

【专栏：乡村振兴的理论与实践】

# 乡村振兴视域下政党组织社会的机制与运行空间

——基于S省J镇党建创新实践的考察

王惠林

(中国地质大学 马克思主义学院,湖北 武汉 430074)

**摘要:**基于S省J镇的党建创新实践,以“政党组织社会”为分析框架,探讨了乡村振兴视域下基层党组织与乡村社会的关系问题。一般农业型村庄在乡村振兴过程中面临着组织性缺失与艰巨性发展任务之间的矛盾。基层党组织的首要目标是如何通过加强自身组织能力建设,以凝聚各方面资源、激发振兴动力。J镇通过区域化党建推动公共服务下沉、党支部领办合作社及党员联户等实践形式,不仅有效提高了基层党组织自身的凝聚力和战斗力,而且形成了对乡村振兴强有力的引领能力。当前,应以基层党组织的组织能力建设为着力点推进乡村振兴,加强基层党组织对集体经济的统筹能力和再分配能力,充分调动普通党员走群众路线,以重塑乡村社会的组织性。可尝试通过区域化党建的做法推动区域协调发展。

**关键词:**乡村振兴;基层党组织;组织能力;乡村社会

**中图分类号:**D267.2      **文献标志码:**A      **文章编号:**1671-7465(2022)01-0088-10

## 一、问题的提出

基层党组织与乡村社会的关系问题是中国政党研究领域的一个重要议题。梳理学界已有关于基层党组织与乡村社会关系的研究,主要的研究视角有“政党嵌入社会”<sup>[1]</sup>“政党引领社会”<sup>[2]</sup>“政党服务社会”<sup>[3]</sup>“政党组织社会”<sup>[4]</sup>等。在上述若干分析视角中,运用“政党组织社会”阐释两者关系的成果最为丰富。既有研究主要将政党组织社会纳入国家政权建设的研究视域,着重探讨在革命和建设时期,国家如何通过“政党下乡”“党支部下乡”等方式,实现了对乡村社会的政治整合。比如:叶敏<sup>[4]</sup>指出,中国共产党在革命和建设过程中,其成功之“法宝”就是有效组织社会,最大限度地动员社会支持。吕连仁<sup>[5]</sup>提出,新中国成立初期,中国共产党开展了大规模的“党支部下乡”运动,党政权力以党的组织网络为基础,重组了乡村权力结构、社会组织、社会力量和价值体系,实现了对农村空前的政治渗透和政治动员。徐勇<sup>[6]</sup>认为,“政党下乡”完成了对农民和乡村社会的双重改造,将一个传统的乡绅社会改造成为一个现代政党领导和组织下的政治社会。

在上述视域下,如何在一个百废待兴、一穷二白的国家尽快推进现代工业化建设,是“政党组织社会”所处的最为重要的时代背景。“政党组织社会”的方式是通过“单位制”对“单位人”实行组织、管理和控制<sup>[2]</sup>,在农村表现为以“政社合一”的人民公社体制将农民组织起来,增强

收稿日期:2021-02-10

基金项目:国家社会科学基金青年项目“乡村振兴视域下农村党支部组织力建设研究”(19CDJ005);中国地质大学(武汉)新青年教师科研启动基金项目“微自治:中国特色农村基层治理的实践创新”(G1323519332)

作者简介:王惠林,女,中国地质大学(武汉)马克思主义学院讲师,硕士生导师。

国家的财政汲取能力,为工业化建设提供资源支持。这种高度“组织化”的组织形态与“组织起来”的行为模式,契合了新中国成立初期的客观情势和战略选择。由此可见,外在的时代背景及国家对乡村的战略定位会影响到“政党组织社会”的目标和方式,而既有研究却较少关注到这点。虽然叶敏<sup>[4]</sup>、郭为桂<sup>[7]</sup>等系统梳理了不同历史阶段“政党组织社会”的具体形态,但是并未呈现出不同阶段“政党组织社会”的上述差异性。

本文对基层党组织与乡村社会关系的探讨延续了“政党组织社会”的分析视角。与既有研究视域不同,本文结合现阶段乡村所处的时代背景及国家对乡村的战略定位,将其纳入乡村振兴的研究视域,并结合实证案例,探讨乡村振兴视域下基层党组织组织乡村社会的运行空间、机制及其效果等问题。与服务于国家赶超战略不同,推进乡村全面振兴,助力“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的实现,是当前及今后较长的一段时期乡村最重要的战略任务。与此同时,当前乡村社会的人口、资源、文化结构都与此前存在较大的不同。本文以 S 省 J 镇<sup>①</sup>党建创新实践为典型案例深入探讨基层党组织与乡村社会的关系。S 省 J 镇是一个普通的农业型乡镇,其行政村设置在单一的自然村基础之上,造成乡镇管理的行政村数量过多,管理范围过大。为了解决这一难题,该镇从 2001 年开始在乡镇之下设立 3~4 个工作区,由工作区统筹管理区内行政村。2018 年该镇将原工作区改为党建示范区,并在示范区层级设立党委组织并推动其实体化运行。此外,在行政村层级推行党支部领办合作社及党员联户实践。该镇以提升基层党组织自身及其对乡村社会的组织能力为着力点推进乡村振兴,取得较好的成效,为一般农业型地区基层党组织建设和实施乡村振兴战略提供了借鉴和参考。笔者及团队成员于 2019 年 7—8 月对该镇的党建创新实践开展了为期 21 天的实证调研,主要采用半结构化访谈的方式收集资料,访谈对象有乡镇干部、党建示范区干部和村干部、普通党员和村民。

## 二、乡村振兴视域下乡村社会的组织性缺失

村干部、党员和农民群众是乡村建设的主体,要实现乡村振兴,必须将他们组织动员起来。《中国共产党农村基层组织工作条例》强调,“全面加强农村基层组织体系建设,建强战斗堡垒,把党员组织起来,把人才凝聚起来,把群众动员起来,合力推动新时代乡村全面振兴”<sup>②</sup>。然而,在实践层面,以 S 省 J 镇为代表的一般农业型地区村庄却面临着组织性缺失的困境,深刻影响到乡村振兴的顺利推进。

### (一) 基层党组织与农民群众关系的疏离

村干部职业化以及村级组织与农民群众之间制度性连接纽带的松散是造成党群关系疏离的主要原因。村民自治制度施行以来,我国村级组织长期保持着“半行政半自治”的状态,村干部扮演着国家代理人和村庄当家人的双重角色。这样的角色特征使得村级组织充当了组织动员农民群众的主体以及连接沟通党群关系的桥梁。然而,近年来村干部职业化及由此带来的村级组织行政化在全国农村地区已呈普遍化趋势。村干部逐渐成为行政科层体系中的一员,村级组织的社会属性也逐渐被剥离,同时村庄内部原有的动员体系也遭到破坏<sup>[8]</sup>。

村级组织与农民群众基于税费收取而形成的制度性连接纽带逐渐松散。在农村税费改革之前,村级组织与农民群众以农业税费为杠杆形成了较为均衡的权责关系和建立了紧密的日常互动关系<sup>[9]</sup>。农业税费取消以后,由于治理资源不再来自农民群众而主要来自上级政府,村级组织的行为逻辑也发生了较大改变,其突出表现之一是治村动力不足。贺雪峰、刘岳<sup>[10]</sup>指出,

① 文中所用经验材料若无特殊说明,均来自在该镇的实地调查。  
② 参见《中国共产党农村基层组织工作条例》,北京:中国法制出版社,2019:14。

乡村基层组织的运转遵循的“不出事逻辑”,其实质就是消极不作为。王向阳<sup>[11]</sup>在河南省驻马店市的调研也有类似的发现,他提出该农村地区在资源稀缺、村社内部整合能力差、国家资源下乡非均衡性等因素的综合作用下,基层组织呈现出“维持会”的典型特征。无论是“不出事逻辑”还是“维持会”特征,其本质上均反映出基层组织缺少回应村组事务的主动性和积极性。

## (二) 村庄社会结构的变化对政党组织社会的方式提出新要求

随着工业化、城镇化的快速推进,一般农业型地区村庄普遍形成了以中老年人为主体的社会结构。吴重庆<sup>[12]</sup>将此类村庄称之为“无主体熟人社会”。无主体性主要体现为“主体的长期缺场”和“主体继承者”的缺失。以J镇C村、D村为例,两村存在的共同性问题是青壮年群体的流失。从居住空间上看,以家庭为基本单位的村民的日常生产生活已不局限于家庭所在的具体空间,尤其是在代际之间出现了明显的居住差别;从村社角度看,已经出现了因城镇化而推动的人口大量外流,城市成为吸纳乡村人财物的磁极。年轻一代多不在村庄工作居住,村庄社会主要群体是留守的老年人。以D村为例,该村的留守群体主要由以下几类构成:一是在“半工半耕”家庭生计模式下,留村从事种养殖的老年群体,这些老年人主要依靠农地获得基本收入和养老保障;二是在村社集体有序推进的土地流转下,逐步形成的一部分中坚农民,D村不少农户成为合作社的农场主;三是由于本地工业化发展的基础较好,镇域内留有少量的中小企业,留守在村的部分老年人在本地实现就业;四是身残体弱的老年人群体,这其中还包括部分年事已高的鳏寡独居老人。

乡村社会人口结构的上述变化使得乡村治理的内容和重心呈现出新的特点。在以中老年人为主体的社会结构下,日常生活成为主要内容。如何在村群体在日常生活中获得“安身立命”的体验,如何满足在村群体对美好生活的需求,成为基层组织的重要任务。生活领域的治理主要包含两个方面:一是为在村群体提供美好生活的社会资源和文化资源,使他们在日常生活中感受、传承并丰富村落基本价值理念和伦理道德;二是为在村群体营造良好的生活居住环境。上述生活领域的治理体现出两个特征:一是日常性和反复性。该工作涉及农民日常生活习惯的养成和重塑,这不是短时期内聚集人力、物力,以突击的形式就能完成的。二是多样性和精准性。该工作的推进需要与千家万户的村民打交道,不同的村民会提出差异化的诉求,需要根据治理对象和事务精准施策。

此外,以中老年人为主体的村庄社会结构对基层党组织组织社会的方式提出新要求。党的基层组织体系应结合农村常住人口老龄化、事务办理的规范化与群众文化水平较低等现实做出相应调适,以契合现阶段乡村社会的基本特征。

## (三) 部分基层党组织组织能力弱化,难以担负起引领乡村振兴的重任

农村基层党组织是实施乡村振兴战略的重要组织抓手,它的建设状况及其功能作用发挥情况直接关系到乡村振兴的成败。因此,自乡村振兴战略实施以来,从中央到地方,无不将农村基层党组织建设摆在突出位置。进一步明确新时代农村基层党组织的功能定位和建设方向,党领导农村工作的体制机制得到不断完善。《中国共产党农村基层组织工作条例》《中国共产党农村工作条例》《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》等政策文件的颁布实施,为新时代党管农村工作提供了基本遵循和制度保证。在上述政策的指引下,农村基层党建工作在实践层面取得了显著成效:“三会一课”“民主生活会”“主题党日”等党组织活动实现常态化运行;村支书和村主任“一肩挑”深入推进,党组织的政治领导和思想引领作用明显增强;等等。

然而,当前农村基层党组织建设仍存在一些薄弱环节。一是部分党建工作的表面化和文牍化倾向。2019年3月,中共中央办公厅印发的《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》明确规定:“坚决纠正机械式做法,不得随意要求基层填表报数、层层报材料,不得简单将有没有领导批示、开会发文、台账记录、工作笔记等作为工作是否落实的标准,不得以微信工作群、



政务 App 上传工作场景截图或录制视频来代替对实际工作的评价。”<sup>①</sup>由此可见,以文牍化倾向为主要特征的形式主义问题已引起党中央的高度重视,并且采取了相应措施坚决予以制止。然而,笔者在基层调研发现,上述问题并未得到完全根除。在不少地方,对党建工作的重视转变为对台账工作的重视。王向阳<sup>[13]</sup>在湖北黄冈调研发现,当前中西部留守型农村基层党建最大的问题是脱离群众路线的形式主义的“组织内建设”,主要体现在以“痕迹管理”为突出表现的基层党建文牍化上。党建工作的文牍化倾向加重了基层党组织的工作负担,消耗并分散了村干部的工作精力,疏离了党群、干群关系。二是党员队伍结构的分化。这种分化既体现为党员职业的分殊,也表现为党员素质的参差不齐。党员是群众中的先进分子,他们应当在群众中起表率作用,但从党员队伍总体情况来看,特定时期对党员管理教育的不足,造成实践中的党员在能力素质上存在明显的分化。党员队伍结构的分化削弱了基层党组织的凝聚力和战斗力。上述状况使得在不少农村地区,基层党组织难以担负起引领乡村振兴的重任。

与上述组织性缺失困境形成鲜明对照的是我国乡村所面对的艰巨性发展任务。这一发展任务即为推进乡村振兴。乡村振兴的突出特点为:一是全面性。它既体现为振兴领域的全面性,即推动农村产业、生态环境、农村文化和农民生活水平的全方位发展;又体现为振兴范围的全面性,即不管是发达地区的乡村,还是一般农业型地区的乡村,均要实现振兴,并且同一地域内部处于不同发展水平的村庄也要实现振兴。二是紧迫性。《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》将乡村振兴战略的实施提升至实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的战略高度<sup>②</sup>。《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》提出,“到2035年,乡村振兴取得决定性进展,农业农村现代化基本实现”“到2050年,乡村全面振兴,农业强、农村美、农民富全面实现”<sup>③</sup>。由此可见,乡村振兴以对农村的全方位建设和系统性改造为主要任务,这类任务具有很强的发展取向,以对农业、农村、农民的重塑为目标,且对目标任务的完成进度进行了明确的时间限定。因此,对于农村基层党组织而言,其面临的首要问题是如何通过加强自身组织能力建设,以凝聚资源、激活动力,使乡村社会各方面的积极因素都参与推进乡村全面振兴的事业。

### 三、乡村振兴视域下政党组织社会的运行机制

在J镇的党建创新实践中,基层党组织以区域化党建的方式最大限度地整合资源,推进公共服务下沉,以更好地适应村庄社会结构特征;以党支部领办合作社的方式,深入农业生产的具体过程和集体经济的再分配环节,塑造村庄共同体意识;以党员联户的方式推动党组织体系向乡村社会进一步延伸。

#### (一)以区域化党建整合治理资源推进公共服务下沉

S省J镇的行政村与自然村重合,造成乡镇管理的行政村数量过多、管辖范围过大。该镇于2001年在乡镇下设工作区,每个工作区负责管理10~15个行政村。2018年该镇将原工作区改为党建示范区,并在示范区层级设立一级党委组织。在组织结构上,示范区党委形成了“班子成员+老乡镇+村干部”的复合型结构,即由一名乡镇政府领导班子成员任党委书记。作为班子成员的示范区党委书记,虽然在乡镇层面也有分管工作,但工作重心在示范区工作上。示范区配备区长一名,兼任党委副书记,一般是工作能力较强,长期在乡镇一线工作的“老乡镇”。党委委员若干名,由示范区内各村的支部书记担任。除此之外,还有1~2名专职办事员。

① 参见中共中央办公厅印发《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》,人民日报,2019年3月12日。

② 参见《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》,北京:人民出版社,2018:3-4。

③ 参见《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》,北京:人民出版社,2018:6。

示范区的日常工作通过党委会议统筹安排,党委成员虽然在形式上存在一定的分工,但是对一些较为复杂的事务,则由党委书记协调党委成员共同解决。这种复合型的治理结构有助于发挥资源的聚集效应,将问题解决在基层。资源的聚集效应主要源于党委配置资源的能力,即示范区层级并不具有固定的、被规定的权力集群,示范区掌握权力的大小、作用范围和能量资源视该层级党委配置的资源而定<sup>[14]</sup>。党委配置资源主要通过两条路径:一是在横向上将所辖片区各行政村书记吸收为党委委员,以整合各村优势资源。二是在纵向上配置层级资源。主要的资源包括:其一是行政资源。示范区的党委书记是乡镇班子成员,可以协调各部门资源。“老乡镇”在乡镇工作多年,其私人关系在协调各部门力量过程中能发挥润滑剂的作用。其二是自治资源。示范区党委的设置强化了乡镇对各行政村的领导,同时以示范区为整体的考核方式促使乡村干部之间形成了“责任-利益”连带关系,避免了“搭便车”行为。其三是社会资源。示范区干部注重通过人情、面子等社会性资源推动工作。例如,党委书记有时会自己带酒到村干部家里吃饭,让村干部觉得“书记看得起自己”,通过这种方式与村干部建立人情关系,并适时将人情关系转化为治理资源。“老乡镇”具有丰富的基层工作经验,并且有长期的驻村、联村经历,在处理示范区事务时,能够调动熟人社会关系。

资源配置的多样性使示范区成为一个综合性的治理层级。示范区承担的功能或职责主要包括:一是服务职能。党建示范区成立之后,在每个示范区的中心村设立了党群服务大厅。服务大厅的选址是经过深思熟虑的,服务的目标群体是3公里半径内的各村群众,这样既保证了服务的效率,又考虑到办事体量,降低了服务成本。服务大厅按照“一窗受理,全科服务”的原则,将面向村民的“站办所”事务办理前置到群众家门口。此外,当前农民生产生活中越来越多的事务需要直接与政府部门对接,如低保、重大疾病补助和残疾人补助等,需要国家对个体予以认证,而认证的过程遵循规范化、程式化的办事流程,对办事人的知识文化水平提出一定要求。党群服务大厅的咨询代办业务,满足了村民尤其是村庄老年群众的需求。二是治理职能。以调解矛盾纠纷为例,作为基层政府与乡村社会之间的中间层级,示范区在矛盾纠纷的调解中起到了重要的缓冲作用。村民发生矛盾纠纷,最先找到示范区。党建示范区不仅在物理空间上距离村民较近,而且因为示范区干部常年与村民打交道,对各家各户的基本情况乃至村民个人的秉性都较为熟悉,有助于调解工作的开展。三是推动乡镇中心工作和各条线事务在辖区内各行政村顺利落实,如信访维稳、厕所革命、低保户的动态管理、各项信息数据的统计上报等。除此之外,示范区还负责处理一些突发性的应急工作,如防汛抗旱、森林防火、防疫等。

上级政府对示范区工作采取了行政包干制的做法,即作为发包方的上级政府将权责利及工作任务下放给作为承包方的党建示范区,示范区可自行安排完成任务的时间和方式,并承担相应的行政风险及后果<sup>[15]</sup>。乡镇政府只对最终的结果进行考核,治理过程中的资源、策略都由示范区书记依据不同的事务灵活配置和运用。

## (二) 通过党支村领办合作社建立集体统筹机制

集体统筹机制本质上反映的是基层党组织对农村经济工作的领导,体现了中国共产党在促进农村经济发展中的根本性地位。J镇基层党组织对村庄经济工作的领导主要有两种形式:

一种形式是以村党支部领办合作社的方式,深入农业生产、治理的具体过程,将农户组织起来。2018年D村成立了大户庄园合作社,该合作社以D村为中心,同时流转了周边7个行政村的耕地和荒山,建成5000多亩的农业种植园。合作社将流转来的地块划分为20~90亩不等的地块,并采用市场竞标的方式向本村及本镇农户发包。合作社由村党支部统筹运营,采用以资金与土地入股的形式;村民以资金形式入股,按净利润8%的比例获得分红,村民包括外村村民,依据土地流转等级每年获得400~800元/亩的流转费用。在农业生产上,合作社采用了“统-分-统”相结合的方式,同时发挥村社集体与农户两个方面的积极性和优势。

第一个层面的“统”体现在产前及产中环节。由党支部推动土地流转,改善农业基础设施,提供农业生产的技术性指导。在产前环节:一是成立统一的合作社,并明确其集体经济性质。在大户庄园合作社成立之前,村里已经有了3个种养专业合作社,这些合作社虽然都由村委会牵头成立,但是村党支部却未能在其中发挥应有的作用,造成各合作社之间资源分配不均衡。村党支部领办的合作社可以将原来分散的合作社统一整合进大户庄园,由村主任担任合作社理事长,并向村党组织负责。二是统一流转土地,改善农业生产条件,推动规模化经营。丘陵地带农业用地的土壤条件较差,土地细碎化现象严重,也存在大量的抛荒现象,因此农民自发性的土地流转难度较大,农业生产规模效应难以实现。合作社成立之后,土地被划分为不同等级入股,并给农户相应的流转费用。合作社在流转土地之后,统一进行现代化农业设施改造,庄园区间道路全部硬化,抽沙压土改良土壤,同时引进以色列农业“物联网”技术,实施肥水一体滴灌。在产中环节:一是由引进的技术专家提供技术指导。合作社以葡萄和苹果种植为主,由市果茶站和农科院葡萄研究所全程提供品种筛选及技术指导,同时委托中科院对大户庄园果品进行质量追溯。在技术专家全程指导下,果品质量大为改善,在市场占据一席之地。二是统一提供农资农机等基础性服务。合作社经过专家指导,统一使用有机肥,由合作社向专门农资商采购化肥与农药,然后销售给农场主。由于除草机、拖拉机、打药机成本较高,对于经营规模在15亩以内的农户来说,单独购买上述农机不太划算,由合作社统一购买,为农户提供有偿服务,以满足果园的需求。三是由村集体统一登记劳动力,并提供相应的农业生产技能培训。村集体始终将提升劳动力素质与提供生产技能放在重要地位,村委会妇女主任专门负责劳动力就业登记工作,农场主根据需求进行选择。另外,为更好地适应农业转型所需劳动力,D村定期举办生产技能培训讲座,并给到场人员一定的误工补贴。

第二个层面的“分”主要体现在合作社以适当的机制激发个体农场主的生产积极性和管理创造力。一是由农场主负责雇用劳动力。虽然合作社统一培训登记劳动力,但是具体劳动力的雇用则由农场主自行决定。农场主会根据果园的规模与生长周期进行灵活调整,具体表现为雇用长工与短工的方式上,一些农场主会将所需要劳动力的特征与数量报告给合作社,由合作社根据农场主需求安排劳动力。二是果园的自主管理。整个园区的经营管理主要由农场主负责,合作社不过多干预。三是果品的销售环节。合作社鼓励农场主自寻销路。农场主为了保证果品销量和利润的稳定,往往会调动各种社会关系和资源寻找客户,有些甚至提前“包园”并签订合同。

第三个层面的“统”主要体现在对接市场环节。由合作社打造统一的水果品牌以形成品牌效应,更好地对接全国水果市场,提升合作社及农场主的经营收入。大户庄园一方面鼓励农场主自行寻找客户,但要求销售时保证果品质量;另一方面以统一品牌销售以形成价格优势,避免农场主之间的无序竞争。合作社还建成冷藏库,收取低额的冷藏费,便于为滞销果品提供冷藏服务,更好地服务于大户庄园。

另一种形式是提升基层党组织对村集体经济收入的再分配能力。除了在农业生产环节将农户有序组织起来之外,基层党组织还以集体经济再分配的形式强化村民与村集体之间的关联,对在村群体的日常生活给予支持。如J镇D村将集体经济收入中的一大部分用于村社成员的福利发放,福利发放的主要对象是村庄老年人。这部分福利支出虽然对老年人物质生活的改善作用较为有限,但是产生了较大的社会效应。向老年人倾斜的福利分配方式一方面形塑了敬老爱幼的社会风气,另一方面也体现出村集体与村民之间的血肉联系,因此受到村民的普遍欢迎。调研期间,不少村民不无骄傲地对笔者说,“我们村还给老年人发钱,其他村就没有这种福利”。福利发放过程也充分体现了村民与村集体之间的关系,村集体没有委托银行统一打到村民的一卡通账户,而是采用了村民现场领取的方式。这种发放方式虽然耗费了一定的时间精力,但村民对现场领钱的仪式感充满了期待。



### (三) 通过建立党员联户机制推动党组织体系向乡村社会延伸

党员联户是贯彻党的群众路线的一种重要方式。它借助普通党员的力量,推动基层党组织体系向乡村社会进一步延伸,直至深入村民的日常生活。与通过强化外在的组织形式和领导对行为主体产生激励不同,党员联户以提供服务和交流情感为载体,通过改造行为主体的主观认知,影响其内在的动机结构或偏好,进而改变其行为,以达到组织动员的目的<sup>[16]</sup>。与此同时,近距离了解和及时回应村民的诉求,也有助于提高服务的精细化程度,产生凝聚人心的效果。毛泽东<sup>[17]</sup>在《关心群众生活,注意工作方法》一文中强调:“解决群众的穿衣问题,吃饭问题,住房问题,柴米油盐问题,疾病卫生问题,婚姻问题。总之,一切群众的实际生活问题,都是我们应当注意的问题。假如我们对这些问题注意了,解决了,满足了群众的需要,我们就真正成了群众生活的组织者,群众就会真正围绕在我们的周围,热烈地拥护我们。”

J镇通过党员联户不仅重建了基层的“治理触角”,而且有效吸纳了技术治理方式。以F村为例,该村在46名党员中选择了20名相对年轻、有积极性的党员作为联户党员,并将村庄按照农户数量划分为20个网格,每名党员负责联系20~30户村民。在划分网格的基础上,通过党建App来实现对网格的管理。上级政府要求党员走访所联片区,对片区内涉及森林防火、环境卫生、违法占地等综合性事务,做到信息的充分、及时反馈和上传下达。信息的及时传达有助于基层党组织和政府职能部门迅速进行针对性治理,回应村民的多样化需求。除了上传下达信息之外,党员联户更为重要的作用在于主动靠近村民、倾听民声并身体力行地处理村庄中的小微事务。在以中老年人为主体的村庄社会结构中,关涉村民生活的各类小微事务成为重要的治理事项,而既有的基层治理体系较难回应此类事务。因为小微事务具有琐碎性、频发性的特点,虽不至于影响村庄秩序的稳定,但与村民的生活密切相关。党员联户实践所产生的党员与村民在日常生活中的紧密联结,有助于此类小微事务的处理,提升党组织在农民群众中的形象和威望。如一位联户党员表示,自己某天发现村里的绿化树生虫了,用手机拍照后上传到信息系统,过了两天就看见镇里的绿化部门来给树上药,觉得自己的联户工作很有成效。

## 四、政党组织社会下乡村振兴的全面推进

J镇通过区域化党建推动公共服务下沉、党支部领办合作社及党员联户等创新实践形式,不仅有效提高了基层党组织自身内部的凝聚力,还形成了对乡村振兴的引领能力。其主要体现为:重塑乡村社会的组织性,促进有效治理;推动区域协调发展,提升公共服务的均等化水平,等等。

### (一) 提高农村基层党组织的凝聚力和战斗力

农村工作千头万绪,抓好农村基层党组织建设是关键<sup>①</sup>。J镇的党员联户实践不仅密切了党群关系,而且提高了基层党组织自身的凝聚力和战斗力。

首先,党员联户为基层党组织考核党员提供了评价标准。从教育、监督和管理党员的角度来讲,既有党建路径缺乏对党员的甄别和评价机制。中央强化基层党建工作之后,不少基层党组织以是否按时缴纳党费、是否按要求参加“三会一课”、是否参加主题党日等党组织活动对党员进行考评。这样的评价方式不仅容易流于形式,而且难以真正体现出党员之间的差别。党员联户以具体的村庄公共事务为载体,为基层党组织评价、甄别党员提供了重要依据。在此基础上,基层党组织再建立一定的奖惩机制,能够有效激发党员的主动性。党员联户也为群众监督党员提供了路径。通过党员在联系农户中的表现,村民可以直观区分先进党员和落后党员。

其次,党员联户提高了党员的身份意识和主动性。将党员纳入治理网格,凸显了党员与一

① 《十八大以来重要文献选编》(上),北京:中央文献出版社,2014:684。

般群众的区别,使党员提高了对党组织和自我的认同。

最后,党员联户也为党员整合提供了媒介。如前文所述,当前农村基层党建工作面对的一个重要事实是党员队伍结构的分化。将分化的党员队伍凝聚成一个整体,是基层党组织形成战斗力的前提。村庄公共事务的一个重要特点是凝结了村民的公共需求,这与生活在村庄里的每个党员及其家庭的利益紧密相连。以利益相连的公共事务为媒介,能够重塑党员队伍的组织性。与此同时,基层党组织可以一定的机制引导、形成以先进带动后进的氛围,提升党员队伍的整体素质。农村基层党组织凝聚力和战斗力的提高,为乡村振兴提供了强有力的组织抓手。

## (二) 重塑乡村社会的组织性,促进有效治理

除了对党员队伍的组织动员外,J镇的党建创新实践还调动了村干部和农民群众的积极性,以此重塑乡村社会的组织性,促进了乡村社会的有效治理。

第一,示范区党委的设置和实体化运行,强化了乡镇党委对村党组织的领导和监督,激活了村干部的治村动力。由于党在政治体系中具有最高权威,下级党组织所承担的治理任务就是政治任务,政治任务具有刚性、无条件性和时限性的特征,下级党组织必须按照上级的要求在限定的时间内完成任务<sup>[14]</sup>。因此党建示范区首先从制度上增强了村干部的治理责任。此外,人情、面子等社会关系资源在调动村干部工作积极性的过程中也起到了重要的情感润滑作用。

第二,对农民群众的组织动员主要体现在3个层面:一是以党支部领办合作社和集体经济收入的再分配机制增强了村集体对农户的统筹能力。党组织通过介入农业生产过程实现了对农户的组织,而这种组织动员也能够有效迁移至乡村治理实践中。二是通过提供精细化服务和推动公共服务下沉,缩短了农民群众与政府职能部门打交道的物理距离,适应了农村常住人口老龄化的发展趋势,也提高了普通农民群众与现代化办事流程的对接程度。三是以生活治理为切入点,引导村民创造和谐有序的生活环境。以D村的移风易俗实践为例,该村的移风易俗由村党组织牵头,并发动党员深入各家各户宣传。由村党组织成立红白理事会做具体的引导工作,既维系了村庄的公序良俗,也有效避免了红白仪式中的互相攀比和铺张浪费行为。

## (三) 推动区域协调发展,提升公共服务的均等化水平

如上文所述,乡村振兴的重要特点之一是全面性。它既体现为振兴领域的全面性,也体现为振兴范围的全面性,其中包括同一区域内处于不同发展水平的村庄均要实现振兴。以贺雪峰<sup>[18]</sup>为代表的华中村治学者依据人口流动方向 and 经济发展程度,将中国农村划分为两类:一类是人口流出农业型的以中西部地区为主的传统农村;另一类是人口流入型的已经工业化的以沿海发达地区为主的城市化了的农村。这两类村庄在人口流动、产业类型、收入结构、事务复杂性等方面均存在巨大的差异。然而,需要指出的是,在上述同一类型农村内部,由于区位条件、资源禀赋的差异,村庄之间在发展水平上也会存在差别。在一般农业型村庄内部,这一差别主要体现为中心村与普通村庄的非均衡发展。这里所讲的中心村是指同一地域内,在区位条件、人口密度、资源禀赋等方面占优势的村庄。村庄本身的基础性条件还会影响到项目资源的分配秩序。一般而言,基础性条件较好的村庄更容易见成效,因此为上级政府所青睐,成为项目密集的“亮点村”;而普通村庄则与之相反。如桂华<sup>[19]</sup>在考察农地整治项目实施过程中发现,地方政府善于“锦上添花”,而不善于“雪中送炭”。项目资源会优先投向“最好地方”的“亮点村”,因此,此类村庄更容易产生政绩。上述资源分配秩序进一步扩大了两类村庄之间的发展差距。因此,如何推动各村协调发展,也是一般农业型地区推进乡村振兴所要解决的问题。J镇以区域化党建的方式推动了区域的协调发展,促进了公共服务的均等化。

首先,在产业发展上,该镇以中心村为支点,形成了以先进村带动后进村的发展格局。如D村是党建示范区的中心村,该镇以D村为中心构建起区域化的现代农业体系。如前文所述,D村以党支部领办合作社的方式发展了现代农业。除了上述统分结合的农场主经营模式之外,合



作社还采用了订单合作模式,即合作社给示范区内各村分发种子并以高于市场价进行回收。其中西华山村通过订单合作和土地流转的方式种植了三四百亩地瓜,由村集体承包土地并雇人种植。西华山村和D村联合成立了合作社,购买地瓜苗子的30万元由D村承担,D村还帮助西华山村争取相关政策支持。西梧桐村复制了D村的发展模式,种植苹果和葡萄。其他距离D村较远的村庄,则通过旱改厕和人居环境整治改善了卫生环境。

其次,促进资源的均衡分配。该镇的资源分配秩序为一般农业型地区的发展提供了经验借鉴。在资源下乡背景下,国家资源应该对接到哪一层级?该镇的做法是将资源先打包到示范区层级,再由示范区党委结合区域内各村的发展情况进行统筹安排,以实现区域协调发展。

最后,该镇将公共服务下沉到中心村,通过中心村以点带面的方式提升基层公共服务的均等化水平。设置党建示范区不仅有效解决了管理范围较大的问题,而且使中心村具有了次级乡镇的功能,成为区域内的行政中心、服务中心、经济中心和文化中心。如党群服务大厅设置在中心村的村委会大楼,除了提供综合性服务之外,还可办理各种行政事务;邮政、卫生院和银行等服务站点以及集贸市场、各类商店都设置在中心村,村民可就近享受各项服务。

## 五、小结与启示

本文基于S省J镇的党建创新实践,以“政党组织社会”为分析框架,探讨了乡村振兴视域下基层党组织与乡村社会关系的问题。研究发现,在乡村振兴背景下,以J镇为代表的一般农业型地区村庄面临着组织性缺失的困境,主要表现为党群关系疏离、以中老年人为主体的村庄社会结构对政党组织社会的方式提出新要求,以及部分基层党组织组织能力的弱化等。这一基础性条件与乡村所面对的艰巨性发展任务形成鲜明对照。农村基层党组织的首要任务是如何加强自身组织能力建设,使各方面的积极因素都参与推进乡村全面振兴的事业。J镇通过区域化党建推动公共服务下沉、党支部领办合作社及党员联户等创新实践形式,不仅有效提高了基层党组织自身的凝聚力和战斗力,还形成了其对乡村振兴强有力的引领能力。从该镇的党建创新实践中,可以得到如下启示:

一是应以基层党组织的组织能力建设为着力点推进乡村振兴。现阶段,以J镇为代表的一般农业型地区,村庄面临的最大挑战是人口、资源的疏散化。在这样的基础性条件下推进乡村振兴,需要充分发挥基层党组织总揽全局、协调各方的功能,以凝聚各方面资源、激活振兴动力。

二是应加强基层党组织对集体经济发展和收入分配的统筹能力,充分调动普通党员走群众路线,以重塑乡村社会的组织性。农业税费取消以后,不少农村地区的基层党组织退出了农业治理领域。S省J镇的实践经验表明,基层党组织对农业生产过程的积极介入,一方面有助于增加农户的经营性收入,促进集体经济发展;另一方面能够有效重塑村集体与农户之间的统分结合关系,增强农户对集体的向心力。同时应以适当的机制调动普通党员的积极性,推动基层党组织体系下沉。

三是区域化党建推动协调发展。中国地域广阔,各地区之间存在较大的发展差异。同一地域内的不同村庄之间也可能存在发展不平衡的问题,可尝试区域化党建的做法,以发掘各村潜力、集中优势资源推动区域协调发展。

### 参考文献:

- [1] 贺海波,夏柱智.党建嵌入治理:一种新的县域发展机制——以河南W县党建实践为例[J].北京工业大学学报(社会科学版),2018,18(5):90-98.
- [2] 田先红.政党如何引领社会?——后单位时代的基层党组织与社会之间关系分析[J].开放时代,2020(2):

- 118-144.
- [3]王海峰.服务社会与政党的社会化——基层党组织群众工作的逻辑定位[J].中国延安干部学院学报,2012,5(1):63-70.
- [4]叶敏.政党组织社会:中国式社会治理创新之道[J].探索,2018(4):117-122.
- [5]吕连仁.建国初期“党支部下乡”与农村政治整合[J].山东大学学报(哲学社会科学版),2013(5):55-61.
- [6]徐勇:“政党下乡”:现代国家对乡土的整合[J].学术月刊,2007,39(8):13-20.
- [7]郭为桂.“再组织化”:全面从严治党的战略抉择及其制度化导向[J].经济社会体制比较,2019(1):11-21.
- [8]王惠林,杨华.村干部职业化的生成机制及路径创新[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2018,18(4):54-62.
- [9]杨华,王会.重塑农村基层组织的治理责任——理解税费改革后乡村治理困境的一个框架[J].南京农业大学学报(社会科学版),2011,11(2):41-49.
- [10]贺雪峰,刘岳.基层治理中的“不出事逻辑”[J].学术研究,2010(6):32-37.
- [11]王向阳.正规抑或简约:基层组织形态的选择——基于上海、河南、山东三地乡村治理实践的调研[J].中共福建省委党校学报,2019(1):109-117.
- [12]吴重庆.无主体熟人社会[J].开放时代,2002(1):121-122.
- [13]王向阳.当前留守型农村基层党建的困境与出路——基于湖北 F 村基层党建实践的考察[J].社会主义研究,2018(6):109-115.
- [14]杨华.县域治理中的党政体制:结构与功能[J].政治学研究,2018(5):14-19.
- [15]杨华,袁松.行政包干制:县域治理的逻辑与机制——基于华中某省 D 县的考察[J].开放时代,2017(5):182-198.
- [16]汪卫华.群众动员与动员式治理——理解中国国家治理风格的新视角[J].上海交通大学学报(哲学社会科学版),2014,22(5):42-53.
- [17]毛泽东选集:第 1 卷[M].北京:人民出版社,1991:136-139.
- [18]贺雪峰.乡村治理现代化:村庄与体制[J].求索,2017(10):4-10.
- [19]桂华.项目制与农村公共品供给体制分析——以农地整治为例[J].政治学研究,2014(4):50-62.

(责任编辑:宋雪飞)

The Mechanism and Operation Space of the Party Organized Society from the Perspective of Rural Revitalization: An Investigation Based on the Innovative Practice of the Party Construction in J Town, S Province

WANG Huilin

**Abstract:** Based on the innovative practice of the Party building in J Town, S Province, with the “Party organized society” as the analytical framework, the relationship between grassroots Party organizations and rural society under the perspective of rural revitalization is discussed. General agricultural villages face the contradiction between lack of organization and arduous development tasks in the process of rural revitalization. The primary goal of grassroots Party organizations is how to build up their own organizational capabilities to condense resources from all quarters and activate motivation for revitalization. Through the regional Party building and promoting the sinking of public services, and with the Party branch offices taking responsibilities for each cooperative respectively, and the Party members taking care of each farmer household respectively, Town J not only effectively improved the cohesion and combat effectiveness of the grassroots Party organization itself, but also established a strong leader ability in rural revitalization. At present, we should focus on building the organizational capacity of grassroots Party organizations to promote rural revitalization. The grassroots Party organizations’ ability to coordinate and redistribute the collective economy should be strengthened, and ordinary Party members should be fully mobilized to follow the Party’s mass line in order to reshape the organization of rural society, and promote coordinated development through regional Party building.

**Keywords:** Rural Revitalization; Grassroots Party Organizations; Organizational Capability; Rural Society