

农村社区治理 模式演进、方法转变与联动机制

◎庄龙玉 (齐齐哈尔大学 哲学与法学学院 黑龙江 齐齐哈尔 161006)

摘要 :中华人民共和国成立以来,为顺应不同历史时期农村社区内外形势的变化逻辑以及基层政权的运作特性,我国农村社区治理先后历经集权式治理、放权式治理和赋权式治理等三种模式。这在客观上势必要求治理方法实现从政府包办到参与共建、从单向权威到多元共治、从封闭区隔到开放共享的转变。为此,在新时代共建共治共享的社会治理格局和社会大转型的背景下,农村社区治理应实现治理主体的重构与联动机制的健全,即在完善基层党委的领导下,进一步强化基层政府的责任,发挥社会组织的作用,充分调动农民参与以培育其主体意识,并提升法治保障的力度。这可使主体间彼此借力、互为联动,进而夯实农村社区治理的基层基础。

关键词 :社会治理;农村社区治理;乡村振兴战略

DOI:10.16637/j.cnki.23-1360/d.2018.04.018

中图分类号:D669.3 文献标志码:A 文章编号:1005-460X(2018)04-0116-06

党的十九大报告提出乡村振兴战略,其后2018年的中央一号文件《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》出台,这实际上是为了具体部署和有效落实乡村振兴战略。文件指出:“须把夯实基层基础作为固本之策,建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制,坚持自治、法治、德治相结合,确保乡村社会充满活力、和谐有序。”由此观之,乡村振兴战略的实现,在很大程度上仰赖于农村社区的治理有效,这在客观上势必要求治理方法实现从政府包办到参与共建、从单向权威到多元共治、从封闭区隔到开放共享的转变。因此,在新时代共建共治共享的社会治理格局和社会大转型的背景下,农村社区治理的应然选择是着眼于治理主体的重构,使主体间彼此借力、互为联动,进而真正发挥合作共治的功效。

一、农村社区治理的模式演进

中华人民共和国成立后,农村社区治理模式不

断演进,主要经历三个阶段:第一阶段,中华人民共和国成立之初,国家政权不断下沉,乡镇被正式纳入国家政权的范畴中,成为国家政权的末梢。彼时,中国处于一种总体性社会状态,对于农村社区主要以集权式治理为主。第二阶段,改革开放后,我国农村社区大力推进村民自治,注重对农村社区进行放权式治理。第三阶段,21世纪以来,伴随着新公共管理理论的兴起,国家政策也做了适时调整,注重社会组织、市场、个人等多元主体在农村社区治理中的重要作用,积极培育社会组织。尤其是党的十八大以来,农村社区正逐步实现从放权式治理到赋权式治理的转变。

(一)集权式治理

中国共产党所领导的革命从根本上改变了中国农村社会的经济与政治结构。国家对农村的渗透,作为一个从20世纪早期(晚清及民国时期)便已开始的过程,在集体化时代依旧持续进行,并达到前所未有的水平^[1]。事实上,在中华人民共和国成立前,中

收稿日期:2018-05-22

基金项目:黑龙江省哲学社会科学规划项目“中国乡村文化的脱域及再嵌入研究”(17SHD08);黑龙江省哲学社会科学规划项目“城乡统筹养老服务法律规制及立法对策研究”(14E005);2017年黑龙江省省属高等学校基本科研业务费科研项目“农村文化建设的现实困境与发展路径研究”(135209521)

作者简介:庄龙玉(1982—),男,黑龙江嫩江人,社会工作系副教授,从事农村发展与管理研究。

国共产党通过农村土地改革等国家运动,已经成功地将其权力触角延伸到农村基层,从而在一定程度上实现了对农村社会的细微管控。在土改等国家运动中,中国共产党的工作方式是先成立工作队,然后派遣工作队下村。在工作队驻村期间,他们会培养当地群众中的积极分子,并广泛发动群众,然后以此为基准开展国家运动。

在晚清及之前,农村社区的治理方式被学者概括为“皇权不下县,县下惟自治”,由此可见,当时国家的权力触角并未实质性地延伸至县以下。在国民党统治期间,曾经试图将国家政权下沉到县以下,不过在当时并未真正实现。中华人民共和国成立后,中国共产党成功地实现了国家权力的下沉,如在政府组织架构方面,乡镇政府被正式纳入国家权力机构。“乡级建立了正式的行政机构,配备了相应的行政人员,由此国家权力及其制度体系实现了实质性下延,促使乡村走向行政化”^[2]。中华人民共和国成立之后,将党支部建在村上,是农村基层治理的一个核心举措。1956年年底,绝大部分行政村(高级社)建立了党支部。至此,农村地区的党支部下沉至村一级,使得行政村内均建有党支部。行政村的党支部虽然不是正式的行政机构,不过它在一定程度上可以被视为准行政机构,因为其承担了农村社区的行政管理工作,在农村社区治理中发挥比较重要的行政作用。

1958年8月29日,在中央政治局北戴河会议上通过的《关于在农村建立人民公社问题的决议》指出:“组织军事化、行动战斗化、生活集体化成为群众性的行动……公共食堂、幼儿园、托儿所、缝衣组、理发室、公共浴室、幸福院、农业中学、红专学校等等,把农民引向了更幸福的集体生活。”^[3]在这一决议以及前期农业合作化的基础上,农村地区建立起“三级所有、队为基础”的农村社区管理体制。其中“三级所有”指的是人民公社、生产大队、生产队三级体制,“队为基础”是指生产队是人民公社最基本的核算单位^[4]。该体制实现了对农村政治、经济、文化等几乎全部公共资源的掌控。

至此,农村社区形成一种总体性支配权力,“国家几乎垄断着全部重要资源……以这种垄断为基础,国家对几乎全部的社会生活实行着严格而全面的控制”^[5]。中华人民共和国成立后,中国共产党要领导中国人民进行国家建设,其重要任务就是要集中力量进行工业化,因而农村社区治理采取集权式治理模式是与当时的国内外环境相适应的,具有一定的历史必然性。然而随着时间的推移,这一模式越来越不适应农村社会的发展需要。

(二)放权式治理

早在人民公社解体前的1980年,在广西宜州市屏南乡合寨村果地屯(自然村)选举产生中华人民共和国第一个村民委员会,并得到党中央的肯定。1982年新宪法指出,农村按居民居住地区设立的村民委员会是基层群众性自治组织。村民委员会的主任、副主任和委员由村民选举产生,宪法充分肯定了村民委员会这一群众性自治组织。1983年10月,中共中央、国务院发出《关于实行政社分开建立乡政府的通知》,强调村民委员会是基层群众性自治组织,应按村民居住状况设立。1987年,六届人大常委会23次会议通过《村民委员会组织法(试行)》并颁布实施。至此,农村社区形成“乡政村治”的治理模式,即乡(镇)作为国家正式权力机构,乡镇之下的村级组织则依法自治。

乡镇作为农村社会治理的最基层政权,承担着农村社区治理的重任,然而乡镇政府却难以独自承担这一重任,需要村民委员会的积极配合。依据我国《村民委员会组织法》的规定,村民委员会是建立在农村的基层群众性自治组织,不是国家基层政权组织,不是一级政府,也不是乡镇政府的派出机构。农村实行村民自治,即农民通过自治组织依法办理与村民利益相关的村内公共事务,从而实现村民的自我管理、自我教育和自我服务,村民自治实现的具体形式是民主选举、民主决策、民主管理和民主监督^[6]。“村民自治制度之应然功能是实现乡村民主化和国家与社会的良性互动”^[7]。《村民委员会组织法》对乡镇政府与村民委员会的关系进行明确规定:“乡、民族乡、镇的人民政府对村民委员会的工作给予指导、支持和帮助,但是不得干预依法属于村民自治范围内的事项。村民委员会协助乡、民族乡、镇的人民政府开展工作。”这就确保了村民委员会享有高度的自治权,乡镇政府对其不能直接进行命令,而只能通过指导、支持和帮助等方式间接影响村民委员会的决定。

“乡政村治”模式奠定了中国农村社区治理的基本架构,是国家基于农村社会形势变化所适时进行的治理模式转变。通过村民自治这一形式,国家实现了部分权力的下放,激发了农村社会的活力。这一模式打破了集体化时代国家管控农村社区的单向权力格局,逐步形成国家政权、准政权与村民委员会共同治理农村社区的局面,使得农村社会获得一定程度的自主性。在很长一段时期内,国家不断放权,农村社区一直是放权式治理模式。

然而,国家在放权的同时,也将大部分公共事务下放给农村社区。这使得农村社区治理面临一系列的困境,例如,村委会无力为农村提供公共产品和公

共服务,村干部损害农民利益的行为得不到有效的制约,农民合作能力不断弱化,个体趋于原子化,对农村社区公共事务参与程度不高等。面对这些困境,党和政府一直在积极探索并不断完善农村社区的治理方式。

(三)赋权式治理

“赋权”一词最早源于1976年所罗门(Solomon)所著《黑人赋权:受压迫社区中的社会工作》一书^[8],由英文empowerment翻译而来,其含义是指使其有能力,使其有能力。赋权是一种参与的过程,它将决策的责任和资源控制权授予或转移到那些即将受益的人的手中,意味着被赋权者有很大程度上自主性和独立性。正是因为国家在放权后,农村社区治理遭遇较大的瓶颈,因而国家不断对农村社区治理主体进行赋权,赋权式治理模式渐次形成。早在2003年10月,党的十六届三中全会在《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中就提出加强“农村社区服务”“农村社区保障”“发挥城乡社区自我管理、自我服务的功能”等内容,这些概念的提出表明国家开始重视对农村社区提供服务和保障,也标志着国家从管理到管理与服务并重的角色转变。这一转变在2007年党的十七大报告中则体现得更为明显:“把城乡社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体”。

从2008年到2010年的中央一号文件中,也可管窥国家向社会赋权这一事实。2008年提出:“培育和发展服务‘三农’的社会组织,发挥在扩大群众参与、反映群众诉求方面的积极作用,实现政府行政管理和基层群众自治有效良性互动。”2009年进一步强调:“培育农村服务性、公益性、互助性社会组织,完善社会自治功能。”2010年更进一步指出:“培育发展社区服务性、公益性、互助性社会组织。强化乡镇政府社会管理和公共服务职能,建立综合服务平台。”培育和发展社会组织,既表明国家权力下放的事实,也表明国家开始强调对社会赋权,通过孵化社会组织,使其能够更为有效地开展社会服务。

2012年,党的十八大报告对此予以进一步明确:“改进政府提供公共服务方式,加强基层社会管理和服务体系建设,增强城乡社区服务功能,强化企事业单位、人民团体在社会管理和服务中的职责,引导社会组织健康有序发展,充分发挥群众参与社会管理的基础作用。”虽然党的十八大报告还在沿用社会管理这一概念,不过它在内涵上却更加接近于社会治理。除了强调管理、服务以及引导社会组织健康有序发展以外,还强调了群众参与社会管理的基础作用。而治理“意味着公民与政府有更多的合作,意味着有

更多的公民参与到国家的政治管理活动中来……政府从更多的管理领域中撤出来,让社会组织或公民自己去管理”^[9]。在党的十八大报告中,社会治理概念呼之欲出。在此基础上,党的十九大报告采用了社会治理这一概念,提出加强和创新社会治理,打造共建共治共享的社会治理格局^[10]。

随着社会的转型,中国逐渐由总体性社会变迁至多元性的社会^[11],社会治理模式也由集权式治理渐次演进为赋权式治理。不过,放权式治理与赋权式治理之间并没有一条截然不同的界线。改革开放以来农村社区治理就是一个政府不断放权、完善治理的过程,同时也是一个政府不断赋权、社会力量不断崛起、多元主体共同进行社区治理的过程。共建共治共享不但要求政府放权,而且要求政府向社会赋权。

二、农村社区治理的方法转变

对于农村社区治理模式,黄宗智认为来自中华帝国的简约治理遗产,有一部分持续存在于现今的改革时代^[12]。此外,还有协同治理^[13]、合作共治^[14]、共建共享^[15]等理念。这些治理理念都是基于农村社区现实,对农村社区动态变化的积极回应。它们的共同特点在于强调治理主体的多元化,以及农民要参与到治理实践中,这在很大程度上有助于丰富农村社区治理的理论体系,当然也为农村社区的治理实践提供了有益的启迪。相对而言,上述关于农村社区治理理念的研究大多强调共建共治共享中的一个或者两个方面,整体看来在内容上还不够全面。而赋权式治理意味着选择和行动自由的扩展,因而它必然要求共建共治共享。共建共治更多地强调从当地社区的特点出发,发挥地方的积极性,利用地方性知识,整合地方的人财物,以实现农村社区的良性运转,其关注点主要聚焦于当地社区。共享则表明农民有权利共同分享社会经济发展的成果,这要求不断完善社会保障制度,改革城乡二元户籍制度等。换言之,共享使得进行农村社区治理时的关注焦点不断扩大,除了重视当地社区的内生性特征以外,还兼顾农村社区治理的外部环境。因而可以认为共建共治共享有助于农村社区治理从简约走向复合精致。

(一)从政府包办到参与共建

在改革开放前的总体性社会中,农村社区“党政经”合一,政府包办一切事务。改革开放后一段时期内,政府的职能相对来说还是过于宽泛,依然存在包办倾向。这一倾向的弊端在于:一方面,政府自身行政负担过重,管了许多不该管也管不好的事务,从而使得政府的行政效率不高,在一定程度上容易激起人们的不满情绪;另一方面,政府包办容易窒息农民

参与公共事务的热情,不利于培养农民的主体意识。参与共建要求政府实现自身职能的转变,在角色上实现由传统农村社区的“全能者”向“代理型”或协调服务者的转变^[16]。政府需要把握宏观方向,同时更加充分地吸收社会多种力量,让其切实地参与到农村社区建设中。通过参与共建,一是使农民真正成为处理自己相关事务的主体,而不是被作为工具或手段,这有利于培养农民的主体意识;二是推动农民采取行动解决与自己相关的问题,通过沟通、协商等方式解决问题,并进一步形成一种共建机制;三是培养农民的现代公民意识,通过参与农村社区建设,使农民意识到建设农村社区不仅是政府的责任,还是他们自身的责任与义务,从而提升他们的责任感,而这是现代公民不可或缺的基本素质。

(二)从单向权威到多元共治

在传统的行政模式中,政府作为管理者,与被管理者之间是主体客体的关系,因而二者之间是一种单向的权力关系。作为主体的政府自上而下地下达相关指令,作为客体的被管理者被动地执行,在这一权力下行的过程中,相对来说缺乏主客体之间的互动,农民的吁求得不到有效回应。多元共治理念意味着治理主体不再单单局限于政府,社会组织、企业、农民等也成为农村社区治理的主体,多元主体共同参与到农村社区的治理中,这些治理主体之间是一种互为主体的关系,在治理过程中,多元主体之间交相互动,他们主要通过协商、合作等方式处理公共事务,因而权力向度是多元的。可见,“农村社会治理的基础不是控制,而是多元主体的协调,它既涉及公共部门,也包括私人部门,是一种非正式制度的持续互动”^[17]。政府可以通过相关的政策法规自上而下地作用于其他治理主体,而社会力量亦可通过与政府的协商自下而上地影响到政府,社会力量、企业和个人之间也会相互影响。多元共治格局的形成,一是有利于多元主体之间形成良性互动关系,通过协商处理农村社区的具体事务,能够回应农民的合理吁求,有效缓解社会矛盾;二是使各多元主体之间处于一种平等的地位,农民在与官员打交道时,通常会表现得唯唯诺诺,在农村社区多元共治的过程中,可以使农民有所改变,并适应一种新的角色,即以平等主体的姿态与官方开展对话;三是在参与共建的过程中,政府与农民之间的互动,为农民表达自身意愿提供了一种渠道,从而使得政府在决策时能够考虑到农民的合理诉求。

(三)从封闭区隔到开放共享

改革开放以来,中国经济高速发展,取得了巨大成就,目前稳居世界第二大经济体。不过在经济快速

发展的同时,城乡之间依然存在较大差距,城乡二元分割体制在一定程度上依然存在。如在社会保障方面,城乡被区隔为两个截然不同的部分,农民没有享受到与城市人同等的待遇。目前,城乡之间所存在的较为明显的差距,在很大程度上有碍于我国的现代化进程,不符合中国共产党执政为民的理念,也有悖于社会主义共同富裕的道路。“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经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”^[10]。我国社会主要矛盾的转化,使得共享理念的确立显得尤为必要。这也意味着要打通城乡之间的巨大差距,共享经济发展的成果,切实改善民生。共享理念贯穿于党的十九大报告中,例如,“全面实施全民参保计划……尽快实现养老保险全国统筹。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度……建立全国统一的社会保险公共服务平台。统筹城乡社会救助体系,完善最低生活保障制度”^[10]。这些举措的落实将会带来有益的影响,一是可以消除农民向城市流动的制度性障碍,有利于打破城乡之间的二元分割体制,建成更加开放的城乡社区;二是可以显著缩小城乡之间的差距,使农民能够共享经济发展的成果;三是可以最大限度地减少农民与城市居民之间因身份不同所带来的不平等,使得自致性因素在个人的发展中起决定性作用。因而,在农村社区治理的实践中,“让民众跨越有形和无形的障碍,重建全面、深刻的共享机制,是现代生活共同体重建的必由之路”^[18]。

三、农村社区治理的联动机制

农村社区治理是一项复杂的系统工程,需要有整体性的思维方式。如果农村各种治理要素都是独自发挥作用,则一方面难以形成合力,另一方面,可能还会存在各要素之间相互冲突的现象,从而使农村社区治理的成效大打折扣。所以,在农村社区治理中,需要健全联动机制,即各种治理要素之间需要有效协调、协同行动,使得系统功能大于部分简单相加之和,从而产生一加一大于二的效应,以致在农村社区形成共建共治共享的治理格局。

(一)完善基层党委领导

在现代化的进程中,我国只能选择后发外生型的道路。其缘由在于受到历史因素以及现实条件的制约,我国民间力量始终薄弱,无力推动现代化进程,因而只能由政党主导,自上而下地启动现代化。事实也证明中国共产党在领导中国人民争取民族解放、国家独立以及成功进行现代化的道路上发挥了中流砥柱的作用。随着改革开放的持续推进,政党合

法性的获取在很大程度上取决于社会的良性运行以及民生的大力改善。城市化与市场化的持续推进,使得农村大量青年外流,部分村庄处于不断衰败过程中,甚至变成空心村,其所带来的后果就是农村基层党组织日趋涣散,无法发挥基层党组织的核心领导作用,与此同时,村干部也日趋成为“精致的利己主义者”^[19]。而公共设施的建设与农村公共事务的处理都需要有一个坚强的领导核心,毋庸置疑,农村基层党组织应当承担这一领导职能,它能够凝聚广大群众,领导农民进行公共建设,推动农民合作处理公共事务。因而要加强农村基层党组织建设,选拔任命德才兼备的党员干部,使其在农村社区治理中继续发挥领导作用。这就要求增强农村党组织建设,进一步加强农村党委的领导地位。农村党组织通过领导农民、为民服务以取得农民的信任,赢得他们的支持,实现农村社区的善治,进而推动乡村振兴。

(二)强化基层政府责任

基层政府在农村社区治理中一直扮演着极为重要的角色,“上面千条线,下面一根针”,这表明基层政府要执行上级政府的各种指令。此外,它还要直接面对并回应农民的各种诉求,因而其工作任务非常繁重。即便如此,很多地方的基层政府依然直接包办了许多本应由社会来办理的事务,出现了政府职能的越位。在共建共治共享理念下,政府应当承担掌舵的职能,而非亲自划桨。当然,政府掌舵并不意味着政府在职能上可以缺位,政府还应当承担其应负的责任,并不断强化自身的责任意识。一是基层政府应提供公共产品。农村基础设施的建设属于公共产品,需要投入大量的人力、财力与物力,且为农民生活所必需。个人、社会组织或企业通常难以承担农村社区基础设施建设所需的费用,再就是由于农村公共产品无法避免人们的搭便车行为,个人、社会组织或企业缺乏提供该类公共产品的动力,因而只能由政府予以提供。二是基层政府应提供公共服务。维持社会治安,保障人们人身与财产安全等公共服务应由政府予以提供。随着城乡一体化进程的推进,农村在养老、医疗、社会救助等方面的社会保障体系日益完善,与之相关的公共服务的提供也是政府责无旁贷的责任。三是基层政府要重视农民的利益补偿问题。近年来,我国因征地拆迁补偿而引发的社会矛盾呈不断上升趋势。征地、拆迁和生态移民等都是城市化过程中必然要发生的事情,因而建立合理的农民利益补偿机制就显得尤为必要。这将有助于化解社会矛盾,维护社会稳定。

(三)发挥社会组织作用

近年来,我国社会组织蓬勃发展,数量持续增

长。截至2016年年底,全国共有社会组织70.2万个,比上年增长6.0%。其中社会团体33.6万个,比上年增长2.3%;各类基金会5559个,比上年增长16.2%;民办非企业单位36.1万个,比上年增长9.7%^[20]。随着社会组织数量的不断增长,它们在农村社区治理中将发挥越来越重要的作用。自改革开放以来,我国社会结构日趋复杂,社会功能不断分化,政府无力包办所有社会事务,因而在农村社区治理中,社会组织将发挥越来越重要的作用。随着城市化的快速推进,农村青年大量流入城市,许多村庄仅有老人在留守,导致老人的养老、医疗等问题日益严峻。对农村老人来说,存在医疗、护理照料以及情感慰藉等多方面的需求,如果全部由政府来满足这些需求,显然并不现实。政府应该不断完善与医疗、护理照料等相关的社会保险制度,至于医治、护理照料以及老年人的情感慰藉等具体事务,则要充分发挥社会的协同作用,通过家庭、社会组织等共同为老人提供服务。近年来,政府购买服务项目不断增多,使得服务主体由政府变为社会组织,政府更多地起到支持、指导与监督的作用。此外,公益性社会组织在农村社区治理中也会提供大量的人、财、物,以作为政府所提供或购买服务之外的有益补充。

(四)培育农民主体意识

费孝通在研究中国乡村社会结构时提出差序格局的概念,认为中国人会根据与自己关系的亲疏而采取有差别的行动策略,因而中国人持有一种特殊主义的行动逻辑,这也决定了农民在行动时缺少明确的权利与义务观念,缺乏普遍主义的规则意识。正如美国现代化问题专家英格尔斯所深刻指出的:“完善的现代制度以及伴随而来的指导大纲、管理守则,本身是一些空的躯壳。如果一个国家的人们缺乏一种能赋予这些制度以真实生命力的广泛的现代心理基础,如果执行和运用着这些现代制度的人,自身还没有从心理、思想、态度和行为方式上都经历一个向现代化的转变,失败和畸形发展的悲剧结局是不可避免的。再完美的现代制度和管理方式,再先进的技术工艺,也会在一群传统人的手中变成废纸一堆。”^[21]在参与社区事务的过程中,可以提升农民沟通、协商并解决问题的能力,提高他们的合作互利能力,增强他们的权利意识,培养他们的责任感。因而在农村社区治理中,要注重使农民真正参与到社区事务中,使他们“在参与中成长”“在合作中共赢”,不断提升农民的主体意识。

(五)提升法治保障力度

改革开放以来,中国法律法规不断健全并逐步完善,在调节人们的行为方面发挥了越来越重要的

作用。然而在农村,农民不懂法、不守法的现象依然广泛存在。这一方面是由于农民大多缺少法治观念;另一方面,也是由于在农村社区中,法律并没有得到有效执行。加大法律的执行力度,可以为农村社区的善治保驾护航。其缘由在于遵守法律能够为人们提供一个可视性的制度框架,在这一框架内,人们能够预期别人的行为,并据此调整自己的行为,这就为人们的行动划定了一个明确的界限,从而起到有效规范人们行为的作用,有助于维护农村社区的和谐与稳定。对于提升法治保障的力度,首先,要树立宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念。其次,要严格执行法律法规,正如党的十九大报告所强调的:“任何组织和个人都不得有超越宪法法律的特权,绝不允许以言代法、以权压法、逐利违法、徇私枉法。”^[10]最后,要加大对农村社区的普法力度,加强对农民的法治教育,建设社会主义法治文化,使其形成法治意识,养成通过法律途径解决问题的习惯。

在加大法治保障的同时,也不能忽视传统的道德资源。“不论从法治本身的价值基础来看,还是从法治本身的实际运行来看,道德所产生的治理力量,都是法治的资源与支撑;对于中国这样有长久法治传统的国家来说,这种效应可能更大”^[22]。一方面,农村社区事务纷繁复杂,人们在处理这些事务时,更多地依靠地方性的乡规民约;另一方面,即便是有了现代法治的保障,传统道德已经内化为农民行动的一部分,在其日常生活中依然起到极为重要的规范作用。如果忽视了传统道德在农村社区治理中的基础性支撑作用,则法治保障的力度也会大打折扣。所以,应当重建村落新型共同体,调适乡规民约的内容和程序^[23],使其实现创造性转化与创新性发展。

参考文献:

- [1]李怀印.乡村中国纪事:集体化和改革的微观历程[M].北京:法律出版社,2010:5.
- [2]吕连仁.建国初期党支部下乡与农村政治整合[J].山东大学学报:哲学社会科学版,2013(5):55-61.
- [3]中共中央关于在农村建立人民公社问题的决议[N].人民日报,1958-09-10(001).
- [4]程又中,李增元.农村社区管理体制:在变迁中重建[J].江汉论坛,2011(5):14-20.
- [5]孙立平,等.改革以来中国社会结构的变迁[J].中国社会科学,1994(2):47-62.
- [6]胡洪曙.农村社区的村民自治与公共选择——兼论农村公共产品供给的决策机制[J].财政研究,2007(2):38-40.
- [7]郭亮,陈金全.互动共治:乡村治理的历史逻辑与法秩序转型——从“桂西北”特定区域观瞻[J].西南民族大学学报:人文社科版,2016(10):79-86.
- [8]马尔科姆·派恩.现代社会工作理论[M].冯亚丽,叶鹏飞,译.北京:中国人民大学出版社,2008:324.
- [9]俞可平.大力建设创新型政府[J].探索与争鸣,2013(5):47-49.
- [10]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)[N].人民日报,2017-10-28(001).
- [11]汪雪芬,等.国家治理视域下的“国家政权建设”研究[J].江西师范大学学报:哲学社会科学版,2017(1):32-39.
- [12]黄宗智.集权的简约治理——中国以准官员和纠纷解决为主的半正式基层行政[J].开放时代,2008(2):10-29.
- [13]李增元.协同治理及其在当代农村社区治理中的应用[J].学习与实践,2013(12):98-106.
- [14]于水,丁文.社会转型视域下农村社区治理路径选择——“第六届农村社会学圆桌论坛”观点综述[J].西北农林科技大学学报:社会科学版,2016(3):57-62.
- [15]陈荣卓,刘亚楠.共建共享:十八大以来农村社区治理机制的优化路径[J].社会主义研究,2016(4):106-113.
- [16]唐建兵.城镇化进程中的新型农村社区发展动力研究[J].河南社会科学,2017(8):58-62.
- [17]李诗悦.农村社区治理创新的现实困境与对策研究——基于湖南省23个实验区的调查[J].江西社会科学,2017(10):236-243.
- [18]黄剑.共享:一种关于生活共同体形成机制的分析路径[J].江西师范大学学报:哲学社会科学版,2018(2):113-119.
- [19]龚春明.精致的利己主义者:村干部角色及“无为之治”——以赣东D镇乡村为例[J].南京农业大学学报:社会科学版,2015(3):27-33,122.
- [20]民政部.2016年社会服务发展统计公报[EB/OL].(2017-08-03)[2018-02-23].
<http://www.mca.gov.cn/article/sj/tjgb/201708/20170815005382.shtml>.
- [21]英格尔斯.人的现代化[M].殷陆君,译.成都:四川人民出版社,1985:4.
- [22]赵宇峰,林尚立.国家制度与国家治理:中国的逻辑[J].中国行政管理,2015(5):6-11.
- [23]孙玉娟.我国乡村治理中乡规民约的再造与重建[J].行政论坛,2018(2):46-49.

(责任编辑 温美荣)