

[文章编号] 1003—4684(2020)03-0051-05

新乡贤参与乡村治理的角色分析与引导策略

李雪金, 贺青梅

(湖北工业大学经济与管理学院, 湖北 武汉 430068)

[摘 要] 由于城镇化进程的不断深入,乡村人口结构发生变化,大批乡村人才外流,导致乡村治理陷入一系列困境。新乡贤作为乡村振兴的人才依托,可以在乡村治理中发挥积极作用。在新时代背景下,政府赋予新乡贤乡村建设和文化建设的新角色,但是目前乡村社会环境、正式制度和道德文化意识的显著变化,阻碍着新乡贤回归乡村。为此,需要从实际出发,通过合理界定新乡贤的角色、完善新乡贤参与的基础设施、优化新乡贤参与的制度环境和激励机制、培育新乡贤文化等方面,引导新乡贤更好地参与乡村治理,并使其发挥长效作用。

[关键词] 新乡贤; 乡村治理; 社会角色

[中图分类号] F328 **[文献标识码]** A

习近平总书记曾指出:“治理好今天的中国,需要对我国历史和传统文化深入了解,也需要对我国古代治国理政的探索和智慧进行总结”^[1]。《十三五发展规划纲要》明确提出“乡贤文化是中华优秀传统文化在乡村的一种表现形式”^[2]。在新时代中国特色社会主义背景下,许多有识之士借鉴历史的经验智慧,呼吁“新乡贤”返乡。部分基层政府通过成立乡贤理事会、乡贤参事会等社会组织,为新乡贤参与乡村治理提供组织化平台。但是如何认定新乡贤这一乡村治理主体,如何界定新乡贤的角色并更好地发挥其作用,是值得探讨的重要现实命题。近年来,学界也将“新乡贤”作为研究乡村人才振兴的一个重要依托,形成了较多研究成果。

一是新乡贤的概念界定。若以身份属性界定,新乡贤包括企业家、党政干部、专家学者、技能人才、道德模范等乡民公认的愿意报效桑梓的贤能之士^[3];若以作用来界定,新乡贤是利用其身份、资金优势,在乡村建设、乡风文明等方面有着突出贡献的乡贤志士^[4];若以传统乡贤与新乡贤进行对比来界定,新乡贤是对传统乡贤的继承与创新发展的,也是在新时代背景下乡村治理主体的角色标签^[5]。

二是新乡贤的角色与功能。陈锦文提出新乡贤是乡村公共精神的引领者、基层政府与社会伙伴关系的协调者、文化智库建设的服务器^[6]。新乡贤的功能主要体现在以下四个方面:在经济上,新乡贤能够因地制宜,激发乡村经济新活力^[7];在政治上,新

乡贤可以将乡村与城市连接起来,更好地推进乡村治理的现代化,促进乡村振兴实施^[8];在乡村社会上,新乡贤可以解决乡村社会人才短缺难题,提升治理能力^[9];在文化上,新乡贤是连接传统文化与现代文明的桥梁^[10]。

三是乡贤文化研究。刘梦微提出乡贤文化可以引领乡村文化建设、完善乡村治理体系、保持乡村社会稳定^[11];李明珠等认为乡贤文化可以帮助乡村实现产业振兴、建设生态宜居、实现乡村富裕^[12]。张青等认为乡贤文化是中华民族优秀传统文化的重要组成部分^[13]。毕权胜指出在新时代背景下形成的新乡贤文化,有助于创新基层德治,也有利于优秀传统文化创新性发展^[14]。赵春草提出重塑乡贤文化有助于提升乡村文明程度,推动乡村社会发展,传承中华文化^[15]。

四是新乡贤参与乡村治理的困境与路径。王文峰^[16]、刘俊巧^[17]、邝良锋等^[18]将新乡贤参与乡村治理的困境总结为乡村治理主体缺失、内生性权威的弱化、制度性保障缺失、参与乡村治理动力不足、基层自治受精英决策影响。也有学者认为乡村传统道德文化迷失、精神信仰危机是阻碍新乡贤参与乡村治理的因素^[19]。学者们认为,应当从培育新乡贤文化、建设完善的制度环境、营造良好的社会氛围、提高村民参与乡村治理的积极性等方面优化新乡贤的参与路径^[16-18]。

综上所述,国内学者从新乡贤的概念、作用与功

[收稿日期] 2020—01—09

[基金项目] 教育部人文社科青年基金(19YJC840016)

[第一作者] 李雪金(1996—),女,湖北襄阳人,湖北工业大学硕士研究生,研究方向为中国近现代社会治理

[通信作者] 贺青梅(1981—),女,湖北荆门人,公共管理博士后,湖北工业大学讲师,研究方向为农村经济与发展

能、困境和路径等方面展开了研究,形成了丰富的研究成果,但在新乡贤的角色界定上依然存在一定的模糊性。笔者尝试明晰新乡贤的社会角色,剖析其参与乡村振兴的限度,并提出进一步改进的措施。

1 乡贤的角色演变

1.1 传统乡绅的社会角色

1.1.1 乡村利益的保护者 费孝通先生描述了旧中国传统乡绅所扮演的社会角色,即地方官府的法令有悖于乡党利益时,乡贤群体利用同年、同乡、同门等社会资源,通过私下沟通,使官府最终改弦更张。地方乡绅通过这种地域性、非官方的支持,一定程度上成为群众利益的代言人,维护着自身和村民们的共同利益。

1.1.2 乡村秩序的规约者 即便是在传统封闭的小农经济社会中,村民仍然免不了与他人交往和交易,久而久之便形成了一定的规范。当遇到纠纷矛盾时,村民会第一时间会去找乡绅评理。在缓解纠纷和调解的过程中,乡绅充当了评判是非的角色。

1.1.3 乡村伦理的维护者 乡绅们在儒家文化的熏陶下成长,能够自觉担当起振兴宗族的责任。在教化乡民、兴办教育的过程中,儒家的价值观念得到传承和弘扬,形成了地域性道德文化体系,乡绅利用自身的号召力和话语权成为乡村伦理的维护人。

1.1.4 传统文化的传承者 乡绅熟读儒家经典,拥有正统的、道德性的观念,被公认是乡村社会的文化人。传统文化正是通过乡绅所推崇的善行义举、行善积德等方式得以在乡村社会传承和发扬,乡贤文化也是一种蕴含丰富乡土气息的优秀传统文化。

1.2 近代乡贤的异化

晚清遍地燃起的农民运动迫使清政府承认以团练为存在形式的地方政治军事化和合法化,也就赋予乡绅正式权力。“清政府的‘区制’是榨取钱财最有效的工具”^[22],走进体制内的乡绅利用国家政权赋予的权力,大肆搜刮民脂民膏,使得民怨沸腾。这是农民对乡绅群体态度发生转变的开端。

1905年科举制废除后,伴随着城乡关系调整、农村经济衰败,乡绅阶层出现分化。一部分乡绅进入商界,成为绅商,也就是近代民族资本家的雏形;一部分乡绅离开乡村前往城市谋生。在权力和欲望驱使下,留守乡村的乡绅更加私利化、劣质化。

民国时期,国民党政权重拾保甲制,废除了国家和民众之间一切中间环节,直接控制民众,并征收“摊派”(一种为压榨民众而随意征收赋税的制度)。向上流动无望的一部分乡绅通过贿赂的方式混进基层官僚队伍,中饱私囊,乡村陷入“双轨制的破

坏”^[21],乡绅与民众的矛盾愈发尖锐。这些在官僚制轨道上谋利的乡绅为了维护其在乡村社会的统治地位,建设了强大的武装去镇压农户,形成了“一村的乡绅便是一村的军阀”^[23]。此时,农民对乡贤群体态度彻底转变,由“驯服”转化为“革命”。

1.3 集体经济时期乡贤的缺位

新中国成立以后,土地改革运动不仅实现了国家政权对于村级领域的渗透,而且瓦解了宗族、家族势力在乡村中的权威,摧毁了“非正式权力网络”^[24]根基,彻底推翻了旧有乡村秩序。土改期间,国家针对不同阶级成分的农民分别召开座谈会,将革命的理论传授给农民,创造了良好的乡村社会环境,为建立组织化的乡村秩序奠定了基础。与新中国成立前相比,土地改革和合作化运动的组织和权力架构更加正式、集中。工作队是党和政府下派的代表,负责推进土地改革运动;农会由村民大会选举产生,负责处理村级事务,维护村民利益;妇联、共青团等基层组织激发了村民的政治参与热情。合作化运动时期的互助组、初级社、高级社都是农业生产分配组织化的实现形式。集体经济时期采取“政社合一”体制。在这一时期,乡村社会实现了再组织化,基层权力被纳入国家体系,乡村精英群体只是国家权力在乡村的执行人,乡贤处于缺位状态。

1.4 改革开放以后新乡贤的回归与角色重塑

改革开放以后,我国社会经济快速发展,农民生活水平显著提升,城乡一体化进程不断加快。但在此过程中,乡村人口大量流失,精英人才定居城市,乡村出现空心化和老龄化现象。新乡贤参与乡村治理,不仅可以推动乡村经济发展,还能提升乡村治理水平、推动乡村振兴。在此过程中,新乡贤力量的有效发挥,“既有来自历史的经验支持,也有中央政策的宏观指导”^[25]。十八大以后,国家层面出台了一系列的政策引导新乡贤参与乡村治理,并对新乡贤的角色进行了界定。自2015年以来,中央一号文件连续四次明确指出“培育乡贤文化,传承乡村文明”。党和国家非常重视新乡贤在传承中华文化、建设乡村文明、发扬优良家风等方面的积极作用,将新乡贤的角色定位为文化传承者。与此同时,在2018年1月《关于实施乡村振兴战略的意见》指出“深化村民自治实践”需要“积极发挥新乡贤作用”。这与之前的政策界定都不同,新乡贤角色被定位为乡村治理的参与者,在基层政府和村民之间发挥沟通作用。

2 新乡贤的角色困境

2.1 不同主体对新乡贤的认知偏误

在研究新乡贤参与乡村治理的作用时,应当规

避不同主体对于新乡贤的认知偏误。首先,当前部分新乡贤存在自身角色定位模糊的问题。基层治理的主体是广大村民,新乡贤回归乡村的主要任务是帮助村民学习、致富,让村民成为真正有能力、有思想、有技术的新时代治理主体,使村民自治组织成为强有力的乡村组织。但是部分新乡贤参与乡村事务的过程中,因其自身优势涉及乡村的方方面面,在当地影响力很大,容易成为村民的“发言人”而不是“乡村治理参与者”。其次,村民对新乡贤的角色认知存在偏差。随着经济社会的快速发展,老百姓都渴望过上“有房有车”的好日子,对于利益和金钱的向往达到前所未有的地步。在此背景下,村民对于新乡贤的角色认知主要体现在“助力脱贫致富”和“维护村民利益”两方面。不具备上述两大功能的新乡贤,村民便不认同。

乡村的不同治理主体间的认知偏差导致新乡贤的角色定位不清晰,作用有限。推动新乡贤参与乡村治理,必须消除新乡贤的角色困境,明晰新乡贤的角色定位,最大限度地发挥新乡贤的参与作用。

2.2 新乡贤角色发挥的制约因素

2.2.1 乡村的基础设施不完善 首先是基本生活问题。许多在外定居的新乡贤从小就外出打拼,离家许久。在传统的户籍制度下,他们在乡村没有土地,回乡之后可能面临房屋年久失修或没有宅基地的现实问题。此外,当前乡村医疗、教育、交通、文化氛围等与城市仍有不小差距。城乡户籍制度不同,社保、医疗的报销比例也不同。这些都是与新乡贤生活息息相关的问题。其次是缺乏乡贤组织化平台。如果说新乡贤个体的力量有限,那么像乡贤理事会、乡贤参事会等社会组织必然能有效提升乡村治理水平。然而目前我国乡村社会组织总体规模小,发展不均衡,特别是中西部欠发达地区,乡贤组织平台形同于无。

2.2.2 权力的制度性安排 一方面,我国法律规定村两委是基层权力的核心,党和国家鼓励新乡贤参与乡村文化建设和社会建设,但却没有相关法律法规作为支撑,使得新乡贤的基本权利和合法利益难以保障,乡村难以留住人才。另一方面,新乡贤参与乡村治理缺乏激励机制,“人的本性是追求私利的,是以利己为原则的”^[26]。部分新乡贤因收到地方政府的主动邀请才参与乡村事务,还有部分对家乡眷恋很深的新乡贤愿意回报家乡,带领村民致富,然而仅仅依靠情感来吸引新乡贤未免略显无力。

2.2.3 乡村道德文化的多元化 在全面推进城镇化的过程中,维护乡村秩序的传统道德伦理体系消散,村民之间关系日渐功利化。文化差异、价值冲突

进一步弱化了乡村道德共识,成长于改革开放后的青年人,失去了乡村文明的情感寄托。处在多元化时期的乡村社会,乡民的腰包鼓起来了,灵魂却没了寄托,缺失了信仰、价值观和道德文化:一面是过度追求物质和精神享受,另一面是艰苦朴素、诚实守信的传统习俗;一面是盲目攀比、以邻为壑的不良之风,另一面是邻里守望相助的和谐友爱。冷漠的人际关系、自私的意识改变了乡村的文化价值观和村民的思维方式,不良的社会环境亟需新乡贤的回归。

3 引导新乡贤参与乡村治理的策略

3.1 合理界定新乡贤的角色

明确新乡贤的角色认知,一是确立新乡贤道德榜样的角色认知。道德榜样是新乡贤的核心角色,其价值在于传承优良家风、弘扬睦邻友善的传统美德,帮助乡村形成以法治为主、以道德为辅的乡村治理观念。如此一来,通过法律管制和道德教化的双管齐下^[27],维护乡村社会和谐稳定。二是确立新乡贤乡村治理参与者的角色认知。乡村治理的主体是广大村民,新乡贤应是乡村治理的参与者。新乡贤参与乡村治理,是基于传统乡贤治理的经验,与新的时代背景相融合,将乡村善治作为目标,借助新乡贤自身优势,在尊重村民自治制度的前提下,利用类似于智库的方式,为乡村提供法律咨询、矛盾纠纷化解和政策指导等帮助。此外,地方政府需要针对不同角色的新乡贤采取不同的策略,保证其作用最大化。比如:相关专家学者可以为乡村发展出谋划策;企业家可以回乡创业,带动农民致富;党政干部可以以村务监督的形式协助乡村振兴。

3.2 完善新乡贤参与的基础设施

第一,基本生活保障。“各地政府应尽力为返乡新乡贤提供住房、医疗、教育等公共服务”^[28],让新乡贤免除后顾之忧。第二,提高新乡贤的社会认同感。新乡贤生于斯,成长于斯,故土是他们的精神归宿。地方政府可以在乡村开展“最美新乡贤”评选活动,对新乡贤事迹加以宣传报道,营造向新乡贤学习的良好氛围,形成村庄共识。第三,建立乡贤组织化平台。乡贤组织可以通过充分挖掘乡村文化和社会资源,整合乡村各类人才,实现农民的再组织化和乡村社会的良性运行,从而推动乡村社会稳定发展。发挥乡贤组织的作用,完善新乡贤审核制度,制定选拔新乡贤标准,严格把控新乡贤质量,以德为先,财富和社会资本并不是评判新乡贤的唯一标准,各行各业的人才都可以被纳入新乡贤队伍,使其有组织地参与乡村社会治理。

3.3 优化新乡贤参与的制度环境和激励机制

第一,必须优化新乡贤参与的制度环境。首先在法律层面明确新乡贤参与乡村治理的具体权责。其次,地方政府应当根据自身发展的实际情况,将新乡贤参与乡村治理纳入法制化,更好地处理新乡贤、乡贤组织与基层政府在乡村治理中的关系,提高治理有效性。除此之外,制度层面需要注重对新乡贤的规范引导,加强管理,对新乡贤进行监督制约,“防止个别具有人脉资源优势的新乡贤成为村两委的座上宾,在乡村治理中享有较大的发言权”^[29]。新乡贤的越位不仅对乡村发展不利,更会造成负面的社会影响。第二,从利益相关层面激励新乡贤。如针对新乡贤返乡制定一系列扶持性政策,降低创业门槛、提供无息贷款等,加大财政支持力度。对于为村庄建设、发展做出突出贡献的新乡贤,地方政府应当给予适当的物质奖励。

3.4 培育新乡贤文化

传统乡贤文化是中国传统文化的重要组成部分,有利于凝聚人心,因而可以成为乡村治理现代化的重要手段。新乡贤文化是在传承传统乡贤文化的基础上,融入了社会主义核心价值观,凝聚了“古贤”和“今贤”的优秀道德品行。培育新乡贤文化,首先需要发掘传统乡贤文化,寻找、保护好当地历朝历代有关乡贤的文献资料,比如族谱家谱、祠堂、碑文等。通过收集这些文字资料,编写乡贤故事,整合传统乡贤的嘉言懿行,开展对传统乡贤的文化研究。另外,可以依托传统乡贤的故居,改造并建立乡贤文化馆、乡贤祠、乡贤故事馆等文化遗产。其次应宣传新时代乡贤,发扬新乡贤精神。基层政府可以成立相关工作小组,划拨专项资金,深入挖掘新乡贤的优秀事迹,并借助不同的载体和平台大力宣传,“实现新乡贤治村资本的保值增值”^[30],营造崇德尊贤的文化气氛,鼓励大家向榜样学习,重塑新乡贤文化。

[参 考 文 献]

[1] 习近平.习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2016.

[2] 吴小杰.新农村呼唤新乡贤——代表委员畅谈新乡贤文化[N].光明日报,2016-03-13(006).

[3] 孙丽珍.新乡贤参与乡村治理探析——以浙江省为例[J].江西社会科学,2019,39(8):225-233.

[4] 靳业葳.新乡贤组织的制度设置与治理机制创新[J].财经问题研究,2017(10):126-131.

[5] 高津津,裘斌.新乡贤精神引领下的村庄治理及其推进路径[J].绍兴文理学院学报(人文社会科学),2019,39(4):94-100.

[6] 陈锦文.公共治理视域中新乡贤的角色与功能探讨[J].

绍兴文理学院学报(哲学社会科学),2017,37(4):8-14.

[7] 毛张敏,裘斌.治村型乡贤主导下的村庄治理及其推进路径[J].云南行政学院学报,2018,20(2):103-108.

[8] 李金哲.困境与路径:以新乡贤推进当代乡村治理[J].求实,2017(6):87-96.

[9] 张春华.缺位与补位:乡村治理中的现代乡贤[J].重庆社会科学,2018(3):74-80.

[10] 胡鹏辉,高继波.新乡贤:内涵、作用与偏误规避[J].南京农业大学学报(社会科学版),2017,17(1):20-29,144-145.

[11] 刘梦微.新乡贤文化对乡村振兴的作用及实现路径[J].管理观察,2019(20):87-88.

[12] 李明珠,卯海娟.乡村振兴新动力:新乡贤文化[J].创新,2019,13(4):98-107.

[13] 张青,郭凯.以乡贤文化提升农村青年社会责任感[J].人民论坛,2019(24):170-171.

[14] 毕权胜.论新乡贤文化对基层德治的影响[J].文化产业,2019(10):50-51.

[15] 赵春草.乡贤文化重塑与乡村治理优化[J].人民论坛,2019(3):66-67.

[16] 王文峰.“新乡贤”在乡村治理中的作用、困境及对策研究[J].未来与发展,2016,40(8):87-91.

[17] 刘俊巧.新乡贤治村中的问题及对策研究[J].学理论,2017(2):21-22.

[18] 邝良锋,程同顺.新乡贤生成困境解析——基于农业后生产论的演变逻辑[J].天津行政学院学报,2017,19(3):56-62.

[19] 李宁.乡贤文化和精英治理在现代乡村社会权威和秩序重构中的作用[J].学术界,2017(11):74-81,325-326.

[20] 张仲礼.中国绅士研究[M].上海:上海人民出版社,2019.

[21] 费孝通.中国绅士[M].惠海鸣,译.北京:中国社会科学出版社,2006.

[22] 杜赞奇.文化、权力与国家:1900—1942年的华北农村[M].南京:江苏人民出版社,1994.

[23] 贺雪峰.论半熟人社会——理解村委会选举的一个视角[J].政治学研究,2000(3):61-69.

[24] 成梦溪.近代精英阶层与地方社会的互构[D].上海:华东师范大学,2018.

[25] 李毅.培育契合乡村振兴的新乡贤[J].人民论坛,2019(34):78-79.

[26] 付翠莲.乡村振兴视域下新乡贤推进乡村软治理的路径研究[J].求实,2019(4):76-83,111-112.

[27] 刘同君,王蕾.论新乡贤在新时代乡村治理中的角色功能[J].学习与探索,2019(11):47-52.

[28] 江小莉,王凌宇,许文兴.新乡贤与小农户间的合作关系研究——基于H省Q县W村的调研[J].中共福建省委党校学报,2019(6):131-139.

[29] 吕霞,冀满红.中国乡村治理中的乡贤文化作用分析:历史与现状[J].中国行政管理,2019(6):63-68.

[30] 宋西雷.“新乡贤”治村的实践路径研究[J].领导科学,2019(2):8-10.