

【乡村治理现代化】

复合型党建与村庄治理效能实践机制研究

——基于豫北花村的个案考察

吴欢欢,吕德文

(武汉大学 社会学院,武汉 430072)

摘要:在复合型党建实践中,基层党建与乡村治理存在相互促进的交互关系。复合型党建通过党员发展的开放性、党员管理的“治理化”、组织生活的实体化以及组织形象的先进性,实现基层党组织多维度的公共性建构。复合型党建实践机制的核心是嵌入式引领,包括三个方面:公共性动员机制、认同式动力机制、反馈性效能机制。复合型党组织建设提升了组织的行动力、活力和整合能力,并在村庄治理中产生了溢出效应。由此,复合型党建塑造了村庄复合型治理效能,实现了村庄公共利益主体的重塑、村庄公共规则的构建和集体公共利益再生产。复合型党建既是加强农村基层党组织建设的一条有效路径,也对乡村治理体系和治理能力建设具有启示意义。

关键词:农村基层党组织;复合型党建;公共性;党建引领;村庄治理

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2023)04-0059-11

党的十九届四中全会首次提出,“健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系”。在乡村振兴战略实施过程中,基层党组织建设是实现乡村治理现代化的前提。这既是国家政权建设所内含的政治社会化的必然要求,也是治理要素分散且薄弱的村庄社会借党组织力量提升治理效能的内在诉求。基层党组织建设内含管理党员、服务群众与基层治理的多重使命^[1],那么如何提升基层党组织的组织力,以及如何在强化组织建设的同时实现对基层治理的引领,是重要的政治命题和实践课题。

一、复合型党建:一种新的党建研究视角与实践范式

(一)既有党建研究的两种分析视角

学界对党建问题的研究主要遵循两种分析视角。

一是组织内部视角。这一视角强调从优化基层党组织内部各类要素出发,推进党组织建设。比如在组织的人力资源维度上,就农村党员的老齡化、素质低、边缘化问题^[2],提出完善党员的退出机制、加强农村青年党员队伍建设、开展党员教育培训活动等举措,提升党员的整体素质和主体性地位^[3]。在组织的制度建设和权力结构维度上,就党组织的纪律建设不完善不协调^[4]、党内领导不科学不民主的问题,也提出了诸如完善基层党组织配套制度、强化民主集中原则制度^[5],来增强农村基层党组织的组织力的建设^[6]。

二是组织外部视角。外部视角侧重从社会变迁角度,重新理解和定位基层党组织的地位和功能,以期通过党建创新引领社会治理。学者们对此提出不同类型的党建创新思路,比如为回应资源跨区域流动背景下社会再整合的问题,有学者提出在更大区域范围内进行基层党组织体

收稿日期:2022-04-03

基金项目:国家社会科学基金重大项目“乡村振兴战略背景下多元化乡村治理问题研究”(19ZDA114)

作者简介:吴欢欢,女,武汉大学社会学院博士生;吕德文,男,武汉大学社会学院教授,博士生导师。

系建设的社区化党建^[7]、区域化党建^[8]构想。基层党组织在回应社会治理需求的同时,也实现了自身功能的转型,即从传统封闭式党建走向开放式党建^[9],从对群众的政治动员形态走向组织服务群众的形态^[10-11]。总之,党建创新需要突破传统“命令、灌输、统一”式思维,在“大党建+基层治理”的新思路中,开辟一条通向共建共治共享的基层治理格局的党建之路^[12]。

以上两种研究取向都对基层党建进行了有价值的学理分析,但也存在一定局限。其一,这些研究多遵循规范性研究路径,从个体主义或制度主义视角,探索党建方向 and 价值的“应然”导向,不同程度地忽视了基层党建在“实然”层面的逻辑和机制。其二,既有研究具有鲜明的单向度党建研究进路特征。这些研究多注重党组织的内部动员,或只注重党组织建设的外部环境,忽视了对基层治理生态的系统考察,对基层党建中的一些关键问题,如基层治理过程中群众动员缺位等问题^[13]缺乏正面分析。

概言之,对基层党组织建设过程中“组织”和“治理”的双向互动,既有研究还缺乏关注。基于此,本文从复合型党建视角出发,突破既有单向度视角,将“组织”和“治理”两个向度结合起来,并立足实证经验,分析农村基层党组织建设的实践机制。

(二) 复合型党建研究视角

学界对“复合型治理”已有丰富研究,认为“复合治理,就是谋求各个治理主体之间的合作互补关系”^[14],讲求不同治理主体在关系结构上的聚合状态和治理效果上的合力效应。也有学者发现基层党建和基层治理“在各自的主体、任务、机制等方面存在着高度的对应与互促关系”^[15],从而形成一种党建复合治理的复合型结构^[16]。本文延续这一思路,并跳出单纯的治理效果维度,将其放置在党建领域中进行思考。复合型党建强调党建实践中组织和治理两个向度相互交合、回环往复、相互激活,认为“党的组织建设”和“党组织服务于治理”是一体两面的关系,“乡村治理激活基层党建”同时也是“党建重塑治理”的过程^[17]。党建和治理二者不可分割,互为载体和资源^[18]。这种复合型党建路径既是一种方法论层面的认识,也是一种实践机制,从而超越了单向度党建路径中单纯的“规范-价值”层面的探讨,有了更多落地的可能,因此它贴近于一种实证性、实践性的研究进路(表 1)。

表 1 两种党建研究进路的比较

研究视角	研究性质	功能意义	党建动员方式
单向度视角	规范性研究	方向导引	组织内动员
交互-复合式视角	实证性研究	方法机制	治理效能反馈式动员

笔者以复合型党建视角,结合农村治理现状,探讨新时期农村基层党建的有效经验。当前,乡村社会普遍面临公共性衰微的困境。公共性作为“某一文化圈里成员所能共同享受某种利益,因而共同承担相应义务的制度的性质”^[19],它的弱化直接影响基层治理效能和社会秩序的稳定。乡村场域亟须在公共权力和社会生活层面实现公共性的重建。在乡村治理资源匮乏的背景下,基层党组织作为一股能动性力量,内蕴充沛的公共性建构的动力和潜能。基层党组织集结多元资源引领治理的过程本身也是公共性建构的过程。在这一过程中,自治、德治、法治方式的运用不仅可以将基层党组织激活,最终还能达到党建引领治理的善治效果。本文将在复合型党建视阈下,因循“治理激活党建”和“党建重塑治理”两条路径展开讨论。尝试探索农村基层党组织何以将公共性建构作为一种方法,在激活自身活力的同时,重塑村庄公共秩序,由此提炼“复合型党建”所包含的三个面向,即主体的复合性、机制的复合性和效能的复合性:(1) 主体的复合性指借助治理的思维激活党组织,重塑组织内外部的公共性,使得分散的党员个体凝聚成有一致行动能力的组织共同体,群众也被开放的组织整合进来,形塑村庄公共利益主体。(2) 机制的复合性则揭示了公共性建构与组织力提升之间的内在关联,其核心是嵌入式引领机制。一旦组织的公共性得以生成,组织就能深度嵌入村庄治理结构,在组织对成员的情感、价

值、行动整合力度进一步增强的同时,也能够实现对群众的引领。这个过程既是嵌入性的、治理式的和社会化的,同时以实现引领为目标,因而也是政治性的、价值式的。这种双重性逻辑贯穿全文,构成了机制的复合性。(3)效能的复合性指代了党建效能扩散至整个村庄的外溢效果,不仅组织的组织力得以提升,村级治理也实现了政治、经济、文化等多元维度上的善治状态,党建与治理实现了正反馈循环。

文中的经验材料和学术思考均来自笔者及所在研究团队于2021年10月对豫北花村^①的驻村调研。调研期间,我们对党员、村干部和村民们进行了无结构式或半结构式访谈,获得了访谈记录和其他文本资料。花村位于河南省济源市中部,耕地面积880亩,山林面积1218亩,户籍人口813人,城镇化率达50%,村民的收入主要来源于城市工厂务工。和其他普通中西部农村一样,花村老龄化突出,空心化程度较高。花村党员总计29名,其中男性党员20名,女性党员9名,中老年党员比例占三分之二。2016年前,花村一度是软弱涣散村,村民上访、子女不孝、邻里不和等现象时有发生,党员身份意识不强。党的十八届六中全会召开后,花村党组织积极响应党中央全面从严治党的号召,严抓党风党纪,创新党建思路,党组织建设取得一定成效,并在集体经济发展、美丽家园创建、道德风尚建设等方面积累了一系列经验。

二、复合型党建与基层党组织的公共性建构

当前,基层党组织体系建设基本实现了“纵向到底、横向到边”的全覆盖局面^②。2020年《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》的出台,标志着基层党建在“组织覆盖”的量的工作已经基本完成,进入全面从严治党、引领基层治理和推进国家治理现代化的质的提升阶段^[14]。其中,提升组织力、突出政治功能是重点^[20]。在党建的具体实践中,各地多从制度设置^[8]和激活党员个体^[21]的角度着眼基层党组织建设,但如何实现党组织的公共性建构,还需要积极探索。花村党组织从村庄治理的实际出发,将党组织建设和村庄治理的要求结合起来,通过复合型党建路径重塑组织的公共性,组织功能得以正常发挥。区别于制度设置中形式化党建的思维,它更讲究对组织的有效“激活”,促使组织实体化;同时它超越激活“个体”的片面动员思维,更强调组织的公共性构建。

第一,党员发展的开放性强化公共权力。高水平基层党组织建设的一个基本前提是对入党积极分子严格把关,坚持发展党员的严肃性。在花村,组织吸纳环节坚持公共性的择取标准,而非参照个体性指标。为缓解农村基层党组织党员老化问题,不少基层党组织发展党员过度强调入党积极分子是否年轻、学历高,是否经济精英。相反,公共性指标则侧重于个体热心公共事务维度和群众基础,考量个体是否以公共利益为行动的准则,并获得群众的认可。参照公共性标准的发展方式契合党组织的公共性,是党组织保持先进性的基本要求。花村党组织首先坚持公共评价标准的底线,其次才考虑个体性条件。

周伟,31岁,初中毕业,经济条件一般,但他是2021年新确定的入党积极分子。因为他平时积极支持村“两委”工作,村支委便动员其入党。家庭情况不会考虑太多,主要考察他的群众口碑,看他对村里公共的事情热不热衷。(21100301-NW)

通过对公共性评价标准的坚持,基层党组织嵌入村庄熟人社会,并构建起它和党员之间的公共性关系。党组织没有被异化成某个人或者某几个人的组织,从而保持了组织的独立性和开放性。村庄政治参与权利向全体村民敞开,村级公共权力得以增强。

① 遵照学界惯例,文中所涉人名、地名均已经过技术化处理。

② 中共中央组织部.2018年中国共产党党内统计公报[EB/OL].(2019-06-30)[2020-01-10].<https://www.12371.cn/2019/06/30/ARTI1561860413392572/shtml>.

第二,党员管理的“治理化”形塑公共规则。组织规则建设是基层党组织建设的有效手段之一。2016年,花村为解决支部软弱涣散的问题,针对村庄治理痛点,制定了一套党员作风量化考核体系,使党员管理嵌入村庄治理过程,实现了党员管理的“治理化”。由于该规则运行效果显著,上级领导还将其定名为“土八条”^①。

花村每半年都会让党员根据“土八条”内容进行现场口头自我评价和相互打分评价,党员的精神面貌为之振。“土八条”能够发挥作用的原因主要有三个方面:首先,“土八条”是全体党员通过多次民主商议共同确定下来的,具有很强的约束性,大家都会自觉遵守。其次,“土八条”有诸多鲜明优点,比如数量不多、简约具体,且多是不违背公序良俗的底线要求,这既使得农村党员易于理解和遵守,又具有长久实践的可能。“土八条”中每一条都被赋予一定的分值,使得对党员的评价既有抓手,又公平直观。最后,考核细则与治理相结合,针对村庄治理的主要矛盾,避免规则悬浮。

总之,“土八条”把党员考评体系具体化并可操作化,使抽象的组织和政治觉悟变得具体可感。党员充分参与制定过程,党内民主得以激活,所制定的公共规约也因其实用性而发挥作用。“土八条”因此区别于上墙吃灰的单向度党员管理办法,不仅强化了党员的身份意识和先锋意识,也大大提升了群众对党组织的认同,有效激活了党组织的村庄治理效能。

第三,组织生活的实体化生产公共空间。党内政治生活是提升组织活力、凝聚组织人心的重要抓手。花村的党内政治生活形式多样,比如“三会一课”、外出参观学习,以及经常性的义务劳动等。组织生活的目的不仅是党员教育,还通过多种共同在场形式的创设,增进党员之间的互动。以义务劳动为例,按照“土八条”规定,每个党员每年至少干满30个小时的义务工。劳动内容包括给村集体种树种菜、清扫大街小巷、拔草捡垃圾等。只要有需要,支部就会在党员群里发布公告,动员劳动。花村党组织生活制度安排的特殊性在于,无论活多活少,都号召大家一起干。其重点不在“劳动”,也不在精确计算个体劳动时间,而是在“一起”劳动上。在共同的劳动中,大家一起交流、互动,增进彼此的了解和相互间的感情。

在依托公共事务为载体开展的组织生活中,可以看到基层党组织有其严肃和紧张的一面,参加劳动是组织纪律,是党员先进性的体现;也可以看到其活泼和团结的一面,党员在组织生活中感受到共同体的存在。基层党组织不断实体化的过程,不仅是组织内部凝聚力增强的过程,也是村庄公共空间不断生产的过程,强化了村庄共同体建设。

第四,组织形象的先进性传递公共精神。组织形象是形塑党群关系的一个关键要素,正面的党组织形象能够有效促进组织力的提升。在过去,无论是因为紧密的生产生活关联,还是因为政策引导下制度化的展示平台,党员都可以通过日常集体劳作、完粮纳税、支持生计等方式来展现积极的先锋形象。而今,伴随村庄公共生活的萎缩、制度化展示平台的丧失,党员身份隐而不彰。村民无法准确知道谁是党员、党员做了什么,党员和普通群众的形象容易混同。由于基层党组织疏于经营和管理党员形象,党员在村庄公共生活中也逐渐一般化。

为回应这一问题,花村以党组织为单元,积极主动创设平台和利用各种机会来展示党组织的积极形象。比如,义务劳动的时候,党员集体穿马甲、打党旗、戴党徽。

为什么要每次都强调集体呢,如果是一个人扫垃圾,村民甚至党员中的落后分子就会酸你作秀。但如果是一群人,是“党组织”在打扫,就变成了“先进性”。要让大家觉得当党员很光荣,首先要让党组织(的光辉形象)树立起来。(21100801-ZX)

^① “土八条”的具体内容为:1.每年三次不参加党员大会的扣20分;2.党员参加上访的扣10分;3.党员在公共场合吵架的扣10分,打架的扣20分;4.党员及其配偶不尊老爱幼的扣10分;5.党员不配合村“两委”及监委工作的扣10分;6.每个党员每年应做30个小时义务工,每少干1个小时义务工扣1分;7.对村经济发展做出突出贡献的党员奖励5~20分;8.每半年对全体党员考评一次,对连续两次考评不合格的党员,书面报上级党委处理。

还比如,在新冠疫情期间,花村的全体党员被动员起来参与志愿服务,而不是按照“志愿”原则仅仅动员个别积极党员。只要党组织获得了群众的认可,党员也会因为具有这样的政治身份而感到光荣,从而强化了党员的组织意识。组织的先进公共形象就此树立,而公共精神也因此得以传播。

综上,复合型党建从不同维度实现了基层党组织的公共性建构:(1)在公共权力的强化上,党组织在党员发展环节中坚持公共性评价标准,使得组织利益和村庄集体利益相互塑造,基层党组织成为村庄开放性的政治参与平台。这既形塑了党组织与党员之间的公共关系,也实现了党组织与村庄公共目标的嵌合,从而避免村庄政治权力被少数个体裹挟,权力的公共性不断增强。(2)在公共规则的塑造上,党员协商制定符合治理需求的规则,其约束性很强,实现了规则管党员和群众管党员的公共化管理效果,并且能够间接影响村民,让村庄治理的公共目标有了实现载体。(3)在公共领域的生产上,以公共事务为载体、强调共同参与的党组织生活,不仅增加了党员之间的互动密度和情感-价值关联,产生了有机团结,而且作为村庄公共领域培育的资本,不断扩大其影响力。(4)在公共精神的传播上,基层党组织通过先进的形象建设重塑公共权威,使其行动能力和群众感召力大幅提升,从而为村庄治理效能提升提供了组织基础。总之,通过公共权力、公共规则的塑造,以及公共空间、公共精神的营造,基层党组织与村庄产生公共性的关联。

三、嵌入式引领:复合型党建的实践机制

以上展示了复合型党建所借助的多个维度上的组织公共性建构方式,但这种公共性建构方式具体如何有助于基层党组织的组织力提升,需要对其蕴含的深层机制进行探讨。以公共性重塑的方式激活基层党组织的逻辑在于:它可以将抽象的个体党员和中国共产党的关系转变为具体的党员和党组织的关系;将原来党员个体和书记之间的私性关系,转变为党员个体和整个组织集体之间的公共性关系。基层党组织这一内在性质的转变,构成了组织力提升机制得以发挥作用的前提。公共性动员机制提高了组织的行动力,认同式动力机制增强了党组织的活力,反馈性效能机制则改善了组织的整合能力。

(一)公共性动员机制

在实践中,基层党组织存在两种动员类型(表2)。长期以来,由于基层治理策略主义盛行^[22],私人动员一度成为基层党组织运作的主要机制。基层党组织主要依靠村书记的人情面子和私人关系,采取私下进行的方式来开展组织活动,具有消耗性和不可持续性。而党员和党组织之间公共关系的建立直接改变了基层党组织负责人和党员之间的关系性质,私人关系变成公共关系,私人动员也转变成公共动员。

表 2 两种动员类型的比较

动员类型	公开程度	动员资源-响应动力	合法性强弱	可持续性
私人动员	私下进行	人情面子-私人关系	合法性弱	消耗性,难持续
公共动员	公开进行	荣誉压力-义务自觉	合法性强	生产性,易持续

私人动员的弊病是显而易见的,动员资源只能来源于村支部书记的人情面子资源,其遵从乡村社会人际交往中的平衡与互惠原则。书记在做动员工作的时候,要么通过人情亏欠,要么通过面子给予的方式来生产利益关系,以此动员党员。由于私人动员带有消耗性质,其可持续性是有限的。在党员被动参与后,如果书记无法及时进行人情偿付,则动员效力会逐渐减弱。私人动员过程中书记和党员之间频繁的利益交换,容易产生利益共谋,基层党组织存在沦为私利工具的风险。

公共性动员则可以避免基层党组织异化。第一,公共性动员解决了党员参与的动力问题。在公开动员中,党员是主动积极响应动员的。响应动员意味着在公开场合为集体做事,这是一件很有面子、可以积攒公共威望的事情。

我们村有事几乎都找党员干,一直都是。修饮水工程、铺路,党员都去……是自己想干,不存在别人叫,干活心里可舒服了,能为村里干点事也算是一种荣誉,做点贡献也高兴。(21100602-NP)

党员的动力来源于集体意识。看到别的党员积极参与,自己也会感受到集体氛围,或是积极影响或是同侪压力,最终形成党员间的相互带动。长此以往,党员内化了义务观念,形塑了党员的先锋角色认知。

党员没有福利,但是有义务,这形成了规矩。村里的事情(党员)都积极带头,百姓就会尊重党员。走到哪,百姓都喊我“老党员”……光开会不干活,你说党员有什么意思。义务劳动还能带动一部分群众。(21100602-NP)

第二,公共性动员解决了动员的合法性和可持续性的问题。基层党组织作为一个公共组织,其动员自然师出有名、名正言顺,不仅少些负面非议,且能够发挥正面示范作用,更重要的是,它具有稳定性和可再生性的特点。公共性关系是一种相互影响的生产性关系,一种“你做得好,我可以做得更好”的积极竞争关系,因而动员关系可持续。

总之,党员和书记之间公共性关系的建立,超越了私人关系中的利益共同体,避免了基层党组织被私利绑架的风险。公共动员不仅利于党内民主的开展,更利于建构党员的主体性地位,可将党员的主动性、能动性、创造性、先锋性激发出来。

(二) 认同式动力机制

党员和党组织之间的公共性关系的建立不仅改变了村书记对党员的动员方式,而且重塑了党组织集体行动的动力来源,从行政命令、利益推动下的外源式、被动式参与形态,向内源式、主动式的形态转变。基层党组织内部党员之间关系的深层次整合,既不是单纯的制度规定下的机械组合关系,也不是私人之间亲密关系的简单加总,而是一种带有公共属性的有机团结式的认同关系。

基层党组织内部通过整合实现的这种认同式关系具有双重属性。一是它蕴含着党员对党组织的政治认同。党员会对自己身为组织一员而感到自豪,这种自豪感强化了党员个体的身份意识,党员正是因为认同党组织才申请入党、自觉服从党的领导的。而这种认同最终会转化为党员自身先锋行动的强大驱动力。二是这些因组织认同和价值追求而聚合到一起的党员,也会因为丰富的党内政治生活而相互产生紧密的协作关系和情感关联。基于公共关系形塑的情感共同体,使得党员之间的关系变得更加紧密,党组织也因此成为一个有骨架、有灵魂、有血肉的组织。

党员间的共情对日渐原子化的村民们是非常重要的。随着村庄公共空间的不断萎缩,人们的社会交往、情感交流需求越来越难以得到满足。党组织生活为党员们创造了紧密互动的契机,有利于党员找到集体归属感,这也是党员们乐于参与集体行动的一个重要动力来源。一个内部整合有力的基层党组织,不仅可以塑造党员的政治身份感,满足政治价值追求,还可以增进党员间的情感联结,满足其情感归属需求。党员间的有机团结使得组织充满韧性且有活力,党组织的集体行动能力或党员的先进示范行为就容易自觉自发催生出来。认同式动力机制由此完全不同于高成本的利益动员或自上而下的行政动员所催生的被动参与机制。

(三) 反馈性效能机制

以公共性建构为着眼点的复合型党建方式内含反馈性效能机制,它通过激活组织、塑造组织的合法性和组织的权威,获得党员和群众的认可,实现党员、群众和党组织之间的正反馈关系

(图 1)。反馈性效能机制发挥作用的过程大体分成两个步骤。

第一,组织合法性塑造。党员是一种群体性身份,而非个体性身份。在实践中,如果党员身后没有一个有力的组织做后盾,党员中的积极分子会遭遇身份困境。“(一个党员)做好事,不仅群众会酸你——就你当好人,党员中的落后分子也会酸你是傻子。”(21100902-ZQ)由此,群众的不配合和心理冷漠就有可能产生,党员的积极性就会遭到打击,其身份荣誉感也难以生成。因此,“要重视支部,重视支部就是抓组织建设,把组织的先进形象树立起来。不重视支部,你一个人好,别人也不会说你好。带动不了别人,起不了啥作用”。(21100901-WR)而一旦组织的合法性和权威树立起来,组织整合就会事半功倍。

第二,党群关系的正反馈。首先,基层党组织公共形象的树立改善了党群关系,提升了群众对党组织的认可度。基于这样的认可,群众会积极响应基层党组织号召,配合党员的工作。其次,群众的认可进一步激发党员对党组织以及党员身份的认同,党员会通过积极参与、配合村庄治理来表达认同。尤其在群众的积极配合下,党员参与村庄治理事务的效能感不断提高,这会激发党员更加主动地投入村级治理和服务群众的事业。再次,党员的内驱力被激发出来,党组织的形象因此更加先进,群众与党组织的关系愈加密切,整合进一步加强。最后,在群众、党员和党组织之间形成行为的正反馈效应,这个效应不断循环扩大,基层党建和村庄治理的复合型治理路径因此生成。

党的建设的最终落脚点是形成相互正向反馈的党群关系,反馈性效能机制在其中发挥了关键作用。当前,一些地方在服务型党组织建设过程中,将党组织与群众的关系片面地理解为服务与被服务的关系,忽略了“服务群众”所蕴含的丰富的政治意涵,出现“党员干、群众看”的服务泛化问题。基层党组织的公共性塑造,能够同时动员、组织党员和群众,党员在服务群众的过程中也在教育、感召和组织群众,党群之间实现了双向正反馈关系。

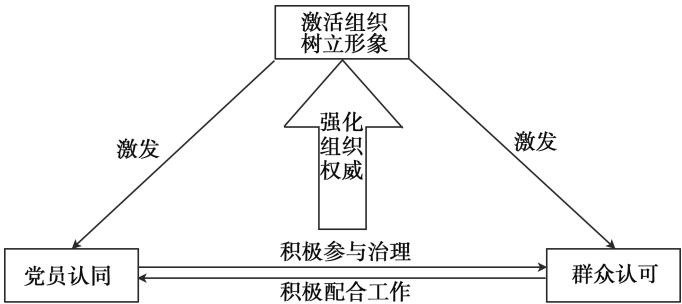


图 1 反馈性效能机制运作模式

综上,公共性动员机制、认同式动力机制和反馈性效能机制,分别从“动员-行动力”“认同-活力”“感召-整合力”三个维度,揭示基层党组织组织力提升的运作机理。这些机制发生作用的根本原因在于党组织的社会化运作过程。党组织通过嵌入村庄公共性、形塑自身公共角色,与村庄的政治、文化、利益实现全方位联结,实现了对党员情感、价值、行动的整合及对群众的感召,并由此获得源源不断的内生发展动力,最终实现了党组织对村庄社会的嵌入式引领。

四、村庄复合型治理效能的塑造

基层党组织是服务群众、组织群众的桥头堡,基层党建的最终落脚点是治理效能,治理效能是评判党建成功的重要标准。基层党组织的公共性建构提升了党员的凝聚力、执行力,拉近了党群关系,还形成了积极的外溢效应,党组织建设效能转化成为村庄治理效能。基层党组织公共性的建构构成了村庄公共性重塑的前提。在党建引领村庄治理过程中,基层党组织、村级自治组织、党员和群众形成了多层次、多主体的复合治理形态。村庄复合型治理效能的实现,集中

体现在公共利益主体重塑、村庄公共规则建构、集体公共利益再生产等三个方面。

(一) 重塑公共利益主体

公共利益泛指所有关涉村庄集体和村庄成员总体的短期利益及长期利益,涵盖经济、社会各层面,但公共利益的实现需要实践主体来推动。基层党组织的公共性建设重塑了村庄公共利益主体。无论是党员发展所遵从的公共性评价原则、党组织的规范化建设所坚持的治理有效导向,还是基于人民本位立场的组织生活和积极正面的组织形象,都共同指向村庄公共价值的延续。基层党组织与村庄共同体的利益一致性,使得基层党组织实现了对村庄共同体的组织嵌入,获得了村民的权威认同,组织的公共性身份得以激活。

在具体的治理实践中,基层党组织内含的各要素功能的发挥,促使村庄复合型治理有效落地。其一,党员内化了基层党组织的治理权威和治理责任,在村庄治理中充分发挥能动性,成为村庄治理与村庄建设中的积极分子。比如在美丽家园创建活动中,党员组成检查小组走访农户庭院、动员农民进行庭院内外卫生清洁工作。在党员联户工程中,也主动走进群众,处理诸如调解邻里纠纷等琐碎治理事务。

其二,民主集中制既是基层党组织的组织原则,也是村级民主的实践原则。通过“四议两公开”的制度建设,民主集中制在村庄自我管理、自我服务、自我教育和自我监督的全过程中被贯彻。在每个月召开的党员会议中,村党支部的书记和支委都会向党员汇报一个月以来村庄治理的实施情况,并提出下一步的工作计划,供党员共同讨论商议。遇到复杂的问题,村党支部还会多次开会反复商议,直到商量出最佳的解决办法为止。

议事分为村务和党务两类内容,会上每个人都要发言。书记介绍完情况后,就让大家有什么意见都说说。轮流发完言后,书记将大家所反馈的意见总结一遍,并反复征询大家是否还有其他想法。如果形成一致意见了,书记就一锤定音。(21100401-NC)

党员会议讨论结束后,村支部会按照“四议两公开”的制度要求,及时将党员大会讨论的成果提交村民代表大会,并将会议决议通过告示张贴、喇叭播放、党员包片入户宣传等形式传达给村民。村民如果有问题,仍可以通过党员反馈给村两委。而如果村民有不合理的诉求,党员也会做解释工作,并形成公意否决其诉求。

正因为有基层党组织的坚强领导和党员的积极参与,村庄公共利益主体被充分激活,在村庄治理主体上实现了多元复合的效果。而民主集中制的有效实施,实现了村庄治理形式民主和实质民主的有机统一,各方治理力量得以有效整合,村级治理的良善有序得以实现。

(二) 建构村庄公共规则

基层党组织的建设效能还突出体现在村庄公共规则的建构上。当前,随着村庄共同体的解体,村庄公共价值和公共规则呈现衰落态势。公共规则的衰弱,主要源于公共规则的约束性减弱,人们既无动力亦无压力去践行这些规则。基层党组织通过组织规则的塑造和示范,从党员和村民中的“关键少数”做起,形成外溢效应,再造了村庄公共规则。

“土八条”的制定在公共规则的建构中发挥关键作用。一方面,“土八条”的内容是根据治理需求制定的,其中包括优秀传统伦理价值规范,比如孝亲尊老、与邻为善等内容。这意味着党组织规则嵌入社会生活,形成了对党员身份的约束和对村庄成员行为的引导。“土八条”是大家共同商讨制定的结果,加上党组织高度政治化、组织化特征,党员有坚决履行“土八条”规定的义务。另一方面,党员行为规范“土八条”,对村民产生了积极的示范效果。这种外溢性通过多种方式实现:第一,组织规则具有连带性。组织规则不仅可以约束党员个体,还可以借助党员与家庭、家族的连带关系,实现对党员大家庭成员的约束。第二,党员的正面行为可以在村庄场域中形成感召力量。党员在遵守社会规则中的表率作用,会形成一股群体性的感召力,可以获得村民认同。并且,由于党员能够率先遵守公共规则,做群众工作的时候就有底气。如此,村庄

正气得以树立,规则的公共性得以强化。第三,基层党组织通过多种形式的村民表彰平台,强化了公共规则的示范效应,使人们更为自觉地遵从公共规则。比如,村庄每年都开展道德模范表彰活动,村干部还会为过世的受过表彰的村民开追悼会。这些举措的效果是,公共规则转化为村庄社会的面子和权威,而遵守公共规则也逐渐成为人们内生的价值追求。

基层党组织构建的村庄公共规则具有多元性,既包括党的组织原则,也包括社会主义核心价值观,还包括村庄社会的地方性规范。而通过基层党组织建设,村庄公共规则更具复合性,它们的有机组合实现了公共规则由虚向实的转换。

(三)集体公共利益再生产

基层党组织公共性建构的过程,亦是村庄公共利益再生产的过程。基层党组织依托公共性原则发展党员,识别出村庄社会中的积极分子,为村庄治理储备了人力资源。基层党组织以公共秩序重建为准绳制定组织规则,为村庄储备了道德资源和社会资本。而富于公益底色的组织生活和组织形象建构,强化了村民对党组织的集体认同,形塑了基层党组织的公共权威。总之,基层党组织的复合型党建不仅提升了基层党组织自身的组织力,还为村庄治理储备了资源、规则和权威。村庄利益的再生产具备了基本条件。

在2016年以前,花村还是一个集体经济收入为零、村庄面貌破旧的小山村,而今花村不仅每年有几十万元的集体收入,还能给每个村民发福利,这得益于基层党组织的有力领导。第一,以村集体产权制度改革为契机,花村施行“分股不分山”“分股不分田”的制度,大大增强了集体资源的统筹能力,为下一步发展打下了基础。

要是把山林分到各户,由于植被的疏密程度不同,很容易产生分配不均的纠纷。如果林木化为私有,只要有人将林道开通就会加速林木盗伐,到时候青山就变成了荒山而不是金山。我们的探索更符合集体利益,以后可以整坡开发旅游经济、集体统一流转土地。集体获得的收益可转化为股民红利,全民均等共享。(21100201-ZX)

第二,动员党员带头参股集体经济。为盘活集体经济,花村实施了支部领办滑雪场项目。基层党组织通过组织党员外出参观学习成功项目,党员自主参与的动力被激活。第一次筹备会议召开时,全村共有党员30名,与会党员26名,但入股党员就有24名,筹集了初始资金72万元。滑雪场项目最终带来了切实收益,而后又陆续上马水上乐园、食品加工、儿童游乐场、打铁花等集体经济发展项目。

在分配环节,花村党支部非常注重对弱势群体的利益保障及村民幸福感的提升。为解决养老问题,花村利用集体资源在村中央建设了老年人日间照料中心,为全村行动不便的老人提供助餐和休闲服务。

此外,花村还举办了其他民生实事,如集体机械化作业、村庄规划和道路建设、免费饮水工程、厕所改造和雨污分流、重阳节70岁以上老人聚餐、每年的小麦地租和集体经济分红(每人每年200元)、医保补贴(每人每年100元)等。

通过支部领办、集体统筹,村庄形成了集体经济发展良好的态势。党支部领办是新型集体经济发展的重要路径,其核心便是将党组织领导的制度优势转化为治理效能^[23]。党支部领办可以解决小农在生产领域的集体行动困境问题,增强农民与集体间的利益关联。借助集体统筹,不仅可以集中力量办大事、高效配置资源,还能实现分配正义,对弱势群体提供适当扶助。基层党组织建设和村集体经济发展之间形成了双向反馈。党组织建设再生产出集体利益,而集体经济发展又强化了基层党建。集体经济的发展不仅增强了村庄凝聚力,基层党建也获得了物质保障。

五、结论

农村基层党建和乡村治理是一对复合关系,“复合型党建”和“村庄治理效能实现”二者相互塑造:一方面治理激活党建。相较于单向度的服务型党组织建设,面向村庄治理的基层党组织建设更能激活党员的主体性。用治理的思维塑造党组织的公共性,党组织通过深嵌于村庄治理体系激活了治理潜能,并最终回馈于基层党组织的组织力提升,从而塑造更为紧密的党群关系。另一方面党建重塑治理。党建以治理为导向,治理是党建的目标和落脚点,党建的效果需要凭借治理效能进行评价。只有在复合型党建中,基层党组织才能破除悬浮于村庄社会的风险。

复合型党建过程也是公共性建构的过程。本文围绕基层治理公共性匮乏的困境,阐释了基层党组织建设过程中公共性建构的方法和机制。首先,公共性的党员吸纳标准保证了组织权力的开放性,构成组织集结多元治理资源实现复合治理的基础,村级政治权力的公共性得以增强;其次,契合治理痛点的党员行为规范有利于组织约束的有效落地,并面向村庄全体村民实现整体性的延伸,公共规则得以形塑;再次,实体化的公共生活实践和先进性的组织形象塑造不断强化党员和群众的组织认同,树立起组织的公共性权威,生产了公共空间,传播了公共精神;最后,在公共意志的支配下,公共利益得以不断生产并实现集体共享。组织力的提升和村级治理形成双向的正向循环。可见,复合型党建作为一种社会化取向的党建方式,内含开放的面向和整合的内在逻辑呈现开放参与、规则整合、集体认同、公益共享等特征。

虽然伴随时代变迁,学界和党政部门已普遍认同基层党组织的功能定位已经从“革命时代的动员型党组织”转变为“后革命时代的服务型党组织”,但仍要看到,“服务型党组织”依然内含最基本的动员和组织要求。当前服务型党建实践普遍陷入只讲服务不讲政治的误区,党员被动参与为群众提供个体化的、碎片化的精细服务。这种单向度党建形式必定是高成本的、消耗性的,既不会使群众产生获得感,也违背了政党的政治属性。而复合型党建强调遵循一定的治理原则和政治规律,通过组织公共性的建构,以及组织公共性和村庄公共性的相互促进,激活党员的主体性,以持续回应群众的公共需求。群众的认可度不断增加,党员的效能感也不断增强。这种组织力提升与治理有效的正反馈形式,正是复合型党建的题中之义。

在乡村振兴战略中,组织振兴既是乡村振兴的目标,又是乡村振兴的根本保障。如何构建有效的组织体系,是乡村事业发展面临的首要问题。复合型党建所指向的党组织领导下的自治、法治和德治相结合的乡村治理新体系,既能在党组织激活中发挥组织的核心领导功能,又能充分将自治、法治和德治相结合,形成村庄治理有序的良性循环,为构建乡村治理新体系提供了一种可借鉴的经验。

参考文献:

- [1] 刘红凇.管理、服务与治理功能的政治衡平——从历史变迁看新时代基层党组织功能的新定位新要求[J].治理研究,2018(1):38-47.
- [2] 张书林.新时代农村基层党建创新:困境、肇因、路径——基于对山东农村基层党建综合调研的视角[J].中共福建省委党校(福建行政学院)学报,2020(3):75-84.
- [3] 朱哲,姜广博.推进农村基层党建工作的现实挑战及应对策略[J].理论探讨,2020(3):136-141.
- [4] 赵慧礼.新时代党的纪律建设:问题症候、成因分析、实践进路——以运行机理为视域[J].理论导刊,2020(12):36-44.
- [5] 马宝成,成为杰.党内法规制度体系的历史演进、基本经验与未来展望[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2022(3):134-140.

- [6] 林星,王宏波.乡村振兴背景下农村基层党组织的组织力:内涵、困境与出路[J].科学社会主义,2019(5):115-120.
- [7] 曹亚雄,柳李华.社区化党建:当代农村基层党组织建设的现代转换[J].社会主义研究,2015(2):122-129.
- [8] 唐文玉.从单位制党建到区域化党建——区域化党建的生成逻辑与理论内涵[J].浙江社会科学,2014(4):47-54.
- [9] 韩福国.“开放式党建”:基于群众路线与协商民主的融合[J].中共浙江省委党校学报,2013,29(4):31-38.
- [10] 刘红凇.基层服务型党组织建设的困境与进路[J].探索,2015(3):19-24.
- [11] 金辉.新时期农村基层服务型党组织建设的实践价值研究[J].理论观察,2016(11):15-17.
- [12] 布成良.党建引领基层社会治理的逻辑与路径[J].社会科学,2020(6):71-82.
- [13] 吕德文.找回群众:重塑基层治理[M].上海:生活·读书·新知三联书店,2015:34-35.
- [14] 郑杭生,黄家亮.论我国社区治理的双重困境与创新之维——基于北京市社区管理体制改革的分析[J].东岳论丛,2012,33(1):23-29.
- [15] 李浩.新时代社区复合型治理的基本形态、运转机制与理想目标[J].求实,2019(1):63-73.
- [16] 韩冬雪,李浩.复合制结构:“联合党建”与“三社联动”科学对接[J].理论探索,2017(5):35-41.
- [17] 杜鹏.迈向治理的基层党建创新:路径与机制[J].社会主义研究,2019(5):112-119.
- [18] 李永萍.基层党建、基层治理与村庄公共性——基于对佛山市南海区禾村党建创新的考察[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020,20(2):59-68.
- [19] 李明伍.公共性的一般类型及其若干传统模型[J].社会学研究,1997,12(4):110-118.
- [20] 中共中央关于加强党的政治建设的意见[N].人民日报,2019-02-28(1).
- [21] 雷望红.基层党员在乡村社会转型背景下的身份重塑与功能再造——以湖北 Z 县党建工作为例[J].北京工业大学学报(社会科学版),2019,19(6):39-46.
- [22] 欧阳静.策略主义:桔镇运作的逻辑[M].北京:中国政法大学出版社,2011:206-211.
- [23] 王惠林.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[J].南京农业大学学报(社会科学版),2022,22(1):88-97.

(责任编辑:宋雪飞)

Mechanism of Compound Party Building and Village Governance Effectiveness in Practice: Based on Hua Village in Northern Henan Province

WU Huanhuan, LYU Dewen

Abstract: In the practice of composite Party building, there is a mutually reinforcing relationship between grassroots Party building and rural governance. Through the openness of Party member development, the “governance” of Party member management, the materialization of organizational life and the advancement of organizational image, the multi-dimensional public construction of grass-roots Party organizations has been realized. The core of the composite Party building practice mechanism is embedded leadership, including three aspects: public mobilization mechanism, identity-based motivation mechanism and feedback effectiveness mechanism between the Party and the group. The construction of composite Party organizations enhances the organization’s mobility, vitality and integration ability, and generates spillover effects in village governance. Thus, composite Party building shapes the composite governance effectiveness of villages, realizing the reshaping of village public interest subjects, the construction of village public rules and the reproduction of collective public interests. The composite Party building is an effective way to strengthen the construction of rural grassroots Party organizations and has implications for the construction of a new rural governance system.

Keywords: Rural Grassroots Party Organization; Composite Party Building; Publicness; Leading Role of Party Building; Village Governance