# 关于红河州乡村社会治理的几点思考

来源：网络 作者：心上人间 更新时间：2024-06-17

*关于红河州乡村社会治理的几点思考州纪委监察委驻州农业局纪检监察组组长许建红中共红河州委、红河州人民政府《关于推进新型工业强州乡村振兴富州绿色生态靓州沿边开放活州建设的实施方案》明确提出，要坚持综合施策提高乡村治理水平。本文以部份乡村为样本，...*

关于红河州乡村社会治理的几点思考

州纪委监察委驻州农业局纪检监察组组长

许建红

中共红河州委、红河州人民政府《关于推进新型工业强州乡村振兴富州绿色生态靓州沿边开放活州建设的实施方案》明确提出，要坚持综合施策提高乡村治理水平。本文以部份乡村为样本，解剖麻雀，就红河州在实施乡村振兴富州行动计划中全面加强乡村社会治理作几点粗浅的思考。

一、红河州乡村社会治理的历史进程

历史以来，红河州的广大乡村与全国其它乡村一样，大体处于较为稳定的发展进程之中。总体来讲,北部乡村与南部乡村、山区乡村与坝区乡村、少数民族聚居乡村与汉族聚居乡村之间发展差距明显；社会治理好的乡村比较发达，社会治理差的乡村比较衰落。

在20世纪以前，红河州的乡村都处于分制合作的阶段，其基本特征是皇权不下县，乡村为自治，国家政权对乡村很少直接管理。当时，国家政权一般只到县级，在国家政权和乡村之间存着士绅阶层，国家政权所要交的粮食、徭役、兵役等都通过乡村家族、士绅来提供，乡村社会稳定、基本生活也主要靠乡村家族内部维持，这种体制维持了将近两千年。近代以后，乡村士绅阶层逐渐解体，很多农民进城务工,一些农民成为流民，乡村精英流失比较严重，加之西方文化的冲击，动摇了传统价值观的主导地位，这种体制基本解体。其标志为1900年至1949年时期内，国家政权日益下沉，对乡村不断进行管理。比如，国民政府时期在乡村开始推行的保甲制度，还有边疆民族乡村世袭的土司制，与此同时，民间试验的其它乡村社会冶理模式也越来越多，但均以失败告终。

自1949年至1984年，红河州乡村都处在人民公社体制治理之下，国家政权彻底下沉，行政村成为国家政权的一部分，政府大包大揽，乡村的生老病死、衣食住行都纳入直接管理。至二十世纪七十年代末八十年代初，人民公社体制的负面效应已经非常明显。自1985年起，开始实行村民自治，成立了村（居）委员委，乡（镇）政权作为国家最基层一级政权和村（居）民自治正式分离，乡村自我管理、自我服务、自我教育成为主流。

进入新世纪以来，社会主义新农村建设，脱贫攻坚，精准扶贫，开辟了乡村广阔的发展空间，一二三产开始融合，推进了城乡一体化，这是解决三农问题的根本途径，也是乡村发展的基本目标。2024年以来，中央的一号文件一直强调，要在城乡一体化过程中创新乡村社会治理，要建立符合国情的、规范有序的、充满活力的乡村治理体制机制。

二、乡村社会治理面临的问题

在实施乡村振兴战略中创新乡村社会治理，乡村治理主体、乡村资源分配及乡村治理方式3个方面面临不少的问题。有些乡村存在这些问题，有些乡村存在那些问题，有些问题可能在有些乡村并不存在，有些乡村只存在问题的一部分。乡村治理过程中或多或少地都存在一些亟需破解的问题。

（一）乡村治理主体方面的问题。

当前，乡村治理主体方面的问题主要表现在2个方面。一是乡村治理主体的缺位。一些贫困的乡村、边疆乡村、少数民族乡村、生态脆弱乡村的治理主体外出流失比较多，而且越贫困越严重，很多农村年轻人出去进城务工，只剩下老人、儿童和妇女。现在，很多年轻女性也不愿留在乡村做留守妇女，也都出去务工、经商去了，精英的流失和人口的空心化十分严重。很多乡村没有集体经济，有集体经济的实力也很弱，一些最基本的公共产品也提供不了，基层党组织、村民自治组织相对而言就软弱涣散，其主体功能的发挥都面临巨大的挑战。一些乡村治理主体基本处于缺位状态。二是乡村治理主体的错位。现在乡（镇）和村之间的关系不清，很多乡村管理和治理之间界限不清。有的地方甚至把村作为行政系统的末梢，很多事务都交给村（居）委会来办。把村（居）委会主任、副主任也称为官，而他们实际上只是村（居）民们直选出来的自治组织领导人，报酬也只是领生活补助而已。基层党组织党支部和自治组织之间关系也分不清，村（居）支书和村（居）委会主任如果是一肩挑的话，问题就更明显。无论乡村怎么发展，乡村治理必须有治理主体，治理主体缺位和错位，乡村发展就没有主心骨，就没有了内生动力。

（二）乡村资源分配方面的问题。

从外部看，外部对乡村投入的资源越来越多，外部提供的资源主要是乡村公共服务，诸如国家提供的乡村公路、安全饮水等基础设施资源，也包括养老保险、新农合、新农保、粮种直补等资源。这些资源分配如何将直接影响乡村的发展后劲。当前，外部提供的乡村公共资源仍然十分有限，对很多新型乡村公共服务的需求，不仅供给不足而且难以持续，诸如乡村垃圾成堆、农地重金属超标、污水横流、社会治安等问题。从内部来看，当前，乡村自身主要有2大类资源，一类是土地收益带来的资源，一类是经营集体经济收益带来的资源，贫困乡村还有专门的特殊扶贫资源。这些资源分配管理不善，容易出现小官巨贪、贿选、公权私用等现象，导致乡村治理混乱，干群关系紧张。总体而言，当前，有集体经济收益的乡村的比例不是在上升而是在下降，很多乡村的资源不是靠自身内部而是靠外部输入。外部输入的资源有限，在执行过程中容易出现问题，内部资源不仅有限，而且保障分配机制也不健全。乡村整体资源的使用效率会比较低下，乡村发展形成合力困难重重。

（三）乡村治理方式方面的问题。

乡村治理的方式有很多，最主要的是德治和法治。当前，总体上看，一是乡村德治缺乏厚实的基础。过去乡村自治能够通过血缘和地缘关系来实现，家族制、乡贤制度、村规民约等发挥了很大的作用，但目前，很多乡村缺乏传统的德治来约束人们的行为。二是法治还没有内化于心。不少乡村仍然是一言堂，不按制度和规矩来办事，在治理过程中一把手说了算，其他人基本上没话说，或者在重要的会议上说不重要的话，在不重要的会议上作重要发言。一些干部依法办事能力不足，加上目前乡村治理在法律上有不少的空白，一旦大量资源涌入，必将冲击乡村目前的秩序和现有的法治，整个乡村治理势必会陷入相对失散和比较混乱的状态。

三、乡村社会治理创新的重点

针对存在的3大方面的问题，结合我州一些乡村治理试点的经验，在实施乡村振兴战略中，创新乡村社会治理应突出如下几个重点。

（一）探索实现“政社良性互动”。

乡村治理是地位平等的多种主体，通过明确分工、协商合作、共同行动来实现乡村和谐稳定、持续健康发展。区分不同治理主体的权责，实现权责分明，尤其是乡（镇）和村之间的权责分明十分关键。在实施乡村振兴战略，大量外来资源涌入，事务越来越多繁重的情况下，要探索通过签订协议书、公布清单、通过评估的方式，实现政社良性互动。一是签订协助政府管理协议书。废除政府与村（居）会签订的行政责任书，综合分析研究基层自治组织需要配合政府的具体事务，厘清目前究竟承担了多少事务，年初，政府与村（居）会签协助管理协议书。二是公布清单。签订协助管理协议书后，列出2个清单进行公布，1个清单公布按照法律规定政府必须履行的事项，1个清单公布村（居）委员应依法履约的事项。三是履约评估。年底，政府对照清单对基层自治组织履约情况进行评估，基层自治组织根据协议书也对政府履约情况进行评估，评估结果与基层政府各部门绩效及干部的奖金、升迁等都直接挂钩，实行末位淘汰。

（二）以“政经分开”发展集体经济。

以政经分开的方式来管理和发展集体经济。一是在村（居）总支、村（居）委会的基础上再设一个经联社（公司），社长、村（居）委会主任、村（居）支书三驾马车齐驱并行，村（居）支部书记全盘统筹主抓党建，村（居）委会主任专搞公共服务，社长专门抓经济发展。二是建立财务增值管理平台。实施乡村振兴战略，农村集体资产和资产收益会越来越多，有基础设施建设中的征地收益，也有转化经营的方式，把分散经营的土地统一承包发展生态经济、旅游经济等产生的收益。要建立农村财务监管平台，无论是资金、票据、合同、固定资产、会计核算、资源管理都通过监管平台来审批。要建立农村集体资产交易平台。乡村的土地出租、集体经营的资产要出租或者交易，都通过农村集体资产交易平台来实现。三是村（居）务监督委员会或村（居）民理财小组可以定期查看平台，对其中的交易和审批进行监督。

（三）以村规民约维护乡村稳定。

目前，乡村治理的法治方式还没有内化于心，德治方式也有很多短板要补。乡村治理既要创新模式也要传承发扬旧的有效方式，以村规民约来维护乡村的稳定。过去乡村长期比较稳定主要的支撑是家族制，族规就是家法，也就是现在的村规民约。它是结合本地实践，在老百姓共同认可的背景下制定出来的民间章程，延续了千百年，执行的约束力比较强大。在实施乡村振兴战略中，在现行法律的框架下，要创新治理模式，修订村规民约。诸如，按照传统乡村文化尤其是性别歧视的文化，一些人在资源收益分配中利益会受损，可能会上访甚至发生群体性事件，造成社会不稳定，要在自主协商慢慢讨论的基础上，在可接受的范围内，慢慢修订村规民约中的相关条款，修订完再执行，把不稳定因素降到最低限度。

（四）构建乡村社会安全新体系。

要健全治安防控体系，加强队伍建设。要调节利益关系，做好矛盾的预警系统、利益表达体系、协商沟通机制、救济救助机制、群众利益协调、利益保障法律渠道等各方面的工作。要强化道德约束，加强乡风文化建设，从外部来讲，要加大对图书室、教育、娱乐等乡村文化设施建设力度；从内部来讲，要进行乡风文明建设，这不仅是道德提升的问题也是社会安全的问题。很多乡村婚丧嫁娶乔迁大操大办的现象很普遍，比阔气，讲排场，相互攀比，有的乡村打麻将、赌博盛行，甚至涉黄、涉黑、涉毒。要移风易俗，更除陋习，打击违法行，通过综合治理的方式，使乡村社会更加文明安全。

（五）实现乡村的长治久安。

教育是真正意义上乡村治理的源头。教育公平，乡村社会流动性就会越来越强，就能实现乡村的持续发展。要改革教育投入的体制机制，加大对乡村教育的投入，进一步缩小城乡义务教育基础设施差距，加大对乡村学生的资助。要对乡村教师给予更多的关怀与倾斜。要建立乡村教师与城镇教师轮岗锻炼机制，评定职称适当向乡村教师倾斜，为乡村教师搭建锻炼展示的平台，建立青年教师连续在乡村工作最长年限的制度，不断提高教师待遇。等等。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找