

党建引领 四治融合 三源共治 三化支撑 济源构建乡村治理新模式 以乡村善治助推乡村振兴

□宋新阁 李鑫

1 突出党建引领 叫响党建服务品牌

“济源地处河南西北部，北依太行，西踞王屋，是愚公故里、济水之源。济源是河南省乡村振兴示范引领市，先后荣获全国文明城市、国家卫生城市、中国人居环境奖城市、首批国家全域旅游示范区等称号，是国家发改委支持建设的全国首个全域产城融合示范区。面积1931平方公里，人口73.3万，辖两个省级产业集聚（开发）区、16个镇（街道）、525个村（居），其中农村常住人口23.66万人，占比达32.53%。2022年第一季度农村居民人均可支配收入8461.3元，同比增长6.7%。

济源历来高度重视乡村善治工作，提出以“愚公精神”“叩石垦壤”，坚决答好乡村治理的“移山新篇”。

自2019年被确定为全国乡村治理体系建设试点市以来，坚持把治理体系和治理能力建设作为主攻方向，把保障和改善农村民生、促进农村和谐稳定作为根本目的，探索形成了党建引领、自治法治德治数治“四治”融合、警源诉源访源“三源”治理、信息化网格化精细化“三化”支撑的乡村治理模式，乡村治理体系和治理能力明显完善提升。“道德积分储蓄站”工作方法被评为全国典型案例之一；《实施三清单一流程规范村级权力运行》入选第三批全国乡村治理典型案例名单；成功创建国家基层政务公开标准化规范化试点和国家基层综合性文化服务中心试点，构建起“一张网、一个家、一朵云”的政务公开模式；2021年，在山东省荣成市召开的全国乡村治理体系建设试点研讨会上，济源作了经验交流。

通过全面加强党的领导，探索设置功能性党支部，构建党员先锋指数考评管理机制，实施党员联户工程等，将党建引领融入乡村治理各个领域。

筑牢战斗堡垒。深入实施强基固本工程，持续开展农村党建“三领三创”行动，全面推进党支部标准化规范化建设，分6个领域制定党支部建设标准，改扩建村级组织活动场所134个，培育了“天坛夜话”“金牌店小二”等一批党建特色品牌。常态化整顿软弱涣散村党组织，组织各镇（街道）每年对重点难点村情况进行分析研判，“一村一策”建立台账，采取“五个一”措施进行整顿，2021年以来，排查整顿软弱涣散村党组织13个。目前，正在推进“五星”支部创建，不断巩固提升农村党组织领导核心地位。

2 深化“四治”融合 相互补进共同发力

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以法治定分止争，以德治春风化雨，以数治提升效能，逐步实现自治、法治、德治、数治“四治”深度融合。

（一）以自治增添活力

完善组织体系。充分发挥集体经济组织纽带作用，作为全国首批29个集体产权制度改革试点，全市525个村（居）全部建立集体经济合作组织（其中，股份经济合作社258个，经济合作社267个），充分发挥其管理集体资产、开发集体资源、服务集体成员等作用。鼓励和支持成立村级社会组织，以“社工+义工”的模式，为村内低保对象、特困人员、重度残疾人等特殊群体提供生活照料、医疗保健等志愿服务，目前已备案村级社会组织3326个。

（二）以法治定分止争

深化法治宣传教育。积极打造普法讲师团、普法宣传联络员、法治宣传志愿者3支队伍，以人民群众关心的热点和焦点问题为重点，从不同普法对象、重点对象的个体需求出发开展因地制宜、形式多样的普法宣传。2020年，129名律师顾问接受群众法律咨询3.1万余人次，举办法治讲座322场，为群众提供专业法律意见6389条。

加强典型示范创建。积极开展“民主法治示范村”创建活动，目前济源有全国民主法治示范村5个、省市级民主法治示范村238个，占45.3%；“一村一法律顾问”实现全覆盖，市镇村三级调解组织组建率达到了100%，有专兼职人民调解员2168名。创建乡村法治调解品牌，培育了毛立争警务室、老班调解室、一庭三组“矛盾法”等一批群众认可的法治调解典型，累计获评“金牌调解员”20名。其中，花石村组建了“老班长人民调解室”，大峪镇针对山区路远面广群众居住分散，建立了流动调解室——老崔调解车，夯实“村民评理说事”阵地，化解矛盾纠纷，宣传法律知识，传播文明风尚，为平安乡村、法治乡村建设贡献力量。2021年，共调处各类矛盾纠纷10067件，调解成功9966件，调解成功率达99.0%；比2020年同期增长18.19%。

（三）以德治春风化雨

探索推广“道德积分储蓄站”工作方法。通过细化积分内容、确定积分方式、区分积分档次、明确积分应用、延伸积分效用等，表彰先进，激励后进；创新“道德积分+商户”“道德积分+银行”模式，实现积分兑换商品、道德积分专属贷款利率、道德积分定点商家专属优惠，让有“德”者有“得”。

（四）以数治提升效能

政府决策科学化。以河南省首批数字乡村示范县（市）试点为契机，积极推进数字乡村“一村九园”创建项目。建设了数字乡村运营服务中心和综合信息服务平台，设100多个角色权限、120多个工作点、140多项功能服务，采用“H5+小程序+App+PC+智慧大屏”的深度融合方式，运用信息化、数字化技术开展平安乡村、村务公开、党建教育、政务公开等服务，推进乡村治理内容线上化、透明化，有效破解乡村治理中的村民参与度不高、缺乏透明度、基础设施薄弱等问题。目前，保留镇村两级干部235人、党员694人，群众1.3万户迁移至“数字世界”，构建“人联数字孪生乡村”，以连接群众、服务群众为导向，信息能上、指令能下，累计留存使用记录110.2万余条。

3 坚持“三源”共治 实现矛盾就地化解

坚持“三源”共治，实现矛盾就地化解，全面提升乡村治理效能。

深化警源治理。坚持源头治理、精准施策，打造“济源源头治访”工作品牌，实现“小事不出村（社区）、大事不出镇（街道）、矛盾不激化”。出台案件信访评估制度，要求案件承办人阅卷后，对案件可能产生的风险，加以研判预估、确定信访等级，把信访苗头消灭在萌芽状态。定期进行信访动态分析，研究存在问题、督促处理进度，对信访案件的风险隐患进行提示，做到早发现、早纠正。坚持智慧治理、便民利民原则，实现线上调解、远程调解村（社区）全覆盖。健全完善诉调对接机制，线下对接各级调解组织，线上对接矛盾纠纷多元化化解平台；建立矛盾纠纷排查化解责任与村（社区）“两委”班子成员工资挂钩办法，压实基层诉源治理责任。设立村（社区）法官联系点和涉检察院联络站，为群众提供便利的司法服务。

探索推广“道德积分储蓄站”工作方法。通过细化积分内容、确定积分方式、区分积分档次、明确积分应用、延伸积分效用等，表彰先进，激励后进；创新“道德积分+商户”“道德积分+银行”模式，实现积分兑换商品、道德积分专属贷款利率、道德积分定点商家专属优惠，让有“德”者有“得”。

4 创新“三化”支撑 提升治理水平效能

充分发发挥网格化、信息化、精细化支撑作用，有效提升治理工作能力和水平。

网格化管理。健全“党建+网格化”管理体系，建立以基层党员干部为主体，其他力量为补充的基层治理骨干队伍，确定党员干部联系服务对象，实现党员联户全覆盖。创新建立“1+3+X”治理模式，“1”即一个党组织网络，“3”即民警、法官、检察官，“X”即调解委员会、法律服务团、志愿者团队、公益组织等，全方位、无死角开展信息收集、治安管控、防范宣传、预警提示、服务群众等工作，形成一点发布、多点联动的“网格管理”大格局。

信息化建设。创新构建“一中枢四中心垂直一体化”全警合作战体系新警务模式，情报流、业务流、监督流“三流合一”，横向整合资源

提升党员的能力素质。

探索设置功能性党支部。根据党员年龄、分布、兴趣和意愿，探索建立政策宣传、产业发展、环境整治、文明创建、矛盾调解、民主监督等功能性党支部916个。全国乡村治理示范村花石村将全村29名党员组成滑雪场项目党支部、水上乐园项目党支部、梅花园项目党支部、音乐漂流项目党支部，将党支部建在产业链上。

深入开展党员联户工程。按照“居住相邻、自愿双向、能力互补”的原则，以党员联户、主动服务为主要形式，建立党员个人“责任区”，实现了党员联户全覆盖；重点围绕宣传党的政策、办

户微信小程序，通过党员晒走访记录，打造党员线上线下红色“朋友圈”，目前全镇1254名党员联户13529户已实现信息化管理。思礼镇建立了乡村治理积分制管理系统，涵盖了便民服务、志愿服务等8个方面，通过积分商城等有效地调动了党员发挥先锋模范作用的积极性和主动性。司法局建立济源市掌上公共法律服务平台，平台咨询律师费用由政府总体打包买单，可以在线申请法律援助、人民调解、公证业务，打造指尖上的“法律超市”，切实提高群众获取法律服务的便捷度。目前，平台在吸纳本地133名律师、57名基层法律工作者、16名调解员、7名公证员以及律师事务所、法律服务所、专业性调解组织、公证机构等法律服务团队入驻的基础上，汇聚全国14661名律师组成了庞大的法律服务团队，及时为群众提供专业化法律服务，平台上线以来，关注人数达59133人，共解答法律咨询6000余次。织城建立德善良安App，把基础户口数据录入系统后，群众可直接拍照上传，村民之间能够相互监督，同时将合作商户引入App系统，可以凭积分享受商家优惠。道德评议委员会通过App对所结交人好事予以判断、审核及加分归类，改变了以往由道德评议委员会人员逐项登记、任务烦琐的局面，提高了工作效率。

公共政务服务高效化。电子政务外网实现市镇村三级贯通。政务云建成投用，29个单位65套应用系统部署上线，新建政务信息系统中云率达到了100%。初步推进紧密型医共体建设，梳理资源目录1078条，归集数据3000多万条，为政务服务提供有效数据支撑。升级12345政务服务热线平台，整合各类非紧急政务热线，实现“一号对外”。全面推进紧密型医共体建设，积极开展“护士到家”服务，在微信公众号上增设“护士到家”菜单，方便管理人员、服务护士接收和推送病人电子订单信息，其运行期间，零投诉、零纠纷，患者系统服务好评达到了100%，电话随访满意度达到了100%。在疫情防控方面，通过市镇疫情防控信息展示平台互联互通，所有人员的健康码情况一目了然，出现异常情况第一时间反馈并及时上报有关部门，满足了疫情防控工作“快、准、精、全”的要求。

社会治理精细化。探索建立“互联网+党建”“互联网+网格治理”“互联网+德治”等“互联网+”治理模式。五龙口镇创新实施党员联

通办事项2297项、市镇同办事项4项；最多跑一次事项2738项，占比达99.09%；一次不用跑事项2507项，占比达90.41%。公正监管“管”出公平，建立和健全信息共享和公示制度，加强相关部门之间、市镇村之间的数据交换共享和联动监管；健全和完善农村信用监管机制，加大信用监管力度和信用数据共享及互信。便民服务“服”出效率，完成政务服务中心全域覆盖；构建“一张网、一个家、一朵云”线上线下融合一体的“零距离”政务公开模式；创新推行民生代办员制度；突出精细化服务，建立“基层网格风险卡片”；实现“三个一”目标，在全省率先启动“一次办妥”改革，多项服务实现“一个工作日”办结，“一证通办”平台在全国具有探索意义。

济源通过积极探索，有效提升了乡村治理

充分发发挥网格化、信息化、精细化支撑作用，有效提升治理工作能力和水平。

网格化管理。健全“党建+网格化”管理体系，建立以基层党员干部为主体，其他力量为补充的基层治理骨干队伍，确定党员干部联系服务对象，实现党员联户全覆盖。创新建立“1+3+X”治理模式，“1”即一个党组织网络，“3”即民警、法官、检察官，“X”即调解委员会、法律服务团、志愿者团队、公益组织等，全方位、无死角开展信息收集、治安管控、防范宣传、预警提示、服务群众等工作，形成一点发布、多点联动的“网格管理”大格局。

信息化建设。创新构建“一中枢四中心垂直一体化”全警合作战体系新警务模式，情报流、业务流、监督流“三流合一”，横向整合资源