

农村基层干部侵权问题探析

□ 李春旺

随着我国民主法制建设步伐的加快，干部的法制观念和法律意识有了较大的增强，依法办事、依法行政的自觉性不断提高。但是仍有少数基层干部，在我国由人治转为法治的过程中，由于法律意识淡薄，法律知识贫乏，自身法律素养不够，导致在执法过程中作风粗暴，行为恶劣，侵犯了农民群众的权益，不仅妨碍了公务开展，破坏了党群干群关系，而且严重的甚至危及到了农村社会安定和基层政权的巩固。为什么会发生侵权呢？笔者认为，这里面既有主观方面的原因，也有客观方面的原因。

从主观上看，一是少数基层干部法制观念淡薄，潜意识中的人治思想还没有完全消除。受几千年封建思想余毒影响，少数基层干部头脑中的特权思想还根深蒂固。又由于建国后实行的是高度集中的计划经济体制，于是造成少数基层干部总以执法者自居，以为自己执行的是国家公务，别人只能俯首称臣，惟命是听，而且在“为公不犯法”的错误思想指导下，作风粗暴，言行偏激，甚至发展到动手动脚殴打群众。二是少数基层干部公仆意识淡漠，权与法的关系摆不正。认为黑头法律不如红头文件，红头文件不如口头意见，县官不如现管，不能正确运用人民群众赋予的权力，而把一个人民公仆应尽的义务看成是自己手中的特权，在执行公务中，习惯于按个人意志办事，以权压法，以言代法，把法律看作是用来治理他人的手段，不愿对群众做耐心细致的思想政治工作。三是受经济利益驱使，少数基层干部动不动就对农民群众罚款、摊派，这与他们自身物质利益密切相关。因这些“收入”，都属预算外资金，由部门、单位所有和支配，谁家预算外资金收入多，谁家的福利待遇就好，在这种强烈物质利益刺激下，一些基层干部想尽方法搞各种创收，对群众随意罚没收入，数额无度，以罚代法，以罚代教，农民不合理负担由此日趋沉重。

从客观方面来看，一是基层组织思想政治工作薄弱，导致有的基层干部党性观念淡化，置法纪政纪不顾，滥用手中的权力，以权欺压，以权压法，甚至动用权力对群众进行打击报复。二是少数基层干部急功近利，不是从实际出发，量力而行，循序渐进开展工作，而是片面讲求政绩，只注重任务完成如何，而不看完成任务的手段和社会效果，置群众的意愿和承受能力而不顾。三是少数群众利己主义思想严重，个人主义思想作祟，只讲权利享受，不愿履行义务，对应向国家缴纳的或集体提留部分，软顶硬拖，甚至公然抗缴，对乡村干部耐心细致和风细雨的工作置之不理，使得一些工作被延误，甚至无法开展，迫使乡镇干部采取强硬措施后方能进行。部分基层干部便奉行“以硬制硬，以蛮对蛮”的信条，不论对象，不论事由，一味推行“通不通，十分钟，再不通，龙卷风”的强硬措施，造成侵权行为发生。

解决和纠正少数基层干部侵权行为，笔者认为，主要应做好以下几方面工作：

一、增强法制观念，自觉依法办事

有法可依，不等于有法就依，“徒法不足以自行”。要达到有法就依，其中最重要的是加大法制宣传教育力度，提高干部群众的法律意识，树立法制观念。通过宣传教育，使干部群众对国家法律的本质、内容、原则、程序有一个科学的认识和准确的理解，使行政执法人员摒弃法律无用、权力至上的观点。纠正有法不依、执法不严、执法犯法、违法不究的错误做法，提高运用法律手段管理经济和社会事务的本领。依法决策，依法行政。对于广大农民群众，则要使其懂得既要运用法律手段保护自己的合法权益，同时也要遵守国家的法律法规，增强尽义务的观念，正确处理好国家、集体、个人三者间的关系，做遵纪守法的模范。

二、树立群众观点，正确行使权力

我国宪法明确规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民”。行政执法人员在执法中，必须牢记党的全心全意为人民服务的宗旨，切实对人民群众负责，把自己的工作建立在广泛的群众基础上，把长期习惯主要依靠行政手段、行政指示、行政命令来管理国家社会经济文化事务的方式，逐步转变为主要依靠法律手段、依照法定程序进行领导和管理的方 式，廉洁奉公，勤政为民，全心全意为人民群众服务，为人民群众掌好权，用好权，当一个人民的好公仆。

三、加强队伍建设，严肃法纪党纪政纪

基层各级党委政府必须注重加强对基层干部队伍建设，加强他们的自身修养和党性锻炼，帮助他们学习掌握必要的法律知识，熟悉和正确运用与本职工作相关的法律条文，使他们具备运用法律手段完成行政管理职能的相应能力，认清新时期农村社会基本矛盾，学会有理有节做好群众工作，把完成任务与执行政策统一起来；把对上级负责与对群众负责统一起来；各级党委政府要加强对干部队伍的作风整顿，贯彻从严治党、从严治政的方针，对那些违犯党纪法纪政纪的干部要依法依规严肃查处，决不能姑息迁就；同时，要加强对基层干部自身权益的保护，对那些公然侮辱殴打执法人员、抵抗国家政策的不法分子，要坚决绳之以法。

四、加大监管力度，规范基层干部行政行为

目前，在我国新旧体制转换还没有完全完成的情况下，旧体制的弊端尚未完全革除，新体制还在健全过程中，监督管理环节上的漏洞还很多，这些都给滥用权力、执法犯法等各种违法乱纪行为以可乘之机。笔者认为，要制止这些违法乱纪行为的发生，当前最紧迫的是要进一步加强和完善上级政府部门对下级政府部门、政府对所属执法部门、上级执法部门对下级执法部门的行政执法监管力度，建立执法责任制，明确每一个执法人员的责任权限和义务、目标，以强化对具体行政行为的监督。同时乡镇人大应进一步加强执法监督，并把法律监督、舆论监督、群众监督等结合起来，使之形成一个强有力的行政权力监督体系和健全完善的监督体制。对那些违纪违法的行为要坚决查处，促使执法人员认真履行职责，规范执法行为，提高执法效能，为创造和维护良好的法治环境提供保障。

（作者单位：云南省凤庆县人大常委会）

《人大研究》2005年第8期（总第164期）

