



# 社会转型背景下农村社区治理的主体、 问题与路径选择

## ——第六届农村社会学论坛综述

李二斌<sup>1</sup>, 朱慧劼<sup>2</sup>, 李凌<sup>1</sup>

(1. 南京农业大学 学报(社科版)编辑部, 江苏 南京 210095;

2. 南京农业大学 农村发展学院, 江苏 南京 210095)

近年来,从中央到地方,各级政府高度重视“三农问题”,财政投入连年增加,学界也高度重视“三农问题”,涌现了大量真知灼见的学术论文,呈现一派“富饶繁荣”的景象;但与此对应的是,乡村“空心化”越来越普遍,农业大而不强,越来越多的农民离开农村,广大乡村日益呈现“贫瘠凋敝”的景象。究竟什么原因导致了如此鲜明的反差?值得深入思考。由此,也很有必要就“三农问题”作一次深入的研讨。本着这个出发点,2015年10月31日至11月1日,由南京农业大学学报(社会科学版)编辑部和农村发展学院共同主办的“第六届农村社会学论坛——社会转型与农村社区治理”学术研讨会召开了,国内研究“三农问题”的知名学者20余人汇聚南京。会议共收到论文20余篇,与会专家学者分别就村庄政治与乡村选举过程中的问题、农村社区扶贫与经济发展问题、农村社区发展与社会治理中的社会问题、农村社区中文化整合与文化建设等议题发表了演讲,分享其学术观点和见解。

中国社会科学院王晓毅研究员在开幕式致辞中指出,“农村社会学论坛”就像是一个社区,大家可以深入探讨农村社会发展的核心问题,从而引领中国农村社会学的发展。正所谓“理不辩不明,理越辩越明”。研讨会上,与会的专家学者或激情演讲,或娓娓道来,或激烈交锋,参会的师生享受了一次学术盛宴。有鉴于本次会议上专家学者的真知灼见以及相互碰撞所闪现的火花,编辑部认为有必要对会议成果予以总结综述,力求将参会专家学者演讲内容的精华呈现给广大读者,以供进一步探讨交流,这是本文的初衷。但需要指出的是,虽然会议现场全程录音,有关会议记录也全部整理完毕,但囿于笔者的理解力和文章篇幅,不可能全面、完整而准确地阐述每一位专家学者的学术思想,只能择其精华或要点予以叙述,所以漏误之处恐在所难免,对此只能请参会专家学者来指正或补充,并且进一步研讨。

### 一、农村社区的概念、类型和特点

研究问题首先要弄清楚概念,只有概念正确、边界清晰,才能做到有的放矢,研究才能深入、透彻。中央财经大学李远行教授关注的正是概念问题。他认为,概括农村社区的定义,应该包括三个方面:人口、边界、惯习。在中国历史上,最早是从南宋开始出现了类似“社区”的自然村落,明清之间形成了典型的村落社区,村落社区类型大致可归纳为自然村落、宗族村落、市场聚落(又称“集市社区”或者“超级社区”)。“大包干”以后,农村社区逐渐出现“社区解构”现象,其表现就是形式存在,功能却在消退,因此,社区治理所指的主体——社区,应该在什么层面来

谈?这就是一个值得思考的问题。在研究中,需要警惕社区这一概念的不确定性致使社区治理成为一个伪命题的可能。

研究农村社区,还要考虑村情,而分散在全国各地的村庄千差万别,众学者给出了自己的见解。华中科技大学贺雪峰教授结合自己的调查经历指出,我国村庄呈现出明显的“原子化”,村庄存在较大程度的地域差异,无论是东中西部,还是南中北区域,村庄矛盾趋向于隐化。在不同类型和性质的村庄中,其社会结构和社会矛盾均存在一定程度的差异,因此,在对村庄的研究中需要考虑到不同村庄类型或性质的特殊性。中国人民大学刘金龙教授认为,中国语境下,和谐是中国文化的底色,乡土中国是中国文化的根,西方理论的冲突论视角并不适合中国语境。同时,理论受到其时代背景的影响,需要不断的调试,加之批判性的思考。刘金龙对农村社会学与城市社会学的区别做了思考,并批判了当前将“人的研究”和“人与自然的研究”割裂的一种倾向。同时,刘金龙还强调了人与自然的亲和性在农村社会学研究中具有一定的特殊性。

南京农业大学于水教授基于拆迁安置型社区、合并社区和城中村等多种类型的社区中的调查,指出了政府、市场和社会三个机制交互在农村社会治理中的影响。他介绍了美国政府关闭等案例,反思了当前中国社区治理的主体状况:政府对市场和社会的绝对主导,中国特色社会主义市场体系、市场经济建设不全面,公民社会建设才刚刚起步。他区分了三种社区文化:物质文化、行为文化和精神文化,从这三个方面得出社区文化对社区治理有着积极的作用,并指出当前农村社区文化供给不能够满足广大农民日益增长的文化需要。

研究农村社区治理,还要重视当前的农民家庭的结构特征,华中科技大学社会学系博士后夏柱智认为,“半工半耕”是解释转型期中国农民行为模式的的基本模型。这一模型源于对“谁是农民”问题的追问,在具体语境下,又源于农户兼业经营的社会学分析。半工半耕模型超越兼业模型之处至少有三方面:一是揭示经济的嵌入性问题,半工半耕在农民家庭代际分工背景下不断再生产;二揭示制度理性问题,半工半耕稳定性源于中国特色城乡二元制度的安排;三是揭示社会变迁问题,半工半耕在特定历史阶段形成,又随着工业化和城市化的进一步发展而渐进消解,所以半工半耕是农村社会学的基本概念。

华中科技大学社会学系博士后王德福则对费孝通所提出的“差序格局”进行了深入的阐述。他认为,“差序格局”是公认的对中国人社会关系和社会结构最有解释力的概念。“差序格局”的完整内涵包括作用与反作用的双向性和兼具功能性与本体性的双重意义。在乡土社会的场域中,作为关系组合形态的差序格局的边界相对稳定,并且会发生关系突变形成两类“自己人”。亲缘性自己人是本体性意义上的关系突变形态,构成认同与行动单位的一般形式,其连带性的公私转化机制是其反作用于个人行动的内在基础。交往性自己人是功能性意义上的关系突变形态,在关系位置、关系性质和交往规则三个层面上与普通交往关系存在质的区别。对差序格局内涵的再认识有助于更全面地认识中国人的关系行为和中国基层社会的性质。

## 二、“主体缺失”下的农村社区治理

农村社区的治理是一个由基层政府、村委会、社会组织以及农民等多元主体参与的过程。在此过程中,农村居民是重要的主体。针对当前的农村社区治理现状,南京农业大学农村发展学院姚兆余教授指出,当前农村社区治理中更多地体现了国家意志和市场资本的力量,忽视了农村居民的自主性、主动性和创造性,甚至偏离了社区作为人类生活共同体的文化和精神属性。

南京大学张玉林教授指出,治理问题对一部分人而言,不仅是生存问题,更是拯救问题。他基于山西四个采煤沉陷村安置状况的调查,指出由于治理系统本身存在太多的“裂缝”,才导致了它们在物理上和社会意义上的“沉陷”。张玉林教授的演讲与姚兆余教授所提到的乡村治理

“主体缺失”的观点不谋而合。而针对当前的社区建设困境,南京农业大学戚晓明副教授基于社区社会工作的研究视角,回顾和梳理了党和政府关于农村社区的相关政策文件,并以江苏为例,指出当前农村社区建设的困境所在:村民的能动性问题、农村社区权力结构问题、专业人才队伍建设问题等。

南京农业大学张新文教授指出,农村公共服务供给的有效性关乎到社会治理现代化目标的实现。他对江苏A市西团村进行了个案考察,文章基于当前农村公共服务供给的个案考察,梳理了整体性治理的三大机制,分别是:信任机制、协调机制、整合与维护机制,并通过数据分析了影响农村公共服务供给中整体性治理机制的变量关系,研究表明,苏北西团村的农村公共服务供给的整体性治理框架在部分区域尚未形成,主要表现是:信任机制不完善致使了合作供给意识的削弱;农村协调机制的保障性的薄弱,非真实性的整体性治理有所呈现,资源整合与维护机制的不健全进一步地虚化了有效供给主体的外部承诺。

上述学者指出了农村社区治理的问题所在,而陆益龙教授、董磊明教授、仝志辉副教授则通过论述“村官政治”或者具体的村庄事件,来阐释中国农村社区现状。中国人民大学陆益龙教授指出,经历革命、改造、改革和转型四次重大历史变迁之后的后乡土中国,乡村政治的基本性质已从“无为政治”转变为“村官政治”,村官代理着国家权力在乡村治理中发挥着中心作用。基于实证调查表明,当前乡村的村官政治在实际中的运行情况总体上是良性的,这与基于个案研究的农民抗争性政治视角所反映的现实有所不同,某种意义上说是一种补充,因为个案研究所选取的对象本身就是现实中的农民反抗事件,而抗争并不代表全部的乡村政治现实。中国乡村政治转型并未出现由现代政治体系替代传统权力结构,而是表现为基层权威趋于官僚化,这是国家基层政权建设与乡村社会互动的一种结果。村官政治糅合了国家治理和乡村自治,有机地将国家利益、基层精英利益和村民利益整合起来,在功能上向发展与施惠型政治转变,从而达到了乡村政治在总体上的良性运行状态。陆益龙教授基于人民大学“千人百村”的调查数据,以普通村民对村官的满意度作为“村官政治”的支撑,令与会者质疑。质疑者认为,满意度调查作为中国乡村形成“村官政治”的证明,难以令人信服。后税费时代,村官和村委处于乡镇政府与村民之间,所起的作用更多的是服务、协调等作用,难以在政治体系中独当一面,进而形成“村官政治”,而“村庄政治”更符合当前农村的实际情况。

北京师范大学董磊明教授则以实际案例为切入点,采用“事件—过程”方法剖析了一起村庄事件。在其所调查的辽东宋屯的两起风水事件中,村民遭遇“风水凶煞”,但村民不与“肇事的”政府、企业进行博弈,而寻找风水师化解。“村庄的结构—风水师的话语—村民的期待”之间的交互影响,最终使村庄自我消解了矛盾。这样的消解机制可理解为乡土社会事件解决中的“相向解释”:力量相近的矛盾双方主动寻找事件解决中双方意志的交汇点,而力量对比悬殊的矛盾双方则通过第三方“递台阶”以排遣怨气、剥离矛盾。他进一步指出,在这一个过程中存在一种所谓的“相向解释”。“相向解释”是社会的一种“安全阀”机制,这种化解机制可理解为乡土社会事件中的“相向解释”:力量对比悬殊的矛盾双方通过第三方“递台阶”以排遣怨气、剥离矛盾。他同时划定了“相向解释”适用的情境:发生在矛盾双方实力不相当的情境下,利益相关人员采取不走极端的态度,不轻易打破原有的平衡与秩序,冲突往往发生在信息高度充分的场域内。

对于村庄的矛盾,贺雪峰教授指出,矛盾往往因利而起,利益越多,矛盾就越大,村庄派系斗争也就越激烈,波及的范围就越广;但同时,矛盾亦会随利益的消失而消弭。贺雪峰教授认识到问题的关键所在,但没有提出解决思路,令人遗憾,因为随着中国城镇化加速和社会经济的发展,城郊村越来越多,涉及到土地利益的事件也会越来越多。如何在利益当头下,完善农村社区治理,促进和谐发展?这具有重要的现实意义。中国人民大学仝志辉副教授带来的研究颇具启



发意义。全志辉副教授基于对土地开发的一个城郊村庄的直选发展历程的描述,从治理视角提出土地派系、分利型村治和贿选相互影响的解释模式,指出了派系贿选强化了土地分利秩序,并推动分利秩序更加公平。全志辉进一步指出,随着国家对农村土地管理法制化和规范化的加强,土地派系运作的空间会被缩小,但是村干部自由裁量的空间始终存在,其自由裁量而不受到监督的情况会减少,这也可能会加强派系核心成员之间的紧密度。因为,减少了的可被掌握的利益就会被分享给少量的核心成员。这样派系成员数量会缩减,但是派系紧密度会增加。土地派系的存在和强化不断压缩乡镇干预选举的空间,已经成为乡镇政府不得不正视的一个对象,在多数情况下只能利用,不能反对。

### 三、精准扶贫、农村文化与社区发展

党的十八大提出了全面建成小康社会的目标,没有农村的小康,就没有全国的小康,但中国人口基数大,国情复杂,可预见的是,全面实现小康社会的重点和难点将集中在贫困人口上。在“2015 减贫与发展高层论坛”上,习近平提出,未来 5 年中国将使现有标准下 7000 多万贫困人口全部脱贫,并且在扶贫攻坚工作中实施精准扶贫方略。“精准扶贫”也是本次论坛关注的议题。中国社会科学院王晓毅研究员指出,尽管中国农村贫困人口数量大幅度下降,但贫困仍然是当前农村的主要问题之一,因此社区扶贫和经济发展显得相当重要。王晓毅研究员基于驻村帮扶和精准扶贫的角度展开论述,并指出,当前两个统计口径的低保政策覆盖人群差额达 50%,建档立卡是一项相当巨大的任务。目前农村是否存在真正意义上的村民自治尚是一个问题,同时,加上村委会角色的行政化倾向,使得精准扶贫困难重重。

国家对“三农”支持力度不断加大,广大农牧民切身可以感受的,就是农业补贴了,这种补贴究竟作用如何?中国社会科学院张倩副研究员系统阐述了她对内蒙古牧区草原奖补的追踪调查。她基于详实的数据调查,证明了草原奖补政策在牧区出现的“失灵”,这种“失灵”体现在两个方面:一方面,奖补抑制了牲畜数量;另一方面,加剧了牧区的贫富分化。她剖析了政策失灵的原因有两个:一个是政策本身存在武断的可能,另一个与谋利型的官僚体制有关。

正如陆益龙教授所言,自古皇权不下乡,但新中国建立以来,国家意志却明显介入到乡村政治、经济、社会生活中来。华东理工大学熊万胜副教授关注的是国家力量如何通过市场化的手段进入农村,对农村规模经营产生影响。他通过嘉兴地区养猪业案例考察,权力对农村规模经营的影响主要在建设初期,在中后期其影响主要集中在市场外的关键问题,例如体制、经营权等问题。

近年来,“项目进村”实际上正逐渐成为推动农村发展的“项目制”治理的重要形式之一。有学者指出,“项目制”已成为“一种新的国家治理体制”。在此次会议上,山东大学社会学系林聚任教授发表了“项目进村与发展转型”的主题演讲,他以山东省 YC 市 AR 镇 Z 村的“非烟生态村”项目为例,通过调查表明,“项目进村”带动了生产经营方式的转变,提升了乡村社会文化建设水平。进一步地,林聚任教授认为应该从以下几个方面关注“项目进村”,分别是:第一,强化“项目制”的绩效管理,明确各方责权利;第二,确立项目设置和实施的规范程序,有针对性地开展项目进村;第三,“项目进村”需充分考虑村庄的实际需要并得到村民的积极响应;第四,处理好内源发展与外源发展之间的关系,外生性的发展力量与内生性的力量二者需有机结合才可发挥最大效益。总体而言,林聚任教授认为,“项目进村”作为一种明显的外生力量和新的动力机制,在跟村庄自身优势与条件良好结合的情况下,可以深刻改变村庄原有的发展格局与方向,从而实现村庄的转型发展。

费孝通指出,乡土性是中国社会的根本,他尤其指出文化在理解乡村中的重要意涵。对乡

土文化的理解是农村社区建设和社区治理的基础。贺雪峰有关乡土文化的发言令人印象深刻,他通过实地调查切身感受到,不深入到乡村调查很难理解乡土文化,即使在外界看来非常不可思议,甚至是违反科学和常识的乡土文化,也有自身的逻辑。所以,领会和理解“乡土文化”非常重要。西南政法大学罗兴佐教授关注的“马子”信仰,正好印证了贺雪峰教授的观点。罗兴佐教授指出,作为祖先崇拜、神明崇拜与地域崇拜载体的“马子”,他们依托村民社会生活中祖先崇拜和“报”的观念,塑造起自己的神异性人格,并得到村民的信仰。同时,凭借这种人格信仰,“马子”以其跨越宗族和地域的公共性身份,在构建村庄共同体意识,实现村庄社会生活的组织化、规范化,维护乡村社会秩序方面发挥了重要作用。罗兴佐强调,近年来,虽然农村外出务工人员增加,乡村空心化程度加剧,加上现代传媒、现代性观念进入乡村社会及农民的生活,传统民间信仰受到冲击,但在宗族型农村地区,农民的叶落归根意识、祖先崇拜观念和承负报应思想仍然十分浓厚,每逢清明、春节,外出的人们总要想办法回来扫墓、祭祖,而生活在村庄中的中老年人,敬天祭祖、祈福消灾仍然是他们重要的精神生活。因此,如何合理利用民间信仰的积极因素,发挥其社会和文化功能,促进农村社会和谐与发展,仍然是值得我们继续深入思考和探索的重要问题。

山东大学张士闪教授认为,我们可能不想理解因而也难以真正尊重农民的情感世界与生活逻辑,面对农村发展问题,忽视了对乡村文化的传统绵延及其内生机制特性的理解。他从政府、精英和资本集团三个个案指出几个可能存在的问题:低估村落文化传统的价值和影响力,由于不想理解而难以对农村表达尊重,农民情感世界和生活视角关注的缺少等。西北农林科技大学付少平教授把村庄看成是一个共同体。他认为“记忆痕迹”是一个在行动中不断刻画的过程,社区新的“记忆痕迹”是社区精英塑造社区公共性的内生机制之一。梁村的村庄精英对内抵御市场化压力下的个体主义分裂趋向,对外抵抗权力对村庄的侵入,通过构建公共性,增强共同体的社会网络与社区记忆,强化共同体意识,维护共同体的价值共识等努力,维系了共同体在城市化中的联接纽带,实现了微观社会治理的有序转型。付少平教授进一步指出,精英对社区集体记忆的刻划也带来一些问题:第一,社区集体记忆的刻划不是建立在公民精神和公民意识基础之上,其所塑造的公共性是传统性下的公共性而非现代性下的公共性;第二,由于缺少了公民性的培育,村庄的公共性依然是社区公共性而非国家公共性或公民公共性。在面对社区与国家的矛盾时,村民必然会选择社区共同体利益而非国家公共利益,因此它不是大公共性的培育,而是小公共性的培育,对于社区精英作用的两面性依然需要进一步深入研究。

浙江师范大学鲁克荣教授和硕士研究生程川以浙江三村为调查样本,深入分析了村落公共空间变迁过程及其对乡村文化传承与发展的影响。研究表明,随着村落公共空间从祠堂到会堂再到礼堂的变迁,乡村文化也经历了从乡村宗族文化向乡村政治文化再到乡村公共文化的演变。只有多元主体的文化自觉及协同参与,重构村落公共空间,才能更好地促进乡村文化的传承以及为村落可持续发展提供内在的精神动力。传承乡村文化应该在以下三个方面着力:政府、社会各界和农民自身都要保持高度的文化自觉;政府和社会以农民为本,打造社区共同体的有形公共空间,同时给农民提供无形的精神家园;农民根据自身需求积极主动开展乡村文化活动,形塑社区归属感、强化共同体意识。

#### 四、社会转型背景下的农村社区治理的路径选择

社会转型背景下如何完善农村社区治理?南京农业大学姚兆余教授认为当前农村社区治理主要体现了国家意志和市场力量,忽视了村民的主动选择性,甚至偏离了社区作为村民生产生活共同体的文化内涵和价值依托,农村社区建设的主体性存在“缺位”。农村社区建设主体

性缺失的主要表现为基于国家政权建设需要的政策推动、非村庄实际需求的项目竞争以及未考虑农民利益的社区规划。因此,农村社区治理过程中必须重视农村居民的自身需求,实现社区治理多维化模式,形塑社区意识和农民精神家园,重构农民的主体性地位。张玉林教授则指出,由于治理系统本身存在太多的“裂缝”,才导致了它们在物理上和社会意义上的“沉陷”。有效的治理需要弥补制度的“裂缝”,甚至需要重构农村的治理系统。而关于治理方式的问题,张玉林教授和姚兆余教授的理念颇为一致,他们都认为,社会学者不能在技术层面研究治理问题。

中央财经大学李远行教授以安徽小岗村“资源进村”为例,探讨资源进村与乡村治理的关系。研究表明,获得外部资源支持的小岗村并未迅速发展,反而陷入村庄裂变和村规消亡的困境。究其原因,“进村资源”的分利程序缺乏固定标准,利益集团与村庄精英围绕资源分配的博弈易于诱发矛盾纠纷,致使村庄秩序混乱。基于此,农村社区的治理应坚持本土崛起基础之上,内化“外部资源力量”,探索村外资源“外哺力”与村内机制“内发力”有机结合与良性互动的渠道。

华中科技大学贺雪峰教授认为农村社区治理的路径选择不应过于理想化,当前的主要目标是“保底”,即保障农民最基本的生活和生产需求。虽然部分农村依托政府财政支持打造旅游经济,提高了农民的收入,但其占用了大量的国家资源,事实上“挪用”了其它乡村的“保底”资源。由此,农村社区治理的方向应是探讨如何引入国家资源进入乡村实现“保底”的标准,培育职业化农民,并塑造其成为“新乡土精英阶层”,参与乡村治理,渐进式推动农村社区的稳定与繁荣。

南京农业大学于水教授认为,当前中国农村社区治理中,政府对市场和社会的绝对主导,导致农村社区组织结构呈现“行政化”倾向。中国农村社区应借鉴西方国家村治模式,走出政府主导建构的误区,重构社区共同体的形成逻辑,转变政府职能以提升治理能力,调动公民参与性以培育公民社会,通过政府、社会、市场和公民合作共治实现良性循环治理。

南京农业大学张新文教授指出,实现农村治理的现代化进程,重点在于建构出整体性治理框架下公共服务的有效供给机制,以此来提升农村公共品的质量和农村居民的社会满意度。在完善信任机制方面:一方面需要有效约束主体的自利性行为,确保利他机制的形成,以及对公共服务精神的体现来强化信任机制;另一方面,建构以“法治化为基点,德治维权为辅助”的保障机制。在保障农村协调机制方面:首先,确定多元治理主体的权责对等一致,实现农村公共服务从生产、提供、安排等环节不断进行角色互换;其次,要尊重合作者的利益诉求,尽量整体性实现农村公共服务碎片化的化解;最后,通过供给主体的协调双方间相互对话机制,以此来重组出农村公共服务供给的“联合体”。在重塑资源整合与维护机制方面,关键着眼点在于如何实现农村公共服务供给主体间的协同承诺,具体是:一是以外部强制性政策法规来规范治理主体的供给行为,从而保障农村公共服务供给过程中公共精神的体现;二是建立整体性财政保障机制,强化供给主体的资源整合力度;三是优化农村网络的维护与建设工作,增强治理信息对于协同承诺的约束力。

通过本次会议研讨,如何进一步完善农村社区治理,笔者总结有以下几点:(1)尊重农民的主体性和“地方性知识”;(2)治理是手段,而促进农村社区和谐发展才是目的,农村社会学研究应该从理论层面反思治理问题;(3)农村社区治理是一个系统工程,应该厘清政府、市场和社会的责任和边界,充分尊重和动员农民的主体性和积极性,不断完善社区治理;(4)应该充分动员、整合村庄的外部资源和内部资源,实现乡村和谐发展。