

嵌入式动员:党建引领农村基层社会治理

——以农村人居环境整治为例

何慧丽,许珍珍*

(中国农业大学 人文与发展学院,北京 100084)



摘要:实现农村社会有效治理,需要基层党组织将党建引领的组织优势和群众优势转化为治理效能。以山东省S县刘村的农村人居环境治理为案例,研究党建引领基层社会治理的“嵌入式动员”机制,其特征是通过党组织建设、组织嵌入与组织动员三阶段实现基层自治。首先,基层党组织通过成员建设、制度建设以及愿景重塑,焕发组织活力;其次,基层党组织运用身份嵌入、知识嵌入、文化嵌入和制度嵌入四重嵌入的路径机制将党建融入地方社会,重塑党群关系;最后,通过党组织自身建设和组织嵌入之后的政治动员与社会动员,达成农村社会治理的综合实践,以取得良好的基层治理成效。

关键词:党建引领;农村人居环境整治;嵌入式动员;基层治理

中图分类号:D261;C912.82

文献标志码:A

文章编号:1009-9107(2023)03-0043-09

一、问题的提出与文献综述

农村基层治理是国家治理的基石,也是乡村振兴的基础。现阶段,农村社会治理对象高度分散、治理事务繁杂且国家治理事务下沉密集,对农村基层治理带来较大的挑战。以农村人居环境治理为例,其作为一项深入农民生活的系统性工程,困难多、任务重,以至于部分地区出现行政空转、资源内卷、可持续性差等成本高而成效低的问题^[1-2],造成基层治理负担。以农村人居环境治理为重点任务的治理模式虽然有“乡村精英带领型”^[3]“政府包揽型”^[4]“市场治理型”^[5]等多种类型的实践经验,但这些治理模式也呈现出碎片化、成本高、成效低和农民参与性不足等问题,其实质是基层治理机制不适应新阶段治理任务,因此亟需改善和创新。

2021年7月,《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》(以下简称《意见》)颁布并实施。其中提出了“坚持以人民为中心,以增进人民福祉为出发点和落脚点,以加强基层党组织建设、增强基层党组织政治功能和组织力为关键,以加强基层政权建设和健全基层群众自治制度为重点,以改革创新和制度建设、能力建设为抓手”等指导思想,以及“坚持党对基层治理的全面领导,把党的领导贯穿基层治理全过程、各方面”“完善党全面领导基层治理制度”等工作原则和具体目标。《意见》表明,党建引领农村基层社会治理的机制创新问题,已经成为应对新时代基层治理任务的现实问题和学术问题,该研究具有紧迫的应用价值和学理价值。

目前,学界对党建引领农村基层社会治理的研究主要有三大类:(1)从治理主体与治理效能方面来看,研究党建引领是跳出固有的国家与社会二元分析框架,把“政党”作为一个关键分析维度^[6];党建引领在社会治

收稿日期:2022-06-09 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2023.03.05

基金项目:国家社会科学基金重大项目(22ZDA101)

作者简介:何慧丽,女,中国农业大学人文与发展学院教授,博士生导师,主要研究方向为乡村治理与乡村建设。

* 通信作者

理创新、社会治理转型中扮演着重要角色,是中国社会治理转型的结构性前提^[7];新时期加强基层党组织建设,对于广大农民重新融入集体,实现党、国家与广大群众在基层社会的有机协调,形成共生共强的格局,对于激活并重塑村庄的公共性,改变村庄治理的社会政治基础具有重要意义^[4]。(2)从党群关系方面来看,基层党组织通过一定机制建设深入到群众中去,能够增强党的领导能力、组织能力、凝聚能力以及回应能力,发挥党组织的战斗堡垒作用,实现党对行政力量与社会力量的多层次有机整合^[8],逐渐成为化解农村治理难题的重要方法^[9];当前基层党建创新迫切需要回归群众路线的简约传统,避免迈入集权的陷阱^[10]。(3)从基层社会的组织与动员方面来看,有学者提出“大党建”的概念,认为基层党建的核心是组织动员居民参与社区事务,为集体合作强化横向关系网络^[11];党的政治优势可以应对基层的治理碎片化、治理封闭化和治理等级化等问题并完成政治整合和社会整合,形成一种强调政党引领的“超行政治理”模式^[12]和“去悬浮化”结构^[13]。也有学者从社会资本的视角研究党建引领基层治理面临的现实困境及其化解路径^[14]。

综上所述,大部分研究者具有党建引领基层治理尤其是农村基层治理这一中国经验的问题研究意识,在相关的理论内涵与学理逻辑^[15-16]、实践机制与现实逻辑^[17-19]方面均对后续研究有借鉴作用。但其局限性在于探讨党组织与基层社会之间内在运作机制的研究较少,表现在:既有研究多就党建与基层社会之间的协调性问题做出回应,有的偏重宏观政策的阐释或理论建构,也有的偏向于微观经验的具体描述,缺乏基于扎实经验基础上对党建引领的路径和机制的提升性研讨。尤其对于乡村建设重点领域——人居环境治理等非土地、财产性纠纷治理的研究,仍然需要总结更多的案例经验,以更符合实际的视角,对党建引领基层治理的路径特点做出有效的解释。

基于此,本研究以山东省 S 县农村人居环境治理实践为地域场景,呈现一个丰富的农村基层治理案例,以“嵌入式动员”为核心解释,对党建引领农村基层社会治理的机制进行探讨。具体聚焦在以下三方面:首先,基层党组织自身的能力和制度建设潜力如何得到发掘从而使其内在活力被激活?其次,基层党组织如何在加强自身建设的基础上,将党建全过程“嵌入式”地融入村庄,融入地方社会,重塑党群关系?最后,以多重方式“嵌入”村庄社会内部的党组织,是如何发挥其引领村民集体行动的组织力,进行有效的政治动员与社会动员,从而在人居环境整治任务领域取得良好的乡村治理成效?

二、研究框架与田野案例

为解决上述问题,本研究提出“嵌入式动员”的概念、视角及相关框架,以山东省 S 县刘村为田野案例,来阐释以人居环境整治等为新阶段任务、党建引领基层社会治理的实现机制。

(一)“嵌入式动员”的研究框架

1.理论依据。学术概念“嵌入”一词由卡尔·波兰尼提出,意指“社会关系被嵌入在经济体系中”^[20],其后发展出结构嵌入和关系嵌入^[21]、环境嵌入^[22]、认知嵌入和文化嵌入^[23]等理论概念。从嵌入性视角进一步梳理相关文献发现,在基层党建与基层社会之间的融合关系上,嵌入概念应用较为广泛,不仅有组织嵌入、制度嵌入、文化嵌入^[24],还有身份和责任嵌入、功能和行动嵌入、制度和关系嵌入^[25]。根据既往理论研究,本文提出“嵌入式动员”的分析概念与框架,将 S 县刘村人居环境治理作为基层党建引领的着力点,将“嵌入”与“动员”作为基层党建引领的关键概念和具体机制。

2.具体内容。在“嵌入式动员”的机制下,党建引领集体行动进行乡村治理共同体建设与村民自治能力建设。首先,党建引领需要以切实有效的手段从成员建设、制度建设和愿景重塑等多维度、立体而全面地加强基层党组织的“内涵”建设;其次,需要发挥基层党组织的“外延”功效,通过身份嵌入、知识嵌入、文化嵌入、制度嵌入四重嵌入机制,融入到基层乡村社会关系和文化网络中;紧接着,经过“内涵”建设和“外延”嵌入的基层党组织,发挥其政治动员和社会动员优势,激活和引领村民自治,破解村民在人居环境整治过程中的集体行动困境,形成环境整治的真实成效(见图 1)。据此得出,通过改善党群关系实现对农民群众的充分动

员,是农村人居环境整治等生态性治理阶段党建引领基层治理的必由之路。

(二)田野案例

本研究采用实证研究法,田野案例来源于笔者团队 2021 年 10 月于山东省 S 县刘村为期 20 天的调研。刘村下辖 4 个自然村,耕地面积 3 240 亩,共有 13 个村民小组,现有 613 户,户籍人口 1 856 人。村庄常住人口 700 人左右,大多在 60 岁以上。目前有党员 59 名。该村属于典型的传统农区留守型村庄,村民家庭形成了以代际分工为基础的“半工半耕”的生计模式,年轻一代趋向外地务工,年长一代以本地务工、在村务农为主。

刘村在人居环境治理过程中所出现的困境主要有两方面:第一,农民非标准化的日常生活与精准治理之间的矛盾。自农村人居环境整治以来,国家资源下沉、项目进村、城乡联结互动、村庄利益联动等都要求指标化、精准化和规则化。刘村属于传统农业型村庄,村民日常生产生活碎片化、弥散化、无规则化,与政策实施要求的指标化、精准化和规则化相背离,由此导致不同于其他治理事务的实施问题:一是垃圾分类、厕所改造、公共空间整治和庭院环境改善等治理任务要联结适应非同一性的村民,涉及面广,反复性高。二是弱利益联结关系带来责任主体和危害的隐蔽性。环境治理属于私人生活治理,权责划分困难,责任主体隐蔽,后续危害测算困难;与农村基础设施建设不同,公共环境服务难以形成与所有村民的利益捆绑与连带,村庄公共利益表现不显著。第二,环境治理存在“干部干、群众看”的难题。农村人居环境整治落地并转化为村庄生态环境发展的内生动力离不开本地村民的积极参与。但现实中,经济刺激形塑的分化型村庄结构与“权小、责大”的基层治理滥觞,导致农民缺乏参与农村环境治理的积极性。2018 年,S 县环境卫生整治的主要任务是村庄“清四堆”(垃圾堆、砖瓦堆、柴草堆和粪堆),并规定对各乡镇进行年终检查,作为考核绩效的一部分纳入乡镇总体考核中。然而,受到传统生活惯习的影响,留守村民在最初并未形成生态环境治理责任共同体意识。村内养殖户将家畜家禽粪尿随意倾倒在房前屋后空地处,村民乱扔乱放习惯难改,村内空地“四堆”成山。2018 年底,刘村在乡镇抽检中未合格,导致其所在乡镇年终考核倒数第一。为此,乡镇党委书记对村支书进行了严厉批评。据现已 61 岁,在刘村做了近 20 年的村支书讲,这是他第一次被镇党委书记如此不留情面地批评。

面对两大困境,刘村的应对策略是:首先,以农村新时代文明实践建设为契机,将环境整治任务作为提升村庄治理水平的切入点。当地主抓新时代文明实践的县委宣传部部长认为,乡村治理必须与农民群众需要相结合,而环境整治是联系分散农民,介入农民家庭生活的重要手段。为搞好环境治理,县委相关部门在全县范围挑选了部分村支书和党员代表外出考察学习,刘村村支书和党员代表名列其中。其次,县委宣传部作为结对帮扶单位对刘村进行人员驻派与资源投放。党政管理部门负责文明实践与环境整治的工作人员被派驻到刘村,在长期与农民互动交流中形成干部与群众的情感关联和责任传递。县委宣传部选派干部到刘村任第一书记;宣传部部长经常会到该村走访,与当地村民一起捡拾垃圾。再次,刘村将外面先进经验与本村实际情况相结合,摸索出一整套环境治理方式,为基层党建探索出了具体内容和建设载体。具体包括:党员集中义务劳动、细化责任落实到人、形成街长制等正式制度,保证村容村貌整洁,改变农民垃圾处理习惯;定期举办孝善饺子宴、乡村夜话,营造了村庄共同体意识,培养保护环境意识并形成长期性的环境治理规则;以文明积分制等创新举措降低村庄环境治理成本。

环境治理作为刘村党建引领基层治理的重要实践改变了村庄环境面貌,也加强了基层党组织的凝聚力和战斗力,收到显著的成效。表现为:刘村人居环境脏、乱、差情况得到了彻底改善。以前,村庄到处是垃圾堆,村内池塘漂浮物遍布,蚊虫滋生,路域状况差。2019 年后,村民自觉有序地从源头进行垃圾分类,基本形成垃圾分类的习惯,保洁员分类回收村民垃圾,村庄环境卫生逐渐获得改善。村民卫生清洁意识被塑造起来,每日自觉打扫村庄路面,路域环境保持良好,至今已经持续近三年。房前屋后私搭乱建、乱扔乱放现象也得到了彻底整治。刘村环境面貌得到极大改善的同时,村庄舆论风气、村民共同体意识、生活质量和幸福指数都得到了极大的提升。

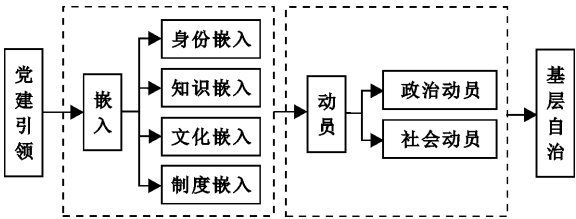


图 1 “嵌入式动员”研究框架图

三、党建引领基层社会治理的“嵌入式动员”机制

基层党建工作驱动村庄治理工作实现创新的过程特点是,融入乡土社会关系与文化网络中,从而形成社区党建的“社会化”以及“党与社会的链接”^[26]。刘村党支部以“组织建设-组织嵌入-组织动员”三阶段的发展路径机制,融入到村庄的乡土社会关系与文化网络中,强化了村民之间的共同利益联结纽带,重塑了村庄共同体和村庄社会的公共性。

(一)组织建设:党建引领基层社会治理的先决条件

组织建设是基层党组织实现嵌入与动员的先决条件。发挥党组织作为基层战斗堡垒作用的基础性工作,需要以组织成员建设、组织制度建设、组织愿景重塑推动基层党组织能力的提升和创新。

在组织成员建设方面,各级党政部门积极对村庄党支部成员赋智、赋能、赋权,提高村党支部成员和先进党员引领村庄环境治理的觉悟和创造力。2018年11月,县委宣传部和镇党委、镇政府选派刘村党支部成员和部分党员代表赴河南省开封市西姜寨村和信阳市郝堂村学习其村庄环境整治和垃圾分类先进经验。外出学习提高了刘村党员们的思想认识和党性觉悟,一位党员学习后说“别的村都能那么好,为啥我们村不能?一定要向好的村子学习!”回村以后村支书召集党员开会讨论村庄环境建设问题,确定了具体的行动方案和负责人员,并对表现积极的党员进行授权性赋能。授权性赋能一般包括授予权力、赋予责任、强化决策和分享信息等,其关键在于通过权力让渡实现激励成员的目的,并以扩大参与来实现管理和服务质量的有效把握^[27]。为提高党员在人居环境整治过程中的参与度,村支部采取街长制的“土办法”,将全村细分为14条街,选派党员代表担任街长,给予街长在环境整治工作中正式身份,向其赋权。刘村的每条街设1名义务街长负责管理街道卫生,并对本街巷的农户垃圾分类实施情况进行监督和检查。街长制成为村党支部治理功能的延伸组织,成为一批具有治理能力的先进党员起示范带头作用的平台。

在组织制度建设方面,由基层党组织带领党员重新组织起党会制度。以前,由于缺乏制度性的刚性约束,刘村并没有严格执行“三会一课”制度。外出考察后,自2019年起,刘村党支部开始正规地坚持组织召开党支部会议、党小组会议、党员大会。将具体的环境卫生事务赋予其政治意涵,视为一种政治活动和党内活动来完成,并动员一批党员认真执行。因为一些重大决策都是以党员大会集体决议的方式通过的,这样就能带动集体(包括一些心里不大认可的党员和群众)参与。一名老党员认为,后期即使有人仍然有异议,也会因为前期会议通过的制度性规定而没有人敢反对,并在行动上没有人做不服从组织的“出头鸟”,这样就做到了政令而行。

在组织愿景重塑方面,刘村建立了“一切为了村庄发展更好”的共同愿景和利益目标,来重塑党员群体的身份责任意识。在各种大小会议上,村支书反复强调和宣讲环境卫生整治的重要性,“村里搞好了,咱们脸上也有面子,不然别的村、乡里、县里都看不起咱”,激发了党员们的责任意识和荣誉意识。在村庄环境卫生评比会和表彰会上,对于表现突出的党员,为其披红戴花,由县乡领导为其颁发荣誉奖牌,从而激发党员的参与热情,也对其他党员形成示范带动作用。对于生于斯、长于斯的党员而言,获得组织认同是一种荣誉和面子。这种激励机制,都在潜移默化中塑造起共同利益目标——搞好本村的人居环境卫生。

(二)组织嵌入:党建引领基层治理的主要路径

组织嵌入是指因嵌入地域社会结构、文化体系、行为规范而在组织模式和治理结构上呈现适应、融合和改造等现象的党组织变化形态。基于“嵌入式”视角,可观察基层党组织适应、融入、改造地方性规则或地域知识的过程,即基层党组织进入村民日常生活领域重塑村庄公共性和公共规则的过程。作为党建引领基层治理的主要路径或方式,组织嵌入主要有如下四重表现。

1. 身份嵌入。身份嵌入是指党组织内部成员作为政治主体,将其党员身份嵌入到社会身份中,嵌入到村庄社会文化网络之中。党员的先进性和代表性只有在接触群众和动员群众的过程中才能显化,而群众则需

要党员的带动才能超越狭隘的私人性,成为乡村治理的坚强后盾^[27]。对于生活和生产都在村庄的农村留守人群而言,生活在极具“人情味”的熟人社会中,社会结构形成的一张张微观权力关系网,成为了乡村社会文化网络的整合方式,其中占据重要节点位置的人对村庄社会其他人具有较强的影响力和支配力。通过党员的身份嵌入,使党员群体占据了村庄社会文化关系网络的重要节点,通过这些重要节点,行动者以党员身份进行的言行影响和带动,使得基层党组织具有了组织动员村民的政治效力。在S县农村,“问事人”^①由于掌握着村民婚丧嫁娶的仪式性知识和积年累月形成的丰富经验而成为村民眼中要“尊敬好”的对象,他们获得了村民的信任,承担着调解村民的邻里纠纷、家庭矛盾、向上级组织反映村民的实际困难等等寄托。由于这部分群体热心村庄公共事务,多数在年轻时就被发展为党员。将承担村庄“问事人”身份的党员给予街长身份,就是将党组织的动员任务嵌入到村庄社会关系和社会网络之中,从而使得诸如垃圾分类等环境整治任务能够落实到普通群众中。

案例1:Y,男性,65岁,1980年入党,做“问事人”近四年。因在家威信极高,也是村里有名的公道人和热心人。刘村自2018年年底实施环境整治至2019年初,这项工作一直处于一种“干部干,群众看”的阶段,普通群众并没有参与进去。为扭转该局面,村支书与村民代表制定了街长制,当时Y被选为街长,他每天早晨5点多起来打扫街道,白天不断检查垃圾分类情况,逐渐带动起邻里群众和他一起行动,使农户从完全依赖别人打扫卫生转变为每天主动各扫门前卫生,主动进行垃圾分类。

2.知识嵌入。知识嵌入是指把国家的农村人居环境整治规则和术语融入到村民的日常实践中,将国家性、现代性的知识转化为地域性、传统性的知识,融入地方规则和地方文化中。人居环境整治的困境实际上是知识悬浮的外在展现。从治理知识的视角看,“知识悬浮”是人居环境整治工作困境的逻辑起点^[28],知识嵌入是解决这一问题的有效路径。首先,规则制定简单易行、贴合生活需求,可以有效规避因为规则门槛过高而导致的执行偏差问题。垃圾分类作为一种国家意志和新的行为准则知识,从进入农民生活并使其亲身实践运用,需要进行转换和调适。其次,领导干部需要以正式、正确的认知方式动员群众、说服群众、教育群众。在村庄社会内嵌入党的认知图式,让基层党组织的工作被普通群众所理解和内化,进而降低政策宣讲和执行难度。再次,组织村民定期学习,并给予村民少量的物质利益刺激。刘村定期召开垃圾分类学习会,并给参与学习会的村民积分文明钞票,这些文明钞票可以到村里定点超市兑换馒头。这样一来,接受新知识能力较差的老年人为了领“馒头票”也愿意来参会学习,参会人数最多时达到300余人。

案例2:在刘村实行的特色垃圾分类上呈现出新的特点。首先,在分类标准制定上,将垃圾分为“可沤垃圾”和“不可沤垃圾”,符合当地种植西瓜需要养分回田的农业生产实际情况。其次,在知识传播方面,重要的是如何让村里留守老人和妇女学得规则。2019年每月逢六开垃圾分类学习会议,专门挑选了村庄中的一位声音洪亮、有号召力的村民讲解垃圾分类,讲述内容生动形象,丰富具体,讲解人会自己拿一些垃圾给村民示范两类垃圾的区别。然后再由村支书抽查提问,让平时怯于在公开场合出头亮相的村民们起来讲垃圾分类知识,不会讲的村民就唱歌,以此刺激和强化村民对垃圾分类的认识。

3.文化嵌入。文化嵌入是指基层党组织将国家对满足人民美好生活需求的新文化和新观念传递给人民群众,形成环境改造的价值观念,并改造群众生活惯习。从社会人类学视角来看,社会行动者不仅仅是物质需求和经济利益需求的产物,而更多地受到特定文化意义之网的影响,即受到乡村历史记忆、生活惯习与本土关系网络交织而成的文化空间的影响^[29]。文化嵌入机制首先表现在价值引领和内化方面。村庄利益共同体与情感共同体的塑造,需要以柔性的文化手段传递到村民心中,内化为村庄善治和集体行动的价值意

①“问事人”是鲁西南农村地区农民对于村内负责掌管丧葬、婚庆仪式等重大人生仪式的负责人的统称。一般以姓氏为单位,一个家族内有一个问事人。在仪式中本家的人不用出门主持和招待任何人事,均由“问事人”统一安排人员进行记账、采购物品、订车、接送往来等。为彰显需要办事的家族人缘好,“问事人”需要找与本家不同姓氏的家族来当,一般一场仪式需要村里出2~4个“问事人”共同商议决策,以保证仪式准备的完善度。

识。其次,存在着把区域性、地域性的文化行动变成社会治理的自觉行动的转换过程。这需要引导村民有序参与乡村善治实践的过程来激活和创造共同体文化意识。村党支部每月初九举办“孝善敬老饺子宴”,在宴席上会宣传“吃饺子不仅是吃饺子,吃的是文化”“这个村是祖祖辈辈生息的地方,敬老也要把村里的事情做好,把村里发展好就是孝顺”,而环境整治正是村庄发展的第一步。党组织把孝道文化进行重新定义和具象化表达,降低了孝道文化的实践成本和实施门槛,将爱护环境、热心打扫、干净卫生的现代文明要素与传统孝道文化一同内化为村庄的新文化。截止2021年底,刘村的饺子宴已经举办了27期,有效凝聚了村民,宣传了新文化。

4.制度嵌入。制度嵌入是指党组织把村民民主协商制等创新性制度嵌入到村民的日常行为规范中。刘村通过开展乡村夜话会,凝聚和整合村民共识,形成规训村民生活行为的制度化表达与实践。2019年3月份在县乡党政部门的指导和建议下,村党支部开始在村里定期召开乡村夜话会。乡村夜话的制度设置实现了基层党组织扩大基层民主参与的广度和深度。第一,夜话会让村庄对环境整治的积极分子、中间分子、消极分子等普通群众都拥有知情权、参与权、表达权,通过行使权利增强了村民的“集体中的我”的村社认同感,体验到被重视的感觉。第二,通过各级党政部门及时的政策回应,自上而下的回应村民需求与自下而上的反馈问题相结合的方式,增加政策的透明度,增强干群关系。第三,对于在村里生活的老年人来讲,参加夜话会是村民之间及村民与干部进行面对面互动的情感交流的机会,增加了村民之间以及村民与村干部的情感交流和利益沟通,为之后的治理工作奠定情感基础和协商基础。第四,夜话会上全体村民均可以参与,如果有村民提出不利于集体发展、损伤村民利益的要求,也会受到村民的集体舆论压力,这能够将原本弥散在村庄社会内部的集体压力进行在场化消解,从而降低了沟通成本和治理成本。

案例3:刘村的夜话会采用自愿参加的形式,其内容涵盖了宣传垃圾分类、街长制、上级治理任务的通知下达及村庄基础设施建设、下乡项目的利益纠纷化解等问题。S县领导偶尔也会来参加乡村夜话。2020年初,当地市委书记参加了刘村乡村夜话,村民提出希望政府能够把田间地头的机耕路进行维修,书记同意后县里采用整合资金的方式修缮了机耕道。除此之外,还有其他需要上级资金拨付的问题和需要上级领导正面回答的问题,有些能够在乡村夜话上得到解决,因此夜话会的村民参与范围越来越广。

基层党组织的四重嵌入路径或方式,改变了党建“悬浮”于基层社会和群众生活的局面,有效宣传、活化和落实了党和政府的相关政策;团结和凝聚了一批先进的积极村民,切实改善了干群关系,使村党支部这样的基层党组织的生命力因深植群众而焕发活力。

(三)组织动员:党建引领基层治理的综合实践及其成效

“组织动员”是指围绕治理目标,对资源、利益、权力等治理要素进行整合,对多元社会主体进行统筹,构建集体行动的一种协作治理方式。在环境治理任务下沉农村的过程中,在各级党政部门指导、扶持和监管下,基层党组织经由三层提升的“内涵”建设和四重嵌入的“外延”建设,终于有条件、有能力以多种途径对村民进行政治动员和社会动员。

1.政治动员。政治动员主要指向党组织队伍内部的动员。经过“内涵”与“外延”重新建设的基层党组织,其组织自有的政治功能得到了加强,因而具备生成综合实践的党内动员优势。第一,党支部以制度化方式重塑党员价值观。村党支部长期性、制度化地召开党员大会与党小组会议。每次党员大会上,村支委会不断强调环境卫生的重要性,反复说“把环境打扫好了,咱们村才能有更大的发展,村里发展了大家的日子都会好过”。用积极向上、参与奉献的价值观激励从干部党员到普通党员的日常实际行为。第二,绝大部分会议遵从事务民主协商原则。对于每个项目和事务,都做到先问党员、党员再联系群众实际进行讨论,坚决落实党内民主和群众路线。第三,对于落后党员的教育要讲究技巧。在会议上采取不直接点名批评的方式进行党员行为评议;在集体大会上表彰先进的党员,“表扬先进等于批判落后”,既不至于伤害党员自尊心又能激发其积极向上的意识。第四,在人居环境集中整治阶段,党员身份的嵌入是环境整治工作的有效抓手。村干

部先通过义务扫街和深入群众的多种方式,识别出具有实干精神、处于重要社会网络关系节点的党员,赋予其“街长”身份来示范带动其他街长的工作。这些积极性高的党员日复一日地带头打扫街道卫生,其党员身份嵌入和凸显行动,会对其家属中的晚辈、对左邻右舍产生感染和带动作用。第五,村干部也会采取情感关怀、利益让渡等方式感化、吸引和团结普通党员和困难党员。比如,老党员丁虽家境困难但做事积极,于是村支部决定让他来做保洁员,每月400元工资。后来把维持公园卫生的工作也交给他,每月工资300元。

总之,以上五点基层党组织建设中的政治动员途径,体现了以制度建设、身份嵌入等抓手激活普通党员、困难党员的党性及行动的综合效应。基层党组织通过价值观重塑、情感动员、利益让渡等政治动员策略,强化、内化了党员对于环境整治的使命感和责任感,而且党员们能够言传身教地带动、引领其家属或亲属的跟从行为,从而影响带动更多的群众,形成政治动员的附加效应、叠加效应。

2.社会动员。社会动员指基层党组织对其外部的群众动员。经过“内涵”与“外延”重新建设的基层党组织,其对社会群众的组织力增强了,因而具备生成综合实践的社会动员优势。第一,运用村党支部会议宣传和村庄大街小巷空间宣传的知识嵌入,乡村夜话的制度嵌入以及孝善敬老饺子宴的文化嵌入,形成了人居环境治理任务的规训力和舆论力。第二,采用责任到户、利益连带的知识嵌入和制度嵌入。对日常垃圾分类实行“每五家发一个大桶,一家一个小桶”的农户、邻里相互约束制度和责任共担意识,形成了低成本、高实效的垃圾分类经验。第三,运用身份、知识、文化、制度等综合的嵌入路径或方式,重合、叠加使用,形成了相对系统的从精神满足到物质满足的多重实践方法。

案例4:普通村民在村庄积极从事打扫卫生等身体力行的环境整治工作,可以获得的不仅是社会荣誉、面子等社会性回馈,而且还有日常消费的物质奖励。L村村民每天扫一次街道给予5分的文明钞票,每月由街长汇总积分并在乡村夜话上公布,每季度根据积分数量进行抽奖。村委会设置了一、二、三等奖,一等奖是5斤油、1袋面粉,二等奖是1斤油、1袋面粉,三等奖是1包洗衣粉或者肥皂,并且规定积分够400分以上才可以参与抽奖。年终,村里根据年度积分进行一次荣誉评比,评出十几位“荣誉富豪”,在全体村民参与的评比大会上披红戴花进行表彰,并给他们发米、面、油作为奖品。

村党支部采用“文明钞票”的制度嵌入,进行着精神(表彰等)和物质(米面油等)双回馈,连带着相关的简单易行的知识嵌入(积分、抽奖、评比等),形成了党员带动的身份嵌入(“荣誉富豪”等),使广大村民逐渐养成打扫卫生、垃圾分类和环境清洁的好习惯。

案例5:对于那些少数不合作的村民,村党支部的工作也颇有策略。如针对村里一个爱骂街的老年妇女不愿积极配合环境整治的现象,刘村党支部专门开会讨论出应对方式。先是村干部只要见到这位老人家就指导教育她,让其配合环境整治工作;街长则从事理上对其进行规劝,从街坊邻居责任连带角度给她施以压力。在生活上送温暖,村支书专门上门做工作,告诉她在生活中要做到垃圾分类;在精神上多关爱,每次饺子宴、开夜话时都专门请她到场。这一系列做法不知不觉提高了她的大局意识,同时在这位妇女参与感逐渐增强的同时,利用其嗓门大优势鼓励其积极唱红歌。于是,她慢慢地变化了,既主动地搞好垃圾分类,也将自身融入集体之中。

对于那些少数不合作的村民,基层党组织转变其态度和行为的工作则需要多重嵌入一并使用。用相关道理、情理等知识嵌入式地说教批评,用乡村夜话等制度嵌入式疏通引导,用孝善敬老饺子宴的文化嵌入式感化明理,多种方式相结合,从而转变村民不合作行为。

需强调的是,被组织建设和组织嵌入赋能的基层党组织政治动员和社会动员,也会反过来不断丰富党组织建设的“内涵”,拓展四重嵌入的“外延”,从而形成相对良性互动的基层治理局面。2019年之前,村干部、党员与村民之间利益关系弱、干群关系和党群关系松散,极少开展党小组会、党员大会。近三年来,刘村形成了以街长制为主的垃圾清理和环境卫生维护制度,开展了垃圾分类学习会、乡村夜话等活动,举办孝善敬老饺子宴活动,为村民提供公共文化服务,满足老年人精神生活,创造性地运用文明钞票积分制方式,开展“资

金互助”的敬老项目,激发了群众参与公共事务的主动性,转变了村庄舆论风气,凝聚村庄共同体意识,提高了村民的利益联结度。刘村以环境治理为起点打造乡村振兴示范亮点,2022年获得“全国文明村”“省级美丽乡村”等荣誉。

四、结 语

国家高度重视农村人居环境整治,将其作为基层政府工作的一大重点,这可以被视作是国家引领农村社会变革的一个方面。然而,面对乡村熟人社会的逐渐解体,村社公共秩序不断衰退,乡村人才大量外流等乡土社会现实,需要深入探讨治理方式如何衔接国家意志与农民生活相结合的制度条件 and 实践机制。

山东省S县刘村农村人居环境整治采用嵌入式动员的基层党建引领乡村治理的模式,充分发挥基层党组织的坚强战斗堡垒作用,发挥其政治功能和组织力,以党员的先进带头作用,发动群众和组织群众,低成本地实现了村庄环境整洁和生活宜居的总体要求。在实践过程中,基层党组织首先通过成员、制度、愿景等“内涵”建设实现了组织提升。其次,以之为先决条件,基层党组织通过四重嵌入的“外延”建设探索其治理路径。以身份嵌入实现治理任务本土化,以知识嵌入实现现代知识在地化,以文化嵌入实现公共事务传统化,以制度嵌入实现民主生活日常化,把党建引领与基层社会主体发挥相融合。最后,以之为主要路径机制,基层党组织在一定程度上开展了政治动员和社会动员的综合实践,取得了明显的治理成效。刘村的实践证明,在传统农区留守型村庄内,要有效实现党建引领农村基层社会治理,需要具有使村党组织有效进行成员建设、制度建设和愿景重塑的机会、条件和资源,这样才能助推其探索出更多行之有效的身份嵌入、知识嵌入、文化嵌入和制度嵌入的路径方法。比如,在区域化内推行城乡基层党组织联建共建,组织党员干部下沉村庄连带赋能赋能赋权的各种资源以加强农村基层治理能力建设;再比如借用数字化治理技术加强基层智慧治理能力建设等。

诚然,以刘村这一欠发达传统农区村庄的治理实践,概述我国农村人居环境整治,难免存在“管中窥豹”的局限性。我国区域性社会构成复杂,各类农村基层治理工作如何取得实效,仍需因地制宜做进一步讨论。此外,本文聚焦于村级党组织建设,而仅把乡镇级当成背景,这是以后研究所要弥补的。

参考文献:

- [1] 何瓦特,唐家斌.农村环境政策“空转”及其矫正——基于模糊-冲突的分析框架[J].云南大学学报(社会科学版),2022(01):116-123.
- [2] 杜焱强,刘诺佳,陈利根.农村环境治理的农民集体不作为现象分析及其转向逻辑[J].中国农村观察,2021(02):81-96.
- [3] 常亚轻,黄健元.项目进村与社区回应:农村生态环境治理机制研究[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2021(05):94-100.
- [4] 杜焱强,刘诺佳,陈利根.农村环境治理的农民集体不作为现象分析及其转向逻辑[J].中国农村观察,2021(02):81-96.
- [5] 刘俊生,陈璟.“村为中心”的乡村治理共同体:祁阳实践[J].行政论坛,2021,28(03):76-86.
- [6] NATHAN,ANDREW J.Authoritarian Resilience[J].Journal of Democracy,2003,14(01):6-17.
- [7] 李友梅.当代中国社会治理转型的经验逻辑[J].中国社会科学,2018(11):58-73.
- [8] 张勇杰.多层次整合:基层社会治理中党组织的行动逻辑探析——以北京市党建引领“街乡吹哨、部门报到”改革为例[J].社会主义研究,2019(06):125-132.
- [9] 黄晓春.党建引领下的当代中国社会治理创新[J].中国社会科学,2021(06):116-135.
- [10] 杜鹏迈.向治理的基层党建创新:路径与机制[J].社会主义研究,2019(05):112-119.
- [11] 刘厚金.基层党建引领社区治理的作用机制——以集体行动的逻辑为分析框架[J].社会科学,2020(06):32-45.
- [12] 彭勃,杜力.“超行政治理”:党建引领的基层治理逻辑与工作路径[J].理论与改革,2022(01):59-75.
- [13] 陈亮,李元去.“悬浮化”与有效治理:新时期党建引领基层社会治理的创新逻辑与类型学分析[J].探索,2018(06):109-115.

[14] 潘博,王立峰.新时代党建引领基层治理面临的现实困境及其化解路径——以社会资本为分析视角[J].社会主义研究,2020(05):110-117.

[15] 于健慧.党建引领乡村治理:理论逻辑及实现路径[J].西北师大学报(社会科学版),2022(01):50-57.

[16] 温丙存.基层党建引领社会治理的逻辑理路——基于全国基层党建创新典型案例的经验研究[J].科学社会主义,2021(06):97-104.

[17] 彭勃,杜力.“超行政治理”:党建引领的基层治理逻辑与工作路径[J].理论与改革,2022(01):59-75.

[18] 陈秀红.整体性治理:党建引领基层治理的一个解释框架[J].学习与实践,2021(12):93-102.

[19] 邓正阳,向昉从.政党重塑基层:党建创新引领基层治理的实践透视[J].社会主义研究,2021(05):132-140.

[20] 卡尔·波兰尼.大转型:我们时代的政治与经济起源[M].冯钢,刘阳,译.北京:当代世界出版社,2020:58.

[21] GRANOVETTER M.Economic Action and Social Structure:The Problem of Embeddedness[J].The American Journal of Sociology,1985,91(03):481-510.

[22] HAGEDOORN J.Understanding the Cross-level Embeddedness of Inter-firm Partnership Formation[J].Academy of Management Review,2006,31(03):670-680.

[23] ZUKIN S,DIMAGGIO P.Structures of Capital:The Social Organization of Economy[M].Cambridge:Cambridge University Press,1990:56-58.

[24] 湛玉洁.嵌入性视角下农村基层党组织提升治理能力的困境及应对策略[J].中共福建省委党校学报,2019(04):74-80.

[25] 徐建宇.村庄党建嵌入村民自治的功能实现机制:一种实践的主张——基于上海J村“巷邻坊”党建服务点的分析[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018(05):48-58.

[26] 吴晓林.党如何链接社会:城市社区党建的主体补位与社会建构[J].学术月刊,2020,52(05):72-86.

[27] 姜晓萍,田昭.授权赋能:党建引领城市社区治理的新样本[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2019(05):64-71.

[28] 韩玉祥.乡村振兴战略下农村基层治理新困境及其突围——以农村人居环境整治为例[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2021(02):48-56.

[29] 李元元.农民群体利益表达行动的文化嵌入性——一个少数民族村落“保地”行动的田野民族志[J].青海民族研究,2019(04):94-100.

Embedded Mobilization:A Study on the Mechanism of Party
Building Leading Grassroots Social Governance
——Taking Rural Habitat Improvement as An Example

HE Huili,XU Zhenzhen*

(College of Humanities and Development Studies,China Agricultural University,Beijing 100084,China)

Abstract:To achieve effective governance in rural society,grassroots Party organizations need to transform the organizational and mass advantages of Party building into governance effectiveness.Taking the rural habitat management of Liu village in S County,Shandong Province as a case study,we examine the “embedded mobilization” mechanism of the Party building-led grassroots social governance,which is characterized by three stages of Party building,organizational embedding and organizational mobilization to achieve grassroots self-governance.Specifically,“embedded mobilization” has the following characteristics:firstly,the grassroots Party organization is revitalized through membership building,institutional building and vision reshaping;secondly,the Party building is integrated into the local community through a four-fold embedding mechanism of identity embedding,knowledge embedding,cultural embedding and institutional embedding to reshape the relationship between the Party and the people.Finally,through the political and social mobilization of the Party organization after building itself and embedding itself in the organization,a comprehensive practice of rural social governance is realized,and good grassroots governance results are achieved.

Key words:Party building leading;rural habitat improvement;embedded mobilization;grassroots governance

(责任编辑:王倩)