

# “客堂汇”——探索建立自治法治德治相结合的乡村治理体系

嘉定区徐行镇为进一步加强基层社会治理，强化乡村治理中基层党组织的组织领导力和村民自主参与度，通过打造“客堂汇”平台，依托传统基层社会治理资源，搭建融合自治活力、法治精神和德治正气的有效载体，积极探索党委领导、政府主导、社会组织积极参与的乡村治理模式，建立健全自治法治德治相结合的乡村治理体系，有效开展民主议事决策、治理服务及村务监督，不断优化村民自我管理、自我教育、自我服务、自我提高，取得良好成效。

## 一、背景缘由

我国的村民自治制度源于农村自发的民主实践，发轫于上世纪80年代。长期以来，基层自治制度实施中存在群众民主参与度不够、自我管理服务意识不强等薄弱环节。党的十九大报告提出“加强农村基层基础工作，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。”徐行镇自2012年起，即探索依托农村传统治理资源，打造“客堂汇”基层自治品牌项目，进一步激发群众自治活力，提升村民素质和基层自治水平。

## 二、基本做法

村民议事，以往常见的形式是集中到队长的客堂间听报告、议大事。“客堂汇”正是将这种传统但行之有效的方式进行“改装”，重新运用到农村社会建设和管理中来。

（一）加强组织领导，强化顶层设计。徐行镇党委政府在广泛调研的基础上，2012年启动“客堂汇”试点建设。结合试点情况，通过研讨会、专家指导、实地调研等方式，探讨确定“客堂汇”的发展方向，并制发《嘉定区徐行镇关于进一步推进“客堂汇”建设的实施意见》，将该项工作列入各村（居）绩效工作考核。明确“客

堂汇”定位，搭建“三个平台”：为群众积极参与社区事务管理搭建自主平台，为基层组织融入农村社区建设搭建交流平台，为党员干部深入开展服务群众工作搭建实践平台。按照“坚持标准、保证质量、成熟一个、发展一个”的原则，找准点，选好人，不断提升“客堂汇”建设规范化程度。目前，徐行镇15个村居共建有29个“客堂汇”。

（二）扩充议事渠道，增强自治活力。“客堂汇”召集人均是有号召力、有影响力的村民代表，通过各类文体、宣传、便民服务活动，带动群众参与。利用“客堂汇”建立村民议事会、村组协商议事平台，推进村规民约自治章程修订、村委会重点工作项目、群众切身利益需求征询、阶段工作事项推进商议“四进客堂”，形成民事民议、民事民办、民事民管、民事民定的基层协商议事格局，充分激发基层自治活力。

（三）加强法治保障，优化法律服务。法治建设是“客堂汇”内容中的重要组成部分，也是推进“客堂汇”建设的重要保障。依托法律顾问，通过村规民约或律师意见指导，将“客堂汇”议事范围、民意征询、民主决策、村务监督等内容有效纳入法治轨道，成为践行村规民约及乡村法治精神的重要载体。“客堂汇”与原有的基层法治文化阵地结合起来，融合法治宣传栏、法律图书角等原有阵地，成立法治读书小组、法治民间合唱队等民间团体，基层公共法律服务资源入驻开展法律咨询服务，聚焦村民中常见的矛盾纠纷开展以案说法，发挥社会普法资源综合作用。

（四）弘扬德治精神，维护公序良俗。徐行镇“客堂汇”由“民贤”“乡贤”创设，创始人张金龙家庭先后荣获全国“最美家庭”、全国“文明家庭”称号，张金龙被评为上海市优秀共产党员、入围中国好人榜。“客堂汇”召集人普遍在群众中有着很高的威信，对周边群众的影响力和号召力很强，同时带动了周围一批党小组长、村

民组长、老党员、老干部，在“客堂汇”建立正面的道德评价体系，形成有一定规模和影响力的社会公共舆论氛围，对弘扬良好乡风、维护公序良俗起到积极作用。

### 三、主要成效

（一）聚民意晓民情，干群关系更加紧密。各村将推进“客堂汇”建设的过程变成一个问政于民、问需于民、问计于民的过程，还把“两代表”社区联络点、组团式联系服务群众等活动下沉到客堂间。村民在客堂间和村干部面对面，不会感到拘束，更加畅所欲言。多年来，年均通过“客堂汇”征集群众意见120余条，落实整改措施达到了90%以上。

（二）聚民心惠民生，服务内涵更加丰富。充分发掘和整合辖区内的各类资源，开展“送文化、送健康、送服务”进“客堂汇”。文体部门量身定制“客堂戏”，与村文艺团队结合开展文体活动；卫生部门在“客堂汇”开讲健康教育课，提高村民的自我保健能力；民政部门开展为老助老服务；教育部门组织寒暑假到“客堂汇”为青少年辅导讲课；司法行政部门安排律师、民警为群众开展法治、治安宣传讲座；辖区内企业主动认领服务项目，给予资金支持；个体工商户发挥特长，为村民提供免费便民服务；“客堂汇”召集人自筹举办元宵灯会、菊花展等活动。2021年，“客堂汇”共开展便民活动18场次，文体活动69场次。

（三）聚民智办民事，民主自治更加有效。村“两委”不定期将一些涉及经济社会发展的村级重大事项，诸如土地流转、大额经济合同、村级公益事业项目设立等在决策前让村民进行讨论商议，听取意见建议。“客堂汇”作为村民自治的“议事厅”，在其中发挥了积极作用。如钱桥村500亩苗木基地遗留问题的解决、新农村改造工程、徐曹路路灯安装工程的实施、村组道路的修筑等惠民实事工程完成，“客堂汇”议事在其中都发挥大作用。

（四）聚民贤展民风，典型效应更加凸显。充分发挥“客堂汇”召集人的典范引导作用，带动党小组长、村民组长、老党员、老干部等骨干力量，开展法律政策宣传教育、矛盾纠纷调处等，能够起到事半功倍的效果。年均通过“客堂汇”召集人、志愿者等开展矛盾纠纷调解60余起，有效化解农村中常见的赡养、继承、邻里等纠纷，有力弘扬文明乡风，建设美丽乡村。

#### **四、推广价值**

实践证明，“客堂汇”平台将基层自治、法治、德治有机结合，有效降低了社会治理成本，提升了基层自治水平。徐行“客堂汇”的探索建设，高度契合了党中央关于加强农村基层基础建设的决策部署要求，通过多年实践，“客堂汇”已经成为徐行镇创新基层自治的一张“名片”，《解放日报》、《文汇报》、《新民晚报》、人民网、新闻网、上海电视台等媒体曾多次进行专题报道。