

【专题:宣传阐释党的十九届六中全会精神】

党的领导与农民主体地位相统一

——建党百年来我国农村社会治理主体演进的历史考察

蒋天贵,王浩斌

(南京大学马克思主义学院,江苏南京210023)

摘要:建党百年来,农村社会治理主体伴随我国革命、建设和改革事业,经新民主主义革命时期的农村基层党组织与农会、社会主义革命和建设时期的农村基层党组织与农业生产合作社、改革开放和社会主义现代化建设时期以农村基层党组织为核心的多元协同共治主体、乡村振兴新时代以农村基层党组织为统领的多元共建共治共享共同体4个阶段的发展历程。建党百年来,我国农村社会治理主体始终遵循党的领导与农民主体地位相统一的演进逻辑和党的政治引领与农民自治实践相统一的行动逻辑,形成了一套独具中国特色的农村社会治理主体演进体系。

关键词:中国共产党;建党百年;农村社会治理;主体演进;历史考察

中图分类号:D267 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2022)01-0056-11

建党百年来,始终以“不忘初心,牢记使命”的责任与担当,以“准确识变、科学应变、主动求变”的守正创新精神,不断推进乡村治理体系和治理能力现代化,是党加强和创新农村社会治理的历史使命与目标。建党百年来,农村社会治理主体伴随我国革命、建设和改革事业,经新民主主义革命时期的农村基层党组织与农会、社会主义革命和建设时期的农村基层党组织与农业生产合作社、改革开放和社会主义现代化建设时期以农村基层党组织为核心的多元协同共治主体、乡村振兴新时代以农村基层党组织为统领的多元共建共治共享共同体4个阶段的发展历程。在这4个阶段的发展历程中,农村社会治理主体始终遵循党的领导与农民主体地位相统一的演进逻辑和党的政治引领与农民自治实践相统一的行动逻辑,形成了一套独具中国特色的农村社会治理主体演进体系,为中国特色社会主义理论体系的形成书写了浓墨重彩的一笔。

从中央规范性文件文本出发,廓清中国共产党农村社会治理主体的历史演进理路及背后的行动逻辑,无疑对推进党的理论创新、马克思主义中国化以及构建中国特色、中国气派、中国风格的农村社会治理理论体系具有重要的理论价值和实践价值^[1]。

一、新民主主义革命时期:农村基层党组织与农会

虽然我国传统农村在“皇权不下县、县下皆自治”的治理模式下,形成了上下分治的超稳定结构^[2]——以宗族族长或村寨长老、乡贤等为主体的乡绅阶层在农村社会治理中发挥了教化民众、赈济救灾、收取税赋、保村安民的积极作用。然而近代以来,在侵略压迫、内忧外患的相互交织下,因乡绅阶层缺乏组织与整合能力,我国农村社会治理陷入凋敝、无序与失控状态,直到中国共产党的诞生才从根本上改变了这一境况。

收稿日期:2021-10-29

作者简介:蒋天贵,男,南京大学马克思主义学院博士生;王浩斌,男,南京大学马克思主义学院教授,博士生导师。

(一) 工农联盟思想的提出

农民作为农村社会治理的主体和无产阶级获得解放的重要力量,深受马克思、恩格斯的高度重视。1894年,恩格斯在《法德农民问题》中指出,农民是人口、生产和政治力量的重要因素,无产阶级及其政党要通过革命取得政权,应当首先从城市走向农村,并成为农村中的一股力量^[3]。然而,农民与生俱来的分散性、闭塞性、隔绝性,导致农民就像由“一些同名数简单相加”而成的“马铃薯”那样,彼此间只存在地域的联系,很难形成共同的、全国性的政治组织^{[4]566-576}。为此,马克思、恩格斯提出了工农联盟的思想主张,即农民阶级要实现自身利益,就要把负有“推翻资产阶级制度使命的城市无产阶级”看作自己的“天然同盟者和领导者”^{[4]570};而工人阶级要想取得无产阶级革命胜利,就要想方设法来获取广大农民的支持,形成工农联盟的“合唱”^[5]。

列宁继承和发展了马克思、恩格斯的工农联盟思想。在列宁看来,“农民只有同觉悟工人携手并进,才能获得土地和自由”^[6],而无产阶级携手农民阶级组成工农联盟又是无产阶级及其政党取得革命“最后胜利的保证”^[7]。为加强工农联盟,帮助农民提高知识文化水平和素质,进而提升农民在农村社会治理中的主体地位和作用,列宁指出,要在工人阶级与农民阶级之间建立一种“可以很容易建立起来的友好互助形式”,要积极帮助和引导农民成立自治组织(如农会),使他们“以业主的身份”^[8]进行斗争。

(二) 工农联盟思想的中国化过程

在马列主义工农联盟思想的影响下,中国共产党成立伊始就非常重视通过村级党组织来动员和引导农民大众积极参与反侵略、反压迫的革命运动。1919年,毛泽东在《民众的大联合(二)》中疾呼:“诸君!我们是农夫。我们就要和我们种田的同类,结成一个联合,以谋我们种田人的种种利益。”^[9]可以说,这是中国共产党工农联盟思想的雏形。1922年,党的二大《宣言》指出,要“使工人和贫农与小资产阶级建立民主主义的统一战线”,并号召工人和农民要在这个统一战线里“为解放我们自己共同来奋斗”,要“环绕中国共产党旗帜之下再和小资产阶级联合着来奋斗!”^[10]。可见,中国共产党越来越意识到“农民阶级之于中国革命”的重要性,并开始把工人阶级和农民阶级“看作自己奋斗的基础”^[11]。

中国革命的根本问题是农民问题,而农民问题的实质又是土地问题。1925年,《中国现时的政局与共产党的职任议决案》明确指出,如果不能满足农民最主要的要求——“耕地农有”,农民还是不能成为革命的拥护者。因此,党的根本责任“不仅限于明白规定农民的要求和农民运动的前途,还要注意我们自己的党在农民运动中之发展”,“不但在组织农民和给他们以思想的指导,而且要在农民协会、农民自卫军之中,巩固党的组织”^[12]。建立党的农村组织和农民土地问题的提出,标志着中国共产党真正扎根农村,正式带领广大农民群众开启农村社会治理的历史征程,并由此形成了新民主主义革命时期农村社会治理的两大主体——农村基层党组织和农会(也称农民协会)。

(三) 工农联盟在中国的最初实践

为充分发挥农村基层党组织和农会在我国革命建设和农村社会治理中的主体作用,一方面党采取“支部建在村庄”的方针政策,依托自身强大的组织动员能力,普遍在各乡村建立党的基层组织,再通过乡村基层党组织迅速建立党与广大农民群众的血肉联系,农村基层党组织取代传统权威成为新的农村社会治理主体。如《关于红五月工作的决议》(1933年)、《关于发展党的指示》(1946年)等一系列加强农村基层党组织建设的方针政策,既巩固了党在农村的社会治理根基,又为新民主主义革命胜利提供了坚强的组织保障。另一方面,党在强化农村基层党组织建设的同时,也在积极培育和整合农会,并把农会置于乡村革命运动和农村社会治理的主体地位。从大革命时期开始,党就提出“一切权力归农会”^[13]的口号和主张。随着农民运动的兴起,农会逐渐成为乡村社会不可或缺的政治组织和新的农村社会治理主体,既改变了传统农村

社会治理结构,又建构了新的农村社会治理形式。

显然,农村基层党组织和农会作为新民主主义革命时期农村社会治理的两个重要主体,在农村社会治理实践中呈现出以“政治动员”来形成革命力量的“双轨化”特征:一方面党凭借自身的政治动员能力和乡村基层党组织的发展壮大,不仅提升了自身的农村社会治理能力,而且拓展了自身的行动空间;另一方面通过对农会的培育和改造,不但充分激发了乡村自治组织在农村社会治理中的内生动力,而且还将其团结在党的周围。这一“双轨化”治理的实践经验为新中国成立后探索多元主体共建共治共享的农村社会治理格局提供了有益参考。

二、社会主义革命和建设时期:农村基层党组织与农业生产合作社

新民主主义革命的胜利和新中国的诞生,宣告广大农民群众被压迫被剥削甚至被奴役的时代走向终结,预示着在党的领导下广大农民群众将以主体和主人的身份在广袤的中华乡村大地开启新中国农村社会治理新起点、新征程。

(一) 农村基层党组织

新中国成立以后,面对农村党员迅速增加以及农村执政形势和社会治理任务的变化,中共中央决定在广大乡村进行一次整党行动。1950年,党中央印发《关于发展和巩固党组织的指示》,要求为保证党内无产阶级的一定比例,应对发展农民党员加以一定的限制,老解放区农村基层党组织建设的主要任务不是继续发展农村党员,而是如何“加强农村党员干部群众教育和调整农村基层党组织”的问题;在新解放区农村,“应集中力量在各种斗争中组织和教育广大的农民,发现与培养真正的积极分子,俟土改完成后,再来进行发展党的工作”^[14]。为继续推进农村整党工作,纠正因前期经验不足、部分措施不当等因素导致的整训教育偏差,1952年,中共中央批转《关于目前整党和建党工作的报告》指出,要训练一批整党干部到农村进行整党“典型试验”:(1)结合“三反”内容对党员进行标准教育,提高党员觉悟;(2)教育党员坚决贯彻执行党的农业农村政策,明确农村发展方向,积极带领群众走互助合作道路;(3)坚决纠正错误整党偏向和行为,严格把党内处分与国家法律区别开来,给予妇女党员必要照顾和帮助,妥善处理消极落后分子;(4)遵守政策、严格纪律,形成坚强领导^[15]。在这些方针政策指示下,各新老解放区纷纷结合自身实际情况对农村基层党组织进行整训教育,这既提高了党员素质、纯洁了农村基层党组织、密切了党与广大农民群众的血肉联系,又巩固了革命胜利果实,增强了农村基层党组织战斗力,进而夯实了党引领农村社会治理的组织基础。

伴随全国范围内土改工作基本结束、国民经济整体恢复及全国总体形势趋于稳定,1953年党和国家提出了过渡时期总路线,实行农业合作化运动、对农业进行社会主义改造成为这一时期农村社会治理的中心工作。为加强党的领导,建立健全农村基层党组织体系成为亟需完成的任务。1954年,《关于第二次全国农村工作会议的报告》强调,为加强党对农村社会主义改造运动的领导,必须健全党的农村领导队伍、整顿和发展党的农村组织,加强区县党委对农村工作的统一领导^[16]。同年11月,第一次全国农村基层党组织工作会议在北京召开,强调过渡时期农村基层党组织一切工作皆为实现农业农村社会主义改造而展开,并针对农村地区基层党组织发展不平衡不充分问题,提出要在农业和手工业合作社中建立党小组和支部,农村基层党组织建设由此进入快速发展阶段,仅1955年上半年就有48.5万多个农业合作化运动积极分子加入党组织^[17]。1958年人民公社体制确立后,农村基层党组织也根据“公社、生产大队、生产小队”的三级体制相应地设立基层党委、党支部和党小组。随着农业生产合作化运动的发展和人民公社权力的高度集中,农村基层政权组织和基层社会组织的原有农村社会治理功能逐步被农村基层党组织取代,形成了农村基层党组织一元化领导的“全能型”农村社会治理模式。

(二) 农业生产合作社

新中国成立初期,基于恢复和发展农业生产需要,农业生产合作社逐渐取代农会,成为新的农村社会治理主体。

土改完成后,虽然广大农民实现了“耕者有其田”的夙愿,但我国农村在历经百余年的动荡和战乱后,农业生产资料、资金和技术相当短缺,开展互助合作成为当时恢复和发展农业生产最为有效的手段和现实需求。同时,党和国家为从农业筹集国防和工业现代化建设所必需的资金和原料,以及防止小农经济发展再次引起农村贫富分化,也积极鼓励、引导和推动农业农村开展互助合作化运动。

1951年2月,中央人民政府政务院《关于一九五一年农林生产的决定》指出,“劳动互助不但可以克服劳动力不足的困难,而且可以进一步达到提高生产的目的”,组织起来是由穷变富的必由之路,并强调遵循“自愿结合、等价交换和民主管理”的原则^[18]。这是新中国鼓励开展互助合作的第一个全国性文件,为广大农村基层正确开展互助合作实践起到了纲举目张的作用。1953年,中共中央《关于发展农业生产合作社的决议》进一步指出:“只有农业合作化才能够克服单干的困难,才能不断扩大再生产,从而才能随着社会主义工业化的发展,保证整个社会和农民自身的不断增长的物质和文化的需要。”^[19]在党和国家的推动下,农业生产合作社从试办步入快速发展阶段,1956年初全国农村基本实现了农业生产合作社全覆盖,农业生产合作社在农村社会治理中的主体地位和作用进一步加强。

人民公社是农业生产合作社发展的最终结果。继1958年中共中央通过《关于在农村建立人民公社问题的决议》后,1961年又出台的《农村人民公社工作条例(修正草案)》明确规定,“农村人民公社是政社合一的组织,是我国社会主义社会在农村中的基层单位,又是我国社会主义政权在农村中的基层单位”,并强调“以生产大队的集体所有制为基础的三级集体所有制”是人民公社的根本制度^[20]。人民公社制度的形成,标志着农业生产合作社在农村社会治理中的主体地位和作用达到顶峰。

总体上看,为实现全面改造乡村社会的目标,这一时期我国农村社会治理主体依然遵循着以“政治动员”来造就农民大众改造力量的演进方式。作为这一时期的两个主要农村社会治理主体,农村基层党组织和农业生产合作社对恢复发展农业生产、维护农村社会和谐稳定起到了积极促进作用。尽管二者的发展是形成人民公社的诱因,但党和国家通过“支部建在村庄”,以及迅速建立的从中央直达乡村基层社会的农业生产合作社的组织结构体系,从根本上跳出了传统乡村社会“皇权不下县”的历史周期律,为改革开放后中国特色社会主义农村社会治理现代化探索奠定了基石。

三、改革开放和现代化建设时期:以农村基层党组织为核心的多元协商共治主体

党的十一届三中全会的胜利召开,拉开了我国现代化建设的序幕,开启了我国农村社会治理的新征程。同以往相比,党对我国社会主义建设与治理规律的把握和探索有了更为深刻的认识,极大地增强了全党全社会正确贯彻执行党的路线方针政策的自觉性和坚定性,我国农业农村经济建设与社会治理不断迈向新的历史高度。

(一) 农村基层党组织的建设与发展

1. 农村基层党组织一元化治理。改革开放最初的几年里,虽然农村改革从根本上动摇了农村“政社合一”的治理体制,但我国农村社会治理实际上仍旧延续了人民公社时期农村基层党组织一元化治理的格局。党的十一届三中全会指出,权力过于集中是当时我国经济管理体制的一个严重缺点,“应在党的一元化领导下,大胆下放权力”,充分关心广大农民群众“物质利益和

民主权利”,以便充分调动广大人民群众农业生产经营活动的积极性^[21]。1982年中央一号文件进一步指出,必须“把农村支部建设好,使基层支部真正成为坚强的战斗核心,以保证党对政权组织、经济组织和群众团体的领导,保证各项工作任务地完成”^[22]。这一时期,我国农村社会治理在传承乡村历史、文化、革命精神与建设经验的基础上,以变革农村生产关系、解放农村生产力为主要目标,形成了变与不变的独特乡村社会治理模式。变的方面表现在以经济建设为中心,积极推进乡村经济体制改革和政治体制改革,以乡村经济发展推动乡村社会治理变革,以发展乡村经济解决乡村社会建设问题;不变的方面表现在继续延续农村基层党组织的一元化领导,通过加强村级党组织建设来推进乡村精神文明建设和农村社会治理,大力整顿乡村基层党组织作风和乡村社会风气。这种延续充分发挥了农村基层党组织在农业农村经济体制和政治体制有序、平稳变革中的核心作用,避免了因社会改革和经济体制转轨可能造成的乡村社会动荡,有利于实现党对农村经济社会事务的有序变革与整合。

2.农村基层党组织的改革与创新。进入20世纪80年代,伴随《村民委员会组织法(试行)》的颁布实施,由村民直接选举产生的村民委员会在农村社会治理中的主体作用和地位进一步凸显,而农村基层党组织则呈现出弱化、虚化、边缘化趋势。为此,1990年莱西会议通过了《全国村级组织建设工作座谈会纪要》^[23],确立了加强以党支部为领导核心的村级组织建设工作新格局。1992年,社会主义市场经济目标的确立,对农村基层党组织建设提出了更高的要求。为充分发挥农村基层党组织在应对市场经济体制中的战斗堡垒作用,党的十四届三中全会指出,要“切实加强党的基层组织建设,努力改变一部分党组织软弱涣散的状况,充分发挥基层党组织战斗堡垒和广大党员的先锋模范作用”^[24]。经过几年的建设发展与经验总结,1994年中共中央《关于加强党的建设几个重大问题的决定》(以下简称《决定》)提出加强农村基层党组织建设应抓好4项工作:建强支部领导班子、制定符合本地实际的发展路子、做好思想政治工作,及加强以党支部为核心的村级组织配套建设^[25]。此后,加强农村基层党组织建设的主要工作内容皆围绕《决定》展开。1999年中共中央印发的《中国共产党农村基层组织工作条例》,成为进一步规范和指导农村基层党组织建设的纲领性文件。

3.统筹城乡党建工作一体化。统筹城乡经济社会发展、加快城乡一体化进程,首先要统筹城乡党建工作一体化。2002年,党的十六大报告指出,“统筹城乡经济社会发展”是全面建设小康社会的重大任务,并提出要“加强以村党组织为核心的村级组织配套建设,探索让干部经常受教育、使农民长期得实惠的有效途径”^[26]⁴¹。2003年,中共中央国务院《关于做好农业和农村工作的意见》指出,要“深入开展创建‘五个好’村党支部、‘六个好’乡镇党委和农村基层党组织建设先进县为内容的‘三级联创’活动,……为农村小康和现代化建设提供强有力的组织保证”^[26]¹⁴¹。2006年,中组部全国农村“三级联创”工作视频会议围绕统筹城乡发展、建设社会主义新农村、构建社会主义和谐乡村社会,赋予了“三级联创”活动和统筹城乡党建工作一体化新的时代内涵。2008年,党的十七届三中全会进一步指出,要建立健全“城乡一体”党员动态管理机制和关怀帮扶机制^[27]⁶⁹⁰,增强党组织亲和力,不断提高城乡党建工作一体化发展水平。2009年,党的十七届四中全会从扩大基层党组织覆盖面、推进基层党组织工作创新、增强党员队伍生机活力、建设高素质基层党组织带头人队伍、构建城乡统筹的基层党建新格局5方面,对新形势下加强和改进农村基层党组织建设作出统筹规划和部署。

梳理这一时期党的乡村社会治理进路,农村基层党组织多重功能的发挥有着我国农村社会治理的深厚历史根基,其鲜明特色在于历史的传承性与延续性。而传承与延续的深层次逻辑主要源自农村基层党组织因地制宜的本土化因子及其内在的动力与活力^[28],它们使得我国农村社会治理呈现出地方性与超越地方性的色彩:其一,农村社会转型改制的整合功能。这一时期,农村基层党组织在以家庭联产承包责任制为主的农村土地、牲畜、山林等生产资料 and 资源的分

配中拥有着领导权和决定权,保证了农业农村事权、人权和财权的平稳分配与重新整合。其二,党和国家改革开放方针政策的宣传功能。党自成立伊始就建立起一套从中央一直延伸至基层的组织体系和宣传体系,农村基层党组织通过召开群众会议、宣讲政策等方式及时将党中央的声音和政策方针传递给广大人民群众,这是党中央与广大农村社会进行信息沟通的桥梁与纽带。其三,积极推进农村改革、促进农业农村经济社会发展的组织功能。一方面,农村基层党组织通过充分发挥其在农村社会治理实践中的先锋模范用来带动和影响广大农民群众,进而从政治上和组织上保证党和国家路线方针政策及法律法规付诸实践;另一方面,农村基层党组织通过培养、选拔各民族各村寨的优秀精英加入党组织,消除党员空白村,成功将党的组织体系覆盖到整个农村社会,将农村社会整合到党领导的以改革开放为主旋律的社会主义现代建设进程中来。

此外,各级党组织本着狠抓落实、求真务实的实干精神,着力解决农村基层党组织建设中存在的虚化、弱化、边缘化问题,农村基层党建水平不断提升,为党的十八大以来打造以农村基层党组织为统领的共建共治共享乡村社会治理共同体提供了条件。

(二) 村民委员会与村民自治的形成与发展

推进以村民委员会为主体的村民自治实践,是农村社会主义基层民主政治建设的主要内容。如果时间是一笔财富,那么它的一个好处是,不但能够测量“初心”与“结果”之间的匹配程度,而且可以检验“初心”的成色^[29]。改革开放初期,党政分设、政社分开的“乡政村治”实践,既为农村社会治理资源和权力下沉释放了空间,也使得切实可行的村民自治实践被党和国家纳入国家治理的制度安排。1987年,《村民委员会组织法(试行)》的颁布实施,标志着乡村社会治理主体进入农村基层党组织和村民委员会并行的“二元主体”时代。进入20世纪90年代,为推进村民自治实践健康发展,民政部印发《关于在全国农村开展村民自治示范活动的通知》,要求各级民政部门在各级党委政府统一领导下,指导村民“依法选举村委会干部,建立村民会议或村民代表会议制度,建立健全村委会下设机构和组织,制定必要的规章制度和村规民约,完成乡(镇)政府依法布置的各项国家任务”^[30]。1997年,党的十五大将“民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”作为村民自治基本内容写进党的大会报告。1998年,全国人大常委会正式通过了新修订的《村民委员会组织法》,村民委员会作为农村社会治理的主体地位从此以国家固定的法律条文正式确立下来。

扩大农村基层民主,是加强和创新农村社会治理的基础性工作。21世纪初开启的农村税费改革,不仅调整了国家与农村的社会关系,而且为形成以农村基层党组织为核心的多元主体协商共治的农村社会治理格局提供了契机。2003年,为贯彻落实党的十六大报告精神,民政部、司法部联合印发《关于进一步加强农村基层民主法制建设的意见》,指出进一步加强农村基层民主法制建设的目标是“不断健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制”^[31]。2007年,党的十七大报告指出:“要健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制,扩大基层群众自治范围,完善民主管理制度,把城乡社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。”^[27]²³“共同体”一词的提出,为扩大农村社会治理主体,建立健全以农村基层党组织为核心的多元协商共治主体勘定了坐标和方位。

(三) 农村“两新”组织的建设与发展

随着农民参与市场竞争和农村社会治理组织化程度的提高,党和国家越来越重视农村“两新”组织,尤其是农民专业合作社的发展建设。2002年,党的十六大报告提出,要“提高农民进入市场的组织化程度”;2003年,党的十六届三中全会提出,“支持农民按照自愿、民主的原则,发展多种形式的农村专业合作社”^[26]⁴⁶⁹。2004年,中央一号文件提出了一系列有利于推进农民专业合作社发展的立法工作和发展各类农民专业合作社、购销大户和农民经纪人的具体措施,促进了农村“两新”组织参与市场竞争和农村社会治理的规范化、法制化进程。此

后,党和国家从政策、资金、税收、立法等方面对农民专业合作社的建设发展提供了大力支持。2006年,《农民专业合作社法》颁布,从此农民专业合作社作为农村社会治理主体的地位变得有法可依,并逐渐成为党和国家打造农村社会治理多元协商共治主体的成功典范。2009年中央一号文件指出,要“加快发展农民专业合作社,开展示范社建设行动”。随后,农业部、国家发改委等11部门联合印发《关于开展农民专业合作社示范社建设行动的意见》,要求着力加强农民专业合作社规范化建设,提高农民市场竞争能力和乡村民主管理水平。2012年中央一号文件指出,要“通过政府订购、定向委托、招投标等方式,扶持农民专业合作社、供销合作社、专业技术协会等社会力量广泛参与农业产前、产中、产后服务,……促进农民专业合作社规范运行”^[32]。可见,农民专业合作社的建设与发展过程,也是党和国家构建农村社会治理多元协商共治主体的过程。

概言之,改革开放以来,面对农村社会治理复杂多变的客观实际,“为了谁、依靠谁”是党加强和创新农村社会治理必须回答和解决的重大现实问题。为此,党和国家一方面把加强农村基层党组织建设提到事关“党执政地位巩固、国家长治久安、人民安居乐业”的战略高度;另一方面,积极培育和发展村民委员会、农民专业合作社等多元农村社会治理主体,在积极建构“活力与自治”的乡村社会环境中,初步形成了以农村基层党组织为核心的多元协商共治主体,为党的十八大以后构建以农村基层党组织为统领的共建共治共享共同体奠定了基石。

四、乡村振兴新时代:构建以农村基层党组织为统领的共建共治共享共同体

党的十八大以来,构建以农村基层党组织为统领的共建共治共享共同体,扩大农村社会治理“公约数”,成为党和国家加强和创新农村社会治理的主要方向。恩格斯在《法德农民问题》中指出:“在还是农民时就能被我们争取过来的农民人数越多,社会改造的实现也就会越迅速和越容易。”^[33]故打造以农村基层党组织为统领,包括村民委员会、村民、合作社、企业组织等在内的共建共治共享共同体,既是新时代推进乡村治理体系和治理能力现代化的核心命题,也是适应我国农村“差序格局”的必然要求。

(一) 建设以农村基层党组织为主导的合作共治共同体

加强和改进农村基层党组织建设,是党的十八大以来党和国家农村社会治理的关键环节。习近平总书记指出:“能不能保持经济社会持续健康发展,从根本上来讲取决于党在经济社会发展中的领导核心作用发挥得好不好。”^[34]⁸³⁴构建以农村基层党组织为主导的合作共治共同体,既要充分发挥农村基层党组织总揽全局、协调各方的核心作用,又要提高农村基层党组织防腐拒变能力和领导农村社会治理能力。

第一,构建合作共治共同体,是维护农村社会和谐稳定、实现广大农民群众安居乐业以及巩固党在农村执政地位的客观需要。在亨廷顿看来,“一个处于现代化之中的社会,其政治共同体的建立,应当在‘横向’上能将社会群体加以融合,在‘纵向’上能把社会和经济阶级加以同化”^[35]。改革开放以来,深化农村改革的过程也是一个不断打造多元主体合作共治的过程。在这一过程中,伴随国家权力的收缩和市场作用的推动,各类主体不仅拥有参与农村社会治理的主体性权力,还具备参与农村社会治理的自主性^[36]。2012年党的十八大提出,要加快形成“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制”;2013年中央一号文件指出,要“建立健全符合国情、规范有序、充满活力的乡村治理机制”^[37]¹⁰⁶。其目的就是让农村基层党组织、乡镇基层政权、村民委员、“两新”社会组织、村民等多元主体,“利用各自优势、取长补短,在乡村治理和基层服务中形成合力”^[38],进而促进善治、推进农村社会治理现代化。

第二,强化农村基层党组织农村社会治理能力、突出其在农村社会治理中的主导地位,是构

建合作共治共同体的必然要求。自党的十八届三中全会将“推进国家治理体系和治理能力现代化”作为全面深化改革总目标提出后,农村社会治理被赋予了新的内涵:在坚持以农村基层党组织为主导的基础上,积极整合其他农村社会治理主体和资源,形成“农村基层党组织+其他农村基层组织”的多元合作共治模式。这样既能避免农村基层党组织可能因农村社会治理权力和资源高度集中而管得过死、治得过严的问题,又能克服多元主体治理模式下“群龙无首”的治理困境,从而实现多元主体合作共治新格局。2014年中央一号文件指出,要“强化党组织的领导核心作用,巩固和加强党在农村的执政基础,完善和创新村民自治机制,充分发挥其他社会组织的积极功能”^{[37]715}。同年10月,党的十八届四中全会指出,要“建立健全社会组织参与社会事务、维护公共利益等方面的机制和制度化渠道;支持行业协会商会类社会组织发挥行业自律和专业服务功能;发挥社会组织对其成员的行为导引、规则约束、权益维护作用;支持各类社会主体自我约束、自我管理,发挥乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用”,进而构建全民共建共治共享的社会治理新格局^{[34]173}。

(二) 建设以农村基层党组织为核心的协商共治共同体

协商共治是打造多元主体共建共治共享农村社会治理格局的一种有效方式。2015年,中办国办印发的《关于加强城乡社区协商的意见》强调,要把“加强基层党组织和党员队伍建设,鼓励和支持党员干部积极参与协商活动”与“注重发挥群团组织和社会工作者的优势,协助动员和组织居民群众参与协商”有机结合,并从协商内容、协商主体、协商形式、协商程序、协商成果等方面,对加强多元主体协商共治作出统筹规划与部署^[39]。农村社区是农村社会治理的原点和支点,其基本属性决定了农村社会治理的最终实现,必然需要以农村基层党组织为核心的多元主体协商共治。习近平总书记指出,“有事好商量,众人的事情由众人商量,找到全社会意愿和要求的最大公约数,是人民民主的真谛”^{[34]73}。故将农村社会治理交给以农村基层党组织为核心的多元主体进行协商共治,是“现代国家基层民主与代议民主相互耦合的一种治理结构”^[40],有利于从根本上破解农村社会治理共同体困境,为构建共建共治共享共同体提供制度基础和人文基石。

充分发挥以农村基层党组织为领导核心的多元主体协商共治功能,是贯穿我国农村社会治理的逻辑主线。2015年,中共中央、国务院印发的《关于打赢脱贫攻坚战的决定》指出,要“提高贫困村党组织的创造力、凝聚力、战斗力,发挥好工会、共青团、妇联等群团组织的作用”,最大限度凝聚全社会主体推进农业农村改革发展、维护乡村社会和谐稳定和决胜脱贫攻坚的共识性力量^[41]。脱贫攻坚目标的提出,增强了全社会主体的责任感、使命感和紧迫感,既为推进农村改革、服务农民民生和全面建设小康社会提供了强大精神动力;也为形成以农村基层党组织为核心,驻村企事业单位、扶贫干部、村民、新乡贤、新经济能人等多元责任主体合作共治的农村社会治理共同体提供了契机。2016年中央一号文件指出,要“始终坚持农村基层党组织领导核心地位不动摇,……创新和完善乡村社会治理体制机制,加强服务型基层党组织建设和基层政权建设”^[41],依法探索村党组织领导下的村民自治实践,建立和完善“多元共治的农村社区治理结构”。2017年,中共中央、国务院印发的《关于加强和完善城乡社区治理的意见》(以下简称《意见》)指出,要“把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的主线,以改革创新精神探索加强基层党的建设引领社会治理的路径”;注重发挥基层政府主导作用、基层群众性自治组织基础作用和社会力量协同作用,推进“三社联动”,引导驻社区机关企事业单位和其他社会力量、市场主体积极参与乡村基层社会治理^[42]。《意见》对进一步推动党委领导下“政府主导与社会调节和居民自治良性互动”的共建共治共享乡村社会治理共同体建设起到了积极作用,也为新时代全面推进乡村振兴、实现农村社会治理体系和治理能力现代化奠定了基石。

(三) 构建以农村基层党组织为统领的共建共治共享共同体

进入乡村振兴新时代,构建以农村基层党组织为统领、“权责利合一”^[43]为旨归的共建共治共享共同体,是党引领农村社会治理的主要目标和方向。2017年,党的十九大报告直面农村基层社会主要矛盾变化,提出实施乡村振兴战略和共建共治共享理念,强调要完善“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的社会治理体制,……推动社会治理重心向基层下移,发挥社会组织作用,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动”^[44]。为此,党和国家一方面积极顺应农村社会治理现代化趋势,持续加强农村基层党组织建设——强化整体功能,创新设置方式和工作方法;另一方面继续围绕“政策惠农”“产业富农”“素质强农”,大力推动政策落地、提升农村发展活力、培育新型职业农民和新型农村社会治理主体,并在“政社协同”基础上,通过一系列方针政策为构建以农村基层党组织为统领,农村自治组织、经济组织、合作组织、村民等多元主体共建共治共享的农村社会治理共同体擘画蓝图。

构建以农村基层党组织为统领的共建共治共享共同体,是实现乡村治理有效的必然抉择。滕尼斯指出,共同体是一种生机勃勃的有机体,是持久的和真正的生活^[45]。进入乡村振兴新时代,随着农业农村经济社会体制改革的不断深化和发展程度的不断提高,以及农村社会治理目标和形式的不断变化,要构建一个生机勃勃和真正持久的共建共治共享乡村社会治理共同体,一方面要以农村基层党组织为统领,不断加强农村基层党组织建设,为农村经济持续健康发展和社会和谐稳定提供坚强的政治基础和组织保证。《中国共产党支部工作条例(试行)》(以下简称《条例》)指出:“村党支部,全面领导隶属本村的各类组织和各项工作,围绕实施乡村振兴战略开展工作,组织带领农民群众发展集体经济,走共同富裕道路,领导村级治理,建设和谐美丽乡村。”^[46]《条例》的颁布实施,是乡村振兴新时代建强农村基层党组织战斗堡垒、夯实党在农村执政根基的基本遵循,对构建共建共治共享乡村社会治理共同体,全面推进乡村振兴和乡村治理体系和治理能力现代化发挥了重要作用。另一方面,要推动乡村组织振兴,健全和完善党建引领的社会参与制度,大力培育和发展乡村社会组织,让不同阶层和群体都能充分参与到实现善治乡村治理进程中。2019年,党的十九届四中全会在共建共治共享社会治理制度基础上,进一步提出构建社会治理共同体目标,即“完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑……人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^[47]。这既为农村社会治理共同体的形成提供了政策依据^[48],也为乡村振兴新时代加强和创新农村社会治理勘定了方向。2020年,党的十九届五中全会指出,要“发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用,畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径”^[49]。阿伦特认为,在一个共有的社会里,只有公共领域才能既把“我们聚在一起,又防止我们彼此竞争”^[50]。构建共建共治共享乡村社会治理共同体,需要把改善党的领导与健全社会参与机制相统一,形成一个阿伦特所主张的可供各主体间充分对话与协商的公共领域,这样才能汇集农村社会治理的磅礴力量。2021年,《中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》进一步指出,要“完善党建引领的社会参与制度,……统筹基层党组织和群团组织资源配置,支持群团组织承担公共服务职能,……完善社会力量参与基层治理激励政策”^[51]。可见,构建党建引领的社会参与制度,形成以农村基层党组织为统领、群团组织、社会组织、农民个体等多元主体充分参与的共建共治共享乡村社会治理共同体,是新时代党加强和创新农村社会治理的主要目标和方向。

五、结语

建党百年来,我国农村社会治理主体始终遵循党的领导与农民主体地位相统一的演进逻辑

和党的政治引领与农民自治实践相统一的行动逻辑:革命和建设时期,我国农村社会主体的演进方式主要是以政治动员为主形成的革命力量和改造力量;改革开放和社会主义现代化建设时期,我国农村社会主体的演进方式主要是在“活力与自治”中构建多元协商共治主体;乡村振兴新时代,我国农村社会主体的演进方式主要表现为打造推进乡村治理体系和治理能力现代化所需的共建共治共享共同体。在这一守正与创新的百年发展进程中,形成了一套中国特色的农村社会治理主体演进体系,为中国特色社会主义理论体系的形成书写了浓墨重彩的一笔。

站在全面开启建设社会主义现代化国家新征程,向着第二个百年奋斗目标奋进的历史起点,加强和创新农村社会治理仍需继续遵循党的领导与农民主体地位相统一的主体演进逻辑,把党建引领的社会参与制度、乡村基层政权建设、基层农民自治建设、社会组织培育与构建共建共治共享乡村社会治理共同体的愿景有机结合,进一步实现广大农民群众对善治乡村的愿景,奋力将乡村治理体系和治理能力现代化推向新的历史高度。

参考文献:

- [1] 蒋天贵,王浩斌.中国共产党百年农村社会治理价值导向研究[J].求实,2021(4):4-17.
- [2] 金观涛,刘青峰.中国现代思想的起源[M].北京:法律出版社,2011:2.
- [3] 马克思恩格斯文集:第4卷[M].北京:人民出版社,2009:509-510.
- [4] 马克思恩格斯文集:第2卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [5] 马克思恩格斯选集:第1卷[M].北京:人民出版社,2012:769.
- [6] 列宁全集:第14卷[M].北京:人民出版社,2017:212.
- [7] 列宁全集:第43卷[M].北京:人民出版社,2017:64.
- [8] 列宁选集:第2卷[M].北京:人民出版社,2012:286.
- [9] 毛泽东早期文稿[M].长沙:湖南出版社,1990:373-374.
- [10] 建党以来重要文献选编(1921—1949):第1册[M].北京:中央文献出版社,2011:133-134.
- [11] 武力,郑有贵.中国共产党“三农”思想政策史(1921—2013年)[M].北京:中国时代经济出版社,2013:35.
- [12] 建党以来重要文献选编(1921—1949):第2册[M].北京:中央文献出版社,2011:514.
- [13] 毛泽东选集:第1卷[M].北京:人民出版社,1991:14.
- [14] 建国以来重要文献选编:第1册[M].北京:中央文献出版社,1992:243-244.
- [15] 建国以来重要文献选编:第3册[M].北京:中央文献出版社,1992:438-441.
- [16] 建国以来重要文献选编:第5册[M].北京:中央文献出版社,1993:262.
- [17] 李小红.中国农村治理方式的演变与创新[M].北京:中央编译出版社,2012:120.
- [18] 建国以来重要文献选编:第2册[M].北京:中央文献出版社,1992:30-32.
- [19] 建国以来重要文献选编:第4册[M].北京:中央文献出版社,1993:667.
- [20] 建国以来重要文献选编:第14册[M].北京:中央文献出版社,1997:385.
- [21] 三中全会以来重要文献选编(上)[M].北京:人民出版社,1982:2-6.
- [22] 三中全会以来重要文献选编(下)[M].北京:人民出版社,1982:1078-1079.
- [23] 十三大以来重要文献选编(中)[M].北京:人民出版社,1991:1332.
- [24] 十四大以来重要文献选编(上)[M].北京:人民出版社,1996:536.
- [25] 十四大以来重要文献选编(中)[M].北京:人民出版社,1997:967-968.
- [26] 十六大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2005.
- [27] 十七大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2009.
- [28] 徐勇.历史延续性视角下的中国道路[J].中国社会科学,2016(7):4-25.
- [29] 党国英,项继权,景跃进,等.中国农村研究:农村改革40年(笔谈一)[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2018,57(5):1-25.
- [30] 民政部法规办公室.中华人民共和国民政法规大全:国家民政法规[M].北京:中国法制出版社,2002:1338.

- [31]司法部法制宣传司,民政部基层政权和社区建设司.农村基层民主法制建设讲话[M].北京:中国青年出版社,2003:103.
- [32]十七大以来重要文献选编(下)[M].北京:中央文献出版社,2013:733.
- [33]马克思恩格斯选集:第4卷[M].北京:人民出版社,2012:372.
- [34]十八大以来重要文献选编(中)[M].北京:中央文献出版社,2016:834,173,73.
- [35]塞缪尔·P·亨廷顿.变化社会中的政治秩序[M].北京:新知三联书店,1989:366.
- [36]杨雪冬.改革路径、风险状态与和谐社会治理[J].马克思主义与现实,2007(1):17-24.
- [37]十八大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2014:106,715.
- [38]彭小霞.农村基层社会互动治理的理论意蕴、典型探索与机制创新[J].兰州学刊,2020(9):159-170.
- [39]中办国办印发.关于加强城乡社区协商的意见[N].人民日报,2015-07-23(1).
- [40]张冬冬,刘建军.新时代中国社会治理的基本原理[J].复旦学报(社会科学版),2020,62(3):1-10.
- [41]十八大以来重要文献选编(下)[M].北京:中央文献出版社,2018:121-122.
- [42]关于加强和完善城乡社区治理的意见[N].人民日报,2017-06-13(1).
- [43]崔岩.当前我国不同阶层公众的政治社会参与研究[J].华中科技大学学报(社会科学版),2020(6):9-17.
- [44]十九大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2019:32.
- [45]斐迪南·滕尼斯.共同体与社会[M].北京:商务印书馆,1999:54.
- [46]中国共产党支部工作条例(试行)[N].人民日报,2018-11-26(1).
- [47]中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N].人民日报,2019-11-06(1).
- [48]张国磊,马丽.新时代构建社会治理共同体的内涵、目标与取向——基于党的十九届四中全会《决定》的解读[J].宁夏社会科学,2020(1):12-20.
- [49]中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[N].人民日报,2020-11-04(1).
- [50]汉娜·阿伦特.人的条件[M].上海:上海人民出版社,1999.
- [51]中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见[N].人民日报,2021-07-12(1).

(责任编辑:宋雪飞)

The Mutual Unification of the Leadership of the CPC and the Principal Position of the Farmers: A Historical Review of the Evolution of the Main Body of Rural Social Governance in China since the Founding of the CPC

JIANG Tiangui, WANG Haobin

Abstract: Since the founding of the CPC 100 years ago, the main body of rural social governance in China has accompanied China's revolution, construction and reform, and it has experienced four stages of development: rural grass-roots party organizations and peasant associations in the period of new democratic revolution, rural grass-roots party organizations and agricultural production cooperatives in the period of socialist revolution and construction, diversified collaborative co-governance subjects with rural grass-roots party organizations as the core in the period of reform and opening up and socialist modernization and the rural grass-roots party organizations leading the pluralistic co-construction, co-governance and sharing community in the new era of rural revitalization. Since the founding of the CPC 100 years ago, the main body of rural social governance in China has always followed the evolution logic of "the unity of the Party's leadership and the main status of farmers" and the action logic of "the unity of the Party's political guidance and the practice of farmers' autonomy", forming a set of evolution system of rural social governance main body with unique Chinese characteristics.

Keywords: the Communist Party of China; the 100th Anniversary of the Founding of the CPC; Rural Social Governance; Principal Evolution; Historical Review