

# 乡村振兴背景下的基层治理现代化研究

中共北海市委党校 余 浏

**摘要:**乡村基层治理是国家治理的基础单元,影响着党的执政基础。从乡村基层治理现代化面临的现状来看,乡村人口外流量大,村庄呈老龄化与空心化,农民收入来源渠道增多,再加上城镇化等助力,促使农村劳动力进一步向城市转移,对于乡村基层治理提出了新的要求。本文基于乡村振兴战略,进行乡村基层治理现代化的研究分析,给出了推进乡村基层治理现代化面临的基础条件,明确全面推进的着力点及具体推进的策略,以构建出可持续、科学化、人人参与的乡村基层治理现代化体系与机制。

**关键词:**乡村振兴;基层治理;治理现代化

在乡村振兴战略下,农村社会经济发展与社会治理环境发生了新的变化,增加了乡村基层治理的复杂程度,而传统的乡村基层治理体系、治理方式方法无法适应新的变化,需积极推进基层治理现代化发展,加快乡村各项事业的振兴速度。因此需全面推进乡村振兴中的基层治理工作,强化基层治理参与者现代化治理意识,创新治理理念,积极适应农村的新变化与新的发展形势,按照党的二十大提出的新时代新征程使命任务要求,实现乡村基层治理由管理到治理的转变。

## 一、乡村振兴背景下推进基层治理现代化的基础条件

### (一) 村庄开放性增强

村庄与村庄之间经济社会状况、自然禀赋、发展水平、地理位置等方面均有着一定的不同。在小农经济时代村庄较为闭塞,村庄内部的生产生活方式较为类似,但在乡村振兴、农业现代化及城镇化等政策举措共同的推动下,村庄的开放性不断增强,尤其是青年一代普遍接受九年义务教育,知识水平较高,再加上互联网的普及,青年一代的眼界、见识更加的开阔,打破村庄信息闭塞篱笆,促使更多的农民走出村庄,选择外出务工、创业,谋求更好的发展机会,逐渐消除农村与城市之间的边界,农村的含义也越来越模糊,村庄与外部建立良好的联系。村庄内部也发生了变化,实行承包责任制后,村民之间日常沟通交流变少,村民间的异质性提升。

### (二) 村庄呈老龄化与空心化

村庄开放性的不断增强,使农村青壮年劳动力大量流向城市,村庄人口结构发生了很大变化,呈现出老龄化与空心化的特征,村庄常住人口主要是老人、妇女与儿童,也有全家一起外出务工的农户。由于各地政府就外来务工人员子女入学问题专门颁布了政策,解决农民工子女入学问题,乡村青少年进入城市读书已经成为普遍现象,并且老人及妈妈在外陪读现象也较多,致使

村庄常住人口明显减少。未外出务工的青壮年大多数是为了照顾年迈生病的父母,或者是自身患有疾病、身体不够健康等。农村地区生育率逐年下降,多子女家庭变少,进一步加剧农村空心化与老龄化现状,使乡村基层治理现代化面临着严峻的挑战。

### (三) 文化生活需求增加

村庄是村民生产生活的重要场所,村民在同一个村庄中活动、交流,逐渐形成了乡村社区。在乡村社区中,有的村民外出务工经商,有的家庭搞养殖、种植经济作物,而农业现代化与机械化不断地发展,使留守农村的村民摆脱了繁重的劳动。此外,我国耕地面积少,农民人均承包的土地有限,种粮收益与外出务工相比无优势可言,导致部分农民种地积极性不高,限制了种地投入,甚至出现了荒地现象。综合以上原因,农村地区在乡村振兴的推动下,农民收入增加、劳动强度变低,物质生活得到良好的保障,进而精神文化生活需求增多,尤其是互联网与新媒体的快速发展,有效推动农村文化活动的开展,进一步激发村民精神文化生活的潜在需求,有助于美丽乡村建设,对基层治理现代化有着正向积极的影响。

## 二、乡村振兴背景下全面推进基层治理现代化的着力点

### (一) 坚持党的全面领导

在乡村振兴战略下基层治理现代化的发展,必须坚持党的领导,维护党中央在基层治理、农村工作中的权威,筑牢基层治理现代化的根基。从乡村发展的历史来看,乡村每一次的变革均是在党中央的领导下开展,无论是乡村振兴,还是农村产权制度改革、农业现代化发展等,中国共产党在其中发挥了领导核心作用。但受到地理区位、经济发展水平、公共基础设施、教育文化水平等多方面的影响,乡村基层治理现代化发展缓慢,治理理念、治理能力、治理方式等现代性与先进性不够,影响到乡村基层治理的总体成效。

## （二）遵循客观规律

事物的发展有着自身的客观规律可循，与事物的本质有着必然的联系，且不以人的意志为转移。在乡村振兴的视域下，基层治理现代化需遵循客观规律，因地制宜、循序渐进地推进基层治理现代化发展。中国有着超过百万的乡村，每个乡村都有自身的特点，自然环境不同、经济发展水平不同、乡村历史文化不同，资源环境也不相同。基层治理现代化需准确把握乡村之间的差异，以及乡村不同发展阶段、不同的时间点，制定出不同的发展规划，没有统一的模式去参考与借鉴。在基层治理现代化中，基于乡村振兴的要求，做好顶层设计，打造出契合乡村实际、农民可接受的现代化基层治理体系与治理机制。在基层治理现代化建设与发展过程中，着眼于乡村振兴的实际，综合考虑到影响基层治理的因子，准确区分乡村之间的差异，有计划、有策略、有目标地分步稳步推进，实现基层治理现代化的高质量建设。

## （三）确立乡村基层治理中农民主体地位

乡村基层治理面向的是农民，治理的参与主体也是农民，基层治理现代化的发展，首先要确立农民在基层治理现代化中的主体地位，引导、鼓励农民参与基层治理活动，保障农民充分行使参与治理权利，充分发挥主体作用，激发农民的创造力，使其担负起基层治理责任，享受治理的平等权利，加快基层治理现代化发展的步伐。基层治理是乡村振兴的重要工作内容之一，农民参与基层治理是实现农民在乡村振兴、基层治理主体地位的重要方式，坚持与保障农民治理主体地位，是因为其是乡村的主体，既是治理的参与者也是受益者，在坚持党建引领基层治理的助力下，凝聚广大农民与地方政府的合力，共建、共享、共同推进基层治理现代化的发展，提高治理现代化的水平与实施的成效，使广大的农民在乡村振兴中获取真正的实惠。

## 三、乡村振兴背景下全面推进基层治理现代化的策略

### （一）树立乡村基层治理现代化服务理念

在以往的乡村基层治理中，是以基层政府为主导，采取的是垂直治理体系，治理结构为上级政府—村委会—村民，层级分明，工作部署逐级推进。而乡村基层治理现代化，强调的是以广大的村民为主体，政府管理者与村民被管理者在基层治理体系中身份发生了转变，政府成为服务者，而村民成了被服务的对象，基层治理采用的是服务型模式。基层政府在基层治理现代化过程中，需分权并分发治理权力，鼓励引导村民参与社会治

理，回归自身的本位，推动村民自治，加强基层治理的组织领导、决策指导等工作，落脚于保护村民的合法权益，充分尊重村民在基层治理中的主体地位，坚持以党建为引领，以治理现代化为导向，以村民自治为方向，整合基层治理资源，凝聚广大农民群众的力量，扎实稳步推进乡村振兴、基层治理现代化的发展。目前，农民法律意识增强，有着良好的维权认识，而在乡村治理现代化工作中，面临着乡村振兴带来的农村社会利益的变化，具有衍生出矛盾冲突的风险，需注意处理好维稳与维权的关系。农村社会的稳定关系到党的执政基础，基层治理现代化以村民为主体，以人民为中心，积极预防矛盾冲突的发生，切实保护好村民的利益，坚持乡村法治，维权与维稳并重并行，尽可能保持两者之间的平衡，切实解决由农村社会利益变化衍生出的矛盾冲突问题。

### （二）鼓励、吸引多主体参与治理

乡村基层治理工作复杂，涉及农村社会多个群体，不仅仅限于政府层面，还包括了基层社会组织及基层群众。乡村基层治理现代化需要农村全社会的参与，凝聚地方的合力，实现乡村振兴中基层治理高质高效的稳步推进。在基层政府层面，包括了县级政府、乡级政府及村委会，以党建为引领，以服务型政府为方向，及时转变治理理念，重新界定政府在基层治理中的职能，为村民自治创造良好的政策环境、制度支持，同时积极引导高素质人才参与基层治理工作，为基层治理现代化奠定人力支撑。比如，立足于本地现有的高素质人才，鼓励引导乡贤、能人和本土精英参与基层治理，采用人才激励机制充分挖掘释放本地优质人才回归家乡、奉献家乡的积极主动性，针对性地解决村庄老龄化、空心化问题。积极引进人才，借助乡村振兴的契机，创新人才工作体制机制，为高校毕业生、退役军人、创新创业人才等，提供政策、资金等支持，鼓励其在农村创新创业，深挖释放人才的潜能，助力基层治理现代化的发展，以及针对从农村走出去的成功创业者、退休或在职的专家学者等，鼓励引导其参与基层治理，夯实乡村基层治理的人力基础。在基层社会组织层面，聚焦农村地区的社会组织，凝聚基层治理的合力，全面增强农村地区的自治动力、自治能力与自治质量，提高基层治理的现代化水平。广大的村民层面，村民是乡村治理的主体，在基层治理现代化中具有基础及主体的作用，做好乡村基层治理宣传教育及培训工作，强化村民自治的意识，认识到自身参与基层治理的重要性及参与治理的权力，调动其参与的积极主动性。

### （三）切实做好公共服务及人才基础保障工作

基层政府是推动乡村基层治理现代化的重要力量，在基层治理现代化工作中，从优化基层治理环境入手，为基层治理提供优质的公共服务，成为基层社会治理的有力保障。一是强调以人为本，人人都可参与社会治理，以村民的实际需求为公共服务制定的基准，保障公共服务的均等供应，为基层治理提供良好的服务保障；二是以村民的利益为重，保障农村公共产品及服务的有序、及时、有效供应，提高供给的效率与质量，防止无效供应的发生；三是构建多元化的服务供给模式，做好农民公共产品与服务需求调研，专门搭建反馈平台，畅通农民表达机制，以保障供给与需求之间的平衡，全面提高使用效率，有助于加快基层治理现代化发展的速度；四是进一步完善财政预算和审计制度，为公共产品及服务提供充足的资金支撑，并保证做到专款专用；五是加大引进及培养人才的力度，专门制定人才政策，吸引社会高素质人才，同时建立长效化的人才培养机制，为基层治理汇聚人才、培养人才，并为人才日后的学习、成长、发展创造良好的条件。

### （四）建立并实施“三治结合”治理机制

整合自治、德治、法治的优势，构建乡村振兴中共建、共享、共治的基层治理格局，发挥三治相互补充、相互促进、相互影响作用，提升基层治理的现代化水平。一是积极促进民主治理，贯彻落实村民自治制度，实现村民自我管理、自我服务，提升基层治理能力。完善自治体制与机制，做好村民自治组织建设，保证村民自治真正落地；二是筑牢乡村基层治理的法治根基，发挥法治在基层治理中的保障性作用，做好基层普法宣传，法官走进乡村、学校，在乡镇村设置法官工作室，及时化解基层矛盾，同时以乡村青少年法治教育带动家庭法治教育，增强法治的根基，提升村民的工作能力；三是夯实基层治理基石，提升治理层次及水平，利用乡村优秀的历史文化、家族文化及家规等，规范约束村民的道德言行，塑造乡村道德新风尚，如举行道德评议，评选孝老爱亲、勤劳致富典型人物事迹，树立学习的榜样，或者是村党委干部、党员、道德模范等发挥带头作用，引领乡村社会的价值观、道德观，推进乡村精神文明建设，为基层现代化治理筑牢德治基础。

## 四、结束语

基层治理现代化是乡村振兴的重要保障，通过乡村基层治理现代化的建设，增强村民的治理意识，保护村民合法权益的同时，维持农村社会的稳定和谐，牢固党的执政基础。乡村基层治理是国家治理的基础单元，

治理现代化水平体现着整个社会的治理情况，基于乡村振兴战略进行基层治理现代化的深度研究，以不断提升基层治理能力、治理水平，破解乡村振兴中基层治理难题，确保乡村基层治理高质高效，全面推进乡村振兴。

#### 参考文献：

- [1] 施昊彤, 苏彦溥. 以基层治理能力现代化赋能乡村振兴的模式与经验——以广东省清远市为例[J]. 领导科学论坛, 2022(9): 75-80.
- [2] 王晓毅. 乡村振兴与乡村治理现代化[J]. 山西大学学报(社会科学版), 2022, 49(1): 53-60.
- [3] 贾军锋. 浅析我国乡村振兴战略下现代化基层政府治理[J]. 甘肃农业, 2021(6): 109-111.
- [4] 雷浩伟, 廖秀健. 基层治理现代化视阈下乡村振兴战略的蓝图擘画: 制度梳理与研究综述[J]. 江苏农业科学, 2021, 49(11): 1-8.
- [5] 蔡文成. 基层党组织与乡村治理现代化: 基于乡村振兴战略的分析[J]. 理论与改革, 2018(3): 62-71.