

全面深化“1+3+X”基层治理模式

吉林省长春市双阳区乡村治理体系和治理能力现代化取得新成效



双阳区——全国乡村治理体系建设试点示范区

双阳区位于吉林省中部、长春市区东南部，是“中国梅花鹿之乡”，下辖4街3镇1乡，134个行政村，1286个自然屯。

为有效破解党的工作“沙滩流水不到头”，增强基层党组织的创造力、凝聚力和战斗力，提升村屯自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的能力，双阳区创新实施“1+3+X”基层治理模式，“1”，即一个由党支部统一领导的管理架构，组织领导屯（组）党建和屯务工作；“3”，即由屯委会主任、综治协管员、妇女委员3名实职委员组成的屯委会，负责管理本屯（组）各项事务；“X”，即由若干名热心公益事业、有威望的老党员、种养大户、致富能人、合作社负责人等志愿者组成的义务委员队伍，参与屯组各项工作。目前，全区屯党支部、屯委会实现全覆盖，屯委会委员3760人，志愿者1.3万人。

2019年双阳区获批开展国家乡村治理体系建设试点示范建设工作后，紧紧依托“1+3+X”人员队伍体系，持续丰富“1+3+X”模式内涵，充分发挥屯组党支部、屯委会主任、综治协管员、妇女主席和广大志愿者作用，推动乡村自治、法治、德治相互融合，乡村治理水平大幅提升，乡村各项事业全面发展。双阳区两次在农业农村厅举行的会议上交流乡村治理创新典型经验；太平镇小石村、齐家镇张家村、鹿乡镇信家村被确定为全国乡村

治理示范村；《双阳区“1+3+X”加强基层党组织建设，提升乡村治理能力》入选第三批全国乡村治理典型案例。

突出联防联控，疫情防控扎实有效。双阳区在新冠肺炎疫情防控期间，充分发挥“1+3+X”成员组织带动作用，动员一切可以动员的力量，快速阻断了农村疫情传播链。迅速集结抗疫队伍，组建了一支近万名农村志愿者“红马甲”队伍，积极投身站岗值守、核酸检测、人员排查、民生保障、备春耕生产等服务群众工作中，同心战“疫”、共克时艰。疫情发生后，全区近2000名屯党支、屯委会成员始终坚守一线，配合村级组织全员核酸检测、自测试剂发放、返乡人员排查等疫情防控工作，牢牢筑起了守护群众健康的联防联控新防线。全力破解备春耕难题，围绕部分农民不能及时返乡种地实际，党支部、屯委会组织群众自发开展备春耕互助，帮助屯邻购进种肥物资，保证及时播种，做到了疫情防控和春耕生产“两不误”。

突出自治法治，矛盾纠纷及时化解。依托“1+3+X”基层治理模式，设立村屯“矛盾调处工作站”百余处，同“百姓说事点”实现资源共享，遴选基层信访矛盾调处志愿者7600余人，注重用法理、亲情、感情去化解邻里矛盾和屯内纠纷。配齐法治指导人，鼓励“1+3+X”成员提高法律水平，为农民提供法律咨询、指导等服务，扩大必要

知识知晓度。培育法治带头人，引导“1+3+X”成员中屯综治协管员带头遵守法律，真正发挥表率作用。培养法治明白人，通过普法教育培训，率先引导“1+3+X”成员知法用法，重点维护妇女儿童等弱势群体的合法权益。配强法治调解人，充分发挥“1+3+X”成员在屯内威望高以及人熟、地熟、情况熟的优势，依法调处化解基层矛盾。截至目前，累计服务群众6400余人次，调解矛盾纠纷780余个，为群众进行政策解答问题3200余个，引入法律途径化解纠纷480余件，免费为群众提供法律帮扶340余人次。

突出创业创富，乡村产业提质增效。围绕双阳区“一带三核两翼多点”布局发展乡村产业，充分发挥“1+3+X”成员领富带富“主心骨”作用，促进农民增收、推动乡村发展。积极推行“屯党支部+产业”“屯委会+合作社”“致富能人+贫困户”等模式，选育培养乡村产业指导员、新型经营主体指导员、农技推广员、土地流转服务员充实到“1+3+X”治理模式人员中，为乡村富民产业提供人才、技术、经营等方面的支持。坚持一屯一业、一屯一特，积极引导“1+3+X”成员发展乡村旅游、休闲农业、庭院经济、农村电商等特色产业，涌现了一批返乡在乡创新创业的带头人，基本实现了“建一个队伍、兴一项产业、活一地经济、富一方百姓”目标。近三年来，培育“一品屯”

157个、特色一条街149个，培养农村致富带头人1300余人，有致富项目的党员700余人，农民专业合作社发展到1085个、吸纳社员1.6万人，带动贫困户脱贫200余户。

突出巡察督查，监督体系全面形成。为充分发挥巡察密切联系群众纽带功能，双阳区依托“1+3+X”创新基层监督模式，在全省率先建立屯级巡察工作联系点，架起巡察监督与广大群众监督的“新桥梁”。突出网格监管，将双阳区细化分解为16块监督网格，把重要区域、交通枢纽、民情复杂的屯组作为政治监督穴位逐一设点连接，形成全面从严治党监督经络，确保巡察工作联系点监督辐射全覆盖、无死角。选用党性强、想监督、能成事、威望高屯内人员为巡察监督信息员，目前全区巡察工作联系点中共有老党员57名，退休基层干部18名，致富带头人140名，巡察监督信息员中40岁~60岁的中坚力量达433人。注重工作实效，完善了《关于强化群众监督的意见》《巡察整改监督销号机制》等配套制度，编制了巡察信息监督员工作手册，在具体工作中，发现和解决了“村务公开”“河套高杆作物处理”等落实上级政策不深不透、群众身边急难愁盼问题300余个，接待诉求群众近千人，助推全面从严治党监督力量在田间地头生根发芽。

突出走深走实，乡风文明蔚然成

风。紧扣精神文明建设，突出“1+3+X”的文化引领，推进社会主义核心价值观飞入寻常百姓家。双阳区深度融合屯组综合文化服务中心活动、新时代文明实践、群众性文体活动内容，推动文化成为推进乡村德治的强力“催化剂”，真正让乡村治理动起来、活起来。依托屯党支部，建设“1+3+X”文化服务中心40余个，配备了乒乓球台、篮球架、健身器材等配套设施，为群众活动提供便利条件。组织文化馆、评剧团、图书馆深入屯组10余次，开展文艺人才培养，为屯组储备人才2000余人，目前屯组文艺人组建花棒秧歌、广场舞、文艺演出等队伍达到40余支，引导群众从“麻将桌”走向小广场，活跃了群众的文化生活、推动了屯组精神文明建设。同时，在“1+3+X”人员中培育了一批理论宣讲骨干、草根宣讲员，开展座谈会、报告会、面对面交流会等近百场次，弘扬时代精神、普及农业知识、传播乡村文化，传递了文明健康、和谐向上的“时代声音”。

突出常态长效，巾帼引领扮靓乡村。注重发挥“1+3+X”中妇女同志作用，在全区成立党支部的893个屯全部成立了屯妇联，增兼职副主席393人，执委人数提高4.1倍，组建巾帼志愿者服务队1229个。按照“有固定的活动场所、有开展活动的必要设备、有健全的管理制度、有丰富多彩的活动、有专兼职工作人员”的“五有”标

准建设屯妇女之家，把“乡村振兴、妇女先行”作为农村妇女工作的载体，充分发挥屯妇联主席、副主席、执委等“半边天”优势，在生态环境保护、村示范建设等方面发挥重要作用。坚持“区乡村屯”四级妇联组织联动，建立健全“网格化”“片区制”，以及包室内干净、包院内整洁、包门前卫生、包绿化美化、包无私搭乱建的“五包”环境长效机制，常态化开展最美家庭、美丽庭院干净人家、好家风、好家训等活动，引导广大妇女投身美丽乡村建设行动。近年来，共举办“最美家庭”等评选活动800余场次，表彰双阳好人、好婆婆、好媳妇等典型3000余人，“美丽庭院、干净人家”评选表彰大会44场，打造引领示范村20个、美丽庭院16,500个、干净人家32,500个。

突出试点示范，引导群众广泛参与。结合双阳区实际，在“1+3+X”治理模式中引入图表化“积分制”，着力增强群众参与基层治理的主动性。科学制定方案，试点村、屯党组织制定简单易行的“积分制”方案，积分对象为本村居住的村民和外来居住的非本村人员。精心谋划内容，村、屯组织村民以家庭为单位，自愿报名参加积分活动，将遵纪守法、人居环境、勤劳致富等八大类积分指标，以及志愿活动、表彰奖励、否决项目等指标设定为具体分值，家庭积分可在乡村积分超市等场所兑换相应物质奖励，家庭平均积分在全村排名靠前的优先享受各级各部门政策扶持。双阳区自推行积分制以来，用积分积出乡村新风貌，群众参与党务村务热情不断高涨，乡村治理成效不断提升。

突出制度制定，治理效能充分显现。双阳区将“1+3+X”基层治理试点示范工作纳入区财政预算，有力保障基层治理工作高效开展。每年按每名人口8元的标准为屯委会成员拨发工作补贴，每年为每个屯委会安排500元活动经费，每年从党费中为893个屯党支部每个屯党支部列支400元党建工作经费。近年来，全区累计投入超过1300万元。坚持引领带动，2021年召开全区“1+3+X”基层治理表彰大会，对全区基层治理工作先进单位、先进个人进行了表彰，奖励资金78万元。同时，将试点示范工作纳入乡村振兴考核内容，制定“1+3+X”基层治理工作考评细则，采取“听、查、看、访、评”等方式进行督促指导，有力推动了工作落实。

乡村治理是国家治理的重要基础，是实现乡村振兴的有效保障。双阳区将进一步改革创新、大胆实践，按照国家 and 省市部署，持续深化“1+3+X”基层治理体系建设，全力推进乡村治理体系和治理能力现代化。

（图文由中共长春市双阳区委办公室提供）

黄山打造公共资源交易服务新高地

□ 胡正辉 叶舟

近年来，安徽省黄山市公共资源交易中心紧紧围绕全市发展大局，聚焦重点项目，聚力改革创新，全力提升“放”的含金量、“管”的实效性和“服”的满意度，积极构建整合共享、服务优质、廉洁高效的公共资源交易环境。2019年新一轮机构改革以来，全市累计完成交易项目24,621个，交易总额496.3亿元，节约资金及实现资产增值65.62亿元。中心先后荣获“全国优秀公共资源交易中心”“全国公共资源交易十佳创新机构”“全国公共资源交易优化营商环境先进单位”等荣誉称号。体制机制不断完善。完成新一轮机构改革，实现公共资源交易监管与服务职能相分离。持续深化平台服务职能定位，设立5个区县交易分中心，市县一体化平台全面建成。推动业务流程优化，先后完成财政—交易中心—一财政的政府采购项目闭环管理，发改—交易中心—工作流程再造，国土—交易中心—土地招拍挂流程的创新。制定《黄山市公共资源交易平台服务规范实施细则》《黄山市公共资源交易平



黄山市公共资源交易中心大厅 胡正辉 摄

台服务评价管理办法》《黄山市公共资源交易特邀监督员管理办法》《黄山市公共资源交易项目保证金管理办法》《黄山市公共资源交易代理机构交易行为管理办法》《黄山市公共资源交易评审人员管理办法》等各类制度办法

30余项，全面建立“标前主动对接、标中精细服务、标后跟进回访”的立体式服务体系。成立黄山市政府集中采购中心，持续提升集中采购目录内项目代理水平。以公开招标确定投标保证金托管服务机构，2019年来累计向市

本级财政交纳非税收入2365.22万元。交易质量稳步提升。围绕交易全流程各环节梳理廉政风险源（点）25个、表现形式58条，制定防控措施60项，建立“岗位为点、流程为线、制度为面”的风险防控机制。创新实施“五书二函”，以告知书和提醒函的形式压实各方主体责任。落地工程项目招标计划、政府采购意向“双提前公开”，增强市场透明度。实行中心工作人员轮流参与评标区值班制度，强化评标现场纪律的管理。面向全社会征集特邀监督员人对指定项目进行现场监督，确保评标过程社会力量监督到位，2019年来，累计抽取特邀监督员420人次，梳理反馈项目过程问题及意见建议110个。建立信用评价系统和标准，将信用成果纳入招标评审重要内容，优质企业中标率达98.4%。积极推行“评定分离”，保障招标人择优选贤。对房屋建筑和市政基础设施项目招标建立异常低价评审制度。

整合共享深入推进。将区县经营性用地统一纳入市级平台交易，平均溢价率较集中交易前显著提升。推动财政、银行、监管等部门系统互联，实

现经费预算、保证金、监管数据共享。强化与住建部门信息互通，加速电子证照在公共资源交易领域的应用。成功对接国泰新点、法正智能、杭州品茗等第三方交易系统，保障招标人自主选择权。运行安徽省统一共享的市场主体库，实现CA数字证书“一地办理，全省通用”。与浙江、江苏等省内外20多个地市共建合作联盟，助力长三角公共资源交易一体化发展。与湖北、四川、西藏等32地市签署《跨区域远程异地评标合作意向书》，共享优质评标专家资源，远程异地评标工作已进入常态化开展阶段。

科技赋能持续增强。累计投入1300万元打造“交易、服务、监管”3个系统，实现从项目受理到开评标及合同签订等所有交易环节“云端办理”，构建“数字交易”。借力人工智能、云计算等技术打造智能辅助评标系统，减少人为因素干扰，推动“智慧交易”。市场主体通过移动CA认证扫码确认参与招投标，开启“掌上交易”。搭建数字见证平台，对交易活动全程记录，实时智能梳理风险信息并报告监管部门，保障“公正交易”。按

照封闭、独立、可控的环境要求，建设保密机房、涉密项目开评标室并顺利通过市国家保密局验收，确保“安全交易”。目前，黄山市公共资源交易已向数字化、智能化转型，全程留痕、可溯可查、智能警报的风险防控体系已全面筑牢。

营商环境显著优化。扎实开展“新春访万企”活动，通过“请进来”与“走出去”相结合方式，现场走访企业18家，邀请26家交易主体来中心开展座谈，解决市场关切问题65个。在安徽省范围内率先实行政府采购资格信用承诺制，取消税收、社保等6项证明材料，减轻投标人材料负担。大力推行电子保函在交易领域的应用，持续降低制度性交易成本。2019年9月系统上线以来，全市累计开出电子保函6449笔，服务企业1275家，减少企业资金占用11.32亿元。全面停止收取必须招标限额以下工程建设项目投标保证金和政府采购项目投标保证金，降低房建市政施工项目保证金比例。近年来，累计减免各类保证金约6亿元。通过预留政府采购份额、执行政府采购评审优惠、鼓励大型企业与小微企业组成联合体投标等方式，持续助力中小微企业。今年以来，全市中小微企业成交额超38亿元，占全部交易份额的40%以上。