

扶贫新机制:驻村帮扶工作队的组织、运作与功能*

邓燕华 王颖异 刘 伟

提要:关于驻村帮扶工作队的既有研究多探讨外部环境如何塑造队员的驻村实践,而没有较好地分析工作队本身的组织特征及其影响。本文将驻村帮扶工作队界定为混合科层组织,认为其是有助于运动式治理向常规性治理过渡的组织基础。我们认为,混合科层组织的特性使驻村帮扶工作队能够更好地起到汇聚资源、采集信息和培训干部的作用,但同时也导致了一些管理上的问题,如工作重点偏移、组织规则软化以及人际关系紧张。我们在结论处进一步认为,驻村帮扶工作队队员是“具身的国家”(the embodied state),可以促进国家与社会间的“互见”,使国家的在场变得更为能动。

关键词:驻村帮扶工作队 混合科层组织 运动式治理 常规性治理 “具身的国家”

一、引言

向农村派驻工作队是中国共产党长期以来的做法,这种工作方式被认为可以及时地处理农村急需解决的问题、有助于贯彻党的方针政策和推动农村经济社会的协调、稳定的发展(刘金海,2012)。作为运动式治理的一种方式,工作队的介入在快速而有效地实现国家意志之时(李里峰,2010),还被证明具有发动农民(张鸣,2003)、重构乡村政治精英、改变原有社会秩序格局(陈益元、黄琨,2013)的潜力。

驻村帮扶工作队(以下根据具体情境简称为“驻村工作队”或“扶贫工作队”)是近几年最为常见的临时派往农村的队伍。针对扶贫工作队及其驻村工作,除了散见于各种报刊上的政策宣传和网络上的日常议论,研究者们也从宏观和微观两个层面进行了讨论。宏观层面的扶贫工作队研究致力于描述驻村扶贫政策的实施现状以及所存在的问

* 本研究受第四批国家“万人计划”青年拔尖人才项目(负责人邓燕华)资助。

题,并给出相关政策建议。例如,王晓毅(2016)从政策变迁的角度指出,驻村工作制度是实现精准扶贫的关键,若将之前的扶贫策略比作“大水漫灌”,精准扶贫就是“滴灌”,而驻村工作队就是实现“滴灌”的管道。因此,驻村工作队队员能够通过提升识别精度和帮扶精度来改善扶贫质量。王亚华和舒全峰(2017)从农村领导力供给的角度指出,驻村干部制度的实质是为贫困村注入领导力,因为村庄的贫困在很大程度上是基层党组织的软弱涣散、领导力不足导致的,所以通过驻村干部提升基层组织能力和基层干部的领导能力是实现治贫的关键。陶正付和李芳云(2016)则从基层党建的角度指出,基层党组织的完善与发展是脱贫攻坚的有力保障。他们通过分析山东省第一书记制度的建设阐述了第一书记制度的构建与运作过程,并对如何解决其中存在的问题给予了相关建议。总体观之,该类研究主要分析驻村工作开展的宏观制度背景以及当前存在的主要问题,多在政策上演绎分析,较少深入探讨实际问题,因而显得宽泛有余,深度不足。

微观层面的驻村工作队研究则聚焦村庄,主要从驻村干部与村两委的关系入手,分析驻村干部的作用和相关驻村制度的有效性。一种观点认为,驻村干部制度通过促进村庄组织建设融合基层社会,从而实现扶贫的目的。谢小芹(2016)用“接点治理”来概括驻村工作队的治贫机制,认为驻村干部是国家政策和地方实践的连接点,可以融合国家、基层组织和社会三者的利益与诉求,连通国家与社会,进而有利于扶贫工作的开展。刘建生等(2019)使用“双轨双层”的概念说明,驻村工作队与村两委作为“国家治理”和“基层治理”的两股力量共同应对村与户这两个治理对象。他们认为,在“双轨双层”模式下,驻村干部增强了村庄在项目、资金、技术和信息上的能力,而村干部则利用熟人社会的信息优势协助驻村干部改善了村庄的治理。

另一种观点则认为,驻村干部作为精准扶贫时期国家与社会的连接主体是失败的。特别是,如果没有村干部的接纳与支持,缺乏乡土权威与地方性知识的驻村干部往往难以深入村庄,更做不到促进国家与社会之间的真正连通。其中,王雨磊(2017)认为精准扶贫中的权力形式有三种即总体权力、技术权力和实践权力。其中,中央政府通过总体权力开展精准扶贫的动员,中间层级的政府利用技术权力致力于精细化治理,而这一目标能否实现又取决于握有实践权力的农村干部的支持。许汉泽和李小云(2017)认为驻村干部遭遇了乡镇干部和村干部

之间的“共谋”以及乡土社会的排斥,并指出这可能导致驻村帮扶制度的失效。微观层面的探讨通过深入的个案研究较为细致地描绘了扶贫工作队的驻村过程及其遭遇的困难,探讨了村域关系和乡土社会对驻村工作实践的影响。

总体而言,目前有关扶贫工作队及其驻村实践的文献仍不充分,同时,已有的研究还存在以下几点不足。首先,研究者大多关注扶贫工作队如何受到外部环境(如村域的权力机构与社会关系)的影响,而较少探讨扶贫工作队作为一个特殊的组织形式如何影响驻村的绩效和队员的行为。组织性质和组织形式对驻村工作有其影响,我们必须予以重视。其次,现有文献多分析扶贫工作队对外部环境的影响,而较少探讨在特殊组织模式下的扶贫经历对工作队成员个人的改变。最后,已有的研究很少涉及组织的特性如何导致相应的组织管理问题。

本文致力于在一定程度上弥补以上三点不足。本文将扶贫工作队界定为混合科层组织,认为其是运动式治理向常规性治理过渡的中介形式。我们认为,混合科层组织的特性使扶贫工作队能够更好地起到汇聚资源、采集信息和培训干部的作用,但同时也导致了一些管理上的问题,如工作重点偏移、组织规则软化和人际关系紧张。我们在结论处进一步认为,扶贫工作队队员是“具身的国家”(the embodied state),可以促进国家与社会间的“互见”,使国家的在场变得更为能动。

本研究所依赖的材料主要来自在 A 省 B 市甲县完成的田野调查。甲县是西南彝族地区的一个深度贫困县。从 2017 年 8 月到 2020 年 1 月,我们在该县进行了三次集中的实地调查和多次短期回访。第一次田野调查历时 6 个月,地点在甲县丙乡,采用的是参与式观察方法。这段时间恰逢丙乡的扶贫工作刚刚起步,通过对其的持续关注,我们得以较为完整地跟踪了该乡的整个扶贫过程。第二次田野调查历时约 2 个月,田野地点仍为甲县丙乡。因为有前期打下的互动基础,我们在这次调研中快速入场,顺利访谈了丙乡的一些主要领导、普通干部、村干部、驻村干部以及村民,合计 25 人。第三次田野调查历时 1 个月,调查范围扩至全县。通过“滚雪球”的方式,我们在第三次调查中访谈了部分县级职能单位的领导和普通干部、一些乡镇的领导与普通干部以及驻村干部,合计 28 人。

总而言之,三次调查共访谈了 53 人,且大多数被访者接受了多次访问。此外,在后期的研究过程中,我们还在微信上咨询了部分过去的

受访者,以进一步澄清某些问题的具体情况。^①除了访谈,我们还收集到2014-2020年有关脱贫攻坚工作的公文三百余份,以及驻村工作队简报、驻村日志、收支台账和帮扶手册等文本资料,这些材料有助于我们更好地理解扶贫工作队的组织特性及其影响。

二、扶贫工作队作为混合科层组织

自20世纪90年代中期以来,混合组织(hybrid organizations)作为一种组织形式日益受到学术界的关注(有关混合组织的系统文献回顾,参见Jolink & Niesten, 2012; Haigh et al., 2015; Schmitz & Glänzel, 2016)。既有研究涉及的混合组织包括各种合作社(例如Chaddad, 2012)、社会企业(例如Doherty et al., 2014)和不同类型的企业联盟(例如Ménard, 2004)等,多表现为各种中介形式。不过事实上,有关何为混合组织仍没有统一的定义,因为不同的学者往往按照不同的维度来定义混合性(Masten, 1996: 12)。现有文献根据核心组织要素的混合方式,已从宏观、中观和微观三个层面定义了混合组织。宏观层面上的研究倾向于将混合组织界定为结合了多种社会逻辑的组织,以制度逻辑理论视角为代表;中观层面上的探讨一般将混合定义为组织形式的组合,以组织类别视角为代表;微观层面上的分析则将混合性视为组织或组织成员多重身份的结合,以组织身份视角为代表(胡锴, 2019: 39)。综观已有的研究,我们认为以下两个问题值得进一步探讨:第一,除了以上列举的三种混合性,我们认为至少还有一种混合的可能,即组织的成员在来源上具有的混合特征;第二,目前有关混合组织的研究多讨论的是经济类的混合组织和社会类的混合组织,除了少数学者将国有企业(例如Bruton et al., 2015)或者国家建立的社会组织(例如Kleinschmit &

^① 我们对每一份访谈资料进行了编码,访谈编号依次由资料来源、访谈时间和访谈对象三部分构成。以“SS20180610LG”“LY20191229HCS”“RJ20200104FJY”和“WX20190921YW”这几个编号为例,“SS”表示该段材料来自第一次田野调查时一对一的访谈,“LY”表示引用的材料来自第二次和第三次田野调查时一对一的访谈,“RJ”表示材料来自笔者调查期间的田野日记(记录的是通过参与式观察得到的情况),“WX”说明材料来自笔者平时与扶贫干部的微信聊天记录。访谈编码的第二部分指示的是取得材料的具体日期(如“20180610”表示访谈是在2018年6月10日那天开展的),第三部分为访谈对象姓名代码(如“HCS”)。

Edwards, 2017) 视为与国家有关的混合组织外, 对与政府部门相关的混合组织的研究则不多。

是否有必要从成员来源上去界定组织的混合性呢? 我们的回答是肯定的。一方面, 这样的组织广泛地存在于国际和国内的不同领域。在强调全球合作的时期, 由不同国家出员组成一个特殊的组织以应对一些国际问题是通常的做法。比如, 联合国维持和平部队事实上就是这样一种混合型的军事组织, 它是来自不同国家的维和力量组成的跨国界的特殊部队, 它的混合性主要体现在成员来源的混合上。在国内, 由于长期以来有着“一方有难, 八方支援”的传统, 来自不同地域和单位系统人员组成工作队以支持一地的发展的做法更是中国政府重要而有效的应对问题的工具。所以, 从普遍性的角度来看, 基于成员来源上的混合组织值得作为一个类型加以研究。另一方面, 成员来源跨越不同部门和地区, 使这类混合组织不能被简单地视为一般性的组织, 因为其他组织的成员基本上都是为该组织本身而招募的, 因而在人员构成上具有较大的稳定性, 人员间的异质性也要小得多。而且, 成员的混合性会给组织带来很多优势, 但也可能导致管理问题, 这也使对这类混合组织的研究成为必要。

那么, 为什么要研究与政府相关的混合组织? 从普遍性的角度来看, 在中国这个社会主义国家里, 政治力量在很多领域中起着主导作用, 由国家组建、所有的企业(即国有企业)和由政府资助运作的社会组织(GONGO, Government Organized Non-governmental Organization)十分普遍。这些组织跨越了场域(如国家和经济或国家与社会), 需要在不同的逻辑中寻求平衡。本文所探讨的混合组织更是与国家或类国家(联合国)相关, 因为只有存在一个超级的协调者(coordinator), 才能使调动不同区域、不同部门及不同类型的人员成为可能, 而这样的协调者往往只有国家(或类国家)才能充任。事实上, 能否发挥混合组织的优势, 与超级协调者的能力和权威有很大的关系。如果协调者的动员力很强并享有很高的权威, 那么基于成员来源多样性而划分的混合组织就能发挥更大的组织优势, 并可以有效地控制固有的组织管理问题。而如果协调者在实力和权威上都表现不济, 这样的混合组织则可能如一盘散沙, 不但达不到组织的目标, 甚至可能起到反作用。我们认为, 本文研究的扶贫工作队是以强政府作为协调者和管理者建立起来的、在成员构成上具有显著多样性的混合组织。

首先,不难发现,一个区域内的扶贫工作队成员来源上具有十分明显的混合特征。以 B 市为例,在其 2018 年的脱贫攻坚综合帮扶工作队中,来自行业系统的新增人员达 3374 人,分属 16 个单位,另外还包括从 8 个省内的市、县调派来的 149 人。可见,如果我们以市为观察单位,则可以看到,B 市扶贫工作队来自方方面面,包括各个层级,可谓超级科层组织。若以乡为观察单位,我们也可以观察到相应的组织混合性。以甲县丙乡的干部结构为例,其扶贫队队员来自不同的地区和单位,由不同身份的人员构成(见表 1 中的“选派来源”和“身份类别”两项)。再看村一级的情况,村扶贫工作队的构成一般有三种模式:第一,完全由一个联点单位派出;第二,主要由一个单位派出,若不足数,则由省综合帮扶口补齐;第三,由来自不同单位的人员组成,具有更为明显的混合特征。可以说,扶贫工作队成员来源单位的混合性是其与一般组织之间存在的最大的不同。

表 1 甲县丙乡扶贫工作队的人员构成情况

项目	驻村分类				
	驻村 27 人	驻乡 5 人			
岗位分布	汉族 20 人	彝族 12 人			
民族结构	女性 8 人	男性 24 人			
性别结构	党员 24 人	非党员 8 人			
政治面貌	90 后 5 人	80 后 12 人	70 后 10 人	60 后 5 人	
年龄结构	副团 1 人	乡科正职 4 人	乡科副职 3 人	普通职工 24 人	
职级职称	研究生 3 人	本科 8 人	专科 17 人	中学 4 人	
学历结构	县内 13 人	州内县外 2 人	州本级 2 人	省内州外 15 人	
选派来源	军人 1 人	公务员 9 人	事业人员 19 人	企业人员 2 人	工勤人员 1 人
身份类别					

其次,工作队的混合特征还体现在组织边界的伸缩上。扶贫工作队由从中央到乡镇各机关和企事业单位派出的扶贫干部构成,并在扶贫期间由县、乡政府统一管理,这就意味着县、乡政府可以根据实际情况对扶贫工作队进行调整。这种调整在一个县域内易于操作,即只需通过县委组织部将县、乡两级的干部调入或者划出即可。比如,为了保障 2020 年顺利实现脱贫,甲县丙乡将所有乡干部都分配到驻村工作队中,其中的三名干部补充到只有两名外来扶贫干部的 BL 村,而一名 60 岁的乡干部则被编入人手较为充足(已有 7 人)的 GL 村。这些乡干部

中的绝大多数人原本不属于扶贫工作队,而是为了充实工作队才被临时增补进来。事实上,他们还要继续承担原本的乡政府工作,而不像真正的扶贫工作队成员那样与原单位暂时脱钩。此外,工作队的可伸缩性还表现在不同层级的工作队之间。例如,2019年7月,甲县组建了综合帮扶工作队特别攻坚组,攻坚组由从乡镇工作队、县扶贫工作队和县职能部门抽调而来的人员组成,负责产业发展、教育扶持、医疗保障、基础设施、法治服务和基层党建等六个方面的攻坚任务。从以上的分析可以看到,组织边界的伸缩性事实上也反映了人员来源上的混合性,只不过这一层面上的人员混合性是在更加基层的单位中实现的。

除了混合性,同时需要强调的是,当前的扶贫工作队是一个科层组织。以往有关农村工作队研究多将这类下派的队伍看作临时性的组合,视之为国家权力的非常规运作以及连接国家与社会的中介(李里峰,2010),或者至多将工作队称为特殊的组织形式(刘金海,2012)。我们则认为,从组织形式、工作内容、考核要求和奖励机制看,扶贫工作队具有强烈的科层组织色彩。第一,大多数省份都建立了有关扶贫工作队的层级管理体系。例如,A省建立了由省、市(州)、县、乡(镇)、村五个层级构成的扶贫工作队。其中,省、市(州)、县三级扶贫队伍在同级组织部下设有办公室,以分解驻村任务、传递信息和管理队员。每级扶贫工作队由同职级的扶贫领导干部担任队长,管理本级和下一级的工作队。乡镇一级一般不设管理扶贫干部的办公室,而由挂职脱贫攻坚专职党委副书记的扶贫干部担任队长,统一管理由各贫困村驻村第一书记和乡级扶贫干部组成的扶贫工作队,并通过驻村第一书记管理驻村队员。另外,扶贫干部和县、乡干部之间一般交叉任职,共同开展扶贫工作。比如在B市,县、乡层面的综合帮扶工作队的领导在县级班子、县级职能部门和乡镇班子挂职副职领导,协助该层级正职领导开展扶贫工作;但在工作队系统内部,由扶贫干部担任各级工作队队长,由县、乡相关业务部门领导任副队长。最后,党员扶贫干部的组织关系必须转到其所服务地方的党组织,接受相应层级党组织的管理。因此,在扶贫阶段,各级扶贫工作队可被视为政府科层体系的延伸,其队员在同级党委政府和上一级工作队的领导下开展扶贫工作。

第二,驻村工作队内部存在分工,但这种分工是总体性的(Zeng, 2019)。在B市,派驻工作队队员时首先要看村庄是否为贫困村。非贫困村一般也有贫困家庭,只不过不满20户。对该类村庄,上级通常

不设驻村工作队,而只会派驻第一书记,由其负责所在村庄的扶贫工作。贫困村则必须驻有工作队,队员为3-10名,具体人数视村庄的贫困人口而定。驻村工作队队员之间通常存在分工,比如由一位队员承包一个村民小组,负责该小组的扶贫工作,而第一书记则在村域层面上统筹安排、协调管理。

第三,对驻村队员的管理主要以出勤考核为主。在B市,每名扶贫工作队干部每个月要在所驻村庄住满20天,每个县的县委组织部通过“B市抓党建促落实信息化记实管理系统”来考核驻村队员的在岗情况。该系统有“签到”和“域外”两个选项:点击“签到”时,系统会自动定位打卡队员所在的地理位置,确认人在所驻村庄后,还需要队员上传一张即时自拍照片,比对成功后才算完成了打卡;点击“域外”时,界面会出现会议、培训、借调、出差、走访、事假、病假、产假和休假等九种情况。其中,前五种属域外办公,系统需要队员上传通知其到村外办事的相关文件。后四种是请假,有关管理办法规定,请假3天以内,驻村队员需要提供由扶贫第一书记、脱贫攻坚专职党委副书记和乡党委书记签字的请假条;请假3-9天,除需要以上3人准假外,还须经县综合帮扶队队长(挂职县委副书记)签字同意;请假9天以上,工作队队员离开所驻村庄前必须获得“B市脱贫攻坚指挥办公室”(简称“市脱办”)的批准。

第四,相关制度对驻村工作队队员提供了激励机制,可分为正向和负向两种。负向激励包括通报批评和干部召回等。在B市,县委组织部每月通报打卡未满20天的驻村队员,并要求他们出具书面说明。通常,被通报的驻村队员将没有资格参与该年度的评优。因重大过失而被召回的扶贫干部3年内不得评优;属于培养对象或后备干部的,其资格将被取消,且3年内不得被提拔或重用。正向激励有补贴和晋升等形式。补贴包括工作日生活补助、艰苦边缘地区津贴、乡镇工作补贴、高海拔乡镇临时岗位补贴、援藏援彝特殊补贴和差旅补贴。对那些刚参加工作和即将退休的干部而言,驻村补贴具有一定的吸引力。从晋升角度看,一般认为驻村经历有利于职业生涯。比如,甲县政府在脱贫攻坚期间每年拿出3-5个副科级岗位,以选聘优秀的驻村干部。

将扶贫工作队视为混合科层组织具有一定的理论意义。长期以来,学者将国家治理区分为常规性治理和运动式治理(例如周雪光,2012;唐皇凤,2007),而派遣工作队是后一种治理方式的典型做法。

虽然有学者指出运动式治理具有向常规性治理转变的可能(例如王辉,2018;倪星、原超,2014),但我们认为应该同时看到运动式治理是依附于官僚体系而存在的(草苍,2018),是嵌入常规官僚制中的集中动员(曾庆捷,2020)。换言之,与毛泽东时代的社会动员不同,当今的运动式治理是“受管理的运动”(managed campaign)(Perry,2011),而管理的力量主要来自官僚制所具有的非人格化规则。但是,我们也不认同裴宜理及其合作者将当前的很多运动式治理归为游击队式的政策执行(guerrilla policy style)(Heilmann & Perry,2011)。就扶贫而言,这场社会动员是宏大的、高度组织化与系统化的,工作队作为重要的组织基础本身也具有明显的科层组织特点。正如曾庆捷所认为的,运动式治理与韦伯意义上的官僚制有很多共同之处,如强调等级权威以及遵守程序规则(Zeng,2019)。从出勤考核程序看,扶贫工作队管理甚至比最正式的官僚科层组织更严苛。然而,我们也不主张将扶贫工作队与典型的科层组织等同起来。曾庆捷在其研究中也指出过运动式治理中的组织与官僚科层组织的区别。他认为,政治高压使得扶贫工作队组织内部的分工是总体化的,而不是因循功能分化和专业化的标准;另外,相关事务的处理大多时候不会严格适用稳定的规则(Zeng,2019)。与曾庆捷的观点类似,我们首先同意扶贫工作队具有强烈的科层组织色彩,但同时认为它因在组织构成上具有混合性而与经典的科层组织有所区别,可以被视为混合组织的一种形式。所以,基于以上两点考虑,我们认为扶贫工作队是混合科层组织。如果我们把运动式治理和常规性治理视为一个连续谱的两极,那么混合科层组织是处在更靠近常规性治理一端的组织形式,可以成为运动式治理向常规性治理过渡的中介。

三、组织混合性与资源汇聚能力

组织构成会影响资源汇聚能力。因此,扶贫工作队组织成员构成(主要表现在成员来源单位)上的混合情况也就决定着每支队伍能够汇聚的资源的规模和种类。从规模上看,一个组织的行政层级越高、规模越大、帮扶责任越重,其派出的扶贫干部汇聚资源的能力越强,反之则越弱。从种类上看,不同类型的扶贫单位都能以适合本单位的方式向村庄提供扶贫资源。总而言之,不同的单位主要分别从投入资金、

引进项目和搭建平台三个途径助力村庄脱贫。因此,由不同类型的单位成员组成的工作队,其所能汇聚的资源也具有多样性。

扶贫工作队体系主要由三种类型的单位派出的干部组成。以甲县为例,联系该县的扶贫单位主要有三类。第一类是联系到县的扶贫单位,包括东部省份 F 市、C 银行总行和 A 省 G 市。这三个单位主要与县委、县政府对接,不具体联点贫困村。因此,他们派出的扶贫干部并不驻村,而多在县级班子和县级核心部门任职(如扶贫移民局和交通局等)。这类干部的主要职责是根据县委、县政府的实际需求以及自己的调研判断向派出单位争取扶贫资源,并管理好本单位已经落实到县级各职能部门的扶贫资金。第二类是联系到村的扶贫单位,包括 12 家省直帮扶单位、11 家市内县外帮扶单位和 69 家县内帮扶单位。这类单位与村庄建立了明确的帮扶关系,并向贫困村派出由第一书记和驻村队员构成的工作队。按照相关的制度规定,该类村庄不仅需要派出扶贫干部,还需要每年开展一定的帮扶工作。但是,扶贫单位的能力存在客观上的差异,因此,具体怎样开展扶贫工作、投入多少资金,具有较大的弹性。第三类是仅派员的扶贫单位。这些单位只要根据省委组织部的要求足数派出分解到本单位的扶贫干部,就算完成了主要的扶贫任务,而并不被要求向其派出干部所联系的村庄投入一定资源。根据相关情况,我们可以粗略地将帮扶单位分为三类即“大单位”“小单位”和“弱单位”。“大单位”规模大、层级高、责任重,主要包括以上分析中提到的第一类单位和第二类中的 12 家省直单位。“小单位”层级低、规模小但责任重,主要包括第二类中的 80 家市内单位。“弱单位”在层级和规模上不定,但其帮扶责任小,主要包括省委组织部通过综合帮扶口径要求派出扶贫干部的相关单位。

工作队在派员单位上的混合性决定了其所能汇聚的资源也具有多样性。组织结构的混合使不同类型的单位以不同的方式向村庄输入资源。首先,“大单位”主要以投入资金的方式开展扶贫工作。很显然,该类单位的规模和层级都比较大,因此他们能够拿出相当数量的额外资金用于扶贫。同时,相关政策对他们的帮扶要求也较为明确和具体。例如,A 省要求对口帮扶甲县的同省 G 市至少要将本市上一年度公共财政预算收入的 0.3% 投入到甲县的扶贫工作之中。因此,按照当地干部的说法,“大单位”在扶贫中是“真金白银”地投入。在 2017 年,东部 F 市、G 行总行和 A 省 G 市就分别向甲县投入了扶贫资金 1050 万

元、850万元和500万元,而12家省直联点单位每年的扶贫资金投入也在100万元左右。其次,“小单位”主要以引进项目的方式提供支援。“小单位”以市、县两级的帮扶单位为主,除了规模和层级较小外,B市的单位整体上比较贫困,因而难以拿出足够的资金。但是,相关政策又明确要求它们必须开展扶贫工作。因此,该类单位主要通过向村庄引进其所掌握的专业项目来助力村庄脱贫。例如,甲县蚕桑办是一个只有8人的小单位,该单位甚至难以通过职工每年的人头经费开展“慰问式扶贫”,但其驻村干部将单位掌握的蚕桑项目引入联点贫困村,有效地促进了村庄集体产业的发展。除此之外,县交通局、水务局、林业和草原局等职能部门都能为村庄引进特定的项目。我们所说的“弱单位”,其虽然可能拥有很大的规模和很高的层级,但由于帮扶责任有限(这些单位联点的村庄多在别的地区),没有动力向仅需派员的村庄投入资金和引进项目。即便如此,他们也乐意为村庄搭建平台以实现贫困村资源与外界的双向流通,如通过“以购代捐”的方式帮助贫困村销售农副产品,通过“牵线搭桥”的方式引进社会捐助,介绍自己主管的企业进入村庄献爱心,等等。总之,工作队成员来源单位上的混合使汇聚起来的扶贫资源具有多样性成为可能。不管是人力、财力、物力还是信息,对脱贫攻坚工作而言都是可资利用的。

因此,即便几乎所有的扶贫工作队组织结构上都是混合的,其资源动员能力也仍存在较大差距。所以,上级一般也不会将引入多少资源作为考核驻村扶贫工作队的指标,而往往将资源引进上的努力作为自选动作。在全国协力扶贫的格局下,我们在甲县看到的情况也不是没有资金发展集体经济项目,而是缺乏好的创业点子以及合适的主抓人员。尽管基础设施建设上的资金主要由县域统筹,基本不需要扶贫工作队队员去募款,但扶贫工作队能够汇聚的资源因使用灵活、方式多样而有其优点,因而也是很好的辅助支持。另外,扶贫工作队如果能为他们所驻村庄引进各种资源,也可以增加自身在村里的话语权,以便更加全面地提高驻村的绩效。

四、组织混合性与信息获取能力

信息是现代国家治理的重要基础,是实现精准扶贫的前提。在精

精准扶贫开展前,有关贫困村的信息十分缺乏,乡村干部以完成任务为导向,不留心或不能很好地建立文字与数据档案。有关村庄的基础数据经常不是错误就是空白。正如扶贫干部抱怨的那样,县、乡和村三级提供给他们的贫困村的人口数据往往存在较大的出入。因此,扶贫干部完成脱贫任务的首要目标是摸清贫困村的基本数据,以确保有关贫困户的信息在识别、帮扶和退出三个过程中准确无误。有学者用“数字下乡”来概括精准扶贫的信息化过程,认为这是国家试图通过“数字在地化、系统化和逻辑化,提高其信息能力,优化其治理绩效”(王雨磊,2016)的努力。

村级扶贫工作队民族结构上的混合有利于村庄信息的采集。要获取村庄信息,扶贫干部必须能与贫困户进行有效的交流,而大多数扶贫队队员与民族地区的贫困户之间存在语言沟通障碍。汉族驻村队员 HCS 谈道:“我是本地人,我的语言也不通,听不懂他们说的。我们说的呢,他们老一辈的也听不懂,只有年轻点的,外面去晃过的那些听得懂。语言方面的困难还是很明显的”(甲县审计局事业干部、基乡 ZG 村驻村队员 HCS,访谈编号 LY20191229HCS)。因此,为了突破语言沟通障碍,扶贫工作队必须安排彝族干部。从扶贫干部的数据统计中我们发现,截至 2020 年 7 月 1 日,甲县 986 名扶贫工作队队员^①中有彝族干部 279 人。这些彝族干部中有 8 人挂职乡党委副书记,剩余的 271 人分散在全县 150 个贫困村中担任第一书记或驻村队员。向每村扶贫工作队至少派驻一名彝族扶贫干部,是为了保障驻村干部与村民之间能够实现基本的沟通。^②

然而,即便为每个工作队配备了至少一名彝族扶贫干部,村级扶贫工作队仍必须通过村组干部的参与,才能完成基础信息的采集工作。首先,就甲县而言,平均每个贫困村的贫困户为 108 户,贫困人口为 586 人。贫困村的村民小组往往散居于各个山头,且贫困户白天又多在山间劳作,精准扶贫所需的大量信息采集工作很难仅依靠一两个彝族扶贫干部就能完成。其次,即便是彝族扶贫干部,他们对村民而言依然是外人,无法在短时间内与贫困户建立熟识的关系进而询问情况。在这一背景下,村级扶贫工作队时常需要将村组干部临时纳入工作队

① 从民族构成来看,包括汉族 691 人,彝族 279 人,其他民族 16 人。

② 在此,我们假定所有彝族干部都能说彝语。实际上有部分彝族干部是不会说彝语的。

中,以保障其能接触到村里的贫困户并获得相关信息。正如甲县天镇党政办主任 FJY 所言:“驻村工作的第一个环节,你就必须把这个村组干部认识到……驻村工作队很多东西必须要依靠村组干部,你去的时候不认识这些建卡户啊,也不认识这个村的基本情况”(FJY,访谈编号 RJ20200104FJY)。也就是说,在信息采集过程中,只有将村组干部临时变为工作队的一员,充当工作队与村庄的中介,才能更好地获得村庄的信息。就如曾兼任本乡扶贫专干和 ST 村村书记的甲县水乡党委副书记 YS 所言:“(语言上)的困难不是说他们帮扶队有,有时候我去问,(贫困户)不懂汉语也没得办法。这块工作不是有村组干部嘛,请村组干部翻译”(YS,访谈编号 LY20200105YS)。因此,能否将村组干部有效地纳入工作队,使其充当驻村干部和民众之间可靠的沟通桥梁,是决定着信息采集工作能否完成的关键一环。

虽然以汉族干部为主的扶贫工作队通常只有借助彝族村组干部的支持才能顺利采集到村庄信息,但是扶贫工作队功能还在于将原始的扶贫信息转化为可资利用的扶贫数据。由于将原始信息转化为可以传递的数据需要一定的文化水平和使用电子产品(如电脑及相关软件)的能力,而驻村工作队队员多数拥有大专以上的受教育程度,能熟练使用办公软件,且他们中的很多人在原单位的本职工作就是撰写材料、填报表格,因此在驻村扶贫期间处理起信息来也算轻车熟路。YS 肯定了驻村工作队队员在整理信息上所发挥的主导作用:“做表册这些,如果是没得这帮省综合帮扶队,像 ST 村,我们那儿一个大村,将近 3000 人左右,靠那三个村干部的话,他们怎么可能(完成)?无论如何白天晚上加班地干,他都干不好这个工作。为啥子?他们文化水平太低,思路结构有差异,咋个都达不到要求,所以这个省综合帮扶队起了非常重要的作用”(YS,访谈编号 LY20200105YS)。也就是说,虽然彝族村组干部掌握了村庄的基本信息,但是他们仍然需要依靠擅长处理文档和数据材料的驻村工作队队员,才能将原始数据转化为符合行政系统要求的数字体系。

最后,驻村工作队与村组干部协作搜集整理的数据还要经过县、乡两级扶贫干部的核查,以确保准确和完整。乡镇的扶贫专干作为乡镇扶贫工作队队长的助手,专门负责协助队长审核各村扶贫干部上报的数据。扶贫专干对全乡各村的基本信息比较熟悉,他们凭借自身的经验来判断上报的信息是否与村庄的真实情况存在较大的出入。此外,

县级扶贫干部从基本面和专业面再次审核由乡扶贫专干检验过的相关数据。在基本面上,由县级扶贫工作队的扶贫干部利用公安局和医院的数据库,对各贫困村的基本数据(主要是人口数)进行比对。在专业面上,则由各个职能部门参照自身数据库检查扶贫干部上报的信息。以上两方面的核查若出现不匹配的情况,县级部门就会要求扶贫干部入村核实,并根据实际情况将各类数据库调至统一状态。也就是说,村庄的基本信息在来自不同部门和层级的工作队队员的通力合作、反复比对下逐渐走向精准。

五、组织混合性与干部成长机遇

既有研究显示,多样性在个体的整个生命历程中都能发挥作用,有利于提升人的积极发展(Lerner, 2004)。特别是在一个具有认知多样性的团队里,有效能感的个体在好的领导下能够释放其创造性(Shin et al., 2012)。对扶贫工作队队员而言,他们从一个环境(通常是城市)换到另一个环境,从相对同质的工作单位转到由四面八方的人员组成的工作队中,虽然条件可能比之前艰苦很多,但新的多样性和异质也提供了学习机会。正如有关 20 世纪 60、70 年代“上山下乡”运动的既有研究所指出的,不少知青虽然在插队过程中经历了很多痛苦,但异质的、艰苦的环境使他们变得更能适应环境,也使他们中有些人在后来的职业生涯中取得了巨大的成功(Chen & Cheng, 1999)。我们从扶贫工作队的驻村实践中也看到了环境的多样性和团队的混合性带来的好处,例如混合性有利于干部间的相互学习,扩大了工作队队员的交往范围,促进了社会资本积累。

扶贫工作队的集体驻村实践可以提升本地干部与外地干部的工作能力,优化工作方法和流程。一方面,外地扶贫干部推动了本地干部的思维方式和工作方式的转变。丙乡乡长 LM 谈道:“以前基层干部干工作是知其然,不知其所以然,上面安排什么就干什么,没有过多地思考过为什么、要怎么干。工作队队员来了以后,因为对基层工作不熟悉,所以很多时候都要问为什么,这种思维的碰撞很容易打破基层干部按部就班的工作步骤,促使基层干部去思考,思考得多了,很多事情自然而然就改变了”(LM, 访谈编号 WX20190228LM)。丙乡扶贫专干 HLY

更具体地阐述了这种碰撞是如何发生的：“我们安排一个工作很简单，但 YB 书记（乡工作队队长）就会想很多，怎么去安排，有什么困难，应该取得什么效果。我们就是一个简单的通知，他则是一个详细的流程”（HLY，访谈编号 WX20190221HLY）。干部之间的交叉任职以及实际工作的需要促进了彼此间的交流和学习。在协助外地干部熟悉工作的过程中，本地干部通过对比得以反思习以为常的工作习惯，在对本职工作加深认识的同时更新了自身的工作方法与思维模式。更为重要的是，外地扶贫干部教会了本地干部如何规范工作流程以及如何形成一整套可查询、可追溯的文档资料。LM 介绍说：“比如开会要打会标，要有照片，要有会议纪要记录，要有简报，甚至要有公众号宣传，等等，这在工作队来之前基本是不可想象的”（LM，访谈编号 WX20190228LM）。甲县洛乡党委副书记 YW 同样提到：“人家外面的这些人呢，有档案归档的这个规矩，他们来了以后很多东西都会‘留痕’。还有就是‘三重一大’的事情要去开会，要有会议记录。这点来说（本地干部）是提高了不少的”（YW，访谈编号 WX20190921YW）。

另一方面，本地干部协助外地干部提升了综合治理的能力。在与基层干部共事、参与乡村治理的过程中，外地扶贫干部多方面的能力都得到了锻炼的机会。由银行系统派出的驻村干部 QM 谈道：“这次能够通过这个平台和体制外（银行体制）的同事一起共事，确实收获不少…（我）从地方党政部门干部身上学到的还是很多，学到了他们的管理模式，体制运作模式……这段经历让我提高了调研、做好群众工作、处理突发事件的能力”（B 市 M 县农行职工、甲县丙乡 BM 村驻村队员 QM，访谈编号 WX20200919QM）。农村基层工作总体上较为综合，具有突发性和不规律的特征。而大多数扶贫干部来自较高层级的单位和部门，其组织的科层化水平较高，处理的多为标准化的行政事务。因此，这些干部往往缺乏基层经验，未与农村群众打过交道，难以处理突发性事件，而这正是本地干部比较擅长的。在与本地干部协作的过程中，外地干部逐渐学习到应对方法，提升了综合治理能力。

此外，来自不同地区干部间的混合有利于社会交往范围的拓宽，可以促进个体社会资本的积累。驻村队员 WY 认为：“（我）以前的圈子有点窄……（现在）认识到了很多人，交到了不少朋友，见识到了很多以前没有的东西……（以后我们还会联系）革命友谊还是很牢固的”（G 市某乡镇事业干部、甲县丙乡 BM 村驻村队员 WY，访谈编号

SS20180606WY)。由于脱贫攻坚的艰苦以及共同奋斗的经历的特殊性,这些社会关系对扶贫干部来说更为重要,因此很多干部在访谈中用“革命友谊”来形容与其他干部的关系。扶贫干部XTG感叹道:“扶贫不容易啊,都是背井离乡,舍小家顾大家……我们有身份认同啊,都是扶贫战友,(有着)革命友谊”(D市发改局公务员、县发改局挂职干部XTG,访谈编号WX20200918XTG)。与干部们原有的社会关系相比,扶贫队伍的混合性使这些新建立的社会关系具有较高程度的异质性。异质性强的关系网络更能为扶贫干部今后的工作提供新的资源与信息。比如有扶贫干部认为,以后自己“跨地区工作对接能找到熟人,对接便利;来自不同行业领域,对陌生的业务可以咨询求教”(XTG,访谈编号WX20200918XTG)。总之,不同地区干部在扶贫场域的混合打通了各地干部之间原本闭塞的交流通道。

最后,驻村经历使扶贫干部更全面地了解中国基层,有利于更新他们的工作态度和工作方法。当笔者问驻村干部LBW驻村是否是为了积累晋升资本时,他谈道:“不得不说,我的初衷,很大一部分,取决于这个。但是,自己过来以后,对我更大的帮助,其实并不是以后的政治资本,而是自己的各个方面的成长”(N市某区政府公务员、甲县基乡LY村驻村队员LBW,访谈编号LY20191231LBW)。正如驻村干部WH曾吐露的那样,驻村经历使其“开眼界和长见识,见到中国的真实的基层是什么样子的”,因此这个过程是“个人的成长”(A市经信局公务员、M市WS村第一书记WH,访谈编号LY20200827WH)。总之,扶贫经历让干部们“看见”了中国,了解了基层,提升了能力,这在很大程度上会影响他们将来的工作方式以及对民众的态度。因而,精准扶贫背景下的驻村工作制度最直接的功能是“帮助村干部落实各项扶贫政策,但背后隐含的深意是锻炼干部,加强干部对乡村的了解”。^①从这个意义上看,不管结果如何,派遣扶贫工作队的意义已经超出了扶贫本身。

六、组织混合性与相关管理问题

组织混合性有其优势,亦有可能导致一些管理问题。具体到扶贫

^① 来自我们与一位扶贫问题研究者的私下交流,2020年8月28日。

工作队这一混合性科层组织,它在具有传输资源、采集信息和培训干部的优势之时,也会因混合性而导致一些问题,主要包括工作重点偏移、组织规则软化和人际关系冲突三方面。

(一)工作重点偏移

工作重点偏移问题是组织与管理研究十分关注的使命偏移议题(有关文献的系统回顾,参见 Grimes et al.,2019)。这一现象可以被界定为一个组织变迁的过程,即组织在这一过程中偏离了它的主要使命或目标(Cornforth,2014)。工作重点偏移现象最容易发生在混合组织里,例如以扶贫为目标的小额贷款机构(例如 Casselman & Sama,2013; Epstein & Yuthas,2010; Copestake,2007)和其他类型的社会企业(例如 Ometto et al.,2019)。

扶贫工作队有可能发生的工作重点偏移主要表现在,一些队员大部分时间在做文字和数据的处理工作,而非参与具体的扶贫事宜。众所周知,考核扶贫工作成果的办法存在多个维度,即验收“硬件材料”(基础设施和集体产业)、“软件资料”(档案和台账)以及通过访谈贫困户印证材料的真实性。其中,硬件是根本,后两者是为了保证硬件目标的达成而设置的约束性条件。在甲县,也有不少工作队成员因语言问题而难以参与到具体的扶贫工作中,转而主要成为软件资料的生产者。出现这样的工作重点偏移主要是两个“选择”导致的结果。一方面,一些扶贫干部因为语言障碍而不愿意深入群众,转而将自我定位为软件资料工作者,而把一些需要与民众打交道的事项留给团队里可以深入村庄的队员(如彝族队员或临时被拉入工作队的乡镇及村庄干部);另一方面,扶贫工作队队员转向做软件资料,很大程度上是地方政府基于工作队队员与本地干部的能力与优势而选择的结果。基层政府一般认为,做软件材料是每个驻村队员力所能及的,而少数民族地区的村干部文化水平总体不太高,一般无法很好地制作软件资料,这就在客观上需要外来的驻村干部成为这项工作的主力。所以,组织的混合性使扶贫队员进行“自我选择”以及地方政府根据客观情况进行选择和匹配成为可能,也从而产生了我们所说的工作重点偏移的问题。

(二)组织规则软化

扶贫工作队作为混合科层组织,可能出现组织规则执行不均的现

象。首先，不同的扶贫干部对同一规则拥有不同的议价能力。例如，2020年7月，甲县扶贫信息系统出现了明显的错误，即外出务工数据栏里有少量未成年人名列其中。县委书记决定就此事问责相关干部。因丙乡报错9个数据，错误数量居全县之首，这令负责数据采集、整理工作的YB（A市某局科技规划处规划与科研科长、甲县丙乡脱贫攻坚专职党委副书记及乡扶贫工作队队长）十分担忧，但丙乡乡长LM却安慰其道：“你们单位对甲县和丙乡帮扶力度那么大，县上是不会处理你的，多半是处理分管外出务工的副乡长H或者乡上的扶贫专干”（LM，访谈编号RJ20200708LM）。结果真如丙乡乡长所言，负责扶贫的乡长和专干均受到了记过处分，而YB却安然无事。此外，有些工作队队员常以单位的特殊性为借口突破硬规则的约束。例如，驻村干部每月在岗20天本是考核的“硬指标”，县委组织部通过将卫星定位与面部识别相结合的技术系统监督扶贫干部每天的在岗情况。这条硬规则通常得到最为严格的执行，即便强势单位的扶贫干部也很难突破这条规则，但一位具有特殊背景的扶贫干部却几乎不到所驻村庄打卡，而地方政府也因其单位的特殊性对之束手无策。

扶贫工作队的混合性软化了评优规则。扶贫干部进入扶贫地以后在业务上与原单位暂时脱钩，个人绩效表现由所驻村庄所在的乡镇政府评价后上报县委组织部核准。在县乡政府看来，扶贫干部虽然在脱贫期间纳入地方考核，但他们毕竟是“外人”。考虑到派员单位是来支援本地的工作的，基层政府往往需要给不同的单位一定的面子，而这导致了评优规则的软化和评优名额的膨胀。例如，甲县2018年对901位扶贫干部的表现进行了评估，561名干部被评为优秀，340名干部被评为称职，无不合格者。按照相关规定，扶贫工作队干部年度评估优秀率不能超过20%，而甲县当年却超过了60%。当然，组织规则在执行时的软化有时也是客观之需。由于生活条件所限，更重要的是出于对女性干部人身安全的考虑，县委组织部实际上允许女性干部在乡政府居住和办公，而男性干部则必须严格驻村。不过，为了保障考勤系统的严肃性，女性扶贫干部还是需要每天到村里打卡。如果乡政府和村庄之间相距较远，地方政府还会适当地给予女干部更多域外考勤的次数。

（三）人际关系冲突

上文提到扶贫工作队作为混合组织可以促进干部之间的交流与学

习,但密切的接触也有可能增加摩擦甚至冲突。正如扶贫工作队队长 YB 所言:“来了那么多人,肯定有处得来的,还有处不来的,这很正常”(YB,访谈编号 RJ20200705YB)。摩擦与冲突源于工作与生活背景的不同,存在于本地干部与外地干部、“大单位”的干部与“小单位”的干部以及年轻干部与中老年干部之间。其中,因工作理念上的不同而导致的本地干部和外地干部间的摩擦最为突出。

工作理念的不同主要体现在对工作时间和工作节奏的认识上。由于贫困地区社会经济发展相对滞后,加之乡村工作的综合性,乡村干部往往不会严格执行坐班制度和工作流程。各县职能部门召集乡干部开会或村里有突发事件,都会终止干部的正常坐班。另一方面,“上面千条线,下面一根针”,大多数基层工作都需要乡村干部去落实。为了减少工作量,乡村干部多采取能拖则拖的办法,一些县级职能部门分派的任务也常可以拖成“不了了之”。所以,在接到上级工作指令的时候,乡村干部并没有明确的时间意识。外来的扶贫干部一般来自正式的科层组织,工作纪律相对严明,工作节奏也更明快,因而不少人对本地干部拖拉的工作作风抱有轻视的态度,认为他们“自由散漫”,只知道“打牌、喝酒、睡瞌睡”,而自己却常常需要“晚上加班,加到晚上两三点钟,早上六七点钟还要起来”(G市某乡镇畜牧站站长、甲县丙乡 GL 村驻村队员 YXH,访谈编号 SS20190215YXH)。而有的本地干部则认为外来扶贫干部自以为是,不太友好。例如,原丙乡办公室主任 HXD 曾谈道:“我感觉帮扶队的下来,给人一种他们是从省上派下来,给人一种很高的感觉,不愿意跟底下的人交流”(HXD,访谈编号 SS20190202HXD)。这种不和体现在生活上就是甲县县委书记经常批评的“干部们分灶吃饭”的现象。

七、结 语

本文研究扶贫工作队的组织形式及其效果。我们认为,为精准扶贫而下派的工作队,因其强大的组织基础、一定的内部分工、严明的考核办法以及可预期的激励机制而具有强烈的科层组织色彩。但同时,扶贫工作队又具有明显的混合性特征,由来自不同行业 and 不同地区的单位成员构成。另外,扶贫工作队的组织边界具有一定的伸缩性,会因

任务繁重而将其他人员临时纳入其中,以充实组织力量。正是基于这些考虑,我们主张将扶贫工作队视为混合科层组织,并认为这类组织是运动式治理向常规性治理过渡的中介形式。

我们分析了工作队的混合性何以在扶贫过程中具有优势,也探讨了这一组织特性可能导致的管理问题。首先,组织的混合性有利于为所驻村庄募集到多样的资源。来自大单位的队员可以带来规模较大的资金投入,一些小单位派出的成员则可能联系到特色项目。不能带来资金和项目的驻村队员作为一个社会关系的节点,也能够为村庄的发展作出贡献,例如联系到“以购代捐”的产品买家,或作为一个有理想、有能力的个体为集体事业出谋划策、尽心尽力。换言之,组织的混合性使得资源的多样性成为可能,不管是财力、物力还是人力,都是村庄脱贫工作的宝贵资源。其次,组织的混合性有利于提高信息搜集能力。精准扶贫依靠的是精准的信息,然而要准确地采集到有关彝族贫困村庄的基础信息并非易事。上级在调派人员时已充分考虑到混合不同民族干部的必要,使每个扶贫工作队都有一名彝族扶贫干部充任沟通桥梁。但即便如此,在搜集信息时,扶贫工作队也需要扩大组织边界,临时将彝族村组干部纳入其中,以补充信息搜集工作上的人力之需。可以说,有关贫困村的基础信息之所以能够建立并得到动态调整,得益于扶贫工作队人员在构成上的混合性。最后,组织的混合性给外来扶贫干部和本地干部提供了成长的机会。不同类型的干部在一起工作,有利于相互学习,取长补短,有利于个人拓宽交往范围,扩大社会资本积累的半径,特别有利于外来干部“看见”中国基层社会,提升对国家的总体认识。但是,组织的混合性也导致了一些管理问题,例如组织工作重点偏移、组织规则软化以及人际关系冲突等。

最后,我们认为,扶贫工作队下沉贫困村延伸了国家的可及之处(the reach of the state)(Shue,1988),使国家的在场变得更为能动。在驻村工作的日常中,扶贫工作队队员作为“具身的国家”(the embodied state)(参见 Garmany,2009),为达致多重治理目标,走家串户,了解村情。每一次这样的联系均可被视为国家与民众间的一次“际会”(encounter)(参见 Corbridge et al.,2005)。互动虽小,时间也很短暂,国家的形象却随着类似“际会”的增多而在彝族村民心中日渐清晰。换言之,通过扶贫工作队这一国家在场的形式,社会十分容易地“见到”了国家,而国家也更好地“看见”了社会,国家与社会之间形成了“互

见”。不过,我们也认为,国家在追求社会的可读性(legibility)上应适可而止,避免过度。正如斯科特所言,如果前现代国家在很多方面是盲目的,那么现代国家往往“阅读”过度(Scott, 1998)。一位农户曾因不厌扶贫干部不时登门造访之烦,而在门口留下“本人已脱贫,请不要再再来打扰了”^①的信息,我们似可从中得到警示。

参考文献:

- 草苍,2018,《官僚体系+运动式治理:当代中国的政治治理》,《文化纵横》第3期。
- 陈益元、黄琨,2013,《土地改革与农村社会转型——以1949至1952年湖南省攸县为个案》,《中共党史研究》第4期。
- 胡锴,2019,《制度理论中的混合组织:一个案例研究框架》,《华东理工大学学报(社会科学版)》第6期。
- 李里峰,2010,《工作队:一种国家权力的非常规运作机制》,《江苏社会科学》第3期。
- 刘建生、涂琦瑶、施晨,2019,《“双轨双层”治理:第一书记与村两委的基层贫困治理研究》,《中国行政管理》第11期。
- 刘金海,2012,《工作队:当代中国农村工作的特殊组织及形式》,《中共党史研究》第12期。
- 倪星、原超,2014,《地方政府的运动式治理是如何走向“常规化”的?——基于S市市监局“清无”专项行动的分析》,《公共行政评论》第2期。
- 唐皇凤,2007,《常态社会与运动式治理——中国社会治安治理中的“严打”政策研究》,《开放时代》第3期。
- 陶正付、李芳云,2016,《“第一书记”助农村党建民生双提升——山东省“第一书记”制度建设实践探析》,《中国特色社会主义研究》第5期。
- 王辉,2018,《运动式治理转向长效治理的制度变迁机制研究——以川东T区“活禽禁宰”运动为个案》,《公共管理学报》第1期。
- 王晓毅,2016,《精准扶贫与驻村帮扶》,《国家行政学院学报》第3期。
- 王亚华、舒全峰,2017,《第一书记扶贫与农村领导力供给》,《国家行政学院学报》第1期。
- 王雨磊,2016,《数字下乡:农村精准扶贫中的技术治理》,《社会学研究》第6期。
- ,2017,《村干部与实践权力——精准扶贫中的国家基层治理秩序》,《公共行政评论》第3期。
- 谢小芹,2016,《“接点治理”:贫困研究中的一个新视野——基于广西圆村“第一书记”扶贫制度的基层实践》,《公共管理学报》第3期。
- 许汉泽、李小云,2017,《精准扶贫背景下驻村机制的实践困境及其后果——以豫中J县驻村“第一书记”扶贫为例》,《江西财经大学学报》第3期。
- 张鸣,2003,《华北地区土地改革运动的政治运作(1946-1949)》,《二十一世纪》(香港)第

^① 参见《“本人已脱贫,请不要再来打扰”一张火爆网络的照片背后的真问题》,人民日报社,2018年9月12日(<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1611414234009786175&wfr=spider&for=pc>)。

2 期。

- 曾庆捷,2020,《从集中作战到常态推进:2020年后扶贫机制的长效化》,《中国农业大学学报(社会科学版)》第3期。
- 周雪光,2012,《运动型治理机制:中国国家治理的制度逻辑再思考》,《开放时代》第9期。
- Bruton, Garry D., Mike W. Peng, David Ahlstrom, Ciprian Stan & Kehan Xu 2015, "State-Owned Enterprises around the World as Hybrid Organizations." *Academy of Management Perspectives* 29(1).
- Casselman, R. Mitch & Linda M. Sama 2013, "Microfinance, Mission Drift and the Impact on the Base of the Pyramid: A Resource-Based Approach." *Business and Society Review* 118(4).
- Chaddad, Fabio 2012, "Advancing the Theory of the Cooperative Organization: The Cooperative as a True Hybrid." *Annals of Public and Cooperative Economics* 83(4).
- Chen, Kevin & Xiaonong Cheng 1999, "Comment on Zhou & Hou: A Negative Life Event with Positive Consequences?" *American Sociological Review* 64(1).
- Copstake, James 2007, "Mainstreaming Microfinance: Social Performance Management or Mission Drift?" *World Development* 35(10).
- Corbridge, Stuart, Glyn Williams, Manoj Srivastava & René Véron 2005, *Seeing the State Governance and Governmentality in India*. New York: Cambridge University Press.
- Cornforth, Christopher 2014, "Understanding and Combating Mission Drift in Social Enterprises." *Social Enterprise Journal* 10(1).
- Doherty, Bob, Helen Haugh & Fergus Lyon 2014, "Social Enterprises as Hybrid Organizations: A Review and Research Agenda." *International Journal of Management Reviews* 16(4).
- Epstein, Marc J. & Kristi Yuthas 2010, "Mission Impossible: Diffusion and Drift in the Microfinance Industry." *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal* 1(2).
- Garmany, Jeff 2009, "The Embodied State: Governmentality in a Brazilian Favela." *Social & Cultural Geography* 10(7).
- Grimes, Matthew G., Trenton Alma Williams & Eric Yanfei Zhao 2019, "Anchors Aweigh: The Sources, Variety and Challenges of Mission Drift." *Academy of Management Review* 44(4).
- Haigh, Nardia, John Walker, Sophie Bacq & Jill Kickul 2015, "Hybrid Organizations: Origins, Strategies, Impacts and Implications." *California Management Review* 57(3).
- Heilmann, Sebastian & Elizabeth J. Perry 2011, "Embracing Uncertainty: Guerrilla Policy Style and Adaptive Governance in China." In Elizabeth J. Perry & Sebastian Heilmann (eds.), *Mao's Invisible Hand: The Political Foundations of Adaptive Governance in China*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Jolink, Albert & Eva Niesten 2012, "Recent Qualitative Advances on Hybrid Organizations: Taking Stock, Looking Ahead." *Scandinavian Journal of Management* 28(2).
- Kleinschmit, Stephen W. & Vickie Edwards 2017, "Examining the Ethics of Government-Organized Nongovernmental Organizations (GONGOs)." *Public Integrity* 19(5).
- Lerner, Richard M. 2004, "Diversity in Individual? Context Relations as the Basis for Positive Development Across the Life Span: A Developmental Systems Perspective for Theory, Research

- and Application.” *Research in Human Development* 1(4).
- Masten, Scott E. (ed.) 1996, *Case Studies in Contracting and Organization*. New York and London: Oxford University Press.
- Ménard, Claude 2004, “The Economics of Hybrid Organizations.” *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 160(3).
- Ometto, M. Paola, Thomas Gegenhuber, Johanna Winter & Royston Greenwood 2019, “From Balancing Missions to Mission Drift: The Role of the Institutional Context, Spaces, and Compartmentalization in the Scaling of Social Enterprises.” *Business & Society* 58(5).
- Perry, Elizabeth J. 2011, “From Mass Campaigns to Managed Campaigns: ‘Constructing a New Socialist Countryside.’” In Elizabeth J. Perry & Sebastian Heilmann (eds.), *Mao’s Invisible Hand: The Political Foundations of Adaptive Governance in China*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Schmitz, Björn & Gunnar Glänzel 2016, “Hybrid Organizations: Concept and Measurement.” *International Journal of Organizational Analysis* 24(1).
- Scott, James C. 1998, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven and London: Yale University Press.
- Shin, Shung J., Tae-Yeol Kim, Jeong-Yeon Lee & Lin Bian 2012, “Cognitive Team Diversity and Individual Team Member Creativity: A Cross-level Interaction.” *Academy of Management Journal* 55(1).
- Shue, Vivienne 1988, *The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politic*. Palo Alto: Stanford University Press.
- Zeng, Qingjie 2019, “Managed Campaign and Bureaucratic Institutions in China: Evidence from the Targeted Poverty Alleviation Program.” *Journal of Contemporary China* 29(123).

作者单位: 南京大学社会学院(邓燕华)

西南财经大学公共管理学院(王颖异)

四川省社会科学院社会学研究所(刘伟)

责任编辑: 林叶