

乡村基层治理中的权利与义务平衡*

——以鄂中南部村庄为个案

田先红

提 要：本文运用国家、村庄与农民多重博弈关系的分析框架，以鄂中南部李村的经验材料为基础，考察村规民约的创制过程和实践逻辑，尝试提出中国乡村基层治理中权利与义务关系平衡的一般模型，并在此基础上反思国家政权建设理论及其在中国运用的场景选择。我们发现，乡村治理中的各个主体力量通过将不同事件境之中的权利和义务进行关联、捆绑，形成一条条纵横交错的权利义务束，使得各当事主体的权利义务关系形成“交互式平衡”局面。这种交互式平衡机制及其赖以存在的非程式化乡村社会基础表明，近代以来的国家权力下渗，尽管极大地冲击和改变着中国农村，但仍然没有从根本上转换乡村社会的性质。这正是现代公共治理规则未能在乡村建立起来的根本原因。

关键词：交互式平衡 基层治理 国家政权建设 村规民约

一、问题的提出

权利与义务是一体两面的辩证关系。若在一个社会中，人人都只讲权利，则必然会导致公共性的丧失（李友梅、肖瑛、黄晓春，2012），使整个社会陷入你争我夺、一盘散沙的霍布斯丛林境地。对于任何社会而言，权利与义务必须保持平衡，方能使秩序得以维系。国家的重要功能，就在于赋予公民权利的同时，也规定其履行应尽的义务。若以西方现代国家政权建设过程为参照，可以明晰地看到：“（民众与国家之间的）讨价还价创造出或者确定了个人和集体对国家的要求，个人和集体

* 本文属于笔者主持的国家社科基金项目“新时期完善我国信访制度与巩固党的群众基础研究”（13CKS024）和江西省教育科学规划基金项目“江西农村民办教师上访问题及其对策研究”（11YB377）的研究成果。

相对国家的权利，以及国家对其公民的义务。它们也创造了权利——承认的可执行的要求——国家相对其公民的。”（蒂利，2007：112）国家权力向下延伸时，不仅要增强其对基层资源的汲取，要求基层民众承担与现代国家治理相符的新义务，同时，也必须赋予相应的新权利，打破旧的权利义务关系，建立一套新的权利义务平衡模式。“我们现在所称‘公民权’（citizenship），包括由统治者和被统治者在他们关于国家行为手段特别是交战手段的斗争过程中推敲出的多重契约。”（蒂利，2007：112）由此，国家政权建设的内涵，除了权力下渗之外，还蕴含着一系列新型社会关系和治理规则的确立（张静，2006：315），而治理规则的核心，则是权利与义务关系问题。

本文所要讨论的问题是，中国乡村社会中权利与义务关系的平衡机制是什么？历经百余年的所谓国家政权建设之后，乡村基层权利与义务关系状态发生了怎样的改变？这一改变对于我国国家建设具有哪些意义？基于这样的问题关怀，本文的中心任务是：通过对鄂中南部李村及相关调研材料的经验分析，探讨关于中国乡村基层治理中权利与义务关系的平衡机制问题，进而为理解乡村基层治理样态提供更为丰富的素材。在理论层面上，本文尝试提炼出中国乡村基层治理中权利与义务关系平衡的一般模型，反思学界流行的“国家政权建设”理论及其在中国运用的场景选择。

在方法论上，本文力图综合运用涂尔干的实证主义社会学和韦伯的理解社会学立场和方法，既注重对各种“社会事实”（迪尔凯姆，2006）的细致描摹，同时又强调对行动者的社会行动进行深度理解。本文的研究资料来源于笔者于2011年5月在湖北公安县湖镇李村所进行的田野调查。^①虽然个案研究面临代表性的诘难（费孝通，2001；卢晖临、李雪，2007），但通过“深刻的片面”（徐勇等，2002）来展现中国乡村基层治理中权力与义务关系的实践状态，依然是体现社会学想象力的一种方式。当然在研究过程中，笔者对个案方法也进行反思，并力图有所改进。

本文试图证明，近代以来国家下渗乡村社会的努力，仅在结构上取得成功而未在规则上有明显建树的原因，在于国家并没有改变乡村社会的性质，即乡村依然缺乏支撑现代公共规则的社会基础。在乡村基层治理中，权利与义务关系平衡机制仍

① 感谢一起参与调研和讨论的邢成举、陈锋、王德福、陶自祥、陈讯、黄鹏进。感谢调研过程中积极配合我们的李村村民和湖镇乡村干部，尤其感谢李村支部书记热情和周到的安排，我们也在调研期间结下了深厚的友谊。另外，根据学术惯例，文中人名和县以下的地名都做了技术处理。

然裹挟着浓厚的乡土特性。这一特性为地方社会整合和有效治理提供了支撑，为国家意图在乡村社会中的实现提供了补充，但同时又给国家建立现代公共规则的努力设置了障碍。由于社会性质未有根本改变，现代公共规则未能充分建立，导致中国国家建设出现各种悖论现象。因此，为使乡村社会实现善治，我们需要维系乡村社会的适度组织状态，培育其公共性，使国家权力与乡村社会之间的关系协调发展。

二、国家政权建设中的公共规则基础

在中国乡村治理研究中，基层秩序的维系机制问题一直为学者们所关注。这其中，国家的角色和作用又是人们讨论的重点。在中国各个历史时期的国家权力与乡村社会关系上，一直存在着两种针锋相对的解说。比如，在关于中国传统乡村社会秩序的讨论中，主要有两种理论模型。一是“皇权不下县”模型。在这一模型下，国家对乡村的干预甚少，乡村社会依靠家族、精英和习俗等地方势力和地方性知识（吉尔兹，2000）来维系秩序。一些学者还在此模式下提炼出“士绅模式”（费孝通，2006；张仲礼，2008）。另一种是“集权模型”，认为传统帝国对乡村社会实行严密的控制，统治者发明出诸如保甲、编户齐民等技术手段来管理和监控农民。这一模型的典型代表如魏特夫的“东方专制主义”理论（魏特夫，1989）。同样，在对人民公社时期国家权力与乡村社会之间关系的描摹中，也有两种截然不同的模型。一是以邹谠（1994）“全能主义”政治模式为代表，证明人民公社时期国家实现了对社会的“总体支配”（渠敬东、应星、周飞舟，2009）；另一是以许慧文（Shue，1988）的“蜂窝状结构”为代表，认为国家权力虽然覆盖到了乡村社会的各个领域，但并没有嵌入进农民生活的内核之中。此外，在解释改革开放后国家权力在乡村社会的状态时，一些学者认为国家权力呈不断退缩态势（孙立平、郭于华，2000），也有人认为国家权力不仅没有退缩，反而以新的方式不断将其触角延伸（Shue，1995）。

造成上述分歧的主要原因，在于这些研究都从国家权力的进入与退出或者增强与弱化来看待国家与乡村社会之间的关系问题。他们在捕捉到国家权力的某些特质的同时，却忽略了更为基础层面的因素。而这一不足，又跟学界流行的有关国家政权建设研究的理论框架存在紧密关联。由于这种框架面对近代西欧民族国家的形成

过程和逻辑问题时具有强大的解释力，许多学者便将其纳入中国乡村研究之中（杜赞奇，2003等）。他们通过观察国家机构和人员的下沉、国家汲取资源行为以及国家对乡村事务的干预程度，来呈现国家权力在乡村社会中或强或弱、或进或退的状态。

恰如张静（2006：315）所批评的，这些研究在注重国家在乡村基层社会中管辖权变化的同时，却忽略了国家自身角色性质的改变，以及同一系列重要社会单位、个体行动者关系的改变。他们将关注焦点着重于结构而非规则上面，以至于在讨论国家权力的强弱时，无法分清到底是专断性权力还是基础性权力^①。

在反思已有文本的基础上，张静（2006：315）提出，国家政权建设不仅涉及权力结构的集中，还创造了规范秩序的新原则。所以，并不是所有的国家权力扩张行为，都有资格称得上是国家政权建设。她进一步主张，我们不仅需要对国家政权建设进行超出机构建设的观察，更要防止“征税数量”的统计陷阱——假定一切汲取税收的活动，都反映了国家政权建设行为。只有对国家政权建设活动保持批评的敏感，才能更恰切地理解基层治理和国家权力的逻辑。^②

作为对张静研究的一个佐证，孙立平和郭于华（2001）通过讲述华北某镇收购订购粮的故事，揭示了国家正式权力在基层的非正式运作逻辑。吴毅（2007）在对一个乡镇政治运作场景的深描中，揭示了基层权力关系的复杂性以及各种非正式权力技术的功能。作为对国家政权建设的反思，作者提出了“国家治理转型”的分析框架。应该说，吴毅同张静分享了同样的问题关怀，都注意到了中国现代国家建构路径及特征与西欧国家之间的差异性。周雪光（2008）也通过对基层政府间共谋现象的揭示，来阐明政府组织运作中的三个悖论现象，即政策统一性与执行灵活性的悖论、激励强度与目标替代的悖论和科层制度非人格化与行政关系人缘化的悖论。上述文献都证明了乡村基层权力运作的逻辑与现代科层体制之间的巨大反差，凸显出基层权威在事实上所拥有的大量自主空间，从而在很大程度上印证了张静对乡村政治的观察。

不过，张静的研究也存在一些偏颇之处。比如，就基层的自主性问题而言，它

① 专断性权力是一种针对市民社会的国家个别权力，它由国家精英运作且无需跟市民社会协商即可行使。基础性权力是指一个中央集权国家的制度能力，是国家渗透社会，在其统治地域内贯彻政策、命令的能力（曼，2007：68-70）。

② 这样的理念和主张其实一直贯穿着张静对基层政权所展开的研究之中，包括其在《基层政权：乡村制度诸问题》之后出版的《现代公共规则与乡村社会》一书中。

是否真有如此强大，以至于地方基层社会无法对基层权威进行反制和制衡？事实上，我们看到，基层权威时常会面临着来自基层民众的“弱者的反制”，甚至反抗（高王凌，2006；折晓叶，2008）。曹正汉（2008）的研究也表明，地方和基层政府行为决策时常会面临来自民间社会的“理”的制约。熊万胜（2010）的研究则从另一个角度呈现出基层在面对来自中央压力和干预时的无奈，进而发出“基层自主性何以可能”的感慨。^①

另如，张静强调中国国家政权建设未能成功的根源在于国家未能在基层建立现代公共规则。我们并不否认现代公共规则所具有的诸多内在优势，并且也以为在乡村社会确立现代公共规则是中国国家政权建设的最终目标，但如果说中国国家政权建设或基层治理陷入困境的根源在于现代公共规则的缺失，那么我们或许更应该反问：中国乡村基层治理规则究竟是什么？还原这一问题的“本真状态”，也许更有助于我们理解中国国家政权建设的逻辑。这或许是张静一直孜孜以求试图探索的课题，但囿于方法论的限制，使她在回答这一问题上显得心有余而力不足。在资料方面，张静所获取的材料（比如民政部结集出版的全国部分地方村规民约材料）可能具有面上的代表性，但却在深度和时间跨度上有所欠缺。在分析方法上，她较多地关注结构/制度，而忽略了对过程/事件（孙立平，2002）的深度挖掘。

囿于上述种种不足，使得我们依然难以获得关于基层治理规则和基层权力运作逻辑的恰切理解。具体而言，基层权威与民众到底共享着怎样的权利与义务关系？支配这一权利义务关系分配的逻辑是什么？基层权威在享有其权利（行使权力）的同时，会遭遇基层社会怎样的制衡行动？两者之间如何达到平衡进而使得基层治理秩序得以维系？我们希望，对这些问题的深度解剖将不仅有助于我们厘清乡村基层治理的逻辑，而且能够获得对中国国家建设这一宏大命题的规律性认识。

下文将通过分析李村村规民约及相关经验材料的分析，来对上述问题进行阐发。这一研究工作可分为两部分：一是对中国乡规民约的历史流变及其研究现状做一扼要梳理，并提出相应的分析框架；二是在对李村村规民约的具体内容、运行机制及其实践状态进行分析的基础上，阐明基层治理中权利与义务关系的平衡机制及其实践逻辑，进而探讨这一特殊个案所蕴含的一般意义。

^① 另外，乡村政治的种种现实也表明，基层权威并非“一党独大”，而往往会面临着基层民众的大量抗争，比如近年来农村中出现的上访潮现象，就是农民对基层权威的一种激烈抗争和制衡方式。

三、村规民约：三方博弈关系

乡规（或村规）民约是乡村基层社会民众共同制定出来供大家遵守的一种行为规范，其主要目的是为了明确社会成员之间的权利义务关系，规范社会成员行为，达到互相合作、患难相恤的目标。据考证，乡规民约至少在东汉时就已出现。^①至宋代时，陕西蓝田出现了在乡规民约基础上建立的乡约组织，即《吕氏乡约》，主要履行社会教化的职能。进入近代，乡约作为一种社会组织逐渐成为历史，而乡规民约这一行为规范却一直延续至今。至1980年代村民自治的推行，使村规民约再次兴盛起来，并被纳入1998年国家颁布的《村民委员会组织法》中。

学界对村规民约的研究主要涉及历史学、法学（包括法人类学）和社会学三个学科。史学界主要探讨乡规民约的历史形态、历史功能以及它和当代村规民约的历史渊源等内容（卞利，2004；牛铭实，2006；董建辉，2006）。法学界则多注重提供关于民间秩序维系机制以及民间法与国家法之间互动关系方面的知识（梁治平，1996；强世功，1999）。在社会学界，一些学者探讨了村规民约的社会整合功能及其逻辑。比如，周怡（2005）通过对一个村庄村规民约的比较分析发现，村规民约这一正式规范对村民形成刚性约束，将村民个体强有力地整合进集体之中。^②张静（2006：83-124）则以全国多个地方的村规民约材料为基础，探讨在基层组织因“利益分离结构”而缺乏社会支持基础的条件下，村规民约对于维持村庄集体的权威、村级组织行使村庄治权的重要意义。

可以说，周怡和张静关于村规民约的研究代表着另一种范式，并分享了相同的研究视角，都探讨了村规民约在村集体维系中的角色和功能。^③但是，在他们的研究里，我们都只看到静态的村规民约制度文本，而难以捕捉到村规民约创制和执行过程中诸如人物行动和事件之类的活生生的因素。他们将村规民约视为一种既定的“游戏规则”，能够自然而然地发挥协调个体与集体关系的功能，而忽略了村规民约制定和执行过程中所必然会牵扯的国家、集体与农民之间的复杂博弈关系。于是，

① 有关乡规民约历史流变的梳理，可参见董建辉（2006）。

② 周怡的研究有很大的特殊性，因为他的研究对象是一个集体主义村庄，这样的村庄并非当前中国农村的常态。

③ 当然，这并不意味着他们的研究不存在价值取向和问题意识等方面的差异。

在他们那里，村规民约的实践，就是村规民约对村民的压制性惩罚和村民对村规民约被动顺从的二者合一，就是村庄领导人用以整合和维系村集体的技术手段。他们将关注点集中于村规民约的结构/制度，忽视了具体的过程/事件，使得他们难以获得关于村规民约运作机制和实践逻辑的“本土化”认识。

我们认为：村规民约这一制度安排，并非只体现了村集体（村干部）的意志，其落实过程也并不是“按部就班”的程序化操作，而往往涉及国家、村集体与村民之间的复杂博弈与互动关系。^①

（一）国家的逻辑

此处所讲的国家，是指处于村庄之上的科层组织，包括中央和地方政府。在一般意义上，许多人认为乡规民约完全属于民间法，由此而建构出民间秩序，似乎它与国家权力无涉。但事实上，即使在传统时期，完全脱离于国家权力的乡规民约也很少见。它往往会面临国家的干预与排挤，因而时常出现与国家的碰撞和冲突。^②尤其到了近现代，国家对乡规民约的渗透日深，乡规民约所体现的国家色彩也更为浓厚。

国家对于村规民约的态度是矛盾的，其根源在于两者性质和目标的差异。国家作为最高层次的管理者，理所当然希望自己的政策能够得到顺利贯彻、意志得以顺利实现。村规民约所体现的是村集体的意见，其主要目的是为了维护村庄治权。性质和目标的差异难免会导致国家与村庄之间产生冲突。因此，国家要监控和制约村庄，从保障农民的公民权角度制约村规，这就是为什么《村民委员会组织法》明确规定村规民约“不得与宪法、法律、法规和国家的政策相抵触，不得有侵犯村民的人身权利、民主权利和合法财产权利的内容”的原因。但是另一方面，国家又要依靠村庄来执行政策，并维系村庄社会稳定，这又要求国家必须在一定程度上尊重村庄的自治权，所以《组织法》也同样赋予了村民会议制定和修改村规民约的权力，并要求村民遵守村规民约。

当然，上面的叙述都只是文本层面的，在实践中，国家时常会面临来自村庄和村民因各种具体问题而产生的冲突。对这些冲突的处理才更为真切地体现了国家对

^① 影响村规民约的因素还包括地方传统、惯习等诸多方面，但最主要的影响应该是来自国家、村庄和村民这三个主体。在实践中，国家、村庄和村民往往会竞相援引或者规避传统、惯习等因素来为自己赢得主动。

^② 这已经为史学和法学界的研究所证明（卞利，2004；梁治平，1996；董建辉，2006）。

村规民约的态度和国家权力的效能。学界已有众多学者讨论了国家在处理村规民约与村民权利之间发生冲突而引发事件中的角色和功能（张静，2006；郭亮，2010）。值得注意的是，在众多的案例中，最终往往是国家干预的效果非常有限，村民的申诉以失败而告终。可见，尽管国家是最高管理者，但其对村庄事务的干预依然面临着种种制衡力量。

（二）村庄的逻辑

村庄是村规民约的直接制定者和实施者。村规民约主要体现村庄的治权。当然，这里的村庄并非抽象意义上的共同体，而是以村干部为代表的村级组织（或称村集体）。学界已有大量的文献关注了村干部（村庄精英）在村庄治理中的角色和作用（宋婧、杨善华，2005；仝志辉、贺雪峰，2002；吴毅，2007；Oi，1989）。总体而言，这些研究集中在回答村干部到底是国家的“代理人”还是村庄的“当家人”（徐勇，1997）上面。事实上，村干部的角色很可能既不是国家的代理人，也不是村庄的当家人，而有着他们自己独立的自主空间（张静，2006：45；杨善华，1997）。村规民约就是村干部借以维护和扩张自己的权力/权威、维系村庄集体的一种重要手段。

当然，村干部在经营自主空间的时候必定会遇到结构性压力和阻碍。这种压力和阻碍同时来自国家和村民两方。首先，村庄是连接分散小农与科层组织的纽带。常言道，上面千条线，下面一根针。国家的方针政策只有通过村级组织才能进入村庄，落实到户。尽管村干部并非科层体制内的干部，但他们也同样承担着落实国家法律政策的任务，难免会遭遇到科层体制的压力和干预。尤其是近年来，随着乡村体制改革的推进，村级组织的官僚化趋势日渐明显，他们正越来越深地被整合进官僚体系之中（田先红，2011）。

不过，我们也不能据此断定村庄仅是国家政策的忠实执行者，或是国家意志的“传声筒”。实际上，乡村干部对国家政策的选择性执行（O'Brien & Li，1999）现象也是普遍存在的。他们常常利用国家法律规定和政策制度的弹性空间来为自身撑腰，甚至为了个体目的而不惜隐瞒、歪曲和违背国家政策信息和法律规定。村庄在应对国家压力时的双重特性必然会对其在创制和执行村规民约时的行为产生影响。

同时，村庄作为一个集体组织，还面临着来自村民（村庄社会成员）的压力。

在村庄利益发生分化的情况下，村庄所面临的压力可分为两个部分，一是与村规民约相一致的、绝大多数村民的利益要求，二是与村规民约相悖的少数村民的利益诉求。为维护自身权力的稳定，赢得大部分村民的支持，村干部有动力去严格执行村规民约，而不会站在违背村规民约的少数村民的一边。尤其在村民自治的背景下，村民选举对村干部构成了一个强有力的威胁。如果村干部不维护和照顾大多数村民利益，引起公愤，那么村庄换届选举时他们很可能会面临落选。

（三）村民的逻辑

村民具有双重身份，他们既是村庄社会成员，享有村庄成员权，同时他们又是国家政权整合的对象，拥有国家赋予的公民权。公民权是普遍的、抽象的，而村庄成员权是特殊的、具体的。在理论上，两者之间的抵牾甚至冲突不可避免。在实践上，村庄成员权与公民权的抵牾和紧张源于村民的利益诉求，更确切地说，它主要与村庄的利益分化相关。现实中，利益分化无时不在，且随着村庄社会变迁的加剧，利益分化的趋势在不断加强。利益分化主要在两个方面使得村民与村规民约产生抵触，一是村庄（根据村规民约所进行的）整合触犯了少数村民的利益，二是国家赋予村民的公民权被村庄侵害或剥夺。前文提及，在利益分化的情况下，村庄集体将分化成与村规民约要求一致的大多数村民和与村规民约相悖的少数村民。大多数村民倾向于维护和执行村规民约，而权利受损的少数村民则容易产生抗争行为。

当然，村民的抗争行为是否会发生，又与其对收益和风险的权衡相关。收益是指自己的权利得到维护。风险则包括抗争行为对自己在村庄中的地位可能产生的影响、村干部可能会给自己“穿小鞋”，以及抗争行为需要付出的经济成本等等。如果一个村庄具有强大的内聚能力，能够将少数违背村规民约的村民边缘化，那么村民的抗争行为将较少发生。

由上，国家、村庄与农民是村规民约创制和实践过程中的三大主要力量，村规民约的内容和实践样态取决于国家、村庄与农民之间的力量博弈状况。接下来要探讨的问题是，在国家、村庄和农民都有其各自行为逻辑的情况下，村庄集体如何采取行动使村规民约的制定和执行朝向有利于自身的方向发展？同时，作为村庄社会成员的村民又是如何来对村庄集体进行反制的？在这种互动与制衡的过程中，村庄与村民共享了一种什么样的乡土逻辑？下文将以李村的个案来进行阐释。

四、权利与义务关系的实践逻辑：以李村为个案

李村地处鄂中南部边缘地带，隶属于湖北省公安县湖镇。全村下辖 11 个村民小组，户籍人口 2056 人，常住人口 1896 人，户数 486 户，劳动力 1391 人，2010 年全村外出务工人口为 624 人。李村是一个农业型村庄，全村土地面积 3121 亩。除了种植农作物和外出务工外，还有部分村民通过养鱼、贩卖农产品等多种渠道谋生，另有少数人在外经商办企业。2010 年李村官方统计人均年纯收入为 6240 元，同比增幅为 15.6%。李村所在地属于两湖平原区域（洞庭湖平原和江汉平原），是中国重要的粮食生产基地和棉产区，当地农作物主要有水稻、棉花和油菜。这样的种植结构和农业地位，使得基层民众对水利、道路等公共品需求十分强烈，这也在很大程度上形塑出当地的乡村治理面貌。我们在湖镇调研时有一种强烈感受，就是当地基层政权仍然能够较强有力地介入到基层治理中，包括水利在内的公共品供给相对比较充分，这与全国其他许多农村地区在税改后陷入公共品供给严重缺失困境的状况形成鲜明映照。形塑这一善治局面的法宝，就是基层政权能够在权利与义务关系上保持相对平衡，而这种平衡的载体就是当地普遍推广的《村规民约》。

在湖镇，最先实施村规民约的就是李村，李村的村规民约自 2001 年施行至今已有 10 余年时间。村规民约的产生和修订有一套完整的程序。首先，村规民约的内容由各组村民代表、组长、党员和村两委干部集体讨论草拟，然后向全体村民征集意见，各组再将村民意见集中汇总，对草稿进行完善。其次，当村规民约的草稿完成修订、定稿之后，由村两委审核，再提交村民代表大会讨论表决，如果 2/3 以上的代表赞成则通过。再次，若要对村规民约进行修改，需要由村民代表提议，由村两委在全村代表会上正式提出讨论，然后表决。村规民约每年都会进行修订，增删一些内容。通过这样一整套程序，村规民约“获得村内法律效应”（周怡，2005）。

（一）村规民约中的社会关联

李村村规民约所涵盖的领域可谓非常广泛，从农业生产到农民生活，从村庄资源汲取到公共服务供给等等，统统被纳入其中。和其他许多村规民约一样，李村村规民约对个体而言，更加侧重责任和义务而不申明特别的权利，但对村庄共同体而言，却特别强调对共有财产的保护和集体利益的维持（张静，2006：101）。之所以

如此，除了体现和突出村庄治权之外，还可能是为了提醒、督促村民履行义务，起到提醒村民、规范其行为的效果，进而培养他们自觉履行义务的意识，将他们强有力地整合进村集体之中。

通过村规民约，李村建构起了一个既封闭又开放的村庄共同体。说它封闭，主要是村庄为村民获得其成员资格、享受村庄权利设置了严格的界限和较高的门槛。尤其是对于外来户，要获得村庄成员权，需要付出更大的代价。所以，村庄相对本村村民和外来户而言都具有一定的封闭性。说它开放，则主要指村庄的社会边界方面。村庄并没有完全拒绝“外来户”，只要外来户愿意且能够履行规定的义务，他们就可以进入村庄，享受村庄所赋予的、跟其他“土著”村民平等的权利。同时，村庄也并不限制村内成员外流脱离村庄，只是规定了村民脱离村庄时所应履行的义务。在这个意义上，我们说村庄社会边界是开放的，而不是封闭的，它具有一定的伸缩性。

当然，村规民约不仅协调村庄集体与村民个体之间关系，而且必须处理国家与村庄和村民之间关系，体现国家的意志。比如，李村2011年村规民约开篇提出：

为了贯彻执行党在农村的各项方针政策，努力建设社会主义新农村，在完成上级各项任务的同时……做到有章可循，有法可依……特制订如下《村规民约》。

……

第2条 土地属国家和村集体所有，任何村民不得以任何理由、任何形式改变土地用途。

……

第17条 对村内成林的树木和集体栽植的树木，不得随意砍伐和破坏，如有违者，依照《森林法》严惩，村委会绝不姑息。

从上面引文可以看到，李村制定村规民约的目的之一，是为了“贯彻执行党在农村的各项方针政策”，这在一定程度上体现了国家的色彩。尽管这一目标可能不是村集体的主要追求，但在现行的制度体系下，村集体必须以完成国家的任务为先决条件，否则，其合法性将遭到削弱甚至瓦解。另外，村规民约中诸如“社会主义新农村”之类的话语内容也体现了浓厚的国家意识形态色彩。村庄也常常有选择性地借用和援引国家的力量和权威（包括国家法律制度）来强化自己的合法性。可

见，村规民约并非纯粹是“不受国家干预的村落自治制度”（周怡，2005），而必须以一定程度上体现国家意志目标为前提。

通过一系列权利义务关系的界定，村规民约得以协调国家、集体与村民之间关系。这一整套权利与义务关系，构成了村规民约的内核。村庄成员权的获得与否，以权利与义务关系为标准，若要享受村庄权利或者要进入村庄，首先就看村民是否对村集体履行了义务。通过各项权利义务关系的界定，村庄共同体被建构起来。这种裹挟浓厚现代性规范色彩的村庄共同体建构策略是一种“法理型”的建构，因而区别于完全以地方性知识为基础的“传统型”建构。^① 可以认为，村规民约就是以维系村庄集体权力运行为目标，履行协调国家、集体和村民之间关系的功能的一套制度安排。

（二）村规民约的运作机制

学界已有研究概括了乡规民约的一些特点，包括地域性、自主性、变动性、特殊主义、集体主义和绝对主义的权威导向、模糊性与非形式化和弥散性等等（张静，2006：112 - 122；卞利，2004）。这些研究为我们呈现出了村规民约“怎么样”的特性，却也为我们进一步追问“为什么会这样”提供了空间。换言之，村规民约的运作到底遵循着一套怎样的逻辑？国家、村庄与村民依靠什么样的机制来界定和分配各自的权利与义务关系？我们研究发现，村规民约通过将不同事件境^②之中的权利、义务进行关联、捆绑，形成一条条纵横交错的权利义务束，从而使得各当主体的权利义务关系形成均衡局面。我们将这种权利义务关系模式称为“交互式平衡”^③。李村村规民约的运作，所仰赖的正是多条相互交错的权利与义务交互关系，这些交互关系主要表现为四方面：^④

① 笔者在此借用韦伯关于三种统治类型划分的表述，韦伯“传统型”、“法理型”统治的含义可参见韦伯（1997）。当然，经过长时期历史的沉淀，原来被打上现代性烙印的村规民约也会逐渐转化成村庄的“地方性知识”。

② 方慧容曾用“无事件境”来描摹农民的记忆特征（方慧容，1997）。我们在其基础上提出“事件境”概念，意指由某些事件所形塑和建构起来的场景和语境。

③ 在调研过程中，乡村基层治理中的这一问题最早由陈锋提出，随后大家对此特征进行了讨论，还可参见陈锋（2012）。此外，本文运用“交互式平衡”这一概念，还受到刘玉照（2006）“交互性关联”概念的启发。当然，两者的本质含义存在较大差别。

④ 需要解释的是，文中区分的四类交互关系只是相对意义上的划分，因为交互关系的复杂性，难免会出现交叉重叠的现象。

1. 利益交互

利益是人们行动的基本动因。物质利益的诱因关系也是村规民约确定村民对村庄的归属关系之一（周怡，2005）。村规民约将村民的利益和村庄治理要求勾连起来，形成一张利益交互关系网络，以此来制约或者激发村民遵守村庄行为规范，达到村级治理目标。譬如：

第 11 条 本村实有人口和户籍人口有下列情形之一的，必须向村集体缴纳 500 元以上的户籍管理费和公益事业建设资金。

这些情形包括：^① 1. 有本村户籍，但在本村无房无地的；2. 在本村有户有房，但自 2003 年以来没有在村组集体提留账上所挂提留面积，即使有面积但累计未达到 10 亩的；3. 在本村有户有房，2003 年以后每年挂有面积都不超过 1 亩地的；4. 在本村有户有房，并分有土地，但会计账反映私自全部转让给他人种的；5. 虽为本村实有人口，但户籍不在本村的；6. 因为其他关系和原因，想迁入本村居住的。以上两项资金缴纳分为两种模式，一、上述情形之一的农户主动向村集体缴纳，二、急需村委会开具证明和提供方便时缴纳。

可以看到，第 11 条规定主要是为了防止村民在本村空挂户口、私自流转土地等削弱村集体权力的行为，要求有这些情形的村民缴纳 500 元以上户籍管理费和公益事业费。为形成对村民的有效制约，敦促村民履行义务，村集体还将此条件与村里开具证明、向村民提供方便挂钩。若村民不履行义务，则村集体拒绝开具证明。

当然，这种利益交互关系除了包括一般村民的切身利益以外，同时还涵盖了村庄特殊群体的利益，甚至连国家赋予村庄特殊群体的、具有政治意义的权利和利益也被纳入其中。比如：

第 13 条 对所有无特殊情况的欠款户，村委会拒绝出示其所需的各种证件、证明，对所应享受的国家各种补贴的个人资料也不予上报。

^① 这 6 种情形是李村《关于收取户籍管理费和公益事业建设资金的决议》（2010 年 9 月 29 日）里面规定的，村规民约将其作为附录。为使信息更为明确，笔者将这些情形补充到这里。

第14条 对低保户资格按规定每年进行一次评审，对不符合政策的和不配合、不支持村组工作的特困户，不予上报或取消原低保户资格。

无论是国家惠农补贴还是救助特困户的低保，都是国家赋予农民的权利，都具有很强的政治意涵。国家惠农补贴政策是一根不可踩踏的红线，任何基层政府都害怕在这个问题上被“捅了娄子”。低保政策则不仅具有浓厚的道义色彩，同时还是社会主义国家爱民护民的重要体现。这两方面问题都容易引起村民的不满，引发村民上访，将村集体拖入政治和道义困境之中。不过，李村村集体仍然将其纳入了村规民约，并且将其与提留征收及其他村庄治理工作联系起来，规定“对无故不交提留的农户上门签订权利与义务的两边协议，每年的所有补贴和惠农资金做农户欠款抵除。”^①当然，村规民约并非盲目违背、抵触国家政策，而是很注重打政策“擦边球”，附加一些限定条件，比如“无特殊情况的欠款户”、“不符合政策的和不配合、不支持村组工作的特困户”，这样，村规民约便获得了政治和道义上的合法性，能够在与那些拒不履行义务和不配合村集体工作的“钉子户”之间的博弈中占据主动地位。

2. “取”“予”交互

“取”是村集体从村民手里汲取资源，目前主要包括村级提留、基本水费等等。“予”则是村集体或者国家赋予村民的权利，包括各种惠农补贴、低保救助等等。李村村集体在村规民约中将“取”和“予”有机结合起来，采取了“意欲予之，必先取之”的策略。比如：

第15条 全村所有户籍人口在缴纳合作医疗费前必须补齐应该缴纳的所有一事一议款项（省政府的文件人均15元）。

第27条 非本村常住人口死亡要入本村公墓的，必须交纳700元以上的公墓成本费。

在第15条里，参加合作医疗是国家赋予农民的权利，但村规民约将村民的这一权利与一事一议款项关联起来，要求村民必须缴纳一事一议款之后才能参加合作医

^① 摘自2010年11月9日李村村组干部会议记录。

疗。第27条是村庄给村民提供的公共服务，关于村庄成员享有的公墓丧葬权，外来人口要享受这一权利，则相应地需要缴纳建设成本费。除了上述两条规定外，第11条、第13条还对无故拖欠提留、拒不交纳户籍管理费的村民设置不予开具各类证明、不办理各种手续的门槛。为了顺利获得和享受自己的权利，村民不得不先履行村级提留和基本水费等的缴纳义务。李村支部书记说：“子女要结婚，要考大学，要入党，首先一条，你欠不欠村里的钱？权利与义务对等，你只要权利的你找上面去要，你把义务履行完了，我把权利再给你。”^① 如此，通过“取”和“予”之间的交互，村集体能够较好地打消村民拖欠费用的心理，将村级提留、基本水费成功地收取上来。国家赋予农民的权利是抽象的，而村庄则将这种抽象权利置于具体的语境之中，并在很大程度上拥有决定是否给予村民权利的权力。

3. 时空交互

为了有效地清算村民与村组的往来历欠款，解决历史遗留问题，村规民约还实行了时空交互措施。具体而言，就是将村民当下所应（希望）享有的权利与之前应尽的义务勾连起来。比如：

第6条 对外出务工经商多年未分田而现年又需要基本田的本村村民，必须交纳一定的门槛费。

第10条 积极推行历欠款偿还的奖励办法。对税改以前的债务偿还执行优惠政策。一次性偿还2000元以内奖10%，偿还3000元以内奖15%，偿还4000元以上奖20%。偿还数额巨大的经村两委和代表会讨论可酌情扩大奖励比例。

要求外出打工户在分田时必须交纳一定的门槛费，主要是考虑到外出打工户不在村期间，其他农户为村集体兴办各种公益事业投资投劳、履行了相关义务，为了平衡打工户与在村户之间的义务数量，显得相对公平，所以收取打工户一定的门槛费。实施历欠款偿还的奖励办法，以及将历欠款偿还跟村委会开具证明、办理手续等相挂钩，也是为了解决村级债务这一历史遗留问题，使得过去已交纳税费的村民和欠款户之间在履行义务上面能够达到相对平衡，维系村民的公平感。

^① 2011年5月3日对李村支部书记的访谈。

4. 责任交互

如果在村级治理中只有村集体对村民的制约，而缺少村民对村集体的反制，就有可能出现村集体权力过度膨胀、村民权利受到侵害的现象，导致权利义务关系的失衡。所以，除了村庄对村民的“交互式”约制外，还有村民对村集体的反制，也就是要求村集体为村民履行责任，这种反制往往也是交互式的。比如，当村干部要求村民缴纳一事一议款项时，村民常常会以要求村干部为其解决水利灌溉或者邻里纠纷问题作为要挟。如果村干部不承担提供公共服务的责任，那么村民就拒交公益事业建设费。李村二组组长 LDL 曾表达了对村民这一策略的无奈：“你不解决问题，解决问题不满意，就不交合同……哪个位置受了损失，说补少了，要多补才满意，不然就不交合同，你没得法！”^① 这一情形在税费改革前的农村非常常见，其典型表述是：“要想我交提留，先给我解决问题再说。”这种“弱者的武器”（斯科特，2011），使得村民能够对村干部产生一定的制约作用，迫使其为村民提供公共服务，从而在村庄与村民之间的权利义务关系上形成相对制衡的局面。

由上，交互式平衡构成了李村村规民约的运作机制。交互式平衡的核心是权利与义务关系。通过各类具体权利与义务关系的交错和关联，村民所享受的权利和应履行的义务达到相对平衡状态。村集体不仅能够有效地整合和控制村庄，而且能较好地达到村庄治理的目标。一方面，村规民约的实施，强有力地保障了村集体经济，维系了“统分结合的双层经营体制”中“统”的一面，避免了村民的过度松散化、原子化。另一方面，村规民约还为村集体有效治理农户、解决基层组织对接分散农户的大难题提供了方法和手段。这样，村干部既执行了国家政策，同时又使得村庄成为一个相对独立的自治单元，成为一个具有一定治权的村集体，一个能让村民享受相关权利同时又为村庄履行义务并具有较强村庄认同的治理单位。正因此，李村村集体经常强调“国有国法，村有村规”、“有权利即有义务”、要在全体村民中树立“权利与义务对等”的思想观念，^② 在全村范围内培育“人人都享受权利、人人皆履行义务”的氛围。

李村村规民约之所以能够运行，除了它自身具有较强的合法性（韦伯，1997：239）和村组治理网络较为健全之外，还跟村集体所拥有的事实上的治权紧密相关。

^① 2011年5月5日上午对二组组长 LDL 的访谈。

^② 见李村《关于收取户籍管理费和公益事业建设资金的决议》，2010年9月29日。

这种治权既来源于村民的公意和承认，同时又源于国家的授予。在李村，村集体不仅具有一定的资源、保留一定的经济收入，而且还保持着相对于村民的一种权威关系，这两者使得村集体的决策能够较为顺利地得到实施，而不至于受到太大阻力。另外，村里所掌握的一些制度性权力，比如为有需求的村民出具相关证明等，也为村集体迫使村民履行相关义务提供了保障。

在行使村庄治权的基础上，李村村规民约将村级治理的目标、治理的程序规则和治理中的权利与义务（责任）关系勾连起来，达到治权、治责与治规的契合。它不仅具有中国乡土社会的特质，而且兼顾了现代国家政权建设的要求和国家治理的目标，既具有乡土性，又裹挟着现代性。

（三）村规民约的实践：交互式平衡的绩效和危机

李村村规民约的施行，使得该村村级治理状况保持着良好态势。首先，在资源汲取方面。2001年时，李村是一个债务负担沉重的村，当时村级债务达到178万，村级债权为140万。到2011年，李村村级债务总额已经下降到45.32万，村级债权剩余68.89万。另外，税费改革后村里每年的提留款收缴率都在90%左右，有的村民小组除了极个别的困难户或者其他特殊情况户之外，基本上都能如数收齐。

其次，村级公共品供给方面。李村每年都组织村民投工投劳，参与水利设施的修建和维护，这为村民农田灌溉用水提供了强有力的保障。2011年5月我们在李村调研时，正值当地发生长期旱灾，而李村的农业生产安然无恙，没有受到太大威胁。村规民约发挥的显著功效引起当地政府高度重视。荆州市委、市政府的主要领导、公安县委书记等都曾先后到李村视察。湖镇政府也非常重视李村的村级治理经验，并逐步在全镇进行推广。李村的这一治理经验也被冠以“李村模式”的美誉。

不过，李村的善治状态并不能掩盖其背后所潜藏的危机。这一危机的核心是在国家渗透和社会转型背景下，乡村基层治理中权利与义务交互式平衡机制所面临的挑战和阻碍。

1. 村庄治权的削弱

近三十年来的农村改革主旋律，是弘扬农民个体的权利，抑制和削弱村庄集体的权力。这不仅体现在取消农业税等惠农政策中，而且表现在农村土地制度等一系列制度变革上面。随着村庄治权的弱化，村集体对村民的制约能力大大下降。按照规定，取消农业税之后，村庄不能再以任何名义向村民收取农业税费，但经过村民

协商同意的一事一议款除外。事实上，在全国大部分农村地区，一事一议都因为存在搭便车等难题而无法施行。在自上而下的专项资金稀缺，同时村庄又无法依靠制度支撑来组织村民筹集公益事业建设资金的时候，许多地方的公共品供给就陷入困境。即使在情形稍好的李村，其近年来收取村级提留和一事一议款的制度规定也遭到一些村民的抵制。我们了解到，近年来李村村组提留和公益事业建设资金的筹集难度越来越大，尤其是拒绝缴纳费用的“钉子户”呈现蔓延趋势。2007年和2010年村里分别集资修建太和路（李村段）和荆江公路（李村段）。一些村民抱怨集资标准太高，拒绝交纳，直至现在，还有2万多元修路款尚未收齐。随着资金筹集难度的加大，小组长承受着越来越大的工作压力。他们必须花比以前更多的时间和精力去收缴提留款，若完不成资金筹集任务将会被扣减工资，所以，许多组长都辞职不干，组长人选更换非常频繁，给村级治理工作带来很大的困难。

村庄治权削弱的另一重要体现是其土地管理权力所遭受的挑战。这又表现在以下几个方面：首先，土地流转日益超脱村庄的管控。根据李村村规民约第5条规定：“依法搞好土地分配和土地有序、自愿、有偿转让，各农户应在村委会领导下办理好相关手续并缴纳一定的土地有偿转让费方可种植，严禁私自转让土地。”但是，如今私下流转土地给他人耕种的行为越来越多，村民们以“土地是我自己的，爱怎么处理就怎么处理”为由拒绝到村里办理手续，村集体对此也无能为力。其次，拒交“门槛费”的现象逐渐蔓延。2004年土地确权时，李村规定外出打工村民回来要回土地时，必须交纳一笔“门槛费”，以补偿村组已经开展的公益事业建设支出。但一些村民对此有意见，拒交门槛费。组里不给这些人分田，他们就到镇上或县里上访，迫于压力，村组最后还是不得不给他们分田。

从上可知，村庄正遭受着国家越来越强的渗透，村民可以援引国家的政策和法律话语来维护自己的权利。国家取消农业税，减轻农民负担，在乡村营造了“爱民护民”的氛围，而村庄一级必须向村民筹资，否则就无法提供公共品，村级治理工作难以开展（除非完全依靠政府投资）。村集体要更好地对村庄土地进行管理，也必须拥有一定的土地管理权限，尽管国家规定农村土地仍然属于集体所有，但事实上村民土地承包权的“物权化”趋向日益明显，村民自主支配土地权利的扩张对村集体行使土地管理权形成了强有力的挑战和制约。如此，在国家政策和法律话语的强大压力下，村民越来越挣脱村庄转而求助国家，村庄对村民的控制能力大大下降，公民权渐渐超越成员权，国家权力日渐瓦解着村庄治权。

2. 村民归属的变化

现代化所引致的剧烈社会转型与变迁，极大地改变了农民的归属感。许多人的生活越来越朝向外外部世界，村庄已经不再是他们“生于斯，长于斯，老于斯”的亲密社群。一些农民长期在外务工经商，获得了在城镇里面生存立足的资本，其主要的人际关联和社会支持网络都已经在村庄之外，村庄对于他们而言已经无足轻重，因而，他们早已“忘却”了对村庄的各种义务，不再承担劳务负担和交纳村组提留及公益事业建设资金。我们在调研期间曾了解了部分村民小组因长期离开村庄而拖欠村组提留的农户情况（见表1）。对于这些长期离开村庄、杳无音讯的村民，村集体也无计可施。

表1 2010年李村部分小组因长期离开村庄所致尾欠户情况表

组别	尾欠总户数	长期离开村庄尾欠户数	所占比例（%）
一组	10	4	40.0
二组	12	4	33.3
四组	11	5	45.4
七组	6	4	66.7
十一组	7	3	42.9
合计	46	20	43.5

注：数据来源于各组小组长提供的情况。

另外，还有许多村民已经利用在外务工经商获取的资本，到镇上、县里甚至更远的城市购置了房屋家产，举家外迁，和村庄基本脱离了关系（见表2）。

表2 李村部分小组村民在外买房居住情况表

组别	总户数	已在外买房居住户数	占比情况（%）
一组	52	2	3.8
二组	40	6	15
四组	33	4	12.1
七组	35	2	5.7
十一组	35	6	17.1
合计	195	20	10.3

注：数据来源于各小组提供的情况。

据表 2 可知,在笔者统计的 5 个村民小组中,共有 20 户农户在外面买房居住,所占比重为 10.3%。有些在外买房居住的农户并没有把户口从村庄迁走,因而在村庄中还保留有耕地或宅基地,在事实上还享有村庄成员权,但是并未承担村庄中的公益事业建设等责任和义务。尤其是近几年来,随着城镇化建设的加快,在镇上或者县里买房后迁出村庄的李村村民越来越多。日益频繁的人口流动加剧了村落共同体的解体,村民对村庄的归属感降低,转而越来越依附于外部世界。传统的血缘、地缘因素在村民日常生活和基层治理中的作用大大下降。在归属感发生变化的情况下,村民对村庄的责任意识大大降低,原先的权利义务关系体系逐渐走向解体。

3. 村治精英的官僚化

税费改革之后,越来越多的资源流入农村。这种自上而下的资源分配方式,使得基层政权日益被吸纳进入官僚体制之中。为了争取项目资源,村干部必须找门路、和上级政府拉关系。2008 年,李村为向上面争取土地平整项目,花了 2000 多元钱请客送礼,费用从村级财务支出,最后为村里换来 240 万的项目资金。该村近年来从市、县政府部门争取到了数量不菲的项目资金,因而,村支书在村民中的威望也非常之高。该村支书之所以能够争取到项目资金,最重要的一点就是他的县人大代表身份,以及他在政府部门的工作履历和所积累的人脉关系(该支书是由镇政府下派到村担任书记的)。为了争取到更多的项目,许多村民都倾向于选举在上面有关系、有背景的“能人”担任村干部,上级政府也愿意扶持这些“能人”。

此外,诸如选拔优秀村官进入乡镇政府之类的激励政策,在调动基层干部工作积极性的同时,也进一步强化了基层干部对科层体制的依附性。所有这些,使得基层政权被愈发深入地卷入进了官僚体制之中,越来越脱离乡村社会,成为“悬浮型”政权(周飞舟,2006)。在基层丧失独立性的情形下,村民自治的体制基础也被进一步瓦解。村庄政治舞台便长期被那些有关系、有背景的“能人”和“精英”霸占,村庄选举也成为这些人的“独角戏”,而一般村民则被排斥在村庄政治边缘,难以或者无法进入村政圈子。

村治精英的官僚化,增强了其对上负责的动力,而缺少对村民负责的激励,同时村民也难以通过制度化的渠道对村干部形成强有力的制约。尽管村民选举能够在一定程度上起到制约村干部的作用,督促其为村民提供公共服务,但是在科层体制的压力下,村庄选举难免受到上级政府的干预,使得选举所能发挥的实际效用打了折扣。由此,国家的一系列制度建构似乎是为了改善基层治理,促进村民自治的成

长，而其产生的客观效果却是与村民自治之间形成了更为深刻的张力。

4. 交互式平衡的危机

随着村庄治权的削弱及干群关系的日益松散化，乡村基层治理中权利与义务关系的交互式平衡机制面临着更为深重的危机。村庄越来越难以制约村民，同时村民也无法制衡村干部，村庄社会整合难度逐渐加大。越来越多的村民开始对村集体的某些制度安排不满，质疑村规民约的合法性。李村八组村民 XMH 抱怨说：“老百姓开发出来的田，哪里还叫待分地？种待分地的，还要多交 90 块钱，这是不合法的。”^① 该村一组村民 HXX 也埋怨道：“分田的时候，我们在外面打工，当时讲不要田，2011 年回来，要田，要交门槛费，一个人 600 块钱，不合理。家里 7 个人，我只要 3 个人的田，还要我交这么多门槛费，我今年就不交合同款了。给田别人种，给别人增收，何乐不可呢？现在回来要交门槛费，田又没空起……我的公公、婆婆，土生土长 70 多年，找村里要田，但是要交门槛费，不合理。”^② 凡此种种表明，村民的离心倾向日渐明显，村庄越来越无法对村民施行“惩罚与压制”（涂尔干，2000：49），村集体的维系将日益困难。这一整合的难题，从村民这一方来看，是公民权与村庄成员权之间的抵牾，在村集体这一方来看，是村庄治权与国家权力之间的较量和冲突。

五、进一步的讨论

已有一些研究揭示了中国乡村基层治理的独特性，比如黄宗智（2008）概括的半正式行政、孙立平和郭于华（2000）正式权力的非正式运作，以及欧阳静（2011）的策略主义行政。这些研究各有侧重，但都是将乡村基层治理的特性与国家科层制权力运作相对照，认为乡村基层权力运作不像现代科层制那样具有明确的规则性，换言之，乡村基层权力运作方式是无规则的，起码它不符合现代意义上的公共规则。上述关于中国乡村基层治理样态的概括在呈现出乡土特性的某些面相的同时，却未能真正为我们提供其“到底是什么”的知识。如果我们不是站在他者主

^① 2011 年 5 月 8 日上午对村民 XMH 的访谈。

^② 2011 年 5 月 7 日下午对村民 HXX 的访谈。

位的立场上去进行评判，而是对乡村基层治理的这一特性进行“同情性理解”，我们或许更有理由发问：难道乡村基层治理真的没有规律可循吗？如果有，那么乡村基层治理的规则是什么？我们认为，本文揭示的权利与义务关系的交互式平衡机制恰恰构成了中国乡村基层治理的规则和规律，这种交互式平衡机制也正凸显了中西方权利义务关系模式的差异性。

（一）权利义务关系模式的中西差异

裴宜理曾经注意到了中西方在权利观念上的差异。她指出，西方民众的抗议诉求往往集中在抽象的公民权上面，而中国民众抗争的目标大都聚焦于具体的权利要求。中国的权利概念跟政治共同体的道德义务联系在一起，其“隐含的意义是政治共同体中集体性的成员资格，而非一种相对于国家而言对个人的、不可剥夺的权利的诉求”（裴宜理，2008：48）。由此，在讨论中国的权利问题（包括民众抗争行为）时，应该“警惕在别的文化和政治语境中‘权利讨论’具有的不同起源与变化着的含义，而不是想当然地认为在当代中国‘权利’这一标签相近于盎格鲁-撒克逊的天赋人权以及市民社会的观念，或者在这之上提出自由主义式的对强大国家权力的批评。”（裴宜理，2008：49）

其实，除了权利观念差异之外，在权利与义务关系的实践方面，中国与西方也同样存在着重要差异。在近代西欧，国家统治者为了汲取更多的资源以满足军事和政治需求，不断地将触角往下延伸，加强对基层社会的控制。在这一过程中，国家逐渐用一套普遍性的现代公共规则替代地方性规范，国家与公民之间结成了一种新型权利与义务关系。这一权利与义务关系具有单向度性，也即是说，它是针对某一特定的具体的问题而形成的，在这一特定情境里面，国家和公民各自享有和履行某些权利与义务，这种权利与义务往往与其他事件境不存在明确关联。这是现代西方科层制治理（同时也是现代社会）的一个重要特征。

而在中国乡村，基层政权与农民所结成的权利义务关系与西方存在明显的差异，它不仅是一种围绕某一特定问题而结成的单向度关系，而往往是将众多问题和权利义务束结合在一起，形成一种纵横交错、交叉综合的交互式关系。在这一权利义务关系模式中，某一特定权利的实现和享有往往并不源于其相应的义务的履行，而是以另外某些义务的完成为前提。比如，在1980年代分田到户初期，许多地方在分田过程中往往将分到责任田的权利与农户在其他义务上的履行联系起来，如果有

农户违反计划生育或者拖欠“三提五统”等行为，那么，基层政权可以剥夺或者限制其分田的权利。另外，当农户因为考学等原因需要基层政权出具相关证明文件时，基层干部也会考虑该农户是否还存在提留尾欠等问题。通过这种权利义务的关联关系，乡村基层政权能够较好地要求农民履行相关义务，农民也可以以此来要求基层干部承担提供公共服务的责任。

进一步而言，中西权利观念及权利义务关系模式的差异，实际上根源于中西社会性质的不同（或者说传统乡村社会与现代城市社会的差异）。西方权利义务关系模式是建立在现代工商社会基础之上的，而中国乡村社会的特质与现代工商社会相比有着本质差异。在费孝通（1998）、梁漱溟（2007）等老一辈学者的眼里，中国传统乡村社会是由差序格局、礼治秩序主导的乡土社会，是一种伦理本位的社会。与高度规则化、科层化的现代城市社会相比，乡村社会具有明显的非程式化（杨念群，2001：188）特性。这样的乡村社会特性为权利义务关系的交互式平衡机制提供了土壤和支撑，使得乡村基层权利与义务关系的平衡机制呈现出跟现代城市社会的明显差异。在这个意义上，尽管村规民约是一种“以书面签约的正式制度形式”（周怡，2005），但其运作过程所遵循的却是地地道道的乡土逻辑。

从这个角度来看，近代以来的国家权力下渗，尽管极大地冲击和改变着中国农村，但仍然没有从根本上转换乡村社会的性质。概言之，乡村尚未具备进行现代国家政权建设的社会基础，这正是现代公共规则未能在乡村建立起来的根本原因。

（二）交互式平衡机制的历史流变

放宽历史的视界，我们可以发现，权利与义务关系问题实际上贯穿于近60年来的乡村基层治理变迁。新中国前三十年里，党和国家通过强大的意识形态动员和密集的权力组织网络，有力地维系了基层治理中的权利义务关系平衡状态^①，使得国家权力能够较为有效地实现治理目标。改革开放后，国家权力总体上开始退出农村。意识形态的退却、市场经济的发育和基层社会的转型，使基层政权转而依赖制度方式来治理乡村。基层政府将基层治理目标（如计划生育、税费征收等）同分田确权地联系起来，以剥夺或者减少农民土地权的方式迫使农民遵守国家政策、履行相关义务。这一权利、义务和责任的交互式平衡模式有利于弥补国家权力从总体上退出乡

^① 当然也不排除在某些时候因为过于强调民众的义务而出现侵犯民众权利的情形。

村之后所带来的基础性权力不足的局面，维持权利与义务之间关系平衡，确保基层政权具有一定的治理能力，进而完成其相应的治理任务，维护基层社会秩序。所以，这一治理方式的产生，既是因应国家权力不足之需，同时又在一定程度上增强了国家的基础性权力。

当然，这一治理方式之所以有效，乃在于基层政权拥有一定的、相对独立的治权，且具备行使治权的能量和环境。在当时，基层政权承担着国家从农村汲取资源、支持现代化的使命，同时也被赋予了相应的权力（包括制度性的和非制度性的），整个农村工作都服务于、服从于资源汲取这一大局。这一相对独立的、具有一定威慑力的治权，为基层政权制止和惩罚拒不履行义务的行为、维持权利与义务的整体平衡提供了保障。当然，在这一过程中，由于行政压力过大、部分干部作风素质不过硬等问题，导致了一些侵犯农民权益的行为，使得权利与义务关系出现局部失衡。

新世纪伊始，旨在减轻农民负担、加强基层代理人监控和改善乡村治理状况的税费改革政策的出台，使得农村基层政权的治理资源大大减少。同时，依法治理、构建服务型政府等治理理念的推出和强调，更是束缚了基层政权的手脚。在由此形塑的官民关系格局中，基层干部由之前的优势转变为劣势，由政治强制转变为要讲求“和谐”的基层治理。这一转型在规范基层干部行为、缓和干群关系的同时，也使得基层政权无心、无力去应对各种只讲权利而不履行义务、扰乱乡村社会秩序的行为，尤其为那些善于钻营、死搅蛮缠的人提供了生存空间。这在农村基层信访治理工作中表现得较为典型。按照信访制度规定，信访工作实行属地管理和一票否决原则，上访者所在地基层政权对上访事件负有完全责任。这在促使基层干部重视信访工作的同时，也使他们背负着沉重的维稳压力。由于权力和资源已被大大削弱，为了维护暂时的稳定，基层干部不得不委曲求全，采用种种权宜式的治理策略来安抚上访者，换取所谓的和谐（田先红，2012）。承受沉重维稳压力的基层政权，既无力制止和惩戒拒不履行责任的行为，更无法维系基层社会的秩序。于是，权利与义务关系平衡这一看似简单的道理，却在当下的农村基层治理中普遍被遗忘。权利与义务关系的失衡，铸就了基层治理中的无序状态，形成一种畸形的和谐。

“李村模式”为我们理解和破解当前乡村治理困境提供了一条可能的路径。它启发我们，如何保持权利与义务的平衡，对于实现基层的善治至关重要。在基层治理中，既要避免对义务的过分强调，同时又要规避对权利的矫枉过正。

当然，李村村规民约里的内容，有的难免会导致一些村民的不满，甚至形成与

国家政策话语之间的一定程度的紧张和冲突。比如，李村村规民约第13条规定：“对所有无特殊情况的欠款户，村委会拒绝出示其所需的各种证件、证明，对所应享受的国家各种补贴的个人资料也不予上报”。村集体为了有效制约欠款户、实现基层治理目标，将村庄成员权的某些要件、国家惠农补贴政策作为筹码，要求欠款户必须交清历欠款。这种冲突实际上是村庄治权与国家赋予村民公民权之间不相吻合的结果。不过，从根本上而言，两者并不具有不可调和的冲突。李村村规民约里也加上了诸如“无特殊情况的欠款户”之类的限定词，其潜台词在于将那些有特殊情况的欠款户排除在外，而仅仅针对那些无故欠款的“钉子户”。这样一来，即使有村民上访告状到上级政府，那么，村集体也仍然握有政策和道义依据，而不至于居于下风。当然，问题的关键就在于如何界定“特殊情况”？其标准是什么？由谁来界定？因为乡村社会本身的复杂性、多样性，使得这样的操作往往具有很大的自主空间。如此，我们就不仅仅限于讨论这一界定标准的制订，而更重要的在于如何约束基层政权的治权，使其在制订情景化的界定标准时不至于因权力过大而损及“特殊情况者”的权利。由此看来，民权、治权与国家权力之间的平衡，是维系权利与义务关系平衡、形塑基层善治形态的关键条件。我们不宜一味强调增强基层组织的治权，使其脱离国家的监控视线，也不宜过分削弱其治权，使基层治理丧失必要的权力基础和公共性。

综上所述，本文指出，基层公共关系和公共规则的内核即是权利义务关系。在建构公共关系、确立公共规则的过程中，如何保持权利与义务之间关系平衡，对于实现基层治理目标至关重要。近代以来的国家权力下渗，并没有从根本上重组乡村社会结构，未能改变乡村社会的性质，这正是现代公共规则未能在乡村社会建立、国家政权建设出现各种悖论现象^①的根本原因。

当前，国家推动的乡村治理转型旨在削弱基层政权的集体权力，弘扬农民的个体权利，使得基层权利与义务关系处于失衡状态，基层治理由此陷入困境。乡村治理转型并未如国家所期待的那样朝向公共服务型政府、官民和谐良性互动的局面发展，而是堕入强者得利、“官不官，民不民”（吴毅，2007）的霍布斯丛林境地和“结构混乱”（董磊明、陈柏峰、聂良波，2008）状态。由此，在中国国家治理转型、建构现代国家的过程中，如何锻造新型的中间层，培育社会的公共性，把个人

^① 比如杜赞奇（2003）所揭示的国家政权建设内卷化。

带回社会（肖瑛，2011），对于维系基层权利与义务关系平衡、推进国家政权建设、实现国家对乡村社会的整合同样十分关键。同时，如何借助国家权力的下渗来优化国家政权建设的社会基础，培育大量既讲权利又履行义务的个体，这或许是加强乡村社会建设、培育新型农民的核心要义。

参考文献：

- 卞利，2004，《明清徽州社会研究》，合肥：安徽大学出版社。
- 曹正汉，2008，《中国民间社会的理：对地方政府的非正式约束》，《社会学研究》第3期。
- 蒂利，2007，《强制、资本和欧洲国家：公元990-1992年》，魏洪钟译，上海：上海人民出版社。
- 陈锋，2012，《连带式制衡：基层组织权力的运作机制》，《社会》第1期。
- 董建辉，2006，《“乡约”不等于“乡规民约”》，《厦门大学学报》（哲学社会科学版）第2期。
- 董磊明、陈柏峰、聂良波，2008，《结构混乱与迎法下乡》，《中国社会科学》第5期。
- 杜赞奇，2003，《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。
- 方慧容，1997，《“无事件境”与生活世界中的“真实”——西村农民土地改革时期社会生活的记忆》，北京大学硕士论文。
- 费孝通，1998，《乡土中国生育制度》，北京：北京大学出版社。
- 费孝通，2001，《江村经济》，北京：商务印书馆。
- 费孝通，2006，《中国绅士》，惠海鸣译，北京：中国社会科学出版社。
- 高王凌，2006，《人民公社时期中国农民“反行为”调查》，北京：中共党史出版社。
- 郭亮，2010，《地根政治》，华中科技大学博士论文。
- 黄宗智，2008，《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》第2期。
- 强世功，1999，《法律是如何实践的》，载王铭铭、王斯福主编《乡土社会的秩序、公正与权威》，北京：中国政法大学出版社。
- 吉尔兹，2000，《地方性知识：阐释人类学论文集》，王海龙、张家瑄译，北京：中央编译出版社。
- 李友梅、肖瑛、黄晓春，2012，《当代中国社会建设的公共性困境及其超越》，《中国社会科学》第4期。
- 刘玉照，2006，《遭遇修路事件的村庄选举：双重选择的集体行动》，《社会》第5期。
- 梁漱溟，2005，《中国文化要义》，上海：上海人民出版社。
- 梁治平，1996，《清代习惯法：社会与国家》，北京：中国政法大学出版社。
- 卢晖临、李雪，2007，《如何走出个案》，《中国社会科学》第1期。
- 曼，2007，《社会权力的来源》（第二卷），陈海宏等译，上海：上海人民出版社。
- 牛铭实，2006，《中国历代乡约》，北京：中国社会科学出版社。
- 欧阳静，2011，《维控型政权：多重结构中的乡镇政权特性》，《社会》第3期。
- 裴宜理，2008，《中国人的“权利”概念》（下），余钢译，《国外理论动态》第3期。

- 渠敬东、周飞舟、应星, 2009, 《从总体支配到技术治理——基于中国 30 年改革经验的社会学分析》, 《中国社会科学》第 6 期。
- 斯科特, 2011, 《弱者的武器》, 郑广怀等译, 上海: 译林出版社。
- 宋婧、杨善华, 2005, 《经济体制改革与村庄公共权威的蜕变》, 《中国社会科学》第 6 期。
- 孙立平, 2002, 《过程—事件分析与当代中国国家——农民关系的实践形态》, 《中国社会学》第九卷, 上海: 上海人民出版社。
- 孙立平、郭于华, 2000, 《“软硬兼施”: 正式权力非正式运作的过程分析》, 《清华社会学评论》(特辑), 厦门: 鹭江出版社。
- 田先红, 2012, 《治理基层中国: 桥镇信访博弈的叙事, 1995-2009》, 北京: 社会科学文献出版社。
- 田先红, 2011, 《税改后农民对村干部角色期待的变化》, 《学习月刊》第 7 期。
- 全志辉、贺雪峰, 2002, 《村庄权力结构的三层分析》, 《中国社会科学》第 1 期。
- 涂尔干, 2000, 《社会分工论》, 渠东译, 北京: 三联书店。
- 涂尔干(又译迪尔凯姆), 2006, 《社会学方法的准则》, 狄玉明译, 北京: 商务印书馆。
- 韦伯, 1997, 《经济与社会》, 林荣远译, 北京: 商务印书馆。
- 魏特夫, 1989, 《东方专制主义》, 徐式谷译, 北京: 中国社会科学出版社。
- 吴毅, 2007, 《小镇喧嚣》, 北京: 三联书店。
- 肖瑛, 2011, 《把个人带回社会》, 载应星、李猛主编《社会理论》, 北京: 三联书店。
- 熊万胜, 2010, 《基层自主性何以可能》, 《社会学研究》第 3 期。
- 徐勇, 1997, 《村干部的双重角色: 代理人与当家人》, 《二十一世纪》第 8 期。
- 徐勇等, 2002, 《村治研究的共识与策略》, 《浙江学刊》第 1 期。
- 杨念群, 2001, 《中层理论: 东西方思想汇通下的中国史研究》, 南昌: 江西教育出版社。
- 杨善华, 1997, 《家族政治和农村基层政治精英的选拔、角色定位和精英更替》, 《社会学研究》第 5 期。
- 张静, 2006, 《基层政权: 乡村制度诸问题》, 上海: 上海人民出版社。
- 张仲礼, 2008, 《中国绅士研究》, 李荣昌等译, 上海: 上海人民出版社。
- 折晓叶, 2008, 《合作与非对抗性抵制——弱者的“韧武器”》, 《社会学研究》第 3 期。
- 周飞舟, 2006, 《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》第 3 期。
- 周雪光, 2008, 《基层政府间的共谋现象——一个政府行为的制度逻辑》, 《社会学研究》第 6 期。
- 周怡, 2005, 《共同体整合的制度环境》, 《社会学研究》第 6 期。
- 邹谠, 1994, 《二十世纪中国政治》, 香港: 牛津大学出版社。
- Oi, Jean 1989, *State and Peasant in Contemporary China: the Political Economy of Village Government*. Berkeley: University of California Press.
- O'Brien, K. & Li lianjiang 1999, "Selective Policy Implementation in Rural China." *Comparative Politics* 31 (2) (January).