

巴中市哲学社会科学规划项目

(2024 年度)

项 目 类 别 自筹课题

立 项 编 号 BZ24ZC132

学 科 分 类 社会学

课 题 名 称 平昌县推进基层社会治理创新研究

项 目 负 责 人 唐 琼

项 目 参 与 人 袁仕奎、李 东、孟圣贤、王勇军

负责人所在单位 平昌县委党校

联 系 电 话 19960166569

巴中市社会科学界联合会 制

平昌县推进基层社会治理创新研究

——驷马镇乡村治理法治化探究

基层治理是国家治理的基石，统筹推进乡镇（街道）和城乡社区治理，是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程。社区是党和政府联系、服务人民群众的“最后一公里”。习近平总书记指出，“社会治理的重心必须落到城乡、社区，必须抓好基层治理现代化这项基础性工作”。

党的二十大报告指出，“全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。”“完善社会治理体系。健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能”。习近平总书记在中央农村工作会议上强调，“完善党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，让农村既充满活力又稳定有序”。提升乡村治理法治化水平，是推进基层社会政治清明、维护公平正义、确保乡村振兴提质增效的重要环节。同时，建设宜居宜业和美乡村，更离不开乡村治理法治化建设。平昌县驷马镇在建设宜居宜业和美乡村目标上，已探索出一条适合本土绿色健康发展的乡村治理法治化路径。

驷马镇位于平昌县西北方，幅员 121.5 平方公里，下辖 23 个村（社区），总人口 5.2 万，是全国重点镇、全省乡村旅游示范镇、全市首批市级中心镇，也是平昌县域副中心。近年来，该镇坚持以三产融合发展为抓手，逐步实现产业水平、镇域环境、群众幸福指数“三个提升”，已成为川东北独具特色的文化生态旅游目的地，被评为省级首批特色小镇、省级环境优美示范镇及

省级自然保护区。驷马镇从旅游发展型和农业服务型定位出发，充分挖掘自身优势和特色，提出培育“巴山乡土艺术小镇”目标，规划特色小镇面积 10 平方公里，建成面积 2.3 平方公里，覆盖驷马水乡景区全部区域，大力发展水乡旅游业及农村产业园。有着“全国民主法治示范村”称号的驷马镇陇山村，积极推进法治乡村建设，实现乡村治理法治化；有着“巴山美村·父亲原乡”美誉的驷马镇双城村，已成为巴中市乡村振兴的“双城样本”，获评省级乡村文化振兴样板村，已成为三产融合新样板；驷马镇真茂社区已入选全省第三批乡村旅游重点村。平昌正呈现从一处美向全域美的华丽变身，先后荣获全国“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、全国休闲农业与乡村旅游示范县、全国文化先进县、全国民间艺术之乡等“国字”头衔称号以及获评全省乡村振兴重点帮扶优秀县。驷马三产融合示范片等 11 个项目挤入全市季度考核“红榜”。这些殊荣的获得都与乡村治理法治化密不可分，也是我们在乡村振兴中依法治理取得的显著成绩。

一、经验做法

（一）坚持党建引领提升基层治理法治化水平

办好农村的事情，实现乡村振兴，基层党组织必须建强，党员队伍必须过硬。

1. 选优干部队伍，建强战斗堡垒。

中央组织部副部长徐启方在党的二十大新闻中心第二场记者招待会上说，要“始终胸怀‘国之大者’，坚持不懈选干部、聚人才、抓基层，推进新时代党的组织工作高质量发展，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴提供坚强

组织保证。”广大农村干部是建设社会主义新农村的中坚力量，肩负着在农村贯彻落实党的方针政策、夯实巩固农村基层政权的重任。全面从优、从严选拔村级后备干部，对于优化村级干部队伍结构、强化基层组织建设与治理、发挥基层党组织的强大引领作用，具有重要意义。曾经的驷马创举社区，基础条件落后，道路不通，环境卫生差，一系列问题得不到有效解决，以及原有党员、干部队伍老化，工作方法老套，导致矛盾问题突出，干群关系紧张，老百姓怨声载道。经多次召开群众会议，但都因土地林地不好协调、自筹资金困难、村集体经济薄弱等现实问题，很难形成统一意见。创举社区所呈现出的这些问题，其实就是基层治理中急需解决的问题。驷马镇党委认识到，要解决这些矛盾问题，根本就在于解决人的问题。2021年初，创举社区“两委”换届，驷马镇党委通过大量走访辖区党员、群众，开展谈心谈话，多方征求意见，以壮士断腕的决心，选优配强社区“两委”班子，把有想法、有担当、有热情、能干事的年轻人选配进社区“两委”班子，干部队伍进一步优化了，创新意识进一步增强了，干部的活力进一步提升了，为老百姓办事服务的效率也更高了。

2.坚持示范引领，助推乡村振兴。

基层治理是国家治理体系和治理能力现代化的有机部分和重要基础，抓实抓好党建示范引领作用，能有效提升乡村振兴中的基层治理法治化水平。驷马镇双城村以提升基层党组织组织力和政治功能为重点，按照县委“12346”党建工作总要求，落实基层党建“三年行动计划”，以党建引领破译农村基层党组织振兴密码——“巴山美村·父亲原乡”已成为巴中市乡村振兴的“双

城样本”，获评省级乡村文化振兴样板村，已成为三产融合新样板。驷马镇**创举**社区充分发挥基层党建引领作用，深化基层治理，推动社区自治、法治、德治“三治融合”，探索建立“1456”基层治理模式，加快提升社区基层治理水平，助推脱贫攻坚成效巩固，有力推动了文明乡村、美丽乡村建设。驷马镇**当先**社区加强党建引领，践行“绿水青山就是金山银山”发展理念，演绎“一湾碧水赋能乡村振兴”的美丽故事，即如今的驷马水乡，在创新“1234”基层治理模式下，推行“一个中心抓治理”。

（二）凝聚部门力量联动化解矛盾纠纷

驷马镇司法所在平昌县司法局和驷马镇党委、政府的正确领导下，始终坚持从自身职能出发，紧紧围绕中心工作，以“服务中心、维护稳定”的大局意识，“主动作为、敢于作为”的责任意识，全面贯切落实党的二十大精神，牢固树立依法治国理念，认真贯彻落实县局会议精神，充分发挥司法所职能，脚踏实地履行职责，为驷马镇的稳定发展作出了积极贡献。

1.具体工作开展情况

一是扎实开展人民调解及矛盾纠纷排查工作。去年，驷马司法所联合辖区派出所、人民法院等相关部门共排查各类矛盾纠纷41件，调处41件，成功41件。实现了把矛盾纠纷及时化解在萌芽状态，处理在最基层，确保辖区内社会和谐稳定。我所坚持简易矛盾纠纷，村上调，当天办；一般矛盾纠纷，镇上调，一周清；疑难矛盾纠纷，县乡调本月结。我所积极对接镇政府信访办，建立信访事项人民调解工作机制、对接流程，充实信访事项调解员队伍，依法有效化解辖区信访问题。二是加强对驷马辖区矫正

人员的管理。驷马司法所去年在册社区矫正人员 7 名(2022 年新入矫 10 名矫正对象，执行地变更迁出 1 名矫正对象，解除矫正 11 名)。该所对社区矫正人员严格管理，安排组织学习，定期走访，完善了社区矫正人员的各类档案。预防了矫正对象重新违法犯罪，有力地维护辖区的社会安定稳定。严格开展社区服刑人员日常教育监管，斗硬执行思想汇报、请销假、集中学习、公益劳动等制度，7 名在矫社区矫正人员(除一名苹果手机与老年机外)手机定位 APP 全部安装，并严格落实 3+x 矫正小组，积极协调社会组织、个人通过提供工作岗位、参与走访等方式参与社区矫正。去年共开展审前社会调查评估 14 件。**三是抓好法治宣传，提高法治水平。**去年以来，驷马司法所利用驷马镇单号赶集日、张贴标语、发放宣传资料等形式，积极开展法治宣传 15 次、张贴《民法典》发放宣传材料 600 余份、制作宣传标语 15 幅，开展会前学法 13 次，有力提高了群众的法律意识，增强了居民的法治观念。**四是切实开展法律援助工作。**驷马司法所深入开展“法律援助便民服务”活动，加强对法律援助的宣传，扩大法律援助工作的群众知晓率，确保法律援助落到实处，切实维护困难群体的合法权益。至目前为止，驷马已开展法律援助宣传 3 次，法律咨询人次 108 人次，与 12 个村 11 个社区签订了法律顾问合同。

2. 特色亮点工作

2022 年，驷马司法所多次组织开展普法教育活动，按照“上下联动，条块结合”的工作思路，努力在全辖区形成强大的宣传声势，进一步掀起创建热潮。充分发挥辖区党委、政府的牵头作用，组织好集中宣传。去年 3 月 8 日，在镇党委政府的统一组织

下，在我辖区街道开展了大规模的普法街头集中宣传话劫。辖区派出所、法院及各单位领导自始至终参加了全天街头宣传活动。通过法治宣传咨询活动，讲解防骗防盗知识，分发宣传资料，接受群众咨询等形式，取得了良好的效果，与此同时驷马司法所将法治宣传与扶贫扶智工作相结合，组织法治扶贫宣传活动 18 场次，培养贫困户为“法律明白人” 15 人，发放《农村法律服务手册》1500 本；12 月 8 日依托驷马镇组织开展的无偿献血活动，司法所开展了法律援助专项宣传活动，接受法律援助咨询 30 余人次，发放各类宣传资料 100 余份，一定程度上增强了辖区群众的法治意识和依法维权的能力，为辖区的平安稳定营造了良好的法治环境。

（三）推行“一约七会”自治模式提升群众满意度

2021 年，驷马镇在村级建制调整改革中，居民思想波动较大，社情民意复杂，稳定形势严峻，如何破解这些难题，成了党委政府迫在眉睫的事情。经过广泛征求民意，反复研究讨论，驷马镇决定在红白理事会基础上，推行“一约七会”自治模式（“一约”是居民公约；“七会”是红白理事会、村民说事会、道德评议会、禁毒禁赌会、志愿服务协会、老年协会、农商信息会），旨在提升群众自我管理、自我教育、自我监督、自我服务的能力，加快推动基层治理体系和治理能力现代化。近年来，随着“一约七会”外延内涵不断扩展，对破除乡村社会陋习、引领社会新风、化解矛盾纠纷、维护社会稳定起到了重要作用。2022 年，驷马镇当先社区为破除群众面对红白事时好面子、爱攀比的陈规陋习，开始全面建立红白理事会制度，力求通过红白理事会推动形成文

明新风。目前，当先社区无一例恶性上访、无一例违法犯罪、无一例“黄赌毒”事件发生，社容社貌焕然一新、乡风民风淳朴和谐、干群关系亲密融洽、产业发展日益兴旺。

1.搭建工作平台，畅通参与渠道。“七会”由当先社区党支部统一领导，下设红白理事会、村民说事会、禁赌禁毒会、老年协会、志愿服务协会、道德评议会、农商信息会。按“自愿申报+群众推举+党支部确定”原则，推选1名政治立场坚定、群众威望高、组织能力强的党员群众担任会长。在社区居委会设立工作室，作为“七会”的固定工作场所。

2.规范工作制度，回应群众诉求。各会规范建立工作章程和制度，建立健全“一约七会”工作台账，形成议题收集、来信来访、决定决议等工作专档。社区党支部聚焦群众关注的“难点”“痛点”“堵点”问题，依靠“一约七会”聚力解决落实。今年以来，全镇已通过“一约七会”现场解决群众问题近20余个，社区“两委”研究解决近10个，对超出本级组织能力或职责范围的问题，由社区“两委”形成专题报告，提交镇党委政府研究解决。

3.注重工作融合，拓展治理效能。统筹全社区管理员、应急抢险员、爱绿护绿员、乡贤监督员和青年志愿者“五类人员”，重点发挥在疫情防控、环境保护、矛盾化解等工作中的积极作用。依托社区综治中心治安防控平台，全社区信访同比下降60%、治安案件同比下降70%，违规操办红白事等“零发生”。以“一社区一法律顾问”为载体，组建以法律顾问、法律服务工作者、基层网格员等为成员的社区级法治调解组织，全方位提供法律服务，

全社区 98%以上矛盾纠纷及时就地化解。在符合当先村风土人情、尊重社情民意、遵守婚姻和殡葬等相关法律法规的基础上，制定了“红白理事会章程”，积极向群众宣传党的方针、政策，引导群众移风易俗，实现了“四下降一上升”（“四下降”即单笔礼金下降、酒席举办次数下降、人情支出总金额下降、酒席举办的规模下降；“一上升”即群众满意度上升）。目前，群众的满意度达到了 90%以上。

（四）典型成功案例

1.发放法治宣传资料开展现场咨询。去年的“4.15”是我国第六个全民国家安全教育日。当天，驷马司法所在新驷街组织辖区居民开展以“开拓新时代国家安全工作新局面”为主题的全民国家安全教育日宣传活动。通过对《国家安全法》《反恐怖主义法》相关内容的宣传教育，使辖区村民对“全民国家安全教育日”有了很好的认识，司法所在今后还将继续加大力度在辖区范围内做好相关宣传教育，提高辖区村民的凝聚力，增强村民对国家安全保护的责任感。村民群众纷纷表示，作为村民，应当积极履行维护国家安全的义务和责任，积极支持维护国家安全工作，为保卫国家安全，维护社会稳定做出自己的一份力量。

2.整治大操大办推进移风易俗。2022 年 6 月 17 日，驷马镇当先社区组织县政协委员、县党代表、镇人大代表、社区“两委”成员、乡贤代表、群众代表、镇民政办负责人召开院坝协商会，就当前大操大办等不良习气进行议事讨论，开展整治大操大办，推进移风易俗专题协商。通过居民议事，形成居民公约，目前全社区整治大操大办、推进移风易俗实现了“四下降一上升”，彩

礼支出同比下降 60%、酒席次数同比下降 60%、单笔礼金标准同比下降 40%、人情总额支出同比下降 50%、群众满意度提升到 95 % 以上。

3.邻里纠纷。2022 年 8 月某日，驷马镇某村吴某某背上喷洒农药的机器前往自家农田给地里的蔬菜喷药，不料刚喷洒农药后，吴某某邻居张某某家散养的五只鸡来到吴某某家的菜地，误食了刚喷过农药的菜叶中毒死亡，张某某发现自家五只鸡中毒死亡后便与吴某某多次发生争执，村调委会了解到这个情况后，找到司法所一同前往进行调解。驷马司法所所长李青泉、法律服务所工作人员鲜忠明与村调委会的成员等一同前往吴某某的家。了解情况后才发现，因两家都不能够很好的沟通，使邻里关系非常不和谐。为了更好地解决此纠纷，调解员动之以情，晓之以理，用通俗的话语解释法律，打开了矛盾的症结。在案件调解中，驷马司法所所以人性化的调解方法与解决办法去化解纠纷，使双方都对调解结果表示满意，且双方当事人握手言和，承诺不再因此发生新的纠纷矛盾。

4.劳动争议纠纷。2023 年 2 月 20 日下午，驷马镇驷马社区的黄某受雇同社区的何某在拆除旧房过程中，因楼板断裂，导致黄某头部、右大腿受伤，经平昌县人民医院住院治疗，于 2023 年 3 月 10 日出院，由于双方对赔偿事宜不清楚，且私下对赔偿金额协商多次无果，经过何某方申请至驷马镇人民调解委员会，驷马镇人民调解委员会知晓后，立即选派了两名调解员介入开展纠纷化解工作。调解员第一时间就组织了双方到场，认真听取了双方当事人的陈述，围绕双方争议焦点（本案是一起在工作期间

发生的工伤事故赔偿纠纷，所以此案的焦点在于赔偿金额），抓住案件的关键，晓之以情动之以理，参照认定伤情认定书、住出院证明等专业鉴定意见，把《工伤保险条例》等规定对双方当事人进行详细的分析和讲述，使赔偿金构成合理，双方更易接受调解结果。经调解，双方平等自愿的就赔偿数额达成了协议，并表示调解的理论依据公平合理，最终，此案得以快速的化解，避免了矛盾的进一步激化。

二、存在不足

驷马镇在乡村治理中，依法治理虽已取得了一定成效，就目前来看，驷马镇在乡村治理法治化过程中仍面临着诸多困境。

（一）乡村法治资源供给不足导致法律意识淡薄

目前，驷马镇虽设有派出所、司法所、人民法庭等机构以及人民调解委员会、法律服务站等组织，但全镇没有一个专业律师，法律顾问有且仅只1人，虽有基层法律服务工作者、法律明白人等补充，但受法律知识储备和政策熟悉情况等影响，其所能提供的法律服务水平可见一斑。近年来，平昌县各部门联动开展“送法下乡”活动，虽帮助驷马村民法治观念有所改变、法律意识有所提升，但仍有很多村民对具体法律知识的掌握十分有限，而且受小农经济、传统封建文化影响，“人治”思维根深蒂固，特别是环境相对封闭村社，独立意识、民主意识更为缺乏，不找法律找村镇干部、不信法律信上访、不靠法律靠蛮干的情况时有发生。

（二）乡村经济基础薄弱制约司法维权及矛盾化解

当前，我国农村仍然保持着熟人、半熟人社会相对封闭的状态，多数家长里短的纠纷都愿意通过私力救济的途径解决，对于

法律或者说法治的需求不会太高，因农民群体的收入受限，在寻求司法维权的同时会更多地考虑经济成本。据统计数据显示，2022年平昌城乡居民人均可支配收入为40374、16883元，同比分别增长4.5%、6.2%。虽然农村居民人均可支配收入增速快于城镇居民，但整体水平远低于城镇居民，间接造成法治建设缺乏有力经济支撑和社会保障。即使遇到复杂的矛盾纠纷，农民群体也经常会因为过多考虑经济因素，而排斥成本相对较高的司法程序。同时，因地方财力供给不足导致驷马镇在乡村振兴规划与建设中的突出矛盾难以化解，一是驷马水乡建设中因拆迁补偿问题一直未得到解决；二是驷马大峡谷建成运营中，投资方一直处于亏损状态，债务繁重，被征收土地的老百姓的养老保险至今未得到解决；三是驷马“3P”道路（马路滩大峡谷道路、驷双路）建设中涉及的拆迁补偿问题未得到解决。

（三）乡村法治体系建设还有待完善

由于农村社会现代化进程的相对滞后，我国现行法律制度体系还未形成全方位制度支撑。法律法规方面，乡村法律制度规定过于笼统宏观，解决实际问题时缺乏操作性；缺乏切实可行的村规民约，其制定与遵守常流于形式。监督管理方面，尤其是对“小微”权力的规范和监督缺乏明确规定，虽然各地有所探索但未立法确认，且“既当运动员又当裁判员”，实际效果欠佳。驷马双城村将“小微协商”贯穿“巴山美村·父亲原乡”项目建设运营全过程，调研发现，绝大部分群众感谢党委、政府打造了巴山美村，改变了人民群众的生产生活条件，提升了大家的幸福指数。但仍有一些问题存在，一是村集体经营酒店管理能力不足，分红

机制不明确；二是蚕桑产业发展中，土地流转机制和蚕房租赁管理存在协议不完善、资金兑现不到位等问题；三是村集体蔬菜(辣椒)种植品种选择不科学，群众利益联结机制不紧密等问题亟需解决。

三、对策建议

为全面实现乡村振兴现代化发展，浙江省桐乡市越丰村率先探索出自治、法治、德治“三治融合”的乡村治理模式，以“自治”激发活力、以“法治”定分止争，以“德治”春风化雨，被称之为新时代的“枫桥经验”。驹马镇各村（社区）要准确把握新时代“枫桥经验”内涵，结合当前乡村治理工作实际，建议从以下三个方面着手，进一步提升基层法治能力、强化法治体系建设，提升基层治理法治现代化水平。

（一）加强队伍建设，夯实乡村法治主体法律素养。

1.增加乡村法律人才储备

面对现有的乡村法律人才窘境，一是培养一批法律素养高的法治带头人。以村“两委”班子成员、人民调解员、网格员、村民小组长等了解乡情的有基本文化素养的人员为重点培养对象，加强“法治带头人”的法治培训，提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力，就地取材应对人才匮乏问题。二是大力招揽一批、培养一批、留住一批年轻专业的法律专业人才。目前来看，驹马镇的法律人才主要集中在司法所、人民法庭等机构，且数量微乎其微，他们日常的大部分时间与精力需要去承担行政工作，在专业的法律服务上甚少，城市的法律人才也不可能一直去农村进行服务，所以，

农村的法律人才总是处在“看上去有，用起来少”的尴尬局面。对此，法律人才库的建立非常必要，尤其是年轻法律从业者的培养和引留就显得十分重要，可以对基层的人口分布状况进行摸底调查后，按照一定的人口比例匹配一定数量的法律专业人才的方式增加人才储备。

2.全面提升村民文化素质和法治意识

乡村社会治理的主体是农民，加强乡村治理法治化，首先要提高农民的法治意识，引导他们守法用法，依法办事。**一是提升群众文化素质，加强乡村文化建设。**这也是我国社会主义乡村振兴中的重要内容。不但要不断提高村民物质生活水平，还要丰富村民精神文化生活，提高村民的综合素质。通过新时代文明实践中心、乡镇文化站，送文艺活动下乡，来满足人民日益增长的文化需求。大力发展乡村教育，特别是义务教育和职业教育，提高农民群众的思想道德水平和科学文化素质。**二是开展普法宣传。**扎实开展“八五”普法宣传，深化拓展“法律七进”，落实“谁执法谁普法”普法责任制，紧紧围绕防范化解重大风险、乡村振兴、污染防治等任务，加大以案普法、以案释法和案例指导力度，深入宣传与群众生产生活密切相关的法律法规，以增强乡村群众法治意识为重点，切实满足群众的法律需求和建立多样化的普法平台。普法形式不拘泥，举例论证、以案说法和身边的实例。特别是通过移动法庭、院坝法庭等方式进行现场审理案件，提高人民群众对法律的信仰和权威。**三是全力维护社会稳定。**加快构建大社区小单元治理格局，积极培育志愿者等社会化服务组织，夯实基层治理“最后一公里”。坚持和发展新时代“枫桥经验”，

健全完善矛盾纠纷排查化解机制，持续开展民生诉求“大起底”，稳妥化解工程欠款、征地拆迁补偿或买养老保险等方面信访积案。常态开展扫黑除恶专项斗争，深入推进新时代禁毒工作，严厉打击违法犯罪行为，建设更高水平的平安驷马。

3.提升乡村干部法治思维和法律素养

一是加强法律知识学习，要将法治理论作为村（社区）干部教育培训的重点内容。平昌县委党校及纪委作为乡镇干部培训的主阵地，要定期举办法律知识讲座，开展提升依法行政能力的专题培训，通过法律知识考试等方法倒逼各村支部书记及纪检监察委员等干部加强学习。为了防止镇府及基层干部以人治取代法治，也要对他们进行有针对性的、有计划性的法律培训，比如，针对农业服务部门进行土地、水利、农技等方面的法律培训；对基层干部进行村组法律的培训等等，使各个行政部门能够依靠法律、运用法律解决农村的问题，为农村基层的法治化进程奠定基础。二是强化法治实践。在法治实践中运用法律知识和方法思考、解决问题。学会依法解决农村改革与发展问题，依法处理民族与宗教问题。通过改革发展与稳定的成效来深化乡镇干部对法治建设重大意义的认识，增强乡镇干部推进法治建设的使命感和紧迫感。

（二）发展壮大农村集体经济，改善乡村经济基础薄弱现状。

1.构建政策支持体系服务村集体经济发展

驷马镇在全面实现乡村振兴中，要进一步加大对农村发展集体经济的扶持力度，在政策引导、专项资金、项目安排、人才培养、法律支撑、技术指导等方面对农村集体经济组织倾斜和重点支持，为发展壮大村级集体经济提供有力支撑。驷马镇党委政府

要探索将项目资金更多地投向村级集体经济发展项目中，对有利于村级集体经济发展的农业产业化经营、农业综合开发、农村人居环境整治、生态保护、土地整理、宅基地复垦、乡村基础设施等项目优先立项。允许具备一定条件的村集体经济组织承接各级财政支持的公益事业、园区各类小型基建、村内基础设施等建设项目及后期管护工作，所得经营利润按比例分配，直接纳入村集体经济收入。也可借助外力推动本村集体经济加快发展，积极引导农村集体经济组织以“年薪+提成”的方式向社会聘请职业经理人或专业运营团队，着力破解村集体经济项目无人管、不会管、经济效益低等问题，让专业的人做专业的事。

2.创新合作共赢机制促进农村社会稳定

发展农村集体经济可以促进农村经济的发展，可以带动农村就业，提高农民的收入水平，改善居民的生活条件，更能促进社会的稳定。根据驷马镇当前的区域特色优势和发展基础差异，可以整合辖区内的有效资源，大力推动村集体经济组织抱团发展，鼓励和支持村村联合、村企合作、强弱结对等“抱团”发展模式，破解单个村（社区）经济实力薄弱、资源要素禀赋差、项目建设实施难等问题，实现资源共享、优势互补。引导农村集体经济组织以三产融合发展为基本路径，在做强特色农业产业的基础上，做优农产品加工业、做活农村服务业，牵头成立各种专业合作社、专业服务公司等，开展技术指导、物资供应、产品加工、贮藏物流、市场营销等生产经营服务，增强农民的集体意识和团结精神，减少农民之间的竞争和矛盾，以促进农村社会的和谐稳定。

3.以“法治”强保障护航村集体经济发展壮大

一是搭建有效学法平台和载体。完善法律服务硬件设施建设，建立法治专栏，设立法治书屋，拓展官方网站、微博、微信公众号、农村“村村通”“广播站”“宣传栏”等法治宣传阵地，为村民搭建有效学法平台。充分利用村民大会、文化下乡等机会，组织开展法治宣传教育活动。推动法治文化与民俗文化、乡土文化融合发展，组织编写、创作具有乡土文化特色、群众喜闻乐见的法治文化作品，广泛开展群众性法治文化活动。多措并举，把普法宣传工作常态化，让乡村群众在休闲中都能随时随地接受法律的熏陶。二是充分发挥法律服务保障作用。当前，驷马镇党委、政府正在着手建设“综治中心”，计划下一步实施“一站受理、分线运行、专人负责、限时办结”的法律服务，以提升法律服务效率，快速高效帮助老百姓解决矛盾纠纷，使司法程序简单化，让老百姓不再因经济困难而排斥走司法程序。同时，应充分调动现有的法律资源和发挥法律顾问的专业指引作用，继续加强各村“法律明白人”的教育培训，培养乡村法律实用人才，打造法治文化阵地，开展涉农法律咨询，促进乡村法律服务多元化专业化，让乡村群众都能享受到“看得见、用得上、摸得着”的法律服务，都能通过司法途径维护自己的合法权益，解决以往因拆迁补偿、征地等方方面面的问题，及时化解矛盾纠纷，为村集体经济建设提供全方位的法律服务和法治保障，全面实现乡村振兴。

（三）深化乡村治理体系建设，强化制度保障

1.构建以农村领域矛盾化解为重点的司法保障体系

一是强化矛盾纠纷排查体系建设，完善以基层政府为主导、

整合社会力量、建立覆盖农村各领域矛盾监测体系的农村矛盾纠纷排查调处机制，形成多方位、广领域、全过程、良性运行的社会矛盾化解体系，科学引导村民依法表达诉求、解决纠纷、维护权益。**二是深入贯彻落实农村土地制度改革政策**，依法打击处理破坏农村生态环境、侵占农村集体资产、侵犯农民土地承包经营权等违法犯罪行为，惩治破坏农村经济秩序犯罪，严厉打击农村黑恶势力及其“保护伞”、邪教组织，坚决把受过刑事处罚、存在村霸和涉黑涉恶涉邪教等问题的人清理出村干部队伍，打击“黄赌毒”等违法犯罪活动。完善司法为民便民利民措施制度，提供法律援助，加强人民法庭建设，完善人民法庭巡回审理制度，最大限度减轻群众诉累。

2.构建以村民自治为核心的高效乡村治理体系

村民自治为农村社会的稳定发展提供了重要保障，随着时代的发展，村民自治在实施的过程中出现了民主选举形式化、民主决策表面化、民主管理不规范等一些问题，导致其未能达到预期的效果，在一定程度上阻碍了农村的法治化进程。完善群众参与基层社会治理的制度化渠道，健全充满活力的群众自治制度，引导村民在村党组织的领导下依法制定和完善村民自治章程、村规民约等自治制度。落实和完善村规民约草案审核和备案制度，健全合法有效的村规民约落实执行机制，充分发挥村规民约在乡村治理中的作用。

3.加强乡村社会治理的法律规范体系建设

建立并完善乡村地区法律规范体系。农村的法律法规是乡村社会运行的基础和规范，这些规章制度是否健全影响着它在现实

生活中是否能够得以合理运作。目前，我国关于农村地区的法律已经涵盖了农、林、牧、渔、土地等方面，但部分领域依然面临立法不健全、立法空白等问题，所以相关领域的法律编制则成为乡村社会治理的工作重点。即使我国在国家层面上已经出台了不少针对农业和农村地区的立法，但这些法律不够全面，不够深入，也不够详细，可操作性差，这就需要强化立法和制订地方条例。与此同时，还要重视发挥村规民约的作用，要体现民主原则，充分尊重民意、反映民众诉求。民间规范“最可贵之处是民众的认同感较强”，因此，只有收集全体村民的智慧和力量，对村规民约的内容进行广泛的讨论，才能激发村民内心的认同感，村规民约在实践中才会得到更广泛的支持。