

乡村振兴与乡村善治：理性认识基础上的融贯交互

方远康, 李杰

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年9月4日; 录用日期: 2023年9月20日; 发布日期: 2023年11月15日

摘要

“治理有效”是推进乡村振兴战略稳健实施的坚实基础和根本保障，也是实现乡村治理现代化的逻辑起点。分析乡村振兴与乡村善治之间的融贯交互对于推动乡村走向共同富裕和现代化具有重要的启示意义。发展脉络视角下，乡村善治治式历经单一治式和组合治式两个阶段。理论逻辑视域下，乡村善治可以为乡村振兴的科学内涵和实现路径提供理论支撑。实践逻辑视野下，乡村振兴可以为乡村善治在实际操作层面提供物质或精神载体。振兴中有善治，善治中有振兴，乡村在有效治理与有效振兴的双向正反馈中不断向着共同富裕与现代化前进。

关键词

乡村振兴, 乡村善治, 组合治式, 共同富裕

Rural Revitalization and Good Governance of Villages and Towns: Integration and Interaction Based on Rational Understanding

Yuankang Fang, Jie Li

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Sep. 4th, 2023; accepted: Sep. 20th, 2023; published: Nov. 15th, 2023

Abstract

“Effective governance” is a solid foundation and fundamental guarantee for promoting the steady implementation of rural revitalization strategy, and also a logical starting point for achieving mod-

ernization of rural governance. The analysis of the integration and interaction between rural revitalization and good governance of villages has important enlightenment significance for promoting the rural areas to move towards common prosperity and modernization. From the perspective of development context, the rural governance style has gone through two stages: single governance style and combined governance style. From the perspective of theoretical logic, good governance in rural areas can provide theoretical support for the scientific connotation and implementation path of rural revitalization. From the perspective of practical logic, rural revitalization can provide material or spiritual carriers for good governance in rural areas at the practical operational level. There is good governance in revitalization, and there is revitalization in good governance. In the two-way positive feedback of effective governance and effective revitalization, the countryside is constantly moving towards common prosperity and modernization.

Keywords

Rural Revitalization, Good Governance in Rural Areas, Combined Governance, Common Prosperity

Copyright © 2023 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

2014年10月,党的十八届四中全会提出“法律是治国之重器,良法是善治之前提”,自此善治成为中国特色社会主义建设的高远理想。乡村作为国家有机生命体的基本组成单元,推进乡村善治是国家善治实现的必要环节。在社会向着数字化、信息化转型变迁的时代,乡村的治理质效不仅关涉着乡村自身的稳定与发展,还牵涉着整个国家的和谐与进步。“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效和生活富裕”是党的十九大报告确定的实施乡村振兴战略的20字总方针。其中,“治理有效”是推进乡村振兴战略稳健实施的坚实基础和根本保障,也是实现乡村治理现代化的逻辑起点。治理有效,即良好的治理效果,它是良法的最高目标,是治理的最佳状态,也是“善治”的通俗表达。党的二十大报告指出,全面建设社会主义现代化国家,最艰巨最繁重的任务仍然在农村,这意味着乡村善治问题是党和政府的工作重心之一[1]。乡村善治具有丰富的内涵,旨在强调多元治理主体的协同以及多维治理方式的配合。国家治理现代化持续推进,全面推进乡村振兴的号角也已经吹响。在此时代背景下,分析乡村振兴何以驱动乡村善治,乡村善治又何以驱动乡村振兴,对于推动乡村走向共同富裕和现代化具有重要的启示意义。

2. 乡村组合治式的发展脉络

乡村善治作为一个极富张力的学术概念和价值主张,着眼于补齐当下乡村的治理短板,优化乡村的治理理念和治理过程,从而在此基础上满足村民的权利诉求,为乡村治理创造更多时代价值。善治的治式,即善治的模式,它是治理的运行架构,也是善治的构成要素。乡村善治事业,从响亮口号变成既定事实,从纷繁理论走向生活实践,正确的治式选择是举足轻重的一环。

中国乡村社会组合治式的演变主要经过两个阶段。第一阶段,从古代的组合治式发展到新世纪的“三治融合”。新世纪以来,各个学科均开始探讨自治、法治、德治三者之间的相互作用关系,并以此为出发点深入考察了三治结合对于改进、完善乡村治理体系的作用和优益。党的十九大报告指出,要“健全

自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”。对于自治、德治、法治在这种相结合的乡村治理体系中的定位,有学者认为法治保障是关键步骤,德治建设是首要行动,而最终的目标还是要落实到提升自治水平。也有学者坚持德治是软性倡导、法治是刚性约束、自治则是一种内生的自律,等等。但不可否认的是,这三种治理方式组合起来,每种单一的治理方式都能在发挥自身优势的基础上填补其他治理方式的不足,从而实现“1+1+1>3”的奇效[2]。首先,法治的强制性、规范性、共识性优势能够弥补自治、德治过于柔软和存在个体自愿接受差异性的问题;其次,德治可以实现道德的自我调节、自我约束作用,在感化教育的基础上消灭村民之间的矛盾怨恨,在补强村民自治有效性的同时也能降低法治的实施频率从而减少治理成本;再次,自治的内生性、民主性、灵活性优势能够弥补法治弹性不足以及德治规则性较弱且不成文的问题。总的来说,三治融合组合治式的善治质量水平要远高于单一治理方式形成的善治,也要高于两种治理方式组合所达致的善治。三治融合已经从一种宣言真正落地成为乡村组合式善治的基本格局。

第二阶段,从三治融合发展到“四治协同”。伴随着新兴数字技术的演化跃进与部署应用,社会结构形态的数字化转型已成为不可阻挡的时代潮流,数字生态逐渐与社会经济发展融合为一个因缘整体。在数字化的时代背景下,乡村振兴不仅在客观上与“建设数字乡村”“建设数字乡村治理体系”时空耦合,也在动态演进中与二者同频共振。数字乡村是数字中国的建设基石,乡村数字治理体系的建设是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。2018年,“数字乡村”概念首次出现在中央一号文件中。2019年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《数字乡村发展战略纲要》,把数字乡村建设作为扎实推进乡村振兴的战略方向。该文件同时指出要“构建乡村治理新体系”“把数字乡村摆在建设数字中国的重要位置”。2020年,国家开展数字乡村试点。数字乡村建设发展工程的持续推进说明数字化已经成为乡村社会发展的新趋势,乡村数字治理体系也因此成为乡村善治的一个子系统。这就意味着数字治理必将打破、嵌入、大幅优化并颠覆性创新乡村善治现有的三治融合组合治式,从而构建数字时代的乡村善治新格局,也即数治、自治、德治、法治的协同共治。数治,即数字治理,其本质是各级政府部门利用数字科学技术或者政府数据强化服务职能、提高行政效能的过程[3]。乡村治理模式接受数字化洗礼改造是乡村治理体系和治理能力现代化的应有之意与必然进程。这种新生的组合治式,不仅是乡村治理的新阶段、新形态,也是乡村振兴这项持久性系统工程的新基座、新引擎。在迈向数字法治的历史转折点,数字治理的嵌入引导着乡村治理理念、结构、工具、战略和规则的平和过渡与转型升级,四治协同将取代三治融合成为乡村振兴的核心驱动力。

3. 乡村善治驱动乡村振兴的理论逻辑

以乡村善治驱动乡村振兴具有理论上的可行性和必要性。自治、德治、法治、数治在新时代乡村的治理模式中有着各自的分工方向和作用领域,四者同为乡村有效治理的组成部分,能有效激活乡村振兴战略中的主体、文化、科技、经济等要素。因此,基于乡村善治的四治协同治式进一步探索乡村善治驱动乡村振兴的理论逻辑,可以为乡村振兴的科学内涵和实现路径提供理论支撑。

3.1. 自治:乡村振兴的内生动力

乡村振兴的内生动力,即持续推进并最终实现乡村振兴战略的内部因素。村民是乡村振兴的主体,也是其服务对象,当村民自身的微观利益需求与农村发展进步的宏观战略相因相生时,就会激发村民投身乡村振兴事业的主动性与行动力[4]。乡村振兴必须从乡村内部探寻根本的动力源泉,这种内生动力不是从外界简单移植的,而是从村民群体内部继承并不断更新的。具体而言,这种内生动力是村民在乡村振兴的价值牵引下就个人事务和乡村公共事务自主管理的行动策略,也即村民自治。如果说政府、企业

等是乡村振兴的外部力量,那么村民自治则是乡村振兴系统内部的一种根本内生且灵活持续的推动力量。如果仅依靠外部力量的单向度运行来带动乡村振兴,那么当这些外部力量撤离后,乡村振兴就很可能陷入经济倒退、发展停滞、动力丧失的泥潭。相反,村民自治根植且厚植于村民群体的行动自觉,不仅注重参与的广泛性,还强调治理的自主性。村民自治是一种价值层面的号召,具有民主的精神内核,能以较低的成本保持村民参与乡村振兴的行动持续性与活跃性。因此,村民自治作为一种内生的稳固化、常态化动力,是乡村振兴内在稳定性的重要支点和保障。当村民形成良性自治并与外部力量充分联动时,能大幅提高乡村振兴的风险应对能力和环境变换韧性。

3.2. 德治：乡村振兴的伦理律动

“乡村振兴的关键在人,提高农民整体素质是乡村振兴的重要任务。”[5]乡村振兴战略无疑会给乡村带来丰富的经济利益和物质财富,但如果乡村道德文化建设没有跟上经济发展的步伐,那么盛行的功利主义加上村民本就淡薄的道德责任感就很可能导致乡村社会道德价值约束体系即“乡村德治”的严重弱化。反映在现实中,乡村淳朴善良、守望相助的精神风貌就会逐渐被尔虞我诈、炫耀攀比的人际交往所取代。乡村德治即是以乡村的道德文化建设为基础,整合并运转乡村独特的道德规则和人文资源,从而构建每个村民均自愿遵守的行为规范体系[6]。乡村振兴战略蕴藏着优势突出、特色鲜明的乡村道德文化,具有深厚的伦理底蕴,它的提出有其伦理动因,肩负着建立健康且井然的乡村社会伦理秩序的价值目标。乡村德治是实现这一伦理价值目标的不二之选。村民彼此熟悉各自的心理道德现状,他们是乡村德治的主体,施行乡村德治,能有效强化村民的道德修养和道德意志,才能唤醒村民在乡村振兴实践中的道德自觉。因此,乡村振兴的战略部署离不开乡村本土的道德文化资源,乡村德治的实效性 with 乡村振兴战略的影响力、凝聚力、向心力息息相关。

3.3. 法治：乡村振兴的中坚力量

2018年中央一号文件首次在官方的话语体系中提出“法治乡村”概念,法治和乡村同为中国现代化进程中的恢弘课题终于在相互碰撞中合为一体。法治乡村,即是指法律指引人们行为的功能在乡村达致卓越或圆满状态。以乡村振兴战略为历史背景和时代使命,在乡村中厉行法治是乡村“有效治理”的题中之意。法治乡村包含约束基层政权、保障村民权利、打击村霸毒瘤三重意蕴,理想图景是营造乡村振兴需要的安稳环境并强化其制度性供给。在乡村的治式格局中,其他治理手段必须受到法治的理性规制,必须在法治的整体框架内运行。从乡村社会维稳和维权的关联来看,法治对于保障乡村振兴战略实施具有不可替代的权威作用。一方面,基层政权上接政府乡村振兴的具体安排,下启乡村振兴的细化实施,是连接国家与村民的重要支点。因而法治乡村中“治”的主要对象就是行使乡村公共权力的领导干部,通过使他们受制于法来规范乡村公共事务。法治乡村能对基层政权形成强有力的威慑与监督,大幅减少腐败专断和推诿怠政的发生率,从而使乡村振兴战略不至于异化变形、公器私用。另一方面,乡村黑恶势力会滋生大量的违法犯罪行为,这会严重破坏乡村正常的经济生活秩序,从而阻碍乡村振兴战略的进程。因此,村霸毒瘤也是法治乡村中“治”的对象,通过对他们的预防打击,稳定乡村秩序,培育文明乡风。

3.4. 数治：赋能乡村振兴共同体

乡村共同体即是具有地缘或血缘联系的村民单元联结而成的群居合一、互惠互利、共同进退的有机集合,其不仅是乡村生产生活的共生模式,更是乡村伦理及命运的发展延续。中国乡村自古就具有共同体的属性[7],然而,在现代化与数字化的建设浪潮中,受城乡数字鸿沟、乡村人口外流等内外因素的影

响, 乡村共同体无论在功能上还是精神上均呈现出衰败的颓势。乡村振兴战略有助于从根本上扭转这种趋势, 这是因为乡村振兴与乡村共同体相互依存, 互为条件。一方面, 乡村共同体式微将导致乡村振兴遭遇主体缺失、组织虚置等问题; 另一方面, 乡村振兴必然要求建构一个村民高度认同且普遍满意的新型乡村共同体。因此, 乡村振兴共同体是乡村振兴的未来和目标。当前, 数字乡村的建设不仅给乡村带来了新的发展机遇, 也已经成为乡村振兴战略的新型动力和重要内容。数字乡村建设必然触及数字乡村治理, 数治对于乡村振兴共同体具有独特的赋能作用。乡村数治是信息通信技术渗透乡村内外治理过程的产物, 意味着政府、村民等主体可以借助信息技术所开辟的渠道参与到乡村的治理过程中来[8], 进而促进乡村治理走向信息化、智能化的治理转型之路。从治理主体上看, 乡村数治意味着社会联合, 即政府、市场等乡村外部主体数字技术力量的登场与扶持, 这有利于弥合城乡数字鸿沟, 提升村民数字素养。从治理空间来看, 数字技术已经渗透乡村生活的方方面面, 这意味着大量长期在外务工的村民能以数字技术为联结纽带, 以数字空间为治理场域, 不受物理空间限制而及时且广泛地参与乡村产业、生态、服务等数字化转型。

4. 乡村振兴驱动乡村善治的实践逻辑

无论是从主观还是客观来讲, 善治在实际操作层面均需要一定的物质或精神载体。乡村振兴战略以五大振兴体察民意、化解民难、保障民权, 在迈向振兴的过程中也为乡村的治理工作注入自律的能动性 & 高效的便捷性, 不断推动着乡村治理主体之间的多元化、互动化, 也重视治理方式的智能化。简言之, 乡村振兴是驱动乡村善治的实践逻辑。

4.1. 产业振兴: 乡村善治的物质基础

乡村善治作为一项艰巨且持久的事业需要物质条件的持续供给。产业振兴是发展乡村生产力、优化乡村生产关系的整体革新, 是复苏乡村经济、走向共同富裕的关键步骤。产业振兴就是要在乡村形成绿色与高效兼顾、安全与优质并存的产业体系, 从而通过改善村民的物质生活条件推动乡村新旧治理秩序的转换。即是说产业振兴是实现乡村善治的物质前提, 是乡村善治赖以存在并不断稳固完善的物质技术条件。一方面, 产业振兴意味着新的就业岗位、工资收入与致富途径, 这不仅可以使乡村闲置劳动力再就业、外出村民回乡投身建设, 还可以吸引优秀人才成为新村民。另一方面, 在数字乡村的建设及其治理过程中, 产业振兴与产业的数字化发展是辩证统一的, 二者相互促进。乡村产业数字化转型可谓是产业振兴现代化的风向标, 转型的过程即是现代化与振兴的过程。总的来说, 产业振兴带给乡村的是数字技术进步成果以及国家经济发展红利, 而这正是新时代乡村善治所需要的坚实物质基础。

4.2. 人才振兴: 乡村善治的活力之源

乡村善治的最高追求是在基层组织与村民之间、村民与村民之间形成一种“善态关系”, 从而在和谐稳定的基础上牵引乡村共同体与村民个体的共同发展。乡村善治“以人为本”的理念是其恒久魅力所在。乡村的人才队伍是提高乡村治理能力和治理水平的主导力量, 对实现乡村善治具有核心的推动作用。人才振兴能充分发挥乡村各类人才的治理效能, 形成合力, 开创乡村善治新局面。乡村人才振兴的主体主要分为内生型和嵌入型两类。内生型人才是处于乡村基础关系网络中的村干部、新乡贤等。这类主体与乡村有着自然情感的联结, 他们一方面比较了解乡村的基本情状以及村民的真实诉求, 另一方面他们本质上具有较强的组织协调能、公共意识和凝聚力。因此内生型人才是乡村善治的“头雁”, 他们不仅能使乡村治理工作接地气、有温度、受认可, 还能强化其合法性和有序性。嵌入型人才是指基于政治诉求或工作需要而通过行政介入方式投身乡村振兴事业的大学生村官、驻村干部等[9]。这类人才往往具

备丰富的理论知识且熟知政策方针,他们不仅能对内生型人才可能出现的腐败、偏私等问题起到钳制作用,还能优化村民的道德素养。因此,嵌入型人才一方面不断开辟乡村振兴的新领域、新发展,另一方面也在不断塑造乡村善治的新动能,从而培育乡村善治的新优势。

4.3. 文化振兴:乡村善治的精神平台

乡村传统文化是村民世代智慧与精神的结晶,是乡村的根与魂,乡村许多的物体和活动都镌刻着文化的基因。同时,乡村传统文化也是村民行为的遵循,维系着乡村的持续自我运转。在乡村文化与乡村治理的衔接中可以看出以下两点。第一点,乡村文化在很大程度上决定了村民的价值及行动逻辑,文化的衰败将直接导致道德滑坡与乡村陋习在乡村的产生与扩散,使乡风变成不正之风,从而影响乡村治理的有效开展。因此,乡村文化是乡村治理的对象之一。第二点,乡村文化是以村民“道德公约”为基地的软性约束,能通过声誉、公共监督等机制柔性管理、规范村民的行为。因此,乡村文化是乡村治理的一种基础平台和手段。文化振兴是对乡村文化问题的靶向治理,作为乡村“软治理”样态的现代模式,文化振兴搭建了推进乡村善治的精神平台。一方面,文化振兴能提高村民整体的思想道德水平,使村民不断朝向他者与国家,助力乡村善治的精神体系建设。另一方面,文化振兴能使社会主义核心价值观在乡村落地生根,在乡土上厚植家国情怀与敬业精神,使村民讲求诚实守信与友善待人,进而夯实乡村善治的文化根基和价值基础。

4.4. 生态振兴:乡村善治的空间资本

如果没有一个良好的生存和发展环境,那么乡村终究是留不住产业和人才。生态振兴是衡量乡村社会绿色可持续发展的重要指标,良好的生态是乡村宝贵的自然资源和财富,没有一个宜居的生态,乡村善治便会失去其有效实施的空间环境。短时间内来讲,以牺牲生态为代价的确能换得乡村经济的发展,但乡村良好的生态环境亦会随着这种不可持续的低质量发展方式而被破坏,这会从根本上影响到每一个村民的生存和发展。同时,修复生态所需要的时间、金钱等往往超过其被破坏所支出的成本。即是说乡村生态的凋败终会引发村民与产业之间、产业与组织之间、组织与村民之间难以调和的矛盾,这是实现乡村善治的威胁与隐患。水污染、土壤污染等生态环境问题一直是乡村振兴的薄弱之处,生态振兴的出发点就是要保障村民生存与发展的环境基础,其根本立场是融合人与自然和谐共生、绿色可持续发展两大理念来保护好乡村的生态细胞。

4.5. 组织振兴:乡村善治的政治支点

乡村党组织是乡村振兴工作的主心骨,也是乡村治理的权力主体,更是“党的领导核心在农村基层的延伸”[10]。组织振兴就是要通过国家政治意识、话语体系、政策资源向乡村社会的下沉,激发乡村党组织的活力与战斗力,从而将涣散的村民组织动员起来并将乡村和国家连接起来,进而将人心各异且行动不统一的乡土社会高度整合为一个党领导的政治社会,同时也为乡村文化、人才、生态、产业振兴提供组织保障。在现代化的社会中,乡村不可能脱离国家治理而存在,这就意味着乡村治理现代化必须和党的政治行动和政治发展保持高度一致。组织振兴对于乡村善治的政治作用主要在于其以乡村党组织为支点,提高村民的政治意识,引导村民参加政治生活。这一方面使乡村共同体突破了自身的局限性而在国家这个政治共同体中获得党的团结力量、支持力量和治理力量,从而提高乡村的治理权威和治理效率;另一方面也能使乡村党组织成为国家的代言人,把国家治理的精神、目标、政策等贯彻落实到乡村的一线工作中,从而在乡村自治自主与国家治理之间形成良性互动,保障并巩固党领导的国家治理权力和治理行为能在乡村社会中得到村民的认同。

5. 结语

《乡村振兴战略规划(2018~2022年)》指出:“乡村振兴,治理有效是基础”。不难发现,乡村振兴和乡村善治是粘连在一起的。乡村振兴从产业、人才、文化、生态、组织五个方面全盘开展,这五大振兴能有效弥补乡村治理工作中现存的缺陷,从而推动乡村走向更高水平的善治。同时,乡村善治的理论和实践进展也能反哺乡村振兴,破除乡村振兴工作中的难点和痛点。振兴中有善治,善治中有振兴,乡村在有效治理与有效振兴的双向正反馈中不断向着共同富裕与现代化前进。

基金项目

贵州省研究生科研基金项目“乡村振兴背景下贵州农村环境治理模式与生态文明建设创新研究”(批准号:黔教合YJSKYJJ[2021]014)。

参考文献

- [1] 郑永兰, 周其鑫. 数字乡村治理探赜: 理论图式、主要限度与实践路径[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2023, 25(1): 1-11.
- [2] 胡静. “三治融合”视角下乡村治理要素的优化路径探究[J]. 农业经济, 2022(12): 57-58.
- [3] 王东方. 数字法治政府建设中“数治”对“法治”的挑战及其协调[J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版), 2023(4): 64-74.
- [4] 刘晓雯, 李琪. 乡村振兴主体性内生动力及其激发路径的研究[J]. 干旱区资源与环境, 2020, 34(8): 27-34.
- [5] 傅佳青. 乡村振兴背景下农民素质提升的实践与经验[J]. 黑龙江生态工程职业学院学报, 2023, 36(1): 32-36.
- [6] 乔惠波. 德治在乡村治理体系中的地位及其实现路径研究[J]. 求实, 2018(4): 88-97+112.
- [7] 刘祖云, 张诚. 重构乡村共同体: 乡村振兴的现实路径[J]. 甘肃社会科学, 2018(4): 42-48.
- [8] 颜佳华, 王张华. 数字治理、数据治理、智能治理与智慧治理概念及其关系辨析[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2019(5): 25-30+88.
- [9] 刘志秀. 乡村人才振兴: 内生型与嵌入型主体的治理效能[J]. 云南行政学院学报, 2021, 23(2): 68-76.
- [10] 侯爱萍, 魏郡, 徐嘉晨. 农村公共事务治理中农民的“涣散”及凝聚力提升[J]. 农业经济, 2023(3): 53-55.