提升农村社会治理成效四个维度

当前，我国农村社会治理内容体系中政治、经济、文化和心理等多种元素聚集和交织，农村社会治理缺少系统性、整体性和协同性，需要理清思路，把握重点，明确目标，从基层权力结构调整、经济发展方式选择、文化转型融合和社会心理塑造等方面精准推进农村社会治理，提升治理成效。

□ 林瑜胜

党的十八届三中全会提出推进国家治理体系和治理能力现代化的改革目标之后，实现农村治理体系和治理能力现代化成为新时期农村社会治理的重要任务。当前，我国农村社会治理需要从基层权力结构调整、经济发展方式选择、文化转型融合和社会心理塑造等方面精准推进农村社会治理，提升治理成效。

政治：以社会共治调整基层权力结构

实现农村治理体系和治理能力现代化首当其冲的是要以实现社会共治为出发点，调整基层权力结构，发挥农村基层组织社会治理调度中心作用。一是提高农村基层组织社会治理理解力。从社会“管”理到社会“治”理反映了两种权力观的转换，这种转换要求习惯了上传下达和发号施令的农村基层组织应迅速转变成为农村社会组织结构中的平等一员，承担相应的权利和义务。二是调整农村基层组织权力结构。社会管理模式下，村支部在实践中接管和支配了村委会的大部分职能；社会治理要求村支部通过加强党的领导，支持和强化村委会村民自治职能发挥，村支部自身也要转变管理者角色，变身服务者，鼓励和吸收农村社会组织和农村居民参与基层组织权力运行过程，保障基层组织决策科学化和民主化。三是培育农村居民社会治理参与能力。农村基层组织应当通过村民大会议事、村民代表决策、社会组织参与等形式，增强农村居民权利义务意识，提高农村居民管理村级事务的履职能力，参与农村经济和社会发展决策，使农村社会治理变成农民自己的事情。

经济：以增强活力发展多种经济形式

经济发展模式与路径选择是农村社会治理的重要内容。农村经济发展究竟适合规模经济还是家庭经济，要不要消灭手工生产，不能一概而论，要依据当地经济发展传统和农业生产条件采取适合本地人力资源储备的发展方式，不能照抄照搬别地经济发展经验。要以增强农村经济活力为重点，不拘一格地发展规模与家庭、工业与生态、纯农业与信息化等能有效融合不同层次发展要素的多种经济形式，在保护农村生态环境的基础上，最大程度地开发利用农村人力、物力资源，实现农村经济发展模式的最优化。中央确立精准扶贫战略后，农村贫困地区的经济发展是当地社会治理的重头戏。要防止以扶贫为名，不切实际地移植外地脱贫解困经验，仓促上马未经充分可行性论证的扶贫项目，造成新的资源浪费和生态破坏。农村经济发展和农村贫困人口脱贫要摆脱单纯依靠物耗来促进财富增值的传统思路，树立环境也是生产力的新型发展理念，确立生态也是财富的新型财富观。在可持续发展理念深入人心和对健康生态环境日益重视的今天，农村社会治理要着力宣传推广并勇于实践新型发展理念和新型财富观，使之成为当前农村经济发展新的路径取向，为农村精准扶贫提供新的模式借鉴。

文化：以转型融合建构新型文化形态

现阶段我国农村地区文化发展呈现农耕文化与工业文化、信息文化等现代文化此消彼长的局面。农耕文化以守望相助为主要特点，工业文化和信息文化以公平效率为主要特点。随着农耕文化整体的削弱，传统农村社会中睦邻敦信、互助友爱的传统逐渐受到权利义务、付出回报等思想意识的挤压，农村社会中的人际关系、邻里关系利益色彩逐渐浓厚，农耕文化的内敛性特征消解，向重视效率、注重平等、追求权利的现代文化靠近。农村社会治理必须正视农村文化形态的新变化，坚持以包容和创新的姿态，充分挖掘农耕文化中的互助合作内核，使之与社会主义核心价值观“诚信”“友善”等要求相契合；挖掘工业文化、信息文化中的公平效率内核，使之与社会主义核心价值观“平等”“公正”等要求相呼应，用社会主义核心价值观统领农村文化类型融合，推动农村文化转型，建构形式多样的既重公平效率，也重互助合作的新型农村文化形态，更好地引领和指导农村居民生产和生活。

心理：以资源重置塑造现代新型农民

城镇化的快速发展和城乡差距的拉大正在全方位地影响农村居民的社会心理。农村空心化趋势的蔓延、农村精英人口的流出使农村居民的社会心理变得日益保守、封闭和自卑；城镇化、工业化和信息化所展现的巨大成就进一步加深了农村居民应对社会变迁的无助感；农村部分群体表现出的“先富效应”深深打击了长期以来的平均主义心理。在效率意识和公平思想催化下，当前农村居民的社会心理正处于从传统保守型向现代开放型迈进的转型期，部分农民对农村一边眷恋，一边逃离。农村治理体系和治理能力现代化呼唤更多具有现代心理素质背景的新型农民的参与。只有心理更加积极、开放、自信，农村居民才能更加明晰地规划自己的生产和生活，更加科学地看待城乡发展差距，更加从容地应对现代生活方式带来的挑战。为此，要确立以加快农村地区政治、经济和文化发展改变农村居民社会心理的社会治理思路，通过社会资源分配与使用的重置，不断发展农村社会生产力，提高农村居民物质资源可支配水平，增强农村居民经济自由信心；不断改进和完善农村基层民主建设，提高农村居民参与村级事务决策水平，增强农村居民政治权利行使意愿；不断健全和优化农村文化发展机制，提高农村居民文化服务资源占有水平，增强农村居民文化体验能力。政治、经济和文化资源的充分占有与使用，将极大提升农村居民的社会心理，增强其应对农村社会变迁的心理支撑，推动其转型为具有现代心理素质的新型农民。

基层治理

如何治理网络谣言

□ 郭小安

多管齐下，综合施策。治理网络谣言不可能一蹴而就，也不可能通过一种手段完成，而应通过法律、行政和技术手段，多管齐下，综合施策，才能确保实效。首先，应尽快出台和完善治理网络谣言的法律法规。从国际经验来看，美国、法国、英国、西班牙、德国、墨西哥、印度等国家都颁布了相关法律，对制造网络谣言者处以罚款或监禁，印度还规定故意利用计算机技术破坏国家安全或对人民实施恐怖主义行为者，可判处有期徒刑直至终身监禁。我国也应该在此方面制定和完善相关法律法规，并对网络谣言与言论自由划清界限，实现网络谣言治理和权利保护的平衡。其次，政府应清醒认识自己的职责定位，认识到网络谣言不是仅凭政府的力量就能消除的，不缺位不越位，在履行好职责的同时协调各方力量共同应对。一般来说，最佳的辟谣方式应是政府权威信息供给、大众媒体及时跟进、网络空间的自我净化（意见领袖、民间组织、当事人、网民相互讨论）各方联动协同完成。最后，在对网络谣言的识别、预警和应对中，可以借助技术手段对网络谣言的信息源头实施抓取，利用图片识别软件破解虚假图片，通过技术对网络谣言敏感词进行拦截或过滤，等等，以堵住网络谣言信息源。

及时发布，把握节奏。重大公共事件发生后，官方权威信息发布不通畅极可能滋生大量谣言特别是网络谣言，正所谓“大道不通小道通”。因此，政府必须在第一时间发出权威声音占领舆论主动权，不给网络谣言可乘之机。应该注意的是，满足公众的知情权也需要政府的智慧，不能盲目求快，而应该把握好时、效、度，遵循“快说事实，慎报原因”的原则。由于辟谣需要证据链，而证据链的获取需要一定时间。如果罔顾事实的复杂性，急于仓促回应，则会自乱阵脚，丧失缓冲和回旋余地，最终失去话语权。因此，对于确定的事实和数据应该在第一时间发布；对于正在调查的数据应作动态的发布，并与媒体、公众保持持续的沟通；对于不便发布和无法发布的信息，则应该真诚道歉，从而赢得公众的信任和谅解。

培育“智”慧，明眼分辨。“谣言止于智者”，公众的“智”提高了，分辨能力增强了，网络谣言自然就会止步。培育“智”慧，应重点加强公众的科学素养，通过不同途径提高信息选择能力、质疑能力、理解能力、评估能力以及思辨反应能力等，这需要优化科普宣传的手段和策略，创新宣传的题材和方法，事实上，网络时代验证谣言的成本非常低，如通过搜索文章题目或关键词发现不同版本的表述，即可知此类内容的可信度低；如果同一张图片出现在不同的故事背景中，那么图片信息极有可能就是“张冠李戴”。

善用统战，借力使力。网络谣言的治理离不开新媒体代表人士的协助。新媒体代表人士包括信息的发布者、传播者、编辑者和把关者，他们对信息的传播、过滤、控制及引导起到重要作用。从社会阶层属性来看，新媒体代表性人士属于新社会阶层中的一部分，以党外人士为主，具有知识层次高、流动性强、思维活跃、影响面广等特征。因此，净化网络空间、遏制谣言的传播离不开新媒体从业人员的合作，这需要我们创新统战思维，借力使力，建立一支政治可靠、业务过硬的“红色网络组织”，使得他们自觉为中国特色社会主义的发展凝心聚力、激浊扬清，实现“依网管网”的目标。

有感而发

农村公共文化建设重在共建共享

□ 刘　刚

保障农民群众基本文化权益，让亿万农民共享文化改革发展的成果，迫切需要贯彻落实共享发展新理念，推进农村基本公共文化服务均等化，尤其是要在农村公共文化资源的共建共享上下功夫。

存在的主要问题

农村公共文化设施网络不健全，基层公共文化产品供给不足。相较于资源集聚、功能齐全、配套完善的大中城市，作为亿万农民生产生活的广大农村，公共文化基础设施仍然较为匮乏，公共文化产品和服务供给严重不足。农村公共文化事业发展滞后，一方面是因为长期城乡二元结构分割的影响和地区间经济社会发展的不平衡，另一方面也跟过去许多地方对发展农业生产、提高农民收入、推进新型农村社区建设等看得见的“硬指标”投入大量的资金和精力，但是对发展农村公益性文化事业、满足农民精神文化需求等看不见的“软任务”重视程度不够有很大的关系。

农村公共文化资源整合利用效率不高，短缺与闲置现象并存。与一些边远贫困地区公共文化物质载体缺乏相比，部分农村已有的公共文化资源管理不规范、开放不到位、服务效能低的问题更加令人遗憾。不少地方开展农村文化建设还是主要靠政府财政拨款，等靠要思想严重，多元化投入机制没有建立，市场组织和社会资本参与程度不够。农村公共文化产品结构性过剩与有效供给不足的矛盾，导致了仅有的公共文化资源的闲置和浪费，背离了党和政府文化下乡和文化惠民政策的初衷，亟待纠正和解决。

推进共建共享的对策

健全农村公共文化服务体系，增加农村公共文化产品服务有效供给。建立健全县、乡、村三级公共文化设施网络，构建覆盖城乡、结构合理、功能齐备、实用高效的公共文化服务格局。特别是要加强乡镇综合文化站和村级文化大院标准化建设，实现农村基本公共文化服务网络全覆盖，为公共文化服务均等化提供阵地和平台。要从看电视、听广播、读书看报、看电影、参加文体活动等基本文化活动着手，积极开展全民阅读、法治宣传、科学普及、防灾减灾知识和就业技能培训等，切实保障农民群众享受文化发展成果、参与文化活动、从事文化创作等权利，满足农民群众多层次多样化的精神文化需求。要创新农村公共文化供给途径和方式，提升农村公共文化服务的质量和水平。可以鼓励社会资本投资经营农村公共文化事业，探索通过向文艺院团、民间文化机构购买服务的方式，引入市场竞争机制，实现农村公共文化产品供给的市场化、社会化、多元化。要强化民间文艺团队组建和培育，激发农民群众组织参与文化活动的热情。可以吸纳有文艺特长的农民群众组建不同门类的文艺协会和志愿者组织，通过开展形式多样的文化活动，参与到基层文化建设和群众文化活动当中。这样既可以满足不同群众的多元文化需求，又为各类民间艺人提供了展示文艺才能的舞台。

创新农村公共文化管理运行机制，打造农村公共文化资源共享平台。只有推进基层公共文化资源有效整合和统筹利用，提升基层公共文化设施建设、管理和服务水平，才能打通公共文化服务的“最后一公里”，从而使文化发展的成果更多更公平惠及全体人民。要依托村党组织活动场所、城乡社区综合服务设施、文化活动室、闲置中小学校等分散孤立的公共文化资源，进一步整合基层宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身等设施，建设多功能、一体化的综合性文化服务中心，实现人、财、物统筹使用，使其成为基层文化建设的重要阵地和提供公共文化服务的综合平台。要创新农村公共文化管理体制和运行机制，鼓励群众和社会组织参与公共文化设施建设管理。可以建立基层文化事业正常运行的经费保障机制和人才配备、激励机制，健全公共文化设施标准体系和内部管理制度，实现设施良性运转、长期使用和可持续发展。同时发挥村委会等群众自治组织作用，鼓励社会组织和企业参与基层文化设施的社会化运营，引导群众自主管理和自我服务。要创新文化服务方式和手段，深入实施文化信息资源共享工程。畅通群众文化需求反馈渠道，采取“订单”服务方式，实现供需有效对接。探索实行错时开放，提高利用效率。同时充分发挥互联网等现代信息技术优势，利用公共数字文化项目和资源，为基层群众提供数字阅读、文化娱乐、公共信息和技能培训等服务，克服远程服务能力不足、服务方式和手段落后的问题。

破解事业单位转企改革难题

□ 温美荣

《关于从事生产经营活动事业单位改革的指导意见》强调，应由市场配置资源的生产经营活动坚决交给市场，将经营类事业单位逐步转制为企业，从而充分激发转企单位的活力和创造力。要保证改革顺利推进，就必须贯彻落实指导意见精神，聚焦改革难点，严格规范工作程序，依法依规处置国有资产，妥善安置人员，加强社会保障衔接，维护相关各方合法权益。



严格确定事业单位转企改革的对象。科学分类是事业单位改革的基础性工作。指导意见提出，要将经营类事业单位逐步转制为企业。但在改革进程中，确定改革对象出现诸多难题：一些经营类事业单位总是想方设法向公益类事业单位靠拢，既享受公益类单位财政拨款，又能通过市场经营活动获取收入；一些事业单位明明是经营类事业单位，却假公益之名成为所谓“自收自支的公益事业单位”，甚至还打着行政单位旗号收费，成为政企事不分的单位，这更应该改革；还有一种情况就是行政事业单位的分支机构从事经营性活动，取得经营性收入，改革来时就缩回体制内，改革过去又出来搞经营。这都需要通过严格贯彻落实指导意见，坚持社会主义市场经济改革方向加以解决，科学、细致、缜密地进行分类，保证不留空当，真正做到凡是应由市场配置资源的生产经营活动都坚决交给市场，凡是经营类事业单位都需要逐步转制为企业，确保改革政策真正执行到位。

妥善安置转企改制单位中的人员。改到难处是人员。事业单位转企改制，核心是按照规定注销事业单位法人，核销事业编制；经营类事业单位转制为企业后，必须按照现代企业制度要求，依法与在职职工签订劳动合同，实现由事业单位人员向企业人员的身份转换。身份转换意味着事业身份的丧失，这会使得身份转换者的收入、社会保障乃至社会声望发生变化，势必会给转制改革带来一定的阻力。鉴于此，必须在改革进程中切实按照指导意见要求妥善安置人员。在身份转换过程中，对转制前已离退休人员，继续由企业服务和管理确实有较大难度，而且也不利于保障离退休人员的合法权益，这需要保留其事业身份、移交给转制单位的上级单位离退休人员管理部门或人事部门进行安置；对转企改制工作5年过渡期期间退休的人员允许其选择保留事业身份，在职期间实行企业职工工资福利等制度待遇，退休后可以纳入事业单位职工养老保险待遇、比照已经退休人员进行安置；在过渡期内符合提前退休条件的原有事业身份职工，也宜准许其提前退休，以尽可能地减少改革带来的震荡。

切实做好社会保障衔接工作。由于政策等方面的原因，许多转企改制事业单位在改革之前没有为职工参加社会保障缴费，这方面形成的历史欠账和空账较多，做好社会保障的衔接工作既是减少改革阻力、维护社会稳定的客观需要，也是维护职工合法权益、顺利推进转企改制的必然要求。在养老保障方面，突出难点是“转制前参加工作、转制后退休”这部分人员的利益保障问题，这需要进一步完善相关政策，通过建立企业年金等方式，保证退休人员待遇水平的平稳衔接。在医疗保障方面，政策规定已离休人员继续执行现行办法，所需资金按原渠道解决；已退休人员继续按规定享受职工基本医疗保险、补充医疗保障等待遇。对于还没有退休的原有事业单位职工身份的人员，则需要按照有关规定为职工建立补充医疗保险，以保证医疗保障水平基本平衡。对于转企改制后进入的职工，则需要依法依规做好社会保障缴费工作。

依法依规处置转企改制单位的国有资产。对国有资产处置，要求转企改制事业单位按照有关规定进行资产清查、财务审计、资产评估，核实债权债务，界定和核实资产，由同级财政部门依法核定国家资本金，然后进行国有资产产权登记和工商登记。对于人均国有资产较多的转企改制单位来说，问题不会很大。但是很多转企改制单位并没有多少资产，使用的房屋、土地往往是上级单位所有，有的难以分割，有的则是上级单位不愿意分割，这势必会给转企改制带来现实的困难。推进事业单位转企改制需要改制单位的上级主管部门自觉服从和服务于改革大局，为转企改制单位进入竞争激烈的市场创造基本的生存和发展条件。

合理确定事业单位转企改制的企业归属。在中央和省两级，许多部门都有出版社等事业单位需要转企改制为企业，这些企业的隶属关系显然是一个非常复杂的难题。按照指导意见的要求，转企改制单位需要逐步与原行政主管部门脱钩，其国有资产管理除国家另有规定外，由履行国有资产出资人职责的机构负责。这次改制涉及的经营性事业单位，数量众多、规模普遍偏小，均由国资委直接监管显然难度较大。对此，可采取一企一策方式加以解决，资产规模较大、可以独立运营的，允许其独立；也可以将多个转企单位按照合并同类项办法组建企业集团。事业单位转企改制是一项艰巨、复杂、难点众多的改革事业，需要将顶层设计与实践探索有机结合，在改革推进中逐步破解这些难题，不断激活转企单位的活力和创造力。

社会聚焦