全面提高新时代党的农村基层组织建设质量

——中央组织部负责人就修订颁布《中国共产党农村基层组织工作条例》答记者问

近日,中共中央印发新修订的《中国共产党农村基层组织工作条例》(以下简称《条例》)。《条例》公开发布之际,中央组织部负责人就《条例》的修订和贯彻落实等问题,回答了记者的提问。

问:请您介绍一下《条例》修订的背景和意义?

答:农村基层党组织是党在农村全部工作和战斗力的基础,坚持党管农村工作、重视和加强农村基层党组织建设是我们党的优良传统。1999年2月颁布实施的《条例》,作为党的农村基层组织建设的基本法规,为推进农村基层组织建设、夯实党在农村的执政基础提供了重要制度保证。近20年来,农村经济社会发生很大变化,特别是党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央推动农业农村发展取得了历史性成就、发生了历史性变革,在坚持和加强党对农村工作的全面领导,坚持党要管党、推动全面从严治党向农村基层延伸上取得重大进展,积累了重要经验。党的十九大对新时代党的建设作出重大部署,明确提出以提升组织力为重点,突出政治功能,加强基层党组织建设。对这些新形势新任务新要求,《条例》已不能完全适应,需要修订完善。

按照党中央要求,中央组织部认真做好《条例》修订工作。2017年以来,我们先后到21个省区市调研,同时委托各省区市党委组织部调研,广泛听取各级党委及组织部门同志,特别是县乡村党组织书记和基层党员、群众的意见,梳理汇总修改建议1000多条。在此基础上对《条例》逐章逐条修改,并征求30家中央单位和各省区市、新疆生产建设兵团党委组织部的意见。《条例》稿先后报经党的建设制度改革专项小组、中央政治局常委会会议审议修改。2018年11月26日,习近平总书记主持召开中央政治局会议,审议通过《条例》稿。12月28日,党中央印发《条例》。

新修订的《条例》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,贯彻党章和新时代党的建设总要求、新时代党的组织路线,是新时代党的农村基层组织建设的基本遵循。《条例》的颁布实施,对于坚持和加强党对农村工作的全面领导,打赢脱贫攻坚战、深入实施乡村振兴战略,推动全面从严治党向基层延伸,提高党的农村基层组织建设质量,巩固党在农村的执政基础,具有十分重要的意义。

问:修订后的《条例》有哪些主要内容和特点?

答:《条例》的改动量还是比较大的,增写了"乡村治理"和"领导和保障"两章,对其它各章都作了修改,由8章34条增加到10章48条、3654字增加到7750字。《条例》主要内容可以概括为6个方面:一是强调了农村基层党组织的领导地位。二是规范了农村基层党组织设置。三是规定了乡镇党委和村党组织的主要职责。四是明确了农村基层党组织领导经济建设、精神文明建设、乡村治理的重点任务。五是提出了加强农村基层党组织领导班子和干部队伍建设,加强党员队伍建设的明确要求。六是强化了各级党委特别是县级党委要认真履行农村基层组织建设主体责任。

修订后的《条例》既体现方向性、原则性,又突出实践性、针对性,有以下几个显著特点:一是贯彻党中央最新精神和要求。《条例》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,对党的十九大报告、党章关于坚持和加强党的全面领导,坚持党要管党、全面从严治党,新时代党的建设总要求、重大部署,习近平总书记关于党的建设特别是农村党建的一系列重要指示精神,全国组织工作会议精神和党中央有关部署要求等,予以深入贯彻、充分体现。二是紧紧围绕"三农"工作大局。按照党中央关于新时代"三农"工作的重大决策部署,聚焦抓党建促脱贫攻坚、促乡村振兴,就农村基层党组织在组织党员、群众完成中心任务中提升组织力、强化政治功能,在不断增强群众获得感幸福感安全感中提高威信、提升影响,进行制度设计,提出明确要求。三是突出问题导向。针对一些农村基层党组织弱化、虚化、边缘化,带头人素质不高、能力不强,党员先锋模范作用不明显,农村基层党建主体责任不落实、保障不力等问题,提出务实管用的措施办法。四是汲取成功经验。系统梳理各地抓农村基层党建的好经验好做法,上升为制度性要求,用基层经验指导基层实践,增强工作的规范性、稳定性。

问:党的十九大报告和党章强调"坚持和加强党的全面领导",请问《条例》是如何体现和落实这一要求,保证农村基层党组织领导地位的?

答:习近平总书记指出,党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。坚持农村基层党组织领导地位,是坚持和加强党的全面领导的内在要求,也是实现农村经济社会健康发展的根本保证。总体上看,党的十八大以来,各地各单位对农村基层党组织建设越来越重视,农村基层党组织领导地位不断巩固,为农村改革发展稳定提供了坚强保证。同时也要看到,还有少数地方和单位对坚持农村基层党组织领导地位、发挥领导作用,认识上存在偏差,实践中没有完全落地,导致有的农村基层党组织弱化、虚化、边缘化。针对这些问题,《条例》深入贯彻党的十九大精神和党章规定,深入贯彻习近平总书记重要指示精神,鲜明提出坚持农村基层党组织领导地位不动摇,并以此作为一条红线贯穿始终,作出一系列规定,提出明确要求。一是在总的定位上,明确规定乡镇党委和村党组织全面领导乡镇、村的各类组织和各项工作。二是在组织设置上,明确规定以行政村为基本单元设置党组织,县以上有关部门驻乡镇单位党组织除党中央另有规定的以外受乡镇党委领导,农村经济组织、社会组织中成立的党组织一般由所在村党组织或者乡镇党委领导。三是在职责任务上,明确规定乡镇党委和村党组织讨论决定本乡镇本村的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设以及乡村振兴中的重大问题,领导基层治理。四是在体制机制上,村党组织书记应当通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人,村"两委"班子成员应当交叉任职,村务监督委员会主任一般由党员担任,可以由非村民委员会成员的村党组织班子成员兼任。五是在议事决策上,明确规定村级重大事项决策实行"四议两公开",加强村务监督。六是在保障支持上,明确规定乡镇党委委员按照乡镇领导职务配备,投放农村的公共服务资源以乡镇、村党组织为主渠道落实,健全以财政投入为主的村级组织运转经费保障制度,等等。通过这些制度设计和具体措施,确保农村基层党组织的领导是具体的而不是抽象的,是实在的而不是空泛的。

问:随着农村改革深入发展,农村社会结构、组织形式、经营方式等出现许多新变化,请问《条例》对农村基层党组织设置作了哪些规定?

答:科学合理设置农村基层党组织,是加强党的农村基层组织建设、发挥党组织和党员作用的基础。《条例》紧密结合农村实际,对党组织设置作出全面规范。一是明确以行政村为基本单元设置党组织。农村改革开放40年以来的实践证明,以行政村为基本单元的治理架构总体是稳定的,沿着这个架构设置党组织,有利于强化村党组织的领导地位,有利于加强乡村治理。二是适应农村改革发展新变化及时跟进建立党组织,扩大组织覆盖和工作覆盖。规定农村经济组织、社会组织具备单独成立党组织条件的,根据工作需要可以成立党组织;村改社区应当同步调整或者成立党组织。三是理顺党组织隶属关系。特别是对跨村跨乡镇的经济组织、社会组织中成立党组织这类比较复杂的情形,明确由批准其成立的上级党组织或者县级党委组织部门确定隶属关系。规定村及以下成立或者撤销党组织,必须经乡镇党委或者以上党组织批准。四是规范乡镇党委和村党组织的委员人数及主要构成,规定乡镇党的委员会和村党的委员会、总支部委员会、支部委员会每届任期5年。

问:党中央作出打赢脱贫攻坚战、深入实施乡村振兴战略的重大决策部署,请问《条例》对农村基层党组织落实这些重大任务有哪些要求?

答:基层党组织组织能力强不强,抓重大任务落实是试金石,也是磨刀石。当前,农村正在决战决胜脱贫攻坚、推动乡村振兴,农村基层党组织就要在这些重大任务落实中发挥领导作用。《条例》坚持组织路线服务政治路线的要求,着眼于打赢脱贫攻坚战、推动新时代乡村全面振兴,对建强农村基层党组织,充分发挥农村基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用提出了明确要求。集中体现在:农村基层党组织要认真履行职责、抓好农村经济工作的6项具体任务、带领群众全力打赢脱贫攻坚战并巩固发展脱贫攻坚成果、因地制宜推动发展壮大集体经济等方面。同时,《条例》明确要求农村党员要在社会主义物质文明建设和精神文明建设中发挥先锋模范作用,带头投身乡村振兴,带领群众共同致富。各地各单位要推动这些规定和要求落到实处、见到实效,不断提升农村基层党组织的组织力,将党中央决策部署转化为团结带领群众创造美好生活的生动实践。

问:《条例》对农村基层党组织领导精神文明建设有哪些规定?

答:坚持物质文明和精神文明一起抓,是我们党的一贯方针,也是提高乡村社会文明程度的必然要求。《条例》明确了农村基层党组织抓好精神文明建设的任务和要求,集中体现在:一是要加强对群众的教育引导。主要是组织广大群众学习习近平新时代中国特色社会主义思想,用中国特色社会主义文化、社会主义思想道德牢牢占领农村思想文化阵地,做好群众思想政治工作,增强党组织影响力凝聚力。二是要开展好农村精神文明建设的有关工作。主要是改善农村人居环境,传承发展提升农村优秀传统文化,开展健康有益的文体活动,普及义务教育,开展文明村镇、文明家庭创建活动,破除封建迷信和陈规陋习,推进移风易俗。三是对突出矛盾和问题要敢于斗争。主要是引导党员、群众自觉抵制腐朽落后文化侵蚀,依法制止利用宗教干涉农村公共事务,坚决抵御非法宗教活动和境外渗透活动,旗帜鲜明反对各种错误观点,同一切歪风邪气、违法犯罪行为作斗争。

问:前面您提到"乡村治理"是《条例》新增写的一章,请问有什么考虑,主要有哪些内容?

答:《条例》增写乡村治理一章,应该说是一个突破和亮点。一方面,乡村治理是国家治理体系的重要组成部分,治理有效是乡村振兴战略二十字总要求之一,党章规定街道、乡镇党的基层委员会和村、社区党组织领导本地区的工作和基层社会治理,《条例》要体现和落实这些重大要求。另一方面,乡村治理也是一个重大课题,究竟有哪些重点任务,有什么具体要求,农村基层党组织怎么加强领导,需要作出回答、提供指导。《条例》在系统梳理、总结提炼近年来各地实践经验基础上,对农村基层党组织领导乡村治理的目标、机制、任务等提出明确要求。一是在目标上,打造充满活力、和谐有序的善治乡村,形成共建共治共享的乡村治理格局。二是在机制上,加强农村基层党组织对各类组织的统一领导,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,完善"四议两公开"决策机制、村民自治机制、民主监督机制。三是在任务上,主要是推进乡村法治建设,提升乡村德治水平,建设平安乡村,依法严厉打击农村黑恶势力、宗族恶势力、宗教极端势力、村霸,加强农村生态文明建设,保障和改善民生,运用现代信息技术提升乡村治理智能化水平等。这些是当前和今后一个时期农村基层党组织领导乡村治理的主要内容,还会随着实践发展不断完善。

问:打铁必须自身硬,《条例》就建强农村基层党组织领导班子,特别是选优配强党组织书记有哪些规定?

答:办好农村的事,关键在党、关键在人,关键在党组织领导班子和带头人。《条例》对乡镇、村党组织领导班子和干部队伍建设提出明确要求。一是要求农村基层干部认真学习和忠实践行习近平新时代中国特色社会主义思想,懂农业、爱农村、爱农民。各级党组织要加强农村基层干部教育培训。二是强调加强农村基层干部队伍作风建设,严格管理监督。三是要求农村基层党组织领导班子坚定执行党的政治路线和贯彻党的思想路线、新时代党的组织路线、党的群众路线。四是强调农村基层党组织领导班子要贯彻党的民主集中制。五是规定乡镇党委领导班子每年至少召开1次民主生活会,村党组织领导班子每年至少召开1次组织生活会。

《条例》突出强调选优配强乡镇、村党组织领导班子特别是党组织书记,分别对选拔标准、来源渠道作出规定。强调乡镇党委书记要带头实干、敢抓敢管,注重从优秀村党组织书记、选调生、大学生村官、乡镇事业编制人员中选拔乡镇领导干部,从优秀村党组织书记中考录乡镇公务员、招聘乡镇事业编制人员。强调村党组织书记要甘于奉献、敢闯敢拼,由县级党委组织部门备案管理,注重从本村致富能手、外出务工经商返乡人员、本乡本土大学毕业生、退役军人中的党员培养选拔,每个村应当储备村级后备力量。根据工作需要,上级党组织可以向村党组织选派第一书记。

问:党员是党的肌体的细胞,请问《条例》对加强农村党员队伍建设有哪些要求?

答:现在农村有3500万名党员,超过全国党员总数的三分之一,是我们党在农村的基本队伍。《条例》对农村党员教育管理监督、发挥作用和农村发展党员工作等提出了明确要求。一是加强教育培训,要求组织党员认真学习和忠实践行习近平新时代中国特色社会主义思想,推进"两学一做"学习教育常态化制度化,县、乡两级党委要加强农村党员教育培训,乡镇党委每年至少对全体党员分期分批集中培训1次。二是严格管理监督,要求坚持"三会一课"制度,村党组织以党支部为单位每月相对固定1天开展主题党日,党支部经常开展谈心谈话,坚持和完善民主评议党员制度,推进党务公开,严格执行党的纪律等。三是推动发挥作用,提出组织开展党员联系农户、党员户挂牌、承诺践诺、设岗定责等活动,为党员发挥作用创造条件。四是做好农村发展党员工作,强调把政治标准放在首位,注重从青年农民、农村外出务工人员中发展党员,注意吸收妇女入党。同时,根据近年来农村外出务工人员较多、不断流动的实际情况,对加强和改进流动党员教育管理提出明确要求。

问:"领导和保障"也是《条例》新增写的一章,请您介绍一下有哪些内容和要求?

答:抓基层、强基础不能只靠基层自身,需要各级党委把责任扛在肩上,坚持人往基层走、钱往基层投、政策往基层倾斜,形成大抓基层的鲜明导向,推动农村基层党组织全面进步、全面过硬。《条例》增写"领导和保障"这一章,总结提炼党的十八大以来各级党委落实主体责任、加强农村基层组织建设基础保障的经验做法,形成制度保证。一是强化责任落实,明确各级党委特别是县级党委抓农村基层党组织建设的主体责任、乡镇党委抓村级组织建设的直接责任,提出考核、巡视巡察、问责追责等措施。二是强化抓乡促村,提出保证乡镇工作力量,配强乡镇党务力量,持续加强基本队伍、基本活动、基本阵地、基本制度、基本保障建设,整顿软弱涣散村党组织,整乡推进、整县提升。三是强化基础保障,规定健全以财政投入为主的稳定的村级组织运转经费保障制度,落实村干部基本报酬、村级组织办公经费、服务群众经费、党员活动经费、正常离任村干部生活补贴,建好管好用好村级组织活动场所等。四是强化关心激励,提出各级党组织要满怀热情关心关爱农村基层干部和党员,政治上激励、工作上支持、待遇上保障、心理上关怀,宣传表彰优秀农村基层干部先进典型,彰显榜样力量,激励新担当新作为。

问:请问中央组织部对抓好《条例》的贯彻落实有什么具体部署?

答:党中央在印发《条例》的通知中,对学习宣传、贯彻落实《条例》提出了明确要求,即将召开的全国组织部长会议也将对学习贯彻工作进行部署。各级党组织要认真抓好落实,特别是县乡村党组织要切实推动《条例》落地见效。要加强学习宣传,利用报纸、广播、电视和手机、网络等媒介,通过集中学习、专题研讨等方式,使各级党组织和广大党员、干部深入领会《条例》精神,尤其要宣传到每一个农村党支部,使其全面掌握《条例》内容,把思想和行动统一到党中央部署要求上来,真正贯彻落实好《条例》。要组织开展培训,把《条例》纳入党委(党组)理论学习中心组学习内容和党校(行政学院)教育课程,对县乡村党组织书记进行专题轮训,提高做农村基层工作、抓农村党支部建设的本领。要加强监督检查,及时解决《条例》贯彻落实中的有关问题。中央组织部将举办学习贯彻《条例》示范培训班,并会同有关部门加强督促指导,确保各项规定得到贯彻执行。

(新华社北京1月11日电 新华社记者)

贯彻落实中央经济工作会议精神·出实招、办实事、求实效

财政部部长刘昆就贯彻

积极促进经济

新华社北京1月11日电 1月10日下午,财政部部长刘昆就贯彻落实中央经济工作会议精神接受了人民日报记者李丽辉、新华社记者韩洁、中央电视台记者孙艳、经济日报记者曾金华的联合采访。

刘昆表示,习近平总书记在去年12月召开的中央经济工作会议上发表重要讲话,深入分析了当前经济形势,全面部署了2019年经济工作。李克强总理对2019年经济工作作出了具体部署。财政部门要贯彻好中央经济工作会议精神,积极的财政政策要加力提效,实施更大规模的减税降费,优化财政支出结构,提高财政资金使用效益,促进经济持续健康发展和社会大局稳定。

记者:中央经济工作会议提出,积极的财政政策要加力提效。请问您对今年的积极财政政策有何考虑?

刘昆:习近平总书记在去年12月召开的中央经济工作会议上发表重要讲话,深入分析了当前经济形势,全面部署了2019年经济工作。李克强总理对2019年经济工作作出了具体部署。我理解,2019年积极的财政政策要加力提效,简要概括就是要做到"两加大""一提高"。

"两加大",就是加大减税降费力度和支出力度。第一,加大减税降费力度。一方面,实施更大规模的减税,坚持普惠性减税和结构性减税相结合,重点减轻制造业和小微企业负担,支持实体经济发展。另一方面,推进更为明显的降费,清理规范地方收费项目,加大对乱收费查处和整治力度。第二,加大财政支出力度。根据经济形势和各方面支出需求,适度扩大财政支出规模。同时,较大幅度增加地方政府专项债券规模,支持重大在建项目建设和补短板。

"一提高",就是提高财政资金配置效率和使用效益。提高财政资金配置效率,就是要坚持有保有压,聚焦重点领域和薄弱环节,进一步调整优化支出结构。该保的支出必须保障好,要增加对脱贫攻坚、"三农"、结构调整、科技创新、生态环保、民生等领域投入;该减的支出一定要减下来,政府要过紧日子,要大力压减一般性支出,严控"三公"经费预算,一般性支出要压减5%以上,取消低效无效支出,对于不该花的钱财政部门就要做"铁公鸡"一毛不拔。提高财政资金使用效益,就是要将预算绩效管理贯穿预算编制执行全过程,更好推动政策落地见效;继续盘活财政存量资金,将难以支出的长期沉淀资金一律收回,统筹用于亟须资金支持的领域。

需要说明的是,积极财政政策加力提效,绝不是要搞"大水漫灌"式的强刺激,而是要实施逆周期调节,主动预调微调,稳定总需求,熨平经济周期波动;绝不是要突破债务风险底线,而是要平衡好稳增长和防风险的关系,在强化政府债务管理的基础上,适度扩大财政支出规模;绝不是要搞政府大包大揽,而是要更多采取改革办法,更多运用市场化、法治化手段,在"巩固、增强、提升、畅通"八个字上下功夫,着力促进中国经济持续健康发展。

记者:刚才您提到了今年将实施更大规模的减税降费,关于2019年减税降费政策,您能否再给我们介绍一下?

刘昆:党的十八大以来,中国持续实施减税降费政策,着力用政府收入的"减法",换取企业效益的"加法"和市场活力的"乘法"。2018年,在落实好年初既定的各项减税降费政策基础上,年中根据经济形势变化及时出台新的举措。下调制造业、交通运输等行业增值税税率,退还部分企业期末留抵税额,扩大享受税收优惠政策的小微企业范围,出台新的支持研发创新的税收政策,推进个人所得税改革。预计全年为市场主体减负约1.3万亿元,不管是规模,还是占GDP的比重,都超过了世界上任何一个国家,有效降低了实体经济成本负担。

2019年,财政部将按照党中央、国务院决策部署,在全面落实已出台的减税降费政策的同时,抓紧研究更大规模的减税、更为明显的降费。在制定方案时,坚持把握三个原则:一是突出普惠,二是简明易行,三是尽早实施生效。

以近日出台的小微企业普惠性税收减免为例,我们放宽了小型微利企业认定标准,涉及企业1798万户,占全国全部纳税企业总数的95%以上,其中98%是民营企业。加大所得税优惠力度、提高增值税小规模纳税人起征点、对部分地方税种可以实行减半征收、扩展初创科技型企业优惠政策适用范围等措施,都是直接提高标准、放宽范围,实打实、硬碰硬。这些措施,从1月1日起实施,让企业尽早享受政策红利。

另外,我们还将深化增值税改革,继续推进实质性减税。全面实施修改后的个人所得税法及其实施条例,落实好6项专项附加扣除政策,减轻居民税负。同时,配合相关部门,积极研究制定降低社会保险费率综合方案,进一步减轻企业的社会保险缴费负担。

相信随着更大规模减税和更明显降费政策的逐步落地,将进一步激发市场主体活力,提振市场信心,促进经济实现高质量发展。

记者:在提高财政资金使用效益上,今年将有哪些具体举措?

刘昆:如同一个家庭一样,政府花钱、安排财政资金都要讲效益,也就是说要对支出实行绩效管理。我们将按照党的十九大"全面实施绩效管理"的决策部署,进一步提高财政资金使用效益,提升公共服务质量水平。

一是扩围。推动中央部门和地方抓紧研究实施方案,统筹推进全面实施预算绩效管理各项措施落地,将预算绩效管理延伸至基层单位和资金使用终端。同时,扩大中央部门和单位整体绩效评价试点范围。

二是优化。组织中央部门和地方财政重点修订预算绩效管理制度,完善预算绩效管理办法和流程,建立分行业、分领域、分层次的预算绩效指标和标准体系,并加快预算绩效管理信息化建设。

三是融合。将绩效方法深度融入预算编制执行全过程,推动实现预算和绩效管理一体化。研究出台绩效评价结果与预算安排挂钩的激励约束机制,推动重大政策和项目绩效评价结果报送同级人大,并向社会公开。

记者:我们注意到,全国人大常委会日前决定,授权国务院提前下达地方政府新增债务限额。请问此项工作进展如何?财政部将采取哪些措施加强发行使用管理?

刘昆:正如你们所关注到的,十三届全国人大常委会第七次会议决定,在2019年3月全国人民代表大会批准当年地方政府债务限额之前,授权国务院提前下达2019年新增地方政府债务限额1.39万亿元,其中新增一般债务限额5800亿元、新增专项债务限额8100亿元。目前,这些新增债务限额均已下达。

同时,财政部专门印发通知,健全相关管理制度,优化发行使用流程,要求各地切实做好相关工作。

一是督促履行法定程序。要求各省级财政部门根据国务院批准提前下达的新增债务限额,将举借新增地方政府债务事项编入预算,由省级政府报经本级人民代表大会批准后执行。

二是切实做好项目准备。要求各地抓紧组织准备一批急需资金支持的重大项目,特别是在建项目"半拉子"工程,并督促申请使用债券资金的地区和部门严格落实项目管理责任,提前做好拟发债融资的项目准备工作,确保发债后及时形成实物工作量。

三是尽快启动发债工作。要求各地一月份启动发债,部分一季度不具备施工条件的如东北地区等,可以结合实际适当延后。决不允许出现因新增债券迟迟不能发行影响重大项目进展情况。

四是妥善安排资金投向。要求各地将提前下达的2019年部分新增地方政府债券资金,依法用于公益性资本支出,重点支持国家重大战略,落实易地扶贫搬迁、贫困地区特别是"三区三州"等深度贫困地区基础设施、污染防治、棚户区改造等党中央、国务院重大决策部署,推进重大铁路项目、高速公路、重大水利工程、乡村振兴、生态环保、城镇基础设施、农村基础设施等方面公益性基础设施建设。

五是加快资金拨付使用。要求各地加快地方政府债券资金拨付,严禁将资金滞留国库或沉淀在部门单位,督促项目单位和主管部门落实管理责任,及时将债券资金用到项目上,充分发挥地方政府债券资金稳投资、扩内需、补短板的作用,确保将党中央、国务院决策部署贯彻好、落实好。