

村庄治理:一种“权力谱系社会学”

林辉煌

摘要 既有的国家—社会关系理论主要从实体论的角度探讨国家与社会的对立或合作关系,对中国治理经验的解释存在明显的不足。通过对村庄治理实践进行历时性、空间性的解读,建构一种“权力谱系社会学”的理论框架,可以更好地理解中国治理体制中的国家—社会关系。权力谱系社会学本质上是探讨各种权力主体中的国家成分、社会成分、自我成分的互动互构机制在治理层级和时空层面的渐变规律。总体来说,它具有三大理论要素,一是成分论,二是互构论,三是渐变论。成分论是将国家—社会关系视为国家成分、社会成分、自我成分在各种权力主体中的组合关系。互构论是将国家—社会关系视为上述三种成分相互构造的结果,形成你中有我、我中有你的复杂网络。渐变论是将国家—社会关系视为上述成分相互构造的模式在不同层级、不同时空相对稳定的变化规律。从这一理论框架出发,可以清晰地辨识中国治理体制的优势及风险,并可以此为基础重新审视西方和全球的治理经验。

关键词 村庄治理;国家治理;治理单元;权力谱系社会学;国家—社会关系;差序格局;治理层级;村级治理组织

中图分类号 C916;D669 **文献标识码** A **文章编号** 1672-7320(2023)04-0167-14

基金项目 中央高校基本科研业务费专项资金资助项目(ZKXM202104)

村庄治理看起来是一个相当微小的研究对象,却又是相当重要、相当复杂的问题。相对于县域,一个村庄的人口只有几百上千人、所治理的事务也非常琐碎,似乎有些微不足道。然而,正是这些村庄构成了中国社会治理最主要的版图。截至2022年2月,全国共有49.1万个行政村^[1](P81-83),涵盖了94%的国土面积和64%的人口规模(含农民工),村庄治理的效果直接决定了中国社会能否保持稳定与发展,不可谓不重要。从一般意义上讲,村庄治理可以纳入国家—社会关系理论的研究范畴,即研究国家如何进入社会以及社会如何介入国家。国家如何进入社会,回应的是现代国家建设的问题,包括国家如何将自己的资源和意志有效渗透到基层社会,以及如何在这个渗透的过程中实现对社会的改造。社会如何介入国家,探讨的是社会如何将自身的诉求反馈给国家,以及如何在这个过程中实现对国家的重塑。村庄是国家与社会最基础的连接点,因此,村庄治理实际上是研究国家—社会关系的最佳切入点。

一、中国的国家与社会

近年来,关于中国的国家—社会关系,学界开展了大量的研究。这些研究大致可以分为三类:第一类研究讨论中国存不存在独立自主的社会;第二类研究认为中国存在独立自主的社会,讨论的是国家与社会的强弱及相互间的对立关系;第三类研究也认为中国存在独立自主的社会,但讨论的是国家与社会之间的互动与合作。

关于中国是否存在独立自主的社会这一命题,既有研究呈现两种截然不同的观点。第一种观点认为,传统中国由于皇权不下县,乡村存在一个文化同质、相对独立的士绅社会^[2],拥有自主的社会空间^[3]

(P130-138);即使在中华人民共和国成立后被认为国家渗透最剧烈的前30年,乡村依然存在类似于“蜂窝结构”的社会,对国家的渗透时时采取直接或迂回的抵抗^[4]。第二种观点认为,中国并没有独立的社会,执政者禁止一切非政府性质的社会团体,形成所谓的“东方专制主义”^[5];即使传统时代有属于社会的空间,在中华人民共和国成立后,这些社会空间也被党和国家通过各种“全能主义”手段占领了^[6](P142),国家吞噬了社会^[7](P207-223),重建了社会秩序,成功地把繁复的乡村共同体转变成单一的官僚细胞^[8]。这两种观点虽然看起来相互对立,但都暗含着同一种预设,即理想的国家构造应当包含有独立的、能与国家相抗衡的社会体系。因此,与其讨论中国是否存在社会,还不如直接讨论国家与社会的强弱。在国家和社会能力强弱的分析维度下,可以将国家—社会关系分为四种,即强国家与强社会、强国家与弱社会、弱国家与强社会、弱国家与弱社会^[9](P37)。在这个分类序列中,既有研究普遍认为中国处于强国家与弱社会的范畴^[10](P57-62)。

不论是讨论中国有没有社会,还是讨论中国国家—社会关系的强弱,这两种类型的研究都有一个共同的理论预设,即国家与社会是对立甚至对抗的关系。国家与社会的二元对立思想在西方具有悠久的传统,至少可以溯源到韦伯(Max Weber)的官僚国家理论^[11](P70-79)。布迪厄(Pierre Bourdieu)提供了一种不同于韦伯的嵌入性视角,他认为,国家往往是镶嵌在社会之中的,国家允许与社会进行逻辑和道德的整合,应该将国家视为一个权力场域而非固化的实体,“每个场域背后都或多或少存在定义合法分配场域的原则的公开斗争”^[12](P734)。就实践经验而言,国家涵盖了内部各部分之间以及各部分与社会之间的互相塑造和联合^[13](P16)。从这个意义上讲,强国家与强社会并不矛盾,国家与社会之间并非零和博弈,因为强国家需要社会行为者的顺从和拥护^[14](P268),而大社会的政治形式就是强国家^[15](P413-428),一个虚弱的社会必然无力支撑国家的持久强大^[16],中国完全可以成为强国家与强社会。

从长时段的历史演变来看,中国的国家与社会是紧密缠结、相互塑造的既二元又合一的体系;在国家的正式体系和社会的非正式体系互动合一的过程中,形成了第三领域^[17](P12-36)。国家与社会互嵌互渗^[18](P17-33),持续形塑、互为作用力与反作用力^[19](P31-57)。国家与社会互动互构的理论,尤其是第三领域理论,对于中国的国家—社会关系具有较好的解释力。因此,本文在构建新的村庄治理理论框架时,将以第三领域为核心的国家与社会互动互构论作为重要的理论资源之一:国家与社会不仅合作,而且相互改造。

然而,国家和社会都不是铁板一块,国家与社会互动互构论作为整体的理论解释没有问题,一旦落脚于具体的时空范畴,则需要将国家和社会进一步具体化^[9](P33)。首先,国家是分层次的。根据“中央—地方—社会”的三层分析框架^[20](P68-72),国家至少可以分为中央层面的国家和地方层面的国家,这两者的治理目标和行为逻辑有很大的区别,它们与社会的互动机制也不相同。其次,社会是分区域的。根据行动单位与区域差异的理论,村庄社会结构、治理形态及其区域差异是由农民行动单位决定的^[21]。在华南地区,村庄社会与国家的博弈更明显,国家力量进入村庄社会的难度更大;在华北地区,村庄社会经常主动援引国家的力量来牵制不同的派系,国家力量能够利用村庄社会的分裂缝隙进入社会中;在长江流域地区,由于社会力量分散,国家力量能够轻易进入村庄社会。本文在建构新的村庄治理理论框架时,将国家社会的三层分析以及行动单位与区域差异作为第二种重要的理论资源:国家与社会的互动互构是分层面、分区域的,具有明显的时空秩序。

国家与社会的互动互构不仅仅具有区域差异的属性,而且在权力构造上具有差序格局的属性。上述第二种理论资源提到了国家在中央层面和地方层面的分化,实际情况可能更为复杂。差序格局最早是用来解释中国社会围绕核心家庭所形成的亲疏远近的结构,离核心家庭越近,关系越亲密,伦理责任的要求越高。将差序格局理论迁移到国家与社会关系的研究中,是为了揭示这样一种现象,即距离国家权力核心越近,能够分享到的权力就越大,政治色彩越浓厚,从而形成内部多元主义的中国权力秩序^[22]。用内部多元主义理论来解释中国的国家—社会关系,可以在社会与国家之间建立一个权力连续谱,从而

展现其内在的复杂性与动态演化。因此,本文在建构新的村庄治理理论框架时,将内部多元主义作为第三种重要的理论资源:国家与社会的互动互构是渐变的,具有明显的差序格局。

在上述三种理论资源的基础上,本文尝试建构一种权力谱系社会学的理论框架,重新理解中国村庄治理中的国家—社会关系。在这个理论框架中,国家与社会并非决然对立,从社会到国家是一个在横向上不断分化、纵向上逐渐强化的权力谱系。从这个意义上讲,并没有纯粹的国家或社会。一方面,国家和社会具有时空分化的属性;另一方面,国家与社会是相互嵌套的关系。当我们讨论国家—社会关系时,不是在讨论两个实体之间的关系,而是一个权力谱系不同环节中国家与社会两种成分的关系。从成分而不是实体的角度来理解,国家和社会是两种不同的理想型,国家表征的是一组合法强制的命令体系,而社会表征的是一组分散的协商体系。

二、村庄场域中的治理

要建立有关村庄治理的权力谱系社会学,首先要理解什么是治理以及什么是村庄治理。治理,本质上是要处理国家与社会之间的互动关系问题,而村庄治理则是将这些互动关系放置于村庄场域。

(一) 治理的内涵

与“统治”“管理”等概念不同,治理隐含的是一种多中心化、合作的权力关系,这些复杂的权力关系存在于国家与社会间的日常互动中。因此,对治理概念的剖析本质上就是还原国家与社会的权力关系谱。

治理概念的提出,从一开始就是与统治概念相对而言的。福柯(Michel Foucault)曾经梳理了治理的历史,将治理的技艺或治理术作为生命政治学的重要范畴,这一观点开始于法兰西学院的讲课《安全、领土与人口》,并在《生命政治的诞生》的讲课中延续下来。他认为,权力从根本上来说就是治理的问题;但是只要统治权力还是核心问题,治理艺术就不可能得到自主的发展。因为统治权力是强调统治的,是注重命令的,真正的治理,是与祛除至高无上的君权或统治权力为条件的。1995年,全球治理委员会发表了《我们的全球伙伴》,认为治理是各种公共的或私人的机构管理共同事务的诸多方式的总和。因而治理往往也被阐释为没有政府统治的治理、多中心治理、合作治理等^[23](P11-19)。

治理和统治,本质上都是处理权力的运行机制,只是两者设定的权力中心有很大的区别。对于统治来说,只能有一个权力中心,那就是统治者/政府,由他来制定和监督执行所有法律政策。对于治理来说,可以有多个权力中心,除了政府之外,公民、非政府组织、私营部门、国际组织等都可以参与政策的制定和实施,这些主体之间是合作而不是统治关系。因此,治理肯定了集体行为中各个主体之间的权力依赖和自主网络,而不同于政府的发号施令或运用权威^[24](P31-51)。

除了权力中心的不同,治理和统治在权力方向上也有很大差异。在统治中,国家占据权威地位,其权力运行方向总是自上而下的,通过发号施令、制定和实施政策,对社会实行单一向度的管理。随着凯恩斯福利国家的失败,这种自上而下的国家权力以及单纯的等级制结构逐渐失效,治理作为一种应对性的理论方案得以产生^[25](P307-333)。治理是一个上下互动的管理过程,主要通过协商、伙伴关系、确立认同和共同的目标等方式实施对公共事务的管理,因此,其权力向度是多元的、相互的。

如果说统治的成效主要取决于强制和惩罚,那么治理的成效则取决于协商与合作。因此,治理体系非常重视各种主体之间的平等对话与合作,具有否定国家中心、走向社会中心的倾向性。客观上讲,这种转换有助于提升公共事务管理的合法性与正义性,更好地回应社会自身的需求。为了实现权力多中心化的目标,国家和政府的权威往往会遭遇贬斥,似乎只要减少甚至抛开国家和政府的干预,其他各种主体就可以更好开展协商与合作,从而实现良好的治理。然而,实际情况并不是这样的。在很多领域,虽然国家和政府退出了,但是多中心的良善治理格局并没有出现。

治理在什么情况下会走向失败呢?“与市民社会各种机构体制之间的矛盾和紧张关系,连接公、私、志愿部门的组织未尽完善都可能导致治理失败。领导者的失误、关键性的伙伴在时间进度和空间范围

上的意见不一以及社会冲突的深度,都能给治理播下失败的种子”^[24](P31-51)。正因如此,国家应当保留自己对治理机制开启、关闭、调整和另行建制的权力^[24](P22-26)。

作为对治理失败的回应,强调国家权力回归的元治理理论应运而生。元治理是对治理趋势的反向过程,通过国家权力对自治组织、治理网络的介入,提供治理所需的基本规则,确保不同治理机制和规制的兼容性,充当政策共同体中的对话组织者;在治理内部和外部有冲突时,支持较弱的力量或系统来平衡权力差异,更改认同的自我理解、策略能力以及个人和集体行动者在不同策略环境中的利益。当然,国家权力也要准备在治理失败的时候履行自己的政治责任。

需要指出的是,元治理理论并不希望将国家带回传统的统治体制。在元治理的体系中,国家需要平衡和协调地方、国家、全球等各层次的治理。但是国家并非高于一切、控制一切的统治者,更多的是承担制度设计、提出远景设想、发挥各类组织作用的协调者^[26]。

基于前面的讨论,我们可以将治理体系归结为这样一个问题:为了更好地回应现实世界的复杂性,国家将一部分的权力让渡给社会和市场,一方面强化国家与各个主体的协同共治,另一方面充分发挥国家的统筹协调功能。从国家—社会关系的角度来看,治理体系意味着国家与社会、市场边界的模糊化。公共事务的组织和管理,不再由纯粹的单一主体来承担,而是多个主体之间的互补组合。

(二) 村庄治理的内涵

为了更好地理解“村庄治理”这个概念,我们需要清理与之相关的一组概念。

首先是“国家治理”的概念。从词序的结构来看,国家治理其实是治理国家公共事务或者对国家公共事务的治理,而不是国家治理公共事务。国家、社会、市场等主体在公共事务的处理中协商合作。在这个过程中,国家发挥统筹协调的功能,“并将强制性力量的使用作为最后的手段”^[27](P11-15)。其次是“社会治理”这个概念。相类似的,从词序的结构来看,社会治理是指治理社会公共事务或者对社会公共事务的治理而不是社会治理公共事务。暧昧的地方在于,社会公共事务与国家公共事务在很多情况下并不容易区分。如果非要做出区分,国家公共事务除了包含社会公共事务之外,还有一部分是涉及国家体制和政治体制的事务。由此可见,如果从狭义的概念出发,国家治理与社会治理区别不大;如果从广义的概念出发,则社会治理是国家治理的一部分。

根据公共事务所处的行政层级,可以将治理划分为上层治理和基层治理。大家一般不说上层治理,而是说顶层设计,这说明上层的公共事务以规划设计居多,而基层的公共事务则以执行落实为主。虽然上层和基层是相对而言的,但是一般来说,可以将市以上作为上层,大致也是因为公共事务的规划设计主要由市以上来承担。那么,基层则是在市级以下,包括县乡村和区街居。换言之,基层治理是指治理县乡村和区街居公共事务或对县乡村和区街居公共事务的治理,治理的主体包括直接在场的地方政府/基层组织、社会和市场,也包括间接在场的上级政府(主要负责政策制定和是非裁断)。

基层治理根据地域可以划分为城市基层治理和农村基层治理,而农村基层治理又可以进一步划分为县域治理和乡村治理。“乡村治理”是大家耳熟能详的一个概念,可能也是被讨论最多的与治理相关的一个概念,虽然它的历史并不长。1987年《中华人民共和国村民委员会组织法》试行后,国内村民自治研究逐渐将相关概念如村治、村政、村级治理等与治理理论相融合,形成了“乡村治理”概念,用以指称国家与乡村社会接触过程中所形成的各种关系的总和。相较于县这一特殊的层级,乡村可以算是货真价实的基层了。在一些学术和政策文本中,乡村治理直接等同于农村基层治理。甚至,早些年在城市治理问题尚未得到充分关注的情况下,多数人谈到基层治理,实际上指的就是乡村治理。

从民国开始,尤其是中华人民共和国成立以来,乡镇逐渐成为国家政权建设的最末端,从这个意义上讲,我们还可以把乡村治理分解为乡镇治理和村庄治理两部分。虽然同为基层政权的一部分,乡镇与县不同的是需要直面村庄社会,因此乡镇治理的社会属性更强。当然,不论乡镇治理的社会属性再强,本质上还是面向上级政府的国家正式组织,这是它与村庄治理最大的差别。虽然在不同的历史阶段,村

级治理组织的形态不同,但本质上都是社会自治组织,即使其中混入了程度不一的国家成分。

为什么不直接研究乡村治理,而要将村庄治理单独抽取出来进行研究呢?首先,将村庄治理单独拿出来研究并不否认乡村内在关联的紧密性,对村庄治理的讨论始终需要置于乡村关联的背景之下。其次,村庄本身具有实体性,村庄治理是与乡镇治理截然不同的一种治理形态。最后,村庄治理在整个治理体系中具有特殊性,它是连接国家官僚机构和农村基层社会的一个核心纽带。因此,村庄治理是研究国家—社会关系的最好的权力切片,通过观察村庄治理这一权力切片的横截面,我们可以直观了解国家与社会互动交织所形成的复杂的权力纹路,从而把握国家—社会关系的内在机制。

三、作为治理单元的村庄及其历史

本节要讨论的核心问题是什么是村庄。笔者将从治理形态切入,探究村庄作为治理单元的历史缘起和当下构造。村庄作为治理单元,指向的主要是国家与社会互动的基本载体以及互动过程中所形成的公共品供给单位,这些治理要素并不是独立存在的,而是与村庄自然形态、社会形态紧密嵌合在一起,共同构成完整的村庄共同体。当我们讨论治理意义上的村庄时,至少包含三个层面的内容,一是国家与社会相互渗透的广度(两者结合的范畴),二是国家与社会相互渗透的强度(两者结合的紧密程度),三是国家与社会相互渗透的深度(两者结合的层次)。

(一) 明清时期

与当前村庄的范畴不同,明清时期的村庄主要是指聚族而居的自然村落,这些村落尚未纳入行政管理体制,主要依靠地方性的宗族、士绅开展社会治理。国家正式的官僚体制力量,最末端的设置是到县这一层级。实际上,即使是县衙,基本上也是“一人政府”,即除了县令是正式的“公务员”,其他工作人员只是服务于县令的“聘员”而已^[28](P28)。在县衙和村庄之间,存在一群中间力量,包括乡保、士绅等,他们是连接国家与社会、政府与村庄的媒介^[29](P10-29)。一方面,他们享有国家赋予的政治经济特权,俨然代表官方对本地乡村进行统治;另一方面,他们又作为地方利益的代言人,不时向官府和朝廷反映基层社会的要求^[30]。一般来说,一个乡保负责几个村庄,一个县的乡保人数也不会太多。换言之,县衙与村庄之间构成了国家与社会相互渗透的深度,国家与社会在这一空间层面开展信息的交换和权力的博弈,进而共同完成村庄的社会治理。

明清时期国家与社会相互渗透的广度不大,这可以从乡保、士绅群体所开展的业务范畴看出。乡保需要开展的业务,无非是征税、征兵与治安,除此之外的公共事务一般都是由村庄社会自己处理。事实上,当时所征收的税额也比较低,19世纪后期和20世纪初期才相当于农业产值的2%-4%,区别于西方和日本封建制度下的10%或更多^[31]。

严格来说,乡保并不是一个正式的官僚职务。乡保的产生,主要是村庄精英的自我推选,经由县官授权确认。因此他们既要服务于村庄社会,也要完成政府交办的任务。然而,政府并不负责养活这些乡保,他们的收入直接来源于他们的工作内容,比如在征税的过程中额外多提取一些,也就是所谓的“陋规”,这些额外收入以及其他灰色收入就构成他们的收入来源^[28](P47)。

可见,明清时期的国家并没有直接介入村庄治理,而是在县衙与村庄之间构造了一层以乡保、士绅为核心的半正式组织,他们是唯一能合法地代表当地社群与官吏共商地方事务、参与政治过程的集团。

(二) 民国时期

到民国时期,国家现代化的进程加快,政府持续开展基层政权建设,试图将国家力量渗透到村庄治理单元之中,强化国家与社会相互渗透的深度。通过在县与村之间增设区一级政府,国家的权力末端体系从县往下沉了一步,相当于将原来半正式的乡保体制转化为正式的政府体制。区政府拥有正式官员和武装,例如直隶顺义县被划分为8个区,每个区公所管辖40个村;1928年每个区平均有14名保卫团员和13名警察^[32](P234-237)。其次,政府在村庄设置半正式的村长,作为政府承认的村庄治理主体,有的

村庄还设有村副。政府设置村长,是希望将权力的触角进一步下沉到村庄。然而,由于政权力量不足,政府其实也很难对村长产生影响,未能真正把村庄政权官僚化。这些基层治理者基本上还是原来的村庄内生领袖,只是他们越来越多地承担与政府对接的职能。

随着国家与社会相互渗透的深度加深,其广度也扩大了。乡保体制被正式的区政府替代后,其所承接的治理任务显然增加了很多。除了传统的征税、征兵和治安之外,还包括医疗卫生、基础教育等等。为此添加了新的征收,特别是新设的摊款,包括村摊警款、村摊学款等新型征收,20世纪30年代,华北平原总税额从之前占农业产值的2%-4%上升到3%-6%^[32](P238-243)。这些工作往往都需要村长辅助完成,换言之,村庄需要直接承担的治理任务越来越重,村庄作为基本的治理单元已经初步形成。

虽然民国时期的基层政权建设并未实现对村庄社会的完全统合,但国家与社会相互渗透的强度却实实在在增强了。一方面,村庄治理主要依赖村庄内生精英,政府也不承担村正的收入保障,他们作为半正式的治理主体,依然是由村庄来供养;另一方面,政府通过设置区的体制来做实原来半正式的乡保体制,这意味着政府在乡村治理中的投入增加,政府与村庄的对接更紧密。看起来区的设置会增加政府的治理成本,但实际上这些成本最终都会转嫁到村庄头上,这意味着农民负担的进一步加重,政府必须与村庄结合得更紧密才能获得更多税赋。由于治理任务的加重,以及完成这些治理任务往往以侵损村庄社会的利益为代价,导致原来的村庄内生精英不堪重负,纷纷拒绝担任村正的职位,结果担任村正的往往是那些威望不高的边缘人群或流氓地痞,出现所谓的赢利型经纪和基层政权建设内卷化^[33](P67)。

(三) 中华人民共和国时期

中华人民共和国成立以来,村庄治理的历史大致可以分为三个阶段。第一个阶段是中华人民共和国成立后的前30年,即集体时期;第二个阶段大致是分田到户之后到2005年全面取消农业税费;第三个阶段是2006年至今。

1. 集体时期

中华人民共和国成立后的前30年,村庄作为一个基本治理单元的功能得到了进一步强化。为了论述的方便,我们将这一时期称为集体时期。从国家与社会的相互渗透来看,这个时期的渗透程度是最深的。首先,民国时期的区政权被人民公社所取代,规模更庞大,体制更健全,几乎就是一个完整的基层政权。其次,村庄的治理体制被改造成为适应人民公社的生产大队。生产大队的管理人员不仅仅有大队长,还有几个副队长,以及负责妇女工作、治安工作、农技工作等不同工种的管理人员。再次,生产大队下面还划分了生产小队,也有一套管理人员。可见,该时期的村庄治理不仅做实了村级组织,而且进一步往下渗透到生产小队。最后,与此前的村庄治理完全不同的是,这个时期除了政府的下沉,还伴随着政党力量的下沉。于是,19世纪明清时期的中央、省、县三级正式机构加半正式的乡保制度,以及民国时期的中央、省、县、区四级加半正式村长的制度,被改造为中央、省(直辖市)、地区(后来的市)、县、公社(后来的乡、镇)加大队(后来的行政村)的制度,而且由于计划经济的建立和土地的集体化,国家对村庄实施了前所未有的近乎全能的管理,“国家权力的社会渗透性和资源汲取能力飞跃式提高”^[34](P37-63)。

与民国时期相比,集体时期国家与社会的渗透广度更大,且更为彻底。最典型的是农田水利等基础设施的建设。在农业技术的推广方面,政府也建立了一整套自上而下的农技推广体系,在村庄层面则有农技干部相对接。在教育事业方面,大力推行扫盲运动,在短短几年内就大幅度提升了农民的识字率。而在卫生领域则通过培养赤脚医生,建立合作医疗,消灭血吸虫等传染病,使中国乡村的医疗卫生条件得到明显好转。事实上,除了上述方面,集体时期的国家与村庄社会几乎在各领域都有渗透与合作。

由于党政体制的强势渗透,加上民众对建设新中国的极大热情,集体时代的国家与社会互动合作的强度极大。虽然村庄层面的治理团队依然是由村庄自己养活,大队长和支部书记并不是国家正式的领薪官员,而是吃集体饭的集体干部,但是通过党政的力量,村庄治理团队具有高度的国家认同,将完成政府交办的任务视为基本的政治要求。同时,村庄治理团队也必须践行群众路线,这不仅是因为他们来自

村庄、由村庄养活,更因为这是人民群众当家作主的基本要求。可见,集体时代的村庄治理实现了国家、村庄和家庭的高度整合。

整体来说,集体时期在村庄层面完成了一项重要的工作,那就是真正形成了以村庄为基础的治理单元。村庄超越了自然村、熟人社会和家族,成为国家建制的基层治理单元,属于国家权力延伸到基层社会最末端的公共组织。

2. 税费时期

从1970年代末期开始,一直到2005年农业税费全面取消,中国从高度整合的集体生活中逐渐走出来,进入一个改革开放、日益自由化和个体化的时代。为了方便叙述,我们把这个时代称为税费时期。

税费时期是国家不断退出村庄的一段历史,国家与社会相互合作的深度逐渐减小,基层政权收至乡镇一级,农村实行村民自治^[35](P43-52)。从经济层面看,1980年代开始推行分田到户,政府不再要求村庄统一组织生产工作。从农地制度层面看,经过土地确权,农民的土地承包权俨然成为一种私有物权,政府和村庄都很难介入。从公共事务层面看,水利工程建设以及水利合作越来越难开展,村庄作为基本灌溉单元的功能也随之解体了。乡镇七站八所的职能也开始弱化,其服务网络逐渐萎缩。一些地方甚至撤销了部分站所,将相应的职能推向市场。随着国家的逐步退出,基层政权日益呈现“悬浮”和“疲软”的状态^[36](P1-38)。

随着国家的不断退出,要求村庄必须完成的工作也急剧缩减,国家与社会合作的广度越来越小。在整个税费时期的发展进程中,国家与村庄社会合作最紧密的工作主要有两项,一是收取农业税费,这是当时地方政府主要的收入来源之一;二是开展计划生育,这是作为基本国策来落实的。

同时,国家与村庄社会的合作强度也大为弱化。一方面,随着国家在很多村庄事务的退出,直接导致国家与社会合作的缺失;另一方面,即使是在农业税费、计划生育等政府相对重视的领域,国家与村庄社会的合作强度实际上也不大。在收取农业税费方面,主要依赖村庄治理组织来完成,村庄之所以有积极性,是因为整个村级组织的运行成本主要都是从农业税费中提取而来。而在计划生育方面,村级组织主要负责信息收集和报送,具体的执行者主要是乡镇政府。如果村级组织有意袒护村民,不将超生信息上报政府,政府的工作也不好开展。事实上,很多地方的计划生育政策确实没有得到很好的执行,超生现象比较普遍。

3. 后税费时期

从2006年至今,中国农村进入一段新的历史时期,为了方便叙述,我们把这段还在发生的历史称为“后税费时期”。实际上,为了应对1990年代末期的农村干群矛盾,国家从进入千禧年之后就展开了大量的农村改革,其中最为关键的一项改革是2005年底全面取消农业税费。之所以从农业税费入手,是因为当时的干群冲突主要就集中在农民负担的问题上。取消农业税费之后,国家又开始发放农业补贴。同时,国家对村级组织的管理日益严格和规范,由此重塑了国家—社会关系,改变了既有的村庄治理格局。

1990年代末期的干群冲突加剧了国家对村级组织的不信任,后税费时期国家对村庄的渗透主要体现在监管力量的强化,比如财务管理制度和人事聘用制度的完善、监察制度向基层延伸等,使得村级组织的权力受到全方位的监管。与此同时,一些地方将治理的功能下沉到村民小组,相当于基层治理单位的进一步下移。

随着国家力量再次进入村庄,国家与村庄的互动广度进一步扩大,村庄治理呈现明显的行政化趋势。为了更好地服务于人民群众,缩减办事流程,各地政府都在积极推进简政放权的改革。政府各条线都纷纷将一些业务转移到基层,由基层组织完成相关的信息收集、收发件、初步审核等工作。为了承接上级政府下放的各项职责,村里纷纷成立行政服务中心或行政服务站,并开设相应的对外窗口。在我国东部发达地区的农村,这些业务工作已经演化成为一个个的行政部门,例如国土规划办公室、流动人口管理办公室、资产管理办公室等等,与镇街政府的设置几无二致。随着“村部的正规化,村干部的坐班

化、脱产业、职业化,村一级越来越成为乡镇政府的下级”^[37](P64-70)。

后税费时期国家与村庄社会的互动不仅程度更深、广度更广,而且强度更强。村级主职干部的工资已经纳入地方财政保障,很多地方甚至要求村干部实行全职坐班制。近年来,政府不断规范农村的财务制度,尤其是建立三资管理平台,直接对村集体的资产运行开展全过程监管。为了将监督管理工作日常化,国家设立了监察体系,将村级组织也纳入监管范畴。同时,各地都在推行监察工作向农村延伸的改革,进一步强化了国家在基层的监管力量。

整体来说,进入新时期以来,国家对村庄治理的渗透不断增强,村庄作为治理单元的功能进一步强化,同时,村庄也逐渐成为被治理单元。随着管制的增强,政府与基层组织之间的关系逐渐成为领导与被领导的关系,相互合作完成治理的空间不断缩小。其中一个后果是,基层组织的自主性越来越小,对上级政府的任务越来越多,村庄治理的有效性逐渐式微^[38](P166-174)。

四、权力谱系社会学

村庄作为基本的治理单元,并不意味着村庄是一个封闭的权力场域。事实上,村庄治理是国家与社会相互博弈、相互构造的一个权力过程,这一过程本身具有开放性和流变性。通过前文所述村庄治理中的权力互动机制和历史变迁,我们可以建构一套有关国家与社会关系的权力谱系社会学。治理理论强调了国家主导下的各种力量的协商整合,但是没有涉及这些力量组合的比例及其变化规律,而这正是权力谱系社会学所要研究的。

既有的国家—社会关系研究可概括为两种主要范式:二元对立范式、二元互构范式。从本质上讲,这两种范式依然共享着同一种分析框架,即国家与社会是两个独立的实体,只是二元对立范式认为这两个实体相互冲突,二元互构范式认为这两个实体不是对立的关系,而是通过一个半正式结构来实现相互的合作。然而,在村级治理组织层面,国家与社会的交融程度很高。村级治理组织以下也不是纯粹的村庄社会,我们同样可以窥见国家的影子。村级治理组织以上也不是纯粹的官僚国家,我们也能看到社会的痕迹。村庄治理与其说是二元对立或二元互构,不如说是国家成分、社会成分及其他成分的组合。

国家、社会及其它成分不仅仅是比例组合的关系,更是互动互构的关系。不仅社会为国家所改造,而且国家本身也深受社会的影响。现代国家建设的一个内在诉求就是按照国家的理念来进行社会改造,例如破除社会的封建等级制,破除宗族结构对个人的约束,使社会更具有民主性和自由度。从本质上讲,国家对社会的改造,就是将社会对个人的多样化约束转变为国家对个人的统一化约束。在国家不断进行社会改造的同时,社会也在不断尝试对国家进行改造,例如,进入国家官僚体系的个人总是带着其生长的社会环境的烙印,因而在治理的过程中往往自觉或不自觉地援引那个社会环境的行为规则和道德判断,甚至那个社会环境的人际网络也可能在官僚体制内被大量复制。

国家、社会及其它成分的组合是谱系渐变的关系,而不是平面均质的关系。换言之,“从国家到社会是一个连续的光谱”^[34](P37-63)。所谓的谱系渐变,是指治理中的成分组合比例及其互动互构关系在不同层级、不同空间的变化体系,这些变化本身具有一定的规律性。从层级来看,大致可以分为村民小组、行政村、乡镇、县、市、省、中央等7个层级,每个层级的治理结构都包含有国家、社会及其它成分的组合,而这些成分的组合比例及互动互构关系具有明显的差异。例如,村民小组的治理结构中,社会成分的比例很高,自治体系、宗族力量、积极分子、家庭等社会力量在很大程度上参与了组一级的治理,国家成分主要体现在政府对村民自治的引导、对村规民约的认证以及对跨组公共事务的统筹协调等。而在村庄治理的结构中,社会成分和国家成分的比例大致均衡,自治体系、宗族力量、乡贤等社会力量通过村庄治理结构将社会的诉求传导给政府,而行政组织、党组织等国家力量则通过下沉到村庄治理结构中,将国家的诉求传导给社会。在村庄治理中,国家与社会的成分能够充分互动并在回应彼此诉求的过程中完成相互的改造。从乡镇治理往上一直到中央治理,国家成分所占的比重越来越大。换言之,层级越高的

治理,其治理内容越加宏观抽象,涉及面越加广阔,因此越强调发挥政府统筹协调和顶层设计的元治理功能;社会(私人)力量的介入则逐渐减少,主要以程序化、制度化、政治化的方式参与到治理之中。概而言之,国家和社会成分在不同层级的治理结构中呈现出如下的谱系渐变规律:从村民小组到中央,社会成分逐渐缩小,国家成分逐渐增强。

从空间层面看,按照南中北的区域划分,我们可以把治理分为华南地区治理、长江流域地区治理和华北地区治理,每个区域的治理结构还可以按照层级进一步划分。从村庄治理的层面来看,华南地区的社会成分最高,国家成分最低,宗族力量仍然以结构化或背景化的机制在村庄治理中发挥作用;华北地区的社会成分和国家成分都比较高,虽然没有笼罩性的宗族结构,但是小亲族也发挥着社会整合的作用,同时,国家的力量可以比较容易地渗透到村庄之中;长江流域地区的社会成分最低,而国家成分最高,因为村庄没有结构化的社会力量,呈现高度原子化的状态,社会自身的整合能力很弱,国家力量则可以一竿子插到底。可见,国家成分和社会成分在不同区域的治理结构中也会呈现谱系渐变规律。事实上,治理的层级越低,区域差异越大,空间的谱系渐变规律就越明显;治理的层级越高,区域差异越小,空间的谱系渐变规律就越不明显。之所以如此,是因为国家具有一统性,而社会具有多样性,治理层级越靠近中央,国家成分越高,因此一统性的特征越突出,相似性大于差异性;治理层级越靠近村庄,社会成分越高,因此多样性的特征越突出,差异性大于相似性。

国家成分和社会成分及其组合与互构,具有明显的流变性。从乡镇治理和村庄治理层面来看,国家与社会关系的历史流变非常明显:在明清时期,并没有正式的乡镇建制,只有介于县衙和村庄之间的半正式的乡保体系(带有一定国家成分的社会势力),而村庄几乎是由宗族自行治理(极少有国家成分);到民国时期,正式设置了区,但是力量非常薄弱,区的管理人员主要还是地方精英(国家成分增强),而村庄则设置了村长,成员依然是本村的精英(带有一定国家成分的社会势力);再到集体时期,人民公社取代了区的建制成为完整的一级政府(国家成分达到顶峰),而村庄治理组织也具有正式建制,国家成分极大增强,完成了民国时期未能完成的国家政权建设任务;接着到税费时期,人民公社回归乡镇体制,乡镇职能的社会化、市场化、空心化日益明显,国家成分逐渐回落,而村庄治理也面临同样的趋势,随着国家的退出,地方社会势力(例如宗族)开始复兴;最后到后税费时期,国家重新加强对乡村的渗透,尤其是伴随着新一轮的行政下乡、监管下乡和党建下乡,乡镇治理和村庄治理中的国家成分达到新的高度。

从历史经验来看,权力谱系具有明显的弹性机制。国家向社会渗透的意愿越强,国家成分往往越明显,换言之,权力谱系的弹性与国家意志本身有关。从长时段来看,国家的渗透意愿是逐步增强的,这是弹性机制的第一条规律。但是国家的渗透意愿能否真正提升国家成分,还取决于国家能力的强弱。一般来说,国家能力越强,治理中的国家成分就越明显,这是弹性机制的第二条规律。当然,也会有例外的情况,比如在国家能力还比较弱的民国时期,国家也有比较强的社会渗透意愿,其结果只能是更多地依赖地方社会势力来完成国家渗透任务,这容易导致基层政权建设的内卷化。而在国家能力比较强的时候,比如税费时期,国家也有可能主动弱化社会渗透意愿。第三条规律是,市场化程度越高,治理中的社会成分就越弱。市场化的后果之一是人口流动和观念变迁,人与人之间的社会关联逐渐弱化,治理体系所能依赖的社会力量也就随之弱化了。总结来说,权力谱系的弹性机制具有客观性和主观性。一方面,随着现代化和市场化的浸染,国家能力不断强化,而传统的社会整合能力则不断弱化,从而在客观上推动了治理体系朝向国家成分增强、社会成分减弱的方向;另一方面,国家也会根据不同历史时期的发展目标和治理任务来主动调整治理体系中的国家成分,因此,即使国家能力不断强化,治理体系中的国家成分也可能弱化。

我们认为,不能只是抽象讨论国家与社会,更要聚焦于权力谱系中各种融合了国家—社会成分的权力主体。第一种权力主体是家庭,家庭具有明显的社会成分,甚至在很大程度上讲,家庭几乎是社会自治的。然而,从治理体系的角度来看,家庭同样具有国家成分。例如国家法律对于婚姻、继承、子女抚

养、老人赡养等都有明确的规定,家庭已然不是绝对的自治主体,而具有鲜明的国家成分。第二种权力主体是家族。随着经济社会发展,家族的结构和功能近乎瓦解,但是在华南地区依然发挥着重要作用。虽然家族的社会属性非常明显,但是从治理体系的角度来看,同样具有国家成分。例如各种宗族理事会的设立和运行,一般都需要政府的认可和授权,甚至是政府为了完成某项治理工作而动员成立的。第三种权力主体是村级治理组织,包括村委会、党支部、经济合作社(或股份社)等。如前文所言,村级治理组织是社会成分与国家成分交织最为紧密的权力主体,这些主体来源于村庄社会,同时拥有国家的授权。第四种权力主体是各级党政机构,包括党委、政府及所属部门。显然,这类权力主体具有极强的国家成分,但是也在不同程度上吸纳了社会成分,例如招募临时性的社会辅助人员,通过购买社会服务将大量的政府工作外包给社会和市场组织,将社会组织人员安置在政府相关部门协助工作等。第五类权力主体是社会组织和经济组织。总体而言,它们的社会成分比较明显,但随着治理体制改革的推进,它们开始通过政府购买服务和行政职能转移承担政府的相应职能,而且,党的基层建制也开始进驻这些组织。

各个权力主体除了具有国家属性和社会属性之外,同时也具有自身的主体属性。以村庄治理为例,学界普遍的争议在于村庄治理者到底是国家利益代理人,还是社会利益代理人。如果是国家利益代理人,那么村庄治理者本质上就是国家官僚体系的一环,村委会本质上就是乡镇政府的延伸,其存在的主要意义就在于执行国家的意志^[39](P67-68);如果是社会利益代理人,那么村庄治理者将以村庄社会的利益作为行动的准则,甚至不惜与国家对抗^[40]。国家—社会互构论者则认为,村庄治理者既是国家利益代理人,同时也是社会利益代理人,它的行动需要在这两种身份和要求之间进行平衡,因此村干部自然也就成了沟通农民和国家的中介和协调者。实际上,村庄治理者不仅仅是外部利益的代理人,同时也是具有自我利益的权力主体。换言之,治理者的行动不仅仅考虑国家和社会的要求,更考虑自我利益的实现,这些自我利益包括经济收入、社会地位、政治地位、自我价值感等。在一些时候,治理者作为代理人获得的利益与其自我利益的诉求相一致,那么治理行为就不存在内在的张力。然而更多的时候,这些利益之间充满了分歧。第一种分歧是,治理者的自我利益诉求与社会利益一致,但是与国家利益不一致,比如村庄治理者和村民都倾向于分配更多的土地增值收益,而政府基于财政压力当然也希望分配更多的收益,这个时候村庄治理者就容易与村民形成利益联盟,共同与政府开展博弈。第二种分歧是,治理者的自我利益诉求与国家利益一致,但是与社会利益不一致,比如村庄治理者和政府都不希望村民频繁上访,这个时候村庄治理者就容易与政府形成利益联盟,共同与村民开展博弈。第三种分歧是,治理者的自我利益诉求与国家利益和社会利益都不一致,比如村庄治理者倾向于拥有更大的自由度来开展治理活动,甚至希望能有一些灰色的利益,这显然不为政府和村民所接受,这个时候国家与社会就容易形成利益联盟,共同约束村庄治理者。

为什么中国存在如此复杂的治理体系和国家—社会关系?这或许与中国历史上盛行的家国一体的理念和实践有关。所谓家国一体或家国同构,是指家庭和国家相互融合,难分彼此^[41](P162-169)。因为传统中国并没有社会的概念,所谓家庭,实际上就是泛指社会,因此家国一体也可以理解为国家与社会的互构状态,是国家与社会的相互殖民^[42](P46-53)。事实上,传统中国的家国一体具有更为丰富的内涵。首先是自下而上的家国同构理念,即“修身、齐家、治国、平天下”“达则兼济天下,穷则独善其身”,治理国家的基础是能够先治理好家庭,而治理好家庭的前提则是管理好个人,治理国家与管理好个人是同样重要的^[43](P48-54)。一方面,个人是家庭的一部分,家庭是国家的一部分;另一方面,个人管理、家庭治理和国家治理被认为具有共性,“家族的秩序与原则放大了,就是国家的秩序与原则”^[44](P14-22),“各种宗法家族的人情原则深刻地镶嵌到国家的法律政治领域”,形成中国“礼法一体”的政治传统^[42](P46-53)。其次是自上而下的家国同构理念,即“家天下”“天下之本在国,国之本在家,家之本在身”(《孟子·公孙丑上》《孟子·离娄上》),国家治理者应当把国视为自己的家庭进行管理,采取的治理方案应当与家族的治理大致相当。再次是国家—社会关系的家庭化,即“父母官”“子民”,官员被视(自视)为家庭中的父母,

而民众则被视(自视)为家庭中的子女,这种“父爱主义”一直延续至今,在计划经济时期尤为典型^[45](P191-206)。“家国一体”的理念和实践,至少在三个方面塑造了中国的治理体制。第一,国家体制不是完全理性化的官僚制,而是带有强烈的社会关怀和道德标准,为民服务是政权合法性的来源。第二,国家的治理者天然地把社会事务当作国家事务,从而形成大包大揽式的全能政府。第三,社会民众天然地把国家治理者视为自己人,而不是要时刻提防甚至反抗的敌人。权力谱系社会学正是在上述传统的基础上建构起自己的理论框架,从而形成一个不同于西方传统的国家—社会关系研究范式。

五、结论

有关中国的国家—社会关系研究,大致来说,存在两种叙述方式。一是站在西方传统的国家—社会关系理论基础上来分析中国,用西方范式来分析中国经验,结果往往是对经验的肢解或误解;二是仅仅强调中国与西方的各种差异,未能揭示这些差异的背后是否有结构性的机制。这两种叙述方式显然是不够的,我们不仅要从中国的实践经验生发出具有解释力的理论范式,还需要从这一理论范式出发来重新审视西方和全球,从而真正实现理论之间的平等对话。事实上,从公共事务治理的层面来看,也许全球治理经验的相似性要多于差异性,或者说是特定要素的不同导致了全球治理模式的差异。因此,我们应当这样来建构理论范式:第一,从本土经验出发建立能够解释本土经验的理论框架。第二,以这一理论框架为基础来重新理解其他地方的经验。需要注意的是,这里是理解而不是解释,理解都是带有特定理论框架的,本质上是服务于对本土经验的解释,具有主观性,而解释更强调在地化的因果逻辑,具有客观性。第三,在用本土理论重新理解外部经验的时候,关注差异背后的因素,从而扩展本土理论的经验解释力(包括用来解释非本土的经验)。

本文认为,一个好的理论范式,其解释力至少有两个特点:一方面,它应当能够展现本土经验的复杂性并揭示其稳定的内在机制;另一方面,它在调整相应的理论要素之后应当也能够较好地理解甚至解释非本土的经验。权力谱系社会学作为一种理论范式,既不是对西方传统的国家—社会理论的移植,也不满足于罗列中国国家—社会关系与西方的各种差异。权力谱系社会学本质上是探讨各种权力主体中的国家成分、社会成分、其他成分的互动互构机制在治理层级和时空方面的渐变规律。总体来说,它具有三大理论要素,一是成分论,二是互构论,三是渐变论。

成分论是指将国家—社会关系视为国家成分、社会成分、其他成分在各种权力主体中的组合关系,而不是将国家和社会视为两种对立或合作的实体。这一点在中国的村庄治理实践中非常典型,村庄治理组织既有国家成分(党组织、行政下沉等),也有社会成分(村民选举、宗族理事会等),还有村级组织的自我成分(自主利益诉求),而不是简单的国家代理人、社会代理人或两者兼而有之。权力谱系社会学认为,这三种成分同样可以用来解析其他国家的基层治理实践,差别无非在于三种成分的力量是否均衡、成分组合的模式是否一致而已。

互构论是指将国家—社会关系视为上述三种成分相互构造的结果,而不是国家和社会两种绝缘的主体的相互关系。换言之,国家成分、社会成分以及其他各种成分在互动过程中不断地相互改造,形成你中有我、我中有你的复杂网络。这一点在中国的村庄治理实践中非常典型,例如宗族理事会往往有代表政府意志的人员参与,党组织则需要深入社会走群众路线,而这些组织必然也渗透了村庄治理者自身的利益诉求。显然,这种互构关系在其他国家的基层治理实践中也会有所体现,只是相互构造的深度与后果可能不一样。

渐变论是指将国家—社会关系视为上述成分相互构造的模式在不同层级、不同时空的差异性,而不是一成不变的对立或合作关系。之所以强调是渐变,是因为这些成分构造模式在不同层级、不同时空的差异具有相对稳定的变化规律,而不是突然的变化。换言之,国家—社会关系的变化规律受到一组要素的影响,把握住这些影响要素,就能够把握国家—社会关系的变化规律。这一点在中国的村庄治理实践

中也非常典型,例如,随着权力主体的层级提升,国家成分越来越显著,在不同的空间区域,受制于不同的村庄结构,村庄治理中的社会成分也大不相同;而随着时间的变迁,村庄治理中的国家成分、社会成分、其他成分的构造组合也不断变化。如果将空间区域进一步扩展到不同的国家,渐变论的解释在很大程度上也是适用的,只是背后的影响要素有可能不太一样。

所谓的权力谱系,有两个层面的意涵。第一个层面是对渐变论的理论概括,亦即,各种权力主体的成分构造在层级、时空层面所呈现出来渐变谱系。第二个层面是对成分论、互构论、渐变论的理论概括,亦即,从讨论各种权力主体的成分,再到这些成分的互构模式,最后到这些互构模式的变化规律,这个过程本身就是权力谱系的理论化过程。而在权力谱系后面加上社会学的限定,是为了将权力谱系的讨论限定在国家与社会的关系上。如果我们是在国家与市场的关系层面讨论权力谱系,则可称为权力谱系经济学,在国家与政党(以及其他官僚主体)的关系层面讨论权力谱系,则可称为权力谱系政治学。

那么,从权力谱系社会学的理论范式来看,中国的国家—社会关系有哪些特色呢? 本文认为:第一个特色是,国家成分与社会成分的互构程度极高,是一种典型的家国一体,很难精准地把国家与社会完全剥离开来。在西方国家,国家成分与社会成分的互构程度往往相对比较松散,在很多领域甚至存在比较清晰的边界,国家成分与国家成分相对聚拢,社会成分与社会成分相对聚拢,结果就容易呈现两者相互独立甚至对立的形态。第二个特色是,在国家成分与社会成分互相构造的过程中,国家成分往往处于优势地位,发挥统筹协调的功能。换言之,国家具有典型的元治理色彩。而在西方国家,国家成分与社会成分的互构不仅松散,而且国家成分在很多领域并不占优,其结果是发展出极为细密而繁复的协商谈判网络。第三个特色是,国家成分与社会成分的互构在层级上具有较大的弹性,可以根据国家社会所面临的核心任务的变化而弹性调整国家与民众进行沟通、协商与谈判的空间^[46](P5-13)。比如,当国家能力不足或社会相对稳定的时候,国家成分往往随之弱化,允许地方政府和基层社会拥有更大的治理权限;当国家和社会面临内部转型或外部压力时,则强化国家成分的渗透力,削弱地方政府和基层社会的治理权限,整个国家社会体制变得更具刚性。在其他国家,这种弹性机制可能不太明显,国家与社会容易长期保持刚性或柔性的关系而较少变化,一旦发生变化,往往意味着大型的混乱甚至革命。

从权力谱系社会学的视角出发,我们如何理解中国当前的基层治理改革? 新时期以来,中国持续推动基层治理改革,尤其是在村庄治理层面。改革的主要方向是强化国家成分的渗透力,使整个国家社会体制更具刚性。近几年,基层治理改革可大致总结为“三下乡”:一是行政下乡,将基层治理组织行政化,村级组织逐渐成为科层体制低端的准行政机构;二是监管下乡,推动农村财务管理的规范化,将纪委监委力量延伸到农村工作中;三是党建下乡,要求村党支部、村委会、经济合作社的负责人一肩挑,推动村民小组长由党员担任。这些改革措施使村庄治理中的国家成分日益明显,国家成分统筹和改造社会成分的能力进一步强化。之所以如此,与当前中国面临的国家社会转型息息相关。在这百年未有之大变局中,中国正处于现代化转型的关键时期,包括国家制度的现代化、经济发展的转型升级、社会与个人的现代化等,这些现代化的压力激发了国家的统筹和动员机制,导致整个权力谱系处于应激化、刚性的状态。这种应激化、刚性的状态有利于国家社会统一思想、一致行动、集中力量办大事,但是也会导致治理成本剧增、社会真实需求难以得到回应以及基层治理陷于官僚化和内卷化的困境之中,致使“地方官员的行为重心转向规避政治风险”^[46](P5-13)。纵观整个村庄治理的历史可以发现,当前的治理形态在本质上是第一次大规模的、彻底的基层政权建设,国家成分渗透的深度、广度和强度是前所未有的。

综上可知,从权力谱系社会学的理论框架出发,我们可以清晰地辨识中国治理体制的特点,了解该体制的优势及风险。国家成分与社会成分的融合度高,容易形成稳定的国家认同(尤其是对中央的认同);国家成分的元治理功能明显,有助于社会力量的整合,提高治理的有效性;整个权力谱系的弹性较大,能够根据当前任务的需要,调整国家成分和社会成分的组合与构造,从而保持治理体制的活力(因此,当前刚性的村庄治理体制也并非不可逆,必要的时候也可以去刚性化)。以上这些都是中国治理

体制的优势,尤其是考虑到中国作为后发外生型现代化国家对于强有力的中央政府及其立志推进现代化的政治人物所具有的极强的依赖性^[39](P29)。当然,任何体制都有自己的不足之处。从权力谱系社会学的框架来看,中国治理体制存在的风险主要在于:一旦整个治理体制刚性化,社会成分将迅速国家化,这可能会导致国家意志与社会需求的脱节,治理体制有陷于空转的风险。一旦整个治理体制去刚性化,国家成分将迅速社会化,这可能会导致治理不足与社会失控,基层治理主体的各种不合理诉求也会暴发。作为一种风险应对方案,我们应探索建立一套专业化的权力谱系调控机制,对国家成分、社会成分及其他成分的组合与互构形态进行监测和评估,结合国家当下及未来的治理任务,为权力谱系确定一个相对合理的刚性区间,使其不至于太过刚性或刚性不足,从而确保整个治理体制的优势能够得到充分发挥,并且避免治理风险的出现。这显然不是一项容易的工作,需要更多不同领域的专业人士共同研究。

参考文献

- [1] 罗燕. 民政部基层政权建设和社区治理司司长陈越良: 筑牢城乡社区基础. 民生周刊, 2022, (21).
- [2] Kung-chuan Hsiao. *Rural China: Imperial Control in the Nineteenth Century*. Seattle: University of Washington Press, 1960.
- [3] 王先明, 常书红. 晚清保甲制的历史演变与乡村权力结构——国家与社会在乡村社会控制中的关系变化. 史学月刊, 2000, (5).
- [4] Vivienne Shue. *The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politics*. Stanford: Stanford University Press, 1988.
- [5] 魏特夫. 东方专制主义. 北京: 中国社会科学出版社, 1989.
- [6] 邹谠. 二十世纪中国政治: 从宏观历史与微观历史角度看. 香港: 牛津大学出版社, 1994.
- [7] 肖文明. 超越集权主义模式: 关于“前三十年”国家与社会关系的海外中国研究述评. 开放时代, 2018, (6).
- [8] Helen Siu. *Agents and Victims in South China: Accomplices in Rural Revolution*. New Haven, London: Yale University Press, 1989.
- [9] 乔尔·S. 米格代尔. 强社会与弱国家: 第三世界的国家社会关系及国家能力. 张长东译. 南京: 江苏人民出版社, 2009.
- [10] 杨立华. 建设强政府与强社会组成的强国家——国家治理现代化的必然目标. 国家行政学院学报, 2018, (6).
- [11] 徐扬, 田雷. 从“弱国家的神话”到“社会中的国家”: 美国早期国家研究的新趋势. 史学理论研究, 2017(3).
- [12] Pierre Bourdieu. *The Social Space and the Genesis of Groups. Theory and Society*, 1985, (6).
- [13] 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. 李杨、郭一聪译. 南京: 江苏人民出版社, 2013.
- [14] 彼得·古勒维奇. 艰难时世下的政治. 袁明旭、朱天懿译. 长春: 吉林出版集团有限责任公司, 2009.
- [15] Werner Bonefeld. *Big Society and Political State. British Politics*, 2015, (4).
- [16] 白平则. 强社会与强国家: 中国国家与社会关系的重构. 北京: 知识产权出版社, 2013.
- [17] 黄宗智. 重新思考“第三领域”: 中国古今国家与社会的二元合一. 开放时代, 2019, (3).
- [18] 周庆智. 中国基层社会秩序变迁及其建构涵义. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2018, (1).
- [19] 施芸卿. 一把尺子如何“量到底”: 基层治理中的制度硬化 以一个城市更新试点项目为例. 社会, 2019, (2).
- [20] 贺雪峰. 国家与农民关系的三层分析——以农民上访为问题意识之来源. 天津社会科学, 2011, (4).
- [21] 贺雪峰. 南北中国: 中国农村区域差异研究. 北京: 社会科学文献出版社, 2017.
- [22] 郑永年. 内部多元主义与中国新型智库建设. 北京: 东方出版社, 2016.
- [23] 吕德文. 乡村治理70年: 国家治理现代化的视角. 南京农业大学学报(社会科学版), 2019, (4).
- [24] 俞可平. 治理与善治. 北京: 社会科学文献出版社, 2000.
- [25] Jessop Bob. *The Regulation Approach, Governance and Post-fordism: Alternative Perspectives on Economic and Political change. Economy and Society*, 1995, (3).
- [26] 王诗宗. 治理理论及其中国适用性. 浙江大学博士学位论文, 2009.
- [27] 何增科. 理解国家治理及其现代化. 马克思主义与现实, 2014, (1).
- [28] 瞿同祖. 清代地方政府. 范忠信、何鹏、晏锋译. 北京: 法律出版社, 2003.
- [29] 黄宗智. 集权的简约治理——中国以准官员和纠纷解决为主的半正式基层行政. 开放时代, 2008, (2).
- [30] 杨国安. 控制与自治之间: 国家与社会互动视野下的明清乡村秩序. 光明日报, 2012-11-29.

- [31] Yeh-chien Wang. *Land Taxation in Imperial China: 1750-1911*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1973.
- [32] 黄宗智. 华北的小农经济与社会变迁. 北京: 法律出版社, 2014.
- [33] 杜赞奇. 文化、权力与国家——1900-1942年的华北农村. 王福明译. 南京: 江苏人民出版社, 1996.
- [34] 周黎安. 如何认识中国?——对话黄宗智先生. 开放时代, 2019, (3).
- [35] 周庆智. 改革与转型: 中国基层治理四十年. 政治学研究, 2019, (1).
- [36] 周飞舟. 从汲取型政权到“悬浮型”政权——税费改革对国家与农民关系之影响. 社会学研究, 2006, (3).
- [37] 贺雪峰. 规则下乡与治理内卷化: 农村基层治理的辩证法. 社会科学, 2019, (4).
- [38] 贺雪峰. 乡村治理中的公共性与基层治理有效. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2023, (1).
- [39] 应星. 农户、集体与国家: 国家与农民关系的六十年变迁. 北京: 中国社会科学出版社, 2014.
- [40] Sulamith Potter, Jack Potter. *China's Peasants: The Anthropology of A Revolution*. Cambridge: Harvard University Press, 1990.
- [41] 梁漱溟. 中国文化要义. 上海: 学林出版社, 1987.
- [42] 许纪霖. 现代中国的家国天下与自我认同. 复旦学报(社会科学版), 2015, (5).
- [43] 姜义华. 中国传统家国共同体及其现代嬗变: 上. 河北学刊, 2011, (2).
- [44] 朱新山. 试论家国体制及其困境. 学术界, 2018, (10).
- [45] 林盼. “父爱主义”的延展及其机制——以20世纪六七十年代上海国营企业精简职工为例. 开放时代, 2019, (4).
- [46] 曹正汉. 国家与社会关系的弹性: 1978年以来的变化. 学术界, 2018, (10).

Village Governance: A "Sociology of Power Spectrum"

Lin Huihuang (South China University of Technology)

Abstract The existing theories of state-society relations, mainly discussing the antagonism or cooperation between the state and society from the perspective of entity theory, find it deficient in accounting for Chinese experience in village governance. This paper attempts to construct a theoretical framework of "sociology of power spectrum" to re-understand the state-society relationship in China's governance system through the historical and spatial interpretation of its village governance practices. In essence, sociology of power spectrum is to explore the gradual law of interaction and mutual construction mechanism between the element of state, society and other subjects in governance hierarchy and Spatiotemporal levels. In general, it has three major theoretical elements: composition theory, interconstruction theory, and gradualism theory. The composition theory is to consider the state-society relationship as a combination of state component, social component, and self component in various subjects of power. The interconstruction theory views state-society relations as the result of the mutual construction of the above three components, forming an interwoven network. The gradualism theory regards state-society relations as the relatively stable patterns of the above-mentioned components' mutual construction at different levels and in different time and space. From this theoretical framework, we can clearly identify the advantages and risks of China's governance system and reexamine the western and global governance experience.

Key words village governance; national governance; governance unit; sociology of power spectrum; state-society relationship; differential order pattern; governance hierarchy; village-level governance organization

■ 收稿日期 2023-01-16

■ 作者简介 林辉煌, 法学博士, 华南理工大学公共政策研究院研究员、硕士生导师; 广东 广州 510640。

■ 责任编辑 李 媛