

国家一村\社一农民：社会主义中国“第三领域”

The State, Village Communities, and Farmers: the “Third Realm” in Socialist China

桂华

Gui Hua

武汉大学社会学院

School of Sociology, Wuhan University

摘要：集体经济是一个政治经济学概念，学界与政策界通常是从经济角度关注农村集体经济问题，对其政治属性关心不足，本文提供一个将农村集体经济管理经济属性与政治属性结合起来讨论的角度。中国共产党领导完成土地革命，重建基层社会结构，连接国家与农民的中间组织从村庄\家族（“大私”）转变为村社集体（“大公”），基层“第三领域”性质从私领域向公领域转变。改革开放以来，经过农村经营体制和农村土地制度改革，基层“第三领域”出现“大私”与“小公”双重弱化，造成乡村治理困境。在未来二三十年内，乡村治理依然要维持国家与社会“二元合一”形态，需通过集体经济重建来构建面临未来的乡村治理体系。

关键词：农村集体经济、基层治理、“第三领域”、国家一村\社一农民

Abstract

Unlike past studies that have focused on the economic issues about rural collectives, this article reexamines the economic management of rural collectives by paying attention to both their economic and political attributes. Because of the land reform and the rebuilding of grassroots social structures under the leadership of the CCP, the intermediary organization connecting the state and the rural population underwent a transition from village/lineage communities (“the enlarged private”) to rural collectives (“the enlarged public”), hence the transformation of the “third realm” from the private to the public spheres at the grassroots level. The reform era since the 1980s, however, has witnessed the dual weakening of both the “enlarged private” and the “reduced public” in the third realm because of reforms in rural management and land systems. The “two-in-one” formation of state-society relations will be maintained in rural governance in the next two or three decades, which necessitates the reconstruction of rural governance system through the rebuilding of the collective economy.

Keywords:

编者题记：本文是提交给“实践社会科学与中国研究”（黄宗智教授八十寿庆）学术会议（2019年11月2-3日于中国人民大学社会学院召开）的论文。论文分组发表于《开放时代》、*Rural China*—《中国乡村研究》以及 *Modern China*，共二十篇。

一、提出问题：重新认识农村集体经济

农村集体经济属于社会主义公有制经济的一部分。集体经济是一个政治经济学概念。农村集体经济作为一部分劳动群众共同占有生产资料、从事生产经营、进行利益合理分配的实践活动，它涉及农民对生产资料的共同占有、使用和收益，集体经济管理因此具有了经济属性。另一方面，集体经济管理需通过农民集体行动来完成生产经营分配活动，涉及不同主体的权益实现、利益争夺，甚至引发利益纠纷，农村集体经济管理因此具有政治属性。学界与政策界通常是从经济角度关注农村集体经济问题，对其政治属性关心不足。本文拟将农村集体经济管理经济属性与政治属性结合起来讨论。

农村集体经济属于集体所有制经济，集体所有制作为一种产权形式，在权利设置上具有对外排他性和对内竞争性特征。延续人民公社“三级所有，队为基础”传统，当前农村集体经济主要包括村民小组所有经济、行政村所有经济和乡镇集体所有经济三种形式。这三种形态的集体经济，分别属于村民小组范围、行政村范围和乡镇范围内的“劳动群众共同所有”。也就是说，凡是本小组、本村、本乡镇的农民，都作为集体的一份子享有集体所有权益。村民小组、行政村和乡镇确定了集体对外的边界，在集体内部，由于集体所有不同于共有制，集体所有权益不能通过任何形式分割到个体头上，集体权益对内具有模糊性。个体农民与集体的关系通过集体成员权实现，个体农民作为组成集体的一个有机份子来享受和行使集体所有权。集体成员权是一种身份权利，它仅仅确定个体属于集体的组成部分，集体成员权不属于民法财产权，确认集体成员权的目的是划定集体的边界，不确认集体成员在集体中的“份额”或“股份”。区分集体所有权与共有制（包括“按份共有”与“共同共有”）本质差别是理解集体经济的基础。坚持集体所有制不变是农村改革的底线。

农村集体经济的对外排他性，源于利益稀缺性，农村集体所有的土地、道路、林木等，与空气、阳光一类无限充足、随意可取之物不同。在对内方面，由于集体所有权无法分割到个体，必须寻找解决集体权益在内部的有效分配办法。经过长期的制度演变，我国形成了“村民自治+集体经济管理”的集体所有权行使办法。公有与共有不同，共有制属于私权制度，本质是个体性权利的叠加，共有产权是私权主体各自让渡权利形成

的。共有制通过“契约”连接，私权主体在共有权利中所占份额决定其在“契约”执行中的话语权（控股权）。社会主义公有制属于社会革命的产物，革命消灭私权，除抽象的人民（全体劳动群众或部分劳动群众）以外，没有任何个体性权利先于公有制存在，集体所有权行使无需按照某种“契约”进行。我国农村的做法是通过村民自治来行使集体所有权，如农村宅基地分配、土地承包方案制定、征地补偿款分配等，一般是通过村民大会或村民代表会商议决定。通常三分之二村民或村民代表表决通过的经济管理方案具备合法性。

村民自治提供了集体所有权行使的制度框架。问题在于，集体所有权行使并不容易。集体所有权对内不确认份额或股份，其模糊性引发成员之间博弈，激发政治能量，产生村庄公共治理。显然，没有公共治理活动可能满足每个成员的需求，追求百分之百满意的治理方案，反而会制造出人为的反对政治。追求绝对正义将陷入绝对不正义。也因此，集体所有权行使一定程度上是按照程序正义操作，譬如，通过集体决策时，常常会将三分之二的村民或村民代表意愿上升为公共意志。村民自治实践决定了集体所有制行使状态及其公正性。政治学的研究表明，以竞争性选举为核心的民主政治，合法性在“输入端”而非“输出端”¹。村民自治也存在这个问题，即农民通过投票或其他方式形成的集体经济管理方案，仅仅是满足了形式上的“多数”，却不一定结果合理。实践表明，在村庄熟人社会中开展民主选举，信息透明因素反而加剧了村民在投票表决中的策略行为，加剧村民自治的复杂性。²在不同地区、不同村庄，农民构成不同，社会分层和历史传统等因素影响村民自治实践。各地区村民自治质量参差不齐，集体所有权行使状态千差万别。

总的说来，农村集体经济管理作为基层治理活动，可从两个角度对其观察。在横向角度，集体经济与村民自治互为表里，包括土地分配、公共基础设施维护在内的集体经济管理活动，类似奥斯特罗姆观察的“公共池塘管理”。奥斯特罗姆认为，相对于私有化与自上而下管控（如计划经济）两种管理方案，一定范围群众自治是治理堰塘资源的最优选择。³采用村民自治方式管理农村集体经济，会让农民与农民发生利益纠葛，将村庄社会变成政治空间。在纵向层面上，个体所有制、社会主义集体所有制与社会主义全民所有制构成我国社会主义财产制度和经济制度的纵向序列，全民所有制是公有制高级实现形式，在公有制下如何保护个体私有财产，以如何处理集体所有制与全民所有制关系，体现了国家与农民、国家与基层、中央与地方、政府与社会等的复杂关系。国有经济由政府部门管理，集体经济管理主体是农民集体经济组织，全民所有制经济和集体经济分别采用行政管理与自治管理，反映行政与自治的差别，体现国家对基层自治的

¹ 王绍光（2014）：《代表型民主与代议型民主》。《开放时代》第2期，第152-174页。

² 桂华（2018）：《竞争性选举、党的领导与农村基层民主实践——对我国东部沿海两地经验的比较分析》，《南京社会科学》第8期，第64-73页。

³ [美] 埃莉诺·奥斯特罗姆（2012）：《公共事务的治理之道：集体行动制度的演进》。余逊达、陈旭东译，上海译文出版社。

定位。

综合上述横向关系与纵向关系,可将农村集体经济管理简单理解为处理农民与农民关系,以及处理国家与农民关系。本文将围绕这两对关系分析集体经济管理活动,视之为中国基层“第三领域”实践的例证。黄宗智教授提出并定义“第三领域”,认为借鉴西方“国家—社会”理论分析中国基层治理实践时,很容易将国家与社会处理为“国家和社会二元对立,非此即彼”⁴关系。黄宗智教授指出,中国基层治理中的“第三领域”表现出如下特征:“它既非简单的国家正式体系,也非简单的国家/民间非正式体系,而是在两者互动合一的过程中所形成的中间领域,具有其特殊的逻辑和形式。”⁵黄宗智教授建构的“第三领域”极大地丰富了国家与社会关系理论,将实践中“国家与社会间的并存、拉锯、矛盾、互动、相互渗透、相互塑造”⁶的复杂特征揭示出来,成为一个充满想象力的分析性概念。

过去十多年中,黄宗智教授多次对“第三领域”进行理论分析,并且进行了丰富的实证研究。将“第三领域”概念运用于对实际问题的分析,关键是在具体经验中揭示国家与社会的辩证关系及其实践形态。在此方面,黄宗智教授分析了民间纠纷调解、基层法治秩序、村庄治理等问题,展示出“第三领域”概念的学术价值。在村庄治理方面,黄宗智教授回顾华北与江南地区百年来的治理演变,指出“国家与村社的二元合一治理”逻辑贯彻于传统时期到改革开放之后,显示“第三领域”的持久存在,我国不同时期乡村基层治理存在着既非被国家单一控制也非完全自主的特点。承认这一点之后,还需认识到近百年来我国乡村社会发生的巨变。乡村经历了千年变局,必然也会推动基层治理变化,因此,有必要分析不同时期“第三领域”的具体实践形态。本文将从集体经济运行的角度切入对乡村“第三领域”分析,揭示村社集体组织在当代中国基层治理中的重要意义。

在具体展开之前,先介绍本文思考的来源。将集体经济和农村土地放在基层治理范畴中研究,是笔者所在研究团队近年来推进的一个重要议题。⁷从个人研究上看,笔者将这个议题操作为两个层面。第一层是将自主治理理论引入对农村集体经济管理和集体土地制度的分析,探讨村民自治框架下集体所有权行使的公共治理过程。⁸第二层是讨

⁴ 黄宗智(2019):《重新思考“第三领域”:中国古今国家与社会的二元合一》。《开放时代》第3期,第12-36页。

⁵ 同上。

⁶ 同上。

⁷ 参见贺雪峰(2017):《农村集体产权制度改革与乌坎事件的教训》。《行政论坛》第3期,第12-17页;贺雪峰(2018):《论农民的地权意识与公共治理——以珠三角地区为例》。《北京工业大学学报(社会科学版)》第1期,第8-13页;杜鹏(2018):《土地与政治》。华中科技大学博士论文;仇叶:《土地、农民与国家政权——浙江、苏南、珠三角的区域比较研究》(未刊稿)。

⁸ 桂华(2018):《竞争性选举、党的领导与农村基层民主实践——对我国东部沿海两地经验的比较分析》。《南京社会科学》第8期,第64-73页。

论集体产权制度改革对基层治理的影响，分析农村集体“股权量化”与“政经分离”改革产生的政治后果。⁹另外，最近一年笔者所在研究团队又提出研究农村集体经济的新角度，提出通过改造村社集体来重建基层治理体系。¹⁰本文在延续前两层研究的基础上，拓展第三层面的研究。文中的经验材料，来自于笔者调研与团队成员收集。

二、国家一村\社一农民：“第三领域”结构与转型

黄宗智教授提出“第三领域”概念，目的是避免将国家与社会对立，尽管我们分析时需要将国家与社会交叉的部分揭示出来，但是这并不意味否认国家与社会的实体性质。¹¹同理，分析时将国家与社会二元关系，变成国家、“第三领域”、社会三元关系，并不否认近代以来国家对加强对基层社会渗透干预的总体趋势随着现代国家政权建设推进，近代以来国家与农民关系、国家与社会关系都发生深刻变化，乡村“第三领域”发生了结构转型。

（一）社会革命、土地制度与国家农民关系改造

黄宗智教授认为，“第三领域”所显示的国家与基层社区复杂关系，“源自中化文明的国家与社会、道德理念与实用主义运作的二元合一治理思想”，这一道德意识形态与实用主义意识形态混合的社会传统具有持久生命力，并且在不同时期表现为“第三领域”实践上的差异。¹²通过与西方自由民主传统对比，黄宗智教授构建中国国家与村庄二元合一的治理形态，提出基层“简约治理”基本模式，然后将其运用于对民国时期、集体化时期和改革时期的分析，展示近代我国农村基层治理演变。这三个时期基层治理主线是现代国家政权建设。黄宗智教授对基层“第三领域”的分析，向我们展示在现代国家政权建设背景下基层社区维持一定的自主性的面向。

本文将近代农村基层治理变化处理为新中国成立前、集体化时期与改革开放后三个阶段。这么划分，目的是凸显集体经济与土地因素在基层治理中的价值。

民国时期已经开启了现代国家政权建设，这一时期的现代政权建设并不彻底，推翻满清统治之后，民国政府很晚才结束军阀混战状态，并且形式上统一的民国政府对基层社会控制能力很弱。一些研究发现，这一时期的国家政权建设加速了基层社会秩序瓦解，

⁹ 桂华（2019）：《产权秩序与农村基层治理：类型与比较——农村集体产权制度改革的政治分析》。《开放时代》第2期，第36-52页。

¹⁰ 参见贺雪峰（2019）：《农民组织化与再造村社集体》。《开放时代》第3期，第186-196页；贺雪峰（2019）：《如何再造村社集体》。《南京农业大学学报(社会科学版)》第3期，第1-8页。

¹¹ 黄宗智（2019）：《重新思考“第三领域”：中国古今国家与社会的二元合一》。《开放时代》第3期，第12-36页。

¹² 黄宗智（2019）：《国家与村社的二元合一治理：华北与江南地区的百年回顾与展望》。《开放时代》第2期，第20-35页。

却没有提供有效的替代治理体系，¹³出现“法治秩序的好处未得，而破坏礼治秩序的弊病”¹⁴。

真正成功建立起现代国家政权，是新中国成立后由共产党领导完成的。共产党领导下的新中国政权，迅速建立起一套行之有效的行政体系，既具有专断能力，也具有渗透能力，并且取得广大工农群众的认同，具备高度政治合法性。新中国政权与民国政权的差别不仅体现在合法性基础（阶级基础）和治理效率上，还体现在基层治理目标的差别上，新中国政权积极改造社会，实施积极治理，民国政权对乡村基层采取消极治理态度。消极治理秉持“民不告、官不究”理念，乡村基层主要靠内生力量维持秩序，不存在规划，法律不主动下乡，随遇而安。中国共产党领导下的政权建设通过革命形式实现，在政治革命和社会革命的基础上，打破基层旧秩序，建立基层治理新秩序。

土地革命是共产党实施社会革命的基本手段。¹⁵人与土地是组成社会的最根本要素，土地属于不动产，人类几乎所有活动都发生在土地上，土地制度是最基本的政治社会制度。新中国成立后，通过发动全面土地改革运动，取消地主所有制，建立小农所有制，之后又经过合作化运动逐步取消土地私有制，建立社会主义土地公有制，确立我国土地制度的“宪法秩序”。现代土地制度主要包括两种类型，第一种是通过资产阶级革命建立的资本主义土地私有制——消灭“风能进，雨能进，国王不能进”的封建地权，剥离土地的身份性，将土地变成通过市场配置的生产要素。第二种是社会主义土地公有制，消灭土地私有制，禁止土地变成私人财产物，禁止土地所有权买卖，避免私人通过土地占有摄取社会财富，消灭土地食利阶层，消灭剥削，实施按劳分配制度。¹⁶重建土地所有制是完成社会革命的基本标志。

1956年第一届全国人民代表大会第三次会议通过的《高级农业生产合作社示范章程》规定，将社员的土地转为合作社集体所有，取消土地报酬，1961年中央工作会议通过的《农村人民公社工作条例（草案）》确立“三级所有，队为基础”的人民公社基本建制。经过土地制度改革，农民被整合进村社集体，以高度组织化的形式与国家对接，改变农民一盘散沙状态，打破基层社会封闭形态，为国家提高渗透力奠定基础。在村社集体组织中，国家与农民的关系以及农民与农民的关系都发生根本性变化，国家与社会“二元合一”形态与新中国成立之前截然不同。

高度组织化的人民公社体制，在维持基层社会秩序、维护社会公平、改善农村基础设施和提供底线福利等方面，起到十分积极的作用，但是也存在管理效率方面的问题。

¹³ 杜赞奇（2003）：《文化、权力与国家——1900-1942年的华北农村》。南京：江苏人民出版社。

¹⁴ 费孝通（2007）：《乡土中国》。上海：上海人民出版社，第55页。

¹⁵ 温铁军提出，“近半个世纪以来中国农村经济制度的变迁，可以被概括为国家工业化进程对农村传统组织、制度资源进行的改造和利用。”参见温铁军（2009）：《“三农”问题与制度变迁》。北京：中国经济出版社，第7页。

¹⁶ 桂华（2007）：《中国土地制度的宪法秩序》。北京：法律出版社，第77—88页。

上世纪七十年代末期，我国启动农村改革，改革的基本逻辑是坚持集体所有制，放活农业经营权，恢复家庭经营单元。农村改革的目的是通过“经营制度”调整来提高经营效率。土地是最基本的农业生产资料，以家庭联产承包责任为标志的农业经营制度改革，焦点在土地分配上。围绕家庭联产承包责任，农村推行“所有权归集体，使用权归农户”的土地承包经营制度，通过产权分割，将集体公有的土地生产资料配置给农户分散经营，激发农民生产经营积极性。

随着家庭联产承包责任实施，农村集体经济从集中经营走向分散经营，集体经济组织从直接经营走向统筹经营。基层治理的经济基础发生变化，村庄内部利益关系重构，基层治理模式也发生变化。伴随家庭联产承包责任制实施和人民公社体制取消，我国同步发展出村民自治体制，在农村建立村民委员会和群众性自治组织，替代传统的公社大队管理体制，实施“村民自我管理、自我教育、自我服务”。

改革开放以来，农村改革的总体趋势是削弱集体、放活农民，绝大多数农村集体经济采取“能卖则卖，不能卖则包”的管理方式。法律上可分的集体财产，通过各种形式变成私人所有，如集体企业、集体林权；法律上不可分的集体财产，采取“公有私用”，将使用权交给个人；没有经济价值的公益性集体财产，如公共基础设施，采用集体统一管理，变成集体负担。¹⁷目前农村改革聚焦在集体土地上。土地制度改革难点是如何处理所有权与使用权的关系。当前的矛盾表现为，农户手中的土地使用权权能过于强大，集体所有权被虚置。

（二）乡村“第三领域”的结构转型

传统时期国家消极地治理基层，除了那些非管不可的事物（如河道治理），国家将无关紧要的“细事”留给民间处理，前提是乡村社会具备自我维持秩序的能力。黄宗智教授分析清代民事司法体系指出，对于土地、债务、继承、婚姻和赡养一类纠纷，“国家认为这些事情最好由（社区、亲族）以妥协为主的纠纷调解机制而不是国家以依法断案为主的法庭来解决”。¹⁸诸如此类的大量纠纷无需经过官方介入就能得到妥善解决，是因为社区组织和亲属组织切实发挥作用。

理解传统时期的乡村“第三领域”实践，关键要抓住村庄社区和亲族组织。农民生活在村庄熟人社会中，村庄具有强有道德规范，村庄通过舆论、面子等手段约束个体行为，制裁违规者，社区提供正义和救济。贺雪峰指出，作为农民基本生活单元的核心家庭，无法解决农民公共生活需求，在家庭之上发展出另外一层认同与行动单元，以解决

¹⁷ 桂华（2019）：《产权秩序与农村基层治理：类型与比较——农村集体产权制度改革的政治分析》。《开放时代》第2期，第36-52页。

¹⁸ 黄宗智（2008）：《集权的简约治理——中国以准官员和纠纷解决为主的半正式基层行政》。《开放时代》第2期，第10-29页。

互助合作、公共品供给问题，形成双层行动结构。¹⁹我国不同地区农民认同与行动单元存在差异，且具有鲜明的区域特征。南方地区村庄与宗族重合，呈团结形态；北方地区村庄内部分为多个小亲族，呈现分裂结构；中部地区多姓杂居，家族结构发育不完整，呈现分散形态。²⁰农民认同行动单元不同，农民的集体行动能力不同，村庄结构影响基层治理。

结合我们对全国农村区域差异的研究来看，家庭之上的认同与行动单位包括宗族、小亲族、五服家族等不同形式。农民认同与行动单元越大，村庄组织能力越强，基层治理越是有序。农民认同与行动单元越小，“自己人”范围越窄，村庄越是分散，可治理的公共事务体量越小。宗族、小亲族、五服家族等都是基于血缘关系拓展形成的社会组织，农民之间靠私人关系联系，农民行动逻辑遵循特殊主义原则，农民采取内外有别、亲疏远近方式采取行动。另一方面，上述这些认同与行动单元超越家庭，是比家庭小私范围大的大私组织。²¹村庄（家族）大私组织是维系传统时期基层治理的基石。

传统时期“皇权不下县”，在国家与农民之间横跨着村庄（家族）组织。国家代表大公，天下²²为公，国家也为公，农民家庭代表小私，通过村庄（家族）大私组织，沟通国家大公与农民小私。村庄（家族）大私组织，本质是私的逻辑。传统时期的基层“第三领域”属私的性质，基层社会秩序遵循乡土逻辑（人情面子）、依照民间规则、受地方性知识支配、坚持情理取向。

现代国家政权建设针对地方性，打破地方性，将农民从地方性中解放出来，打破特殊主义逻辑，建立普遍主义逻辑。中国共产党领导发动土地改革，不仅是重新分配生产资料，而且通过土地改革动员组织农民，完成社会革命。通过土地革命，农民不仅实现经济上的“翻身”，而且实现了社会角色和政治身份上的“翻身”，农民变成社会主人和政治主体。站在基层治理角度看，土地革命瓦解传统“统治”的经济基础，社会革命与政治革命瓦解传统“统治”的合法性基础，族权、绅权、父权都被打倒，农民从依附性、压迫性、不平等的传统关系中解放出来，进入男女平等、父子平等、阶级平等的现代关系中。这是革命的目标。现实中，农民被解放出来之后，面临重新组织的问题，传统的村庄（家族）组织被打破之后，国家又建立起“三级所有，队为基础”的政社合一组织。农村生产小队与生产大队与村庄社区自然边界大体重合，建立在土地公有制基础

¹⁹ 贺雪峰（2007）：《农民行动逻辑与乡村治理的区域差异》。《开放时代》第1期，第105-121页。

²⁰ 贺雪峰（2012）：《论中国农村的区域差异——村庄社会结构的视角》。《开放时代》第10期，第108-129页；桂华、贺雪峰（2013）：《再论中国农村区域差异——一个农村研究的中层理论建构》。《开放时代》第4期，第157-171页。

²¹ 贺雪峰（2006）：《公私观念与中国农民的双层认同——试论中国传统社会农民的行动逻辑》。《天津社会科学》第1期，第56-60页；赵晓峰（2013）：《公域、私域与公私秩序：中国农村基层半正式治理实践的阐释性研究》。《中国研究》第2期，第79-109+260页。

²² 关于公私关系与现代国家政权建设的讨论，参见赵晓峰（2013）：《公私定律：村庄视域中的国家政权建设》。北京：社会科学文献出版社。

上的村社集体组织，依然保留熟人社会性，吸收地方性。但是其组织方式从传统时期以血缘为纽带的私人关系，转变成为依靠集体经济身份为纽带建立的公共关系。建立在土地公有制上的村庄集体属于公的组织，国家是大公，村社集体是小公。

通过革命，中国共产党改造乡村“第三领域”结构，将其从私领域改造为公领域，国家与农民的纽带从传统的村庄（家族），变成现代政权体系下的村社集体。乡村治理开始引现代法治，重视权利保护，遵循普遍主义原则，“亲亲相隐”不正当。

改革开放之后，随着农村改革尤其是集体土地制度改革推进，乡村“第三领域”又发生新的变化。绝大部分农村的集体经济组织很弱，集体组织丧失对公有财产的控制，集体所有权虚置。在此背景下，村庄公共治理的经济基础缺失，村民自治丧失活力，村社集体内部动员能力弱化，农民原子化，国家无法对接分散的农民。

农村土地制度变革以及集体产权制度改革，改变农民与国家的中间组织形式，进而改变国家与社会关系。在此过程中，乡村“第三领域”发生了结构转型。不同时期乡村“第三领域”具备不同特征，见表一。

表一：乡村“第三领域”结构与转型

	“第三领域”组织载体	“第三领域”结构	治理模式	制度基础	治理逻辑
传统时期	社区（家族）	大公—强大私—小私	消极治理	私有制	特殊主义、地方主义、情理取向
集体化时期	人民公社	大公—强小公—小私	解放政治	公有制	普遍主义、国家主义、政治话语
改革开放后	自治组织	大公—弱小公\弱大私—小私	乡政村治	公有私用	普遍主义、群众自治、法治话语

三、农村集体经济运行与基层治理：三个地区比较

全国农村集体经济大体可分为两种形态。第一类是在东部沿海地区，工业化城镇化起步早，受城镇化工业化辐射，集体资源资产升值空间大，集体经济相对发达。第二类分布在广大中西部地区，土地农用，集体资源资产价值有限，集体经济相对薄弱。利益是激活村庄治理的首要因素，公共利益越多地区，村庄治理越是活跃。同样属于东部沿海地区，受区位、资源禀赋和政策等因素影响，改革开放后，珠三角、长三角和浙江地区采用不同发展方式，形成了差别化的“珠江模式”、“苏南模式”与“温州模式”。

上述三个地区的农村集体经济管理存在差异，并因此影响三个地区的基层治理状况。本节比较三个地区的集体经济管理方式与基层治理状况，呈现二者关系，分析基层善治的条件。

（一）公有公享模式下的苏南农村基层治理

“苏南模式”以集体经济发展好而著称。苏南地区的集体经济大体经历三个阶段。

一是上世纪九十年代中期之前的乡镇企业阶段。改革开放之后，苏南农村抓住机遇，在社队企业基础上，兴办乡镇集体企业，带动当地经济社会发展。苏南乡镇企业所有权经营权在集体经济组织，乡镇企业属于劳动群众利用集体生产资料、共同劳动、依靠自身积累资金发展的生产经营组织形式。乡镇企业收益，大部分以工资形式分配给参与劳动的群众，提取一部分用于扩大再生产，还提取一部分公益金，用于公共支出和福利分配。乡镇集体企业按照共同占用、共同生产、按劳分配、福利保障的社会主义公有原则经营管理。上世纪九十年代之后，我国逐步度过短缺经济时代，由卖方市场变成买方市场，乡镇企业效益逐渐回落。九十年代中期，苏南地区全面启动乡镇企业改制，苏南集体经济度过第一阶段。

二是集体资产管理阶段。苏南地区通过兴办乡镇企业形成大量固定资产，企业改制后，私人获得企业经营权，集体保留厂房所有权和集体土地使用权，私营主体向集体缴纳厂房使用费和土地租赁费。乡镇企业改革之后，苏南农村集体经济主要来自厂房和土地租赁收益。伴随着乡镇企业改革，农村推行第二轮土地承包，苏南农民很早就被吸纳到乡镇企业就业，离土不离乡，借第二轮土地承包，很多农民退出责任田，承包地逐步被集体集中控制。集体经济组织将土地权利集中后，再对社会主体公开发包，形成“家庭农场”一类适度规模经营主体，实现土地资源有效利用。

三是城镇化阶段。近年来，苏南地区为破解工业化城镇化面临的土地指标稀缺问题，推行“土地换社保，宅基地换房”政策，农民退出土地承包经营权，从政府获得一定年限的社保补贴，农民退出宅基地和房屋，按照一定面积比例置换政府统建的安置房。退出土地承包经营权和退出宅基地使用权，意味着农民放弃最重要的两项集体权利。“土地换社保，宅基地换房”政策将农民从土地上剥离，是对上世纪八十年代开始的农民“离土”趋势的深化，农民从“离土不离乡”变成“离土又离乡”，通过这项政策推动农民市民化，极大地提高了当地的城镇化率。

苏南地区集体经济在上述三个阶段存在共同特征，即保持集体经济组织对集体资源资产的强有力控制。农村土地属于集体所有，企业属于集体经营，企业收益属于集体收入，厂房土地租赁收入也属于集体公共收入。对于集体公共收入，任何个体农民不拥有自然份额，苏南集体经济组织按照按劳分配与福利分配两个基本原则行使集体所有权，体现集体高于个体又服务个体的运行逻辑。2016年中共中央、国务院印发《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，要求推行农村集体经济“股权量化”改革。受政策

压力，苏南一些村庄象征性地进行集体经济股权改革，确定股权之后，只拿出极少部分集体收入用于股权分红，绝大部分集体收入用于公共治理开支和社会福利支出，体现公有共享特征。

大量的集体收入用于公共治理支出，如村庄卫生费，苏南地区的村庄治理保持良好状态。推行“土地换社保，宅基地换房”政策时，当地政府严格执行“一户一宅，福利分配，面积核定”原则，确定房屋置换标准，保障公平。苏南农村集体经济组织十分有效地管理集体资源资产，村庄内部不存在多占多建情况，农民之间利益纠纷少，政府执行政策时也很少遇到“钉子户”。苏南地区坚持集体所有制，并很好地行使集体所有权，保持治理有效。

（二）共有共享模式下的珠三角农村基层治理

珠三角地区的农村集体经济实力在全国最强。珠三角地区的集体经济运行模式与苏南地区差异极大。

与苏南不同，珠三角地区农村没有经历过集体兴办乡镇企业阶段，珠三角地区的集体经济属于地租经济。改革开放之后，珠三角农村利用“三来一补”企业大量进入契机，实施集体土地自主开发。农村集体经济组织在农用地（包括未利用地）上建设厂房，向企业出租，获取大量的土地非农开发收益。除集体经济组织滚动开发厂房物业之外，集体还向农民审批超过政策规定面积的宅基地，农民自建物业，获得大量的出租房收入。

为了更好地开发集体土地，1990年代初期，南海市（今佛山南海区）推行土地股份合作社，将农民手中的土地权利集中到集体经济组织，土地承包经营权变股权，集体经济组织统一进行土地非农开发，农民获得股权分红收益。与苏南地区相似，珠三角地区也经历了集体土地从分散承包向集体集中转变，破解土地一家一户分散控制土地，对城镇化和工业化的阻碍。不过，珠三角地区的土地集中是以股份合作社形式实现，即先确认一家一户的股权，再对土地进行集中和开发。土地集中开发后的收益按照股权分配给农民。通过股份合作社完成的土地集中，不同于集体所有制下的集中，前者是共有制，后者是公有制。2004年前后，股份合作制做法在珠三角地区全面推开，之后又向全国推行。

经过一系列改革，珠三角地区的农村集体经济组织完成从公有制向共有制的转变。改制后的农村集体经济组织按照共有共享模式运行。共有制承认农民的个体性权利优先，合作社名下的资产，通过股权分割到个人，集体收益是个体收益的加总。股民制定合作社章程，合作社对股民负责。

在集体经济股份化改制的基础上，珠三角地区又进一步推行“政经分离”改革。股份化之前，农村集体经济组织与村民委员会组织合二为一，受基层党组织领导和乡镇政府指导。改革之后，股份合作社成为独立法人组织，股民选出村庄经济合作社理事会，与村委会分离，形成理事会、村委会、党支部三套班子独立运行机制。推行“政经分离”

后，村庄经济合作社按照合作社章程运行，村委会不干预合作社，党支部也不直接领导合作社。“政经分离”后，村庄治理的经济基础与上层建筑的脱离，离开集体利益激活，农民不关心村庄公共治理，基层治理能力极大弱化。

当前珠三角农村基层治理存在几个矛盾。一是村庄公共治理能力不足。珠三角地区很多村庄土地物业收入每年超过亿元，但是这些集体收入在分配之前，已经通过股权确认到个人，村庄收入绝大部分要用于分红，基层组织可支配的公共开支很少，村庄治理水平不高。二是分红压力。村庄经济合作社对股民负责，绝大部分农民只关心每年分红，不关心村庄持续发展，经济合作社面临分红压力。近年来，珠三角地区企业开始向东南亚转移，当地厂房和土地租金收入下降，农民已经形成土地食利心态，要求合作社每年提高分红标准，并通过合作社换届选举施压。部分村庄合作社举债给农民分红。三是国家政策执行难。珠三角农民认为土地是祖业，归家族和村庄所有，反对国家征地，不认可土地规划和建设管控。政府执行土地政策、实施土地征收、拆除违建时，常引发群体性事件。²³

（三）公有私占模式下的浙江农村基层治理

与苏南地区和珠三角地区相比，浙江地区的农村集体经济实力薄弱。这与改革开放后浙江地区选择民营经济的发展方式有关。浙江地区农村集体经济组织较早退出乡镇企业经营活动，也没有像珠三角地区那样进行大规模的土地集体开发，浙江地区大部分村庄的集体收入不多。土地是最核心的集体资产，浙江农村集体土地采取公有私占开发模式。²⁴

实施家庭联产承包责任制之前，浙江地区部分村庄也办过社队企业。改革开放之后，苏南地区在社队企业基础上大力发展乡镇集体企业，浙江地区则很快将社队企业变成民营化。上世纪八十年代，浙江地区对农村集体企业实施经营承包，比苏南集体企业改制早十多年，在民营企业被政策承认之前，浙江地区出现大量“戴帽企业”。²⁵浙江地区民营经济富有活力，很多民营企业最早是从家庭作坊、夫妻店发展起来。我们在浙江地区一些村庄调查发现，当地村庄中有三分之一的农民，曾经办过家庭作坊，大多数农民失败，极少数成功者做成上市企业，甚至发展为全国五百强民营企业。

这些从基层走出来的民营企业，起步在村庄，起点是家庭作坊。开办家庭作坊，产业做大，制约因素是土地。当地农民的做法是先购置一两台机器和车床，利用自己闲置房屋，从事加工活动，然后逐步扩大，在宅基地上兴建厂房。再下一步是扩大宅基地面

²³ 贺雪峰（2017）：《农村集体产权制度改革与乌坎事件的教训》。《行政论坛》第3期，第12-17页。

²⁴ “公有私占”模式是仇叶总结概括的。参见仇叶：《土地、农民与国家政权——浙江、苏南、珠三角的区域比较研究》（未刊稿）。

²⁵ 参见孙敏（2018）：《农村集体土地所有权式微的实践逻辑及其困境——基于宁海县X镇近郊土地开发历程的思考》。《北京社会科学》第11期，第104-114页。

积，或者是向集体购买土地（使用权），建设更大的厂房。少数规模较大企业，搬出村庄，进入工业园区。村庄土地是民营经济发展的基础，农民能否扩大宅基地面积、能否越过规划建房、能否从集体获得闲置土地使用权，决定其发展空间。浙江农民兴办企业积极性高，民营经济活跃，在村庄内部引发对集体土地资源的激烈争夺。

自上世纪八十年代开始，浙江农村一些集体经济组织就将社队企业留下的集体土地和厂房处置给私人，一些具有市场眼光的农民，获得厂房所有权和集体土地长期使用权，实现土地私占。在集体公共土地被私人逐步占有之后，农民开始在宅基地上竞争，符合条件的农民向集体申请宅基地，经济实力雄厚的农民向贫困户购买宅基地指标，形成村庄内部土地占有面积与经济分化高度契合形态。到浙江部分村庄调研，观察当地农民房屋风格、面积、层高，大体可推断出户主的经济状况。民营经济富有活力，背后是个人奋斗和农民之间的竞争，浙江地区村庄内部阶层分化明显。通常是经济条件越好的农民，占有土地越多，违建面积越大，一些贫困户将宅基地指标卖掉后，一家几口居住在破旧低矮的老房子中，反差强烈。

浙江农民崇尚个人奋斗，集体观念不强。浙江地区的农村经济组织对集体资源资产统一经营管理不强，集体资源被私人占有，利益分配不均，引发村民博弈。集体土地是公共的，能否获得公共利益，关键是控制村委会。围绕着集体公共利益争夺，浙江农村的村民选举被激活，一段时期内曾出现换届选举中“贿选”现象。村庄内部派系对立，村庄政治分层，企业老板竞选村干部，形成富人治村局面。浙江地区的村庄政治被利益激活，被激活的村庄政治并不带来公共事务的有效治理，反而常常出现派系对立，致使公共治理失败。集体经济管理不善，公有利益不共享，村庄内部充斥着政治上的反对和博弈，无法达成集体行动，集体经济公有私占管理方式损害基层治理。

（四）基层善治的条件

三个地区的差异显示集体经济管理与基层治理的关联性。集体经济有效管理是基层善治的条件。

农村基层善治包含两层内涵。一是村庄内部，农民具备集体行动能力，在公共事务上达成统一，相互合作，抑制钉子户，个人行动指向公共利益，农民能够挑选出好的村干部，并有效监督干部行为。二是纵向上，处理好与国家的关系，农民认同国家，严格执行法定政策，对于一些解释空间较大的政策，能够结合村庄实际情况执行。

苏南地区的基层治理最有效。在集体经济公有共享模式下，苏南地区的集体收入转化为公共服务能力，公共利益公平合理分配，农民之间不存在纠纷，村级组织满足农民的需求，村民与村级组织良性互动。在对外方面，土地公有观念深入人心，苏南农民认为集体所有与国家所有实质是统一的，政府给予合理安置补偿后，农民自愿退出土地权利，土地增值收益滋润国家与农民关系，农民获得的利益越多，对国家认同越高。

珠三角地区的基层治理呈现相反状态。一方面，当地集体收入用于分红后，村庄内

部公共服务能力不足；另一方面，珠三角地区农民对土地租金收入高度依赖，土地股份合作社强化农民的私权意识，农民反对土地管理政策。土地增值收益将农民捆绑在一起，共同对抗国家政策，形成村庄“土围子”。

在集体经济公有私占模式下，浙江地区的基层治理呈现政治能量大、治理效能低的特点。

农村集体经济管理模式影响基层治理状况，三个地区的差异，可从公私关系的角度解释。苏南地区的农村集体经济是公有性质，集体收入巩固村社集体地位，对内整合农民，对外连接国家，形成国家（大公）—村社集体（小公）—农民（小私）结构，构建起国家与农民、农民与农民、国家与社会的良性关系，实现基层“第三领域”有序运作。珠三角地区的农村股份合作社是共有性质，共有遵循私的逻辑，合作社属于大私组织，地租收入强化农民私的观念，国家与农民被大私阻隔，形成农民团结起来排斥国家政策的对抗性结构。浙江地区的公有私占模式，造成农民分化，农民一盘散沙，集体行动能力弱，村庄自治能力不足，同时也不具备对抗国家政策的能力。

综合以上分析，将三类地区的基层治理逻辑和“第三领域”运作方式，呈现为表二。

表二：三类地区基层治理逻辑比较

	集体经济	“第三领域”结构	治理状况	典型特征
苏南地区	公有公享	大公—小公—小私	有效治理	村级规范运行、信访少
珠三角地区	共有共享	大公—大私—小私	公共服务不足	土围子、群体性事件
浙江地区	公有私占	大公—小私	竞选政治	派系斗争、反对派举报

四、重建村社：建设面向未来的乡村治理体系

上面分析的三个地区都位于我国沿海经济发达地区。占全国农村多数的中西部村庄，当前依然保持农业形态。农地农用，土地没有增值空间，集体收入来源不足影响中西部村庄治理。村庄治理状态不仅受集体收入多少影响，关键还取决于集体经济管理模式。当前中西部地区的村庄治理困境很大程度上是由集体土地制度改革思路错误造成。推进集体治理体系现代化，提升农村现代基层治理能力，出路是调整土地制度改革方向，重建村社集体组织。

（一）集体土地制度改革与乡村治理困境

改革开放后，绝大部分农村走上分散经营道路，保留统一经营的村庄很少，如南街

村、华西村。在分的思路下，农村集体经济组织控制的资源资产很少，改革的底线是集体土地所有权不变。集体土地经营使用权利通过土地承包分配给农户，如何设置土地承包经营制度，以及如何划分集体与农户的权利边界，是农村改革的主线。

家庭联产承包责任制属于农业经营制度，土地承包经营制度是家庭联产承包责任制的基础，土地制度服从于农业经营制度。以上世纪九十年代中期实施的第二轮土地承包为分界点，农村土地制度发生性质变化。第二轮土地承包之前，集体组织向农民发包土地，目标是激发农民生产经营积极性。土地属于生产资料，农民属于劳动者，通过土地承包实现劳动者与土地生产资料的有效结合。在这一时期，设置土地承包期限和土地调整制度，是基于方便农业生产和提高农业经营效率做出的。第二轮土地承包之后，农村土地制度从生产经营制度向财产制度转变，财产权话语替代了农业经营话语，土地从生产资料变成私人财产物，承包户从农业生产经营主体变成占有土地的财产主体。²⁶土地承包经营制度性质变化的显著标志是，原土地承包关系依据合同法执行，土地承包经营权属于债权，后来土地承包经营权被纳入物权法保护，土地承包经营权变成物权。

土地承包经营制度异化影响农业经营效率，土地权利被大量外出务工农民占有，违背“地尽其利”原则。另外，随着土地承包经营权逐步被强化，农民不仅有权使用土地，而且在不使用的情况下占有土地，可选择流转，也可撂荒。近年来国家开始试行土地承包经营权抵押政策，进一步扩大农户对土地的处置权。土地产生的利益有限，土地上的权利也有限，农户拥有的权利越大，则集体所有权越空虚。集体经济组织不掌握土地权利，丧失基层治理抓手。

集体土地所有权虚化，让中西部村庄普遍陷入治理困境。以农村公共品供给为例，国家财政项目资金投向村庄过程中，在工程落地过程中，常常遭到农户阻挠。项目施工涉及土地占有，土地实际控制权在农户手中，集体无法调整土地，也没有能力给予补偿，出现公益与私利冲突，降低国家资金投入效率。

农村土地承包经营制度被固化后，国家又开始推行集体产权制度改革，要求将集体资产量化为股权，分配到个人，同时推行“政经分离”改革。集体产权制度改革的后果是进一步虚化集体，抽空基层治理的公共利益基础，破坏村社集体作为国家与农民关系的纽带。改革后，集体所有制被法定的土地承包经营权、个体化股权抽空，村社集体瓦解，村民自治丧失活力，国家直接与千家万户农民对接，乡村“第三领域”从国家与社会二元合一形态，变成国家与农民分离、国家与社会疏离状态，基层治理能力大幅下降。

（二）重建乡村治理体系

进入二十一世纪以来，我国乡村治理发生巨大变化。其一，税费改革改变国家与农民的制度性联系。其二，农村土地制度改革与集体产权制度改革，改变连接国家与农民

²⁶ 桂华（2016）：《从经营制度向财产制度异化——集体农地制度改革的回顾、反思与展望》。《政治经济学评论》第5期，第126-142页。

的组织载体。其三，乡村自身也发生巨大变化，城镇化推动农民流动，村庄社会开放，基层熟人社会逐渐解体。国家提出治理体系和治理能力现代化的改革目标，基层治理改革需回应农村需求。

建设现代农村基层治理体系，前提是对乡村发展方向做出整体判断。当前我国进入全面建成小康社会攻坚阶段，城镇化工业化将继续推进，农村城镇化是未来一段时期不会改变的趋势。乡村人口基数庞大，未来我国进入城镇化较高阶段后，依然会有数亿人口生活在农村。乡村基层治理不可能实现国家与千家万户农民的一一对接。至少在未来二三十年内，国家依然需要通过某种中间组织载体建立与农民的联系。乡村治理依然要维持国家与社会“二元合一”形态，“第三领域”依然存在。

重建乡村治理体系，有几种值得探讨的可能形式：

一是重建村庄熟人社会。村庄(家族)组织在我国基层治理中一直发挥基础性作用。中国共产党领导完成社会革命，改造基层组织方式，重建基层社会，但是村庄熟人社会依然被保留下来。集体化时期和改革开放之后，基层治理单元与村庄社区一定程度重合，熟人社会因素深刻影响基层治理。改革开放后，我国城镇化率以每年超过 1% 的速度提高，尤其是 2000 年之后，农民大量进城，村庄边界开放，村庄社会共同体解体成为不可逆的趋势。在此背景下，重建传统意义上的村社熟人社会不大可能，乡村治理必须适应乡村社会“半熟人化”甚至“陌生化”趋势。一些学者倡导乡村儒学，教授农民读经，试图恢复传统的文化教化，用道德手段重建基层社会关系。这类做法在私人生活领域可能会有一定效果，能够遏制农村地下教会扩散，但是很难建立起乡村公共治理根基。

二是建立横向的农业经济组织。主要是各类专业性农业合作社，包括生产种植合作社、销售合作社、农机合作社等。这类合作社有利于解决小农户与大生产的矛盾，以及小农户与大市场的矛盾。农业合作社聚焦于经济领域问题，属于性质单一和功能单一的经济组织，只能在生产经营销售方面发挥作用，属于少数人基于特定利益的联合，不能变成全方位的基层治理组织。

三是综合性的社区合作组织。黄宗智教授借鉴日本、韩国和我国台湾地区的“东亚合作社模式”经验，提出发展农村综合性社区合作组织来破解基层治理问题。他曾提出如下设想：

我们可以想象由下而上的但也带有国家认可和扶持的“国家化”社会组织，譬如，建立带有国家领导和扶持的，但是基于村庄社区由下而上的、村民积极参与的、真正服务于村民的（如为农产品提供“纵向一体化”的加工和销售物流服务的“东亚型”）合作社（“农协”）（黄宗智，2018，2015b）、城镇社区组织，以及“商会”、工会和其他社会组织，包括各种各样的专业组织，也包括社会-国家协同提供公共服务、福利、劳动保护、保险等组织。另外还有由社会高度参与的“社会化”国家机构，如纳入社会参与的乡镇法律服务所、消费者协会，以及公安部门和法院的调解组织等。在治理体系上，一方面固然应该在某些领域，特别是现代专业化程度较高的新型领域建立所必须的“科层制”和“公务员”化机构，但另一方面，也可以在多方面承继、更新中国比较特殊的国家和社会携手的低成本第三领域机构和组织。一种可能远景是，形成一个既具有中国特色也是“现代化”的“‘中度’国家集权”+“较高度渗透社会”的第三领域（特别是农村公共服务方面）的现代中国式政法

体系。因为，历史已经告诉我们，国家和社会在第三领域的良性携手，能够释放出极大的能量。²⁷

四是重建村社。近年来，笔者所在研究团队开始在重建基层治理体系层面上探讨集体经济改革问题。²⁸农村人地关系重构，农业转型，土地生产资料被释放，农业生产剩余重新配置，等等，这些趋势和变化为构建面向未来的基层治理体系提供机会。要发挥集体所有制优势，利用国家资源输入，重新组织农民，构建富有活力的现代基层治理体系。

第三种思路与第四种思路有相似点，两种思路都强调基层组织的经济性、社会性与政治性合一，重视社会主义制度遗产，立足现实，面向未来。重建基层治理体系，就是要建立顺应社会变化趋势、符合乡村发展定位的“第三领域”新的形式。重建基层治理体系，需重视村社集体的重要性。

五、恢复词与物的联系：从实践出发的社会科学研究

黄宗智教授建构“第三领域”概念，针对套用“国家与社会”理论框架来分析中国经验现象的做法，提醒研究者要反思他所借用概念背后的理论预设。黄宗智教授认为，中国社会科学的目的是认识中国，社会科学研究要服务于提高人民福祉。²⁹做好这一点，需要从实践出发的社会科学研究方法，研究时“要到最基本的事实中寻找最强有力的分析概念”。³⁰对“第三领域”的分析，构成黄宗智教授践行他自己所倡导的研究方法的例证。

毛泽东、费孝通、梁漱溟构成中国社会学三大传统，构建有主体性的中国社会科学，需要继承毛泽东的实践论、辩证法和历史唯物主义分析方法，重视费孝通“志在富民”与“认识中国”的社会学抱负，借鉴梁漱溟对待中国文化传统的态度。在具体实践中，我们强调田野调查，重视现实经验，倡导“饱和经验法”，既不迷信理论，也不排斥理论，将理论和概念当做研究手段，目的是认识现实。³¹我们的做法与黄宗智教授倡导的从实践出发的社会科学研究方法，有一定共通处。

坚持从实践出发的社会科学研究，关键的一点是处理好概念与经验的关系。概念是

²⁷ 黄宗智（2019）：《重新思考“第三领域”：中国古今国家与社会的二元合一》。《开放时代》第3期，第12-36页。

²⁸ 参见贺雪峰（2019）《农民组织化与再造村社集体》《开放时代》第3期，第186-196页；贺雪峰（2019）：《如何再造村社集体》。《南京农业大学学报(社会科学版)》第3期，第1-8页。

²⁹ 桂华（2016）：《双重文化自觉下社会科学主体性追求——评黄宗智从实践出发的研究方法》。《社会科学论坛》第8期，第89-99页。

³⁰ 黄宗智（2005）：《认识中国——走向从实践出发的社会科学》。《中国社会科学》第1期，第83-93页。

³¹ 贺雪峰编（2016）：《华中村治研究：立场·观点·方法（2016年卷）》。北京：社科文献出版社。

认识事物的工具。需要区分三种类型的常用概念，分别是政策文件中的概念、西方理论概念与分析性概念。下面以“集体经济”为例说明如何处理好概念与经验的关系。

政策文件中的概念，可称之为政策概念。近年来，中央十分重视发展农村集体经济问题，集体经济概念经常出现在各种涉农文件中。这类政策概念将发展农村集体经济定位于提高农民收入，忽视农村集体经济的其他内涵。政策概念的不足之处在于，距离现实太近，缺乏抽象性、分析性。另一方面，政策概念着力于如何解决现实社会问题，规范性太强，实证性不够。

西方理论概念是基于西方社会经验提炼出来的，西方理论概念背后包含西方社会实践历史及其价值追求。不加反思地运用西方概念来分析中国现实问题，会出现词与物分离，且将概念中隐含的价值标准带到中国。例如，农村集体经济作为中国特色社会主义公有制经济的实践形式，在西方资本主义国家找不到对应物，集体经济不同于合作经济，集体所有制不同于共有制。一些研究者试图超越历史，认为西方不存在的事物，中国就不应该存在，主张按照共有制来改造农村集体经济，或者直接斥之为“怪胎”。西方理论概念距离中国经验太远，需要将它们放在经验中修正后，才能作为认识经验的工具。

一类概念靠现实太近，一类概念距现实太远，处在二者之间的是深刻广泛接触和分析中国实践经验后提炼出来的分析性概念。这些分析性概念是深刻广泛研究实践经验之后自然而然的产物，词的形式不重要，重要的是它们属于有所指、能够沟通交流、可被新的经验修正的概念。分析性概念从实践中来，再回到实践中去。思维在概念与实践经验之间往返穿插，最后提出符合现实且具有抽象性的概念。从实践中来的分析性概念，既具体、又抽象，是对事物具体的抽象。唯有对经验现实观察的深入骨髓，概念才能力透纸背。本文重新认识农村集体经济性质，揭示村社集体在基层治理中的作用，丰富对集体经济这一中国特色社会主义基层实践活动的认识。

桂华 武汉大学社会学院，教授，博士生导师，武汉大学中国乡村治理研究中心研究员，中国人民大学历史与社会高等研究所研究成员。主要研究领域/方向为乡村治理、“三农”政策与农村社会变迁。近年来，在全国各地农村开展实地调研活动，每年驻村调研时间近3个月，在各类刊物发表文章数十篇。