

# 乡村治理引领新时代乡风文明的现实思考

刘丹<sup>1,2</sup>, 张高阳<sup>2</sup>

<sup>1</sup>中国计量大学人文与外语学院, 浙江 杭州

<sup>2</sup>阜阳市颍州区人民政府办公室, 安徽 阜阳

收稿日期: 2023年11月21日; 录用日期: 2024年1月8日; 发布日期: 2024年1月18日

## 摘要

乡风文明既是农村基层治理体系的重要组成部分,也是农村基层治理现代化所要实现的重要目标。当前,乡村治理创新呈现出百花竞放态势,“四事四权”工作法等一批基层首创的基层治理经验被发掘推广。在创新治理方法的过程中,一些诱发乡风文明发展滞后的问题得到缓解,农村精神文明软实力得到加强。通过研究乡村治理解决农村“留人”“聚人”“育人”困境的发力点,补齐农村乡风文明缺少建设主体、缺乏创新机遇、缺乏文明乡风传承延续载体短板,革新农村基层文化氛围,引领乡村文明向时代化发展。

## 关键词

乡村治理, 创新, “四事四权”工作法, 新时代乡风文明

# Realistic Reflection on Rural Governance Leading the New Era of Rural Civilization

Dan Liu<sup>1,2</sup>, Gaoyang Zhang<sup>2</sup>

<sup>1</sup>College of Humanities and Foreign Languages, China Jiliang University, Hangzhou Zhejiang

<sup>2</sup>Office of Yingzhou District People's Government in Fuyang City, Fuyang Anhui

Received: Nov. 21<sup>st</sup>, 2023; accepted: Jan. 8<sup>th</sup>, 2024; published: Jan. 18<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

The civilization of rural customs is not only an important component of the rural grassroots governance system, but also an important goal to be achieved in the modernization of rural grassroots governance. Currently, rural governance innovation is showing a trend of blooming flowers, and a number of grassroots governance experiences such as the “Si Shi Si Quan” work method have been explored and promoted. In the process of innovating governance methods, some problems that have led to the lagging development of rural spiritual civilization have been alleviated,

文章引用: 刘丹, 张高阳. 乡村治理引领新时代乡风文明的现实思考[J]. 社会科学前沿, 2024, 13(1): 202-208.

DOI: 10.12677/ass.2024.131027

and the soft power of rural spiritual civilization has been strengthened. By studying the key points of rural governance to solve the difficulties of “retaining, gathering, and educating” rural residents, we can make up for the shortcomings of the lack of construction entities, innovation opportunities, and the lack of carriers for the inheritance and continuation of civilized rural culture, innovate the cultural atmosphere at the grassroots level in rural areas, and lead the development of rural civilization towards modernization.

## Keywords

Rural Governance, Innovation, “Si Shi Si Quan” Working Method, Rural Civilization in the New Era

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 问题的提出

2019年6月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强和改进乡村治理的指导意见》,首次对乡村治理专文提出指导意见,作为对乡村振兴战略在乡村治理方面的有力补充。《意见》中将“实施乡风文明培育行动”“发挥道德模范引领作用”“加强农村文化引领”纳入加强和改进乡村治理的主要任务。2023年中央一号文件将“加强农村精神文明建设”作为“健全党组织领导的乡村治理体系”的重要内容。村庄作为中国传统乡村社会的基本单位,依靠乡规民约形成了有效的自治管理[1]。而脱胎于这种传统乡村熟人社会以“共同道德准绳”为羁绊的“礼治秩序”的乡风,一直是传统乡村治理的主要内容。随着乡村振兴战略的实施,乡风文明建设也逐渐成为了当前基层治理体系建设的重要有机组成内容。但需要注意的是,当前乡风不仅可能遗传着传统乡规民约的不良风俗习惯,还可能受到城市甚至国外与农村发展实际不匹配的价值观念影响,成为了新时代乡风文明发展的绊脚石。加快“推进乡风文明建设”,就需要通过一些必要的方式措施,对乡村乡风去芜存菁,加快实现“乡风”向“文明乡风”的转变。实现“乡风文明”这一重要目标,就必须创新农村基层治理方法,通过治理引领,赋予乡村乡风时代化、现代化的特征,其中便包括村民精神面貌的转变、团结协作的邻里关系、和谐有序的社会风尚、高质量推进移风易俗、更加完善的基层直接民主制度体系等等,推动乡风文明时代化发展。

## 2. 乡村治理引领乡风文明的内在逻辑

乡风文明是促进农村社会稳定的重要因素,实现农村基层治理现代化是农村社会保持稳定的重要保障,两者之间本就具备十分紧密的联系。我们可以从历史、理论、现实、时代等维度,分析农村基层治理创新引领乡风文明的内在逻辑。

### 2.1. 从历史逻辑来看

乡风是乡村治理的文化支撑,是构建和谐稳定的乡村社会秩序的关键。在封建社会时期,依托传统儒家“礼治”思想形成的乡规民约,“基于乡情的、人伦的、独特的社会控制规范,凭借其所倡导的公共理性、和谐敦睦、家国同构等治理理念”[2]成为了古代乡村社会自治的主要部分,一直发挥着积极作用,并且积累了丰富的治理经验。建国之后,国家深刻认识到广大农村群众所蕴含的巨大能量,从农村汲取资源、从农民集聚力量来增强国家能力,探索将乡村纳入国家权力管理之中也成了应有之意。1949

年至1958年期间,国家重构了乡村行政建制,开始设立行政村作为国家最基层政权组织,行政权力直接下插乡村。1958年以后,为整合农村资源推动工业化,开始实施人民公社制度,“使得人民政权的组织体系延伸到乡村的最低层级,农民被直接纳入政权的组织体系内部”[3]。1983年以后,随着改革开放,人民公社难以为继,基层治理向“乡政村治”发展。治理方式的改变,乡风文化也随之发生变化。建国初期主要以破除封建迷信思想为主的文明乡风,人民公社时期以培养人民集体意识、家国情怀为主的文明乡风,改革开放以后,“五讲四美三热爱”的文明乡风,新时代以来“移风易俗”“共同富裕”“中国梦”的新时代文明乡风。由此可见,乡村文化受乡村治理导向,不停发生变化。

## 2.2. 从理论逻辑来看

乡风文明与基层治理体系建设呈现出耦合发展态势。基层治理体系建设在助力农村经济快速发展的同时,也维持着农村文化的长期稳定繁荣。当前,农村社会呈现出“两个文明”发展不均衡的普遍现象,对农村社会稳定繁荣发展产生不利影响。在农村基层治理创新理路下,乡风文明无形之中发挥着穿针引线的作用,将突出群众主体地位的“点”、基层党组织全面领导的“面”、多元主体参与基层治理的“体”等各个层面的创新更加充分地粘合在一起。如,农村基层民主文化的培养,对应外来文化冲击的能力等,都需要以新时代中国特色社会主义思想为统领,与农村传统文化相结合,汲取城市文化、外来文化有利因素,凝练出一种与城市接轨的农村群众喜闻乐见的新时代乡风文明。所以,农村基层党组织理应成为新时代文明乡风的领导者、组织者与推动者,肩负起振兴乡村文化的重任[4]。而实际上,强化农村基层党组织,充分发挥其在基层治理体系中的领导作用,就是农村基层治理方法创新的方向之一。

## 2.3. 从现实逻辑来看

乡村治理引导乡风文化的现实走向。作为一种观念文化与制度文化为一体的精神文化,乡风是特定乡村社区文化传统长期积淀的结果,亦是社会风气的一个缩影[5]。产生这种社会风气,往往是制度占主导地位,约束百姓使其在道德观念、个人操守、礼节礼仪甚至风俗习惯向制度期望方向变迁,最后演变成一种风气、一种文化。《资治通鉴》中记载,唐太宗李世民向群臣问策,指出“民之所以为盗者,由赋繁役重,官吏贪求,饥寒切身,故不暇顾廉耻耳。朕当去奢省费,轻徭薄赋,选用廉吏,使民衣食有余,则自不为盗,安用重法邪?”通过政策引导,实现了“路不拾遗、夜不闭户”的乡风。诸暨市多年来一直致力发展新时代“枫桥经验”,认为通过治理方法的完善,可以推进基层德治建设。并指出,“德治必须着眼立德树人的现实命题,从坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的战略高度,把德治放在‘五位一体’总体布局、‘四个全面’战略布局、乡村振兴塑形铸魂的工作中加以把握推进。”[6]德治对应的正是乡风文明的主干。可见,社会风气是否优良,与治理方法有着紧密的现实联系,治理方法甚至起到决定性作用。

## 2.4. 从时代逻辑来看

创新乡村基层治理和加强乡风建设目标具有一致性。近年来,农村基层干部通过对“枫桥经验”的创新性实践,从浙江省桐乡市率先启动的自治、法治、德治“三治融合”治理方式[7],到政治引领、法治保障、自治强基、德治教化、智治支撑的“五治融合”治理方式,都在实际上引领乡风文明。当前我国正处于实施乡村振兴战略的关键阶段,乡村要振兴,就必须实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕,五大要求时代性鲜明,蕴含逻辑丰富。生活富裕必须物质文明和精神文明“两手都要抓、两手都要硬”。治理有效作为制度基础,在逻辑上同时支撑着产业兴旺、生态宜居和乡风文明,进而实现物质生活和精神生活的富裕。因此,要稳步推进乡村振兴战略,必须从乡村基层治理体系上入

手, 精准把握“乡风文明”“治理有效”的基本要求和逻辑内核, 在治理方法上不断推陈出新, 促进村民对基层民主文化更加认同, 对法治文化更加认可, 对传统文化更加自信, 对移风易俗更加主动, 共同促进村民观念与行为更加文明, 推动乡风文明更具时代性, 为乡村振兴“凝心铸魂”。

### 3. 新时代乡风文明发展困境分析

乡风文明既是农村基层治理体系的重要组成部分, 也是农村基层治理现代化所要实现的重要目标。当前, 乡风文明时代化发展正面临着农村社会关系感情逐渐薄弱、传统乡规民约传承断层、传统价值观念收外来观念冲击等困境, 亟需创新农村治理方法来解决。以上种种, 究其根源无非是“人”这一要素引发的困境。厘清农村究竟面临“人”的哪些问题, 至关重要。

#### 3.1. 深陷“留人”困境, 农村缺乏文明乡风建设主体

许佳君认为, 农村“缺人”是乡风文明建设的最大瓶颈[8]。实际上, 农村常住人口长期受本地传统乡规民约熏陶, 是本地乡风的天然建设者, “乡风血缘”可以更好地在他们身上延续发展, 留住常住人口无疑是突破瓶颈的关键。但随着城乡资源配置差异性, 大批农村青壮人口流向大城市, 农村人口空心化特征明显, 留守的妇女儿童和老人无法支撑乡风文明建设重担。同时, 农村人口外流破坏了农村熟人社会生态结构, 村民之间沟通频率降低, 道德情感随着距离和时间的变迁而流失。村民之间的道德失忆、情感冷漠, 邻里之间的关系恶化, 破坏了“乡村伦理共同体”意识, 造成了乡村公共伦理秩序的失衡和断裂, “道德示范”在乡村治理中发挥的“调解乡民冲突”功能处于“空洞”状态[9]。因此, 留住农村青壮, 让常住人口充分回到乡村政治、经济、文化等建设中, 成为走出“留人”困境的关键。

#### 3.2. 深陷“聚人”困境, 农村缺乏乡风文明创新机遇

党的二十大报告提出, 要建设“宜居宜业和美乡村”, 就是要发展农村“聚人”能力。农村聚人能力, 首先体现在环境。乡村宜居关键在生态、人居环境都好, 让农村摆脱脏乱差的标签, 成为“桃花源”。其次体现在产业, 乡村宜业关键在于产业发展环境好, 让外来项目扎根农村, 外来资金流入农村, 既能让原生村民就近就业, 也能让外来人口因产业聚集农村。最后体现在文化, 乡村和美既要家庭和美, 也要邻里和睦, 更要人与自然和谐。总而言之, 只有生态环境、发展环境和人文环境都好, 才能达到农村“聚人”目的。因此, 走出农村“聚人”困境要在建设“宜居宜业和美乡村”上下功夫, 着力解决生态环保意识匮乏、人居环境投入难有起色、乡风不文明现象频发多发、产业缺乏合理规划和定位、招才引智优势挖潜不足等问题。通过外来人口所带来的外来文化的流入, 为农村乡风文化创新发展创造条件。

#### 3.3. 深陷“育人”困境, 农村缺乏乡风传承延续载体

走出“育人”困境需要解决三个问题。首先是农村“两委”干部的培育。推进移风易俗, 优化农村治理, 不仅要注重人才数量的增加, 还要注重人才的选拔、培养和扎根[10]。村“两委”既代表村民掌握集体资源, 又在一定程度上代表政府推动乡村基层各项工作落实, 对农村经济社会文化影响较大。其次是农村乡风软硬件的建设培育。对党员、退休干部教师、退伍军人、返乡企业家等本土精英人士的挖掘和发动, 建设村民议事会、红白理事会等村民自治组织, 村民议事堂、新风礼堂、文化礼堂等新型乡风传承载体, 使农村传统文化有传承人、有时代特征。最后是农村人口整体素质的培育, 一方面受限于传统乡村社会活动经验, 民主意识、法治意识都较为匮乏; 另一方面随着短视频的兴起, 容易受到“村外”驳杂价值观念的冲击, “笑贫不笑娼”等价值观念大行其道, 乡村道德逐渐丢失“底线”。同时, 新老村民思想融合难度大、农村教育困境难以突破等问题也影响着农村文化的继承发展。



## 4. 以农村治理创新引领乡风文明时代化发展的发力点

在引领乡风文明方面,农村基层治理的创新,本质都是围绕农村人口进行政治的、法律的、道德的以及科技的方式对进行潜移默化的约束规范。需要注意的是,这种约束规范并非是通过以上方法对农村“建模”,打造出千篇一律的乡风。实际上,农村人作为农村基层治理的主体,其本身就是多样的,在广大农村孕育出的乡规民约也是多样的,乡风文明建设首先应当遵循人的多样性,向多样化发展,才能让农村更有活力,更具潜力。因此,应当抓住以人为本的基层治理创新点,以更加有力的基层治理方法引领乡风文明的实现多样化时代化。

### 4.1. 以发挥基层党组织引领作用为创新点

习近平总书记强调:“必须坚持党领导‘三农’工作原则不动摇”[11]。在乡风文明建设具体实践中,农村基层党组织发挥着牵头拿总的的作用,必须确立其在乡风文明建设中的领导地位,提升其引领能力。

#### 4.1.1. 从树立基层党组织形象入手

农村基层党组织是“从群众中来,到群众中去”的核心力量,是党的形象在农村最直接的代言人。农村基层党组织活泼有力,能保护群众利益,就能获取群众信任和配合支持。因此,以制度落实和思想引导为抓手,把有觉悟、有能力的人选拔到农村基层党员干部队伍中来,逐步克服基层党组织软弱涣散问题。同时,要划定农村基层党组织责任范围,杜绝上级随意摊派任务,以有限的工作内容,腾出更多的精力发挥基层党组织本职作用,强化农村基层党组织服务群众能力。以颍州区创新的“四事四权”工作法为例,通过推行“支部说事”模式,让农村基层党组织成为农村问题的坚守公平正义原则的“调停人”,逐步树立起党组织公平、公正的形象。

#### 4.1.2. 从基层党组织带头能力入手

带头能力在于持续发挥党员先进性,要与农村群众建立更加紧密的利益关联,主动培养农村产业带头人、致富能手成为党员,主动培养党员成为致富能手,把党员致富能手培养成为村干部,形成“致富能手入党、农村党员致富、党员致富能手治村”的良性循环,将农村群众紧密的团结在基层党组织周围,发展壮大农村集体经济,吸引更多的年轻人返乡回村,补齐文明乡风建设主体。

#### 4.1.3. 从基层党组织政治能力入手

关键在如何提高村民主动基层治理中的主体意识,完成“旁观者”到“参与者”“决策者”和“监督者”的转变。以颍州区“四事四权”工作法为例,通过“群众议事”“代表说事”等方式,拓宽农村群众利益表达渠道,落实群众对村级事务的知情权、决策权、参与权和监督权,激活基层民主“神经末梢”,培育农村群众权利和规则意识,用基层民主文化催生更具时代气息的乡风文明。

### 4.2. 以形成基层治理主体多元化为创新点

当前,乡村治理模式朝向多元民主合作型的多元共治模式演进,乡村社会呈现多中心治理局面[12]。要正确认识多元化主体在基层治理中的定位,通过创新治理方式,引入新的治理主体,在乡村形成与城市接轨的文明乡风。

#### 4.2.1. 创新政府部门主导基层治理方式

在基层治理实践中,乡镇基层政府和县(区)直单位在基层治理中发挥主导作用。以颍州区“四事四权”工作法为例,通过创新“网格管事”方法,合理划分乡村网格,把党建、综治、城管、乡村振兴、民政等政府职能统筹整合成“一张网”,创新“一站式”服务等模式,优化基层工作人员配比,使乡

镇政府有更多的精力投入到乡村经济建设上, 发展农村新型产业形态, 壮大农村集体经济, 把外流的人口引回来。

#### 4.2.2. 引入城市社会组织参与农村治理

精神文明建设与物质文明建设是分不开的, 要发展乡风文明, 必须发展相适应的经济水平。充分挖掘农村土地、旅游、文化等资源禀赋, 加快推进村庄规划编制, 发展特色农业、高附加值的农产品加工业、优质文旅路线。腾出有效资源, 成为招商引资的资本, 吸引资金人才聚集, 让外来企业、外来人口成为乡村治理的新参与者, 通过经济的交流, 带动文化的碰撞融合。

#### 4.2.3. 激发农村自治组织参与治理活力

村民自治是自我管理、自我教育、自我服务的合法权益, 村民委员会作为基层群众自治的具体载体, 拥有动员村民、支配集体资产的权利, 可以在乡风文明建设中发挥巨大作用。应当以更加灵活的方式, 在经济发展、民计民生、人才培养等领域上给予更大的政策倾斜。支持健全完善村民自治制度, 发扬人民首创精神, 让农村自治组织尽快成长壮大, 承担起经济发展和乡风传承的重任。

### 4.3. 以基层治理人才多层次发展为创新点

人才的多层次发展是推进乡风文明建设的重要资源, 要创新农村基层治理人才队伍建设方法, 实现“留人”“聚人”“育人”目标。

#### 4.3.1. 建强村级干部队伍

一方面坚持示范引领, 把实绩突出的优秀村党组织书记, 树立成为村党组织书记标杆。从退伍军人、企业家、返乡创业大学生等群体中挖掘人才, 适当安排村级工作职务, 引导参与村级治理, 通过实现村干部年轻化、高学历化, 提升乡风文明标杆上限。另一方面要完善村级干部福利待遇, 拓展晋升渠道, 吸引优秀人才愿意加入村级干部队伍, 留在农村。

#### 4.3.2. 鼓励青年群体支持家乡建设

青年群体要回乡, 农村必须要有好的创业就业环境。各级政府可以通过建设发展平台和制定政策奖补, 因地制宜打造“直播文化 + 商贸物流”“休闲农业 + 乡村旅游”等新产业新业态, 吸引新兴的创业者返乡聚集。通过政府部门主动作为, 帮助本地农产品寻找销路, 吸引农民返乡就业。最终通过农村人口的“去空心化”, 实现产业、人口向农村聚集。

#### 4.3.3. 做好传统乡贤和新乡贤的结合

乡贤文化是以乡贤为主体, 在传统乡村社会形成的地域性的治理规则[13]。传统乡贤作为农村传统文化的践行者, 汇聚了农村群众长久以来的生活习惯、价值判断和乡风文明, 其本身也可看作传统乡风文明的一部分。新乡贤作为从乡土走出去的人或是从城市走入乡土, 其价值判断和生活习惯于传统乡风具有一定差异。健全传统乡贤和新乡贤共同参与乡村基层治理的机制, 既传承发展农村优秀传统文化, 也要移风易俗, 去芜存菁; 既要看到新乡贤为农村经济社会文化增添了活力, 也要看清一些不符合农村实际的价值观念。通过新老乡贤的结合, 实现新老文化的融合, 促进乡风文明时代化发展。

## 参考文献

- [1] 王露璐. 从“熟人社会”到“熟人社区”——乡村公共道德平台的式微与重建[J]. 湖北大学学报(哲学社会科学版), 2020, 47(1): 25-31.
- [2] 党晓虹, 刘新民. 传承与超越: 传统乡规民约融入乡村治理现代化探究[J]. 农业考古, 2022, 182(4): 125-133.

- [3] 陈军亚. 超越内卷:“板结社会”与国家渗透[J]. 社会科学, 2022(4): 102-110.
- [4] 韩广富, 刘欢. 新时代农村基层党组织推进乡风文明建设的逻辑理路[J]. 理论探讨, 2020(2): 137-143.
- [5] 陈成文, 陈静. 论基层社会治理创新与推进乡村振兴战略[J]. 山东社会科学, 2019(7): 73-80.
- [6] 诸暨市委宣传部课题组, 王孔羽. 发展新时代“枫桥经验”推进基层德治建设[J]. 政策瞭望, 2019, 202(10): 16-18.
- [7] 胡静. “三治融合”视角下乡村治理要素的优化路径探究[J]. 农业经济, 2022, 428(12): 57-58.
- [8] 许佳君, 张梦. 当前中国农村人口空心化现状及治理路径[J]. 湖北农业科学, 2020, 29(19): 208-210.
- [9] 石宏伟, 郭余豪. 乡风文明建设助推农村基层治理现代化的现实思考[J]. 常州大学学报(社会科学版), 2023, 24(1): 1-9.
- [10] 于法稳. 新农村乡风文明的时代特征及建设路径[J]. 人民论坛, 2022(5): 29-31.
- [11] 加快建设农业强国推进农业农村现代化[J]. 求是, 2023(6): 4-10.
- [12] 付秋梅, 何玲玲. 乡村振兴视域下乡村治理的多元化主体及其结构功能研究[J]. 合肥师范学院学报, 2020, 38(4): 38-41.
- [13] 刘传俊, 姚科艳. 乡村振兴背景下乡贤文化的时代价值与建设路径[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2019(6): 14-20, 160.