

# 村干部“名”与“实”的历时性嬗变

——基于浙江赵村的实地调查

胡业方

(华东理工大学 社会与公共管理学院, 上海 200237)



**摘要** 关于村干部角色行为的研究有两种取向:一是对村干部应该如何的“名”的研究,二是对村干部实际如何的“实”的研究。赵村的村干部的“名”与“实”经历了从融合到偏离的历史性嬗变。改革开放后,因对村干部有了新的要求与期待,历史变迁的惯性及相应的政策及制度性规定为村干部角色行为提供了基础,包办型村干部经历了“名”与“实”的短暂融合。但随着村庄出现可赢利的巨额集体资产,村干部以派性斗争为核心争夺村庄权力,以自我获利为目的,造成村庄集体资产流失,村民利益受损,赢利型村干部的“名”与“实”严重偏离。以制度治村为核心的纠偏机制的运行,以期扭转赢利型村干部“名”与“实”偏离的行为,却导致了放任型村干部的出现,这实际上是另一种形式的“名”与“实”的偏离,村干部“名”与“实”偏离的困境依然没有摆脱。

**关键词** 包办型; 赢利型; 放任型; 名与实; 偏离; 纠偏

**中图分类号:**F 321.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2018)01-0099-07

**DOI 编码:**10.13300/j.cnki.hnwkxb.2018.01.012

村干部作为中介角色,是国家与农民、政府与村庄关系中的重要变量。学界对村干部角色的研究成果丰硕,但却没有统一的认知。费孝通在《乡土中国》中写到名实之间的距离随着社会变迁速率而增加,在一个完全固定的社会结构里是不会发生这距离的,但是事实上完全固定的社会并不存在<sup>[1]</sup>。将名与实的框架引入村干部的研究可看出,关于村干部角色的研究有两种取向。一些学者侧重于制度主义以及结构化的宏观视角,认为村干部是处在特定的宏观社会制度、社会结构以及特定的社会关系网络之中,同时大众对村干部角色也有相应的社会认知,即对村干部应该如何有“名”的规定,也是村干部的应然性角色。比较有代表性的是徐勇的“当家人与代理人”的双重角色理论<sup>[2]</sup>。吴毅认为作为一个韦伯意义上的“理想型”模型,双重角色理论基本上是一个站在村庄之外看村庄而做出的制度主义推论,这一推论以静态和结构化的国家与村庄的二元理论为底蕴<sup>[3]</sup>。陈永刚等将着力点置于村民自治制度剖析村干部的应然性角色,认为村民自治下的村干部,应是村民利益的代表者与维护者<sup>[4]</sup>。一些学者不满足于对村干部角色进行结构性以及制度化的分析,力图在具体村治环境下的实践过程中动态地探讨村干部实际的角色行为与实践表达,即村干部的“实”,也是村干部实然性的角色。吴毅认为村干部“双重角色”理论无法解释过程化的情景性研究,认为村庄秩序的“守夜人”和村政中的“撞钟者”倒可能成为一些村庄的干部在角色和行为上所具有的更为显著的特征<sup>[3]</sup>。申静等将市场因素作为欠发达农村地区导致村干部形成“弱监护人”角色的主因,认为市场因素导致的是村干部对村庄的控制和保护能力减弱<sup>[5]</sup>。杜赞奇把村干部的经纪人角色分为赢利型经纪人(追求个人利益的满足)和保护型经纪人(代表社区人民的利益)<sup>[6]</sup>。付英基于对征地补偿的考察发现,村干部集政府代理人、村民当家人以及理性人的三重角色于一身<sup>[7]</sup>。以上研究实际上分别围绕村干部的“名”与

收稿日期:2017-02-11

基金项目:国家社会科学基金青年项目“土地流转与农民生计模式转变研究”(15CSH041)。

作者简介:胡业方(1989-),女,博士研究生;研究方向:农村社会学。

“实”进行了阐释。

对村干部“名”的研究强调既定的社会规范及社会期望下,处于政府与农民中间的村干部,应当既符合制度性的规定又满足大众对村干部角色的一般认知,即既要做好政府的代理人,又要维护好村民的利益,做好村庄当家人。对村干部“实”的研究强调村干部在实践互动中的具体行为特征,村干部的“实”因受到特定村治环境的影响以及作为行为主体的村干部对环境具有主动适应性与选择性<sup>[8]</sup>,表现各异,因而目前学界对村干部“实”的研究具有多层次性与多角度性。对村干部的认知应该统一于村干部“名”与“实”的框架下,才能更完整、全面地理解村干部的角色。同时从历时性的角度分析村干部的“名”与“实”,通过对村庄历史背景的把握才能更好地理解目前村干部的“名”与“实”,不考虑村庄历史背景下的村干部研究,只能使研究浮于表面。

基于浙江省赵村的实地调研来研究村干部“名”与“实”的历时性嬗变。赵村属镇郊村,有 500 多户,1 500 多人口,是典型的发达农村地区<sup>①</sup>。通过对村庄现任干部、老干部、部分村民以及乡镇干部的深度访谈,从历史性的村庄社会变迁视角,可大体理清赵村村干部角色行为的变迁。贺雪峰等认为要理解村干部的行为模式就必须研究村干部行为的动力机制,贺雪峰把村干部的动力机制分为社会性收益和经济性收益两种,不同动力机制的组合塑造了不同角色的村干部<sup>[9]</sup>。结合赵村的具体村治环境,不同历史阶段的村干部角色行为可分别概括为包办型、赢利型与放任型,不同类型村干部的形成究其深层次原因是在特定历史背景及制度环境的影响下不同动力机制的驱动。改革开放至 20 世纪 90 年代初期兼具社会性与经济性收益的村干部在历史惯性与社会变迁前进性的推动下,表现为包办型的上传下达。20 世纪 90 代中期至 2013 年,在可赢利的村庄集体经济的刺激下,村干部表现为自我获利的赢利型。2013 年后,既无社会性收益又无经济性收益的村干部在制度治村的影响下则呈现放任型的形态。在中国基层权力运作中,长期而广泛存在名实分离的矛盾现象<sup>[10]</sup>。赵村村干部从包办型、赢利型到放任型呈现“名”与“实”从融合到偏离的曲线。

## 一、包办型村干部“名”与“实”的短暂融合

包办型村干部产生于改革开放至 20 世纪 90 年代初期,其角色行为的典型性为包办型的上传下达。虽然村干部的角色行为并不尽如人意,但总体上看,村干部基本上可以既作为国家的代理人,完成政府下达的各项任务,又能在村庄中履行村庄当家人的职责,为村民办事。村干部既能配合政府完成行政性指令任务,又能在村庄内以包办型的姿态处理村庄的公共事务,一定程度上实现了村干部“名”与“实”的融合。在“强政府弱村庄”的状态下,村干部充当政府行政末端的代理人,是农业税费收取及计划生育政策推行的排头兵,同时是村庄基层管理各项事务及时上报反馈给政府的信息员。而在基层管理实践中,虽然村干部总体上管理村庄的各项日常事务,掌握村庄管理的主导话语权,事事包办,但村干部也自觉应义不容辞地担负起处理村庄事务的责任。虽然村干部包办型的管理方式没有实现村民充分参与村庄自治,实现自我管理的村民自治制度的要求,但是却履行了村庄当家人的职责,管理村庄各项事务,为村民办了实事。

### 1. 动力机制的双重性

包办型村干部的动力机制来源于社会性与经济性收益的复合。改革开放初期,村庄受市场经济影响较小,传统村庄结构下的村干部有作为村庄精英的自觉意识,“在其位谋其政”,愿意为村民办事,获得声望、面子等社会性收益,以此获得个体的自我满足与自我价值的实现。除了社会性收益,经济性收益也是村干部作为国家代理人及村庄当家人的动力之一。村干部在完成政府下达的任务的同时,还可以在政策空间下利用搭便车的机会获得经济利益,譬如,在赵村审批宅基地的过程中村干部可以获得优先权。

案例 1:老赵,63 岁,1983 年开始出任村主任一职,在担任村主任 15 年之后,又于 1998

① 文中案例所涉及姓名均为化名。

年出任书记一职,直至2004年卸任。他说:“在八十年代很多村民连县城都没去过,思想还保留一些集体意识,村里工作还是比较好做的……村干部就像家长一样,村民像孩子一样,所有事情自己说的算,村民不能不同意……村干部不是嘴上说出来的,是做出来的……村干部在村里应该为村民做事,村里有任何事情都应主动去做,虽然有做错事的时候,但是做错了事情,说明做了事情……看一个人要看他一辈子是怎么过的,当村干部不能图钱,就图个名气。”

## 2. 历史变迁的惯性

包办型村干部所实现的“名”与“实”的融合除了村干部同时获得了社会性与经济性的收益的动力机制外,特定历史时期的社会背景与制度环境也是重要的影响因素。改革开放前的总体性时期,国家几乎垄断着全部重要资源<sup>[11]</sup>。农村以人民公社的组织形式把农村生产、社会功能集于一体,国家权力自上而下渗透到村庄的每个角落。村干部由上级政府直接任命,掌握村庄一切权力,统管农业生产、社会生活等一切事务。村干部的权威及村庄管理的权力来源于党和国家,必须完全按照上级的指令执行命令。村民的农业生产等必须全部听从村干部的安排。受计划经济时期村治的历史惯性所影响,即使在改革开放之后的一段时间内,村民对于村庄公共事务依然习惯性听从村干部包办。改革开放初期,村内很少有人外出务工,村民很少走出村庄这一方天地,主要在村庄范围活动的村民“见识少”。“见识少”的村民民主自治意识、权力意识相对较弱,对村干部的行事质疑少,他们认为村庄基层管理中的事务是村干部的责任,村干部理应对村内事务大包大揽。

杜赞奇强调权力产生于大众的文化网络,文化定义为各种关系与组织中的象征与规范,这些象征与规范包含着宗教信仰、相互感情、亲戚纽带以及参加组织的众人所承认并受其约束的是非标准<sup>[6]</sup>。改革开放初期,市场经济思想还未对村庄产生较大的冲击,地方精英在以村庄共同的血缘、地缘、组织等为基础的文化网络上,在官僚体系之外获得了村民对其能力、个人魅力、公心的认可,并转化成对其权威的认同。在地方精英成为村干部之后,这种权威在村庄基层管理中继续发挥作用。还有“集体意识”的村民对村干部行政性身份的认可则是村干部基层管理可援引的外源性权威。综合性权威的叠加是村干部在作为国家代理人及村庄当家人的行动基础。

## 3. 历史变迁的前进性

改革开放之后,国家的工作重心由阶级斗争向经济发展的目标转移。在农村,随着原有的公社体制解体,以分田到户为主要内容的家庭联产承包责任制的实行,激活了农业生产的活力,国家与农民对村干部的角色也有了新的要求和期待。国家对村干部的要求从行政指令的执行人变为既能当好国家代理人又是村庄经济发展的带头人,农民的要求则希望村干部管理好村庄公共事务,维护农民的利益。国家力量从基层的退出扩大了农村地区的“自由政治空间”(即村干部可以按照自己个人或社区的利益来安排村庄的实际事务和做自己想做的事情的自由度)<sup>[12]</sup>。村干部在村庄范围内有了更多作为村庄当家人的自主权力空间,不再如总体性时期的村干部只是国家行政指令的执行人,国家意志的代表者,而不能站在村民角度考虑问题。

新的制度基于现实的发展与需要制定,通过特定的规则与规范赋予行动者权力或限制行动者的活动范围,从而减少行动的不规范性与任意性。历史变迁的前进性中相关新制度的实施是村干部“名”与“实”融合的制度保证。1982年,我国修订颁布的《宪法》第111条规定,村民委员会是基层群众自治性组织,村民委员会的主任、副主任和委员由居民选举;1994年民政部下发的关于开展村民自治示范活动的通知之中,强调民主选举、民主决策、民主管理和民主监督。宽松的制度环境下,为村民选出有公心、有能力、能当好村庄当家人的村干部提供了制度上的保证。同时制度的规定性也为村干部行为的不规范性与任意性提供了限制性依据。在历史背景、村治环境及个人能力素质等综合因素的影响下,由此产生的包办型村干部既作为国家的代理人又作为村庄的当家人,实现了角色行为“名”与“实”的短暂融合。

## 二、赢利型村干部“名”与“实”的诱致性偏离

赢利型村干部出现在 90 年代初期到 2013 年这一村庄利益比较密集的时期。打着为国家、为农民旗号的村干部,其动力机制实际上主要是村庄灰色的经济性收益。在经济利益的驱动下,从村干部选举的冲突到上任后村干部之间、村干部与选举落选者的冲突一直充斥着村庄,村庄政治生活混乱。同时村庄集体资产大量流失,严重损害了农民的利益,导致部分农民持续不断地上访。不能作为村庄当家人,农民利益维护者的村干部,只以自我获利为目的,赢利型村干部的“名”与“实”严重偏离。

### 1. 村干部“名”与“实”分离的诱因

村干部及村民思想意识的转变是重要的主观因素。随着村庄传统文化的式微,以及市场经济的影响,村干部的个人意识日益凸显<sup>[13]</sup>,追逐利益的思想意识使村干部的职位成为谋取利益的手段与工具。齐晓瑾等认为因工业化和城市化过程中的农地征用,村庄内部资源迅速聚集,村干部行动逻辑呈现利益倾向性<sup>[14]</sup>。辛允星认为村庄拥有丰厚的财力以及大面积土地等集体资产是村干部充当“赢利型经纪人”的基本筹码<sup>[15]</sup>。村庄巨额集体经济利益是客观的外在激发点,赢利型经纪人大量产生的首要条件就是村庄有可赢利的村庄经济<sup>[3]</sup>,这为村干部有利可图提供了利益空间的可能。20 世纪 90 年代开始,赵村因宅基地的分配、工程发包、大规模征地拆迁等所带来的巨额集体经济利益,给村干部提供了可赢利的空间。赵村内的老房子因产权结构复杂无法原地重建,同时村内宅基地的指标却有限,自 20 世纪 90 年代以来供不应求的宅基地一直是村内的稀缺资源。而村干部掌握着宅基地指标的分配权,村干部或其阵营中的一份子意味着更容易获得宅基地的指标。赵村村书记兼任经联社的社长,掌管着经联社的印章,村委副主任兼任经联社副社长。经联社掌握着村里的工程发包等大权,成为村书记或其阵营的一员还象征着能从工程发包权中获利。同时,村内征地拆迁带来了巨额的集体经济利益。2002 年,A 集团征地约 70 亩,补偿给村里的价格是 1.6 万每亩,2004 年,B 厂征地 16 亩,补偿给村里的价格是 5.5 万每亩等,截至 2008 年赵村有 630 多亩土地被征用,征地企业通常以几万元不等的价格补偿给村里,巨额的补偿款是集体资产的主要构成部分。无论是村干部本身所掌握的资源分配权还是巨额的集体资产,都为赢利型村干部的自我获利提供了经济资源上的空间和可能性。

赢利型经纪人的另一条件是自上而下的权力授予以及缺乏权力运作的监督<sup>[3]</sup>。政府与村干部因利益、政治关系形成了利益共同体,因相互需求与依赖,形成某种程度的共谋。周雪光将与上级政策指令不符甚至相悖的非正式的策略和行为(如“打招呼”、私下安排等)概括为“共谋行为”<sup>[16]</sup>。总的来说就是政府对村干部有所依赖,从而为村干部的违规操作提供了庇护。政府需依靠村干部在基层作为行政末梢的办事员,为了调动村干部的积极性,政府给予村干部在村庄基层管理中较大的自主权力的同时,也默认村干部对某些灰色利益的获取。这就给村干部赢利型的自我获利行为的产生提供了权力空间。譬如,赵村的征地拆迁中,政府需要熟人社会中的村干部作为规劝村民的劝说者及协调各方利益的中介,没有村干部,征地拆迁很难进行下去。政府需要村干部作为基层办事员,因而通常对村干部的违规操作采取睁一只眼闭一只眼的态度。钟安是赵村上访户中的一员,在这一时期,他曾针对村集体资产流失、村干部贪污违纪以及村级债务不清等问题多次上访,镇政府通常对于上访采取消极回应的态度。在许多上访户看来,一些违纪的村干部并没有得到应有的处分。

### 2. 赢利型村干部“名”与“实”偏离的后果

20 世纪 90 年代至 2013 年,村庄利益密集的同时,村干部自由权力大,监督机制不健全,是村干部获取大量灰色利益的“黄金”时期。赢利型村干部自我获利的角色行为持续不断,所带来的恶劣后果是派性斗争、村级财务混乱、集体资产流失,严重损害了农民的利益,从而导致部分农民持续不断地上访。王思斌从经济理性人的角度看待村干部之间的权力竞争,认为个人利益模型是指参与权力竞争的村干部主要是为了追求个人利益,可能是经济上的自利,也可能是在村庄社区获得更大、更稳定的权力,或者在纵向权力体系中获得更大的获利机会<sup>[17]</sup>。村庄权力的掌握是村干部谋取村内经济利益最合适的行动外衣。不满于以往的利益分配格局,想通过对权力格局的掌控从而获得村庄利益的

分配权的村内精英,希望通过操控选举,实现对村庄权力的获得<sup>[18]</sup>。即使选举过后,村两委班子成员确定,村干部群体内部也因争夺村庄权力而产生了相应的利益博弈与冲突,若村班子成员之间能达成利益共谋,相互合作,则双方的矛盾冲突将减少。但在巨额经济利益的驱动下,因利益分配、利益争夺,分利秩序很难在村班子成员之间达成一致,村班子之间免不了相互博弈与冲突,进而影响村级工作的正常运行。

**案例 2:**2002 年张勇想要竞选村主任,于是便集结了村庄内一批有志于进入村委、能力强的村内精英,同时这批人最好与另一派的成员有矛盾。两派人从选举前准备、动员选民等多方面进行了博弈。张勇表示:“选举前一个月就要开始做准备了,首先拿到选民清册名单找出必选自己一派的铁票、必选另一派的铁票与中间派,然后我们全班子人通过各种办法去拉拢中间派,有的靠关系有的直接就用钱。同时还要防着自己班子的铁票被对方策反……派性斗争时期,村委会能正常工作的时间很少,第一年村委会两派继续斗,给双方的工作使绊子,只有第二年能稍微做点事,因为第三年又要为下届选举做准备,哪有时间真正为老百姓办事。”

村干部与普通村民获得资源的不平等,巨额集体资产流失,村民利益受到极大损害,村民对村干部的不满不断累积,催生出一大批的上访户。掌握村庄权力的村干部在村庄资源分配上比普通村民占据优势。村干部比普通村民更容易分配到村内的宅基地,拆迁补偿也比一般村民的补偿资源多。在此期间,巨额的集体资产不断流失。村庄历时十几年的征地拆迁中,虽然村民都知道因征地拆迁,村庄所获得的赔偿款很多,但因村干部的众多违规操作行为,赔偿款真正发给村民的却微乎其微。庞大的集体资产具体的开支流向无人说得清,现在还欠着村民每年的青苗补偿费。虽然村级账目必须要公开,但是上有政策,下有对策,每月公布账目时,“其他支出”很多,但是“其他支出”是什么,则无人解释。村民的指向为村干部贪污了村里的集体资产,但是混乱的财务账目又无法证实。赵村的上访户,以老年人协会的依托,就集体资产流失,村干部贪污问题不断上访。这一时期是村庄最混乱的时期,由争夺集体经济的控制权,操控选举所导致的村庄派性斗争恶性化使村级权力难以整合,村级财务混乱及集体资产流向不明导致的村民频繁上访所带来的维稳压力,使村级工作开展困难。原本应负责管理好村级事务的村干部“名”与“实”严重偏离。

### 三、纠偏机制下放任型村干部“名”与“实”的偏离

#### 1. 村干部“名”与“实”偏离的纠偏

村干部“名”与“实”偏离的纠偏机制在赢利型村干部所导致的严重后果的背景下展开实施,一系列纠偏制度于2013年逐步展开。2013年开始,浙江省加强了对基层组织的管理,规范的制度治村以期改变村级治理的混乱状态。同时以服务为导向的政府理念延伸到基层,要求村干部向服务型转型。赵村的制度治村包括:一是严厉打击村内贿选。选举的正规化、公正化,遏制了一批希望通过金钱操控选举以期在村内获得灰色收益的富人的参选意愿。二是基层组织监督的强化。以财务监督制度为代表,村级财务走向公开化、透明化。加强“村财乡管”的体制下,推行村级财务多人负责制,即一张财务票据上,村书记、联村干部及包村领导同时签字才能生效。同时,村内成立村级财务监督委员会,实行财务情况的每月公示和举报制。三是基层管理各项制度的规范化逐步落实。代表性的有村干部的坐班制及考核制。坐班制度要求村主任及村书记周一至周五上午必须到村委会大楼坐班,而两委干部则需轮班。村干部考核制,即村干部按特定考核表格打分,考核分数与村干部工资挂钩,考核分越高则工资所处等级越高,最终考核结果贴到村内公示。各项监督制与考核制严格执行,村干部违反规定,将会受到严厉的处罚,小到通报批评、扣除工资,大到罢免职务。监督机制与规范机制一定程度上遏制与扭转了以往村内财务混乱、村干部贪污等现象。但是所带来的另一个后果却是村干部放任型不出事的角色行为,村干部“名”与“实”以另一种形式继续偏离。

## 2.放任型村干部“名”与“实”偏离的延续

既无法获得社会性收益也无法获得经济性收益的村干部在制度治村的环境下表现为放任型不出事的角色行为。村干部对于行政体系内制度性的规定任务敷衍应付;对村庄内公共事务不热心,不愿参与,做事不积极主动,对于村庄基层公共事务采取放任自流的态度。乡镇干部对现在的村干部评价为自我要求不高,做事不争上游,对行政体制内的规定任务,能保证任务基本完成已属不易。村干部既不求优秀,也保证不落后的中庸工作状态背后的角色行为是保证基本的“不出事”。

吴毅用“守夜人”与“撞钟者”来形容村干部对村政的懈怠以适应身处国家与农民夹缝之中的两难困境,村干部通过学习和掌握踩钢丝与摆平衡的游戏规则,完成政府任务的同时尽可能以不伤害与村民的关系为基础<sup>[3]</sup>。龚春明认为精致利己主义的村干部为了谋取私利天不怕地不怕,“对上应付,对下对付;无利无为,有利就为”<sup>[19]</sup>。两位学者所描述的村干部与放任型村干部的行为表现类似。在村庄内即无法获取社会性收益,同时财务监督制度下又无法谋取灰色的经济性收益是赵村村干部放任型行为的出发点之一。因赢利型村干部对村民利益的损害,当前的村民对村干部所持的负面评价使得对村干部的行事首先持怀疑态度,村干部有所作为便被怀疑有利可图,如此背景下,村干部很难在村庄内获得社会性收益。当村干部的职位无法为个人谋取经济利益时,村干部的选择为退出村干部职位或在村干部职位上理性地计算报酬的最大化与工作量的最小化。严格的财务监督制度下村干部很难从村集体经济中谋取灰色利益,经济性动力的缺乏,村干部理性地计算自己工作的得与失。放任型村干部不愿做事的另一出发点在于在严格的制度治村下产生的“怕”字上。赵村的老干部老赵说现在的村干部胆小怕事,之所以不愿做事,是因为怕做错事。村干部“怕”做多错多,在他们的观念里,中庸的平均水平是最“不出事”的状态。而在村庄基层管理中村干部更不会主动、积极地去为人民办事,也因为“怕做多错多”。村干部认为不做事最多遭村民的谩骂,而如果做错了事则有可能被村民举报或上访,从而被严厉处罚。“怕得罪人”的心态也是现任村干部对村庄内事务放任自流的一个解释。

**案例 3:**钟明,现任赵村小组长,他表示:“现在的村干部懒懒散散的、不愿做事情,不积极作为。只会坐在办公室玩电脑,以前村干部工作很多,现在工作很少,不要说村干部家没人去,连村大楼都没人去。村里有条路,一下雨有水洼,打电话过去,村干部才会来修,不主动找村干部,他们知道有事情也不会去做。”

**案例 4:**老黄,现任赵村村主任,“村干部之所以不愿做事情是因为不愿也不敢得罪村民,比如给两家村民调解矛盾肯定会得罪其中一家,有些村干部不能十分严格执行坐班制度,如果村干部在工作中得罪了村民,村民就会对没严格执行坐班制度的村干部进行举报。”

“怕做错事,怕得罪人”是村干部对自身放任型行为的解释。但是,更深层次的原因是村干部所获得的工资,不值得他们冒着做错事、得罪人的风险。“不出事”的逻辑既能保证村干部的工资,又避免了他们在正式权力压力下<sup>[20]</sup>“做错事”的风险。制度治村及服务型村干部等一系列行政性的纠偏机制,虽然遏制了村庄内村干部的贪污行为,但并没有达到预期中村干部对双重角色的理想实践,村干部“名”与“实”只是换了一种形式继续偏离。

## 四、结 语

政府与农民有利益一致的结合点也有利益的冲突点,作为政府的代理人和村庄的当家人的村干部,处在政府与农民冲突的困境中,需在完成政府下达的任务,做好政府代理人,同时应尽可能地维护农民的利益,即在与政府和农民关系之间寻找平衡点。同时在村庄日常的管理中,村干部也能管理好村庄事务,为村民办事,当好村民的当家人。这是村干部“名”与“实”融合的最好状态。但是自改革开放之后,赵村的村干部只经历了包办型村干部“名”与“实”的短暂融合,赢利型村干部以自我获利为目的导致的是“名”与“实”的严重偏离,即使纠偏机制的实行也并没有使村干部成为合格的国家代理人,村干部以放任型的形态处于“名”与“实”偏离的另一种困境中。历时性的视角下,村

干部“名”与“实”的融合总是短暂的,“名”与“实”的偏离却是长期存在的问题。

从历时性分析可以看出,不同历史背景、制度环境以及村干部动力机制塑造了不同角色类型的村干部。无论是包办型、赢利型还是放任型,不仅涉及的是村干部个体的行为角色,村干部类型的变迁的背后更可以窥探不同的治村逻辑。村干部“名”与“实”的偏离是当今农村基层治理面临的普遍问题,何种纠偏机制可解决村干部名实偏离的困境,在基层管理实践中亟需探索。但是也不能为了解决“名”与“实”的偏离就过于教条,从而使得村干部的“名”与“实”从一种偏离走向另一种偏离。只有具体分析村干部“名”与“实”偏离的具体诱因,尽可能、有针对性地调整与村干部相关政策法规,才能更好地处理乡村基层治理中的村干部“名”与“实”的偏离问题。

### 参 考 文 献

- [1] 费孝通.乡土中国 生育制度[M].北京:北京大学出版社,1997:80.
- [2] 徐勇.村干部的双重角色:当家人与代理人[J].二十一世纪(香港),1997(8).
- [3] 吴毅.“双重角色”、“经纪模式”与“守夜人”和“撞钟者”——来自田野的学术札记[J].开放时代,2001(12):114-117.
- [4] 陈永刚,毕伟.村干部代表谁?——应然视域下村干部角色与行为的研究[J].兰州学刊,2010(12):69-72.
- [5] 申静,陈静.村庄的“弱监护人”:对村干部角色的大众视角分析——以鲁南地区农村实地调查为例[J].中国农村观察,2001(5):53-61.
- [6] 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.
- [7] 付英.村干部的三重角色及政策思考——基于征地补偿的考察[J].清华大学学报(哲学社会科学版),2014(3):154-163.
- [8] 吴毅.双重边缘化:村干部角色与行为的类型学分析[J].管理世界,2002(11):78-85.
- [9] 贺雪峰,阿古智子.村干部的动力机制与角色类型——兼谈乡村治理研究中的若干相关话题[J].学习与探索,2006(3):71-76.
- [10] 田先红.基层信访治理中的“包保责任制”:实践逻辑与现实困境——以鄂中桥镇为例[J].社会,2012(4):164-193.
- [11] 孙立平,王汉生,王思斌,等.改革以来中国社会结构的变迁[J].中国社会科学,1994(2):47-62.
- [12] 杨善华.家族政治与农村基层政治精英的选拔、角色定位和精英更替——一个分析框架[J].社会学研究,2000(3):101-108.
- [13] 范柏乃,邵青,徐巍.后税费时代村级组织功能异化及其治理研究[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2013(3):177-188.
- [14] 齐晓瑾,蔡澍,傅春晖.从征地过程看村干部的行动逻辑——以华东、华中三个村庄的征地事件为例[J].社会,2006(2):115-135.
- [15] 辛允星.村干部的“赢利”空间研究——以鲁西南X村为例[J].社会学评论,2016(2):14-26.
- [16] 周雪光.基层政府间的“共谋现象”——一个政府行为的制度逻辑[J].社会学研究,2008(6):1-21.
- [17] 王思斌.村干部权力竞争解释模型之比较——兼述村干部权力的成就型竞争[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2005(3):119-127.
- [18] 杨善华,王纪芒.被动城市化过程中的村庄权力格局与村干部角色[J].广东社会科学,2005(3):132-136.
- [19] 龚春明.基层社会组织的现实图景及发展理念[J].广西民族大学学报(哲学社会科学版),2015(4):109-113.
- [20] 蒋永甫,杨祖德,韦贇.农地流转过程中村干部的行为逻辑与角色规范[J].华中农业大学学报(社会科学版),2015(1):115-122.

(责任编辑:陈万红)