

# 乡村振兴背景下农村基层治理的困境与对策探究

金蓉<sup>1</sup> 刘旭君<sup>2</sup>

1 乐山师范学院经济管理学院, 四川 乐山 614000

2 乐山师范学院法学与公共管理学院, 四川 乐山 614000

**[摘要]**持续深化改革背景下,我国农村基层治理工作实践取得了较为显著的成效。但是,在当下乡村振兴战略的背景之下,我国农村基层治理工作从实践层面来看,正面临着全新的困境和挑战,是否能够基于乡村振兴战略解决我国农村地区建设与发展过程当中实际存在的问题,影响着我国现代化建设与发展的推进速度。文章深度剖析和探究乡村振兴战略背景下农村基层治理的现实困境,并给出相应的对策建议。

**[关键词]**乡村振兴战略;农村基层治理;现实困境

DOI: 10.33142/mem.v4i2.9569

中图分类号: D422.6

文献标识码: A

## Exploration on the Dilemmas and Countermeasures of Rural Grassroots Governance under the Background of Rural Revitalization

JIN Rong<sup>1</sup>, LIU Xujun<sup>2</sup>

1 School of Economics and Management, Leshan Normal University, Leshan, Sichuan, 614000, China

2 Law and Public Management School, Leshan Normal University, Leshan, Sichuan, 614000, China

**Abstract:** In the context of continuous deepening of reform, Chinese rural grassroots governance work has achieved significant results in practice. However, in the context of the current rural revitalization strategy, Chinese rural grassroots governance work is facing new difficulties and challenges from a practical perspective. Whether it can solve the actual problems in the construction and development process of rural areas in China based on the rural revitalization strategy affects the speed of Chinese modernization construction and development. The article deeply analyzes and explores the practical difficulties of rural grassroots governance under the background of rural revitalization strategy, and provides corresponding countermeasures and suggestions.

**Keywords:** rural revitalization strategy; rural grassroots governance; realistic dilemma

### 引言

农村基层治理是现阶段我国国家治理体系当中最为基础的组成部分,占据着极为重要的地位和作用,是我国社会治理工作实践过程当中极具基础性和关键性的环节之一,也是最难的环节<sup>[1]</sup>。农村基层治理工作实践成效的良好与否,关系着农村居民群体的根本利益,与此同时,还会直接影响农村基层部门的工作方向和策略。农村基层治理作为国家和社会治理的关键所在,对于我国社会的多元化建设和持续性发展都极为重要。因此,在新时代下,基于乡村振兴发展战略,针对现阶段我国农村基层治理工作实践过程当中实际存在的问题展开深入的探究,对于突破现阶段农村地区基层治理困境,推动农村地区多领域建设与发展进程,都具有极为深刻的意义<sup>[2]</sup>。

### 1 乡村振兴战略与农村基层治理的内在联系

#### 1.1 乡村振兴战略与农村基层治理的关系

强化农村基层治理工作实践能力,提高农村基层治理工作实践水平,是乡村振兴发展战略的应有之义。积极实施乡村振兴发展战略的根本目的在于更进一步解放和发展我国农村地区生产力,最大程度地激发出农村的活力,直接有效地解决现阶段较为突出的“三农”问题,推动我

国农村地区建设与发展进程、“城乡一体化”进程<sup>[3]</sup>。乡村振兴发展战略的内容当中涵盖了创新农村基层治理模式、解决农村基层治理难题。因此,为了给乡村振兴发展战略的实施提供足够的内生动力,并顺利开展乡村振兴发展的工作实践活动,需要以基层政府为主体,创新农村基层治理模式,强化农村基层治理工作实践能力。

其次,乡村振兴发展战略推动农村基层治理工作实践的优化与升级<sup>[4]</sup>。在乡村振兴发展战略实际实施的过程当中,需要持续不断地强化基层政府的权威性,要能够为居民群体的事情亲力亲为,成为值得信赖的政府<sup>[5]</sup>。除此之外,在突破农村基层治理所面临的重重困境的时候,需要厘清农村基层治理体系当中的多元关系,科学合理地统筹规划群体利益,这也是实施乡村振兴发展战略的必要条件之一。因此,乡村振兴发展战略的精准实施能够推动我国农村基层治理工作实践的优化与升级,能够使得农村基层组织真正地服务农民、服务农村。

由此可见,乡村振兴发展战略能够为农村基层治理工作实践成效的优化提供巨大的内生动力和有利的制度保障。基于乡村振兴发展战略,融合发展农村基层治理,能够高效地化解我国农村地区突出的社会矛盾,能够显著地

提高我国农村地区的建设与发展水平,能够逐步地增强农村居民群体的获得感和幸福感。

## 1.2 乡村振兴战略对农村基层治理的影响

乡村振兴发展战略给农村基层治理带来了全新的建设与发展机遇<sup>[6]</sup>。在乡村振兴发展战略精准实施的背景之下,中央一号文件针对乡村振兴发展战略的实施提出了更加精细的部署,乡村振兴发展战略的实施是拥有坚实的制度基础和法律基础的。将这些政策和法律进行充分结合,农村地区基层治理也就拥有了重要的支撑体系,迎来了全新的建设与发展机遇。

另一方面,乡村振兴发展战略给农村基层治理带来了全新的建设与发展挑战<sup>[7]</sup>。乡村振兴发展战略的提出与实施,在给农村基层治理带来全新机遇的同时,也给农村基层治理带来了全新的挑战。在我国向着社会主义现代化全面转型与发展的过程当中,政治体制也在持续不断地深化改革,多种所有制经济也在持续不断地优化创新,社会阶层分化现象随之出现。基于此,在乡村振兴发展战略精准实施的驱动背景之下,滞后的农村基层治理理念急需转变,不健全的法治体系急需完善,农村地区出现的类似“空心化”和“老龄化”等问题也急需解决。

## 2 乡村振兴背景下农村基层治理的现实困境

### 2.1 农村基层治理体系不完善

在农村地区经济快速发展的背景之下,急需探寻更加科学、可行的路径和方法,改善基层政府与农村居民群体之间的关系。现阶段农村基层治理体系不完善主要体现在以下两个方面:第一,农村基层公共服务供给体系不健全,并且组织的自我创造能力薄弱,而且资金供应渠道单一,多主体供给格局尚未形成,农村公共服务供给决策机制不科学,缺乏规范化和制度化建设。第二,多元主体协同治理机制不完善,农民群众介入社会治理的热度不高,也许受到传统保守思想的浸染,农民群众循规蹈矩意识强烈,公众主体认识淡薄,在曾经的监管型政府管束模式的长久影响下,农民群众总以为政府应该包揽全部事宜,从而对政府形成较强依赖性,积久养成指令性的服从,致使农村社会组织发展受限。

### 2.2 农村基层治理主体缺乏足够的活力

现阶段我国农村基层权力结构主要由国家基层政权权力、农村社会基层的民间权力、在农村地区影响较大的大家族等部分构成。基于这种农村基层权利结构,在我国农村基层治理工作实践的过程当中,政府职能和农村基层自治相互之间就出现了较为突出的问题,使得农村基层治理主体缺乏足够的活力。基层农村政府需要服务全部的基层治理事务,过多地承担起了基层农村自治组织的职能。与此同时,农村居民群体参与基层治理事务的自主性和积极性也会受到影响,进而影响农村民主治理的发展。

### 2.3 农村居民参与度不足

在乡村振兴发展战略实施的背景之下,农村居民对农

村基层治理事务参与程度较低的主要原因有以下两方面。第一,大量农村居民流失,导致农村居民的总数下降,进而使得参与农村基层治理事务的人数锐减。通过调查和走访,还能发现,流失的农村居民以青壮年为主,留在农村的以年幼的小孩和年迈的老人为主,整体的受教育水平相对较低,政治参与意识也相对较弱。第二,农村居民本身就很少会去关注村级的公共治理事务。资金短缺导致农村基层治理事务的商讨和决定难度都相对较大。哪怕是采用“一事一议”的解决手段,还是会因为农村居民群体相互之间存在的差距,无法顺利地贯彻和落实。

### 2.4 信息不对称问题突出

信息作为现代社会各个领域建设与发展的重要资源之一,拥有者可以在竞争的过程当中使得自身利益最大化。基于公共选择理论,在农村基层治理工作实践的各个环节当中,无论是基层农村政府的政策制定者、执行者,还是广大的农村居民群体,都在持续不断地追求着自身的最大化利益。因此,信息不对称严重地阻碍着农村基层治理工作实践的推进。现阶段,在我国农村基层治理工作实践的过程当中出现的信息不对称现象是多重的、双向的,农村居民群体与农村基层政府相互之间的信息是不对称的、农村基层政府与农村居民群体相互之间的信息是不对称的、上级政府与农村基层政府相互之间的信息是不对称的、农村基层政府与上级政府相互之间的信息是不对称的。

## 3 乡村振兴背景下农村基层治理的对策建议

### 3.1 建立健全农村基层治理体系

以党建为引领,进而更加精确地优化基层治理结构,实现有效的基层治理,充分地发挥出基层党组织的核心引领和指导作用,要进一步强化基层党组织与民间组织、团体相互之间的协同合作意识和能力,加强依法治理。其次,明确建立健全农村基层治理体系的目标。充分地满足农村居民群众对于物质、文化更高层次的全新要求,需要及时地构建起健全的、全新的农村基层社会治理格局。再次,需要明确健全农村基层治理体系的总体结构。第一,要以村党组织为领导核心,坚决地维护党的绝对领导地位。第二,要以村民自治组织为农村基层治理主体。当中涵盖了三个重要的组成部分,分别是最高决策机构(村民会议)、议事决策机构(村民议事会)、执行机构(村民委员会)。第三,要将村级其他组织视作为共同参与主体,例如集体经济组织、公共服务组织以及村级群团组织等。

### 3.2 有效激发农村基层治理主体的动力

拥有务实肯干的基层干部和工作人员,是现阶段我国农村基层治理工作实践能够顺利开展的重要保障和基础支撑,因此,需要强化农村基层治理队伍的建设,进而有效地激发农村基层治理主体的执行动力。首先,可以吸引更多的大学生自愿地参与到农村基层事务治理的实践当

中去,加强教育和宣传,鼓励当地大学生积极地参与到农村基层治理队伍当中来,培养和强化大学生为家乡奉献的责任心和热情。让接受过高等教育的本地大学生参与到农村基层治理工作实践活动当中,进而能够直接有效地提高农村基层治理队伍的整体能力和水平。其次,可以组织农村基层干部和工作人员积极地参与到农村基层事务治理培训活动当中,并且,将其纳入到全面提升农村基层治理队伍综合素质提高的内容之中。为提高农村基层治理队伍的工作实践能力和水平奠定坚实的基础,促使农村基层治理队伍更加积极地投入工作实践当中,从而带领农村居民实现乡村振兴的目标。

### 3.3 拓宽农民的参与决策渠道

农村居民参与政治、决策的途径可以分为两种,分别是制度化的途径和非制度化的途径。其中,制度化的方式可以充分尊重宪法和法律赋予农村居民群体的政治权利和自由,能够激励他们通过各种各样的合法渠道,主动参与到政治、决策当中。需要畅通村民代表大会、群众信访等官方参与渠道,然后完善农村居民政治参与制度,规范参与程序,保障农村居民代表能够在代表大会期间能充分表达农民意见,杜绝由领导直接做出决定。建立健全列席和旁听会议制度保证农村居民群体的知情权和参与权。农村居民充分的政治参与能够增加农村居民对政治体制的信任程度,了解政治体制在维护自身利益以及生存空间方面的作用。它能够在利益相关的纷争、诉求以及保证相互协调的基础上,保持社会系统相互制约,达到生态平衡,加强和谐社会的构建与发展。

### 3.4 加强信息公开与宣传

针对农村基层事务治理过程当中存在的信息不对称问题,需要强化信息的公开与宣传,根除形式主义,最大程度地避免强制命令,要让农村居民自觉地当家作主,实实在在地参与进乡村振兴建设发展的全过程当中。消除农村基层治理工作实践过程当中的信息偏差现象,强化政务信息的共享性,需要各级政府及时地转变信息观念,自觉自愿地共享政务信息,充分地认识到政务信息是国家提供给群众的公开透明的公共物品,不是用来满足个人获取自利行为的,政府领导及其公务人员需要不断地去强化信息共享与信息交流意识;持续不断地完善信息公开制度,有力地促进政务信息的共享,构建双向公开的公众知情权制度体系;积极开展电子政务,更高品质地实现政务信息共享,充分地利用当前先进的数据信息技术,进而直接

高效地提高政府的管理能力和水平,并且通过信息网络及时有效地传递政务信息;适当下放议事权力,坚决保障政务信息共享,为了充分让公众拥有议事权和信息获取权,不能仅仅依靠村级民主议事制度,还要将直接民主的有效因素融入基层政府乡镇乃至区级公共治理的议事过程。

## 4 结语

在乡村振兴战略背景下,解决我国农村基层治理问题极其重要,精准地落实科学、有效的农村基层治理工作实践内容,能够逐步地化解现阶段农村基层实际存在的矛盾,积极促进农村基层建设与发展。总之,在新时代背景之下,要以问题为导向,不断提高农村基层治理能力和水平,优化我国农村基层治理状况,以达到推动我国农村地区多领域建设发展的目的。

基金项目:乐山师范学院乡村振兴研究院课题“乡村振兴背景下农村地区相对贫困治理路径研究”(202201);乐山市廉政研究中心课题“地方政府反腐倡廉建设中公众参与问题研究”(LSLZ(2019)006)。

### [参考文献]

- [1]鲁杰,王帅.乡村振兴战略背景下农村基层党组织的定位、困境与发展[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2021,21(6):20-25.
  - [2]霍军亮.乡村振兴战略下重塑农民主体性的多重逻辑——以山东省L村的实践为例[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2022,22(3):1-10.
  - [3]谢晓通.从自然状态到政治社会:中西视域下的政治建构——兼论当代中国农村基层治理[J].理论月刊,2022(9):35-49.
  - [4]张国磊,李尧磊.第一书记嵌入农村基层治理的结构性困境与优化路径——基于桂南B镇的调研分析[J].中国行政管理,2022(10):74-81.
  - [5]王瑜,程令伟,杜志雄.公平抑或平衡:基层治理实践中的资源适配——以农村低保资格挪用为例[J].中国农村观察,2023(1):157-167.
  - [6]王红云.个体化视角下的农村基层治理困境与突破路径[J].农业经济,2022(9):59-60.
  - [7]谢鑫.农村基层治理资源的整合与优化路径探析[J].领导科学,2022(11):109-113.
- 作者简介:金蓉(1994.5—)女,汉族,硕士研究生,研究方向:部门法学、思想政治教育;刘旭君(1991.9—)男,汉族,硕士研究生,研究方向:社会工作与社会政策。