

## 新时代明星村发展中的"烦恼"

何慧丽

【摘要】新时代政府关注、扶持明星村发展,希望其在乡村振兴与脱贫攻坚中起到典型示范作用,这是我党在解决点和面发展矛盾方面的好经验。结合新时代社会主要矛盾的变化以及乡村供给侧结构性改革的迫切要求,可以将明星村发展存在的问题分为三类:明星村的内生型问题、地方政府的外发型问题以及明星村与普通村的关系型问题。新时代促进明星村发展,需要政府对村庄(包括明星村)的可持续发展予以策略性引导,以党政主导与适度干预的方式发展生态型集体经济。

【关键词】新时代 明星村 问题意识 【中图分类号】C913 【文献标识码】A

上年来,一些新明星村纷纷涌现,被当作是乡村振兴、脱贫攻坚等方面的典型示范村。明星村的成绩和光环令当地政府荣耀、普通村庄羡慕。然而不可否认,其发展也存在一些问题。比如,一些明星村存在负债多、发展乏力等问题,甚至沦为政府的政绩"盆景"。那么,当明星村的成绩与问题并存时,应该具有什么样的问题意识?新时代的明星村应怎样发展?有必要对这些问题进行深入思考。

### 新时代的社会主要矛盾特征规定 了明星村的发展方向以及内涵

在经济全球化、社会信息化、 文化多样化深入发展的当今世界, 中国乡村的发展已经站到了一个新

的历史方位上。党的十九大报告明确提出我国社会主要矛盾已经从"人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾"转变为"人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾",这标志着中国特色社会主义新时代已经到来。抓住主要矛盾的特征带动指导全局工作,包括作为乡村振兴与扶贫攻坚基层载体的村庄发展工作,是党在新时代从事农村工作的一个方法论、一个纲领性的指导原则。

在不平衡不充分的"城乡中国"社会结构及其变迁中,



乡村发展的本质是在生态文明理论 指导下的乡村供给侧结构性改革, 这也是明星村的发展方向。改革开 放后,中国进入到工业化中期阶段。 而随着 2011 年底城镇人口占总人 口比重首次超过农村,中国社会结 构呈现出了由"乡土中国"向"城 乡中国"转型的大趋势。城市中产 阶级迅速形成、过度城市化引发诸 多问题以及传统工业产品和农业产 品高度过剩等,制约了"城乡中国" 的一体化发展进程。党中央对此阶 段的问题早有深刻地洞察并从国策 上予以考虑,党的十七大报告中提 出了不同于工业文明的"生态文明" 概念。此后,以习近平同志为核心 的党中央进一步丰富和发展生态文 明理论,提出"生态文明建设事关 中华民族永续发展和'两个一百年'

奋斗目标的实现,保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力""山水林田湖草是一个生命共同体""绿水青山就是金山银山"等重要论断。在生态文明理论的指导下,如何增强乡村这一"城乡中国"根脉系统的活力与魅力,改善并优化其供给侧的发展质量?如何将城乡互补融合的发展外循环与拉动乡村发展的内循环相结合,解决国家在城乡产业发展领域中的不平衡问题?如何从实际出发满足农民和市民对美好生活的向往?对这些问题的实践解答,就是以新时

代乡村振兴为载体、以促进城乡融合为特点的生态文明战略。

时势造就明星村。城乡融合发展的新时势及乡村供给侧 的生态化改革, 亟需在村庄层面上进行组织建设以及产业创 新的实践探索,这是明星村的内涵。新时代的明星村(尤其 是脱贫攻坚明星村)之所以纷纷登上社会舞台,是因为其作 为城乡发展矛盾的主要方面, 在村庄先行探索层面成效明显。 明星村在地方政府的指导下,在村庄带头人的带领下率先改 组,加强村党支部、村民自治委员会的班子建设,成立新型 农民合作组织或新型集体经济组织,并结合本村实际情况发 展生态、文创、康养、教育、旅游等资源节约型、环境友好 型产业,具有被政府关注扶持且普通村庄仿效的潜质。比如, 贵州塘约村成立"村社一体"合作社,以"七权同确"的方 式盘活农村资产, 打造集生态旅游、生态农业、现代化物流 销售等服务业为一体的大农业体系;陕西袁家村加强党的领 导,发展新型集体经济,利用"市民下乡""农业进城"的机 遇,以"农民捍卫食品安全"为理念,打造商业餐饮一条街, 通过三产发展带动一产发展;四川战旗村关闭了5家高污染 高耗能的集体企业,将其建设用地入市,获得雄厚集体资产, 转而发展"乡村十八坊"等地方特色农副产业,形成了"生 态农业 + 观光旅游 + 培训教育"的多产融合发展模式;湖南 十八洞村大力推广有机、环保的生产方式,形成集绿色种养殖、 乡村旅游、劳务等为一体的产业链;此外,还有一些依托于 自然生态环境、地方特色饮食、独特乡土文化而发展起来的 明星村,引领着乡村旅游不断升级,成为市民向往的休闲度 假品牌主题村。总之,新时代"城乡中国"发展进程中社会 主要矛盾的转换,为乡村产业发展提供了从同质的"一产化 定价"到差异的"三产化定价"的增值空间,使得乡村百业 拥有了巨大的市场潜能。可以说, 明星村是符合且引领时代 潮流的新生事物。

# 新时代明星村发展存在三类问题:明星村的内生型问题、地方政府的外发型问题、明星村与普通村庄的关系型问题

新时代的明星村以解决城乡供给不平衡不充分为引导动力,以加强组织建设为保障,使聚焦于发展提质增效的乡村经济产业和其他多种事业取得了可观成绩,具有较强的知名度。然而,在耀眼光环之下,明星村发展还存在诸多问题,笔者将之分为三类。

一是明星村的内生型问题。从村庄治理来看,明星村基层组织建设存在一些隐患。比如,一些明星村的治理结构处于一种低稳定状态,即在经验不足的前期发展过程中,更多依靠村庄带头人的个人威信。一旦村庄改革激化固有矛盾致使带头人消失,村庄原有的治理结构就难以维系。此外,若过度依赖带头人,则可能使村庄治理模式出现家族化倾向。从产业发展来看,部分明星村以大规模工业化思维发展集体经济,存在村集体负债或资金链断裂的巨大风险。就集体负债来看,一些明星村的带头人和村干部好大喜功,于是出现了配套政府项目的借贷性负债以及发展村庄经济的银行借贷、民间高利借贷等。此外,明星村发展还面临其他挑战,比如资源环境压力、市场竞争压力等。

二是地方政府的外发型问题。首先,存在政府资源过度 向明星村倾斜的问题。从个别地方政府的作为来看,在激进 的政绩目标驱使下、在治理便利化逻辑的推动下, 政府将上 百万甚至上千万的专项项目相对集中地投入到少数示范村, 给予其特殊的政策资源,以保障村庄能够在短期内实现公共 服务设施建设到位、村民住宅修整完善、乡村产业迅速发展、 人均收入快速提高、优秀人才逐渐回流等目标。但事实上, 在集体政治和经济尚不成熟的情况下, 这类倾全力打造的明 星村在发展过程中存在资源被少数精英所俘获以及项目资源 被套空的可能性,而这会使得公共政策的功能失效。其次, 存在个别政府部门"摘桃"的问题。明星村出名之后,头顶 多项荣誉,先进村、示范点、培训基地……各部门纷纷挂匾、 揭牌,"集万千宠爱于一身"。但随之而来的,是各式各样的 入村考察、经验交流……指标多、任务重,致使村干部耗费 大量的时间和精力,进而影响村庄本业的发展。最后,政府 政策的时效性局限。当政策导向变化时,原先被树立成典型 示范村所享有的相应政策扶持力度必然下降, 假如村庄组织 能力和发展能力仍然不足,甚至在政府强干预下变得衰弱, 则其发展前景必然堪忧。

三是明星村与普通村庄的关系型问题。明星村的虹吸效应是其他普通村庄学不来的,因而其榜样力量、示范作用有限甚至缺失(就村庄自身来看,明星村在组织发展速度和组织管理效率上的经验是能人治理,但这个共性的经验其他村庄难以复制,因为集体模式及其代理人的不同能力和素质容易导致机会主义行为)。面对农业产值 GDP 占比极小的现实,普通村庄的进一步发展既需要国家政策和项目的支持,也需要拓展其集体资源价值转化后的新型市场空间。但由于虹吸



效应,越来越多的资源通过国家政策通道以及市场配置向明星村集中,严重时甚至会形成对其他村庄政策与市场的双重剥夺,容易导致其他后进村由于资金不足而发展滞缓,进而拉大乡村贫富差距。比如,政府等外力过度干预下的非内生式脱贫攻坚示范村,不仅会拉大乡村贫富差距,也会弱化一般贫困村党组织的作用。

#### 以正确的问题意识分层次解读明星村发展存在的问题

正如习近平总书记指出的,"每个时代总有属于它自己的问题,只要科学地认识、准确地把握、正确地解决这些问题,就能够把我们的社会不断推向前进"。发现问题是前提,能不能正确分析问题更见功力。要善于透过现象看本质,从繁杂问题中把握事物的规律性,从苗头问题中发现事物的倾向性,从偶然问题中揭示事物的必然性;要善于抓主要矛盾和矛盾的主要方面,明确有效破解问题的主攻方向,进而带动全局工作,推进全面发展。因此,应以问题意识解读明星村发展存在的问题。所谓问题意识,就是看待问题的立场、观点和方法论。秉持问题意识,可以从原则、发展以及经验三个层面分析明星村发展存在的问题。

关于原则层面,即新时代方向性的重大理论和实践原则,这是明星村发展的宏观指导。明星村发展的共性特征是:第一,在村治体制上,基层组织建设强而有力,有一个好的带头人和团结向上的村两委班子;第二,在组织创新上,组建"村社一体"的股份经济合作社,发挥土地集体所有制经济权利,以"三权促三变"的制度创新形成新型产业发展的原始积累和启动条件;第三,在产业发展上,对接城乡的市场空间需求,形成三产融合或者文创旅游等生态化产业可持续发展体系;第四,在村庄发展上,逐渐落实产业兴旺、乡风文明、生活富裕、生态宜居、治理有效的新要求。

从原则层面看明星村发展存在的问题。在明星村的内生型问题上,一些明星村的村治初始由某一带头人主导属不得已,但在发展中出现单极化专治甚至家族化倾向,导致村两委班子呈现横暴权力而非团结权力,却是巨大隐患,亟需重视。还有一些"村社一体"合作社为了承接国家项目而不计后果地进行借贷,以集体名义大成本发展难有市场前景的传统能耗型大规模一产二产项目,这其实并不可取,是必须予以杜绝的。在地方政府的外发型问题上,政府在明星村成长阶段适度投入一定资源和项目以形成示范带动作用,这是正确的。

但假如过度干预,按照旧式思维把一个原本多元化的村庄主导成不可逆的单一化、样板化的村庄,变质为只对上负责的"面子工程",不仅会抑制明星村内生力的发展,也会诱发干部腐败、精英俘获等问题,最终偏离国家扶持明星村发展的初心和使命。在明星村与普通村庄的关系型问题上,若其它村庄能结合实际借鉴明星村的发展经验,那无疑有利于自身发展;反之,村际之间长期形成的点与面的巨大矛盾,则可能引起乡村内部的分化。

关于发展层面,即新生事物发展实践中的过程曲折性, 有的由条件要素不具备造成,有的由体制机制弊端造成。比 如,明星村是各方面层层递进式发展,还是并联式协同发展? 在这一问题上,作为条件和环境的政府外力很重要,但作为 根据和动力的村庄内源力也很重要。

从发展层面看明星村发展存在的问题。在明星村的内生 型问题上,重点在于培养知农爱农、强农兴农的带头人,并 加强组织建设。需要注意的是, 假如不得已在初期发展阶段 更多依靠村庄带头人的个人威信和能力,而日后村庄具备形 成多元共治模式的基础条件,则此阶段的个人专权问题就是 发展中问题;假如产业发展思路正确,但在实际操作过程中 由于过于激进或过于保守而出现问题,则也属于发展中问题。 对于发展中问题,应该允许村社领导班子在试错基础上总结 经验教训,不断提高治理能力。在地方政府的外发型问题上, 政策多具有时效性,政府对村庄的干预通常会遵循着"发现一 弱干预一强干预一弱干预一撤退"的路径。因而,凡是村庄 发展过程中出现的问题,都是发展阶段上的量变问题,可以 用发展的思路解决。对于管理人才、生态经济发展人才缺乏 或不足等问题的解决,需要政府等指导性外力结合村庄发展 实际进行长时期的孵化、培养和建设。在明星村与普通村庄 的关系型问题上, 明星村初期的虹吸效应是发展中问题。在 中期发展以后, 若能以城乡市场的大循环拓展周边乡村市场 的小循环,带动劳动力就业以及民众收入提高,虹吸效应就 会成为良性效应。此外,一般村庄的"不在村的'村里人'" 以及乡贤数量都不少, 其人才建设和组织建设在"返乡青年 回乡创业"的潮流中可以找到有效突破口,明星村"三权促 三变"的制度创新也会出现一批效仿者。

关于经验层面,即对于具体工作开展过程中所出现的实际问题,需要具体问题具体分析。在原则性、发展性和经验性三个层面上,经验现象属于宏观发展原则指导下的路线发展过程中某些具体问题的细节性表现。需要注意的是,细节

决定成败,经验性问题的病象彰显原则性和发展性问题的病 症或病根。

从经验层面看明星村发展存在的问题。在明星村的内生 型问题上, 村两委班子如何将工作责任落实到位? 对于某件 事情的决策,领导层的意见存在冲突怎么办?"村社一体" 的新型集体经济或者合作经济应该进行怎样的股权设计? 村 庄阶段性项目面临的具体困难是什么? 村庄三产融合发展应 该由谁来具体负责? 等等。这些问题都需要进行深入分析探 索。在地方政府的外发型问题上,政府部门如何深入开展"不 忘初心、牢记使命"主题教育学习活动?如何克服官本位的 体制积弊,为明星村的发展提供适切的公共服务?对于这些 问题的解决,一些量上的经验性现象或问题有可能成为压垮 明星村的"最后一颗稻草",但也有可能成为压力变动力、 提升承受或接待能力的关键性事件。因此,将政府的资金扶 持、培训教育等转化为村庄成长和成熟的内生动力,需要经 验层面的系统总结以及创造性转化。在明星村与普通村庄的 关系型问题上,是以点带面关系还是以点化面关系?就某一 事实、活动或项目的发生而言,是减缓了关系还是固化了关 系?这些都需要具体问题具体分析。凡事皆有可能,社会丰 富多元,从社会事件出发的有粘性的、经验性层面的偶然现 象值得重视。

#### 明星村现象的问题意识及策略导向

党的十九大报告明确指出,"农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题,必须始终把解决好'三农'问题作为全党工作重中之重。要坚持农业农村优先发展,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,加快推进农业农村现代化",应"构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系,完善农业支持保护制度,发展多种形式适度规模经营,培育新型农业经营主体,健全农业社会化服务体系,实现小农户和现代农业发展有机衔接。促进农村一二三产业融合发展,支持和鼓励农民就业创业,拓宽增收渠道"。新时代政府关注、扶持明星村发展,希望其在乡村振兴与脱贫攻坚中起到典型示范作用,这是我党在解决点和面发展矛盾方面的好经验。结合新时代社会主要矛盾变化以及乡村供给侧结构性改革的迫切要求,可以将当前明星村发展存在的问题分为三类,即明星村的内生型问题、地方政府的外发型问题以及明

星村与普通村的关系型问题。

需要注意的是,国家需要在不同的问题层面对中国村庄(包括明星村)的可持续发展予以策略性引导。面对乡村空心化问题以及城乡关系失衡问题,应借助中国特色社会主义制度优势,充分发挥政府这只"看得见的手"的资源配置作用,消解市场力量对乡村发展的消极影响。从原则上看,以党政主导与适度干预的方式发展合作共享的生态型集体经济,是把小农户与现代农业有机连接的现实选择。村庄的人才振兴、组织振兴、生态振兴,是实现生态文明的基础载体,因此,应基于当地的资源优势,促进多元化产业发展,以解决城乡发展不平衡不充分问题,提高农民收入水平,满足城乡居民对美好生活的向往。同时,脱贫攻坚与乡村振兴需要因地制宜。就发展层面和经验层面而言,明星村应在弘扬"村社理性"的基础上培养"真气从之、精神内守"的定力。只有如此,才能在面对不同发展阶段的不同层面问题时,辨析之、消解之、转化之。

(作者为中国农业大学人文与发展学院社会学与人类学系教授;中国农业大学人文与发展学院社会学与人类学系博士研究生许珍珍对此文亦有贡献)

【注:本文系国家社科基金重大专项"乡村振兴战略核心机制研究"(项目编号:18VSJ021)子项目"四化同步与农业农村现代化研究"阶段性成果】

#### 【参考文献】

- ①张凌云:《西部乡村旅游明星村》,《新西部》,2017年第14期。
- ②孙新华、钟涨宝:《地方治理便利化:规模农业发展的治理逻辑——以皖南河镇为例》,《中国行政管理》,2017年第3期。
- ③刘金新、薛伟芳:《脱贫攻坚示范村建设存在的问题与思考》,《领导科学》,2019年第8期。
- ④姜法芹:《对明星村管理有效性的分析与思考》,《求实》, 2009年第11期。
- ⑤何慧丽、苏志豪:《返乡青年何以返乡?——基于主体性视角的考察》, 《贵州社会科学》, 2019 年第 10 期。
- ⑥何慧丽等:《政府理性与村社理性:中国的两大"比较优势"》,《国家行政学院学报》,2014年第6期。
- ⑦习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2017年。

责编/孙渴 美编/杨玲玲