

# 权力形变与资本迁移：发展主义语境下的国家与乡村关系探析——以四川板村工业园区环境污染纠纷调节机制为例

王为径 陈世栋

**【摘要】** 文章试图通过描述四川板村工业园区污染事件的处理过程及结果，折射出现代化浪潮之中，农村工业园区管委会、企业以及乡村社会之间的微妙关系，并直指这一关系产生的历史源头与政策支持。主流观点认为，“服务型”政府确立之后，一系列政策都旨在重建农村、改造农业、造福农民。文章将针对此背景下国家与乡村社会关系的新形式，提出其遵循发展主义逻辑的实质：随着国家权力形态的转变，国家与乡村社会的关系逐渐从通过行政力量的统治直接征取税费，转变为通过推进乡村社会的商品化、工业化，将乡村社会本身纳入商品化的范畴中，并依此完成乡村服务于城市建设乃至国家发展的过程与机制。

**【关键词】** 发展主义；国家-乡村社会关系；服务型权力；权力形变；资本迁移

自1949年起，以富民强国为宗旨的国家开始了追寻现代化的发展道路，随着不同时期的发展需求，国家与乡村社会关系形态也在不断变化。建国前“农村包围城市”的革命战略使得国家与乡村关系相较于城市更加紧密；建国初期则是城乡并重，一起开展以三大改造为主要内容的社会主义建设运动，在此阶段，城市和乡村更多体现为地域概念的差别。从土地改革时期到建国后的一系列强化措施，如统购统销、户籍制度、人民公社制度和“支部建立在村上”，自20世纪30年代初至20世纪70年代中后期，国家权力已经通过一系列话语、运动与斗争等呈现形式，极大程度地下沉于乡村社会。很多研究都对此做出了深刻的分析和讨论，如杜赞奇以“国家政权内卷化”概括了国家政权依赖旧有经纪制扩大深入村庄的过程<sup>[1]65</sup>；通过在中国南方农村调查，萧凤霞指出建国初期国家政权密不透风的渗透形式将乡村社会简化为功能单一的官僚细胞<sup>[2]181-190</sup>。彭勃、金柱演则进一步认为，通过稳固的制度机制，乡村社会的国家权力化保障了国家权力攫取乡村资源作为启动城市工业化和现代化的原始积累<sup>[3]13-17</sup>，<sup>[4]35-39</sup>。税费征缴及围绕农业生产而兴起的农村小水利建设、农村生活医疗保障等，成为国家与乡村社会最为重要的联系载体。

1978年以后，国家权力逐渐从乡村社会抽离<sup>[5]28-33</sup>。伴随着后人民公社时期国家对这种抽离的酝酿，与以经济为主导的社会关系向乡村社会渗透的过程，中国的城乡关系从建国前国家与农村关系紧密，到建国初期城市与乡村并重，再到改革开放后国家的中心完全转向城市。在此基础上，城市的发展日益要求城乡之间社会关系的互动，比如劳动力迁移、农村为城市产品提供市场等。正因如此，国家不得不又开始了新的对于乡村社会的国家权力建设。然而，这一过程比以往更加艰难：一方面，国家难以借助同以往类似的革命过程；另一方面，国家将遭遇到已经比较强大的各类乡村社会非正式权力的抵抗。20世纪90年代以来，中国乡村研究学者们开始对新时期国家与社会的新关系进行探索。以徐勇<sup>[6]151-158</sup>、吴毅<sup>[7]114-117</sup>为代表的学者，沿袭乡村研究传统，认为乡村自治后的村干部，作为国家与乡村社会的重要中间人，成为国家权力向乡村社会渗透的关键元素；以高丙中<sup>[8]310-337</sup>、黄剑波<sup>[9]</sup>为代表的学者，发现国家权力借由符号、仪式与民间权威，形成“国家在场”般看不见又无处不在的村落政治；以孙立平、郭于华为代表的学者，洞悉了在国家与乡村社会的逐渐疏远后，诸如人情、面子与关系等乡村社会本土性资源，有利于前者对后者的重新统摄<sup>[10]</sup>；以马明洁<sup>[11]</sup>、邓万春<sup>[12]</sup>为代表的学者，洞悉到市场经济背景下，经济因素在国家动员乡村社会

**【收稿日期】** 2013-08-30

**【作者简介】** 王为径，中国农业大学人文与发展学院博士研究生，邮编：100193；

陈世栋，中国农业大学人文与发展学院博士研究生。

---

过程中的重要性。总而言之，从目前的研究看来，国家力量在乡村社会既不是类似现代科层制国家那样根据法律规定准则，也不是按照传统的乡村社会利用自治的方式运作。在国家与乡村社会的互动界面上融合了多种力量，如乡村精英象征的行动者，如特殊符号象征的国家意志，如熟人关系象征的非正式力量等等。这其中，尤为重要的，是经济因素的出现与日益强势。

在发展主义视野中，当前国家对乡村社会的一切变迁干预措施，都来自对经济的无限追求，而这些措施正是以市场化、工业化与城市化作为基本指导逻辑。那么，国家力量是如何通过这些新的方式再次进入乡村社会？这种变化意味着怎样的国家与乡村社会的关系？这种关系又暗含着怎样的国家发展与乡村社会变迁的线索？为了回答这些问题，本文选取普遍发生于乡村社会的工业环境污染纠纷调解事件进行分析，试图对新时期国家与乡村社会的关系及其运作机制提出反思发展主义范式的解释。与上述学者不同的是，本文谈及的国家与乡村社会动态关系，不仅仅是国家经由某种或多种力量在乡村社会进行政权下沉，而是在国家发展与城市建设的视角下，国家通过推进乡村社会的商品化、工业化，将乡村社会本身纳入商品化的范畴中，并依此完成乡村服务于城市乃至国家建设的过程与机制。

## 一、板村污染事件处理：管委会、企业与农民的冲突与暗合

本文中案例的发生地——四川省板村<sup>①</sup>，呈现出了深陷现代化浪潮的中国农村的典型特征。板村由四个自然村合并而成，现分为四个片区共28个村民小组，1900多户，总人口5600余人，总耕地面积约4860亩。村庄处于平坝地区，土地平整，东北有板江流过，是当地主要经济作物大蒜、辣椒、大头菜等以及粮食作物的种植区。2005年，板村工业集中发展区（当地简称工业园区）成立。在2007年村镇合并中，市政府将规划中的工业园区独立出来并全部置放在板村范围内，由板村工业园区管委会统一管辖。由于入驻企业有限，发展水平较低的工业园区呈现出工业与农业、工厂与村落比邻共存的局面。工业园区目前入驻的21家工业企业集中在沿江的河滩地段，这些企业中，95%为依托板江上游山区磷矿产的化工企业，对相邻村落的生活和种植业污染严重。正因如此，来自板村工业园区的错综复杂的相互关系，主要源于全权负责板村工业园区各项事务的管委会、坐落在板村的各大小工业企业，以及日常生活环境不得不与板村工业园区息息相关的板村村民。

最初，板村工业园区管委会作为市建设局和工业局收集土地测绘信息、配合开发区规划，以及协调政府与板村村民的关系的主要职能机构成立。随着板村工业园区的建设与运行与当地村民对板村工业企业建设的层出不穷的反馈，管委会逐渐成为工业企业与农村社会不可或缺的沟通桥梁，例如，当面对板村村民对工业环境污染生存环境事件的反抗不断升温，当地企业表现冷漠之时，管委会则需要充当“和事佬”角色，对村民予以规劝，给企业施加压力。尽管如此，自我定位为“润滑油”和“冷却剂”的管委会，在实际操作层面上，与工业企业和板村村民的相互关系却难以避免地存在倾斜——看似在当地企业对板村村民置之不理的时候充当“为民请命”的角色，却始终在不影响积极的招商引资活动的前提下，极有技巧地安抚村民以便利企业。下文将通过描述一个发生在四川板村工业园区的环境污染纠纷调节的案例，形象地呈现这一情况。

### （一）“公开协调”——流于形式的纠纷处理过程

2009年2月19日上午，刚刚上班的工业园区管委会书记就接到三片区6组组长的电话，说有企业前一天晚上偷排污水毒死了村民的家禽，并污染了作物。书记立即赶赴现场去了解情况。到达后，路边的草丛里摆着两只死鸭子，已经围拢的村民看见书记下车，就开始向书记“控诉”污水之害。书记径自无视了这些控诉，转头询问组长水污染的基本状况。得到回复之后，书记转向村民说：“行，回去我们给环保局打个报告，让他们来化验一下，再跟企业协调。怎么解决，先等环保局的检测结果，然后再给答复，你们也不要闹了。”在回去的路上，书记更叮嘱组长要劝服村民，尽力防止闹事。

但是事情的发展却没有如管委会所期望的那样平静。由于没有得到工业企业的回应与管委会的实际支持，整个板村受污染的村组串联起来，爆发了两次集体上访活动，其影响直至市级信访部门。于是，发现事态逐渐超出控制的管委会开始了一系列有序且有效的事件平息行动，在确保工业企业的正常运行与利益获取的基本原则之下，安抚了怨声不断的村民。

---

首先，管委会对市级领导部门进行了回应。在对市级信访部门的汇报中，管委会详细描述了村民对工业企业的扰乱行动，如“多次聚集去掀相关公司的围墙”或“几次去厂内阻止，并做出了掀墙、堵路”等行为，且在管委会作为中介协调之后还表现出“不能理解，听不进劝说，还是我行我素阻难企业”。随后，管委会才简单介绍了相关企业情况及村民的基本诉求。其中村民的诉求包括“粉尘、废气、废水排放严重污染农作物和地下水，致使三、四片区主要经济作物大蒜大面积枯死，二片区6组、三片区6组、四片区7组3个组近500余人没有饮用水和生活用水；一些企业排放刺激性气体严重影响村民的健康和日常生活；采沙场私挖乱采夜间噪音太大影响村民正常休息”等问题。在汇报中，管委会提出了对问题的解决方案，包括：（1）根据环保局要求，由企业承担每年4万元担水务工费并分配到户；（2）对出现饮水问题的村组进行随机采点抽样并化验；（3）作物污染由市农业局负责协调企业赔付资金；（4）对企业的“三废”进行不定期监测；（5）对检测不达标企业停产整改，待排放达标后恢复生产。

其次，管委会就先前发生的水污染事件开始与园区化工企业进行沟通，并且，这种沟通最终也通过公开、书面的形式呈现出来，作为事件处理的阶段性成果。3月12日，管委会以公文的形式发了一封致园区相关企业的函，其主要说辞是，针对群众关于粉尘污染、夜间噪音的抗议，强调“已有受到影响的村民集体到政府上访4次，上访达150余人”，因此管委会“高度重视，并及时安排相关领导及工作人员接访，多次与老百姓对话沟通、做疏导工作”。在此基础上，管委会明确态度，说明其“多次到贵司协调此事”，并希望“贵司明确粉尘、噪音污染的治理时间”。最后，管委会建议“为避免事态扩大，希望贵司以积极的态度与管委会、村、组共同协商，尽快解决当前粉尘、噪音污染问题”。诸如此类的涉及三方的致工业企业的信件还有许多，然而，它们的共同特点是，表明管委会针对企业与村民问题的协调态度，却鲜有提出具体保障村民的措施。

紧接着，这个公函得到了园区所有企业善意的回应。不久后，板村每个片区的公共空间宣传板上都贴上了园区企业的集体承诺书，承诺的内容简述如下：（1）成立环保监督领导小组，小组成员企业与村民各占一半；（2）加大治污设施投入，环保污染按环保要求达到排放标准；（3）接受群众对生产过程的监督及相应罚款；（4）加大监督小组在生产过程中设备故障的监督力度；（5）关闭无法达到排污标准的环保设施；（6）接受村民对监督领导小组提出合理合法的诉求，并与公司商量解决。然而，不论是“达到排放标准”还是“加大监督力度”，其合法性的检视者从来都是管委会及其所代表的市级部门，而并非村民本身。

值得关注的是，在管委会对市级领导的上行报告中，其措辞一方面不可避免地表明对村民上访事件的无奈与对村民“我行我素”的无力，另一方面又例行公事地呈现出对村民诉求的整改决心。在管委会、工业企业和乡村社会俩俩协调的时候，管委会致工业企业的公开信，或是工业企业的联名承诺书，都十分有效地对既存在的污染、村民的诉求及未来的污染状况进行了避实就虚的处理——这种处理往往提出一套对板村村民来说太过复杂的技术体系作为环境评测标准，并频繁使用一系列诸如“加大”、“确保”之类表示程度的词语，而尽可能不涉及具体措施与有利于村民却无益于企业的愿景。

## （二）“三方议会”——无疾而终的纠纷处理结果

这一次事件圆满平息的最终句点是工业园区管委会组织的4月9日的协调会。其与会人员包括作为技术监控方的市环保局执法人员（2人）、作为三方协调主力方的管委会工作人员（4人，含发展促进部及社事部部长）、三片区6组污染相关的十家污染化工企业代表（10人，其中6家化工企业，2个砂场，2个建筑工程公司），以及三片区6组村民代表（7人）和板村村委会干部（2人）。会议由管委会书记主持。会议的基本顺序为：（1）社员代表反映工业企业周边村民居民遭遇的环境问题；（2）工业企业相关代表发言解释；（3）管委会与环保局进行发言，为目前工业企业造成环境污染问题作出技术佐证；（4）市环保局与管委会提出建议补偿方法。

在会议中，管委会书记首先谈到管委会在公开协调和三方协调中做出的多次努力，并反复强调市委市政府和管委会对该事件的重视程度。在村民代表的发言中，他们就当前现状，纷纷提出了尽可能实际而不影响当地人健康、生活的解决方案，如指出空气、饮用水水源以及农作物遭受污染的严重性，或提出尽快统征统迁的要求，或由政府和企业提供资金打一口深井。面对

---

村民代表的反馈，其中一个化工公司的负责人代表表示：“目前所致饮水不能饮用的情况近两年才出现，我们企业已在本组落地生产很多年，污染应该很少。”

最后，管委会书记对老百姓提出的根本性解决方案回应曰：“对老百姓的基本诉求，我们及时上报市委市政府上级领导批示。”环保局代表则委婉地拒绝了村民提出的要求：“环保局已经对抽查中出现饮水问题的村组给予了饮水补贴。对于村民统征统迁的要求，考虑到工业园区的整体规划及进程，短期内无法实现；对于村民打井的要求，考虑到村民迟早都会被统征，打井需要的资金量过大，也不予以采纳。因此，建议最佳处理方法是在原担水务工补助上适当增加。”在村民无法选择的情况下，经由管委会见证，部分企业与三片区6组组长在一份新的污染补偿协议书上签字结束了会议。

在板村，每一次关于工业企业的污染事件似乎都以村民因生活不便而向管委会发出抗议开始，又通过由管委会为主要主体的各种各样的书面文件、公开信函与三方会议的形式，以全新的污染补偿协议书的完成作为句点。原本，村民们承受的如废水、粉尘、噪音等污染需要的是不容让步的奔腾的清泉、新鲜的空气和重返宁静的村庄，却在管委会的协调中，逐渐被化约为少量的经济补偿，或“不伤害人身安全”的某种特定技术认可的环境。

诸如这样的环境污染抗议事件及其解决过程在工业园区十分常见。尽管其冲突的主体包括基层政府、污染企业和受污染的民众，但是三个主体中，政府的态度和所起到的作用是关键的<sup>[13]</sup>。作为协调企业与村民之间矛盾的国家力量，管委会应对事件的流程似乎始终有迹可循而且目标明确：从安抚与防范村民“闹事”，到就村民抗议事件向上级汇报，到对村民诉求的答复，到与企业进行沟通和敦促，到最后协调会谈和订立协议，而其结果往往从最初村民对宁静生活的复归转变为企业与村民之间关于经济补偿数额的博弈。在整个过程中，管委会一直接受着来自两方的诉求，村民的控诉在于日常生活所遭受到的损害，企业则对村民的控诉不胜其烦。在观察管委会对二者诉求的平衡和处理过程中，我们发现，伴随着发展主义引导下的乡村工业化变迁，管委会的重要职能之一正是通过一套成熟的应对机制与处理手段，在不影响企业正常运作的前提下，最大程度地避免乡土社会的扰乱与反抗。

## 二、板村的工业化过程：发展机器的不断壮大与延伸

李友梅指出基层社区组织的“三驾马车”——居委会、物业公司和业委会，分别象征着国家的、经济的和社会的符号，进而组成了城市社区“三分天下”的格局<sup>[14]15-23</sup>；王汉生、吴莹在认同“三驾马车”格局的基础上，分析了一个城市社区的反污染行动案例，指出其最初是试图在“社会内部”即业主与企业间通过协商谈判解决冲突，在业主难以应对企业时才转而寻求国家干预的支持<sup>[15]1-33</sup>。

然而，从发展主义的语境来看，与城市社区的“三驾马车”格局不同，乡村工业化过程中的国家、企业与社会从来不是俩俩制衡、此消彼长的关系。这种差异的实质，正是乡村社会变迁较之于城市建设更加意味深长的实际功能。在发展主义主导的乡村社会变迁逻辑里，乡村工业化具有特殊的内涵：首先是乡村本身的商品化过程，是国家与企业关于城市繁荣与GDP增长的协商过程；其次是乡村本土资源的城市化过程，是国家以第三方的姿态缓和工业化与农业社会矛盾的过程，是暗含着以国家发展为基本逻辑的资本流动过程；最后是乡村发展机器壮大与延伸的过程，是埃斯科瓦尔笔下“将社会生活看作是一个技术问题，是一个可以被托付给发展专家来进行理性决策和管理的问题”<sup>[16]58</sup>的过程。企业作为资本积累的符号展现着唯利是图的本性，乡村社会作为被宰制的“弃儿”进行着弱者的抗争，而秉持发展主义的国家不仅无法处于中立，还维持着企业在乡村的运作环境，甚至可以说，在发展主义的逻辑里，国家选择了企业并包容了其对于乡村社会的环境、社会公正等的危害。

### （一）整齐划一的应对机制：国家意志与资本符号的勾连

在板村环境污染事件的应对中，管委会作为国家力量的代表，一面承受乡村社会对环境污染问题的种种反抗，一面通过有迹可循的应对机制，以给予村民眼前胜利或具体补偿的方式，消解乡村社会与企业之间可能引发的更大矛盾。诚如渠敬东、周

---

飞舟、应星所说，改革开放30年后的今天，行政目标和责任得以落实到经过专业设计的指标体系上，从而使行政过程合法化，并且，行政的规范化也更容易转化成工具化的经营技术，将政府的寻租行为形式化地包装成治理行为<sup>[17]104-127</sup>。作为板村协调园区企业与乡村社会诸多问题的管委会，其以“服务型权力”姿态行使的各项应对措施，正是促进乡村工业化的去政治化过程。

首先，管委会通过将村民纳入标准化工作体系，经由惩罚和补偿的分类系统、机构之间的互相掩护或协议文书的签署，使村民的反抗行为具有可控性。随着板村工业园区污染企业的逐渐增加，以管委会作为第三方监督者立场的会议便从未停歇。一旦村民的反抗形成一定规模，通过个别协商无法解决，管委会就会开始新一轮的应对活动。标准化工作体系的第一个特征是时空的限定，其典型表现形式即会议。在会议上，管委会通过决定开会流程、发言顺序、发言内容等方式，与企业达成共谋，在看似给予村民充分诉求表达的同时，自一开始就决定了会议的基调及具体解决方案。标准化的第二个特征是主体与权利的限定，其典型表现形式即协议签署。协议签署的内容从未变更地涉及一些方面，如成立环保小组、加大投入、达到标准、合理补偿、保证许诺等等。这些内容诉诸于村民一知半解技术、数字或法律，企业的自由空间恰恰也得益于此。标准化的第三个特征是文本的限定，其典型表现形式即国家的各类文件、各类合同。管委会在应对工业园区的环境纠纷时，很自然地会将涉及居民工业园区就业资格、工业污染补偿办法、统征统转等情况联系起来，以挟制农民的选择。

其次，管委会通过投射于技术，经由相关机构如环保局，相关手段如对饮用水、灌溉水、噪声、“三废”的监测等，使村民的反抗内容充满模糊性。我们可以看见，不论是在会议、三方协议还是管委会的各种公函中，各种涉及到环境指标的标准和企业监督手段反复出现。从某种程度上说，与其说这些协议、致函是对三方的开诚布公，不如说它们的目标群体只有村民一方。正因如此，一方面，农村与农民被视为需要发展和繁荣的对象；另一方面，当乡村环境遭到破坏，农民生活受到影响时，农民对于污染的直观感受必然要遭遇管委会所列出的专家与技术监督手段的分解。对于村民们来说，污染从来都不是一组标准或一串数字，他们会从水的颜色、空气的气味、家禽的症状、庄稼的长势等等来判断污染的存在与程度。然而，面对法律与技术的相互结合，村民口中的“污染”不再是污染，只有技术监督手段“认证”的“污染”才能构成值得控诉的现实。

再次，管委会通过凸显经济补偿的重要性，使村民的反抗目的狭隘化。自板村工业园区设立以来，管委会接受到的来自村民的抗议从未间断过。人们从最开始希冀企业退出他们的生活，到与企业争执是非黑白，到近几年村民们“闹”的最大需求就是提高赔付。一位村民说在访谈中说道：“因为厂子不可能搬走，污染根源无法解决，所以每次我们都只能闹钱。”的确，在管委会协调园区企业与村民矛盾的活动中，不论是开会、协议签署，还是个别劝说、公开致函，基于污染源无法迁移或完全治理的既成事实，管委会在利用标准化工作体系限定村民的选择后，再逐渐在商品化社会背景的营造与经济取向意识形态的灌输中，致使村民的思维被迫经济化，将其抗争目的规训在经济补偿的范畴之中。

最后，管委会还会通过无所不在的日常政治<sup>[18]227-243</sup>，如机构之间的相互推诿或口头上的污名化，试图消解村民的抗争。例如，在三片区6组污染事件之初，管委会就将问题的解决附着于环保局的检测。在其他与村民“对峙”的场合中，“要等上级政府做出决策才能给村民答复”、“等我们开会研究之后再召集村民会议进行答复”等也是管委会最为惯用的说辞。当涉及到管委会无法协调的情况，管委会则会给村民冠以“刁民”的标签，如前文提到的管委会给市维稳办的致函中所述：“村民几次去厂内阻止，并做出掀墙、堵路等行为。各部门领导给村民讲有关政策和环保要求，但村民还是不听劝说，我行我素阻难企业。”

在福柯看来，规训的四种技术包括：制定图表、规定活动、实施操练以及安排“战术”<sup>[19]188</sup>。面对村民的反抗，管委会正是利用这样一些治理术，窄化了村民在纠纷中的选择空间，并有意识地引导他们做出判断。由此，村民蓄积的原本对于工业园区所导致的环境污染的不满，就在自身抗议是否能得到重视与解决的过程中被再次化解。更重要的是，对于代表国家力量的管委会来说，现阶段乡村工业化造成的乡村社会环境污染本就无药可解，然而，当他们通过一系列解决方案的操作化、技术化、经济化以及其他的日常政治手段时，村民则不知不觉陷入他们所设置的选项之中。

## （二）国家发展与乡村工业化的共谋：“经济取向”的管委会与“指标至上”的企业

---

自20世纪80年代中国经济改革的第一步——农村改革实施以来，中央经济规划者们需要谋求吸收农村剩余劳动力之道，并为乡镇政府提供可供其正常运作的税收，于是就有了鼓励工业制造向乡村扩张的国家政策；在该政策的激励下，由地方政府掌控和运作的乡镇企业如雨后春笋般冒出来<sup>[20]115-127</sup>。随着中国市场化改革的推进和经济的快速发展，部分中小乡村企业沿着集群化模式获取发展空间和竞争优势<sup>[21]78-84</sup>。

1985年，我国第一个高新技术产业开发区——深圳科技工业园落成，与此同时，我国第一个工业园区管理委员会也因此诞生；开发区的设立，实际上是由上级政府向下级放权，依靠优惠政策的支撑，使局部地区获得经济发展和吸收外来资本的特殊条件；30多年来，开发区经济已经成为我国经济增长的一个重要的新领域<sup>[22]3</sup>。目前，全国大大小小的开发区和工业园区已经数不胜数。针对开发区的管理，尽管不同性质、不同发育程度的开发区具有不同的模式，但当前的大多数开发区都是设立管委会。作为政府派出机构，管委会的政府职能从原来包办一切中解脱出来，集中于招商引资、服务企业，基本形成了“小政府、大社会、小机构、大服务”的格局。因此，我国的管委会其实质可以说是一个专门的、完全的发展执行机器，体现了国家的发展导向和发展策略。不仅如此，在政府行政管理从管制型转向服务型的变革<sup>[23]18-28</sup>中，政府与市场的关系在治理方面被更加凸显出来，有的地方政府甚至仅仅执行“管委会”的相关职能。“一切为了项目”、“一切为了开发区建设”等口号生动体现了发展主义指导下这些政府机构的畸形观念和认识。

在板村，集群化的发展模式与基层政府的支持共同催生了工业集中发展区的产生。借助于板江上游山区丰富的磷矿产资源，板村工业园区集中的主要是包括磷肥厂、水泥厂等在内化工厂集群体系。由于高度污染以及有限的环保设备，这些小型化工企业基本分布在村落外围沿江的河滩地段，但依然与村庄联系紧密。这种联系不仅仅在于围绕日复一日的各种污染的冲突，也在于对村民每日生活的渗透以及对村庄形态的改变。仿佛将“乡村”商品化的一道生产线，工业园区这些“企业”机器开启之后，板村的自然资源——矿藏、土地、水和砂石等逐一成为了商品；许多村民也成为在企业工作的劳动力；还有一些村民的生计活动围绕着依附于企业的燃料运输、原材料生产和销售；与此同时，另一些土地被征占的村民由于不再具备自给自足的生产条件，被永久卷入市场消费之中。

以此为基础应运而生的板村工业园区管委会，其成立之初的主要职能是一边协助市建设局和工业局收集土地测绘信息，做好开发区的规划，并一边向板村村民宣传工业园区的必要性。例如，2008年3月，工业园区还专门组织了一次由管委会书记“挂帅”的宣讲团，同板村两委会成员一起深入28个队组召开群众会议，动员群众从“‘要我发展’变成‘我要发展’的决心。”随着一些企业的入驻，管委会的职能开始分为三大部分，一部分以服务 and 招商引资为主，一部分以征地拆迁安置为主要工作内容，还有一部分是对尚未纳入征地拆迁范围的乡村社会进行管辖。但是在其规划中的成熟阶段，板村工业园区管委会的唯一职能是作为“服务型权力”为入园企业提供有利的运作环境。

对发展主义来说，“指标至上”的工业企业带给乡村社会的是进步与活力，机器轰鸣、道路宽阔、车水马龙、集市繁华，一切都体现出了价值，呈现为经济增长。作为工业企业与乡村社会的主要协调机构，在乡村工业园区，政府机构蜕变为管委会，实现了国家意志与资本符号的勾连——其主要表现为两个转向：一是从“政治取向”到“经济取向”，二是从“管辖的权力”到“服务的权力”。这两个特征都意味着面对以板村为代表的乡村社会时，国家力量的去政治化。由此，管委会作为新型乡镇政权中唯经济化符号呈现了出来。同时，这种呈现与作为资本符号的企业在乡村社会的发展相辅相成。

整个乡村工业化过程中，企业从未改变其对资源的攫取和对利润的追求。相比于城市，植根于乡村社会的企业一方面通过将乡村商品化获得丰富的土地、水、矿藏等原材料和廉价的劳动力资源，另一方面却无需为其环境污染负担投入必要成本，更有助于其开拓乡村社会无限的消费市场潜力。从某种程度上说，对于一些高污染企业，随着城市环境标准的日益严苛，缺乏规范环境管制的乡村社会是其最后的生存空间。其直接结果是，企业作为资本符号渗入乡村之后，导致了一定程度的贫富分化和大面积的市场化。农民在琳琅满目的商品世界中迷失了自己，并愈发无法忽略金钱的意义，更甚者，他们因此将乡村工业与规模化产业作为未来乡村社会的宏伟蓝图而充满无限憧憬。与此同时，如果说现阶段对于“经济增长”的坚持取代了对于社会与人全面发展的追求，那么，在更狭窄的范围内，以管委会为代表机构负责整个乡村的工业园区改造，恰恰是乡村变迁走向唯经

---

济化进路的最有力证据，是国家发展与乡村工业化共谋的重要见证者。

### 三、发展主义视域下的国家发展与乡村变迁

#### （一）社会转型中的乡村定位：从“立国之本”到“资本后援站”

改革开放后，发生在乡村社会的最大变化即“包产到户”。理论上说，自20世纪80年代起，农民的人身自由不再受人民公社与工分制之限，可以想种地时种地，想进城时进城。尽管当时在具体的交通运输和物理环境上，城乡流动还不如现在这般方便，越来越多的农民仍然对城市趋之若鹜，想尽办法希望到城市中谋得一片天地。一时间，村庄生活、农业生产、土地经营状况等情况都因此发生了改变，这一切也直接影响了基层政府与村委的权力定位。

杨善华、苏红认为，伴随着1983年“政社分开”，作为最低一级的基层政府，乡镇政权自身的利益意识因此空前觉醒，财政制度的改革也改变了乡镇与村的关系，使得乡镇政权很自然地将开源的目标指向村集体<sup>[24]17-24</sup>。在此基础上，中国部分地区的村庄开始了改革开放后的第一次工业化，相应的乡镇政府也大大增强了经济实力，乡政府也从人民公社时期的“代理型政权经营者”转化为“谋利型政权经营者”。正因如此，通过基层村庄的工业化与资源出卖获取利润成为20世纪80年代乡镇政府的一项生财之道，也成为光荣之举。可以说，这个时期的农村定位，其绝大部分作用象征着“立国之本”，具有保障国民粮食安全意义，另一方面，农村已经不可避免被卷入基层政权的利益争夺战。

20世纪90年代初，中国社会开始从计划经济向社会主义市场经济转型<sup>[24]</sup>。在当时，对于中央至地方政府来说，农业税与“三提五统”的收入至关重要也较为严苛。国家改革和发展建设的中心与重点从农村转移到城市<sup>[25]4-7</sup>，并且将原来和原本应平等用于城市和乡村共同发展的资源收缩至城市，在各项政策上<sup>[26]57-66</sup>及其执行中<sup>[27]26-31</sup>都体现出强烈的城市偏向和工业偏向，将乡村社会的基础设施建设、社会保障体系以及治理责任完全下放到村集体。乡村社会中留存的国家权力仅满足于征取税费和维持农村地区社会稳定的临界水平。在此阶段，乡村在国家发展的规划当中，尽管已经开始具备经济意味，但从税收的形式以及内容上来看，这仍然是农村作为“立国之本”的有力呈现。

自2000年起，国家一系列关于乡村“改造”的政策接踵而至，从“三农”问题的提出，到“新农村建设”的贯彻施行，从税费改革到农村义务教育投入体制改革，再到“家电下乡”、种粮和良种补贴、村村通工程、农村饮水工程等一系列惠农政策，农村的变化有目共睹。一方面，农民的收入数量与渠道都在增加，他们既可以通过种植粮食糊口卖钱，又可以外出打工挣钱；另一方面，国家不论是从资本富足还是粮食安全的角度，都大可不必通过税收或者交粮等方式着眼于农村。尽管如此，鉴于农业税的取消，地方政府陷入了自我救赎式的争名夺利中，地方企业被纳入市场竞争中，村庄必然成为更多利益追逐者觊觎的场所。与此同时，农村的大量土地、矿藏等自然资源，从未被国家忘记。因此，新世纪农村，已经逐渐远离其作为国民生存保障的那一部分的意义，在市场经济日益深化、国家对于乡村社会变迁更加关注的今天，几乎完全成为城市化与国家发展的“资本后援站”。

事实上，从“立国之本”到“资本后援站”，农村由开始以粮食和税收方式供给城市建设与国家发展，到后来自然资源、劳动力等方面都通过商品化转变为可流动的资本，更加全面地致力于城市建设与国家发展。在此过程中，乡村定位从未脱离于社会转型的要求。当国家需要原始积累之时，乡村在“分田到户”与农业技术普及的背景下，供给着原材料粮食和农民的缴税；当国家具备一定的资本实力而又欠缺更广阔的发展余地时，乡村在以“新农村建设”为代表的一系列惠农政策的改革之下，协助完成了一次又一次无限挖掘资本再生空间的过程。

#### （二）全面市场化与乡村的宿命

以举国之力追寻发展主义的道路，乡村社会只能算作是国家力量的一枚棋子。无论是以管辖的权力直接攫取还是以服务的

---

权力通过工业和市场偏向间接攫取，乡村社会都承担着国家发展的资源库使命；也正是在这种攫取与牺牲的分工中，国家发展主义才得以维持其差异和分类系统，进而维持了霸权地位。

从城乡关系角度来说，今天的国家更多依赖于工商业而不再是农业。首先，工业和企业是作为国家意识形态的一部分被默默嵌套，再悄无声息地以与国家不同的姿态侵占乡村社会。其次，曾几何时，农业、土地作为国家与乡村社会关系的重要载体，当这一载体被破坏后，国家与乡村社会关系也随之改变：当耕地被征占为建筑用地、工业用地，势必会造就一大批失地农民，导致大量妻离子散的家庭，致使更多“农业老龄化”、“农业女性化”与农业生产力退化的现象。最后，在市场经济的背景下，农业工业化的倡导声中，农民的身份变得模糊，而成为了市场参与者，成为了城市化、工业化的贡献者。他们时而分散在城市各个角落，时而出现在田间地头，他们一年只有春秋秋收才回到家乡，却从来都不属于自己夜以继日消耗了大半辈子生命的地方。正如姚洋所指出，新农村建设意味着乡村社会的重建，而且是在自我管理的基础上重建组织和制度秩序<sup>[28]6-12</sup>。延续千年的乡村社会为何需要经历这种不可复归的剧烈变迁和重组？因为城市建设与国家发展需要乡村社会在新的游戏规则中提供支撑，只是新的游戏规则呈现出“资源输入”的形态。

从国际市场角度来说，一方面，自中国加入WTO以来，外资拉动中国经济增长的势头甚为猛烈，市场开放程度大大提高，中国开始成为国际资本的首选之地<sup>[17]104-127</sup>。与此同时，中国国内也开始了以全球资本流动为基准的市场化，包括住房、医疗、社保、教育，以及在中国尤为重要的土地。其直接影响是农民工工资的上涨速度远远比不上花钱的速度，使得农民在种粮远远不够的基础上必须外出打工，进而又导致了农业生产的衰败与农村的萧索。另一方面，中国成为了“世界工厂”，而乡村又成为了国家发展的“地区工厂”。当城乡之间的流动畅通无阻、交通运输设施完全到位，机器、化肥与农业技术将农业生产简化为流水线工厂式的劳动，国家权力向乡村社会的延伸便被赋予了更新的意义。

首先，市场化将乡村作为商品。这种城市偏向和工业偏向的国家政策，正是促使乡村社会商品化、乡村社会重组的证据所在。其次，市场化将农村的大自然作为商品。如今，与本文所涉及的乡村工业化造成环境污染事件的例子相似的情况遍布全国：一些山地因为矿藏挖掘而满目疮痍，部分荒滩上堆满了尾矿渣，多条河水因混浊而变得可怖，拖拉机、挖掘机、起重机制造的嘈杂的噪声还处处不绝于耳——许多乡村都遭遇这样的命运，而这一切，都起源于国家对土地、矿藏所带来的巨额利润的过度追求。最后，市场化将农民作为商品。自2000年以后，农民工的收入逐年递增，越来越多的农民宁愿抛下锄头在城市的颠沛流离中谋生。当他们周遭的一切都在市场化的浪潮中被逐一变成了商品，他们除了出卖自己别无他法。

沿着发展主义的理路，我们可以知道，在过去的30多年中，中国乡村见证了家庭联产承包责任制后的无限活力、乡镇企业的兴起与衰落、农业税费的去与留、“新农村建设”的种种热闹与繁盛、农民自产性消费的渐行渐远、“招商引资”带来的喧嚣与忙乱、土地流转引发的喜乐与哀愁、代际传承过程中不断在减少的纯粹农民、一批又一批朝圣于城市之光的青壮年劳力、熟人社会中日益普遍的货币交易、越来越强烈的洋楼与草寮的对比、数之不尽的泪水与别离。改革开放将市场的大潮冲向乡村，也结束了它的宁静和与世隔绝。事实上，乡村从未孤立存在过。不论是工业化、商品化还是科技化，当它们抵达甚至扎根乡村，就不可避免会形成新的重组过程。可叹的是，意味着农村劳动力的解放与迁徙、农地的转让与再利用、农村旧貌换新颜的各种过程，恰恰皆服务于城市建设与国家发展。

注释：

① 板村位于四川省西北部，本文作者之一于2008年7月-2009年6月在板村工业园区管委会担任兼职工作，同时从事博士论文研究的实地调研，本文的案例材料均为在此期间内所获得的调研记录和单位文本材料。

[参考文献]

[1] 杜赞奇. 文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村. 南京：江苏人民出版社，2004

- 
- [2] 萧凤霞. 廿载华南研究之旅. 程美宝, 译. 清华社会学评论, 2001 (1)
- [3] 彭勃, 金柱演. 国家与乡村社会关系的发展沿革——“资源-体制”框架的可行性分析. 中共福建省委党校学报, 1999 (1)
- [4] 徐勇. 从“农村包围城市”到“城市带动乡村”——以新城市建设引领新农村建设. 东南学术, 2007 (2)
- [5] 杨小柳. 村落视野中的乡村社会整合——广东梅县书坑村的个案研究. 中南民族大学学报: 人文社会科学版, 2010 (4)
- [6] 徐勇. 村干部的双重角色: 代理人与当家人. 二十一世纪, 1997 (8)
- [7] 吴毅. “双重角色”、“经济模式”、“守夜人”和“撞钟人”. 开放时代, 2001 (12)
- [8] 高丙中. 民间的仪式与国家的在场//郭于华, 主编. 仪式与社会变迁, 北京: 社会科学文献出版社, 2000
- [9] 黄剑波. 乡村社区的国家在场. 西北民族研究, 2005 (1)
- [10] 孙立平, 郭于华. “软硬兼施”: 正式权力非正式运作的过程分析——华北B 镇收粮的个案研究//王汉生, 杨善华, 主编. 农村基层政权运行与村民自治, 北京: 中国社会科学出版社, 2001
- [11] 马明洁, 孙立平. 权力经营与经营式动员——一个“逼民致富”的案例分析//王汉生, 杨善华, 主编. 农村基层政权运行与村民自治, 北京: 中国社会科学出版社, 2001
- [12] 邓万春. 动员主体再造与客体多元化——农村基层组织动员修路款的个案研究. <http://www.sachina.edu.cn/Htmldata/article/2006/09/1222.html>
- [13] 鞠靖. 给基层环保官员更大空间: 一位资深省环保局长的15 年心历. 南方周末[2001-03-22]
- [14] 李友梅. 基层社区组织的实际生活方式——对上海康健社区实地调查的初步认识. 社会学研究, 2002 (4)
- [15] 王汉生, 吴莹. 基层社会中“看得见”与“看不见”的国家——发生在一个商品房小区中的几个“故事”. 社会学研究, 2011 (1)
- [16] 阿图罗·埃斯科瓦尔. 遭遇发展: 第三世界的形成与瓦解. 汪淳玉, 叶敬忠, 等译校. 北京: 社会科学文献出版社, 2011
- [17] 渠敬东, 周飞舟, 应星. 从总体支配到技术治理——基于中国30 年改革经验的社会学分析. 中国社会科学, 2009 (6)
- [18] Tria Kerkvliet, Benedict J. Everyday politics in peasant societies (and ours). *Journal of Peasant Studies*, 2009, 36(1)
- [19] 福柯. 规训与惩罚. 刘北成, 杨远婴, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2009

---

[20] Bryan Tilt. Perceptions of Risk from Industrial Pollution in China: A Comparison of Occupational Groups. *Human Organization*, 2006, 65 (2)

[21] 康胜. 乡镇企业的集群化模式与乡村共同体的形态变迁. *学术月刊*, 2010 (4)

[22] 王珏. 我国高新区管理体制的演化和趋势研究——以江苏省无锡新区为例. 复旦大学硕士学位论文, 2008

[23] 周光辉. 从管制转向服务: 中国政府的管理革命——中国行政管理改革30年. *吉林大学社会科学学报*, 2008 (3)

[24] 杨善华, 苏红. 从“代理型政权经营者”到“谋利型政权经营者”——向市场经济转型背景下的乡镇政权. *社会学研究*, 2002 (1)

[25] 范志海. 论中国制度创新中的“内卷化”问题. *社会*, 2004 (4)

[26] 李成贵. 国家、利益集团与“三农”困境. *经济社会体制比较*, 2004 (5)

[27] 张玉林. 乡镇政权的再认识及改造. *二十一世纪*, 2003 (8)

[28] 姚洋. 政府转型与农村社区重建. *二十一世纪*, 2007 (2)