

©2019年国家社会科学基金青年项目“‘一带一路’背景下民族宗教问题对西藏南亚大通道建设的影响及对策研究”（项目编号：19CMZ017）

©西藏民族大学西藏文化传承发展协同创新中心“贯彻落实党的二十大精神”专项招标课题“总体国家安全观视域下的西藏边境文化安全问题及对策研究”的阶段性成果（项目编号：XT-ZB202232）

## 新时代边疆地区乡村治理现代化的困境与路径探析 ——以西藏改则县察布乡为个案

牛燕军

基层治理是国家治理的重要基石，没有基层治理的现代化，国家治理体系和治理能力的现代化就无从谈起。边疆地区因自然地理条件、经济发展特点、民族构成状况、周边国家环境等方面的特殊性，乡村社会治理体系与治理能力的现代化进程，面临诸多困境和挑战。为此，必须因地制宜探寻应对解决之道，为实现边疆地区乡村社会的长治久安和高质量发展提供坚实基础和重要保障。

乡村振兴战略背景下，边疆地区乡村治理现代化水平不仅关乎边疆地区基层社会的和谐稳定，也影响边疆地区农村农业的现代化。当前，边疆地区乡村社会正在经历深刻而急剧的转型和变迁，乡村社会的利益诉求和价值观念日益多元化，各类矛盾纠纷日益复杂化，传统的乡村治理模式在维护边疆地区乡村各族群众的基本权益和公平正义等方面，表现出一定的滞后性和被动性。针对新时代新形势下边疆地区乡村治理体系和治理能力存在的短板不足，努力构建现代乡村治理体系，全面提升乡村治理能力，推动边疆地区乡村治理现代化成为了一项日益紧迫而重要的时代课题。边疆地区在乡村社会治理的理念、规律与方式等方面，既具有我国乡村治理的普遍性，也呈现出自身的特殊性，值得深入探讨。

### 西藏改则县察布乡乡村治理现状及成效

改则县位于西藏阿里地区东部，藏北高原腹地，是阿里地区面积最大的一个纯牧业县，约占阿里地区总面积的三分之一。改则县下辖6个乡，1个镇，2018年末，全县常住人口26335人，其中农牧民人口23390人，占总人口的88.8%。察布乡位于改则县北部，总面积约为6.8万平方公里，平均海拔4800米以上。2018年，全乡共辖14个行政村，人口1048户4297人。<sup>①</sup>作为典型的高海拔牧

业乡，全乡产业结构较为单一，形成了以第一产业为主导的传统产业格局。

村“两委”作为基层社会治理体系的“神经末梢”，也是提升基层社会治理水平的重要载体。近年来，察布乡通过选优配强村级干部，不断优化村“两委”班子结构，提升村“两委”班子综合素质，夯实乡村振兴的治理基础，逐渐形成了以村支部书记及副书记、村委会主任及副主任、村妇女主任、村监督委员等村“两委”班子成员发挥主体核心作用，驻村第一书记、驻村工作队以及乡村振兴专干等多元力量协同共治的西藏乡村治理新格局，并取得了一定的治理成效。

#### （一）基层党组织建设不断加强

察布乡在探索基层治理的有效路径中，始终坚持党的集中、全面、统一领导，扎实推进基层党组织建设，基层党组织的标准化、规范化程度不断提升，基层党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用日益加强。

硬件建设方面，察布乡在全部村级党组织投入专项资金用于活动场所标准化建设，设立完善了村“两委”班子办公室、党支部活动室、党员会议室、村民活动中心、村民阅览室、村卫生室等基础设施，实现了办公议事、经济发展、维稳综治、信息集散、党员活动、教育培训、文体娱乐、健身休闲、便民服务、救灾安置等“十大功能区”的全面覆盖，确保村级组织活动场所成