

## 基层协商民主赋能乡村治理现代化的耦合逻辑与实践路径

周鑫妍

贵州财经大学马克思主义学院 贵州贵阳

**【摘要】**加快推进乡村治理现代化是实现乡村振兴的题中应有之义，基层协商民主是现代化社会治理体系中不可或缺的重要环节。基层协商民主内在地包含了民主、协商、共治、共享等价值理念，与乡村治理现代化的政治定向、发展方向与内在要求高度契合。协商民主在乡村治理中的应用不仅是解决乡村治理问题的过程，更是构建科学高效的乡村治理体系的重要途径，其有效运行为乡村治理现代化提供了重要的制度保障与持续发展的动力支持。

**【关键词】**基层协商民主；乡村治理现代化；耦合逻辑；实践路径

**【基金项目】**2024 年贵州财经大学学生自筹课题项目“基层协商民主赋能乡村治理现代化的耦合逻辑与实践路径研究”（编号：2024ZXS164）

**【收稿日期】**2025 年 1 月 15 日

**【出刊日期】**2025 年 2 月 27 日

**【DOI】**10.12208/j.ssr.20250074

### The logic and practical path of grassroots consultative democracy for the modernization of rural governance

Xinyan Zhou

College of Marxism, Guizhou University of Finance and Economics, Guiyang, Guizhou

**【Abstract】**Accelerating the modernization of rural governance is an essential part of rural revitalization, and grassroots consultative democracy is an important and indispensable part of a modernized social governance system. Grassroots consultative democracy inherently contains the values of democracy, consultation, shared governance and sharing, and is highly compatible with the political orientation, development direction and inherent requirements of rural governance modernization. The application of consultative democracy in rural governance is not only a process of solving rural governance problems, but also an important way to build a scientific and efficient rural governance system, and its effective operation provides an important institutional guarantee for the modernization of rural governance as well as a driving force for sustainable development.

**【Keywords】**Grassroots consultative democracy; Modernization of rural governance; Coupled logic; Practice Path

乡村治理现代化是满足人民群众美好生活需要的必然要求，也是夯实乡村振兴根基、推动实现国家治理体系和治理能力现代化的内源动力。乡村治理现代化不仅意味着治理结构的优化，更代表着治理理念与治理模式的更新与转型。党的二十届三中全会强调指出：“要加强人民当家作主制度建设，健全协商民主机制，健全基层民主制度”<sup>[1]</sup>。协商民主是全过程人民民主的重要实践形式，是实现我国治理现代化的关键举措，对于实现乡村全面振兴有重要的推动作用。

#### 1 基层协商民主赋能乡村治理现代化的耦合逻辑

习近平总书记指出：“发展社会主义民主政治，是推进国家治理体系和治理能力现代化的题中应有之

义。”<sup>[2]</sup>协商民主与乡村治理现代化的政治定向、发展方向与内在要求高度契合，共同致力于推动农村地区的全面发展与繁荣。

##### 1.1 党建引领契合乡村治理现代化的政治定向

“党的领导是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的根本保证。”<sup>[1]</sup>突出党建引领是乡村治理现代化的本质要求与核心驱动，是实现乡村振兴战略目标的重要保障。在推进乡村治理现代化的进程中，中国共产党发挥着关键性的领导与整合的作用，必须将党建引领摆在首位，夯实乡村治理的政治内核。基层协商民主强调在中国共产党的领导下广大人民群众通过协商民主制度程序切实参与乡村治理，有效将民主意向与

人民意见转化为乡村民主治理的活力源泉。通过协商参与、问题落实与结果反馈切实提高人民群众获得感、幸福感、安全感、增强多元治理主体凝聚力与向心力,使人民当家作主更为扎实,基层民主活力得到显著增强,进而全面提升乡村治理现代化效能。

### 1.2 多元共治契合乡村治理现代化的发展方向

党的十八届三中全会正式提出了“社会治理”的概念,从“管理”到“治理”是现代化治理理念的根本性转变,从“一元”到“多元”更加彰显人民主体性与治理民主性,体现了现代化发展的现实要求与发展方向。基层协商民主强调“多元”共同参与乡村治理的重要作用,通过协商这一核心环节,打破主体间的力量不平衡,使普通村民及各类社会组织能够借助协商共治的平台直接参与到乡村公共事务的协商与决策过程之中,确保人民群众在治理实践中的广泛参与,真正将“多元”落实到乡村治理全链条。有效拓宽了乡村治理的主体组成与源头视角,是真正推动实现全过程人民民主、推进乡村治理现代化的重要实现形式。

### 1.3 民主协商契合乡村治理现代化的内在要求

乡村治理现代化要求根据本国国情与时代特征在适应经济社会发展的基础上建立起科学、高效、公平、可持续发展的现代化社会治理体系,以提升乡村治理效能,更好地实现治理目标。习近平总书记指出:“有事好商量,众人的事情由众人商量,找到全社会意愿和要求的最大公约数,是人民民主的真谛。”<sup>[3]</sup>基层协商民主通过构建自下而上的双向互动、民意收集与多元反馈机制,鼓励大家把诉求说出来、把矛盾摆出来,第一时间聆听群众诉求、化解矛盾纠纷、解决治理难题,在和谐有序的多元协商中走出了一条集众智破解乡村治理难题的治村理事新路子。乡村协商民主的蓬勃发展与高效运行,不仅契合了乡村治理的现实需求,也满足了基层群众参与民主治理的现实需要,日益凸显出协商民主在治理实践中的独特优势,为乡村社会和谐稳定发展奠定了坚实基础。

## 2 基层协商民主推动乡村治理现代化的现实困境

如何将基层协商民主制度优势转化为乡村治理效能,是当前亟待解决的重要问题。新时代伴随着新矛盾与新需求,在新时代通过基层协商民主推动乡村治理现代化面临的困境主要表现为基层党组织凝聚力组织力不强、协商议事制度建设不完善、基层群众协商参与意识薄弱、乡村法治建设不完备几个方面。

### 2.1 基层党组织凝聚力组织力不强

乡村基层党组织是党联系群众、服务群众、做好

“最后一公里”党中央精神宣传工作的重要力量,是凝聚民心、推进和谐乡村建设的重要阵地。但在实际工作中,乡村基层党组织还存在凝聚力组织力不强的现实问题。其一,基层党组织协同工作机制不完善,缺乏统一的管理和调配机制、存在责任分工重叠、边界模糊等问题。各部门间信息、资源等未得到充分共享,缺乏合作,极大影响了党组织工作开展效率、削弱了党组织的凝聚力、组织力与号召力。其二,乡村“空心化”日趋严重,基层党组织面临着“难招人”“难留人”困境。基层党组织旧有架构体系与中老龄化人员组成不能很好地适应现代化乡村治理的需要,严重制约了其组织力的提升。其三,部分基层党组织在政策宣传环节存在深度不足、传播不广的问题,以致村民在参与乡村治理时存在认识不足、理解不深、支持不够等现象,在一定程度上影响了基层党组织的凝聚力与社会号召力<sup>[4]</sup>。

### 2.2 协商议事制度建设不完善

制度建设关乎多元主体制度理念的共识达成与利益分配问题,故在制度化过程中难免存在各式各样的阻力。由于长期的滞后发展,乡村治理面临着更为严峻的挑战,乡村协商议事制度化建设不可避免会面临建设瓶颈。一方面,乡村现有部分协商议事制度过于宽泛笼统,缺乏具体的操作步骤与实施细则。当协商议事出现分歧时缺乏相应的制度支撑,导致协商结果难以有效执行。另一方面,在基层协商民主实践中,对协商主体的法律地位、权利与义务规定并不明确,乡村权威机构间的关系与权责划分亦缺乏制度性安排和解释,影响了协商共治的有效性与可持续性<sup>[5]</sup>。

### 2.3 基层群众协商参与意识薄弱

民主思维是推动协商民主发展的重要思想基础。我国从前长期自上而下单向度、命令式的行政管理模式致使部分基层群众形成了服从性思维方式,在一定程度上影响了基层群众参与基层协商共治的积极性、主动性和创造性。此外,认知决定行为,农村居民文化水平受限,协商参与能力不足。一方面,农村地区受过高等教育的村民数量相对较少,思想文化素养的限制导致部分村民难以理解复杂的政策议题或是明确表达自己的观点与诉求,影响了乡村基层协商民主开展的广度和深度。另一方面,经济地位与社会地位的非同步发展导致乡村长期以来依靠血缘关系、地缘结合、行为趋同所带来的情感共鸣的消散与信任链条的缺失。这一系列变化深刻影响了乡村公共精神的凝聚,严重阻碍了乡村治理现代化的进程。

### 2.4 乡村法治建设不完备

“法治是中国式现代化的重要保障”<sup>[4]</sup>，当前乡村治理实践中面临的诸如协商过程被操纵、协商共识难以有效落地执行、协商空转等协商难题，究其根本，在很大程度上可以归因于乡村法治建设的不完备。其一，乡村法律制度建设滞后。完备的法律和制度是基层协商民主得以规范运作、实现有效发挥的重要保障。但乡村相关法律制度不健全致使协商民主在实际运作中缺乏足够的制度支撑。其二，基层社会治理实践是复杂多样的，现有基层协商民主立法体系虽已初具规模，但笼统抽象的法律条文难免缺乏实质性与针对性。由于缺乏具有针对性和可操作性的立法指导，部分基层干部在面对复杂多变的基层社会情况时往往感到无所适从，难以做出科学合理的决策，在法律政策贯彻执行过程中存在形式化、条例化倾向与“一刀切”的行为，导致法律条文在基层协商民主实践中难以有效发挥其指导和约束作用。

### 3 基层协商民主推动乡村治理现代化的实践路径

乡村治理现代化是实现国家治理现代化的关键一环，通过基层协商民主推动乡村治理现代化要发挥好基层党组织的引领作用、加强多元协商制度化建设、凝聚乡村价值共识、提高乡村法治化水平。

#### 3.1 发挥基层党组织引领作用

中国共产党是中国特色社会主义事业的坚强领导核心，在乡村治理中始终发挥着总揽全局、协调各方的领导核心作用。其一，要把准前进方向，强化政治引领。强化政治引领一是要坚持中国共产党的领导。必须将党的方针政策落实到乡村治理的各领域、全过程。其二，要加强理论创新，强化思想引领。党的二十届三中全会强调：“抓好党的创新理论武装，提高全党马克思主义水平和现代化建设能力”<sup>[5]</sup>。创新是理论生命力的发展源泉，只有将理论创新作为党提升思想引领力的根本立足点，才能在接续不断的创新中“找不足”“补短板”，不断擢升党的执政效能，继而有效促进乡村政治、经济、文化、制度等多方面协调发展，谱写出乡村治理现代化新篇章。其三，要深化队伍建设，强化组织引领。各基层组织要优化组织设置，在实地调研的基础上根据乡村治理具体实际、乡村治理各单位工作需要等对乡村基层党组织进行合理设置，确保党组织在乡村治理中作用发挥有力有效。

#### 3.2 加强多元协商制度化建设

基层协商民主是实践全过程人民民主的重要形式，新时代推进乡村治理体系与治理能力现代化建设必须把持续推进协商民主制度化建设摆在重要位置。其一，

要加强协商制度化建设，促进制度规范。协商主体是否具有广泛性和代表性对协商需求收集、协商议题确定、协商过程实现与协商结果转化具有重要影响。应对本地村民结构有清晰认知，完善协商参与主体的选拔制度<sup>[6]</sup>。其二，要畅通协商平台信息渠道，保障和实现群众的广泛有序政治参与，增强乡村协商多元主体议事便利性的同时有效提高其议事积极性。其三，协商民主的有序运行离不开切实有效的监督机制。应引入更加透明公开的监督机制，通过政策与法律手段保障多元主体的监督权利，确保乡村多元主体能对协商过程进行全过程监督。不断提高协商过程透明度，减少多元主体间信息不对称的不良情况，提高协商结果公信力与执行力，在多元监督中推动乡村协商民主更加公正、更加广泛、更可持续。

#### 3.3 加强多元主体参与意识与能力培育

加强村民政治素养与文化素养培育是一个系统而长期的过程。近年来，随着农村政治经济的发展，村民的参政意识在一定程度上有所提升，但距乡村治理现代化要求亦还存在一定的差距。习近平总书记强调指出：“乡村振兴既要塑形，也要铸魂。”<sup>[7]</sup>做好新时代乡村铸魂工程有着重要意义。其一，要充分发挥教育的积极作用，不断提高村民的文化水平，培育其主人翁精神、责任意识与道德意识。其二，应通过提高村民政治参与度增强其政治素养。要充分发挥基层党组织的引领作用，积极引导乡村多元主体参与协商共治，使村民在宣传教育中掌握的民主知识与技能在民主实践中得以应用，提高其政治参与度与社会责任，进而培养其民主参与习惯、增加其治理参与能力。其三，要激励农民主动参与到乡风文明建设中来。通过树立模范代表、开展优良家庭评比等活动，充分发挥舆论导向、典型示范的积极作用。此外，要充分借鉴村规民约中的行为秩序理念和人文契约精神，在价值引领中培育村民向上向善的优良心态与精神风貌，推动生成文明和谐乡风。

#### 3.4 提高乡村治理法治化水平

乡村法律制度的完善与实施是实现乡村有效治理的重要环节，亦是实现乡村全面振兴的重要举措。加强协商治理的法治化建设，完善相关法律法规体系，成为破解当前乡村协商难题、推动协商民主深入发展的关键之所在。一是要完善涉农法律服务体系，强化制度支撑。应发扬“三水精神”，通过协商民主、加强调查研究等途径及时关注村民急难愁盼问题，切实填补立法空白。制定和完善农民权益保护、利益表达、社会保障、环境保护等方面的法律法规制度体系。在拓宽涉农立

法修法广度和深度中不断提高立法质量,为农业农村发展提供更加有力、更可持续的法律保障<sup>[8]</sup>。二是要做好法治文化宣传工作。应用好用实宣传栏、文化广场等法治文化宣传阵地,做好基层协商民主法律制度普及工作,以文化人,潜移默化增强村民协商参与的意识,在法治乡村建设中推动乡村治理现代化。三是要加强对基层干部的培训和教育,提高其法律素养与执行能力,确保基层协商民主相关立法能够得到有效执行和落实。

### 参考文献

- [1] 中共二十届三中全会在京举行[N].人民日报,2024-07-19(001).
- [2] 习近平.习近平谈治国理政 第2卷[M].北京:外文出版社,2017.
- [3] 中华人民共和国国务院新闻办公室.中国的民主 2021年12月[M].北京:人民出版社,2021.
- [4] 霍军亮,吴春梅.乡村振兴战略背景下农村基层党组织建

设的困境与出路[J].华中农业大学学报(社会科学版),2018,(03):1-8+152.

- [5] 唐毓首,韦少雄.农村基层协商民主中村级议事协商的逻辑、困境与出路——基于主体、制度、程序三维视角的思考[J].理论导刊,2023,(04):49-54.
- [6] 刘晋祚.基层协商的多维价值与效能提升探析[J].理论视野,2024,(02):69-74.
- [7] 习近平.论坚持全面深化改革[M].北京:中央文献出版社,2018.
- [8] 刘文忠.中国式现代化进程中法治乡村建设的实现路径[J].北京联合大学学报(人文社会科学版),2024,22(04):65-79.

**版权声明:** ©2025 作者与开放获取期刊研究中心(OAJRC)所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。  
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



**OPEN ACCESS**