

# 浙江台州小板桥村 “史上最牛村民守则” 上访必须经“许可” 违者遭扣“口粮钱”

“

村里不是不允许上访,是为了避免无理由上访。有什么事村里先解决嘛。

我们要抓工作,没有别的手段,经济处罚比较有效。

——小板桥村支部书记洪金富

”



小板桥村党支部和村民委员会所在地。  
新华社发

最近一份被网民称为“史上最牛的村民守则”,将浙江台州小板桥村推上了舆论的风口浪尖。“守则”规定:“无正当理由、未经村两委许可的上访行为,扣除粮食补偿款1年至10年,情节严重的,一切后果自负。”除信访外,这份“守则”还把环境卫生、社会治安与村民的粮食补偿款挂钩,充斥着“扣除”“罚款”等字样。

村干部对村民能行使罚款权吗?群众信访为何要村干部批准?这份荒唐的“守则”是如何出炉的?围绕这些焦点问题,“新华视点”记者近期赶赴台州小板桥村追踪调查。



小板桥村村支部书记洪金富(左二)解释制定“村民守则”的初衷(11月17日摄)。新华社发

## “谁给村干部这么大的处罚权?”

来到台州市椒江区洪家街道小板桥村,记者见到了村支部书记洪金富。他说,小板桥村常住人口约千人,周围市场林立,有装饰城、陶瓷城、旧货市场、钢材市场及石材市场等。“村民的土地已基本被这些市场占用,每年村里以粮食补偿款的形式发放给村民。”

然而,这笔对失地农民的“补偿款”被当成了管理村民的“大棒”,触犯“村民守则”就有被扣罚补偿款的危险。

记者翻阅小板桥村“村民守则”发现,它是以前村党支部和村委会名义下发的,共有9条内容,其中信访、环境卫生、社会治安等方面,大都有对村民的惩罚性规定。除上访扣补偿款外,“村民守则”第5条对环境卫生强制规定,“对个人户,若检查发现不合格的,一次罚款人民币500元。”

被上级部门曝光的农户和企业,也被“村民守则”列为处罚对象。如第6条规定:个人户被曝光的,扣除全家全年粮食补偿款;若村辖区内企业被上级相关部门曝光的,另行处罚,情节特别严重的,可立即终止合同,一切损失及后果由该企业自负。

一位村民代表告诉记者,从上世纪90年代开始,因为土地被占,村里每年按人口发放粮食补偿款,60岁以下的村民每人每年1500元;60岁以上的老人还有一笔老年协会的补助款,合计每年有四五千元。

一些不愿透露姓名的村民说,这笔粮食补偿款对一般收入家庭是一份“生活保障”,对困难家庭更是“救命钱”。村里制定的“村民守则”动不动“罚全家”,这不是“连坐”吗?

对此,浙江全力律师事务所周保清律师表示,这份“村民守则”有多处不合法,最重要的是主体不合法。“守则”多处规定要扣村民的粮食补偿款、扣老年协会的补助款,这些都是行政处罚行为。而村民委员会是基层群众性自治组织,没有行政处罚权。村规民约只能在法律授权范围内设定权利和义务,而不能成为行政处罚的依据。

## “告村长还得村长同意才行吗?”

小板桥村“村民守则”被发到网上后,关于侵犯群众信访权利的规定饱受质疑。一些村民和网友说,依法信访怎么还要经过“村两委许可”?“告村长还得村长同意才行吗?”

在采访中,一些村民告诉记者,村里制定苛刻的“村民守则”,有一个重要原因,即实地办起的市场有些是村干部参与经营,缺乏监督,怕群众上访反映问题。

对此,洪金富说:“村里不是不允许上访,是为了避免无理由上访。有什么事村里先解决嘛。”这份“守则”是今年4月份制定的。当时上级动员要做好安保、清洁家园等工作,村里落实时就想出扣罚粮食补偿款的方法。

“我们要抓工作,没有别的手段,经济处罚比较有效。”洪金富表示,这个事情既然不合法,他们也打算改。

“村干部制定这份‘守则’本意是好的。”洪家街道办事处党工委副书记徐辉表示,比如信访工作,层层落实责任,为了不出差错,基层也会想出各种方法应对,有的“土办法”确实与法规政策不符。

对此,周保清律师表示,“村民守则”对信访设置批准门槛是十分荒唐的行为,我国信访条例规定要畅通信访渠道,对漠视和侵害村民正当信访权益的做法,必须予以废止。

## 借新农村建设之机 治一治乡村“私法”

记者调查发现,一些村规民约变成“私法”,根本原因是违反程序、违背民意,没有依照法律规定由全体村民会议讨论制定,而是由村干部私下商定,成了个人“约众”的手段。

中国城郊经济研究会名誉会长包永江表示,当前各地正推进新农村建设,其中村民自治、乡风文明是重要内容。作为村民自治制度的一项重要内容,村规民约能有效约束群众的行为规范。对于各地“村规大于国法”的现象,亟待借新农村建设之机清理整顿。

今年10月,十一届全国人大常委会第十七次会议分组审议了村民委员会组织法修订草案。一些委员提出,村民自治章程、村规民约、村民会议决定违反法律政策规定,侵犯村民的人身权利、民主权利和合法财产权利的,除了草案中增加的“乡镇人民政府责令纠正”这一途径外,受侵害的村民可以起诉,申请人民法院予以撤销。

包永江等专家建议,有关部门应设计可普遍适用的村规民约范本,在村民讨论修改的基础上形成正式制度条文,并报地方法制部门审核,最终交村委会执行。记者发稿时获悉,台州市洪家街道办事处已表示将拟定文件,对当地所有村规民约进行规范性审查。

新华社电