

乡村振兴中有效治理的策略创新

——基于北京大兴区小黑垡村“15233”策略创新实践的研究

黄海力, 刘欣

北京农业职业学院经济管理系, 北京

收稿日期: 2023年10月7日; 录用日期: 2023年10月31日; 发布日期: 2023年11月30日

摘要

制度建设是当前推动乡村振兴高质量发展的重要保障。乡村治理体系和治理能力现代化需要立足实际不断探索创新。北京市大兴区长子营镇小黑垡村利用策略创新促进乡村治理提质增效, 本文将其总结为小黑垡村“15233”策略创新实践经验, 并对其效果进行分析。

关键词

乡村治理, 策略创新, 村级组织, 议事制度

Strategy Innovation of Effective Governance in Rural Revitalization

—A Study of “15233” System Innovation Practice in Xiaoheifa Village, Daxing District, Beijing

Haili Huang, Xin Liu

Department of Economics and Management, Beijing Vocational College of Agriculture, Beijing

Received: Oct. 7th, 2023; accepted: Oct. 31st, 2023; published: Nov. 30th, 2023

Abstract

System construction is an important guarantee to promote the high-quality development of rural revitalization. The modernization of rural governance system and governance capacity needs continuous exploration and innovation based on reality. Xiaoheifa Village, Zhangziying Town, Daxing District, Beijing, carries out strategy innovation to promote the quality and efficiency of rural governance. This article summarizes the practical experience of “15233” system innovation in Xiaoheifa Village, and analyzes its effect.

文章引用: 黄海力, 刘欣. 乡村振兴中有效治理的策略创新[J]. 现代管理, 2023, 13(11): 1535-1539.

DOI: 10.12677/mm.2023.1311193

Keywords

Rural Governance, Strategy Innovation, Village Organization, The Procedure System

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 策略创新的理论基础

就经济领域而言,创新是经济管理制度和运作机制等方面的新创造和新组合。古人说:“凡将立国,制度不可不察也。”制度是“在特定社会范围内统一的,对单个社会成员的各种行为起约束作用的一系列规则,是人们在社会博弈中均衡选择的约束和调整人们经济,政治和社会行为的规则”,制度的基本功能是提供人类相互影响的框架。通过确定的制度安排,可以减弱或消除不确定,从而可以提高交易的效率,降低交易成本。策略创新就是指能使创新者获得追加利益的现存制度的变革,是改进现有的制度安排或引进一种全新制度以提高制度效率及其合理性的一类活动。

制度研究理论认为对经济社会的发展起关键作用的是制度,如果我们发现现有制度已不能促进经济社会发展,就应当寻求建立新制度。策略创新一般表现为执行的优化变迁过程,由于现存制度下出现了存在潜在的获利机会,而由于种种原因,这些潜在的利益无法在现有的制度安排内实现。这样,在原有制度下总会有某些创新主体为了获得潜在利润而率先克服了这些障碍,当策略创新的潜在利润大于克服原有制度这些障碍所造成的成本时,一项新的策略执行就会出现。

治理是指运用一定的手段和方式,对特定的事物加以管理、调整、改造,使其达到有序状态、符合一定要求的活动和过程[1]。制度建设是当前推动乡村振兴高质量发展的重要保障。乡村治理策略的有效供给是乡村治理有效的前提和基础。乡村有效治理与制度之间的关系是“制度的优势要转化为治理的效能,而治理的科学性和有效性也应该建立在科学的制度之上;制度是否科学、合理,要由治理的成效来展示和检验,而治理的成效,首先与制度有关”。因之,治理制度是乡村治理的依据,乡村治理是治理制度在治理规则规范下的实践,治理有效也是一种制度绩效。村级组织执行过程中的策略创新体现在对村级管理的绩效提高,村级组织的制度“篱笆”越扎越紧,村干部权力运行更加透明。

习近平总书记强调:“要鼓励基层大胆创新、大胆探索,及时对基层创造的行之有效的治理理念、治理方式、治理手段进行总结和提炼,不断推动各方面制度完善和发展。”[2]乡村治理体系和治理能力现代化是建设宜居宜业和美乡村的基础,需要立足实际不断探索创新。北京市大兴区长子营镇小黑垡村利用制度创新促进乡村治理提质增效,本文将其总结为小黑垡村“15233”制度创新实践。

2. 小黑垡村“15233”策略创新实践的经验

小黑垡村党支部及村委会作为积极进取、谋求发展的策略创新主体,正是出于克服原有制度障碍,从农村基层实际需要出发,认真查找和梳理基层治理存在的策略“断层”和空白点,着力进行创新突破。小黑垡村“15233”策略创新实践完善基层治理,主要指“每周1集中学习”、“5村委分工明确”、“日坐班2打卡”、“3会议事”和“3资管理”等策略,具体表现为以下几个方面。

2.1. 提高政治站位,建立政治学习制度

由于小黑垡村两委全部是党员,为了用思想武装头脑,提高村两委政治站位,结合党员学习制度,

小黑垡村建立了村两委政治学习制度。规定于每周一在村委会村两委集中学习《习近平谈治国理政》等政治理论知识。村两委轮流主持朗读原著,大家学习后,进行讨论,每人还要写出学习心得。通过对《习近平谈治国理政》的学习,感悟习总书记的治国理念,更深刻的理解了党的各项方针、政策,尤其是党的三农政策。村两委提升了政治觉悟,提高了理论水平,加强了治理能力,促进小黑垡村的乡村治理上了一个台阶,成为第二批乡村治理示范村。

2.2. 明确村委职责,确立5村委分工制度

《中华人民共和国村民委员会组织法》第二章村民委员会的组成和职责第七条规定:“村民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生与计划生育等委员会。村民委员会成员可以兼任下属委员会的成员。人口少的村的村民委员会可以不设下属委员会,由村民委员会成员分工负责人民调解、治安保卫、公共卫生与计划生育等工作。”而在村委会运作中,大多数村委会的村委没有具体的详细分工,都是根据上级下派的工作任务机动安排村工作人员完成。而小黑垡村为了理顺工作职权,推动各项工作任务落实落细。小黑垡村在长子营镇首开村委分工制度,给5位村委进行了责任分工,明确责任到人。村委会主任主抓村庄发展及武装部;村委1负责妇联、计划生育;村委2负责民政、一老一小服务、疫情管控等突发事件;村委3负责环境整治与公共卫生;村委4负责林下经济管理、市政管理与后勤保障。细致的分工堵住了工作的空白点,使得各位村委都明确自己应该做什么,村民来办事也清晰地知道找哪位村委能够解决哪类问题,村委会各项工作有条不紊、井然有序。

2.3. 规范工作机制,创建日坐班2打卡制度

《中共北京市大兴区长子营镇委员会村干部管理规定(试行)》中提出了“实行村干部坐班值班制度。村干部每周到岗工作不得少于5天,每月到岗工作不得低于当月工作日天数,遇国家重大节庆、会议等活动,原则上必须全员在岗”的要求。为了深入贯彻《中共北京市大兴区长子营镇委员会村干部管理规定》精神,让村民到村委会办事能够随时找到相关工作人员,解决问题。小黑垡村对村两委实行坐班工作制,实施打卡考勤制度。村两委实行每周单休制,上午作息时间为早8点到11点半,下午作息时间为14点至17点,一天两次打卡签到,并保持24小时开机。这项制度创新构建起了村两委随时随地服务群众机制,让服务群众的“最后一公里”真正变成了“零距离”。小黑垡村民随时随地都能够得到村委会服务,在搞好村两委队伍建设的同时,也提升了村委会在村民中的归属感与信任度。

2.4. 推进民主建设,创新3会咨商议事制度

为推进村民民主政治建设,建立健全村级重要事项决策前的效益评估、法律及政策论证程序。实现村级事项的依法决策、科学决策和民主决策,切实保障村民和村集体的根本利益。小黑垡村创新了咨商议事制度。对于如村集体经济项目的立项、宅基地的使用方案等村级重要事项进行事前咨商联席决议,联席会议由村党支部成员、村委会成员和村集体经济组织主要负责人参加,村务监督委员会主任列席,由党支部书记召集和主持。凡涉及村内经济、社会发展和其他全局性的重大问题和重要工作,都必须由村级组织联席会议集体讨论。召开联席会议,必须有三分之二以上的成员参加,所做决定须经到会人员过半数通过。所提议题经村党支部讨论通过后,由党支部书记向村级组织联席会议提出并组织讨论,形成初步方案。针对政策性、专业性较强的咨商事项,需持村级联席会重要事项会议记录报送镇职能部门初审。初审合格后,将咨商材料上报至镇事前咨商办公室进行复审。镇事前咨商办公室针对各村所上报的咨商事项复审通过后,统一安排时间进行咨商。镇事前咨商领导小组办公室组织召开咨商会议,履行咨商程序。经咨商及公开后,方可实施。同时,对于没列入镇事前咨商的与村社会公益事业等有关事项提前召开全体党员、村民代表会议,进行讨论研究。遵循村民自愿、村民受益、量力而行、上限控制、民

主决定、程序规范、使用公开的原则, 实行一事一议。一事一议事项, 由村民委员会提出预案, 张榜公布。预案征求村民意见后提交村民会议或者村民代表大会讨论决定。小黑垡村的村级组织联席会议、全体党员和村民代表会议 3 项会议协商议事制度推进了农村基层民主建设, 对于村级事项的民主决策、科学决策发挥了重要作用。

2.5. 严格三资管控, 完善三资管理制度

村级组织三资管理是乡村治理的重中之重, 也是村民最为关注的事项。三资管理的合法、合规、合理即是镇党委、政府对村级管理绩效考核的重要内容, 又是村委会在村民中获得信任的主要途径。进一步扎紧三资管控制度的笼子, 从根本上实现村干部的廉洁管理。

小黑垡村在完善原有制度的基础上, 立足三资管理各领域实际, 用制度创新完善小黑垡村三资管理制度, 实行专款专用, 出台了村基层党组织党建活动经费管理办法、村基层党组织服务群众经费管理办法等。对非生产性资产单笔投入价值超过 5000 元、生产性资产单笔投入价值超过 10000 元的村级集体资产的兴建、购置; 村级集体资产和资源发包出租等事项报镇政府咨询处理, 所有资金、资产、资源交易往来进行财务公开, 并均由村书记进行审批。资金流转不用现金, 全部是转账方式, 以便留有往来痕迹, 方便群众监督。一系列制度有效的对村级三资进行了严格管控, 实现了公开透明管理。

3. 小黑垡村“15233”策略创新的效果分析

邓小平曾说过: “制度好可以使坏人无法任意横行, 制度不好可以使好人无法充分做好事, 甚至走向反面。”这句朴实而又极具哲理的话阐释了制度创新的巨大作用。

3.1. 提升了村干部的政治素养

在乡村治理中, 基层组织是至关重要的, 因此, 通过“每周 1 集中学习”制度创新加强了村党支部和村委会的组织建设, 充分发挥了他们“主心骨”的作用, 提高乡村治理的水平。“日坐班 2 打卡制度”改变了村民有问题到村委会找不到人的现象, 提升了村干部的服务意识。“3 资管理”制度创新促进了村委会在更透明的环境下工作, 从源头上为遏止腐败提供了有效的方式, 有利于保护村干部。

3.2. 明确了村委工作职责, 保障了村民的民主权益

“5 村委分工明确”、“日坐班 2 打卡”结合农村工作的实践, 细化了村级组织的工作职能, 对一些原来界定不清的职责进行调整划分, 避免和解决了村级组织推诿扯皮、相互掣肘等问题。

小黑垡村制度创新强化了村干部和村民的规则意识、程序意识, 严格按照制度和规则对乡村进行治理, 明晰了村干部和村民的责权利。制度创新明确了村党组织实施组织权, 党员实施评议权, 村民会议或村民代表会议实施表决权, 村委会实施执行权, 全体村民实施监督权。村民的民主权益得到了保障, 村级民主管理更加贴近实际, 提高了村民参与的积极性与主动性[3]。

3.3. 促进了乡村和谐稳定

小黑垡村制度创新规范了乡村治理程序, 村干部行为受到了监督, 密切了干群关系。乡村治理话在桌面上说, 事在阳光下做, 减少了摩擦, 避免了矛盾。

小黑垡村党支部充分发挥党建引领作用, 真心实意为民造福, 把实事办到群众心坎上, 小黑垡村实现了从曾经的市级低收入村到现在的市级先进基层党组织的转变。小黑垡村 2021 年被北京市委授予“北京市先进基层党组织”, 2021 年 9 月中共农村工作领导小组办公室认定为“全国乡村治理示范村”, 被首都精神文明建设委员会定为“首都文明村镇”。

4. 结语

小黑垌村运用“15233”策略创新创造了一个安定有序的社会环境,增强制度能够得以操作的约束力。它通过“自下而上”的策略创新与“自上而下”政策部署有机结合,依靠完善的各项制度创造出团结向上、积极进取、远近闻名的村集体。小黑垌村治理策略的不断创新,村民民主权益的真正落实,给村民反映民情和民意提供了一条可靠的渠道,从而实现了政策上传下达的畅通[4]。乡村治理体系和治理能力现代化是建设宜居宜业和美乡村的基础,就需要像小黑垌村这样立足实际不断探索创新,助推乡村全面振兴。

基金项目

本论文为北京农业职业学院人文社科项目(XY-SK-23-03)《党建引领基层治理的路径研究——以小黑垌村为例》的阶段性研究成果。

参考文献

- [1] 吴昕春. 新时代推进乡村有效治理的制度创新[J]. 合肥师范学院学报, 2022, 40(4): 75-80.
- [2] 习近平. 坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化[J]. 求知, 2020(2): 4-9.
- [3] 袁海平, 程隽. 从“村官治村”到“制度治村”——绍兴乡村治理模式的创新与启示[C]. “秩序与进步: 浙江社会发展 60 年研究”理论研讨会暨 2009 浙江省社会学年会论文集. 2009: 159-171.
- [4] 李博, 杨朔. 乡村振兴中“治理有效”的实践路径与制度创新——基于陕南汉阴县“321”乡村治理模式的分析[J]. 云南社会科学, 2019(3): 55-61.