

国内图书分类号: D638
国际图书分类号:

密级: 公开

西南交通大学
研究生学位论文

关中农村公共产品供给机制变迁研究
——以陕西兴平市陈村为例

年 级 2010 级
姓 名 高照亮
申请学位级别 硕 士
专 业 中外政治制度
指 导 教 师 王习明 教授

二零一二 年十一月

Classified Index:
U.D.C:



Southwest Jiaotong University
Master Degree Thesis

THE CHANGE OF SUPPLY SYSTEM FOR
RURAL PUBLIC GOODS IN GUANZHONG
AREA
—A CASE OF CHEN VILLAGE IN
XINPING, SHANXI PROVINCE

Grade: 2010

Candidate: Gao Zhao-liang

Academic Degree Applied for: Master

Specialty: Chinese and Foreign Political Institution

Supervisor: Professor. Wang Ximing

November, 2012

西南交通大学

学位论文版权使用授权书

本学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，同意学校保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和电子版，允许论文被查阅和借阅。本人授权西南交通大学可以将本论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复印手段保存和汇编本学位论文。

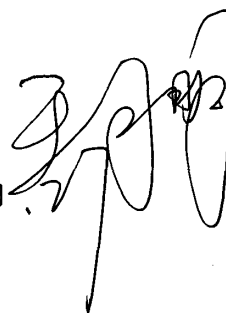
本学位论文属于

1. 保密□，在 年解密后适用本授权书；
2. 不保密☒，使用本授权书。

（请在以上方框内打“√”）

学位论文作者签名：高照亮
日期：2012. 11. 27

指导老师签名：
日期：2012. 11. 27



西南交通大学学位论文创新性声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文，是在导师指导下独立进行研究工作所得的成果。除文中已经注明引用的内容外，本论文不包含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的研究成果。对本文的研究做出贡献的个人和集体，均已在文中作了明确的说明。本人完全意识到本声明的法律结果由本人承担。

本学位论文的主要创新点如下：

第一，本文在实证分析的基础上，通过大量的调研和访谈，研究关中农村不同时期公共产品供给状况，并试图解释不同时期村庄政治的逻辑。

第二，分析了社会资本参与农村公共产品的提供与生产的必要性，并全面地阐述了参与农村公共产品供给的方式，从而为弥补政府财政资金的不足而导致的农村公共产品供给不到位探索了一条新的道路，并且也是为公共产品的市场化供给所进行的有益的探讨。

学位论文作者签名：高照亮
日期：2012.11.27

摘 要

农村的发展、农业的进步和农民的福利都无法离开公共品的供给,一个地区如果能有效地解决好农村公共物品的短缺问题,当地的农村经济发展水平就能以较快的速度增长,这一点已经在中国沿海地区农村经济发展中得到证明。关中农村公共产品供给虽不像沿海发达地区那样有效,但是也有自身的优势与特点。本文主要以公共产品供给机制变迁为切入点,研究不同供给机制对村庄结构的影响,试图解答转型期农村社区的形成机制。

本文从传统型的庙会这一重要的农村公共事务写起,主要揭示关中农村在很长一段时期内是依靠户族集体力量进行村庄治理的,村庄的秩序依靠户族来维持的,个人的声音也是通过户族发出的,日常的社会关系,活动范围是有边界的。第二部分主要从国家主导型公共产品为出发点揭示不同时期国家权力如何渗透到村庄。围绕三个不同的时期,国家主导的公共产品如何影响村庄生活并且存在哪些问题,这一部分主要揭示依靠国家权力介入的公共产品如何发挥作用,国家对村庄控制加强的同时,基层组织的生存空间愈来愈小,村庄民主政治依然没有发展起来。第三部分主要分析市场主导的公共产品进入村庄的概况及存在的问题,主要揭示市场主导的公共产品是实现市场对接单个农户,使得农户合作意识减弱,原子化村庄的形成,无政治成为这一期的重要特征。第四部分则主要通过研究农民在自主参与公共产品供给的过程中如何使得合作得以存在,从而得出农村协商治理是解决当前农村公共产品困境的一种有效手段,最后通过协商治理升华到村庄社会资本网络的形成,个人民主意识的觉醒能够有力地促发农村向社区的转型。

关键词: 关中农村; 公共产品供给; 协商治理

Abstract

The development of rural area, the progresses in agriculture and the welfare of the rural villagers could not be apart from the public supplies. Once a region can effectively deal with the shortage of the rural public supplies, the development of the rural economy there will grow in a fast speed which is proved by the development of the rural economy in China's coastal areas. Although the rural public supplies in Guanzhong area could not be ran as effective as that in China's coastal areas, it has its own advantages and characteristics. Starting from the change of the public supplies, this paper attempts to find the new model for China's rural communities in this transactional period after analyzing the effects of different model.

Beginning with an important rural affair -- the temple fairs, this paper mainly discovers the following phenomenons: the village is ruled by the communities' force, for example the family; the order of the village is sustained and of course a person's idea is also spread by a family; and the daily lives of a family is limited in some specific area. The second part of this paper discloses how the national power influences the rural area in different time with the help of nation-oriented public goods. This part first introduces how the nation-oriented public goods take effects on the rural lives and the problems existed in three periods, and then moves on the effects of the nation-oriented public goods. In the process that the nation makes a strict control over villages, the lowest organization in China plays a harder and harder role in the development of rural democracy for its limited living space. The next part focuses on the present situation and the problems since the village brought in the market-oriented public goods. It shows that the cooperative consciousness of people in rural area is declined and the atom village is common for the reason that market-oriented public goods bridges the market to a villager. This period is marked by no-politic lives. With the research that how the villagers' willingly participation in the public goods supplies make the realization of cooperation, the final part find a new effective way--consultation model--to tackle the problems in rural public goods

and the consultation model will help to build a network of the rural capitals. The realization of the democracy will also promote the transition of the rural area to brand new communities.

Key words: Guanzhong rural area. Public goods supplies; Consultation model

目 录

第一章 绪论.....	1
1.1 选题的背景及意义	1
1.1.1 选题背景.....	1
1.1.2 学术价值.....	2
1.2 文献综述	2
1.2.1 国外研究现状.....	2
1.2.2 国内研究现状.....	3
1.3 研究方法与研究思路	9
1.3.1 研究方法.....	9
1.3.2 研究思路	9
1.4 相关界定	10
1.5 论文的创新性	10
第二章 个案村的概况.....	12
2.1 陈村概况	12
2.1.1 陈村简介.....	12
2.1.2 陈村的村庄历史.....	12
2.2 陈村的村庄特点	12
2.2.1 人地关系较协调.....	12
2.2.2 家庭种植结构与经济收入.....	13
2.2.3 关中农村家庭过日子的逻辑.....	13
2.3 村干部领导班子稳定	16
第三章 传统型农村公共产品供给平台——庙会.....	17
3.1 庙与庙会	17
3.1.1 关中农村的庙.....	17
3.1.2 关中农村的庙会.....	17
3.1.3 庙与庙会的组织.....	18
3.2 庙会的功能	19
3.2.1 基础功能：祭祀和祈雨的功能.....	19
3.2.2 重要功能：基层市场.....	20

3.2.3 社会交往的功能.....	20
3.2.4 文化娱乐功能.....	21
3.3 庙会中的户族与村庄秩序	21
3.3.1 庙会中的户族.....	21
3.3.2 以户族为单位的集体行动单位.....	22
3.3.3 户族：结构性力量支配村庄秩序.....	22
第四章 国家主导型农村公共产品供给.....	24
4.1 人民公社时期公共产品供给概况	24
4.1.1 合作医疗与赤脚医生.....	24
4.1.2 水利灌溉与集体生产.....	25
4.2 分田到户至税费改革之前公共产品的供给状况	25
4.2.1 供给主体多元化	26
4.2.2 公共产品供给陷入困境.....	26
4.3 税费改革之后关中农村公共产品供给状况	27
4.3.1 国家转变农村发展战略.....	27
4.3.2 国家惠农政策带来大量公共产品.....	27
4.3.3 惠农政策与富人治村.....	31
4.4 国家输入的村庄政治	34
4.4.1 国家结构性力量输入公共产品出现的问题.....	34
4.4.2 乡村治理逻辑的演变.....	35
4.4.3 村民对国家的认同感增强.....	36
第五章 市场主导型的公共产品供给与无政治村庄.....	37
5.1 家庭联产承包制时期公共产品供给	37
5.1.1 市场主导型公共产品逐步进入农村.....	37
5.1.2 公共产品供给单一.....	37
5.2 税费改革之后公共产品供给	38
5.2.1 市场化趋势日益明显.....	38
5.2.2 公共产品供给失衡—以自来水供应为个案.....	38
5.2.3 关中农村中的代办经纪人模式.....	40
5.2.4 私立中小学学校的兴起.....	44

5.3 市场化与无政治的村庄	45
5.3.1 无政治村庄的形成.....	45
5.3.2 无政治的村庄社会关系网络	45
第六章 协商治理式公共产品供给与农村社区的形成.....	47
6.1 不同治理模式治理下的均衡	47
6.1.1 四种水利灌溉模式.....	47
6.1.2 “歪娃”治理下的无序均衡—以私人承包井为个案	48
6.1.3 协商治理达到的均衡—以集体管理机井为个案.....	50
6.2 协商治理模式是公共产品供给的发展趋势	53
6.2.1 村小组长取消之后村庄公共产品供给面临的问题.....	53
6.2.2 市场调控的公共产品难以保障村民的利益.....	54
6.2.3 协商治理下的第三种力量.....	56
6.3 协商治理的运作——以 8 组修路为案例进行分析	57
6.4 协商治理与农村社区的形成	59
6.4.1 协商治理的基础.....	59
6.4.2 协商治理的运作机制.....	60
6.4.3 协商治理下的农村社区.....	61
结 论.....	62
致 谢.....	64
参考文献.....	66
攻读硕士期间发表的论文.....	72

第一章 绪论

1.1 选题的背景及意义

1.1.1 选题背景

农业税取消以后,国家加大了对三农投入。自 2004 年以来,中央每年的一号文件都是涉农的,惠及亿万农民的政策也大量出台,资源源源不断的涌向农村,尤其是在农村公共产品投入方面,国家更是高度重视。医疗卫生方面:整合改善村卫生室医疗条件,开展新农村合作医疗。交通方面:国家专用资金修建村级公路。水利灌溉方面:国家补贴鼓励私人打井,保证农民灌溉用水。农村养老方面:全面开展农村养老保险,把广大农民纳入保险体系。农民教育方面:合村并校,免除农村义务教育期间的学费,加大投入和改善办学条件。在公共产品供给的过程中,从中央到农民是需要经过很多环节的,最终这些来自国家提供的公共产品能够有几成是真正落实到农户身上,使农民受益多少,这是不得不思考的问题。惠农政策的初衷是旨在改善落后的农村局面,提高农民的收入,保证农业生产的顺利进行,落实国家的惠农政策是考验农村干部工作能力的重要指标。惠农政策带来的是国家的资源输入,老一代村干部只讲工作作风,不懂得利用人际关系争取资源,因此往往被村民说是无作为。另一方面,村级收入自税费改革后日益困难,国家一农民的关系抛弃了村委会,使得其只有事权,而没有足够的财权,村级债务逐年增加,工作难度愈来愈大,老一代村干部集体退休。

农村的发展、农业的进步和农民的福利都无法离开公共品的供给,一个地区如果有效地解决好农村公共物品的短缺问题,当地的农村经济发展水平就能以较快的速度增长,这一点已经在中国沿海地区农村经济发展中得到证明。我国农村公共产品面临着供给主体单一,供给总量不足,供给结构不均衡,供给效率不高等问题,但是随着社会主义新农村建设的推进,农民日益增长的公共产品需求与供给短缺之间的矛盾日益突出。我国农村公共品现行的供给机制在效率与公平上存在的问题对我国的经济社会产生了不利的影响,很大程度上阻碍了农村的发展与农民的富裕。

农村公共产品供给问题的出现很多时候并不仅仅自身出了问题,往往与一定时期的政治文化环境休戚相关。当今的农村很多时候被认为是无政治的,主要是从村庄选

举,村庄治理主体的缺失来看的。哪里有公益哪里就有政治,农村公共产品对于农村来说就是公益,从公共产品的供给就可以窥探出公共产品供给背后的村庄政治文化,尤其是农业税取消之后,农村公共产品供给发生了很大的转变,“项目进村”成为这一时期的重要特征,如何更好的解决农村公共产品供给的困境就成为村庄的头等大事。

本文的研究意义在于厘清不同时期关中农村公共产品对村庄政治文化产生了什么样的影响,并通过总结这些不同时期的公共产品供给特点,为当今农村公共产品供给机制提供理论基础。在归纳总结关中农村公共产品供给经验的基础上,找出一条能够解决其他农村地区公共产品供给的困境,更为重要的是希望找到农村社会向农村社区转型的社会动力。

1.1.2 学术价值

在研究方法上,以“治理”和“善治”为分析框架,既注重不同层级的成文制度的变化,也注重了制度实际运作的变化,能够比较深刻地观察、分析国家宏观政策与地方社会基础对农村制度变化的影响机制及其制度变化的治理绩效。

1.2 文献综述

1.2.1 国外研究现状

科斯的“灯塔”理论:公共产品也可由私人供给。1974年罗纳德·科斯发表《经济学上的灯塔》研究了英国早期的灯塔制度,说明灯塔的私人收费是可能的。“科斯的灯塔”表明,即便是纯粹的公共产品由私人提供不仅是可能的,而且是更有效率的,从而在经济学界第一个反驳了公共产品只能由政府垄断的传统经济学观点,为人们建立起公共产品供给可以甚至应该引入市场机制的信念。

美国学者埃莉诺·奥斯特罗姆在一系列实地调查和研究的基础上,对只以公共资源产权私有化或政府管制的方法来解决“公地悲剧”提出了置疑。她指出:“许多成功的公共池塘资源制度,冲破了僵化的市场的、国家的或私有的、公有的分类,成功地在‘存在着搭便车和逃避责任的诱惑的环境中’,能使人们取得富有成效的结果”。那么,如何使公共池塘资源不产生“公地悲剧”呢?奥斯特罗姆认为关键在于通过资源占用者有效的、成功的自组织行为来解决公共池塘资源问题。^①

^①[美]埃莉诺·奥斯特罗姆著,余逊达译.公共事务治理之道[M].上海三联书店,2000.6.

社会资本理论：人类的集体行动一直存在困境，即完全理性的个人会做出对于集体非理性的行为。罗伯特·帕特南在《使民主运转起来》一书概括了社会资本的重要作用。社会资本指社会组织的特征，诸如信任、规范以及网络，它们能够通过促进合作行为来提高社会的效率。自愿性合作依赖于社会资本的存在。普遍的互惠和公民参与网络鼓励了社会信任和合作，因为它们减少了背叛的动力，减少了不确定性，为未来的合作提供了模式。民主发展的好坏，并不是取决于经济发达的程度，而是取决于一个社会发达的公民传统，即社会资本，包括信任、互惠规范和公民参与网络，其中最核心的是信任。^①

公共选择理论：公共选择理论是介于经济学与政治学之间的新的交叉学科，它以新古典经济学的基本假设（尤其是理性人假设）、原理和方法作为分析工具，来研究政治市场上的主体（选民、利益集团、政党官员）行为和政治市场的运行。具体来说，所谓公共选择就是通过集体行动和政治过程来决定资源在公共产品间的分配。公共选择理论把政治决策看作是一个公共选择的过程，这一过程就如同市场交换过程一样，消费品是公共产品，消费者是选民，生产者或供给者是政府官员。公共选择就是把消费者（选民）的需求偏好转化为决定公共产品供给的社会决策。

1.2.2 国内研究现状

笔者在中国知网（CNKI）上以“农村公共产品”为关键字搜索了包括博士论文、硕士论文、及其他各种杂志在内的1138篇论文，尤以2003年取消农业税之后产量最多，达到1116篇，其中博士论文21篇，优秀硕士论文156篇，税费改革对我国农村公共产品供给产生了重大影响。这些论文从多个角度用多种方法对我国目前公共服务供给现状进行了分析。

1. 关于农村公共产品的定义研究

研究一个问题，对于概念的界定是非常重要的一步，在现有的研究中有很多学者对农村公共产品都做出了定义，但不尽相同。张军、何寒熙指出，农村公共产品是相对于由农民或家庭消费的所谓“私人品”而言，可以由当地的农村社区集体参与共享的“产品”，包括大型农具、道路建设、水利设施、文化教育、保健医疗等基础设施和公益事业。^②傅道忠指出，农村公共产品是指为满足农村公共需要，在农村范围内消

^①帕特南, R. D. 著, 王列, 赖海榕译. 使民主运转起来[M]. 南昌:江西人民出版社, 2001. 9.

^②张军, 何寒熙. 中国农村的公共产品供给:改革后的变迁[J]. 改革, 1996 (5).

费的具有非竞争性、非排他性和收益外溢性的产品和服务,它分为纯公共产品和准公共产品。农村的纯公共产品包括农村基础设施、环境保护、义务教育、公共卫生以及社会救济等;农村的准公共产品包括农田水利建设、农业技术服务和职业教育、农村电网建设、农村医疗等。^①成新轩、武琼指出,农村公共产品作为公共产品在农村地区的衍生,是用于满足农村居民公共需要的公共设施和服务等。农村公共产品根据它的外在性不同,农村公共产品主要包括两类:一类是涉及农村公共设施、公共事业和公共福利的纯公共产品,另一类是准公共产品,即农村基础教育、农村医疗救助、农村社会保障、农村科技文化等。^②在这里,笔者对比了一下,觉得王文烂、胡世明拿捏得比较准确。他们认为,农村公共产品是相对于农民私人产品而言,用于满足农村公共需要,是具有非竞争性与非排他性的社会产品。根据农村公共产品在消费过程中的性质不同,又可区分为纯公共产品与准公共产品。纯农村公共产品是指在消费过程中具有完全的非竞争性与非排他性的产品,典型的有农村基层政府行政服务,农业发展战略研究,农村环境保护,农业发展综合规划及信息系统,农业基础科学研究,大江大河治理等。农村纯公共产品同其他纯公共产品一样应由政府免费提供。然而,现实中的纯农村公共产品是屈指可数的,绝大多数农村公共产品是以准公共产品的形式存在的。准公共产品的性质是介于纯公共产品与私人产品之间,具有不完全的非竞争性与非排他性。

2. 农村公共产品面临的困境及原因分析

凡是研究涉及到农村公共产品供给的学者,基本上都要对我国目前的农村公共供给现状表示担忧,总体而言,我国农村公共产品供给呈现出公平性低与效率低的“双低”局面。胡红曙等学者均表示这种“双低”具体表现为农村公共产品供给的总体水平偏低,结构不合理,部分必要的公共产品供给不足,而一些不适宜的公共产品却供给过剩。徐勇在《中国农村与农民问题前沿研究》中指出,自上而下的财政转移支付资金,相对于庞大而复杂的农村公共产品需求,不仅数量太少,而且很难灵活运用。正因为如此,在农村税费改革后,虽然国家财政转移支付力度增大,但相当部分农村的公共产品供给状况却没有实质性改善。^③何菊芳、何秋仙指出,非均衡的城乡公共产品供给体制导致农村公共产品供给严重不足;政府对农村公共产品供给的责任划分不尽合理,各层级政府在农村公共产品供给的责任划分上不尽合理,乡村两级负担过重。

^①傅道忠.农村公共产品供给制度创新研究[J].农村经济,2008(5).

^②成新轩,武琼.政府在农村公共产品供给体制中的责任探究[J].乡镇经济,2009(2).

^③徐勇.中国农村与农民问题前沿研究[M].经济科学出版社,2009.9.

王文烂、胡世明指出,农村公共产品的供给还存在着供给过剩与强制性供给的现象。现阶段农村公共产品的供给,并不是根据农村社区的真正需求来决定,而往往是根据地方各政府部门的决策者的“政绩”和“利益”的需要做出的。^①

对于公共产品供给为什么会形成如此严峻的局面,众学者主要是从以下两个大的角度进行了分析,第一是历史的遗留问题,第二是制度的缺陷导致了供给的不合理。黄丽华、王波、张晓亮对我国的历史上公共产品供给进行了三个阶段的划分,分别为人民公社时期的供给制度、税费改革前的供给制度和税费改革后的供给制度,在历史的催生下我国长期坚持优先发展重工业的战略,挖农补工,挖乡补城,公共产品供给的天平逐渐倾斜,最后形成城市公共产品由政府供给,农村公共产品由农民自我供给,导致了我国农村公共产品供给的不平衡。

制度缺陷导致了供给不合理的理论也是得到了很多研究者的肯定。比如董迪^②提出“政府在农村公共服务体系建构中的角色从简单的供给者向服务者转变,实现农村公共服务从政府选择转向农民选择”的观点;赵君君得出“完善农村公共服务体系是社会主义新农村建设的突破口的结论”。其他的学者则对我国当今的这种公共服务供给制度的批评都是毫不留情。^③

制度缺陷的矛头首先指向我国的城乡二元制度。王谦认为“一国两制的城乡二元制度是导致城乡公共服务非均等的宏观因素”^④;黄雪萍则认为“农村公共产品短缺的根源在于城乡二元经济结构及其派生的制度安排”^⑤;胡洪曙则提出“在公共产品供给中给予农民国民待遇关键是要废除二元户籍制度,给农民以真正自由的人生权利让农民用脚投票”。其次,我国现行的财政制度也是造城乡公共产品供给不平衡的重要原因之一。樊宝洪^⑥专门基于乡镇财政的视角对农村公共产品的供给进行过研究,他对江苏泰州 4 市 1 区 11 个乡镇进行了连续 8 年的抽样调查,资料显示“乡镇财政预算用在基本建设、教育科学文化支出、卫生和社会福利支出等重要公共服务提供方面的资金数量有所增加,但是份额却逐渐减少,公共投资资金中只有微不足道的部分来自于预算内投资”,这也就表明虽然财政对于公共服务支出方面是不公平的,改变目前财政对于公共支出的不足已经到了迫在眉睫的程度了。随后樊宝洪又提出了几条建议,

^①王文烂,胡世明.我国农村公共产品的供给矛盾[J].福建农林大学学报(哲学社会科学版),2005(3).

^②董迪.农村公共服务体系建构中的政府角色转型[D].浙江大学硕士学位论文,2008.6.

^③赵君君.山东省惠民县农村公共服务现状看社会主义新农村建设的突破口[D].外交学院,2009.6.

^④王谦.城乡公共服务非均等:原因分析与政策取向[J].经济理论与政策研究,2008(1).

^⑤黄雪萍.农村公共产品供应现状和改进对策研究[D].浙江大学,2006.6.

^⑥樊宝洪.基于乡镇财政视角的农村公共产品供给研究[D].南京农业大学博士学位论文,2007.6.

一要控减乡镇债务规模,保障公共产品适度供给,二要加大财政转移支付,促进农村区域协调发展,三要加快农村综合改革,提高财政保障供给能力,四要加快农村经济发展,增强乡镇财政综合实力。只有做到此四点才能真正解决财政对于公共品供给不足的现状。

另外,农村公共产品供给在筹措机制上也存在不合理的地方。周小常认为在政府主导的以“乡统筹村提留”及各种“自筹经费”为物质基础的制度框架下,农村公共产品供给存在长久以来难以解决,成为影响农业综合生产力提高,农民生活水平提高和农村安定团结的隐患。

分析了造成我国农村公共服务供给效率低与公平性低后很多学者提出了建议。马晓河、方松海表示首先“统筹城乡供给,要将重点放在农村。基于农村当前公共品严重短缺的现实,政府应该把公共资源的分配重点放在农村,缩减城市锦上添花的公共开支,把更多的公共财政资源投向农村地区的公共服务建设”。樊宝洪表示要“大力发展乡村经济,增强乡镇财力才是提高乡镇公共产品供给水平的重要途径”。董迪在经过对浙江实地考察过后,觉得政府应该早日完成角色的转换,在公共服务体系建构中应从简单的“供给者”向“服务者”转变,这将承载着新农村和公共服务型政府建设的双重目标。

3. 农村公共产品供给机制研究

针对我国农村公共产品供给现状,许多学者围绕农村公共产品供给机制进行了重点研究。对农村供给制度进行改革和创新,构建一个符合我国国情的农村公共产品供给模式,具有必要性和紧迫性。

张军、林万龙^①、叶文辉^②等特别分析了家庭联产承包制度前后公共产品供给的制度变迁。在家庭承包制改革以后,原有的公共产品和服务的供给机制基本失效已经成为共识。家庭承包制并没有为农村公共产品的供给提供足够的激励机制,甚至是弱化或者瓦解原来的制度功能,但是也促进和加速农村公共产品供给制度的“诱致性变迁”。村民自治的产生和发展就是农村公共产品供给者缺位的结果。不过,“乡政村治”模式下农村公共产品的供给决策仍然没有突破人民公社时期的强制性供给的弊端。另外,民间供给发展也算是一个制度诱导。

^①林万龙. 政府为什么要推行农村税费制度改革——一个关于政府行为的理论模型及其初步分析[J]. 中国农村观察, 2003 (5).

^②叶文辉. 农村公共产品供给体制变革的探讨[J]. 云南财贸学院学报, 2004(1).

王国敏、罗静指出,我国长期以来,在城乡二元经济社会结构和“一国两策”的管理体制下,农村公共产品严重短缺,影响了农业、农村经济社会的健康发展和可持续发展,从而使城乡二元社会结构更加固化,导致了一系列社会矛盾,成为农村社会经济障碍。^①

傅道忠指出,自上而下的农村公共产品供给决策机制,造成农村公共产品供求结构失调。由于受各种因素的影响,目前农村公共产品的供给决策仍然没有突破以行政计划手段强制性供给的弊端。农村公共产品的供给不是根据农民的需要来决定,而是完全采取“自上而下”的决策和供给路径,由上级政府或当地政府的决策者根据“考核指标”、“政绩”、“任期”的需要安排供给。

4. 关于解决农村公共产品供给问题的途径的研究

一是认为可以通过市场化来解决农村公共产品供给问题。代表性著作如林万龙^②的《中国农村社区公共产品供给制度变迁研究》,他认为,“农户及农户公共产品需求的分化,为农户社区公共品受益及消费排他性的产生提供了基础,从而使得公共产品的私人供给成为可能。”刘银喜也认为,按照谁投资谁受益的原则由私人提供,农村的公共产品,可以由私人组织来供给。其次,通过非正式组织提供。^③

二是认为可以通过发育民间组织来提供农村公共产品。这种意见的代表性说法是“国权退,民权进”,在政策方面,典型的则是中央试图借“一事一议”来筹措村庄公共工程和公共事业的建设经费。张开云认为,具有部分竞争性和部分非排他性特征的准公共产品则可以借助社会力量和市场力量来提供。^④

三是认为公共产品供给成本最低的办法是以强制力为依托的政府性权力,通过税收来筹集公共品供给所需要的资金,通过政府来决策如何供给、供给多少公共产品。贺雪峰认为,政府应在农村公共物品供给上起主导作用,农村公共物品供给(筹资及使用)必须要以政府强制力作为依托。^⑤

5. 农村公共产品与农民合作

农村公共产品是链合农村各方力量的一个桥梁,在当前农村公共产品供给主体单一缺乏农民参与的情况下,农民合作、非政府组织的合作成为众多学者研究农村公共产品的重要视角。

^①王国敏,罗静.我国城乡公共产品供给失衡的制度分析[J].天府新论,2008(2).

^②林万龙.中国农村社区公共产品供给制度变迁研究[M].中国财政经济出版社,2003.

^③刘银喜.农村公共产品供给的市场化研究[J].中国行政管理,2005(3).

^④张开云.农村公共产品供给效率的影响因素分析与路径构建[J].东岳论丛,2009(6).

^⑤贺雪峰.村民组与农民行动的单位——安徽肥西县小井村调查[J].中共宁波市委党校学报,2005(6).

自农业税取消后,基层政府享有的财权与事权是不对等的,基层政府没有财力提供大量的农民公共产品。毛寿龙、陈建国指出,免征农业税后,基层政府因财政汲取能力有限和公共服务动机的缺乏,陷入职能意义上的“无政府状态”,农田水利建设等基本公共服务严重缺失。与此同时,因经济发展水平的限制,社会资本的制约,“搭便车”行为的影响,导致农民自治治理能力的欠缺和合作的困境。在此背景下,“丢包袱”式的农村水利市场化取向的改革,加剧了灌溉集体行动的困境。^①

陈朋在《协商民主与农村公共产品供给的决策机制:浙江省泽国镇协商民主实践的案例启示》一文中指出,倡导平等对话为农民真实显示对公共产品的偏好奠定了基础,鼓励农民公共参与为农村公共产品供给的决策机制所需的信息沟通提供了动力,实现理性沟通为农村公共产品供给的民主决策破除了技术上的障碍,促进偏好转换为农村公共产品供给的科学决策提供了关键性的支持条件。^②

朱航舟、苗海莉提出了组织间合作是种公共物品供给的新趋势。组织间合作作为对传统公共物品供给模式的突破与创新,不仅提出了公共物品的新理念、新趋势,为了使组织间合作这种有效的公共物品供给模式成功运行,除了建立健全各种保障机制外,最为重要的是在全社会范围内建立一种合作的意识或共识。^③

小结

在分析了以往的文献中我们就可以看到,虽然研究我国农村公共产品供给的文献比较多,趋势够热,但是还是存在一些的不足。

第一,学术界对于我国农村公共产品供给的供给机制已经研究的较为透彻,但是农村公共产品供给与农村治理、村庄政治文化的相互关系的研究是较为少数的,没有得出系统的研究成果。

第二,学术界对于我国农村公共产品供给的研究多是在揪历史的,揪制度的小辫子,但是真正的提到的有用的具有可操作性的意见却比较少;

第三,对于我国农村公共产品供给研究的集中度过高,多是按照现状、原因、建议这样一条程序化的路子依葫芦画瓢,寥寥的举出中国“城乡二元”制度、财政制度及税收制度这么几个问题,很少涉及到公共产品有关的基于一个角度深入剖析的专著。

^①毛寿龙,陈建国.经济合作与发展组织国家公共服务民营化研究(上)[J].兰州大学学报(社会科学版),2009(5).

^②陈朋,陈荣荣.协商民主与农村公共产品供给的决策机制——浙江省泽国镇协商民主实践的案例启示[J].南京农业大学学报(社会科学版),2009(1).

^③朱航舟,苗海莉.组织间合作:一种公共物品供给的新趋势[J].安康学院学报,2010(5).

所以对于农村公共服务供给的研究思维还应该更加发散，还应从多个角度进行深入研究才能真正解决我国农村公共产品供给“双低”的问题。

1.3 研究方法与研究思路

1.3.1 研究方法

1. 文献研究法

通过运用文献研究法收集国内外相关研究成果，总结前人的研究状况，并以此为基础构建论文的理论分析框架。

2. 实证分析法

通过驻村调查，以深度访谈等方法收集材料和数据，以了解乡村政治精英在公共产品供给中的功能、影响因素与作用现状；运用演绎与归纳相结合的方法，探讨乡村精英在公共产品供给中的突出问题。

3. 案例分析法

通过深度访谈挖掘经典案例，从不同案例中人物将经典案例串联起来，然后找出经典案例背后发生的逻辑，并结合已掌握的理论进行分析。

4. 区域比较法

在个案研究的基础上进行不同区域的比较，找出不同区域同一问题的共性与不同点，从而得出哪些是带有地方特色的，哪些是事物发生的普遍规律。

1.3.2 研究思路

本文的思路是这样的，以农村公共产品或者说是公共事务为链条把关中农村各个时期的政治样态呈现出来。首先，从传统型的庙会这一重要的农村公务事务写起，主要揭示关中农村在很长一段时期内是依靠户族这样的集体力量进行村庄治理的，村庄的秩序是依靠户族来维持的，个人的声音也是通过户族发出的，日常的社会关系，活动范围是有边界的。第二部分主要从国家主导型公共产品写起，主要写三个不同时期，国家主导的公共产品如何影响村庄生活并且存在哪些问题，这一部分主要揭示依靠国家强制权力介入的公共产品如何发挥作用，加强国家对村庄的控制，但是基层组织的生存空间愈来愈小，村庄民主政治依然没有发展起来。第三部分主要写市场主导的公共产品进入村庄的概况及存在的问题，主要揭示市场主导的公共产品是实现市场对接

单个农户，使得农户合作意识减弱，原子化村庄的形成，无政治成为这一期的重要特征。第四部分则主要通过研究农民在自主参与公共产品供给的过程中如何使得合作得以存在，从而得出农村协商治理是解决当前农村公共产品困境的一种有效手段，最后通过协商治理升华到村庄社会资本网络的形成，个人民主意识的觉醒能够有力地促发农村向社区的转型。

1.4 相关界定

1. 时间：本文时间涉及长远，传统社会主要是指中华人民共和国建国之前，人民公社时期则主要是指1958年到改革开放前的一段时间；税费改革则是指2000年之后。

2. 空间：本文主要涉及的地点是关中平原的农村，驻村进行调研。偶尔在其他地方调研进行资料补充。

3. 概念：

(1) 关中平原：关中平原西起宝鸡，东至潼关，平均海拔 520 米。东西长 360 公里，面积约占全省土地总面积的 19%。这里地势平坦，交通便利，气候温和物产丰富，经济发达，粮油产量和国民生产总值约占全省的 2/3，是全省的精华之地，号称“八百里秦川”。

(2) 农村公共品：根据农村公共产品在消费过程中的性质不同，又可区分为纯公共产品与准公共产品。纯农村公共产品是指在消费过程中具有完全的非竞争性与非排他性的产品，典型的有农村基层政府行政服务，农业发展战略研究，农村环境保护，农业发展综合规划及信息系统，农业基础科学研究，大江大河治理等。农村纯公共产品同其他纯公共产品一样应由政府免费提供。然而，现实中的纯农村公共产品是屈指可数的，绝大多数农村公共产品是以准公共产品的形式存在的。准公共产品的性质是介于纯公共产品与私人产品之间，具有不完全的非竞争性与非排他性。

(3) 协商治理：协商治理既是传统治理又是党的群众路线，协商治理必须要有一个基本的、由行政搭建的、有一定公正性的、可以自由发表意见的平台。协商治理不排斥行政治理，自主治理相对排斥行政治理。

1.5 论文的创新性

本文在已有研究的基础上，试图做出以下的创新：

第一，本文在实证分析的基础上，通过大量的调研和访谈，研究关中农村不同时期公共产品供给状况，并试图解释不同时期村庄政治的逻辑。

第二，分析了社会资本参与农村公共产品的提供与生产的必要性，并全面地阐述了社会资本参与农村公共产品供给的方式，从而为弥补政府财政资金的不足而导致的农村公共产品供给不到位探索了一条新的道路，并且也是为公共产品的市场化供给所进行的有益的探讨。

由于受到个人水平及数据资料的限制，本文还存在一些不足和有待进一步研究的问题，例如在利用数理来分析农村公共品供给方面的研究深度还不够；关于关中农村公共品供给的具体方案分析的还不够深入等等。

第二章 个案村的概况

2.1 陈村概况

2.1.1 陈村简介

陈村地处兴平市北 1.5 公里处，全村总人口 2140 人，共 517 户。全村有党员人数 32 名，全村土地面积 3316 亩，八个村民小组。分为南村、北村两个自然村，1、2 村民小组为北村，共有 700 多人，约占全村人口三分之一，主要为秦、王两大姓，约占人口 40%，次为李、杨等小姓。关于小姓的由来，也有其历史。南村为 3 到 8 组，80% 以上都是刘姓，次为陈、王等，3 到 8 组人口分布相对平衡为 100—200 人。从总的情况来看，刘姓主导了全村姓氏，“门子”、“户族”、“小组”“我们”成为了村落社会性质的关键词，村庄的边界的划定也就存在与此从可回忆的历史来看，刘姓大致分为 4 个大的户族，称为“垛子”，有东西南北四垛子。

2.1.2 陈村的村庄历史

“陈村”古称“陈封礼”，应该是与一个故事有关，“陈村”并非是以陈姓为依据，据此命名，这一点显然不同于南方宗族性村落。据可以较为可靠的信息看，这里村落的命名都与一定的故事相联系，而非姓氏分布。比如邻近的“依将村”名字的由来为，这个村在某一历史时期，出了一位有名的将军，所以村名为“一将”，在建国以后的行政建制中，才误把“一”改为“依”；另外，“陈良村”名字的由来为，春秋楚国时一个叫陈良的人到此讲经命名，所以称为“陈良村”。“子孝村”也与“孝经”上的二十四史存在一定联系。可以肯定的是，这里的村落历史非常的久远，但是不同于南方许多的村落，以主要的姓氏而命名。不以姓氏对村落进行命名可能的原因还有，村落历史的久远造成许多人口的更替或者普遍遭受灭亡的状态，致使几易人口，以姓氏来命名无法达到延续。

2.2 陈村的村庄特点

2.2.1 人地关系较协调

陈村地处关中平原，土地较为肥沃。全村耕地面积达 3316 亩，人均耕地达到 1.55

亩左右,八组人均耕地达到 1.8 亩,普遍高于全国人均耕地面积。人地关系协调主要表现在以下几个方面:(1)种植结构相似,家庭经济收入分化较小。陈村普通家庭经济收入一年为 3—4 万元左右,收入较高的能达到 6—7 万,收入较差的话也能达到 1—2 万元。陈村的村民几乎是每家每户都种植苹果,苹果收入是他们农作物主要的收入,因为各家的土地都差不多,多的达 10 亩,少的也有 7 亩左右,因此从事农业的收入都差不多。收入高的村民一般是村里的养猪大户,近几年养猪也有很大风险,每年的收入都不确定。(2)水资源能够满足生产生活所需。众所周知,北方普遍干旱,在陈村虽然也面临地表水匮乏的问题,但是通过机井水资源问题不是很突出,能够满足日常生产生活所需。目前陈村八个村民小组,每个小组都有一口机井,满足农作物的灌溉用水,另外村上还专门有一口机井用来供应日常生活用水。(3)耕地没有抛荒现象。进入村庄之后,作者每天晚饭后去田间散步,观察了陈村的耕地情况,几乎没有一块地被抛荒,基本都被利用,这与作者在其他情况调查不同,在作者的老家湖北孝感的农村,有大量的土地被抛荒,很多都外出务工,不再从事农活。

2.2.2 家庭种植结构与经济收入

种植结构:关中地区陈村位于城郊,地势平坦,从人均耕地为 1.5 亩(1、2 组人均耕地较少 1.3 亩,3 组为一亩,4 至 6 组人均耕地为 1.5 亩,7、8 组为 1.8 亩),人均耕地面积较广。从种植作物上来看,主要包括粮食作物和经济作物。粮食作物主要包括小麦和玉米,由于粮食作物的收入有限,陈文等周边村大量种植经济作物水果和蔬菜。主要的水果为苹果、桃子、西瓜和香瓜等,蔬菜为洋葱、蒜苗和白菜等。陈村的 7、8 组由于相对较多的耕地面积、较好的水利条件与乡镇更近的区位优势,在加上农民一贯的勤劳,所以大面积的种植蔬菜。目前除了从土地里获得收入外,大部分村民会出去务工,增加家庭收入。30 岁以下的年轻人会长期在外务工,而且不从事农业生产;中老年村民就会在农闲的时候在附近城市打零工。目前打工收入占据家庭总收入的重要组成部分,有的家庭大多数收入来源于外出打工。

2.2.3 关中农村家庭过日子的逻辑

人地关系的和谐从关中农村家庭过日子的逻辑中也能体现,家庭关系较为和谐,生活是向内用力。关中农村过日子的逻辑主要有这样几个方面:(1)聚居的村庄人气很旺,恋家情结比较重。陈村家家户户的大多数人口在家,仅有些家庭的年轻小伙子

外出务工，村庄里的人气很旺，可以从作者很容易就能找到访谈对象这方面得到印证，在南方调研的时候经常遇到常年不在家的农户，调研没有像在关中顺利。恋家恋土是关中农民的重要表现。A.出去务工的人主要是年轻人，而且大多数都会选择在附件的城市打工，在远方打工的一般结婚生完小孩后也大都会回到家乡。B.中老年人基本是农村农业生产的主力军，他们这一辈的人基本天天围着土地转，偶尔农闲的时候去城里基建队做几天活，但只要有农活就立刻回家干活。例如有一家开出租车的，有农活的时候就不出去载客了，把车停在家里专门干活。C.关中农村有许多退休职工、退休教师、退休干部，这是在其他地方也很少的。我们调查的一个组，就有 8 个退休之后回到农村的，其中有一位在城里都有住房了，但是还是回到了农村。他们从小就生活在农村，中青年时期去城里面工作了，退休之后对乡土比较怀念，80%的人选择回到农村养老，在心理上有亲切感。这些人在农村不用干繁重的农活，依靠丰厚的退休金不仅能养活自己而且也能给子女补贴家用。

(2) 勤俭持家，代际关系向下，为儿女奉献。关中农村无论男女老少都比较勤劳，作者去调查的时候正是他们农忙的时候，白天五点就去田地里干活，晚上则到天黑（夏天白天长，一般下午八点多才天黑）才回家，妇女干完活之后还要回家做饭干家务活，可谓是一天忙前忙后，基本难有空闲时间。也正是农忙，没有时间做更好的，他们吃的十分简单，基本每天都是馒头面条（作者住了二十天，几乎天天如此），穿着上基本都是粗布大衣，没有艳丽的色彩。一年到头，一户五口之家基本上在吃穿方面只占收入的很少一部分，每天的伙食费不到 20 元。他们的收入水平按理说都还可以的，但是他们为啥如此节俭，后来我们在采访中渐渐明白了。我们在采访中遇到这样一户人家：

陈村八组刘腾达^①，今年 48 岁，有两个儿子，大儿子今年刚从大学毕业，找到一家郑州的企业，准备月底去公司报到。小儿子去年考上兰州大学，目前在家帮忙做农活。像刘腾达这样一家一下培养了两位大学生，在陈村是极其少见的。家庭负担全压在刘腾达夫妻两口子身上了，2009 年他们家刚修了一栋新的楼房，花了 20 万左右。老两口还不到五十岁，头发都已经花白，看起来比实际年龄老了十岁左右。当问到为啥不等孩子毕业后出去赚钱在盖房子呢。老两口说道，这里的风俗是，父母必须给儿子盖房，即使到处借钱也要先把房子盖起来。我们问：孩子将来在郑州工作了，可能就要在郑州买房了，那你们还为他们着想吗。他们的回答是肯定的，并且说只要他们现在还能够干活就一定多为孩子奉献一点，还说两个儿子娶媳妇的事父母也要准备。

^① 文中出现在正文中的姓名均为化名。

正如这家的观念一样，在陈村，几乎每家每户都会为儿子盖房娶媳妇，宁愿自己日子过得拮据一些也要为儿子多奉献一些。

（3）消费观念淡薄，积累型观念盛行

少消费，多积累是关中农村家庭的典型特征。关中农村基本是没有定期的基层市场，一年也只是一两次庙会。日常生活的所需基本都是靠自给自足，粮食是自己种的，菜也是自己种的。肉食也很少吃，一年四季吃肉的次数屈指可数，农忙的时候基本不吃肉，只有农闲的时候想吃的时候才会买一点。作者驻村的二十天中房东家也仅仅做了三次肉，而且每次都是由于重大事情才吃上的（第一次是房东家的亲戚结婚，第二次是庙会亲戚来串门第三次是主人特意为我们做的）。即使作者所在的陈村距离兴平县城仅有 1.5 公里的距离，但是这里的人们也不经常去城里购物，除非是需要买些必须的东西，没有很强的消费给欲望。相反，多积累的观念在这里比较盛行，每天不停的干活，即使农闲的时候也要出去做点小活，本该在家好好休息下的，都出去挣钱，在这里，基本上看不到特别懒惰的人，大家都在为家里多挣些。日常生活的消费很低，反而在农资方面投入非常大，几乎家家户户都有拖拉机，用于打农药，化肥的用料也非常巨大，之所以投入这么多，也正是为了扩大生产力，多创造生产价值。

（4）家庭关系的特征是父权家长制的延续。

关中农村的夫妻关系和婆媳关系的一大特征是父权家长制的延续，在夫妻关系上，男子在家庭地位中处于主导地位，大男子主义在这里也很明显，男的在家里不用干家务活的，女子则不同，不仅承担跟男人同样重的农活，而且还要回到家做繁杂的家务活。婆媳关系上则是婆婆较为强势点，一般家里的琐事都是婆婆做决定，媳妇的地位则紧紧地与生儿子与否联系在一起，如果媳妇生了儿子，在家里的地位也会随之提高，如果仅仅生了女儿则会被歧视。在陈村，传统的生育观念还是很强烈的。在采访一个外地媳妇时，我们能够明显地发现这里与其他地方的不同。

陈某，武汉江夏区人，今年 33 岁，结婚之前在北京打工并认识当时在北京当兵的老公，2003 年，两人结婚，老公是陈村 6 组的人，结婚之后不到一年，生下了大女儿，如今已八岁，2004 年丈夫转业回到村里，在兴平市做城管工作，陈某也于 2005 年回到村里，并一直在家照看孩子。作为一个南方过去的外来媳妇，本身在生活习俗方面就很不习惯，嫁过来的时候是 110 斤，到现在已不到 90 斤。在生育观念上更是不能忍受，当时她生完女儿之后就不想生了，这在武汉是很正常的，可是在这里，婆婆天天催着再生个儿子，婆媳关系刚开始不是太好，婆婆在很多事情上为难媳妇，

所以陈某就勉强答应再生一个，当时陈某下定决心了，无论第二个生的是男是女，不会再生了。2006 年，陈某生下了一个儿子，当时她心里一下就踏实了，还说道很幸运的生了一个儿子。自从生了儿子之后，婆媳关系就相处的很融洽，公公婆婆天天在地里干活，陈某也不用下地，就在家洗衣做饭照顾孩子，平时有空就去兴平市的超市里做导购员。用陈某自己的话来说“婆媳关系就像天气预报一样的，儿子生了，地位提高了；没有儿子，说话都胆怯”

（5）对村庄治理漠不关心，但热衷公共文化活动

农村税费改革之后，村民从村庄治理中逐渐脱离出来，家本位的思想突现出来，经济社会激发了个人主义的盛行，种种因素促使村民对集体治理的村庄政治表现出冷漠的一面，就像吴毅老师提到的无政治的村庄，确实在作者的二十天调查过程中，我们不能明显看到村委会在村庄治理上的表象，更多的展现在我们面前的是自发的大众化的文化娱乐活动。

2.3 村干部领导班子稳定

1983 年刘高原开始担任村支书，一直工作到 2009 年 3 月，在他担任 26 年村支书的的时间里，村干部领导班子十分稳固，只有 9 个人先后担任过村干部，后来我们慢慢的总结出一些原因，这些也在之后的采访中得到印证。（1）村干部的出身都是贫下中农，思想保守，做事认真。深受毛泽东思想的影响，集体观念比较强。（2）群众基础较好。在计划生育惩罚上村干部没有采取过分的行为，在广大村民中留下了好的印象。

（3）刘高原书记管理得当。在他上任后就立下了一系列的规章制度，严格要求。（4）村干部的配备结构化，较为平衡。基本上是每个户族或是每个小组都有人在村上担任村干部，如果没有的话也会安排做电工之类的技术员，这样做的效果就是权力平衡，每个小组都有表达利益诉求的代理人。（5）有意识排挤能人，党员人数发展很缓慢。在刘高原担任村支书的 26 年时间里只发展了 5 名党员，而且大多是 2000 年之后发展的，因此没有新鲜血液注入，就难以形成良好的循环机制，难以产生竞争，领导班子就长期稳定。

第三章 传统型农村公共产品供给平台——庙会

3.1 庙与庙会

3.1.1 关中农村的庙

庙在关中农村是随处可见的,现在基本上都还保留着一些,在日常生活中仍然发挥着作用,尤其对老年妇女来说,庙可以说是她们的活动中心,初一十五,老年人都会过来上香拜佛。在作者所居住的陈村,历史上主要有两个大庙,多个小庙,大庙分别是“三圣母庙”,这个庙的建立与三圣母的传说有着密切的关系,当时这个庙是陈村和陈良村两个村共有的,处在两个村的交界处,1954年,学校和乡政府都建在庙的周围,文化大革命期间,这个庙被拆除了。陈村另外在西南方向也有个大庙,叫“三菩萨庙”,里面供奉着观音、文殊、普贤三位菩萨,是陈村独有的一个庙。这两个庙当时在村里是大庙,面积也很广,能容纳几百人。除了这两个大庙外,陈村还有许多小庙,都比较小,例如马王庙,地藏王庙,也仅仅是个小的窑洞。这些庙基本都在文革期间被破坏殆尽,现在只有一个庙,是在1994年修建起来的,规模也很小,仅有一间20来平米的小屋,2009年,庙会修缮了一下,围了个小院子,现在庙里供奉着10尊神像,难以说清庙的名字是什么。

3.1.2 关中农村的庙会

庙会在传统的北方农村生活中占据特殊地位。在旧中国的北方乡村,“村各有庙,庙各有会”,任何社区都有一个或多个地方保护神作为集体的象征,对这些神灵的崇拜仪式成为社区宗教生活的中心。^①关中农村最重大的特色节日莫过于庙会了,每村都有自己的庙会,每年的庙会,村里面都会异常热闹,老年老少皆参与,成为关中农村一道独特的风景线。庙会现在基本上称作“古会”,庙会的建立与发展是以庙为载体的,陈村目前一年有两次庙会,都是以原来的两座庙为中心开展起来,一个是农历二月十九庙会,是以原来的“三菩萨庙”为中心开展起来的,另外一个为农历六月十三庙会,是以“三圣母庙”为中心开展起来的。庙会之时,以庙会为中心,十里八乡的人都会过来赶集,各地的小商贩也会过来贩卖自己的小商品,形成了一个基层交易市场,在

^① 王伯然,黄杰,刘玉静.从实然庙会到应然庙会——传统庙会与庙会文化的现代转型[J].山西青年管理干部学院学报,2010(3).

市场中可以买到许多生活用品，诸如锅瓦瓢盆、棉线、袜子、衣服之类的，也有农村小吃，如豆腐脑、麻花、油饼这些很有特色的地方小吃。庙会这天还有隆重的祭祀活动与唱大戏，另外，庙会这天也是许多外嫁女回娘家探亲的时候，几乎每家每户都会有亲戚来往。

3.1.3 庙与庙会的组织

在陈村，庙与庙会既有统一的基础但又是两套不同的组织体系。目前庙仅仅是些善男信女念经拜佛的地方，每当初一十五这些老妇女就会去庙里上香，庙的负责人是一位年过六十的张姓妇女。目前庙的资金来源主要是村里的捐助，资金比较充裕，平日里庙里也不需要太多的花费，仅仅是烧一些高香。庙会则不同，每年庙会上都要唱大戏，需要庞大的资金支出，因此庙会有较为严密的组织在运作。目前负责管理庙会主要有四个人，一个是庙会会长刘权德、一个是庙会实际组织者刘秀严，另外两个分别是庙会会计和庙会出纳。四人分工明确，权力上相互制约和监督，只要是涉及到财务方面的事情的必须是三个人签字方能生效。庙会的这些负责人都是群众威望高，组织能力强，也有兴趣参与的人，经过村民推选的。庙会的资金筹集主要是他们四个人负责，资金筹集主要是两部分，一部分是社会捐助，另一部分是村里集资。社会捐助即联系村里走出去的精英力量，通过联系这些精英，获得捐助，尤其是民办企业家是庙会获得社会捐助的主要对象，2 组走出去的刘建军办了个石料厂，在 2010 年得捐助中，他们厂一下就捐出了一万元，6000 元的现金，4000 元的礼炮，由于获得了如此大的一笔捐助，庙会不仅能满足当年的活动支出，而且来年也不用去拉社会捐助了，只需村上集资了。至于村里集资则采取自愿原则，庙会的四个人挨家挨户通知今年的庙会的活动，愿意捐钱的就捐一些，捐多捐少都可以，捐了之后，还要向捐款的人开收据，以此证明捐款数额。目前每家捐款至少在 5 元以上，没有上线，一般的农户捐钱为 10 元，因此每个小组一般筹集的资金为 500—1000 元左右。除了每年向村民捐资，很大部分的募捐来自村里的“第三种力量”，譬如本村出去的官员，商人，退休干部等。以 2010 年捐赠情况来看，村里集资 7290 元。庙会活动的组织程序是相当复杂，各方各面都要庙会的这四个人来负责，而且他们都没有一点报酬，全是公益服务，凭着自己的一腔热血在做。

3.2 庙会的功能

3.2.1 基础功能：祭祀和祈雨的功能

关中农村庙会的存在是有一定的历史因素和经济因素的，其在日常生活中发挥着重大作用，通过考察作者渐进认识到庙会至关中中心的核心权力网络，是整合关中农村村庄力量的中心。庙会的存在首先体现在其基础功能上，祭祀和祈雨的功能。建国之前，庙会还保留着许多古老的传统，庙会会长在庙会当天带领各户族成员去庙里烧香，仪式非常庄重严肃。庙会会长一般是各户族族长推选出来，担任会长的人基本上是德高望重、年纪长、能力强的人，而户族族长则是本族人丁兴旺的大家庭的家长担任。仪式的过程是井然有序的，首先，会长亲自上高香，在上香的过程中，嘴里还会念着“保佑来年风调雨顺，五谷丰登”之类的话，不会说“多子多福，保佑子孙后代”的话，这些话都是自己单独烧香的时候会念叨的，会长烧完香之后就跪着祭拜，这个时候，其他群众也会随同会长一同跪拜。这些仪式是固定时间，一般是在上午 10 点，最晚不得超过中午 12 点，祭拜仪式结束之后，会长宣布庙会正式开始，接下来唱大戏就开始了。

庙会最基础的功能就是祭拜和祈雨。当时的人地关系与自然条件使得“祈雨”成为了宗族祭祀庙会的一个重要方面，这很大程度上解释了两个村合办一个庙会的原因。最根本意义上，人的生存权高于比如发展权等一切权利，在面对大自然的残酷环境中，人只有团结起来共同应对自然。尽管，族群的人还显得比较弱小，或者不堪一击，但是最重要的是，族群的人所具有的共同面对困难的心理，心理的强大胜于本生对自然的对抗。在关中地区，历来旱灾比较多，经常会出现大旱，粮食得不到收成。在陈村，曾流传着这样一句话“三年六溜”，意思是三年三夏三秋六次种粮，结果六次都没有收成，原因就是大旱天气导致收成全无。承办庙会也是需要资金的，由于经济状况都不是太好，当时庙会是陈村和陈良村联合举行的，两个村轮流承办，如果当年轮到没有办成，就会被惩罚来年再办。从这里面足以看出当时关中农村经济关中并不是太好，尤其是对于当时靠天吃饭的农民来说，雨水很重要，常年的干旱导致村民都节衣缩食，勒紧裤带过日子。古已有之，一旦农民遇到大灾大难，都是借助于上天，农民是信仰上天的，而能够代言上天的地方就是庙会，为了生存的需要，即使付出代价也要修建庙会，这是出于农民生存的理性。

3.2.2 重要功能：基层市场

1980 年版《辞海》这样解释：“庙会亦称‘庙市’，中国的市集形式之一。庙会的基层市场功能，自庙会诞生以来逐渐形成的，发展到今天已成为关中农村庙会最核心的也是最明显的功能。陈村庙会是一年两次，每次庙会各地的小商小贩就会开着三轮车拖着货物过来进行交易。村民能够在庙会买到各种各样的生活必需品，也有很多农村小吃。庙会当天特别热闹，规模非常宏大，交易速度很快，基本上运来的货物很快就能够销售出去。古时，农村没有发达的交易市场是能够理解的，小农经济最大的特点就是自给自足，日常的生活需要可以满足，所以不需要固定的日期来进行交易。可是如今，关中农村依然没有固定的集市，这主要与以下三个方面的因素有关：（1）关中农村人的生活习性。关中人生活比较简单，日常消费很少，基本不需要去集市购买。（2）毗邻城市，出行方面。陈村离市区很近，步行半个小时，摩托仅需十分钟，出行十分方便，可以去城里的市场购买生活必需品。（3）各村都有庙会，庙会就串联起了周围十里的市场。虽然每个村一年就只有一两次庙会，但是每个村的庙会都在不同时间，十里之内，一年下来还是有很多庙会。据兴平年鉴统计，从农历正月到腊月，都有庙会。庙会上交易的商品分为两部分，一日常生活用品，如土布、棉线、袜子等；二副食品，水果如西瓜、桃子、梨、甜瓜、香瓜等，小吃如面皮、腐皮、油茶、软膏、麻花、油饼、胡麻糖等。参与的人多，除了陈村与良村的村民，还有方圆十里的村子。

3.2.3 社会交往的功能

庙会可谓是关中农民出行的重要日子，尤其是对于女子来说，平日里是没有什么机会出门的，只有到了庙会的时候可以和家人一起出去逛逛。庙会当天，十里八乡的村民都会到庙会赶集，平常没有集会，大家来往也很少，交往范围一般都在自己的小组，最多也就是本村。农民都比较保守，交际圈比较结构化，庙会提供了一个拓展交际圈的场所，在这里通过交易买卖结交新的朋友。对于出嫁的女子，庙会当天就会回娘家探亲，亲戚串门也会很多，家庭聚会一般也是庙会那天。作者在访谈的过程中发现一个很有趣的现象，那就是庙会的影响范围和婚姻圈基本上是重叠的，也就是这里的姻亲基本都是十里范围内，而庙会也基本是十里范围内的人过来赶集。以前的婚姻不能在本族内通婚，都是嫁到外村的，而外村的又没有太远，大多没少超出十里之外。由此可此推断，庙会也起到沟通男女双方交往的桥梁作用。以前女子是不常出门的，

庙会当天可以随同家长出去逛庙会,在庙会当天有些媒人就会仔细观察,促成男女交往,为往后的婚姻奠定了一定的基础。

3.2.4 文化娱乐功能

庙会同时还是狂欢的节日,农村盛大的节日。庙会之时,有许多多的演出,陈村二月十九的庙会都要邀请戏班子搭台唱戏。弘扬传统文化,丰富业余生活是庙会唱戏的出发点,在关中地区,老百姓特别喜欢秦腔戏,一般都是邀请西安有名的戏班子来演出,每场演出高达 7000 元,演出时间达两天,不仅丰富了村民们的业余文化生活,同时也把秦腔戏这项非物质文化遗产发扬光大了。除了邀请戏班子搭台唱戏外,陈村自己也会组织各种各样的表演,为此,陈村成立数支表演队伍,如秧歌队、锣鼓队、广场舞,还有具有西方特色的西洋乐队,参与人数很广泛,有六七十岁白发苍苍的老人也有年华正茂的小姑娘。在庙会当天,这些村里的文艺队都会绕着村子巡回表演。

3.3 庙会中的户族与村庄秩序

3.3.1 庙会中的户族

所谓户族,就是血缘关系较近的同宗家庭的联合体,类似宗族下面的房,具有相同的父系祖先,比如曾祖父。但户族与房又有很大的差异,宗族的房是隐伏在宗族下面的,其差异完全由血缘来定,比如,同一宗族之下若干房,这些不同的房均由本族一个祖先的若干儿子成家传代而成,因为不同房生育状况有很大差异,若干代以后,同一宗族不同房的规模就可能(而且往往确实是)有很大的差异,有的房的规模很大,达到数百户上千户之多,而有的房却只有几户十几户的规模。户族则不同,一般来讲,关中户族的规模在 10-20 户,规模过大,则会分支。^①解放前,庙会一般都是有会长来组织,而会长主要有各族族长推选产生的,足以见得户族在庙会中的重要作用。户族是以血缘认同为基础的,陈村刘姓最早有四个大户族,同出于一个老祖先,这个户族分别是东西南北四个垛子。至今,虽然户族还是存在的,依然是这四大户族的延续,但是户族的认同范围是逐渐在缩小的,一般认同五服以内的人为自己人。户族是以父权家长制继承下来的,没有妇女担任本族族长。在庙会祭拜仪式中,会长和各族族长是先叩头,然后才是其他村民叩头,从这个简单的祭拜仪式中也能看出户族族长在日常生活中的地位。

^① 贺雪峰. 关中村治模式的关键词[J]. 人文杂志, 2005 (1):140.

3.3.2 以户族为单位的集体行动单位

户族是构成村庄结构的重要组成部分，关中农村的户族在行动能力上虽不及南方宗族家庭，但要强于川渝地区以市场为中心的家庭。在庙会中，户族的集体行动体现得很明显。在日常生活中，村民关系的维系也是有户族向外延伸的，户族之间有着比较清晰的界限。户族构成了村民集体行动的重要单位。从下面两个方面可以看出：（1）红白礼事，户族的人必须参加。红白礼事是关中农村最重要的两件大事，一旦户族之内有家庭办红白事，户族成员基本都会参加，并且户族的人是要帮忙的。一旦缺席，就会丧失户族认同感，会受到户族人的谴责。在访谈中，有这个一个案例可以证实这个观点。

刘兴中，今年 71 岁，曾经担任过陈村村委会主任，前些天，刘兴中的六哥去世了，办丧事的时候，有一位户族的人没有过来。当时，刘兴中百思不得其解，为啥这么重要的事情，那个人都不来，是不是外出了。后来，刘兴中通过打听，才得知原来事出有因。在刘兴中担任村主任期间，有一年上交粮食的时候，曾经请自己的六组的六哥去收六组的粮食，当时和这个人发生点冲突，导致两人关系有点破裂，好几年都没有来往了。刘兴中还是难以想通，虽是一点摩擦，但是作为一个户族的人，在丧事的时候还是应该来的。到作者采访的时候，刘兴中还为这事闷闷不乐。

由此可见，在重大意义性事件上，户族认同感是十分强烈的。（2）户族往往与村庄治理权力紧密联系。古时就有“皇权不下县”一说，村庄的治理都是依靠当地的大户族进行治理。解放前，国民党统治时期在基层实行保甲制度，而保长甲长的人选虽是上级权力机构指定的，但是人选必须考虑户族的因素。担任保长的人一般是户族势力比较大，在户族里面有地位，工作能力强的人，甲长则是三四个小户族有威望、工作能力较强的人。现在，村干部人选也是较为均衡的，基本上是每个大的户族有人担任村干部，在村干部做工作时也会首先发动户族内的积极性，然后通过户族往外延伸。许多迹象表明，户族构成关中农村集体行动的重要组成部分，在维持村庄秩序上作用明显。

3.3.3 户族：结构性力量支配村庄秩序

关中农村是一个传统文化根基深厚的地区，依然保有好多千年文化传承下来的文化记忆。特别是家族是富有中华民族特色的传统文化，家族势力作为农村既有的社会

现象，有着深厚的历史、社会和文化基础与渊源。这样的“传统社会资本”是“以亲属关系所联系成的社会关系的网络”，“每一个网络都有个‘己’作为中心”，它是基于亲属关系或地缘关系，是一根根私人联系所成的网络。^①

庙会整合关中农村社会力量的中心，而户族在庙会这种传统公共事务资源中占有绝对的主导，结构性力量的户族支配着村庄秩序。户族是以个人建构起来的格局，是一种“血缘性”建构，是比较结构化的力量。村庄中的社会规范是通过户族建立起来的，个人行动能力是十分弱小的。从三种情况下来可以反映出户族支配村庄：（1）常规性事件下的户族。（2）意义性事件中的户族。红白礼事，户族需要合作行动；村庄庙会，以户族为单位进行祭拜仪式。（3）应急性事件中的户族，遇到紧急性事件后，一般都是户族内的人会集体采取行动。例如一个户族内的人和另外户族的人发生打架斗殴事件或者户族内有人出现突发状况，户族就会团结一致，对外行动。

在传统的公务事务中，尤其是在庙会之中，我们能清晰地看到户族的身影，虽是集体行动，但是这个集体都是以户族为单位的，而能够充分代表户族的也只有户族族长。一旦是公共事务，都是由几个大的户族族长来进行决议，并没有广泛的参与，与其说是集体行动，不与说是少数精英的游戏。个人意见的声音一般不会被轻易地在村庄中发出，都是以集体至少是户族的名义表达出来的。社会关系网络的构建是以血缘为基础并一直在固化这种网络体系，凝固下的关系网络则会形成严格的社会规范，压制个人向外延伸的关系网络同时也不利于个人民主意识的觉醒。

^① 冯斌. 乡村治理下的乡村社会资本投资[J]. 百村观察课题组, 2010. 2.

第四章 国家主导型农村公共产品供给

4.1 人民公社时期公共产品供给概况

4.1.1 合作医疗与赤脚医生

人民公社时期,为了改善农村医疗卫生条件,建立了一套以县医疗机构为中心、公社卫生院为纽带,以村大队合作医疗站为基础的合作医疗体系。农村合作医疗是人民公社时期重要的社会保障制度。中国从 60 年代开始在人民公社三级组织内普遍设立了面向全体社员的公共卫生保健制度。它主要由生产大队卫生站、公社卫生院和县人民医院三级卫生网站(院)构成。生产大队负责统筹全体社员的医疗费用;大队卫生站的“赤脚医生”由经国家培训的、半脱产的本队青年担任,他负责本队社员的防疫保健、一般疾病的救治和计划生育指导;“赤脚医生”无法处理的疑难重病送卫生院或县医院救治。^①陈村当时也是根据国家政策进行了合作医疗,建立了村卫生保健站。陈村的合作医疗站国家没有投资,都是有村大队和村民集体筹资建立起来的,70%的费用由社员自己负担,陈村合作医疗时,每个村民缴纳 10 元钱。村卫生室建立之初运行良好,一般的社员都可以在村里免费就医,方便、经济、实惠是村卫生室最大的特点,村卫生成员的构成是由村大队组织的。陈村从建立合作医疗开始到结束,期间持续了六年,有益于农民的政策为啥没有持续,原因是多方面造成的。首先,国家财政没有给予多少投资,还是依靠村民自筹,资金紧张,难以维持。其次,医疗都是由国家配给,从上面到村里面的医药往会出现供应不足,后到有的村民就享受不到好的药品了,尤其是新药的应用,村里面基本上拿不到。最后,农村人对疾病的忍耐性较强,身强力壮的年轻人不愿意参加合作医疗。农村合作医疗只能在本村报销,如果生大病了,贫困家庭可在村委会开个贫困证明,到县人民医院享受减免政策。

赤脚医生是农村合作医疗时的村卫生室医生,主要在农村进行简单的医疗宣传和简单的医疗救治。当时的赤脚医生是既拿锄头干农活,又拿针管给病人治病。赤脚医生也是属于公社一员,拿所在队里最高的工分,种自己的自留地,不参与集体的农活。赤脚医生一般不接受集体培训,接生员和卫生员一般会参加集体培训的。赤脚医生所在的村卫生室医疗条件是非常简单的,“红汞碘酒”是当时赤脚医生最常用的药品。赤

^① 辛逸. 试论人民公社的历史地位[J]. 当代中国史研究, 2001(3):35.

脚医生一定程度上能够有效改善农村医疗条件，但是改善的程度也是十分有限的，难以改变农民医疗条件落后的局面。

4.1.2 水利灌溉与集体生产

水利灌溉是农业发展的根本，离开了水利，农业是发展不起来的。陈村目前保留的水利灌溉基本上是在毛泽东时代兴建起来，大概是在 60 年代，当时正处于人民公社时期，主要依靠大集体组织，调动农民的积极性。据水利部 1980 年的 30 年总结材料，30 年间，全国整修和扩建了 16.5 万公里堤防，普遍疏浚、整治了排水河道，开辟了海河和黄河的排洪出路；兴建水库 8.6 万座，667 公顷以上灌区 5200 多处，机电排灌动力 5000 万千瓦，机井 220 万眼，全国水电装机 1900 万千瓦。此一时期农田水利事业之所以能取得如此巨大的成就，其根本原因在于，一方面，在农田水利建设上，党和政府不仅在思想上高度重视水利建设，而且在资金上给予大力支持；^①同时，人民公社政社合一的集权模式和以生产队为基础的集体经济提供了动员广大农民所必需的政治、经济和文化资源；^②另一方面，国家全方位介入农田水利管理，将农田水利事业置于国家的日常管理之中，同时，农田水利建设与农业灌溉组织相结合，形成了水利工程专管与群管相结合，大中小型水利设施相配套的农田水利建设与管理体制，这不仅有力地促进了水利工程的兴修，也使建成的水利工程得到良好的维护，从而保证了水利工程的系统性和有效性。

4.2 分田到户至税费改革之前公共产品的供给状况

1983 年人民公社被取消，恢复建立乡财政，但是乡级财政没有其固定的税种，无法保证财政收入。随着家庭联产承包责任制的推行，基层政府通过从集体经济收入中提取公积金、公益金和管理费获得财政收入的方式已经无法实现，基层政府开始以家庭为单位征收各项税费。随着基层政府的膨胀、事权的增多，基层政府的财政压力越来越大，财力和事权的严重不平衡催生了“制度外财政”。乡财政财力拮据，公共产品供给受限。^③

^①钱正英、马国川. 中国水利六十年[J]. 读书, 2009(10):45.

^②罗兴佐. 治水：国家介入与农民合作——荆门五村农田水利研究[M]. 武汉：湖北人民出版社, 2006:39.

^③冯素坤, 张亲培. 中国农村公共产品供给制度变迁的财政逻辑及其启示[J]. 河南社会科学, 2011(2):113.

4.2.1 供给主体多元化

在传统意义上,无论是在理论上还是在实践上,政府是公共经济的主体,甚至是惟一的主体。政府几乎垄断了公共经济和公共事务领域的一切事务,使得政府财政难以为继。政府资源是有限的,使得与其公共物品供给领域的扩展发生矛盾,导致政府提供公共物品的有效性和公共物品的质量下降。我国农村公共产品供给主体逐渐由政府单一化的供给主体演变为政府、企业、第三部门、农村社区、农民等多元化的供给主体。^①公共物品供给的主体主要是政府,但是,对于农村所有公共物品供给,一味地希冀政府正式的财政资助是不现实的,为了更好地让广大农民享受到公共物品,需要构建以政府供给为主、市场参与的多元化供给格局,以弥补政府供给不足。这一时期,政府引入了多种投资主体,按照“谁投资、谁建设、谁受益、谁管理”的原则,吸引了多种供给主体。

4.2.2 公共产品供给陷入困境

家庭土地承包制下的乡村公共产品供给决策机制是自上而下的,落后的小农经济要用微薄的农业经济剩余支撑乡村现代化导向的公共组织,这就打破千百年来乡村社会形成的公共产品供给的低水平均衡,导致乡村公共产品供给的制度危机。^②随着家庭联产承包责任制的推行,农民作为生产经营主体拥有了一定的剩余索取权和财产分配权。在“交够国家的,留足集体的,剩下的是自己的”的体制激励下,农民的生产积极性有了很大的提高。但是与农业发展密切相关的农村公共产品的供给激励问题不仅没有得到相应地解决,反而大大弱化了。政府职能界定不清晰。中央政府与地方政府在农村公共产品供给的责任划分上不尽合理。提供公共产品是各级政府的主要职能,根据财政分权理论,中央政府主要负责全国性公共产品的提供,地方政府则负责地方性公共产品的提供。但实际中,中央与地方在农村公共产品供给的责任划分上界定不清晰,中央政府把有些事权下放得过低,交由乡镇政府承担和负责。^③陈村在家庭联产承包制实行以后,村里的公共基础设施几乎一直沿用着人民公社时期留下来的。

^①董明涛,孙钰.我国农村公共产品供给主体合作模式研究[J].经济问题探索,2010(11):33.

^②叶文辉.农村公共产品供给制度变迁的分析[J].中国经济史研究,2005(3):78.

^③刘银喜.农村公共产品供给的市场化研究[J].中国行政管理,2005(3):63

4.3 税费改革之后关中农村公共产品供给状况

4.3.1 国家转变农村发展战略

税费改革之前,国家对农村的政策主要是资源汲取,税改之后国民经济收入分配结构和财政支出结构向农村地区倾斜,我国在总体上进入到了“工业反哺农业、城市支持农村”的新的发展阶段。农村公共产品供给机制发生了重大的变化,原来有农民承担的各项公共产品供给以及基层政权机关运转等所需经费,逐步纳入到公共财政预算,覆盖到农村的公共财政框架得以初步建立。2000年之后,国家逐步实行农村税费改革,“多予、少取、放活”成为这一时期农村公共产品供给的主线。2006年1月1日起全国范围内取消了农业税,至此,国家从农村汲取资源的时代已经过去了,也标志着农业财政的终结。建设社会主义新农村,国家开始向农村输入大量的资源,现代国家的建构也正是延伸到广大农村。“免除农业税,终结农业财政更是现代国家建构的紧迫要求。国家的一体化不仅仅是国家政权覆盖全部各个领域,更重要的每个国民成为平等主权者,由此增强每个国民的国家认同。如果有8亿多的农村人口处于城乡二元分离的格局中,农民难以享有‘国民待遇’,我们的国家就还不是一个‘国民国家’,现代国家的主权基础就不牢固。”^①

4.3.2 国家惠农政策带来大量公共产品

自农业税取消以后,国家历年来对农业投入很大,连续几年中央的一号文件都是关于农业方面的,惠及亿万农民的政策也大量出台,许多资源源源不断的涌向农村,尤其是在农村公共产品投入方面,国家更是高度重视。医疗卫生方面:整合改善村卫生室医疗条件,开展新农村合作医疗。基础设施方面:国家专用资金修建村级公路。水利灌溉方面:国家补贴鼓励私人打井,保证农民灌溉用水。农村养老方面:全面开展农村养老保险,把广大农民纳入保险体系。农民教育方面:合村并校,免除农村义务教育教育期间的学费,加大投入和改善办学条件。国家在宏观层面统筹这些,可是在公共产品供给的过程中,从中央到农民的这个环节当中是需要经过很多环节的,最终这些来自国家提供的公共产品能够有几成是真正落实到农户身上,使农民受益多少,这是不得不思考的问题。作者在陈村的调查过程中就发现新农合参合率下降的问题,目前陈村的参保率呈现出很奇怪的特点,如表4—1所示,参保率呈现出先上升后下降的

^①徐勇.现代国家的建构与农业财政的终结[J].华南师范大学学报,2006(2).

特点，在随后的访谈过程中，作者逐渐明白了其中的原因，也认识到问题的根源。

表 4-1 陈村新型农村合作医疗参保情况表

年份	参 合 资 金（元）	一 次 性 参 合 率 （%）	原因
2007	10	50	第一年，群众对政策不熟悉、了解， 动员参合困难
2008	10	80 多	次年，群众了解到参合报销的好处， 积极性上升
2009	20	80 多	如上，参合率保持稳定
2010	20	50 多	次年，群众参合积极性大大下降，原 因待文中阐释
2011	30	50 多	正在统计中

（1）从需求方面可以看到，由于新型合作医疗以大病统筹为主，小病仍然是用农民个人医疗帐户来支出。陈村的农村合作医疗 2011 年前，只对住院进行报销，门诊不报销。所以，对于很少就医的人来讲，不一定看病，看了病也不一定能报销。其次，住院报销非常严格，医疗资源层级分配严格，使得就医麻烦。按照当地标准，住院报销比例为，乡镇 50%，县人民医院为 40%，市医院 30% 左右。而且更为重要的是，医疗资源分配较为严格，必须是下一级人民医院开据有关证明或者无法就诊，上一级医院才能报销。如此，医院的服务和质量并没有形成有序的竞争关系，而是保护了下面的医疗部门。农民对这一点，深感不解。（如此政策的出台，最大限度的保护了乡镇一级的卫生院）再次，参合报销也不一定得实惠。这一层主要涉及到医院的报销策略是，对参合与非参合人员的区别对待。在医院，有专门的报销窗口，医院会首先确定是否是参保人员，然后进行区别处理。如若是参保人，就要加大药物治疗或者复杂检查程序。相关人员反应，本来是 1000 元的治疗费，医院对此开出 2000 元的药品，报销 40%，自费 1200 元，群众并没有享受到真正的实惠。而多开药方，多出具证明，就可以多从国家套取报销资金，这是医院从中取利的一种手段，真正得实惠的不是群众。最后，

近一两年来,村卫生室也逐渐进行了门诊报销,但是每年的报销并不可以累加,假如今年没有生病,那么明年不可以报销,交上去的钱就没有用到。这一点,对于许多农户来讲,都不可以接受。

基于以上提到的四点,从去年来,新农户参保的人数大量下降。在人群上做一统计,老弱病残等群体参保意愿较高,青壮年参保意愿较低。正如上面提到,每年报销情况不可以累加这一点对于他们来讲,参保后如果没有生病,就等于把钱白投了进去。其它上面提到的几点来看,也会影响其它农户的参保意愿。

(2) 乡村卫生室:农村卫生基础设施滞后,生存问题加剧

新农合实施与农民就医最为密切的是乡村卫生室。在农民日常就医的医疗部门来讲,乡村卫生室便利、方便与快捷使农民就诊常见病的最佳场所。然而,新型农村合作医疗的实施并非带动了乡村卫生室的发展,在一定程度上影响了乡村卫生室的正常运营。

一方面,新型农村合作医疗的实施一定程度上影响了乡村卫生室的收入结构,这一举措通过市区医疗部门的药物控制实现。通过药物“三统”(统一管理、统一供给、统一配送)对乡村卫生室实施药物管理药物控制,“零差价”^①的药物配送方式给村卫生室,然后补贴 1 万 / 年。据乡村医生反映,这一万元远不足以补贴以前卫生院的收入,“零差价”的药物价格是以零售价的价格进货,这一价格远远高于在区县一般医药公司的批发价格。以某一复方丹参片为例,订购价格为 9.8 元 / 盒,区县批发价仅为 3.8 元 / 盒,所以利润空间大部分流向了上级医疗部门,乡村卫生室的收入受到挤压。在如此情况下,乡村卫生室也只能自己寻找“生财之道”。一多渠道订购药品,乡村卫生室并不会严格遵照上级部门的指示,仅“零差价”用药,同时也从区县等地自己批发进货,以弥补每年补贴造成的部分损失。另外,也弥补上面订购药物品种^②的不足。二追加其它手续费“创收”。既然药品价格调整的空间不足,乡村卫生室增加了诸如“出诊费”、“注射费”、“观察费”等弥补财源,这些费用其实影响加到了农民头上。

另一方面乡村卫生院日常工作加重。日常工作主要指上级医疗部门对乡村卫生室制定的诸如孕产妇管理、妇幼保健管理和儿童预防保健等工作。就如第一项孕产妇管理的工作包括,对村级每年增加的新媳妇进行调查统计,对孕产妇做好保健工作,此

^① “零差价”指乡村卫生院从市区医疗集团统一用药,出售价格等于进货价格,实行“零差价”,乡村卫生院不从药物上盈利,而由上级部门进行 1 万元 / 年得补贴。

^② “零差价”药物的订购,只有 305 种,另外一些最新或重要的药物存在欠缺,在价格与药物疗效上还有一个平衡问题,于是乎,国家制定的药物品种还存在不足。

项工作的工作量就极大。委派这些工作每年的工资为 720 元，这些收入对于乡村医生来讲，是一件极其劳神的“辛苦钱”。但是，另一方面，通过如此的工作，上级医院每年对乡村卫生人员进行评比，可以对乡村卫生院进行争先创优的鼓励。

通过以上两个方面，乡村卫生院的生存面临着一定的困境。特别是执行“零差价”的药物管理方式，捆绑了乡村卫生室的手脚，如果不进行“变通”的创收，一些乡村卫生室可能面临倒闭的危险。

(3) 乡镇及其以上医疗部门：最大受益主体

新型农村合作医疗的政策，报销比例的从下到上的依次递减，是对下级医疗部门的保护也是对医疗资源进行层级优化分配的必然。新农合实行以来，对乡镇一级卫生医疗部门的积极效果明显。对区县以上医院来讲，也是利益分享的主要主体之一。

首先，乡镇卫生院的“复活”。就笔者所调查地区来看，当地的镇卫生院从新农合的实施“复活”过来。乡镇医院的主要任务为预防、接种、孕妇保健；其次为看病，报销为 60%，乡镇一级主要报销门诊费，没有住院部。在未成为合作医疗单位前，乡镇一级卫生院由于缺乏相关的仪器设备，而且不存在报销的政策，因此，曾面临倒闭困境。但是最近几年，乡镇卫生院配备了一些较为先进的医疗设备，并且从层级的报销比例和不能“越级”报销的情况使得乡镇一级医疗部门“渐入佳境”，对乡镇医院主要任务的划定，使其职能分工明显。

其次，最大受益主体之一区县及以上医疗部门。正如上文提到，区县以上等医疗部门对参保农民的“分类”就医，对其参保农户复杂其检查过程，增加药物治疗等方式，对参与合作医疗的农民“多”检查、“多”收费。比如，通过 B 超技术对胎儿进行性别鉴定额外创收；在孕妇生产过程中，能顺产者，劝解其剖腹产，当然不排除剖腹产的医疗好处，但是顺产 600 元收费，相比剖腹产 2800 元的收费，其利润空间可见一斑。

再次，通过严格的报销层级和就医限制，使得医院与医院之间并没有形成一个完全的竞争市场，使得服务和质量并没有得到较大程度提升。依托政策的优势，乡镇卫生院得到“复活”，但是，从根本上，并没有对医院体制进行改革。新型农村合作医疗实施以来，巨大的利润空间被医疗部门占取，国家医疗补贴资金大多被医院套取，农民只是享受到极少小利。这种打着“老有所养”幌子的全民医保，受益的最大主体是医疗部门！

(4) 村级治理：软指标的硬指标化

新型农村合作医疗作为村一级行政任务的“硬指针”，给村干部的工作造成了较大压力。从新型农村合作医疗的实施，到目前参合率的下降，调动农户参合是目前村干部的主要任务之一。

所谓村级的“软指标硬指标化”指代农民“自愿”参保，村级却必须保证参保比例达到 90%多，作为上级考核村一级干部的重要指标。在农民参保率只能达到 50%多的情况下，近一半的资金都需要村级垫付。但是，在目前，村集体仅仅依靠转移支付获取资金的情况下，一两万元的资金村级都无法拿出。在笔者调查的陈村，去年在参合仅为 50%多的比例下，村一级主要干部每人垫付了一万元，共计 4 万余元垫付于农村合作医疗费用。事实上，村一级并不具有持续为新农合买单的能力。若如，新农合照此发展，对村一级来讲，工作将难以进行。

新农合与上访。一方面是，农民参合的积极性下降，村干部劝其无用；另一方面，农民遇到疾病和大的医疗事故，又立即要求参合的情况比比皆是。为此，如若不能参保，更有上访之案例。

目前，新型农村合作医疗实施的现状是造成了村一级工作的困难，农民参合的积极性下降，村卫生室的收入结构受到影响，而最大的受益主体是相关的医疗部门。

4.3.3 惠农政策与富人治村

富人治村作为改革开放后乡村治理实践中出现的新现象，诸多学者都给予了较高的评价，认为这些先富群体可以成为推进乡村社会民主化进程的重要力量。^①惠农政策的初衷是旨在改善落后的农村局面，提高农民的收入，保证农业生产的顺利进行，具体如何落实国家的惠农政策是考验农村干部工作能力的重要指标。惠农政策带来的是国家的资源输入，老一代村干部只讲工作作风，不懂得利用人际关系拉取资源，因此往往被村民说是无作为。另一方面，村级收入自税费改革后日益困难，国家—农民的关系抛弃了村委会，使得其只有事权，而没有足够的财权，村级债务逐年增加，工作难度愈来愈大，老一代村干部集体退休。村庄治理面临转型危机，富人治村已经成为现今农村的一个普遍现象。富人治村的机制的是什么，为什么村中的老好人治理不好村庄。国家对农村输入的资源毕竟是有限的，资源输入过程中存在着选择性分配。第一，农村工作复杂难做，难以调动村民的积极性。第二，村级收入来源捉襟见肘，富

^① 赵晓峰, 林辉煌. 富人治村的社会吸纳机制及其政治排斥功能——对浙东先锋村青年农民精英治村实践的考察[J]. 中共宁波市委党校学报, 2010(4): 33.

人可以依靠自身经济能力暂时填补。第三，富人渴望获得社会认同和政治利益，富人治村可以获得政府的认可，得到政治地位，向政治精英转变。第四，富人的社会关系网络广阔，能够通过关系网络为村庄拉取更多的公共产品。

表 4-2：2009 年后陈村村干部权力格局分布图

职务	姓名	年龄	所属小组	备注
代理书记	郭继鹏	50 多	乡镇派来	扶植培养基层后备干部，担任过 6 个村的代理书记，以前曾是张家村书记，后调到乡镇工作
代理村长	张国常	40 多	1	过去名声不是很好，但是上面有关系，常常不在村
代理副村长	刘海涛	30 多	3	以前开车，为人较踏实；重要的是，父亲是天然气公司退休主任，姐姐国外留学，先留居海外，家境殷实
会计	刘守荣	59	8	由于会计涉及村级账目，为保持领导班子的平稳过渡，保留上一届会计和妇女主任
妇女主任	范芳琴	57	1	见上

从以上表格中，说明现在村干部后备干部的培养重点是两类人：“混混”和富人。陈村目前扶植的代理村长张国常就是一个“混混”，副村长即是村庄里的“富人”。乡镇派来的代理书记郭继鹏就是专门委派到村集体培养后备干部。在他所任职的 6 个村中，不少村的村干部都属于这两种人，特别是倾向于有公心的经济能人。富人治村与混混治村的一个重要区别是，富人具有群众基础。但是，富人在村庄内并不如以往村干部一样，先具有认同感再具有合法性，现在的富人治村遵从这样的逻辑：先有合法性，在追求认同感。在我们调查的邻村依村就是典型的富人治村。

张凤丽，女，2005 年担任依村妇女主任，2008.9 年担任村支书，30 多岁。在 2005 年以前，做水果代办多年。家里面种有 12 亩土地，多年的代办经历让张书记积累了一定的财富，在依江村中算得上中等偏上水平。在乡镇一步步的“提拔”之下，张带着“好奇”心理做了村里的书记。作为经济能人，张书记为村里做出了很多贡献，从担

任书记开始几乎每年完成一件村里的大事。a. 2009.7 年修建村里第一条水泥路, 镇上要求村集体出资 1.2 万元, 村里筹资 4000 元, 其后方知有人^①已经捐款 3 万元给镇上, 镇上还向本村要钱。交上去的 4000 元没有退回, 上面许诺“拿了这个钱, 以后帮你们拿到好的项目”。张书记协助工程队完成了此项道路建设。b. 2010.1 年, 修建村委会。修建村委会是从上面争取到的一个项目, 但是需要村集体先垫资, 2009 年, 乡镇答应 2010 年 3 月验工后就把钱下拨下来, 但直到目前, 这笔款项还没有到位。而建村委会的钱有张书记和村长各垫资了一半, 共计 6.8 万元, 垫资后不久, 村长生病动手术, 于是张书记把 3.4 万元给了村长看病, 6.8 万全部由自己垫付。后来, 村里有一段公路段出租, 收回了部分, 还有 4.7 万元。这就可以体现富人治村的好处。相比之下的陈村, 由于没有这样的村干部, 当时还是刘高原书记在任, 建村部的钱还没有给工程队, 以致于工程队建好之后一年多, 都不让其使用。c. 2010.2 修建村部旁边水泥路, 争取“生态文明村”项目。国家投资建 4 米宽的水泥路, 村里商量在此基础上拓宽 1 米, 居住在道路两旁的村民集资, 按照桩基地占地面积 55 元/元。可以说, 这个项目是村干部争取而来, 起初, 乡镇的要求是村委会和路都要村集体自己修, 自己先垫资。但是张书记等人要求, 把钱给了, 我们就修, 否则就不修。d. 争取修建了村里第三条水泥路, 按照 c 同样的方式, 上面投资修了 4 米宽, 路两旁的村民集资拓宽 1 米。张书记的任务是配合上面的工作, 找 2 个人协助他们与群众的工作, 凡是钱的是由上面自己负责。然而, 这项工程的完成也是借本村出去的为官之人达成, 此人的两个叔叔还在村里, 因此张书记借这一人脉关系, 提出“你现在不修, 我以后找谁去? 你事再多, 也能找到几个人, 我不修, 你不修我就不走。”在这种“跑断腿、磨破嘴”的精神下, 把这件事情给完成了。e. 2011 年, 争取到水利局一个自来水项目。同样, 上面提到过兴市西城区的老乡调到兴市水利局担任局长, 抓住这个机会, 张书记考虑到农民夏季水不够用的情况, 让其帮忙改建管道。基于老乡的情面, 又在自己的职权范围之内, 水利局局长, 不仅不管管道, 而且答应弄一个水利部“安全饮水工程”项目, 打井建一个自利水塔, 需要资金近 200 万, 足够三个自然村使用, 目前自来水塔大体完工。

富人治村从长远来看, 会形成较为不利的发展。近处讲, 富人治村能实现身份的多重性建构, 村民来讲可以享受富人治村带来的村庄发展, 乡镇一级更好的开展工作等等。但是, 从长远来看, 富人治村如果形成模式, 也即“双强双带”的模式, 那么就会转化成资源向优势资源集中的倾向。目前, 农村的资源分配不是平均分配, 而是

^① 此人为兴市西城区书记, 原为依将村人。

依靠相关的职能部门,通过“争资跑项”把资源往下拨。一方面,富人治村,小的方面,会把资源更多的向富人集中,包括经济资源、政治资源和社会资源,从而形成资源高度集中的社会问题。另一方面,富人治村也会带来农村整个区域化和层级化资源的相对集中,导致区域和层级化的差距进一步拉大,少部分的资源可能带来更多的资源,没有资源的地区发展阻力更大,导致发展问题。

4.4 国家输入的村庄政治

4.4.1 国家结构性力量输入公共产品出现的问题

第一、重复投入,导致资源浪费。自农业税取消以后,国家历年来对农业投入很大,连续几年中央的一号文件都是关于农业方面的,惠及亿万农民的政策也大量出台,许多资源源源不断的涌向农村,尤其是在农村公共产品投入方面,国家更是高度重视。可是往往在实际的操作过程中,惠农政策的分配是不均衡的,重复投入是一个很明显的现象。如果资金能够有效的运转,真正落实到农民的手中,那么越多的优惠政策固然越好,可是一旦用一份资金做着两部分的事,可能就会导致腐败的出现。由于自上而下式分配中的漏洞,工程建设经常是消耗了资源,却没有达到建设目的。一种情况是承包者有意为之,即偷工减料牟取非法利润。^①

第二、层层漏漏效应明显。所谓层层漏漏效应是指在国家自上而下的资源输入过程中,通过层层划拨,最终到达农民身上的实惠已经减半了。我国农村基层组织运行状况决定了我国农村公共产品供给的决策制度是由基层领导干部或上级政府部门及众多的职能部门依循自上而下的途径进行决策的,这决定了农村公共产品供给具有强制性,统一性和主观性的特征,不是按农民的需求决定供给。因此,在公共产品供给的过程中这种上下之间的信息不对称导致各级政府享有的自主控制权很大。首先是基层政府从自身利益最大化出发,在政策执行中与中央政府进行博弈,对中央要求执行的惠农政策采取不合作策略,因此造成了我们经常看到的“上有政策、下有对策”的局面,从而导致惠农政策在实际执行中出现变形和走样的情况。^②

第三、公共服务难以均等化。基本公共服务均等化是现代市场经济下社会公平的核心要义,也是国民财富增长到一定水平后保持社会和谐与经济协调的基本支撑条件。我国《国民经济和社会发展第十一个五年规划》首次将基本公共服务均等化作为财政

^①耿羽,“输入式供给”:当前农村公共物品的运作模式[J].经济与管理研究,2011(12).

^②许霞.我国惠农政策执行研究[D].湘潭大学硕士学位论文,2011.5:22.

体系建设和财政转移支付制度完善的结果和目标提了出来,《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》进一步明确了公共服务的方向,实现均等化的手段和措施,这对于贯彻落实科学发展观,全面建设小康社会,促进社会和谐,实现社会的公平正义具有重要意义。当前农村公共服务不均等问题集中体现在三个方面:一是资源占有不均等,义务教育、医疗卫生、文化体育等大量优质资源主要集中在大中城市,占全国人口近 70% 的广大农村地区公共服务资源严重匮乏。二是服务水平不均等,不同地区现有物质、技术和资源条件的差异,形成了公共服务能力的差异,从而造成不同地区农民享受的公共服务水平和质量的差别。三是制度体制不均等,农村公共服务供给的体制性、制度性障碍过去存在,现在也存在,制约了农村公共服务体系的正常发育。^①

4.4.2 乡村治理逻辑的演变

税改后乡村治理逻辑的演变,深刻影响到乡村两级。过去村干部只要是“收粮逼款、刮宫引产”为工作核心的收税和计划生育工作发生了变化。计划生育在八十年代后期特别是在 2000 年以后,超生的情况逐渐下降,工作难度大大减轻。税收取消,使村干部的任务大大减轻,村干部的主要任务变成“争资跑项”搞村级的公共品供给,为村级“创收”,争取资金上的来源;另外是维稳工作,保持农村的和谐稳定;其他如一些非常规性工作配合相关职能部门的工作,比如积极鼓励农民参与新农合、新农保,人口普查等等。诚如李昌平、杨华等人所认为,乡镇权力的逻辑已经有“块块权力”变成了“条条权力”,目前村干部“争资跑项”也是向相关职能部门拉关系、要资源。税费的取消一方面减轻了村干部的负担,但是却带来了治理资源的贫乏,村级财政陷入了困境,除了上面的转移支付,村级收入困难。“土地三十年不变”更是限制了村级权力。总结起来,税费改革后的农村,缺乏了两件东西,一资金问题,二权力问题。

税费改革以后,乡村进入官僚体制,从前“半官僚”“半农民”的乡村干部,完全进入了官僚体制的范畴。乡村一级的科层制、官僚化、职能化和专业化加强,村干部的评价与工作完全可以脱离农民,只与上级挂钩,所以处理好上级关系就尤其显得重要,处理好了上级关系,才可能“争资跑项”成功,解决资金问题。

还有一个变化——乡镇用人制度的变化,也关系到基层治理。以前主要从基层提拔村干部担任乡镇干部的用人原则被近年来机关下派人到乡镇任职所取代。这一用人

^①吴孔凡.农村基本公共服务均等化问题研究[J].中国财政,2008(21):40.

制度的变化其实也是治理逻辑的一个变化。干部趋于年轻化、知识化,但是却缺乏了基层工作经验,也影响到上下级关系,所以像陈村老一辈村干部是“不合乡上口味的”,村干部也提到,如果是以前的镇上的老书记(从基层走上去),老一届的领导班子就不会被退下去。难怪现在从基层上去又被乡镇派下的郭书记讲“怀旧不恋新,不行;怀旧又要恋新”。科层制、官僚化、职能化和专业化的加强,强化了目标责任制的达成,尽管税费前也追求目标责任制的达成,但是现在更加忽略手段的合法性。税改后面临的资金问题和权力问题,以及治理上科层制、官僚化、职能化和专业化的加强,乡镇干部来源的不同等,使得陈村老一代的村干部自动的被历史所“淘汰”。另外,在农村“人心散了”的情况下,表现为农民对政治的冷漠,对政治参与度的下降。在几乎没有经济状况来源下,村干部面临办事难,而本身村干部收入有限,又难以“争资跑项”的情况下,基层基本的公共品供给都难以达成,“老实人”既无法获得经济利益也难以获得权威。

4.4.3 村民对国家的认同感增强

税费改革以后,集体却开始迅速地渐行渐远,农民的集体感、“我们感”迅速弱化,被释放出来的农村基层组织受制于财权和治权的不足迅速地退出了统筹协调村民各方利益需求共同发展的领域,而被“拯救”出来的农民也迅速地发现集体一夜之间就变得异常的软弱无力,集体不再是可靠的依赖力量,农村基层组织和农民纷纷退出农村公共品的合作供给。^①国家主导型公共产品必然会影响到基层政府的供给能力,我们可是从不同的历史时期得到,人民公社时期和税改之后国家直接对农村公共产品供给的能力是十分强大的,反观同一时期的基层政府,基本就是农村公共产品的执行机关。免除农业税之后转变基层政府职能,实现国家和农民的“服务型”关系的深层次目标并没有完成,基层政权呈现出“悬浮”状态,取消农业税之后的乡村体制改革,精简机构,撤乡并村,取消村民小组长等消弱了乡村组三级的治理能力。^②基层政府实际上国家投入公共产品的执行机关,但是又不能完全代表国家的名义,基层政府工作做得好,老百姓就会增强对国家的好感,都是国家的政策好;若是基层政府在公共产品供给中分配不均,就会导致老百姓认为国家这么好的政策到基层就变样了,基层政权与农民的关系就会变得紧张起来,增强的只会是对国家上层的信任与认同。

^①赵晓峰. 重读税费改革: 国家、集体和农民关系的视角[J]. 人文杂志, 2010 (3): 164.

^②张世勇. 资源输入与乡村治理转型[J]. 中共宁波市委党校学报, 2010(6): 61.

第五章 市场主导型的公共产品供给与无政治村庄

5.1 家庭联产承包制时期公共产品供给

根据邓小平的谈话精神,1980年9月中共中央《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》的文件指出:在那些边远山区和贫困落后地区的群众“要求包产到户,应当支持群众的要求,可以包产到户,也可以包干到户”。1982年1月1日,中共中央批转了《全国农村工作会议纪要》(即中共中央1982年“1号文件”)。“纪要”首次对现行农村土地制度作出了根本性变更,指出包产到户、包干到户是建立在土地公有基础上的,是社会主义性质。这就开启了向家庭承包制度转换的大门。^①

5.1.1 市场主导型公共产品逐步进入农村

包产到户的初期,农户之间合作还较多,办红白喜事、建房、插秧、收割、脱粒要相互帮工,耕牛一般要3-5家合养合用,其合作范围往往以原生产队为限。后来,随着机械化的程度提高、农村基础设施的改善、市场化的范围扩大,农户之间的合作是越来越少。现在农户之间基本不需要合作了,单个农户解决不了的事情,基本上可通过村社提供的公共服务和市场提供的商业服务来解决。村社提供的公共服务主要是水、电、路(含公路和机耕路)、有线电视、天然气等基础设施建设和制种关键环节的生产管理和技术指导。^②

5.1.2 公共产品供给单一

在家庭承包制实行的同时,农产品的统购政策也开始松动。1982年的中央“一号文件”指出,农业经济“以计划经济为主,市场调节为辅”,“实行派购的二类农副产品,要确定合理的收购基数,几年不变”,这样留给农民一定的农副产品到集市去出售。1983年的中央“一号文件”提出,“对重要农副产品实行统购派购是完全必要的,但品种不宜过多”,对农村完成征、超购任务以后的余粮,允许国营、集体、个人多家经营;随后又逐步减少了派购品种和数量;1984年则继续减少统派购品种,将商业部系统管理的一、二类农副产品由46种减为1种,相应放开价格;到了1985年的中央“一号

^①陈定洋. 中国农村公共产品供给制度变迁研究[D]. 西北农林科技大学博士学位论文, 2009. 10:67.

^②王习明. 村社公共服务与乡村建设——成都平原村落社会经济结构变迁的个案研究[J]. 广西民族大学学报(哲学社会科学版)2008(3):16.

文件”《关于进一步活跃农村经济的十项政策》提出,取消 30 年来农副产品统购派购的制度,对粮、棉等少数重要产品采取国家计划合同收购等政策。除个别品种外,国家不再向农民下达农产品统派购任务,按照不同情况,分别实行合同收购和市场收购。改革开放后,摒弃了人民公社“一大二公”、“政社合一”的农村计划经济体制,实行了家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,使亿万农民成为独立的商品生产经营者,为发展市场经济准备了最基本的市场主体。虽然政策是放开了,但是当时农村的生产力还是十分有限,市场风险也存在不稳定性,仅有少数的公共产品供给,十分单一。

5.2 税费改革之后公共产品供给

5.2.1 市场化趋势日益明显

市场作为商品交换的场所,是联结生产与消费、城市与农村、国内市场与国外市场的桥梁和纽带。税改之后,较大地解放了农村的剩余劳动力,有效地推进了农村市场化建设,有利于农村向城市市场、国际市场输出更多的农产品、农村工业产品和剩余劳动力,也有利于城市和国外的科技优势与信息资源及时传送到农村,从而对农业和农村经济的快速发展起到有力的推动作用。但是进一步取消农业税后,农村公共产品供给主体—乡镇财政缺乏合理、稳定、充沛的收入来源来保障农村公共产品供给。^①全面取消农业税后,由于乡村财政困难,乡村基层政府心有余而力不足,农村公共产品供给的资金来源难以保障,因此,倘若农户不愿意出资来提供公共产品,基层政府肯定是会选择不提供公共产品的。^②一是农民急需的生产性公共产品供给严重不足,比如大型的水利灌溉和交通基础设施等;二是涉及农村可持续发展的公共产品供给严重短缺,如农村教育、科研、试验、推广、普及和技术咨询服务设施,以及农村劳动力在生产提供服务的医疗、卫生、保健文化娱乐和体育服务设施等。农民作为只考虑个人利益最大化的行动者,他们有强烈的追求自身利益最大化的冲动。由此,市场供给慢慢在供给机制中占有重要作用。

5.2.2 公共产品供给失衡—以自来水供应为个案

近些年来,市场化类型的公共产品越来越多的涌向农村,在城市市场达到相对饱

^①于奎. 农业税免征后的农村公共产品供给分析[J]. 中州学刊, 2005(3): 31

^②方银水. 取消农业税后农村公共产品主要提供主体间的博弈分析[J]. 理论与改革, 2006(3): 8

和、稳定的情况下,开拓新的市场成为许多提供公共产品的企事业单位的迫切任务。在我国,农村市场无疑是非常具有前景的市场,农村人口占全国总人口的 50%以上,近 7 亿人,如果能够让农民也能享受到城市居民同样的公共产品,那么农村人的生活方式将会大大改变。目前,我国农村已经全部通电,并基本并网按市场价格收取电费,卫星电视也进入到千家万户,宽带网络也在慢慢向农村渗透,村民上网已不再成为新鲜事。可是,在陈村,有一样公共产品在供给上出现了问题,那就是自来水。自来水对于广大城市居民来说是生活的必需品,家家户户都安装了自来水,可是在陈村,新的自来水管道路铺设完好,却遇到村民集体不缴纳费用的情况,究竟是怎么回事呢,作者通过深入调查发现,终于发现了原因。

陈村目前有两条自来水管道路,一条新的,一条旧的,新的已铺好,但是还没投入使用。老的自来水管道路是 1990 年刘高原担任村支书期间修建的,当时是每个人按 25 元收取安装费,使用费用是按照每人一年 12 元收取,2004 年的时候提高到每人每年 15 元,20 年来一直都是收取很低的使用费,由于机井供水相对不足,都要至少隔一天才能送水,特殊情况可以连续送水。村里还专门安排了一个自来水管管理员,每个月 180 元的工资。自来水费用的收取则是每个小组的老干部或现任村干部收取。目前面临着一个问题就是,收取的费用不能维持自来水的日常运转的电费、管理费和维修费用,因为越来越多的年轻人外出打工,家中常住人口就老两口,收取的费用本身就低,每年村上都要为自来水管道路垫付 2000—3000 元的资金。在农户家中我们看到他们不止把自来水当做生活用水,需要的时候也会当做生产用水,例如每次喷洒农药的时候,农户就要灌满四大桶自来水(一桶大约 1.5 立方水),平时的生活用水仅仅占了很小一部分。二十多年来,隔一天送水大家都习以为常,每次有水的时候就用水缸多装一些,能够满足日常的生活用水,村民们都觉得很方便很有实惠。新的自来水管道路是今年修建的,临近的依将村书记通过国家项目争取到了国家水塔的建设项目,陈村因此也就受益了。目前自来水管道路已经修到每户农户的家门口,自来水管道路目前都是自来水公司修建的。原计划今年新管道 7 月份就会供水,但是作者调查末期都还没有供水,原因是陈村目前还没有一户农户愿意缴纳安装费,因此供水日期还不确定。农户不愿意缴纳新的自来水管道路安装费主要有以下几个原因:(1)安装费过高,农户负担较重。新自来水管道路的安装费用是 260 元/户,260 元对于现在农民来说虽然不是很大一笔钱,但是相对来说,关中农民还是觉得开支很大,村委会会计就说“我们曾经几次和自来水公司协商,看能不能降到 60 元左右,都被自来水公司拒绝了。”(2)相比之下,老

的自来水目前运转正常，实惠便宜。很多村民不愿意缴纳费用很大程度上是因为老子水管可以照常供应且能满足村民日常的生活用水和少许生产用水。而且一年下来费用很少，没有多少负担，若是自来水公司来收取的话，按照用多少收多少的原则，村民一年下来的水费开支就会是很大一笔钱。（3）农村人现在还没有用水节约水资源的意识，强制市场化只会挫伤积极性。在农村，从来都是认为水资源是取之不尽用之不竭，而且也没有把水资源当做商品来看待。

自来水作为城市居民最常见的公共产品，按理说是没有负效应的，在哪里都是利于居民生活的。公共产品供给存在着地区差异，农村地区的消费能力和欲望还处于相对低水平的层次，而现在的很多公共产品都是企事业单位按照市场模式在运作，并没有考虑那么多，也没有对公共产品的受众群体做过前期调查，不清楚供给对象的消费能力，因此很容易就会产生供给失衡的状况。供给失衡的产生是多方面因素造成的，很大程度上与村民的参与有关系。我们可以看到，在新的自来水从引进到安装铺设的整个过程中，看不到农民参与公共产品供给决策的机制。市场主导型的公共产品追求的是利润和效益，而欠缺对受众群体的需求的考量，这条自来水管道的村支书向上级部门争取到的，在安装之前并没有争取群众的意见，也没有村民代表参与协商。本来安装新的自来水管道的村民都乐意看到的，也愿意参与的，但是在修建的过程中，没有村民参与监督工程质量。

5.2.3 关中农村中的代办经纪人模式

农业信息服务是小农经济对接市场的重要基础，现在的市场变化很快，如何有效地形成农作物与市场的对接关系到农业生产的积极性。作者所在的陈村主要生产经济作物，市场对其生产影响很大。农业信息服务作为软性质公共产品，一般难以被政府重视，而且政府也难以及时有效地进行提供。作者所在的陈村主要生产经济作物，市场对其生产影响很大。在关中农村基本是靠私人自发承担起信息服务，这里把这种人称之为“代办”，也就是我们通常所说的中介人或者经纪人。

陈村目前主要有三种代办。蔬菜代办，苹果代办和生猪代办。不同的代办只能负责某一种产品，如蔬菜代办只代办蔬菜品种，不会涉及苹果或生猪。在代办出现之前，一般都是由农民自己用三轮车推着去农贸集市去卖，后来种植规模越来越大，仅仅依靠农贸集市很难解决大量的农产品。主要有以下几个问题：（1）路途遥远，农民起早贪黑。以前的苹果交易市场在离陈村十多公里的地方，陈村村民需要凌晨就起来骑着

三轮车冒着严寒去集市卖苹果。(2) 价格上没有谈判的余地。村民们把水果拉到农贸集市后, 因为之前不知道这里有多少人过来交易, 所以往往会出现过剩的苹果, 供大于求, 果商们收购计划内的后就会压低价格收购其余的, 有的就卖不出去, 又不想再拖回去, 因此就很低价格倒给了果商。(3) 市场预判能力弱, 风险意识差。由于是种植经济作物, 市场调节价格, 农民们看到今年哪种蔬菜或水果卖的好, 就一窝蜂的跟着种植, 结果来年产量过剩, 价格又回落下来, 农民又赶忙退出种植。(4) 果商不讲诚信, 有可能拿不到钱。因为都是陌生果商, 果商收的货多, 当场现金不足, 就会打欠条, 可是有些果商不讲信用, 不给果农钱, 让果农损失很大。自从代办经纪人产生以后, 有效地克服了农贸集市的局限性, 货源集中的时候, 果商可以杀价, 现在是货源分散, 果商也分散, 代办能够为果商和农民实现有效的沟通, 为农民和果商提供准确的信息服务。下面就一个苹果代办的案例谈谈代办如何提供市场信息服务的。

马代办, 40 岁左右, 从 2000 年开始做苹果代办, 之所以做代办是一个偶然的機會, 当时马某正在田地里干活, 突然有一个陌生人上来问话, 原来这个陌生人是果商, 来村里收苹果, 想找个人帮他领进村里去。马某当时心想自己有苹果要卖, 于是将果商领到自己家里, 聊了一会之后, 果商觉得马某的为人很不错, 在村里也有一定人缘, 于是委托马某去帮他收购苹果, 第一次帮果商收购苹果, 马某获得一些报酬, 正是由于第一次尝到了甜头, 马某就开始做起了代办。目前马代办所在的村子桃子种植面积超过 600 亩, 苹果种植面积超过 5000 亩, 虽然种植面积很广阔, 但是都是以家庭为单位进行种植的, 种植水果本身就有市场风险, 小农经济抗风险能力弱, 马代办深刻的认识到这一点, 所以他很形象地概括了他的职责“为果农着想, 为果商服务”马代办的果商有 15 个左右, 目前的分布状况这样的, 山东、河南各五个, 天津 2 个、河北 2 个、安徽 1 个。果商如果需要马代办收购苹果, 会在来村庄前的一天和代办进行联系, 需求多少的量。于是马代办下午就去果农家摸清各家苹果的库存量, 代办心里就有个数, 并打好招呼第二天过来交易。一般头天晚上果商也会过来, 先看看苹果的质量, 太差了就不会收购。第二天凌晨三四点, 代办就要开始组织货源, 这时果农就陆续开始运苹果过来, 果商也会开大货车过来准备装货。代办在果商和果农之间是可以协调价格的, 如果农户出价 3 毛 5, 果商出价 3 毛 3, 这时代办就会协调下, 一般协调之后价格让两方都能接受, 协调为 3 毛 4。如果撇开代办, 果商与果农一般是谈不拢的, 果商与果农的心里价格难以达成一致。价格谈好之后, 就可以开始进行交易了。交易现场, 果商、代办、果农三方一般都会在场, 果商请的人进行验货装货, 过磅称重之后,

果商就会把钱交到代办手中，这钱当中有一部分是付给代办的报酬费，一般都是 2 分/斤，这个价格是果商和果农都知道的。代办就开收据给果农，收据一般是一式两份，代办一份，果农一份，果农可凭此收据到代办处领取现金。一般都是事后再领，当场领钱可能会耽误收购速度。收购时间一般都是在上午 11 点钟左右结束，果商 12 点钟之前就会把水果运出去。有的时候，果商会囤积剩余的苹果，过冬之后来年开春再卖，价格也较好一些。果商在这种情况下有两种储存方式，一种是把大量的水果存到兴平市的气调库中，来年开春取走，支付给气调库费用；另一种方式就是储存在果农的地窖中，一般都是小量的，价格要高于平常的价格，并且要预付 50%—60% 的订金，来年开出取走时支付剩下的费用，这种情况相对较少，果农家的地窖储量有限条件也相对于气调库要差一些。

代办之间也会有竞争，马代办所在的村里就有五六个苹果代办，代办有时候同时看上同一果农的货，就会产生竞争，为了能够帮果商收购到优质的苹果，我在中间有 2—3 分/斤的谈判余地。做代办最重要的就是诚信、诚实，跟果商、果农都要建立信任关系，平时也会培养跟果商之间的感情，过年的时候经常会发短信、打电话互相慰问一下，与果农之间就保持着一般的关系。马代办经常提到的一句就是“果商来了，将相当于赚钱的机会来了，没有果商，我们也就失去这份收入了。”马代办一年做代办的收入大概在 2.5 万—4 万，而且主要集中在桃子和苹果成熟的季节，其他季节还是忙自己的农活。马代办在做代办的几年中都摸透了一些市场规律，这些规律对于做代办的来说是很重要的，能够及时地把信息反馈给果商和果农。一般闰年的价格高，大年产量高，价格低，小年产量低，价格高。如果果商是从山东过来的，那么价格一般就会高一些，因为山东也是苹果产地，主要是出口，山东的果商到这里来收购苹果，说明今年卖得好，价格就会相对高一些，这样在与果商、果农谈判的时候，代办就有心里预期了。在果商的眼里好代办是价格低、果子好，办事能力强；在果农眼里的好代办则是价格公道、尽快帮忙卖出果子。

表 5-1 马代办 2007 年—2011 年收购数量及收入

年份	2011	2010	2009	2008	2007
收购桃子（万斤）	30	20	10	10	40
收购苹果（万斤）		120	180	100	80
收购合计（万斤）		140	190	110	120
收入（万元）		2.8	3.8	2.2	2.4

首先，代办可以保证货源的稳定和质量上乘。通常，这一链条形成为客商向代办要货，客商再向农户寻找货源，代办根据客商的要求进行货物的收购，这一过程通常不会逆向进行。客户收购到足够的货源，保证质量也显得极其的重要。客商可以利用在本地的村庄资源，比如信誉、面子、人缘等，对质量进行监督。考虑到“客商是送钱的主”和利益的长期稳定性，代办绝不会轻易对客商造成经济上的损失。所以，在客商不在场的情况下，代办的作用显得尤其重要。从时间上讲，头一天客户与代办联系好需要的货源，到了第二天交易的现场可能才出现，所以在这一过程中，所有的监督环节都在代办手中完成。当然，客商对货物也要进行验收。

其次，减少客商的进入成本与安全问题。从客商与代办的联系到货物的验收上货，有的客商可能提前到果农处查看货源或者直接到交易的地点。无论何种情况，客商进入村庄都可能存在不确定性。通过在村庄中找一个代理人——代办，客商可以从吃住安全上得到方便和安全保障。“本地人欺生”现象层出不穷，在交易的过程中“毁约”的情况并不少见。在交易过程中，客商支付钱给代办，再由代办分发到各个农户手中。这一过程相当的重要，既防止了果农的“毁约”，又防止了客商的不支付行为。比如，没有经受中间经纪人之一环节，货物装好之后，可能存在果农反悔不卖，或者说钱没有给足，有假钞。在没有合同的情况下，难以讲清楚。所以，代办人在保证客商安全和方便的情况下，也促使了交易的顺利进行。

最后，能够在客商不在场的情况下，负责货源的分配。客商与代办人之间建立起稳定的信任关系对双方都有利。针对不同的水果品种，具有不同的实效发货时间。比如，桃子一类的水果必须在尽快的时间处理，第一天收货、第二天就要发货。而如苹果一类的水果可以进行长时间的储存，就可用于进行换季的买卖，所以收购的时间和发货时间并不一致。在收购这些货物时，客商往往都不在场，从收购、交易和发配全部都有代办处理，客商只在收购时验货，其中资金直接通过银行账户过户到代办。为

了安全交易,关于代办的有效信息客商均获须知。所以,在稳定的客商——代办关系中,代办的经手使得客商的经济成本大大下降。同样,长期稳定的合作关系促使代办完满完成合作任务,因为如不履行,“除非举家消失于村庄,否则不可能携款外逃”。代办收取了客商从银行支付的现金,但是由于处于一个完全的熟人社会中,携款外逃,不把钱支付与农户,几乎不可能。

5.2.4 私立中小学学校的兴起

虽然国家现在对农村孩子实行义务教育期间学杂费全免政策,但是还是难以改变农村义务教育落后的局面。重视教育已经成为农村家长的共识,尤其是基础教育,不能让孩子在起跑阶段就落后别人。家长在选择学校的时候都不愿意让孩子在离家近的村里小学上学,而是送到镇上教育质量较好的私立学校或者条件更好的会把孩子送到市里的私立学校。目前陈村的村小学只有一百二十多个学生,三个年级,而且流失去外面读书的学生越来越多了,村里面现在去私立学校上学的比在村里面上学的多一些。私立学校主要分三种类型,一种是全托班,学生的吃住都在学校;一种是半托班,就是中午在学校吃一餐饭,还有一种就是日托班,也就是说的走读生。去私立学校上学,一般花费是比较高昂的,四年级以下的话一般一年花费 2000—3000 元,五六年级一年 3000 多元,初中一年的花费大概在 4000—5000 元,远远比在村里面的花费高。为什么越来越多的家长宁愿放弃免学费的村小学也要花许多钱把孩子送到私立学校上学呢?其实这就涉及到公共产品市场化了。教育本身就是一个公共品,现在是市场社会,通过市场可以获得不同层次的教育资源。(1) 农村学校难以为继,优质教育资源匮乏。现在农村的学校逐步瓦解,留下来的教师都是年老离退的老师,新进的年轻教师经验态度都不如以前。(2) 私立学校逐渐兴起,优质资源相对集中。私立学校通过竞聘上岗,教师都是通过聘任的,教学水平相对较高;私立学校基础设施齐全,利于学生全面发展。(3) 农村生活水平提高,重视孩子教育。以前生活水平较低,还在上学的开支难以支付,现在家庭条件相比以前有很大提高,年轻的父母希望孩子能够上好学校,将来能够更好的发展(3) 私立学校解决了家长无暇照看辅导孩子的问题。目前农村年轻家长常年在外务工,孩子一般交由爷爷奶奶在照顾,但爷爷奶奶无法在学习上给孩子帮助,所以许多年轻家长就把孩子送到私立学校,让私立学校负责照看,私立学校现在不仅承担学生的教学,而且一定程度上扮演了保姆的角色。

5.3 市场化与无政治的村庄

5.3.1 无政治村庄的形成

村庄政治社会现象即指在村庄层面表现出来的政治社会秩序状况。大体说来,观察村庄政治社会现象可以有两个视角,一是自上而下的政策、制度和法律在村庄层面制成的政治社会后果,比如村级债务、农民负担、生育状况等;一是村庄内部生成的政治社会现象,比如宗族性活动,人情往来,生产生活中的互助等。^①市场化的公共产品不再把农民链接起来,反而促进了农民更加关注的个人的自身利益。村庄的“无政治”显然不是指村庄生活中不存在诸如宗族、利益之争等广义的政治现象,而是指村民的日常生活已经远离昔日那种高度革命化和政治化的生活结构与文化场域,而回归到了更为恒久与常态的村落生活轨迹,在这种生活轨迹之中,如果说有政治,那么,如何使自己的生活会日渐改善,如何能挣到更多的钱这些“俗事”,才是村民心目中最大的政治。^②市场化供给机制给予人们更多的选择,人与人之间不需要多少合作就可以满足需求,这个时候,大家更多的是关注自己的利益得失。

5.3.2 无政治的村庄社会关系网络

市场逐渐将农民剥离出村庄政治,尤其是在取消农业税之后,村庄无政治成为学界关注的焦点。现代社会的发展也改变了农民的许多观念,利益观的转变尤为明显,老一代的农民的利益观还停留在集体时代的国家利益、集体利益至上,个人利益服从国家利益。“无政治的村庄”主要指税费改革后,乡村政治中农民政治参与度下降,对村庄政治漠不关心,表现在村干部权威下降,农民不想当村干部,对村干部选举不积极,对村级治理不合作等等,有人把这种现象称为农村“人心散了”。确实,在基层农村,出现了“政治荒漠”。干群关系不信任。村民作为村庄权力结构中的理论上的主体,在实际中却很少能够对乡村精英的形成产生实际上的影响。^③因此当村民正常的利益表达机制无法达成的时候,只能通过其他渠道来实现。村中代办的出现就印证了这一点,当没有组织来负责水果外销的时候,马代办就依靠个人的关系去开拓市场渠道。自来水的引进也是由于市场供给的结果,本来与村干部无关,但是由于村干部协助自来水公司进行安装工作,却导致了村民怀疑村干部从中获利,加剧了干群之间的不信

^① 贺雪峰,胡宜.论村庄政治社会现象[J].中共宁波市委党校学报,2004(3):13.

^② 吴毅.无政治村庄[J].浙江学刊,2002(1):20.

^③ 王慧,李燕.村庄权力结构与乡村政治精英的形成—陕西关中2村调查[J].安徽农业科学,2008(19):83.

任。农村人情异化的程度、方式与村庄社会结构有密切关系—原子化程度高的中部农村，人情异化最为迅速。一个正常的熟人社会的维持，一定是低成本、有效率的。高成本的秩序是无法内生的，是会很快解体的。“小家庭”情结严重。正是在市场化的冲击之下，人与人之间的经济收入也拉开了距离，农民更加关注于自身的利益，“小家庭”情结严重。

第六章 协商治理式公共产品供给与农村社区的形成

治理作为近十多年国内外学界关注的热点话题,按照全球治理委员会的定义,指各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和和一种持续的互动过程。俞可平教授从政府、社会、公民间关系的角度探讨,认为“治理和善治的本质特征是公民社会组织对社会公共事务的独立管理或与政府的合作管理,善治需要公民社会的发展,没有健全的公民社会,不可能有善治;反之,公民社会的发展必然直接地或间接地要影响治理的变迁。”善治乃是使公共利益最大化的社会管理过程,其本质特征就在于它是政府与公民对公共生活的合作管理,是政治国家与公民社会的一种新颖关系,是两者的最佳状态。^①

6.1 不同治理模式治理下的均衡

6.1.1 四种水利灌溉模式

水利灌溉设施是农业维持关中农村生产最重要的资源,成为关中农村最重要的公共产品,没有这些灌溉设施关中农业不能发展。正是这些灌溉水利设施如此重要,所以才需要进行有效的管理。目前,在作者所调查的陈村,有四种水利灌溉模式:(1)依靠原有的兴支渠供应河水灌溉;(2)集体筹资打机井,集体聘请管理员;(3)集体筹资打井,承包给个人管理维护;(4)私人打井,私人管理。划分的依据主要是灌溉类型和管理模式,目前关中农村普遍使用的灌溉水利是深达 200 米深的机井,抽取地下水进行灌溉。在关中农村现在几乎看不到地表水,没有池塘,没有蓄水池,没有河流。以下是四种灌溉方式在陈村的状况。

^① 俞可平. 治理与善治[J]. 马克思主义与现实, 1999(5).

表 6-1 四种灌溉方式的具体情况

灌溉类型 项 目	设施分布状 况	灌溉面积	每小时灌溉 费用	灌溉一亩地 所需时间	维修方式及 维修费用
渠道 灌溉	1 组、2 组	700 亩左右	60 元—80 元	45 分钟—60 分钟	渠道管委会 花钱请人维 修
集体井	8 组、7 组、 4 组	1300 亩左右	16 元—19 元	2 小时左右	集体开会摊 派
承包井	3 组、6 组	800 亩左右	18 元—21 元	1 小时 45 分 钟左右	承包人维修 及承担费用
私人井	5 组	360 亩左右	24 元—28 元	1 小时 45 分 钟左右	请人维修， 维修费用自 理

自从国家取消了村民小组长之后，农村的水利灌溉问题更加突出了，没人牵头，很多事情都无从做起，在我们的访谈过程中，许多村民认为水利灌溉是目前村中最为头疼的事情之一，尤其对于机井的管理。目前四种灌溉方式都能够在水资源供给上保持良好是通过不同的管理方式的，一种是无序的恶性治理的均衡，另一种则是良性治理达到的均衡。

6.1.2 “歪娃”治理下的无序均衡—以私人承包井为个案

歪娃一词是陕西关中农村的地方方言，一般是指村庄中讲歪理的狠人，依靠自身的强力使人信服。六组的机井是由私人承包，承包的主人名叫刘建英，1994 年，年仅五十岁的他为了能让自己的小儿子顶自己的岗位提前从工厂退休回到农村。回到农村之后，跟着大儿子一起生活，种些田地，队里经常为灌溉农田发生打架事件，当时小组长对此十分头疼，没法管理，遇到些歪娃实在管不了，农村人本身就不太讲秩序原则，集体井面临管理难题。小组长当时就打定主意，想把机井承包出去，当时村里的人推荐刘建英承包机井，刘建英自己也很乐意。机井管理人员一般需要有点电力、设备维修的技能，刘建英以前也是从事电力行业的，对机井设备相当了解，经过群众的推荐，自己的兴趣，刘建英毫不犹豫的就承包下了六组的机井。当时的承包条件是：

村里给 2 亩地供刘建英耕种，并且不用上缴国粮（现在也没享受粮食直补款），承包人需缴纳一千元的押金，签订承包合同。六组的机井是在 1973 年，人民公社时期修建的，其他小组同一时期修建的机井早已报废了，六组的机井还在正常运转，这与刘建英的管理是分不开的。从 1994 年至今，刘建英已承包机井 17 年了，从刚刚承包起，刘建英就建立了一套有约束力的规则，用刘建英自己的话“不讲规矩，不成方圆”。刚承包这个机井的时候，也还是有很多村民像集体井那样不遵守规矩，插队现象时有发生，但是都被刘建英制止了，插队的话，就告诫他不要这样做，如果不听的话，就会关了他的水，不给他放水。曾经有一户人家家里有三个兄弟，仗着人多事大，想提前灌水，和刘建英就发生了一点争执，当时三兄弟联合起来想殴打他，最后被他儿子一个人给打了，三个人日后就变得很老实了，不敢随便惹事了。刘建英家在他们队里是出了名的狠人，像这样依靠武力解决机井管理问题还有很多，例如，有一户人家在机井灌溉的时候，看到有水从自家田边得渠道流过，就开了个口子放水，刘建英知道，马上让他把口子堵上，而且进行赔偿，那人刚开始不愿意，刘建英就叫他儿子收拾了那人，最后还是乖乖的把渠道修好了。“有规则同时要有实力”是刘建英能够管理好机井的法宝。刘建英管理机井的同时，建立一套收费制度和罚款制度。机井用水的价格由刘建英自己定，目前收费的价格是 18 元/时，同比其他小组的收费标准，处于中游水平，略高于集体井，略低于私人井。在制定水费的时候，刘建英会考虑到村民的承受能力，定价过高，会损害村民的利益，定价过低，则利润过低，管理机井就难以为继。在浇灌的过程中时间的计算都是有刘建英确定，如有违反规定，刘建英就对他进行罚款，若不交罚款，就会停止对其供水（出现罚款现象很少）。机井的管理和维修都是由刘建英负责，由于是老井，设备很陈旧，经常发生故障，维修成本还是很庞大，维修费用是通过上涨水价回收回来的。机井管理的另外一个问题就是经常会发生偷盗事件，几乎每个小组的机井设备都被偷过，刘建英看守的机井也不例外。2007 年的一个中午，刘建英被儿子叫回家吃饭，离开机井房的时间也就半个小时，回来后，发现机井房的门被撬开，里面的电机设备被盗，连房外的变压器也被盗走，损失达万多元。刘建英去镇上派出所报了案，同时也去过电力局，希望电力局重新给机井安装一个变压器，派出所那边查了很长时间，没有结果，电力局也没有批复安装新的变压器，因此，刘建英从 2007 年到 2009 年两年间在家，没有看守机井。六组的灌溉用水就借用其他小组的，刘建英 2009 年去其他小组借水给自己的天地浇水，可是头一天答应好的事，第二天别人反悔了，说是先给自己组的地浇水，刘建英一气之下，又自己出钱把机井设

备买回来,重新使用上了自己承包的机井。重新承包之后,刘建英就慢慢地调整水价,小幅度的上涨,村民们也能够接受,基本没有什么意见。有意见的人也碍于刘建英的火爆性格不敢说什么了。作者在访谈刘建英的过程中问过他承包机井每年大概能收入多少,他没有透露,说利润很低。刘建英今年已经年近 68 岁了,目前村里面还没有下一户村民愿意承包这个机井,主要有以下几方面原因:一是承包之前必须支付刘建英购买新机井设备的 2 万多元资金;二是机井老化厉害,未来能运转几年很难预测;三是青壮年难以忍受空守机房的无聊寂寞日子,看守机井需要二十四小时住在机井房,以保证设备的安全。

从刘建英管理机井的历程中,我们不难看出,像刘建英这样较为公道公正的狠人确实能够在治理机井管理问题上能够达到均衡。17 年的时间里,六组的机井管理的十分有效,基本没有发生过激励的争斗事件,若有发生,都被刘建英用武力解决了。定价机制是根据个人对外界的反应自由制定的,没有商量的余地。在刘建英管理机井的过程中,村民们只能被动的接受,没有参与协商的权利。没有参与,就没有表达利益诉求的机会,长此以往,就达成了一种恶性的均衡。村民们连涉及到自身利益的事情都表示漠不关心,那么村庄里其他的事情怎能有热情参与呢。

6.1.3 协商治理达到的均衡——以集体管理机井为个案

陈村 8 队目前有两口机井,一口是 70 年代人民公社时期集体修建的,2000 年左右的时候就报废了,不能使用,另一口机井是在 2000 年村小组集体筹资修建的。2000 年小组筹集资金修建机井时,村民的积极性不是很高,毕竟修机井需要一笔很大的资金,农民当时都没有多少收入,所以村上就想出一个办法,以重新调整土地为切入点,对村民做工作。按照村小组的户籍人口把土地重新进行调整,8 队总共 400 亩地人均可以分到 1.8 亩地,如果需要得到土地就必须缴纳 180 元的机井修建费,土地对于农民来说是命根子,因此交钱的积极性一下提高了,也有一些困难户暂时一下子拿不出那么多钱,就四处借钱或者村委会先垫付。最后有 1 人没有交钱也就没有分到地,原因是这位村民已在城市购置房屋,定居城市了。通过村民筹集的 4 万元,国家补贴的 3 万元,共计 7 万元就把机井修建起来了。机井修建起来以后,灌溉更加便利了,以前老井只能灌溉 200 亩左右的土地,现在可以覆盖四百亩了。机井修建起来以后,对机井的管理便成为一个问题,当时是由队长从村民当中选定管理员,当时的管理员是刘克建。管理员可以获得 2 亩土地的使用权,灌溉的时候每小时抽取 2 元的提成。管理

员的职责主要是：24 小时看管照看机井房的设备；灌溉的时候负责给每户土地进行灌溉；对辅助的渠道进行定期疏通；机井使用费用的收取和电费的缴纳。灌溉水利是农业生产之本，对水利设施的管理需要协调各方，在 90 年代的时候，经常出现抢水打架的事件，管理员经常和村民发生纠纷。尤其是在天大旱的时候，村民都会争着灌溉，制定好的规则在这个时候很轻易的被破坏。新井修建之后，管理员刘克建也和另外的一位村民发生了纠纷并引发了大规模的群体性上访事件。

事件的起因。2001 年夏，按照先前制定好的规矩，天旱的时候排队浇水，即先来后到的顺序进行灌溉。刘亚舟的一块西瓜地第二天需要浇水了，于是头一天刘亚舟就和机井管理员刘克建预约好了。第二天刘亚舟因为有急事外出了，回来后发现自家的西瓜地还是没有浇上水，就找刘克建理论，让刘克建浇完别人的地后马上给自己的地灌溉，谁知刘克建不理睬，并说道错过了就要重新排队浇水。刘亚舟的西瓜地干旱的很，需要尽快浇水，不然就会影响西瓜的成熟，因此就和刘克建纠缠了一番，刘克建也不让，两人就打起来了。在扭打的过程中，刘亚舟不慎用农具把刘克建的老婆给打了，于是这事态就比较严重了。

事情的经过。刘克建老婆去医院进行治疗，治疗所需要的医疗费、误工费、营养费都是刘亚舟赔偿的，大约 3000 多元。事情本可以就这么结束的，但是，后来发生了更为严重的事。一天，电力局的人把队上机井的电给停了，队上的灌溉就停止了，影响到正常的农业生产，村民们纷纷找刘克建。原来，刘克建把村民上交的 1 万多元钱私自扣在自己手上，没有给电力局按时缴纳电费以致供电公司不供电。于是，村上就派人给刘克建做工作，负责这次调解工作的主要是村委会副主任王宽战。王宽战多次上刘克建家中进行劝说，让他把电费叫出来，可是刘克建确偏偏不拿出来，并说自己的老婆在医院治疗花了很多钱，用那些钱看病了，现在拿不出来。村上前前后后跟他做了很多次工作，还是没有解决。机井一天不运转，八组村民的生产就难以进行，尤其是对种植蔬菜的农户，损失很惨重。实在没有办法，就上报到镇上，镇上派出所、司法所都出面来解决这件事，派出所还把刘克建拘留起来了，可是没过多久，还是把刘克建放出来了，主要是刘克建的行为没有构成刑事犯罪的条件，刘克建回到村里，村上又动员其他力量给他做工作，还是难以达成调解。八组的村民眼看损失越来越严重了，认为自己反正交了电费的，于是集合全村男女老少直接去市政府上访，当时把整个市政府的大门都给堵了。上访事件得到市委市政府的高度重视，让村民们先回家等待结果。于是派了个副市长专门来解决这件事情，可是这位副市长的办事能力难以

使下级信服,事情还是没有得到解决。前前后后已经停了大半年的电,对农民的影响很大,于是八组的村民再一次去市政府上访,这次上访市委市政府更加重视,直接让常务副市长刘海霞出面解决,刘市长态度十分强硬,直接让供电公司先给农民送电,以免影响生产,以后再处理具体事件。

事件的结果。供电公司在刘市长的指令下给陈村八组的机井供上电,机井又可以正常运转了。这件恶劣事件之后,村民们汲取教训,对选定机井管理员更加理性了。首先是村民自荐报名,然后村民们根据报名的人选确定候选人,在候选人中进行投票,得票多数的就可以担任机井管理员。担任管理员之前,必须和村集体签订协议,签完协议之后才能正式上岗。这件事之后,刘建军担任了机井管理人员,刘建军在刘克建之前做过几年的管理员,这次能当选,主要是因为出事之后,群众对管理员岗位更加慎重了,一般的人不愿意担当这么大的责任,二来刘建军之前做过,在管理机井方面比较有经验,群众基础也好。一直到2010年刘建军才退下来,在他担任机井管理人员的八年间,机井一直运行良好,没有发生重大的纠纷事件,水价的上涨都是经过集体协商的,八年来保持平稳增长,机井设备的维修也都是村小组成员集体协商解决的。目前,八组每小时的灌溉水费是全村八个小组中最低的。刘建军之后,八组的村民又按照原有的程序选举出新的管理员,但管理员的待遇一直比较低,因此,竞选管理员的人员比较少,尤其是中壮年人员,最后选出一位60岁左右的老汉去管理机井。现在,8组的村民正协商是否需要给管理员涨点工资及涨多少。

事件的影响与分析。综观这个事件,我们不难看出,机井是贯穿整个事件的一条线索,机井是农村重要的公共产品。它的供给主体是八组村民和国家两方面,它的供给对象,是八组的成员。上访事件之所以会发生,是因为农民的公共利益受损,通过基层行政手段难以得到解决,唯有上访才能有效迅速的解决。农民上访本身是一种高成本的无奈选择。一般农民没有那么高的觉悟,直至实在忍无可忍时,他们才会走上上访路。进行上访,需要路费,还得误工影响家里的生产,还需要很大的组织成本。同时,他们还得冒一定的政治风险,因为在一些信访局的门口都有当地政府派驻的劝阻人员,说不定你还没有跨进信访局的大门就被他们强行劝阻回家了。上访的农民不仅在经济上,而且在生活上、精神上担负着巨大压力,往往身心疲惫、精神极度紧张。在这样的情况下,稍有处理不慎,就会引发突发事件。从这件事情上,还可以看到本来可以在村庄内部解决的事情,尤其像刘克建这样的钉子户,单纯地依靠村干部、乡镇干部等行政手段来解决,是很难做到的。行政力量参与进来,其他村民就寄希望于

行政力量的解决,就会静候等待结果,行政力量约束不了,那刘克建自然就会变成钉子户。对待农民当中的钉子户,必须调到农民内部的积极力量,形成对钉子户的压力。通过这次群体性上访事件,村民们更加团结了,在公共事务的治理上就自发地达成了共识。刚开始,八组的村民通过机井这样的公共物品达成了一个利益共同体,机井被破坏,利益共同体受到损害,就有共同的利益诉求,在共同的利益诉求达成以后,他们就有意识的要保护这个利益共同体,怎样保护以何种方式来保护,这样就慢慢地形成一种保护机制。保护机制形成以后,经过长期的运行,就会产生自我纠正自我完善的机制,并且成为一种习惯,日益影响村民们对公共品的认识,唤起一种公共精神。在这里,保护机制旨在强调利益共谋,是一种被动的行为,但是保护机制在长期的实践中其实也在发生变化,逐渐演变成一种主动的治理机制,用学术界最近常提到的“协商治理”很好地概括了其真实内涵。

6.2 协商治理模式是公共产品供给的发展趋势

6.2.1 村小组长取消之后村庄公共产品供给面临的问题

税费改革,“土地三十年不变”,小组长取消,国家权力网络从最基层组织单位撤离,村干部数量消减等一些列政策造成了村集体在财力和权力上受到了很大剥夺,以致村集体很多事情都无法解决。而税费后“人心散了”的农民,更加难以达成合作。以陈村来看,这系列政策直接导致的后果包括:

(1) 小组长取消,土地承包遗留问题加剧。村集体无法调动土地,之前村集体承包出去的土地,现在成为了很大的遗留问题。比如,村集体之前以承包的方式给农户 10 年,但是小组长取消后,就没有人管理此事,相关的账目也已经丢失,而承包集体土地的农户却可以赖账,说承包的年限是 30 年。在如此情况下,成为了无人追究责任。这涉及产权问题,“集体的土地”,现在无人管理,“使用权”留给了单个的农户,而现在“集体”成为了无主体的“空壳”。“集体”无承受的主体,使土地问题被放大,而村级收入更是成为了“无水之源”。

(2) 小组长的取消,影响到村集体公共品供给的达成。村民使用的机耕道在小组长时,每年都会组织人维修,但是如今,机耕道维护很差,再也没有组织过维修,涉及路面太过泥泞之地,农民使用困难之时,自己可以进行小修小补。但是,缺乏组织的道路维修,会增加道路的使用成本和效用。

(3) 小组长的取消, 影响到机井的管理使用。机井, 在北方的农村可以说是农业生产的核心。北方不少农村地区由于地表水少, 以致机井打到地下两三千米, 在北方农村缺少河流灌溉的情况下, 机井的作用极为明显。但是, 水利的使用尤其需要合作, 单个的农民及时对于机井这种小型水利都无法承担。村集体过去组织上的“强大”使得每个小组的机井在集资修建、运行、维修等方面能作为小组公共品处理。但是小组长取消之后, 无疑, 加剧了水利合作困难。

(4) 道理修建问题。目前陈村人在物质生活水平上去了, 但是每个小组的道理建设并不理想。8 个村民小组中只有 2 个小组的村民修了水泥路, 其他的为土路, 而且其中一条是在乡镇拨款的情况下才发动群众建好。一方面是无人组织, 无人管的事情, “一事一议”搞不好, 另外, 村集体无资金, 群众集资难成为组织合作的一大困境。

6.2.2 市场调控的公共产品难以保障村民的利益

农产品市场风险是农产品生产经营者面临的主要风险。农业的弱质性、农产品供求的变化、小规模的农业生产方式、环节过多的流通渠道、国际农产品市场价格的影响等是我国农产品市场风险产生的主要原因。^①与蔬菜、水果等食品相比, 养殖业具有更大市场风险, 当然也可能收益更高。但是, 作为基本的生猪养殖业作为基本的食品业, 如果没有国家宏观调控, 猪肉价格市场波动就会较大的影响国民生活。今年来 CPI 消费价格指数不断上扬的宏观背景下, 其助推力最大的就表现为食品消费价格指数的不断攀升, 在其中, 猪肉价格在近几年来得到大幅上扬。但是在这样的背景下, 并不意味着最大的受益者就是生猪养殖户, 下面笔者将以访谈者刘氏养殖户为例, 对他家养殖生猪的历年市场行情情况进行分析。

刘氏养殖户从 2000 年开始养殖生猪, 规模从最初的三五头到现在的 100 多头。现在每年养殖三茬, 每茬喂养六七十头, 三茬共计 150—180 头, 由于场地有限, 每茬最多养殖数目为 120 头, 一般不会养殖过多, 过多对养殖户也是一种风险, 而且可能边界效益递减。

^①王川. 我国农产品市场风险的成因、影响及对策研究[J]. 经济纵横, 2009 (10): 72.

表 6-2: 养殖专业户（刘家）历年生猪市场行情

年份	价格（元 / 斤）	价 格 走 势	价 格 波 动	备注
2000—2002	2.7, 波动区间 1—2 毛		平稳	一般利润为 100—120 元 / 头猪, 最多 150 元
2003	2.4 上下	↓	平稳	遭遇非典, 猪肉市场受冲击
2004	3.8—4.2	↑	平稳	本年利润 3 万余元
2005—2006	2.5—3	↓	平稳	此段时间, 不计算人工和粮食成本, 刚够本
2006 下半年	3.7 上下	↑	平稳	2006 年以前, 价格基本可以预测, 而且波动较小
2007	5—8.5	↑	大	生猪遭遇重大伤亡, 44 头中存活 21 头, 7.43 元价格出售, 刚够本
2008	7.2—4.5	↓	大	猪仔价格大涨, 10 多斤 600 多元, 出售 4.5 元, 大亏
2009	5.5—6	↑	大	次年腊月中的一批猪仔遭遇病情, 30 头中存活了一头
2010	6.2—7	↑	大	
2011	9.7—10	↑	大	去年年底猪仔伤亡惨重, 今年有加无猪

从刘氏养殖户掌握的信息来看, 表二中得出: 2007 年是一个分水岭。第一, 从价格波动情况来看, 从 2007 年始, 价格波动很大, 在 1—3 元之间, 而在之前, 将价格波动只在 0.5 元左右。以养殖户刘某的经验看来, 2007 年以前, 生猪出售价格一般在 5—7 月份价格较好, 10 月到腊月价格较稳定, 至腊月 24、25 日需求很少, 而且供给量特别丰富。但是, 从 07 年以后规律就难以掌握, 而且猪价波动性很大。第二, 2007 年以来, 猪的病发期较为频发而且病情更加发杂, 难以治愈。以刘氏养殖户为例, 2007 年下半年, 刘某家遭遇猪瘟, 养殖 44 头猪娃, 病死 23 头; 2009 年腊月, 逮 30 个猪娃, 一周之后病情爆发, 花费 1000 多元毫无成效, 最后卖了一头肥猪。2011 年, 养殖 20 只猪仔只存活了 6 个。相比而言, 在 07 年以前, 刘某家养殖业没有遭遇大的瘟疫, 而

且遇到病疫基本上自己能解决。而近年来, 兽医专家都无法解决问题, 产品越升级, 药物品种也越多, 但是治疗效果却更加堪忧。第三, 虽然 2007 年生猪价格基本在稳步上涨, 但是农户的收益并非是一直上涨, 而是风险与收益并存的过程。伴随着伤亡的加大, 和投入成本的上升, 每头猪的利润空间并不一定有所保证, 而是与养殖生产出来的市场行情紧密相连。以下面表三得出, 养殖生猪价格成本, 以目前的价格估算, 收益还颇为可观, 但是有经验的刘某知道, 得到他这批猪仔养殖出售, 能售出 7 元多就是一个较为乐观的数字。那么一头猪的售价约为 1400 多元, 一头猪的利润就是在一两百元。但是, 前提是在保证生猪能顺利长大的情况之下。

表 6-3: 生猪养殖价格成本^①

成本	猪 仔 (头)	粮食 (玉米 350 斤)	饲 料 (袋)	麸 皮 (袋)	其它	合计
价格 (元)	550	350	200	60	约 100	1300

可以看出, 养殖生猪在目前的情况下具有极大的风险, 既需要一定的技术, 又无法保证稳定的收入, 一旦出现大的疫情, 就会让农户承担巨大的损失, 而国家在这方面并没有保证个体养殖户的利益。另外, 在人口大量涌入城市打工的背景下, 农民获取收入的管道变得更加的多元话。所以, 农户一般不愿意发展生猪养殖业, 小户的随意性较大, 养殖户总是以前的养殖户, 只可能减少, 很少有所增加, 增加的只能是养殖场。这样看来, 个体养殖业的发展面临巨大的瓶颈。如何平稳猪肉价格牵涉到如何养殖生猪, 而生猪养殖业怎样发展, 还需逐步探索!

6.2.3 协商治理下的第三种力量

所谓第三种力量, 笔者的理解是从村庄中走出去的村庄精英, 不在正式的权力结构上产生影响, 不参与村庄直接治理, 但对村庄的价值观念, 权力结构产生影响的人。改革开放引发了社会的巨大变迁, 揭开了社会结构与个体行动互动的序幕。一批有魄力、有眼光的农村居民不再满足于“捆在土地上”的生活, 积极拓展其社会活动空间至政治、经济、精神生活集合地的大城市中, 并迅速发家致富, 脱颖而出。这些村庄人员走出封闭落后的乡村, 不仅开阔了视野, 增强了现代意识, 而且累积了一定的经济资本, 扩大了交往渠道。个人方面的成功, 使得他们具备了更多的现代性潜质, 并有可能回归

^①其它为防疫疫苗、畜牧局检查防疫、人工养殖费、场地费、水电费等。

乡村社会成为村民自治的重要力量。^①这类人通常是比较有威望,有一定群众基础的人。包括退休工人、退休教师,民营企业,政府官员等精英群体。这些人普遍有文化,知识广博,在外工作大半辈子,阅历广,并时时关心国家大事,懂得党和国家政策,而且对村庄有着较为深刻的理解。第三种力量是村庄达成协商治理的重要资源,一方面他们群众基础良好,经常为老百姓办好事,深得老百姓的信任,尤其是村庄精英的支持;另一方面,村干部在有些问题上会询问他们的意见,听取他们的一些建议。同时,退休人员也可对乡村干部的行为构成制约,使乡村干部不敢过于急功近利,因此,这里村级债务很少,农民负担也没成为导致干群关系紧张的严重问题。^②协商治理最重要的是调动村庄内部的力量民主协商进行村庄治理,如何去调动协商治理需求的治理资源就成为第三种力量发挥作用的时候。陈村在村庄治理上遇到了些困境,但是村庄公共文化却是一片繁荣景象,这得益于村庄退休教师的重要推动作用。

6.3 协商治理的运作——以 8 组修路为案例进行分析

(1) 修路起因。8 组村民修路的直接原因为 2010 年村委会和广场建好,8 组最为靠近村委会,8 组靠近兴礼公路,但是小组内仍然是土路。作为“生态文明村”的陈村,作为考察的村之一,周边的建设影响到村级的形象,于是县镇动员村干部务必把 8 组的道路硬化为水泥道。上面拨款三分之一。于是村干部开始做积极的动员工作,另外一方面村民对道路硬化确实又有强烈需求的情况下,“修路”在村民中流传。积极作动员工作的是村会计,因为他是 8 组人。当然,修路起始是先对道路的修建进行村民表决。8 组涉及道路硬化农户 36 户,有三分之二以上的农户同意就开始真正实施起来。如果有一半以上的人不同意,那么这个计划就限于流产。然后在此基础上选代表,成立“修路筹款委员会”。

(2) 选代表。为发动群众,由村干部推荐,群众选举产生了 5 个代表,成立了“修路筹款委员会”。这 5 名代表,确实算是 8 组的“头面人物”,说话能算数之人。刘志强,50 多岁,是专门管理红白喜事的“能行人”;刘团娃,40 岁出头,本村的养殖大户,在本村属经济收入高的阶层;此外,还有 3 位刘姓人担任筹款委员会委员。委员的重要任务是“下预算”和“收钱”。村会计“协助”委员们把事情办好。可以看出这个过程基本是村民自主完成,除了上面有三分之一的拨款外,村上基本不参与此事。

^①林修果,谢秋运,“城归”精英与村庄政治[J].福建师范大学学报(哲学社会科学版),2004(3):24.

^②王习明.户族、庙会与老人——以陕西武功县新庄村为个案[J].广东社会科学,2007(3):192.

当然道路的修建是政府挑头和推动，但是实施中是自己选代表，自己组织完成，确实是在“民主协商”中达成、落实。

（3）实施过程。

“下预算”即平摊费用到人头。道路硬化的收费原则是，按照靠近道路两侧的住宅面积收费。8 组一共有农户 40 户，在道路两侧的有 36 户，所以那 4 户不涉及收费问题。代表们首先丈量了路的长度，以及每户面向道路的住宅宽度。按照每米 150 元的最低造价成本给工头^①的钱计算总费用，如此分摊的费用为每米农户的价格为 65 元^②，边沟价格每米 30 元，如果宅子比较宽的农户需要交的钱有 2000 多元^③。

“收钱”永远不是一件容易的事情。当然在经过表决的情况下，筹款相对来讲容易许多，但这并不意味着顺利。“下预算”好后，通知到每户，在较短的时间内收了 20 户道路开始修建，有的农户只交了一般的钱，“边建边修”。不过，这余下的 10 多户的工作就相对需要时间。据称，有的人，不是没钱，可是就是不愿意交。从通知收钱到基本收齐，有 20 多天，共收款 3.8 万元。这如此的情况下，“收钱”就如“收粮”一样需要一定的技巧。

收钱的技巧：一根据人做工作，辐射由近到远、由内向外。具体为先“委员会”成员带头交钱，再向代表的紧邻、对门户收钱，最后一般群众。先找容易的收，再找一户户的做。收齐了大部分，余下的工作就具有的针对性。二合适的时间和合适的方式收钱。农民与城市的区别是，白天忙，晚上闲，所以代表们从来都是晚上出去通知农户，并且催促收费的情况。另外，在语言和态度上，对于不交或者缓交的农户只能劝解和等待，不能硬碰硬，否则“吵了，别人也不会把钱给你！”，而且他叫你什么时候去（那个时候才有钱，诸如现在手头紧等等）就什么时候去，不能早去，也不能晚去。三软磨硬泡。对于一些“钉子户”收钱的确是较为困难的事情，“人上一百，各行各业”。很多时候，按时去了，也无法把钱收齐。但是，如此的态度和工作方式，加上软磨硬泡，在收钱的次数达到六七次之后，“人家都愿意交，你为什么就不愿交呢？”“10 个人，其中有 8 个人交了，2 个人没交，走在街上就觉得丢人”耐不住熟人社会中的舆论和强大压力之下，一般都能将目标达成。诸如“尴尬、不光彩、抬不起头来”这种人情网路关系对于村民的行为不可忽略。

^①由于修建道路的工头来自于本组，工头以成本价格承包了此工程。

^②由于道路两侧都住有农民，所以都要收费。

^③关中农户一般为深宅大院，宽少则 1 六七米，长 35 米；宽 10 米，长六七十米的不在少数。有的农户的宽为两个宅子的面积，固交的钱很多。

监工与支付。在道路的修建中,代表们不仅要收钱,还要负责工程的监督,包括工程质量和工程进度。“边建边收(钱)”,同样对于工程款项的支付也是分阶段给付。初期收齐了 20 户,一次性给予了工头,中间收齐了部分再给,等到工程完结时把收起来的余款给工头。

委员会的运行与性质。运行管理上,“修路筹款委员会”有分工合作。有的代表负责监工,有的代表负责收钱,有的代表负责开票。这样就形成了一个监督机制。“修路筹款委员会”虽然主要的任务是“筹款”,但是其工作远不如此。在性质上,这是由政府主导,由农民自主参与与管理、组织、实施的临时组织机构。离开政府的参与,更能有效动员群众。收费的价格公平公正,实施的过程也公平公正,无村干部的直接接入,村民就没有拒交款项的理由,拒交款的农户就成为了“抬不起头之人”。从目前的状况来看,民主协商式的治理可能能更好的解决中国基层发展中特别是公共品供给方面的发展的困境。

6.4 协商治理与农村社区的形成

协商治理不是村庄治理的结果,而是村庄治理的一种手段与模式,其最终是促进农村社区的形成。所谓农村社区在学术界有着不同的看法,但都有着明显的共性,那就是自主治理,尤其是公务事务治理的问题。农村社区的形成可以有很多种途径,协商治理是促进农村社区形成的一种内生机制,从内部力量的整合,形成一个具有自主治理的农村社区。

6.4.1 协商治理的基础

公共协商作为一种正义的程序,不仅在于可以规范决策的价值选择,消弭不同利益群体之间的利益冲突,还在于可以提高决策的合法性和质量,实现决策、执行的效益。所以,在整个公共事务的治理过程,引入公共协商制度,通过公共论坛、平面媒体、网络论坛,整合不同利益群体的不同利益诉求显然也是维持社会公平合作所必需的程序过程。^①协商治理应该是建立在公共协商制度的基础之上,需要不同合作主体的高度信任。而这种高度信任主要来源于村庄的社会规范以及血缘地缘因素。社区中的共同生产,即公共物品的供给和生产问题就依赖于社区群体之间的相互信任、合作和

^① 顾金喜. 社会公平合作体系与农村公共产品供给优化研究[D]. 浙江大学博士学位论文, 2009:129.

共同的责任。这时的社区成员会从整体和长远利益去考虑公共物品的供给,而不是从短期和个人的角度出发去思考问题,他们这时也会自觉的减少自己“搭便车”的行为和考虑,并以同样的心态去思考他人行为,关注他人的利益达成。^①

6.4.2 协商治理的运作机制

第一,广泛的群众参与。协商治理是一种群体行为,只有广泛的民众参与,才能够代表不同的利益主体。“三农”问题的形成,其深层次原因就是农民利益诉求渠道的不畅和参与权力的丧失。长期以来,农民群众被排斥在乡村公共事务管理之外,在公共决策中缺少自己利益的代言人,所以,一些农民合法权益得不到应有的保障。^②协商治理则是在群众广泛参与的情况下才能进行的,如果没有群众参与,协商治理也就无法进行下去。

第二,发展乡村公共事务管理的团体。目前陈村许多团体是由退休干部的带领下建立起来的,如老年协会和乡村文艺宣传队:陈村是个劳务输出村,中青年人大部分流入城市,老龄化严重。在退休教师刘老师的带领下成立了乡村文艺宣传队,希望通过文艺宣传队达到“老有所养、老有所乐、老有所为”的目的,通过组织文艺宣传活动,革除乡村陋习,让农民过上健康愉快而有尊严的集体文化生活。像这样的协会或者文艺队在陈村有许多,这些次级组织的建立,不仅增加了社会团结,满足了全村对公共服务的部分需求,更大的好处则是通过经济上、政治上或其他方面的共同利益,把大家团结在一起,促进了市场经济相适应的横向平等合作关系的产生。^③

第三,政府主导,公共协商。法国社会学家布尔迪厄认为社会资本是一种通过对“体制化关系网络”的占有而获取的实际的或潜在的资源集合体,是与经济资本和文化资本对应的三种基本的资本形态之一。^④明确政府在公共服务领域应该承担的责任。市场失灵和对公平问题的考虑是政府在公共产品介入的主要理由。由于纯公共品、外部性、信息不对称和自然垄断等因素,市场不能够提供相适宜的公共服务。与此同时,除了效率原因,基于公平的考虑,政府也应该在公共服务领域进行必要的干预。而作为公共服务供给的干预者,政府必须着眼于全体公民、全部社区,而不是仅仅把目光放在更容易关注到的城市居民和城市地区。^⑤

^①刘茜.公共物品供给机制与政府定位研究—基于实验经济学的分析[D].南开大学博士学位论文,2010:133.

^②庞超.参与式治理的基本理念与操作方式[J].重庆社会科学,2011(1):74.

^③范文娟.乡村社区性公共物品自主供给的社区基础[J].合肥学院学报(社科版),2010(5):18.

^④时军伟.社会资本理论的历史回顾与新发展[J].财经政法资讯,2005(4).

^⑤马晓河,方松海.我国农村公共品的供给现状、问题与对策[J].农业经济问题,2005(4):28.

6.4.3 协商治理下的农村社区

协商治理之下的农村社区应该是一个公民共同体,协商治理可以产生普遍的互惠。普遍的互惠是一种具有高度生产性的社会资本。遵循了这一规范的共同体,可以有效的约束投机,解决集体行动问题,可以有效的把自我利益和互助团结结合起来。费孝通在《江村经济》一书中详细描述了开弦弓村的农业生产合作,开弦弓村地处长江三角洲,这里河网密集,地势低平,河道包围村庄,为了平均每一块田地的灌溉机会,村里田地的灌溉和排水需要全村合作。^①水的调节需要合作进行,因此便出现了有组织的集体排水系统,这种系统有较为严明的规则,不遵守规则参加生产合作的成员将被处以一定经济惩罚。而且当需要紧急灌溉和排水时,本来专事蚕桑的妇女也会集体出动车水,协助村庄生产。开弦弓村的与水利有关的生产合作,通过土地上的农业劳作把劳作者集成成了一个群体,经年累月的合作塑造了集体精神,劳作者们在劳动里进一步产生彼此认同的感受,这种由生产合作带来的归属感和认同感出于实践,它使共同体更加紧密。而生产合作活动则成为社区内在结构的一部分,对社区的凝聚起到了重要作用。

这种农民合作是结构性内生力量催化的,是以核心社员、积极社员、普通社员和依附社员等为主要表现形式的内生结构性力量,是农民合作行为发生发展过程中真正可以最终依靠的来自村庄内部的支撑力量。^②协商治理下的农村社区,简而言之,就是依靠内部力量形成的合作型社区,是我国农村转型到社区的有效途径。

^①费孝通. 江村经济[M], 内蒙古人民出版社, 2010.

^②赵晓峰. 农民合作的发生机制阐释—基于南马庄农民合作经济组织发展的实证分析[J]. 中共南京市委党校学报, 2010(2):75.

结 论

本文从表面上看是在描述关中不同时期的公共产品供给状况,实质是通过分析找出公共产品供给背后的逻辑,在归纳总结关中农村公共产品供给经验的基础上,找出一条能够解决其他农村地区公共产品供给的困境,更为重要的是找到农村社会向农村社区转型的社会动力。国家项目进村,同一地区不同村庄却出现贫富差距,富有的更富,贫穷的更穷,公共产品供给不均衡,不均衡的背后是各种力量的博弈。在研究之前作者就提出了一下几个研究假设,通过研究之后,能够初步的得出一些结论。

“关中模式”到底是怎样的模式?具有什么样的特征?早在 1993 年的时候秦晖就提出了“关中无地主”的说法,但是“关中无地主”仅能反映关中农村的一个方面,在秦晖的基础上,作者试着解释关中农村到底有没有“关中模式”或者说关中地区与其他“宗族范式”相比,有没有地方特色。本文就提出“庙会范式”或者说“以庙会为中心”的社会关系网络,试着探讨庙会的特征及功能。庙会是整合关中农村社会力量的中心,而户族在庙会这种传统公共事务资源中占有绝对的主导,结构性力量的户族支配着村庄秩序。

农村公共产品供给在村庄政治文化形成过程中起到什么作用?这个关系主要是探讨到底是公共产品供给促成了政治文化的形成,还是政治文化影响了农村公共产品的供给。笔者认为是相互作用的,同步进行的。通过对几种不同供给机制的研究,可以初步判断不同的公共产品供给机制会对村庄产生深刻的影响,反过来一旦村庄政治秩序牢固下来也会对公共产品的供给产生作用。

富人治村的治理模式能否打破农村公共产品供给的困境?在诸多农村我们看到富人治村确实通过向上争取项目使村庄的基础设施,环境卫生等关系大家公共利益的事物得到改善,富人治村得到了一定的社会基础,但是从长期的利益分配来看,富人治村并不能让广大老百姓从公共产品供给中获益。富人治村,小的方面,会把资源更多的向富人集中,包括经济资源、政治资源和社会资源,从而形成资源高度集中的社会问题。另一方面,富人治村也会带来农村整个区域化和层级化资源的相对集中,导致区域和层级化的差距进一步拉大,少部分的资源可能带来更多的资源,没有资源的地区发展阻力更大,导致发展问题。

农村公共产品与协商治理的关系是怎样的？协商治理是解决农村公共产品困境的一条路径，协商治理重在强调扩大农民自主参与农民公共产品供给的各项权利。更好的保证农村公共产品供给是协商治理的重要目标，但更为重要的是通过协商治理更好的促进农村社会转型，由内在动力机制促发农村社区的形成。中国传统乡村社会是一个封闭的社会，也是一个高度自主和自治的社会，自治型合作依托村庄的内生力量，不同村庄性质不同，后果差别很大。农民是否合作，主要不是一个价值判断，而应该是一个事实判断。

致 谢

蓦然回首，今年是到交大求学的第七个年头，走过七年，我由曾经的懵懂少年成长为一名即将步入社会的青年。还记得刚入大学那会的兴奋，对未来大学生活的无限憧憬，对知识海洋无限遐想，对大城市生活的无限向往。回首这七年，有着太多的故事和太多的感慨，交大七年的时光在我生命中留下重要的印记。如今，我即将步入社会，迎接人生新的阶段，我会铭记在交大的点点滴滴，铭记母校的培育之恩。

论文完成之际，首先要感谢我尊敬的导师王习明教授。从论文的选题、撰写、修改到完成，都倾注了王老师的大量心血，不仅百忙之中抽出时间为我多次指导，还前后多次逐字逐句拨冗修改，大到框架的调整，小到引文格式的修改，提出了很多宝贵的修改意见，令我不胜感激。其实除了对我学习上指导之外，王老师对我的为人处世方面影响深远，在我内心，我非常敬佩我的导师，他的一言一行都是值得我学习的。一名合格的研究生，不仅要懂得如何做学问，更重要的是要学会做人。王老师虽然平时对我们要求很严格，以致我们师兄弟难以理解，但是生活中他是一名非常和蔼的导师，近几年，跟随王老师深入农村调研，王老师总是无微不至地照顾我们。感谢王老师这三年对我的培养，师恩我将永铭在心！

论文写作过程中，政治学系的老师也给予我很大的帮助，林伯海教授、田雪梅副教授、曾淼副教授，王君副教授，方纲副教授，李春梅老师，李子重老师，他们在我攻读硕士学位期间以师长的情谊给与了我许多无私的帮助，在硕士论文的开题、研究和写作诸多环节给我提出了许多建设性的意见和建议，使我少走了许多弯路，我的硕论文凝结着他们的智慧和汗水，还要感谢政治学院的其他每一位老师，无论是学习上还是生活上都对我帮助很大，让我能够顺利的完成学业。

同时，我要感谢兴平市陈村的村民们，在将近二十天的调研时间里，他们的淳朴给我留下了深刻的印象，尤其是我的房东，虽然至我论文完成之时我已不能说出她的全名，但是他对我们衣食起居的照顾，让我终生难忘，尤其是二十天关中面食让我记忆犹新。感谢陈村的村民积极配合，让我能够顺利的完成调研，为我的论文写作提供了大量的一手材料。如果有那么一天能够再次回到陈村，我一定会给予他们一个拥抱。

最后，感谢我的父母、我的室友们和朋友们。父母在我读书期间，一直给予我最大的鼓励和照顾，在物质上和精神上都对我照顾至极。这么些年来，父母也渐渐老去，如今我结束了学生时代，即将走入社会参加工作的我，也意味着该我好好报答孝敬你

们的时候了，爸爸妈妈，我爱你们！研究生期间，与室友们朝夕相处，已经让我们结下了深深的兄弟情，无论走到天涯海角，都是我生活中宝贵的财富，感谢一路有你们相陪。最后，我要感谢我的女朋友刁成林，遇到你是我一生最大的幸福，无论是在生活上还是在学习上都无微不至的照顾我，让我感动不已，在此说句“谢谢”，今后我会加倍地去关心照顾你！

学术之路漫漫修远，只能在上下求索中进步，为了梦想，也为了逝去的青春，继续努力吧。

参考文献

专著

- [1] 埃莉诺·奥斯特罗姆, 余逊达、陈旭东译, 公共事物治理之道[M]. 上海三联书店, 2000 .
- [2] 陈东. 我国农村公共品的供给效率研究: 基于制度比较和行为分析的视角[M]. 经济科学出版社, 2008.
- [3] 登哈特. 丁煌译. 新公共服务: 服务, 而不是掌舵[M]. 中国人民大学出版社, 2004.
- [4] 丁卫. 复杂社会的简约治理-关中毛王村调查[M]. 山东人民出版社, 2009.
- [5] 樊继达. 统筹城乡发展中的基本公共服务均等化[M]. 中国财政经济出版社, 2008.
- [6] 靳永翥. 公共服务提供机制—以欠发达农村地区为研究对象[M]. 社会科学文献出版社, 2009.
- [7] 卢映川、万鹏飞. 创新公共服务的组织与管理[M]. 人民出版社, 2007. 12.
- [8] 罗伯特 D·帕特南, 王列、赖海榕译. 使民主运转起来[M]. 江西人民出版社, 2001.
- [9] 迈克尔·麦金尼斯. 多中心治道与发展[M]. 上海三联书店, 2000.
- [10] 曼瑟尔·奥尔森著, 陈郁、郭宇峰、李崇新译, 集体行动的逻辑[M]. 三联书店, 上海人民出版社, 2004.
- [11] 汪希成. 西部地区农村公共品投入保障机制研究[M]. 中国农业出版社, 2009.
- [12] 王振中. 中国农业、农村与农民[M]. 社会科学文献出版社, 2006.
- [13] 徐勇. 中国农村与农民问题前沿研究[M]. 经济科学出版社, 2009.
- [14] 杨静. 统筹城乡中农村公共产品供给: 理论与实证分析[M]. 经济科学出版社, 2008.
- [15] 赵成福. 社会转型中的县域农村公共服务供给机制研究: 以河南省延津县为表述对象[M]. 中国社会科学出版社, 2010.
- [16] 布坎南、马斯格雷夫. 公共财政与公共选择: 两种截然对立的国家观[M]. 中国财政经济出版社, 2000.
- [17] 林万龙. 中国农村社区公共产品供给制度变迁研究[M]. 中国财政经济出版社, 2003.

学位论文

- [1] 董迪. 农村公共服务体系建构中的角色转型——以浙江省为例[D]. 浙江大学硕士学位论文, 2008. 6.

- [2] 樊宝洪. 基于乡镇财政视角的农村公共产品供给研究[D]. 南京大学博士学位论文, 2007. 6.
- [3] 胡红曙. 中国农村公共产品供给的制度分析与改革路径研究[D]. 中南财经政法大学博士论文, 2005. 5.
- [4] 黄雪萍. 农村公共产品供应现状和改进对策研究[D]. 浙江大学硕士学位论文, 2006. 3.
- [5] 刘春苗. 基层政府农村公共服务状况调查研究——以四川省广汉市为例[D]. 重庆大学硕士学位论文, 2007. 4 .
- [6] 刘红旭. 链合: 庙会组织中的村庄精英角色研究——一项基于定西市 Z 村庙会仪式的社会学考察[D]. 西北师范大学硕士学位论文, 2009. 5.
- [7] 刘茜. 公共物品供给机制与政府定位研究——基于实验经济学的分析[D]. 南开大学博士学位论文, 2010. 5.
- [8] 乔文. 陕西省农村公共品农民满意度实证分析[D]. 西北农林科技大学硕士学位论文, 2010. 5.
- [9] 王波. 农村公共产品供给制度及其创新研究[D]. 山东农业大学硕士学位论文, 2005. 6.
- [10] 王谦. 城乡公共服务均等化问题研究[D]. 山东大学博士学位论文, 2008. 5
- [11] 曾敏. 公共物品供给中的农民合作分析——以江坡村道路修建为例[D]. 华中师范大学硕士学位论文, 2007. 6.
- [12] 赵君君. 从山东省惠民县农村公共服务现状看社会主义新农村建设的突破口[D]. 外交学院硕士学位论文, 2009. 6.
- [13] 周小常. 农村公共产品供给制度创新[D]. 湖南农业大学硕士学位论文, 2001. 6.

期刊论文

- [1] 陈柏峰. 村庄公共品供给中的“好混混”[J]. 青年研究, 2011 (3) .
- [2] 仇小玲、屈勇. 从“叫人”到“雇人”: 关中农村人际关系的变迁[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2008 (9) .
- [3] 范文娟. 乡村社区性公共物品自主供给的社区基础[J]. 合肥学院学报, 2010 (5) .
- [4] 谷洪波. 农村社区公共产品供给制度的变迁[J]. 改革, 2004, (6) .
- [5] 桂华. 组织与合作: 论中国基层治理二难困境——从农田水利治理谈起[J]. 社会科学, 2010(11).

-
- [6] 何包钢、王春光. 中国乡村协商民主: 个案研究[J]. 社会学研究, 2007(3).
- [7] 贺雪峰、胡宜. 村庄研究的若干层面[J]. 中国农村观察, 2004(3).
- [8] 贺雪峰、胡宜. 论村庄政治社会现象[J]. 宁波党报学报, 2004(3).
- [9] 贺雪峰、罗兴佐. 论农村公共物品供给中的均衡[J]. 经济学家, 2006(1).
- [10] 贺雪峰、罗兴佐. 农村公共品供给: 税费改革前后的比较与评述[J]. 天津行政学院学报, 2008(9).
- [11] 贺雪峰. 村庄政治社会现象排序研究[J]. 甘肃社会科学, 2004(4).
- [12] 贺雪峰. 富人治村与“双带工程”[J]. 中共天津市委党校学报, 2011(3).
- [13] 贺雪峰. 农民公共品需求偏好的表达与供给[J]. 学习月刊, 2008(8).
- [14] 金太军. 村庄治理中三重权互动的政治社会学分析[J]. 战略与管理, 2002(2).
- [15] 黎炳盛. 村民自治下中国农村公共产品的供给问题[J]. 开放时代, 2001(3).
- [16] 林修果、谢秋. “城归”精英与村庄政治[J]. 福建师范大学学报(哲学社会科学版), 2004(3).
- [17] 刘建平、丁魁礼. 农民合作行为中的惩罚机制研究[J]. 华中科技大学学报(社科版), 2009(2).
- [18] 刘建平、何建军、刘文高. 农业税取消后农村公共品供给能力下降的现象及对策分析—基于湖北省部分地区的调查[J]. 中国行政管理, 2006(5).
- [19] 刘建平、龚冬生. 税费改革后农村公共产品供给的多中心体制探讨[J]. 中国行政管理, 2005(7).
- [20] 刘燕舞、毛刚强. 农村公共品研究的现状与前瞻[J]. 学习与实践, 2010(8).
- [21] 罗兴佐、贺雪峰. 农村社区组织建设与公共品供给[J]. 改革与发展, 2008(2).
- [22] 罗兴佐、许斌. 对当前农村公共物品问题研究的检视[J]. 调研世界,
- [23] 马晓河、方松海. 我国农村公共品的供给现状、问题与对策[J]. 农业经济问题, 2005(4).
- [24] 毛寿龙、杨志云. 无政府状态、合作的困境与农村灌溉制度分析—荆门市沙阳县高阳镇村组农业用水供给模式的个案研究[J]. 理论探讨, 2010(2).
- [25] 秦晖. 封建社会的关中模式—土改前关中农村经济研析之一[J]. 中国经济史研究, 1993(1).
- [26] 申端锋、陈玉华. 农民与政治现代化: 一个理论综述[J]. 天津行政学院学报, 2010(1).
-

- [27] 汪新庄. 关中平原的人类活动与自然灾害[J]. 陕西师大学报(自然科学版), 1995(12).
- [28] 王慧、李燕. 村庄权力结构与乡村政治精英的形成——陕西关中 2 村调查[J]. 安徽农业科学, 2008 (19) .
- [29] 王文烂、胡世明. 论我国农村公共产品的供给矛盾[J]. 福州: 福建农林大学学报, 2005 (3).
- [30] 王习明. 村社公共服务与乡村建设[J]. 广西民族大学学报(哲学社会科学版), 2008 (5).
- [31] 吴红梅. 现阶段我国农村公共服务供给体系的问题分析与创新研[J]. 2006 (6) .
- [32] 吴士健. 试论农村公共产品供给体制的改革与完善[J]. 农业经济问题, 2002
- [33] 吴毅. 无政治村庄[J]. 浙江学刊, 2002 (1) .
- [34] 肖红缨、刘建平. 我国公共产品供给瓶颈问题与对策[J]. 求索, 2004 (6).
- [35] 熊巍. 我国农村公共产品供给分析与模式选择[J]. 中国农村经济, 2002 (7) .
- [36] 徐理响. 协商与合作: 农村公共事物治理之道[J]. 农村经济, 2011 (4) .
- [37] 徐勇. 现代国家的建构与农业财政的终结[J]. 华南师范大学学报, 2006 (2) .
- [38] 张克中, 贺雪峰社区参与、集体行动与新农村建设[J]. 经济学家, 2008 (1) .
- [39] 张克中. 社会资本与公共池塘资源管理[J]. 江西社会科学, 2006 (12) .
- [40] 张世勇. 资源输入与乡村治理转型[J]. 中共宁波市委党校学报, 2010 (6) .
- [41] 赵晓峰, 林辉煌. 富人治村的社会吸纳机制及其政治排斥功能——对浙东先锋村青年农民精英治村实践的考察[J]. 中共宁波市委党校学报, 2010 (4).
- [42] 赵晓峰. 精英缺失与契约缺失型村庄的农民合作机制研究[J]. 周口师范学院学报, 2010 (6).
- [43] 朱航舟、苗海莉. 组织间合作: 一种公共物品供给的新趋势[J]. 安康学院学报, 2010 (10).
- [44] 陈朋、陈荣荣. 协商民主与农村公共产品供给的决策机制: 浙江省泽国镇协商民主实践的案例启示[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2009 (1).

重要文件

2005 年 中共中央、国务院关于加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见(中发[2005]1 号); 国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知(国发[2005]43 号); 中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步加

强农村文化建设的意见（中办发[2005]27号）；中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步推行政务公开的意见（中办发[2005]12号）；关于坚决制止发生新的乡村债务有关问题的通知（国办发[2005]39号）；关于规范城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩试点工作的意见（国土资发[2005]207号）

2006年 中共中央、国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见（中发[2006]1号）；农村五保供养工作条例（国务院令 第456号）；国务院关于解决农民工问题的若干意见（国发[2006]5号）；国务院关于深化改革加强基层农业技术推广体系建设的意见（国发[2006]30号）；国务院关于加强土地调控有关问题的通知（国发[2006]31号）；国务院关于做好农村综合改革工作有关问题的通知（国发[2006]34号）；中共中央办公厅、国务院办公厅关于加强农村基层党风廉政建设的意见（中办发[2006]32号）；关于做好当前减轻农民负担工作的意见（国办发[2006]48号）；关于做好清理化解乡村债务工作的意见（国办发[2006]86号）；关于加快推进新型农村合作医疗试点工作的通知（卫农卫发[2006]13号）

2007年 中共中央、国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见（中发[2007]1号）；地方各级人民政府机构设置和编制管理条例（国务院令 第486号）；国务院关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知（国发[2007]19号）；国务院办公厅关于转发农业部村民一事一议筹资筹劳管理办法的通知（国办发[2007]4号）；国务院办公厅关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知（国办发[2007]71号）

2008年 中共中央、国务院关于切实加强农业基础建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见（中发[2008]1号）；中共中央、国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见（中发[2008]10号）；中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定（中共十七届三中全会决定）；汶川地震灾后重建条例（国务院令 第526号）；国务院关于支持汶川地震灾后恢复重建政策措施的意见（国发[2008]21号）；国务院关于做好汶川地震灾后恢复重建工作的指导意见（国发[2008]22号）；中共中央组织部民政部关于认真做好村党组织和村民委员会换届工作的通知（组通字[2008]33号）；城乡建设用地增减挂钩试点管理办法（国土资发[2008]138号）；国土资源部关于进一步加快宅基地使用权登

记发证工作的通知(国土资发[2008]146号);国务院农村综合改革工作小组、财政部、农业部关于开展村级公益事业建设一事一议财政奖补试点工作的通知(国农改[2008]2号)

2009 年 中共中央、国务院关于 2009 年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见(中发[2009]1号);国务院关于推进重庆市统筹城乡改革和发展的若干意见(国发[2009]3号);国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见(国发[2009]32号);中共中央办公厅、国务院办公厅转发《中央机构编制委员会办公室关于深化乡镇机构改革的指导意见》的通知(中办发[2009]4号);中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强和改进村民委员会选举工作的通知》(中办发[2009]20号);关于推进省直接管理县财政改革的意见(财预[2009]78号);国土资源部关于促进农业稳定发展农民持续增收推动城乡统筹发展的若干意见(国土资发[2009]27号);财政部关于村级公益事业一事一议中央财政奖补事项的通知(财预[2009]5号);

2010 年 中共中央、国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见(中发[2010]1号);国务院关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知(国发[2010]47号);国土资源部关于进一步完善农村宅基地管理制度切实维护农民权益的通知》(国土资发[2010]28号);

2011 年 中共中央、国务院关于加快水利改革发展的决定(中发[2011]1号);国务院关于进一步加大财政教育投入的意见(国发[2011]22号);关于做好 2011 年新型农村合作医疗有关工作的通知(卫农卫发[2011]27号)。

攻读硕士期间发表的论文

- [1]高照亮. 关于农村公共产品研究的文献综述[J]. 卷宗, 2012 (7): 80.
- [2]邹洪杰, 高照亮, 邓小林. 延安马列学院与中共干部教育研究[J]. 北京电力高等专科学校学报, 2011 (9): 47.