乡村善治新实践

支部统领　主体分工

——山东省武城县探索“一核多元”乡村治理机制

□□　王玉磊 李建博 本报记者 胡明宝

如何强化农村党组织政治功能、服务功能？如何改变农村党组织统而不强、权威不足的问题？2017年以来，山东省德州市武城县积极探索党建引领乡村治理的创新之路，在全县推行“一部四会一网一社”村级治理机制，形成了党支部领导、议事会协商、村委会执行、理事会落实、监事会监督、网格化管理、合作社带民致富的“一核多元”村级治理模式，引发了村级治理的“化学反应”。

“‘一部四会一网一社’以党支部为核心，充分激发群众自治组织、集体经济组织、合作经济组织等村级组织活力，搭建起农村党组织统筹抓党建、抓发展、抓治理的有效载体，既是基层党组织能力的‘磨刀石’，也是组织振兴引领乡村全面振兴的具体实践。”武城县委书记张磊说。站稳群众立场，尊重群众主体地位，党支部和带头人把群众的事当成自家事来干，有事好商量，群众的事群众说了算，通过各种纽带将群众组织起来，党支部的威望不断提高，村居治理难题也变得不再难。

“一部”强统领　支部稳做定盘星

5月的武城，万物生长，一派生机，但在疫情防控最为严峻的二三月份，紧张的防控形势压抑着这座鲁西北小城。新冠肺炎疫情发生以来，武城县共确诊13名病例，其中武城镇肖邢王庄村确诊4例。

疫情发生之初，村里面临防控任务重、管控压力大、工作人手紧等问题。面对严峻局面，村党支部充分发挥村民理事会、监事会成员、网格员及入党积极分子、志愿者的作用，动员大伙开展立体防控，有效避免了防控工作“盲区”和“真空”。

为实现防疫和春耕两不误，肖邢王庄村党支部又探索出农民土地托管模式，疫情期间由村“两委”、合作社代耕土地、浇水施肥2300亩，病虫害防治2000余亩，做到了让村民足不出户备春耕，解除了村民后顾之忧。

肖邢王庄村党支部书记高振河说：“我们在全县率先推行‘一部四会一网一社’村级治理机制，经过两年多的探索实践，不断完善该机制。正是有了这个机制，在疫情防控中我们才能够充分发挥组织优势，在第一时间凝聚起防控力量。老百姓从此有了主心骨，统筹协调起来更加方便高效。”

2017年以来，武城县在全县大力推行“一部四会一网一社”村级治理机制，引导村集体把坚持党的领导有关内容写入各类村级组织章程，重大问题由村党组织研究讨论决定，党支部定期听取村级组织报告工作，在推进党支部书记和村委会主任“一肩挑”的同时，村“两委”成员进行交叉任职，在疫情防控、村级治理、集体经济发展中强化了党组织掌控力，实现了村级党组织政治功能、服务功能的“双提升”。

“四会”兴民主　群众自治出活力

一进入武城县鲁权屯镇石庄村，就看到村路两旁垂柳依依，花草清香，整个村庄村容村貌整洁有序。

2019年底，武城县在全县393个村庄启动了“美丽宜居乡村”创建工程，但如何拆除废弃房屋和断壁残垣，一度成为推进工程建设的“老大难”问题。

石庄村“两委”充分发挥议事会、村委会、理事会、监事会“四会”作用解决问题。议事会按照议事制度，召集议事会成员和房屋所有人等利益相关方一起开会商议。经过大家多次讨论，最终决定采取“拆除协议制”的办法。由村“两委”和村民理事会成员对需拆除的废弃房屋或残垣断壁拍照留存，精确量好尺寸，出具地上基本情况认定协议书，协议书由村“两委”、村民理事会成员、前后四邻及所属人共同签字，承诺日后若涉及拆迁补偿，将按政策补助，整个流程都由村民监事会严格进行监督，彻底打消了群众利益受损顾虑。目前该办法已在全县推广，在办法实施过程中力争做到“尊重群众主体地位、汲取群众智慧”。

2017年以来，武城县各村村民议事会协商议事1100余件，村民监事会监督事项760余件(次)，石庄村“七彩石庄”美丽乡村建设项目、肖邢王庄村道路硬化和为农服务中心建设、35个中央财政扶持村集体经济项目等一批重大事项通过“四会”协商决策、落地见效。

“一网”连上下　精细管理绣花功

每天，肖邢王庄村网格员刘文亮都要进行巡查：“从前街到村南这一片，都是我负责，每天巡查2次，看看是不是有倾倒垃圾的，道边沟里是不是有点火的，一旦发现马上制止，第一时间向支部和镇上报告。低保户和孤寡老人家庭也要转一遍，看到不方便的帮着跑跑腿。”

为让村级治理更加精细高效，武城县以村为基础网格，构建起上连县镇网格中心，下通村级子网格的“一网统筹”服务机制。按照“人在网中，以网定格”的工作模式，利用村级网格员“人熟、地熟、村情民意熟”的优势，对居民区、坑塘、河流、耕地等定期巡查走访、无缝隙管理，实现“发现问题在网格、解决问题在基层”。

目前武城全县2000余名网格员冲锋在疫情防控、环保攻坚、综治维稳、人居环境整治、安全生产一线，收集基础信息10万余条，上报信息3万余条，无震荡“关搬改”畜禽养殖场947家，整治关停“散乱污”企业1444家。2019年越级信访数和人次比2016年分别下降了45.8%和37.8%，“两抢一盗”可防性案件数量同比下降34.3%。

同时，武城县还推行“党员胡同”机制，把胡同“承包”给党员，让广大农村党员从管理村事务的“局外人”变成愿理事、能管事、会办事的“责任人”，密切党员与群众的联系，通过党员示范带动群众参与，形成共建共治共享格局。

“一社”带民富　组织起来奔小康

西李古寺村位于武城县郝王庄镇驻地西南，2017年由村党支部引领创办土地合作社，在不具备任何区位优势及资源优势的条件下，村党支部团结带领群众，实行科学管理，优化种植品种，开展耕、种、购、管、收、售“六统一”全程服务，短短3年时间，固定资产实现了0元到120万元的增量。2019年合作社除去生产成本，净收益达到了220万元，村集体收入51万元，社员人均收入增加2000多元。

截至目前，全县已有83个村(占行政村总数的21%)拥有党支部领办创办的合作社，入社农民3892户，集中经营土地1.6万余亩，203名村“两委”成员进入合作社任职，仅党支部领办创办的合作社促进集体增收31.6万元，走出了一条党支部领办创办合作社，带领村民致富，助推乡村振兴的成功之路。山东省委政策研究室专程到武城就党支部领办创办合作社进行蹲点调研，并在《参阅件》刊发了调研报告，受到了山东省委副书记杨东奇同志批示肯定。

“‘一部四会一网一社’将党心与民意有效嫁接，引发了全县393个村村级治理的‘化学反应’，实现了村级党组织领导方式从包办型、指令型向统领型、服务型，支部‘独唱’到党群‘合唱’，群众‘看戏’到群众‘唱戏’的‘三个转变’，构建起共建共治共享的乡村治理新格局。”武城县委常委、组织部部长刘之荣介绍说。

中国社科院农村发展研究所研究员党国英等专家考察后认为，武城县“一部四会一网一社”的有效运转，搭建起“支部统领、主体分工”的村级治理机制，顺应了新时期基层党建工作的要求，找到了党的领导与村民自治相互融合、相互促进的路径，具有创新性和先进性，对如何实现农村党组织领导下的充满活力的村民自治具有指导意义。

记者手记

凝聚乡村治理“向心力”

胡明宝

长期以来，很多农村党员普遍感到不知如何发挥作用，部分干部感到做农民工作缺少有力抓手，工作上老方法不能用，新方法不会用，再加上集体经济薄弱，村级事务难以正常运转，乡村治理困难重重。

当前，全面深化农村改革进入攻坚期，如何充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，进一步提升乡村治理能力和治理水平，对于推进乡村振兴战略至关重要。山东省德州市武城县探索的“一部四会一网一社”村级治理机制，形成了党支部领导、议事会协商、村委会执行、理事会落实、监事会监督、网格化管理、合作社带民致富的“一核多元”村级治理模式，走出了一条党建引领乡村治理的创新之路。

“一部四会一网一社”以党支部为核心，引导村集体把坚持党的领导有关内容写入各类村级组织章程，重大问题由村党组织研究讨论决定，党支部定期听取村级组织报告工作。在这一过程中，村级党组织政治功能、服务功能找到了有力抓手。“四会”充分激发了群众自治活力，“一网”增强了农村精细化管理，“一社”带领农民共致富奔小康，形成了乡村治理的“向心力”。

乡村漫谈

为农民工有上升通道点赞

吴诗苑

近日，四川省宜宾市委组织部发布公告，为强化农民工政治激励，扩大干部选拔视野，面向优秀农民工公开选拔10名乡镇副科级领导干部。此消息在网络一经公布，就受到广大农民工群体的转发点赞，并留言期望自己家乡也能出台这样能让自己大展身手的好政策。

农民工是如今社会不可或缺的一部分。他们常年劳作于各个岗位，是城市的建设者，也是商品的生产者，还是农田的耕作者……这样的经历促使他们既接触过城市的繁华，又熟知农村百态，因而让他们来担任基层领导职务，无疑会为决策带来三点接地气的变化：

一是依托丰富的城乡实践工作经验，能更好地审时度势，因地制宜找准本地发展脉象，让基层决策真正惠及农村群众；二是农民工领导特殊身份具有独特的“亲近性”，不仅能更好地深入群众、服务群众，充当农民工这个大群体的“代言人”，还能在干部队伍中上行下效，形成接地气、冒露珠的工作作风；三是能用自身实际经历激励众多农民工争先效仿，促使他们不断在干事创业中奋勇争光，为基层发展贡献力量。

不过要想发挥农民工领导的大作用，关键要在识别任用谁是“优秀农民工”上把好关，谨防“南郭先生”滥竽充数，让好政策不光变了味，还损害了广大农民工投身于基层建设的信心。因此，“优秀农民工”其合适人选必须是最能代表农民工、最积极拥护响应党和国家政策、最会带领农村群众脱贫致富的干事者，而且既要拿得出成绩，更要经得起群众与时间的检验。如此任用选拔的农民工干部，才让基层决策接地气，也让人民群众感受干部队伍的“新气象”。

浙江浦江县郑宅镇

让好家风有德更有“得”

□□　郑玉峰

“今年种植情况怎么样，有没有什么困难？”近日，浙江省浦江县郑宅镇妇联会同该县农商银行工作人员，深入田间地头回访寺后村的县级“最美家庭”、好家风农户黄巧娟，了解其家庭创业等情况，想方设法为广大妇女姐妹解决困难、增强发展信心。

黄巧娟和丈夫从事葡萄种植多年，去年增加7亩种植面积后，资金周转出现困难，镇村干部了解情况后，当天就为她联系了无抵押担保的好家风专项信用贷。收到这份荣誉带来的回报，黄巧娟高兴地说：“好家风家庭还真的值钱，扩大葡萄种植面积后今年预计可增收5万元以上。”

郑宅镇家风家训源远流长，居住于此的郑氏家族，以孝义治家名冠天下。自南宋建炎年间开始，历经宋、元、明三朝十五世同居共食达360余年，鼎盛时3000多人同吃一“锅”饭，168条家规家训经宋濂整理成为明代典章制诰的蓝本。郑氏数百年间173人为官，无一贪腐，以其清廉家风扬名于世，孝义家风多次受到朝廷旌表。

近年来，郑宅镇以“江南第一家”168条家规为核心，深入开展“5+1”家风指数评议活动，把家风家训融入百姓日常工作生活，并联合县农商银行优化好家风信用贷服务工作机制，以家庭遵纪守法、文明诚信等“无形”资产作为信用资本，为获得村、镇、县等各级“文明家庭”“最美家庭”“好家风户”发放免担保贷款，获得镇“十佳好家风”农户家庭可享受30万元的贷款额度，并享受贷款利率优惠，让好家风户有德更有“得”。同时，郑宅镇通过文明家庭评选系统，整合法院、公安、税务、市场监管等部门信息，对存在违规违纪、不良行为的家庭实行“一票否决制”，让失信者“寸步难行”。今年1-4月份，全镇共发放好家风信用贷221笔，总金额1220万元，惠及家庭129户。通过好家风的引领，有效提升了乡风文明程度，拓展百姓致富渠道，助推乡村治理。

“好家风信用贷”不仅让家规祖训成为可增值的信用资产，也通过真金白银的支持，带动了闲散劳动力增收。多年从事来料加工的王芳，想扩大加工规模，由于来料加工的特殊性，有的加工款周转期较长。正当王芳一筹莫展时，镇村妇联干部迅速对接县农商行开展“政银”联动服务，帮她办理“好家风信用贷”，解决了她的燃眉之急。2019年，她带动周边21名闲散劳动力从事来料加工，累计发放加工费60余万元。获评“县级文明家庭”的麟溪村妇女杨巧元，自获得好家风信用贷后，凭借良好的信誉，与园区几家锁厂建立了稳定的挂锁包装加工业务，年包装挂锁达到5万把以上，带动了邻里姐妹在家门口增收。

“好家风信用贷”不仅适用于个人，郑宅镇还以“好家风信用贷”为载体，在每个行政村成立由驻村干部、村“两委”干部、村妇联主席、村民代表、丰收驿站负责人、支农联络员和网点负责人、客户经理等组成的授信工作小组，对符合条件的文明村批量授信，村民不出家门就能办理专项贷款。截至目前，全镇90%以上的村完成整村授信，授信额度达4亿元，解决了村民群众的融资需求。

江西鹰潭市余江区

“民事村办”打通服务群众“最后一百米”

□□　饶圣荣 黄少波 文/图

群众利益无小事，江西省鹰潭市余江区作为全国乡村治理试点区之一，在构建“2+1+N+1+1”乡村治理体系基础上，积极探索、大胆创新，利用区、乡、村三级优质资源，前移区、乡、村三级服务平台，以村级党群服务中心为载体，整合政务咨询、健康服务、社会保障服务等公共服务力量，构建集行政审批、政务服务和生活服务为一体的村级党群服务平台，探索“民事村办”新模式，让服务与群众零距离。

措施到位让“民事村办”快速便捷

“现在真的太方便了，只要到便民服务中心填写表单、提交相关证明后，由村委会进行代办，第二天就收到了计划生育二孩登记卡。”“二孩”孕妈熊佳来到潢溪镇渡口村便民服务中心，准备申请《第二个子女生育登记卡》，想起为“大宝”办理准生证时在城区和乡镇来回奔波的心力交瘁，熊佳感慨万分……

自去年8月份，余江出台了“推进放管服改革向基层延伸试点工作方案”，结合“不忘初心、牢记使命”主题教育和乡村振兴发展战略，同步提出了直接面向基层老百姓的45条高频农村公共服务事项(以下简称“民事村办45条”)。“民事村办45条”是围绕兵役服务、农业服务、医保服务、卫生健康服务和民政服务等10大类45条高频服务事项，是余江区放管服改革释放给最基层老百姓变“群众跑”为“村干部跑”的改革红利。

中州社区党总支书记周活香入户为辖区内高龄老人办理社保卡网上年检。

全区依托村级党群服务中心为载体，充分利用原有场地或闲置场所，建成1个区级行政服务中心、13个乡镇场便民服务中心和152个村(社区)党群服务中心，配备了608名民事村办代办员，通过“一个窗口受理、一站式办结、一条龙服务”，为群众提供便捷、高效的公共服务，解决群众办事难问题。

宣传到位让“民事村办”深入人心

“通过实行‘民事村办’，切实提高了为乡村百姓服务的广度和效率，让村民感受到更多的获得感、幸福感的同时，也能更加融洽干群关系。”余江区政务服务管理局副局长江小梅说。

各乡(镇)通过印制“民事村办”办事指南和工作手册，采取各种形式宣传，使政策家喻户晓。村级层面建立了“民事村办”登记台账，做到“能立即办的马上办，需本人办的领着办，不需要本人办的代着办，特殊群众上门办”。业务部门积极跟进，加强培训和指导，让代办员熟悉帮办代办业务知识、办理流程，确保“办得了事，解得了难”。

为进一步让“民事村办”宣传到位，全区各地创新宣传方式，组建便民服务微信群，将小组长、理事长、党员队伍、志愿者拉进业务群，群众可通过扫描群二维码自由加入微信群，管理员每日将“民事村办”办事流程、所需资料及各类资料表格全部打包发至群中，群众可随时下载填写，管理员还提供全天24小时的政策解答服务；利用抖音、快手等新媒体手段，用充满土味的家乡话，拉近距离，让群众在笑声中了解“民事村办”；无人机、宣传橱窗、刷标语、拉横幅，让“民事村办”宣传四处开花。

强化监督让“民事村办”更实更细

“我们乡在服务中心建立了各村委会的‘民事村办’台账，每个季度根据村民在服务中心办事的件数进行考核，通过这种倒逼的方式，让‘民事村办’在基层落到实处。”洪湖乡党委副书记丁剑介绍说。

通过严格落实首问责任制、限时办结制、服务承诺制、全程代办制、责任追究制等相关制度，将办理事项所需材料、办理流程、收费标准和依据、工作人员和服务电话全部在党群服务中心进行公开公示，便于群众直接查看和监督。

同时把以往内部考核改为群众评判，强化结果运用。全区各乡镇将“民事村办”帮办代办工作落实情况，纳入年度目标考核，落实奖惩激励机制，与干部评先评优、考核考察相挂钩。加强对“民事村办”工作的群众意见建议收集，将群众对干部测评打分计入考核指标，把服务群众的“被动式”转变为“主动式”，切实改进干部服务群众工作方式和做法。

贵州遵义市新蒲新区

“三化”抓好易地扶贫搬迁社区治理

□□　韦玮 申洪丽

近年来，新蒲新区作为贵州省遵义市唯一一个易地扶贫跨县搬迁安置区，以阵地功能化、管理网格化、就业组织化“三化”为抓手，探索出城市基层党建引领易地扶贫搬迁社区建设的新路子，让480户1992名跨县搬迁贫困人口从“搬得出”向“稳得住、能致富”转变，切实做好易地扶贫跨县搬迁“后半篇文章”。

“我们从仁怀老家搬到新蒲生活太舒服了，以前老家办什么事都不方便，现在上班、娃儿读书、买东西、看医生都在小区里面，有困难还有党员干部上门帮我们解决，幸福得很！”从仁怀市学孔镇搬迁至新蒲新区松源社区易地扶贫安置点的贫困群众邓云感慨道。

据悉，该区着力完善社区配套基础设施，在易地扶贫搬迁安置区打造就业培训中心、日间照料中心、四点半学校、社区超市、社区医院、健身室、书画室、棋牌室、红色影院、银行驻点等，切实践行就业、就医、就学、办事、学习、文娱、健身、购物、存取款“九个不出院”服务理念，让易地扶贫跨县搬迁群众尽快融入新生活。

新蒲新区坚持党建引领基层治理，网格化健全党的组织体系，把易地扶贫搬迁安置社区党组织所在区域划分为6个子网格，建立党群共治会联席会议机制，宣传动员234名在职党员干部、退休干部、党员群众、大学生志愿者等群体到社区报到，选派41名党员干部或群众担任楼栋长，精细织密社区“网格党支部+楼栋党小组+党员群众”的党群共治模式，为群众解决操心事、烦心事、揪心事205件次，实现了“小事不出楼栋，大事不出网格，难事不出共治会”，让社区治理无死角，服务群众全覆盖，打通了服务易地搬迁群众的“最后一公里”。

“我们搬过来后，社区为我们开展技能培训，还将我介绍到社区的物业公司上班，每个月到手的工资近3000来块钱，现在我已经是物业公司客服部主任啦！”从务川县搬迁至新蒲新区的贫困群众申恒霞高兴地说。

该区依托新时代文明实践所(站)，对接高校职业技能培训讲师，按照“培训一人、就业一人、脱贫一户”的思路，采取“定点+流动”的培训模式，对搬迁劳动力积极推行“点餐式”培训，开展工艺、厨艺、电工、家政服务员、养老护工等技能培训1422余人次，组织集中招聘会10余场次。引导企业为搬迁群众设置就业扶贫车间3家、就业扶贫基地15家、创业优惠门店11个，确保搬迁群众“楼上住人，楼下务工”，实现贫困劳动力就业创业804人，有效解决了搬迁群众的后顾之忧。