

【农村社会发展】

以村集体经济发展激活基层党建

——基于烟台市“党支部领办合作社”的案例分析

陈义媛

(中国农业大学 人文与发展学院,北京 100083)

摘要:本文以烟台市的“党支部领办合作社”实践为基础,讨论了当地村党支部如何借助发展村集体经济来重新将党员组织起来,并借此探讨了如何以发展集体经济为依托来激活基层党建。在实践中,为了动员党员参与合作社发展,基层党组织采取了不同动员形式,如发动党员做义工、通过开会议事让党员深度参与村庄重大事务决策等。上述不同动员形式展现了一套共同的基层党建机制:党支部领办合作社需要动员党员的广泛参与,这是基层党建的事务性前提;通过动员党员在公共事务中发挥模范带头作用,党组织重塑了集体意识,这是基层党建的思想性前提;村集体经济发展与基层党组织建设之间也可以相互强化,前者是基层党建的物质后盾。在新时代乡村振兴战略背景下,村集体经济建设可以成为激活基层党建的机制性渠道。

关键词:村集体经济;基层党组织建设;党支部领办合作社

中图分类号:D63 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2021)03-0107-11

一、问题的提出

在党的十九大提出的乡村振兴战略中,壮大集体经济是一项重要工作。随后,中共中央国务院在《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》中不仅强调要发展新型农村集体经济,更提出要发挥村党组织对集体经济组织的领导核心作用^[1]。这与党的十八大以来中央对基层党组织建设的高度重视也一脉相承。而要发挥村党组织在集体经济发展中的领导作用,首先需要村党组织自身有足够的组织能力和动员能力。

不过,在城市化、农村阶层分化的情况下,农村基层党建面临着几个主要问题:一是党内民主集中制难以执行,村内重大事务由少数人决定;二是基层党组织在群众中的影响力不强;三是农村党员先进性意识、服务意识淡薄。即便在近几年中央对基层党建活动的要求日益严格的情况下,也有学者指出,当前中西部农村基层党建出现了脱离群众路线的现象,以“痕迹管理”取代“群众工作”,走向形式主义的文牍化倾向^[2]。还有学者认为基层党组织除了面临组织困境、文化困境和社会困境外,还面临因集体经济薄弱而导致的物质困境^[3]。当前各地都在积极探索农村基层党建的新突破口。近年来,也有不少研究开始关注党建对农村其他工作的影响。有学者讨论了农村党建对精准扶贫的影响,指出一些地区在开展精准扶贫工作中有效动员了基层党组织的力量,使精准扶贫和党建工作相互促进^[4];还有研究讨论了党建对基层公共文化建设的引领作用^[5]。

这些研究表明,在新时代乡村振兴战略背景下,农村基层党建工作还面临着不少挑战,核心问题主要有两个:一是基层党组织边缘化,党组织对农村的治理能力弱化,一些基层党建脱离群

收稿日期:2020-12-11

基金项目:国家社会科学基金青年项目“新型农业经营主体的村庄社会基础研究”(17CSH071)

作者简介:陈义媛,女,中国农业大学人文与发展学院副教授,博士。

众路线的问题;二是因集体经济薄弱导致的基层党组织的物质困境问题。实际上,农业税费改革后,基层政权面临的一个重大挑战表现为基层组织难以回应村民的诉求。由于缺乏与村民打交道的机制性渠道,基层政权不仅对村民的组织能力在下降,而且对村庄中的党员、村民代表等积极分子的动员能力也在下降,这也是当前基层党建面临挑战的一个重要背景。在这种情况下,基层政权亟须重建一种能与村民、村庄中的积极分子密切互动的机制。村集体经济的发展作为一项需要长期开展的具体事务,或可以成为推动基层组织回应群众诉求的机制性渠道。

关于村集体经济发展的研究,学界大体上形成了两种不同的研究路径。比较常见的一类研究倾向于从经济层面关注村集体经济的发展。例如,有研究讨论了集体经济发展的现状和问题,指出目前各地村集体经济存在发展不平衡、生产性经营收入比重低、村集体负债较重等问题^[6],也有研究针对村集体经济发展的不同模式进行了总结^[7],还有研究关注集体经济收入对农民财产性收入的影响^[8]。另一类研究则更关注村集体经济发展的政治意义,尤其是它对乡村治理的影响。如果说前一类研究更关注集体经济发展的“结果”,那么后一类研究更关注集体经济发展的“过程”,尤其是在这一“过程”中,基层治理如何被激活。而从已有研究来看,激活机制主要有两种:一是在对集体收入的分配中重建村民与村民、村民与集体之间的利益关联机制,从而激活村集体的组织力量。例如,有学者指出,重建村庄集体经济的意义在于通过对集体收入的分配,在村庄内形成“利益共享、责任共担”的利益关联机制,让村民参与村庄事务,激活村集体的组织力量;其核心在于,充分利用农村土地集体所有制的优势,重建新型集体经济,再造村社集体^[9-10]。二是在发展集体经济过程中激活村民自治,从而形成对村民的政治动员。不少研究指出了村集体经济收入与村民自治激活之间的关系:可支配的集体经济收入使村两委能回应村民的公共品诉求,在公共品供给中进行政治动员,激活村民自治^[11-12]。不过,村集体经济的发展并不必然带来村庄治理能力的提高。有研究发现,在沿海地区的一些资源密集型村庄,尽管村集体可以因资源出租等获得不低的集体收入,但绝大多数村民只是接受福利分配的对象,并未参与村集体经济的发展和治理,因此村庄的组织化程度并不高;也就是说,集体经济收入的增长并没有相应地带来村庄治理能力的提升^[13]。还有研究对苏州和珠三角地区的村集体经济发展模式进行了对比,指出珠三角地区的集体经济本质上是“共有”性质,而非“公有制”;充裕的集体经济收入不仅没有转化为基层治理能力,反而容易因利益分配不均而造成村庄内部的矛盾^[11]。

本研究将延续后一类研究的思路,讨论村集体经济发展对村庄治理的政治意义。不过,这类研究目前主要是从村民自治组织的角度来展开讨论的,本文将从基层党组织^①的角度来切入。如果说从村民自治角度展开讨论,关注的是村集体与广大社员之间的关系;那么,从基层党组织角度展开讨论,则更关注村集体与村庄中的骨干力量——党员之间的关系,对这些骨干力量的动员也是将村民重新组织起来的关键环节。基于此,本研究将以烟台市的“党支部领办合作社”实践为基础,讨论当地如何以发展集体经济为依托,激活当地的基层党组织建设。全国很多地方的实践显示,要发挥党支部对集体经济发展的引领作用,前提是党支部有一个带头人,由这个领头雁提升基层党支部的凝聚力和组织力,然后再带动更多党员和群众参与村庄治理和农村集体经济、个体私营经济的发展。而从全国的基层党建现状来看,这一前提并不是既定的。烟台市的“党支部领办合作社”实践从村党支部建设的角度提供了有意义的参考。

2017年,在烟台市委组织部的牵头下,烟台市在全市范围内选取了11个试点村开展党支部领办合作社试验,其主要目标就是发挥村党支部的政治优势,带领群众发展壮大集体经济。随后,试验范围进一步扩大,更多村庄开始开展这项工作。到2019年7月,烟台市已有1100多个

① 文中所讨论的“基层党组织”主要是指村党支部,“基层政权”“基层组织”则主要指乡、村两级组织。

村成立了党支部领办合作社^[14]。本文的经验材料来源于笔者2019年10月在烟台市G区和M市(烟台市代管的县级市)不同合作社的调研。在烟台市的实践中,党支部在推动集体经济发展中发挥着关键作用。已有研究者从党支部如何推动集体经济发展、如何带动小农户的角度对这一实践进行了讨论,指出合作社可以通过发挥集体的统筹功能来化解小农户的生产困境,且并不一定要通过分红的方式来带动小农户增收,也可以通过“让利”的方式使小农户获得长远发展的机会^[15];党支部的“领办”作用主要体现在规划、分配和协调等环节,使合作社经营所产生的农业剩余不溢出村庄^[16]。本文尝试从另一角度进行探讨,即村党支部如何借助发展村集体经济的机会来重新将党员组织起来,探讨的重点是党支部领办合作社的组织前提;在此基础上,本文将进一步总结村集体经济发展对基层党建的激活机制。

二、“党支部领办合作社”实践中的基层党建:对党员的整合与动员

在发展党支部领办合作社之前,基层党组织影响力和权威性降低,凝聚力和感召力弱化;同时也存在群众的集体意识淡化问题^[17]。为了重建基层党支部与群众之间的经济联结纽带,烟台市委组织部开始推动农村集体经济建设工作,并明确强调这一工作应由党支部牵头。在村党支部对群众影响力减弱的情况下,要组建合作社、发展集体经济,需要先将党员整合和动员起来。党员、村民代表等都是村庄治理中的骨干力量和积极分子,在整合这些骨干力量的基础上才可能进一步带动群众。在烟台市的党支部领办合作社实践中,支部对党员的整合是建立合作社、发展集体经济的组织基础。在烟台市的11个试点村中,大部分村的合作社是以土地入股为主,现金入股为辅。这些合作社的运营主要有两种模式:一种是经营型合作社,即党支部通过土地流转将土地集中起来,或自主经营,或流转给新型农业经营主体经营,获取流转费收入;另一种是服务型合作社,即合作社不直接参与经营,而主要为社员提供统购统销服务。例如,一些合作社统一为社员购买农资,并收购社员的农产品,统一加工、包装后进行销售,农资差价和农产品销售差价是合作社的收入来源;还有一些合作社主要为社员提供农机服务。从这些试点村的实践来看,不同村庄在正式发展集体经济之前,都根据各自的情况开展了不同形式的党员动员工作。

(一)发动党员做义工:重建党员的政治荣誉感

M市L村合作社是从2018年正式开始运转的,主要通过为村民提供小米种植的统购统销服务来获取收益。L村一共112户,除了个别农户没有入股外,其他每户都入了股。为了保证公平,合作社规定每户最多入股1500元。合作社的成立也给村民带来了好处,过去村民的小米主要靠自己骑车运到街上销售,价格一般是7~8元/斤;合作社成立以来,在M市组织部、街道的协助宣传下,L村的小米很快声名远播,已然成为M市小米第一品牌,价格也提高到12~14元/斤。合作社还注册了自己的品牌。现在村民不用出村销售小米,在村内就可以全部卖掉。现在全村每年的小米产量有30万斤左右,每年全体村民的收入较合作社成立前增加了40多万元。

2017年以前,L村是当地典型的组织软弱涣散村,村庄内部多矛盾纠纷。L村村支书是2017年在街道干部的动员下回村工作的,此前,他多年在外经商。在L村合作社正式建立之前,该村党支部首先对党员和村民积极分子^①进行了组织和整合。以义务清理花坛杂草为依托,党支部将村庄划分为不同的卫生区,每个党员负责一片区域,由1名党员义工带领2~3名村民

^① 村两委对村民积极分子的动员主要是通过将村庄原有的广场舞队伍改造成“义工队”来实现的,村两委动员义工队在村庄的各类公共活动中进行义务工作。

义工,每月清理两次。在第一次分组时,村支书策略性地在每组都安排了一个“自己人”^①,巧妙地撬动了更多的支持力量。分组以后,小组内部会自行组织,如果有人某一次不能去清理,可以与其他人提前沟通,下一次再主动多承担一些清理任务即可。清理花坛杂草无法一劳永逸,需要长期进行。义工如今已经形成了习惯,每次发完通知,第二天清晨五点半左右,满街都是扛着锄头去清理花坛的人,十分壮观。这项并不复杂的义务劳动使村庄中的骨干力量逐渐被整合起来,也使党员和村民积极分子在公共空间中展现了他们积极向上的面貌。同时,村集体也会利用开村民大会的机会,在公共场合给他们颁发奖状,增强他们的政治荣誉感。

G区X村在发展樱桃种植合作社之前,也首先动员了党员义务参加村中的土地开荒工作。该村为了增加集体土地面积,同时为了化解村庄中坟地占有不均的矛盾,在建合作社前曾花了一年多的时间完成了全村470多口坟墓的搬迁工作。其间,X村多次召开会议商讨迁坟的具体细节,并发动党员去做各自所在家族的工作,党员、村两委干部家庭带头搬迁坟墓。在坟墓搬迁完成以后,村集体又对原来的荒山进行填土、开荒、种树。在村集体尚缺乏经济收入的情况下,为了节省成本,村支书号召党员进行义务劳动。在党员进行义务劳动20多天后,有五六个村民代表开始主动加入其中,此后,村民也陆续参与进来。X村村支书说:“一些老党员也响应号召,上山帮助种树。我们党员在山上整地的时候,老百姓主动把家里的馒头、菜、水送上山给我们,让我们垫垫再干。只有不称职的村干部,没有不称职的老百姓。当党员发挥先锋队作用,勇挑重担走在前面时,群众也会被带动起来。这是愚公移山精神的一种体现,这种带动力量的基础就是党员先锋队的政治担当和带头作用。”

上述两个村庄的案例都是通过发动党员做义工的形式来重塑党员在村庄中的政治形象。通过让党员带头从事义务劳动,村党支部有意识地向村民展示着党员“为人民服务”的形象,重塑了“为公”的正义性。同时,通过颁发奖状的方式,党支部也在有意识地强化精神激励,以增强党员的政治荣誉感。当党员发挥带头作用时,群众也可以被带动起来。

(二) 开会议事:让党员真正参与村庄重大决策

M市B村合作社于2019年9月正式成立,入股资金共60多万元,其中,村集体股份占33.0%,村民股份占31.8%,社会资金股份占35.2%。B村合作社是服务型合作社,主要为企业提供劳务服务。2018年10月,一家从事蔬菜、水果流通的企业与B村签订了40年的土地流转合同。合同约定了该公司负责投资、生产、销售,B村合作社则负责提供劳务输出和管理的服务。该公司在当地所需的一切劳动力(包括田间管理,以及农副产品的加工、清洗、分拣、包装)都由合作社安排,合作社还负责劳动力培训和管理;公司在支付劳动力工资时,需向合作社支付每人每天10元的管理费。同时,该公司在当地生产所需的农资、农机作业也由合作社提供,公司可以指定农资厂家,由合作社去洽谈;然后合作社会购买农机,统一提供农机作业服务。由于合作社仅提供劳务服务,而不直接从事农业生产,因此风险较低,收入相对稳定。

M市B村在2014年前经济比较落后,干群矛盾也很多,打架斗殴、上访事件时有发生,也是所在街道的组织软弱涣散村。直到2014年,B村还没有一条硬化道路^②,是所在街道的唯一一个省级贫困村。B村村支书是2014年被街道干部动员回村工作的,此前他长年在外经商。他说,自己回村工作的前3年都没有搞经济建设,而花费了大量精力进行组织建设;自己做工作最主要的办法就是频繁开会,并真正让每一位党员、村民代表参与村重大事务的决策。村里会议多的时候一个月会开4~5次会,少的时候也不会少于2次。C村村支书说:“我大小事情都开

① 这个“自己人”不一定是党员,也可能是其中一个义工。关于“自己人”,L村村支书说,他刚回村工作时,村里大致分为3派:一派是他的支持者,即“自己人”,大约占一半左右;一派是中间派;一派是反对派。

② 道路修建项目往往需要村庄配套资金,而B村在很长时间内由于村两委闹矛盾,加上没有集体经济收入,无法提供配套,因此2014年前没有争取到修路的项目。

会,开党员和村民代表联席会。我认为只要所有事都让老百姓知道,他们就不会怀疑。”他上任后的第一项工作就是修建村内道路,尽管此前村内有各种各样的矛盾和问题,但修路是大部分村民的共识。通过多次召开党员会和村民代表大会,B村的党员和村民代表积极出谋划策,为修路贡献了两个重要策略,使道路修建得以顺利完成。一方面,党员和村民代表在开会中一致同意,修路涉及的所有建筑物(包括非违建的建筑)拆除一律不赔偿^①。如果有村民不同意,由需要使用这条路的所有农户去做那些持异见者的工作;如果做不通工作,就暂缓修这条路。另一方面,鼓励村民为修路捐款,以此凝聚民心。村两委将捐款倡议书发到每户村民家中,同时将捐款箱设在村委大楼,由村民主动来捐款,而不是让村干部去收钱。在倡议书发出后的10天内,全村273户村民一共捐款209800元;村里的31户贫困户、34户低保户也都捐了款,远远超出B村村支书事先预估的5万元捐款总额。

频繁召集全村党员开会也是G区X村动员党员的主要方式。X村合作社是2015年成立的,也是经营型合作社,村民100%入股,村集体的股份占30%以上。村民之所以也能100%入股,是因为合作社提供了灵活的入股方式:一是直接将土地流转给合作社,合作社支付1000元/亩的流转费。二是将土地折价入股,以每年每亩1000元的价格折算。三是现金入股,在每年年末分红时,不仅按资金分红,同时也支付这笔存款一年的存款利息。四是从2016年开始,鼓励村民以劳动力入股。由于合作社种植的果树需要雇工,劳动力价格平均是每人每天80元。为了减少资金压力,合作社鼓励村民按需求领取工资,剩下的作为股金留在合作社中。例如一个村民一个月工资是2400元,该村民这个月需要500元,则从合作社领取500元,剩下的作为股金入股,年末可以按股金享受分红。这大大缓解了合作社的资金压力,也带动了尽可能多的村民。该合作社经营的土地面积一共有400亩左右,其中有20多亩地是育苗基地,用于育樱桃树苗;其余土地用于种植樱桃树。樱桃苗的育苗成本大约是每棵500元,育苗时间为4~5年,每棵苗的纯利润为2000元左右,20亩地可以种2000多棵苗。由于当地农户普遍种植了果树,因此很少有人能流转连片土地,X村合作社在育苗方面也没有竞争者。在樱桃树种植方面,由于品种更新,到2019年时才开始产生收益。

X村村支书提到,在发展合作社之前,党员参会积极性普遍不高,但这不是党员自身的问题,而是因为前几任村支书把村集体的地都“卖”完了。当他开始以开荒等各种方式来发展村集体经济时,党员很快被动员起来。同时,X村村支书明确表示:“村庄建设的一切重大决定都由(全村的)28名党员决定,如果(投票表决时)出现14:14的结果,党员会给我一个特权,就是这种情况下我说了算。”正是因为每个党员的意见都被尊重,且能够真正影响决策,而不是让党员的“在场”只是一种形式,党员们才真正愿意献计献策。前述X村坟墓搬迁、山地开荒等重大事务的决策和具体实施方案都是在党员会上决定的。

上述两个案例都体现了党员、村民代表等村庄骨干力量被真正动员起来后的影响力。在B村的案例中,B村村支书特别强调,无论在占地补偿方面,还是在捐款方面,村民们的思想工作都是由党员和村民代表去做的。由于决策和方案都是由党员和村民代表共同讨论商定的,他们本身就是决策者,因此在工作开展中,他们也主动承担了给自己的亲友邻里做工作的任务。党员和村民代表等骨干力量被动员起来后,他们一方面可以发挥模范带头作用,形成带动效应;另一方面也可以主动担当,对村民展开动员。如此,村庄治理就有了中坚力量,村庄公共事务也能顺利完成。

上述案例中的村党支部都是以发展村集体经济为契机,在组建合作社的过程中重新将党员组织和动员起来的。这些村庄也都是普通农业型村庄,并没有独特的区位优势或资源优势。烟

① B村的道路修建主要是对原有道路进行硬化,同时有一定的扩宽,需拆除的建筑并不多,且不涉及村民住房。

台市的实践中还有另一种情况,即村庄因特殊的区位优势和资源优势,在组建合作社之前就已较好的集体经济基础,在早期的集体经济建设中已经将党员逐渐组织起来了。M市Y村共1650户4002人,人口较多。该村党组织是党委建制,全村共4个支部,204名党员。Y村有3.5公里海岸线,这是其重要的资源优势。自2000年前后开始,村集体陆续建了深水港、码头及工业园。2019年,Y村的集体经济收入达到1266万元。Y村集体经济发展的一个重要基础是土地,在村集体逐步收储土地的过程中,村两委和党员群体发挥了关键作用。为了对党员进行有效动员,Y村党委采取了各种措施,其中最突出的做法是严格实行“补课制”,即不参加党员会的党员需要补课,且不仅该党员自己要补课,其所在支部的支书、组织委员等也要陪同补课。这种连带责任制使支部书记、支部委员会尽力动员党员参会;同时,为了不“连累”支部委员,党员们迫于村庄中的人情压力,也不会轻易缺席党员大会。2017年以来,该村党员会平均参会率都在85%以上^①。实际上,在这种制度安排下,补课已经不是个人行为,还涉及支部委员,因此在连带责任制下,补课成为支部的公共活动,这种“化私为公”的补课制度确保了党员的参会率。

尽管上述村庄对党员进行动员的形式各有不同,但目标都是对党员进行重新整合。要让党支部发挥引领作用,就必须有一支有战斗力的党员先锋队。尽管上述案例中所涉及的一些事务与发展村集体经济没有直接关联,但所有工作都为村集体经济的发展奠定了组织基础。发展村集体经济的特殊性在于它是对集体资产的运营,由于资产由共同体成员共有,因此其重点在于集体共同参与,并建立集体成员之间的利益联结机制。对集体成员的动员难以通过少数村干部来完成,而需要党员、村民代表等共同参与,对党员和村民代表的有力组织成为进一步动员普通群众的基础。因此,文中讨论的案例主要围绕对党员和村民代表等骨干力量的组织来展开,这构成集体经济发展的关键条件。同时,也是村集体经济建设这一契机使村党支部有了动员党员的具体依托,使党员被组织起来以后有具体的工作可做;由于党员也同为村集体经济组织的成员,集体经济的发展也能使党员的付出得到一定的回报,从而使党员的奉献具有可持续性。诚然,对党员的组织和动员并非只有发展村集体经济这一条路径,但从烟台市的实践来看,发展合作社恰成为激活党组织的契机。在上述案例中,各村动员党员的形式和策略各异,这与各村不同的发展历史、资源禀赋、村庄内部社会矛盾状况等有关,但这些不同形式中也有共同的内核。下文将进一步讨论上述案例中的共同机制,即村集体经济建设如何为基层党建的激活提供条件。

三、以村集体经济建设激活基层党建的机制

近年来,国家不断要求加强党组织的理论学习,这可以看作是自上而下的国家意志的输入。要使农村党员作为建设主体参与村庄公共事务,还需要建立自下而上的参与机制。在国家的高度重视下,村集体经济建设作为一项需要长期开展的工作,可以成为激活党员政治参与的机制性渠道。从烟台市不同村庄的实践来看,村集体经济的发展为基层党建提供了两个前提和一个后盾。

(一) 基层党建的事务性前提:以村集体经济建设为抓手带动党员的政治参与

虽然本文重点论述的是村集体与农民的关系问题,村级组织并不是基层政府,但烟台市的党支部领办合作社实践涉及的并不仅是村党支部与村民,而是在烟台市委组织部的推动下,由县、乡、村三级组织共同践行的。县、乡两级尽管没有直接与村民对接,却在合作社发展过程中

^① Y村因自身的资源优势,村内有很多就业机会,村民多从事海产养殖和海洋捕捞等工作,因此大部分村民在村,这也是Y村党委能对党员的到会率提出高要求的原因之一。

发挥了不可低估的作用,这两级政府组织的实质影响主要是通过村级组织来实现的。县政府为合作社提供了资金、政策扶持,乡镇政府则在村支书的人选确定上发挥了指导和监督作用。调研发现,在烟台市的11个试点村中,有好几个村支书都是原本在外发展事业,后被乡镇政府大力动员回村的。同时,基层政权缺乏需要广泛动员群众的内生治理事务,乡、村两级组织往往以应对上级的行政任务为主,既无动力、也无能力对党员等骨干力量进行动员。从村党支部的建设角度来说,只有以关乎村民自身利益的具体事务为依托,党员才可能被充分动员起来,成为有主体性的村庄建设者。

前文M市B村的案例展示了该村在进行村庄整合时,如何以具体的公共事务作为依托来动员党员和村民代表参与开会议事。通过捐款修路来凝聚民心是B村为发展集体经济所做的铺垫。不过,修路并不是一项需要长期进行的工作,因此它虽然对于调动党员和村民的参与有重要意义,但这一工作还无法成为基层组织回应群众诉求的机制性渠道。发展集体经济这项工作却不同,它需要长期进行,也就可能成为村两委与党员、群众频繁沟通的渠道。

尽管发展集体经济也是国家的导向,是自上而下输入的一项工作,但这项工作却不仅需要村两委干部来执行,更需要村两委对群众进行动员,党员、村民代表等骨干力量则是村两委动员群众的重要中坚力量。由于集体经济的发展依赖于集体资源,在大部分农村地区,土地是最主要的集体资源,按照集体财产民主管理要求,对集体资源的经营和管理需要通村民自治机制来完成。已有不少研究强调过村民自治原则与集体土地所有权之间的相辅相成关系^[18-19],在这个意义上,发展集体经济这项工作内在地包含了对群众动员的要求。要广泛地动员群众参与仅靠村两委干部是远远不够的,党员、村民代表等骨干力量是重要的中间层,也是发挥先锋队作用和示范作用的主体。党员被动员起来后,一方面,他们可以真正以主人翁身份为村庄建设出谋划策,而不是被动地等待来自上级的任务指派;另一方面,他们也会影响和带动更多村民,每个党员背后都有家庭、家族关系,一个具有强大整合力的村党支部可以撬动更多的社会力量。在党支部领办合作社这项工作中,党员的参与更具有主导性。这项需要长期进行、以村民自治为原则的工作可以成为党员政治参与的重要依托。

(二) 基层党建的思想性前提:党员政治地位的重建与集体意识的重塑

当村庄内部缺乏公共事务时,党员的作用很难凸显。党员需要被动员的契机,烟台市的党支部领办合作社工作提供了这样的契机。由于合作社由党支部引领,党员首先成为这项工作的骨干力量。正是在具体工作中,党员的政治地位得以重建。这一重建过程中有两个关键环节:一是能人支书的带动,二是对村庄内部集体意识的重塑。

村支书在推动合作社的建立方面发挥了关键作用,这固然与村支书的个人能力、声望都有关系,但更重要的是村支书的带头作用。在上述案例中,村支书作为党员领头人,通常都具有较强的服务意识,较少计较个人得失,并能从全局出发,对村庄内部的人力、物力资源进行充分调动。M市B村的村支书说:“要发展村集体经济就需要有一套好班子,一支好的党员队伍。在一个大的氛围里,大家都为集体干。有个好班长,底下人就能形成合力。”B村一名支委委员回忆道:该村在建港口时需要铺设下水管道,这是整个施工中非常关键的环节。为了确保施工质量,年过七旬的村支书亲自到80厘米高、2000米长的下水管道里走了一遍,发现铺设不合格,于是要求施工方全部拆掉重铺。在这样的带头人的带动下,不仅村两委的其他干部被带动起来,村里的党员也积极参与村庄公共事务。在烟台市的11个试点村中,能人的带动作用非常突出,这一点是不可否认的。不过,一个人的能力无论多大,也难以一人之力来进行村庄建设,他需要带动其他力量。

党员的力量能被带动起来,与村庄内部集体意识的重塑有关,这不仅涉及党员,也涉及群众的思想意识。从不同村庄对党员的动员来看,各村都在努力重塑“为公”的正义性,重建集体意

识。在村支书们的表述中,就是“改变村庄风气”。这种改变并不是通过思想宣传来完成,而是党支部通过为党员创造“为人民服务”的机会,让党员在公共事务中发挥带头作用而潜移默化地发生。在G区X村的案例中,村支书有意识地将党员动员起来,在迁坟、开荒等工作中让党员发挥模范带头作用,并公开对党员进行表彰,重新建立了党员在村庄中的政治地位和公共形象,让群众也重新建立起共同体意识。无论是在迁坟的具体方案商议中,还是在迁坟前做各家工作过程中,党员在村庄公共事务中的地位和作用都不断凸显。在M市L村的案例中,村支书也通过动员党员带头做义工,重塑党员在村庄中的政治声望。这些工作既让党员感受到自己的意见对村庄发展有实质影响,从而更愿意参与公共事务,也树立了党员“为人民服务”的形象,使党员在村庄中的政治地位得到提升。

党员政治地位的提高其实也体现了村庄集体意识的重建。在村庄内部,在村支书和村两委其他干部的以身作则下,村庄舆论不断强调奉献、服务,强调公心、集体,没有人以精确的个人得失计算来衡量自己的付出,党员也因为无偿奉献而赢得村民的尊重,“为公”是有正义性的。在这个意义上,党员政治地位的提升与村庄内部集体意识的重塑不可分割。正如M市B村村支书所说:“民心不是牧羊犬赶过来的,是吸铁石吸过来的。”要凝聚民心,靠外力强制是不可能做到的,只有村集体有强大的公共性,才可能获得民心支持。当村党支部能对党员进行如此强有力的动员时,这样的党组织显然不会被边缘化、弱化,它会爆发出强大的感召力和凝聚力,使普通村民也紧随其后。

(三) 基层党建的物质后盾:村集体经济与基层党组织建设的相互强化

村党支部对党员的动员并非只靠精神激励,也并不是只谈奉献和付出,村集体经济的发展使党员的义务付出和无偿奉献有可持续的长效机制,大家关注的并非眼前利益,而是村庄发展将带来的长远利益。村集体经济的发展与村党支部建设之间是互相强化的,前文主要讨论了村党支部建设如何有助于村集体经济的发展,本节主要从两个方面讨论村集体经济的发展如何推动基层党建。

第一,村集体经济收入可以为党员、村民积极分子提供一定的社会福利,使他们的付出可以获得一定的回报,有利于维系党员、村民积极分子参与公共事务的可持续性。少数集体经济收入较高的村庄,村集体经济的发展能为村民提供养老保障,使党员和村干部可以无后顾之忧地为集体做贡献。M市Y村曾建过一个村集体育苗厂(现已承包给外来企业),曾在育苗厂任过厂长的一位村干部说:“个人要那么多钱有什么用?钱再多你也只是一天吃三顿,睡一张床。贪污的那些人最痴。不贪,国家会一直养着他们;贪了就什么都没有了。”由于Y村集体经济收入高,该村能为老年村民提供养老、医疗方面的福利。正因为有村集体经济作为基础,很大程度上解决了村民的后顾之忧,这位老厂长才形成“不贪,国家会一直养着他们”这样的想法。没有后顾之忧,可能是村庄内部形成公共性的一个重要条件。对党员和村干部来说,既然在村庄中的生活是有保障的,那么“为公”就是理所当然的,为集体做贡献还能获得在村庄中的声望。

诚然,Y村因为临海,有一定的自然资源优势,因此具有一定的特殊性;但在普通的农业型村庄,村集体经济收入也能为党员、村民积极分子的付出提供一定的回报。G区X村在成立合作社前曾动员党员投入义务劳动进行坟山开荒、种树,这些工作是没有报酬的,但村支书也尽可能想办法不让党员的无偿付出成为负担,不让他们的积极性受到打击。在迁坟工作结束后,村支书召开了党员和村民代表会,同时邀请了各大小家族的代表列席,并在会上让大家公开讨论是否应该给党员回报,尽管党员们纷纷表示自己并不是为了钱来为集体做事的,但参会的其他村民一致同意应该给他们报酬。X村当时并没有集体收入,但村支书提出建议,凡是党员在节假日打扫卫生、扫雪的,由会计为他们记工分,等将来集体有了收入,就按工分给他们报酬,参会者一致同意。从2014年开始,X村有了一定的集体收入,就兑现了对党员的承诺;同时,村集体

每年都拿出一部分资金给60岁以上的老人发放福利,由于大部分党员的年龄都在60岁以上,因此老党员们也一同享受了村庄福利。

为党员的无偿付出提供一定的经济补贴并不意味着要用经济利益激励党员参与公共事务。即便在X村的案例中,村支书也是策略性地在党员完成了义务劳动后,才发起是否应给他们报酬的讨论。X村村支书说:“如果开荒、迁坟这些工作事先就说好给党员钱,这种报酬的性质又变了。村民会认为党员是为了钱去工作的。”也就是说,党员的无偿奉献在先,他们自身并没有以获得报酬为预期,这是党员发挥先锋模范作用体现。党支部并没有以经济利益为诱导激励党员为集体奉献,否则,老百姓会认为党员去开荒就是为了赚钱,这个工作就可能转变为党员的“特权”,党员的“为公”形象就无法确立。同时,这种利益争取是公开化的,是村庄公共事务的一部分,而不是村支书个人送给党员的人情。在村集体经济收入有保障的情况下,党支部既强调了党员的先锋模范作用,也策略性地为他们争取一定的利益,不让党员的无偿劳动变成负担,以保证党员参与公共事务的可持续性。

第二,村集体经济的发展可以为村庄创造多种就业机会,这些就业机会可以成为村庄的治理资源,撬动党员和普通村民的共同参与。在M市L村的案例中,党员义工和村民义工之所以有动力积极参与村庄中的义务劳动,原因之一是“想跟村集体走得更近一些”。这固然与党支部对于重建集体意识的宣传教育有关,但也有另一个动因:当村里有工作机会时,会优先给义工。L村除了建立小米加工合作社外,也在尝试发展其他集体产业,该村从村民手中流转土地建立了一个百亩桃园和一个约30亩的小米试验田。百亩桃园和小米试验田里的除草、小米的包装等工作,都需要用工,L村会优先招聘义工。就目前而言,这些就业机会比较有限,并不能为村民带来太多收入,但对于义工来说,这也代表了集体的一种认可和回报。这意味着,村集体经济的发展不仅带来了经济收入,还附带了其他的资源和机会。这些资源和机会可以成为村庄治理资源的一部分,撬动党员和普通村民的参与。

总体而言,从烟台市的实践来看,市委组织部鼓励村党支部来领办合作社,虽然目标是发展集体经济,但这项工作也是对党支部的考验和锻炼。党支部要发挥引领作用,就需要先加强自身建设,烟台市的实践提供了基层党组织建设的一条参考路径。

四、小结与讨论

农业税费改革以后,国家与农民关系从“汲取型”向“服务型”转变,乡、村两级组织的工作中越来越多的内容是完成国家自上而下输入的任务,村庄内生的治理事务不断减少。这不仅减少了村两委干部与村民打交道的机会,同时也使基层党组织的影响力和凝聚力减弱。已有不少研究者关注村集体经济收入与村民自治之间的关联,与这一关联逻辑相似,集体经济的发展本身也可以激活基层党组织建设。本文以烟台市的党支部领办合作社实践为基础,讨论了当地如何在发展村集体经济的过程中激活基层党建,尤其是如何重构基层党员的政治参与机制。

从烟台市最初挑选的11个试点村的实践来看,不同村庄根据各自的情况采取了不同形式来动员党员。在一些没有特殊资源的普通农业型村庄,党组织以发展集体经济为契机,在组建合作社过程中将党员组织了起来,比较常见的方式有两种:一是以发动党员做“义工”的方式,让党员带头从事义务劳动,以重建党员“为人民服务”的形象,重新确立党员在村庄中的政治地位。二是通过广泛开会议事的方式,以具体的治理事务来动员党员的公共参与。由于有具体事务作为依托,开会就不是“走形式”,它可以让党员真正参与村庄重大事务的决策,也可以在会议达成共识的情况下,让党员主动发挥模范带头作用。上述形式虽然因各村资源禀赋和发展历史的不同而表现出差异,但其实质是相同的,即都体现了在村集体经济的发展中对基层党员政

治参与机制的重建。

烟台市委组织部推动的党支部领办合作社工作要求村党支部发挥引领作用,这也意味着村党支部首先要加强自身建设。上述党支部对党员的不同动员形式展现了一套共同的基层党组织建设策略。为了建立合作社、发展村集体经济,基层党组织需要动员党员的政治参与,也需要与普通村民密集地打交道,这是基层党建被激活的事务性前提。发展集体经济也许并不是激活基层党组织建设的唯一事务,但它可以成为其事务性前提之一。同时,通过动员党员在村庄公共事务中发挥先锋队作用,并不断强调为集体奉献、服务的精神,基层党组织重塑了集体意识,也重建了党员在村庄中的政治地位,这是基层党建的思想性前提。此外,村集体经济与基层党组织建设之间也可以起到相互强化的作用,随着集体经济收入的增长,为集体无偿奉献过的党员和村民积极分子也可以共享发展带来的福利,这是基层党建的物质后盾。这两个前提和一个后盾构成了基层党组织建设的核心机制。

在本文论述的几个案例中,都可见村支书个人能力的作用。将党员重新组织和动员起来的确需要能人的带动,这也是烟台市的11个试点村共同展现出的“特殊性”。不过,这种特殊性本身也值得进一步探讨。支书的个人能力培养也是基层党组织建设中的重要环节,如何建立一套可持续的机制,使有能力的支书能可持续地被选拔出来,也是基层治理中的重要议题。

近年来国家不断强调要加强基层党组织建设,尤其强调基层党组织的理论学习。从烟台市的实践来看,要使基层党建工作尽可能避免形式化,理论学习还需要与村庄具体事务相结合。在新时代乡村振兴战略背景下,尤其是在国家不断强调村党组织要发挥集体经济的领导核心作用的情况下,村集体经济建设作为村庄内生的治理事务可以成为基层党建“务实”的渠道。同时,在今天的市场经济条件下,任何市场经营行为都可能遭遇风险,尤其是在集体经济发展的初期阶段。本文呈现的烟台市党支部领办合作社案例都是目前发展较好的合作社,但在乡、村两级也有基层干部表达了忧虑,他们遇到的最大挑战就是合作社在经营中的风险问题。党支部领办合作社与一般的农民专业合作社有所不同,前者因为基层党组织的深度介入而让村民有了更高的期待,如果出现亏损,可能不仅涉及合作社的运转问题,还涉及村庄社会稳定的问题。因此,如果过于强调村集体经济发展的经济意义,以集体收入多少、村民分红多少作为衡量集体经济发展的指标,而无法在发展集体经济的过程中强化基层组织能力建设,无法实现对群众的组织和动员,则村民往往是被动的“福利享受者”,难以成为有主体性的建设者。在这种情况下,村民与村集体之间容易形成可以利益共享,却无法风险共担的关系。只有在发展集体经济的过程中将群众组织起来,使群众参与其中,集体经济才能有可持续的发展动力,而对群众的组织和动员主要依靠基层组织发挥作用。因此,在集体经济发展过程中,强化基层组织建设和壮大村集体经济具有同样重要的意义,即村集体经济发展的“过程”和“结果”同样重要。

致谢:感谢“集体经济与乡村治理专题研讨会”上焦长权、付伟等评议人和其他参会同仁对本文提出的修改建议,文责自负。

参考文献:

- [1] 中共中央 国务院.乡村振兴战略规划(2018—2022年). [EB/OL]. (2018-09-12) [2021-04-06]. http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/26/content_5325534.htm.
- [2] 王向阳.当前留守型农村基层党建的困境与出路——基于湖北F村基层党建实践的考察[J].社会主义研究,2018(6):109-115.
- [3] 霍军亮,吴春梅.乡村振兴战略背景下农村基层党组织建设的困境与出路[J].华中农业大学学报(社会科学版),2018(3):1-8.
- [4] 徐明强,许汉泽.新耦合治理:精准扶贫与基层党建的双重推进[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2018(3):1-8.

- 版), 2018, 18(3): 82-89.
- [5] 唐亚林, 刘伟. 党建引领: 新时代基层公共文化建设的政治逻辑、实现机制与新型空间[J]. 毛泽东邓小平理论, 2018(6): 21-27.
- [6] 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.
- [7] 孔祥智, 高强. 改革开放以来我国农村集体经济的变迁与当前亟需解决的问题[J]. 理论探索, 2017(1): 116-122.
- [8] 农业部经管司、经管总站研究课题组. 发展壮大农村集体经济 增加农民财产性收入[J]. 毛泽东邓小平理论, 2012(3): 12-17.
- [9] 贺雪峰. 农民组织化与再造村社集体[J]. 开放时代, 2019(3): 186-196.
- [10] 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(3): 1-8.
- [11] 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.
- [12] 贺雪峰. 土地与农村公共品供给[J]. 江西社会科学, 2009(1): 19-24.
- [13] 陈义媛. 公共品供给与村民的动员机制[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2019(4): 101-110.
- [14] 滕军伟. 山东烟台: 党支部领办合作社助力农户脱贫[EB/OL]. (2019-07-11)[2020-10-20]. http://www.xinhuanet.com/politics/2019-07/11/c_1124737798.htm.
- [15] 陈义媛. 农村集体经济发展与村社再组织化——以烟台市“党支部领办合作社”为例[J]. 求实, 2020(6): 68-81.
- [16] 刘燕舞. 党支部领办型合作社发展研究——以山东省招远市西沟村为例[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2020, 20(3): 76-82.
- [17] 于涛. 组织起来, 发展壮大集体经济(上)——烟台市推行村党支部领办合作社、全面推动乡村振兴[J]. 经济导刊, 2019(12): 24-30.
- [18] 桂华. 集体所有制下的地权配置原则与制度设置——中国农村土地制度改革的反思与展望[J]. 学术月刊, 2017(2): 80-95.
- [19] 李昌平. 再向总理说实话[M]. 北京: 中国财富出版社, 2012: 89.

(责任编辑: 李凌)

Re-activation of Grass-roots Party Construction in the Development of Rural Collective Economy: A Case Study of “Rural Cooperatives Led by Rural Party Branches”

CHEN Yiyuan

Abstract: Based on the practice of “Rural Cooperatives Led by Rural Party Branches (RCLRPB)” in Yantai city, this paper explores how party members are organized, particularly how the development of rural collective economy re-activates the grass-roots party construction. In practice, the grass-roots party organization adopted various forms to mobilize party members in the establishment of rural collectives, i. e. mobilizing party member in volunteer work, frequent calling of meetings. All these forms have presented a same internal mechanism in party construction. First, since the establishment of RCLRPB requires extensive participation of party members, it has become a “task-based precondition” of party construction. Second, by mobilizing party members to be role models in public affairs, grass-roots party branches has re-built collective consciousness, which has become a “ideological precondition” of party construction. Moreover, the development of rural collective economy and the grass-roots party construction could reinforce each other; thus the former constitutes a “material precondition” of party construction. In the post-era of taxes and fees, the rural collective construction could become an institutional mechanism of the activation of grass-roots party construction.

Keywords: Rural Collective Economy; Grass-roots Party Construction; Rural Cooperatives Led by Rural Party Branches