

党建引领乡村治理现代化的 内在逻辑与实践路径*

克 琴

【摘 要】乡村治理现代化是新时代乡村治理的价值向度和动态趋势，是中国式现代化的重要标志之一。党建引领是提振治理信心、提升治理效能、推进乡村治理现代化的坚强保障。从理论逻辑、历史逻辑、现实逻辑来看，党建引领乡村治理现代化既有理论参照又有实践经验。在深入理解三重逻辑的同时，要继续秉持以人民为中心的价值取向，遵循问题导向，践行系统观念。在此基础上，坚持理论与实践相统一、加强农村基层党组织建设，坚持原则性与创造性相统一、顺应乡村治理新要求，坚持活力与秩序相统一、构建共治共享的乡村治理格局，推动乡村治理能力提升，以加快乡村治理现代化，助推中国式现代化建设。

【关键词】党建引领 乡村治理现代化 内在逻辑 实践路径

【作者简介】克琴，哲学博士，百色学院马克思主义学院副研究员、硕士生导师，中国社会科学院马克思主义研究院访问学者。

【中图分类号】C01 **【文献标识码】**A

【文章编号】2097 - 1125 (2024) 06 - 0099 - 14

乡村治理现代化是从传统农业社会向现代社会转型中的关键一环。长期以来，我们党始终把坚持党的领导作为发展的根本前提和保障，使党和国家各项事业始终保持正确发展方向和强大发展动力，不断从胜利走向胜利。推动乡村治理现代化转型也必然要通过党建引领。党的二十大报告强调，之后五年是全面建设社会主义现代化国家开局起步的关键时期，要深

* 本文系“广西高等学校千名中青年骨干教师培育计划”人文社会科学类立项课题“农村电商、政府角色对乡村生源毕业生返乡创业影响的实证研究”（2023QGRW047）的阶段性成果。

人推进国家治理体系和治理能力现代化。^①乡村治理是国家治理体系的重要组成部分，是全面推进乡村振兴、实现农业农村现代化的关键支撑。不同于西方国家的“社会中心论”“国家中心论”等治理理念，我国乡村治理内在包含农村基层党组织建设和乡村社会治理两层含义，只有建立以中国共产党的领导为核心的乡村治理体系，才能在现代化进程中保持乡村治理活力与秩序。在新征程上，我国乡村治理既面临难得的机遇，又要应对矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战，在此情况下，要坚定党建引领，抓住机遇、应对挑战，推动我国乡村治理不断展现新面貌，夯实社会主义现代化国家建设的农村基础。

一、党建引领乡村治理现代化的逻辑理路

深入理解党建引领乡村治理现代化的理论逻辑、历史逻辑和现实逻辑，是深刻认识坚持党建引领对推进乡村治理现代化重大意义的基本前提。这三重逻辑是一个系统的整体。从理论逻辑出发，旨在突出强调中国共产党的政党本色。从历史逻辑梳理，旨在从中汲取不断前进的智慧和力量。从实践逻辑探究，旨在深入分析新时代党建引领乡村治理的现实背景和可行路径。在全面推进乡村振兴背景下，对这三重逻辑进行梳理解读，有助于坚守原则、探寻规律、掌握主动。

（一）理论逻辑：科学社会主义基本原则与中国实际相结合的必然要求

回顾中国共产党百余年的光辉历程，无论是在艰苦卓绝的新民主主义革命斗争中，还是在社会主义革命、建设和改革的伟大实践中，中国共产党始终以科学社会主义基本原则为指导，根据不同历史时期国内外发展现状，不断对科学社会主义进行理论创新和实践探索，为科学社会主义作出了巨大的原创性贡献，赋予之鲜明的中国特色。坚持无产阶级政党在社会主义事业中的领导地位，既是科学社会主义基本原则之一，也是我们党百年奋斗积累的重要成功经验。马克思、恩格斯主张无产阶级在革命进程中应夺取政权，提出了无产阶级专政的思想，核心是无产阶级作为统治阶级掌握国家政权，国家政权的领导核心是工人阶级的先锋队共产党。在马克思、恩格斯看来，无产阶级从进行革命斗争到取得胜利，再到建立无产阶级专政的国家政权，都有且应当有一个先进的无产阶级政党领导。这是无产阶级推翻旧世界、建立新世界的关键所在。列宁继承和发展了马克思、恩格斯的重要思想，明确指

^① 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告（2022年10月16日）》，《人民日报》2022年10月26日。

出，“国家政权的一切政治经济工作都由工人阶级觉悟的先锋队共产党领导”。^① 中国共产党继承了马克思、恩格斯、列宁坚持无产阶级政党的领导权思想，始终如一地强调党的全面领导地位。中国共产党自成立之日起，就坚持以马克思列宁主义为指导思想，掌握无产阶级革命和无产阶级政党的领导权。在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届六中全会精神专题研讨班上，习近平总书记指出：“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。”^② 2018年宪法修正案在宪法第一条第二款中充实“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”^③的内容。中国共产党以一系列制度安排把党的领导落实到治国理政全过程，一以贯之地坚持党在中国特色社会主义事业中的核心领导地位，这是中国共产党在中国特色社会主义新时代对马克思主义政党建设的理论创新，也从国家和战略全局的高度肯定了坚持党的领导的重要意义。《中国共产党农村工作条例》进一步以党内法规的形式把中国共产党领导“三农”工作的优良传统、原则要求、政策措施等确定下来，明确规定党对农村工作的全面领导，继承和发扬党管农村工作的优良传统。《中国共产党农村工作条例》深刻总结了百年来中国共产党领导中国人民在农村建设和改革中的历史经验，充分吸收了中国特色社会主义进入新时代以来党在推进农业、农村、农民工作中的理论创新、实践创新、制度创新成果。以习近平同志为核心的党中央对农村工作高度重视，为新时代做好“三农”工作指明了方向。《中国共产党章程（修正案）》更加明确地把加强党的领导落实到“三农”工作的各个方面、各个环节，使党管农村工作实现了有章可循、有法可依。《中国共产党章程（修正案）》明确了党建引领乡村治理现代化的目标和方法，明确了街道、乡、镇和村、社区党组织在基层各类组织和各项工作中的作用和职权。中国共产党在农村社会治理现代化中发挥重要推动作用，这是新时期党的建设的必然要求。以上都为中国共产党科学建构乡村社会治理共同体提供了思路 and 指引，为在新时代建设乡村社会治理体系、提高乡村治理现代化水平提供了依据和遵循，有利于以加快乡村治理现代化助推中国式现代化建设。

（二）历史逻辑：党管农村是我们党的优良传统

百余年来中国共产党领导乡村治理的经验充分彰显了马克思主义基本立场和科学社会主义原则。中国共产党领导“三农”工作取得历史性成就的

^① 《列宁选集》第4卷，人民出版社2012年版，第624页。

^② 中共中央党史和文献研究院编：《十八大以来重要文献选编（下）》，中央文献出版社2018年版，第585页。

^③ 《中华人民共和国宪法》，人民出版社2018年版，第8页。

根本原因，就是始终坚持党管农村的优良传统，这也是历史给予我们的深刻经验启示。中国共产党全面领导农村的各项工作，坚持农业农村优先发展，使农业更强、农村更美、农民更富。在社会主义革命和建设时期，中国共产党组织农民积极加入农业生产合作社，完成社会主义改造，并初步构建了“政社合一”的乡村治理体制。在不断的实践中将党的领导深入到乡村社会，实现了对乡村社会的纵向统合，保证了农村生产经营的社会主义性质。改革开放以来，农村废除人民公社体制，开始实行政社分离，在党的领导下组建农村基层政权和基层群众自治组织。在“乡村分治”“政社分开”模式下，各级党组织始终坚持对乡村基层组织的领导和管理，逐步理顺农村各项体制机制，快速推进基层民主政治建设，让农村更加稳定、管理更加民主。党的十八大以来，中国特色社会主义进入新时代，农村社会发展也处于新的历史方位，要全面推进乡村振兴战略，加快建设农业强国。“国家治理体系和治理能力现代化”的提出，以及我国社会主义矛盾转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，^① 这些为构建新型的乡村治理体系提供了政策导向。新时代的乡村治理需要建设服务型基层党组织，坚持农民主体地位，提高党组织和党员干部服务群众的意识和能力。党建在乡村治理中的引领作用进一步凸显，自治、法治、德治“三治融合”的乡村治理模式逐渐形成，实现了从管理到治理的转变，形成共建共治共享的基层治理新格局。在党建引领下，全国乡村治理典型案例不断涌现，农村呈现产业振兴、生态优美、环境宜居、法治文明、邻里和睦的景象。百余年来，尽管党对农村发展在不同历史时期采取的政策和规划是不同的，但对乡村治理的关注始终没有减弱。党领导农村工作的伟大实践证明：加强基层治理体系和治理能力现代化建设，必须把加强党的领导和党的建设摆在首位，党的领导是促进农村发展的根本保障，中国共产党是值得广大农民信任、依靠的政治力量。

（三）现实逻辑：党的领导是“中国之治”的根本所在

“历史是过去的现实，现实是未来的历史。”^② 新时代坚持党建引领乡村治理现代化，除了把握理论逻辑、历史逻辑，还需要从现实出发，继续回答如何适应新的历史条件、掌握历史主动。当前乡村治理须契合国家治理需求，面临的形势任务更加复杂繁重，背负的使命也更加光荣。农村社会正发生历史性变迁，乡村熟人社会的性质决定了其天然的复杂性，村民需求多样且不断变化。随着农村改革的拓展深化、城乡融合的持续推进，乡村空心化、农民个体化、社会组织松散化的趋势愈加明显，乡村治理面临新

① 习近平：《习近平著作选读》第1卷，人民出版社2023年版，第6页。

② 习近平：《习近平谈治国理政》第1卷，外文出版社2018年版，第67页。

形势、新情况、新问题，对乡村公共事务的处置往往牵一发而动全身。党建引领是贯穿乡村治理的主线，是做好乡村治理现代化的根本保证。如今，乡村治理取得阶段性重大成就，人居环境整治成效显著，基础设施建设提质升级，社会化服务不断完善，一二三产业融合发展，“三治融合”治理模式扎实推进，群众安全感、满意度不断提升，开创了乡村治理新局面。实践证明，只有农村安定有序、农业高质量发展、农民增收富裕，才能铸牢中华民族共同体意识，为推进中国式现代化凝聚民心、汇集力量、稳定根基。因此，将党的领导深度融入乡村治理，始终总揽全局、协调各方，是对我国社会治理实践探索的经验总结，是顺应新时代我国社会主要矛盾变化的必然选择，是塑造人心和善、和睦安宁的和美乡村精神风貌的长远之举。党建引领乡村治理的实践逻辑应当兼顾党建逻辑和治理逻辑。其一，要把握党建逻辑，着力强化党建引领理念。从治理实践看，无论是村容整治、产业发展、生态保护、应急管理，还是村民自治和民主监督，都需要以党建为基础、以共富聚民心、以发展促治理，构建共建共治共享的乡村治理格局。要始终把党的领导贯穿乡村治理全过程，为乡村治理提供方向、标准、价值观；发挥党的群众工作优势和党员先锋模范作用，引领各类农村基层组织自觉贯彻党的主张；创新党建引领与乡村治理深度融合的体制机制，不断增强农村基层党组织的政治功能和组织力；完善党领导下的乡村治理格局，避免过分强调治理逻辑，导致顾此失彼。其二，要把握治理逻辑，明责赋权，把制度优势转换为治理效能，探索一条既能够激发社会发展活力又能够维护社会秩序的现代化新路，打造乡村治理活跃有序的和谐局面，避免走向形式主义、官僚主义。

二、党建引领乡村治理现代化的内涵要义

乡村治理涉及政治、经济、文化、社会、生态文明等多个领域的制度安排。要实现既定的发展目标，首先要深入把握党建引领乡村治理现代化必须遵循的内涵要义，明确其价值基准和总体方法。

（一）以“以人民为中心”为价值取向

坚持“以人民为中心”的价值取向是马克思主义唯物史观的内在要求和党的根本政治立场，是对中华民族“民惟邦本，本固邦宁”“治国有常，而利民为本”等优秀传统文化的传承和发扬，也是党对国家治理需求的回应。在党建引领下，乡村治理现代化的价值指引也是如此。推进乡村治理现代化是坚持和完善中国特色社会主义制度的正确探索，其最终方向是社会主义现代化。因此，党建引领乡村治理现代化本身，就意味着对中国特色社会

主义制度优势的坚持，对人民当家作主的社会主义民主政治的本质和核心的坚持。党建引领乡村治理走向现代化的过程就是“以人民为中心”的理念不断融入乡村治理、不断达成治理目标的过程。乡村治理的人民立场的重要性在于，确保我们在看待和处理乡村治理问题时，始终遵循马克思主义分析方法，同时在一切实断与选择前都具有明确的视角和站位，即从马克思主义理论视角出发，站在人民立场上，秉持“江山就是人民，人民就是江山”的价值理念。农村发展要得到农民的支持和拥护，就必须坚持农民利益至上；乡村治理要实现共建共治共享，就必须坚持农民主体地位。因此，党建引领乡村治理必须坚持“以人民为中心”的价值取向。坚持“以人民为中心”要牢牢把握三点。其一，将乡村治理同农民的真正需求相结合。要做到科学判断、精准施策，增强农民的主体地位，只有能真正满足农民需要的服务，才能被称为服务，没有必要的服务就是扰民。其二，当农民利益和公共利益、上级要求、考核指标等存在冲突时，党组织和党员干部要学会正确取舍和抉择。在面临“对上级负责”“对农民负责”“对自己负责”的选择困惑时，中国共产党员的答案始终是“把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为衡量一切工作得失的根本标准”。^①其三，牢记突出“农”字属性。乡村治理有其特殊性、差异性和复杂性，宗族关系、农民与土地的关系等既是农村恒久的话题，也是完善乡村治理必须解决的关键问题，这些问题如果解决不好，对农民自身利益、农村社会秩序、政府信誉、基层党组织权威都会造成不良影响。

（二）以问题导向为行动遵循

坚持问题导向是马克思主义的鲜明特点，坚持“以人民为中心”的价值指向也要落实到坚持问题上，“扎扎实实解决好群众最关心最直接最现实的利益问题、最困难最忧虑最急迫的实际问题”^②是坚持问题导向的重要指针。毛泽东指出：“什么叫问题？问题就是事物的矛盾。哪里有没有解决的矛盾，哪里就有问题。”^③坚持问题导向是我们党的重要思想方法和工作方法。农民群众长期关注、反映强烈的问题，就是乡村治理的突破口。做好党建引领乡村治理现代化工作，必须增强问题意识，坚持问题导向，抓住主要矛盾，做到有的放矢。总体而言，当前农村基层党组织是有凝聚力和战斗力的，但也要清醒地看到还存在着一些突出问题：部分基层党组织党员干部老龄化，优秀后备干部缺乏，存在队伍建设薄弱、人员结构不合理的问題；部分党员干部文化素养不高，没有掌握先进信息技术，缺乏创新进取

① 习近平：《习近平谈治国理政》第3卷，外文出版社2020年版，第142页。

② 习近平：《习近平谈治国理政》第2卷，外文出版社2017年版，第364页。

③ 《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第839页。

精神，未能充分发挥党员的先锋模范作用；部分村干部治理理念和法治观念薄弱，存在作风不实、推诿塞责、帮亲不帮理、治理手段落伍等现象，难以应对日益复杂的社会环境，致使有效治理难度加大。此外，农村人口流失、人口老龄化、法治建设滞后、“宗族病”、农民失地和养老问题等老问题依然存在，数字乡村建设、智慧农业推广等带来的新问题也正在涌现。在经济社会不断发生变革、农民价值观念日益多元化、国家治理现代化逐步推进的新时代，在原有的治理理念、治理方式已经无法应对和顺利解决乡村治理问题的时候，寻求一种具有创新思维的、适应时代发展的新的治理模式就成为我们必须面对的重大课题。农村问题错综复杂，各种问题的显现实为制度性、结构性深层次矛盾的外化，但在问题中也蕴含着发展的机遇。这就要求我们直面时代变化和现实发展中新的矛盾和问题，精准地提取重点问题，抓住解决问题的最佳“窗口期”，从制度设计、政策出台、能力提升等方面优化治理环境，既要面面俱到，也要重点突破，推动乡村治理现代化的完善。

（三）以系统观念为科学指引

坚持系统观念既是唯物辩证法的内在要求，体现了辩证唯物主义的认识论和方法论的统一，也“是具有基础性的思想和工作方法”。^①党的二十大报告提出，“必须坚持系统观念”，“为前瞻性思考、全局性谋划、整体性推进党和国家各项事业提供科学思想方法”。^② 观大势、谋全局是重要的思想方法和工作方法，乡村治理的系统性特质要求我们必须用系统观念去把握和推进，统筹好治理与发展的关系。从横向上看，乡村治理现代化需要实现政治、经济、社会、文化、生态等领域的协同发展。其中，党建引领是乡村治理现代化的政治前提，经济高质量发展是乡村治理现代化的坚实物质基础，发扬优秀传统文化是乡村治理现代化的精神支撑，推动人与自然和谐共生是乡村治理现代化的生态追求。要把乡村治理作为一个有机系统，将各类资源、要素、主体置于统一的体系框架，同时纳入共通性与差异性，制定一系列系统性解决方案与配套政策，面向不同场域、不同人群，因地制宜地采用灵活且有弹性的治理模式，修正碎片化的治理模式，破解政策落实、部门协同等方面的相互掣肘，回应乡村治理中的新老问题，不能“头痛医头，脚痛医脚”。从纵向上看，其一，历史的延续性和实践的连续性决定了乡村治理现代化是必然

^① 习近平：《习近平谈治国理政》第4卷，外文出版社2022年版，第117页。

^② 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告（2022年10月16日）》，《人民日报》2022年10月26日。

趋势。党建引领乡村治理现代化作为一种系统性实践模式，植根于中华文明的深厚底蕴，凸显了中国共产党的优良传统。“以人民为中心”的价值观念，就是“治国常有，而利民为本”的政治伦理和“全心全意为人民服务”的政党宗旨的时代表达，不仅有利于保持理念的连续性和稳定性，而且具有因时而进、因势而新的特性。党建引领乡村治理现代化也是对新时代农村问题破解的重新思考，既是理念继承，也是实践创新。其二，农村基层党组织建设与治理现代化并不是两个独立的范畴。党中央举旗定向，地方党委承上启下，基层党组织推进党中央决策部署落地生根，由此形成的上下贯通、组织严密、执行有力的体系，能够强力推动乡村治理共同体再造、治理理念更新、治理方式多元、治理资源整合，是乡村治理现代化的强大力量。

三、党建引领乡村治理现代化的实践路径

新时代党建引领乡村治理在国家治理语境中面临更深层次的现代化转型，须立足现代化维度，寻找制度化的生长点。如何推动并优化党建引领乡村治理现代化的实践路径，是需要回答的新的时代课题。

（一）坚持理论与实践相统一，加强农村基层党组织建设

“我们党一贯重视理论工作，强调理论必须同实践相统一。理论一旦脱离了实践，就会成为僵化的教条，失去活力和生命力。实践如果没有正确理论的指导，也容易‘盲人骑瞎马，夜半临深池’。”^①党建引领乡村治理现代化，需要在理论创新与实践探索的结合中不断推进，打通党中央决策部署的“最后一公里”。

1. 不断巩固农村基层党组织建设的理论基础

重视思想建党、理论强党是我们党的鲜明特色和光荣传统，建设马克思主义学习型政党是推进党的建设新的伟大工程的必然要求。党的理论创新每前进一步，理论武装就要跟进一步。理论清醒、政治坚定是优化基层党组织建设结构功能、提升党建引领乡村治理现代化效能的前提和基础。用党的创新理论武装思想、指导实践、推动工作是新时代基层党建的重要任务。当前，部分基层党组织在认识上存在偏差，将经济效益放在工作首位，忽略了理论学习，对基层党建工作的重视度不足。部分基层党组织的党员教育管理监督形式“涛声依旧”，宣读式、灌输式教育多，引导式、

^① 习近平：《辩证唯物主义是中国共产党人的世界观和方法论》，《求是》2019年第1期，第8页。

启发式教育少,^①与时代发展要求不匹配,导致部分基层党组织出现党性原则弱化、思想引领作用虚化、政治意识淡薄等问题。在党员队伍中,仍然存在松散涣散、名不副实的情况,基层党建工作重形式轻效果,难以发挥实质性作用。对此,第一,要明确学习目的,带着问题学理论。理论学习不能只停留在口头上、笔头上,要严肃整治“笔杆子里面出政绩”的工作作风。理论学习的目的在于学以致用,利用理论提升本领、指导实践、推动工作。要联系实际学,边学边思考,填补知识空白、补齐能力短板,将所学切实转化为坚定理想、锤炼党性的思想武器。第二,要突出理论学习重点,最基本的就是掌握马克思主义理论,掌握科学的世界观和方法论,深入思考、联系实际,增强工作的实效性、预见性,这是干部的基本功。同时,开展对党的性质、党的路线、党的纲领等基础理论的深化学习,做好农村基层党组织意识形态和舆论的引导工作。第三,要紧扣乡村治理高质量发展推进主题教育,把基层党建融入乡村主题教育全过程,组织基层干部深入学习领会党的创新理论,开展主题联学、案例分享、专题研讨活动,探索创办“田间党课”等移动课堂的新模式,延伸主题教育的触角。围绕党建引领乡村治理现代化过程中的各类问题开展广泛调研,保持理论学习常态化,将理论学习的收获转化为解决切实问题的能力,进而引领新的实践。第四,理论学习要与调查研究有机结合、一体推进。调查研究既是基本工作方法,又是推进各项工作的方法论。调查研究不仅能够明确理论学习的方向和重点,使党建工作立足实际,提高工作的针对性,而且能加深对理论的认识和理解。基层党建工作要高度重视调研活动,多到困难多、群众意见集中、工作打不开局面的地方调研。通过走访村民,听取意见和建议,摸清社情民意,列出问题清单,提升政策精准度,让理论学习与调查研究都能够落到实处,务求实效。

2. 持续创新农村基层党组织建设的实践形式

基层党组织是基层治理的“堡垒”,在加强和创新基层治理上发挥着核心作用,坚强有力的基层党组织能够推动乡村治理取得显著实效。支部强不强,关键看“头羊”。选优配强政治过硬、能力过硬、业务过硬的党支部书记是农村基层党组织建设的关键。缺乏优秀的储备干部和必要的激励保障机制,导致“头羊”数量和质量欠缺、内生动力不足是当前党支部建设的普遍问题。要拓宽选人渠道,不仅考虑从现有的本村能人中选拔村党支部书记,而且鼓励退休干部返乡继续“发光发热”。对没有合适人选的党支部,根据工作需要,上级党组织可以选派优秀干部到村里担任党支

^① 参见任建华:《影响基层党组织组织力提升的八个问题及解决措施》, <http://dangjian.people.com.cn/GB/n1/2017/1226/c132289-29729704.html>, 2024年4月30日。

部第一书记，协助党支部书记开展工作。同时，积极探索对村党支部书记的职业化、专业化管理，推动管理和激励双管齐下。例如，陕西省石泉村按照“能力专业化、岗位职业化、待遇工薪化、管理规范化的要求”^①的要求实行村党支部书记队伍职业化管理，设定用人条件及其对应的薪资标准，使职业化的村干部岗位具有实质性吸引力。在配好配强基层党支部书记的基础上，建好建强党员干部队伍，高度重视发展党员质量问题，在干部选任、培养上下工夫，探索管理不同群体党员的有效办法，对存在“新办法不会用，老办法不管用，硬办法不敢用，软办法不顶用”^②等本领恐慌的党员干部及时进行治疗。在乡村治理实践中，部分基层党组织过度关注党的建设本身，精力局限在抓支部，忽视了党建引领的关键目标在于形成凝聚力、驱动乡村治理，表现为“两张皮”状态，即在表面上看起来各类党建“创新”活动层出不穷，但实际上并未在乡村治理中真正发挥作用，导致表面功绩占据主导地位，而实际效果有限。对此，要严格执行“三会一课”等基本制度，举办好组织生活会、主题党日等活动，不能只把规章制度“写在纸上、贴在墙上”，杜绝搞包装、贴标签的形式主义，要严肃对待党内政治生活，切实提升党在基层的组织力。此外，要高质量推进基层党组织阵地规范化建设，破除就党建抓党建的思维定式，把加强阵地建设作为常规工作来抓，着力打造特色阵地，提升党建工作实效。总之，要时常对照党支部工作条例的各项规定进行自我完善，确保基本队伍选优配齐、基本制度科学规范、基本活动常态有序、基本保障落实到位，在实践中坚持和发扬新时代“枫桥经验”“浦江经验”，总结提炼“千万工程”的有效经验，把党的政治优势转化为发展优势，构建以村党支部为主体的“大党建”格局，凝聚党群合力。

（二）坚持原则性与创造性相统一，顺应乡村治理新要求

马克思主义是我们立党立国的根本指导思想。在坚持以马克思主义为指导这一根本问题上，必须坚定不移，要始终坚持科学社会主义理论逻辑和我国农村社会发展现实情况的辩证统一。在立场、方向、原则等根本性问题上旗帜鲜明，立足新发展阶段，在乡村治理现代化过程中及时回应伴随农村社会变化出现的新要求、新课题。

1. 推进治理理念由“管理”向“治理”转变

习近平总书记指出：“治理和管理一字之差，体现的是系统治理、依法

^① 《陕西石泉：推行村党支部书记职业化的实践与思考》，<http://dangjian.people.com.cn/n1/2017/0213/c406978-29076601.html>，2024年1月15日。

^② 中共中央文献研究室编：《习近平关于社会主义经济建设论述摘编》，中央文献出版社2017年版，第316页。

治理、源头治理、综合施策。”^①从“管理”到“治理”，是党的执政理念和政策思路在社会领域的升华，体现了对社会治理方式的深度思考和创新。管理强调的是单向度赋能，通常是由单一主体自上而下进行垂直领导，在传统的乡村管理模式中，管理者通常通过发布命令、制定规章等单向度手段来管理乡村事务，强调的是从上级到下级的权力传导和执行。这种管理模式权力过于集中，容易产生腐败和权力滥用，出现信息不畅通、决策效率低下等问题，造成管理者与基层实际情况脱节，导致管理的僵化和异化。治理则具有体系化、多元化的形态，既包含自上而下的规划和指导，也支持自下而上的基层自治和参与，强调形成共识、合作共赢。这种治理模式能够更好地反映基层实际需求，激发各方积极性，推动乡村事务更加民主、科学、高效地运转。新时代的治理理念更加顺应社会发展规律和“以人民为中心”的价值目标，符合经济成分、人员成分、利益关系日益复杂化的农村社会。随着社会治理重心向基层下沉，农村事务的复杂性增加，这就在满足农村居民不断增长的个性化、精准化需求方面提出了要求。基层党组织要与时俱进，转变治理理念，坚持系统治理、依法治理、源头治理、综合施策；深化对治理规律的把握和运用；推动党建引领与社会自我调节、村民自治之间的良性互动，着力打破治理主体、资源、空间等边界阻隔；破解行政结构固化、形式主义突出和组织关系离散等难题；关注、扶持各种公益性、服务性社会力量的发展壮大，使社会组织在治理中获得更充分的活动空间，促成社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的“五社联动”；增强乡村治理的建设性、可持续性、融通性、适切性和动态性，以有序的复合手段和精准的治理模式回应农村社会的复杂问题；促进行政权力与社会自治之间的有机统一，使多元治理路径在不同维度上实现优化整合，以摆脱管理思维带来的路径依赖和治理困境，提升治理效能。

2. 推进治理手段由传统方法向数字化转型

在信息化时代，新方法、新技术和新机制层出不穷，数字化建设不仅促成了乡村基础形态的变迁与深度调整，而且为推动乡村治理体系和治理能力的变革创造了时代契机，使乡村治理的进一步精细化、专业化、智慧化成为可能。当前，数字化治理实践正遍地开花。广东省梅州市蕉岭县同阿里巴巴集团“乡村钉”合作开发的“积分+”微治理App、天津市西青区精武镇付村打造的“党建引领基层治理智慧平台”等，已成功探索出乡村数字治理的新模式。不过，就各地的普遍情况而言，数字化治理的推行仅靠政策引导难以落地生根，“指尖上的形式主义”“电子衙门”“数字留痕”等数字形

^① 中共中央宣传部编：《习近平总书记系列重要讲话读本》，学习出版社、人民出版社2014年版，第116页。

式主义的涌现，导致“数字赋能”成为压在村干部心头的负担，数字系统和平台沦为“摆设”，严重降低了乡村治理的效率。如果简单地将乡村治理现代化寄托于数字技术革新，而缺乏对乡村应用场景的综合考量，无法实现对乡约、伦理等方面的有效覆盖，便会本末倒置，使技术与治理之间的鸿沟更加无法弥合。因此，随着数字技术的加速演进，乡村治理不应止步于简单的技术迭代和浅层的信息呈现，还需要做好技术手段与乡村社会的灵活匹配，以及传统治理与现代化治理的有序衔接，其中的纽带就是基层党组织。具体而言，以数字化赋能党建引领乡村治理要从两方面入手。其一，着力推进农村基层党组织的数字化建设，进一步探索“互联网+党建”的创新发展模式。依据基层单位不同部门的事项清单，健全不同部门、不同组织之间交流合作的数字化平台机制，加强数字技术在各部门协调沟通中的作用，提升工作效率和乡村治理效果。按照“谁主办谁负责，谁使用谁负责”的原则来要求各单位履行建设、使用和安全管理等各环节的主体责任，设置“数字形式主义”问题投诉专区，实现在线受理、跟踪反馈和回访评价等，及时整改纠错，真正把数字化项目打造成基层干部群众普遍认同的“民心工程”。其二，不断强化党组织在乡村数字化治理中的领导作用，保证党的意志和精神能够原原本本、不折不扣地贯彻到乡村治理的各方面和全过程；强化基层治理的政治引领、组织引领、能力引领、机制引领，牢牢把握数字化治理的正确方向；引导树立工具理性和价值理性相统一、数量和质量相结合的正确政绩观；规范数字化治理的绩效考评制度，构建上下衔接、系统联动的基层治理数字化治理机制；警惕治理技术应用的泛化、虚化、喧宾夺主，避免与初衷背道而驰，切实推动数字化在基层治理中有效运转。

（三）坚持活力与秩序相统一，构建共治共享乡村治理格局

新时代基层党组织建设既要善于吸收借鉴百余年来形成的宝贵经验，也要结合时代特点和人民需要及时进行新探索、总结新经验。

1. 推进治理主体由“少数”向“多元”拓展

实现中国式现代化的发展愿景，乡村治理要突破传统的固有主体治理观念，创新多元治理机制，推进不同治理主体在功能、权责等多个层面深度融合，形成场景互通、功能互补的整体，以实现“整体推进”和“重点突破”相统一，以基层民主化适应社会多元化，着力展现中国式现代化的发展取向。例如，湖北省秭归县设立村落“两长八员”，即一名党小组长、一名理事长和八名承担具体职责的村落事务员（经济员、宣传员、帮扶员、环卫员、调解员、管护员、张罗员、监督员）。通过推选村内工作有能力、办事有精力、服务有热情的农村党员、离职干部、退伍军人、产业大户、有志青年等能人担任村落事务员，成功摸索出村民自治的新路

子。福建省泉州市洛江区罗溪镇在村民小组建立由党员、小组长、各类人才组成的党群圆桌会，形成党建“同心圆”。尽管诸多成功案例发挥了典型示范作用，但从普遍情况来看，乡村社会组织发育不足，存在总体数量不够、自主性不足、自治能力不强、参与治理范围不广等问题，很难在乡村治理中承担责任。理想的乡村治理是各类主体在党建引领下充分发挥自身力量开展治理行动。然而，在自上而下的行政逻辑下，乡村治理往往缺乏主体之间的横向协同。就此而言，从系统观念审视多元主体协同参与乡村治理的实践路径，本身就是一种切合现实需要而展开的治理逻辑。为此，“要建立和完善以党的基层组织为核心、村民自治和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带、各种经济社会服务组织为补充的农村组织体系”。^①以基层党组织为领导核心把握正确方向，以村民自治组织和村务监督组织为基础构建稳固框架，通过政策支持、引导策划、制度激励等措施，激发出各类主体向往的关乎乡村治理的美好生活需求，树立自觉的治理观念，凝聚各基层治理主体的价值共识，吸引多元主体融入乡村治理现代化进程，合理划分各个主体参与的责任界限，明确各自角色定位，克服彼此之间的冲突和矛盾。解决治理体系碎片化、封闭化、等级化问题，构建一种基于认同、合作和整合的系统性、专业性协同治理关系，充分发挥各类主体的独特优势和专业特长，把乡村各类问题和矛盾更快更好地消解于萌芽状态，最大限度地避免问题和矛盾的激化升级，达到全过程人民民主与乡村治理现代化的辩证统一，也为扎实推进农村发展提供良好的社会环境。治理主体多元化不等同于多元主体并立，要始终明确并强化基层党组织的领导地位，使党的政治优势、组织优势等更好地转化为治理效能。

2. 推进治理方式由“自治为主”向“三治融合”转变

党的十九大报告指出：“加强农村基层基础工作，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。”^②“三治融合”将法律意志与自我行动相融合，是根据我国乡村治理现状和现代化进程做出的新部署、新要求，体现了乡村治理现代化的方向。“三治融合”在充分发挥多元主体作用的基础上有效重塑复杂的社会关系，追求各方利益平衡。海南省海口市秀英区石山镇施茶村积极探索“党建促和谐、乡贤化纠纷、民谣唱法治”的基层社

^① 中共中央党史和文献研究院编：《全面建成小康社会重要文献选编（下）》，人民出版社、新华出版社2022年版，第796页。

^② 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告（2017年10月18日）》，《人民日报》2017年10月28日。

会治理新模式；浙江省桐乡市形成了以“一约两会三团”（“一约”即村规民约，“两会”即百姓议事会和参事会，“三团”即百事服务团、法律服务团、道德评判团）为重点的“三治融合”创新载体；上海市宝山区探索“四治三融两平台”的沉浸式治理模式；等等。这些都具有很好的代表性，为进一步推动乡村治理现代化提供了有益借鉴。然而，在实践中，简单具备相关要素并不意味着可以凝合成“三治融合”乡村治理体系。治理主体的越位、错位现象普遍存在：基层党组织的主导地位，使其权力容易集中，欠缺与其他治理主体合作的主动性，有碍合作态势的形成，决策“一言堂”、项目“一手抓”、用人“一句话”的情形时有发生；乡村贫富分化差距依然明显，乡村利益格局也处于变动重塑之中，伴随利益格局的持续分化，能人与普通村民在乡村治理过程中的话语权日渐不平等。

如何运用科学合理的治理规则，在各治理主体相互信任、凝聚共识的前提下，有效推进乡村治理现代化，关键取决于基层党组织的领导、整合与统筹，主要体现在三个方面。其一，做好价值引领。价值观念直接关乎治理效果乃至成败，要确立正确的价值航标，通过深入宣传，引导各类主体树立治理共同体意识，认识到“三治融合”的重要性，积极主动参与乡村治理全过程，发挥最大合力。其二，完善“三治融合”的制度机制。“三治融合”作为一种治理理念，在贯彻过程中重要的是加强制度建构。要秉持明确的问题意识，科学设置组织架构，构建包括村两委、社会组织、村民等在内的协同运行机制，形成一整套成熟、稳定又符合各村实际的有效机制，并不断细化、拓展、丰富，与经济制度、文化制度等进行密切衔接，提升“三治融合”体系的规范性、专业性，以提供健全的机制保障。其三，强化制度执行，抓住领导干部这个“关键少数”。引导党员干部充分认识“三治融合”的本质特征和优越性，完善推进制度落实的体制机制，加强对制度执行的监督，强化执纪问责，优化监督与奖惩措施，建立有效反馈机制，倒逼制度调整与优化，把制度优势切实转化为治理效能。

（责任编辑：王兴辉）