乡村善治新实践

戴村再现“映山红”

——来自浙江杭州市萧山区的一场数字化乡村治理实验

□□　本报记者 朱海洋 文/图

一园红艳醉坡陀，自地连梢簇蒨罗。进入盛春之后，在浙江省杭州市萧山区戴村镇的云石群山上，千亩野生映山红似火绽放，与满目翠绿相映成趣。过去村民上山砍柴，每遇花丛，都会不由放慢刀速，生怕误伤了“红花娘子”。

然而近年来，人们痛心地发现，不少映山红惨遭“盗花贼”，徒留一个个土坑。去年，几位村民自发上山巡查，没想到一呼百应，衍生出了一支“护花队”。今年，山间层林尽染，又见灿烂红霞。

重现的又岂止是美景。借着全民护花的热情，去年，戴村镇因势利导，在“自治、法治、德治”的基础上，融入“智治”，嫁接时下最为热门的区块链技术，来了一场乡村治理的“数字化实验”，取名“映山红计划”。

戴村镇为何要发起这样一场计划？在数字化乡村大行其道的今天，其探索有何不同？“高大上”的区块链，到了最基层的农村，会水土不服吗？为此，记者前往目前唯一试点大石盖村，试图领略另一番“映山红之景”。

萧山区戴村镇大石盖村美丽菜园一角。

保护映山红带来的思考

记者老家就在萧山。犹记儿时，搭桥修路，祈福纳瑞，或每逢天灾，各家出钱出力，成为一代人记忆。可随着经济社会的快速发展，农房越盖越好，福利越添越多，日子越过越富，却仿佛丢失了集体精神，很多事变成了“政府干、群众看”，老百姓还牢骚一堆。

镇长金聪是名“80后”，本科学的计算机，研究生读的管理学，从省里下到基层已有七年。在他看来，要重新唤回老传统，并非简单的“时光倒退”，必须遵从经济社会发展规律，建立一套新的运行规则。他的基本逻辑是，通过村民对村庄的贡献积分，决定其从村庄获得的利益。

很快，金聪的构想就有了清晰构架：“基层党组织的核心地位不动摇，但从原来的直接管理者、直面矛盾者，转变为治理规则的制定者和维护者，营造群众相互监督、相互促进的公开环境，再建立相应的激励制度。”

别看村庄巴掌大，但各项事务、各种利益错综复杂。如何科学评价每位村民对镇村的贡献，还必须让众人信服？金聪想到了区块链，通过数据采集为村民画像，既公开透明，又便于执行。

带着具体运行的种种问题，金聪向浙江大学计算机学院的院长陈刚求教。陈刚一听，兴趣陡增。在这位“学术大咖”看来，区块链是一种技术没错，但也是一种生产关系，社会治理就是其重要的实践场。

双方一拍即合，立马启动“映山红乡村治理数字平台”的研发。按照最初的设计逻辑，以贡献论收益，那么收益点何在？金聪认为，除了农村的各种公共服务，关键还在市场效益，只有让治理与发展“双螺旋”演进，才具备内生动力。

2019年夏日的一个晚上，金聪在微信发了一条朋友圈，讲述了他的观点：农村可盘活的资源有三，闲置农房，闲置耕地，闲置劳动力。点赞不少，而其中有位“80后”异常兴奋，甚至夜晚难以入眠。

区块链“种”进菜地里

第二天，孙国柱走进金聪办公室时激动万分，这是他自2015年担任大石盖村党委书记以来从未有过的。

与镇长的高学历不同，孙国柱几乎没读多少书，8岁下地种田，14岁赴沪打拼，后来从事装修行当。在事业干得风生水起时，他于2013年选择进入村委班子，担任副书记，从此开启另一段人生轨迹。

大石盖村2100多人口，论各项成绩，只能排在全镇中上水平。这几年，通过“三改一拆”和全域整治，村里拆出了8.4万平方米的新空间。然而，本应收归集体的土地，大部分仍被原户主占用，或堆砌杂物，或弃之不顾，成了天然垃圾场。

去年，村里启动美丽乡村提升工程。这些清理出来的闲置空地、房前屋后的零散土地，还有农户的自留地该怎么办？踌躇不定之时，金聪的谋划，犹如一道闪电，使孙国柱恍然大悟。对，打造美丽菜园！

孙国柱测算了一下，这些闲置土地大概有600多亩，若全部种上景观苗木，至少花上两三百万元，后期还需每年二三十万元的养护费。尽管看着美，却是个“包袱”。若变空地为菜地，变绿植为农植，变景观树为瓜果，不光省钱，还能“生钱”，只要阡陌分明，管理得当，其实不难看，反而多了乡味。

最关键的是，菜地正好为数字平台的线下治理提供绝佳舞台。随着讨论的深入，一纸方案浮出水面：所有菜园实行有偿认领制和末尾淘汰制，让农户“竞争上岗”，谁种得好，谁就有优先选择权，还有优先售出权；对于品质管控，数字化追溯系统也有用武之地。

孙国柱先从孙家自然村入手，一边收归集体的闲置土地，四周砌好石坎，看起来美观整齐，另一边则搞个地块做试验。前四个月免费种，此后按照1550元每亩“承包”。至于种多少、种什么、怎么种，专门组建映山红服务中心，都有详细计划和规定，并提供种苗、化肥、薄膜等农资供应，最后予以统一收购包销，老百姓只管按标种植即可。

58岁的周田娟就是最早试水的，去年9月开始，种了几畦蔬菜，没想到才收了一茬，毛收入就达到3000元。这不，试种结束后，首批200多亩土地公开“招标”，周田娟主动认领3亩，按计划全部种上芋艿。她估算，一年下来，刨去租金等成本，每亩收入可达近万元。

走进孙家自然村，记者看到，13个分散地块，个个插着铁牌，上标组长和二维码。手机一扫，菜地整洁、作物长势、病虫害情况、种植、用肥等信息一览无余，人人可以打分评价。

疫情期间试牛刀

为了让更多老百姓参与和监督，戴村镇将种菜变为互动环节，发起“初心菜园大比拼”。与之对应的，还有个活动叫“平安家庭大比拼”，前者扫的是地头铁牌，后者则扫门头铭牌，同样可打分，但比的是平安参与、邻里和睦、家庭和谐、卫生整洁等。

除了这两个长期活动，通过手机小程序，任何一个村民还可以点击“我要发起”或者“我要参与”。而每一次的参与，都会变成不可篡改的积分，记录下对村庄的贡献。“红花榜”上实行每周、每月排名，还有总排名，谁都能看到。

疫情期间，积分制就发挥了独特作用。村里总共设置了6个出入口，实行三班倒，每班3个人，一天就需要54个人。别的村庄很多靠花钱请社工，可大石盖从头到尾没花一分钱，大家还抢着来执勤。

1998年出生的张余洁，就发起了一个活动，半夜给志愿者们送热水、送点心。结果集合了一帮小伙伴，都是村里在读的高中生、大学生。“我原来以为志愿者活动只是城市社区或校园的产物，没想到也能为村庄出一份力，我们都觉得特别有价值。”

孙国柱告诉记者，起初村里还担心，后半夜找不到志愿者，可近三个月，基本都是半小时内召集完毕。“参与卡口执勤的，不少还是回乡的‘大老板’。若是村里花钱招社工，他们肯定不会来，而有了这种氛围后，大家都主动报名。”

“归根到底，群众与数字平台系统的纽带，并非行政命令，而是市场机制，再以技术手段进行加固。”戴村镇党委书记俞国燕告诉记者：“‘映山红计划’刚起步，通过前期运行，让大家有了不少信心，接下来，除了不断优化治理结构，向更多村庄进行推广，还需做好发展文章，推动可持续治理。”

记者手记

激发乡村治理内生动力

朱海洋

《道德经》中有云，政善治，事善能，动善时。“善治”作为绵延千年的治理之道，可以说是一代代治理者的无限追求，亦成为当下社会治理现代化的重要衡量指标。笔者以为，“善”的奥秘存乎政府、市场、社会三者之间。

解析戴村镇的“映山红计划”，基本逻辑很清晰：“激发乡村治理内生动力。其用积分制度体现了不同阶段、不同方面的贡献维度和贡献回馈，将所有人参与乡村治理的行为数据化、可追溯，再导入优先用工、优先售卖农产品、优先租赁民居、优先享受公共服务等举措，从而完善各节点之间的信用关系，既连接了每位村民的公共利益，同时也实现了与外部社会的信用互通。

治理是一种理念，最终目的是为了高质量发展。所谓“善治”，不应该是政府大包大揽抑或权利压制、单向施恩，而是建立于契约合作、市场机制，形成多中心良性互动、可持续发展动力，政府则不断回应公众需求。

当然，就目前而言，戴村镇的这朵“映山红”才刚破土而出，想要茁壮成长、绽放持久，还需用发展结果来检验。治理与发展本身就是螺旋互进、相辅相成。但当我们理解了其中要义，相信“映山红”的种子能远播他方，因地制宜开出更为灿烂的花簇。

乡村漫谈

村级债务有效化解的七条路径

□□　胡继亮 于奕杉 高敏

村级债务化解是农村财务管理的重点工作，切实关乎农村地区经济发展及农民生活保障。眼下，我国村级债务问题突显，既弱化农村组织职能，又严重制约农村经济社会的稳定发展，已成为当前农村工作的一大难题。笔者通过对湖北省村级化债工作表现突出的县级市展开实地调研，分析调研地区债务情况，针对债务化解途径中的困难和经验，提出村级债务化解的合理路径和政策建议，以期实现增加农民收入、保持农村经济发展活力的目标。

在调研中，笔者发现化解村级债务困难重重，部分农户不理解政策、不愿意偿债，甚至不认可债务，使村集体清收历欠的工作难以推进。但在上级政府的引领下，不少村干部积极克服，使得化债效果显著，并主要呈现以下几个特征：

一是村级债务因债务主体不一，化解情况不同。其中，村集体欠农户债务基本完全化解，农户欠村集体、村集体欠上级政府、村集体欠金融机构等类型债务没有化解完成。

二是历史债务化解情况改善，且新增债务数额不高。在市镇两级的控制下，村集体加强了财务监督管理体系，开源节流，积极创收。新债债务量较小，尽管进行了道路修建、村委会返修等公益建设，基本可以负担起工程费用。部分债务已化解，尚未化解的债务中部分因为质保金未到期等客观因素，仍处于偿债期。

三是村级债务化解，农户评价很高，对政府信心提升。村集体欠农户的债务已全部化解完成，农户作为债权方，满意度很高。部分农户对化债工作不满，主要原因在于：一是部分债权数额较大的农户不满意村集体“只还本金、不还利息”的行为；二是由于债务历史久远，导致债权债务关系不明晰所产生的争议；三是以劳务的方式形成债务的农户没有有效凭据，从而未化解。

四是村级债务化解方法多元化，化解成效显著。化解村级债务方式有财政投入、村增加收入还款、财务结算转债、申请帮扶减债、加强管理控债等方式。村集体欠农户债务主要化解方式是财政投入与村增加收入还款。

村级债务成因复杂，涵盖历史、政策、环境等多方面因素，还债过程困难重重，任重道远。笔者认为应积极稳妥、多措并举地来推进化债工作，具体包括以下几个方面：

一是大力发展村集体经济，探索多渠道、多类型、多元化的发展路径，创收“造血”化债务。从内部资源禀赋的角度来看，村集体需要做好资产清查工作，创新发展思路，盘活自身资产，利用资产创收，充分挖掘资源禀赋潜力、发挥比较优势，拓宽增收渠道，积极寻求出路。从外部资源利用的情况来看，村集体需要积极利用自身的人力资本与社会资本，争取政府、企事业单位的基础设施建设、项目投入和资金扶持，可持续性发展村集体经济。

二是加大政策宣传力度，提高村干部与农户的思想认识，营造村级债务化解的良好氛围。第一步需要市镇两级政府给村干部做充分的政策宣传，提高村级干部的思想认识。化解村级债务工作的完成，需要村级干部的积极配合，他们是基层工作的领头羊。第二步需要加大对农户的思想教育和政策宣传力度，提高他们偿还欠款的自主性和积极性，引导农户形成“权利义务对等”的思想认识。

三是建立公开透明的债务清偿系统。通过宣传、张榜公布、上门做思想工作等方式查清债权债务的时间、类别、数额、来源、去向，理顺国家、集体、个人之间的债权关系。对村级债权情况要进行单独公开，不仅要公开债务债权总额，还要公开债务债权的构成和用途。进入偿债阶段后，要及时公开偿债方案、还款计划和资金来源等。清欠要充分考虑农户的实际承受能力，区别不同情况，对有还款意愿但存在实际困难的要暂缓清收。

四是建立政绩考核制度，积极收取村集体债权，全面解决历史遗留问题。化解村级债务问题，需要上下一条心，不仅要在村干部层面积极鼓动，上级政府更要严加管理考核制度。建立健全有效的民众监督制度、债务审计制度、新债动态监测制度、干部离职责任制度。将村干部化债绩效列入政绩考核，提高化解村级债务的积极性。

五是捆绑涉农政策，平衡农户权利义务关系，加大村级债务化解强度和力度。可利用农户对涉农政策的重视，将涉农政策与偿债挂钩，约束农户行为，督促农户偿还拖欠村集体的债款，牵制农户不偿债的心理。

六是强化财务管理，开源节流，严控新债。第一，强化财务管理。制定严苛的财务运作标准，建立公正透明的财务报告监督体系，并坚决依照标准执行，聘用经验较为丰富的管理人员。第二，开源节流。开源，即利用并积极拓展该村的优势项目，吸引投资人员前来投资。节流，即合理缩减该村发展的成本，针对村集体的设施建设，应以实用为目标，严打铺张浪费的“面子工程”。第三，严控新债。千万不能拆东墙补西墙，我们应该将目光投向自身的发展，以债抵债这种方法是根本无法持续的。

七是合理解决“利息”问题，维护债权人与债务人的利益。历史遗留的村级债务受通货膨胀影响严重，需要合理解决“利息”问题。有约定利息的债务必须遵守，对于债务形成时未约定利息的债务，应根据债务持续年限、通货膨胀率等因素确定合理的利息，维护债权人权益。

（作者单位：华中师范大学）

疫情之后乡村如何治理和发展？专家提出——

资源要更多向农业农村倾斜

□□　本报记者 郭少雅 见习记者 刘杰

当下，我国的新冠肺炎疫情防控阻击战已取得重大战略成果，但新冠肺炎疫情对乡村发展的影响依然存在。从收入上，农民外出务工受到冲击；从产业上，种养业发展遇到销售和物流瓶颈，休闲旅游和乡村旅游遭遇打击；从公共服务上，乡村的基础教育和公共卫生体系面临挑战。在决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚的关键节点，科学研判并妥善应对疫情对乡村发展的影响，对我国确保如期完成脱贫攻坚任务、全面建成小康社会具有重要意义。

近日，中国农业大学国家乡村振兴研究院以“面向十四五——疫情后的乡村治理和发展”为主题召开线上视频研讨会。会上，多位知名“三农”专家就此次疫情对我国农业农村发展产生的影响及应对措施展开研讨。

如何实现农民增收？

农民可支配收入由工资性收入、家庭经营性收入、转移性收入、财产性收入四部分构成。新冠肺炎疫情暴发后，将农民收入的不稳定性暴露出来，交通、物流管控，限制人员流动，复工复产的推延等使得农民外出务工、农产品销售以及春耕生产等都受到了不同程度影响。

对此，程国强教授提出了五点应对建议：一是统筹推进疫情防控和经济发展，农村要对标小康和脱贫；二是加快复工复产；三是要创新产销对接机制；四是要加大创新创业支持力度；五是加强国际疫情的研判，强化全球风险的防控。

陈文胜研究员建议在工资性收入方面，劳动力要尽可能转移就业，并建立农民工信息平台，同时以县为单位组织外出务工并做好对农民工的就业培训；财产性收入方面，要扩大增量、激发改革活力，并通过打造特色小镇，提高农户收入和促进就业；转移性收入方面，以稳定存量为底线，确保稳中有升。

如何进行乡村建设？

农村医疗卫生条件薄弱、农民工大批返乡等因素给疫情期间的乡村治理带来不少考验。值得庆幸的是，农村防疫过程中乡土社会的优势得以发挥，有效阻断了乡村疫情蔓延。如何总结在疫情防控实践中的治理经验，更好地进行乡村建设呢？

张红宇研究员从脱贫攻坚的五条路径、补齐农村公共服务八大短板等不同层面出发，梳理农村工作思路，“我们还应注意新基建要向农村倾斜，农村人居环境改造升级，牢牢稳住产业安全，克服新冠肺炎疫情影响保农民收入以及深化农村改革五个方面的关键问题。”

贺雪峰教授强调“手中有粮，心中不慌”，正因为有农村这个稳定器，我国才能从容应对2008年的金融危机和2020年的新冠肺炎疫情。“在未来15年，中国乡村振兴的重点就应该是保底的、基础的，我们不是要建设一个比城市更加美好的农村，而是要建设一个过得去的、能够保持农村基本生产生活秩序的、可以为绝大多数农民提供退路和保底的农村。”

孔祥智教授总结了疫情对全面小康社会建设的影响，认为民宿、休闲农业、农业旅游观光等产业受到严重影响，畜牧业受到了饲料物流不通畅、产品滞销的双重打击，对春耕和春季田间管理的也产生了一定的影响，由于检疫加强和口岸封锁对农产品出口也产生了较大的影响。

左停教授则提出关于对未来贫困治理的启示，主要包括农村扶贫产业的价值链升级问题、农民就业问题、基本公共服务的保障、贫困监测预防和致贫风险的预防管理、城乡统筹视角考虑解决农民工生计的安全性问题、特殊措施长效化等六个方面。

如何做好城乡统筹？

罗必良教授称，新冠肺炎疫情给我们一个新的概念，那就是高度密集的城市已经成为疫情暴发与扩散的温床，因为城市化与现代社会的连通性已经让我们无处躲藏。而乡村是抑制蔓延和维护安宁的好地方，尤其在应对生活物资供应链断裂范围具有比较优势，所以说村庄是一个好地方，但是在村庄范围内维持自给自足是不可能的，也不可持续。

钱文荣教授强调农村空心化的本质是治理空心化。不让农民进城，未必能解决空心化的问题，关键是要留得住、吸引得了人才。乡村振兴需要的不是逼迫回来的农民，而是更需要这样的一些人才，包括乡村治理和经济发展的带头人、乡村治理的骨干以及农村创业的新能人，新能人简单来说就是懂农业、爱农村、有情怀、有资本、有能力的人。

上海宝山区

“智慧乡村”实现“云端监管”

上海市宝山区外来人口多，房屋出租相对容易，农民翻建房屋时普遍求高求大，给农村风貌、土地管理、社会治安等带来一系列挑战。为确保风格协调、管理有序，宝山区加强“智慧乡村”建设成果运用，建成农村社区微脑展示平台，接入鹰眼，远程查看镇域内从开工放样到建成落地验收全过程建房行为，借助高端科技实行“云端监管”。

凌超/文　顾燕/图