
治理规模与半径调适： 基层社会差序治理单元的建构逻辑

马超峰 薛美琴¹

【摘要】 适度治理规模是实现基层社会治理有效的条件，治理单元重构则是规模调整的主要方式。重构治理单元并不是新旧单元间的替代，而是新旧单元之间的层叠。通过对浙江温市海镇新村融合案例观察，发现融合后的新村形成了差序化的治理单元，道义半径、产权半径、服务半径内嵌其中。在不同半径内，治理主体通过动员技术、整合技术、分配机制和参与机制来调适治理技术与治理任务之间的张力，从而影响治理单元的有效性。新治理单元通过对旧治理单元的有效衔接，并借助半径机制来调适差序治理单元，从而为乡村振兴提供有效治理空间。

【关键词】 新村融合 治理单元 乡村振兴 差序单元 治理调适

【中图分类号】 C916 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1003-7470(2020)-11-0121 (08)

一、乡村振兴中的治理单元重构

适度治理单元是实现基层社会治理有效的前提，因而调整治理单元能够优化乡村发展布局、统筹城乡发展空间，从而为乡村振兴战略提供有效空间。建国以来，乡村社会经历了三次调整：一是以人民公社为核心的行政化单元调整，它重组了传统社会的治理版图，为现代国家建设奠定了基础；二是以家庭联产承包责任制为核心的产权化单元调整，它激活了基层社会的市场基因，为改革顺利推进提供示范效应；三是以治理现代化为依托的单元融合，它是新世纪以来实现乡村振兴战略的空间选择。历次治理单元调整不仅重绘了基层社会治理地图，也融入了新的治理元素。现有治理单元讨论主要集中于两方面：一是讨论治理单元与治理功能之间的协调性，通过分析基层自治内涵扩展后的规模边界，^[1]探讨功能实现与规模之间的协同性，提出“因单位施策，多单位协调”的治理绩效实现路径；^[2]二是讨论治理单元与治理能力间的关系，通过分析治理单元承载能力如何转变为基层有效治理，防范治理规模带来的负荷与挑战，从而回应国家建设的基层实践困境。^[3]两个方面的讨论，其核心问题在于单元与能力之间的张力，但由于对治理单元内结构讨论不足，也就难以解释这种张力带来的困境。

事实上，治理单元调整并非是新单元对旧单元的替代，而是新旧单元层叠后形成的新单元体系。有别于以往对治理单元的讨论，我们将治理单元理解为具有层叠结构的单元体系，单元有效并不在于规模本身，而是单元内层叠结构的有效衔接。分析新治理单元的结构特征、影响因素，以及新旧治理单元内的半径链接机制，是理解新治理单元绩效的关键，也是乡村振兴战略背景下推动基层社会治理单元调整的理论依据。在现有研究成果基础之上，我们提出“差序治理单元”这一概念，以技术与任务两个维度来分析治理单元的影响因素，并从其所内含的半径机制来理解治理单元的调适，从而分析差序治理单元的内在逻辑。

二、治理单元：基于技术-任务的分析框架

规模是基层治理中的关键变量，它既是考验治理有效的重要尺度，也是拓展治理效力的阻力因素。^[4]有别于国家治理规模，

¹**基金项目：**国家社会科学基金重大项目研究专项“健全自治法治德治相结合的乡村治理体系研究”（编号：18VZL002）的阶段性研究成果。

作者简介：马超峰 讲师 南京林业大学人文学院 江苏南京 210037

薛美琴 讲师 南京理工大学公共事务学院 江苏南京 210094

地方社会的治理规模并不是基于主权和民族国家所讨论的地域概念，而是依据治理内容的弹性空间，且与行政划定的治理单元密切相关。由于中国地方社会治理单元的划定是地域型政区与城市型政区的混合，^[5]不仅包含地理意义上的区域，还包含农村的表征与生活。^[6]随着社会发展治理单元往往处于动态调整之中，本研究对治理单元的理解拟从技术与任务两个维度来建构分析框架，不仅能够丰富规模边界讨论，也可以解析单元内的复杂性。

所谓治理任务是指组织在一定时间内完成常规和非常规工作，并以实现治理秩序为目的。常规与非常规任务的分类模式与官僚制密切相关，组织目标被看作公务，具有合法性承载的连通性以及治理任务的双重性。^[7]进一步理解治理任务在治理单元内的运行，需要分析治理任务中的两套行动机制：一是分配机制，治理任务能否有效完成取决于治理任务的分解，依靠不同的治理准则形成任务分配模式，进而有效组合治理中的力量；二是参与机制，有效的分配机制需要积极的回应机制，如果任务分配缺少有效回应，便会增加任务分解中的交易成本。

与此同时，治理规模的扩展还取决于治理技术，而治理技术则受制于两个方面。一是技治型技术与科学技术密切关联。一般来说，随着社会经济发展，交通、通讯等技术条件的改善以及财政能力的增强，治理主体收集信息、辨识信息和应用技术的能力会相应提高，^[8]从而使治理单元有了扩展可能。二是术治型技术与行动策略密切关联，其实质在于讨论“技术化的治理权力”。正是这些治理术在基层社会的治理创新，使治理单元有了扩展的制度准备。结合上述两个维度，我们得出本研究分析框架：

$$\text{治理单元（治理半径）} = \frac{\text{治理技术}}{\text{治理任务}} = \frac{\text{技治型技术} + \text{术治型技术}}{\text{常规任务} + \text{非常规任务}}$$

基于上述模型，我们可以得出以下假设。

其一，治理技术与治理单元之间往往呈现正相关关系。也就是说，治理技术的提高，往往会导致治理规模的扩展，从而为治理单元的扩大提供保障。不过，在治理技术内部存在“术”与“技”之间的张力，技术本身带来的效力，需要社会制度支撑，单纯技术权力往往在治理中容易形成“技术的神话”。进一步的推论便是，技治型技术与术治型技术存在一个互补过程，如果两者之间缺少一定的相容性，就会使治理技术效力衰减，从而影响治理规模。

其二，治理任务与治理单元之间往往呈现负相关关系。任务的增大往往导致治理单元内的负载加重，调整治理单元成为完成任务的策略选择。从治理任务来看，常规任务一般在治理单元之内，而非常规任务则与治理单元存在一定的张力。与此同时，在治理任务内部，非常规任务往往对常规任务形成挤压，任务的轻重缓急构成了分配治理任务的顺序。任何一个决定治理单元的因素，都需要考量其所在的情景，防范其“组织规模负效率”^[9]的产生，因而基层社会治理单元的建构是一个规模调适过程。这种调适不是单元本身的规模划定，而是层叠化结构的治理单元。

三、案例描述：浙江温市海镇新村融合的个案观察

浙江温市（以下简称温市）处于浙江经济社会发展前列，也是基层社会治理创新的典型代表。改革开放以来，以土地制度变革为契机的村庄治理单元调整，形成了温市社会治理基本格局。上世纪90年代末，温市以镇一级行政调整为契机，完成了又一次治理空间整合：将原有35个乡镇（街道），精简调整为11个镇和5个街道，撤并幅度为54.3%；涉及调整的乡镇31个，涉及面为88.6%。2018年，温市开始探索“大网络+大服务+大治理”的新村融合规划，重新设计辖区治理单元，并将其作为2019年温市的中心工作，调整涉及行政村401个，其中376个村合并为150个新村，25个村调整为10个社区（其中6个村并入原社

区，19个村新建10个社区)。

1. 作为田野观察样本的海镇

海镇位于温州市西部，是温州市经济社会发展较好的乡镇，是省级中心镇、小城市培育试点镇，主导产业涉及水泵、日用塑料、机床等多个行业，区域面积129平方公里，辖11个居、99个行政村。无论是海镇内部经济力量形成的产业空间整合，还是外部规划力量形成的空间切割，都对该镇治理单元调整形成一定影响。从内部发展诉求来看，非农产业发展、小城镇建设以及社会治理的需要，使治理单元一直处于动态调整之中，因而规划一直是海镇历届政府开展工作的头等大事。通过规划能够进一步理顺治理秩序，从而“腾-换-改-拆”已有空间中的弊病。对于本地居民而言，产业发展所需的厂房配套空间以及富裕之后居住空间升级，与政府规划调整不谋而合。其次，从外部因素来看，交通作为整合区域资源的影响因素，也是调整治理空间的关键变量。国道104从海镇贯穿、沿海高速在该区设有道口、沿海高铁也经过该镇，交通要道的嵌入改变了海镇经济社会空间。

与此同时，随着治理精细化的要求，2018年12月，温州市委办、市府办联合7个相关部门出台了实施新村融合37号文件，明确将其作为乡村振兴的重要举措，从组织融合、规划融合、三资融合、服务融合、三治融合、文化融合来部署该项工作。海镇作为温州市经济社会发展较好的乡镇，一方面在新村融合中任务量大，需要撤50个村、组建21个新村、减少29个行政村；另一方面海镇在温州市全局工作中的引领效应，使新村融合成为中心工作。能否又快又好地实现新村融合任务，完成“群众参与率100%、三资直接融合率100%、新村村庄规划修编率100%的‘三个百分百’”军令状，达到“并村、并心、并资”的最终目标成为本次工作重点。

2. 起村名：新村融合中的共识协商

虽然海镇组织科联合镇宣传传统部门进行了宣传、动员和调研工作，居民也收到了相关的宣传资料，但对新村融合工作的认同依然处于模糊状态。在海镇自然村内的普通居民并没有表示出“同意”与“不同意”的肯定态度，而是处于“等待”状态。作为一个地域空间，自然村因血缘和地缘纽带而组成聚居村落，空间变化的主要原因不在于建村历史长短和子孙繁衍速度，而在于拥有可耕土地的数量。当土地数量已经被制度锁定时，村庄规模对于个体而言，其范围的延伸只剩下一个作为符号的村庄，不过它往往能超越行政界限确定的边界，^[10]带来更加深刻的认同。

海镇新村融合工作队抓住要点，将融合工作的启动器变成了“起村名”这一文化唤醒过程。大陈与小陈是海镇境内紧邻的两个村庄，小陈的经济发展水平要弱于大陈，不过两个陈村人一直认为：大陈与小陈属于“一家两支、同根同源”，小陈产生不过是“家务事难断”的结果，虽然村有大小之分，但数十年来却互进互退。按照海镇新村融合规划，大小陈村将会融合为一。“起村名”成为村两委干部面临的第一项工作，村名成为普通人认识新村融合政策的第一印象。在与村庄精英、乡贤等协商酝酿基础上，形成了“大陈、陈村、新陈村”三个方案。虽说名字不过是一个符号，但却包含着记忆与认同的角力。当采用投票这一决策程序时，“大陈压小陈”的选票基数却难以服众，“大陈”被内在于人心的“一家人”道德机制所否定。与此同时，陈村被认为是折中方案而成为共识。只是在部分精英看来却少了一点“新意”，经过反复酝酿“新陈村”被认为是一个符合时代的名字。正如参与村名酝酿的一位干部所言：“村名有三新——新时代、新农村、新陈村”。在此过程中，“大陈村”得到的反对意见最多。虽然大陈作为市场化标识已经在社会中有相当大的知名度，即“买塑料，到大陈”，但在“名号”这一关乎小陈人脸面的选择上却不得不放弃。

3. 谈条件：新村融合中的利益博弈

如果说“起村名”是新村融合工作的第一步，那么新村融合中的“谈条件”则是工作深水区。所谓谈条件，是指讨论村庄发展规划与现有资源的处置问题，它往往以行政村为单位。行政村从性质上有别于以往三缘（血缘、地缘、业缘）联结共同体，它更像是以产权为纽带的联结体。产权变革不仅激活了乡村发展的土地与人力要素，也赋予了村庄新的组织内涵，产权与治理

单位之间的关联成为理解乡村发展的重要视角。^[11]与此同时，由于在融合过程中，不同村庄内产权强度与公共产权存在差异，^[12]因而在涉及产权问题上有时利用亲缘网络也难以摆平内部纠纷，居民不再是保持沉默的个体。正是由于村庄产权结构和产权收益的差异，在融合过程中形成了博弈的空间。

海镇新村融合中大致分为三类：强弱融合、弱弱融合、强强融合。不同类型的融合模式形成了“谈条件”的不同情景。在强弱融合的案例中，眉山是海镇境内产业引领村庄发展的典型案例，截止 2018 年底，全村 1212 人、267 户，其中开办水泵企业的居民达 60 余家，围绕水泵产业开办企业的户数达全村一半。产业发展带动了村庄社会发展，以厂房产权与产业链为纽带的结合模式成为该村治理特点。在新村融合规划中，眉山与周围四个经济发展较差的村庄（岙山、沈家、后因、河边）进行整合，形成以水泵产业为依托的特色新村。虽然在治理单元上四村与眉山平行，在发展水平上却存在差异。围绕新村融合，四个较弱村庄在一开始就有“谈条件”的想法，“吃亏”的岙山干部就表示：“眉山看上了我们的土地，但分红却没有我们的份”。岙山干部还积极联系后因、河边两村希望能够达成协议，在折股系数上保障四村利益，而后因、河边则选择了“等待”。与此同时，眉山干部则认为：“产业扩大存在难度，内部平衡难以协调。”对于几近于产业饱和的眉山而言，以产业促进新村融合还是一件“难办”的事，融合不仅面临产权整合，还包括治理整合。而对普通村民来说，原有土地产权股份是否能够转化为水泵产业股，成为他们最为关心的大事。

事实上，争议焦点在于“三资”在新村融合中的分配，虽然在确权时已经清晰界定，但集体资源的界定与使用依然具有不确定性。基于此，海镇工作队积极介入“三资”整合工作，提出“大调大合会出现不少问题，只能进一步明确各村在新村中的比例，适当提高集体在其中的位置来平衡村庄间差异”的方案。在岙山看来：“明确比例并不等于合并为一，而是进一步确认了岙山这个实体的存在。”作为谈条件的结果，“合而不并”成为最后的妥协结果。只不过，“合”依然是工作规划压力下的暂时策略，为的是大局工作的初步完成。

相对于强弱融合，弱弱融合的“谈条件”存在新方式。如果说，强弱融合是水平维度的相互竞争，那么弱弱融合则是垂直维度的联合行动。村庄内由于资源禀赋较差，因而产权带来的利益分配问题较少。村庄往往积极介入融合过程，并希望通过项目来改变发展现状。通过规划项目投入，海镇提出“先整合，后项目”，以项目带动融合提升村庄治理能力和发展水平，因而融合工作推动比较顺利。与此同时，强强型融合类型，由于村庄内部治理结构较好，产权关系较为清晰，谈条件往往以产业合作作为支撑，目的在于优化区域内的资源配置，形成产业发展合力。可以说，三种类型的新村融合都存在一定“谈条件”现象，不同之处在于村庄之间资源禀赋差异而引发的策略选择。

4. 稳过渡：新村融合中的组织建设

经过 4 个月的努力，海镇于 2019 年 3 月基本完成了新村融合工作，21 个新村中有 12 个挂牌运行，剩余 9 个新村也初步完成了融合任务。按照海镇规划，新村是农民新的生产生活共同体，目的在于形成农村新的居住模式、服务管理模式和产业格局。从规模上来看，新村超越了行政村与自然村的空间半径，新业缘、新地缘成为联结新村的黏合剂，而支撑新村的落脚点在于公共服务。相比于行政村，新村面临两个关键性问题：一是新村的干部组织问题，^[13]即新村组织中干部名额的分配难题，由于将原有多个行政村组织压缩为一个中心村组织，组织结构面临多方压力；二是新村组织服务问题，规模扩大后服务半径得到延伸，满足群众多样化诉求与公共服务供给的及时性，成为新村融合后的重要难题。

海镇双潭村是四村（王家埠、小岙、皂元、山塘）融合新村，在合并类型上属于弱弱融合。按照海镇规划目标，双潭将建成田园综合体的旅游村，因此在新村取名借用了地理名称。在融合过程中，项目是四村合并取得共识的关键，但有时项目仅仅是一种“发展的迷思”，现实中的日常往往更为棘手。

首先，新村融合在组织上要求“四合一”，过渡期间要求成立临时两委，这样干部名额分配成为组织设计难题。组织分工与干部名额相结合是设计组织架构的初步选择，目的是平衡融合初期各方利益。但“当家人、说了算、买面子”依然是基层干

部在实际工作中的办事逻辑。难以协调的组织困境，在海镇工作组的提议下，海镇党委委员兼任了新村书记。而之所以作出这样的选择，是因为四个村中难以选出合适的人选，也难以推出有效衔接项目的精英。

其次，新村服务能力也是融合过渡时期的重要难题。一方面，干部角色在现代治理过程中需要不断转变，以适应新形势下的治理要求。新村融合后，治理规模的扩大，使干部需借助技术来完成相关任务。干部日常工作日益从管理者转变为信息员，这就需要干部熟练掌握“条线上报系统”与“日常事务中的台账工作”。双潭村原有12名干部中，只有4名能够熟练掌握村工作室内的网络设备。许多干部在村庄规模扩大之后，技术使用成为其工作短板。另一方面，新治理单元下的双潭村，公共服务需要更多投入，以回应规模扩大后的多样需求。2019年2月投资300万改造的村服务大厅投入运行，将户籍管理、社会保障、三资管理、便民服务工作全部集中到服务大厅办理，为村民提供“一站式”服务，但集中起来的服务却延长了居民办事距离。与此同时，温州市广播局协同海镇开发的“海镇通”呼叫系统，却由于居民使用率较低处于闲置状态。

如果说在“城市-资本”逻辑下的“大清场”是以合并换空间来获得土地资源，^[14]那么新村融合就是被治理者的“大整合”，以实现乡村振兴中的治理有效。海镇新村融合工作，从开始动员到任务指标完成，前后经历了5个多月，截止到2019年5月底，新村融合工作已经全部完成。新村在地理意义上得到新的界定，但融合过程并不是对旧单元的替代，而是形成了差序治理单元。所谓差序治理单元是多重治理单元的叠加，治理单元往往因治理任务与治理技术而具有伸缩性，最终形成了具有层叠结构的治理单元。

四、差序治理单元：基层社会治理中的多重半径与内嵌机制

层叠结构的差序治理单元是由新旧治理单元半径链接而成，而不同半径内又有其自身内在逻辑。通过新村融合案例中“起村名”、“谈条件”、“稳过渡”三个环节的观察，可以进一步理解不同半径的内在机制。在不同治理半径内，治理的动员技术、整合技术存在一定差异，而治理任务的分配机制与参与机制也不相同。正是任务与技术的差异，规定着治理半径的适用范围，而只有明晰治理半径的边界条件，才能理解有效治理单元的调适逻辑。

1. 差序治理单元中的道义半径

无论基层社会治理单元如何规划，自然村是其最小组件。自然村之内由血缘与地缘涵养，具有“内部化处置外部性风险”的村社理性机制。^[15]正是这一内核机制，有了斯科特意义上的内外之别，圈外是利润计算，圈内是道义权衡，内含于自然村内亲缘化的道义机制形成了治理单元内的道义半径。在治理单元演变过程中，道义半径并不会随着新村的挂牌而消失，往往成为单元中的内置半径，成为差序治理单元中的第一层。

从治理技术来看，由于自然村内信息较为透明，治理中所需的技治型技术往往没有应用空间，治理单元内部仅有的技术不过是“记录日常的台账”。而在台账数字之外，则是复杂的日常信号与惯习。术治型技术在自然村之内存在较大空间，依靠亲缘网络实现动员，凭借关系实现整合。海镇小陈在融合中的“起村名”，就能清晰地展示道义半径机制。以精英为纽带通过亲缘关系网络，逐步唤醒和动员村民对先祖的认同。这一共同的认同起点，使小陈居民成为关系网中的一员，“辈分”这一关系资源开始担当其在村庄中的责任，贤达成为承担责任的示范。由此展示出来的道义认同，成为参与治理任务分解的重要机制。无论是常规任务，还是非常规动员，“关系是纽带，道义是纪律”。但该半径并不是无限延伸的直线，当治理议题发生变化并超出小陈的地理场域时，便可能出现“道义半径失灵”。同样是在小陈，在融合中由于产权纠纷而引发的矛盾就难以有效利用道义半径下的动员与整合技术。

2. 差序治理单元中的产权半径

行政村是当代中国建构乡村社会治理体系中的重要单元，也是国家权力介入乡村社会的有效单元。国家在不断延伸其自上

而下的治理半径时，基层也在不断借用着国家的逻辑来巩固其自下而上的半径，国家权力与社会认同的合力塑造了治理半径的合法性。^[16]在此治理单元内，土地制度使村民有了产权认同，选举制度使村民有了政治认同，福利建设使村民有了国家认同，三种认同相互强化形成了权利化的产权半径，这是差序治理单元中的第二层。相比于亲缘化的道义半径，权利化的产权半径由于政治合法性而显得更加具有韧性和刚性。

首先，从治理技术上来看，技治型技术开始介入治理场域中，台账电子化成为基层社会中最为熟悉的技术应用。村庄事务数字化的处理模式以及信息公开的监督压力，一定程度上改变了传统关系图式。与此同时，具有政党化的术治技术开始成为新的整合手段。^[17]强弱融合的眉山案例就能反映上述两重技术的应用。技术虽能明晰个体在治理中的数据特征，但却难以掌握个体间的复杂关系。技术之上还需制度性整合，眉山借助在地性的关系网络使治理基数得以明确，在普遍产权身份得到明晰后，依靠党组织与分类参与的政党整合模式完成了融合工作。

其次，从治理任务来看，常规任务由于其目标明确以及程序清晰，分配过程只需借助分工便可有效分解。对非常规治理任务，由于其内在的模糊性以及任务分配的非均衡性，往往需要借助行政化机制，强调治理中个体的责任与任务。当遇到“钉子户”时，便需要利用关系作为补充来进行处理。新村融合中的“三资整合”就能够体现任务分解时的紧张。资源、资产、资金在不同单位间的对接，也是不同产权身份间的合作。谈条件的过程，产权是筹码，也是考量治理半径能否伸缩的依据。在眉山融合案例中，无论是村庄集体产权，还是个体产权，融合工作的首要任务在于明晰个体与村庄在未来新村的位置。权利化的产权半径，在治理单元调整中最具韧性，一方面制度赋予村庄、居民的合法性难以得到挑战，另一方面产权带来的利益使个体相对敏感。当上述两个条件变化时，产权半径便开始失灵。

3. 差序治理单元中的服务半径

当公共服务开始在乡村社会布局时，规模化的内在冲动^[18]与细碎化村庄分布形成治理中的困境，而探寻适度乡村治理规模成为调和这种困境的选择。^[19]新村融合正是回应上述困境，只是国家力量再次进入基层社会时，需要重构乡村治理地图来将其导入现代化国家治理体系。^[20]重回基层治理场域的国家，有别于以往汲取型的管理控制，也不同于悬浮型的选择规避，而是分配角色的治理者。如何使小农户对接大国家成为融合后的难题，是否会重蹈詹姆斯·斯科特所言“国家视角的失败”，则需要理顺治理规模内的半径机制。可以说，新治理单元并不是对旧有治理单元的替代，而是利用多重半径机制来实现公共服务的可及性、可得性与匹配性，^[21]服务半径成为差序治理单元中的第三层。

首先，从治理技术而言，治理单元的扩大需要依赖网络技术。依托“线下网格+线上网络”重新将个体编户至新治理单元内，从而实现治理域内个体的准确定位。而术治型技术主要体现在整合方面，新村整合缺少自然村与行政村所拥有的关系黏合剂，只能通过网络赋予个体的标识，判定信息等级来进行联动化整合。合并后的中心村开始走出熟人社会的治理半径，“知道这个人，但是不了解”成为新村中的常态。

其次，从治理任务上来看，中心村的治理任务分配，无论是常规还是非常规任务都更加重视专业化治理逻辑，治理内容也更加模块化。而居民则通过服务后的获得感来参与治理过程。在海镇双潭开展的流动人口工作中，就能反映出服务半径的伸缩机制。通过网络化编制，本地租户与流动人口组成治理单元内动员和整合对象。以安全、消防、户籍积分、就医就学等模块化服务，使治理任务以专业化的分配模式落实到个体成员上，形成了服务中心与枢纽的联动模式。不过这种联动的模式也有其自身的边界，当治理议题发生变化，琐碎的议题难以导入治理的轨道，需要将其压回到道义半径或产权半径之内，通过道义与产权半径机制来解决治理难题。

表 1 差序治理单元中的半径调适机制

治理单元	治理技术	治理任务
------	------	------

	动员技术	整合技术	分配机制	参与机制
道义半径	亲缘化动员	伦理式整合	惯习型分配	道义型参与
产权半径	关系化动员	政党式整合	行政型分配	策略型参与
服务半径	网格化动员	联动式整合	专业型分配	认同型参与

三条治理半径是内嵌于基层社会中的常量，并不会随着治理规模的扩展而消失，而是在调适着治理单元内的平衡。任何治理规模都会附带出相应的治理负荷，任何治理任务都会产生相应的治理成本，而消解这种治理成本与负荷不是利用新治理半径来替代旧治理半径，更多时候需要重新组合已有半径间的关系，从而激活基层社会之内多元化的治理机制。因此，治理场域需要半径有效链接，而非简单的空间定位。

五、结论与讨论

治理单元一直是基层治理中的关键性议题，而由治理单元所划定的治理规模则被认为是治理有效能否实现的影响因素。^[22]也正是基于此，调整基层社会治理单元被认为是提升基层治理水平的政策选择之一。随着治理技术的不断更新，以及治理任务的不断精细化，基层治理单元调整成为乡村振兴中的重要内容。作为再造基层治理单元的新村融合，其目的在于回应社会诉求与规划产业发展，从而建构新的乡村治理共同体。但这种融合并不是简单的一个资源集聚与村庄组合，而是在现有基层治理单元基础之上形成多层次、层叠化的治理单元体系。正是在这一点上，我们所探讨的问题与已有研究有所不同，以往对于治理单元的讨论，只是考量绝对规模及其治理绩效，忽视了单元内的相对性，特别是基于半径伸缩机制的规模动态性缺少一定的讨论。借助温市海镇新村融合的个案，分析在融合三阶段中的治理特征，发现内嵌于基层社会治理单元中的三条治理半径是决定治理规模的关键性因素。三条半径并不会因为治理单元的扩展而消失，它在治理单元内依然发挥着相应的治理功能。借助相应的动员技术、整合技术、分配机制、参与机制，形成半径内的最优路径与不同半径间的链接模式。可以说，治理单元在一定程度上并不是地理空间的半径长短，而是空间之内治理半径的有效衔接，衔接基准则是治理议题在不同半径情景下的适用性。

进一步而言，历次基层治理单元的调整，都是对基层社会的组织再造与社会再发现。只是在治理单元调整中往往只关注国家的规划力量，而忽视社会本身的底色。过多的关注治理单元调整过程中的国家半径，而忽视了内生于其中的社会半径。国家半径与社会半径的有效衔接与匹配，才能形成适度的治理规模。因而，治理单元的调整往往被诟病为行政半径的伸张，以及这种伸张带来的治理负荷提升。当面临基层社会治理有效这一新的治理目标时，需要更多关注社会本身与国家建设的匹配性。从治理单元的研究来看，其在地理意义上的伸缩不是在单一力量之上完成的基层社会再造，而是在多重力量上完成的半径链接，这种链接是对基层社会进一步精细与专业的空间分割。治理单位既是一个分析常量，也是一个分析变量，只有理解了内在半径的动态组合，才能明确治理单位有效的内在逻辑。

参考文献：

- [1] 侣传振. 国家治理下的农村自治基本单元属性[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2018, (05).
- [2] 邓大才, 张利明. 多单位治理: 基层治理单元的演化与创设逻辑: 以中国农村基层治理单元演化为研究对象[J]. 学习与探索, 2017, (05).
- [3] 印子. 乡村基本治理单元及其治理能力建构[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2018, (03).

-
- [4] Fukuyama F. Governance: What Do We Know, and How Do We Know It? [J]. Annual Review of Political Science, 2016, (01).
- [5] 周振鹤. 中国地方行政制度史 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2014.
- [6] Halfacree K. Rural Space: Constructing a Three-fold Architecture. In Cloke P, Marsden T & Mooney P. The Handbook of Rural Studies [M]. London: SAGE Publications Ltd, 2006.
- [7] 王德福. 社区治理现代化: 功能定位、动力机制与实现路径 [J]. 学习与实践, 2019, (07).
- [8] Ellul J. The Technological Society [M]. New York: Vintage books, 1964.
- [9] McAfee R P, McMillan J. Organizational Diseconomies of Scale [J]. Journal of Economics and Management Strategy, 1995, (03).
- [10] Owen S, Moseley M. Putting Parish Plans in Their Place: Relationships between Community-Based Initiatives and Development Planning in English Villages [J]. Town Planning Review, 2003, (04).
- [11] 邓大才. 产权单位与治理单位的关联性研究: 基于中国农村治理的逻辑 [J]. 中国社会科学, 2015, (07).
- [12] 马超峰, 薛美琴. 产权公共领域与农地确权颁证 [J]. 中南大学学报 (社会科学版), 2014, (02).
- [13] 王阳, 曹锦清. 基层代理人与规模治理: 基层政府的社会组织化逻辑: 基于上海市的治理经验 [J]. 上海行政学院学报, 2017, (03).
- [14] 张玉林. 大清场: 中国的圈地运动及其与英国的比较 [J]. 中国农业大学学报 (社会科学版), 2015, (01).
- [15] 何慧丽, 邱建生, 高俊, 温铁军. 政府理性与村社理性: 中国的两大“比较优势” [J]. 国家行政学院学报, 2014, (06).
- [16] 胡平江. 单元政治: 国家与社会有效治理的空间形态与规模研究 [J]. 中国农业大学学报 (社会科学版), 2019, (04).
- [17] 熊万胜. 政治整合视角下乡村基本治理单元的适度规模研究 [J]. 中州学刊, 2018, (03).
- [18] 孙新华, 钟涨宝. 地方治理便利化: 规模农业发展治理逻辑: 以皖南河镇为例 [J]. 中国行政管理, 2017, (03).
- [19] 李华胤. 乡村振兴视野下的单元有效与自治有效: 历史变迁与当代选择 [J]. 南京农业大学学报 (社会科学版), 2019, (03).
- [20] 胡敏洁. 作为治理工具的契约: 范围与边界 [J]. 中国行政管理, 2015, (01).
- [21] 詹姆斯·斯科特著, 王晓毅译. 国家的视角: 那些试图改善人类状况的项目是如何失败的 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2019.
- [22] 韩鹏云. 农业规模经营的实践逻辑及其反思 [J]. 农村经济, 2020, (04).