

“四治融合”乡村治理模式的完善路径

刘佳曼

河南农业大学，河南郑州，450000；

摘要：“四治融合”是新时代乡村治理体系创新的重要方向。本文通过分析国内不同地区的实践模式，探讨“四治融合”在乡村治理中的实践成效、面临困境及优化路径。研究发现，不同地区基于自身社会经济条件，形成了各具特色的“四治融合”模式，如浙江的“枫桥经验”、广东的“清远模式”等。这些模式在提升治理效能、促进乡村振兴方面发挥了重要作用，但也面临资源不均、人才短缺、数字鸿沟等困境。本文提出“四治融合”乡村治理的完善路径，以期为乡村治理现代化提供借鉴。

关键词：乡村治理；四治融合；优化路径

DOI：10.69979/3041-0673.25.10.083

1 “四治融合”的概念界定

1.1 自治：村民自我管理、自我服务

自治是乡村治理的核心内容，本质在于村民通过民主协商、共同参与的方式实现自我管理和自我服务。村民自治起着动员社会参与、促进社会公共资源合理分配的作用，提供基础而强大的内生动力^[1]。自治的核心是自我管理。在现代乡村社会中，强调村民通过村民会议、村民代表会议等民主形式，自主决定村务大事。自我服务是自治的重要目标。乡村的公共服务，如环境卫生、矛盾调解等，需要村民共同参与和协作。通过成立自治组织，村民能够根据实际需求，自发组织起来解决问题。

1.2 法治：依法治理，规范乡村秩序

法治是乡村治理的重要保障，其核心是通过法律手段规范村民行为、调解社会矛盾、维护公平正义，从而构建和谐稳定的乡村秩序。乡村治理必须依靠法律来明确权责边界，确保公共事务的规范运行。法治要求村干部依法履职，防止“微腐败”和“人情治理”，确保乡村治理的公平性和公信力。同时，法治能够规范村民行为，增强法治观念，维护社会秩序。法治不仅为乡村治理提供了制度依据，也为村民的合法权益提供了有力保障。

1.3 德治：以文化人，培育文明乡风

德治强调通过道德教化、文化浸润和价值引领来培育文明乡风，提升村民的精神素养。乡村是中华优秀传统文化的重要载体，德治的核心在于挖掘和弘扬乡土文化中的道德资源，以柔性的力量塑造乡村社会的道德共识，使村民在潜移默化中形成自律、互助、诚信的良好

风尚。在乡村治理中，许多矛盾并非法律问题，而是人情世故、风俗习惯的冲突。德治通过道德评议、乡贤调解等方式，以“软约束”化解纠纷。这种方式既避免了司法程序的刚性，又维护了乡村社会的和谐。

1.4 智治：数字赋能，提升治理效率

智治作为现代乡村治理体系的重要组成部分，是指运用数字技术赋能乡村治理，通过信息化、智能化手段提高管理效率和服务水平。在数字经济快速发展的背景下，智治为破解乡村治理中的信息滞后、资源分散等问题提供了创新解决方案，成为推动乡村治理现代化的重要引擎，是先进治理方式的集中体现和突出标志^[2]。传统乡村治理存在信息传递慢、管理效率低等问题，数字技术的应用正在改变这一局面，推动乡村治理从经验判断向数据分析转变。

2 “四治融合”乡村治理模式分析

2.1 浙江“枫桥经验”治理模式

在乡村治理现代化进程中，浙江省创新形成了“村民议事会+乡贤参事会”的双轮驱动自治模式，成为新时代“枫桥经验”的重要实践载体。在杭州余杭区，村民议事会每月召开，既防范了“少数人说了算”的问题，又避免了“议而不决”的困境。乐清市创新参事模式，建立乡贤数据库，既弥补了村民议事会在专业能力上的不足，又以非正式治理方式化解了许多行政手段难以解决的矛盾。

浙江省推行的“一村一法律顾问”制度，通过将专业法律服务下沉到基层农村，创新实现了法律服务的普惠化、常态化，为乡村振兴提供了坚实的法治保障。自2015年全面推行该制度，浙江省采取“政府购买服务+

“律师公益服务”相结合的方式，为每个行政村配备专业法律顾问，取得了显著成效。

在乡村德治建设中，浙江省创新出“道德评议会+文明家庭评选”的双轨机制，有效培育了文明乡风。道德评议会由村内德高望重者组成，主要职能是评议村内不文明现象、调解家庭邻里纠纷和参与村规民约修订。浙江省还将文明家庭评选细化为“星级文明户”“最美家庭”等多元载体，通过授牌表彰、物质奖励等方式强化激励，形成了“争星创优”的良好氛围。

浙江省通过打造“平台+大脑+应用”的乡村智治体系，为全国数字乡村建设提供了示范样板。在具体实践中形成了多个创新应用，比如“浙政钉”村级版实现村级组织在线协同办公；“乡村大脑”提供精准化治理支持；“村民码”实现服务精准推送。这些创新实践深度融合了数字技术与乡村治理，实现了治理效能的系统性提升。

2.2 广东“清远模式”

广东省清远市探索的村民小组自治模式，通过治理单元下沉，有效激活了农村基层治理的“神经末梢”。清远市赋予村民小组实质性自治权，在自然村或村民小组建立党支部和村民理事会，创建“一事一议”筹资筹劳制度。实施以来取得显著成效，为全国特别是南方丘陵山区的乡村治理提供了重要参考。

清远市创建的乡村法治工作站制度，将专业法律服务资源下沉到行政村一级，构建了“家门口”的法律服务体系。法治工作站改变了过去“运动式”普法的局限，形成了专业与志愿相结合的服务队伍，实现了窗口前移和服务下沉，为破解农村法律服务“最后一公里”难题提供了方案。

清远市实施的村规民约积分管理制度，将道德规范化为可操作的评分体系，有效激活了传统德治的现代治理效能。积分制采取“基础分+加分项+减分项”的评分结构，设置遵纪守法、孝老爱亲等具体指标，创新实现了德治的标准化、可视化，推动乡风文明建设从“软约束”向“硬激励”转变。

清远市构建的乡村大数据治理平台，实现了“用数据决策、用数据管理、用数据服务”的治理变革。平台为破解乡村治理中的信息孤岛、管理粗放等问题提供了创新解决方案，比如：在防返贫监测中建立智能预警、在环境整治中运用物联网技术实时监控等，用数字化手段重塑了乡村治理流程。

2.3 江苏“张家港模式”

江苏省张家港市构建的村民议事协商机制，通过制度化、规范化的民主协商程序，有效激活了村民参与乡村治理的主体意识。各地因地制宜创新形式，如金港街道开发“云议事”平台，实现线上线下协同议事；凤凰镇建立协商成果“三公开”制度。这些创新实践将“有事好商量”的协商理念转化成了具体治理效能。

张家港市通过推进公共法律服务全覆盖体系，构建“市镇村”三级联动服务网络，实现了法律服务资源在乡村治理中的均衡配置。同时利用线上和线下双平台，实现法律服务“指尖可达”，形成“办事依法、遇事找法”的乡村法治生态。

张家港市以家风家训传承为载体，创新德治实践路径，将传统道德资源转化为现代治理效能。全市推行“家风积分制”，将孝老爱亲、邻里互助等家风表现量化为积分，与村级福利挂钩。塘桥镇打造“家训主题公园”，设置互动体验区。通过激活家庭细胞、培育文明基因，为乡村治理提供了深厚的精神动力。

张家港市以数字技术赋能乡村治理，构建了“一网统管、一屏通览、一键联动”的智能化治理新格局。在治安方面，建设智能安防系统；在民生方面，开发“养老助餐”“智慧医疗”等应用；在环境治理方面，运用物联网技术监测，问题发现时效提升至分钟级。这一模式为全国乡村数字化转型提供了重要参考。

3 “四治融合”模式的困境与完善路径

3.1 主要困境

自治能力不足，村民参与度低。当前乡村自治面临参与动能衰减的困境，造成这一现象的原因是多方面的。随着农村人口结构变化，留守群体以老人、妇女为主，其参与公共事务的意愿和能力相对有限。青壮年劳动力外流导致自治主体缺失，传统宗族纽带弱化削弱了集体行动基础，而行政化倾向又挤压了自治空间。部分村庄的自治活动局限于形式上的选举投票，缺乏常态化的参与机制设计，即便召开议事会议，也常因议题设置不合理、议事程序不规范等问题，难以形成有效决策。

法治资源分布不均，基层法律人才短缺。当前乡村法治建设面临法律服务供给不足的结构性矛盾。在配备法律顾问的村庄，普遍存在服务频次低、专业领域窄的问题。乡村工作环境相对艰苦、职业发展空间有限，难以吸引法律专业人才。同时，现有的法律服务供给模式较为单一，主要依靠司法行政机关推动，未能有效调动社会力量参与，“农村居民缺少法治维权方式的主动意识^[3]”。法律服务内容也多集中于矛盾纠纷调解，而在

土地流转、合同订立等专业性较强的领域支持不足。

德治作用发挥有限，传统道德约束弱化。当前乡村德治面临传统与现代的双重挑战。随着社会转型加速，以宗族长者、乡绅为代表的传统道德权威逐渐式微，而新的价值引领体系尚未健全，导致道德约束出现“真空地带”。许多村庄的乡贤理事会成员老龄化严重，难以有效影响年轻一代。一方面，空洞的道德说教与农民实际需求脱节，村民参与积极性不高；另一方面，缺乏有效的激励惩戒机制，部分村庄虽然制定了村规民约，但往往停留在墙上，未能转化为村民的自觉行动。

智治基础设施不完善，数字鸿沟问题。当前乡村数字化治理遭遇基础设施薄弱的现实制约。许多偏远村庄的网络覆盖仍不稳定，制约了数字治理工具的推广应用。即便在基础设施相对完善的地区，老年人群体对智能设备的操作障碍也形成了明显的数字鸿沟，导致智慧治理的受益范围受限。部分村庄虽然配备了数字治理平台，但由于缺乏后续维护和技术支持，最终沦为“摆设”。更为关键的是，缺乏针对农村特点设计的适老化改造，使得智慧治理难以惠及最需要服务的留守群体。

3.2 完善路径

强化党建引领，提升基层自治能力。党建引领是提升乡村治理效能的根本保证，要加强乡村领导力建设，推进人才振兴^[4]。通过建立党员责任区、示范岗等机制，推动党员在工作中走在前列。健全党组织领导的多元共治机制，统筹协调村委会、乡贤理事会等各类组织，形成治理合力。更重要的是培育新型自治主体，发挥返乡青年、新乡贤等群体的带动作用，形成多层次参与格局。只有带领自治真正回归“民事民议”的本质，才能激发乡村治理的内生动力。

完善法治保障，推动法律服务下沉。既要保障法律服务的专业性和持续性，又要注重培育村民法治意识，形成办事依法、遇事找法的乡村法治生态。一方面要完善法律人才下乡激励机制，通过政策倾斜吸引年轻律师驻村服务；另一方面要创新服务模式，开发适应农村特点的“法律便民包”，将复杂的法律条文转化为通俗易懂的案例解析。同时应当重点培养本村“法律明白人”，发挥其熟悉乡情民意的优势，成为法治传播的桥梁。唯有建立扎根乡土的法治服务网络，才能真正让法律资源惠及每个村庄。

创新德治方式，发挥乡贤、村规民约作用。激活德

治效能需要创新实践路径。首先要培育新乡贤群体，不仅吸纳德高望重的长者，更要吸收返乡创业者、退休干部等新时代乡贤，形成多元化的道德引领力量。其次要活化村规民约，通过村民议事会等民主程序，建立相应的激励约束机制，将传统美德转化为具体行为规范。最后要创设德治新载体，将传统美德融入现代生活场景，让德治从单向灌输变为双向互动，真正融入乡村治理的肌理。

加快数字乡村建设，提升智慧治理水平。推进乡村智治需要采取差异化实施路径。首要任务是夯实数字底座，完善农村网络覆盖和终端设备配置，为各类应用场景提供基础支撑。同时要开发简洁易用的适农应用，降低技术使用门槛，聚焦村民关心的政务办事、医疗教育、农产品销售等领域，给出简洁易用的数字化解决方案。更重要的是建立“数字帮扶”机制，通过志愿者上门指导等方式，帮助老年人跨越数字鸿沟。只有让技术真正服务于人，智慧治理才能在乡村扎根生长。

4 结语

习近平总书记指出，“乡村治理是国家治理的基石^[5]”。“四治融合”作为新时代乡村治理的创新实践，为乡村发展带来了全新的机遇与活力。通过对多种典型模式的深入研究，我们清晰地看到其展现出的显著优势。然而我们也必须清醒地认识到，在“四治融合”乡村治理的推进过程中，仍面临着诸多挑战。针对这些问题，我们需要采取一系列切实可行的解决措施。在各方的共同努力下，“四治融合”必将不断完善和发展，为乡村治理现代化建设提供更加坚实的支撑。

参考文献

- [1] 贾菁. “四治融合”乡村治理体系构建研究[J]. 农村·农业·农民, 2024 (6) : 47-49.
- [2] 周亮, 郭攀. 以“智治”平台推进基层治理现代化的路径探索[J]. 基层农技推广, 2024, 12(11) : 73-75.
- [3] 徐婧. “三治融合”乡村治理体系的“法治”进路[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2022(1) : 53-63.
- [4] 王亚华, 苏毅清, 舒全峰. 劳动力外流、农村集体行动与乡村振兴[J]. 清华大学学报(哲学社会科学版), 2022 (3) : 173—187.
- [5] 习近平谈治国理政(第4卷)[M]. 北京: 外文出版社, 2020: 314.