



扫一扫
获得更多新书信息

ISBN 978-7-5203-6335-8



9 787520 363358 >

定价：119.00 元

中日韩 乡村振兴的创新实践

Innovative Practices of Rural Revitalization
in China, Japan and South Korea

王猛 邓国胜 等著

中国社会科学出版社

第二章

统规统建与参与式规划： 韶关市乡村振兴公益基金会案例研究

农业农村农民问题一直是党和国家工作的重中之重，新时代中国农村的发展面临着新的挑战，需要动员全社会的力量共同解决“三农”问题。2017年10月18日，习近平总书记在党的十九大报告中正式提出实施乡村振兴战略的重大决策部署。中央一号文件《关于实施乡村振兴战略的意见》中提出要大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织，积极发展农村社会工作和志愿服务，使之成为乡村振兴的建设性力量。随着我国社会组织的不断涌现，其活动范围涵盖到民生、环境、扶贫、医疗、卫生、教育等多个领域，社会治理的意识和能力也不断提高，已成为参与乡村振兴的重要力量。实践证明：具有公益性、组织性、非政府性的社会组织已成为推动农村公共事业发展、缩小城乡差距，推动新农村建设、实施乡村振兴的不可或缺的力量。本书选择韶关市乡村振兴公益基金会作为研究对象，运用田野调查研究方法，分析韶关市乡村振兴公益基金会如何在农村空间中实现不同主体的资源整合以及如何构建一个乡村振兴行动者网络。韶关市乡村振兴基金会以社会实验的方法，探索社会组织参与乡村振兴的新模式，通过乡村建设、慈善筑底、参与式规划、产业发展等方式，整合政府、社会组织、企业、村民自组织、村民个体等构建了一个乡村振兴网络，助力韶关地区产业发展、人才培养和自组织培育，实现了农村资源的内部流动和外部城市资源的卷入，有利于韶关地区摆脱乡村振兴对传统农林业等产业的依赖，构建了可持续发展的乡村社会。

第一节 韶关市乡村振兴公益基金会参与 韶关市乡村振兴的背景分析

2019年7月，广东省政府发布的《广东省实施乡村振兴战略规划（2018—2022）》指出要大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织，积极发展农村社会工作和志愿服务，促进流动人口有效参与农村社会服务管理，吸纳外来人口、社会组织、驻村单位等参与农村公共服务和公益事业的协商。韶关市政府也积极推进乡村振兴战略的实施，韶关乡村振兴工作会议指出，韶关市上下要深刻认识实施乡村振兴战略的重大现实意义和深远历史意义，切实把思想和行动统一到中央和广东省委的决策部署上来，进一步增强责任感、使命感和紧迫感，全力以赴把乡村振兴战略实施好，尽快让农业强起来、让农民富起来、让农村美起来，走出一条具有韶关特点、体现绿色发展、加快城乡融合的乡村振兴之路，力争乡村振兴走在广东省前列。在国家、广东省政府及韶关市政府的共同推进下，韶关市乡村振兴公益基金会应运而生，致力于韶关市精准扶贫及乡村振兴事业，链接多方资源，构建各参与主体的行动网络，创造了乡村振兴的韶关模式。

一 韶关市乡村振兴公益基金会概况分析

“社会组织具有依靠资源、组织资源的优势，在地处偏远、经济欠发达、缺少特殊资源可资利用的地区大有作为，大有作用。”^①萨拉蒙的新治理理论认为，一个社会是由公共部门、市场及公民社会三个部门组成，三个部门承担着不同的职责，各有其优势劣势，对于社会的治理三个部门都应该参与进来，实现“官民合作的多元形态”。国家与公民社会的关系是一种正和博弈关系，公共问题的解决需要依

^① 本刊编辑部：《让乡村更美好——社会组织参与乡村振兴实践观察》，《大社会》2019年第6期。

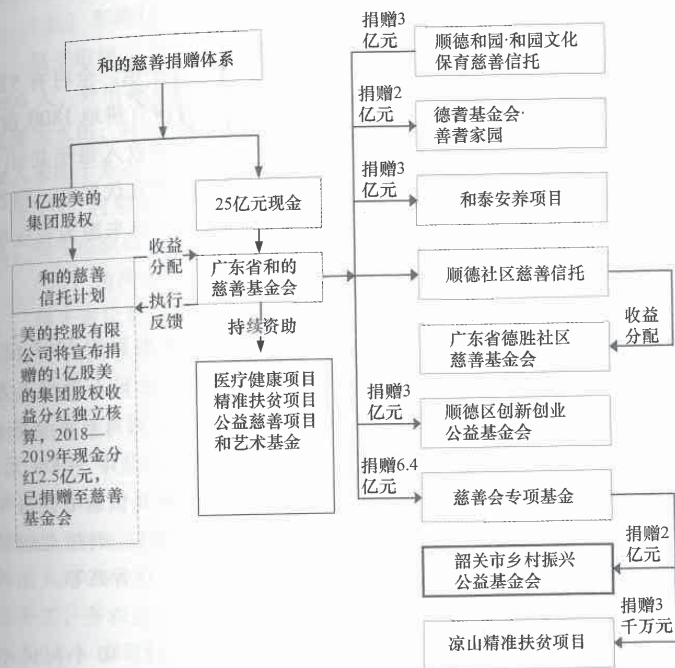
靠各方主体,^① 强调国家与社会, 政府与社会组织、企业之间的相互合作, 共同致力于社会治理问题的解决。在全面贯彻落实乡村振兴重大决策部署的过程中, 社会组织是参与乡村振兴的重要社会力量, 能够为乡村振兴提供资金、人力资源等方面的支持, 在促进新农村建设、实现乡村振兴方面起着不可忽视的作用。

2017 年, 广东省和的慈善基金会响应国家精准扶贫脱贫和乡村振兴战略及省扶贫开发办公室关于“省定贫困村新农村示范村建设”的号召, 定向捐赠 2 亿元用于支持韶关市精准扶贫、精准脱贫与乡村振兴事业。为了使项目资金充分使用、项目高效管理, 组建专业团队——韶关市乡村振兴公益基金会全面负责项目的执行。韶关市乡村振兴公益基金会在广东省和的慈善基金会的资助及广东省政府的积极推进下应运而生。韶关市乡村振兴公益基金会定位于兼具扶贫、乡村振兴类项目执行业务与公益生态培育类资助业务的混合型基金会。在韶关人居环境建设相对滞后、村容村貌缺乏规划与保护、经济相对落后、缺乏核心产业、老龄化、空心化的背景下, 基金会将政府的主导和规划同社会组织的支持和参与紧密结合, 作出了参与乡村振兴的规划。

根据韶关农村地区的实际情况与发展需求, 基金会主要从乡村建设、慈善筑底、社区 + 产业发展三个方面推进乡村振兴工作: 第一, 扶贫慈善托底方向。主要是回应当地村民在教育、医疗、民生、环境治理等相关领域的需求, 开展基础设施建设以及教育、医疗体系搭建; 第二, 新农村建设乡村振兴方向。主要包括农村基础设施改造、乡村环境治理与整村改造、农村社区营造、新型扶贫文化及产业支持等内容; 第三, 公益慈善体系与影响力资助方向。包括支持建立和培育在地公益组织发展与能力提升; 在地公益慈善体系的倡导; 本土公益人才培育和返乡青年项目支持。这些项目的实施改善了项目村的人

① [美] 莱斯特·M. 萨拉蒙:《新政府治理与公共行为的工具对中国的启示》, 李靖译,《中国行政管理》2009 年第 11 期。

居环境, 促进了新农村建设的进程, 推动了项目村产业的发展, 为韶关地区的脱贫攻坚、乡村振兴作出了重大贡献。



资料来源: 广东省和的慈善基金会, <http://www.hefoundation.org/category/>。

二 韶关市乡村振兴公益基金会项目村概况分析

韶关市乡村振兴公益基金会在韶关市仁化县和南雄市共选择了 9 个项目村, 其中仁化县包括坪岗村、河富村、高莲村、新龙村、车湾村 5 个行政村, 南雄市包括角湾村、中站村、泰源村、梅岭村 4 个行政村, 其中梅岭村因其他外部资源投入过多导致项目冲突, 基金会正在考虑退出扶持梅岭村乡村振兴项目, 所以现在实际为 8 个项目村。

除仁化和南雄 8 个行政村之外,基金会还推进了仁化中学改造、浈江区饮水工程以及南雄市珠玑镇贫困村饮水工程等县域公共基础设施提升项目。本书主要就 8 个项目村的基本情况进行分析。

(一) 坪岗村

属于省定贫困村,下辖 10 个自然村,17 个村小组。全村有 527 户,2586 人。其中外出务工比例约为 20.5%。村内有耕地 1800 亩,林地 4360 亩。全村人均纯收入为 13826 元。村集体收入每年共计 2 万多元,包括山地、鱼塘、水库的租金等。此外还有光伏发电,刚投入使用。目前村内无第二、第三产业。村民的主要生计来源为农业和外出务工。农业以种植水稻、花生和贡柑为主。

(二) 河富村

属于省定贫困村,下辖 6 个村民小组。全村耕地面积 2285 亩,林地面积 45215 亩。河富村共有 607 户,2822 人。全村人均收入为 11000 元。外出务工人口约占全村总人口的 23.6%。河富村是全县 4 个重点打造的“美丽乡村示范点”之一。村集体收入共计 34000 元,村集体收入来源于砖厂租地的租金及帮扶单位修建的光伏发电,每年收入为 2.9 万元。村民的生计来源为种植业和外出务工。种植业包括水稻、花生、玉米、山茶籽、药材、毛竹、皇帝柑、百香果等。

(三) 高莲村

属于市级示范村、省级卫生村。下辖 4 个自然村,10 个村民小组。全村林地面积 2500 亩,水田面积 2200 亩。全村共有 360 多户,1800 人,外出口比例约为 18.7%。既有在珠三角、韶关市务工,也有在附近做泥水工等。全村人均收入为 10834 元,村集体经济年收入约为 7 万元,包括石灰厂、鱼塘、农场租金和电厂服务费等。村民的生计为务农和务工。种植作物主要为水稻、花生和贡柑。

(四) 新龙村

属于市级示范村。下辖 7 个自然村,7 个村民小组。全村耕地面积 1100 多亩,林地面积 965 亩。全村共 220 多户,1100 多人,外出口占总人口的 13.1%。村集体获得政府 100 万元扶贫资金并入股酒

店,每年分红 7 万多元。此外,村集体经济还有鱼塘租金每年 5000 元和 500 亩林地补贴每年 2 万元。村民主要经济收入以务农和务工为主。种植业包括种植水稻、花生、柑橘等。

(五) 车湾村

属于市级示范村。下辖 12 个自然村,12 个村小组。共 704 户,2606 人,外出务工人口约占总人口的 11.8%。全村耕地面积 2717 亩,主要为水田,林地面积 24130 亩。年人均纯收入约 8600 元。村民主要收入来源于务农(贡柑种植为主)和外出务工(本地泥水工和外地工厂务工)。村集体收入主要有两个来源,其一是入股景电公司水力发电,每年可获得分红 11 万多元;其二是资产收益(鱼塘承包)。

(六) 角湾村

属于省定贫困村。下辖 7 个自然村。全村共 373 户,1537 人,常住人口 1025 人,外出口 512 人,外出口比例为 33.3%。全村耕地面积为 1118 亩,林地面积为 15329 亩。村民的收入来源包括务农和外出务工,务农包括种植水稻、油菜花、油茶,养殖蜜蜂等。

(七) 中站村

属于省定贫困村。下辖 5 个自然村、9 个村小组。耕地面积为 765 亩,林地面积为 7800 亩。全村共有 270 户,常住人口 1168 人,外出口 280 人,占总人口的 19.3%。村民的经济来源包括务农和外出务工,务农包括种植水稻、花生、柑橘等作物。

(八) 泰源村

属于省定贫困村。下辖 15 个自然村、15 个村小组。总面积为 11006 亩,耕地面积为 926 亩,林地面积为 9860 亩。全村共有 425 户,2390 人,其中常住人口 1694 人,外出口 696 人,外出口约占总人口的 29.1%。村民以务农和外出务工为主,务农包括种植水稻、花生、养猪等,还有部分村民在自家开设了“鹅王餐馆”。

第二节 乡村振兴实施的主体分析

乡村振兴战略是一个系统化的复杂工程,包含了经济建设、政治

建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设,不同参与主体围绕乡村振兴开展了一系列的协同合作,共同致力于乡村振兴战略的实施。通过分析韶关市乡村振兴公益基金会乡村振兴案例,发现乡村振兴的参与主体主要可以分为外生型主体和内生型主体,其中外生型主体主要包括政府、社会组织、智库、企业等,内生型主体主要包括基层党组织、村民、村民自组织等。

一 外生型主体参与乡村振兴

(一) 政府在乡村振兴中的定位与功能

“没有一个有效的政府,无论经济还是社会的可持续发展都是不可能的。”^① 阮文彪提到纵观世界发达国家乡村振兴的历史进程,政府无一例外地在乡村振兴中发挥着主导作用,离开了政府的主导作用,乡村振兴将寸步难行,无一着落。^② 乡村振兴战略的实施是在政府主导下进行的、社会多元主体共同参与的农村社会发展战略。

就地方层面角度而言,各级政府根据中央的顶层设计,同时结合地方实际,制定具体的实施规划和推进乡村振兴战略的改革方案与工作计划。加强对相关规划的统筹管理,确保各个系统之间相衔接,形成城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系,确保各级政府有条不紊,扎实推进乡村振兴伟大工程。^③ 地方政府一方面将国家有关农业、农村等相关政策传递到当地基层组织、农户等,让乡村振兴的利益相关者、乡村振兴的实施主体能够了解国家政策、配合政府工作,发挥农民的主人翁精神。另一方面加强农村地区公共物品的供给,积极推动当地有关农业设施、水路管网等的基础设施硬件建设以及政策咨询、公共信息服务等软件建设。软件硬件相结

① 邓雪琳:《市场与社会双向互动推动政府角色变迁》,《经济体制改革》2014年第1期。

② 阮文彪:《乡村振兴中国模式及政府作为》,《现代经济探讨》2018年第6期。

③ 同上。

合,为乡村振兴提供充足的基础设施保障。在此过程中,地方政府扮演着中央政策的代言人、国家政策的执行者以及农村公共物品提供者的角色。在韶关市案例中,韶关市各级政府积极履行职能,因地制宜进行乡村振兴制度安排与统筹规划,广泛发动村民开展“三清三拆三整一改”工作,扎实推进农村人居环境整治工作并积极承担雨污分流、道路硬化、路灯等硬件基础设施建设;同时,韶关市对口帮扶单位也为贫困户提供光伏发电设备、养殖种苗等帮助,提高村庄集体经济以及村民收入。此外,韶关市各级政府积极配合韶关市乡村振兴公益基金会的乡村振兴项目,为后者的项目合法性背书,并指导项目村村两委配合基金会的工作,例如支持河富村大井自然村青年理事会的成立,鼓励青年理事会积极参与基金会在大井村的“统规统建”项目,协调村民。

(二) 社会组织在乡村振兴中的定位与功能

治理理论强调治理主体的多元,政府、企业、社会组织及居民都参与其中。不同的治理主体在不同的治理领域,开展能动性 and 主体性活动,通过行动和作用的可视化 and 共享化,推进乡村整体的发展。“如果将乡村振兴不同主体的行动进行模块化处理(构成要素),不同的模块通过独立的行动,解决不同领域存在问题,而协调不同模块功能的目的是为了实现在个别领域的最优化,而是为了实现整体的最优化,并将这种功能内化于乡村社会。发挥这种协调功能的既有社会组织,也有政府部门。”^① 这种发挥协调功能的中间性支持型组织,需要与其他治理主体构建一种扁平化的组织关系,发挥纽带作用。“社会组织是参与乡村振兴必不可少的建设性力量,一方面能够发挥桥梁和纽带作用,将政府、企业、农民等相关主体联结在一起,构成行动者网络,另一方面能够从组织培育、资源供给、能力建设等多方

① 佐野淳也「ネットワーク型主体形成による地域の自己生態系化:徳島県神山町の地域創生事例からの考察」『同志社政策科学研究』第20巻第1号,2018年,p.63。

面为乡村振兴提供支持。”^①就韶关市参与乡村振兴的社会组织而言,主要包括韶关市乡村振兴公益基金会及其购买的其他社会组织的服务。

首先,韶关市乡村振兴公益基金会致力于韶关市新农村建设、乡村振兴等相关公益事业。其宗旨是“慈善筑底、跨界合作、文旅为纲、产业驱动”。基金会自成立以来,积极参与韶关市精准扶贫、新农村示范村建设工作,并在此基础上,通过基金会整合跨界资源,助力韶关市乡村振兴和公益慈善文化、体系的建设。^②基金会为每个项目村提供1000万元的资金用于村庄规划与建设,另外提供1亿元的资金作为整个韶关市的公共基础设施捐赠,如泰源村农贸市场的建设、仁化中学项目、浈江饮水工程等。自项目开展以来,基金会开展改善农村人居环境项目,已完成8个省定贫困村与3个新农村示范村的基础整治规划,已完成和立项48个节点工程;进行农村饮用水提升项目,将为南雄、仁化、浈江三地11个行政村带来干净卫生的饮用水,直接受益村民约23921人;开展社区活动50余次,包括趣味运动会、村内春晚、英语义教等活动,参与人数达4350人次。

其次,韶关市基金会购买服务的其他社会组织。主要包括乡愁经济学堂、城乡汇、绿耕城乡互助社、牧野学社、鸟兽虫木、悦享自然教育等社会组织。这些组织的存在能够有效弥补基金会自身可能存在的专业技术不足的问题。这些社会组织的行动由台湾大学刘昭吟教授负责的乡愁经济学堂统筹,参与新龙、高莲、车湾三村的参与式规划。在乡愁经济学堂的统筹下,基金会购买的社会组织之间建立了纽带关系,形成了相互合作的社会网络,共同致力于韶关市乡村振兴工作的开展。

^① 贾双跃:《更好发挥社会参与主体在乡村振兴中的作用》,《中国党政干部论坛》2018年第8期。

^② 资料来源:和的慈善基金会韶关精准扶贫规划方案。

表2.1 社会组织角色

组织名称	角色
韶关市乡村振兴公益基金会	负责8个项目村整体乡村振兴项目
乡愁经济学堂	与城乡会、绿耕等社会组织组成调研团队,从历史文化、自然环境、动植物、村庄规划、社会组织发展等方面对村庄情况进行梳理,推动仁化县车湾村、高莲村和新龙村社区营造
城乡汇	与乡愁经济学堂、绿耕等社会组织组成调研团队,从历史文化、自然环境、动植物、村庄规划、社会组织发展等方面对村庄情况进行梳理,推动仁化县车湾村、高莲村和新龙村社区营造
绿耕城乡互助社	在车湾村、高莲村、新龙村开展村民自组织培育和项目村口述史
牧野学社	发掘乡村历史文化资源
鸟兽虫木	开展鸟类资源调查,培育参与式规划项目村自然导赏员
悦享自然教育	与鸟兽虫木一起开展鸟类资源调查

(三) 智库在乡村振兴中的定位与功能

现代智库是一种具有非营利性质的独立从事政策性知识研究与组织的部门,智库能够为乡村发展提供基础性决策咨询,为乡村振兴提供内在动力。^①智库既包括国家和各级政府为乡村发展成立的研究机构,也包括社科院系统、高校院所等建立的乡村问题研究单位,还包括基层社会内部建立的为乡村发展出谋划策的各类组织。^②案例中所指的智库是指以清华大学为核心、各高校协同合作建立的韶关市乡村振兴智库系统。基金会与清华大学公共管理学院共同成立“社会创新与乡村振兴研究中心”。研究中心整合优质专家资源,从宏观、中观、微观三个维度对三农问题、社会创新等领域开展研究,并开展研讨和相关论坛,推动并服务国家乡村振兴整体战略,韶关精准扶贫和乡村振兴将作为该研究中心重点研究的案例课题。一方面,清华大学以委

^① 徐维英:《推动中国特色新型智库新发展》,《中国社会科学报》2019年10月24日第2版。

^② 赵秀玲:《乡村振兴下的乡村“智库”建设》,《智慧中国》2018年第5期。

托课题的方式,将各种高校资源聚集起来,共同致力于韶关市乡村振兴项目。另一方面通过召开乡村振兴研讨会的方式,链接外界资源,探索社会力量参与乡村振兴的功能定位,搭建社会力量在乡村振兴领域的合作沟通平台,鼓励各种社会组织、企业等投身到乡村振兴战略实践中来。参与韶关市乡村振兴的智库主要包括清华大学社会创新与乡村振兴研究中心、青岛大学、华侨大学、广州美术学院、华南理工大学、华南农业大学、仲恺农业工程学院等高校及科研机构。

表 2.2 智库角色分工

组织名称	角色
清华大学社会创新与乡村振兴研究中心	开展乡村振兴研究,为韶关乡村振兴提供智力支持,通过委托课题等,吸引更多的高校科研机构等开展乡村振兴研究 主办策划研讨会: 2018年12月21日 中国社会创新与乡村振兴论坛 2019年5月18日 社会组织参与乡村振兴主题研讨会 2018年9月23日 社会组织参与人居环境治理的策略与方法主题研讨会
青岛大学	为社会组织参与韶关市乡村振兴战略提供规划
华侨大学	对仁化新龙村和高莲村进行参与式社区营造进行规划设计
广州美术学院	在高莲村、新龙村、车湾村开展参与式规划
华南理工大学	规划设计
华南农业大学	测量土壤水质、解决农田灌溉问题
仲恺农业工程学院	撰写韶关乡村发展报告

(四) 企业在乡村振兴中的定位与功能

《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》强调,鼓励在乡村地区兴办环境友好型企业以及培育发展家庭农场、合作社、龙头企业。因此,在乡村振兴的过程中应该充分发挥企业的作用,鼓励、推动适宜乡村经济发展的、能挖掘农村特色产业的企业进入农村,带动农村经济及产业的发展。从新时期我国农村发展历程来看,企业作为重要的市场力量在农村发展、新农村建设过程中扮演着重要角色。乡村治理要培育多样化的市场机制和市场主体,这些市场主体

要积极地参与乡村振兴,^①企业可通过关系投资方式,为农村发展提供资本、人才、知识以及组织供给,帮助农民提升乡村发展中的主体行为能力,推动农村产业、资本、人才和市场的发育和成长,^②为农村产业发展提供充足动力,快速重塑农村产业新业态,实现农村产业的持续发展。在韶关市乡村振兴实践中的参与主体主要包括美的置业集团、广东天元建筑设计有限公司、青山周平 B. L. U. E. 建筑设计事务所、爱树文旅、曲江区好光景观空间设计等企业。

表 2.3 企业参与韶关乡村振兴角色分工

组织名称	角色
美的置业集团	规划设计、资源导入、建设运营等
广东天元建筑设计有限公司	委托华南理工大学做项目规划
青山周平 B. L. U. E. 建筑设计事务所	设计南雄中站村、仁化坪岗村社区文化中心
爱树文旅	负责运营河富村大井民宿项目运营
曲江区好光景观空间设计	负责新龙村古井和公园设计及施工

二 内生型主体参与乡村振兴

(一) 基层党组织在乡村振兴中的定位与功能

党管农村工作是实施乡村振兴战略的一项基本原则和政治定位。党一直将“三农”问题作为工作的重中之重,积极探索解决“三农”问题的新思路和新方案,并提出了实施乡村振兴的重大战略部署。^③基层党组织深处农村治理的最前端,对所在地区的各个领域都有较强的领导、组织能力。基层党组织是乡村治理的根本力量和治理体系的中心,是实施乡村振兴战略的根本保障。基层党组织治理能力决定乡

① 胡必亮、芮亚楠、张坤领:《以市场力量促进乡村振兴——湖北省汉川市沉湖镇福星村创新治理模式调查》,《社会治理》2019年第8期。

② 李先军:《乡村振兴中的企业参与:关系投资的视角》,《经济管理》2019年第11期。

③ 李长源:《多元主体协同参与乡村振兴的路径探索》,《安徽农业大学学报》(社会科学版)2019年第4期。

村治理的成效,基层党组织是新时代农村工作建设的领导者、广大农民利益的代表者、农业发展的推动者、农村治理的主导者,在新农村建设、乡村振兴进程中发挥着重要作用。^①

在韶关市乡村振兴进程中,基层党组织主要发挥以下功能。第一,动员功能。基层党组织坚持走访联系群众,找准群众需求诉求,做好精准扶贫、乡村振兴、环境卫生等社会事务的法规宣传工作,调动广大村民群众参与乡村振兴的积极性、主动性和创造性。第二,利益协调功能。化解农村社会各利益主体之间的矛盾,保证农村社会的和谐稳定。例如,在仁化县新龙村从新组的古井景观提升项目中,基金会以现金捐赠的方式支持古井项目建设,鼓励村民参与整个设计过程与工程建设。但是在项目初期,由于村民对基金会开展的项目情况认识不清楚,村民参与率较低。这时新龙村的村支部书记主动承担起党员在新农村建设中的责任,积极动员村民参与并为基金会推荐了积极分子潘华雄,在村委会及乡村能人潘志雄的积极动员和组织下,新龙村的古井建设工程取得了良好的参与效果。通过参与前期的工程建设,村民参与项目的积极性及村民之间的凝聚力都大大提高。

(二) 农村自组织在乡村振兴中的定位与功能

农村自组织是新农村建设的内部组织机制,农村自组织的有序运行与农村社会稳定及经济的发展密切相关。农村自组织是由村民自主发起、自愿加入的组织,具有自愿性、群体性的特征,能够反映村民意见、化解社会矛盾,是维护农村社会稳定的重要力量。组织的建立能够使村民的利益得到最大限度的维护,让个体意见扩散为集体意见,形成一张网络发挥更大的力量。^②德国物理学家哈肯(Haken)提出了协同学理论,认为大量子系统通过协同效应能使系统形成有序结构,协同作用能使系统实现自组织、自调节、自催化以保持结构的

① 陈明明、吴国清:《乡村振兴视域下农村基层党组织治理能力探究》,《农村经济与科技》2019年第13期。

② 李晶、祝燕:《参与民主理论视角下深化村民自治的路径研究——基于江山市农民政治参与的实践》,《法制与社会》2019年第10期。

动态稳定,使一个系统实现从无序向有序的转化,是自组织形成的动力机制。^①农村自组织的建立,有助于培育培养村民的自我管理、自我服务能力,增强农村的内生动力。罗伯特·D. 帕特南(Robert·D. Putnam)认为在居民自治基础上形成的志愿者组织,能够产生更多的社会资本,而这些社会资本有利于社会经济繁荣和社会团结和谐,更容易使民主运转起来。^②

基金会高度重视村民自组织的培育,自进入韶关市开展乡村工作以来,主要孵化了三个农村自组织,分别是河富村下辖自然村大富村的舞狮队、河富村下辖自然村大井村的青年理事会以及坪岗村的广场舞队。基金会为这三个自组织提供一定的活动经费及他们日常活动设备,培育他们的自组织能力及团体意识,引导他们关注并且参与到各自的村庄发展中来。同时,基金会坚持以村民为主体的理念,通过与这些群体的沟通收集村民需求,确定基金会项目的实施方向。三个自组织也承担起基金会与村民之间的协调沟通工作,有力地促进了基金会在各项目村的项目进度,提高了基金会的工作效率。村民在日常的组织活动中,逐渐形成了共同的价值观,彼此之间建立起了信任机制,共同的信仰及对村庄的认同感驱使着村民积极参与村庄公共事务及家园的建设。

(三) 村民在乡村振兴中的定位与功能

马克思的主体性理论强调,主体是在与客观世界相互作用中起决定作用的实践者、领导者,人是认识世界和改造世界的主体。^③在乡村振兴过程中,村民是乡村振兴的直接受益主体,也是乡村振兴的主力军,乡村振兴有赖于乡村社会资源的充分调动和村民主体地位的确立,农村公共服务机制的构建需要发挥村民自身的力量。佩特曼的参

① Hermann Haken, *Synergetics: The Mysteries of Nature*, Shanghai: Shanghai Century Publishing Group, 2005.

② [美] 罗伯特·帕特南:《使民主运转起来》,王列、赖海榕译,江西人民出版社2001年版。

③ 马克思、恩格斯:《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社1995年版,第46页。

与式民主强调最大限度的公民参与,提出“建立一个民主政体存在的必要条件是建立一个参与型社会,即社会中所有领域的政治体系通过参与过程得到民主化和社会化”^①。

村民作为乡村振兴的主体力量主要体现在:第一,村民是乡村振兴的直接受益者,村民的意愿和自身需求是乡村振兴实施的基础。村民在长期的实践过程中积累了大量的乡村建设的经验,他们最了解农村的真实状况,他们的意见和需求最为明确,最值得信赖。只有广集民智,满足村民需求、保障村民权益,才能群策群力,更好推进乡村振兴战略。第二,村民是乡村振兴战略的实践主体。乡村振兴战略的参与和执行还是要依靠广大农民群众的力量。必须要充分调动广大村民参与的积极性,激发村民自身的内在活力。基金会在充分了解村民需求的基础上进行项目规划,并赋能于村民,鼓励当地村民参与到项目的具体实施过程中来。新龙村的余燕萍、潘党娣两位村民积极参与基金会组织的自然导赏活动,使更多的人了解本地区的自然及生态环境,传达保护环境意识;村民潘华雄积极参与新龙村古井建设并动员了十多人参与工程的实施;河富村青年带头人邓善彬积极参与村庄自组织建设,在其牵头下成立了青年理事会,理事会的成员达110多人。理事会的成立有助于村庄的治安治理,同时组织了各种活动,带动了村民参与公共事务的积极性。

第三节 韶关市乡村振兴公益基金会的主要做法与效果分析

2018年6月,韶关市乡村振兴公益基金会在美的置业集团出资下正式成立,是全国第一个以“乡村振兴”为核心主题的公益基金会,同时还以“慈善筑底、跨界合作、文旅为纲、产业驱动”为宗旨,

^① [美] 卡罗尔·佩特曼:《参与和民主理论》,陈尧译,上海世纪出版集团2006年版。

通过产业扶贫+慈善托底+新农村建设,建立三位一体化系统支持乡村振兴事业。在参与过程中基金会坚持科学规划先行的原则,结合各村资源和特色,基于乡村振兴的内在逻辑,强调对乡村景观的合理营造和重现。通过引入优势资源形成合作,建立产业基金,参与精准扶贫与乡村振兴项目,在保证乡村原有的生态环境体系的基础上重塑乡村生态圈。

一 韶关市乡村振兴公益基金会在项目村的主要做法分析

社会组织具有非营利性、志愿性和专业性的特点,社会组织参与乡村振兴能够发挥其资源链接和动员服务对象参与等方面的优势。在资源链接方面,可以转介其他社会组织、政府以及企业的资源,在一个乡村振兴的空间中构建行动者网络,发挥不同组织的作用。在动员方面,能够动员服务对象有效和深度参与,使项目的实施能更好地满足村民需求。

在我国,乡村振兴命题的提出时间较短,各主体在参与过程中缺少明确的路径,特别是从社会组织的视角而言,如何参与乡村振兴,还处于一个探索的过程。韶关市乡村振兴公益基金会采用社会学中社会实验的方式,在小范围内就社会组织参与路径进行摸索试点,能在可控范围内降低政策创新的风险,更有效率地探索可推广的有效方案。根据基金会的长期实践,基金会目前主要是从“统规统建”和“参与式规划”两个方向推进乡村振兴工作。本书将以河富村的文旅产业发展项目和新龙村的古树古井、公园项目为例对基金会的项目推进方式进行分析。

(一) 统规统建:河富村乡村文旅产业发展项目

“统规统建”顾名思义即统一规划、统一建设,即村庄建设的一系列过程包括发现村民需求、制定项目规划、实施项目等皆由基金会进行统筹实施。统规统建的优点在于项目的统筹及规划均基于专家和专业公司的专业视角予以推进,体现了较强的专业性,能够提升项目执行效率。但是也存在一定的局限性,即在项目实施过程

中居民的参与十分有限,项目的设计可能存在与村民和乡村需求脱节等问题。

1. 河富村乡村文旅产业发展项目推进的整体框架分析

产业扶贫具有有效性、安全性和益贫性的特征,在国家精准扶贫的重大战略下,产业扶贫作为一种内生发展机制,能为乡村发展带来持续的动力,有助于从根源上解决贫困户贫困问题,实现贫困户与贫困地区的协同发展。

自成立以来,韶关市乡村振兴公益基金会坚持以村民为主体,发挥基金会的资源与平台优势,针对农村的产业发展、基础设施改造等方面进行统一规划,以开发当地特色资源为本,结合乡村未来发展方向,编制提升规划方案并执行。在乡村振兴工作中,把乡村本身建设成为景观,发展旅游促进乡村振兴是非常重要的一个途径。韶关市仁化县河富村自然资源丰富,古树众多,依托丹霞山风景区,有良好的地缘优势,适合发展乡村旅游。因此,基金会和政府合作投资,一起为大井村导入各种跨界的资源,以民宿修建为核心,同时配备停车场、古桥、广场等基础设施,以提升项目村的村落景观,致力于将河富大井村打造成民宿旅游示范村。目前,河富大井村已完成一期的四个工程节点,包括树林公园(鸳鸯林)、村民广场、多功能停车场、河道清淤改造等,二期即将启动民宿建设、古樟广场、道路黑化、池塘水体提升、祠堂改造等节点工程。同时,河富村民宿选点工作已经完成,将废弃的大井小学作为最终民宿建设地点,2018年12月,天元设计院经过多次调研完成了民宿概念设计。另外,基金会为了后期民宿更好地运营,为河富村引入了惠州市爱树文旅投资发展有限公司,与河富村村委合作设立韶关爱树民宿客栈管理有限公司进行后期民宿经营管理业务。2019年5月,该公司已经同河富村村委、大井村小组以及韶关基金会签订了初步的协议,每年给村里20万元的保底分红,由所有村民共享。2019年7月,天元设计院在尊重村民意见、迎合村民需求的基础上,完成民宿设计平面方案确认工作。目前,基金会正积极筹备民

宿施工工作。

民宿旅游是近年来兴起的一种新型旅游度假住宿模式,是乡村旅游的升级版。包括农家乐、民宅、精品客栈等形式,分布在城市景区或乡村,大多以建筑风格独特、依托景区或本地地域特色、集中展现当地风土人情为特点。旅游业作为推动乡村地域社会经济形态转变和地域空间重构的重要内生力量,能有效缓解传统城乡发展过程中存在的“乡村衰退、空心村”等问题,促进城乡关系的均衡良性发展。

河富大井村是基金会打造的核心区,河富大井村文旅产业发展是韶关市乡村振兴公益基金会、天元设计公司、惠州市爱树文旅投资发展有限公司以及河富村村委会、村民共同作用的结果。其中,韶关市乡村振兴公益基金会在民宿建设中发挥着资金提供者以及整体协调者的角色。文旅产业发展过程中涉及各种投入性要素,资金要素贯穿于整个产业发展的全过程,资金是否充足、供给是否及时关系着民宿建造的效率及进程。基金会通过前期调研工作,了解到河富村拥有丰富的旅游资源,但是处于缺少资金、无人开发的状态,于是通过多次讨论协商,基金会决定捐赠资金用于大井村民宿项目建设,致力于打造河富大井旅游示范村。同时,基金会在项目建设过程中又发挥着整体协调者的角色。基金会本身不具备民宿设计以及民宿管理等方面的能力,因此,通过连接广东天元设计院及惠州市爱树文旅投资发展有限公司等外界资源共同推进项目实施。广东天元设计院主要负责河富大井村民宿方案设计工作。广东天元设计院隶属于美的地产集团有限公司,是国内建筑行业设计甲级公司。民宿的整体设计对民宿的发展起着至关重要的作用。民宿的空间设计要具有个性、差异化,要精致而富有特色,用独特的设计风格与理念满足市场人群需求。天元设计院在对民宿进行规划时注重在地文化的展示,充分挖掘和突出当地文化元素,在保留并凸显在地元素的过程中创新。同时在设计过程中充分听取村民的意见,不断修改设计方案,确保设计图能够更加贴合实际,更好地满足群众

需求。村民在民宿的建设过程中主要承担需求及意见提供者的角色。村民是民宿项目的利益相关者,对本地资源了解更为清楚,能够更好地推动项目的落地及实施。民宿项目的实施是根据村民需求确定,在设计方案过程中也广泛听取村民的建议,广泛吸纳村民参与到项目从确立到实施的整个过程。青年理事会在项目实施过程中起着协调者与推动者的角色。青年理事会成员来源于村民,代表村民利益,对项目工程进行监督。同时协调村民与基金会之间的关系,当村民与基金会项目发生冲突时可以在中间予以协调,推动项目的实施。惠州市爱树文旅投资发展有限公司主要负责民宿建成后的运营与管理环节。目前该公司已经与仁化县董塘镇河富经济合作社合作,投资成立了韶关爱树民宿客栈管理有限公司。其中民宿的建设用地为村集体所有,基金会所捐赠的资金作为村集体股本,村集体与该公司共同运营民宿。项目运营的收益根据所占股份进行分红,村集体分红收入则按比例用于村庄集体资产以及个人分红。

大井村民宿旅游村打造主要分为四个阶段:第一,前期调研,确定民宿选址。民宿选址决定民宿成败的根基,选址一经确定,民宿的生态环境、旅游圈层及市场方向就大致确立。成熟的民宿旅游区无不具备极佳的选址条件。经过多次的走访,大井小学周围由于具备充足的土地资源及良好的景观,被确定为民宿选点。第二,完成民宿概念设计。民宿的概念设计由天元设计院完成,在民宿的设计过程中坚持展现民宿的个性化、差异化,并将所在地区的特色文化空间化、物质化,以激发民宿迸发个性与活力。第三,硬件建设。硬件建设是开办民宿最为主要的内容,也是民宿情怀的最重要载体,包括工程概算、建筑施工、软装配饰等。第四,确定合作运营方。一个成功的民宿,持续良好的运营服务与营销推广必不可少。民宿建成后的运营是大井村民宿旅游业发展的重中之重。必须明确各方权益,才能使民宿旅游有效运行。因此,基金会、运营方、河富村委、大井村小组签订四方协议,明确各自权责,四方协同合作,共同推动河富大井村民宿旅游的发展。

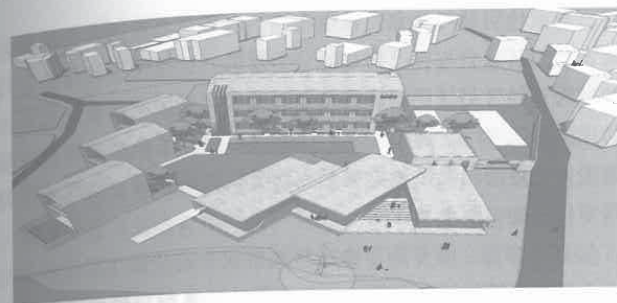


图 2.2 河富村大井自然村民宿效果

资料来源:韶关市乡村振兴公益基金会官网, <http://sgmf.org.cn/category/13>。

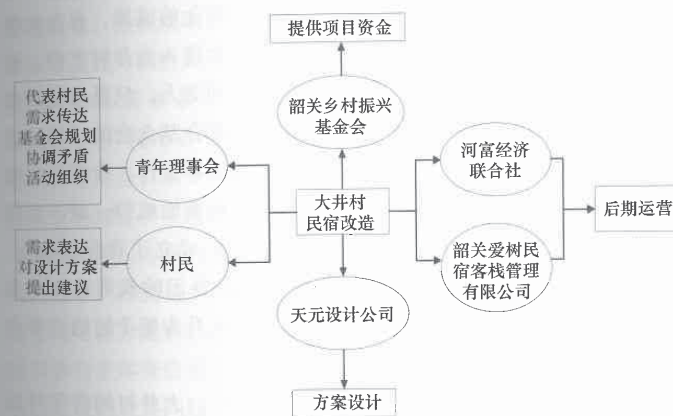


图 2.3 大井村民宿改造各参与主体职能

采用统规统建建设大井村项目的主要特点:第一,在项目的规划中主要基于专业的规划设计团队的设计,专业团队设计图完成之后,通过召开户代会的方式,就设计图方面的问题听取村民的意见和建议。村民就设计图达成一致意见后,再正式进行项目施工。第二,青年理事会在施工过程中起着先行队的作用。一方面青年理事会代表村

民利益,就设计问题与基金会进行沟通,向基金会表达村民诉求。另一方面,作为基金会与村民沟通的一个桥梁。让村民了解基金会的方案规划过程,做好与村民的协调工作以及参与村庄项目发展规划。第三,村民的有限参与。通过征求村民意见,确定基金会的项目实施方向,就项目选点问题及设计方案等方面听取村民建议,实现了项目实施过程中村民的有限参与。

2. 协调与参与:青年理事会在统规统建中的功能与定位分析

人是产业发展的核心力量,只有活跃社区氛围,提高村民对本地区公共事务的关注度,才能实现产业发展的可持续性和延展性。因此,基金会将产业发展与农村自组织发展相结合,通过挖掘社区能人、培育社区组织的方式,引导村民提升自我管理能力,积极参与公共事务。大井村青年理事会就是基金会培育和孵化的成果,并在大井村项目推进过程中起到了重要的作用。在基金会进入大井村之前,村里有一个老年理事会,成员都是一些上了年纪的老人。只是承接村委会的一些贫困户走访等行政职能,不能很好地配合基金会的项目推进工作。因此,基金会积极推进大井村的自组织培育工作,在项目实施过程中,发现了乡村能人邓善彬,他在村里有较高的威望,做事比较雷厉风行。在邓善彬的牵头、基金会的资助下,成立了青年理事会,并召开了第一次理事会议。目前,理事会已经登记的成员达110多人。原先的老年理事会解体,青年理事会已经上升为整个村的理事会且得到了政府认可。

在推进河富村大井自然村文旅产业的过程中,大井村的青年村民理事会扮演着重要的角色。一方面,青年理事会是村民利益的代表者,在民宿建设过程中可以代表村民向基金会表达诉求,发挥村民的主体性作用,使基金会项目的开展更好地满足群众需求,符合本地区发展实际。监督基金会的民宿的运行过程,维护本地村民利益。同时,理事会的建立有助于提高村民自身参与本地区公共事务治理的意识和能力,吸引村民关注并参与村庄的建设,增强他们建设美好家园的自信心和自豪感。另一方面,青年理事会是基金会与村民之间的协

商者。在大井村民宿方案需要村民参与决策时,首先由理事会开会决定,决定通过后由理事会成员跟村民解释、沟通,告诉村民基金会的方案规划过程以及期望达到的目标。等到村民确认后就可以正式开展项目。若基金会与村民之间出现矛盾、纠纷,需要跟村民进行协调项目。也是由理事会成员跟村民进行协商沟通,最后实现问题的和平解决,推进民宿项目的有序进行。另外,青年理事会还承担着村庄治安维护以及大型活动组织等一系列的职责,极大地丰富了村民的日常生活,更好地带动村民参与到本地区乡村建设及产业发展的一系列过程,增强了村庄的内生动力。

(二) 参与式规划:新龙村古树古井、公园建设

理查德(Richard)认为参与式规划是对传统规划忽视利益相关者的反思,是在规划编制、实施过程中与利益相关者沟通交流共同寻求未来发展可能性的互动式合作,能够在规划过程中使个人、群体、农村、设计者和各系统更好的整合。^①德国著名学者哈贝马斯(Habermas)提出了交往理论(Communicative Theory),该理论强调应当转变观念,从个人化的、主客体概念的理性转向主体之间的交流所形成的理性,要通过平等交流沟通、相互理解进而达成共识,^②这一理论的提出为参与式规划提供了方法论基础。在乡村建设、乡村振兴过程中,村民是乡村规划的利益相关者也是乡村建设的决策者,村庄空间资源分配和公共事务都应该由村民集体商量决定。因此,让村民以参与主体身份参与村庄的规划和决策,是进行乡村规划,推进新农村建设的首要问题。

1. 韶关市乡村振兴公益基金会“参与式规划”项目概况

韶关市乡村振兴公益基金会联合台湾大学、华南理工大学、华侨大学、广州美院、华南农业大学等专业规划资源共同参与仁化新龙、

^① Smith R. W., "A theoretical basis for participatory planning", *Policy Sciences*, Vol. 3, No. 4, 2000, pp. 275-295.

^② Habermas, *The Theory of Communicative*, Vol. 2, Mc Carthy, Trans. Boston: Beacon Press, 1987.

高莲、车湾三村规划设计工作。其中,高莲和新龙两村是由华侨大学负责整体规划,车湾村则是由广州美院负责整体规划。参与式规划设计中根据村民参与程度的不同可以划分为三个层次:

第一层次的参与主要体现在村民需求层面。即在项目村的整体规划的过程中,规划设计团队通过访谈、实地调查等方式,了解村民的需求和历史,确定其项目规划方向的过程。

第二层次的参与主要体现在听取村民建议层面。即设计师根据村民需求做出整体规划后,在项目村具体节点的规划方面尤其是新景观等方面在充分咨询村民意见的基础上进行建设。相对而言,前两个层次的参与属于一种浅层参与。

第三层次的深层参与主要体现在施工过程中的组织与管理层面。基金会将项目资金捐赠到村小组,由村民负责资金的管理与使用。因此,村民通过召开村民代表大会的方式,选举出了工程小组负责项目的统筹、采购、出纳、会计等全方面的工作。另外村民通过投工投劳的方式,真正参与到了项目的实施全过程。参与式规划的优点在于:一方面,村民可以了解建设过程、充分利用本村资源,担负起后期古井的管理和维护职责;另一方面,村民共同探讨参与设计、施工方案,投工投劳,可以调动起村民参与家乡建设的积极性,提升村民的主人翁精神。其缺点主要体现在由于村民不具备建筑、设计等方面的专业知识,不能够很好地达到设计的美观及实用效果。另外,项目设计及实施不可能满足所有村民的要求,在进行讨论时由于意见不一致可能会浪费大量的时间,造成项目实施的低效现象。

2. 新龙村古树古井、公园项目中的村民参与情况分析

新龙村参与式规划是基金会、设计公司、村民协同合作的产物。参与式规划过程中,基金会负责协调政府、村民、专家等资源,为景观的建设提供资金支持,整合内外资源;好光景—景观空间设计主要是结合村民想法全程设计指导施工教学。村民则全程参与景观的设计、原材料的采购及施工过程。同时村民专门成立了工程小组对

项目的记账、出纳、采购等进行管理,形成了“三合一”的工程建设模式。仁化县新龙村从新组的古榕树和古井都有悠久的历史。村民用古井打水,在树下乘凉,古榕树和古井成了新龙村从新组特有的标志。但是随着时间推移,古井开始出现老化,古树也因缺乏维护而失去生机。基金会进入新龙村后,了解到村民古井景观提升的诉求,通过调研后决定以现金捐赠的方式支持古井项目的建设,同时提出参与式规划的构想,即项目的规划、地点选定、原材料的采购、工程的建设、后期项目的管理皆由村民全程参与,将村民的意见和建议采纳到工程项目建设中来。



图 2.4 新龙村古井

资料来源:广东省韶关市董塘镇新龙村调研报告。

新龙村参与式规划主要分为四个阶段:第一,调研阶段。目的在于深入了解项目村和村民需求,确定规划方向。乡愁经济学堂、城乡汇等组织组成调研团队,从历史文化、自然环境及动植物、村庄规划等方面对村庄情况进行梳理,以期推动参与式规划在项目村的落地。在此过程中通过与村民的沟通、交流等互动,这些组织也与村民之间建立了良好的信任关系,为参与式规划的顺利实施奠定

了基础。第二,方案沟通阶段。确定村民需求后,由基金会出面为古井项目匹配设计师并通过召开村民代表大会的方式向村民进行规划宣讲与方案汇报,现场与村民代表进行沟通协商。随后团队与涉及改造的村民进行挨家挨户的走访及意见收集,组织村民讨论选点方案,设计师综合各方建议调整和设计出施工方案。第三,项目实施阶段。根据与村民的多次沟通,制定出最终的设计图方案后,就进入到项目的实施阶段。在这个过程中经过村委会及村里积极分子的动员,村民成立了工程管理小组,参与到工程建设中。形成了设计师现场指导、工程管理小组组织施工、基金会协调三方联动的局面。第四,项目结算。由村民管理小组确定预算细项、三方验收及财务状况,基金会、设计师、村民共同进行过程总结与经验分享。在整个古井公园建设过程中,村民不是单纯的接受捐赠者,而是家乡振兴的设计者与建设者。

村民参与家园发展是新农村建设的必由之路,村民是新农村建设的受益者,村民对自己生活的环境最为熟悉,所以参与式规划的决定权还是在村民手中,村民参与的热情是否高涨,是否有较高的积极性,都决定着项目的实施效果,甚至影响着参与式规划的成败。在新龙村古井、古树的建设伊始,村民更多的是处于一种被动式参与的阶段,村民参与的积极性并不是太高,工程建设需要的8个施工村民都未能找全,而后在基金会及乡村能人潘华雄的积极动员下,村民才参与到了项目的建设过程中。随着古树古井项目的完成,基金会聚集起了一些村庄建设的积极分子,村民参与的积极性大大提高。有些村民积极与基金会的工作人员联系,向基金会提出有关家乡发展的种种建议,并推进了新龙村田园公园的建设。可以说,新龙村古树古井项目的完成,才是新龙村参与式规划项目的正式开始,这一工程的推进,大大激发了村民参与的积极性,使村民由最初的被动式参与向主动参与转变。

通过古树古井项目的建设,村民参与的积极性大大提高,基金会随之推进了新龙村田园公园项目的建设。田园公园是基金会在新龙村

重点打造项目之一,田园公园项目的建设也是基金会出资、设计师指导、村民参与管理及施工的过程。相较于古树古井的建设而言,田园公园的建设规模更大,参与人数更多。主要包括田园公园中草坪的铺设、景观池塘的打造以及竹餐厅的搭建等工程节点。通过这些节点的打造,基金会致力于将新龙村发展成为集休闲娱乐为一体的生态旅游区。田园公园自2019年8月21日举行开工仪式,9月22日已经正式完工并投入使用。仅仅花费了一个月的时间便完成了整个田园公园的建设。其中,村民在田园公园的建设中发挥了重要作用:村民掌握田园公园资金用途,包括田园公园草坪铺设及餐厅所用材料等皆由村民共同商量购置;村民投工投劳,参与田园公园的铺路、种树、种草、搭建竹餐厅、铺设景观池塘等整个项目建设过程;另外,田园公园的项目设计师也租住在村民家中,每天跟进施工现场的项目并耐心地向村民介绍工程建设的相关技术,帮助大家更好地了解田园公园的建设。

田园公园项目与古树古井项目最大的不同在于村民的主动参与而非被动式动员。基金会根据田园公园建设的任务及诉求,建立起了多元主体参与的行动框架,确定不同主体的行动方向。其中,村民是田园公园建设中最重要主体,通过投工投劳的方式,激发了村民参与家园建设的积极性和主动性。村民是乡村建设的主体,只有逐渐培育以村民为主体的自觉意识,才能真正激发村民内生活力,推动乡村地区的迅速发展。一方面,通过项目的建设过程村民对于基金会更为认同,两者之间建立了更深程度的理解和合作,进而为基金会在新龙村各项工作的开展创造良好的行动环境。另一方面,借助村民主体的自觉性,促进村民主体的行动自觉和使命自觉。通过强化主体认同理解,大幅度提升村民对各项目建设的认识,并与基金会快速达成行动共识,进而消除项目推进过程中的各种行动阻碍,使得田园公园的建设更为顺利。

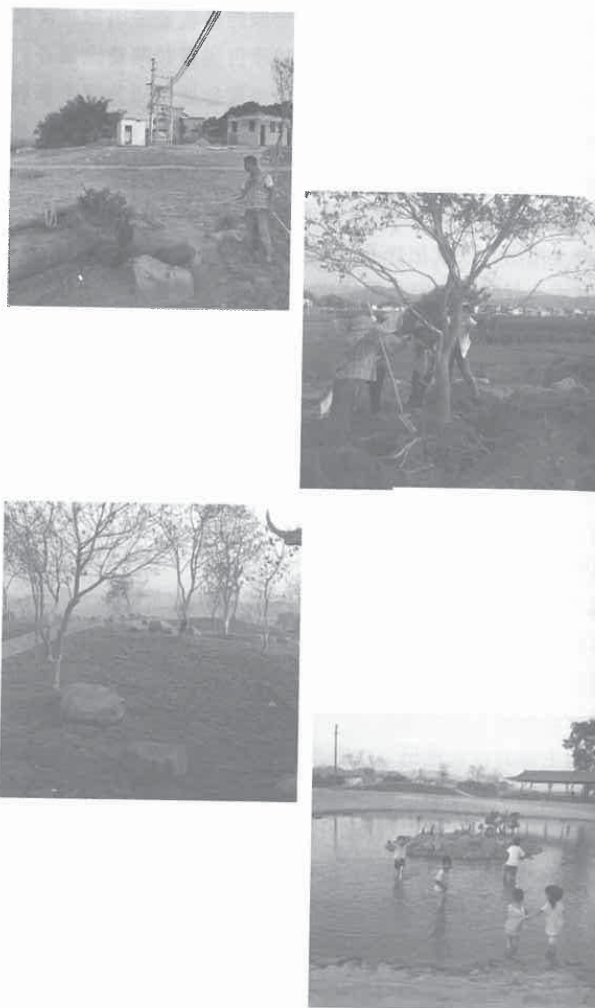


图 2.5 新龙村田园公园建设

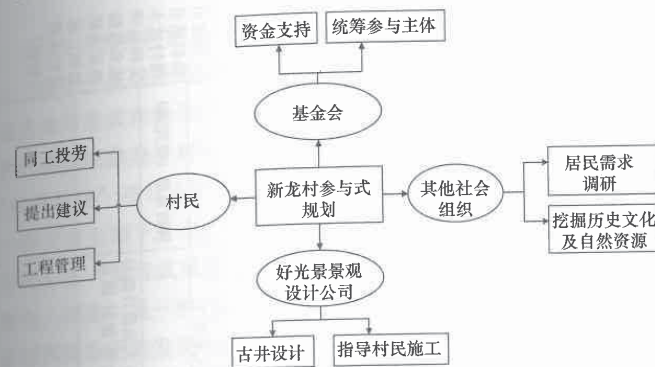


图 2.6 参与式规划各主体协作关系

参与式规划的主要特点：第一，发挥了村民的主体作用。从项目确定到项目设计、施工、验收及后期管理的全过程都广泛听取村民的意见，满足村民需求。同时通过设立工程管理小组的方式赋能与民，提升村民的管理能力及参与意识。第二，实现了多方参与。参与式规划将基金会、项目设计方、村民及其他社会组织连接在一起，发挥各方主体的优势和功能，将各方资源最大限度地整合在一起，很好地实现了新农村建设过程中的资源整合与多元参与。

二 韶关市乡村振兴公益基金会“统规统建”和“参与式规划”效果分析

（一）各项目村整体情况效果分析

经过一年多的时间，韶关市乡村振兴公益基金会在 8 个项目村以及韶关市其他地区开展了农村人居环境基础整治、农村人居环境提升建设、农村安全饮用水提升、社区营造、乡村文旅开发以及县域公共基础设施提升等主体工程，基本上构建了一个综合的乡村振兴框架体系。

表 2.4 韶关市乡村振兴公益基金会项目产出

项目所在区域		农村人居环境基础整治	农村人居环境提升建设	农村安全饮用水提升	社区营造	乡村文旅开发	县域公共基础设施提升
项目县(市、区)	项目村	项目类别及产出	项目类别及产出	项目类别及产出	项目类别及产出	项目类别及产出	项目类别及产出
仁化县	坪岗村	1. 基金会为南雄、仁化政府开展人居环境基础整治项目供规划指引及整治项目库(由政府财政资金执行的污水处理、垃圾拆、道路硬化等部分,已在8个项目村全面开展) 2. 针对8个项目村贫困户开展“和美家园”计划	社区文化中心(日本设计师青山周平设计,项目已验收)	黄子塘生态改造,解决水污染及缺少灌溉用水问题,满足500—1000人灌溉用水的需要	1. 欢乐广场舞队成立,村民参与的积极性较高 2. 英语网络义教(稳定参与的儿童约35人)	乡村民宿(已完成施工图设计,确定运营方)	1. 仁化县综合改造项目完成(已完成设计图)
	河富村		河道清理、绿带林公园、村民广场、多功能停车场等已完成			1. 大富岭狮队成立 2. 大井青年理事会成立	2. 滨江区饮用水工程(14个自然村已全面展开施工)
	高莲村		捐赠建设祠堂文化广场(已施工进场)			开放式庭院设计	3. 南雄市贫困村饮水工程(已完成施工图设计,确定运营方)
	新龙村		古树古井景观提升(已完成)			建立“乡村导赏员”与“柑橘生态高效种植”工作坊	
	车湾村		污水工程(政府配套财政资金,基金会进行规划设计)			开办暑期夏令营,开设趣味实验、微观世界等课程,第一期有24名儿童参与	
	角湾村		新屋组24套民居外立面工程建设项目已立项				牌坊复建(已完成)
南雄市	中站村	1. 社区文化中心(日本设计师青山周平已完成设计) 2. 池塘景观提升	新民居项目(无元设计与华南理工大学设计团队设计)				珠玑镇贫困村饮水工程已完工
	泰源村	1. 马屋祠堂广场重建(重建后的广场5个村小组村民晒谷、日常休闲等需求) 2. 榕树广场建设 3. 泰源村市场建设					成水水质检测及地质勘探,正在初步设计阶段)

(二) 大井村统规统建和新龙村参与式规划产出效果分析

由于“统规统建”和“参与式规划”乡村振兴的路径选择在行动者参与方式和参与深度、资源整合方式等方面存在不同,因此,两种社会组织参与乡村振兴的路径在项目产出方面存在较大差异。在“统规统建”项目主要体现了基金会在乡村振兴中的思路 and 理念,是一种“自上而下”的路径选择,因此,其产出主要体现在硬件项目方面;在“参与式规划”项目中,强调基于村民需求和村民的有效参与,因此,是一种“自下而上”的路径选择,其产出主要体现在乡村积极分子的发现和培育、村民乡村建设项目的有效参与等方面。

1. “统规统建”项目的产出分析

统规统建是基金会在前期调研的基础上,结合河富大井村特色的旅游资源做出的符合其自身发展规律的“自上而下”的路径设计。目前,基金会已完成河富大井村民宿旅游村建设总体规划,并完成一期项目的鸳鸯林公园、村民广场、多功能停车场、河道清淤改造等工程的建设,即将启动民宿建设、古樟广场、道路黑化、池塘水体提升、祠堂改造等节点工程的建设。通过这一系列工程节点的打造,为河富大井村打造了特色化、多元化的特色文旅产业。文旅产业是集“吃、住、行、游、购”为一体的旅游产业链。这一产业链的形成,一方面可以增加当地村民的收入。当地村民通过分红的方式获得后期民宿旅游的收益,带动了村民增收致富。另一方面,民宿旅游业的发展可以为村民提供更多的就业岗位。民宿旅游业的发展除本身需要较多的劳动力资源外,还可以带动与之相关的旅游服务业如餐饮业、产品加工业等发展,这样就可以吸引部分青年外出务工人员回到家乡进行创业。同时旅游业的发展可以带动当地农产品的销售。随着民宿产业、餐饮业的发展,需要的当地农产品的数量越来越多,可以改变之前农产品销售渠道不畅的问题,提高村民的整体收入。

统规统建的方式虽然总体上而言是一种自上而下的项目运行模式,基金会以及设计公司在项目建设过程中发挥着比较重要的作用,但是在项目的实际推行过程中村民也有一定程度的参与,这种参与其

实是对村民的一种关于乡村振兴、公益慈善项目的再教育过程,通过参与项目的规划过程,可以让村民和青年理事会习得相关建筑业、旅游开发及管理等方面的知识,能够提升青年理事会及当地村民参与村庄公共事务的能力,为后续项目中村民的可持续参与提供了基础。

2. “参与式规划”项目的产出分析

参与式规划作为一种“自下而上”的制度设计路径,更多的是强调通过理性和有效的参与路径来引导村民参与村庄规划、村庄发展的全过程,发挥村民作为乡村振兴的主体性作用,培养村民的参与意识和参与能力,提升村庄发展的内在活力,最终使村民成为未来村庄发展的主导力量。在参与式规划过程中,韶关市乡村振兴公益基金会与鹿鸣研学合作在仁化新龙村招募了21名村民导赏员,尝试培养出一批具有接待、解说能力,以及能向游客提供吃、住、休闲活动的乡村接待员以发展本地区的旅游业。在古树古井项目的推进过程中发现了潘华雄、潘党娣等潜在的乡村意见领袖,调动了10余名具有公共事务参与情怀和意愿的村民参与古树古井的工程建设过程,提高了村民参与乡村建设的积极性。在后期的田园公园建设时,村民聚集在一起积极讨论公园建设的规划,公园将要进行施工时,在没有进行前期动员的情况下已有20多名村民积极报名参与公园建设。甚至其他村庄的村民也向基金会表示其参与的欲望,村民参与家乡建设的积极性大大提高。基金会所实施的参与式规划,带动村民参与到社区建设过程中,也真正唤起了村民对村庄的归属感。只有当村民具有参与乡村建设的主动性与积极性时,参与式规划才能获得实质性的成效。

基层参与乡村振兴的范式选择与行动方案对于实现乡村振兴的顶层设计具有在地化和策略性的方法论意义。^①新龙村参与式规划作为社会实验,其规模较小,正处于不断探索的过程。大井村的统规统建以及新龙村的参与式规划作为探索性实验,已证明两种模式是值得追

^① 曾盛聪、卞思瑶:《乡村振兴背景下“田园综合体”的政策扩散分析——基于多个经验性案例的考察》,《中国行政管理》2019年第2期。

踪并可供扩散的乡村振兴的治理范式与行动方案。这些项目的成果也为基金会在仁化项目的实施提供了宝贵的经验。基金会计划把这种模式推广到其他两个行政村以及新龙村其他的自然村,实现了社会创新的可复制和可推广。

第四节 韶关市乡村振兴的创新模式分析

韶关市乡村振兴公益基金会致力于乡村振兴,形成了链接消费者、扶贫对象和产业资源的平台,以韶关项目为试点,聚焦全国多个项目,从而打造产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富足的乡村名片。同时与美的置业合作将文旅开发的资源和经验应用到乡村振兴工作中,充分发挥促进新型农业经营主体多元共生发展的作用,是对构建立体式复合型现代农业经营体系,推进农业供给侧结构性改革的一次尝试和创新。

一 以社会实验的方式探索社会组织参与乡村振兴的新模式

“所谓社会实验,就是在一定的人工设计条件下,按照一定的程序,通过人为地改变某些社会因素或控制某些社会条件,来考察某些社会现象之间的因果关系,从而揭示社会现象变化发展的规律。”^①19世纪初,孔德开创性地提出了“观察法、实验法、比较法和历史法”等四种社会科学的实证研究方法,其中社会实验法被广泛地运用到社会参与、城市规划、公共福利及政府新政等议题的实施中,相比较自然科学实验等其他方法,社会实验法面向各类有关民生福祉的社会议题其社会效应更为显著。^②

韶关市以“社会组织参与乡村振兴”为主题,计划在2018—

^① 嘎日达:《社会实验与自然科学实验的方法论比较》,《北京行政学院学报》2002年第2期。

^② 闵学勤:《社会实验:嵌入协商治理的可能及可为——以南京市鼓楼区社区协商实验为例》,《人文杂志》2017年第3期。

2020 三年的时间中进行实验,实验主要分为新农村建设、社区与产业发展、慈善筑底三个模块。从建立韶关市乡村振兴公益基金会,向项目村导入社会组织参与的理念、进行项目村情况调查、分批选择实验项目村、实验不同的参与模式和产生不同的初期实验效果等各个阶段来看,已经呈现出规模化的社会实验样态。

社会组织与乡村振兴的交融并非偶然,迪尔凯姆(Émile Durkheim)的社会团结论指出社会团结是人与人之间、与社会之间及不同群体之间的协同合作关系,较为发达的社会一般是建立在社会分工基础上的团结协作的社会。^①乡村振兴战略的实施亦是如此。通过社会组织的介入,将村民整合于社会架构与社会群体之中,利用社会组织在政府、社会及民众之间的桥梁作用,规避国家集权及个人权利分散、无序的状态,促进农村社会长久有效地发展。

二 构建了多维度、多层面的社会参与网络

行动者网络理论(Actor-Network Theory)由法国社会学家布鲁诺·拉图尔(Bruno Latour)、米歇尔·卡龙(Michel Callon)等人于19世纪80年代提出。该理论认为社会是一个异质性的多元化社会,一项社会活动由不同角色的“行动者”共同参与,各类行动者为实现在参与该活动所赋予的利益而发挥不同的作用或功能。^②其中,不同的行动者(Actors)通过转译(Translation)功能将不同的行动者联系起来,从而构成了一个网络(Network),而在这个网络中,每个行动者都是一个节点,行动者的主要作用是建立不同节点之间的连带,从而缩短甚至消除彼此之间的距离感,最终将所有的行动者卷入网络中,而这个网络的边界具有动态性,会不断向外扩散。而在行动者网络理论中,网络中行动者的地位是平等的,没有绝对的核心。

① [法]埃米尔·迪尔凯姆:《社会分工论》,渠东译,生活·读书·新知三联书店2000年版。

② 茅亚平、李广斌、王勇:《农村合作经济与苏南乡村空间互动机制——以基于行动者网络理论的研究,以苏州为例》,《城市发展研究》2016年第6期。

乡村振兴战略是一个系统工程,指向整个乡村人口和乡村地区,需要从经济发展、人居环境治理、文化建设、乡村社会治理等多方面入手,单一的行动者难以满足乡村“乡村美、产业兴、农民富”的多元需求。美国学者奥斯特罗姆的多中心治理理论强调在国家的治理过程中应存在多个治理主体,只有多个团体参与其中,进行共同决策、共同管理才能取得良好的治理效果。^①为此,社会组织在参与乡村振兴过程中,需要协调不同的主体,构建一个多主体集体行动的网络。围绕乡村振兴,行动者包括政府、社会组织、居民、企业等,这些不同的行动者被卷入乡村振兴的网络中,其目标就是通过转译功能,不断分享自己对乡村振兴的认识,并将乡村振兴议题作为整个网络中所有行动者的共同议题,最终构建了一个乡村振兴生态系统。其中,政府主要负责制度和政策领域,企业负责市场领域,社会组织以及农村组织等负责公共和社会领域,而居民主要负责维持乡村发展的生活领域等,不同的治理主体在不同的治理领域,开展能动性和主体性活动,通过行动和作用的可视化 and 共享化,推进乡村整体的发展。

三 构建了参与式规划新模式

交往型规划理论(Communicative Planning)认为规划不是最终的蓝图,而是一个多方沟通和协商的交互过程,一个广泛参与的社会交往行为。^②帕齐·希利(Patsy Healey)将交往型规划理论进一步发展提出了“协作规划”的概念,并将协作规划与“制度能力”“治理”等相结合,认为规划是“治理的一种途径”,在规划的制定、实施过程中,引导不同群体的共同参与,建设相互合作的社会网络,规划的任务从单纯的“场所建设”转变为“参与者制度能力的培育”。^③

① 王志刚:《多中心治理理论的起源、发展与演变》,《东南大学学报》(哲学社会科学版)2009年第2期。

② 孙莹:《以“参与”促“善治”——治理视角下参与式乡村规划的影响效应研究》,《城市规划》2018年第2期。

③ Patsy Healey, “Planning through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory” *The Town Planning Review*, Vol. 63, No. 2, 1992, pp. 143-162.

参与式规划在韶关乡村振兴中主要起到了以下作用:

第一,便于建立地方认同,强化村民的参与意识。通过参与式规划,一方面可以得到村民的支持,增强村民对社会组织认同与信任,能够使村民更容易接受规划中的决策和内容,并积极参与到项目的建设过程中。另一方面有利于了解村民需求,使项目的设计更加符合民意。赫斯特(Hearst)认为通过参与式规划能够知晓村民最深沉的需求,在满足需求的同时,还可以孕育出村民对家园的认同,克服环境失序现象,建立自信,享受创造。^①同时在参与式规划的过程中,村民、社会组织及其他利益相关主体能够更好地整合,提高复杂环境下项目开展的高效率及社会组织的适应进程。

第二,有助于基层权力下沉,村民权力回归。参与式规划坚持民主参与的原则,认为新农村建设是村民参与公共事务的过程,是村民权力在公共空间营造中的行使。理查德·哈奇(Richard Hatch)认为参与式规划是改变建筑及其使用者的途径,参与可以提高人们的管理能力,让人们体验集体创作的愉悦。参与的真正意义在于创造市民社会,而不是建设出好的建筑。^②参与式规划的行动逻辑不只是价值认同,而是为了公共参与的民主化过程。

四 推动了乡村自组织建设

乡村振兴是促进社会主义新农村建设、实现我国农村发展的重大战略。通过自组织建设和培育提高村民的自治能力是实现乡村振兴战略的内在要求。在社会主义新农村建设的过程中,各种按照自愿原则建立的农民自组织开始活跃在新农村建设的舞台,对村民自治起到了维护与推动作用;同时也为农村地区的发展提供了巨大的组织保障与智力支持。内源性发展理论认为地区的有效发展必须有地区内部的本

^① Hester, Randolph T.、张圣琳:《造访有理:社区设计的梦想与实践》,张圣琳译,远流出版社1999年版。

^② Hatch C. Richard, *The Scope of Social Architecture*, New York: Van Nostrand Reinhold, 1984.

土人才来推动和参与,这样才能因地制宜,充分利用当地的力量和资源。“内生式发展是一个动员本地的各种利益团体联合起来去追求符合本地居民意愿的发展规划以及资源分配机制的过程,其最终目的是提升本地居民在技能和资格方面的能力。”^①“组织是一种重要的资源且具有存续的价值,组织嵌入于社会系统并受社会系统制约,在公示和矛盾中建立一定的社会秩序。”^②因此,农村社会需要通过组织化的体系,建立起组织各部分之间的联系,改善农村生活的混乱无序状态,使农村整体达到秩序化、系统化。

在基金会入驻前,项目村的自组织发育不健全,实体数量较少、类型单一,理事会、合作社等村民自组织“形同虚设”,对村庄公共事务管理发挥的作用微乎其微;组织设施和经费缺乏,政府投入较少,无其他资金来源,多是依靠自身力量提供公共产品与公共服务,存在缺钱、缺场地、缺设施的尴尬境况,在参与乡村治理的实践中面临制度性与能力性等诸多困境,不仅不能满足当前农村地区公共需求多元化的现状,也不能很好地实现组织目标。同时组织的行政化色彩较为浓厚,工作多以强制命令的方式进行,导致了村民对自组织的信任危机。总体看来,各项目村自组织的发育不足、功能缺失,村里集体活动普遍较少,村民对乡村发展普遍缺乏热情和动力,村庄的凝聚力不强,村民的积极性没有被充分激发,村庄的内生动力也没有被完全激活。入驻项目村后,基金会通过为村民自组织提供资金支持、在地陪伴等多种方式培育农村自组织,基金会培育的第一个自组织是河富的大富村的舞狮队,这个村本身就是有着舞狮的传统,大家的参与积极性较高,他们现在想恢复这一传统,但是舞狮还缺乏观赏度,也缺乏资金、设备,所以基金会就资助他们成立了舞狮队,要求他们开展一些社区公益课,教小孩子们去学舞狮,教父母舞剑等。另外,还培育了大井的青年理事会,整个理事会的成员有110多人。青年理事

^① 邓万春:《内生或内源性发展理论》,《理论月刊》2011年第4期。

^② 刘晓:《从他组织到自组织:乡村治理中的困境与出路探寻》,硕士学位论文,吉林大学,2019年。

会成立后承担起维护村里治安、组织各种大型活动、配合基金会的项目推进等多方面工作。还有一个是坪岗村的广场舞队，在一次正式的演出中宣告正式成立，村民自己制订了广场舞队的队约，设立了领导层，明确村民各自应履行的责任，进行自我管理。广场舞队的建立活跃了村民气氛，推动了村民文化的发展。农村自组织是农村专业社会服务的提供者、村民利益的表达者、农村资源的协调整合者、社会政策优化的影响者，^①农村自组织的建立有助于提高农村自我发展能力，使农村由外部扶持型的发展向自发型的发展方式转变，引导村民参与到新农村建设过程中，营建具有特色及归属感的农村社区。

第五节 韶关市乡村振兴经验总结及对其他地区的启示

一 韶关市乡村振兴的经验与启示

韶关市乡村振兴的经验主要体现在以社会组织为枢纽，形成了以政府、企业、社会组织、居民等为主体的行动者网络，并通过“新农村建设”“参与式规划”“自组织培育”等创造性项目为乡村振兴注入源源不断的内生动力，促进乡村振兴模式的迭代。目前，我国各地正在积极推进乡村振兴项目，社会组织是乡村振兴的重要支持力量。韶关市社会组织参与乡村振兴为我国各地乡村振兴提供了一定的启示。

（一）农村场域下社会组织必有所为也大有作为

法国社会学家皮埃尔·布迪厄（Pierre Bourdieu）的场域理论认为，“现代社会是高度分化的，在高度分化的社会里，社会世界是由具有相对自主性的社会小世界构成的，这些社会小世界就是具有自身逻辑和必然性的客观关系的空间，而这些小世界自身特有的逻辑和必

① 王瑞华：《农村社区自组织在社会工作中的功能论析》，《齐鲁学刊》2011年第3期。

然性也不可避免支配其他场域运作的那些逻辑和必然性。各种位置之间存在的客观关系的一个网络（network）或一个构型（configuration），这些位置是由其占据者在资本的分布结构中当前或潜在的境况所决定的，这些位置的界定还取决于这些位置与其他位置之间的客观关系”^①。场域视角下，社会中的个人、群体及其他组织都有生存和发展的空间，都有发挥其作用的舞台。杰拉尔德（Gerald）认为其中的社会“组织场域”指的是那些具备组织建构的、在总体上受到认可的制度生活领域，这些组织可以是关键的供应者、资源和产品消费者、规制机构以及其他的提供类似产品和服务的组织。^②社会组织作为民间自发形成的、非官方的群众团体，坚持以服务广大公民为宗旨，依托社会资本网络和自发能动性，已成为农村治理场域的主体要素，直接影响着场域的形变和构建路径。^③

现代社会，政府、企业、社会组织是最基本的组织形态，在乡村振兴方面都发挥着各自独特的优势。在乡村振兴战略的实施过程中政府负有主要责任。但是随着多元共治理念的发展，社会组织与更大范围的农民一起构成乡村治理的重要主体。乡村振兴战略的实施是政府、企业、农民及社会力量协同合作、多元互动的共同治理过程。托克维尔等认为，社会政治是国家政治的根基，乡村治理不仅需要自上而下的组织设计，也需要组织化的社会基础。^④社会组织是乡村治理的重要组织资源，在乡村振兴战略的实施中发挥着不可或缺的作用。因此要支持、鼓励、引导社会组织参与乡村治理，发挥社会组织的独特优势和功能，从而建立起多元主体共同参与的良好局面。一方面，

① Pierre Bourdieu and Loïc J. D., Wacquant, *An Invitation to Reflexive Sociology*, Chicago: University of Chicago Press, 1992.

② [美] W. 理查德·斯科特、[美] 杰拉尔德·F. 戴维斯：《组织理论：理性、自然与开放系统的视角》，中国人民大学出版社2011年版。

③ 李志强：《转型期农村社会组织治理场域演进——从适应、整合到均衡的路径分析》，《中南大学学报》（社会科学版）2016年第2期。

④ 龚志伟：《农村社会组织的发展与村治功能的提升：基于合村并组的思考》，《社会主义研究》2012年第5期。

社会组织具有资金、人员优势,可以弥补政府失灵,动员和整合各种社会资源,为农民提供专业性的公共产品和服务。另一方面,社会组织可以真实地反映和实现村民的利益和诉求,化解利益相关者之间的矛盾,促进农村经济发展及社会有序运行。

(二) 注重乡村振兴过程中的公民赋权和权利参与

沈费伟从赋权理论的角度研究乡村振兴,认为要从激发村民的自我主体意识出发。通过资源、权利等多元层面介入,透过个人、家庭、社区、政府、国家等不同赋权单元,以便获得控制生活所需的各种资源与权利,从而有效改善自身的弱势地位和不公待遇,最终促进乡村社会的振兴发展。^① 赋权理论强调了公民参与、政府协同、社会合作等在内的范围较广泛的实践过程。乡村振兴的实施本质上就是生产和生活空间的改善,村民是生产生活空间的使用者,乡村振兴的过程就是帮助全体村民解决村民生产、生活中的问题,实现乡村地区产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕,促进城乡地区的协同发展。在乡村振兴过程中,最有发言权的是村民,最了解村民想法的也是他们自己,这就使得乡村振兴战略的实施与推进在根本上要听取村民意见,实现村民深层次的参与。美国规划研究者谢里·阿斯廷(Sherry Arnstein)提出了公众参与的阶梯理论,并按公众参与程度的高低分成了无参与、表面参与、公众权利三个维度,在无参与阶段由管治主体操纵、引导整个过程,公民多为虚假参与;在表面参与阶段管制主体以通知方式将部分规划告知参与主体,公民没有与管制主体对话的渠道,规划的决策权还是掌握在管制主体手中;在公众权利阶段,随着民主化进程的推进,管治主体权利受到限制,进入了赋权和公众控制层级,参与者可与管治主体进行平等谈判。^② 就我国乡村振兴的推进历程来看,全国大部分地区处于表面参与阶段,村民

^① 沈费伟:《赋权理论视角下乡村振兴的机理与治理逻辑——基于英国乡村振兴的实践考察》,《世界农业》2018年第11期。

^② Sherry R. A. A., "Ladder of Citizen participation", *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, No. 4, 1969, pp. 216-224.

没有与管治主体进行交流和协商的途径,不能真正按照村民需求进行规划。而乡村振兴战略的实施强调多元主体尤其是社会力量及村民的参与,这就要求战略规划上升到多方合作的层级。韶关市乡村振兴公益基金会响应国家政策的号召投身于乡村振兴伟大实践过程中,广泛听取群众意见,发现村民需求,与村民进行多形式多方位的交流,使得韶关地区乡村振兴进程上升到了赋权和公众控制的权利参与阶段。

(三) 构建农业生态旅游产业链战略联盟, 实现一二三产业融合发展

产业融合是不同产业或同一产业不同行业相互渗透、相互交叉,最终融为一体,形成一个新产业的过程。农村地区一二三产业融合发展,实现农业“接二连三”是现代农业发展的内在要求,也是实现产业振兴的重要内容。产业链理论认为各个产业部门之间具有一定的技术经济关联,可以按照特定的逻辑关系及时空布局关系形成特定的链条式形态。产业链整合是产业链理论的重要内容,产业融合是产业链优化及整合的重要途径。“生态农业与农业生态旅游业两大产业的融合是农业生态旅游的基本属性,它们在相互融合的过程中形成农业新产品、新业态以及新的农业增长方式。”^① 在农业生态旅游业不断发展的过程中,体现了不同产业要素之间的整合以及融合产业的产业链价值和知识要素的整合。构建农业旅游生态链,是社会主义新农村建设的重要组成部分,也是推动现代生态农业体系建设的一支重要力量。

韶关市案例中,基金会以促进当地产业发展为目的,深入挖掘当地特色资源,同时发挥组织优势,链接外部资源,探索生态链视角下旅游业发展的新途径,构建了生态农业与农业生态旅游产业链战略联盟。通过有效的组织方式和利益联结机制将韶关地区的一二三产业相互结合,实现一二三产业的共同促进、共同发展。在乡村振兴工作

^① 魏玲丽:《生态农业与农业生态旅游产业链建设研究》,《农村经济》2015年第10期。

中,在做强农业的同时进行民宿旅游开发,能够提高农业的综合利用率,帮助农民提高收入以及抵抗农业风险的能力,促进韶关市现代农业的快速发展。

二 韶关市乡村振兴存在的挑战

韶关市乡村振兴公益基金会参与乡村振兴的过程中,为韶关地区带来了先进的理念、专业性的技术以及强有力的资金支持,但是在参与过程中也面临着人员不足、人员能力有待提升、与政府之间的协同机制不完善、社会组织间缺少有机合作、基金会战略规划不清晰等问题。这些问题不仅是韶关市乡村振兴公益基金会单个组织面临的困境和挑战,对于其他参与乡村振兴的社会组织而言具有一定的共性。

(一) 参与过程中面临着人员不足及人员能力提升问题

组织是一个理性开放的系统,影响组织绩效的最大的因素是其人力资本的专有性。人力资源是任何一个组织发展的核心资源,由于社会组织无法提供面对“公民社会”工作的人力资源管理的制度性激励,社会组织在人力资源配置上不具适应性和弹性,因此造成普遍的人力资源管理困境,^①一方面,社会组织在服务提供中呈现出人员不足的问题。主要体现在社会工作者数量少,人才结构不平衡,志愿者较少等方面。就韶关市乡村振兴公益基金会而言,其在韶关市仁化县和南雄市的工作人员共有15人,其中领导层2人,项目部9人(7人属于新农村建设项目部,2人属于社区营造项目部)、综合支持部4人。在项目部的9人当中,2人为项目经理,7人为项目专员,2名项目经理分别管理仁化县和南雄市两个地区,其余的项目专员中,2人负责高莲村、新龙村和车湾村3个“参与式规划”行政村,其余的5个人每个人负责一个行政村。但是,由于8个项目行政村普遍规模

^① 唐代盛、李敏、边慧敏:《中国社会组织人力资源管理的现实困境与制度策略》,《中国行政管理》2015年第1期。

较大,下辖的自然村和村小组较多,例如在坪岗村,有10个自然村和17个村小组。面临着庞大的行政村以及每个行政村中多元的项目,项目专员需要耗费大量的时间和精力,难以有效全过程跟踪每个节点项目,此外,在后续的发掘村民需求方面,更需要基金会的人员投入大量的时间去走访村民。这种人力资源紧张的情况,不利于基金会项目的开展。造成人员不足的原因主要包括两方面因素:第一是公益慈善行业大的就业环境,如相比企业而言较低的工资福利待遇以及不明确的职业发展路径限制了从事公益慈善行业招聘到合适的人员;第二是8个项目村位于远离韶关市市区的山区,工作环境相对较差,不利于吸引外部人员加入到乡村工作。

此外,基金会还面临着组织人员能力提升的困境。除了组织管理层和项目经理级别的人员具有较为丰富的公益慈善行业从业经验之外,其他的人员大部分都是新毕业的大学生,缺少从事公益慈善工作以及乡村工作具体的经验,因此,如何提升这部分新员工的能力,关系着基金会是否能够对韶关的乡村振兴项目提供优质的人力资源支撑。对此,一方面,需要基金会内部建立定期的内部沟通学习机制和督导制度,提升项目专员的业务能力与农村工作技巧;另一方面,建立定期的外出访学和交流制度,提升组织成员对国内外乡村振兴先进经验的知晓程度,并将经验和知识内化为组织成员自身的能力和素养。

(二) 乡村振兴场域中的社会组织间缺少有机的合作关系

围绕乡村振兴公共议题,如何实现不同社会组织之间的横向连带,构建一个基于信任关系和专业分工基础之上的社会组织网络,关系着社会组织能够协调彼此之间的集体行动,实现社会组织间的专业分工、能力互补。在韶关市乡村振兴公益基金会案例中,按照基金会最初的设想,希望引入外部专业的社会组织从事社区营造、居民自组织培育等,但是,由于前期彼此之间缺少有效的沟通,导致引入的外部社会组织角色异化,成为基金会的“督导员”,督导和培训基金会如何开展社区营造和居民自组织培育等,没有实现外部社会组织的

“在地化”。最后,基金会不得不充当社会组织与村民之间的沟通桥梁。造成这种问题出现的原因主要包括:基金会与外部社会组织之间缺少合作的战略规划、外部社会组织缺少下沉到乡村中的能力、基金会与社会组织之间缺少基于购买服务契约的监督和惩戒机制。对此,应当在项目服务过程中,建立完善的项目购买机制,使基金会对购买服务的社会组织实现一个全流程的监督,并通过项目评估工具,实现对社会组织的甄别和筛选,让具有乡村服务资源和能力的社会组织进入到乡村。

(三) 部分战略规划存在落地难问题

战略规划是通过分析组织内外部存在的各种因素,制定出适合组织发展状况的一系列措施、策略和计划的过程。组织的战略缺陷会导致组织内资源要素与能力的错配或损耗,对组织目标的实现、组织文化的发展及组织机能等方面都会产生负面影响。^①美国著名管理学家钱德勒(Chandler)分析了环境、战略和组织结构之间的相互关系,认为战略先于结构而出现,组织应首先建立一套战略,然后摸索创建适应战略的结构,最终化为现实。^②社会组织的发展亦是如此。战略规划能够明确组织的核心决策及行动方向,是指导社会组织进一步发展的重要指标,能够为社会工作人员项目的开展提供一个导向,增强社会组织的凝聚力和向心力,引导社会组织的进一步发展。基金会在参与韶关市乡村振兴的过程中制定了以慈善资源作为核心资源,引导商业资源进入,同时通过慈善资源沉淀,积累人力资本与社会资本的乡村振兴总体战略框架。但是,在后期的战略执行过程中,由于协调外部商业资源的复杂性,导致引导商业资源进入的战略规划落后于规划目标;此外,由于项目村在土地所有权、房屋所有权、林木所有权等方面存在历史遗留问题,导致权属关系不明确,基金会在进入项目

^① 任会朋:《关于组织“战略缺陷”的理论思考》,《山西经济管理干部学院学报》2019年第2期。

^② Chandler, A., *Strategy and structure: Chapters in the history of American industrial enterprise*, Cambridge, MA: MIT Press, 1962.

村后,预设的项目与项目村实际情况不符,导致部分项目延迟、修改或停止。对此,需要在后期的项目运作过程,进一步对战略规划进行细化,基于村庄、村民和农业的需求,进行战略的修正,实现战略资源供给和战略资源需求的一致性。