

国家与村社之间：农民村治参与的信任基础*

湛礼珠

(民政部政策研究中心, 北京 100721)

[摘要]居于国家和村社之间, 农民参与村治需要深厚的信任基础。在一个“发展水平—社会关系—行为模式”的多元命题系统中, 农民资源获取程度决定其信任给予选择, 并进一步影响到个体行动。就此而言, 传统时期社会低生产力水平下, 农民基于互惠伦理生成人格主义信任, 由此形塑了一种代理型村治参与模式。集体化运动开启后, 国家基于工业化建设需要, 依托深入农户的党政机构主导了农村基层社会治理的方方面面, 其间“挤压”关系的存续使得农民村治参与呈现出显著的“退却主义”特征。市场化改革扭转了村社代理和国家控制下小农家庭的“过密化”趋势, 以“半工半耕”和制度赋能为抓手, 农民独立人格的塑造强化了其个体性村治参与倾向。要实现农民个体性村治参与到农民主体性参与的跃升, 需要增进“发展型小农”利益协同、自治激发基层民众治理效能, 并以利益和效能粘合农民集体行动。

[关键词]村社代理 国家控制 村治参与 信任 农民

[中图分类号] D422.6 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2096-983X(2024)05-0103-12

一、问题的提出

在社会建设呼唤公共性的时代背景下, 加强公共性生产是抵御个体工具主义快速扩张、超越狭隘自我关注和形塑现代国家与民众良性相倚新格局的重要抓手。^[1]基于“公共空间塑造”的特定意蕴, 公共性生产大多与地方社会治理及民众生活需求紧密相关,^[2]这就决定了社会参与的重要性。继替的静止型社会, 村社是中国农民公共性生产的基本单位。“村”是大小不同、形式多样的聚居村落, 而“社”源起于举行仪式的祭祀单元^{[3](P50)}, 以地缘和血缘关系为纽带, 传统时期农民在一种深厚信任维系下不断卷入村社公共事务治理。乡村现代化进程开启后, 农民社交网络扁平化叠加村域治理的系

统性要求持续增强, 制度规则在凝聚社会信任以增进农民村治参与中的作用凸显, 国家入场由此必要。

马克思·韦伯意义上的国家中心性, 意指政治关系从一个中心向外辐射以涵盖划定的区域并对其行使管辖权。^[4]居于这一中心位置, 国家精英及其权力行使和控制极大约束着底层乡民的行为互动, 由此构成农民村治参与研究的重要出发点。在一个一般性的研究背景下, 马克斯·韦伯认为, 理想的政府类型可区分为“世袭主义君主制”和“科层制”两种, 其中前者将国家视为世袭君主的私人领地, 而后者则强调政府官员的非人格化、层级性和专业技术性特点。^{[5](P956-957)}关于帝制时期中国政府的类型, 韦伯进一步指出, 其可理解为一个既矛盾又统一的框架, 即“世袭

收稿日期: 2024-02-02; 修回日期: 2024-07-09

*基金项目: 中国社会科学院国情调研重大项目“信息时代青年参与乡村治理制度建设调研”

作者简介: 湛礼珠, 研究人员, 博士, 主要从事乡村治理研究。

主义的官僚制”。这一框架说明，帝制时期国家治理在强调皇权世袭的同时，也十分依赖官僚体系以抗衡分裂倾向和维护统治稳定；并且，为了确保官员忠诚，政府机构须最大限度保持简约。^[6]继韦伯之后，Mann区分了国家权力的两种含义：国家精英在尚未与民众进行常规和制度化谈判的情况下被授予的“专制权力”，以及国家实际渗透到社会并在整个范围内执行其政治决定的“基础设施权力”，专制权力强而基础设施权力弱是帝制中国国家权力的显著特征。^[4]仍以国家权力为本位，萧公权将研究视野转移至19世纪中国的基层行政体系，他认为，在统治者与被统治者利益天生对立的情况下，世袭君主和官僚集团广泛利用地方人士及其组织，通过保甲体系、里甲体系、乡约讲习体系等帮助其统治，并将乡村控制的不同职能交由许多个别或部分重叠的组织，以此实现对基层社会的控制。^{[31](P6)}

聚焦于正式的机构制度尽管利于直接揭示国家治理的逻辑及其运作过程，但其不可避免地陷入了国家与社会非此即彼二元对立框架下将治理问题局限于与民间社会对立的政府正规机构的窠臼。^[6]为了回应这一不足，杜赞奇提出了“权力的文化网络”概念，用以囊括各种地方组织、关系网络和宗族观念等所组成的体系，这对纠正此前仅关注乡村权力机构而忽视宗族、文化等在基层治理中的作用具有重要价值。^{[7](P15-16)}黄宗智则使用了适于“集权的简约治理”的“第三领域”的表述，居于国家正式机构和村社普通乡民之间，这一领域由地方提名、官方认可的非带薪准官员承担税收垫征、纠纷调解、治安维护等职责，因其在皇权一元体系下独立于正式官僚机构，而呈现出“集权”且“简约”的特征。^[6]关于简约治理的成因，黄宗智进一步指出，无非是极力避免代理链条过长而造成地方世袭性分割，同时从一个长期过密化小农经济中提取的税赋十分有限因而难以支撑官僚机构的充分科层化。李怀印认为仅仅停留在财政、代理等问题上未能触及这一现象之根本，国家权力的渗透

意愿和儒家说教的意识形态应至少纳入考虑之中，此二者在官方制度衰落之后，依靠传统内生的乡规，建构了一个的自主治理空间，打破了农民卑怯、顺从和消极的刻板印象，取而代之的是善于合作和坚持抗争的新认知。^[8]

总体而言，围绕传统乡村治理，学者沿着国家精英、地方士绅、普通乡民的线索，逐步建构了经典的“国家—村社”研究范式，为揭示国家权力运作、地方行政实践和底层乡民角色提供了支撑。但相关研究始终未能摆脱国家中心性的框架，即便是对乡村自治实践和普通乡民角色的关注，亦以国家权力为本位而探讨如何实现与其对接或抗争，这就决定了诸如“简约治理”“实体治理”等对农民村治参与的论证侧重于自上而下的宏观图景描述。相比之下，从底层乡民资源获取、社会资本等维度对其村治参与行为的分析仍有深化空间。那么，从普通乡民出发，其村治参与呈现出何种整体特点？在一个自下而上的研究视野中，这一社会现象的微观基础与生成路径又为何？本文以科尔曼“系统行为的内部分析”理论为基础，结合宏观社会现象和微观个体行动两种视角，试图对上述问题作出回应，并围绕农民村治参与行为，建构以信任为中心的宏微观解释框架。

二、农民村治参与形成：一个以信任为中心的多元命题系统

农民村治参与，实质是一种宏观社会现象和社会系统行为。詹姆斯·科尔曼认为，系统包括在水平上低于其自身的不同组成部分，以系统组成部分的行为解释系统行为，即通过“系统行为的内部分析”方法分析宏观社会现象，在接近更基本的解释的同时，也提高了研究的可行性，而关于系统组成部分的基础，一个天然的停顿点保持在个人水平上。^{[9](P6)}因此，解释宏观现象，重点在于分析三种类型的关系：宏观到微观的转变、个人有目的的行动和微观到宏观的转变。这意味着，社会系统通过一系列规则塑造

个体行动空间,个人在此空间下为了达成目的而采取行动,在独立行动存在外部性以致行动者相互结合的情况下,宏观行为再次生成。基于这一思路,农民村治参与作为一种社会系统行为,直接受社会关系的影响,而社会关系则立足于一定时期的经济发展水平,因此,宏观层面“发展水平—社会关系—行为模式”的逻辑链条逐渐清晰;而从系统行为的组成部分看,资源、信任和行动在这一宏观链条的推演过程中发挥着关键作用,由此建构了一个包含宏观和微观的多元命题系统。

(一) 发展水平决定社会关系

新古典经济学理论认为,资源的种类有很多,其中最常见的一种是由个体行动者控制且能使系统中的其他行动者获利的、可以被分割的私人物品。^{[9](P40)}基于此,一方面,社会生产方式构成个体劳动生产的基本条件,其先进与否直接决定了个体生产效率,并进一步影响到劳动者因此所获的私人物品的多寡。另一方面,社会所能提供的物质条件必然与特定阶段的经济发展水平相适应而不能与其相脱离,这也直接决定了系统中的个体所能获取的资源的上限。以此资源为基础,人的社会性存在叠加现代文明发展中市场范围拓展、专业生产推进和社会分工深化的交织作用,共同促成了社会成员之间广泛的交易与合作。密切的交往互动之下,系统中的个体互生一种熟悉与亲密感,由于假定并不包含任何其他可能性的过去能够向未来延伸,社会的复杂性降低,^{[10](P26)}信任关系更易生成。与此同时,建基于亲密之上的成员之间的情感认同,有利于将他人利益内化,在利益互联、情感相通的情况下,对他人放弃机会主义行为的期待增强,信任关系进一步强化。当信任他人被个体基于私有信息所采取的行动确认为最优时,信任关系逐步发展为一种指导集体行为的“公共信号”,由此实现个人关系向社会关系的转变。综上,本文提出了命题1及其子命题。

命题1: 社会生产力发展水平决定了社会成员间的交往关系。一定时期的社会生产力发展

水平以生产方式、物质条件的形式约束着社会成员的资源获取(1-1),理性经济人在此基础上为了追求功利最大化而与他人进行交易,并由此发展出一种信任关系(1-2),当社会成员间的信任与其行动之间相互确认并进一步上升为一种集体经验时,高信任水平的社会关系得以塑造(1-3)。

(二) 社会关系影响行为模式

内生于社会成员的社会关系上升到系统层面之后,个体成员对其的影响不断弱化,即便是前者表现出不满,也总是通过解释被消除,抑或作为特例而不予理睬。^{[10](P76)}正是在此意义上,社会关系的制度性色彩日益强化。道格拉斯·C.诺斯认为,制度即社会博弈规则,它是人所创造的用以限制相互交往行为的框架;其可以是正式的,也可以是非正式的,非正式规则亦可称为规范。^{[11](P10)}与正式制度相比,作为非正式制度的社会规范的关键区别在于,它通常仅适用于特定的社群内部,并且其作用过程也非匿名^[12]。由于存在法律强制或声誉规制,居于社会关系之中的个体成员拥有一定程度的初始信任水平,这在流动性社会个体之间缺乏直接互动以致熟悉和情感难以建立的情况下,发挥着重要的作用。在一个委托代理框架下,詹姆斯·科尔曼认为,风险性社会理性行动者给予信任的影响因素主要包括三个:代理人可靠的概率、因代理人不可靠而可能的损失和因代理人可靠而可能的所得,当代理人可靠与可能所得的乘积大于代理人不可靠与可能损失的乘积时,由于有利可图,理性行动者会给予他人以信任。^{[9](P117)}由此可见,在成员之间存在一定程度的初始信任水平,即代理人可靠的概率提升的情况下,即便因其可靠而可能的所得较小,或因其不可靠而可能的损失较大,委托人也会给予信任从而参与到集体行动过程中。他人的信任和参与持续产生正外部性并最终影响到系统成员的共同选择时,村治参与的集体行为模式亦得以建构。因此,本文提出了命题2及其子命题。

命题2: 社会成员间的交往关系影响着集体

行为模式选择。系统层面的社会关系内生于社会成员，也以制度形式决定着社会成员的初始信任水平(2-1)，后者在结合与成本收益相关的风险特质的基础上，进一步影响到个体行动(2-2)，而当独立的个体行动内化外部影响并由此形成关于行为与信念的新的社会均衡时，集体行为模式最终形塑(2-3)。

至此，一个以发展水平、社会关系和行为模式为基础的多元命题系统初步形成(见图1)。

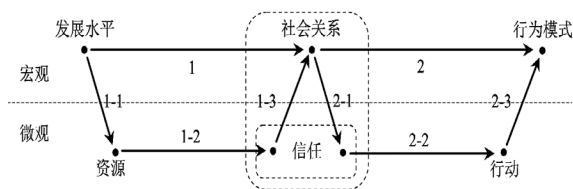


图1 宏观和微观水平命题：发展水平、社会关系和行为模式

在这一命题系统中，社会关系和信任分别以其连接发展水平和行为模式、贯通资源和行动的角色而发挥着重要作用，立足于个体行动者的研究视野，社会关系与信任的密切联系进一步使后者的中心作用凸显。事实上，社会关系与信任作为宏观和微观层面两个密切联系的事物，二者的紧密关联性早已为研究者所认可。Möllering在系统分析早期学者关于信任基础的研究之后，认为信任是一个包含三种要素的心理过程：首先是期望，即对他人的行为和意图抱有积极期待的状态，为了实现这一期望则衍生出了解释与暂停另外两种要素，解释强调信任的理性选择和感性基础，而暂停囊括了非知识机制，用以弥补解释的不足^[13]。由此可见，信任是一个糅合物质与精神、从个体心理状态指向群体合作行为的概念，社会性是其基本属性之一。对此，尼克拉斯·卢曼明确指出，信任产生于互动，互动受个体心理和社会系统的共同影响，且无法排他性地与任何单方面相联系，因此，“在任何情况下，信任都是一种社会关系”。^{[10](P6-7)}信任与社会关系在一定程度的等价强化了其在前述行为模式形成系统中的中心作用。社会关系本身从属于特殊的规则系统，因

此随着规则的变化而变化，行为模式变迁亦在此基础上而进行。转型时期社会生产力的不断发展，决定着农民资源获取及信任和社会关系变迁，在此基础上，农民村治参与行为发生着深刻变化。

三、熟人社会下的代理型参与

(一) 小农家庭的生存经济学

长期以来，适宜的气候和土壤条件、分家析产的财产分配继承制、农户财政的国家税收制，以及诸如发家致富等的价值追求，形塑了中国的家户经营传统。^[14]在这一传统下，农民以农为本、以地为生，并以家庭为相对独立的生产、投资和决策单位，^[15]努力维系着家户的繁衍和继替。依靠大量而密集的劳动投入，以及基于长期实践经验的累积性技术改进和制度演化，传统农业稳步增长，小农家庭亦实现了长期的自我维持。然而增长并不意味着发展，事实上，明清以来直至20世纪80年代初，中国农业生产总量增长的同时，单位劳动生产率始终未能获得实质性提高，一种没有发展的增长贯穿始终^{[16](P11-12)}，其结果是传统小农始终徘徊在生存线边缘，小农经济沦为“生存经济”。

詹姆斯·斯科特对前资本主义时期农业社会小农的“生存经济”作了系统阐述，在他看来，那些收益很低、土地很少、人口较多、产量变化大且没有其他工作机会的农民，由于始终徘徊在生存危机水平附近，因而高度恪守“安全第一”的生产准则。^{[17](P19)}相比较于增加利润，回避风险更为他们所看重，因为风险很可能意味着不得不出卖土地并且背负高额债务，家庭生存发展的基础由此丧失。在缺乏革新意愿——因为革新通常意味着更高的风险——的情况下，由于生产增长大致同步甚至稍低于人口增长，大多数小农耕作者一直未能摆脱“勉强糊口”的生存状态，他们“上午吃掉上午艰难地搞到的东西，下午吃掉下午艰难地搞到的东西”^{[17](P22)}。

（二）熟人社会人格主义信任的建立

由于生活在生存线边缘，受制于气候的变幻莫测和别人的盘剥，小农家庭对于传统的新古典主义经济学的收益最大化，几乎没有进行计算的机会，^{[17](P5)}取而代之的是，生存性价值跃居到农民认同逻辑的首位^[18]。在国家等的外部援助“即使总会有也很难靠得住”的情况下，为了应对生存威胁、保持家庭延续，一种互助规范普遍生成。农民在家庭之外依靠血缘和地缘关系建立了一整套互惠网络和机构，当遭遇经济危机时，亲戚、朋友、村庄抑或地主，基于互相为利的考量，都有通过互惠互助、自愿捐助、分摊出工等方式助其度过困境的责任和义务。融合道德规范与声誉，这一互助规范进一步向具有强制约束力的地方性规则转变，村民迫于流言蜚语和集体惩罚的压力，必须参与到互惠网络中，即便是村中富户也不例外，若非如此其合法地位将会受到质疑，如斯科特所指出，“只有在富人们的资源被用来满足宽泛界定的村民们的福利需要的范围内，富人的地位才被认为是合法的”^{[17](P52)}。在此意义上，互惠互助褪去自愿色彩而更具系统性和强制性。

在互助伦理之下，村民之间的密切互动促进了一种以身份和关系为基础的人格主义信任的形成。马克斯·韦伯认为，人格主义力图将个人从内心上与其氏族成员和以氏族成员方式与其联系在一起的同事牢系在一起，他被系于而非客观的任务之上^{[19](P242)}。静止的继替型社会，农民的互助范围通常局限于氏族之内，有限范围内的长期互动、加之村庄内部“流言蜚语”的有效传播，使得村民之间知根知底。在此基础上，由于同一互助网络成员面临的系统约束大抵相当，于是其可靠性增量更多取决于身份亲疏和关系远近，结合Nooteboom“信任是对意图可靠性的评估”^[20]的界定，农民人格主义信任不断增强。

（三）“非正式治理”下农民的代理型村治参与

乡村熟人社会的人格主义信任叠加国家权

力事实上的低水平渗透，形塑了传统乡村“非正式治理”的基层社会治理形态。在这一形态下，“皇权”逐步让位于“绅权”，乡村绅士作为国家和乡民“双重代理”的角色日益强化。秦汉时期，郡县之下设乡亭，大乡有有秩，由郡府任命，小乡有啬夫，由县府任命，皆置游徼以禁盗贼，亭置亭长，乡亭吏皆郡县属吏。^{[21](P237)}隋唐时期，通过科举取士吸纳社会精英以强化统治集团内部官僚体系建设，在一定程度上驱动了乡村组织脱离官僚体系而向职役化转变。宋朝以后，农业规模随着人口迅速增长而不断减小，在作物产量仅够维持农户基本生存致使国家征税成本显著提高的情况下，乡村代理人官僚化得不偿失，为此，保长、都保、里长、甲首、粮长等乡村组织负责人皆由“主户有干力者”“众所服者”或“丁粮多者”充任，乡村代理人被完全排除在官僚等级之外。^[22]对此，马克斯·韦伯认为，中国的治理史乃是皇权试图将其统辖势力不断扩展到城外地区的历史，但是，由于帝国政府统辖的涣散性，这一努力不可能取得长期成功。^[22]

为了弥补国家权力退出导致的基层控制弱化，为政者在极力扶持乡村士绅作为其基层统治代理人的同时，也通过赋予家长资源控制权力等措施大力支持“家国同构”“三纲五常”等的意识形态建构。以士绅、家长为抓手，农民代理型村治参与模式最终形成。在村庄范围内，以家庭为单位，家长代表家庭成员参与宗教仪式和公共会议等活动，其他家庭成员缺乏以个人身份参与或影响集体行动的权利；除家长之外，他人亦无权处理家庭财产。^{[23](P67)}家户之外，以宗族为代表的血缘团体因其宗法思想更为符合官方尊祖宗孝之教义，同时亦可约束其成员以使后者言行更加符合封建道德及行为规范，而成为村庄公务活动的合法代表者。^{[7](P100-101)}进一步地，在宗族之上，乡村绅士凭借其财力、人力及道德等方面的优势而成为乡村社会之领袖，承担着诸如修路、河道疏浚、地方防卫、犯罪控制、办学、丧葬仪式等职责。至此，家长代表家庭成员、族长代表家长、绅士代表族长的

“家长 and 代表制度”普遍建立,并成为连接乡民和村域公共事务的重要途径。

四、社会转型下被整合的参与

(一)“耕织结合”的解体与国家工业化建设

近代以来农业商品化发展和国家政权的盘剥,对农民生存安全产生了深远影响。一方面,在货币租取代实物租以及与租金收取相交织的道义观念显著弱化的背景下,随着传统地方性市场不断纳入资本主义全球市场,农民价格接受者的角色被极大强化,这意味着荒年农产品价格与丰年大抵相当,农民因缴纳赋税、地租和利息而须兜售的粮食也大致相同。由于农业生产总量减少,生计维持更加艰难。同时,在资本主义机器大生产的挤压下,传统家庭手工业者由于市场空间急剧缩小而不得不得受雇于资本主义市场体系,“耕织结合”的小农家庭生产模式趋于解体。另一方面,20世纪20~30年代,国家战事频仍,为了应对不断攀升的军费开支,村庄摊款急剧增长,农民负担持续加重。西尼·甘布尔对河北中部新庄的一项调查表明,20世纪30年代初,该村开支较1926年实际增长80%,若将军事摊派计算在内,则增长率达200%;一项对侯家营的调查也表明,20世纪40年代初,该村现金支出中,60%用于支付摊款。^{[7](P219)}国家政权的盘剥无疑加速了小农家庭的破产,“耕织结合”再难以维持家户继替。

“耕织结合”的解体预示着传统发展模式的衰败。为了摆脱落后局面、实现国家赶超,20世纪50年代初,新中国以重工业优先发展为抓手,着力推进国家工业化建设。由于重工业的资本密集型特征,国家不得不建立高度集中的计划经济体制以汲取农业剩余、完成资本原始积累。在此过程中,三项制度发挥着支撑作用:一是农产品统购统销制度,通过国家垄断粮食等主要农产品生产、流通和销售,并强制限定工农业产品价格的方式,加速工业资本积累;二是集体化和人民公社制度,实行土地集体所有制,并

通过人民公社组织农业生产、分配以及进行水利灌溉等一系列农业基础设施建设,提高农业生产效率;三是城乡户籍制度,通过限制农村人口流动稳定农业劳动力,并减轻城市农副产品供应压力,以此获取更多农业生产剩余。高度集中的计划经济体制在加速国家工业化进程的同时,其“挤压性”特征也加剧了国家和乡民之间的对立,因而注定难以长期持续。

(二)“挤压型”索取关系的形成与制度不信任

为了满足工业化建设需要,国家在与农民的直接对接中,不可避免地陷入了一种“挤压型”关系。经济层面,革命之前中国农民以田赋和地租提供的剩余占农业总产出的30%左右,而20世纪50年代前期,尽管中国农业税率已达总产量的11%、高于明清时代和抗战前的国民政府,但为了加速工业化的资本积累,国家不能容忍近20%的地租被农民平分而转换为消费,土地改革之后“地租被农民平分完毕的小农经济与雄心勃勃的国家工业化目标之间的冲突”,决定了国家必然会突破传统征税者的身份而进一步控制农业剩余^[24]。研究表明,1953—1984年,通过粮食牌市差价农民实际无偿贡献总额为3282.97亿元,其它经济作物、畜产品和农副产品大概不低于1000亿元,于是农民实际无偿贡献的全部总额达4282.97亿元。^[25]社会层面,行政等级制替代剩余索取权成为集体生产监管者主要激励方式的情况下,部分队社干部看到了进入政府官员序列的希望,为了突出政绩,他们对上故意夸大生产能力和生产成绩,对下则随意平调农民和生产队财产、作风恶劣^[22],由此进一步加剧农民的“挤压”感。

“挤压型”关系的形成,促使农民在“土改”之初的政治热情消退后,难以进入对制度有利期待的状态,这一信念随即被经济危机到来与国家应对无力所确认,一种对制度的不信任感由此生成并强化,并形塑了20世纪60年代国家政策退却后农民“部分退出”的实践。事实上,土地改革之初,“耕者有其田”的实现极大

强化了农民对新生国家的认同。然而农业集体化的推进再度取消了农民土地私有权,进一步地,通过规定生产指标、对产出定购定销、禁止雇工租赁以及关闭集市贸易等,农民农业剩余所有权亦被“剥夺”,随着1959年农村自然灾害的扩散和蔓延,农民由于生存无法保障而产生普遍的制度不信任,甚至衍生出“挑战决策层权威和政府合法性的政治危机”。^[25]尽管20世纪60年代初国家政策有所调整,但农民制度信任的降低加之引入自留经济后生活来源的多样,农民怠工等消极生产行为广为存在。

(三)“政社合一”下农民的“退却主义”村治参与

国家政权下沉到乡村之后,为了重塑基层农民组织体系以替代被摧毁的非正式权力网络,政权组织建设与经济组织建设合为一体并进一步发展的人民公社体制应运而生。“政社合一”下,国家基于对政治、经济等各类资源的控制强制人们合作,农民合作问题实质上变成了国家的组织问题。^[26]然而,由于“挤压”关系及农民制度不信任——集中表现为对政策制度及基层干部的有利预期难以形成——的普遍存在,一种“退却主义”村治参与模式成为乡村社会的主流。

“退却主义”是詹姆斯·斯科特对传统乡村社会由辅助性活动带来的农民应对农作物歉收和外部索取压力时所具备的某种灵活性特征的概括,斯科特认为,“传统经济中包含许多可以称之为‘退却方案’的东西,即辅助性活动……例如种菜、饲养鸡鸭和森林采集活动……或许正是这些传统的避难方案,在艰苦时期和外来压力之下,赋予农民社会以某种‘退却主义’的特征”^{[17](P79-80)}。集体经济时期,面对外部索取和集体生产中“搭便车”者的广泛存在,农村参与村庄公共事务过程中的“退却主义”特征愈益显著。一方面,公社体制下既然无法“退出”或“叫喊”,农民便选择消极怠工、降低劳动质量来表达自己的内心的不满,同时通过实施“以偷懒惩罚偷懒”的策略来回应“搭便车”行为,这构

成了对集体经济的“部分退出”。^[24]这一“部分退出”因另一方面国家的“政策退却”而具备可行性。20世纪60年代初国家政策调整在坚持人民公社制度的同时,也承认了农民家庭经营在集体经济中的补充地位。此后,农民自留地种植瓜果蔬菜小杂粮、私养猪鸡鸭鹅羊兔、利用村内零星闲散土地种植农作物或竹木、从事渔猎采集等均拥有了合法地位。

五、市场社会下的个体性参与

(一)“半工半耕”农家经济的兴起

农业总要素生产率的连续下降以及农村经济收入分配中国家偏向的继续上升,使得农村和农民贫困触目惊心,一场由底层农民发动的包产或包干到户最终将上层政策调整拉向改革^[27]。以国家在基层社会的部分退出为标志,改革的基本趋向是发挥市场在资源配置中的决定性作用,而随着此后工业化和城镇化的加速推进,对普通乡民而言,产生的重大影响是进城务工和非农就业的实现。事实上,及至20世纪70年代末,中国农业仍未摆脱长久以来以“劳动在边际报酬递减下的投入”为基本特征的“过密化”倾向,农村隐性失业人口大量存在。^{[28](P304-305)}为了克服小块土地耕作下急剧递减的经济报酬所引致的生存危机,自耕土地之外就业——传统时期体现为家庭手工业、佣工和和非农业的雇佣劳动等——十分必要,改革后城市工商业的发展以及人口自由流动的实现契合了农民的这一需要。此后,“半工半耕、以工为主”成为多数农户就业和收入来源的基本特征。

“半工半耕”小农家庭发展模式的形成与维系和农民家庭与市场的“互构”相关联。家庭是农民参与市场活动的基本单位,因此农民进城务工或在村务农,既是基于家庭成员能力差异所进行的经济分工,也是根据身份差异而作出的社会分工。在此基础上,“半工半耕”的结构既有利于单位劳动报酬和农民收入水平的持续增长,也促进了农村城市化水平的不断提高。

从这一角度看, 农民家庭与市场是一种有机亲和的“互构”关系^[29]。“工农结合”之下, 工业化和城市化为农民摆脱边际效率递减的劳力投入提供了机会, 而在农村人口大幅减少的条件下, 农业适度规模经营的实现与现代生产要素的反哺, 亦促进了农业生产效率的提高, 小农家庭的发展由此实现。

(二) 流动性社会制度信任的转型

对于农民而言, “半工半耕”意味着离村进城, 乡村社会流动性日益增强。流动劳动力的增长使得村民外向型联系成为常态, 因而必然会削弱传统乡土社会以生存为宗旨的促使村庄结为一体的社会压力和经济责任, 由此导致社会组织瓦解, 并进一步引致相互之间亲密关系的退化以及贫困共担机制的解构, 代之而起的是攀比心态下的敌意和社会达尔文主义模式。

随着宗族等传统乡村组织和扩展家庭影响的削弱, 国家和正式组织经常替代亲属关系, 满足年轻人、老年人和体弱者的需要,^[30]农民信任在此过程中发生着深刻转型。对此, Simmel曾指出, 工业社会的发展, 被认为是一场远离高度个性化的信任关系——产生于小而紧密的、排除其他成员而更多关注自身的地方化社区中——的运动, 其指向在于更大、更多样, 且具有更加抽象和非人格化关系的集团, 在这一集团中, 人们只涉及其个性的有限部分。^[13]就此而言, 生活在由工业化推动的“半工半耕”结构下的小农家庭中, 制度成为维护人际交往的重要载体, 人们基于制度形成对国家和他人的有利预期, 并以此指导自身行为, 制度信任由此建构。这一状态的发生与改革后国家制度的功能密切相关。一方面, 农村教育、医疗、养老和基础设施建设等公共品供给制度保障水平显著提升, 农民生活负担减轻, 社会福利得到有效增进。另一方面, 以村民自治制度为代表, 国家农村基层社会治理制度的不断完善避免了基层政府和村级组织代理权威的滥用, 继而有利于通过改善政府形象增进治理效能、强化农民制度信任。与集体化时期国家的直接控制不同, 尽管

直接控制一定程度减少了农民机会主义行为, 但蕴含其中的由“挤压”关系所带来的不利预期为生活水平降低的事实所确认, 制度信任难以形成。从这一角度看, 在强制威慑以提高行为可靠性之外, 进一步形成功能认同以降低制度实施成本, 构成制度信任的应有之义。

(三) “乡政村治”下农民的个体性村治参与

国家治理需要与农民自主诉求之间的博弈和调适, 一方面以国家财政实力的增长为依托促进了正式权力机构的下探, 另一方面又以村民自治为抓手保留了必要的自治空间, 由此, 改革后中国乡村形成了一种既有别于传统“简约治理”、又不同于集体化时期国家全面控制的“乡政村治”的基层社会治理模式。在此模式下, 国家政权建在乡镇、乡镇以下实行自治: 国家通过制度输入和财政保障, 履行指导村社治理的行政责任; 农民作为乡村社会的主体, 通过民主选举、民主决策、民主管理和民主监督, 发挥在村域公共事务治理的主体作用。这一模式的维系与农民的制度信任密切相关, 只有在农民基于制度约束国家基层代理人、保障自身权利实现而形成功能认同、产生对制度的有利预期并以此指导自身行动的基础上, 改革后的村治制度才能得到有效落实。因此, 国家与村社以制度为基础、以资源为连接、以项目为抓手实现有机互动, 共同致力于保障农民个体性村治参与。

个体性村治参与是农民基于自身利益诉求而独立自主参与到村域公共事务治理过程中的一种行为模式, 其具备独立性和集体性的双重特点。就其独立性而言, 农民独立人格的形成是实现基础: 其一, 家长、族长、乡绅等对个体生活资源控制的极大削弱, 使农民摆脱了家庭、宗族和村社内的人身依附, 能够最大限度地基于自身与核心家庭的利益诉求以及所掌握的资源, 参与到公共事务协商中; 其二, 国家权力控制在农民的长期抗争下全面收缩, 且“挤压型”关系进一步向“反哺型”关系转变, 在农民自主控制的资源全面增长且受国家保护的情况下, 农民的独立人格加速形成。然而, 独立特点的形

成不能脱离村治参与集体性的框架。事实上，作为乡村治理的重要内容，村域公共事务无疑具有公共性，因此农民村治参与首先是一种集体行动。个体性村治参与集体性特点的实现，一方面与社会规范密切相关。尽管地方性规范在市场性的大规模输入下逐步解体，但乡村社会“面子观”等仍对农民个体行为产生重要影响，甚至作为一种“社区性货币”通约于社会场域和社会结构之中^[31]，农民为了保持良好声誉及“面子”，能够避免采取机会主义行为。另一方面，基层民主制度建设以制度化方式强化了农民之间的利益关联，有利于促使农民以整体姿态参与到与政府部门的对话中，典型如农村基础设施建设中“一事一议”和财政奖补的相互结合，农民为了获得基础设施建设财政奖补资金而参与到集体协商决策过程中，村治参与的集体性特点由此凸显。

六、实现农民主体性参与的困境和破局

（一）“工农结合”的升级：增进“发展型小农”利益协同

黄宗智认为，“发展”意指产出扩展快于劳动投入，由此带来单位工作日边际报酬的增加，从这一界定看，改革前的中国农业始终未能摆脱“没有发展的增长”的过密化困境，农民在“仅敷糊口的水平上持续着生产，甚至随着商品化、农作密集化和家庭工业更为复杂”。^{[16](P12)}变革始于20世纪80年代家庭农业的复归和外出务工的可能。与改革前农业劳动力过度充裕以致没有必要寻求更有效率的方法对其进行组织不同，一旦工业化吸收了大量农业剩余劳动力，农民非农收入显著增加的同时，农业生产效率亦得到迅速提升。在此意义上，小农家庭实现发展。此后，随着工业化和城镇化的加速推进，农业剩余劳动力转移规模持续扩大，“半工半耕”的家庭结构得以建构，并维系着小农家庭的进一步发展。然而长期以来，农村转移劳动力主要

从事初级产业，随着高质量发展及国内产业结构转型升级的稳步推进，进城务工农民面临着就业选择减少、工资水平降低以及生活成本提高等多重压力。与此同时，农业单产在快速增长之后趋于稳定，而农产品价格偏低、生产成本高企也不断压缩农业生产利润空间。多重压力之下，农民收入增长再度陷入瓶颈，以外出务工与在村务农相结合为主要表征的传统“半工半耕”发展模式面临着如何实现再发展的困境。

在“人多地少”的基本国情长期存续的情况下，实现“发展型小农”的再发展，需要以市场条件的变化为导向促进“工农结合”的升级。一方面，农业生产仍应成为多数小农的重要就业途径，并在居民食物消费结构升级的背景下，朝着特色化、品质化和生态化的方向发展，以此满足市场需求、提高农产品市场价值。而为了降低市场风险的影响，需要通过农民合作社、订单生产等多种形式强化农民之间的利益协同以及农民在与市场对接中的议价能力，降低市场波动的冲击。另一方面，转变单纯的外出务工观念，在当前生态消费广泛兴起的背景下，利用农村独特的生态环境优势，发展与休闲和观光农业相配套的民宿、采摘等新业态，并以数字乡村建设全面推进为契机发展农村电商，进一步实现外出务工与在地非农化就业的有机结合。

（二）制度信任的“逆差序”：自治激发基层民众治理效能

“差序格局”是费孝通对传统中国社会结构基本特性的描述，农民“以‘己’为中心，像石子一般投入水中，和别人所联系成的社会关系……像水的波纹一般，一圈圈推出去，愈推愈远，也愈推愈薄”^{[32](P28)}。差序格局下，农民根据互动频次的高低及人际关系的亲疏给予他人信任，因此其信任水平也随着“亲一朋一熟一生”关系的疏离而愈推愈低。正是由于关系和信任的同构性特点，中国人的信任被普遍认为是一种关系性信任。^[33]然而与此不同，在以各层级政府为对象的制度信任中，研究表明，其似乎呈现出一种“逆差序”的特点，人们对与其关系密切

的基层政府信任水平低,而对与其关系较远的高层政府信任水平高。^[34]这一信任格局的构建事实上和人们制度信任的形成过程及府际分工密切相关。农民制度信任的形成建基于其在政策实践中所产生的关于“制度好不好”“能否执行好”的认知,^[35]二者在某种程度上分别对应于政治决策和政策执行。政治决策是高层政府的职责,借助“为人民服务”的意识形态建构和广泛的政策宣传,“政策制度好”往往为底层乡民所认可,这也构成政策实施的必要前提。然而在执行过程中,受制于实施成本、财政资源和村民能力,农民广泛地直接参与方案制定难以满足,加之自下而上的监督约束无力,矛盾纠纷缺乏有效的解决渠道易于引致农民对基层政府的不信任。也是在此意义上,“中央政策好,但基层执行不尽如人意”成为部分村民制度信任的表达。

实现农民制度信任的完整建构,关键在于“把政策执行好”,而在“乡政村治”的治理模式下,这又进一步取决于自治效能的发挥。通过创新村民自治的实现方式激发基层民众治理效能,是强化农民制度“能够执行好”的认知的有效途径。在一个历史维度上,国家和村社共同参与、官方职能和地方制度安排交织耦合催生的“实体治理”方式,^{[36](P15-16)}是帝制时期实现农村基层社会治理有效的重要抓手。新时期,以国家基础设施权力的全面提升为基础,实现国家与村社的有机衔接,重点在于将村民议事等民主环节纳入基层政策执行程序,尊重民意、汇聚民智并进一步提高农民治理效能。以农村公共品供给为例,财政投入和农民议决相结合的制度内民主式供给方式,在较好解决小农分散、细碎、剩余有限以致集体行动能力不足的问题的同时,也有效契合了农民差异化的需求偏好,由此推动了农村公共品供给“最后一公里难题”的破解。^[37]

(三)“原子化”参与:以利益和效能粘合农民集体行动

传统时期,以村社组织为依托,农民在互

惠伦理规范下相互帮助与协作,一个以特殊社群力为纽带的滕尼斯意义上的村社共同体得以建构。集体化广泛推进后,国家权力组织替代村社组织,并更进一步以行政强制为基础对农民实施直接控制,由此农民组织化水平得到空前提高。然而无论是帝制时期抑或集体化时期,农民自主性极大压抑之下,村治参与都显不足。市场化改革后,宗族组织解体、国家权力收缩极大强化了农民的独立性和自主性,村民自治内生而出并得到国家权力的认可,在此制度保障下,农民村治参与有效增进。但随着市场性的进一步深入,村社约束急剧弱化而乡村正式规则尚未得到良好建立的情况下,由于个体之间的有机联系不足,个体性参与有向“原子化”参与转变的趋向。一个典型事实是经济理性快速崛起,个人逐利“挂帅”以致村庄公益和公共服务无人问津,村社沦为“一盘散沙”^[38]。对此,黄宗智曾指出,“在某种程度上,农民家庭现在离群孤立,一个个单独地站在国家权力机构面前。解放前的同族集团和解放后的集体组织都大大萎缩了”^{[16](P322)}。

扭转农民村治参与的“原子化”趋势,关键在于强化村民之间的利益关联和共同体意识。一方面,理性小农的行动目标在于谋求个人和家庭利益的最大化,因此可以相容性集体利益和正和博弈为抓手,通过建立健全合作社等农民在与市场对接中的利益联合组织,增强农民的集体行动能力。为了减少集体行动中的“搭便车”者,除了实行奥尔森意义上的“选择性激励”——对集团成员区别对待、“赏罚分明”——之外,更应立足于村社熟人社会仍在某种程度得以保留的事实,通过声誉机制以及引导移风易俗、强化诚实守信等文明乡风建设,推进农民的自组织治理。另一方面,应在利益联合的基础上以治理效能为抓手,进一步强化村社成员的共同体意识。以村民自治为代表,国家制度确认了农民在基层社会治理中的广泛权利,通过将农民议事协商纳入政府决策和政策执行的法定程序,有利于提高基层民众治理效能,并

进一步强化农民作为一个整体而与国家进行对话的共同体意识。

七、总结

传统时期及至现代，在国家对农民的“挤压”成为社会关系主要内容的情况下，农民以部分退出集体生产而专注辅助生产为表征的“退却主义”村治参与模式广泛形成。无论是村社代理抑或国家控制，生产效率的损失加剧了小农家庭的过密化境况，直至改革后“半工半耕”的兴起才从根本上扭转了这一趋势。作为农民家庭与市场“互构”的产物，“半工半耕”的小农家庭一方面通过进城务工实现了农业剩余劳动力转移，另一方面也在适度规模经营和现代要素输入下提高了农业劳动生产率，小农家庭的发展由此实现。进一步地，由于外出务工的广泛兴起，在流动性社会背景下，正式制度替代传统规范，对农民行动产生愈益重要的影响。制度赋能下，农民独立人格的强化，最终塑造了一种个体性村治参与模式。

深化改革背景下，实现农民个体性参与到农民主体的跃升仍然存在诸多困境与挑战。一方面，经济结构转型升级使得劳动力市场供需矛盾突出，农村转移劳动力面临就业选择减少与生活成本增加的双重压力；同时农产品产量、价格趋稳而生产成本快速增长，农业生产利润空间持续压缩，传统“半工半耕”模式释放的发展红利殆尽。另一方面，农村青壮年的规模性外流致使村民自治陷于“空转”，由农村基层治理参与不足引发的治理效能流失，进一步导致农民的制度不信任。当经济利益和治理效能难以粘合个体行动时，农民个体性村治参与由于集体性不足而呈现出“原子化”特点。为此，以“工耕结合”升级为导向实现“发展型小农”的再发展、创新村民自治实现形式以激发基层民众治理效能，并以利益和效能为线索强化农民集体行动能力，是实现农民主体地位的重要思路。

参考文献：

- [1]李友梅. 当代中国社会建设的公共性困境及其超越[J]. 中国社会科学, 2012(4): 125-139.
- [2]海贝勒, 舒耕德. 从群众到公民——中国的政治参与[M]. 张文红, 译. 北京: 中央编译出版社, 2009: 6-12.
- [3]萧公权. 中国乡村: 19世纪的帝国控制[M]. 张升, 译. 北京: 九州出版社, 2021: 12,50.
- [4]MANN M. The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results[J]. European Journal of Sociology, 1984 (2): 185-213.
- [5]马克思·韦伯. 经济与社会: 上卷[M]. 阎克文, 译. 上海: 上海人民出版社, 2010.
- [6]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[J]. 开放时代, 2008(2): 10-29.
- [7]杜赞奇. 文化、权力与国家: 1900-1942年的华北农村[M]. 王福明, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2010.
- [8]李怀印. 中国乡村治理之传统形式: 河北省获鹿县之实例[J]. 中国乡村研究, 2003(1): 64-111.
- [9]詹姆斯·S. 科尔曼. 社会理论的基础(上)[M]. 邓方, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 1999.
- [10]尼克拉斯·卢曼. 信任[M]. 瞿铁鹏, 李强, 译. 上海: 上海世纪集团出版社, 2005.
- [11]道格拉斯·C. 诺斯. 制度、制度变迁与经济绩效[M]. 杭行, 韦森, 译. 上海: 格致出版社, 2014.
- [12]陆铭, 李爽. 社会资本、非正式制度与经济发展[J]. 管理世界, 2008(9): 161-165.
- [13]MöLLERING G. The nature of trust: From Georg Simmel to a theory of expectation, interpretation and suspension[J]. Sociology, 2001(2): 403-420.
- [14]徐勇. 中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照[J]. 中国社会科学, 2013(8): 102-123.
- [15]刘守英, 王一鸽. 从乡土中国到城乡中国——中国转型的乡村变迁视角[J]. 管理世界, 2018(10): 128-146.
- [16]黄宗智. 长江三角洲小农家庭与乡村发展[M]. 北京: 中华书局, 1992.
- [17]詹姆斯·C. 斯科特. 农民的道义经济学: 东南亚的反叛与生存[M]. 程立显, 刘建, 译. 南京: 译林出版社, 2013.
- [18]唐鸣, 梁东兴. 中国农户的历史变迁与行为特征[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2013(3): 25-32.
- [19]马克思·韦伯. 儒教与道教[M]. 洪天富, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2010.

- [20]NOOTEBOOM B. Social capital, institutions and trust[J]. Review of Social Economy, 2007(1): 29-53.
- [21]严耕望. 秦汉地方行政制度[M]. 台北: 中央研究院历史语言研究所, 1990.
- [22]谭秋成. 论投票选举作为控制乡村代理人的一种方式[J]. 中国农村观察, 2014(6): 71-81.
- [23]费孝通. 江村经济——中国农民的生活[M]. 北京: 商务印书馆, 2001.
- [24]周其仁. 中国农村改革: 国家和所有权关系的变化(上)——一个经济制度变迁史的回顾[J]. 管理世界, 1995(3): 178-189.
- [25]崔晓黎. 统购统销与工业积累[J]. 中国经济史研究, 1988(4): 120-135.
- [26]罗兴佐. 治水: 国家介入与农民合作——荆门五村研究[D]. 武汉: 华中师范大学, 2005: 88.
- [27]周其仁. 中国农村改革: 国家和所有权关系的变化(下)——一个经济制度变迁史的回顾[J]. 管理世界, 1995(4): 147-155.
- [28]黄宗智. 华北的小农经济与社会变迁[M]. 北京: 中华书局, 1986.
- [29]张建雷. 发展型小农家庭的兴起: 中国农村“半工半耕”结构再认识[J]. 中国农村观察, 2018(4): 32-43.
- [30]SHAPIRO S P. The social control of impersonal trust[J]. American Journal of Sociology, 1987 (3): 623-658.
- [31]董磊明, 郭俊霞. 乡土社会中的面子观与乡村治理[J]. 中国社会科学, 2017(8): 147-160.
- [32]费孝通. 乡土中国[M]. 北京: 人民出版社, 2008.
- [33]杨宜音. “自己人”: 信任建构过程的个案研究[J]. 社会学研究, 1999(2): 40-54.
- [34]王浦劬, 郑姗姗. 政府回应、公共服务与差序政府信任的相关性分析——基于江苏某县的实证研究[J]. 中国行政管理, 2019(5): 101-108.
- [35]房莉杰. 制度信任的形成过程——以新型农村合作医疗制度为例[J]. 社会学研究, 2009(2): 130-148.
- [36]李怀印. 华北村治——晚清和民国时期的国家与乡村[M]. 北京: 中华书局, 2008.
- [37]田孟. 发挥民主的民生绩效——村级公共品供给的制度选择[J]. 中国农村经济, 2019(7): 109-124.
- [38]黄宗智. 国家与村社的二元合一治理: 华北与江南地区的百年回顾与展望[J]. 开放时代, 2019(2): 20-35.

【责任编辑 史敏】

Between the State and the Village Community: The Basis of Trust in Farmers' Participation in Village Governance

ZHAN Lizhu

Abstract: Between the state and the village community, there is a deep foundation of trust in farmers' participation in village governance. In a multi-proposition system of “development level-social relations-behavior patterns”, farmers' access to resources determines their trust giving and further influences individual actions. Under the low productivity level of traditional societies, farmers generated personalistic trust based on reciprocal ethics, thus shaping an agentic model of participation in village governance. After the beginning of the collectivization movement, the state, based on the need for industrialization, achieved full control over the peasants by relying on the party and government institutions that penetrated into the households. During this process, the survival of the “squeeze” relationship between them has led to a significant “retreatist” character of farmers' participation in village governance. Market-oriented reforms have reversed the tendency of “over-density” of smallholder families under the village represent and the state control. With “half-work and half-farming” and institutional empowerment, the independent personality of farmers has been shaped to strengthen their individual participation in village governance. Further, to realize the leap from individual participation in village governance to farmer subjects, it is necessary to enhance the synergy of interests of “development-oriented small farmers”, stimulate the effectiveness of grassroots people's governance, and improve farmers' collective action capacity by using interests and effectiveness as clues.

Keywords: state; village community; participation in village governance; trust; farmer