



乡村振兴背景下农村“一核多元”治理格局研究

以羊尖镇严家桥村为例

在“乡村振兴战略”的总要求中，乡村振兴不仅仅表现在农村产业兴旺、乡村生态宜居、乡风民俗文明、农民生活富裕上，还表现在乡土社会治理有效上。实现乡土社会治理有效，必须理顺各治理主体间的关系，构建“一核多元”的治理格局。

乡村“一核多元”治理格局的内涵

新中国成立后，中国农村社会治理经历了从“社会管理”到“社会治理”的历史性变迁。在“社会治理”语境下，治理主体多元化是社会治理现代化的必要条件和必然选择。新时代随着“党委领导、政府负责、社会协同、民主协商、公众参与、法治保障、科技支撑”社会治理方针的提出，我国社会治理中多主体之间的关系得以明确。

在乡村治理领域，“一核多元”治理格局的本质就是要厘清各治理主体间的关系：

“一核”指中国共产党，在众多的治理主体中，中国共产党是统筹谋划、推进治理的核心领导力量。“多元”指政府、社会组织、村民等其他治理主体，他们是在中国共产党领导下共同参与乡村治理的重要力量。这种治理格局的核心特征在于，中国共产党通过目标统领、组织动员、协调各方，将乡土社会的各个利益主体整合到治理体系中来，通过建立各种制度法规、体制机制和保障体系，明确各主体之间的关系及所承担的

职责，确保乡村治理有效推进。当治理主体间出现利益冲突时，由党委充分发挥总览全局、协调各方的作用，从而保障乡村治理不偏航。

乡村“一元多核”治理模式在苏南地区有着深厚的历史文化基础。首先，起始于上世纪80年代的农村经济体制改革使得村民从人民公社式的“大集体”中脱离出来，为村民自治提供了前提条件。其次，上世纪八九十年代乡镇企业的大力发展不仅

在经济层面带来了村集体收入增长、村民生活改善提升，更是在政治层面增强了村集体的凝聚力和归属感，在文化层面培育了村民的自治意识。村民的主体意识随经济利益的获取和分配被激发出来，村民通过各种途径和形式，表达利益诉求，参与乡村治理，为乡村治理主体多元化奠定了坚实的基础。这使得苏南农村在市场化变革中呈现出个体化与组织化并存的发展趋势。

严家桥村基层社会治理的经验

近年来，在产业发展、乡风文明建设等领域取得重要成绩的同时，严家桥村的乡村治理成效凸显。

（一）党建引领持续发力

1. 突出服务导向。严家桥村着力打造服务型基层党组织，力求以贴心服务连系民心。设立党员先锋岗，推行党员首责制，强化党员微笑服务。推行村级微信公众号，以自然村为单位建立村级微信群，及时发布便民利民信息，收集民意、发现问题、为群众反映诉求提供便捷通道。

2. 优化精细治理。网格化治理是基层治理精细化的有效路径。严家桥村以党建促网格化治理，把党支部建在网格上，以网格为依托，实行“网格连群，党员代办”，以网格为单位，划分职责区域，主动收集、领办民情民意，强化党员与群众的联系。

3. 盘活特色项目。依托严家桥村特色文旅产业，党建引领，党员带头，全员参与，打造“古韵初心地，振兴先锋村”红色品牌，以党建促乡村振兴特色项目的开发运营。在以网格划分六个支部的基础上，新设由职业农民、乡土人才、文旅人才组成的第七支部（农文旅支部），专攻乡村发展转型难题。各党员拧成一股绳，形成红色引擎，拉

动乡村发展。将乡贤模范宣讲、农耕文化体验、锡剧文化传承等严家桥村的特色文化活动融入党建项目，以特色党建项目促特色文化传播。

（二）村民自治成效突出

1. 搭建自治平台。建设“有事好商量”协商议事阵地，向村民开放“有事好商量”议事室，推行群众“点单”，村委“买单”式的精准服务模式，努力营造“小事自议，大事共商”的自治氛围。如农贸市场公厕改造项目中，村民提出诉求后，严家桥村多次召集附近村民、市场菜农、市场物业三方开展多次议事会，从公厕选址、方案修改到建设施工，全流程都有村民参与。积极推广“以村民小组或自然村为基本单元的村民自治‘微自治’”模式，促进村民自我管理、自我教育、自我监督。

2. 推动“援法议事”体系化。在村民自治中突出法治引领，引入律师、公证、调解、法律援助等力量，围绕乡村振兴、产业升级、巩固脱贫等主题开展优质法律服务；特聘职业律师担任法律顾问，为村民自治提供法律意见。每个基层治理网格培育至少一名懂法律、善沟通、愿奉献的法律明白人；培养至少一名尊法守法、家风优良、群众认可的学法中心户，以点带面不断提升法律服务质效。积极开展

“12·4”全国法制宣传日活动，并紧紧围绕“援法议事”主题，下发最新普法学习资料到各村村民家中。通过学法、讲法、议事等活动，村民特别是村干部的法治素养得到提高。在处理各类村务时，村干部能自觉、熟悉地运用法律知识，做到学法、懂法、守法、用法，能拿起法律武器来维护群众和个人的利益。广大村民也从民主决策、民主管理和民主监督中明白了在村民自治中的主人翁地位，增强了当家做主和参与各项事务管理的责任心，使全村的民主法治建设在民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的轨道上运行。

3. “互联网+微治理”模式促自治。推进“法润民生”微信群、各村村民微信群建设，定期推送微信公众号，加强与网格化管理网络、治安维稳网络的数据整合，促进群众需求与服务供给的深度匹配。

（三）乡贤参与颇具特色

1. 望族乡贤助推乡村发展。严家桥村历史悠久，人才济济，走出了诸多成就斐然又德高望重的乡贤，发迹于晚清的唐氏家族便是其中的佼佼者。上世纪30年代，唐氏族人相继离开故土前往中国香港以及海外发展事业，然而他们对于故乡的拳拳真情并未消散，

唐氏家族几代人先后为严家桥村的建设发展持续贡献力量。唐氏后人与家乡往来频繁，大力出资支持家乡教育事业、公益事业的发展。2011年起，唐氏家族每年出资教育基金助力家乡改善办学条件；2018年，唐氏家族出资支持羊尖实验小学异地新建，上海唐君远教育基金会捐赠200万元设立翔千报告厅，唐鹤千先生捐赠100万元设立鹤千创客室；2020年，上海唐君远教育基金会为唐苑文化建设项目捐款100万元，唐明干先生及家属捐款100万元成立唐宏源华云芳严家桥教育基金。这些举措无疑为严家桥村治理提供了巨大的物质帮助和精神鼓舞。

2. 乡村能人持续发光发热。乡贤助乡的优良传统在严家桥村传承至今，除了像唐氏家族这类从严家桥村走出去的名门望族外，近年来越来越多的返乡创业带头人、村中事务热心人等乡村能人为乡村治理贡献着力量。如本村乡贤渡波叔回国后在严家桥村投资建立了省级家庭农场——渡波叔农场，带动村民就业，助力乡村旅游发展。新冠疫情疫情防控期间，一批又一批在村中颇具威望的热心人主动加入志愿服务队，协调相关人员转运工作和居民居家隔离等工作，为疫情期间严家桥村的有序运转作出了极大贡献。

优化严家桥村“一核多元”治理格局的对策建议

在取得成绩的同时，严家桥村在构建“一核多元”治理格局上仍有提升空间。一是党建引领力度有待进一步加强。基层党组织疲于应付各类文件报表，直接影响党员干部走向地头、深入群众的热情；青年党员数量较少，影响组织的创新力和活力；党组织对返乡创业人员吸纳不足，对乡村振兴中坚力量的组织力、领导力、动员力有待提高。二是村民参与自治的广度有待进一步拓宽。调查发现，经常参与民主协商、村民议事的村民基本固定在党员、村民组长、村中热心人中，一些村民认为村庄的事务管理与自身关系不大，普遍性自治并未全面铺开。三是社会组织参与的深度有待进一步挖掘。目前严家桥村的各类社会组织数量较少，功能局限，村级层面还没有孵化出满足村民需求、服务于本村发展的社会组织。为此，严家桥村需进一步优化“一核多元”的治理格局。

（一）以加强党建引领，强化治理核心力量

1. 培育青年骨干，优化党员队伍。当前，严家桥村乡村旅游产业发展势头正盛，越来越多外出务工的严家桥村青年选择返乡创业，日益成为严家桥村产业发展和社会治理的中坚力量。基层党组织要主动联系吸纳思想活跃、富有创新精神、敢想敢干的青年力量，以党员干部队伍的年龄优化，促党组织战斗力提升。提升党员干部整体素质，在对党员干部进行思想理论教育的同时，要注重对其乡村振兴具体业务的培训，通过加强系统化的教育与培训，提升队伍的思想理论素养与实践创新能力，使党员干部既能吃准党中央决策部署的精神实质与内在要求，又能运用现代化的治理理念与技术来持续提升治理效能。增强与流动党员的联系，及时传达村情民意，积极听取他们对于本村发展的意见

建议，充分挖掘其经济资本、社会资本、文化资源助力本村发展。

2. 强化责任担当，凸显服务职能。加强顶层设计，党组织要立足于严家桥村的特色产业，支持、带领各类组织投入集体经济的谋划和发展，为乡村的发展谋篇布局。建立健全党建工作责任制，形成分工得当、权责明晰的党建工作责任清单，避免党员干部一股脑陷入“文山会海”。构建科学化与人性化并重的党建工作考核机制，加强量化为民服务指标权重。

（二）以村民自治为抓手，凝聚治理向心力

1. 培育村民全过程自治意识。充分利用严家桥村现有的红色文化资源、农耕文化资源、乡贤文化资源等，以打造特色文化活动为抓手，让村民在休闲娱乐中感受严家桥村深厚的历史文化底蕴，增强荣誉感，提升认同度，提高凝聚力，从而提升村民乡村公共事务的参与度。以村民需求为切入点，举办多层次多类型的自治实践活动，有意识地引入自治政策解读、自治程序解释、自治困惑解答等培训，培育村民全过程自治能力。

2. 拓宽村民自治途径。构建村民自治的网络参与平台，让自治随时随地融入村民日常生活。通过微信群、微信公众号、网络平台等信息手段，及时公开乡村治理的相关信息，拓宽村民获取信息的渠道，增强信息的知晓率。当中的重大公共事项需要公民积极参与时，可通过网络直播的形式召开村民会议，解决外地青壮年不能回乡的问题，扩大村民参与范围，畅通民意表达渠道，使决策更加科学民主。在治理政策落实中，通过网络化手段及时了解政策效果，及时作出反馈，使损失最小化，政策效能最大化。

（三）以培育多主体为依托，扩大治理推

动力量

1. 转变思想观念，助推民间组织培育发展。要解决目前严家桥村社会组织参与治理不充分的问题，真正让乡村民间组织在乡村治理中发挥重要作用，首先需要转变观念，尊重和重视民间组织乡村治理主体的地位和作用。任何制度的预设和安排，都有其思想基础。目前乡村民间组织的发展仍受到较多条件限制，一方面出于民间组织对基层政权产生权威挤压的担忧，另一方面受全能政府观念的影响，民间组织过多参与村务治理容易被视作越界。因此，要想提高农村民间组织参与治理的能力，必须革新传统观念，给予民间组织足够信任，主动培育民间组织，让其在乡村治理中更有力量。

2. 加强理论宣传，营造民间组织参与氛围。加强社会舆论宣传，让村民充分了解和肯定民间组织在乡村社会改革、经济发展等方面做出的重要贡献，使村民认识到民间组织是治理乡村的好助手。提高农村民间组织的品牌效应。农村民间组织的服务对象是村民，没有好的品牌效应，将影响村民对其的信任感，可以通过举办优秀社会组织品牌展览，使村民了解各个社会组织的能力和作用。

3. 健全体制机制，加强民间组织监督管理。加强引导，培育民间组织自律意识，使组织成员自觉遵守市场经济规则，自觉接受相关部门的监督和引导。建立健全评估机制，对民间组织顶层设计、业务运行、组织人事等进行评估，并给予相应嘉奖和认证。健全内部监管机制，民间组织完善政务公开、人事公开和财务公开等制度，及时公开组织运行和履行义务情况，充分保障组织成员的知情权。建立清晰的内部激励机制，充分发挥民间组织内部成员的积极性。

（区委党校 王秋涵）

