

【耳听八方】

乡村治理现代化面临的困境及实践路径

陕西

【封面人物观点】

作者简介

沈辉

学习时报社编辑

【核心提示】

治理有效是实现乡村振兴的重要保障,是“五位一体”总体布局中社会建设对农村的具体要求。应深刻认识和理解乡村治理现代化的内在机制,着力破解乡村治理能力不强、动力不足、效果不明显等难题,推进乡村治理体系和治理能力现代化。

杨凌农业产业示范区成立25周年座谈会召开

日前,杨凌农业高新技术产业示范区成立25周年座谈会在农高会D馆后稷厅召开。25年来,在党中央、国务院的亲切关怀下,在陕西省委省政府的坚强领导和各共建部委、共建厅局的大力支持下,杨凌示范区历届党工委管委会团结带领广大科教工作者和全区干部群众牢记使命、改革创新,艰苦创业、接续奋斗,走出了一条以科技创新驱动农业现代化建设的新路子,在服务国家战略的能力和水平上实现了历史性跨越,完成了国家交给的阶段性重要任务,较好实现了国家设立示范区的初衷和赋予的历史使命。特别是党的十八大以来,示范区在深化区校融合促创新、放大辐射能级强示范、拓展国际合作增活力、优化创新环境添动力等方面取得了积极成效,示范区各项事业蒸蒸日上、全面进步,为推动陕西和我国干旱半干旱地区现代农业发展作出了重大贡献。迈上新起点、踏入新征程。杨凌示范区将坚持主动服务国家粮食安全和乡村振兴战略,以科技创新、产业示范、对外开放、乡村振兴为核心,解放思想、改革创新、再接再厉,开启建设国家农业科技现代化改革创新先行示范区的新征程。

乡村治理现代化面临的困境

近年来,按照乡村振兴战略的决策部署和内在要求,全国各地围绕乡村治理均进行了卓有成效的探索,形成了一系列有益经验和模式,但仍存在一些共性的突出矛盾和问题,亟待在全局推进乡村振兴的进程中加以破解。

乡村治理基础“薄弱化”亟待扭转。总体而言,乡村治理基础依然较为薄弱,尤其在组织基础、经济基础、社会基础等方面亟待强化。一是组织基础薄弱。部分基层党组织仍较软弱涣散,集体产业发展思路不清、措施不活、效果不佳,守摊思想严重,带领党员群众发展致富能力弱且基层群团组织覆盖有空白,作用发挥有限。二是经济基础薄弱。乡村产业发展层次偏低、集体经济偏弱,繁重的乡村治理任务容易陷入“无钱办事”的瓶颈和尴尬境地。三是社会基础薄弱。村民小组自治功能弱化,村民理事会作用发挥不明显;老干部、老党员、老模范、老教师、老退伍军人等“五老”人员作用发挥尚不充分;部分村落“四议两公开”工作法运用不规范,在村务监督上还存在不愿监督、不好监督、不敢监督等问题。

乡村治理主体“空心化”问题凸显。一些欠发达地区农村“四空”和“三留守”问题依然突出,即“年轻人空、住房空、产业空、干部空”和“留守老人、留守儿童、留守妇女”问题并存,乡村治理人才流失,群众参与积极性不高。具体而言,在乡村振兴的推进过程中,产业有引

进但农户参与意愿偏低,产业有发展但农户参与程度不深;人居环境有改善,但生态治理农户组织化程度不足;乡风文明进展速度较快,但农户活动参与度不高;乡村治理有提升,但未激发农户参与热情。

乡村治理手段“信息化”总体滞后。尽管近年来数字乡村取得了一定进展,但与乡村治理“智治”的要求相比,乡村治理手段“信息化”总体仍显滞后。一是统筹协调难度大,资源整合较困难。乡村治理信息化建设涉及组织部、宣传部、政法委、农业农村局、乡村振兴局、公安局等30多个相关部门和县域所有乡镇,其中涉及大量保密数据,存在数据壁垒、部门数据互通难等问题,致使协调难度大。数据分散不统一,缺乏相关数据采集、处理和发布等标准,各物联网设备或管理平台之间无法实现互联互通,信息数据完整性、关联度不高,碎片化严重,存在数据孤岛现象。二是专业人才匮乏,应用场景偏少。县、乡、村三级缺少专业建设人才、运营人才、数据维护人才,既懂农业技术又通信息化还熟悉乡村治理的复合型人才奇缺,同时作为参与者和应用主体的村民的信息素养有待进一步提升。目前数字乡村主要是在农村电商、移动社交、数字娱乐等方面应用较多,在乡村数字治理方面应用还不够,存在管理平台功能单一、信息数据来源不足、信息化硬件设施相对不足等问题。三是资金投入不足,政策支持乏

力。乡村治理信息化工作涉及面广、覆盖面大、建设时间长,所需资金量巨大,而近两年中央、省、市数字乡村建设项目总体较少,县级财政无法满足数字乡村建设的庞大资金需求,建设进展缓慢。同时,数字乡村投资大见效慢,短期收益不明显,各方政策支持尚不明朗,社会资本多处于观望状态,参与建设意愿不强。

乡村治理方式“行政化”倾向突出。乡村治理及其现代治理应是乡(镇)政府与村民自治的良性互动,但在行政传导压力下,经由层层加码到乡(镇)政府“下压”至村委会,呈现“行政性下沉”,不仅压缩了乡村的自治空间,还对乡村的自治活力产生了一定的抑制作用。一是治理方式单一。部分村落习惯于主要依靠行政资源开展工作,运用行政命令方式推进乡村治理,行政化倾向较为严重。二是依法治理水平还不够高。部分基层组织和乡村干部存在明显的结果导向,认为只要能办成事,是否民主、有无程序都无所谓;部分基层工作者害怕影响集体利益、触及社会矛盾,对民主决策、民主监督不想用不敢用;也有部分基层干部依法办事意识不强。三是推进乡风文明力度不够。一些农村陈规陋习根深蒂固,不良风气滋生蔓延,婚丧大操大办、高额彩礼、铺张浪费、厚葬薄养等不良习俗仍较为突出;部分地方群众大肆宣扬封建迷信,精神文化生活匮乏,移风易俗亟待加强。

湖北

实现乡村治理现代化的实践路径

合力推动长江入河排污口整治

日前从湖北省生态环境厅举行的长江高水平保护工作新闻发布会上获悉,该省现已全部完成12480个长江入河排污口的溯源、分类、命名编码,目前,各地均已制定“一口一策”整治方案,累计完成7298个排污口整治。湖北省生态环境执法局副局长李伟介绍,将对地方排污口整治工作开展每月调度,组织技术专家、业务骨干加强现场调研、指导帮扶、沟通会商,实地研究解决相关问题。开展全面排查“回头看”,对问题排污口,及时向地方交办、督办、通报,对典型案例或经验做法,择优在省内外主要媒体公布并及时向地方推送。据悉,“十四五”时期,湖北省将全面完成长江入河排污口整治任务,到2025年底前建立比较完善的长江入河排污口监管长效机制。

确保乡村治理体系的有效运转并实现效能转化需从以下几个方面着手推进。

以“发展式增长”助推乡村治理现代化。我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这表明我国发展目标已经从单纯追求“增长式发展”,转向更加重视发展成果的可及性,即物质资料生产必须服务于人民的美好生活需要,服务于全体人民的共享发展。乡村振兴战略总要求,相对新农村建设的“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”总要求,也更加突出对“发展”的重视,即农村发展不仅仅是经济增长和摆脱贫困,而是经济与社会全面进步,农村社会治理也不是管治农民,而是如何维护农民的根本利益和实现农民的发展权益。换言之,振兴乡村就是避免无发展的增长,通过“发展式增长”将发展成果更多更公平惠及广大农民,促进农村农民共同富裕。乡村治理现代化的主要目标是关注人的生存和发展权利,即坚持以人民为中心,持续性改善民生,创新乡村治理体系,完善社会共治治理路径,确定广泛参与和共同受益的社会治理总目标,使人民生产和生活相得益彰,各得其所。因而,从发展目标指向来说,乡村治理现代化与乡村振兴是一脉相承的。

以“自治活力”助推乡村治理现代化。乡村治理现代化的重要特征是治理主体的主动

参与意愿和参与能力不断提高。基层群众积极参与乡村治理,自觉提高自我管理能力和乡村整体自治水平逐步提升,乡村振兴才能最终实现“治理有效”。从动力机制来说,乡村振兴的主要动力应该是农民的自身需求,因而乡村振兴必须是基层群众共建共治共享的振兴,是基层群众民主权利充分保障、基层群众建设热情充分迸发、基层社会活力充分涌现的振兴,是一种自下而上、由农民自我完善需求等乡村内生发展动力所推动的自我振兴、可持续振兴。

以“协调治理”助推乡村治理现代化。乡村资源禀赋各异,类型多样,乡村人口分布和发展需求也各不相同,要因地制宜,因人制宜,坚持协调理念,通过政策融合、产业融合、资源融合、人才融合,将人的需求与支持这些需求的资源结合起来。同时,也要把乡村资源利用好保护好。其一,农村政策既要补短板、强弱项,不搞“一刀切”、平均用力,也要坚持有所为有所不为,因地制宜,精准施策;其二,农村产业既要坚持农业产业化方向,不搞以工代农,也要拒绝低附加值产业链的变相转移,破坏乡村经济属性;其三,农村文化既要避免硬性模仿、移植、嫁接城市文化,也要防止低俗网络文化蔓延影响,坚持挖掘乡村历史和本土文化资源,通过乡村记忆工程留住乡音、乡忆、乡愁,打造乡村本土文化品牌;其四,农村治理既要

坚持村民主体意识,鼓励农民自我组织、自我管理、自我监督,也要以民主自治和议事协商培育乡村治理共同体;其五,农村资源利用既要生态优先,抵制以生态破坏为代价的产业侵入与产业转移,保护绿水青山,也要维护乡村可持续发展基础及其祥和的乡土生活根基。

以“共治共享”助推乡村治理现代化。乡村治理是治理主体和治理对象良性互动的治理,是共治共享。乡村振兴战略必须坚持全面发展理念,才能真正做到人的需求与资源支持相互适应,经济与社会协调发展。为此,一是加强党对农村工作的全面领导,根据农民发展和本地资源状况,因地制宜制定发展规划,实现经济发展和乡村治理并举;二是重视农民对乡村振兴政策实施效果的反馈,及时更新发展规划,充实、调整执行方案和行动策略,为农民自觉参与乡村振兴提供有效通道,逐步形成乡村治理人人参与、治理成果人人共享的良好局面,确保党的乡村振兴方针政策落地、开花和结果,造福于农民,造福于乡村。

(摘编自《中国党政干部论坛》)

