

城市化中的“撤并村庄”与行政社会的实践逻辑

王春光

提要:在快速的城市化过程中,“撤并村庄”成为一种潮流和普遍现象,近十几年的村庄变动,比过去上千年的村庄变动还要剧烈,并由此引发了各种社会冲突。究竟怎样看待和认识这一过程?本文提出了“行政社会”的假设,并通过对一个撤并社区 A 案例的深入解剖,揭示了行政社会的实践逻辑。研究表明,行政社会是通过两个逻辑呈现出来的:一个是行政的主动逻辑,其动力在于追求经济发展和财政扩张以及外部制约薄弱下的“万能型”能力;另一个是居民的无奈诉求以及困境的行政归咎,即将生活困境全部归咎于政府以及对政府帮助解决困境的不断诉求。行政社会的实践逻辑导致强政府弱社会和政府承担无限责任。据此,本文提出了走出行政社会困境的基本路径:用行政资源培育社会自组织能力,以社会组织力量来制约行政行为,形成良性的行政与社会自组织相互合作与制约的制度和行动体系,这才是社会建设的最终目的。

关键词:城市化 行政社会 撤并村庄

在过去 30 多年的改革开放中,城市化与市场化、工业化、全球化一同构成推进中国现代化建设这辆飞速前行列车的四个轮子。但是,中国城市化并不如我们想象的那么平稳,大量农村流动人口依然处于“半城市化”状态,物质的、空间的城市化快于人的城市化,大规模撤村、并村导致的社会矛盾相当突出。如何消除城市化进程中出现的这些问题?当前中国提出的社会建设是否可以有效地缓解这些问题而使中国今后的城市化更加平稳可持续呢?事实上,中国城市化之所以发生如此多的问题,除了速度之快、规模之大前所未有之外,也与忽视人的城市化有关。社会建设的提出实际上是对过度单纯强调经济增长理念的一种纠偏。当然,社会建设也不是如我们预想的那么简单。首先是人们对社会建设有着不同的理解(清华大学社会学系社会发展课题组,2010;陆学艺,2011),但是,有一点是一致的,那就是中国的“社会”是有问题的(李培林,2004;魏礼群主编,2011;陆学艺,2011):或者社会不发达,或者社会没有影响力,或者社会结构有问题,因此,社会建设

需要改善“社会”。其次,现实中,我们看到的是“社会”改善既不按官方(指高层决策者)的设想进行,又没有按学者的理念推进,而是按照自己的逻辑在进行和运行。因此,本文试图通过对一个在城市化进程中经过撤并而形成的社区运行情况进行深度的个案解剖,对在城市化进程中中国社会的实际运行逻辑进行探讨,以寻求如何用社会建设理念去更好地促进中国的城市化发展。

一、对社会现实的一个假设:行政社会

我们对1949年以来中国社会现代化进程有过这样一个分析:改革前中国社会属于总体性社会,改革后到上世纪90年代后期属于市场社会,21世纪初进入行政社会(王春光,2012)。总体性社会是孙立平首先提出的、对改革前中国社会的一个解释概念,即1949年以后,通过对生产资料的改造和组织重建,国家垄断了绝大部分稀缺资源和结构性的社会活动空间,从而使社会各个部分形成了高度的关联性,社会、市场基本失去了存在的制度性空间(孙立平,1993)。改革开放实际上是将市场、社会从国家高度垄断和控制的空间中释放出来,形成新的、自由的流动资源和社会空间,开始向市场社会转型。在这个阶段,市场被视为解决一切问题的手段和“灵丹妙药”,更重要的是政府将一些公益事业、公共服务交给了市场,不但放弃了其应该承担的公共职责和功能,而且还采取市场手段向民众收取名目繁多的费用。尤其是国有企业和乡镇企业改制使得大量职工下岗,不但没有了稳定的职业,而且失去了可靠的单位福利,下岗工人表现出激烈的反抗;农民负担加重,农村干群矛盾激化。正如波拉尼(2007)所指出的,过度追求甚至崇拜市场的作用,势必会损害社会生活秩序和机体健康,从而招致社会的“反向”运动(如罢工、社会运动等),下岗工人上访、静坐和农民抗议就是这样的“反向”行动。由于中国国家的明显在场和巨大的控制力,因此,社会“反向”运动没有形成大的气候,但是也给国家造成巨大刺激,为了缓解社会矛盾、解决社会问题,特别是为了抑制社会“反向”行动,除了加强控制外,遏制市场的侵害以及调整利益关系势在必行。国家开始走到了社会建设的前台,提出“和谐社会建设”理念,由此展开一系列社会新秩序的建构。在市场社会还没有真正定型和成熟的情况

下,中国又进入了另一种新的社会形态——行政社会。

与市场社会过于倚重市场逻辑一样,行政社会过于倚重行政逻辑,特别是在一些本应由市场逻辑或社会逻辑主导的领域恰恰由行政逻辑来左右,造成了行政过度干预社会。行政社会的优势在于强大的行政动员能力和集中的资源投入,虽然可以缓解市场社会的一些问题,弥补过去政府不到位的情况,“由于存在着公地悲剧,环境问题无法通过合作解决……所以具有较大强制权力的政府的合理性,是得到普遍认可的”(奥斯特罗姆,1999)。像环境问题,没有政府的到位,是难以解决的。但是,并不是在所有领域行政逻辑和方式都有效,这已是共识,但难以得到落实。行政的力量在“五位一体”的建设中得到了不断加强,其触角伸向社会各个角落,一个行政社会赫然在眼前并得到不断强化。行政社会模糊了政府与社会和市场的分工与合作,其缺陷是,不断削弱社会联系的纽带、社会共同体的自主性和自治能力,在资源配置上存在效率低、浪费严重、供需错位等问题,结果导致另一类社会矛盾和问题,即政府与社会、民众的紧张、摩擦和冲突。

行政社会与总体性社会的相同点是过于倚重行政力量和逻辑,不同之处在于:首先,行政社会是在市场改革后出现的,由于市场力量已经形成,具有很强的动力,因此市场不可能像在总体性社会那样完全被扼杀和驯服,事实上是行政社会有可能利用市场力量为自己服务,出现合谋现象。其次,市场社会的出现和发展为社会的自主性和自治性奠定了一定的制度和观念基础,因此,人们不会像在总体性社会情况下那样离开行政力量和逻辑就无法生存,社会还是有一定的自由和自主空间的。最后,传统的社会力量也获得了再生和发展的空间,在某些方面满足了人们的自主、互助和合作的需要。总而言之,在总体性社会中,市场和社会被国家所吞并,而在行政社会中,市场和社会都有自己的存在和发展空间,只是由于国家过于强大而经常对市场和社会进行干预,但是,行政力量和逻辑已经无法像在总体性社会时代那样成为惟一的主导机制。

我们之所以说,行政社会是在市场社会之后出现,是基于这样的分析:在市场社会阶段,行政或是从社会领域里退出,表现为放权和不履行应该由政府承担的职责,如义务教育、公共卫生、基础设施建设等等,或是把自己当作企业和其他企业主体,以各种名目收费、创收,美国斯坦福大学政治学系教授戴慕珍将这种现象称为“地方政府公司主义”

(夏永祥,2012):地方政府官员像公司董事会成员,与企业合作或者自己办企业。“在公司化的政府运行逻辑下,资源主要被用于满足地方经济发展,面向全社会提供公共物品的目标被忽略,基层政权没有提供公共物品的动机”(赵树凯,2006),上世纪80年代和90年代中前期的中国社会就属于这种情况。从90年代后期开始,国有企业改革和乡镇企业改制、21世纪开始的民生建设、审批制改革、社会保障制度建设等一系列制度建设使得行政开始转向公共服务、社会公益等领域,但是并没有完全从经济领域退出。在这个阶段,原本存在于总体性社会的那种行政主导惯习获得激发,再配以强大的财政资源、社会需求和政治意愿,市场社会被推向行政社会。

那么,改革后中国社会在市场社会成长过程中是如何快速转向行政社会的呢?其背后的实践逻辑是什么呢?我们又如何去观察和把握这样的逻辑实践以论证我们对现实行政社会的假设呢?“拆迁”以及随之而发生的生活实践成为我们观察、分析和论证行政社会的绝好事件。

二、撤并:行政社会的逻辑

在过去的10多年时间里,中国的行政村数量减少得相当惊人(详见表1):村委会数量从2001年的699974个减少到2011年的589653个,共减少110321个,平均每年减少11032.1个,平均每天减少30.22个。这些村庄以三种方式消失:一种是撤消和兼并,即多个行政村合并为一个行政村;第二种方式是村改居,即将原来的村委会变成居委会,原来的村民身份变为居民身份;第三种方式是整村拆迁,或分散或集中安置到城市、城镇小区和一些大型集中区。如山东诸城曾将1249个行政村合并为208个农村社区,平均6个行政村合并为一个农村社区,有的农村社区人口多达几万人(《山东诸城合并农村社区引导农民集中居住》,2010)。从表1可以看出,2001-2003年,社区居委会数量减少了14462个,但是2004-2010年,社区居委会数量又逐年增加,共增加9626个,仍没有恢复到2001年的水平。这增加的9626个社区居委会基本上源自于撤并,也就是说在过去10年中减少的110321个村委会中有相当部分被改为居委会。

表 1 2001—2010 年村委会和居委会数量变化表 单位:个

年份	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
社区居委会	91893	86087	77431	77884	79947	80717	82006	83413	84689	87057	89480
村委会	699974	681277	663486	644166	629079	623669	612709	604285	599078	594658	589653

数据来源:中华人民共和国民政部,2012。

各地政府为什么如此热衷于撤并呢?地方政府、村民、媒体、学者对此各有说辞(陈锡文,2010;阿源,2010;司林波,2011)。地方政府对外宣示的撤并意图与其真实动机并不一致。绝大多数地方政府认为,撤村并村、村改居,是推进城乡一体化、城镇化、新农村建设、社会管理创新的需要。但村民认为,地方政府没有像其所说的那么好,他们看重的是从农民那里拿地,所以村民对政府行为抱有高度的警戒、反感甚至敌视,并以各种方式进行“弱者的反抗”(汉斯坦德等,2010)。某地级市市委书记在拆撤并处级干部动员大会说了三点撤并理由,很能反映其部分真实动机:第一,他不喜欢村民自治,每3年的选举很烦,把一些村变成居委会,就不需要这么直选了,省心,因为居委会主任虽是选举的,但事实上是任命的,选举只是形式。第二,(该市)在全省城乡公共服务评比中总是排在最后,原因是村庄太多、太分散,不利于提高公共服务水平,通过撤并,可以减少公共服务成本,自然会提高公共服务水平。第三,有利于推进城市化发展,通过村改居,就能在短时间内提高城市化水平。实际上,他还没有把一个更关键的理由或动机说出来,那就是向农民要地——用于商业开发的工业和建设用地。^①

从这里可以看到,在市场经济的推进过程中,地方政府把自己当作市场主体,想到的是自己的利益和好处:增加地方财政,以扩大自己的行动能力和利益;增加地方GDP和搞一些形象工程,彰显政绩。撤并似乎能满足追求利益、政绩和形象的需求。在这个过程中,政府将行政触角伸向市场、社会各个角落,干预市场和百姓生活,扭曲甚至取代了市场和社会运行逻辑,塑造了一个行政社会形态。下面我们通过对一个案例的深度解剖,以探讨行政社会的实际运行逻辑以及相应的影响和问题。

^① 这个事例是笔者在2012年的一次调查中获得。

三、案例分析

这里介绍的案例是中国东南沿海某县级市的一个撤并社区 A。A 社区位于该市科教新区,距市中心约 3 公里,其外表形态和制度设置属于完全的城市社区。此地管委会书记说,计划把科教新区打造成高等城市社区。我们不知道高等社区的标准是什么,但是,A 社区目前的情况显然还没有达到这一标准。目前该社区有居民 2000 多人,他们都是通过撤并后从原来两个行政村村民转变过来的,住进了象征现代化、城市化的钢筋水泥住宅里,但是,他们的生活方式还保留着原来村民时代的状态。住进这样的城市小区,并不是他们主动的选择,完全是政府强制的作为和安排。据我们调查,该市政府在过去 5 年中已经拆迁和撤并了 60% 以上的行政村,其力度之大可以想见。我们在该市的其他地方发现,一个撤并后的社区面积相当于上世纪 80 年代初一个公社的范围。在拆迁、撤并过程中,村民根本没有发言权,他们的生活需求和权益没有受到应有的尊重。拆迁和撤并后居民遇到的生活困难也不是居民事先所能预料到的,政府在事先也没有给出充分的调查和研究,新社区建设没有相应的设计。A 社区居民把遇到的困难归咎于政府的拆迁和撤并做法,因此,“凡有困难就找政府”、“凡有困难就怨政府”就成了居民理所当然的生活逻辑。作为政府代理人的基层管理者对此有着深刻的体会:“老百姓有着无限的需求”,而“政府承担着无限的责任”,“这样的情况到何时才有尽头”,“长期下来政府会不会支撑不住而趴下呢?”

居民在生活上遇到的困难主要表现在以下方面。

1. 生计困境

A 社区居民原是村民,祖祖辈辈过着安逸的农耕生活,10 年前市政府把他们那里规划成科教新城,把一所职业学院和省重点高中搬到那里,并引进一些高科技公司,把村民的土地基本上征用完了,使他们成了名副其实的失地农民。2012 年,政府撤消了村庄建制,将两个村的一半居民集中在一起居住,重建城市社区 A,另一半居民分散到其他多个社区。没有了土地,集中居住,青壮年劳动力在周围的企业找到了工作,但是 40、50 岁的劳动力没有一技之长,年龄偏大,往往找不到打工的机会,但他们还要赡养老人、抚养子女,有着很重的生活负担。

基本上原来年纪大一点的都是种地的,年轻一点的也有在外头上班的。目前来讲,我们的问题就在于促进社区就业这一块,年纪轻一点他本身有工作,没有什么大问题;而50岁左右、60岁左右,或者45岁往后这部分人,原来是以农业生产为主的,现在突然土地丧失了,所以他们肯定是我们今后要着重思考促进他们的就业和增加他们的收入的。(A社区书记语)

为解决生计困境,A社区居民有的人把小区中分到的车库改建成门面房出租,有的人在空地上搭建违章建筑,还有的人开设了麻将馆,等等。这样做显然不合乎物业管理要求,更重要的是影响邻里的生活。有的门面房用于做铝合金装修,那里天天传出嘈杂的锯声,很影响邻居的日常生活;麻将馆一直开到凌晨1、2点,搓麻将的声音搅得不少老年居民睡不好觉;违章建筑影响其他人家采光,等等,由此经常产生邻里纠纷。受影响的居民找到居委会和管委会,要求解决扰民问题,理由是他们是被政府强行集中在一起居住的,政府应该对此负责。居委会和管委会也多次派人去劝说扰民者减少扰民,要求拆除违章建筑、恢复车库,但是后者则要求政府安排就业、解决收入来源,这反过来又难住了居委会和管委会。

在村落时代,村民之间虽然也有纠纷,但基本上能通过村庄内部的惯例加以化解,比如村干部、族人、有权威的长辈等可以调节、仲裁,但集中居住后,特别是两个村庄居民通过抽签而分散在新社区居住,周围都是新邻居,打散了原来的邻里关系,在纠纷产生的时候缺少原先的那些惯例,失去了自我调节的能力,加上居民将问题归咎于政府行为,因此也降低了民间自我调节的可能性和意愿。更为关键的是,撤并后,一部分居民失去了稳定的收入来源。一位65岁的大妈说,集中居住后,干什么都要花钱。她给我们举了一个例子:他们小区有一个公共厕所,看到一些居民拎着水桶去厕所里接自来水,觉得这些人觉悟太低,总想沾小便宜。有一次她批评一个与她差不多年龄的妇女,想告诉她这样做影响不好,可没有想到对方的话把她将住了:“以前我家门口就有口井,用水很方便,不用花钱,现在可好了,用水都要花钱,赚钱不容易,我老公没有工作,所以,能不花钱就不花钱。厕所的水是公家花钱的,用它没什么不对,是政府让我们住在这里,生活负担明显增加了,不省一点,就没法活了。”这位大妈觉得对方说得有道

理,很同情她,反而觉得自己多管闲事了。她还给我举了另一个很无奈的例子:一位老大爷住五楼,每次解手都跑到公厕去,以节省家里的用水,可有一次太匆忙了,结果憋不住,弄脏了裤裆,叫人哭笑不得,又让人感到可怜、值得同情。村民们自然会把这种生活窘境归咎于政府的拆迁、撤并行为。

在没有撤并之前,村民在生活中也会遇到困难,但是一般情况下不会把它归咎于政府,更不会埋怨政府,而今则不一样了。在被拆迁、被撤并、被集中居住的过程中,村民虽然发表一些意见,表达他们的利益,甚至进行一定的抗争,但是,他们始终处于被动状态,没有获得平等的权利和位置,所以,他们会一直认为自己是被政府所主导的,被行政力量牵着生活,他们生活中遇到的麻烦是政府造成的。这个社区的一位居民在网上实名发了个帖子说,在被拆迁集中居住后,每个月只有 180 元的收入,平均每天也只有 6 元的生活费,这日子根本没法过。这个帖子被大量转发,引发网民的极大同情和对当地政府的极大愤慨,引起上级政府的关注,上级政府要求当地政府解决好拆迁后居民的生活困难问题。但是后来当地政府对这个人进行了调查,发现这个居民一个月的收入不止 180 元,他还有份工作,每个月的工资在 2500 元左右,而所谓的 180 元是政府给拆迁集中居住后男性当下年龄在 46 - 60 岁、女性在 36 - 50 岁之间的这部分人每个月的生活补贴。当地政府的一些官员很纳闷地说,这个人的月收入不止 180 元,为什么却说自己只有这么一点收入呢?为什么如此不讲道理?事实上是这个居民认为,每月给 180 元的生活补贴这个标准是政府定的,没有跟居民协商过,也没有给居民解释这个标准是怎么定出来的。不少居民(尤其是那些年龄在 36 - 50 岁的女性居民和 46 - 60 岁的男性居民)对这个标准有很大的意见,只是没有像上面那个人通过网络把这个事捅出去,以发泄自己的不满而已。

2. 红白事冲突

撤并后,让居民感到非常无奈的是红白事冲突。政府在小区里规划建设了 3000 平米的会所,其中一部分用作物业办公场所,一部分作为老年活动场所,剩下的是居民举办重大活动的筵席场所。社区干部说,居民的结婚宴席都在会所里举办,需要事先预订,有的一年前就预订了。但是,曾出现多次办婚宴与办丧事发生冲撞的情况,死者家属要求在会所办丧事。丧事怎么能与喜事在同一地点同时办呢?办喜事的人家说,他们早已预订,怎么能不办而让给办丧事的呢?办喜事碰上办

丧事,本身就比较晦气。但是,死者家属则坚持说,死人是选择日子的,人死比天大,本身就是很伤心的事,会所是公共场所,应该优先照顾办丧事的,结婚可以往后顺延,或者另找酒店办,丧事不是什么地方都可以办的。双方都有一定的道理,彼此僵持不下,甚至动手打架,最后只得由社区乃至管委会干部出来调节,但是难度很大。当事双方都把责任推给政府,如果不是政府把他们集中在一起居住,就不会出现这样尴尬的事情。居民说,在村里住的时候,从不会有这样的冲突和矛盾,大家都分开居住,喜事和丧事都在自己家里办,每家都有一个院子,外面场地很宽,相互不会干扰。现在可好了,大家挤在一起,只有一个地方可以办事情,不冲突才怪呢!

但是,社区干部和管委会干部则说,政府事实上已经考虑到居民有可能出现这种冲突问题,就在离小区2公里的地方专门建了一个安息堂,就是为了让居民到那里办丧事。

我们有4个安置小区,每个安置小区都有1-2个会所。实际上,老百姓办喜事一般都是利用节假日,因为节假日的时候人比较集中。平时的时候会所都是空的,在节假日的时候(使用)就比较集中。但这个也是可以排班的,像值班一样,你订了以后,亲戚朋友也都通知到了,结果到最后,突然到了婚礼前一晚,有一户人家里死了一个老太太,我也在这个小区,我告诉他这个会所已经被人家订了。结果还不行,说:“这肯定不行,我这个死人是天大的事”。好,这样就造成冲突,喜事丧事发生冲突。不是说会所真的不够。实际上会所是第一个(选择),我们政府第二个倡导的是一个统一办事的地方。其实也不是很远,我们就讲这个地方,实际上我们在最东面,大概走一两公里,最多两公里,我们腾空了原来比较大的一个老房子,把它改造成办丧事的地方。那里的场地、停车、电、水都很方便,而且还有场地。按说政府给你补贴3千、5千,一个丧事办下来,水电不仅不收费,还免费给你使用。那老百姓为什么还不去呢?一是没有人带头,其他的人都不去那儿;如果去了,人家就说他这个人有点傻气。第二,因为我现在已经住到这里,如果真要办事,我到家里拿个什么东西,进进出出也很方便。要是去那里的话,就要开车,开摩托车或者电动车,毕竟还有一两公里。他们就觉得不方便,所以死活不肯去,大家都不去。(街道办某科主任语)

更重要的是,那个安息堂边上都是坟墓,本来家中有人去世就有点心慌慌的,晚上在那边守夜就更害怕了,所以,居民都不愿意在安息堂办丧事。

由此可见,政府的想法与老百姓的想法相差很远。在政府官员看来,只要建个场所就可以解决问题,想得过于简单,而居民要考虑的现实问题就比较多。事先政府与居民没有平等地协商和沟通,依据的是最简单的办事原则,而不会考虑最合理的办法,这就是行政逻辑的一个重要表现。

四、讨论:行政社会的实践逻辑轨迹

A 社区出现的问题和矛盾不止上述那些,还有如建公共厕所和垃圾场产生的纠纷、两个原行政村的资产分配问题,都与政府的行政干预紧密关联。虽然我们不能从 A 社区的事件中做出全国性的推断,但是,A 社区事件背后的运行逻辑体现的是行政社会状态,主要表现为两点:一是政府具有强大的主动干预性并显示出万能型,认为自己具有解决一切问题的最终能力,存在各种主动干预的冲动和动力;二是当干预到一定程度 and 范围后,政府想脱身都没有了理由和机会,“深陷”社会。为什么会出现这种局面呢?

当前以经济建设为中心的政绩考核以及财政分级制度构筑了行政主动干预的强大动力。各地政府都热衷于拆迁、撤村并村,设立各种园区(包括前面所说的科教新城),基本上出于以下目的:招商引资,加快经济发展速度,与此同时创造更多的土地财政收入。所以在经济发展上地方政府不断地用行政手段借助于市场力量取代社会力量,直接插手拆迁、征地。至于安置居民(村民),那都只是手段,而不是目的,因此,对居民的生活、利益就不会去考虑很多、很细,更不会先去征求和听取他们的想法、了解他们的需求。结果如 A 社区居民那样,在就业、收入、生活、红白喜事等问题上都遭遇麻烦和困难。与此同时,在政府强势的情况下,社会的自主能力得不到增强,反而在拆迁、撤并过程中,原有的社会自主力量又遭到一定的损害,从而强化了政府的万能型。这又更进一步强化了政府的独断专行,不去遵循最合理的原则,更偏爱最简单的方法来解决问题。

另一方面,居民不具备与政府进行平等交涉的力量和能力,大家都是个体,各有各的想法和利益,不存在一个能真正代表他们的社会组织,即使像村委会和居委会这样的所谓自治组织实际上也都是属于政府组建的,不能真正代表居民的利益和想法。在拆迁和撤并过程中,居民只能通过制造一些麻烦来获得尽可能多的个人利益,至于其他人的利益如何,则不是他们力所能及去考虑的。但是,有一点是所有居民都能做到的,那就是在今后的生活中不断地向政府提出各种诉求、要求,遇到麻烦事、困难事,第一个想到的就是去找政府,至少可以不断地去找,让政府感到麻烦不断,或者说,让政府认识到,他们遇到的所有生活困难和麻烦,都是政府拆迁、撤并惹的祸,甚至连一些本来与政府没有关系的问题和困难,居民都会归咎于政府。比如,A区物业管理费,按政府的设计,每年政府承担70%,居民个人承担30%,但在运行过程中,没有一个居民愿意交纳30%的费用,他们的理由是,原来(在村庄住的时候)他们根本不需要交什么物业费,而今“因为是你拆了我的房子,所以你要给我安置”,最后物业费还是由政府承担,如果政府不承担,小区的管理就跟不上,居民还是要找政府的麻烦。

为这个事情他天天到政府吵,社区解决不了就到政府吵。他还不服你物业管理,比方说违章搭建什么的,他根本就没有感觉到(有问题),“我要体现、发挥我作为业主的主观能力,一起来参与小区的管理”,或者说“我自觉接受了物业的管理”。他们都是我想要干啥就干啥。(管委会民政科干部)

然而,缴纳物业费不是一年、两年的事情,而是要长期承担下去的。

我们现在实行的是,第一年农民进来时付1/3,这是物业管理费,而且这个标准是全市最低的。比如说6层楼的交4毛5分,一般小区现在基本上都要接近一块钱;高层比如11层的是9毛9。安置小区只要第一年交1/3的物业费,因为第一年他有安置费。而接下来的几十年,不管多少全部都是政府买单。现在政府的负担也很重,像我们科教新城是一年1000万。(管委会民政科干部)

在科教新城不止 A 社区是这样,其他 5 个社区也是这样,如果考虑到整个县级市,有不少社区与 A 社区一样,每年的物业费都由政府支付,成为政府一个沉重的财政负担。这实际上就是行政力量过于强大,将触角伸向社会各个角落,用行政逻辑取代社会逻辑,结果就被社会困在其中,导致政社界限不明、角色不清、行政成本高以及可持续性差的行政社会格局。

行政社会的另一个表征就是居民的自组织在弱化。在拆迁和撤并过程中,政府以不对等的态度对待居民,对居民被动的反应(如被动的抗议)采取各种方式加以遏制,尽可能减少居民的自组织活动;在拆迁、撤并后,居民原来的一些组织(邻里、村组)解体,重建邻里关系需要较长的时间。更糟糕的是,由于集中居住,改变了原来那种独栋居住状态,现在大家住在楼上楼下,据居民反映,经常会因为楼上的水漏到楼下而出现纠纷,居民不但没有比以前更合作了,反而变得更离心、更“原子化”,社区共同体特征在弱化,有事找居委会、找政府。由此可见,经过拆迁、撤并,“社会”变得更加虚弱,政府变得更加强势,社会建设在这里转变为政府的扩张和强势。

仅仅从 A 社区案例来论证行政社会这个假设,不论在方法上还是在实证资料上都是不足的,但是,正如文章开头我们所指出的,在过去 10 多年中,撤并成了全国一个非常普遍的现象,而且还在继续着,因撤并产生的类似 A 社区的例子不胜枚举,由此可以说明, A 社区案例不是个别现象,它有一定的代表性。最近几年,在其他领域中,由于中央提出社会建设,扩大政府对民生、公共服务等领域的投入,政府的行政力量在不断地扩张,行政社会的表征越来越明显。通过我们的分析和研究,行政社会的产生和继续是由两个实践逻辑支撑的:一个是行政力量天生的扩张性,越来越多掌控社会,以消除损害秩序和稳定的隐患,与此同时能最大程度地获得利益,这是一个主动替代和僭越社会逻辑和市场逻辑的过程;另一个是被动逻辑,就是当行政逻辑损害了社会逻辑后,民众会将问题和困境归咎于政府(困境归咎),使政府难以脱身。

如此的行政社会实践逻辑,并不一定全是政府希望的,也不是民众所意愿的。对政府来说,最好是随心所欲后民众不要找他们麻烦,尤其不要经常找麻烦,事实上这是不可能的。对民众来说,最好的状态是,政府出钱并能满足民众的需要,不要违背民众的意愿。现实的情况是

政府出钱、政府做事并不一定满足民众的需求,反而有可能背离民众的需求,所以,最理想的办法就是政府出钱、民众自己做事。这两种理想状态都不会在行政社会得到实现。在行政社会中,政府与民众陷入了某种困境:一方面政府觉得只有他们才能推动经济的发展,只有发展好经济才能解决民众的需求,但是事实却背离了政府的意愿,何况不少地方政府的动机并不如此简单,渔利冲动相当强烈,从这个意义上看政府是行政社会的制造者、推手和受益者。但是,一旦发现社会问题很多、很棘手,政府又觉得很累,觉得无助,甚至会觉得作为政府官员似乎成为了社会的“弱者”。在行政社会中民众更多的是受害者或者至少是受影响者,他们不能有效地表达自己的需求、意愿和利益,他们千方百计去寻求多一点的好处,当遇到困难的时候就会向政府提各种要求,这实际上也不是他们愿意做的。由此可见,打破这样的困局,应该是社会建设的应有之义。

能否通过社会建设走出行政社会的困境呢?或者说,社会建设会不会进一步强化行政社会呢?当我们真正把握了行政社会的实践逻辑后,就可以找到走出行政社会困境的基本路径:用行政资源培育社会自组织能力,以社会组织力量来制约行政行为,形成良性的行政与社会自组织相互合作、制约的制度和行动体系,这才是社会建设的最终目的。

参考文献:

- 阿源,2010,《村庄撤并不能缺试错预案》,《瞭望》第5期。
- 奥斯特罗姆,埃莉诺,1999,《公共事务的治理之道》,余逊达、陈旭东译,上海:上海三联书店。
- 波拉尼,卡尔,2007,《大转型:我们时代的政治与经济起源》,冯钢、刘阳译,杭州:浙江人民出版社。
- 蔡晶晶,2010,《公共资源治理的理论构建——埃莉诺·奥斯特罗姆通往诺贝尔经济学奖之路》,《东南学术》第1期。
- 陈福平,2012,《市场社会中社会参与的路径问题:关系信任还是普遍信任》,《社会》第2期。
- 陈锡文,2010,《农村改革三大问题》,《中国改革》第10期。
- 汉斯坦德,蒂姆、朱可亮、林倩娅,2010,《当务之急是保障农民土地权益》,《中国改革》第10期。
- 贺飞、郭子华,2007,《国家和社会关系视野中的中国农民——20世纪下半期西方关于国家和农民关系的研究综述》,《浙江学刊》第6期。
- 李北方,2012,《挽救市场社会》,《南风窗》第10期。
- 李培林,2004,《合理调整社会结构》,《人民日报》11月30日。

- 刘拥华,2011,《市场社会还是市场性社会?——基于对波兰尼与诺斯争辩的分析》,《社会学研究》第4期。
- 陆学艺,2011,《社会建设就是建设社会现代化》,《社会学研究》第4期。
- 清华大学社会学系社会发展课题组,2010,《走向社会重建之路》,《战略与管理》第9/10期合编本。
- 庞玉珍、王俊霞,2011,《“村改居”社区与城市社区的差异及原因分析——基于对青岛市社区的实地调查》,《理论界》第8期。
- 《山东诸城合并农村社区引导农民集中居住》,2010,大河论坛(<http://bbs.dahe.cn/read-tid-2805385.htm>)。
- 司林波,2011,《农村社区建设中“被城市化”问题及其防止》,《理论探索》第2期。
- 孙立平,1993,《“自由流动资源”与“自由活动空间”——论改革过程中中国社会结构的变迁》,《探索》第1期。
- 孙立平、王汉生、王思斌、林斌、杨善华,1994,《改革以来中国社会结构的变迁》,《中国社会科学》第2期。
- 王春光,2012,《从县域实践看中国社会现代化轨迹——基于对太仓的考察》,《探索与争鸣》第12期。
- 王春光等,2012,《社会现代化:太仓实践》,北京:社会科学文献出版社。
- 魏礼群主编,2011,《社会管理创新案例选编》,北京:人民出版社。
- 夏永祥,2012,《“苏南模式”中的地方政府公司主义中的功过得失》,《苏州大学学报》第4期。
- 张克中,2009,《公共治理之道:埃莉诺·奥斯特罗姆理论述评》,《政治学研究》第6期。
- 赵树凯,2006,《“地方政府公司主义”与治理困境》,《北京日报》10月16日。
- 中华人民共和国民政部,2012,《中国民政统计年鉴(2011年)》,北京:中国统计出版社。

作者单位:中国社会科学院社会学研究所
责任编辑:张志敏

MONOGRAPHIC STUDY

New Urbanization

China's New Urbanization Theory and Strategic Innovation
 *Zhang Hongyan* 1

Abstract: To ensure the sustainable development of China's new urbanization strategy, there are several steps. The first step is to promote the top design strategic model of national urbanization based on rule of law and relevant legal theories. The second step, we should understand the identification of the essences of urbanization and city and town-rization from academic and scientific perspective. The third step, on the level of the integration of theory and practice, China should enhance the strategic management, categorical guidance and hierarchical construction of new urbanization according to a city's (town's) natural location, local resources, culture and history, and the regional structure of productivity. At the same time, the government should avoid " one-size-fits-all style " and " campaign style " of urbanization during the process. Besides, it's important to make an integrated urbanization design from macro, medium and micro-levels based on China's specific social and cultural conditions. Finally, the author argues that China should build a coherent urbanization system including big, medium and small cities, and driven by metropolitan super cities.

"The Withdraw of Villages" during Urbanization and The Practical Logic
 of the " Administrative Polity " *Wang Chunguang* 15

Abstract: In the process of rapid urbanization, " the withdraw of villages " has become a trend and a popular phenomenon. The changes of villages in the last decades are more dramatic than in the past thousands of years and have triggered a variety of social conflicts. How can we assess this process? This paper proposes a hypothesis of " administrative polity " in order to reveal the social logic of

administrative polity through the analysis and anatomy of a case of the withdraw of villages. Our studies show that the administrative polity is illustrated by two kinds of logic; one is the active logic—the power lies in the pursuit of economic development, fiscal expansion, and weak external constraints under the “omnipotent” administrative capacity; the other is blamed for the helpless plight of the residents’ appeal—the residents always blame the government for their hardships and constantly demand the government to help them out. The social logic of administrative polity leads to strong government, weak society and the government’s unlimited liability. Accordingly, this paper proposes the basic path to get out of the rough situation of administrative polity: the administrative resources are used in cultivating the social self-organizing powers, and administrative action is restricted by social organizations, then a healthy mutual cooperation and restraint system between government and social self-organizations is created. This is the ultimate goal of social construction.

PAPER

Determination Modes of Cause-and-Effect Relationship in Medical Situation and Somatization: A medical sociological reflection on the standardization of psychiatry *Lu Xiaokang & Wang Xinjian* 29

Abstract: Image thinking is a prototypical Chinese thinking style that emphasizes individual’s active association and personal intentionality in the determination of cause-and-effect relationship. This cultural attribution mode has shaped Chinese’s mindset on body, disease and treatment, which means the somatic complaints and somatoform disorders of Chinese patients have distinctive features and connotations that differ significantly from the Western medicine. During the process of the standardization of the diagnosing of mental illnesses, it is recommended that practitioners and researchers should consider the cultural psychology and local medical traditions, analyze the cultural context of medical problems, and redefine the boundary of medical treatments to find more practical intervention methods to somatoform disorders and other mental illnesses.

Is Society an Artificial Thing or a Natural Thing: On Durkheim’s critique of the social contract theory *Chen Tao* 47

Abstract: In the view of social contract theory, the society is deduced from the individual, so society is an artifact, which is created by the will of the individuals.