

“放权”让农村党支部更有活力

——山东省武城县“支部统领、主体分工”村级治理机制探索与实践

乡村振兴，离不开组织振兴。基层党组织，是实施乡村振兴战略的“主心骨”。基层党组织软弱涣散，乡村振兴将步履维艰；基层党组织坚强有力，乡村振兴才会蹄疾步稳。

近年来，山东省武城县聚焦“村民大会难召集、村民代表大会难议决、村级事务群众难参与、村干部难监督”农村基层治理“四难”问题，充分发挥党建引领作用，着力健全以党组织为核心的乡村治理体系，探索并形成了“支部统领、主体分工”村级治理机制。“支部统领、主体分工”，就是建设过硬党支部，巩固加强农村党支部领导核心地位。同时，依法依规健全村民议事会、村民委员会、村民监事会、村民理事会等各类村级组织，加强农村党支部对村级治理的领导，充分调动各类村级组织积极性，构建党支部领导、村民议事会协商决策、村民委员会执行、村民理事会协助、村民监事会监督、网格化管理的“一核多元”治理机制。

建设过硬党支部 打造村级治理主心骨

坚持把建设过硬党支部作为乡村治理的关键来抓。

一是聚焦基本队伍抓提升。推进农村党组织带头人整体素质优化提升，发展优秀年轻党员，建立农村干部后备人才库，注重在“武商”等创业群体中推进“人才回引”计划，落实县乡联审和县级备案管理制度，开展“业务单位讲业务”等多种培训辅导，持续提升农村“两委”班子特别是党支部书记队伍的整体素质。二是聚焦基本保障抓提升。注重在农村社会治理上的投入，保障村级组织运转及经费达到10万元，农村党支部书记报酬补贴由2017年的人均1.8万元/年跃升到2018年的2.7万元/年，超过农民人均纯收入2倍，其他村“两委”干部、正常离任的村主职干部、网格员等全部纳入财政补助范围，调动起党员干部参与基层治理的积极性和主动性。

三是聚焦基本制度抓提升。严格落实“三会一课”“四议两公开”等基本制度，健全机制办法把党的领导融入村级治理的各方面及全过程，推进党支部与其他村级组织交叉任职，将坚持党的领导写入各类组织章程。四是聚焦基本活动抓提升。以主题党日为主要载体，采取党员联户、民主议事、志愿服务等形式，不断提高组织生活的质量，开展党支部“战斗堡垒指数”和党员“先锋模范作用”“两个指数”大比武，实行党支部、党支部书记和党员“三个星级化管理”，推进支部标准化规范化建设。

设立村民议事会 畅通协商决策“最后一公里”

根据《村民委员会组织法》，村级重大事项须经村民会议或村民代表会议讨论决定，但村民会议、村民代表会议对参加人数等有严格要求，在实际运行中，特别是一些大村和外务工人数多的村，难以召集、效率不高，开的次数少，群众参与不进来。为了解决这个问题，使议事协商更加灵活、更加简便，让决策更加民主，按照依法依规又简便有效的原则，由村民代表会议推选成立村民议事会，写入村民自治章程，在授权范围内行使村级事务协商决策权。

一是科学组建。村民议事会实行结构席位制，每个村民小组保障至少有1名议事会成员，每名成员确定10户固定联系户，成员总数一般掌握在15名左右，既保证一定广泛性、代表性，又避免人员过多影响协商决策效率和质量。二是规范程序。议事会根据需要随时召集，按照议题收集、议题审定、协商事项通报、会议决议决策、决策公示、结果反馈的程序规范运行。三是丰富形式。议事时，村“两委”成员、议事会成员参加，决议实行无记名票决，一人一票、同票同权；根据议题性质和内容，充分吸纳利益相关方、乡镇干部、农民合作组织等参加协商，确保充分征求各方面意见建议；

涉及面广、关注度高的事项，采取专题议事会、民主听证会等方式协商讨论。

设立村民监事会 破解监督软弱缺失大难题

缺乏监督和制约是造成农民和集体利益受侵犯、农村干部“微腐败”的重要原因。围绕补齐民主监督这个最大短板，设立村民监事会，作为专门监督组织，集中代表全体村民进行监督，以组织化制度化的方式保障民主监督真正落到实处。

一是明确监督内容。村民监事会由村民代表会议推选产生，对干部履职、村级财务、决策程序、政策落实等进行全面监督，由原来单纯监督“财务”向监督人、财、事延伸，确保把一切小微权力都纳入监督范围。二是明确人员组成。监事会成员一般3名~5名，至少1名普通群众，鼓励由支部纪检委员担任会长，所有成员不得在议事会、村委会等任职，也不能是村“两委”成员近亲属、村会计、村文书，确保严格公正监督。三是明确职责权限。赋予监事会知情权、质询权、建议权等监督职权，监事会成员均有列席村“两委”会议、议事会会议的权利，可采取现场监督、质疑质询、查阅账目、督促公开等多种监督手段，特别是重要合同、签章使用必须经监事会核实会签等具体规定，保障监事会对重要事项实施有效监督。监事会让村务管理更加阳光透明，既保护了农村干部，又减少了村民猜忌，增强了群众信任。

设立村民理事会 搭建村民自治新载体

对规模较大的村庄，进一步划小管理半径，在村民委员会下设立若干村民理事会。

一是合理确定单元。在保持现有村民委员会设置格局的前提下，按照管理半径相对合理、公共利益联系紧密的原则，根据群众意愿依托原村民小组建立村民理事会，协助村“两委”开展各项工作。二是扩大群众参与。

村民理事会成员通过民主推选产生，主要包括老党员、妇女代表等热心群众，一般按每百人1名~3名的原则确定；提倡村民小组长与村民理事会理事长兼任。三是强化协助管理。村民理事会在村委会指导下开展活动，具体内容包括开展协商议事、调解矛盾纠纷、推进移风易俗等，主要是协助村委会落实具体任务、开展服务。

实行网格化管理 提升村级治理精细化

建立县镇村三级网格化管理体系，以村为基本网格，以理事会为依托设立子网格，实现村居、耕地、林带、坑塘等横到边、纵到底的全覆盖，支部书记任网格长，由理事会理事长或“两委”干部兼任网格员，对负责网格区域

开展日常巡查、定期走访，发现问题及时处置，不能处置的及时报给网格长和乡镇网格化管理中心，由镇村研究解决。通过细分区域、责任到人，让村级管理更加精准到位，确保发现问题在网格、解决问题在基层。近年来，全县2000余名网格员冲锋在环保攻坚、综治维稳、安全生产一线，收集基础信息10万余条，上报信息3万余条。

“支部统领、主体分工”的村级治理机制推行以来，取得了显著成效，彰显了新机制强大的生机活力。一是提升了基层党组织组织力。通过理顺村级各类组织的关系和职能，让党组织意图更有效转化为村民自觉行动，实现了党心与民意的有效嫁接，推动了党支部领导村级治理的“三个转变”：即村级党组织领导方式从包办型、指

令型向核心型、引领型的转变；从支部“独唱”到党群“合唱”的转变；从群众“看戏”到群众“唱戏”的转变。二是形成了科学规范的村级治理体系。构建了结构合理、功能全面、互相制约又相互协调的村级组织架构，形成了“一核多元”的治理体系，制定了议事决策流程、财务管理流程、村务监督流程等一整套工作运行制度，让小权力得到有效制约，各项工作有章可循，提高了村级治理规范化科学化水平。三是丰富了村民自治的有效实现形式。通过健全组织、理顺机制，搭建起表达诉求、参与村务、化解矛盾的渠道和平台，强化了村民主人翁意识，促进了群众自主议事、自治管理、自我监督，形成了民事民议、民事民办、民事民管的良好局面。2018年初“两委”换届中，全县79%的村党支部书记高票连任。目前，全县393个村有83个村党支部领创办合作社，203个村“两委”成员进入合作社任职，61名党支部书记兼任合作社理事长。

(山东省武城县委改革办供稿)



福建建瓯：发展林下经济 助力脱贫致富

近年来，福建省建瓯市充分依托山区优势大力发展林下经济，通过“林药模式”“林禽模式”“林果模式”“党支部+公司+农户”等发展模式，助力当地农民脱贫致富，实现了生态与扶贫双赢。2018年，建瓯市发展林下经济林地面积149.9万亩，年产值达37.5亿元。图为建瓯市林业技术人员谢健(左一)在东峰镇指导林农利用林间空地套种中药材。

新华社记者 张国俊 摄

□ 赖晓岚

筑牢生态屏障 奏响绿色华章

——江西省上犹县推进流域水生态保护实践探索

坚定不移扛起保护一江清水的重要责任

上犹江是赣江的重要源头，承担着赣州乃至鄱阳湖流域等下游居民饮水安全的重要责任。为了使青山常在、绿水长流，上犹县坚持以制度建设推动长效治理，积极创新、先行先试。健全生态责任落实制度。建立了以生态为导向的差异化考核机制，剔除对生态保护不利的考核，促进生态保护责任落实。明确县、乡、村三级生态建设主体责任，坚持县生态办督查监管“一竿子插到村”，构建起生态责任“三横一纵”网格化管理机制。

建立生态综合执法机制。整合公安、国土、林业、水利、畜牧水产、环保等执法力量，解决了以往生态执法力量分散、威慑力不够的问题，实现了生态执法从“九龙治水”到“握指成拳”的

有效转变。铁心硬手开展河道非法采砂整治行动、非法设置入河排污口整治和河道岸线保护专项整治，依法查处各类涉河(湖)违法行为500余起，立案查处52起，用最严厉的执法保护水生态环境。

完善河湖管理保护制度。按照河湖全覆盖原则，建立区域与流域相结合的县、乡、村三级河长制体系，境内所有河流、湖泊全面实现“一河(湖)一长”。目前，全县共设立县级河长10人，乡级河长108人，村级河长131人，河(湖)长制已从过去碎片式、区域性向系统性、全域性覆盖，步入规范化、制度化、常态化轨道。2017年，在全省河长制工作首次考核中，上犹名列第一；2018年又获评“全国全面推行河(湖)长制先进单位”。

举全县之力打好治山水“组合拳”

上犹县大力实施治山水生态保护工程，全方位、立体式加强生态环境保护和修复，精心呵护这片不可复制的青山绿水。大力实施“治山”工程。依托国家木材储备林、重点防护林、退耕还林等项目，大力推进“森林城乡、绿色通道”绿化、速生丰产林、国家木材储备林等项目造林，近七年累计新造林9.26万亩，退耕还林1.5万亩，封山育林7.5万亩，实施生态公益林保护55.19万亩，实施天然林保护23.1万亩。建立了五指峰、陡水湖2个国家森林公园和五指峰省级自然保护区，先后被评为全省“森林城乡、绿色通道”建设先进县、森林资源保护先进

县。全面推进山水林田湖草综合治理，近5年来综合治理水土流失面积231平方公里，完成低质低效林改造11.46万亩，园村清洁水流域被命名“国家水土保持生态文明工程”。

大力实施“理水”工程。以阳明湖、南河湖为重点，大力开展以“渔业整治”为中心的湖面综合整治工作，极力维护湖水水质。近年来，清理拆除网箱2万多具、搬迁水上餐馆30多家、取缔不达标的船130多艘、关停散小企业17家。大力实施渔民渔棚搬迁工程，实现了560户“水上人家”“水上漂渔民”全部转产搬迁上岸。严格执行畜禽养殖“三区规划”，制定出台了《上犹县畜禽养殖现状及规划(2016—2020年)》，将阳明湖、南河湖周边5公里范围内全部划入畜禽禁养区，真正做到了“不让一家水上餐馆留在库中，不让一户渔民住在水中，不让一片污染物漂在湖面”。同时，大力提升污水处理能力，因地制宜实施农村生活污水治理，建制镇建设了污水集中处理设施，县城、工业园区污水处理实现了全覆盖，努力从源头上防控河湖污染。

大力实施“净土”工程。在城镇，全面实施了污水排放、农业面源污染、白色污染等专项治理，城市生活垃圾无害化处理率达100%；在农村，广泛开展了清洁田园、清洁家园、清洁水源“三清”专项行动，全面规范完善了农村生活垃圾治理基础设施建设，建立了户分类、村收集、乡转运、县处理的农村生活垃圾治理体系，每个村小组有1名保洁员，实现了农村垃圾治理全覆盖，在

全省率先通过了省级验收。

加快推动主导产业向绿色生态转型升级

上犹县坚持在保护中发展、在发展中保护，积极构建绿色产业体系，努力打通绿水青山向金山银山的转换通道，促进生态优势转变为经济优势，使县域经济牢固矗立在绿色产业之上。大力发展生态工业。结合上犹县的产业基础 and 市场需求，重点培育以物理加工为主，着力推动对水质、空气、土壤没有污染的玻纤新型复合材料和精密模具及数控机床两个工业主导产业的转型升级。经过近年来的发展，这两个产业实现了质的飞跃，玻纤新型复合材料产业被列为全省60个重点打造的产业集群之一。先后获批“江西省玻纤新型复合材料产业基地”和“中国玻纤新型复合材料产业集群发展示范基地”；数控机床产业是全省唯一的省级“模具产业基地”。

大力发展生态旅游。紧紧围绕生态休闲度假区的定位，依托特色优势资源，打造了“一条鱼(生态鱼)、一幅画(油画)、一块石(观赏石)、一杯茶(富硒茶)、一列火车(森林小火车)、一泓温泉(天沐温泉)”等生态旅游拳头产品，重点推进了油画创意产业园、赏石文化城、天沐温泉、南湖国际垂钓基地等重大三产项目建设，高起点规划建设以南河湖为核心的生态休闲度假“百里长廊”。获评“全省旅游发展十佳县”“中国最美生态休闲旅游名县”。大力发展生态休闲农业。按照“接二连三”的思路，以“两茶一苗”(富

硒茶叶、高山油茶、珍贵苗木)为主导，坚持生产标准化、产品品牌化、基地景区化、以农促旅、以旅促农、农旅结合，推动农业和生态旅游融合发展。重点打造了犹石嶂生态农业园、京富现代农业庄园、柏水寨生态农业、社溪沙墩桂花苗木基地等一批农旅结合示范点。获评“全国休闲农业与乡村旅游示范点”“全国十大生态产茶县”。

积极促进绿色生态理念融入生产生活

上犹县立足长远，积极培育全民生态环保意识，努力让生态文化、绿色发展理念深入人心，形成上下联动推进生态文明的新合力。

积极培育生态环保理念。持续深入开展“低碳环保·绿色出行”“小手拉大手·环保一起走”“白色污染治理”“人放天养、增殖放流”等系列活动，广泛开展“最美阳台”“最美庭院”系列评比，倡导“户户养花、街区摆花、处处见花、人人赏花”，促进生态环保理念走入千家万户。

全面推进山水生态园林城市建设。坚持把山水特质融入每一片街区、每一条道路、每一栋建筑、每一段沿湖岸线和每一处城市景观上，使县城处处显山露水、依山傍水，使城市的建筑、景观、风格、线条与城市的山、水、林、田、湖、园融为一体，呈现出“城在山中，山在水中，水在城中，城在画中，画在湖中”的美丽景象。

大力推进诗画乡村建设。按照“全域景区化”的思路，致力把上犹打造成美丽花园。积极引导农民房前屋后、道路两旁植树护绿种花，加大县内主要通道、主要景区景点、乡村旅游建设点彩美化和林相改造力度，努力把广袤的农村大地建成诗画家园。(作者系江西省上犹县委书记)



上犹富硒茶，一叶香天下——上犹县龙门岛白茶基地
钟芳华 摄