

农村社会治理现代化实践的法治路径探讨

◇ 杨文义

一、农村社会治理现代化实践的法治需求

(一)作为直接民主的村民自治实践需要法治规范

如雅典民主需要法治予以保障一样,村民自治的直接民主同样要由法治予以规范和保障。只有在法治规范下,村民自治民主才是有秩序的民主;只有在法治保障下,村民的基本权益才能真正得到维护和实现。

(二)作为法律制度的村民自治制度需要法治支撑

国家治理现代化要求坚持国家治理法治化,要善于运用法治思维、法治方法和法治手段处置矛盾纠纷。村民自治实践中的问题和矛盾,也需要运用法治思维、法治方法、法治手段解决。只有农村居民依法行使村民自治民主权利、村民自治组织依法实施民主管理、监督机构依法实施高效有力监督,才能保证村民自治始终在法治轨道上实践。

(三)作为治理单元的农村社会治理需要法治保障

农村社会现代化治理实践离不开法治的支撑和保障,只有突出和强化法治的地位和作用,坚持治理法治化,才能有效解决治理实践中的各种问题。

(四)作为权利主体的农村社会居民需要法治引领

农村社会失范是以农民为主体的基于利益诉求的偏离或违反现行社会规范的现象或行为。我们既需要肯定农村居民的权利需求和利益主张,也要关注农村居民权益诉求的合理性与合法性。只有在日常治理中坚持法治原则,以法治引领居民依

法表达自身权益诉求,才能杜绝“谁闹谁有理”的不良现象,才能让农村居民真正地学法信法用法守法。

二、农村社会治理现代化实践的法治困境

(一)主体困境:治理主体多元与一元的矛盾

农村治理存在着表面上的多元化治理与实际中一元化治理的矛盾和冲突,如果不解决,农村社会治理所面临的主体困境就一直存在。

(二)方法困境:乡规民约与法律的冲突

乡规民约的多样性与国家法律的统一性,在农村社会相冲突,导致治理方法的困境,形成农村社会法治秩序构建的障碍。

(三)民主困境:制度民主与实践民主的脱节

在实践中,因主体缺位、程序虚置等问题,农村社会治理的民主困境已经出现,即制度民主与实践民主产生脱节。

(四)约束困境:内部监督与外部监督的乏力

在村民自治制度和国家监督机制实践中存在内部监督、外部监督乏力的困境。

三、农村社会治理现代化实践法治路径的构建

(一)强化监督,依法加强对农村社会治理权力的约束

1.强化对基层党组织的监督

农村社会治理现代化实践,要首先抓住基层党组织这个关键,通过依法、依纪实施强有力的纪检监察,强化基层党组织党员的责任意识、大局意识、服务意识,确保基层党组织成为农村社会治理的坚强堡垒,成为农村社会治理的中坚。

2. 加强对基层政府权力的规范与约束

基层政府权力在农村社会治理实践中是不可或缺的。要注意防范权力的恣意滥用,注重以制度规范基层政府权力行使,把权力关进制度的笼子。通过制度性规范、约束和监督,确保基层政府权力行使的边界、范围,确定行政权力同自治权力互动的机制,以防止基层政府权力越界、滥权。

3. 强化对农村社会自治权力的制度性约束

一方面,我们要肯定“村官”在农村社会治理中的积极作用,另一方面,也要警惕“村官”已经实质性地参与到农村社会的资源运作和配置领域,掌握着中央和地方政府向农村地区投入各种资源的控制权和分配权。2018年《监察法》把“基层群众自治组织中从事管理的人员”纳入监察范围中,完成了对农村社会自治权力进行有力监督的制度安排,司法实践上对其责任追究也有了明确的法律依据,制度性、规范性、经常性、严肃性兼具的有力监督,是农村社会治理法治化的重要保障。

(二)以法治为中心构建“三治融合”农村社会治理体系

十九大明确“三治融合”是农村社会治理的重要机制。一般认为,三治融合的关键逻辑是树立自

治的核心地位,或者强调“三治融合”应该坚持以自治为核心、法治为保障、德治为基础的原则。考虑到村民自治主体缺位、村民自治实为村民委员会自治或者村官自治、民主管理实为村官管理等现实性自治障碍,推动构建以法治为原则的农村社会现代化治理体系,是一种有效的选择。

(三)加强制度性法律宣传,强化法律意识与权威

2020年12月,中共中央印发《法治社会建设实施纲要(2020—2025年)》,部署实施“八五”普法规划。在新一轮的普法工作中,应当根据《纲要》的要求,分地区、分对象,突出针对性、实效性,真正把与农村社会生活中联系紧密、农村居民利益相关的法律宣传到位,落实到位。

农村社会的法治资源比较贫乏,政府应当加强法治资源供给保障,要通过制度性设计和实践,不断推动法治资源向农村社会转移,如培养农村法律工作者、法律服务人员下乡、多样化法律文化培育等,通过资金、智力、人才支持,实现法治服务农民、法治保障农村的目标。

作者简介:杨文义,河南科技学院文法学院讲师。

(摘自《河南科技学院学报》2021年第5期)