

基于扎根理论的乡村弹性治理实践机制与优化路径研究

——以扬州“新农村示范村”J村为例

管 夏

扬州大学商学院, 江苏 扬州

收稿日期: 2024年4月6日; 录用日期: 2024年4月19日; 发布日期: 2024年5月31日

摘 要

步入了经济与数字技术高速发展的新时期, 乡村已经不能满足于传统的治理方式, 取而代之的是外部统筹与内部助力相结合的弹性治理模式。扬州市J村作为“新农村示范村”, 在弹性治理方面是一个典型案例, 其通过“三治融合”的治理手段, 为乡村营造了良好的人居环境, 助推乡村振兴的水平提高。本文借助扎根理论方法探索了J村的弹性治理实践机制, 并且深挖了J村乡村治理的问题, 并就如何优化进行了研究阐述。

关键词

弹性治理, 扎根理论, 乡村治理, 三治融合

Research on Practical Mechanism and Optimization Path of Rural Elastic Governance Based on Grounded Theory

—Taking J Village, a “New rural Demonstration Village” in Yangzhou as an Example

Xia Guan

College of Business, Yangzhou University, Yangzhou Jiangsu

Received: Apr. 6th, 2024; accepted: Apr. 19th, 2024; published: May 31st, 2024

Abstract

Entering a new era of rapid development of economy and digital technology, rural areas are no longer satisfied with the traditional governance mode, but replaced by the flexible governance mode combining external coordination and internal assistance. As a “new rural demonstration village”, Yangzhou J Village is a typical case in terms of flexible governance. It creates a good living environment for the countryside through the “three treatment fusion” governance means, and promotes the level of rural revitalization. With the help of grounded theory, this paper explores the practical mechanism of elastic governance in J village, digs deep into the problems of rural governance in J village, and elaborates on how to optimize it.

Keywords

Elastic Governance, Grounded Theory, Rural Governance, Three Treatment Fusion

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

党的二十大报告中指出，要推动乡村治理过程中的共建共享共治，乡村治理的水平能够推动乡村振兴的发展，有效的乡村治理能够实现乡村振兴战略的实现，由此也能推动国家治理体系与治理能力现代化。在经济与数字化高速发展的时代背景下，乡村治理需要有强大的适应复杂多变社会背景的能力，弹性治理能够更好地适应经济社会环境发展的需要，在目前弹性治理的发展过程中，突出的便是“三治融合”治理手段，“法治”“自治”“德治”三治融合，既确保了在政策体制的范围内，又能够民主治理。现代社会具有复杂性特征，乡村治理面临的问题错综复杂，利益主体的分化使乡村不仅有复杂纷繁的治理事务，还内生出对于解决多元主体间冲突的治理需要。

扬州“新农村示范村”J村是实施弹性治理的典型个案，起先的J村治理，随着国家资源开始大量进入农村，许多制度、规则、技术进入乡村，村级组织普遍出现了行政化问题，村级自治空间被压缩。村民的参与率较低，治理能力较差。随后J村转变治理方式，选用灵活性强、综合性强的治理方式，推动乡村振兴，在治理过程中运用“三治融合”的弹性治理方式，使得多元主体共同推动乡村发展水平。本文运用扎根理论的方法，以前期科创阶段对J村村委书记、社区工作人员、村民们的访谈为样本，构建了J村弹性治理实践机制模型，分析了目前J村的乡村治理问题，并且挖掘出原因，助力J村乡村治理向优向好发展。

2. 国内外研究现状

“弹性治理”这一个治理方式在国外最早出现在因为传统的治理方式引发了许多争议与问题，由此进行了总结反思四类不同的政府治理模式。在弹性治理的过程中，政府与下级机构都需要及时对不同的情况与环境做出反应，适应发生情境，要求在问题处置的时候灵活机动(B.盖伊·彼得斯，2000)。

[1]在国外，“弹性治理”这一治理方式大多被用于战争、突发事件等情况，如果有突发事件产生，且短时间内无法进行完全根治解决，相关决策者就会根据环境的实时变化适时调整自己的决策手段与方

式,助力问题的及时解决(IgorLinkov, 2016)。^[2]也有学者认为“弹性治理”能够推动不同主体之间进行合作,多层次、多中心,以此提高治理能力(Riyanti Djalante, 2011)。^[3]弹性治理具备适应性、灵活性、自主性等特点,因而对于我国的发展现状来说能够更好地配合现实状况进行乡村治理,促进村民的自我身份认同。

“弹性治理”概念和理论从国外进入到中国学者的视野后,被应用到乡村治理、基层治理、应急治理等问题的研究中。从组织来看,中国传统的组织治理中具有科层制的影响。由于社会本身的公民具有自我意识,且我国以人民为中心,所以使得政府无法根治社会问题,因此弹性化的治理方式比一成不变的政府掌控治理能够产生更好的结果(蒋满元, 2004)。^[4]在传统的治理手段中,政府的治理具有单一性、强制性等特征,这种过于刚性的治理方式在现代化的指引下需要向柔性治理转变,这样才能更好地解决社会问题(刘圣中, 2007)。^[5]弹性政府拥有高度的灵活性与适应力,能够迅速察觉到治理过程中的疏漏,根据问题及时弥补制度和组织的缺位,在治理的过程中政府都保持着积极参与的态度(靳文辉, 2012)。^[6]可以看出弹性治理可以弥补乡村治理中组织僵硬的弊端,更加适当去解决乡村治理中存在的问题。弹性治理是为了走向善治,但弹性治理并不等同于善治。基层政府对弹性治理存在认识上的误区,如果不能正视这些误区,基层政府治理的烦恼仍会累积(何永松, 2021)。^[7]基层政府既要正视弹性治理在现代化治理中的重要地位,又要看到弹性治理的边界与范围。强调弹性治理的作用,绝对不是什么事情都不管,而是刚柔结合,在任何时候刚性治理都为弹性治理提供了保障。

无论是国外还是国内,学界都对弹性治理进行了有益探讨,也取得了一些成果,但从研究视角和路径来看,仍然有许多值得进一步探讨的问题。一是受国外研究影响,国内学者主要关注弹性治理模式应对社会的突发应急事件,对具体的弹性治理实践机制及运用关注度不够深入。二是已有研究偏重从制度、组织体制等较为宏观且横向的层面去讨论弹性治理的特点和效用,缺乏微观且纵向层面的讨论,因为弹性治理不仅涉及横向的制度、组织机构,还涉及纵向的国家与社会关系、中央与地方关系等。三是学界通常将弹性治理作为一个可以全部适用的治理模式,实际上,在具体的治理实践中,弹性治理是有限度的,并非弹性程度越大治理效果就越好,需要后期加以优化。坚持以刚性为重点,刚柔并进,这是有效治理的构成要素。

3. 乡村弹性治理实践机制研究模型构建

(一) 样本选择与数据来源

本研究选择了单案例的研究方法,以J村为例,更能够清晰地呈现出J村乡村弹性治理的实践机制。本研究选择J村弹性治理实践机制作为研究对象,基于扎根理论的编码策略进行案例研究,J村被国家评为新农村示范村,其乡村治理模式内含着“三治融合”策略,与弹性治理不谋而合,具有一定的参考价值 and 示范作用。最后,研究前期基础扎实,作为学校科创项目,多次前往J村进行调研,获取了大量可靠的真实的一手资料和二手资料,能够将资料进行对比,由此确保研究的信度与效度。

本研究资料收集的来源有许多种,主要包括有半结构式访谈、实地观察以及二手资料,从不同方面能够更加客观与完整的呈现出乡村弹性治理的现象与问题。在调研的过程中,主要涉及到三类人员的访谈,分别是J村的书记、J村基层工作者、J村村民。基于以上的资料,本文运用扎根理论的方法进行三级编码,从分散的概念中得出主要的观点。

(二) 开放式编码

在第一级编码中,整理出访谈的原始语句并且进行主句的编码,在此过程中不带有自己的主观情绪,得到了15个范畴,见表1为部分开放式编码。

Table 1. Selected open codes**表 1.** 部分开放式编码

原始语句	初始概念	范畴化
我们村是按照中央颁布的关于改进乡村治理的政策去实施治理的。中央关于“三治融合”的政策，也就是法治、自治、德治，在我们村子是按照这个进行具体实践的。	中央关于改进乡村治理政策 “三治融合”政策	政策针对性强
我们会按照中央的指示去编制我们乡村适合自己的自身法律。编制我们自身法律制度的前提当然是不违反中央的规制。	编制乡村自身法律 不违反中央规制情况下	法律适用性 法律约束性
平时的工作主要是我们接收上级的意见，然后我们基层政府统筹工作的开展。	政府统筹工作	政府主导
我们也有相合作的企业，比如说我们是靠毛绒玩具起家的，旁边就是玩具厂，企业有时候也会资助一些资金。	企业资助资金	企业资助
我们鼓励村民们提出自己的想法，我们有个网格员，村民有什么问题都可以在里面提。	公众提出想法	公众参与
就像上面说的，我们村有自己的按照上级指示编写的制度。	政府制度	正式制度
我们村子还有村民们共同讨论出来的村规民约，可能这些规定村民们能够更好地理解。	村规民约	非正式制度

(三) 主轴式编码

第二级编码在第一级编码的基础上重新归纳了政策支持、法律基础、主体多元化、规则体系化、工具专业化、民主治理、公众参与这 7 个主范畴，见表 2 为部分范畴。

Table 2. Partial spindle type codes**表 2.** 部分主轴式编码

初始概念	各个具体概念	范畴化
中央关于改进乡村治理政策 “三治融合”政策	政策针对性强	政策支持
编制乡村自身法律 不违反中央规制情况下	法律适用性 法律约束性	法律基础
政府统筹工作 企业资助资金 公众提出想法	政府主导 企业资助 公众参与	主体多元化
政府制度 村规民约	正式制度 非正式制度	规则体系化
专业基础型人才 公共服务信息平台	工作人员 服务平台	工具专业化
尊重村民意愿 村民参与管理乡村事务	民主决策 村民自治	民主治理
宣传乡村治理意义 信息透明化 及时化解矛盾纠纷	宣传教育 信息公开 社会稳定	公众参与

(四) 选择式编码

在选择式编码阶段，确定核心范畴，即中央法治、地方自治、人民德治这三个主范畴。中央法治层面包括政策支持、法律基础；地方自治层面包括主体多元化、规则体系化、工具专业化；人民德治层面包括民主治理与公众参与，具体见表3。

Table 3. Selective coding
表 3. 选择式编码

对应概念	范畴	主范畴
改进乡村治理、“三治融合”、乡村振兴、做好乡村建设、防止返贫	政策支持	中央法治
上级法律、按照自身情况扩充、不违反原有的法律	法律基础	
上级政府作出指导意见、基层政府负责统筹工作开展、企业提供资金、提供其他业务、公众参与到治理的全过程	主体多元化	地方自治
国家规定、基层政府规定、规章制度、村子实际情况、村规民约	规则体系化	
专业实习的大学生、专业的工作人员、接受培训、信息化平台、微信公众号	工具专业化	
村民大会、人大代表选举、决策权、党员先锋岗位	民主治理	人民德治
信息透明化、宣传教育、乡村治理理念、化解矛盾纠纷、调解室、公告栏	公众参与	

(五) 理论模型建构

本研究在三级编码的基础上，构建了乡村弹性治理实践机制的研究模型，见下图1所示，分为宏观、中观、微观三个层面，涉及到中央、地方与人民，这三者相互制约相互影响，共同推动乡村弹性治理的有效实践。

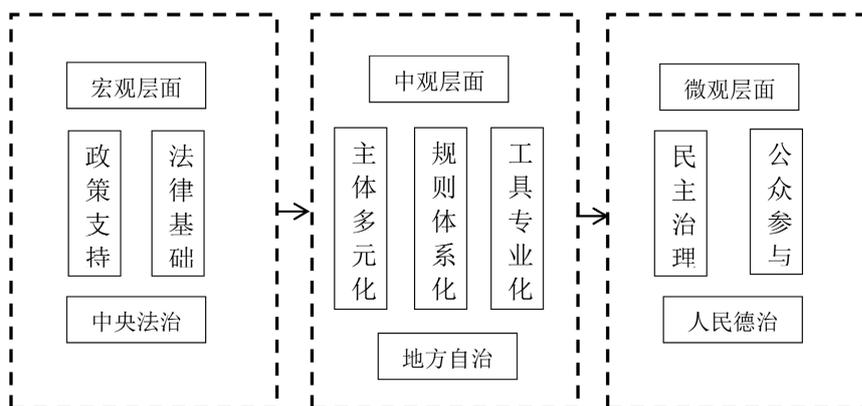


Figure 1. Research model of rural resilient governance practice mechanism
图 1. 乡村弹性治理实践机制研究模型

4. 乡村弹性治理现存问题

(一) 村民协同参与力度薄弱

在乡村弹性治理中，村民们是直接参与与间接参与的中坚力量，是“三治融合”弹性治理的重要一员。但是从目前的J村弹性治理的整体情况来看，村民作为主体参与乡村弹性治理的力度仍然比较薄弱，缺乏参与乡村弹性治理的主动性与积极性，无法利用政府赋予的公民的权利参与到乡村弹性治理的实践中，也不能及时享受到乡村弹性治理带来的成果，可见需要提高公民参与弹性治理的参与率任重而道远。

(二) 资源和人才支撑较缺乏

乡村想要适应形势复杂的社会发展进行全方位治理，推动乡村振兴果实发展需要经历多重困难。建设一个乡村并且使其向优向好发展，防止返贫现象发生，是一个需要系统考虑的较大工程，其中蕴含的内容较多，任务较重，技术性比较强，因此需要投入大量的资金支持、技术支撑、人才援助等多项资源进行构建与完善。尽管 J 村与企业进行联动发展，但毕竟企业的力量是有限的，而是要动员整个村子的村民挖掘出自身潜能，结合村子的特点，但目前的 J 村囿于现有的发展，创新性创造性不足，导致部分资源缺乏。此外，J 村的青年人才、大学生、高技术人才的外溢程度比较严重，乡村的主要组成是留守的老年人和小孩，J 村缺乏创新动能，弹性治理缺乏内在动力。

(三) 新兴技术冲击治理秩序

随着科学技术的发展，进入新时代新兴技术逐渐走入乡村治理中，助力了乡村弹性治理，但是由于新兴技术的难掌控性，也会导致乡村治理秩序的难掌控性，容易滋生村民们的不良行为，根据 J 村书记的访谈，J 村时常会出现在微信群里村民们互相谩骂的事件，有时候工作人员处理起来也很困难，既减损了村中干部的工作威望，又给乡村形成了不好的舆论氛围，对乡村的治理秩序造成了一定程度的冲击。

5. 乡村弹性治理问题诱因

(一) 村民乡村治理理念转变不足

乡村治理逐渐趋于现代化发展，村民已经成为了乡村弹性化治理环节的重要协同主体，但是从目前来看，在 J 村乡村弹性治理的具体实践中，村民们的协同参与能力与参与意识仍然比较低，村民们在乡村建设中参与力度薄弱究其原因还是村民的乡村治理主体理念转变不足。受制于传统的乡村治理的影响，村民们仍然存在有自己不是参与者的思想，具有一定的思想封闭性，关于乡村治理的理念尚未完成转变，没有能够及时领悟到乡村发展的有益价值，由此也就不能彻底发挥参与乡村弹性治理的真正价值。

(二) 政府的政策支持力度不到位

J 村的乡村治理政策制定还是缺乏科学性和前瞻性，在与村书记的交谈中可以发现 J 村目前安于现状，在制定乡村治理相关政策时，可能缺乏科学的数据分析和调研，导致政策缺乏针对性和实效性。同时，由于缺乏前瞻性，政策可能无法满足未来乡村治理发展的财力与人力需要，即使有好的政策，如果执行力度不够，也会导致政策效果大打折扣。乡村弹性治理是一个动态的过程，政策和制度应该根据实际情况进行适时调整，但是财务管理、人才管理等方面的先期发展具有一定的风险，所以就会存在制度建设滞后的问题，政策和制度过于僵化，缺乏灵活性，由此也就导致了 J 村乡村治理财政与人才力度缺乏。

(三) 网络使得乡村情感道德淡化

新兴技术的发展确实能够助力村民们生活质量的提升，提高幸福感与获得感，但是也会冲击乡村治理秩序。究其原因，主要是网络的普及改变了村民们的日常生活，使得传统乡村社会中村民建立的和谐共处的道德与情感被淡化，乡村共同体意识逐渐薄弱，村民与村民之间容易发生冲突与矛盾，在虚拟世界里，村民们难以向传统社会中做出现实化的判断。

6. 乡村弹性治理优化路径

(一) 加强乡村治理村民动员

J 村的大部分村民都受制于传统的乡村治理模式中，思想还未完全转变过来，参与乡村弹性治理的意识仍然较为薄弱，因此，想要提高乡村弹性治理水平，首先要做到的便是提高村民们的参与意识，使得村民在参与乡村治理的过程中，将驱动因素从外力转变为村民的自身，推动村民从“治理敏感”向“治理热情”进行转变。首先就是要加强对乡村弹性治理的宣传，多方面鼓励动员村民们参与乡村治理，通过微信网格群、乡村宣传教育视频等宣传乡村治理的意义，并且在这其中教授具体的操作实践。想要将

乡村的弹性理念与精神更加深入贯彻，基层政府就要担当职责，深入村民群众，通过对照帮扶、深入交流等方式使村民们接受乡村弹性治理，懂得何为“三治融合”，以及其所带来的经济、文化等各个方面的效益，以点带面逐步改变村民的传统观念，提升村民对于乡村弹性治理的认同感。

(二) 政府加大各项要素投入

J村基层政府部门应该充分发挥自身对于乡村治理的财政专项资金的支持与引导作用，通过各种手段与方式，探索如何引进专项资金与专业人才，通过政府购买乡村服务、与社会资本合作等方式，吸引更多的社会资本或是其他企业进行投资。与此同时J村政府还应当利用良好的区位优势，与附近各高等学校、科学研究所、相关信息技术方面的领导型企业等进行协作，为人才的交流打通必要渠道，与各位主体共通共享，以此来建新时代乡村发展领域的中高端知识型、技术型人才。同时还要对基层政府干部、工作人员等进行教育培训，提高他们的技术能力与管理水平。

(三) 治理注重乡风文明建设

J村的发展不能停滞不前，也不能因为技术的发展破坏掉原本的乡土情怀，乡村治理首要做到的就是精神层面进行建设，因此就要借助技术发展这一有力的优势去打造J村自身的独特品牌，以此来团结乡村的居民，使村民们从文化内化转到乡村治理上的高度共鸣，由此推动乡村的良好社会风气，提高村民的个人素质，打造和谐的人居环境，人与人之间和谐共处，化解矛盾，巩固乡村治理的秩序。

7. 总结

乡村的弹性治理是具有多元化与复合型的治理体系，目前常见的做法就是“三治融合”，在J村弹性治理的实践机制中，中央、地方与公众缺一不可，与治理的全过程相互交融。刚性治理与柔性治理的弹性治理能将治理的效果最大化，在未来还要不断挖掘“三治融合”的内涵，提高乡村治理的效果，可以通过学习借鉴浙江省桐乡市首创的“三治融合”基层治理经验，持续推进弹性治理，深化“三治融合”理念，加强自治、法治、德治之间的协调与配合，推动基层治理体系和治理能力现代化。同时，也应结合J村本地实际，创新基层治理方式和方法，不断提升基层治理的水平和效果。

基金项目

扬州大学大学生创新训练计划项目：“乡村弹性治理现状及优化路径研究——以扬州‘新农村示范村’J村为例”（项目编号：XCX20230924）研究成果。

参考文献

- [1] [美]盖伊·彼得斯. 未来政府的治理模式[M]. 吴爱明, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2000.
- [2] Linkov, I., Trump, B.D. and Fox-Lent, C. (2016) Resilience: Approaches to Risk Analysis and Governance. *IRGC Resource Guide on Resilience*, 1, 3-14. <https://irgc.org/risk-governance/resilience/>
- [3] Djalante, R., Holley, C. and Thomalla, F. (2011) Adaptive Governance and Managing Resilience to Natural Hazards. *International Journal of Disaster Risk Science*, 2, 1-14. <https://doi.org/10.1007/s13753-011-0015-6>
- [4] 蒋满元. 关于弹性化政府治理模式问题的分析[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2004(2): 54-57.
- [5] 刘圣中. 一个公共话题催生政府“柔性治理”[J]. 决策, 2007(5): 30-31.
- [6] 靳文辉. 弹性政府: 风险社会治理中的政府模式[J]. 中国行政管理, 2012(6): 22-25.
- [7] 何永松. 基层政府弹性治理的误区及纠正[J]. 成都行政学院学报, 2021(5): 26-30+61.