

城镇化进程中的新农村建设:社会动员及其治理功效

——对皖南东镇的历时性观察^{*1}

叶敏

(华东理工大学人文科学研究院/中国城乡发展研究中心, 上海 200237)

【摘要】:从世界各国发展规律来看,城镇化过程必然伴随着一种对农村的重构过程,然而国内学者对新农村建设的模式却存在不同看法。文章基于对皖南东镇新农村建设历时性经验的跟踪观察,发现当地新农村建设采取的是一种能够充分发动农民的社会动员模式。这种新农村建设的社会动员模式之所以可能被推广:一方面,是因为自上而下的政策撬动和动员技巧的应用;另一方面,则是村庄社会规范自下而上的支撑性作用。东镇的经验说明,新农村建设的社会动员模式具有明显的村庄共同体再生产的治理正功能,具体表现在:乡村宜居化与村庄人气的恢复,村庄公共空间的再造与乡村文化的复兴,村庄治理能力的加强,以及农民合作意识的提高。所以,对于像东镇这样尚有活力的村庄而言,国家在实施新农村建设过程中,应因地制宜,以普惠性为原则,以调动农民积极性为归属。

【关键词】:城镇化;新农村建设;社会动员;村庄治理

【中图分类号】:C912.82 **【文献标志码】:**A **【文章编号】:**1671-7465(2017)05-0021-11

一、新农村建设:发动农民重要吗?

(一)城镇化进程中新农村建设的重要性

从世界各国发展规律来说,城镇化过程必然伴随着一种对农村的重构过程,或者说在推进城镇化的同时,对被城镇化“破坏”的农村进行某种形式的再建设是不可避免的^[1]。对此国内学者基本达成了共识性意见,即使不同学者突出的重点有所差异。著名发展经济学家林毅夫是中国新农村建设的倡导者,他认为新农村建设并不是浪费资源,而是有利于中国经济的可持续发展,因为新农村建设有助于消解中国经济的产能过剩问题^[2]。另外一种比较有代表性的意见认为,新农村建设之于中国的意义在于为中国的现代化建设提供了稳定的“大后方”,有助于中国应对和消解工业化、城镇化、市场化和国际化发展趋势所形成的战略风险。曹锦清认为,“新农村建设一个重要的战略任务是,为我们大量的农民工在一定的年龄段安全地返回农村,建立一个稳定的战略后方”。^[3]对此贺雪峰也认为,“中央提出社会主义新农村建设战略,具有重大的理论意义和现实意义,有可能为

¹收稿日期:2016-12-07

基金项目:国家社会科学基金青年项目“大都市城乡接合部非正规经济的管理困境与治理模式创新研究”(15CZZ030);国家社会科学基金重大项目“构建全民共建共享的社会治理格局研究:聚焦人口流入型地区”(15ZDC028)

作者简介:叶敏,男,华东理工大学人文科学研究院副教授,华东理工大学中国城乡发展研究中心研究人员。E-mail:don0517ym@163.com

致谢:本文是基于华东理工大学中国城乡发展研究中心团队集体调研的研究成果,感谢熊万胜、曹东勃、马流辉、杨君、李宽等人对本文的支持和帮助。文责自负。

中国现代化提供一条崭新的道路，至少可以为中国现代化提供一个稳固的农村基础”^[4]。温铁军认为，社会主义新农村建设具有两个大方面的战略意义，一是促进国民经济转向健康稳定可持续发展，二是构建社会主义和谐社会，缓解“乡村可治理性”危机。^[5]温铁军作出过估计，“从2006年新农村建设增加投资以来到2012年，总的增加的农村各种投资6万亿元”^[5]。这种大手笔的投资可谓举世罕有，对于破解“三农”问题，激活农村活力具有重要的战略意义。这类意见的立论基础是中国城市化的艰难性和长期性，必须为为数众多游走于城乡之间的农民工留好农村的后路，而留好农民工的后路也即是在留好中国现代化建设的后路。

（二）新农村建设：对“如何建设”的争论

对于如何建设新农村，政府和学界实际上存在着不同意见。一种意见可称为重点建设论。这种观点认为，中国的新农村建设不能普遍撒网，而是应该将有限的资源有选择性地重点投入到一些有“前途”的村庄。持这种观点多为地方官员和一些学者，他们认为，在中国城镇化进程中，许多农村不可避免地面临着消亡和空心化的命运，这种城镇化的大趋势，不能过多地浪费资源“四面开花”。著名学者李昌平认为，新农村建设并非普遍撒网，而是“选择30%有活力的村庄重点建设”，因为未来中国“10%的村庄会成为城市的一部分，村民抱团入城才有前途；60%的村庄会逐渐空心化，要重点研究农业现代化模式；30%的村庄会逐步成为中心村或镇，是新农村建设的重点”。^[6]除了强调新农村建设的有选择性之外，李昌平还特别强调基于村社内置金融合作基础的新农村建设模式。对于这种有选择、高投入的特惠性新农村建设，另外一些学者则不甚同意。温铁军提倡一种普惠制的新农村建设，认为“如果新农村建设不能帮助弱势群体得到普惠制的财政扶助，则其改善农村治理，促进社会整体和谐的目标就只能停留纸面”^[5]。温铁军认为新农村建设的重点和方向是发展农民合作组织和绿色生态农业，而对大规模的部门与资本下乡要保持充分的警惕意识。贺雪峰则强调一种轻资源投入的底线性的新农村建设，它指出农村建设要有“底线意识”，“今天的新农村建设，未必一定是将乡村建设得特别繁荣发达，而恐怕首先是为那些在城市务工，多次返乡的农民工提供体面生活的基本条件、基础保障；乡村的治理改革，更不是想方设法将农民统统赶到城市去，而是适度增加国家对农村生产生活基本秩序的扶持力度。对那些‘融不进城市、回不去家乡’的务工者来说，农村就是农民体面生活的底线”^[7]。贺雪峰强调新农村建设要以村社和农民为本位，特别是要将重点放在农村文化重建上。“站在农民主体立场的新农村建设的核心，是重建农民的生活方式，从而为农民的生活意义提供说法；是从社会和文化方面，为农民提供福利的增进；是要建设一种‘低消费、高福利’的不同于消费主义文化的生活方式，也就是要建设一种不用金钱作为生活价值的主要衡量标准，却可以提高农民满意度的生活方式”^[4]。

（三）新农村建设：发动农民的社会动员模式

除了资源投入多寡和选择性之外，学界对如何开展新农村建设还存在另外一个重要的争论，即新农村建设中的农民发动问题，发动农民有意义吗？发动农民有可能吗？比较有共识的意见都认为发动农民有很大的意义。温铁军将新农村建设分为三类经验，即政府主导的新农村建设，外力介入型的先建探索，农民自发的合作努力，他特别强调新农村建设中“农民自发的合作努力”，因为“农民自发型的农村发展，应该是以农民为主体参与新农村建设这种制度安排中最具有生命力的，因为这种发展的原动力和推动力都来自农民内部”^[5]。在国际经验来看，凡是那些农村建设做得好的国家都注重发动农民参与建设过程。比如，韩国在新村运动中，政府对村庄的支持以村庄参与积极性程度为标准，有意识地做到奖勤罚懒，对表现积极的村庄给予更多的资源支持^[8]。日本在20世纪70年代之后推进村镇示范工程也十分强调居民参与的重要性，因为“居民的积极参与也是日本村镇规划的一大特色。从前期调查到规划编制、项目实施直到后期管理，每个阶段都有居民的直接参与。这种让居民参与的做法不但使村镇建设的整个过程都能充分反映民意，同时在参与过程中也促进了居民对村镇建设的理解，加深了居民的归属感”^[9]。仇保兴在考察国际经验之后指出：“由政府包办村镇的基础设施与公共服务设施是一种不合理的公共服务模式。应依据分散、小型、多元、循环的特征给予村镇财政补助支持，充分发挥村民自主、自力更生建设家园的积极性。”^[10]但是对于另外一个问题，新农村建设过程发动农民可能吗？或者说，当前农村在工业化、城镇化和市场化的冲击性，农民还有集体行动能力吗？对此，曹锦清并不乐观，虽然他认为“新农村建设的主体应是农民自身，而不是政府，但高度分散的小农户无法成为新农村建设的主体”^[11]。这种观点似乎也代表了不少地方官员的看法，他们认为新农村建设必须强调政府主导，而分散的承包制小农难以指望。

笔者认为，后一种观点存在可商榷之处，因为这种观点往往没有将区域差异纳入考虑，而且没有考虑到外力介入对村庄和农民意识的潜在性影响。如果说新农村建设可以简单类型化为政府主导模式、政府支持下的社会动员模式和社会自主模式三种类型，那么本文所要揭示的地方经验实际上说明政府支持下的社会动员模式具有相当大的潜力。或者说，在城镇化进程中，对于一些尚有活力的农村地区，在有效的国家介入下，新农村建设中的发动农民不仅是有意义的，而且是可能的。而且笔者通过本文经验想阐释的是，这种新农村建设的社会动员模式不仅具有普惠性和资源撬动能力，而且具有治理上的正面功能，比如，村庄共同体的再生产和基层治理能力的提升。

二、新农村建设的社会动员模式:皖南东镇的经验

(一)东镇的概况与新农村建设的基本做法

本文的田野来自于皖南X区的东镇。东镇地处X区东南，距市区29千米，总面积108.4平方千米，现有人口3.3万，耕地1.8万亩，有林场、山场9万亩。东镇属于建制镇，行政建制一直比较稳定，并没有经历“拆乡并镇”。2004年，X区进行了一轮“并村”运动，东镇原辖属的12个村委会3个居委会减少到现在7个村委会和3个社区居委会，62个自然村。^①东镇有一定的工业基础，经济实力较强，排在X区前列。按照窄口径计算，2006年，东镇的财政收入就已达2051万元，到2011年，财政收入达4703万元，这对一个只有3万多人的乡镇来说，财力上已经显得比较宽裕。根据我们的实地调研(2006—2013年)，东镇的自然环境较为优越，村民盖楼的积极性明显，进城购房的积极性并不突出，农村常住人口(平常在村庄生活)的比例往往在村庄户籍总人口的50%左右，村庄内部和周边也有一定的地方产业，这种类型地区的村庄并未出现明显的空心化趋势。

在新农村建设上，东镇所在的X区从2006年开始到2012年底，一直采取一种建设标准适中的示范创建方法。这种示范创建的基础单位是自然村，村庄首先需要申报新农村建设示范点(分为高低不等的层次)，获得区级批准之后需要村庄先行创建，再经考核验收根据成绩政府给予创建村庄一定的奖补资金。在X区，最低级别的示范点称为整洁型示范点，创建内容主要是“三清四改一推广”^②。较高级别的示范点每年的称法不同，创建内容是在“三清四改一推广”的基础上，增加一些功能配套的内容，比如社会、文化、体育、卫生、休闲等配套建设，实现村庄绿化、亮化、美化等。示范点的创建级别越高，意味着投入越大，同时也意味着能够获得更多的政府奖补资金。2006年之后，在党委政府的高度重视下，东镇很快成为X区新农村建设的标兵，每年都是区级新农村建设奖补资金的得奖大户。截至2011年底，东镇62个自然村当中已有58个得到整洁型和整洁型以上示范点创建，其中有7个村是最高级别的“和谐美丽村庄”和“美好乡村建设”示范点，基本实现了新农村建设的整镇推进。^③从我们对东镇新农村建设过程的跟踪观察来看，村庄和农民实实在在地参与了建设家园的过程，村庄和农民为新农村建设投入了大量的精力和资源，东镇的农村面貌也由此焕然一新。

^①①地处皖南的东镇，平原、丘陵和山区各占一部分，自然村的规模有大有小，一般一个行政村辖属多个自然村。自然村的村落分布也不是整齐划一的，比如一个自然村的外围还有若干农户，对自然村的数量往往很难精确确定。

^②②“三清”为清垃圾、清路障、清污泥；“四改”为改厕、改水、改圈、改居住环境；“一推广”是指推广沼气，其中最为关键的是实现村庄道路的硬化以及村容村貌的整治。

^③③东镇还有两个自然村没有实行新农村建设，但属于特殊情况，一个是在镇区附近，需按照镇域规划安排建设，还有一个自然村将要拆迁。

表 1 东镇历年示范点创建情况 (2007—2011 年) 单位: 个

2007		2008			2009			2010			2011		
示范点的类型	功能配套型	整洁型	社会和谐型	巩固提高功能配套型	功能配套型	整洁型	和谐发展型	整洁型	和谐美丽乡村	和谐发展型	整洁型	和谐美丽乡村	和谐发展型
	5	2	0	2	8	7	4	14	2	4	14	3	3
总计	7					17		18			20		16

资料来源:根据调研资料整理。

(二) 社会动员:东镇新农村建设的精髓

东镇新农村建设的精髓是充分发动农民和组织农民,采取政府支持的社会动员模式来开展新农村建设。东镇在新农村建设过程中,党委政府非常重视,政府的主动性得到了充分发挥,政府成立了新农村建设领导班子,并且出台了多项支持新农村建设的政策措施。特别是政府对各新农村建设示范点成立了镇和行政村两级对口机构,并且通过考核评比、现场观察、动员会议、私下协调和奖励补助等形式激励镇村组三级干部参与新农村建设的积极性和创造性。与此同时,东镇在新农村建设中农民主体性也得到了充分发挥,农民在建设家园中表现出了较高的主人翁意识,集中体现为农民积极地筹资投劳,以及在新农村建设中的自组织能力的发挥。根据我们实地调研获得的材料,以 2009 年为例,东镇 19 个参与创建新农村建设示范点的自然村共同实现撬动社会资金 324.385 万元,其中村民集资 123.495 万元,社会捐资 53.4 万元,村组集体资金投入 147.5 万元,而当年东镇共计获得区级新农村建设奖补资金 124 万元,撬动的社会资金是政府投入资金的 2.16 倍,充分发挥了政府财政资金的杠杆作用。值得指出的是,东镇在新农村建设中,村民集资额度相当可观,东镇 QJ 村的 H 自然村在创建新农村建设示范点时,虽然路线长、村民少,但是村民相当齐心,最后经过讨论决定每人出资 2000 元,此举轰动周边,产生深远影响。村民出力出资之外,还积极投入劳动力参与建设工程。我们在一村走访时,刚好遇到如火如荼的建设场面,该村无论男女老幼都加入了村庄道路路基的修建工程,还有几户打工的人家请假回村尽公共义务,场面相当感人。而且,除了出资投劳之外,农民在新农村建设中图 1 农民参与新农村建设的阶梯的参与行为实际上还有许多,比如舆论动员、议事协商、献地献房、执行监督、矛盾协调、组织实施和资源争取等。当然如图 1 所示,普通村民的参与往往仅涉及出资投劳和舆论动员,村庄积极分子则会有更高层次的参与,比如议事协商、献地献房、执行监督等,而少数村庄精英是新农村建设的骨干,他们在新农村建设中参与程度最深,承担的任务包括矛盾协调、组织实施和资源争取,等等。

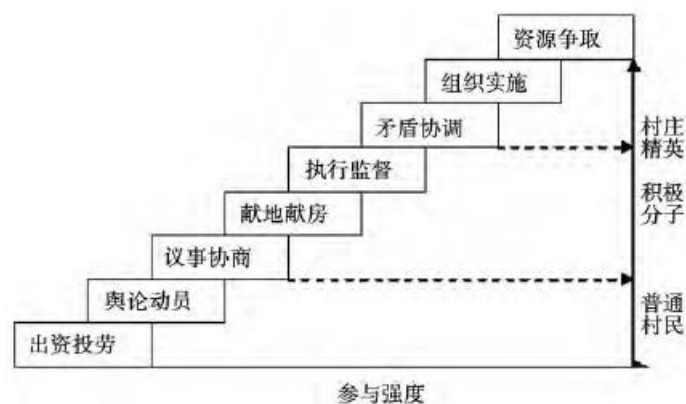


图 1 农民参与新农村建设的阶梯

三、社会动员何以可能:政策撬动与村庄规范的连接

(一)政策撬动社会:自上而下与自下而上

对东镇各自然村新农村建设过程的观察发现,发动农民的关键是取得农民对于本村加入创建新农村建设示范点的同意,或者说这时社会动员主要是一种同意动员。据笔者的观察,村庄(自然村)层面的同意动员可以区分为两种理想类型:一种为自上而下的同意动员模式,另一种是自下而上的同意动员模式。从机制上来说,村庄集体行动的同意动员实际上是一种政策同意圈不断放大的过程,即同意动员在村庄范围内从较小的圈层结构向较大的圈层结构的不断传递和覆盖过程。

下图2是自上而下的同意动员的逻辑示意图。自上而下的同意动员的特点是村庄在乡镇和行政村的积极动员之下才能形成集体行动的共识。这种自上而下的同意动员过程一般有几个环节构成:首先,乡镇和行政村干部找到特定村庄的“当家人”,通过各种正式和非正式机制去动员他在其村开展新农村建设示范点的创建。其次,村庄“当家人”在同意开展新农村建设之后,会召开由村庄精英参加的集体会议寻求其他村庄精英的支持,一旦会议成功动员其他村庄精英,那么这时集体行动的同意圈得到放大。第三,村庄精英再通过召开广大村民参加的村民大会来寻求广大村民对新农村建设的支持,一旦会议成功,这时同意圈又从村庄精英放大到广大村民,同意动员在形式上初步告成。



图2 自上而下的同意动员

一般来说,自上而下的同意动员一般在两种情况下适用:一是新农村建设的始发时期,这时村组干部对新农村建设的政策意图和实惠不够明了,这时需要乡镇和行政村引导和动员自然村参与新农村建设,这即所谓一种“要我建”的时期。二是针对那些落后的村庄。这种村庄一般因为各种条件,村庄自身难以产生新农村建设的动力,这时乡镇和行政村为了整体推进的局面而不得不啃这些“硬骨头”,从而出现了明显的自上而下的同意动员过程。

必须指出的是,自上而下的同意动员虽然在形式上往往是比较容易成功的,但是很显然,共识在不同圈层的建构强度是存在差异的,或者说同意动员在不同群体之间是一种“差序格局”。一般来说,在村庄精英的圈层,由于规模较小和意见表达充分,同意动员较为稳固,而对于广大村民的圈层,同意动员则相对不稳固,因为群体规模的扩大和意见表达得不充分,都会增加实质性共识达成的难度。这里尤其要指出村民意见表达的不充分性对实质性共识达成的负面影响。首先,一些村民因为外出务工或其他原因无法参会,造成这些村民无法表达他们对新农村建设的偏好。其次,在广大村民参加的集体会议上,多数村民是“沉默的大多数”,缺乏在村庄会议上表达见解的意识和能力。其三,村庄精英为了有效控制会议的进程并取得理想的会议效果,一般很难给予村民充分的表达空间。这些因素的存在造成多数村民即便没有表达反对意见,但不能说明他们对会议决定已经形成了稳固的共识。由于自上而下的同意动员主要依赖于自上而下的动员,对村民的积极性调动有限,这往往会使得集体行动的过程遭遇不少的阻力,比如“钉子户”的产生。从自上而下的同意动员逻辑而言,政策被村庄接受在一定程度上是由村庄精英所“操纵”的,通过精心设计的程序和话语获得政策实施的合法性。

下图 3 反映的是自下而上的同意动员的逻辑示意图。自下而上的同意动员的特点是原初的动力来自于村庄内部，而不是乡镇和行政村的外部动员。这种自下而上的同意动员也可以区分为几个环节：首先，少数村民对新农村建设的积极性，进而在他们的作用下在村庄内形成了实施新农村建设的村庄舆论，在这种村庄舆论的倒逼下，村庄的“当家人”不得不同意实施新农村建设。其次，通过会议寻求其他村庄精英对新农村建设的支持，一旦成功，同意圈放大到整个村庄的村庄精英群体。再次，通过召开村民大会来寻求广大村民的支持，一旦成功，同意圈得到更大范围的放大，村庄由此初步形成集体行动的共识。

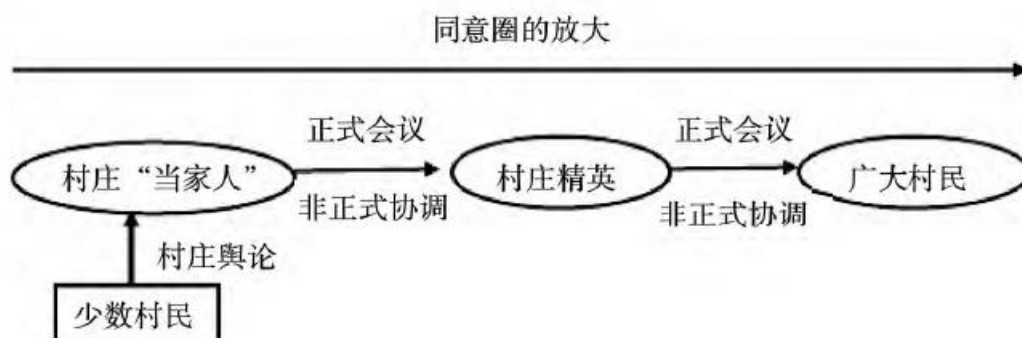


图 3 自下而上的同意动员

一般来说，自下而上的同意动员会发生在新农村建设的上升期。在东镇，2008 年之后，新农村建设的“小气候”就开始形成了，这时一些新农村建设示范点纷纷建成，新农村建设的成果开始直观地呈现于村民的视野里，一些村庄的村民感受到周边村庄实施新农村建设的好处，心生羡慕之情，于是在本村内形成了新农村建设的村庄舆论，这种村庄舆论成为倒逼本村新农村建设的动力机制。因为在乡土社会，国家政策下乡之后会产生不可忽视的人际传播效果。正如学者所指出的，“在涉农政策信息的传播过程中，人际传播的作用不可小觑。以‘乡土人情’为主要特征的乡村社会，村庄的居住格局、村民之间的‘串门—闲谈’生活，都使得人际传播的活动非常丰富，成为获取和交流各种信息的主要渠道”^[12]。国家政策的人际传播往往会成为自下而上的同意动员的发生机制。下面的案例 1 和案例 2 正好说明了自下而上的同意动员的基本逻辑。

案例 1:DS 村的 Y 自然村新农村建设的发动，就是这种情况的典型。2010 年过春节时，回家过年的小年轻们对村庄泥泞的道路很是看不顺眼，又加上同镇其他许多村庄已经在新农村建设中实现了道路硬化，在此反差对比和切实感受之下，村庄内部逐渐形成了一股搞新农村建设的“舆论”。有几个小年轻找到队长，说了修路的想法，队长自己也想做点事情，于是“一拍即合”。

案例 2:东镇的一个妇女跟我们讲了一个她亲身感受的插曲。原来她所在的村没有搞新农村建设，过年到一个亲戚家串门，这户亲戚所在的村已经实现了户户通，下雨天不用穿胶鞋，亲戚打趣地说要把家里的胶鞋送给她，她听后心里有些不是滋味，回村后就开始在村里议论也要搞新农村建设。

与自上而下的同意动员相比，自下而上的同意动员往往能够更加成功和彻底。因为这种情况下，同意动员的动力来源于村庄内部，有比较广泛和坚实的群众基础。一般来说，基于自下而上的同意动员而启动新农村建设的村庄，集体行动的过程面临的阻力会相对较小，在村庄舆论的压力下，“钉子户”不容易产生，即便产生了，村庄也更加具有解决“钉子户”的能力和手段。

(二)政策的叙述与转译:社会动员中的技巧应用

上文揭示了政策进村所必须实现的同意动员的两种模式，实际上这两种模式在现实中只是某种比例搭配的混合版本，也即是说村庄同意动员是一种自上而下和自下而上相结合的共识过程。在同意动员的模式之下，同意动员的实际操作往往还伴随着

精心设计的动员技巧应用，或者说一定的动员技巧也是国家政策之所以能够撬动乡土社会的关键因素。

笔者在东镇调研发现，无论是乡镇和行政村的干部，还是村民组长，在具体动员新农村建设的支撑力量时，都会注意怎么去讲政策和宣传政策，或者说，更为关键的问题不是政策是什么，而是怎么去说政策。比如，乡镇和行政村干部经常会对国家政策作出巧妙的叙述和转译，以此来动员村庄和村民参与新农村建设。基层干部在叙述政策时，不仅要讲实施新农村建设的好处，而且还要讲不尽快实施新农村建设的坏处。乡镇干部和行政村干部一般对村民总是这样宣传：“现在国家政策好，但是要赶紧搞，不然可能国家政策有变。”以及经常说到：“你看某某村已经搞了，得了不少奖补资金，你们不搞划得来吗？”国家政策的好处是对村庄的新农村建设给予一部分资金支持，而不实施新农村建设的坏处不仅是得不到这部分资金的支持，而且还要看看其他村庄享受国家的政策实惠。但是，这种政策的叙述结构实际上是对国家政策进入乡土社会的一种非常巧妙的转译。对乡土社会的农民而言，政策的具体细节并不是特别重要，他们看重的是政策到底会给村庄带来多少实实在在的资源。另一方面，这种对国家政策的转译与农民的平等主义公平观发生了联系。对村民来说，他们宁愿投入更多以获得数额有限的国家补助，也不愿付出为零却坐视国家补助由其他村享受。

(三)村庄社会价值对社会动员的推动

在村庄层面，政策之所以能够撬动社会、打动农民，不仅仅是因为国家政策的“诱惑”，还根本上在于社会存在一系列支持实施集体行动的社会性机制。从东镇的村庄来看，虽然村庄在工业化、城镇化和市场化进程中的村庄集体行动能力总体走弱，但是村庄仍然蕴藏着诸多支持集体行动的社会价值，比如村庄声誉、村庄面子和村庄共同的社区记忆。从这个角度而言，国家政策与乡土社会的社会价值存在着双向互动关系：一方面，乡土社会的社会价值对国家政策的落地起着重要的社会支撑作用；另一方面，国家政策的输入又有唤醒和强化乡土社会的社会价值的潜在作用。

一是村庄声誉。如同个人具有声誉一样，村庄也有自身的声誉机制^[13]。在乡村，相比行政村，村民在生活生产上聚集于自然村落，自然村不仅是一种生产、生活的共同体，同时自然村的名称也会成为区分“我者”和“他者”的基本依据。东镇的自然村规模有大有小，一般是几个自然村组合成为一个行政村。实际上，相比行政村，自然村更是村民的集体认同单位。所以在村庄发达的新农村建设中，村庄的声誉机制起着不可忽视的同意动员作用。如下面的案例3所示，维护村庄声誉成为新农村建设的重要考虑。

案例3:由于集体经济的发达，QJ村的Z自然村^⑤在二十世纪七八十年代就是东镇乃至X区的明星村，八十年代中期还成为X县第一个“电视村”而远近闻名。但是在二十世纪九十年代之后，由于交通不便，位置偏僻，加上集体经济解体，村庄的经济发展和综合影响逐渐落伍了。2010年，NY村的DW自然村领先QJ村的Z自然村建设最高级别的美丽和谐村庄，成为东镇当时新农村建设中的亮点。明显落后的Z村，组织理事会10多个精英到DW村参观学习，负责接待他们的NY村党总支L书记谦虚地说：“Z村是我们的老大哥，发展比我们快得多，到我们这来学习，我们感到难为情啊。”看完之后，Z村理事会一班人对L书记的一番谦辞耿耿于怀，非常不服气，说：“NY村那个L书记在看我们Z村的笑话，是羞辱我们，我们Z村是老先进，我们不赶上，人家看笑话啊。”于是，Z村又掀起了新一轮建设高潮，在2011年、2012年启动了X区最高级别的“美丽和谐村庄”和“美好乡村建设”示范点。

二是村庄面子。在社会交往中，社会中的个体之间发生着复杂的面子互动^[15]。村庄作为整体也有一定程度的集体面子，当然这种集体面子往往会体现为村庄“当家人”的面子。事实上，在乡土社会，面子竞争不仅发生在人与人之间，而且发生在村庄与村庄之间，所谓“村看村，户看户”。案例4即说明了一个自然村为什么宁肯多花钱，也不愿意降低标准建设新农村示范点，关键在于面子考虑。

^⑤①QJ村为行政村，Z村原为行政村，后Z村并入QJ村。下同

案例 4:NY 村 QY 自然村新农村建设搞得比较晚,资金上也比较紧张,但是 QY 村的村民坚持不能降低标准,必须建上篮球场和广场。村民组长给出的理由也是事关村庄的荣誉和面子,“如果不建这些东西,与其他村相比,脸上挂不住啊”。

三是村庄共同的社区记忆。村庄在时间维度上是历史的,村庄共同的社区记忆在村民之间是有共鸣感的,并且会发生代际性传递^[15]。对一些村庄而言,共同的历史记忆是美好的、光辉的,但是对另外一些村庄可能是苦涩的、心痛的。但是不管何种共同的历史记忆,都是一种促成村庄集体行动的观念势力。下面案例 5 是东镇一个饱含苦涩记忆的村庄建设新农村建设的故事,苦涩的历史记忆成为了村民达成合意的推动力量。

案例 5:NY 村的 C 自然村人对新农村建设有着独特的情感,C 自然村的出村道经过邻村。历史上,C 自然村的村民时常受到邻村村民的刁难,比如,路经其他村的桥时,需要支付“买路钱”(即买烟给人抽),否则无法过河。正是这股“气”的存在,为 C 自然村在动员村民进行修路时提供了重要的动力。在动员会时,有 100 多名青年村民参加,有些村民回忆讲邻村人说的“气话”：“宁可将姑娘淹死,也不嫁到 C 村。”村里为修路成立了一个 7 人理事会,当时议定,7 个管事的人不花公家一分钱,路修好以后,由 D 组长个人出钱请大家吃一顿饭。

从这些乡土村庄的事例来看,在新农村建设的同意动员中,村庄作为一个整体被复活了,村庄的集体荣誉、面子和社区记忆一同汇聚成为村庄集体行动或政策落地的合法化力量。

四、村庄共同体的再生产:社会动员模式的治理正功能

如果将新农村建设视为一种国家介入的村庄集体行动,那么这种类型的村庄集体行动所产生的后续影响就不仅仅是物理上的建设成果,而且会对村庄共同体的修复和再生产形成正面作用,甚至还有助于农村基层治理能力的提升。下面笔者将根据 Z 村及其所隶属的 QJ 村的经验为例,来谈一谈这种充分发动农民参与的新农村建设对于村庄共同体的再生产和基层治理所形成的正面影响。

(一)乡村宜居化与村庄人气的恢复

东镇的 Z 村是新农村建设的积极参与者,从 2006 年“村村通”工程一直到 2012 年成为区级美好乡村示范点,Z 村的村庄环境的改善是有目共睹的。经过几年的新农村建设示范点的创建,Z 村的基础设施条件得到了显著提升,村庄环境卫生也得到了明显改观,村庄的自然人文环境还得到了开发和利用。村庄环境的改善明显提升了 Z 村的宜居性,同时也潜在地促进了乡村经济的发展。随着道路的硬化,Z 村的毛竹经济潜能得到进一步释放。而随着村庄各方面环境的改善,Z 村在人口外流大势中开始出现人口回流的迹象,回流的人口可以分为两类:一类是回老家养老的人。Z 村原来走出去一些老干部、老工人,到了退休年龄后叶落归根,家乡良好的环境更加强了这个趋势。比如,村民 H 原来在湖北荆州油田工作,退休后就回到了 Z 村养老。另一类是扎根乡村发展的村民,这里村民已经过了打工年龄,积累了一定的资本和社会经验,家乡各方面条件的改善为他们回乡创业提供了动力和机会。Z 村的村主任就是属于这个类型,2008 年村长卖掉了在东镇的房子,回到 Z 村建了一栋三层高的小洋楼,并且在 2012 年开始与另外一户人家合作开办了农家乐。2008 年之后,Z 村不断有人家开始建设漂亮的洋楼,这些新建洋楼的村民有的是做生意的,有的是在外打工的,很显然村庄环境的改善已经能够留住一些村民,村庄的人气正在恢复。Z 村的自然环境优越,加上以道路为主的基础设施配套的改善,Z 村的旅游价值正在不断浮现,东镇、QJ 村和 Z 村都试图启动当地的旅游经济。Z 村从 2012 年下半年开始已经有零星的游客来访,其中有从上海来的外籍游客。村主任家开的农家乐提供了游客的饮食条件,新建的洋楼也腾出了多个房间供游客居住。2013 年 12 月,Z 村被评为安徽省“特色景观旅游名村”。

(二)村庄公共空间再造与乡村文化的复兴

乡村公共空间“关涉农民日常的经济、政治、文化和社会生活诸多方面,对于农民的生活和乡村的和谐稳定与发展具有十

分重要的意义，很大程度上形塑着农民物质生活和精神世界的状态，影响着乡村社会的道德价值和秩序体系”^[16]。新农村建设的一个面向即是通过国家介入的方式重新再造乡村的公共空间。还是以Z村为例，Z村新农村建设过程实际上充分见证了公共空间的再造对村庄的巨大影响。Z村在集体化时期是个红红火火的村庄，村里定期在大礼堂、篮球场放电影、唱戏、篮球比赛等公共活动。改革开放之后，Z村的集体经济开始走下坡路，原来村里的大礼堂开始荒废，篮球场年久失修，Z村的公共活动越来越少。2004年，Z村被并入QJ村，降格为一个大的村民组，村部继而被闲置，甚至被私人占用。2008年启动新农村建设之后，Z村开始重新焕发活力。到2011年，在国家补助和村庄自筹资金的投入下，Z村的农民文化广场、农民活动室、村民会议室顺利落成。这些新场所的建成可以被视为在国家介入下乡村公共空间的又一次生长，对村庄的精神面貌具有画龙点睛的作用。Z村的农民文化广场原来是村部的公共空地，一度被私人侵占经营，2011年Z村在新农村建设中将这块场地改建为农民文化广场，广场的外围修有景观亭、健身设备和可供村民休息的台阶。2011年之后Z村农民文化广场已经成为Z村的公共活动中心，农民文化广场建成不久，Z村的中青年妇女就开始自发地在广场上跳舞了，在夏日里每晚参加跳舞的人数达20多人，还有更多的村民被吸引到文化广场休闲。在新农村建设中，Z村的篮球场被重新修建，还配备了乒乓球台和农家书屋。农家书屋并没有发挥太大的功能，但是篮球场和乒乓球台却为Z村的男孩和中青年男人提供了好玩的去处。根据我们对Z村的观察，公共空间的再造不仅明显地焕发了乡村社会的活力和生气，而且还具有更加深层次的共同体建构功能。一是公共空间的再造具有重新塑造熟人社会的功能。现在多数乡村已不是传统意义上的熟人社会，熟人社会至多只是老人之间的，老人对年轻人不熟悉，年轻人也不认得老人，年轻人之间也不熟悉，乡村实际上已经是一种半熟人社会^[17]。重新再造的公共空间将越来越多的村民集中起来，并在同一场所中发生密集的交往和信息传播，在这种新公共空间的化解之下，村民之间能够变得更加熟悉。二是公共空间成为村民公共协商的理想场所。Z村现在的公共议事都放在新建成的会议室里进行，如果召开更大规模的村民大会，农民文化广场又会派上用场。三是公共空间的再造有助于村庄舆论的生成和作用发挥。乡村社会需要社会舆论来约束村民的行为，社会舆论的消失意味着乡村整体性的崩解。社会舆论的形成需要场所上的支持，相比私人空间，对所有人都开放的公共空间对社会舆论的形成具有更大的作用。在Z村，老年人经常三五成群地聚集在文化广场的树荫底下聊天，他们聊的话题既有“私”，也有“公”，这些都是村庄社会舆论的源生处。

（三）利益密集与村庄治理的再政治化

对Z村而言，新农村建设过程不仅深度地影响了村庄的经济和文化，而且还似乎有激活村庄政治生活的作用。Z村原本是独立建制的行政村，2004年并村之后，Z村在治理结构上被降格为行政村之下的一个大村民组，实际上是另一个行政村直接指导的大自然村。并村之后的几年，Z村的村庄政治一度处于冷冻状态，或者说处于一种“去政治化”状态，村里原来的四个村民小组长继续存在，往上是行政村的包村干部。2006年的“村村通”工程，特别是2008年之后新农村建设的持续创建，使得Z村的村庄政治生活逐渐恢复了活跃。2006年，为了推动“村村通”工程，村里通过会议推选了10人修路小组。2007年，Z村设立了大的村民组长，在其下有四个村民小组长，由此Z村开始有一个明确的“当家人”。2008年，Z村与行政村开始“分家”，于是村拥有了一枚公章，公章的名义就代表了Z村村民组，这意味着Z村对外开始有了一个名义上的法人身份。2008年，Z村的村民组长开始改选，这次改选中出现了两个候选人，投票在村里的村民代表、老干部和党员范围内进行，最终现任村主任S得以当选。2011年，Z村的村主任产生过程出现了更加激烈的竞争，这次选举已经不是在村庄精英范围之内，而将选举范围扩大到整个村庄的村民，即实现了“海选”。经过激烈的竞争，现任村主任S以93票对54票击败竞争对手，再次连任Z村的村主任。在这次选举之后，Z村还通过会议产生了另外两个村庄政治机构，即财务管理小组和村务监督小组，这使得Z村的村庄政治更加规范化和制度化。根据我们的观察，Z村的村庄政治实际上是被持续不断的新农村建设重新激活的。这里的道理有两点：一是村庄公共事务密集化对村庄政治带来了需求。持续的新农村建设意味着村庄公共事务的密集化，这对村庄有一种发展决策和组织机构的要求，村庄政治的激活是集体行动的必然结果。二是村庄利益密集化提高了村庄政治的竞争性。在新农村建设之前，Z村的村庄利益格局处于一种冷冻状态，村庄政治也处于一种无竞争的不活跃状态。2008年新农村建设之后，Z村的村庄利益格局开始被新农村建设所深度搅动，新农村建设不仅改变了原来村庄的利益格局，而且还随着建设的实施产生了大量的新型利益。村庄利益的密集化显然有加剧村庄精英竞争村庄权力的动力。比如新农村建设过程中，村主任掌握了新农村建设的规划和大额资金的使用权，这显然大大提高了作为村庄正式精英的吸引力。正是在村庄利益密集化的情况下，Z村的村庄精英展开了对村主任职位的激烈竞争，甚至需要通过村民直选的方式才能产生，并且出现了村庄政治的规范化发展的趋势。

(四) 农民合作意识与农村基层治理能力的提升

东镇 QJ 村的经验很能说明新农村建设不仅有利于农村合作意识的养成,而且对于农村基层治理能力的提升具有意想不到的效果。在 QJ 村大举开展新农村建设的几年中,在镇村两级的指导下,自然村和农民通过自我组织来推选领头人、筹集资金、安排施工。对于受城镇化和市场化高度冲击的农村社区来说,这种国家介入的农民集体行动实际在某种程度上起到了重新激活、培育和强化农民合作能力的重要作用。一个村庄成功实施了新农村建设,不仅仅体现为村庄硬件的提升,更加体现为以村庄精神气质的质变。东镇的一些乡镇干部认为,之前的新农村建设有强化农民基层治理能力的良性效果。农民看到在乡镇和行政村两级干部的帮助下,各自然村的交通条件和村庄环境发生了显著的好转,农民对政府和行政村干部越来越信任,干群关系融洽。以东镇的 QJ 村为例,在搞新农村建设之前,由于村庄合并造成的后遗症,行政村的工作无法开展,遗留了大量矛盾,村民对行政村的干部也很不满意。但是随着新任 D 书记积极开展新农村建设,并将其视为行政村“立威”的抓手,通过积极努力在三年之内就实现了新农村建设在所辖 12 个自然村的全覆盖,村民们不仅在新农村建设过程中看到了村组干部的努力,而且切实地感受到了新农村建设的好处,力挺新农村建设的 D 书记也在群众中立下威信,成为广为拥戴的好书记, QJ 村的村委班子开展工作也越来越顺畅。

五、结语与讨论

皖南东镇的新农村建设模式可以归结为一种政府支持下的社会动员模式,这种新农村建设模式中的国家是充分“在场”的,在资源供给、组织安排和社会动员上给予村庄以相当有力的支持,同时这种新农村建设模式中以充分发动农民为原则,国家的积极介入是有尺度和分寸的,并没有替代农民的积极性。东镇的经验说明,这种政府支持,以农民为主体的新农村建设模式不仅具有“四两拨千斤”的政策效果,而且在新农村建设过程中对村庄会形成明显的治理改善效应,比如村庄共同体的再生产和村庄集体合作能力的提升。

东镇的新农村建设经验在理论上的启示是,国家介入与农民合作之间存在有条件的契合性。现阶段,在城镇化、市场化的浪潮冲击下,农民自发合作参与村庄事务已经越来越难,因为农民的利益已经差异化,村庄的完整性已经不复存在,农民无法支付合作起来的高昂的组织成本。但是一旦国家作为一种外部力量发生介入,村庄内部碎片化的关系就可能重新得到再连接,在国家提供资源和承担一定的组织成本的情况下,村庄精英与村庄利益面契合度较大的村民仍然会被动员起来建设家园。所以问题的关键在于农民合作与国家介入的组合方式,国家介入的过强可能会对农民合作形成挤出效应,国家介入的过弱又无法撬动农民合作,只有积极的国家介入在尊重农民主体性的基础上,国家介入才可以与农民合作发生“化学反应”。东镇经验说明,这种灵活而适度的国家介入降低了农民合作的成本,提高了农民合作的意愿,强化了村庄的集体行动能力。在政策启示意义上,东镇经验说明,国家对新农村建设应当注意因地制宜。对于那些如东镇一样仍然有活力的农村地区,新农村建设应当是普惠性的,以调动农民积极性为归属,而不能实施政府大包大揽地进行高强度、特惠性的建设,这种建设虽然会形成好看的景观,但是可能会破坏村庄的合作能力,也不符合国家政策的公平性。

参考文献:

- [1] 叶敏. 城镇化与新农村建设协调发展的模式比较 [J]. 重庆社会科学, 2014(6):51—58.
- [2] 林毅夫. 新农村运动与启动内需 [J]. 小城镇建设, 2005(8):13—15.
- [3] 曹锦清. 社会转型视野下的新农村建设[EB/OL]. (2011—07—04). <http://www.aisixiang.com/data/41908-3.html>.
- [4] 贺雪峰. 新农村建设与中国道路 [J]. 读书, 2006(8):92—100.

-
- [5] 温铁军. 中国新农村建设报告 [M]. 福州:福建人民出版社, 2010:17—27.
- [6] 李昌平. 我们的新农村建设——在新农村建设论坛的发言 [M] //李昌平. 我向总理说实话. 北京:中国财富出版社, 2012:242—243.
- [7] 贺雪峰. 农村建设要有底线思维 [N]. 人民日报, 2014—02—15(005).
- [8] 朴振焕. 韩国的新村运动——20 世纪 70 年代韩国农村现代化之路 [M]. 潘伟光, 等, 译. 北京:中国农业出版社, 2005.
- [9] 有田博之. 日本的村镇建设 [J]. 王宝刚, 译. 小城镇建设, 2002(6):86—89.
- [10] 仇保兴. 生态文明时代的村镇规划与建设 [EB/OL]. (2009—02—18).
http://www.mohurd.gov.cn/jsbfld/200903/t20090316_187287.html.
- [11] 曹锦清. 新农村建设的困境与出路 [J]. 社会观察, 2006(5):25—27.
- [12] 蒋旭峰, 唐莉莉. 政策下乡的传播路径及其运作逻辑——一项基于江苏省 J 市 10 个乡镇的实证调查 [J]. 学海, 2011(5):89—96.
- [13] 周怡. 村庄声誉:一个无法略去的集体符号——H 村现象的社会学思考 [J]. 社会, 2008(5):165—190, 227.
- [14] 翟学伟. 人情、面子与权力的再生产 [M]. 北京:北京大学出版社, 2005.
- [15] 贺雪峰. 村庄精英与社区记忆:理解村庄性质的二维框架 [J]. 社会科学辑刊, 2000(7):34—40.
- [16] 董磊明. 村庄公共空间的萎缩与拓展 [J]. 江苏行政学院学报, 2010(5):51—57.
- [17] 贺雪峰. 新乡土中国——转型期乡村社会调查笔记 [M]. 桂林:广西师范大学出版社, 2003.