

# 村庄公共品的内生供给与外生供给

贺雪峰

(武汉大学社会学院, 湖北 武汉 430070)

**[摘要]** 依据公共品建设资源来源, 可以将村庄公共品供给分为内生供给与外生供给两种形态。依据公共品供给主体不同, 村庄公共品供给有“长循环”和“短循环”两种方式。一直以来, 村庄公共品主要靠“短循环”的内生供给, 村庄公共品供给水平一般都比较低。取消农业税后, 国家资源下乡, 村庄公共品逐步变成依靠“长循环”的外生供给, 村庄公共品供给水平大幅度提高, 却也普遍存在资源浪费的问题, 包括公共品供给与村庄需求错位、村民客体化、村干部行政化等。在全国区域差异巨大、不同村庄公共品需求不同且公共品标准化程度不高的情况下, 将目前通过中央部门向农村转移资源建设村庄公共品的长循环, 变为以村庄内生供给公共品为主的短循环, 不仅可以提高村庄公共品供给效能, 而且可以激发出农户建设公共品的内在积极性, 其中关键环节是将国家下拨到村庄的资源从财政资金变成村庄集体资源。

**[关键词]** 村庄公共品 资源下乡 村民自治 村社集体

**[中图分类号]** C912.82 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2096-983X(2023)05-0005-07

## 一、引论

中国村庄是一个独特性的存在, 因为在村庄有限的土地上, 居住着比较多的人口, 这些居民往往是世代居住村庄中, 居民之间的关系非亲即邻, 相互之间十分熟悉。居住在一起, 就必定会有大量涉及公共利益的生产生活事务需要共同应对。因为不同居民具体处境的差异, 对不同居民来讲村庄公共利益并非是完全一样的, 因此就涉及到合理分担责任的问题, 以及如何防止搭便车的问题。美国农村往往是一个农场主占有一大片土地进行农业生产, 农场主在土地上的投入几乎不存在外部性问题, 即使要用小河河水灌溉, 往往是一条小河流经几个农场主的农场, 几个农场主很容易就河水资源如何分配达成协议。所以, 美国大农场主

农村的公共品供给与居住着密集人口的中国村庄, 是几乎完全不同的逻辑。

相对于村庄, 中国城市社区则在更加有限的土地上居住着更加密集的人口, 并且绝大多数城市居民都居住在高层楼房里, 居民在有限空间里会有更加密集的接触, 因此就会有大量涉及公共利益的事务需要应对。与村庄不同的是, 城市社区居民往往相互不熟悉, 生活空间与生产空间也是分开的, 且相对来讲, 城市社区公共事务标准化程度比村庄要高, 城市社区公共事务更依赖外在力量的介入。

改革开放以后, 中国城乡基层社会都进行了重组。农村在人民公社解体以后实行村民自治制度, 城市则在单位制解体以后实行城市居民自治制度。城乡居民自治制度实践远比理想状态要复杂得多, 且目前很难说已经找到了最

收稿日期: 2023-06-23

作者简介: 贺雪峰, 社会学院院长, 中国乡村治理研究中心主任, 教授, 博士生导师, 主要从事乡村治理和乡村建设研究。

好的城乡居民自治办法。从城市社区来讲,城市居民自治与业委会、物业公司之间的关系,到目前还是纠缠不清的状态。<sup>[1]</sup>从农村来讲,取消农业税以后尤其是国家大量资源下乡以来,国家与农民关系发生翻天覆地的变化,村民自治的外部环境也发生了根本性变化。其中最重要的一个变化是,当前中国农村,国家基本包办了村庄公共品的供给,正因为国家包办,导致村民群众在村庄公共事务中的客体化,村民自治也变得有名无实。

传统时期村庄公共品供给主要依靠村庄内部筹资筹劳。这类依靠村庄内生力量供给公共品的方式,可以称为村庄公共品内生供给。当前时期,村庄公共品供给主要依靠国家资源投入,这样的村庄公共品供给方式可以称为外生供给。依靠国家资源供给村庄公共品,国家资源要经由中央到省市到县乡再到村庄的漫长行政链条,村庄公共品供给要经过“国家—村庄—农户”等复杂环节,这样一种公共品供给机制又可以称为村庄公共品供给中的“长循环”。相应地,通过村庄自筹资金和劳力的公共品供给,只涉及到“村庄—农户”两个主体,这样的村庄公共品供给可以称为“短循环”。

村庄公共品内生供给与外生供给,和村庄公共品供给中的长循环与短循环,各自侧重不同,所关心的问题则是一样,即相对于村庄公共品内生供给与短循环,当前以外生供给和长循环为主的村庄公共品供给有何优势与不足,怎样才能在当前时期建设有效的村庄公共品供给机制,是当前理论与实践都亟需讨论的重大问题。本文拟讨论村庄公共品供给中的以上问题,从学理层面分析其深层原因,并试图提出政策的方向性建议。本文认为,中国村庄公共品供给最有效的方式是内生供给,内生供给的核心是在激活村社集体体制的基础上,充分利用村民自治制度,调动农户积极性,发挥群众主体性,让村民群众真正参与到改变自己生产生活条件的公共事业中来,让村民群众自己建设自己的美好生活。

## 二、资源下乡与公共品外生供给的问题

取消农业税后,为缓解农村公共品供给的不足,国家加大了以工哺农、以城带乡的力度,提出城乡基本公共服务均等化的目标。当前时期,农村公共品供给主要靠国家资源投入,农户几乎已退出公共品供给事业,从而形成了当前全国村庄公共品供给普遍的外生供给与长循环模式。

近年来,国家每年用于三农的财政资源超过2万亿元,主要是通过项目制的形式,由各个涉农部委形成专项向农村转移资源,其中相当部分要落到村庄,变成村庄公共品,包括村庄基础设施和公共服务。资源从中央到村庄,变成村庄公共品,有两点特别关键:一是资源安全;二是效用最大化。资源安全就是国家资源没有被挪用、浪费、贪污;效用最大化就是落地建设的公共品与农民对公共品的需求相一致。

全国不同地区村庄之间的差异是极大的,不同村庄经济发展水平、地形地貌、地理位置、种植结构等各方面差异很大。所以,不同地区的不同村庄对公共品需求是不同的。更重要的是,村庄公共品往往是不规则的、非标准化的、特殊的,比如农田水利往往是一个复杂的系统工程,必须要结合每个地区特殊的水利条件与种植结构进行设计施工。村庄公共品不规则,就需要在落地时因地制宜,允许基层根据实际情况进行变通处理,包括将上级不同的项目资金进行整合,以最大限度地符合村庄实际情况与农民实际需求,做到资源效用最大化。现在的问题是,一旦允许基层(县乡村)在资源落地时进行因地制宜的变通,上级部门对项目资源进行监管的难度大大增加,基层就可能挪用资金,甚至贪占资金,项目资源的安全性就很难得到保证。

资源是自上而下转移进来的,上级部门有规则制定权和保证资源安全的责任。各个部门都倾向制定严格的资源使用办法、规范、程序

及标准,并以此来要求基层按标准落地资源,建设村庄公共品。上级部门不仅提出资源落地的标准、规范,而且要经常对资源落地情况进行检查,没有按标准、规范落地的就要追责。也就是说,上级资源落地,即使不符合村庄实际,也只能硬落地,基层并无因地制宜的权力。

当前国家资源是通过各个部门下乡的,每个部门都借资源下乡对基层提出要求,进行检查考核,上级不仅对不按上级要求开展工作的基层追责,而且会通过上级政府对基层施压。一些非资源部门比如工青妇也借机对基层提出要求。基层必须要按上级各个部门的要求开展工作,接受检查和考核。上级部门繁多、标准繁多、任务繁多、检查和考核繁多,基层必须要认真真、不折不扣地完成上级任务。现在的问题是,上级任务太多,而基层实际上并没有将上级资源进行因地制宜处置的权力,所以,基层就变成应付上级工作,上级有什么要求,基层就按什么形式来完成上级任务,满足上级要求。既然村级组织的主要工作都是在完成上级安排的任务,迎接上级来的检查,应付上级,村级组织必然会行政化,村干部越来越变成脱离村庄实际的“技术官僚”。

总而言之,由国家为村庄提供公共品,在中国农村区域差异巨大,不同村庄公共品需求完全不同,且在公共品本身不规则不标准的情况下,公共品供给就会面临一个两难:因地制宜落地与国家有效监督之间往往不可能同时兼得。因地制宜允许变通,就会极大地增加上级监管资源落地的难度,基层出现资源的不当使用在所难免;不允许变通,就可能造成资源硬落地,建设的村庄公共品无法满足村民群众实际需要。

由“国家—村庄—农户”这个“长循环”来外生供给村庄公共品,必须同时做到两点:一是村庄公共品供给与村民对公共品需求的偏好契合;二是国家资源建设公共品过程得到有效监管。在国家—村庄—农户这个长循环中,村民作为村庄公共品的受益者,并不负责公共品资源

的筹措责任,当然也就不可能成为村庄公共品供给的决策者,从而也就没有动力对村庄公共品建设进行监管,村民成为了村庄公共品供给中的客体而非主体。一旦村民客体化,基层干部垄断村庄信息,国家资源进入到村庄,允许变通时,基层干部行为必然是个人利益最大化的,寻租行为不可避免。为防止基层干部普遍寻租行为,国家就必然要求严格按全国统一规范和标准建设村庄公共品,这些自上而下建设的村庄公共品也就几乎必然与村庄实际需求有偏差,由此造成大量资源浪费。

进一步说,通过长循环进行的外生村庄公共品供给是低效甚至无效的,原因有以下几点。

第一,国家(通过各个部门)作为村庄公共品供给的决策者,其决策与全国不同村庄复杂的公共品需求不一致,也不可能一致。

第二,作为公共品受益者的村民并不承担筹措公共品建设资源的责任,也自然不可能成为村庄公共品供给的决策者。从村民的角度来看,既然自己不用出钱,村庄公共品自然是多多益善。

第三,基层干部(县乡村)在村庄公共品供给过程中,既非受益人,也不承担资源筹措责任,基层干部自然不愿意惹是生非,而是按上级要求做事情,也就变成了形式主义应付。即使基层干部试图通过对上级资源进行变通使用,以因地制宜让国家资源的使用更符合村庄实际需要,上级部门也会出于监管考虑,不会允许基层干部的变通,结果就是资源被低效使用,无法发挥最大效用。

第四,允许基层干部因地制宜地变通使用国家资源建设村庄公共品,一个前提是对基层干部的有效监督。上级对基层变通的监督是形式监督,这样的监督是无效的,或只要允许基层在使用国家资源时可以变通,以更加符合村庄公共品建设的实际需要,基层干部就很可能借变通来实现个人利益最大化,而不是因地制宜搞建设。因此,外在的非受益人监督是无效的,因为上级无法判定基层变通究竟是寻租还

是适合村庄实际需要。

第五,作为向下转移资源的国家部门,他们虽然希望国家资源在村庄公共品建设中可以发挥最大作用,可以满足每个村庄中村民对公共品的特殊需求,他们却更关心资源的安全,以及更关心如何免责。也就是说,上级部门倾向通过严苛的程序与标准来要求基层,基层自然不可能完全按上级部门要求完成任务,出了问题上级部门却没有责任。或者说,上级部门在对基层公共品供给中的监督,是以推卸责任为主要出发点的监督,不出事才好,至于资源是否发挥作用倒在其次。因此,由国家—村庄—农户这个长循环来供给村庄公共品,容易出现的一个问题就是上级部门与基层合谋,通过低效使用国家资源,不出事,来应对村庄公共品供给。国家资源使用效率特别低。这也是当前农村公共品供给中普遍存在浪费与低效,却一直难以改进的原因。

第六,简单地说,通过国家—村庄—农户这个长循环来外生供给村庄公共品,农户是受益人,却不承担责任也没有决策权,上级部门首先考虑的是将责任转嫁到基层,基层也没有积极性将上级资源用到最该用的地方,上级也不允许基层变通使用资源,基层主要工作就是完成上级交办任务,应付上级检查。上级部门与基层合谋以低效使用资源来保证资源使用中不出事,以免责。国家资源使用效率因此就很低。

### 三、村庄公共品的内生供给

取消农业税前,中国村庄公共品基本上都是内生供给,村庄公共品供给实际上只涉及两个主体,一个是村社集体,另一个是农户,这是一种公共品供给中的“短循环”,即“村庄—农户”的循环。因为制度安排的差异,通过“村庄—农户”短循环进行的村庄内生公共品供给至少有四种不同的模式,简单列举如下。

第一种,传统时期以地方自治为基础的内生供给模式。即为保持基本生产生活秩序,村

庄必须要通过筹资筹劳建设村庄公共事业。建设哪些村庄公共事业,如何分摊建设费用,以及如何建设,都由村社集体决定。不过,这个村社集体可能并非民主产生的,集体决策权掌握在村庄精英手中,主要掌握在乡绅手中。在常规时期,乡绅不同于土豪劣绅,他们还是有公心也因此是有威望的。因为乡绅有威望,比较公正,村庄公共事业建设一般比较顺利。当然公共事业建设水平一般比较低。

第二种,人民公社时期,三级所有队为基础,生产队是生产与分配一体的单位。集体所有制和工分制使公共事业建设筹资筹劳变得简单,即只要社员和社队干部认为建设公共事业有必要,集体又有资源,就可以做出建设决定并很容易落实。

第三种,通过村民自治制度来建设村庄公共事业。村民自治要求民主决策、民主监督和民主管理,存在的问题是,在村社集体缺少资源时,村民自治决策建设公共事业,向村民筹资筹劳,可能会有村民想搭便车,当钉子户,村社集体却无法强制向农户收费。取消农业税前,村社集体往往是借国家强制征收农业税来搭车收取公共事业建设费的,取消农业税以后,集体不再有强制力,导致一户不出钱就会有第二户第三户跟进,钉子户效应明显,农村公共事业建设因此陷入困境。取消农业税后,国家试图通过“一事一议”建设村庄公共品,实践中大都流于形式。

第四种,村社集体有集体资源进行公共事业建设。集体资源的形式有很多种,最典型的是当前全国城中村、城效村和沿海经济发达地区已经工业化了的村庄,这些村庄因为土地非农化使用带来巨大的土地增值收益,主要表现为租金收入,村社集体可以用这些集体资源建设村庄公共事业。

此外,中国实行农村土地集体所有制,按说村社集体将土地承包给农户,农户应当支付租金,这个租金就是可以用于建设村庄公共事业的资源,实际上,当前农村土地政策不仅不允许

村社集体收租金,而且不允许进行土地调整,从而限制了集体的权能。<sup>[2]</sup>

激活土地集体所有制,建立基于“算平衡账”的村社集体体制,<sup>[3]</sup>就可能形成一种类型的村庄公共品内生供给方式。村庄内生供给公共品的以上四种模式都是基于“村庄—农户”的短循环。内生供给公共品短循环特别重要的有以下几点。

第一,建设村庄公共品的资源是村社内部的,无论是从村民那里筹资筹劳获得,还是村社集体的资源,最终都是属于村民的资源。村民是用自己的资源来进行村庄公共事业建设,因此,村民在应当建设什么样的村庄公共品及如何建设上面,就会积极关心。这个意义上讲,内生型村庄公共品供给容易建立村民主体性。

第二,因为资源是属于村社集体的,建设什么样的公共品和如何建设,由村庄决定,这必然是顺应村民对公共品需求偏好的。因此,内生供给公共品中不会出现供给的错位与偏差。

第三,因为是村民自己出钱,村民强烈关注公共事业建设,村干部绝无可能借村庄公共事业寻租,村庄内部监督是有效的。

第四,村庄内生公共品供给必然存在如何搜集农户偏好,如何动员群众参与,如何面对群众议论与质问,如何通过制度程序来完成资源筹资和工程建设,以及事业维护等等,因此,村干部与村民之间就有着密集的互动,群众工作就成为村干部最主要的工作。

当前时期,绝大多数村庄并无集体资源,在农民进城,村社集体土地承包给农户却既不能收费也不能调整的情况下,村社公共品内生供给,依靠村民自治制度实际上是很困难的,主要原因是村民自治并非地方自治,不具有“少数服从多数”的强制力,就是说,在村庄公共品供给中,若有钉子户搭便车,拒绝出资出劳,村社集体是没有办法进行强制的,村庄公共品供给的资源筹措必然会出现钉子户效应。这也是取消农业税后“一事一议”供给村庄公共品制度设计失败的原因。<sup>[4]</sup>

#### 四、村庄公共品供给由外生变内生的可能性

以上关于村庄公共品供给的讨论,实际上是讲,对于标准化程度高、易监管的村庄公共品,外生供给也是有效的。对于标准化程度低、难监管的村庄公共品供给,外生供给无效,内生供给才是有效的。决定村庄公共品内生供给有效的原因有三个:村庄公共品的受益者、资源承担者与决策者一致;村庄公共品建设过程被有效监管,从而使村庄公共品决策与建设过程中都不容易出现权力寻租;村民主体性能够建立起来。

在当前阶段,再从农户那里筹资筹劳建设村庄公共品,难度很大,因此,当前村庄公共品供给中的问题就变成,能否将标准化程度比较低的村庄公共品供给由外生变内生,同时,如何将之前供给非标准化村庄公共品的国家资源转化为村庄内部资源,将之前由国家进行的村庄非标准化公共品供给决策变为由村庄民主决策?

简单地说,就是将当前由国家包揽村庄公共品供给,国家不仅提供村庄公共品建设的资源,而且决定公共品供给清单,并进行具体监管,改变为国家只负责供给标准化程度高的村庄公共品,而将标准化程度低的公共品供给责任下移到村庄,同时将国家资源也转移到村庄。最关键的是,转移进入村庄的资源要与农户建立明确的占有关系,即农户认为这笔资源是属于全体村民的资源,是与自己相关的公共资源,而不是与自己无关的资源。我们来考察这样一笔资源为例。

2008年成都进行城乡统筹实验区建设,市财政每年给每个村30~50万元定额公共服务资金(以下简称“村公资金”),以建设城乡均等的基本公共服务。成都实验区最重要的是,政府部门不具体为村庄提供基本公共服务,而是将相关资源下拨到村,形成虚拟集体资源,由村庄通过村民议事会进行公共服务决策、建设与监管,市政府只提一个大的村庄公共服务建设

清单,清单范围内的项目都可以进行建设。因为资源是相对固定的,每个村民都觉得是自己的钱,所以有理由要求公共服务建设项目能满足个人利益诉求,每个村民也会对村民议事会的决定、公共服务建设过程进行有效监督。村民越是认为国家拨到村庄的村公资金是自己的钱,就越是参与村庄公共服务决策与监管的政治效能感。<sup>[5]</sup>

比较遗憾的是,成都实验中,村公资金使用过程中出现了村干部寻租行为,甚至有村支书挪用贪占、私报冒领村公资金,纪检监察介入进来查办,市政府加强了对村公资金监管力度,并进一步具体规范了资金使用范围和程序。之前,只要在市政府安排村公资金使用清单范围内,村公资金具体如何使用皆由村民议事会决定。现在村公资金使用范围大幅度缩小,上级规定只能使用在有限的方面,村民议事会因此变成了村干部向上级部门报账所必须的一个手续。也就是说,成都村公资金再次回归到之前由国家包办村庄公共品供给的模式,只不过成都市为其辖区内村庄提供了更高水平的村庄公共品(公共服务)。

成都实验之所以未能持续,其中关键是,虽然市政府按每年定额给每个村庄拨付了30~50万元可以由村民议事会进行决策的村公资金,但是,有两个问题成都一直没能解决:第一,拨到村集体的村公资金并未真正作为村社集体资源,而是仍然作为财政资金进行监管的,既然是财政资金,其使用就必须按严格的财政纪律与规范,这就使得这笔钱仍然是不好用的。第二,没有建立下拨到村资源与村民之间的血肉联系,即村民仍然认为国家下拨资源是国家的钱,不同于自己筹措出来的经费。尤其是,村集体进行公共事业建设,很多时候预算是软约束的,即村集体可以向上级申请资源,既然资源是可以无限申请的,村民自然也就不会认为这些资源是属于自己的。

因此,要真正变村庄公共品供给由外生到内生,关键就有两点:一是将国家下拨资源性

质变为集体资源,下拨到村的资源按集体资源性质进行管理和使用,而不再按国家财政资源进行监管。这一点的重要性不仅在于可以将财政的“死钱”变成村集体的“活钱”,而且也从根本上改变了对资源的管理方式。二是要建立下拨资源与村民之间的硬联系,即让村民真正觉得这就是自己的钱。

在国家下拨资源与村民之间建立硬联系的办法有两个:一是按村民人数下拨资源,这样,每个村民都可以理直气壮地说,国家下拨到村集体资源中自己有多少。当然,这笔钱是用于公共服务和公共事业建设的,每个村民不可以抽走。二是借这笔资源重建村社集体,其中关键是每年年底“算平衡账”,对一年来各家各户与村社集体之间的经济往来进行清算,超支要补,节余发钱。具体地,村社集体以国家下拨公共服务资金为基础,以户为单位,建立村集体与农户之间的往来账,所有农户与集体经济往来都先记账,到年底清算。除了国家下拨公共服务资源以外,村社集体所有收入、外来捐赠、从农户那里筹资筹劳所得,构成村社集体总收入,减去村社全年公共事业建设总支出,若有节余则留到下年度搞建设(国家下拨资源不能分到农户),若有缺额则按人分摊。因为全年出资出劳情况不同,年底每户结平衡账时也有差异,关键是建立了村社集体与每个农户之间的责权关系。比如村集体决定搞建设,每户出10个劳动力,每个劳动力价值100元/天,若有农户没有出劳动力,则记账到年底扣钱,多出劳动力农户则有节余。

一旦国家下拨到村的公共资源与每个农户之间建立起来血肉联系,村民自然会珍惜自己的资源,对村庄公共事业建设就有监管的内在动力和外在正当性。村庄熟人社会中,信息几乎都是透明的,村干部想借村庄公共事业建设谋利的任何可能性都会被村民发现并阻击,村庄一定可以用最低成本最合适实际的公共品建设方案来建设村庄公共品,用最少的钱办最大的且最合当地村民需要的公共事业。

进一步,一旦农户可以与国家下拨资源建立血肉联系,且一旦村社集体可以被激活,则村民公共品供给就可以向更高水平发展,即农户开始为建设生态宜居的美丽乡村和美好生活而凝聚起来,有钱出钱,有力出力,以达到更高水平的而非基本公共服务的村庄生活。

## 五、结语

在全国区域差异巨大,不同村庄公共品需求不同且公共品标准化程度不高的情况下,将目前通过中央部门向农村转移资源建设村庄公共品的长循环,变为以村庄内生供给公共品为主的短循环,可以极大地降低村庄公共品供给与村民对公共品需求偏好的偏离,可以极大地提高村庄公共品供给的效能,且可以有效动员村民参与到公共品供给中来。村民参与不仅可以有效表达公共品需求偏好,有效监管公共品决策与建设,而且可以激发出农户建设公共品的内在积极性,真正依靠自己的努力来建设自己

的美好生活。

整个过程中的关键就是要将国家下拨到村庄的资源从财政资金变成村庄公共资源,变成激活村民的资源,变成与村民有血肉联系的资源。要达到这个目标,一个可行办法是激活村社集体,重建村社“算平衡账”机制,从而重建中国基层的村庄治理制度。

### 参考文献:

- [1]王德福. 迈向治理共同体: 新时代城市社区建设的路径选择[J]. 湖北社会科学, 2022(8): 38-46.
- [2]杜鹏. 土地秩序的政治底蕴[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2019(1): 9-23.
- [3]贺雪峰. 农民组织化与再造村社集体[J]. 开放时代, 2019(3): 186-196, 9.
- [4]田孟. 发挥民主的民生绩效——村级公共品供给的制度选择[J]. 中国农村经济, 2019(7): 109-124.
- [5]安永军, 刘景琦. “中间结构”: 资源下乡背景下国家与农民联结的新机制[J]. 农业经济问题, 2019(9): 96-107.

【责任编辑 史敏】

## Endogenous Supply and Exogenous Supply of Village Public Goods

HE Xuefeng

**Abstract:** According to the source of public goods construction resources, the supply of village public goods can be divided into two forms: endogenous supply and exogenous supply. According to the different public goods suppliers, the village public goods supply have two ways, they are “long cycle” and “short cycle”. For a long time, village public goods mainly rely on “short cycle” endogenous supply, the supply of village public goods is on relatively low level. After China’s abolition of agricultural tax, national resources start to go to the countryside. Village public goods gradually become to rely on the “long cycle” of external supply, and the supply level of village public goods has been greatly improved. But there are widespread problems of resource waste, including village demand dislocation, villagers objectified, village cadres administrative and so on. In the case of huge regional differences in the country, different villages’ demands for public goods are different. Besides, the degree of public goods’ standardization is not high. The long cycle of transferring resources to rural areas through the central department to build village public goods into a short cycle of endogenous supply can not only improve the efficiency of village public goods supply, but also it can stimulate farmers’ inner enthusiasm to build public goods. The key link is to change the resources allocated by the state to the village from financial funds to collective resources.

**Keywords:** village public goods; sending resources to the countryside; villager autonomy; village commune collective