

乡贤嵌入村务监督的实践逻辑与可行路径研究

尹向阳¹

【摘要】 中国是一个乡贤文化源远流长的国家。在中国传统社会，皇权与绅权的分立与交织，造就了传统乡贤的出场。在传统乡村治理中，乡贤扮演着沟通精英文化与民间文化、国家权力与草根社会的重要角色。及至当今，随着中国实施乡村振兴战略，乡贤在乡村治理和村务监督中的重要作用渐趋显现。一些地方展开了乡贤理事会、乡贤工作站嵌入村务监督的探索实践，取得了良好的效果。为了更好地促进乡贤嵌入村务监督，当前中国理应进一步拓展乡贤嵌入村务监督的思路与渠道，健全完善乡贤嵌入村务监督的保障措施，即细化乡贤参与村务监督的规定，夯实乡贤参与村务监督的法理保障；完善乡贤归土返乡的激励保障机制，大力培育弘扬乡贤文化。

【关键词】 乡贤 乡村振兴 乡村治理 村务监督

【中图分类号】 C912 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1000-8691 (2022) 04-0154-07

乡村地区是中国区域发展不均衡、产业发展不充分的典型之地，是国家治理“抓重点、补短板、强弱项”的关键领域。在开启全面建设社会主义现代化国家新征程的历史节点，中国迫切需要推进乡村治理体系和治理能力现代化，不断实现乡村地区的高质量发展和全面振兴。在推进乡村治理现代化的过程中，村务监督高质量发展无疑是一个难以绕开的核心议题。村务监督是确保乡村治理权力规范运行的关键之举，是确保乡村全面振兴战略落到实处的要旨所在。村务监督的重要作用，使得学界在探讨乡村治理之际也关注到了村务监督的质效提升问题。学界反思了中国村务监督的虚置化困境¹、运行性困境²、制度性困境³，尝试通过探讨村务监督的精准化⁴、创新性⁵、有效性⁶，遏制基层微腐败，确保乡村自治的生命力和健康度。学界相关研究对于村务监督质效的优化不无裨益，但相对缺乏从协同共治视野探讨村务监督问题的研究，这难免使得当前村务监督质效提升研究存有缺憾。因此，当前中国迫切需要展开乡贤嵌入村务监督的探讨，这不仅是弥补学界研究短板的理论需要，也是服膺乡村高质量发展的时代之需。

一、乡贤嵌入村务监督的独特优势和当代价值

乡村治理中权力监督的缺失，乃是乡村治理失范的症结之所在。村务监督委员会是矫正乡村权力监督缺失的制度创新。乡贤作为传统乡村治理资源的时代转换，嵌入村务监督乃是基层监督自我完善的一项创举。从乡贤嵌入村务监督的实践走向来看，乡贤参与村务监督具有其他监督力量无法取代的独特优势和现实价值。

（一）乡贤身份相对独立，可以发挥异质监督的功效

乡贤是乡村社会中拥有传统权威的非正式存在的一类特殊群体。他们在乡村政治、经济、文化和社会生活中掌握传统的社会资源和一定的社会话语资源，具备一定的社会整合功能。⁷相较于村“两委”，乡贤的权力更多体现为软权力（道德权威）而不是硬权力（行政权力）。其权力身份更多被赋予了“体制外”“局外人士”等独立而超然的色彩。这种特殊的身份和使命，使其更便于对公共事务、村务管理直陈利弊，给基层组织管理带来民主、正义、正直、坚守之风，有利于客观公正地发挥参与村务监督的作用，丰富传统村务监督“自上而下”和“自下而上”的双层监督模式，强化村务“自外而内”的权力监督模式。乡贤以其独有的社会资本和道德权威，有效实现了乡村治理的异质监督，有益于促进基层政治组织的草根民主和治理正义。

作者简介：尹向阳，男，昆明医科大学党委书记，主要从事政治学理论研究。

（二）乡贤品德威望颇高，可以提高异质监督的质量

当前的乡贤，不管是官方认证抑或是社会承认，秉持标准都是“德才兼备，以德驭才”，即十分强调乡贤的“品德威望”，并综合考虑乡贤在经济才能、文化修养和社会资本等方面拥有的比较优势。乡贤的德行和比较优势，使其成为乡村基层的内生型权威。这种内生型权威，虽然并不排斥官方自上而下授权的加持，但更多地呈现出社会赋权的色彩，即村民对乡贤人格修养和道德品质发自内心的认可。村民对乡贤的认可，使得乡贤得以重构或优化乡村凝聚力，进而以“合力”的方式，促进村级重大事项决策与运行的“四议”（即村党组织提议、村“两委”会议商议、党员大会审议、村民会议或者村民代表会议决议）与“两公开”（即决议公开、实施结果公开）。乡贤本身就是德高望重的象征，参与村务监督完全靠的是人格、品德、威望，他们的监督更让人信服，这在无形中提高了监督的权威和质量。

（三）乡贤监督方法自然，可以降低外在监督的抵触

村务监督是打通中国全面从严治党“最后一公里”的关键之举。为了最大限度地规范乡村“小微权力”，当前中国基层监督致力压实乡镇党委的主体责任，持续推进监督队伍的专业化和协同化。不过，当前这种监督模式依然存在监督方式单一、信息来源不对等，乃至“熟人社会的难以着力”等问题。然而，乡贤监督却可以化解或弥补既有村务监督体系的不足。乡贤利用自身在熟人社会中的个人威信和口碑，在彼此相识、熟悉、了解的氛围中，以自然亲和之态，展开批评、教育和提醒，其监督效果恰好可以与体制内自上而下的监督产生互补。更为重要的是，乡贤身处乡村社交网络之中，他们具有信息获取的天然优势，以及针对苗头性倾向性问题快速反应的行动优势。这就是说，乡贤的自然监督与体制内部规范监督的相合，乃是促成村务监督效果叠加的一剂良方。

（四）乡贤能力素养较高，可以弥补村务自我监督的盲区

在传统中国“静态社会”向现代中国“动态社会”演进中，乡贤的来源构成和成长经历更为多元复杂。在现代化浪潮汹涌澎湃和信息技术狂飙突进的交织中，现代意义的乡贤往往多受现代文化洗礼，掌握相对娴熟的信息技术，其视野远比一般的村干部广，格局也比普通村民大。他们在文化知识结构、政策把握程度、长远发展眼光、资源整合能力等方面具有显著优势。这就使得乡贤对村务监督既能“入乎其内”，又能“出乎其外”，敏锐地感知村务自我监督的盲区与疏漏，进而助推村务重大事务监督质效双重提升。

二、乡贤嵌入村务监督：既有实践与价值证成

乡村全面振兴是解决中国发展不平衡不充分的重大议题，是中国经济高质量发展无可回避的关键性问题。乡村全面振兴需要在党的领导之下，最大限度激活社会各界尤其是乡贤的力量。乡贤参与乡村治理，作为中国优秀传统文化的重要组成部分，积淀了中国千百年来乡村基层治理的智慧和经验，现在仍具有很强的现实意义和实践效果。随着时代的变迁，传统乡贤“落叶归根的有机循环”⁸虽然受到重大影响，但中华文化在五千年历史的代际传承中生成的文化心理却并未断绝。特别是在推进乡村全面振兴的宏大叙事中，中华优秀传统文化滋养了乡贤的道德人格和乡土情结，现代文明模铸了乡贤的文明理念和格局视野，市场经济锻造了乡贤的时代意识和综合素养，在现有治理体系和监督体系下嵌入“乡贤”力量，将为提升乡村治理能力和治理效能，推动乡村振兴提供有力支撑保障。于是，在健全完善基层治理体系和监督体系进程中，各个地方都在乡贤参与乡村治理和村务监督方面展开了实质性探索。这些探索主要包括：

（一）以“乡贤议事会”的方式，对村级事务进行“点题式”监督

近年来，浙江省宁海县探索建立乡贤工作领导小组机制、排摸建库机制、分类管理机制，构建了乡贤组织网络，实施乡贤数据动态管理，采取乡贤协商会、乡贤恳谈会、乡贤议事会、意见征询会等，畅通乡贤参与乡村事务监督路径。云南省曲靖市麒麟区珠

街街道涌泉乡，试点借助“乡贤议事会”这一新型村务监督制度，对村级事务开展“点题式”监督。乡贤议事会主要对“三务”公开、村级工程建设等工作，采用点题的方式实施跟踪监督，即对重点监督事项，由村党总支书记、村委会主任、挂村领导等组成的应答小组进行当场答复，答复完毕后，乡贤议事会向应答小组提出中肯的建议。若工作中存在的问题没有及时解决、整改，乡贤可直接向乡镇（街道）纪（工）委反映，推动工作尽快落实解决。

（二）以乡贤会成员担任村务监督委员会职务的方式，提升监督质效

治理有效是乡村振兴的基础，而监督有力是治理有效的前提。面对当前乡村监督结构相对单一的问题，一些地方尝试引入乡贤力量，推进乡村基层监督结构和监督力量多元化。2017年以来，河南省虞城县逐渐在全县25个乡镇610个行政村，选举出708位群众满意、政府信任的乡贤，每个乡镇均成立乡贤会。在部分行政村试点由本村乡贤担任村务监督委员会主要职务，探索出了一条破解村务监督委员会班子成员综合素质不高、村务监督委员会作用发挥不明显的有效途径。

（三）以“乡贤监督工作站”的方式，对村级事务进行专门监督

曲靖市富源县成立乡贤资源调研领导小组，对全县12个乡镇（街道）的乡贤资源文化进行深度挖掘，将219名有见识、有担当、有威望又自愿扎根乡土的乡贤选拔出来，连同新培育发展32人，建立乡贤人才库，绘制富源乡贤“家谱”。坚持“党的领导、自觉自愿、严格进出”的组织原则，以行政村为单位建立乡贤监督工作站，并按每个工作站2—3人标准配置乡贤监督员，全县12个乡镇（街道）的76个村（社区）挂牌成立了乡贤监督工作站，共有乡贤监督员169人。同时，明确监督的对象为村“两委”班子成员和农村党员，监督的事项为村“两委”干部依法行政、廉洁自律、服务质量、工作作风等方面，更进一步推进了村务工作的公开透明，减少了微权力的失范和滥用，被村民亲切地称之为“小纪委”“小人大”。2020年，乡贤监督工作站对村“两委”提出意见建议256条，村“两委”采纳乡贤建议改进决策52项，促进村“两委”决策更加科学规范。

（四）以“乡贤理事会”参与乡村治理模式实现全面监督

浙江德清、广东云浮、广东清远等地的乡村较为普遍地成立“乡贤理事会”。如浙江清远市，一些自然村落依然保留着较为完整的宗族形态，存有较为完整的祠堂、族谱等宗族实物，存在春分拜山、清明祭祖等仪式性民俗活动。这种传统宗法文化的流传与浸润，为在场或离场的乡贤都提供了强烈的地缘认同和亲缘认同，为乡贤理事会的成立奠定了良好的基础。在乡村振兴战略的激励之下，清远市一些自然村落相继成立乡贤理事会，通过“长老（村长）+房头”的组织架构，形成了“私对私”的集体行动逻辑和民主治理机制，有效地强化了村务监督，激活了村民自治和草根民主。⁹ 曲靖市麒麟区三宝街道建立乡贤理事会依章办事机制、定期会议机制、挂钩联系机制、日常监督机制、闭环管理机制，同时，乡贤理事会根据理事会会员特长和实际，建立了决策咨询“智囊团”、创业致富“导师团”、矛盾纠纷“调解团”、乡风文明“宣讲团”、慈善公益“志愿团”、廉情监督“督导团”，将乡贤的作用拓展为村级工作“监督员”、矛盾纠纷“调解员”、志愿服务“倡导员”、决策咨询“建议员”、经济发展“服务员”、乡风文明“引导员”，有效弥补了村级监督质效不高的短板。

三、当前乡贤嵌入村务监督存在的不足和短板弱项

乡贤群体作为开展村务监督的新兴主体，是一支介于官方和民间的柔性监督力量。乡贤监督的探索实践，成为了新形势下健全基层监督体系的有益补充和丰富拓展，一定程度上缓解了基层监督普遍较为薄弱、群众满意度不高的现状，对推动基层监督体系和监督能力现代化具有重要意义和作用。但由于此项工作整体还处于探索实践阶段，在实际操作过程中，还存在一些问题和不足。

（一）乡贤的综合素养和监督水平不高

当前，随着中国社会的转型，乡村社会生态发生重大变迁。发达地区的虹吸效应和市场经济的马太效应，使得乡村青年在改善自我生存境遇的理性驱动下，主动或被动地流向发达地区寻求发展空间，一些优秀青年或者群众基础好、个人威信高、综合能力强的村民都选择外出务工，不愿意回到乡村发展，即使回到了乡村的优秀村民，迫于生计，也不愿担任没有任何权力和报酬的乡贤，以至于在乡贤选聘时，很难找到符合标准的人员，导致现有乡贤队伍整体文化程度普遍偏低，年龄普遍偏大，综合素养不高，能力水平不足，大多数乡贤在开展村（居）务监督时，不知道要监督什么，从哪些方面监督，而且因为不熟悉政策和业务，发现不了存在的问题，已经开展的监督存在流于形式的情况，乡贤嵌入村务监督的作用没有发挥出来。

（二）保障乡贤嵌入村务监督的制度机制不健全

当前，虽然全国各地在乡贤嵌入村务监督的部分环节探索建立了一系列制度机制，但没有围绕乡贤选聘、赋予乡贤职权、乡贤参与监督、乡贤权益保障、乡贤退出、营造崇廉敬贤氛围等全过程，建立形成一整套系统规范的乡贤嵌入村务监督的制度机制。特别是，在实际操作中，由于未在制度上对乡贤的职能职责、权责范围、监督对象、监督载体，以及与村“两委”之间的权责义务等作出明确规定，少数村“两委”以没有政策依据为由，将乡贤监督拒之门外，不让乡贤列席村“两委”的重要会议，对乡贤提出的意见建议拒不采纳，不支持、不配合乡贤开展监督工作，导致乡贤缺乏开展工作的有效载体和渠道，无法了解和掌握村集体重大决策、村两委履职尽责等的真实情况，乡贤仅能通过“三务公开”的情况和群众口中的零散信息开展监督，以至于开展村（居）务监督还停留在表面，大部分处于形同虚设的状态。与此同时，缺乏助推乡贤嵌入村务监督的激励和保障机制，既无法保证和维持现有乡贤嵌入村务监督的热情和积极性，更无法吸引优秀的人才回到家乡，不利于乡贤嵌入村务监督工作的长期发展。

（三）缺乏对乡贤正确行使权利义务的激励监督

当前，乡贤大多是本村的村民，与村“两委”班子成员较为熟悉，出于人情面子顾虑，在开展监督工作时底气不足、信心不足，怕得罪人，怕遭非议和埋怨，怕工作开展不到位自找麻烦，因此产生了睁只眼、闭只眼的想法，不敢切实担当起监督职责。加之，乡贤嵌入村务监督没有任何硬性的工作任务，也没有任何劳动报酬，所以少数乡贤进入了这支队伍后，会走向“两个极端”，一种是发现没有任何好处后，就完全不履行职责；另一种是意图不纯，进入乡贤群体纯粹是为了获得荣誉威望，拓展人脉，以个人利益为出发点，无法做到忠诚履职尽责。另外，在不同程度上存在精英决策对大众决策挤压的现象，当乡贤自身权威性不断提高后，就会导致其代表群众的话语权和决策权过于集中，进而产生“人治”大于“法治”的情况。特别是，当个人利益与村务或是决策存在矛盾时，受到主观选择影响，容易出现凭个人好恶拍脑袋决策的情况。

（四）乡贤文化和乡贤监督的权威性没有真正形成

一方面，由于乡贤文化的不断更迭变迁，一定程度上出现了断代和缺失的情况，加之随着市场经济的快速发展，一切以经济为中心的思潮冲击着人们的思想观念，导致部分群众对几千年以来沉淀的乡绅自治优秀传统文化不了解、不尊崇，推崇谁能够带领他们致富、就相信谁的急功近利思想。另一方面，基层工作人员、村干部等对乡贤嵌入村务监督机制缺乏认同感，少数村干部甚至认为乡贤的出现和发展会危及自身的权力。部分群众对乡贤本人的认可度并不高，不相信乡贤能无私无畏、客观公正地维护群众的利益。这是多年以来基层不断累积的信任危机所导致的。在这种大环境下，乡贤监督的权威性严重不足，这也严重影响了乡贤嵌入村务监督的质效和乡贤嵌入村务监督机制的发展。

四、乡贤嵌入村务监督的实践反思和可行路径

在中国迈向第二个百年奋斗目标的新征程中，随着乡村振兴战略的深度推进和惠农政策力度的持续加强，村（居）务监督日益成为乡村治理现代化无法绕开的一个关键议题。面对当前村（居）务监督委员会委员整体素养偏弱、村务监督质效不高等问题，经受现代化洗礼的乡贤应运而生，为强化村（居）务监督提供了全新的生力军。乡贤独特的价值，使得当前中国很多地方都

展开了乡贤嵌入村务监督的实践探索，并取得了积极的成效。不过，纵览当前乡贤嵌入村务监督的实践活动，乡贤功能作用的发挥依然处于摸索起步阶段，乡贤嵌入村务监督依然存在诸多拓展提升的空间。对此，可从以下几个方面入手，提高乡贤嵌入乡村治理的效能。

（一）严把乡贤选拔关，从源头上提升乡贤的整体素质

崇德向善是乡贤参与村务监督的内生动力和精神内核，乡贤参与村务监督的目的是在帮助广大群众开展自治的同时，体现个人的价值，实质上是一种无私奉献的公益行为，所以乡贤参与村务监督工作主要依托于乡贤是否具有崇高的理想信念、深厚的个人修养，以及无私无畏的奉献精神。正是由于此项工作的特殊性，对乡贤的选聘标准和综合能力素质提出了非常高的要求，如果乡贤选拔这项基础工作做不好，乡贤监督的作用就很难发挥出来。所以，在推行乡贤嵌入村务监督模式时，一方面，必须严格按照有较高的政治素质、有一定的专业素质、有较强的奉献精神、有较好的道德修养、有较好的群众口碑的“五有”标准，围绕县级以上人大代表、政协委员、劳动模范，热心公益慈善事业、有一定经济实力的企业家，德高望重、得到当地群众普遍认可的老同志和村（居）民，在相关领域有影响的社会人士，民间人才，专业技术人才，在本地创业的优秀外来人才，各级各类“好人”先进典型等进行选聘，特别是在乡贤文化还没有在群众中形成广泛共识的情况下，尽量选择具有一定致富带头能力或者是从机关企事业单位退休的人员作为乡贤，切实提高乡贤队伍的整体素质。另一方面，必须坚决杜绝为了推进乡贤监督全覆盖而盲目选聘乡贤的行为，应始终坚持实事求是、高标准严要求的原则，符合标准的、达到要求的再选聘。同时，还可以创新乡贤选聘方式，打破乡贤选聘地域限制，把一些本村走出来的正在本省各级党政机关和企事业单位工作的优秀干部选为乡贤，虽然这部分乡贤不在本村生活，但因其体制内，对相关政策比较熟悉，而且本村的群众对他们比较信任，其可以通过定期回村、电话询问、远程监督等方式开展监督工作。

（二）常态化开展教育培训，切实补齐乡贤能力素质短板

作为新时代的一种关系型社会资本，乡贤是现代乡村社会资本的“人化”凝聚，也是汇集村务监督强大合力的重要媒介，特别是当前乡贤监督涉及的政策知识更新较快、点多面广，广大群众的法治意识和维权意识较强，需要乡贤具备较强的综合能力。然而，因每个人自身的知识都是具有有限性，特别是乡贤的工作经历和人生经历不尽相同，有一些虽然是某一领域、行业的专家，但个人知识体系和知识结构相对局限，特别是新时代基层监督对监督者提出了更高要求，不仅要熟知经济、教育、农业农村、财务等各方面的政策和业务知识，而且要善于运用监督的手段和方式方法。所以，当乡贤被选聘出来以后，必须把乡贤教育培训纳入村（社区）“两委”干部和村（居）务监督委员会委员教育培训计划；同时，实行乡贤培训全域行动，分层次、分批次、分领域、分方向开展立体培训，针对新选聘的乡贤开展“入门培训”、工作了一段时间的乡贤开展“强化培训”、长期工作的乡贤开展“补短”培训，以系统全面的培训补齐乡贤知识结构和监督能力短板，助力提升乡贤嵌入村务监督的能力水平。

（三）健全完善制度机制，推动乡贤嵌入村务监督规范化、法治化、正规化

乡贤是村务监督的重要载体和参与者，关系着乡村治理经验模式能否在村务监督中深化拓展、落地见效。因此，为了确保乡贤更好地嵌入村务监督，应通过各种立体化的政策供给，确保乡贤嵌入村务监督合理合法、规范有序。当前，随着全面依法治国战略上升为国家顶层设计，乡贤嵌入村务监督也必须纳入规范化和法治化的轨道，但目前来看，乡贤嵌入村务监督还处于探索阶段，法治层面的相关规范还付之阙如，仅在《中华人民共和国乡村振兴促进法》和中共中央、国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》等规范性文件文本中有着相对抽象的规定。有鉴于此，首先，全国各地应立足《乡村振兴促进法》，因地制宜地制定乡贤嵌入村务监督的“实施条例”¹⁰，进一步明确乡贤的角色定位、吸纳机制、权责范围，为乡贤嵌入村务监督奠定坚实的法理基础。其次，全国各省、市、县层面应指导制定《关于乡贤参与村务监督的实施意见》《关于培育和发展乡贤参事会的意见》《乡贤理事会章程》《乡贤理事会成员产生办法》《乡贤理事会议事规则》等规章制度，进一步明确乡贤社团组织参与村务监督制度机制，以及乡贤组织对党务、村务、财务等方面，开展监督的职能、形式和范围，并合理区分明确乡贤监督组织、村务监督委员会和村“两委”的工作定位，促使其发挥补位和辅助作用。特别是必须出台制度文件，明确乡贤

所应享有的知情权、质询权、建议权，即细化列明乡贤组织成员可列席村（居）民委员会、村（居）民小组、村（居）民代表会议和村（社区）“两委”联席会议等，了解掌握村务决策、管理、执行等情况；乡贤组织对村（居）民反映强烈的村（居）务、财务、集体经济事务、村（居）民小组组务和村务管理人员履职情况进行质询，被质询的人员应当作出说明并提供有关材料；乡贤组织向村组提出村（居）务管理建议，必要时可向乡镇（街道）党（工）委提出工作建议。对发现侵害群众利益的违纪违法问题，应以书面形式及时向村党组织和乡镇（街道）党（工）委报告，必要时可直接向上级纪检监察机关反映。对应整改纠正而未整改纠正或整改纠正不到位的，可向上级党组织和有关主管部门反映等；同时，对村（社区）“两委”如何配合、协助、支持乡贤组织开展监督工作作出具体规定，确保乡贤嵌入村务监督合规合法，助力乡贤开展监督工作。

（四）强化正向激励和日常监督，保护推动乡贤全心全意履职尽责

推动乡贤嵌入村务监督，需要构建立体化制度保障体系和激励机制，才能最大化地激活乡贤嵌入村务监督的动能，并使新时代精英在城乡循环中“回得去、留得住、干得好、过得舒心”。从乡土社会中的群众心理和行为习惯出发，乡贤愿意回到乡土参与村务监督，最想获得的并不是物质回报，而是群众对其个人价值的肯定，得到群众的赞扬褒奖和肯定。所以，要实现吸引更多乡贤参与基层监督的目标，必须通过行政手段，建立健全荣誉激励制度，定期组织开展优秀乡贤、杰出乡贤、优秀理事长等评选表彰活动，对在参与乡村治理中工作成绩突出、群众认可度高、作出积极贡献的乡贤给予表彰和奖励，特别是在一定层面上举行有仪式感的表彰活动，并在主流媒体上进行广泛宣传和颂扬。其次，要强化乡贤嵌入村务监督的经济回报和政治肯定，即一方面表彰奖励乡贤的杰出事迹，将其作为享受政府津贴的候选人优先推荐上报，另一方面亦可探索成立乡贤奖励基金，确保优秀的乡贤社会上受尊重，经济上得实惠。与此同时，必须建立健全乡贤履职考核机制，明确各乡镇（街道）党（工）委每年应对乡贤履职情况进行考核，对考核优秀且符合条件的，可纳入村（社区）干部后备人才进行培养。村（居）民会议或村（居）民代表会议应当每年对乡贤组织及其成员履职情况进行民主评议，倒逼乡贤认真履行监督职责。注重考核结果运用，建立严格的乡贤清退机制，实行动态管理，对在实际工作中达不到考核标准、不认真履职的乡贤应及时解聘。最后，必须坚持激励保护和监督约束并重，出台强化乡贤日常监督的制度机制，探索建立科学、合理、严谨的后续管理监督制度，加强对乡贤的日常监督管理，防止少数乡贤以权谋私，出现“人治”大于“法治”的情况。

（五）高度重视乡贤文化建设，营造见贤思贤向贤的广泛社会共识

文化既是制度创新源泉，也引领制度创新方向。唯有大力培育和弘扬乡贤文化，让乡贤队伍和村民产生心灵和行动上的共振，才能促成乡贤安心乡土、回流乡村、参与村务监督的良好局面，才能真正树立起乡贤在群众中的“权威性”和“可信度”。因此，当前鼓励乡贤嵌入村务监督，理应在全社会构建见贤思贤向贤的良好环境，从内部和外部构筑起乡贤参与村务监督的文化高地。为了达到此一局面，首先当前中国乡村治理之中理应逐步启动颂扬“古贤”和宣传“新贤”工程，全面搜集整理、挖掘整修本地“乡绅”历史资料和现存遗迹，全面梳理古代乡贤服务家乡、造福家乡的嘉言懿行，并通过文字、图像、实物、视频等形式，生动再现乡贤形象、讴歌乡贤精神、传递乡贤力量，潜移默化引领村民的价值取向、激发村民的爱乡情怀。其次，深入开展乡贤文化“进课堂、进讲堂、进礼堂、进祠堂”等主题教育活动，让乡贤精神走进村民、感染村民、影响村民，用乡贤文化教化、陶冶村民，营造一个“知乡贤、颂乡贤、敬乡贤、学乡贤、当乡贤”的浓厚舆论氛围。最后，中国乡村治理还要充分发挥传统媒体、新媒体、自媒体等平台优势，深入挖掘宣传返乡创业乡贤、在外知名乡贤、外来奉献乡贤的感人事迹，展现乡贤风采，传播乡贤精神，增强乡贤群体的个人荣誉感、自我价值感、社会认同感，增强乡贤嵌入村务监督的思想自觉和行动自觉，进而助力村务监督的优化和乡村全面振兴的推进。

注释：

1 杨郁、刘彤：《村务监督委员会的虚置化困境及出路》，《农村经济》2014年第2期。

2 刘诗林：《我国村务监督委员会的运行困境及对策建议》，《理论探讨》2015年第1期。

-
- 3 卢福营、高健：《村务监督委员会制度的局限与拓展》，《浙江社会科学》2019 年第 7 期。
 - 4 付胜南：《精准扶贫监督体系的构建与完善——基于机制设计理论的视角》，《求索》2019 年第 3 期。
 - 5 冷波：《监督下乡：乡村监督体系重塑及其效应》，《中国农村观察》2021 年第 4 期。
 - 6 沈费伟、卢福营：《乡村振兴背景下村务监督有效性研究》，《治理研究》2020 年第 5 期。
 - 7 仝志辉、贺雪峰：《村庄权力结构的三层分析——兼论选举后村级权力的合法性》，《中国社会科学》2002 年第 1 期。
 - 8 费孝通：《乡土中国》，上海：上海人民出版社，2006 年，第 161—170 页。
 - 9 孙敏：《乡贤理事会的组织特征及其治理机制——基于清远市农村乡贤理事会的考察》，《湖南农业大学学报》2016 年第 6 期。
 - 10 陈寒非、高其才：《乡贤参与乡村治理的作用分析与规制引导》，《清华法学》2020 年第 4 期。