

中国乡村治理 专刊 (第57期)



一份乡土中国的历史底稿
更多新闻内容,敬请关注
农民日报社政治法律部微信
公众号:中国乡村治理。



让村级权力规范运行

——安徽省天长市构建防治“小微腐败”监督机制

□□ 本报记者 杨丹丹 文/图

在安徽省天长市新集镇,村干部和很多村民手中都有一本《村级小微权力清单和运行规范》口袋书,村级事务各项权力被纳入清单目录。村民想办的事,需要准备哪些材料、走什么程序、多长时间能够办结,都在口袋书上写得明明白白。

小微权力清单管“权”

为防范和解决村干部有权“任性”问题,天长市从“小”处着眼、从“微”处着手,探索农村小微权力管理新举措,选择新集镇试行农村小微权力清单制度,让村里的各项工作有据可依、有章可循,村官的权力运行得到有效约束,村民监督更有力,村务工作更透明。

“在平时的工作过程中发现,村里对‘三资’(资金、资产、资源)的管理,时不时会出现一些异常情况,特别是对资产、资源的发包,可能会出现一些不公平、不公正现象。”新集镇党委书记王友仁介绍该镇实施农村小微权力清单制度的初衷,“村干部在处理集体资产的时候也出现了一些违纪违规的行为。我们就考虑如何从源头上加强对‘三资’的管理。”

天长市围绕村“两委”干部履行“小微权力”,分别制定“责任清单”。经广泛征求村组干部、群众意见,新集镇将村级权力细分为“三资”管理、工程项目、物资采购、公共服务、组织人事、“三务”(党务、村务、财务)公开等六大类26项,对每项小微权力的运行都开列了清单,给出了说明书。让村干部知晓自己究竟有哪些权力、怎么运行这些权力。同时,制定村干部权力行使10项“负面清单”,强化廉洁意识。

占地260亩的官田水库是新集镇兴隆社区一座小型水库,通过对外发包,如今成了当地的珍珠养殖基地。过去这座水库发包由社区干部说了算,但从2016年开始,村民们借助村级小微权力清单公开对外招标,集体收益比过去实现了大幅增长。

农村小微权力清单制度的实施,不仅让村里的各项工作有据可依、有章可循,使村干部的权力运行得到了有效约束,同时也极大地激发了群众参与村级事务管理的热情,集体的事情由大家说了算,使干群关系得到了进一步改善。

积分制管理管“干”

2016年,天长市针对村干部小微权力考评过程中搞平均主义、年底一次性定论的现象,在新集镇开展村干部积分制管理试点,有效解决了“干与不干一个样”的问题。2017年出台的《推行村干部积分制管理工作意见》规定,积分制管理对象为各村“两委”班子成员。由各乡镇制定村正职、



上墙公示的各项财务收支事项。

副职干部两个考核办法,对正职干部(书记、主任)、副职干部(会计生专干、预任制村干部)分别予以考评。同时,建立村干部积分制管理登记台账,做到一村一册、一人一档,日常各项考评结果及时登记在册,年底及时汇总排名公布,严格兑现奖惩。通过试行积分制管理,新集镇村干部收入差距达6000余元,充分调动了大家履职尽责的积极性。

“权力清单有了,责任清单也有了,但是村干部干得怎么样?干得好不好?反映不出来。实施积分制管理可以反映村干部的工作状况。”王友仁说,过去村里的工作干好干坏可能与主要领导有关,跟其他的副职领导或不分管的领导可能没有关系,这样不能形成合力。

王友仁告诉记者,现在村里的每一项工作出来后,跟所有村干部都是有关系的,干事的人和不开事的人积分也不一样。“我们鼓励多干多得,少干少得,干好得高分。对村干部积分制主要从中心工作、部门工作、常态管理、民主评议等方面进行综合考核。积分制的作用与干部的评先评优、政治荣誉及绩效工资直接挂钩,如果村干部积分排名连续处于末位的话,将采取组织处理。通过优化奖惩办法,激发了村干部干事创业、争先创优的热情。”王友仁认为,积分制管理使得考核方式得到了简化。

积分制管理对重点工作任务落实、村级事务管理、基层党组织建设、村干部日常管理等工作进行百分制量化考核,辅之以民主测评得分和奖惩加减赋分。其中,

重点工作任务落实占40%,由承担考核任务的镇直各职能部门实时进行考核;村级事务管理占15%,每半年集中考核一次;基层党组织建设占20%,每季度考评一次;村干部日常管理占10%,每月检查一次;民主测评得分占15%,年底组织集中测评,各项考评结果折算成相应分值,纳入村干部个人积分。年底,各镇对考核结果予以汇总得出年度积分,在公开栏进行公示,接受党员群众监督。

天长市把积分与村干部绩效工资、奖金福利、评先评优结合,促使村干部勤勉履职。与绩效工资挂钩,根据村正职、副职年度积分,确定优秀(90分以上)、称职(80-89分)、基本称职(60-79分)、不称职(60分以下)4个等次,分别按照年初核定绩效工资总额的120%、100%、80%、60%比例发放。与奖金福利挂钩,对纳入积分制管理的重点工作考核后,单列一定奖金,按积分比例发放给被奖励村和村干部。各镇研究制定村干部福利待遇发放标准,年终按照村干部积分予以一次性发放。与评先评优挂钩,年度积分在90分以上的村干部方可参加评先评优。年度被确定为基本称职及以下的村干部,由镇党委约谈提醒,督促整改。对连续两年基本称职及以下等次的,采取劝退、责令辞职、降格使用、依法罢免等方式予以组织处理。去年,该市共有8名村干部因工作不力被镇党委约谈。

为了使小微权力规范行使,该镇还制定了一系列配套制度。出台《村(社区)干部廉洁履职八条纪律》,开展镇村干部不用公款招待、不送礼、不接受人情推销等“十不”承诺活动。制定村级资产资源和建设工程建设管理办法,成立镇招标中心,统一负责村级资产资源登记、购置、租赁、发包、拍卖和项目工程集中招标。实行权力清单内容、规章制度、运行程序、运行过程、运行结果等“五公开”,村级所有收支、债权债务、合同履行等逐项逐笔明细公开,对反映权力运行过程的原始单据也一并公开。

三级监督编织“笼子”

小微权力有了清单,监督必不可少。新集镇各村通过村务公开栏、召开会议、发放宣传资料等方式,及时主动公布小微权力清单的权力范围、运行流程及村务工作;积极引导村民对重大事项权力运行进行全程实时监控。同时,明确村监事会是监督小微权力的主体,发挥积极作用。该镇还将小微权力清单制度执行情况纳入年度目标考核。对干部未按照小微权力清单制度处理村级事务,给集体、个人造成损失的依法处理。

2014年,该镇对工作失职的2名村干部主要负责人取消了村级目标绩效考核年终评先评优资格;对违规大操大办婚嫁丧娶

事宜造成不良影响的1名村干部给予党纪处分。目前,该镇已构建起群众、村监事会、职能部门三级监督体制,为小微权力编织了“笼子”。据统计,2016年,天长市查处村(社区)干部违纪违法案件66件,2017年查处35件,2018年查处28件,2019年至今查处5件。

村监事会对村级事务办理实行全程监督,做到事前参与决策,对不合制度规定或不合意的村务决策,可以及时提出异议;事中跟踪纠偏,防止公共基础设施建设“跑冒滴漏”和偷工减料行为;事后审查把关,对村低保户、危房改造对象以及办公经费使用等情况进行审查。2016年以来,全市151个村监事会先后对村集体资产处置、公共基础设施维修、水面发包等367个事项进行监督,及时提醒村“两委”修正、取消事项决策92项,减少不合理支出21.6万元,挽回集体经济损失275万元。

在各村监事会的监督下,新集镇通过采取公开招标方式进行重新发包,村级集体经济收入得到快速增长,2015年全镇村集体经济收入为29万元,到2018年已增加到119万元,其中兴隆社区2018年村集体经济收入达到21.4万元。

与此同时,各镇村通过公开栏、召开会议、发放宣传资料等方式,及时主动公布小微权力清单和责任清单的范围、流程及积分制管理工作,引导村民参与监督,对重大事项权力运行进行全程监控。每年初,村“两委”班子成员分别在党员大会、村民代表大会上就个人责任清单事项进行公开承诺,年底述职述廉,接受群众监督。2016年以来,天长市对群众反映的45个问题进行调查核实,约谈23名村支书、村主任,责令予以整改纠正,对8名违纪违规村干部予以党纪处分和组织处理。

此外,每年初,天长市委、各镇党委根据运行情况适时调整权力清单内容,及时对修订后的内容开展村干部辅导培训,让村干部明职尽责。已举办各类培训班36次,累计4560多人接受培训。2015年,天长市被确定为全国29个农村集体资产股份权能改革试点县之一,该市将股改工作及及时纳入村级小微权力之中,督促村“两委”干部严格按流程办事和行使权力,率先完成试点任务。

天长市先后开展“两查两护”“利剑护民”以及扶贫巡察等5次专项行动,主动查找农村小微权力运行中的问题。将近年来查处的12名村组干部违纪违法案例编印成册,6次召开全市农村基层干部警示教育大会,警醒广大村干部规范行使权力。并要求各镇强化“监督再监督”职能,对村干部未按照小微权力清单和责任清单制度处理村务的,严肃查处。2016年以来,共发现冒领专项资金、虚报扶贫对象、失职渎职等违纪违规案件9件,15名村干部被查处。

江苏省宿迁市 公共空间治理让农民尝到“甜头”

□□ 高媛媛

秋风起,蟹儿肥。8月末的清晨,家住江苏省宿迁市湖滨新区黄墩镇李甸居委会的蒋士元一大早就来到自家养螃蟹的塘口,观察螃蟹生长情况。

养了十多年螃蟹的蒋士元对养殖用水有着超乎常人的敏感,也比别人更关心、关注河湖水质情况。“养螃蟹主要靠水和草,水清、草好才能养出青壳白肚的大螃蟹。”蒋士元说。

为营造优质的养殖环境,黄墩镇政府花大力气整治螃蟹养殖塘口,清理水环境,建成了黄墩循环水养殖基地。截至目前,黄墩镇水产养殖面积超3万亩,生产、加工、冷链物流等环节得到了进一步完善,高效、生态的产业发展格局初步形成,让蒋士元这样的蟹农尝到了农村公共空间治理成果的“甜头”。

“现在塘口承包规范了,塘口的水质也更好了,咱们养殖户更有奔头了。”看着自家的螃蟹一天天膘肥体壮,蒋士元乐得合不拢嘴。

黄墩镇水产养殖业的壮大,是宿迁创新治理乡村公共空间,为全市乡村振兴聚力赋能的一个缩影。

实施乡村振兴战略,是党的十九大作出的重大决策部署。今年以来,宿迁市将实施公共空间治理、建设美丽乡村作为实施乡村振兴战略的重要抓手,通过公共空间治理,释放乡村发展红利,加快形成乡村振兴叠加效应。

截至目前,宿迁市共排查水体近2万个,治理水体空间问题5200个,省定规模养殖场治理率达95.4%。如今,村民们的生产生活环境美了,而公共空间治理的“后半篇”文章正在有序推进。

近日,在宿豫区大兴镇先锋村党群服务中心,举行了一场公共空间治理资源性资产招投标报名会。“如果中标了,我就栽果树、养鸡。”“我想把荒废的鱼塘充分利用起来,搞瓜蒌种植。”……对于这些土地的用途,村民们有着各自的计划。

“这些资产的收益都用于公益事业,是全村老百姓共同享有的,任何人不得占用、挪用,我们也希望通过明确公共资源产权,推动农村公共空间形态重构,使农村闲置低效的资产得到盘活利用,让‘沉睡’的生产要素动起来、活起来、聚起来。”先锋村党支部书记张高峰说。

如今,还公共空间于公众,干群共建共享新农村的共识日渐形成。截至目前,宿迁市已收回集体土地19.3万亩、集体资产37.7万平方米,重新发包土地8万亩、资产20.2万平方米,全市837个村通过公共空间治理增加集体收入5980.8万元,为乡村振兴打下坚实基础。

“公共空间治理,并非只管一时一地一事,直指当前农村发展的各种现实短板,是实现乡村振兴的关键路径和重要抓手。”宿迁市农业农村局有关负责人说,今后将继续坚持系统思维和问题导向,推动公共空间治理在实践中不断丰富和完善,建设产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的新农村。

厦门市同安区 “村务通”让村中大事小事随时看

□□ 吴耀东 洪靖超

村居事务“掌上”看,“小微权力”有监督。近日,在福建省厦门市同安区的农村地区,一个名为“村务通”的掌上移动服务平台出现在越来越多村民的手机里,通过这个平台,村民可以随时随地查看村中大小事。正式上线不到一个月,该平台用户已接近7000人,各村居已上传各类信息公开内容近万条。

“村务通”采取嵌入微信小程序的方式,平台开设了政策规定、会议情况、工作动态、党务公开、财务公开等12个模块,把村集体财务收支、宅基地分配及土地征用补偿、专项资金使用以及优抚、福利、救济工作等群众普遍关注的情况在平台上全面公开,村民足不出户即可查询相关惠民政策及个人惠民补贴补偿信息。

村务公开、村务监督等村务机制是“1246”工作机制的重要组成部分。所谓“1246”工作机制,指的是“坚持一个核心、建好两支队伍、实施四大工程、完善六项机制”的村级组织运行机制。具体来说,就是坚持村党组织在农村治理体系中的领导核心地位,建设好村干部队伍及农村党员队伍,实施头雁引领工程、战斗堡垒工程、富民强村工程、协同共治工程,健全完善村务决策、村务公开、村务监督、财务管理、便民服务、激励保障等六项机制。

“村务通”的推出,是同安区推行该区农村基层组织“1246”工作机制的一个抓手。此举可以打破村务公开的时间和空间限制,扩大村务公开的“到达面”,有

利于提升村务公开和村务监督的实效。

同时,“村务通”平台的作用不仅仅是村务公开与村务监督,平台上还有其他不少便民利民的功能,将为村民提供更好的政务服务。该平台连接了厦门市打造的一站式惠民服务平台——“厦门”统一政务服务平台,并且直接导入了社保查询、看病预约挂号等农村居民最常用的功能模块。

该平台既可以通过用户信息精准推送相关村居的公开信息,形成市、区、村级的有效统一和联动,还可以打通政务服务服务的“最后一公里”。

田洋村村民陈颀凤告诉记者,前几天村干部上门推广“村务通”平台时,他注册后就发现自己的农村医保没有自动扣费,立即在村干部的指导下通过平台缴费,省去了他很多麻烦。“以前需要跑到税务窗口去交钱,现在我们可以通过平台缴费,我觉得这个功能非常好!”

今年,同安区结合乡村振兴和“工作落实年”活动,大力开展村居治理活动,积极探索推进基层社会治理体系和治理能力现代化,更多实实在在的变化正在出现。

同安区委组织部相关负责人表示,“村务通”的上线背后,其实是村务公开思路的转变,该区正在传统村务公开栏及村民民主听证会等基础上,探索创新手机短信微信、“村务通”App电子触摸屏、互联网、户外视频、有线电视、村村响广播等更加亲民便民、覆盖更广的形式,方便群众随时随地看得到、看得明白,提升了村务公开和村务监督的实效。



今年,湖南省涟源市交通运输局计划投入1.3亿元,在全市20个乡镇、办事处、359个行政村、社区,计划新建、硬化和巩固农村公路618公里,新建防护栏293公里,解决18.73万人的出行困难和安全隐患。图为涟源市桥头河镇湖田新村在建的田心大桥。

张扬 摄

记者手记

让权力在阳光下运行

杨丹丹

群众利益无小事,小微权力的行使直接关系到基层群众的切身利益,权力虽小,但对于基层群众来说却是感受最深刻、关注最迫切的权力。

以前农村粗放式的管理模式缺少制约性,很多事情不及时公开,一定程度上村民对村集体事务应该享有的参与权、知情权被抹杀了,久而久之,就造成村民对村“两委”班子的不信任,矛盾增多。

通过小微权力清单化管理,只要涉及村集体的事情,每个村民都拥有了知情权、参与权,能把自己的建议、意见传递到村委会,

甚至被采纳。让权力在阳光下运行,大大断掉了“暗箱操作”温床形成的可能性,极大地增加了村民对村党支部、村委会的信任感。另一方面,以往村干部往往因监督不够,有权任性,导致小官大贪现象频发,直接影响党在基层的形象。通过农村小微权力清单制度,将村干部的权力细化、量化,晾晒在阳光下,接受监督,让其规范、透明行使权力,从“小”处着眼、从“微”处着手,探索农村小微权力管理方式,由此让村、社区的各项工有章可循,有章可依,村干部的权力行使得到有效约束,并自觉接受监督。