

## 农村人居环境长效治理下的农民主体性问题研究

——以宁夏固原原州区彭堡镇惠德村为例

马兰, 葛志军\* (宁夏大学农学院, 宁夏银川 750021)

**摘要** 农村人居环境长效治理是实现村庄村容村貌整洁干净的关键, 其中农民作为乡村治理的建设者、人居环境治理的参与者, 政府须保障其主体性地位、农民需发挥其主体性作用。以惠德村为典型案例, 从政府、村集体、农民三个层面剖析人居环境治理下农民主体性困境, 提出三条优化路径: 政府治理模式——从包揽命令式到协调参与式、村集体治理方式——从基层自治能力缺乏到创新基层治理策略、农民角色转变——从无为旁观者到有为参与者。

**关键词** 农村人居环境; 农民主体性; 公众参与; 长效治理

中图分类号 X24 文献标识码 A

文章编号 0517-6611(2022)08-0260-03

doi: 10.3969/j.issn.0517-6611.2022.08.069



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

### Research on Farmers' Subjectivity under Long-term Governance of Rural Human Settlement Environment—Taking Huide Village, Pengbu Town, Yuanzhou District, Guyuan, Ningxia as an example

MA Lan, GE Zhi-jun (School of Agriculture, Ningxia University, Yinchuan, Ningxia 750021)

**Abstract** Long-term governance of rural human settlement environment is the key to achieve a clean and tidy appearance of villages. As builders of rural governance and participants of human settlement environment governance, farmers should be guaranteed their subjectivity status and play their subjectivity role by the government. This paper analyzes the dilemma of farmers' subjectivity under the governance of human settlement environment and puts forward feasible approaches through three levels of government, village collective and farmers, taking Huide Village as a typical case. Through this study, the following three optimization paths are obtained: the government governance mode—from the command-and-control mode to the coordination and participation mode, the village collective governance mode—from the lack of self-governance ability at the grass-roots level to the innovation of grass-roots governance strategy, the transformation of the role of farmers—from inactive spectators to active participants.

**Key words** Rural living environment; Farmers' subjectivity; Public participation; Long-term governance

习近平总书记在十九大报告中提出,生态宜居是乡村振兴的关键环节,是提升广大农村居民生活幸福指数的重要基础,而农村人居环境治理有效是实现生态宜居的基石<sup>[1]</sup>。2018年《农村人居环境整治三年行动方案》的出台,为进一步推进农村人居环境治理工作提供了清晰的政策指导和明确的制度保障,尤其要坚持农民主体、多方参与、注重长效,确保农村人居环境治理取得长效成果<sup>[2]</sup>。梁漱溟先生曾强调农民行动与意识的觉醒,认为乡村建设的重中之重是农民发挥自身主体性作用<sup>[3]</sup>。但是在农村人居环境治理中,农民却并没有表现出较大的积极性,相反却形成“政府干、农民看”的消极局面,农民并未发挥其主体性作用,而是作为人居环境治理的旁观者。基于此,该研究分析农民主体参与不足的原因,提出农民主体参与不足转变为有效参与的可行路径,以期农村人居环境长效治理研究提供借鉴。

#### 1 农村人居环境治理发挥农民主体性的必要性

“人的主体性”是指“人作为社会活动主体积极主动、能动创造的发挥人所具有的特性”<sup>[4]</sup>,借助“人的主体性”概念,发现“农民主体性”就是将农民作为社会实践活动的能动创造主体<sup>[2]</sup>,还有其他学者对农民主体性作出具体的解释,王春光<sup>[5]</sup>对农民主体性的解释更加具体化,认为“农民主体性是指其在社会参与的各个方面都有知情权、参与权、表达权等”。

**1.1 农民是农村人居环境治理的参与者** 农民既是农村人居环境治理的见证者,也是参与者。近些年乡村振兴战略的持续推进,不仅揭开了乡村建设的序幕,还激活了乡村建设的主体意识。黄祖辉<sup>[6]</sup>认为乡村振兴战略有效推进离不开多元主体的共同治理,尤其“农民”这一主体是关键,而农民积极参与是持续性推进多元治理的首要条件。因此,农民作为“生于斯、长于斯”的本土群体,对本土社会有着充分的了解,拥有着丰富的乡土知识与经验,更应当充分利用自身优势,积极加入农村人居环境治理,以便巩固其自身主体性地位,为有效推动人居环境可持续治理贡献力量。

**1.2 农民是农村人居环境治理的价值创造者** 农民不仅仅是农村人居环境治理的实践者,也是价值的创造者。所谓农民创造力是指农民在生产实践和社会实践中所呈现出的创新意识与能力,是农民长期从事农村实践行动的结果<sup>[7]</sup>;武颖<sup>[8]</sup>提出在新农村建设中农民发挥主动性作用,就是指农民在实践活动中作为主角出现,并为更好建设新农村自觉地贡献知识力量和发掘创造力。随着我国乡村振兴战略的持续推进,更多农民开始关注周围居住环境的变化,这些对于变化所导致的需求是激发农民创造性的动力。农民数量约占我国总人口的1/2,其作为人居环境治理行动的主体,是极具创造力的乡土群体,而农村人居环境的好坏与农民的行为直接挂钩,如果农民只依赖于政府的过度推动,却不发挥自身价值创造力,无疑不利于人居环境长效机制的建立。

**1.3 农民是农村人居环境治理的受益者** 农民不只是人居环境治理的贡献者,更是人居环境治理的受益者。农村人居环境治理的贡献者,更是人居环境治理的受益者。农村人居环境治理的贡献者,更是人居环境治理的受益者。

**作者简介** 马兰(1997—),女,宁夏固原人,硕士研究生,研究方向:农村发展。\*通信作者,教授,硕士生导师,从事农业经济、贫困与农村发展研究。

**收稿日期** 2021-07-06

环境的改善,不仅是村庄容貌发生质的改变,更是农民主体性意识的增强。农村人居环境治理的重点是逐步解决事关农民生活迫切需求的问题,例如农村改厕、垃圾处理以及污水排放等,而政府实施农村人居环境治理,本质上是要提升村庄环境质量,使居住在乡村的农民群体生活水平质量有所提高,进而吸引更多有才华、有知识的本土农民留在农村,为乡村建设贡献自身力量。农民作为农村人居环境生态宜居的直接受益人,需要切实履行自身维护村庄公共空间的责任和义务,况且农村人居环境治理是一个缓慢且长续的过程,要想使农村人居环境治理效果得到进一步的巩固,必需使农民成为乡村发展的能动主体。

## 2 农村人居环境治理的农民主体性困境

在农村人居环境三年整治行动验收后,需持续性推进农村人居环境治理五年提升行动,而农民作为实践参与主体、价值创造主体、成果受益主体,必需承担起主体责任。但从2020年各地农村人居环境治理三年行动验收成果来看,各地普遍存在农民参与度低、参与感不强、积极性较弱、主体性认识不足等问题。这些制约因素在整体上阻碍了农村人居环境的长效发展。为此,该研究选取了生态移民村——惠德村作为典型案例,剖析原由。

惠德村位于原州区北郊20 km处,地下水资源较丰富,属于机井灌溉区,交通便利,也是固原市国家高科技农业示范核心区。该村属于本区境内生态移民,2014年搬迁移民300户1490人,其中回族252户(1205人),汉族48户(285人),涉及4个自然组。现有耕地22.93 hm<sup>2</sup>,其中兼有设施温室128栋,种植户128户,户均1栋温室,设施园区占地23.64 hm<sup>2</sup>。笔者于2021年4月份对惠德村村干部(3人)、保洁员(1人)、“4045”(1人)和普通村民(2人)进行了访谈,通过访谈资料了解人居环境治理中农民主体性的困境来源,以期为路径分析提供方向。

**2.1 政府层面上** 在人居环境治理初期,惠德村面临乡镇政府角色定位不清、大包大揽问题,其中包括政府制定垃圾桶投放数量与地点、垃圾池的选址与建设等。政府投入了一定的人力、物力、财力,可是农村人居环境不仅没有达到预期的治理效果,反而越来越差。例如村民不断要求更换新的垃圾桶(有些村民将垃圾桶搬入自己家中堆放杂物),却将生活垃圾与建筑垃圾随意堆放在公路旁、沟渠边,并将生活污水倾倒在马路上,久而久之,农民会对政府治理环境产生“等、靠、要”的懒惰思想,即“有事找政府”。村民存在:“农村环境治理是政府主张的,又不是老百姓提出来的,政府治理成什么样就什么样,我们参与也没用,也不参与”的想法。

村干部认为,上级政府命令式的红头文件使自己处于自上而下的压力型体制中,尤其是人居环境治理需要经常进行考核,因此往往选择投机取巧的方式。当上级下发的文件比较迟,却要求短时间内看到治理效果时,村干部只好采取强制措施,将堆放在农户门口的柴堆、牛粪直接清理掉,并着重打扫村委会周边的环境,让村庄看起来比较干净整洁,实则打扫得并不彻底。

**2.2 村集体层面** 在惠德村治理初期,村干部认为农村环境治理属于上级任务,只需要在规定时期内完成宣传标语张贴和项目工程建设等任务指标,并不需要组织动员村民开会和参与建设,最终导致该村出现农村环境治理农民参与不足以及农民主体环保意识欠缺的情况。例如农村人居环境治理,上级有考核任务,时间紧、任务重,大多数情况下是村委会雇人集中打扫,只要验收通过,就可以暂时不用再打扫了。

## 2.3 农民自身层面

**2.3.1 农民不能有效参与。**该村多为适龄儿童以及未读过书或读过小学的中老年群体,农民主体文化程度偏低,在环境治理过程中,往往出现“听不明白、解释不清”等情况,导致了其无法参与的尴尬局面。从村干部的角度而言,并不是不想让农民参与进来,只是因为动员农民参与需要耗费大量的时间,并且农民接受新鲜事物的能力比较差、顾虑较多,有些有直接的利益好处才会愿意去做。

**2.3.2 农民环保与公民意识欠缺。**农民群体作为独立的个体,常常“各扫门前雪”。面对环境污染,通常认为是政府的天然责任,鲜有农民主动制止环境破坏行为并参与到治理。有村民存在:“村里的卫生环境整洁是大家的,又不是我们一家的,反正我家院子卫生整洁,看着舒服就可以了,何必管那么多,还出力不讨好”的想法。

**2.3.3 农民自发组织发育不足,**农民很难抱团取暖。该村没有牵头的精英或者长者将大家组织起来,分散的农民个体难以统一管理。针对环境治理中的一些问题,不能集中反映给村集体,而是有什么问题,直接去找村干部反映,但村干部常常会忘记或忽略提出的问题,导致问题没有被解决。

## 3 农村人居环境长效治理下发挥农民主体性的路径分析

从政府、村集体以及农民三个层面研究惠德村农民主体性困境可知,保障农民主体性地位、增强农民参与感以及调动农民自身积极性是农村人居环境长效治理的关键,更是维持人居环境治理成果的先决条件。基于前文构建的分析框架,现对农民参与农村人居环境长效治理路径进行分析。

**3.1 政府治理模式——从包揽命令式到协调参与式** 农村人居环境治理的政策执行是将政府红头文件转化为实际治理效果的过程,离不开政府统筹各部门工作、解决实际跨层级困境。但是由于我国政府治理方式是自上而下的,所以在政策执行过程中有时会出现包揽式治理,此时政府需要改变以往“包揽—命令”方式,认真倾听与采纳农户对于环境治理的诉求与意见,协调环境治理各方利益需求,尤其是要推动村集体与村民多元主体参与,推动农村人居环境多元主体参与体系的形成<sup>[9]</sup>。一是制定完善农村人居环境长效治理标准,持续性推进人居环境整治。农村人居环境标准体系的建立足以加快地方政府对治理效果的有效考核,解决治理“短期有效、长期失效”的困境,实现人居环境治理常态化。二是政府需要克服“机械式”的宣传模式,应重点阐述农村人居环境治理给农民和农村带来的好处,可以突出环境治理对于个人和社会发展的价值与意义。三是在行为规范方面,发挥熟人或半熟人社会的约束作用,采用“最美家庭”评选活动以及

“积分兑换”“换取日用品”等激励方式,规避村民“搭便车”行为,增强村民对于农村的归属感。

**3.2 村集体治理方式——从基层自治能力缺乏到创新基层治理策略** 哈佛大学教授 Moore<sup>[10]</sup>认为,公共管理者需要根据公民的期望积极顺应形势的变化,倡导多元主体协商治理,以此形成公民集体偏好,通过组织职能的变化创造具体任务情境下的公共价值。村委会作为农村人居环境治理的主导力量,不仅承载着完成上级政府任务的使命,更承担着对农民肩负的责任。尤其是农村人居环境治理需要村集体与农民相互配合、共同完成,但在具体执行时并不乐观,具体表现为村集体自治能力的缺乏导致村民难以参与环境治理,同时将农民排除在治理之外。要实现人居环境的长效治理,村集体必需增强自治能力和创新治理策略。一是塑造村干部的责任和全局意识,使其与村民保持密切的联系与沟通,通过与农民谈心谈事,帮助农民认清主体责任,使村民能够认同人居环境治理的价值和意义;二是村干部组织搭建互惠互利的人际关系平台,吸纳农村妇女或暑期归来有知识储备的青年群体参与人居环境治理,充分动员,富裕人力资源;三是提升农民整体参与人居环境治理的行动意愿,农民既是环境问题的制造者又是环境治理成果的受益者,理应自觉承担治理村庄人居环境的主体责任,而且村干部也可以利用村民“爱面子、怕丢人”的心理,教育和惩罚农民破坏人居环境行为,积极引导其参与环境保护<sup>[11]</sup>。

**3.3 农民角色转变——从无为旁观者到有为参与者** 刘碧等<sup>[12]</sup>提出农民作为环境治理的能动主体,由于乡村封闭性、小农分散性的状态导致农民主体意识、能力、权利的弱化。农民只有意识到自己的主体地位,才能充分发挥主体性作用。而在现实治理过程中,农民由于主体与环保意识不强、参与能力不足、参与基层自治能动性欠缺、自发组织发育不足等问题而成为无为的旁观者,因此农民必需提高自身主体意识、积极发挥主体作用、强化主体治理能力,实现人居环境可持续发展<sup>[9]</sup>。一是积极听取政府与村委会号召,主动投身于人居环境治理,保障自身主体性地位,增强话语权;二是主动学习,拓宽信息来源渠道,农民不仅要听村干部宣传,更应该多关注新闻报道,使自己主动从中获取环境治理信息,以便更好地参与环境治理;三是除政府是高位推动中心以外,

其他得到公众认可的机构都可能成为高位推动中心<sup>[13]</sup>。特别是长期生活在乡村的农民乡贤,他们对本村基本情况比较了解,具有一定的话语权,如果农民自发组成组织,以乡贤为中心,通过抱团取暖,便可集中参与环境治理。

#### 4 小结

农村人居环境长效可持续治理是实现生态宜居和乡村美丽的重要内容,随着农村人居环境三年治理行动的验收,确实取得了一些治理成效,但是其中暴露的问题也制约着农村人居环境长效且可持续的发展。面对当前存在的短板与弱项,国家期待通过对农村人居环境治理的提升行动完善不足之处,进而实现真正的农村生态宜居。该研究通过分析惠德村在人居环境治理中的农民主体性困境,得出以下优化路径:一是政府需要改变包揽命令式治理思路,转向协调参与式,协调好自身、村集体与农民之间的关系,明确各主体的责任;二是村集体治理方式需要优化,从基层自治能力缺乏转向创新基层治理策略,增强基层自治能力,培育农民参与意识;三是农民需要转变角色,从无为旁观者到有为参与者,农民作为人居环境治理的直接受益者,必需发挥自身主体作用,同时农民主体与环境治理相互促进,共同发展进步。

#### 参考文献

- [1] 于法稳.乡村振兴战略下农村人居环境整治[J].中国特色社会主义研究,2019(2):80-85.
- [2] 中共中央办公厅、国务院办公厅.农村人居环境整治三年行动方案[M].北京:人民出版社,2018.
- [3] 朱海.梁漱溟乡村建设思想对增强农民主体性的研究[J].知与行,2020(1):95-101.
- [4] 郭湛.主体性哲学——人的存在及其意义[M].昆明:云南人民出版社,2002.
- [5] 王春光.关于乡村振兴中农民主体性问题的思考[J].社会发展研究,2018,5(1):31-40.
- [6] 黄祖辉.准确把握中国乡村振兴战略[J].中国农村经济,2018(4):2-12.
- [7] 李二喜,许海玉.略论农民创造力的充分发挥[J].理论与当代,2005(5):37-38.
- [8] 武颖.社会主义新农村建设中发挥农民主体作用研究[D].昆明:云南农业大学,2016.
- [9] 毛春梅,蔡阿婷.农村垃圾共生治理:现实挑战、实践机理与路径优化[J].农林经济管理学报,2020,19(6):761-768.
- [10] MOORE M H.Creating public value:Strategic management in government[M].Cambridge,Harvard University Press,1995:5-25.
- [11] 王建华,沈曼曼,朱旋.环境综合治理背景下农村居民亲环境行为研究[J].中国人口·资源与环境,2020,30(7):128-139.
- [12] 刘碧,王国敏.新时代乡村振兴中的农民主体性研究[J].探索,2019(5):116-123.
- [13] 俞可平.治理与善治[M].北京:社会科学文献出版社,2000:30.
- [13] 洪玲霞,雷相东,李永慈.蒙古栎林全林整体生长模型及其应用[J].林业科学研究,2012,25(2):201-206.
- [14] 孟宪宇.测树学[M].3版.北京:中国林业出版社,2006.
- [15] 刘琪璟.树干解析中圆盘直径及树皮断面面积精准测定的方法[J].生态学杂志,2009,28(6):1194-1200.
- [16] 李春义,姚光刚,陈文婧,等.甘肃小陇山白皮松树干解析研究[J].林业资源管理,2016(6):94-99.
- [17] 马增旺,毕君,孟祥书,等.人工侧柏林单株生物量研究[J].河北林业科技,2006(3):1-3.
- [18] 何腾飞.华北地区三个主要树种生长模型研究[D].北京:北京林业大学,2015:39-44.
- [19] 陈灵芝,鲍显诚,陈清朗.北京山区的栎林[J].植物生态学与地植物学丛刊,1985,9(2):101-111.
- [20] 陈连栋,陈建军,张启昌,等.蛟河林区蒙古栎不同群落生长过程研究[J].吉林林业科技,2017,46(6):9-14.
- [21] 王春霞,刘万成,刘瑰琦.大兴安岭林区蒙古栎生长过程研究[J].中国林副特产,2005(5):60-61.

(上接第99页)

- [6] 尤文忠,赵刚,张慧东,等.抚育间伐对蒙古栎次生林生长的影响[J].生态学报,2015,35(1):56-64.
- [7] 管惠文,董希斌,唐国华,等.诱导改造对大兴安岭蒙古栎低质林土壤养分的时空影响[J].中南林业科技大学学报,2018,38(5):1-10,22.
- [8] 王义弘,滕文华,李俊涛,等.蒙古栎的更新造林和幼林生长[J].东北林业大学学报,2000,28(5):28-30.
- [9] 赵德兴,赵西平.蒙古栎材积生长的变异性研究[J].安徽农业科学,2017,45(24):161-163.
- [10] 马武,雷相东,徐光,等.蒙古栎天然林单木生长模型研究——I.直径生长量模型[J].西北农林科技大学学报(自然科学版),2015,43(2):99-105.
- [11] 陈新美,张会儒,武纪成,等.柞树林直径分布模拟研究[J].林业资源管理,2008(1):39-43.
- [12] 杜纪山,唐守正,王洪良.天然林区小班森林资源数据的更新模型[J].林业科学,2000,36(2):26-32.