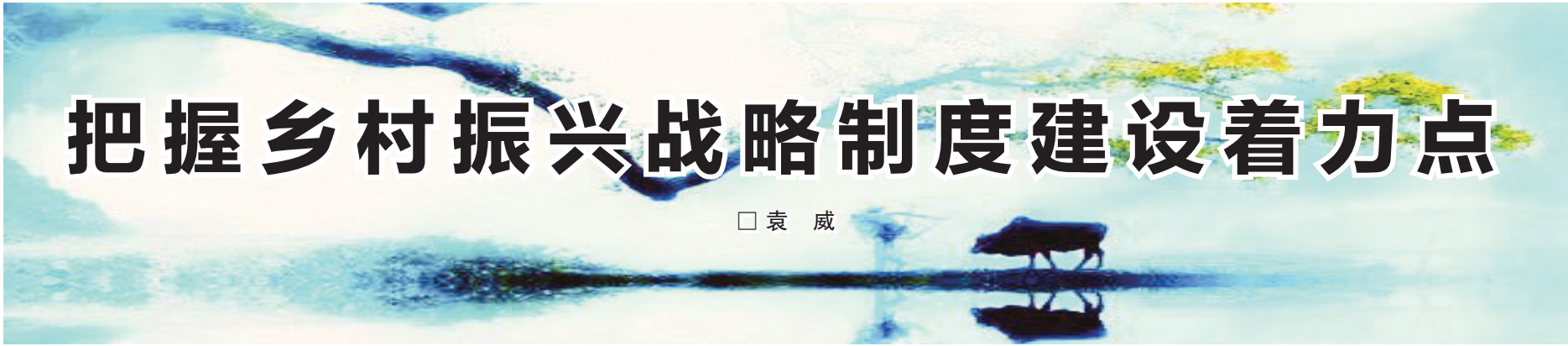




□ 袁 威

党的十九大把乡村振兴作为国家战略提到党和政府重要议事日程上来,标志着农业农村进入到一个优先发展的新时代。乡村振兴战略作为中国特色社会主义制度的重要组成部分,在推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展方面发挥了极其重要的作用。为此,在具体实施过程中,必须进一步完善乡村振兴制度体系,把制度建设贯穿乡村振兴的全过程中去,充分发挥制度管长远、管根本的作用,加快实现农业农村现代化。

乡村振兴制度建设至关重要

国家治理能力就是运用国家法律等制度安排管理国家社会各方面事务的能力,因此制度体系的建设在很大程度上决定了国家治理水平和国家职能的发挥。在国家治理视域下,要实现农业强、农村美、农民富的振兴目标,迫切需要科学合理推进乡村振兴制度建设。

优化城乡资源要素配置离不开制度发挥基础作用。推动乡村发展必须依靠制度力量促进更多资源要素在城乡之间、乡村内部自由流动、平等交换。乡村振兴的制度建设最突出的作用就是整合社会资源,通过一整套完整的制度体系来优化配置资源要素。党的十九大提出实施乡村振兴战略以来,一方面通过农村经营制度、农村土地制度、农村集体产权制度、农业支持保护制度等各项制度设计,让农村内部闲置沉睡的资源要素进行重新整合并释放活力;另一方面又通过制定农业农村优先发展的制度安排,引导全社会优质资源向农业农村倾斜,奠定了乡村振兴资源要素优化配置的制度基础。

促进农业生产方式变革离不开制度发挥催化作用。我国从传统农业向现代农业转变,种植结构不断优化、农业产量不断增加、机械对劳动力替代率不断提高,关键是制度对农业新技术广泛应用及经营主体积极性全面激活的保障。从这个意义上讲,农业现代化首先是农业制度现代化。实施乡村振兴战略以来,“三权分置”“两权抵押”等制度,为经营主体提供了有力的政策支持,推动了农业产业提档升级;此外,土地确权、保持土地承包关系稳定并长久不变等制度设计,让农户预期更加稳定、流转意愿更高、发展空间更大,农业生产率得以有效提高。这些都表明,通过对乡村振兴制度体系的建设、执行和变革,在很大程度上能够推进我国农业生产方式转变。

巩固农民乡村振兴主体地位离不开制度发挥保障作用。当制度设计与农业农村的内在运行机制相容时,制度供给就是有效的、高质量的,能有效激发农民的积极性、主动性、创造性,充分释放农村内在

动力与活力;这种相容度越高,农民主观能动性就越强烈、主体作用发挥就越充分。实施乡村振兴战略以来,农民主体地位制度设计有效完善,民事民议、民事民办、民事民管的多层次基层治理制度得以健全和优化,农民对美好生活的向往能够通过自己参与和劳作得到满足,表明乡村振兴制度建设能有效唤醒农民“主人翁”意识,切实增强乡村建设长效性、持续性和内生性。

准确把握农村制度演进的历史脉络

改革开放以来,我国农村制度建设无论是力度、广度还是深度都是前所未有的,呈现了创新性、全面性和时代性的特征,体现出政府主导、试点先行、多层推进的制度设计思路,也一直坚持农民中心及渐进改革的基本原则。

强调以增强农民自主权和生产积极性为导向制度的建立和完善(1978—1984)。改革开放之初,历经了近30年的探索,党在社会主义农村建设方面吸收借鉴了之前的经验和教训,围绕农村集体经营制度进行了制度探索。1979年《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》为农村制度调整提供了理论支持,也确定了农村制度建设的调整方向是充分调动生产积极性。1980年至1983年,中央连续印发《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题通知》《关于积极发展农村多种经营的报告的通知》《关于实行政社分开建立乡政府的通知》,高度肯定了包产到户对于农村改革的重要性和积极性,并在此后逐步建立起以家庭联产承包责任制为主要形式的经营体制。这些制度设计为农村经济发展和社会主义农村建设开辟了道路。

强调以建立农村社会主义市场经济体系为导向制度的建立和完善(1985—2002)。家庭联产承包责任制直接推动农村经济状况明显好转,也使大量剩余劳动力涌入城市,农村制度建设走向逐步接受了改革开放市场化思潮。1987年中央政治局在《把农村改革引向深入》报告中明确指出要逐步取缔统购统派购制度并发展农村市场经济,表明党正式开始对农村经济进行商品化、市场化制度探索。进入20世纪90年代以后,针对农村市场化发展出现的问题,党中央对农村原有制度进行了补充完善。如,1993年“家庭联产承包责任制”写入《宪法》为国家一项重要经济制度,1998年《土地管理法》修订通过,2002年《农村土地承包法》通过,标志着稳定的农村土地承包关系受到法律保护,表明了农村社会主义市场经济体系已逐步建立起来。

强调以统筹城乡发展为导向制度的建

立和完善(2003—2012)。面对城乡经济发展失衡、农村贫困问题愈发突显等问题,农村制度建设进入统筹城乡为重点的阶段。从2003年开始,中央多次以文件形式明确“多予、少取、放活”是“三农”工作指导方针。2006年党中央决定全面取消农业税,让延续了几千年的农业税彻底退出历史舞台,强农富农制度导向愈加明确。此外,2006年中央“以工促农、以城带乡的长效机制”设计、2007年“一号文件”首次提出把国家基础设施建设和

和社会事业发展重点转向农村,都表明统筹城乡发展力度进一步加大,农业农村发展基础得到有效夯实。党的十七大后,中央明确指

出要统筹城乡发展,缩小城乡发展差距,党中央支农惠农的制度安排无论是广度还是力度都前所未有地得到拓展。

强调以乡村振兴为导向制度的建立和完善(2013至今)。党的十八大以来,习近平总书记在对我国农业农村发展现实问题的深刻把握下,继承发展了中国共产党“三农”思想,形成了习近平总书记关于“三农”工作系列重要论述,是新时代农村制度建设的基本依据。2014年中央“一号文件”明确“三农”工作的重点是力争在体制机制创新上取得新突破。2017年中央“一号文件”聚焦农业供给侧结构性改革,培育农业农村发展新动能。党的十九大提出实施乡村振兴战略,是党中央做出的重大战略决策,是党和国家农村制度发展到一定阶段的必然结果,开启了我国农村制度建设的新篇章。从全面深化农村改革推进农业现代化的举旗定向,到落实新理念推进农业供给侧结构性改革的革故鼎新,再到实施乡村振兴战略的转型嬗变,我国农村制度在不断的建设进程中,向农业农村农民全面发展优化。

加快健全乡村振兴制度体系

推进乡村振兴,必须在坚持党的农村基本政策基础上,大力推进制度建设,改革现有制度中不适应乡村发展的部分,切实完善制度体系,为扎实推进乡村振兴提供高质量制度供给。

完善党全面领导“三农”工作的制度。实现乡村振兴,关键在党,加强和改善党对“三农”工作的领导为推进乡村振兴战略提供了根本依靠。完善党领导“三农”工作的体制机制,为乡村振兴提供坚强有力的政治保障。健全党管农村工作体制机制和党内法规,为提高新时代党领导农村工作的全面性规范性实效性提供制度依据。优化党委全面统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的乡村振兴领导体制,把领导责任制真正抓实做细。

优化农业农村优先发展和城乡融合发

展体制机制。坚持农业农村优先发展和城乡融合发展,是全党的共同意志、共同行动,是乡村振兴战略的根本原则,也是乡村振兴的出发点和落脚点。构建“硬资源”与“软资源”互动机制,贯彻“科技内置化”机制,始终保持农业科技研究、技术推广和管理战略研究在农业农村发展中的引擎地位,深化金融驱动机制以及建立相对贫困长效机制。健全城乡要素合理配置体制机制,优化城乡基本公共服务普惠共享体制机制,完善城乡基础设施一体化发展体制机制。

坚持和巩固农村基本经营制度。农村基本经营制度是党的农村制度的基石,坚持党的农村制度首要就是坚持农村基本经营制度。保持土地承包关系稳定并长久不变,毫不动摇坚持双层经营体制,构建第二轮土地承包期后再延长三十年的制度设计。完善土地“三权分置”制度,健全平等保护土地经营权的制度。优化新型农业经营体系,推动家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展。

进一步深化农村土地制度改革。处理好农民和土地的关系,始终是我国农村改革的核心问题,也是新时代深化农村制度建设的主线。健全“三块地”改革体制机制,完善农村土地利用管理政策法律体系。完善农村闲置宅基地使用政策,优化宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”制度。健全农村土地利用管理政策体系,在符合土地利用总体规划前提下优化调整村庄用地布局。

加快推进农村集体产权制度改革。农村集体所有制是我国基本经济制度重要组成部分,是中国特色农业现代化道路的制度基础。健全农村集体资产清查核实的工作体制,完善农村集体资产监督管理的相关制度。扩大农村集体产权制度改革试点,在成员确认、资产量化、股权设置、收益分配以及权能完善等方面探索突破。制定支持农村集体经济发展的法规和政策,奠定集体经济发展活力的制度基础。

建立健全符合国情的农业支持保护制度。农业支持保护制度是现代化国家农业政策的核心,是贯彻落实中央关于农业农村“重中之重”和“优先发展”的重要抓手。合理划分中央与地方事权与支出责任,完善以绿色生态为导向的农业补贴制度,强化农业农村基础设施投入,加强农村产业融合政策支持引导,健全粮食主产区利益补偿机制,完善农村金融服务激励引导制度,探索强化农业基础数据搜集采集的体制机制。

政策与治理

力量要有序规范,这也是推进志愿服务制度化的重要保障。

社会治理的“共建、共治、共享”,意味着对参与社会治理的多种力量存在的肯定,意味着政府与其他力量之间管理与被管理的关系调整为合作与协商的关系。在这种“大家一起种地建家园”的社会治理背景下,志愿者组织作为一种重要的社会力量必须被培养起来且须常态化,这支队伍是社会文明进步的标志,更是危机来临时政府应对的得力助手。

因此,在面对公共事件时,我们一定要做好准备工作,组建专业化的队伍。参加志愿服务的人员必须具备一定的专业技能,如救护、心理辅导等。在危机发生之前,我们就应防患于未然,在社会上公开招募各个行业、具有各种专业知识背景的人才为志愿者。同时为确保志愿者工作顺利展开,我们在志愿者进行志愿活动时,提供一些必要的物质帮助,包括一些物资储备、基本的医疗器械等等,让志愿者可以迅速地开展工作。

社会聚焦

近年来,在我国发生的公共危机中常常伴随着各种言论并贯穿事件始终,有的甚至因治理不力引发舆论的“长尾效应”,给社会带来极大危害。在突发事件的应对中,有效引导舆论是凝聚社会力量提振民众信心、打赢公共危机战的重要工作。因此,在面对公共突发事件中,需要我们全面认识舆论的传播规律,科学掌握舆论治理的有效方法及策略。

打好有备之战,需要我们正确认识和科学把握突发事件中的言论传播规律。就传播内容而言它集中聚焦,与一般言论不同,突发事件中的言论所涉及的内容多与突发事件紧密相关,如2011年日本地震引起核泄漏时的谣言“碘盐可以防辐射”,2019年江苏响水3·21爆炸事故中谣传18名消防员吸入致癌气体牺牲,近期抗疫战中有谣言称新型冠状病毒肺炎可“看一眼就能得病,感染上就会死”等,所涉及的内容无不裹挟突发事件。

突发事件中的虚假言论正是嫁接了突发紧急信息,因而极易乘势加大舆论热度,引发人们的关注和转发。就传播方式而言它是以爆炸裂变方式,多以碎片化传播,借助微博、微信等传播速度极快的新媒体,一经发布,短时间内就会爆炸开来,且传播密度大,常常一个不实的虚假言论,就会令人措手不及。传播者在制造虚假言论时,通常会选取公众急切了解、与事件紧密相关的信息发布,吸引人们眼球。在信息不对称的情况下,人们更易选择相信虚假信息谨慎应对“以求自保”,形成裂变效应。如“抢盐风波”、“氯气泄漏”引发江苏响水县万人逃亡等。就传播途径而言它具备多元发散,突发事件中的虚假信息传播往往搭客网络、手机移动媒体等载体,通过微博、微信、QQ群、抖音、快手等多种传媒手段进行全媒体、全球化传播。一般开始以事发地为中心呈扇面传播,进而多点滚动迅速发散,而后很快形成多点扇面的立体传播。同时,还通过人际进行小范围传播,而人际传播后又极易通过手机等自媒体迅速转化为网络传播,引发社会高度关注。

就传播环境而言它更为复杂。一方面,传播主体即发布者往往存在着猎奇、渔利、蹭热度、个人膨胀以及故意制造恐慌等多种复杂心理,同时不排除一些敌对势力和别有用心之人成为传播主体;传播本体即突发事件中的虚假言论,往往裹挟着一些复杂多变的社会情绪,包含各种深层次社会矛盾和不满因素,以突发事件为“爆发点”,并不仅仅局限于事件本身。另一方面,从传播环境来看,突发事件中的社会环境更加复杂,公众认知、精神状态、群体心理、社会信念、个体情绪等较平时更加多变和脆弱,人们信谣、传谣的可能性更大。因此,这就需要多方协同、科学施策,尤其要在分析研判、舆论引导、宣传教育、惩治处置和情绪疏导等方面着力。

在快速反应的分析研判上着力。分析研判是有效治理的重要环节,要根据突发事件的发展规律对引发虚假言论的信息、人和事进行前置性预判,就公众十分关切的、事关个人切身利益等问题要及时做好信息发布。同时,不仅要启动突发事件应急预案,也要及时启动对虚假言论进行分析研判,还要组织好传媒、应急、大数据、宣传等方面的专业力量及时纠正公开透明。

在协同高效的舆论引导

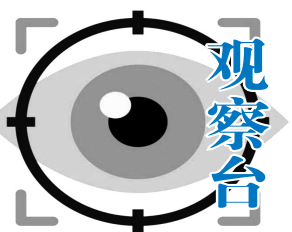
公共危机中的舆论治理

□ 唐 励 唐善云

上着力。我国《突发事件应对法》明确提出:“履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府,应当按照有关规定统一、准确、及时发布有关突发事件事态发展及应急处置工作的信息。”涉事地党委和政府要定期召开新闻发布会或开通专网、专页、公众号全媒体滚动发布权威信息,确保信息采集和发布的稳定高效。同时,要组织舆论引导力量全方位对虚假信息进行辟谣发声,通过强有力的新闻宣传及时有效回应大众关切的问题,做好解释引导,凝聚正面能量。

在全域联动的宣传教育上着力。要让广大人民群众都成为明白人,首先要建立全域立体的宣传教育网络,利用电视台、电台、新媒体等持续宣传与突发事件有关的应对知识,将有关知识送入社区、村居。同时,要针对涉事人群有针对性地开展心理咨询和辅导,免费为群众提供心理干预和疏导,引导人们识大局、明事理、去焦虑、除恐慌,自觉做到不传谣、不造谣、不信谣,不断提高人们的思想免疫力和行动支持力。

在凝心聚力的情绪疏导上着力。要有针对性地加强司法干预,对于没有达到违法程度的人员要及时批评、纠正,对于情节严重的行为及时采取司法措施惩治处置。治理突发事件中的虚假信息尤其要着眼于人,坚持以为人民为中心,切实通过辨别真假信息,化解可能引发的恐惧和未知,及时消除人们的疑虑,尤其是事发地群众的焦虑和可能的恐慌。必须关注的是,一些长期的矛盾和积弊,涉及面广,容易引发群体情绪和舆论危机,要迅速反应,切实解决,不留尾巴,为引导舆论营造起积极作为、敢于担当的思想舆论环境,消除虚假信息滋生的温床。



亟须推进志愿服务制度化常态化

□ 李湘云

人类社会总是面临着许多意想不到的情况发生,尤其是重大公共危机事件情况的暴发,着实考验着一个国家的应急水平。例如在地震、海啸、洪水、疫情等自然灾害发生时,我们该怎么办?在重大交通事故、卫生疫情传播乃至恐怖事件暴发时我们又该怎么办?这些情况都考验着社会的应急体制。而在这其中志愿者的贡献是有目共睹的,因此在突发的公共事件当中,志愿者可以起到很大的帮助作用,协助政府进行相关救灾处置,让人们的损失降到最低。

在重大公共危机事件发生时,政府、社区、志愿者成为各地应对灾情的三大主要力量,其良好而有序的分工和配合,对灾情发生后城市预防控制疫情起到了重要的作用。其中志愿者队伍以组织化和行政化的方式参与其中,成为一种新兴而重要的力量,弥补了公共危机事件突降给政府应对时人力短缺的困境,并于无形中调节了国家与公民在参与社会救助时的力量比,使国家共建共治的“社会治理”理念真正落地,社会的治理能力有所提升,个体的个人利益向国家使命大幅度倾斜。

此次新冠肺炎疫情中志愿者队伍表现出三大特点:其一是自行报名,单位选派。各机关单位及时动员,开通参与渠道,有序组织,分批派出并提供安全保

障;其二是深入一线,真正参与。志愿者一旦到位,没有照顾,没有作秀,领命前线,勇敢面对;其三是价值引导,精神激发。在前方志愿者同事感动和担心中,各单位志愿者预备队伍不分年龄和男女,随时待命。三大特点带来的是许多城市在第一时间以最快的速度,形成高效有力的疫情防控的第三种力量。

政府和单位发动的志愿者队伍带来的是秩序、高效且志愿者有效的自我保护,因此,如何以此次大规模的志愿服务为经验和激发点,完善志愿行为和志愿队伍的社会性、长期性、自愿性和组织性的四个方面建设,是疫情之后甚至是当下防控时期政府要做的事情。

社会性即大众性。志愿精神是基于人性中的道德和良知,引导人们以己之力去帮扶他人的行为,具有群体普泛性。社会善行需要先锋群体的牵引和带头,但最终且最大的力量还在于民间群众。如果民众普遍缺少为他人奉献的志愿精神,缺少博爱和给予的济世情怀,那么,来自少数人的志愿效果将会不尽如人意,个人的志愿行为也无法转化为社会的志愿文化。此次疫情防控,各单位派出的志愿者们的忘我表现,已经起到很好的感召和引导作用。接下来,社会的志愿精神、志愿组织和志愿文化的培育是政府必须要做的事情。

长期性即固定性。此次疫情中的志愿者队伍多为单位抽调的临时性组织,层层机构对接,然后简短培训,冲到了最前线。但是,社会缺少现成的、能随时调用的医学指导、心理疏导、运输购物、防控消毒、返城复工政策帮助等专业志愿者队伍。如何培育出一支又一支固定化、长期化、专业化组织,使之成为不同时间和不同场合,需之即来、来之能战、战之有效的政府得力助手,而不是志愿结束之后便如同完成了单位的一次任务,这也是政府后面要做的事情。

自愿性即非义务性。志愿精神的本质是自愿付出和给予,即奉献精神,是撇开功利的人性善的道德表现,也是建立在共同体意识上的自利利人的互助文化。这种文化隐形地存在于群体中,是社会和自身面临灾难时,无重金之下也有勇夫的自发力量,是仓廪即使不实也会有的一种同情心和同理心。自愿性是实现众志成城的前提条件,唤醒并培育大众群体身上这种善良的本性,激发本能意愿,使其成为人们行为的习惯性存在,而这这就要求政府在行政命令与引导培育之间要做好平衡。

组织性即规范性。一方面,使志愿行为回归志愿的本质属性,实现“奉献、友爱、互助、进步”的目标,另一方面,对于这个涉及全社会爱心的庞大群体和资源