

WORLD AGRICULTURE

世界农业

- ★ 中国人文社会科学期刊 AMI 综合评价核心期刊
- ★ 中文社会科学引文索引(CSSCI)扩展版来源期刊
- ★ 中国农林核心期刊
- ★ 国家新闻出版广电总局第一批认定学术期刊
- ★ 中国知网(CNKI)数据库全文收录

主管单位 中华人民共和国农业农村部
主办单位 中国农业出版社有限公司
指导单位 农业农村部国际合作司
协办单位 农业农村部对外经济合作中心
农业农村部农业贸易促进中心
(中国国际贸易促进会农业行业分会)
农业农村部国际交流服务中心
中华人民共和国常驻联合国粮农机构代表处
中国人民大学农业与农村发展学院

刊名题字：吴作人
1979 年创刊
月 刊



世界农业编辑部
微信公众号

总字第 552 期
2025 年第 04 期

世界农业 编辑委员会

主 任 马有祥

副 主 任 (按姓氏笔画为序)

广德福 马洪涛 朱信凯 刘天金 杜志雄 何秀荣 张陆彪 顾卫兵 隋鹏飞

委 员 (按姓氏笔画为序)

王林萍 韦正林 仇焕广 孔祥智 叶兴庆 司 伟 吕 杰 朱 晶 朱满德 刘 辉
刘均勇 李先德 李翠霞 杨敏丽 吴本健 宋洪远 张林秀 张海森 张越杰 陈昭玖
陈盛伟 苑 荣 苑 鹏 罗小锋 罗必良 金 轲 金文成 周应恒 赵帮宏 赵敏娟
胡冰川 姜长云 袁龙江 聂凤英 栾敬东 高 强 黄庆华 黄季焜 彭明喜 程国强
蓝红星 樊胜根 潘伟光

主 编 刘天金 李庆海

副 主 编 施 维 张丽四

执行主编 贾 彬

责任编辑 卫晋津 张雪娇 李 辉

编 辑 吴洪钟 汪子涵 陈 璠 程 燕

SHIJIE NONGYE

出 版 单 位 中国农业出版社有限公司

印 刷 单 位 中农印务有限公司

国内总发行 北京市报刊发行局

国外总发行 中国出版对外贸易总公司

(北京 782 信箱)

订 购 处 全国各地邮局

地 址 北京市朝阳区麦子店街 18 号楼

邮 编 100125

出 版 日 期 每月 10 日

电 话 (010)59194435/988/990

投 稿 网 址 <http://sjny.cbpt.cnki.net>

官 方 网 址 <http://www.ccap.com.cn/yd/zdqk>

定 价 28.00 元

ISSN 1002 - 4433

CN 11-1097/S

◆凡是同意被本刊发表的文章, 视为作者同意本刊将其文章的复制权、发行权、汇编权以及信息网络传播权转授给第三方。特此声明。

◆本刊所登作品受版权保护, 未经许可, 不得转载、摘编。

乡村何以实现治理有效? ——基于定性比较分析的研究	高 强 周 丽 (5)
基于制度环境与治理结构的闲置农房盘活效果研究 ——来自江苏省典型案例的证据	任广铖 冯淑怡 (19)
共同富裕视域下的乡村振兴片区化发展: 基础要件、现实挑战与对策	侯 鹏 赵翠萍 (30)
农村集体经济组织成员身份界定标准研究 ——基于 20 省份政策文本的量化分析	唐 浩 梁洁彦 (40)
碳中和背景下日本绿色食品系统战略: 实施路径与镜鉴	王 鑫 耿 昕 夏 英 (53)
产业链协同视角下中国粮食产业高质量发展的组态路径 ——基于 31 个省份的 NCA 与 fsQCA 分析	刘 威 李 琳 (64)
政策性农业信贷担保能促进城乡共同富裕吗? ——基于城乡收入差距视角	程 静 陈佳睿 (76)
从维持生存到健康生存: 中国农村居民食物消费结构的区域差异及收敛性研究	李 蓉 叶林祥 韩经纬 (91)
组织再造、利益整合与行为支撑: 新时代重构农民主体性的路径突破	段 雨 (105)
数字素养对农户种植结构的影响研究	贺迎黎 张社梅 (115)
其他	
国际农产品市场价格与贸易形势月报 (第 41 期)	农业农村部农业贸易预警救济专家委员会 (130)
国际粮农动态: 第三期“粮农大讲坛”生态环境部代表团应邀做主题讲座等 4 则	(134)
2025 年 3 月世界农产品供需形势预测简报	梁 勇 (136)
农业贸易百问:《哪吒 2》百亿票房背后的百亿“造神”产业——莲藕产业	张钟元 刘 兰 (140)
农业对外合作 40 年: 积极成效、当前挑战、发展机遇	宋 蕾 (142)

How Can Villages Achieve Effective Governance?

—A Research based on Qualitative Comparative Analysis

..... *GAO Qiang, ZHOU Li* (18)

Institutional Environment, Governance Structure and Revitalization of Idle Rural Homesteads

—Based on typical cases in Jiangsu

..... *REN Guangcheng, FENG Shuyi* (29)

Regional Development of Rural Revitalization under the Vision of Common Prosperity:

Basic Elements, Realistic Challenges and Countermeasures

..... *HOU Peng, ZHAO, Cui ping* (39)

Research on the Definition Criteria of Members of Rural Collective Economic Organizations

—Quantitative Analysis Based on Policy Texts of 20 Provinces

..... *Tang Hao, Liang Jieyan* (52)

Japan's Green Food System Strategy in the Context of Carbon Neutrality:

Implementation Path and Mirror

..... *WANG Xin, Geng Xin, XIA Ying* (63)

Pathways for High-Quality Development of China's Grain Industry from the Perspective of Industrial

Chain Synergy

—An NCA and fsQCA Analysis of 31 Provinces

..... *LIU Wei, LI Lin* (75)

Can Policy-based Agricultural Credit Guarantee Promote Urban-Rural Common Prosperity?

—A Study based on the Perspective of Urban-Rural income Gap

..... *CHENG Jing, CHEN Jiarui* (90)

From Maintaining Survival to Healthy Survival:

Regional Differences and Convergence of Food Consumption Structure in Rural China

..... *LI Rong, YE Linxiang, HAN Jingwei* (103)

Organizational Re-engineering, Benefit Integration and Behavioral Support:

The Path Breakthrough of Reconstructing Farmers' Subjectivity in the New Era

..... *DUAN Yu* (114)

Research on the Influence of Digital Literacy on Farmers' Planting Structure

..... *HE Yingli, ZHANG Shemei* (129)

乡村何以实现治理有效?

——基于定性比较分析的研究

◆ 高 强 周 丽

(南京林业大学经济管理学院 南京 210037)

摘要: 乡村治理有效既是乡村振兴的重要内容,也是推动乡村治理现代化的重要基础。本文以农业农村部发布的 92 个全国乡村治理典型案例为研究对象,运用模糊集定性比较分析方法,探讨基础资源、发展理念、配套制度等因素对提升乡村治理效能的联动效应及其路径选择。研究发现:①单一因素并不构成高水平乡村治理效能的必要条件,但是完善乡村治理体系建设和乡村治理模式建设在高水平乡村治理效能上发挥着较普适的作用。②共有 5 种组态路径可产生高水平乡村治理效能,按照解释力度由强到弱可归纳为资源-制度驱动型、理念-制度驱动型及全面驱动型 3 种。③基础资源内部因素、基础资源与发展理念因素之间存在着替代关系。④通过跨案例比较发现,东、中、西部地区乡村治理效能的驱动路径存在明显差异,其中东部地区推动了治理单元的上移,而在中、西部地区表现出治理单元下沉的特点。为此,建议各地区加强要素间的协同整合,落实民主协商机制、创新乡村治理模式,因地制宜地制定差异化的乡村治理发展路径,有效提升地方治理能力,促进国家治理体系和治理能力现代化。

关键词: 乡村治理效能; 全国乡村治理典型案例; 组态路径; 模糊集定性比较分析

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2025.04.001

1 引言

乡村要振兴,治理有效是基础和关键。2023 年中央一号文件提出,“扎实推进乡村发展、乡村建设、乡村治理等重点任务”“提升乡村治理效能”。尽管全国各地都在实施乡村振兴战略,推进乡村治理现代化建设,但乡村治理是一项庞大的系统工程,其涉及面广、牵涉利益复杂,乡村治理效能提升在治理主体、治理模式、治理体系及信息技术等多个环节仍面临着一定的阻力。一方面,治理主体能力存在弱化倾向,如村民自治组织行政化、功能弱化、村民主体地位淡化、乡村社会组织孕育发展困难等^[1],具体表现为基层社区运转越来越复杂、运行成本越来越高的同时,服务缝隙和管理空白仍不断增多;另一方面,村庄由封闭走向开放,基层党组织引领作用不足、村民自治机制运转不灵、信息化治理缺失等问题严重制约了乡村治理效能的

收稿日期: 2024-07-08。

基金项目: 农业农村部 2024 年度软科学课题“县域城乡融合发展引领乡村振兴的体制机制研究”(RKX2024004)。

作者简介: 高强 (1982—), 男, 河北邢台人, 博士, 教授, 研究方向为农村政策研究。

通信作者: 周丽 (1996—), 女, 安徽铜陵人, 博士研究生, 研究方向为农村土地制度研究, E-mail: zhouli@njfu.edu.cn。

提升^[2]。因此,在中国式现代化进程中持续推进乡村有效治理显然已成为一项意义重大且富有挑战性的长期任务。

中国乡土社会的基层结构是一种差序格局,村庄内的个体因亲疏远近不同而由内而外形成层层关联的社会关系网络,蕴含以关系为本位的乡村治理运行逻辑^[3]。为此,实现乡村治理有效的长期目标可以从治理主体、治理资源和治理体系三个维度出发。从治理主体看,乡村治理主体包括基层党委政府、村民自治组织、居民及社会组织等多元主体,其治理方向是构建一个多元共治的治理格局,并协调好治理主体间的作用和关系^[4]。从治理资源看,治理本质上是围绕公共治理目标展开资源配置的活动^[5]。已有研究表明,村级治理资源与治理任务的适应性和匹配度,是实现乡村精细化治理和有效治理的关键^[6]。此外,还有学者认为,乡村传统文化作为重要的内生性治理资源,在激发互助传统、提高自治和德治水平、营造共建共享的治理新格局等方面发挥着重要作用^[7]。从治理体系看,2024年中央一号文件提出要“推进抓党建促乡村振兴”。党建引领逐渐成为新时代提高乡村治理效能的重要政策议题和现实命题。乡村治理实践中,应以政党力量融入为牵引,实现农民群众主体性回归和村民自治的职能归位,探索“政治引领自治、行政助推自治”的双向赋能新路径^[8]。

目前,关于乡村治理的研究主要聚焦在治理主体、治理资源和治理体系等层面不同因素的单独影响,限制了对乡村治理效能差异背后多重因素间协同匹配效应的理解。由于不同因素对乡村治理效能的影响并不独立,他们之间会通过联动匹配产生不同组合影响乡村治理效能^[9]。鉴于此,本文尝试回答以下科学问题:哪些条件组态以“殊途同归”的方式驱动乡村治理效能提升?乡村治理效能提升的主导条件有哪些?中国东部、中部和西部地区乡村治理效能是否存在差异化?为回答上述问题,本文以全国乡村治理典型案例为研究对象,运用模糊集定性比较分析方法(fsQCA),从基础资源、发展理念、配套制度联合视角,探讨乡村治理效能的影响因素及组态路径,深化对不同区域乡村治理效能差异背后复杂机理的理解。

2 文献综述与理论框架构建

2.1 文献综述

乡村治理效能作为衡量乡村治理能力现代化水平的重要标尺,近年来,逐渐成为学术界和政界共同关注的热点话题。众多学者围绕以下四个方面展开了丰富的讨论。

一是乡村治理有效的内涵。农村公共事务治理作为乡村治理的内在构成要素,推动实现农村公共事务有效治理是维系乡土社会和谐稳定的重要基石。徐勇提出乡村治理有效的最终目的是实现村民的根本利益,其核心在于村民自治有效^[10]。邓大才认为实现“和谐的秩序”就是乡村治理有效,主要体现为良好的秩序和公民的积极参与^[11]。产权与治权高度关联,高强和曾恒源强调集体产权制度改革与治理体系优化是乡村治理有效的一体两面,发展集体经济发挥着枢纽作用^[12-13]。因此,治理有效的价值在于以较低的治理成本实现乡村公共产品和公共服务的有效供给,通过提高管理效率、降低管理成本,实现乡村公共利益的最大化和可持续性^[14]。

二是乡村治理主体的多元化。乡村治理有效内生于多元治理主体的合作行为及其交易关系的合法性与合理性,表现为多元主体各有其位、各获所得、各司其职^[15]。随着农村生活方式和经济结构的变迁,单一治理主体凭借自身的治理资源和治理能力难以有效处理公共事务、解决公共问题,乡村治理主体逐渐由村社主导向多元主体共同参与转变^[16]。新发展阶段,面对组织环境与外在约束的变化,实践要求形成以农村基层党组织为统领的乡村社会治理共同体,以促进党建引领的制度优势转化为治理效能,实现乡村治理有效^[17]。需要强调的是,由“行政-社区-市场”多重制度要素叠加而形塑的制度复杂性正成为乡村广泛面临的治理挑战,亟须由政府、社会组织、群众等乡村社会治理共同体协同参与治理^[18]。

三是乡村治理模式的创新。治理模式的可行性是治理理论向治理效能转变的现实检验。多数学者立足中

国治理情景，结合中国乡村的发展基础与理念，提出了数字赋能乡村治理的理论机制^[19]。从数字赋能乡村治理视角看，其关键在于识别治理过程中的重难点，实现精准赋能；强化主体能力，实现主体赋能；契合地域特色，实现现代性与乡土性的精确匹配^[20]。此外，林星等提出要以自治增活力、以法治强保障、以德治扬正气，实现乡村治理有效^[21]。梅继霞等认为经济精英能够通过内外参与方式影响乡村治理效能，治理效能取决于主体素质、村民自治制度和信任关系等条件^[22]。钟海则提出发挥干部驻村制度优势以提升乡村治理效能是实现乡村振兴的重要密码^[23]。

四是乡村治理绩效的评价指标。乡村治理绩效是乡村治理效能的直接体现。不同学者针对不同研究对象和不同层级构建了差异化的评价指标体系。例如，高道明等从治理过程和治理效果两个维度构建了乡村治理评价框架^[24]。詹国辉基于“投入—过程—产出”视角构建了由资源、流程和结果 3 个维度组成的乡村治理质量评价体系^[25]。也有学者从区域视角构建了有针对性的治理评价指标体系。例如，南锐提出了包含社会保障、社会安全、公共服务和社会参与 4 项基本指数的省域社会治理绩效评价指标体系^[26]。陈丽君等则从社会管理、政社共治、社会自主治理和科技支撑 4 个维度构建了县域社会治理指数^[27]。

现有研究为提升乡村治理效能的理论和实践研究提供了有益借鉴，但仍存在值得扩展的空间。第一，在研究视角上，现有研究对单案例背景下环境或组织层面的独立作用较为关注，而对于乡村治理效能差异背后多重因素之间的协同联动效应缺乏整体性视角的剖析。本文则基于组态视角探究不同因素组合如何提升乡村治理效能，为深入剖析乡村治理效能问题提供一种新的研究思路。第二，在研究方法上，囿于数据的可得性，现有研究通常是基于研究者对乡村治理实践经验进行归纳总结和对比分析，缺乏基于客观数据的实证检验导致乡村治理效能的影响因素与机制仍未得到充分探讨，乡村治理效能提升路径尚不明确。第三，在评价维度上，乡村治理效能的测算主要从省级层面和县级层面出发，但乡村治理效能主要以村为抓手，而从村级层面进行评价的研究不足。

2.2 理论分析框架

本文基于全国乡村治理典型案例，在资源基础理论、“社会-技术”框架及制度理论的指导下，结合已有研究成果，构建理论分析框架（图 1）。该框架强调中国乡村治理效能受到基础资源、发展理念及配套制度 3 个方面的综合影响。

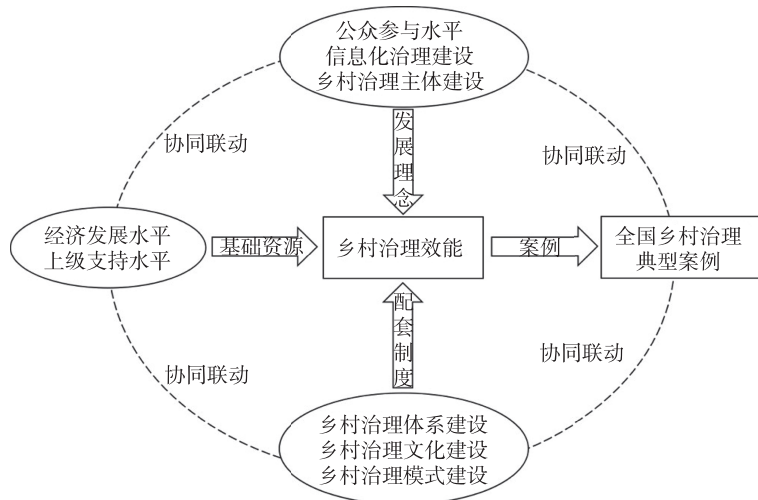


图 1 乡村治理效能的理论分析框架

2.2.1 基础资源

基础资源在乡村治理中以直接或间接方式参与，不仅影响着乡村治理系统内部要素之间的相互作用，还

在整个系统的功能运行中发挥着重要作用。乡村治理资源配置的状况差异决定了地方政府在治理模式与创新路径选择上的不同^[28]。一般而言,影响乡村治理效能的基础资源主要包括政策类资源和资金类资源。政策支持是推动乡村治理有效的重要支撑力量,在作用方式上,国家主要通过项目下乡的方式,投入国家资源激活农村集体经济,动员农民参与乡村治理,只有农民建立起对自己生活负责的机制,他们才能有主动性、主体性,乡村治理才能更有效^[29]。

2.2.2 发展理念

2023年中央农村工作会议指出,要学习运用“千万工程”蕴含的发展理念,找准乡村振兴的切入点,提高工作实效。提升乡村治理效能,既需要实施系统化的举措,也需要先进的发展理念。有学者认为乡村治理最核心的理念就是“维护农民利益”^[32],治理效能的提升应该更多地关注到治理的方向性和价值性,重点考虑到农民的获得感。信息化为乡村治理提供了新动力,但也有学者对当前治理领域中存在的一个认知误区提出了批评,即以追求治理技术的精细为最高准则,忽视对治理基本框架和制度理念的改进和完善。因此,应该把治理能力、技术的现代化更好地安置在乡村治理体系现代化的框架下,让治理技术服务于治理体系。

2.2.3 配套制度

乡村治理制度的完善程度和运行状况决定了乡村治理效能的高低。自治、法治、德治“三治融合”的乡村治理体系是推进国家治理体系现代化的根基^[30]。该治理体系认为,自治、法治、德治既相互联系、相互交融,又在价值功能和应用方式上存在明显差异。其中,自治是实现乡村治理有效的重要内容,法治是基本保障,德治是辅助工具^[31]。社会经济快速发展与文化建设滞后之间的矛盾,不断冲击着社区共同体意识和自治理念。从秩序失衡的视角来看,乡村文化建设应回应新形势下农村居民的精神文化需求,重建乡村秩序,激发社会活力^[16]。由此可见,面对未来的乡村治理,必须把握乡村发展的阶段性特征和体系化脉络,构建国家机构与社会组织、村集体、群众等多重互动的可持续机制。

3 研究方法 with 数据构建

3.1 研究方法

本文运用以集合论为基础的模糊集定性比较分析方法(fsQCA),在组态视角的基础上分析乡村治理效能背后的多元复杂作用机制。fsQCA基于归纳分析,致力于探索预期结果出现与否时对应不同前因条件的要素组态,能够发掘多案例研究背后的共性路径,并定位其所对应的典型案例。乡村振兴背景下各要素组合构成不同的形态,乡村治理效能的复杂影响机制分析属于这类研究范畴,因此适合采用fsQCA进行研究。该方法适用于小样本(小于50例)和大样本(数千例)的研究设计,为研究者提供了灵活的选择空间,并具备多案例量化分析的优点,在研究方法上该方法具有可行性。

3.2 数据构建

本文以农业农村部2019—2021年公布的92个全国乡村治理典型案例作为研究样本,按照需要补充了政策文件、工作报告、统计年鉴等其他资料。选择上述案例的原因如下:一是案例由中央农办和农业农村部在全国范围内遴选产生,拥有一定社会影响力和较高的关注度,能够在一定程度上代表乡村治理的先进经验;二是案例具有乡村振兴这一相同的战略背景,且每个案例所处的基础资源、配套制度与发展理念有所不同,满足fsQCA方法的前置条件,即案例选择时需满足充分的同质性和异质性。本文选择的案例无论是所属区域还是涵盖类型都具有广泛性和差异性,较好地满足了研究方法的要求(表1)^①。

① 限于篇幅,表1仅列示了部分案例,感兴趣的读者可联系作者索取完整案例清单。

表 1 全国乡村治理典型案例

批次	地域	案例名称
第一批	广东省佛山市南海区	织密党建网格 引领乡村善治
第一批	天津市宝坻区	实施六步决策法 深化民主协商制
第一批	上海市宝山区	建立“社区通”工作系统 推进乡村智慧治理
第一批	安徽省天长市	实行积分制管理 让“小微权力”不再任性
第一批	浙江省宁海县	“小微权力”清单治理微腐败
第一批	湖南省新化县油溪桥村	专注“小积分” 答好“新考卷”
第一批	宁夏回族自治区吴忠市红寺堡区	做实村民代表会议制度 夯实乡村治理民主根基
第二批	上海市崇明区	“叶脉工程”精准把“脉”治理问题
第二批	内蒙古自治区伊金霍洛旗	四权四制三把关 激发村民自治活力
第二批	四川省德阳市罗江区	探索推行定向议事 提升村民自治能力
第二批	浙江省桐乡市乌镇镇	“乌镇管家”赋能乡村治理
第二批	河南省新密市	“一村一警”构建稳定祥和新农村
第二批	山西省长子县	多元调解带来乡村治理的“四降两升”
第二批	安徽省宁国市	发动群众齐唱“议、助、管”三字经
第三批	湖南省娄底市涟源市	互联网+村级“小微权力”监督 提升乡村治理能力和水平
第三批	山东省济宁市曲阜市	实施“党建+”引航工程 构建“六位一体”治理格局
第三批	广东省汕头市	建立村级小清单 赋能乡村治理“大智慧”
第三批	北京市怀柔区	足不出村办政务 便民服务“零距离”
第三批	青海省海南藏族自治州贵南县	做细落实村规民约 夯实完善村民自治
第三批	上海市闵行区梅陇镇永联村	推动乡村服务升级产业振兴 构建共建共治共享新格局
第三批	广东省梅州市蕉岭县	创新“六事”治理方式 提升乡村善治效能

3.2.1 测量与校准

在 fsQCA 中,每个条件与结果之间建立的对应关系被看作独立的集合,为每个案例分配集合隶属分数的过程称为校准^[33]。根据已有研究,研究者可结合理论及案例真实情况展开校准,且在不同水平间无须采用等距间隔^[34-35]。因此,本文结合定性资料采用面向案例真实情况的校准方式,基于四值模糊集及二分法将数据转换为模糊集隶属分数^[36],具体赋值说明见表 2。

3.2.2 结果变量

乡村治理效能,包含是否产生跨级影响、是否触及制度层面的改变及治理前后效果是否显著 3 个二级条件。其中,产生跨级影响包括形成上级政府推广、同级和下级政府学习的普适性经验,触及制度层面指乡村治理模式影响政治体制改革或行政服务改革,治理前后效果是否显著则基于人均收入水平变化、社会秩序变化和精神文明建设等衡量。

3.2.3 条件变量

基础资源,包含经济发展水平和上级支持水平两个二级条件。经济发展水平按地区发展程度分为发达地区、中等发达地区、准发达地区、欠发达地区。其中,地区发展水平根据治理案例公布年份时所在地区对应的人均 GDP 进行评估。上级支持水平由政策支持和财政支持两个方面构成,鉴于形成政策文件在时间上具有滞后性,本文将财政支持的优先级在定序上高于政策支持。

配套制度，包含乡村治理体系建设、乡村治理文化建设及乡村治理模式建设 3 个二级条件。3 个二级条件分别以是否以制度建设为重点（包括自治、法治、德治、三治融合等）、是否有文化方面的建设（包括村规民约、家风家训、社会主义核心价值观等）以及是否采用新的治理模式（包括积分制、清单制、数字化治理等）作为赋值依据。

发展理念，包含公众参与水平、信息化治理建设及乡村治理主体建设 3 个二级条件。公众参与水平由群众参与和社会组织参与两个维度构成，鉴于社会组织的动员能力及参与能力强，本文将社会组织参与的优先级在定序上高于群众参与。信息化治理建设以是否采用信息技术为赋值依据（包括数字化治理、大数据治理以及社群管理 App 等）。乡村治理主体建设由 4 个维度构成，分别为党组织是否起到核心引领作用、党员是否发挥先锋模范作用、村庄是否获得自治权以及是否充分调动群众主观能动性。其中，村庄自治权主要是考虑村民是否能够有效行使选举权、决策权、管理权与监督权等权能内容。

表 2 结果变量与条件变量

变量名称		衡量标准	赋值规则	
结果变量	乡村治理效能	1. 是否产生跨级影响 2. 是否触及制度层面的改变 3. 治理前后效果是否显著	0 表示不符合任何项； 0.33 表示符合一项； 0.67 表示符合两项； 1 表示符合三项	
条件变量	基础资源	经济发展水平	地区发展程度	0 表示欠发达地区； 0.33 表示准发达地区； 0.67 表示中等发达地区； 1 表示发达地区
		上级支持水平	1. 是否有政策支持 2. 是否有财政支持	0 表示两种都无； 0.33 表示有政策支持； 0.67 表示有财政支持； 1 表示两者均有
	配套制度	乡村治理体系建设	是否以制度建设为重点	0 表示否，1 表示是
		乡村治理文化建设	是否有文化方面的建设	0 表示否，1 表示是
		乡村治理模式建设	是否采用新的治理模式	0 表示否，1 表示是
	发展理念	公众参与水平	1. 是否有群众参与 2. 是否有社会组织参与	0 表示两者都无； 0.33 表示有群众参与； 0.67 表示有社会组织参与 1 表示两者均有
		信息化治理建设	是否采用信息技术	0 表示否，1 表示是
乡村治理主体建设		1. 党组织是否起到核心引领作用 2. 党员是否发挥先锋模范作用 3. 村庄是否获得自治权 4. 是否充分调动群众主观能动性	0 表示符合一项及以下； 0.33 表示符合两项； 0.67 表示符合三项； 1 表示符合四项	

4 数据分析与实证结果

4.1 必要条件分析

根据 Ragin 和 Fiss 的研究，fsQCA 方法中的必要条件是指结果的产生必然伴随某一条件的出现^[33]。而一致性被视为必要条件的首要检验标准，通常认为当一致性大于 0.9 时，该条件被认为是结果产生的必要条件。在本文中，使用 fsQCA 3.0 软件对必要条件进行了检验。由表 3 可知，虽然高乡村治理体系建设和高乡村治理模式建设的一致性均高于临界值 0.9，但与之对应的覆盖率均低于 0.5，因此，不构成高水平乡村治

理效能的必要条件。在对非高水平乡村治理效能的必要条件分析中, 仅有高乡村治理体系建设的一致性大于 0.9。这意味着, 构成非高水平乡村治理效能的必要性可能包含该条件。但由于其未通过散点图检验^①, 因此, 高乡村治理体系建设未能构成非高水平乡村治理效能的必要条件。这表明提升乡村治理效能的内在逻辑构建具有一定复杂性, 即各变量因素需要相互间的联动匹配才能够共同影响乡村治理效能。换言之, 乡村治理效能的差异, 应该综合考量各影响因素下多重条件的并发协同效应。

表 3 必要条件分析

条件变量	结果变量			
	高水平乡村治理效能		非高水平乡村治理效能	
	一致性	覆盖率	一致性	覆盖率
高经济发展水平	0.587	0.710	0.488	0.802
非高经济发展水平	0.836	0.546	0.824	0.730
高上级支持水平	0.639	0.635	0.501	0.676
非高上级支持水平	0.674	0.499	0.729	0.733
高公众参与水平	0.426	0.498	0.478	0.759
非高公众参与水平	0.794	0.528	0.684	0.618
高信息化治理建设	0.487	0.432	0.472	0.568
非高信息化治理建设	0.513	0.417	0.528	0.583
高乡村治理主体建设	0.715	0.629	0.659	0.787
非高乡村治理主体建设	0.758	0.621	0.690	0.767
高乡村治理体系建设	0.992	0.430	0.968	0.570
非高乡村治理体系建设	0.008	0.165	0.032	0.835
高乡村治理文化建设	0.563	0.393	0.642	0.608
非高乡村治理文化建设	0.437	0.473	0.358	0.528
高乡村治理模式建设	0.941	0.442	0.874	0.558
非高乡村治理模式建设	0.059	0.257	0.126	0.743

4.2 条件组态分析

组态分析的目的在于探究条件变量的不同组态对结果产生的充分性, 并从集合论的视角考察这些组态是否为结果集合的子集。其充分性的衡量标准为一致性水平, Schneider 和 Wagemann 指出一致性阈值通常不应低于 0.75^[37]。现有研究基于具体的研究情景采取了不同的阈值, 例如 0.76 和 0.8^[38]。此外, 频数阈值的设定应考虑样本量, 对于中小样本, 通常将频数阈值设为 1。本文最终采用的一致性阈值为 0.8, PRI 阈值为 0.65, 案例频数阈值为 1。通过 fsQCA 标准化分析步骤, 得到复杂解、中间解和简约解, 本文在中间解的基础上结合简约解识别组态路径中的核心条件和边缘条件, 最终得到高水平乡村治理效能的组态路径 (表 4)。

表 4 高水平乡村治理效能组态分析

条件变量	资源-制度驱动型			理念-制度驱动型	全面驱动型
	组态 1	组态 2	组态 3	组态 4	组态 5
经济发展水平		●	●	⊗	
上级支持水平	●		●	⊗	●
公众参与水平	⊗	⊗	⊗	⊗	●
信息化治理建设	⊗	⊗		●	●

① 根据 Schneider 和 Wagemann 的研究, 如果 X 是 Y 的必要条件, 则对于每个案例, 其在条件 X 中的模糊集得分必须大于或等于其在结果 Y 中的模糊集得分, 图形上则表现为所有案例点都位于“X-Y”散点图主对角线上及下方^[37]。本文通过绘制散点图发现, 由高乡村治理体系建设条件-非高水平乡村治理效能所构成的散点图中, 并非所有的 (x, y) 点都位于主对角线上及下半区域, 因此, 高乡村治理体系建设并不构成非高水平乡村治理效能的必要条件。限于篇幅, 感兴趣的读者可联系作者索取散点图数据。

(续)

条件变量	资源-制度驱动型			理念-制度驱动型	全面驱动型
	组态 1	组态 2	组态 3	组态 4	组态 5
乡村治理主体建设		⊗	⊗		⊗
乡村治理体系建设	●	●	●	●	●
乡村治理文化建设			⊗	⊗	●
乡村治理模式建设	●	●	●	●	●
一致性	0.811	0.957	0.900	1.000	0.817
原始覆盖度	0.256	0.187	0.145	0.093	0.077
唯一覆盖度	0.129	0.060	0.120	0.026	0.077
总体一致性	0.847				
总体覆盖度	0.564				

注：大●与大⊗分别表示“核心条件存在”与“核心条件不存在”，小●与小⊗分别表示“边缘条件存在”和“边缘条件不存在”，空白表示条件可以存在也可以不存在。表 5 至表 6 同。

根据组态结果，基于条件变量在基础资源、发展理念及配套制度不同维度出现的情况，本文将路径划分为资源-制度驱动型、理念-制度驱动型及全面驱动型 3 种适配模式。对比高水平乡村治理效能组态的 5 条路径可知，原始覆盖度的解释力度由强到弱依次是资源-制度驱动型（58.5%）、理念-制度驱动型（9.3%）及全面驱动型（7.7%）。在资源-制度驱动型的组态中，有 3 条路径均存在基础资源因素，有 2 条路径存在配套制度因素，且二者均作为核心条件发挥主导推动作用。这表明在其他要素不变的情况下，资源-制度驱动型路径相比其他路径更具有普适性作用。一般而言，经济发展水平较高的地区，选择资源-制度驱动型路径将有助于取得更好的效果。这也与当前中国各地在乡村治理过程中，因地制宜出台政策规划、重视顶层设计与蓝图绘制、以资源结合制度的形式提升乡村治理效能的现实情境相吻合。

表 4 中的 5 种组态代表了高水平乡村治理效能的充分条件组合，这些组态解释了高水平乡村治理效能的 5 条实现路径。其中，单个组态解和整体解的一致性水平都超过了 0.8，符合可接受的最低标准。解的总体一致性为 0.847，这表明在所有满足这 5 类条件组态的乡村治理案例中，约有 85% 的地区均呈现出高水平乡村治理效能。解的总体覆盖度为 0.564，这表明 5 类条件组态可以解释 56.4% 的高水平乡村治理效能案例。根据表 4 的组态结果，本文通过案例追溯的方式，进一步分析了 3 种适配模式。

4.2.1 资源-制度驱动型

组态 1 指出高上级支持水平、高乡村治理体系建设为核心条件，互补高乡村治理模式建设为边缘条件的提升路径能够产生高水平乡村治理效能。在该组态模式下，由政府所提供的政策或财政支持充当“支持力”的作用，而乡村治理体系建设则充当“牵引力”的作用，二者协同作用产生了高水平乡村治理效能。但经济发展水平、乡村治理主体建设以及乡村治理文化建设对产生高水平乡村治理效能并不必要。组态 1 表明在公众参与水平不高、信息化治理建设不足的地区，政府提高政策或财政支持水平，通过构建高水平乡村治理体系建设、高水平乡村治理模式建设，可以产生高水平乡村治理效能。此外，该组态覆盖率达 25.6%，表明这是提升乡村治理效能的关键性组合路径。采用该模式的地区最多，包括湖北、湖南、陕西、北京、江苏、宁夏等。

组态 2 指出高经济发展水平、高乡村治理模式建设为核心条件，互补高乡村治理体系建设为边缘条件的提升路径可以产生高水平乡村治理效能。该组态模式下，治理地区自身经济条件充当“支持力”的作用，而由政府参与的乡村治理模式建设充当“牵引力”的作用，二者协同作用产生了高水平乡村治理效能，上级支持水平与乡村治理文化建设对产生高水平乡村治理效能并不必要。组态 2 表明在公众参与水平不高，且信息化治理建设及乡村治理主体建设条件不足的地区，通过借助自身经济条件，打造高水平乡村治理模式建设，也能够实现高水平乡村治理效能。采用该模式的地区包括上海、北京、浙江等。

组态 3 指出高经济发展水平为核心条件, 互补高上级支持水平、高乡村治理体系建设与高乡村治理模式建设为边缘条件的提升路径可以产生高水平乡村治理效能。该组态模式下, 治理地区自身经济条件禀赋充当“支持力”并起到主导作用, 但信息化治理对产生高水平乡村治理效能并无必要。组态 3 表明在公众参与水平不高, 且乡村治理主体建设与乡村治理文化建设不足的地区, 通过发挥自身经济条件优势, 提供高上级支持水平、构建高水平的乡村治理体系建设与高水平乡村治理模式建设, 也能够实现高水平乡村治理效能。采用该模式的地区包括上海、浙江、海南、河南等。

4.2.2 理念-制度驱动型

组态 4 指出高信息化治理建设为核心条件, 互补高乡村治理体系与高乡村治理模式建设为边缘条件的提升路径可以产生高水平乡村治理效能。该组态模式下, 由政府参与的信息化治理建设充当“推动力”并起到主导作用, 但乡村治理主体建设对该主导作用并没有产生影响。组态 4 表明, 在经济发展水平、上级支持水平及公众参与水平不高, 且乡村治理文化建设不足的地区, 通过高水平信息化治理建设、高水平乡村治理体系建设与高水平乡村治理模式建设, 也能够实现高水平乡村治理效能。采用该模式的地区仅有天津市。

4.2.3 全面驱动型

组态 5 指出高上级支持水平、高公众参与水平、高信息化治理建设及高乡村治理文化建设为核心条件, 互补高乡村治理体系建设和高乡村治理模式建设为边缘条件的提升路径可以产生高水平乡村治理效能。该组态模式下, 由政府提供的上级支持水平充当“支持力”的作用, 公众参与水平和信息化治理建设充当“推动力”的作用, 乡村治理文化建设则充当“牵引力”的作用, 三者协同作用产生了高水平乡村治理效能, 经济发展水平对产生高水平乡村治理效能并无必要。组态 5 表明, 在乡村治理主体建设不足的地区, 政府增加政策或财政支持力度, 通过打造高水平信息化治理建设、高水平乡村治理文化建设, 吸引更多公众参与乡村治理, 也能够实现高水平乡村治理效能。采用该模式的地区包括广东、江苏及四川。

通过 5 条组态之间的异同比较, 能够进一步发掘出条件组态之间的潜在替代关系。一方面, 通过对比组态 1、组态 2 可以发现, 当乡村治理体系建设和乡村治理模式建设之间存在内在转换条件时, 尽管乡村治理缺乏公众参与和信息化治理建设等要素, 但通过经济发展水平和上级支持水平条件之间相互替代, 也能实现高水平乡村治理效能; 另一方面, 组态 3、组态 4 的比较表明, 对于缺乏公众参与和乡村治理文化建设的地区, 在加强乡村治理模式和乡村治理体系建设的基础上, 通过组态 3 核心条件经济发展水平结合边缘条件上级支持水平与组态 4 核心条件信息化治理建设相互替代, 同样能实现高水平乡村治理效能。

4.3 稳健性检验

参照已有研究^[39-40], 本文对高水平乡村治理效能的前因组态进行了稳健性检验。将案例数阈值由 1 提高至 2, 将 PRI 一致性水平由 0.65 提高至 0.70; 最后, 考虑到直辖市在资源配置方面的特殊性, 剔除直辖市(北京、上海、天津、重庆) 13 个案例。经过一系列的检验后, 得到的组态基本一致, 这表明研究结论是稳健的(表 5)。

表 5 稳健性检验结果

条件变量	高水平乡村治理效能				
	组态 1	组态 2	组态 3	组态 4	组态 5
经济发展水平		●	●	⊗	⊗
上级支持水平	●		●		●
公众参与水平	⊗			⊗	●
信息化治理建设		⊗	⊗	●	●
乡村治理主体建设	⊗	⊗			⊗

(续)

条件变量	高水平乡村治理效能				
	组态 1	组态 2	组态 3	组态 4	组态 5
乡村治理体系建设	●	●	●	●	●
乡村治理文化建设			⊗	⊗	●
乡村治理模式建设	●	●	●	●	●
一致性	0.824	0.926	0.885	0.973	0.806
原始覆盖度	0.208	0.142	0.123	0.084	0.059
唯一覆盖度	0.108	0.057	0.096	0.022	0.057
总体一致性	0.822				
总体覆盖度	0.527				

4.4 进一步分析

根据上述组态路径,结合乡村“治理有效”的目标要求,对不同组态条件下乡村治理典型案例深入分析,以期为其他地区提供经验借鉴。

资源-制度驱动型。组态 1 的典型案例中,北京市平谷区通过“街乡吹哨、部门报到”、创新“党员积分制”工作机制,以人员下行带动权力下放、资源下沉、重心下移、政策下调,带动区、街乡机构改革,形成了简约高效的基层治理体系。该案例中,以权力下放、资源下沉为“支持力”,使得乡村治理各项工作开展具备了坚实的政治和组织保障。此外,通过构建法治、共治与精治格局也有助于规范和引导乡村治理的实践,为解决基层重点难点问题和各项改革提供保障。组态 2 的典型案例中,浙江省宁波市鄞州区通过打造小微权力清单升级版,创新推动“三清单”(权力清单、责任清单以及负面清单),建立行政村、社区、股份经济合作社“三位一体”的城乡基层公权力规范运行体系,推动了乡村治理体系和治理能力现代化。该案例中,以地区经济条件禀赋为“支持力”,以创新乡村治理模式建设为“牵引力”,通过制定“三清单”制度,完善了权责清单体系建设,探索出基层公权力规范运行新模式,全面提升了乡村治理水平。组态 3 的典型案例中,上海市崇明区通过推动党建微网格和大联动管理网格衔接,提高乡村治理的精细化水平。该案例中,以地区经济条件禀赋为“支持力”,通过完善党群服务,做实网格阵地,切实增强了乡村治理中问题处理的协同性与精细度。

理念-制度驱动型。组态 4 的典型案例中,天津市北辰区在网格化治理体系建设下,通过构建“平安北辰”App,将民警端、网格员端、镇街端、委办局端和综治中心集于一体,对乡村治理工作进行全覆盖“实时动态”数据监管,实现统一指挥、调度研判、统筹协调、检查督导等各环节工作无缝对接、高效运作。该案例中,以增强信息化治理建设为“推动力”,通过赋权减负,创新网格队员管理机制,有效压实了行业主管部门和属地的“两个责任”,提高了乡村治理中风险隐患的源头预防能力。

全面驱动型。组态 5 的典型案例中,广东省惠州市通过市司法局牵头整合资源,实现村庄与律师无缝对接,形成“一村一法律顾问”法治体系建设格局。同时,该市通过引入信息化治理模式,建设“惠州 E 普法”平台和县区各类网上法律服务平台,为村民提供了便捷的公共法律服务。该案例中,惠州市以上级政府提供整合资源为“支持力”、法治体系建设为“牵引力”、信息化治理模式建立为“推动力”,“三力”协同增强了乡村治理公共服务供给能力,维护了基层社会和谐稳定,推进了基层“三治”有机结合。

5 乡村治理效能差异化路径

由于受经济发展水平、地理区位、资源禀赋等因素的影响,中国不同地区乡村具有明显的异质性。另外,不同地区制度环境和制度体系的差异,也可能会导致基础资源、配套制度和发展理念在较大程度上对乡

村治理效能产生不同的影响。为此，本文将全样本划分为东、中、西部三个区域。通过对东、中、西部的乡村治理典型案例进行 fsQCA 分析，研究不同地区的基础资源、发展理念和配套制度因素对乡村治理效能的影响的差异化，具体见表 6。

表 6 东、中、西部地区乡村治理效能（高水平）组态分析

条件变量	东部地区						中部地区				西部地区	
	组态 1	组态 2	组态 3	组态 4	组态 5	组态 6	组态 1	组态 2	组态 3	组态 4	组态 1	
经济发展水平	⊗		●	●		●					●	
上级支持水平				●	●	●	⊗	●				●
公众参与水平	⊗	⊗	⊗	⊗	●	●		⊗	●	⊗	⊗	⊗
信息化治理建设		●	⊗	●	●	⊗	●	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗
乡村治理主体建设	⊗	●	⊗	⊗	⊗	●	⊗	●	⊗	⊗	⊗	⊗
乡村治理体系建设	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
乡村治理文化建设	⊗	⊗	●		●	●	⊗		●	⊗	●	●
乡村治理模式建设	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
一致性	1.000	0.934	1.000	1.000	1.000	1.000	0.876	0.876	0.801	1.000	1.000	1.000
原始覆盖度	0.205	0.192	0.123	0.177	0.096	0.055	0.280	0.281	0.160	0.120	0.263	0.263
唯一覆盖度	0.123	0.097	0.109	0.082	0.041	0.041	0.280	0.241	0.160	0.080	0.263	0.263
总体一致性	0.847						0.871				1	
总体覆盖度	0.564						0.801				0.263	

由表 6 可知，东部地区乡村治理效能存在 6 种组态。组态路径表明，东部地区在乡村治理体系建设与乡村治理模式建设一定条件下，通过制度、理念和资源层面不同核心条件和边缘条件的组合实现高水平的乡村治理效能。其中，在东部地区的高水平乡村治理效能的路径中，高上级支持水平、高信息化治理建设作为核心条件出现频率较高，这与东部地区乡村治理的利益密集、人口密集、治理事务复杂等背景有关。在大城市的虹吸效应下，东部地区城乡之间要素的流动性较强，通常超出了传统乡村治理模式的应对能力范围，乡村治理表现出治理单元上移的特点。因此，需要依赖地方政府配套治理政策、治理体系以及财政支持等治理资源要素。同时，由于需要多元主体间的高效协作，还需要具备完善的信息化治理平台。在此背景下，东部地区形成了以行政化和市场化双轨并行的高水平乡村治理效能路径。

中部地区有 4 条实现高水平乡村治理效能的组态。其中，核心条件涉及基础资源与发展理念两个维度。中部地区乡村普遍远离城郊，受城市化和工业化的辐射相对较弱，乡村经济发展空间较为有限。尽管近些年来一些来自东部地区的治理创新扩散到了中部地区，但由于治理方式、治理场景、治理资源存在不匹配和不兼容的问题，普遍存在先进经验水土不服、制度空转的窘境。因而，中部地区通常并不具备丰富的治理资源来实现全面驱动型的治理路径。从中部地区高水平乡村治理效能路径的核心条件来看，除少数发达地区的乡村能够实现由自身经济条件、市场条件禀赋主导的高效能治理路径，其他高水平乡村治理效能路径的核心条件均依赖于上级支持和公众参与。可能的原因在于：一方面，中部地区集体经济普遍薄弱，村庄治理体系的运转主要依靠财政拨款，而且伴随着国家治理体系和治理能力现代化建设的纵深推进，上级政府对于地方乡村治理创新也提出了更高的要求；另一方面，在财政资源硬约束下，中部地区通过扩大以公众参与为基础的社会动员，实现治理单元下沉对中部地区乡村治理效能提升具有重要的现实意义。

西部地区只有 1 条实现高水平乡村治理效能的组态路径。从西部地区高水平乡村治理效能组态路径可以发现，上级支持水平与乡村治理文化建设作为核心条件，乡村治理体系建设及乡村治理模式建设作为边缘条

件出现。原因可能在于：一方面，西部辽阔的治理疆域与复杂地貌，加大了基层政府与社会的协调沟通难度；另一方面，不同于东部和中部的乡村治理目标，西部地区的乡村治理兼具固边守边兴边、德化人心、铸牢中华民族共同体意识的内在要求，因而也呈现出由上级支持、乡村文化治理为主导的治理路径特点。

6 研究结论与启示

6.1 研究结论

本文以全国乡村治理典型案例为研究对象，采用 fsQCA 进行组态分析，研究基础资源、发展理念和配套制度因素对乡村治理效能的联动匹配效应及驱动路径，揭示影响乡村治理效能的核心条件及其复杂的互动本质。研究结论如下。

第一，总体上看，基础资源、发展理念和配套制度中单一因素均不能单独作为实现高水平乡村治理效能的必要条件，高水平乡村治理效能是多因素协同作用的结果。

第二，高水平乡村治理效能存在 5 条驱动路径，可归纳为资源-制度型驱动、理念-制度驱动型以及全面驱动型 3 种适配模式。按照解释力度由强到弱依次为资源-制度驱动型、理念-制度驱动型及全面驱动型。

第三，乡村治理体系建设和乡村治理模式建设在高水平乡村治理效能中发挥着较为普适性的作用。在引致高水平乡村治理组态路径中，基础资源内部因素、基础资源与发展理念因素之间存在着替代关系。在特定的情形中，可以通过地方政府权力下放并辅以政策支持以突破乡村治理中所面临的经济水平等客观因素限制，产生同等乡村治理效能。

第四，受到地区间经济发展水平、地理区位、资源禀赋等因素的影响，东、中、西部地区的乡村治理效能提升路径呈现出显著的差异。这种差异化的乡村治理效能提升路径也进一步说明乡村治理效能异质性的诱因是多种多样的。

6.2 研究启示

基于以上研究结论，本文提出如下政策启示。

第一，现行的制度背景下，提高乡村治理效能应加强基础资源、发展理念、配套制度各因素之间的协同整合。尤其是要考虑中国地区禀赋差异的现实约束，因地制宜地结合乡村基础资源和发展理念，致力于多重条件的联动匹配，有针对性地制定乡村治理政策，进而全面推进乡村治理体系和治理能力现代化。

第二，民主协商作为一种组织形态与治理机制，是调节多元主体参与乡村治理积极性及政策压力和执行能力之间结构性矛盾的重要抓手。以创新民主协商模式提高乡村治理效能，不仅要完善村级层面的议事协商机制，形成多元主体全方位共同参与的基层协商格局。同时，也要以数字技术赋能协商治理，发挥数字技术优势，替代原本的宣传方式、参与方式、意见收集与反馈途径，拓展群众参与协商治理的边界，提高多元主体参与协商的便利性与积极性。

第三，随着县域城乡融合发展体制机制和政策体系的完善，村庄合并与治理重心下移带来了村庄治理单元的扩大。未来应缩小治理单元的范围和规模，充分发挥“网格化”模式的治理优势，以高效解决村民日常生活“微事务”为服务宗旨，关注村民日常生活的治理内容，并及时调整治理模式。同时，坚持党组织领导的村民自治实践，优化村民自治制度，探索“政经分开”的改革路径，使村民自治共同体和集体经济组织具有一定的开放性和包容性。

第四，东、中、西部乡村面临的治理问题不同，识别地区差异，因地施策是实现乡村“治理有效”这一目标的基本前提。乡村治理实践中，应在治理目标和治理手段适配的条件下，在东部地区探索治理单元上移、治理路径行政化和市场化的治理模式。如，通过平台驱动的创新方式以全局整体思维开展治理转型，借助综合管理平台持续集聚并共享资源与能力，进一步释放基层治理效能。中、西部地区则需要继续发掘社会

动员的治理意义,探索多元主体共同参与的乡村治理路径。

参考文献

- [1] 李三辉. 乡村治理现代化: 基本内涵、发展困境与推进路径 [J]. 中州学刊, 2021 (3): 75-81.
- [2] 耿国阶, 王亚群. 城乡关系视角下乡村治理演变的逻辑: 1949—2019 [J]. 中国农村观察, 2019 (6): 19-31.
- [3] 费孝通. 乡土中国 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2012.
- [4] 陆益龙, 周磊刚. 中国式乡村治理现代化的重要关系问题 [J]. 社会科学研究, 2024 (1): 1-9, 211.
- [5] 辛境怡, 于水. 乡村有效治理的困境与超越: 治理资源配置的视角 [J]. 农村经济, 2022 (9): 67-75.
- [6] 王瑜, 程令伟, 杜志雄. 公平抑或平衡: 基层治理实践中的资源适配: 以农村低保资格挪用为例 [J]. 中国农村观察, 2023 (1): 157-167.
- [7] 郭金秀, 黄政, 龙文军. 传统仪式在乡村治理中的价值、实践机制与培育路径 [J]. 南京农业大学学报 (社会科学版), 2023, 23 (4): 48-58.
- [8] 姜国俊, 袁赞. 找回群众与双向赋能: 党建引领乡村治理有效的韧性机制: 基于 C 村美丽屋场建设的个案考察 [J]. 南京农业大学学报 (社会科学版), 2024, 24 (1): 118-131.
- [9] 陶克涛, 张术丹, 赵云辉. 什么决定了政府公共卫生治理绩效?: 基于 QCA 方法的联动效应研究 [J]. 管理世界, 2021, 37 (5): 128-138, 156.
- [10] 徐勇. 民主与治理: 村民自治的伟大创造与深化探索 [J]. 当代世界与社会主义, 2018 (4): 28-32.
- [11] 邓大才. 治理的类型: 从“良序”到“善治”: 以乡村社会为研究对象 [J]. 社会科学战线, 2018 (9): 177-184.
- [12] 高强, 曾恒源. 新时代以来的农村改革: 成效经验、理论创新与深化方向 [J]. 四川师范大学学报 (社会科学版), 2024, 51 (3): 92-102, 203-204.
- [13] 曾恒源, 高强. 乡村治理视域下村级组织功能分离改革的理论与实践: 基于江苏省两个案例的考察 [J]. 农业经济问题, 2023 (4): 52-63.
- [14] 俞可平. 中国的治理改革 (1978—2018) [J]. 武汉大学学报 (哲学社会科学版), 2018, 71 (3): 48-59.
- [15] 高强, 周丽. 建设农业强国的战略内涵、动力源泉与政策选择 [J]. 中州学刊, 2023 (3): 43-51.
- [16] 高强, 周丽. 协同治理视阈下乡村建设实践样态解析: 基于江苏常熟“千村美居”工程的案例观察 [J]. 南京农业大学学报 (社会科学版), 2022, 22 (6): 22-33.
- [17] 何得桂, 李想. 多维赋能与责任重塑: 乡村组织的制度化调适: 以“镇村工作一体化”实践为研究对象 [J]. 中国农村观察, 2023 (1): 136-156.
- [18] 许睿谦, 王超, 苏孟玥. 乡村治理中的多重合意性协同: 应对制度复杂性视角下的多案例分析 [J]. 中国农村观察, 2023 (6): 145-160.
- [19] 王亚华, 李星光. 数字技术赋能乡村治理的制度分析与理论启示 [J]. 中国农村经济, 2022 (8): 132-144.
- [20] 李燕凌, 陈梦雅. 数字赋能如何促进乡村自主治理?: 基于“映山红”计划的案例分析 [J]. 南京农业大学学报 (社会科学版), 2022, 22 (3): 65-74.
- [21] 林星, 吴春梅, 黄祖辉. 新时代“三治结合”乡村治理体系的目标、原则与路径 [J]. 南京农业大学学报 (社会科学版), 2021, 21 (2): 96-103.
- [22] 梅继霞, 彭茜, 李伟. 经济精英参与对乡村治理绩效的影响机制及条件: 一个多案例分析 [J]. 农业经济问题, 2019 (8): 39-48.
- [23] 钟海. 干部驻村制度优势转化为治理效能的实现路径: 基于从脱贫攻坚向乡村振兴转变的分析视角 [J]. 求实, 2022 (1): 93-108, 112.
- [24] 高道明, 赵一夫, 潘彪. 我国乡村治理水平评价及影响机制研究 [J]. 农业技术经济, 2024 (3): 94-113.
- [25] 詹国辉. 乡村振兴战略下乡村治理质量评价体系构建研究: 基于理路、原则与指标体系的三维分析 [J]. 广西社会科学, 2019 (12): 59-65.
- [26] 南锐. 精细化视角下省域社会治理绩效的组合评价: 基于 29 个省域的实证研究 [J]. 北京交通大学学报 (社会科学版), 2017, 16 (4): 124-134.
- [27] 陈丽君, 郁建兴, 董瑛. 中国县域社会治理指数模型的构建 [J]. 浙江社会科学, 2020 (8): 45-52, 156-157.
- [28] 杜鹃. 中国乡村治理创新的区域差异 [J]. 华南农业大学学报 (社会科学版), 2023, 22 (4): 130-140.
- [29] 贺雪峰. 资源性质如何影响村级治理 [J]. 学海, 2024 (2): 17-27, 213-214.

- [30] 林星, 吴春梅, 黄祖辉. 新时代“三治结合”乡村治理体系的目标、原则与路径 [J]. 南京农业大学学报 (社会科学版), 2021, 21 (2): 96-103.
- [31] 徐婧. “三治融合”乡村治理体系的“法治”进路 [J]. 华中农业大学学报 (社会科学版), 2022 (1): 53-63.
- [32] 郭秀兰. 深刻理解乡村治理的基本逻辑 走好新时代赶考之路 [J]. 经济问题, 2021 (11): 10-16.
- [33] RAGIN C C, FISS P C. Net effects analysis versus configurational analysis: an empirical demonstration [J]. *Redesigning Social Inquiry: Fuzzy Sets and Beyond*, 2008, 240: 190-212.
- [34] TÓTH Z, HENNEBERG S C, NAUDÉ P. Addressing the “qualitative” in fuzzy set qualitative comparative analysis: the generic membership evaluation template [J]. *Industrial Marketing Management*, 2017, 63: 192-204.
- [35] RIHOUX B, RAGIN C C. Configurational comparative methods: qualitative comparative analysis (QCA) and related techniques [M]. London: Sage, 2009.
- [36] 陈曦, 白长虹, 陈晔, 等. 数字治理与高质量旅游目的地服务供给: 基于 31 座中国城市的综合案例研究 [J]. 管理世界, 2023, 39 (10): 126-150.
- [37] SCHNEIDER C Q, WAGEMANN C. Set-theoretic methods for the social sciences: a guide to qualitative comparative analysis [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- [38] 程聪, 贾良定. 我国企业跨国并购驱动机制研究: 基于清晰集的定性比较分析 [J]. 南开管理评论, 2016, 19 (6): 113-121.
- [39] 熊春林, 张仕杰, 刘芬, 等. 数字乡村高质量建设的影响因素及组态路径研究: 基于 37 个案例的清晰集定性比较分析 [J]. 世界农业, 2024 (1): 66-78.
- [40] 张明, 杜运周. 组织与管理研究中 QCA 方法的应用: 定位、策略和方向 [J]. 管理学报, 2019, 16 (9): 1312-1323.

How Can Villages Achieve Effective Governance?

—A Research based on Qualitative Comparative Analysis

GAO Qiang ZHOU Li

Abstract: Effective rural governance is an important basis for promoting the modernization of rural governance. This paper takes 92 Typical Cases of National Rural Governance released by the Ministry of Agriculture and Rural Affairs as the research object, and uses the fuzzy-set qualitative comparative analysis method to explore the linkage effect of basic resources, development concepts and supporting institutional factors on improving the efficiency of rural governance and its path selection. The research shows that: ①A single factor does not constitute a necessary condition for high rural governance efficiency, but improving the construction of rural governance system and rural governance model plays a more universal role in high rural governance efficiency. ②There are five configuration paths that can produce high efficiency of rural governance. Based on the strength of explanation from strong to weak, it can be summarized into three types: resource-institution-driven, concept-institution-driven, and comprehensive-driven. ③There is substitution relationship within basic resources factors and between basic resources and development concept factors. ④Through cross-case comparison, it is found that there are obvious differences in the driving paths of rural governance effectiveness in eastern, central and western regions, in which the eastern region promotes the upward movement of governance units, while the central and western regions show the characteristics of sinking governance units. Therefore, it is suggested that all regions should strengthen the coordination and integration of elements, implement the democratic consultation mechanism, innovate the rural governance mode, and formulate differentiated rural governance development paths according to local conditions, effectively enhance local governance capacity and promote the modernization of the national governance system and capacity.

Keywords: Rural Governance Effectiveness; Typical Cases of National Rural Governance; Grouping Paths; fsQCA

(责任编辑 卫晋津 李辉)

基于制度环境与治理结构的 闲置农房盘活效果研究

——来自江苏省典型案例的证据

◆ 任广铖¹ 冯淑怡²

1. 南京农业大学公共管理学院 南京 210095;
2. 南京农业大学资源环境与发展研究院 南京 210095)

摘要: 如何促进闲置农房有效盘活利用是当前政府和学术界关注的重点之一。本文从制度环境和治理结构两方面,考察其对闲置农房盘活效果的影响。基于调查数据和江苏省确定的闲置农房盘活利用试点的典型案例,研究发现制度环境有助于有效治理结构的形成,而基于村干部介入方式的治理结构能够进一步从契约签订、稳定收益、经营模式、产业布局等维度促进闲置农房盘活利用的可持续性,但这一治理结构也存在不稳定性,需要一定的制度环境保障其有效性。因此,本文认为继续优化制度环境、积极引导村干部有效介入闲置农房盘活利用,构建互相协调适应的制度环境和治理结构是推动闲置农房盘活利用的有效路径。

关键词: 闲置农房盘活; 制度环境; 治理结构

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2025.04.002

1 引言

随着城市化进程的推进,农村劳动力持续流入城市,但农村住房面积却不降反增。2006—2022年,乡村人口由7.3亿人减少到4.9亿人,而农村年末实有住宅建筑面积却由202.9亿米²增加到269.8亿米²(图1)。农村人口减少与住房面积扩张的矛盾一方面来源于有效宅基地退出机制的缺失,即已成为城镇常住人口的农村人口面临较高的退出成本或没有退出宅基地的路径^[1];另一方面,宅基地是外出务工农村人口的情感寄托和社会安全载体,大多数已在城镇定居的农村人口仍倾向于占有宅基地^[2]。因此,大量宅基地和农房因闲置而未得到有效利用,探索盘活利用闲置农房的有效路径尤为迫切。

盘活利用闲置农房是顺应乡村振兴战略与区域经济发展的必然要求,也是增加农民收入、缩小城乡居民收入差距的有效手段。一是农房和宅基地大量闲置的同时,农村产业发展面临着建设用地需求难以被满足的

收稿日期: 2024-07-05。

基金项目: 国家自然科学基金青年项目(72204115), 中央高校基本科研业务费专项资金资助(KYQN2023009, SKYZ2024013), 教育部人文社会科学研究青年基金(21YJC790095)。

作者简介: 任广铖(1991—), 女, 山东临沂人, 副教授, 研究方向为土地经济与制度。

通信作者: 冯淑怡(1973—), 女, 江苏东台人, 教授, 研究方向为土地经济、土地制度、资源与环境经济。Email: shuyifeng@njau.edu.cn。

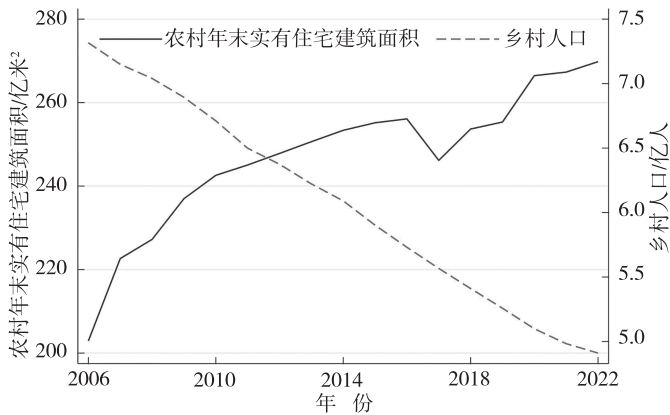


图1 农村住宅面积与人口变化趋势

数据来源:《中国城乡建设统计年鉴》。

紧迫问题。盘活利用闲置农房能够有效衔接农村建设用地的供给与需求,促进乡村振兴战略实现与区域经济发展。二是宅基地和农房是农民最重要的财产,其财产权利难以实现限制了农民财产性收入的来源。为农户提供转出闲置农房的有效路径,能够有效提高农户家庭财产性收入、缩小与城市居民收入差距^[3]。然而,目前面临的主要挑战是构建闲置农房盘活利用的有效路径尚不清楚。本文重点考察宏观制度环境和微观治理结构对闲置农房盘活利用过程的影响。

宏观制度环境是资源有效利用的最重要前提条件之一。为推动闲置农房盘活利用,国家层面不断完善相关制度。2016年中央一号文件首次提出“加快推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证”。2019年最新《土地管理法》则提出鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置住宅。《乡村全面振兴计划(2024—2027)》进一步明确“加快完成房地一体宅基地确权登记颁证,允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用”。理论上宏观制度环境的完善为闲置农房盘活利用提供了制度支持,但实践中是否激活了闲置农房盘活利用尚不明确。

从现实情况来看,闲置农房盘活利用依然面临供给与需求不足的问题。从供给的角度,闲置农房流转依然缺乏有效市场,农房价值难以在流转过程中显化,有闲置农房的农户转出意愿并不高。而对于有转出意愿的农户,由于信息不对称、缺乏谈判能力和市场影响力,在闲置农房盘活中处于弱势地位,难以维护自身权益。从需求角度来看,农村营商环境与城市存在差距,农村投资的投资回报率不确定性更大,同等条件下盘活利用闲置农房对投资者缺乏吸引力。而对于有意向的投资者,直接与农户谈判协商交易成本高,交易难以达成。

鉴于上述现实困境,在实践中,村庄层面形成了多种形式的微观治理结构。村干部作为村集体的代表,其介入闲置农房盘活利用的方式是微观治理结构的核心,对供需双方行为和盘活效果均能够产生重要影响。理论上,村干部的有效介入,一方面,能够将单个农户整合为有市场影响力的供给方,代表农户群体与投资者谈判协商,保护农户权益的同时降低双方交易成本^[4];另一方面,能够通过制定村庄总体发展规划、挖掘当地特色产业、改善基础设施、提供配套支持等方式,创造良好营商环境,吸引城市资本流入农村。然而,究竟何种微观治理结构有助于闲置农房盘活利用尚无定论。

综上所述,本文的研究目标是考察制度环境、治理结构与闲置农房盘活其中的影响机理,总结闲置农房盘活的实践经验,探讨闲置农房盘活利用的有效路径。具体来讲,一是构建制度环境、治理结构与闲置农房盘活的逻辑框架。二是基于政策文件总结制度环境优化的进展,结合在江苏省实地调研收集的调查数据和闲置农房盘活的典型案例,在村集体层面分析制度环境与治理结构的互动。进一步在村庄、农户与经营者层面,分析治理结构对闲置农房盘活效果的影响。三是总结江苏省示范点经验,为全国其他面临农房闲置与用地短缺矛盾的地区,提供如何处理好闲置农房问题的借鉴。

本文的边际贡献主要体现在两方面。第一，学术界对农户参与宅基地退出或农房流转的意愿、行为等诸多方面展开了研究。大量研究关注了村庄资源禀赋^[5]、家庭化迁移与市民化^[6-8]、农户生计资本^[9]、社会网络^[2]等，对农户宅基地退出等的行为或意愿的影响。也有研究关注宅基地确权等制度环境因素对农户宅基地利用相关行为的影响，发现宅基地确权会抑制农户宅基地退出意愿^[10]，而宅基地制度改革试点会减缓农房闲置问题^[11]。然而，上述研究大多关注的是农户的行为与意愿，缺乏将村集体、农户与经营者的行为策略与盘活效果纳入同一框架的研究。这一不足不仅忽略了农户之外的其他主体行为策略，也忽略了村集体、农户与经营者之间的互动关系及其产生的综合效应。因此，本文将利用对村集体、农户与经营者多主体的深度访谈资料，从多主体视角对其参与闲置农房盘活的行为策略与盘活效果进行探讨，对已有研究进行补充。第二，关于农户宅基地或闲置农房利用的相关行为或意愿的影响因素，已有研究关注了宅基地确权和宅基地制度改革试点的影响，但对于其他制度环境因素和治理结构缺乏考虑。而已有研究表明制度环境和治理结构等因素会共同决定宅基地退出模式^[12]，并且分别对农地流转数量和质量有促进作用^[13]。也有研究关注村庄层面治理结构对农地规模经营^[14]、村庄集体经济^[15-17]的影响。由此，制度环境和治理结构的资源配置效应在诸多维度已经得到验证，然而，在闲置农房盘活中二者如何互动并进一步影响盘活效果仍有待进一步验证。忽略制度环境和治理结构的互动关系及其作用机制，会使得对于闲置农房盘活有效路径的探索缺乏基于制度不同层次的系统性。因此，本文将基于围绕闲置农房盘活的调研数据和典型案例等资料，厘清“制度环境-治理结构-闲置农房盘活”这一逻辑过程中的影响机制，进一步丰富关于制度环境和治理结构的资源配置效应的研究。

2 逻辑框架：制度环境、治理结构与闲置农房盘活

本部分基于威廉姆森的制度多层次分析框架，构建“制度环境—治理结构—闲置农房盘活”的逻辑框架，讨论这一逻辑过程的影响机理。如图2所示，产权制度改革和政策干预等宏观制度环境会影响村干部在农房盘活利用中的行为策略、形成不同治理结构，基于村干部行为策略形成的村庄治理结构会进一步影响闲置农房盘活效果。

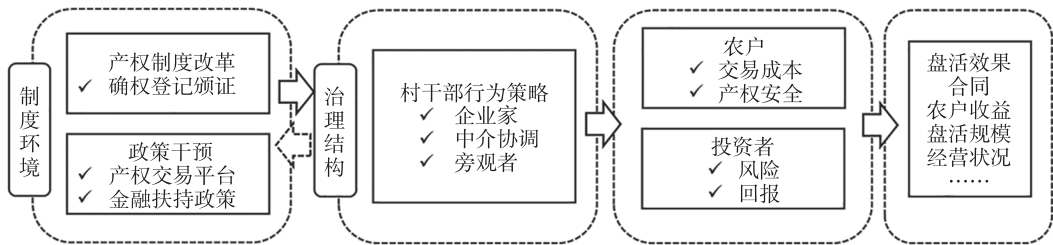


图2 制度环境、治理结构与闲置农房盘活的理论逻辑框架

2.1 制度环境与治理结构的互动关系

制度环境是组织经济活动的规则，包括宪法、法律和产权等在内的正式制度；治理结构则是规则的实施与操作，即组织和协调经济活动的具体形式^[18]。组织会根据制度环境及其他因素选择合适的治理结构，以最小化交易成本。随着制度环境的变化，组织的治理结构会随之调整，而治理结构也会反作用于制度环境。

闲置农房盘活中，制度环境主要包括房地一体宅基地确权登记颁证等宅基地产权制度改革以及地方政府干预。宅基地产权制度改革和地方政府干预是闲置农房盘活的前提保障，会提高村干部介入闲置农房盘活的积极性，从而激活村庄闲置农房盘活利用市场^[11]。

第一，产权明晰是交易的前提，房地一体宅基地确权登记颁证是闲置农房盘活利用的制度基础^[19]。产权

证书是农户进行农房流转、出租、抵押贷款的合法凭证^[10]。相对于老的《宅基地使用证》《房屋所有权证》，新的《不动产权证书》有完善的数字化登记系统和登记宅基地权利变化和房屋自然状况变化的信息平台，这使得宅基地和农房相关权利的实现有了可信的、有效的实施系统，使得产权证书不再仅仅是一个书面协议^[20]。因此，房地一体宅基地确权登记颁证是闲置农房市场化流转、实现农房盘活利用的前提条件和制度基础，为村干部介入闲置农房盘活利用提供制度保障^[21]。

第二，闲置农房盘活利用中，除了国家政策，地方政府也会通过完善平台建设、提供扶持政策等方式进行干预。地方政府的产权交易平台通过公开化农房流转信息，能够降低潜在市场供需双方的信息不对称，提高农房流转的交易频率、降低交易成本。产权交易平台通常也能够规范合同签订流程，提高交易双方对合同的信任，稳定农户和投资者的收益预期。金融支持等扶持政策能够为闲置农房盘活利用提供初始资金支持，吸引更多有潜力的经营者。因此，地方政府的政策干预也能够激活闲置农房盘活利用潜在的供给与需求，从而激励村干部介入闲置农房盘活利用。

第三，在闲置农房盘活中，宅基地产权制度改革和地方政府政策干预能够降低交易的不确定性和风险，降低村干部介入的交易成本，促进更市场化的组织形式。此时，村干部作为村庄闲置农房盘活的代理人则更有可能企业家式的介入闲置农房盘活。反之，当制度环境相对不完善时，交易成本高，市场化交易难以达成，村干部则更可能是闲置农房盘活的旁观者。由此，制度环境在塑造治理结构中发挥着决定性作用。

第四，在某些情况下，制度环境也会适应治理结构的创新。例如，当市场发生一些重要变化时，组织会通过治理结构的创新应对市场变化，进而对正式制度产生压力，要求制度环境做出响应。闲置农房盘活中，如果市场上存在潜在的有效需求和供给，也有可能催生村干部由旁观者过渡到中介协调甚至企业家式介入的治理结构，从而对制度环境提出相应的要求以适应和支撑治理结构的变化。

2.2 治理结构对闲置农房盘活的影响

闲置农房盘活中以村干部为代表的村集体经济组织采取了不同的行为策略，因而形成了村庄层面差异化的治理结构。根据村干部在闲置农房盘活中的行为策略，按其介入程度由高到低依次可分为企业家、中间人和旁观者^[22]。企业家式主导村庄闲置农房盘活指村干部直接参与收储、整理村内农户的闲置农房，积极寻找投资者、代表农户与投资者谈判协商，直接参与合约签订过程，积极推动村庄闲置农房盘活。中间人指村干部在农户和投资者之间充当中介协调的角色，如为双方提供信息、见证合同的签订等。作为旁观者的村干部则通常不对农户和投资者的行为进行干预。

就农户（闲置农房供给方）而言，一方面基于交易成本理论，村干部的介入方式会影响农户的交易成本，如搜寻与信息成本、与经营者的谈判协商成本、对经营者履约行为的监督成本等^[23]。相对于作为旁观者的村干部，村干部中介协调式或企业家式的介入能够降低农户参与闲置农房盘活利用的交易成本。另一方面，基于产权理论，村干部介入能够增强农户的安全感，使农户不会因为担心转出后会失去宅基地而选择不转出闲置农房。村干部介入也能够促进农房财产权显化，使农户相信流转农房使用权能够获得合理的租金收益^[24]。由此，村干部介入能够从交易成本效应和产权安全效应两方面促进农户参与闲置农房盘活利用、转出闲置农房，村干部介入程度越高这一影响效应越强。

就投资者（闲置农房需求方）而言，基于风险回报权衡分析，村干部介入方式会通过影响不同盘活模式的风险与回报，影响投资者的经营模式选择、投资规模和长期经营计划。如表 1 所示，不同经营模式对应着不同的风险与回报，经营者决策面临着风险与回报的权衡取舍。村干部作为中间人或旁观者时，投资者往往是独立经营的模式。独立经营虽然只需要支付农户固定租金，但面临的不确定性较大，难以形成长期可持续的经营模式。村干部更深入地介入使得村干部更能够显著降低投资者面临的潜在经营风险、提供配套支持政策，投资者会更愿意选择与村集体合作的经营模式、投资规模更大且更倾向于长期经营。当村干部作为企业家时，经营者才更有可能选择“村-企合作”或“村-企-农户合作”的低风险模式，并且更有可能形成长期

可持续经营模式。

表 1 投资者各经营模式面临的风险与回报

投资者经营模式	风险	回报
独立经营	农户违约风险+配套政策不足风险	经营收益-农户固定租金
村-企合作	仍有一定的农户违约风险，但配套政策不足风险较低	经营收益-农户固定租金-村集体分红
村-企-农户合作	农户违约风险和配套政策不足风险均较低	经营收益-农户固定租金-村集体和农户分红

3 制度环境与治理结构的互动

本部分将首先基于政策文件从宅基地产权制度改革和地方政府政策干预两方面讨论制度环境优化情况，进而在村庄层面探讨制度环境优化对治理结构选择的影响。本部分使用的调查数据是 2022 年南京农业大学在江苏省开展的中国土地经济调查，调查了江苏省盐城市、淮安市、扬州市、泰州市、南京市和无锡市的 24 个村庄和约 1 200 户农户，覆盖苏南、苏中、苏北，能够在一定程度上呈现江苏省的宅基地产权制度改革和闲置农房盘活利用的总体状况。本部分使用的典型案例收集于 3 个样本村，分别来自无锡市惠山区、南京市高淳区、常州市新北区，这三个区县均是江苏省确定的闲置农房盘活利用试点，3 个样本村则是所在区县内最早开始开展闲置农房盘活利用的村庄。

3.1 制度环境优化

宏观层面，宅基地产权制度改革是为闲置农房盘活利用优化制度环境的重要手段。2016 年中央一号文件首次提出“加快推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证”；2017 年中央一号文件首次提出探索农村集体组织以出租、合作等方式盘活利用空闲农房，增加农民财产性收入；此后历年中央一号文件均强调稳慎推进农村宅基地制度改革试点，规范房地一体宅基地确权登记颁证。江苏省房地一体宅基地确权登记颁证工作也在有序开展。根据调查数据统计分析发现调研村庄中近 85% 的村庄开展了宅基地确权登记颁证工作，而且这些村庄已完成确权颁证的宅基地面积占比约 64%。2019 年修订的《土地管理法》提出鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置农房，进一步确立了盘活利用闲置农房的合法地位。

在中央层面宅基地产权制度改革的基础上，江苏省围绕闲置农房盘活利用出台了多项干预政策。2020 年江苏省委一号文件提出“开展闲置农房盘活利用试点”。同年，确定南京市高淳区、无锡市惠山区、常州市武进区和新北区、苏州市昆山市、淮安市金湖县为闲置农房盘活利用试点。2022 年江苏省委一号文件再次强调支持农村集体经济组织及其成员盘活利用农村闲置农房。2024 年江苏省委一号文件提出有序扩大农村宅基地线上审批和闲置农房盘活利用线上流转交易试点。江苏省产权交易平台建设日益完善，调研村庄中超过 80% 的村干部表示曾向村民介绍产权交易平台，并且介绍中大多会涉及关于农房如何通过产权交易平台交易的信息。据平台工作人员介绍，根据相关规定村庄所有资源资产交易均需要通过江苏省农村产权交易信息服务平台进行。但现实中平台使用频率并不高，仍可能存在私下流转的情况，根据调查数据统计分析发现仅 48% 的村庄有村民曾使用产权交易平台进行交易。此外，除了产权交易平台，其他扶持政策仍然较为缺乏。调研中，多位村干部和乡镇政府工作人员提到金融扶持政策对于闲置农房盘活利用的重要性，然而目前地方政府对此仍没有提供明确的扶持政策。

3.2 制度环境与治理结构的互动

如上，本文根据村干部行为策略将闲置农房盘活利用的治理结构分为村干部企业家式参与、中介协调

式参与和旁观者。村干部作为旁观者是最简单的治理结构类型，即农户与经营者直接谈判、签订合同、达成交易，村干部对此过程不直接干预。同时，如果交易双方面临履约矛盾与纠纷，通常也依赖于双方自行协商。在闲置农房盘活利用相关制度环境和流转市场发育不完善时，村干部作为旁观者是更常见的治理结构。

随着制度环境逐渐优化，市场化盘活闲置农房的外部条件逐渐成熟，村干部介入闲置农房盘活的风险和不确定性降低，试点的治理结构也演变出现了村干部企业家式主导和中介协调式参与两种形式。村干部企业家式主导的模式指村干部收储、整理村内农户的闲置农房，寻找投资者、与投资者谈判协商、签订合同，对产业类型、经营方式进行规划，积极推动村庄闲置农房盘活。村干部中介协调式参与指村干部为双方提供信息、见证合同的签订，发挥中介协调作用。

当制度环境相对完善时，村干部企业家式主导的治理结构是最常见的。如表 2 所示，无锡市惠山区和南京市高淳区的样本村均为该治理结构。具体而言，在闲置农房盘活利用过程中，村干部代表村集体收储农户的闲置农房，积极寻找和引入经营者，直接参与交易双方的合同签订过程。为了鼓励农户转出闲置农房、吸引经营者，惠山区样本村村集体前期进行公共基础设施投资，而高淳区样本村村集体则直接垫付农户租金。后期将前期资金投入折算，以入股的形式参与经营，获得分红收益。此治理结构能够为村干部和村集体提供激励，为农户与经营者提供稳定的预期，往往能够形成更长期的合同契约。

表 2 治理机构及其具体特征

案例区	治理结构	村集体行为策略			合同期限	村集体收益
		参与工作	合同签订	资金投入		
无锡市惠山区	村干部企业家式主导	收储闲置农房、引入经营者	参与	是（改善公共基础设施、入股）	20	分红
南京市高淳区	村干部企业家式主导	收储闲置农房、引入经营者	参与	是（支付农户租金、入股）	20	分红
常州市新北区	村干部企业家式主导（一期）	收储闲置农房、改造农房、引入经营者	参与	是（支付农户租金、承担农房改造成本）	10	租金
常州市新北区	中介协调式参与（二期）	提供信息	见证	否	10	无

然而，当前制度环境下，村干部企业家式主导的治理结构也存在不稳定性甚至失败的可能。如表 2 所示，常州市新北区样本村一期项目和二期项目的治理结构发生了转变。一期项目中，村干部代表村集体收储农户的闲置农房、支付农户租金，对收储农房进行改造、承担改造成本，并且直接与有意向的经营者谈判、签订合同。由于前期投入成本较高、投资周期较长给村集体造成了巨大的财务压力，二期项目治理结构发生调整，村干部采取了介入程度更低的中介协调式参与，仅为潜在交易对象提供信息、见证其合同签订。治理结构潜在的不稳定性也使得该样本村所形成的农房租赁合同契约期限相对更短。

这也意味着治理结构对制度环境提出了新要求。常州市新北区样本村的实践表明村干部企业家式介入闲置农房盘活利用的实践面临来自基础设施和配套用地、前期资金投入的压力和挑战，也对相关政策产生了进一步改革的要求。调研中多位村干部提到为进一步盘活村庄的闲置农房资源，基础设施和配套设施的用地问题急需解决，否则将极大地限制村庄闲置农房盘活利用规模的进一步扩大。调研中有多位村干部提到为了促进闲置农房盘活利用，村集体有必要在前期开展资源整合和配套基础设施建设，然而村集体面临巨大的资金来源的压力，希望能有相关的金融扶持政策。由此，村干部在企业家式介入闲置农房盘活中面临的这些挑战对支持政策提出了新的要求，将推动新的制度环境的形成。

综上，制度环境优化会促进村干部企业家式主导闲置农房盘活利用，促进形成更长期稳定的契约关系。治理结构也反作用于制度环境，对未来的改革和政策演进提出了新的要求。

4 治理结构对盘活效果的影响

制度环境虽然有助于优化闲置农房盘活利用的治理结构，但治理结构将如何进一步影响闲置农房盘活利用尚不明确。初步统计分析发现，南京市和无锡市村集体开展闲置农房盘活利用的比例、村庄发生农房流转的比例均达到 75%，远高于其他样本城市（50%、25%）。南京市和无锡市均有区县作为江苏省闲置农房盘活利用试点，这一差异在一定程度上可能是由于制度环境的优化及其导致的治理结构的改善。然而，统计分析难以厘清其中的因果关系，本部分将结合调查数据和典型案例（与上一部分一致），讨论村庄、农户和经营者层面闲置农房盘活效果，并重点分析村干部介入的治理结构在其中产生的影响。

4.1 村庄层面

如表 2 所示，无锡市惠山区和南京市高淳区的样本村在村干部企业家式主导闲置农房盘活利用的治理结构中，农户与经营者之间往往能够形成更长期、更稳定的合同契约，也增强了村庄闲置农房盘活的稳定性。由于村干部在此过程中代表村集体企业家式的介入，以及村集体在此过程中前期资金等投入和后期在经营活动中的参与，村集体能够在闲置农房盘活利用中获取分红收益，实现村集体经济的增收。

与此相对的是，常州市新北区样本村的村干部在一期项目和二期项目中发生了由企业家式介入到中介协调式参与的治理结构的变化，治理结构潜在的不稳定性使得该村形成的农房租赁契约相对更短，且村集体在此过程也无法稳定分享收益。

因此，村干部企业家式主导闲置农房盘活利用这一村庄层面的治理结构能够促成长期稳定的契约关系和村集体经济壮大。

4.2 农户层面

治理结构能够通过影响农户参与闲置农房盘活的交易成本及其对产权安全的感知，影响农户层面的盘活效果。如表 3 所示，村干部企业家式主导的治理结构下，农房流转更接近市场化，农户收益形式、标准等更加合理，农户参与盘活的积极性也更高。在无锡市惠山区的样本村，转出闲置农房的农户每年能够获得 3.8 万元的租金收益。每 5 年交易双方以及村集体就租金重新进行谈判协商，为了避免经济波动对租金产生大幅影响、保护各方利益，约定租金浮动比例不超过 6%。此外，农户、经营者与村集体还约定当前合同到期后，重新按市场价格协商租金，并优先考虑维持当前的租赁关系。目前村集体已收储或盘活近 20 户农户的闲置农房。

表 3 治理结构与农户层面盘活效果

案例区	治理结构	农户收益				是否有关于合同到期后的约定	已收储或盘活的农户数量
		形式	标准	支付方式	收益是否浮动		
无锡市惠山区	村干部企业家式主导	租金	3.8 万元/年	每年支付	是（每 5 年调整一次，浮动不超过 6%）	是（到期后重新按市场价协商价格）	近 20 户
南京市高淳区	村干部企业家式主导	租金	25 元/米 ² /年	一次性支付 20 年租金	否	否	20 户 (另有 11 户有意向)
常州市新北区	村干部企业家式主导—中介协调式参与	一次性补偿	100 万元	一次性支付	否	否	8 户

在南京市高淳区的样本村，租金标准按建筑面积计算 [25 元/米²/年]，并且一次性支付 20 年租金。虽然当前合同期内租金是固定的，但按照建筑面积支付租金考虑了不同农房的异质性，一次性支付租金也能够有效降低农户面临的不确定性。因此，该样本村的治理结构也有效激励了农户转出闲置农房。目前，村集体已收储或盘活 20 户农户的闲置农房，并且另有 11 户农户有意向转出闲置农房。

村干部介入程度越低，治理结构相对不稳定时，农房流转市场更加不完善，农户收益相对更不合理，农户参与盘活的积极性也相对较低。常州市新北区样本村采取的是一次性补偿的方式，按照 100 万元的统一标准给予农户补偿。这一补偿方式能够在一定程度上保障村集体和经营者对宅基地和农房的使用权具有极大的稳定性，但忽略了对农户收益权、农房资格权等权利的保障。因此，该样本村农户转出闲置农房的意愿并不高，目前村集体仅收储或盘活了 8 户农户的闲置农房。

由此，村干部企业家式主导闲置农房盘活利用能够有效促进农户参与闲置农房盘活，为村庄闲置农房盘活利用提供有效供给，也更有可能在未来实现村庄农房盘活利用的规模效应，保证闲置农房盘活利用的可持续性。

4.3 经营者层面

治理结构能够通过影响经营者参与闲置农房盘活的风险回报，影响经营者的经营模式、投资规模和长期经营计划等经营者层面的盘活效果。如表 4 所示，无锡市惠山区样本村采用村干部企业家式主导的治理结构，通过村企合作模式发展民宿和文化创意等产业。在此模式下，治理结构稳定，农户违约和配套不足的风险均较低。经济收益方面，经营者需要以分红和租金的形式与村集体和个体农户共享收益。这种治理结构和经营模式有效地平衡了风险与收益，为经营者的可持续经营提供了可靠的保障。

表 4 治理结构与经营者经营状况等

案例区	治理结构	经营情况		风险		回报
		模式	产业	农户违约	配套不足	
无锡市惠山区	村干部企业家式主导	村-企合作	民宿、文创等	低	低	经营收益—固定租金—村集体分红
南京市高淳区	村干部企业家式主导	村-企合作	民宿、休闲娱乐、大学生实践基地等	低	低	经营收益—固定租金—村集体分红
常州市新北区	村干部企业家式主导— 中介协调式参与	企业主导	民宿	高	高	经营收益—固定租金

同样是村干部企业家式主导的治理结构，南京市高淳区样本村的产业范围更加多样化，包括民宿、休闲娱乐和大学生实践基地等。通过村企合作模式，该样本村也实现了低风险运作，农户违约和配套不足的风险均处于较低水平。经营者经济收益与惠山区样本村类似。这种多元化的产业布局和稳定的收益分配机制，为经营者的可持续经营提供了坚实的基础。

常州市新北区样本村采用了村干部企业家式主导到中介协同参与的治理结构，以企业主导发展民宿产业。一次性补偿的流转方式虽然看似能够为经营者提供稳定的农房使用权，然而由于这一操作相当于将闲置农房盘活利用与宅基地退出等同，并不符合相关政策法规，农户违约风险依然很高。并且二期项目村集体不直接参与前期工作和经营活动，村集体配套不足的风险也较高。经济收益方面，经营者只需要支付固定租金，然而上述风险可能会使企业的经营收益面临更大的不确定性。这一治理结构和经营模式增加了经营者经营难度，经营者的可持续经营面临较大挑战。

由此，村干部企业家式主导闲置农房盘活利用能够促进村-企合作的经营模式，降低经营者面临的农户违约和村庄配套不足的风险，使经营者获得稳定的收益预期。这也能够多元化乡村产业，使不同经营者之间形成互补、避免不良竞争，从而提高经营者盘活利用农房的可持续性。

5 进一步讨论与结论

优化闲置农房盘活利用的制度环境能够为闲置农房盘活利用提供制度保障和政策基础,促进有效治理结构的形成。房地一体的宅基地确权登记颁证等宅基地产权制度改革为闲置农房盘活利用提供了法律凭证和制度前提,产权交易平台、金融支持政策等适当的地方政府干预进一步为闲置农房盘活利用的发生创造了市场基础。由此,制度环境能够激励村干部介入闲置农房盘活利用,催生有效的治理结构。

有效的治理结构则能够进一步在村庄、农户和经营者多层面推动闲置农房盘活利用并影响盘活效果。村庄层面,村干部企业家式主导闲置农房盘活的治理结构下,能够形成长期稳定的契约关系,影响村集体行为策略与收益,壮大集体经济。农户层面,村干部企业家式介入能够合理化农户收益,激励其转出闲置农房。经营者层面,村干部企业家式介入能够促进经营者优化经营模式和村庄产业布局。有效的治理结构能够在村庄、农户和经营者层面提高闲置农房盘活利用效果并保证其可持续性。

即便如此,实践中闲置农房盘活利用仍面临着挑战和不确定性。虽然制度环境为村干部介入闲置农房盘活利用提供了制度保障和市场基础,村干部企业家式主导闲置农房盘活利用的治理结构能够促成长期稳定的契约关系,提高闲置农房盘活利用的可持续性和总体绩效。然而,由于在此治理结构下,以村干部为代表的村集体往往需要参与前期的闲置农房收储、部分基础设施和配套设施的建设等工作,承担前期资金投入的压力以及后续招商或经营不力的风险,过程中存在极大的风险和不确定性,这一治理结构也因此存在失败的可能性。由此,村干部企业家式主导闲置农房盘活的治理结构存在特定的适用情景,且需要一定的制度环境保障其有效运转。

基于此,本文认为继续优化制度环境、积极引导村干部有效介入闲置农房盘活利用,构建互相协调适应的制度环境和治理结构是推动闲置农房盘活利用的有效路径。第一,进一步优化制度环境,为闲置农房盘活利用提供制度上的前提保障。尽快完成房地一体宅基地确权登记颁证工作能够为农房流转市场的建立和有效治理结构的形成创造完善的宏观制度环境。规范、强化产权交易平台的使用,完善金融支持等地方政府的政策干预,能够为进一步推动农房流转市场发育、保证治理结构的有效性优化宏观制度环境。第二,在闲置农房盘活潜力大、资源禀赋能够支持乡村产业发展的地区,应鼓励村干部有效介入闲置农房盘活利用,推动闲置农房盘活利用形成有效的供给与需求,提高闲置农房盘活利用效果。村干部有效介入闲置农房盘活利用能够促进更长期稳定的契约合同,合理化农户收益、为农房盘活利用提供有效供给,优化经营模式和村庄产业布局、提高盘活利用的可持续性。第三,构建互相协调适应的制度环境和治理结构。为了避免村干部企业家式介入的治理结构失灵,地方政府应对当地制度环境是否能够适应治理结构给予关注,以保障制度环境能够为治理结构提供有效支撑。

需要指出的是,理论上制度环境可能会直接影响农户和经营者行为和盘活效果。制度环境的完善能够降低闲置农房盘活利用的交易成本,提高农户对产权安全的感知和经营者对契约的信任,从而激活闲置农房盘活利用中潜在的供给与需求,提高农户和经营者参与的积极性。对此,本文的宏观统计分析发现在闲置农房盘活利用试点农房流转市场更活跃,这在一定程度上验证了理论推断。然而,统计分析无法区分制度环境及其催生的治理结构所发挥的差异化作用。本文利用案例访谈资料重点探讨了村干部介入的治理结构所发挥的作用,而对于制度环境所产生的直接影响有所忽略。鉴于此,未来研究可进一步运用长期追踪调研数据或案例,揭示制度环境与治理结构对盘活效果的差异化影响。

参考文献

[1] 陆铭,贾宁,郑怡林.有效利用农村宅基地:基于山西省吕梁市调研的理论和政策分析[J].农业经济问题,2021(4):

13-24.

- [2] 孙鹏飞, 赵凯, 周升强, 等. 风险预期、社会网络与农户宅基地退出: 基于安徽省金寨县 626 户农户样本 [J]. 中国土地科学, 2019, 33 (4): 42-50.
- [3] 冯淑怡, 鲁力翡, 王博. 城乡经济循环下我国农村宅基地制度改革研究 [J]. 农业经济问题, 2021 (4): 4-12.
- [4] KONG X, LIU Y, JIANG P, et al. A novel framework for rural homestead land transfer under collective ownership in China [J]. Land Use Policy, 2018, 78: 138-146.
- [5] 吴郁玲, 石汇, 王梅, 等. 农村异质性资源禀赋、宅基地使用权确权与农户宅基地流转: 理论与来自湖北省的经验 [J]. 中国农村经济, 2018 (5): 52-67.
- [6] 苗海民, 罗屹, 朱俊峰. 家庭化迁移对农户宅基地退出意愿及补偿方案选择偏好的影响 [J]. 资源科学, 2023, 45 (7): 1455-1468.
- [7] 钱龙, 钱文荣, 郑思宁. 市民化能力、法律认知与农村宅基地流转: 基于温州试验区的调查与实证 [J]. 农业经济问题, 2016, 37 (5): 59-68.
- [8] 钱龙, 陈方丽, 卢海阳, 等. 城市人“身份认同”对农村宅基地使用权流转的影响研究: 基于浙江温州农户的调查 [J]. 农业技术经济, 2019 (8): 40-52.
- [9] 谈林沂, 郭贯成, 唐鹏, 等. 生计资本对农户宅基地退出意愿的影响: 基于水平和结构的双重视角 [J]. 中国土地科学, 2024, 38 (3): 26-37.
- [10] 高原, 高晨曦, 赵凯. 确权抑制农户宅基地退出意愿了吗: 来自川豫皖三省的微观调查 [J]. 中国土地科学, 2023, 37 (8): 42-51.
- [11] 郭君平, 仲鹭劼, 曲颂, 等. 宅基地制度改革减缓了农房闲置吗: 基于 PSM 和 MA 方法的实证分析 [J]. 中国农村经济, 2020 (11): 47-61.
- [12] 陈昌玲, 诸培新, 许明军. 治理环境和治理结构如何影响宅基地有偿退出: 基于江苏省阜宁县退出农户集中安置模式的案例比较 [J]. 中国农村经济, 2023 (8): 168-184.
- [13] 吴一恒, 马贤磊. 基于外部治理环境与内部治理结构视角的土地流转市场发育研究 [J]. 农业经济问题, 2021 (5): 66-77.
- [14] 周洁, 刘艳, 饶芳萍, 等. 村集体参与对农地规模经营模式形成与运行的交易费用影响: 基于案例比较分析 [J]. 中国土地科学, 2022, 36 (11): 114-123.
- [15] 张洪振, 任天驰, 杨沛华. 大学生村官推动了村级集体经济发展吗: 基于中国第三次农业普查数据 [J]. 中国农村观察, 2020 (6): 102-121.
- [16] 杨婵, 贺小刚. 村长权威与村落发展: 基于中国千村调查的数据分析 [J]. 管理世界, 2019, 35 (4): 90-108.
- [17] 杨晓婷, 陆镜名, 刘奕辰, 等. “资本下沉”赋能“资源释放”: 第一书记带动贫困村脱贫的行动逻辑与高效机制 [J]. 中国农村观察, 2020 (6): 49-67.
- [18] WILLIAMSON O E. The new institutional economics: taking stock, looking ahead [J]. Journal of Economic Literature, 2000, 38 (3): 595-613.
- [19] CHARI A, LIU E M, WANG S, et al. Property rights, land misallocation, and agricultural efficiency in China [J]. The Review of Economic Studies, 2021, 88 (4): 1831-1862.
- [20] RAO F, SPOOR M, MA X, et al. Perceived land tenure security in rural Xinjiang, China: the role of official land documents and trust [J]. China Economic Review, 2020, 60: 1-21.
- [21] SONG M, WU Y, CHEN L. Does the land titling program promote rural housing land transfer in China? Evidence from household surveys in Hubei Province [J]. Land Use Policy, 2020, 97: 1-14.
- [22] CHEN H. State power and village cadres in contemporary China: the case of rural land transfer in Shandong province [J]. The Journal of Contemporary China, 2015, 24 (95): 778-797.
- [23] ITO J, BAO Z, NI J. Land rental development via institutional innovation in rural Jiangsu, China [J]. Food Policy, 2016, 59: 1-11.
- [24] REN G, ZHU X, HEERINK N, et al. Perceptions of land tenure security in rural China: the impact of land reallocations and certification [J]. Society & Natural Resources, 2019, 32 (12): 1399-1415.

Institutional Environment, Governance Structure and Revitalization of Idle Rural Homesteads

—Based on typical cases in Jiangsu

REN Guangcheng FENG Shuyi

Abstract: How to promote the effective utilization of idle rural homesteads is one of the focuses of the government and researchers. This paper examines the impact of institutional environment and governance structure on the revitalization of idle rural homesteads. Based on survey data and typical cases from pilot areas for revitalizing idle rural homesteads in Jiangsu Province, we found that institutional environment fosters the formation of effective governance structure. Meanwhile, the governance structure based on the involvement of village officials can further promote the sustainability of revitalizing idle rural homesteads in terms of contract signing, stable return, business model, and industrial layout, but the efficiency of governance structure can to some extent depend on the institutional environment. Therefore, this paper argues that while continuing to optimize the institutional environment, actively guiding the participation of village officials in the revitalization of idle rural homesteads is an effective way to promote their utilization.

Keywords: Revitalization of Idle Rural Homesteads; Institutional Environment; Governance Structure

(责任编辑 李 辉 卫晋津)

共同富裕视域下的乡村振兴片区化发展：基础要件、现实挑战与对策

◆ 侯 鹏 赵翠萍

(河南农业大学经济与管理学院 郑州 450046)

摘要：乡村振兴是实现中国式现代化和共同富裕的关键。各地在新时代乡村振兴实践中，积极探索以产业互补和地域相邻为切入、以村庄资源要素整合和多村分工协作为主要特征的片区化发展模式，实现了破解个村发展瓶颈约束和推动片区乡村共同富裕进程的双重目标。本文聚焦乡村振兴片区化发展，尝试为这一基层实践行动提供科学的学理化阐释，进一步丰富了乡村片区化发展理论。在厘清乡村振兴片区化发展所需的关键性基础要件的基础上，本文认为当前乡村振兴片区化发展依旧面临着片区乡村发展不平衡不充分、片区化发展制度体系不完善等多项共性挑战，并围绕存在的问题提出了针对性对策建议。本文能够为正在或即将实践乡村振兴片区化发展模式的基层政府提供切实有用的参考借鉴，进而为推动乡村全面振兴和共同富裕做出应有的贡献。

关键词：共同富裕；乡村振兴；片区化发展；基础要件

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2025.04.003

1 引言

共同富裕是中国特色社会主义的重要特征和本质要求^[1]，其重点在农民、难点在农村^[2]。2023年，习近平总书记在广东视察时强调，“全体人民共同富裕是中国式现代化的本质特征，区域协调发展是实现共同富裕的必然要求”“推进中国式现代化，必须全面推进乡村振兴，解决好城乡区域发展不平衡问题”。乡村振兴是推动实现共同富裕的必经之路^[3-4]，实现中国式现代化和共同富裕目标，必须从根本上解决好“三农”问题，坚持把实施乡村振兴战略作为新时代解决“三农”问题的总抓手^[5]，不断创新发展思路和工作方法，提升乡村产业发展水平、乡村建设水平和乡村治理水平，扎实推进乡村全面振兴，为实现乡村共同富裕提供根本保障。党的十八大以来，地方政府在乡村发展实践中勇于改革和创新，积极探索推动以多村抱团协作为主要特征的片区化发展模式。山西阳泉为解决村庄产业发展和治理面临的难题，首创以桃林沟村为核心、联

收稿日期：2024-12-11。

基金项目：河南省科技厅软科学重点项目“科技成果转化助推农业强省建设的路径与对策研究”（252400411021），河南省教育厅人文社会科学研究一般项目“乡村振兴背景下新型农村集体经济发展的路径及对策研究——以河南省为例”（2025-ZDJH-341），河南省高等教育教学改革研究与实践项目“农经专业核心课‘理案讨虚实’五位一体教学模式研究与实践”（2021SJGLX094），河南省现代农业产业技术经济评价体系岗位专家基金（HARS-22-17-G4）。

作者简介：侯鹏（1989—），男，河南安阳人，博士，讲师，研究方向为农村土地制度、农村集体经济。

通信作者：赵翠萍（1971—），女，河南长垣人，博士，教授，研究方向为农业经济与农村发展研究，E-mail: pingcuizhao@163.com。

合龙凤沟和魏家峪等 5 个村共同组建了桃林沟联村党委, 统筹村庄各项资源, 探索出了以多村协作为特征的联村发展模式^[6-7]。乡村片区化发展是通过发挥区域内典型示范村发展优势辐射带动周围村庄, 其实质是通过片区内资源要素跨村整合和协作, 推动实现典型示范村提质增效、普通村和薄弱落后村奋起直追的多村协同发展, 是新时代践行共同富裕理念的生动实践。

乡村片区化发展的大规模探索实践为相关学术研究提供了丰富素材, 现有研究主要聚焦在片区化发展的案例跟踪、片区化发展推动共同富裕的内在机理两个方面。乡村片区化发展作为农村基层党组织创新的一种实践模式^[8], 打破了单一村庄发展界限, 其主要形式包括强村带弱村、联村党建、多村联建以及联村治理等^[9-10]。许汉泽基于对陕西 H 县的深度考察, 剖析了联村发展通过构建乡村产业发展共同体助推乡村共同富裕的内在逻辑^[11]。郭晋萍和曹斌根据甘肃和山西两地“联村发展”案例的调研, 指出产业发展是联村发展的优先项, 并分析了不同阶段联村发展对乡村共同富裕进程的差异化影响^[12]。原珂以四川 P 县拱市联村为例, 讲述了核心村, 即拱市村借助“组织联带”带动邻村实现脱贫致富的中国故事^[13]。乡村片区化发展作为先富村庄带动后富村庄的重要实践, 通过“以大帮小、以强助弱、以快带慢”的村庄协作发展机制推动资源资产和发展要素跨村优化配置, 基层党建在其中发挥了关键性的引领作用^[14]。在基层党组织的引导下, 多个村庄将各类资源要素集聚起来高效对接集体经济发展项目^[15], 既解决了分散性单一资源“低值且不易变现”的难题, 实现了不同类型(村集体所属和村民所属)资源资产就地“变现”^[16-17], 增强了村集体的动员能力和治理能力; 又能够通过乡村产业发展带动村民本地就业^[18], 提高了村民的整体收入水平, 最终推动了片区内乡村的共同富裕^[19-20]。

近年来, 中国乡村振兴片区化发展实践不断取得新进展、新成效, 引发了学界的广泛关注。但是, 已有相关文献多侧重于片区化发展实践个案的探索性描述分析、典型做法与经验总结, 对片区化发展所内含的一般性知识, 如判断某一特定区域是否适合片区化发展模式、片区化实践面临的共性挑战等的探讨相对不足, 使得后者仍分散在具体案例中, 未能充分有效发挥其对实践的指导作用。鉴于此, 本文聚焦乡村振兴片区化发展这一基层探索实践, 对片区化发展实践内含的一般性知识进行了系统的归纳和分析, 并围绕片区化发展面临的共性挑战提出了针对性对策建议, 以期能够为各地进一步推动乡村振兴片区化发展实践提供有益参考和学习借鉴。

2 乡村振兴的两种模式: 个村发展与片区化发展

党的十九大报告提出, 乡村振兴战略实施以来, 乡村振兴不断走向深入, 其内涵和实践形式日益丰富和多样化。总体来看, 乡村振兴实践模式可以分为个村发展和片区化发展两种模式(图 1), 二者之间既有区别又相互联系。其中, 个村发展是片区化发展的关键。乡村振兴片区化发展并非单一维度的村庄数量增加, 而

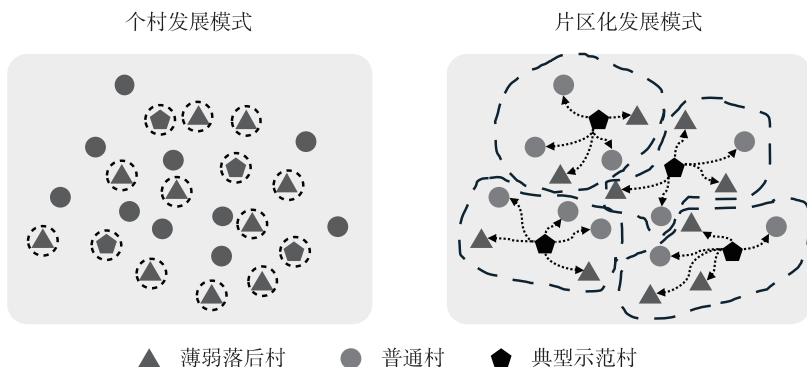


图 1 乡村振兴个村发展与片区化发展

注：“○”表示在个村发展模式中，政策主要扶持的两类村庄。

是建立在资源禀赋突出的个村率先发展并发挥龙头带动作用基础之上，如果没有典型个村的影响和带动，片区化发展也难以起步和持续；片区化发展通过片区内村庄相互支持和协作，既能够弥补个村发展面临的短板和降低片区内村庄之间各类市场经济活动的交易费用，又有利于统筹对接外部资源和应对外部风险挑战，因此，片区化发展是个村发展的重要保障。

个村发展模式是以单个村庄为基本单元，通过“抓两头”（乡村振兴薄弱落后村和先进村）实现消除绝对贫困和树立典型示范的双重目标，进而增强村庄发展信心，激活发展潜力，提高乡村整体发展水平。在个村发展模式中，资金、政策等公共资源以及社会力量的流动具有显著的空间指向性，并在个村实现汇聚，为实现消除绝对贫困村、贫困户以及培育典型示范村创造条件。针对两类村庄（薄弱落后村和先进村），政策的扶持重点、目标和方式显著不同。对于薄弱落后村，扶持个村的模式能够在短时间内集聚起村庄发展亟须的资源要素，尤其是资金、人才和政策等关键资源要素，能够引导薄弱落后村产业发展，带动村民就业和增加其收入，快速改善乡村落后面貌和村民生活条件，缩小其与普通村和先进村的差距。对于乡村振兴先进村，其资源禀赋优势明显、经济发展基础较好，通过针对性指导、适当的资金和政策支持等，进一步激发其发展潜力，提高村庄综合发展水平，推动其逐渐跃升为区域内乡村振兴典型示范村。

片区化发展模式则强调在推动实现乡村振兴和共同富裕的实践中，应逐渐摆脱单纯依靠个村的“单打独斗”，典型示范村、普通村和薄弱落后村充分发挥各自比较优势，紧密协作，共建跨村协作经济共同体，共享片区化发展成果，推动乡村振兴由个村“单打独斗”向多村协作发展转变。片区化发展模式的核心在于用系统整体的思维看待乡村振兴，坚持片区乡村发展“一盘棋”，兼顾不同村庄发展现状和实际需求，通过片区内村庄抱团协作解决个村面临的村庄治理、产业发展等瓶颈，不断培育乡村发展优势和壮大乡村特色产业，提升片区乡村整体产业发展水平和治理水平（图2）。乡村振兴片区通常由若干个资源禀赋突出的典型示范村以及地理相邻的普通村和薄弱落后村共同组成。其中，典型示范村承担着辐射带动片区内普通村和薄弱落后村共同发展的责任，普通村和薄弱落后村通过积极参与典型示范村要素分工协作和产业链空间布局，分享其产业溢出效应。最终，通过片区内村庄之间的联动协作，提升片区内村庄整体发展水平和推动乡村共同富裕。

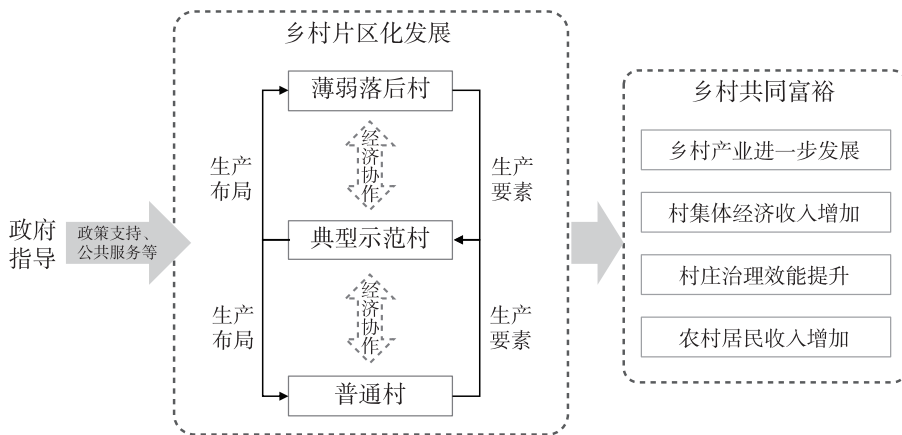


图2 乡村片区化发展推动共同富裕的框架

片区化发展正逐渐成为乡村振兴实践领域的一种新趋向^[10]。当前，中国正处于迈向第二个百年奋斗目标的关键阶段，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出，到2035年，“人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。这就要求我们在乡村振兴实践中，必须不断改进和创新工作方法，扎实稳步推进乡村共同富裕。第一，一般地，在一定空间区域内，相邻或相近村庄在地理形态和人文属性特征等方面具有较高的趋同性，客观上为基层政府探索乡村振兴新思路、统筹推进区域内多村融合协同发展提供了现实可能。第二，乡村振兴典型示范村通常也是区域内经济强村，与周围村庄之间自然地存在着非正式、松散的经济协作关系，主要表现为周围村庄村民到

典型示范村产业部门直接就业，周围村庄依托典型示范村优势特色产业成立关联企业或合作社等市场组织，并向后者提供原材料或相关服务等。片区化发展模式进一步巩固了典型示范村和周围村庄之间的联系，使得两类村庄相互之间逐渐建立起正式、稳固、有序的协作关系，借助乡村产业合理布局 and 高效分工协作，提高片区内村庄资产资源利用效率及基础设施建设和公共服务水平，促进乡村产业发展和村民增收，提升村民的获得感和幸福感。第三，乡村振兴是一项长期而艰巨的任务，从乡村产业发展规律来看，随着乡村产业逐渐发展壮大和现代市场经济环境不断变化，乡村产业对资金、技术、土地、劳动力等生产要素的供给保障要求逐渐增加；同时，也将面临激烈的外部市场竞争，使得个村发展面临的内部压力和外部风险显著增加。而片区化发展通过整合片区内部资源要素，有助于进一步增强乡村产业韧性，有效应对外部风险和挑战，最大限度保障片区内村庄的利益。

3 乡村振兴片区化发展的基础要件

乡村振兴片区化发展模式是推动乡村共同富裕的有效路径。所谓“片区化”，实质上是一种由多个村庄基于产业、政策和地缘优势等组成的乡村发展共同体，经济联结和治理协同是片区化发展的核心。笔者认为，判断一个地区是否适宜走乡村片区化发展之路，需要着重把握几个关键基础要件：乡村协同发展的内生动力、乡村产业结构或要素互补、健全有力的配套制度支撑以及乡村空间地理相邻或相近（图 3）。

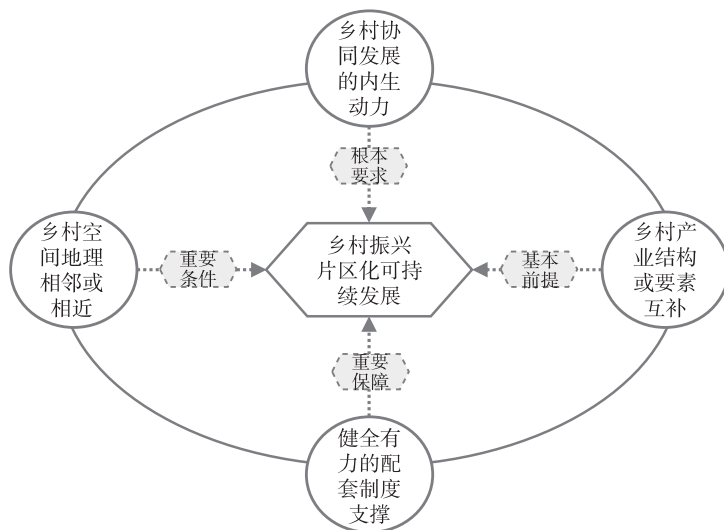


图 3 乡村振兴片区化发展的基础要件

3.1 乡村协同发展的内生动力

稳定强劲的乡村协同发展内生动力是乡村振兴片区化可持续发展的根本要求。作为多个村庄的联合体，乡村振兴片区化可持续发展的前提在于激活片区村庄、农民协同发展的内生动力。农民是乡村振兴的主要参与者、推动者和受益者，也是乡村振兴片区化发展内生动力的最大源泉。推动乡村全面振兴，必须始终坚持农民主体地位、维护农民根本利益。从个村发展到片区化发展，乡村产业发展和基层治理的系统性和复杂性显著增加，涉及利益主体及其相互之间的矛盾冲突随之增加，必须充分调动和发挥广大农民作为乡村内生发展主体的作用，确保乡村振兴片区化始终沿着推动乡村共同富裕这一正确方向发展。

激活片区化可持续发展的内生动力，必须理顺农民、村庄等主体之间的关系，推动农民与农民、农民与村庄，以及村庄与村庄达成发展共识和行动协同。农民是乡村振兴的最大受益主体，只有当“劳动改变生活、一起拥抱美好”的共同富裕追求成为片区内村庄和农民的共同思想引领和主流意识，村庄与农民才能够

自觉融入并适应乡村振兴片区化发展模式,主动参与乡村振兴片区产业发展和基层治理等,自发维护乡村振兴片区集体的利益,并处理好自己与他人、村庄、片区之间的关系,减少不必要的矛盾和损耗,片区化发展才能超越个村和农民个体的局限和束缚,最终实现乡村振兴片区化可持续发展。

3.2 乡村产业结构或要素互补

片区内不同村庄产业结构或要素互补是乡村振兴片区化可持续发展的基本前提。乡村产业是村庄融入现代市场经济体系、与外界进行要素交换的重要载体,产业振兴既是乡村振兴片区化发展的重要支撑,也是其直接目标之一。从个村到片区,特定空间内市场主体、产业类型和资产资源呈现出较明显的多样化特征,不同村庄之间产业结构和发展要素的融通互补程度直接决定了片区乡村产业发展能否实现从“加法效应”向“乘法效应”转变,对片区内乡村产业协同发展有着重要影响。

乡村产业是连接片区内各村庄的重要纽带。乡村振兴片区化不仅是乡村振兴单元物理空间边界的简单扩增,更是不同主体、多种资源要素在更大范围内的优化配置和高效整合,即个村的“抱团发展”^[15]。只有片区内不同村庄间的产业结构和资源要素形成互补、增益,才能稳步有序推进不同村庄之间的横向联合和纵向协作,补足片区内个村产业的短板弱项,推动片区村庄从松散联结走向紧密协作,进而巩固片区乡村产业发展基础和竞争优势,提升乡村产业的竞争力和发展力,为片区乡村产业发展注入持久活力和发展动能,推动形成资源互补、优势叠加的片区乡村产业发展格局,持续做大做强乡村优势特色产业,为乡村振兴片区化可持续发展奠定坚实的产业基础。

3.3 健全有力的配套制度支撑

健全有力的配套制度是乡村振兴片区化可持续发展的重要保障。乡村振兴片区化发展制度既包含相关法律、政策条例、部门规章和团体章程等在内的正式制度,也包括风俗习惯、村规民约等在内的一系列非正式制度。健全有力的配套制度是片区内村庄之间建立正式、稳固和有序的经济协作关系的重要标志,为引导和规范片区内不同利益主体的行为活动提供了法理依据和现实遵循,能够有效预防和稳慎处理不同利益主体之间的矛盾和冲突,降低片区内乡村产业市场经济活动的交易成本,为片区内乡村产业可持续发展创造良好的内部环境。

乡村振兴片区化发展是包含乡村产业、人才、生态、文化和组织等多领域在内的综合性发展,涉及政府部门、企业、村集体、农民等多种利益主体。乡村振兴片区化可持续发展既为企业、村集体和农民等利益主体提供了发展机遇,同时也对片区内政府部门、企业、村集体、农民等主体提出了要求。相关配套制度明确了村庄、企业、村民和农村合作经济组织等不同利益主体的权责利内容和边界:一方面,有助于激发企业、村民等不同利益主体参与乡村振兴片区化发展的主动性和积极性;另一方面,通过约束和规范不同利益主体的行为,有利于消除和减少村庄、企业、村民等不同利益主体内部及其相互之间的矛盾和冲突,尤其是不同利益主体在村庄资源要素整合、产业分工协作、利益分配调整以及片区生态环境保护等关键环节和重点领域中的矛盾。

3.4 乡村空间地理相邻或相近

空间地理相邻或相近是乡村振兴片区化可持续发展的重要条件。在传统乡村社会格局中,受交通和信息等因素的影响,地缘联系是乡村与乡村、农民与农民之间最重要的社会交往纽带之一^[21]。乡村振兴片区化发展是以典型示范村为引领、普通村和薄弱落后村共同参与的多村协作发展模式,考虑到乡村产业的本地性及其溢出效应存在的空间扩散衰减特征^[22],乡村振兴片区化应遵循村庄地理相邻或相近的原则。

客观上,乡村在空间上地理相邻或相近为乡村振兴片区化发展提供了显著的便利条件,其地缘优势主要体现在以下两个方面。一方面,地理相邻或相近的村庄往往处于同一地理文化单元,其传统民俗和社会历史

文化具有高度的一致性和相似性,有利于村民以地缘为基础建构亲缘和友缘等社会交往网络,因此,地理相邻或相近的村庄、村民之间存在较为紧密、广泛和普遍的自发联系,有助于降低乡村振兴片区内人员沟通和货物周转运输等成本,高效推进片区内资源要素整合和村庄间经济协作,建设相互支撑、协调发展和共同繁荣的乡村振兴片区经济体;另一方面,地理相邻或相近的村庄通常隶属同一行政区划,向上对接同一县乡基层政府,减少和降低了跨行政区划的政府部门间的政策博弈和沟通成本,有利于政府相关部门协调政策资源和社会力量,形成推动乡村振兴片区化发展的工作合力,统筹推进片区乡村产业发展和农村基层治理。

4 乡村振兴片区化发展面临的现实挑战

4.1 片区乡村发展不平衡不充分

乡村经济发展不平衡不充分是乡村振兴片区化发展面临的首要挑战。“不平衡”主要表现在片区内不同村庄的经济发展水平——规模、速度和质量,以及农村公共服务供给水平和质量等存在显著的差别;“不充分”则是针对片区内的个村而言,无论是典型示范村、普通村或是薄弱落后村,主要体现在村庄部分资源资产和发展要素的开发模式欠佳、利用效率不高或处于闲置未利用状态,以及经济收益分配和使用方式不完善等。

资源禀赋差异是造成乡村振兴片区内乡村经济发展不平衡不充分的根本原因,既为片区内不同村庄之间资源整合配置和开展跨村协作创造了条件,同时也构成了片区化可持续发展的障碍因素之一。资源禀赋由自然资源禀赋(矿产、地形、气候等)和经济社会资源禀赋(区位、交通、人才、政策等)组成,综合资源禀赋优势突出的乡村能够抓住发展机遇,快速融入现代市场经济,逐渐发展为乡村经济的高地,即乡村振兴片区中的典型示范村;综合资源禀赋较差的乡村在市场竞争中处于不利地位,难以融入现代市场经济,资源要素盘活难度大,经济发展较为落后。河南濮阳许集乡村振兴(巩固拓展脱贫攻坚成果)片区由许集村、郭芦村、西武楼村和朱沙沃村四个行政村组成。其中,片区核心村——许集村集中了片区超过50%的企业,且西武楼村等片区村庄内部存在部分资源要素未能够充分开发利用,跨村庄协作单一性地表现为劳动力资源的跨村流动,生产性协作关系网络较为薄弱,在一定程度上制约了乡村振兴片区化可持续发展。

4.2 片区化发展制度体系不完善

乡村振兴片区化发展面临的第二个挑战是制度体系不完善,突出表现在制度供给相对不足、个村政策与片区政策融合度不高等方面。乡村振兴片区化发展制度体系包括乡村产业发展政策、乡村人才队伍建设和服务政策、乡村文化发展政策、乡村生态保护治理政策以及乡村基层组织建设等。当前,乡村振兴片区化制度供给主要聚焦在产业发展等关键领域,人才服务保障和文化发展等领域制度供给较为短缺,且现有个村政策未考虑片区内其他村庄具体实际和发展条件,与片区政策融合度不高,显著地制约了乡村振兴片区化可持续发展。

一方面,乡村振兴片区既是多个村庄的经济联结,又是农村基层社会治理的协同,涉及部门多、利益主体多、领域多、环节多,而乡村振兴片区化政策的制定需要依次经历片区社会问题的出现、片区社会问题的辨识以及进入政策议程等科学过程,周期较长,政策供给难以在短期内配齐;另一方面,当前,中国乡村振兴片区化发展整体上仍处于基层探索实践阶段,基层干部群众的思想观念正处于从扶持个村向片区化发展转变,对片区协同发展的认识存在一定的不足,在一定程度上影响了乡村振兴片区化发展制度的供给。近年来,山东青岛在乡村振兴示范区建设方面取得了显著成绩,重点打造了10大市级乡村振兴示范片区。2020年始,青岛市先后出台了《青岛市乡村振兴示范区建设实施方案》(2020年)、《关于高质量建设乡村振兴示范片区的意见》(2022年)和《青岛市级乡村振兴示范片区项目建设和资金奖补实施方案》(2022年)等一系列市级政策文件,为地方推动乡村振兴示范区建设提供了重要指导。但是,县、乡(镇)以及乡村振兴示范区在制度供给方面则较为薄弱,在农业优势特色突出的青岛市平度市南村镇乡村振兴示范区,由于土地流转与产业融合缺乏制度保障,部分项目正常进度受到影响。

4.3 乡村产业面临较大竞争压力

竞争是市场经济的基本特征之一。作为村庄与外界进行要素交换的重要载体，乡村产业组织也是现代市场主体的一员，在参与社会分工协作、融入现代市场经济的过程中必须与其他主体开展公平竞争。乡村产业及其产品和服务都需要接受市场和消费者的双重检验。片区乡村产业发展是乡村振兴片区化发展的核心，当前，片区乡村产业整体上面临着较为激烈的外部市场竞争压力，对乡村振兴片区化发展构成了较大的威胁。

缺乏竞争力是片区乡村产业遭遇较大竞争压力的根本原因。一方面，乡村发展面临着经济基础较为薄弱、生产要素长期净流出等现实约束，资金、人才、技术和管理等现代生产要素相对短缺等不足，导致乡村产业主要集中于农林牧渔等传统种养业及初加工、劳动密集型行业等领域，乡村产业及其产品和服务的同质化问题比较突出，竞争优势不明显，且乡村产业品牌建设滞后；另一方面，小微企业和家庭作坊式生产是片区乡村产业的主要形态，部分乡村产业组织管理以“人治”为主，未建立较为规范的现代企业制度，对中长期乡村产业发展规划缺乏清晰的判断，不利于片区乡村产业的发展。此外，片区乡村产业协同发展水平不高、同类市场竞争主体数量增加以及全球经济仍呈下行趋势等宏观经济格局也对乡村产业的发展造成了一定程度的负面影响。在濮阳许集乡村振兴（巩固拓展脱贫攻坚成果）片区，企业面临的市场竞争压力不断增加。近年来，依靠定点企业来料加工的许集村村集体企业——益民机械制造有限公司由于合作企业订单量锐减，以及自身在产品设计和市场拓展等方面存在突出短板和劣势，正经历着企业创办以来最严峻的生存困境。

4.4 多重矛盾制约了片区化发展

乡村振兴片区化发展面临着“四多”挑战，即涉及部门多、利益主体多、领域多、环节多，这决定了乡村振兴片区化发展过程中必然存在着多重矛盾。片区化发展面临的多重矛盾主要表现为产业发展过程中政府与市场、村庄与村庄之间的矛盾，作为基层政府主导推动的乡村振兴片区化发展，政府部门在产业选择方面的行政化思维与市场资源配置规律可能会有错位，村庄之间的矛盾点主要集中在生产要素参与、产业链分工等环节；经济收益分配使用过程中的企业、片区、村庄、村民内部及其相互之间的冲突，多主体之间的收益分配冲突是其生产要素参与矛盾的延续；乡村基层治理过程中政府与村庄、村庄与村庄、政府与村民之间的矛盾等，如在文化、生态和组织等领域公共资源如何分配并调动片区内村庄及其村民参与乡村振兴的积极性。

乡村振兴片区化发展的系统性和复杂性是多重矛盾产生的直接原因，而其根本原因则在于不同利益主体之间的权责利分配机制是否公平和有效，以及该权责利分配机制在公平和有效之间是否做到了有机统一。在乡村片区内部，村庄与村庄、村庄与村民以及村民与村民之间冲突的根源在于“自认为的‘对集体贡献得多，得到的收益分配少’”。总体看，不同利益主体、不同环节领域之间的矛盾冲突相互交叉、相互影响，成为乡村振兴片区化可持续发展必须正视和解决的重要挑战。在濮阳许集乡村振兴（巩固拓展脱贫攻坚成果）片区调研走访中发现，对于矛盾当事方以外的观察者来说，仅能够注意到部分激化了的矛盾，而多数矛盾处于隐性状态而难以被发现。大多数干部和群众认可前述多重矛盾的客观存在性及其对片区作为一个集体发展具有的阻碍作用。

5 助力乡村振兴片区化发展的对策建议

5.1 紧抓片区资源要素整合，推动片区乡村产业协同发展

片区产业协同发展是乡村振兴片区化发展的核心。在乡村振兴片区化发展实践中，要以片区乡村产业发展为目标，尊重片区内不同村庄资源禀赋差异、市场运行规律和乡村产业发展规律，因地制宜，加强片区资

源要素在横向和纵向两个方向上的整合。在资源要素横向整合方面,基于农村集体产权制度改革成果,进一步厘清和编制村庄资源资产和要素清单,根据村庄资源禀赋差异和比较优势开展科学分工和协作,明确不同村庄发展定位,统筹布局同质化产业及其产品和服务,推动构建共富型的乡村产业体系,提高片区村庄资源资产和要素的综合利用效率和经济效益。在进行片区村庄产业布局时,要考虑村庄发展差异和实际需求,确保发展效率的同时统筹考虑公平发展,优先发展薄弱落后村,不断缩小片区内村庄发展差距,推动片区内村庄共同富裕。在资源要素纵向整合方面,要坚持系统观念,聚焦乡村优势特色产业发展,拓展和深化产业链思维在乡村产业发展过程中的应用,持续做好乡村产业延链强链补链,推动乡村农文旅深度融合、农工贸一体化发展,积极培育片区乡村新产业新业态,不断提升乡村产业竞争力和发展力,推动片区乡村产业协同发展。

5.2 强化片区发展制度供给,完善片区发展制度支撑体系

制度是推动实现乡村全面振兴和共同富裕的重要保障^[23]。通过创新体制机制,围绕主要群体、重点领域、紧要环节和关键步骤,不断强化和完善制度供给,充分发挥制度的要素功能。在乡村振兴片区化发展制度供给方面,第一,要兼顾发展效率和公平发展,全面把握和准确理解市场环境、村庄实际和农民需求,扎实做好调查研究,梳理乡村振兴片区化发展的政策需求,借鉴其他领域和地区片区发展有益经验,科学制定乡村产业发展政策、人才引进留用保障政策、生态和人居环境整治政策,以及乡村文化繁荣和组织振兴政策,提高个村政策与片区政策的契合度,推动乡村和片区产业发展规划编制,及时总结吸纳基层创新做法和特色亮点经验,提高政策的科学性、有效性和操作性。第二,制度供给既要立足实际、瞄准乡村振兴片区化发展的现实需求,有效解决眼前问题和矛盾,确保片区稳定发展;又要着眼长远、科学研判将来可能出现的冲突和矛盾,突出政策应对乡村振兴片区化发展潜在挑战的针对性和前瞻性,确保片区化可持续发展。要不断强化政策的引导、服务、保障和防范功能,为乡村振兴片区化发展提供良好的制度支撑。

5.3 畅通城乡要素流动循环,引导社会力量参与片区建设

乡村振兴是构建新发展格局的重要组成部分,不仅关系到村庄和农民的切身利益,对经济社会发展全局也有重要的影响。推动乡村振兴片区化发展,既要调动村庄和农民的主动性、创造性,也要注重发挥社会力量的积极作用,鼓励和引导社会组织积极参与乡村振兴片区化建设。第一,要进一步畅通城乡要素流动循环,为社会力量参与乡村振兴片区化发展提供便利条件。持续巩固前期脱贫攻坚和乡村振兴扶持个村阶段取得的成果,引导人才、技术等现代生产要素向农村流动,推动城乡资源要素流动由“单向(乡村→城镇)”向“双向”转变,促进城乡资源要素互促互补、融合发展,提升片区整体发展水平。第二,要在保护农民根本利益、保障粮食生产和耕地安全、保护农村生态环境的基础上,结合工商资本等外部资源要素属性特征、社会组织的功能以及乡村产业发展、基层治理等实际需求,引导工商资本、社会组织等进入农村二三产业和公共服务领域,为乡村产业发展和基层治理注入新鲜活力,推动乡村产业和基层治理水平提质升级。将社会力量参与乡村振兴片区建设与政府指导建设、村民自我建设有机结合,共同推进乡村振兴片区化可持续发展。

5.4 注重片区乡村文化建设,完善片区发展矛盾解决机制

乡村振兴片区化发展过程中存在的多层矛盾相互叠加、相互交叉和相互影响,增加了片区发展的不确定性和不稳定性,因此,必须注重建立并不断完善乡村振兴片区化发展矛盾协调和解决机制,激活乡村治理在推动共同富裕中的实践价值^[24]。一方面,积极发挥文化建设在乡村治理中的积极作用,做好预防工作。通过有序组织开展村舞、村歌、村晚等片区农民群众文艺文化活动,促进村庄和农民互相交流,凝聚不同村庄、

不同村民的发展共识和美好生活向往,推动淳朴民风建设,积极培育“片区一家人”价值观以及“大爱、和谐、和美”的乡村新风尚,预防和减少农民群众之间的分歧和矛盾,推进片区村庄共同体建设。另一方面,及时高效解决片区发展过程中发生的矛盾。厘清乡村振兴片区化发展过程中政府、市场、村庄和村民之间的相互关系和职责边界,理顺不同领域、不同主体和不同环节中存在的多层矛盾,正确对待政府与市场、政府与村庄、企业与村庄、村庄与村庄、村庄与村民以及村民与村民之间存在的分歧,建立和完善由政府、企业、村庄和农民等多元化利益主体共同组成的片区矛盾解决工作机制,全面客观分析矛盾和分歧产生的根源性原因,及时化解社会矛盾和分歧,推动乡村振兴片区化可持续发展。

参考文献

- [1] 刘培林,钱滔,黄先海,等.共同富裕的内涵、实现路径与测度方法[J].管理世界,2021(8):117-129.
- [2] 贺雪峰.共同富裕与三轮驱动的中国式现代化[J].南京农业大学学报(社会科学版),2022,22(4):1-7.
- [3] 张邦辉,杨雅青.以乡村振兴促进共同富裕:重要意义、现实困境和路径指引[J].重庆社会科学,2022(9):6-17.
- [4] 燕连福,郭世平,牛刚刚.新时代乡村振兴与共同富裕的内在逻辑[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2023,23(2):1-6.
- [5] 习近平.把乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手[J].社会主义论坛,2019(7):4-6.
- [6] 张临山,冷雪.“联村党委”是怎样首创的[N].山西日报,2013-09-09.
- [7] 阳组宣.山西阳泉郊区推行“联村党委”创新组织设置[N].人民网,2017-11-20.
- [8] 杜志雄,赵黎,崔红志.跨村联建、村企共建:农村基层党组织创新与发展的实践探索[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2022(1):95-103.
- [9] 屠霁霞.抱团发展模式促进农村集体经济发展:基于浙江的经验分析[J].河南社会科学,2021,29(1):42-48.
- [10] 田毅鹏.“联村发展”:乡村振兴推进的新趋向[J].人民论坛·学术前沿,2022(15):32-38.
- [11] 许汉泽.乡村产业振兴中的“联村发展”:对陕南H县“三联”经验的考察[J].中国农业大学学报(社会科学版),2024,41(1):106-120.
- [12] 郭晋萍,曹斌.共同富裕视阈下联村发展模式创新:基于甘肃C地和山西J地分析[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2023,23(5):129-135.
- [13] 原珂.组织创新引领乡村振兴:“组织联带”驱动共同富裕:基于P县拱市联村的个案分析[J].河南社会科学,2023(5):83-94.
- [14] 武勇峰,武哲伟.从“一枝独秀”到“抱团共富”:“联村党委”探索乡村振兴的固庄路径[J].农村工作通讯,2023(12):60-62.
- [15] 郝文强,王佳璐,张道林.抱团发展:共同富裕视阈下农村集体经济的模式创新:来自浙北桐乡市的经验[J].农业经济问题,2022(8):54-66.
- [16] 陈晓宏.乡村振兴背景下农村基层党建模式创新:以福建省三明市“跨村联建”为例[J].中共福建省委党校学报,2018(12):46-53.
- [17] 李敢,徐建牛.“农地入市”助力构建强弱村经济共同体:乡村振兴背景下联村脱贫案例研究[J].贵州大学学报(社会科学版),2020,38(3):56-64.
- [18] 刘强,李冬,徐生霞.乡村振兴赋能共同富裕的影响机制与实现路径[J].农村经济,2024(5):15-29.
- [19] 王轶,刘蕾.从“效率”到“公平”:乡村产业振兴与农民共同富裕[J].中国农村观察,2023(2):144-164.
- [20] 汪为,万广华.乡村建设促进农村共同富裕的理论逻辑、现实基础与政策保障[J].世界农业,2024(4):94-102.
- [21] 孙婧雯,马远军,王振波,等.农旅融合视角下新型乡村社会关系架构及提升路径:以浙江金华陈界村为例[J].地理研究,2020,39(3):696-708.
- [22] 梁盛凯,陈池波.乡村产业振兴与农民共同富裕:理论线索与经验证据[J].农村经济,2024(1):82-92.
- [23] 张红宇.乡村振兴与制度创新[J].农村经济,2018(3):1-4.
- [24] 徐凤增,裘威,徐月华.乡村走向共同富裕过程中的治理机制及其作用:一项双案例研究[J].管理世界,2021(12):134-153.

Regional Development of Rural Revitalization under the Vision of Common Prosperity:**Basic Elements, Realistic Challenges and Countermeasures**

HOU Peng ZHAO Cuiping

Abstract: Rural revitalization is the key to achieve the goal of Chinese path to modernization and common prosperity. In the practice of rural revitalization in the new era, the grassroots governments explore actively and innovatively the rural regional development model with the industrial complementarity and regional adjacency as the starting point. The rural regional development, mainly characterized by the integration of village resource elements and multi-village coordinated development, not only cracked the bottleneck constraints faced by the specific village, but also promoted the overall development level of villages and the common prosperity in the district. Focusing on the grassroots innovation of rural regional development, this paper attempts to provide a scientific explanation for this grassroots practice, which further enriches the theory of the regional development of rural revitalization. On the basis of clarifying the key basic elements needed for regional development of rural revitalization, the paper generalizes the main common challenges in the process of the regional development of rural revitalization. And these common challenges include the unbalanced and inadequate development of the rural economy, the imperfection of the supply of policies, as well as the great external competition pressure and the multiple contradictions in front of the regional development of rural revitalization. Then the paper puts forward some specific countermeasures and suggestions. We hope this study can provide practical and useful references for grassroots governments who are about to or are practicing the regional development of rural revitalization, which will in turn make contributions to promoting the comprehensive revitalization of rural areas and the common prosperity of rural areas.

Keywords: Common Prosperity; Rural Revitalization; Regional Development; Basic Elements

(责任编辑 卫晋津 李 辉)