

全国乡村治理典型案例探访

# 擎巡察利剑 谱治理新篇

## ——河南林州市“巡、改、治”促进乡村善治

□□ 农民日报·中国农网记者 刘杰  
见习记者 唐中慧 文/图



林州市委巡察工作领导小组办公室副主任郝明亮向记者介绍村(社区)“巡察+大数据”信息系统。

太行山，是一座创造奇迹的山。上世纪60年代，林县人民在太行山悬崖峭壁上修成了“人工天河”红旗渠，孕育了“自力更生、艰苦创业、团结协作、无私奉献”的红旗渠精神。而今，在太行脚下，红旗渠畔，“林州巡察”如拂面春风，如涓涓细流，驱散了老百姓的“心头烦”，畅通党心与民心的“连心渠”。近年来，河南省林州市聚焦乡村治理问题，探索开展对村(社区)的巡察，奏响巡察问题、整改问题、提升治理的“巡、改、治”三部曲，有效促进了基层治理体系和治理能力现代化。

### 巡察有章，问题无所遁形

横水镇晋家坡村紧邻镇区，安林公路穿村而过，地理优势明显。多年前，该村一直是全镇的示范村和标杆村。后来，由于村里信访不断，逐渐被挂上了“方圆十里村，最乱晋家坡”的标签，昔日“明星村”陷入危机。

2019年，林州市委派出巡察组入驻晋家坡村开展巡察，发现了党组织建设缺失、“三资”管理混乱、村班子软弱涣散、人居环境差、信访矛盾突出等问题。“巡察组到村里后，登门入户、走街串巷，深入田间地头，跟党员干部、农民群众“掏心窝”“唠家常”，为村里“把脉问诊”，精准地找到了症结所在。”晋家坡村党支部书记郝建仓回忆。

之后的几年里，晋家坡村发生了翻天覆地的变化：调整优化村“两委”班子，党员群众干事创业氛围日渐浓厚；收回拖欠集体的承包费146.5万元，盘活集体土地270亩；拆除危旧老房37处，硬化背街小巷3万余米；成立文旅发展公司，建成高档旅游民宿，规划建设粮食购销加工、服装代加工车间、物流中心等项目，可使村集体收入每年增加50余万元。

“现在的晋家坡村，真是一天一个样。”晋家坡村村民于付彦骄傲地说。

2015年前后，林州市居高不下的信访量，让当地各级干部头疼不已。经过对信访举报件分析研判后，林州市委发现，60%以上都是关于村(社区)干部的信访举报。

2017年，林州市在全国范围内率先探索对村(社区)党组织的直接巡察。聚焦基层贯彻落实党的路线方针政策和党中央决策部署情况、群众身边腐败问题和不正之风、基层党组织软弱涣散及组织力欠缺问题，林州市梳理总结出4大类26项监督重点，形成个性化监督清单。

为更好地了解群众诉求，林州市开展村(社区)巡察时，通过公告明白卡、村民微信群、巡察二维码等多种方式公布巡察信息，坚持“开门迎访、入户走访、重点探访、跟踪回访”工作法，做到信访户、脱贫监测户、低保户、危房改造户、老党员老干部等重点群体“六必访六必谈”，明确要求

走访户数不少于村(社区)总户数的20%且不低于50户，不足50户的做到全覆盖。

多年来，林州市在巡察村(社区)高质量全覆盖基础上深入调研，创新建立“建、管、用”有机结合的村情档案，实现全市588个村(社区)问题情况一档掌握。依据村情档案，将539个村划分为经济活跃村、和谐稳定村、发展滞后村、软弱涣散村、空心边缘村五大类，将49个村区分为老旧社区、新建社区、村改居社区三大类。

### 整改有法，责任落实到人

“没有巡察组的持续参与，我们村的问题不可能这么快就解决。”陵阳镇施家岗村党支部书记申天伏在谈及村里这些年的变化时，认真地说道。

施家岗村位于林州市北3公里处，处于城区通往红旗渠风景区的必经之路上。过去基础设施薄弱，村集体收入来源单一，是个不起眼的小村庄。近些年，在林州市组织的两轮村(社区)巡察过程中，巡察组先后帮村里理顺了“三资”，并争取新村建设资金。

申天伏介绍，村干部在开展工作时，常常陷入向领导要资源难、向村民要支持难的困境。自从市里建立村(社区)巡察工作机制后，村里在发展中遇到的问题整改责任，被分项落实到具体的镇村干部身上，各方资源更多地向村里集聚。村干部也能从一些人情负担中脱离出来，更好地将工作推进下去。

巡察发现问题的目的是解决问题，发现问题不解决，比不巡察的效果还坏。近年来，林州市坚决压实整改责任，坚持问题导向和结果导向相结合，建立“巡改一体、常态督导、追责问责”整改闭环链条，实现真改实改、全面整改。

林州市规定，对群众反映强烈、政策界限清晰、镇村两级有职责有能力解决的问题，做到应改立改、立改快改。对短期内不能整改到位的问题，坚持发现一件反馈一件，督促镇村两级提前建立整改台账、快速启动整改。通过“巡中改”，简化了“巡察—汇报—反馈—整改”工作链条，压缩了整改周期，让群众更快感受到巡察成效。

同时，林州市建立整改承诺书、提醒函“一书一函”制度，明确党(工)委书记“第一责任人”、班子成员“一岗双责”、村党支部书记“直接责任人”责任。由巡察机构、纪委、组织部协同联动，适时开展巡察整改“回头看”，实行红黄蓝三色分级督导机制，对明显滞后的标注红色，全面压实巡察整改责任。市委定期听取整改情况汇报，将巡察整改情况纳入镇(街道)年度考核、党风廉政建设责任制考核内容，围绕整改任务完成情况和群众满意度进行量化考评。

对责任履行不力、整改不到位等情节轻微的一般性问题，由市委巡察工作领导小组办公室采取通报批评、约谈等方式进行追责。对敷衍整改、虚假整改等情节严重、涉嫌违纪的问题，向市委巡察工作领导小组报告，并移交纪委监委进行追责问责。

### 治理有效，风貌焕然一新

在林州市“巡、改、治”三部曲中，“巡”是基础，精准发现问题；“改”是关键，压实整改责任；“治”是目标，完善治理体系，提升治理能力。作为第三步，治理有效可以真正惠及百姓，也符合乡村振兴的总要求。为此，必须要让廉洁之治、民生之治、产业之治在林州融合共生。

实现廉洁之治，才能使乡村治理之利剑刃出鞘。

林州市委巡察工作领导小组成员、巡察办张付立主任说：“要让村干部知敬畏，明确该干的事、不该干的事和必须干的事，让群众得实惠。”正所谓“锄一害而众苗成，刑一恶而万民悦”。群众身边的

不正之风和腐败问题每减少一分，党群之间的距离就拉近一分。严惩小官巨贪，剑指蝇贪蚁腐。林州市纪委根据巡察移交和查办的村干部违纪违法典型案例，深入开展以案促改，督促有关部门自我排查，堵塞漏洞，着力营造风清气正的基层政治生态。经过努力，林州市各镇村的信访举报数量显著减少，村干部的信誉和威望显著提高，村集体资产流失情况得到遏制。

实现民生之治，才能使乡村治理之舟行稳致远。

黄华镇魏家庄村东邻市区，西靠太行，红旗渠穿村而过。该村曾是出了名的“乱村”“落后村”“上访村”，存在出行难、办事难、挣钱难等多种问题。近年来，借巡察东风，魏家庄村发挥“五老”调解和民间调解的作用，深入农户及时了解民情民意，排查各类问题隐患，化解各类矛盾纠纷，确保“小事不出户、大事不出村”。依托和谐有序的乡村环境，该村近年来大力发展农家乐、民宿、水果等多种产业，村集体年收入突破70万元，村民人均纯收入突破3万元。

实现产业之治，才能使乡村治理之木永葆青春。

姚村镇下里街村过去是污水横流的“问题村”。2019年巡察组进驻后发现问题，姚村镇党委对下里街村党支部书记曹新奇进行约谈，老曹下决心让村里环境好起来。他先拿自家“开刀”，拆了妻侄家的违建车库。村民见此闻风而动，铲野草、运垃圾、清河道、种花草，村容村貌很快大变样。

焕然一新的下里街村建立了环卫保洁、村规民约等11项规章制度，有效根治制约全村发展的沉疴旧病。还成立专业合作社，打造精品田园综合体，“太行山下桃花源”成为网红打卡地。

“从6月30日起，我们将举办为期三个月的文化节，让乡村发展与文旅深度融合。”下里街村党支部书记曹新奇告诉记者。

林州市委着眼“以巡促治”，做实事推乡村振兴大文章，围绕“制度完善、执行有力、治理有效”工作目标，持续放大巡察成果运用成效。

每轮对村(社区)巡察结束后，巡察机构及时对巡察发现的共性问题进行梳理研判，提请市委分级分层开展集中整治。对镇级范围内的共性问题，由镇级党委牵头限期整改到位；对行业性问题，市委巡察工作领导小组实施“双交办”，既交办镇(街道)党(工)委，又交办相关行业主管部门，由职能部门牵头整治；对涉及全市的普遍性、倾向性问题，巡察办以专题报告形式向市委常委会报告，推动从源头抓起，完善机制，系统整治。

“林州市委将始终牢记‘民心是最大的政治’，聚焦群众所盼，聚力‘以巡促治’，以巡察高质量护航经济社会发展高质量，让现代化建设成果更多更公平地惠及人民群众。”林州市委书记、市委巡察工作领导小组组长孙建铎表示。

## 云南曲靖市马龙区

### 院坝协商办好“幸福食堂”

□□ 杨云光 孔红英

“幸福食堂”以前在一些村也开办过，但长期坚持开办下去的没有几个，主要原因是经费保障不稳定性。建议采取用餐人员交一点、爱心企业捐一点、财政资金补一点、集体经济筹一点思路来筹措资金。”近日，在云南省曲靖市马龙区王家街街道庄郎社区下尹堡居民小组的院坝协商会议上，马龙区政协委员王迪建议道。

近年来，随着人口老龄化日益加剧，加之在外务工人员逐渐增多，马龙区留守老人和儿童的一日三餐成为亟待解决的民生难题，也让在外务工的亲人牵挂不已。为此，马龙区政协将“关爱一老一小·守护朝夕安好”作为今年院坝协商的议题，并在下尹堡居民小组开展全市政协系统院坝协商观摩会议，助推“幸福食堂”开办，并逐步向其他村(居)推广相关经验。

协商会上，马龙区政协委员代表、相关部门负责人、社区“两委”干部、老人代表、老人子女代表、企业代表等40余人围桌而坐，围绕成立关爱“一老一小”委员会，开办“幸福食堂”，开展系列关爱活动，关爱资金的筹集、管理、使用等事项踊跃发言、协商互动，让老人们可以在“幸福食堂”享受幸福时光。

“开办‘幸福食堂’非常好，我们到点就能吃上热乎乎的营养饭菜，不用再为一日三餐发愁了，这是属于农村老人真正的幸福生活。”村民施红奎老人道出了大家的心声。来自广东的蔬菜企业代表说：“多年来我们在这里办企业，村里的人非常支持我们的工作，我们愿意尽微薄之力办好‘幸福食堂’。”

与此同时，马龙区民政局、人社局、财政局、市场监管局等部门负责人就成立关爱“一老一小”委员会的法律法规、政策支持 and “幸福食堂”经营管理等方面的工作进行现场指导解答，并提出了切实可行的意见建议。“建议将关爱‘一老一小’委员会纳入社区社会组织管理，实行备案制。”“我们将积极做好食品安全的日常监管和服务指导工作，及时消除安全隐患。同时建议加强工作人员管理，定期开展健康体检。”“建议加强资金管理，设立关爱资金专门账户，每年定期公开账目，接受人民群众的监督。”……经过深入广泛的协商讨论，大家就关爱“一老一小”形成了具体可行的方案：如饭菜每餐一荤两素一汤，每人每餐交费3元；设置日间照料室，定期开展老人慰问、助学助学、健康体检、视频通话服务等活动。随着方案的落实，下尹堡居民小组的“一老一小”问题将逐步得到解决。

## 安徽临泉县

### 网格管理全覆盖

□□ 董鹏飞 赵怀勇

“韩书记，咱村东头的高压电线摩擦树枝出现打火情况，有危险啊！”6月13日下午，安徽省临泉县委秦集镇段坡村村民王秀英发现险情后，立即拨通村党总支书记韩路露的电话。接到电话后，韩路露带着网格员迅速赶到现场核实情况，第一时间在网格平台呼唤镇供电所帮助修剪树木排除险情。为从源头上消除触电风险和火灾隐患，韩路露还专门组织网格员对全村范围内的高压线路进行排查，修剪树木20多处。

在段坡村，村民有大事小情，都会第一时间找村党总支书记。群众提诉求，组织有回应，书记出实招，问题能解决，实现了“小事不出网格、大事不出村庄”的目标。

不止在段坡村。今年2月以来，临泉县大力推行“有事找书记”工作机制，及时解决群众的急难愁盼。临泉县组织乡镇(街道)、村(社区)发放“有事找书记”便民服务卡，公布村(社区)党组织书记的电话、微信和职责范围，通过压实村级党组织责任，着重走好“排查、化解、治理”三步棋，切实做到基层治理让群众说得话、办得成事、安得下心。

临泉县城南街道新城社区地处中心城区，近年来随着小区入住率提高，一些关系群众生活的问题逐渐暴露出来。其中，紫薇苑4号楼前道路狭窄，经常有群

### 诉求办理全闭环

众随意停放电动车堵塞道路，使得原本就不宽敞的道路变得更加拥挤。在新城社区党总支书记陈建友的协调下，今年5月底，一条宽敞便捷的人行通道修建完成，电动车也有了专门的停放区域，让几十户居民的出行问题得到根本解决。

在推行“有事找书记”工作机制中，临泉县各乡镇(街道)、村(社区)结合实际，创新方式方法，确保取得实效。高塘镇把所辖村划分为15个大网格，选配网格长15人、网格员102人、协助网格员226人，设立15个“书记访室”，并建立群众诉求登记台账，今年以来累计为群众解决困难134件；瓦店镇坚持支部发动、书记带领、党员带动、群众行动，300余名党员身体力行参与到乡村环境提升工作中；田桥街道三合社区变群众找为上门帮，今年以来走访群众297户，解决矛盾纠纷88起。

临泉县委社会工作部有关负责人表示，目前全县初步实现了网格管理全覆盖、矛盾纠纷全收集、诉求办理全闭环，基本形成了镇村党组织书记带头抓，村“两委”全体参与，党小组长和村民组长、“五老”人员等齐抓共管的工作格局。下一步，临泉县将进一步聚焦群众生产生活中遇到的操心事、烦心事，全面推行“一线+闭环”工作法，确保事事有着落、件件有回音，让群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。



6月25日，山东省郯城县人大启动人居环境整治监督交流系统，全县各级人大代表扫码进入“代表帮”履职服务小程序，可以对农村人居环境整治工作存在的问题通过图文形式进行监督评议，也可提出意见和建议。县人大代表反映的问题和建议归纳整理反馈给相关部门，并组织“回头看”，确保问题得到解决到位。图为人大代表在郯城县马头镇扫码进入人居环境整治监督交流平台。

## 江苏泗洪县孙园镇

### “村情夜话”集民意解民忧

□□ 农民日报·中国农网记者 刘趁

每到傍晚，伴随着声声蝉鸣，江苏省宿迁市泗洪县孙园镇的各村(社区)便逐渐热闹起来。入夏以来，该镇组织16个村(社区)利用村民闲暇时间，开展“村情夜话”系列活动，将小板凳搬到村民家门口，与村民话家长里短、聊头头村事、讲惠民政策、商发展路径。

“老年人如何购买保险？”“村里下一步有哪些建设计划？”……聊天时一派热闹景象，镇领导、包片干部及蹲点干部全程参与，民政、劳动保障、农业农村等相关职能部门现场答疑，通过即问即答、面

对面谈心等环节，回答群众关心的医疗、教育、民生等重点问题，让惠民政策直达农户。同时，各村(社区)还邀请当地的企业家、致富能手等，共谈发展前景，共谋致富出路。活动现场还发放意见征集表，为农户设立意见代写处。截至目前，共梳理汇总涉及村集体经济发展、人居环境整治、民生实事等建议80余条。

“下一步，针对群众反映的问题意见，我们力争做到简单问题当场解决、一般问题尽快解决、复杂问题协商解决，将一张问题‘清单’转化为群众的‘幸福账单’，共同推进孙园镇经济社会发展，进一步促进乡村振兴。”孙园镇党委书记杨明利说。

# 如何防范村级小额工程“微腐败”？

## ——浙江杭州市萧山区以“项目航迹”筑牢全生命周期监管防线

□□ 毛华敏  
农民日报·中国农网记者 朱海洋

做了多年建筑工程的浙江鸿途建设有限公司一向与农村业务“绝缘”，今年偶然间投了浙江省杭州市萧山区所前镇一个村里的装饰工程项目，结果一投中标，而且还是通过“不见面”开标系统“无感”中标。这让公司负责人唐晓东颇感意外，而这则缘于萧山区对于村级小额工程的监管制度改革。

唐晓东如实相告，以前之所以不愿“沾”农村项目，不是因为项目不挣钱，而是实在掰扯不了其中的“小九九”：在农村接业务要熟、皮要厚，投标是一关，后面一连串的项目施工、变更、验收、结算，哪个环节卡住了，事情就不好办，钱就拿不到手。

站在门前却又不敢叫门的不，不光鸿途公司一家。一直以来，农村的道路建设、水利修缮、绿化养护等项目不少，看总盘子不小，但仔细分析，九成以上都属小额工程，不少还是10万元以下的。过去为图省事，程序相对简化，造成中标的以熟人居多，生人很难摸进门，以致腐败现象时有发生。

这不仅仅是萧山一区一地的的问题，农村工程监管历来都是各地难解的“老大难”。由于村级工程不属于国家规定的依

法必须招标项目，根据萧山区的村级工程管理办法，对400万元以上的工程要统一进入区级招投标平台招标，400万元以下的小额工程则通过镇街平台交易，由镇街统一监管。权限一旦下放，腐败隐患便随之而来。

2021年，萧山区纪委监委率先对农村工程全过程监管这一难题“拔刀”，在所前镇试点开发了镇级“工程项目全过程管理系统”，将400万元限额以下的工程项目，从立项、交易准备、变更到结算、验收等关键环节都纳入线上进行管理。

“管理系统的各个环节就像齿轮，上一个环节没完成，就不可能跳至下一个流程。”所前镇纪委书记魏多成形象地比喻道，“以前只有项目经理人和审批人才知道工程项目流转审批进展，如今你看，变为系统内全员可视，卡在哪个环节一目了然。”

更重要的是，这个系统建成后，从以前的“一把手”拍板，变成了现在真正的民主集中制，工程立项需要镇党委会通过，整个招投标流程都是线上完成，所有操作和变更全在系统中留痕，终身追责。这也倒逼镇村干部必须用心把好关，规避了人情世故带来的履职风险。

说起这个系统，所前镇三泉王村党总支书记王海勇不住地点赞：“过去村里的项

目审批、委托代理、合同审核、财务发票报销等，都得人来跑，需要层层签字、审核，至少耗时一周。现在是线上流转，镇村干部随时随地都可通过手机进行查阅、审批，大大提高了审批效率和项目推进速度。”

所前镇“试验田”的成功，为萧山区勾勒出清晰的村级工程监管路线图。一地创新，全区共享，2022年该系统升级为“项目航迹”——萧山区工程项目全生命周期监管系统，并且贯通由萧山区行政审批服务管理办公室牵头的限额以下公共资源交易电子监管服务平台，以及浙江省纪委公权力大数据监督应用场景。

据了解，萧山区的每个村级工程，无论额度大小，都有唯一的“身份证号”，覆盖项目立项、预算审核、交易申请、合同管理、竣工验收、结算审核等10个管理节点，这就是项目的全生命周期信息，可以一链流转。同时，该系统中还嵌入了监督模型，有效解决了工程招投标中存在的优亲厚友、利益输送、围标串标等问题。例如今年2月，监督模型通过比对发现，某村级工程项目经理并未在中标单位缴纳社保，存在挂靠借助资质进行围标串标的行为，3名村干部因此被立案审查调查。

萧山区农业农村局副局长楼洁莹认为，村级小额工程的变更与结算实现线上

审批、线上留痕、公开透明以后，对项目建设单位起到了很好的监督作用，为村级资金穿上了一件安全“防护服”。

而大家印象中的传统实体开标场景，被搬到了网上虚拟开标大厅。该交易智厅内置年度预选供应商(承包商)库，拟招标单位仅需要在线上一键抽签，即可进行虚拟开标、确定中标单位，实现了招投标“不见面”“随机派”，斩断了“人情网”“关系链”。

统计数据显示，“不见面”交易智厅让开标时效提升91.7%。如今，萧山区各区政府、镇街、村社、国企项目全部上线“不见面”交易智厅，确保平台之外无交易。截至目前，该区已有6000多个工程项目纳入该平台，没有发生一起因村级工程而引发的信访案件。

在萧山区纪委监委派驻第六纪检监察组组长肖娟娟看来，以大数据监督、预警工程项目，变人管工程为数据管工程，从而推动工程招投标特别是小额工程的规范治理，形成井然有序的“全周期管理、全过程监督、全领域治理”监督治理新格局。接下来，萧山区将协同联动多个部门，不断迭代升级“项目航迹”监督模型，助力乡村振兴领域“村级债务清算、村级工程清查、村级合同清理、促进强村公司规范化运行”见行见效。