

【乡村治理现代化】

结构化视角下村治场域类型及基层自治分化

钱全

(武汉大学 社会学院,湖北 武汉 430072)

摘要:转型时期,东中西部经济社会发展程度为村治实践的分化样态提供了基础性差异。在乡村振兴战略背景下,各村级治理资源的禀赋与输入存在内生、外生双重结构。以结构化理论为视角,通过治理实践与社会结构之间的结构二重性,对村治场域类型进行划分:资源稀缺型场域、资源固化型场域、资源发展型场域。三种村治场域类型,在“国家—市场—村庄”关系框架中呈现出迥异的强弱关联程度。研究表明,在国家行政力量正式、市场力量半正式、村庄熟人社会非正式三重结构性场域关系中,村治利益主体呈现出两种行动逻辑倾向:“逐名”的政治逻辑和“谋利”的经济逻辑。在“资源—规则”型构主体精英社会行动要素下,治村逻辑表征为:一方面,国家在场吸纳、基层政府治理需求以及村庄内部价值评价体系共同形塑了主体精英在治村中的自我价值实现。另一方面,村治场域的分利秩序一旦形成,政治权威或开始裹挟经济权威,并产生利益俘获,治村精英会依据村庄资源的输入形式,在治村过程中以各种方式实现自身利益最大化。在此基础上,一并探讨了基层民主自治实践在“国家—村庄”双重作用下形塑出的四种自治分化样态,即“形式化”自治、“分立性”自治与“竞争性”自治和“垄断性”自治。

关键词:村治场域;结构化;乡村振兴;民主自治;治理转型;村治主体

中图分类号:C912 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2020)01-0069-10

一、问题的提出

党的十九大报告中提出了贯彻实施乡村振兴战略,为新时代农村基层治理指明了方向。《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》强调:“加强农村基层基础工作,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”,这需要对乡村治理实情有清晰有力的判知,从时间和空间两个维度来讲,一方面在立足于乡村治理历史、汲取成功经验的同时,要应对社会转型时期快速变化的村治环境;另一方面要考量乡村治理中东西部地区经济发展程度带来的社会基础差异。

学界关于“村治场域”的研究主要细化为“村治模式”和“村治实践”两个具体偏向,主要从两个层面展开讨论:第一是微观层面。可分为三个视角,首先是村治主体视角^[1-3],探讨村庄走向善治与村治主体之间的耦合关系,如通过村治能人来推动集体产权改革、推动产业融合等实践方式^[4-5];其次是村治组织视角,从村级各个组织实体的功能性实践如何达到治理目标进行分析,如基层党组织的组织力提升、经济组织与村委会关系、社会组织文化服务功能等等^[6-8];再次是村治规则视角,如转型时期村治规则如何具体落地、适应并激活乡村社会^[9-11]。第二是宏观层面,主要分为两个视角,一是国家自上而下的制度设置与执行效度方面^[12];二是村庄社会自下而上内生性结构调整与制度创新^[13]。上述学者为“村治场域”研究提供了多元化视角,但大多未从“主体—场域”互构的中观视角来理解治理场域的内在机制。本文试图以乡村社会经济区位的东中西部三个村的村治场域的差异类型为切入点,在此基础上通过以“资源—规则”

收稿日期:2019-05-08

基金项目:教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“完善基层社会治理机制研究”(14JZD030)

作者简介:钱全,男,武汉大学社会学院博士生。

为核心分析要素的结构化理论,来解释在中国农村社会结构转型时期所展现出来的场域分化特征。结构化理论视角不同于宏观区域经济,以及对单一微观的治村主体行为进行整体性概述,而是以村庄、村民为主位,将村治实践融入具体情景,坚持价值中立、立场中立与视角中立的原则。本文力图基于村治场域类型划分来进一步探讨基层自治的分化样态。

本文属于质性研究,经验材料来源于笔者以及所在团队在渝北杨村^①、鄂北张村与浙东海村等地的驻村调研。调研考察对象涉及村庄性质、社会分化、集体经济、征地拆迁、治理事务与基层自治等内容,对老干部、老党员、现任村干部以及普通村民进行了深入的半结构式和无结构式访谈。三个地区都存在一定程度的社会分化,从杨村、张村和海村的经济形态、社会分化等村庄基础来看,它们都属于当地均质化的代表性村庄,为我们考察精英治村提供了理想的样板。在“小地方,大社会”^[14]方法论指导下,本文通过与被研究对象之间深入、细致的互动式考察体验,找出个案的一般性特征,并立足于村庄自身实践经验,对东中西部村治的经济社会基础进行场域差异比较。治村逻辑深嵌在社会结构差异之中,区域差异是理解基层治理的一个中观机制,弥合宏观与微观以期“走出个案”^[15]并揭示基层治理的内在逻辑和一般性机制。

二、村治场域的三种类型

结构化理论是基于解决微观视域下个体行动与宏观视域下社会结构之间的分野问题而产生的,这两种进路成为学理研究层面的两个偏向,显然这种个体行动与社会结构分立的情况在实践中难以存在。马克思指出,“生产过程的条件和物化本身也同样是它的要素,而作为它的主体出现的只是个人,不过是处于相互关系中的个人,他们既再生产这种相互关系,又新生产这种相互关系^[16]”,表明了个体行动是嵌入社会结构的,而个体之间互动又产生了新的社会关系。吉登斯将“结构”视为“作为社会系统特征而得到组织的规则与资源”。结构不是行动的障碍,是包含在个体行动生产之中,既是行动生产的结果,又是行动生产的条件,行动中对资源和规则的利用与生产,便引出新资源与新规则的再生产,进而导出“结构二重性”,即“社会系统的结构性特征既是构成这些系统的实践的媒介,又是其结果”^[17]。可以看出在基层治理实践中,治理主体行为与村庄社会结构之间具有“结构二重性”,村庄社会为治理主体形塑了行动的场域条件,治理主体在互动中运用治理资源与治理规则,并在治理实践活动中生产与再生产出新的资源和规则。治村主体生发的乡村社会作为治理场域,既是他们行动力的条件,也是结果,即作为行动主体与社会结构的村庄场域之间,存在结构二重性特征。自改革开放以来,中国乡村经济发展格局极不平衡,东部发达地区部分乡村经济社会结构发生重大变革,广大中西部地区部分乡村因为社会经济发展缓慢,村庄治理与基层民主自治实践与上层制度初衷存在出入^[18]。在乡村振兴新时代,为加强农村基层基础工作,我们需要在基层治理实践中重新审视村治传统及其社会基础。

(一) 资源稀缺型村治场域

吉登斯结构化理论视角下在配置性资源相对稀薄的西部地区,国家资源下沉依然是治理过程中配置性治理资源的主要获取形式。后税费时代,西部乡村基层治理主体的身份发生了根本性转变,从国家视角,由传统汲取型主体角色转为分发项目资金的配置型主体。国家资源落地村庄,经过国家科层规则、地方性共识的运作后,必然经由乡村精英,即主导村庄权威性资源的富人阶层之手,最终以公共品、公共服务供给等方式惠及农民。在结构与行动的结构化二重性核心观照中,治村主体在资源、规则的结构性基础变量中分别面临双向维度的塑造。

一方面,资源方面可划分为公共治理资源(配置性资源)与私人治理资源(合法性资源)。在西部乡村公共治理资源相对短缺的客观形势下,治村实践的产生动力与合法性来源,一是国

① 遵循学术惯例,文中人名、地名已做匿名处理。

家基层政治体制营造的政治主体精英形象,中国自1990年开始试行的《村民委员会组织法》为基层政治奠定民主基础,富人阶层作为乡村社会经济精英代表,在地方政府默许甚至在重点观察培养的过程中开始走向政治舞台。国家干预下的公共治理资源向富人群体的“无意识”倾斜,为精英治村添增了合法性。农民集体“无政治”^[19]诉求是一种常态,乡村熟人社会舆论对精英治村有着合法性的自行建构,从经济能力的认可外溢为对政治能力的肯定。同时社会关系网络的私人性体现得尤为显著,精英主体参与治村实践可通过私人关系为村庄带来发展资源。

另一方面,规则方面可划分为“自上而下行政规则”与“自下而上地方共识”。西部治村实践的规则意识更偏向于后者,即地方性共识。在社会转型、打工经济兴起的大背景下,乡村治理主体的流失是难以避免的基础变量。国家通过自上而下的行政政策来吸引青壮年返乡创业并担任村干部,其成效有待论证。从中西部地区村两委班子结构来看,干部队伍长期固化,内生性规则已难以适应转型期剧变的村治场域。某种意义上而言,地方政府积极配合外来资本进入村庄,一定程度上能够促进公共规则的再生产,促进自下而上地方共识的激活与更迭。“自上而下”和“自下而上”的规则意识生成机理是“外部转型”与“内部互构”双层结构驱动,且与村治场域的“资源”维度相互耦合。

村治场域在资源和规则的形塑下,乡村主体精英在行动场域中存在三个方面的结构性关系要素:一是国家行政力量正式关系。后税费时代,国家与农民关系进入转型时期,治村主体精英的“当家人”角色逐步受到国家“代理人”角色挤压,这是国家基层政权现代化建设的显要特征。传统乡绅与税费时期权力被削弱,村庄精英被政治赋权的关键在于基层政府的授权,因此对上负责是其乡村权力结构的生成机制。二是村庄熟人社会非正式关系。主体精英无法脱嵌传统熟人社会的土壤,个体性情感的非正式关系是乡村场域人际互动的重要共识,“面子”“气”仍然是治村实践中绕不开的治理资源和治理阻力。非正式关系的运作意味着权力对私或者私权公用,助长个体权威的同时,也会带来对公权威消解的危机。三是市场力量的半正式结构关系。市场化与现代性侵入乡村社会后,农民传统生产生活方式被割裂,“离土不离乡”“离土又离乡”成为生产形态演进方式。市场力量一方面为村庄治理带来主体流失和内生动力不足的现状,另一方面为乡村整体发展注入更多市场化的机会,包括大量工商资本与地方政府勾连,治理主体寻求外部治理资源的渠道增多。主体精英在治村过程中与市场之间的关系有双重属性:一是代表村庄整体发展利益,二是作为精英阶层的个体化利益。村治场域存在半正式的市场结构关系。

资源稀缺型村治场域在上述三重结构性关系中,与国家行政力量的正式关系更为紧密,与乡村非正式关系的关联程度次之,与市场力量的半正式关系最弱。在西部地区,宏观经济结构视野下农民与市场的距离较远,治村的内在动力在于追求资源获取量和资源获取效率的最优化,而国家行政力量和行政规则为精英治村形塑了最具合法性的公共身份以及治理场域,同时与市场“远距离”下的个体利益“公有化”和公共利益“私有化”,都可能会带来获利效度困境与权威消解危境。与熟人社会的非正式关系,对西部资源稀缺地区的治村实践来讲,以老年人为主体的留守型村庄,维持型非正式关系已能够满足日常的治理需求。

(二) 资源固化型村治场域

浙东海村地处东部沿海发达地区,村集体经济年收益能达到2000多万元,目前村集体资产构成包括综合批发市场、商业营业房等,经过前两任村两委的资产量化阶段,村庄集体资源分配格局已固化。调研中发现当选村干部的群体是“有闲有钱”的富人阶层,目前村庄主要的治理事务是保障分利秩序的运行,其中收益分配内容包括老年人福利、股份分红、村民保险、干部工资,等等。在资源分配格局固化、规则意识强化的东部海村,治村主体的动力逻辑是什么?与西部有何差别?我们基于上述结构二重性下治村场域三种结构性关系来进行分析,村庄资源固化意味着治村主体的私人谋利空间被合法性挤压,这与国家规则强势输送密切相关。在东部地区乡村,村改居或集中“上楼”是城镇化和工业化持续推进的重要表征,居住方式的变革,让国家

在场的便捷性与有效性迅速提高。地方政府对村庄政治、经济的统筹能力进一步强化,如海村的综合批发市场,此前一直是村集体经济收入主要构成部分,后来因为土地所有权没有明晰而被街道一级强行回收,乡村在政府层级的强势话语权因经济权减弱而迅速消解。村治场域中国国家行政力量的正式结构关系与之关联加强。

对于市场的半正式结构关系,笔者及所在团队在调研中发现治村主体与市场有着密切而独立的结构化关系,治村中存在“公”与“私”双重经济角色属性,主体精英会主动划清与公共经济资源之间的界限:一是不少村庄精英在参政中有“以私济公”的行为,即以个体社会关系与资源来追求村庄公共发展目标。但“个体—村庄”的互构关系下,市场经济存在天然的趋利性,主体精英在以经济优势转化为政治地位的过程中,个体利益勾连公共利益一旦出现偏差,将会直接影响公共威信和政治生涯。二是村庄主体精英一旦进入参政序列,将拥有半正式体制身份,与基层政府、市场力量的关系建构有着正当合法性。东部资源禀赋的先天优势,商业市场经济极为发达,不少主体精英阶层的个体经济利益往往独立于村庄利益之外。个体经济利益不在村,使其缺乏“公私不分”与“以公谋私”的经济动机,如海村村干部基本是处于50~60岁的“有副业”“有闲钱”“有闲情”的“三有”阶层,经济利益诱致力显然弱于政治权威的诱致力。

海村精英阶层当选村干部的一大动因就是乡村选举的民主有效,熟人社会的非正式关系在治村中个体情感嵌入机制发挥实效。当地正在筹建社区,治村主体对社区工作人员的身份颇为敏感和抵触,因为他们是“老百姓选上来”的,需要向下对村民负责,而社区人员是街道招聘来的,需要向上负责。村治场域中村庄内部非正式关系形塑的“面子观”在海村政治精英行动中有着重要的动力逻辑。

资源固化型村治场域在上述三重结构性关系中,与乡村熟人社会的非正式关系关联程度最强,与国家行政力量的正式关系表现较为紧密,与市场力量的半正式关系关联最弱。

(三)资源发展型村治场域

与东部资源丰富的村庄不同,农民与市场的距离优势,主体精英参政的主要动力不在于经济因素,且个体经济利益不在村庄内部。而资源发展型村治场域中,个体利益与村庄集体利益高度互嵌,在通过国家基层行政规则获得政治身份之后,向市场规则的倾斜是其治村的重要行动逻辑。中部地区与市场的位置要优于西部村庄,农民内部致富愿望强烈,“村子富不富,关键党支部”,中部村庄选举的经济理性要强于西部农村。在市场资本形塑偏向下的治村权威,其社会行动能力的可持续性则来自市场配置性资源的持续输入,在国家资源暂时退场、市场资源持续进入的情况下,主体精英如何正确处理国家与市场、个体与集体之间的合法良序关系值得考虑。中部地区村治场域在资源与规则的“国家与市场”二维结构性特征异于东西部地区:一是出场逻辑,中部地区市场资源与市场规则的灵活性和持续性要优于西部地区,同时进入门槛也低于东部地区;二是再生产特征,中部地区治村实践中资源和规则的再生产更多的是村域中市场半正式的结构关系推动的。

资源发展型村治场域的三重结构性关系中,与市场力量的半正式关系的关联程度最高,与国家行政力量的正式关系程度相对紧密,但弱于西部地区,与乡村熟人社会的非正式关系的关联程度最弱。

村治的三种场域类型,在“资源—规则”构成主体精英社会行动要素的结构二重性视野下,东中西部乡村的治村逻辑在与国家行政力量正式关系、村庄熟人社会非正式关系、市场力量的半正式结构关系三重场域结构关系中呈现出不同状态的疏密程度(表1)。村庄政治精英在国家、市场和村庄社会共同糅合的治理场域中,资源与规则对其治村主体既产生能动性也存在约束性,精英治理行动经验在三重结构性关系下探索、实践、调整、创新等步骤中开拓一条个体与集体双向度均衡发展的治村之道。治村实践中精英个体权威的生成、增强、弱化与消解都取决于“国家—市场—村庄”三重关系构成的治理场域。主体精英在治村过程中演化出政治逻辑与经济逻辑,对村庄整体政治生态以及基层民主与自治实践机制都会产生基础性境况偏向。

表 1 “国家—市场—村庄”村治场域结构化关系表

村治场域类型	强	中	弱
资源固化型	村庄熟人社会非正式关系	国家行政力量正式关系	市场力量半正式关系
资源发展型	市场力量半正式关系	国家行政力量正式关系	村庄熟人社会非正式关系
资源稀缺型	国家行政力量正式关系	村庄熟人社会非正式关系	市场力量的半正式关系

三、村治利益主体的行动逻辑

(一) 政治偏向：国家力量延伸下的行政吸纳与自我实现

1. 国家在场吸纳与村庄隐性政治

自农业税费取消后,“项目下乡”成为国家基层治理新的实践模式,传统乡村资源汲取型行政体制角色的转变,使得国家资源获取路径成为乡村治理效度新的评价标准。这意味着国家力量对基层政治的控制力进一步加强,地方政府一贯以来“双强”“双带”的党政思想支持,为治村主体在国家层面的政治基础提供显性要素。

渝北杨村、鄂北张村和浙东海村代表了中国基层政权的强“国家在场”合法性,无论是西部的利益稀薄村庄,还是东部的利益密集村庄,国家意志始终贯穿在日常村庄治理之中。从村庄选举来看,杨村和张村的基层选举符合国家科层体制下的选举流程和逻辑,海村发动民意选出的干部基本与政府治理意图相吻合。但村庄内部的政治空间具有隐性的可操作性,这对普通村民来说,参政门槛在于:其一村庄参政者有着派性倾向,优先推举自己人;其二精英以私人化方式连结村庄当政者能力强于普通村民。资源下乡过程中国家在场逻辑并未形塑地方政府强有力的治理能力,尤其中西部乡镇层级羸弱的财政能力加剧了治理能力的弱化,因此当地政府需要依赖个体能力强、政治潜力大的富人来担任村干部。

2. 政治权威泛化下的自我实现

基于村庄熟人社会血缘、地缘建立起来的亲情、人情、关系和面子是乡村内部价值生产的重要组成部分,带着伦理色彩的村庄规范依然发挥效用。主体精英在熟人社会积攒起来的政治权威有着“逐名”逻辑,他们个人生活和事业中心通常已经脱离村庄,却仍在乎村庄舆论价值评判,乡里乡亲的好名声是精英群体重要的人生意义。主体精英在治理村庄实践中一般善于利用村庄内权威性资源和地方性共识规则,在与村民互动中,一方面可以人为地降低治村成本,正式政治关系的非正式运作能够充分调动村庄价值规范,对难办的群众工作,比如钉子户、混混等群体有着很强的约束作用,另一方面治理实践中的群众互动反过来会增加其个人政治权威和好名声,如恰当地走个“小后门”“放点水”等有利于政治权威泛化下主体精英当政的自我价值实现。

在乡村振兴大量资源项目下乡的背景下,资本进驻会激起“谋利”的行动倾向,村庄治理活动中“逐名”逻辑往往制约着“谋利”逻辑。在村庄公共资源分配中,一旦出现假公济私地谋取个体利益,或者根据亲疏远近不公平地配置集体资源,村民公众利益被侵犯后,会采取向上级政府表达合法诉求或在新一轮的选举中让谋利倾向的村干部败选,以“逐名”为人生追求的治村主体精英在村庄内的名声会受损。在海村的政治语境中,“逐名”逻辑表现得尤为突出,村干部日常工作话语表征是:“我们是村民选上来的”“肯定要对他们负责”等。因此,国家在场吸纳、基层政府治理需求,以及村庄内部价值评价体系共同形塑了主体精英在治村中自我价值实现的行动机理。

(二) 经济偏向：资本渗透下的社会排斥与利益俘获

1. 经济分化下的资源垄断与阶层排斥

当国家项目、工商资本、集体经济等经济利益形塑了经济分化甚至阶层竞争,在利益密集型村庄,经济分化已经是治村实践的基础性变量。富人阶层参政的动力则来自“谋利”的逻辑,富人精英凭借良好的经济基础和社会关系网络,从选举、参政到当政过程中都发挥了上层群体的

聚集效应,他们通常采取两条路径进入村庄权力核心:一是拉拢富人阶层群体造势,以经济资本的汇集来达成政治目的,如距离海村不远的山村,当地贿选现象异常普遍,而且富人之间达成了拉帮靠的默契,选举过程中存在派性之间的互助“情份”。二是其内部有着自我培养体系,下轮竞选之前,精英群体中具有较高政治素养,且经济利益上有共谋潜力的考察对象将提前被安排到村两委班子进行锻炼,海村村主任和杨村村书记都是通过此路径完成了政治身份的转变。

上层主体精英较强的动员能力,使得其他阶层群体的政治参与机会远远少于前者。经济分化下的阶层区隔打破传统乡村均质化的社会权力结构,对政治、社会资源占据主导权的同时,也对其他阶层形成了排斥,村庄内部政治权力结构逐渐固化。“谋利”逻辑下的精英阶层,通过派性合作提高经济门槛的方式将普通村民排斥在参政资格之外,一方面使得中下阶层完全脱嵌于乡村公共政治生活之外,另一方面上层精英群体当政后,会依照派性团队在参选过程中的贡献程度大小形成分利秩序。

2. 经济权威外溢下的利益俘获

参政后的分利秩序一旦形成,富人村干部会根据村庄资源的具体形式,在治村过程中以各种方式实现自身利益的最大化。其利益俘获方式,是建立在绝对经济权威基础上的政治权威的合法性运用。经济权威往往隐匿在政治权威之下,村民与富人在利益争夺中时常处于劣势地位,在利益俘获过程中产生利益排斥。

精英对资本渗透下的村庄利益俘获权的主导,一方面是经济分化下阶层区隔对传统乡土社会文化网络的冲击,经济权威消解了熟人社会通过血缘、地缘关系建构起来的交际模式,富人阶层便突破了传统血缘地缘关系结构,村庄伦理价值体系再难束缚他们“谋利”的动机意愿,通过经济权威—政治权威—利益俘获的过程达成了价值性合理。例如,海村前主任就是利用村干部身份在征地拆迁过程中为自己谋取利益而被抓;杨村地处西部,资源稀缺、利益尚未密集,村书记仍偏向政治“逐名”逻辑,但因国家资源项目输入西部该地区的可预见性,治村精英的参政初衷以及此后的经济逻辑倾向值得进一步关注。

三类场域中的村治利益主体在国家行政力量正式关系、市场力量半正式关系、村庄熟人社会非正式关系三重结构化关系中,呈现出不同面向的行动逻辑(表2):一是资源固化型场域中治村主体,在国家正式关系与村庄非正式关系中都表现出“逐名”的政治逻辑,而在市场半正式关系中呈现出“谋利”逻辑。由于资源—规则结构化要素的形塑作用,治村主体,在村改居、社区化等城市化进程走在全国前列的东部发达地区,传统乡土社会规则被新的国家强规则不断吸纳,国家资源配置与村庄集体经济权益分配基本按照现代规则意识运行,村庄内部几乎没有谋利空间,此为客观层面。主观层面,治村主体距离市场“距离”非常近,其经济完全独立于政治空间之外,加上东部地区重商的传统,早已实现经济自由的主体精英,对“逐名”的政治诉求更为强烈。二是资源发展型场域中治村主体,在市场半正式关系、村庄非正式关系中都呈现出“谋利”逻辑,在国家正式关系中呈现出“逐名”逻辑。国家资源和国家规则已经赋予主体精英相对基础性的治村条件,在中部地区经济社会基础都弱于东部地区,国家资源又在短期内难以支撑其村庄发展。治村主体在三重结构性关系中强度最高和最弱的分别是市场关系和村庄关系,因为这两重关系能够使其在村庄实现经济利益的最大化:一方面他们可充分利用市场规则的灵活、弹性,另一方面可通过村庄实现稳定、有序的资源补给。二者在不同层面的配合运用,使得治村实践在市场—村庄结构关系中行动趋向“谋利”。三是资源稀缺型场域中治村主体,在国家正式关系和市场半正式关系中表现出“谋利”逻辑,在村庄非正式关系中呈现为“逐名”逻辑。同样在资源—规则结构化要素形塑下,主体精英在“谋利”逻辑中更多地依赖国家项目资金的输入,其次才是市场资本的补给,西部地区整体经济结构水平偏低,农民与市场“距离”最远,其能够参政的重要指标就是与市场的勾连能力,因此在国家—市场结构关系中倾向为“谋利”行动。

表 2 村治场域类型下的行动逻辑与结构化关系表

场域类型与行动逻辑	资源固化型	资源发展型	资源稀缺型
国家正式关系	“逐名”逻辑	“逐名”逻辑	“谋利”逻辑
市场半正式关系	“谋利”逻辑	“谋利”逻辑	“谋利”逻辑
村庄非正式关系	“逐名”逻辑	“谋利”逻辑	“逐名”逻辑

四、村治场域中民主自治分化：“国家—村庄”双重形塑

基层民主制度框架下的治村实践是在“国家—村庄”双重场域合力中形塑的“人民当家作主制度体系”。可见,基层治理主体在村治场域中具备国家与村庄层面的双重合法性。同时,在这个层面探讨国家与村庄关系,国家行政力与村庄自治力之间的张力:当国家行政力强势下沉到村庄治理活动中时,村庄自治空间将被压缩,社会动员和自治活力难以被激发起来,此时国家对基层治理秩序有着较强的重塑能力;当国家行政力没有深层介入村庄治理时,村庄自治空间和自治活动会被有效激发起来,村庄治理秩序和治理规则有着自我调整的能力。

首先,国家行政力强而村庄自治力弱的情况下,国家通过自上而下的行政策略掌控了村庄政治生态规则,治村主体的“谋利”行动将会得到制约,他们在治理实践中与国家行政力量的正式结构关系关联程度更高,同时基层社会个体的政治表达难以达到有效回应,乡村社会自治能力在规则正义下被严重削弱,形成了“形式化”自治样态。“强行政,弱自治”结构下,基层治理场景趋向规范性,会发现科层制标准化、专业化、统一化的运作特质在这类治村实践中表征显著。我们将村治场域中的“实践集”类比为“前台”,科层行政中的“规则集”类比为“后台”,当国家“强行政”无缝、有力地输入基层治理活动,“规训社会”成为一种显要的治理取向,这取决于两个主体要素:一是国家机器离不开采集与认证、支持与控制“双轨并行”的基础能力建构体系;二是基层社会“弱事实”^[20]不透明属性是村庄治理单元历史沿袭的基本特性。因此当国家力量从“后台”走向“前台”,需要依仗“强行政”来弥合其“合法性资源”和“配置性资源”双重稀缺的境况。“弱自治”的产生机制则是“合法性资源”的严重流失与代际断裂,这意味着“形式化”自治样态中的“强行政,弱自治”是互构性“两面一体”。这种样态一般对标资源稀缺型场域治村实践。

其次,当国家行政力弱而村庄自治力强时,村庄内部自治精神得到充分发挥,在社会分化下,不同阶层的群体都会自主进入政治舞台,此时精英阶层和治村主体精英在国家规则难以形成约束力的形势下,会通过经济权威对其他阶层进行打压,村庄内部政治形态产生分化,经济精英和非经济精英阶层都有着参政的意愿,容易形成村庄传统政治精英与现代经济精英的对峙格局,形成了“分立性”自治样态。“弱行政,强自治”结构下,以国家力量为表征的科层制往往停留在“后台”,难以通过强有力的条线系统贯彻下达到基层社会。“强自治”的产生机制是“合法性资源”能够发挥效用,这种效用可以进一步拆解为两个维度:动员与调解。村庄动员是基层社会能够保持民主活力、公共品供给、内生权威再造的重要自治要素;而村庄调解则是乡村社会内化矛盾、吸纳“硬性”规则、“柔化”刚性治理的自治机理。在“分立性”自治样态中,治村精英具有强大的激活地方性知识、重塑公共秩序的能力。在这种自治样态中国家行政力量的治理空间被严重挤压,“强行政”的直接治理干预相对较少,只通过输送公共规则来调衡不同政治群体间的权力。当然,“配置性资源”的式微,是社会“分治而立”良性互动的一种分化特征,治村精英群体在此类场域中能够协调彼此间的责利结构。其中以村干部为代表的政治精英,与经济精英之间达成有序的继替模式。“强自治”一大关键特征是村治实质主体——村民的权利仍获得最大限度的善待,不会因为国家力量的暂弱而被排斥在村庄自治范畴之外。在治理实践中,基层民主自治与村庄熟人社会非正式结构关系关联性更强,这种样态一般对标的是资源固化型村治场域。

再次,国家行政力和村庄自治力都很弱的情况下,国家公共规则供给与村庄传统价值规范的约束都处于消弭状态,村庄内部社会关系结构松散且多元利益主体之间矛盾丛生。个体政治权利与集团经济利益之间存在不均等的张力,主体精英通过经济权威进入村庄政治结构中心位置,基层自治空间被挤压甚至区隔,个体参政动力被弱化以致被排斥。治村实践中倾向“谋利”逻辑,与市场力量的半正式结构关系关联程度更高,精英阶层之间形成“竞争性”自治样态。当国家力量纵向介入^[21]与社会力量横向介入程度都较低时,社会内生自治力得到激发,伴随着转型期利益体量的迅猛增加,多元利益主体之间“逐名”逻辑倾向,被尚未定型的分利秩序引向“谋利”。究其根源是村治场域内多元利益主体间的政治经济能力出现显著分化,难以调和且产生巨大的“类阶层”张力。于是村庄成为经济精英演绎政治博弈的“权力剧场”,个体性政治权利被精英“谋利”动力压制,甚至会出现市场资本主导、富人“竞争上岗”的“弱民主”境遇。这种样态可对标资源发展型村治场域。

最后,“强行政,强自治”结构下的“垄断性”自治同“竞争性”自治一样,这两种理想型自治样态大多处于过渡性阶段。因为村庄政治领域中的纵横力量^[21]博弈的常态是“此消彼长”,无论是国家作为公共规则输入者,还是社会作为具体规则的实践者,双方都存在一个互动、协调与整合的非均衡过程,而这个变动的过程便演化为上述“形式化”和“分立性”自治样态。“垄断性”自治样态中村庄自治力与国家行政力形成一种对峙局面,一方面“国家是利益分配和利益矛盾协调的唯一主体,每一个社会群体的地位和利益是按照再分配权力的形式。”^[22]另一方面社会能够凭借自身的价值认同、规范赋权、“善良风俗”等要素维系乡村治理空间的权力关系。双方短暂的强对峙状态,既是国家权力在村庄注入“新的社会组织、资源、符号和力量”,来重塑基层社会的权力配置与政治机会结构^[23];也是乡村社会不断吸纳、消解国家力量进入基层民主自治领域,来适配国家与社会的良性互动关系。

五、结语

本文基于结构化理论视角,在乡村振兴战略背景下,对中国东中西部经济社会发展区域差异的村治场域进行了类型划分。研究了资源与规则为考量要素下的治村实践与村庄社会结构之间结构二重性,主要探讨了以下三个方面:其一,社会经济结构与治村主体,这一基层治理实践中行动场域与行动主体的互构关系,形塑了三种场域类型,即资源稀缺型场域、资源固化型场域和资源发展型场域。其二,治村主体在国家行政力量正式关系、市场力量半正式关系、村庄熟人社会非正式关系三重结构性关系中,呈现出两重行动逻辑偏向,即“逐名”政治逻辑与“谋利”经济逻辑。其三,作为村治场域中基层民主自治实践在“国家—村庄”双重关系作用下,国家行政力与村庄自治力在此消彼长地形塑出四种自治实践样态,即“形式化”自治、“分立性”自治、“竞争性”自治和“垄断性”自治的样态。

乡村社会结构是中国社会的基础性结构,随着经济社会转型,宏观区域下的农村社会分化成为不可避免的趋势,它将会给中国基层民主自治带来新的变数和冲击。在乡村振兴的新时代,项目下乡过程中如何规避资源与规则区域间不对等而造成的村庄治理难题,以及如何实现国家行政力与村庄自治力之间合理平衡以达成基层民主善治的美好图景,都是我们继续探讨基层民主制度建设的重要命题。

致谢:感谢毛铨、李梦竹、梁来成、王晓磊、魏程琳、王海娟、刘景琦等诸位博士在调研中给予的鼓励和启发。本文文责自负。

参考文献:

- [1]任映红.新中国成立以来村落政治精英的产生与乡村治理模式的变迁——以浙南XF村为例[J].江西社会科学,2011(11):204-208.

- [2] 刘玉侠,石峰浩.农民工回流背景下村治精英互动问题探析[J].浙江学刊,2019(2):195-201.
- [3] 于水.农村公共产品供给与乡村治理:主体、模式及其关系[J].南京农业大学学报(社会科学版),2011,11(4):1-8.
- [4] 罗琦,唐超,罗明忠.村治能人推进农村集体产权改革:逻辑分析与案例解剖——基于安徽省夏刘寨村的调查[J].华中农业大学学报(社会科学版),2018(6):86-92,155-156.
- [5] 唐超,胡宜挺.村治能人推动农村产业融合探析——基于安徽省夏刘寨村的调查[J].湖南农业大学学报(社会科学版),2017,18(1):7-14.
- [6] 颜俊儒,梁国平.乡村治理视角下新时代农村基层党组织组织力的提升[J].理论探讨,2019(2):145-149.
- [7] 徐硕强,于周旭,徐新盛.社会组织参与乡村文化振兴:价值、困境及对策[J].行政管理改革,2019(1):51-57.
- [8] 仝志辉.村委会和村集体经济组织应否分设——基于健全乡村治理体系的分析[J].华南师范大学学报(社会科学版),2018(6):134-140,191.
- [9] 刘宇晖,何秉群.乡政村治模式的多样化与法治化[J].河北法学,2017,35(6):132-140.
- [10] 吴昊,郑永君.规则落地与村民自治基本单元的选择[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018,18(2):66-76,159.
- [11] 狄金华,钟涨宝.从主体到规则的转向——中国传统农村的基层治理研究[J].社会学研究,2014(5):73-97,242.
- [12] 马华,马池春.乡村振兴战略与国家治理能力现代化的耦合机理[J].江苏行政学院学报,2018(6):63-70.
- [13] 桂华.面对社会重组的乡村治理现代化[J].政治学研究,2018(5):2-5.
- [14] 王铭铭.小地方与大社会——中国社会人类学的社区方法论[J].民俗研究,1996(4):5-20.
- [15] 吴毅.何以个案为何叙述——对经典农村研究方法质疑的反思[J].探索与争鸣,2007(4):22-25.
- [16] 卡尔·马克思.马克思恩格斯选集.第1卷[M].中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局,译.北京:人民出版社,1972.
- [17] 安东尼·吉登斯.社会理论的核心问题:社会分析中的行动、结构与矛盾[M].郭忠华,徐法寅,译.上海:上海译文出版社,2015.
- [18] 党国印.“村民自治”是民主政治的起点吗?[J].战略与管理,1999(1):88-96.
- [19] 吴毅.无政治村庄[J].浙江学刊,2002(1):19-21.
- [20] 吕德文.治理技术如何适配国家机器——技术治理的运用场景及其限度[J].探索与争鸣,2019(6):59-67,158.
- [21] 仇叶.富人治村的类型与基层民主实践机制研究[J].中国农村观察,2017(1):52-66,142.
- [22] 李路路.和谐社会:利益矛盾与冲突的协调[J].探索与争鸣,2005(5):2-6.
- [23] 乔尔·S·米格代尔.社会中的国家:国家与社会如何相互改变与相互构成[M].李杨,郭一聪,译.南京:江苏人民出版社,2013.

(责任编辑:宋雪飞;校对:蒋玮)

Village Governance Field Types and Grassroots Autonomy Differentiation from a Structural Perspective

QIAN Quan

Abstract: Governing of village by the rich is the traditional practice form of rural grassroots governance in China, during the transition period, the difference in the degree of economic and social development in the eastern, central and western regions provided a legal basis for the existence of this elite political form. In the context of the Rural Revitalization Strategy, the endowment and input of village-level governance resources have endogenous and exogenous dual structures. From the perspective of structured theory, the study divides the types of village governance fields through the structural duality between governance practice and social structure: resource scarce fields, resource solidified fields, resource development fields. The three types of village governance fields show different levels of strong and weak

correlations in the “state-market-village” relationship framework. Studies have shown that in the three-level structured field relationship of formal administrative power, semi-formal market power, and informal social structure of village acquaintances, village governance interest subjects exhibit two types of logical logic of action: political logic and economic logic. Under the “resource-rule” structure of the subject’s elite social action elements, the logic of governing the village is characterized as follows: Firstly, the state’s presence on the ground, the needs of grass-roots government governance, and the village’s internal value evaluation system collectively shape the self-eminence of the elite in governing. Secondly, once the distribution order in the village governance field is formed, political authority may begin to entangle economic authority and generate interest capture. The village governance elites will maximize the benefits in various ways in the process of village governance according to the input form of village resources. On this basis, the four forms of autonomous differentiation formed by the practice of grass-roots democratic autonomy under the dual role of “state-village” are discussed together: “monopoly” autonomy, “formal” autonomy, “discrete” autonomy, “competitive” autonomy.

Keywords: Village Governance Field; Structured; Rural Revitalization; Democratic Autonomy; Governance Transformation; Village Governance Subject