

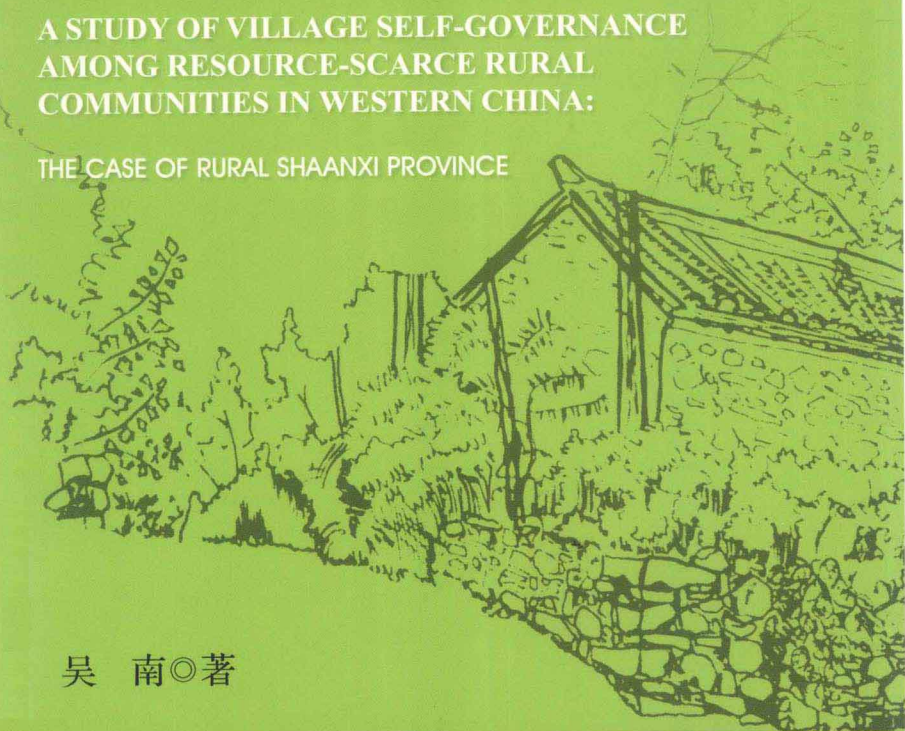
西部资源匮乏型社区 村民自治研究

以陕西农村为例

A STUDY OF VILLAGE SELF-GOVERNANCE
AMONG RESOURCE-SCARCE RURAL
COMMUNITIES IN WESTERN CHINA:

THE CASE OF RURAL SHAANXI PROVINCE

吴 南◎著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

西部资源匮乏型社区 村民自治研究

以陕西农村为例

A STUDY OF VILLAGE SELF-GOVERNANCE
AMONG RESOURCE-SCARCE
RURAL COMMUNITIES IN WESTERN CHINA:

THE CASE OF RURAL SHAANXI PROVINCE

吴 南◎著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

西部资源匮乏型社区村民自治研究：以陕西农村为例/
吴南著. —北京：社会科学文献出版社，2013.10

ISBN 978 - 7 - 5097 - 5187 - 9

I. ①西… II. ①吴… III. ①农村 - 群众自治 - 研究 -
西北地区 ②农村 - 群众自治 - 研究 - 西南地区 IV. ①D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 246066 号



西部资源匮乏型社区村民自治研究 ——以陕西农村为例

著 者 / 吴 南

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目统筹 / 童根兴 王 玮

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 胡 亮

责任校对 / 王 芳

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

版 次 / 2013 年 10 月第 1 版

印 次 / 2013 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 5187 - 9

定 价 / 59.00 元

印 张 / 15.6

字 数 / 262 千字

本书如蒙

 版权

本社读者服务中心联系更换

序 言

石 英

面对国内有关“村民自治”这一热门议题，研究者眼前会出现多元而繁荣的景象。作为身处西北的社会学者开始思考：这些成果会对在地性的村民自治研究有何启示？如何在借鉴前人成果的基础之上，探索出一些特别的视角和差异性的研究路径？读了陕西省社会科学院社会学研究所吴南同志的《西部资源匮乏型社区村民自治研究》一书很受启发，也产生了一些不同的感受。

村民自治研究需要有在地化的探索和差异性的意识。社会现象是多元、复杂的，“村民自治”议题也是一样，研究者不可能用单一的研究理念有效地把握一些情景化的知识，更不可能用统一的方法“去脉络化”地阐释发生的事实。那样，只会带来以偏概全的不良结果。可喜的是，在本书中，作者让读者看到了并非“铁板一块”的村民自治景象。

从书名中我们便可以看到作者的确有自己的兴趣点和学术思考。对于这部著作，你可以将它看成一项特别的村民自治研究成果。你看，它选择的区域视角在中国西部，运用的分析概念是资源匮乏型社区，而研究的取向是从社会学的结构、关系和互动过程展开对该主题的描述和讨论的。这一研究特征，涉及作者在用什么样的理念、理论和方法去关注村民自治议题，比如，如何阅读已往的相关研究成果，如何在文本分析的基础上走进田野，运用社会学、人类学，尤其是质性研究的方法，重新描绘村民自治的另一番画

面——中国西部村民自治的图像，西部资源匮乏型社区村民自治的图像。作者将研究视野中的村民自治景观进行了不拘一格的展现，体现出作者对西部社会的田野情感、人文关怀和对这一研究议题的理论敏感。

关注“村民自治”的学者都知道，从事该主题研究会涉及大量的理论。但是，这些理论如何能与社区具体的实践相结合，使其更具有描述力和解释力，这是一项艰巨的任务。客观地说，一些习以为常的理论、概念在异文化的社区情境中的运用往往会“失灵”的，或是不确定的。当面对这样一些情况时，一些研究者有意无意地将其弱化了。本书的作者也同样面临这样的挑战。如何将看似成熟的理论与书写西部的经验结合，实在值得人们去思考。

在处理这个关系上，作者悬置一些通常使用的概念，力图在本土经验中发现、提出新的更富有解释力的在地化概念。作者深入到农村社区中，在“看”与“被看”和“叙说”与“聆听”的互动中，以扎根理论和方法为取向，从农户对不同事件的行为、关系和感受中发现鲜活的概念。当然，对于扎根理论及其方法学界也存在不同的观点和争论，有人将它视为“羞羞答答”定量主义者的工具，也有人将其归为质性研究的方法。其实，这个方法完全可以为不同理念的研究者所使用，“跨界”的实践取向更为重要，这也会使该方法更具活力。本书作者正是通过这个方法，揭示出这西部资源匮乏型社区村民自治议题中需要特别关注的话题和一些理论概念。

对村民自治的研究不可能只关心结构而脱离社区的文化情景。因此，文化关怀在研究中是不可或缺的。不同取向的研究者，甚至是任何一位研究者都不可能避开对以下问题的思考：国家力量是怎样影响不同社区村民自治及其实践活动的？其后果又将怎样影响研究者对村民自治格局的评价？在本书中，作者以相当的篇幅呈现了对该问题的思考结果。

村民自治研究需要关注“自治文化”，这是作者贯穿本书的一

个潜台词。很难想象缺乏自治文化的社区会产生真实的社区自治形式，当然更不可能出现村民自治所期待的良性运行效果。作者透过对西部资源匮乏型社区村民自治典型案例的剖析，已明确的姿态对《村组法》中相当一部分内容提出了建设性的观点。的确，如何使村民自治选举体现中国文化的元素？如何通过法律保障村民自治制度？更为重要的是，如何在农村社区中培育真正村民自治文化？这正是作者的兴趣点和思考领域。

村民自治研究中的权力关系一直是学界关注的话题。一般来说，研究成果的书写需要同研究动机相联系。然而，现实中这两者的关系往往在不经意间被“切割”了。研究者在思考村民自治运作时一定会对权力保持特殊的敏感，并且会将其看作为重要的分析概念，同样，在研究过程中研究者一般也会不断反思自身，体现出与研究结果互为主体的取向。但是，在研究成果的呈现上却另当别论了。

如何书写村民自治的研究成果，在看似简单的问题背后，也能折射出研究者把握研究取向的能力。本书的作者是从展现村民眼中的西部资源匮乏型社区村民自治的图像开始的。这种看似“老套”的呈现手法，其实表现了社会科学研究中对知识生产中权力关系的严肃思考。对于这一点，尤其是在有关村民自治议题中，“研究者”和“被研究者”的关系更需要予以注意。这样，本书作者首先传递了社区人的声音，并以此为线索展开以后的研究。这体现出主体不仅在研究主题上需要自觉地观察权力关系，也要在研究过程和研究成果中解构权力关系，发挥主体在研究中的力量。

以上是我阅读这部著作的一些感想。最近，党中央提出了创新社会治理体系这一新的伟大实践任务。创新社会治理体系需要顶层设计，也需要“摸着石头过河”的勇气和智慧。在“社会”的功能越来越强大的背景下，在对村民自治效果存在争议的现实状况下，如何从新的视野探讨这个议题已成为研究者面临的挑战。我们实践的社会治理、社区自治一定不同于西方的模式，也一定会注入

本土的知识和经验。可以相信，围绕探索创新社会治理体系这一主题，有关村民自治和社区治理的研究一定会得到更大的发展，体现研究者理论自觉和实践者道路自信的成果和案例也一定会增多，也期待，有更多的学者投入到相关的研究中，自觉地承担起自己的社会使命。

目 录

第一章	探索资源匮乏型社区的村民自治	1
	第一节 资源匮乏型社区村民自治的研究经历	1
	第二节 西部资源匮乏型社区与村民自治	17
	第三节 资源匮乏型社区村民自治研究及其 意义	29
第二章	西部资源匮乏型社区村民自治的图像：结果与 评价	42
	第一节 村民自治的关系结构及互动过程	42
	第二节 村民自治的功能和结果	61
	第三节 村民自治实证呈现	68
第三章	西部资源匮乏型社区村民选举的逻辑：人脉 利用	99
	第一节 村民选举的过程与结构	99
	第二节 村民选举的影响因素	116
	第三节 村民选举的功能和结果	124

第四章	西部资源匮乏型社区村民自治管理的策略：社会关系的维系	141
	第一节 农村社区的结构化及其利益群体	141
	第二节 社区治理的逻辑	153
	第三节 村民自治的运行机制	164
第五章	西部资源匮乏型社区村民自治的效能：社会资本积累	182
	第一节 社会资本与社区治理	182
	第二节 社区社会资本及其作用	190
	第三节 资源匮乏型社区村民自治中的社会资本生产	216
第六章	维护资源匮乏型社区村民自治的运转平衡：未来的发展	232
	第一节 村民自治运行中的失衡现象	232
	第二节 村民自治中需要关注的议题	245
	第三节 探索以社区情感为纽带的社区治理机制	267
参考文献		288
后 记		302

探索资源匮乏型社区的 村民自治

第一章

村民自治作为基层民主实现形式和农村社区管理的方式，自20世纪80年代实施以来，其影响越来越广泛，相关的探讨也越来越深入。从政治影响上看，党的十七大首次将“基层群众自治制度”与人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度一并纳入中国特色社会主义政治制度范畴，体现了党和国家推进村民自治、发展基层民主的战略构想。从研究取向上看，一些研究者敏感地注意到农村社区在基层民主实践中探索出了新模式，正是这些本土经验，体现了村民的自我觉醒与行动智慧。同时，还有研究者觉察到，一些社区受到农村政策、地方经济、社区文化、领导者素质等诸多因素的影响和制约，村民自治在实践中正遭遇着不同的困扰。在有了不同的实践经验和研究探索之后，村民自治的差异性和本土适应性问题开始进入实践者和研究者的视野。也正基于此，资源匮乏型社区村民自治议题伴随着对实践的反思，正逐步走出以往被忽视或遮蔽的研究空间。

第一节 资源匮乏型社区村民自治的研究经历

20世纪80年代的村民自治实践，是一种新兴制度与原有乡村

文化相结合的产物。在资源匮乏型社区，人们更渴望具有奉献精神
的社区领袖，渴望通过他们的力量改善整个社区的状况。在实践中，有的社区很幸运，村民选举出了有责任心、有抱负的社区精英，他们成为社区领袖，承担起了社区的责任，使整个社区的民生状况得到改善，也凝聚起了社区精神；有的社区在同样的制度框架下，则未能选举出这种具有号召力的社区领袖，社区经济日益衰落，人情愈发冷漠。面对这种反差，笔者试图对这一现象进行更详尽、更清晰地描述，希冀给予更有说服力的解释。因此，笔者开始阅读相关文献，并在调研过程中不断思考，逐渐意识到社区情感、伦理、价值观和社区精英等要素在乡村治理中起着至关重要的作用。

（一）研究的议题与方法

有关村民自治的研究，无论是过去年代的知识积累，还是近些年发表的成果都较为丰富，这些相关的成果在本研究开展初期的确起到了有益的作用。但是，随着研究的深入，笔者发现对东部和东南沿海发达地区的研究相对丰富，而对西部地区，尤其是针对资源匮乏型社区的研究，零星而且浅显。尤其是笔者在了解西部贫困社区的实际情况后发现，他们的社区自治状况与文献描述的并不十分相符。笔者在文献分析和田野观察的过程中不断提出一系列需要回应的问题。村民自治的历史和现实需要如何对接？当下的村民自治是否铁板一块？不同的社区又如何构建社区自治形态的差异性？这些问题构成探索村民自治的新的研究空间。

1. 乡土社会研究背景下的村民自治

对村民自治议题的研究和探索，既要回答现实，也要观照历史。社区的历史和文化积淀孕育了社区的文化形态，社区的现实状态与发展历程是探讨社区文化脉络和村民自治演变的基础。

村民自治的概念其实由来已久。从清末提出“村民自治”这一概念到现代意义上的“村民自治”已历经百年，正是不断的社会转型和制度变革，为认识村民自治提供了广阔的视野。回顾以往

的研究，其议题主要涉及乡村建设、社区结构、文化与权力、社区精英以及国家与社区的关系等。

对村民自治的研究，显然离不开对过往乡村研究成果的有效把握和运用。从梁漱溟、晏阳初等人最初的乡村建设运动研究，到费孝通的江村经济、乡土中国，再到改革开放后的村民自治、乡村治理等社会实践和学术研究，这一领域吸引了一大批中外不同学科的学者、专家，他们或出于认识乡村社会的初衷，或出于农村变革的目的，或出于理论研究的需要，都对农村社会进行了大量而深入系统的研究。正是几代学人的努力，才积累了大量珍贵的原始资料及研究实例，提出了很多具有本土特点的概念及研究范式，展示了乡村研究中具有的历史延续性的学术脉络，影响、启发着后来的研究者。

第一，聚焦农村社会问题及其实践。对此，以往的学者从不同的视角对农村社会进行了多方面的考察。其中，梁漱溟的《乡村建设理论》从中西文化对比的角度，对乡村问题提出了具体的变革路径，并将此付诸实践。晏阳初认为，中国农民问题的核心是“愚、贫、弱、私”四大病，提出以“学校式、社会式、家庭式”三大方式结合并举，“以文艺教育攻愚，以生计教育治穷，以卫生教育扶弱，以公民教育克私”四大教育连环并进的农村改造方案，并且他身体力行在定县翟城村开展乡村教育的实践。此外，杨懋春的《一个中国村庄：山东台头》，黄宗智的《华北的小农经济与社会变迁》《长江三角洲小农家庭与乡村发展》，黄树民的《林村的故事：1949年后的中国农村变革》等，对农村社会进行了精彩描绘和准确分析。

第二，对乡村社区结构保持高度敏感。关于农村社会秩序、人际关系、社会角色、社区资本等方面，有不少具有深远影响的著作，其中，最为著名的是费孝通的《乡土中国》。他在书中提出，中国乡土社会具有“差序格局”和“礼治秩序”两大显著特征。只有“生于斯、死于斯”的人群才能培养出亲密的关系，成员之

间有着深度了解,比如林耀华的《义序的宗族研究》《金翼——中国国家族制度的社会学研究》等成果,在探讨村民自治时一并将家庭、家族、情感和社会资本纳入其研究视野,对文化保持着必要的敏感。

第三,对文化与权力关系的关注。杜赞奇的《文化、权力与国家:1900~1942年的华北农村》通过分析“国家政权内卷化”,探讨国家政权建设,运用“权力的文化网络”探讨文化与权力之间的关系。他提出,乡村社会中的政治权威体现在由组织和象征符号构成的框架之中。在现代化意识形态偏见的影响之下,国家政权力图斩断其同传统的,甚至被认为是“落后的”文化网络的联系。其结果必然是,乡村精英领导存在与国家利益皆为一体的雄心,但文化网络在国家范围内赋予乡村精英领导作用的能力在丧失。^① 范式已经被广泛地运用于村民自治研究。但是,它可能夸大权力的想象,而弱化文化的功能。

第四,强调乡村社区精英的作用。社区精英是社区系统中拥有话语权和决定权的人,无论过去还是现在,一直活跃在乡村社区之中,只是表现不同罢了。张仲礼在《中国绅士》中对历史上绅士的作用进行了较为系统的描述,认为中国传统社会中的绅士作为居于领导地位和享有各种特权的社会团体,承担了若干社会责任,他们视自己家乡的福利增进和利益保护为己任,涉及为民间筹款、调解纠纷、主持公事、充当政府和民众的中介、维护传统、扶困济贫等。^② 张鸣在《乡村社会权力和文化结构的变迁》一书中指出,乡绅扮演着乡民与乡里社会保护人和统治者的双重角色,是通过软性和间接的渠道实现的。在当今的政治格局下,乡绅主导的乡村自治已变为国家政权支撑的“干部统治”。^③ 黄树民的《林村的故事:1949年后的中国农村变革》认为,尽管在新中国成立后,国家权

① 杜赞奇:《文化、权力与国家》,王福明译,江苏人民出版社,1996。

② 张仲礼:《中国绅士》,李荣昌译,上海社会科学院出版社,1991。

③ 张鸣:《乡村社会权力和文化结构的变迁》,广西人民出版社,2001。

力通过组织的设置深入村落社会内部，但在改革开放后，国家权力正从村落社会中退出，乡村社会开始新的历程。^① 这些研究成果提醒我们，在分析、认识村民自治的过程中，社区精英是一个不容忽视的因素。

第五，关注国家与乡村间的关系。萧凤霞在《廿载华南研究之旅》一文中，分析了新中国成立后国家政治如何影响到广东农村的社会结构，展现了政治行政体制渐渐取代了层层叠叠的“民间”社会的过程。与此同时，阶级和革命的语言，也主导了日常生活的定义。当革命的语言成为过去，人们的字里行间却不能摆脱那套逝去的国家权力结构。^② 该书阐释了国家话语及其实践如何有力地影响了乡村社会的权力结构和变迁。

第六，重视道德和情感的作用。赵文词（Richard Madsen）在《一个中国乡村中的道德与权力》一书中，系统论述了道德话语、社会变迁和政治进程的关系。道德资源是权力来源于传统的支持形式，不同类型的资源通过获得权力的有效维护，形成不同的政治行为特征，乡村干部的权力来源于通过传统道德话语实践而庇护乡村社会传统。并指出，适当的情感表达利于形成人际的互惠关系，社区的权力是通过良好的情感和结构性的亲属网络而建立的。^③

以上议题从不同层面为村民自治的研究提供了理论视角、分析概念和进一步思考的基础。

2. 资源匮乏型社区村民自治研究的提出

村民自治作为制度创新的一项实践受到各界的广泛关注。村民自治从传统的乡绅治理到新中国成立后的集体化管理，历经了清政府的城镇乡地方自治、国民党统治时期的“乡村自治”，以及共产

① 黄树民：《林村的故事：1949年后的中国农村变革》，素兰、纳日碧力戈译，三联书店，2002。

② 萧凤霞：《廿载华南研究之旅》，《清华社会学评论》2001年第1期。

③ Richard Madsen, *Morality and Power in a Chinese Village*, University of California Press, 1984.

党在抗日根据地的基层政权选举、地方自治，但就其规模、影响力、实施程度、制度化规整等方面而言，都不能与目前实施的村民自治相提并论。而在村民自治研究中，尤为引人注目的是民主选举过程，人们期望透过选举的全过程，探索一人一票的选举形式如何产生社区领导者，进而如何实践社区的民主化管理。

对于村民选举，人们的印象往往是轰轰烈烈、充满着竞争的味道。为此，课题组曾对陕南某贫困社区的村民选举进行了专题调研。出乎意料的是，社区人并不热心参与选举，整个选举过程也是“波澜不惊”。当时的情况是，村选举委员会在选举前一天还在强调要保证参选人数，可在选举当天，村干部仍需要不断地催促村民，村民才慢慢地前往会场。在选举现场，村民还不断地调侃候选人。有的选民投完票没等宣读结果就已经走了。选举现场并没有什么紧张的气氛，大部分选民似乎对此并不在意。

针对这一情况，课题组对该县民政局的干部进行了访谈。她说，最担心的并不是这样的“平静”，而是选举时，各村选民人数达不到《中华人民共和国村民委员会组织法》（下文简称《村组法》）的规定，导致选举结果无效。她还提到，由于竞争激烈而导致选举出问题的村，在全县所占比例还不到5%。导致竞争激烈的原因，基本上是村内集体资产较多，当选后有利可图，资源是导致利益冲突、关系紧张的关键因素。而在大部分无集体资产的社区或人均收入较低的村子中，多数村民既不想当村主任，也觉得没钱当不了，选举并不是人们关心的事情。

通过这次调研笔者发现，关于村民自治的研究，一方面，更多的是外界对农村民主发展的期望，即希望通过农村社区的民主实践，总结经验，逐步深入推进，最后影响城市社区的民主；另一方面，研究对象多数集中在经济较为发达的社区，村中集体资产较多或潜在利益诱惑较大，记录的选举竞争状况也就异常激烈。

实际上，就资源并不丰富的贫困农村社区而言，村民自治的主体——村干部及村民，对村民自治和参与选举的意义及价值有着不

同的理解。于是,探讨资源匮乏型社区的村民自治的议题很自然地进入我们的研究视野中。

3. 样本选取和方法运用

本次对西部农村村民自治议题的调研,重点关注了三个群体,即各级政府行政部门中主管村民自治的干部、村民以及村干部。对行政干部,采用了个案深度访谈的方法;针对村民,主要采用了问卷及访谈方法;对村干部采用了访谈方法,在对村委会主任和村党支部书记的访谈中,采用了扎根理论的方法。

样本的选择采用随机抽样的方法。在陕西省,按照陕北、关中、陕南三个不同的地理区域:第一层抽样,根据乡镇数目与人口数量两个因素,在陕北、陕南各随机抽取了1个地区,关中从东到西,选取了3个地区;第二层抽样,各地区抽取1个县,共5个县,即周至、韩城、陇县、洋县和富县;第三层抽样,各县抽取2个乡镇,共10个乡镇;第四层抽样,每个乡镇抽取2个村。本次调研活动村级样本共20个。在村落调研中,因特殊原因,有一个村在进行了一次访问之后,没有进行第二次访问。另一个村,由于道路原因,两次均未到达,仅对村委会主任及村党支部书记进行了访谈。其他各村都进行了两次调研。原计划对每个村的党支部书记和村主任都进行访谈,在实际调研时,有被采访者不在当地,因此无法实施访谈。最终完成访谈37位。关于村民问卷调查样本构成,在20个样本村落中共发放问卷780份,回收有效问卷650份,回收率为83.3%。

需要特别说明的是,本研究还较为系统地运用了扎根理论的分析方法。在初次调查中,对村委会主任和村党支部书记的访谈基本上是按照访谈提纲进行的。因为是初次见面,他们对于一个陌生人的访问存在一定的戒备,并且访谈时有民政局及乡镇干部在场,因此,虽然获得了一些社区村民自治的基本信息,如农村社区发展对项目的依赖、村委会干部的精英化、民主选举的正规化等,但是,对相当一部分问题并没有深入交谈,调研的结果也都比较表面化。

第二轮对村主任、村党支部书记的访问中,由于有之前的接触,彼此显然更容易沟通。课题组运用扎根理论,强调被访者所关注的问题、感受,关于他们是如何处理问题的,尽可能地倾听他们的声音。在访谈进展的过程中,不同地区村干部相似的管理方式开始呈现出来。同时,与前期的访谈内容进行了比较分析,经过不断抽象概念化的过程,形成了初步的结论。

(二) 农村社区村民自治研究的关注领域

作为本研究的理论出发点,课题组将首先考察农村社区村民自治的一般状况及其特征,这是进一步分析资源匮乏型社区村民自治的基础,也是发现村民自治共同性与差异性的逻辑要求。

1. 农村社区村民自治的基本状况

在制度建构方面,1982年的新宪法确认了村民委员会的法律地位,规定其为我国农村社会的群众性自治组织,是农村村民自治的基本形式。各级政府相继颁发了有关村民自治的法律、法规,自上而下地推动村民自治的发展。1986年,中共中央和国务院发出《关于加强农村基层政权建设工作的通知》,1987年8月发布《关于进一步建立健全村务公开制度,深化农村村民自治工作的通知》,1987年11月通过《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》(下文简称《村组法(试行)》)。此后,民政部也先后就村民自治的具体执行发出多个通知。1998年11月4日,《村组法》正式颁布实施。2010年10月28日施行修订后的《村组法》。

在实践方面,到2010年,全国性的村民委员会换届选举已进行了7次。在推行四项民主、村务公开等具体制度的过程中,各地探索出了“海选”“公推直选”“两票制”“五人联名、代表预选”“联选”和“村民公决”等多种执行方式。在各级民政部门的推动下,各地依《村组法》均建立村民委员会,实行村民自治,“民主选举、民主管理、民主决策、民主监督”成为基层民主的表现形式。