

乡村振兴视域下农村公共文化服务多元治理探析

陈志远

郑州大学 马克思主义学院

DOI:10.12238/mef.v7i4.7660

[摘要] 实施乡村振兴战略是党中央作出的重大战略部署,是新时代“三农”工作的重要抓手。党的十八大以来,农村已基本构建起“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的现代乡村社会治理体系。农村公共文化服务多元治理对打破传统一元格局、推动治理效能升级、提高互动式治理水平具有积极作用。目前,农村公共文化服务多元治理在主体结构;运行模式;行为条件三方面存在难题。以多元治理逻辑为原点,拓展多元主体参与治理的合理性空间、构建多元主体参与治理的制度性空间、重塑多元主体参与治理的平等发展空间,是推进农村公共文化服务多元协同治理优化升级的应对之策。

[关键词] 乡村振兴; 公共文化; 多元治理; 探析

中图分类号: G812.42 **文献标识码:** A

Exploring the Diversified Governance of Rural Public Cultural Services from the Perspective of Rural Revitalization

Zhiyuan Chen

School of Marxism, Zhengzhou University

[Abstract] The implementation of the rural revitalization strategy is a major strategic deployment made by the Party Central Committee and an important lever for the work of agriculture, rural areas, and farmers in the new era. Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, a modern rural social governance system has been basically established in rural areas, which includes Party committee leadership, government responsibility, social coordination, public participation, and legal protection. The diversified governance of rural public cultural services plays a positive role in breaking the unified pattern of transmission, promoting the upgrading of governance efficiency, and improving the level of interactive governance. At present, the diversified governance of rural public cultural services is in the main structure; Operating mode; There are difficulties in three aspects of behavioral conditions. Taking the logic of diversified governance as the starting point, expanding the rational space for diversified subject participation in governance, constructing an institutional space for diversified subject participation in governance, and reshaping the equal development space for diversified subject participation in governance are the response strategies to promote the optimization and upgrading of diversified collaborative governance in rural public cultural services.

[Key words] Rural revitalization; Public culture; Diversified governance; Exploration and Analysis

伴随脱贫攻坚任务的完成和乡村全面振兴的有序推进,“文化扶贫”模式正向“文化振兴”模式转变,亟须提升农村公共文化服务的品质。在此背景下,如何拓展农村公共文化服务供给渠道、如何避免现有农村公共文化资源被闲置、如何调动“富起来”后寻求美好文化生活的农村居民参与积极性,成为加强农村公共文化服务的重要抓手。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出:“完善社会治理体系,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系,推动社会

治理重心向基层下移,建设共建共治共享的社会治理制度,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。”^[1]这意味着构建农村公共文化服务多元治理体系成为党领导乡村振兴的基本依据,亦是推动实现国家治理体系和治理能力现代化的重要举措,更是实现农村公共文化服务治理能力现代化的关键环节。

1 农村公共文化服务多元协同治理的价值意蕴

作为传统农业大国,乡村文化振兴始终是社会主义文化强

国建设的重要前提,公共文化服务治理亦是文化振兴的重要场域,对打破传统治理格局,重构治理过程,提升互动式治理水平效果显著。

1.1 多元主体参与治理打破传统一元格局

以多元治理取代一元管理,打造多主体参与的农村公共文化服务体系,是公共文化服务体系发展完善的必然趋势,亦是凝心聚力实现乡村文化振兴的基本场域。多元治理并不是主体形式上的多元化,是公共文化服务领域的升级和服务的转型。随着新时代社会矛盾的变化,社会新生力量的涌现,政府需要以包容的姿态吸纳社会力量进行自我补充和修正。国家领导人指出:“要完善共建共治共享的社会治理制度,实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。”^[2]共建共治共享的多元治理成为社会发展的必然,是党带领人民在长期的实践中探索出的正确道路。多元治理助推了政府简政放权,加速多元主体建构,提高了社会主体参与治理的可能性,发挥出各主体优势特长。就此而言,多元治理打破政府一元治理格局,将政府从繁杂的政务中解放出来,赋予了社会主体更多治理权力,提升基层自治能力,对激发社会自治热情具有重要意义。

1.2 多元主体参与治理推动治理成效

多元治理是全过程人民民主的具体体现,是党推动实现国家治理体系和治理能力现代化的内生要求。在乡村文化生活中存在恶意损坏公共文化设施、偷盗公共文化器材等问题,反映着农村公共文化治理中无序化现象。无序化现象出现意味着主体关系需要进行解构再生产,需要应用新方式方法解决问题。首先,以多元化助推实现公共文化治理法制化升级。多元主体嵌入公共文化服务治理,在建章立制、执法守法中形成互相监督约束的关系,推动乡约民规制定合法化升级,用法律保障多元治理的稳定性。其次,以多元化助推治理方式升级。多元主体参与治理必须畅通参与渠道,明确主体的权力边界与责任边界,这必然推动治理手段创新。在党中央的大力支持下政业合作加深,加速互联网数字化信息平台构建,为诉求、意见和建议上传搭建载体。最后,多元治理全面提高解决纠纷的能力。多元治理不是柔性治理,它是全面整合有限资源,以体谅、协作和共治的治理理念,用多元协商的方式解决矛盾,通过多方监督防范非理性趋势。

1.3 多元治理提升互动式治理水平

互动过程是彰显公平正义的过程,是平等对话的过程,塑造了包含平等、包容在内的公共精神。互动状态打破隔绝状态,提升农村公共文化服务互动式治理水平,帮助各治理主体对公共文化服务治理的各项要素进行精准画像。随着多元治理持续深入,逐步呈现出人民精神生活的具体细节,在糅合全体智慧基础之上寻找价值和利益的最大公约数,最终形成科学合理、具体执行的方案。多元治理的互动状态不仅为治理主体提供了持续的接触和交流,并且促使各治理主体在治理行动开展前达成基本共识,为后续治理方案和治理行动提供了交互条件。但必须要注意的是,政府虽与其他主体同为平等执行者,但仍承担区别于

其他治理主体的角色作用。

2 农村公共文化服务多元协同治理的现实困境

党的十九大以来,伴随乡村振兴的号角声,农村公共文化服务多元治理无论是在理论层面或是实践层面都取得了长足发展。但仍然存在主体结构困境、运行过程困境、行动条件困境。促进多元治理的完善,从理论层面挖掘实现公共文化服务治理向好的新要素,是中国共产党促进实现乡村文化振兴的理论回应。

2.1 多元治理的主体结构困境

权力下放是建构多元治理的关键性因素,主体结构关系影响着多元治理的基本运行样态。多元治理主体框架的建构核心是重新分配和处理主体治权问题,权力下放程度决定了多元主体治理的版图。农村公共文化服务多元治理在经历主体分化后,社会主体各自相对独立,没有严格的统属或支配与被支配关系,导致治理的人力成本投入较高。尤其受到传统政府单中心治理模式影响,治理议题、治理内容、治理行动更多以基层政府意志为主,一定程度上削弱了自治组织和个人主体治理主动性。同时不同主体代表着不同的利益,但相互之间的横向平行联系与纵向上下联通较少,衍生出沟通不畅、能力质疑、推诿扯皮等问题,恶化乡镇政府与治理主体之间的关系,导致“乡政”与“村治”脱节互动治理失效。

2.2 多元治理的运行过程困境

农村公共文化服务多元治理是各治理主体互动关系的糅合体。多元治理设置了互动的环节、程序,提供协调纠纷的机制、方法。但在传统政府单中心治理模式影响下,农村公共文化服务多元互动以降低治理和管理成本为目标,这类互动根据专业思维处理问题,促成科层式行政管理发展,出现等级性、封闭性和对上负责的运行模式,具有明显的行政化倾向。^[2]在行政化目标的牵引下社会力量逐步模糊其主体性,以基层政府行政任务为面向,将行政目标前置服务于服务目标,造成多元治理框架被行政化体系限制,造成公共文化服务多元治理的无序化运行。

2.3 多元治理的行动条件困境

行动开展需要足够的资源支撑。不同地方资源组合与使用效率不同,构成了不同的资源配置模式。专业化分工的行政逻辑不断扩张,资源配置更多倾向于专业部门、专业人员,注重发挥和利用专业人员的优势,自治组织、个人等主体资源配置较少,不足以支撑开展集体化治理活动。在传统压力型管理思想之下,基层政府单一化、标准化的资源分配缺乏与各主体的对话机制,衍生出供需错位的问题。同时,政府的单一化资源配置模式一定程度降低社会参与感,造成基层治理力量成长良莠不齐,使公共文化服务多元治理的内生活力缺失。此外,这种单一化的资源配置模式增加政府的治理成本,需要投入大量的资金留住精英队伍继续进行文化建设,从而陷入精英成本投入持续增加但社会力量薄弱的低水平循环发展境地。

3 农村公共文化服务多元协同治理的优化路径

农村公共文化服务多元治理内生于现代化建设进程中,是

党领导人民实现国家治理基本价值的路径选择。解决农村公共文化服务多元治理的难点痛点,必须坚持政治方向性、人民主体性的基本原则,为多元主体构建治理空间。

3.1 拓展多元主体参与治理的合理性空间

农村公共文化服务多元治理的核心实践是将全过程人民民主嵌入公共文化领域,多元治理其本质是形成“一核多元”的治理共同体。多元治理强调各主体必须从集体行动中实现治理结构合理化、内部关系和谐化。由于基层政府与其他主体的横向平行联系和纵向上下联动缺乏,以及权力分配不平衡,治理主体间形成不对等的互动关系。加强党的领导与公共文化服务多元治理的融合,这既是对现有权力秩序的权威性解构重组,又是向社会主体赋权、分权的民主性分配过程。基层党政部门要进行治理主体的集中化组织,对现有治理主体及其关系进行重新再造,将社会主体纳入基层治理体系中,形成相互嵌入、紧密互动和平等合作的治理关系。^[3]国家领导人进一步强调:“增强党组织政治功能和组织功能。”这要求基层党组织必须明确自身的核心领导地位,健全党组织领导多元主体参与治理主要事项、重点工作、突出问题的讨论决定机制,牢固公共文化服务多元治理的“掌舵者”地位。

3.2 构建多元主体参与治理的制度性空间

制度是国家治理的根本保证,多元治理必须建立在制度体系的大框架之下。农村多元主体在开展治理行动时表现出对政府或上级部门的高度迎合,即源于行政体制,又诱发于考评机制的缺陷。由行政性目标为面向生成的考评体系,自治组织干部以政府指标为标准开展工作,忽视村民的真实需求,导致考评体系与实际多元治理工作出现偏离。简化指标体系,采取更加灵活的、多样的评价机制,引导多元主体关注公共文化服务治理的实际问题势在必行。随着社会不断发展,治理理念和治理目标发生继替,政府由“管理型”政府向“服务型”政府转变,但“自治”的构建依然依靠“行政”的推进。换言之,多元主体在进行公共文化服务自治时,依靠党和政府全面介入通过财政资金、政策援助,具体形成治理方案,从而形成权责。这需要构建更完善的制度体系,明确“行政性”与“民主性”的互促共生关系,在多元治理过程中强调权责,又具备敏锐的“边界感”,形成一体统筹又科学细化的制度空间。

3.3 重塑多元主体参与治理的平等发展空间

农村地区治理资源相对有限,面对有限资源,应向迫切的治理任务和治理项目倾斜,促进有限资源的合理流动和高效适配。治理资源的整合主要是对公共文化服务多元治理中不同来源、

不同层级、不同要素的资源进行标识、划分、激活和配置,从而为多元治理建构综合性的资源体系。同时,农村多元主体的成长环境受到资源配置不均等的压缩,发育良莠不齐,成为制约农村公共文化服务多元治理发展的关键因素。自治组织、社会组织以及个人是多元治理队伍建设的“增量”部分,重视对自治组织、社会组织以及个人主体的培养成长,将他们培育为具有不可替代性、互补性的治理主体,与政府行政人员形成契约竞争结构,在教化与竞争中调动治理行动者的积极性。

4 余论

农村公共文化服务治理是国家文化治理的基础,是乡村振兴的原点。农村公共文化服务多元治理的现代化发展核心是如何将全国各个农村地区纷繁复杂的要素整合起来,将不同的资源识别、激活,实现农村公共文化服务多元治理的有序化、规范化、制度化升级。从这个意义上说,农村社会公共文化服务多元治理不仅是重建与社会主义相适应的社会秩序,更是建立以基层政府为核心、各社会主体协同参与治理的过程。当然,多元治理并不足够解决全部文化治理问题,农村公共文化服务多元治理的现存困境也不能在当下得以彻底根除。因此,对于农村公共文化服务多元治理的研究应持续深入挖掘,进一步探讨农村公共文化服务多元治理的复杂性、差异性、发展性以及持续性。结合乡村振兴的新要求,讲好中国故事、出彩故事,从多元治理的角度研究优化农村公共文化服务,为持续推进多元治理,推动乡村文化振兴提供经验启示。

[基金项目]

2023年度河南省重点研发与推广专项(软科学)项目阶段性成果(项目编号:232400410064);2023年度郑州大学教育教学改革研究与实践项目阶段性成果(项目编号:2023ZZUJGX024)。

[参考文献]

[1]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).

[2]耿达,罗婧.乡村振兴战略下农村公共文化服务体系建设的困境与进路[J].领导科学,2021,(14):103-107.

[3]韩志明,刘子扬.从“多元分化”到“一体整合”:基层治理秩序演进的组织化逻辑[J].探索,2022,(05):129-140.

作者简介:

陈志远(1999--),男,瑶族,广西壮族自治区贺州市平桂区人,郑州大学马克思主义学院硕士研究生,研究方向:马克思主义中国化研究。