

新乡贤参与乡村社会治理法治化建设的研究与探索

于金鑫

西南林业大学经济管理学院 云南 昆明 650224

摘要: 在乡村振兴战略背景下,国家以一系列制度建设推进了乡村社会治理,其中“一村一顾问”的乡村公共法律服务体系已实现全覆盖,旨在全面推进乡村社会治理法治化建设。但目前乡村社会治理法治化建设仍面临着执法用法困难、司法资源供给不足、农民群体法治意识淡薄等诸多障碍。新乡贤以自身文化素养为动能,以乡村社会治理法治化建设需求为导向,充分发挥新乡贤在法治宣传、纠纷调解中的示范带头作用,将有助于推进乡村社会治理法治化进一步发展。

关键词: 新乡贤;社会治理;法治化;研究

新乡贤作为乡村社会治理的新生力量,为乡村社会治理提供了动力源泉,尤其是在参与乡村法治建设方面,不但是对现有乡村社会治理体系的补充和完善,更有利于助推乡村社会治理法治化进一步发展^[1]。当前,“依法治村”被提到了一个新的高度,如2022年,二十大报告中强调,要“推进多层次领域依法治理,提升乡村社会治理法治化水平。发挥领导干部示范带头作用,努力使尊法学法守法用法在全社会蔚然成风。”《中共中央国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》进一步提出要突出实效改进乡村社会治理,加强基层社会心理服务和危机干预,构建一站式多元矛盾纠纷化解机制,有效维护乡村社会和谐稳定。在此背景下,新乡贤的参与,将有利于推进乡村社会治理法治化进一步发展。

1 新乡贤参与乡村社会治理法治化建设的逻辑

1.1 新乡贤的内涵

中国悠久的历史文明孕育了独特的乡贤文化,乡贤在乡村中的作用尤为突出。乡贤主要是指乡村的贤达,往往具有品德高尚、才学丰富、声誉较高、能力出众等特点,主要包括了乡村隐退的官员、满腹经纶的能人以及豪商巨贾等。乡贤教化乡里、宣扬功德,对乡村的稳定与和谐具有积极的作用。回顾历史,中国最早的乡贤可以追溯到尧舜禹时代,舜就是一位杰出乡贤;汉代作为乡贤的“三老”,主要任务就是“劝导乡里,助成风化”^[2];宋代《吕氏乡约》更进一步的强调了乡贤的作用;到了清代,乡贤文化进一步完善和发展。

目前,我国的乡村社会进入了新时代,对于新乡贤的内涵也应作出新的理解。学者普遍认为,新乡贤应当

首先具有正确的价值观,遵循领导,其次应当熟知乡村社会的村规民约,熟悉相关的法律法规,能够很好的将二者融为一体,即不失于礼制也不失于法制。同时还应当具有一定的声望,能够受到村民的拥护和信任。因此,当今乡村新乡贤的人选可以来自于村内老党员、老政法干警、家族族长、返乡的官员、退休的干部、教师、退伍军人等。

1.2 新乡贤参与乡村社会治理法治化建设的必要性与可行性

1.2.1 新乡贤参与乡村社会治理法治化建设的必要性

一是乡村公共法律服务体系的重要补充。囿于乡村公共法律服务资源紧张,作为本乡本土的新乡贤,正好弥补了这一不足。大事用法律,小事用民约,能够更好地解决邻里纠纷,乡村社会治理法治化的内生性会逐步加强,在治理实践中,新乡贤的参与可以弥补乡村公共法律服务的不足,提升乡村社会治理法治化的治理效能。

二是可有效破解法律在乡村较难落实的现状。由于乡村历史风俗性差异所致,不可否认有少一部分法律不能满足村民的各种诉求,新乡贤可在不同领域同向发力,推动民间社会“民约”与国家层面“法治”相衔接、非正式制度与正式制度相协调、法律顾问与非法律顾问相促进^[3]。

1.2.2 新乡贤参与乡村社会治理法治化建设的可行性

一是村民可接受度较高。乡村公共法律服务多是由政府主导或购买,律师或法律工作者直接与村民接触,提供法律服务,在实际工作中沟通不畅在所难免。新乡贤作为缓冲区域可以作为联系政府与村民的链条,在发挥村规民约规制作用的同时,能够更好的助力政府的行政权力下沉。新乡贤熟悉乡村的人际交往规则和乡土文化,容易被村民接受,能够达到更好的普法、用法的效果。

作者简介: 于金鑫(1984-),男,河北保定人,西南林业大学硕士,研究方向:乡村治理。

二是新乡贤自身素质较高,参与乡村社会治理法治化建设具有得天独厚的条件。新乡贤作为一种新生力量,本身素质过硬,具有多种能力。新乡贤具有一定的威望,他们懂政策、懂法律、懂村规民约,可以凭借自身的资源和能力优势,来调解乡村社会中的各种冲突和矛盾,可以快速化解纠纷,维护乡村和谐秩序。

2 现有乡村公共法律服务体系的实践困境

(1)乡村公共法律服务资源长期存在政策支持、人力资源和资金投入方面不足的情况,这就导致机构数量、规模欠缺^[4]。在一些乡村,由于资源紧张,司法所与法律服务所甚至采取了合并的模式,然而,这种合并虽然在一定程度上缓解了资源紧张的问题,但离满足村民的要求仍有差距。

(2)乡村公共法律服务在乡村法治方面发挥了积极的作用,同时,推进了乡村社会治理法治化的进程,但在具体的实践层面也出现了不足,如法律咨询专业人员不足,有关法律顾问几乎并不驻村办公,不能及时了解民情民意,双方互动有限,并不能充分的为村民提供到帮助。另外,乡村社会是典型的“熟人社会”,仅以法律制度和法律条款加以调整适用,并不一定能够解决乡村社会所有的矛盾纠纷。

3 新乡贤在乡村社会治理法治化建设中的作用

3.1 助力实现和谐乡村的良好局面

当下,乡村社会治理法治化建设的核心,是促进乡村内生性的持续发展。乡村公共法律服务在乡村社会治理法治化建设方面起到了积极作用,新乡贤作为乡村社会的精英阶层,能够在乡村社会治理法治化方面发挥重要的作用。

首先,可实现乡村法治理念培育。乡村法治是自治的前提和基础,一切自治都应在法律允许的范围之内,法律禁止的,自治应当全面禁止。乡村法治主要包括国家颁布的法律法规、规章制度、村规民约、自治性协议、长期形成的习惯法等。随着依法治国实践的推进,村民也逐步对法律产生了新的认识,法治素养有了很大程度的提高,多数村民在遇到纠纷后主动找法,要么寻求乡村公共法律服务人员的帮助,要么到有关部门进行咨询,但是乡村法治建设的力度不够。因此,有必要在乡村社会重新建立乡村规范体系尤为关键,而新乡贤确是天然的体系基础,他们在参与矛盾纠纷化解的同时,潜移默化的影响和教化,可培养村民用法、守法的理念。

其次,可巩固和完善乡村法治机制。城镇化进程带来的乡村人口的减少,导致不少地区的乡村劳动力匮乏,加之乡村监督机制不健全,在处理村内事务中“一

言堂”现象时有发生,导致村内一些事务长年搁置。在这种情况下,乡村法治基础受到了严重的破坏和打击,而新乡贤的参与有望能够重塑乡村法治活力。新乡贤可以凭借自身的素养为乡村社会治理法治化建设提供帮助,还可以弥补乡村公共法律服务人员解决问题的不足,并有效的利用亲情、乡情和感情来调解村民之间的冲突和纠纷。

最后,可调整德治进而实现法治。新乡贤可通过多种身份,参与到乡村社会治理法治化建设中,既作为乡村公共法律服务体系的支持和弥补,又可以在建构完备的治理主体和治理规范方面发挥重要的作用。他们通过上传下达、法理与情理的转换,调整着德治的标准和评价方法,进而实现高效的乡村法治建设。

3.2 新乡贤与乡村公共法律服务体系一起,共同为乡村社会治理法治化建设注入新气息

乡村社会不是法外空间,更需要法律的制约和保护,同时也需要传统的“仁义礼智信”,构成村风习俗、村规民约。新乡贤加入乡村法治建设,能够发挥其自身的优势,使其充分发挥引导、管理、教育的作用,在法律标准的硬性框架下,能够留有空间的参与到乡村法治建设中,引领村民大局意识、看齐意识,树立见贤思齐的文明风尚,逐步引导村民的法律意识、规则意识和契约意识,与乡村公共法律服务体系一起共同为乡村社会治理法治化的持续性创造良好条件。

4 创新和完善新乡贤参与乡村社会治理法治化建设的保障体系

4.1 保障机制

4.1.1 创新和完善新乡贤制度建设

为了实现乡村社会治理的法治化,我们必须建立一个与之相匹配的制度体系。2016年,徐州丰县成立了“乡贤工作室”,这个工作室由村里有很高声誉和良好口碑的长者组成,他们对村里的事务了如指掌,说话有分量,处理事务公正公平,因此得到了村民的广泛信任。这也成功地吸引了大批退休人员回到他们的故乡,参与到乡村法治建设中来。自2019起,陶山镇下辖的所有乡村中,大多数乡村都建立了“乡贤工作室”,并在镇里成立了“乡贤工作室指导委员会”。陶山镇的“乡贤工作室”都是在政府的直接指导下成立的,组成人员主要是乡村的贤达人员,他们能够很好的发挥自身优势处理邻里纠纷。

县乡贤的评选可以分为选前普查、正式评审、公示公告、异议处理四个环节,不同环节具体的要求不同。选前普查环节要做到信息公开发布,信息解说,先登记

后普查，确保人人参与；正式评审环节要求对报上来的乡贤人选经县相关部门审核通过后，在老政法干警、老党员、退休干部集体评审下，评选出乡贤名单，但应当从法律素养和声望方面重点加以衡量；经集体评审后，乡贤名单便可向社会公示；有异议的将继续核查，无异议的将正式公告。2021年6月1日《乡村振兴促进法》正式实施，这在最高立法层面给予“乡贤”的建设提供了法律依据。我们要根据自己地方特点、历史发展等情况作出适合自己的细化规定。重点包括了新乡贤参与的方式、资金保障、职责与考核等相关内容，作为乡村公共法律服务体系的重要补充，共同推进乡村社会治理法治化建设。

4.1.2 完善新乡贤组织建设

新乡贤的成长依赖于一个稳固的组织结构，只有当组织形态良好时，新乡贤才能充分发挥其潜能。现阶段，“乡贤理（参）事会”和“乡贤工作室”这样的组织在乡村势如破竹地开展。例如，在浙江省温州市瑞安陶山镇，大多数村都建立了名为“乡贤工作室”的机构。“一村一乡贤工作室”的建设目标已经基本达成。乡村的贤能人士不仅能提供“辅政惠政”的服务，还能有效地解决邻居之间出现的纠纷。我持有这样的观点：我们可以出台鼓励乡贤组织发展的相关政策，以促进乡村公共法律服务工作人员与乡贤之间的有效对接、相互交流和互动。比如说，在县级可以建立乡贤协会联络点，而在市级则可以成立乡贤协会。建立了一个沟通、对接与合作的体系，确保新乡贤在乡村社会治理法治化建设中得到组织上的支持。

4.2 建立新乡贤监督制约机制

新乡贤参与乡村社会治理法治化建设的同时，也要防止新乡贤组织异化问题的发生，因此有必要完善新乡贤监督制约机制^[5]。

4.2.1 建立健全监督机制

新乡贤在乡村中具备较高的声望，不仅有利于参与乡村法治建设，辅助村委会和党支部，更能配合乡村公共法律服务体系对法治建设的工作。但不应疏忽新乡贤可能利用个人的声望和影响力代替法律，甚至在处理村民矛盾、解决村民纠纷中搞“一言堂”，成为“土皇

帝”，进而容易发展成乡村“太上皇”，会严极大的破坏乡村社会治理法治化的建设。因此，建立健全新乡贤监督机制尤为重要，使其始终保持健康发展。

4.2.2 强化制约机制

新乡贤参与乡村社会治理法治化建设需要处理好两方面的关系，一方面是要处理好乡村“两委”的关系，另一方面需要处理好乡村公共法律服务的关系。在乡村社会治理法治化建设中，一旦出现分歧就容易引起各方的冲突，造成乡村社会治理法治化建设进入僵局状态，影响乡村法治建设的效果。对于乡村“两委”来说，新乡贤在乡村社会治理法治化建设中容易“越位”，甚至架空乡村“两委”。对于乡村公共法律服务来说，新乡贤容易曲解法律本意，引导村民“蜿蜒对抗”法律。因此，建立健全新乡贤参与乡村社会治理法治化建设的制约机制尤为重要。

5 结语

中国历史悠久的乡贤文化是现代乡村社会治理的基石，更是乡村社会治理法治化的优秀底蕴，引入新乡贤的参与可以提供源源不断的内生动力。通过新乡贤的行为示范、正向引领、有益补充的作用，能够促进乡村法治体系进一步完善，进而培育乡村社会治理法治理念，提高乡村法治的开放性和接受性，促进乡村社会治理法治化建设的进一步良性发展。

参考文献

- [1]崔璨,字文明.法治化视阈下新乡贤参与乡村治理的困境与出路[J].河北工业大学学报(社会科学版), 2024(3).
- [2]黄文记.“三治”结合乡村治理体系中新乡贤的作用研究[J].西南民族大学学报(人文社会科学版), 2021(1).
- [3]韩梦露,莫关耀,龙潇宇.“新乡贤”崛起:乡村治理法治化的南燕竹实践[J].安徽乡村振兴研究, 2024(4).
- [4]邓琦,刘雯杉.乡村振兴战略背景下我国乡村基层法治建设研究[J].黑龙江社会科学, 2024(5).
- [5]刘田翔.论新乡贤在“三治融合”乡村治理体系中的作用[J].中共银川市委党校学报, 2022(2).