

# 完善基层服务体系 提升乡村治理能力

林中正

江苏省淮安市农业农村局

实现乡村有效治理是乡村振兴的重要内容。江苏省淮安市对乡村治理体制机制进行了丰富的实践探索，积极开展全国乡村治理示范镇、示范村创建，创新行之有效的做法与经验。全市乡村治理体系初步形成，乡村治理现代化能力不断提升。

## 乡村治理全面推进

淮安市开展三级综治中心规范化提升工程，县镇村三级综治中心规范化达标率分别达 100%、95%和 92%以上，连续两年获评江苏社会治安综合治理先进市。盱眙县马坝镇被认定为全国乡村治理示范镇，淮安区车桥镇卢滩村、山阳街道南湾村、淮阴区刘老庄镇刘老庄村等 6 个村被认定为全国乡村治理示范村。各地进一步健全乡村矛盾纠纷多元化解调处机制，累计发展调解类社会组织 326 个，矛盾纠纷多元化解经验在央视一套黄金档播出，洪泽区“无讼村居”创建经验在全国法院“枫桥经验”研讨会交流推介，被列入全国治理典范。盱眙县积极探索“自治、法治、德治”三治融合治理，印发《关于开展以村民小组为基本单位的村民自治试点的实施方案》等文件，规范村民小组理事会议事运行机制，提高村民小组事务民主决策、民主管理和民主监督水平，该县 254 个村居都设有法律顾问、综治办、警务室、人民调解委员会，为困难群众提供法律援助。加大农房改造，改善农民居住环境，提升城乡融合发展水平，淮阴区刘老庄镇刘老庄村从 2010 年开始拆迁，340 户农民安置新居，规模种植特色林果，建了食用菌厂和服装厂，该村通过抓党建促进社区治理，10 年来没发生违法犯罪案件。

## 四措并举推进治理

深化农村基层党建引领作用，逐步提升村干部能力素质。一是发挥农村基层党组织政治领导功能，加强组织与沟通，通过各种宣传、宣讲、教育等实践活动，使群众认识与党组织保持一致，引导更多村民参与到农村公共事务治理当中，共同做好乡村治理工作。二是进一步规范村“两委”民主选举，使一大批年富力强、德才兼备的农村能人被选进村“两委”领导班子。引入外部力量，尤其是吸引企业经营者、农业科技人才、乡村教师、乡村医生等优秀人才进入村“两委”，使“两委”群众基础进一步扎实，村干部素质与能力得以明显提升。三是提高村干部报酬，增强对年轻人尤其是乡村能人的吸引力。对村“两委”主要干部、农村会计工资可参照乡镇公务员工资标准，由县区财政给予保障。优化乡村管理职能、完善干部考核激励、建立减负容错机制，激发村干部干事创业的活力。

构建城市人才入乡机制，破解城乡人才双向流动障碍。一是适当降低乡村人才准入门槛。在招聘乡村人才时，适当降低门槛、放宽学历要求，进一步简化招录程序，对全日制普通高校本科及以上学历的毕业生，或具有中级及以上职称的人员，愿意到乡镇卫生院、社区卫生服务中心、乡村农技农经岗位工作的，可通过面试考核后直接引进，待取得相应执业资格后纳入编制管理。二是创新体制机制，加强政策保障，鼓励和倡导城市各行各业人士，包括文化、科技、教育、医疗等领域的退休人员返乡，充实和提升乡村振兴人力资源的规模和质量。与省内院校合作，推出乡村振兴人才培养计划，免学费，对口培养毕业后到农村工作，解决乡村振兴专业人才短缺等问题。三是加大乡村振兴人才创新创业资金扶持力度。增加财政专项投入，扶持高层次人才在乡村创新创业，鼓励银行等金融机构开发乡村人才信用贷款，加强乡村人才创新创业金融扶持。设置乡村人才特殊津贴，提高乡村人才工资待遇、奖金福利，建议与市直同行业人才待遇持平或略高，引导专业技术人才向乡村一线流动。

---

推动社会治理和服务重心下移，深化村民自治实践。一是加强对农村自治组织相关知识的宣传，让村民认识到农村自治组织与自身利益的相关性，提高参与积极性。发挥村民主体作用，让村民自发主动地参与到乡村治理当中，并从中受益。建立畅通参与渠道，为村民建言献策提供平台，提升农村治理的民主性。二是创新村民自治有效形式，推动社会治理和服务重心向基层下移。积极推行公益创投、购买服务、设置社工岗位等措施，引导社会组织、社会工作专业人才参与村居自治。积极推行“院落自治”“楼宇自治”等“微自治”，充分调动村民参与基层治理的主动性和积极性。培育富有地方特色和时代精神的新乡贤文化，发挥在乡村治理中的积极作用。三是明确村委会职责，管理好村域内的公共事务和公益事业，限制乡镇政府将日常行政性事务下移给村委会。深入推行减负增效，把基层干部从一些繁琐的事务、考核、台账中解脱出来，把更多的精力投入到为民服务和乡村治理中去，使村民自治组织真正回归自治本位。

优化农村法律服务资源，有效化解村民各类矛盾纠纷。一是做好农村普法宣传，利用现代化信息技术，如两微一端、抖音快手小视频等，扩充宣传渠道，构建具有普惠性的法律宣传体系。通过建立常态宣讲教育、普法教育、公益讲座等机制，在农村普及法律常识，帮助村民树立法治理念。优化法律服务渠道、调整法律产品供给，切实围绕农民群众需求分配资源。探索推动法律服务终端向基层派出所、司法所、医院等服务需求集中区域投放，全面延伸服务触角。在村、社区加强法律服务微信公众号、服务小程序等移动端产品推送，让村民随时随地都能用上法律服务。如淮阴区司法局推出的“指尖调解”小程序，只需轻轻一点，便可实现人机互动交流场景，打通人民调解工作最后一公里，真正做到“让数据多跑路，让百姓少跑腿”。二是鼓励公众参与，具有法律知识的社会人士应主动参与农村法律服务体系建设，为村民提供法律服务；鼓励和支持村民主动学习法律常识，在生产生活中树立正确的懂法、守法意识，提高运用法律的技能。坚持依法信访，营造守法依法、风清气正的法律服务环境。三是对于法律服务资源，特别是律师资源相对稀缺的欠发达地区，积极整合基层法律服务资源，充分发挥其贴近基层、贴近实际、贴近群众的优势，借鉴南京市浦口区桥林街道桥大叔工作室的经验，为群众提供法律咨询，开展法治宣传，参与纠纷调解，零距离开展工作。着力做好困难群众的法律援助工作，扩大法律援助范围，由低保人群扩大到低收入人群，让法治建设成果惠及于民。