

建议进一步推进我国乡村社会治理体系建设

朱新中

改革开放以来,我国农村地区的经济结构、人口结构、社会结构等发生了重大变化。面对农村发展的新形势和全面建设成小康社会的艰巨任务,各地坚持城乡融合、统筹发展方略,适时启动美丽乡村建设,大力实施脱贫攻坚工程,稳步推进农村综合改革,使得农村面貌焕然一新,充满生机活力。

随着工业化、城镇化、信息化及农业现代化的纵深推进,乡村社会的外部环境与内部机制都发生了巨大变化,乡村治理与文化遗产面临诸多的矛盾和问题,一是乡村空心化日益严重。据调查,很多乡村50%人口转移城市或乡镇,50%的农村住房闲置,50%的土地出现常年或季节性抛荒。二是村庄建设规划比较滞后。除美丽乡村示范点外,绝大多数行政村和自然村都没有编制和实施村庄建设规划,农民建房未批先建、批少建多、建设风格盲目随意。三是乡村社会矛盾呈高发态势。随着粮补政策的落实和征地补偿标准的提高,撂荒外出的农户纷纷回来索要土地权属和粮补,农村土地权属矛盾集中爆发。四是村民自治能力相对弱化。村两委班子年龄、知识普遍老化,村干部工资及村公共设施投入依赖于上级政府的拨款,村级组织自治能力弱化,村民自治流于形式。五是村落文化“建设性”破坏严重。推进村庄集中整治及美丽乡村建设过程中,机械搬用城市建设模式,热衷于兴建密集式楼房新村,散落在乡村、承载着农耕文明与文化价值的古迹遗址及生产生活设施等不断被拆、被毁。

为此,建议:

一是积极推进农村集体产权制度改革。要以农村土地“三权分置”为基础,统筹推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革,推行以村民小组为单位组建“农村集体土地资产股份合作社”,支持宅基地和土地承包权以有偿转让、出租、抵押、担保、赠与、作价出资入股等方式在农村集体经济组织和其他主体之间流动,促进土地规模化经营和特色化发展,提高土地经济和生态效益。

二是加快乡村建设规划的编制工作。遵循乡村发展规律,优化村庄布局,根据乡村人口流动趋势及

空间分布,在做好村镇建设规划的基础上,全面启动中心村和自然村建设详规,科学布局乡村基础设施和公共服务设施建设,有效指导村庄整治与建设,避免村庄盲目建设造成新的破坏和资源浪费。

三是建立乡村共建共治共享新格局。建立“组为基础、三级联动”的乡村治理格局。将村民小组当作相对独立的村民自治的基本组织单元,设立具有法人资格的村民理事会,利用宗族力量和乡村精英在熟人社会中的号召力和带头作用,使大量集体事务、公共事业和民间纠纷在自然村内商议解决。实行组、村、乡(镇)三级联动机制,形成政府与村级组织良性合作、共治共享的关系。

四是强化乡村公共资源的优化配置。按照共享发展理念,合理布局乡村学校,均衡配置教育资源,保证每个行政村(中心村)有一所小学或教学点、一所公办幼儿园;加大农村公共事业投入和人才交流力度,推进乡村医疗卫生、养老、文化等公共事业标准化、均等化建设;加大农村交通、水利、电力、通讯等基础设施投入力度,推进城乡一体化发展。

五是实施乡村文化遗产的保护政策。积极推行“政府主导、镇村负责、村民参与”的乡村文化遗产保护机制,及时研究制订乡村文化遗产保护目录和保护办法,因地制宜地推行原址保护、异地迁建、部分修复、有偿转让、改建升级、单体申遗保护、结合保护分片开发等模式,使乡村文化遗产在有效利用中加以保护,在保护中获得传承,在传承中提升美好乡村建设的人文底蕴和文化内涵。

六是造就大批“一懂双爱”乡村人才队伍。要选优配强村两委班子,尤其要重视村级党组织主要负责人的培养和选拔。建立各类人才从城市流向乡村的激励机制,培养造就大批懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。大力培育新型农业经营主体,加快建设知识型、技能型、创新型新型农民队伍,为推进乡村创新创业和社会治理注入新动能。

(作者朱新中系安徽省政协常委,致公党安徽省委会副主委,安徽省政府参事室副主任)