

创新“一组两会”推进村民自治

扬中市八桥镇利民村探索村民小组自治模式

村民自治制度是中国特色社会主义民主政治的重要组成部分,村民自治从法理上说,包含村委会自治和村民小组自治两个层次,但在实际工作中,主要强调村委会自治,忽略村民小组自治。近年来,随着镇江市两轮村组调整合并,以建制村为自治单位正面临着系列新的问题:村庄地域大,人口规模多,村民民主议事难;服务半径大,利益联结少,建立村民参与公共事业的渠道难;村民代表长期连选连任,情感偏向村委会,议事时真正代表群众心声难。

为改变“三难”现状,扬中市八桥镇利民村积极探索以村民小组为单位的村民自治形式,充分发挥村民小组“地域相近、利益相关、文化相连”的独特优势,创新实践了以组为单位的“自我管理、自我教育、自我服务”的由下而上的村民自治模式。



推进村民小组自治是贯彻《村委会组织法》的新型实践

在建制村行政化倾向严重的当下,推进村民小组自治是贯彻《村委会组织法》的新型实践。从利民村“自治、法治、德治”三结合的组级自治的生动实践看,推进村级自治,组级是基础,做好组级自治,才能更好地推进直接民主的实践,从而达到由组到村的由下而上的村民自治。

利益相关是小组自治有效运行的基础。在建制村范围内,村民的利益关联度不高,没有利益的粘合。与此相反,以土地产权为基础的村民小组,农户之间的利益联系,远大于建制村不同小组间农户的利益联系。将自治单元从建制村下移到村民小组,使自治单元与产权单元、利益单元一致,村民之间的相关利益被激发,小组自治的内生动力被激活。村民小组自治的实践证明——利益相关性越强,产权共有程度越高,越有利于开展自治活动。

内生资源是小组自治运行的重要条件。村民小组自治推行过程中,应当发掘和培育村民小组的内生资源,让其为小组自治的有效运行创造条件。村民小组大多是以传统农民生产和生活形成的自然埭为基础,有着共同的地缘文化、亲缘文化、习俗文化等,这都是小组的内生资源。共同的地缘文化,让小组村民更有归属感,亲缘文化使得理事会更有凝聚力和号召力。村民小组内的归属感、认同感以及凝聚力,为小组自治的运行提供了重要条件。在探索村民自治的各种实践中,应当正视内生资源,挖掘并利用内生资源。

两级自治是村民自治未来的发展方向。村民自治,当前全国大多数村庄都是在建制村一级开展。利民村在做好村委会自治的同时,重点探索了村民小组自治的方式,形成了“村治+组治”的两级自治格局,发挥了以组为基础的村、组自治的叠加效应;村民的参与热情显著提高,村、组事务的落实更加迅速,村风村俗更加文明,社会和谐程度更加提高。两级自治的实践告诉我们,建制村并不是村民自治的唯一有效自治单元,村民小组更能成为乡村治理的有效自治单元。我们认为:村民自治的发展方向,不是让小组自治取代建制村自治,而是应该在加强村民小组自治的基础上,促进建制村找到村民小组间最大公约数,更好地实现村级层面的有效自治。村级和组级自治并存的“两级自治”方式,将成为村民自治未来的发展方向。

(王永凤 朱秋霞)

民事民治、民事民议、民事民办 推进村民自治

利民村位于扬中市城南,由原新农、利民两村合并而成。村域面积5265亩,总户数1126户,总人口3289人。通过建立“片区党小组、小组理事会、道德评议会”,利民村形成了以“一组两会”为核心的组级自治内容,通过落实“民事民治、民事民议、民事民办”的事务办理方式,形成了村民参与组级事务的机制。

建立片区党小组。利民村共有党员124人,村党委下设4个支部。为进一步把基层党组织的触角延伸到千家万户,村党委根据各村民小组党员数的情况,在支部下设13个党小组,党员人数多的村民小组,单独设立党小组;党员数较少的,2-3个村民小组设立一个党小组,形成了村党委→支部→小组三级党的组织网络。为确保村民小组自治在党组织的领导下开展,组内党小组成员依法推选进入小组理事会、道德评议

会。党小组成员除参加党委、支部活动外,每月自主在小组党员家里开展活动,做到月度有计划,开会有记录。各党小组通过建立党员中心户制度,实行以一带多,开展收集民情民意、乡村环境治理、结对帮扶困难群众、树立文明新风等活动,推动了党员同志在村民自治工作中既是政策宣传员又是事务领头雁,既是决策把关者又是参与执行者,成为引导、带领村民自治的中坚力量。

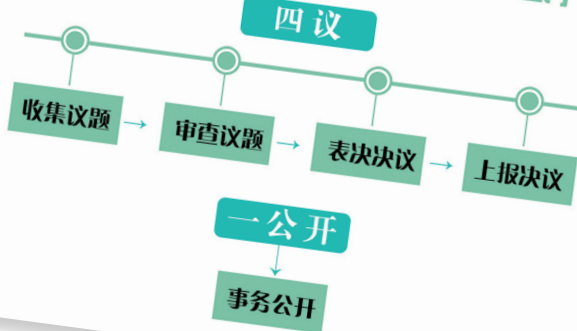
成立小组理事会。利民村34个村民小组均成立了小组理事会。理事会小组5人、大组7人,均由户代表推选产生,村民小组长、组会计、组内党员推选进入小组理事会。小组理事均制定了本小组的《理事会章程》,并经户代表会议表决通过。为引领小组理事会规范运行,利民村规定了理事会议事事务“四议一公开”流程。

建立道德评议会。道德评

议会成员每组不一,候选人的提名,具有开放性和多元性。凡是热心公益、奉公守法,并具有一定文化水平和工作能力的村干部、小组长、党员、村民代表、离退休干部、外出乡贤、社会能人等,都可以成为评议会候选人。年终,道德评议会根据村

委会分配名额,按照村民执行党和国家方针政策以及村规民约的情况,推选美丽家庭示范户、文明家庭标兵户等,上报村委会表彰发牌。受表彰的示范户、标兵户,成为小组村民学习看齐的榜样,无形中形成家家争创、户户争先的良好村风。

小组理事会议事事务“四议一公开”



自我管理、自我教育、自我服务 小组自治大放异彩

利民村村民小组自治实施以来,村民的主体意识显著增强,积极参与村庄决策与治理,实现了村民小组自我管理、自我教育、自我服务,小组自治大放异彩。

激发了小组村民的主人翁意识。以建制村为自治单位,村干部常常是忙得“连轴转”,而村民却站在一旁看。利民村小组自治推行以来,村民的主体意识被激活,小组内的大事小事都由村民积极参与,有的出钱,有的出物,有的出劳力,改变了以前“等、靠、要”的思想

习惯。如利民村4组为紧靠238省道的一个长埭,2017年他们积极争创环境优美小组,在原有环境整治基础上,打算利用家前屋后的空白墙面宣传家风家训,户代表会议上,4组村民积极支持。会后,只要是涉及到自家墙面的,都主动清理杂物,配合出新。经过大家共同努力,新建“家风埭”已成为利民村的一道亮丽风景。

提高了小组村民的参与水平。实行小组自治以前,村民的民主权利,往往只体现在三年一次的村委会换届选举中。

建制村召开村民大会,或者村民代表会议,村民缺乏参与热情。村民小组自治推行以来,一方面,村民民主管理能力提升。在兴办公益事业中,如何筹资、如何筹劳、如何监管等,都由小组村民讨论和决定,贯彻落实也很迅速。另一方面,村民民主决策能力提升。利民村13组朱康祥理事长表示:“小组自治给了村民参与决策的机会,也更激发了村民参与决策的热情。”

提升了小组村民自我服务的能力。首先,多了公益事业

的“组织员”。一年中,由小组理事会组织兴办的公益事业20件。其次,多了为民办事的“服务员”。根据小组规模,1名理事对应7-10个农户,定期收集村民意见,办事需求,服务村民更方便,过去村民办事找村里,现在办事找组里。再次,多了村庄建设的“施工员”。村民小组的发展与村民的利益紧密相连,村民建设村庄的热情被调动起来。一年中,利民村的公益事业建设中,共有2000多名村民参与其中。

(王永凤 朱秋霞)

(王永凤)