

Analysis of Veteran Village Officials Embedding into Rural Governance

Wu Mingyuan* Wei Tongyi

School of Marxism of UESTC, Xi'an

Abstract: The rural revitalization strategy is the key strategy to implement the five-in-one and the four-all strategies to realize the Chinese dream in the Chinese Dream. The key to the rejuvenation of rural areas lies in the rejuvenation of qualified personnel. Only by putting the rejuvenation of qualified personnel in the first place and giving full play to their leading role can we ensure the sustainable and stable development of rural construction. The key to break the bottleneck of rural revitalization is to play the role of the rural development leaders and organizers, organize the farmers to build their beautiful homes, and activate the endogenous impetus of rural revitalization. The Communist Party of China has many successful experience in organizing and mobilizing the rural masses to develop the countryside. In the past, there were many problems in the development of the rural talents policy, especially in the system of college student village officials, such as the lack of working experience, the lack of working ability, the difficulty of integrating into the rural society and the short-term behavior of college student village officials To a certain extent, these problems can be solved by promoting veterans' integration into the rural revitalization strategy and embedding veterans' village officials in the rural governance work, so as to ensure that

the rural revitalization strategy takes root and better build beautiful villages.

Key words: Veterans; Rural Revitalization; College Student Village Official System

Received: 2019-12-01 ; Accepted: 2019-12-26 ; Published: 2020-01-04

退伍军人村官嵌入乡村治理探析

吴明远* 韦统义

西安电子科技大学马克思主义学院, 西安

邮箱: wumingyuan96@163.com

摘要: 乡村振兴战略是深入贯彻落实“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局, 实现中华民族伟大复兴中国梦的关键战略。实现乡村振兴的关键在于人才振兴, 只有把人才振兴置于首要地位, 充分发挥人才的组织引领作用, 才能确保乡村建设的持续稳定发展。突破乡村振兴的人才瓶颈, 关键是发挥好乡村发展带头人、组织者的作用, 将广大农民组织起来建设自己的美丽家园, 激活乡村振兴的内生动力。中国共产党在组织和发动农村群众发展农村有许多成功经验。过往的农村人才政策, 特别是大学生村官制度在发展中存在诸多不足, 大学生村官工作经验匮乏、工作能力不足、难以融入乡村社会以及行为短期化等问题突出, 而推动退伍军人融入乡村振兴战略, 将退伍军人村官嵌入乡村治理工作中, 可以在一定程度上解决这些问题, 确保乡村振兴战略生根落地, 更好建设美丽乡村。

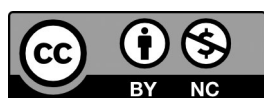
关键词: 退伍军人; 乡村振兴; 大学生村官制度

收稿日期：2019-12-01；录用日期：2019-12-26；发表日期：2020-01-04

Copyright © 2019 by author(s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



实施乡村振兴战略，是解决新时代我国社会主要矛盾、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的必然要求，具有重大现实意义和深远历史意义。而当前确保乡村振兴战略在农村落地生根的现实困境首先在于农村人才短缺。中国共产党在解决和发动人民群众解决农村问题上有许多历史经验。改革开放以后，农村的人才政策特别是大学生村官制度存在一些问题，推动退伍军人融入乡村振兴战略，将退伍军人村官嵌入乡村治理中去，推动农村新乡贤的产生是一项有益的尝试。

1 中国共产党将组织嵌入乡村推动农村工作的历史经验

在新民主主义革命时期和社会主义建设时期，中国共产党通过组织嵌入乡村、激发农村内生动力，促进乡村发展有许多成功经验。在一个小农社会开展无产阶级革命，必须要寻找最广大的同盟军，这是中国无产阶级弱小和农民阶级庞大的特殊国情决定的。因此，自1921年中国共产党成立开始，中国共产党人就非常关注占中国人口大多数的农民。《共产党》月刊曾发表《告中国的农民》一文，指出：“中国农民占全人口底大多数，无论在革命的预备时期，和革命的实行时期，他们都是占重要位置的。设若他们有了阶级的觉悟，可以起来进行阶级斗争，我们底社会革命，共产主义，就有了十分的可能性。”^[1]党的一大结束不久，党领导的农民运动就在多个地区蓬勃开展。通过领导农民运动，

中共不断从失败的教训和成功的经验中总结出一套完善的开展农民运动和推动农民工作的思路和行之有效的办法。这集中体现在中共领导农民运动的主要人物毛泽东身上和他的著作中。1927年，毛泽东在《湖南农民运动考察报告》中指出：必须依靠广大贫农作革命先锋，团结一切可以争取的力量，把农民组织起来，从政治上打击地主，彻底摧毁地主阶级的政权和武装，建立农民协会和农民武装，由农民协会掌握农村的一切权力。[2]土地革命战争时期，以毛泽东为代表的中国共产党人更加清醒地认识到农民作为革命力量的重要性，而要使农民成为无产阶级革命的同盟军，只有解决好农民的土地问题实行土地革命，才能得到占人口绝大多数的农民的支持和参加，才能使武装斗争和建立革命政权有广泛和可靠的群众基础。大革命失败以后，中国革命还能够得以坚持和发展，主要原因就是中共及时总结革命经验，立足中国阶级革命的现实国情，将革命的中心从城市转向农村，把农民问题当作中国革命的基本问题，认识到农民阶级是中国革命的主要力量。从此，中国共产党就紧紧地抓住农民、依靠农民，在农村建立根据地，并在根据地深入地开展土地革命。这是中国共产党在形势最为紧迫的土地革命时期能够以“星星之火”渐成燎原之势的根本原因。在争取民族独立和人民解放的斗争中，中国共产党始终与农民同呼吸、共命运，始终把农民问题作为国民革命的中心问题，将农民最关心的土地问题作为解决其他问题的关键。从一开始的抗日民族统一战线到民主共和国的建立无不依赖广大农民的支持和拥护。毛泽东在《中国革命和中国共产党》中指出：“贫农是没有土地或土地不足的广大的农民群众，是农村中的半无产阶级，是中国革命的最广大的动力，是无产阶级的天然的和最可靠的同盟者，是中国革命队伍的主力军。”[3]在这一历史时期，中共成熟和成功的工作经验就是团结一切可以团结的力量，将包括开明地主和进步中农在内的广大农民群众鼓动和组织起来进入统一战线，争取最广泛的统一战线，而且更加深刻理解了农民阶级和无产阶级的关系，农民只有在无产阶级的领导下，才能得到解放；无产阶级也只有同农民结成坚固的联盟，才能领导革命取得胜利。在向社会主义过渡时期，为保证《土地改革法》的正确实施，从中央到地方都抽调了大批干部组织土改工作队，并且对土改工作队进行专门的统一培训，集中学习土改法令，让这些

干部掌握各项土改政策和工作方法的基础上,分期分批下到农村领导土改工作,这是中共将组织嵌入到每一个乡村的又一次有益尝试,取得了比较好的效果。从中共领导广大农民开展新民主主义革命的成功经验出发,其最重要历史经验就是要紧紧依靠农民,将中共的革命组织嵌入到农村,与农民心连心手拉手,将农民组织起来为自身利益奋斗,完成农民从自为到自主的主体性转变。

2 乡村振兴战略的关键性工程

党的十九大提出实施乡村振兴战略。乡村振兴战略是以习近平同志为核心的党中央着眼于党和国家事业全局,坚持社会主义发展的本质特征,深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化的新特征,顺应亿万农民对美好生活的向往,对事关亿万农民福祉做出的重大战略决策,是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务,是新时代做好“三农”工作的总抓手。《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》进一步细化有关要求,强调“加快推进乡村治理体系和治理能力现代化,加快推进农业农村现代化,走中国特色社会主义乡村振兴道路,让农业成为有奔头的产业,让农民成为有吸引力的职业,让农村成为安居乐业的美丽家园”。[4]乡村振兴战略坚持以人民为中心,把“满足人民日益增长的美好生活需要”作为中心工作,以切实有效的措施和办法提高广大农民获得感、幸福感、安全感,确保广大农民生活更加充实、更有保障、更可持续。乡村振兴战略事关民族复兴、事关社会主义本质的实现,大力推进和实施乡村振兴战略意义重大。将乡村振兴战略落地落实首先需要乡村人才振兴,只有抓住人才振兴这一关键性工程,才能真正满足农民的美好生活需要。

改革开放以来,农业生产能力极大增强,农民收入显著提高,农村面貌极大改善,但“三农”问题依然突出,农村劳动力大量外流,据2019年国家统计局发布的《2018年农民工监测调查报告》,2018年农民工总量达到28836万人,比上年增加184万人,占全国总人口数的20%以上,近乡村总人口数的一半;农村人才流失严重,特别是青壮年人群的流失,已不能满足现代农业农村发展的需求;留守在农村的多为老人、妇女和儿童,“谁来种地”问题突出;农村基础设施落后,部分农村整体凋敝,不少地方的农民增收主要依靠外出打工非

农收入,农村集体产业不大,农产品竞争力不强;农村教育发展落后,农村社会保障体系仍存在差距,城乡二元结构依然牢固,城乡之间发展不平衡,农业农村污染问题。[5]改变农业是“四化同步”短腿,农村是全面建成小康社会短板状况,根本途径是加快农村发展。解决农村发展问题,人才是关键,推动人才振兴才能更好地发挥乡村振兴的作用,全面推动农村发展。在贯彻乡村振兴战略过程中,不仅需要精准的政策,更加需要大批懂农业、爱农村、爱农民的人才队伍,才能够全力地推动农村发展,为实现乡村振兴总要求注入强大的人才支撑。国家开展“大学生村官”政策就是为社会主义新农村建设提供人才保障的重要举措,但是在“大学生村官”制度的发展过程中,人们发现一直存在一些问题,对于人才不能只是引进,更需要让这些人才留下来,让人才没有后顾之忧,安心在乡村的大地上大显身手,施展自己的才华,让这些人才的知识转换为农业的发展、农村的变化、农民的小康生活的强大力量,更好实施乡村振兴战略。“火车跑得快,全靠车头带。”只要带头人工作能力强、积极主动做实事,充分发挥先锋模范作用与战斗堡垒作用,贯彻落实乡村振兴战略,将农民组织起来从而带动乡村的全面发展,实现乡村的善治。

3 大学生村官制度存在的不足

大学生村官工作从无到有,逐步发展,大体经历了3个阶段。一是“各地自发探索”阶段。从1995年江苏省实施“雏鹰工程”开始,到2004年,有10个省区市启动了选派大学生到村任职工作。二是“局部探索试验”阶段。各地认真落实中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于引导鼓励高校毕业生面向基层就业的意见》精神,探索开展选聘大学生村官工作,到2008年初已有17个省区市启动了这项工作。三是“全面发展推进”阶段。2008年3月,中组部和教育部、财政部、人力资源社会保障部联合下发《关于选聘高校毕业生到村任职工作的意见(试行)》,在31个省区市和新疆生产建设兵团部署开展了大学生村官工作。2008年至今,我国全面实施大学生村官制度已十年有余。“大学生村官”计划鼓励大学毕业生下乡当村官,是打破农村人才匮乏局面,搭建农村人才高地,促进城乡人才流动,解决农村未来发展的一项有力措施。众多大

学毕业生积极响应号召,广泛深入农村基层,积极投身新农村建设,取得了较好的业绩和良好的社会效益,但是也存在着一些不足。

第一,工作经验匮乏,工作能力不足,工作无法展开。一方面,大学生村官主要来自于应届毕业生,一些大学生是因为就业形势严峻才选择进入“大学生村官”计划,加上读书期间没有足够接触到社会,这些大学生村官缺乏基本的社交训练,很难应付农村复杂的工作情况。另一方面,农村对大学生村官的需求主要倾向于理工类以及涉农类专业上,而实际上大学生村官的专业主要集中在社会科学类,涉农类专业在2016年仅占在岗大学生村官的6% [6],专业失衡的问题比较突出。专业的不对口直接制约了大学生村官的业务能力,也削弱了大学生村官制度的价值与意义。还有一些大学生村官下了村,没有起到应有的作用,解决不了实际问题,反而增加了村里的工作负担。

第二,难以融入乡村社会。这种情况比较普遍,一方面是大学生村官自身的问题,如有些大学生村官来自于外地,对本地的风土民情不了解,甚至语言不通,无法融入到当地群众中去。还有一些大学生村官来自于城市,对农村生活无法适应,对农村各种社交场合更是产生排斥,思想认识上过不了关,融入不了农村生活。再如有些大学生村官连基本的社交礼仪都不了解,反而四处指责他人工作,不但解决不了农村的问题,反而会给村干部的工作添麻烦,无法融入到村干部群体中去。另一方面是村干部的问题,如有些村干部认为大学生村官就是来镀金的,有些还对这一群体存在偏见,认为只有找不到工作的大学生才会到农村,因此不愿意帮助和指导大学生村官。更有一些村干部基于小团体利益的考虑,不愿意让大学生村官接触到村里的核心工作,往往只是让他们做个台账、填个报表、写个材料,就是跑腿打杂。 [7] 所以,大学生村官面临的情况是,要么是不愿干,要么是想干干不了,即想干又能干的大学生村官较少。

第三,职业定位不明确,无法留住人才。由于职业定位不明确,大学生村官往往是优先考虑未来工作方向。从大学生村官累计流动情况来看,进入公务员队伍占整个流动群体的36.5%,进入事业单位占31.5%,而2016年在岗大学生村官中成为村支书与村主任的仅有5000余人,这还包括往年累加的数据 [8],大学生村官的身份俨然成为了进入公务员队伍以及事业单位的“问路石”。在

高校校园里，大学生村官政策已然被学生们看成是考取公务员的一种途径，所以一些大学生村官本身不是奔着建设社会主义新农村的目标去的，农村只是一块垫脚石。造成这一结果的重要原因，大学生村官制度对于职位、职能缺少明确的职业定位，也缺少长远的职业规划，后期为保障实施设计了大学生村官在公务员与事业单位招考中的优惠条款，反而强化了大学生村官的功利性，促使了大学生村官的行为短期化，并且优惠本身的安排也不是面向农村建设，对于农村发展意义不大。

4 推动退伍军人嵌入乡村治理的措施

从大学生村官制度的不足来看，推动乡村人才振兴，将退伍军人嵌入农村治理首先需要加强退伍军人村官的综合能力和职业素养，让他们拥有足够的知识和能力带领农民发家致富；其次需要尽可能协调熟悉当地情况的退伍军人村官来做农村工作，并且做好未来职业规划，只有村官拥有一颗踏实肯干的全心全意为农民服务的“心”，才能够真正深入农村，倾听农民的心声了解农民的需要懂得农民的疾苦，做到与农民心连心、手拉手；最后还需要政府全方面的支持，在农村经济发展、公共事业上配合退伍军人村官工作，让退伍军人有权威能干实事。

加强退伍军人的职业培训。依据广大乡村的不同发展水平，分层分类制定不同的培养方案，联合高校、企业，开展分批次、分内容的学习培训，确保退伍军人村官素质的整体提升。随着现代信息技术在农业生产中的普及，退伍军人村官应转换思路，主动加强信息技术的学习，充分发挥懂网络、视野广、脑子活的自身优势，借助“互联网+”、物联网、云计算、大数据、移动互联网等信息技术，探索新型农业经营方式和现代化农业发展模式，以期推动农村全产业链改造升级，提高农业质量效益和竞争力，进而促进村民持续增收。

政策调整，明确未来职业规划。党的农村政策，最终要靠广大基层干部来落实。[9] 由于大学生村官计划的设计与实践没有解决好“人才出路”的问题，导致推行十多年的大学生村官制度在农村治理与发展上没有做出突出的贡献，其效果可能偏离了政策本身在乡村治理方面的价值与意义。因此，对于中国农

村来讲,大学生村官政策对解决现实与未来中国农村发展难题尚未起到特别积极有效的作用。因此在对退伍军人村官的政策规划上,可以制定激励政策、优惠政策,提高退伍军人村官以及基层组织的荣誉感与实际福利,树立农村建设带头人、组织者等新乡贤典型,并给予额外嘉奖。[10]通过表彰建设带头人、组织者,安排讲座、演讲、讨论交流等活动,激励农民见贤思齐,激励其他群体加入到乡村建设的队伍中。这样也可以激发退伍军人村官的归属感,为其提供发挥才智的舞台,增强他们的成就感。由于退伍军人村官综合素质相对较高,组织领导能力强,可以发挥其优势,使其在乡村振兴中担任重要角色,成为衔接基层组织和乡村建设的纽带。

政府多方面支持退伍军人村官工作。一是支持乡村集体经济发展,创建适合人才创业的服务环境。退伍军人村官应该将农民组织起来,因地制宜,充分挖掘、放大当地的资源禀赋,主动与政府机关联系,争取政府的支持,大力发展文化、科技、旅游、生态等乡村特色产业,振兴传统工艺,培育一批家庭工场、手工作坊、乡村车间。二是支持脱贫攻坚,在全面奔小康的征程中,贫困人口的如期脱贫是关键。政府的支持退伍军人村官工作的时候,要改进帮扶方式方法,推动贫困群众通过自己的辛勤劳动脱贫致富。退伍军人村官要引导贫困群众克服“等、靠、要”思想,逐步消除精神贫困,促进形成自强自立、争先脱贫的精神风貌,可以通过邀请具有专业知识专门技能人才组织多种形式的培训会,激发他们的内生动力,提升农民群众发展生产和务工经商的基本技能,引导广大农民把扶贫同扶志、扶智结合起来,把救急纾困和内生脱贫结合,要把发展产业与扶贫帮困结合起来,增强农民的自我发展能力,实现可持续发展。[11]三是支持农村公共事业发展,政府需要完善公共服务制度,以及配套的公共基础设施,如教育、医疗、养老等,缩小城乡差距,使退伍军人村官能够安心做乡村振兴战略的带头人,不被生活环境所困扰,营造“农民光荣”“创业光荣”的良好氛围。

基金项目

陕西省社科界重大理论现实问题项目《新乡贤生成路径及协同治理乡村研

究》阶段性成果（编号：2019C070）。

参考文献

- [1] 告中国的农民 [J]. 共产党, 1921 (3): 3.
- [2] 毛泽东. 毛泽东选集 (第一卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 12-44.
- [3] 毛泽东. 毛泽东选集 (第一卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 643.
- [4] 中央农村工作领导小组办公室. 国家乡村振兴战略规划 (2018-2022年) [Z]. 2018, 2.
- [5] 廖彩荣, 陈美球. 乡村振兴战略的理论逻辑、科学内涵与实现路径 [J]. 农业经济管理学报, 2017, 16 (6): 796.
- [6] 中国村社发展促进会. 2016-2017 中国大学生村官发展报告 [M]. 北京: 中国农业出版社, 2017: 68.
- [7] 崔文礼, 夏剑锋, 姚大年等. 大学生村官融入基层现状调研——以安徽省某县为例 [J]. 安徽农业大学学报 (社会科学版), 2017 (6): 19-21.
- [8] 刘义强. 大学生村官政策的成就、挑战与未来方向 [J]. 人民论坛, 2018 (1): 80.
- [9] 习近平. 论坚持全面深化改革 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2018: 265.
- [10] 蒲实, 孙文营. 实施乡村振兴战略背景下乡村人才建设政策研究 [J]. 中国行政管理, 2018 (11): 90-92.
- [11] 李蓬. 乡村治理背景下的大学生村官权威构建路径探析 [J]. 理论观察, 2018 (1): 77-78.