

新农村

民主管理制度创新

主 编 詹成付



中国社会科学出版社

新农村民主管理制度创新

詹成付 主 编

 中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新农村民主管理制度创新/詹成付 主编.—北京: 中国社会出版社, 2007.10

ISBN 978-7-5087-1091-4

I.新… II.詹… III.农村-社会主义民主-管理体制-研究-中国
IV.D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 157601 号

书 名: 新农村民主管理制度创新

主 编: 詹成付

责任编辑: 田 间

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电 话: (010)66080300 (010)66083600

(010)66085300 (010)66063678

邮购部: (010)66060275 电传: (010)66051713

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 北京凯达印务有限公司

开 本: 140mm×203mm 1/32

印 张: 5

字 数: 126 千字

插 图: 6 张

版 次: 2008 年 3 月第 1 次

印 次: 2008 年 3 月第 1 次

定 价: 10.00 元

太仓市：村民小组代表会议作用大

村民小组也开代表会议，这是江苏省太仓市的创造。村民小组代表会议制度是指村民小组代表在村党组织、村委会领导下开展本小组的村民自治工作，小组事务由小组代表通过召开小组会议或户代表会议，协商解决，对下宣传和教育村民履行村民代表会议有关的决议和决定，对上反映村民利益诉求，实行自我教育、自我管理、自我服务。小组代表会议在实践中发挥了大作用。



苏州市委书记王荣（前中）在太仓市委书记浦荣皋（前右）、市长谢鸣（前左）的陪同下视察村务公开民主管理工作

江苏省民政厅厅长赵顺盘（前中）在太仓市市长谢鸣（左一）、副市长周文彬（前右一）、民政局局长顾敏范（左后一）的陪同下视察村务公开民主管理工作



组民在依法选举村民小组代表的现场



村民小组部分户代表在学习社会主义新农村建设有关报道，讨论土地征用劳力安置



村民小组组长向组民宣传党的路线、方针、政策



村民小组代表及时向组民征求对村委会工作和村干部的意见



村民小组代表边工作边向组民传达近期的活动安排，听取组民的意见和建议，被称为“田头俱乐部”



太仓市新型农村社区建设一角

青县村治模式促进农村发展（一）

青县村治模式内容：村民代表会议经村民会议授权行使日常决策、监督权；支部书记依法当选村代会主席，体现党组织的领导核心作用；村民委员会负责执行村民会议和村民代表会议决议及日常村务管理。青县模式受到有关领导和专家学者的高度重视。专家认为，该模式既落实了村民自治制度又实现了党组织有效领导，是创新性制度安排。



中纪委驻民政部纪检组组长
刘光和（左二）考察青县模式



中国社会科学院与河北省纪委联合在
北京召开青县村治模式——农村防腐倡廉
机制理论研讨会



民主理财小组在理财



投票推选村民代表



县委书记赵超英
接受央视采访



村民代表在决议上盖章



村民代表会议表决



青县模式获村务公开民主
管理制度创新提名奖

青县村治模式促进农村发展（二）

河北省青县创造实施的青县村治模式，在实践中受到广大农民和乡村干部的欢迎，促进了新农村建设。如今两委关系理顺了，生产发展了，人们参与公共事业的积极性提高了，整个农村显现出蓬勃勃勃的生机与活力。



青县耿官屯村农民住宅小区一角



农民群众建设家乡的热情显著提高



青县农村的村民休闲广场



青县农村新建的奶牛小区



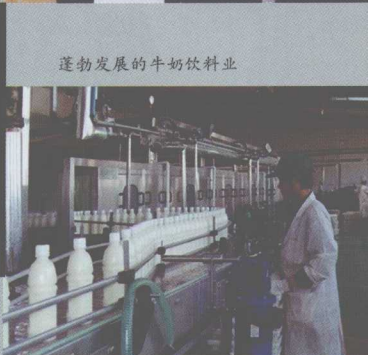
新模式激发农村基层党建活力



青县村治模式促进了农村和谐



无公害蔬菜促农民增收



蓬勃发展的牛奶饮料业



青县农村的村务公开栏一角

潍坊市寒亭区：在村务公开中引入网络手段效果好

“寒亭区村务公开民主管理信息网”是寒亭区委、区政府为适应新形势下农村工作实际，组织有关单位设计、开发的统一发布全区村务公开民主管理信息的门户网站，主要进行村务财务公开、受理监督投诉、涉农政策法规服务等。该网站是全国首家发布村务公开民主管理信息的官方门户网站，已经有数十万人次访问网站。



上级领导听取观看有关运用网络手段深化村务公开工作的现场汇报和演示



上级领导在该区实地查看村务公开的档案和资料



上级领导在该区央子镇崔家央子村检查指导村务公开民主管理工作



潍坊市召开村务公开民主管理现场观摩会
推广该区利用网络深化公开的做法



该区开元街道二十里堡村的一村民在家中
上网查询本村财务收支情况



该区开元街道南张氏三村的村民们在
观看村务公开栏的公开内容



该区寒亭街道叶家庄子村村委会干部
正在上传本村当月的公开资料



上级领导和专家们在听取该区实施网上
村务公开的情况汇报



上级领导在该区主要领导陪同下实地检
查村务公开民主管理工作



该区被全国村务公开协调小组授予“制
度创新提名奖”



寒亭区村务公开民主管理信息网首页

云浮市阳光村务工程洒满阳光

云浮市的阳光村务工程,即通过在村民代表会议下设立会议召集组、监督组和发展组三个独立工作小组,进而细化村务公开中的各个环节,以使村民会议的决策权、监督权得到具体落实,村民的诉求得到有效表达,村委会的执行权得到有效制约。



中共中央政治局委员、广东省委书记张德江(右三)在云浮市委书记郑利平(左二)、市长欧真志(左五)的陪同下到云城区安塘街红管村考察阳光村务工程



云城区安塘街大云村村民踊跃投票表决该村《阳光村务工程规则》



云安县六都镇大庆村举办阳光村务工程知识培训班



郁南县建城镇监督组审核村账



新兴县新城镇陇塘村村民查看村务公开内容



云城区安塘街红管村发展组提议建设的柑橘交易市场建成后,柑橘更加畅销



罗定市双东镇龙凤村会议召集组积极工作,协调解决了久拖十年的村民不配合村道修建问题。目前村道路基工程已完成

编辑说明

党的十六大以来,各地区、各部门积极推进农村村务公开和民主管理的制度创新,有力促进了村务公开和民主管理各项工作的开展。为了进一步总结经验、推广成果、把握规律,提高村务公开和民主管理工作的整体水平,全国村务公开协调小组自2006年7月启动了全国村务公开民主管理制度创新和理论创新成果评选活动。这项活动的开展得到了各地区、各部门的大力支持,获得了社会各界的积极响应。活动期间,全国村务公开协调小组办公室共收到各地申报的制度创新成果162项。这些成果从各个方面反映了党的十六大以来村务公开和民主管理工作取得的新进展,展示了亿万农民群众热情参与农村基层民主政治建设的新风采。

全国村务公开协调小组办公室成立了专家评审委员会,制定了有关评选规则,在三轮评选和公示的基础上,重庆市开县“村民民主决策八步工作法”等8项成果荣获全国村务公开民主管理制度创新奖;浙江省温岭市“‘民主恳谈’决策村级事务”等16项成果荣获全国村务公开民主管理制度创新提名奖。

2007年6月13日,全国村务公开协调小组在北京召开全国村务公开和民主管理理论研讨会,对上述获奖单位和个人进行了隆重表彰,颁发了证书。

研讨会期间,中央书记处书记、中央纪委副书记何勇同志出席会议并作重要讲话,民政部部长、全国村务公开协调小组组长李学举同志发表总结讲话,全国村务公开协调小组副组长姜力同志就贯彻落实好会议精神提出了明确要求。几位领导在讲话中指出,要把握好、运用好村务公开民主管理工作的新鲜经验,深刻认识新形势下村务公开和民主管理工作的重要意义,抓住关键环节,不断提高整体水平,进一步做好村务公开和民主管理工作。要做好村务公开和民主管理制度创新和理论创新成果的学习借鉴和推广工作。大会表彰的制度创新和理论创新成果,都是各地干部群众从实际出发,创造性地运用政策、完善政策的结果。各地区、各部门要认真学习借鉴好这些创新成果,并积极鼓励广大农村干部群众继续探索适合本地的做法,创造自己的特色,培育自己的典型,提炼自己的经验,通过制度创新和理论创新,不断完善政策,改进工作。

为了贯彻全国村务公开和民主管理理论研讨会精神,将各地在实践中积极开展村务公开民主管理制度创新所取得的成果在更广大的地区、更广大的人群中得到传播和应用,全国村务公开协调小组办公室会同民政部基层政权和社区建设司,从村务公开民主管理制度创新获奖成果中进一步筛选出最具有典型性、代表性和推广应用价值的一部分成果,精心编辑成《新农村民主管理制度创新》一书。本书对于每个制度创新成果,突出介绍其创新的内容、运作方法、所取得的效果,具有较强的可操作性,适合用做县(市、区)人民政府和乡镇人民政府指导村务公开民主管理工作的参考,用做各级各类村务公开民主管理业务培训的教材,用做村干部和村民群众从事村务公开民主管理工作的向导。

本书的框架设计和编辑体例，是民政部基层政权和社区建设司农村处的同志会同中国社会新闻出版总社城乡社区事业部的编辑认真研究的结果。全国村务公开协调小组办公室主任、民政部基层政权和社区建设司司长詹成付同志和副主任、副巡视员曹国英同志阅读了书稿，并提出了指导性意见。

编 者

2007年11月29日

目 录

一、综合村治模式创新

- 河北省青县:青县村治模式 (2)
- 江西省:农村村落社区建设 (9)

二、民主决策制度创新

- 山东省日照市东港区:村务公开制度 (20)
- 重庆市开县麻柳乡:村民民主决策八步工作法 (29)
- 黑龙江省海伦市:村级“一事一议”制度 (36)
- 浙江省温岭市:“民主恳谈”决策村级事务 (44)

三、村民代表会议制度创新

- 江苏省太仓市:村民小组代表会议制度 (54)
- 北京市密云县:村民代表设岗定责制度 (63)

四、民主管理方法与技术创新

- 湖北省通山县:村民票决村干部工资 (71)
- 广东省佛山市:引入社会中介组织规范农村集体财务管理
..... (75)
- 山东省潍坊市坊子区:村级事务契约化管理 (78)

五、村务公开方法与技术创新

山东省潍坊市寒亭区:运用现代网络手段完善村务公开民主管理制度	(89)
--------------------------------------	------

六、村务公开制度创新

广东省云浮市:阳光村务工程	(96)
湖北省:村务公开民主管理观察员制度	(104)
贵州省遵义市红花岗区:村务点题公开制度	(109)

七、民主监督制度创新

浙江省武义县:村务监督委员会制度	(118)
河南省浉池县:农村基层民主监督体制探索	(126)

八、防腐保廉制度创新

江苏省高淳县:“村官”防腐保廉体系建设	(137)
---------------------------	-------

附录:

关于表彰全国村务公开和民主管理制度创新和理论创新成果的情况通报	(146)
---------------------------------------	-------

一、综合村治模式创新

河北省青县：青县村治模式

制度创新成果相关数据

制度创新成果名称：青县村治模式

制度创新组织者：中共青县县委

制度创新启动日期：2002年9月

制度创新实施者：村党组织或村委会

制度创新实施的区域范围：345个村民小组（自然村），345个村委会，10个乡（镇），1个县（县、区）

制度创新所受益的人口数量：10万~50万人

制度创新经费投入：5万~10万元

制度创新内容概述

从2002年9月开始，青县探索推行了党组织领导下的农村民主治理新模式，按照“党支部领导、村代会做主、村委会办事”的思路框架，调整村治结构，规范工作方法，改变过去党支部或村两委“议行合一”的领导模式，提倡村支部书记兼任村代会主席，村代会与村委会议行分开、各司其职。通过这样调整，党支部领导有了载体和抓手；村代会做主，民主参与有了渠道；村委会办事，村两委无权可争，实现了党的领导、村民当家作主、依法办事的有机结合。干

部群众心齐气顺了,建设家乡、改变农村面貌的积极性高涨,自发办成了许多过去政府给钱都办不成的事情。目前,该县 345 个村,306 名党支部书记被民主选举为村代会主席或村主任,占党支部书记总数的 89%;2622 名党员当选村民代表,占村民代表总数的 41.5%;每年发展农村党员 560 多名,是以前年份的近三倍;自 2002 年实行新模式以来,农村信访量逐年分别下降 11%、26.8%、22.6%、8%,一个规范有序、稳定、和谐的农村政治新秩序正在形成。

制度创新具体情况介绍

一、制度创新的主要内容

青县村治模式,可以扼要概括为“党支部领导、村代会做主、村委会办事”。这一模式是在现行政策和法律框架内,对传统农村组织架构及其职能设置、运作方式的整合改良。具体工作是从调整村治结构和改善工作方法两个方面展开的。调整村治结构,就是改变过去由党支部或村两委“议行合一”为民做主的体制架构,明确村民会议及其代表会议在村庄和村庄治理中的主体地位,以保障村民当家作主的权利。并以此为主旨,重新调整村内各组织的职能和职权,规定村民会议是村庄权力组织,拥有对村庄重大事务的最终决定权;村代会是议事组织,由 5~15 户推选一名代表组成,经授权代表村民会议行使日常决策、监督权;村委会是办事组织,由全体村民选举产生,负责执行村民会议和村代会决议以及日常村务管理。同时对村代会决议有权提出复议或提请村民会议公决;党支部是领导核心,负责组织协调村内各组织在村民自治框架内正常运转,要注重以村代会为载体,发挥党员的影响力、带动力,领导村民