



## 山东省胶州市里岔镇

# “三个加法”求解善治之“和”

□□ 本报记者 郝凌峰

去年底，农业农村、中宣部等五部委联合评选了100个全国乡村治理示范镇，山东省青岛胶州市里岔镇就是其中之一。

里岔镇把抓好乡村治理作为推动乡村振兴的基础与统领，提出了打造“和美里岔”的奋斗目标。“聚焦镇级治理资源，针对牵头单位零散、单兵资源薄弱的问题，我们探索实施党建引领的‘三个加法’，推动具有相近服务职能、共同服务群体的部门相融合，实现有限治理资源优化使用，达到1+1+2的效果，算出了基层治理的‘效率账’。”里岔镇党委书记刘京明说。

### “综治+信访+民生365” 击破“矛盾点” 聚力攻坚有温度

能否及时回应、高效办理群众诉求，考验着广大基层党组织的为民情怀和办事效率。信访难题得不到有效解决一直困扰着基层干部，但里岔镇党委副书记史明高对此却很有信心。

这份信心来自于2015年4月成立的里岔镇群众工作办公室。史明高坦言：“过去，信访渠道有来信、来访以及网上等多种，有的一个事多个渠道反映，答复意见不同，时间不一样容易引发一些不必要的误会，现在有了群众工作办公室，将多个渠道整合在一起，实现了一口受理，避免“政出多门”。”里岔镇以问题为导向，将综治、信访、365民生热线等职能融合，统一由群众工作办公室办理，实现群众诉求“一口进、一口办、一口出”，既防止了部门间互相推诿，又避免了多渠道重复办理，有效解决群众“磨破嘴、跑断腿”。

同时，以社区为单位，选群众工作能力突出的老社区书记任主任，挑选12名农村工作经验丰富的老同志担任成员，每个社区1名，担任社区的综治网长，专门督办各自辖区内的转办事项，提高了办结效率。统筹管理各自社区的治安协管员，依托治安协管员的信息触角，及时掌握村社矛盾隐患，实现早发现、早介入、早解决，最大限度地消除隐患在萌芽状态，避免小事拖大、大事拖难。并以社区为单位建立健全工作台账，对每项信访隐患做到有接访登记、有处理情况、有落实情况，明确办理时限，提升办理效率。

史明高告诉记者，有了群众工作办公室，最明显的效果体现在农民工欠薪问题越来越少。曾经有一次，一家建筑公司老板突然“跑路”，造成80万元农民工工资拖欠。接到举报后，群众工作办公室立即采取措施，联络劳动保障大队、公安、法检部门，第一时间看护厂房，核实农民工工资，通过相关单位负责人和职工代表对话协商解决了问题。



村民协警配合社区党委开展活动。

孔浩摄

### “党建+纪委+审计” 抓住“关键线” 拒腐防变有精度

“幸亏发现得早，否则酿成大错咱们还不知道。”里岔镇杨家庄村党支部书记杨振岗红着脸，抹着额头上的汗珠，与村文书边说边从镇政府会议室走了出来，“回去一定要好好总结反思，坚决彻底整改”。

原来，在联席会议上，根据对该村的财务审计报告，镇纪委协调党建、审计、财政、经管、建设、社会事务、扶贫等部门联合对高福庄社区党委、杨家庄村“两委”干部、村四职干部，进行了严肃尖锐的“红脸出汗，咬耳扯袖”式约谈。对该村在审计中发现的“三资”管理有关问题进行了“把脉”和“专家会诊”，开出了“药到病除”的良方。

类似这样的场景，在里岔镇306会议室几乎每个季度都要进行四五次。为防治村级财务上的“微腐败”，里岔镇以最大限度抓早抓小为出发点，以提升精细化程度为着力点，以干部使用为落脚点，推动镇纪委、审计所、党建办职能融合。

里岔镇在胶州市率先成立镇级审计所，从经管审计中心、财政所等部门抽调熟悉农村实际、有会计及审计专业知识的5名工作人员，打造了一支“专职化”审计工作队伍，解决了镇经管审计中心“既当运动员又当裁判员”的弊端。在实现审计职能独立化的基础上，创新建立村庄经济责任审计联席会议制度，形成了以审计所牵头，由纪委、党建办等五大职能部门联合做优审计保障的工作局面，村级审计由“单打独斗”升级为“抱团攻坚”。

“原来有种说法，叫‘离任即安’，我们偏偏紧盯历史遗留财务问题，对时任干部倒查追责，切实整改。让我们纪委提前介入的目的就是为了防‘小恙’治‘大病’。”里岔镇纪委书记孙连杰告诉记者：“有了‘党建+纪委+审计’这把利剑，大到土地流转费，小到桌椅板凳购买费用，全都一

清二楚。现在村级财务管理状况有了很大改观，谁在这上面动‘歪脑筋’，不能在期限内及时有效整改的，实行年度考核‘一票否决’。”

据悉，目前里岔镇已完成对全镇101个村庄的第二轮审计，为各村庄审出了一本“明白账”。

### “社区+警区” 扩大“覆盖面” 触角延伸有力度

里岔镇把全镇101个村庄，按照“地缘相近、禀赋相近”的原则，细分为12个社区。依托社区与警区共同驻点办公的有利条件，里岔镇在每个社区的社区中心村设立驻点办公室，每个社区配备社区书记1名，驻点人员4名，协警3名，形成“1+4+3”的驻

## 记者手记

### 一个“早”字解万难

郝凌峰

里岔镇探索实施党建引领的“三个加法”，全力构建“点线面”相融合的大治理格局，这里面的经验可圈可点。“三个加法”实质就是整合资源，合理配置资源，延伸触角、整合渠道，实现抓早抓小抓快，提高社会治理效能。

笔者以为其中最关键的经验就是“早”字，一个“早”字解万难。实施“三个加法”，从某种角度看，就是针对当前社会治理中存在的比较大的难点、堵点，有的放矢地进行治理资源的配置，做到早发现、早调处、早解决，提高治理效率。

比如，“综治+信访+民生365”，通

点人员配置，推动社区、警区职能融合，把工作关口前置到社区，治理重心下沉到一线。同时，在社区设置“和美里岔”公示栏，向村民印发“和美里岔”便民联系卡，公布工作人员的24小时联系方式，确保“随时有回应、服务无间隙”。

为了提升管理效能，推动社区工作力量进行职能融合，打造社区层面的“治理综合体”，社区3名警务人员中，1人任警长并兼任社区副书记，共同参与社区的综合治理工作，特别是在纠纷调解、矛盾化解方面起到重要作用，而社区工作人员则配合警区人员开展“警民大走访”，日常巡逻防控，极大地提升了街面见警率，自该模式实施以来，全镇刑事警情发案率始终为胶州市最低。

为了推动这个“治理综合体”制度化运行，里岔镇先后配套建立例会、商会战、值班考勤等12项工作制度，切实做到职责有章可循，工作有据可查。社区每周召开一次例会，社区工作人员和辖区内村庄支部书记全部参加，分析研判辖区工作形势，及时掌握、互通辖区信访重大不稳定因素及重点高危人群等情况，并对镇党委的工作任务进行具体部署。广泛开展入户走访活动，动态管理党员信息、困难群众、矛盾隐患排查、重点人员等台账信息，为精准服务、精准治理提供数据保障。

李文杰是河崖社区的警长，每天穿着警服，骑着警用电动自行车在社区下辖的村子里穿行。在河崖社区，和李文杰做同样工作的还有两名民警。他们每天都在社区巡逻2次，每次一个多小时，哪里有警情就及时出警。李文杰说：“以前我们在镇上等老百姓来，现在是我们主动下去巡逻，同样是调解一个纠纷，老百姓看见穿着警服，带着大盖帽的警察心里踏实多了。”

过统筹管理各自社区的治安协管员，及时掌握村庄矛盾隐患，就能够最大限度地消除隐患在萌芽状态；“社区+警区”，社区驻点干部、警区警员全天候在社区内巡逻、摸排，存在的矛盾点、隐患点都能在矛盾发酵前进行有效化解。

“早”不仅体现在及时摸排处理社情民意方面，在管理镇村干部方面也有着明显的效果。因为及时对“三资”管理等有关问题进行“把脉会诊”，杨家庄村支部书记才避免酿成大错。让纪委提前介入既能发现问题、解决问题，又保护了村干部，这也是“早”在起着重要作用。



□□ 杨瑞雪

近年来，不少地方把“积分制”引入乡村治理当中，比如浙江义乌市何斯路村的乡村“功德银行”、湖南新化县油溪桥村创新“户主文明档案袋”、山东威海市文登区将积分制纳入乡村信用体系建设、宁夏固原市的量化评价体系等。这些探索都是立足于乡村是熟人社会的实际，将村民的日常行为由传统的口碑评议，转化为可以量化、可以评价的数据指标，通过将积分兑换成相应的物质和精神奖励，激发村民践行社会公德、参与村庄事务的积极性。

为什么“积分制”能在乡村治理中“生根发芽”？笔者以为，主要有以下几个原因：

对村民来说，积分制符合村民朴素的公平价值观和对公平正义的守望。传统乡土社会较为封闭和稳定，很多事不需要说得明白、算得太清楚，不然就伤了情分。人们常说“公道自在人心”，平常爱去别人家红白喜事帮忙，等自己家有事的时候，来帮忙的人自然就多，人际交往和付出、乡村正义和公平在长期动态中实现平衡。但随着城市化的推进，乡土社会的稳定性被打破，传统习俗的约束力降低，部分村民“不道义”“不讲理”很多时候让人无可奈何，有了积分就有了更为明确的事实依据和评价标准，可有效避免老实人吃亏的问题。

对村干部来说，积分制能在一定程度上解决治理工作“没依据、没抓手、没人听”的难题。当前村庄不同程度地存在村级干部老龄化、青壮年劳动力外流、后备干部人才匮乏的情况，部分村级干部本领恐慌，“老办法不能用、新办法不会用”，加上有些村集体经济薄弱，影响了在村里的凝聚力、号召力、战斗力，村民在村级公共事务管理中的参与度不高。诚如马克恩所言：“人们奋斗所争取的一切，都同他们的利益有关。”而积分制正是把纷繁复杂的村级事务标准化、具象化，并将村民利益紧密地联系在一起，让治理工作可量化、有抓手，因而大大调动了村民参与村级事务的积极性，啃下治理“硬骨头”。

对乡村而言，熟人社会和半熟人社会正是适合积分制生长的土壤。一谈起农村工作，就会说到这句话，“村看村，户看户，群众看党员，党员看干部”。这说的是党员干部在农村工作中的重要性，也从侧面反映了在农村这个熟人、半熟人社会中村民间的紧密联系。是否参与村级公共事务，是否孝敬父母，是否按规定移风易俗，这些都很难逃过村民群众的眼睛，而积分制的执行正需要这样低成本的监督机制。并且，积分高低兑换物品的多少也许不是最重要的，“面子”“脸面”更为重要，能够有力提升村民的参与积极性。

乡村治理现代化是乡村振兴的重要内容，关系到国家治理现代化的目标实现。乡村治理现代化的定义目前众说纷纭，但大部分学者对它的定义都包含“制度化、规范化、标准化、程序化”等标准。笔者以为，把复杂的评比内容具体化，把无形的道德标准有形化的积分制正是向乡村治理现代化的有益探索。

如何在实践中用好“积分制”？笔者以为需要注意三个方面：

一是坚持党建引领，抓实抓细抓长远。乡村治理是个复杂而系统的工程，不可能毕其功于一役。既然如此，就要坚持和加强党建引领，为积分制的实行提供坚强的政治保证，确保它能沿着正确方向前进，谨防“一阵风”“运动式”等问题。

二是充分依靠群众，真正凝聚群众。在积分制实行的过程中，要充分给予群众“参与权”“评价权”“知情权”，让群众成为治理工作中的决策主体、执行主体、监督主体，激发村民参与乡村治理的内生动力。

三是合理设定规则，虚功做实重在“用”。积分制是为实际工作服务的，一方面在每项加分、减分的分值权重上设置合理，另一方面要加强沟通协调、互动联动，把积分制的结果融入到自我管理、环境整治、信访维稳等多个社会治理环节，真正影响到村民的生活，正向推动基层群众“崇德向善”。

# 「积分制」是乡村治理现代化的有益探索

## 甘肃玉门市赤金镇 积分超市“兑”出乡村新面貌

□□ 徐娟

走进甘肃玉门市赤金镇铁人村，道路两边、房前屋后，与昔日相比，面貌焕然一新，干净整洁的村容村貌令人倍感舒服。

铁人村自“巾帼美积分超市”成立以来，村妇联主席张瑜认真履行超市管理员职责，按照运行管理暂行办法和评分细则，在市镇两级妇联的指导下，采用“以行动换取积分，以积分换取所需物品”方式，推动村民以积分改变陈规陋习，推进乡风文明建设。

“这个积分超市的作用可大了，现在家家户户都是这样的，一家比一家干净，为了一分两分的，谁都不想落在后面，互比互赶劲头可足了。”张瑜自信而又欣慰地说。用文明行为换取荣誉积分，让积分兑换成为抵制陈规陋习、弘扬文明新风

的新渠道，以积分兑换日用品的方式，不仅让他们自觉树立环保意识，主动参与环境卫生整治，而且为“美丽庭院”“最美家庭”创建提供了可靠依据。

近年来，赤金镇为积极推进乡村振兴，助力全镇全域无垃圾人居环境整治行动，充分发挥广大妇女和家庭在生态文明建设中的作用，以提升农村妇女和家庭生活品质为着力点，引导群众参与生态文明建设，从自身做起，从家庭做起，改造家居环境，改善生活质量，让群众切实感受到精神文明带来的价值感、获得感和幸福感。目前，赤金镇已挂牌成立两个积分超市，通过开展“积分改变习惯、勤劳改变生活”主题活动，引导群众互学互比互促“赚”积分，使“巾帼美积分超市”成为提升民风、家风、村风的新通道，营造村容户貌整洁的新抓手，助推乡村振兴的新载体。

## 江苏泗洪县陈圩乡 改造老旧小区 提高幸福指数

□□ 张勇

今年以来，江苏省泗洪县陈圩乡在为群众办实事工作中，立足当前，把老旧小区改造工作作为重中之重来抓，先期投入200余万元改造的穆庄小区现已竣工，当地老百姓拍手称赞当地办的这件大好事、大实事。

据了解，以前穆庄小区属“烂尾楼”，小区内破旧不堪，建筑外墙残缺、破损、脱落，屋面漏水、雨水管道破旧、生锈，排水管道堵塞、渗漏，小区道路开裂、坑洼不平。为此群众意见很大，为解决好群众的操心事、烦心事、揪心事，该乡结合开

展的“五大行动”，出资200余万元，对小区居住环境进行全面升级改造，新建农机具停车棚840平方米，新增绿化树种18种，共计1200余棵，更换小区路灯、拆除违章搭建、平整路面、修复小区外立面，疏通下水道、铲除生活垃圾，小区面貌焕然一新，极大改善了穆庄人居环境，同时拉近了干部与群众之间的关系。

为庆祝小区居住环境的改善，在该乡小区文化广场，当地村民自编自演了花挑、旱船等文艺节目，演员们用朴实无华的语言，抒发了居住在新环境下的喜悦之情，同时对乡政府为他们小区重新改造表示感谢。

## 浙江省庆元县杨桥村

# “六比六看”二十年 和谐山村焕新颜

□□ 吴志华

浙江省庆元县荷地镇杨桥村，距县城45公里，全村仅261户614人。但就是这个“偏、远、小”的山村，却屡屡斩获全国无邪教示范村、全市先进基层党组织等10余项荣誉。

而这一切，都要“归功”于短短90个字的“六比六看”——比谁法制观念强，看哪家遵纪守法好；比谁致富门路多，看哪家经济效益好；比谁集体观念强，看哪家无私奉献好；比谁教育子女好，看哪家儿孙贤才多；比谁尊老爱幼好，看哪家邻里和睦睦；比谁团结互助好，看哪家文明风气新。

### 发展中逼出来的文明公约

时间指针拨回20世纪80年代，改革的春风吹进了杨桥，山林承包到户给这个山林面积8122亩的穷山村带来机遇，“木头经济”“香菇经济”让杨桥村“红极一时”。

“当时的杨桥村，是远近闻名的明星村、富裕村。”时任杨桥村党支部书记的练荣达带着党员群众大力发展香菇产业，村民收入一年比一年高，几乎户户都买了“三转一响”（收音机、自行车、缝纫机和手表）。

但由于缺乏合理的开发机制，杨桥村生态资源被严重透支，相伴而来的是日益败坏的村风民风：村民争山、争水、争林、争地、争客商现象十分突出，个别村民遇事不讲理不

依法，靠“比谁的拳头硬、比谁的门头高、比谁的宗族强”解决问题。

“‘五争三比’乱象背后，其实是少数群众先富起来心态发生了变化。杨桥要实现可持续发展，和谐稳定是重中之重。”1990年，杨桥村党支部书记练珍文一上任，就带着村民在自留山上种毛竹，发展了高棚香菇，引进锥栗产业，鼓励有意愿的村民搬迁进城。

仓廪实而知礼节，衣食足而荣尊。2001年，练珍文把党支部工作重心从经济社会发展转向精神文明建设，以“人变好、村变美、民变富”为目标，提出“无刑事案件、无集体上访、无纠纷出村”要求，倡导“多进学院、少进医院、不进两院（法院、检察院）”。

于是，一个乡土治理办法——“六比六看”文明公约应运而生，而且一用就是20年。

“基层治理现代化，制度是保障，执行是关键。”庆元县委常委、组织部长刘新民说，“杨桥村‘两委’干部队伍十分稳定，保证了‘六比六看’能够执行20年不间断、不走样”。

### 春风化雨让杨桥有新变

为了让乡风文明之花持续绽放，从2001年起，每年农历小年的“杨桥村晚”还增加了一个“保留节目”——为上一年度“六比六看”文明家庭颁奖。20年来，全村共评出了130户“文明家庭”，几乎覆盖所有家庭。

火车跑得快，全靠车头带；火车跑得稳，铁轨修得准。如果说党支部和文明家庭是杨桥发展的车头，那“六比六看”文明公约就是铁轨。

20年春风化雨，杨桥人不再把精力放在无谓的争吵中，而是铆足劲头“六比六看”。村里要修林道，涉及林农练庆周600多平方米毛竹林，他一听说是惠及全村的好事，二话没说砍光毛竹、签字测量。在大家的支持下，项目从开工到通车仅用了40天。

创业青年练小伙白手起家创办了一家竹制品厂，用“六比六看”作为企业文化，自己生活富裕起来的同时，还带着村里60多人一起增收致富。村民练正福突发心脏病，生命垂危，急需6万元医药费。消息传来，练珍文率先捐了1400元，并在村里的微信群发起众筹，筹6万元“救命钱”不到一天全部筹齐……

“‘六比六看’不是相互攀比，而是让村民比一比发展致富、争做贡献的精神头。”练珍文说，如今，法制宣讲规范、比致富讲效益、比奉献讲文明、比家教讲育才、比慈善讲亲情、比团结讲齐心已经成为杨桥人的行动自觉。

### “嫁接版本”的杨桥经验

随着城市化进程推进，杨桥村大量青年外出务工经商，为了让留守村民舒心、让外出村民放心，练全锡等10多名留守党员自