

合作博弈:乡村贫困治理中政府 与社会组织的互动关系

——基于社会互构论的阐释

方 劲

(浙江师范大学 法政学院, 浙江 金华 321004)



摘 要 基于社会互构论的理论视野,运用交叉对比分析的方法,探讨乡村贫困治理场域中政府与社会组织的互动关系。研究发现,乡村贫困治理的地方性实践中,基层政府与社会组织的互动关系并非整体性的静态固化格局,而是因不同的互动情境呈现出多元性的动态实践特征和持续演化过程,表现为一种制度化程度低、策略性行动强的“合作博弈”的实体关系。基层政府与社会组织在动态博弈过程中寻求贫困治理合作的可能性,贫困治理的目标一致程度和行动主体的利益契合程度是影响二者博弈最终走向的关键变量。借助于这种互动模式,社会组织在当前行政治理体系异常强大、社会主体性发育水平尚处低位的时代背景下,嵌入到乡村发展场域中,不仅发挥了贫困治理的实际功能,还获得了组织自身的发展空间。不过,由于转型期国家的主导地位,合作博弈的过程本质上还是以呼应政府部门偏好为核心特征,从而强化贫困治理中工具主义导向的事本逻辑,而更长远的社会价值的追求依然任重道远。

关键词 贫困治理; 社会互构论; 合作博弈; 利益契合

中图分类号: C 916 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-3456(2018)03-0100-08

DOI 编码: 10.13300/j.cnki.hnwkxb.2018.03.012

随着国家精准扶贫战略在政策和实践领域的大力推进,贫困治理研究逐渐成为当前学术界讨论的热点议题,相关研究成果呈现出爆发式增长的趋势。大体上看,当前的贫困治理研究包括理论政策取向和行动实践取向两个基本层面。理论政策取向希望从宏观结构角度为精准扶贫的政策制定、调整和执行提供理论依据,主要讨论精准扶贫的理念基础、本质内涵^[1]、理论逻辑^[2]、制度设计、工作机制^[3]、政策运行、政策走向^[4]以及国际反贫困实践的政策启示^[5]等核心主题。行动实践取向则期待从微观行动角度为精准扶贫的实践操作提供技术支持,注重讨论精准扶贫的贫困识别、贫困瞄准等实践困境及其改进措施^[6];精准扶贫的技术治理逻辑^[7];产业扶贫、旅游扶贫等项目制扶贫模式^[8];扶贫实践中的性别议题^[9];以及循证实践^[10]、社会工作^[11]等专业手法在扶贫领域中的运用等基本内容。两方面的研究基本涵盖了精准扶贫从政策走向实践的各个环节,为精准扶贫战略的深入推进提供了学术支撑。

然而,无论是宏观层面的理论政策分析,还是微观层面的行动实践探讨,其实都难以绕开“国家与社会关系”这一经典命题,因为精准扶贫本质上是一项涉及不同层级、不同领域的多元行动主体的政策参与和政策实践的系统工程。国家与社会的关系结构不仅事关扶贫政策的顶层设计,也深刻影响扶贫行动的地方实践。换句话说,贫困治理中国家与社会的关系议题是一个蕴含宏观政策与微观行

收稿日期:2017-07-05

基金项目:浙江省哲学社会科学规划课题“话语建构视角下乡村发展干预的地方实践与政策创新研究”(18NDJC254YB)。

作者简介:方 劲(1982-),男,副教授,博士;研究方向:发展社会学、农村社会工作。

动双重价值的理论命题,为理解和阐释精准扶贫提供了一个整体性的分析思路。为此,本研究拟运用交叉对比分析的方法,从行动实践层面探讨乡村贫困治理场域中政府与社会组织的互动关系,并借此管窥转型期的国家与社会关系以及这种关系格局可能导致的社会后果。需要说明的是,国家与社会分析框架近年来受到越来越多地质疑与批评,被认为其主要是在社会系统论视角下的一种规范层面的运用,难以解释社会变迁的复杂机制^[12],本研究试图超越国家与社会的结构主义分析模式,基于社会互构论的理论视野,迈向国家与社会的行动者分析范式,为探索贫困治理场域的微观动力机制提供一种解释框架。

一、理论框架:迈向行动者的国家与社会关系建构

国家与社会关系并不是简单的上下层级关系,也不是单纯的统制与反制的对抗性关系。国家概念中的社会因子,社会概念中的国家观念,国家话语与社会话语各自的理论局限性,以及在国家与社会之间的纵深地带繁衍生发的诸种社会行动者的互动关系,都需纳入研究者的视野。社会互构论着力理解和阐释多元社会行动主体间的相互形塑和同构互生的关系^[13]，“我们身处于社会互构的时代”^[14]。在社会互构论看来,社会与国家分别表征了人类生存共同体相互关联的两个侧面,社会以个人为其终极组成单元,是由诸多个人相互联结而形成的整体,是存在于个人及其诸多个人所组成的群体关系之中的共同体;国家是拥有着最高权力属性的政治组织,是以科层制为联结模式的政治共同体,表征着现代社会的行政管理体系和公共秩序系统。社会互构论认为,“社会与国家表现了人类生存共同体的两种互有区别的特征:社会是体现为分散的、个人的、自治的、多元竞争的权益领域,而国家是集中的、公共的、组织化和制度化的、具有强制性和一致性的权力系统”^[15]。

根据社会互构论的诠释理路,国家与社会一定是存在于特定的相互关系之中,具体领域的国家与社会一定是其互构的结果。一方面,国家是“社会中的国家”,是社会的代理人,代表社会行使权力,构成社会的诸种元素如人口数量、生产水平、阶层状况、文化传统、规范体系等是国家权力运作的前提条件,也作为国家行使权力的限制性条件。同时,体制模式、组织方式、制度化程度、实践能力等国家自身的特征对社会同样有着相当的形塑力量。社会互构论进一步指出,国家与社会的关系极为复杂和生动,互构过程中的国家与社会以及二者的关系形态,并非简单的二元性,而是表现出一切社会事实所拥有的多种二重性和多重性特征,是主体与客体、主观与客观、主体的内在结构与外在的对象结构等要素的具体统一。作为自主行动体的国家与社会在互构过程中会表现出相应的变化形态,既有谐变或共变,也有差异与冲突。在不同的社会生活领域,国家与社会也会形成相应特定的互构关系,而对这些互构关系的解释是学术研究的重要内容。

转型期的乡村贫困治理过程中,国家与社会的互构关系对于乡村发展干预的转型与变迁发挥着重要的、主导性的作用。20世纪80年代中期以来,国家层面的贫困治理体系逐渐形成并制度化,从中央到地方都设立专门的扶贫机构,设立专项基金用于贫困地区的经济开发,对贫困地区实行优惠政策,形成了以国家为背景的秉持“技术-现代化”逻辑的贫困治理体系。90年代初期开始,国际双边和多边组织、国际非政府组织以及本土社会组织逐渐进入到中国乡村的贫困治理领域,开启了以“参与式发展”为基本理念的扶贫干预行动。此后,政府系统和社会组织系统两股发展干预力量逐渐形成“合流”之势,共同推动着乡村贫困治理的发展。不过,由于政府贫困治理的经济-技术视角本质上同行政机构自身的官僚体制特征相契合,这决定了其推进路径的“自上而下”轨迹;而社会组织参与贫困治理基本遵循“参与式赋权”等基层动员轨迹,至少在理想层面上彰显出浓厚的“自下而上”轨迹。因此,两股力量的地方性遭遇肯定会生发出多样化的实践可能性和互动图景。

也正因为如此,国家与社会的互构关系能够成为当前人们对乡村发展场域的观察和思考方式、理解和解释方式,以及行动实践方式。如此看待和运用国家与社会关系分析框架,或许才能更真实地发掘出乡村发展场域不同行动者的行动策略,也才能更深刻地反观乡村发展场域中的国家与社会关系

模式。如果将国家和社会进行场域化和具体化,抽象的国家和模糊的社会可以分别化约为不同的社会行动主体。就乡村贫困治理而言,国家可具体化为不同的政府机构如中央政府、地方政府、基层政府等法人主体及其代理人,而乡村发展场域里的社会可具体化为普通民众、地方精英、外部发展机构及其代理人等。因此,要讨论乡村贫困治理中的国家与社会关系,实质上就是分析这些多元社会行动主体间的相互形塑和同构互生的关系。本研究主要探讨乡村发展场域中基层政府与社会组织的互动关系,并以此管窥其间的国家与社会关系模式。

二、乡村贫困治理中政府与社会组织的互动图景

在《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020)》以及精准扶贫国家战略深入实施的大背景下,扶贫领域已经成为一项汇集各种权力和资源的“角力场”,贫困地区的各级政府将扶贫视为必须认真执行的政治性任务和中心工作。与此同时,随着国家支持培育多元社会扶贫主体、引导社会组织参与扶贫工作,社会组织介入乡村贫困治理的规模也呈逐渐增长之势。这样一来,政府与社会组织围绕“贫困治理”这一核心议题展开实践互动就成为乡村发展场域的新常态,其丰富的互动图景也成为理解乡村贫困治理的关键变量。本文的案例点田村^①位于中国西南某国家级贫困县。田村的贫困问题,得到了当地政府的长期关注,多年来一直是政府扶贫的重点村,县乡两级政府及相关部门将其作为对口扶贫的“挂靠点”。除此之外,一些社会组织也加入到田村扶贫的队伍中,其中以 H 机构的房屋改造计划和 Y 机构的能力建设项目最为典型。本文分别将 H 机构的房屋改造计划作为案例 1、Y 机构的能力建设项目作为案例 2,通过交叉对比分析的方法,呈现出乡村贫困治理实践中政府与社会组织的互动图景。

1. 案例 1:H 机构的房屋改造计划

(1)自主操控的“选点”与首批建房过程。H 机构是一个国际性的非政府组织,目前在云南、广东、广西、四川、上海设有办事处,致力于消除贫困者的住房问题,旨在通过低息贷款的方式以及志愿者的协助,为有需要的家庭修建或翻修住房,提升合作家庭应对贫困的能力。H 机构在中国最早的办事处于 2002 年在云南开始运作,项目范围覆盖了昆明、楚雄、昭通等地区,目前在中国兴建或修葺了 4 700 多所住房,帮助超过 35 000 人获得了改善型的居住空间。H 机构格外重视项目运作的独立性和自主性,认为这是非政府组织维持和发展的根本保证,也是实现“参与式”发展干预目标的基本条件。

项目选点时,H 机构通常不是直接到达基层村庄,而是通过协调市县级政府获得“入场”许可,再由市县级政府推荐相关乡镇和村庄。在选定田村作为项目点之前,当地政府大力推荐的其实是另一个村庄 B 村。地方政府推荐 B 村的重要原因是该村是当地扶贫工作的“老大难”,多年来政府投入了大量资源,但一直未获得多少改观,从而希望借助 H 机构的力量来达到贫困治理的目标。H 机构最初也进入 B 村展开了项目可行性分析,不过并没有将建房项目放在 B 村,项目负责人认为 B 村复杂的社区冲突不利于项目开展,并且其总体住房需求程度在当地并不是最迫切的,最终选择了社区关系相对简单且更为贫困的田村。应当说,在同地方政府的首次博弈过程中,H 机构维护了组织利益,基本保持了项目运作的自主性。依照 H 机构的原初规划,田村 3 户贫困家庭成为首批建房对象。全村村民都投工投劳,大量志愿者参与到建房过程,一切都朝着 H 机构原初的规划顺利发展。第一批房屋建好之后,本应该继续推进第二批房屋,不过,随着当地政府“茅草房改造工程”的启动,田村的建房进程出现了重大转折。

(2)被政府收编的后续建房计划。就在 H 机构准备开展第二批建房工作期间,当地政府的“茅草房改造工程”启动了。镇政府专门成立了“消除茅草房工作领导小组”,由镇党委副书记担任组长,扶

^① 依据学术惯例,本文的人名、县及县以下地名均经过特殊处理。

贫办、财政所等负责人为成员。在“整村改造”的思路之下,镇政府试图将H机构的建房项目整体性纳入到政府的规划当中,即将H机构的资金吸收到“茅草房改造工程”里,归政府统一调配和使用,这样能增加工程的资金总量,达到整体改造的效果,从而在上级政府的验收与考核中获得更好的绩效。于是,唐镇政府主动找到H机构的项目负责人,希望双方能够“合作”。H机构负责人试图挽回“不利局面”,一再强调H机构拥有自身的发展理念:第一,强调资金的有偿使用,资金不是无偿给贫困户,需要在一定期限之内偿还;第二,强调志愿者参与、贫困户义务劳动及相互协助的建房模式;第三,强调对当地资源的开发和有效利用,培养贫困户的自我发展能力。总之,希望双方的合作尽可能考虑到H机构的利益。镇政府则坚持:第一,双方投入的资金要纳入政府统一管理;第二,不拆旧房,选址新建,统一盖成街道式的,外部结构要美观大方;第三,建房工程由政府安排,统一招标;第四,可以考虑志愿者参与建房的土建工作,不过主要的工作应由承包方完成,以保证房屋质量和工程进度。

地方政府借助“茅草房改造工程”正式介入H机构在田村的建房计划,政府由建房的“局外人”转变为“局内人”,发展场域里的行动主体关系也由“H机构与村民”的二元关系转变为“地方政府—H机构—村民”的三方互动关系。在三方关系中,村民是最为弱勢的,他们其实没有太多的选择,除了对建房地點提出建议之外,更多站在了强势介入的政府一边。最终,村民完全抛弃了H机构原初的房屋建设方案,转而同意镇政府的整体规划方案。此时,村民的行动策略可以理解成是一种“随机应变”的机会主义,一方面,在此前没有政府介入的二元关系中,H机构主导了建房计划,村民配合参与,而当镇政府介入后,权力关系发生了位移,村民选择站在权力更大的政府一方显然风险最小;另一方面,镇政府可以为建房户提供“茅草房改造工程”项目的专项补助,不参与的村民就不能获得这笔资金,村民从经济利益的角度考虑选择政府的方案也最为划算。H机构基本放弃了原初的规划安排和机构理念,与镇政府展开了一次“被动式合作”。而不管建房的具体过程如何变化,村民的住房毕竟由土坯房变成了砖瓦房。

在这场镇政府、H机构以及村民的三方博弈过程中,镇政府最终将H机构的建房模式成功“转型”,纳入到完全由自己掌控且符合自身利益的“茅草房改造工程”之中。H机构作为一个国际性的非政府组织,其功能主要在于为贫困者提供解决住房问题的机会,这种服务功能与唐镇政府开展的“茅草房改造工程”的目标具有一致性。换言之,H机构在田村的建房行为符合镇政府的利益需求,如果将H机构的服务功能纳入到自身的规划之中,必然使“茅草房改造工程”的“效果”更好,从而在工程结束之后的上级政府考核中获得更多肯定。可见,镇政府吸纳H机构项目资金的目的并不是“限制”与“控制”其发展,不是为了化解政府之外力量的挑战,而是具有显著的现实性和功利性,是为了实现作为官僚体系末端位置的利益最大化所采取的吸纳策略。

2. 案例 2: Y 机构的能力建设项目

(1) 围绕“资金投放方式和数额”的博弈。Y机构在田村开展的是以社区发展基金(community development fund, CDF)为主体的综合性发展干预项目。社区发展基金是一种不同于正规金融(如农村信用社小额信贷)的非市场化贷款机制,以社区自组织为载体,通过小额贷款活动及其产生的积累,将社区减贫扶弱、农业科技推广、社区公共产品供给等方面有机结合起来共同促进地方社会朝向可持续道路发展的模式与机制^[16]。Y机构在实施社区发展基金计划时,将项目资金交给村民,村民自愿组成“发展小组”,推选管理人员,对资金的使用进行管理,发展小组审批申请、发放和回收贷款,基金使用上实行自主管理。与此同时,Y机构给予村民各种协助和支持,除了技能培训、文化夜校、妇女小组等活动之外,还有针对性地对发展小组和基金运作过程中暴露出的问题进行协调和培训。

项目开展初期,地方政府并不理解或者毋宁说并不认同Y机构的发展理念,认为村民动员、组织培育、社区教育等环节根本没必要,总是催促机构能够尽快将资金直接发放给村民,并且提供的资金越多越好。地方干部对项目工作人员也逐渐变得冷淡,不再表现出原本积极配合的一面。为此,H机构的策略是通过项目的推进过程和实际效益争取话语权和实践权。随着项目的开展,田村村民尝

试着聚在一起讨论发展事宜,一起外出考察市场,学习实用的农业技能,获取有效的市场信息,部分村民很快通过社区发展基金获得了市场回报,并带动更多村民参与项目。此后,镇政府和村委会干部对待 H 机构工作人员的态度发生了微妙改变,逐渐愿意听取 H 机构对于发展理念的阐述,又开始参与到项目运作过程中。

(2)平等型合作关系的构建与维持。在随后的合作过程中,县政协、镇政府以及村委会与 Y 机构达成了一致,政府在政策、物资和技术等方面尽可能为项目运作提供支持。镇农科站、畜牧站、卫生院等部门直接配合 Y 机构在田村的实用农业技能培训、妇女卫生保健检查与教育等工作。社区发展基金运作过程中,村委会干部以“基金管理委员会”成员的身份与村民一道工作,一方面发挥监督作用,另一方面在抵御市场风险时发挥支持作用。对于政府出台的不符合农民生产实际的政策措施,Y 机构积极倡导可能的改变。例如,县里某次要是在田村大规模推广丹参^①种植,但鉴于政府之前也有过类似的尝试,基本都以失败告终,村民遭受过严重损失,为此,村民产生了明显的抵触心理。Y 机构通过与政府沟通,说明村民的顾虑和担忧,最终政府做出了让步,同意先让愿意试种的村民先行尝试,如果本地土壤气候条件适合、有市场销路且获得了良好的收益,再带动其他村民规模性种植。事后证明,政府的这次产业转型的尝试也是失败的,最终不了了之。不过,Y 机构的倡导还是一定程度上减少了村民的损失。

Y 机构的能力建设项目并没有被基层政府所吸纳,其对项目实施过程的“自主型参与”得到的是基层政府“合作型参与”的回应,双方在乡村发展场域展开了一场动态的合作过程。Y 机构的发展项目未被基层政府吸纳的主要原因在于,能力建设项目的规划内容对基层政府的中心工作和绩效提升而言并没有在短期内可以直接“嫁接”的可能性,虽然双方都从事贫困治理实践,但具体内容与操作方式却并不一致,Y 机构的社区发展基金项目是一项村民参与式的扶贫工作,政府并没有与之相匹配的项目,正好弥补了政府这方面能力的不足,即所谓的“错位发展”。而 H 机构的房屋改造计划恰好与基层政府的“茅草房改造工程”有着功能的相似性,政府吸纳之后能够弥补其贫困治理过程中资金不足的缺陷,从而更好地满足上级政府的考核要求。在错位发展的贫困治理架构上,社会组织与基层政府往往能形成优势互补,从而建立较为稳固的合作关系。Y 机构的能力建设项目中,项目组拥有贴近基层、灵活机动等优势,而基层政府及其延伸机构拥有较强的行政资源优势,双方在优势互补的框架内形成的合作关系便具有良好的现实根基。

进一步考察发现,Y 机构与基层政府的合作关系实质上蕴含着基层政府对项目组的“行政式嵌入”关系,即虽然基层政府没有如 H 机构的房屋改造计划一样,对项目进行整合与吸纳,却以行政式嵌入的方式维持着自身的利益。基层政府通过特定的行政干预策略,营造符合其偏好的组织运作模式,使社会组织在其管辖范围内提供符合其利益的服务,而一旦基层政府觉察到行政性嵌入受阻,则会设法阻止社会组织在其境内开展工作,这种“嵌入行为”也促使社会组织主动或被动地借助于其所提供的行政机会对政府职能进行一定程度的反作用,此为社会组织的“受嵌行为”,从而使得基层政府与社会组织之间外化为某种合作性的关系模式。因此,与 H 机构房屋改造计划所展现出的国家吸纳社会的关系形态不同,Y 机构的能力建设项目勾勒出了一幅国家嵌入社会的关系形态(如表 1)。

表 1 乡村贫困治理中基层政府与社会组织的互动图景

机构名称	社会组织的原初理想	扶贫项目的现实遭遇	与政府的合作形式	国家与社会关系
H 机构	主导扶贫项目	政府收编项目	被动合作	国家吸纳社会
Y 机构	主导扶贫项目	政府配合项目	主动合作	国家嵌入社会

三、合作博弈:国家与社会作为一种策略互动的实体关系

综上所述,田村两种发展干预实践分别展现出了国家“吸纳”社会(案例 1)和国家“嵌入”社会(案

① 丹参是一种中草药材,推广丹参种植是当地政府产业结构调整的一次尝试。

例2)的关系形态。这两种国家与社会关系形态共存于田村的发展实践过程中,并依靠具体的互动情境呈现出来。二者在空间位置上完全重合,时间节点上也几乎在同一时期,应当说处于基本相同的时空结构之中。从行动主体来看,H机构的房屋改造计划(案例1)和Y机构的能力建设项目(案例2)都呈现出“政府—社会组织—农民”三方博弈的互动关系。如果简单地类比推理,会比较容易得出两个案例的实际互动关系应该表现出基本相同的特征,即两个案例中社会组织实施的项目可能会遭遇基层政府大致相同或相似的“对待”,而作为干预对象的农民的立场选择也应该基本一致。如果实际情境中的互动关系与此推论一致,则验证了主流的社会系统论视角下国家与社会关系的结构主义观点。

但田村观察到的实际情形是,在与不同社会组织打交道的时候,基层政府的行动策略不尽相同,甚至展现出相反的行为模式。H机构的房屋改造计划中,政府表现出强势的介入行为,将整个计划牢牢掌控,完全吸纳了社会组织的项目资金“为己所用”,将H机构原本的房屋改造计划全盘推翻;H机构曾试图坚持自身的项目操作理念,但在政府的强大压力下,为了保证项目还有继续实施的机会,不得不选择将资金“委托”给政府,角色被严重边缘化,从而失去了项目的主导权。与此情形不同的是,Y机构的能力建设项目中,政府表现得相对温和,并未直接“收编”项目,而是选择了“合作型参与”或曰协商民主的方式,项目实施过程中,Y机构与基层政府基本能够较为平等地协商处理项目事宜。此时,虽然由于政府固有的强势地位及其对社会组织的“行政式嵌入”,使社会组织在权力博弈中可能面临“依附式发展”^[17]的高风险,但至少社会组织还能够保持项目实施的基本独立性和相对自主性,而这与项目被政府“整体收编”是有很大差异的。

案例1和案例2演变过程的不同走向实质上反映出我国基层治理制度化程度低、自由裁量权强的背景下,政府对社会组织参与基层社会治理的回应具有鲜明的策略选择性特征。这种观察结果同以往相关研究要么拘泥于单一案例从而得出某种具体的国家与社会关系的判断,要么从普适性的角度探讨国家与社会关系的普遍形式都有着显著的区别。相关研究已经表明,“国家与社会”分析框架中的“国家”和“社会”都不是同质性的主体,而是需要在具体场域中进行具体辨析^[18]。作为行动者主体的“国家”的任何部分和“社会”的任何部分都可能产生联系,从而形成复杂的动态博弈关系。正因为如此,即使在同一时空条件下,如果面对不同的发展干预场景,也会展现出复杂多元的国家与社会关系形态。可以肯定的是,田村的两种关系模式并没有囊括乡村发展场域里所有的国家与社会关系形态。与其认为本研究的发现厘清了乡村发展场域里的国家与社会关系,不如说提供了一种新的问题思考方式。根据社会互构论的诠释理路,国家与社会一定是存在于特定的相互关系之中,具体领域的国家与社会一定是其互构的结果。在这种方式下,不应再一味追求对国家与社会关系的整体理解和抽象判断,不宜以主体类型的不同来概括主体之间展现的国家与社会关系,而是回到具体场景之中,以已经发生或正在发生的主体间的实践形态为讨论问题的根本依据。

基于此种考虑,本研究将乡村发展场域里的国家与社会关系视为一种“合作博弈的实体关系”。这里的“实体”概念不是亚里士多德意义上的“屹立不变”的作为其他物体的基础和本质且先于其他物体而独立自存的主体,而是有着怀特海意义上“现实实有”的意蕴^[19]。各种实体之间其实不能简单视为存在着形而上学式的差异,而是经由实体的经验活动,任何实体之间都可能产生某种关联性,每个实体都可能成为其他实体及经验活动的一个“关系项”。本研究使用“实体关系”这一术语刻画乡村发展场域中国家与社会关系的动态演变过程。在国家与社会关系中,“国家”和“社会”都不具有同质性,不是铁板一块的主体,其关系往往难以清晰界定。通常情况下,只有深入到具体的建构情景中,才有可能理解此情此景中的国家与社会关系。因此,如果需要理解具体情景中所展现的国家与社会关系,就一定要深入到那个场域中细致挖掘,而如果从本质上进行判断,则可以将这种互动关系概括为“实体关系”。

“合作博弈”则强调参与者从自己的利益出发选择行动,但所选择的行动的结果对双方均有利^[20],或者至少一方的利益增加,而另一方的利益不受损害,因而整个社会的利益有所增加。合作博

弈采取妥协的合作方式,能够产生某种“合作剩余”,合作剩余在博弈各方之间的分配方式,取决于博弈各方的力量对比和技巧运用,合作剩余的分配既是妥协的结果,又是达成妥协的条件。尽管国家是政治控制和权力系统的主体,但社会并非简单被动地甘当“受众对象”,国家通过合法权威介入社会,社会既可以放大也能够缩小国家的影响力,国家与社会之间存在着一种相互依存的伴随关系^[21]。田村的发展干预实践表明,国家与社会关系的多元形态实质上是双方互动场域中太极式博弈与动态关系的重新建构过程。在贫困治理的共同目标之下,各级政府的法人主体及其代理人、普通民众、地方精英、外部发展机构等多元主体,虽在乡村发展干预场域中“摆开阵势”、“互相厮杀”,并使国家与社会关系呈现出多元形态,但这些形态的实质并不是二元对立或相互分割,而是在相互妥协的动态博弈过程中寻求合作的可能性。正是这种良性互动的博弈过程,在一定程度上促成了当前乡村贫困治理的巨大成就。因此,从实践效应看,国家与社会之间并不是此消彼长的零和博弈关系,而是呈现出较为开放的合作博弈关系。

合作博弈的实体关系之所以能够在乡村贫困治理场域中发生,主要依赖于两方面的关键动因。第一,贫困治理的目标一致性。在中央政府长时期扶贫开发宏观政策的导向下,贫困地区政府的中心工作基本围绕扶贫开发展开,基层治理目标即是要通过自上而下的各种途径确保扶贫开发的规划目标能够实现。对于地方政府来说,扶贫开发不仅是经济发展上的工作任务,更是一项重大的政治任务。在国家的扶贫开发工程之外,国际性援助产业的介入和由此催生的自下而上的以社会组织介入反贫困的路径成为发展干预的另一个重要脉络^[22]。地方政府与反贫困类社会组织在治理目标上具有显著一致性,因此具备合作的前提条件。从现实发生的情况来看,非政府性质的援助产业及其所属系统(包括组织、项目和操作过程),最后都会或多或少与国家背景的组织 and 项目相互勾连,从而保证项目能够实施和运作^[22]。第二,行动主体的利益契合性。理性选择理论将行动者视为以自身利益最大化为出发点的“经济人”,行动者的一切行为似乎都等同于经济过程。政府由政府官员所组成,政府行为很大程度上便受到政府官员的支配,即追求自身利益的最大化。贫困地区地方政府官员的绩效考核和职业晋升与扶贫政策执行及其效果密切相关。一个追求自身利益最大化的政府必然会根据各类社会组织提供公共产品的种类和形式对它们采取不同的治理策略,中国政府的实际能力使这种主观愿望成为可能^[23]。作为经济人的政府选择与社会组织合作、收编还是控制,一定程度上取决于二者利益的契合程度。在贫困治理场域中,国家与社会的利益诉求因情境不同既有一致又有分歧,利益契合是根本推动力。

四、结 论

乡村贫困治理的地方性实践中,基层政府与社会组织的互动关系并非整体性的静态固化格局,而是因不同的互动情境呈现出多元性的动态实践特征,表现为一种制度化程度低、策略性行动强的“合作博弈”的实体关系。基层政府与社会组织在相互形塑的动态博弈过程中寻求贫困治理合作的可能性,贫困治理的目标一致程度和行动主体的利益契合程度是影响二者关系最终博弈结果的关键变量。借助于这种互动机制,大量公共服务类社会组织在当前中国行政治理体系异常强大、社会主体性发育水平尚处低位、公共性发展遭遇现实困局的时代背景下,嵌入到乡村发展干预场域中,不仅发挥了贫困治理的实际功能,还赢得了组织自身的生存与发展空间。不过,社会组织的这种生存和发展空间呈现出高度不确定性和不稳定性特征,既有可能通过多元主体的合作博弈,形塑良性相倚的国家与社会互动格局;也有可能面临国家行政体系对社会主体的再造,对乡村多元治理形态带来负面效应。此外,由于转型期国家的主导地位,合作博弈的过程本质上还是以呼应政府部门偏好为核心特征,其后果是社会主体的生产停留于技术层面,从而可能会强化贫困治理中工具主义导向的事本逻辑,带有较为强烈的资源获取的冲动,而更长远的社会价值的追求依然任重道远。

参 考 文 献

- [1] 汪三贵,刘未.“六个精准”是精准扶贫的本质要求——习近平精准扶贫系列论述探析[J].毛泽东邓小平理论研究,2016(1):40-43.
- [2] 王宇,李博,左停.精准扶贫的理论导向与实践逻辑——基于精细社会理论的视角[J].贵州社会科学,2016(5):156-161.
- [3] 唐丽霞,罗江月,李小云.精准扶贫机制实施的政策和实践困境[J].贵州社会科学,2015(5):151-156.
- [4] 郑瑞强.精准扶贫的政策内蕴、关键问题与政策走向[J].内蒙古社会科学(汉文版),2016(3):1-5.
- [5] 杨帆,章晓懿.可行能力方法视域下的精准扶贫:国际实践及对本土政策的启示[J].上海交通大学学报(哲学社会科学版),2016(6):23-30.
- [6] 张翼.当前中国精准扶贫工作存在的主要问题及改进措施[J].国际经济评论,2016(6):77-85.
- [7] 王雨磊.数字下乡:农村精准扶贫中的技术治理[J].社会学研究,2016(6):119-142.
- [8] 许汉泽,李小云.精准扶贫背景下农村产业扶贫的实践困境——对华北李村产业扶贫项目的考察[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2017(1):9-16.
- [9] 徐秀丽.社会性别视角可为精准扶贫实践提供三重贡献[J].妇女研究论丛,2016(6):8-9.
- [10] 戴小文,曾维忠,庄天慧.循证实践框架下的精准扶贫探索:研究者定位与职责[J].贵州社会科学,2017(1):144-151.
- [11] 李迎生,徐向文.社会工作助力精准扶贫:功能定位与实践探索[J].学海,2016(4):114-123.
- [12] 肖瑛.从“国家与社会”到“制度与生活”:中国社会变迁研究的视角转换[J].中国社会科学,2014(9):88-104.
- [13] 杨敏,郑杭生.社会互构论:全貌概要和精义探微[J].社会科学研究,2010(4):102-107.
- [14] 郑杭生.郑杭生社会学学术历程之一:中国特色社会学理论的探索[M].北京:中国人民大学出版社,2005.
- [15] 郑杭生,杨敏.社会互构论:世界眼光下的中国特色社会学理论的新探索——当代中国“个人与社会关系研究”[M].北京:中国人民大学出版社,2010.
- [16] 滕昊,何广文.社区发展基金与农村信用社联结机制研究[J].农业经济问题,2009(4):80-85.
- [17] 康晓光.依附式发展的第三部门[M].北京:社会科学文献出版社,2011.
- [18] 邓正来.市民社会理论的研究[M].北京:中国政法大学出版社,2002.
- [19] 张晓瑜,赵鹤龄.实体的放逐与过程的拯救——论怀特海对西方实体观的终结和超越[J].自然辩证法研究,2010(11):13-18.
- [20] 潘天群.博弈生存——社会现象的博弈论解读[M].北京:中央编译出版社,2002.
- [21] 郑欣.村民上访:国家与社会关系的互动与重构——一个博弈论的分析视角[J].江苏行政学院学报,2011(2):66-72.
- [22] 朱晓阳,谭颖.对中国“发展”和“发展干预”研究的反思[J].社会学研究,2010(4):175-198.
- [23] 江华,张建民,周莹.利益契合:转型期中国国家与社会关系的一个分析框架——以行业组织政策参与为案例[J].社会学研究,2011(3):136-152.

(责任编辑:陈万红)