

【耳听八方】

江西

提前下达
乡村振兴补助金

为提高预算完整性,加快支出进度,近日,江西省财政提前下达2022年衔接推进乡村振兴补助资金70.79亿元,其中中央资金34.66亿元、省级财政36.13亿元,主要用于支持江西省巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、以工代赈等。江西省财政厅、江西省乡村振兴局等部门联合印发的《江西省财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法(试行)》要求,衔接资金应当围绕巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的总体目标和要求,统筹安排使用,形成合力,发挥整体效益。衔接资金分配实行分类分档,统筹兼顾脱贫县、乡村振兴重点帮扶县和非贫困县,脱贫村、重点帮扶村和800人以上易地扶贫搬迁集中安置区与非贫困村实际情况,推动均衡发展。重点向乡村振兴重点帮扶县、重点帮扶村倾斜。

山东

2021年粮食
总产首超1100亿斤

据国家统计局近日公布的全国粮食生产数据,2021年山东粮食总产量达到1100.1亿斤,较上年增加10.7亿斤,首次突破1100亿斤大关,是全国5个增产10亿斤以上的省份之一。粮食丰收来之不易,去年8月以来,山东出现罕见的6次强降水过程,多地农田出现渍涝灾情。面对“三秋”生产收获难、晾晒难、播种难“三难”挑战,山东发挥农技推广“集团军”作用,一万多名农技推广人员奔赴田间地头,确保6539.45万亩秋粮顺利抢收到仓,6000多万亩小麦于11月上旬前适墒抢种到位。在关键时期,山东省组织开展“三秋”生产技术指导服务大行动,组成8个省派专家指导组下沉一线、分片包干、巡回指导,秋种不结束、指导不停止、专家不撤回。全省累计上阵农技人员7.2万人次,指导培训各类主体14万人次,为秋收秋种提供了有力科技支撑。组织专门技术力量密切跟踪墒情、种情、病虫害、气象情、农资情,及时召开“三秋”生产专家会商会,出台针对性技术方案。

加快建立乡镇政府权责清单

实现乡镇治理体系和治理能力现代化

【封面人物观点】

作者简介

陈文胜

湖南师范大学
中国乡村振兴研究院院长、
博士生导师

【核心提示】

在面向全面现代化的进程中,乡镇政府无疑是全面推进乡村振兴、实现城乡融合发展的前沿阵地,加快乡镇治理体系和治理能力现代化就成为必然要求。而根据调研发现,乡镇机构改革滞后,积累了深层次的体制机制问题,导致部分地区存在农民不满意、基层不满意,造成人人都累、上下都怨的现像,制约了农业农村现代化的顺利推进。

权责不对等导致乡镇职能错位、越位、缺位

在面向全面现代化的进程中,乡镇政府无疑是全面推进乡村振兴、实现城乡融合发展的前沿阵地,加快乡镇治理体系和治理能力现代化就成为必然要求。

农业税费改革之前,尽管被认为是乡镇工作最艰难的时候,但不少基层干部反映,那时基层的工作压力还没有现在这么大。因为那时乡镇党委、政府相对自主性强,如任命村支部书记、发展农村党员等不需要上级部门批准,乡镇党委有一定的自主权,考核也很简便,无需填没完没了的表格、报没完没了的资料、开没完没了的会议,确保经济发展与财政税收、计划生育检查考核、社会稳定不出群体性事件等,基本工作就算完成。

在农业税全部取消后,财政管理体制变为村财乡管、乡财县管,原来由资源吸纳的乡村养县,变为财政反哺的县养乡村。当乡村财政权利上移后,特别是随着交通、信息日益发达,在所谓属地管理的“原则”下,上级各个部门不仅能够非常简便地把自己的权力和自己的目标、政绩延伸到乡村,而且很容易把自身的责任转移到乡镇头上,就是所谓的“上面请客,下面买单”。乡镇每年都要源源不断地接受上面层层下达的硬任务,几乎无所不包,无所不管,无所不干,乡镇政府成了无所不能的“万能政府”。不管乡镇有没有这个职能,都可以在县政府的名义下下达乡镇任务并进行考核。根据调研发现,在一些

地方,没有执法权的乡政府却要协助完成缉毒禁毒指标,有的地方甚至下达明确的硬指标任务。本来没有吸毒人员是好事,但不完成上交吸毒人员的规定指标,就要被扣相关绩效考核分,有吸毒人员却成了乡镇绩效考核的“业绩”。在这种情形下,上级各部门的目标任务成为了决定乡镇工作的指挥棒,而这么多党政部门都将任务和目标下达到乡镇,导致事务接连不断,如调查报表多、台账资料多、会议活动多、证明盖章多、检查考核多等等,远远超过了乡镇的自身能力,服务农民群众就几乎成为了一句空话。

这也不是说要取消下达必要的“规定动作”,问题的根源在于有的上级机关对乡村社会的管理只有考核没有服务,而考核不仅是顶格管理,而且是脱离客观实际一刀切量化指标的官僚主义。根据基层反映,有的地方下达乡镇必须完成统计上报农村党员违纪的任务,如果没有完成任务就要扣分,也就是不容许没有违纪的乡镇存在。按照党章要求,发展党员必须坚持个别吸收、入党自愿和“成熟一个发展一个”的原则,可有些地方下达发展农村新党员的指标任务,多一个不行,少一个也不行,而且还有各个年龄阶段的结构比例指标,实际上就是违背了有关规定。不能说这些文件是有意违规,只能说起草文件的这些干部,可能对乡村状况和党的政策缺乏常识性的了解。因为现在各级机关里大

多是从家门、到校门、到机关门的“三门”干部,没有相应的农村工作经验和党的政策系统性学习,起草出来的文件只重理论创新和思路、方式创新,不少脱离基层现实,有些文件为了保证速度未能深入基层调研和征求基层意见就匆匆出台,不仅很容易出现偏差,而且也没有准确贯彻党中央精神。

从党的路线方针政策而言,乡镇政府在乡村社会履行以人民为中心的新发展理念,最根本的就是必须为农民群众服务、向农民群众负责。因此,农民群众究竟在想什么、最需要什么,乡镇政府就最应该做什么,而不是围绕上面一刀切的量化指标。如这个村可能最紧急的事是兴修水利,另外一个村可能是修路,不需要每个村都一样,而且也做不到一样。如果只对上负责,一旦官僚主义的意图强加于乡村基层之上,可能就会因为需要完成不符合客观实际难以完成的一刀切量化指标而不得不“被动式”应对,乃至“应急式”突击,从而走向形式主义的泥潭,结果是干了群众不需要的事导致职能错位,该干的事没干导致职能缺位,干了不该干的事导致职能越位。可以说,以农业农村优先发展为原则把三农工作提高到了前所未有的国家战略地位,越来越多的强农惠农政策密集出台,但为什么政策落地效果未能实现预期,根本原因就是由于政策执行在乡镇这个关键层面出现权责不对等的问题。

需要加快建立乡镇政府的权力清单与责任清单

相关调研发现,乡镇机构改革滞后,积累了深层次的体制机制问题,导致部分地区存在农民不满意、基层不满意,造成人人都累、上下都怨的现像,制约了农业农村现代化的顺利推进。

县乡职能边界不清,使乡镇权责不等,造成责任层层加码向乡镇转移,让乡镇政府不堪重负。关键是要以法定职责为依据,按照权责对等的原则,界定乡镇政府责任范围,划分县级党委、政府及其部门与乡镇的权责,以维护乡镇政府的法定权力,切实为乡镇减负减压。

同时,要在建立乡镇政府的权力清单和责任清单基础上,赋予乡镇一定的自主权,以法律规定公开透明。如上级财政对每一个乡镇的基础设施建设、基本公共服务、基本社会保障的经费预算是明确的,但这个经费什么时候干什么事,例如今年修路、明年改水、后年办电,由乡镇自己决定,上级更多是负责考核监督,而不是把手直接伸进乡村基层。上级政府对下级政府的财政支付,并非是对下级政府和农民的慈善与施舍,而是履行法定的公共职

责。而具体怎么实施,更多地得靠乡镇政府根据各地不同的具体实际情况自主去决定,这既要完成上级部署的“规定动作”,也应该有乡镇根据实际情况“自选动作”。

如果是围绕上面一刀切的量化指标任务,在很多情况下就无法满足农民的意愿。如基础设施建设,这个村修路并非是最紧迫的任务,可上级部门只安排修路,因为资金在上级部门,乡镇没有决定权。这个村可能路修好了、路灯也搞好了,但水的问题没解决,农民的生产和生活都难以维持,这样的话农民无疑是要骂娘的。什么叫政府供给侧结构性矛盾?就是农民最需要的你不提供,你提供的农民不是最需要的,也就是农村公共产品有的供大于求,有的供不应求。

乡镇政府在乡村社会代表国家政权,应该是为农民直接服务的政府,由于权责不对等,在“乡财县管”后,乡镇政府失去了作为一级政府的财政权力,丧失了经济独立性,形同于县辖的一个部门,无法代表农民与上级政府打交道,已经沦为事实上的县派机关,乡镇的工作目标偏离农民的意愿就难以避免。

习近平总书记高度重视乡镇工作,提出以百姓满意不满意为标准提高乡镇服务水平。针对乡镇职能权责不对等问题,在全面推进乡村振兴中必须全方位深化乡镇改革,考核导向需要从注重工作过程转变为工作结果导向,公共产品供给需要从政府目标主导转变为农民群众最现实需求主导,乡镇职能边界需要从属地管理转变为职权管理,乡村治理机制需要从碎片化向系统化、从单一治理向多元制衡的转变,乡村干部队伍需要从封闭式向开放式转变,党的基层组织建设需要从领导群众到发动群众转变,从而实现乡镇治理体系和治理能力现代化,构建高效能治理的农业农村新发展格局。

(摘编自《中国乡村发现》)

