

以“核心”凝聚“多元”：乡村治理共同体建构的 “价值-行动-利益”统合机制

——基于广西Q村的案例研究

常亚军¹, 周均旭^{2*}

(1.湖北师范大学 经济管理与法学院, 湖北 黄石 435002;

2.广西大学 公共管理学院/区域社会治理创新研究中心, 广西 南宁 530004)

摘要: 将“松散”在场的多元主体凝聚成“共建、共治、共享”治理共同体, 是提升乡村社会治理效能、全面推进乡村振兴的重要前提。基于“多中心治理”和“政党整合治理”的理论基础, 构建“价值-行动-利益”分析框架, 结合全国乡村治理示范村广西Q村的典型案例, 阐释了以“核心”凝聚“多元”的乡村治理共同体统合机制。研究发现, 基层党组织在乡村治理中发挥了“核心”凝聚作用: 首先, 它打破了传统科层制边界限制, 治理意志与诉求得以“上下贯通”, 塑造了共同治理价值; 其次, 作为联动枢纽, “推拉结合”带动内部群体再组织化与外部力量有效嵌入, 促进了治理行动聚合; 最后, 代表群众利益, “统筹协调”发展资源、做大分好集体经济蛋糕, 保障了治理成果共享。这种以政党为中心的“一核多元”治理共同体结构, 展现了不同于西方分散化权威和自发秩序的多元共治模式, 彰显了中国式现代化道路的独特优势。

关键词: 乡村振兴; 治理共同体; 基层党组织; 统合机制

中图分类号: D035

文献标识码: A

文章编号: 1009-2013(2025)05-0055-10

Cohesion of “multiple actors” with “party core”: the “value-action-benefit” integration mechanism for the construction of rural governance community

—A case study based on Q village in Guangxi

CHANG Yajun¹, ZHOU Junxu^{2*}

(1.School of Economics, Management and Law, Hubei Normal University, Huangshi 435002, China;

2.School of Public Policy and Management/Research Center of Regional Social Governance Innovation, Guangxi University, Nanning 530004, China)

Abstract: Coalescing loosely organized multiple entities into a governance community characterized by “co-construction, co-governance, and co-sharing” is an important prerequisite for improving the effectiveness of rural social governance and comprehensively promoting rural revitalization. Based on the theoretical foundations of “multi-center governance” and “party integrated governance”, an analytical framework of “value-action-interest” was constructed. Combined with the typical case of Q Village in Guangxi, a national rural governance demonstration village, the integration mechanism of the rural governance community that uses the “core” to consolidate the “diversity” was explained. The study found that the grass-roots party organization is the “core” of the rural governance community, and with its political advantages and authority, it has bridged the suspension of the grass-roots government and the rural power vacuum. Grassroots party organizations have broken the boundaries of traditional bureaucratic systems, and the governance will and demands are interconnected, shaping common values. At the same time, as a linkage hub, it promotes the reorganization of internal groups and the effective embedding of external forces through “push pull

combination”, promoting action aggregation. It can also represent the interests of the people, coordinate the development of resources, expand and distribute the collective economic cake, and achieve benefit sharing. The

收稿日期: 2025-07-15

基金项目: 广西哲学社会科学规划项目(24LJB002)

作者简介: 常亚军(1995—), 男, 山东济宁人, 博士、讲师, 主要研究方向为乡村治理。*为通信作者。

party centered “one core and multiple actors” governance community structure is a multi governance model different from the decentralized authority and spontaneous order of the West, highlighting the governance experience of the modernization path with Chinese characteristics.

Keywords: rural revitalization; governance community; grass-roots party organization; integration mechanism

一、问题的提出

党的二十大报告提出,要“完善社会治理体系,健全共建共治共享的社会治理制度”“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”,社会治理共同体建设在国家治理现代化进程中上升到一个新的高度。乡村治理是国家治理的基石,无论是传统宗族、乡贤自治,还是现代民主下的村民自治,共同体建构都是实现乡村治理有效的重要基础^[1]。但是,随着农村人口大规模向城镇转移,乡村社会的人口结构、经济结构和价值观念等发生了深刻变化,围绕传统农业生产的村落共同体逐渐解构,乡村群众的凝聚力、组织力与行动力趋于衰落。在全面推进乡村振兴的背景下,如何构建新时代乡村治理共同体成为一项重要的理论与实践命题。

现代国家治理中,多元主体协同共治已经成为应对复杂化、动态化公共事务的有效模式和重要趋势。然而,这一源于西方治理理论的多中心治理模式,在实践中却较难达成理想化的协同共治状态。从现实治理情境来看,一方面,多元主体本身的价值、目的及利益等存在冲突,政府主体倾向于遵从上级权威,容易陷入“向上负责”的任务治理逻辑,市场主体具有逐利性、盲目性以及滞后性的先天缺陷,社会组织则在治理能力和领域上存在局限,这些都使得治理过程中多元主体倾向于竞争而非合作关系^[2];另一方面,多元主体互动过程中权力地位存在着较大差异,政府部门往往在社会治理中处于主导地位,市场主体在资金技术上具有优势却缺乏主动“进场”动力,社会组织则处于依附状态,在缺乏有效的互动联结机制下,难以充分实现多元共治成效^[3]。而乡村治理场域中多元主体的互动与博弈更为复杂,实现多元主体的有机凝聚,也成了乡村治理共同体建构的关键难题。

亨廷顿指出现代政治体系的稳定取决于政党的力量,尤其是对于存在“多元势力”的发展中国家,需要政党发挥整合作用将原生社会势力糅合为政治共同体^[4]。中国共产党是中国特色社会主义事

业的领导核心,理解中国本土情境下的乡村治理共同体建构问题,党组织的地位与作用必然不可忽视。2021年《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》,明确强调要坚持党对基层治理的全面领导,完善党全面领导基层治理制度。同时,近年来党领导下基层社会治理实践经验和成果不断丰富,在脱贫攻坚战和疫情防控阻击战等战略与任务中,基层党组织展现出了强大的号召力与凝聚力,引领群众、市场及社会主体协同发力,取得了显著的治理成效。在此背景下,有必要对党领导基层治理的实践探索与本土经验进行总结,厘清基层党组织在乡村治理中的核心地位与引领作用,揭示其对多元主体凝聚统合的逻辑与机制,对于新时代乡村治理共同体建设具有十分重要的意义。

基于此,本研究以全国乡村治理示范村Q村作为研究个案,将理论分析与案例分析相结合,聚焦中国特色乡村治理共同体何以建构这一问题,深入探讨基层党组织在这一过程中的核心地位与凝聚作用,致力于揭开多元主体“价值—行动—利益”统合的“黑箱”,以期理解中国情境下乡村社会治理逻辑和新时代乡村治理共同体建设提供有益启示。

二、文献回顾与分析框架

(一) 文献回顾:从“多中心治理”到“政党整合治理”

20世纪后期,伴随着西方发达国家经济滞胀和政府信任危机的爆发,以及公民社会、非政府组织和市场主体的日益壮大,多元力量逐渐进入现代国家治理的舞台中央,在此背景下多中心治理理论应运而生。多中心概念最早是由英国学者迈克尔·波兰尼提出,他在《自由的逻辑》一书中阐释了组织社会的两种秩序关系,一种是权威主导和等级差序的“单中心”秩序,另一种是一般规则体系规制下多种因素相互独立、相互调适的“多中心”秩序^[5]。

随后,奥斯特罗姆基于大量的案例与实证研究,正式提出了多中心治理理论,强调现代公共事务治理具有复杂性,应构建多主体合作、多中心分权的治理格局,消解单一政府或市场主导下的治理失灵问题^[6]。从多中心治理的内涵来看,它允许治理过程中的多层次、多权威和多主体并存,在特定的制度条件下开展竞争与合作,通过自主组织和自主治理来达成集体行动^[7]。相较于单一中心主导的“利维坦”方案和私有化方案,多中心治理优势在于提高了治理系统的适应性,减少了“搭便车”的机会主义行为,有利于形成更加合理、有效和可持续的治理策略^[8]。作为一种现代社会治理的新范式,多中心治理在西方国家治理实践中得到了大力推崇,被广泛应用于跨部门、跨层级和跨领域等复杂社会问题的治理。

可以看出,多中心治理所主张的主体多元性和行动协同性,为“共建、共治、共享”社会治理共同体的建构奠定了理论基础。然而,多中心治理十分强调去权威化和权力分散化,依赖完善的制度规则实现自组织,不可避免地存在着一些被学界所诟病的弊端与问题。一方面,绝对的多元关系容易造成治理碎片化以及治理过程的时间损耗^[9],并且潜在的多元主体职能与边界责任不清的问题,会导致社会治理效率下降,出现多中心治理“失灵问题”^[10];另一方面,多中心治理预设的制度环境是典型西式民主社会环境,对于不具备成熟市场化和社会化组织的发展中国家,多元主体治理能力及外部治理条件都存在差异与不足,“自主治理”可能只是一种理想化状态^[11,12]。在认识到多中心治理的局限性之上,科尔曼指出需要创造一种针对多元主体的有效组织模式,确保各主体“可按此模式齐心协力地保障其公共利益,创立一种相关感,并且形成一个集体活动与决策的过程”^[13]。

多元主体有效组织模式的建立关键是要有一个强有力的凝聚核心^[14],来充分协调多元主体之间的价值、行动与利益,从而确保协同共治目标的实现。现代民主政治主要表现为政党政治,政党已然成为国家与社会治理的纽带,社会大众利益诉求也主要由政党通过政治表达进入国家治理议程^[15]。因此,结合中国社会治理的现实情境,一些学者将政党角色纳入多元共治体系中,提出了一种超越西方

多中心治理的组织模式,即政党整合治理的“一核多元”模式。概括而言,政党整合治理是一核领导多元的权威分布下,将理性设计秩序与自生自发秩序相结合,形成的一种复合性和多样化的协同治理形态^[16],这有效弥补了多中心治理中分散化与自组织的潜在弊端。这种“将政党带进来”^[17]的社会治理分析思路,不再囿于传统的“国家-社会”二元关系理论范式,而是提供了一种“国家-政党-社会”的三元理论诠释^[18],充分彰显了中国式社会治理体系特征与优势。

在此背景下,国内研究越来越重视党组织在社会治理中的角色与作用。这些研究认为,一方面,中国共产党能够通过党的规划对社会治理的目标、布局、运行以及管理等方面进行理性决策与安排,促进社会治理体系的整体稳定与长期发展^[19];另一方面,中央到地方、再到基层的组织网络“嵌入机制”,能够促进国家与社会的有效联结和治理重心下移,进而实现治理体系的组织化和网络化^[20]。此外,还可以通过政治吸纳、社会动员和资源整合等机制^[21,22],对分散性、异质性和流动性的多元主体进行有机整合,提高社会治理的效能。由此,一些学者提出“党领共治”^[23]、党建引领^[24]和“党建统合”^[25]等观点。

(二) 价值-行动-利益:“一核多元”乡村治理共同体建构的分析框架

可以看出,从西方“多中心治理”到本土化“政党整合治理”,“多元”主体广泛参与、党组织“核心”引领统合的“一核多元”模式,已然成为新时代我国乡村治理共同体建构的一个基本形态。然而,既有研究多数集中于乡村社会治理体系中党组织“核心”地位的应然逻辑阐释,相对忽视“多元”主体整合的实然样态分析。特别是基层党组织同乡村多元主体的互动关系与作用机制,仍然是一个尚未明晰的“黑箱”,需要建立一个系统的分析框架进行更加深入的解构与剖析。

正如奥尔森所阐释的那样,集体行动的形成离不开认知统一、制度约束与利益协调三项基本条件^[26],这一观点实际上也阐明了当前乡村治理中多元主体缺位与松散的主要原因:一是,价值目标的分异,出于应对行政压力考量,基层政府往往以政治任务为导向,偏重于与经济发展和晋升考核相关

治理内容^[27]；市场企业更加关注相关经营收益以及优惠补贴，侧重于发展营利性项目^[28]；群众价值诉求的日益分化，也使得有限治理资源面临更加复杂的取舍与平衡^[29]。二是，行为能力的不足，基层政府处于“维持型”状态，各类治理事务的繁重与其所拥有的人力与财力不符^[30]；基层群众参与乡村治理意识不足，基层自治被动跟从乡镇政府指挥，治理过程流于形式^[31]。三是，资源利益的冲突，由于多元主体在资源支配与利益获取中的地位差异^[32]，加之缺乏有效的协调共享机制，主体内部、主体之间的资源利益分配上容易产生矛盾与冲突。因此，乡村治理共同体建构不仅要实现政府、市场与民众的多元参与，更要实现多元主体价值、行动与利益的协调一致^[33]。

基于以上理论基础与研究观点，本文将基层党组织置于多元主体互动联结的核心位置，构建一个涵盖“价值-行动-利益”逻辑分析框架（图1），力图系统检视“一核多元”乡村治理共同体的生成逻辑与统合机制。

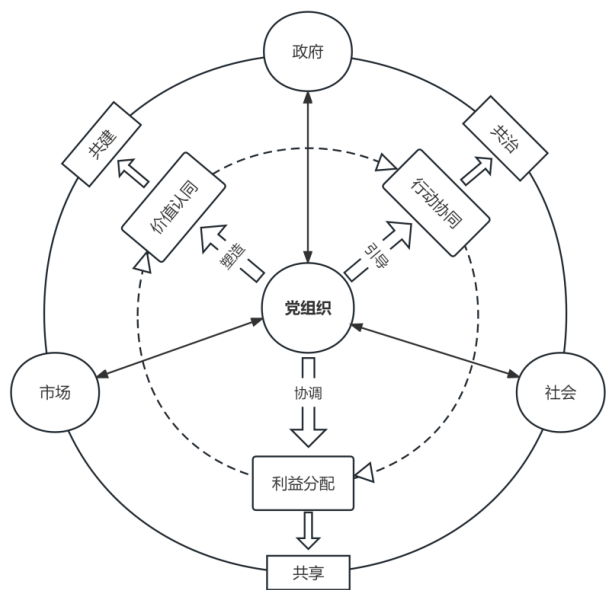


图1 乡村治理共同体建构的“价值-行动-利益”分析框架

本文认为，乡村治理共同体蕴含着治理主体责任与权力的转移共享，强调政府、市场与社会的结构性嵌入与共生，关键在于多元主体“价值-行动-利益”的协调一致，以此为基础实现“共建、共治、共享”的理想状态。首先，价值认同是乡村治理共同体形成的基本前提。“目标明确的行为正是在价值取向的基础上产生的”^[34]，一致价值认同赋予了集体行动合法性，多元主体在认知、精神与

情感上达成的共识，是乡村治理共同体形成的契机和基础。其次，行动协同是乡村治理共同体实现的关键过程。治理共同体的基本特征，是多元主体在实践中形成充分参与和稳定持续的合作行为，但受不完全信息和有限决策能力等因素影响，理想的合作状态往往无法达成。最后，利益分配是乡村治理共同体维持的内驱动力。“把行为者的行为说得最清楚的莫过于行为的利益”^[35]，一切社会行为的产生都离不开利益的选择和引导，乡村治理中不同主体行为同样是基于自身利益观的决策，主体之间利益的联结与分配，是治理行为协同的关键所在，也是维系治理行为长期稳定的动力所在。在塑造价值认同、引领行动协同和协调利益分配的过程中，需要有强大引领力、凝聚力的核心力量进行有机统合，而中国共产党作为我国社会治理的领导与政治核心，其强大的政治势能、组织资源和动员能力，正是促进乡村社会再组织化、塑造集体行动的核心力量。

三、研究设计与案例描述

（一）研究设计

为了更加直观地揭示乡村治理共同体价值、行动与利益的统合机制，本文采用个案研究方法进行历时性的纵向研究，通过对典型乡村治理实践的关键要素、动态过程以及成效变化进行识别，推论归纳乡村治理共同体建构的内部动力与互动机制。纵向个案研究对于理解社会运行机制具有独特优势^[36]，基于时间序列的追踪和关键节点的比较，可以有效回答事物发展的“怎么样”和“为什么”两大核心问题，在此基础之上实现理论模型的对话与拓展。个案研究的关键是案例的典型性与代表性，其直接影响研究发现的可靠性，更决定了研究结论的普适性及理论价值。本文选择广西Q村共治实践作为案例样本，主要是基于以下方面的考量：一是，Q村前期是西部地区较为典型的贫困村，自然环境、经济生产以及社会文化条件落后，曾经存在较为突出的社会问题与治理矛盾；二是，脱贫攻坚中Q村党组织充分发挥战斗堡垒作用，在生态治理和致富增收等方面取得了显著成效，整体面貌发生了翻天覆地的变化，先后获评“中国特色民族村寨”“中国生态文化村”和“全国乡村旅游重点村”等荣誉，

2021年被列入“第二批全国乡村治理示范村”名单、村党总支获“广西先进基层党组织”称号。可以看出，Q村是从治理涣散薄弱到协同有效的典型样本和成功案例，十分契合个案研究的典型性与代表性要求，具有重要的经验研究价值和理论研究意义。

笔者所在研究团队于2021年12月—2023年3月期间多次前往Q村进行现场调研，采用半结构化访谈和参与式观察等方式获取了大量一手资料。其中，半结构化访谈对象主要包括县、镇政府工作人员2人、驻村干部、村原党总支书记、村现任党总支书记、村“两委”委员、屯小组组长各1人和当地村民4人。同时，团队成员参与观察了Q村河道巡护、垃圾清运、村旅游公司以及农业合作社的运行和管理工作。此外，调研团队从当地政府、村“两委”获得了相关政策文件、会议记录、数据报表和图文档案等非公开资料，辅以政府网站和新闻报道等公开信息资料作为补充，交叉验证了资料收集的真实性和有效性。

（二）案例描述

Q村位于广西壮族自治区N市M县，属典型的石漠化山区，全村有19个自然屯，共797户3883人，以壮、瑶少数民族为主，耕地总面积为2575亩，人均耕地面积0.66亩，2012年人均收入2380元，是广西贫困发生率最高的地区之一，被列入广西第三批整村推进扶贫开发工作名单。自脱贫攻坚战略实施以来，在基层党组织的坚强引领下，Q村实现了从治理涣散村到全国示范村的华丽转身，这一发展过程划分为以下三个阶段。

1. 一核凝聚共识：治村先治河

2011年Q村党总支换届后，班子成员呈现出年轻化、知识化特点。“我上任的时候年轻有干劲，努力想做出一番成绩，虽然我自身文化水平不高，但我知道知识就是力量，所以我就找到我们村一个毕业的大学生，将他吸纳进村委班子，共同探讨村子的发展出路。”（访谈对象：村原党总支书记PHX）2012年Q村被列为M县75个贫困村之一，上级党委派了“第一书记”驻村帮扶，Q村党组织实力得到增强。Q村党总支通过向下整合与向上对接的双向互动，实现了基层发展诉求与上层发展战略的统一，确定了“治村先治河”的发展思路，以生态环境改善为基础，为乡村旅游等特色产业发展创造有

利条件。

一方面，Q村的母亲河L河，全长4.5公里，横穿Q村10个自然屯，河道长时间疏于治理，导致了交通不便、洪涝灾害以及污水横流等问题，对村民生产生活造成了诸多不利影响。“过去的L河都不敢回想，随处可见垃圾，塑料袋、剩饭菜、饮料瓶布满了整个河道，沿河的村民家家都得关窗户。”（访谈对象：Q村村民SJX）在党总支引导下，通过党小组、户主（代）会和理事会的“一组两会”集体协商机制，统一了村屯内部治理单元诉求与意见，达成了“治村先治河”的共识与决心。另一方面，党的十八大将“生态文明”纳入“五位一体”总体布局后，中央和地方对于乡村生态治理问题日益重视，“治村先治河”契合了M县生态治理与脱贫攻坚相结合的发展战略。“2012年，我们镇开了一个‘清洁乡村’工作会议，传达各级政府对村里生态环境治理的决心与任务，并提出了可以给各村一定的支持与协助，会后我马上召集村里的领导班子，制定了村里河流治理的行动方案。”（访谈对象：村原党总支书记PHX）依托“县-乡-村”多级党建联动机制，Q村党组织通过向上对接，实现了上层发展战略向基层精准传递，为Q村治理共识的达成注入了压力与动力。

2. 多元联动治理：内外协作出成效

尽管在治理问题上达成了初步共识，受限于薄弱的经济基础和复杂的发展环境，如何有效展开治理行动成为一个难题。治理河流污染涉及污水处理、上下游协调、河底清淤以及水草涵养多个方面，是一个非常复杂和专业的事情，需要协调人力、资金、技术及管理等多方面要素。针对这一问题，Q村党总支开展了内部群众动员与外部力量引入的行动。

在内部群众动员方面，Q村党组织通过正式与非正式多种途径，促进群众积极承担乡村治理主体责任。首先，围绕乡村生态治理的关键问题制定村规民约，对垃圾处理、污水排放和设施保护等制定了管理规范与奖惩措施；“成立环境卫生保洁工作领导小组及环境卫生保洁工作监督小组，全体村民及外来务工人员应积极配合和参与垃圾清运，……垃圾丢下河道或不放到固定地点的，罚款50元。”（资料来源：《Q村村规民约》）其次，成立村级垃

圾清运与保洁队伍,动员村民每人每月交1元钱垃圾清运费,定期清理河道、修复水利设施,初步解决了河流生态治理的人力与资金问题;此外,充分发挥党员队伍的带头示范作用,通过实施党员积分制、党员责任制等管理措施,发动党员参与所在村屯的环境治理、协调村内垃圾处理的“邻避问题”等。

在外部力量引入方面,Q村党组织围绕乡村发展的核心需求,协调配合政府和企业项目进入乡村。一方面,依托各级政府部门确立生态治理、脱贫攻坚和乡村振兴等重点任务,Q村党组织积极协调配合各类专项治理行动。例如号召群众响应水利厅和N市联合开展的L河综合整治工程,承担上级政府分配的村级“河长制”的巡护任务,配合实施农村排污改造和垃圾清运处理等专项工作。“针对上游经常往下游飘垃圾这个事情,虽然我们也去找上游的村屯进行交涉,但没有人承认是自己村屯扔的,一直没有好的解决办法,直到我们县开始实施“河长制”,这个问题才得到遏制。”(访谈对象:村党总支书记PHC)另一方面,主动向上级政府和企业等争取各类资源项目。例如Q村在2013年申请并获得“N市综合示范村建设项目”,得到政府480万基础设施投资;同时,引进了专业种养企业、公路自行车、自然岩壁攀岩等农业和旅游项目,获得企业超过千万元的项目资金投入。“得知市里要针对乡村建设支持一批项目,我们认识到要抓住这次机遇,抓紧制定了申报方案,并积极完成土地流转等前期工作,最终争取到了项目支持。”(访谈对象:驻村干部TTX)

3. 共享固化共同体:集体经济致富增收

Q村生态环境的改善拉动了本村的观光旅游业发展,但零散的旅游资源收益十分有限,无序的旅游管理也容易造成L河生态的再次破坏。如何将“绿水青山”变成带动当地致富增收的“金山银山”,成为发展难题。“当时在河上搞游船不到一个月,大家发现有钱赚,就开始一窝蜂地买游船搞经营,做的人多了就开始有恶性竞争,这家游一圈20元,另一家就15元,到最后就降到10块钱了,不仅没挣到钱,还搞得关系很僵。”(访谈对象:Q村村民LRC)为了寻求有效的治理方式,Q村“两委”成员先后赴江浙等地学习乡村旅游管理经验,在上级政

府支持与“一组两会”协商下,决定走新型集体经济的路子来实现发展成果共享。

一是,整合资源做大集体经济“蛋糕”。在党总支的组织协调下,Q村顺利完成了集体资产确权和土地流转等工作,在此基础上以集体名义成立了旅游公司,对村内旅游资源进行统一经营与管理。同时,采用村里出土地、公司出资金的“农户+公司”模式扩大休闲旅游产业,通过“基地+专业合作社(公司)+农户”模式打造果蔬药材生态农业基地,提高了Q村特色产业发展的规模和质量。“赚了钱的尝到了甜头,没赚到钱的则抱怨之前那么配合村里工作,现在一分好处捞不到。我们开了几次会,决定学习江浙那边的经验,搞个村集体旅游公司,收购之前村民的旧船,扩建现有旅游码头,由公司统一运作。”(访谈对象:村“两委”委员LYY)

二是,探索多种类型的收益分配模式。Q村根据本村产业发展特征,建立了“土地租金、劳力薪金、信贷+人力入股”等多种类型的收益分配模式。农户不仅可以获得土地流转租金和村集体公司岗位工资收入,还可以获得一定比例的经营收入分红,有效保障了集体经济发展成果更加公平地惠及民众。“我们按每股5000元的价格向村民定向发售股份,每户最多认购6股,没钱出资入股可以由政府协助进行扶贫贴息贷款,且可以土地租赁和劳动力形式入股,定期向村民分红。”(访谈对象:村屯小组长ZJK)

四、案例分析:乡村治理共同体“价值—行动—利益”统合机制

根据前文理论基础和分析框架,结合Q村治理共同体建设的实践历程,按照多元主体“价值—行动—利益”凝聚的内在理路,重点分析基层党组织这一关键核心,促进乡村治理共同体建构的机制与路径。

(一) 价值整合:“上下贯通”促进治理意志与诉求有机统一

共同价值是社会治理共同体形成意识根基,由于乡村社会存在着多重制度场域,多维价值之间存在着抵牾与摩擦,加之社会个体价值诉求日益多元化,使得乡村治理中价值共识形成存在较大困难。基层党组织作为联结国家治理体系上下界面的重

要枢纽^[37]，在“党建多级联动”下能够将国家治理的核心价值传递到社会末端，通过“乡村自治体系”促进乡村群众之间形成基本的治理共识，进而实现乡村公共价值的整合与重塑（图2）。

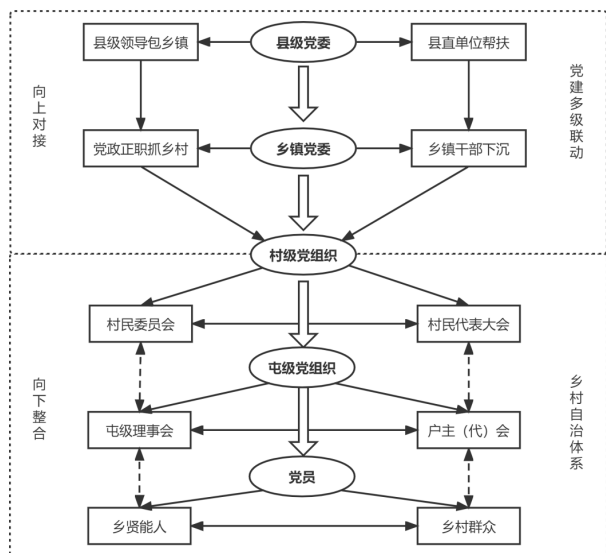


图2 基层党组织“上下贯通”的体系机制

现代国家治理体系中，传统“国权不下县”的治理格局已经深刻改变，乡村治理已经不仅是乡村的内部治理，更是国家治理在乡村的延伸^[38]。尽管现阶段我国国家治理体系重心不断下移，但乡村社会仍处于正式科层体系的边界之外，治理模式上具有自主性和非正规性特征，这使得国家治理意志往往难以深入乡村，治理政策“最后一公里”推进困难重重。党组织则可以有效克服传统科层制下乡村治理的弊端，依托党强大的政治势能和完善的组织体系，实现国家治理意志向乡村基层的精准传导。本案例中，一方面，通过“县-乡-村”党建多级联动的机制，有效弥补了国家权力在乡村社会中的空隙，打破了纵向上治理的层级壁垒与悬浮问题，实现了行政治理体系与乡村治理体系的有机衔接；另一方面，在党组织的引领协调下，通过驻村工作队、专项项目制和领导包干制等“超越科层制”的治理方式^[39]，国家治理意志和政策可以更加精准地抵达乡村一线治理单元，实现了乡村治理效能的提升。

从乡村内部来看，乡村社会的风俗习惯、传统文化与宗法伦理复杂交织，一些价值观念同国家治理意志不可避免地存在矛盾与冲突。特别是随着市场经济的发展，乡村社会内部的异质性不断增强，个体、群体及组织之间的价值诉求出现分化，不同主体就乡村治理问题难以达成共识^[40]。基层党组织

则凭借其核心领导地位，通过组织引领和党员参与等形式嵌入乡村自治体系中，增强了村民自主协调多元诉求的能力，有利于乡村内部治理共识的凝聚。结合Q村治理实践来看，党总支通过“一组两会”、积分制管理和延揽乡贤能人等机制，为多元主体的沟通交流和协商共治提供了契机与平台，提高了乡村群众参事议事的积极性。更重要的是，基层党组织不仅改善了乡村内部自治体系的秩序与活力，还能够有力整合乡村群众的治理诉求，将之高效反馈到县、乡政府等上层治理单元，从而促进了乡村治理诉求与国家治理意志的统一。

（二）行动聚合：“推拉结合”引导内部与外部主体共建共治

治理共同体蕴含的两大基本属性就是行动性与合作性^[41]，多元主体行动的聚合是乡村治理共同体建设的关键，既需要积极动员乡村内部群众，也要引导外部主体有效参与。基层党组织正是实现内部动员与外部嵌入的关键力量，通过“推拉结合”的双重作用机制，有力促进乡村群众再组织化和外部主体的项目嵌入（图3）。

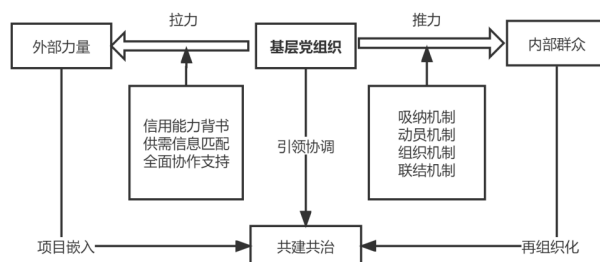


图3 基层党组织联结乡村治理内外主体的“推拉”机制

后乡土社会呈现出原子化、分散化和空心化特征，乡村群众参与乡村治理的主体性意识缺位，个体更关注自身利益而不是公共事务治理，造成了乡村集体行动的乏力和村庄公共性的丧失^[42]。因此，乡村再组织化成了新时代乡村治理有效的重要前提，基层党组织能够通过吸纳机制、动员机制、组织机制与联结机制等，“推动”乡村社会关系、组织形态、生产过程以及生活秩序的重构与优化。从Q村的治理实践来看，通过将乡贤能人吸纳进党员队伍与领导班子，能够激活乡村的社会资本力量，利用乡村社会关系网络促进政治、经济、生产等协调与整合；利用党的政治优势与群众优势，通过身份动员、宣传动员和情感动员等正式与非正式动员途径，为乡村群众集体行动塑造认知基础、激发内

在动力；通过组织建设与更新为群众提供治理平台，包括完善村规民约、成立专业队伍和改变运行方式等，提高基层组织对乡村社会环境的适切性；以党组织嵌入破除组织间、群体间及个体间的协作壁垒，强化需求、信息与利益等方面的沟通，形成稳定的联结关系。

乡村治理不只是一个“自内向外”的过程，也是一个“由外向内”的过程，尤其在乡村自我发展能力弱化和要素资源欠缺的现实情境下，外部力量是撬动乡村社会内生性发展的重要力量，对于乡村群众赋能增权、生产结构优化和公共事业激活等具有积极作用^[43]。但是，传统的单一、分散和被动的
外部力量介入效果相对有限，如何促进外部力量有机嵌入、实现内外间的有效联动是一大难题。基层党组织是“拉动”外部主体参与乡村治理的关键力量，通过引导一系列专业和对口项目进入乡村，有效解决了乡村发展资源与能力不足问题。在Q村争取政府和企业项目过程中，村党总支发挥了关键的引领协调作用：首先，党组织能够对各类项目供需信息进行充分把握，确保了项目引入同乡村发展需求的契合度；其次，党组织的信用和能力背书，提高了项目引入的竞争力和成功率；最后，在党组织和党员队伍带动下，村民群众能够提供积极支持与协助，确保项目快速落地与良好运行。

（三）利益融合：“统筹协调”实现发展资源与利益人人共享

治理共同体不仅是责任共同体，更是利益共同体，主体只有在承担责任的同时获得相应的利益回报，共建共治才能够达到一定的稳态。现阶段，乡村社会利益问题也不再局限于传统的家庭、邻里纠纷，同时也出现了更多发展中的利益问题，例如土地资源的权益问题、环境资源的邻避问题、生产经营的竞争纠纷等。因此，需要充分发挥基层党组织“统筹协调”作用，通过领办新型集体经济，整合“人财物”要素、挖掘比较优势、规范公地资源，提高乡村社会生产的效率水平；同时，采用提供就业岗位、村民入股分红、进行现金补偿和增加公共福利等多种形式，调配集体经济成果收益公平地惠及群众（图4）。

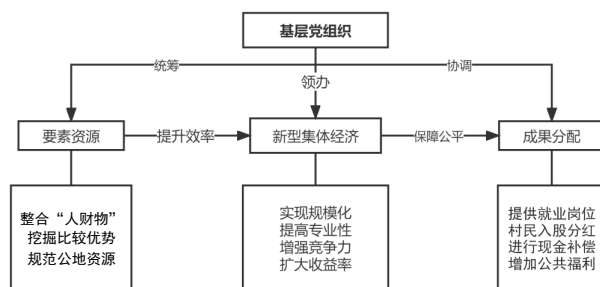


图4 基层党组织对乡村发展资源与利益的协调机制

长期以来，乡村的要素资源潜力并未得到充分发挥，土地资源、生态资源及劳动力资源存在规模小、层次低的特征，尤其是在乡村社会生产生活转型升级背景下，资源约束、配置扭曲及效率低下等问题普遍存在^[44]。因此，实现乡村群众的致富增收，要解决的基础性问题就是整合资源、挖掘优势和规范开发，做大做强乡村经济发展的“蛋糕”。基层党组织在乡村场域中的领导权威与群众基础，使得其在乡村资源整合优化中具有不可替代的作用。从Q村实践来看：一是实现了分散资源的有机整合，通过党总支的统筹协调与规划建设，夯实了乡村特色产业发展的土地、生态、设施和劳动力等资源基础；二是充分挖掘了村庄民族特色、生态特色与文化特色，发挥大学生党员和驻村干部的能力，同专业的乡村规划机构展开合作，避免了资源开发的低端化、单一化和同质化等问题；三是对乡村发展公地资源进行了规范管理，通过党组织和党员的嵌入式管理，确保了村内各类发展资源的公平合理利用，避免了乡村资源利用中“公地悲剧”问题。

同时，市场经济条件下农民个体在生产决策、生产规模和生产水平上都难以形成竞争力，也不具备充分的市场议价能力，导致生产经营的利润水平不高。“弱、小、散”的乡村产业也带来管理上的困难，容易在乡村内部产生恶性竞争，并且经营份额集中在少数群体，容易加剧乡村社会的矛盾与分化，不利于乡村治理共同体的稳定发展。而基层党组织引领下的新型集体经济，既能够代表民众保障个体在集体经营中的利益，也能够维护集体内部同外部企业权益，提高了乡村产业发展的规模性、专业性、竞争力和收益率。在Q村产业发展进程中，同样也出现了争夺游客导致的低价竞争、邻里纠纷等问题，在党组织引导下最终选择抱团合作、集体经营的方式，通过探索新型集体经济模式，有效解决了经营管理、利润分配等疑难问题。在多

种分配模式的组合下,集体经济发展成果得到了更加公平灵活分配,不仅直接提高了群众的经济收入水平,还实现了村庄整体公共福利的改善。

五、结论与启示

全面推进乡村振兴背景下,应对更加复杂的乡村社会治理问题,建构“共建、共治、共享”治理共同体是必然趋势,如何将“松散”的多元主体有效“凝聚”,成为一项备受关注的理论与现实问题。基于此,本文结合全国乡村治理示范村Q村实践经验,论证了以政党“核心”凝聚“多元”主体这一新时代乡村治理共同体建构的关键命题,并深刻剖析了背后的“价值-行动-利益”统合机制。

研究表明,我国乡村治理走出了一条不同于西方多中心治理模式的特色道路,党组织深度嵌入乡村治理过程与机制中,为多元主体协同共治提供了凝结核与催化剂。这种以政党为“核心”凝聚“多元”主体的治理模式,破解了无中心或泛中心导致的多元共治涣散与失序问题,促进了乡村治理共同体“价值-行动-利益”的有机统合:首先,基层党组织打破了传统科层制边界,实现国家治理体系的“上下贯通”,治理意志和诉求能够精准传递与充分表达,塑造了共同的价值基础;其次,基层党组织作为内部动员与外部嵌入的联动枢纽,通过组织动员机制“推动”碎片化乡村社会再组织化,为“拉动”外部主体进入乡村夯实了合作基础,在推拉互动中促进治理行动聚合;最后,基层党组织是乡村多元利益的协调者,通过发展新型集体经济,统筹要素资源“做大蛋糕”、协调成果利益“分好蛋糕”,以利益共享固化共同体。

在党的二十大强调全面推进乡村振兴和建设社会治理共同体背景下,本研究为新时代乡村治理共同体建设提供了一定的政策启示。未来,要进一步凸显党在乡村治理中的核心地位,基层党组织要担负起引领、统筹、协调等职责,妥善处理好乡村治理中党政关系、党社关系和党群关系,为多元主体价值、行动及利益的有机融合提供凝聚力量。一方面,要增强基层党组织的领导能力,在巩固基层党组织政治功能基础上,进一步完善党的组织体系建设,通过吸纳青年人才和乡贤精英等途径,提高党对经济社会多领域的引领能力;另一方面,要提

升对乡村振兴复杂任务的适应性,创新基层党组织的领导方式和工作思路,以多种形式实现党在乡村治理网络中有效覆盖与深度嵌入,为多主体、多领域协同治理提供支持与保障。

参考文献:

- [1] 杨郁,刘彤.国家权力的再嵌入:乡村振兴背景下村庄共同体重建的一种尝试[J].社会科学研究,2018(5): 61-66.
- [2] 汤秋芬,辛星.“枢纽型社会工作”:城市老旧社区多元共治实践模式探索——基于H省L区“三区计划”项目的个案研究[J].求实,2022(5): 50-63, 111.
- [3] 杜春林,黄涛珍.从政府主导到多元共治:城市生活垃圾分类的治理困境与创新路径[J].行政论坛,2019, 26(4): 116-121.
- [4] 塞缪尔·P·亨廷顿.变化社会中的政治秩序[M].王冠华,刘为,译.上海:上海人民出版社,2008.
- [5] 迈克尔·博兰尼.自由的逻辑[M].冯银江,李雪茹,译.长春:吉林人民出版社,2011.
- [6] 埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事物的治理之道——集体行动制度的演进[M].余逊达,陈旭东,译.上海:上海三联书店,2000.
- [7] 熊光清,熊健坤.多中心协同治理模式:一种具备操作性的治理方案[J].中国人民大学学报,2018, 32(3): 145-152.
- [8] 王志刚.多中心治理理论的起源、发展与演变[J].东南大学学报(哲学社会科学版),2009, 11(S2): 35-37.
- [9] 单学鹏.中国语境下的“协同治理”概念有什么不同?——基于概念史的考察[J].公共管理评论,2021, 3(1): 5-24.
- [10] 李蓉蓉,闫健,段萌琦.多中心治理何以失效?职责消解下的农村公共产品供给初探——基于H市三个“靠煤吃水”村庄的案例分析[J].社会科学,2022(5): 97-107.
- [11] 李平原.浅析奥斯特罗姆多中心治理理论的适用性及其局限性——基于政府、市场与社会多元共治的视角[J].学习论坛,2014, 30(5): 50-53.
- [12] 丛虎,王晓鹏.“社会综合治理”:中国治理的话语体系与经验理论——兼与“多中心治理”理论比较[J].南京社会科学,2018(6): 60-66.
- [13] 丹尼尔·A·科尔曼.生态政治:建设一个绿色社会[M].梅俊杰,译.上海:上海译文出版社,2006.
- [14] 柳建文.政党如何协调区域发展?——具有中国特色的“党治模式”初探[J].政治学研究,2024(3): 125-139, 244-245.
- [15] 杜力.在国家与社会之间:政党嵌入与国家-社会关系理论的反思与重构[J].中共福建省委党校(福建行政学院)学报,2021(2): 71-79.
- [16] 唐文玉.政党整合治理:当代中国基层治理的模式论

- 释——兼论与总体性治理和多中心治理的比较[J]. 浙江社会科学, 2020(3): 21-27, 156-157.
- [17] 景跃进. 将政党带进来——国家与社会关系范畴的反思与重构[J]. 探索与争鸣, 2019(8): 85-100, 198.
- [18] 潘泽泉, 辛星. 政党整合社会: 党建引领基层社区治理的中国实践[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2021, 27(2): 153-163.
- [19] 赵昌文, 蒋希蘅, 江宇, 等. 中国共产党为什么能够成功?——百年大党领导经济社会发展的基本经验[J]. 经济社会体制比较, 2022(3): 1-10.
- [20] 陈荣卓, 胡皓玥. 党建引领社会治理重心下移的逻辑与进路[J]. 江汉论坛, 2023(3): 61-68.
- [21] 徐勇. “政党下乡”: 现代国家对乡土的整合[J]. 学术月刊, 2007(8): 13-20.
- [22] 潘泽泉. 政党治理视域下中国共产党领导的基层社会治理[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2021, 27(4): 31-40.
- [23] 朱健刚, 王瀚. 党领共治: 社区实验视域下基层社会治理格局的再生产[J]. 中国行政管理, 2021(5): 6-14.
- [24] 曹海军, 曹志立. 新时代村级党建引领乡村治理的实践逻辑[J]. 探索, 2020(1): 109-120.
- [25] 郑永君, 吴春来. 基层党建统合与乡村治理创新——都江堰市“党引民治”实践案例分析[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2020, 20(5): 72-82.
- [26] 曼瑟尔·奥尔森. 集体行动的逻辑[M]. 陈郁, 郭宇峰, 李崇新, 译. 上海: 上海人民出版社, 2019.
- [27] 李齐, 李欢欢. 乡村治理中地方政府行为逻辑的重构[J]. 理论探讨, 2017(6): 19-26.
- [28] 黄建红. 从博弈走向共治: 农业供给侧结构性改革中的多元协同治理——以浔龙河生态艺术小镇为例[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2019, 40(1): 65-72.
- [29] 高卫星, 张慧远. 乡村治理共同体构建的理论逻辑、现实困境及策略[J]. 中州学刊, 2021(2): 7-12.
- [30] 王瑜. 以基层治理创新克服乡村治理内卷化困境[J]. 中国延安干部学院学报, 2020, 13(3): 117-121, 136.
- [31] 谭文平. 乡村治理基本单元的多层化体系建构——以三种农村集体资产改革为例[J]. 西部论坛, 2021, 31(3): 97-109.
- [32] 杜智民, 康芳. 乡村多元主体协同共治的路径构建[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2021, 21(4): 63-70.
- [33] 郁建兴, 任杰. 社会治理共同体及其实现机制[J]. 政治学研究, 2020(1): 45-56, 125-126.
- [34] 弗·布罗日克. 价值与评价[M]. 李志林, 盛宗范, 译. 北京: 知识出版社, 1988.
- [35] 霍布斯. 利维坦[M]. 黎思复, 黎廷弼, 译. 北京, 商务印书馆, 1985.
- [36] 王凤彬, 张雪. 用纵向案例研究讲好中国故事: 过程研究范式、过程理论化与中西对话前景[J]. 管理世界, 2022, 38(6): 191-213.
- [37] 吴高辉, 郝金彬. 耦合调适: 乡村振兴中党建引领社会共治的实践路径与内在机理[J]. 中国行政管理, 2022(9): 97-107.
- [38] 杜鹏. 一线治理: 乡村治理现代化的机制调整与实践基础[J]. 政治学研究, 2020(4): 106-118, 128.
- [39] 欧阳静. 简约治理: 超越科层化的乡村治理现代化[J]. 中国社会科学, 2022(3): 145-163, 207.
- [40] 高千, 张英魁. 乡村振兴战略下乡村治理主体冲突及其化解策略[J]. 宁夏社会科学, 2019(6): 131-139.
- [41] 张明皓. 社会治理共同体建设的理念基础、结构审视与行动路径[J]. 天津行政学院学报, 2022, 24(5): 38-46.
- [42] 钟曼丽, 杨宝强. 再造与重构: 基于乡村价值与农民主体性的乡村振兴[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2021, 21(6): 1-9.
- [43] 杨锦秀, 刘敏, 尚凭, 等. 如何破解乡村振兴的内外联动而内不动——基于成都市蒲江县箭塔村的实践考察[J]. 农业经济问题, 2023(3): 51-61.
- [44] 王博, 王亚华. 县域乡村振兴与共同富裕: 内在逻辑、驱动机制和路径[J]. 农业经济问题, 2022(12): 73-81.

责任编辑: 黄燕妮