

共同富裕背景下的未来乡村建设机制研究

——以浙江省诸暨市杜黄新村为例

郑功帅¹ 郑竹沁²

(1. 中共诸暨市委党校, 浙江 绍兴 311811;

2. 中共开化县委党校, 浙江 衢州 324300)

【摘要】未来乡村理念的提出,为解决乡村振兴面临的困境提供了新的契机。为探索未来乡村建设机制,以浙江省未来乡村首批试点村杜黄新村为例,研究“共建共治共享”社会治理理论指引下如何构建一个党建统领下的未来乡村建设机制,这一机制包括共建机制、共治机制和共享机制3个部分。结果表明,“共建共治共享”社会治理理论不仅对社会治理具有指引作用,对未来乡村建设也同样适用。因此,“共建共治共享”理论的适用场域可以逐步拓展,学术界应加大对这一理论适用性的研究。

【关键词】共同富裕 未来乡村建设 共建共治共享机制

【中图分类号】F323 **【文献标识码】**A

自党的十九大提出乡村振兴战略以来,乡村振兴到底由谁主导,就一直是一个学术界充满争议的话题。综合现有研究和实践,主要有3种模式,即政府主导、资本主导和农民主导,其中政府主导最为普遍,并取得一定成绩。但无论哪种模式,都因其局限性而受到不同程度批评和质疑。

对政府主导模式的批评认为,过分强调政府主导作用会影响多元主体间关系的平衡,既阻碍政府职能的有效发挥,也限制了其他主体优势的发挥。于是出现了一些地方的乡村振兴中“政府在看、农民在看”的现象,农民成为政府“包办”下乡振兴的被动受益者,这不仅会增加政府的负担,而且会养成农民被动依赖的惰性,进而影响乡村振兴战略实施的可持续^[1]。对资本主导模式的批评认为,为了实现代农业建设目标,政府通过“再造水土”“再造市场”“再造服务”实现新型经营主体和现代农业的再造,这种自上而下驱动和自下而上驱动共同作用下的资本主导模式,忽视了广大小农户的主体地位,进而造成他们的失语^[2]。赵晓峰等^[3]认为资本因其逐利性而忽视农业的经济价值,进而损害农民利益。何毅^[4]认为因为资本的外来性与小农经济的社会性之间存在张力,导致改造小农变成“脱嵌小农”。

对农民主导模式的批评认为,一方面由于农民知识、能力的滞后和乡村振兴主体认同的缺失,影响农村合作组织主导作用的发挥;另一方面,由于中国农村合作组织还不够发达,与农村基层组织缺乏有效互

¹收稿日期: 2022-04-08

基金项目: 绍兴市社科规划 2022 年度重点课题成果(课题编号: 145132)。

作者简介: 郑功帅(1976—),男,山东淄博人,高级讲师,法学硕士,研究方向:乡村振兴;郑竹沁(1993—),女,山东烟台人,助理讲师,法学硕士,研究方向:乡村振兴。

动、合作的机制，导致无法有效推进乡村振兴^[5]。中国农民很难走出一条农民自主的乡村建设路径^[6]。

针对不同模式存在的局限性，一些学者认为多元主体协同共建的问题亟待研究^[7]。不只是理论界，实践层面的创新也从未停止。针对乡村振兴中普遍存在的公共服务短缺、文化振兴乏力、老龄化问题严重、产业发展滞后、农民增收困难、乡村间发展不平衡等问题，2022年2月7日，《浙江省人民政府办公厅关于开展未来乡村建设的指导意见》（以下简称《意见》）正式发布。意见指出，为持续深化“千村示范、万村整治”工程，促进农民农村共同富裕，计划自2022年开始，全省每年建设200个以上未来乡村。到2025年，全省建设1000个以上未来乡村。

未来乡村是打造共同富裕的基本单元，建好未来乡村，对推进乡村振兴，助推全省共同富裕示范区建设具有重要意义。未来乡村建设的机制如何，怎样才能避免乡村振兴中政府主导、资本主导和农民主导带来的一系列问题，这不仅是政府部门迫切需要解决的问题，也是学术界亟待研究的理论热点。本研究以浙江省诸暨市杜黄新村为例，着力描绘杜黄新村多元主体“共建共治共享”的实践图景，为未来乡村建设的机制构建提供借鉴。

1 “共建共治共享”社会治理理论与未来乡村建设的契合

1.1 多元主体共建是未来乡村建设的根本动力根据浙江省发布的《意见》，未来乡村建设的总体目标有3个，一是主导产业兴旺发达；二是主体风貌美丽宜居；三是主题文化繁荣兴盛。这三大目标都是系统性工程，凭借日益分散化的农民自身的力量难以完成。同样，依靠政府主导或资本主导的模式，因其固有的局限性，也很难完成如此艰巨的任务。只有通过多元主体共建，实现各类主体的优势互补，才能真正建好未来乡村。因此，多元主体共建是未来乡村建设的根本动力。

1.2 多元主体共治是未来乡村建设的根本保障

实践表明，农民自主治理要么陷入“能人治村”的家长式管理泥潭，要么出现无人治理的“公地悲剧”。而政府或资本主导下的治理又会出现因农民利益被忽视而利益失衡，进而呈现由治而乱的局面。只有各相关主体结成利益共同体，在乡村治理中实现对话、妥协与合作，通过协商一致的行动共同治理乡村公共事务，才能为未来乡村的共建提供根本保障。

1.3 多元主体共享是未来乡村建设的根本目标

作为共同富裕的基本单元，未来乡村自诞生之日起就以共享乡村发展成果为根本目标。马克思说：“人们奋斗所争取的一切，都与其利益相关。”无论是农民、政府亦还是资本方，都应在未来乡村建设中得到应得的利益，无论哪一方的利益受损，都可能因利益失衡而导致未来乡村建设的不可持续。总之，多元主体共享发展成果的目标达成与否，是衡量未来乡村建设成败的根本标准。

2 党建统领下的乡村振兴实践：杜黄新村案例

杜黄新村位于诸暨市枫桥镇西北部，村域面积2.97km²，共814户、2302人，党员189人，是全国文明村、省级民主法治村、绍兴市五星3A示范村、绍兴市乡村振兴先行村。2021年，杜黄新村人均年收入达4.2万元，村集体收入突破200万元，是名副其实的共富村。杜黄新村在长期的乡村振兴实践中，形成了党建统领下的多元主体“共建共治共享”格局，为未来乡村建设打下坚实基础。

2.1 党建融合统领

一是建立党建统领“田园”机制。该村先后成立了“产业双强”“90后先锋”等田园党支部。其中，“产业双强”党支部由省市农业农村局党员、镇农办业务人员、村种粮大户组成；“90后先锋党支部”由村直播青年、运营团队青年等共5名党员组成。二是建立“田园支部”党员“1+N”机制，即1名党员与N名群众联系帮带，做深做实田园党建，推动党建工作和乡村振兴同频共振、共荣互促。三是建立支部服务群众机制。通过推出支部日记制度和民情日记制度，督促每名党员真正听民声、知民意、懂民情，切实帮助群众解决生产生活问题。四是建立活动开在“田园”上机制。村党支部把每月主题党日活动搬到产业基地和田间地头，引导党员为乡村振兴出谋划策，为生产发展排忧解难。仅2020年，该村党支部便通过这一机制收集党员意见356条，发动党员参与志愿服务1213人次，有效发挥了党支部在乡村振兴中的“党建引擎”作用。

2.2 多元主体共建：第一阶段是政府、资本和村民共建“田上杜黄”

2014年，在地方政府支持引导下，杜黄新村按照“依法、自愿、有偿”的原则，在全市率先破题“集中力量办大事”。积极引导农户开展土地流转工作，使得超过133.3hm²零散的良田产生集聚效应，合力建成160hm²高标准农田。农田集中起来以后，村里以招标的方式承包给种粮大户。土地流转所得的收益，全部返还给村民。在政府、种粮大户（资本方）和村民的共同参与下，杜黄新村完成了走向共同富裕的第一步。之后，杜黄新村在政府的政策鼓励下，对闲置农房进行激活，为村庄发展注入新的业态。2018年以来，杜黄新村共激活村集体租赁闲置农房6间，其中涉及3户村民。这些闲置房通过整体规划设计，在村集体和资本方共同投资下，建成了包括乡村记忆馆、共享食堂、爱心角、赫呗啤酒屋等设施，进一步增加了村民和村集体收入。

第二阶段是政府、资本和村民共建美好生态，改善居住环境，提升生活质量。首先是在地方政府支持下，杜黄新村对村民住宅建设用地从空间规划、用地指标、申请审批、违建拆除等作出明确规定，加强对农村宅基地的管控，严肃查处违规乱纪行为。同时引进无人机航拍和3D建模等最新科学技术对村中私自加盖违建情况进行精准管控，实现了村庄规划的精细化和智能化。其次，杜黄新村从2014年开始，在“两山理念”指引下，在政府提出的“五水共治”政策引领下，村干部带头，发动村民改接污水管网、提升饮用水管网、治理小水塘、建生态沟渠等。与此同时，杜黄新村制定“生态为先、绿色为要、有机为王”的生态保护原则，要求所有村民和种粮大户都要使用绿色化肥、习惯绿色耕种、生产绿色产品。经过全体村民的共同努力，杜黄新村的生态环境出现质的改变，村庄整洁，水清岸美。

第三阶段是挖掘文化资源共建文化产业和乡村旅游业。为了大幅提升村民和村集体收入，杜黄新村组织全体村民与当地政府一起，联合种粮大户等资本方，挖掘本地传统文化，每年举办柯鱼节、花果节、黄酒节、麻糍节、年货节，推出亲子采摘夏令营、插秧体验日、田间彩虹跑、田园音乐趴、田野童子军等活动，发挥节会效应，吸引八方游客，每年收入达150万元。

总之，杜黄新村在乡村振兴过程中，无论是产业发展、生态保护还是文化传承，都体现出政府、资本方和村民的多元主体共建。

2.3 多元主体共治

一是制定村规民约实现全村共治。在枫桥镇政府指导下，杜黄新村制定了首个村规民约。在村规民约基础上，杜黄新村成立了由村书记任主任、分管支委任副主任，村里有威信老党员、老干部和群众组成的矛盾调解工作室，实行每日值班制度，矛盾纠纷就地解决，切实发挥“村规民约”的“软法”作用。二是开设法治课堂提升村民维权能力。镇司法所通过深入群众、了解群众需求，制定个性化的培训菜单，相继

围绕婚姻、土地承包、电信诈骗、遗嘱继承、民间借贷、劳动合同、交通安全等与村民日常生活密切相关的法律课堂，丰富群众法律知识，提升群众依法维权的意识。三是建立监督机制制约政府权力和资本张力。根据镇政府统一要求，杜黄新村建立起“三上三下”民主治村制度。包括土地流转等村里重要事务都要经过“三上三下”的民主程序，达成一致意见后方能最终实施。这一举措有效规避了政府或资本单方主导对村民权益可能造成的损害。四是组建志愿服务队强化村民自治。在镇政府制定的“5+X”志愿服务标准体系指引下，杜黄新村成立了红色义工、田上村嫂、义勺美食等五支志愿服务队，帮助村民解决所需、所急、所盼之事。

2.4 多元主体共享

一是建立村民土地宅基地流转收益正常增长机制，并由村委负责监督落实。随着资本方种养效益的不断提升，杜黄新村村民的土地流转费也从2014年的每公顷10500元增长到2020年的每公顷19500元。二是建立生态效益补偿机制，对村民主动退耕还林的，按照省市相关规定，按时足额拨付生态补偿款。三是建立多元主体参与村公益事业发展机制。杜黄新村鼓励资本方通过捐款、捐物等方式积极参与本村公益事业发展。近年来，在政府、资本方、村集体、村民等共同努力下，杜黄新村相继建起了文化礼堂、村史馆、休闲公园、乡村舞台等邻里共享空间，同时建起了爱心食堂，村里年满80岁的村民每天可以吃上一顿免费的午餐；村居家养老中心和高标准村卫生室的建立，使村民不出村就可享受到高标准的养老和医疗服务。杜黄新村的发展是一个多元主体利益共享的过程，政府、资本方和村民都在这一过程中得到自己应得的利益。

3 党建统领下的未来乡村建设“共建共治共享”机制构建

基于“共建共治共享”社会治理理论与未来乡村建设的高度契合，在对杜黄新村乡村振兴实践进行深入分析基础上，本研究提出一个党建融合统领下的未来乡村建设“共建共治共享”机制，如图1所示。

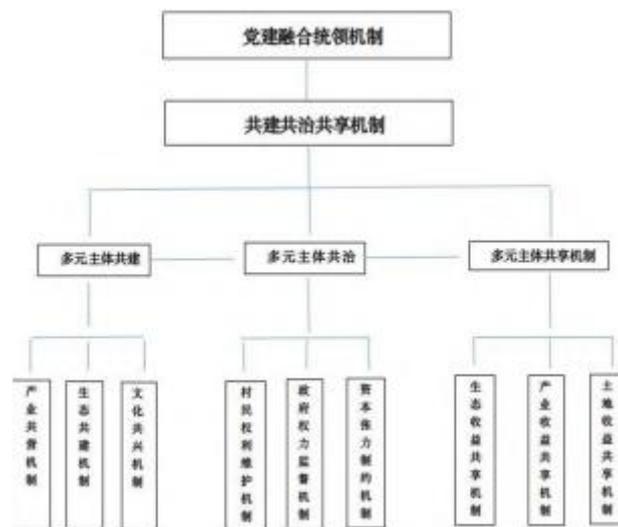


图1 未来乡村建设的“共建共治共享”机制

3.1 党建融合统领机制

党的十九大报告明确指出：“东西南北中，党政军民学，党是领导一切的。”浙江省关于开展未来乡村

建设的指导《意见》中，明确提出“未来乡村建设要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入实施乡村振兴战略，以党建为统领”。因此，在构建未来乡村“共建共治共享”机制时，也必须同时构建一个党建融合统领的机制，这是关系到“共建共治共享”机制构建是否有效的关键所在^[8]。党建融合统领机制着眼于充分发挥基层党组织的领导核心和战斗堡垒作用，通过组织嵌入和制度嵌入，使基层党组织的组织动员作用得以充分发挥，从而成为未来乡村建设的强大引擎。诸暨市杜黄新村的乡村振兴实践充分证明了这一点。

3.2 多元主体共建机制

根据未来乡村建设的三大总体目标，该机制主要包括产业共营机制、生态共建机制、文化共兴机制。①产业共营机制意在通过政府、资本方与村民等多元主体的共同参与，最终实现主导产业兴旺发达的目标。一是制定鼓励村民回归创业的政策机制，帮助其提升创业创新能力，并为其创业创新提供融资服务；二是打造良好的投资环境，制定吸引城市资本和人才参与乡村产业发展的机制；三是探索政府、资本方与村民共生融合的乡村产业发展机制，防止因政府或资本单方主导导致的村民利益受损。②生态共建机制意在通过政府、资本方与村民的共同努力，实现乡村主体风貌美丽宜居。一是制定村民生态环保意识提升机制；二是建立健全文明乡风管理机制和工作制度；三是制定多元主体参与的乡村生态长效建管机制。③文化共兴机制意在建立起多元主体参与的农村文化繁荣兴盛机制。一是建立农村公共文化设施、队伍、活动、投入、服务有效保障机制；二是建立村民文化素质提升机制；三是建立优秀文化传承、保护和发展机制。

3.3 多元主体共治机制

该机制主要由村民权利维护机制、政府权力监督机制、资本张力制约机制以及村民参与乡村治理机制构成。一是围绕村民主体地位，建立村民权利维护机制，确保村民作为自治组织成员的各项民主权利得到落实；同时建立政府、资本与村民间的矛盾纠纷化解机制，维护好村民的根本利益。二是建立政府违规干预乡村发展的监督制约机制，从规范化、透明化入手，让政府权力始终在村民的监督下运行，防止出现权力寻租损害村民利益；三是对资本的逐利性进行制约，建立完善相关机制，防止出现资本过度扩张带来的村民利益受损和生态环境破坏。四是村民参与乡村治理、服务乡村发展搭建平台提供支撑。

3.4 多元主体共享机制

该机制由生态收益共享机制、产业收益共享机制、土地收益共享机制构成。一是建立产业收益共享机制。即要保障资本方的投资收益，也要确保村民能够按照自身在产业发展中的贡献大小获得相应收益。鼓励资本方承担相应社会义务，对村里老弱残疾等弱势群体给予相应照顾。二是建立生态收益公平分配机制，保障资本方和每一位村民都能在村庄生态环境改善中得到实惠；三是建立土地收益共享机制。鼓励资本方与村民建立多种形式的利益联结机制，村民可通过土地流转、土地入股、资金和技术入股等方式参与资本经营，并平等获得相应收入。

4 小结

本研究以共同富裕为背景，以“共建共治共享”社会治理理论为指引，通过对杜黄新村乡村振兴实践的深入分析，构建了一个未来乡村建设的“共建共治共享”机制。研究结论有如下三点：第一，“共建共治共享”社会治理理论作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，不应被简单地局限在社会治理领域，其应用范围可以拓展。第二，“共建共治共享”社会治理理论与未来乡村建设相契合，为未来乡村建设机制的构建提供了新的思路。第三，在“共建共治共享”社会治理理论指引下，通过构建一套党建

统领下的“共建共治共享”机制，可以帮助乡村走出发展困境，实现乡村振兴。本研究以一村为案例，研究范本具有局限性，进而导致研究结论与实践的契合度还不够，还需要在未来乡村建设的实践中不断深化和拓展。

参考文献

- [1]张云生,张喜红.发挥农民的主体作用助力乡村振兴战略实施[J].新疆社会科学,2021(6):161-168,171.
- [2]叶敬忠,张明浩,豆书龙.乡村振兴:谁在谈,谈什么?[J].中国农业大学学报(哲学社会科学版),2018(3):5-14.
- [3]赵晓峰,赵祥云.农地规模经营与农村社会阶层结构重塑:兼论新型农业经营主体培育的社会学命题[J].中国农村观察,2016(6):55-66,85,96.
- [4]何毅.资本下乡与经营“脱嵌”[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021,21(3):118-126.
- [5]刘艳飞.乡村振兴战略中的多元主体重构[J].重庆理工大学学报(社会科学),2021(7):109-117.
- [6]周应恒,胡凌啸.中国农民专业合作社还能否实现“弱者的联合”:基于中日实践的对比分析[J].中国农村经济,2016(6):30-38.
- [7]杨怡,王万平.乡村振兴战略下农村社区的多元主体共建——基于佛堂村的调查研究[J].大理大学学报,2022(1):34-41.
- [8]中共中央宣传部.习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要[M].北京:学习出版社,人民出版社,2019.