

农村基层党组织的治理逻辑及能力建设: 基于治理主体多元化视角的分析

刘 华 王观杰

内容提要 20世纪80年代以后,中国农村社会的治理改革逐渐推动着多元治理主体的崛起,治理主体多元化成为当前我国农村治理重要的现实背景。在众多的治理主体之中,农村基层党组织主导着农村治理的整个过程,成为农村治理的领导核心,发挥着领导、协调“乡政”与“村治”的功能。在新形势下,农村基层党组织需要充分厘清自身在农村治理中的动员、组织和维稳三大作用,并在农村治理中积极有为。农村基层党组织必须从党内民主、服务型组织、廉政等方面加强能力建设,以增强治理能力,从而更好地引导农村治理现代化进程。

关键词 治理主体多元化 农村基层党组织 村民自治 乡政与村治

刘 华,江苏省中国特色社会主义理论体系研究中心特聘研究员

扬州大学马克思主义学院教授 225009

王观杰,扬州大学马克思主义学院硕士研究生 225009

农村治理现代化是国家治理现代化的重要组成部分,农村基层党组织治理能力的高低,直接关系到乡村振兴战略的实施进程和效果。在农村治理主体从一元向多元发展的变迁中,如何更好地发挥基层党组织的政治保证作用和治理功能,以达到习近平总书记所提出的“健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”^[1]的要求,从而更好地推动农业农村现代化,成为农村治理研究的重要议题。本文基于改革开放以来多元治理主体的逐步兴起及对农村治理构成的挑战的现实背景,以实现农村基层党组织与农村其他治理主体的良性互动为目标,较为深入地论证了当前农村基层党组织在多元治理体系中的角色与功能定位,并探讨了农村基层党组织进一步加强自身能力建设的相关问题,以期助益农

本文为国家社会科学基金项目“新时代中国行政体制改革的动力机制建构及优化路径研究”(18BKS095)阶段性成果。

[1]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》,〔北京〕人民出版社2017年版,第32页。

村治理的理论研究和实践探索。

一、现实背景:农村社会多元治理主体的兴起

治理主体的日趋多元化是当前农村治理中的一个重要现象。多元治理主体的兴起是我国在长期的农村治理实践中所取得的积极进展,也构成了当前农村治理重要的现实背景。同时,治理主体的多元化也衍生出农村社会中复杂的矛盾与利益冲突,给农村治理带来了新的挑战。

1. 农村社会多元治理主体的兴起

改革开放以来,我国各领域都发生了巨大的变革,农村也经历了明显的治理变迁过程。20世纪80年代以后,在我国农村开始普遍开展的村民自治运动使整个农村政治生活发生了根本性的改变:农村产生出一种新的治理模式^[1]。农村社会中形成的这种新的治理模式具有明显的现代性特征,治理主体多元化是其主要表现之一。家庭联产承包责任制的推行以及村民自治运动的推进,使得农村社会孕育出广泛的利益主体。这些利益主体成为农村社会中不可忽视的力量,共同影响着农村治理的整个过程。在当前我国农村社会的现实条件下,农村治理的主体主要包括:乡镇政府、农村党的基层组织、村委会、村民个人以及各种民间社会组织。

多元治理主体的兴起表明越来越多的力量介入农村治理的过程之中。具体而言,在多元的治理主体之中,既有中国共产党的基层组织,也有代表国家行政权力的乡镇政府,还有代表着民间意愿的机构,如村委会以及各种形式的村民自治组织。因此,陈家刚在总结村级治理的经验时指出:“20世纪80年代后,中国农村的治理表现为一种三元权威结构,即中国共产党的基层组织、政府和村民组织。”^[2]相对而言,我国早期的农村治理更多表现为以政党为主导的单一权威模式:党组织主导、甚至完全控制着整个农村社会,规定着农村生活的方方面面,民间自治力量则被抑制。

可以说,农村治理主体多元化的背后实质上是国家与农村社会的博弈,两者的博弈导致了农村治理主体结构的变化。对此,徐勇、朱国云进行了研究,他们认为变化表现在两个方面:“其一,来自社会的治理主体日渐多元,各种民间组织纷纷加入到农村社区的治理过程中;其二,国家逐步淡出对农村社区的微观治理,代之以宏观治理,而微观治理领域则越来越多地为各种社会组织所承接。”^[3]

2. 多元治理主体下农村治理面临的新挑战

“村级治理(是)以村民、村级党支部、自治组织、农村合作组织等为主体,以广大农民切身利益和农村利益为依归,依靠规范性的制度结构促使权力通过合作的方式,以多向互动的方式运作的管理过程。”^[4]应当说,这是农村治理的理想状态,现实情况却并非如此。虽然多元治理主体的格局在农村社会中已经形成,但是规范性制度结构的缺失使得各治理主体的行动经常各自为政,由此衍生出了农村治理中的诸多矛盾和冲突。因此,多元治理主体的兴起在某种意义上给我国农村社会的治理改革带来了新的挑战。

第一,治理主体的多元化是对传统农村社会治理的突破和超越,会造成新旧两种不同的治理理念的矛盾与冲突。一些村民较为封闭保守,其思想深受传统观念的束缚而难以跟上时代的发展,他们认

[1]俞可平、徐秀丽:《中国农村治理的历史与现状——以定县、邹平和江宁为例的比较分析》,〔北京〕《经济社会体制比较》2004年第2期。

[2][4]陈家刚:《基层治理》,〔北京〕中央编译出版社2015年版,导论第5页,导论第5页。

[3]徐勇、朱国云:《农村社区治理主体及其权力关系分析》,〔武汉〕《理论月刊》2013年第1期。

为农村社会治理主体多元化会影响和动摇党的地位。第二,多元治理主体各自有着自身的利益诉求和行动逻辑。所以,农村治理中往往难以形成协调而统一的治理行动,也缺少强而有力的权威对各治理主体进行整合。多元的治理主体、精致的治理结构以及交叠的治理制度其实降低了治理的效率,一定程度上也使得农村治理变得混乱、无序。第三,各治理主体之间存在着众多的矛盾分歧和利益冲突。毫无疑问,当前我国农村社会的治理模式依然是党政主导型的,农村自治组织和村民个人在治理过程之中处于弱势地位。在这种情况下,处于强势地位的组织常常利用自身的权力谋得私利,农村自治制度在很大程度上流于形式。农村选举中的贿选、村两委的矛盾和冲突,以及诸多侵害民众利益的现象,大多由此产生。

因此,在治理主体多元化的背景之下,我国农村社会的治理实践及其改革需要一个强有力的组织者和领导者。这个组织者和领导者必须能够促进农村社会各治理主体的良性发展,能够协调各治理主体内部以及主体间的矛盾和冲突,以建立与农村经济社会发展、政治发展和文化发展相适应的现代农村治理体制。

二、逻辑定位:农村基层党组织是多元治理主体的领导核心

2012年习近平总书记在河北省阜平县考察农村扶贫工作时指出:“农村要发展,农民要致富,关键靠支部。”^[1]“农村党组织是农村各项事业的领导核心,是党联系、组织农村群众进行农村建设的重要力量,是农村治理的‘领航者’。在众多治理主体之中,农村基层党组织主导着农村治理的过程,是农村治理中的当然领导核心。这就必然要求农村基层党组织处理好自身与各治理主体的关系,协调好各治理主体内部的矛盾分歧,从而保证‘乡政’与‘村治’在农村治理中的和谐共生。”

1. 农村基层党组织的地位:农村社会治理的领导核心

治理主体多元化是当前农村治理的重要特征,而在众多的治理主体之中,农村基层党组织处于领导核心的地位,成为农村社会中的治理权威。“作为唯一执政党的中国共产党组织不仅在国家的宏观治理中起着决定性作用,而且在基层的农村治理中也起着核心作用。”^[2]事实上,农村基层党组织的领导地位在1998年颁布的《中华人民共和国村民委员会组织法》中有明确的规定。从那时起,基层党组织在农村治理中的领导地位便以法律的形式被固定和合法化。

一方面,农村基层党组织的领导地位的形成与发展有其历史过程和内在逻辑。学者徐勇对此有较多的论述,他比较了中国共产党与国民党政权对中国农村社会的改造,认为中国共产党的成功在于实行“政党下乡”的策略,从而“将一盘散沙的农民社会整合到国家体系之中”^[3]。其实,中国共产党在成立初期便十分重视将其活动延伸至农村并在农村建立党组织;此后也一直未放松农村党组织的建设,在人民公社体制时期党组织的影响力达到顶点,党组织覆盖并控制着整个农村社会。可以说,不管是在新中国成立后的建设时期还是改革开放的新时期,也不管是在国家层面还是在农村社会,党组织都承担着领导中国社会现代化的艰巨使命,农村地区自然也在基层党组织的领导下朝着现代化转型迈进。

另一方面,农村基层党组织的领导地位也有其存在的现实基础。随着人民公社体制的解体,“在政党、国家和社会相对分离的情况下,政党和国家不是社会获取利益的唯一渠道,并且社会利益也出

[1]习近平:《习近平谈治国理政》,〔北京〕外文出版社2014年版,第190页。

[2]陈家刚:《基层治理》,〔北京〕中央编译出版社2015年版,导论第5页。

[3]徐勇:《“政党下乡”:现代国家对乡土的整合》,〔上海〕《学术月刊》2007年第8期。

现高度分化,在全国人民根本利益一致的基础上,各个社会群体和组织存在各自不同的具体利益”^[1],农村基层党组织的作用和权威受到了巨大的冲击。然而,不可否认的是,改革开放以来农村经济与政治层面的变革尽管发端于农民的偶然的、自发的实践,但“党和政府建章立制,从制度上规范、制约和引导着基层治理的结构、职能和方向”^[2]。我国农村发展的实践表明,改革开放以来的农村治理改革是在党和政府主导下进行的,农村基层党组织在其中依然发挥着至关重要的作用。

历史与现实的双重选择使得农村基层党组织肩负着领导农村社会进行现代转型的重任。农村基层党组织仍将继续主导农村社会制度变迁的进程,发挥农村治理现代化领导核心的作用。

2. 农村治理中基层党组织的独特优势:协调主体

虽然基层党组织在农村社会中居于领导核心的地位,但这并不意味着党组织要在农村治理中包揽一切、成为农村治理过程中的运动员或建设主体,其应当明确自身的定位,充分发挥在农村治理中统筹全局、协调各方的功能。换言之,农村基层党组织的最大功能在于推动党的方针政策在农村的落实,协调好农村社会各治理主体之间的关系,化解各治理主体之间的矛盾分歧,从而使各治理主体在农村社会中进行有序的政治参与。只有这样,农村基层党组织才能切实履行自身政治保证的职能。

农村基层党组织的协调功能主要表现为它可以成为联结村民与政府的纽带,成为协调村民意愿与国家政策的重要主体。在我国农村基层治理的实践中,虽然在国家法律政策层面对各种组织机构的地位和作用有着相当明确的规定,但在现实情况下,各种组织机构经常相互掣肘,这些组织既有代表行政权力的乡镇政府,也有代表不同村民利益的机构,如村委会以及各种村民自治组织。国家行政力量与农村自治力量亦即乡政与村治之间矛盾频发,最终使得治理的效果和效率受到不同程度的影响。因此,农村基层党组织便成为平衡政府行政管理与基层群众自治的关键点。可以说,要“深化乡镇机构改革,加强基层政权建设,完善政务公开、村务公开等制度,实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动”^[3],首要的前提就是发挥好农村基层党组织的领导作用、协调功能,从而保证乡政与村治在农村社会治理中各安其事、和谐共生。

三、农村基层党组织在多元治理中的作用:动员、组织、维稳

农村经济的快速发展和村民自治的稳步推行,改变了以往农村治理中长期存在的一元权威模式,使得农村社会逐渐出现了多元化的治理主体。如何与这些新生的治理主体处关系、打交道,成为基层党组织领导农村治理的重要议题。概而言之,在新形势下,农村基层党组织需要科学地界定自身在农村治理中的作用,正确地履行好自身的基本职能,最终协调好自身与各治理主体之间的关系。

1. 多元治理主体下农村基层党组织的动员作用

动员或者说政治动员是农村基层党组织的基本作用之一。徐勇指出,政党在农村社会整合过程中具有重大作用,其中包括“对社会力量进行动员,引导和推动他们参与政治生活”^[4]。农村社会中的政治动员有赖于基层党组织的努力,而灌输是政治动员首要的和基本的手段。灌输是共产党人在长期的实践中形成的群众教育理论。这一理论由列宁最先提出,他认为工人并不能自发地信

[1]严宏:《中国共产党基层党建模式:转型与重构》,〔新乡〕《河南师范大学学报(哲学社会科学版)》2011年第1期。

[2]陈家刚:《基层治理》,〔北京〕中央编译出版社2015年版,第11页。

[3]《胡锦涛文选》(第2卷),〔北京〕人民出版社2016年版,第636页。

[4]徐勇:《“政党下乡”:现代国家对乡土的整合》,〔上海〕《学术月刊》2007年第8期。

仰马克思主义,只能依靠那些有觉悟的先进分子从外面加以灌输。在以往的乡村建设过程中,灌输理论被广泛地运用于实践。中国共产党依靠党的各级组织以及其他社会组织进行政治动员,帮助农民逐步建构起政治意识。在当前农村社会治理的现实条件下,党组织的动员作用及灌输手段体现在以下两个方面:

其一,培养农村社会各主体的政治参与意识,号召更多的主体,尤其是农民参与到农村社会的治理实践中。改革开放以来,各种自治运动不断兴起,农村社会各主体的政治参与意识显著提升。然而,农村基层党组织的政治动员工作依然处于进行时,而非完成时。以农民这一群体为例,绝大多数的农民依然缺乏政治参与的意识 and 能力,他们往往被排除在政治体系之外。伴随着我国市场化改革的稳步推进,农民的生产积极性得到极大的调动,但绝大多数的农民在政治参与上依然处于被动状态。因此,只要农村治理中各主体的政治参与意识和能力没有完全形成,党组织的动员工作就没有结束,灌输就仍有其存在的必要性。

其二,进一步凝聚农村社会各治理主体的力量,从而使他们统一于党的目标之下。治理主体多元化是农村治理现代化的必然过程和必经阶段,这种多元治理应建立在高度协调、统一有序的基础之上。然而当前我国农村社会的治理机制尚未真正成熟,多元主体之间时常相互掣肘,导致治理效果和效率大大降低。问题根源在于各行动主体有着自身的行动逻辑,致使各治理主体的行动目标与农村治理的整体目标经常南辕北辙。基层党组织的动员作用在此时就得到体现:农村党基层组织向社会各主体灌输党的理论路线和方针政策,使松散的社会组织最终围绕在党的周围,将一个个分散的治理主体动员到党的目标之下。

2. 多元治理主体下农村基层党组织的组织作用

组织是农村基层党组织应发挥的又一基本作用,也就是要“担负好组织群众、宣传群众、凝聚群众、服务群众的职责”^[1]。农村治理中基层党组织的这种作用主要表现为将分散的农民以及松散的自治组织整合起来,确保各治理主体的治理行为有序、高效地进行。历史地看,我国农村基层党组织的组织作用以1978年改革开放这一时间节点为分界点而体现出不同的特点。

首先,农村基层党组织所要整合的范围、组织的对象较之以往大大增加了。过去,国家对社会,特别是党对社会的控制程度非常高,整个农村社会的运行都有赖于党组织发号施令。所以,那时党组织的组织作用其实更多地体现为对农村社会的控制,其所要组织的对象主要是农民。如今,随着农村经济的发展,传统农村社会逐渐分化、衍生出诸多新的治理主体,农村基层党组织需要将这些新的治理主体组织起来,与他们一道治理农村社会。也正因为如此,农村基层党组织的行动应由简单的控制、主导转向团结与合作,通过合作、协商、建立伙伴关系、确立统一认识和共同目标等方式实现对农村公共事务的治理。

其次,农村基层党组织的组织凝聚力的来源发生了改变。以往,农村基层党组织是农村社会中的唯一权威,其在农村社会的治理中有着绝对的权力,这种权力主要体现的是国家意志;农村基层党组织规定着农村生活的方方面面,包括农村经济、政治发展的具体内容。而现在,随着现代治理理念向农村的渗透,农村社会中党组织的一元权威模式被打破,更多的主体在农村社会的治理中体现出自主性并且有着自己的利益诉求。所以,要想协调、统一各治理主体的行动,党组织必须加强服务功能,积极协调各治理主体的关系,从而始终保持自身在农村治理中的组织凝聚力。

[1]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》,〔北京〕人民出版社2017年版,第65页。

最后,农村基层党组织的组织手段发生了变化,由强制、命令转变为民主、协商。在计划经济时代,党组织主要采取强制、命令的方式将自身的意志渗透到乡土社会之中,从而将农民组织起来。可以说,强制、命令是当时实现农村治理最直接、简单的途径。当下,伴随着市场化改革的稳步推进,民主的诉求在农村社会中生发出来。面对由市场经济衍生的各种治理主体,农村基层党组织只有采取民主、协商的方式才能达成治理中的共识,协调一致的行动才有可能产生。

3. 多元治理主体下农村基层党组织的维稳作用

对中国社会而言,改革、发展与稳定三者之中,稳定是压倒一切的任务。而在农村社会中,稳定对于农村社会的发展同样具有至关重要的意义。近年来,农村选举中的贿选、两委矛盾和冲突以及侵害民众利益等现象屡屡发生,使得农村维稳的重要性日益凸显。因而,维护农村稳定及在此基础上的经济发展,应该成为包括农村基层党组织在内的农村社会中的各治理主体的首要目标。但农村社会治理中的维稳逻辑也带来了副产品,即形成了一种“不出事”的治理心态。“不出事并不是说什么问题、什么矛盾都没有或什么问题、什么矛盾都没有发生,只是这些矛盾和问题都不超出政府的掌控范围。”^[1]这种治理心态使得一些自治组织及政府机构在治理行动中带有明显的无为而治的特征。在此背景之下,农村基层党组织应当充分运用各种手段,在保证稳定的前提下,使自己在农村社会治理中积极有为。

农村社会的巨大变革使农村呈现出利益主体多元化、利益诉求多样化、利益冲突不断显现的状态,各主体之间利益的不协调又使得农村的矛盾和冲突不断地累积,影响着农村社会的稳定。此时,农村基层党组织的独特优势便显现出来了:虽然农村基层党组织并不是农村经济建设的主体,但其较为独立,不参与具体的利益之争,完全可以扮演农村社会中利益协调者的角色。

除此之外,党组织应当制定和利用各种规范,以保证农村社会中的冲突和矛盾在可控范围之内发生并得到有序解决。在农村社会的现有规范中,既存在着由传统社会衍生、发展而来的乡规民约,也有伴随着现代社会的发展而形成的法律法规。其实,将现代法律法规与传统乡规民约有机融合有利于我国农村治理的实践。而这些共生性制度与规范的形成,一方面是社会自发产生的结果,另一方面缘于国家为社会订立规则,但主要是后者。党组织由于自身具备资源、权力属性,在这一过程中发挥着巨大的作用,其他的诸多治理主体都不具备党组织得天独厚的条件。所以,农村社会规范的形成需要党组织进行自上而下的引导,以达到维稳的目标。

四、多元治理主体下农村基层党组织的能力建设

作为农村治理中的领导核心,为更好地担负起推动农业现代化、建设富裕和谐美丽新农村、带领农民全面奔小康的职责,农村基层党组织需要持续加强自身治理能力建设。面对当前农村治理的现状,加强党内民主建设、提升服务水平、推进廉政建设等应当成为农村基层党组织加强自身能力建设的重要内容。

1. 党内民主的建设:以人民民主带动党内民主

党内政治生活建设是党的建设的重要内容,其核心在于党内民主的完善。“没有基层党组织的民主,党内缺乏活力,就难以适应农村经济社会发展和乡村治理体制的民主化转变。”^[2]然而,在我国当前

[1]谢正富:《基层治理行动逻辑研究》,〔武汉〕华中科技大学出版社2014年版,第33页。

[2]徐勇:《论党内民主与人民民主的有机衔接和良性互动——以基层民主发展为视角》,〔武汉〕《社会主义研究》2008年第4期。

的农村治理中,民主并没有被很好地运用于党组织内,农村基层党组织的建设和运行存在着不够民主的因素。一方面,党组织在农村治理中的权力过大,突出的表现是村党支部书记“一言堂”。这导致“村两委”之间的矛盾重重,村支部和村委会之间存在激烈的权力竞争。另一方面,农村社会中的宗族家族势力影响着党组织的民主建设。传统的宗族家族势力渗透进农村党组织之中,甚至进入党支部,导致村级党组织出现家族化的倾向。宗族家族势力的政治垄断,使得一些农村基层党组织具有很强的排外性,农村社会的其他力量难以进入党组织。这些都使得农村基层党组织未能充分代表和表达民意,甚至置民意于不顾。

现实中产生的问题必将通过实践的发展而得到解决,众多农村地区的治理实践举措为解决这一问题提供了借鉴。2002年中共中央办公厅和国务院办公厅针对各地村两委换届选举工作的经验总结出了“四个提倡”:^[1]“提倡把村党支部领导班子成员按照规定程序推选为村民委员会成员候选人,通过选举兼任村民委员会成员。提倡党员通过法定程序当选村民小组长、村民代表。提倡拟推荐的村党支部书记人选,先参加村委会的选举,获得群众承认以后,再推荐为党支部书记人选;如果选不上村委会主任,就不再推荐为党支部书记人选。提倡村民委员会中的党员成员通过党内选举,兼任村支部委员会成员。”^[2]这为我们当前发展和完善农村基层党组织党内民主提供了很好的思路。

实际上,农村基层党组织的党内民主建设有赖于人民民主的推动,失去人民民主的有效支持,党内民主的实现就无从谈起。也就是说,农村基层党组织党内民主形成的关键在于进一步把农村基层党组织建设成为具有开放性、成长性和人民性的系统,使得党组织能够最大限度地体现和代表最广泛的民意。因此,在治理主体多元化的背景之下,应注重将农村社会各治理主体中的优秀产业工人、青年农民和非公有制经济组织中的优秀分子发展成为党员。

2. 农村基层服务型党组织建设:强化服务意识、提升服务水平

农村治理中长期以来形成的一元权威模式,使基层党组织仍然习惯于以国家意志的名义对农村社会进行治理,这种思维惯性并没有随着人民公社体制的解体而消失。很明显,当前我国的村级党组织依旧是典型的行政型党组织,党组织经常单纯依靠命令强制的手段来管控农村社会的各治理主体。其危害在于:“一方面,使得村级党组织对农村社会结构变化所带来的种种影响反应迟钝,不能及时采取措施;另一方面,使得村级党组织为了完成上级的任务会以不正当手段或方式介入农村社会转型的过程,导致基层社会的反弹和排斥。”^[3]

显然,村级党组织迫切需要通过自身建设路径的现代转型,完成由行政导向向服务导向的转变。正如《关于加强基层服务型党组织建设的意见》所强调的:“各级党组织要充分认识加强基层服务型党组织建设的重要性紧迫性,以服务型党组织建设引领基层党建工作,使服务成为基层党组织建设的鲜明主题,推动基层党组织在强化服务的过程中更好发挥领导核心和政治核心作用。”^[3]从党组织与多元治理主体的关系来看,农村服务型党组织的建设具有十分重要的意义:一是标志着农村基层党组织对各治理主体领导方式的改变,更多的以服务行为而不是以行政命令来体现和巩固其领导地位;二是标志着农村基层党组织与各治理主体间的地位关系实现了转变,两者之间不仅仅是领导与被领导的关系,也是平等的伙伴关系;三是标志着农村基层党组织与各治理主体互动方式的改变,党组织不再简单、直接地依托国家权力强制介入和干预农村治理,而是通过政治引领与优质服务来引导、协调各主

[1]中共中央办公厅、国务院办公厅:《关于进一步做好村民委员会换届选举工作的通知》,2002年7月14日。

[2]赵大朋:《农村社会结构的转型与村级党组织的应对》,《上海行政学院学报》2015年第4期。

[3]中共中央办公厅:《关于加强基层服务型党组织建设的意见》,2014年5月28日。

体从而间接参与农村政治生活。

要实现农村基层服务型党组织建设的目标,须付出诸多努力。其关键在于农村基层党组织要厘清自身在多元治理主体之中的地位,即“不再作为自上而下的准行政机构,而是在上级行政权力与农村社会之间充当桥梁和纽带,不断打造自身亲民和服务的基本形象”^[1],减少自身对国家权力的依赖。归根结底,农村基层服务型党组织的建设过程就是增强群众工作本领、创新群众工作体制机制和方式方法的过程。

3. 农村基层党组织的廉政建设:强化多元治理主体的监督机制

能人治村是当前我国农村社会中的普遍现象,而这些能人又主要是有着较高经济地位、突出致富能力的群体。这一群体在所在的农村地区拥有较高社会地位和威望。在现实情况下,绝大多数的农村党员就是致富能人。虽然这些致富能人也来自农村社会,他们的存在在一定意义上会使农村党组织代表民意、具有合法性基础,但是由此而带来的更严重问题是,农村基层党组织中的成员主要是致富能人,党组织会越来越多地与普通村民分离。有研究指出了富人治村对于农村党建的诸多危害,其中包括“党员群体向富人化转变”“党员意识弱化”等^[2]。这种情况下,农村基层党组织不仅很难真正代表民意,反而有可能利用自身的政治地位进一步谋取经济利益,催生农村基层党组织中的腐败、贿选现象。这给农村基层党组织建设带来了挑战,党内廉政建设显得尤为必要、刻不容缓。

农村基层党组织的反腐倡廉工作,监督是关键;权力只有受到监督才不至于被滥用,腐败也会因监督而失去了存在的基础。因此,农村党组织的廉政建设离不开农村社会中各治理主体的共同努力,依靠党组织本身的力量是不够的,也不现实。在治理主体多元化这一背景之下,应当充分调动各治理主体的积极性,加强对农村基层党组织的监督。多元治理主体参与到对农村党组织的监督之中,一方面有利于防止基层党组织的腐败,使得党组织的权力运行在阳光下进行,另一方面也使得其他各个治理主体得以参与到农村治理的重要环节之中,进一步发展了基层民主。当然,仅仅依靠各个主体的监督还不够,还必须形成长效的监督制度,包括监督机制和监督体系,即要在党的领导下“编密扎紧制度的笼子,按照决策、执行、监督既相互制约又相互协调的原则区分和配置权力,构建严密的权力运行制约和监督体系”^[3]。总而言之,在各治理主体相互合作、多向互动下形成的监督制度,必将推动农村基层党组织的廉政建设。

〔责任编辑:史拴拴〕

[1]赵大朋:《农村社会结构的转型与村级党组织的应对》,《上海行政学院学报》2015年第4期。

[2]魏小换、吴长春:《富人治村与农村基层党组织建设》,《西安》《理论导刊》2014年第1期。

[3]中共中央宣传部:《习近平总书记系列重要讲话读本》,〔北京〕学习出版社、人民出版社2016年版。