

范文十五

【作答要求】

根据给定资料（仅限所给资料），以“如何实现乡村善治”为话题，写一篇策论文。（50分）

要求：（1）对策合理，紧密联系材料。（2）条理清晰，论证严密，合乎逻辑。（3）结构完整，表达准确，行文流畅。（4）篇幅在 1000-1200 字。

【给定资料】

资料 1

党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》指出，坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，是全党的一项重大战略任务。必须在党中央统一领导下进行，科学谋划、精心组织，远近结合、整体推进。回顾历史，新中国成立 70 年来，我们党根据不断变化的时空环境，与时俱进地探索国家治理体系和治理能力问题并取得重大成果，实现了政治稳定、经济发展、社会和谐、民族团结。实践证明，不断提升国家治理体系和治理能力现代化水平，是充分发挥社会主义制度优越性的有力支撑。

近日，中办、国办印发了《关于加强和改进乡村治理的指导意见》（简称《指导意见》），对当前和今后一个时期的全国乡村治理工作进行了全面部署安排。在新闻发布会上，中央农村工作领导小组办公室副主任、农业农村部副部长韩俊表示，乡村治理是国家治理的基石。没有乡村的有效治理，就没有乡村的全面振兴。

“我国乡村治理体系和治理能力现代化水平还不高，治理理念、治理方式、治理手段还存在着许多不适应的地方，乡村治理需要破解的难题还不少。”韩俊说，比如，随着乡村人口数量持续减少，许多农村出现村庄空心化、农民老龄化现象，农村“三留守”问题突出；城乡公共服务的差距仍然较大；一些地方农村基层党组织软弱涣散；农村基层民主管理制度不健全；一些地方违法犯罪活动仍然不少，黑恶势力活动时时有发生；一些地方不良风气盛行，天价彩礼让人“娶不起”，名目繁多的人情礼金让人“还不起”等等。

资料 2

每个月的 10 号，是 H 村村民翘首以盼的日子。这一天，不需要干部召集，村民们会准

时从家中、田头聚集到村委会，共议村情村事。无论大事、小事、麻烦事、困难事，只要到村委会的“村民说事”上说一说、议一议，基本都能理顺解决。

“村民说事”制度起步于10年前。那年村里收到一笔工程补偿款，有传言说村干部私吞了，村民议论纷纷。村党支部书记当即决定召开现场说事会，清楚地说明了每一笔钱的去向，消除了村民的全部疑惑。从那时起，“村民说事”成为一项制度，村民们每月定期围坐在一起，将事情摆上台面，展开讨论，形成决策，接受监督。村里的中心广场、儿童活动室、文化礼堂、养老院、村史室……一个个村民关心的项目都是在说事会上顺利推进的，村子的“颜值”也一路飙升。

这项带着泥土芬芳的“村民说事”制度，几经打磨，形成了以“说、议、办、评”为核心内容的“说事”体系，从最初的1.0版逐步升级到3.0版。近几年村里又依托社区网格平台，实行“互联网+”说事模式，线上线下齐推进，走出了一条治村理事的新路子。

H村是农业大村，曾经长期受到秸秆焚烧问题的困扰。随着环境保护力度的加强，怎样处理秸秆成为“村民说事”的热点话题。经过多次讨论，村民统一了思想，形成了共识，坚决杜绝焚烧秸秆，但如何提高秸秆的综合利用效益，一时苦无良策。针对村民们的期盼，经过“村民说事”讨论，村委会决定选派人员到外地学习考察，从村集体经济中拿出一部分财力支持有能力有条件的村民，率先进行秸秆综合利用的探索。在此基础上，村里创办了两家综合利用秸秆的公司。一家是将秸秆切碎，经过发酵制成便于运输保存、不易自燃的青储饲料，扩大了全村的养殖规模。另一家是将回收的秸秆打成碎屑，与鸡粪混合生产有机肥，将其施用于耕地，收到了非常明显的增产效果。村里有了秸秆综合利用的成功范例，大大调动了村民们的创业热情，还有几户村民表示也要在秸秆综合利用方面上项目、闯新路。

H村地处市郊，特色农业发展较快，经常有很多市民利用节假日到该村游玩。针对这种情况，有村民提议，开办一些有特色的农家乐旅游项目。“村民说事”肯定了这一提议，并集思广益，最后商定由全村出资，推举6户村民分别经营餐饮、农产品销售、休闲娱乐、住宿等项目。农家乐旅游项目开业以来，由于特色鲜明、服务优良，吸引了大批游客，赢得了良好声誉。第一年收入就突破了百万元，并逐年递增。村集体每年从农家乐旅游项目经营的利润中提成10%，其余分配给村民，实现了成果共享。

H村富裕了，吸引了许多外来人口。人多了，麻烦和冲突也随之增加。有些外来人员租住了村民的房子后，乱拉电线，随意堆放易燃杂物，存在着不少隐患。村干部去做过一些工作，但效果不明显。后来镇上派出所的民警前来帮助调解，参加“村民说事”，顺利解决了问题。“村民说事”也由此延伸到“警民说事”，搭起了一座“连心桥”，以法治“定纷止争”，

使很多棘手的问题得到了解决。

5年前，该村成立了“红白理事会”，通过“村民说事”总结出12套婚丧宴席菜单并予以推广。如今，村民家里有红白事，都会主动接受村红白理事会的监督，不大操大办，不吃名贵菜、不喝高档酒、不抽名牌烟，已成为村民的共识。该村文化礼堂内，一张“诚信指数”表引人注目：无私帮助贫困人员的加分，参加封建迷信活动的扣分……“我们通过‘村民说事’制定了这张表，每季度为村民评分，内容有邻里合作、配合发展等19项共性考评指标和9条差异化奖惩措施，总分100分，每个季度进行一次综合评估。”村委会主任解释说。2018年，该村又设立了“家庭联盟会”“道德评议会”“乡贤参事会”三个议事组织，将家风传承、道德评议等纳入“说事”范畴，乡风文明正能量得到广泛传播。

材料3

作为一种管理方法，痕迹管理应用于基层工作，本是一种管理改革，其可以通过保留下来的文字、图片、视频等资料，有效还原责任人对工作的落实情况，是检验过程真伪、提高工作质量、推动科学民主决策的有效途径。事实上，在安监、环保等专业性较强的领域，痕迹管理一直运用得较多。

但是，一些地方和部门在运用痕迹管理开展工作过程中，出现了曲解痕迹管理的现象，造成了过度化倾向，正在演变为“痕迹主义”。以扶贫领域为例，有的要求扶贫干部每天都要登录扶贫APP用户和贫困户的合影打卡，于是导致干部进村入户第一件事就是与贫困群众合影；有的要求无论大小事务都要有登记、有台账、有总结，材料稍有瑕疵就得推倒重来，于是干部反复填表抄表，甚至因此自我调侃为“表哥”“表妹”，这种工作“留痕迹”使基层工作者不堪重负。

对于留痕，干部有话要说。基层干部A提出“不留痕迹，有风险啊”，便不切实际地要求所有工作、各个环节都有痕印证、有迹可查，以便日后留痕免责；有的懒政怠政，能力不强摆拍却在行，水平不高，作秀却有招，投机取巧搞材料美化、晒纸上政绩，自我表功晒痕，以求在上级面前“邀功请赏”。

“形式主义留痕”都是“官僚主义考核”给逼出来的，一名基层干部表示。有的为了应付检查考核，不惜欺上瞒下、无中生有，伪造材料，弄虚作假造假痕，以此蒙混过关。

“痕迹主义”之所以蔓延，一方面是部分党员干部仍然奉行唯“领导重视”而行事，将群众利益诉求抛在一边；另一方面，则是部分上级单位在工作中脱离实际、脱离群众，特别是在运用考核“指挥棒”时，没有深入基层了解情况，而是流于形式、失之空泛。

“上级的工作部署原则性规定较多，执行的时候容易层层加码，最后变成层层推责。”

白某是华北某市的一位乡镇干部，除了包村之外，还负责安全、环保、企业服务等工作。白某举例介绍，他们当地为贯彻落实“河长制”，要求所有河长每天都要巡河，同时填写巡河日志并拍照留痕，总河长每周要更新一次记录。

“一条河流的水质数据在短期内变化是极其微小的，每天巡河是否过于频繁。而且河长一般是各单位一把手兼任，懂水文的很少，日志中许多表格又特别专业，有的干脆就随手填写应付了事。”白某坦言，为了避免在上级检查时被问责，干部们只能选择在“留痕”上大做文章。

除了问责压力，激励机制的错位也成为助长“痕迹主义”的重要诱因。部分地方将留痕资料的完整性丰富性作为重要考核指标，甚至单纯以痕迹论英雄、靠台账评优劣，形成对留痕的变相鼓励。

材料 4

“各级党委（党组）落实好主体责任，主动出击、积极作为；领导机关、领导干部先行一步、以上率下，以实实在在的行动释放信号、引领新风。”四川省广元市从市委常委会做起，以治理“痕迹主义”为重点纵深推进形式主义、官僚主义整治，对本本多、报表多、签到多、图片多、考核虚等基层“十多一虚”问题集中亮剑。

“痕迹主义”问题在下面，根子在上面。破除“痕迹主义”顽疾，不能单纯搞“上面生病、基层吃药”，而要向上聚焦，把工作重心放在各级领导机关、领导干部身上。

广元市就此专门规定，留痕事项除中央、省明确要求外，原则上不得新增留痕项目，已自行提出的留痕项目限期取消；不得就单项工作印制专门工作记录本，不得硬性规定在 QQ、微信工作群、网站等载体上晒工作痕迹；工作考核降低软件资料分值比重，增加硬性指标和群众评议指标权重；督查检查直入现场摸实情，多用暗查暗访，原则上不看软件资料。

“扶贫成效怎么样，到贫困户家里问一问看一看，自然就知道了；乡村环境好不好，到村里走一走转一转，比看材料直观多了。”广元市一位乡镇干部表示，开展“痕迹主义”集中整治以后，他们很少需要连夜准备迎检材料了。

对“痕迹主义”问题“减负”，效果显而易见。基层干部更舒心，工作效率也显著提升。五通桥区纪委监委对各类滞后重复的报告、报表、总结等进行整合，从 80 余项减到了 30 余项。1 至 10 月，五通桥区纪委监委共核查问题线索 201 件，较去年增加了近 1 倍，每个乡镇都办了案件。“丢掉包袱是为了轻装上阵，轻装上阵是为了聚焦主责主业，反对形式主义、官僚主义，根本目的是让工作更严更实。”罗雪兵说。

“痕迹主义”之所以盛行，根源在于有的部门对中央精神理解不透，机械执行。有人反

映，现在各级各口的督察、检查、巡查接踵而至，样样都要看记录、查文件、找“留痕”，一旦发现所谓的“痕迹断档”或“留痕缺项”，就要通报甚至问责，导致基层事事都要开个会、留个记录以备查。正如习近平总书记所说，“这些问题既占用干部大量时间、耗费大量精力，又助长了形式主义、官僚主义”，真真是急死人、害死人！

资料 5

D省大力推进“粤菜师傅”工程，组织专业师资送教下乡，劳动者就业创业。“计划到2022年培训‘粤菜师傅’5万人次以上，将直接带动30万人就业创业。”D省人力资源和社会保障厅曹厅长说，“培训合格后颁发‘粤菜师傅’技能证书。山区农民学历普遍不高，通过‘粤菜师傅’工程，提升就业创业能力，特别切合农民实际。”

借着政策东风，郭书记与村干部谋划以“客家菜师傅”乡土人才培养为切入点，引入名师，名厨，建设集交流平台、展示窗口、实训基地为一体的培训中心。“F村名厨大多在外闯荡，我们一直在思考，如何激活‘厨乡’资源，吸引村民返乡创业。”郭书记说，“‘粤菜师傅’工程一下子让我们开了窍，村里也找到了发展门道。”

“有理论、有现场实操，已经搞了3次培训，有200多人参加，都是本地的贫困户和技校学生。”忙里忙外的大厨老朱，手机响个不停，“做梦也没想过，我会走上讲台当老师。”

“别小看厨师培训，名堂大着呢。”区委常委、组织部李部长说，通过组建厨师协会平台，打造品牌，“形成‘名企出名厨，名厨带明徒，名徒成名图，名厨联名企’的人才培育模式。”F村还召集村里名厨成立了“厨乡烹饪协会”和“客家菜师傅培训基地”，既推进客家菜师傅交流、推广传承客家菜，也鼓励乡贤回乡投资，开发旅游观光和农家乐，搞种植养殖业。

“师傅贷”是为了培养客家菜厨师、打造农家乐旅游项目专门推出的一款信贷产品，2019年4月，F村获整村授信3000万额度，发展资金短缺难题得到缓解。郭书记说，在“师傅贷”支持下，已有两家农家乐开张营业，带动村里近20名闲置劳动力就业。越来越多的F村人，正从技术、资本等要素不断在城乡间双向流动中获益，走上一条乡村振兴的“风味之路”。

资料 6

这几年，每逢春节，微信朋友圈便会流行起一种被称为“还乡体”的文字。读得多了，就会发现这些文字都流露出相似的乡愁。早在2015年1月，习近平总书记就已指出，新农村建要“体现农村特点，注意乡土味道，保留乡村风貌，留得住青山绿水，记得住乡愁”。乡愁是什么？乡愁是“昔我往矣，杨柳依依；今我来思，雨雪霏霏”的回望，是“日暮乡关何

处是“烟波江上使人愁”的愁情，是“露从今夜白，月是故乡明”的依归……当下，乡村振兴战略正在实施，乡村振兴必将给中国乡村带来翻天覆地的变化。其不变者，就是流淌在我们血管里的汨汨文脉。守住这股文脉，就是守住乡愁。

这股文脉在哪里？这股文脉在乡间阡陌的乡土文化地标上。乡土文化地标记录着一个姓氏的繁衍脉络，牵连着一个家族的成败兴衰，铭刻着一个村庄的迁徙历史，承载着一个社群的共同记忆。可以将其分为两类：一类是自然存在的承载家族记忆与典型精神的树石山水。比如，明朝山西南迁江淮的移民世代流传歌谣说：“问我祖先来何处，山西洪洞大槐树；老家名字叫什么，山西洪洞老鹳窝”，谣词中的“大槐树”“老鹳窝”就是典型的乡土文化地标符号。近些年来，山西省洪洞县举办“槐乡寻根祭祖节”，当地政府“抱切切之虔诚，怀殷殷之情意”宣读《祭古槐先祖文》，就是在这个地方。

然而，随着城市化进程的加快，承载着乡愁记忆的乡土文化地标，正面临着被损毁、破坏甚至消失的危机。缺乏保护主体和保护动力是乡土文化地标面临消亡危机的重要原因。除了被列为文物保护单位的文化地标能够得到相对有效的保护外，大多数位于农村的文化地标，不管是私人所有，还是乡村集体所有，都没有法律法规明确所有者应该承担保护的义务。再加上基层财力有限，对很多文化地标的保护也就成为“非紧急的事项”。比如，在一些城中村改造中，没有对古建筑进行评估，也没有采取保护措施，致使一些优秀的古建筑被拆毁。还有些乡土文化地标，如宗祠，由于缺乏保护主体，遭到了较大破坏。

乡村文化地标，种类多，分布广，数量大，要对其进行有效保护，首先要“摸清家底”。我们可从基层做起，各村先摸清自己的家底，然后再到乡镇、县区。乡村文化遗产具有跨越历史时间长、文献资料记载有限等特点，应吸收专业人员（比如相关专业的大学生志愿者）深入乡村进行全面认真排查，做好归纳梳理、登记造册、建立台账等工作，从而真正做到掌握家底。

资料 7

2019年，某市充分发挥村规民约在农村社会治理中的积极作用，树立一批以人民为中心，自治、法治、德治相结合的乡村治理样板。根据工作安排，市民政局强化业务指导，按照创建村规民约示范村不少于村总数5%进行任务分解。各县（市）民政局狠抓工作任务落实，大力开展村规民约示范村创建工作，推荐一批群众自治基础较好的村作重点指导，以“内容合法有效、制定程序规范、监督执行有力、效果发挥显著”为标准开展自评，积极申报。在各级层层推荐上报的基础上，经省民政厅组组织对申报材料审核把关和开展实地考评，通过综合评议，确立了墨冲镇墨冲村、惠水县羡塘镇桃源村、平塘县克度镇落良村等63个村获

2019 年度省级命名为村规民约示范村。

据了解，该市从 2018 年起，到 2022 年，应完成不少于村总数 25% 村规民约示范村创建工作。通过“村规民约示范村”的创建，切实发挥先进典型的示范带动作用，引导广大农村进一步发展农业生产，规范村级事务管理，激发群众内生动力，深化基层民主自治，努力把该市农村打造成为生产发展、生活富裕、乡风文明、共建共享的宜居家园，推动实现农村治理体系和治理能力现代化。

资料 8

2005 年，时任浙江省委书记的习近平同志在浙江安吉县余村考察时，对当地通过民主决策关停矿山、走绿色发展之路的做法给予高度肯定，并首次提出“绿水青山就是金山银山”的理论。

14 年一以贯之，14 年与时俱进。浙江以“余村经验”为典型案例，形成了诸如桐乡“三治融合”、诸暨“枫桥经验”、东阳“村规民约”等有效做法，为推进新时代乡村治理提供了示范样本。

2017 年 10 月，“禁售禁放烟花爆竹”被写入余村村规民约。为让这一旧俗得以根本改变，村委会提前介入、发放倡议书、设立“双禁”警示牌、挨家挨户上门宣传、提供替代服务，“禁售禁放烟花爆竹”最终在村民代表大会上通过。

全国民主法治示范村、全国美丽宜居示范村、全国文明村、全国首批法治宣传教育基地、全国人民调解工作先进集体……俞小平说，这些荣誉是对余村多年来坚持“三治”治村最好的褒奖。

“在安吉，乡村治理有千百种方式，但标准只有一个，就是要实现善治。”安吉县委常委、宣传部长陈旭华告诉记者，去年 9 月，安吉发布了全国首个《乡村治理工作规范》，实现了乡村治理从“碎片化处理到系统化治理、从局部性治理到全面性治理、从综合治理到精细治理”的三个转变。

在浙江乡村，自治、法治、德治并非“单兵作战”，而是探索既解决短期现实问题，又兼顾长效公平的“三治融合”新模式。

2013 年，嘉兴率先推进自治、法治、德治相结合的“三治融合”基层治理机制。

自治为基，内消矛盾。嘉善县洪溪村曾是远近闻名的“上访村”，10 年间换了 5 任党支部书记。2004 年，洪溪村率先成立村民议事会，走上“村务公开”的自治之路，凡是村里的大事，须由村民达成共识后再开展。如今，该村成为“全国民主法治示范村”，村集体经济收入从入不敷出发展到现在的 800 多万元。

法治为本，定纷止争。“板凳法庭”，是桐乡市汇丰村用法律途径解决纷争的尝试。一张小桌、几个板凳，一个“法庭”就齐全了。“堂”设在农家，“问案”的则是司法所工作人员、村里的老党员老干部。

德治为先，润物无声。在嘉兴农村，谁家儿子玩麻将赌博、谁家媳妇不孝敬公婆、谁家乱扔垃圾，都在“红黑榜”上一目了然。各村道德评判团会根据村民生活、工作中的细节，为星级文明家庭评判打分，村民的自律意识逐步增强。

【参考范文】

以“三治”完善基层治理

正如“九层之台，起于垒土”“万丈高楼平地起”，基层治理堪称国家治理的基石。基层作为改革发展的第一线，是社会治理的一面镜子，能够切实“返照”社会治理问题。如若基层不牢，那么必定“地动山摇”，因此，基层治理是社会治理中最核心的一环。我们需要抓好基层党建这个龙头，形成以法治为保障、以德治为引领、以自治为核心的“三治”格局，才能实现基层善治。**【点出中心论点并点题：需要形成“三治”格局，才能实现基层善治】**

国之昌盛，在于政党。中国共产党作为中国号巨轮的掌舵者，是治国理政的中流砥柱，理当成为基层治理的龙头，才能精准把控基层治理的方向，才能瞄准群众需求的“靶心”，才能不断增加人民福祉，彰显社会主义制度的优越性。**【进一步提出中国共产党在基层治理中的地位和作用】**

以法治为保障，才能让基层治理有序。**【提出分论点】**亚里士多德曾说过：法律是治国之重器，良法是善治之前提。由此可见，只有以法治为保障，才能让基层变得井然有序，才能为基层长治久安厚植基础。因此，我们需要加强顶层设计和战略谋划，完善基层治理体系，以法律作为规范基层主体行为的准绳。**【通过名言来阐释以法治为保障的具体意义，并展开论证具体做法】**同时，广泛加强法制宣传教育，提升基层法制意识。明朝内阁首辅张居正提出“天下大事，不难于立法，而难于法之必行”的论断，孟子在其著作中也曾写到“徒善不足以为政，徒法不足以自行”，只有通过法治宣传教育，让人人懂得敬畏法律、遵守法律，才能推动基层形成稳定和谐的良好社会氛围。**【通过历史案例提出有序治理基层的对策】**

以德治为引领，才能让基层治理有魂。**【提出分论点】**德治与法治就如一枚硬币的两个面，也如车之两轮、鸟之双翼。两者在基层治理中不可偏废，只有协同发力，才能铸就基层治理之魂，让基层走上善治之路。**【指出德治与法治协同发展的重要性】**《平“语”近人一

习近平总书记用典》中习近平总书记曾引用古语“国无德不兴，人无德不立”和“国有四纬，礼义廉耻，四纬不张，国乃灭亡”，阐述“德”对于个人、社会、国家的价值和意义。可见，德也是治国之重器，因为它能聚集人心，具有春风化雨、润物无声的力量。因此，我们需要在基层涵养社会主义核心价值观，培养社会好风尚，引导基层朝着治理有效、充满活力、和谐有序的方向发展。**【通过论证“德”的重要性来阐释其本身的意义，并展开论证具体做法】**

以自治为核心，才能让基层治理有力。**【提出分论点】**自治就是在城市或农村基层实施群众自我管理、自我服务。只有自治，才能调动群众智慧，进一步扩大基层民主，维护最广大人民的根本利益，真正实现人民当家作主。因此，我们要鼓励基层群众通过明规立矩达到自治的效果。**【指出自治的意义和重要性，并展开论证具体做法】**例如，联棚村引导村民民主商定“村规民约”，建立“诚信档案”，定期开展“晒家训、传家风、送家规”活动培厚文明乡风，约束村民行为，焕发基层治理的内生力量。**【举例论证，用具体的做法进一步论证“明规立矩”可以达到的效果】**

社会治理犹如一盘大棋局，基层治理则是整个治理体系的“底盘”，唯有法治、德治、自治“三治”融合的基层治理格局，才能助力我们兴利除弊，筑牢基层治理这个“底盘”，下好社会治理这盘大棋。**【强调“三治”基层治理格局的重要性，回扣主题】**