

构建国家治理体系和治理能力现代化——基于乡村振兴视角

陈建国

中国矿业大学(北京) 北京海淀 100089

【摘要】乡村治理现代化作为国家治理现代化的重要内容,现阶段面临许多发展障碍,主要表现在乡村制度建设不规范、乡村产业碎片化、乡村文化建设力度不够等等。这些问题阻碍我国乡村治理现代化的进程,不利于乡村振兴战略的优化落实。尽快解决这些障碍,需要尽快的构建乡村治理基础、制定完善的乡村治理制度、加大力度构建乡村文化,从而切实推进乡村振兴战略的深化落实,为国家治理体系和治理能力的现代化发展注入活力。

【关键词】国家治理体系;治理能力;现代化;乡村振兴

引言

乡村空间辽阔,具有鲜明的区域特色。乡村地区乡土秩序较为稳定,结构较为封闭。在展开乡村治理时,必然要考虑到乡村的独有因素。乡村治理的作用不仅体现在乡村社会、乡村现代化,还影响整个国家治理的水平和进程。乡村治理涉及乡村社会运行的制度、公共品保障体系等相关内容,乡村振兴战略的推进,我国乡村的面貌焕然一新,乡村治理已经取得了明显的效果。但整体而言,现阶段乡村治理现代化尚不到位,未能达到预期的水平标准,在运行的过程中存在明显的障碍问题。

一、乡村治理文献综述

(一) 国外一些乡村治理模式

1. 日本、韩国乡村治理模式

日本造村运动与韩国的新村运动都是在国家工业发展繁荣,由于初期发展的重点偏向城市,导致乡村发展与城镇发展的不平衡,乡村治理滞后,为了缩小城乡差距,提升乡村治理水平这一背景下提出的。日本与韩国的乡村治理模式具有鲜明的“多元共治”特征,由政府、乡村社会、村民共同参与治理。两国乡村治理举措具体包括,调整和升级农业生产方式、加大资金投入、构建基础设施、开设互助性农业协会“农民会馆”、设立技术指导中心等等。日本造村运动坚持因地制宜的基本原则。日本通过挖掘乡村特色,建立“一村一品”,积极开展专业化农业生产基地。其中较有代表性的是日本大分县建立的风后生产基地、香菇产业基地。韩国新村运动致力于发挥政府、村民的协调作用,建立起政府自上而下、村民自下而上的乡村治理机制。

2. 美国乡村治理模式

美国乡村治理模式最突出的特征在于“协同治理、互惠共生”。城乡共生型乡村治理模式,实现了城市、乡村的平衡发展,将小城镇视作城乡发展的纽带。这一模式坚持以小城镇的发展为中心,通过挖掘各个小城镇的特色,结合区位优势,构建具有鲜明特色的小城镇示范区。示范城镇的法律规范、政策要求较为灵活,满足了各个区域自身的发展需要。这种方式,能够很好的促进乡村建设与发展,同时还能够为大城市创造更广阔的发展空间。美国乡村治理模式的“多中心治理”特征明显,乡村治理的效率更高,能够减轻城市和政府负担。

3. 瑞士乡村治理模式

瑞士坚持以生态为基本理念,构建生态乡村治理模式。生态乡村治理模式的运行,调整了以原有的注重资源开发与利用的发展模式,更加追求精神价值。坚持绿色环保的基本原则,构建农村发展的良好方式。致力于通过创造优美的乡村生态环境和完善乡村的基础设施,提升乡村的生态价值和经济价值。瑞士政府加强了对法律法规等的完善建设,倡导村民自主的村规民约,发挥村民的力量作用,积极构建美好家园。政府要提供强大的资金支持,为生态乡村建设提供强有力的经济基础,还要筹集民间资金,吸引社会资本,活跃民间机构合作。

(二) 我国的比较典型的、好的乡村治理模式

浙江省上虞区祝温村“三治合一”乡村治理模式,坚持以“以德治村”“依法治村”“村民自治”为基本路径,坚持以强化村民道德素质为切入点,强化新农村建设的到的支撑,强调构建制度化、体系化、系统化法律支付体系,实现法治治村。切实保障村民民主权利,

致力于推进多元共治,提升村民公共体意识。祝温村“三治合一”乡村治理模式的构建,切实改善了该地区的乡村文明,促进了村集体经济的迅速发展,促进了该地区乡村治理的现代化发展。

二、推动乡村治理体系和治理能力现代化的实在价值

(一)有助于进一步深化落实乡村振兴战略

根据党的十九大报告的明确要求,乡村振兴要治理有效。治理有效即乡村治理的现代化。由此可见乡村治理与乡村振兴的密切联系。乡村社会治理是保障乡村地区安定、和谐的重要支撑,是维系乡村生产生活有序进行的重要推动。切实发展和提升生产力,为农村生态资源环境提供有力保障,促进农民文明程度的提升,切实提高农民收入,促进乡村治理的现代化发展。乡村治理体系与治理能力现代化,是为农民创造更高质量、更美好的乡村生活的重要手段,是时代社会发展进步的必然趋势,是落实深化乡村振兴战略的必然举措。

(二)为破解乡村面临的问题提供有效的解决路径

我国工业化、城镇化发展持续推进,由于城镇与乡村的发展存在不平衡的情况,乡村人才流失严重,青壮年劳动力常年涌入城市,这也是造成乡村地区空巢老人、留守儿童现象明显的重要原因。乡村的土地、房屋闲置,农村土地撂荒问题严重。乡村养老问题、留守儿童问题、婚姻问题等都是乡村治理面临的重要挑战。近几年我国逐步加大对乡村基础设施建设的投入,但是,历史欠账问题造成的困境很难一时间扭转,乡村基础设施建设受到障碍,阻碍了我国基本公共服务建设发展的进程。乡村发展面临的问题,如果不能尽快的采取有效方式解决,必然会造成我国乡村治理的风险隐患。只有妥善治理,采取针对性科学手段,才能攻克难题,促进乡村治理体系、治理能力的现代化发展。

(三)为国家社会治理奠定基础

我国是人口大国,农民人口庞大。尽管我国城市化进程步伐进一步加快,城镇化率已经达到70%,但是农村地区仍有四亿农民生活,这也就要求要具备高水平的乡村基层社会治理工作,这也是推进我国全面建成小康社会战略实施的重要步骤。从地域分布的角度来讲,我国土地辽阔,地形复杂,各区域的经济有明显差异,区域发展不平衡十分明显。乡村治理作为国家治理的基础没发挥着强大的根基作用,是国家治理的重要基础保障。要想构建完善的国家社会治理体系,必然要坚持推进乡村治理体系和治理能力的现代化发展,切实提升乡村社会治理的水平。

三、探讨当前在构建乡村治理体系和治理能力现代化的过程中遇到的困难问题

(一)乡村制度建设尚不完善

现阶段我国乡村制度的建设进程步伐较慢,制度主体性有待增强,乡村制度建设落实不到位。首先,现阶段乡村制度的观念有明显的滞后性。部分乡村对于国家政策的跟进滞后,相关政策的落实较慢,乡村制度建设与国家制度制定的步伐没有协调一致。其次,乡村制度的创新性不强,缺乏前瞻性。且现阶段乡村制度的自主性不强,并不能综合全面的因素展开制度创新,制度总结不全面。再次,当前乡村制度的内容不够完善,没有根据乡土特色制定针对性的发展举措,一味效仿国家制度展开设计,没有灵活的调整和应用。在制度建设的系统性、规范性方面来看,当前乡村制度的建设仍有欠缺,有些制度设计存在明显漏洞,在实际的乡村基层的应用中,常常出现不适应障碍,操作性不强,制度措施没有落到实处。

(二)乡村干部队伍综合素质有待增强

随着近些年乡村治理工作任务中心的下沉,乡村干部承担着越来越繁重的工作任务。但是,在工资待遇、工作环境和相关基础设施的建设上存在明显的欠缺,这些问题导致农村干部工作的积极性、创新性不强,并不能很好的发挥自身的才能,造成乡村治理体系、治理能力现代化发展的力量不足。由于乡村干部的专业能力、工作水平、个人素养存在欠缺,工作态度不够端正,工作的积极主动性不强。有些乡村干部官本位意识明显,经验主义突出,一味地依靠关系网开展工作,没有对先进工作方法、工作理念进行认真学习,治理方式落后,不够科学。有些干部在思想工作等方面存在欠缺,并不能很好的动员农民参与治理工作。由于乡村“熟人社会”的特征十分明显,有些乡村干部在开展工作时可能碍于情面,可能不能完全按照规范标准开展工作。乡村干部人员的工作态度需要调整,有些人员缺少工作热情,一味的简单应付工作,形式主义明显,造成乡村治理的创新性不够,新乡村建设效果不明显。

(三)乡村干群的主体性作用需要进一步发挥

乡村治理依靠乡村干群展开。由于现阶段有些干部和农村群众对自身的定位不够清晰,发挥主体性作用效果不到位。有些乡村干部“一刀切”工作作风明显,没有做好充分的实地调研和虚心接受民主评议监督,制定相关制度和落实政策主观性较强。由于农民群众在文化知识等方面存在欠缺,对于乡村治理的相关内容的认知存在局限。群众参与的积极性不强,很难落实“三治合一”,不利于多元主体作用的发挥。

（四）乡村文化建设缺失

乡土文化是乡村治理体系和治理能力现代化的动力源泉，是保障乡村治理稳定、有序、安全、高效的重要前提。乡土文化一旦没落，势必造成乡村治理，特别是德治工作的障碍。现阶段由于乡村人才流失严重，乡村家庭结构大多十分破碎，对于乡村留守儿童的教育产生消极影响。乡村家庭教育的缺失，家规、家风的传承建设面临困境，进而导致乡村文化体系、道德体系受损。乡村地区缺少传承和传播乡土文化的专业化人才，由于乡村地区人才的流失，乡村地区只有很少的接受过大学教育的人才，乡土文化传承缺少后备人才。

（五）乡村产业碎片化

乡村地区一二三产业的发展中，并没有很好的整合利用农业领域的优势资源，产业发展存在明显的不集中问题，产业发展规模化建设缺失，小规模经营明显。乡村地区的经营大多以小作坊、小店铺为主，呈现孤立、分散、碎片化的状态。种植业结构需要尽快调整，产业发展动力不足。乡村地区没有打造出具有强竞争力的特色品牌，品牌小、杂、散的问题突出。

（六）缺乏长期有效的科技帮扶

当前乡村地区的科技帮扶力度有待加强。由于资金不足，缺少资金支持，在科技发展方面存在欠缺。专业化科技特派员数量不足，帮扶工作效果不佳。

四、高效构建乡村治理体系和治理能力现代化的建议

（一）完善落实乡村制度建设

要建立科学发展观念。基层是落实乡村治理国家顶层制度的主要力量。要科学设计和谋划乡村发展的过程，明确党领导基层治理政治责任。加大力度建设乡村制度，需要发挥基层的重要作用。以乡村为出发点和立足点，制定针对性的科学的乡村制度。要切实提升乡村制度的科学性、规范性。制度建设要符合乡村发展实际，切实满足民生发展需要，让农民满意。

（二）继续发挥选派驻村干部帮扶机制，充分发挥“穿帮带”和帮扶优势

乡村地区要切实发挥基层组织的重要作用，根据上级党委政府的具体要求，科学妥善的制定驻村干部人才的选派范围、选派条件，细致明确设置驻村干部的主要职务和加强对驻村干部的管理。选拔具有较强责任心和专业能力的优秀人才，确保驻村干部综合素质强、业务能力强。发挥“穿帮带”的帮扶优势，切实增强基层组织的基础，加强对贫困村的治理力度。发挥驻村干部在

精准扶贫中的内因外联的重要作用，致力于为乡村振兴创造充足的动力。

（三）加大力度构建专业化、高素质的乡村干部队伍

首先，要尽快解决“熟人社会”的限制。乡村干部要借助当前互联网、大数据等先进技术，提升乡村治安管理、民意考核、指挥医疗等方面办公的效率，提升乡村干部工作的智能化和信息化水平。提升乡村干部工作的有序性，保障各方面工作的客观、公正、透明。年龄偏大的乡村干部要肩负好自身的使命职责，尽快更新和转变工作观念，以身作则，严格按照法律发挥展开各项工作，坚决杜绝倚老卖老、经验主义的不良行为。在完成日常工作的同时，还要发挥带头作用，与年轻干部交流工作经验。年轻干部要坚定扎根农村建设的初心，积极的参与培训深造。村与村之间应当形成良好的合作交流机制，发挥各个村的优势作用，实现优势互补。同时为年轻干部构建更广阔、充分的进步和发展空间。年轻干部应当清晰的看到自身在工作中存在的欠缺，及时的弥补工作缺陷，明确工作前进的正确方向，提升建设农村的热情。

（四）强化干群主体性

发挥干群的主体性作用，提升乡村治理的规范化。要根据乡村发展的实际情况展开各项事业的规划，坚持尊重客观规律，提升干事创业的计划性，设置清晰的发展目标。要切实发挥广大群众的重要作用，集思广益，制定更加清晰、高效的工作思路，积极探索创新工作方法。农民要提升管理和经营能力，了解国家政治，培养新型职业农民，为乡村振兴创造人才。加强对农民的培训，组织农民外出学习，学习先进的专业知识和开拓农民视野，更新农民的发展观念。

结束语

乡村治理作为国家治理工作的基础，促进乡村治理体系和治理能力的现代化发展，需要长期实践，不断创新。乡村治理之路任重道远，我们需要坚定理想信念，更新观念和开拓视野，积极探索乡村治理问题，探索构建乡村治理的有效途径。

【参考文献】

- [1] 吴传毅. 国家治理体系和治理能力现代化视域下的现代治理理念 [J]. 党政论坛, 2020(06):4-7.
- [2] 陈健. 国家治理现代化视阈下乡村生态治理新体系构建 [J]. 现代经济探讨, 2020(06):121-126.
- [3] 许光建, 徐利, 卢倩倩. 推进国家经济治理体系和治理能力现代化 [J]. 中国物价, 2020(06):3-7.