

doi:10.3969/j.issn.1674-117X.2022.04.004

乡村振兴背景下“合并村”如何实现有效选举？ ——基于湘中L村的实证调查

冯义强，钟丹华

(四川农业大学 马克思主义学院，四川 成都 611130)

摘要：在乡村振兴背景下，村庄合并已成为乡村治理单元变革的必然趋势。而“合并村”能否通过有效选举产生适合的治理主体，是其实现善治的关键所在。从作为典型“合并村”的湘中L村来看，合并带来的村庄社会结构变化、选举社会基础弱化、选民利益冲突加剧等问题，已严重影响换届选举的开展。但L村多措并举，成功消解了上述不利因素，实现了有效选举。L村的实践经验可为“合并村”实现有效选举提供启示：应采取促进村庄集体经济发展、提升村民政治素养、增强村民文化认同感等长期措施夯实选举基础；同时，通过树立基层干部的责任意识、制定详细的选举规则等短期方式破除选举困境，实现有效选举。

关键词：乡村振兴；乡村治理；村委会；合村并居；“合并村”；有效选举

中图分类号：D621.4

文献标志码：A

文章编号：1674-117X(2022)04-0024-08

引用格式：冯义强，钟丹华. 乡村振兴背景下“合并村”如何实现有效选举？：基于湘中L村的实证调查[J]. 湖南工业大学学报(社会科学版)，2022，27(4)：24-31.

Achievement of Effective Elections in “Merged Villages” in the Context of Rural Revitalization: An Empirical Investigation Based on Village L in Central Hunan

FENG Yiqiang, ZHONG Danhua

(School of Marxism, Sichuan Agricultural University, Chengdu 611130, China)

Abstract: In the context of rural revitalization, village consolidation has become an inevitable trend in the reform of rural governance units. The key to achieving good governance in a “merged village” is how to elect a suitable governing agent through effective elections. However, from the experience of village L in central Hunan Province, the negative factors caused by the consolidation of villages such as the change in the social structure of the village, the weakening of the social foundation of the general election and the intensification of the conflict of interests of voters brought about from the consolidation have seriously affected the conduct of the elections. However, village L took multiple measures to successfully eliminate the above-mentioned unfavorable factors and achieve an effective election. The practical experience of L village can provide valuable insights for other “merged villages”

收稿日期：2022-03-31

基金项目：四川省社科规划项目“乡村振兴背景下四川省村两委‘一肩挑’的有效实现研究”(SC21C050)；四川农业大学马克思主义理论与思想政治教育专项资助项目(2021YBM03)

作者简介：冯义强(1990—)，男，四川眉山人，四川农业大学讲师，博士，研究方向为乡村治理。

to achieve effective elections: long-term measures such as promoting the development of the village's collective economy, improving the political literacy of the villagers, and enhancing the cultural identity of the villagers should be taken to consolidate the basis for the election; and meanwhile, through short-term methods such as establishing the sense of responsibility of grass-roots cadres and formulating detailed election rules, the electoral predicament will be eliminated and effective elections will be realized.

Keywords: rural revitalization; rural governance; village committee; village consolidation; “merged village”; effective election

为促进乡村振兴战略的落实, 国家从积极推动乡村合并、实行“大村庄制”着手, 对乡村治理单元进行改革。村庄合并和部分省也被称为“合村并点”“撤点并居”等, 主要是指将两个及以上的较小行政村通过撤并的方式合并成一个较大的行政村。村庄合并以管辖范围和人口数量为主要合并依据, 乡村管理体制相应发生改变, 逐步实现乡村治理、产业经济、文化认同等多方面融合发展^[1]。村庄合并后, 能否产生一个高质量、高效能、高水平的村级自治组织(村委会)对“合并村”进行治理, 至关重要。而如何通过有效的换届选举, 选出这一自治组织是问题的关键所在。

目前, 与“合并村”换届选举相关的文章并不多见, 并且这些研究多认为村庄合并给换届选举带来了消极影响: 一是宗族势力和以自然村为边界的地缘性斗争更为活跃^[2]; 二是在以熟人或者半熟人社交关系为基础的乡村社会结构中, 村委会很难通过公平选举产生, 选举民主性遭到破坏; 三是村庄合并会使利益冲突加剧, 使得贿选、暴力选举、拉票等一系列不合法选举行为增多^[3]。但也有学者持不同意见, 认为村庄合并会给选举带来意外的良好结果: 候选人素质总体呈现上升趋势、村民有更大的选择空间、以集体利益为取向的集体运动会更频繁地出现等^[4]。总体来看, 现有研究偏重于从理论层面对“合并村”的选举问题进行探讨, 但对“合并村”换届选举的具体情况、有何问题、有何经验等的研究尚不充分。这不利于为其他“合并村”实现有效选举提供经验借鉴。鉴于此, 本文拟通过对作为典型“合并村”的湘中 L 村的换届选举进行全程跟踪和观察分析, 并以此为基础, 提出可供借鉴的“合并村”实现有效选举的经验与启示, 裨益于“合并村”的治

理以及乡村振兴战略的落实。

一、个案简述: L 村的有效选举实践

(一) L 村的基本情况

L 村位于湖南省邵阳市 S 镇东部, 辖区内土地总面积 6 平方公里。合并后, 该村共有 28 个村民小组, 732 户, 2863 人。全村基础设施建设较为完善, 有小学 1 所, 村卫生所 2 所。村庄交通便利, 村民居住较为集中。L 村的自然环境、经济发展水平、人文历史、乡土风情是中部农村地区发展的缩影, 在乡村振兴战略的大背景下, 具有较强的代表性。

L 村由原行政村 S 村和 D 村合并而来。由于两村距离较近, 且没有特别明显的村界线, 其采取的合并方式为就地合并。S 村和 D 村的合并于 2017 年正式开始。2017 年恰逢湖南省第十次村民委员会换届选举。村庄合并中的相关交接工作与换届选举拟同时开展, 镇政府针对村庄合并后的选举工作组织了一次民意测试, 但取得的结果并不理想: 由于两个村的大多数村民相互之间并不熟悉, 因此其在换届选举中一般都会倾向选择原村村干部。此外, D 村的村民认为自己是被合并的一方。如有 D 村村民表示: “S 村的村民要多一些, 那村委会不都是他们的嘛, 选来选去有什么意思呢?” 充分分析民意测试的结果后, 镇政府没有立即推动 L 村开展换届选举, 而是对相关任免工作做了临时安排。即, 由原 S 村的村书记担任 L 村的主要负责人, 其他村干部则多数由 D 村原村干部留任。因此, 从本质上来看, 村庄合并之后, L 村并未开展换届选举工作, 而是在镇政府的协调之下延续了原有的治理框架。

2020 年底, 湖南省印发《湖南省第十一次村民委员会换届选举工作实施方案》。依据方案的

要求,L村于2020年底开始进行“村两委”换届选举工作,并于2021年3月底全面完成。此次换届选举是湖南省“村两委”任期由3年改5年、“一肩挑”任职的首次尝试。同时,这次换届选举也是L村合并后的首次换届选举,得到了县、镇政府及村民等的高度关注。对L村的换届选举进行深入剖析,可为其他“合并村”实现有效选举提供经验借鉴。

(二) L村换届选举的主要做法

L村的换届选举过程可分为选举前期、中期、后期三个阶段。每一阶段,L村采取了不同的措施保障换届选举的有效开展。

1. 选举前期阶段

选举前期阶段是选举中较为重要的阶段。前期任务的顺利完成,可为后续工作的有序开展打下坚实基础。L村在此阶段主要开展了以下几项工作:

(1)包村调研。当地政府高度重视此次选举工作,并由镇党委书记带队,通过党政干部包村的方式开展调研,以调研备选举。具体举措为:通过实地考察、座谈交流、入户走访等形式,党政干部走进村民群众中,与村民面对面地交流谈心,了解广大村民的真实想法和内心需求,找准找实影响换届选举的因素,针对性地解决问题。(2)宣传工作。L村采取传统宣传方式与新兴宣传方式同步进行的方法积极开展选举政策、选举法律法规和选举权利与义务等的宣传工作。通过选举宣传,村民的政治意识与政治素养得到提升,出现了一大批有参选能力与参选意识的村民。(3)确认选民资格。L村外流人口较多,这无疑给L村的换届选举工作造成了不少的困难。因此,L村在选民资格的确认上,一方面严格核实具有选民资格的村民名单;另一方面采取电话通知、亲朋转告等方法,保证具有选民资格的村民参与选举。

2. 选举中期阶段

选举中期阶段,是完成换届选举的关键环节。这一阶段的工作包含候选人竞选和投票选举两方面。L村主要采取了以下举措:(1)严审候选人资格。镇政府协同村民选举委员会召开多次换届选举工作会议,严格审核候选人资格。即:严格依法依规,严守政治关、结构关、身份关、提名关及考察关,确保提名的候选人符合竞选要求。(2)开展选举竞争。为让村民熟悉、了解候选人,促

进公平竞选,村民选举委员会为候选人提供平台,方便候选人进行自我展示,阐述个人基本情况、竞选优势、就职设想等。而村民也利用了这一机会对候选人提问,表达自身需求。这一形式,促使候选人和选民双方形成良好的互动,有利于促进选举公平,在一定程度上破除了村民选举上的熟人倾向,增加了优秀人才的被选概率。(3)创新投票方式。L村外出务工人员较多,要求所有外出人口回村参与现场投票的难度很大。针对这一情况,村民选举委员会协同地方政府,仔细分析政策法律,依据现实情况,创新了投票方式,即:户籍在村、本人在外的村民可以通过微信、电话(录音)、短信等方式委托投票。(4)营造良好的换届环境。为了保障换届选举工作的开展,L村所在地方政府会同选举委员会采取多部门相互配合的方式,严厉打击违规选举和破坏选举换届的行为。具体包括:打击黑恶势力,严肃换届纪律;打造及时信息反馈链,实现一天一报,一周小结;对不法行为零容忍,避免恶性竞争。

3. 选举后期阶段

选举后期阶段主要是在换届选举完成后,进行收尾工作的阶段。为巩固选举成果,L村主要采取了以下做法:(1)总结选举经验。选举完成后,村民选举委员会召开了村民代表会议,对整个选举过程进行总结和回顾。这不仅利于对选举工作进行完善和反思,而且能为下次换届选举提供经验参考。(2)重选村务监督委员会。湖南省2015年召开的社区建设第一次联席会议就要求,至2016年年底,全省要全面建立村(居)务监督委员会。L村于2017年合并后,“村两委”并未调整原两村村务监督委员会。原两村村务监督委员会独立存在,村务监督作用得不到发挥。2020年,换届选举完成之后,L村在上级政府的指导下,重新选举了村务监督委员会成员,并把为人正派、有意识、懂法规的人吸引进去,建立健全了村民监督制度,实现了村务的公开透明。

(三) L村选举取得的实际成效

在此次换届选举中,L村克服了村庄合并对选举带来的不利影响,顺利实现了换届选举,取得了一系列成效,实现了选举的有效化。

1. 村民选举参与率高

两村合并后,村域范围增大,选民人数增多,

选举难度加大。鉴于此,“村两委”积极开展高频率、高质量的选举宣传活动。选举宣传活动辐射全村,宣传效果良好,基本实现全员熟知换届选举的目的。L 村参与此次选举投票的村民人数较多,且自主参与意识、选举积极性显著增强。从投票情况来看,L 村拥有选举权和被选举权的选民为 2072 人,占总人口的 72.4%。选举时,最后的有效选票为 1895 票,有效投票率为 91.4%。相较 2013 年的有效投票率 78.9%,上升幅度较大。此外,这次选举的时间是在外出务工人员离乡返工高峰期。为参与此次选举,不少村民推迟返工时间,这也体现了村民参选积极性的上升。由此可见,L 村所做的选举宣传工作取得了较好成效,村民意识到选举的意义所在,认真参与选举工作,实现了无效选举向有效选举的积极转向。

2. 选举结果符合民意

原 S 村和 D 村合并后,村域扩大、人口增多,竞选压力随之增加。随着乡村振兴战略持续推进,资源接连涌进农村,村庄经济得到发展,村干部的权力范围扩宽,能够接触和分配的利益也增多。两个因素相互作用下,有意愿竞选村干部职位的村民可能大量增加,换届选举极有可能呈现出竞争激烈的景象。而 L 村的实际选举表现出“高票当选、低票落选”的弱竞争性样态。即 L 村的原留任干部 Z 某得票率超过 75%,其他候选人的得票率均不超过 20%。虽然,这一状况与一般选举中出现的选举范围和人数与选举竞争压力在一定范围内呈现正相关关系的现象不符合,但研究者通过对选民的访谈发现,大部分村民对选举结果表示非常满意。村民声称:“我们都希望他(Z 某)能继续当选。一是比较年轻,不到五十岁;二是有威信,村里许多有钱人在他的号召下带头捐钱,用来修建健身场所;三是会耐心倾听村民诉求,能解决的问题基本上都会给予解决。”由此可知,虽然 L 村的换届选举呈现弱竞争状态,但其选举结果真正符合了选民的意愿,实现了选举的真正民主化、有效化。

3. 选举贿选行为减少

贿选行为是村委会换届选举中较为普遍的违规行为^[5]。村级贿选偏离了民主制度设置的初衷,破坏了基层民主质量,严重影响乡村治理的效能,导致恶性选举循环的产生。如某些“村霸”依靠

宗族势力形成村庄派系,并具有政治属性,主要表现为:参与“村两委”的选举竞争,并以贿选的方式操纵选举^[6]。这在村民意识薄弱的地区更为明显。近年来,S 镇为保障换届选举的有效实现,结合国家扫黑除恶专项斗争,开展“村霸”治理。一些被村民熟知的黑恶势力、关系户和腐败分子纷纷被拘,且惩罚力度较大。这对意图违规选举或干涉选举过程的潜在违法者起到了威慑作用,也促进了良好的基层民主政治环境的形成,使得基层治理成效愈发凸显。同时,L 村农村思想政治教育工作的不断深入,特别是选举宣传工作的深入开展,解决了村民民主意识、选举参与意识薄弱等问题,提升了村民的政治素质和政治参与度。在基层民主政治环境改善、公民政治素质上升等因素的作用下,L 村贿选行为基本消失。

二、个案剖析: L 村的有效选举何以可能?

村庄合并给 L 村的换届选举带来了一系列消极影响,但其首先从经济、政治、文化三个方面来整体推进,夯实了该村的选举基础;而后在上级政府、村级组织和本村村民三方的配合下,顺利破除了消极影响,推动了换届选举的有效实现。

(一) 村庄合并给 L 村选举带来的消极影响

1. 行政范围扩大,选举开展难度上升

相较合并前的两村,L 村的辖区面积与人口扩大了近一倍。这给换届选举带来了较多困难。首先,换届选举是一种重要的基层自治方式,自治的核心在于人的参与。选举是以村民为主体开展的乡村治理活动,而区域面积和人口规模的扩大无疑增加了这一活动有效实现的难度。其次,选举是一个投票人和竞选者之间双向互动的过程。村庄合并以后,村干部职位数相对减少,村庄人口基数增加。在这两种因素的共同作用下,竞选者的压力必然随之增加。最后,选举是一场需要耗费社会资源的活动,会产生相应的选举成本,而选举成本与行政范围、人口数量呈正相关关系。因此,村庄合并导致的行政范围扩大,在一定程度上增加了选举成本,加大了有效选举的难度。

2. 社会结构变化,选举社会基础弱化

中国大多数村庄建立在以地域、宗族、人缘和民俗等因素为基础的“熟人”社会上。村域是面

积较小的“熟人”社会。以熟人关系为衔接纽带的村庄,社会基础较为牢固,社会结构较为稳定。其村庄治理与村务管理可以依靠传统习俗、公共道德、村规民约等非正式力量,这些力量加强了村民对村庄的认同感与归属感,同时对部分不配合的村民会产生一定的制约作用。而对村庄合并的动力研究表明,村庄合并的主要动力来源于外生动力,即有关政府部门带头推动^[7]。在这一背景下,“合并村”往往呈现出“合村不合心”的现象,即村民的行政归属与心理归属不统一。合村后,村庄内部非正式力量的作用被削弱,村庄治理难度上升。村民之间互不了解,并对原有村庄的集体归属感不降反升,导致选举出现熟人倾向,造成选举结果在较大程度上与原村人口挂钩。合村行为调整了村庄原有社会结构,但弱化了建立在“熟人”关系上的村庄社会基础,不利于换届选举的有效实现。

3. 可用资源增加,选民利益冲突加剧

国家运用行政手段推动村庄进行合并,一方面是为缓解乡村财政支出压力,另一方面是为提高行政管理效率,落实各项惠农政策。在乡村振兴战略的推动下,农村可承接上级资源的限度提升,集体资产进一步开发,“合并村”的可用资源增加。可用资源的增加势必会产生资源分配和使用问题,主要包括村集体开发项目谁受益、农村公共服务谁供给、公共集体空间谁享用等问题。这一系列问题与村民生活有着密切联系,处理不当则很有可能破坏村民对村委会的信任,不利于乡村有效治理。村庄合并后的村委会换届选举,在部分村民眼中被认为是资源分配权的争夺。在利益分配的问题上,村民更倾向于个人利益或者宗族利益。因此,与村庄合并之前相比,作为“合并村”的L村更可能出现村民采取各种不当措施影响选举的情况,造成不同宗族或者“派系”之间的利益冲突加剧,损害换届选举的有效性。

(二) L村的破解路径

1. 夯实选举基础

2017年,L村完成合并之后,并未立即开展换届选举工作,而是采取了一系列长期举措,为2020年的换届选举夯实基础。

第一,发展村庄集体事业。村庄合并以后,L村以精准扶贫和乡村振兴为契机,因地制宜地引

进了符合本村实际的经济发展项目,促进了村庄经济发展。利用集体经济营利资金,L村自2017年初开始,建设和完善村级基础设施,如安装村主道路灯、新建蓄水池及铺设主网、硬化院落公路、修建河道、开办村集体食堂等。L村在发展集体经济的同时,积极种植各种类型的经济农作物。这不仅改善了农村人居环境,而且形成了乡村特色旅游景点,进一步壮大了集体经济。集体经济的发展和农村生态环境的改善,增加了村民经济收入,吸引了乡贤返乡投资,促进了乡村的良性发展循环。同时,村庄发展的人才与经济问题也得到了解决,也促进了乡村的可持续发展。并且,在村庄集体项目的经营中,L村村民参与比例高,参与积极性强,共同投入较多物力、财力和精力,由此产生的利益联系激发了村民们对村庄发展的关注。村民也形成了正确的选举认知:从将选举等同于无意义的投票活动,转变为认为选举是选择能带领村集体发展、为村民办实事的能人。

第二,开展思政教育工作。村庄合并后,L村采用宣传与教育并驱的方式,不断加大宣传力度,拓宽教育范围,大力开展本村的思想政治教育工作。重教育、轻宣传,会使得教育覆盖面狭窄,教育普及度降低,无法全面提升村民的政治素养;轻教育、重宣传,教育的普及度虽有所提升,但学习并不深入,可能导致村民政治意识的提高不够。L村推行宣传与教育工作同时发力的方法,使得村民的政治意识与政治素养同步提升,进而提升了村民的政治参与意愿和参与能力。毛泽东同志在农村做政治工作时就强调,农村政治教育的基本和重要任务就是向农民群众不断灌输社会主义思想。村庄合并以来,L村“村两委”对村民进行的普法教育、政治教育、公德教育等社会主义思想工作,频次多且质量高,为村民参与选举打下坚实政治基础。通过开展思政教育工作,L村形成了良好的政治氛围,同时也增强了村民政治参与意识,激发了村民自觉参与换届选举的主动性和积极性,有效保障了换届选举的开展。

第三,营造社区公共空间。乡村公共空间可以满足人们交往、休闲、参与社区公共生活的需求,对乡村社会的整合有正向促进作用^[8]。村民在公共空间中能够相互交换、整合彼此所掌握的信息,增加村民对村庄的认同感,促进良好社会氛围的

形成。正如有学者认为, 组织化的政治参与和公共利益汇聚与表达机制的构建, 消解了呈原子化而并村后更趋明显的集体行动困境, 在长期具有公共意义的相互交往和活动中, 促进其相互认同^[9]。村庄合并后, L 村增加了休闲广场、公共读书室、村集体食堂等多个公共场所, 分布于原两村交界处, 便于原两村村民的参与。除修建公共空间外, L 村为充分利用公共空间, 组织成立了老年广场舞队、棋牌协会、读书会等社区队伍来增进村民之间的交流互动。乡村公共空间可以在一定程度上增加换届选举的底层逻辑和选举质量。特别是处于磨合阶段的“合并村”, 原两村村民对候选人的情况都较为陌生, 在这种情况下, 选自己熟悉的候选人是一个保守但可能性较大的选择。但是, 利用乡村公共空间, 村民可以相互交换熟知的候选人的情况, 并进行比较、分析, 最终确定出最为合适和满意的人选, 这有助于实现从形式的选举到有效的选举的转变。

2. 破除选举困境

在 2020 年的换届选举过程中, S 镇政府、L 村村级组织、村民三方发挥协力作用, 保障了选举的有效实现。

第一, 地方政府大力支持。村民委员会从性质上来说基层群众性自治组织, 拥有自治权, 其成员是由村民直接选举产生, 不受任何组织或者个人的干涉。但是, 村委会换届选举离不开地方政府的指导和支持。地方政府有权确定村委会具体人数, 有义务对有关举报进行调查并依法处理、依法监督选举过程、保障选举公正。同时, 地方政府可为换届选举提供一定的财力、物力和人力的支持。L 村换届选举的有效完成就离不开 S 镇政府的大力支持: 其一, 镇政府采取深度访谈的方式, 深入群众内部, 了解村民对于选举的真实看法, 并利用收集到的信息指导换届选举的开展。其二, 镇政府为 L 村拨发了有一定数额的资金, 作为开展换届选举工作的专款。第三, 在选举日当天, 镇政府委派相关干部和民警下村, 协助维护现场秩序和收发选票, 降低了村委会换届选举的成本。

第二, 村级组织相互配合。L 村的村级组织主要有村党组织、村民委员会、乡贤理事会、妇代会等。村级组织具有组织村民达成集体行动的功

能^[10]。换届选举可被视为是一次集体行动。在此次换届选举中, L 村的村级组织之间相互配合, 保证了换届选举的有效开展。其一, 从村级组织的成员来看, 在 L 村的村级组织中, 存在着不少老教师、老党员、老模范以及返乡乡贤。他们在换届选举中积极发挥带头作用, 以自身行为带动周边群众, 助推换届选举这一集体行动顺利完成。其二, 从村级组织本身来看, 村级组织是村庄事务的主要治理主体, 在村民心中具有权威性和代表性。L 村党支部、乡贤理事会以及村妇代会等组织注重换届选举工作的开展, 彼此之间相互配合, 共同协助村委会、选举委员会进行选举宣传, 有效引起了村民对选举的重视, 形成了良好的换届选举氛围。这在很大程度上巩固了被合并削弱的村庄社会基础, 有助于换届选举有效开展。

第三, 本村村民积极响应。传统社会的中国农民由于聚族而居、安土重迁, 大多从事仅能糊口的农业劳动, 于是, 农民就在这一过程中形成了保守主义倾向、实际和狭隘的功利主义倾向的政治心理^[11]。但村庄合并之后, 随着乡村振兴战略的推进, L 村迎来了一系列帮扶项目, 同时, 该村的集体经济有了较大发展, 带动了村民增收。村民收入水平提升, 生活条件得到改善, 保守主义与功利主义的政治心理得以改变。在 L 村, 村民积极响应地方政府和“村两委”的号召, 政治参与的热情高涨。其一, 积极参与投票。L 村村民将选举投票作为自己 2020 年的重要事项进行日程规划。并且, 有不少村民为了能到现场投票, 推迟或者取消了返工计划, 还有村民特意返乡投票。其二, 村民主动协助选举宣传。不少村民利用微信、抖音等互联网平台, 转发、宣传选举信息。这不仅提升了村民的参与度, 也起到了一定的选举监督作用。

三、个案升华: “合并村”实现有效选举的路径

村庄合并是解决农村空心化、农村衰落, 实现乡村振兴的重要手段。如何消解村庄合并给换届选举带来的消极影响、实现选举的有效化, 是值得探讨的重大议题。L 村的成功经验显示, “合并村”要实现有效选举必须从长期和短期两个方面着手:

(一) 长期举措

1. 促进村庄集体经济发展

村庄生活是村民在一定公共区域内的集体行动,而一定的集体经济是集体生活顺利开展的重要前提。以集体经济为媒介,个人利益得以与集体利益相联系,村民个人的发展可以与村庄整体发展相融合,村民个人行动可以与集体行动相统一。特别是,村民个人的经济利益因集体经济的发展而受益时,村民就会关心村庄未来发展,自觉投身换届选举活动中。促进集体经济发展可以通过以下两种方式:其一,发挥乡贤的带头作用,引导村民共同参与集体经济项目。即,因地制宜地发掘本村可开发的产业,并由乡贤带头投资入股,引导村民依据个人情况入股,共同发展本村集体产业。其二,由村委会牵头,成立农民专业合作社,使更多的农民融入到集体经济发展中来,让其随着乡村经济发展而受益,改善生活质量。

2. 提升村民政治素养

村民自治的重点在自治上。换届选举的目的是让村民依据自身意愿,选出领头人,并在领头人的带领下,制定村庄未来发展计划,走上乡村振兴的道路。村民自身的政治意识与政治素养水平是决定村民能否选出合适领头人、实现有效选举的关键所在。当前我国乡村选举还不成熟,特别是“合并村”的选举有效性较为缺乏,这与广大群众的政治素养不高、政治意识不强有一定关系。提升村民政治素养是一个循序渐进的过程:其一,采取多种手段加大村民自治的宣传力度。如通过微信宣传、短视频宣传、广播宣传等方式进行广泛的宣传引导,促使广大村民充分意识到通过选举实现自身政治权利的意义,进而引导其有效地参与投票选举。其二,加强村民的思想政治教育工作。如可以举办“农民夜校”、知识竞赛、文明家庭评选等活动,对村民进行思政教育,快速提升村民的基本政治素养,为其实现政治参与打下基础。

3. 增强村民文化认同感

文化认同感是参与集体活动的行为主体在行动中持续产生的,而非一个具有边界的静态概念^[12]。较强的文化认同感,可以令村民凝聚集体力量,促进村庄发展,进而促进换届选举等公共事务的有效推动。而对“合并村”而言,村民会出现对新设村庄文化认同感缺失的现象,使其不

愿参与村庄公共生活,不关心村庄选举。我国大部分“合并村”都是由相邻村庄合并而来,这些被合并的村庄具有类似的生活习惯和地方习俗,居民之间没有太大的文化差异。因此,消除村民之间的隔阂感与生疏感,取得文化认同相对容易。具体来说,可以采取以下措施:第一,提供公共活动空间。公共活动空间可以供村民相互交流、相互联系,从而加强村民间的社会交往,弱化彼此之间的陌生感,为村民融入新设村庄打下坚实的社会基础。第二,组建村民活动小组,开展文娱性活动。文娱活动可以推进村民之间的互动交流,有助于形成和谐的集体氛围,形成村民对“合并村”的归属感。第三,推动以公共利益为目标的集体行动。动员和组织村民参与以公共利益为目的的集体行动,可以推动村民关心和积极参与村庄公共事务的管理,有助于村民文化认同的觉醒,进而自发为村庄发展作贡献。

(二) 短期举措

1. 树立基层干部的责任意识

实现村委会有效选举是乡镇以及村庄政治生活的重中之重,因此,乡镇干部以及村干部均应当树立责任意识。就乡镇干部而言,应当在不干涉村庄选举的基础上,为选举的有效实现提供人力、物力、财力保障。而就村干部而言,换届选举工作的重任直接负担于村党组织、村委会干部,特别是村民选举委员会的成员身上,这些干部是换届选举开展的组织者、宣传者、一线工作者,是选举工作的主力军。村干部的工作态度、工作意识会对换届选举的完成情况和完成效果产生影响。因此,在开展选举工作时,村党组织干部、村委会干部和村民选举委员会成员需树立责任意识,对选举工作进行全程跟踪,及时向上级部门汇报本村的选举形势,并依据上级的指示进行相关调整。同时,其也应当耐心倾听群众的心声,对村民反馈的问题予以积极解决。另外,随着乡村治理体系的变革,乡贤理事会、“五老”协会、妇代会等自治组织在村庄政治生活中发挥着越来越重要的作用,这些自治组织的负责人作为村干部的重要组成部分,也必须树立责任意识,积极调动资源,协力促进换届选举工作的开展。

2. 制定详细的选举规则

完善的选举程序是村庄换届选举有效进行的

重要保障。村民的选举权与被选举权源于法律, 选举过程需符合法律规定。但现行的《村委会组织法》对于选举操作方面的规定过于笼统和模糊, 且对一些实际的、特殊的情况并没有进行相应规定。这使得一些不法分子有机可乘, 借助法律漏洞来谋利。为了解决这一情况, 各省市县政府可以在不违背《村委会组织法》相关规定的前提下, 根据本地实况, 制定契合实际情况的选举规则来弥补《村委会组织法》中的空缺。而且, 乡镇政府作为我国行政治理体系的末梢, 应当通过开展宣传培训以及选举监督等方式促进上述选举规则的有效落实。

在乡村振兴背景下, 不少地区试图采用合并村并居的方式实现村庄的有效治理。然而, 村庄合并会给换届选举的有效开展带来一定的消极影响, 进而影响乡村治理。纵观 L 村的换届选举过程, 该村充分利用合并后选举前的“空档期”, 采用多种长期举措, 夯实了选举基础。同时, 通过地方政府、村级组织、村民等多元主体的参与, 解决了具体选举困境, 顺利实现了有效选举。这为其他“合并村”实现有效选举提供了可资借鉴的经验。总体来说, “合并村”换届选举的有效完成是一个长期过程, 需结合政府、村干部、村民三方力量, 以集体经济发展作为基本切入点, 政治教育作为必要保障点, 文化建设作为重要发力点, 提升村民民主意识与政治素养, 充分发挥村民主体作用, 以实现有效选举。

新时代对乡村治理体系与治理能力现代化提出了更高要求。“合并村”创新乡村治理体系和提升乡村治理能力, 不仅需从实现有效选举入手, 考虑换届选举的顺利开展, 更为重要的是, “合并村”需要从长远着手, 考虑村庄的持续发展问题。因此, 新选举出的村庄治理组织必须持续推进合

并村庄实现真正融合, 同时打造多元主体共同参与的治理新格局, 实现乡村有效治理, 促进村庄稳定发展, 满足村民对美好生活的追求。

参考文献:

- [1] 唐皇凤, 冷笑非. 村庄合并的政治、社会后果分析: 以湖南省 AH 县为研究个案 [J]. 社会主义研究, 2010(6): 91-96.
- [2] 阎向阳, 李 伟. 村组合并后的村庄治理: 苏北 Y 村个案研究 [J]. 理论月刊, 2005(11): 183-185.
- [3] 聂玉霞. 村庄合并后农村社区自治的挑战与对策: 基于 Q 市村庄合并后的 G 社区的调查 [J]. 社科纵横, 2016, 31(3): 46-51.
- [4] 邓燕华. 村庄合并、村委会选举与农村集体行动 [J]. 管理世界, 2012(7): 76-82.
- [5] 黄宝玖. 贿选频发与治理的制度分析 [J]. 云南行政学院学报, 2005, 7(1): 15-20.
- [6] 吴思红, 李 韬. 村“两委”选举中派系贿选现象研究 [J]. 政治学研究, 2015(1): 104-113.
- [7] 李 博. 村庄合并、精准扶贫及其目标靶向的精准度研究: 以秦巴山区为例 [J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2017(5): 93-98, 148.
- [8] 张纯刚, 贾莉平, 齐顾波. 乡村公共空间: 作为合作社发展的意外后果 [J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2014, 14(2): 8-14.
- [9] 龚志伟. 农村社会组织的发展与村治功能的提升: 基于合村并组的思考 [J]. 社会主义研究, 2012(5): 87-91.
- [10] 贺雪峰. 论农村基层组织的功能与结构 [J]. 天津行政学院学报, 2010, 12(6): 45-61, 97.
- [11] 赵爱庆, 孙建军. 传统与现代的矛盾体: 改革开放 30 年农民政治心理状况分析: 基于 D 村 2008 年村级换届选举考察 [J]. 中共宁波市委党校学报, 2009, 31(2): 74-78.
- [12] 张新文, 张 龙. 乡土文化认同、共同体行动与乡村文化振兴: 基于鄂西北武村修复宗族文化事件的个案启示 [J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021, 21(4): 19-28.

责任编辑: 陈 璐