

# 发展权能、政治认同与基层党组织 权威再造机制研究

## ——基于莱西市 G 新村党建的个案分析

曹聪敏 赵晓峰\*

(西北农林科技大学 人文社会发展学院,杨凌 712100)

**摘要:** 产业振兴是实现乡村全面振兴的物质基础,准确把握和分析农村基层党组织在产业振兴中的功能发挥,是深刻理解新时代农村基层党组织权威再造的重要突破口。以莱西市 G 新村党建的实践探索为案例,以农村基层党组织的权威再造机制为着眼点,致力于呈现农村基层党组织权威再造的过程机理。研究发现:G 新村党总支在实践中,通过跨村空间资源优化整合机制提升了农村基层党组织的组织力;通过乡村复合型组织结构创新促进了农村基层党组织的发展权能变现;通过村域多元主体治理联结构建机制提升了农村基层党组织的为民服务力。此外,农村基层党组织制度性权力与经济生活有机融合并作用于村庄的日常生产实践,引发了村民对农村基层党组织的政治认同,从而实现了农村基层党组织的权威再造。

**关键词:** 农村基层党组织;权威再造;发展权能;政治认同

**中图分类号:** D267;D63 **文献标志码:** A **文章编号:** 1671-7465(2024)04-0136-11

### 一、问题提出

纵观农村改革史,农村基层党组织在引领乡村发展经历了“嵌入—脱嵌—再嵌入”的过程。从新民主主义革命时期至社会主义革命和建设时期,农村基层党组织通过政治动员、全面管控等策略深深嵌入农村社会,取得了革命胜利和社会主义建设的伟大成就。改革开放以来,国家实行家庭联产承包责任制以及取消农业税改革,一方面激活了农民农业生产的积极性,另一方面,部分农村集体经济虚无,除了农村土地名义上属于集体资产,农民与村集体之间再无其他利益关联<sup>[1]</sup>,导致农民与村集体关系的疏离,甚至出现了“分田到了户,还要不要党支部”的疑问。人民公社时期形成的农民与村集体之间的利益共同体土崩瓦解。由此,一些农村基层党组织脱嵌于农村社会,其组织权威遭受危机。

中国特色社会主义进入新时代,农村基层党组织如何合理地再嵌入乡村经济活动、再造组织权威,对新时代农村改革提出了新的要求。为此,2018 年实施的《中国共产党支部工作条例(试行)》明确指出:“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。”2019 年中共中央印

收稿日期:2023-10-23

基金项目:研究阐释党的十九届六中全会精神国家社会科学基金重大项目“建设共建共治共享的社会治理制度研究”(22ZDA101)

作者简介:曹聪敏,女,西北农林科技大学人文社会发展学院博士生;赵晓峰(通信作者),男,西北农林科技大学人文社会发展学院教授,博士生导师。

发的《中国共产党农村工作条例》又进一步明确指出:“以提升组织力为重点,坚持农村基层党组织领导地位不动摇,乡镇党委和村党组织全面领导乡镇、村的各类组织和各项工作。”这不仅确立了党在农村工作中的领导地位与作用,还为农村基层党组织“再嵌入”农村社会提供了政策支持。

在当前乡村振兴战略的现实语境中,农村基层党组织的“权威再造”如何可能?作为乡村振兴的物质保障,产业振兴则是乡村组织振兴的题中之义,即产业振兴是农村基层党组织重点谋划工作之一,是与村民重新建立起紧密联结、获得农民政治认同的关键点,是农村基层党组织重塑领导力的组织资源。因此,把基层党组织的权威再造放置于具体的产业实践中理解,具有重要的理论与现实意义。

基于上述政策指引和实践背景,本文将问题意识锁定于新时代农村基层党组织权威再造的机制与过程。在政经互动的视域下聚焦农村社会产业实践这一日常生活空间,探究农村基层党组织的产业行为、群众政治认同与其组织权威再造的关系。具体而言,本文围绕产业发展如何与加强农村基层党建融合,党建创新如何提升群众政治认同展开探讨。

## 二、研究进路与研究方法

### (一) 研究进路:发展权能—政治认同—农村基层党组织权威

按照权威的来源和构成要素,现代社会学关于权威的认知可以归纳为两种主流观点:命令服从论、双向控制论。命令服从论最早可追溯到马克斯·韦伯。在韦伯看来,建立在合法性基础上的权力则为权威。权力是一种权力主体对权力客体强制性行使的力量,形成于情感、利益、观念等一系列的命令服从关系之中。权威不仅建立在强制或暴力基础之上,还必须具有合法性基础,即权力需内含使权力客体信服的正当性信仰<sup>[2]</sup>。在此意义上,权威是权力与合法性的有机融合<sup>[3]</sup>。其中,合法性是权威客体在心理上认可与接受权威主体的行为,并外化为对权威主体意志与行动的遵从。此后,管理学学者将韦伯的权威论应用于企业经营实际,提出权威是指企业实际控制者的自主权、决策权与影响力<sup>[4]</sup>。美国学者巴纳德认为权威源于自下而上的权威客体的认同和接受,暗含一种单向度的自上而下的命令。而双向控制论认为权威既不单是自上而下的命令,也不单是自下而上的认同,而是双向控制的<sup>[5]</sup>。权威既包含自上而下的控制权力,又包含自下而上的政治认同。著名管理学家赫伯特进一步解释政治认同是如何产生的?他认为权威源自行使职能的能力,即行使职能的能力越强,其越容易赢得权威客体的认同<sup>[6]</sup>。俞可平综合以上学者的权威论观点,提出了一个包容性定义:一是权威是具有合法性的权力,即权力源自制度性授权;二是权威是具有使作用对象自愿服从的能力;三是权威是具有使作用对象自愿信服的影响力,这种自愿信服源自作用对象对理性力量的认同<sup>[7]</sup>。

通过上述权威论的梳理发现,一个组织或者领导者的权威至少来源于三种核心构成要素,即权力、权能与政治认同。权力是指制度性授权,即组织或者领导者被赋予自上而下的权力。在制度性权力与个体政治认同之间需要“权能”发挥作为前提条件。“权能”是法理学中一个基本概念,指主体权利实现的可能性<sup>[8]</sup>。从党组织角度,权能主要指由党组织或领导者使用权力帮助村集体产权产生产业发展的功能作用。具体而言,当前乡村振兴中最为迫切的是产业振兴,激活农村基层党组织的发展权能,把近年来农村集体资产股份权能改革的成果转化为村集体带动村民增收的实效。一般而言,政治认同主要是指权威客体因制度性权力和权能发挥对其产生的影响,并进而引发对权威主体的认同。在此,本文所指的政治认同主要

是指认同政党本身,即对政党的执政理念、执政行为、执政效果等的认同,并通过政治情感、政治评价、拥护党的领导等政治行为体现对政党的认同。本案例主要研究农村基层党组织的权威,其权威主要来源于农村基层党组织的领导权力、引领产业发展的权能发挥,以及因此而引发村民对党组织的政治认同提升等的综合效应。

目前,学术界关于农村基层党组织权威再造的研究主要体现在以下方面:一是提升党的组织力以再造基层党组织的权威。针对改革开放以来基层党组织的“弱化、虚化、边缘化”现象,全面从严治党是党在多元分化的时代背景下为了再造党组织的权威、巩固党的领导地位而采取的“再组织化”的调适策略<sup>[9]</sup>。二是提升党行使职能的能力以再造基层党组织的权威。在政治层面,农村基层党组织充分发挥统筹引领作用,整合党政社各界资源,同时调动干群的积极性,形成党群共同协商、共同参与、共同治理的农村民主协商模式<sup>[10]</sup>;在经济层面,通过对党支部领办合作社的研究发现,农村党支部有效发挥规划、分配、协调和监管职能,既有利于合作社的盈余不溢出村庄,也有利于增强合作社应对市场风险的能力,从而为乡村振兴的实现提供物质基础<sup>[11]</sup>;在社会方面,基层党组织通过组织嵌入和政治吸纳再造治理网络以实现对乡村社会的有效治理<sup>[12]</sup>。

既有研究为基层党组织权威再造的研究提供了参考和借鉴,但还存在一些可以讨论的空间。一是既有研究从总体上看,侧重于分析农村基层党组织再组织化、治理能力与发展能力提升的实践机制,且暗含农村基层党组织的再组织化、治理能力与发展能力的提升和农村基层党组织权威再造之间是一种不证自明的关系,缺乏对这种不证自明关系的机制分析;二是既有研究主要从再组织化、治理或发展能力的提升等单一维度分析农村基层党组织的权威再造,尚缺乏全观性、多维度的分析框架;三是大多数研究只是在宏观和理论层面探讨,未把农村基层党组织权威再造放置于农村社会的具体产业实践活动中对其再造机制进行充分讨论;四是既有研究主要存在“就村抓村”的路径依赖问题,忽视乡镇党委对农村基层党组织权威再造的作用。在乡政村治的制度背景下,乡镇党委政府作为基层的行政单位,掌握了大量影响村庄发展的资源,乡镇党委与村党支部是领导与被领导的关系,其辖区范围内经济、政治、社会、文化职能的行使需要村党支部的贯彻与执行。因此,对于村党支部来说,乡镇党委政府的加持作用对其权威再造意义重大。

围绕既有研究的进展和缺憾,本文将农村基层党组织权威再造放置于乡村产业振兴这一具体的行动场域中,从权力行使、发展权能实现与村民政治认同获得相结合的维度揭示农村基层党组织权威再造的运行机制。本文以农村基层党建引领产业发展实践为实证材料,以实践活动中组织创新、村民互动与心理活动为研究对象,以农村基层党组织与村民的生产生活和产业发展的结合为着眼点,揭示农村基层党组织权威再造的过程,探究农村基层党组织的权力行使、发展权能实现与村民心理体验相互作用的机理。

## (二) 案例研究方法

作为本文经验证据的莱西市 G 新村党建实践的探索,是强化农村基层党组织统领、统筹推进乡村振兴的一个齐鲁样板。该村位于莱西湖北畔,距离 R 镇政府驻地 6 千米,共 535 户 1600 人,可耕地大约 2000 亩,包括 5 个自然村,其中 4 个是省定贫困村,已于 2017 年圆满完成脱贫任务。2019 年以来,G 新村持续深化“党群一家”党建工作理念,以新村党组织为统领,深入推进村庄发展,全面打通乡村基层党组织振兴的 G 新村路径。G 新村集体年收入大约 103 万元,人均收入 20800 元。笔者综合采用深度访谈法和档案资料整理这两种研究方法,2021 年 7 月、2022 年 1 月两次深入莱西市 G 新村党建实践,围绕如何强化农村基层党组织的统领能力,重点与莱西市委组织部、莱西市农业农村局、乡镇领导干部及村党支部书记等

人进行了半结构访谈,此外还对村庄经济能人与村民进行了非正式访谈,并通过组织十余次座谈会(参与座谈的各级领导干部共 46 名),实地走访村庄、合作社等途径收集信息(表 1)。

表 1  G 新村调研(主要访谈人、座谈人、材料收集)情况

调研时间	访谈对象	所任职务	收集资料
2021.07.24	ZWA	G 市农办主任	访谈记录 20210724
2021.07.26	DY	R 镇党建办主任	访谈记录 20210726
2021.07.26	DHL	R 镇农办主任	访谈记录 20210726
2022.01.20	GWY	G 新村党总支书记	访谈记录 20220120
2022.01.20	ZCJ	XJZ 网格党支部书记	访谈记录 20220120
2022.01.20	WRB	QFL 网格党支部书记	访谈记录 20220120
2022.01.20	XZH	NB 网格党支部书记	访谈记录 20220120
2022.01.20	GXZ	G 新村果业合作社社长	访谈记录 20220120
2022.01.20	LGJ	G 新村村民	访谈记录 20220120

### 三、农村基层党组织权威再造的运行机制

农村基层党组织作为中国共产党在基层社会执政的组织基础,其组织权威不仅源自制度性供给,还源自其作为农村社会领导主体的功能发挥以及农民的政治认同。由此,农村基层党组织权威再造的过程是其把“以人民为中心”的发展思想贯穿于农村社会发展的全过程:在价值理念上,农村基层党组织始终坚持人民立场,在农村社会发展中不断提升农民的获得感、幸福感和满足感;在实践活动中,农村基层党组织始终坚持农民主体地位,通过发展壮大新型农村集体经济,并动员农民参与其中,重建村集体与村民之间的利益共同体关系,以产业发展积累绩效合法性。概言之,农村基层党组织权威再造即是其“以人民为中心”的发展思想为价值引领,将发展权能变现,从而助推治理水平提升获得农民政治认同。本文认为,莱西市 G 新村党总支在强化基层党组织统领、统筹资源推进乡村产业振兴中采用统合行为、市场化机制、重新“嵌入”农民的日常生活等符合农村实际的方式,显示了当前我国农村产业振兴中党社交融的农村党建模式,其中蕴含了农村基层党组织权威再造的三种运作机制。

#### (一)农村基层党组织的组织力层面:跨村空间资源优化整合机制

党的十九大报告在阐释加强党的基层组织建设时指出,“要以提升组织力为重点,突出政治功能”,把农村基层党组织建设成为领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。从组织内部看,组织力的一个重要维度是对资源的调配与整合能力<sup>[13]</sup>。为了推进乡村产业振兴,让农民共享发展成果,农村基层党的组织力必须解决乡村空间资源整合难题。G 新村通过跨村空间资源优化整合机制增强了农村基层党组织的组织力。

一是整合组织空间资源,建设坚强堡垒。首先,根据农村空心化实际状况,G 新村以全镇村庄布局调整为契机,将 G 新村 5 个原行政村党支部优化调整为 1 个党组织,即 G 新村党总支,下设 5 个网格党支部,全面优化新村党组织体系,构建镇党委—G 新村党总支—网格党组织—党员中心户—党员的党组织链条,同步优选配强 G 新村党组织书记和网格党支部书记,精准确定 54 名党员中心户,建立 G 新村党总支领导的议事决策机制,加强自身标准化、规范化建设,增强政治功能和组织力。其次,锻造过硬队伍。根据 54 名党员年龄、特长等特点,将其纳入 5 个网格党支部,实行区域整合、分类管理、划片负责,更新党员干部的办事理念,将上级要求服务变为主动要求服务,常态化开展党员“亮身份、亮承诺、亮联户”活动,按照“就亲、



就熟、就便”原则,G新村确定的每个党员中心户联系3~4户党员,每名党员联系8户农户和1户脱贫户,推动党员作用发挥,让G新村党员真正“站出来、干起来”,以党建带群建,增强农村基层党组织的动员能力。最后,严肃组织生活。按照农村基层党组织规范化建设研究,以新村党总支为主体,联合五个网格党支部,严格落实“三会一课”“主题党日”等组织生活,建立支部委员“周一碰头、周末总结”制度,搭建“微党课”学习群,激活区域党建“一池春水”。

二是融合村庄“三资”,拓展产业振兴基础。G新村采取抽肥补瘦、逐年消化原则实现跨村“三资”融合。在“三资”融合的基础上,农村基层党组织充分发挥统筹能力,通过流转土地、平整土地等措施,把分散、撂荒的土地整合起来,实现土地的规模化经营。面对大市场的挑战,在镇党委、政府的指导与支持下,农村基层党组织以其资源优势和组织优势着力实行土地规模化经营,借助市场化手段,实现镇、村集体与村民抱团发展,形成发展合力。由此,农村基层党组织把分散的小农户与大市场链接起来,有效抵御了市场风险,使广大村民增收致富,获得了村民的拥戴。具体做法如下:

在进行“三资”融合时,坚持“四不变、两不降”原则<sup>①</sup>,我们通过把村庄资源、资产与资金整合起来,为葡萄产业发展提供支持。主要由村党总支牵头,对原来村庄的债权与债务进行全面清理,确保村庄实现完全整合,使新村没有负担,全心全力抓发展工作。为了防止原有村庄在整合过程中出现矛盾,在G书记的带领下,我们仅仅在两天之内就解决了一个村这十来年一直存在的坏账、烂账等各种阻碍村庄发展的问题。在“三资”实现整合后,我们又选举产生了葡萄产业理事会<sup>②</sup>,把5个自然村的产业进行统一谋划,对村庄的资产进行统一管理,对村庄的资源进行统一开发和使用。(GWZ访谈记录20220120)

新村党总支通过发挥统领能力,在村庄“三资”完全融合后,流转800亩土地建设高标准葡萄大棚,流转1200亩土地种植无核葡萄,流转400亩土地发展水肥一体化的葡萄实验区,带动了新村周围其他村庄形成了6000亩左右的无核葡萄种植,这样一来,无核葡萄产业形成了规模化种植。葡萄产业协会为村民种植的葡萄制定统一的种植标准、进行统一定价和销售,可以有效减少因为葡萄品质不一致、价格混乱和销售难的问题。

上述跨村空间资源优化整合机制通过村庄空间资源整合优化、“三资”融合以及乡镇党委的力量加持,增强了农村基层党组织区域化统筹能力,有助于基层党组织充分发挥战斗堡垒作用,打破“就村抓村”路径依赖,坚持抓镇促村,再造基层党组织体系,以保障党在推动农村产业振兴中发挥领导核心作用,从而为乡村产业振兴提供组织保障。

## (二)农村基层党组织的发展权能层面:乡村复合型组织结构创新机制

新时代以来,农村集体产权制度改革、新型农业经营主体激励措施、农村“三变”改革等政策层出不穷,为农业农村现代化奠定了制度基础,然而这些改革仍然需要相应的组织结构才能真正转化为发展权能。从法律上讲,村党支部在农村社会中占据领导核心地位,主要发挥政治领导功能;村民委员会拥有村庄社会的管理权,主要负责村庄的具体事务;新型农村集体经济组织主要职责是组织集体成员参加生产劳动,利用本集体生产资料和生产工具等从事营利性活动。三者本应通过分工协作,共同推动村庄的党建与业务齐头并进。然而,村党支

<sup>①</sup> “四不变、两不降”原则即自然村集体经济合作社社员土地承包经营权益不变,合作社社员宅基地使用权益不变,现有帮扶政策在帮扶期限内不变,自然村签订的合同双方权益不变;经济合作社确保自然村村民福利待遇不降低,确保自然村退休干部的生活补贴标准不降低。

<sup>②</sup> 新村葡萄产业协会主要任务是将全村葡萄产销户团结在协会周围,向会员提供技术服务与咨询,把握市场导向,向会员推广新技术、发展新品种,扩大会员间的技术与信息交流,以达到葡萄产销优质、高产、稳产、高效的目的。

部、村民委员会与新型农村集体经济组织遵循不同的核心制度逻辑,在行动中不可避免产生失调问题,这将不利于村庄发展。为解决它们之间的行动困境,复合型组织结构创新成为行之有效的路径选择,即“三块牌子,一套专班”,此举既可以统一村两委与新型农村集体经济组织的行动,又可以增强农村基层党组织的领导。

因此,农村基层党组织、村民委员会与新型农村集体经济组织共同组成了推动农村社会发展的权力结构,三者在行动中统一路径,共同推进村庄党建与业务的共同发展。党的十八大以来,党和国家高度重视党建与业务工作的有机结合,尤其找准二者有机结合的“点”。在此政策背景下,莱西市G新村党总支依托部门合署办公、人员复合性等实现了村党总支、村委会与新型农村集体经济组织的融合,构建了乡村权力结构复合性运作机制。此种乡村权力的复合性运作有助于农村基层党组织的权力集中,增强组织和动员能力,深化党对农村工作的统一领导。

一是部门合署办公。为了强化G新村党总支对产业发展的领导,便于为村民提供更好的社会化服务,村党总支在村部加挂支部委员会、村民委员会、葡萄产业协会等牌子,成立党建与中心工作有机融合的党群服务中心。“一地多用”的方式不仅解决了村级组织办公用地紧张的问题,还方便新村党总支对村民委员会与产业协会的工作进行统筹安排和领导。

二是人员复合性。为了解决村两委之间的矛盾,20世纪90年代,农村社会创造了村支书与村主任一肩挑的做法<sup>[14]</sup>。党的十九大以来,党和国家的系列政策文件均对“一肩挑”在强化村党组织在农村的全面领导地位给予了充分肯定。例如,中共中央国务院印发的《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》明确指出:“坚持农村基层党组织领导核心地位,大力推进村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和集体经济组织、农民合作组织负责人,推行村‘两委’班子成员交叉任职。”由此,“一肩挑”的范围不再仅局限于村委会主任,还扩散到集体经济组织、农村合作组织负责人上。在功能设计上,“一肩挑”不仅在调解村两委之间的关系、减编提效、强化村级党组织对村委会的领导等方面具有积极作用<sup>[15]</sup>,还有助于加强农村基层党组织对新型农村集体经济的全面领导,从而保证了农村经济发展的人民性。

我们G新村也积极响应中央政策,实现了村党总支书记、村主任与葡萄产业协会理事长“一肩挑”,增强了我们G新村党总支的领导力量。我们还把村委会、监委会、葡萄产业协会和其他社会组织的权、责、利都弄明白了,反正目的就是要加强村党总支的领导力,带领村庄发展经济,让农民得到更多的好处。(DHL访谈记录20210726)

### (三)农村基层党组织的服务力层面:村域多元主体治理联结构建机制

长期以来,自上而下的公共服务面临“最后一公里”困境,对此,党组织、村民、社会组织、企业等多元主体优势互补,形成稳定有效的治理联结至关重要。为了整合村党总支可调动的各类组织资源、激活多元主体公共服务合力,G新村采取了以下措施:一是坚持以区域化党建整合各类资源,建立区域化党建协调议事机制。二是压实镇街党委主体责任,把乡村产业振兴的主体责任落到乡镇,建立“村呼镇应、上下联动”的机制,为村党总支赋能。将75项镇级管理的“一次办好”公共服务和行政审批事项全面下放新村,推动基层组织设置从“有形覆盖”向“有效覆盖”转变。三是充分发挥村党总支作用,打造区域决策、融合、服务平台,依托党群服务中心,推进职能、人员、资源、服务下沉,提升公共服务事项下沉数量和质量,增强村党总支服务功能,缩短服务群众半径。

为了加强新村党总支的领导能力,我们乡镇党委支持与指导G新村与村庄范围内的农民专业合作社、群团组织以及企业等成立农村社区共建议事会。除此之外,乡镇党委还把75项原先只能去镇里办理的服务事项下放到G新村,这极大增强了新村

党总支的领导力量。(DY 访谈记录 20210726)

另外,农村基层党组织通过创新“乡镇党委+新村党总支+合作社+农户”发展模式,打破了传统单一的“分利”机制,坚持提能与增收并重,推动新村党总支、合作社与普通农户之间建立激励相容机制,以完善党群利益共享机制。通过资源整合,农村基层党组织重新掌握了集体资源,为基层党组织和党员提供了组织力量施展、发挥战斗堡垒作用的平台。党组织和党员在乡村产业振兴中“有事干”和“能干事”,通过成立新村葡萄产业协会为葡萄种植户提供统一引种、统一施肥、统一管理、统一销售的全过程服务,提升了为村民服务的能力,重新激活了基层党组织和党员的凝聚力和战斗力。首先,R镇党委通过成立镇级联合社,以资金和土地中间差价入股的方式为新村党总支成立合作社提供资金上的帮助。新村党总支将原来5个自然村的合作社统筹起来成立葡萄产业协会,按照土地流转费用、村民入股合作社分红、在合作社打工获得工资收入的方式对村集体和村民进行收益分配。也就是说,村民可以把自家的承包地入股合作社,然后合作社按照每亩510元支付村民流转费。合作社经营获得营利的30%按照村民入股合作社的土地亩数对村民进行分配,40%用于合作社的日常运作和合作社进一步发展壮大,40%留在村集体账户上。

村民除了可以获得分红和土地流转的钱,还可以在葡萄园区打工,像给葡萄浇水、施肥料等工作,这样也能增加收入。我们葡萄产业协会不仅给加入合作社的村民提供葡萄种植方面的服务,还给没有加入合作社的村民一样提供葡萄种植、技术指导、销售等方面的服务。这样一来,村集体和村民都增加了收入。(ZWA 访谈记录 20210724)

简而言之,在合作社成立之前,分散的小农户由于种植技术、成本投入等,农产品质量出现差异化,无法适应大市场的要求,农民收入欠佳。在镇村党委的领导下,通过“三资”融合,土地集零为整,进行规模化经营,这不仅有助于解决分散农户的农产品质量不一、信息不对称等问题,提升为农民服务的能力,抵御市场风险,还在镇、村集体与农户之间重新建立起治理联结,镇、村集体与农户荣辱与共、命运相连。

此外,我们应当看到,农村基层党组织的组织力提升、发展权能实现与服务力增强之间是一个互相作用的过程。农村基层党组织具备的政治资源和物质资源的优势增强了其组织权威,使其能够带领农民增收致富,在村民生产发展中重新获得了话语权,强化了对村民的引领力,增强了推动集体经济发展的能力。与此同时,基层党组织发展能力的增强进一步巩固和助推了其领导权力,从而在党的领导权力与发展能力之间形成良性循环,实现了党的权能统一。此种权能统一通过作用于村庄村民的经济生活,引发了村民的政治认同,从而有力证成和再造了农村基层党组织权威。

#### 四、基层党组织权威再造机制的功能循环运行

通过分析莱西市G新村强化基层党组织统领,统筹推进乡村产业振兴的过程可以发现,依托以组织力提升为统领、以发展权能实现为助推、以服务力提升为根本的互动过程,农村基层党组织推动了制度性的领导权向实质性和运行性组织权威的有效转化。而实现这一有效转化的深层路径在于:一方面农村基层党组织积极调整和创新领导方式,融通政治与经济生活,保证党建与乡村产业发展的中心业务的深度融合,实现农村基层党组织发展权能变现;另一方面,实现农村基层党组织重新“嵌入”村民的经济生活,通过发展权能提升使农民获得实实在在的利益,赢得农民的政治认同,从而再造农村基层党组织权威。与此同时,我们应当看



到,农村基层党组织权威再造过程是发展权能的不断实现和村民政治认同的不断提高的良性循环过程。

### (一) 基层党组织发展权能的激活与提升

随着家庭联产承包责任制的推行和后税费时代的到来,农村基层党组织与村民之间的关联日渐松散,部分农村基层党组织尤其是集体经济薄弱或虚无的村党组织出现“脱嵌”于村庄村民的经济生活之外的情况。相较于人民公社时期,村党组织与村民的互动急剧减少,导致村民对村党组织的感知弱化,造成农村基层党组织权威流失。在此情况下,农村基层党组织要想再造其在村庄社会中的组织权威,需要加强与村民的有机联系。因此,在再造农村基层党组织权威的实践中,其运行机制均是围绕这一目标运转的。

第一,通过创新农村基层党组织的领导方式实现农村基层党组织权力的高度集中统一。在党务与业务相分离的党建模式下,农村基层党组织在农村社会的领导权主要体现为政治领导权,即党支部的职责主要是政治领导、思想领导和讨论决定重大问题。此种党建模式体现了农村基层党组织主要侧重自身建设,与村民的日常经济社会生活存在一定的距离,使得村民不能感知农村基层党组织在村庄社会中的领导作用。而莱西市G新村党总支以“党群服务中心”为组织依托,通过部门合署办公,村党总支书记、村主任与新型农村集体经济负责人交叉任职等路径,实现了农村基层党组织权力的集中统一;通过党务与以产业发展为中心的业务有机融合,实现了农村基层党组织领导村庄村民的内容和形式,使得村党总支、村委会与村集体经济之间的关系从外部职责协作转化为在村党总支统一领导下的内部职责分工,为村党总支直面村庄村民增收致富的需求以及为其服务创造了条件。

第二,农村基层党组织对村庄社会的“再嵌入”为政治生活与经济生活的有机融合提供了组织保障。与城市社区以居民服务提升为中心业务不同,农村社区新型集体经济的发展壮大是其中心业务,这是因为新型集体经济的发展对农村基层组织的发展尤其是村党组织重掌话语权、公共物品供给与增加农民收入等方面具有基础性的作用。因此,农村基层党组织积极推动对农民经济生活的组织嵌入,以党支部领办合作社为载体,把分散的土地、人才、资金等各类资源有效整合起来,把农民组织起来实现规模化经营、抱团式发展,做大做强农村社区特色产业,推动村集体、村民“双增收”,在村集体经济与村民之间重新建立起利益共享关系,从而增强了农村基层党组织与村民切身利益的密切关系。

G新村党总支成立之前,每个自然村都很散,工作也没什么抓手,有什么事大家都很难聚起来。现在G新村党总支成立了,由G村的G书记一肩挑,担任村党总支书记、村主任与葡萄产业理事长。G书记自担任村党总支书记以来,通过外出学习,发现我们村的土地、水源等条件适合种植葡萄,他就带领我们村干部带头种植葡萄,经常召集村干部一起开会。后来村民看到种植葡萄能挣钱,就纷纷加入葡萄产业协会,日常种植管理主要由农户自己负责,我们协会为葡萄种植户提供种植技术、销售等服务。通过种植葡萄,村民与村集体都获益了。(XZH 访谈记录 20220120)

农村基层党组织通过创新领导方式与“再嵌入”村庄村民的经济生活,实现了其领导权与发展能力的统一,并提升了其发展权能。制度性权力与发展能力的有机结合,即发展权能,是农村基层党组织权威再造的核心要素之一。

### (二) 由“脱嵌到再嵌入”:日常生活中的村民政治认同提升

如前所述,农村基层党组织通过党建与以产业发展为中心的业务有机融合实现了对村庄村民经济生活的“再嵌入”,成功实现了由“形式覆盖”到“实质覆盖”的转变,使得村民得以感知村党支部的领导作用。在实践中,莱西市G新村党总支在权能统一与提升的过程中,重



新嵌入村庄村民的经济生活,从而为农村基层党组织获得村民的政治认同奠定了基础。政治认同是权威客体通过感知权威主体以人民为中心的所作所为,引发其对权威主体的认可和服从<sup>[16]</sup>。政治认同是农村基层党组织权威再造的另一核心要素。

第一,农村基层党组织通过创新党的领导方式与“再嵌入”村庄村民的经济生活,使其从后税费时代的“脱嵌”状态成功转变为“再嵌入”状态,党建与发展实现同频共振。在“以人民为中心”的发展思想的价值引领下,由新村党总支书记兼任新村新型集体经济组织负责人,从而建立起新村党总支与村民利益关联,拉近新村党总支与村民的关系,使得村民重新感受到农村基层党组织领导作用的存在,农村基层党组织重新嵌入村庄社会。

第二,农村基层党组织通过践行群众路线的方针,把村民纳入以乡镇党委为统领的组织链条。莱西市 G 新村以全面优化新村党组织体系为契机,构建镇党委—G 新村党总支—网格党组织—党员中心户—党员的党组织链条。党员中心户与党员的职责之一是负责向包联家庭宣传增收致富的知识技能,动员群众参与到壮大新型集体经济的队伍中。在党组织链条中,个体党员位于末梢地位,村民对村党支部感知印象如何与党员行为密切相关。因此,村党组织通过关心爱护党员、提高党员待遇、及时为党员解困,稳定党员队伍,以提升服务群众的质量。农村基层党组织通过织密组织网络,使村民与村党总支紧密联结,增强互动,从而有效提升村民对村党总支的认同感。G 新村一村民直言:

还是跟着共产党干好,像我们这些不能出去打工的,通过加入葡萄协会,在葡萄协会的帮助下,现在的收入也不比出去打工挣得少。现在一般村里有什么事,只要书记开会一说,我们都积极跟着党支部干起来。(LGJ 访谈记录 20220120)

农村基层党组织通过“再嵌入”村庄村民的经济生活,重新建立村集体与村民荣辱与共的利益共享关系,使得村民重新感知到农村基层党组织的领导作用,从而获得村民的政治认同,并由此实现了农村基层党组织的权威再造。

综上所述,农村基层党组织通过发展权能的统一作用于村庄村民的经济生活中,增强村民的政治认同,从而实现了农村基层党组织的权威再造。与此同时,农村基层党组织的权威再造激活了其领导权力的集中和发展能力的提升,在此基础上形成的发展权能统一促进了村民的政治认同,由此形成了农村基层党组织权威再造与发展权能统一,以及其引发的村民政治认同之间双向激活的权威生产与再生产的功能循环运行(图 1)。

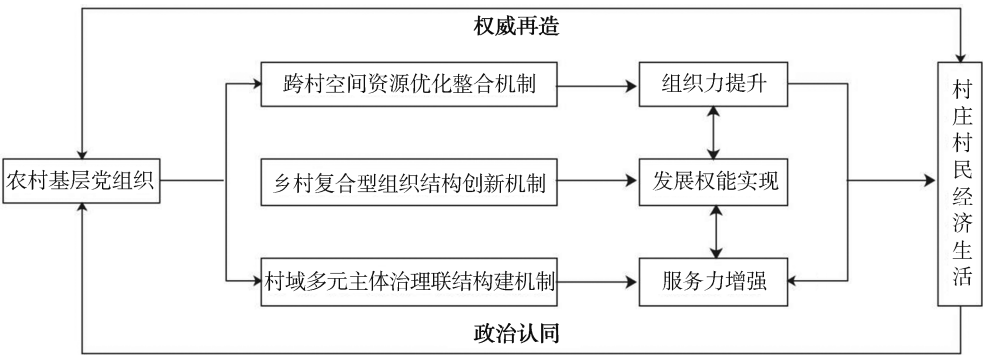


图 1 基层党组织权威再造机制的功能循环运行

五、结论与讨论

综上,在农村基层党组织权威再造的机制运行中,以组织力提升为统领、以发展权能实现

为助推媒介、以增强村民政治认同为结果的三重运行机制交互作用,使得农村基层党组织积极响应发展壮大新型农村集体经济的中央号召,实现与村庄村民的经济生活事务的治理关联,并由此深度“再嵌入”村集体与村民的利益分配格局,进而重新建立起村集体与村民利益共享机制。通过农村基层党组织“再嵌入”村庄村民的经济生活,农村基层党组织的权威重新被村民所感知,由此加强了村集体与村民的心理关联,并获得村民的政治认同。通过全面优化党组织体系,农村基层党组织积极践行群众路线的方针,开展党员家庭挂牌、设岗定责、结对帮扶等工作,加强党员与村民的频繁互动,从而密切了农村基层党组织与村民的情感关联,进而为村党组织其他工作的开展奠定群众基础。这三重运行机制的层层融合,使得农村基层党组织实现了制度性的领导权向发展能力的转化,从而把党的制度优势转化为发展效能。因此,发展性权能与村民政治认同的有机统一,推动了农村基层党组织权威再造的实现。与此同时,农村基层党组织权威再造中“组织力提升以强化基层党组织的领导权力”的运作机制在实践中也滋生了一些影响权威再造的问题。

一是在跨村空间资源优化整合运作中通过村庄建制优化以增强农村基层党组织统领权力的同时,不同村庄由于历史遗留问题,在集体资产方面不可避免存在一定差异。虽然G新村党总支通过“四不变、两不降”的原则保障原有村庄的既得利益,但可能存在新村党总支政策宣传与落实不到位、缺乏村民参与、程序不规范、办事不公正等问题,使得村庄建制优化的策略以失败告终,并引发农村基层党组织权威的流失。

二是乡村复合型组织结构创新运作,一方面由于缺乏村委会的屏障保护,农村基层党组织直面乡村社会的风险。这是因为在普通人的国家理论中,党是道义的化身,党在重构政府与群众的关系中可以发挥关键作用<sup>[17]</sup>。如果把党变成中性权力,形成政治统合制<sup>[18]</sup>,固然可以增强党的领导,但村庄中的各种社会矛盾会直达党自身,其组织权威将会遭受质疑。另一方面,由村党支部书记兼任村集体经济负责人,这需要村党支部书记同时具备又红又专、以红领专的个人素质,二者缺一不可。村党支部书记的不胜任、不合格、不尽职等行为均会使党的组织权威遭受创伤。

因此,如何通过体制机制创新,在村庄建制优化中有效协调与落实不同村庄的利益分配、调和政治统合制的内在紧张、提升村党支部书记红专素养,为农村基层党组织权威再造保驾护航,还有待进一步探索。

#### 参考文献:

- [1] 吴理财.中国农村社会治理40年:从“乡政村治”到“村社协同”——湖北的表述[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2018,57(4):1-11.
- [2] 韦伯.韦伯作品集III:支配社会学[M].康乐,等译.桂林:广西师范大学出版社,2004:351-356.
- [3] 周雪光.国家治理逻辑与中国官僚体制:一个韦伯理论视角[J].开放时代,2013(3):4-28.
- [4] 张军,王祺.权威、企业绩效与国有企业改革[J].中国社会科学,2004(5):106-116.
- [5] 杨婵,贺小刚.村长权威与村落发展——基于中国千村调查的数据分析[J].管理世界,2019,35(4):90-108.
- [6] 赫伯特·A.西蒙.管理行为[M].詹正茂,译.北京:机械工业出版社,2004:116-120.
- [7] 俞可平.权力与权威:新的解释[J].中国人民大学学报,2016,30(3):40-49.
- [8] 马驰.普遍法律行为概念的法理学重构——以“权能”概念为基础[J].法制与社会发展,2019,25(4):35-55.
- [9] 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.

- [10] 杨中艳.党领群治:十八大以来农村社区协商的经验成效与路径优化[J].社会主义研究,2016(4):114-120.
- [11] 刘燕舞.党支部领办型合作社发展研究——以山东省招远市西沟村为例[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2020,20(3):76-82.
- [12] 郑永君,吴春来.基层党建统合与乡村治理创新——都江堰市“党引民治”实践案例分析[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020,20(5):72-82.
- [13] 徐丙祥,乔克.基层党组织如何提升组织力[J].人民论坛,2018(4):102-104.
- [14] 景跃进.当代中国农村“两委关系”的微观解析与宏观透视[M].北京:中央文献出版社,2004:115.
- [15] 曹志立,曹海军.全面推行村级组织负责人“一肩挑”的基层实践与优化策略——基于北省L镇的考察[J].东北大学学报(社会科学版),2022,24(2):62-70.
- [16] 王浦劬,汤彬.基层党组织治理权威塑造机制研究——基于T市B区社区党组织治理经验的分析[J].管理世界,2020,36(6):106-119.
- [17] 项飏.普通人的“国家”理论[J].开放时代,2010(10):117-132.
- [18] 欧阳静.政治统合制及其运行基础——以县域治理为视角[J].开放时代,2019(2):184-198.

(责任编辑:宋雪飞)

## On the Mechanism of Development Power, Political Identity and Authority Reconstruction of Basic-level Party Organizations: Case Study on Party Building in G New Village, Laixi City

CAO Congmin ZHAO Xiaofeng

**Abstract:** Industrial revitalization serves as the material foundation for the reinvigoration of rural areas. A precise understanding and analysis of the role played by rural grassroots Party organizations in this industrial revitalization is a critical dimension for comprehending the reconstruction of authority within these organizations in the contemporary era. This scholarly inquiry adopts the case of Party-building initiatives in G Xin Village, Laixi City, to examine the mechanisms of authority reconstruction in rural grassroots Party organizations, aiming to delineate the processual dynamics underlying this reconstruction. The research findings indicate that the Party branch of G Xin Village has enhanced the organizational authority of rural grassroots Party organizations through a mechanism of cross-village spatial resource optimization and integration. Furthermore, by innovating the rural composite organizational structure, the development authority of these organizations has been actualized. The multi-subject governance and construction mechanism at the village level has augmented the service-oriented role of rural grassroots party organizations. Ultimately, the institutional authority of these organizations has been organically integrated into the economic life of the village, utilized in daily industrial practices, and has fostered political identification among villagers with the rural grassroots Party organizations, thereby effecting the reconstruction of authority within these institutions.

**Keywords:** Rural Grassroots Party Organization; Authority; Development Empowerment; Political Identity