



何阳

党的十九大报告明确指出，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。农村社会组织作为土地上“长”出的社会力量，正逐步培育农民民主法治意识，促进保护传承和现代开发有机结合，增添乡村和谐因素。因此，在国家治理现代化中补齐乡村社会发展短板，农村社会组织是重要力量。作为发挥农民主体作用重要载体的农村社会组织，具有提升乡村社会自治能力、加快乡村民主法治进程的功能，是创新乡村治理方式、促进乡村振兴的主要力量。支持和引导农村各类社会组织有序参与乡村建设，不仅是提升亿万农民获得感的必然要求，也是解决城乡“不平衡不充分发展”的现实途径。

发展农村社会组织是满足亿万农民美好生活需要的必然要求。亿万农民对美好生活的向往是推动乡村振兴战略的出发点和落脚点。社会主要矛盾发生历史性转变，农民对美好生活的需要也提出了更高要求。这种需要正由基本物质层次向经济自由、政治参与、民主法治、社会公正和个人的全面发展层次逐步递进。据保守估计，全国乡村两级的社会组织至少有300万个，涉及乡村经济、政治、文化、社会、生态文明各个领域，日益成为民主参与的促进者、创新生产能力的引领者、基层民主建设的监督者、乡村社会秩序的维护者、乡风文明生态良好的引导者。因此，大力发展农村社会组织不仅有益于达成产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，也要更好满足农民群众新期待，更好推动人的全面发展、社会全面进步。

发展农村社会组织是解决城乡“不平衡不充分发展”的现实要求。乡村振兴战略的核心内容是着力解决农村、农业和农民的问题。长期以来，城乡二元结构不仅导致城乡发展差距，而且造成乡村公共产品供给不足，土地宅基地资源闲置、农民利益分化、集体意识漠然。将农村各类社会组织与乡村经济发展、绿色生态建设以及一系列“支农惠农”政策措施结合起来，这不仅是推进基础设施和公共服务向农村进一步延伸的主要推手，还是促进乡风文明、社会团结的有力帮手，更是培养农民经济自主能力、提升农民收入的重要抓手。同时，实施乡村振兴战略将为农村各类社会组织发展提供广阔空间，推动农村社会组织健康发展又是解决城乡“不平衡不充分发展”的现实要求。

发展农村社会组织，提升社会自治能力，有利于牢固乡村振兴战略的

根本。乡村振兴战略根本在人，在于由农民做主，使他们获益。其一，农村各类社会组织介于农民和政府之间，能够激发村民议事协商的积极性，整合村民利益表达，与政府互动对话，提高农民政治表达权与参与权。其二，农村各类社会组织介于农民和市场之间，能够组织农民互助合作、增能赋权，帮助农民搭上“互联网+”的快车，为农民生产经营提供服务，拓宽农民增收渠道，提升农民在经济方面的主导权和受益权。其三，农村各类社会组织存在于农民之间，能够推动农民互助互益，满足农民在日常生活、教育医疗、文化娱乐、社会保障等多方面的需求，增加农民的获得感，是符合牢固乡村振兴战略的根本要求。

发展农村社会组织，弘扬德治理念，有益于滋养乡村振兴战略的精神源泉。乡村振兴战略的精神源泉来自对乡村文化的自信。乡村社会是个“礼俗社会”，人情、道德、习俗等相连形成农民群众自我约束、自我教育的行为规范、精神支撑。农村社会组织在培育和弘扬社会主义核心价值观的基础上，一方面积极开展移风易俗活动，善用“育”“化”的方式，推进形成公序良俗；另一方面积极培育乡风文明新风尚。组建道德志愿者、道德监督员，使之道德新风尚得到广泛传播，为农民群众所熟知，并内化于心，外化于行。并采用当地百姓喜闻乐见的形式，将百姓身边的好故事、好榜样讲出来、演出来、唱出来，带动村民营造家庭和睦、邻里互助的淳朴民风，培育孝老爱亲、勤俭持家的良好家风，推动形成重义守信、向上向善的文明乡风，提升农民群众的幸福感。

发展农村社会组织，推进农村法治建设，有助于夯实乡村振兴战略的基础。乡村振兴战略的基础在于稳定的乡村秩序。法治是乡村社会建立稳定秩序、促进公平正义的保障。农村社会组织通过举办“老年学堂”“妇女学堂”“法律小课堂”等活动，不仅引导农民树立办事依法、遇事找法、解决问题用法、法治思维，减少村民之间的纠纷和冲突，而且动员农民依法修订村规民约，把国家政策、法律法规的相关内容具体化、本土化。依据村规民约规范村民权利义务、管理村庄事务、分配集体资源，既监督、制约了农村的公共权力，又保障了农民的民主权利，让广大农民群众增强更多的安全感，是推进农村法治建设的重要力量，有助于夯实乡村振兴战略的基础。

综上，农村社会组织作为土地上“长”出的社会力量，正逐步培育农民民主法治意识，促进保护传承和现代开发有机结合，增添乡村和谐因素。因此，积极培育、支持和引导农村各类社会组织的蓬勃发展，建设好生态宜居的美丽乡村，让广大农民在乡村振兴中有更多获得感、幸福感、安全感。



中国是一个发展中的农业大国。国家社会经济的发展、建设离不开“三农”的发展。党的十九大强调：“农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好‘三农’问题作为全党工作重中之重。”因此，乡村本土“原住民”的地位和作用不可忽视。坚持农民的主体地位，是以人民为中心的发展观在乡村振兴战略中的体现，只有全面实现农民在乡村振兴中的受益主体、建设主体和治理主体地位，才能更好地发挥农民的主体作用，使乡村振兴战略行稳致远。

农业农村发展的实际需要。农民是乡村的守护者。实施乡村振兴战略，首先须明确振兴乡村是为了谁，以及乡村振兴依靠谁。实施以农民为主体的乡村振兴战略，重点针对的应该是那些留在农村不能进城的农民。费孝通说：“靠种地谋生的人才明白泥土的可贵。”乡村振兴战略要靠一批真正懂农业、爱农村的人去落实。农民是乡村的守护者，也是乡村村落

社会治理千头万绪，涉及方方面面，相互联系、相互影响、相互促进，是一项基础性系统性工程。有效开展社会治理工作，要运用正确的方法论，牢固确立辩证思维，遵循客观发展规律，沿着正确的“跑道”抓落实，扎实做好思想引领行动、疏堵并重、打防结合、固本开新等工作，不断提高社会治理现代化水平。

脑袋要跟着身子下山。1930年5月，毛泽东在《反对本本主义》中讲到：“斗争的发展使我们离开山头跑向平地了，我们的身子早已下山了，但是我们的思想依然还在山上。”我们正处在大变革、大发展的新时代潮头，也处在问题汇集、矛盾凸显的特殊时期，社会治理任务重。在这个特殊时期，按部就班、循规蹈矩、一如既往的工作已经不能适应形势任务要求。推进社会治理现代化，必须用先进的思想和理念指导行动，脑袋要随着身子一起步入新时代。要把党的绝对领导贯彻到政法综治和社会治理各方面、全过程，落实到决策、执行、监督等各环节，确保刀把子牢牢掌握在党和人民手中。要找准社会治理工作与经济社会发展的结合点、着力点，切实在服务保障重大经济战略、保障市场主体、保障民生上主动作为。要扭住一切工作落点，推动社会治理重心向基层下移。要把抓基层、打基础作为长远之计和固本之举，规范乡镇、社区网络化服务管理工作标准化建设，开展社会治安综合治理“基层基础建设年”等活动，改善基层基础设施和装备条件，夯实平安建设根基。要打造一个重要支撑，提高社会治理智能化建设水平。紧紧抓住科技创新这个“第一动力”，建立大数据辅助决策和社会治理的机制，推进政府管理和社会治理模式创新，实现政府决策科学化、社会治理精细化、公共服务高效化。

用汗水冲刷泪水。古人云：上医治未病。在风险社会中，事后处置固然重要，事先预防才是根本。社会治安综合治理的至高境界，就是预防在前、化解在先，实现对各类风险预测预警预防。可是，有的抓预防工作缺少招数，缺乏恒心，本来是可管可控的小事情，因预防不力演变成大事件。还有的只充当“消防员”，不愿意做“筑路工”，跟着事故案件跑，围着矛盾问题转，始终被动性地开展工作，而忽视平时打基础的工作。平时少流汗水，关键时候就会流泪水。社会治理工作有千招万招，抓好预防工作是最实在在最管用的高招妙招。要强化打就是防、防就是打的观念。在严格打击中实现预防的功效，在搞好预防中替代打的工作，打防一体、打防联动。要强化按规律办事的观念。遵循季节变化、量变质变、事物相互联



和乡村文化的守护者。只有农民才最珍惜和熟悉土地，未来也只有让农民来经营农业，才能保障农业生产可持续发展健康地发展。也只有尊重农民的意愿，才能更好地保护乡村村落和传承优秀乡村文化。乡村发展的本质是人的发展，绝不能让农民成为农村改革旁观者，而应让其有切身的参与感，让农民成为改革红利的主要受益者。因此，实施乡村振兴战略指向的是亿万农民，依靠的也应是亿万农民。离开农民参与的乡村建设活动很难有活力，排斥农民分享利益的乡村建设活动纵然轰轰烈烈也无意义。

家庭经营是农民的基础和底色。家庭经营（包括家庭农场）成为最普遍的农业经营形式，也是由农业的产业特征决定的。虽然将来农业经营形式会多样化，但家庭经营任何时候都应是我国农业最基本的经营形式。当前一些地方政府在落实乡村振兴战略、确定本地实施规划和行动方案的过程中，却片面将乡村振兴与规模经营和资本下乡等同起来。从世界各国农业发展经验及本国实践看，工商资

沿着正确的“跑道”抓落实

刘学农

核心阅读

社会治理是一门科学，也是有“跑道”、有方向的，偏离正确的位置和轨道，就会南辕北辙、缘木求鱼甚至误入歧途。要把党的领导和我国社会主义制度优势转化为社会治理优势，从我国实际出发，遵循治理规律，把握时代特征，加强和创新社会治理。

系等规律和特点，选准推进路径，把防控工作进度，循序新近、顺势而为，切实增强工作的科学性。要强化打牢基础的观念。基础不牢，地动山摇。要抓全保安，抓小防大，扎实抓好风险评估预测、法制教育、矛盾纠纷化解等工作，夯实工作根基，筑牢安全堤坝。要强化素质支撑的观念。强化风险意识，像找矿藏一样查问题、找短板，问题早一分发现，安全就多一分保证。要树立新理念，运用新技术，建立新机制，提高对各类风险发现、防范、化解、管控能力，把风险化解于无形。要树立正确的政绩观。社会治理工作不一定能够立竿见影，但潜移默化的作用非常重要。要有“功成不必在我，建功必定有我”的精神境界，始终如一做好那些费时费力而又暂时无名无利的长效性基础性工作，筑牢社会治理的长远根基。

守着米仓不饿腹。走过半个多世纪的“枫桥经验”之所以经久不衰，主要是贴近基层实际，具有浓浓的“乡村味”“百姓味”，为广大群众所认可和接受。近年来，各级各地结合实际总结探索了许多科学有效的治理方法，像总结的“四前”工作法，构建的自治、法治、德治相结合的现代基层治理体系，打造的“雪亮工程”，推行的“网格化”排查，成立的各种品牌调解室，倡导的诉前调解，组建的乡贤议事会等，为扎实做好社会治理工作起到了牵引和推动作用。然而，现实中经常出现守着米仓饿腹，抱着水缸喊渴的现象。有的对好的传统做法不沿用，却挖空心思找

新招法，守着身边的人才不用，却闹人才荒，身在基层，却干不出接地气的活。究其原因，是有的个别领导干部对群众智慧不会过滤提炼，使群众智慧成了“沉没的宝藏”；还有的喜新厌旧，放着现成的好经验好做法不用，另起炉灶创造所谓的新经验，打造属于本届现任的“品牌”。土偏方治大病，小办法解决大问题。要善于唱“老曲”，采取回头看等方式，把那些传统的治理经验进行梳理和论证，只要符合当前实际，就大胆引用，接力传承。要充分接地气。各级领导机关和领导干部在遇到社会治理难题时，不妨想想焦裕禄那句话：“问问群众，你就有办法了。”要拿出十足的诚意，带着谦恭的姿态，怀有倾听的勇气，走进群众的家门，坐得下群众的板凳，拉得起群众的家常，真正在基层这片沃土上涵养灵气、积攒底气。社会治理工作要“入乡随俗”，善于讲当地能听懂的治理“方言”，采取当地人容易接受的治理办法。要做好提炼升华工作。善于总结提炼基层经验做法，对基层的创新成果进行系统集成，把各地的经验上升为普遍长远的制度设计，把点上的具体做法变为面上的共同行动，使精致的“盆景”变成精彩的“风景”。基层是富矿，但没有露天矿，无论是倾听“最深的声音”，还是打捞“沉没的声音”，都需要好的作风保证。下基层搞调研既要双脚沾满泥土和露珠，就容易挖掘出更多有着百姓味道的鲜活经验，坚持以点带面，全力推开，努力形成花开满园的治理成效。



政策与管理

发挥农民在乡村振兴中的主体作用

倪荣远 马高峰

本下乡租赁土地后，不可能把原来土地上工作的所有农民都雇用下来，在一定程度上会对农民形成“挤出”效应。因此，就我国目前大部分农村而言，在现阶段维持土地制度的稳定性确有其必要性，谨防陷入过度规模化带来农民失业、乡村社区消亡、多样化农业遭到陷阱。为此，有必要从法律、政策层面因地制宜地对工商资本下乡的规模、涉足领域等设定明确的界限。比如，可以引导、鼓励工商资本在提供优良品种、先进技术、储运设施、营销加工等方面发挥更好的作用。“三农”不仅是农业，还包括农民和农村，资本下乡可以说基本解决不了中国人多地少、农民数量庞大的问题。只有依靠农民，才能解决“三农”的根本问题。

乡村振兴战略的制度性供给。一是保障农民权利。不可否认的是，农民群体由于主体地位的缺失，正在令人不可察觉地逐步丧失发展能力。尊重、保障农民的各项权利，是落实农民主体地位的基础。从相关法律及法

规来看，农民享有的权利一大堆，但在现实层面，农民群体太弱，没有能力保护自己的权利，这些权利也就更多地只能是停留在纸面上。习近平总书记反复强调：“新形势下深化农村改革，主线仍然是处理好农民和土地的关系。”所以，要推进体制机制创新，强化乡村振兴制度性供给，完善产权制度，巩固和完善农村基本经营制度，深化农村土地制度改革，深入推进农村集体产权制度改革。农村土地问题的核心是土地制度的缺陷，或者说是体制问题。通俗地说，改革的目标应是确保农民在自己的承包地和宅基地上能真正做得了主，给予农民真正权利。

二是提升农民能力。要提升农民的发展能力，须多措并举，全方位发力。具体来说，首先推动农村基础设施提档升级，加强农村社会保障体系建设。其次推进健康乡村建设，持续改善农村人居环境。再次要打好精准扶贫攻坚战，强化乡村振兴的人才支撑、投入保障及法治保障，大力培育

新型职业农民，等等。其实，类似的要求在近年来的中央文件特别是每年的中央一号文件中，都有论述及具体体现，但农民的发展能力始终提升不明显。究其原因，可能是地方政府重视的方式还不够科学。那么怎样才能让地方政府把提升农民的发展能力、增加农民收入摆在优先位置，从而确保中央政策不折不扣地落到实处呢？那就必须让各级党委和政府提高对实施乡村振兴战略重大意义的认识。提高认识，仅靠宣传教育是不够的，必须有配套的制度来约束，比如完善领导干部体制机制，确保把农业农村优先发展原则体现到各个方面。建立实施乡村振兴战略领导责任制，党政一把手是第一责任人。修改、完善领导干部考核评价机制，建立党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略的实绩考核制度，将考核结果作为选拔任用领导干部的重要依据。

基层治理