

中国乡村治理 专刊

(第58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。



“四张清单”规范小微权力

——上海市金山区护塘村探索治理制度化规范化纪实

□□ 本报记者 胡立刚
实习生 鲍子啸 文/图

近年来,上海市金山区漕泾镇护塘村积极贯彻落实乡村治理“四张清单”制度,探索实践“三个到底”工作机制,村民的满意度和获得感不断提升。护塘村也因此得到快速发展,先后荣获全国文明村镇、全国民主法治示范村和全国农村幸福社区建设示范单位。

护塘村党总支书记、上海市人大代表沈银欢告诉记者,程序清单、责任清单、制度清单、考核清单既保证了基层权力公开透明运行,又让老百姓参与村务管理,村干部权力看似“小”了,威信却越来越高。

“典型村”有本难念的经

护塘村是上海市新型城镇化进程中的“典型村”。护塘村因交通及市政建设工程而迅速发展,全村785户居民中,有440户都陆续搬迁到了金山新城和亭林大居,就地安置的护塘小区则吸纳了周边的居民入住。与此同时,村集体经济不断壮大,村积累每年达200万元。人员大幅流动和集体资产快速增值等史无前例的村庄巨变考验着护塘村的传统治理能力。

“那些年真是乱,村民意见大,村干部焦头烂额。2009年征地,村民为争镇保名额,早上五点多就蹲守在村干部家门口,村干部去上班村民就跟着到办公室,晚上坐在村干部家里不肯走。”沈银欢回忆当年,感慨万千。

2003年,听说家乡漕泾镇招聘村主任助理,原本在一家合资企业担任中层管理干部的沈银欢毅然回乡应聘。土生土长的沈银欢从小就认为村干部是受村民尊敬的人,他希望能通过为村民服务也成为一受尊敬的人。因此,即便他得知村主任助理岗位月薪只有800元时,还是毫不犹豫地选择留在村里,放弃月薪4000



沈银欢(左一)到村民家中走访,听取村民心声。

多元的企业工作。

有知识有管理经验又不忘初心的沈银欢很快崭露头角,2006年被选为村主任,2009年护塘村换届选举,沈银欢连任村主任。

“收入落差大可以接受,却不能接受干部和群众之间的不信任,更不能看着富起来的村民和村干部形成对立面。”获得连任后,沈银欢开始思考起护塘村的治理问题。

从村主任助理到村主任前后六年,沈银欢已经基本熟悉了村情,也明显感觉到乡村快速变化过程中出现的不和谐现

象。他希望护塘村变得更好,村干部和村民拧成一股绳,以党建引领美丽乡村护塘,以制度引领民主护塘,以文化引领人文护塘,以产业引领幸福护塘。

构建“三个到底”机制

村干部、村民小组长和党员是农村基层建设最基础的三支队伍,这三支队伍的素质过硬了,乡村治理难题就容易迎刃而解。“我们有着最为勤劳朴实的群众,只要村干部放下架子与村民零距离接触、面对面解决问题,只要每位村民小组长担起服务好自己组内群众的责任,只要每个村组内的骨干党员起到引领示范作用,乡村治理中的难点、瓶颈何愁不解?”沈银欢说。

沈银欢认为,在人员流动性大的情况下,只有制度才能保障管理的高效率,要重建信任,最好的办法就是建立起公开透明的工作制度。

2009年,护塘村又迎来动迁安置,沈银欢决定以此为契机,尝试解决村务决策不透明、决策存在随意性等问题,并当机立断提议召开村组代表会议,把重大的动迁安置工作交给村民来决策。

经过村组代表讨论,护塘村制定并公布了动迁征地劳动力安置程序,由村民决定谁能够得到安置和镇保名额。具体程序是:由村民从各村村民小组内推选5-6位有威望、信得过的村民,这几个村民来排定每个小组的镇保名额,然后,在村委会的指导和监督下,由村民代表会议评议初选名单,确定正式名单。最后,村委会将动迁项目名称和安置名额一一公开。

“公开透明的做法既体现了群众参与又实现了群众当家作主,‘猫腻’自然消失了,干部群众皆大欢喜。”现任护塘村村主任李欢军说。

在本次动迁安置工作中,沈银欢还完善了“三个到底”工作机制,即村干部为民

解忧服务到底、村民小组长驻守一线负责到底、骨干党员引领示范包干到底。

沈银欢介绍,村干部为民解忧服务到底指的是村干部以包干形式挂钩联系3-4个村民小组,每周1-2次深入分管区域与村民零距离接触、面对面解决问题;村民小组长驻守一线负责到底指的是每位村民小组长身兼宣传员、信息员和调解员,对自己组内的村民服务负责到底;骨干党员引领示范包干到底则是每个村组内的骨干党员起到引领示范作用。

从护塘村“三个到底”到漕泾镇“四张清单”

2016年7月,金山区深化推进漕泾镇村居自理“四张清单”现场会在护塘村举行,金山区委党校副校长邵工农一句话揭开了这个现场会在护塘村召开的背景。他说,在“四张清单”中可以看到“三个到底”的影子。

责任清单明确自治组织和村干部必须履行的职责和承担的责任;制度清单明确涉及村民利益的重要事项制度规定;程序清单进一步明确规定了25个村级重要事项的步骤和程序;考核清单则列明了考核的项目及指标、计分标准和考核责任单位等。

有了“四张清单”制度和“三个到底”工作机制,护塘村的发展进入制度化时代。

2016年,护塘小区开展环境综合整治工作,为保证拆除违章建筑过程中的公平公正,村委会细化各项工作数据,建立拆违公开墙,将所有违章建筑的位置、责任人、是否党员干部等细节一一上墙公示。

事实证明,一面公开墙比村干部说一千句还顶用,护塘村村民纷纷表示:“你们村干部只要一碗水端平,我们群众保证支持。”

的惯例。

在“疏整促”专项行动中,杨宋镇接到不少关于梭草村“鱼世界”水环境污染的投诉,对此,镇党委政府就“鱼世界”清退问题专门召开会议,研究清退方案。因“鱼世界”清退涉及面广,牵扯部门多,方案出台后,利用“吹哨报到”机制,整合镇村两级相关部门的人力资源,集中力量打攻坚战。于是,镇领导按职责分工,将镇村干部分成若干个工作组,开展入户宣传、入户登记、入户造册。并对一时想不通、有顾虑的养殖户进行耐心细致的政策解答,使42家有清退任务的村民全部履行了签约手续,5.65万平方米的养殖水面清退工作顺利完成。

共话乡村『三治经』

——全国县级农业农村部门负责人乡村治理培训班侧记

如何建强农村党组织队伍?怎样调动村民自治积极性?何以提升农村公共法律服务质量水平?德治作用怎样发挥?在日前举办的全国县级农业农村部门负责人乡村治理培训班上,来自全国各地的百余名学员边学边思,结合基层实情,聚焦探讨“真问题”,碰撞出诸多多促“自治、法治、德治”结合发力的“智慧火花”。

提衣提领子,牵牛牵鼻子。要想办好农村的事,坚强的党组织和好的带头人至关重要。乡村治理头绪繁杂,工作面广,涉及部门多,而最终都需靠基层干部一一落实。研讨中,学员们一致认为,建强一支“懂农业、爱农村、爱农民”的工作队,是发挥农村党组织战斗堡垒作用的关键,也是实践好“自治、法治、德治”治理体系的前提。

围绕如何为党凝聚干事人才,各地学员纷纷献策。一方面,要多途径壮大党组织队伍。四川荣县学员吴文忠、河南济源市学员李泽萍建议,要打破以往城乡限制,不拘一格选拔人才,多渠道选派、招募退休干部、退伍军人、应届大学生、专业技术人员等到村党组织任职。还有学员指出,要重视培养发展本村本土党员。广东连州市学员黄玉志认为,需把党员发展指标向农村倾斜,注重培养发展能力强、有技能的本村青年,以此培养村干部后备力量。

另一方面,要为留住人才提供支持。湖北大冶市学员柯有义提出,要针对村庄工作中“人少事多”的现实,切实帮村干部“减负”,提高村干部工作效率,也让他们“干得长远”。新疆巩留县学员肖峰、江苏仪征市学员金晓东提出,要通过人才导向机制,培养农村工作者的归属感和荣誉感,形成爱才、惜才、重才的良好氛围。讨论中,一些学员还指出,要推进美丽乡村建设、发展现代农业、拓展就业空间、提供创新创业环境,以优美人居环境和广阔事业天地“留人”。

村民自治是乡村善治的制度根基。一些学员反映,当前农村工作尚存在“政府干,群众看,最后群众还是不满意”的困局。如何破局?学员们基于丰富的“实战”经验,给出解题良方。大家认为,一些村民之所以对村庄公共事务漠不关心,根本原因是村民真实诉求难以得到满足。当农村工作真正切中群众利益,能够帮助群众解决实际困难和问题,调动村民的积极性也就不是难事。

引导村民积极参与自治,应以组织建设为抓手。湖北秭归县学员兰华锋建议,要坚持适度规模、合理划定自治单元,按照地域相近、产业趋同、利益共享、规模适度、群众自愿的原则划定自治小单元,方便群众就近参与。学员们认为,需搭建村民理事会等议事平台,同时注重选用乡贤能人担任调解员、监督员等自治骨干,让村民“自己事情自己议”,由“为民作主”向“由民作主”转变。

另外,需创新工作方法,激发村民内在动力。河北石家庄市鹿泉区学员张贵军建议,首先应通过各种渠道,将财务状况、村中大事等村务信息定期或及时向村民公开,让他们及时了解村里的大事小情,掌握工作动态,以此增强村民的归属感,调动和激发他们参与村庄事务的积极性和主动性。上海浦东新区学员顾连明认为,村“两委”班子要做好表率,带头做出样板,并挖掘发动一批热心村庄事务的志愿者带动示范,从而一点一点引导群众参与。

法治是乡村善治的重要保障,就如何提升农村公共法律服务的质量与水平,学员们进行了热烈探讨。大家普遍反映,目前农村公共法律服务资源仍有待补充,客观存在人员不足、专业素质不高现实问题;个别法律落实不力,一些群众“信访不信法”;普法宣传形式单一,许多地方满足于“刷刷标语、发发宣传页”,不接地气,效果欠佳。

针对既有问题,学员们认为,基层法律人才队伍亟待夯实,需大力引导专业法律人才到农村服务。河南新密市学员李瑾瑜分享道,应探索建立“一村一警”工作机制,下沉并整合公安、法院、司法等部门职权,以村为单位设立警务室,中心村的警务室亦可辐射服务周边村庄。河北任县学员贾峰建议,普法宣传不能搞“形式主义”,不应仅泛泛讲解法律条文,而应针对农村新变化,通过新媒体、情景剧等多种方式,以实际案例教育群众、警醒百姓。

在实行自治和法治的同时,亦要注重发挥好德治的作用。中华农耕文明源远流长、博大精深,是中华优秀传统文化的根。很多村庄的风俗习惯、村规民约等具有深厚的优秀传统文化基因,至今仍发挥着重要作用。研讨中学员们一致认同,农村风俗不是一朝一夕形成的,移风易俗急不得,必然是一项长期工作,“一刀切”“一堵了之”“快刀斩乱麻”等急功近利的工作方式往往适得其反。

要想营造和谐有序的乡土社会氛围,树立并宣传榜样典型很重要。可开展“文明户”“好媳妇”“好婆婆”评选等群众乐意参与的活动,将真实可信、村民认可的身边典型“树起来”“宣传好”“用起来”。河南焦作市学员张宇恩、贵州纳雍县学员张露槐建议,要充分发挥好激励机制的“风向标”作用,让“好人得利”,方能调动广大村民参与文明乡风营造的积极性。

另外,讨论中一些学员强调,村规民约的制定和落实一定要“合法”,应注意使用法律允许的方式规范村民行为,避免村规民约“走样变质”。此外,要及时总结移风易俗实践经验,为相关法律制度的完善提供现实借鉴。



今年56岁的单世轩是江苏省徐州市丰县顺河镇大圣村的一名基层河长,管理西支河大圣村段22个坑塘和4条大沟,总长度8.6公里。他每天早晚巡视两圈,风雨无阻,保证河道通畅、水清岸绿,赢得了江苏省首届“最美基层河长”的光荣称号。图为单世轩(前)在江苏省丰县西支河上巡河,与志愿者们一起捡拾垃圾,清理水草。

高荣光 摄

北京怀柔：“接诉即办”聚焦问题解决

□□ 魏明俊 本报记者 高雅

北京市怀柔区在“接诉即办”工作中,把聚焦问题解决摆在核心位置,本着“一切为了群众,一切围绕解决问题”的思路,制定完善工作机制,强化细化干部管理,加大督办督查力度,出台奖励激励措施。今年前7个月,怀柔区“接诉即办”成绩不断提升,特别是六七月连续两个月在全市“接诉即办”综合评分排名中位列第一。

所谓“接诉即办”指的是,通过“12345”市民服务热线反馈上来的各类群众诉求,政府有关部门必须闻风而动,迅速响应,争取用最短的时间,高效率、高质量地解决群众

身边的烦心事和揪心事。

怀柔区积极建立“接诉即办”考评机制,对优胜者给予奖励,并在末位镇(乡)街召开“接诉即办”工作推进会,配套制定“调、督、讲、宣、宽、考、评、报、奖”等跟进举措,实施压力层层传导。

“接诉即办”,更要未诉先办,化解热点民生问题。未雨绸缪是怀柔区“12345”热线服务的工作特点之一,也是怀柔区有效预防高频群体诉求的重要举措之一。今年7月份怀柔区接到的市民房顶漏雨诉求248件,比去年同期下降了72%。这样的结果,得益于怀柔区先民而忧、提前谋划,在雨季来临之前投资1000万元,完成了2000余处房屋

修缮,重点解决了老旧小区跑冒滴漏问题。

针对一些苗头性问题,怀柔区更是高度重视、提前介入。入夏以来,到喇叭沟门休闲度假的游客增多。游客在路上停车休息时,发现孙栅子村附近一处休憩港湾的秋千链子损坏无法使用,便拨打了“12345”热线。当天下午,损坏的秋千就被修好了,但事情并没有就此结束。喇叭沟门满族乡以此为提示,第二天对全乡20多处旅游服务设施进行了全面排查,将4处老化设施进行了加固维修,并张贴了安全使用提示牌。

一般诉求及时解决;复杂诉求限期解决;跨辖区、跨部门诉求通过“吹哨报到”联合解决。这已经成为怀柔区解决三类诉求