

# 乡村振兴背景下基层积分制治理的研究

## ——以舒家村乡为例

蔡甜甜

中共湖南省委党校

**摘要：**为持续推进乡村振兴战略，积极探索农村人居环境整治的长效机制，舒家村乡以积分制管理模式开启乡村治理新局面，在改善农民群众生活环境、提升乡风民风上取得了良好的效果。然而，舒家村乡推行积分制管理模式的时间较短，长期运行该管理模式还需要在一些具体环节上不断改进和完善。本文以舒家村乡积分制管理现状为切入点，对舒家村乡积分制管理取得的成效、存在的问题做了些许研究，提出了一些对策建议，以为相关专业人员提供参考。

**关键词：**乡村振兴；基层治理；积分制

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2023.10.229

农村基层治理是国家治理的基石。加强和改进农村基层治理，是全面实现乡村振兴、推进国家治理体系和治理能力现代化、满足农民群众美好生活需要的必然要求。习近平总书记指出，推进改革发展稳定的大量任务在基层，推动党和国家各项政策落地的责任主体在基层，推进国家治理体系和治理能力现代化的基础性工作也在基层。近年来，湖南省怀化市麻阳县舒家村乡紧紧围绕乡村振兴战略，以持续深化人居环境整治为突破口，积极探索农村人居环境整治的长效机制，以积分制治理模式成功破解了群众参与度低、村级组织号召力趋弱、管理水平不高等问题，在“生态宜居、乡风文明、治理有效”的目标上实现了新的跨越。

### 一、乡村振兴背景下舒家村乡积分制治理现状

为改善农民群众生产生活环境，提升乡风民风，深入推进乡村振兴战略，实现基层治理能力和治理体系现代化，湖南省湘西麻阳苗族自治县在2022年以舒家村村为试点，通过前期调研、民意测评、局部实行等一系列民主程序，将人居环境整治、矛盾纠纷化解、乡村治理等各项事务转化为数量化指标，将农民日常行为评价结果转化为数字积分，并按照积分多奖励多、积分少奖励少的原则，给予农民群众相应的物质奖励或精神奖励，形成了一套落地有效的激励约束细则——《积分制管理实施细则》。2023年，麻阳县在舒家村乡全面推行村民《积分制管理实施细则》。全面推行之后，乡民参与基层治理的积极性显著提高，勤劳致富意识明显提升，积极向上的乡风民风逐渐树立，引领了社会主义新风尚。

### 二、实施积分制治理的具体措施

（一）突出党建引领，鼓励村民自觉实践“积分制”

为了使《积分制管理实施细则》与实际相符，联村领导、驻村工作队以及村“两委”班子在制定细则前广泛征求村民代表、“五老”人员及村干部的意见建议，在多次召开两委班子会议、村民院落会议之后，按照与群众达成共识的意见建议，慎重、严肃地制定了现行《积分管理实施细则》。该《积分管理实施细则》中的“奖励扣分清单”共有五部分十九条，包括环境美化、社会治理、家风美德、工作配合等方面内容。村“两委”一方面请群众主动承诺、主动签约、自愿履行之后，着手具体组织实施积分细则；另一方面在与舒家村乡学校细致沟通后，决定由学校根据自身特色相应调整积分管理细节并具体负责对学生行为的积分量化考核，引导学生、村民共同成为维护社会稳定和民族团结、倡导和谐文明乡风、参与各项村务的践行者。

（二）激活“积分制”源动力

在充分学习了辰溪县曾家冲村人居环境整治的“六自”模式后，舒家村乡根据自身发展的实际情况，将“六自”模式改造成为现行《积分制管理实施细则》，形成党建引领、能人带头、党员示范、群众参与的良性循环发展模式。该模式注重发展六个方面的内容：一是深化人居环境整治“自组织”，共治共享搭平台。乡党委领导班子和村书记不仅带队挨家挨户上门，还积极开展院落夜会，充分发挥“党建+微网格”的作用。在环境整治上以村干部先带头先出力，引领党员动员群众；在环境维护上建立“群众看党员，党员看干部”的日常

监督机制，把乡亲们的心时时处处拴在一起。二是深化人居环境整治“自规划”，集思广益谋发展。本着自己村庄自己扮靓的共识，在院落夜会上群众们共同拿起乡村全景实拍图，出钱、出物、出力、出想法，结合乡村中已有的红色文化、古法红糖技艺等元素共同打造近十处微景观。三是深化人居环境整治“自筹资”，不等不靠众人集。村“两委”班子在分批召集党员、村民代表开会统一思想后多次召开院落会议，在全村群众思想统一之后，利用能人带动、大户投资、乡贤集资、小户补工等多种筹资形式创建“幸福基金”。四是深化人居环境整治“自建设”，齐心协力建家园。在整治乡村环境期间，为了打造最具性价比的和美乡村，群众获取原材料时尽可能就地取材，各村组建义务施工队后坚持集体动手清理杂乱、拆除危房、规范场地。五是深化人居环境整治“自宣传”，引客入村聚人气。在乡里百万粉丝抖音博主的帮助下，开展全民拍摄自家院落大变化的短视频活动，利用互联网热门平台不断刷新视频内容，不断提升乡里内容在互联网上的点击率。六是深化人居环境整治“自维护”，健全机制强管理。在全民投入整治、提升乡风环境的基础上，为更好地激发群众改善自身生产生活条件的积极性，形成“讲清洁、爱卫生、重治理”的新风尚，村“两位”将维护环境、提升乡风乡俗的具体做法写入村规民约，借助村级广播、院落夜话、“五个到户”等宣传形式，全面发动群众自发参与人居环境整治行动，并坚持将农户活动评选出的“红黄榜”拓宽公示。

### （三）推动“积分制”成果转化

舒家村乡在转化“积分制”考评成果时，主要通过正向激励和重点帮扶两种方式来推动村民共同进步。正向激励作为最主要的考评方式分为精神荣誉、经济福利、政治优待三种。精神荣誉主要是对积分靠前的村民家庭进行评星定级、发旗授牌、表扬表彰、荣誉墙公示等，将其作为评定“好婆婆”“好媳妇”“守法好村民”“星级文明户”“诚实守信户”“最美家庭”“平安家庭”等荣誉的评价标准，为村民树模范，让榜样当标杆，弘扬正能量。对积极参与评优选先的村民发放“积分奖励卡”，积分卡奖励分值如自行打造房屋周边小花园、小菜园、小禽园等奖励10分，主动参与村内集体活动奖励2分。村民还可凭积分卡至舒家村乡“新风

尚超市”消费抵扣相应商品金额（每1积分抵扣人民币2元）。政治优待是指在同等条件下，积分靠前的家庭成员可优先推荐为“两委员一代表”、村班子后备人选、入党积极分子等。重点帮扶主要针对积分未达到要求的家庭进行“党员帮、群众带”的帮扶转化，以确保每位村民不掉队、不落伍。“积分制”由村“两委”班子、村民监督委员会代表、驻村帮扶工作队明确专人负责积分奖励卡发放管理与积分收支情况的登记；积分以户为单位，户主和家庭成员积分可一并登记积累，每个季度村支部会对各家各户积分收支情况公示一次。

## 三、改进对策及建议

### （一）建立积分制长效运行经费保障机制

积分制的运行不仅需要村干部作为管理主体、村民作为参与主体积极对其进行日常维护和配合，还需要规范、稳定的经费保障机制为其“保鲜”。一方面，任何制度的运行都需要成本，都需要考量人力、物力等诸多因素，即使是积分制这一新型治理模式也不例外。另一方面，长期对村民行为进行激励和奖励的前提条件是要有充足的资源，资源是维护并运行积分制管理的关键。因此，需要系统规划长效运行积分制管理的经费来源。长远来看，仅以地方政府出资保障经费确实存在困难，应以多元化、多渠道的筹集方式加大经费保障力度。例如，县、乡政府可在前期摸底的情况下，按照常住人口每人每月N元的标准纳入本级财政预算；村集体筹划加快发展集体经济的方式，对乡村中的集体土地和闲置资产因地制宜开发符合实际村情的产业，以提高其利用率和增加村集体收入；召集并动员乡村所有人员向外争取一切市场资源和社会资源，充分发挥社会组织、企业家、乡贤、商人、在外务工人员的能力作用，努力为积分制长效发展助力。另外，积分管理表面上积的是村民自觉履行行为义务的分，本质上积的是村民对政府的信任分。乡政府在经费管理和使用上一定要公开透明，本着合理使用、强化监管的原则，积极为积分制的推广和长效运行提供坚实的信用保障。

### （二）建立双向互动的数字化积分管理平台

要建立智能双向查询积分的数字化平台，实现高效便捷的村民积分管理。目前，舒家村乡《积分管理实施细则》主要以人工经验操作为主，为了使积分管理方式更一体化、高效化、透明化，舒家村乡可创立一个一

站式掌上乡村治理云平台——“乡村通”（可先在微信小程序上试点），依托“乡村通”平台，继续开发“乡村治理积分系统”子程序，并在“乡村治理积分系统”中设置村民端、村级端2个端口。村民在手机或电脑登录村民端，可在线查看积分治理细则、村内排名情况和可兑换积分实数。村工作人员通过手机或电脑登录村级端，一是可做好村内日常积分管理的具体维护工作；二是可在线审核村民申报的积分加分事项；三是可以个人、家庭、各村为单位，查看个人、家庭、各村的月度、季度、年度积分明细，分析各村民小组对、村事、村务和村委的参与度、满意度、期待度，掌握第一手乡村治理大数据。如有打算进一步延伸积分制管理的其他功能，可以在舒家村乡试点金融授信，即舒家村乡与当地村镇银行达成合作，建立“乡村治理积分系统”积分授信白名单，纳入白名单的全乡积分排名前20的家庭，可在村镇银行覆盖的各网点享受优先授信、突破年龄限制授信等业务办理的优先等级优惠。

### （三）强化因地制宜的人才培养机制

农村积分制管理的本质在于让人民当家做主、发挥人民自主自治的能动性。实际上，不论是传统管理模式还是现代化积分制管理模式，都只是实现目标的手段，在培养现代化管理人才时还需因地制宜，根植本地培养专职管理人才。与其花大力气向外寻求援助，不如自己发挥主观能动性积极学习并参与科学管理的方式方法。舒家村乡可以在积分制管理的基础上延展出“人才+积分”的子模式，培养和挖掘一批农村后备干部、致富能手、科技爱好者，利用乡贤等群体的社会资源，为有志参与乡村自治工作的人才定期提供现代化管理的相关培训课程，组织农村科技特派员、金融助理等专业人员常态化进驻乡村管理队伍开展培训工作，通过“人才+课堂”等形式，组织各类专家学者常态化进村现场指导、座谈交流、技能培训。对参加培训的村民积极给予积分奖励，以吸引更多人才建言献策、共谋发展。鼓励村民多听讲、多学习、多思考，引导乡村人才主动发挥自身特长、培育和挖掘乡村本地管理人才，发挥其熟悉农村环境、生产经验丰富、邻里关系和睦的优势，据此打造出一支有文化、懂技术、会经营、善管理的高素质农民队伍，力促形成共建共治共享的乡村社会治理新格局。

### 结语

2020年7月，中央农村工作领导小组办公室、农业农村部颁布的《关于在乡村治理中推广运用积分制有关工作的通知》，提出了在乡村治理中推广运用积分制的工作要求。三年来，积分制作为一种有效的治理手段，在全国乡村振兴的改革实践中得到了广泛运用，取得了良好的效果。积分制管理既是党对乡村治理全面领导的有效抓手，也是体现人民当家做主的一面明镜。目前，全国各地均在积极推进这项工作的制度创新、理论创新、实践创新。本文根据舒家村乡的积分制管理现状进行的思考和研究还只是初步，一些相关的重要问题还有待进一步探讨和解决。

### 参考文献

- [1] 贺雪峰. 乡村治理的社会基础[M], 生活·读书·新知三联书店, 生活书店出版有限公司, 2020年。
  - [2] 博伊丽. 积分制管理在乡村治理中的作用研究——以油溪村为例[J], 农村经济与科学, 2020年第31卷第17期。
  - [3] 陈艺平. 让农民在乡村振兴中“唱主角”[J], 农村、农业、农民, 2019年11月B。
  - [4] 丛晓波. 现代日本乡村振兴政策推进及乡村治理[J], 学习与探索, 2021(02): --34-41。
  - [5] 高其才. 基于集中居住的乡村基层治理——以湖北山马岭积分制管理为对象[J], 法制现代化研究, 2019年第4期。
  - [6] 高千、张英魁. 乡村振兴战略下乡村治理主体冲突及其化解策略[J], 宁夏社会科学, 2019年第6期, 第136页。
  - [7] 姜方炳、蒋建军. 以积分制助理乡村善治的探索与思考——以“永昌风尚榜”为例[J], 杭州, 2021(18)。
  - [8] 李金锴、苏青松、高鸣. 乡村治理何以有效? ——国外典型实践模式及启示[J], 山西农业大学学报(社会科学版), 2022, 21(01)。
- 作者简介: 蔡甜甜(1986年2月—), 女, 博士, 讲师, 研究方向为马克思主义哲学。
- 课题项目: 本文系2023年湖南省社会科学成果评审委员会一般自筹课题“马克思主义哲学视域中的湖南生命力文化研究”的阶段性成果, 课题编号: XSP2023ZXC016