

2014名“村官”护照统一上缴——近日,广州市首开先河,对村官实施出国审批管理,出台此政的主因就是村官虽小,却大贪问题频发:3名村干部,10多年间“鲸吞”1.27亿元补偿款。新一轮城镇化进程中,如何防止“村官”坐地生财,已成为社会密切关注的焦点。

警惕新一轮城镇化中的“小官巨贪”

征地拆迁变为“唐僧肉”,坐地生财养出“亿元村官”

被举报坐拥20亿元身家的深圳市龙岗区南联社区“村官”周伟思,近日被深圳市人民检察院提起公诉,涉嫌收受贿赂5000多万元,其中相当一部分为拆迁和项目开发提供帮助所得的“好处费”。一些巨富“村官”,动辄几十套房产、亿元身家。广州市政法机关统计,由郊区发展而来的广州市白云区,近4年来已有101名村干部因贪污腐败“落马”,多数涉及征地拆迁、为“违建”充当“保护伞”。

越来越多地处城乡结合部的村官,开始热衷于“坐地生财”。据江苏省南京市人民检察院统计,2009年至2012年查办的村干部中,七成多涉及征地拆迁领域。

为何越来越多的腐败村官都发起了“土地财”?江苏淮安市淮阴区检察院副检察长刘刚告诉记者,随着城镇化的不断推进,许多项目向城乡结合部转移和延伸,城乡结合部土地大幅升值,成为征地拆迁、违章建筑治理的重点区域,这一区域的村干部贪贿案件也呈现逐年增多趋势。

对掌握集体土地“大权”的村官来说,靠山吃山,靠地赚钱,变成了最为简单、直接、来钱快的“致富”方式。

广州市白云区纪委负责人分析认为,一些村干部为早日兑现参选时许

下的“发展承诺”,证明其“发展成果”,以较低用地成本和议价空间,吸引社会投资。在这种发展模式下,极易导致村干部与投资者的利益输送。

欺上瞒下“三头吃”,带头致富还是“掠富”?

记者调查发现,一些腐败村官对上瞒报,对下蒙骗,一边侵占政府各类补偿款、惠农资金,一边收受开发商贿赂,一边还以各种借口伸手向农民索贿,政府、企业、群众“三头获利”。

手法一:“移山填海”改数据。10多年来,广东中山市火炬开发区官花村党支部书记助理张连合与党支部书记郭仲强,伙同村财务、出纳马雪梅建立不规范的会计账册,私设个人账户接收土地补偿款,欺上瞒下,不交或少交土地征用补偿款,对国有土地和村民利益造成了1.27亿元的巨大损失。

一些村官利用统计、上报名单的职务便利,虚构户主或虚报数量骗取相关资金,而上级部门也未能调查核实。

手法二:内外勾结“一窝端”。纪检部门介绍,广东申通物流有限公司为顺利租到土地,向广州市白云区人和镇4个村29名村干部行贿1600万元。受贿干部几乎囊括了多个村两委班子成员、经联社社长甚至片长,4个村都是在没有提交村民代表大会讨论,仅有村委会委员签字同意的情况下,与投资人签订了用地协议。

南京市人民检察院职务犯罪预防局局长林志梅告诉记者:“在征地拆迁中,有的村干部甚至拿着空白合同就让村民签,回来后再私自填一个数据。”

手法三:带头致富变为勒索敛财。从查处案件看,不少涉案的村支部书记往往都是集“党政企”大权于一身,一切事务一人说了算,变成了当地的“土皇帝”。一些县乡倾向于让“创业大户”、“致富带头人”当选村干部,然而这些有钱有权的村干部也容易与一些社会闲散人员或不法分子拉帮结派,发展为盘踞一方的恶势力。

一些村民十分不满:“像征地这样的大事,按道理必须经过村民大会或者村民代表大会讨论,但很多时候都是几个村干部说了算,有的在统计名单上造假,有拿着空白合同让村民签,回来后再私自填数据。村民不知情,还谈什么监督?”

土地升值提供温床,谨防“村官”变“硕鼠”

记者采访的纪委、检察、法院等部门的干部大多认为,土地是农村最重要的资源,尤其是城郊村,土地日益升值,而一些村庄村务公开流于形式,财务管理混乱,为滋生贪腐提供了适宜的“温床”。在不少地方征地拆迁的过程中,本该扮演组织者的“村官”,实际上却成了转移财富的“操盘手”。

在调查的基础上,南京市检察院部门干部分析说,征地拆迁的制度漏洞

和政策执行走样,给“村官”留下巨大的人为操作空间。与此同时,一些处于焦虑之中的失地农民,为了获取更多补偿,往往也乐意与村干部私下勾结,有的甚至还要贿赂村干部。

广州市白云区纪委书记潘文捷说,一些村庄发展过于依赖土地经济,常采取违规方式出租土地获取收益,而村民为了尽快拿到分红,对此也是睁一只眼闭一只眼,这一过程中极易出现村社干部与投资者之间的利益输送。

中南财经政法大学廉政研究院院长乔新生说,为保证集体土地上的征地拆迁能顺利进行,政府部门往往委托村级自治组织进行“包干”,对过程监管不足,一些村庄村务、财务又不够透明,留下了权力寻租空间。

在新一轮城镇化的进程中,如何防范更多的“村官”沦为“硕鼠”,一些学者和纪检干部建言,一方面要进一步完善征地拆迁制度,一方面应利用现代信息手段对村务公开细化,比如公开要按照政务、财务、事务逐项公开,要将涉农惠民政策、新农村建设的各项资金、征地拆迁补偿款等情况都纳入公开范围。

中山大学廉政治理与研究中心副教授张紧跟建议,可探索“政经分离”,细化村庄自治职能,让“村官”回归基层自治和公共服务,村集体经济则引入“职业经理人”管理,避免部分村干部大权独揽。

(据新华网)

小村官缘何频成大贪:占大量资源 监管难触及

资源性腐败成村官敛财大宗

“村官并不是我们所说的官员或公务员,主要指两个组织的成员及负责人——即村党支部和村委会。少数情况下,也包括村会计。”中国社会科学院法学研究所副研究员支振锋告诉记者。

从《村民委员会组织法》和《中国共产党农村基层组织工作条例》看,村委会主任是村民自治组织的管理者,村支书则是各级党组织联系9亿农民的“神经末梢”。他们大多没有公务员编制,“有公事是干部,没公事是农民”。在一些纪检干部眼中,他们“是官非官,是民非民,两头不靠”,但权力的“含金量”却非常高:管理村务资金、发放土地征收补偿款、申领惠农补贴……这些,都是村官腐败的“切入口”。

村官腐败,在不同地区形态各异。在经济较发达地区和一些“城中村”、“城郊村”,村官犯罪主要集中在拆迁、征地和项目建设中;而在偏远和经济欠发达的农村,则主要集中在截留惠农补贴、五保金、低保金等项目上。

另一种形态,更容易成就“身家千万”的村官。那就是资源性腐败——从村集体的土地、矿产和林业等资源中牟利。

对村官的“监督之眼”去了哪儿

我国《村民委员会组织法》规定,村

委会向村民会议、村民代表会议负责并报告工作,接受村民监督。其他村民自治法规规定,在村官日常权力运行中,民政部门管选举,农委管集体资产和离任审计、违法违纪归纪检监察,土地征用由国土部门管……但是,看上去有不少部门管理,其实是“多家管理谁都没有管理”。有学者将对村官的监管概括为“上级监督太远,同级监督太软,下级监督太难。”

来自村民的自下而上监督,首先“阻力重重”。“现在,‘村民自治’往往变成‘村委会自治’。”支振锋说。

“农村‘熟人社会’的特点,加剧了这种监督困境。”南开大学政治学系主任、农村政治学专家程同顺补充说。“农民又往往担心打击报复或不愿得罪人,而不愿、不敢监督。”

来自同级的监督,同样显得“疲软无力”。在一些农村,拉动基层发展有“三驾马车”之说——党组织(党支部)、自治组织(村委会)和集体经济组织(经联社),但“三驾马车”多由一套人马运作:有的村官身兼数职,可谓集党务、管理权和财权于一身;有的村官,把会计等职位弄成自家亲戚担任,导致“打白条”、“自批自支”现象泛滥。

来自上级的监督,有学者用“状态尴尬”形容。

对村党支部的监督,来自纪委的“党内监督”也常面临“难以落实”的困局。“由于村官级别有限,级别高的纪检部门对村官腐败问题,有精力查处的少;而县级、乡镇级纪检部门,与村官基本上互相认识,属于‘利益共同体’,一般不愿受理这样的举报。”

于是,老百姓很容易看到,很多村官“上台容易下台难”。一些人不惜贿选收买人心,一旦赢得选举,就忙于大肆贪腐以“收回成本”。有的村官任职几十年,腐败连连,却很少遭到罢免。

“政经分离”或是釜底抽薪之策

对怎么给村官套上“紧箍咒”,各地一直在摸索。

落实《村委会组织法》中规定的村务公开制度,是较为传统的一个。无论土地征用还是惠农款发放,村官在“二传手”角色下,难免“暗箱操作”。村民无从知道土地征用数量和补偿款数额,大宗腐败便由此滋生。

“城市化让农村管理变得更加复杂,”深圳大学行政管理学教授马敬仁说,“审计进村”,也能在一定程度上避免村官联手制造财务“黑洞”。

来自村民的监督智慧,不可忽视。2008年,四川马岩村曾创造了“五瓣梅花章”来先行审计村财务,赢得舆

论关注:五位村民监督员各持公章的一瓣,村里的每一项支出,须由五人一致同意才能报销。“为了解决村民‘想监督又不知如何监督’的困局,近年,村务监事会也是一个创举。”中国农村问题研究中心常务副主任项继权教授说。

2007年,村务监事会在广东省梅州市蕉岭县芳心村试点。在县、镇的支持和组织下,村民选举老干部、老模范和老党员等委员组成独立于“两委”之外的村务监事会。监事会成员提前把村里的一切大事告诉村民,在广泛收集村民意见的基础上,对村委的决策和账目进行监督和公示。

但项继权认为,最可能釜底抽薪的,还是“推行‘村社分开’”,即削弱村官与土地等资源的天然联系。在广东南海,正探索将村委会的自治职能——包括社会服务职能,与对集体经济的管理职能分开。村居委员会成员不得兼任村集体经济的负责人,传统意义上的“村官”只专注于基层自治和公共服务,村居集体经济则引入“职业经理人”管理。

“把集体经营性资产的管理独立出来,交给类似‘股份社’这类经济组织。村干部权力的‘含金量’就变小了,监督成本就会大大下降。”中国社科院农村发展研究所研究室主任党国英说。

(据《中国青年报》)