



乡村治理在国家治理体系中占有重要基础性地位，乡村治理现代化是国家治理现代化进程中不可或缺的一环。改革开放以来，面对乡村治理主体、客体、环境等因素的深刻变化，如何创新完善治理机制，推进治理现代化，成为当前基层社会治理体系建设面临的重大课题。2009年初，浙江省宁波市象山县西周镇开始探索推行“村民说事”制度，逐步发展形成以“说、商、办、评”为主要内容的新型乡村治理机制。2010年起，象山县在总结经验基础上，将“村民说事”在全县490个村全面推广。据悉，仅2016年，象山全县通过“村民说事”化解矛盾800起，实现农村信访同比下降31%，以“民事村办”方式办理为民服务事项1.6万起，办结率99.3%。“村民说事”说通了民意、说好了作风、说出了和谐，为乡村治理现代化提供了可资借鉴的经验。

由来

西周镇位于象山县西部，全镇总面积162.72平方公里，常住人口5.2万，外来人口2万，是全国重点镇，省级小城市培育试点镇，也是象山县陆域面积最大、行政村最多的乡镇。“十二五”以来，西周镇逐渐进入社会转型阶段，经济社会发展迎来了黄金期，重点项目纷纷落户，城镇建设明显改观，同时群众的利益诉求也更加复杂多元，由于土地征用、农村财务、干部作风等问题引起的社会矛盾层出不穷。

2009年初，因白溪水库引水工程引发的补偿款分配问题，因村内信息不透明，干群之间缺乏信任，集中爆发了矛盾，而这也成了“村民说事”制度产生的契机。当年4月10日，在镇党委的指导下，杰下村率先以“村民说事”这一方式尝试破解矛盾，村里举行现场说事会，将补偿款的每一笔去向用途摆在桌面上，当着村民的面一条一条说清楚。经过与村民积极主动的沟通，白溪水库补偿款的分配原则很快达成一致，村民与村干部之间的误会隔阂也得到有效化解。杰下村顺势而为将每月10日、25日定为“说事日”，通过“述、议、定、办、评”的基本程序，由村委会干部和联村干部一起，采用与村民拉家常的方式，对村里的大事和群众提出的问题、意见，能当场解决的当场议定解决，不能当场解决的，落实专人办理，并在下一个“说事日”向群众说明办理情况，从而开启了“村民说事”制度的序幕。

“村民说事”制度实施以来，西周镇针对土地征用、村级财务、干部作风等引起的各类矛盾纠纷，首先在4个村庄进行“说事”试点。取得经验后，在全镇各片区选择有代表性的33个村扩大试点，取得了较好效果，经过一年多时间，全镇信访量下降了53%，信访案件同比下降21%。2010年3月，象山县党委、政府在系统总结西周镇经验基础上，进一步发展形成了以“说、商、办、评”为主要内容的新型乡村治理机制，并在全县推开。2017年，浙江省委负责同志给予批示肯定，《人民日报》以“百姓面对面、民意零距离”为题做了专门报道。

做法

畅通渠道，群众说事。“村民说事”的基础在“说”。主要有两个“全”，首先是“形式全”：一是全员覆盖上门说。二是根据需要现场说。三是明确日期定说。四是创新渠道说。其次是“内容全”：一是农村经济社会发展的大事。二是美丽乡村建设的实事。三是惠民利民便民的好事。四是扶贫助残帮困的急事。五是基层组织建设的要事。六是影响和稳定的“坏”事。家庭矛盾、邻里纠纷、“黄赌毒”歪风邪气，以及村级财务收支管理不规范等内容，村干部听取群众意见建议，努力把问题解决在萌芽状态，共推平安法治基层建设。

集中民智，村务会商。“村民说事”的核心在“商”。一是干部集体商。由村党组织书记主持召开村务联席会议，通报上月事项办结情

况，协商本月流转单登记事项及相关村务工作，并根据议题需要，邀请部分党员、村民代表参与协商。二是民主决策商。村务联席会议按照事务类别及村级组织运行制度要求，对需要经过村级组织讨论的重大决策、重大事项或疑难问题，在会上商定初步意见，然后广泛征求群众意见，召开村民代表会议讨论决定。三是分解流转商。根据说事内容与责任分工，对村级能够办理的，由村党组织书记交办相关责任人落实；对村级难以办理的，由联村干部上报镇党委政府办理。“商”的环节作为“村民说事”一个分类整理、研究对策、分解任务的过程，自2009年以来共商议次数为9125次，其中干部集体商5127次，民主决策商2742次，分解流转商1256次，遇事多商量已经成为干部群众的共识。

落实责任，民事村办。“村民说事”关键在“办”。一是全程代办。村级组织对便民服务类事项及群众生活琐事、日常家事等提供代办服务，并及时做好流转登记。二是督促交办。村党组织书记要督促负责承办的村干部切实负起责任，抓好重点事项的办理，并在下个村务会商会议上汇报办理情况。三是镇村联办。联村干部应参加每月说事日、村务会商会议，抓好重大联办事项的流转办理，对村级不能解决的问题，形成“说事问题申请解决报告”提交镇党委，由镇党委督促有关职能科室解决。据统计，“村民说事”制度推行以来，共办理群众诉求13197件，全程代办89621件，督促交办30031件，镇村联办1232件，其中67%的议题在村解决，镇党委协调解决的占33%，基本做到了“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。

加强监督，村事民评。“村民说事”的保障在“评”。一是群众评价。说事村民对代办、交办、联办结果进行满意度评价，不满意的应说明意见并提交下个村务会议协商，满意的则签字进行归档。二是镇村互评。联村干部要及时关注村民对交办事项的评价，办理结果作为村干部年度考核的重要依据。村干部督促联村干部抓好流转办理，联办结果作为联村干部考核的重要内容。三是组织评议。结合“双述双评”活动进行综合评价，评价结果作为村干部差异化考核和评先评优的重要标准。同时，镇党委成立督查室，对“说事会”上提出的问题进行督办，村务监督委员会全程参与监督。镇成立“说事工作领导小组”，坚持定期不定期对各村活动开展情况进行督促、检查和指导，加强对议题承办情况监督。

价值

畅通群众利益表达渠道。一是随时可以说事，干群联系更及时。与以往村民代表会、村民大会相对固定的利益表达渠道不同，“村民说事”制度设计有助于及时发现和解决关系群众切身利益的热点难点问题，群众可以随时把利益诉求说出来，畅通了群众诉求表达和干群联系渠道。二是大家都可说事，了解民意更全面。说事内容全面、说事主体全面，这种全覆盖的说事方式让基层组织和干部可以有机会更好地了解每一位群众的诉求和意见，更好地了解矛盾隐患状况，为解决问题赢得先机。三是说事对象“立体化”，化解矛盾更有效。基层政府、村民代表、村干部都是群众可以说事的对象，这种多层次的干群对应关系构建起闭环式、三级联动

的反馈办理制度，进一步完善了乡村治理的立体化格局。据统计，西周镇自“村民说事”制度推行以来，67%的议题在村级解决，33%的议题在镇党委政府协调解决，基本做到了“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。

弥补原有治理方式的局限。一是改变了原有的行政化思维，建立自下而上的民意收集机制。以往农村基层组织在主导村级权力运作过程中，自上而下行政化思维方式和行为模式比较明显，存在对一些矛盾问题不能及时发现、及时解决的弊端。“村民说事”制度通过创新形式、充实内容，让更多群众都能参与到协商治理中来，是一种有效的民意收集机制，使乡村治理渠道更通畅。二是改善了原有的层级化管理模式，形成了双向互动的沟通机制。以往的乡村治理中，无论是决策还是权力运作都带有层级化管理的特征，更多强调的是对政府政策的落实，而忽视了与群众的互动沟通。“村民说事”制度让村民和镇村干部能够面对面的互动交流，提高了村民参与村级事务管理的积极性，干部听到了群众过去不想说、不敢说或到处说的意见和建议。三是改变以往对群众诉求回应的滞后性，构建了及时的反馈机制。发现问题、及时化解是“村民说事”制度的一大特点。针对以往小事拖大、大事拖炸的问题，“村民说事”制度从事前、事中、事后建立起闭环式的快速反应机制，以互动为前提，以制度为保障，较好解决了农村基层“人难找、事难办、矛盾难解”的问题。

创新乡村治理制度机制。一是实现了协商民主的制度化、程序化。“村民说事”制度以“敞开说”和“共同议”相结合的方式，制定了“村民说事”规范化操作图，出台了村级组织层面“五有五说”、集体协商管理办法、民主评议、定期报告；乡镇层面联合办公、专题分析、村情周报等一系列制度，为村民参与村务管理提供了规范化渠道。二是实现了对村级权力监督的公开化、常态化。与以往单纯依靠村务监督委员会发挥功能不同的是，“村民说事”制度通过“说、商、办、评”的有效落实，让村务管理更加公开、规范和透明，为村财务管理和村级重大事项的监督提供了新载体和新抓手。三是实现了村民参与村级事务的全面化、全程化。“村民说事”制度着眼于解决群众关心的切身利益问题，把集体经济发展、村民个人致富、农村面貌改善等各方面问题“说”出来、亮出来，调动广大群众参与村务管理的积极性和创造性。近年来，西周镇先后投入5.6亿元实施1300余个项目，35个村实施梳理式改造，创建市级全面小康村5个、省级历史文化名村和市级特色村各1个，仅民间资金筹集就高达5000余万元，主要源自村民的理解支持和积极参与。

促进优良乡村文化发展。一是村干部主动为群众服务的意识得到加强。责任明确、分工负责、闭环办理、及时反馈，“村民说事”制度的实施让镇村干部进一步增强了服务意识，提高了服务效率，在工作方式上也由“背靠背”变为“面对面”，干部遇事同群众商量，集思广益再做决策，密切了党群干群关系。二是村民理性参与村级事务管理的氛围逐步形成。“村民说事”充分尊重村民的主体地位，“吵闹解决不了问题，一切按规矩办事”的观念逐步深入人心，群众理性有序参与“说事”的氛围逐渐形成，村民作为创造主体、共享主体、评价主体理性参与村级事务管理。三是干部群众的规则意识和法治意识得到提升。村民

说事、协商解决也是基层民主实现的过程，村干部摆事实、讲道理，积极宣传党的政策和法律法规，干部群众的规则意识和法治意识逐步提升，同时也培育了现代乡村治理的公共理性精神和契约精神。

启示

发展协商民主是完善乡村治理体系的应有之义。完善乡村治理体系需要积极开发、利用各种治理要素，实现各要素之间的理性合作。当前，乡村治理的体制结构多保持着传统的行政化性质，群众的公共参与不足，基层民主自治的落实环节欠缺、操作性不强等问题不同程度的阻碍着乡村治理的现代化。“村民说事”制度就其实质而言是协商民主在基层的生动实践，同时展开了制度化、程序化的图景。“村民说事”制度是在基层党组织的组织引导下，村民广泛平等的参与协商，财务、事务、矛盾、问题都纳入程序化处理和解决的轨道，以规范化、制度化的运作使得协商民主在乡村社会得以进一步实现，从制度机制上完善了乡村治理结构，促进了乡村经济社会的有序发展。

整合回应群众利益诉求是完善乡村治理体系的关键环节。乡村是社会的细胞，是各种利益群体的聚集区，也是矛盾问题的冲撞处。在经济社会转型、矛盾问题不断出现的今天，如何协调好各种利益群体，构建基层群众畅通管用的利益诉求渠道，及时解决他们反映的问

习近平总书记党的十九大报告中指出：“生态文明建设功在当代、利在千秋。我们要牢固树立社会主义生态文明观，推动形成人与自然和谐发展现代化建设新格局，为保护生态环境作出我们这代人的努力！”社会主义生态文明观，是我们党在国家经济发展进入新常态、全面建成小康社会进入决胜阶段的伟大历史进程中，我们党围绕如何认识生态文明、如何建设生态文明，逐步形成的一系列新理念新思想新战略。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，深入贯彻“绿水青山就是金山银山”的重要理念，以强烈的历史担当和深厚的民生情怀，把生态文明建设纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，从理念创新、顶层设计、体制机制、实施落地等各个方面，强力推动我国生态文明建设取得了前所未有的历史性成就。这五年是党和国家对生态文明建设重视程度最高的五年，是政策举措实施最密集的五年，是环境治理成效最显著的五年，是节能环保产业发展最迅速的五年，也是群众对环境改善感受最深刻的五年。可以说，五年来生态文明建设取得的丰富实践和显著成效，为我们党创造性提出社会主义生态文明观作出了最生动有力的诠释。

随着中国特色社会主义进入新时代，中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。在现实生活中，人民群众对美好环境充满强烈期盼，对优质生态产品的需要日益增长。如何在新的历史起点推进生态文明建设向更高水平发展、实现建设美丽中国的宏伟目标，这是一个重大的历史课题。习近平总书记在党的十九大报告中鲜明提出社会主义生态文明观，全面阐述了新时代生态文明建设的新思想、新部署、新要求，对这一课题作出了全方位的系统解答。主要体现在四个方面。

党的十九大从人与自然、人与自然和谐共生与现代化的“两个关系”维度，深刻揭示了人、自然、现代化建设的辩证关系，作出了“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化”的科学论断；从人与自然是生命共同体、人类命运共同体“两个层面”，提出了构筑尊崇自然、绿色发展的生态体系 and 构建清洁美丽世界的目标。这就为我们认识新时代生态文明建设提供了更加广阔的视野，体现了对生态文明建设规律的科学把握，是中国特色社会主义生态建设思想的重大理论创新。

生态文明建设是以习近平同志为核心的党中央治国理政的重要内容。党的十九大报告明确了新时代坚持和发展中国特色社会主义的十四条基本方略，其中“坚持人与自然和谐共生”位居其一、单列一条。把生态文明建设上升到治国方略的高度，充分体现了我们党“必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念”的坚定决心，标志着生态环境保护在国家顶层设计中的地位更加凸显，有利于从国家战略层面制定和推动建设美丽中国重大举措落地。

在党的十九大报告中，“美丽”首次成为社会主义现代化强国的重要标志之一。报告提出“两个阶段安排”，明确到2035年中国基本

实现现代化时，我国生态环境实现根本好转，美丽中国目标基本实现；到本世纪中叶，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，我国物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明将全面提升。新的奋斗目标与包括生态文明建设在内的“五位一体”总体布局实现了一一对应，建设美丽中国的目标指向更加明确，为发展生态环境保护事业树立了强大的目标导向。

党的十九大报告抓住生态文明建设的主要矛盾，找准解决突出环境问题的着力点，从推进绿色发展、着力解决突出环境问题、加大生态系统保护力度、改革生态环境监管体制等四个方面，对今后五年乃至更长时间推进绿色发展、建设生态文明指明了新路径。这四个方面中，绿色发展是引领，环境治理是重点，保护生态是关键，监管体制是保障。四者紧密联系、相互促进，是一个完整的体系，共同构成了中国特色社会主义生态环境保护的科学路线图。

培育具有现代治理精神的参与型农民是完善乡村治理体系的根本和保障。创新乡村治理机制，实现多元主体协作发展的系统化治理要求离不开具有现代治理精神的农民参与其中。具有现代治理精神的农民应从两个层面进行培育：一个是心理层面将民主、法治意识内化为村民的一种心理习惯；另一个是行为层面将民主、法治意识外化为村民的政治参与。“村民说事”制度一方面将理性、协商、民主、平等这样的理念教给了村民，另一方面，在“说、商、办、评”过程中提升改变了干部群众双方的行为模式，使乡村治理的主体、客体要素理性互动成为可能和必然。由此，与其说“村民说事”在制度层面具有完善现有的村级治理体系的意义，还不如说该制度在培育社会治理微观主体上有其不可估量的意义。

（罗宗毅系中央党校教育长、教授；李作钦系中央党校培训部副主任；郭鲁江系中央党校办公厅秘书处干部）

□ 刘大山

推动形成人与自然和谐发展新格局

谈谈小康与民族复兴的文化意蕴

□ 尹汉宇

习近平总书记在党的十九大报告中指出：“这个时代，……是决胜全面建成小康社会，进而全面建设社会主义现代化强国的时代，……是全体中华儿女勠力同心、奋力实现中华民族伟大复兴中国梦的时代。”当年邓小平把实现“四个现代化”与实现“小康”联系起来，习近平总书记把“全面建设社会主义现代化强国”与“中华民族的伟大复兴”联系起来。

对现代化，中国人有符合自身实际的界定，但现代化毕竟是个通用的概念，而小康和民族复兴的概念，则具有鲜明的中国特色，具有深厚的文化意蕴。

古人心目中的“小康”出自《礼记》中的《礼运》，是“大同”一时难以实现的次优理想。后来中国人所向往的小康，往往是在生活贫困或不宽裕的背景下，对殷实富足的渴望。邓小平1979年与日本首相大平正芳会谈时，把中国式的“四个现代化”定义为“小康之家”，于是，小康这个带有深厚文化

意蕴、体现鲜明中国特色、具有广大群众基础的概念就更加深入人心了。到建党一百年时小康社会全面建成，相对于邓小平当年所讲的“小康之家”，相对于毛泽东当年谋划的“四个现代化”，内涵和外延得到了新的更大的拓展，指标要求也更高了。既有物质富裕方面的要求，又有精神富足方面的要求，还有文化小康的要求，对生态环境还要补短板；既有总体水平的要求，又有精准扶贫的时限，“全面建成小康社会，一个不能少；共同富裕路上，一个不能掉队”。因此，小康社会建设是符合中国阶段性发展实际的战略目标，适合人民现阶段对美好生活的追求，同时契合中国人“家国相连，国富民强”的思维结构。

习近平总书记在党的十九大报告中讲了新时代中国共产党人的历史使命，首先讲了实现中华民族伟大复兴的伟大梦想。民族复兴的中国梦，是近代以来中华民族最伟大的梦想。中华民族有五千年的文明历史，创造

了灿烂的中华文明，为人类作出了卓越贡献，成为世界上伟大的民族。鸦片战争后，中国陷入百年沉沦和抗争之中，中国共产党带领中国各族人民推翻了三座大山，建立了中华人民共和国，实现了“中国从几千年封建专制政治向人民民主的伟大飞跃”。中国人民重新站起来了，使富起来、强起来成为可能，使中华民族伟大复兴的伟大梦想有了制度依托和现实基础。党的十八大以来，习近平总书记多次号召实现中华民族伟大复兴的宏伟梦想，多次强调现在比历史上任何时期都更加接近中华民族伟大复兴的目标。把民族复兴与社会主义现代化强国建设联系起来讲更有号召力。民族复兴能够最大限度地形成“同心圆”，向心力的凝聚力量，能够最大限度地激发全体中华儿女自强不息、创造美好生活的智慧与豪情。

