

# 雲浮「三級理事會」

# 民事民辦 現實效

## 社會管理創新 農村改革樣本

過去，雲浮這個名字在中國改革史上幾不可聞，這個廣東最年輕的地級市，是經濟總量在廣東較為靠後的山區市。但是，經濟從來不是衡量一個地區發展質量和發展後勁的唯一因素。在「社會管理」成為大熱詞彙的2012年，雲浮市作為國家級農村改革發展試驗區，由首創的村民、社區、鄉民「三級理事會」制度穩步推進，搭建起政府與群眾之間的溝通橋樑，為廣大欠發達地區進行社會管理創新、解決「三農」問題提供了可資研究的樣本，本報記者實地走訪雲浮新農村示範村橫洞村，見證其在中國改革的進程中畫下了濃墨重彩的一筆。

■香港文匯報記者 簡廣凱、李叢書、畢擘

雲浮市雲安縣石城鎮橫洞村，是一個宛如現代桃花源的存在。群山環繞，藍天碧水，在蔥蘢的綠色掩映下，一棟棟外觀簡潔的民居建設有序，灰牆黛瓦點綴在綠樹紅花間，彷彿一幅淡雅的水彩畫。這個雲浮農村綜合改革的名村示範村，共有113戶，733人，超過半數的村民在外經商或打工，2011年的人均收入達到了11,000元，位居雲安縣前列。橫洞村村長、村民理事會會長張秀泉告訴本報記者，2011年是他擔任兩任村長以來村莊面貌變化最大的一年：不僅建成了一棟6層的「農民公寓」，修好了破爛不堪的村主幹道，還解決了垃圾分類、人畜分離等困擾已久的難題。而帶來這一系列變化的，是橫洞村民去年自發成立的全新自治組織——橫洞村民理事會。

### 矛盾先從基層解

2011年4月23日，橫洞村模仿古時農村社會中傳統的「鄉紳制度」，成立了村民理事會。11名在村中有威望有能力的退休幹部、復退軍人、外出鄉賢、退休教師等被村民推選為理事。理事會距今只成立了一年多，就已完成了村民關注的十件民生大事，包括向上級爭取10個以上「以獎代補」項目建設，完成環境綜合整治工程等。

張秀泉說，過去在新農村建設過程中，有不少公共設施建設和舊房拆遷等工作，如果是由政府和村民直接對話，容易形成對立矛盾。但是如果是由村民理事會出面溝通，就會起到「潤滑」和「疏導」的作用。他指着一條寬敞的水泥路對記者舉例說：「當時修這路時要拆掉兩個豬舍，如果是政府出面的話，就變成了『拆遷』，所以做了一年多工作都談不好。理事會成立後，由理事們去溝通。村民認可自己推選出來的代表，覺得他們是站在一起的，事情很快就搞掂了。」

雲浮市委宣傳部辦公室主任曹文告訴記者，橫洞村村民理事會本着「民事民辦、民事民治」的原則，對村內重大事項決策實行「一事一議」和「三議三公開」（理事會提議、理事走訪商議、戶代表開會決議，議案決議公開、實施過程公開、辦事結果公佈）。理事會制度的建立後，橫洞村2011年刑事治安案件為零，矛盾糾紛為零，非正常上訪為零，賭博吸毒為零。

目前，石城鎮已經建立起了鎮、行政村和自然村的三級理事會體系，各級理事會負責各自區域內的公共事務協商，一事一議，協商結果以議案形式反映給各級行政單位。群眾的意見得以充分表達，也為矛盾衝突提供了緩衝地帶。

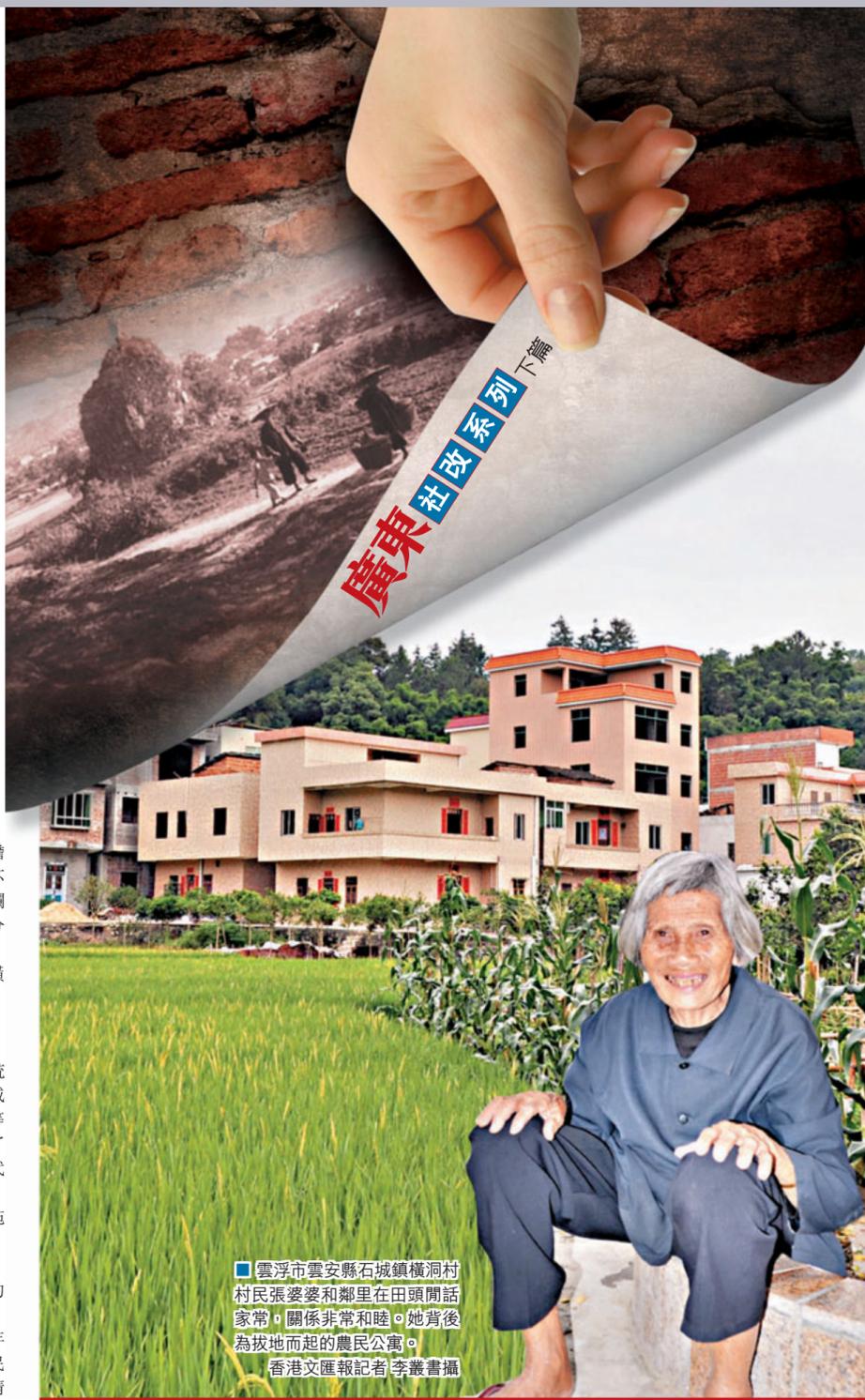
### 橫洞模式受肯定

去年11月，中央政治局委員、廣東省委書記汪洋親自到橫洞村考察，充分肯定了雲安縣在推進基層社會管理方面的積極探索，要求橫洞村要繼續調動鄉賢積極性，不斷總結、完善和鞏固理事會制度。在橫洞村的示範效應下，雲浮全市共組建了三級理事會1337個，其中村民理事會1162個。這個農村自治新模式，讓村民萌生了主動參與新農村建設的熱情，上千昔日落後的村莊換了新模樣。

## 村內問題 耆英調解

「滴水之恩，當湧泉相報」，「養育之恩，三生難報」這些中國倫理規範，是雲浮新興縣龍山塘村隨時可見的日常行為。新興縣委宣傳部副部長曹建標告訴記者，為確保「大小事不出村」，龍山塘充分發揮輿論、村規民約等民間法的作用，並由村中幾個德高望重的老前輩，成立一支矛盾糾紛調解隊，負責調解村內問題。

另外，堅持沿襲「老規矩」、「民間法」，突出村民自我教育、自我管理、自我服務的重點，讓村民理事會參與村中事務的建設與管理。同時建立了陽光村務、村民議事會、老年協會等群眾自治組織，將村中建設的決策權和管理權交到村民手中。



■雲浮市雲安縣石城鎮橫洞村村民張婆婆和鄰里在田頭閒話家常，關係非常和睦。她背後為拔地而起的農民公寓。  
香港文匯報記者李叢書攝

## 從被懷疑到被擁護 理事：萬事開頭難



■橫洞村村民理事會成員一年多來為村民辦了逾十件實事。  
香港文匯報記者李叢書攝

聽說本報記者要到橫洞村採訪，橫洞村村民理事會在外經商的幾位理事紛紛驅車回村。當被問及村民理事會成立至今開展工作遇到的困難時，理事之一張水金坦誠地告訴記者：「萬事開頭難。」

### 冷淡無阻辦實事

張水金在佛山經營石材生意，早年間賺了錢，很想為村裡辦點事情，但是總怕人非議他「多管閒事」。村民理事會的成立，為他這種有力無權的人提供了平台。然而，當時他和理事會的另外十位鄉賢滿懷熱情，鄉親們對此反應卻出乎意料的平淡。

於是，理事會成員們在村民的冷淡觀望中開始了他們承諾的「十件實事」。要改善公共設施建設，錢從何來？理事會沒有一分啟動資金，卻不急於向群

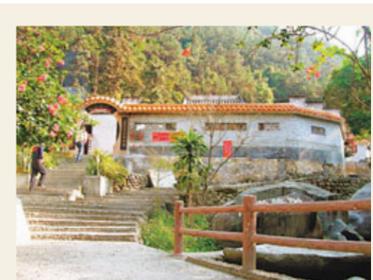
眾伸手，而是採取先幹事後集資的辦法來取得群眾的擁護和支持。到目前為止，在政府「以獎代補」制度的帶動下，沒有任何收入的橫洞村理事會自籌的資金已經超過600萬元，且這些錢已經全部投入到了橫洞村的建設中。

村莊面貌的逐漸煥發着前所未有的光彩，張水金也說不上是什麼時候村民對他們的態度開始悄然轉變，連村長、理事會會長張秀泉也覺得自己的工作開始「前所未有的好做了」。

### 八旬嫗讚功勞大

記者走訪時，年逾八旬的張婆婆正在田間樹下納涼，和鄰里有一搭沒一搭的閒話家常。說起村裡的巨大變化，她樂呵呵地告訴記者，這一年多來，村裡變得越來越靚：「沒想到那麼老了還能看到這樣的變化，每天在村裡走走看看都很高興。」同時，她也指着記者身後的事務室說：「他們很辛苦很奔波，是真心為條村（辦了很多事），功勞很大。」

在田間勞作的張姨（見圖）接受採訪時亦深有感觸地說：「理事們辦事的心很誠，不要報酬、不怕辛苦，處處替我們着想，是我們貼心自己人。」



■龍山塘村旅遊景區帶動當地經濟。網上圖片

## 發掘獨特優勢 開發農村經濟

雲浮新興縣六祖鎮龍山塘村是位於雲浮市新興縣六祖鎮東南面的一個清新秀麗的村莊，相傳村後的「藏佛坑」是六祖慧能圓寂之所。在這裡，有阡陌縱橫的甜玉米示範基地和鱗次櫛比的別墅群，自然風光與禪宗文化完美的融合，常常讓來訪者讚不絕口。

發現優勢而有為。龍山塘村委沉下心來規劃村子的未來，借助「藏佛坑」這個天賜的文化遺產，以弘揚禪宗文化為核心，全力開發建設藏佛坑文化旅遊度假區。該項目已於今年4月9日正式動工建設，建設期預計約5年，該項目產生效益後，每年可為村集體增收100多萬元。

此外，龍山塘還圍繞農耕並重的主題，對現有舊房進行改造，建設成獨具特色的農家禪院、農家客棧，增加農民收入。村民群眾對此非常擁護並達成出租意向，已有51戶簽訂契約。

### 禪宗旅遊為村增收

目前，龍山塘村還在大力開發「藏佛坑」景區的資源，整合村內的舊村落，大力開發禪宗旅遊，並成功引進和建設投資集團有限公司進行旅遊開發，未來共計投入12億元，以弘揚禪宗文化為核心，全力開發建設藏佛坑文化旅遊度假區。該項目已於今年4月9日正式動工建設，建設期預計約5年，該項目產生效益後，每年可為村集體增收100多萬元。

此外，龍山塘還圍繞農耕並重的主題，對現有舊房進行改造，建設成獨具特色的農家禪院、農家客棧，增加農民收入。村民群眾對此非常擁護並達成出租意向，已有51戶簽訂契約。

## 未來挑戰仍多 改革應更深化細化



對於雲浮這一成功社會管理模式的推廣與借鑒，中山大學政治與公共事務管理學院教授蔡立輝表示，「所有改革都必須以人為本。雲浮在推進基層管理改革時，眼光緊盯基層群眾，填補以往農村管理的真空，真正做到了造福群眾，所以也就得到了群眾的真心認同。」

雲浮在推進農村綜合改革中亮點紛呈，但是也面臨着不小的問題。雲浮市新興縣委宣傳部辦公室主任曹文告訴記者，第一，雲浮屬於欠發達地區，很多

村莊已經「空心化」或「老齡化」，沒有改革的牽頭人，就算理事會的成立能吸納外出務工人員，但遠水解不了近渴；第二，不是每個村莊都有財力和有為村莊出力意識的鄉賢，政府財力也有限，「有些村莊改革模式學去了，卻始終沒能力為村民解決實際問題」；第三，有些鎮「大部制」改革完成了，但是卻找不到上級主管單位，同樣的問題也出現在市、縣一級政府。

### 體系質量待提高

對於改革中面臨的挑戰，雲安縣委書

記黃澤霖說，當前農村綜合改革的一系列架構已經完成，接下來的重點是怎樣提高這個體系的運行質量。

他表示，為了提高新的體系的運行質量，相關職能部門的工作將着力於提高公共服務水平，將更多農村的公共事務納入預算，例如提高大病救助、五保戶補助、加大飲水、村道和學校的建設投入等。「只要方向是對的，就應該堅持下去，不能半途而廢。」

### 改革智慧須激發

華南農業大學經濟管理學院的張樂柱

教授表示，雲浮下一步的改革，應更着重於在體制和機制上，怎樣去深化與細化，怎樣將好的理念轉化為實際行動。在推進改革實踐的過程中，更加注重體制、機制的創新，通過諸如制訂政績考核體制、財政分享機制等一系列的體制機制創新，來保障改革理念的實現，成果的鞏固。「雲浮模式的繼續推進，需要做好更高層次的上層設計。改對了的堅持方向，改錯了消除問題擴大優勢，多搞改革試驗，同時還要注意激發基層改革智慧和民間的首創精神，充分發揮地方改革的積極性和創新性。」