



引用格式:杜连峰,李贵成.乡村治理变迁与新乡贤崛起:基于返乡务工人员创业精英的视角[J].郑州轻工业大学学报(社会科学版),2021,22(5):34-42.

中图分类号:F323.6;D422.6 文献标识码:A

DOI:10.12186/2021.05.005

文章编号:2096-9864(2021)05-0034-09

乡村治理变迁与新乡贤崛起

——基于返乡务工人员创业精英的视角

The change of rural governance and the rise of new county sage

—From the perspective of entrepreneurial elites of returning migrant workers

杜连峰¹,李贵成²

DU Lianfeng¹,LI Guicheng²

1. 信阳师范学院 法学与社会学学院,河南 信阳 464000;

2. 华北水利水电大学 公共管理学院,河南 郑州 450000

摘要:作为国家治理体系的基础,我国乡村治理经历了传统乡村控制、乡镇自治、政社合一、乡政村治和村治行政化等多个阶段。乡村治理行政化虽然能够促进治理规范化,提高行政效率,但也造成了村级组织膨胀、治理缺位、基层信任危机等问题,从而导致乡村治理的现代化困境。近年来,在“双创”政策的指导下和乡村振兴战略的推动下,越来越多的务工人员返乡创业,并以其知识、能力和技术为乡村发展注入了新的活力和动力,返乡务工人员也因此被赋予新乡贤的角色。返乡务工人员创业精英们以新乡贤身份参与乡村治理,有助于破解乡村治理行政化困境,形成村民自治、政府法治、乡贤德治、农村善治的总体格局,这对于提升乡村治理体系和治理能力现代化水平具有重要意义。

关键词:
乡村治理;
返乡务工人员创业精英;
新乡贤

[收稿日期]2020-12-22

[基金项目]国家社科基金重点项目(17ASH011);河南省高校哲学社会科学创新团队项目(2020-CXTD-09)

[作者简介]杜连峰(1990—),男,江苏省常州市人,信阳师范学院讲师,博士,主要研究方向:农村社会学;李贵成(1971—),男,河南省信阳市人,华北水利水电大学教授,博士,博士生导师,主要研究方向:社会流动与社会变迁。

“基层治,天下安。”作为国家治理体系的基础,我国乡村治理经历了传统乡村控制、乡镇自治、政社合一、乡政村治和村治行政化等多个阶段。当代中国的乡村治理变迁是一个群众参与和创造的过程,也是一个始终由政府主导的国家建构现代乡村社会的过程^[1]。2018年,中共中央、国务院印发的《关于实施乡村振兴战略的意见》明确提出要积极发挥新乡贤作用。在这样的社会背景下,新乡贤在实现乡村有效治理过程中因发挥了积极作用而引发诸多关注。近年来,在“双创”政策的指导下和乡村振兴战略的推动下,越来越多的务工人员返乡创业,并以其知识、能力和技术为乡村发展注入了新的活力和动力,返乡务工人员也因此被赋予了新乡贤的角色。一些返乡务工人员创业精英开始以新乡贤身份参与乡村日常政治生活,有效推动了乡村公益事业和服务业的发展。

一、乡村治理的历史变迁与现代化困境

治理既是一种管理方法或技术,也是社会结构平衡机制的建立方式^[2]。而乡村治理则是将治理限定于乡村,即国家权力对乡村的渗透和控制方式。摸清乡村治理的历史变迁,洞悉其现代化困境,有利于推进乡村治理体系和治理能力现代化。

1. 乡村治理的历史变迁

不同历史阶段的乡村治理,生动反映了乡村治理的历史变迁。传统中国社会的乡村治理以贡赋制为核心,贡赋体制下地方村落的社会结构和经济活动深受历朝君主制国家资源获取和运用方式的影响,作为其基础的户籍制度和相应的社会组织也在不停变动之中^[3]。萧公权^[4]将19世纪的清王朝对乡村的控制分为治安监管、乡村税收、饥荒控制和思想控制,将基层的行政组织分为保甲和里甲,将地方绅士的

行为看作影响乡村经济平衡的关键力量。这一时期,国家默认了乡村的自治体系,小农经济、民间宗教和乡绅文化共同塑造了传统封建社会的乡村治理形态,乡民服从专制等级文化的伦理价值观并依附于土地,乡村精英依附于国家政权。

民国时期,由于时局动荡、军阀割据,出现了多种乡村治理形态的变革。一是国家政权主导的全国乡村治理,以南京国民政府的县自治为代表;二是社会力量推动的乡村治理,以开明绅士、知识分子社会改造为代表;三是知识精英和地方政权合作的乡村治理,以梁漱溟为代表;四是割据政权推行的乡村治理,具有地方行政领导人的行为特色;五是革命党的乡村治理,如共产党将农民纳入治理的多元治理形态之中^[5]。总之,民国时期的乡村治理受地方主政者影响深刻,而地方主政者频繁更换和对乡村资源的掠夺,使得乡村治理形态复杂而又边缘化。

中华人民共和国成立后,如何将国家权力延伸到基层社会,实现国家权力下沉,是必须要完成的一个首要任务。赵一夫^[6]将70年来我国乡村治理形态分为四个阶段:乡镇自治、人民公社制、乡政村治和乡村共治。蒋永穆^[7]将我国乡村治理形态分为四个阶段:村社合一、政社合一、乡政村治、“三治”(自治、法治、德治)结合。但两人在新农村建设和乡村振兴的战略布局上存在差异,两人对第三和第四阶段的划分存在分歧。乡镇自治时期,乡镇政权领导乡村工作,土改后互助组成为农村合作组织,逐渐形成乡村治理的村社合一形态;集体化时期,人民公社成为基层国家政权,国家权力以全能主义政治形式对乡村社会进行强力渗透和控制,形成了政社合一的乡村治理形态;改革开放后到新农村建设时期,村委会作为村民自治组织,形成乡政村治格局;新农村建设时期,税费改革和

取消农业税,政府服务下移,乡村共治模式形成;“三治”结合阶段,多元主体和多样化乡村治理形态出现。

2. 乡村治理的现代化困境

综观我国乡村治理的历史变迁,从治理主体来看,是一元转向二元、二元转向多元的治理模式,并且当前的多元主体治理格局将会长期存在^[8];从治理形态来看,是自治转向全能主义治理,再转向自治和多元治理。乡村治理的多元主体主要来自国家权力体系和乡村自生的权力体系,前者包括乡镇基层政权,后者指所有除国家政权外的农村社会力量,如村党组织、村委会、宗族、宗教、水利组织、生产合作组织等。虽然多地出现了多元主体参与乡村治理的个案,但并没有改变普遍的乡村治理的行政化状况。乡村治理行政化虽然能够促进治理规范化,提高行政效率,但也造成了村级组织膨胀、治理缺位、基层信任危机等问题,从而导致乡村治理的现代化困境^[9]。

当前我国乡村治理现代化困境的产生,一方面源于乡村治理基础的削弱,另一方面则源于治理机制的失效。随着我国社会主义市场经济的发展,大量村民长期外出务工,乡村治理的主体数量减少。村民与城市联系密切,第二代务工人员对乡村的归属感和认同感消弭,人际关系衰弱,乡村内部凝聚力减弱。务工人员接受城市价值观和经济理性观念,乡土观念日益淡薄,村内集体意识和协调能力减弱,村庄个体原子化,社会联结松散。由于城乡差距导致的乡村精英流失和城市非主流意识形态引发的乡土观念消弭,作为乡村治理基础的乡村内生秩序削弱。

治理机制的失效也是引发当前我国乡村治理现代化困境的原因。我国取消农业税之后,乡村治理机制逐渐由国家乡村的资源汲取转为资源输入,基层政府对农民由汲取转为服务。

国家惠农政策绕过乡村治理组织直接对接农民个体,乡镇政府组织在各类事务中发挥功能较少,只发挥辅助配合作用,而无治理功能。政府建构村干部绩效考核制度致使村委会行政化,村内自治组织向办事机构发展,基层乡村治理权力削弱,治理的中间层消失,农民和基层政府关系疏远,乡村治理机制失效^[10]。

解决乡村治理现代化困境的途径是强化乡村治理基础和培育多元自治组织。强化乡村治理的基础首先要鼓励务工人员返乡,务工人员返乡不仅可以增强自治主体,还能够盘活乡村振兴活力,为此国家和各级地方政府自2015年起纷纷出台了关于务工人员返乡创业的扶持政策。而随着乡村社会城镇化的推进,农村经济合作、互助组织等逐渐发展成为社会治理组织。2019年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强和改进乡村治理的指导意见》也明确提出加快培育技术协会、青年和妇女组织、经济合作组织、返乡务工人员创业组织等,构建共建共享的多元社会治理格局。不论是强化乡村治理基础还是培育多元自治组织,都离不开返乡务工人员的参与,尤其是返乡务工人员创业精英在参与乡村治理中逐渐发展成为新乡贤群体。

二、返乡务工人员创业精英新乡贤的崛起

在我国古代,乡贤通过取得学品、官职或功名而获取地位。在民间,乡贤泛指被当地民众尊重且具有品行、才能和声望的人。在漫长的中国历史发展进程中,乡贤扮演着上层官吏与下层民众之间的中介角色,成为乡村社会建设、风习教化、乡里公共事务的主导力量。随着时代的变化和发展,乡贤的内涵和范围也随之日趋扩大、深化,形成了新乡贤。新乡贤与传统乡贤在产生的制度环境、权威形式、治理机制等方面均不相同,所以谓之“新”^[11]。新乡贤是对乡

村公共利益有所贡献并得到村民敬重且在当代农村政治、经济、文化和社会等方面处于优势地位的农村精英。

随着我国改革开放和经济社会发展步伐的加快,传统与现代不断交织碰撞,包括乡贤文化在内的传统文化受到剧烈冲击,农村的社会结构和社会秩序也随之发生巨大改变。乡村精英通过升学、参军、提干、进城务工等渠道流出农村的情况相当普遍,在促进城市繁荣的同时,加剧了农村的“空壳化”现象,让农村的发展成为了无源之水、无本之木。原有的礼制秩序被破坏,乡村治理在现代化进程中举步维艰,乡贤文化遭遇传承危机。

我国新农村建设以来,参与乡村治理的乡村精英日益被冠以“新乡贤”的名号。近年来,作为有学识、有人脉、有能力、有资源的能人群体,新乡贤在实现有效治理宏伟目标进程中成为不容忽视的一部分,在乡村治理方面发挥着特殊作用。在新时代背景下,大力实施乡村振兴战略,新乡贤群体是一支重要的支撑力量。历史经验表明,依靠外力、资本注入式的乡村建设,会因缺少内部持久动力而导致失败;同时,村民很难在外力输入的作用下激活和培育起发展的积极性。因此,乡村振兴过程中亟须解决的一个难题,就是如何从村庄内部发掘更有效的治理方式以实现乡村有效治理的宏伟目标。

近年来,我国整体上进入了“以工补农、以城带乡”的城乡统筹发展新阶段。一方面,城乡之间畅通的信息、物流网络,使得农村优质资源和城市消费市场的有效连接成为可能,务工人员因在农村有田有地有社会资本,又了解城市需求,且掌握一定的网络技能,返乡创业能够享受城乡联动的红利。另一方面,精准扶贫在全国范围的铺开、乡村振兴战略的实施和大量沿海产业向内地农村的转移,给返乡务工人员创业提供了更多的市场机遇,也为返乡务工人

员就业提供了更多的岗位。在这种背景下,务工人员返乡创业就成为一种潮流,其中,一部分返乡务工人员因为有技术、有资金、有能力、有资源而成为返乡务工人员中的创业精英。

返乡务工人员创业精英以其知识、能力和技术为乡村发展注入了新的活力和动力,返乡务工人员也因此被赋予了新乡贤的角色。从务工人员自身来说,其返乡创业是将优秀传统乡贤文化与现代文化理念对接的黏合剂。一方面,返乡务工人员创业精英生长于乡村,对家乡的风俗、人情有着深刻的了解,对家乡有着强烈的感情和责任心,与乡村有着千丝万缕的联系,家乡的传统文化与风俗习惯深深根植于他们内心而久久难以消散,能够充当内外交流的通道,在半熟人社会中避免村内外的排斥和冲突,减少潜在风险、降低创业成本,具备引领乡村振兴的优势。另一方面,返乡务工人员在城市打工,想要更好地融入城市生活,就必须学习现代文化理念,就必须对城市的经济、政治、文化状况进行全面了解,而这方面知识和能力的获得有助于他们去除乡贤文化中的封建糟粕,并保留仁爱、道义等精华。因此,返乡务工人员创业精英这一特殊群体凭借其自身优势无疑能够成为新乡贤的担任者。返乡务工人员创业精英发挥着新乡贤在乡村产业发展、乡风涵养、矛盾化解、治理水平提升等方面的重要作用,有效推动了乡村公益事业和服务业的发展,而且也为实施乡村振兴战略提供了内驱力。

总之,从内部看,返乡务工人员创业精英群体属性契合了治理行政化困境的破解之道;从外部看,则顺应了国家整体布局,加之有地方具体政策的扶持,所以其新乡贤身份的获得有其必然性。

三、返乡务工人员创业精英新乡贤参与乡村治理的社会效应

从一定意义上讲,返乡务工人员创业精

英以新乡贤身份参与乡村治理,是乡土中国自我组织与治理能力在更高水平上的一种回归,对涵养文明乡风、改善乡村文化生态、推进社会基层管理创新、促进乡村振兴、加快城乡融合,具有显著的社会效应。

1. 优化资源配置,强化社会联结体系

由于国家政策执行不同、先天资源配置差异,国家对农村的资源配置不可能面面俱到。修建乡村公路这种公共基础设施,政府会立项建设,但村里修条小桥、建个祠堂等,政府就不会拨款。而农村恰恰需要这些更加细微和传统的公共空间,以维持其社会联结网络。返乡务工人员创业精英本身具有嵌入式的情感认同,他们能够深切感受到村民的需求和共同利益,愿意牵头参与公共事业,并发动关系积极捐资完成目标。在这个过程中他们也获得了村民的认可和尊敬,乡村中原本困于资金和关系而无法完成的公共事业,也有了破解之道。可以说,积极参与公益事业,是返乡务工人员创业精英获得新乡贤认同的重要方式。返乡务工人员创业精英通过私人资源补充公共资源,优化了公共资源配置;通过参与公共事业,强化了乡村社会联结。由此,乡村多层面的社会联结体系得以形成,乡村治理公共性也得以重塑。

2. 弘扬优秀传统文化,建立适合乡村的社会价值观体系

目前,村落“空心化”、村民“原子化”、公共性消解是当前我国农村发展的几大困境,而返乡务工人员创业精英以新乡贤的身份进行德治有利于摆脱这些困境。新乡贤的定位是德治辅助村民自治而非成为治理主体。新乡贤给农村发展提供资源,村民则还以尊重和名誉。由此,返乡务工人员创业精英通过积极参与举办敬老节等活动方式以宣传和弘扬优秀传统文化,建立适合乡村的社会价值观体系。一方面,他们以实际行动向长期居于村中的父母尽孝,获得

尊老敬老的名誉;另一方面,他们能在敬老节活动中宣扬父慈子孝、兄友弟恭、婆媳和睦等传统家庭美德。通过宣传、弘扬优秀传统文化获得村民的认可和尊重,是返乡务工人员创业精英获得新乡贤认同的另一重要方式。

3. 辅助乡村自治,构建多元乡村治理体系

乡村治理的关键是村民自治,最好的结构是治理主体多元化。返乡务工人员创业精英即使成为村民都认可的乡贤,也不具备治村的合理性和合法性。乡村治理的转型格局也规定了返乡务工人员创业精英辅助乡村自治的角色。返乡务工人员创业精英的私人资源可以补充农村公共资源,人际关系能够促进村内公共事业的建设和公共性的形成,但基层政府的社会服务不能因此而缺失。

此外,乡村并无针对乡贤的监督机制,需要靠乡贤自身的道德觉悟和村民舆论来制约。乡村治理的关键是村民的自治能动性,乡贤理性不能代替集体理性。乡村治理的多元格局应当由乡镇基层政府、村委会、村内留守精英、返乡精英、村民共同形成,各自扮演好自己的角色,塑造共治的平衡机制。而返乡务工人员创业精英可以以新乡贤的身份参加村民议事会,担当顾问、商议对象、调解员等角色;也可以参与宗亲会、互助组等,通过文化、血缘关系和经济合作关系,团结村民,维护村落共同体权益。

4. 发挥创业经济带动作用,激发乡村振兴活力

务工人员在发达城市打工是经验和资金的双重积累,与未出村的本地农民相比,更具有眼界和胆识,能够应对不确定的创业风险和市场竞争。随着“双创”政策的推行,以及中央与各级地方政府关于支持下乡、返乡人员创业政策的落实,返乡务工人员已经成为农村创业的主体。创业不仅能够解决农村就业、养老等社会问题,还能够带动农村经济发展,激发乡村振兴

活力。

返乡务工人员创业精英能够推进农村产业结构优化,推动产业兴旺。返乡务工人员在外务工经历使其积累了一定知识技能,其返乡后的创业方式也与其务工内容相关,多种形式的创业方式优化了农村产业结构。返乡务工人员既能够发挥自身人力资本创业优势进行多形态创业,也能发挥未外出农民的本地资源优势,使农村呈现以农业为主体的多产业兴旺模式。本地优势资源不仅包括人力、土地等农业产业要素,还包括具有地方特色的地理风貌、人物历史、信仰文化、手工艺民俗等自然和人文环境资源。返乡务工人员通过联合创业、金融互助等形式,可实现自身人力资本优势和本地环境资源优势的有效整合,以发挥创业带动经济发展的作用。更为关键的是,成功的创业企业具有核心示范作用,能够吸引本地农民和其他返乡务工人员加入创业活动,共同推进产业兴旺。示范性创业有利于促进区域产业内部竞争与合作,深化区域产业分工,从而降低创业难度,以创业产业集群发展激发乡村振兴活力。

5. 促进资源双向流动,加速城乡互动与融合

从微观上看,务工人员携带自身资源往返于城乡之间,促进了资源在城乡间的双向流动。从宏观上看,城乡资源流动先是经历了二元体制下的劳动力、资本从农村到城市的单向流动,再到当前的双向流动与融合。近年来,随着国家政策扶持和项目下乡,资源和资本向农村流动的速度加快和规模增大,促使务工人员从沿海返乡回流。务工人员的返乡回流促进了农村经济的快速发展,尤其是2015年后国家下乡、返乡创业扶持政策的大力推行,促使城市带动乡村发展,乡村被动发展的状态逐渐转变为城乡互动发展状态。返乡务工人员成为城乡互动的关键人口要素,由其引起的资本下乡加速可

促使建设用地增加,进一步加快城乡之间的土地配置和资本化,促进农村消费和收入增加,进而缩小城乡差距,实现城乡良性互动。

务工人员返乡创业能够促进城乡分工的合理化。一方面,大城市继续发挥区域政治、经济、文化中心作用,集聚创新、知识、产业优势,为城乡人口就业创业提供机会和场所。另一方面,务工人员流动和返乡促使农村分化加剧,城乡之间发展出承担城市产业转移的过渡区域,农村产业也能在城乡互动中盘活。城乡互动的进一步发展就是城乡融合。务工人员的返乡回流形成了城乡互动基础,但实现城乡融合不仅需要城乡合理化分工带来的产业要素交换与资源合理分配,更需要从根本上消除体制障碍。城乡互动融合也是两种文化形态的融合,城市文化有对乡愁、历史文化、传统手工艺和自然的需求,农村文化也有借助城市工业实现农村的现代化发展的需要。务工人员返乡创业意味着农村向城市和城里人的开放,必将加速城乡的互动和融合。

四、返乡务工人员创业精英参与乡村治理的路径选择

在乡村治理中,一批返乡务工人员创业精英发挥了新乡贤在乡村产业发展、乡风涵养、矛盾化解、提升治理水平等方面的重要作用,有效推动了乡村公益事业和服务业的发展。推动返乡务工人员创业精英以新乡贤身份有效参与乡村治理,可从环境、能力、动机、体制四个方面着手。

1. 营造返乡务工人员创业精英新乡贤转型的整体环境

营造返乡务工人员创业精英转型为新乡贤的环境,应从其所处的政策、社会、文化环境等多方面考虑。政策环境的营造侧重于务工人员返乡创业扶持政策的制定。自2015年国务院办公厅颁布《关于支持务工人员等人员返乡创

业的意见》以来,返乡务工人员创业的金融、税收、用地、登记手续、项目、培训、教育咨询等政策环境得到进一步优化,越来越多的务工人员也因此愿意返乡创业。社会环境的营造强调村内组织与关系网络,既应重视返乡务工人员创业氛围的培育,也应重视返乡务工人员创业精英新乡贤的培育。返乡务工人员创业组织和关系的营造包括成立经营合作社、产业化企业等,前者通过同类农业经营进行自愿的联合形成互助型合作社,后者通过农产品加工或流通与农户联系,形成生产、加工、销售的产业化企业形式。返乡务工人员创业精英的社会环境营造既需要借助官方的乡贤理事会、调解室、大讲堂等形式,也需要借助宗族、会社、庙会等组织形式,并将官方和民间的组织形式有机结合起来,充分营造能够培育返乡务工人员创业精英新乡贤的社会环境。此外,将返乡务工人员创业精英转变为新乡贤的关键,还在于文化环境的营造。首先,应通过媒体宣传等方式,多途径地弘扬乡贤典范、乡贤文化,以新农村、新乡贤为主题进行文化宣传。其次,应进一步宣传乡情、乡愁文化,以乡愁为纽带吸引务工人员返乡创业、参与家乡建设,传承农村传统文化,以家风带动乡风文明。再次,应弘扬乡村义行善举,以具体的人和事营造文化环境。最后,应加强城市文化建设,孵化新乡贤文化,注重城市居民的奉献精神建设,通过城市反哺农村和务工人员返乡,以造就更多新乡贤^[12]。

2. 提升返乡务工人员创业精英参与乡村治理的能力

首先,返乡务工人员创业精英参与村级治理要具有经济带动能力,因此政府应鼓励务工人员多种形式创业,提高创业成功率。其一,应鼓励返乡务工人员围绕农产品进行特色或专业化种植养殖,形成家庭农场、专业大户、龙头企业的层级农业经营规模。农村资源、技术、资本

有限,种植和养殖是广大农民谋生的主要手段,农产品商品化经营是其必不可少的创业形式。其二,应鼓励务工人员返乡进行乡村旅游、民宿、农家乐等基于农户有限资源的创业。乡村旅游发展已久,对于资源和资金无法形成规模农业的务工人员来说,借助旅游开发发展民宿、农家乐等,是其有益选择。其三,应鼓励务工人员发展农村电商、以个体经营融入县域经济发展。“互联网+”时代,农村物流电商机会增加。务工人员在城市打工获得了一定技术技能,城乡交流融合的加强,也使得务工人员在县域经济范围内有更多的创业机会。

其次,返乡务工人员创业精英参与村级治理要具有政治参与能力,这需要基层政治组织和村民支持其参与村级事务,给予其议事话语权。一方面,返乡务工人员创业精英作为新乡贤政治参与能力的培育有赖于与体制精英的合作。当地村干部、大学生“村官”等,具有相应的政治优势,而创业精英具有资金等经济优势,两者合作互补,能够实现村级治理利益最大化。返乡创业务工人员在体制精英的带动下,能逐渐提升政治参与能力。另一方面,返乡务工人员创业精英的政治参与能力需要在与体制精英的对抗中产生。村级治理的基层政治权力和组织职位无法满足创业精英的政治需要,双方合作未能实现时,体制精英就会对其产生压力。返乡务工人员创业成功获得财富后,会产生模仿效应并逐渐成为村民的“代理人”,当其面对体制精英的压力时会主动寻求对话,争取政治参与机会。返乡务工人员创业精英的政治参与,有利于引导村级治理中体制精英的单中心权力结构向多中心多元化治理结构发展。

再次,开展传统节日活动,增加新乡贤的公共曝光度,提高返乡创业务工人员的文化引导能力。一是应塑造返乡务工人员创业精英的社会主义核心价值观文化内涵。新乡贤与传统乡

贤不同之处在于文化价值内涵,传统乡贤的价值观以儒家仁孝思想为核心,虽然能够传承一些优良家风文化,但还需与时俱进,融合社会变革、生态保护、民主自由、文明友善、敬业和谐等文化内涵。二是应经常组织传统节日和爱党爱国教育活动,在举行活动时强调新乡贤中的道德模范、优秀典范,增加返乡务工人员创业精英曝光度,使其成为村民见贤思齐的榜样,以公开弘扬和宣传的方式培育返乡创业务工人员以社会主义核心价值观为内涵的文化引导能力。

3. 激发返乡务工人员创业精英参与村级治理动力

返乡务工人员创业精英参与村级治理的动力激发需要从制度层面和精神两方面进行。返乡务工人员创业精英在经济上取得成功后,村内能给予的物质奖励有限,需要从制度和精神层面对其进行激励。

从制度层面上,应建立村内聘请制度,仿照传统族老等德高望重之辈,聘请返乡务工人员创业精英参与村级治理,主要负责协调村内纠纷调解、传达村民意见、宣传政策法规等。此外,还可通过建立爱心基金会、教育基金会等方式,由新乡贤参与运作,基金会用于支持村内儿童教育、建桥修路等公共事业。以聘请制度、基金会制度参与村级治理的返乡创业务工人员能通过日常管理获得更多资源,同时基层组织应予以政策优惠和资源优先,从制度上吸引务工人员返乡创业精英向新乡贤转变。

从精神层面上,激发返乡务工人员创业精英参与村级治理的动力,应从情感、荣誉和教育上展开。首先,务工人员返乡创业的目的不仅是为了自身发展,也是为建设美丽家乡做出贡献。务工人员返乡创业精英在情感上对家乡发展高度认同,他们愿意支持并参与家乡建设,视乡村为落脚点,因此能够从情感上顺利激发其以新乡贤的身份参与家乡建设。其次,应将新

乡贤塑造为一种荣誉身份和称号,只有真正为建设家乡做出贡献,在经济、政治、文化上起到引领作用的村民才能称为新乡贤。古代将有德行的社会贤人称为乡贤,为其造册立祠,亦是一种荣誉表彰。当下也可通过制作纪念册、雕刻功名碑、发放牌匾等形式,记录历史,供后人瞻仰效仿。再次,应通过组织教育的方式培育返乡务工人员创业精英成为新乡贤。可召集村内的返乡创业务工人员集中对其进行文化教育,总结各个地方的新乡贤发展经验,对村内新乡贤的义行善举进行颂扬。此外,还应将乡贤教育融入儿童启蒙教育中,在校园内宣传义行善举文化,确保新乡贤文化代代相传。

4. 建立健全返乡务工人员创业精英参与村级治理体系

建立健全返乡务工人员创业精英参与村级治理体系,应以法律规范防止其过度参与而导致的治理异化现象。健全的村级治理体系是村民自治、政府法治、乡贤德治、农村善治的总体格局。营造返乡务工人员创业精英向新乡贤转变的环境,培育其能力,激发其参与村级治理的动力,目的是促进村级治理多元治理结构的形成。返乡务工人员凭借其经济和社会资源直接参与乡村治理,会导致乡村权威性资源、配置性资源和规范性资源的改变,使他们直接主导乡村治理,从而形成精英阶层^[13]。这种类似“富人治村”的治理方式可能会出现私利大于公利、富人利益抱团、阶层加剧分化等负面情况,从而扭曲返乡务工人员的新乡贤角色。

建立健全返乡务工人员创业精英参与村级治理体系,首先,应警惕创业精英联盟,因为这会将其个别经济优势发展成集团和阶层优势,从而损害普通村民利益。其次,应明确新乡贤的荣誉性质及其组织的民间性质。新乡贤的民间性质决定了其参与村级治理时的协调和协同角色,而非治理主体角色。再次,应给返乡创业

务工人员发挥新乡贤角色作用提供平台,给予其一定的治理合法性。务工人员尽管返乡了,但一定程度上还会被村民视为非土生土长的人,因此没有家乡主人的位置^[13]。应充分利用各类庆祝活动、公开场合、基金会等平台使其发挥新乡贤角色,不断恢复他们家乡主人的角色。只有这样,村民自治、政府法治、乡贤德治、农村善治的总体格局才能形成,乡村振兴才能实现。

参考文献:

- [1] 李莉,卢福营.当代中国的乡村治理变迁[J].人民论坛(旬刊),2010(6):60.
- [2] 李连江,张静,刘守英,等.中国基层社会治理的变迁与脉络[J].中国社会科学评价,2018(3):5.
- [3] 刘志伟.贡赋经济体制研究专栏解说[J].中山大学学报(社会科学版),2018(1):65.
- [4] 萧公权.中国乡村:19世纪的帝国控制[M].北京:九州出版社,2018:381.
- [5] 王兆刚.民国时期乡村治理的变革模式及启示[J].江西社会科学,2016(1):102.
- [6] 赵一夫.新中国成立70年来我国乡村治理发展的路径与趋向[J].农业经济问题,2019(12):21.
- [7] 蒋永穆.新中国70年乡村治理:变迁、主线及方向[J].求是学刊,2019(5):1.
- [8] 韩小凤.从一元到多元:建国以来我国村级治理模式的变迁研究[J].治理现代化,2014(3):53.
- [9] 朱战辉.村级治理行政化的运作机制、成因及其困境[J].地方治理研究,2019(1):43.
- [10] 李贵成.返乡农民工绿色创业存在的问题与对策研究[J].中州学刊,2020(6):88.
- [11] 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(1):21.
- [12] 宋圭武.乡村振兴与新乡贤文化建设[J].学习论坛,2018(3):41.
- [13] 李贵成.返乡农民工企业家精神培育的环境调适与优化研究[J].河南社会科学,2019(11):106.