

善治视域下乡村治理的公共性困境及其重构

◎王 丽 [中共黑龙江省委党校(黑龙江省行政学院)科研处,黑龙江哈尔滨 150080]

摘 要:乡村社会是国家治理的重要场域,乡村振兴,治理有效是基础,公共性是乡村治理的价值坐标,乡村善治,既彰显了乡村治理公共性的历史必然,也反映了乡村治理理念的变革。就目前我国乡村治理状况来看,存在公共价值理念阙如、公共空间失落、公共文化式微、公共组织功能弱化等公共性问题。新时代乡村治理要厘清面临的公共性困境,探讨公共性价值重构和实践路径,推动乡村社会由“良序”走向“善治”。

关键词:善治;乡村治理;公共性

DOI:10.16637/j.cnki.23-1360/d.2022.03.014

中图分类号:D63 文献标志码:A 文章编号:1005 - 460X(2022)03 - 0099 - 06

一、问题提出

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略,党的十九届五中全会进一步强调,要优先发展农业农村,全面推进乡村振兴,加快农业农村现代化。实施乡村振兴战略是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务,是新时代“三农”工作的总抓手。乡村振兴的基础是治理有效,乡村振兴背景下的乡村治理蕴含着重构乡村社会公共性的内在逻辑,在善治中彰显公共价值、公共理性、公共利益、公共福利以及凝聚力和协同发展等的公共性特征。

乡村治理的公共性培育,有利于整合乡村多元化差异,形塑乡村公共精神与互助合作意识,能够激发乡村居民的行动自觉,增强乡村的内聚力,以有效治理推动乡村振兴。当前,在我国乡村治理中存在公共价值理念阙如、公共空间失落、公共文化式微、公共组织功能弱化、乡村居民互助合作精神消解等问题,乡村公共性日渐衰微,严重影响乡村治理效能,进而影响乡村振兴战略实施进程。有

鉴于此,必须回应在新形势下如何破解乡村治理的公共性困境,在善治中创造公共价值、共享公共价值,以乡村善治凝聚乡村中各种有益的社会力量,提振乡村公共精神,提升乡村治理能力和治理水平,形成促进乡村振兴的强劲推动力。

二、善治与乡村治理公共性的逻辑关联

(一)善治的本质意蕴

善治从字面上理解就是好的治理,是治理的最高境界,是追求公共利益最大化的治理过程。要了解善治的本质意蕴,首先应明晰治理的内涵和特征。治理理论与实践渊源已久,其含义来源于拉丁文和古希腊语,原意是引导、操纵和控制,与国家统治交互使用。蓝志勇和陈国权在《当代西方公共管理前沿理论述评》一文中提出,历史上的统治活动都可以被认为是治理^[1],但治理真正被赋予丰富的时代内涵,则是源于20世纪90年代世界各国治理理论研究与实践探索。在新治理理念中,治理表明的是权威主体功能和角色的重新界定,包含政治行为的工具性和政治理念的价值性,是建立在公共利益和市场化原

收稿日期:2022-02-05

基金项目:国家社会科学基金一般项目“乡村振兴背景下农民公共精神生成机理与培育对策研究”(19BZZ031)

作者简介:王丽,中共黑龙江省委党校(黑龙江省行政学院)科研处处长,教授,黑龙江省行政学领军人才梯队带头人,从事公共管理、公共政策研究。

则基础上的多元治理主体间的协调、合作和良性互动。中国语境下的治理,既凸显了国家、政府调动社会资源、盘活市场、管理社会公共事务的主导责任,也体现了政府、市场、社会之间协调合作良性互动。治理是政府、社会组织和社会成员面对社会公共事务,运用公共权威秩序有序协商互动,满足公共利益诉求的过程。治理的理想状态和最终目的是善治,俞可平认为,善治就是使公共利益最大化的社会管理过程和管理活动^[2]。善治是建立在国家与社会相互合作基础上的新型管理关系,是公共权力向社会权利过渡的体现,是利益相关者在合作逻辑下对公共生活的共同治理,包含民主、法治、公正、透明、责任、平等、有效、和谐、稳定等价值要素。善治本质上是政府与社会多元主体合作治理获得富有成效的结果,是政府与社会的一种新型关系,是国家权力向社会的价值回归。

乡村善治是乡村的良好治理,是发挥基层组织、乡村社会、其他组织和乡村居民等多元主体作用,整合乡村各类社会资源,引导社会力量参与乡村治理,实现乡村公共利益,对乡村进行有效社会治理的动态过程,契合乡村治理现代化的多维诉求。乡村善治作为一种新的治理理念和治理方式,具有治理主体多元化、治理方式合作化、治理场域和目标公共化等显著特点^[3]。对于乡村治理而言,以社会共治为核心特质的乡村善治是乡村治理的最高要求。乡村善治依托多元治理主体,构建平等协商、和谐共治的现代化乡村治理机制,以善制达到善治,最终形成利益一致的意志表达和集体行动,以善治促进乡村民主政治建设、优化乡村资源配置、提升乡村公共服务供给水平。乡村善治为乡村治理提供和谐有序的发展环境,为国家治理现代化夯实广泛且深厚的基础。

(二)善治与乡村治理公共性的耦合

善治是对治理模式更高层次的提升,其核心理念和建构方向是实现公共利益的最大化,是政府与社会公众相互配合的最佳状态。公共利益的实现是以公共性为基本出发点的,公共性是人有意志的自由行动所开辟出来的“公共领域”或“公共空间”,公共性的核心价值追求是体现人们对社会秩序的良善,对美好生活的向往与追求。乡村善治作为政府与乡村居民对公共事务合作治理的新型治理模式,以实现公共利益为其应然的目标取向,在主体、功能和价值等维度体现乡村治理的公共性要求。

党的十九大报告提出:“加强农村基层基础工作,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。”^[4]其中,“三治融合”体现了新发展阶段乡村治理的新思维,自治体现的是乡村治理的主体维度,是打造高

效乡村治理形态的基础;法治体现的是乡村治理的功能维度,是乡村善治的根本保障;德治体现的是乡村治理的价值维度,是乡村善治的先导。现代意义上的乡村治理具有丰富的价值意蕴,在制度层面、道德层面、意识层面和实践层面包括民主法治、公共责任、公共利益、公共参与、平等、秩序、回应等一系列价值认同与追求。以善治为价值依归,这些要素蕴含“共建共治共享”公共之意。

善治视域下乡村治理公共性是在乡村社会场域中形成的,主要表现为公共意识、公共精神和公共秩序。乡村治理公共性基于合法性、公正性、有效性的内在要求,聚焦多元主体间为维护公共利益而形成价值共识和精神追求,强调公共参与和合作。乡村治理公共性建设的实质是多元参与主体良性互动,其内核是乡村公共空间的拓展和公共价值的建构。从价值向度看,乡村治理公共性建设要着力培育乡村公共精神。乡村公共精神是乡村居民在社会生活和公共交往中,以维护乡村集体利益、公共利益为价值旨趣,以参与管理乡村公共事务为实践导向,贯穿于乡村治理的始终,包含民主、平等、利他、合作、公共利益、公共责任、公共秩序等一系列内容。乡村公共精神能够使乡村多元主体在乡村治理中摆正位置、确定角色,乡村居民以利他的方式关心公共事务,致力于乡村公共生活的改善和公共秩序的构建,履行对乡村治理的责任,推动乡村治理体系的优化。从空间跨度看,乡村治理公共性建设应着力拓展公共空间,乡村公共空间源于乡村居民对增进公共利益的现实诉求,其价值旨归是公共利益,核心属性是公共性,体现为价值理念的公益共享、公共场所的开放可达、社会功能的多元复合、社会活动的合作参与。乡村公共空间对于维系乡村社会集体记忆、构建乡村公共规范、培育增进乡村治理公共性具有重要作用。

在善治视域下,公共性被赋予更为广泛而深刻的内涵,基于公共领域的公共空间与基于公共利益的公共精神相互依存,重构乡村治理公共性,有利于整合乡村多元化差异认同进而形成权威性认同,生成维护乡村公共利益的价值逻辑,强化善治与乡村治理公共性的耦合效应,助力乡村振兴伟业的实现。

三、善治视域下乡村治理公共性问题检视

(一)乡村公共价值理念阙如

公共价值存在于公众的公共生活中,基本属性是公共性和公众性,体现为主体的公共表达、客体的公共效用和规范的公益导向。公共价值体系的建立和运行既需要依靠国家公共权力的强制性和权威性,也需要在情感联结和利益互嵌的基础上承载公

共治理情境中的共同参与、协商对话,以实现形塑“公共理性”“公共生活”的基本职责。以公共精神和公共责任意识为内核的乡村公共价值,基于公众认同的共享性价值和共识性价值,具有开放性、多元性、参与性、责任性、公益性、回应性等特点,能够增加参与者在乡村振兴过程中的效用。

公共价值形成于公共领域,公共领域存在公共理性和公共利益,没有公共利益和公共理性,就不能产生公共价值。就中国乡村社会而言,传统的小农结构、儒家伦理结构和家产式官僚结构影响着乡村居民的意识形态,乡村公共价值的实现与地缘、熟人社会有着密切的关系。随着家庭联产承包责任制的实行和市场经济的发展,乡村社会结构发生深刻变化,利益格局发生改变,国家对乡村权威式的干预进一步减弱,治理主体“失语”“失范”、治理机制“失序”“失衡”,维系乡村公共价值理念的纽带进一步松弛,支撑乡村公共性的乡土底色逐渐淡化,治理结果“失落”“失效”。乡村居民分化为不同的群体,其价值理念呈现多元化趋势,其经济理性逐步超越公共理性,在公共选择时更多关注的是如何实现自身利益的最大化,缺少公共精神所倡导的社会公德意识、参与公共事务、公共责任意识、爱心和奉献等价值理念。集体主义和公共精神逐步消解,互助意识和利他精神不断弱化,对村庄公共活动逐渐疏离。具体表现为农村价值体系呈现“碎片化”状态、乡村居民的公共价值理念阙如。在日常的生产生活中,乡村居民的国家观念、集体观念在逐步淡化,越来越聚焦自我关切,表现出极强的个人主义倾向。这种个人主义“在摆脱了传统伦理束缚之后往往表现为一种极端功利化的自我中心取向,在一味伸张个人权利的同时拒绝履行自己的义务,在依靠他人支持的情况下满足自己的物质欲望”^[5]。一些乡村居民缺少公共意识和集体观念,一味追求自身利益的最大化,一旦出现个人利益与国家、集体利益相矛盾时,首先考虑个人利益。在事关他人利益、集体利益和国家利益时漠不关心,在事关自身利益时决不让步,甚至为了个人利益不惜损害国家、集体和他人利益。公共责任意识是乡村公共价值的重要组成部分,是乡村振兴过程中的非制度性资源。正如马克思所阐释的:“在不同的占有形式上,在社会生存条件上,耸立着由各种不同的、表现独特的情感、幻想、思想方式和人生观构成的整个上层建筑。”^[6]而现实的情况是:农村联产承包责任制实施和税费改革后,乡村居民的社会意识逐渐淡漠,个人意识明显增强,一些乡村居民缺少责

任意识和责任担当,对于村庄的集体事务缺少关注与热情。乡村居民对待村庄公共事务的态度如亚里士多德所言:“凡是属于大多数人的公共事务常常是最少受人照顾的事务,人们关怀着自己的所有,而忽视公共的事务,对于公共的一切,他至多只留心到其中对他个人多少有些相关的事务。”^[7]

近年来,乡村居民所呈现的公共精神、公共责任意识缺失的状况,提示我们农村出现的极端个人主义已经不是个别现象,如果不加以重视并且及时矫正,就会给乡村治理带来公共性困境,制约乡村社会和谐稳定发展。

(二)乡村公共空间失落

乡村公共空间源于乡村居民对实现公共利益的现实诉求,是乡村居民参与社会生活的公共场所。传统乡村公共空间包括祠堂、古村落、古街道等,现代乡村公共空间包括农家书屋、文化广场、综合服务中心等。乡村公共空间的核心属性是公共性,具有满足乡村居民物质和精神需要、进行社会交往和文化活动、整合社会资源等复合化功能。“以公共空间和公共精神为内核的村庄公共性建设是乡土价值重塑的关键”^[8]。当前,在乡村振兴战略实施过程中,不断拓展乡村公共空间,使其正常运转并发挥重要作用,是乡村治理亟待解决的问题。

近年来,伴随着乡村社会的变迁,乡村公共空间发展面临公共性危机,出现发展错位、失落退缩等问题,其所承载的文化教育、精神情感寄托、社会资源整合、公共服务等功能逐步弱化。乡村公共空间失落具体表现为:一是乡村公共空间的可达性不足,相对于城市公共空间的分布,乡村公共空间的发展严重滞后。据统计,截至2020年年底,城市社区综合服务设施覆盖率100%,而农村社区综合服务设施覆盖率65.7%^①。2020年,电商服务站行政村覆盖率达到78.9%^②,这些乡村公共空间比例远远低于城市。从空间分布看,现有的乡村公共空间围绕村委会所在地呈现“差序格局”分布的状态,离村委会越远,乡村公共空间越少越匮乏。从类型看,现有的乡村公共空间大多属于服务类和经济类的,如村级服务中心、商店超市等,但文化类、娱乐性等场所相对短缺。二是乡村公共空间社会功能的弱化和乡村居民公共参与的缺失。乡村公共空间是乡村居民集体意志的结果,发挥为乡村居民服务的功能,以人为本是乡村空间公共性的根本体现,但从目前乡村公共空间建设看,农家书屋、文化广场、综合服务中心等在乡村发展中并没有发挥出应有的作用,也难以满足乡村居民的

①参见《2020年民政事业发展统计公报》。

②参见《2021年全国县城农业农村信息化发展水平评价报告》。

公共需要。三是乡村居民参与乡村公共空间建设积极性不够。乡村公共空间的建设、公共活动的开展、公共秩序的建构都需要乡村居民的积极参与,公共参与是乡村公共空间公共性的集中体现,但在现实中,乡村公共空间建设、公共活动的开展作为一种公共服务基本由政府主导进行,存在公共参与主体性缺失和乡村居民公共参与意识淡薄、参与能力弱、参与程度低。面对乡村公共空间的失落伴随乡村公共精神消解、乡村公共性面临的弱化、虚化、边缘化等困境,应如何维护乡村公共利益,实现公域与私域的有效联结,需强化乡村公共空间公共性的正向效应,这是当前乡村治理现代化的关键所在。

(三) 乡村公共文化式微

乡村公共文化是以满足乡村居民共同需要而形成的文化形态,是乡村公共精神之源。乡村公共文化是维护乡村社会秩序、实现乡村文明、推动乡村振兴的内生动力。党的十九大报告提出乡村振兴二十字方针,其中,乡风文明是乡村振兴之魂,而乡村文化建设是乡风文明建设的关键,乡村公共文化振兴意义重大。当前,乡村社会正在经历历史性变革,乡村居民的本体性价值在发生变迁,乡村公共文化式微,当前农村所呈现的乡村居民生活伦理弱化、公共精神缺失与公共文化建设滞后、公共文化服务供给不足密切相关。乡村公共文化式微主要表现在以下三个方面:一是乡村公共文化建设主体的缺失。乡村文化建设需要多方参与,政府是公共文化服务的提供者,乡村居民既是农村公共文化最重要的参与者和建设者,也是乡村公共文化的受益者。随着城市化进程的加快,大量乡村居民流向城市已经成为当前乡村的常态。2020年,全国农民工总量28,560万人,农民工平均年龄为41.4岁,40岁及以下农民工所占比重为49.4%^[9]。大量的青壮年乡村居民由乡村流向城市,乡村出现空心化,由此导致乡村文化建设和主体的缺失。乡村流向城市的青壮年乡村居民随着生存空间和生活方式的改变,其文化情感和文化选择也在发生深刻改变,乡土情结日益淡化,参与乡村文化建设的热情降低。而留守在乡村的居民以妇女、老人、儿童为主,留守群体的文化消费需求欲望不足,文化需求呈现明显的代际差异,文化形式趋向于单一。二是乡村居民价值观的改变。农村联产承包责任制实施以来,国家对乡村社会的管理体制和治理方式发生重大转变,对乡村的“放权让利”在促进了乡村经济发展的同时,也带来了乡村秩序、格局与价值理念的改变。农民获得了农业生产经营权和产品支配权,单户式的生产经营方式呈现的是农民原子化的生产生活状态,农民在日常的生产生活中与基层

组织间的制度性关联逐步消解,农民原有的以集体归属为前提的公共精神淡化,农民的价值共识与文化态度发生改变,在道德评判、价值追求、行为规范等方面存在冲突与危机。三是乡村文化公共性的消解。近年来,伴随着中国乡村社会结构和经济结构的变迁,乡村文化公共性消解的矛盾日益突出,主要表现为公共文化空间弱化、公共文化供给失衡、公共文化主体建设空心化、公共文化设施短缺。乡村居民在价值层面趋向去公共化、在行为方面趋于个人化,对公共事务漠不关心,公共利益导向弱化。乡村公共文化建设缺少内在动力和生机,日渐式微,乡村文化公共性再造重塑亟待破题。

(四) 乡村公共组织功能弱化

随着乡村社会的转型变迁,乡村呈现利益主体多元化、利益供给失衡化、利益关系复杂化和利益矛盾显性化等特征。无组织不治理,基于乡村公共组织公共性、公益性的特点、多元化利益供给、社会化利益协调、组织化利益表达等功能,亟须激发乡村公共组织的动力,在履行公共责任、提供公共服务、维护公共利益等方面发挥公共组织积极作用。从现实情况看,乡村公共组织功能发挥不够理想,政治体系的公共性及吸纳社会的功能发挥不足,乡村基层组织存在虚化、弱化、边缘化的现象,组织力、凝聚力、动员力等不足,存在主体责任落实不到位、履职不力、脱离群众等问题。在促进乡村合作、培育社会资本、涵养公共精神、激发乡村发展活力等方面作用发挥有限。目前,乡村社会组织发展中面临着成长之困、资源之困和角色信任之困,存在数量少、规模小、发展迟缓不均衡等问题。大多数乡村社会组织缺乏完备的组织机构,运行机制不规范,职能定位不准确,不能有效地开展社会服务活动,公共性功能发挥不理想。

四、善治视域下乡村治理公共性的构建路径

(一) 弘扬主流价值观,奠定乡村善治的精神基础

当前,乡村主流价值观是以社会主义核心价值观为核心内容的主流价值观体系,是中国价值观的当代体现,是乡村善治的精神基础和内生动力,贯穿于乡村振兴的全过程。在乡村振兴背景下,弘扬主流价值观对强化乡村居民公共意识、增强乡村居民对乡村共同体的认同、提升乡村居民公共参与素养、培育乡村公共精神具有重要意义。

弘扬乡村主流价值观,要在增强乡村居民文化素养和情感归属的基础上,丰富社会主义核心价值观传播途径与形式。立足乡村社会发展多元化现实要求,开辟解决当前乡村治理新问题的思想范式。在

乡村治理场域中,充分发挥社会主义核心价值观对乡村居民的价值引领与话语激励功能。通过丰富多彩的宣传教育活动,强化乡村居民对乡村共同体的文化认同、价值认同和情感认同,增强乡村居民公共意识和集体主义精神,坚定乡村居民践行公共精神的思想自觉和行动自觉,从“意识—行动”上加强乡村居民个体利益与乡村公共利益的关联,将社会主义核心价值观的理想与目标追求牢牢地灌输在乡村居民的思想中、落实在行动上。

弘扬乡村主流价值观,要以文化创新引领价值创新。乡村治理既是实践的过程,也是文化积淀的过程。乡村文化创新要把握“破”与“立”的矛盾关系,以社会主义核心价值观为引领,以传统媒介和新媒体传播技术为载体,围绕乡村居民的实际需求,拓展优化乡村文化传播方式手段,破除落后思想观念对乡村居民的禁锢。通过挖掘整合乡村现有的独特并富有地域特色的优秀文化资源,以乡村居民喜闻乐见的形式,营造富有民族性、时代性和先进性的思想文化环境。逐步提升乡村居民自觉抵制腐朽落后文化、非主流文化侵蚀的能力,使主流文化理念融入乡村居民的精神世界,进而构建起具有强烈归属感的精神家园,夯实精神基础,走好乡村善治之路。

(二)建设乡村公共空间,塑造公共价值理念的生成环境

乡村公共空间作为乡风文明建设的重要载体、乡村文化发展创新的主阵地、乡村社会重要的组成部分,在乡村治理中扮演重要角色,为乡村居民提供安定的居所、稳定的生产生活秩序保障,在乡村现代化建设中发挥“蓄水池”“稳定器”的作用。乡村公共空间的核心属性是公共性,主要表现为整合资源的社会功能、可达性高的公共场地、参与合作的集体行动、多元融合的文化理念、“共建共治共享”的价值追求。乡村公共价值理念的生成意味着客体公共效用与公共利益共享的相应、公共理性与公共文化的相应、公共生活空间与公共秩序的相应。

在实施乡村振兴战略的背景下,政府作为组织者、主导者、推动者,要回应乡村公共价值理念塑造要求,完善公共规则、优化公共服务、拓展乡村公共空间,建立乡村社会公共联结纽带,重建乡村公共生活,打造“共建共治共享”的美丽乡村。乡村公共空间由公共场地、公共记忆和公共行动等要素组成。建设乡村公共空间,需要厘清政府、市场与乡村居民等多元主体的关系。政府作为乡村公共空间的最重要的给予者和提供者,要运用规划引导、完善法规政策、提供财政支持等策略和方式为乡村公共空间建设提供良好环境;市场主体在追求经济效益同时承担社

会责任;乡村居民要强化主体意识,积极关注并参与乡村公共空间建设。在乡村公共空间建设中要坚持公益服务的价值导向,在乡村空间布局中要尊重地域特色,创新传统元素,回应乡村居民的集体诉求话语表达和空间意愿,重构乡土场景,探寻共享空间,着力提升乡村公共空间配置的社会可达性、亲和力和利用率。乡村公共空间既是物质实体,也被赋予精神内涵,还承载着乡村文化传统和集体记忆。重塑乡村精神空间,要激活公共空间的乡土文化传承功能,深入挖掘乡土文化资源,凝练乡土文化特质,重新激活乡村公共空间所蕴含的传承中华优秀传统文化、涵养人文精神和道德规范的功能,在发展中探寻传统,唤醒乡村公共空间文化记忆,凝聚乡村居民的精神归属感。推动传统文化与现代精神的深度融合,提升“互动—认同”价值功能。拓展乡村公共空间社会功能,塑造乡村公共价值理念,凝聚乡村振兴发展的动力。

(三)建构新型乡村公共生活,激发乡村居民参与乡村治理内生动力

现代公共治理的核心是积极参与,广泛的社会参与既是乡村公共治理的基础,也是实现乡村合作共治的必要条件。乡村公共生活以乡村居民为主体,是指乡村居民在乡村场域中所形成的社会交往形态,是联结乡村居民的纽带,涵盖乡村居民日常生活交往和经济生产行为,更关乎乡村居民参与公共事务的自主行为。如果没有乡村居民有效参与,就难以实现理想状态的善治。在乡村振兴背景下,以培育乡村居民公共精神为内核,强化乡村公共生活的耦合递进效应,激发乡村居民公共参与的活力,是实现乡村善治、助力乡村振兴伟业的关键。

在后集体时代,村庄内部结构重组嬗变,乡村居民社会交往形式随着原有公共空间的消解而发生改变。在合作治理语境下的乡村治理,政府扮演着“元治理”的角色,建构新型乡村公共生活,需要在一定制度安排下充分释放农村基层组织的能动性和创新性,以公共活动为载体,充分发挥农村基层组织公共治理、社会服务、秩序建构、议事协商等权威性作用,重构乡村公共生活的“集体”场域,关注民情、关照民心。要培育乡村多元主体,整合乡村多元化差异认知,激发乡村公共空间的活力,拓展政民互动的渠道,以组织化形式持续实施影响力和行动力,了解乡村居民现实表达,增强乡村居民对乡村共同体社会的认同感,促进公共参与。以强化公共利益为基础,以培育乡村居民公共意识为动力,对乡村居民进行相应的“制度赋权”,引导乡村居民基于共同的价值、情感和利益需求培育共同体意识,对公共权威自觉

认同和自愿合作,以公共视域的思维方式、主体身份自觉关注公共利益、参与公共生活,以意识的主体性带动行动的主动性,在公共参与中完善精神气度和社会人格,形塑公共精神和理性行为逻辑,超越“集体行动的困境”,探求乡村公共秩序平衡,提高集体行动效率,实现内源性动力与外源性动力的有效结合,促进乡村公共生活的改善和公共利益的提升。

(四)完善制度安排,打造“三治融合”乡村治理新体系

乡村治理是通过公共权威治理增进乡村公共利益的过程,乡村治理的最高要求是实现善治,乡村善治,制度先行。在乡村振兴背景下,走好乡村善治之路,须加强顶层设计,完善制度安排,通过制度创新探索乡村治理有效路径。党的十九大报告明确提出“健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”,确立了新时代乡村治理制度创新的价值目标。打造“三治融合”乡村治理新体系是适应乡村社会结构自身变化,向乡村社会“授权赋能”激发乡村社会活力的重要举措,是乡村治理的时代创新,为乡村融合共治提供了强力驱动引擎。“三治融合”具有治理进程的互动性和治理角色的协同性,自治是乡村治理的本质属性,激发乡村治理的社会活力;法治是乡村治理的根本保障,维系乡村治理的社会秩序;德治是乡村治理的价值维度,凝聚着乡村治理的精神内核。“三治融合”体现的是方法层面的融会贯通、功能方面的有效治理、价值层面的共治善治。在善治视域下,构建“自治、法治、德治”相融合的“三治”互动乡村治理新体系,制度供给要因人而异、因时而进、因事而举,从单兵推进转向多维操作,从工具性导向转向价值性回归。通过集成式推进、嵌入式互补力避碎片化和局部性,实现系统整体聚合功能。

乡村协同共治的前提是多元治理主体角色定位更加科学、权责更加明确、职能更加优化,“三治融合”还要强化基层党组织的领导核心作用,构建以基层党组织为引领“一核多元”基层治理架构。在乡村治理体系建构中要提升自治、法治、德治的聚合功能,发挥自治、法治、德治的协同效应,重点在于将自

治活力要素、法治的秩序元素和德治的价值要素嵌入乡村治理文化内核,在乡村治理实践中达成共识并转化为行动理念。建立乡村社会外发型秩序与内生型秩序的有效联结机制,推动基层政府角色转变,通过有效“增权赋能”,增强乡村社会多元治理主体协商共治的动力,强化乡村居民主体责任意识,提升乡村居民对于内生秩序的认同和遵从,推动乡村社会从单极治理向融合共治的优性善治转换,构建“自治有力、法治有序、德治有效”的乡村治理新范式,实现乡村社会由“良序”走向“善治”的范式跃迁,形成充满活力、和谐有序的乡村治理新局面。

参考文献:

- [1]蓝志勇,陈国权.当代西方公共管理前沿理论述评[J].公共管理学报,2007,(3):1-12,121.
- [2]俞可平.推进国家治理体系和治理能力现代化[J].前线,2014,(1):5-8,13.
- [3]曾哲,周泽中.多元主体联动合作的社会共治——以“枫桥经验”之基层治理实践为切入点[J].求实,2018,(5):41-51,110-111.
- [4]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告(2017年10月18日)[N].人民日报,2017-10-28(001).
- [5][美]阎云翔.私人生活的变革:一个中国村庄里的爱情、家庭与亲密关系:1949—1999[M].龚小夏,译.上海:上海书店出版社,2006:5.
- [6]马克思恩格斯选集:第1卷[M].北京:人民出版社,1995.
- [7][古希腊]亚里士多德.政治学[M].吴寿彭,译.北京:商务印书馆,1997:48.
- [8]吴春梅,梅欢欢.村庄公共性建设[J].华中农业大学学报(社会科学版),2019,(6):114-121,165.
- [9]国家统计局.中华人民共和国2020年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].(2021-02-28)[2022-01-02].
http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227_1814154.html.

(责任编辑:于健慧 刘安然)