

特别关注

# 玉屋山下谋善治 ——全国乡村治理体系建设试点示范工作交流会综述

□□ 农民日报·中国农村网记者 刘杰

盛夏时节,玉屋山下,济水河畔,群英荟萃。7月21—22日,全国乡村治理体系建设试点示范工作交流会在河南省济源市召开。农业农村部、国家乡村振兴局等有关部门负责同志,全国各省(市、区)农业农村部门相关负责人,20个全国乡村治理体系建设试点示范县(市、区)代表,乡村治理领域专家齐聚一堂,围绕丰富村民议事协商形式、推进农村移风易俗、完善矛盾纠纷化解机制等乡村治理重点难点问题,交流试点经验做法,探求破解之道,共谋乡村善治。

轻轻回拨时间指针,2019年,中央农办、农业农村部牵头,会同中央组织部、中央宣传部、民政部、司法部在全国确定了115个县(市、区)开展乡村治理体系建设试点示范。两年多来,试点单位克服了新冠肺炎疫情等不利影响,在乡村治理的重点领域和关键环节,形成了一批可复制、可推广的好经验好做法。

“人之愈深,其进愈难”,此次会议总结了试点示范工作开展以来取得的成效及当前面临的问题,统筹部署乡村治理下一阶段工作任务,力争以务实有效的方式解决乡村治理重点难点问题,推动各地乡村治理能力和水平不断提升。

### 创新议事协商形式,丰富村民参与渠道

“干部干、群众看”,农民群众参与乡村治理的积极性不高,参与的途径不多,这是乡村治理面临的一个重大课题。面对农村的现实情况,要加大探索创新民主协商的形式。

浙江省象山县坚持为民服务、制度集成、数字改革、共同富裕,创设“民意汇集、民主协商、决策推进、矛盾化解”四个平台,实行“有事敞开设、遇事多商量、有事马上办、好坏大家评”闭环运行,构建自治为本、法治为纲、德治为基、智治为先的“四治”融合治理体系。

浙江省海宁市创新“四共四筹”模式,通过户长、党员干部、能人志士促发展,实现共商筹智;坚持参与制度创新化、参与方式多样化、出资主体多元化,实现共建筹资;建立考评机制,三小组长机制、微治理体系,实现共管筹治;推动产业增收、乡风文明、环境宜居,实现共富筹心。

福建省晋江市让群众多说家里事、村里事,关心事,创新“固定式、机动式、兼合式”议事会,搭建平台、健全规则,拓宽路径让人能参事,进一步健全运行机制、考评机制、激励机制,形成“群众说事、村民议事、能人参事”、“两委”干事的“四事”村级议事协商全链条处置机制。

湖南省永州市零陵区创新开展“五个一”模式,强化“一个引领”,群众事党员帮;创新“一个例会”,重大事协商定;开展“一个整治”,大家事大家干;健全“一个网格”,村民事村里做;定好“一个民约”,民俗事文明办。

广东省蕉岭县强化村级党组织引领带动作用,以制度建设巩固村民委员会、村务监督委员会、村集体经济组织三元主体责任,以平台建设拓展村组两级协商议事参与渠道,实施常态议事协商、专项议事协商相结合的村级协商议事机制。

广西壮族自治区河池市宜州区通过“强机制、强民主、强效能”,推行“引、放、议、评”四字工作法,坚持“四提四议两公开一监督”,推进村民议事协商载体建设、基层多元化村民自治实践及基层治理提质增效。

湖北省宜昌市建强队伍、制定标准、明确职责,夯实村级议事协商基础;丰富渠道、搭建平台、规范流程,打造村民议事绿色通道;依规依法推动村民自治,培育培植文明诚信乡土,以共治共享加速乡村振兴。

农业农村部总畜牧师、农村合作经济指导司司长张天佐在会上总结时指出,农民是乡村的主人,也应当是治理的主体,乡村治理的核心就是要突出农民群众的参与。村民议事协商是村民自治的基本形式,也是化解农村社会矛盾、激发乡村发展内活力的重要方式。要坚持创新议事协商形式、拓宽议事协商范围、搭建多方主体参与的平台。

### 党建引领“三治”融合,持续推进农村移风易俗

当前,部分农村地区依然存在高价彩礼、婚嫁大操大办、人情歪风、厚葬薄养等陈规陋习。广大农民群众人人



济源市承留镇花石村“老班长”调解室工作人员入户了解情况。受访者供图

恶,但又难以摆脱,成为不堪重负的经济和精神负担。

江苏省东台市在婚俗改革中,坚持政府主导,突出村民自治,强化社会宣传,抓源头治理,建长效机制;倡导“五讲四简”,以党员干部树标杆,以清正家风树正气,培树健康文明典型示范;打造“天仙配”主题园区,举办主题活动,发展主题产业,用孝爱文化诠释婚俗新风尚。

安徽省当涂县通过出台制度、网格化包户、多渠道宣传,设“红黑榜”等形式推动工作,以限场次、限礼金、限规模,减轻人情负担,从“阵地、场地、队伍”入手,深化文明实践、移风易俗、志愿服务平台建设,强化监督约束、正向激励、常态长效机制。

江西省大余县坚持把殡葬改革作为移风易俗“大文章”的“小切口”,大力推行“教、堵、疏、管、转”五步工作法,广泛宣传,层层发动,收缴处置棺木,整顿土葬用品市场,管控山坟土坟,建公墓,迁坟墓,转化从业人员,建立常态化监管机制,促进乡风文明建设。

湖北省仙桃市以“强领导、定章程、明标准”建立制度,以“全面动员、紧盯重点、创新载体”进行宣教,强化积分管理、典型引领、考核监督,整治人情歪风,树立文明新风。

重庆市铜梁区开展组织领导、制度引导、正能量传导、思想教育“四导”行动,完善治理体系,强化党员管理,发挥“带头人”作用,修订完善村规民约,深化扩展积分制度,创新议事协商机制,以先进模范激励人、以文明新风引导人、以红色精神涵育人,广泛开展晒家风家训,夯实现代阵地建设,强化文化宣传教育。

张天佐指出,县(市、区)是农民群众亲情交往的主要区域,具有完备的行政系统和组织能力,以县(市、区)为单位推进农村移风易俗较为适宜,要建立健全工作机制,党委政府主导,村民自治自主推,充分发挥好党员的先锋模范作用,引导群众自我管理、自我服务、自我约束,常抓不懈、久久为功,切忌雨过地皮湿。

### 完善基层治理方式,健全矛盾多元化解机制

乡村振兴离不开稳定的社会环境,稳定也是广大农民群众的共同愿望。今年中央一号文件专门强调,要构建一站式多元化矛盾纠纷化解机制。

江苏省溧阳市强化风险排查、协商议事,法律仲裁等关键环节,致力打造以“百姓议事堂”、“三官一律”进网格、农村土地承包仲裁委员会为载体的一站式多元诉前处置体系,切实解决农村矛盾纠纷,有效维护农村社会稳定发展。

浙江省安吉县着力打造县乡村三级矛盾调、代办、接访平台,坚持分类施策、分层调处,形成矛盾收集、按需调处、诉讼服务全链条闭环机制,为群众提供“线下申请、线上调解、签订协议、司法确定”全流程在线调处服务。

河南省林州市从“清单制”“村居巡、改、治”“三无”平安创建等入手,持续推动市、镇、村三级调解与行政治理、司法调解、人民自治深度融合,初步形成了“巡察推动、联动联动、民事民管”的乡村治理模式。

海南省乐东黎族自治县整合资源,创设乡司法治服务中心,推行不良行为未成年人“四访五帮”、“四类重点人员五级服务管理”工作和组建风险防控网格员队伍,构建以综治、信访、司法、公安、法院、检察院6种力量为主体,法律工作者等多种力量参与的合力攻坚格局。

四川省米易县为有效解决人民调解

专业性不强、行政调解公信力不足、司法调解程序繁琐等问题,有效整合人民调解组织、行业协会等相关调解资源,充分调动社会力量,组建矛盾纠纷第三方调解中心,全覆盖构建调解网络,无缝隙强化协调联动。

贵州省余庆县坚持高位推动,政策驱动、整体联动,强化“三治”融合,用活“一中心一张网十联户”治理机制,推动多元化参与,树立“数字+”理念,贯通矛盾纠纷多元化解方式“一条链”,真正做到“小事不出村、大事不出镇、难事不出县、矛盾不上交、信访不上行”。

云南省西畴县在实践中探索了“基层党组织一体主导,线上线下双线结合,多方力量共同参与”的多元化矛盾纠纷多元化解机制。

张天佐认为,要主动适应新时代乡村社会主要矛盾新变化,做到关口前移、源头预防,以自治“消解矛盾”,以法治“定分止争”,以德治“春风化雨”,进一步完善多元化纠纷解决机制,保障调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼的衔接和协调,为农民群众提供更加多样、高效、便捷的矛盾纠纷解决途径和服务。

### 会议代表点赞济源乡村治理实践

22日下午,伴随着浙浙沥沥的小雨,会议代表们到济源市承留镇花石村,织城镇良安新村、思礼镇河南庄村等地进行调研,深入了解济源市党群连心工程、道德积分银行、清单制等做法。

刚到承留镇花石村,代表们就被眼前的“连心桥”所吸引,桥体两侧的护栏上挂着党员服务群众连心卡,卡片上包含村“两委”干部的联系电话、职责分工及包户群众等信息。花石村党支部书记周全喜介绍称,这些年村里能够顺利推动产权改革,建成滑雪场、水上乐园等多个项目,与党建引领、党群连心密不可分。在周全喜的带领下,代表们了解了花石村党员管理“土八条”、数字乡村平台、“老班长”调解室、应急物资室、养老幸福院等特色做法。

“7月21日,良安新村老党员、老会计李好成退休在家,每天义务打扫胡同卫生,主动向贫困户捐款1000元……被济源市产城融合示范区评为‘最美家庭’,加20分。”在织城镇良安新村道德积分银行,工作人员通过手机投屏,向代表们展示了“德隆良安”App的积分功能。2018年,织城镇在良安新村试点建立首家道德积分银行,尝试将群众的德行转化为积分,并可以用积分在爱心超市兑换生活用品。5年来,织城镇通过与商家合作、积分上网等形式不断升级迭代,正开发“古训管家”,努力推动道德积分储蓄工作在区域范围内全覆盖。

在思礼镇便民服务中心,从“镇长在一线”窗口可以悉知当地便民服务改革的力度。2017年以来,该服务中心围绕企业服务、人社、民政等11个领域,打造了228项政务服务事项清单、12项高频事项清单和办事指南,村民不仅可以本人上门办理,还可通过“村干部一小组长一联户党员”三级帮办代办员办理。走进思礼镇河南庄村,村级班子主要负责人责任清单、农村干部“负面清单”30条、8大类88条村级小微权力清单、村级小微权力“八项规范”等做法让人印象深刻。代表们不禁感叹,“这个村级规范做得太细致了!”

承留镇、织城镇、思礼镇的经验做法,是近年来济源市推进乡村治理工作的缩影。济源产城融合示范区区委书记、济源市委书记史秉锐介绍,近年来,

为巩固党在农村的执政基础,济源市构建“党群连心+治理网络”格局,探索出“一网全覆盖、党员走在前、组织做后盾、群众来评判”模式,开展警源、诉源、访源治理,规范化建设社会治理中心,全覆盖建设人民调解组织,健全矛盾纠纷查报、闭环管理、分流、确认、调解、考核奖惩机制,强化多元协调,加强与互联网与党建、政务服务、村务管理融合,推动农民群众的获得感、幸福感、安全感不断提升。

### 高质量完成试点任务,推动乡村善治

与会专家对各地的创新做法给予充分肯定,并提出意见建议。在丰富村民议事协商形式方面,专家们认为目前试点地区村民议事协商呈现规则机制渐趋规范化,运行机制多渠道、立体化等特点,未来应依法加强协商议事的规范性,处理好议事组织与其他村组织的关系,既不能让民主议事协商变成形式主义走过场,也要避免政府越俎代庖。在推进农村移风易俗方面,专家们认为试点地区的经验启示主要体现在强化制度保障、宣传引导、示范引领、激励机制四方面,未来应在改善文化产品服务供给、加强协同联动、完善治理机制等方面下功夫。在完善矛盾纠纷化解机制方面,专家们认为各地在推进矛盾纠纷调处化解工作过程中,形成了以问题为导向,多元调解、联动处置,注重群众参与、运用数字化等多条经验。同时专家建议要坚持调处的法律底线,尊重当事人意愿,依法明确分清是非、合理划分权利义务,不能为了调解而调解。

会上,江苏、河南、重庆、贵州、宁夏等5个省(市、区)农业农村厅、乡村振兴局相关负责人介绍了乡村治理的经验做法。江苏省以健全机制为抓手,培树样板为引领,富民强村为核心、现代科技为支撑,形成了党建引领、自治法治德治智治融合、村级集体经济充分发展的“1+4+1”乡村治理“江苏路径”。河南省聚焦完善乡村治理体系、农村经济社会协调发展,乡村社会和谐稳定、提升服务水平、培育文明风尚等方面,把乡村治理作为乡村振兴有力抓手。重庆市建立乡村治理联席会议制度,成立乡村治理工作专班,优化乡村治理政策供给;制定全市乡村治理示范创建标准,持续开展乡村治理试点示范,培育打造一批乡村治理工作亮点;推广运用“积分制”“清单制”“院落制”“数字化”,贵州省构建县乡村三级联动抓重点工作落实的机制,联合省有关部门对试点县乡村治理体系建设开展评估,指导各地因地制宜找准突破口,形成各具特色的乡村治理实现路径。宁夏以开展整省城乡治理示范创建为统领,在全区农村创新开展“一村一年一事”行动,坚持每年为每个行政村办好一件事,创新推行乡村文明实践积分制,推进乡村治理中心建设等。

农业农村部农村合作经济指导司副司长、一级巡视员毛德智表示,乡村治理涉及的方面多,需要解决的问题也不少,要立足全面推进乡村振兴的新形势、新任务,把针对性地解决突出问题作为当前乡村治理工作的重要内容。高价彩礼、人情攀比、厚葬薄葬等不良风气在一些地方还未得到有效整治,成为农民群众的操心事、烦心事;不少农村老龄化、空心化、原子化等问题严重,很多农民群众参与乡村治理的积极性不高,这些都是乡村治理的难点、痛点和堵点,更是关系乡村振兴战略实施行稳致远的关键性问题,试点示范地区的探索实践为解决这些问题提供了很好的思路、方法和路径。

张天佐在会上总结时指出,试点示范工作开展以来,各地按照中央农办、农业农村部等部门试点工作的要求,在建立共建共治共享的治理体制、形成乡村治理与经济社会发展协调发展的机制、完善乡村治理的组织体系、探索党组织领导的自治法治德治相结合的路径、完善基层治理方式和村级权力监督机制、创新村民议事协商形式和现代乡村治理手段等方面大胆创新,形成了一批可复制、可推广的创新模式,充分发挥了乡村治理“试验田”的作用。总体来讲,试点示范工作取得了显著成效,但有的试点示范地区也存在工作进度与预期有差距、经验模式总结提升不够等问题。今年是试点工作收官之年,要进一步强化组织领导、经验总结和推广应用,圆满完成试点示范任务,推动各地乡村治理能力和水平不断提升。

## 乡村漫谈

□□

中国华

# 让农民工培训与就业无缝对接

国家统计局今年发布的农民工监测调查报告显示,2021年全国农民工总量29251万人,比2020年增加691万人,增长2.4%;农民工月收入4432元,比上年增加360元,增长8.8%。农民工就业总体稳定,收入稳步增长。这样的成绩与地方扎实做好“六稳”“六保”工作,积极实施就业优先政策是分不开的。

然而当前,受新冠肺炎疫情等因素影响,农民工就业形势复杂严峻。如何更好地促进农民工就业?笔者认为,加大农民工技能培训力度,强化就业指导服务,让农民工培训与就业岗位需求“无缝对接”不失为一种有益探索。

近几年,一些地方对农民工开展技能培训更加注重精细化、精准化。在培训内容上,结合个人特长量身定制专业培训内容,比如针对有烹饪基础的农民工开展餐饮专业培训,对于从事理发美发的农民工定制美发培训;在培训周期上,根据不同情况、不同对象确定相应培训周期,杜绝“一刀切”“一锅煮”的培训模式;在培训方法上,既有“一对一”的传帮带,也有“一对多”“课堂式”专题讲座法等,都收到了良好效果。

但也有些地方组织的农民工培训与就业现实脱节。个别单位把农民工培训当作应付差事,培训内容不看市场所需,不顾农民工所盼,盲目开课,草草了事;有的地方只注重餐饮、美发等传统项目培训,却忽视文明礼仪、道德法律培训,导致农民工难以适应城市发展趋势……这样的培训既浪费人力物力财力,又影响农民工获得就业机会。

培训是就业的起点,就业是培训的归宿。就业率和就业满意度是检验培训质量的重要标准。通常情况下,培训内容能否紧贴市场需求、培训方法是否灵活多样、培训效果是否达到预期要求,将直接影响农民工就业。如果农民工培训紧贴市场需求,紧跟市场发展步伐,市场需要什么技能就开展相应专业培训,而且严把培训质量关,也就容易做到“成熟一个结业一个就业一个”。否则,不针对市场需要“望闻问切”,不尊重社会发展规律,而是急功近利盲目“开药方”,培训内容不是紧贴市场需要,而是“眉毛胡子一把抓”,也就难免使培训与就业脱节。

培训与就业脱节,主要问题不在市场、不在就业,而在于培训内容、培训方法、培训效果等。因为企业才是农民工的“婆家”,农民工培训只有与企业发展需求同步,讲究科学的方式方法,开展“订单式”“定向式”培训,做到培训精细化、精准化,才能实现培训与就业“无缝对接”。

## 山东德州市陵城区 “提级监督”推动清廉村居建设

□□

王砚才 高明贞

“这是咱们区纪委监委制作的‘提级监督联系卡’,您以后如果发现村干部存在卡上所列的问题,可以通过联系卡上的举报方式直接向区纪委监委反映。”近日,山东省德州市陵城区纪委监委党风政风监督室工作人员在义渡口镇边家村,向该村群众讲解提级监督有关情况,并向群众分发“提级监督联系卡”。

边家村是陵城区纪委监委确定的提级监督试点村之一。今年,为着力破解村级监督存在的上级监督远、同级监督软等问题,该区纪委监委积极探索建立以农村集体“三资”管理为主要内容的提级监督新模式,经过深入调查研究并征求区委组织部、区农业农村局等部门意见建议,确定在义渡口镇边家村、于集乡大于集村等6个村开展提级监督试点工作。

为确保提级监督工作扎实有效,区纪

## 河南民权县 基层巡察紧盯民生解民忧

□□

张增峰 裴鹏飞

农民日报·中国农村网记者 范亚旭

“快看,机井出水了!再也不用担心今年的收成啦!”近日,在河南省民权县白云寺镇范寨村村北,看着泛泛清水被水泵抽出,从机井流向田间,村民张永坤乐得合不拢嘴。

这一幕的起因,还得从前不久民权县委第五巡察组对白云寺镇进行“巡乡带村”常规巡察说起。“俺们村里的机井最近出不了水了,这周边近百亩的花生都旱出了病,今年又遇到了旱天,大伙儿心里急啊!这事咱巡察组能管不?”巡察组在范寨村入户走访时,收到了张永坤反映的问题。

“巡察不仅是对乡镇党委进行‘政治体检’,也要重点关注民生问题,解决老百姓的急难愁盼之事!”巡察组负责人说。土地是农民的命根子,白云寺镇是民权县



近日,安徽省界首市光武镇纪委、宣传办工作人员向群众发放小微权力“监督一点通”平台宣传彩页,并现场指导群众操作使用。据悉,该平台由中央纪委国家监委主管、安徽省纪委监委主办,村民可通过该平台查看民生资金发放、集体“三资”管理及债权债务等信息,还可以反映和投诉涉及基层小微权力等方面的问题。 徐良 摄