

# “三治融合”背景下乡村治理体系的研究

——以河南省C村为例

李馨雨

河南农业大学经济与管理学院 河南郑州 450046

**摘要:** 本文探讨了乡村治理现代化背景下的“三治融合”理论,即自治、德治、法治的结合。以河南C村为例,分析了“三治融合”体系构建的机遇与挑战,并提出了优化策略。文章强调通过完善自治制度、加强法治建设和发挥德治功能,以应对市场经济冲击,促进乡村治理的现代化和民主化。这些措施旨在提升乡村治理效能,推动乡村和谐发展。

**关键词:** 三治融合; 乡村治理; 多元共治

## 一、绪论

### 1. 研究背景

自20世纪80年代以来,中国城乡变迁加速,乡村结构、村民观念及社会风貌深刻变化,对基层治理构成新挑战。党的二十大呼吁探索乡村善治路径,倡导政府与社会协同,公众参与的现代治理模式,强调乡村自治、文明乡风与平安建设。面对传统村民自治局限,中国农村正探索“三治融合”新策略,即自治、德治、法治并重,以期实现乡村治理现代化<sup>[1]</sup>。本文以河南C村为案例,深入剖析“三治融合”体系构建的机遇与挑战,旨在推动乡村治理创新,促进乡村全面振兴。

### 2. 研究意义

新时代呼唤乡村治理革新,“三治融合”体系应运而生,契合新农村建设需求,强化党领导下基层组织创新。其构建关乎社会主义经济发展、国家治理现代化及乡村振兴战略实施,适应社会转型关键。本文聚焦“三治融合”,探析其对C村治理的深远影响,旨在推动农村社会治理现代化。

## 二、“三治融合”乡村治理体系相关概念的界定

“三治融合”的农村自治体制发端于浙江省桐乡村,是农村治理的新模式。在新时代的现实条件下,“以人为本”的新型农村社区治理方式,从浙江的“桐乡试点”逐步被提升到了全国的最高水平,并在2017年被正式载入十九大报告。

### 1. 乡村自治

“乡村自治”在党的领导下,依据法规与村规,村民积极参与公共事务,推动社会文明进步,维护治安,促进乡村全面发展。广义上,它是国家治理与基层民主的融合。狭义则聚焦民主选举、决策、监督与协商的乡村治理机制。步入新时代,农村自治日益制度化,从单一选举转向全面关注选举、决策、监督与协商,展现制度化、程序化、规范化的新特征。

### 2. 乡村法治

“乡村法治”强调在农村弘扬法治精神,要求社区成员依法参与建设,正当维权。新时代下,党深谙法治之于国之根本,视法为治国重器。法律的强制与约束确保农村秩序井然。实现乡村法治,需培育村民法治意识,普及法律知识,教导村民运用法律捍卫权益。

### 3. 乡村德治

“乡村道德”,是指乡村治理实践的过程中,通过道德内化的作用鼓励人们自觉遵守公认的道德观念,并在此观念的基础上自愿参与公共事务管理,实现了低成本、有效地维护农村秩序<sup>[2]</sup>。要在乡村治理中,德治要比在城市治理有效得多。乡村振兴是一个综合的过程,要让村民有更多的幸福感,要在继承优秀传统文化的同时,加强思想道德建设,提高农民的文化道德素质,达到乡村治理的目的。

### 4. “三治融合”的乡村治理体系

“三治融合”体系需将自治、法治、德治有机整合,非简单叠加,旨在三者间形成联动,协同推进乡村治理。实现协同治理,须超越理念层面,付诸实践行动。具体而言,既要强化治理主体协作,又要促进治理价值融合,

**作者简介:** 李馨雨(2001-),女,汉,河南省郑州市,硕士在读,河南农业大学,研究方向:农村发展。

还需加强职能与制度协同，方能切实落地“三治融合”乡村治理体系。

### 三、河南省C村乡村治理的现状

#### 1. 组织结构

X市近年着力规范村级组织运行与干部作风，强化村领导班子管理与服务意识，凸显党在治理中的核心作用。村治结构虽多样，主要分为村委会主导、村党委主导或政府主导型。C村体现的是村委会引领、党组织辅助的模式，特征为居民深度参与决策，提升治理透明度与民主化水平，促进自治理念。然而，此模式存潜在风险，如宗族或非法势力介入，可能侵害村民权益，并有削弱村党委领导力、降低治理效能之虞。

#### 2. 建设的内容

X市聚焦提升村级干部能力，通过“五星支部”评选激发基层治理活力，C村据此找准发展定位，增强干部动力。同时，X市强化干部作风建设，向各村派遣年轻“第一书记”，C村积极响应，寻求上级支持，借助新力量推动治理创新。此外，C村采纳“四议两公开”机制，对重大事项进行民主决策，显著提升了治理效能。

#### 3. 建设的机制

党的二十大提出乡村治理创新思路，倡导理论与实践结合，构建政府引领、法治、自治、德治并重的多元治理机制。C村响应号召，通过会议与“阳光政务”平台，保障村民参与权与知情权，激活民众自治活力。同时，将法治与德治元素融入治理，确保“村治”依法有序，奠定乡村治理法治基础。

### 四、C村“三治融合”治理体系的问题

党的二十大倡导构建“三治融合”乡村治理体系，即在政府引导下，理论与实践结合，推进自治、德治、法治并重。C村积极响应，初步实践“三治融合”，然因多重因素制约，面临挑战与不足，需持续优化完善。

#### 1. “三治融合”中自治体系力度有待提升

C村治理面临着三大核心挑战：一是村委会职能异化，与政府界限模糊，行政重担压身，阻碍村民自治进程，挫伤治理主体积极性。二是基层社会组织效能低下，尤其青年才俊外流，加剧人力资源短缺，治理动力不足。三是公共权力异化，边缘群体参与度低，选举诚信受损，私人利益侵蚀公权，滋生腐败风险。

#### 2. “三治融合”中法治体系尚未健全

C村法治建设受多种因素制约，传统文化、城镇化与市场化交织影响，法治根基尚浅。首要难题在于村民法治意识淡薄，法律知识匮乏，解决纠纷依赖传统而非

法律。尽管X市政府正积极推动法治教育，多数村民仍需提升法律素养。其次，专业法律服务供给不足，青壮年偏好城市就业，法治人才流失，法治工作难以有效展开。资金短缺、法律顾问与法律援助匮乏，法治事业推进受阻。加之村级法律服务站建设滞后，服务质量不高，农民对法律服务满意度低。

#### 3. “三治融合”中德治体系的引领作用空洞

乡村治理兼顾法治与德治，C村德治功能亟待强化。当前，德治作为维系村民福祉、激发乡村活力、促进和谐发展的关键举措，面临挑战。转型期市场冲击下，传统民俗边缘化，习惯法滞后，乡村秩序重构迫在眉睫。C村需完善乡村治理法规，修订村规民约，平衡规章与民约，实现共治，协同构建X市乡村治理体系。此外，村民文化作为乡愁纽带与治理粘合剂，其作用未充分挖掘。村贤文化建设重视不足，配套政策机制缺失。综上，C村治理需突出德治功能，健全法规，激活村民文化，以实现法治、德治双轨并进，促进乡村和谐发展。

#### 4. “三治融合”呈现碎片化状态

郁建兴教授指出，“三治融合”非简单叠加，而需实现自治、法治、德治的深度融合与互动共生。C村现状显示，三治融合呈现割裂态势，缺乏内在协同。

首先，治理主体对融合理念认知肤浅，自治组织发展滞后，村委会包揽大小事务，既加重行政负担，又抑制村民参与积极性。其次，三治间协调性欠佳，治理主体单一，影响问题解决的公正与效率。C村需引入法治、德治手段，构建多元治理格局，打破现有僵局。再者，激励机制缺失，长期实施“三治融合”可能导致主体动力衰减。C村经历初期热情后，百姓参与度渐冷，需引入激励机制，维持长效活力。

### 五、C村“三治融合”乡村治理体系的建议

#### 1. 乡村自治机制需待创新

##### (1) 实行“多元共治”的乡村治理模式

2019年，中共中央强调基层党组织为党的“神经末梢”，应引领村级党组织成乡村治理核心，深度融合党建与治理体系，规范权力界限，强化政治引领，协调与村委会关系，依法保障其职权。同时，引入市场机制多元化，弥补政府公共服务短板，通过市场高效配置社会资源，优化C村资源配置，构建“多元共治”乡村治理格局。

##### (2) 完善村民自治制度

“乡村自治”致力于保障村民决策参与，激发主动管理，确保村民自治权。实现目标需创新管理，强化基层。首要，选拔政治素养高、能力强、口碑好的村民为自治

领袖。其次,扩展自治范围,优化流程,深化自治实践。再者,民主监督,普及自治理念,确保规定全民协商,完善村民代表会议、红白理事会等,促多元参与。最后,增强村民代表会议效能,村务公开透明,民主评议村干部薪酬奖励,保障治理公正。

## 2. 乡村法治建设需待加强

### (1) 加强乡村治理的地方性法规建设

法治是调整社会关系、化解社会冲突的一种外在的制约力量,在乡村治理中有着无可取代的地位。根据C村乃至X市所有乡镇的实际状况,需制定相应的法律、法规。在C村治理中,要把优秀的经验和值得借鉴的做法纳入到基层治理体系中,使地方立法的优势得到最大限度的发挥。可以通过制定农村的自治条例和单行条例,来提高农民的民主法制意识和法制观念,让他们在法律的框架下,有效地行使自己的权利,并指导他们能够以自己的方式来保护自己的合法权益。依法维护农民的合法利益。

### (2) 构建一套适宜于乡村基层的法律服务系统

首要,加强基层公共服务法制与政策支撑,X市立法部门应以农民福祉为核心,加速完善相关制度规范,确保民生改善,维护乡村和谐稳定,保障农民生活质量。其次,推进基础公共服务供给机制改革,政府需构建并优化公共服务体系,大力推广“互联网+政务服务”模式,提升服务效率与覆盖度。最后,引入“第三方评价”机制,客观评估政府公共服务绩效,助力C村公共服务质量提升,促进政府服务能力现代化。

## 3. 乡村德治功能需充分发挥

### (1) 在农村社会中发挥出德治人才的功能

德治构建需系统整合C村内外资源,动员社会力量,将其融入乡村治理。村规民约作为德治基石,对塑造良好家风、文明乡风至关重要,增强社会治理实效。它不仅是法律的有益补充,还在教育、约束、调解等方面发挥独特作用。在传承传统村规民约时,应秉持批判继承原则,结合新时代背景,适时革新。要将德治切实融入C村治理,需精准识别德治关键,依据本地民俗习惯,定制化制定德治规则。同时,可邀请村内德高望重人士,发挥其影响力,共同推进德治进程。

### (2) 把乡村德治融入社会主义核心价值观实践

市场化浪潮下,农村社会急速变迁,农民经济往来频密,利益关系错综复杂,催生“利己主义”货币观,侵蚀乡村淳朴风气与道德价值观,偏离治理初衷。面对市场经济挑战,重建稳固农村秩序,实现文明乡村,迫切需要弘扬社会主义核心价值观,将中华优秀传统文化注入乡村治理<sup>[9]</sup>。C村应将主流价值、道德准则与社会主

义核心价值观深度融合,构建完备乡村道德体系<sup>[4]</sup>。通过融入优质文化资源,提升农村社区道德治理效能,紧密结合农村道德建设与社会主义核心价值观培育实践,共创文明和谐乡村。

## 4. “三治融合”体系的治理作用需提升

### (1) 坚持整体论,创新结合载体

“三治融合”为有机统一体,实现其目标需摒弃还原论,坚持整体论视角。关键在于创新机制,有序引导社会力量参与,激发基层治理活力,让民众在参与中发声,凝聚共识,累积社会资本。探索法治、德治与自治的融合载体,可在C村现有村委会、村民小组架构上,依据村情实际,创新法治载体。例如,针对选举腐败、宗族纷争、奢侈婚丧、环境破坏等社会矛盾,村委可根据发展状况,制定相应“村规民约”,列明行为负面清单,规范村委及村民行为,促进法治与德治在自治框架内的有机融合。

### (2) 将发展的持续性作为治理的目标

将农村发展的持续性作为治理的目标,可以更进一步的激发出村组织对于融合的热情。在C村政治文明程度还不够高的情况下,要建立村民表达和实现他们的意愿的机制,促进村民的自治程度的提高。积极推进乡村特色发展,提倡C村对自己村庄的发展资源禀赋进行系统、深入地分析的基础上,根据自己的特色,广泛征求专家、学者和领导的意见,确定自己的发展方向,为本村的发展做好科学的规划,并制订出相适应的发展计划。

### (3) 完善制度规范和标准体系

为推动“三治融合”由实践向制度化、治理化转变,C村亟需构建健全的制度体系与标准,深化创新,确保成熟定型。需精确界定“三治融合”内涵,防传播中概念异化,创新实践。同时,合理界定基层政府、党组织、自治组织与社会团体的角色,防止某一方过度强势,维持各方平衡。在“三治融合”实施中,载体与途径应保有开放性,灵活适应变化,避免固化。

## 参考文献

- [1] 苏新杰. 乡村振兴战略背景下乡村治理现代化研究[D]. 河南科技大学, 2019.
- [2] 于邦鑫. 自治、法治、德治相结合的乡村治理体系研究[D]. 济南大学, 2021.
- [3] 王燕娟. 大余县乡风文明重塑研究[D]. 江西财经大学, 2021.
- [4] 杨焜铄. “三治融合”视域下法治乡村创建的困境及路径优化[J]. 乡村论丛, 2023, (01): 66-74.