

全国首个村务监督委员会成立20年之际再访后陈——

一村之计 一国之策

浙江日报记者 周咏南 刘焜 蒋欣如 钱关键

“我觉得这是农村基层民主的有益探索，方向肯定是正确的。”

2005年6月17日，在武义县后陈村村委会二楼的会议室里，当时任浙江省委书记习近平说出这番话的时候，很多人没有意识到，这个小村子里诞生的村务监督委员会，会成为中国全过程人民民主基层探索实践中的一束星星之火。

在习近平同志的关心和推动下，这项被他亲自总结提炼为“后陈经验”的制度，走出金华、走遍浙江、走向全国。

今年，是全国首个村务监督委员会成立20周年。“后陈经验”已然成为我国基层民主建设的鲜活样本、实践品牌。

在这样的节点，我们再次回访后陈。在亲历者的回忆中、在小村庄的变化中，感悟“后陈经验”的时代价值。

倒逼出来的“先行”

基层治，则天下安。基层治理既是国家治理的微观基础，也是社会矛盾的化解源头。

2月的武义县城，乍暖还寒。毗邻高速公路武义出口的后陈村，时常一派繁忙景象，不时有外地牌照的大巴车径直开到村委会办公楼门口。办公楼两侧，一个在建的研学中心、一片绿油油的共享田园，让来自全国各地的参观者停下脚步。

“欢迎来到村务监督委员会发源地、全国民主法治示范村，后陈。”每次，当后陈村第一书记吴兴勇这样向参观者介绍后陈时，总忍不住跟上一句话：“别看现在村庄发展得这么好，以前的后陈，和现在比，一个地、一个天。”

以前的后陈，最出名的，是上访。事情得从2003年说起。后陈村所在的白洋街道，因为靠近新建的工业园区，不少村庄拿到了上千万元的土地征用款。村务公开，财务管理混乱，干群关系紧张，涉及村干部贪腐的问题很多。

这些有问题的村子里，又属后陈问题最大。2000多万元的土地征用款，怎么花的，花在哪里，对此毫不知情的村民把举报村干部贪腐、要求公开集体款使用去向的诉求写在一张纸上，准备送到县里，全村900多人，有500多人摺下了红手印。村民多次上访，先后两任村支书受到党纪处理。

这让时任武义县委书记金中梁陷入沉思：“当选前是‘好人’，干出成绩是‘能人’，成绩大了成‘狂人’，出了事情最后成‘罪人’，问题到底出在哪？”看着不断来县里上访的村民，时任武义县委副书记、纪委书记骆瑞生也是眉头紧锁：“光靠纪委抓几个人肯定不行，得从根子上解决问题。”

在一时还找不到“根子”的情况下，当务之急，得先把队伍稳定下来。

2003年11月，土生土长的后陈村人、当时的街道工办副主任胡文法被选派去村里担任村支书。他到任后的第一件事就是走访村民，得知大家对村干部意见最大的就是村务管理混乱，不公开、不透明，熟悉企业的他突然萌发一个想法：企业有董事会，还有监事会，村里能不能参照监事会的做法，找既热心正派又懂财务的村民，组建一个财务村务监督小组，审查村里的财务账目，并每月公开。

阳光是最好的防腐剂，公开是最有效的监督。

这个做法，受到村民欢迎，也很快引起县里的重视，武义县委于2004年4月，在后陈村推出“完善村务公开、民主管理”试点。

在驻村调研过程中，试点工作指导组很快发现，后陈的财务村务监督小组存在局限：下级监督上级，监督力度仍不够。用了两个月的时间，指导组提出了成立独立于村党支部、村委会的村务监督委员会的想法，并草拟了村务管理和村务监督两个制度的

讨论稿。

被上访逼出来的“一机构、两制度”，成为“后陈经验”的雏形。

尽管如此，对村务监督委员会能持续发挥多大的作用，很多人是忐忑的。

甚至，连“一机构、两制度”在第一次提交县委常委会议讨论时，还有人提出反对意见。试点两个月后，村务监督委员会挂牌之时，这块牌子都比村党支部、村委会的牌子少七个字：武义县白洋街道。

行不行，干了才知道。

2004年6月18日上午10时左右，后陈村村委会二楼办公室挤满了人。在县纪委和街道干部的指导下，后陈村党支部32名党员、17位村民代表，将已经打好勾的选票投入票箱。他们要从村民代表中，票选出4位候选人，并最终由村民代表选出3位村监会成员。

经历两轮选举投票，选出了3名监委会成员。每一轮得票最高的都是张舍南，他也因此成为后陈村第一任监委会主任。

作为曾长年在外奔波的生意人，张舍南因为肚子里有点“墨水”，经常“写状子”，所以得到不少村民的信任。大家看中的，就是他爱挑剔的性格和比较强的责任心，希望通过他的“较真”，制衡一下村干部在握的“大权”。

如何通过约束干部的权力，真正落实人民当家作主，正是彼时中国64万个建制村在基层民主实践中遇到的问题。

浙江其他地方也有通过建立村级财务监督小组对村干部权力进行制约的，但没有哪里像后陈这样“超脱”，彻底——后陈的监委会由村民代表大会产生，成员不能与村干部有任何亲属关系；监委会有权列席村两委所有关于村务决策和管理的会议，有权对村两委不按村务制度作出的决定或决策提出废止，甚至可以通过提请村民代表大会，启动村干部的罢免程序。

村监会成立之后的表现，也确实让村民眼前一亮。

村里打算拆除一片旧房，投资1000万元，建设3万平方米的标准厂房用来出租。面对这个大工程，张舍南和其他两位村监会委员一下子忙碌了起来，从买材料到工程预算验收，再到施工质量进度情况，全程参与监督。

曾在白洋街道开建材店的龚鸣记得，别村的人到店来买东西大多是一个人，那段时间，后陈村每次来好几个，有一天，他实在忍不住问：“你们后陈真是怪，买袋水泥，还要4个人来？”

采购的时候，村民代表、党员代表、村两委成员、村监会成员各一人，缺一不可。

随行的监委会成员说，刚开始干，必须严。

小到买一瓶墨水，大到工程招标，村里的所有账目，村监会都要审核签字，每月一次在村民代表大会上“唱账”并张榜公布，接受村民监督。张舍南觉得，这个主任，干得带劲。

符合基层民主管理的大方向

随着制度的推行，效果也逐渐显现出来。这个直观的变化：信访量下来了。

2004年至2005年，后陈村保持着村干部零违纪、村民零上访、工程项目零投诉、不合规支出零入账。

武义县反映村干部问题的信访件，也从2003年的305件，降到2004年的125件和2005年的89件。

这迅速引发各级媒体关注，一茬接一茬的记者涌进这个小村庄，村庄由乱转治的故事广为流传。

当时，习近平同志也关注着小村的这场探索。为了更清楚地了解情况，他专门派了调研组去武义明察暗访。

调研组组长是时任省委办公厅副主任沈雪生。“为什么这么一个村里的做法，能引

起省委一把手的重视？”接到任务当天，沈雪生就感觉这次调研分量很重、意义很大。

2005年3月底，调研组赶赴武义。为确保调研有实效，能听到真话，调研组没有和金华、武义打招呼，而是以“省社科院开展调查研究”的名义，一行11人分成4个组，分赴4个镇13个村开展调研，并通过暗访+明谈、走访+座谈、个访+群聊的方式，重点了解运行效果和群众反响。

最终呈上习近平同志案头的调研报告，写明了所见所闻的情况，提出了所思所感的建议：武义在部分村建立村务监督委员会的做法，应予以鼓励。

两个多月后，小村庄迎来了时任浙江省委第一书记习近平的调研。他在调研时说：“后陈的村务公开民主管理工作，我一直关注着。”

那天，习近平同志光在村务公开栏就仔细看了20多分钟，在座谈会上，他一锤定音：“总的来讲这项工作是积极的、有意义的，符合基层民主管理的大方向，符合当前村务改革的要求。”

这让大家对这项探索吃下了定心丸。

在这次调研中，人们也知道了后陈村问题的“根子”所在。习近平同志说：“现在有一定条件的，掌握一定财力、资源的村子，在资金、资源配置上，权力是掌握在村‘两委’手中的。不受监督的权力，肯定会趋向腐败，这不是人的问题，而是制度的问题。”

时隔多年，骆瑞生依然对这番话记忆深刻。“制度的问题”，让人醍醐灌顶。他说，如果没有习近平同志在后陈村调研时的拍板定调，我们就不敢这么大胆地去推后陈村务监督制度，“后陈经验”也就不会有后来那么大的影响力。

调研时，习近平同志还对后陈村干部群众鼓励说，希望你们进一步深化和完善这一做法，为全省提供有益的经验。

如何深化和完善？

习近平同志在座谈会上讲话时说，党支部是领导核心，村委会是村务决策的执行管理机构，监委会是监督机构，村民代表会议是村里的决策机构，这是一个组织体系。

答案还写在了2005年4月19日颁布的《浙江省村级组织工作规则(试行)》上。这份文件提出，要全面推进以党组织为核心的村级组织建设，建立健全村党组织领导的村民自治运行机制，设立村务公开监督小组等。这是全国第一个省级正式出台的规范性村级组织工作条例。

回顾起这些，沈雪生更加明白了，习近平同志当时这么关心“这么一个村里的做法”，在发现和支持基层首创的背后，是对基层民主政治建设的高度重视。而且，当时就已经对这方面有着非常系统的思考和通盘的谋划。

从一村到一国

在习近平同志的关心和多次重要指示推动下，生根于武义城郊小村的“后陈经验”推广至全省，并走出浙江，在全国遍地开花。

2006年4月，在习近平同志的主持下，浙江省委作出建设“法治浙江”的重大战略部署，提出要“认真总结和推广我省各地在健全基层自治组织和民主管理制度等方面的经验和做法”，强调“保证人民群众依法实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督”，开启了法治中国建设在省域层面的实践探索。

2009年，金华4813个行政村实现村务监督委员会全覆盖；同年，浙江全省3万个行政村村务监督委员会全部挂牌。

与此同时，“后陈经验”也在不断升级迭代。

为了更好地规范村监会主任的工作，村务监督制度在2008年和2012年先后进行修订，对村监会成员明确八项承诺，并畅通向上级申诉通道等，解决唱对台戏、同流合污、“不愿管”“不敢管”等问题。2019年，浙

江还出台了省级地方标准《村务监督工作规范》。

20年来，陆续有村监委会主任因为违纪违法、监督不力等原因被村民代表大会罢免。

监委会也因地制宜，呈现出不同的形式和功能。

有时，监委会是民主协商的“中间人”。武义基于村监委会，在全县258个村铺开“邻舍家”议事会机制，议事地点通常选在村里的大会堂。周末的夜晚，大家搬着板凳坐在一起，像聊家常一样讨论村里的大事，不少“牙齿碰舌头”的事情，在欢声笑语间轻松化解。

有时，监委会是民主管理的“铺路石”。在武义县熟溪街道，“大妈观察团”的名头无人不知。200来位爱管“闲事”、明实情、办实事的大妈带着小区居民自治自理、自我管理、逐渐形成了“网络谣言必止、家庭暴力必管、人员底数必清、独居老人必访、邻里矛盾必到、突发事件必报”的工作机制。

制度的不断完善、监督者能力的不断提升，让村民通过村务监督委员会，对村里的大小事，有了更多的知情权、决策权、参与权、监督权。

在后陈，以“村官村民选、村策村民定、村务村民理、村事村民管”构建起民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督同步推进的基层民主运行体系。

20年前那束在村务管理混乱反思中碰撞出来的火花，随着时间的推移，越发闪耀出时代的光芒。

这些年来，从城市社区、中小学校到公立医院、国有企业，“后陈经验”在基层治理的各个神经末梢开花结果。

职称评定，这种在不少医疗单位挤破脑袋的事，在武义县妇幼保健院从来都是风平浪静。

“秘诀就是院务全公开。”武义县妇幼保健院党支部书记金雅虹说，大到医院重大决策，小到员工的电话费补贴，职工都可以在院务公开栏找到想要的信息，“最关心、最敏感的问题放到了阳光下，也就最大程度减少了争议。职工有任何意见，就找监委会成员反馈，大家商量着找出一个解决办法。”

实践证明，保持民主参与渠道多样、畅通、有序，矛盾就能自己找到出口。

2010年，村务监督委员会这一制度创新被写进《中华人民共和国村民委员会组织法》；之后，全国60余万个村庄纷纷建立监委会；2019年，又被写进《中国共产党农村基层组织工作条例》。

“治村之计”，成了“治国之策”。

在2023年的全国两会上，《中华人民共和国立法法》迎来第二次修改，“坚持和发展全过程人民民主”写入其中，又一次彰显我国以法律和制度保障人民当家作主，真正实现民事民提、民事民议、民事民决、民事民办。

新时代的传承密码

“后陈经验”走向全国之后，有个问题一直在引发很多人思考。新时代，“后陈经验”如何与时俱进、传承发展？

“各地‘码上’监督、纪检监察和村监会协同监督等新监督方式、新工作经验层出不穷，作为发源地，我们该怎么创新？”吴兴勇时常感到焦虑。

武义的干部也在思考：当村干部的违纪违法行为变少了，百姓的期待更高了，如何让监委会更好地发挥作用？

在后陈村调研时，习近平同志用了推进“全过程监督”这一当时全新的提法，为后陈民主监督制度指明发展方向。

这种包含事前、事中、事后全过程监督，使各种矛盾有了内部化解的机制。

武义县委书记朝晖晖说，循着“全过程监督”这个密码，武义在深化和拓展“后陈经验”的过程中，一直在努力做一件事：让村监

委会主任的能力，跟得上新时代的需要和要求。尤其是“怎么更好融入村里的日常工作，通过监督凝聚发展合力，真正推动村里的

发展”。

县里给这种能力定了四个标准：

是不是真监督。党支部书记、村委会主任“一肩挑”之后，怎么开展监督？

是不是敢监督。有没有当老好人，与村委“同流合污”？

是不是会监督。怎么提升专业性和发现问题的能力？

是不是善监督。效果好不好，有没有推动村庄发展？

新要求下，村监委会主任们更忙了。

2023年5月17日，早上6时不到，就有人来敲后陈村监委会主任胡欣伟的家门。

从3楼窗户探出头一看，是平时不大爱说话的71岁村民陈联江，推着自行车站在楼下。

“是老伯啊，这么早，什么事啊？”

“听说家里种了油菜的农户，上面有补贴发？”

胡欣伟下楼给大伯开了门：“具体还不了解情况，我马上问一下村里哪个干部在管这事。”

这下轮到老伯吃惊了：“你是监督他们的，怎么可能不知道？”

事情很快弄清楚了。村里是根据街道要求收集农户种油菜的信息，并没有补贴。但村干部是通过微信群通知村民的，陈联江的手机没有安装微信，从邻居嘴里听说这事后，便迫不及待地来找胡欣伟问个究竟。

在后陈，村民知道，任何问题都可以找监委会主任，自己选出来的监委会成员会时刻盯着村干部，让他们“不敢乱来”。

村里开会商议接下来的重点工程。村支书开话题：“一到节假日村道就被堵得水泄不通，是不是可以在人民公园划出几个停车位？”监委会把群众的意见带上来：“在这里改建停车位得挖掉好几棵树，之前征求了不少群众的意见，是不是能另找地方建个大的停车场？”

这样的会，胡欣伟三天两头要参加。

为了确保村集体投资的“飞腾项目”新厂房在春节前结顶，不仅有一名村监委会委员“驻场”监督，胡欣伟也要每周跑工地三四趟，查阅工人进出工地打卡记录，翻看建材购买记录。“工期要是拖一个月，厂房租金得少收几十万元！”胡欣伟说。

这样的现场，得三天两头跑去看。

“胡欣伟”们越忙，村民就越踏实。

在后陈，村级民主监督也不再是抽象的概念，而是转化为看得见摸得着的村务监督，成为村民生活的一部分。

就像2021年1月22日，习近平总书记第十九届中央纪委检查委员会第五次全会上所强调的那样：“要充分发挥监督在基层治理中的作用，推动监督落地，让群众参与到监督中来。”

基层稳，则国家稳；基层强，则国家强。

多位关注研究“后陈经验”的专家表示，进入新时代，“后陈经验”需要聚焦“全过程监督”这一本质内核，继续在明确监督机构定位、完备监督链条、强化监督力度上不断创新探索，实现以民主促发展、以民主促民生，为乡村振兴、共同富裕注入更多基层民主活力。

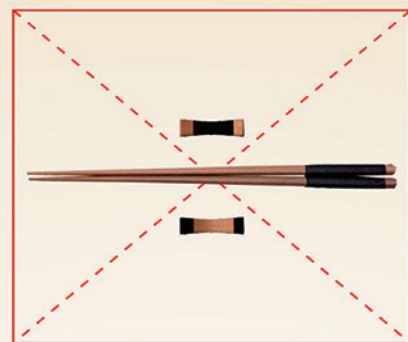
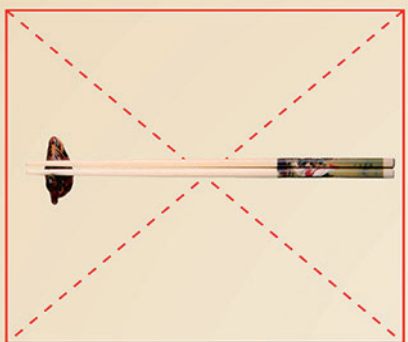
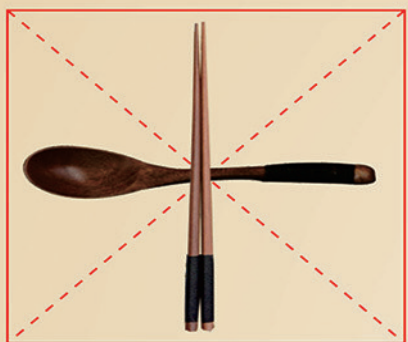
目前，金华市人大常委会把《金华市“后陈经验”传承发展条例》列入了2024年立法调研论证项目。

全国人大代表、金华市人大常委会主任陈玲玲还计划将推广新时代“后陈经验”的建议带到即将召开的全国两会，“浙江实践证明，‘后陈经验’为推进乡村治理现代化提供了可借鉴的路径和方法。建议将‘后陈经验’运用到基层治理的全领域、全过程，为乡村振兴提供坚实的制度保障。”

(载3月3日《浙江日报》)

讲文明树新风 公益广告

吃饭新风尚 健康好习惯



公勺公筷
添加亲情

公勺公筷
减少传染

公勺公筷
幸福乘倍

公勺公筷
祛除病菌

丽水市文明办