

特别关注

一手抓减负 一手抓赋能

——看浙江衢州市如何破解基层治理“小马拉大车”难题

农民日报·中国农网记者
朱海洋 文/图

“是不是大变样了？”时隔一年，当记者再访浙江省衢州市柯城区信安街道斗潭社区，见到社区党委书记李雯时，她率先发问道。细看，果真！原先该社区党群服务中心门口处、走廊里、墙壁上全是牌子和制度。“现在只留下三块牌子，再添暖心服务，温馨多了吧。”李雯说。

过去，滥挂牌的又岂止斗潭社区。经过专项整治，如今在衢州市的村社一级，上墙事项从59家单位的40项内容，缩减到9家12项。而要撤去的又什么牌子，基层治理“小马拉大车”的问题由来已久，究其根本是权责不对等、有效监管不足、合力难凝聚。因此，衢州市的应对之策是：系统推进，既要减负，更要赋能。

据了解，自2024年3月以来，衢州市把破解基层治理“小马拉大车”难题作为切入点，由市委主要领导部署推动，市委组织部、市委社会工作部深化“双牵头”治理机制，全面掀起了基层减负的热潮。短短半年，当地已出现不少新转变。

“箩筐”上头加“盖子”

前不久，收到某部门下发的要求全面排查电瓶车的通知，柯城区荷花街道兴华社区党委书记程满珍心里开始嘀咕。她从事社区工作十多年，遇到的诸如此类任务不胜枚举，上头部门哪个都不能轻易得罪，过去就算再难也得顶着头皮上。可眼下市里推出“减负码”，到底管不管用，程满珍决定暂且按兵不动。

衢州市委社会工作部相关负责人坦言，一直以来，由于种种原因，在条线部门向下分配工作任务的过程中，村社这一基层终端经常面临任务层层“转嫁”的风险。服务流程制度混合上墙，违心加盖“人情章”“万能章”，网格员承办、协办“部门里的专业事”等问题，同样很普遍。

对此，衢州市探索推行基层事务“准事准办”改革，明晰职责边界，规范事务准入，推广“减负码”，构建基层负担指数评价体系，着力破解职责边界不清、准入不严、监管不力等难题，实现基层事务全口径准入、全流程监测、全链条管控、全闭环考评。

第一步就是先明晰规范和边界。按照相关法律法规和上级要求，衢州市对村社、网格的职责进行梳理，便于基层干部迅速、清晰地对照自身职责。与此同时，哪些制度能上墙，哪些证明可盖章，也进行了全面细致的梳理与明确。



衢州市柯城区信安街道斗潭社区工作人员向居民介绍“邻礼通”功能。

职责任务明晰后，如何放得下、管得住，关键还看怎么抓全程管控。衢州市的办法是依靠智慧化，在“三民工程”基层智治综合应用中设置“事务准入”模块，要求准入事项必须通过该系统布置到村社。如此一来，流转全程监测，便于实时跟进。对职责之外需新增的事项，则必须层层过审，方可临时任务的形式交办。倘若还有“漏网之鱼”，基层干部用手机一扫“减负码”，就能当即匿名反映问题线索。

对此，很多衢州市的基层干部拍手叫好，形象地称之为“箩筐”上头加“盖子”，实现“一个口子”管控进出，再也不怕被“压任务”。全程管控和“减负码”能否奏效？起初像程满珍那样左顾右盼的基层干部也不少。才过了一两天，排查电瓶车的任务就被叫停，心头阴霾一扫而空的程满珍竖起大拇指，“社会工作部还真是基层干部的贴心娘家人！”

“数治”真正变“智治”

衢州市的“三民工程”全称是民情档案、民情沟通、为民办事全程服务，于2009年推出。十多年来，衢州市既持之以恒又与时俱进，“邻礼通”就是近两年的一大创新。简而言之，“邻礼通”就是“云上版”的民情档案，涵盖了数十项信息，同时与基层多个应用打通融合。有了“邻礼通”，网格员无须重复录入信息，就能办理档案归集、事件办理、巡查走访等业务。

“邻礼通”带来的最大变化就是一个应用通办众多事项，除此应用之外没有其

他应用。关于“指尖负担”，柯城区万田乡上蒋村党支部书记蒋峰深有感触。回村任职前，他就在外地从事软件开发工作。面对稀奇古怪的填报任务和各式各样的手机应用，科班出身的蒋峰尚感难以招架，更别说他其他年纪偏大的村社干部。

如今，衢州市大力整治村社干部的微信群管理、政务App下载使用和表格填报等工作，切实减轻基层“指尖负担”。与此同时，持续推动“三民工程”与基层智治综合应用融合，加快推进基础数据整合归集，通过条线部门“零报表”应用，让基层不再“围着表格转”，也让数字化应用回归到快捷高效服务的“初心”。

赖婷珍是斗潭社区的一名网格员，几天前的午饭间隙，她收到了一位居民通过“邻礼通”反映的投诉，很方便与对方取得联系。起初，那位居民到场后气势汹汹，经过一番沟通，情绪很快被纾解，不仅主动握手言和，还提出要多参与社区治理。在赖婷珍看来，“邻礼通”作用显著，既是百姓手中的“掌上宝”，方便报事报修、反映诉求，也是网格员的好帮手，让网格员从表格中“解放”出来，可以轻装上阵走近居民身边嘘寒问暖，并把问题解决在萌芽状态。

数据打通后，填报少了，信息能够精准推送、直达网格，村社一级只需精准核查。村社干部走进老百姓家中，也无须左填承诺书、右问各种信息，这无疑拉近了彼此距离。如此一来，化“指尖负担”为数字赋能，进一步提升了网格化管理效能。

在龙游县，当地还以浙江省基本公共

化“龙游通”底座平台，归集养老、卫生、教育、救助等四大领域，总共涉及13个部门的135项780万条数据，探索算法赋能治理服务。接下来，衢州市还将探索更多元的数字治理新模式。

“轻车”同时更“壮马”

在衢州市的整实践践中，基层要减负更要赋能，通过共建共治，实现基层治理力量从“单种兵”到“集团军”的转变，才是破解基层“小马拉大车”问题的根本方法。

引导用好“两新”组织、志愿者队伍这些增量，使志愿服务走进村社阵地，推动多样化、多渠道、多层次参与基层治理，已日趋成为衢州市各地和各部门的一种共识。在基层减负中，以滥挂牌专项整治为例，全市55个部门主动上门对接，便是最典型的表现。

前半篇是减牌子，后半篇是增服务。在整个过程中，我们要求部门“减负卸货”，同时更强化资源下沉、精准对接，利用村社党群服务中心这一阵地，真正把“最后一米”的服务落实落地，同时全力推动各种力量的大融合。“衢州市委常委、组织部部长陈玲芳说，这便是既要“轻车”，更要“壮马”。

江山市从四年前开始在镇街全面推进社工站建设，2022年实现了全覆盖。推进过程中，该市并不追求“高大上”，而是多与现有服务场所比如养老服务服务中心、文化站、儿童之家等进行整合。在这一平台上，当地集合了各类政府组织、社会组织、群众自治组织和志愿者力量，借助专业化的社工服务，探索基层治理新路径，成效十分显著。

“我们也是整合各方力量，尤其聚焦养老场景的打造，为老人提供助餐、助洁、助浴、代办等服务，让在外就业或居住的儿女更放心。把服务做到位了，乡风自然更和谐文明。”蒋峰告诉记者，除了服务暖心村，村里还注重文化悦民心，节庆时舞龙灯、闲暇时排练舞蹈，润物细无声地推动乡村善治。

据了解，2024年以来，通过建立风险隐患“一本账”、日清日结等机制，衢州市县乡村四级联动，解决了一批“疑难杂症”，真正实现为基层减负赋能。衢州市委副书记、政法委书记、社会工作部部长杜兴林表示，下一步，衢州市将继续按照“壮马、轻车、畅路、聚力”相结合的原则，不断深化新时代“三民工程”，持续推进“三治”融合，努力绘就共建共治共享的基层治理新画卷。

吸引客源等课题剥离，谁撞车哪一部分就做哪一部分，确保以最小的风险换回村民最持久的收入。”新宁镇党委书记介绍，新宁镇先是由22个村（社区）联合成立了强村富民公司，再与社会资本合资成立专门负责旅游运营的公司，强村富民公司占股51%。

“运营前置”让游客体验更佳。“一渡一山民宿依山而建，临湖而居，可以垂钓、采摘、露营、发呆。老表的家就是我们远方的家，在这里，我们可以放下忙碌，享受轻松。”来自湖南长沙的游客吴先生说。

这只是江西开展美丽活力乡宿建设的一个缩影。截至2024年6月底，江西全省发展了6156家乡村民宿，累计带动农民增加工资性收入8亿元、村集体增收2.7亿元、农副产品销售额15亿元，有效化解了美丽乡村“有空房没人住、有新村没人气”的窘境。

活力从哪里来？从人民中来。乡村居民是“四融一共”和美乡村建设的活力源泉。温泉镇通书院村因陶渊明曾游历这里而闻名，但曾“养在深闺人未识”，大量农房被闲置。在外地做文旅的梅书彬得知家乡打造和美乡村，毅然回乡发展民宿。

梅书彬带领村民激活传统业态、带活新经济，但民宿建设之初，梅书彬遭遇到一个难关：民宿群入口处有一个废弃的猪圈，75岁的村民李水香最初硬是不愿拆掉。考虑到李水香钟爱古法制作豆腐，梅书彬安排其在民宿景区做豆腐、卖豆腐，李水香终于心受感动拆掉了猪圈。如今，昔日猪圈所在地已经变成民宿村的“大客厅”。

梅书彬为如此景村融合的民宿取了一个好听的名字：宿写南山·五柳古村。“采菊东篱下，悠然见南山。”五柳先生陶渊明1500多年前的憧憬，如今在通书院村已变成现实。

问君何能尔？心远地不偏。看着焕然一新的新乡村，梅书彬充满了喜悦。

山东兰陵县向城镇

“小微协商”由点及面解决同类问题

卢园园

山东省兰陵县向城镇有一个石龙山村，村里人多数从事蔬菜的种植、运输，也有一群人以运输贩卖鸡粪为营生。

从1998年起，石龙山村村民就开始大规模运输贩卖鸡粪的生意，当时村里的运粪车达到了80辆。这些运粪车通常在凌晨3点外出拉粪，下午4点左右返回村里，一直都停放在各自家门口。随着村民生产生活方式的变化，从事运粪生意的越来越少，目前村里的运粪车还有12辆。2024年夏天，就因为运粪车的停放，引发了一场争执。

张某与李某两家相邻，李某一直从事鸡粪运输生意，每天早出晚归，傍晚的时候将运粪车停放在自家房子东侧的大街上。因为夏季天气炎热，运粪车上蚊蝇乱飞，气味难闻，张某深受其扰。两家就因为一辆运粪车的停放问题，从心芥蒂逐渐发展成恶语相向，进而发生冲突。经过镇村干部的连番调解，两家终于达成和解。但有时候因为李某的运粪车停得远一点或近一点，或者运粪车的车头朝南还是朝北，两家的摩擦一直不断，张某多次通过12345热线进行反映。

为了彻底解决这一工单，更是为了彻底解决这一类问题，在兰陵县政协的支持和帮助下，向城镇的干部提出了一个两全其美的解决方案。村干部们调查发现，村北山脚下有一片空闲地，因为这片山地多为沙土石砾，不宜耕种，导致荒草

贵州三都县城南社区

让群众成为协商议事参与者

罗朝兵 吴欣

“项目已获批复，正在着手施工解决。”近日，在贵州省黔南布依族苗族自治州三都水族自治县凤羽街道城南社区，社区干部走访群众了解民意，并对群众通过“请你来商量”协商议事平台反映的“边坡和楼顶需要安装防护网及防溺水措施”问题进行答复。

城南社区是黔南最大的易地搬迁安置社区，2491户11761人中有不少水族、苗族、布依族等少数民族群众。为办好就业、就医等民生实事，社区不日成立“三语”调解队，设置社情民意信箱，还

（上接第一版）

从一到多：自主创新品种取得关键突破

我国是牛肉生产和消费大国，但长期以来肉牛主导品种严重依赖进口。“我们计划培育生长速度快、生产性能高的专门化肉牛新品种，来解决我国种源供应和牛肉供给问题。”在中国农业科学院北京畜牧兽医研究所副所长、牛遗传育种科技创新团队首席专家李俊峰的带领下，2022年，自主知识产权的专门化肉牛新品种——华西牛诞生，打破了这一局面。

华西牛的体型外貌一致，生产性能和遗传性能稳定，具有较高的生长速度、屠宰率和净肉率，达到国际先进水平。其适应性广，在我国牧区、农区、草山草坡地区都能茁壮成长。当前，团队还研发出具有自主知识产权的育种芯片“Cattle110K”。该芯片位点分布均匀，位点通量适中，与现有商业化芯片兼容性好，分型成本较进口芯片降低80%，已在华西牛育种群体中应用超过1.5万头，成功打破了国外育种芯片的垄断。存栏华西牛种公牛的年年生产冻精能力达1000万剂，冻精市场占有率达19.4%，市场竞争力强劲。

鸡肉是我国仅次于猪肉的第二大消费肉类，白羽肉鸡在内鸡产业中具有重要地位，然而其种源却是在所有禽畜中唯一一个100%被国外“卡脖子”的品种。2021年底，“圣泽901”“广明2号”“沃德188”3个快大型白羽肉鸡品种通过国家审定，填补了自主培育白羽肉鸡品种空白。基于此，北京畜牧兽医研究所不断突破创新，将目标性状评估准确性提高24.5%；建立集合10万个体的基因组大数据分析系统；研发出基于化学发光的高敏型禽白血病抗原检测试剂……显著提升国产白羽肉鸡品种生产性能和市场竞争力。

目前，已审定的3个白羽肉鸡品种祖代年存栏超过41万套，具备满足国内需求总量30%的供应能力。2023年度推广父母代1285万套，同比增加超500万套，市场占有率超过25%。国产白羽肉鸡品种两次出口坦桑尼亚，走向国际市场，既保障了我国的禽类种源安全，也为粮食安全作出了贡献。

青岛清原作物科学有限公司集单倍体、分子、生物育种等先进技术模块于一体，打造了国内通量最大、周期最短的大豆遗传转化平台；寿光博创种业有限公司选育和推广的抗斑萎病毒甜、辣椒品种，成功填补了国内在斑萎病毒抗性品种资源方面的空白……这都是自主创新在种业翻身仗

（上接第一版）

2023年，正值“千万工程”实施20周年。江西如何结合实际，学用“千万工程”经验深入推进宜居宜业和美乡村建设，这是江西省委、省政府摆在重要位置的兴村之策、惠民大计。

“绝不能头痛医头、脚痛医脚，而要改变原来就乡村建设搞乡村建设的模式，把乡村建设与乡村产业发展、乡村治理融合起来，把乡村建设与县域经济发展融合起来。”江西省委办主任、省农业农村厅厅长孙朝辉说，经过深入调研、深度酝酿，2023年11月，江西省委、省政府作出了“打造‘四融一共’和美乡村”的重大战略部署。

百舸争流千帆竞，奋楫前行勇者先。为了示范引领，江西确定婺源县等17个县（市、区）作为“四融一共”和美乡村建设先行区。引领者有引领的智慧，先行者有先行的姿态。在乡村建设挺立潮头的婺源县，决心以先行者之姿勇毅前行。

2006年以来，婺源县乡村建设始终走在全省乃至全国前列。“以‘宜居宜业、和美共享’为定位，婺源县坚持党建引领，采取低成本、可复制、能推广的思路，探索形成了政府主导、群众主体、上下联动、要素聚集、制度创新的乡村建设新路径。”在婺源县委书记徐树斌看来，乡村建设的路线是“从群众中来到群众中去”。

群众共建共享美好环境是王村石门自然村的立村之本。在石门，一只鸟与一个村的故事感染了许多人，也吸引了习近平总书记的目光。2023年10月11日下午，总书记来到这里，了解湿地公园和蓝冠噪鹛保护等情况。

蓝冠噪鹛有着“鸟中大熊猫”之称，这种鸟在婺源沉寂了80多年，直到2000年才再次现身。失而复得的蓝冠噪鹛在婺源繁衍生息，婺源也成为国内唯一以森林鸟类命名的国家级自然保护区。

“绝不能让失而复得的蓝冠噪鹛得而复失！”石门村村民理事会理事长俞林旺说。村民悉心守护着这张“生态名片”，村里的部分“水口林”在遭遇洪水被冲掉后，村民都有补种树木的传统，经年累月，就营造成了蓝

江西：“四融一共”促乡村和美

寇晓鹏的家园。

一个村与一只鸟的和谐共生，促进了一个村村民与一村生态的和美共富。今年1月至8月婺源全县接待游客1800.5万人次，同比增长5.3%，综合收入达168.9亿元。

窥一斑而知全豹。2023年，江西农村居民人均可支配收入首次突破2万元大关，达到21358元、增长7.1%，总量位列全国第十位、中部省份第一位。

数字是最好的佐证，微笑是最佳的状态，江西乡村百姓共富梦越来越近。

怎样建？五个坚持干出新经验

“四融一共”到底该如何建？这必须从顶层设计 and 基层首创中寻找答案。

万山磅礴看主峰。江西以学用“千万工程”经验为引领，找准了自己的抓手，这就是五个坚持：坚持因地制宜、坚持绿色发展、坚持党建引领、坚持系统观念、坚持共建共享。

如何因地制宜建设和美乡村？江西全省现有行政村1.7万个、自然村15.8万个。江西的答案是乡村建设要避免千村一面，结合地方特色和农民喜好干出特色，让各地乡村各具其美、美美与共。

庐山市背倚庐山，面临鄱阳湖，是一座典型的“山城湖”精美小城，78个涉农行政村环湖镶嵌其中，如何因地制宜建设和美乡村，实现互联互通、景城联动迫在眉睫。

庐山市找到了一条纽带——环庐山“四融一共”和美乡村示范带创建，通过这条纽带，将温泉镇、白鹿镇、海会镇、南康镇4个乡镇和美乡村建设连接起来。

海会镇“一海牵山湖”，东临鄱阳湖，西靠庐山五老峰，知名的三叠泉景区就位于海会社区。离庐山最近、离九江不远的海会镇因地制宜，通过发展“三名经济”（名泉、名茶、名宿），2023年全镇农文旅产业产值达到了6000万元。

位于庐山下脚的秀峰村山多地少，秀峰村就打起了一片废矿场的主意，秀峰景区通过招商引资建起了“庐山花语世