

农村基层社会中新乡贤治理模式的探讨

郑子尧

重庆大学公共管理学院, 重庆

收稿日期: 2021年11月12日; 录用日期: 2021年12月7日; 发布日期: 2021年12月14日

摘要

乡村治理的有效与否直接关系到社会主义现代化建设的成败。“新乡贤文化”被写进国家“十三五”规划纲要和2017年中央1号文件。步入新时代,乡贤正被赋予新的内涵,成为乡村治理的重要资源。文章首先对乡贤、新乡贤、乡村治理等相关概念进行阐述,然后着重讨论当前形势下“新乡贤”治理模式的内在动力与面临的困境,接下来对其未来发展做出了进一步思考,并对新乡贤治理模式提出了可能性的探索建议。

关键词

新乡贤, 乡村治理, 基层社会

Discussion on Governance Model of Neo-Village Elite in Rural Grassroots Society

Ziyao Zheng

School of Public Administration, Chongqing University, Chongqing

Received: Nov. 12th, 2021; accepted: Dec. 7th, 2021; published: Dec. 14th, 2021

Abstract

The effectiveness of rural governance is directly related to the success or failure of socialist modern construction. The “culture of new local sages” has been written into the outline of the 13th five-year plan and the no. 1 document of the central committee in 2017. Entering the new era, the village sages are being endowed with new connotation and become the important resources of rural governance. This thesis firstly elaborates on the related definitions of village-elite, neo-village elite and administration of village, and then focuses on discussing the internal motivation and

difficulties of the administration mode of neo-village elite under the current situation. Then, it makes further reflection on its future development and puts forward some suggestions for exploring the possibility of the administration mode of neo-village elite.

Keywords

Neo-Village Elite, Administration of Village, Grass Roots Society

Copyright © 2021 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

虽然随着改革开放的不断深入、市场经济的发展促进了我国城市化进程的不断加快,大批的人口由农村迁到城市,但是作为一个几千年来典型农业大国,现阶段仍然有许许多多人口居住在农村地区,而且在这个全面建设小康社会的决胜阶段,“三农”工作仍然是其短腿和短板。乡村治理的有效与否直接关系到社会主义现代化建设的成败。

我国处于社会转型阶段,城乡二元的分化仍然是制约现代化进程的主要障碍之一,有效的乡村治理能够促进国家治理能力现代化的发展。一方面,在2016年全国“两会”上公布的“十三五规划纲要(草案)”、《乡村振兴战略规划》及中央一号文件里都多次强调要“积极发挥新乡贤作用”。另一方面,在福建、重庆、湖南等地纷纷重视新乡贤在参与乡村治理中的作用,成为了一种新的发展趋势。由此可见,新乡贤文化在当今具有重要的地位和作用。简而言之,新乡贤作为现今被多次提及的新角色,将古代社会中的传统乡贤文化与新时代特色的精神内涵相结合,这为乡村治理提供了一个新的途径。新乡贤们参与乡村治理的实践,取得了良好的效果,并且日益受到社会的关注,但目前对新乡贤的系统研究较少,所以本文立足于乡村,在这方面做更深入的探索,为乡村治理寻找更加有效的途径,促进广大乡村地区的振兴。

2. 相关概念阐述

2.1. 乡贤

虽然周代王置六乡,由三老掌化,推举贤能,成为乡老;汉代每乡设三老一人,掌教化乡人等等[1]。但是,乡贤一词却真正开始于东汉,是国家授予的一种荣誉称号,用来表彰有作为的官员,或有崇高威望、为社会做出重大贡献的社会贤达,这是对其人的一生的重要价值肯定。随着社会的发展,学者们对此有了进一步的解释。王文峰认为“乡贤在知识、品德以及才能等方面要比其他村民更为优秀,并受到他们的认可”[2]。李金哲认为,“乡贤是在乡村生活的,对其他村民有道德示范作用的贤士[3]。因此,乡贤是生活在农村地区,具有优秀道德品质、卓越知识才能的,并为推动当地社会经济发展做出杰出贡献的贤士达人。

2.2. 新乡贤

在2016年全国两会上公布的“十三五规划纲要(草案)”中首次提出了“新乡贤”这一概念。新乡贤与传统社会参与乡村治理的乡贤在自身地位、社会贡献等方面具有共同的特点,但是他们在本质上与传

统社会的士绅乡贤是不同的。新乡贤在社会主义现代化建设得到时代背景下，其内涵以及外延应当有所拓展。胡鹏辉，高继波认为：“新的时代背景下，资产、道德、文化、情怀是新乡贤的主要特征，有意愿并且能付出实践为乡村政治、经济、社会、生态等方面做贡献的贤能人士”[4]。付翠莲认为：“无论是深耕农村还是离地发展并且关注家乡、奉献家乡、愿意造福桑梓的反哺类精英人士亦能被称为新乡贤”[5]。因此，新乡贤是指新时代的背景下，积极为乡村的文化、风气、经济、政治、公共事务等方面做出努力并取得一定成绩的贤能志士，他们拥有能促进乡村发展的技术专长、道德情操、经济财富、新兴知识、乡土情怀、社会责任等，通过一己之力为乡村社会的振兴谋福利、谋发展，借助其天然的乡土情怀以及所积累的资源，负责任有担当的特质获得乡村居民信任。

3. “新乡贤”参乡村治理的做法探究

连云港市赣榆区地处苏鲁交界、黄海之滨，南连长三角，北接渤海湾，东与日韩隔海相望，西接陇海兰新经济带，是丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的重要节点城市，是国际通道新亚欧大陆桥东端桥头堡。近些年来，赣榆区加大了乡村治理的力度，特别是积极发挥新乡贤在乡村治理方面的积极作用，使社会治理效果得到了明显改善。

3.1. 健全新乡贤参与渠道

为了更好地推动新乡贤融入到乡村治理当中，赣榆区出台了一系列制度，主要表现在：第一，健全新乡贤参与机制。为了吸引优秀新乡贤加入到赣榆区乡村治理中来，赣榆区通过各级党组织、各支部社会资源，吸引更多的新乡贤加入，鼓励新乡贤助力乡村治理。第二，构建新乡贤库。新乡贤库以服务乡村治理为宗旨，充分反映新乡贤的考虑，得到了积极认可，他们以主人翁精神化解乡村治理中面临的现实性问题，贡献智慧与力量。第三，构建交流平台，畅通表达渠道。赣榆区主管部门定期与新乡贤沟通交流，为其解决日常生活、难点疑点等方面的服务。同时，还建立了新乡贤动态评价机制，以群众以及村委会等定期或不定期对新乡贤的工作绩效情况进行打分，并将评分情况公示与众。

3.2. 合理定位新乡贤的角色

赣榆区通过发挥新乡贤示范引领、治理教化等方面的积极作用，鼓励奉献，为乡村治理带来更多的正能量。第一，发挥新乡贤示范引领作用。整合和运用新乡贤的力量，鼓励更多新乡贤反哺家乡。发挥好新乡贤在工程建设、农业发展等方面的积极作用，推动乡村项目有序发展。同时，培育传统文化新风尚，鼓励新乡贤在宗族家风、弘扬国学文化等方面有效结合起来，推动家乡社会文明的发展。第二，发挥新乡贤带动凝聚作用。发挥好新乡贤在资源、能力、资金等方面的优势，汇聚乡村治理的资源 and 力量。在资源方面，推动新乡贤广泛动员，将更多的物质、人力、财力等资源投入乡村建设建中，助力乡村社会风貌和人文环境的改善。在能力方面，新乡贤要积极介入民事纠纷调解，促进邻里和睦。在资金方面，引导新乡贤为乡村的老人、留守儿童、残疾人等捐款捐物。第三，发挥新乡贤治理教化作用。发挥好新乡贤在乡村治理中的调解人的角色。同时，通过新乡贤自身的眼见着实，带领村民脱贫致富。还有要发挥好新乡贤在改善民风、促进乡村社会和谐的重要意义。

3.3. 创新新乡新治理模式

为了致力新乡贤在赣榆区乡村治理工作中的充分融入和深入发展，赣榆区有着先见之明，早在五年前就设置了乡贤参与乡村治理专项工作机制，正确定位新乡贤在卫生、环保、教育等方面的职能，还配套相应的辅助机制，为新乡贤参与乡村治理提供有力支撑。此外，区政府制定了关于新乡贤参与乡村治理的管理办法条例，例如《关于培育发展新乡贤文化的实施方案》、《关于深入推进新乡贤统战工作的

实施意见》等。赣榆区实行管理与服务相结合、新乡贤和乡村社会协同治理的路子，致力于发挥新乡贤在乡村治理中的主体性作用。针对新乡贤大部分缺乏组织，整体力量不足，服务乡村经验有待提升的情况，赣榆区建立以政府为主导，增加资金投入，健全新乡贤参与乡村治理综合协同机制，从而有助于发挥新乡贤的能力和优势。

3.4. 加强对新乡贤的引导

致力于推动新乡贤在乡村治理中的全面融入，赣榆区建立了相应的辅助机制：第一，建立新乡贤利益推动机制。有利益才有动力，赣榆区制定了物质奖励，对于乡村治理中表现优异的新乡贤，加大财政补贴和优惠力度，为其参与提供物质保障。在精神层面，设置荣誉称号、颁发证书等，激发新乡贤回报家乡的热情。第二，构建新乡贤培育机制。通过搭建工作平台，完善机制，弥补基层政府、村委会等在乡村治理方面的不足。同时，建立新乡贤“智库”，进行动态管理，为乡村治理提供智力支持。第三，组织建立新乡贤重塑制度。乡村由于自身的局限，对于新乡贤的吸引力较弱，这是不争的事实。为此，赣榆区建立了人才信息库，对于纳入信息库的新乡贤人才进行科学管理，定期维护，保证新乡贤能及时为乡村治理贡献智慧。同时，健全新乡贤认定标准，合理规范选拔晋升机制，努力提升政治待遇。通过登记注册、定期组织培训等措施，提高新乡贤参与乡村治理的能力素质，从而有利于促进乡村治理的规范化和合理化，良好的经验得以“固化”。

4. “新乡贤”治理模式的阻碍

4.1. 与现行基层制度的抵触

首先，新乡贤在乡村治理时候会遇到选举问题的困难，进而不能进入体制内，阻碍其充分发挥自身的作用。在我国现行的村民委员会组织法的规定下，凡是参加选举的公民都必须拥有本村的户籍，或者在本村居住一年以上还需得到村民会议的认可，方可参加选举。而新乡贤们由于常年在外，大多数都已经获得了所在城市的户口，无法参与到故乡的村委委员会选举中，使得他们自身的作用受到掣肘。

其次，虽然如上文所述，由于基层政府的财政困难使得其难以充分发挥作用，但是现行的体制下仍然是基层党组织和村民委员会是乡村治理的核心角色。新乡贤作为一种新兴的角色参与到乡村治理中来，必然会与原有的组织发生或多或少的冲突，因此，新乡贤参与治理可能会遭到排斥，或者与村委会组织产生权责纠纷，互相推诿。

最后，新乡贤治理的合法性问题受质疑。合法性在政治学中的意义是指人们对执政地位的确认和服从，而现代社会大多是指社会成员对某种政治权威的认可和同意，也称为合法性。虽然无论中央还是地方多次出台政策大力支持新乡贤返回故土助力乡村振兴，但是至今为止还未有明确的相关法律条文对新乡贤治理地位的认可，从而使得其难以发挥应有的效力。

4.2. 监督机制的缺失

古语有云：“道虽迩，不行不至；事虽小，不为不成”。落实与否是政策能否发挥的关键点。新乡贤们拥有广阔的人脉，一定的经济基础，可以在乡村治理中发挥出良好的效益。但是，由于“经济人”假设的存在，难免会存在私心过重的现象，而现今未有一套完整、细致的监督监察机制，这样就会导致“人治大于法治”，以权谋私的不良行为，进而使得乡村治理陷入新的危机。

4.3. “新乡贤”人才缺口

党和国家把乡村的振兴的任务看作重中之重，各省市地区纷纷出台相关政策呼吁新乡贤们返乡参与

乡村治理。但是我国乡村的状况落后于城市太多,新乡贤的市场必然会出现需求极大地超过供给的局面。而城乡二元机制导致了几十年来乡村人口的大量流失,多数乡村精英已经在城市扎根落户,使他们再次返回故土存在着一定的苦难。其次,新乡贤参与乡村治理的持续性也有待确认,培育机制的缺失使得新乡贤们的后续接班人也存在着庞大的缺口。因此,现有的需求庞大和后续的人才断层是新乡贤治理模式下不得不考虑的重要问题。

5. “新乡贤”治理模式的展望

5.1. 政府主导下的治理模式

虽然我国已经彻底完成了从计划经济体制向市场经济的转变,但是不可否认的是,现在社会中政府依然是占有着大量的资源,始终是处于权威的地位,因此新乡贤参与治理必须是要在政府的主导下才能发挥充分有效的作用。鉴于大部分新乡贤相对于政府而言是单个弱小的,无法独立的完成新乡贤治理模式的发展,必须要借助于政府的力量。

新乡贤治理模式首先是在政府的主导之下,其次政府只是出于较为重要的地位,并不排斥各种非正式组织、社会精英多方参与的多元主体共同参与的治理体系。一方面,对于政府而言,能继续发挥其原有的优势,还能弥补在政府治理过程中监督缺失的不足;另一方面,首先,在多元共同参与的治理体系下能够集思广益,开拓乡村治理的新途径,其次,对于新乡贤这一相对于体制外的群体而言能够提升其合法性的地位,更好的参与乡村治理的进程。

5.2. 完善相关的法律法规

湖南黄村的非正式组织的新乡贤参与治理模式和广大浮云的乡贤理事会都未得到政府的法定认可,因此,新乡贤的地位缺少正式规范文件的阐述和认定。首先,需要政府出台相应的政策规范,从制度层面将新乡贤的地位以法律、规范的形式确认下来,这样能够大大增强广大村民对于其认可度。其次,要加快推进民主监督机制和村务公开制度,并且对于新乡贤参与治理的方方面面要有完整合理的制定,这样能最大程度的防止治理过程中的不良行为事件,同时又指导了新乡贤治理的方向合理化。

5.3. 新乡贤人才计划的实施

针对现状下新乡贤人才需求不断增长的需要,政府和广大乡村地区需要双管齐下,相互配合共同解决这一难题。首先,政府在实施乡村振兴的宏观政策下,要继续加大力度支持出台相关的配套惠农措施,如完善农村的医疗和养老保险体系,加大转移补贴的力度,积极的引导新乡贤助力家乡。然后,广大基层政府需要积极的搭建乡贤返乡的优势平台,弘扬“新乡贤文化”,来吸引在外的社会精英积极的回报家乡,助力家乡的新腾飞。最后,要在乡村地区开展相依的素质培养课程,一方面,可以通过培训教育,引导群众养成解决“陈规陋习”的“新乡贤文化”,即要建立“与基层治理相适应的价值文化与社会认同”[6],进而缓解人才缺口不足的问题,另一方面,能针对那些年龄较大的新乡贤培养和接受新事物的能力,促进其以更加先进合理的方式参与治理乡村。

5.4. 多样化的治理模式

我国领土辽阔,各地的实际情况千差万别。比较而言,对于广大相对落后的中西部地区,新乡贤们参与治理最为迫切的任务应该是促进家乡的经济建设,提高村民的生活水平。而在相对发达的东部沿海地区,正如传统中国乡贤治理的最大作用在于顺乎人心,调节乡里。梁漱溟先生在山东乡村建设运动,以“建设新礼俗”为要旨[7]。东部沿海地区新乡贤们参与治理要化解村民矛盾,建设和谐乡村,同时也

要将社会主义核心价值观赋予其中，给予其时代的新内涵。在乡村治理的实践中，可以看到各地区都是结合当地实际，推出了符合自身特点的新乡村治理模式。因此，正如辩证法中对待事物要具体问题具体分析，各地方更应该因地制宜，走出多样化的新乡贤治理途径，助力乡村的振兴。

6. 总结

在全面建成小康社会决胜阶段和实施乡村振兴战略的大背景下，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题。其中如何实现乡村的有效治理是我们思考的核心问题。新乡贤治理既是对传统历史经验的传承，又含有了时代的特色，一方面可以在乡村提供更好的公共服务，促进乡村经济复苏，另一方面又能够带动广大村民积极参与民主自治，提高民主参与意识。新乡贤参与治理无疑能在一定程度上完善现行治理的不足。但是在实施的过程中，暴露出了合法性问题、人才的断层、规范监督机制的缺乏等相关问题。因此，对新乡贤治理的良好推广仍有很长的路要走。需要在各地政府的指导下，因地制宜地发展符合自身特色的新乡贤治理模式。新乡贤治理模式不是最终目的，推动乡村善治进而实现乡村的振兴才是其最后归宿。

参考文献

- [1] 王泉根. 中国乡贤文化研究的当代形态与上虞经验[J]. 中国文化研究, 2011(4): 165-172.
- [2] 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.
- [3] 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.
- [4] 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.
- [5] 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.
- [6] 颜德如. 以新乡贤推进当代中国乡村治理[J]. 理论探讨, 2016(1): 17-21.
- [7] 梁漱溟. 乡村建设理论(《梁漱溟全集》第2卷)[M]. 济南: 山东人民出版社, 2005: 276.