2015 年第 2 期
（第 14 卷）
华南农业大学学报（社会科学版）
JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY
（SOCIAL SCIENCE EDITION）

农村新土地精英的崛起与村庄治理

黄增付

（厦门大学 公共事务学院，福建 厦门 361005）

摘　要：对闽、赣、湘三地规模农业经营主体典型案例的实证研究，探讨土地流转背景下新土地精英阶层的形成机制和村庄治理参与行为。分析发现：土地向规模经营主体的集中，规模经营主体的身份符号和对占有资源的策略化利用，村组织衰落和土地流转后村庄常住人口的减少等因素，推动了新土地精英阶层的崛起。新土地精英具有参与村庄治理的历史必然性和主观需求性。但应当注意，新土地精英的崛起和村庄治理参与具有正反两方面的影响，需从加强规制入手，既发挥新土地精英作为治理主体的功能，又要避免其对村庄公共资源的攫取，以有效解决或缓解农村社会问题。

关键词：土地流转；新土地精英；村庄治理；公共资源

中图分类号：C912.82　　**文献标识码：**A　　**文章编号：**1672－0202(2015)02－0113－09

一、问题的提出

伴随土地流转的推进，我国规模农业经营主体数量迅速增加，至 2014 年 2 月，我国已有农民合作社 103.88 万家，同期家庭农场和大户也分别将近百万家①。在这一背景下，相关研究成果不断涌现，主要聚焦于农业产业化[1,2]、农民增收[3,4]和城市化[5,6]等规模经营主体的经济效益及其争论方面，而对规模经营主体在其嵌入、运作场域——村庄中的社会行为，尤其对规模经营主体在村庄社会结构中的定位和村庄治理方面的研究还存在一定不足，即“多数研究没有实现政治逻辑、经济逻辑和社会逻辑三者的有机结合”[7]，仅有少量研究从不同侧面论及到规模经营主体在村庄社会政治生活中的角色实践。

如有学者指出，土地制度改革从某种意义是一个农村各阶层利益的再分配与重组过程[8]，适度转入土地的中农阶层可能成为村庄治理中的中坚阶层之一[9]，而土地大量集中在少数人或公司手中，则将导致村庄社会结构进一步瓦解，对基层治理、农村秩序的稳定造成不利影响[10]。就具体主体来说，从小农经济到合作社、家庭农场、大户的转型等土地产权改革对农村基层治理带来了契机[11]。农民合作社能一定程度上对村民自治产生示范效应和对村干部角色产生替代[12]，促进社员社会资本的建构和政治参与意识的培养，推动村庄整合来实现村庄善治[13－15]；但一些旨在套取国家惠农资源和村庄公共资源的合作社包装下乡资本行为，却导致了村干部角色的异化和治理资

收稿日期：2015－01－17　　**DOI：**10.7671/j.issn.1672－0202.2015.02.013

基金项目：国家社会科学基金重大项目(14ZDA036)

作者简介：黄增付(1987—)，男，河南郸城人，厦门大学公共事务学院社会学系博士研究生，主要研究方向为农村社会学。E-mail：echors@sina.com

① 数据来源于国家工商总局《2014 年 2 月全国市场主体发展报告：全国市场主体数量稳步增长》；人民日报《种粮大户和生产合作社：种了 1/10 的地产出 1/5 多的粮》，2013－3－25；中国行业研究网《2013 年全国家庭农场数量大幅上涨》，http://www.chinairn.com/news/20130928/095046788.html，2013－9－28。

源的流失[16]。适度规模的家庭农场对传统小农经营的替代具有重建社区的作用[17];并且,依靠"血缘"架构起来的家庭农场成员间的经济裙带关系能激励农民留在农村,避免村庄的空心化和衰亡[18]。此外,作为新社会阶层成员,大户能带领农民增收致富,同时和官方、市场打交道,是农村社会政治建设中的新势力[19];而影响大户土地流转及经营质量的根本因素是传统乡村秩序,围绕土地流转进行的利益博弈,还具有重塑村庄人际关系网络,强化差序格局的功能[20,21]。

既有研究对规模经营主体村庄治理功能的洞见具有重要的现实和理论意义,但也存在明显的不足之处,突出表现在专门性和融合性的研究还不多见,主要集中于单方面表达或间接性分析上,而未将不同视角、对象沟通融合起来,以至无法完整呈现出规模经营主体阶层禀赋的形成和村庄治理的实践机制。学者们在讨论规模经营主体的社会功能时,仍采用农业色彩浓厚和彼此孤立的合作社、家庭农场或大户等称谓,没有提出一个统一性、社会学性的概念,以准确反映规模经营主体的应然角色和治理功能。本研究认为,土地是农村最基本的财富资源,随着土地向合作社、家庭农场和大户的集中,规模经营主体作为一个精英阶层正迅速崛起,推动着村庄利益主体博弈态势与权力结构的重塑。一方面,作为一个新生利益群体,规模经营主体客观上具有参与村庄治理的历史必然性;另一方面,规模经营主体产生于农村秩序失范、农民个体化的现实环境中,他们也有参与村庄治理的主观需求性,以使村庄社会政治有益于自身发展,这就使对规模经营主体作为精英阶层的形成和村治参与研究具有了强烈的必要性。因此,本研究根据2014年4~8月在福建建阳、江西铜鼓和湖南靖州进行的实地调查,选取典型案例来对相关主题进行分析,从中透视农业规模化进程中我国农村治理的经验。

二、新土地精英的崛起

(一)新土地精英的概念

新土地精英是与旧土地精英相对应的概念。在传统中国,旧土地精英主要指拥有大面积土地,并出租给佃农以从中收取租金,同时拥有一定村庄社会政治影响力的地主阶层。在国家无力直接控制的农村社会,旧土地精英又多是文化或政治精英,依靠道德秩序和个人魅力,充当着农村的乡绅领袖和中坚角色[22]。新中国成立和土地改革后,地主阶层作为一个剥削阶级被彻底消灭,在中国存在两千多年的土地精英就此退出历史舞台。旧土地精英消亡后,国家对农村的控制是靠行政手段实现的,即政权直接深入底层,最典型的是"三级所有,队为基础"的人民公社管理体制。然而,行政力量虽强化了农村组织化程度,却也导致农村陷入了长期的弱整合状态,即作为社会团结力量和维系村庄治理的内生性秩序被消除了,这是上世纪80年代国家力量退出后农村秩序混乱、问题频生的重要原因[23]。

随着近年来农村自发性土地流转的出现,政府部门也不断出台政策引导发展规模化农业和培育新型农业经营主体,依靠流转获得大面积土地经营权的农民正快速成长为新的土地精英。概括地说,新土地精英是指当前通过土地流转从事规模性农业经营,并在此基础上拥有或扩大了村庄社会政治影响力的人群。

案例1 蔡树良①是福建建阳市CH村人,自2006年开始共流转经营了1030亩土地,种植水稻、烟叶和油菜等作物。2010年,蔡树良联合其他5人出资500万元成立了合作社,其中蔡以45%的股份成为最大股东和理事长。加上合作社经营的3500多亩土地,蔡树良直接或间接经营的土地达4530亩,涉及9村和近600户农户,包括CH村在内的3个村庄80%以上土地已流转给蔡树良

① 根据社会科学规范,案例中人名均经过化名处理。

或其合作社。事实上,合作社的主要受益者是蔡等 6 位股东,而社员主要是将土地流转给合作社的普通村民,除租金和打工收入外别无其它收益[①]。蔡树良 2010、2011 年以 CH 村为主要范围申请了省级商品粮基地和土地平整项目,得到农业、国土、水利等多部门的资金扶持,还获得农机、桥涵、良种、肥料等多项实物或购买优惠补贴。由于蔡树良及合作社的影响力和为村庄带来的可观资源,蔡及其合作社不仅成为该村着力树立、推广的"名片",还是村务的主要决策者和承办者,"钱少势弱"的村组织很大程度上要依赖蔡树良才能得以运转。2013 年蔡树良参与村委选举并当选村主任。

案例 2　钱清水是江西铜鼓县 QC 村人,2009 年与本村三位村民合资 360 万元成立利农合作社,现经营土地 2900 亩,其中 1500 亩是从 QC 村流转而来,占全村土地面积的 95%。由于和原村书记刘伟光早年因宅基地问题而长期不和,刘伟光一直"压制"合作社的发展,用钱的话说,"(刘伟光)在土地流转、农田建设和项目申请等方面对合作社使绊"。为和刘伟光"抗衡",钱将从合作社赚来的 28 万元打点支持其弟钱清发竞选村主任一职,并于 2008 年村委选举前为本村 260 户(共 413 户)村民每户派送 500 元,使后者以约 70% 的得票率当选。钱清发任村主任后,在很多村务问题上与刘伟光公开对立,致使村务无法正常开展。通过钱氏兄弟的运作,以及考虑到工作开展的便利性,乡党委在 2012 年刘伟光任期满后,提名钱清发兼任村书记,至此钱氏兄弟基本把持了村务。利用钱清发职务便利,钱清水或其亲属不仅以低价承包了村中约 1000 亩土地,还违规开办砖窑厂和在村集体河塘采砂,另在 2013 年乡政府征占 QC 村 190 余亩土地一事中担当"中人",以 200 元/亩的价格从中抽利。

案例 3　范成运是湖南靖州苗族侗族自治县 WL 村人,是村庄首富,也是市级种粮大户。其于 2012 年注册了全县规模最大的家庭农场[②],共经营土地面积 1700 多亩(范另有山林约 3800 亩),流转范围为以 WL 村为中心的 4 个村庄和 320 户农户。作为示范大户和家庭农场主,范得到大量政策和资金扶持,具备集面粉、果蔬生产、加工、销售一体化的农业产业链,这一点是和蔡树良、钱清水农业经营上的不同之处。虽然范成运 2011 年竞选村主任失败,但由于长期热心村庄公益性建设,近年先后斥资和主持修建宗族祠堂、廊桥、水泥路和机耕道,设高考奖学金,将有关部门提供的惠农设施无偿或优惠供村民使用等行为,使范树立了坚实的村庄权威地位。作为意见领袖,范成为村内矛盾的重要斡旋人和中间人,村干部往往借助其个人威望处理村务。

从普通村民是否得益和对村庄公共资源的占有情况来看,案例中新土地精英可大致划分为以钱清水为代表的利益攫取型精英、以范成运为代表的利益分享型精英和以蔡树良为代表的兼具利益分享和攫取双重性的混合型精英三类。和旧土地精英相比,新土地精英的特征主要表现在:第一,阶层属性方面。旧土地精英产生于土地私有制下的传统社会,是占据专制地位的地主阶级,而

---

① 对于这一高度"公司化"的合作社的真伪问题,学界尚存在较大争论。不少学者如冯小(《农民合作社制度异化的乡土逻辑——以"合作社包装下乡资本"为例》,《中国农村观察》2014 年第 2 期)、刘老石(《合作社实践与本土评价标准》,《开放时代》2010 年第 12 期)、张颖和任大鹏(《论农民合作社的规范化——从合作社的真伪之辩谈起》,《农业经济问题》2010 年第 4 期)等认为这一类型的合作社是制度异化和资本包装下乡行为,并非真正意义上的合作社。对此,文中暂且悬置合作社的真伪争议,以合作社法律文本的合法性和当地工商部门的认可性为准。

② 与蔡树良相似,靖州县 WL 村范成运也有两个身份:市级粮食生产大户和家庭农场主,名下经营土地面积分别达 1200 亩和 500 亩。据其介绍,同时保留两个身份是为了业务运作和争取惠农项目、政府补贴上的方便,尤其是后者。当地政策法规并没有明确限制同一经营者或个人以不同身份进行的惠农项目、补贴等方面的累加申请,如果只拥有一个身份则无疑降低了受益的可能性。

新土地精英产生于公有制下的当代,属于人民民主专政基础的农民阶级。第二,产权拥有方面。旧土地精英拥有土地所有权,而新土地精英只拥有从集体所有权和农户承包权中分离出来的土地经营权。第三,土地经营方面。旧土地精英向佃农出租土地以获取剥削性地租,不一定从事农业生产,而新土地精英租赁农户土地并支付租金,实行市场化经营,双方平等互利。从特征比较来看,新、旧土地精英具有本质性区别和截然不同的行动逻辑,在不同情境中担当的历史使命也不可相提并论。尽管如此,二者在经营内容和形成路径上仍存在一定的相似之处,也即程度不同地掌握大量土地这一根本性资源,以此为基础获得权力部门的资源输入,拥有足以支配村庄公共资源和成为村庄治理主体的资质。也因此,新土地精英的崛起带来的一个思索是,在解决农业问题的同时,该群体是否或多大程度上能发挥类似于旧土地精英的村庄治理功能,以重建农村社区。

(二)新土地精英的崛起因素

新土地精英可能在从事规模农业经营之前即是经济或政治精英,但只有将土地及相关资源转化为或用以扩大自身的村庄社会政治影响力以后,才可以将其称之为土地精英。简要地说,新土地精英的形成意味着他们部分或全部影响力来自于规模农业经营,这是与其他精英的最大不同之处。归纳而言,新土地精英崛起的主要因素有以下几点:

1. 土地属性因素。案例村的土地流转呈"一家独大"格局,三个新土地精英占据了全村乃至数村的大部分或所有流转土地份额,其他规模主体仅占较小份额或并不存在,这与陈柏峰[8]、贺雪峰[9]、杨华[24]等学者认为的土地流转中广泛涌现的"中农"现象明显不同。尽管土地集中更有利于提高机械化水平,却由于特殊的政治、经济和社会属性使然,土地是自上而下进行惠农资源输入的基本落点和底层利益自下而上传达反馈的基础,土地的过度集中将客观上形成规模经营主体对村庄公共资源的大量占有。所以,无论作为个体,还是一个阶层,对土地的规模经营都将是新土地精英崛起的根本性原因,这体现在:土地规模化构成村庄公务范围,为规模经营主体提供了施展才能的舞台;土地规模化契合政府的政策偏好,使规模经营主体获得了政策支持和村庄公共资源的支配权,扩大了与体制内精英博弈的政治资本;规模经营主体作为"群众代言人",以代表大多数村民的身份与权力部门打交道,获得高于普通村民的地位与足以制约村庄权力运作的社会资本和象征资本;凭借规模经营主体的身份符号带来的金融支持、项目扶持及市场准入优惠,规模经营者拥有一定的经济资本。

2. 政策环境因素。近年来中央一号文件和政府政策法规从多方面鼓励新型农业经营主体的发展,将粮食安全提升到国家战略高度。这一背景下,农业成为新的财富增长点和利益聚合点,一些颇有眼光的村民意识到规模农业经营的可观收益,借政策利好的东风流入大面积土地,成为新型农业经营主体。蔡树良、钱清水和范成运根据经验总结出的一个相同看法是:农业补贴和机械化是维持经营的两个支柱,两者缺一不可。尽管如此,规模农业本身仍是低利润的,单位产值也低于小农农业,实际效益非常有限。这种情形下,官方部门的惠农项目输入却为三位经营者带来大于农业本身的收益,这是他们对业务本身用心不足,而将主要精力用于"跑关系"、"拉项目"等获取惠农项目上的原因。即使地方部门明知他们"醉翁之意不在酒",但出于政绩追求以及偏重文本规范性的重名轻实心态,如有地方官员认为"合不合法是政府的事,盈不盈利是市场的事",致使规模农业经营监管存在很大的不足,甚至地方有意打造数个"土地寡头"来宣传造势和争取上级扶持,这也是当前土地流转过火和规模经营主体狂飙增长的重要原因之一。

3. 村庄条件因素。案例中,村集体财政均陷于枯竭,常年依靠财政转移维持两委日常开支。以2013年为例,CH村转移支付收入3.3万元,QC村2.6万元,WL村仅1.8万元,村组织不仅无力承担公益建设,还逐渐蜕化为基层政府的附庸,导致村干部威信下滑、治理资源流失和职能弱化问题。而相应的,在农业规模化深入推进的大环境下,政府部门也逐渐绕开"孱弱"的村集体和规

模经营主体直接互动,更加强化了后者的村庄地位。同时,土地流转的发展意味着越来越多的普通农民从“半工半农”职业状态向单一务工的转变,三个案例村均呈现出村民外出规模扩大和时间延长的特点,致使村庄权力结构日益由“体制内精英——普通村民——体制外精英”三方构成的博弈态势[25]转变为由体制内、外精英主导的局面。土地流出之前,外出农民会在农忙时节返乡抢收作物,或由留守家属完成,村庄虽已空心化,但村民对村庄感情仍在,仍关心和参与村庄选举等事务。而土地流出后,不仅外出村民回乡频率大幅降低,不少留守村民也逐渐向城镇转移投靠子女或照料就学的孙辈①,生活外向性问题更加严重,对村庄事务变得漠不关心。可以说,集体组织的衰落和普通村民的加速外流,为新土地精英发挥村庄社会政治影响力提供了机遇。

(三)新土地精英的崛起机制

新土地精英的崛起机制是指规模经营主体利用土地、政策扶持等资源优势获取村庄社会政治影响力和村庄公共资源的实践模式及其过程。以蔡树良为例,他兼具大户经营和合作社经营的双重特征,据其介绍,无论是独立经营,还是合作社经营,农业本身并无多少利润,自己和合作社得以“赚钱”主要是依赖政府项目扶持、农业补贴及农机具的出租作业。而这些不仅是“赚钱”的主要途径,更是蔡树良逐渐获得村庄影响力的关键。蔡树良既是省级种粮示范户,以他为理事长的合作社又是省级示范社,在国家不断加大对新型农业经营主体的支持力度,实行新增补贴向新型经营主体倾斜的当前,各级部门下达至该地的惠农资金和项目几乎无一例外地优先考虑提供给蔡树良及其合作社。如 2012 年合作社购买 45 部插秧机和 16 部收割机,合作社出资额仅占总额的 20% 和 30% 。除直接获得扶持以外,蔡树良还联合其他经济精英通过运作承揽了相关扶持项目工程来从中获益。短短几年间,“并无利润”的农业经营不仅使蔡树良迅速跃为全县致富能人,而且其将利用扶持项目修建或购买的灌溉设施、机耕道、农机具低价或无偿供本村小户使用和吸引资金投资村庄的行为还为他获得“群众代言人”的赞誉,加之与政府部门的密切关系,蔡成为本乡“能管事”的人物。

与蔡树良类似,QC 村合作社不但为村民带来就业机会和经济收入,来自政府部门的秸秆加工、土地平整、桥梁铺设等项目建设本身也属于村庄公益性事业范畴;WL 村的范成运不仅投资村公益事业,还利用身份便利,与村委会共同为 WL 村争取到近 500 万元以农田平整、沟涵疏浚和村道建设为主的综合支农项目,另范成运以每年 100 元/户的标准为全村资助购买“新农合”。新土地精英利用资源优势回馈村庄的行为不仅使村民,也使村两委颇为受益,很大程度上减少了新生利益主体与传统利益主体之间的潜在冲突。但是,新土地精英的政策资源利用还存在负向的一面,即利益攫取型精英的真实目的并非完全是农业效益或资金补贴,而是套取国家惠农项目和村庄公共资源。QC 村钱清水表现的最为典型,他不仅热衷于“拉项目”,还与包工方、村干部合谋仅将一部分项目资金用于农业建设,而将相当部分的资金收入私囊和上下打点。这一政策实践中的异化问题反映部分新土地精英实际上正成为一个不容忽视的食利集团,造成惠农资源的严重流失,村集体和普通农民则未能从国家惠农资源输入中受益。此外,作为村庄守护人的村干部比作为资源输出方的权力部门更了解惠农项目的实施状况,但部分新土地精英与村干部的合谋不但有效避免了村干部的“泄密”风险,同时也便于自己进入权力体系和攫取村庄资源。

无论是真正投身农业和回馈村庄的利益分享型精英,还是打着规模农业幌子套取惠农资源的

① 我国自上世纪 90 年代后期实施了农村中小学布局调整政策,导致众多农村小学的合并或撤消,农村适龄学童向远距离的乡镇中心学校、县城学校的转移就学,从而促使大量农村人口,尤其是留守老人向乡镇或县城的迁移以照顾就近入学的孙辈。

利益攫取型精英,都不同程度地获得了权力部门的惠农资源和村庄资源支配权,并将相应优势转化为个人参与村庄权力运作必需的资本。由于经营目的和行动偏向的差异,新土地精英在村庄权力结构中扮演的角色也不完全相同。虽然无法一概而论新土地精英对村庄秩序的影响效果,但该群体的村庄整合实践,无疑是规模农业发展中的一个主要外部效应。

三、新土地精英的村庄治理参与

(一)新土地精英崛起中的村庄权力结构变迁

村庄权力结构,是指村庄主要权力主体之间相对稳定的互动关系,实质是"乡政"权力与"村治"权力,村庄体制内权力与体制外权力,以及村庄治理的所有权与使用权之间的互动关系和路径,集中体现在村庄各权力主体运用村庄资源的互动过程中[26]。那么,在新土地精英具有参与村庄治理的客观必然性和主观需求性的双重趋势下,新土地精英崛起引起的村庄权力配置、权力主体地位关系变化必然在村庄治理过程中不断地重塑出来。

有学者认为,土地流转引起巨大的人、财、物的流动,有助于唤起理性小农对公共事务的关心,破解集体行动的困境,为民主选举、民主监督提供源动力,从而促进村民自治的开展[27]。但笔者调查发现,土地及其附着资源向新土地精英的集中及其利用资源优势来影响村庄政治运作的行为,加之普通村民的进一步外流,致使村庄权力结构愈发呈现体制内、外精英二元主导的格局,作为村庄权力第三类人格化代表的普通村民的"地位"愈加边缘化。如上所述,土地流转后普通村民的外出规模和外出时间显著增加,CH、QC 和 WL 村有 30% 以上的原留守老人进城投靠子女或迁至乡镇照料孙辈。除此之外,流出土地的青壮年村民的村庄认同也趋于弱化,在县、乡(镇)买房或拟买房定居者日益增多,而选择在村内建房或未来生活的比重急剧降低。这些村民的观念是:土地虽不能放弃,但低效益又使种地不划算,未来也可能长期转出,所以没必要再在农村过活。这种土地流转推动的生活面向外向化,致使普通村民村庄事务参与的不足,村庄几乎沦为新土地精英、其他体制外精英和村干部把持的权力场。甚至,村务运作中大部分村民的不在场使其完全脱离权力场域,形成体制内、外精英围绕村庄资源的直接博弈态势。

体制外精英与村干部的利益关系是解析村庄权力运作结构的切入点[28],在分析新土地精英的村庄治理参与时不可忽视其他体制外精英的存在。相比之下,其他体制外精英不具备新土地精英的优势——规模农业经营主体的身份符号和土地在中国特殊国情下的政治、经济、社会属性及其所带来的政策资源,也因此,该群体难以拥有类似的影响村庄权力的资质或便利性。这一问题造成博弈中其他体制外精英优势占有的不稳定性,即难以取得对体制内精英的长期优势,双方博弈更多以彼此交织、互有胜败的状态呈现出来[29]。对于新土地精英,其他体制外精英视其和村干部关系做出与之合作与否的理性选择。但客观结果是,在村庄权力格局中,其他体制外精英与村干部的博弈逐渐沦为次要矛盾或从属位置,失去之前与村干部抗争的主流地位。这是因为,其他体制外精英与村干部的博弈多是绕开土地这一根本性资源展开的,新土地精英与村干部的博弈则直接以土地及其政策资源为筹码,这就关涉到村庄根本性问题,不仅使其他体制外精英与村干部的博弈降至了相对次要地位,也加速了精英之间的重新组合。虽然其他体制外精英容易和新土地精英结盟或与村干部达成一致,但也有部分体制外精英选择中立而不归属任何一方。一般来说,精英博弈以获取或控制村庄权力组织职位为目标,根本目的在于最大化地获得村庄资源,新土地精英也不例外。从案例来看,新土地精英与体制内精英的博弈可分为合作和斗争两类。其中,前者指新土地精英本身就是村干部,或在土地经营及村庄资源获取过程中得到村两委支持,与村干部存在不同程度的共谋关系;后者指新土地精英作为村干部的对立者出现,或与村干部有矛盾,凭借规模经营主体的身份符号和来自政府的政策支持与村干部争夺权力。需要注意的是,既然新土地

精英的村庄治理参与目的或客观结果是获得村庄资源,且无论原则上的村庄主体——普通村民能否从这一行为中受益,规模农业经营本身都程度不同地衍变或异化为争夺资源的策略工具。归纳来说,农业规模化催生了新土地精英阶层,土地承载的特殊政治、经济和社会使命使该阶层获得大量政策支持等资源优势,这在村组织衰落和村民加速外流的条件下推动了村庄权力结构的变迁,新土地精英成为村庄治理和资源支配的主体之一。

(二)新土地精英的村庄治理参与方式

1. 竞选或控制村组织职位。我国在行政村一级设立村党支委、村委会两组织作为农村权力的领导和管理机构,简称"村两委"。掌握了村组织职位,也就掌握了村集体资源的支配权。新土地精英利用村委成员直接选举的机会积极参与到村委会选举之中,尤其是村委会主任的选举。不仅如此,新土地精英还利用与政府关系、入党、向村民许诺和贿选等多种途径参与到村书记等村支委职位的竞争中来。不过,新土地精英对村民代表、小组长等其它岗位相对缺乏热情。在他们看来,村民代表和小组长不但不属于村干部之列,还要受到村干部的直接管辖,担任这些职务可能造成自己在村民中的关系网络和体制外权威的丧失。案例中,除 QC 村钱清水因其弟身兼村书记和主任两职,事实上已足以影响村庄权力而无意担任村干部外,其他两位土地精英均参加过至少一次的村主任或书记换届竞选,其中 CH 村蔡树良成功当选村主任。WL 村范成运竞选失败的主要原因是竞争对手更强大的官方资源,以及自己性格耿直和不愿"买票"所致,从中可见非正式规范对新土地精英参与村庄权力层的制约。

2. 与体制内精英合作或抗争。除竞选村组织职位外,新土地精英还选择与体制内精英合作或组织、加入反对派系以抗衡体制内精英来表达利益诉求。从 CH、QC 村案例来看,新土地精英与村干部合作一定程度上促进了村庄公共事业的发展,如农田平整、水利设施完善、机耕道建设等,但同时也导致对村庄资源的变相侵吞。新土地精英崛起后,政府部门的惠农资源有很大部分通过该群体向农村输入,而新土地精英要最大化占有这部分资源及谋取利益,就必须打通作为"村庄守护人"的村干部这一关。类似的,村干部要从中牟取私利也同样需要新土地精英的支持,这一利益聚合致使二者合谋的出现。此外,新土地精英与村干部的抗争则主要表现为组织或加入反对派系,以在体制外寻求支持力量。这一情形在 QC 村钱清水支持其弟竞选村主任案例中表现的较为典型。由于村两委有限的组织岗位难以满足村民的政治需求,为在竞选中占据优势,新土地精英聚拢了一批支持者和形成自己的派系,这些支持者不仅是选举时的"票仓",还是自己竞选失败后的"追随者",从而使新土地精英在体制外也同样能影响村庄政治运作。

3. 投资公益建设和成为意见领袖。不只谋取进入体制内,部分新土地精英还以投资公益等行为建构自己的"群众代言人"身份,成为村庄意见领袖和政治格局中举足轻重的力量。当然,新土地精英投资公益的原因很大程度上也有回馈村庄的道德责任因素。如 WL 村范成运的公益投资行为包括修建祠堂和廊桥、铺设环村水泥路、设立高考奖学金和无偿提供农业机具等,为他赢得了广泛的道义支持和威望,在熟人社会中建构起稳固的社会关系网络。这些行为增强了新土地精英的民意基础和正面形象,同时也得到体制内精英的认同和鼓励。新土地精英由此具备了很强的号召力和个人声望,村干部在执行上级政策和管理村务过程中不得不借助他们的力量,将正式制度安排转化为非正式方式来实施,使新土地精英以体制外身份获得影响村庄治理的实际权力。

四、结论与讨论

新土地精英是依靠规模农业经营和对政策资源的策略化利用崛起的农村新势力阶层,具有参与村庄治理的历史必然性和主观需求性。新土地精英的崛起和村庄治理参与为农村带来了显著的变化,既有减少抛荒、促进经济发展和整合村庄的正向影响,也有公共资源流失、常住人口减少

和生活外向化等负面效果,尤其是部分新土地精英投机农业的目的在于套取国家惠农资源和村庄公共资源,其村庄治理参与也主要是出于扩大自身受益目的。目前,需辩证地看待新土地精英的崛起与村庄治理参与,不可过分乐观地强调新土地精英对农村发展的带动作用,也不可悲观地因部分新土地精英对农村资源的攫取而全盘否定其功能。研究认为,应积极规制、监督新土地精英的经营状况,制定规模经营的适度范围,改变重文本、轻事实的管理弊端,那么新土地精英套取惠农资源的制度异化问题是可以预防和避免的。在村庄治理参与上,既要鼓励真正热心村庄建设的新土地精英加入村庄集体组织,为其创造制度环境,发挥其资源优势和促进村庄发展,又要防范利益攫取型精英对村组织职位和公共资源的攫取。从制度布局上来说,土地流转及农业规模化不单是一项农业领域的政策调整,更是一项涉及农村经济、政治、社会等多领域的综合政策变迁,须全方位、多角度、深层次、立体式地推进。新土地精英的崛起和村治参与是农村发展的新机遇,同时也是一场新挑战,如何扬长避短,充分发挥新土地精英在农村治理中的作用将考验政策设计者的智慧。

参考文献:

[1]贺雪峰. 规模农业是否规模效益[J]. 决策,2014,(5):21.

[2]刘凤芹. 农业土地规模经营的条件与效果研究:以东北农村为例[J]. 管理世界,2006,(9):71-79.

[3]郭晓鸣. 中国农村土地制度改革:需求、困境与发展态势[J]. 中国农村经济,2011,(4):4-17.

[4]卢盛荣,李文溥,易明子. 农民增收:地权稳定抑或土地流转?——基于对漳浦县农地细碎化和农业投入的产出弹性分析[J]. 东南学术,2012,(2):86-94.

[5]董国礼,李 里,任纪萍. 产权代理分析下的土地流转模式及经济绩效[J]. 社会学研究,2009,(1):25-63.

[6]蒋省三,刘守英,李 青. 土地制度改革与国民经济增长[J]. 管理世界,2007,(9):1-9.

[7]刘 镭. 农业经营方式的选择行动与社会结构互动关系研究[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版),2014,(2):93-97.

[8]陈柏峰. 土地流转对农民阶层分化的影响——基于湖北省京山县调研的分析[J]. 中国农村观察,2009,(4):57-64.

[9]贺雪峰. 中坚农民的崛起[J]. 人文杂志,2014,(7):103-105.

[10]王德福,桂 华. 大规模农地流转的经济与社会后果分析——基于皖南林村的考察[J]. 华南农业大学学报(社会科学版),2011,(2):13-22.

[11]张佩国,徐 晶. 乡村产权实践与基层治理困境——基于沪郊农村调查的反思[J]. 探索与争鸣,2014,(5):43-47.

[12]赵晓峰,刘成良. 利益分化与精英参与:转型期新型农民合作社与村两委关系研究[J]. 人文杂志,2013,(9):113-120.

[13]黄增付. 农民合作社村庄整合的实践与反思——基于闽赣浙湘豫土地股份合作社案例的分析[J]. 农业经济问题,2014,(7):59-67.

[14]黄 岩,陈泽华. 信任、规范与网络:农民专业合作社的社会资本测量——以江西S县隆信渔业合作社为例[J]. 江汉论坛,2011,(8):9-14.

[15]张晓山. 农民专业合作社的发展趋势探析[J]. 管理世界,2009,(5):89-96.

[16]冯 小. 农民专业合作社制度异化的乡土逻辑——以"合作社包装下乡资本"为例[J]. 中国农村观察,2014,(2):2-8.

[17]黄宗智,彭玉生. 三大历史性变迁的交汇与中国小规模农业的前景[J]. 中国社会科学,2007,(4):74-88.

[18]毛 斐,杨忠伟,丁金华. "血缘"、"地缘"与"业缘"——浅析城镇化进程中家庭农场对城乡发展的协调作用及其优化策略[J]. 城市发展研究,2014,(11):24-29.

[19]陈家骥,杨国玉,武小惠. 论农业经营大户[J]. 中国农村经济,2007,(4):12-17.

[20]张乐天,陆　洋. 乡土秩序与土地流转的非均衡实践——浙江省 Z 村一带土地流转研究[J]. 南京社会科学,2011,(7):55 - 64.
[21]谢　舜,周金衢. 差序信任格局下的农村土地流转——基于广西玉林市福绵区的实证调查[J]. 广西民族大学学报(哲学社会科学版),2014,(1):62 - 67.
[22]杜赞奇. 文化、权力与国家——1900 - 1942 年的华北农村[M]. 王福明,译,南京:江苏人民出版社,1995:148 - 152.
[23]曹海林. 村落公共空间与村庄秩序基础的生成——兼论改革前后乡村社会秩序的演变轨迹[J]. 人文杂志,2004,(6):164 - 169.
[24]杨　华. "中农"阶层:当前农村社会的中间阶层——"中国隐性农业革命"的社会学命题[J]. 开放时代,2012,(3):71 - 87.
[25]仝志辉,贺雪峰. 村庄权力结构的三层分析——兼论选举后村级权力的合法性[J]. 中国社会科学,2002,(1):158 - 167.
[26]金太军. 村庄治理中三重权力互动的政治社会学分析[J]. 战略与管理,2002,(2):105 - 114.
[27]李晓玲. 土地流转视角下的村庄治理——以山西省 N 村实地调查为例[J]. 天津行政学院学报,2010,(3):82 - 86.
[28]吴思红. 村庄精英利益博弈与权力结构的稳定性[J]. 中共中央党校学报,2003,(1):39 - 43.
[29]叶本乾. 村庄精英:村庄权力结构的中介地位[J]. 中国农村观察,2005,(1):45 - 51.

Rise of New Land Elites and Their Participation in Village Governance in Rural Areas

HUANG Zeng-fu
(*The Sociology Department*, *Xiamen University*, *Xiamen* 361005, *China*)

Abstract: Based on empirical research on three typical cases of scale agricultural operators in Fujian, Jiangxi and Hunan, this study explores the formation mechanism of new land elites and their participation in village governance against the background of land circulation. The results show that: some factors promote the rise of new land elites, such as centralizing land to a handful of scale management bodies, symbol status of scale operators and their tactical use of resources, declining of village organizations and reducing of village resident population, etc. New land elites have the historical necessity and subject demand to participate in village governance. But it should be noted that the rise of new land elites and their participation in village governance have both positive and negative impacts. Therefore, regulations should be strengthened to play land elites' function as village governance bodies and avoid their grab of public resources as well so as to solve or ease rural social problems.

Key Words: land circulation; new land elites; village governance; public resources