本版编辑：沈　辉
E-mail：m4@studytimes.cn
Tel：010—62806418

坚持农民主体地位 推动乡村振兴

懂农业，方能知轻重；爱农村，方能守初心。乡村发展的本质是人的发展，只有充分调动农民的积极性、主动性和创造性，才能有效推进乡村的可持续发展。乡村振兴战略要靠一批真正懂农业、爱农村的人去落实。

□ 王立锋

实施乡村振兴战略，应坚持以农民为主体地位不动摇，这是由乡村的独特属性和农业农村发展实际需要所决定。在乡村振兴中坚持以农民为主体，绝不能让农民成为农村改革旁观者，而是让其有切身的参与感，让农民成为改革红利的主要受益者，以此不断增强农民的获得感、幸福感、安全感。

农民是乡村的守护者

乡村和城市是社会中两种不同的形态，从功能上来看，乡村主要为社会发展提供生活必需品和生态产品，城市主要为社会发展提供资本、技术密集型的工业产品和服务产品。乡村和城市在功能定位上相互弥补、相互促进，是不可分割的命运共同体。与城市相比，乡村具有三个特殊标记：土地、村落和乡村文化。

土地不仅包括耕地，还包括草地、林地等。土地是乡村存在的核心，正如费孝通在《乡土中国》所说，“靠种地谋生的人才明白泥土的可贵”。尽管靠“种地谋生”已不是当下农民收入的唯一渠道。一方面家庭经营性收入虽占比下降，但仍占较高比重；另一方面土地充当着农民的“保险”和“兜底”作用。

谁最珍惜土地？农民。但农民只珍惜“自己家”的土地。倘若农民耕种的土地今年是“自己家”的，明年就成了“别人家”的，农民便可能不会珍惜土地，不仅不会投资土地，反而可能会“地尽其利”，不利于农业可持续发展。党的十九大报告中明确指出，保持土地承包关系稳定并长久不变，第二轮土地承包到期后再延长三十年，这是给农民吃的一颗“定心丸”。

谁最熟悉土地？农民。农业生产与工业生产不同，具有季节性、周期性等特点，农产品是人力和自然力共同作用的产物，这就决定了农业生产不可能复制工业生产模式。随着农村土地流转速度加快，一些农业企业贸然进入农业生产领域，会出现“算着很赚钱”最后却亏钱的结局。原因就在于不熟悉农业生产。农业生产不是简单的播种收割，是一个细致复杂的生产过程，不仅需要熟悉农业生产的自然规律，而且还需要长期的经验积累。

未来谁来经营农地？农民。随着我国城镇化的迅速推进，农村劳动力尤其是青壮年劳动力大幅减少，社会上不断有人提出“未来谁来种地？”的疑问。在农业技术水平不发生巨大提升的前提下，从我国农村实际情况来看，在未来较长一段时间内，农民作为种地的主体不会改变。因为只有农民才最珍惜和熟悉土地，也只有让农民耕种，才能保障农业生产可持续健康发展，农民是土地的守护者。

传统特色乡村村落和优秀乡村文化是乡村的宝贵财富，也是美丽乡村中的重要组成部分。从这个方面来讲，农民也是乡村村落和乡村文化的守护者。振兴乡村，不是把乡村复制成城市的模样，而是要坚持以农民为主体地位，尊重农民的意愿，更好保护乡村村落和传承优秀乡村文化。

农民是推进农业农村现代化的核心力量

党的十九大报告首次提出，“加快推进农业农村现代化”。农业农村现代化是全面建设社会主义现代化的重要组成部分，也是未来农业农村必然发展趋势。农业农村现代化是对之前提出的单一农业现代化的重要补充，内涵更加丰富全面。

当前，我国城乡现代化发展进程并不协调，城市走在现代化发展的前列，并依靠其优势吸引人才、资本和技术不断集聚，形成“集聚效应”，进一步拉大了城乡差距。而随着网络信息技术发展、农村基础设施的完善和国家对“三农”政策的倾斜，农业农村现代化正处于重要发展机遇期。

毛泽东在《矛盾论》中阐释了内外因关系，唯物辩证法认为外因是变化的条件，内因是变化的根据，外因通过内因而起作用。农民是推进农业农村现代化的内因，其他一切都属于外因。可以说，农民是推进农业农村现代化的核心力量。

实现农业农村现代化是农民对美好生活的向往，农民有强劲的内在动力。就农业生产而言，一些农民依靠自身耕作经验和土地状况，发明创造出一些省力又省钱的小型农用机械设备，如农民根据土豆种植特点发明土豆种植开沟机、土豆收获机等小型设备，得到迅速推广，极大提高了农业生产效率。而对于一些科技含量高、技术难度大的良种或机械设备，农民无法自我创造，必须依靠政府、科研部门的大力协助，但这些科技成果，归根到底要与农民生产实际相匹配，是否适合农民使用是检验科技成果成败的重要标准。

农业农村现代化包括很多方面，农业生产现代化只是其中之一，推进农业农村现代化，应该充分调动农民的积极性、主动性和创造性，鼓励支持农民多出“好点子”，同时在推进过程中多听听群众意见，让农民切身参与到农业农村现代化中来。

不断增强农民的获得感、幸福感、安全感

农民的获得感、幸福感、安全感，是衡量乡村振兴战略的重要评价标准。提高农民的获得感、幸福感、安全感，就是要从提高农民的收入、机会、保障等几个方面增强农民的获得感、幸福感、安全感。

提高农民收入，促进农民收入绝对量和相对量的齐增，是最为直观的获得感。可以从两个方面入手：一是要坚持农村改革红利主要由农民共享；二是要尽可能的分享到其他产业利润。坚持农村改革红利主要由农民共享，就是要让农村改革好处更多地落在农民自己头上，而不是被一些市场投机者抢占而据为己有，并且让农村改革好处落在更多的农民头上，避免农民自身分配不均。收入来源有限是农民收入较低的重要原因，因此，利用好产业融合发展机遇，尽可能创造条件让农民分享其他产业利润，是增加农民收入的一个有效途径。

总之，乡村振兴战略是乡村综合发展战略，不仅仅体现在农民收入的提高，还体现在农民对教育发展机会的获得、社会保障的兜底和身份获得感的认同。农民身份获得感与农民收入、机会、保障获得感密切相关，过去，由于城乡发展差距和农业工作性质等因素影响，农民身份获得感普遍不强。提高农民身份获得感，需要不断增加农民收入、为农民创造更好地发展机会、提供更好的公共基础设施和更完备的医疗服务水平，这也是未来乡村振兴战略的重要着力点。



社会聚焦

提高社区治理社会化水平 要做到重心下移

□ 罗家为　王永华

社区治理社会化是社区各类主体在基层党组织的领导下，共同参与社区公共事务的治理，共享发展成果的过程。党的十九大报告指出，要推动社会治理重心向基层下移，提高社区治理社会化水平。这一论断适应了社会治理的发展趋势，为激发社区活力，创新社会治理指明了方向。

以需求为导向，建立社区与居民沟通平台。社区是国家治理的基本单元，随着管理型政府向服务型政府的转变，社区的主要功能在于为居民提供优质的服务。传统自上而下行政化的供给方式忽视了居民的个性化需求，不可持续。为此，要充分利用社区社会组织、专业社工以及大数据、互联网技术在搜集和回应居民需求上的优势，搭建社区与居民的沟通平台，将不同群体、不同年龄、不同性别的个性化需求准确传达给社区，以增强服务的精准化。

以社工为支撑，加强社区治理专业化建设。在行政化机制下，社工匮乏，主要由居委会成员来完成对居民的服务。由于“上面千条线，下面一根针”的社区工作机制，加之居民需求的日益多元化，给居委会工作人员造成了沉重的负担，也难以满足居民个性化的需求。为此，要加强社区两类社工的专业化建设，通过鼓励社区社工深造学习，提高为民服务能力；通过引进专业机构社工介入社区治理，实施政府购买服务，为居民提供个性化服务，从而提高社区服务质量。

以组织为载体，提高参与和服务组织化程度。行政化治理之下，社区服务组织化程度较低，居民参与具有分散化、偶然性、非组织化、非常态化和非均衡等特点，参与水平不高，服务效能大打折扣。为此，要大力扶持两类社会组织发展。一方面，通过孵化和培育兴趣、互助、志愿、治理等类型的社区社会组织，增强居民参与的组织化程度，提高参与水平；另一方面，通过实施政府购买服务，引进和培育各类专业性和综合性社工机构，助推社区服务的组织化和社会化。

以合作为机制，实现政府资源与社会资本的整合。行政化治理加重了政府的财政负担，也难以满足居民日益增长的服务需求，要积极推进政府与社会跨界合作，利用公共财政资金撬动社会资本参与社区治理，实现资源之间的有效整合。通过与驻区单位形成共建共享、互惠互利的关系，吸纳辖区单位各类资源；通过公益创投、公益沙龙、公益项目、公益园的运作，争取社会资源的支持；通过政府购买服务，利用社会组织的社会影响力，吸纳社会各类资源的捐助以及志愿服务的加入，实现政社资源的有效整合。

以技术为牵引，让社区协商民主运转起来。社区治理社会化是多元主体平等、合作、协商参与的过程，只有开发有效的治理技术才能实现多元主体之间的有效合作、有效协商。要创新社区工作、个案工作、小组工作、社区居民联席议事会的实现形式，运用开放空间会议技术等一整套技术体系，实现对社区居民的赋权与增能，破解社区治理的困境。同时，充分利用大数据、“互联网+”、社交APP应用软件等技术，打破时空局限，拓展居民协商的广度和深度。唯其如此，才能使社区协商民主充分运转起来，推动社区治理社会化的发展。

发挥好村规民约在乡村治理中的作用

核心阅读

在乡村治理的进程中，村规民约具有汇集民意、聚集民智、化解民忧、维护民利的独特作用。如何推动村民与基层组织形成共建共治共享合力，从而真正落实党的十九大提出的“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的治理体制，是新时代乡村治理努力的主要方向。

□ 沈大友　董敬畏

党的十九大报告高度重视社会治理问题，从统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的高度，对社会治理问题进行了阐述，明确提出要打造共建共治共享的社会治理格局，并提出了一系列新思想新举措，为我们在新的历史条件下加强和创新社会治理指明了方向。

在乡村治理的进程中，村规民约具有汇集民意、聚集民智、化解民忧、维护民利的独特作用。同时，村规民约独特作用的充分发挥能够增强村庄民众的主体意识、责任意识等，从而成为解决新时代乡村矛盾的有效途径。新时代打造共建共治共享的社会治理格局，只有通过引导村规民约向法治有序、德治有效、自治有利方向发展才能真正实现有序的乡村治理，才能增加群众对地方政府的信任，才能不断满足人民日益增长的美好生活需要。

明晰村规民约的功能定位，这是构建乡村共建共治共享治理格局的前提。在打造共建共治共享的社会治理格局过程中，村规民约在乡村治理现代化进程中的功能定位必须明确。当前，部分地区的基层干部和民众对于村规民约的功能定位还存在一定误区。党的十九大提出要形成共建共治共享的治理格局，其目的是充分发挥和调动民众的主动性和主体性，保证基层民众的参与，实现村民的自我管理、自我教育、自我服务和自我约束。因此，在打造共建共治共享的社会治理格局进程中，必须进一步完善新时代村民自治的顶层设计，恢复村规民约的本色，明确村规民约的功能定位，充分引导民众参与治理。

明晰村规民约的适用对象和文本内容，这是构建乡村共建共治共享治理格局的重要内容。党的十九大报告明确提出，我国社会主要矛盾已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。当前乡村人财物的流动性大为增加，村庄内部利益分化加速，村规民约的适用对象和文本内容也需要根据乡村的这些变化进行调整和明晰。村规民约适用对象的明晰指村规民约制订主体和约束对象不仅包括村民、村两委成员，还需要根据变化将外来流动人口纳入到村规民约的制订主体和约束对象中来。在村规民约文本内容的明晰方面，不能将村规民约作为国家法律或政策的另一个版本，或干脆提供一个示范文本，并且这个示范文本的内容应随着政府中心工作的变动而不停变动。村规民约作为村民实现公众参与的一种途径，解决的只是村庄面临的紧要问题，这一紧要问题并不一定会随着条件的变动而变动。村规民约如果成为国家法律或政策的另外一个版本，那么就从根本上失去了村规民约的基本意义，随之村规民约就会出现官言官语，就会导致在实践中操作性不强，引导性、约束性随之降低。

提升村规民约的权威性，这是构建乡村共建共治共享治理格局的重要保证。在乡村财物流动性增加、多元利益和多元价值并存的背景中，村庄良好的内生秩序的形成与村规民约的权威性有着密切的关联。在实践中凡是纠纷少、秩序良好的村庄，村规民约的权威性就充足；而纠纷多、上访多的村庄，村规民约即使制订出来，也很少发挥引导和约束性功用。因此，需要进一步提升村规民约的权威性，让所有村民内心认同村规民约，以实现教化引导作用。村规民约权威性的提升，首先要从制订程序入手。基层乡镇政府不能将村规民约作为完成上级任务的抓手。在村规民约未来的修订过程中，村两委要组织村民反复讨论，不能操之过急，更不能将“合议”等同于“合意”，还要创新村规民约的执行方式和提高村规民约的违约成本，如此村规民约的权威性才能真正树立起来，村民也会自觉将村规民约内化于心、外化于行。

明晰村规民约的执行和监督主体，这是构建乡村共建共治共享治理格局的外部监督。传统社会的村规民约的执行和监督依靠宗族和士绅。新时代中国乡村社会的治理主要依靠基层政府和村两委，这是村规民约在执行和监督方面面临的新形势。这种背景下，村规民约的角色和功用还需要依靠民间力量和民间权威。首先，乡镇政府可以负责但不能干预，也无需提供示范文本，将村庄治理的主动性和主体性还给村民，村民是最懂自己的生活的，政府负责但不干预，这样才能消除成文法和习惯法之间在民众生活中的矛盾与冲突。还要精简村规民约的内容，将一些与村民生活没有太多关联的内容去除，如此村两委的责权利才能统一。其次，充分发挥村庄社会组织的监督作用，比如乡贤理事会、老年协会等，这是社会协同的重要力量。还要明确村规民约的监管机构，指定一个政府职能部门负责村规民约的实施，比如各级民政部门，这样才能充分发挥民政部门的主业，培育社会各方面的积极力量。

基层治理