

# 提高少数民族地区基层群众有序参与乡村治理的参与度探讨

张建萍

中共果洛州委党校

**摘要：**在部分少数民族地区，由于基层群众法律意识淡薄，对法治观念认识不足，且综合文化素质不高，主动参与乡村治理的积极性并不高，基层群众有序参与乡村治理的过程并不顺畅。通过建立健全法律法规的形式来提升基层群众参与乡村治理的意识，有助于提高少数民族地区的经济的可持续发展，也有利于维护民族乡村的和谐稳定，加速民族乡村建设朝着和谐乡村发展的步伐。

**关键词：**少数民族地区；基层群众；乡村治理；参与度

**【DOI】** 10.12252/j.issn.2096-6288.2022.03.259

前言：结合党的二十大报告，要求乡村基层做好法律法规体系的建设，不断地完善乡村治理体系。民族地区乡村在治理方面一直处于地方自治的方式，但是，这种传统与当前民主政治建设完全不同。综上所述，村民是乡村治理的核心，乡村治理是一种基层群众自治的主要形式，也是乡村基层民主政治建设的主要途径，这也是赋予村民重要的表现形式。从政府的角度来看，村民自治主要表现在办事为民，人民积极参与的原则。然而，从民主政治的角度来看，乡村治理要真正体现出民主意识，要让村民积极参与。

## 一、少数民族地区基层群众有序参与乡村治理的重要意义

### 1. 协调少数民族乡村的经济建设

当前，尽管民族地区的经济发展已经有了很大的进展，但与全国其他地区比较，仍有较大的差异，尤其是在当前的经济比较发达的情况下，区域发展的不平衡、不充分的问题依然存在。发展我国民族地区农村的经济，最重要的是要健全和发展少数民族地区农村的社会管理体制，让广大人民群众积极参加农村的社会管理，调动他们的工作热情，让他们在农村的社会管理中发挥自己的作用，并且寻找出合适区域发展的具体方式，提高乡村经济的发展水平，推动少数民族地区的经济协调发展<sup>[1]</sup>。

### 2. 有助于维护少数民族乡村的稳定

长期以来，国内外都十分关心少数民族地区的经济发展，为此，中共中央提出了西部大开发的战略思想，为推动西部少数民族地区的经济稳定持续发展，提供了更多的政策上的支持和保证。由于少数民族地区经济发展过程当中长期受到社会矛盾的影响，从而影响着民族乡村经济的健康可持续发展，从我国发展整体情况来看

已经解决了不少这样的问题。因此，少数民族地区基层群众有序参与到乡村治理，更加有利于提升少数民族治理的效率，提高本地区村务治理的效率，推动少数民族区域稳定持续发展<sup>[2]</sup>。

### 3. 推动少数民族朝着和谐乡村的发展步伐

在全面建设社会主义现代化的新时代，农村居民对农村社区的有序参与是我国公共管理工作的重要内容之一，它既给了基层居民表达他们的想法，又给他们提供了保护他们自身权益的机会，而且还保证了他们享有同等的权益。当前，在民族地区，农村居民还没有建立起一种能够让农村居民有序地参加农村社区的公共管理工作，而这样的状况，将会对农村居民的公共事务工作的顺利进行产生不利的影响。让基层人民有序地参加乡村治理，能够让他们在参与的过程中更加地相互理解，在交流中也能够知道他们的要求，进而主动地寻求能够解决问题的方法，平衡各方的利益，提高共同治理的终极目的，并在持续地探讨和解决农村公共事务治理中存在的问题，更加有助于构建和谐乡村<sup>[3]</sup>。

## 二、少数民族地区基层群众有序参与乡村治理所面临的问题

### 1. 法律法规有待完善

在少数民族地区基层群众有序参与乡村治理过程，可以发现，有关乡村治理的法律法规表现出一些滞后性的特点，使得指导乡村治理方面突出了更多的问题。主要体现在：（1）在《村民委员会组织法》中，没有给农村人民民主的定位，也没有给农村人民民主进程中出现的问题提供指引。例如，对妨碍和破坏基层群众参加民主选举等违反法律、法规的行为，没有在该法律、法规中得到反映，也没有对其进行处罚；（2）《村民委员会组织法》对人民群众参与农村管理、民主决定等相

关的具体实施和相关的立法工作仍有诸多不足，未引起足够的关注，尽管《村民委员会组织法》规定了“民族自治”原则，赋予人民群众更大的权利，但却未从法律的角度保障人民的投票权利，而在少数民族区域，因为人民群众的法制观念和知识程度较低，许多人民群众并不了解该法律，也不懂得运用法律的手段去保护自身的权利，加之相关的法律规定尚有一定的滞后，这些因素将直接影响着少数民族开展乡村民族自治的进程，最终影响到乡村民主自治的最终效果<sup>[4]</sup>。

## 2. 文化素养普遍偏低

对于少数民族地区群众文化的水平普遍较低，特别是文盲占所在区域人口的比例，相对于汉族地区来说，这里的文化水平相对较低，所以，这里的文化水平相对较低，这也会给基层民众的有序参加农村管理带来一定的负面效果，而且，和其他地方一样，少数民族的大部分劳动力都是出去务工的，这些人的年纪都在20-50岁左右。因此，在留守的村民中，大部分的老年人都是文盲，他们没有参加过教育，而且儿童也没有独立行动和进行政治管理的权力，因此，参加村民民主自治的人员，其他的受过良好教育的人，他们的文化程度都很低，这就增加了村规的制约程度，因此，缺乏对村民村规的监督，有关的法律制度很难执行，更难以提升村民的自治意识。除此之外，在少数民族地区和那些文化比较贫穷的地区，他们的民主意识很弱，他们的封建思想已经根深蒂固，这导致了农村自治的改善速度很慢，这会对农村的自制结果造成很大的负面影响，甚至破坏了基层民众有序参与到乡村治理的权利行使<sup>[5]</sup>。

## 3. 参与乡村治理的积极性不高

与沿海地区相比，在少数民族的经济欠发达的地区，在让基层人民有序地参与到农村的管理中，会面临更多的问题。这主要是因为受资源环境、地理位置等诸多因素的制约，因此，在这些因素之下，少数民族地区对应的经济发展水平要远低于其他的政治制度。对少数民族基层群众而言，最主要的是要解决自己和家庭的温饱问题，而在不能给基层群众带来直接好处的农村自治政策和管理上，他们也没有太多的热情，即使是关系到他们自己的利益，其重视度也不高<sup>[6]</sup>。

## 4. 重宗族风气普遍存在

家族思想在我国民族区域内广泛流行，家族内部的封闭与狭窄不利于国家的民主化与法制化，因此，中华人民共和国建立以后，家族的力量与活动就被遏制了下来。但是，因为各种因素，家族势力并没有被完全清

除，而是在不断改变的社会环境下，不断的进行着自身的调整，不断的进行着自身的调整。家族力量通过家族成员间的亲属联系，组成了一个利益群体，并通过一些不正当的方式，如通过对村民的投票和其他行为进行干预，从而获得村庄的自治权。在少数民族区域，在实施村民自治的时候，家族思想会对村民自治产生一定的干扰，从村民自治的角度来看，家族思想会对村民自治的行为产生一定的干扰，从而导致家族思想的形成和发展，从而导致了家族思想的产生和发展。

## 三、提高少数民族地区基层群众有序参与乡村治理的有效措施

### 1. 完善乡村治理的相应法律法规

要想在基本上让民族地区的人民能够有序地参加到农村的管理工作中来，最关键的就是要健全农村管理的法律和制度，通过构建健全的法制环境，让人民能够更好地参加到农村的民主决策中来，从而得到更加完备的法制保证。在民族区域，一是要严格执行《村民委员会组织法》，二是要严格执行。其次，对于农村居民的法制观念比较薄弱的现状，需要继续加大农村居民法制观念的宣传力度，例如，利用法制讲座、法制讲座、法治讲座、法制宣传等方式，开展农村居民法制宣传工作，提高民族地区农村居民和农民的法制观念，同时，完善农村的法制制度，这也是保证农村居民有序地参加农村管理的关键。为了使我们的乡村自治系统得到更好的发展，在社会主义新农村的建设中，必须要有健全的乡村自治的保障系统。在对《村民委员会组织法》进行进一步的修改时，应从使人民群众能够有序地参加村庄管理工作开始，同时，还应注重对这些法律和规定的执行情况进行统一和规范，这也是保障少数民族地区群众有序参与乡村治理的重要方式<sup>[8]</sup>。

### 2. 提高少数民族地区基层群众的综合素质

关于少数民族地区的基层群众，他们的文化素养是进行乡村治理的一个重要方面，只有持续地提升他们的文化水平和综合素质，他们才能持续地提高他们参与到乡村治理的积极性。提升少数民族地区基层民众的综合素质，首先要加大对少数民族地区的人力资源开发以及投入建设的力度，不断的完善教育基础设施建设，通过政府牵头来加强少数民族干部群众的培训工作，提供更多科学知识的培训，加强干部群众的法律观念，提高干部群众的团队意识，能够充分激发少数民族地区基层群众参与民主自治的意识，在这些少数民族地区基层干部的影响之下，能够带动当地的经济和文化发展。在落实

这项措施的过程当中，政府要不断的加强和加大教育资金的投入力度，通过努力解决当地少数民族地区的乡村自治制度建设，文化水平较低的问题。通过开展各种各样的普法活动，打通成人教育渠道，不断地加大力度宣传科学文化知识，让技术和知识走进民间，并且培养出优秀的干部群众，从而带动村民自治致富<sup>[9]</sup>。

### 3. 培养少数民族地区基层群众的民主意识

在基层群众参与到乡村治理过程当中，只有充分地发挥基层群众的主体意识，才能调动他们的民族自己的自信心，还可以提高少数民族基层人民的整体素质，还可以提升村干部的管理水平，这也是保证少数民族地区基层人民有序参与到乡村治理中的关键。提高少数民族地区基层群众的民主意识，首先要从以下几点着手：其一、更好地保障基层民众享有民主权利；其二、建立经济建设为核心，统筹城乡发展的步伐，提高基层群众的生活水平和质量，为培养出少数民族地区基层群众的民主意识奠定良好的基础；其三，要不断的加大和发展乡村文化建设的步伐，更多的发展和健全社会主义乡村文明精神文明建设，从而为培养出具有民族意识的基层群众领导干部奠定良好的基础；其四、为了加强少数民族基层民主建设，加快群众自治的步伐，更加正确的处理乡乡村两委之间的关系，从而为少数民族地区基层群众增加民族意识，提供有效的保障；第五，继续采用宣传方式，不断地加大宣传力度，开展民族宣传，不断地强化群众的民主观念；最后，通过各种政策或措施来不断提升少数民族地区基层群众的自治意识和民主意识，提高他们有序参与乡村治理的积极性<sup>[10]</sup>。

### 4. 双向施策纠正重宗族，轻村规风气

近年来，基层治理呈现出多样化的特点，网格化管理成为社会治理创新的重要实践。在解决乡村重宗族，轻乡规问题上，可以在双向施策的基础上，构建出一套宗族关系网格化管理系统，将村组作为一个单元，对“族谱家家通”进行编制，从而构建出一个枝干清晰、一目了然的宗族关系网络，并将其在群众入党、选任村干部、聘任乡贤等方面进行灵活应用，以此来削弱宗族势力的影响力。实行“村规民约驻村领导责任制”，由乡镇的驻村领导带头，召开村民大会，并将村民们的村规民约与村民们的实际情况以及民意诉求相结合，形成一个新的村规民约，从而增强村民们的权威性。实施奖励与惩罚机制，对不遵守村民公约的人，给予一定的处罚，并将其作为集体福利和奖励奖励。除此之外，也要

合理引导宗族观念在少数民族乡村地区发挥协调处理村民之间矛盾和纠纷的积极作用，引导和谐宗教建设，维护少数民族基层治理的有序和稳定。

## 四、结语

综上所述，对于少数民族地区乡村治理相比较其他汉族乡村治理而言有很大的不同，在少数民族地区，乡村治理当中，最为突出的是一种传统的治理观念，但是这种自知与当前的民主自治之间有很大的矛盾，民主政治建设更加重视的是人民当家作主，也就是村民在村集体当中能够实现自我管理自己，那么，民族地区的乡村自制史并不是一种自制的形式，那么，民主政治建设的程度并不高，村民参与到乡村治理的原动力不足。结合当前我国的相关政策，民族地区乡村治理当中最为重视的是让群众参与其中，通过对民族地区村民参与乡村治理的内在动因的探寻，采取必要措施引导其积极参与乡村治理。

## 参考文献

- [1] 莫志敏. 村规民约在边疆少数民族地区乡村治理中的功能研究[J]. 青年与社会, 2020(1): 2.
- [2] 蒙晓楠, 权丽华. 新时代以基层党建引领民族地区乡村治理[J]. 现代农业研究, 2021, 27(7): 4.
- [3] 韩芳. 乡村治理视角下少数民族地区基督教发展研究——基于云南一个苗族村的个案分析[J]. 云南社会主义学院学报, 2020, 22(1): 6.
- [4] 游志能. 民族村寨现代化的缩影——读《少数民族地区乡村治理法则研究》有感[J]. 2022(5).
- [5] 任新民, 刘园园, 施静春. 共构谐变: 民族地区乡村治理格局嬗变中村规民约的价值再现[J]. 云南师范大学学报: 哲学社会科学版, 2021, 53(1): 9.
- [6] 杨友森, 龙家祥, 白云强. 黔南少数民族地区乡村社会治理机制研究[J]. 现代交际, 2020(22): 3.
- [7] 王艳. 民族地区村民参与乡村治理内生动力研究[J]. 青年与社会, 2020(8): 3.
- [8] 山东省枣庄市中级人民法院课题组. 司法参与乡村治理的困境与解决路径[J]. 山东审判, 2020.
- [9] 仇曼莉, 张鑫. 乡村振兴视域下农民参与乡村治理有效性研究[J]. 湖北经济学院学报: 人文社会科学版, 2020, 17(11): 4.
- [10] 山东省枣庄市中级人民法院课题组, 金蕾, 吴修国, 等. 司法参与乡村治理的困境与解决路径[J]. 山东法官培训学院学报, 2020, 36(2): 10.