

公共政策与社会治理理论丛

典型治理

——基于联系点制度运作的分析

李元珍/著



科学出版社

华中农业大学公共管理学院学科建设经费资助

公共政策与社会治理论丛

典 型 治 理

——基于联系点制度运作的分析

李元珍/著

科 学 出 版 社

北 京

内 容 简 介

本书基于麦川县的田野调查,采用“多点民族志”和“扩展个案法”,分析联系点制度、项目制、科层体制之间的复杂互动。本书指出,联系点制度作为群众路线的制度性再生产,在实践中产生了意外后果。通过资源吸附,联系点被打造成一个个典型。当典型治理成为常态化治理机制时,将耗费大量的行政资源,引发国家治理现代化过程中的制度“内卷化”。

本书适合政治学、社会学、公共管理学等相关专业的研究人员阅读。

图书在版编目(CIP)数据

典型治理:基于联系点制度运作的分析/李元珍著. —北京:科学出版社,2018.7

(公共政策与社会治理理论丛)

ISBN 978-7-03-058200-3

I. ①典… II. ①李… III. ①国家-行政管理-研究-中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第141360号

责任编辑:邓 嫻 / 责任校对:杨聪敏

责任印制:吴兆东 / 封面设计:无极书装

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

北京虎彩文化传播有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2018年7月第 一 版 开本:720×1000 B5

2018年7月第一次印刷 印张:11 3/4

字数:235 000

定价:82.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

“公共政策与社会治理论丛”总序

公共管理学科是管理学、经济学、政治学、法学和社会学等相关学科交叉而形成的一门应用型学科。自从 20 世纪 20 年代引进我国以后，特别是中华人民共和国成立、改革开放以来，公共管理理论与方法得到了长足的发展。国家治理体系，社会组织与社会治理能力，国家发展与国际竞争战略，能源、资源、环境与可持续发展战略，人口、卫生与社会保障，公共安全与危机管理，创新体系与公共政策成为国际公共管理学科普遍关注的重大课题。随着我国经济社会转型，政府法制化建设、政府职能转变、公共部门和非营利组织的发展，公共管理理论与方法研究已经在国家体制机制改革、政府和社会治理能力建设、改善民生中发挥着越来越重要的作用。

华中农业大学公共管理学科有近 60 年的历史。1961 年创办了全国第二个公共管理本科专业（土地资源管理）；1987 年获得全国第一个公共管理类硕士点（土地资源管理）；1996 年获得全国农业院校第一个教育经济与管理硕士点；2003 年获得全国第三批土地资源管理博士点；2005 年获得公共管理一级硕士点；2012 年获得公共管理博士后流动站；2015 年开始招收行政管理专业本科生。2018 年获得公共管理一级博士点。经过近 60 年，在几代华农公共管理人的不懈努力下，华中农业大学已经成为中国公共管理本科、硕士、博士和博士后教育体系齐全的人才培养重要基地。

华中农业大学 1960 年建立土地规划系；1996 年成立土地管理学院；2013 年土地管理学院从经济管理学院独立出来与高等教育研究所组成公共管理学院。经过近 60 年的研究积累，已经形成了行政管理与乡村治理、公共政策与社会服务、土地资源管理和教育经济管理等四个稳定的研究方向。近年来主持教育部哲学社会科学重大课题攻关项目 1 项，国家自然科学基金项目 36 项，国家社会科学基金项目 21 项，教育部人文社会科学基金、博士点基金项目 20 项，中国博士后科学基金项目 15 项。

华中农业大学公共管理学科在兄弟院校同行的大力支持下，经过学科前辈的艰苦奋斗，现在已经成为中国有影响力的、重要的人才培养、社会服务、科学研

究基地。《县级政府基本公共服务质量管理体系研究》《新型城镇化进程中的县域合作治理研究》《典型治理——基于联系点制度运作的分析》《基于信任的网络社区口碑信息传播模式及其演化研究》《农村综合信息服务：供求分析、模式设计与制度安排》《研究生全面收费的政策分析：目标、限度与改进》《城市垃圾治理中的公众参与研究》《房地产市场与股票市场的关联性研究——基于政府治理的视角》《城市弱势群体住房保障制度研究》等为华中农业大学公共管理学科教师承担的国家自然科学基金、国家社会科学基金和教育部人文社会科学基金项目的部分研究成果，组成“公共政策与社会治理论丛”。

“公共政策与社会治理论丛”的出版，一来是对我们过去在四个研究方向所取得的研究成果的阶段性总结；二来是求教、答谢多年来关心、支持华中农业大学公共管理学科发展的领导、前辈、国内同行和广大读者。

张安录

2018年1月20日

目 录

第 1 章	导论	1
1.1	问题意识	1
1.2	分析框架	3
1.3	方法与田野	6
第 2 章	联系点制度	11
2.1	联系点制度的历史变迁	11
2.2	联系点制度的内涵	13
2.3	联系点的类型	17
第 3 章	资源整合：联系点制度的财政基础	27
3.1	公权私用	28
3.2	部门经济学	43
3.3	联系点的边际效益	54
3.4	项目制背景下的“条块互动”	59
第 4 章	双轨体制：联系点的组织体系	61
4.1	联系点运作的组织体系	62
4.2	运动式动员的失效	69
4.3	乡镇的依附性	76
4.4	双轨体制	91
第 5 章	典型政治：联系点制度的运作机制	96
5.1	典型的产生机制	97
5.2	再论“模式”	107
5.3	从“以点带面”到“以点代面”	114
第 6 章	典型治理及其制度逻辑	122
6.1	典型治理何以可能	122
6.2	制度互动的形成及作用机制	130
6.3	制度化与制度“内卷化”	137

6.4 国家治理体系现代化构建的可能路径·····	148
附录 1 2012 年度乡镇绩效考评公共指标及评分细则·····	151
附录 2 亮点工作现场评分标准·····	177
后记·····	179

第1章 导 论

1.1 问题意识

2013年7月,中共中央政治局常委分赴各自党的群众路线教育实践活动联系点(以下简称联系点)开展群众路线教育实践活动,再一次以集体行动的方式将联系点这样一种制度设置呈现在世人面前。这一制度设计几乎伴随了中国共产党成长与壮大的整个历史。此前,它在实践中被称为蹲点、驻点或者办点^①,直到20世纪90年代,它才获得了联系点这样一种制度性的身份,以及实践的合法性。进入21世纪以来,联系点更是频繁应用于党建、扶贫、新农村建设等领域,成为贯彻落实党和国家政策的一个常态化运作机制。

笔者近年来在农村做调研,常常能实地遇见这种联系点的实践。笔者发现,每一个联系点,不论其具体的联系任务是什么,最终都会成为新农村建设的样板村,并与周围的村庄形成鲜明的对比。那么,这些联系点是否真的调动了村庄内在的动力机制?带着这样的问题,笔者在G省麦川县^②做了为期半年的实地调研。

在麦川县,大家都知道有5个新农村。第1个是唐家村,是前县委书记龚××的联系点;龚书记走后,继任的谢书记建了第2个新农村——立新村;第3个新农村华阴村属于央企共建,由××集团在当地投资开发而成;第4个新农村茶山村是市委组织部部长的联系点。“十二五”期间,麦川县被定为国家级贫困县,全县共选出了36个国家级贫困村,该县桂柳乡新寨村不仅属于这36个贫困村之一,而且是主持此次麦川县扶贫开发工作的李副省长的联系点,由此新寨村

① 在这三个概念中,蹲点和驻点几乎是同义反复,可以相互替用,办点与这二者的含义略有不同,包含较强的试点意味,但在实践中,往往会同时包含这几个概念的内涵,所以,本书对此不做细致区分,将在同一个意义上视用语习惯交叉使用这几个概念。

② 根据学术惯例,本书的地名和人名均已进行了学术化处理。

成为全县重点打造的第5个新农村。

新寨村共有1720人，原计划斥资2.5亿元将其整村拆迁，将村民集中安置在临近乡镇^①的一个自然村居住，借此带动整个城镇化的建设，并由此将其打造成一个全国性的亮点。由于遭到村民的激烈反对，在集全县干部之力，做了近半年思想工作仍然遭到20多户“钉子户”的阻挠之后，领导们不得不修订方案，转而集中建设新寨村的下樟自然村。下樟村一共146户，587人，为其制订的扶贫方案投资高达8800多万元，其中包括农民自筹资金2200万元。也就是说，要按照这个方案，下樟村的农民人均需要筹款3.7万多元。而要成为国家级贫困村，其标准是全村人均年收入不超过2300元。按照这个标准来计算，则农民需要投入近16年的全部收入，才能完成这个方案。

笔者到达该村时，放眼望去，全村就是一个大工地。有建房子的，有修路的，有装修的，有架桥的，还有进行农田水利建设的……数不清有多少支施工队，道路上各种运输车辆更是往来不绝。全村的旧房子基本上都已集中拆除，取而代之的是一栋栋崭新的三层小楼。这种崭新的气象，以及热火朝天的建设场面非常壮观。此外，该县两名新任的县委常委都是“空降”而来，且其中一位是李副省长的前秘书，专门负责联系点的项目协调等工作。该村还专门修建了一个扶贫开发领导小组办公室，外间放置了一个大沙盘用于模拟规划，内间供4名从乡镇政府抽调来的专职领导干部和工作人员使用，他们负责协调处理新寨村建设的一切具体事务，并对每个项目实施跟踪负责。据称，该村建成后将远超此前用千万元资金打造一个新农村的历史，不仅是全县投入最多的新农村，也是全市范围内标准最高的新农村。届时，至少全省范围内的各级领导都会来参观、学习、调研，相关媒体也会不断跟进报道，从而将该村彻底打成一个新农村建设的示范村。

这样的新农村，与此前的村庄面貌形成巨大的反差，能让所有来现场参观的人感受到强烈的视觉刺激。问题是，联系点的原初制度目标是什么？以巨额国家资源打造出来的联系点，究竟有何存在的意义？对此，一些学者及相关媒体将其简单指斥为搞“形象工程”“政绩工程”；基层领导干部则普遍认为联系点很重要，甚至将其当作实现基层治理纲举目张的中心工作来抓，“如果不‘做点’，就会分不清主次”；中层干部则认为“没有联系点，你让那些单位怎么去联系群众、服务群众？没有实力你也没有办法服务群众，所以要选那些有项目，能引进项目的单位和领导去联系”；当地村民尤其是村干部更是希望政府能派一些实力

^① 新寨村所属的桂柳乡接近一半的居民生活在高寒山区，镇上只有一条街道，并且不足200米长，这是笔者在数十个省调研以来，见到的最不具规模的乡镇。

单位到基层,实际解决村庄内的各种困难。如此复杂的“罗生门”^①,表明联系点制度已经深度嵌入了地方政府运作,成了一种常态化的运作方式。并且,不可否认的是,当前的联系点制度已经不再仅仅限于一种常规性的作风建设机制,它至少在形式上唤醒了传统时期办点的逻辑,并且与新时期的制度设计,如项目制等结合在一起,共同塑造了一种新的运作逻辑。那么,以这样一种相对制度性的身份重生的联系点,究竟蕴含着怎样的运作机制?其所着力建设的样板、打造的典型又体现了怎样的国家治理逻辑?对于国家治理现代化的建设又有何影响?

要回答这些问题,就必须观察其实际运作,并分别讨论以下问题:第一,当前的联系点制度在基层社会实践中的支撑机制是什么?尤其是国家财政制度、政府组织制度以及地方性规范等因素是如何在其中交互作用的?第二,当前的联系点与传统的办点相比,其所承载的功能是否发生了异化?异化的机制何在?第三,联系点作为一种制度性的重生,是否以一种制度化的方式回应了现代国家治理体系建构的需求?进而,制度的设计与制度化的实现之间,究竟存在怎样难以逾越的鸿沟?唯有对这些问题进行层层剖析,才能进一步窥探当前的联系点的实践机制及其对现代国家治理体系建构的重要意义。

1.2 分析框架

只有在经验展现的场域中,才会发现一项制度要想顺利实施,需要面临复杂的制度环境。这里所说的制度环境并不仅仅是指整体的政治、经济、文化环境,还包括与该项制度实施过程密切相关的其他制度系统。道格拉斯曾指出制度是基于“公义”而设定的,具有普遍适用性^②。她所说的制度应该属于元制度或者观念制度,属于一套在一定社会范围内大家公认的规则。然而,在我们的日常生活中,还存在各种由各级政府、各个部门制定的各项规章制度,这些制度的设定都是基于政府部门的有限理性,其普世性远远不如那些基于“公义”而设定的制度,由此导致每一项制度其实都内含一套完整且独立的制度系统。这些纷繁复杂的制度系统在同一个场域相遇时,会出现各种有趣的冲突与合作。正如斯科特所强调的,当一个组织有多个制度系统时,制度之间的交叠和汇合之处正是新的制度和规则产生的最丰富的源泉^③。学者们往往将其视为制度变迁的动力,却没有注意到制度之间的互动其实是制度运作的常态。

① “罗生门”主要是指每个人都为了自己的利益而编造有利于自己的故事,令事实真相无从辩白。

② 道格拉斯 M. 制度如何思考. 张晨曲译. 北京:经济管理出版社, 2013.

③ 斯科特 W R. 制度与组织——思想观念与物质利益. 姚伟, 王黎芳译. 北京:中国人民大学出版社, 2010.

所谓制度互动,是指制度在运作过程中,与同一场域内的其他制度系统发生的交互作用。一般而言,制度设计者所考虑的是一个相对封闭的系统,是一个理想型环境,而在实际运作中,其所面临的却是一个开放性的环境,这导致制度的运行或者会与其他制度冲突,或者会与其他制度共同塑造出一个新的制度运行网络。在制度互动的作用下,制度之间的博弈、冲突与协作有可能成为一种制度变迁的动力,但在更多的情况下,制度互动对源制度的切割,以及各种机会主义者“搭便车”的行为,反而会塑造出一个“制度化的黑洞”。

每一项制度的运行都会受到其场域内其他制度系统的“干扰”,这一点在经验观察中可以看得相当真切。例如,当前的联系点制度在运作中,主要依靠大量的项目资源投入,由此可以看到,联系点制度必然与当前的财政制度,即项目制有密切的联系。类似的联系还有很多,这些联系的建立也有待于在经验研究中进一步细致观察。遗憾的是,当前国内关于制度运作的研究却很少关注这一点,也几乎没有发展出有效的框架来对其进行分析。据此,本书在经验研究的基础上,建立一个“制度互动”的分析框架,以分析制度在运行中是如何与其他制度发生互动的,这种互动的内在机制如何,又对源制度的实践产生了怎样的影响。

既有关于制度互动的研究主要是一些国外学者在政策执行过程及环境制度方面所进行的一些开创性的工作^①。这些研究在一定程度上开拓了国内学者的视野,但其大都着眼于构建一个宏大的分析框架,而本书主要通过对制度互动产生、发展的机制分析,来探求制度的运作过程,所以更加着眼于对经验本身的分析。

实际上,当前的联系点制度在运作过程中,已经形成了一套非常成熟的模式,并构建了一个“联系点领导—条线部门—基层政府”三位一体的联系点运作网络。这个网络的每一个节点,背后都有一套完整的制度系统予以规范。其中,领导是整个联系点制度的践行者。在中华人民共和国建设初期,领导干部都要驻村蹲点、“解剖麻雀”,当前关于联系点的制度规范也规定了各个级别的领导每年下基层的时间要求。条线部门的运行则主要以项目制作为支撑。基层政府则主要是指联系点的实际运作人员,这些人员要受到人事制度、绩效考核等制度的约束。另外,在这些正式制度背后还隐含着一些非正式制度。一般而言,在官僚体系的运作中,所有非正式的制度最终都要服从于正式的层级秩序,但当制度主体面对的是同一层级的对象时,这些非正式制度就会发挥极大的作用。上述所有这些正式或者非正式制度看似不相关,但在联系点的运作过程中,它们会共同相遇于同一个时空,相互之间会发生各种有趣的互动。这些互动就像是一个“黑

^① 相关研究可参见孔凡伟. 制度互动研究: 国际制度研究的新领域. 国际观察, 2009, (3): 44-50.

箱”，经过这个“黑箱”之后，可以发现其塑造出来的运行机制并不完全是制度化的，而有可能是运动式的，甚至还有可能是混合式的。本书的目的便是要深入揭示这个“黑箱”的运作过程，看其究竟是如何相互激活、共振，或者脱嵌的。进而，通过这些机制层面的分析，进一步探讨典型治理是如何成为可能的，以及以这些典型治理作为基础的现代国家治理体系中制度体系构建的内卷化是如何形成的。

在此分析框架的指导下，本书主要讨论如下问题：

第一，联系点的缘起。主要从历史角度梳理联系点的政治谱系，即其制度化的过程。在此基础上，讨论其基本内涵及现实类型。

第二，联系点制度的物质载体。主要讨论联系点制度与项目制之间的互动。当前联系点的实质是进行项目建设，并且在联系点的建设中，存在大量项目非规范运作的现象，这在本质上与声称“技术治国”的项目制运作理念是相背离的。然而，这并不仅仅是领导意志使然，对于部门而言，当前的项目制本身也存在着碎片化等各种困境，因而参与办点也是一次利用“块块”整合“条条”^①，创造部门业绩的机会。这样一种整合在一定程度上可以提高资源的使用效率，只不过点本身具有强大的资源吸附能力，其最终必然导致资源使用的边际效益递减。

第三，联系点制度的组织载体。主要讨论联系点制度和基层政府运作之间的关系。联系点制度的实施原本应该是由领导驻村蹲点，但现在主要是靠“两条腿走路”，“一条腿”是领导派驻的代理人，“另一条腿”是依靠科层式运作的基层政府。代理人很难在联系点独立开展工作，最终必须依靠基层政府的参与。而基层政府由于在税费改革后面临新的绩效考核体系，并由此逐渐塑造了以“办点”为中心工作的运作体系，这一目标与空心化的基层政府之间有着巨大的鸿沟，无法独立完成任务的基层政府也不得不紧密依靠联系点的运作。如此，就出现了实践中的双轨体制。

第四，典型政治的运作逻辑。主要讨论当前联系点制度的运作机制。联系点制度根本的目标之一便是在解决实际问题的过程中，发现并培养典型。从政策过程的角度来讲，应该既有对决策产生启示作用的典型，也有政策推广中的典型，即一个“双典型结构”，而当前人为打造出来的典型只是一个“单向度的典型”。这样的典型不是实践的结果，而是在综合了国家政策、地方实践，以及领导意志之后的一个综合性产物。其根本不在于实践中发现了什么亮点，而在于领导要通过这个亮点表达什么施政理念。这样的典型一般不具有示范推广效应，所

① “块块”是指横向的以属地管理为主的地方政府；“条条”是指纵向的以政府职能为划分标准的部门或机构。

以当前是“以点代面”取代了“以点带面”的逻辑。

第五，制度互动及其内卷化。主要从三个层面展开：一是在经验层面总结联系点制度运作的过程、异化的机制及其结果；二是在机制层面分析作为联系点制度运作的中间机制的制度互动的形成逻辑及其作用机制；三是从理论层面指出联系点制度的运作已经陷入了制度内卷化的境地，并进一步探讨其对当前构建现代化的国家治理体系的启示意义。

1.3 方法与田野

本书属于质性研究，是以深度个案研究为基础的机制研究。“个案研究对于认识和理解社会群体的分化组合、制度设施间的相互作用、微妙和多元的演变过程、新制度形式的产生和运作都有着不可替代的优势。”^① 基于这一认识，本书的研究对象虽然是联系点制度，但为了深究这一制度运作的内在机制，仍然采用个案研究方法。需要指出的是，“联系点”作为中国共产党的一项工作制度，是一种通过“解剖麻雀”的方式，从典型到一般，提供政策执行依据的方法。联系点制度有认识论上的依据，毛泽东同志在《实践论》中论述了认识与实践、理性认识与感性认识的关系，强调在实践基础上从感性认识上升到理性认识。因此，领导人要制定政策，必须蹲点；执行政策也应该先办点，一个联系点就是一个五脏俱全的“麻雀”，通过“解剖麻雀”可以认识一类问题、一项政策。在方法论上，一个联系点就是一个个案，如何将个案提升到一般，共产党人是通过“解剖麻雀”来实现的，这实际上是一个机制分析的过程。

由于联系点制度一般只在县级以上单位实行，并且最低是在一个县域范围内进行统筹安排，所以，本书是以全县作为研究范围的。但是，这并不同于县域研究，本书只是以近十年来主要联系点为场域，来尽可能全面地探索联系点的性质及其运行机制。在空间形态上，一个联系点对应一个村落社区^②，多个点对应多个村落社区。所以在本质上，这仍然属于个案研究，只不过，这种操作方案具有“多点民族志”和“扩展个案法”的特点。

早期学者对“多点民族志”的理解是，它只是与民族志调查点的移动和流动性有关——强调对全球化变化所引起的新关系和程序变更的经验研究。但是，“多点民族志”并不仅仅意味着增加田野工作调查点，还意味着借此追踪（发展）过程的问题，即将借助前一个调查点中出现的问题把研究者带向其他的调查

① 周雪光：西方社会学关于中国组织与制度变迁研究状况述评，社会学研究，1999，（4）：28-45。

② G省麦川县的天然村是一个个相对独立的社区，在某种程度上，这些天然村也能获得行政性地位。

点^①。这样看来,“多点民族志”提供了解决个案研究局限性的两种途径:一是通过多个调查点来实现类型及类型比较研究,从而将具体的个案研究上升到整体的、一般问题的解释;二是通过扩展个案的方法,理解问题的内在机制,以此解决个案研究中宏观与微观、一般与个别的关系。

20世纪30年代以来,中国社会学、人类学在西方以部落为研究对象的传统民族志研究方法的基础上,开始了对本土村落社区的研究。村落社区研究所带来的个案研究的方法论探讨是从费孝通先生开始的。费孝通先生将社区研究方法运用于中国研究,其《江村经济》一书被马林诺夫斯基赞誉为“人类学实地调查和理论工作发展过程中的一个里程碑”^②。不过,利奇就此提出了“个别社区的微观研究能否概括中国国情”的疑问。对利奇提出的质疑,费孝通先生极为重视,“如果利奇的看法从个别不能概括众多是正确的,那么我是走入了条死胡同了。所以我必须正视利奇所指出的问题,并在实践中证明他的看法是似是而非的。从个别出发是可以接近整体的”。费孝通先生对此的回答即是进行类型学比较,从江村到云南三村,从吴江小城镇到江苏省,再到全国。他不想多谈哲理,只想“从实际研究工作中探索出一个从个别进入一般的具体方法……一点到多点,由多点到更大的面,由局部接近全体”^③。

近些年来,华中村治研究群体尝试用区域比较方法进行经验研究。这一方法建立在村落社区研究的基础上,但又超越了个案研究,其合理性在于:在经验事实上,中国是一个巨型社会,有悠久的大一统历史,但又有明显的区域差异,这就决定了同一制度和国家政策在不同区域会有不同的反应。区域差别可能是经济发展水平上的,如东、中、西部呈现出阶梯式的发展水平;也有可能是文化上的。从社会结构上看,中国南、中、北区域的村落明显地呈现出团结型、分散型和分裂型的特点,不同的村庄性质产生了一系列的政治社会现象^④。区域比较方法融合了类型比较、个案研究和村落社区研究方法,由于这一分析方法具有强烈的问题意识,以机制分析作为操作方案,因此其与扩展个案的方法具有相似之处。

好的个案研究本来就包含机制分析,“当我们谈到整体论的时候,固然会描述各个部分如何拼凑在一起(fit together)及其背后的机制。这机制是来自制度或人的行为,其基础必须是超越现象本身或‘常识’而在理论上是不可化约、有其独立自主性的社会事实”^⑤。孙立平认为,对实践状态的社会现象的研究包括

① 马库斯 G. 十五年后的多点民族志研究. 满珂译. 西北民族研究, 2011, (3): 12-21.

② 费孝通. 江村经济. 上海: 上海人民出版社, 2007.

③ 费孝通. 论人类学文化自觉. 北京: 华夏出版社, 2003.

④ 贺雪峰. 论中国农村的区域差异——村庄社会结构的视角. 开放时代, 2012, (10): 108-129.

⑤ 黄应贵. 人类学的评论. 台北: 永晨文化实业股份有限公司, 2002. 转引自刘朝晖. 村落社会研究与民族志方法. 民族研究, 2005, (3): 94-102.

过程、机制、技术和逻辑四个方面,所谓机制就是逻辑发挥作用的方式……深度个案研究可以深入现象的过程中,以发现那些真正起作用的隐秘的机制^①。机制分析在个案研究中可以表述为“分析性概括”,与定量研究中的统计概括不同的是,调查点的增加并非为了解决代表性问题,而是为了更加深入地分析问题。

“多点民族志”在扩展个案的意义上,其功能在于有利于在不同的个案比较中产生问题意识,也有利于在不同个案中提炼出分析要素,更准确地建立要素之间的联系。社会机制力图发掘现象背后的关键要素,并建构它们之间的联系;作为一种解释手段,社会机制的一个重要目的是建立因果联系;并且,社会机制只试图提炼特定时间或空间节点内具有相对归纳性的机制,也即因果机制^②，“因果解释一定包括机制解释,而机制解释一定是理论解释”^③。简言之,机制分析是理论与经验的互动,两者缺一不可。在这个意义上,扩展个案的方法通过对宏观、微观两方面因素的经验考察,达到对问题的深入理解。问题可大可小,搜集资料兼涉宏观和微观两个方面,分析时则始终抱持反思性的信条,时时体察宏观权力等因素对日常实践的渗透性和影响力^④。

基于这样的理解,笔者开展了为期半年的田野工作。2013年3月初,笔者来到G省麦川县,在县委书记柳××的热情接待下,笔者被安排在一个中等规模的乡镇华岗镇做调研。为了方便调研,柳书记还特意提请县委常委会讨论通过了笔者挂职华岗镇党委副书记一职,并且在一次全县科级干部共同参与的考评活动中将笔者介绍给大家。如此,笔者便有机会作为班子成员参加镇里的班子会议,以及在尽量不打扰县委办公室同志工作的情况下,和其他乡镇及部门取得联系。在这样的安排下,笔者的调研进程是很顺利的。笔者在华岗镇调研了3个多月,除了对全镇及其下属12个村庄的整体情况进行了解以外,大部分时间都在茶山村进行调研,因为这是一个正在打造的新农村建设示范点。也正是在这里,笔者发现几乎每个新农村建设示范点都是有挂点领导支持的,如茶山村的挂点领导是该市的市委组织部部长。这个发现让笔者的研究对象从最初的示范点转向了联系点制度,也为笔者的问题意识打下了基础。

在华岗镇调研期间,笔者还到县里其他几个比较有名的新农村建设示范点进行了调研,发现联系点领导的级别往往与资源协调能力成正比,一些省级领导的联系点的项目资金常常供过于求。麦川县13名县委常委中,有3名是为了建设某个联系点而“空降”过来的;有重要领导挂点的乡镇和村庄与没有重要领导挂点的乡镇和村庄差别很大;当前的联系点和昔日的联系点,辉煌和破败之间的差别

① 孙立平. 迈向实践的社会学. 江海学刊, 2002, (6): 84-90.

② 李钧鹏. 何谓社会机制. 科学技术哲学研究, 2012, (1): 14-20.

③ 彭玉生. 社会科学中的因果分析. 社会学研究, 2011, (3): 1-32.

④ 卢晖临, 李雪. 如何走出个案——从个案研究到扩展个案研究. 中国社会科学, 2007, (1): 118-130.

让人触目惊心……对全县的联系点的初步调研,进一步开阔了笔者的研究视野,为笔者提供了很多新的问题。调研期间的最后一个多月时间,笔者基本上都在其他几个联系点驻村调研。因此,笔者的田野调查虽然是个案调查,但却类似于“多点民族志”的操作方法。多点调查可以发现经验的丰富性和张力,迫使研究者在较短的时间内挖掘研究对象的内在机制。

如此,笔者的调研对象就扩展到麦川县华岗镇的唐家村、茶山村,麦阳镇的立新村,深坝镇的华阴村,桂柳乡的新寨村。这五个村都是新农村建设示范点,除了茶山村以外,其他四个村都是不同时期的主要联系点,按照当地人的说法,它们分别是不同时期下全县范围内的“老大”。

其中,唐家村是一个自然村,只有 80 户人家,是前县委书记龚××2003 年为了迎接麦川县县庆而打造的一个亮点。作为全县最早的一个新农村^①,唐家村只用了 3 个多月时间打造,耗费的项目资金不多,但很出名,是麦川县发展历史上永远绕不过去的“唐家模式”。立新村是继龚书记之后的县委书记谢××的联系点,整个行政村就只有一个自然村,248 户,1 067 人。打造这个村的时候,国家已经开始实施项目制。麦川县为了整合项目资金,提出了现代农业示范园的建设目标,第一期包括 7 个村庄,分 3 年实施,共涉及资金 2 亿多元。立新村就是这一期的重点村,不仅获得了大量的项目资源,而且吸引了多位省委常委前来参观考察,成功塑造了全省闻名的“立新模式”。华阴村也是一个自然村,2010 年以前,在村干部的领导下学习“唐家模式”自主建设新农村。2010 年之后,央企××集团落户该村,××集团在 G 省的联系领导李副省长在视察该企业的时候,指示要把华阴村建设为“工业反哺农业”的新农村。他作为联系领导,在随后的一年多时间里,为该村协调了不少资源,使该村成为麦川县新农村建设示范点的第三张名片,形成了远近闻名的“华阴模式”。当然,目前最耀眼的明星村当属新寨村。2012 年,麦川县被定为全国贫困县,新一轮的扶贫攻坚战在此打响,麦川县建立了“领导挂点、单位包村、干部包户”的定点扶贫制度。全县 12 个乡镇,每个乡镇 3 个村庄,共 36 个村庄被列为第一批扶贫对象。在所有的贫困村中,新寨村作为重点扶贫对象,再次由省委常委李副省长挂点,3 年 8 000 多万元的资金投入量让茶山村以及其他所有村庄相形见绌。这是迄今为止全市投入最多的一个新农村建设示范点。

从 2003 年第一个新农村建设示范点出现,到 2013 年刚好十年时间。实际上,麦川县十年来的领导联系点并不只是这几个点,每一期(一般是一个五年计

① 尽管 2006 年中央“一号文件”才提出“新农村建设”的口号,但麦川县在很早以前就开始自发探索。唐家村之所以被选为第一个新农村,是因为它原本就有新农村的基础,村民建房不仅很有规划,而且自己在村中挖了池塘,种了荷花,后期建设其实改动不多。实际上,在唐家村之前还有一个可能建成的新农村,村民在 1998 年就做好了规划,也是县委书记挂点联系,但因为刚启动不久该县委书记就被“双规”,整个规划就此“流产”。

划内)都有几十个村庄会获得这种“殊荣”。但是同期里面除了重点打造点,也就是当地人所说的“老大”以外,其他的联系点都不可能有如此多的资源,也不会受到众人的关注。正如县委办公室人员所说,“只有老大,没有老二”。当然,茶山村是一个例外,因为它是由市委组织部挂点联系的。市委组织部作为掌管人事大权的部门,其隐性的权力是其他部门无法比拟的,所以笔者在茶山村观察到的办点逻辑与其他四个村庄并没有质的差别。

联系点既是一个分析对象,也是一个研究场域。为此,笔者需要了解这个场域内方方面面的人物及其关系,所以笔者访谈了相关的县级部门,如扶贫开发办公室、国土资源局、财政局、农业局等,以及一些乡镇领导和工作人员。笔者的资料主要来源于深度访谈和参与式观察。在整个调研过程中,笔者参与接待并全程参加了茶山村挂点领导黎部长两次到访茶山村、李副省长一次到访新寨村的活动,获取了大量的信息。同时,笔者也尽可能地收集了“做点”过程中的一些文字资料,主要包括一些汇报、总结材料,这些资料有助于还原一些笔者无法参加,也无法找到当事人访谈的场景。

事实上,本书所有的资料收集以及灵感的来源还得益于调查期间笔者所在团队在当地的调研。集体调查与讨论,极大地丰富了笔者对当地政治、社会等方面的了解,并深化了对本书相关研究内容的理解。当然,经验无比丰富,机制无比复杂,很多问题还有待进一步的研究探讨。