# 乡村治理看宁波：宁海纪法并重 树立乡村法治样板

6月10日，全国法治乡村建设工作会议将在宁波宁海召开。会议将贯彻落实全国加强乡村治理体系建设工作会议精神，并研究部署当前和今后一个时期法治乡村建设工作。

乡村振兴，治理有效是基础，治理有效首先要依靠法治为本，树立依法治理理念。

法治建设的根基在基层，薄弱区域在乡村。宁海地处沿海发达区域，但农业人口占比大，乡村治理的新情况、新问题更加先发、更加集中，传统的乡村治理机制、治理方式均面临严峻挑战。一方面，新型城镇化加速推进，乡村不可避免地呈现出“空心化”状况；另一方面，随着乡村振兴战略深入实施，大量资本、项目、人才回流乡村，乡村越来越期待有效治理。这一城乡间的双向“拉扯”，倒逼着宁海探索乡村法治建设。

宁海先行探索，着眼于抓基层打基础，以民主法治示范村创建工作为契机，按照“推进基层治理法治化”的要求，运用法治、德治、自治“三治”理念，着力构筑社情民意发现机制、群众诉求办理机制、权力监督约束机制、干部作风保障机制“四位一体”的基层治理体系，将基层治理朝长效化、制度化、法治化的方向推进。

“以法治保障乡村有效治理”正成为夯实基层基础的固本良策。宁海连续14年被省委、省政府评为“平安县”，打造民主法治示范村“三融合”基层治理体系法治化样本被评为2017年全省法治宣传教育优秀项目，“推行村级小微权力清单制度”2018年初被写入中央一号文件，并与“枫桥经验”“后陈经验”一起写入省委十四届三次全会审议通过的《中共浙江省委关于推进清廉浙江建设的决定》。

一张清单创新治理机制，

筑法治根基

在农村基层，村干部大多集多重身份、利益于一身。故此，只要一推动与利益相关的活动，便难免成为乡村治理中的矛盾焦点。一份调研数据显示，2010年至2013年，宁海县针对村干部纪检信访为806件，约占全县党员干部纪检信访总数的八成。

怎样才能化解基层干群之间的信任危机，依法合理界定村级组织和村干部的权力边界，堵住暗箱操作、谋取私利等问题？这是乡村治理面临的首要考验。

2014年，宁海县组织4个乡镇的1000多名村民代表，开了100多次会议后，制定出了《宁海县村级权力清单36条》，让村干部手中的权力首次有了明确的“边界”，确保村级权力运行“一切工作有程序、一切程序有控制、一切控制有规范、一切规范有依据”。

村级权力清单“36条”，涵盖村级重大事项决策、项目招投标管理、资产资源处置等19项村级公共权力事项，以及村民宅基地审批、计划生育审核、困难补助申请、土地征用款分配、村级印章使用等17项便民服务事项，基本实现了村级小微权力内容全覆盖，管牢了村干部的权力。实施4年多来，宁海县共开展18批次村级重点项目专项监督，累计节约资金2600余万元，村级项目规范快速推进。

去年，宁海引入大数据，推出升级版的村级权力清单“36条”智慧运行系统，构筑起一个数据全面导入、项目全程跟踪、预警及时生成、整改迅速落实的动态闭环监管体系，为村级小微权力监督插上“云翅膀”。

这套系统，可以针对各行政村村级工程项目的资金支付情况，围绕立项、交易、合同、进度、变更、验收、资金及档案等8大节点，采集基础数据，形成项目库、合同库、变更库，从而实现数据全面导入、管理随时跟踪、预警及时生成、资金规范支出，杜绝村级项目规避招投标、不进场交易等现象。

眼下，村级权力清单“36条”智慧运行系统已包含村级重大决策、村级采购、村级财务管理、阳光村务、村级集体资源和资产管理等条块，并在宁海全县推广。以最先试点的胡陈乡为例，截至目前，已累计预警工程违规发包5件次，发出交易整改单、问责单4份，约谈31人次，挽回经济损失26.3万元。

宁海县纪委相关负责人介绍，下一步，宁海还将探索把“36条”智慧运行系统嵌入“村民e点通”，让村干部的每一个行政行为都有迹可循，老百姓只要点点手机就能查询村务村事，把权力晒在阳光下。

一张普法网精准入户，树法治之风

“农村的承包田是可以流转的，但是要根据法律要求，办理相关手续。这样一来，哪怕以后出现纠纷，大家也不会相互扯皮了。”不久前，在宁海县岔路镇梅花村举行的乡村法律课堂启动仪式上，来自宁海县知仁律师事务所的杨建员律师，为该村村民上了一堂生动的法治课，并就村民生产生活中所关心关注的家庭婚姻、民间借贷、交通事故、防范诈骗等问题，进行了一一解答。

这是宁海今年面向精品村、示范村、创建村开展的第一期“乡村法律课堂”，也是宁海精准普法的一个缩影。

在乡村治理中，良好的法治氛围是关键，也是基础。宁海创新举措，将“基层依法治理、重点对象学法用法”等作为精准普法重要内容，出台《加强精准普法实施方案》，公示各单位精准普法项目，陆续开展了“百名执法干部讲百堂法治课”“乡村法律课堂”“法进基层万家行”等活动，以精准普法，助力乡村振兴，让广大村民真正懂得尊法、认真学法、知道守法、善于用法。

数据显示，目前“乡村法律课堂”在30余个村庄开展针对性普法，“百名执法干部讲百堂法治课”为群众干部开展100余场专题普法活动。近4年，反映干部问题的信访量以84%、17%、12%、9%的比例逐年下降，切实提升了广大干部群众法治素养，有效推进了基层依法治理。

为了扫除乡村普法盲点，宁海还试点普法联片入户制度，通过网格化普法，构建“两员一顾问”（网格员、调解员、法律顾问）普法模块，并结合“谁执法谁普法”责任制，打造按需普法、菜单式普法等，及时满足当地群众法律服务需求。

一张张各具特色的普法网，正在宁海大地上铺开。一市镇缆头村作为宁海县首个“全国民主法治示范村”，以党建引领创设“五有”学法阵地，即有一份普法小报、一部“三治”融合三字经、一个法治学校、一个法治文化广场和一条法治大道，积极开展形式多样的学法活动，同时创新网格化管理，打造一支以党员为骨干的“红色普法团”志愿者队伍，改善了党群关系，也打通了送法下乡“最后一公里”。

前童镇小汀村着力打造以法治文化滋养乡风助推乡村治理的“小汀模式”。该村通过依托法治文化礼堂、法治公园建设，开展一系列法治文艺活动，潜移默化地改变着这里的乡风民俗，使得小汀这个原来靠拳头“说话”的村庄，变成了办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的和谐示范村。

一张公益网调动社会，

促法治增效

“每天晚上看到这些穿着红马甲的人，和警察一起在路上巡逻，就觉得心里很踏实，特别有安全感！”去年5月份以来，宁海县岔路镇村民的日常生活中，多了一道令人安心的红色。这是宁海普法志愿队伍的一支新生力量——阳光公益服务社，是2016年11月由宁海县批准登记的民办非企业单位，该组织成立了由村干部、公益活动成员、网格员、个体户、工人、农民等社会各界群众参与的“阳光义警”志愿服务队伍。

“阳光义警”自成立以来，缓解了不断增长的法治需求和有限的法治资源之间的矛盾，有效激发了群众参与基层治理的积极性。该志愿队伍自成立以来，累计开展矛盾纠纷排摸调处30余次，化解矛盾纠纷87起，参与普法教育宣传2万余人次，义务夜巡1.5万余人次，成为了基层法治力量的重要补充。

基层法治的发力点在于共建共治。宁海挖掘社会普法资源，以群团、企业、商会等社会普法力量为基础，让更多有专业知识和丰富实践经验的人参与进来，初步构建完成政府主导推动、社团自主运作、社会多方参与的工作格局，取得了良好的社会效果。

宁海重点扶持、培育成立各行各业的社会普法工作室就是共建共治的典型之一。叶显多、叶元待退休后，成为宁海“老叶”普法工作室的义工，他们活跃在乡镇开展法治宣传教育，为周围群众解疑释惑。钟福昌原来是强蛟镇当地有名的“土律师”，特别会钻研法律知识，他成立了钟老师普法工作室，义务为当地群众答疑解惑。目前宁海全县已建成各类社会普法工作室9家，成为社会化普法的生力军。

宁海下畈村试点的“法治诊所”，是由法官、农村法律顾问、社区警察、村监会主任、人民陪审员、人民调解员等相关志愿者组成的，他们在固定时间、规定地点区域进行全日制坐诊，提供现场矛盾纠纷调处、文书代写、法律咨询解答服务，确保村里遇到法律问题不出村即可寻求及时有效的法律帮助。

在宁海，“老何说和”专职人民调解室可谓家喻户晓。调解室聘请群众威信高、人文地缘熟、法律政策精、热心调解工作的党员干部、教师、退休的政法工作者以及新宁海人当“老娘舅”，用百姓熟悉的面孔、亲切的方式来化解人们的烦心事、闹心事。据统计，截至目前，全县“老何说和”调解室共受理纠纷调处27045起，调解成功26869起，调解成功率达99.35%，调解协议涉及金额总数为90958.29万元。

浙江知仁律师事务所还义务组建了专业服务顾问团，他们以“1对N”方式，要求每位律师负责5户种植大户，与种植户签订了“法律医生”责任状，通过微信、视频、网络通话等各类方式，为种植大户做好法律顾问。目前，宁海县已实现农村法律顾问全覆盖，累计提供法律服务4万余人次，办理法律援助案件近1700件，挽回经济损失2600余万元，有效维护村民合法权益。

浙江在线2019-6-9