

政府嵌入、村落秩序与村民集体行动:村落治理结构转换的路径及逻辑——基于赣南 G 村道路修建事件的分析^{*1}

刘建 吴理财

(华中师范大学政治与国际关系学院, 湖北武汉 430079)

【摘要】:政府嵌入、村落秩序及村民集体行动作为我国村落治理的内在变量,三者的关系决定了村落治理结构的变迁。通过对 G 村道路修建的“事件—过程”分析发现,后税费时代村落治理结构经历了从内生性治理到动员性治理再到脱嵌化治理的结构性变迁。在内生性治理时期,村落治理需要外部权威的裁决才能保障村落内部秩序的平衡,村落总体上具有较强的自主性;而在村落利益分化的背景下,由于基层政权的治理能力日益衰减,村落治理需要依靠软磨硬泡为代表的软强制的动员才能实现;而到了脱嵌化治理时期,村落社会需要依托经济精英领导的理事会来维持村落共同体的运转。G 村村落治理结构的转换体现了“规划性变迁”的农村治理逻辑,村落治理日益呈现结构离散化的特性。在当前村落社会“大转型”的背景下,需要通过政府扶持村落社会来抵御市场的冲击,重构“互动共治”的村落治理结构。

【关键词】:政府嵌入;村落秩序;村民集体行动;村落治理结构;规划性变迁

【中图分类号】:C912.82 **【文献标志码】:**A **【文章编号】:**1671-7465(2017)05-0039-09

一、问题的提出

总体来看,目前学界对于村落治理的研究,主要集中于两方面:一是村落公共事务治理与村民集体行动。自农村税费改革以来,为有效推动农村村民自治及村庄公共事务的有效运转,国家在农村设立了“一事一议”制度,但如何限制个体的“搭便车”行为,成为农村公共事务治理的关键。如周怀峰通过个案研究发现:“自然村公共事务的自主治理,关键在于能否有效协调个体与集体行动,实现个体利益和集体利益的融合,而宗族社会网络作为村落的内生性资源,将公共品有效嵌入宗族社会网可能是实现自然村公共事务治理的有效方式。”^[1]刘成良通过对桂北一个宗族村落的集体行动进行深描发现:“在多元主体互动中的农民集体行动,只有依托村干部的领导、积极分子和第三种力量的介入及群众的共同参与,村民在互动中才会选择有利于共同体的行动策略。”^[2]二是村落秩序转型研究。刘伟通过对于村民群体性活动的考察,认为在当前村落转型背景下,国家需要帮助村落重建村落政治共同体,进而实现国家与村落有效互动。^[3]李培林通过对“羊城村”这一个案,从村落边界的视角来探讨

¹ 收稿日期:2017-03-20

基金项目:湖北省社会科学基金重点项目“湖北公共服务体系创新研究”(ZD2016WT010);华中师范大学中央高校基本科研业务费项目“中国地方治理现代化及国际比较研究”(CCNU14Z02008)

作者简介:刘建,男,华中师范大学政治与国际关系学院博士生,中国农村综合改革协同创新中心研究人员,E-mail:liujianybfq@163.com;吴理财,男,华中师范大学政治与国际关系学院教授,博士生导师,中国农村综合改革协同创新中心主任,湖北经济与社会发展研究院研究员。

“村落终结”背景下村落共同体的变迁。^[4]王沪宁则认为村落家族文化作为中国社会的基本特质，是维系家族及村落社会的延续与发展的基础，但在现代化的背景下，村落家族文化发生了激烈的嬗变，如何推动现代性与传统性的融合与对接，是推动村落文化现代化转型的关键。^[5]

现有的文献对于村落治理的研究较为成熟，为理解村落政治提供较好的理论视角。但现有的研究中，侧重于在国家与社会的宏观框架下，论证村落社会的转型及村民的行为逻辑，而相对忽视了村落社会结构的变化，特别是在后税费时代，公共服务下村级市场话语的介入带来了村落治理结构的变迁。在党的十八届三中全会提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”这一时代命题以后，推动基层治理体系与治理能力的现代化，具有重要的理论与现实意义。基于此，本文通过对一个宗族性村落的道路修建的阶段性分析，来呈现后税费时代我国村落治理结构的路径转换，进而对我国村落治理结构转换的逻辑及村落治理体系的重构进行探讨。

在哈耶克看来，秩序包括“自发秩序”和“人造秩序”两种形态：“人造秩序是由某个人及组织按照特定规则把相关要素放在一个确定位置并指挥其活动形成的秩序；自发秩序则是由许多并未明确意识其所作所为会有如此结果的人的各自行动而自发形成的。”^[6]在村落治理这一场域，它内涵着一种包括“外生秩序”及“内生秩序”为一体的治理体系，而在“外生秩序”与“内生秩序”的耦合与碰撞过程中，决定了村落治理结构的现实形态。总体来看，村落治理结构代表了村落权力结构的现实形态，它主要与三个变量密切相关：政府嵌入、村落秩序及村民集体行动。^[7]在现代社会，政府嵌入社会的过程主要包括两个方面：“第一个层面是国家借助意识形态、法律制度、管理组织对社会生活进行嵌入，第二个层面是代表国家的基层官僚与社会的多元互动。”^[8]村落秩序代表了村落社会整合的形态，它不仅是村民在村庄共同体中权利与义务的临界点，还涉及农民公共利益的空间范围，是村落社会结构的现实体现。村民集体行动则是村民基于村社理性的基础上，通过自主合作而提供村落公共产品及实现村落治理的能力。在“政府嵌入、村落秩序及村民集体行动”三种变量的影响下，导致了我国村落治理的结构性转换。“一方面，当农村社会结构与乡村社会共同意识相互整合达成均衡状态，同时它又与国家权力相对分离，乡村治理的秩序由乡村内部生发出来；另一方面，国家能力以政权建设下沉的形式对乡村进行权力渗透，借此有效统合了农村的社会结构并重构了乡村的价值观，乡村社会基于‘行政嵌入’的方式形成‘外生秩序’。”^[9]考察不同背景下的村落治理结构，对于理解村落社会的转型及重构村落秩序具有重要意义。

本文的经验材料来源于笔者于2016年12月在赣南G村①的实地调研。G村是一个典型的赣南宗族型村落，在行政建制上是一个村民小组，由40余户家庭及230余人组成，并在繁衍的过程中村落逐渐以家族为边界分化为上房与下房。进入二十一世纪以后，G村正处于现代化转型的关键时期，村落秩序发生了激烈变迁，特别是G村道路修建这一事件持续了十余年，透视了二十一世纪以来G村治理结构的变迁。

二、内生性治理：家族边界的村落治理结构

在我国传统社会，农村社会的治理结构由两个相互补充的部分组成：“其上是以中央政府权威为代表的自上而下的权力系统，其下是以地方权威为代表的地方管制性系统。”^[10]在农村税费改革初期的G村，一定程度上仍然延续了中国乡村社会“双轨政治”的特性，村落社会的秩序主要依靠内生型权威得以维系。

（一）血缘关系：村民集体行动的边界

由于丘陵地形的影响，G村的地形呈现“龙型”的坑状，上房的村民主要居住在龙的尾巴处，而下房的村民主要居住在龙的嘴巴处。在村庄发展的过程中，G村村民依据地形修建了一条弯曲的龙型道路，村落这条大约5公里长的山路，由于路面低洼不平，每当下雨的时候泥泞不堪，严重影响了村民的出行，村落道路的扩建成为村落共同体的一项重要事务。

在传统理论看来，宗族性村落是具有高度集体认同感的内聚群体，在村落这一有限的空间场域，村落共同体作为一个社会

行动单元存在，但基于血缘关系的远近，村落往往会形成宗族内部的派系。“历经解放后对宗族力量的毁灭性瓦解及改革开放以来的市场化和人口流动的冲击后，户族结构正在转化为门子认同和联合家庭的行动单位。”^[11]在二十一世纪初期的G村，村落社会虽然形式上通过宗族得到整合，但开始裂变为基于房为主的村落派系，为了平衡G村上下房之间的利益关系，G村的组长一般是由上房、下房的老人轮流担任。2007年春节期间，G村组长正式提出村落道路修建的计划，经过初步计算以后，道路的扩建需要村落每个男丁交纳200元，每户家庭需出两个劳动力参与修建一个星期。但由于上房的村民主要居住在道路的出口处，而下房的村民主要居住在道路的后半段，上房的村民以距离远近为由要求下房的村民多出钱，村落在道路修建这一事件的刺激下，宗族共同体开始分化为基于家族边界为基础的群体对立。

(二) 钉子户的反対:家族矛盾的激化

奥尔森认为，“除非一个集团人数很少，或者除非存在强制或其他某些特殊手段以使个人按照他们的共同利益行事，理性的、寻求自我利益的个人不会采取行动以实现他们共同的或集团的利益”^[12]。由于在组长正式提出这一计划之前，上房和下房各有一户家庭需要修建楼房，为将建筑材料运输进村落，两户家庭分别对于道路的一些路段进行了扩建，上房这户家庭由于家里劳动力相对较少，扩建道路主要是花钱雇请工人，花费了1500元的人工费；而下房的这户家庭由于家里劳动力较多，道路扩建主要是依靠家庭劳动力，并未雇请工人。这两户家庭以人工费为由，要求村落共同体对其进行补偿，村落道路修建开始面临着家族矛盾及家庭利益相互纠葛的复杂局面。为协调上下房之间的矛盾，在2007年清明节期间，借助村民共同祭祖这一契机，G村组长在祠堂召集村民召开了村民会议，共同商讨道路修建的具体方案。在村民讨论会上，上房那户家庭以补偿其雇工费为由，要求对其补偿750元，随后下房这户家庭也要求进行补偿，但G村组长以下房家庭没有雇佣工人不产生费用为由，只对上房家庭补偿750元。组长这一决议，顿时使讨论会陷入僵局，下房的村民以组长偏袒本房村民为由进行争吵，由于争吵情绪失控，上下房之间发生了群架事件，上下房之间的村民矛盾进一步激化。

(三) 村委的裁决:村落秩序的再平衡

“因为传统的村落就像一个大家庭，而家庭一般来说是一个‘无讼的世界’，村落的运转依托‘传统逻辑’，即村落历史上延续下来的习惯。”^[13]当村落共同体由于利益或者派系原因无法生成秩序的时候，便需要依托外部权威的介入。尽管农村税费改革导致村级组织“治权”的弱化，但在村庄治理这一场域，村干部在村庄公共事务层面仍然具有很强的话语权，在村民心中村干部仍等同于“政府”。由于修路事件引发了村落的群体性事件，G村组长害怕事件继续扩大，就请村主任来G村协调。村主任了解事件的缘由之后，对于上房下房的纠纷作出了“各打五十大板”的裁决:因为道路修建是村落的公共事务，不存在距离远近的问题，上房、下房每个男丁必须交纳200元的道路修建费用；同时，对上房那户家庭补偿400元，对下房那户家庭补偿350元。村主任做出裁决以后，与组长共同起草了一份调解协议，要求同意调解的家庭在协议上签字，如果对于这个协调结果不满意，可以请镇政府的人来参与协调，协调以后如果谁还敢闹事，就叫派出所来抓人。“因为在村落社会中，存在着大量的面对面接触的私人关系，作为乡土社会成长起来的干部，他们不仅拥有来源于国家层面的正式授权，同时又是村落社会成长起来的能人，也是处理私人关系的高手，这种场域导致他们可以同时利用两套知识、两种权力技术来控制村民的行动空间”^[14]。由于G村村主任长期活跃于村民纠纷的调解，在村民之间具有很高的威信，并且村主任的外甥在乡政府任职，村民对其具有很强的“惧怕感”，特别是对一些“规范性”事务，如果与村干部关系处理不好，村民害怕受到村干部的“刁难”。在村主任“内外兼施”的运作之下，村落每户家庭都在协议书上签了字，G村道路也得以正常扩建。

通过对G村道路修建的阶段性分析发现，在农村税费改革的初期，尽管农村税费改革导致了基层治理的变化，但尚未导致基层政权与农民关系的明显变化，村落治理结构仍然延续了“内生性治理”的特性，“村落作为一个相对独立的实体，能通过自身的机制，而不主要依赖于外在的国家、市场等力量，具有运用自身的资源解决村落的公共问题的能力 & 状态”^[15]。尽管在家族派系矛盾的影响下导致G村资源内耗严重，但村落社会总体上具有较强的“自主性”，当村落社会无法有效生成秩序的时候，国家或者乡村社会精英以“仲裁”的方式建立农村集体成员派生诉讼制度，村落秩序从而得到稳定。^[16]

三、动员性治理:利益分化背景下的村落治理结构

由于农村税费改革的持续推进,公共服务下乡导致了农村治理的结构性转换,并在市场话语的影响下,基层政权与农民的关系发生了明显变化,村落治理开始呈现新的面向。

(一) 公共服务下乡:政府嵌入形式的转变

自2006年开始,江西省在全国率先进行了新农村建设的探索,并针对丘陵地形村民居住较为分散的局面,通过探索村落社区建设加强村民居住的集聚效应,而“村村通”工程作为新农村建设的重要内容,开始成为乡镇政府的一项重要职责。由于G村所在的行政村是A镇新农村建设的形象工程,行政村其他村落基本上都已修建了柏油路,由于G村人口较少且在行政村内部缺少话语权,先前的道路修建又引发群体性事件,村两委对于G村柏油路建设一直处于逃避的状态,G村柏油路迟迟没有修建。2009年,A镇正式在G村也开展了农村村落社区的建设,而“村村通”工程已经纳入村干部及乡镇干部考核的范围内,镇政府对于G村包片干部下了死命令,要求G村柏油路在2011年年底建成通车。为加快G村柏油路建设,镇政府专门成立了动员小组,村干部及乡镇包片干部开始对G村村民做动员工作,希望村民把柏油路修建起来。然而,根据国家“村村通”工程是遵循“群众搭底子,政府铺面子”的原则,农民负责路基的成本,政府负担路面硬化等费用,如何将这笔钱向村民摊派成为这一事件的关键。鉴于先前G村由于道路修建引发了群体性事件,乡镇干部对动员工作仍然是小心谨慎,生怕再出现群体性事件。

(二) 村民利益分化:村落边界的转换

由于市场经济的兴起,G村村民开始了大规模的外务工浪潮。到2010年,村落有一半以上家庭已经脱离了农业生产,由于村民经济收入的多元化,农民在职业上分化为不同职业的群体,包括以家庭为单位的农民、个体户、农民工等,并逐渐形成以经济为导向的职业身份,对村落公共事务开始有不同的利益需求。在农村村落社区建设的影响下,G村的居住形态逐渐不再是基于上房、下房分块聚居的格局,村民沿道路两旁修建了许多楼房,村落开始呈现混杂居住的形态,这种居住形态的演化,反映了村落社会结构的变迁。由于村民职业的多元化,宗族与村民的利益联系不断减弱,村民“房”的观念也逐步弱化,以前基于上房、下房为基础的人际关系网络开始瓦解,村落开始演化为“半熟人社会”。但村民“房”观念减弱的同时,由于外出务工、经商的村民借助宗族这一血缘纽带,大部分都从事制衣及家具行业,逐渐出现职业的分化与聚合的现象,由此生成了基于职业为基础的利益及情感之网。“个体在寻求相似的经济目标时,或在应对不确定的陌生环境时,会为了及时获取有关信息以及寻求帮助而相互依赖,这种互惠的利益回报使他们具备了较强的‘共同经济利益意识’和群体归属感。”^[17]由于宗族功能的减弱及市场话语的兴起,组长对于村落公共事务治理的话语权不断减弱,在柏油路工程提出以后,G村组长刚开始几乎没有发声,问其缘由:

“现在都是谁能赚到钱谁就有话说,我一个在家务农的老头子,连我儿子的工作我都做不了,我怎么做村民的工作,要做工作也让村干部去做,我才懒得理呢,他们要是撤换我这个组长也让他们撤,反正这个职位现在也没啥意义,吃力还不讨好。”

迫于镇政府及村委会的超强压力,在2011年正月的时候,组长被迫召开村民大会讨论柏油路的修建。但常年在外务工及经商的一些家庭认为,由于其常年都在外生活,修路对他们利益关联不大,再说国家都下拨了经费,常年在村内的家庭就应该集资把路修起来;但在家务工及从事农业生产的家庭却坚持公路是公共的事务,只要是村落的家庭就应该共同承担。由于外出务工的家庭极力反对每户平等集资,要求常年在家务农的家庭承担大部分费用,但这一提议遭到了其他家庭的反对,村落道路修建随之而来的是激化了在外务工家庭与在家务工家庭的矛盾。

(三) 软磨硬泡:村民集体行动的形成

由于后税费时代乡村两级组织治理“权责”的日益弱化,并在农民个体化浪潮的影响下,乡村两级组织更多需要依赖软磨

硬泡等方式来进行动员。在特定的空间范围中,具有相同利益关系的行动者,会对内通过采取硬强制动员的方式使集体行动得以形成。同时,特定空间环境中形成的地缘关系网络和业缘关系网络,也发挥某种程度的软强制动员作用,并进一步强化硬强制动员的过程和效率。^[18]由于村民无法达成共识,为了说服村民集资修路,乡村两级干部逐户开展思想工作,并在村落广场上召开了动员大会,要求每户家庭都派代表参加。针对问题争论的焦点,乡镇干部许诺由政府拨付6000元用于村落道路修建,常年在务工的家庭每户可以少交300元。但这一方案提出以后,立即遭到了常年在家务农家庭的反对:

“我们常年在家务农,家里经济都更困难,凭啥不给我们减免,让他们得好处,乡镇干部这样处理不公平。”

由于无法强制性地通过决议,乡镇干部立即邀请派出所一起参与动员大会,并修改了决策:对一些意见很大的家庭,许诺增加贫困户及危房改造的指标,并通过争取新农村建设资金,对上房下房的祠堂各拨付3000元的修缮款。依托派出所这一基层权威力量的震慑,动员干部通过渲染G村宗族的传统观念,呼吁村民为村落共同体建设贡献力量,并利用利益机制达到对于“钉子户”的有效治理,通过乡村两级干部的“软磨硬泡”,村民终于同意了这一决议,G村柏油路项目在2011年5月得以动工。

总体来看,在这一阶段的G村,农村税费改革及公共服务下乡导致了基层政权与农民关系发生了明显变化,村落治理开始呈现“动员性治理”的面向:村落社会在市场话语的影响下开始分化为基于职业化为导向的群体,基层政权缺乏有效的强制机制来促使利益分化的村民达成共识,基层社会的治理更多地需要“软磨硬泡”为代表软强制形式,村落社会的整合需要依托利益引导机制才能实现。

四、脱嵌化治理:城镇化背景下的村落治理结构

伴随着市场话语对于乡村社会的持续冲击,基层政权日益脱嵌于村落社会,村民之间利益关联性日益弱化,但村落共同体并未瓦解,村落治理结构在这种背景下开始呈现新的态势。

(一)资本下乡:村落边界的激活

在快速城镇化的背景下,G村开启了大规模市民化的浪潮,到2015年,村落大部分家庭定居城市,常年留在村落的只有少数老人及小孩,村落空心化日益严重。从理论上来说,“强连带有利于加强地方的凝聚力,但却又导致了社会整体的破碎化;弱连带被视为是个人取得机会以及社区从事整合不可或缺的因素”^[19]。由于新近市民化的村民,基本都没有城镇户口,在户籍上来说都还是农民,村民从村落共同体脱嵌以后,由于职业联系导致了村民之间的联系日益紧密,并依托宗族这一纽带维持着对于村落共同体的认同感,但大部分村民对于村落公共事务保持一种冷漠的态度:不抵制也不积极参与。

由于G村紧靠赣江的支流,泥沙资源十分丰富,市场资本开始进入G村,2013年在村落道路沿线兴办了7家沙厂。由于村落道路多年没有维修,在装运泥沙大货车的常年行驶下,公路损坏十分严重,路面重新出现坑坑洼洼的局面,特别是在雨天几乎很难通行。面对道路的日益损坏,村民开始与沙场进行交涉,但沙场老板以砂石价格下降导致沙场亏空为由,拒绝村民修路的要求。村民与沙场的关系开始恶化,一些村民甚至做出封路的行为,并号召村民共同对沙场进行抵制,市场资本进入村落却无形中激活了村落的边界,使村落共同体在外来压力下形成了“事件团结”的格局。

(二)经济精英的运作:项目的再下乡

由于G村在行政村处于边缘地位,只要G村能够保持总体的和谐稳定,不发生群体性事件,基层政权在“不出事”的逻辑下一般不会干预G村的村落事务。由于G村空心化日益严重,村委会便在2014年取消了G村村民小组的职位,由隔壁村(自然村)的组长兼任,村落社会产生了权力真空,为经济精英参与村落治理提供了舞台。长期在外经商的村民LLZ积累了大量资本以后,在国家提出“精准扶贫”政策的背景下,希望承包村落的土地种植大棚蔬菜,并动员村落的家庭共同参与,由此来获取国

家政策支持，但市民化的村民基本都不愿参与。为了加强村民之间的联系，LLZ 提出了在村落重新修建柏油路的想法，以此来重构村落共同体的凝聚力。在村落日益空心化的背景下，村落原有的利益纠葛不再，只要政府能将修建材料的钱拨下来，并让沙场也参与村落的维护，村民还是愿意共同集资修路。在摸清了村民的想法以后，LLZ 先后找到村委会及 A 镇政府，要求政府支持 G 村重修公路，但镇政府及村委会都以 G 村柏油路工程已经统一规划修建为由，让村民直接向交通局或其他部门寻找项目，或者让沙场老板出钱修路，只要资金能够到位，镇政府及村委会就会积极配合。

在四处碰壁以后，LLZ 发现正常的渠道无法寻得资金，便利用县交通局的朋友打听了国家“村村通”政策的具体运作情况：尽管每个村(组)原则上只能申请一次，但也可以用其他名义继续向交通局申请资金。LLZ 通过利用自己的关系网络，以“扶贫项目”的名义，成功地将项目再次申请到。由于这一项目不是政府统一规划行为，在资金没有下来的情况下，时间久了，“口头答应”很可能会导致“半途变卦”的局面。在时间紧迫的压力下，LLZ 在继续向县交通局“跑项目”，以便确保资金能够到位的同时，也加快了村民集资的进程。在村民离村务工的背景下，由于家庭的经济来源主要依靠年轻群体的务工收入，如何说服年轻人支持村落道路修建，便成为了动员的关键。

(三)村落理事会:村民集体行动的组织化

“在乡村治理的过程中，如果出现一个有魅力的村庄能人来主持村政，就可以抑制村庄少数反对者，并坚决地将某一项与全体村民利益相关的公共事务的决策实施下去，村民又都可以从中得到好处”^[20]。在 LLZ 的极力倡导下，G 村成立了村落理事会，并让常年待在村落、具有很强公德心的老人担任理事长。经过理事会讨论以后，提出平摊加捐款的方式进行筹款。为说服大家捐款，村落理事会提议建立功德碑，将捐款的人刻在祠堂门口的功德碑上进行表彰。虽然 G 村大部分村民定居城市，但在传统宗族观念之下，光宗耀祖在村民心中还留有很大的分量，这一做法有效激发了村民捐款的积极性。为协调此事，LLZ 建立了村落微信群，将村落的年轻人拉入群中，共同商量捐款的事宜，提议外出工作的年轻人要有大局意识，积极支持村落集体的发展，LLZ 带头捐款 4000 元。通过募捐的方式集资 105000 元，G 村道路终于在 2015 年 10 月竣工。在道路修建以后，村落理事会代表村民与沙场谈判，并动员村落青壮年拦截过往运沙的车辆，激化村落与沙场的矛盾，沙场被迫同意与 G 村商讨维修村落道路，最后每个沙场同意每年拿出 3000 元交给村落理事会，作为村落道路的后续维修资金。

在 G 村快速城镇化的背景下，村落治理结构日益呈现脱嵌化治理的面向:原有的村落社会关系开始瓦解，基层政权也日益从村落社会中脱嵌，但村落共同体并没有解体，资本下乡反而催生了村落的自主性，村落共同体在外来冲突中呈现“事件团结”的状态，村民开始理性遵循村落共同体的集体利益，并在经济精英的领导下，共同处理村落公共事务，进而保障了村落共同体相对有效的运转。

五、“规划性变迁”:村落治理结构转换的逻辑

在本案例中，通过对 G 村道路修建的“事件—过程”分析可以看出，在政府嵌入、村落秩序及村民集体行动三重因素影响下，在后税费时代，我国村落治理发生了结构性转换，这既代表了“权力的文化网络”^[21]运作的不同面向，也蕴含了我国农村治理体系转换的内在逻辑。G 村道路修建的不同阶段，体现了后税费时代我国村落治理结构经历了从“内生性治理”到“动员性治理”再到“脱嵌化治理”的结构性转换(见表 1)，当然这种转换并不是绝对的，而是治理形式不同面向的呈现。

表 1 村落治理结构的转换路径

阶段	政府嵌入	村落秩序	村民集体行动	治理形式
一	政府裁决	原生秩序	家族强连带	内生性治理

二	公共服务下乡	次生秩序	职业弱连带	动员性治理
三	基层政权脱嵌	外生秩序	个体弱连带	脱嵌化治理

在G村治理模式变迁的路径中,可以看出我国基层治理“规划性变迁”的转换逻辑:国家通过制度变迁来描绘整个乡村社会发展的规划,但在实际运行过程中给予地方相应创新及探索的空间,进而实现基层治理“外生秩序”与“内生秩序”的耦合与互动。在这种“规划性变迁”的路径转换中,基层社会的治理主体——基层政权、村落共同体及村民,在结构转换中承担了“实践”角色,进而使村落治理转型呈现新的特性。诚如吉登斯看来,“既不能将作为行动者的人看作是完全的自由人,也不能将他们看作‘社会的木偶’;行动者的能动性一方面根植于社会结构的土壤中并深受其制约,同时也通过‘反思性监控’等机制改造已经存在的社会结构”^[22]。改革开放的历程,是国家权力有选择地从乡村社会隐退及市场话语逐渐兴起的过程,在这种国家与社会关系变迁的影响下,基层社会的治理主体借助市场化与村民自治等机制,在冲击一回应中调适自我角色,通过自身行动又进一步推动基层治理结构的转型。

在内生性治理时期,国家权力开始从村落具体事务的运转之中退出,但农村税费改革的影响尚未完全显现,国家大规模的公共服务下乡也还未到来,市场话语尚未有效影响村落社会结构,村落社会的秩序总体上是一种“原生秩序”。村落内生性治理的结构得以延续,村落社会依托宗族共同体能得到形式上的整合,但在村落共同体内部,村民的集体行动往往基于血缘关系基础上的家族边界,当村落社会秩序无法形成时,需要通过村级组织等外生权威的仲裁来保持村落秩序的有效运转,国家对村落社会的权威总体上得以保持。

在公共服务下乡的背景下,国家通过公共服务来重构国家与农民关系,农村村落社区建设成为基层治理的新规划。但由于农村税费改革带来基层治理及农民关系的变化,同时市场机制在村落社会的兴起导致了村民从传统社会关系机制有限的抽离,村落社会结构开始演化为基于利益边界基础上的群体分化,村民集体行动呈现“职业弱连带”的特性,由于基层政权治理权责的进一步失衡,基层政权需要通过软磨硬泡等软强制手段来保障村落秩序的平衡。

而到了脱嵌化治理时期,在国家城镇化的政策大背景下,城镇化作为推进基层治理转型的重要机制,由于基层政权的持续脱嵌及市场话语的持续引入,村落传统资源开始逐步消解,村民进一步从村落社会有限度的脱嵌为个体,变迁中的村落“既不是滕尼斯意义上的共同体,也不是完全原子化状态,而是呈现出介于二者之间,但趋向原子化的一种状态”^[23]。理性化的农民在村落传统道德约束机制有限度脱嵌以后,在集体利益及个人利益中基于场域的转换而不断选择,但村落共同体并没有走向衰败,弱连带的村民个体在村落经济精英的带领下,通过建立村落理事会来抵御市场及重建村落共同体,村落秩序的建构依托村落外部的村民合作得以实现。

在国家与社会这一结构性框架下,农民的行为逻辑及村落治理主要受两种因素的影响:一是村社的社会环境,包含一系列制度,其范围相当广泛,从血缘纽带、权力结构、财产关系到明确而具体的管理和隐性的规范、家族和原则;二是个人当时所面对的特定状况,这种状况会随时改变,并因人而异^[24]。通过基层治理“规划性变迁”的引导,国家、市场及村落社会在某程度上达成了某种行动默契,国家通过顶层设计来改变基层政权的治理权责与政治生态,并通过市场机制的引入,调动基层政权、宗族及村民等治理主体的自主性,从而为村落治理结构的转型奠定基础。这种默契体现在不同阶段,尽管各个主体背后的动机存在不一致,但国家、基层政权、市场及村落社会通过合作实现了治理目标的耦合。在这种“规划性变迁”的路径中,农村税费改革及市场机制作为重构基层治理体系的重要变量,基层政权的治理“权责”也在“规划中”持续弱化,但这种变化不是一蹴而就的,而是经历了“裁决”到“软磨硬泡”再到脱嵌于村落社会的转换,这种转换并不意味基层政权的完全脱嵌,而是以一种更为隐秘化的形式呈现,通过让渡空间来赋予非正式组织及村落精英参与村落治理的合法性,以此来重构村落社会的自主性。通过村落治理结构的“规划性变迁”,我国村落治理日益呈现结构离散化的格局——村落治理的组织架构与村落社会结构逐步分离。一方面,村落正式治理组织逐步脱嵌于村落社会,基层政权的治理权威不断流失,非正式组织开始在村落治理中

发挥主导作用；另一方面，在市场话语的影响下，实现了村民从村落共同体的有限度脱嵌，但村落共同体并没有完全走向衰败，而是向“有机团结”的状态转变。

六、结论与讨论

孟德拉斯在其经典著作《农民的终结》一书中指出：“20 亿农民站在工业文明的入口处，这就是在 20 世纪下半叶当今世界向社会科学提出的主要问题。”^[25] 由于基层政权的脱嵌及市场话语的影响下，村落治理遭遇激烈的社会结构的变迁。在当前村落社会“大转型”的背景下，村落社会凝聚力及村落共同体的重建，是重构村落治理秩序的基础。村落治理结构的良性运行，有赖于国家与村落社会的良性互动，国家对于村落社会的过度嵌入，或者村落社会的完全自治在现实中都不可行。诚如波兰尼用“双向互动”来描述“市场社会是由两种相互对立的运动组成的——力图拓展市场范围的自由放任运动，以及由此生发出来的力图抵制经济脱嵌的保护性反向运动”^[26]。在国家、市场及村落三者关系中，政府应该通过扶持社会来抵御市场对于村落的洗礼，通过村落共同体的重建来应对农村社会的个体化浪潮，进而重构村落社会的治理结构。“在村落公共事务的治理层面，官员和农民之间的高度合作是必须的，不是努力消除政府的作用，而应该让政府机构更有效率，在更好的制度设计中弥补政府治理能力的不足。”^[27] 同时，国家权力对于乡村社会的嵌入及运行需要相应的文化网络为支撑，如果国家权力的嵌入忽视了地方性知识，将会导致基层治理的失败。国家作为制度供给的主体，需要充分发挥国家在村落治理层面的作用，通过国家外在的“强制性”制度输入，重建村落社会秩序来抵御市场的冲击，强化基层政权及村民在村落公共事务治理中的协商与合作，通过政府制度供给来激活村社组织的自主性，建构强有力的村社组织来实现脱嵌化的农民的再组织化，进而建立国家与村落社会“互动共治”的治理体系，这样才能使村落治理与农村治理现代化有效衔接。

参考文献：

- [1] 周怀峰. 嵌入宗族社会网的自然村小型公共品治理——桂东南 B 乡 K 村互助基金的个案研究 [J]. 南方农村, 2013(1):63—73.
- [2] 刘成良. 农民集体行动的动员机制分析——对桂北一个宗族村落的考察 [J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2015(4):1—15.
- [3] 刘伟. 自生秩序、国家权力与村落转型——基于对村民群体性活动的比较研究 [D]. 上海:复旦大学, 2008.
- [4] 李培林. 巨变:村落的终结——都市的村庄研究 [J]. 中国社会科学, 2002(1):168—179.
- [5] 王沪宁. 当代中国村落家族文化——对中国社会现代化的一项探索 [M]. 上海:上海人民出版社, 1999.
- [6] 哈耶克. 法律、立法与自由 [M]. 芝加哥:芝加哥大学出版社, 1973:43.
- [7] 贺雪峰. 乡村治理与秩序 [M]. 武汉:华中师范大学出版社, 2003:5.
- [8] 汪锦军. 嵌入与自治:社会治理中政社关系的再平衡 [J]. 中国行政管理, 2016(2):70—76.
- [9] 刘祖云, 韩鹏云. 乡村社区公共品供给模式变迁:历史断裂与结合——基于乡村秩序演进的视角 [J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2012(1):1—8.
- [10] 张静. 基层政权——乡村制度诸问题 [M]. 杭州:浙江人民出版社, 2000:18.

-
- [11] 贺雪峰. 行动单位与农民行动逻辑的特征 [J]. 中州学刊, 2006(5):129—133.
- [12] 曼瑟尔奥尔森. 集体行动的逻辑 [M]. 陈郁, 郭宇峰, 李崇新, 译. 上海:格致出版社, 2011:2.
- [13] 李培林. 村落的终结——羊城村的故事 [M]. 北京:商务印书馆, 2010:83.
- [14] 陈潭, 刘祖华. 迭演博弈、策略行动与村庄公共决策——一个村庄“一事一议”的制度行动逻辑 [J]. 中国农村观察, 2009(6):61—71.
- [15] 刘伟. 论村落自主性的形成机制与演变逻辑 [J]. 复旦学报(社会科学版), 2009(3):133—140.
- [16] 王立争. 农村集体成员派生诉讼的理论探索 [J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版), 2015(2):79—83.
- [17] 段新星, 王秋月. 乡村困境中“共同经济利益意识”的凝聚逻辑及其限制——对 S 村“神婆修庙”的事件分析 [J]. 中国农村观察, 2016(4):2—12.
- [18] 李怀, 贺灵敏. 集体行动的内部动员过程——硬强制动员与软强制动员 [J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2009(5):1—15.
- [19] 马克格兰诺维特. 镶嵌:社会网与经济行动 [M]. 罗家德, 译. 北京:社会科学文献出版社, 2007:53.
- [20] 贺雪峰. 新乡土中国:转型期乡村社会调查笔记 [M]. 桂林:广西师范大学出版社, 2003:155.
- [21] 杜赞奇. 文化、权力与国家:1900—1942 年的华北农村 [M]. 南京:江苏人民出版社, 1996:3.
- [22] 安东尼吉登斯. 社会的构成 [M]. 北京:生活·读书·新知三联书店, 1998:62.
- [23] 田雄, 曹锦清. “事件团结”与村庄生活共同体的再造——基于一起乡村事件的实证分析 [J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2016(6):37—46.
- [24] 李怀印. 华北村治——晚清和民国时期的国家与乡村 [M]. 北京:中华书局, 2008:20.
- [25] 孟德拉斯. 农民的终结 [M]. 李培林, 译. 北京:社会科学文献出版社, 2005:3.
- [26] 卡尔波兰尼. 大转型:我们时代的政治与经济起源 [M]. 冯钢, 刘阳, 译. 杭州:浙江人民出版社, 2007:18.
- [27] Peter Evans. State—society Synergy:Government and Social Capital in Development [M]. Berkeley:University of California at Berkeley, International and Area Studies, 1995:13.