

群言共识·生活如何更美好②

政协委员、专家学者共议“三治合一”的乡村治理体系如何建立——

治理有序才是最美乡村

本报记者 杨昊 刘维涛

农业生产方式变革,农村社会结构分化,乡村精英人才外流,传统宗法观念影响……乡村是国家治理体系的“末梢”,如何应对诸多挑战,治理出美丽乡村,是一个富有生命力的话题。

党的十九大报告提出,“加强农村基层基础工作,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”,为未来的乡村治理指明了新方向。现阶段我国乡村治理有哪些突出问题和矛盾?如何推动基层协商民主在农村生根生长?乡村治理中“乡贤”的作用如何激发?一起来听听相关领域的政协委员和专家学者的意见。

有序参与,让村民自治更有活力

村民自治制度是中国特色社会主义民主政治的重要组成部分。近些年来,随着城镇化演进,农民流动性增强,传统的乡村社会不断被解构和重构,村民自治制度也不可避免地面临一些亟待破解的难题。

全国政协委员、甘肃省政协副主席张世珍在调研后,为村民自治总结了几个方面的问题——一些地方配套法规不健全,村民自治意识和热情不强,乡镇管理和村民自治的关系未理顺,村党支部和村委会分工不明,村民自治缺乏经费保障……

专家普遍认为,要打破上述治理困境,迫切需要培育农民组织,走一条多元主体组织化、制度化参与农村社区管理的道路。

城镇化让农民进城的步伐加快,有些村庄成了空心村,丧失了自治能力,如何应对这一趋势?有专家认为,广东省佛山市三水区的“村组自治”值得借鉴:把自治重心下移至村民小组,通过设立“村小组议事会”并赋予其决策权、监督权和议事权,充分发挥村民自治的自我管理、自我服务、自我监

督的功能,激发村民自治活力。

“未来乡村治理必须考虑农业现代化和城市化这两个前提。留下来的专业农户适合分散居住,会形成由几户人家构成的小型居民点;而脱离了农业的原农村居民,会倾向于公共服务较好的较大居民点。这种人口布局下形成的农村社会,将自治体设置下沉到村民小组的做法值得借鉴。”中国社科院农村发展研究所研究员党国英说。

协商民主成为党的十九大报告的热词,如何形成完整的制度程序和参与实践,保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利,考验着我们现有的治理体系。近年来,浙江温岭创造性地开展“民主恳谈”、推动“参与式预算”等基层协商民主的实践,是乡村治理的重要模式创新。

不少委员和专家为这样的基层探索点赞。“基层协商民主通过广泛吸收社会各方面的意见和建议,充分讨论、论证和协商,提高了决策的民主性和科学性,为干部与群众交流提供了制度化的平台,有利于治理目标的实现。”全国政协委员、中国优质农产品开发服务协会会长朱保成说。他建议,应鼓励各地创造符合自身情况的治理形式,让实践经验从自发性创造提升为制度化安排,对可复制的经验做法尽快推广。

加快立法,推动乡村治理法治化

长期以来,熟人社会中的人情、面子和传统宗法观念是涉农法律体系中非常重要的“软法”。这固然能形成行之有效的治理模式,但也造成了“讲人情”“讲关系”状况的普遍存在。很多村民在自身合法权益遭受侵害时不知道运用法律武器维护,小纠纷激化成大案件时有发生。一些极端情况下,还会发生村规民约与国家法律法规冲

突的情况。

处理好软法与国家法律法规之间的冲突,消除宗法观念的负面影响,让其合理因子重焕生机,也是乡村治理的重要课题。

在张世珍看来,要正确定位“情、理、法”,深入乡村开展法制宣传教育,引导村民遵守法律、有问题依靠法律来解决。

乡村治理法治化是乡村治理现代化的前提。朱保成认为当前乡村法治建设的主要抓手是加快涉农立法速度、提高立法质量。其次,要完善乡村法律服务体系,加强农村司法所、法律服务所、人民调解组织建设,推进法律援助进村、法律顾问进村。

2017年初,最高人民法院印发《关于充分发挥检察职能依法惩治“村霸”和宗族恶势力犯罪积极维护农村和谐稳定的意见》,强调要坚决依法惩治“村霸”和宗族恶势力刑事犯罪,突出打击为“村霸”和宗族恶势力充当“保护伞”的职务犯罪。

中国人民大学农业与农村发展学院副院长郑风田认为,“村霸”背后很多都有宗族恶势力,要消除宗法社会的负面影响,让宗族恶势力难成气候。“大学生村官与当地没有宗族纠缠,接受过系统的高等教育,知识水平较高,有利于强化农村基层组织队伍。”

重视乡贤,重振崇德之风

兼具德行、才能和声望,深受村民信任和尊重的贤能人士被称为“乡贤”。在当下乡村治理体系中,如何让崇德之风重新振作?“乡贤”在乡村治理体系中的作用如何激发?

在人才精英大量涌入城市的今天,为了破解农村人才流失的困局,许多村镇通过组建乡贤参事会、联谊会,利用“村支两委+乡贤会”的形式,充分发挥乡贤带动作用,盘活

凝聚乡贤资源,从而实现“反哺”家乡。

委员和专家普遍认为,乡贤以自身的道德感召力量教化村民,造福桑梓,让传统文化价值无远弗届、凝聚人心,对促进农村的和谐稳定、涵养守望相助、崇德向善的乡风文明具有积极作用。此外,乡贤有助于塑造当代乡村文化建设主体,从根本上解决乡村文化建设内生力量不足的问题。

张世珍认为,乡贤文化是中国传统文化在乡村的一种表现形式,是一个地域的精神文化标注。从乡村走出的精英成为连接故土、维系乡情、探寻文化脉络的精神纽带,在国家治理和社会稳定方面具有不可替代的作用。为此,他建议发现和塑造有见识、有担当、有威望又自愿扎根乡土的乡村能人,树立新的社会公序良俗标尺,培育“今贤”。同时,出台鼓励发展乡贤文化的政策措施,完善乡贤回乡的配套政策,寻找和联系离开家乡但心系故土的本土精英,造就“新贤”。搭建新乡贤参与乡村建设和回乡创业的平台,形成政府主导、多方合作、共促发展的格局。

陕西省旬阳县金寨镇以道德评议的形式加强乡村德治建设,完成了从“上访不停、纠纷不断”到“全国文明村镇”的转变。2015年起,金寨镇成立以村为单位的“道德典型评议会”,吸纳老党员、老干部、道德模范等乡贤进入评议委员会。用村规民约立本,以道德评议育人,大力推进乡村移风易俗工作。村民说,道德评议把“‘大道理’变成‘身边事’,封建迷信、聚众赌博少了,诚信知理、遵纪守法多了。”

“在现代乡村治理中重拾‘乡贤’概念,并不是简单地复古,而是辩证取舍、合理扬弃,将现代新乡贤作为乡村治理的重要力量,催生‘见贤思齐、崇德向善、诚信友爱、造福桑梓’的强大乡贤力量,构建兼具乡土性与现代性的乡村治理模式,最终推动中国特色乡村治理现代化。”张世珍说。

建言

党的十九大报告指出,“深化司法体制综合配套改革,全面落实司法责任制,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。司法体制改革主体框架确立后,深化综合配套改革是提高改革整体效能、防止改革走回头路的重大举措。当前,深化司法体制综合配套改革应从以下几个重点领域着手。

规范司法权力运行、完善司法人员分类管理,努力让司法更公正。进一步优化司法职权配置,合理配置司法权与司法行政管理权、审判权与执行权,统筹安排四级法院的案件管辖、审理范围、法官资质以及人员配备。按照扁平化、专业化要求,根据精简、务实、效能原则,统筹推进内设机构改革和新型办案团队建设。合理控制法官检察官员额比例、严格遴选标准和遴选程序,落实法官检察官员额管理。建立健全法官检察官统一职业培训和入职晋级制度。加强对基层法官检察官的培训,不断提高他们的司法能力和水平。加快构建司法管理监督新机制,研究设计一套科学、公平、客观的司法评估考核体系。

健全多元化纠纷解决机制,深化科技应用,努力让司法更高效。健全多元化纠纷解决机制,深入探索调解前置机制,开发仲裁类型,加大诉调对接、调仲对接、诉仲对接力度,建立调解员资质制度,调动国家、社会、市场等方面的资源开展好前端治理,让司法的治理功能得到最大程度的发挥。科学调配和高效运用审判资源,深入推进案件繁简分流,依法快速审理简单案件,严格规范审理复杂案件,实现简案快审、繁案精审。把深化司法体制改革与现代科技应用结合起来,加强大数据、人工智能和信息化应用,运用现代科技提高办案效率。积极探索大数据技术汇集推送以往类似案例,让法官以同类案件同样处理的方式办案,令当事人对裁判结果形成理性预期。

落实司法责任制、健全司法职业保障,努力让司法更权威。维护司法裁判的终局性,增强司法裁判的执行力。规范权职配置,建立权责清单和履职指引制度。确立法官检察官的办案主体地位,落实干预、过问案件的记录和追责制度。健全符合司法职业特点的业绩考核评价机制,完善考评标准,压实司法责任。依托现代信息技术,健全司法权、司法管理权、司法监督权的实时监督、全程留痕、有效监督、相互制约机制。实行法官检察官惩戒制度,健全以错案评鉴为核心的司法责任认定和追究机制。健全法官检察官职业行为规范,完善职业道德评价机制。完善法官检察官利益回避制度,加强纪律规矩经常性教育,引导法官检察官养成纪律自觉。加强对司法人员依法履职的保障,健全与司法特点相适应的职业保障体系。继续深入推进省以下地方法院检察院人财物统一管理、法官检察官单独序列管理等改革,实行与法官检察官单独职务序列配套的工资制度,加强对法官检察官依法履职的支持和保障力度,对于阻碍司法活动,威胁、报复陷害、侮辱诽谤、暴力伤害法官检察官及其近亲属的行为,依法从严惩处。

建设司法文化、培养司法理念,为深化司法体制综合配套改革营造良好的法治文化环境。只有在繁荣先进的法治文化氛围中,司法体制改革才能取得最终成功,改革成果才能得以保持下去。作为司法体制改革中应有之义,要大力推进社会主义司法文化建设,弘扬理性的司法文化,在全社会形成支持司法改革、尊重公正裁判、维护司法权威的良好法治文化氛围。

努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义,是司法工作的崇高目标。所有司法机关、一切改革举措都要紧紧围绕这个目标,依法维护人民合法权益,消除群众诉讼障碍,继续探索创新司法便民措施,重点解决影响司法公正和制约司法能力的深层次问题。

(作者为全国政协社会和法制委员会副主任,中国法学会党组书记、常务副会长)

如何提高司法改革的整体效能

陈冀平



2017年以来,山东省邹平县设立美丽乡村建设专项资金,按照农村产业融合发展带动、农村环境综合整治建设生态宜居乡村、提升公共文化服务建设乡村文明、增强农村基层民主和法治建设、持续稳定农民收入实现共同富裕的要求,推动乡村振兴工程。图为邹平县韩店镇小言村户代表刘秀英(右)投票选举村民选举委员会成员。
董乃德摄(人民视觉)



本版责任编辑:杨昊
电子信箱:rnrbyzjy@126.com

农村优秀教师流失严重,影响教育公平,应多措并举

留住乡村好教师

编辑同志:

城乡义务教育要实现一体化发展,师资力量必须均衡发展。然而目前在农村,青年优秀教师流失严重,已影响到农村教育质量和教育公平。

据调研,农村优秀教师流失尤其是青年教师流失,原因有以下几个方面:

一是教师待遇地区差别大。我国现行的教师工资发放机制是县级统筹,以县为主,县级财政水平决定教师工资水平。以山东东阿县为例,财政水平较低,教师工资标准与经济发达地区相比差距悬殊。一些优

秀教师选择到经济发达地区任教也就不足为奇了。

二是教师自我认同感低。教师的职业特性,决定了其上升路径相较于其他职业来说较窄。受传统观念影响,相比于教师的社会地位,许多群众更认可行政机关单位的公务员。我曾对近1200名教师进行调查,结果显示,只有17.78%的教师希望子女将来从事教师职业,有64.23%的农村教师不希望子女将来也做教师。正是在这种观念影响下,不少青年教师通过考试、借调等方式进入到党政机关单位任职。

三是社会对教师期望值高。近年来,乡村学校布局调整使得越来越多的学校向乡镇集中,乡镇校的规模逐步扩大,学生家长和社会对教师的期望值提高,特别是部分家长对教师近乎苛求,而部分学生难管、不敢管,一定程度上给教师带来了巨大的压力和过重的精神负担,导致一些年轻教师“另谋出路”。

为稳定农村教师队伍,办好农村义务教育,建议:

首先,统筹区域内教师工资待遇。建议改革以县乡财政为主的义务教育保障机

制,实行教育发展省级财政统筹,加大财政转移支付力度,缩小地区之间教师工资待遇的差距。

其次,提高教师职业认同感。建议实行民主管理,学校管理人员要将广大教师视为学校发展的核心力量予以高度重视,通过各种途径让广大教师切实参与到学校各项事务的决策制定和具体管理过程中,增强教师主体性、责任性和自我成就感。

最后,推进乡村教师队伍建设。建议在国家层面设立“乡村教师关爱基金”“乡村教师奖励基金”,对大病、特困教师提供扶持援助,对做出突出贡献的乡村教师给予奖励。同时,加强教师间的“交流管理”,由各县统筹安排、动态调整当地学校教职工编制,促进师资均衡发展。为激励“优者从教”,吸引更多优秀大学生投身乡村教育。

山东省东阿县政协委员 李磊

监督信箱

直言

“我们现在最突出的问题是发展的不平衡和不充分,而这种不平衡和不充分最突出的表现是在农村。”

——日前,全国政协常委陈锡文表示,全面小康,农村是一块短板。在实现现代化强国的目标过程中,始终坚持把解决好“三农”问题放在重中之重的位置,是非常必要的。

“改革不能拖,路径依赖只能延迟经济转变。”
——全国政协委员、北京大学光华管理学院名誉院长厉以宁在北大光华新年论坛上表示,由于存在路径依赖,不少人认为中国的改革还是慢下来。但改革不能拖,传统的发展模式不会自动退出,要挤掉它,才能找到新发展方式。

“我们保护文物就是要保存我们的生命历程,所以要有更加科学的态度。”

——全国政协委员、故宫博物院院长单霁翔日前接受媒体采访时表示,为了让文物更好地融入现代社会生活,科学修复很重要。为此,故宫成立了全世界第一个文物医院,在最大限度保留历史信息的前提下,不改变文物的原状,同时传承传统工艺技术。

“从孩提时代好好抓汉字书写,这是民族自尊、民族自信最基础的保证。”

——全国政协常委、中国书法家协会主席苏士澍日前接受媒体采访时表示,近年来的调研显示青少年的汉字书写能力逐渐减弱,应从小培养孩子把汉字写好,通过形、音、意让孩子理解汉字,让汉字在孩提时代扎根。(文 阳整理)