

集体经济再生产与乡村公共性重塑

——基于“三变五合”改革的考察

谢治菊, 黄燕洪

(广州大学公共管理学院, 广东广州, 510006)

摘要: 如何通过集体经济重塑乡村公共性, 是实现乡村振兴的重要议题。基于“动员-经营-合作-共享”的分析框架, 通过对“三变五合”改革实践的分析发现, 该模式通过股份制合作不仅化解了乡村发展面临的资源配置、成员权利、利益分配等难题, 促进了农村资源的整合联动, 实现了集体经济的“再生产”, 还对构成乡村公共性的组织要素、资源要素、关系要素、空间要素进行了重新配置, 进而促进了乡村公共性重塑。乡村公共性是理解乡村治理的重要变量, 其重塑对于促进乡村治理效能提升、构建新型乡村共同体至关重要。因此, 以重塑乡村公共性为核心要义的“三变五合”集体经济发展模式对乡村振兴与共同富裕都有重要的助推作用。

关键词: 公共性; 新型集体经济; 农民增收; 乡村振兴

中图分类号: F323; D422

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2023)04-0153-11

尽管脱贫攻坚战胜利后乡村公共性衰败的问题得以缓解, 但是乡村社会关系失衡问题与乡村治理困境依然存在, 急需通过公共性重塑来予以解决。重塑乡村公共性有多种方式, 发展新型农村集体经济是一种可能且可行的方式。近年来, 中央一直在强化对新型农村集体经济发展的政策支持。例如, 2021年中央一号文件提出, “2021年基本完成农村集体产权制度改革阶段性任务, 发展壮大新型农村集体经济”; 2022年中央一号文件强调, 要“巩固提升农村集体产权制度改革成果, 探索建立农村集体资产监督管理服务体系, 探索新型农村集体经济发展路径”; 2022年12月, 中央农村工作会议再次强调要把“强化集体所有制根基、保障和实现农民集体成员权利同激活资源要素统一起来, 推进农村集体资源资产的权利分置和权能完善, 激活农村发展

潜力”。2022年12月31日发布的《农村集体经济组织法》征求意见稿对农村集体经济组织的成员资格、成立变更、组织机构、财务管理、收益分配、扶持措施、争议解决、法律责任等进行了详细规定。2023年中央一号文件更是明确了新型农村集体经济的内涵, 指出要“构建产权关系明晰、治理架构科学、经营方式稳健、收益分配合理的运行机制, 探索资源发包、物业出租、居间服务、资产参股等多样化途径发展新型农村集体经济”。这说明, 发展新型农村集体经济已被国家提上工作日程, 成为推进乡村振兴战略的重要抓手。这也是理解当前乡村公共性重塑的重要背景。不过, 尽管有研究表明, 促进集体经济和乡村土地的增值收益是当下乡村公共性重塑的重要方面^[1], 但实践显示, 通过创新发展, 农村“空壳村”数量和占比双增的趋势虽然得到扭转^[2],

收稿日期: 2023-02-09; 修回日期: 2023-04-08

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“防止规模性返贫的监测机制和帮扶路径研究”(22&ZD192)

作者简介: 谢治菊, 女, 重庆合川人, 广州大学公共管理学院教授、博士生导师, 主要研究方向: 减贫治理、结对帮扶与乡村振兴, 联系邮箱: 1045150178@qq.com; 黄燕洪, 女, 云南昭通人, 广州大学公共管理学院硕士研究生, 主要研究方向: 减贫治理

但过于强调集体经济的经济性而忽略其公共性,会带来多方面的问题。因此,应重视集体经济发展及其对乡村公共性重塑的作用,发挥其在乡村发展中的多元化价值。

一、乡村公共性的经济基础: 集体经济

中国传统乡土社会是以村落为基本单元的流动性较弱的紧密共同体,是熟人社会,嵌入其中的公共性是社会内生的^[3]。这一公共性对于整合乡村资源、增强组织动员能力、达成社会共识,具有重要意义。遗憾的是,改革开放以来,受工业化、城市化的影响,乡村社会面临边缘化、乡村共同体面临被解构的危险,其典型表现是“乡村公共交往逐渐疏离、乡村公共规则日渐失效、乡村公共文化日益消散、乡村公共精神慢慢解体”,这使得乡村公共性逐步由“在场”转向“退场”。对于公共性,不同的学科有不同的解读视角:经济学强调产权集体所有,以及公共产品和公共服务的非竞争性、非排他性;政治学强调共识的达成和结果的公共意义导向;社会学则强调过程的集体参与性^[4]。当前乡村公共性已经衰退,具体表现在以下几方面:一是乡村社会参与主体外流、人口结构失衡,农户在经济属性上转变为半结构化的“农民工”,在身份上成了“流动人口”;二是乡村公共空间衰败,传统意义上的乡村公共空间在个体化进程中趋向衰败^[5]，“空心村”难以维系乡村良性发展所需要的人力、物力和财力等资源;三是由于乡村在医疗、保险、教育、就业等公共服务的供给上相对滞后,“逃离乡村”“以城市为中心”的社会风尚快速滋生并不断流行,乡村公共性淹没在乡村自我认识的落魄之中,户籍、城乡之间的界限变得模糊。乡村公共性的消解使得乡村政治、经济、文化日渐衰落,生态日趋恶化,乡村的社会关系和社会结构不断崩塌。

发展新型农村集体经济是乡村公共性重塑的重要举措^[6]。2018年修订的《中华人民共和国宪法》第八条明确规定,我国新型农村集体经济包括两种形态:一是农村集体成员利用集体所有

的资源要素发展形成的经济,二是农村和城镇中各种形式的合作经济。目前,学界已对新型农村集体经济的内涵特征^[7]、可行路径^[8]、实践模式^[9]、发展困境^[10]等方面进行了探讨。结果表明,与传统集体经济相比,新型集体经济是在土地集体所有制基础上的“再合作”^[11],核心特征是集体所有、股份合作^[12]。发展新型农村集体经济的过程不仅是整合资源要素的过程,也是协同基层治理的过程,能帮助提升基层治理效果^[13],提高乡村公共产品的供给效率与供给能力^[14],赋予个体成员相对稳定的权利体系^[15]。简言之,新型集体经济赋能农村的作用机理在于:通过农村经济的市场化与规模化,以及集体经济与个体经济的有机融合,可以促进个体经济、家庭经济与私营经济共同发展,确保小农户对接大市场^[16]。

然而,当前集体经济的发展主要受社会认知、参与主体、经营水平、发展条件等方面的制约^[17],具体表现在:一是发展农村集体经济的观念较为淡薄^[18];二是集体经济组织存在管理体制落后、集体土地产权制度模糊、管理结构混乱等缺陷^[19];三是集体经济组织内部人力资源匮乏,激励机制、监督机制不健全^[19]。由此,研究者们提出了行政化、市场化和社会化三种发展路径。其中,就行政化路径而言,乡村善政必不可少,且与集体经济发展可以产生良性互动^[20];从市场化路径来看,通过搭建国有平台开展公司化运营,通过引入职业经理人开展市场化运作,是常见的方式^[21];从社会化路径来说,可通过乡村社会的结构变迁,以及农村社会的再组织促进乡土公共性重塑^[22]。

综上,学界围绕集体经济再生产与乡村公共性重塑展开了系列研究,这些研究为本文提供了借鉴,但已有研究忽视了集体经济可持续再生产以及再生产对公共性重塑的影响。其实,乡村集体经济再生产的路径包含三个层面的实践逻辑:一是乡村集体经济发展并不只是经济问题,也是政治问题和社会问题,是嵌入生产力和生产关系、经济基础和上层建筑之中的深层次问题,所以不能仅从一个角度去考虑乡村集体经济的发展危机,应从集体动员、集体经营、集体合作、集体共享的再生产叙事逻辑出发,重建新型农村集

体经济;二是发展乡村集体经济需要重塑乡村公共性,这是重塑乡村社会、激发乡村内生动力、实施乡村振兴战略的重要抓手,因此建议从公共空间、公共资源、公共组织和公共关系四个维度出发,优化空间产业布局、整合经济生产要素、重建利益分配机制、重塑乡村社会网络关系;三是繁荣乡村集体经济是乡村新型共同体得以重建的必要举措,是增强和提升基层治理能力、促进乡村社会全面复兴的有效途径。

基于此,本文拟将集体经济再生产与公共性重塑之间的紧密联系置于“三变五合”改革实践中进行考察,重点探讨“三变五合”改革如何助推乡村集体经济再生产,以及乡村公共性如何在集体经济再生产的实践过程中得以重塑,全文的思路与逻辑详见图1。

为深入探讨上述问题,课题组以深度访谈与参与式观察的形式,于2021年12月至2023年2月对广东省H市、S市、Z市、J县和贵州省B市、L县“三变五合”集体经济的发展模式进行了深入调研,共访谈乡镇干部、村干部、受益农户、项目负责人、企业代表55人,参与式观察“三变五合”集体经济产业项目15个。这些资料和素材,是本文探讨的现实依据。

二、乡村集体经济再生产过程:来自“三变五合”的考察

“三变五合”改革是指在“资源变资产、资金变股金、农民变股民”三变的基础上,组建“股

份、土地、劳务、置业、旅游”等五大合作社,创造性地发挥社会主义市场经济的显著优势。具体来说,该模式是以集体经济的再生产为焦点议题,以五大合作社为纽带,将农村闲置的、分散的、零散的资源要素聚合起来,为市场化、规模化经营提供可能。根据已有研究,“三变”改革是贵州省六盘水市在2014年率先提出的^[23],历经探索期、试点期和突破期,最终获得国家的认可和鼓励:于2017年首次写入“中央一号文件”,并在2018年、2019年的“中央一号文件”中连续出现。随后,浙江省开始探索“三变五合”模式,“三变五合”是“三变”改革的升级版,是各地根据自身的实际情况,在成立股份经济合作社(母社)的前提下,因地制宜组建土地、劳务、旅游、置业等类型业务的合作社。目前,“三变五合”模式在江苏、山东、湖北、河南、江西、湖南、广东等省市不断铺开,已在300余个县开展试点。当然,受地理位置、交通条件、资源禀赋、产业基础等因素的影响,该模式在不同地区的“发育程度”有所不同,但从实践观察和理论总结可以发现,该模式通过集体动员、集体经营、集体合作和集体共享的再生产叙事逻辑,推动农村经济规模化、组织化、市场化发展,为实现集体经济的再生产奠定了基础。

1. 再生产的契机:动员性叙事

国家的资源投入和资本下乡活动为乡村集体经济的发展带来了契机,一定程度上可以缓解长期以来乡村发展资源不足的问题。在所需资源得到保障的背景下,发展集体经济更为突出的问

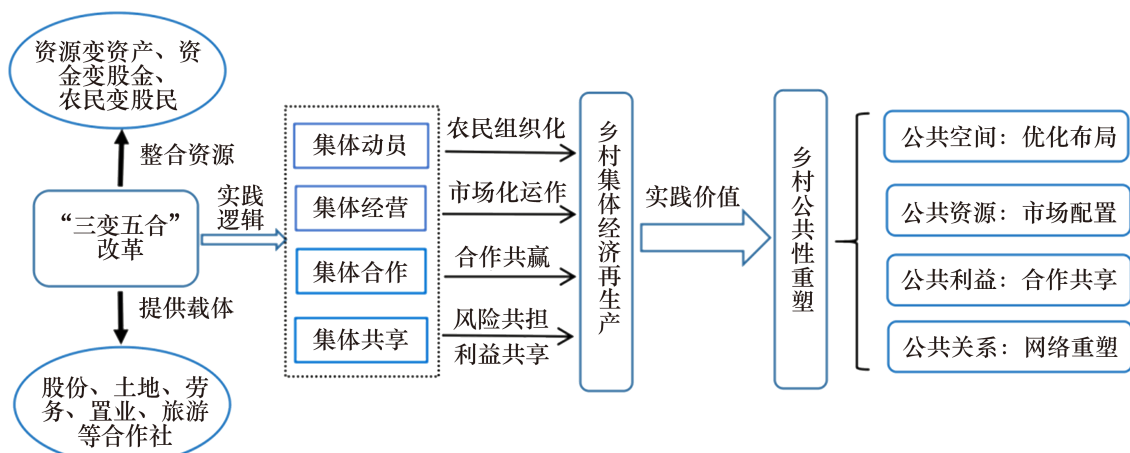


图1 乡村集体经济再生产和公共性重塑过程

题在于,如何将农民动员和组织起来,抱团发展以释放农村蕴藏的生产力。在坚持农村集体所有制的前提下,“三变五合”改革为乡村集体经济再生产的实践探索提供了政策指引,有利于农村集体产权制度的改革。这一改革的实质是将农村集体资产的“剩余索取权”赋予农民,提高农民的生产积极性^[24]。在这一过程中,村党支部是名正言顺的组织者,通过探索村党组织领办合作社、乡镇党委统领合作社的模式,弥补“一户农民单打独斗”“一个村单打独斗”的不足,形成村级组织、乡镇联合的新发展格局,重新链接农民的利益纽带,帮助农民树立共同体意识。毕竟,一方面,在“三变”基础上成立五大合作社,可以将农户组织起来产生集体行动力;另一方面,乡镇党委统领合作社的模式突破了以村为单位发展的局限性,把党支部领办合作社拓展到乡镇与村庄互动发展的层面,避免了村与村之间因同质化生产、经营和销售而产生的耗损性竞争,助力全镇“三变五合”改革整体的稳步推进,推动党支部领办的村集体合作社在合作化道路上迈上更高台阶。例如,贵州B市Y镇的镇级合作联社将地域相邻、产业相同的村集体合作社联合起来,完成了产业规划、人员培训、资金筹措、运营管理、市场开发等工作,抓好前端准备环节和后端销售环节工作,将中间的生产环节交给村集体合作社。村集体合作社在党支部领导下与合作总社密切配合,承担生产等各项工作,做到既有分工、又有合作,上下联动,成效显著。可见,将分散的农户组织起来最重要的经验是坚持党的领导。

2. 再生产的发生:经营性叙事

经营是集体经济的实践内核,反映了集体经济的能动性和适应性^[25]。家庭联产承包责任制下如何实现农业的规模化经营,是个难题。农村经济的规模化与市场化经营模式的缺失致使个体农户应对市场风险能力严重不足,在生产经营中难以形成规模经济效应和延伸产业链条,进而制约着农业农村现代化发展^[17]。依托新型集体经济实现乡村产业规模化与市场化经营,是一条普遍认可的路径选择^[26]。恰如“三变五合”改革,既

盘活了土地、劳动力、资本、技术等生产要素,又将分散化与原子化的生产经营个体整合起来,形成了整体发展的合力,促使集体形态得到再造和调适,具体体现在集体经营机制随着制度环境的变化,采用不同的治理结构,表现出不同的经营形态、经营机制、经营方式,产生不同的经营收益,呈现出相对的自主性和适应性。

实践中,集体经营的优点在于能够通过统一管理、统一规划、统一经营、统一技术的方式,推动发展资源的集聚,实现资源的集聚效应和溢出效应,进而促进三产融合。调研发现,多数地区“三变五合”改革体现的集体经营逻辑主要是通过盘活农村闲置资源获得收益。访谈时有人提到:“通过‘三变五合’改革将集体土地经营权和农民可经营性资产让渡给新型经营主体,以市场化方式统一安排生产与经营,合理安排生产要素,促进资产有效利用”(访谈记录,20211210,LCX,B县Z村村支书)。如贵州省L县C村水稻资源丰富,为充分发挥当地的资源优势,该村在村级股份制合作社下设农业公司,聘请职业经理人负责运营。依托农民专业合作社,公司以市场化理念将村水稻产业的“管护、收购、加工和销售”进行一体化管理,在生产经营中为个体农户提供产前、产中、产后服务,形成“公司运营+合作社抱团+农户种养”的发展模式,助推集体经济发展。“此外,通过发展多种形式的股份合作社,创新农业生产经营机制,吸纳从农业转移出来的劳动力从事二、三产业,也增强农村集体经济实力,拓宽农民的增收渠道”(访谈记录,20220318,LY,J县B村村支书)。如广东H市Y区A村推行市场化模式创新集体资产管理,以闲置宅基地的使用权入股,与碧桂园集团、华侨城集团共同参与合作公司的管理和运营,带动本地村民就近就地就业,并在三年里使村集体经济收入累计增加约355万元,88户入股村民户均年增收4万多元。

3. 再生产的维持:合作性叙事

“三变五合”改革在对以“合”为主的集体经济形式探索中,采取强弱联合、村企合作、国企联村等方式助推集体经济的再生产。实践中,

组建股份合作社是“三变五合”改革的抓手和结果,其目的在于通过引导合作社以产品或产业为纽带开展合作与联合,实现各方生产要素的有效整合,在整合中生产出新的生产要素和社会关系,助推乡村集体经济的转型升级^[27]。要实现有效整合,就需要合作,其中股份合作社通过集体资产的折股量化实现了农民劳动力和资本的有机结合,既“扬”了农户在自然资源方面优势的“长”,又“避”了农民在资金技术等方面弱势的“短”^[28],并在“对接企业、组织大户、联结市场、带动散户”方面起着重要的推动作用^[29]。

由于走向市场,新型集体经济超越了村的界限,必然会与非公有制经济实体或国有经济实体进行合作,吸纳和撬动更多的资金以发展农村集体经济。由此,“村企合作”“国企联村”是农村经济遵循社会主义市场经济规律发展的必然结果。调研发现,村企合作的方式,主要有以下几种:一是村集体以资金、厂房等入股,企业以资金、技术、服务入股;二是村集体与企业各以资金入股,成立新公司;三是村集体以资金参股到企业,年底分红;四是将村集体组建的合作社委托给企业经营,企业以资产抵押,以不低于银行利率的红利分给社员;五是村集体以固定资金投入企业,在不负责企业盈亏的情况下,每年按照固定比例从企业中分红^[30]。基于此,乡村通过开发集体资源,采取招标、发包、租赁及其他有偿转让等形式,实现以“存量”换“增量”,推动村集体经济的创收。这种合作能更好地维持集体经济的再生产,能较好地保证收益和发展。在村企合作方面,广东S市探索发展的镇村集体经济公司比较有特色。例如,在结对帮扶大背景下,结对帮扶的D市主动分享集体经济发展的经验,指导受扶地S市因地制宜地组建镇村集体经济公司,形成“镇集体+镇集体”“镇集体+村集体”“村集体+村集体”“村集体+私企”等多形式的股权结构组合,助力S市村集体经济发展壮大。

4. 再生产的扩散:共享性叙事

在集体经济再生产过程中,利益如何分配与共享是核心问题。利益分配机制的正当性、合理性直接会影响改革的成效,而共享机制的建立则

是将农民从旁观者变成参与者的关键^[23]。“三变五合”改革以股权为纽带在各参与主体之间构建起共建共享的发展机制,由多数参与主体共享集体经济再生产带来的公共利益。例如,访谈时有人指出,“三变改革盘活了农村闲置资源,五大合作社在三变改革基础上以发展乡村集体经济为导向,可以通过资源吸附形成一种资源共享机制,鼓励各主体分享资源和信息,降低集体经济市场的经营风险”(访谈记录,20220627, TX, L县Z村村支书)。理想状态下,通过股权量化与收益分配,培育引进新型经营主体,发展特色产业,这不仅降低了个体经营的市场风险,还提高了无风险资产的受益水平。各种类型的合作社把全村群众组织起来,不仅可以打造合作社共有的品牌,采取统一管理、统一经营、统一销售等措施,增加附加值,激发群众的参与度;还可以共同分享合作社经营的品牌效益、市场效益、产品附加值等,以解决农户和市场间信息不对称的问题,降低农产品市场风险,提高农户收入水平。资产收益按股份由社员共享,一方面集聚了人力、物力、资产等各方面的资源支持合作社的发展,另一方面使合作社股份全民化,量化到每一个农民,体现了收益分配公平,最终实现了农户、村与合作社间的“风险共担”“成果共享”。

综上,“三变五合”聚焦集体经济的再生产,将改革节点中的集体经营、集体合作、集体共享作为一个有机整体来看待,其核心就是系统化、整体化的治理思维。通过党支部领办多种形式的合作社实现农民的再组织化、集体化,并为其规模化、市场化经营提供可能;集体经营是再生产的实现方式,由新型经营主体实施,具有对内优化资源配置和对外拓展合作要素的优势,能推动集体经济向市场化、开放化方向发展;集体共享、合作的可持续性 is 再生产的关键。利益关系构成农户、企业、合作社等经营主体间长期合作能力,利益分配、共享机制的合理性直接关系到改革成效;同时,集体经济的可持续再生产会在地域内形成一种持久的社会关联,这种社会联系可以通过合作共享得到延续和维持,达到长期维持基本生产经营活动、提升集体经济在本地的社会地位

和影响力的目的。

三、乡村集体经济再生产价值： 乡村公共性重塑

集体经济是乡村公共性的经济基础，重塑乡村公共性是集体经济再生产的主要宗旨。“三变五合”改革是通过再造集体经济与重塑乡村公共性的一种新发展的模式，在动员、合作、经营、共享过程中将公共性作为重要的价值取向把农户家庭理性和村社理性进行有机结合，一定程度可以激活村庄政治，摆脱基层治理困境，重塑村庄公共性。

(一) 公共空间：乡村集体经济中的产业选择

产业选择关乎乡村发展与乡村建设的水平与质量，会对乡村空间重组产生重要影响。实践表明，政府主导下的“三变五合”改革为乡村产业发展整合了生产要素、优化了产业布局、提供了组织载体、集聚了发展资源，促使乡村参与到市场交换体系的建构中，间接推动了乡村空间形态的变化，使乡村空间得以重组，具体表现在以下几个方面：首先，“三变五合”改革将乡村的人、财、地三大要素进行重组并集中，实现了土地、劳动力、资本等生产要素的联动整合，为后续产业发展整合了资源要素，特别是对土地、房屋的整合，加速了乡村空间功能分化和再重组，为乡村农业生产重组提供了重要前提^[31]。其次，土地股份合作制使农户摆脱了长期以来的土地束缚，为“农村由分散居住向集中居住转变”提供了可能性，促使农业生产空间与生活居住空间的相互分离^[32]。这为比较稳定地实现适度规模经营提供了较大的可能，同时也改善了集体经济的投资环境，促进乡村集体经济的转型升级。

因此，从空间的维度来看，科学的产业选择至关重要，产业关联度应是其确定主导产业的基准，即优先考虑那些对较多产业有促进和带动作用的产业。在实地调研中，我们发现部分进行“三变五合”改革的村，产业同构问题严重。从长远来看，这种供给的结构性过剩问题难以避免^[33]。解决这一问题的关键在于按照市场需求进行产

业规划和产业布局，形成差异化发展格局。简单来说，就是在兼顾经济、社会和生态的发展模式下，既要在村庄层面，根据市场需求精准分析村庄的地理位置、资源禀赋、特色产品等优势条件，选择有地域特色的产业，又要分析村庄的产业定位和发展模式，合理规划产业布局，使各个产业相辅相成，形成互补互联的产业生态系统，进而促进乡村经济的可持续健康发展。

(二) 公共资源：乡村集体经济中的市场化配置

“三变五合”改革激活了乡村生产要素，带动人力、资本、资源等生产要素配置模式的创新，一定程度上可以促进公共资源在城乡之间自由流动，使生产要素在城乡之间合理配置，使乡村迎来了新的发展动力。以实现土地规模化生产作为重点的改革实践，催生了许多新的产业发展模式，如“三变+特色产业+贫困户”模式、“三变+乡村旅游+贫困户”模式、“三变+村集体经济+贫困户”模式等^[23]，助推了农业产业化规模。此外，农业与农村副业相互结合提高了农业生产资源的利用率，这一点在庭院经济的发展中体现得更加明显。

事实上，庭院经济的概念与模式早已有之，主要是指农户利用自有院落空间及资源资产发展农村副业，拓展致富渠道。它的特点是规模小、经营灵活、种类繁多、投资少、见效快，大都实施的是“短平快”项目。调研发现，一些地方发展的庭院经济已经从简单的、单一的农业生产，发展到加工乃至农业休闲服务领域。例如，个别村民充分利用庭院空间，集种植业、养殖业、休闲农业、智慧农业等多业态并举，实现了产业循环。可见，发展庭院经济具有诸多优势，尤其是可以和加工业、休闲农业、乡村旅游等产业横向联合，形成协同效应，有利于农村产业结构的调整和乡村公共资源的充分利用^[34]。

(三) 公共组织：乡村集体经济中的利益分配

利益机制的建构既是集体经济再生产的重要条件，也是重塑乡村公共性的深层力量。一般而言，乡村公共性关切的是村庄内部成员体系间的共同利益，若多方利益主体的诉求相匹配，则

合作关系稳定, 否则就会动摇利益联结机制^[35]。合作主体间的利益关系的紧密程度, 取决于制度性框架对相关利益主体是否有吸引力^[36]。“三变五合”模式所组建的合作社通过采取“规范股权结构”和“利益均衡分配”两种制度来建立与农户的利益联结关系^[37], 使农民与集体的利益具有内在一致性, 为集体经济的形成提供了保障。

作为一种特殊的“产权设计”, 股份合作制是一种正式的契约规则。它规定了村集体、农民、企业、合作社等多元主体的权益分配形式, 随即通过“风险共担”原则规制村社集体的权责, 使得村集体以目标激励的形式, 将农民与集体绑定成利益共同体, 从根本上增强了村民对集体的归属感, 强化了农民的身份认同。广东省的Z市X乡推行的“三股”改革实践体现了这一特色, X乡下属的5个村共同组建了股份合作制集体经济组织。这一组织在盘活闲置资产的基础上, 成立了村委联办企业以推行“三股”改革: 其一, 推行基本股, 由5个村各持有公司20%的股权, 每年进行1次分红; 其二, 推行交叉股, 由公司与合作社或社会企业相互持股, 自主选择入股企业; 其三, 推行调节股, 引导全民参与、入股自愿。通过“三股”改革, 实现了对多元主体利益的均衡调控与规制, 增强了村民对集体的归属感。目前, 该公司营业额已接近900万元, 主营的业务利润超过170万元, 对村民进行了两次分红, 第二次每个村的分红累计为14万元。因此, 这种以股份合作制为核心的权益分配方式, 将农村集体资产的“剩余索取权”赋予农民, 满足了他们的长远期望, 达致一种尽可能的公平, 既保障了“最多数人的利益”, 体现了“共同富裕”信念, 也符合“差别原则”即在满足基本平等自由原则的前提下, 应提供更多的机会照顾那些处于最不利地位的人。

(四) 公共关系: 乡村集体经济中的网络重塑

集体经济的再生产给乡村带来的不仅是集体收入的增长和物质生活的改善, 更是乡村社会关系网络的重塑。在依托“三变五合”改革再造集体经济的过程中, 共同的利益需求驱使村民对乡村事务保持高度热情, 并与经济社会网络中的

其他节点如基层政府、村两委、农户、乡村精英、乡贤、社会投资主体、横向市场合作组织等发生联系, 并在合作中建构人际关系。同时, 由于受市场经济的影响, 各种商品元素在村里出现, 村民的谋生方式发生了转变, 主要体现为从事第二、第三产业的人数多了起来, 三大产业融合的趋势显现。村民参与当地社会经济活动的行为, 不仅促进了自身业缘关系、地缘关系的丰富和拓展, 还使其社会网络关系发生了改变。更为重要的是, 社会主义市场经济逐步取代过去以血缘和地缘为基础的资源配置方式, 使乡村社会传统的关系网络解构^[38]。

在市场经济的刺激下, 理性选择的思维让农民注意到, 社会关系网络对于个人获取社会资源的重要性。在理性逻辑的主导下, 农民会重新审视自身的社会资源, 以期从社会网络中获取和谋求更大的经济利益, 即使这种选择会受传统社会关系的制约, 他仍然会按照新的标准重构新的社会关系网络^[39], 以适应新的经济发展需求。

四、乡村集体经济再生产展望: 迈向新型乡村共同体的治理变革

集体经济再生产对于乡村治理有着不言而喻的意义, 从公共空间、公共资源、公共组织和公共关系四个方面推进了乡村公共性建设, 增强了基层社会治理能力。同时, 乡村公共性重塑还可以反作用于集体经济再生产, 两者之间形成良性互动, 具有内在关联性。虽然当前集体经济再生产对于乡村公共性的重塑作用有限, 存在的不少困难亟待解决, 但是展望未来, 构建新型乡村共同体是促进集体经济高质量发展的应有之义。

(一) 反思与探讨

“三变五合”改革能否顺利实施并取得成效, 取决于多方面的因素, 在实际推进过程中, 还存在着一些亟待解决的问题: 一是统一推进有难度。受资源集约程度、资源禀赋水平、劳务闲置情况、土地流转状况等因素的制约, 乡村集体经济的再生产方式需要因地制宜, 但在实践中,

仍存在行政力量“一刀切”的现象,即过于强调落地行动的统一性,而忽略了各地经济发展、资源基础、接受程度、领导水平的差异性。二是推进产业规模化发展有难度。调研发现,一些乡村有的农户土地闲置,有的长期流转给承包户或是转租给承包商,这些都会使土地难以实现溢价与增值,故而难以实现更高层级的集约化产业导入,以致做大做强村集体经济的构想难以实现。三是土地有效整合有难度。在耕地红线和宅基地红线的双重制约下,加之历史原因导致的土地长期租赁等问题的存在,农村的用地指标难以满足土地资源整合与规模化经营的需要,故而“三变五合”中以土地指标为核心的配套政策难以落地。四是人才供给有难度。虽然“三变五合”改革在充分利用组织、市场和社会力量的基础上,吸纳了部分职业经理人和社会精英等新型治理主体,但是改革的主体仍然是当地农民与乡村干部。加上长期以来农村人口的外流使部分村庄空心、家庭空巢,致使乡村集体经济发展的人才支持难以为继。

除上述遇到的实际困难外,发展壮大乡村集体经济还面临一些更深层次的问题,具体包括:第一,现有的法律法规难以突破,容易使改革陷入无据可依的尴尬境地。“三变五合”改革涉及很多层面的法律法规,从现行法律法规相关规定来看,“三变五合”改革的“合法化”面临多维障碍,如法律依据不足、集体土地管理主体的模糊导致维权被动等^[23],针对农村集体经济组织的法律还有待出台和完善。第二,产权不明晰,农户资产难以折股量化。实践中,由于产权不清,折股量化面临一些困境,如“三变”改革确权不到位,产权价值评估体系不健全,缺乏产权价值评估、交易中介以及可供操作的产权资源价值评估标准和交易规则,难以对入股资产、抵押贷款资产量化操作^[40],制约未来集体经济发展的可持续能力。第三,利益联结机制尚不健全,农民的个体收益和集体收益间的比较收益不突出,难以激发农户的内生动力。目前,多数进行“三变五合”改革的地区,乡村集体经济与农民的利益联结机制还处于初步构建阶段,联结不够紧密,造

成农民增收空间有限,致使农户因比较利益不突出、收益分配不公平而不愿参加或退出集体行动。此外,在顺利完成“三变”改革后,农民股份权能的实现也成为深化改革的核心和难点,农民更关心其在股份合作社中的股份权能能否实现、如何实现以及实现的程度。构建各类股份合作社需要进一步解锁股份合作社能否保障农民利益、农民对集体资产的股份权能能否实现、如何实现、哪些制度设计能确保股份权能的实现等一系列问题^[41]。第四,庭院经济发展层次较低,难以发挥总体效益。调研发现,当前庭院经济还停留在农户以自家庭院进行单一生产模式阶段。加之多数农户缺乏资金,难以开展高投入、高产、出、高效益项目,尤其是第二、第三产业项目,致使庭院资源的利用率低,难以发挥庭院经济的总体效益。此外,部分地区对庭院经济的开发价值认识不足,没有把庭院经济作为乡村振兴的重要抓手来开展;即使意识到了,庭院经济发展内容与当地的主导产业契合度不高,难以真正体现乡村庭院经济的特色及价值,从而影响了农村庭院经济开发的深度和广度,难以形成特色。

(二) 对策建议

基于上述分析,有针对性地提出建议,具体包括:一是完善相关法律法规,为农村集体经济的发展提供法律遵循。2022年12月《农村集体经济组织法》(草案)的公布,对农村集体经济组织的性质、地位、职责、功能、作用等给予了明确定位,并对农村集体经济发展中广泛存在的产权问题、法人问题、财产型利益分配问题等进行了规范,意味着我国将通过立法促进和规范农村集体经济的发展,切实维护广大农民群众的根本利益,这对促进农村集体经济高质量发展、构建新型乡村共同体、健全乡村治理体系、全面推进乡村振兴等具有重要意义。二是统筹乡村产业发展规划,探索多种发展模式。一方面,围绕产业发展,编制详细可行的产业发展规划。坚持农业产业发展与庭院经济协同推进,以资源为依托、以市场为导向,立足当地专精特新,选择适合村庄发展的主导产业,同时联动发展一些“小而精”的体验式、个性化农业,带动生态、旅游等共同

发展,推动全产业链的延伸。另一方面,充分发挥政府的引导作用和龙头企业、农民合作社的带动作用,创新发展理念,改革生产方式,加强各种模式融合发展,探索多主体联动,增强农村发展活力^[42]。三是构建紧密的产业化利益联结机制。在新型经营主体之间、新型经营主体与农户之间构建起紧密的产业化利益联结机制,以促进分工协作、优势互补、利益共享,实现风险共担,这对促进集体经济增长和农民稳定增收具有重要意义。作为市场秩序的维护者、分配公平的保障者和利益联结的护航者,政府既要引导农业企业支持乡村建设,又要鼓励农民积极参与,通过财政支持化解小农户的资金约束,以项目或财政资金注资等多种方式提升合作各方的资金实力;同时,鼓励社会资本广泛参与“三变五合”改革,构建现代化农业农村金融体系,推动各主体之间建立紧密的利益联结关系。四是培育乡村集体经济运营人才。既要进一步制定吸引农民工返乡创业就业的优惠政策,从制度上为农民工参与到集体经济发展提供保障和改革空间,也要积极培育新型的职业农民,盘活新乡贤,为新型集体经济再生产提供人才支持。

(三) 余论与展望

新型农村集体经济嵌入到乡村社会,对于激发集体组织活力、打造新型乡村治理共同体有促进作用。虽然集体经济之于集体能动性的重要意义决定着集体治理资源和治理效能的基本逻辑,但集体的治理结构能否有效支配和驾驭这些资源却存在一定的不确定性^[27]。这说明发展壮大集体经济不应局限于经济发展目标,还应着眼于激发集体的政治活力,推动乡村治理变革,提高村庄治理能力。当前,大多数乡村具有发展新型集体经济的潜力,借助“三变五合”改革唤醒乡村资源,不失为一条可选道路。更重要的是,集体经济再生产为新型乡村治理共同体的形成提供了契机。就合作载体来看,合作社能通过资源获取机制、产权共有机制、激励监督机制、社会动员机制将农民联结起来,提升村民主体性和乡村治理效能^[43]。通过合作社嵌入村级组织,实现治理目标融合、

治理结构的互嵌和治理技术的统合,进而再造乡村治理共同体和重塑乡村公共性。

作为变革结果,新型乡村治理共同体的构建能提高基层治理效能。在治理主体上,多主体协同发展新型集体经济,尤其是党组织领导下的“强弱联合、村企合作、国企联村”,会将大量的集体资源转化为基层治理效能,使农户与村庄形成真正的利益共同体。一方面,农民与基层组织有着共同的利益诉求,这就促使农民有足够的积极性参与村庄公共产品的供给活动中去;另一方面,共同的集体资产、就近就业以及利益需求使得村民具有较强的集体认同和行动能力。在治理事务上,社会资本的注入激活了乡村生产活力,乡村生产经营能力的增强,需要生产经营组织层面的创新与提升。在治理方式上,依附地缘、血缘关系所建立起来的非正式规则与市场正式规则的双向融合可以助推乡村发展。总体而言,新型治理共同体是“人人参与、人人有责、人人共享”的共同体。集体经济再生产和乡村公共性重塑是推进新型乡村治理共同体构建的过程。在集体经济发展不断壮大、公共性持续生产的理论主旨下,需要不断归纳总结新型乡村治理共同体建设的规律,助推集体经济的高质量发展。

参考文献:

- [1] 武中哲,韩清怀.农村社会的公共性变迁与治理模式建构[J].华中农业大学学报(社会科学版),2016(1):15-21,128.
- [2] 高鸣,芦千文.中国农村集体经济:70年发展历程与启示[J].中国农村经济,2019(10):19-39.
- [3] 卢飞.乡村公共性消解对农村青年离婚的影响[J].青年探索,2017(3):58-65.
- [4] 张诚,刘祖云.乡村公共空间的公共性困境及其重塑[J].华中农业大学学报(社会科学版),2019(2):1-7,163.
- [5] 张良.乡村公共空间的衰败与重建——兼论乡村社会整合[J].学习与实践,2013(10):91-100.
- [6] 张晓山.我国农村集体所有制的理论探讨[J].中南大

- 学学报(社会科学版), 2019(1): 1-10.
- [7] 余丽娟. 新型农村集体经济: 内涵特征、实践路径、发展限度——基于天津、山东、湖北三地的实地调查[J]. 农村经济, 2021(6): 17-24.
- [8] 许泉, 万学远, 张龙耀. 新型农村集体经济发展路径创新[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2016(5): 101-106.
- [9] 张克俊, 付宗平. 新型农村集体经济发展的理论阐释、实践模式与思考建议[J]. 东岳论丛, 2022(10): 105-114, 192-193.
- [10] 王国敏, 罗静. 农村集体经济: 辩证审视、现实困境与必然出路[J]. 探索, 2011(3): 156-160.
- [11] 张弛. 中国特色新型农村集体经济的理论基础、新特征及发展策略[J]. 经济纵横, 2020(12): 44-53.
- [12] 李天姿, 王宏波. 新型农村集体经济: 现实旨趣、核心特征与实践模式[J]. 马克思主义与现实, 2019(2): 166-171.
- [13] 马超峰, 肖龙. 村庄集体经济发展与基层社会治理共同体重构[J]. 经济与管理, 2022(5): 1-6.
- [14] 杨丽新. 农村公共品的组织化供给与集体再造[J]. 农村经济, 2022(7): 96-104.
- [15] 陈军亚. 产权改革: 集体经济有效实现形式的内生动力[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2015(1): 9-14.
- [16] 李宁, 李增元. 新型集体经济赋能农民农村共同富裕的机理与路径[J]. 经济学家, 2022(10): 119-128.
- [17] 舒展, 曾耀岚. 发展新型农村集体经济: 现实困境与可能路径[J]. 哈尔滨工业大学学报(社会科学版), 2022(5): 144-152.
- [18] 黄延信. 发展新型农村集体经济亟需更新观念[J]. 农业经济与管理, 2021(4): 48-54.
- [19] 崔超. 农村集体经济组织发展的内部困境及其治理[J]. 山东社会科学, 2019(4): 148-153.
- [20] 项继权. 当前农村综合改革的方向和重点[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2016(3): 1-4.
- [21] 温铁军. 新时代生态化转型与基础理论创新[J]. 政治经济学报, 2021(1): 18-24.
- [22] 邹英, 刘杰. 农民再组织化与乡村公共性重构: 社会范式下集体经济的发展逻辑——基于黔村“村社合一”经验的研究[J]. 湖北民族学院学报(哲学社会科学版), 2019(6): 94-100.
- [23] 谢治菊. “三变”改革助推精准扶贫的机理、模式及调适[J]. 甘肃社会科学, 2018, (4): 48-55.
- [24] 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(5): 8-18.
- [25] 杜鹏. 乡村振兴战略下的集体经营机制: 类型与比较——基于村庄治理能力的视角[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021(1): 52-63.
- [26] 蒋永甫, 张小英. 农民主体与农业适度规模经营的另一种路径选择——基于广西龙州模式的案例分析[J]. 中共福建省委党校学报, 2016(7): 86-93.
- [27] 张连刚, 支玲, 谢彦明, 等. 农民合作社发展顶层设计: 政策演变与前瞻——基于中央“一号文件”的政策回顾[J]. 中国农村观察, 2016(5): 10-21, 94.
- [28] 钟真, 涂圣伟, 张照新. 紧密型农业产业化利益联结机制的构建[J]. 改革, 2021(4): 107-120.
- [29] 汪恭礼, 崔宝玉. 乡村振兴视角下农民合作社高质量发展路径探析[J]. 经济纵横, 2022(3): 96-102.
- [30] 陈亚东, 郭淑敏, 刘现武. 西部地区集体经济发展路径研究——以宁夏回族自治区为例[J]. 中国农业资源与区划, 2019(2): 116-122.
- [31] 茅亚平, 李广斌, 王勇. 农村合作经济与苏南乡村空间互动机制——以基于行动者网络理论的研究, 以苏州为例[J]. 城市发展研究, 2016(6): 105-112, 122.
- [32] 王勇, 李广斌. 苏南乡村聚落功能三次转型及其空间形态重构——以苏州为例[J]. 城市规划, 2011(7): 54-60.
- [33] 冯卓, 詹琳. 城镇化进程中农村集体资产管理问题探究[J]. 经济体制改革, 2014(2): 93-96.
- [34] 刘知宜. 庭院经济: “小而精”背后的“广与深”[N]. 农民日报, 2022-10-27(08).
- [35] 袁威. 重构新时代乡村集体经济发展机制——基于四川省7县(区)43个村庄的调查[J]. 社会治理, 2021(7): 61-71.
- [36] 李长健, 罗洁. 农地流转中维护农民利益的第三方力量[J]. 东南学术, 2010(1): 22-27.
- [37] 刘学侠, 温啸宇. 企业领办型农民合作社新发展模式若干重要问题的讨论[J]. 农业经济问题, 2021(6): 47-59.
- [38] 吴青熹. 乡村治理体系现代化与乡土伦理的重建[J]. 伦理学研究, 2021(6): 127-133.
- [39] 蔡长昆. “共建”: 社会网络变迁中的结构和理性基于E市建筑散工网络的研究[J]. 社会, 2012(6): 182-203.
- [40] 孔令刚, 蒋晓岚. 农村“三变”改革目标、问题与难点突破[J]. 地方财政研究, 2017(7): 14-18.

- [41] 耿献辉, 薛杨晨, 周应恒. 新型农村集体经济如何实现农民的股份权能?——以江苏省为例证[J]. 农村经济, 2021(6): 8-16.
- [42] 高圆圆, 陈哲. 农业产业化经营组织模式演化逻辑、效益比较与未来发展取向[J]. 贵州财经大学学报, 2022(5): 102-111.
- [43] 崔宝玉, 马康伟. 合作社能成为中国乡村治理的有效载体吗?——兼论合作社的意外功能[J]. 中国农村经济, 2022(10): 41-58.

The reproduction of collective economy and the reshaping of rural publicity: An investigation based on the reform of "Three Variations and Five Harmonies"

XIE Zhiju, HUANG Yanhong

(Public Administration of Guangzhou University, Guangzhou 510006, China)

Abstract: How to reshape the rural publicity through the collective economy is an important issue in realizing the rural revitalization. Based on the "mobilization-management-cooperation-sharing" analysis framework, and analyzing the "Three Variations and Five Harmonies", the reform practice finds that the model through joint-stock cooperation not only resolves such hard problems as the resources of rural development, membership rights, and profit distribution through share cooperation, promotes the integration of rural resources, and realizes the "reproduction" of the collective economy, but also reconfigures organization elements, resources, relationship elements, and space elements that constitute the rural publicity so as to enhance the remodeling of rural publicity. Rural publicity is an important intermediate variable to understand rural governance, and the remodeling of rural publicity is crucial to promoting the improvement of rural governance efficiency and building a new rural community. Therefore, the collective economic development model of "Three Variations and Five Harmonies" with reshaping rural publicity as the core will also have an important boost to rural revitalization and common prosperity.

Key words: publicness; new collective economy; farmers' income increase; rural revitalization

[编辑: 游玉佩]