

深度关注·健全为基层减负长效机制④

# 清单明权责 履职更规范

本报记者 耿磊

一大早,宁夏回族自治区石嘴山市惠农区庙台乡乡长马思敏就来到李岗村党员创业示范基地,和工作人员商讨当季的瓜果销路,这已经是他当月走访的第七个村了。

“以前想深入村子和村民聊聊,都得挤时间。”马思敏说,“今年市里推行乡镇(街道)履行职责事项清单,我们照单履职,明确知道自己该干什么,能干什么,有更多精力聚焦到服务企业群众上了。”

长期以来,职责边界不清、权责不一致、责能不匹配等问题,导致基层负担过重。中办、国办印发《整治形式主义为基层减负若干规定》(以下简称《若干规定》),明确提出:“省级党委和政府指导本地区立足实际建立健全乡镇(街道)履行职责事项清单并开展清理规范,加强清单动态管理,推动权责一致、责能一致。”各地各部门认真贯彻落实《若干规定》,立足小切口,设置硬约束,以清单的方式厘清基层履职事项,着力打造事权清晰、责能相适、履职顺畅、保障有力的权责体系。

## 立足法定、编制清单

把基层履职事项明确下来

中午11点多,庙台乡东永固村党支部书记张健像往常一样来到村里的老年饭桌便民食堂,检查卫生,摆摆餐具,看看菜单。准备妥当后,前来用餐的老人陆续到来。

“三菜一汤,还有臊子面,吃得好也不贵。”村民陆光仁开心地说,“干净又卫生,方便又可口,多亏咱们村干部的精心打理。”

东永固村老年饭桌办得好,得益于石嘴山市推行的乡镇(街道)履行职责事项清单,让基层履职事项更明确、负担明显减轻,干部有更多的精力投入到解决群众急难愁盼问题上来。

为落实《若干规定》要求,石嘴山市推动编制乡镇(街道)履行职责事项清单。在这份履职清单上,国家法律和党内法规、中央文件中明确规定由乡镇(街道)必须全面承担的事项作为乡镇(街道)基本履职事项清单,以上级部门为主负责、乡镇(街道)为配合的履职事项被写入配合履职事项清单;对于与乡镇(街道)工作关联度不高、专业性技术性较强且乡镇(街道)无力承担的事项,则被列为上级部门收回事项清单,由县(区)部门收回,基层不再负担。通过一张清单,基层工作由谁干、怎么干,对上联系哪个部门等问题,一目了然。

坚持立足法定、依法履责是清单编制的一个重要原则。“在全面梳理乡镇(街道)现有履职事项时我们发现,一些部门会通过派单子、发文件的形式增加基层履职事项。因此,我们对每一个事项都摆事实、找依据,仔细查阅法律法规依据,核查履职主体,划分权责范围。由此,该是哪一级的事情,就由哪一级来履行;该是谁的事,就由谁来办。”石嘴山市委组织部副部长、编办主任齐敦志介绍,“清单编制促进了履职事项的规范化、法定化,也厘清了各事项责任主体,避免了责任多头、责任真空、责任模糊等现象的发生。”

今年以来,各地坚持立足法定、依法履责原则,积极梳理明确基层事项,推动基层履职事项规范化。广东省开平市制定《开平市村(居)民委员会工作职责事项指导目录》,依法厘清乡镇(街道)和村级组织权责,明确依法履行自治职责事项、协助政府工作事项以及应取消和禁入事项“三份清单”,明晰责任主体、权责边界。新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市制定社区准入工作事项清单,强化派发基层事项的合法合规审查,除了对78家市属部门(单位)上报的政策依据逐一审核外,同时查阅国家、自治区、市级层面法律法规、规章制度,将社区“干不了”“干不好”的一些不合理任务依法依规予以清理。

“科学依法划定权责是完善乡镇(街道)权责体系的逻辑起点。只有依据国家法律和党内法规划分职责权限,从主责、配合、上收三个方面甄别明确,明晰县乡权责边界,才会更好促进基层履职,促进治理体系和治理能力现代化。”中央党校(国家行政学院)教授宋世明说。

## 权责一致、责能一致

让清单更好促进基层治理

“以往办理农村宅基地建房申请要

‘跑上跑下’,现在只需要到镇上便民服务大厅递交材料就可以了,整个过程只跑一趟,真是太方便了。”刚刚办理好宅基地建房审批受理业务的广西壮族自治区南宁市江南区苏圩镇新德村村民余春梅高兴地说。

近年来,江南区推行乡镇(街道)履行职责事项清单,将宅基地审批、乡村建设规划许可等58项事项权限下放乡镇(街道),统筹为基层减负与赋能。

“清单明确了乡镇审批事项,把权限下放到乡镇一级,群众到镇上即可办理社保、医保等事项,不用来回折腾,实现群众办理业务‘最多跑一次’。”苏圩镇乡村建设综合保障中心主任刘荣文说,“群众的冒险多了,干部干事的劲头更足了。”

今年8月,中央层面整治形式主义为基层减负专项工作机制会议强调:“统筹为基层减负与赋能,推动资源、服务、管理向基层下沉。”

“上面千条线,下面一根针。一方面,必须理顺‘千条线’,厘清不同层级、不同部门之间的职责边界,摸清底数、做好任务压减和工作对接,实事求是、因地制宜建立健全基层权责清单。另一方面,必须用活‘一根针’。各项工作归根结底要靠基层这根‘针’去串联、去落实。要进一步牢固树立强基固本、大抓基层的鲜明导向,坚持权责一致、责能一致,推动资源下沉,在明确基层职责的同时,赋予相应的权力和资源,促进基层更好履职,提升基层治理效能。”南开大学中国政府发展联合研究中心研究员凌争说。

“村口路边有一大片建筑垃圾,影响环境还阻碍出行,能尽快处理一下吗?”今年4月,惠农区燕子墩乡综合执法办公室主任来浩接到简泉村一名农民的反映。到现场确认情况后,他马上联系惠农区综合执法队,不到一周时间,问题就得到解决。

“建筑垃圾有三四百吨,作为乡镇的综合执法队,我们没有能力处理,也没有执法权,只能巡查摸排。”来浩介绍,“以前最怕遇到这种情况,乡镇没职权,村民有意见,干部干着急。现在不一样了,参照燕子墩乡权责清单,这类事项属于配合履职,我们把摸排到的情况报告区有关部门,马上就会有专人前来处理,效率显著提升。”

“对行政执法等专业性较强且乡镇无力承担的事项,我们编制清单时就酌情考虑收回职责,留给基层的职责主要是摸排、巡查、上报。”齐敦志说,“这一方面减轻了基层负担,另一方面也推动基层更好发挥贴近群众的优势,真正实现了‘乡吹哨,部门报到’,协同高效为群众提供服务。”

## 规范准入、源头治理

既保证履职清单“表内稳定”,也谨防“表外扩容”

“叮,你收到一份新的准入申请。”浙江省衢州市柯城区委社会工作部工作人员宁嘉宇的电脑上弹出一条消息,他熟练地点开基层事务准入应用模块,马上联系编办、住建等部门进行论证评估,研究后报区委、区政府相关领导审批同意,第一时间下发交到相关社区、网络办理。

依托“邻礼通·三民工程”政务应用程序,衢州市开发基层事务准入线上模块,运用数字化手段,实现基层事务准入申请、论证评估、联合审批、下发交办等全流程管理,为基层干部架起一道减负“防火墙”。

“之前,上级部门一个会、一份文件甚至一个电话,工作就派到我们基层了。”柯城区荷花街道兴华社区党委书记、居委会主任程满珍感触颇深,“现在有了这道‘防火墙’,我们接到的部门任务起碼减少1/3。”

和程满珍有相似感受的人有很多。采访中,一些基层干部反映,以前工作中随时可能接到新的任务,不仅量大而且内容庞杂。究其原因,有些部门单位随意将部分工作直接下放到基层,特别是一些本应上下联动、条块协同、共同管理的事项;有些借着“属地管理”的名义,把职责层层加码到基层,大大增加了基层负担。一名负责农业生产服务的乡镇干部坦言,“从出生人口监测,到保险任务摊派,几乎每天都有新活,内容也是‘五花八门’。”

在实际工作中,为了确保履职清单发挥实质性作用,关键是守住“入口”关。各地各部门建立科学合理的准入机制,防止属地管理“滥用”等造成的履职清单“虚



图①:湖南省怀化市通道侗族自治县基层干部在双江镇芋头村听取群众意见建议。

李尚引摄

图②:四川省达州市大竹县朝阳乡木鱼村,驻村工作队员(右一)在帮助村民晾晒玉米。

邓良奎摄

化”,既保证履职清单“表内稳定”,也谨防“表外扩容”。

对此,湖南省郴州市全面梳理省级、市级部门单位安排到村(社区)的工作事项,编制“取消、优化、保留”三张清单,重点完善新增事项准入制度,整合组织、纪检监察等部门力量,明确事项申报、审核、驳回、准入等程序,对确需村级组织承担的新增事项进行严格把控。目前,郴州市市级层面取消村级组织不应承担的工作事项50项,

县市区同步取消县级安排的工作事项444项。

“厘清基层事项、为基层减负赋能是一个系统工程,本应由上级部门承担的事项必须收回去,不应由基层单位承担的事项切勿放下来,一‘疏’一‘堵’,多措并举,促进清单更好地发挥作用,让基层干部有更多时间和精力服务群众。”宋世明说。

(本报记者张文、祝佳祺、刘军国参与采写)

## 金台潮声

# 把基层“强身”与机关“瘦身”有机结合起来

耿磊

某单位长期从中小学校抽调借用教师,借调教师占全局工作人员比重曾高达60%以上,有的借调时间超过20年……前不久,中央层面整治形式主义为基层减负专项工作机制办公室会同中央纪委办公厅通报的一则整治形式主义为基层减负典型案例,引起社会广泛关注。

基层是党的执政之基、力量之源,是抓落实的“最后一公里”,必须把基层基础做实。制定出台《整治形式主义为基层减负若干规定》(以下简称《若干规定》)就是要用制度手段防范遏制随意借调、过度借调等一系列乱象,坚决革除作风积弊,让基层更好地抓落实。中央办公厅负责人在答记者问时说:“《若干规定》对统筹为基层减负和赋能作出制度性安排”“把基层‘强身’和机关‘瘦身’有机结合起来”……这释放出大抓基层、强基固本的鲜明信号。

当前,基层“强身”,一方面要把应减之负减下去,紧盯随意借调以及文山会

## “我是党员,我在岗位”

# “村民过上好日子 就是我最大的幸福”

本报记者 沈靖然

“党员身份能够鞭策自己变得更加优秀,为父老乡亲们多做一些力所能及的事情,多办一些惠民生、暖民心的实事。”



江洪流(右)在和村民查看黄金香柳的生长情况。

秦廷富摄

“那你进来坐嘛。”听到村民王建桥这句话,江洪流喜出望外。推进乡村文旅发展,人居环境的改善提升是重要一环,而这离不开村民的支持配合。“我们这有什么好看的?”曾经,村民怀疑村貌改善的必要性,一次次拒绝江洪流的来访。

“找得多了,他就让你进家了。”江洪流欣喜中也放下了悬着的心,进屋和王建桥聊起了东升村风貌提升方案。

江洪流是重庆市北碚区柳荫镇东升村党总支书记,作为一名村里考出来的90后大学生村官,他已经扎根重庆农村工作11个年头了。从城里辞掉工作回到农村基层扎根,这名年轻党员说:“党员身份能够鞭策自己变得更加优秀,为父老乡亲们多做一些力所能及的事情,多办一些惠民生、暖民心的实事。”

东升村位于华蓥山南麓,紧连金刀峡4A级景区。前些年,东升村顺利脱贫。然而,村里缺乏支柱产业,后续乡村全面振兴的路子该怎么走?2020年江洪流当选村党总支书记,提出借助资源优势发展乡村旅游,提升乡村风貌。

第一次院坝会,江洪流兴高采烈地讲着方案,村民们却并不积极。会场上你看着我,我你看你,谁也不愿搭腔。村民金勇说出了心中的顾虑:“老一輩人在村里住惯了,眼前的风景也看惯了,没必要改造。再说改造得花钱,谁能保证改造后一定有人来旅游?”

“以前东升村为啥穷?山沟沟里,地少又没产业。”江洪流解释说,“现在村子毗邻景区、游客多。游客总得找地吃饭睡觉,不论是农家乐、民宿,都有大把的发展机会。而我们的村村容村貌不提上去,谁又愿意住我们东升来?”

为了让村民更好地了解风貌提升的必要性,他带领村干部召开多次院坝会。江洪流给村民们算了一笔账:“土地、农房一直闲置产生不了任何收益,但把这些闲置资源整合起来,打造东升村特色旅游景点,大家不仅能收到租金,还能带动农副产品销售等。收入更多了,家乡更美了,何乐而不为呢?”

经过反复沟通,还有村民不同意,怎么办?江洪流和其他村干部一合计,干脆自己开车,掏车费,把村民拉到重庆市渝北区、潼南区等地发展较好的村庄参观,逐步转变他们的观念。

“做群众工作,要有耐心,要出于公心、将心比心。”江洪流说。最终,村民对他们的态度逐渐由抗拒、怀疑转变为信任、支持。2020年,东升村特色景观院落全面建成,以前的闲置土地、农房摇身一变,成了农耕文化园、乡村书屋,闲置房屋改成咖啡小院,村民们开办起特色民宿、农家乐。

“环境变好了,名气更大了,游客越来越多了,村民们的干劲足了,腰包鼓了。”江洪流说,截至目前,东升村承接各类社会团体、游客旅游交流活动,累计接待旅客10万余人次,综合带动农户及村集体经济创收约500万元。

发展的道路无止境,江洪流说:“推进乡村全面振兴需要不懈奋斗。未来,找准自身定位,把特色优势发挥出来,东升村将如诗如画、更加美好。”

“旭日东升照我家,我家住在东山下。稻田鸭叫白鹭飞,晨观日出晚看霞……”这是江洪流组织村民集思广益共同谱写的村歌《旭日东升》。每当歌声响起的时候,江洪流感慨万千,他说:“作为一名共产党员、基层干部,我就要把汗水挥洒在田间地头,踏踏实实地为老百姓办实事。村民过上好日子就是我最大的幸福。”

## 中船综合院——

# 坚持党建引领 促进业务发展

宁湘舒 张泽宇

“咱们参与制定的行业标准终于发布了!”位于北京市海淀区学院南路的中国船舶集团综合技术经济研究院(以下简称“中船综合院”)的办公区传来阵阵欢呼。“这项工作时间紧、要求高。我们迅速成立党员先锋队,由党员带头搜集整理资料,统计核算数据、反复推敲论证,圆满完成了任务。”该项目负责人说。

在另一条战线上,国际标准化党员突击队深夜时分还在与全球专家讨论智能航运、船舶碳捕捉、电动船舶等国际标准发展方向。目前,中船综合院已组织提出百余项国际标准提案,用中国技术方案支撑全球船舶与海洋绿色、安全、可持续发展。

近年来,中船综合院党委坚持党建引领,探索“理论学习明方向、政治引领提业务、党员先锋促发展”的党建与业务融合发展机制,统筹行业智库、科研和试验、文化传媒创新应用产业和央企党校四大业务板块,实施“领航、融合、聚力、强基、廉洁、凝心”六大工程,打造以党委党建品牌“智·远”为统领,以“红心铸魂 中船智库”“新时代党建质量管理”“打造红色阵地 培育船舶英才”等子品牌为谱系的党建品牌矩阵,持续增强党组织政治功能和组织功能。

“我们坚持一手抓示范引领,一手抓融合发展,特别是在重大项目攻坚中,充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,系统性开展党员突击队、先锋岗等工作,推动重点任务高质量、高效率、高协同完成,为加快建设一流行业智库、一流基础院所夯实基础。”中船综合院党委负责人说。