

健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系

王道平

党的十九大报告指出，要健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。近年来，平湖市在“红船精神”引领下，创新提升新时代“枫桥经验”，深耕基层党建，深化基层治理，逐步描绘了以党建引领为底板、“三治融合”为底图、“无讼”文化为底蕴、美丽平湖为底色、“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”为底架(底线)的基层社会治理体系的生动图画，打造了曹桥街道野马村、钟埭街道樱花小镇、当湖街道如意社区、新仓镇三叉河村等一批“三治融合”新样本。平湖成为首批全国农村社区治理实验区、省级城乡社区治理和服务创新实验区，连续13年获得省平安市，在全省率先夺得平安金鼎。

一、“一条主线”贯穿，突出党建引领

充分运用“党建+”系统思维，把加强基层党的建设、巩固党的执政基础贯穿“三治融合”基层社会治理体系建设始终，建立以党建引领、“自治、法治、德治”相结合的基层治理机制。一是细化组织网络。强化党组织网络建设，依托全市557个全科网格，把支部建在网格上，由网格长担任支部书记，骨干党员担任副书记兼网格信息员，优秀青年党员担任组织委员，实现了“基层党建网、平安建设网、民生服务网”等多网合一。二是强化阵地延伸。按照“村党组织+网格党支部+党员先锋站”模式，利用闲置用房、民情茶室、党员家庭等建立党员先锋站，把阵地建到群众家门口，零距离服务群众。每月25日组织“两代表一委员”驻站接待，常态化开展志愿服务、扶贫帮困、创业扶持、矛盾化解等工作。截至目前，全市通过驻站接待累计收集问题6000余件，办结率91.3%，沟通反馈率100%。三是深化队伍打造。深挖平湖先贤陆稼书“调和息讼，就地化解矛盾”的“无讼”文化，选聘97名优秀“三官一师”(法官、检察官、警官和律师)到村社区担任“平安书记”，明确驻、访、议、督四大工作职责，运用法治思维和法治方式解决基层社会治理问题。成立全省首个社会组织综合党委和嘉兴市首家社会组织党校，建立健全“双孵化四纳入”(建立“双孵化”服务平台，即依托市社会组织创益园，建立社会组织党组织孵化中心，实行社会组织和社会组织党组织同步孵化、同步指导、同步发展。实行“四纳入”工作制度，即将社会组织党建工作纳入社会组织注册登记前置程序、年检年报主要内容、等级评估考核标准以及政府购买社会组织服务的条件范围)工作机制与“四引领四提升”(突出政治引领，提升感召力；突出先锋引领，提升公信力；突出行业引领，提升发展力；突出公益引领，提升影响力)服务机制，着力社会组织党组织骨干队伍培育，提升社会组织参与社会治理的水平。

二、“双轮驱动”前行，突出“三治融合+三社联动”

将自治的内生约束、法治的刚性约束、德治的柔性约束相融合，发挥社区、社会组织、专业社工人才作用，以“三治融合”与“三社联动”“双轮”驱动，汇聚多元主体共同参与基层社会治理的强大合力。一是突出协商共治。以“一约两会三团”为主抓手，创新打造“新乡亲、新乡规、新乡风、新乡情”的“新乡邻”治理品牌，建立“以社区党组织为核心，依托三级服务网络，整合多元协商平台”的社区协商治理模式。在全市村社区开展“1+X+n”模式(基本条款+特色公约+多种宣传方式)村规民约(社区公约)修订工作，制定特色公约和专项公约等123个。出台《关于加强城乡社区协商的实施意见》，明确“7+X”(“7”指七类固定成员：即基层政府及其派出机关、村社区党组织、村(居)民委员会、村(居)务监督委员会、村(居)民小组、城乡社区社会组织(业主委员会、农村集体经济组织、农民合作组织等)、村社区骨干；“X”即涉及的其他利益相关方，根据议事项进行动态调整)协商主体，完善村民议事会、乡贤参事会架构体系，规范运行百事服务团、法律服务团、道德评议团，涌现了三级友(睦)邻网络、“客堂汇”“人人工作法”等协商自治管理新方法，为基层治理注入源头活水。二是创新协同共建。建立市镇村三级立体化“三治+三社”服务平台，引导支持型、枢纽型和公益服务类组织、社区社会组织参与城乡社区治理，与社区建立信息联通、项目联营、服务联手和培育联合的合作发展模式。目前已孵化公益机构(项目)42个，70%镇街道“三社

联动”服务平台由第三方社会组织承接运行。率先编制政府职能转移、政府购买社会组织服务以及具备承接职能转移资质的社会组织“三张目录”，仅今年上半年全市购买社会组织服务资金超600万元。三是坚持协调共促。创设“双全科”制度，配齐配强“全科网格员”和“全科社工”，建立工作轨迹图、工作责任、应知应会和网格事务分类处理“一图三清单”制度，推动政府与社会、部门与部门、社区与社会组织之间多维度紧密合作。吸纳社会资本设立公益创投基金和社区友邻基金，协调社区、社会组织、专业社工、志愿者等，共同开展公益创投，涌现出了当湖街道北河埭社区“三点半学堂”、水洞埭社区“商圈自治委员会”、东升社区“美丽楼主建美丽楼道”、百花社区“阳台微景观”等101个公益“微项目”，受益群众12万余人次。

三、“三大基础”夯实，突出群防群治

坚持重心下移、力量下沉、保障下倾，着力强化“基础设施、基础工作、基层队伍”“三基”建设，以群防群治共筑社会安全稳定根基。一是高标准建设基础设施。坚持把“雪亮工程”与各领域工作深度融合，整合综治视联网、视频监控网、平安建设信息系统等六网四系统和“四个平台”资源，建立和完善综治工作中心（站）三级网络，实现综合平台共建共享、数据资源互联互通、服务管理相促相进，强化了基层治理的智慧化、信息化支撑。2018年6月，建成嘉兴首个集治安防范、消防、交通和平安建设宣传内容为一体的综合性公共安全体验馆和禁毒教育中心，总投资800多万元，占地2000平方米，成为浙江省覆盖安全类别广泛、技术手段最新的公共安全体验馆之一。二是全方位覆盖基础工作。精心编制《平湖市深化“三治融合”基层治理工作框架体系》，推出标配“五个一”+选配“五个一”“三治融合”示范村社区创建标准体系。以全市“一张网”延伸基层社会治理触角，实现环境保护、食品药品安全、消防安全、管道安全、黑网吧排查等条线与网格无缝对接。突出11个重点行业、12项敏感物资平战结合管控机制，常态化开展公共安全领域驻点督查、巡回督查、专项督查“三督查”专项行动，暗访督查结果直接纳入全员维稳奖考核和镇街道、部门（单位）年度工作目标绩效考核。三是立体化打造基层队伍。坚持专群结合、以专带群，加强专兼职巡防队、平安志愿者、网格员、企事业单位专职保安力量等队伍建设。创新设立“平湖好帮手”，实行统一登记、统一编号、统一标识、统一指挥，做到帮排查、帮联防、帮调解、帮诉求、帮民生“五个帮”，累计从党员、“三小组长”、村（居）民代表、志愿者中选聘“好帮手”2.5万多名。突破职能边界，出台实施方案，整体转隶新居民协管员队伍为专职网格员，发挥职能优势、延伸工作职责，实现多员合一、一员多用。

四、“四个平台”提效，突出攻坚克难

坚持问题导向、靶向思维，以“综治工作、综合执法、市场监管、便民服务”四个平台，破解基层社会治理难点，实现情况在基层掌握、资源在基层整合、问题在基层解决、民心在基层凝聚。一是以资源整合破联动难。将镇街道和部门派驻机构职能相近、职责交叉和协作密切的日常管理服务事务进行归类，统筹整合人员力量、条线平台等零散资源，形成“大中心、大联动、大数据”的治理服务格局。突出基层导向，优化人员配置，出台《市级机关部门派驻镇街道人员管理实施办法》，采用属地主管、部门协管模式，实现司法所、国土资源所等6个市级部门派驻机构、241名派驻人员力量全部下沉。1-7月，“四个平台”办理量突破8万件。二是以服务优化破办事难。紧抓“最多跑一次”改革，首创“我为乡亲跑跑腿”微信服务平台，组建以网格长为主体的代办人员队伍，一名“网格长”就是一个“移动窗口”，通过“网格+窗口”服务模式，线上线下同步联动，实现诉求“快响应”、管理“无缝隙”、服务“零距离”。截至目前，“我为乡亲跑跑腿”平台月服务量已达1.75万人次，群众满意率超过99.7%。同时，将社会组织纳入“我为乡亲跑跑腿”协同范围，积极对接群众的公益诉求，鼓励引导社会组织领办家庭矛盾调解、心理咨询干预、扶贫结对帮困等各类公益服务项目150多个，累计开展个案服务1000多个，社区活动近800场，直接服务群众10万余人次。三是以机制创新破执行难。制定“四个平台”建设实施方案及配套制度，健全各平台工作职责、信息互通共享、会商研判处置等运行机制，长效解决执行难问题。针对基层治理难点，不断创新载体，推进基层有效治理。如曹桥街道创新推出“弄堂长”制，为34条脏乱差的背街里弄配备38位机关干部担任“弄堂长”，通过对接群众需求、主动排摸问题、制定整改方案、对接联系施工单位，使弄堂环境焕然一新，有效改变以往城镇环境整治“政府做、群众看”及“自扫门前雪”的现象。

五、“五无目标”创建，突出平安和谐

以“无讼、无邪、无刑案、无群体性事件、无越级进京赴省上访”“五无”村社区创建为着力点和落脚点，健全工作机制、广泛宣传发动、完善督查机制，最大限度地激发基层社会活力，凝聚社会和谐新动能。一是多元机制推进。制定“五无”村社区创建工作方案，明确创建标准和要求，重点评价内容包括万人成讼率、邪教组织参与情况、七类重大恶性案件和刑事案件发案情况、群体性事件苗头及时处置以及镇街道以上集访、登记的越级访情况等。同时，依托民主法治村和“三治融合”示范村创建，健全完善矛盾纠纷多元化解、重大决策社会稳定风险评估、重点矛盾纠纷挂牌督办、社会治安重点地区排查整治等工作机制，及时排除、预警、化解、处置各类矛盾风险。二是多头宣传推广。充分利用“三治”宣传栏、“两微”一站、村级广播室等传统媒体，融合动漫、微电影、微视频等新形式，整合党员远程教育网络、法治教育主题公园、文化示范户等平台，开展线上线下双轨宣传教育活动。将“五无”村社区创建作为普法宣传的重要内容，渗透到西瓜灯、钹子书等民间艺术作品中去，使群众在历史文化遗产中感悟法治精神、深化“五无”创建。三是多方督促提升。通过每月评比反馈、半年度通报推进、年度考核奖励等措施，以经常性督查、清单式交办、销号制推进，有效推动“五无”村社区创建活动逐步深入。年初以来，全市排查调处各类矛盾纠纷5793起，化解成功5689起，化解成功率98.2%。1-6月份，全市治安案件发案率同比下降7.8%，盗窃案件立案同比下降10.7%。县级登记上访量占四级总量的91.4%，列全省第二，绝大部分信访事项都化解稳控在当地。

平湖市“三治融合”的创新发展和落地生根，更好地发挥了人民群众的主体作用，有效推进了社会治理重心向基层下移，治出了美丽环境，治出了和谐平安，也治出了乡村振兴。

（作者单位：中共平湖市委）