

村务公开 与民主管理方略

CUNWU GONGKAI
YU MINZHU GUANLI
FANGLUE

刘君祥 主编

党建读物出版社

村务公开 与民主管理方略

CUNWU GONGKAI
YU MINZHU GUANLI
FANGLUE

刘君祥 主编

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

村务公开与民主管理方略 / 刘君祥主编. —北京: 党建读物出版社, 2005

ISBN 7-80098-793-0

I. 村… II. 刘… III. 村民委员会 - 民主管理 - 中国 - 文集 IV. D638-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 045909 号

责任编辑: 叶 子 封面设计: 欣 然

党建读物出版社出版发行

(北京万寿路西街甲 7 号 邮编: 100036 电话: 010-68219430)

新华书店经销 保定市印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 10.875 印张 265 千字

2005 年 7 月第 1 版 2005 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1—6000

ISBN 7-80098-793-0/D · 667 定价: 26.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话: 010-68278452)

序

张全景*

党的十六届四中全会提出了构建社会主义和谐社会的目标和任务。我国是一个农民占多数的人口大国,幅员辽阔的农村和人口众多的农民,是构建和谐社会的主体和重要基础。从总体上看,我国农村经济社会发展势头良好,但也存在不少问题和矛盾,农业现代化水平不高、农村发展不平衡、农民增收缓慢等问题比较突出,农村群体性上访事件不断发生。为了推进农村的民主法制建设,实现农民群众的自我管理、自我教育和自我服务,建立起有效的利益协调机制、矛盾调处机制和社会管理机制,我把农民日报社主任编辑刘君祥同志主编的《村务公开与民主管理方略》一书,推荐给全国广大农民群众和农村基层干部,以此帮助农村基层干部牢固树立坚持党的领导、人民当家作主和依法办事有机统一的理念,不断提高政策水平与依法办事能力,学会用说服的方法、示范的方法和服務的方法推动农村工作。并通过做好村务公开和民主管理工作,及时化解社会矛盾,消除农民群众对干部的猜疑和误解,解决少数乡村干部以权谋私等违纪违法问题。同时,也以此引导农民群众有序地参与村务的决策和管理,并用理性合法的形式表达自己的利益要求,解决利益矛盾,从而促进农村的和谐与稳定。

* 张全景同志系全国党建研究会会长、中央组织部原部长。

当前,我国农村正处在全面建设小康社会的新的发展阶段,农村改革、发展的任务还相当艰巨。为全面落实科学发展观,解决好“三农”问题,促进城乡经济社会协调发展,中央对建设现代农业、发展农村经济和增加农民收入等方面作出重大部署,出台了一系列重大政策措施,如实行“两减免、三补贴”政策,2006年全部免征农业税,取消除烟叶以外的农业特产税,对种粮农民实行直接补贴,对部分地区农民实行良种补贴和农机具购置补贴;规范涉农收费项目,取消、免征、降低一些面向农民的行政性收费;大力推进农村税费改革,认真搞好农村义务教育体制改革,稳步扩大新型农村合作医疗制度试点;修改土地征用补偿办法,提高土地征用补偿标准等多项支农惠农政策。落实这些重大政策措施,迫切需要广大农民群众的参与和监督。从各地的实际情况看,村务公开和民主管理工作做得好不好,直接影响中央的路线、方针、政策在农村的落实,直接影响农村的改革和发展。如果暗箱操作,有关政策规定、实施程序、办理结果都不公开,农民群众没有了解和参与的机会,那么,中央政策措施的实施就会大打折扣,不可能达到预期效果。只有进一步加大村务公开和民主管理的力度,落实农民群众对村级重大事务的知情权、决策权、参与权、监督权,才能把中央关于农村改革发展的方针、政策落到实处,全面推进农村的改革和发展。

村务公开和民主管理工作的主体是广大农民群众。农民群众的关心、支持和参与,是决定村务公开和民主管理能否取得成效的根本因素。因此,要最广泛地动员农民群众参与,引导他们依法行使自己的民主权利。县乡党委、政府和村“两委”,要充分听取农民群众的意见,了解农民群众的呼声,把农民群众关心的热点、难点问题作为村务公开和民主管理的切入点,通过村务公开和民主管理切实解决农民群众最关心、最直接、最现实的利益,调动农民群众参与村务公开和民主管理的积极性、主动性。村务公开和民主

管理,事关农村工作的方方面面,事关农民群众的根本利益,事关农村改革发展稳定的大局。这就要求我们要进一步从全党和国家工作大局的高度出发,充分认识推进村务公开和民主管理工作对农村改革和发展的重要意义。《村务公开与民主管理方略》一书,正是针对这一客观要求,比较全面地介绍了全国各地在村务公开和民主管理工作中的一些好的做法和经验;较系统地阐述了村务公开和民主管理的核心内涵和特点;特别是对怎样搞好村务公开和民主管理,做了较深入和有益的探讨。尽管本书对许多问题的探讨还是初步的,但我深信它对于提高广大农民群众的维权意识,特别是县乡村干部的执政能力意识,树立维护农村改革发展稳定大局的思想,促进经济建设与构建和谐社会的协调发展,实现全面建设小康社会的目标,都将起到积极的作用。

2005年6月

目 录

不愿彻底公开村务的原因是什么,怎样解决

村务公开是法律规定的	赵洪杰	李宇航(3)
不愿公开村务的五种原因		张道宽(5)
放下包袱还政于民		裴东升(8)
人正不怕影子斜不是理由		王 剑(12)
先治“难言之隐”		李学飞(13)
啥事别背着群众		江书友(15)
规定出公开的具体事项		申建军(16)
用制度约束干部行为		刘照奎(17)
把村务公开列为考核内容		曹 举(19)
公开要与规章制度相配套		白 拓(20)
用待遇 感情 事业促进公开		杨泽敏(22)
乡镇要真抓实管		方世宏(24)
乡村要共建一个监督机制	王刘亮	张方平(25)
乡镇要予以指导和检查		龚德汉(27)
县乡党政组织的监督不可少	揭德群 李 庆	吴润荣(28)
健全县乡村三级责任机制		张方平(30)

如何保证财务公开不再是“雾里看花”

财务公开的内容要具体	陈守忠(32)
要公开花钱办事的全过程	李利民(34)
抓关键问题 走好三步棋	王公新(36)
事项要齐全 细目应具体	魏平均(37)
财务公开程序要规范	孟 超(39)
用激励约束机制促进公开	柴 鉴 李宗魁(41)
招待费不能下招商费的账	范德种(42)
让村民执掌理财章	田厚钢(43)
讲成绩也要说问题	范德种(44)
县乡村联动 处理失职者	王长生(45)
乡镇监督不能少	方世宏(47)
财务透明要靠制度和民主	方立新 王志余(48)
不按规定办事要批评	张同新(49)
民主管理决定公开的质量	王志余(51)

怎样解决干部公开什么,群众看什么,无法监督的问题

严格财务管理 实行民主理财	孟庆喜(53)
用制度保障公开规范有序	张建新 谢永利(55)
用“公开+意见”模式破解难点	李培强(56)
把村干部的去留交给群众	熊寿青(57)
变干部命题为群众点题	王继民(58)
彻底公开 须从制度入手	何 永 张 钰(59)
把握好三个关键环节	武仲伦(61)
事前多层审查 事后抓好反馈	张国柱 曹建峰(62)

选个好人当干部·····	张传保(64)
推行三项制度 开好三个会议·····	王志余 方立新(65)

乡镇在村务公开中怎样负起责任,不护村干部的短

想问题办事情要从群众出发·····	王元侠 江永龙(67)
把对乡镇领导考核作为硬指标·····	曹国强(69)
用法规形式规范 避免干部随意性·····	颜华斌(71)
督察指导要到位·····	周恩革(73)
对护短者轻要批评重要处分·····	揭德群 李 庆 吴润荣(76)
乡镇领导直选 干部不地方化·····	黄庆林 朱德满(78)
建立乡(镇)长负责制·····	徐新山(79)
秉公办事不偏袒·····	王洪权(80)
实行效能责任追究·····	郭喜进(81)
一票否决护短者的晋升资格·····	赵彦良(83)

在村务公开中怎样监督约束村干部行为

健全公开制度 实行责任追究·····	王旭宽(85)
给干部定个行为准则·····	于素芹(87)
对干部实绩与过错进行公示备案·····	高义凯(89)
要严把五道关·····	孙桂祥(91)
群众参与是关键·····	孟 超(93)
村官花钱村民批·····	巨同艾(94)
人大要定期进行执法检查·····	冯正奎(95)
明确责任 强化监管·····	张建新 谢永利(97)
建立监督机制 让干部办事有章·····	魏平均(98)
对村干部实行“四监管”·····	李学飞(100)

建立第一责任人制度·····	李华强(102)
----------------	----------

支部书记在村务决策上争权怎样解决

党支部要“抓大放小”·····	魏岳林(106)
用制度规范工作程序·····	江开霞(108)
村两委拿方案 村民会议审定·····	白 拓(109)
划分职责 各司其职·····	郭喜进(111)
要有个协调运行机制·····	张建新 谢永利(113)
摆正位置 健全制度·····	赵新力(115)
重大村务实行票决制·····	钟欣欣 张方平(117)
让村民代表会议成为最高权力机构·····	张之俭(118)

“一事一议”议什么怎样议 如何规范其程序

搭建好议事的平台·····	梁跃民(121)
议事制度要规范 监督机制须落实·····	陈明金(123)
规范操作程序 提出议事方案·····	阳 明(127)
界定范围 上限控制·····	魏平均(130)
筹资筹劳须过好五关·····	刘珊珊(132)
程序要规范 内容应具体·····	井立义 李咏梅(133)
议定的项目要公开操作·····	刘卓霖 黄宝明(135)
作出的决策要体现“众议”·····	刘广明(137)
严格五个议事环节·····	高义凯(138)
把“议”这个环节做细致·····	周汉兵(140)
所议资金要用在村级公益事业上·····	周 雷(141)
制定预算方案让村民定夺·····	汪恭礼(142)
重大事项要由群众议定·····	方立新 沈 云(145)

把决策权赋予村民代表大会·····	周均虎(146)
-------------------	----------

村务公开与民主管理先进典型经验

适应形势发展和群众要求 深化村务公开和民主管理

·····	中共江苏省委、江苏省人民政府(151)
-------	---------------------

推行村务民主听证 发展农村基层民主

·····	福建省推行村务公开工作小组(159)
-------	--------------------

抓好四个并举 硬手段监督公开

·····	中共山东省莱西市委、莱西市人民政府(165)
-------	------------------------

实施“一把手”工程 强力推进村务公开

·····	中共湖南省长沙市开福区委、开福区人民政府(170)
-------	---------------------------

村务公开上网 信息双向互动

·····	中共广东省佛山市委、佛山市人民政府(175)
-------	------------------------

强化公开措施 确保规范运行

·····	中共吉林省东丰县委、东丰县人民政府(180)
-------	------------------------

推行村民代表会议制度 强化监督扩大基层民主

·····	中共天津市武清区委、武清区人民政府(185)
-------	------------------------

村务事要村民议 运行过程须公开

·····	中共黑龙江省海伦市委、海伦市人民政府(190)
-------	-------------------------

开展“双评”活动 干部工资由群众定

·····	中共辽宁省大连市委、大连市人民政府(195)
-------	------------------------

管好村级财务 让公开更加透明

·····	中共内蒙古自治区土默特右旗委、 土默特右旗人民政府(200)
-------	-----------------------------------

八步工作法走出民主管理新途径

·····	中共重庆市开县县委、开县人民政府(204)
-------	-----------------------

夯实执政能力基础 提高民主管理水平

..... 中共四川省乐山市沙湾区委、沙湾区人民政府(207)

村民自治促发展 当家作主享太平

..... 上海市嘉定区江桥镇太平村党支部、村委会(212)

村务公开和民主管理是村民自治的核心

..... 中共江苏省太仓市委、太仓市人民政府(216)

实行民主“听证会” 接受村民质询

..... 中共浙江省玉环县委、玉环县人民政府(221)

村务公开聚民心 民主管理促发展

..... 安徽省淮南市凤台县丁集乡张巷村党支部、村委会(227)

创新档案管理 服务民主政治

..... 中共河北省赵县县委、赵县人民政府(232)

健全公开机制 强化民主监督

..... 中共四川省彭州市委、彭州市人民政府(238)

全面推行村务公开“六统一”

..... 中共贵州省金沙县委、金沙县人民政府(245)

构建乡村政务与村务公开的平台

..... 中共黑龙江省鹤岗市委、鹤岗市人民政府(251)

推行村务公开 强化民主管理

..... 中共江西省南昌市青山湖区委、青山湖区人民政府(258)

组织“村情民意恳谈会” 打造民主管理新亮点

..... 中共山西省长治县委、长治县人民政府(265)

村务公开全方位 民主管理上水平

..... 中共甘肃省华亭县委、华亭县人民政府(271)

健全村民自治机制 推行“五事”制度

..... 中共湖北省保康县委、保康县人民政府(277)

提高认识创新方法 解决公开中的问题

..... 中共海南省琼海市委、琼海市人民政府(281)

以群众满意为目标 实行全过程公开	
..... 中共山东省昌乐县委、昌乐县人民政府	(286)
创建民主法治示范村 推进村民自治进程	
..... 中共浙江省宁波市委、宁波市人民政府	(291)
	
中共中央关于印发《中国共产党农村基层组织工 作条例》的通知	
(1999年2月13日)	(299)
中华人民共和国村民委员会组织法	
(1998年11月4日第九届全国人民代表大会常 务委员会第五次会议通过)	(307)
村集体经济组织财务公开暂行规定	
(1997年12月16日 农业部、监察部发布)	(313)
村级范围内筹资筹劳管理暂行规定	
(2000年7月6日 农业部发布)	(317)
中共中央办公厅 国务院办公厅关于健全和完善 村务公开和民主管理制度的意见	
(2004年6月22日)	(322)
后 记	(332)

怎样搞好 村务公开和 民主管理

不愿彻底公开村务的原因是什么,怎样解决

村务公开是法律规定的

赵洪杰 李宇航

实行村务公开制度,对加强农村民主政治建设,推进农村基层组织建设起到了巨大的促进作用。但是,一些地方在实施村务公开过程中还存在着一些问题,尤其是个别村干部不愿把村务真正、彻底公开这一现象比较突出。最近,我们就这一现象进行了深入调查,找出了存在这一问题的原因,并提出一些粗浅的建议。

一、村干部不愿把村务彻底公开的原因

思想认识有偏差。个别村干部认为村务公开是上级不信任自己的一种表现,是有意跟自己过不去;有的认为村务公开烦琐,费时费力,多一事不如少一事,让群众知道得过多对工作开展不利,因此,能不公开就不公开,能少公开就少公开;比如有的村洽谈企业项目,不可避免地遇到交际费、招待费的问题,且商洽的成功率

不能确保百分之百,投入的资金与人力、物力等不能保证万无一失,将这些情况向群众完全公开,群众产生怨气在所难免;一些经济发达地区的村干部反映,村务如果做到事无巨细逐笔公开,显得过于琐碎,不利于合同、担保、银行存款贷款等商业秘密的保密,会给工作带来被动。

干部自身有问题。有的村干部为官不正,自身不干净,怕公开后影响自己谋私;有的自身存在违法违纪行为,怕公开后暴露自己。

上级干部不支持。由于工作关系,村干部经常与乡镇、县直有关部门交往,不可避免地要招待上级干部,如实公开招待费数额和招待对象,会使上级干部难堪。所以,上级干部不支持这项工作。还有的乡镇干部认为村务公开影响稳定,弄不好会把班子搞乱,对村务公开推一推,动一动,应付了事。一位村支书说:“如果上级干部到村里吃顿饭都要公开,谁还愿意来帮助我们上项目、办企业。”

村干部素质低不适应。有的村干部文化水平较低,具体经办人员变动频繁,缺乏应有专业知识和业务培训,能力不适应工作需要。村里的账目不规范,漏洞百出,经不起群众的检验,村干部便想方设法捂着、护着、顶着不公开,即使公开,也是避重就轻,朦朦胧胧,模糊不清。

二、彻底公开村务的对策

提高思想认识。组织村干部认真学习《中华人民共和国村民委员会组织法》、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于健全和完善村务公开和民主管理制度的意见》等法律法规,使他们认识到村务公开已经成为一项法律规定,不公开、假公开就是违法;使他们认识到村务公开是提高执政能力,维护人民利益的重要措施,是密切党群干群关系,增强班子团结的重要保证,是维护社会稳定的有效手段。