

# “三治融合”视角下森林村镇的治理逻辑

——以陕西省H市为例

王子悦<sup>1</sup>, 崔彩贤<sup>2</sup>, 胡蔚然<sup>3</sup>, 吴普侠<sup>4\*</sup>

(1. 中央财经大学法学院, 北京 100081; 2. 西北农林科技大学人文社会发展学院, 陕西 杨凌 712100;

3. 四川大学法学院, 四川 成都 610044; 4. 陕西省林业科学院生态修复与产业发展研究所, 陕西 西安 710082)

**摘要:**“三治融合”是实现森林村镇绿化美化、推动基层治理现代化、保障资源利用永续化的新型治理模式,以自治、法治、德治的共融共生推进基层善治与乡村振兴,丰富森林村镇的治理逻辑。通过对陕西省H市森林村镇建设的田野调查,揭示出现阶段森林村镇治理面临的自治意识淡漠、法治运行不畅、德治约束松懈等实践挑战,并分析“三治融合”视域下森林村镇建设的应有逻辑,即发挥自治主体作用、法治规范作用、德治教化作用,建构森林村镇治理的长效机制,形成共建共治共享的村镇治理格局,促进乡村经济、文化、生态同步发展。

**关键词:**森林村镇;三治融合;乡村振兴

**中图分类号:**D422.6 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-7192(2023)02-0094-07

森林村镇建设是秉承“两山理论”、落实乡村绿化美化工程、推进乡村振兴的重要策略。为实现国土增绿、建设美丽中国,全国绿化委员会、国家林草局联合发布《关于积极推进大规模国土绿化行动的意见》号召深入开展乡村绿化行动,并以森林村镇建设为抓手,创新基层治理模式,《国家级森林乡村评价指标体系》要求森林乡村建设应立足乡村振兴总方针,依托资源禀赋开展低碳生活及绿色生产。现阶段,森林村镇建设如火如荼,《农村人居环境整治三年行动方案》在“自治、法治、德治”层面对森林村镇人居环境的改善指明了方向,倡导健全村民自治机制,激发村民主体内生动力,制定地方性法规规章,完善治理标准和法治保障,提高群众卫生意识,营造和谐文明新风尚。“三治融合”作为发源于基层又同基层现状高度契合的治理模式,对于森林村镇的建设具有重要的现实意义。

## 一、“三治融合”模式的基本内涵与研究现状

### 1. “三治融合”模式的基本内涵

“三治融合”模式是实现村镇治理体系和治理能力现代化的重要途径,自治、法治、德治的共融共生能有效纾解人地矛盾、解决人际纠纷等村镇治理困境,满足乡村振兴的发展要求。三治侧重不同、逻辑有异,在基层治理进程中,“自治”是建立在地缘基础之上,由基层群众开展的自我管理、自我教育和自我服务等治理活动,并通过村民委员会这一组织形式将主体权利加以落实,为保障村镇建设持续供给民主力量。“法治”是利用法理化规则对基层主体的权利义务进行明晰并对失范行为进行匡正的治理方式,法律规则作为民主权利来源及主体行为依据为维护村镇秩序提供了规范性支持。“德治”是社会主义价值体系及道德标准对基层群众行

收稿日期:2022-03-02

基金项目:陕西省林业科学院科技创新专项计划“森林资源生态空间治理与绿色文化建设研究”(SXLK2020-0503);国家林业和草原局2019年度软科学项目“森林文化意蕴下森林村镇管治机制研究——基于乡村振兴的视角”(2019131040);中央高校基本科研业务费乡村振兴专项陕西省乡村集镇布局研究(Z109022043);陕西省哲学社会科学专项(2022HZ1745)

作者简介:王子悦(1997-),女,中央财经大学法学院博士研究生,研究方向为宪法与行政法学;崔彩贤(1971-),女,西北农林科技大学人文社会发展学院教授,博士,研究方向为法学、社会学。E-mail:332717933@qq.com

\*通讯作者:吴普侠

为活动及思想观念的柔性约束,受地方性乡土情结及文化认同的影响,其道德伦理往往通过当地民风民俗、传统礼制、宗族家法、舆论评价加以表现,在创造文明乡风方面发挥着引导性效用。

“三治”之间并非相互孤立割裂,亦非机械结合,而是密切联系、深度融合,是“一体两翼”的辩证关系,自治是“一体”,法治和德治则犹如车之两轮、鸟之双翼,在基层治理体系中,相辅相成、不可分割。法治催生自治主体权利并提供行为规范,在制度层面为自治提供外部保障;德治内化于自治的实践过程,在意识形态领域指引自治灵活开展,在道德层面提供内部支撑;法治与德治之间相互补充、互为表里,法律的构建以公序良俗为基础,将正确的道德规范以成文制度形式进行表现,以有形的强制力弥补了德治无形的教化作用,而德治则依据法律的明确规定不断优化道德体系,使社会伦理更具合规性,并以柔性力量补足了刚性治理的不足之处,刚柔并济推进自治的深入开展;自治作为法治与德治的实现目标,力求兼顾外部强制力与内部感化力,促成规范有序、文明有德的自治体系,形成基层善治的新格局。因此,“三治融合”不仅要求将自治、法治、德治作为村镇治理的重要遵循,更要发挥三者的融合效用,形成治理之合力,共同作用于村镇治理场域。

## 2. “三治融合”模式的研究现状

现阶段,学界研究主要集中在对乡村“三治融合”路径的探析。孙小红<sup>[1]</sup>指出,乡村治理应以政治权力为依托建构“三治融合”权力体系,以村民会议为基础激活“三治融合”决策机制,以村民自治为载体推进外德内法治理。张梁梁<sup>[2]</sup>论述了社会资本与“三治融合”的协同互动关系,提出了通过社会资本引导提升乡村治理水平的政策建议。王冠群<sup>[3]</sup>从“技术-制度-价值”三维视角出发,提出技术赋能“三治融合”乡村治理体系,通过数字治理平台搭建来创新基层社会治理。赵晓霞<sup>[4]</sup>认为“三治融合”的关键在于农村主体性再造,而国家赋权和增能是助推治理主体发挥内在力量的关键。刘思思<sup>[5]</sup>建议把村规民约作为建设“三治融合”乡村治理体系的重要载体,通过改进内容、完善程序、强化执行等方式综合施策。

可见,多数研究从“乡村”这一“类概念”切入,

多角度探索乡村治理中“三治融合”的实现路径,具有一定的普适性。而森林村镇作为“乡村”的“种概念”,存在显著的特殊性,其建设是在响应国家政策并依托森林资源优势的基础上展开的,对其治理也备受资源要素及生态环境的制约,因此,“三治融合”模式在森林村镇治理中的应用须因地制宜、有的放矢,着重调控域内居民与森林空间的互动关系,以善治推动生态富民、乡村振兴。本文即聚焦森林村镇的自治、法治与德治,在对陕西省H市进行田野调查的基础上,揭示森林村镇建设面临的挑战,并探究“三治融合”视角下森林村镇建设的基本逻辑,具有较强的针对性与可实践性,推动乡村治理实现差异化、精细化。

## 二、“三治融合”视角下森林村镇建设的现实挑战

H市位于陕西省东部黄河西岸,关中盆地东北隅,距省会西安240余公里,北依宜川,西邻黄龙,南接合阳,东隔黄河与山西省河津、乡宁、万荣等县市相望,总面积1621平方公里,境内共下辖2个街道和6个镇<sup>①</sup>。为强化环境整治、推进国土扩绿,H市人民政府将森林村镇建设作为重点工程,以市林业局森林村镇创建办公室为工作指导,各镇办为落实主体,建构了较为完备的管理机制。《H市林业“十四五”发展规划》指出,H市现已建成省级森林村庄108个、全国生态文化村3个、国家森林村庄5个<sup>②</sup>,并以打造生态宜居的样板示范村为目标,在“十四五”期间持续发挥森林村镇在乡村振兴中的生态富民功能。但在政策制度的具体落实和实际治理中,森林村镇的治理仍面临着在自我管理、制度规范、道德教化层面的困境与挑战。

### 1. 自治层面

(1)主体意识淡漠,自治意愿薄弱。村民作为森林村镇的治理主体,其行为活动深刻影响着森林村镇的建设成果。通过对村镇域内108位村民调查可知,14%的村民认为自己应成为森林村镇的建设主体,70%的村民认为自己起参与辅助作用,10%的村民认为自己在森林村镇的建设中可有可无,6%的村民认为自己没必要参与。可见多数村民的主体意识缺位,参与森林村镇治理的意愿薄弱。

森林村镇治理归根结底是对人的治理,参与权是法律赋予公民的法定权利,在高质量发展的背景下,森林村镇治理水平的提升要求村民发挥应有之用。受传统治理理念及政府直控型治理模式的影响,村民参与森林村镇建设的自主性受到压抑,处于相对弱势地位。在苗木、树种的选择、栽植及养护上全权交由政府管控,这便造成个别村镇为发展森林旅游而大量种植观赏树木,而通过访谈可知,多数村民更倾向于经济林的种植,既能发挥其美化环境保护生态的作用,又能推进农业经济发展富民口袋。因此,在森林村镇建设过程中,民意表达不足使林木绿化难以兼具观赏性与实用性,造成旅游业的同质化开发,在一定程度上导致森林村镇发展滞缓。同时,村民受自身文化水平的限制,对主体权利认识模糊,并未意识到在森林村镇治理过程中所享有的知情权、参与权、表达权和监督权。且森林村镇的建设以维护生态安全及公共权利为内容,而基于理性人对私利的追逐,村民参与权的行使并不能带来及时的显性利益,这便导致其主体意识逐渐淡化,自治的积极性与自觉性不足。

(2)政策了解模糊,自治能力不足。森林村镇的建设与治理有其特殊性,依托资源禀赋而建立起的村镇,应协调好人与森林的关系,彰显地方特色。因此,森林村镇的建设离不开村民对各项政策的把握及践行,这就需要发挥村民的能动性、主动性,积极落实林地规划及林木抚育等任务,将涉林政策充分融入民众的日常活动。经调查发现,乡镇政府及村委会对涉林政策的宣传途径较为狭窄,多利用政府网站进行公示,而村民对于政策了解亦是模糊,在接受调查的108位村民中仅有6%的村民比较了解,52%的村民听说过但不了解,42%的村民完全不了解。这一数据表明大部分村民对关于森林村镇的政策了解程度较低,整体上处于低水平的认知阶段。

政府的宣传途径和效果是制约村民对森林村镇创建工作了解程度的关键性要素,而调研的大部分村民认为政府对森林村镇的建设途径仅停留于一般、不丰富、非常不丰富水平,必然制约了村民以自治方式参与森林村镇治理的能力。究其原因,一方面在于政府的宣传渠道与村民的接受能力不符,由于村内的年轻人大多外出打工,村内多为留守老人,大多通过电视、广播或宣传车等传统方式而非

互联网来获取信息,因此难以获取及时、有效的政策信息,对政策的了解甚少。另一方面在于村委全权负责森林村镇的建设,并未将政策宣传到位。这两层原因共同导致了村民对森林村镇政策了解程度较低这一问题,削弱了村民自治的积极性。

## 2. 法治层面

(1)基层法治缺乏,制度落实不力。为保障森林村镇治理的稳定性还需依靠法律的约束力。《H市绿化林木管理办法》对市域范围内绿化林木、绿地、设施的保护和管理进行了规定,《H市创建国家森林城市实施方案》也聚焦城市绿化作出规划,而对于村镇范围内的林木管理却缺乏规范的制度保障。在所调研的森林村镇中,有以种植花椒树为特色发展花椒产业的小镇,亦有种植百亩桑树以养殖桑蚕为经济收入的村庄,可见,不同村镇有其林木种植的差异性,而市级涉林管理制度规定的内容原则性较强、所涉地域范围广,且权责划分涉及林业局、水务局、旅游委等多个行政部门,难以对各具特色的森林村镇给予针对性指导,而现阶段各村镇也没有专门制定制度规范,因此森林村镇的治理难以有的放矢,基层法治得不到充分保障。

森林村镇的法治建设不仅要有法可依,还需落实到位。通过对村委干部的访谈可知,对于上级下达的政策命令及要求学习的法律法规,村委班子难以消化吸收,更缺乏充分践行的能力。例如,《H市森林村镇实施方案》中明确指出村组应有固定的专职林木管护人员,开展日常管护工作。但在H市Z镇六个森林村庄中,仅C村设有两位专职林木养护人员,其余村庄仅依靠村干部负责全村树木浇水、除草、修剪工作。这便导致村内林木长期处于无人管护状态,降低了林木景观美感,甚至因感染松材线虫得不到及时治理而死亡,造成了林业资源的浪费。同时,对于新《森林法》的学习,多数村民也并未重视,仍不乏出现违法使用林地、毁坏林木等行为,可见法律的强制约束力及震慑力在森林村镇的治理中难以发挥应有之效。

(2)权力配置不明,催生执法漏洞。林业行政执法作为森林村镇法治建设的重要内容,借助公权力的威慑力与强制力,化解林权纠纷、审批林木采伐、打击涉林违法,以提供规范有序的森林村镇治理环境。现阶段,根据H市林业机构改革及《行政处罚法》的规定,原属于县级林业主管部门的部分

行政执法权下放至乡镇,大部分村镇的林业站也被全部撤销,统一划归至乡镇政府,因此在森林村镇治理中,乡镇政府已然成为各村镇林业执法的主体<sup>[6]</sup>。

但在权力下放的过程中,部分林业主管部门为减轻执法压力,便将森林防火执法检查等工作量大、责任重的事项全部推给乡镇政府。然而按照相对集中行使林业行政职权的要求,乡镇政府不仅要承担各森林村镇的林业行政执法,还要以自身名义开展自然资源规划、生态环境保护、卫生健康监督等多方面的执法工作,其权责范围广、事项种类杂,又没有形成完善的权力配置机制,便导致林业执法工作出现停滞,使那些擅自改变林地用途、违反森林防火规定等违法行为不能得到及时制裁。同时,乡镇林业站原为林业行政执法的重要机构,转隶后已不复存在,曾经由林业站享有的房前屋后零星林木的采伐审批权、无证运输执法权、毁坏林地的处罚权等全部交由乡镇人民政府,权力配置的改变,使原来可以由林业主管部门直接与林业站进行衔接的工作,现在必须要通过乡镇人民政府对接,让垂直管辖变得更为复杂化,一定程度上降低了林业行政执法的效率。

### 3. 德治层面

(1)森林文化式微,道德约束松懈。森林文化作为人与森林相互作用而形成的精神产物与思想感知,具有地方性、社会性及人文性等特征。“以时入山林,材木不可胜用”“春三月,山林不登斧”等文化思想指引着人们形成节制有度、遵循规律的良好品德<sup>[7]</sup>,古树名木所蕴含的历史传说彰显了一方人民的精神图谱,培育出世代相传的亲环境行为。因此,森林文化是森林村镇开展德治的根基所在,通过对意识形态领域的无形影响规制着村民的举止言行,营造良好的德治之风。

但通过对H市森林村镇森林文化的采集发现,多数村镇的森林文化遗传已久,形成特色文化脉络的村镇更是少之又少,仅能从个别留守老人的口述史中捕捉到曾经抚育林木的耕作习惯、村中古树的历史渊源以及对森林持有的敬畏之心。现阶段的森林文化已在代际间遗失,德治根系的缺失使生态文明建设等宏观性价值理念难以借助地方森林文化直接、深入地渗透至村民的思想意识之中,造成德治悬于政策而无法落实。同时,政府为应对森林

村镇治理困境所采取的命令动员式管控方式,在一定程度上压制了以道德治村、以文化树人的治理模式,并衍生出村民对森林文化的忽视及对公权力的盲目服从,进一步遏制了森林文化的延续与培育,使德治再度实施时难以发挥实效,造成遵法治而轻德治的恶性循环。

(2)新乡贤分异,德治力量分散。早期建立在自然经济之上的森林村镇属于“熟人社会”,基于天然的血缘联系及人与森林的稳定关系,乡村成员之间形成了紧密联系,传统乡贤作为德高望重、具有较强话语权的少数群体,能够在道德层面指导并团结村民协同开展森林村镇建设,但其缺乏对现代化传播媒介、治理模式的了解与应用,行为方式及思想观念有待更新。现阶段城镇化的日渐渗入及乡村振兴下的人才回流,打破了传统森林村镇形成的“熟人社会”,迎来了高流动性“半熟人社会”,基于此携带城市先进观念、具有较高科学文化素质的新乡贤诞生,而新乡贤对村况的了解及同村民的联系远不及老一辈,且无法短时间获取村集体的全部支持与认可<sup>[8]</sup>。因此,在传统乡贤与新乡贤的共存的情况下,对于森林村镇的建设工作,二者之间配合与协调度还不够,一定程度上影响着德治的效果。

新乡贤之于森林村镇建设均具有重要作用,能够引领村镇风气、引导村民形成生态文明理念及环境友好型行为。但乡贤之间对于森林村镇建设的想法与建议缺乏密切的沟通联系,尚未形成共治的合力,致使乡贤的个体影响力相较于群体而言略显单薄。因此,德治效能的发挥除借助道德规范及社会舆论等“软治理”手段外,亦需有效的途径和一定的平台为乡贤群体参与森林村镇的德治建设提供保障,突破新乡贤之间的思想隔阂。

## 三、“三治融合”视角下森林村镇建设的应然逻辑

### 1. 发挥自治的主体作用

(1)有效保护村民权利,建立配套激励机制。村民作为村镇社会治理主体中较薄弱的一环,应当依法确保村民参与自治的权利,同时村委会作为乡村的自治机构,应从大量承接基层政府的任务中“抽离”出来,强化其在乡村治理中自治的功能。在森林村镇建设的过程中,村委会对相关文件要及时进行公示,以保证村民的知情权;在制定相关标准

或要求时,要向村民广泛征集意见,以保证村民的参与权和表达权;在森林村镇的管护工作中,赋予村民监督的权利,保障村民参与森林村镇建设的全过程,从而增强村民的主体意识和参与积极性,使村民自觉成为森林村镇建设和管理的主要力量。

经济因素在较长一段时期内,仍然是影响村民参与森林村镇建设的一个重要因素,要增强村民参与度必须建立相应的激励机制。首先,可以直接按照参加林木栽植和管理工作的时间或工作量支付给村民一定报酬,吸引更多村民参与其中,既可以解决林木的后期管护问题,又可以增加村民的收入。其次,依托于村内现有的建设成果发展森林旅游是实现村民增收的有效方式,但在此过程中应种植具有鲜明特色及经济价值的乡土树种,为林业产业的发展提供原材料,并加强苗圃苗木的培育,防止因种苗供应不及时而导致对古木大树的移植,为森林村镇建设提供充足的树种供给,助力特色产业及绿色经济的可持续发展。

(2)健全信息流通机制,因人制宜宣传政策。知情权是村民参与自治的前提,因此森林村镇治理不仅要注重政策在纵向上的府际流通,更要落实信息在村民间的横向传播与接收。完善自上而下信息流通渠道的建设,对于发扬本地林木特色、推动林业经济发展的普惠性政策应及时、全面地向村民传达,扩大宣传的覆盖面,让受众理解并支持政策的实施,使村民充分享受政策红利,避免因“信息真空”“政策壁垒”而导致的参与不能。

涉林政策的宣传除提高村民的知晓度外,还应考虑不同年龄层次人群对政策的获取途径、接受能力、需求范围等因素,因人制宜、精准递送。针对森林村镇内的留守老人可采取易于接受、通俗易懂的宣传方式,借助村级广播、宣传栏、文艺汇演、入户走访等方式进行政策传达。新媒体可以成为涉林政策在年轻村民内部宣传的主要工具,但考虑到农村地区的文化程度有限,需把专业性较强的政策语言转化为易理解、可视性强的视听资料、文字图片,提高村民对森林村镇建设的兴趣。同时,对于返乡创业、商业投资等目标群体,乡镇政府、村委班子应主动上门讲政策、问需求,加强同政策服务对象的交流互动,推进森林旅游、林木产业、乡村民宿等绿色经济的发展,在整体上营造浓厚的共建森林村镇的氛围<sup>[9]</sup>。

## 2. 发挥法治的规范作用

(1)完善基层法制建设,实现制度顺畅运行。森林村镇治理需加强基层法制建设,构建契合治理实际、规定具体细致且具可操性的制度规范,丰富村镇法治资源,提高村民法律信仰。而村规民约作为建立在村民集体上的契约规则,虽为非正式制度,但却具有显著的地方性与传承性,是依俗而治的智慧结晶。森林村镇的法治建设具有资源禀赋方面的特殊性,且对于涉林纠纷的解决,村民更习惯于借助村规、习俗来定分止争。因此,村镇制度的完善应同当地村规民约相结合,将上位法通过通俗易懂的语言进行细化和表达,将涉林制度建立在集体认同的基础上,形成推进森林村镇建设的专门性规定,使抽象性法律在森林村镇建设的实践中得到充分接受与吸纳,弥补因法律理解不足而造成的法治运行不畅。

村委干部作为森林村镇法治建设的主力军,其对法律制度及法治精神的贯彻程度决定着森林村镇的治理成效,而目前村委班子成员整体素质偏低,严重掣肘村镇治理的规范性,这就需要强化法制培训,不断提高法律素养。一方面,要严把村民委员会的入口关,被选举人员除具备奉公守法的品德外,还应具有一定的林业专业知识及涉林纠纷的解决经验,能够带动村委委员整体素质的提升。另一方面,需加大涉林法律学习的培训力度,采取统一轮训、专题培训、实战演练等方式,邀请有理论基础、办案经验的专家学者到各森林村镇开展普法活动,对新修订的《森林法》进行以案释法,着重讲解林业违法行为的主要特征及处罚标准,确保村委成员能够熟练掌握林业法律法规,做到认真践行、充分落实。

(2)厘清权力下移内容,规范林业执法活动。根据《行政处罚法》第二十四条第一款的规定,县级林业行政主管部门可以将基层管理迫切需要的行政处罚权交由能够有效承接的乡镇人民政府。但在实践中却出现县级林业主管部门放权不到位,导致乡镇政府权限范围不清、执法负担加重等问题,因此,在林业行政执法权下移的过程中,林业部门应依法赋权、合理赋权,满足“放得下、接得住、管得好、有监督”的赋权要求<sup>[10]</sup>。

首先,应把握林业执法权下放的限度,并非林业主管部门的所有执法权都可以下放,亦非将工作量大、责任重的事项推卸至乡镇政府,而是要秉持

“不下放为原则、下放为例外”的基本原则,把握乡镇政府在森林村镇治理方面所管辖的事权,以此判断林业执法权下移的范围,防止过分授予权力或设定责任,保证权力下移的适度性。所以对乡镇林业行政执法的权力范围应限制在违法情节认定简单、执法裁量幅度较小、对相对人权益影响较小的涉林行政案件,同乡镇政府的林业执法能力相匹配,主要包括对辖区内的林业活动进行日常巡查、综合检查、接受投诉举报、前期调查取证等工作,发挥其在林业行政执法中的协助、配合作用。其次,应规制林业执法权下放的方式,根据基层林业执法实际情况,制定相应的法律规范规定林业行政执法权下移的原则、程序、范围、权限、监督机制与法律责任等,在法律层面统一规范赋权。通过厘清乡镇政府林业执法权的内容,规范林业执法活动,有效打击涉林违法行为,为森林村镇的治理提供法治保障。

### 3. 发挥德治的教化作用

(1) 加强森林文化传承,营造浓郁德治氛围。地方政府在进行森林村镇建设的过程中,应当始终坚持以生态文明理念为指导,以改善乡村人居环境和实现乡村振兴为目的,切实发挥森林文化在德治领域的软实力。传承具有代表性的特色森林文化,对散落在民间及留存在老一辈记忆中的森林历史传说、风俗习惯进行系统搜集与汇编,梳理森林村镇形成与发展的历史脉络,塑造其建设的文化根基。同时,培育新时代的森林文化,将社会主义生态文明观融入其中,把握植物新品种的培育及生长规律,总结开展森林康养、疗愈、美学、教育等活动的新经验与新做法,创新森林艺术创作的形式与内容,丰富森林文化的内涵。使村镇居民潜移默化地形成对森林文化价值认同及对森林村镇的归属情感,并发挥森林文化对道德伦理的教化和滋润作用,指导域内居民涉林活动的规范开展,实现林木资源的可持续利用。

为营造森林村镇浓厚的德治氛围,还应拓宽其森林文化的宣传渠道并创新宣传方式。由村委会牵头组织、村民集体参与多样化涉林宣传活动,结合植树节、环境日、低碳日等开展森林资源保护知识竞赛、森林生态产品交流品鉴会、林木种植及病虫害防治经验分享会等主题活动,并对特色典型文化进行纪录片拍摄、文学创作,借助短视频平台进行播放宣传,加强村民对森林文化的关注度与重视

度,全方位、多角度地展示本村多元的生态文化,使村民产生自豪感,从而自觉规范自身言行,并主动投身森林村镇的治理进程。

(2) 凝聚新乡贤合力,引领村镇德治建设。乡贤群体既是基层事务管理者、秩序维持者,也是道德教化者、价值观引领者<sup>[11]</sup>,在森林村镇建设中时刻发挥着行为典范作用,并指导着村民生态文明意识的培养。现阶段,面对村民对森林村镇建设工作的不信任与不关注,各村委会可以联合新乡贤的共同力量,借助其在林业知识领域、道德规范层面的突出优势,示范带头参与森林村镇治理,引领村民转变观念、积极落实林木栽植和管护工作。

一方面,发挥传统乡贤的威望与影响。基于老一辈乡贤能人在森林村镇场域的长期生活,其与村民形成了较为稳定、紧密的地缘关系,且深谙当地民众的风俗习惯、心理活动及行为逻辑,同时又对森林村镇的发展历程与治理经验具有丰富的认知,因此,应激发传统乡贤的道德感召力,让村民产生内心信服与行为效仿,推动村民主动协调自身与森林资源的互动关系,构建文明有序的治理风气。另一方面,注重新乡贤的挖掘与培育。新乡贤是新时代以社会主义核心价值观及生态文明观武装头脑,并具备先进林业科学知识、良好道德品质的精英群体,由于在森林村镇中的资历尚浅,其虽具有创新能力与文化素质但话语权较弱,因此应鼓励新乡贤积极参与村委竞选及政策宣传活动,使其在同村民的亲近联系中获以信任并普及森林文化与行为规范,真正发挥道德引领作用。除此之外,为推动新乡贤的思想统一,还应在森林村镇中成立乡贤互助合作社,搭建平等交流的人才平台并制定组织章程,使各年龄层次的乡贤都能对森林村镇治理平等地建言献策,推动涉林制度实际落地及道德权威在村民中树立。

## 四、结 语

“三治融合”作为多元复合性基层治理模式,能够最大程度地释放自治、法治、德治的叠加效果和乘数效应<sup>[12]</sup>。“三治融合”视域下的森林村镇建设将主体内生参与力、法律刚性约束力、道德柔性教化力相融合,实现源头治理、规范治理、灵活治理相统一,同步推进森林村镇护绿、增绿、用绿,实现生

态、经济、文化多元价值统合。现阶段,森林村镇面临的治理困境将阻碍其治理活动的有序开展及建设工程的深入推进,故而应统筹把握自治、法治、德治的基本逻辑,探索新型乡村治理模式,促进基层治理体系与治理能力现代化,推动乡村振兴的稳步实现。

### 参 考 文 献

- [1] 李小红,段雪辉.农村自治、法治、德治“三治融合”路径探析[J].理论探讨,2022(1):70-76.
- [2] 张梁梁,李世强.社会资本与乡村善治:基于“三治融合”的视角[J].城市发展研究,2021,28(11):98-103.
- [3] 王冠群,杜永康.技术赋能下“三治融合”乡村治理体系构建——基于苏北F县的个案研究[J].社会科学研究,2021(5):124-133.
- [4] 赵晓霞,邝良锋.国家助推“三治融合”的路径与机制:基于四川中心村的考察[J].求索,2021(4):172-178.
- [5] 刘思思.“三治融合”乡村治理体系中村规民约的价值功能、实践难点及完善路径[J].宏观经济研究,2021(8):128-133.
- [6] 卢护锋.行政执法权全面下移的组织法回应[J].政治与法律,2022(1):124-135.
- [7] 吴普侠,崔彩贤.森林文化价值的法制表达与《森林法》的文化担当[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2022,22(2):140-145.
- [8] 杨璐萌,刘田翔.论“三治融合”理念下人民调解制度的重构路径[J].西藏发展论坛,2021(6):48-53.
- [9] 蔡远松.安溪县省级森林村庄创建探讨[J].青海农林科技,2020(1):46-48.
- [10] 杨丹.综合行政执法改革的理念、法治功能与法律限制[J].四川大学学报(哲学社会科学版),2020(4):139-149.
- [11] 黄博.“三治融合”视域下乡村治理能力提升的三维审视[J].求实,2022(1):81-92,112.
- [12] 陈洪连,孙百才.“三治融合”视域下乡规民约的实践困境与破解之道[J].行政管理改革,2022(3):80-88.

## On the Governance Logic of Forest Villages and Towns from the Perspective of “the Integration of Three Governance Patterns”

——A case study of H city, Shaanxi Province

WANG Zi-yue<sup>1</sup>, CUI Cai-xian<sup>2</sup>, HU Wei-ran<sup>3</sup>, WU Pu-xia<sup>4</sup>

(1. Law School, Central University of Finance and Economics, Beijing 100081, China;

2. College of Humanities and Social Development, Northwest A&F University, Yangling 712100, China;

3. Law School, Sichuan University, Chengdu 610044, China; 4. Institute of Ecological Restoration and

Industrial Development, Shaanxi Academy of Forestry, Xian 710082, China)

**Abstract:** “The Integration of Three Governance Patterns” is a new governance model to realize the afforestation and beautification of forest villages and towns by promoting the modernization of grass-roots governance and ensuring the sustainable utilization of resources. Also, it has the governance logic to drive good governance at the grassroots level and rural revitalization and enrich forest villages and towns with the coexistence of autonomy, the rule of law, and the rule of virtue. Based on the field investigation on the construction of forest villages and towns in H city, Shaanxi Province, the paper reveals that the governance of forest villages and towns is faced with practical challenges such as indifference to autonomy, poor operation of the rule of law, and insufficient restraint of the rule of virtue. Furthermore, it analyzes the logic of the construction of forest villages and towns from the perspective of “the Integration of Three Governance Patterns” so as to play the subjective role of autonomy, the normative role of the rule of law, and the educational role of the rule of virtue. It also proposes to establish a long-term mechanism for forest village and town governance, form a village and town governance pattern of co-construction, co-governance and sharing, and promote the simultaneous development of rural economy, culture and ecology.

**Key words:** forest villages and towns; the Integration of Three Governance Pattern; rural revitalization

【编辑 吴晓利】

注释:

① 数据来源:H市概况.H市政府网站,2018.

② 数据来源:《H市林业“十四五”发展规划》.H市林业局,2021.