



提升村级小微权力清单制度的治理绩效

【核心提示】2018年中央1号文件《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》对我国乡村治理体系进行了完善的政策布局,明确提出要推行村级小微权力清单制度。当前,一些地方正稳步推进村级小微权力清单制度,实现了由点到面的拓展。

□孙琼欢

各地根据本地实际推进村级小微权力清单制度,探索了一些卓有成效的好做法。一是汇总涉及村庄的各项权力,编制小微权力清单。各地的组织、纪检等部门广泛听取干部群众意见,会同农林、民政、国土等涉农职能部门,专题研究村级组织和村干部权力事项,梳理出村级事务权力清单。权力清单基本涵盖包括村级重大事项决策、项目招投标管理、资产资源处置等集体管理事务以及村民宅基地审批、计划生育审核、困难补助申请、土地征用款分配以及村民使用村级印章等便民服务事项。二是制定权力运行规范流程,编织小微权力笼子。明确每项村务工作的事项名称、具体实施的责任主体、权力事项的来由依据、权力运行的操作流程、运行过程的公开公示、违反规定的追究办法等事项,编制各项权力运行的工作规范和流程,形成农村小微权力操作手册,并确认村民享有的一次性告知、限时答复、按时办结等权利。三是强化关键环节监督管理,实行干部违规问责。研究制定农村干

部违反廉洁履行职责若干规定责任追究办法、农村集体三资和财务管理责任追究办法、村干部兑现承诺实施办法等制度,规定村干部违反工作纪律,不按照清单流程行使权力的责任追究,为村级小微权力清单制度的贯彻落实提供了监督保障。四是构建“五议决策法”,提升决策的科学性。“五议决策法”是小微权力制度创新的一项核心内容,细化了决策流程:一是提议,即广泛征求和听取村民的意见和建议;二是商议,即根据村党组织的初步意见,组织村“两委”班子成员充分讨论;三是审议,即公示完毕后,村“两委”班子根据征求到的意见,对初步方案进行修订完善,并提交村民代表大会进行审议;四是决议,即召开村民代表大会,并提交经审议的方案,按照清单程序予以决议;五是评议,经公示后,全体村民进行评议监督,通过“五议决策法”,让广大党员与村民代表参与到决策中,保障了村民的知情权、参与权与监督权,提升了决策的科学性。

村级小微权力清单制度解决了当前村级治理中面临的权力不受监督、行使缺少制度化等问题,

促进了村庄的有效治理。一是保障了村民民主权利,促进涉农政策进一步落实。小微权力清单制度的“五议决策法”有效动员了村民,使之纳入到民主决策、民主管理中,保障了基层民众的知情权、参与权及监督权。作为小微权力清单制度核心精神的确权,规范了村干部权力,从而在制度上消除了权力行使的模糊空间,推进了各项涉农政策的落实。二是完善了制度体系,加强了村级治理的制度化、规范化。小微权力清单制度全面梳理和严格规范了村级权力,并予以科学分解和流程设计,推进村级事务运作的规范化。明确了村级事务运行流程中的廉政风险点,以条目、图表的形式列举了监督要点,推进了村务监督的规范化。“五议决策法”规定了所有重大事项的决策流程,减少了村两委决策的自由裁量空间,提升了村级决策的科学性。三是优化了村庄内在的权力结构,构造了良好的政治生态。村级小微权力清单厘清了村党支部、村委会、村经济合作社、村务监督委员会、村民会议等各类组织的权力边界,改善了原有职责交叉,边界不清等现象,有效提升了村民代表的

地位、作用,拓展了村民对村庄治理的参与路径。如,“五议决策法”明确规定,村庄事务的重大决策需经村民代表的4/5以上同意方能通过,突显了村民代表在村级决策中的重要作用。细化了村务监督委员会权力行使的流程和介入监督节点,突出了村监委的监督功能,改善了以往村监委职能虚化的现象。

小微权力清单制度在其推进中,基于村庄基层的制度结构、经济社会发展水平、人员素质能力的差异和机制本身还有待于进一步完善等因素,也面临着一系列难题。如,决策和事项办理的流程化拉高了村级治理的成本;民众的高认知度与低参与度并存,民众参与的内生动力不足;制度的可持续推进缺乏保障等。进一步完善小微权力清单制度,发挥其在村级治理中的功能,可从以下几个方面予以改进。一是强化分类管理,进一步优化程序。根据与村民利益相关度强弱以及村民参与的重要度对村级事务进行类型划分,结合实际设计不同的决策程序。强利益相关的村级事务,比如征地拆迁、宅基地申请、低保申请、救灾救济款等涉及全体村民利益的村级事务,

设计更为民主化、程序化的决策方式。弱利益相关的村级事务,即属于政府自上而下的政策导入事项,因其具体操作有明确规定,可以简化决策程序。通过分类管理,优化流程,从而达到提升村级治理效率的目的。二是加强主体建设,提升村民参与率。构建小微权力清单运作的文化基础。将现代治理文化与基层文化建设有机地结合在一起,增强村组干部的责任意识和民主价值理念。构建村干部激励机制。制定村干部工作津贴和考核现金奖励办法,提升其经济待遇,减少其寻求制外利益的冲动。提升村两委成员政治待遇,充分发挥政治荣誉感对其行为的激励作用。创新村民监督渠道。创新基层民主协商、民主决策的新方式,加强村务公开的力度和规范化,提升村民参与村级事务的积极性。三是采取多种措施,保障制度持续运作。构建“一网一线”的监督体系。“一网”是指综合乡镇职能部门、村监会、群众监管的监督网络,“一线”是指从县纪委到村监会的整个监督链条。畅通村民监督渠道。构建村民向县级纪委相应机构进行申诉的渠道,通过上下联动,纠正不合规行为。创新监督方式及程序。探索自上而下的巡查监督和驻点监督相结合的方式,细化纠错启动、办结程序,并加以制度化、规范化。

(摘编自《学习时报》)



推进乡村振兴需要按规律办事

□朱守银

习近平总书记强调,“实施乡村振兴战略,首先要按规律办事”。无论是顶层设计、规划编制,还是探索创新、推动发展,推进乡村振兴都必须遵循市场规律、自然规律、乡村建设规律、城乡发展规律。

一是要从农村实际出发。一个国家或地区的资源禀赋条件是客观存在的,从根本上决定着农业现代化,乃至整个乡村发展的道路与模式。农业结构调整要遵循市场规律,通过深化农业供给侧结构性改革,完善相关政策制度体系和组织实施方式,优化产业体系、经营体系,提高农业供给体系的质量与效率,引导市场主体按照市场需求和市场机制决定生产经营行为。要遵循城乡发展规律,实行以城带乡、以乡促城,推进城乡融合发展。

二是要承认乡村差异。城镇与乡村不一样,乡村与乡村也不一样。区域之间、乡村之间,资源禀赋、文化传统、乡风民俗、发展阶段、经济实力不一样,且不可替代、不可交换。习近平总书记强调,“要科学把握乡村的差异性,因地制宜,精准施策,打造各具特色的现代版‘富春山居图’”。乡村的多样性、差异性,本身就是乡村的价值,同时也决定着乡村的未来价值。乡村振兴规划和实施方案,要体现乡村的多样性、差异性,突出乡村内部功能的多重性、乡村之间功能的互补性。

三是要统筹协调推进。实施乡村振兴战略,必须高度重视“产业兴旺”这个物质前提、“生态宜居”这个内在要求、“乡风文明”这个紧迫任务、“治理有效”这个重要保障、“生活富裕”这个根本目的,必须按照总书记“乡村振兴是包括产业振兴、人

才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的全面振兴”的要求,统筹推进、协调推进、均衡发展。要防止出现只重视发展而忽视改革,只重视物质文明建设而忽视精神文明建设,只重视生态环境建设而忽视社会文明建设等现象和行为。

四是要充分尊重农民。农民是乡村振兴内生动力之源,编制乡村层面的规划或实施方案,必须依靠农民动力源、调动农民积极性、提高农民参与度、反映农民新期盼;设计乡村振兴政策措施,要广泛征求农民意见、符合农民意愿、获得农民支持;推进乡村振兴实践,必须尊重农民、依靠农民,充分发挥农民的主体作用。推动乡村振兴,既要防止一味追求让农民转出土地、进城落户、上楼生活,过度依赖政府和外来主体包办、代替农民;又要充分调动农民的积极性、主动性、创造性,防止

出现干部着急、农民不急,干部忙、农民闲,干部干、农民看等不正常现象。

五是要保持足够耐心。乡村振兴战略是个分阶段、管长远的国家战略,目标长远、任务艰巨。从乡村总体看,区域之间、乡村之间存在差异性多样性;从具体乡村看,五大振兴任务相互关联、相互影响;从乡村振兴路径看,制约因素多、投资需求大、进展见效慢,是个长期复杂的系统工程。因此,实施乡村振兴战略,要着眼长远目标和未来方向,着力绿色发展和高质量发展,坚持科学规划、注重质量、从容建设,不过度着急、求速度。要防止为了追求政绩而急功近利、急于求成,防止形式主义和形象工程,防止为了增强曝光度而过度集中资源和财力造盆景、树典型。

(摘编自《农民日报》)

让消费扶贫成为新时尚

□王慧

消费扶贫,就是通过线上线下等多元渠道购买贫困地区的农特产品,更好帮助贫困地区实现增收脱贫。当前,消费扶贫是帮助贫困人口增收脱贫的扶贫方式,也是社会力量参与脱贫攻坚的重要途径。消费扶贫,从我做起。

首先要加大宣传力度,吸引更多企业和个人了解需要帮扶地区的产品。这就需要让更多农特产品走上消费前台,只有让更多消费者熟悉产品,喜欢产品,才能更好促进消费,形成持久的消费习惯,进而为贫困地区农民增收提供有力的保障。

其次要加快解决消费中的瓶颈问题。消费扶贫关键要打通生产、流通和消费各环节上的痛点、难点和堵点。作为供货方的贫困地区,一方面要保证产品的质量,另一方面则要尽可能搭建好平台,提升服务能力,由此吸引更多企业和个人踊跃参与消费,形成一个合作式消费的新热点。

最后要着眼于构建合作机制,追求长期效益。贫困地区的农特产品要卖得出、卖得好、卖得久,这是一个需要相关地方和部门一起研究和推动的新课题。建立一种好的机制,就能找到消费扶贫的利益连接点,贫困地区产品有可销售的渠道,消费者消费有可保障的产品质量。如果多创新一些这样的机制,就能让消费扶贫行稳致远,为打赢脱贫攻坚战发挥更为持久有效的作用。

(摘编自《中国乡村发现》)

完善乡村治理机制 加快实现乡村善治

□李明

完善乡村治理机制是实现乡村振兴战略目标和推进国家治理能力现代化的必然要求。2019年中央一号文件明确指出,完善乡村治理机制,保持农村社会和谐稳定。

第一,增强乡村治理能力。建立健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的领导体制和工作机制,发挥群众参与治理的主体作用;开展乡村

治理体系建设试点和乡村治理示范村镇创建;加强自治组织规范化制度化建设,健全村级议事协商制度,推进村级事务公开,加强对村级权力的有效监督,指导农村普遍制定或修订村规民约;推进农村基层依法治理,建立健全公共法律服务体系。

第二,加强农村精神文明建设。加强农村思想道德建设和公共文化建设,加强宣传教育,做好农民群众的思想工作,宣传党的路线方

针和强农惠农富农政策,引导农民践行社会主义核心价值观,引导农民听党话、感党恩、跟党走,巩固党在农村的思想阵地;持续推进农村移风易俗工作,引导和鼓励农村基层群众性自治组织采取约束性措施;对婚丧陋习、天价彩礼、孝道式微、老无所养等不良社会风气进行治理;保护和传承农村优秀传统文化,加强农村公共文化建设,提高乡村社会文明程度,推进乡村治理能

力和水平现代化,不断满足广大人民群众日益增长的美好生活需要。

第三,推进平安乡村建设。深入推进扫黑除恶专项斗争,严厉打击农村黑恶势力,杜绝“村霸”等黑恶势力对基层政权的侵蚀;推进全面从严治党向农村基层延伸,坚决查处农民身边的“微腐败”;深化拓展网格化服务管理,提高服务群众、维护稳定的能力和水平。

(摘编自《中国乡村发现》)