



政治科学研究丛书

乡村治理的 中国根基与变迁

徐勇 著

非/外/借

中国社会科学出版社





政治科学研究丛书

乡村治理的 中国根基与变迁

徐勇 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

乡村治理的中国根基与变迁 / 徐勇著. —北京: 中国社会科学出版社, 2018. 12

ISBN 978-7-5203-3157-9

I. ①乡… II. ①徐… III. ①农村—群众自治—研究—中国
IV. ①D638

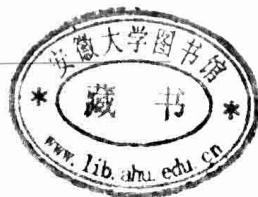
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 214961 号

出版人 赵剑英
责任编辑 冯春风
责任校对 张爱华
责任印制 张雪娇

出版 中国社会科学出版社
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮编 100720
网址 <http://www.csspw.cn>
发行部 010-84083685
门市部 010-84029450
经销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版次 2018 年 12 月第 1 版
印次 2018 年 12 月第 1 次印刷

开本 710 × 1000 1/16
印张 20.75
插页 2
字数 338 千字
定价 88.00 元



凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话:010-84083683

版权所有 侵权必究

“如将不尽，与古为新。”

——司空图

“人们自己创造自己的历史，但是他们并不是随心所欲地创造，并不是在他们自己选定的条件下创造，而是在直接碰到的、既定的、从过去承继下来的条件下创造。”

——马克思

“历史是至关重要的。它的重要性不仅仅在于我们可以向过去取经，而且还因为现在和未来是通过一个社会制度的连续性与过去连接起来的。”

——道格拉斯·C. 诺斯

自序

本书是2012年后发表的有关乡村治理论文基础上合成的。

学术研究往往与时代节奏而合拍。笔者长期致力于中国政治与农村问题研究，学术研究大体上可以分为三个阶段。一是1990年代及之前，主要从理论上探讨中国政治与农村问题，特别是进入村民自治领域，并开始尝试田野调查方法。二是进入2000年以后，将农村问题与村民自治置于现代国家建构的框架下加以解释，注重基层治理的民主导向和制度建构。三是2010年后，试图将中国政治与农村问题置于历史的深处，从广阔的时空背景下发现其独特性，寻找乡村治理的中国根基，探讨乡村治理的中国变迁。

第三个阶段研究的转变基于以下背景。一是对乡村治理的基础理论的关注。自1990年代以来，随着农业农村农民问题成为政治和学术热点，引起学界和社会的广泛关注，产生了不同的见解。但绝大多数的研究是就事论事，或者是限于开药方，出对策。学术理论深度和贡献不够。有人因此说，农民问题引起众多学者的关注，研究农民的比农民还多；由于缺乏扎实的研究，三农问题演变成三农学术问题了。显然，乡村治理需要在基础理论方面有所突破和开拓。二是对乡村治理变迁的关注。当下中国正处在传统乡土中国向城乡中国的巨大历史转变之中，这一转变既是历史的延续，更是现实的变化，其中伴随诸多需要进一步探索的问题，并需要寻求新的范式和方法提升对乡村治理的研究水平。本书因此具有以下特点：

一 寻找中国乡村根基

20世纪以来的一百多年，传统乡土中国发生了重大转变，既有辉煌

的成就，也有重大曲折，期间也伴随着众多学术探索和争论。其中一个重大问题，就是究竟如何认识中国乡村治理的根基，换言之，乡村治理的变革是从何处出发，又将到何处去？由于这一重大基础理论问题没有弄清，使得1949年后的中国农村社会处在不断变化和历史回复的曲折进程中。1978年农村改革，废除人民公社体制，实行家庭承包制。许多人对此不理解，认为是“辛辛苦苦三十年，一夜回到解放前”。对于为什么要回到家庭经营，中国乡村的根基在哪里，传统乡村的基本组织制度是什么，如何认识传统乡村的家庭小农？学界对于这样一些本体性问题尚缺乏深入的探讨和明确的定论。被尊称为“农村改革之父”的杜润生先生及其团队无疑对当代中国农村问题研究作出了重大贡献，对农村改革发表了许多真知灼见。但是，对于农村本体性问题还未能涉及到。而农村改革后出现的对家庭经营的不同态度和意见，包括农村政策的摇摆，也与对农村本体问题的认识欠缺相关。如一些无论是决策，还是理论都影响甚大的农村研究学者，都提到中国农村的“村社传统”问题。

中国农村传统究竟是“村社”，还是其他？这是一个从未认真探讨的重大理论问题。2011年4月，中央农村工作领导小组办公室在中南海召集10名专家座谈农村发展会议。办公室主任、著名学者陈锡文在会上谈到一个有着悠久的东方村社传统中如何推动农村发展的问题，并希望专家们加以研究。本人为回应陈主任的问题，在《中国社会科学》2013年第8期发表长文《中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为比较》，认为要深化对“东方”和“传统”的认识。与俄国和印度的东方村社传统相比，中国农村影响久远的历史传统是以家户为基本组织单位的“家户制”。“家户制”可以说是中国乡村的根基，是原生的、基本的传统，其他的传统都是次生，次级的传统。抓住了“家户制”，就抓住了中国乡村的根本。与其他东方国家相比，中国的优势就在于较早从村社共同体中超越出来，实行家户为基本单位的组织方式。只是在近代“反传统”的大背景下，没有能够充分尊重和认识历史传统的价值，最后不得不“一夜回到解放前”（当然不是简单地回复）。正确认识中国传统，就是对于世界学术也具有特殊意义。中国创造了世界上最为灿烂的农业文明，肯定有其相应的本体制度。但世界学术研究提到较多的是“部落制”“村社制”和“庄园制”等三大制度。早在19世纪，马克思在阅读英国

人进入中国后写的调查报告时，就发现中国农村组织制度与印度村社制的不同，但未及深入探讨。将一家一户生产经营方式作为一种本体制度，提出“农户制”，应该说是本人在农村基础理论方面的一个突破。尽管仍然还有进一步探讨的空间。

二 理解农村形态更迭

随着对中国乡村根基的认识，就可以更好理解中国乡村从何处来，如何演变和为何如此的历史轨迹。这在于根基便是历史制度底色，受这一底色的制约而形成所谓中国特色。

在杜润生先生看来：“土地改革：奠定今日农村基础。”世界大多数国家进入现代化门槛时都进行了政府主导下的土地改革，但其进程与成效却有所不同。为什么有的国家土地制度改革取得巨大成功，有的国家则不然，甚至经历巨大曲折，土地改革又为后来的农村发展带来了什么影响？这都与土地改革前的历史制度相关。在世界土地改革历史上，包括中国在内的东亚，可以说是最成功的，重要原因是土地改革将土地分配给农户，恰恰与改革前的农户经营传统相衔接，改革满足了“耕者有其田”的需求。

土地改革后，中国进行了农业集体化，建立人民公社体制。自人民公社这一历史上前所未有的体制一建立，就存在集体统一经营与家庭分户经营两种经营体制的分歧与争论，直到上升为“两个阶级、两条道路”的政治高度，引起了全国性的政治动荡。^①农村经营制度成为事关国本的大问题。实行集体所有，这是社会主义国家的基本制度。但中国在漫长的历史岁月里形成了农户经营传统。由于不同区域的不同社会特性，形成了不同区域的经营传统偏好。本人试图从区域社会底色的角度探索集体经营和家庭经营的根基和发生机理。

农村改革以后，实行家庭承包。但还有些地方保留集体统一经营。这一经营形态在农业领域未能取得预期的成效，但“种瓜得豆”，在工业领域却大显身手。正如邓小平所说的，农村改革完全没有预料到的是乡镇企

^① 参见徐勇：《包产到户沉浮录》，珠海出版社1998年版。

业的“异军突起”。其实，“异军突起”并不是空中降临。这些“异军突起”的地方都有着农工商结合的历史传统，农村改革只是将为人民公社体制压抑的传统活力释放了出来，加上对外开放后世界市场的开辟，从而成就了农村工业化。

长期历史以来，中国农村基本组织制度经历了农户制、公社制、家庭承包制，并正在走向现代农户制。这些制度形态变迁的内在机理是什么，为什么会发生这样的变化？公平与效率是一个重要变量因素。当然，在不同时期，公平与效率有不同的内容和特点。

将分散的农民组织起来，并整合到国家体系之中，一直是新中国建立以后的重要目标。只是不同时期的整合方式有所不同，阶级、集体和社区这些前所未有的组织类型、组织方式重新塑造着农村社会形态。

现代化是近代世界以来的大潮流，作为传统因子的农民也不可避免地会卷入这一大潮，甚至扮演着关键性角色。亨廷顿有一句名言：“在现代化政治中，农村扮演着关键性的‘钟摆’角色。”“农村的作用是个变数：它不是稳定的根源，就是革命的根源。”^① 其中的核心变量在于农民能否参与现代化进程，共同分享现代化成果。中国是在一个传统农村社会形态保留相对完整的国度里进行现代化的，牺牲农村造成农村革命；只有让农民参与和共同分享，才能使现代化顺利推进。

三 把握当下农村特性

美国有两部反映早年现代美国的著名小说，一是《根》，一是《飘》。“根”与“飘”这两个字对于理解当下中国农村特性有重要启发。尽管中国乡村有着深厚的历史根基，但当下仍然在发生着急剧的变化。过往中国以农为本，是“乡土中国”，而当今的中国社会结构正在转变为“城乡中国”。城镇化正在将乡土社会“连根拔起”，城乡发展的失衡造成传统社会“安土重迁”的农民处于“飘浮”状态。在城乡失衡中通过城乡一体获得历史的均衡成为重大任务。

与现代化相伴随的城镇化正在加速推进，中国的乡村治理必须面对这

^① [美] 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，三联书店1989年版，第257页。

一基本走向。如果说，农村改革使中国获得了稳定的基础，那么，城镇化则使中国获得了发展的基础。但城镇化并不是单向的城镇对乡村的替代，是城乡双向互动的历史过程。一般理解城镇化就是人口进城，或者农村人口变为城镇人口。这还只是狭义的城镇化。广义的城镇化则包括农村人口享受与城镇均等的公共服务。一方面是“人口进城”，另一方面是“服务下乡”，这才是完整的城镇化。

中国的现代化城镇化不可抛弃农村已是共识，在现代化城镇化进程中加强新农村建设已成为国家战略。但总体上看，城镇化的内在动力充分，新农村建设缺乏动力机制。在相当长的时间内，乡村建设陷入在“农民自建无力，文人求助无能，政府改造无效，实业援助无果”的历史困境中。当下的新农村建设必须形成“政府主导、农民主体、企业支撑、社会支持”的合力，并通过一系列机制使得这种合力转换为持续不断的动力。

迅速推进的城镇化，使得乡村相对落后的状况更加突出。乡村振兴成为国家推动乡村发展的重大战略。而乡村振兴得要人来振兴，人是有意识的。传统乡土社会，人的“根”在乡村，“魂”在乡里。在工业化、城市化时代，城乡地位的翻转，造成乡村衰落，其标志不仅仅是物质形态，更在于精神文化形态。重要特点是乡村“丧魂落魄”，农本价值的解体。乡村不再具有传统社会那样的价值优越感，反而被视为“落后”，属于“问题”的范畴。

只有通过乡村文化振兴，赋予乡村生活以意义感、幸福感、快乐感，才能激发起人们愿意在乡村生活，并努力振兴乡村的活力和动力。

现代化、城镇化、城乡一体化使得当下乡村处于一个新的历史条件之下，必然要求创新乡村治理。这种乡村治理将以城镇为中心，以社区为单元，增强服务能力，激发自治活力，创造性利用传统。

四 探索有效实现形式

现代化、城镇化、城乡一体化是当下乡村治理的外部环境。要实现对乡村的有效治理，还必须充分考虑其内部因素。其中，集体经济与村民自治是两个重要因素，也是乡村治理绕不开的两大课题。

农村改革实行家庭承包制以后，集体经济研究陷入冷寂。但在我国，集体经济并不是走投无路，更不是毫无价值，关键在于要有有效的实现形式。集体经济的内在价值在于个体通过集体得以更充分发展和集体共同发展。要实现这一内在价值则需要相应的实现形式和必要条件，包括产权相叠、利益相关、要素相加、收益相享、治理相适、主体相信、政府相持、头人相带等。不同条件下集体经济实现形式有所不同。探索集体经济有效实现形式的理论价值在于将思想从僵化思维中解放出来，创新集体，赋予集体经济以新的内容；实践价值在于改变对集体经济的固化模式，积极探索多层次、多形式、多类型的集体经济。

在集体经济的发展史中，曾先后与自然经济和计划经济相接，当前在市场经济的宏观背景下，集体经济与市场经济对接，还是一个新的命题。集体经济作为微观经营主体，只有与宏观经济体制相对接，才能建构起集体经济的有效实现形式，进而促进集体经济更好的发展。改革开放前，部分集体经济在计划经济的缝隙中成长起来，集体经济的统一经营模式也一直延续到改革开放之后，使其很快融入市场经济之中，从而赢得了宝贵的发展机遇。在市场经济引导下，一些分户经营的集体经济，又重新组织起来，以更好的实现与市场经济对接。

村民自治是运用乡村内在的力量进行治理的一种方式。新世纪以来，由于以村委会为自治体的村民自治在实践中遇到很多困难和问题，处于发展的瓶颈状态，农村治理更多的是依靠外力推动，有人因此宣告“自治已死”。但是，村民自治以其内在的价值和力量不断在实践中为自己开辟道路，“失落的自治”显示出新的生机和活力。在广东、广西、湖北、安徽等地先后出现了在村委会以下的多种村民自治实现形式。2014年中央一号文件提出：“探索不同情况下村民自治的有效实现形式”。为何和如何探索村民自治的有效实现形式，这需要学界从理论范式上“找回自治”，对我国村民自治的内在价值、发展历程和现实走向进行深入的理论研讨。

随着对村民自治有效实现形式的实践探索，如何理解农村基层组织单元及其划分标准成为重要理论问题。新中国成立后，农村基层组织单元的划分处于经常变动之中，甚至引起极大混乱。作为执政党领导人的毛泽东就人民公社的基层组织划分问题，严厉指出“我们过去过了六年之久的

糊涂日子”。同样，实行村民自治以后，自治的基本单元究竟是行政村，还是自然村，抑或村民小组，并不明晰。这就涉及到划分标准的厘清。

村民自治曾经被视为亿万农民的三个伟大创造。正是在具有先进性的执政党领导下，村民自治提升为国家制度，并以现代民主为导向。随着村民自治的发展，村民自治纳入整个乡村治理的框架，以有效治理为指向。但治理与民主并不是割裂和对立的。村民自治作为一项民主导向的国家制度，只有在有效治理中才能不断深化。

五 提升乡村研究水平

我所在的机构和我本人是最早进入村民自治研究领域的，并一直从事相关研究。无论村民自治研究从最初的寂寞，到后来的热闹，再到后来的冷落，我们都矢志不渝，甚至一往情深。村民自治研究的最大好处是，形成了我们尊重实践，强调实证的研究思维和方法。正是这种思维与方法，使得我们能够不断跟踪和参与实践，从实践中获得理论资源；使得我们能够实践中转换我们的研究范式。

村民自治从农民自发创造转换为自觉的国家制度，纳入民主轨道，体现着一种价值取向和将这种价值转换为一种制度。因此，村民自治研究的第一个范式是“价值—制度”范式。当国家制度落地转变为村民实践行为时，则由于条件不同，存在着不同的效果，由此需要根据条件寻找到实现制度价值的有效形式，村民自治研究的范式由此发生转换，即“形式—条件”。只有实现范式的转换，才能推动村民自治研究不断开拓和深化。

我所在机构和我个人将村民自治研究作为切入点，进入广阔的农村研究领域。在这一领域耕耘多年，使得我们深感这一领域存在两个严重不足，一是基本理论研究不足，相当多数是发议论，农村研究的学术水平不高；二是基本深度调查不足，很多研究是“纸上谈农”，有调查也是“走马观花”，由此很难产生具有原创性的理论成果。造成这一状况的重要原因是自20世纪以来，农村农民问题的日益紧迫性和解决问题的急迫性，使得人们很难平心静气地做基础理论和基本调查。而这反过来又会制约农村农民问题的有效解决。如学界经常批评执政者为政“一刀切”，不能

“因地制宜，分类施策”。而学界又何尝提供了“地”的属性和“类”的依据呢？

今天，我们站在 21 世纪的历史制高点上，有条件，也需要我们心平气和进行基础理论研究和基本调查，提升乡村研究水平，使得乡村研究这一“显学”真正建立在内在的学术而不是外在的热点基础上。

2015 年以来，我所在的研究机构在农村研究和调查方面进入到一个学术自觉状态，有一个雄心勃勃的计划。我们提出，18 世纪调查看英国，19 世纪调查看俄国，20 世纪调查看日本，21 世纪调查看中国。大型深度跟踪调查是一项众人参与的大工程。这一工程已展示其初步成效，积累了大量资料，有许多是“绝版”资料。我们希望能够练就学术“绝活”加以开发。

大型深度跟踪调查及其深度开发加工提炼是一个代际接力的大工程。

“成功不必在我，而功力必不唐捐”。

2018 年 7 月 15 日于武汉陋室

目 录

自 序	(1)
-----------	-------

上篇 乡村治理的中国根基

第一章 中国农户制传统与农村发展道路	(3)
一 对“传统”“东方”的再认识	(4)
二 两种东方传统：村社制与农户制	(7)
三 农户经营传统与农业经营组织	(12)
四 农工商结合传统与农工商互补经济	(18)
五 农户互助合作传统与农村合作道路	(22)
六 家国共治传统与农村治理体系	(26)
第二章 历史制度底色下土地改革进程与成效	(31)
一 土地改革及农村社会组织制度	(31)
二 东亚土地改革及其农户制底色	(33)
三 俄国土地改革及其村社制底色	(36)
四 拉美与南非土地改革及其庄园制底色	(39)
第三章 农村集体经营与家庭经营的根基与机理	(42)
一 问题的追问及区域社会视角	(42)
二 集体经营与家庭经营的区域社会根基	(47)
三 集体化与个体化的区域社会机理	(56)
四 集体经营与家庭经营结果的区域差异	(65)
第四章 农村集体经济的不同产业绩效及动因	(69)
一 集体经济 + 国家计划：农业领域的低效益	(69)

二	集体经济 + 国内市场：乡镇企业的异军突起	(73)
三	集体经济 + 世界市场：乡村工业的全球化	(77)
第五章 农村基本组织制度变迁的内在机理		(81)
一	“有效率缺公平”的家户制	(81)
二	“强公平弱效率”的公社制	(86)
三	“强效率弱公平”的家庭承包制	(92)
四	“提效率增公平”的现代家户制	(95)
第六章 阶级、集体、社区：国家对乡村的社会整合		(98)
一	“阶级化”：家族社会到阶级社会	(98)
二	“集体化”：个体社会到集体社会	(106)
三	“社区化”：家庭社会到社区社会	(111)
第七章 农民与现代化：平等参与和共同分享		(118)
一	农民与现代化：分析视角	(118)
二	农民与现代化：国际比较	(121)
三	农民与现代化：中国进程	(126)

中篇 乡村治理的中国变迁

第八章 “根”与“飘”：城乡中国的失衡与均衡		(133)
一	城镇化：将乡土社会“连根拔起”	(133)
二	城乡中国的失衡与人的“飘浮”	(135)
三	在城乡一体中获得历史的均衡	(137)
第九章 深化对农村城镇化的认识		(140)
一	农村城镇化的目标定位	(140)
二	农村城镇化的路径方式	(144)
第十章 新农村建设的合力与互动机制		(148)
一	历史困境：新农村建设动力不足	(148)
二	上下求索：新农村建设形成合力	(150)
三	深化链接：新农村建设互动机制	(153)
第十一章 乡村文化振兴与文化供给侧改革		(158)
一	从“文化重建”到乡村文化振兴	(158)

二 以文化供给侧改革促进乡村文化振兴	(163)
第十二章 城乡一体化进程中的乡村治理创新	(168)
一 以城镇为中心的乡村治理	(168)
二 以社区为单元的乡村治理	(169)
三 增强服务能力的乡村治理	(170)
四 激发自治活力的乡村治理	(171)
五 创造性利用传统的乡村治理	(172)
第十三章 对集体经济有效实现形式的探索	(174)
一 集体经济的内在价值及其实现形式	(174)
二 集体经济实现形式的三个阶段及其特点	(177)
三 集体经济有效实现形式的条件与基础	(182)
四 探索集体经济有效实现形式的价值	(186)
第十四章 与市场相接的集体经济有效实现形式	(190)
一 集体经济与市场经济的对接与相融	(190)
二 集体经济在市场经济中生成与发展	(195)
三 集体经济与市场经济对接中的转型与挑战	(199)
第十五章 对村民自治有效实现形式的探索	(203)
一 自治与村民自治的内在价值	(203)
二 村民自治实现形式的三个波段及特点	(207)
三 建构多层次多类型的村民自治实现形式体系	(214)
第十六章 重达自治：连结传统的尝试与困境	(218)
一 发现传统的背景与基础	(218)
二 重达自治的尝试	(220)
三 重达自治的困境	(225)
四 地方尝试与普遍价值	(226)
第十七章 厘清农村基层组织单元的划分标准	(229)
一 “政社合一”下的基层组织划分标准	(229)
二 政社分开后农村基层组织的划分标准	(232)
三 行政村之下基层组织划分标准	(236)
四 对农村基层组织划分标准的检视	(238)
第十八章 村民自治的伟大创造与深化探索	(241)

- 一 民主：村民自治的伟大创造 (241)
- 二 治理：村民自治的深化探索 (245)

下篇 乡村治理的研究方法

第十九章 范式转换：村民自治研究回顾与反思	(251)
一 村民自治制度化：价值—制度范式	(251)
二 村民自治制度落地：形式—条件范式	(258)
三 对村民自治研究范式创设与转换的评价	(261)
第二十章 质性调查与农村区域性村庄分类	(266)
一 “因地”与“分类”：质性研究方法	(266)
二 “分”与“合”：维度与条件	(268)
三 作为农村研究对象的区域	(272)
四 作为农村研究对象的村庄	(275)
五 作为农村研究对象的区域性村庄分类	(279)
第二十一章 历史延续性与中国农村社会形态的认识	(289)
一 20世纪农村研究主题与中国农村社会形态认识	(289)
二 历史延续性与中国农村社会形态认识的维度	(294)
第二十二章 历史延续性与中国农村调查回眸与走向	(303)
一 历史断裂边缘的20世纪中国农村调查	(303)
二 历史延续和文明再生中的21世纪中国农村调查	(309)

上篇 乡村治理的中国根基