

王春光



中国社会科学院  
社会学所研究员

乡村社会治理出现了村庄自治“行政化”、政府治理“不足化”、社会自治“村治化”。

## 乡村治理到了寻找新出路的时候

□ 王春光

**政**府治理是指政府在乡村履行职责，其中最重要的职责是提供公共服务；村庄自治就是指当前实施的村委会选举及村务运行；社会自治就是在政府治理、村庄自治之外由村民自己组织和运行生活的状况。

在现实中它们往往被混同在一起，出现村庄自治“行政化”、政府治理“不足化”、社会自治“村治化”等问题。为解决这些问题，一些地方政府在乡村社会治理创新方面进行一些探索性实践。

“议行分离”是政府在社区或村庄设立工作站，将原来政府交给居委会或村委会的工作转给工作站，居委会和村委会回归本位，专注于自治事务。但是，在实践中，在城市社区，将工作站与社区居委会分离，实际上是多了一套人马，绝大部分社区都是由书记担任工作站站长，出现工作站与社区居委会扯皮的事情，而在村庄，根本上没有做到真正的“议行分离”。

另一种改革尝试是“政社互动”，是指政府对以前交给社区居委会和村委会的工作，必须交给社区居委会和村委会去做，政府向其购买，另一类不需要交给社区居委会和村委会做的工作，社区居委会和村委会可以拒绝承担，除非政府付费。但是，村委会和居委会依旧没有更多的兴趣和精力去从事村庄自治和社区自治活动。

还有一种改革做法是政府引进协商民主方法，用公共资源撬动村庄自治。有的地方在村庄构建“议事会”制度，村“议事会”取代了村民代表会议，成为村庄治理的常设公共事务决策机构，而村委会则成了执行机构。村党支部（或党委）则是召集和领导机构，这三者形成了既合作又相互监督的村治关系。

虽然以上三类改革做法并没有涵盖当今在地方层面发生的所有改革实践，但是却预示着这样一种趋势，即乡村社会治理到了寻找新出路的创新时刻。

这三类改革做法蕴含着这样三种治理思维：政社分开、政社合作、村社合作。但是，从这三类改革做法中，我们可以看到这样三类问题：

第一，政府治理在乡村缺少自我实现机制；第二，村庄自治离不开政府的资源支持；第三，社会自治被村庄自治掩盖和压抑。

由于政府在乡村社会实现治理目标缺乏自己的机制，因此，只得转向利用村庄自治机制，而村庄自治缺少资源和经费，从而依赖于政府，由此出现的局面就是村庄自治“行政化”，反过来抑制了乡村社会自治。未来乡村社会治理可以做如下方面的创新：

第一，政府在乡村要建构自己的治理机制，不能把村庄自治视为自己的治理机制，这就有两种选择，一种是政府在乡村建立自己的治理机构，另一种是政府面向社会购买公共服务，这种购买前提是不局限于向村委会购买，但是目前这一点很难做到，权宜之计是采用上面介绍的第三种改革做法。

第二，改进村治结构，建立村委会、村党组织与村民代表组织三者合作又监督的关系，这里需要国家对村民自治法进行必要的修改和完善，使得村治不仅体现在村委会民主产生上，而且要体现在村庄公共事务的日常决策、监督上。

第三，乡村社会蕴藏着丰富的自治规则、经验和文化，它们在运用自己规则、经验和文化上应有自己的空间和机会，这一点在制度和政策上应该得到保障。◀

编辑 田文玲