

【乡村治理现代化】

乡村振兴背景下农村集体经济与乡村治理有效性

——基于皖南四个村庄的实地调查

丁波

(华中师范大学 社会学院,湖北 武汉 430079)

摘 要:农村集体经济发展与乡村治理具有内在关联性。当前,农村呈现出空心化、空巢化和老龄化等困境,农民难以被有效组织动员,农村共同体面临消解。本文基于皖南多个村庄的实地调研,结合农村集体经济的演进逻辑,提出农村集体经济的三种类型,即外生型、合作型和内生型。农村集体经济作为集体所有,能够再造村庄共同体,形成利益共同体、组织共同体和生活共同体的新型村庄共同体。农村集体经济有利于改变村级组织治理弱化的现状,通过治理权威形塑、治理资源强化和治理形式多样,增强治理主体的治理能力,促进村民自治在广度和深度方面发展,从而实现乡村治理体系和治理能力现代化。

关键词:乡村振兴;农村集体经济;乡村治理;村庄共同体

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2020)03-0053-09

一、问题的提出

习近平总书记在十九大报告中指出,“要坚持农业农村优先发展,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,加快推进农业农村现代化”^[1]。同时,党的十九大报告进一步明确要“深化农村集体产权制度改革,保障农民财产权益,壮大集体经济”。“产业兴旺”是乡村振兴的重点,“产业兴旺”的内在要求是发展壮大农村集体经济,实现村庄集体发展和农民增收。乡村振兴着重解决城乡发展不平衡问题^[2],尤其是在当前农村面临空心化、空巢化、老龄化的结构性困境的情况下,村庄治理主体难以有效组织动员农民,造成基层党组织薄弱涣散的局面。农村集体经济作为集体共有,能够将原子化的农民重新组织起来,再造个体化社会的新型共同体,提高治理主体的治理能力,进一步实现乡村治理体系和治理能力现代化。

本文研究的农村集体经济,主要是指农村集体成员利用共有生产资源从事生产经营活动的经济组织形式。当前,农村集体经济主要功能表现在两个方面:一方面摆脱完全依靠上级政府拨款的“空壳村”,提供村庄发展和农民农业生产的公共服务;另一方面将原子化的农民重新组织起来,再造新型村庄共同体,使农民成为乡村振兴的主体^[3]。通过梳理既有文献发现,学界关于农村集体经济的研究主要集中在以下三个方面:一是对当前农村集体经济发展存在的问题进行阐述式分析^[4],其中主要是对农村集体经济产权改革研究,围绕集体产权组织运作机制和成员资格等进行讨论^[5],并通过多种经营方式增强集体经济灵活性^[6]。二是关注空心化村庄的集体经济在组织动员农民方面的影响机制,试图以强化农村集体经济来重新组织动员农民^[7]。三是分析农村集体经济对乡村治理的影响,发现农村集体经济能够增强社区公共财力^[8],提升治

收稿日期:2019-10-21

基金项目:国家社科基金项目“深度贫困地区脱贫攻坚中的引领型市场体制研究”(18BSH053);中央高校基本科研业务费资助(优博培育项目)(2019YBZZ055)

作者简介:丁波,男,华中师范大学社会学院博士生。

理主体的公共服务供给能力^[9]。总体来看,学界对农村集体经济研究较为深入,涉及政治学、经济学、社会学等多学科,但农村集体经济作为村庄公共性资源,其目标是促进村庄集体增收和带动村民致富。笔者在多个地区农村调研时发现,凡是治理有效、组织动员能力强的村庄,大部分是村级集体经济发展较好的村庄,可以说,农村集体经济与乡村治理具有内在关联性。

综上所述,本文将研究对象聚焦于农村集体经济,以皖南地区四个村庄的村级集体经济发展为例,试图通过呈现农村集体经济对村庄共同体和治理主体的影响,以研究农村集体经济与乡村治理有效性的关系。农村集体经济依据发展资金和资源的来源可分为三种类型,分别是外生型、合作型和内生型。随着农村空心化、农户空巢化、农民老龄化问题的出现,农村凸显个体化的公共性困境,村庄共同体面临消解,农民难以被有效组织动员起来。农村集体经济作为集体所有,有利于再造村庄共同体,形成利益共同体、组织共同体和生活共同体的新型村庄共同体。同时,农村集体经济在促使新型村庄共同体形成的基础上,有利于治理主体在治理权威、治理资源、治理手段等方面的提升,以及协商治理形式的多样化,并形成多元治理主体结构,进而增强治理主体的治理能力。

本文的经验材料来自T市Y区的四个村庄。T市位于皖南地区,从2017年开始实施扶持壮大村级集体经济的一系列举措,通过“健全制度措施、盘活资产资源、加大扶持力度”措施发展壮大村级集体经济,开展“壮大村集体经济百日大调研”活动,出台《T市发展壮大村集体经济实施方案》《T市扶持村级集体经济发展试点专项资金管理办法》等政策,并推出村级集体经济发展扶持激励村项目,旨在消除“空壳村”“薄弱村”,让村民切实感受到村级集体经济发展的活力,并带动村民脱贫致富。笔者于2019年6月至8月对Y区四个集体经济发展扶持村进行实地调查,调查采用参与观察法和个案访谈法,分别对四个村庄的村干部、驻村干部、村民进行个案访谈,并收集四个村庄集体经济的相关资料,发现四个村庄集体经济发展实践路径各不相同。

二、农村集体经济的演进逻辑

新中国成立后,农村逐步实施土地改革和互助合作运动,并在20世纪50年代建立人民公社体制。人民公社实行“三级所有、队为基础”的政社合一体制,生产队是农民基本的生产与生活单位,以生产队为基本核算单位^[3],统一组织生产和分配生活需求品。人民公社时期的“一大二公”,强调将农民个体生产资料入社,生产资料归集体所有。社员在生产队的领导下从事集体经济的生产,可以说,人民公社时期的集体经济发展程度高,集体经济直接影响社队发展和社员生活。随着人民公社体制的瓦解,家庭联产承包责任制逐步实行,农村由此获得跨越式发展。不同于人民公社的集体生产,家庭联产承包责任制是将农村集体生产资料分田到户,由家庭向集体承包土地,并作为生产单元和生产主体从事生产经营活动。家庭联产承包责任制具有集体产权和个体经营的特征,它是一种“以家庭经营为基础的统分结合的双层经营体制”^[10]。“交够国家的、留足集体的、剩下都是自己的”,农民具有生产经营自主权,农民的生产积极性被极大地调动起来^[11]。同时,这一时期大部分农村分田到户,导致村级集体经济体量严重缩小,甚至逐步消失。然而,有些地方农村由于自然和社会条件等因素,并没有实施分田到户,而是利用国家当时轻工业欠缺的经济特点,通过村级集体经济发展轻工业,实现村庄的跨越式发展,其中发展成功的“明星村”,如华西村、南街村等。但整体来看,农村集体经济在不同时期的发展程度不同,同时中国各地区的集体经济发展程度也呈现出巨大差异,其中东部地区村庄集体经济较为发达,而中西部地区的村庄集体经济则相对薄弱,有些村庄在土地承包责任制后实施集体资产的完全分田到户,致使村庄没有任何集体经济,成为完全意义上的“空壳村”,村级组织则全部依靠上级政府拨款才能够维持运行。

21世纪初,随着“三农”问题的越发严重,中国在2006年实施农业税减免政策,原先以收缴农业税为纽带的农民与村集体联系逐步减弱,同时开始实施工业反哺农业、城市支持乡村的资

源下乡政策。在城镇化进程中,农村逐步显现空心化、空巢化和老龄化等问题,导致血缘、地缘等传统社会关系纽带作用减弱,农民集体意识减弱,农村公共性面临困境,村庄共同体得到不同程度的消解,村民产生“事不关己、高高挂起”的心态。中西部地区的农村普遍存在着“空壳化”、集体经济效益低下、人才流失严重以及发展不平衡、集体负债严重等突出问题^[12]。村级组织难以有效动员农民参与村庄公共事务和集体活动,农民组织化程度低,农民的离散化趋势显著,村干部的治理权威减弱,农民由具有集体意识的共同体变为原子化的个体存在,乡村治理更多表现为悬浮型治理^[13]。

城镇化促使城乡流动加速,大批农民向城市迁移,由于农村农业税的减免,农民进入城市逐步由“弃地”进城转变为“带地”进城^[14],农民不愿失去土地承包权的资格,导致大量土地抛荒现象的出现。此外,随着农村土地新一轮承包权的“增人不增地,减人不减地”政策,村级组织重新统筹调整抛荒土地的能力不足,村级集体经济发展的空间有限,导致村级集体经济衰弱。基于此种情况,国家将土地所有权、承包权和经营权“三权”分置,即村集体拥有村庄土地的所有权,土地的承包权和经营权归属于农民。农村实施土地承包权和经营权分离,使农民能够将土地经营权流转给“中坚农民”或者农业企业^[7]。同时,农民通过持有政府颁发的土地确权证,确保自身利益在土地流转中不受损害。农村土地的“三权”分置,使得村集体可以统筹分配进城农民的土地,将闲置和抛荒土地进行土地流转^[7],通过资本下乡的农业产业发展,成立土地流转等专业合作社,以此壮大村庄集体经济。总体而言,随着国家资源对农村输入力度的加大,农村集体经济发展形式多样,发展农村集体经济成为重塑乡村治理体系和治理能力的重要内容。

三、农村集体经济的实践样态

农村集体经济发展模式多样化,主要有资源利用型、资产盘活型、股份合作型、生产服务型、产业带动型等形式,以农村集体经济发展资金和资源的来源作为划分标准,总体可概括为外生型、合作型和内生型农村集体经济发展模式。外生型农村集体经济是依靠政府行政资源发展集体经济;合作型农村集体经济是外来资源与村集体、村民通过股份合作,形成股份合作形式的集体经济;内生型农村集体经济则是借助村内非农资源开发产生集体经济积累,激活村级集体经济发展。

(一) 外生型农村集体经济

新时期发展农村集体经济有利于增强基层党组织的整体功能和组织动员能力,尤其是当前由于“空壳村”“薄弱村”的存在,村级组织治理能力弱化。因此,各地出现壮大村级集体经济的热潮,基层政府积极扶持村级集体经济,建立村级集体经济收入稳定增长机制,进而满足农村基础设施建设、公共服务和村级管理支出的需要,实现基层党组织引领发展、带动致富、服务群众的领导力和组织力增强。随着国家政权对农村的渗透性不断增强,国家由资源汲取型转为资源输入型。在国家资源输入过程中,项目制成为上级政府转移支付资金的重要运行机制,也是扶持村级集体经济的重要手段。外生型农村集体经济依靠上级政府项目经费拨款进行发展,所以对村级集体经济项目进行打包,成为村庄发展村级集体经济的关键。然而,在实际项目申报运作中,通常乡镇政府是项目的规划设计方,村庄只是项目申报材料的提供方,同时由于“村财乡管”,乡镇政府有时还会扣留部分项目资金,导致村级组织发展集体经济的主动性受到影响。简言之,外生型农村集体经济依赖于政府行政资源的输入,其体现的是国家意志,目的在于提高基层党组织的领导力和组织力。

T市号召各村积极申报村级集体经济项目,计划2019年至2022年每年投入资金3350万元(市县财政资金3150万元,市县党费资金200万元),实施“三个一批”专项行动。“扶持补助”一批“空壳村”“薄弱村”实现年经营性收入5万元以上;“以奖促建”一批行政村,实现年经营性收入晋级10万元以上;“激励做强”一批行政村,实现年经营性收入创50万元以上或年增收10

万元以上。例如,T市Y区2019年评审村级集体经济扶持项目14个,其中扶持村6个、提升村6个、培强村2个,要求每个项目要有实施步骤、计划和预期收益。同时,强化考核激励,将扶持村级集体经济作为政治任务,把扶持壮大村级集体经济工作纳入乡镇领导班子综合考核评价,并建立“基本报酬+履职绩效+创收绩效”的村干部报酬发放新模式,使创收绩效与村级集体经济发展挂钩。

(二) 合作型农村集体经济

自2013年中央一号文件提出“鼓励和引导城市工商资本到农村发展适合企业化经营的种养业”^[15]以来,在工业反哺农业、城市支持乡村背景下,大批城市资本下乡成立农业企业,成为农村现代农业发展的重要资源。下乡农业企业与村集体或村民进行股份合作,其中企业提供资金、技术、市场等资源,而村集体或村民以土地、资金等生产要素入股,推动“资源变资产、资金变股金、农民变股东”^[16],实现按股分红,壮大村级集体经济和提高村民收入,形成村企合作的股份合作型农村集体经济。同时,国家“十三五”规划纲要和2018年中央一号文件明确提出,要培育“新乡贤文化”,积极发挥新乡贤在基层治理实践中的作用^[13]。近年来,由于国家对涉农产业的补贴力度加大和土地流转等政策的放活,以及基层政府对农业企业的积极引进,大批外出村庄精英回乡创业,成为村庄新型经营主体。村庄精英回乡投资创业,通常是从事农业产业方面经营,因此村庄精英在返乡创业过程中与村集体进行合作,形成村企联合发展的运营模式,以此来发展壮大村级集体经济。简言之,下乡企业和返乡村庄精英拥有发展的资金、技术等,村集体或村民以土地等生产要素入股,双方进行村企股份合作。

J村面积8.4平方公里,现有耕地2300亩,林地3800亩,水面200亩;全村共有14个村民小组,27个自然村,936户,2882人,村民代表54人。J村实行合作型农村集体经济发展模式,2018年村级集体经济收入41万元。J村实施“支部+合作社”经营模式,充分调动在外创业成功人士回乡创业,发展农业产业,组建了“J村养殖专业合作社”。村集体将360亩自留山、40亩林地和10万元的党建扶持发展项目资金用作投资,与合作社实现入股经营,实施泥鳅养殖、春椿采摘及雷竹笋项目,每年为村集体增收25万元。

(三) 内生型农村集体经济

村庄边界内的土地、矿产、水域、林地等生产资源作为村庄集体资产,对于发展壮大村级集体经济具有重要作用。一方面,虽然村庄对于村内资源开采型资产并不能直接开发利用,例如矿产资源是由政府成立企业开采,但所在村庄可以通过收取相关资源开采的服务费用,如环境整治、土地流转、房屋拆迁等服务费用,以此来增强村级集体经济,提高村集体供给公共服务的能力。另一方面,除资源开采型资产外,村庄还拥有可利用的集体资产,例如村庄的集体土地、水域、林地等,通过采用承包、租赁、流转等多种形式盘活村庄集体资源和资产,使村级集体经济能够得到多种形式的增长,以摆脱完全依靠上级政府拨款进行村级组织运作的“空壳化”状况,从而实现村级集体经济的积累和村庄内生发展动力的增长。T市以行政村为单位开展资源、资产、资金“三资大清查”,重点摸清村级集体经济的“三资”存量,让村庄集体资产合理流动增值。

S村面积13.8平方公里,其中耕地面积1330亩,下辖10个自然村,29个村民组,现有人口3103人。2018年村集体经济总收入43.4万元,农民人均可支配收入22060元。S村矿产资源丰富,四家矿业公司在S村落户。S村集体经济收入包括:首先,依靠村内民营的金矿和两个选矿厂缴纳的协调费及土地补偿费,每年22万元左右;其次,将老村部和原小学校的村集体房屋租赁,以及村集体1300亩林地承包租金,每年收入13万元;再次,通过“村集体+农户”等形式,引导村民参与村级集体经济发展,构建村庄与村民的利益共同体,促进村级集体创收和农民致富;最后,S村挖掘村内旅游资源,通过村级互惠资金,推进休闲观光农业和乡村旅游融合发展。

四、农村集体经济与村庄共同体再造

滕尼斯认为共同体应该是“建立在自然情感一致基础上、紧密联系、排他的社会联系或共同生活方式”^[17]。农村集体经济因其是集体所有,所以本身具有公共性。农村集体经济在生产、组织和生活方面生长公共性,形成利益共同体、组织共同体和生活共同体,再造新型村庄共同体。新型村庄共同体不同于传统封闭的共同体,它是具有开放和流动的个体化社会的共同体。

(一) 利益共同体:增强经济关联

人民公社时期,农村集体经济与社员生活密切相关,社队集体经济直接决定社员生活水平。虽然人民公社体制下的共同生产劳动容易造成集体行动的“搭便车”现象出现,但是作为一个生产共同体,集体经济发展的好坏直接关系到社员切身利益。因此,集体与社员之间形成稳固的利益共同体。然而,分田到户后,家庭作为生产单元,原先集体行动的生产共同体变为分散行动的个体生产者,导致村庄内部生产的互不关联,进一步加剧农民之间的经济分化和联结离散。农村集体经济的发展,使农民以多种不同形式参与集体经济,农民通过入股或分红的形式享受村级集体经济发展所带来的红利,形成“一荣俱荣,一损俱损”的利益共同体。换言之,农民以土地流转、专业合作社、劳动务工等多种形式参与村级集体经济,进而通过村级集体经济实现收入增长,可以说,农村集体经济经营的好坏直接影响农民现实收入的多少。简言之,农村集体经济将原子化的农民通过经济手段的纽带重新聚合在一起,这种经济手段更多表现为利益的捆绑,使依靠传统血缘、地缘等社会关系纽带转为依靠经济利益纽带进行联结,重新组织动员农民参与村庄公共事务。

2017年F村利用村内闲置土地和自然条件优势,引进中药材种植的M公司,F村将1300亩土地流转给M公司进行中药材种植。2018年,F村结合当地中药材产业的发展,成立村集体劳务队,为企业提供劳动服务。每年劳务收入可达到200多万元,村集体可收益10万元。2019年,F村经济合作社与M公司合作,成立旅游开发公司,以河流、水面等自然资源和道路、电力等基础设施作价100万元,争取了政府扶持项目资金100万元,与M公司合作联合开发“田园休闲观光旅游”项目,按股分红,保底(8%)收益,并承诺将分红的一半资金给予村民。

(二) 组织共同体:提升组织能力

公共性是相对私人性、个体性等概念而言的,它突出的是个体与公众、共同体相关联的性质^[18]。从宏观角度来说,公共性是超越个体层面,能够使社会成员参与公共活动或公共事务的组织力、凝聚力和认同感;从微观角度来说,公共性是个体与所在群体、组织和社会相联系,并努力践行自己所承担的责任和义务^[19]。农村空心化、农户空巢化、农民老龄化的现状,致使村庄无人关心集体活动和公共事务,村庄治理的内卷化现象严重。村庄治理主体无法有效组织村民,而村民忙于自身生计,无暇顾及村庄整体发展和公共事务,村庄面临公共性消解的困境。村级集体经济的发展,要求发挥村民自治的特点,在涉及村级集体经济重大发展问题时,需要征求村民的意见,尤其在涉及村组集体经济时,则需要村组内的村民共同决定。因此,村庄治理主体通过发展村级集体经济,迫使分散的原子化村民通过参与村级集体经济而重新聚合,并通过利益联结关系,增强治理主体的组织动员能力。换言之,村级集体经济是集体共有资产,所以集体经济强调村民的共同参与,促使原子化的村民参与集体行动和公共事务,从而改变村庄公共性困境,重新生长新的村庄公共性。

Y村位于城郊地区,距离城市较近,村内土地流转超过80%,拥有大量剩余劳动力。Y村周边新建产业项目,工厂急需大量人员,Y村村两委与工厂商量合作,成立Y村劳务公司,不但有效解决村内剩余劳动力就业问题,同时还可以壮大村级集体经济。因此,Y村村两委召集村民组长开会,要求每个村组长广泛宣传,号召有意愿的村民积极报名。此外,涉及村民参与劳务公司的培训、待遇等问题时,Y村召开村民代表大会详细解释劳务的待遇和保障问题,特别是务工

中的权利和义务问题,以及劳务公司的管理运作机制。

(三)生活共同体:照顾村庄边缘人

传统村庄共同体的同质性程度高,经济分化程度较小。在人民公社时期,由于公共财产和共同劳动的存在,村庄共同体往往是村民社会生活的高度同质化。随着分田到户和城乡流动,村民贫富差距拉大,村庄出现不同类型的边缘人。同时,因为村级集体经济的衰弱,村集体没有能力对村内弱势的边缘人进行照顾,导致村庄治理主体权威受到影响。村级集体经济的发展壮大,能够增强村集体供给村庄公共服务的能力,并且通过村级集体经济的资金,对村内边缘人进行集体生活照顾,形成对村庄边缘人的保护机制,提高村民的归属感和凝聚力,重构村庄集体生活记忆,促使新型村庄生活共同体的形成。村级组织将村庄边缘人进行集中帮扶,一方面能够减少公共服务供给的成本,另一方面能够提高村庄边缘人的生活水平,使村庄边缘人回归集体生活,营造村民集体生活的氛围,增强村民的集体意识感。

J村因为有集体经济收入,因此J村具备重点照顾村庄边缘人的经济能力,其中主要是关爱照顾村内老年人,营造敬老爱亲的乡风文明。2016年9月,经村两委提议、村民代表会议讨论通过的《J村老年人补贴暂行办法》规定:60岁以上老年人生病或生活困难的,村两委给予一次性800元的救助慰问;为70岁以上的老年人统一购买意外伤害保险;80岁以上的老年人,每月享受100元的高龄补贴;90岁以上的老年人,每月享受180元的高龄补贴。同时,J村老年协会组建由14人组成的老年人日间照料志愿者服务队,成立“J村老年人日间照料服务中心”,为本村82名高龄、空巢、独居老人提供日间照料服务(日助、日伴、日访),除去项目补贴之外,自2016年起,村集体每年投入资金将近4万元,现已累计投入资金超过14万元。

五、农村集体经济与乡村治理现代化

农村集体经济为集体所有,不但推动了村庄共同体再造和公共性生长,而且提升了治理主体的治理能力。农村集体经济有利于实现乡村治理现代化,主要表现在治理主体的治理权威得到形塑、治理资源得到强化,以及以村民自治为基础的治理形式多样化。

(一)引领发展:治理权威的形塑

中国不同地区农村内部的社会结构差异显著,农村社会结构差异呈现出典型的区域性,表现为中国南方地区是团结型村庄,北方地区是分裂型村庄,中部地区则是分散型村庄^[20]。南方地区村庄经过人民公社体制和土地承包责任制之后,在个体化时代仍能保持较好的村庄组织力和凝聚力,其中重要因素是宗族的存在,村庄治理主体通常具有宗族权威。在这种情况下,村民依靠血缘、亲缘等宗族纽带依然能够联结起来,村庄治理主体的组织动员能力相对于北方或中部地区较强。与此同时,中部地区和北方地区村庄因缺少宗族联系,且经济关系逐步脱离村庄集体,村民逐渐形成原子化生活状态,同时城乡流动的加速,加剧了农村空心化和离散化的状况,导致村庄治理主体的治理手段不断减少和治理权威受到挑战。

在中国东部地区,农村集体经济较为发达,为保证“专业的人做专业的事”和防止村干部滥用职权,村庄尝试实施“政经分离”的管理体制,即村干部不得担任村级集体经济的法人代表或负责人,促使治理权力的规范化和有限性。但在广大中西部地区,许多村庄的集体经济发展困难,迫切需要能够带领村民发家致富的“带头人”。作为治理主体的村干部,其重要任务是发展壮大村级集体经济,激活村庄内生发展动力。因此,多数地区的村庄治理主体与村级集体经济是同一领导,村干部是村级集体经济的法人代表或主要负责人,使得村级集体经济成为村庄治理的重要资源,从而有助于村庄发展目标的实现。此外,村级集体经济有利于形塑治理主体的权威,村级集体经济往往需要村庄引领性精英^[21]的带动,村庄引领性精英通过其市场意识、管理能力、个人资源等推动村级集体经济发展。并且,在当前科层项目制运作中,引领性精英在争取上级政府转移支付的项目上起到关键作用,他们对村级项目进行打包,进而为村庄发展争取

资源。与此相反,缺少引领性精英的村庄,无论是在村级集体经济发展还是在村民组织动员等方面都不尽如人意。可见,村级集体经济发展有利于治理主体合法性与权威性的确立。

(二) 经济支持:治理资源的强化

国家推行“项目治国”,利用项目的过程和结果进行管理,促使基层技术治理的导向,但在项目制运行中,村庄往往没有话语权,在项目的申报、实施、结项等过程中,县乡政府居于主导地位,村庄通常是项目实施的场域^[22]。同时,村级财务实行“村财乡管”,即委托乡镇对农村财务进行统一监督管理,使得村级组织对村庄发展的主体性大打折扣,导致村级组织沦为乡镇政府的派出机构,为乡镇政府进行数据统计和政策宣传。换言之,村干部的“代理人”角色凸显,但“当家人”角色不断退化。此外,农村农业税费减免后,村级组织与村民的关系减弱,村干部不用每年向村民催缴农业税。虽然国家不断加大对农村的资源输入,但由于国家将各种补贴直接打入村民账户,跳过村级组织,使得村级组织丧失了资源分配的权力。可以说,在当前国家各种制度安排中,村庄治理主体的自主性大为削弱,治理资源和治理手段不断减少。

村级集体经济作为村庄治理主体的治理资源,能够增强治理主体的主动性,尤其是在治理主体丧失传统治理资源的前提下,村级集体经济可以提高治理主体的治理能力。吉登斯曾将资源分为“权威性资源”和“配置性资源”^[23],在村庄治理场域中,“权威性资源”主要是指治理主体的个人权威和村民对其的认可程度;“配置性资源”则是指村庄物质资源,包括以资源、资产、资金为代表的村庄“三资”。村级集体经济作为“配置性资源”的主要形式,在治理主体内生性权威不断衰落的背景下,发挥村庄治理资源的重要作用。此外,村级集体经济在提升治理主体主动性的同时,还可以为村民提供就业、公共服务、社会福利以及村庄秩序维持等村庄治理功能^[24],从而增强治理主体的治理资源。简言之,村级集体经济作为治理资源,一方面,能够增加村集体的经济收入来源,使治理主体拥有自主发展村庄公共事务的资金和平台;另一方面,通过村级集体经济,治理主体能够重新组织动员原子化的村民,成为村庄再组织的治理资源和纽带。

(三) 协商自治:治理形式的多样

乡村治理现代化是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要内容,十九大明确提出“自治、法治、德治”三治融合的乡村治理体系^[25]。村民自治是“三治”的核心内容,农村集体经济能够推动村民自治形式多样化,提升村民协商自治的能力。资本下乡过程中,村集体与企业实施村企股份制合作,作为壮大村级集体经济形式的一种,将企业党组织纳入村庄治理主体,进而搭建村企联建党委,不但能够增强治理主体的治理能力,还能推动治理主体结构的多元化。同时,村庄治理主体积极调动村民参与对村级集体经济的监督和使用,一方面促使村民在参与村级集体经济发展中增强共同体的归属感和凝聚力,另一方面调动村民参与村庄治理的积极性。村级集体经济属于集体所有,在涉及村民切身利益时,需要发扬村级民主,在广泛征求村民意见的基础上做出决定。显然,公共事务的协商自治过程,实质是增强治理主体组织动员能力的过程。

F村为了更好地服务企业、推动村级集体经济稳步发展,由F村党总支与企业党支部成立村企发展联合党委,统筹党建、信息和人才资源,构建党员共管、服务共促、资源共享、文化共创格局,服务企业发展。F村联合党委下设村企联治理事会,协商共治村企联治。村企联治理事会通过整合体制内村庄精英和体制外村庄精英,协助村企联合党委做好村企协调、服务和管理,以“7+X”社区协商模式深化村企协商联治,即由7个固定成员和1个利益相关方代表组成。同时,成立F村协商委员会,开展议事协商:村民民主提议,村两委联议,协商委员会民主商议,重大事项乡镇党委、政府审议,属于村民代表会议的决策事项村决议,村两委承诺“践议”,工作进展情况、办理结果向村民公示,接受村民监督。

六、结论与讨论

人民公社实行“三级所有、队为基础”的政社合一体制,生产资料归集体所有,具有总体性社

会特征,农民的组织化程度高。土地承包责任制采取的分田到户,使家庭成为基本生产单位,而村级组织的集体感召力下降,随着2006年的农业税减免,更加促使农民与村级组织的联系减弱。同时,随着城乡流动加速,农民大批流入城市,导致农村空心化、农户空巢化和农民老龄化的结构性困境加剧。本文以农村集体经济作为研究对象,以T市四个村庄的集体经济发展为例,试图通过分析农村集体经济对村庄共同体和治理主体的影响,研究农村集体经济与乡村治理的内在关联。农村集体经济作为集体所有,具有公共性的属性。不同地区村级集体经济发展程度不同,东部地区村级集体经济发展程度高,而中西部地区村级集体经济发展较弱,且存在依靠转移支付的“空壳村”。在各地发展壮大农村集体经济的热潮中,农村集体经济可分为外生型、合作型、内生型村级集体经济的发展模式,不同模式选择的关键是“因村制宜”。同时,农村集体经济有利于再造村庄共同体,形成利益共同体、组织共同体和生活共同体的新型村庄共同体,实现村庄公共性的生长。农村集体经济与乡村治理的关系主要表现为,农村集体经济能够有效提升治理主体的治理能力,促使治理主体的治理权威形塑、治理资源强化、治理形式多样,推动乡村治理体系和治理能力现代化。

法国学者孟德拉斯在《农民的终结》中提出,“20亿农民站在工业文明的入口处,这就是在20世纪下半叶当今世界向社会科学提出的主要问题”^[26]。当前,中国农村面临现代化的重要转型,乡村振兴战略无疑是推动农村转型发展的一剂强心针。乡村振兴强调“产业兴旺”和“治理有效”,这两者具有内在关联性。新时期的农村集体经济,能够促进农村“产业兴旺”,同时农村集体经济作为村庄集体共有,还能增强村级组织的组织力和凝聚力,有效调动农民参与集体行动和公共事务,实现农村的“治理有效”。乡村治理作为国家治理体系的有机组成部分,村级治理弱化成为目前农村普遍存在的问题,如何将原子化的农民重新组织起来,显而易见,成为阻碍乡村治理体系和治理能力现代化的重要难点。发展壮大农村集体经济,有望突破乡村治理这一难点,使农民成为乡村振兴的主体,进而实现农村的全面振兴。

参考文献:

- [1] 习近平.决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2017-10-28(1).
- [2] 贺雪峰.关于实施乡村振兴战略的几个问题[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018,18(3):19-26,152.
- [3] 贺雪峰.如何再造村社集体[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019,19(3):1-8,155.
- [4] 梁昊.中国农村集体经济发展:问题及对策[J].财政研究,2016(3):68-76.
- [5] 方志权.农村集体经济组织产权制度改革若干问题[J].中国农村经济,2014(7):4-14.
- [6] 黄延信.发展农村集体经济的几个问题[J].农业经济问题,2015,36(7):4-8.
- [7] 贺雪峰.乡村振兴与农村集体经济[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2019,72(4):185-192.
- [8] 吕方,苏海,梅琳.找回村落共同体:集体经济与乡村治理——来自豫鲁两省的经验观察[J].河南社会科学,2019,27(6):113-118.
- [9] 孙敏.三个走向:农村集体经济组织的嬗变与分化——以深圳、苏州、宁海为样本的类型分析[J].农业经济问题,2018,39(2):21-30.
- [10] 黄振华.能人带动:集体经济有效实现形式的重要条件[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2015,54(1):15-20.
- [11] 贺雪峰.农民组织化与再造村社集体[J].开放时代,2019(3):186-196.
- [12] 郭晓鸣,张耀文,马少春.农村集体经济联营制:创新集体经济发展路径的新探索——基于四川省彭州市的试验分析[J].农村经济,2019(4):1-9.
- [13] 丁波.乡村振兴背景下农村空间变迁及乡村治理变革[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2019(6):48-55.
- [14] 李飞,杜云素.“弃地”进城到“带地”进城:农民城镇化的思考[J].中国农村观察,2013(6):13-21,92.
- [15] 李云新,阮皓雅.资本下乡与乡村精英再造[J].华南农业大学学报(社会科学版),2018,17(5):117-125.

- [16] 张应良,徐亚东.农村“三变”改革与集体经济增长:理论逻辑与实践启示[J].农业经济问题,2019,40(5):8-18.
- [17] 斐迪南·滕尼斯.共同体与社会[M].林荣远,译.北京:商务印书馆,1999:78.
- [18] 郑永君.农村传统组织的公共性生长与村庄治理[J].南京农业大学学报(社会科学版),2017,17(2):50-58,151.
- [19] 张良.乡村社会的个体化与公共性建构[D].武汉:华中师范大学,2014:82.
- [20] 桂华,贺雪峰.再论中国农村区域差异——一个农村研究的中层理论建构[J].开放时代,2013(4):157-171.
- [21] 张兆曙.城乡关系与行政选配:乡村振兴战略中村庄发展的双重逻辑[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2019,72(5):176-183.
- [22] 付伟,焦长权.“协调型”政权:项目制运作下的乡镇政府[J].社会学研究,2015,30(2):98-123,243-244.
- [23] 安东尼·吉登斯.民族-国家与暴力[M].胡宗泽,赵力涛,译.上海:生活·读书·新知三联书店,1998:14-17.
- [24] 狄金华,曾建丰.农地治理资源调整与村级债务化解——基于鄂中港村的调查分析[J].山东社会科学,2018(11):58-65,81.
- [25] 侯宏伟,马培衡.“自治、法治、德治”三治融合体系下治理主体嵌入型共治机制的构建[J].华南师范大学学报(社会科学版),2018(6):141-146,191.
- [26] 孟德拉斯.农民的终结[M].李培林,译.北京:社会科学文献出版社,2005:1.

(责任编辑:宋雪飞;校对:蒋玮)

The Effectiveness of Rural Collective Economy and Rural Governance Under the Background of Rural Revitalization: Field Survey Based on Four Villages in Southern Anhui

DING Bo

Abstract: Rural revitalization emphasizes “thriving industries” and “effective governance”, and rural collective economic development and rural governance have an internal correlation. At present, the countryside presents a dilemma of hollowing out and aging. It is difficult for farmers to organize and mobilize effectively, and the rural community is facing dissolution. Based on the field investigation of several villages in southern Anhui and the evolution logic of rural collective economy, this paper puts forward three types of rural collective economy, namely exogenous, cooperative and endogenous village-level collective economy. As a collective economy, rural collective economy can rebuild the village community and form a new village community of interest, organization and life. Rural collective economy is conducive to changing the current situation of weakened village-level organizational governance. Through authoritative governance, strengthening governance resources and diversified governance forms, the governance capacity of governance subjects can be enhanced to promote the development of villagers’ autonomy in breadth and depth, so as to realize the modernization of rural governance system and governance capacity.

Keywords: Rural Revitalization; Rural Collective Economy; Rural Governance; Village Community