

农村公共服务供给中的公共性生产逻辑

梁 健

(武汉大学政治与公共管理学院, 湖北 武汉 430072)



摘 要 农村公共服务供给的多主体协同是在共同体框架内进行的,农村公共服务供给共同体形成的关键在于其公共性。结构-文化-行动者的三维分析框架为农村公共服务供给共同体公共性的生产逻辑提供了解释。基于湖南湘西J村人居环境改善的案例研究发现,公权力对私权利的引导、规范纠偏与压制,科层体系下的权力控制以及集体主义优先于个人主义的道德结构是农村公共服务供给共同体公共性生产的压力来源;农村熟人社会对人情关系、公共空间对话和乡村精英的培育为该共同体公共性的生产提供了弹性空间;而个体行动者公共利益优先于个人利益的利益选择、参与型的意义建构和服务型的价值认同则促使其自主生产公共性。

关键词 农村公共服务; 共同体; 公共性; 乡村振兴; 合作行为

中图分类号: D63 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-3456(2022)03-0119-09

DOI 编码: 10.13300/j.cnki.hnwkxb.2022.03.011

党的十九大指出,我国社会主要矛盾已经转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。发展“不平衡”和“不充分”成为制约我国高质量发展和社会和谐稳定的主要矛盾的主要方面,其中的一个重要表征就是公共服务供给的不平衡和不充分。人民对美好生活的需要在很大程度上就是对更全面、更优质的公共服务的需求。当前我国城乡之间公共服务供给不平衡、农村公共服务供给不充分的现象还较为突出,《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》强调,要“逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系,推进城乡基本公共服务均等化”。在乡村振兴全面推进的今天,推动基本公共服务均等化的一个必然要求就是加大对农村公共服务的供给力度,缩小城乡公共服务供给差距。

在单一主体难以满足农民日益增长的公共服务需求的现实背景下,建立政府、私人组织和第三部门等多元主体共同参与的合作供给模式是必然的选择^[1]。这背后的深层逻辑就在于单一主体公共服务供给能力与农民的公共服务需求之间存在着“供给能力赤字”,作为农村公共服务当仁不让的首要主体的政府乐见与其他主体伙伴关系的形成。

多个主体通过一定的机制,为了共同的目标联合起来,便形成了一个组织,而协作意愿是组织能够产生和运行的必要前提。公共服务具有规模大、利润低等特点,且不像城市人口聚集程度高、发展基础好,农村地广人稀、发展底子薄,农村公共服务供给难度往往更大。在此情况下,各主体为何还愿意相互合作投身于农村公共服务供给之中?有学者指出,在利益分化、竞争激烈、规则多元的现代性社会,“公共性”对于整合多元阶层、增强社会动员力、达成社会共识具有重要意义^[2]。党的十九大也提出“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”的构想。置于农村公共服务语境中,不同主体基于“公共性”而结合在一起,形成一个“公共服务供给共同体”去提供农村公共服务,为我们提供了解释不同性质主体为何会产生协作意愿的有益视角。

本文试图以湖南湘西J村为例,基于农村人居环境改善这一农村重要公共服务的过程分析,思考

在当代中国农村,政府、村委会、市场组织、村民等不同性质的主体形成“农村公共服务供给共同体”及其生产公共性的过程与逻辑。

一、文献述评与分析视角

“社区”的英文单词“community”本就有“共同体”之意,农村社区建设天然地以塑造农村共同体为目标。尽管不同学者对共同体的定义纷繁不同,但大都强调共同体应具有相对独立和稳定的地域或空间,存在特定关系且互动密切的成员,尤其强调共同体成员应有一致的归属感和价值认同等特点。引申开来,本文所说的“农村公共服务供给共同体”指的是拥有共同价值、共同利益、共同情感认同和共同行为方式的农村公共服务供给主体、方式等要素的集合。需指出的是,农村的基本医疗、养老、教育等公共服务主要由政府提供;其他诸如发展型、享受型的公共服务多由多主体(共同体)共同完成,本文案例主要关涉后者。“公共性”在不同学科语境下有不同意蕴,但总体上看,主要包括空间上的公共领域、作为集合的公众、利他性的德性以及以公共精神和价值为原则的实践过程等概念维度,强调的是某种事务与公众、共同体相关联的诸多性质^[3]。所谓“农村公共服务供给共同体的公共性”指的是该共同体表现出来的以公共价值、公共利益、公共精神等为主要内容的一种公共属性。

当前学界对农村公共服务供给共同体公共性的研究还较为少见,但有研究涉及农村社区治理共同体的形成以及村庄公共性的生产和消解,研究者多从利益动机、社会结构和价值理念等三个视角解释农村社区治理(公共服务供给是农村社区治理的重要内容)共同体公共性的生产逻辑。

1. 利益动机视角

人们奋斗所争取的一切,都同他们的利益有关^[4]。有学者认为,社会共同体的首要样态便是利益共同体,其构建是对社会治理分化倾向的公共性回归,利益共同体追求“利益”与“共有性”的有机融合^[5]。利益交换和风险下的利益反馈是互助性共同体的存续条件^[6]。而公共性本身就是从私人领域中走出来,实现由私转公的一种社会形态^[7]。因此,农村公共服务供给共同体成员之间基于对利益的追求,在利己与利他的伦理比较中不纯粹偏于利己性,让渡出自己的部分利益,考虑他者利益,从而能在相互间形成一种相对稳定的利益均衡,共有共享的利益就成为共同体公共性的主要表现。此时,共同体实际上是融合了各成员利益的“公共利益共同体”,这种利益共同体能够产生“利益吸纳”,促进居民参与^[8]。当然,共同体的利益取向也不能与服务对象的利益相悖,主客体利益的融合是共同体得以维系的前提,也是其公共性的体现。

2. 社会结构视角

单纯的利益分析却难以解释在相似的利益动机下,农村公共服务供给共同体公共性的形成可能性为何在不同时代背景下却全然不同。在新中国成立前,农村公共服务供给数量少、品质低,并不存在所谓公共服务供给共同体。新中国成立后至改革开放前,在高度集中的计划体制下,政府成为农村公共服务的唯一供给主体,缺乏相应的激励约束机制、保障机制、参与机制和有效协作的治理机制^[9]。改革开放后,紧缩的体制得到松绑,农村公共服务供给制度发生了诱致性转变,以多元主体共同协作为特征的农村公共服务供给共同体有了基本的形成条件。近年来,随着封闭的传统村落社会开始走向瓦解,村民选举并不能满足农村治理的所有需要要素,且难以构建新的共同体^[10],农村公共服务供给共同体功能有了强化的必要性,但其公共性却也受到市场化和城市化进程的消解性影响。

3. 价值理念视角

社会结构视角虽然探究了共同体所处的宏大治理框架对其公共性的影响,但却忽视了共同体及其内部成员个体能动性这一重要变量。社会是一个人与人之间、各种目的之间相互发生作用的价值共同体^[11],新制度主义也提醒我们必须关注制度中的个体,制度的意义是由社会互动建构并推进的^[12]。不同行动者特质会对共同体产生重要影响。城乡二元分化带来的乡村不稳定状态(集中表现为社会流动性的加剧以及外部因素影响的深入)使得传统乡村互助性的公共服务精神受到冲击,逐

渐让位于营利性的公共服务市场机制,农村文化日益多元和离散,价值观亦随之出现异化。在这种背景下,农村公共服务供给共同体的公共性基础受到动摇。然而,只有当共同体成员的个体价值观念在回归公共性的过程中落实为公共性的行为实践与治理效能时,才能实现个体、共同体的社会性与公共性统一^[5]。在理念价值视角下,公共精神即是农村公共服务供给共同体公共性生产的基础。

可以发现,利益动机视角强调公共性产生的经济和伦理源头——对自利的追求以及利己与利他伦理观的平衡;价值理念视角则试图分析共同体公共性生产的价值理念根源。这两个视角均指涉共同体成员个人层面的行为取向。事实上,公共服务供给在很多时候是以公共政策的形式运作的,是通过公共权力分配利益的过程。因此,农村公共服务供给共同体的公共性生产逻辑必须考虑到权力结构,它在很大程度上集中反映着特定时代背景和社会结构。此外,“农村”不仅是一个区别于城市的地域概念,更有着丰富的社会、经济、政治内涵和特性。“公共性”相较于公共服务的硬件范畴,更加强调和体现着文化观念、价值取向。农村的人文环境会直接影响到共同体成员的意义建构进而影响其行为方式,并最终影响公共服务的供给。在宏观的社会权力结构下,共同体中的微观行动者们在“农村社区”这一独特的文化(也是广义上的制度)土壤上相互合作,最终生产出共同体的公共性。

本文基于对湘西J村人居环境改善的案例研究,提出农村公共服务供给共同体公共性生产的结构—文化—行动者三维分析框架(利益动机和价值理念视角能在文化和行动者层次得以体现)。其中,“结构”即指广义的社会权力结构,具有相当大的稳定性和历史惯性;“文化”则包括农村特殊的人际关系、风俗习惯等文化导向以及相关软性制度;“行动者”是指农村公共服务供给共同体的成员,本文重点探究其个体行动对公共性的影响。

二、案例介绍:J村人居环境改善

改善农村人居环境是农村公共服务和乡村振兴战略的重要政策目标。笔者通过近两年的实地走访、调研访谈,跟踪观察了J村9组、10组^①饮用水安全改造、通组公路修建、厕所革命等人居环境改善方面的公共服务事项(政策),形成了较为丰富的一手材料。

1. 不要见外:自来水水源的“饭桌约定”

农村集中供水是一项重要民生工程。在相当长的一段时间内,J村除了位于集镇的两个村民小组外,其余自然村均靠农户自行购置塑料水管,自行接入附近溪流泉水,或是早年间自行开凿的水井解决饮水问题。2016年,Z镇在J村先行先试,率先推进集中供水改造。因一条流经J村多个村民小组的山泉水小溪发源于10组山林,是J村集中供水的重要水源,10组便因地理优势成为集中供水改造的第一批受益自然村。2016年11月,J村利用H县下拨的集中供水改造专项资金,通过招标形式,将10组的集中供水项目外包给了当地的一支小工程队^②。一个多月的工期后,工程队在山泉水发源地附近修建了一座蓄水池,该蓄水池连接了山泉水溪流,并通过自来水管接入10组各户。蓄水池建在了村民LCL^③(户主)家的农田里,笔者曾问及村里是否有占地补贴,其妻回复说:“按理是可以要补贴,虽然那块地已经荒了两三年了。不过搞这个自来水也是好事,那块地现在也不算什么,不补贴也没事。”

两年后,9组也被纳入集中供水改造范围。但9组并无合适的水源地,只能依靠10组的山泉水源架设管道。水源是农村最重要的生活生产资源,水源地纠纷在历史上屡见不鲜。9组、10组日常交往

① J村行政上隶属于湖南湘西H县Z镇,原本是个下辖10个村民小组、户籍人口1300余人的小村庄。2015年,H县进行了乡镇合并,并在之后大规模开展了村庄合并。Z镇是由两个相邻的乡合并而来,集镇位于原J村。4个原有人口只有数百人的小村庄也与原J村合并,形成了新的J村,下辖35个村民小组,人口达3600余人。本文案例主要涉及J村的9组和10组两个村民小组,9组共23户,110余人;10组共13户,53人。两个小组是相邻的自然村,由一条乡间道路相连,10组靠里,10组村民外出集镇与县城必须经过9组。

② 由本地的工匠组成,主要承接乡村小工程,团队一般3~10人左右,组织较为灵活松散,没有工程可做时,便在家务农。

③ 本文案例中的人物姓名均按照学术惯例作了匿名处理。如无特别说明,案例资料均来自实地调研和访谈。

十分紧密,1998年,因修路一事,两个小组之间曾爆发过激烈冲突。因此,9组村民觉得“以前人家修路,我们收了钱,现在要用人家的水,不好意思。”事实上,10组村民虽然在闲谈中还是会提及以前修路时和9组的“过节”,但却并没有明确提出水源使用权补偿要求,这在当地虽不是非分要求,但也没有法律依据支持。

为“借用”水源,9组组长QLS主动邀约10组各户的话事人^①一起吃饭。席间,他再次提起了要利用10组水源修蓄水池的话题。他回忆称,10组赴宴人员“没有一个不同意,大家讲得最多的就是‘乡里乡亲,屋门口的,不用这么见外’。”赴宴的10组村民LWC则称,“家家户户能喝上自来水,这是好政策,人家请客吃饭了,乡里乡亲,用水那有什么不同意的?”于是,水源一事很快解决。2018年5月,9组村民也结束了自接溪水的历史,喝上了集中供应的山泉水。

2. 一波三折:组级道路修建的曲折推进

“出行”一直是困扰10组的一个大难题。9组、10组位于山间平地,1995年,9组率先修通了一条连接省道的土路,但9组到10组仍然没有大马路,只能走山间小道。1997年,10组也开始动工修马路,但此路必须连接9组已修的马路才能连接省道,而这需占用9组村民的农田。9组村民并不答应,不断阻挠施工,双方僵持不下,一度发生剧烈争执,村里、乡里的领导也多次做工作。10组村民GSL回忆道,时任副乡长曾“大发脾气”,拿着扩音喇叭“呵斥”阻挠施工的9组村民:“建桥修路是好事,是积功德!你们不准人家修,是损阴德!占了你们的田,又不是不赔你们。谁要是再挡着,我叫派出所来抓人!”最后的解决方案是按照当时的稻谷亩产量,10组每年补偿相应的稻谷给9组被占地的村民。10组每户平均承担100斤左右(市场价约100元)。2017年,9组提出希望以现金的方式一次性结清此项赔偿,经两组协商,最终10组平均每人赔偿了约500元现金,买断了“占地赔款”。

2006年,9组在本组内部自行筹款12万余元(平均每人1000元左右),并争取到了部分政府补助以及爱心捐款共两万余元。9组用这笔钱在Z镇率先硬化了1.1千米的通组马路(9组距省道1.1千米)。但10组一共才13户、50余人,靠自己的力量,根本无力硬化至9组的1.1千米土路。2018年,《农村人居环境整治三年行动方案》发布,提出要“加快推进通村组道路、入户道路建设,基本解决村内道路泥泞、村民出行不便等问题”。各级政府均安排了专项资金推进此工作,10组村民看到了修通水泥路的曙光。

在土路硬化之前,需要进行道路拓宽、土地平整等前期准备工作,这笔钱需村民自筹。2018年1月间,10组组长CJ挨家挨户做工作,大家统一了“必须抓住机会修路”的共识。5月,CJ找到他的熟人——挖掘机司机DZ,请他把至9组的土路拓宽平整,报酬“以后再给”。DZ表示:“大家乡里乡亲的,修路也是做好事、积阴德,晚一些给就晚一些给。”前期准备完成后,一支外地施工队在2018年10月间施工,10组终于修通了水泥路,告别了下雨天泥泞不堪的土路。

水泥路修通后,10组趁热打铁,依靠县镇村的支持,决定修建上山马路,以更好地将林业优势转化为经济收入。H县于2017年下发了有关文件,下拨资金,支持林间马路的修建。但政府并非“全包”,村民亦需自行筹集部分资金。CJ再次邀约DZ承担此修路业务。然而这一过程却并不顺利,原本计划修至10组公有林的上山马路,因需占用村民FFL的农田而遭到其强烈反对。后来只能更改路线,马路只修到了距原目的地还有0.5千米的溪流冲积地。2019年5月,10组基本修通了环山马路。

2020年3月,CJ在村民经常闲坐聊天的屋场附近张贴了一张“修路支出明细表”。根据每户的人口、田地和山林面积计算了每户应缴纳的费用,每户人均在600元左右。但是张贴了几个月,却并没有得到什么响应。2020年8月13日夜,笔者旁听了CJ召集各户代表就缴费问题开的一次“屋场会”^②。全组13户,来了12户代表(FFL家没有出席,村里的红白喜事等集体活动其几乎从不参与)。CJ开门见山,提出希望大家缴清费用,但村民响应并不积极。会上,因修建上山马路而田地所占或经

① 10组一共13户,青壮年基本外出务工,参加宴请的包括10组组长以及在家的几名壮劳力;9组则有组长、几名壮劳力以及德高望重的长者等代表。

② 所谓“屋场会”,即在村民聚集的公共屋场举行的涉及本组公共事务的会议。案例中的相关素材来自笔者对“屋场会”的记录。

济林被损毁的村民提出了不满^①,甚至有几家代表翻起了陈年旧账,互相指责了起来。组长CJ提出了一个解决方案,即10组有一棵数百年树龄的桂花树,枝繁叶茂、芳香四溢,目前有买家愿意出价6万元买树,除去修路支出的2.5万余元,每户还能分3000多块。“如果大家不愿意交钱,就只能卖树了。”组长此话一出,村民们议论纷纷,说的最多的就是“我不拖后腿,有三四家交了钱的话,我家也出。”会议最后得出了初步共识——卖树还账、分钱。

但此方案遭到在外务工的LCL的强烈反对,其反对的理由来自他对自己权益的捍卫和对“风水”的认同:“树是队上集体的,但那块山是我的,卖树可以,挖我的山不行!那棵树几百年了,是风水树,树下还有土地庙,卖树也不怕遭报应?卖古树,林业局敢批手续吗?”此事也就搁置了下来。

2021年2月,CJ再度挨家挨户做工作,终于得到村民们较积极的回应,绝大多数村民表示愿意交款,一波三折的修路历程算是告了一个段落。对此,CJ多次抱怨:“不提钱还好,提到钱,大家就不做声了。我看到DZ我都不好意思,得绕着走。这点钱欠了人家两年多,说出去丢人。当这个组长,又不是当官,一年补贴个一两千块钱,事情麻烦得很,还不如去打工。”

3. 自愿参与:“厕所革命”的松散化进行

如果说饮水和出行是最基本的保障型公共服务,那么改善村容村貌、建设美丽乡村,就是更高层次的发展型公共服务。对经济收入不高、环保意识也并不强的村民们来说,在村里修垃圾焚烧炉、安装路灯、改建冲水式厕所等需求并没有那么强烈。J村的厕所革命就是在村民们这种“可有可无,但有总比没有好”的心态中推进着。

2020年,Z镇启动建设6个人居环境整治项目,农村厕所改造是其中的重要内容。政府鼓励村民将旱厕改建为冲水式厕所,政府进行财政补助。由J村村委会统筹,将此工程承包给工程队施工,村民可自愿报名,并不强制。这一方案实际上等于免费为村民修建更加干净整洁的厕所(村民需自己投入200~500元不等购置必要的材料),村民报名的热情颇高。但也有HCX等少部分村民表示“几百年就是这样的(旱厕),污染环境了吗?就修个这样的厕所,听说就得花两三千,他们(指承包人)好挣钱呐!”但按承包商YBG的说法,修建厕所虽然难度不大,但利润并不高。“我们也是挣点辛苦钱,还得验收完才到账。很多老百姓房子离马路有个大半里路,有的还更远,材料得靠我们自己扛上去,像这种,我们赚的就更少了。大家乡里乡亲的,修厕所也是好事。”

目前,美丽乡村建设在J村仍在继续推进。村支书WJC曾感慨:“我们这几年靠着国家的好政策,修路、修桥、装路灯、修厕所,还是做了一些事。很多老百姓认可我们,但还是有不理解的,工作推进也会遇到麻烦。众口难调。我一年工资也就两万多块,但事情不少,归根到底就是为人民服务嘛!老百姓看见我还蛮尊敬,我心里也有成就感。”

4. 案例小结

基于案例,可以发现,以H县政府、Z镇政府为代表的政府主体,以挖掘机司机和厕所革命承包商等为代表的市场主体,以J村村委会(包括村支书WJC)等为代表的半行政、半社会主体,以及以10组、9组村民为代表的公众个体,都广泛参与到了J村人居环境改善这一公共服务中来,他们形成了一个共同体。出台扶持性政策文件、Z镇(乡)原乡长对9组闹事村民的“喊话”、将公共服务纳入绩效考核等都直接体现着政府主体的公共属性;村委会通过直接介入指导、组织工程招标、“尽心尽力工作”(如村支书所言“为人民服务”)等形式,生产出自己的公共性;市场主体的公共性则体现在保质保量完成工程、让渡自己的部分利益对村民有所“通融”(如DZ缓收修路费等)等方面;村民等公众行动者则通过积极参与公共服务(如修路时的义务出工、爱心捐款等)、讲人情(如10组同意9组的水源请求)、顾全大局(如LCL放弃对蓄水池的“占田补贴”)等方式生产公共性。

^① 修路时,因暂不用出钱、田地本就抛荒或占用林地不多,他们当时并未明确反对。

三、农村公共服务共同体公共性的生产逻辑

1. 压力:强权力与弱权利的权力结构

农村人居环境改善既是为农民提供的公共服务,也是一项从中央到地方均制定了文件、下拨了资金、分解了任务、制定了考核要求的公共政策。公共性是公共政策的首要属性,公共政策的落地需要以公共权力作为保障。“公共权力是一个特殊共同体中全体成员相互作用而产生的关注共同体命运和福祉的全局性权力,它不应该有私人偏好和控制性欲望,而只能以公共性为根本的准则。”^[13]在案例中,政府主体所行使的公共权力以其公共性被农村公共服务共同体成员所接受和服从,又以其强制性给予后者压力,促进各主体公共性的生产。

原Z乡时任副乡长凭借自身“乡领导”的政治权威和借助“叫派出所来抓人”的暴力权威,在9组和10组的修路纠纷中起到了“镇住场面”的作用。尽管9组部分村民内心可能并不真正接受,但在公权压力下,还是选择了妥协。10组村民SYZ这样评价他们的让步:“他们也是没办法,派出所要来抓人了,他们还敢闹?”在强大的公权力面前,9组村民处于弱势地位。于是9组村民将利益诉求限定在公权力允许的规则范围内,接受了最终的解决方案,维护了共同体的公共性。当然,在与公权力的交往中,体制外的共同体成员并非只是简单地被动服从,其也会相机使用“国家权力”这把利剑维护自己的利益。10组村民LCL在反对卖掉位于其林地的桂花古树时就提出林业部门并不会审批手续的看法。他谈到:“几百年的古树是想卖就卖的吗?国家不得同意的,他们(指同意卖树的村民)大,还是国家大?”最终,卖树的方案并没被实施,而他认为这是国家权力保护的结果。

权力对公共性的催化作用还在于通过集权型的科层制组织结构对体制内的共同体主体(包括政府官员和村干部^①)形成压力,并通过检查、考核等形式促使其对上负责。共同体内上级对下级的一个重要要求就是提升农村的公共服务水平,这本身就是公共性的集中体现。H县对Z镇、Z镇对J村均存在任务考核下的行为约束,村支书WJC就对J村的工作难度感到压力,“有的人总以为搞这些工程我们村干部有油水,这是没有的事。农村工作,压力大,脑壳痛。”

公权对私利的捍卫和规范还体现在集体主义优先于个人主义的社会道德结构。人民公社解散后,农村包产到户,农户和农民的个体意识迅速提升,但和城市不同的是,农村的地域空间、人员构成、社会关系具有高度的稳定性,一个自然村、一个行政村便是一个天然的整体,在此情况下,集体主义思想对农民依旧有巨大约束力。集体的意见和决定在很大程度上成为了一种“准公共权力”,村民虽有拒绝的权利,但却要考虑到由此产生的舆论谴责等后果。而集体决定作为一种公共意志,只能以公共性为根本准则而不能存在私利偏好,否则,其并不会对特定对象产生实质效力。这解释了为什么10组村民愿意接受对9组农田的补偿方案和卖树还款的方案,因为这得到绝大多数村民认可,带有“准公共权力权威”。同时也解释了为何LCL会对卖树还款方案提出质疑,因为在他看来,这虽然是集体决定,但却损害了他心中的公共性——10组“风水”得到保全。

2. 弹性:熟人社会的软影响

相较于城市社区,中国农村社区具有典型的熟人社会的特点,这一重要的社会文化特性为共同体公共性在压力型生产与自发型生产之间提供了较为广阔的弹性空间。

一是人情社会的通融。熟人社会治理的一个基本特点是“拟亲化”,也就是一旦界定出“谁是自己人”,互相之间就会给面子、讲人情,熟人社会便进一步表现出“人情社会”的特点^[14]。在村庄内部,尤其是自然村内部,村民之间往往沾亲带故、知根知底,血缘关系的亲近、地缘关系的稳定以及人口的低流动性巩固着农村社会的熟人文化和人情文化。熟人之间低头不见抬头见,面对公共服务供给过程中可能出现的摩擦,“通融”成为重要的解决方式。因此,10组村民可以“不计前嫌”,将水源供9组使用;挖掘机司机DZ可以缓收10组的马路拓宽费,背后逻辑就在于“乡里乡亲的,不用见外”的人

① 村委会虽然属于群众性自治组织,但在现行体制下,村委会实际上承担着诸多类行政职能,并未完全脱离体制,村干部在一定程度上可视为“体制内人员”。

情观。人情社会,给熟人以面子,便促成了公共服务的顺利供给,整体意义上的公共性得以产生。在这个过程中,“给面子、讲人情”的一方也因促成公共服务供给而体现出自己的公共性。

二是公共空间的对话。农村社会的公共空间是农村社会各关联主体基于公共性需要,按照农村社会人际交往规则进行社会活动和思想交流的公共场所^[15]。农村公共空间并不固定,如案例中9组的村民喜欢在组内的“回车场”闲话、休息;而10组村民的公共空间则是位于组内中心位置的屋场。公共领域原则上向所有人开放,其作用在于给村民提供了一个“对话”的公共能量场。在那里,拥有共同文化认同、共享同一文化符号、处于同一话语体系的相互熟悉的村民可以进行坦诚的交流和对话,在对话过程中生产出符合共同体共同利益的“公共性”。上文所提到的10组“屋场会”便是共同体中各主体进行对话的公共能量场,村民和组长(其也代表了挖掘机司机等主体的利益)围绕如何筹资还款这一公共事务,进行了热烈的讨论甚至是论辩,整个交流过程是自由且开放的,各方的利益看法得到了表达,最终形成了带有较大程度公共性的方案——卖树还款(虽然并未付诸实施)。

三是乡村精英的介入。乡村精英一般都具有较为丰富的社会资本,关系多、能力强、阅历广是其显著特点,他们可以凭借自身的能力、信息和资源等优势在人才相对匮乏的农村承担起向外界拓展社会关系和社会网络以及沟通、协调等作用。乡村精英与村民之间也是熟人,对乡村精英的尊重、崇拜甚至是“畏惧”,是农村的又一文化特性。10组组长CJ的经济条件和社会资源在10组当属翘楚,村民XYZ评价他“会搞关系,会来事,以前打金子^①发了财,后来又搞乐队。”实际上CJ并不常住10组,其20来岁便搬到了集镇上居住^②,但承担起了连接J村村委会和10组村民的桥梁作用。虽然CJ在筹款过程中受过挫,但他在10组还是享有一定威望,后来补交了修路欠款的村民LJM就表示:“他为了修路这个事,自己垫了钱,跑前跑后不容易,他催了几次了,也不好意思不交。”再如,9组村民为协商水源请10组代表吃饭,之所以要邀请几位在村里德高望重的长者出席,也是基于借助其威望(乡村精英的特质之一)促成事情的考量。

3. 主动:行动者的个体建构

社会学制度主义启示我们,行动者自身具有相当大的能动性和自主理性^[16]。公共性生产一方面受到权力结构和文化的影响,另一方面也受到共同体成员自身特质的影响。共同体成员亦会自发生产公共性。

其一,公共利益优先的利益选择。当公共利益与个人利益发生冲突时,优先选择公共利益,是农村公共服务供给共同体公共性产生的必要前提。一方面,传统文化会影响行动者的利益选择,“造桥修路是做好事、积阴德”这句话反复被访谈对象提及,厕所改造承包商YBG也愿意“少赚点,当做好事了”,这反映了共同体行动者在传统伦理规范的引导下对公共利益的主动选择。另一方面,村庄内部存在一种“认同的力量”让村民感受到“共同体”的存在。村民之间维持着一种建立在被广泛认同的伦理道德规范基础上的有机团结,熟人关系包含着较强的伦理责任和舆论压力^[17]。公益心强的农户或对利益算计特别敏感的农户,就成为每次公益行动中其他村民期待的对象^[18]。因此,对原有修路方案强烈反对的FFL一家并没有出席屋场会,他们如若出席,可能会导致“屋场会决议”的难产,共同体公共性将遭到侵损,他们也会面对“和集体作对、不顾大局”的伦理和舆论谴责。可以说,共同体成员“公共利益优先”的利益考量正是其愿意让渡自身私利的伦理逻辑起点。

其二,参与型的意义建构。对村民来说,公共服务是改善生活质量的重要手段,参与公共服务供给既是村民的权利(有时甚至是义务),也是其建构个人意义的重要方式。10组在修建土路时,为节约成本,劳动力几乎都参与到了修路的义务劳动之中。10组村民LXX表示:“我们队上天义务出工,没钱修路,自己修,不用喊别人帮。”可见,10组村民在义务修路的过程中获得了一种“踏实的、自我满足的自豪感”。在屋场会中,与会村民各抒己见,虽有争论,但讨论的氛围是开放、活跃的,村民

① Z镇有丰富的金矿资源,20世纪90年代,Z镇曾大兴淘金热,后被依法打击和取缔。

② 10组距离集镇约4.5千米,CJ在集镇和县城有房子。他平时住在集镇上,同时保留着10组的老宅以及山林、田地,其在红白事等事务的参与方面亦与10组常住村民无异。

的参与意愿和权利得到了较好尊重。参与共同体的公共事务、服务他人,让共同体成员形成了一种“我做的是有意义的事”的自我认同,促使其为“公共”考量。

其三,服务型的价值判断。对政府等公共组织行动者而言,“为人民服务”既是政治要求也是伦理要求,公共服务必须落到实处,切实增进老百姓的利益。对个体行动者而言,为他人服务是更高层次的道德追求,在为他人服务的过程中,自我价值得到了彰显和实现,进而能实现个体的社会价值。村支书WJC、10组组长CJ之所以愿意为了村民的事跑前跑后,在他们看来,就是为了“为老百姓办点实事”,这种服务精神一方面助推了公共服务更好地进行;另一方面为其带来社会认同、村民尊重等衡量自我价值的“正外部性”。厕改承包商YBG也曾谈到:“我是别的本事没有,少赚点,给老百姓修个好一点的厕所,这也算好事嘛!”

综上所述,农村公共服务供给共同体公共性的生产以宏观权力结构的压力型框架为保障,共同体行动者的个体建构促使其对公共性生产做出自发主动性选择,熟人社会的文化特性则在主动型生产与压力型生产之间提供了缓冲弹性。三者之间是双向影响关系。具体来看:(1)宏观上的权力结构形塑了中观上的农村熟人社会文化,并框定了行动者的微观行动,而后两者又给予前者以调节,使其缓慢发生变迁。一方面,“公权力强、私权利弱”的结构赋予了“屋场会”通过的带有共意决议性质的卖树方案以“权威”,共同体成员遵从于公权力和集体决定。另一方面,熟人社会的存在让“私权利”得以对公共性发挥作用,“人情社会的通融”实际上也是对私权利的尊重;此外,熟人社会也能借力“公权力”维护公共性(如10组村民谴责FFL不肯让渡部分农田之举)。(2)中观上的熟人社会文化直接影响个体行动者的行为选择,而村民等行动者本就是熟人社会的构成者,熟人社会文化需要其认同和接受。熟人社会中,人情、面子极为重要,村支书、村民、承包商等之所以主动生产公共性,也是忌于“太自私会受到舆论压力、没面子”;而所谓人情、面子都存在于行动者中,公共空间的对话也需要行动者参与,乡村精英的介入效果也需以村民等的认同为基础。(3)微观行动是公共性得以生产的直接途径。就本文案例而言,村民、承包商、村支书、乡镇政府等具体行动者的具体行为,直接对公共服务供给共同体的公共性带来了影响。

四、结论与讨论

现有对农村公共服务供给的研究多从供给方式、供给机制等实践层面展开,缺乏价值层面的讨论。多元主体协同供给已成为农村公共服务供给的主流模式,既然存在多主体,就必然涉及合作和协调的问题。本文不纠结于多元主体如何合作,而是试图回答他们为什么会选择合作。本文基于对J村人居环境改善案例的“深描”和学理分析,得出以下三点主要结论。其一,政府、市场组织、社会组织、村民个人等多元主体会基于公共性而“聚合”在一起形成“农村公共服务供给共同体”,对公共性的追求是共同体中多主体展开合作的基本动力。其二,宏观上“强权力—弱权利”的权力结构、中观文化层面的农村熟人社会特性以及微观层面的行动者的建构性行动,是该共同体公共性得以生产的主要因素,它们之间存在着双向影响关系。权力结构“框定”了熟人社会的行事规则和行动者的行为逻辑;熟人社会给予乡村社会的权力结构更大弹性,并给各主体的建构性行动带来“软影响”;行动者的行动深受权力结构和熟人社会文化特质的影响,并反作用于二者。其三,农村公共服务供给共同体公共性的生产主要有三条路径,即基于强权力—弱权利结构的“压力型生产”、基于行动者个体建构的“主动型生产”和基于熟人社会文化特性的“复合型生产”(即带有强制性和自发性双重属性和弹性)。这三条路径并非孤立“做功”,而是同时发生作用,从而刺激共同体公共性的生产。

公共性作为公共服务的本质属性,是公共服务被服务对象真正认同的价值基础。然而在城市化、市场化的冲击下,农村公共服务的公共性却有加速流失、变异之势。本文认为农村公共服务供给共同体公共性的生产,需要使公权力在受到监督和规范的前提下,对私权利进行引导和规范,并在二者相冲突时进行必要的压制和纠偏,这种压力型公共性生产对体制内外的共同体成员带有不可抗性,从而夯实共同体公共性生产的基础。在熟人社会中,要正确发挥人情往来、公共空间和乡村精英

的作用,这是农村公共服务供给共同体相较于城市的特有优势。此外,要加强对共同体行动者利益选择的正确引导,提升其参与和服务的意识、能力,这是共同体公共性生产的微观自主性路径。

参 考 文 献

- [1] 夏志强,付亚南.公共服务多元主体合作供给模式的缺陷与治理[J].上海行政学院学报,2013(4):39-45.
- [2] 张良.村庄公共性生长与国家权力介入[J].中国农业大学学报(社会科学版),2014(1):24-32.
- [3] 谭安奎.公共性二十讲[M].天津:天津人民出版社,2008.
- [4] 马克思恩格斯全集:第1卷[M].中央编译局,译.北京:人民出版社,1995.
- [5] 石路,程俊霖.社会治理共同体演进的三重逻辑[J].中共福建省委党校(福建行政学院)学报,2020(5):103-109.
- [6] 吴春梅,靳雯.利益与情感共同体建设:农民经济互助的中国方略[J].理论探讨,2021(1):46-53.
- [7] 李友梅,肖瑛,黄晓春.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.
- [8] 望超凡.利益共同体自治:老旧社区治理困境的破解机制——基于重庆市W社区“院坝会”治理实践[J].湖北行政学院学报,2020(6):73-79.
- [9] 胡志平.中国农村公共服务供给变迁的政治经济学:发展阶段与政府行为框架[J].学术月刊,2019(6):53-63.
- [10] 郭圣莉,邓丁,潘超韧,等.乡村共同体的瓦解与重建——我国乡镇治理的困境及其自治要素分析[J].江西社会科学,2010(6):190-195.
- [11] 肖永辉,胡海波.消解价值相对主义——从康德的观点看[J].东北师大学报(哲学社会科学版),2010(2):197-200.
- [12] HALLETT T, VENTRESCA M J. Inhabited institutions: social interactions and organizational forms in Gouldner's patterns of industrial bureaucracy[J]. Theory and society, 2006, 35(2): 213-236.
- [13] 刘圣中.从私人性到公共性——论公共权力的属性和归宿[J].东方论坛(青岛大学学报),2003(1):100-109.
- [14] 贺雪峰,刘锐.熟人社会的治理——以贵州湄潭县聚合村调查为例[J].中国农业大学学报(社会科学版),2009(2):111-117.
- [15] 吴业苗.农村社会公共性流失与变异——兼论农村社区服务在建构公共性上的作用[J].中国农村观察,2014(3):57-64.
- [16] STEINMO S. The new institutionalism[M]//CLARKE P, FOWERAKER J. Encyclopedia of democratic thought. London: Routledge, 2001: 782.
- [17] 陆益龙.乡土中国的转型与后乡土性特征的形成[J].人文杂志,2010(5):161-168.
- [18] 贺雪峰.熟人社会的行动逻辑[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2004(1):5-7.

The Publicity Production Logic in Rural Public Service Supply

LIANG Jian

Abstract The multi-agent coordination of rural public service supply is carried out within the framework of community and the key to the formation of the rural public service supply lies in its publicness. The three-dimensional analysis framework in light of structure, culture and agent provides an explanation for the production logic of publicness of the rural public service supply community. Based on a case study on the improvement of rural human settlements in Village J, Hunan province, it can be found that the public power's guidance, regulation and suppression of private rights, the power control under the bureaucratic system and the moral structure that collectivism takes precedence over individualism are the source of pressure on the community's public production. The rural acquaintance society's cultivation of human relationships, public dialogue and the rural elites provide flexible space for the community's public production. And the individual's choice of the public interest over the personal interests, their participatory meaning construction and service-oriented value identification urge voluntary public production.

Key words rural public service; community; publicness; rural vitalization; cooperative behavior

(责任编辑:金会平)