

农村政治生态重构中要注重公众参与

【核心提示】 农村政治生态是农村政治生活和政治发展环境的综合体现，是农村党风、政风和社会风气的现实反应，优良的政治生态使各政治要素处于协调共生的动态平衡状态。重构农村政治生态，打造清正廉洁的农村政治环境需要注重公众参与路径的构建。

□胡卫卫

培育公共精神
提升公众民主素养

公众精神与公众政治权利密不可分,农村政治生态场域中公众充权的前提条件是培育农村政治生活中具备“民主品格”的现代化公民。结合乡村振兴战略的实施背景,充分发挥政府和社会力量,根据目前掌握的资源条件积极的营造农村民主的文化氛围。第一,强化公众参与意识。在农村政治生态重构中,利用传统媒体和新型媒体的宣传力量,通过村务信息公开,村民代表大会,听证会和论证会等多种形式给予村民必要的政治知识,政治情感和政治态度的训练,扭转“事不关己,高高挂起”的政治冷漠观念,增强积极参与农村公共权力运行的意识。第二,塑造公民理性参与精神。在当地政府的引导下,让本地的公众明白通过公众参与,可提升农村集体决策的科学性,能够有效监督村干部的权力,有利于制约村干部的腐败行为,进而帮助他们树立公民正确的权利观和角色观,正确认识自身在农村政治系统中的主体地位。

发展社会组织
保障公众结社权

农村社会组织的多元化发展是农村政治生态重构中公众参与的必要条件,通过组织化渠道可有效解决当前农民“原子化”的弊端。从政府和农村社会权力关系的角度考虑,就是要避免农村基层治理行政化的倾向。针对当前农村社会组织面临“先天不足、后天畸形”的发展困境,首先,降低准入门槛。通过顶层设计,打破“双重管理体制”的束缚,降低农村社会组织的准入门槛。给予社会组织更多的发展空间,划清民政部门和业务主管部门的权力边界,尽可能实现单一部门管理。其次,通过积极探索,赋予社会组织更多的合法性权威,提升其社会地位。乡贤理事会、环保团体、农村经济合作组织等应通过法律赋权,增强服务农村政治生态的功能。最后,提升社会组织的独立性。农村社会组织是农村公众参与政治生活的载体,应当确保其身份的独立性。作为自发组织,基层政府及村干部应该要尽量减少行政干预,实现公众参与组织化的提升。

构筑多方联动 夯实公众监督权

村民自治的制度设计有自身的弊端,而乡村社会的结构性变迁也弱化了对村干部的监督,在基层政权外部监督趋于薄弱和村社内部监督趋于虚化的背景下,发挥公众的力量应构建多方联动机制,赋予公众实质性的监督权力。第一,加强村民监督委员会建设。《村组法》中明确规定“村民监督委员会”的职责和功能,民主监督要真正发挥村民主体的作用,监督委员会的人选应由本村有声望、有公信力的人担任。监委会真正运行起来的前提是需要建立透明的村务信息公开制度,特别是对村集体“三资”使用情况的信息公开,确保村官权力在阳光下运行,保证村民的知情权。第二,拓展党的巡视监察制度。除了纪检和村民监督委员会外,应将党的巡视监督制度拓展到农村,通过创新党风廉政巡查,实现乡村巡视监督常态化。第三,发挥其他公众群体的监督职责。新闻媒体、企业和社会组织理应发挥监督的责任,最终通过多方联动,压缩乡村权力腐败的空间,斩断腐败生物链,修复乡村政治生态。

完善信息公开机制
满足公众知情权

村干部和村民之间是委托代理关系,村委会掌握着大量的党务、村务和财务信息,相对于普通的公众,处于信息强势地位。只有保证信息的公开化,满足社会公众的知情权才能避免农村政治生活中公众的形式参与,也可避免在村集体决策中因信息的不对称造成的判断不理性问题。农村治理现代化要求正义不仅能够实现,而且还必须以公众看得见的方式实现。因此,为满足公众的知情权,村两委应该提供足够的信息支持,同时发挥村民监督委员会的功能,保证村务信息发布的及时、全面和真实。当前,村务信息公开在基层治理现代化背景下得到初步的体现,但是这些信息与公众的民主参与不相关,根本原因是信息的公开并未带来公众参与农村社会治理的扩大化。在信息的公开过程中,公众只是信息的被动接受者,他们所获取的只是孤立的信息片段。因此,必须将公众的知情权和参与权紧密结合起来,提升公民对农村政治生态建设的参与成效。

嵌入外部力量 扩大公众参与权

外部力量摄入打破乡村封闭的政治系统,在健全村级治理结构的基础上,促进乡村治理范式变革,农村政治生态重构中,充分发挥外部力量的引领带动作用,提升公众参与的效率。第一,健全大学生村官长效机制。创新村官的社会保障和人才培养制度,鼓励大学生村官扎根基层,从而形成一支稳定的乡村建设队伍。在对大学生村官的实践培养上,着重提升核心能力素质和创业能力,同时,应该以制度创新为引领,重构符合乡村振兴战略实施的乡村新型权力结构。第二,完善驻村第一书记制度。第一书记委派的基本原则是选派优秀的年轻干部到村任职,委派单位要加大对第一书记政治待遇和经济待遇支持力度。驻村的第一书记要树立真正为农民“做好事、办实事”的理念,不能因为服役时间短而消极怠工。第三,优化包村干部制度。包村干部要认真掌握包村的工作职责,及时了解和管理该村的工作情况,协助村支部和村委解决一些村民反映的实际问题,为村民搞好服务,同时向派出单位提出工作或帮扶建议。在干部绩效考核上,上级组织部门可将包村情况作为其职务晋升、人事调整的依据。通过外部力量的有效嵌入,拓展公众参与的渠道,夯实农村政治生态重构的主体力量。(作者系南京农业大学公共管理学院博士研究生,本文摘编自《农村经济》)

改变乡村教育不能只打教师主意

【核心提示】 客观地说，影响城乡教育发展的最大因素是教师的差距。然而，一些人存在这样的认识误区，即：解决了乡村教师的问题，乡村教育便万事大吉；投入足够的资金，乡村教育问题就能迎刃而解。这种看法是倒果为因，有可能耽误了乡村教育问题的根本解决。

☐ 储朝晖

同在一个教育行政管理体系下的教师，为何在城镇和乡村会出现那么大的差距？其实，导致城乡教育差距的根本原因，是没有把村民和市民享受义务教育、公共服务业摆放到平等的地位，这才导致了乡村学校师资、设备、投入等各方面的不足。而唯有在理念上确认村民和市民、乡村和城市义务教育的权利和地位是平等的，再去解决师资等问题，才能从整体上提升乡村教师水平。

应该看到，城乡教师的差距不是城乡教育差距的根本原因，而是长期以来没有把城乡教育放在同等重要的位置上，没有意识到城市教育和乡村教育是一个完整的社会良性生态。乡村教育投入不足、师资招聘和培训体系不健全等多种因素长年累积，从而造成乡村教师乃至乡村教育的严重落后。

在相当长的一段时期里，一些地方教育管理者想打造一所或几所当地的优质校，认为要先把城里的学校办好，进而把更多的教育经费投向城市学校，采取面向乡村招考优秀教师进城措施。这客观上带动了具备一定经济条件和社会资源的农村家长把

孩子送到城里上学的风潮，加剧了城乡教育差距的马太效应。

提高乡村教师整体水平不能完全依靠资金投入,首先应转变观念,意识到保障每一名乡村儿童上学具有重要的价值和意义,即便为此付出更多,也应该不折不扣地做好。然后,从推进教育均衡发展起,采取各种措施办出农村教育的特色,从政策性的倾斜到制度的完善,逐渐吸引优秀教师到乡村去,让乡村教师愿意留在乡村。在此基础上,还要有针对性地培训乡村教师,加大城乡教师交流力度,而不是简单照搬城市学校培训教师的策略,把乡村教师培训得越来越没有自信。

从必要条件看,如果没有结构合理、素质优良、受过专业培训、认真负责且得到充分支持的乡村教师团队,提升乡村教育质量、缩小城乡教育差距将无从谈起。从充分条件看,仅仅是教师好又未必能办好乡村教育。过去几十年,不少乡村就经历了优秀教师在乡村献身却无力改变乡村教育落后状况的窘境。乡村教师的老齡化、知识贫乏、结构比例失调等问题基本上都是在必要条件不必要、充分条件不充分的情况下逐渐恶化的。

所以，有关“乡村教师支持



计划”的实施必须放在改进整个乡村社会的大背景下，需要注重改善乡村教师“进不去”“留不住”“教不好”的环境，创造“进得去”“留得住”“教得好”的教育生态，而不能简单认为给乡村教师提高工资待遇，乡村教育就能彻底改善。因为资金在任何时候都不是万能的，也不能简单认为只要把资金拨付下去，就没有别的事情可做了。

资金只是一个媒介，关键还在于人。提升乡村教育整体水平在于尊重乡村教师的人格和情感，在于尊重乡村学生的教育基本权利，在于像尊重市民那样尊

重村民，像保障市民子女享受义务教育权利那样保障村民子女受教育的权利。尤其对那些目前还留守在乡村学校的贫困家庭儿童，这些措施才是雪中送炭。在此基础上，改善乡村教师工资待遇低、工作条件较差的现实状况，将其工作量降到合理程度，增加他们成长发展和升迁的机会。若将所有这些当作一个整体去做，乡村教师、乡村教育和农村社会才能得到共同发展。

(作者系中国教育科学研究院
研究员, 本文摘编自“教师俱
乐”头条号)

“村官代办制” 力求群众零跑腿

□ 郑宏刚

为提升政府行政能力和服务水平,四川雅安市宝兴县大溪乡以全心全意为人民服务为宗旨,通过创新社会管理活动,结合实际建立了一套“群众张嘴村官跑腿”的“村官代办制”,力求群众办事“零跑腿”。

明确责任、完善机制。明确乡党委书记为村官代办改革试点工作第一责任人,全乡80余名乡村组干部为“村官代办员”,编制《大溪乡村官代办制实施方案》、《大溪乡村官代办考核办法》和《宝兴县大溪乡“村官代办”30条》,建立村官下访代办、监督检查、考核评价等长效机制。

强化落实、规范程序。明确“依法依规、义务便民、优质高效”的代办原则，规范“受理、承办、回复”的代办程序，着力推进“三必访、四必问”制度，真正做到“管理沉到源头、服务就在身边”。组织召开贯彻落实市委和县委全面深化改革部署会议精神10次，“村官代办”工作培训会6次，公开涉及群众关心的民政、社会保障、计生服务等8大方面30条内容。

创新方法、注重实效。村官代办制实施以来,大溪乡结合“田园大溪”微信公众号推送服务类信息50余条,为群众代办服务事项1000余件,其中本级代办700余件,委托上级代办300余件,大大减少了群众办事时间和成本,仅路费一项就为村民节约成本2万余元。