

【专题:发展壮大农村集体经济】

集体经济管理的规范化与乡村关系变迁

曾凡木,蒋晓雨

(西北农林科技大学 人文社会发展学院,陕西 杨凌 712100)

摘 要:本文以珠三角地区的案例为基础,探讨乡村关系的变迁对集体经济规范化管理的影响。珠三角地区集体经济的发展历程与乡、村两级的关系有着密切联系。在集体经济发展的早期,乡镇政府对集体经济的控制权没有充分利用,致使集体经济的控制权下沉到村社,形成了松散型乡村关系。在此背景下,出于吸引资本落地、壮大集体经济的目的,集体经济管理中的招投标、合同订立和管理等“三资”的管理环节,处于非常宽松、不规范的状态。宽松的管理导致了村社集体的机会主义和对抗国家意志的行为。在区域经济走向转型之路时,乡镇政府试图通过塑造约束型乡村关系,以有效实现区域范围内的发展规划。集体经济管理规范化则是有效的切入口,其中规范化的工作便成为重塑乡村关系、强化乡镇对村社集体经济管理控制的一种方式。

关键词:集体经济;管理规范化;乡村治理;乡村关系

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2021)03-0078-08

一、问题的提出

集体经济管理如何进一步规范化,进而有效适应新的社会经济形势的发展,是各界广泛关注的重要议题。十九届四中全会继续强调,要深化农村集体产权制度改革,发展农村集体经济,完善农村基本经营制度。本文将结合田野调查,从乡村治理变迁的角度,考察集体经济管理过程中的合同治理问题。集体经济中的合同治理进入规范化的过程,属于乡村关系变迁过程的一部分。

集体经济一直以来都是农村研究的重点,集体经济与乡村政治、治理的关系是其中一个重要方面。集体经济制度有着内在的政治意涵。集体经济制度是共产党人领导的新民主主义和社会主义改造的成果,是社会主义公有制的一部分。集体经济制度建设之初,国家为了工业化和现代化的原始积累而进行了社会经济变革^[1]。改革开放后,村民自治成为基层治理的基本形式,而集体土地制度便成为村民自治的基础,起到了激活村庄政治、衔接国家政策和村规民约的作用^[2]。因此,在一定程度上,集体经济的发展有助于乡村民主的发展。一些特定地区出现了再集体化现象,在再集体化的不同路径中,相较新传统主义模式,新集体主义能更好地平衡个人、集体、国家之间的关系,更有利于乡村民主^[3]。

集体经济对乡村治理的影响,历来为学界所关注。一些学者强调了集体经济的正向作用,认为集体经济强大能为村庄提供更好的公共服务,进而优化村级治理^[4];在乡村振兴的新形势下,发展集体经济能通过治理权威形塑、治理资源强化等方式,改变村级组织弱化的情况^[5-6],且能在各个层面上对村级治理有正向推动作用^[7]。但集体经济对村级治理的影响机制复杂多

收稿日期:2020-12-24

基金项目:教育部人文社会科学研究西部和边疆地区项目“多元治理视角下新乡贤参与农村社区治理机制研究”(18XJC840001)

作者简介:曾凡木,男,西北农林科技大学人文社会发展学院讲师,博士;蒋晓雨,女,西北农林科技大学人文社会发展学院硕士生。

样,并非只有正向机制。有学者指出,集体经济的多少决定了村级民主化治理的类型,但集体经济的壮大并不必然导致有效的村级治理^[8]。我国各地集体经济发展有着巨大的区域差异,不同地区的集体经济制度形成了不同的产权秩序,这些不同的产权秩序对村庄治理能力产生了深刻的影响,保持公有产权秩序的地区和村庄能维持较强的治理能力^[9]。在内地农业型村庄中,农地产权变革通过资本要素下乡、乡村主体再造、乡村治理秩序的社会经济基础重构等过程,推动乡村治理秩序发生结构性变化,也重塑了乡村社会的内部秩序^[10]。在沿海的珠三角地区,农村集体产权改革试图在集体经济组织建立法人治理结构,股民利益最大化成为股份合作社的目标,他们可能联合起来对抗国家自上而下的力量,形成城市化建设过程中的“土围子”^[11-12]。从国家治理层面看,集体经济的发展和地权的实践过程,对农民的地权意识产生影响,进而影响集体资源的配置方式,最终影响国家能力对村庄的渗入,降低国家治理效果^[13]。

由上文综述可知,在不同区域,集体经济对治理的影响复杂多样。在这一背景下,探讨国家治理和乡村治理是如何影响集体经济发展的,尤其是能否通过积极引导使其产生积极的治理效果,有重要意义。这一领域,学界虽有研究,但并未充分展开。其中,乡村关系是乡镇政府与村社集体两级治理主体之间的关系,是国家行政力量与村民自治领域互动最为频繁、最为复杂的地带。本研究以笔者于2019年7月在珠三角地区调研的经验案例为基础,探讨乡村关系的变化对集体经济的影响。

二、集体经济的性质与乡村关系

集体经济的产权有双重属性,即从所有权来看是集体经济组织集体所有,但要接受各级人民政府的指导和监督。集体经济是社会主义公有制经济的一部分,为集体经济组织全体成员共同所有。在集体经济的经营过程中,村社有着更多的权利,村社组织拥有集体经济相关资产的所有权、管理权、经营权、收益权,其中集体经济的经营可分为自主经营、发包给集体经济组织成员经营、租赁给外来组织或个人经营等多种方式,集体经济组织成员对集体经济有自下而上的监督权。在集体经济的管理过程中,集体经济组织要接受各级人民政府的指导和监督,乡镇政府是最接近村社组织的一级政府,在对集体经济组织管理过程的指导和监督上拥有更多的权力和责任,这种监督属于自上而下的监督。乡镇拥有对集体经济组织管理过程的指导权和监督权。

本文即从集体经济的双重属性出发,从两个方面来探讨发达地区集体经济管理中的问题:一方面是村组集体对集体经济的“三资”进行的管理,主要涉及与土地相关的资源资产;另一方面是村组集体与乡镇政府之间围绕集体经济管理权限的关系安排。在当前集体经济改革探索的背景下,集体经济的规范化管理便是乡镇政府通过这一过程来加强其对村组集体的监督,进而重新梳理乡村关系;加强其对村社的控制,进而使国家治理目标在村庄落地。

珠三角地区的产业发展经历了从粗放型到集约型的过程。在改革开放初期,乡镇政府为了推动地方经济的发展,动员更多主体参与经济活动、招商引资,对村社集体经济的约束相对较少,并未充分行使指导权和监督权。这种开放宽松的管理方式,给村社集体很大的自主性和积极性,推动了集体经济的发展,但由于缺乏有效的监督,村社集体或集体经济组织负责人出现了许多机会主义行为。这些行为有的给村社集体带来了重大损失,进而引发了村庄内的一系列治理难题。同时,集体经济的实际管理权被村社集体掌握,使乡镇政府难以有效约束村社集体,国家政策和意志难以贯彻,尤其是涉及一些区域规划的公共项目难以有效落实。当粗放式发展的弊端在各个方面凸显时,转型升级的压力会传导到基层的集体经济发展与管理过程中,倒逼乡镇政府更加积极有效地引导集体经济,使其更加健康地发展。为了约束集体经济管理中的机会主

义行为以便国家意志在乡村社区得到落实,各级政府推动了一系列关于集体经济的改革,尤其是集体经济管理规范化改革,试图通过规范化的管理来调整集体经济管理权限,即强化监督权和指导权,约束管理权和经营权,进而提升乡镇政府在集体经济管理中的地位。下文将从集体经济管理方式的变迁切入,通过历时的比较考察乡村关系对集体经济管理方式的影响。

三、松散型乡村关系与集体经济的粗放管理

(一) 集体经济管理权限下沉——一种激励机制

珠三角地区的H镇在1984年分田到户,并成立经济社和经济联社。经济社由原来的生产小队转化而成,而经济联社由多个经济社合并而成,也即从原来的生产大队转化而来。集体所有权仍然沿袭了人民公社时期“三级所有,队为基础”的体制,而集体经济管理和发展的基础则从原来的生产队转换为经济社。1999年,村民分田到户的一轮承包合同到期,为了方便管理土地,以及从在集体土地上发展起来的制造业中获得更高收益,经济社并没有像其他地区进行第二轮延包,而是将土地收回,由其统一管理,尤其是向外租赁或建设厂房。因为村庄内的大多数农户的主业是第二、第三产业,农业收入占比非常低,经济社可向少数希望种地的农户发包土地,收取租金。

珠三角地区集体经济的早期发展较为粗放,其起步与扩张都与外来资本涌入有很大的关系。此时,中国经济发展处于积极扩展的阶段,各方面制度规范尚未充分建立起来,使珠三角地区能够在各方面经济改革中先试先行。在大量外资涌入时,地方政府提倡“四个轮子一起转”,将县市、乡镇、村组都动员起来招商,尤其是村组可以利用集体土地进行招商。乡镇对村组的约束并不多,甚至动员其积极招商,发展地方经济。在各方经济发展动力都非常充足的情境下,集体经济管理的权限更多掌握在村组手中,村组便利用这一权力为村庄治理和集体经济发展争取更多空间和实际利益。这类管理权限的下沉成为促进村社集体积极发展经济的一种重要激励。同时,经济发展、利润丰厚促成了相对宽松融洽的松散型乡村关系。松散型乡村关系主要体现在对集体经济的管理和控制,尤其是对土地的控制上。

(二) 集体经济的粗放管理与地租型集体经济的繁荣

珠三角地区集体经济的发展高度依赖地租经济的繁盛,在集体经济管理过程中,合同的管理便成为集体经济生活中的重要内容,其中占比最高的一类便是租赁合同。由于珠三角制造业发展较早,当时并未在全国范围内制定实施规范完善的有关合同的法律政策(《合同法》1999年才开始实施)。同时,在积极进取发展经济的情况下,村社集体经济中“三资”的发包主体是掌握集体“三资”所有权的村社,他们要为外来资本提供便利的条件,降低外来资本落地的成本,为村组集体争取更多利益。因此,当时的发包方式非常简单随意,发包合同的签订流程和内容相对宽松、灵活,并不存在由乡镇政府进行统一的严格规范的招标。由此,在珠三角经济发展早期签订的合同有许多不规范的地方。

H镇处于机场附近,而机场的建设和扩张产生了土地需求。由于征地赔偿款的80%留在经济社,剩下的20%才分到农户,征地赔偿款成为周边众多经济社和经济联社开展建设、发展集体经济的重要条件。2009年,政府为扩建本市机场跑道征收土地,规划范围涉及H镇3个村的土地,赔偿征地补偿标准为12万元/亩。有一些经济社便利用这笔钱在经济社的土地上兴建厂房对外出租,从而成为经济社收入的主要来源。还有一些经济社的土地区位较好,位于路边,可以建成多层商铺对外出租,收益更高。这类主要是村组集体通过土地,以及与土地相关的厂房、门面获得的收益,表现形式为租金。集体经济的管理主要是在经济社,当年经济社的收益一般都会在年终时在全社范围内按照人头平均分配,每个经济社都会根据自身情况形成分红方案,一

般5年调整一次,事实上分红方案在一个村内基本是统一的。从全镇范围来看,由于各种原因,不同经济社的集体经济状况有一定差异,年终分红时每人少则数千元,多则上万元,一家人在年终可以获得数万元的分红收入。

(三) 松散型乡村关系的意外后果

松散型乡村关系使集体经济管理过程中出现权限下沉,能够充分激励村社两级投入招商引资的工作,对繁荣地方经济起到极大的作用,但与此同时,也会带来两方面意外后果,包括经济社和经济联社的机会主义行为、村社集体成为国家难以介入并贯彻意志的领域。

第一,基层的机会主义行为有两类:一类是为了村庄、经济社的发展,为不规范的合同提供了便利;另一类是为个人谋利。乡镇政府对这两类机会主义行为会采取不同的治理方式。从乡镇政府的角度来说,第一类行为虽然在一定程度并不符合管理规定,更多是经济社先试先行,并无严格规范可以遵行,乡镇政府可以接受;第二种行为便不可以接受,因为它损害了经济社、经济联社的集体利益,同时会引发村民的不满,导致上访增多,给基层治理带来很大压力。在经历多年的经济发展后,村组集体虽积累了大量财富,但在集体经济管理上都出现了一系列问题,导致监督不力情况下的混乱。但问题在于,经济社、经济联社的很多行为在村庄范围内发生,即使生活在村庄内的村民试图进行有效的监督都有一定难度,村庄外的乡镇政府就算试图有效掌握各个经济社和经济联社的具体行为,也会遭遇信息不对称的窘境,无法有效区别这两类不同的机会主义行为,只能一刀切,尽可能约束所有可能出现的机会主义行为。乡镇政府通过引入更加规范的合约,来强化监督机制。这种监督机制依赖行政监督(自上而下的监督),而不依赖内部监督(自下而上的监督)。

第二,经历了改革开放以来村庄集体经济的发展和政府一系列相关地权的实践后,农民形成了不同于现有国家规范的地权意识。他们对土地集体所有制的认识是,集体所有等同于共有,即集体经济组织内单个成员土地权利的相加。集体经济组织基于地租形成了巨大的集体利益,并在全体成员内分红,因此集体有着对抗国家介入集体经济的意愿和能力^[13]。

四、管控型乡村关系的塑造与集体经济管理的规范化

(一) 管控型乡村关系的塑造

珠三角地区经济经历了一段时间的粗放发展后,越来越面临转型升级、集约发展的压力。相应地,地方经济管理形式也面临转型升级的压力,尤其是土地开发方面,地方政府越来越趋向于将土地开发权上收,开发主体从分散走向集中,试图在更大的区域范围内优化发展规划。土地开发权的集中意味着乡、村两级之间关系的重塑,乡镇政府有更强的动力将国家意志贯彻到乡村社会内部。而全国范围内开始推动的集体经济规范化管理的过程,恰恰给乡镇政府塑造管控型乡村关系提供了契机。乡镇政府试图通过这次规范化管理行动,来强化对村组经济管理的监督,上收乡村关系中集体经济管理的部分权限。

这种外部监督不同于村社内部的监督,因为村社内部监督的主体是村民,由于特殊的地权观念,在国家政策试图深入乡村时,村民倾向于维护集体利益,成为集体钉子户^[14],这样内部监督便失效了。而在集体经济组织负责人试图利用职权损公肥私时,村民即使试图监督制止,但更多时候因为信息不对称而导致监督失效。作为外部监督的主要主体,乡镇政府更多从国家和地方长远发展的角度来看问题,试图推动国家政策和法律在乡村的落地,有更强意愿来执行监督,并能通过有效的制度加强对集体经济的掌控,在一定程度上解决信息不对称问题。

乡镇政府介入集体经济管理是以政策、规范输入的方式来完成,试图通过这些政策规范实践的过程来重新界定乡镇政府与村社集体之间的关系,通过监督和指导的方式加强乡镇政府对

集体经济的管理权限。珠三角地区原有的乡村治理实践中,无论是招商引资、土地开发与利用、项目招投标,还是集体收益的分红方案,村社在具体操作过程中都有极大的自主性,可以充分利用政策的灵活性为自己争取更多的利益。哪怕这些利益并不符合政府的长远规划,乡村关系中村社集体也有更多的主动权。

集体经济管理规范化的过程便是乡镇政府加强对集体经济控制能力的过程。珠三角地区的集体经济活动多是围绕集体土地展开的,谁拥有土地的开发权,谁便能在开发中享受更多的收益。从地方政府的角度来看,地方经济发展要求转型升级,要求集约高效地开发和利用土地,使土地发挥更大的价值。但从村社集体尤其是经济社的角度看来,经济社掌握土地开发权,其和村民都能分享到更多的利益,而土地被征收后,分享的收益有限,乡镇政府所允诺的返还地也迟迟难以到位。在集体经济管理规范化的背景下,乡镇政府能够通过规范的管理来加强对乡村集体经济,尤其是对土地的控制。当经济社不配合乡镇政府开展征地工作时,乡镇政府就会在经济社“三资”管理过程中找到其不规范的地方,对其进行惩罚警告,如有重大过失,甚至会推动纪委配合公安机关进行抓捕,以期达到震慑效果。而“三资”管理方式的变革,包括从代理记账到实时记账的转变,以及合同管理的转变等,都是以从外部输入规范的方式加强对村社集体经济组织管理者的监督和控制。这一过程的完成能更有效地约束村社干部行为,减少村社干部的机会主义行为,加强乡镇政府对村社集体经济的控制能力。

(二) 会计记账改革与乡镇监督权的加强

2016年中共中央国务院出台的《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》指出,要全面加强农村集体资产管理,开展集体资产清产核资。在“三资”管理过程中,广东省各级政府通过对一系列集体经济相关制度的建立和完善,不断强化政府对村社集体经济管理过程的介入,尤其是通过经营管理、财务相关的正式规范的输入强化对集体经济组织运作过程的监督,从而增强集体经济管理过程中乡镇政府的掌控能力。合同清理工作就是乡村关系中权力转移的一个方面,乡镇政府加强对村组集体经济的管理是一个长期的过程。2013年12月,H镇“三资”中心成立,包括会计代理部和资产交易部,原来属于镇农办,在2019年初转到财政所。2005年,H镇开始进行村财镇管,全镇25个村的会计账都上收到乡镇来代管,有2个会计来进行相关的工作,同时经济社的账目则由经济联社(村委会)来负责。2015年下半年,上级要求各经济社的账也要由“三资”中心来管理,使得“三资”中心管理的内容涉及全镇25个经济联社、341个经济社的账目。

“三资”中心的会计代理部之前一直采用代理记账的方式来管理财务,2019年,实时记账在10个村试点,并在当年实现全镇的全面推广。代理记账的方式是指每月月初,各经济联社和经济社将上个月的账交到“三资”中心会计代理部来审核,如果单据不合规,则要打回去,但实际上,因为已经转账,并不追回。在实施实时记账时,“三资”中心在审核通过后将账目返给经济联社和经济社,村社集体才到银行付账。“三资”中心发展完善的过程,实际上就是乡镇政府以更加规范严格的管理制度来约束经济联社和经济社的过程。

不同的记账方式反映了合规审查的决定权最终在哪一方手中。代理记账时,最终决定权是由经济联社来掌握,即使有乡镇“三资”中心审查这一环节,但并不重要。而实施实时记账则不同,经济联社和经济社的资金使用的最终决定权由“三资”中心来掌握,其审核通过之后,资金往来才能最终实现,从而资金管理被牢牢掌握在乡镇政府手中。村社在集体经济管理过程中的灵活空间逐渐减少,其机会主义行为操作的可能性也逐渐减少,集体经济管理走上了更加规范的道路。

(三) 合同清理与乡镇政府加强合同管理

全市都越来越重视“三资”的管理,从2013年“三资”中心成立后一直在逐渐加强。合同清

理的工作从2018年5月开始,主要要求是清理重大合同,并将重大合同全部登入“三资”平台。H镇试图借此机会,不仅清理重大合同,而且清理全镇的所有合同,以此来加强对集体经济的管理。

在清理合同的过程中发现,全镇共有与集体经济管理相关的合同7980多份,其中有问题的合同有4700多份。这些合同的问题主要有以下5类:一是没有经过民主程序;二是租金欠缴,或有递增款而没有收取;三是超长期限,《合同法》在1999年才颁布实施,在此之前,合同制定中并未对租期进行严格限定;四是没有登入“三资”平台;五是合同面积与实际面积不符。

乡镇政府和村社采取不同的办法来解决合同中出现的不同问题,合同问题主要是缺乏民主程序、租金欠缴、超长期合同这3类。一是缺乏民主表决程序的合同有1110多份,有的是确实没有经过民主程序,有的是档案保管不善导致相关文件丢失,这一类需要重新进行民主表决、签字。二是租金欠缴的合同有740多份,清理后要求追缴。截至2019年7月,大部分已经追回,还有一些无法追回的是因为合同终止、到期、协商终止、合同乙方死亡或出国等情况,这一类写出情况说明上报给“三资”中心,并由村社开会讨论通过,以坏账形式处理。三是超长期合同有957份,主要签订于1990—2010年的20年间。这类合同的问题包括相关资产超过合同法规定的最长期限,以及永久买断。外来资本签订超长期限的土地合同,对未来的投资有较长的预期,可以开展稳定的投资。处理这类问题合同的办法一般是将其超期部分认定为无效。但如果乙方出资建设,投资巨大,且确定土地已调规,则默认违建历史事实,转成甲乙双方的合作开发,需要重新商议租金,并加入租金递增条款。

合同清理作为乡镇政府加强对村社集体经济的管理手段,并更深层次地介入村庄事务,这与珠三角地区农民的土地权利意识产生一定的冲突。在清理合同的过程中,村社依然试图与乡镇政府周旋对抗,抵抗乡镇政府的介入,各方进行了激烈的博弈。很多经济社的社长认为工作难度大,操作空间减少,纷纷到“三资”中心辞职,并变更经济社的法人代表,实际上是在向乡镇政府施压。但乡镇政府并没有退让,集体经济管理规范化的工作仍按部就班地进行。

合同清理是对原有合同的一次梳理,使其管理更加规范有效。与此同时,新签订的合同要按照新的“三资”管理办法来执行,村社集体资产的招投标相关活动被上收到乡镇“三资”中心来管理。乡镇范围内经济社和经济联社的所有涉及对外出租土地和其他资产的重大合同,都要通过“三资”平台招投标,这样可以将机会开放给更多人,同时可以约束村社相关负责人的机会主义行为,避免他们低价租给乙方,并从乙方拿回扣,损害集体经济组织利益。乡镇政府通过“三资”平台对村社集体资产资源的发包进行干预,限制了村庄对“三资”的管理权限。

五、结论与讨论

延续乡村治理对集体经济影响的研究,本文探讨了乡村治理中乡村关系对集体经济管理规范化的影响。本文在对珠三角H镇进行深入的田野调查的基础上,探讨了乡镇政府通过集体经济管理规范化的过程,来上收乡村关系中关于集体经济管理的权限,进而加强对村庄治理的控制能力。通过上述分析,本文得到以下推论:改革开放后,围绕集体经济管理,乡村关系经历了从松散型向管控型的转变。在改革开放后的很长时间里,为了鼓励村社发展集体经济,乡村关系关于集体经济的管理权限更多掌握在村社手中,村社集体因而有较大的自主权发展经济。但随着村社在集体经济管理中的问题不断暴露,村社集体相关负责人出现诸多机会主义行为。而且,当地方政府的政策与村社集体的利益发生冲突时,政策便很难落实。地方经济发展更强调总体规划,土地开发权从分散走向集中,地方政府开始推动集体经济方面的制度建设,来强化政府对乡村基层的控制能力,减少地方政府在开发过程中的阻力。

乡村关系的转变是集体经济管理规范化实践的重要推动力。在集体经济发展的早期,乡镇

政府为了动员各方积极招商而将很多权限下放,对村社集体“三资”的监督权和指导权都未充分落实。村社集体经济的经营和管理长期处于相对自主的状况,这是松散型乡村关系下乡镇政府对村社集体发展经济的一种激励。由于政策法律的不完善、乡镇宽松的管理态度,村社集体在发展集体经济时,更多考虑的是资本迅速落地,从而集体可以获得更加稳定丰厚的租金收益。无论是招投标,还是招投标后的合同订立,都非常随意。因此,珠三角地区集体管理中出现很多不完善不合规的地方。在土地开发模式转变的情境下,乡镇政府试图建构起自身占主导地位的管控型乡村关系,进而约束集体经济管理过程中村社管理者的机会主义行为,并贯彻国家意志。在此背景下,乡镇政府开展了集体经济管理规范化工作,包括会计记账方式、合同管理的加强,使关于集体经济管理中的各个方面更加规范化。

本文所探讨的集体经济发展与乡村关系的逻辑是基于珠三角的经验,东部其他地区有很多集体经济发展的经验。在苏南地区,地方政府在集体经济发展的早期便牢牢掌握了乡村关系的主动权,深度介入集体经济发展的过程^[15-16],因此并没有出现珠三角地区村社集体的机会主义行为和对抗国家介入村社集体的行为。因此,苏南地区从另一个侧面反映了乡、村两级之间关系对集体经济发展的影响。

参考文献:

- [1] 温铁军. 中国农村基本经济制度研究:“三农”问题的世纪反思 [M]. 北京: 中国经济出版社, 2000:141-178.
- [2] 桂华. 农村土地制度与村民自治的关联分析——兼论村级治理的经济基础 [J]. 政治学研究, 2017(1):99-110,128.
- [3] 项继权. 乡村集体化与民主化——若干乡村的实证分析 [J]. 中国农村观察, 1999(2):3-5.
- [4] 韩俊, 张要杰. 集体经济、公共服务与村庄治理——太仓市村级集体经济及其治理调查报告 [J]. 中州学刊, 2008(5):10-14.
- [5] 丁波. 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 [J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2020(3):53-61.
- [6] 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(4):185-192.
- [7] 郭忠华, 王榕. 集体经济与村庄有效治理:基于河北省X村的分析 [J]. 江苏社会科学, 2020(1):86-98.
- [8] 贺雪峰, 何包钢. 民主化村级治理的两种类型——村集体经济状况对村民自治的影响 [J]. 中国农村观察, 2002(6):46-52,81.
- [9] 桂华. 产权秩序与农村基层治理:类型与比较——农村集体产权制度改革的政治分析 [J]. 开放时代, 2019(2):36-52.
- [10] 杨磊. 农地产权变革与乡村治理秩序:一个农政变迁的分析框架——基于湖北省Z村的个案扩展研究 [J]. 公共管理学报, 2020(1):84-95,172.
- [11] 贺雪峰. 农村集体产权制度改革与乌坎事件的教训 [J]. 行政论坛, 2017(3):12-17.
- [12] 仇叶. 集体资产管理的市场化路径与实践悖论——兼论集体资产及其管理制度的基本性质 [J]. 农业经济问题, 2018(8):17-27.
- [13] 贺雪峰. 论农民的地权意识与公共治理——以珠三角地区为例 [J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2018(1):8-13,20.
- [14] 贺雪峰. 大国之基:中国乡村振兴诸问题 [M]. 北京: 东方出版社, 2019:228-243.
- [15] 夏柱智. 城市化进程中的土地制度改革比较研究——基于苏南和珠三角的经验 [J]. 社会科学, 2019(2):81-88.
- [16] 桂华. 论土地开发模式与“人的城镇化”——兼评征地制度改革问题 [J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2019(1):155-161,170.

(责任编辑:李凌)

The Standardization of Collective Economic Management and Changes of Township Government-village Relations

ZENG Fanmu , JIANG Xiaoyu

Abstract: Based on the case study in The Pearl River Delta region, this paper discusses the influence of change of Township Government-village relations onthe standardized management of collective economy. The development of collective economy in The Pearl River Delta region is closely related to the relationship between Township Government-Village relations. In the early stage of the development of collective economy, the township government’s control over the collective economy was not given a full play, and then it sank to the village community, forming a loose rural relationship. In this context, for the purpose of attracting capital to land and expanding the collective economy, the management links of the three types of capital in the collective economic management, such as bidding, contract conclusion and management, are in a very loose and non-standard state. But the loose management leads to opportunism and action against the national will in the process of the collective economic management of the village community. On the road of regional economic transformation, township governments try to shape binding rural relations so as to effectively realize regional development planning. The standardization of collective economic management is an effective entry point, in which standardization becomes a way to reshape rural relations and strengthen the control of township over village collective economic management.

Keywords: Collective Economy; Management Standardization; Rural Governance; Township Government-village Relations