

新中国成立初期农村基层党风廉政建设的 历史经验与当代启示*

刘圣陶, 罗 雄

(湘潭大学 历史系 湖南 湘潭 411105; 广东技术师范学院 广东 广州 510450)

摘 要: 新中国成立初期农村基层党风廉政建设坚持监督、教育与惩治工作“三结合”,形成了人民群众监督的强大态势,持之以恒地开展了党风廉政教育,并坚决惩治了违法违纪分子,充分发挥了教育的基础作用和惩治的警示作用。在新形势下,农村基层党风廉政建设必须以法制框架为统筹,坚持做好教育、舆论监督、信访和法制工作,进一步加强思想道德教育,塑造农村基层党员干部勤政廉政的高尚风范;正确引导舆论监督,形成新闻传媒网络的“监督大军”;做好县级和县以下信访工作,化解人民内部矛盾于基层;建立健全法律法规,发挥法制的惩防并举作用。

关键词: 新中国成立初期;农村基层党风廉政建设;经验;启示

中图分类号: D261.3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-5981(2014)03-0139-04

DOI: 10.13715/j.cnki.jxupss.2014.03.030

鉴于新中国成立后,农村基层党员干部经验主义、官僚主义、命令主义和腐化堕落现象的滋生和增长^①,中国共产党领导人民群众对此进行了坚决的斗争。在党和人民的共同努力下,新中国成立初期(1949.10-1956.9)农村基层党员干部清正廉洁之气蔚然成风,享誉中外。总结新中国成立初期农村基层党风廉政建设的历史经验,对于进一步贯彻党的十八大提出的建设纯洁性政党的重要精神和在全面建成小康社会的战略背景下开展农村基层党风廉政建设具有重要的理论和现实意义。

一、历史经验:坚持监督、教育与惩治工作“三结合”

新中国成立初期,农村基层党风廉政建设紧紧围绕保持党的先进性和纯洁性,以为民、务实、清廉为核心,坚持人民群众的监督、党风廉政教育的开展与严厉惩治违法乱纪分子“三结合”,着力解决人民群众反映强烈的突出问题,保持党同人民群众的血肉联系,为推动新中国建立初期农村基层经济事业和社会事业的恢复与发展提供着坚强保证。

(一)充分发挥人民群众的监督作用,形成人民监督的强大态势

早在1945年7月,黄炎培先生访问延安时就曾向中共领导人提出了“兴亡周期率”问题。对此,毛泽东自信而坚定地回答道“我们能够跳出这个周期率。我们找到了一条新

路。这条路就是民主——让人民来监督政府。”^{[1]148-149}新中国成立后,因不少农村基层党员干部在工作中忘却了坚持党的群众路线的真谛,因而造成了独断专行、官僚主义、命令主义、贪污浪费等不良作风的滋生和蔓延。为克服此种祸国败党的歪风邪气,党和政府在农村基层发动了整风、整党、“新三反”等系列群众性政治运动;各县(市)级人民监察委员会设立了人民接待室,各建制村、乡(镇)、区(区公所)广泛设立了人民监察通讯员,并专门制定了相关保障性措施以保证检举者的安全,从而形成了人民群众监督的强大监督态势,让农村基层党员干部中的违法乱纪分子无以遁形。

历史证明,不注意让人民群众监督党和政府,农村基层党政机关工作人员就容易陷入官僚主义、命令主义和主观主义的泥潭,就容易滋生腐败和各种不正之风。群众的眼睛是雪亮的。只有充分发挥人民群众的监督作用,才能使一切贪污、浪费等违法乱纪行为失去滋长的“温床”,才能使艰苦奋斗等党的优良作风得以继续发扬。在农村基层党风廉政建设中充分动员人民群众对党员干部的监督,发挥人民群众监督的“中轴线”的作用,既是建国初期农村基层党风廉政建设的最大特点,也是彪炳史册的创举。

(二)积极开展党风廉政教育,促使农村基层党员干部勤廉意识的内化

勤廉意识内化,就是公共权力的行使者,把勤政廉政作

* 收稿日期:2014-01-08

作者简介:刘圣陶(1966-),男,湖南新宁人,博士,湘潭大学历史系副教授;

基金项目:湘潭大学自选课题“建国以来农村基层组织监督机制研究”(项目编号:08QT0636)阶段性成果。

① 建国初期农村基层党风廉政建设面临的严峻形势,参见罗雄《建国初期农村基层党风廉政建设史研究》(湘潭大学,硕士学位论文,2013年)。

为其实现个人价值与社会价值的手段和目的,实现公共权力的目的与价值再创造的统一。党员干部清廉意识的养成及其内化,关键要充分发挥党风廉政教育在促使农村基层党员干部“廉洁从政”、“勤政为民”方面起着重要的道德构筑和价值导向作用。

新中国成立初期,农村基层党员干部文化水平和政治理论水平相对较低,农村基层恢复和发展经济生产的任务繁重,在这种条件下,如果单纯地、抽象地对农村基层党员干部进行党风廉政教育,在当时的历史条件下具有明显的局限性:其一,受文化水平和政治理论水平限制,极有可能会出“学不懂”、“学不好”的现象,从而使党风廉政教育成为“走过场”的行为;其二,面对恢复和发展农业生产的严峻任务,单纯的、抽象的党风廉政教育会让农村基层党员干部认为这是“本末倒置”“避重就轻”,从而产生“应付”情绪。鉴于此,中共在农村基层党风廉政建设的实践中,采取了两个基本的而富有成效的党风廉政教育原则:一是坚持“学习先行,以提高思想为归宿”的原则。如在农村基层的整风运动中,中共就首先对农村基层党员干部进行了《中共中央关于在报纸刊物上开展批评与自我批评的决议》等指定文件的学习。又如,在农村基层的整党运动中,又首先对全体农村基层党员进行了“合格共产党员标准的八项条件”的教育。二是坚持惩处与教育相结合的原则,“用身边的人和事教育身边的人”。如在农村“新三反运动”中,中共把“以案件教育党员干部”作为运动开展的“三位一体”的方针之一,从而切实提高了农村基层党员干部的社会主义觉悟,强化了其爱护国家财产的道德观念。

通过在运动中加强对农村基层党员干部的党风廉政教育,使得广大农村基层党员干部普遍形成一种拒腐防变的心态,使得清正廉洁和全心全意为人民服务的宗旨意识深入到每一个农村基层党员干部的头脑与内心,这是新中国建立初期农村基层党风廉政建设取得成功的基本经验之一。

(三) 严惩农村基层违法违纪分子,高悬“达摩克利斯之剑”

新中国成立初期,农村基层党员干部虽然级别不高,但权力很大,且相对集中,这给某些思想不纯的党员干部提供了腐败堕落的权力基础。据湖北孝感、荆州、襄阳、恩施等4个专区30个县监委的统计,从1953年到1954年第一季度,就揭发处理了合作社的贪污盗窃案件326件,贪污犯共355人,赃款3亿3千万元(旧币)。孝感县从县社到17个基层社,均有问题,该县杨店区社28名干部中,1952年8月就发现有15人贪污,17人挪用公款;在1953年至1954年第二季度又发现贪污案6起,差款错账7笔,还有3万多斤代购粮不知下落。^{[2]6}农村基层党员干部中的违法乱纪分子犹如败坏党纲国纪的“蛀虫”,严重侵蚀着党在农村基层的执政基础。在农村基层党风廉政建设中,坚决查办违法违纪案件是深入开展反腐败斗争、惩治违法乱纪行为的重要突破口和最有效的手段之一,是我们党与违法违纪分子最直接、最激烈的较量,它最能体现我们党的政治决心,最能坚定人民群众

与违法违纪斗争的信心。

惩治的目的在于预防。惩治有力,才能强化教育的说服力、制度的约束力和监督的威慑力。新中国成立初期,中共通过对“曹春生事件”、“苍山拔棉事件”、“王振海事件”^①等轰动全国的农村基层党员干部违法违纪的典型案件的严肃处理进行公开曝光和宣传,在社会上造成了很大的反腐化堕落和反对脱离群众行为的声势,对农村基层党员干部起到了巨大的震慑作用,同时还极大地激发了人民群众参与到反对农村基层党员干部铺张浪费、官僚主义、命令主义和其他一切违法乱纪行为中的热情,从而强化了人民群众的监督作用,使得农村基层党员干部不敢顶风违纪。

总之,依法查办违法乱纪案件,严惩农村基层违法乱纪分子,是保持农村基层党组织和基层干部纯洁性与先进性的重要措施,是广大人民群众衡量农村基层党风廉政建设是否取得成功的重要标志。在农村基层党风廉政建设中,保持惩治违法乱纪行为的高压态势,既是治标的主要措施,也是治本的重要手段。

二、当代启示:坚持教育、舆论监督、信访和法制工作“四统一”

新中国成立初期农村基层党风廉政建设在教育、监督、惩治等多种举措的综合效应下取得了丰硕的成果。党的十八届三中全会进一步指出要紧紧围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革,保持党的先进性与纯洁性,从而更好地保障和改善民生。在全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦的时代背景下,农村基层党风廉政建设要取得新的胜利,必须借鉴新中国成立初期农村基层党风廉政建设的重要经验,坚持做好教育、舆论监督、信访和法制工作“四统一”。

(一) 加强思想道德教育,塑造勤政廉政的高尚风范

正确的思想引领健康之行动,错误的观念引发失范的行为。在腐败的社会中,执法者认权认财,被侵权者无处寻求公道。此种形势,给受侵权者制造怨气,给有权势者造就霸气;同时它也改变了两者的“钱与势”的道德意识,导致有些人道德沦丧,为求钱势,步入违法乱纪者的行列。在腐败和歪风不正没有得到有效的遏制和治理的情况下,违法乱纪者更加肆意横行,使得受钱势欺压侵害之人增加,最终导致更多的人道德沦丧。因此,在农村基层党风廉政建设中必须重视对农村基层党员干部的思想道德的教育和熏陶。思想道德教育对农村基层保廉体系的建立起着基础性作用,对农村基层党员干部的廉政意识的养成起着孵化性作用,对农村基层党员干部拒腐防线的建立起着引导性作用,对腐败和歪风教训的吸取起着警示性作用。

新中国成立初期农村基层党员干部违法违纪的案例表明,放松世界观改造,背弃理想信念,是“一部分干部产生官僚主义、命令主义、事务主义倾向以至功臣思想蜕化思想的根本原因”。^{[3]123}故加强对农村基层党员干部的思想道德教育不可或缺。通过思想道德教育使农村基层党员干部确立

① 事件的详细情况分别参见:湖南省安化县区干部曹春生恶霸作风严重[N].人民日报,1953-01-18(3);山东省苍山县县长张作臣强迫群众毁棉田受到严重处分[N].人民日报,1953-02-10(3);中共河北省委关于以官僚主义态度处理王振海反党罪事件的检讨[N].人民日报,1953-03-25(1)。

科学的人生价值观、权力观和利益观,对于弘扬一身正气、两袖清风等廉政风范,坚持勤政为民的政治品格具有重要的意义。

在农村基层党风廉政建设中,对农村基层党员干部的思想道德教育包括社会公德教育、理想信念教育、党性党风党纪教育和反腐倡廉教育等内容。在实现党的“两个一百年”的宏伟目标的关键时期,我们要根据新形势和新任务,联系农村基层党员干部的思想实际和工作实际,通过轮训、培训和定期讲座等多种形式,持之以恒地组织农村基层党员干部系统地学习理想信念、党性党风党纪和反腐倡廉方面的理论知识和重要文件精神,使思想道德教育更具说服力和针对性,使教育的潜移默化作用得到充分的发挥。同时,还要抓好正面典型教育,大张旗鼓地宣传、表彰农村基层党员干部中涌现出来的优秀人物,用先进的事迹感染人、鼓舞人和教育人。

(二) 正确引导舆论监督,形成新闻传媒网络的“监督大军”

监督是预防权力腐败,引导权力正确行使的基本前提;是预防制度失灵,确保党纪政纪有效约束的关键环节;是预防行为失范,鞭策干部廉洁奉公的重要举措;是预防腐败蔓延,减少窝案串案发生的有效举措。在信息化时代,我们在充分发挥人大、政府、民主党派、群众和党本身等监督机制作用的同时,还必须充分发挥新闻媒体网络的舆论监督作用。舆论监督的实质是人民的监督,是公民依法运用新闻媒体网络充分发表意见、建议和呼声,对国家事务、党的事务和社会事务实行舆论监督的权利和自由。

新中国成立初期,党和政府十分重视报纸、刊物、广播等新闻媒体对农村基层党员干部廉洁从政和发扬党的优良传统与作风方面的舆论监督作用,曾在多种场合强调要充分发挥新闻媒介的舆论监督作用。如1950年4月在农村基层整风的前期准备中,中共中央专门作出了《关于在报纸刊物上展开批评与自我批评的决定》,规定农村基层党员干部要“在一切公开的场合,在人民群众中,特别在报纸刊物上展开对于我们工作中一切错误和缺点的批评与自我批评。”^{[4]190}1954年7月,中共中央在《关于改进报纸工作的决议》中又强调“报纸是党用来开展批评和自我批评的最尖锐的武器”。^{[5]16}建国初期中共中央对报刊监督作用的强调,为我们重视与发挥新闻媒介对农村基层党员干部的监督作用作出了优秀的典范。

在农村基层党风廉政建设中,新闻媒介舆论监督的出发点和落脚点是使权力沿着正确的轨道运行,改进农村基层党员干部的学习、工作和生活作风,揭发损害人民群众利益的问题,减少农村基层党员干部违法乱纪行为的滋生,减少国家、集体和人民群众的损失,进一步提高人民群众发展生产和履行监督权的积极性,进一步增强农村基层党组织的凝聚力和农村基层党员干部的战斗力和战斗力。随着网络在农村基层的逐步普及,人民群众的信息观念和民主观念也不断得到增强,对农村基层党员干部的“网络监督大军”也正逐步地悄然形成。在强大的舆论压力面前,农村基层党员干部普遍形成了畏惧“公开登报”的心理。在此背景下,如何正确运用报纸、网络等新闻媒介的舆论监督作用也就成了新时期加强农村基层党风廉政建设不得不正确处理的问题。实践证明,报

纸、网络等新闻媒介在正确化解存在于农村基层的人民内部矛盾,公开妥善地处理农村基层党员干部违法违纪问题,使农村基层党员干部永不失人民公仆的政治本色等方面发挥着重要的作用。

(三) 做好县级和县以下信访工作,化解人民内部矛盾于基层

人民来信来访是对农村基层党政机关及其工作人员进行监督和纠举,确保党和政府的各项方针、政策、法令在农村基层得到正确实施的有力举措,是克服官僚主义,反对违法乱纪行为,保证农村基层党政机关及其工作人员勤政廉政的重要手段。人民来信来访的监督就是一种人人都可参与的人民监督,是一种自下而上的监督。没有人民群众的积极参与,就不可能有效地克服官僚主义,农村基层党员干部的腐败和违法乱纪行为也不可能得到及时的揭发和处理。正如1953年1月19日《人民日报》发表的题为《认真处理人民群众来信,大胆揭发官僚主义》的社论所指出的那样,写信的方法是开展官僚主义斗争最方便、最自由、最经济而又最直接的方法。我们在继续展开对官僚主义的斗争,离不开人民群众大胆地及时地揭发各地各种官僚主义的现象,我们“必须用群众意见来经常打扫‘灰尘’,推动和改进我们的各项工作”。^{[6]1}同时,在建国初期,党政纪检监察机关受理的案件,大部分是人民来信来访提供的。据政务院人民监察委员会的统计,1950年政务院监委和各大行政区监委受理的案件有72%是人民来信来访举报的。1953年全国各级人民监察机关受理的409532件案件中,人民来信来访提供的有292183件,占71.3%。^{[7]39}因此,任何不重视人民群众来信来访工作的态度和行为,都是妨碍农村基层党风廉政建设顺利开展的因素。

新中国成立以来信访工作的历程和经验告诉我们,做好“来信来访工作的一条重要的经验是把问题解决在基层”。^{[8]167}在新时期,加强县级和县级以下的纪检信访工作,是做好农村基层党风廉政建设的重要一环。无论是新中国成立初期还是改革开放以来,县和县以下党内外群众都是信访的行为主体,县和县以下党员干部的腐败和违法乱纪行为都是人民群众进行信访的行为客体。如果县级和县以下单位的一些党员以权谋私,不按党的政策办事,违法乱纪,以及思想作风等方面的问题得不到解决,或拖延解决,就会影响党的声誉,损害党群关系,妨碍党的政策的贯彻落实。同时,势必造成大量信访涌向地、市、省以至中央机关,导致领导机关不得不以很大的精力去处理应由县级和县级以下单位解决的问题;或者层层照转,形成“三多一低”(即重复信访多,越级信访多,交叉信访多,结案率低),使各项工作均陷于被动。

因此,只有加强县级和县级以下的纪检信访工作,解决县级和县级以下信访工作中存在的不足,把发生在农村基层党员干部中的腐败和不正之风问题就地解决,才能在全党范围内实现优良党风的继承与发扬,实现农村基层优良政风的形成与发展,农村基层党风廉政建设才能取得新的和更多的胜利。

(四) 建立健全法律法规,发挥法制的惩防并举作用

1952年4月,中央人民政府颁布了《中华人民共和国惩治贪污条例》,这一条例的颁布对惩治农村基层党员干部的

贪污腐败行为具有重要的规范意义。但是在整个建国初期,正如邓小平指出的那样“我们也没有自觉地、系统地建立保障人民民主权利的各项制度,法制很不完备,也很不受重视。”^[9]³³²这不能不说是建国初期农村基层党风廉政建设存在的不足之处。

在农村基层党风廉政建设中,靠自上而下地发动大规模的、疾风暴雨式的群众性政治运动来惩治农村基层党员干部腐败及不正之风的做法,在实践中有一定的积极效果。但是,这种方式的局限性也十分明显。因为在法制不完备的情况下,对农村基层党员干部的权力运行轨道缺乏制度的约束,农村基层党员干部的腐败等违法乱纪行为虽然在运动中受到打击,但运动过后往往又很快会重新滋长。同时,依靠运动的方式来对农村基层党员干部的违法违纪行为进行惩处,主要依靠的是行政命令的贯彻执行,缺乏相关的法律法规的根本保障。此外,这种方式也极易造成打击面过宽,给一些农村基层党员干部造成身体和心理上的不良影响。因此,要真正解决农村基层党员干部的违法违纪问题,不仅要解决思想层面的问题,更要解决法律法规层面的问题。只有建立健全完备的惩治违法违纪行为的法规体系,真正做到法律法规面前人人平等,任何违法乱纪案件都有司法机关或纪检机关的依法侦查、依法审理,农村基层的任何违法乱纪分子才可能无法逍遥法外。

与其他社会规范相比,法律具有规范性、普遍性、强制性和程序性的特点。法律在惩治和预防腐败的斗争中,约束力更大,治本的效果更强,它不会因领导人的好恶而出现变异,它可以避免突击性工作和治标性工作的临时性和表层化的缺陷。正是因为法律的这些特点,使它与其他社会规范相比在廉政制度建设方面显示出更大的优势。党风建设同样如此,优良党风的继承和发扬需要教育、监督等制度的保证,对于不正之风的遏制和惩处更需要党内法规制度的保障。因

此,从治本的角度讲,党风廉政建设首先是一个法律制度建设问题。

在全面建成小康社会的时代背景下,开展农村基层党风廉政建设离不开广大人民群众积极参与,因而我们要始终坚持党的群众路线。但运动式的群众参与的消极影响告诉我们,坚持党的群众路线的最好的方式是加强社会主义民主和法制建设,使人民群众都树立良好的法制观念,学会运用法律的武器保护自己的合法权益和学会运用法律的手段与农村基层违法乱纪分子作斗争。因此,建立健全预防和惩治农村基层党风廉政建设的法规体系,并以此堵塞发生腐败等违法违纪行为的漏洞,有效地预防和惩治违法违纪行为的发生,这是我们必须坚持的加强农村基层党风廉政建设的重要战略。

参考文献:

- [1] 黄炎培. 八十年来[M]. 北京: 文史资料出版社, 1982.
- [2] 关于“三反”后各地贪污情况的报告[Z]. 江西政报, 1954(16).
- [3] 中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编(第二册)[M]. 北京: 中央文献出版社, 1992.
- [4] 中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编(第一册)[M]. 北京: 中央文献出版社, 1992.
- [5] 詹新惠. 新媒体环境下党报的历史方位[J]. 传媒, 2011(7).
- [6] 认真处理人民群众来信, 大胆揭发官僚主义[N]. 人民日报, 1953-01-19(1).
- [7] 刁杰成. 人民信访史略[M]. 北京: 北京经济学院出版社, 1996.
- [8] 中纪委办公厅. 中国共产党党风廉政建设文献选编(第四卷)[M]. 北京: 中国方正出版社, 2001.
- [9] 邓小平文选(第二卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1994.

责任编辑: 立 早

On the Historical Experience and Contemporary Enlightenments of the Construction about the Party's Style to Build a Clean Government in Rural Grassroots during the Founding of New China in Early Years

LIU Sheng - tao , LUO Xiong

(Department of History , Xiangtan University , Xiangtan , Hunan 411105 , China ;
Guangdong Polytechnic Normal University , Guangzhou , Guangdong 510450 , China)

Abstract: Supervision , education and punishment were “three combinations” of the construction of the party's style to build a clean government in rural grassroots during the early days of the PRC. It formed strong trend supervision by the masses , persevered to carry out the education of the construction of the party's style to build a clean government. And it resolutely punished the person who violates the law and discipline , which gave full play to the basic role of education and punishment of warning. In the new situation , the construction of party's style to build a clean government in rural grassroots must take the legal framework for the planning and unify the work of education , media , the petition and the legal construction. And more , we should strengthen the ideological and moral education , shape the rural grass - roots party members and cadres' diligent and noble demeanor. And then , we should correctly guide public opinion to form the “news media supervision army”and resolve the contradictions among the people by doing the petition work in the county and the following. Firally , we should establish and improve laws and regulations so as to play the role of legal punishment and prevention.

Keywords: the founding of New China in early years; the party's style to build a clean goverment in rural grassroots; experience; enlightenments