# 党建引领 高质量推进乡村治理——沅陵县探索乡村治理新途径

课题组通过长期深入调研发现，沅陵县紧扣乡村治理“八个环节”(即“宣传发动、党性教育、群团组织建设、制订村规民约、设立幸福协会、完善工作机制、评比表彰、总结提升”)，突出“四个核心”(即“党性教育、村规民约、幸福协会、评比表彰”)，先后在农村开展试点工作，探索出了“党建引领、群众主体、产业整合、数字赋能、协会管理”乡村治理模式，有效提升了农村自治、德治、法制水平，实现了乡村共建共治共享。

一、背景情况

沅陵县历史悠久，资源丰富，山川秀丽，革命老区，创业福地。沅陵县位于湖南省西北部，怀化市北端，面积5852平方公里，辖21个乡镇、369个村、35个社区，70万人。

沅陵曾经是国家级脱贫攻坚重点县、也是全国农村金融改革试验区，现在又是湖南省乡村振兴重点帮扶县。沅陵县也是全国十大水电基地、全国十大生态产茶县、中国生态有机茶之乡、中国有色金属之乡、中国黄柏之乡、全省林业十强县、全省碳汇试点县。碣滩茶、五强溪鱼、大合坪黑猪为国家地理标志产品。黄金产量全国第五，锑产量世界第一。有五强溪国家湿地公园、借母溪国家级自然保护区、沅陵国家森林公园、沃溪国家矿山公园、明中村国家历史文化名村5张国字号品牌，新潇湘八景五溪湖如诗如画，是沈从文先生心中“美得令人心痛的地方”。

沅陵县在推进乡村有效治理方面取得了很多成绩，但是也面临一些困难。一是社会治理方式欠完善。农村社会治理方式主要还是倾向于高度行政化的治理，群众参与度低、组织难、号召难、管理难等问题;二是社会治理效果欠佳，治理体系和治理能力明显滞后。在发挥党员在村治理中的先锋模范作用、增强村民自治组织能力、培育乡风文明、群众参与乡村治理、提升乡镇和村为民服务能力等方面存在不足。乡村社会治理出现的这些新情况新问题，对基层党委、政府和自治组织的治理能力带来重大挑战，探索乡村社会治理现代化势在必行。

二、主要做法

1.坚持党建引领，建强乡村治理队伍。沅陵县探索党组织领导乡村治理的体制机制，突出党建引领这个核心，发挥党员在乡村治理中的先锋模范作用，建立以党组织为核心的领导体系。强化组织领导。县委统筹乡村治理，纳入县委实施乡村振兴战略重要内容，同研究、同部署。县委实施乡村振兴战略领导小组定期进行研究、调度乡村治理工作，确保顺利实施。乡镇党委履行主体责任，专题研究，化解治理难题确保试点村治理有效。强化班子建设。建立县级领导包乡镇、镇级领导包村、干部包户和派驻第一书记的责任体系，探索推行支部联建、资源联享、产业联盟促发展的工作机制，增强基层党组织的领导力。扎实开展软弱涣散党组织集中整顿，选优配强“两委”班子，开展党性教育，对全村党员开展党性教育，请教授、党委书记、工作队长上党课，开展党员谈心谈话，提升党员的党性，发挥支部战斗堡垒作用，增强党支部凝聚力、战斗力。涌现出明溪口村支部书记田木林、主埠溪村村委邓秋香、马家村支部副书宋海等一批优秀共产党员。强化网格管理。坚持“方便群众、便于管理、规模适度、全面覆盖、动态调整”原则，将各村划分为若干党建“微网格”，形成“党支部—网格党小组—党员骨干”基本框架，将党建“微网格”与“十五分钟服务圈”有机融合。实行村务公开，项目建设、资金分配、表彰奖励等事项严格履行“四议两公开”程序，大家共同商量集体决策，彻底打破村组各自为阵的局面。

2.突出群众主体，浓厚乡村治理氛围。注重宣传发动。沅陵县把群众参与作为乡村治理试点的灵魂，坚持群众主体地位不动摇，充分调动群众参与治理的积极性，让群众成为乡村治理的主力军。各村多批次召开党支部会议、村民代表大会、晚间屋场会、乡村治理誓师大会等，宣传乡村治理试点意义、目的、要求。在反复宣传和感召下，五个试点村共1918户农户均参与乡村治理，群众自觉参与产业发展和乡村治理各项事务，全体村民主动支持公共事业。如马家村唐家组村民唐启权免费提供自己的土地作为建设活动广场;87岁的老支书瞿绍清不仅带领村民种植中药材致富，还和驻村工作队比干劲，盛夏时节凌晨5点半就上山砍青，日薄西山仍不肯下山。全村干部群众齐心协力，仅用4个月就将1000多亩荒山开垦成良田，让沉睡的土地“活”起来了，让广大群众看到了发展的希望。主埠溪村外嫁女颜珊菊身在异乡，心在故乡，时常惦记家乡的发展，主动捐赠1万元幸福协会资金，回报家乡，建设家乡。野柘村成功人士李建华致富不忘家乡发展，慷慨为村幸福协会捐赠20万元。隆兴村老党员曹丰禄(沅陵的老县长、原市林业局局长)，作为名誉村民，退休后继续为家乡发挥余热，捐赠捐赠5000元幸福协会资金，并积极参与每一项乡村治理工作。明溪口村91岁的老党员周家林积极支持乡村治理工作。注重依法治村。沅陵县坚持法律“走”进村，纠纷不“出”村，推进依法治村。马家村与北京市康达(长沙)律师事务所签订战略合作协议，成立法律专业顾问团队，为全村困难群众免费提供法律援助，开展普法宣传，培育村民的法律意识与契约精神，保护村民权益，维护乡村秩序，化解矛盾纠纷。2020年，与马家村相邻的盘古乡双溪村修建产业路，损坏了马家村曲秀珍等部分村民的农田，问题一年多没有解决，湖南省政府办公厅乡村振兴工作队进驻后，主动上门4次，反复向当事双方宣讲法律政策，经过一番努力，双方自愿遵循《民法典》有关条款给予补偿，并恢复农田耕种条件，问题得以妥善解决。注重文化育人。野柘村持续开展传承和弘扬中华优秀传统文化、德孝文化活动，在全村范围内推荐评选表彰在弘扬德孝、文明传承、卫生干净整洁、学习成绩优异等方面突出的家庭和个人，每年颁发乡村振兴奖学金、优秀学子奖学金、开展“十好野柘人”的评选活动，广泛宣传先进典型事例，通过用群众身边的鲜活事例，教育群众、影响群众、感召群众、带动群众。2022年1月评选17名“十好野柘人”，为46名野柘优秀学子颁发了奖学金，2022年8月为16名野柘新考入的大学生每人颁发了1000元奖学金，努力营造人人争做模范共建和谐乡村，共同培育文明乡风的自觉践行者和模范带头人。注重健全群团组织。试点村普遍构建了村党支部领导下的“7+4”群团组织，成立了群团组织联合会，包括由共青团、妇联、计生协、关工委、新时代文明实践中心等组织和村规民约、幸福协会、群团组织联合会、经济合作组织理事会，全县现有群团组织联合会成员 280人。解决了乡村治理有人理事的问题。注重表彰激励。每年底组织开展“十美”评选活动，是对群众参与的一次年度考核，通过开展“道德模范”“文明家庭”“好婆媳”“美家美妇”等评选活动，对遵守公德良俗、村规民约的典型代表进行评选奖励。

3.强化数字赋能，激发乡村治理活力。探索乡村数字经济新业态。大力发展“电商+物流”模式，培育沅陵县马家村股份经济合作社、沅陵新潇湘腊制品有限公司等信息化程度高、示范带动作用强的生产经营组织，培育电商品牌。争取湖南中医药大学产业研究院捐赠支持，在中药材产业园投资15万元建立中药材溯源设备1套，全天候监测生产基地的视频动向、风速、温度、湿度、土壤条件等，平台自动进行数据分析，提醒种植户及时浇水施肥，确保药材品质，建立农产品质量溯源体系。建立数字智慧乡村治理新模式。在实施“雪亮工程”的基础上，建立集监测、预警、指挥为一体的村级指挥平台。在农户家门口、学生研习基地、自然灾害易发地点、交通要道、重要农产品生产基地安装摄像头，实行24小时监控。发生火灾、汛情、交通事故时，平台自动预警，村委会可第一时间指挥调度，通过手机远程指挥，大幅提高马家村村级应急管理能力。实行积分管理。以村民积分管理为主要手段，定期开展积分评比，积分与村集体产业分红、村民福利待遇挂钩，进行奖罚兑现。如马家村出台《沅陵县麻溪铺镇马家村村民积分管理办法》，明确奖惩机制，对积极参加学习培训和公益活动、参与平安创建和志愿服务、推动文明乡风创建的农户进行加分奖励;对阻碍乡村建设发展、违反村规民约的农户进行扣分处罚，情节严重的实行“一票否决”。同时建立马家村“爱心积分超市”，农户可使用积分兑换日用商品。建设乡村振兴公众号和企业微信。利用现代移动网络，在试点村探索建设终端小程序和公众号，让数字经济信息快速展现在群众手机上。

4.推进产业融合，筑牢乡村治理保障。优化产业定位。马家村针对山区农村空心化、老龄化严重等现状，将劳动强度低、管理方式相对粗放、亩产价值高的中药材种植业作为主导产业，建设中药材初级加工厂，提升产品附加值。马家村中药材产业发展得到中央电视台宣传报道，并作为省政府大督查发现的典型经验在全省推广。壮大集体经济。坚持把产业兴旺，作为解决农村一切问题的前提。明溪口村以“党支部+集体经济+农户”的模式，优先发展壮大村级集体经济产业，实现集体经济净利润不低于5%注入幸福基金，用于乡村治理。2022年明溪口村集体经济收入526652元，同比增长558%;集体经济纯收入142652元，同比增长105倍。发展成果共享。马家村优化村集体经济纯收益分配方案，明确收益模式为：持续发展村集体产业预留25%+全体村民分红60%+村集体管理费10%+幸福协会资金5%。

5.深化协会管理，提升乡村治理效能。沅陵县注重乡村治理载体建设，探索了以协会管理为主要的组织架构，突出加强“村规民约、协会管理、资金管理、志愿活动”，夯实了乡村治理基础，提升了自治、德治、法制水平。制订村规民约。村规民约的核心是要群众认可、接受约定。沅陵结合实际，将人居环境、综合治理、乡风文明等工作制定出切实可行的村规民约，通过“三上三下”方式，对村规民约内容，征求群众意见，将群众普遍关心、认可的内容纳入村规民约，提高了村规民约的效果。试点村群众对村规定民约知晓率100%，村规民约签字率达98.5%以上，形成了良好的行为规范。健全协会管理。成立幸福协会，下设村规民约执委会、红百喜事理事会、幸福协会资金管委会。全县现有84名幸福协会兼职人员;群团组织联合会;村合作组织理事会。设立幸福协会资金。为提高村民的幸福指数，本着自愿互助、共建共享的原则，构建“人人为我、我为人人”的格局，探索设立幸福协会，筹集幸福协会资金。资金来源：村内成功人士、党员带头捐、村民自觉捐，社会组织、企业捐。资金使用方向：用于困难帮扶、道德模范人物评选表彰、公益活动、村民教育等。健全管理制度。完善各理事会的制度章程和运转规则，各村均制定了《幸福基金管理办法》《幸福基金管理细则》等严实的管理制度，实现以制度管人，按程序办事。保障村民的知情权、参与权、决策权和监督权，切实做到了章章有民心民意，条条能群众参与。2022年，五个村共获得幸福协会资金231.817万，其中，党员捐赠35.83万元、成功人士捐赠17.92万，群团组织负责人捐赠7.79万、村民捐嶂32.0116万，社会捐赠100.465万。如，马家桥村幸福基金总额已达70.03余万元，参与捐赠的农户多达401户，占比98.7%。野柘村党员、成功人士李建华致富不忘家乡，个人捐赠20万元，是个人捐赠最多的党员。主埠溪村民颜珊菊外嫁南京20余年，惦记家乡发展，得知主埠溪村成立幸福协会正在募集幸福基金后，主动联系村支书白长红，委托他代为捐赠1万元。隆兴村退休老县长曹丰禄同志，对乡村治理工作非常的支持，主动带头捐赠5000元。经济合作组织理事会有8个组织，联农益农1918户，主要通过产业分红、提供技术指导服务、就业帮扶等措施。开展志愿服务活动。“7+4群团组织”，主要围绕乡村振兴、文明创建等工作开展规范化志愿服务，围绕“三留守一特困”人员开展常态化志愿服务，围绕春节送祝福、三月学雷锋、清明祭英烈、暖心儿童节、端午晒家风等开展集中化志愿服务，2022年开展志愿服务近百余次。退休老师瞿继泉、退休矿工瞿官付主动参与马家村项目实施监督工作，成为村级“质监员”。退休老支书瞿绍清主动参与马家村志愿者活动，为公共区域花草浇水，成为90岁高龄的“护花使者”。

三、成效变化

1.产业筋骨“壮起来”。马家村建成小型腊制品加工厂，成立沅陵县新潇湘腊制品有限公司;种植纯天然香瓜60亩;成立村集体劳务公司，组织村民输出劳务、就近承揽工程业务、参与农业生产，为村民创造就业岗位96个。2022年马家村集体经济收入达到254.28万元，较上年度增长24.43倍。硬实的产业基础，快速增长的集体经济收入，满足了群众心理需求，给足了群众发展信心，凝聚了乡村治理内生动力。

2.人居环境“靓起来”。各村每半年组织开展“十美”评选活动，对遵守公德良俗、村规民约的典型代表进行评选奖励。成立村民志愿者服务队伍，带动全村开展人居环境集中整治行动，建立“月检查、月评比、月奖励”长效机制，村容村貌明显改观。

3.乡风文明“兴起来”。“有钱多尽孝，丧葬不铺张”。各村村理事会将“红白喜事反对铺张浪费”“村民要积极参与公共事业活动”等内容写进“村规民约”，为群众婚丧嫁娶提供了执行标准，减少了群众一半以上费用，有效遏制了互相攀比、奢侈浪费的不良风气。2022年10月，马家村支委瞿金华同志公公去世，该同志带头践行村规民约，不收人情分子钱，燃放鞭炮价格严格控制在1000元以内。在村两委和党员的示范带动下，马家村逐步形成婚事新办、丧事简办、其他不办的良好氛围。

4、平安建设“强起来”。持续开展“万人红袖章，户户大排查”敲门行动，开展森林防灭火和安全隐患排查治理，针对建筑领域、地质灾害、矛盾纠纷、消防用电等多个领域开展全面排查整治。常态化开展法制宣传教育。去年以来，各村没有发生一起治安刑事案件，没有出现一起越级上访事件。

5、平台搭建“活起来”。通过协会组织的成立，涉及群众的“大事小事”有人管、有人理，解放了村级干部，提高了村级事务办事效率，缓和了党群、干群关系。

四、经验启示

1.要在工作合力上下功夫。乡村振兴是人的振兴，人的振兴重点在人心的振兴。要妥善解决好党委政府与村居的关系、村居与党员的关系、党员与群众的关系，强化政治功能和组织功能，有效发挥村党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用，进一步强化村党组织对村级各类组织、各项工作的统一领导，让党组织更加坚强有力、党员更加担当作为。

2.要在三治融合上下功夫。必须坚持自治、法治、德治相结合，全面推进“三治融合”。自治是乡村治理的社会基础;法治是乡村治理的制度保证;德治是乡村治理的伦理根基。注重夯实基层党组织的领导核心地位，彻底扭转基层党组织的“软弱涣散”状态，确保基层党组织的坚强有力，积极培育和践行社会主义核心价值观，用实际行动引领广大群众营造共建共治共享的美好家园。

3.要在群众满意上下功夫。群众满意是衡量治理效能的唯一标准。加强和改进乡村治理，全面推行网格化管理和服务，不断提高乡村党组织服务群众水平，增强引领群众能力。必须扎实推进乡村建设行动，聚焦群众需求，以解决群众“急难愁盼”问题为目标，积极开展人居环境整治、秸秆禁烧、疫情防控、信访维稳、乡风文明等活动，推动乡村党组织履行好组织群众、宣传群众、服务群众的基本职责，把群众紧密团结凝聚在党组织周围。

华声在线2023-04-05