

# “美丽乡村建设”项目“异化”的表现、缘由与修正路径

——以湖北M村为例

叶云 王芊

(武汉科技大学艺术与设计学院, 湖北武汉 430065)

**【摘要】**通过对“美丽乡村”建设项目实践情况的考察,深入分析和探讨在项目制下的美丽乡村建设所呈现出的诸面。研究发现,在接受型项目制实践中,资源密集性的输入导致了基层治理的困境,村民参与程度不足、村庄民主形式化成为项目制实践中的主要特点。弱势村民阻工、强势村民争夺资源、政府直接干预项目客观运作等现象导致了项目制运作的异化。只有将“政府主导”向“多元协同”的建设模式转变,以“内生”模式为路径来激活公共参与、强化组织建设、完善项目监督机制,美丽乡村建设才可能真正实现。

**【关键词】**美丽乡村建设;项目“异化”;公共参与;修正路径

**【中图分类号】**F326.23 **【文献标识码】**A

**【文章编号】**1003-8477(2016)09-0072-08

## 一、问题的提出

“美丽乡村”建设是我\_对农村生态文明建设的重点工程。十八大首次提出“建设美丽中国”,并@出将生态文明建设融入经济、政治、文化、社会建设的各方面与全过程,“五位一体”的推进建设的总要求。2013年“中央1号文件”强调“推进农村生明建设,加强农村生态建设,环境保护和综合整治,努力建设美丽乡村。”2014年,“以奖促治”的乡村建设政策,着力整治人居环境,建设农民生活的家园。2015年,更是提出提升农村基础\$设,城乡一体均等化,提高农村文明程度,建设‘‘美丽家园”。总而言之,美丽乡村建设是集农村生态文明、物质文明、精神文明、政治文明于一体,关

系千万农民群众切身利益的重要民生工程。

“项目制”是在税费制后,国家和地方政府对乡村公共设施建设的一种新的财政转移支付的制度。是我国近十年来社会治理体制机制运行中的一个极为独特的现象:国家财政若不以转移支付的形式来配置资源,就无法通过规模投资拉动经济增长,各种公共事业也无法得到有效投入和全面覆盖;地方政府若不抓项目、跑项目,便无法利用专项资金弥补财政缺口,无法运行公共事务。折晓叶和陈婴婴通过项目进村的研究,发现项目制的分级运作机制,即国家部门的“发包”机制、地方政府的“打包”机制和村庄的“抓包”机制,形成了以县为主导的项目运作模式。地方政府将“打包项目”和“招商

引资”结合集中用于乡村各种经济开发区的建设。

近年来，项目在闽家对农村的治理中发挥着重要作用，项目下乡旨在解决农村公共品供给、村落环境整治、改善人居环境、完善基础设施建设、缩小城乡差距；通过资源输入的方式，将基层组织和村民调动起来，提高基层自身建设的主动性和积极性。目前根据我国不同的项目进村方式，可将村庄分为三种类型：接受型、争取型、捆绑型。第一，接受型村庄，指项目由市县负责申请后统一发包给施工方进行施工，村集体只在项目中起到协调上级政府和村民关系作用。政府对村庄进行统一规划，往往是对组或村的规模改造，投资额较大，主要涉及乡镇政府和村民之间以及村民和村民之间的利益分配。第二，争取型村庄，是指项目主要是由村两委争取得来，项目工程由村级组织负责发包，在项目建设过程中有话语权并起主要作用，群众参与的积极性较高，利益分配主要是在村级组织和村民之间。第三，捆绑型村庄，是指项目主要目的是招商引资，通过外来资本来解决村项目工程资金不足的问题，利益分配集中在乡镇政府与开发商之间。M村是政府主导的美丽乡村建设，其类型为接受型。

然而，在接受型村庄开展美丽乡村建设，政府动员、基层互动、社区参与之间存在何种联系？这种联系是如何影响美丽乡村建设的？本文选取政府主导下进行美丽乡村建设的M村，针对M村村民集体行动能力、施工配合情况、设计落地程度等问题进行调研，探讨了在以政府为主导建设背景下的乡村设计实施过程中村民、两委、施工和设计等多方之间存在的问题与相应对策。

## 二、“美丽乡村建设”项目的“异化”实践

M村美丽乡村建设概况概述。

M村有着400多年历史，有着良好的自然条件和区位优势，是4A景区的组成部分之一且距离城区中心仅30公里。村庄有溪流流经，植被覆盖面积高，野生动物较为丰富。目前全村现有三个自然湾，5个村民小组，共计1037人，237户，人多地少，村庄的经济收入主要来源于打工经济，大部分村民外出务工，村庄的小农经济具有“全民参与”打工经济的特点。

2014年9月，M村通过参加“W市美丽乡村建设项目”评选成为W市美丽乡村建设的重点村落之一，总投资140万，以紧邻山脚的Z湾为试点，进行立面整治、污水集中处理、公路、绿化、垃圾、村公共物品等方面建设。当国家项目资源开始增多，村庄的治理模式逐渐向精英替代转变。

设计方前期通过田野调查方法对村落整体情况进行梳理和掌握后，以“我村我素、我村我品、我村我业、我村我家、我村我根”为核心，依托周边旅游资源和传统文化的优势，发展农业观光体验和乡村旅游休闲服务业实现产业转型。在保留民俗民貌的前提下制定村庄整体规划、产业发展模式、旅游规划、建筑改造方案、环境整治方案。

经过一年多各方的共同努力，M村已完成道路建设、环境整治、污水处理、民居风貌修整及特色主

导产业发展，生态厕所、污水净化系统、便民设施均已投入使用。获得省级生态示范村、新农村建设示范村等多项荣誉，并成为 W 市美丽乡村建设的典范，周边村落纷纷来此参观学习。

项目实践中的群众参与。

调查发现，项目进村初期，63.9%的村民对村里将进行美丽乡村建设并不知情，25.8%的村民知晓村里有建设项目，但不知是何种建设，以为像从前一样只是修修路、通通电，而且还抱怨“与其修，还不如把钱分给我”。剩下的 10.3%的“骨干”村民知晓这次是国家拨款的大规模建设，还知道总投资额 1000 余万元，平均到每人 15000 元。此类“骨干”强烈要求进行公平划分，其有两类观点，一类是吆喝着要把资金平分到个人，自家修自家的“门脸”（建筑外立面）；另一类则提出资金一定要均匀公平的用在 3 小组建设中，由小组统一集中安排。原因是此前政府划拨行政村的一些专项资金，因为村落内部房头势力的强弱不同，产生资金分配的不公。所以有些村民对于项目进村持无所谓甚至抵触的态度。此次项目因为村民积极性普遍不高，故通过召开村党员代表大会和群众代表大会，村书记在群众动员会上说道，“我们是织渔网的，而不是送鱼来的，把网织好了，你们自己来收鱼”。其用意是告知村民，美丽乡村建设是实实在在的“惠民利民为民”工程，发掘村落潜在的生命力，实现产业转型，让产业带动村落，让村民在获得更好的生活环境的同时增加村民的收入。并让党员和群众代表率先加入到建设中来，首先改造自己的房屋并开办农家乐。有了样板工程后，村民才逐渐参与到项目建设之中来。但是，仅仅是让施工队按统一的样式改造自己的房屋，其余基本上不闻、不问、不管，当遇到需要征用自己房屋或土地时，便漫天要价。

可以看出传统的项目进村并未能给村集体带来活力，也未能增加其凝聚力，乡村的治理能力也未能得到根本转变。同时项目进村给村民带来的不是直接的经济收益或社会收益，反因资源的分配不公，造成村民心理失衡，影响其参与项目的积极性。

项目工程资源的错位配置。

项目下乡会给村庄带来大量的建设资金，但建设的先后顺序，项目资金的分配比例以及建设项目的选定，都会让村中的社会性质、权力结构发生变化，更会激发村内的各种显性及隐性矛盾；M 村因项目资源的错位配置，激发了村内的部分矛盾，若不能妥善解决，会影响到后续的村落转型建设。例如，房屋位于二期工程与三期工程过渡地段的住户，他们的房屋虽不临主干道，却是去往各组团间的必经之处。与主干道的绿化和建筑立面改造相比，这块环境显得分外杂乱与破败。据村民介绍这条路虽然是一条主路，但因处于背街，村里只整治了沿街路口的绿化，其余的地方却迟迟没有动作。相反，村里有权有势，或是房头有干部者，不说房子大气辉煌连进门的路都翻修一新。处于这类尴尬区域的村民有几十户，但碍于村内红黑掺杂的多方势力，因得罪不起只能选择忍气吞声。若不能妥善处理，因势力、财力、亲疏关系等多方面原因造成了的悬殊的差别对待，这类弱势群体便会在项目建设中消极应对，不配合不参与，甚至会在某个环节里起到羁绊。

项目制实践中的施工方与政府干预。

项目施工阶段是项目进村的核心环节，它直接反映规划的实际效果，影响着项目建设的成败。而施工阶段存在着政府、施工方、设计方这个三角关系。设计方根据政府的需求提供设计图纸，施工方则把设计方的图纸落地为现实，由政府监督施工方的施工效果，三者间相互协作却又相互制约，一旦其中两方联合，稳固的三角关系便会崩塌，直接影响项目的建设效果。例如，与施工方打交道最多的是户主和村两委，村两委和管委会是统一建设项目的主要负责人，而户主又为施工方结算款项，这就出现根据户主的要求擅自改动图纸和村两委直接改变图纸的情况出现。

M村的施工方和监理方由政府公开招标，由A建筑公司中标获得施工权，该公司一直从事M地的建设，4A风景区的游客集散中心的某标段也是该公司承包，公司法人Z某系M村村民。A建筑公司又将M村的建设发包给3个施工队，施工队负责人同样也是M村村民。在建设的过程中，村两委和管委会协商，为了减少村内部矛盾，平衡大部分人的利益，在总工程款不变的前提下，将立面整治由原定的135户增家至170户。修建户数增加，但总施工款却没有增加，施工方只能擅自将设计图纸简易化、求同化来节约建设成本。再因政府一味求速，希望短时间能彰显政绩，对施工的质量、精细度没有监控，直接导致改造后房屋粗糙且风格均一。

因政府和施工方的直接或间接干预改变规划方案的建设，并未能促使项目向好的一面发展，反而不利于后期观光旅游业和特色农业的发展。

### 三、项目制实践中的消极参与和民主虚化

项目建设初期:村民消极参与。

在一个以打工经济为主，没有村集体经济的村庄，争取政府项目是改善村落居住环境、发展村落经济和村干部获取利益的最好方式。跟村民比较起来，村两委对这次项目的建设表现得异常的积极。从现有村干部的任职历程来看，农业税费之前的村干部基本上都在后农业税费时期获得了保留。这至少在一定程度上反映出，村民对村干部有基本的认可度。尤其在农村这个“熟人社会”里，村干部得到村民的认可，开展工作也会更加轻松。所以在群众积极性不高的时候，村支书采取“先干部、再先进、为群众树榜样”的策略，先动员村干部和党员参与项目建设中为群众树榜样，让村民看到建设带来的好处，从而调动其积极性。村干部斡旋于政府和村民之间，表现的如此积极不外乎三点原因：其一，任职期间办几件事，实实在在的让村民受益，有一个好口碑；其二，增加政绩，得到上级政府的信赖，为换届做准备；其三，项目给个人带来的隐性好处。

因规划需要，在项目建设初期涉及到拆迁问题，村委和管委会负责制定赔偿标准和协商。村委采用“亲自协商、动之以情、熟人介入、反复动员”的方式对面临拆迁的村民晓之以理动之以情，具体困难逐个击破。例如村中少量附属用房，现在多半闲置、或堆放杂物，而这部分房屋直接影响了村容村貌，也在这次的治理范围内。这类用房建筑面积大的不足十平方，小的仅一两个平方，面积都不大，但村民却漫天要价，拆迁的协商工作村里出面难度较大。这是因为，与村民协商的都是村里的老干部，老干部和村民的关系太紧密，又没有农业税费体制的支撑，在当前的税费治理中缺乏决断权力。

因此，在很多的治理细节中，村干部几乎不会得罪村民，只能上门做“嘴皮子”上的工作。村民却认为村干部会在拆迁款中牟利，小农思想作祟便和村干部对着干。村干部多次协商都没有一个满意的结果。

反而熟人、亲戚或是施工队却更容易与拆迁户沟通，将问题解决。村干部利用熟人社会的便利，来解决项目建设中的困难，有利于整体规划的推行与落实。

项目实施阶段中的民主虚化。

美丽乡村建设实施过程中，上级政府将建设方案下达给村委，由村委召开党员代表大会、群众代表大会，将建设总规划、建筑改造方案、公共设施添置、后期村落发展战略等传达到全村。一方面召开会议能快速的让村民知晓村内的建设事宜，提高村民积极性，便于后期开展建设工作。另一方面，有利于收集民声，让建设真正做到以民为本，利民为首，让乡村建设更真实。

设计方为村中的房屋改造提供了两套方案，即普通整治和精品改造。精品改造区别于均一化的普通整治，主要为后期开展旅游、餐饮等营利性行业提供别具一格的亮点设计，包括建筑立面造型、院落设计、产业定位等。资金方面，精品改造实行“1+1”政策，即由设计方提供设计方案并给出预算，每户总预算由户主自筹一半，政府补贴一半。在前期的动员大会中，村民反应比较积极，其中不乏有想借助这一政策加建或者翻新房屋更甚者圈钱。圈钱是指村民在施工的过程中，偷工减料、节约成本，变相的套取政府补贴的行为。村委采取“自愿报名”的方式，确定参加精品改造的住户名单，再由设计方考察选定3户为一期的亮点改造。这种形式不再需要通过其他策略性的动员，因为实际利益就是最好的驱动力。然而，精品改造项目的实施并没有预期的顺利遇到了诸多问题。建设中因自身或人为等因素，自愿参与精品改造的农户都纷纷放弃，只有一家坚持改造，其他村民都选用村里统一设计的普通整治，整体规划由前期的精品打造变成遍地开花。

村中老干部B某对精品改造项目热情度很高，房屋又因地理环境优越，被选为第一批改造，但后期因自身的原因放弃了。初期设计方对B某家进行测量，结合M村民居特色和住户需求对房屋进行改造设计。以木庐干砌为建筑主体，檐口处理沿用楚建筑中的斗拱设计，装饰及花纹也选用了楚建筑传统装饰图形。根据户主的经营需要，设计方也对前院进行了乡土化的极减处理，B某非常满意该设计方案，并开始施工。施工进行到外立面刮白之后便停止了。据B某反映，是承受不了改造款才被迫放弃的，这种“退热化”现象在村里极为普遍。这种现象的产生其一是出于自因，村民高估了自身的承受能力，想借政策满足私利，盲目跟风。其二是出于他因，上级政府与村两委因政绩需求，无法等待以精品带动村民自建的原村落建设发展，但又不能在明面上改变政策影响村民的积极性，于是默许施工方提高造价谎称超支现象的发生。当实际投资额超出村民的预期估值后，不需要借助其他外力，被选者会主动放弃改建，这也直接影响积极参与精品改造的村民。村委和上级政府便顺利的推行“分期均一化”建设，大幅度提高建设速度，但使村民自发性建设的初衷“流产”，项目建设预期值降低，对村庄的后期经济发展带来负面影响。

村民对村中的项目建设总结出三个主义:官僚主义、主观主义和形式主义。官僚主义指,村里明面上多项决议都召开了会议,但实则都是凭村干部的“好恶亲疏”来选取代表参会,这样他们的决策便有了合法性。普通村民都是无权无势的,他们需要依借建设项目来改善生活,不得不依附于村干部,默许村干部的决策,这样便使“村干部形式民主,村民仪式出席”的现象产生。主观主义指,项目的主要负责成员,掌握了建设的命脉,以个人意愿代替集体意愿。这一现象,在建设资金分配上表现的及其明显。形式主义指,建设只做门面功夫,并未能从根本上解决民生问题,以“村庄产业转型,助农经营致富”为核心的农家乐项目,也成为形式主义的真实写照。村中34户农家乐,实际经营的只有2户,其余的都是为套取2万补助的面子工程。这三个主义其实质正如弗里曼所言,农村和农民表面上是被国家控制了,但是实质确实被村干部所控制。

#### 四、美丽乡村建设项目实践异化的缘由

群众参与缺失。

首先,M村的项目是由村干部和政府之间的互动争取而来,群众参与度低,美丽乡村建设变成村干部、少数村庄精英和受益农户的事情。在建设的过程中,村民参与度低,积极性不高。前期村民对项目建设是不干预、不参与、不相关的态度,无论村干部怎么动员都没什么积极性,也不愿意参与其中,往往是地方政府唱“独角戏”。到了中期涉及到利益分配尤其是公共资源分配的问题时,就产生村民与村民间、村民与村两委、村民与设计方、设计方与村两委的多种矛盾冲突。而在因利益分配产生的纠纷时,村组织往往没有能力协调各方之间的平衡,部分村民因“利”反目或阻碍项目的进行。村民参与的缺失也降低了项目建设的实施效率,群众不参与,设计方很难快速的了解到村民的需求、村落的文化底蕴、风俗习惯等。

其次,群众参与的缺失也不利于项目实施的社会监督。项目从立项、申报、审核、监管、考核、验收、评估等工作都有一套严密的监督审核系统,但这些监督措施都是自上而下的,必然存在上下级信息不对称、信息缺失的情况,可能出现下级政府挪用、浪费甚至贪污等情况发生,这样必然会影响监督情况,也会损害村民利益。

再次,群众参加与群众参与概念混淆。就目前“美丽乡村”建设而言,大多数的群众参与往往都是政府部门制定好建设目标之后,组织会议或活动让村民前来参加,“请群众配合”来替代“由群众参与”。

强势村民争夺项目资源。

强势村民是指在村内资源配置上占明显优势的群体,这类群体比起大部分村民有着更广的人脉关系、更多的资本积累,在村内具有话语权和影响力。强势村民可划分成“经济”强势和“社会”强势两类。“经济”强势是指村庄中不以耕田种地为经济获利途径,但利益空间仍然在村庄里的富人。这类人,因凭借灵活的头脑、开阔的眼界和对获得利益敏锐“嗅觉”,而受到村民的拥戴。“社会”强

人一是指具有较多社会资源的人，因其拥有较多的社会资源而形成“微观权力”，可以控制一部分村庄资源；另一是在村中游手好闲、也是村民口中所说的“道上”玩的人，他们虽没有固定的职业，但凭着独特的财富获取方式，也可能占有村落一部分资源而完成资本的积累：

强势村民争夺项目资源，意味着村庄的建设和发展具备可观的利益获取。这类强势村民因自身发展需要，普遍缺乏“参政”热情，不愿意做村干部，但会扶持自家房份中的兄弟参与村委的选举。强势村

民一直在村内保持着较好的社会关系，他们利用自己的能力来帮助普通村民解决生计或其他困难，所以在村里有着极好的群众基础。村干部换届选举前，他们会向村民派发红包为自家兄弟拉票，这种现象直接影响村委选举投票的真实性。而成功当选的村干部就成了他们在村中的“代理人”。可以预计，村中的强势村民必然会成为影响村庄未来建设的结构性力量。

在 M 村，强势村民中最具代表的要属“经济能人”，他们都想在项目中多分一杯羹。例如，最开始以大量资金投入和产业带动为吸引条件，向村委提出要求流转村民交换土地，村委也想借助“能人们”的力量，获取额外的资金来发展村庄，并借助“能人”的势力扫清建设阻碍，更快的推行项目建设。如果村委办事的效率极低，“能人们”便利用自己的人脉关系将土地自行流转。Z 老板和 Y 老板目前已把村中大部分耕地租用流转，并各自发展观光农业和采摘业。因产业定位、经营模式相同，不排除后期会进行恶性竞争，影响 M 村的整体发展。强势村民因其具有独到的眼光，借助政府美丽乡村建设的资金和政策投入，将资源揽入怀中，当美丽乡村建设到一定程度，村民需要土地建设产业旅游项目时，土地却掌握在别人手中，村集体和村民会处于被动状态，看似回报村庄的举动，实际上是提前瓜分了项目资源，夺取了普通村民的利益，而影响美丽乡村建设的效果。

房屋违法交易建设失控。

M 村在 2000 年之后，主城区市民开始进村买房，村中目前有 2 户外来户。在走访的过程中某户带我们到他家老房子现场查看，房子有 6 间，大体上保存完好，但是居住条件十分不便，水电路都没通，据户主介绍，“一开始就有市里的过来想买我的房子，一开始开价 4000 多，我没答应，后来又有人开价 1 万甚至是 4 万，我都没答应，我这房子至少值 5 万，等以后乡村建设结束以后，我这房子指不定就能卖个几十万，这样我就能在县城给儿子买个婚房了。”

村里统一建设规划，外来户仗着自己的房子在主街面上，也想在从中分一杯羹，虽然明知农村里买卖房屋是不合法的，不过因为原户主还在村里，可以让原户主出面，他们暗中出资，来把这件事给办成，村干部在这件事上则是睁一只眼，闭一只眼。

无形当中，外来户就瓜分了村集体的建设资金。

由于美丽乡村项目是大规模的村落改造，监管难度较大，加上初期也没有明确的惩罚制度，导致

部分村民借改造的机会纷纷加盖房屋。这样破坏了原有村落的格局，让村落建设的跟城中村一样。

项目实施监督虚设化。

项目在动工前期，并没有做到人人知晓，人人参与的程度。据调查，村召开的党员和群众代表大会形同虚设，参会人员都来自村干部自家房头，绝大多数村民对项目的总体规划是不知情的，所以不知如何配合项目建设。

其次，不利于第三方监管项目施工。图纸不公开意味着只有一小部分在权力核心的村民知道，这些村民相互间有利益联系，并不能对项目的资金、进度、图纸吻合度起到监管作用。改造后 M 村建筑的外立面与设计图纸出入较大，村民对设计图纸完全不知情，所以无法监督施工方按设计图纸施工，任其改动总体规划或少建或不建，这样改造后的农村就背离了设计的总体规划。

## 五、美丽乡村建设项目“异化”的修正路径

1. 路径修正思路：从“政府主导”到“多元协同”的转换。

传统的乡村建设模式是以政府为主导开展建设活动，即“项目制”。“项目制”的建设模式存在一些问题：首先，这一理念错误地将社会管理中的“政府负责”等同于“政府统揽”，也就是“凡事政府说了算”，这导致了社会管理严重依赖政府；其次，对政府的过度依赖，导致政府担心社会组织和公民参与社会管理后会“搅局”，进而带来社会组织和公民参与社会管理的消极、被动，甚至无序。

“美丽乡村”建设中的“多元协同”模式指的是以村民作为主体、政府与村民共同完成项目建设工作。在这种建设模式下，“多元主体”的理念主张社会管理主体必须多元；政府是引导者、协助者，善于与多元主体协同；多元主体通过适当的组织形式，参与社会管理，形成与政府协同的社会自治的管理格局。

中央强调“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”，体现了中央推进“单边主导”模式向“多元协同”模式转换的要求。在“多元协同”的建设模式下，“美丽乡村”建设项目的责任主体职责的特点为：

第一，从规划到建设的责任人都是村民自己；

第二，政府部门只在建设的全程中提供政策、资金及人员上的支持；

第三，设计团队主要提供技术指导，将村民的设计想法通过专业的角度加工后，用图纸表现出来并交给施工单位施工；设计团队还起到了链接村委、村民、地方政府、施工单位各主体间的桥梁作用

，共同推动村庄建设项目的实施；

第四，施工单位在施工的过程中，与村民及设计方沟通后，可根据实际情况修改设计方案。

## 2. 建设路径的提出：“内生”模式。

“内生性”概念最早从经济学而来，经济学家认为长期增长率是由内生因素解释的。基于此观点，“美丽乡村”建设应该由“政府主导”的“外生性”建设路径向“多元协同”主导的“内生”模式转变。“多元主体”的“内生模式”建设路径具有以下特征及方法：

第一，从建设目标来看，就国家政策方面来说，在“美丽乡村”建设过程中，不能无端忽视几千年来中的\_农耕文化和乡土社会。托达罗通曾对中国乡村劳动力迁移研究时曾提出，“不能只重视工业，而轻视农业”。

第二，从主体的结构来看，“村民主体”是指占大多数的普通农户，而不是仅指农村中的强势村民。针对往昔经验，“美丽乡村”建设中的利益很大部分被强势村民阶层俘获，这里该选择能真正表达农民主体利益的普惠制道路。美丽乡村建设的建设主体是农村居民，让村民全程参与到本村建设的各个阶段，能有效、快速的推行“项目制”建设。

第三，政府机构及外部社会力量在“美丽乡村”建设中起到外部投入的作用。在此之前，首先要破解城乡二元结构这一矛盾，其事实是工业化、城市化、现代化为提取乡村微薄的农业生产剩余价值而设计。其次，就技术层面来说，要破解多年来各级政府与各种资本形成的利益共同体。

第四，从组织层面来看，家庭联产承包责任制使农民“去组织化”，市场化带来的个人主义、利己主义的商业文化冲击乡村，弱化了农民组织的传统纽带，使农民进一步分散化，进而影响到建设“美丽乡村”的集体力量的发挥。故此，农民只有建立自己的合作社，才可形成有力的支撑和依靠。

以组织建设为核心，以文化活动和产业发展(综合合作社)为两翼，带动和扩大群众参与，增强基层组织战斗力。以“内置金融合作社”作为经济发展的引擎，是村庄社会组织发展的支持力量，是村庄公共福利供给的配置平台；其他综合合作社作为核心，带动村落集体经济的发展；各协会是社会生活、经济发展的有机载体。政府可在政策、资金、智力采购上为发展提供必需的支撑，赋予村庄自主的、可持续的发展活力和能力，探索创造“美丽乡村”建设新模式，建成具有示范意义的美丽乡村。实施民主化村庄建设模式，激发群众参与村庄治理积极性和主动性，增强村级组织战斗力和凝聚力。



图 1 综合合作社组织构成图

“美丽乡村”建设实施机制设计。

(1) 成立“美丽乡村”建设委员会。

奥尔森曾指出，一个社会的某个利益集团若想对政府的政策施加影响，保护自己的利益，必须采取一定的行动，所谓“集体行动”。而集体行动想要奏效，则需要一个内部能进行有效沟通和协调的组织，代表该集团的利益进行活动。成立代表村民“集体行动”能力、代表村委协调矛盾的职能、代表政府传达政策的途径、代表设计团队设计落地的监管、代表施工单位施工质 M 的监督的多元主体的组织，在村庄建设全过程中起联系、协调、监督的作用显得尤为重要。

第一，促进各参与主体间的直接联系。现在“美丽乡村”建设中参与主体间的联系普遍存在“单一性”。单面联系，不但耗时久、效率低，还会造成因多人转述造成的问题变质，责任意识不清等问题。成立由各主体代表组成的“美丽乡村”建设委员会，将分散的主体集中，为个主体间提供联系的平台。

第二，定期召开建设会议。施工方、设计方、村两委要相互配合，以“周”或“月”为固定时间召开会议，进行各方工作汇报。各方可在会议中提出各自面临的困难与问题，寻求他方的支持与帮助。

第三，村民利益诉求的传达机构。常有弱势村民利益受损却投诉无门的现象发生，“美丽乡村”建设委员会的成立为村民利益诉求提供一个公平公正的平台。给村民提供知情权、参与权、话语权和决策权，也让地方政府指导村民的心声，提供政策上的帮助。

第四，建设各环节透明公开、公平公正。由美丽乡村建设委员会将建设项目的全过程传达给每个村民。例如，举行项目建设解读、项目设计讨论、项目答疑等会议，将项目建设的每个环节传达给村民，这样大大的增加了村民对“美丽乡村”建设的认同感。

第五，第三方的监督作用。扮演村庄建设的“第三方”，各主体间形成制约型监督模式。

(2)明确项目实施者的分工。

在“美丽乡村”建设过程中，要明确“多元协同”模式中的各参与对象的分工，以确保建设项目的顺利实施。（如表 1）

表 1 “多元协同”模式中的职责分工

参与对象	角色定位	具体分工
政府	主导建设	申请建设项目，决定村庄发展，参与村庄建设各个环节
村委、村民	提供服务	提供政策、资金、人员上的帮助
设计团队	技术指导	村庄整体规划方案、更新建设等方案，并提供技术指导
施工单位	建设开发	项目建设
媒体	宣传	宣传与监督
美丽乡村建设委员会	联系、监督、协调	各参与主体间沟通的媒介

图表来源：作者绘制。

(3)实施过程与内容。

多元主体参与整个“美丽乡村”建设项目的“协同”建设分为三个阶段：协同调研阶段、协同设计阶段和协同实施阶段。

第一，协同调研阶段。“美丽乡村”协同调研阶段的参与者主要有村委、村民、设计团队。设计团队在村两委的协助下驻村对村庄基本情况、宗族关系、人文历史、民俗风貌、地区特色等方面进行全方位的调研。通过入户访问的形式直接了解村民的诉求，村民则直接将自己的期望、疑问告诉设计团队。根据整体调研情况及村民要求制定“自下而上”的村庄规划方案、村庄更新方案及村庄发展方案。

第二，协同设计阶段。设计团队将设计的村庄规划方案、村庄更新方案、村庄发展等方案，交由美丽乡村建设委员会审核。美丽乡村建设委员会对图纸进行审核并提供修改意见，再由设计团队进行方案整改。其次，在整体规划得到美丽乡村建设委员会通过后，设计团队将村庄更新方案中的民居改造图纸，直接户主进行沟通，根据户主的要求直接进行修改。

第三，协同实施阶段。作为各参与主体联合性的美丽乡村建设委员会在设计实施的阶段中起到主要的作用。在实施过程中委员会定期召开会议，解决各主体在建设中的问题。例如施工单位在方案建设当中，碰到的土地征用、房屋拆迁、设计图纸等问题，由其代表在美丽乡村建设委员会定期例会中

提出，由剩下的多方代表协商解决。

“多元协同”模式中，各参与主体间的无缝隙合作，是美丽乡村建设顺利实施的关键因素。

#### 参考文献:

[1]朱圣明. 地方政府性债务：问题、成因及其治理[J]. 观察与思考, 2014, (1).

[2]斯晓叶. 项目制的分级运作机制和治理逻辑——对“项目进村”案例的社会学分析[J]. 中国社会科学, 2011, (4).

[3]李祖佩. 项目进村与乡村治理重构项基于村庄本位的考察[J]. 中国农村观察, 2013, (4).

[4]王劲晓, 杨文斌. 源于社会管理创新工作的几点思考[J]. 河南社会科学, 2012, (12).

[5]叶云. 城市化背景下中部地区城市边缘区聚落阶层权力转变[J]. 湖北社会科学, 2014, (12).