制的推行，农村干部队伍建设的主客观环境都发生了巨大的变化，特别是随着《村民委员会组织法》的正式颁布实施以及《中国共产党农村基层组织工作条例》的完善与落实，为农村干部队伍建设的有序进行提供了制度基础。通过近些年的努力，农村干部队伍的結構有了较大的改善，在性别结构、学历结构、年龄结构等方面都比上个世纪更为优化、更为合理，不过，时代的发展对农村干部队伍建设也提出了更高的要求，实现“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村建设目标也需要农村干部队伍结构的进一步优化。在性别结构方面，“联合国消除对妇女歧视委员会”在 1999 年和 2006 年两次审议了中国提交的定期报告后，都提出了村民委员会直接选举过程中出现的村委会成员中女性比例偏低并下降的问题。在当前的农村干部队伍中，村党支部女性成员占 5.06%，村党支部女性书记仅占 1.94%，村委会副主任及委员中女性成员占 29.96%，村委会女性主任则只占 1.32%，这与第四次世界妇女大会通过的《行动纲领》要求女性在各级权力机构中的比例在 2000 年实现 30%的目标尚存在不小的差距。在年龄结构方面，近几届农村干部队伍的年龄呈下降趋势，当前村党支部书记的平均年龄为 46.35 岁，村委会主任的平均年龄为 44.5 岁，已经开始进入相对合理的区间，下降的空间逐步减小。不过，从年青干部的角度来看，35 岁及以下者占村支部成员的比例为 7.78%，占村支部书记的比例为 4.39%，在村委会主任和其他村委会成员中，35 岁及以下者的比例分别为 10.57%和 15.23%，年轻干部所占的比例总体上偏小，需要进一步提高年轻干部的比例，形成农村干部队伍的新陈代谢机制。在学历结构方面，农村干部队伍不管是村支部成员还是村委会成员，初中及以下学历依然是主要构成部分，只有村党支部书记的初中及以下学历降到了半数以下，显然，这样的学历结构与知识经济时代的要求存在较大的差距，也无法满足高等教育进入大众化阶段的社会要求。

(二)农村干部队伍的民主法治观念较为滞后

现代社会是一个民主法治的社会，没有民主就没有社会主义，没有法治就没有和谐社会。自 1980 年广西宜山揭开村民自治的序幕以来，村民自治在我国已经走过 30 多个年头，不过，在现实的村民自治舞台中，农村干部队伍的民主法治观念依然较为滞后。在调研中发现，随着换届选举竞争的日益激烈，一些候选人为了当选，在选举过程中不惜采取各种不正当竞争手段，如贿赂、暴力、乱承诺、宗族势力、威胁、造谣诽谤、黑恶势力、欺骗造假等等。一些候选人看到选举形势对自己不利，就干扰选举，甚至抢夺选票，破坏选举；一些候选人自己没选上就认为选举是不民主的，不承认选举结果；一些候选人当选之后就搞一言堂，认为应该自己一个人说了算；一些村委会成员认为自己是全村人选举上来的，比村党支部书记更代表村民，排斥村党支部的领导；一些村委会成员无视《村民委员会组织法》等相关法律法规的规定，在需要召开村民会议或村民代表会议的情形下也不召开；一些村的村务公开虽然有了公开的地方，但公开的内容不重要，重要的内容不公开等等。总的说来，在农村干部队伍之中，不乏政客式的操权与弄术，少的是政治家式的理念与操行，农村干部队伍的民主法治理念跟不上时代发展的要求。

(三)农村干部队伍成员之间的派系斗争较为复杂

自有人类文明社会以来，人类社会就存在派系斗争。麦迪逊在《联邦党人文集》中指出：“党争的原因不能排除，只有用控制其结果的方法才能求得解决。”^[5]也就是说，在人类的政治生活中，派系是不可能消除的，制度设计者能做的就是尽可能把派系斗争所产生的危害限制在较小的范围内。特别是在我国的农村地区，作为一个有较为长久记忆的社会共同体，传统的家族承袭、习惯的姻亲方式、共同的生活地域、相似的工作环境、相同的宗教信仰，把农村联系成为一个紧密的关系网，在血缘、姻缘、地缘、业缘、宗教等关系基础上造就了一个熟人社会，并形成错综复杂的利益共同体。为了各自的利益或信仰，不同的关系网和利益共同体之间的矛盾往往演化成派系斗争，一些派系斗争甚至可以追溯几十年、上百年的历史。在现实的政治生活中，派系斗争则主要表现为农村干部队伍成员之间的矛盾。农村干部队伍之间的派系斗争既有公开的公平竞争，也有地下的暗流涌动，甚或非法的恶性斗争，虽有一定的积极性，但更多的时候并不利于村民自治的健康发展和新农村建设的有序进行。特别是村支部书记和村委会主任作为村庄最有影响力的人物，背后都站着许多支持者，如果代表各自不同共同体的利益，一旦发生矛盾，往往发展成派系斗争，乃至村两委之间的对抗，并最终影响到整个村庄的治理。比如，QTT村曾是LH市历史上有名的小康示范村，由于村两委成员之间发生矛盾并导致较为严重的派系斗争，不仅破坏了长期积累下来的良好形象，也严重影响了该村的持续发展和社会和谐。

(四)农村干部队伍的社会管理能力较为欠缺

社会管理，说到底是对人的管理和服务，其根本目的是维护社会秩序、促进社会和谐、保障人民安居乐业。当前，我国正处于社会的大转型时期，所有制结构、人口结构、阶级阶层结构、城乡结构、职业结构、家庭结构、利益关系结构等都发生了重大变化，人口的地区流动、城乡流动、阶层流动日益频繁，社会的价值标准、民众的价值观念也发生了重大变化，这不可避免地会导致群众的利益诉求趋向多样化、复杂化，对社会管理工作提出了新要求、新标准。特别是在农业税废除之后，社会主义新农村建设需要农村干部队伍提供更好的管理、更多的服务。在现实中，不少农村干部发展经济有自己的一套做法，但对于如何提供更多的管理和服务办法不多。很多农村干部工作沿用老一套，甚至是计划经济时代的做法，缺乏创造性和科学性，开拓创新能力明显不足。对于在新形势下产生的新的人民内部矛盾不会处理，不敢处理，特别是缺少处理突发性事件的能力，导致小事拖大，严重影响农村社会的和谐稳定。近些年来，政府相关部门投入了大量资源进行新农村建设，开始建立为农服务新体系，由于农村干部队伍社会管理能力的欠缺，大量以服务性为主的村级工作并未有效开展，无法满足广大人民群众日益增长的物质与文化需要。

三、加强农村干部队伍建设的对策思考

基础不牢，地动山摇。农村干部队伍建设关系到党在农村执政地位的巩固，关系到社会主义新农村建设的成败，是一项具有基础性、长期性、战略性的任务，必须长抓不懈，持之以恒。面对当前农村干部队伍建设存在的主要问题，可以从农村干部的主客观两方面着手，在主观方面不断提升、改善农村干部的理念和能力，在客观方面不断规范、拓展农村干部的治村和理政能力。

(一)加强学习培训，提升、改善农村干部队伍的理念和能力

1. 加强理论学习，提升农村干部队伍的社会治理理念。无论是古代还是现代，在国内还是在海外，构建和谐社会可以说一直是人类社会的共同追求。当前，经济全球化和政治民主化的不断扩展，公民、社会组织正在承担越来越多和越来越重要的社会管理职能，仅仅依赖自上而下的权力来统治社会的办法已无法适应时代发展的需要。在这样的时代背景下，治理理念逐步走进社会的公共管理活动之中。治理是一个上下互动的管理过程，主要通过合作、协商、伙伴关系、确立认同和共同的目标等方式实施对公共事务的管理。^[6]治理理念强调民主、法治、公正、透明、责任、参与、回应等价值，主张政府、市场和社会三者之间的合作与互动，寻求调动各种资源和力量以实现善治。在我国的农村社区，随着市场经济和村民自治的持续推进，村民日益

从传统的臣民转向现代的公民，这就要求农村干部队伍不断提升自身的现代治理理念以实现农村社区的善治。提升社会治理理念，首要的应该是加强农村干部的学习，不仅要在书本上、在课堂里、在传媒中学，更重要的是在治村理政的社区治理实践中学习。通过各种学习途径，知道、了解、认同、掌握现代社会的治理理念，并在民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的村民自治过程当中领悟与实践。

2. 加强业务培训，改善农村干部队伍的社会管理能力。当前农村干部队伍受多方面因素的影响，学历不高是一个普遍的现象，缺少较为系统的理论知识储备，学习能力不是很强。同时，由于生活、工作在农村，接触新知识、掌握新能力的机会较少，又长年累月的忙于事务性工作，自觉主动的学习动机不强。因此，非常有必要加强农村干部队伍的业务培训，提高社会管理能力，特别是处置突发性事件的能力。与此同时，需要改进和创新农村干部的培训方式和培训内容，建立农村干部队伍教育培训的长效机制。在坚持参观学习、现场教学、短期办班等培训方式的基础上，可以开展学历教育和“点菜式”培训。对于未达到高中学历的农村干部和45岁以下的农村党员都应该纳入函授或高职学历教育，接受较为系统的学历教育，增加知识储备。另一方面，开展“点菜式”培训，按照“缺什么补什么”、“干什么补什么”的原则，针对农村干部队伍社会管理能力较为薄弱的现状，应该着力加强和创新社会管理方面的培训，特别是各级行政学院、党校应该开设社会管理相关方面的课程，对农村干部队伍进行集中轮训，不断提高农村干部队伍的社会管理能力。

（二）完善村民自治，规范、拓展农村干部队伍的治村和理政

1. 优化农村干部队伍结构。“大道之行也，天下为公，选贤与能，讲信修睦”，自古以来人们就追求一种能有效选拔德才兼备的人才的筛选制度。在长期的社会政治实践中，人类创造了选举制度，通过它，人们可以用选票平稳的实现政治领导人的更替，而不需要用暴力和革命。可以说，没有民主选举制度，就不可能有其它的民主制度。在村民自治的四大民主制度中，选举制度占有基础性的地位，优化农村干部队伍结构，关键在不断完善民主选举制度。对于性别结构问题，可以参照比例选举制，实行女性委员专职专选，每个村委会至少设一名女性专用职位，村委会成员在7人及以上的，可以按适当比例增加女性委员专用职位。在发展党员和推选村民代表时，适当向受教育程度较高、有一定专业特长的青年才俊倾斜，女性村民代表实行专职专选，其比例应占全体代表的三分之一以上。与此同时，可以打破地域和身份条件限制，制定相关政策，吸引大学生村官和高等院校毕业生特别是原籍的毕业生进入农村干部队伍，不断改善农村干部队伍的学历结构和年龄结构，逐步形成一支结构科学合理、运转高效有序的农村干部队伍。

2. 完善农村干部队伍的激励机制。马斯洛认为，人的需要可以分为低级需要和高级需要，具体说来有生理需要、安全需要、社交需要、尊重需要、自我实现的需要，在不同的时期各种需要的迫切程度是不同的，从外部得来的满足可以转化为内在得到的满足。因此，完善农村干部队伍的激励机制可以从满足物质需要和精神需要的不同方面入手，对于生活还不太富裕的农村干部可以侧重于满足低级需要，对于生活比较富裕的农村干部则主要侧重于满足高级需要。当前，浙江省已经出台了针对村支书和村主任的工作补贴办法，不过，对于整个农村干部队伍建设来说，还需要进一步的完善。首先，财政补贴不应该只针对村支书和村主任，其他村两委成员也应该享受一定的工作补贴，实施标准可以低标准、广覆盖，村支书和村主任的补贴标准与其他村两委成员也可以适当拉开。其次，财政补贴应该分为基本补贴和绩效补贴，对于有一定集体经济实力的村庄，可以由村集体提供一定的基本补贴经费，财政补贴经费主要用于绩效补贴和那些集体经济实力薄弱村的基本补贴，避免干多干少一个样，干好干坏没区别。再次，对于那些长期担任农村干部或因公导致个人合法权益受到损害的，也应当给予适当的补助。与此同时，必须发挥精神激励的作用，满足农村干部对于敬仰、名望、社会地位等方面的需要。对于那些对农村工作作出较大贡献的农村干部，可以由政府相关部门进行评比，给予表彰，对于那些达到一定标准的农村干部，倡导以地方名贤的形式进入族谱、方志、乡土戏曲、地方名贤录等，实现多种形式满足农村干部的尊重需要与自我实现的需要。

3. 理顺农村干部队伍成员之间的关系。自上个世纪90年代以来，以村支书和村主任为代表的村两委矛盾开始不断显现。按照《中国共产党农村基层组织工作条例》和《村民委员会组织法》，村党支部是农村各级组织和各项工作的领导核心，领导和支持村民委员会行使职权。但是，在现实的政治实践中，村两委的职能权限并非可以泾渭分明的梳理清楚，如果以村支部代村委

会，村民自治必将流于形式，成为摆设，如果以村委会代村支部，党的领导必将陷于纷繁复杂的具体事务之中。而随着村委会选举的规范化和激烈化，当选的村主任大多经济实力较强，在广大村民中说得起话、办得了事，而且年纪较轻，有想法、有干劲，并且由全村村民选举上任的合法性，“强调”村民自治，试图抛开、架空党支部，甚至指导党支部工作。对此，必须努力探索理顺村两委关系的方法和途径，实现村党支部和村委会各司其职，各负其责。首先，可以探索村支书和村主任“一肩挑”，不过这种情况在此次的换届选举中实现的比例非常低，只有1例，村主任是党员的比例也只有37.4%。其次，扩大村支部书记的群众基础，让群众参与党员的民主测评，让党员直接选举村支部书记，在保持村党支部自上而下的权威的同时，为村党支部增加自下而上的合法性基础。再次，探索村党支部主决策、村委会主执行、村监委主监督，最终权力在村民会议、村民代表会议的权力运行机制，通过规范程序，制定规则，实现村两委的分工负责、和谐共处。

4. 规范农村干部队伍成员之间的派系斗争。当前，农村干部队伍成员之间的派系斗争在我国村民自治的舞台中广泛存在，其形式和内容也多种多样，既有大姓小姓之间的姓氏之争，大房小房之间的宗族之争，也有不同聚居区之间的地缘之争，不同工作圈的业缘之争，既有围绕耕地、山林、矿产、水源、集体企业、道路等利益性之争，也有围绕不同宗教认同、风俗禁忌的信仰之争。由于派系斗争基于天然的人性不可能杜绝，其出路只能是如何把派系斗争导入规范化、制度化的渠道。对此，其根本之道只能是在法治的前提下深入推进村民自治，不断提升民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的质量。在民主选举方面，按照相关法律法规倡导各个派系公开公平竞争，让广大村民和党员决定由哪些共同体的代表人进入农村干部队伍。在民主决策方面，各个派系都可以公开提出自己的主张，向农村干部和广大村民陈述争取支持，只有自己派系支持而缺乏其他干部和村民支持的各种诉求不列入村务决策，落实党员群众建议、村党组织提议、村务联席会议商议、党员大会审议、村民(代表)会议决议、表决结果公开、实施情况公开等制度。在民主管理方面，应当允许、支持各个派系参与村务管理，特别是在村民代表的推选中，在保证有不同性别人员、不同组织人员、不同职业人员、不同身份阶层的前提下，大体上各个派系都应该有自己的代表，实现村民代表的广泛性、合理性和先进性。在民主监督方面，在做好村务监督委员会工作的同时，构建弹性的监督队伍吸纳机制，在规范的监督方法和程序的框架内，鼓励各个派系自愿参与到村务监督。总而言之，农村干部队伍之间的派系斗争必须限定在法律的范围之内，在法律的范围之内，村民自治的民主选举、民主决策、民主管理、民主监督四大机制是实现其利益和诉求的舞台，如果超越法律的红线，如以多数人的支持侵犯少数人的合法权益，法律必须依法予以制裁。

参考文献：

[1]戴维·米勒，韦农·波格丹诺.布莱克维尔政治学百科全书[M].北京:中国政法大学出版社，2002:440.

[2]马克斯·韦伯.经济与社会:上卷[M].北京:商务印书馆，1998:239.

[3]肖唐镖，邱新有，唐晓腾.多维视角中的村民直选[M].北京:中国社会科学出版社，2001:20.

[4]袁华明.“富人治村”:边走边看[J].观察与思考，2005(8):16-20.

[5]汉密尔顿，杰伊，麦迪逊.联邦党人文集[M].北京:商务印书馆，1980:48.

[6]俞可平.当代西方政治思潮概述[J].教学与研究，2004(6):52-59.