

“五清一提”赋能乡村治理

李佳恒

河南农业大学 河南郑州 450046

摘要：国家要富强，乡村必振兴。党的十九大报告提出以“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”为内涵的乡村振兴战略，这是新时代做好乡村工作的总遵循。乡村作为国家基层政权的“神经末梢”，其治理是否有效不仅事关国家治理现代化的整体水平与质量，更是实现乡村振兴的基础保障。自2021年4月以来，豫西Y县通过坚持党建引领、依法依规、群众路线、部门联动、重点突破等原则，开展以“清收资产、扫清‘村霸’、化清矛盾、清除‘四乱’、理清思路，提升乡村治理能力和治理水平”为主要内容的“五清一提”专项行动。行动提升了基层党组织的凝聚力、号召力，理清村庄发展思路，凝聚村庄发展共识，全面提升乡村治理效能，构建乡村善治共享新格局，为实现乡村“五大振兴”注入能量。

关键词：乡村治理；乡村振兴；集体资产

Empowering rural governance with "Five Clearances and One Improvement"

Jiaheng Li

Henan Agricultural University Zhengzhou 450046, Henan

Abstract: If the country is to be rich and strong, the countryside will be revitalized. The report to the 19th National Congress of the Communist Party of China put forward a rural revitalization strategy with "thriving industries, livable ecology, civilized village style, effective governance, and prosperous life" as its connotation. This is the general principle of doing rural work well in the new era. As the "nerve endings" of the state's grass-roots political power, whether the rural governance is effective not only concerns the overall level and quality of the modernization of national governance but also the basic guarantee for the realization of rural revitalization. Since April 2021, Y County in western Henan Province through adhering to the guidance of the Party building, according to the law and regulations, mass line, department interaction, key breakthrough, and other principles, to carry out the "five Qing and one mention" special action with the main content of "clearing assets, clearing 'village bullies', clearing contradictions, clearing 'four chaos', clarifying ideas, and improving rural governance ability and governance level". The action has enhanced the cohesion and appeal of grassroots Party organizations, clarified the ideas of village development, gathered consensus on village development, comprehensively improved the efficiency of rural governance, built a new pattern of good governance and sharing in rural areas, and injected energy into the realization of the "Five major revitalizations" of rural areas.

Keywords: rural governance; rural vitalization Collective assets

乡村作为国家的政权基础，是国家稳定的基石。习近平总书记指出：“基层强则国家强，基层安则天下安，必须抓好基层治理现代化这项基础性工作。”乡村治理与治理能力的有效化与基层矛盾、第一产业发展、农村稳定有巨大的关系。基于此，豫西Y县开展“五清一提”乡村治理专项行动，既注重机关干部资源下沉，又兼顾各种治理机制发挥作用，体现了乡村工作机制的创新。

一、豫西Y县的概况

豫西Y县位于河南省西部，总面积1234平方公里，下辖12镇1乡2个街道，341个行政村、29个城市社区和1个省级产业集聚区，总人口93.42万，是国家重点开发区域和省委、省政府确定的23个首批对外开放重点县、27个县域经济高质量发展优化开发县之一。当前，豫西Y县预通过“五清一提”专项行动充分赋予村干部与广大村民参与行动、处理村内大小事务等权利，把村民参与贯穿专项治理行动全过程，严格落实“四议两公开”

工作法，确保村民知情权、参与权、表达权、监督权，真正让村民成为改革的参与者和受益者。

二、豫西Y县乡村治理的困境分析

2.1 集体资产管理水平较低

农村集体资产是村庄发展的重要经济支撑，经过实地调查，发现豫西Y县集体资产管理水平偏低。

一是农村集体资产管理不规范、财务不清。Y县农村资产虽然在2019年进行过核清登记，但大部分村集体资产依然存在产权归属不清晰、权责不明确、管理不规范等问题，部分村（社区）的集体资产完全是笔“糊涂账”，村民甚至村干部都不了解村里有多少资产，对村集体发展不太关心。

二是不能合理利用自然资源优势。部分村庄地理位置优越，拥有大量的稀有资源，但是村民不知道有效利用，几乎没有擅长开采和加工稀有资源的村民，村民大部分选择在外拼搏，却忽略了对自家优势的利用。

总之, 豫西 Y 县集体资产管理不清的情况会严重影响村庄发展, 降低乡村治理效能, 制约乡村经济高质量发展。

2.2 社会治安问题较为突出

2018 年 1 月, 中共中央、国务院发出《关于开展扫黑除恶专项斗争的通知》, 明确村霸、村痞特征, 严厉整治社会治安问题, 在扫黑除恶专项斗争工作中, 村霸村痞属于重点整治对象。虽然近几年, 豫西 Y 县在扫黑除恶专项斗争中取得一定成果, 但依然存在侵占集体资产、非法占有集体土地、矿产资源、破坏基层秩序、欺压村民百姓等恶劣行径。

2.3 矛盾协调机制不够完善

通过对三年来信访问题的汇总梳理, 发现农村信访问题占比 79%。其中, 67% 的信访问题由历任村组干部等少数人员侵占集体利益、群众利益引起的, 5% 是由村霸村痞欺压群众引起的, 6% 由其他问题矛盾引起。剖析原因, 存在矛盾调处不及时、机制不完善等情况。部分村庄没有建立矛盾纠纷调处机制, 没有发挥人民调解作用, 对于群众的诉求和问题没有积极解决, 反而采取压制、强硬手段, 不仅没有及时将矛盾化解在摇篮中, 反而激化矛盾导致上访。比如 B 镇 Z 村李支书在信访稳定关键节点, 采取强制措施干预村民上访, 大大降低了乡村治理效力。

2.4 村庄人居环境有待改善

经调查, 豫西 Y 县 370 个村庄普遍存在村庄环境脏乱现象。主要表现为垃圾乱丢乱倒, 随意填埋; 公路沿线、村内道路两侧、村庄周边的破旧厂房、废弃圈舍、破败大棚等私搭乱建较多, 柴草秸秆、建筑物料、废品杂物等随意乱堆乱放; 村庄坑塘、河道黑臭水体、乱排乱放等现象突出。

村庄人居环境不好影响乡村淳朴的文化氛围, 制约乡村治理效力, 不利于乡村经济的高质量发展, 豫西 Y 县村庄人居环境有待改善。

三、豫西 Y 县乡村治理做法及成效分析

基于当前乡村治理面临的重重困境, 豫西 Y 县积极探索破解路径。通过“五清一提”专项治理工作, 收回村集体土地、拆除村庄违建, 集体权益得到维护; 建设游园、铺设管网、修理道路; 村集体班子强化清矛盾、重塑民风, 农村风气逐渐转变; 理清村庄优势和各村庄产业发展思路, 从而为实现乡村振兴起好步开好局。

3.1 清收资产, 保障集体权益

农村集体资产种类多元, 包括资源性资产、经营性资产和非经营资产, 三种资产性质存在差异性, 而且许多资产已经流失, 呈现出分类流失的实践逻辑^[3]。豫西 Y 县结合实际情况进行资产清收, 保障集体权益, 从而提升乡村治理效能, 具体措施如下:

县委抽调组织、纪检、公安、农业农村、自然资源、财政、审计等部门组成工作专班向 15 个乡镇(街道)派驻, 向 56 个重

点村(社区)派驻工作组, 15 名县级干部、100 余名科级干部、2000 余名党员干部, 奔赴乡村治理一线, 立火起灶、吃住在村, 昼访夜谈、协调推进, 确保清收资产工作顺利完成。

对非法强占、侵占的集体资产资源, 一律无条件予以收回; 对贱租、贱卖及村干部个人私自出租、转让等非法方式处置村集体资产的各类合同, 经群众代表大会表决后, 按法定程序对原合同予以废止; 对虚列集体债务拒不放弃债权的, 由县公安、纪检监察部门依法调查处理, 构成犯罪的依法打击; 对上级拨付资金管理使用存在“跑冒滴漏”、虚开、套取等问题的, 由县财政、纪检、司法等部门依法追缴, 并按规定追究有关责任人的责任。对整治规范后的村集体“三资”逐一登记造册、建立台账, 在乡镇政府备案。

总之, 豫西 Y 县通过召开村“两委”会议、党员会议、村民代表大会, 对村集体资产进行逐项比对核查, 提高了集体资产管理水平。通过开展清收资产行动, 保障了集体权益, 大大提升了乡村治理效能。

3.2 扫清村霸, 弘扬清风正气

豫西 Y 县按照自查从宽, 被查从严政策, 开展多轮次自查自纠和谈心谈话工作, 进而扫清村霸, 弘扬清风正气。具体措施如下:

一是成立专班。由群众推举的村民代表和乡贤、村委干部组成的专班, 坚持一把尺子量到底, 全面梳理问题线索清单。

二是宣传发动。通过张贴治理公告、召开动员大会、播放警示教育片、发放致党员干部一封信和致农民群众的一封信、设立举报箱、举报电话、漫画巡展、大喇叭广播、逐户走访等多种方式, 广泛进行宣传发动。

三是走访排查。以行政村(社区)为单位, 在摸排信访案件、村居巡察线索、扫黑除恶专项斗争的基础上, 工作组通过逐户走访, 广泛收集群众对侵占集体资产和“村霸”行为的举报线索; 对“村霸”和宗族恶势力横行乡里、严重侵害人民群众生命财产安全的行为重拳出击。

3.3 化清矛盾, 共建和谐乡村

以自然村为单位, 完善“一约五会”相关体系, 制作村庄民情地图, 落实“街长制”、无职党员一编三定、党员 1+N 等制度。推行“五老”参与的矛盾纠纷调处机制, 对村民反映的问题, 诉求合理的立即解决到位, 暂不具备条件的做好解释说明, 诉求不合理的由“五老”人员进行化解疏导。对村组干部涉嫌违纪违法问题的, 移交县纪检监察部门依法依规处置; 对长期无理缠访闹访的信访老户, 由乡镇、村配合收集相关证据, 司法机关依法打击; 对因县直单位工作作风问题引起的矛盾纠纷, 由县信访工作领导小组统一交办化解。

实践证明, 情感支持、信息支持、评价支持是信访人有效改变其信任格局的主要路径。豫西 Y 县通过开展华清矛盾行动, 以

“尊法守信、勤劳致富、孝老爱亲、庭院整洁、邻里和睦”为主要内容进行“五美家庭”评选表彰,培育了文明乡风、良好家风、淳朴民风。

3.4清除四乱,建设美好家园

生态宜居建设关系农民切身利益,并且其实现过程也必然要嵌入农民的微观生活世界,对其生计和生活产生重要影响^[5]。豫西Y县清除四乱的具体做法如下:

一、豫西Y县的乡(镇)村组织力量对围村垃圾、私搭乱建、破败墙体、黑臭水体、乱涂乱画等问题进行集中清理,因地制宜开展小游园、小广场、五美庭院等绿化美化建设行动,不断美化村容村貌。

二、豫西Y县的乡(镇)村进行污水管网改造,组织机械对污水坑塘、建筑垃圾、生活垃圾等进行集中清理,党员干部带头自清家宅,示范带领街坊邻里清扫房前屋后的陈年垃圾,清理废弃杂物和建筑物料,拆除私搭乱建和私拉乱扯,对庭院及周边环境进行彻底整治,树立“五美家庭”标杆,公职人员做给群众看、领着群众干。

三、县直各单位党委(党组)主动与帮扶村对接,深化结对共建,教育引导基层党员干部和群众积极参与居住环境清理工作。各基层党组织开展“党员带头做模范,环境整治我先行”主题党日活动,严格落实党员联系户“1+N”工作机制和党员积分管理制度,带领联系分包群众主动作为,构建乡镇班子成员、包片干部、社区党组织书记、党小组组长组成的严密责任体系,确保每一名党支部负责人、党小组组长、普通党员等覆盖到每个整治角落。

四、完善督导管护机制。定期开展“四乱”整治行动观摩,并对观摩结果进行点评,提出针对性的整改建议。全县成立人居环境督导组,对各乡镇人居环境进行不定时检查,并将排查出的问题及时反馈给各村限时整改。

豫西Y县通过开展清除四乱行动,充分利用网格化管理体制,建立县、乡、村、组、户五级网格体系,层层落实目标,层层传导责任,对“四乱”整治成果进行管护,促进了美丽乡村的建设,提高了乡村治理的效率。

3.5理清思路,凝聚发展共识

豫西Y县在按照市委乡村振兴工作部署的要求上,对所有村

社区分批实现县派工作组专项驻村治理全覆盖,确保理清思路,凝聚力量。对收回的集体资源分类谋划发展思路,结合返乡人才,乡贤返乡创业等政策措施,加快集体经济合作组织建设,完善农村经济合作组织有机构、有章程、有发展、有成效,助力村集体经济发展壮大。

注重培养懂经营、善管理、明底数的集体敬意发展带头人,对于收回的集体资产和集体土地,依托农村集体资产交易平台的依法流转,招引项目,调整产业结构,将特色产业项目有效植入清收回的各类集体资产资源中,致力于农民增收致富。结合乡村建设工作完善村庄基础设施,让乡村整洁,绿化,美起来。“四议两公开”是一个严格程序、保障民主决策公平公正公开的好办法,走好群众路线,健全完善村民(居民)理事会、议事会等群众组织。

豫西Y县通过开展“理清思路,凝聚发展共识”行动,充分调动群众参与的积极性,不断增强群众自治意识,广泛征求群众意见,发挥比较优势和新乡贤能人带动优势,通过资产重组、优化配置、引进龙头企业等方式,宜工则工、宜农则农、宜商则商、宜旅则旅,主动谋划发展思路,大大提高了乡村治理效果。

四、结语

在乡村振兴战略背景下,豫西Y县结合实际情况开展“五清一提”乡村治理专项行动。通过“清收资产,保障集体权益;扫清村霸,弘扬清风正气;化清矛盾,共建和谐乡村;清除四乱,建设美好家园;理清思路,凝聚发展共识”的五清措施,提升了豫西Y县的乡村治理水平,具有一定的实际指导意义。

参考文献:

[1]芦千文,杨义武.农村集体产权制度改革是否壮大了农村集体经济——基于中国乡村振兴调查数据的实证检验[J].中国农村经济,2022(03):84-103.

[2]李永萍.论乡村建设的主体、路径与方向——基于湖北省官桥村老年人协会的分析[J].中国农村观察,2019(02):110-122.

[3]徐京波.农村集体资产分类流失的实践逻辑——基于胶东地区发达农村的调查[J].农业经济问题,2018(03):127-133.

作者简介:李佳恒(1995-12-13),男,汉,河南省洛阳市伊川县人,在读硕士研究生,研究方向:农业农村发展。