

2007山东省乡镇公务员考试申论试题 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/495/2021\\_2022\\_2007\\_E5\\_B1\\_B1\\_E4\\_B8\\_9C\\_c26\\_495193.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/495/2021_2022_2007_E5_B1_B1_E4_B8_9C_c26_495193.htm) 给定资料1. 在国家取消农业税

，实行转移支付后，一些农村行政村出现经费短缺。江苏省扬州市行江区有184个行政村，2004年村级集体收入在30万元以上的有51个村，20-30万元的有14个村，10-20万元的有47个村，10万元以下的有72个村。一般规模较大的行政村刚性支出需要15万元左右，规模相对较小的行政村，刚性支出也不少于10万元，而目前大多数村级集体无钱办事、难以办事。据贵州省委政策研究室对全省1480个乡镇的统计汇总表明，无外债乡镇仅有58个，占3.92%。乡镇债务在50万元以下的有385个，占26.01%；50-100万元的319个，占21.55%；100-200万元的381个，占25.74%；100—500万元的263个，占17.8%；500万元以上的74个，占5.0%。以湖南省为例，目前全省乡村两级的债务还有320亿元，乡均负债979万元，村均负债达24万元。一些经济较发达地区负债更为严重。如长沙市118个乡镇，仅有一个乡镇无负债，全市乡镇负债总额为24.6亿元，平均负债达到2091万元。在调查时，许多基层干部提出，乡镇负债仅靠乡镇自身的财力是无法化解的。四川省岳池县50%以上即4000多名乡(镇)、村、组干部，人均累计垫交历年上清下不清的税费等尾欠款近6000元，成为压在当前农村基层干部头上的一项沉重负担。“十五”期间，各级政府加大了对农村设施建设的投入力度，农民生产和生活条件逐步改善，但不少村“税费改革少了收入，企业改制断了收入，招商引资没有收入，转移支付入不敷出，正常运转难以为继”。农村基

基础设施建设的欠账太多，老的投入没完成，新的建设又需要大量资金。“钱从哪里来”这几乎是所有村干部最关心的问题。调查资料显示：税费改革以后村集体财务运转的一些主要特点，其中最重要的就是，日常运转大都靠借钱度日。总结起来，借债有两个来源：一个办法是每年年底，许多村都会向乡镇政府打报告，以各种名义要求补助。这些补助，在乡镇政府看来都是“暂借款”，而在村子看来都是“赞助款”或困难补助，是不打算还的。另一个办法是村干部用个人名义向农民借款。这些借款一般具有小额、多笔、高利、短期的特点，主要用于维持村集体财务运转，有的也用来充当税款，完成收入基数。这些借款多发生在年底，是为了还旧债和借新债。在调查的山东省不少乡村，借债已经成为村集体财务运转的主要手段。每个村长上任以后，首先就是想办法筹集资金来发放拖欠的工资和维持日常运转。拖欠也是一个类似借款的手段。由于缺少可用资金，有些村干部的作风变得“无赖”化。“吃饭欠饭钱，住店欠店钱”，可以说是“能欠就欠”、“无所不欠”。其中，最严重的就是工程队欠款，无论是修路架桥、盖楼建校，还是搞农田水利，几乎每个公共建设项目都有工程欠款，这些欠款占到建设款的20%—90%不等。在调查的一些村子中，几乎没有不拖欠工程款的。值得注意的是，工程队欠款名义上受损的是包工头，实际受损的则是建筑队的农民。村集体债务的规模很大，其中有一半左右都是历史性负债，这类债务的增长是以利息方式实现的。最值得注意的是新增债务。在新增债务中，向银行和信用社借款或者贷款几乎没有了，这主要是银行金融体制改革的结果。新增债务大部分是向个人借款、向上级机构借款和拖欠工程

款。除了“借”和“欠”之外，村干部还有两种办法搞钱。一是“跑”，就是利用各种关系，去上边跑项目、要资金。近年来，村干部越来越重视“跑项目”，有些地区甚至给“跑”，项目成功者回扣或奖励。这不但使得上上下下设租、寻租之风愈演愈烈，而且也使得项目资金被挤占、挪用，用“跑”来的钱维持日常运转等现象变得公开化和普遍化。

2007年3月6日《光明日报》载文：农村改革20多年来，一个非常普遍的事实，就是在家庭承包经营获得极大成功的同时，村级集体经济却在逐渐萎缩，有的甚至债台高筑，服务功能基本丧失。其中的一个重要原因就是“双层经营体制”下，集体这个经营层次存在严重的制度缺陷。改革初期的集体经济基本脱胎于“大锅饭”体制，产权虚置，人人有份，又人人都不太对集体经济关心负责。民主管理和村务公开也很难弥补这种制度缺陷。

2. 形成农村债务的原因是多方面的，但我们逐项分析后看到，政府主导下实施的社会公益事业欠债，是构成农村债务的一个重要因素。村级债务的构成主要是村级兴办各种公益事业的投入和兴办企业造成的亏损，以及以前举债完成的各种税费任务。村级债务链已成为严重束缚村级各项事业发展的牵绊，也为村级管理带来很多负面影响。近年来，在山东省不少村子，因债务问题债权人起诉村委会的案例缕缕发生，弄得村干部疲于应诉。有的村还为偿还债务，将机动地或者荒山一卖就是二三十年，集体资产所剩无几。由于农村情况不同，集体经济强弱不同，而修路、修学校、装闭路电视、通自来水等社会公益事业大多是由各级政府主导实施的，村一级迫于形势和压力不得不搞。因此，有些政府主导的“民心工程”出发点是好的，可

是由于搞不切实际的“一刀切”，急于求成的“形象工程”、高标准的“政绩工程”反而成了老百姓害怕的“担心工程”，加重了农村债务，使农民背上了沉重的负担，这一教训是非常深刻的。黑龙江省绥化市委副书记、市长于莎燕向记者介绍了该市发展农村经济的一些做法。他们从完善村级“双层经营”体制入手，着力对传统的集体经济进行功能再造，积极探索集体经济的多种有效实现形式，大力发展以农民专业合作社为主体的新型集体经济。农民以土地使用权、资金或技术入股，通过资本联合或劳动联合，建立多种形式的股份合作组织及联合体，实行自我管理、自我服务，从而有效地提高了进入市场的组织化程度。通过新型集体经济的发展，绥化市目前已有各类农民专业合作社4368个，重点发展了畜牧养殖型、产业承接型、特色经济型、劳务输出型和农机合作型“五型”合作经济组织，确立了“龙头企业股份合作组织+基地农户”的农业产业化发展经营模式，已累计助农增收达10亿多元。于莎燕认为，在新农村建设过程中，积极支持、鼓励发展新型集体经济，不仅是深化农改革，完善“双层经营”体制的迫切需要，也是促进农村经济发展，引导农村走新型合作化道路，有效适应市场竞争的迫切需要。同时，也有利于巩固农村基层政权。为此，她建议：围绕深入贯彻落实《农民专业合作社法》八条发展新型集体经济作为深化农村综合改革，完善农村“双层经营”体制的一项重要举措，从国家方针政策的层面，进一步加以明确，大张旗鼓地支持、鼓励新型集体经济发展。对以农民专业合作社为主体的新型集体经济进行大力扶持，着力解决村级债务问题。对现有的村级资产、资源要进行必要的产权改造，能租则租，能

包则包，能参股则参股，以盘活现有集体资产。3. 农民富裕是建设社会主义新农村的根本目的。近年来，虽然国家实施了一系列的惠民政策，促进了农民增收，但因受多种因素制约，农民增收依然十分困难。农业抵御市场风险和抗御自然灾害的能力脆弱，农民增收的不稳定性较大。虽然国家对农民实行了种粮补贴，但生产资料和机械作业费等持续涨价，无形中增加了生产成本，农民从事种养业增收困难。近几年农业产业化有了一定的发展，但是缺少强有力的产业支撑，农业竞争力总体上还不强，农民进入市场的组织化程度还不高，带动农民增收还不明显，公司加农户和协会加农户等模式并未给农民增收带来多少实惠。因为公司、协会和农民之间还未真正形成紧密的利益联合机制，所以农民几乎没有在企业或协会的二次分配中获益增收。而且有的地方将合作组织或经济协会作为普通企业对待，有的作为社会团体对待，还有的地方农民合作经济组织则根本没有适当名分，这种混乱使得农民合作经济组织在贷款、纳税、保险等诸多方面面临种种困难，严重妨碍了其发展。有的农村基层干部说，随着经济的发展。农村劳动力从一产转移到二、三产业的比例将队伍庞大，劳动力转移率较高。但由于综合素质低，大多数劳动力仍从事低收入的工作，技术型、技能型劳动力转移输出很少，无法获得较高收入，当前，各级政府为全民创业营造了良好的舆论氛围和宽松的环境，但由于绝大多数农民缺乏创业意识、创业本领、创业资本，致使致富无门、致富无能、致富难成。因此，农民工资性收入增长受到抑制有的基层干部还反映，自2005年起，国家取消了农业税及其附加税，“一免三补”政策的落实虽然提高了农民种田的积极性

，但农民依靠政府增收的空间缩小，没有更多途径。4.2007年3月5日，国务院总理温家宝在十届全国人大五次会议作政府工作报告时说，做好今年的“三农”工作，要以加快发展现代农业为重点，扎实推进社会主义新农村建设。要重点抓好五点：一是稳定发展粮食生产。二是切实提高农业综合生产能力。三是大力加强农村基础设施建设。四是多渠道增加农民收入。五是着力推进农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发。他说，发展现代农业，推进新农村建设，要靠政策、靠投入、靠科技、靠改革。一要巩固、完善和加强支农惠农政策。增加对种粮农民的直接补贴、良种补贴、农机具购置补贴和农业生产资料综合补贴。继续实行粮食最低收购价政策。进一步加大对财政困难县乡和产粮大县的支持力度。二要加大对农业农村投入力度。切实把国家基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村，今年财政支农投入的增量要继续高于上年，国家固定资产投资用于农村的增量要继续高于上年，土地出让收入用于农村建设的增量要继续高于上年。中央财政安排用于“三农”的资金3917亿元，比去年增加520亿元。积极发展农业保险，扩大农业政策性保险试点范围。三要加快农业科技进步。加强农业科技创新能力建设，支持农业科技项目，加快农业科技成果转化，完善基层农业技术推广和服务体系，鼓励农业科技进村入户。四要全面推进农村综合改革。加快乡镇机构改革、农村义务教育改革和县乡财政管理体制改革，逐步建立精干高效的农村行政管理体制、政府保障的农村义务教育体制、覆盖城乡的公共财政制度。同时，推进征地制度、集体林权制度改革，积极发展农民专业合作社，继续清理和化乡村债务。温家宝强调，推进

社会主义新农村建设，必须把重点放在发展农村经济、增加农民收入上。坚持稳定和完善农村基本经营制度，坚持因地制宜、从实际出发，坚持尊重农民意愿、维护农民权益，反对形式主义和强迫命令。

5.根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》规定，乡镇政府“行使执行本行政区域内的经济和社会发展规划、预算，管理本行政区域内经济、教育、科学、文化、卫生、体育事业和财政、民政、公安、司法行政、计划生育等行政工作”。这说明乡镇政府的职责是明确的，而且是全面的。但是农村税费改革后，很多乡镇的财力更是失去了源头，已形不成自己的“一级财政”，这使很多乡镇没有足够的财力保证自己全面履行政府职能。税费改革以后，村干部的行为由向农民收取税费一变而为借钱和“跑”钱。借钱和“跑”钱，一要靠上级政府，二要靠民间的有钱人。税费改革，使得基层干部更加依赖于上级领导，它产生的另一个也许是更加深远的影响在于，基层权力运作的基础正在悄悄地改变，民间的富人和富裕阶层越来越成为乡村两级政府组织所依赖的对象。为解决资金短缺问题，基层干部“跑款”渐成风气。对此，有人认为该“跑”，有人坚决反对。2006年以来，从国家到地方，都拿出了大量资金用于农村建设。其中，中央财政用于“三农”的支出达到3397亿，比上年增加422亿元。山西省今年省级财政也安排了支农资金16.3亿元，比去年增长58.6%。充足的资金投入本是好事，但由于资金管理存在漏洞，广大农民并没能十分公平地享受到政策的惠泽。记者采访发现，原本是规范管理，有着严格申报、审批、使用、监管程序的支农资金却存在着凭关系分配的潜规则。有关系的基层干

部能够在掌握支农资金的实权部门争取到更多资金，没关系的基层单位只能干等。“人情”盖过规范的分配方式，使支农资金很难发挥应有的作用，好钢难用在刀刃上。国家有关政策表明，新农村建设的核心在于生产发展，这就意味着基层干部的主要任务在于，充分调动农民的积极性，挖掘农业内部的增收能力，通过生产发展来带动农民的生活富裕。然而，在基层很多干部却将主要精力放在向上“跑款”上，甚至在“跑款”的途径数量上相互攀比。这凸现了干部建设新农村的不正常心态。记者采访了解到，基层干部通过各种关系从上级部门争取到的支农资金大多用于村子巷道硬化、街道绿化等“面子”工程，较少用于农田水利建设等帮助农民发展生产的项目上，有的甚至出现资金挪用等违规现象。上述支农资金的混乱使用，危害自不必说，同时也反映出基层干部轻“发展”、重“形象”的错位政绩观。山西南部某贫困县的一个乡镇，通过从上级部门争取各种支农资金，甚至从银行贷款来建设园林村，村子绿化得很漂亮，各级政府很满意，但农民生产增收并没有得到多少改善。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问  
[www.100test.com](http://www.100test.com)