

党建引领西南民族地区乡村治理现代化的理路探析

张学昌

(四川大学, 四川 成都 610207)

[摘要]加强农村基层党组织的自身建设,并使之引领乡村治理现代化,对乡村治理现代化的顺利实现、巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴有效衔接,具有重要意义。在西南民族地区,应立足实际,充分发挥农村基层党组织的领导作用,通过组织优化、资源整合、过程贯通等,引领推进乡村治理现代化的探索和实践。

[关键词]农村基层党组织;西南民族地区;乡村治理;现代化

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.09.1073

一、问题的提出与文献综述

乡村治理现代化是国家治理现代化的题中之义,也是推进乡村全面振兴的重要目标。^[1]加强农村基层党组织的自身建设,并使之引领乡村治理现代化,是扎实实现乡村治理现代化的重要举措,也是巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴有效衔接的重要保证。曾为脱贫攻坚重要战场的西南民族地区,目前正处于巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴相衔接的关键期。面对经济社会快速转型,西南民族地区一系列新情况新挑战不断涌现,并突出反映在乡村治理领域,表现为经济发展、社会民生等方面的问题与治理问题相互交织,存量问题与增量问题相互叠加,亟需充分发挥农村基层党组织的自身优势,加以统筹解决。

从现有研究来看,主要集中在以下方面:一是理据研究,不仅认为应将马克思主义作为其学理依据,还提出了“重塑-嵌入”“脱嵌-复嵌”“善治-回应”“结构-过程”等理论框架;^[2]二是目标研究,认为要着重发挥农村基层党组织的优势和功能,弥补乡村治理过程中组织不强、资源不够、参与不足等问题,提升乡村治理质量和水平;三是困境研究,认为在实际工作中存在“引领”形式化、悬浮化、行政化、低效化等问题,究其原因主要在于农村基层党组织存在“三化”问题、相关体制机制不够顺畅和有效等;四是路径研究,认为要强化农村基层党组织对“三治”的引领,^[3]通过组织嵌入、群众服务、文化塑造等方式,全面提升乡村治理实效。

现有研究揭示了充分发挥农村基层党组织领导作用以推进乡村治理的规律性特点,但仍有进一步深化的空间,如主要关注农村基层党组织的功能发挥及其与农村基层群众自治组织的关系与互动,而对农村基层党组织领导下多元主体共同参与的乡村治理格局关注和研究不够;主要关注基层治理的一般特点,着重探究公共服务、利益协调等方面的内容,而对乡村治理不仅要解决公共服务、利益协调等基层治理的一般性问题,还要解决经济发展、文化建设等特点关注和研究不够;主要注重全国层面的整体性研究,而针对乡村治理和巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴相衔接的工作相对薄弱地区、风险相对易发地区——西南民族地区的专门性研究不够,其成果对相关实践的指导意义有限。有鉴于此,需要在充分借鉴现有成果的基础上,立足西南民族地区实际,开展专门性、系统性研究。

二、党建引领西南民族地区乡村治理现代化的思路框架

加强农村基层党组织的自身建设,将农村基层党组织的自身优势转化为乡村治理现代化的效能,是当前加强乡村治理的必然要求。对此,在西南民族地区,要按照党和国家的相关要求,结合地区的具体实际和特色,有针对性地加以推进。

(一) 总体目标

立足西南民族地区实际,结合西南民族地区农村基层党组织工作强化、乡村治理理念有待更新、乡村治理能力有待强化、乡村治理方式有待优化、乡村治理水平有待提高、传统乡村治理因素存在影响等特点,保护“两个积极性”即农村基层党组织领导下基层政府推进乡村治理现代化的积极性、各类社会力量积极参与乡村治理的积极性,基于新时代坚持和发展中国特色社会主义的要求实现对传统治理权威的正确引导和有效管理,对传统治理规约、方式的创造性转化与创新性发展,构建和完善具有实践特色的农村基层党组织领导下自治、法治、德治相结合的西南民族地区乡村治理体系,形成充满活力、精准有效的工作格局,推进西南民族地区乡村治理理念、能力和方式等的现代化,同时提升西南民族地区农村基层党组织建设质量,助力西南民族地区巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴有效衔接、促进经济发展和文化建设、维护民族团结和安全稳定。在此基础上,根据各地具体实际精准施策,确保乡村居民过好美好生活。

(二) 实施框架

以问题为导向,着眼组织力量更加协调且强大、资源投入更加充分且精准、过程运行更加顺畅且有效,从组织、资源、过程方面重点发力,构建“组织—资源—过程”分析框架。一是在组织上,实现农村基层党组织的组织和工作全覆盖,使其与基层政府、基层群众自治组织、市场主体、社会组织、乡村居民等乡村治理相关主体有效互动。二是在资源上,整合西南民族地区的政策资源、经济资源、文化资源、人才资源、技术资源、传统治理资源等,使之有效投入乡村治理现代化的实践。三是在过程上,以推进农村基层党组织的高质量建设为着力点,围绕“5+2”总体布局,从树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”、坚定理想信念、强化理论武装、提升基层党组织发展质量和活力、保持优良作风和反对“四风”、严格落实纪律要求、完善各项制度机制、高质量“拍蝇”等方面着手,为夯实乡村治理的根本保证、补齐发展短板和聚合发展动力、强化文化安全治理、优化基层组织、

加强文明涵养、维护民族团结和安全稳定、完善相关体制机制等提供全面引领,并确保其全程贯通、有效运行。

三、党建引领西南民族地区乡村治理现代化的推进路径

(一) 组织优化路径

农村基层党组织应立足西南民族地区实际,根据职权加强对基层政府、基层群众自治组织、市场主体、社会组织、乡村居民等乡村治理相关主体的领导,有效联系和调动乡村治理相关主体,避免出现组织脱嵌、工作悬浮化等问题。第一,实现乡村治理相关主体中党组织全覆盖,通过政治领导、使命引领、价值导引、组织和干部管理、工作方式嵌入等,^[4]使乡村治理相关主体在农村基层党组织领导下自觉、积极、有序参与乡村治理,不断强化推动乡村治理现代化的主体力量,并凝聚起推动乡村治理现代化的主体合力。第二,把农村基层党组织及其工作网络嵌入乡村治理的各方面,使乡村治理切实围绕党确定的方向运行,形成以农村基层党组织为中心的乡村治理网络,使农村基层党组织能够充分发挥自身优势以定准乡村治理现代化的发展方向、解决乡村治理现代化过程中面临的问题、推动乡村治理现代化稳步实现。第三,畅通农村基层党组织工作渠道,提高其领导乡村治理的能力,并组织开展对“引领”形式化、悬浮化、行政化、低效化等专项整治,健全监督评估、风险预警和防范化解等机制,保证农村基层党组织“引领得了”且“引领得好”。

(二) 资源整合路径

从纵向和横向两方面发力,提供充足的资源支持。第一,在纵向上,使各层级的乡村治理相关主体形成推动乡村治理现代化的共识,自觉提升推动乡村治理现代化的素质和能力,并构建相关工作的资源需求反馈机制,分层协调县—乡—村在乡村治理资源投入上的关系,完善乡村治理的财政保障机制,根据实际向乡村治理现代化过程精准、高效投入资源,推出一批乡村居民乐于参与、积极参与、有效参与的乡村公共服务项目,同时加大对乡村治理的政策供给、人员培训等,不断提升乡村治理质量和水平。第二,在横向上,创新相关公共服务项目的投资渠道,有效发挥财政资金引导作用的同时,充分发挥市场主体、社会组织和个人资金在这些公共服务上的带动作用,使各领域的乡村治理相关主体形成推动乡村治理现代化的共识,从市场、社会等多方面发力,探索设立乡村治理现代化专项基金,并组织专门论坛、决策会议、主题活动等,为乡村治理资源整合提供有利的平台保障,强化乡村治理现代化的资源支撑。同时,应重视传统治理资源对乡村居民的影响,发掘和鉴别传统治理资源,合理推动其创造性转化与创新性发展,^[5]使之满足新时代坚持和发展中国特色社会主义的要求,并激活新乡贤资源,^[6]从而为乡村治理现代化提供支撑。此外,结合西南民族地区经济社会发展实际,依托城乡融合发展、乡村振兴对口帮扶等条件,构建城乡基层党组织结对共建、对口帮扶机制,以及农村基层党组织领导下市场主体、社会组织、乡村居民的协同联动机制,使党内外各种力量在乡村治理上有效

互动、同向同行。

(三) 过程贯通路径

以推进农村基层党组织的高质量建设为着力点,从决策、行动和保障方面发力,实现实践过程的有效贯通。第一,有效引领乡村治理决策。着眼乡村居民日益增长的美好生活需要,树立“为民办事,便民服务”的理念,^[7]围绕公共服务、利益协调、经济发展、维护民族团结和安全稳定等议题,通过主体对话、建立互信、明晰责任等环节,形成科学合理的乡村治理决策方案,为推动乡村治理现代化提供具体的指引。第二,有效引领乡村治理行动。通过政治领导、价值导引、组织引领、利益协调、激励约束、过程监督、评估反馈、带头示范等,并依法、合理发挥德古、寨老等传统治理权威和廊规、款约等传统治理规约和方式的积极作用,培育新乡贤并发挥其积极作用,涵养以推动乡村治理现代化为主题的特色乡村文化,^[8]使乡村治理相关主体在有效互动中切实执行乡村治理决策方案,增强推进西南民族地区乡村治理现代化实践的协同性和实效性。第三,有效引领乡村治理保障。通过优化人员配备、资源投入、技术支持和制度规范,使乡村治理过程在和谐的氛围中运行,避免乡村治理过程中出现被“弱肉强食”“零和博弈”等负面逻辑操控及其他负面因素影响,从而优化农村公共产品的供给模式和保障模式,^[9]为乡村治理现代化的稳步推进提供坚实的保障。

参考文献

- [1]冯留建,王宇凤.新时代乡村治理现代化的实践逻辑[J].齐鲁学刊,2020(04).
 - [2]郑永君,吴春来.基层党建统合与乡村治理创新[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020(05).
 - [3]曹海军,曹志立.新时代村级党建引领乡村治理的实践逻辑[J].探索,2020(01).
 - [4]孙柏瑛,邓顺平.以执政党为核心的基层社会治理机制研究[J].教学与研究,2015(01).
 - [5]陈蒙.新时代民族地区乡村治理现代化瓶颈及对策[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2020(05).
 - [6]李利宏,杨素珍.乡村治理现代化视阈中传统治理资源重构研究[J].中国行政管理,2016(08).
 - [7]巢小丽.乡村治理现代化的建构逻辑:“宁海36条”政策绩效分析[J].中国行政管理,2016(08).
 - [8]李梦莹,吴锦程.论社区教育服务乡村治理现代化[J].继续教育研究,2018(03).
 - [9]苏全福.乡村治理现代化的困境及措施[J].区域治理,2019(05).
- 基金项目:四川大学马克思主义学院十九届五中全会精神研究课题“新时代公共文化服务的社会参与机制研究”(编号:MYJ202009)。
- 作者简介:张学昌(1989—),男,四川宜宾人,法学博士,四川大学马克思主义学院副教授。