

疫情防控视域下乡村治理共同体建构的内嵌逻辑和实践路径

姒 鹭¹, 马海成^{1,2}

(1. 北京城市学院研究生部, 北京 101399; 2. 北京市南法信镇人民政府, 北京 101316)

摘要: 新冠肺炎疫情常态化背景下探讨乡村治理共同体建构, 是研究和理解乡村治理共同体的特殊视角, 为完善一般状态下的乡村治理共同体提供了视角和契机。乡村治理共同体的基本内涵是权责同构的组织复合体、民主法治的行动聚合体、普惠共荣的利益联合体的有机统一, 体现顶层设计与实践结合的理论逻辑、乡村善治与疫情防控的耦合逻辑、时代所需与民心所盼的现实逻辑。最后, 本文对乡村治理共同体的实践路径提出了具体建议。

关键词: 疫情防控; 乡村治理; 乡村治理共同体

中图分类号: F323 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-4513 (2022) -04-01-06

农村地区疫情传播风险的长期存在为乡村治理共同体建构提供了实践场域和场景。区别于乡村一般状态下的乡村治理共同体, 疫情防控常态化背景下的乡村治理共同体形态, 是对乡村治理能力的集中体现。在疫情防控风险状态下建构乡村治理共同体, 是观察和理解乡村治理共同体的特殊视角, 为深化乡村治理共同体的基本内涵, 完善一般状态下的乡村治理共同体建设提供了视角和契机。在做好农村常态化疫情防控这一乡村治理实践中, 疫情防控人人有责、人人尽责, 防控成果人人享有, 本质上就是乡村治理共同体。

一、乡村治理共同体的基本内涵

疫情防控的现实必要性和紧迫性进一步强化村庄多元主体责任, 推进形成集体共同行动, 凸显集体利益的共享性, 村庄多元主体参与下的相互关联、互相促进且相对稳定的集合体特

征进一步彰显。村庄多元主体协同共治、共抗疫情, 突出了乡村治理共同体是权责同构的组织复合体、民主法治的行动聚合体和普惠共荣的利益联合体的有机统一。

(一) 权责同构的组织复合体

乡村治理共同体是人人有责的组织复合体, 村域范围内的每个人都有参与乡村治理的责任。“人人”是指构成组织复合体的基层党委、政府、村党支部、村委会、村民、新乡贤、群众性组织、社会组织等多元主体, 是具体的公民个体与组织化个体的集合, 多元治理主体在参与乡村治理的过程中实现功能互补。其中, 基层党委、村党支部等基层党组织是乡村治理共同体的核心, 发挥团结带领基层政府、村委会、村民、新乡贤、社会组织等多元主体参与乡村治理的核心作用。村民构成乡村治理共同体的基础, 高效的乡村治理离不开村民的衷心拥护

收稿日期: 2022 年 03 月 12 日

作者简介: 姒 鹭 (1972 -), 女, 黑龙江哈尔滨人, 副教授, 博士, 主要研究方向: 公共政策。

马海成 (1988 -), 男, 北京平谷人, 硕士, 主要研究方向: 公共管理。

和全力支持。新乡贤是乡村治理共同体实现良性运转的关键，在村内引领带动妇联、志愿者队伍等群众性组织和社会组织，推动村民群众积极参与乡村治理，能够迅速有效提升乡村的公共卫生、治安保卫等乡村域治理效果。村域范围内的治理主体角色定位不同，不同场域下需要承担的使命不同，权利和需要履行的责任及义务也不同，多元治理主体必须在利益一致基础上切实履行角色定位要求的权利、责任和义务，才能在互信合作中共建美好乡村，促进乡村社会的良性发展。

（二）民主法治的行动聚合体

乡村治理共同体是人人尽责的行动聚合体，每个人都要在乡村治理中发挥作用、体现功能，在乡村治理的实际行动中尽职尽责，其中，民主法治等价值观是达成乡村治理共识，实现乡村治理效能的最大公约数。乡村治理的学术话语体系更强调村民、社会组织等治理主体的民主权利，村民、社会组织等不再是管理措施、行政命令的单向接受者，而是与其他乡村治理主体一样，承担相应的治理责任和义务，是积极的参与者，通过协商合作做到“村里的事大家商量着办”，这样才能更好实现治理主体间互通有无、凝聚共识，进而形成基于共同目标的集体行动。“法治是乡村治理的前提和保障”，只有将村庄各项工作纳入法治化轨道，引导乡村治理主体尊法学法守法用法，自觉依法表达自身诉求、解决矛盾纠纷、维护个人权益，才能更好形成制度化的乡村治理。共同价值是凝心聚力、规范多元治理主体行为的重要保障。在推进多元治理主体民主协商、促成集村庄治理主体基于共同目标或任务开展集体行动的过程中，必须以社会主义核心价值观等正确的价值取向来引领。疫情防控中广大乡村的抗疫实践生动展现了乡村治理主体在共同价值理念指引下的高度“同频共振”。因此，乡村治理共同体是乡村主体在民主法治等共同价值指引下，自觉参与乡村共建，做到人人尽责的行动聚合体。

（三）普惠共荣的利益联合体

乡村治理共同体是人人享有的利益联合体，每个人都具有平等、享有乡村治理成果的资格和权利。追求共同利益是乡村治理共同体形成和发展的内在动力，正如马克思所说的“人类的奋斗所争取的一切，都和他们的利益有关”。乡村治理中的各类主体往往以自身利益诉求为导向进行实践活动，从这个角度看，在乡村治理的实践活动中，基层党委、政府、村党支部、村委会、村民等兼具了治理主体和利益主体两种属性，基于共同利益诉求开展的各类治理活动、村庄事务，事实上也是一种维护和实现自身利益诉求的方式。由于在不同的治理场域下，乡村治理主体所需承担的权利、责任、角色定位等具有差异，同时也存在角色偏好上的差异，多元主体间很可能存在利益相容、利益相左、利益对立等不同情况。但是，乡村治理的最终目标是“人人享有”，旨在通过多元主体的互动参与，达到“人人尽责——人人享有——人人更加尽责”的良性循环。实现利益的普惠共荣，充分考虑不同主体的利益诉求，以促成多元主体间的利益相容，是确保乡村充满活力、和谐有序的重要前提。诚如疫情防控中，人们基于共同的疫情风险形成共同的抗疫行动，得益于每个人的积极主动参与，每个人的安全都得到了有效保护，反过来增强了人们集体抗疫的行动自觉，进而推进疫情防控持续向好。所以，乡村治理共同体是人人共享乡村治理成效的利益联合体。

如图1所示，权责同构的组织复合体反映了乡村治理的“人人有责”，民主法治的行动聚合体强调了乡村治理的“人人尽责”，普惠共荣的利益联合体着眼于乡村治理的“人人享有”，通过权责同构的组织复合体强化乡村治理的共建，通过民主法治的行动聚合体落实乡村治理的共治，通过普惠共荣的利益联合体着眼实现乡村治理的共享，把权责同构的组织复合体、民主法治的行动聚合体、普惠共荣的利益联合体有机纳入共建共治共享的乡村治理体系中，将有力推动乡村治理共同体的深入发展。

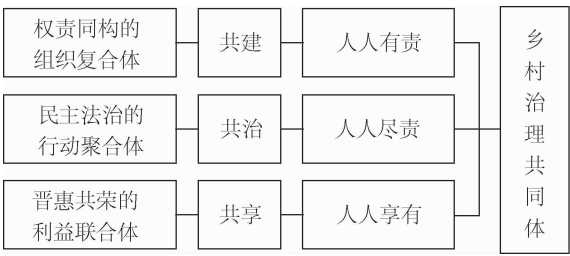


图1 乡村治理共同体的基本内涵关系图

二、乡村治理共同体建构的必然逻辑

疫情防控常态化背景下，乡村治理共同体建构既是党的治理理论在基层的生动实践，也是乡村对如何有效集合力量、持续应对疫情的生动实践，体现顶层设计与实践结合的理论逻辑、乡村善治与疫情防控的耦合逻辑、时代所需与民心所盼的现实逻辑，是坚持实践基层治理共同体部署、做好村庄疫情防控、以人民为中心的发展思想的内在要求。

（一）顶层设计与实践结合的理论逻辑

基层治理是国家治理的基石。继党的十九届四中全会提出建设“社会治理共同体”后，2021年4月中共中央提出打造“基层治理共同体”，对推进新时代乡镇（街道）、城乡社区等基层治理现代化具有现实针对性和实践指导性，是中国特色社会主义治理理论的新发展。概念的提出是对以往基层社会治理理论的集成和发展，意味着党在认识和布局方面，对作为基层治理重要内容的乡村治理有了更高标准的规划。农村和谐稳定，整个大局就有保障。作为基层治理的重要场域，广大乡村处在快速城市化和现代化进程中，传统意义上的村落共同体不断式微，乡村人员构成结构、组织联结方式、人群思想观念不断重塑，以往依靠神明信仰、村中公共事业、宗教、水利、防卫和治安、生产生活互助等作为联结基础不断瓦解。在此背景下，深入探究乡村治理共同体建构问题，是回应农村改革发展时代课题的必然要求，也是将中国特色社会治理理论最新成果转化为基层实践、形成治理成效，进而提升乡村治理能力和治理

水平，夯实国家长治久安基层基础的重要一环。所以，必须立足当代中国发展实际对这一时代之问及时进行理论到实践的回应。

（二）乡村善治与疫情防控的耦合逻辑

建构乡村治理共同体的重要原则是要坚持以党的领导为统揽，坚持全周期管理理念，创新村民自治的实现形式，把以往徘徊在乡村治理边缘的村民自治组织、志愿组织、村民等村域内存在的多元治理主体纳入乡村治理主体体系，调动各个主体参与乡村治理的积极性，释放乡村治理潜能，充分发挥他们在乡村治理中的积极性、创造性，提高他们在乡村治理中的参与度，为提高乡村治理能力、推动乡村治理能力现代化提供主体支撑，体现了实现国家治理现代化的必然要求。在新冠肺炎疫情防控中，广大乡村处于疫情防控“前沿”一方面展现了应对新冠肺炎疫情这一突发公共卫生事件的治理韧性，同时，也暴露出多元主体参与不足导致的防控短板及漏洞。发生于2021年1月的河北藁城疫情、黑龙江绥化市疫情不仅印证了新冠肺炎疫情作为一种社会风险的突发性、不确定性、复合性、危害性，也指明了农村地区疫情防控的薄弱性，告诉我们所有部门和所有人都是疫情防控中的责任主体，必须坚持人人尽责原则下，实现多元治理结构主体间的动态平衡。乡村治理与乡村疫情防控间具有内在耦合性，疫情防控的漏洞就是乡村治理的短板，乡村治理能力不足就会导致疫情防控缺少支撑。所以，新冠肺炎大流行背景下建构乡村治理共同体，进一步提升乡村治理效能，既是做好常态化疫情防控工作、筑牢疫情防控防线的必然要求，也是优化乡村治理体系和提升乡村治理能力的必然要求。

（三）时代所需与民心所盼的现实逻辑

“改革只有进行时、没有完成时”。深化改革是中国共产党一以贯之的逻辑理路，以人民为中心的理念贯穿改革发展全过程、各方面。新中国成立以来，传统村庄共同体经历了由

“家族血缘或地域认同为基础的社会生活共同体”到“集体经济为基础的生产和经济共同体”到“以国家直接管理为基础的基层共同体逐渐瓦解”的过程，乡村共同体的瓦解带来的乡村社会关系网络“陌生化”、村治主体“空心化”、公共价值“虚无化”、乡村治权的“微弱化”、“异质化”大大增加了村民生活的不确定性，降低了村民的幸福感、获得感、安全感。与之相伴的还有人民群众在“在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长”。在党组织的统一领导下，整合乡村多元治理主体破解乡村治理问题、提高乡村治理效能，体现出对依靠群众构建乡村共同体的强烈呼唤，顺应了乡村改革发展的趋势。坚持以民主法治精神统筹各类主体共建乡村治理共同体，以友善和谐原则共治乡村事务，以平等公正价值为遵循共享治理成果，体现出对法治、民主、平等、公正等价值的追求，切实呼应了群众对美好生活的向往。因此，建构共建共治共享为主要内核的乡村治理共同体，凸显村庄组织方式和联系方式发展变化、乡村实际问题与人民群众对美好生活向往，是顺应全面深化改革趋势，满足广大乡村群众对美好生活向往的必然途径。

三、构建乡村治理共同体的实践路径

乡村治理共同体是提高乡村治理能力和治理水平实现乡村善治的重要途径，主要特征在于集合乡村多元主体力量实现共同治理行动。新冠肺炎疫情防控压力倒逼村庄多元主体增强集体意识，在共同开展疫情防控行动中以有效的组织供给实现多元主体契合、以实质的治理互动实现多元责任协合、以多态的产业共生实现多元利益联合、以明确的规范指引实现多元价值融合，在形塑乡村治理共同体过程中压实共同责任、增强共同意识、推进共同行动。

（一）以有效的组织供给实现多元主体契合

实现乡村多元主体的有效组织是乡村治理共同体重要特征。相对于单纯发放村民福利、应付式完成上级要求的治理任务等低效组织或

者无效组织，在疫情防控中以建立村党支部领导下的村庄疫情防控领导小组、完善村规民约、制定防控承诺书等“乡土措施”为手段，以实现最大程度整合乡村多元主体共同筑牢乡村疫情防控防线为标的组织模式有效促进乡村场域中村党支部、村委会，村民，群众性组织等多元主体同向发力，形成共同的防疫行动，发挥了各主体在疫情防控中的作用，实现了多元主体的有效组织。在村庄共同的疫情防控行动中，以村党支部为核心，其余多元主体密切配合的“同心圆”式组织架构之所以能够有效导引村民的共同抗疫行动，进而赢得多元主体对共同抗疫行动的密切配合和主动参与，在于村庄疫情防控领导小组这一组织模式对打破条块分割、与快速有效应对疫情的形势要求、任务需要相契合；在于坚决筑牢村庄疫情防控防线，维护群众身体健康与生命安全的行动目标与各个治理主体的根本利益相契合；在于村庄疫情防控领导小组在严格服从国家法律法规基础上制定的村规民约、防疫承诺书等“乡土措施”可操作、易执行、好理解、有刚性，与立足村庄实际做好疫情防控这一治理任务本身相契合。乡村治理共同体的形成和效能的发挥需要以村党支部为组织保障，以契合多元主体利益、符合实际治理需要的组织措施形成多元主体行动框架。

（二）以实质的治理互动实现多元责任协合

人人有责、人人尽责是发挥乡村治理共同体效能的必然要求。村党支部、村委会、群众性组织、村民等多元治理主体在村庄疫情防控中所需承担的权利义务互不相同，在履行各自权利义务的动态过程中实现多主体乡村治理责任的协调，进而实现村庄集体村庄防疫共同责任的落实。疫情防控这一治理实践中，在严峻复杂的新冠肺炎疫情防控形势面前，村党支部、村委会基于制度设计所赋予的职责及其在乡村治理实践中长期积累的威望，自然而然成为村庄政策措施的组织实施者、权威信息宣传发布者，组织村庄多元治理主体开展乡村治理，在

多元治理主体间的多元互动中引导村庄集体共同行动。村党支部代表各类乡村多元主体参与议事决策的党员代表、村民代表等因为村庄疫情防控与群众切身利益相关、与自身切身利益相关，由于疫情形势带来的外在迫切性、决策通过后必须亲身落实的现实必要性，显著增强了村庄疫情防控措施决策过程中及落实中的主动性，实现村庄决策的民主参与、群策群力，又以自身对村庄疫情防控措施的主动担责、主动落实、主动宣传，进一步推动村庄多元主体在团结抗疫中的共同行动。村民群众作为村庄防控这一治理活动的参与者、获益者，区别与以往听通知领取村民福利、应付式参与打扫村庄卫生等形式化参与，遵守村庄防疫政策、参与村庄疫情防控、表达自身对村庄防疫措施的关注关切等对乡村治理的实质性参与，前所未有的增强了村庄疫情防控实效。乡村治理共同体中以党支部、村委会为核心，多元主体协同配合的责任落实体系构成促进村庄集体共同行动的基础。

（三）以多态的产业共生实现多元利益联合

产业兴旺是实现乡村治理共同体效能的重要保障。参差多态的乡村产业不仅可以留住外出人口、为村庄人口创造更为便捷的就业条件，进而积累集体资产，为乡村治理夯实物质保障基础。处在同一产业链条上的人群通过经济上的频繁互动，可以进一步增进各类主体间的熟识程度，同时，由于产业联结导致的村庄共同利益与自身利益休戚相关，多元主体出于维护自身经济利益的需要，更容易形成共同行动。此外，村庄集体经济的做大做强、引导群众增收致富的行动也可以进一步增强村党支部在村庄内的话语权、认可度，体现出党对乡村治理的领导，为优化乡村治理提供坚强保障，进而助力乡村治理共同体更好发挥治理作用。疫情防控过程中，镇级财政对于村庄疫情防控的支持有效增强了村党支部、村委会对村庄疫情防控的领导力、话语权，同时，村庄疫情防控物资对镇级财政的依赖，以及一些村庄群众出于

对所在企业等工作单位的服从、赚取薪水的需要对居家隔离观察等防疫措施表现出的离心倾向，从反面印证发展壮大集体产业对于增强村庄向心力、凝聚力的必要性。乡村治理共同体作用的发挥需要以参差多态的乡村产业来实现村庄各类主体之间的熟悉程度、生活联系、利益联结，同时，需要具有经济活力的集体经济巩固支撑村级党组织对村庄的领导力，密切党支部、村委会与村民、群众性组织等各类村庄治理主体间的联系，巩固扩大多元治理主体元利益间的共同利益，增强共同行动力。

（四）以明确的规范指引实现多元价值融合

共同价值观构成多元主体共同行动的内在驱动力，但是村庄多元主体基于共同价值观的共同行动不是天然的，而是在长期的社会文化活动中后天形成的，既需要宏观层面核心价值的长期塑造，也需要微观层面具体行动中的明确指导。村庄多元主体在村庄疫情防控中“独木难支”的窘迫使得守望相助等价值被重新唤起。N村疫情防控中多元主体间的共同行动，一方面得益于国家长期以来对培育和践行社会主义核心价值观的大力推进，让法治、诚信、友善等观念成为各类主体内化于心的潜在价值，进而形成了疫情防控过程中的多元主体对于疫情防控工作开展的价值原则。同时，N村在法治原则基础上制定的村规民约、防疫承诺书等措施，以明确的制度性规范形成了疫情防控这一具体治理行动中的价值指引，才得以发挥共同价值在疫情防控中的规矩导向作用。当然，常态化疫情防控过程中，一些村民出现在执行防控要求上对待别人和对待自己、说和做等方面存在差异的现象，行为表现上背离村庄的共同行动，但这也从另一方面印证宏观层面的价值观养成与微观层面的价值实践齐头并进的必要性。由此可见，村庄多元主体在疫情防控过程中对团结互助价值的实践是宏观层面的长期倡导与微观层面的具体要求“刚柔并济”的结果，村庄多元主体整合为乡村治理共同体需要通过核心价值的长期养成与其在治理实践中的

具体化形成村庄集体的共同价值，进而形成实现村庄多元主体共同行动的持续动力。

参考文献：

[1] 谱写农业农村改革发展新的华彩乐章——习近平总书记关于“三农”工作重要论述综述 [N]. 人民日报, 2021-09-23 (1).

[2] 马克思恩格斯全集 (第一卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1956: 82.

[3] 夏红莉, 张文举. 乡村治理共同体建设的内在逻辑与路径研究 [J]. 广西社会主义学院学报, 2021, 32 (1): 12-16.

[4] 谱写农业农村改革发展新的华彩乐章——习近平总书记关于“三农”工作重要论述综述 [N]. 人民日报, 2021-09-23 (1).

[5] 推进新时代基层治理现代化建设的纲领性文件——中央组织部、民政部负责人就印发《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》答记者问 [N]. 人民日报, 2021-07-13 (4).

[6] 文军. 新型冠状病毒肺炎疫情的爆发及共同体防控——基于风险社会学视角的考察 [J]. 武汉大学学报: 哲学社会科学版, 2020, 73 (3): 5-14.

[7] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议 [N]. 人民日报, 2021-11-17 (1).

[8] 孙玉娟、孙浩然. 构建乡村治理共同体的时代契机、掣肘因素与行动逻辑 [J]. 行政论坛, 2021 (5): 37-43.

[9] 刘箴. 乡村治理共同体的变迁与重塑——以 H 省 L 市“屋场会”为例 [J]. 湖湘论坛, 2021, 34 (3): 106-119.

[10] 《党的十九大报告辅导读本》编写组. 党的十九大报告辅导读本 [M]. 北京: 人民出版社, 2017: 11.

The Embedded Logic and Practical Path of the Construction
of Rural Governance Community from the
Perspective of Epidemic Prevention and Control

SI Lu, MA Haicheng
(Beijing City University, Beijing 101399, China;
Nanfaxin Town, Beijing 101316, China)

Abstract: Exploring the construction of rural governance community under the background of normal epidemic prevention and control is a special perspective to study and understand the rural governance community, which provides a perspective and opportunity to improve the rural governance community in the general state. The basic connotation of rural governance community is the organic unity of homogeneous rights and responsibilities, the action aggregation of democracy and rule of law, and the interest union of universal benefit. It reflects the theoretical logic of combining top-level design and practice, the coupling logic of rural good governance and epidemic prevention and control, and the realistic logic of the times and the expectations of the people. Finally, the paper puts forward concrete suggestions on the practical path of rural governance community.

Keywords: epidemic prevention and control; rural governance; rural governance community

(责任编辑: 胡雅芬)