

全域推进打造公共空间治理升级版

徐军瑞

江苏省徐州市铜山区委办公室

江苏省徐州市铜山区聚焦乡村治理，聚力集体增收，在全区掀起深化农村公共空间治理热潮，收到明显成效。截至 2020 年，全区累计清理被侵占或低价承包的村级集体耕地资源 5.86 万亩、坑塘资源 3.2 万亩、山林资源 2.3 万亩、房产资源 43.69 万平米。对清理收回的公共空间通过规范合同或重新发包，累计实现新增村级集体收入 5700 多万元，平均每个行政村增加集体收入近 20 万元。

明确工作目标划定治理重点

铜山区确立高标准工作目标，在摸清资源资产底数、明晰集体产权权属和管理权责的基础上，确保非法侵占得到制止、违法建设得到拆除、公共空间得到美化、公共资源得到增值、乡风民风得到净化，实现集体资源全部清底、集体资产全部清收、无效债务全部清除、应收债权全部清账、低收入经济薄弱村全部清零的“五清”目标。治理重点是“四空间一资源”，即乡村范围内所有耕地空间、道路空间、水体空间、山林空间和其他集体资产资源，突出对非法侵占、乱耕乱种、违建违章及显失公平合同等问题进行治理。依据《农村土地承包法》和《土地管理法》，在全面摸清集体资产资源家底基础上，对违法侵占的集体资产资源和公共空间进行全面清理，对清理出的集体资产资源，全面登记造册，进入农村集体产权交易平台公开发包，实现清得准、收得回、用得好。对有失公平以及不够规范的集体资源资产承包合同，分别采取民主协商或依法废除重新签订的方式全面加以规范和完善。

强化顶层设计规范活动操作

铜山区注重顶层设计，突出抓好四个方面的工作举措，确保公共空间治理工作规范有序、便于操作。一是深入发动，广泛动员。既充分发挥党委政府主导和群众主体作用，又充分发挥党员干部示范引领作用，做到党员干部带头，先从自身做起。二是明确权属，规范操作。重点做好“一图一册一证”落实工作。“一图”即村级公共资源资产分布图，对应纳入而未纳入公共资源资产使用管理清册的，一律追究当事人和村级负责人的责任。三是落实责任，强化监管。明确各属地镇村是公共空间治理工作主体，切实负起责任。区农业农村局和区交通运输局、区水务局、区教育局分别履行各自分管领域空间资源治理监管责任，各司其职，形成合力。四是多种方式，促进增收。将治理后的公共空间，通过重新规范签订合同或公开竞争重新发包等形式盘活用好，全部用于发展壮大农村一二三产等集体经济，真正用到培育村级集体经济新的增长点上来。

统一工作步骤全域整体推进

开展公共空间治理，只有统一步骤、整体推进，才能形成浓厚的工作氛围和强有力的工作态势。铜山区公共空间治理工作从 2020 年 7 月份开始，共分三个阶段进行，实行全区一盘棋、百日大行动。宣传发动阶段。区镇村三级层层成立深化公共空间治理工作机构，区镇两级分别召开动员大会，举办培训班，全面宣传发动、安排部署深化公共空间治理工作。在全区上下营造支持参与公共空间治理的浓厚社会氛围。集中治理阶段。主要做好调查摸底、民主评议和问题整改三项工作。调查摸底要求各村（社区）成立工作专班，集中 15 天左右时间对村级公共资源资产使用管理情况进行一次彻底清理，高标准做好“一图一册”编制工作。民主评议要求以行政村为单位组织召开村级民主议事会，对各项公共资源资产使用管理情况，逐一进行民主评议。

对民主评议三分之一及以上成员，或者村支“两委”认为不合理的公共资源资产使用管理事项，逐项列出问题清单和整改措施，报镇级公共空间治理工作指挥部审核把关。集中整治要求各村（社区）对于列出的村级公共资源资产使用管理问题，依据法律法规和有关政策分类进行整顿。对没有登记入账的集体资产资源，及时补记入账；对私自占用、非法侵占、无偿使用集体资产资源和长期拖欠承包费的，依法清收清缴；对年限过长、低价承包等合同明显有失公允的，依法修正完善。对问题突出、治理整顿难度大的村，镇（街道）成立驻村工作组，进行重点整治，依法依规解决存在问题。整治不彻底、群众不满意的，工作组不撤回，至全面完成清理工作。巩固提升阶段。主要健全完善农村集体“三资”长效管理机制、村级集体经济组织的经营运行机制、监督管理机制和收益分配机制。同时对全区清理出的 10 万多亩村级集体公共空间资源，全面探索实行确权颁证，巩固完善治理成果，放大治理的长期效益。

健全激励机制激发基层动力

铜山区注重从三个方面健全工作激励机制，强力激发基层动力。一是加强组织领导。区委、区政府成立深化农村公共空间治理工作指挥部，指挥部下设办公室和八个专项工作组。各镇（街道）村（社区）成立专门工作机构，确保组织领导到位、工作人员到位、责任落实到位。二是加强督查考评。区指挥部成立 5 个督查组深入各镇和街道，加强对公共空间治理工作的指导和督查。将深化农村公共空间治理工作列入区对镇（街道）重点经济工作目标考核、“三农”工作考核和对村组干部绩效考核。三是完善激励机制。对经营性年收入低于 20 万元村的镇（街道），取消当年区对镇（街道）重点工作目标考核和“三农”工作考核一等奖资格。对 2020 年底集体经营性收入和公共空间治理工作成效综合排名同时位于全区后 100 位的村，村组干部不得享受绩效考核一等奖和二等奖待遇。同时实行奖补政策，区财政对上年度集体经营性收入低于 18 万元的村，根据公共空间治理成效，年底分别给予 10 万~30 万元奖补。科学有效的激励机制充分调动各镇街道、村级班子和党员干部积极性，形成公共空间治理工作你追我赶、不甘落后的良好态势。