



# “五老”参与乡村治理的可行路径探究

●王明波 武力

**【摘要】**“五老”参与乡村治理的意义重大、作用突出,逐渐成为乡村治理中一支不可或缺的力量。完善“五老”参与乡村治理应从六方面入手:把“五老”组织起来,形成工作合力;坚持量力而行、本人自愿原则,按专长做好“五老”人员的配备使用;搭建组织平台,完善体制机制;发挥党组织团结凝聚的核心作用;激发内生动力,实现可持续发展;关怀“五老”人员,创造良好氛围。

**【关键词】**乡村治理;“五老”;组织结构;内生动力

**【作者简介】**王明波(1982— ),男,中共广西壮族自治区委党校副教授,中国社会科学院研究生院博士研究生,研究方向为中国历史;武力(1956— ),男,中国社会科学院当代中国研究所副所长、研究员,研究方向为中国经济史。

**【基金项目】**国家社会科学基金项目“中国共产党在民族地区农村基层党建创新的历史考察与经验研究”(项目编号:13XDJ017)

**【中图分类号】**C936

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1003-2606(2019)10-0027-03

DOI:10.19572/j.cnki.ldkx.2019.10.008

近年来,我国一些乡村充分发挥老干部、老战士、老专家、老教师、老党员(以下简称“五老”)的作用,走出了一条广泛动员“五老”参与乡村治理的路子,成效显著,经验独特。“五老”参与乡村治理的意义重大、作用突出,逐渐成为乡村治理中一支不可或缺的力量。但实践中也存在一些突出问题,需要因势利导,对症下药,逐步解决。

## 一、“五老”参与乡村治理的重大意义

“五老”是中国革命、建设和改革开放的见证人和亲历者,具有政治意识强、经验丰富、威望高等优势,他们参与乡村治理的意义重大。

1.“五老”参与乡村治理是落实“不忘初心、牢记使命”要求的重要举措。“不忘初心,方得始终”的号召,是2015年党的生日这一天,习近平总书记在给国测

一大队老队员、老党员的来信中首次提出的。忠党爱民、无私奉献的优秀品质,在“五老”身上表现得最为突出。“五老”人员退休不忘本、离岗不褪色,是党不忘初心、牢记使命的体现和典型。在农村,通过他们可以把红色基因一代一代传承下去。群众看我们党,不仅要看党怎么说,还要看党怎么做;不光看党的路线、方针、政策给自己带来的实际利益,还要看自己身边党员干部的作风和形象。“五老”在乡村治理中发扬革命传统,发挥模范作用,以实际行动诠释共产党员对党忠诚、心系群众的初心,是党的形象、传统和作风的生动写照。

2.“五老”参与乡村治理是推进乡村治理体系和治理能力现代化的关键环节。2018年,中共中央、国务院印发的《国家乡村振兴战略规划(2018—2022年)》明确提出,要建立健全党委

领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制,推动乡村组织振兴,打造充满活力、和谐有序的善治乡村。<sup>[1]</sup>随着健康条件的改善和人口老龄化的加剧,“五老”将是一个数量庞大、不容忽视的群体,尤其是在乡村,他们明显具有一般农民甚至在职干部所没有的眼界和能力,这是全国乡村的共性。在乡村社会由传统向现代转变的过程中,“五老”确实可以发挥无法替代的作用。中华优秀传统文化向来有尊老、敬老、爱老、学老的优良传统,特别是在乡村,“五老”普遍受到人们的尊敬。治理不同于管理,治理的本质在于不完全依赖政府的权威和管控。“五老”参与乡村治理,可以有效解决农村矛盾、保持农村稳定、促进农村发展、实现农村和谐。特别是“五老”为党工作、受党教育多

年,对党有着深厚的感情,政治立场坚定、工作经验丰富、群众基础深厚、社会影响广泛,在乡村治理中,他们可以成为党与群众的桥梁和纽带,既可以保持乡村治理的有序推进,又可以保持党对乡村的全面有效的领导。

## 二、“五老”参与乡村治理的作用和成效

由于经验、知识优势突出,“五老”在提携教育后生、关爱留守儿童、协调家庭事务、解决邻里纠纷、帮助脱贫致富、参与公共事业等方面,发挥着越来越重要的作用,成为乡村治理中一支不可或缺的力量。

1.提携教育后生。青少年是祖国的未来,也是农村兴旺发达、持续发展的后续有生力量。教育资源分配失衡,农村优质师资缺乏,成为制约农村基础教育、妨碍青少年成长成才的重要因素。这一问题短时间内难以有效解决。“五老”人员有经验和知识的优势,教育后生,提携晚辈,便成为“五老”义不容辞的责任。一些乡村将土生土长、熟悉当地历史和民俗民风、政治觉悟高、传统涵养好、在村里具有一定影响力的“五老”人员组织起来,成立“五老”宣讲团,结合本村青少年的心理特征和思想状况,精心编写宣讲教材,以学校为教育阵地,对青少年进行革命传统、国学经典、生态乡村、法律知识以及党的大政方针等方面的宣传教育。通过一系列持续有效的教育活动,为青少年成长成才打下了坚实的思想根基。

2.关爱留守儿童。近二三十年,随着农村青壮年外出务工人员不断增加,留守儿童逐渐成为农村的一个突出问题,留守儿童受伤害的事件屡见不鲜。

如何照顾留守儿童,让他们能够像其他孩子一样,获得关爱,健康成长,是“五老”一直关注也一直努力在做的工作。“五老”通过与留守儿童结成对子,负责关照他们的生活起居和身心健康,及时排解他们的心理问题,定期或不定期地入户谈心,有针对性地做思想工作,让他们感到不孤独、有依靠。“五老”因此成为留守儿童人生道路上的“引导者”、健康成长的“监督人”和身心安全的“保护神”。

3.协调家庭事务。家庭矛盾是乡村司空见惯的现象。俗话说,清官难断家务事。公说公有理,婆说婆有理,很难有判断的标准。遇到这样的事情,外人难劝,村“两委”也往往束手无策。“五老”大多与村民同宗同姓,沾亲带故,且是有威望的长者,在协调家庭事务方面,能发挥独特作用。夫妻矛盾尖锐、婆媳关系紧张、姑嫂感情不睦、兄弟姊妹不和、儿孙晚辈不孝,所有这些家庭矛盾的协调和处理,“五老”都能参与其中,发挥作用。此外,乡间婚丧嫁娶、红白喜事等,都能见到“五老”繁忙的身影。

4.解决邻里纠纷。在农村,因宅基地、责任田等问题,甚至一些鸡毛蒜皮的小事,邻里之间会发生矛盾纠纷。有的一度闹到乡镇法庭和县法院,由于牵扯到说不清的历史原因,经常难以评判。即使判决了,农民也多不服气,心存怨言,矛盾依然存在。邻里矛盾得不到有效解决,成为影响农村和谐稳定的一大因素。“五老”人员因为年龄优势,往往知道事情的来龙去脉和历史的深层纠葛,因而成为调解此类邻里纠纷的最适宜人选。

再加上“五老”人生阅历丰富、方式方法老成、善做思想工作,以第三方和非官方的身份和立场调解邻里纠纷,常常事半功倍,效果奇佳。

5.帮助脱贫致富。小康不小康,关键看老乡。目前,部分农村仍有一批没有富裕起来的农民,甚至极度贫困人员。这是农村脱贫攻坚和全面建成小康社会的难点所在。一般来讲,“五老”在乡村中是先富起来的一批人,有先富帮后富的责任和动机。同时,他们又是一批有技术、有经验、有人脉的群体,因此,他们也有帮助村民脱贫致富的能力和门路。近些年,各地一些农村籍的退休老干部、老专家、老技术人员反哺乡民,组织成立科技指导组,并联系农林、畜牧、金融等多部门专家、技术人员帮助指导家乡群众创业脱贫致富,效果十分明显。

6.参与公共事业。“五老”为人热情、公益心强,积极参加乡村两级的各项活动,辅助乡村干部做日常管理工作,甚至还配合乡村领导做一些急难险重的工作,为乡村经济发展、社会稳定、生态优美做力所能及的贡献。“五老”经常协助乡镇党委政府、村“两委”做工作,特别是一些棘手工作。一些治安、征地、修路等问题,大都由“五老”协调解决。一些乡村,“五老”还划定卫生清洁区,定期打扫、清理垃圾,自愿担任清洁区卫生监督员。榜样的力量是无穷的,“五老”监督起来认真,批评起来严肃,说话的分量自然就重,令乡人信服。

## 三、完善“五老”参与乡村治理的建议

1.把“五老”组织起来,形成工作合力。“五老”人员为党和国

家工作了几十年,退休后,如果让他们闲在家里无所事事,不仅是党和国家事业的重大损失,而且对他们的身心健康也极为不利。农村“五老”是一个数量可观的人群,而在城市工作的农村籍“五老”人员,退休后回农村定居的也不在少数。要让他们发挥余热,关键是把他们组织起来。党委和政府要发挥组织和协调作用,在老年大学、老年协会、退伍军人安置部门等机构中,广泛动员、积极宣传,发动老同志加入“五老”队伍,使“五老”队伍得到不断发展壮大,形成推进乡村治理工作的重要力量。

2.坚持量力而行、本人自愿原则,按专长做好“五老”人员的配备使用。坚持以人为本、健康第一、量力而行、本人自愿的原则,从“五老”人员的工作经历、工作经验、兴趣专长、身体条件等具体情况出发,做好人员配置,分配适当工作。既积极作为、主动工作,把“五老”人员纳入组织管理体系,又不“拉壮丁”、凑数量,而是尊重他们的意愿,以他们的健康安全为重。“五老”是由各方面人员组成的,他们在长期的工作经历中积累了丰富的经验,都有一定特长,要坚持用管理在职干部的办法管理“五老”人员,知人善任、扬长避短,充分发挥“五老”特长,做到用有所成。老干部有从政经验,适宜做乡村公共管理事务;老战士军纪严整、老当益壮,可以做农村治安工作;老专家有技术专长,可以在帮助村民科技致富方面发挥作用;老教师知识丰富、耐心细致,在教育下一代上责无旁贷。要真正做到老有所为、各得其所、人尽其才、才尽其用、人事相宜,形成效能最大

化。总之,要按照习近平总书记的指示,“加强指导和管理,使各类基层组织按需设置、按职履责、有人办事、有章理事,既种好自留地、管好责任田,又唱好群英会、打好合力牌”。

3.搭建组织平台,完善体制机制。要理顺组织关系,建立县、乡、村三级“五老”乡村治理组织结构,明确其性质、地位、任务,搭建起“五老”乡村治理的组织平台,使其名正言顺地参与乡村治理工作。要自上而下,建立资金保障机制,为“五老”乡村治理的可持续发展提供资金帮助。可以参照劳动市场退休返聘的模式和程序,探索建立农村“五老”聘用制度,相关部门与“五老”订立合同契约,提供资金保障。要探索建立村第一书记、村党支部书记和“五老”人员团结协作、优势互补的三位一体工作机制。通常,第一书记年轻有为、敢想敢干,村党支部书记土生土长、了解情况,“五老”人员经验丰富、作风过硬。他们各自优势都十分突出,但各自的缺点也不言而喻。要趋利避害、优势互补,建立第一书记主持大局,村党支部书记全力配合、充分发挥“五老”人员参谋助手作用的工作机制,形成推动农村发展的强大组织合力。要建立教育培训机制,把“五老”人员纳入乡村干部教育培训规划。给钱、给物、给平台是务实,教育培训是务虚。务虚不能虚,虚功须实做。把“五老”人员纳入乡村干部教育培训计划,不仅是尊重和提高他们地位的需要,也是做好乡村工作和更好发挥他们作用的需要。要充分利用各级党校、行政学院、干部学院的教育培训资源,为“五老”人员提供精神动

力和智力支持。

4.发挥党组织团结凝聚的核心作用。在“五老”参与乡村治理过程中,必须充分发挥农村基层党组织团结凝聚的核心作用,做到立足岗位、主动担当、位置不缺席、阵地不丢失。政治学习会和民主生活会都要请“五老”参加和列席,努力做到政治上认同、情感上贴近,把“五老”团结在党组织周围;村“两委”召开会议讨论重要事宜,都要主动邀请“五老”参加,向“五老”通报村经济社会发展情况;村“两委”做出重要决定前,都应充分发扬民主,主动听取和征求“五老”的意见建议;遇到村里的矛盾和问题时,要主动虚心向“五老”请教,邀请他们到实地和村“两委”干部一起商量解决;村“两委”干部要主动上门做好后勤服务保障工作,解决“五老”的各种困难,消除他们的后顾之忧;还要主动做好“五老”队伍的团结稳定工作,创造温馨和睦的工作氛围,使党组织成为“五老”的主心骨和后勤部。

5.激发内生动力,实现可持续发展。乡村治理中,在发挥“五老”作用的同时,还必须激发内生动力,鼓励村民参与进来,这样才能最终实现管理的高效率和公共利益的最大化。除政府提供聘用资金外,“五老”人员参与乡村治理的经费需要动员社会和村民共同筹集解决,保障乡村治理的良性循环。物质经费倒在其次,更为重要的是,党委和政府必须号召村民见贤思齐、尊敬“五老”、学习“五老”,积极参与到乡村治理中来,发挥主体作用,把我国传统文化和乡土文化继承好、发扬好,促进村风民风的极大好转,真正实现乡村

# 精细化治理:PPP发展新思路

●赵娟

**【摘要】**应对PPP粗放式扩张,迫切需要引入PPP发展的新思路——精细化治理。通过界定PPP精细化治理的内涵,扩展PPP治理理论。基于现实的视角,分析PPP目前存在的困境及进行精细化治理创新的迫切性与必然性。通过构建PPP精细化治理宏观、中观及微观层面的理论框架,提出制度供给精细化,政府、社会资本与公民互动精细化,资源供给精细化的实现路径。

**【关键词】**精细化治理;粗放式扩张;PPP;政府

**【作者简介】**赵娟(1980—),女,北京师范大学政府管理学院博士研究生,主要研究方向为政府和社会资本合作、政府和市场关系。

**【中图分类号】**C936

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1003-2606(2019)10-0030-04

DOI:10.19572/j.cnki.lckx.2019.10.009

PPP(Public-Private Partnership,政府和社会资本合作)是基础设施和公共服务领域的制度创新。自2013年在中国推动以来,从中央到地方呈爆发式增长态势。但是,如此粗放式扩张违背PPP的初衷、偏离PPP运行规范,从而产生众多问题,这对PPP项目的持续健康发展构成了隐患。党的十八届五中全会提出,要推进社会治理精细化。精细化治理是一个与粗放式社会管理相对立的概念,并试图寻求彻底避免不良后果的解决方案。<sup>[1]</sup>

当前已经有很多研究领域嵌入社会治理精细化,如城市治理、基层公共服务治理、网格化治理

等。所以,本文创新性地探讨以治理精细化来推动PPP的发展,丰富PPP治理理论,并尝试提出PPP精细化发展的路径。

## 一、PPP精细化治理内涵及实现目标

精细化治理渗入PPP发展中,既顺应了社会治理规律,也是PPP进一步高质量发展的必然要求。我们可以对PPP精细化治理的内涵做如下界定:是一项复杂的、综合的、系统化的工程,基于“以人为本”的价值取向,通过多元主体的互动参与,从宏观的制度、政策,微观的技术、服务等方面,实现政府与社会资本的高效能合作。具体而言,其主要有三

社会的共建共治共享。

6.关怀“五老”人员,创造良好氛围。要进一步发挥“五老”参与乡村治理的作用,必须创造良好的关怀“五老”的社会氛围。对“五老”要做到政治上尊重、思想上关心、生活上照顾,把“五老”的积极性引导好、发挥好、保护好。坚持落实情况通报、参观考察等各项政治待遇制度,搭建政治学习平台,坚持每月召集“五老”开展一次学习会,使其及时掌握党中央精神,时刻

与党紧密相连。在思想上、政治上、行动上自觉同党中央保持高度一致,做到观念不落伍、思想不掉队、退休不褪色,提高“五老”人员的政治光荣感、历史使命感和工作责任感。在节假日期间,党委和政府要组织相关人员深入各个乡镇和村落走访慰问基层“五老”人员,把党和政府的关怀及时送达。注重发挥宣传舆论的导向作用,电视、电台、报刊、网络等新闻媒体,要经常报道“五老”的活动新闻,向社会宣

传他们的贡献和作用,提高其知名度,形成良好的舆论氛围。

## 参考文献:

[1]中共中央国务院印发《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》[N].人民日报,2018-09-27.

责任编辑 白垚场

E-mail: lckxbcy@163.com

电话: 0371-63934209