

长三角地区乡村基层治理影响因素分析

——来自浙江省德清县三林村的调研

刘孝斌

三林村位于浙江省德清县禹越镇西北部，2018 年村集体经济总收入 106.9 万元，农村常住居民人均可支配收入达到 34818 元。近年来，三林村全力打造乡村美丽、三农活力、农民幸福的美丽乡村建设升级版，先后荣获全国文明村、全国 3A 级景区、全国第六批优秀学习型村居、省级文明村等荣誉称号。三林村基层治理的成效得到了中央和浙江省的认可，笔者所在的课题组对三林村基层治理的经验进行了全方位调研。

一、文明乡风建设是三林村乡村基层治理的主阵地

文明乡风是最能体现乡村基层治理成效的地方，而乡风文明建设也是三林村乡村基层治理的主战场。

（一）做好“家风家训”的传承

三林村采取一系列措施来促进“家风家训”的传承。“孝贤家庭”“十佳好家风”“十佳孝敬标兵”“新年老人祈福礼”等展示村域孝贤文化特色的活动，每年会在三林村定期开展。以孝贤奖为例，三林村的“十佳孝贤奖”是三林村沈家门 20 多户村民自费设立的一个民间奖项，该奖每年在全村以家庭为单位进行评选。孝贤奖已经成为三林村乡村基层治理的品牌项目，并对村里诚信机制建设提供了一个抓手。孝贤家庭除了获得物质奖励外，还会获得村里授予的信用贷款额度。近几年来三林村对孝贤家庭发放的信用贷款额累计达到了 500 余万元。三林村还充分利用百姓宣讲团对孝贤文化进行宣传，通过百姓讲、讲百姓、百姓听等宣传形式，在全村吹起了传播孝贤文化、争做孝贤标兵的乡风。

（二）探索“共商共建共享”的基层自治模式

在基层自治中，三林村高度重视乡贤的作用，通过挖掘乡贤资源对农村治理模式进行创新，成立“乡贤参事会”。在基层自治中突出“协商”“参议”两大重点主题，以乡村为阵地、以乡贤为核心、以乡事为重点，从“本土、外出、外来”三类乡村精英中组织形成一个 50 人的“农村智囊团”，开展服务活动 20 多场，为家乡发展建言献策 120 多条，为农村基层治理模式从“代民做主”向“由民做主”转变提供了动能。与此同时，三林村继续发挥依法治村、以德治村、自我治村的重要力量，为基层治理创新添加新元素，“小事找乡贤，大事找政府”的理念正在逐步深入人心。以村里正在推行的垃圾分类工作为例，垃圾分类被写进了村民公约，“新媳妇进三林要学垃圾分类，外来村民进三林要学垃圾分类，小学生上学要学垃圾分类”。村里为了对垃圾分类工作进行监督，采取了党员包户、群众互相督促等措施，并且建立了红黑榜、荣誉榜，对表现不好的家庭在村委和万鸟园等醒目位置进行“亮相”，以此推动基层治理方式由“村委统管”转变为“村民共治”，探索构建一个齐抓共管、村民深度参与的乡村基层治理新模式。

（三）大力推进乡村文化建设

从 2017 年开始三林村围绕“文化礼堂、精神家园”的目标定位，按照“产村人文”融合发展思路，将文化礼堂打造为“身有所栖”的文化场、“心有所寄”的乡愁地、“共建共享”的活动馆。在投入 400 余万元高标准建成了涵盖党建走廊、乡贤展

示厅、会议室、电影院、舞蹈室等功能后，三林村的文化礼堂已经达到了四星级文化礼堂的标准。此外，文化礼堂还承担了三林村新时代文明实践基地的角色，开展各类宣讲教育活动 80 余场，被打造成农村基层宣讲思想文化建设和精神文明建设的教育基地。

二、美丽产业打造是三林村乡村基层治理的基本前提

解决农村一切问题的前提是产业兴旺，高效的乡村基层治理同样离不开农业经济的支撑。村民致富增收被三林村视为了乡村基层治理最有效的手段和最基本的前提，因此注重从以下几个方面打造具有自身特色的“美丽产业”。

（一）发展以“合作”为主题的共营经济

禹越镇政府近年来牵头动员当地企业积极引进外来团队参与乡村建设，通过“村企结对，项目共建”活动实现村企双方优势互补、互惠互利，建立持久、稳定的协作伙伴关系，达到企业获利、村里得益、农民受惠的共赢。在这个背景下，三林村 2016 年引进了以马军山教授为主的滋农乡旅乡创团队，共同打造三林村万鸟园田园综合体。整个项目涉及资金 2500 万元，其中三林村 1000 万元、滋农乡旅 1500 万元并负责后期管理维护。万鸟园园区目前已确定入驻的青年创业团队有 10 余家，吸纳青年创业人才 30 余人。自 2018 年 6 月正式开园以来，万鸟园内的业态囊括了民宿、餐饮、旅游、研学等，到目前为止经营状况良好，预计可以给三林村集体每年带来 50 万元收入。在禹越镇党委政府统筹安排之下，三林村今年启动了光伏发电项目，项目的运作模式为“政府牵头、各村入股、光伏企业参与”。该项目的周期为 25 年，预计可以给村集体经济带来收入 1300 余万元。

（二）发展以“品牌”为核心的农业经济

三林村抓住农业供给侧结构性改革集成示范试点、农村土地制度改革等契机，通过土地流转不断整合盘活土地资源，然后引进工商资本和专业运营团队来发展本地农业经济。在发展农业经济的过程中，品牌是三林村的核心着力点，目前正在全力打造“黑里俏”农产品品牌、“健身鱼”生态养殖品牌（该鱼通过瘦脂去腥来提升品质）、“芯片鱼”科技养殖品牌（该鱼通过芯片追溯产品安全）。此外，发挥三林村传统行业的既有优势，重新布局蚕丝行业，成立千思丝棉科技有限公司，占地 50 多亩，成为全国最大的生产丝棉加工基地。此举既可以解决 200 多名村民的就业，又可以促进周边农户的增收。与此同时，三林村以“生态农业”为主线，打造“万鸟园”生态公园为核心的庙前漾湿地休闲农业片和以白龙潭、大禹生态农庄等为核心的白龙潭桑果观光农业片，以及以尚书故里、美丽牧场等为核心的白莲塘鱼牧生态农业片。

（三）发展以“未来”为视野的数字经济

在国家新一轮“数字乡村建设”的战略背景下，三林村抢抓国家机遇发展数字乡村、数字经济，推动村集体经济的壮大。今年 5 月份，三林村与浙江大学德清先进技术产业研究院签订战略合作协议共建浙江大学三林数字乡村研究院。这是全国首个院址设在村里的数字乡村研究机构。研究院从乡村振兴的五个方向着手，研究和实践的方向为“数字化生产、数字化运营、数字化人才、数字化治理、数字化生活、数字化生态”，将浙江大学数字化产业技术的研究成果与三林村的优势相结合，以数字经济为抓手，既为三林村的发展提供新的动能，也有助于三林村传统农业的转型升级。未来的奋斗目标是把三林村打造为农村数字经济第一村。

三、生态环境建设是三林村乡村基层治理的重要载体

乡村基层治理的重要目标之一就是美丽环境。三林村以景区标准统筹推进美丽乡村的建设、管理和提升，绘就了一幅天蓝、地净、水绿、村美的江南画卷。

（一）在村庄整体规划上坚持“一张蓝图绘到底”

三林村积极贯彻国家“多规合一”试点的要求，不断完善村总体规划，制定了《三林产村融合总体规划》。规划落地后，三林村开始布局产业项目，大力推进“中心村”“十景园”“白果园”“千思园”和“万鸟园”的“个十百千万”风景线。

（二）在全域环境整治上坚持“一把扫帚扫到底”

在城乡环卫一体化机制改革这一契机下，三林村抓好村级保洁员队伍建设，提出全覆盖、无死角的高标准、严要求，激发群众参与热情，对村庄环境卫生中的乱搭乱建、乱堆乱放等“五乱”问题进行全面清理。

（三）在长效管理机制上坚持“一把尺子管到底”

长效管理机制是良好生态环境能否持续下去的关键一招。三林村致力于建立生态环境建设的长效管理机制，制定村规民约，对各组党员干部、村民、企业提出管好自家院、责任区、公共区的要求，并在监督巡查方面充分发挥网格员这支基层力量，形成“层层有人抓、处处有人管、时时有人做”的良性循环机制。

四、三林村乡村基层治理给我们的启示

（一）群众参与的积极性是影响乡村基层治理成效的重要变量

通过调研发现，三林村正是将群众参与乡村基层治理的积极性调动了起来，才给乡村基层治理注入了强劲的动力。“共商共建共享”是三林村基层治理的重要法宝，通过这一法宝将乡村基层治理的视野从村委拓展到全村，构建起一套以群众为核心的动力循环机制，群众既是乡村基层治理的动力来源，还是乡村基层治理的参与者，更是乡村基层治理成效的受益者。三林村乡村基层治理的品牌项目——孝贤奖，由村民自发设立，并且最终的受益人也是村民，充分体现了群众在乡村基层治理中参与者和受益者二者合一的角色。因此，在乡村基层治理的过程中应尽量避免村委干部唱“独角戏”的局面。

（二）产业发展是乡村基层治理的外部助力

通过调研发现，三林村通过多方措施积极发展适合本地的产业，如引进滋农乡旅乡创团队打造万鸟园田园综合体、成立千思丝绵科技有限公司、谋划白龙潭桑果观光农业片和白莲塘渔牧生态农业片、树立“黑里俏”等农产品品牌等。产业得到发展，既解决了当地的就业，促进了农民增收，而且引进了人才。这些给三林村的乡村基层治理提供了一块沉甸甸的“压舱石”，有助于提高乡村基层治理的抗风险能力。

（三）选择有效的载体会大幅提升乡村基层治理的水平

若没有载体，乡村基层治理就会变成无本之木，无法着力、无法落地、无法持续。因此选择一个有效的载体对于乡村基层治理的落地非常关键。三林村在乡村基层治理过程中将生态环境建设作为载体，采取了一系列有力举措：精细制定村庄整体规划、抓好村级保洁员队伍建设、全面清理村庄环境卫生中的“五乱”问题、充分用好网格员这支基层力量开展监督巡查、进行尾水治理等等。这些措施在三林村生态环境建设中发挥了有效的作用，为三林村生态环境的改善和维护构建起一套系统化的运转机制，而这正是乡村基层治理的重要成效。因此，以生态环境建设为载体，三林村的乡村基层治理水平得到了提升，并表现出较大的延展性，延展到乡村基层治理的其他方面。

（四）长效机制能否建立是乡村基层治理可持续性的试金石

三林村在基层治理过程中建立了一系列的长效机制来保障乡村治理的可持续发展，例如“一张蓝图绘到底”的村庄规划思路、“一把扫帚扫到底”的全域环境整治机制、“一把尺子管到底”的生态环境管理机制。长效机制建立的过程，也是三林村基层治理水平不断自我完善的过程，同时也是三林村基层治理可持续发展的重要保障。因此，在考察乡村基层治理实践的时候，长效机制是否建立、是否体系化、是否有效运转，是预判一个地区乡村基层治理可持续性的试金石。

（作者单位：浙江生态文明干部学院）