

“纵向激活横向”：将农民组织起来的实践逻辑

——以山镇“两代表一委员”进湾组为例

吕传振

(中共浙江省委党校 研究生部, 浙江 杭州 311121)

摘 要: 如何将广大分散的农民组织起来, 是全面推进中国式现代化需要解决的重要命题。将农民组织起来, 既包括纵向把农民组织到国家治理体系, 又包括横向让农民自我组织起来, 共同调节乡村生产生活事务。国家纵向组织和社会横向组织共同构成将农民组织起来的基本事实。在国家纵向组织增强而社会横向组织弱化背景下, 山镇在“两代表一委员”下沉过程中形成了“纵向激活横向”实践, 通过资源嵌入增强利益联结机制、服务嵌入拓展情感共振机制、治理嵌入强化权责连带机制, 将分散的农民横向组织起来, 促进国家纵向组织与社会横向组织均衡发展, 推动国家在乡村社会进行有效治理。“纵向激活横向”是有效组织农民的路径之一, 但要想真正将农民组织起来还需要建构“统分结合、互构互动”的纵横发展模式。

关 键 词: 组织农民; 国家纵向组织; 社会横向组织; 纵向激活横向; 乡村治理

中图分类号: C912.82

文献标识码: A

文章编号: 1009-2013(2025)04-0030-09

“Vertical activation of the horizontal”: The practical logic of organizing farmers

—A case study of the “two representatives and one committee member” entering village groups in Shan town

LYU Chuanzhen

(Graduate Department, Party School of Zhejiang Provincial Committee of C P C, Hangzhou 311121, China)

Abstract: Organizing China's vast and scattered farmers is a pivotal proposition for the comprehensive advance of Chinese modernization. Such organization has a dual orientation: vertically, it involves incorporating farmers into the state's governance system; horizontally, it entails enabling farmers to self-organize so that they can co-manage rural production and everyday affairs. Together, state-driven vertical organization and society-driven horizontal organization constitute the basic fact for organizing farmers. Amid a context in which national vertical organizations have been strengthened while social horizontal organizations have weakened, Shan town, during the sinking process of the “two representatives and one committee member”, has pioneered a practice it terms “vertical activation of the horizontal”. By embedding resources to reinforce interest-linkage mechanisms, embedding services to broaden emotional-resonance mechanisms, and embedding governance to fortify rights-and-responsibilities mechanisms, the town has succeeded in horizontally organizing previously dispersed farmers. This approach balances state vertical organizations with social horizontal organizations, thereby enhancing the state's capacity for effective governance in rural society. “Vertical activation of the horizontal” is but one pathway for organizing farmers, to achieve genuine and sustained mobilization, it remains necessary to construct a vertical-and-horizontal development paradigm characterized by integration and differentiation as well as mutual construction and interaction.

Keywords: organizing farmers; national vertical organizations; social horizontal organizations; vertical activation of the horizontal; rural governance

收稿日期: 2025-03-28

基金项目: 国家社会科学基金一般项目(21BZZ033)

作者简介: 吕传振(1982—), 男, 山东微山人, 政治学博士, 副教授, 主要研究方向为中国政治与基层治理。

一、问题的提出

在中国, 基层治理具有“基层基础”的特征。

其中,基层是指基层治理在国家治理体系中的位置,它远离国家但贴近民众,是国家与社会互动的接点。基础是指基层治理在国家治理体系中的功能,它是国家治理在基层社会的根基,可谓“基础不牢、地动山摇”。乡村社会是基层治理的实践场所,也是基层治理中最难的部分。尤其在当下渐趋个体化的乡村社会,如何把亿万分散的农民有效组织起来,共同发展乡村公益事业,成为当前乡村治理现代化的重要议题。

其实,将广大农民组织起来一直是现代化进程中的重要命题。毛泽东在分析中国封建统治的社会基础时指出,以集体化将农民组织起来是克服农民陷入永远穷苦的唯一办法^[1]。美国学者亨廷顿也认为,一个处于现代化之中的政治共同体,“纵向”上应将社会群体加以融合,“纵向”上应把社会和经济阶级加以同化^[2]。亨廷顿的横向融合与纵向同化对理解当前将农民组织起来实现乡村治理现代化具有重要启示。从中国实际看,将农民组织起来应该包括两部分:一是国家纵向组织农民,即国家自上而下将分散的农民组织进国家治理体系,实现国家治理意图;二是社会横向组织农民,即广大农民自我组织起来,共同调节乡村生产生活事务。可以说,国家纵向组织和社会横向组织共同构成将农民组织起来的基本事实。

纵横组织农民的基本事实为学界深入反思该命题提供了依据,并大体形成三种研究进路:一是立足国家视角分析纵向组织农民问题,主要运用国家政权建设、国家治理方式变革等理论剖析党和国家是如何渗透并改造乡村社会的。部分学者认为,新民主主义革命时期,中国共产党主要通过组织农民的方式延伸自身的组织网络^[3],新中国成立后,中国共产党主要通过国家政权建设重构国家治理的社会基础。例如,行政下乡与政党下乡打破了传统乡村社会的关系纽带,实现了对农民的“组织化调控”^[4]。改革开放后,国家治理方式的调整改变了国家与农民的关系。尤其是税费改革后,伴随大量国家资源下乡,如何将分散的农民再次组织起来成为重要命题^[5]。二是立足社会视角分析横向组织农民问题。既有研究主要聚焦治理主体、组织载体与技术手段三个维度。其中,治理主体维度主要分析不同主体在组织农民过程中的角色功能及其关系结构。例如,部分学者指出,将农民组织起来的关键既要尊重农民的主体性建构^[6],又要发挥基层

党组织的引领功能^[7],同时新乡贤的作用也不容忽视^[8]。组织载体维度主要关注组织农民所需的社会实体,如以农民专业合作社为代表的经济组织^[9]、以村社组织为代表的社会组织^[10]以及以老年协会为代表的文娱组织^[11]等。技术手段维度主要关注组织农民的方式方法。主要包括以市场化力量为代表的经济动员^[12]、以社会组织建设为代表的社会动员^[13],以及以数字化、智能化为代表的技术动员^[14]等。三是立足国家-社会互动视角分析纵横结合组织农民问题。例如,毛一敬等认为,组织农民需要行政性整合与社会性吸纳相结合^[15]。徐勇认为,国家与社会联动建构“纵向到底、横向到边”的组织网络体系,可以将分散的农民再次组织起来^[16]。李华胤认为,国家与社会是组织农民的关键性力量,二者只有相互融合才能生成乡村共同体^[17]。杜姣也持类似观点,认为将农民组织起来是国家治理供给与村庄治理需求有效衔接的产物^[18]。

上述研究取得的丰硕成果,为深化“将农民组织起来”的议题研究提供了良好基础,但也有推进的空间。例如,学界对国家纵向组织农民与社会横向组织农民着墨较多,但纵横结合维度分析尚显薄弱。就社会横向组织农民而言,主要有两种方式:一是广大农民自我组织,这种方式具有自发性;二是外界力量介入,这种方式具有建构性。目前情况是,一方面当前农村社会面临人口流动化和个体化条件下社会关系的重组问题,仅靠乡村社会内部原有的关系网络已经很难将农民有效组织起来;另一方面国家力量逐渐介入乡村社会,国家在乡村治理中愈发占据主导地位。所以,如何借助国家纵向组织的优势激活社会横向组织,实现纵横组织均衡发展,进而将乡村社会建构成既有秩序又有活力的治理共同体理应成为可行路径。那么,国家纵向组织是如何激活社会横向组织的?其内在逻辑是什么?这些问题有待深入探讨。

二、将农民组织起来的历史实践

将亿万分散的个体小农有效组织起来,是一个历史性课题。不同时期,国家纵向组织农民与社会横向组织农民有着不同的实践。回归历史有助于更加清晰地认识将农民组织起来的内在逻辑关系。

传统时期,尽管作为权力集装器的国家早已出现,但在很长时间内国家并没有直接组织广大农民并进行有效治理。直到秦朝建立统一的中央集权国

家,国家权力才通过郡县制,经乡里(保甲)到达家户。同时,国家实行“编户齐民”的家户制,将社会交往单位的“家”和国家治理单元的“户”连为一体,自上而下组织农民。尽管如此,传统农业经济的有限剩余无法支撑起庞大的国家政权体系,国家主要通过不授薪的半正式官员对乡村社会实施间接治理,由此形成集权的简约治理模式。国家纵向组织农民整体较为薄弱。由于传统国家在乡村社会的主要功能是获得税收而非服务,这就需要广大农民自我组织起来,共同处理家户、邻里无法单独完成的公共事务。韦伯由此指出,中国传统乡村社会整体上属于“家族结构式的社会”^[9],实行长老统治。以乡村精英为主导的小共同体虽然可以把农民横向组织起来,有效治理大量的生产生活事务,但是这种横向组织起来的小共同体又是自成一体的,在国家大共同体内呈现“一盘散沙”,并与国家大共同体相疏离。结果是,国家纵向组织悬浮于社会横向组织,乡村精英不仅可以利用小共同体消解国家权威,而且还可以阻碍国家权力的渗透,从而形成乡村社会的板结结构。

新中国成立后,将分散的农民组织起来实现国家一体化成为国家政权建设的重要任务。人民公社时期,国家通过“政社合一”的公社体制重组乡村社会。人民公社本质上是国家与社会共体的组织,国家在组建人民公社的同时,也在组织农民。每位农民都隶属于人民公社组织,人民公社内部实行“三级所有、队为基础”的管理体制,生产大队与生产队由人民公社直接管辖,采取科层化方式运行,下级服从上级。同时,人民公社又是一个集体经济组织,高度垄断各种资源,农民日常生活都要依靠人民公社,形成了高度的依附关系。所以,在这种体制下,国家只需通过管理人民公社组织就可以实现对广大农民的组织与管理,而不需要与国家相对应的社会,农民横向自我组织起来的空间被大大压缩。同时,人民公社之间缺乏横向联系,整个社会呈现为马蜂窝状结构。可以说,这一时期,国家依靠强大的人民公社体制纵向上把农民组织进国家治理体系,但是横向上却缺乏一个相对独立的基层社会,社会横向组织农民较为脆弱,表现为纵向支配横向、行政支配社会。

人民公社体制过于注重单向度的行政支配,严重抑制了乡村社会活力。中国农村改革的主要目的在于调动农民的积极性与主动性。对此,邓小平指

出,调动积极性是最大的民主,主要内容是权力下放^[20]。农村改革废除了人民公社体制,组建“乡政村治”格局。现代村民自治看似与传统村落自治相仿,但实质不同。传统村落自治是自发形成且与国家纵向组织相疏离的小共同体,而现代村民自治则是国家建构的产物,其最初目的在于将人民公社体制解体后离散的农民再组织化,实现国家吸纳社会。所以,现代村民自治本身就是国家纵向组织农民的重要方式。另外,村民自治制度又是人民民主理念在乡村社会的生动实践。要想真正实现农民当家作主,一个重要途径就是在基层实行群众自治,群众的事情由群众自己依法去办^[21]。因此,村民自治制度又是广大农民在国家法定框架内,通过民主联结方式横向自我组织起来直接行使民主权利的重要方式。这样,村民自治制度就可以融国家纵向组织与社会横向组织于一体。不过,现实中因过于强调农村活力而不断突出村治的自主性,导致村治与乡政逐渐疏离,乡村治理一度呈现去国家化态势。

进入21世纪,“三农”问题日益严峻,同时大量国家任务涌入农村,大大超出村民自治的能力与范围,迫切需要国家力量介入,基层社会的话语体系由“村民自治”转为“乡村治理”。乡村治理的特点是国家治理乡村,它会突破乡政村治之间原有的边界,形成纵向到底的治理体系,强化国家纵向组织农民的程度。例如,基层党组织逐步进村入户,将根基延伸至湾组、门栋和家户;国家行政力量不断向下延伸,逐步建构起一套深入基层的管理和服务农民的组织系统。国家深度介入乡村社会的过程,也是乡村社会“再国家化”的过程。在这个过程中,规范化的科层管理会逐步取代权宜式的简约治理,村级组织行政化在所难免。过度的行政化必然会在村干部与普通农民之间形成隔膜,弱化村干部在乡村社会的组织动员能力。而与此同时,乡村社会内部公共事务日益增多,村民诉求日益多元,又需要动员广大农民参与其中。二者之间的张力产生的直接后果就是,农村社会内部既面临着再组织化的需求,又面临着持续增长的公共生活的组织困境。如何再次把广大农民横向组织起来配合国家共同回应乡村社会需求成为当务之急。

三、山镇的农民再组织化实践

山镇地处鄂北,行政区域面积289.99平方千米,

下辖27个行政村,12 328户。该镇属于农业镇,产业以种植业为主,财政收入基本来自一般公共预算财政拨款。近年来,山镇下辖的村庄存在不同程度的碎片化,难以将个体化的农民组织起来解决公共问题,导致村庄环境无人管、红白喜事无人帮、急事难事无人问、矛盾纠纷无人解。为解决上述问题,山镇以当地开展的“美好环境与幸福生活共同缔造”为契机,积极推动“两代表一委员”进村入户,通过资源嵌入、服务嵌入与治理嵌入,在深化国家纵向组织农民的同时,有效激活了乡村社会横向组织,为理解当前将农民组织起来实现基层社会有效治理提供了新的实践。另外,本文之所以选择山镇作为个案,是因为该镇是中部省份的普通农业型乡镇,分析该镇一定程度上可以揭示中西部地区乡镇的共性。课题组主要运用深度访谈法和文献分析法获取相关资料,同时根据学术研究惯例,对相关人名、地名等信息均做了技术化处理。

(一) 代表进湾牵引资源入场

为了更好密切联系农民群众,回应农民群众的实际需求,山镇先后制定出台《“两代表一委员”联络站实施方案》《“两代表一委员”实施细则》等制度规范,组织动员代表委员进村入户。在综合考虑地域分布、专业技能、供需对口等基本情况的基础上,山镇将全镇145名代表委员划分成5个工作组,对应全镇五个片区,做到片区全覆盖。片区之下,在行政村层面建立代表委员联络站,在湾组层面建立代表委员联络点,通过“片区工作队-行政村联络站-湾组联络点”三级联动,将代表委员下沉到农民日常的生产生活体系之中。代表委员进湾组附带的是各种资源进入“民意现场”。这些资源既有来自代表委员所在部门的财政援助,也有代表委员凭借个体优势撬动的社会资本。资源入场为村庄经济社会发展注入了动能,有效激发了村庄社会活力。例如,人大代表高某动员当地商会筹集资金10万元,帮助自己联系的村湾购买拉丝机械等设备,后又筹资30万元帮助购买竹制品加工设备并向村民提供技术培训、帮助销售产品,有效解决了该村湾农创产品附加值不高和销路不畅等问题,每年为村湾增收60余万元。

(二) “三定三联”推动服务入户

山镇推行“定时、定点、定责”和“联湾、联事、联户”工作机制,保障服务入户制度化、规范化。“定时”就是明确代表委员线上线下接访时间。

每天8点至20点为线上接访时间,每月7日、17日和27日为线下接访时间,同时设置24小时应急接访热线。“定点”就是建立代表委员包保湾组制度,要求每位代表委员固定联系一个湾组,定期进湾入户,深入田间地头,在日常交往中了解农民的生产生活需求。“定责”就是规范代表委员联系群众职责,尤其是建立代表委员“六必到”机制,即村级重要会议必到、每月走访农户必到、矛盾纠纷调处必到、群众急难愁盼必到、安全生产隐患排查必到、突发事件应急处置必到。“联湾”就是要求代表委员固定联系湾组过程中,每月至少召开2次以上湾组会、板凳会或夜谈会,充分听取群众意见建议,协商治理湾组事务。“联事”就是要求代表委员每人每年领办一件实事。明确领办人、工作措施、完成时限,建立台账,并对完成任务情况进行跟踪督办。“联户”就是要求每名代表委员联系一名困难农户,开展形式多样的帮扶活动,做到进家门、解民忧。近年来,山镇通过“三定三联”工作机制,在推进“美好环境与幸福生活共同缔造”过程中,先后打造6个示范点,改建无害化厕所79座,新建便民小道17 700余米,整治沟渠10 080余米,安装路灯370盏,完成污水管网建设5 782余米,有效解决了一大批农民群众急难愁盼的现实问题,人居环境得到极大改善。

(三) “上下协同”促进治理有效

代表委员深入湾组联系农民群众,主要目的是以有效的治理回应农民群众诉求。目前,农村社会越来越复杂,农民实际需求越来越多元,很多问题超出了村民自治的范畴,需要多元力量协同共治。针对上述问题,山镇在乡镇层面组建“大党委”,邀请县级职能部门相关领导担任大党委“兼职委员”,将3~5个村联合起来组建片区,成立片区联合党委,吸纳代表委员、村干部、党员群众等人员担任片区党委书记和委员,形成了“镇大党委-片区联合党委-村党组织”的三级架构,通过党建引领实现上下协调。例如,建立“代表上传、部门协议”的向上解决机制。代表委员可以利用自身“既是部门守岗人,又是群众身边人”的下沉优势,积极向所在部门上传群众诉求。部门无法解决的,由镇党委召集代表委员、群众代表和部门负责人统筹研办,共同解决;乡镇无法解决的,由镇党委或代表委员通过“兼职委员”身份联系县级职能部门协调解决。再如,建立“代表吹哨、部门报到”的向下

解决机制。代表委员可以通过大党委向镇组织办、镇人大和镇政协提出申请,由镇政府各部门根据治理需要邀请非本片区、非本村的代表委员深入村庄,共同参与复杂问题的解决。同时,山镇又制定相应的考核机制,督促代表委员和相关政府部门认真履职。目前,上下协同的治理机制发挥重要效能。2023年山镇通过代表委员下沉整合多部门治理资源,服务群众180人次,解决落实群众事项95件,群众事项办结率达95%,群众满意度持续超过90%。

(四) 议事协商赋能民主决策

为了激发农民群众参与治理的热情并保障参与的制度化,山镇积极探索“党组织+理事会”模式。其中,村级层面建立村民理事会,由村民代表参与决议村庄规划建设、项目实施等重要民生事项。在湾组层面设立党小组,成立湾组理事会,推荐有权威、有能力、愿奉献的老党员担任理事长,动员进湾组代表委员及普通村民共同参与,集体讨论湾组经济发展、环境整治等事项。同时,以湾组为基础,由湾组成员公开推选“遇到大事勇于说真话”的党员或群众代表,组建红白理事会、五老调解会、妇女儿童保护会等“微组织”,协助湾组理事会重点解决湾组内红白喜事、矛盾纠纷调解等问题。另外,山镇主动向下放权,将进湾资源的使用配置等“关键小事”向村组两级理事会赋权,具体事宜由农民群众自主协商决定,真正做到群众的事情群众办。

四、将农民组织起来的实践逻辑分析

将农民组织起来的目的是建构稳定的乡村共同体。所以,共同体理论可以为我们理解组织农民提供资源。例如,亚里士多德认为,城邦中存在很多基于血缘地缘关系建构起来的小共同体^[22]。滕尼斯认为,共同体是社会成员基于共同利益、情感、信任等因素组建起来的“真实的与有机的生命”^[23]。涂尔干认为,稳定的共同体需要所有成员承担义务与责任,如忠诚、服从等^[24]。虽然经典作家们的研究旨趣不同,但依然可以发现共同体得以维系的部分关键因素:利益关联、情感共振以及权责连带。这为结合山镇案例分析将农民组织起来的实践逻辑提供了参照。

(一) 山镇组织农民的嵌入机制

1. 资源嵌入增强利益联结

波兰尼认为,追求利益以及由此建构利益关

联,是现代人关系联结的重要方式^[25]。运用利益联结机制将分散的农民组织起来,需要满足两个条件:一是建构共同的利益;二是将共同的利益与农民的个体利益高度关联。

村庄作为一个产权单位,本身就是实体性的利益共同体。不过,山镇下属的各村集体经济较为薄弱,税费改革后农民与村集体之间的利益关联又进一步弱化,村庄很难通过集体经济横向组织农民。山镇代表委员下乡引入了外部资源,目的是借助外部资源嵌入重建村庄利益联结机制,为农民参与村庄治理注入动能。但需要注意的是,外部资源嵌入虽然本身是作为共同的利益存在的,但是这种利益存在并不必然带来积极的利益关系,还有可能导致追逐个人利益最大化的激烈争夺,进一步削弱村庄既有的组织资源。所以,在外部资源嵌入背景下如何建构正向的利益关联,形成积极的利益动员,成为将农民组织起来的关键。

日本学者田原史起在分析中国村庄利益结构时的发现颇有启发性。他认为,农民在面对不同性质的资源时会采取不同的行动策略。例如,对于“公”的性质的资源,农民主要遵循“利益尽占、尽量多占”原则,而对于“共”的性质的资源,农民主要遵循“利益均沾、兼顾道义”原则^[26]。山镇代表委员下沉所附带的资源,无论是依托部门下拨的财政资金,还是个人关系网络撬动的社会资金,对于农民而言都是外部输入的“公”的性质的资源,属于与自身日常生活弱相关的外部事务。为了在“公”的资源配置中获取更多的利益,农民会产生激烈的利益争夺。山镇农村多属于分散型社会结构,村庄原子化程度较高,农民难以通过血缘等传统纽带达成集体行动,这让处于优势地位的乡村精英获得了结构性机会,资源配置很容易出现利益俘获或分利秩序。在这种情况下,“公”的资源的利益联结功能发挥有限,难以形成集体性的利益动员。山镇对外部资源治理的巧妙之处,在于通过党建引领赋能湾组议事,将“公”的资源转化成为“共”的资源。一方面,山镇将党组织延伸至湾组,吸纳有威望、有能力、愿奉献的党员加入湾组议事会,以公共责任感价值引领普通议事代表民主协商;另一方面,山镇向湾组议事会赋权,外部资源怎么用、在哪用等细事都由湾组议事会自主决定,代表委员只做监督,确保资源使用符合民意。此时,“公”的外部资金在农民眼中就变成了可由大家集体决

策并自主支配的集体资源，资源配置公正与否直接与农民个人利益高度相关，任何利益分配不公都会带来个体损益的强烈体验。为了不吃亏，山镇农民主动参与并要求在公共利益层面合理分配资源，进而形成集体性利益关联，有效实现了对农民的组织动员。“以前，只要是公家的资源，很多村民都本着不占白不占的心态去争夺。现在资源怎么使用要由大家商量着办，这样就能很好地把大家凝聚起来。”（山镇阎村村干部YZH，2024-7-20）

2. 服务嵌入拓展情感共振

人是情感的动物，情感因素深刻影响个体行为。“情感在所有的层面上，从面对面的人际交往到构成现代社会的大规模的组织系统，都是推动社会现实的关键力量。”^[27]在中国农村，情感因素主要是人们在长期生活交往中累积形成的人情、面子等道德情感，它是将农民横向组织起来的重要资源。

在山镇，税费改革前村干部多是嵌入村庄社会关系网络之中的，他们通过“交朋友”等方式建立和维系与农民的情感，以培植农民对自身的好感，组织动员农民完成工作任务。近些年来，随着大量国家事务下沉基层，村干部承担着越来越沉重的事务压力和体制压力，结果导向的利益治理成为村干部应付上级工作任务的主要方式，通过与农民情感共振形成的组织动员工作机制逐渐退居幕后。“现在上面派下来的任务太多，考核太重，哪还有时间与村民联络感情，慢慢地大家就变得生分了。”（山镇阎村村干部YZH，2024-7-22）另外，市场经济是一种物化经济，其主张的利益交换法则以及带来的社会高度分化与流动，也在弱化着乡村社会原有的道德情感。普通农民从道义小农转向社会化小农，崇尚货币伦理成为支配农民行动的主要逻辑。

理论上，这种内生于熟人社会的道德情感似乎难以适用于现代社会，因为道德情感生存的社会基础发生了巨大变化。但如果深度观察社会，我们依然可以感受到“面子”“人情”等传统文化观念在乡村社会的强大生命力。例如，在山镇，每逢红白喜事，很多街坊乡邻仍然会主动“帮把手”，延续着传统相互帮扶的习惯。也就是说，道德情感依然是影响农民实际行动的重要力量，只不过是日益显著的利益规则遮蔽，需要通过合适的机制推动其从幕后走向前台。这个机制就是公共事件机制。

福克斯和米勒曾指出，公共事件本身就是一个公共能量场，它可以改变民众心理结构，塑造情感

认同^[28]。山镇通过“三定三联”工作机制推动公共服务嵌入湾组，让服务供给更加日常化、生活化，更加贴近农民需求，以此增强代表委员与普通农民之间的信任关系。信任是一种内化机制，可以将陌生人转化为“自己人”，形成“我群”的边界归属。“我群”之内情感密切，本身具有很强的组织动员能力。“把温暖送到农户，有利于和农户建立紧密的情感。情感越紧密，他们对我们就越信任，越把我们当成自己人。自己人很好相互动员。”（山镇人大代表ZGQ，2024-7-21）同时，山镇在推进服务入户过程中，要求代表委员召开群众会、板凳会、夜谈会等议事活动，在一线治理中及时发现问题、解决问题，增强服务时效性。农村议事协商具有即时性特点，属于事件性治理，可以发挥公共能量场作用：协商场所既是物理空间，又是社会空间，协商互动可以增强农民之间的社会关联；协商过程倡导公平公正，要求农民在个体利益基础上寻求最大公约数，有利于重塑村庄公共性；协商参与者的言行要自觉接受村庄道德伦理的评判，接受道德情感的规训。“议事过程是公开的，那些只顾自己利益的言行都会背地里遭人谴责，丢了面子还捞不到好处。”（山镇阎村村干部YZH，2024-7-22）可以说，服务嵌入不仅可以增强代表委员与农民之间的情感共振，而且还可以利用这种情感共振动员农民参与事件协商，进而激发农民之间道德情感认同，为农民组织化奠定了心理基础。

3. 治理嵌入强化权责连带

中国乡村社会是一个总体性社会，权利义务具有很强的连带性。让农民承担相应义务和责任的前提是要满足农民的权利诉求，而农民要想实现某种权利诉求又需要承担相应的责任与义务。例如，当前在乡村社会建立的共建共治共享的治理共同体，共建共治是义务和责任，共享是权利。共享的前提是共建共治，共建共治的动力是共享。所以，权责连带是将农民组织起来参与村庄治理过程的重要机制。

以权责连带机制组织农民主要有两种方式。一是干群权责连带。村级权力不同于行政权力。行政权力是以科层体制为载体的强制性权力，遵从“命令-服从”逻辑；村级权力是以农民自觉认同为基础的社会性权力，遵从“认同-服从”逻辑。所以，当乡村治理越有效，越能及时回应农民诉求时，农民对村级权力的认同心理也就越强，村级权力对农民

的组织能量也就越大。相反,如果村级权力回应性低效或无效,干群权责连带就有可能成为农民配合村干部完成治理目标的谈判条件。山镇是个典型的农业镇,村级组织运转经费主要来自乡镇财政拨款,有限的财政资源一度抑制了乡村两级的治理效能。一方面,面对农民的多元诉求,村干部无力作出有效回应;另一方面,村干部主要承接应付乡镇政府下派的繁重任务,无暇顾及村庄内部亟须解决的公共问题。干群之间的责任连带机制由此出现断裂。山镇以代表委员进湾组为契机,不仅向村庄嵌入资源,而且还在多部门协同基础上建立立体多维的治理机制,有效整合多方治理资源,协助村干部共同解决村庄中各种复杂的公共问题,在主动回应农民多元诉求中再造干群权责连带机制,增强了村干部的组织动员能力。

权责连带机制的第二种方式是普通农民间的权责连带。责任是一种主体间性,是社会关系建构与延续的有效机制。当所有成员相互负责时,他们之间就会形成一种可信的依赖关系。相反,当部分成员失责时,成员之间的权责关系就会向“漂浮的责任”演变,因彼此不信任难以达成集体行动。也正是在这个意义上,鲍曼才说将民众组织起来形成的共同体一定是用责任编织起来的共同体^[29]。当前,农民对美好生活的需求是个多维体系,既包括物质需求,也包括文化需求。山镇充分利用农民的文化诉求契机,主动组建“党员融入式”群众文化社团,在文化治理中实现以文化人。例如,阎村将党员公约融入社团活动,通过喜闻乐见的方式激发党员责任感。水围村将责任公约融入风俗文化,以文化感染力将公共责任意识植入农民心理结构。“大家对传统文化认同度较高,都愿意参与。把公共责任编排到社团活动里,群众娱乐了,也潜移默化地增强了责任意识。”(山镇人大代表ZGQ, 2024-7-21)总之,山镇借助部门协同治理和文化治理嵌入乡村社会,不仅满足了农民的权利诉求,而且也为农民参与并配合乡村治理的责任和义务建构了前置性条件,形成权责连带机制将农民组织起来。

(二)“纵向激活横向”:组织农民的关键

从上面分析看,代表委员进湾组实质上是国家纵向联结农民的方式,属于国家纵向组织农民的范畴。它通过资源嵌入、服务嵌入与治理嵌入不断激活与强化村庄的利益联结机制、情感共振机制与权

责连带机制,将分散的农民在横向上重新组织起来。这一过程可以概括为“纵向激活横向”,即国家纵向组织激活社会横向组织实现农民再组织化的过程,它是当前农村自我组织乏力背景下将农民组织起来的关键密码。当然,要想理解该密码,前提要厘清国家纵向组织和社会横向组织各自的运行逻辑。

首先,主体力量上。国家纵向组织农民的主体力量是延伸至乡村社会的党政体系,借助党建引领、政治整合等方式组织农民。社会横向组织农民的主体力量是在地民间权威,借助国家体制赋权和农民心理认同组织农民。其次,组织单位上。国家以行政地域为单位纵向组织农民。人民公社时期的“人民公社-生产大队-生产队”、当前的“乡镇-行政村-村民小组”都是如此。乡村社会是个生产生活单位,人们可以根据生产生活需要突破行政地域边界,跨地域建立横向联系,如跨村成立农民专业合作社等。再次,组织功能上。国家纵向组织农民的过程就是乡村国家化的过程,需要将乡村社会纳入国家建构的体制框架内,以此维持秩序稳定。社会横向组织农民主要是集中民智民慧共同解决乡村公共事务,共同发展乡村公益事业,以此激发社会活力。最后,联结方式上。国家主要通过各种正式的组织关系和规范的公共规则纵向组织农民,属于制度化联结,是通过体系化的联结机制形成社会团结形式。社会横向组织的运行场域是乡村社会,广大农民套嵌在紧密交织的社会关系网络之中。社会关系网络本身就是一种动员机制,属于社会联结方式。

在现实生活中,国家纵向组织和社会横向组织既保持各自运行逻辑,又相互发生联系。从山镇实践看,国家纵向组织是可以激活横向组织的,但需要满足以下三个基本条件。

国家建构是基本动力。吉登斯指出,现代国家的重要功能是渗透社会并对其实施反思性监控^[30]。山镇横向组织农民的直接动力并非源自村庄内部,而是国家外部推动的产物。国家通过延伸组织触角和功能链条,在代表委员进湾组中将资源、服务和治理纵向嵌入乡村社会并以此激活村庄内部活力,最终将农民横向组织起来,形成了所谓的村庄政治。所以,与传统时期农民的自我组织不同,纵向激活横向背景下的农民再组织化具有明显的国家建构性。

社会自主是重要基础。国家的建构性不能遮蔽社会的自主性。如果外部驱动无法增强内部活力，那么纵向激活横向也难以持续。社会活力主要来自社会自主性的获得。首先，尊重农民的主体性。山镇将进湾资金使用配置权下放村庄，由农民议事协商自主决策，通过赋能农民主体地位有效激活了社会自主性。其次，尊重农民的意愿。将农民组织起来的重要原则是农民自愿。山镇代表委员下沉乡村直接连接民意现场，尊重农民真实意愿表达，农民的积极性得以调动。最后，维护农民的利益。在山镇，无论是资源嵌入、服务嵌入还是治理嵌入，农民都可从中获利。获利的可及性可以增强利益联结、情感共振和权责连带的组织化功能。

国家建构激发社会活力是核心。纵向激活横向的背后逻辑是国家建构增强社会活力。表面上看，资源嵌入增强利益联结、服务嵌入拓展情感共振、治理嵌入强化权责连带，构成了国家纵向组织激活社会横向组织的重要方式，但深层次机理却是如何把国家纵向的组织关系转化为乡村社会的生活关系。组织关系是在国家渗透与整合社会过程中形成的，生活关系则是广大农民在日常生产生活交往实践中发展起来的。所以，纵向要想激活横向，不是单纯地将这种横向生活关系国家化，建构一个完全的政治社会，而是要让国家力量进入乡村生活场景，使之生活化、日常化。这样既可以为国家纵向组织农民寻找到相应的社会基础，而且国家力量又可以深入乡村社会结构，将乡村社会资源转化为组织资源，进而将广大农民横向组织起来。

五、结论与讨论

将农民组织起来是一个经典命题。在以往的理论阐释中，国家和社会通常是以相互独立的力量影响农民的组织化过程，这种理论进路既不符合中国国家与社会二元合一的基本事实，也不适用当前将农民组织进社会治理共同体的时代要求。习近平总书记指出，一个现代化的社会应是活力和秩序的有机统一^[31]。良好秩序要求国家纵向组织民众，并将基层社会矛盾控制在一定范围内；充满活力要求社会横向组织民众，积极主动处理基层社会事务，推动基层社会发展。所以，国家纵向组织和社会横向组织均衡发展可以实现秩序和活力在基层社会的有机统一。

从历史实践看，国家纵向组织和社会横向组织

大多处于非均衡发展状态。传统时期，广大农民通过横向自我组织起来释放出相应的社会活力，但是国家无法把这些小共同体纵向整合进国家体系，导致乡村社会秩序的“土崩”带来整个国家政权的“瓦解”。新中国成立后，国家利用人民公社体制将农民纵向组织到底，自上而下建构乡村社会秩序。但是行政支配社会的组织方式导致社会横向组织不力，国家虽能稳定秩序但社会活力不足。改革开放后，国家通过村民自治制度纵向组织村民，同时赋予村民横向自我组织空间，以此调动社会积极性。不过，由于过于强调乡政与村治间的结构性矛盾，导致社会横向组织与国家纵向组织呈现疏离趋势。当前，在乡村治理的话语主导下，国家纵向组织到底是必然趋势。当然也应看到，自上而下的国家治理是优势，但是它并不能完全替代社会横向组织的作用，否则就会再次陷入人民公社时期的国家治理困境。山镇实践所呈现的纵向激活横向将农民再次组织起来的重要价值就在于，它一方面顺应了国家纵向治理乡村的要求，通过强化人大、政协的基层功能，不仅将国家力量下沉到农户，而且还弥补了当前乡村两级纵向组织农民的功能缺位；另一方面又通过将国家纵向组织农民的优势转化为乡村社会横向组织农民的动能，破解了当前乡村社会依靠自我力量难以再组织化的困境，并释放出社会活力。这样，国家纵向组织和乡村社会横向组织可以得到均衡发展，秩序与活力可以得到有机统一，进而实现国家对乡村社会有效治理。可以说，山镇实践所呈现的纵向激活横向是当前通过农民再组织化实现国家对基层社会有效治理的重要路径。

当然，纵向激活横向只是将农民组织起来的路径之一，要想真正将农民组织起来推进乡村治理现代化，还需要建构“统分结合、互构互动”的纵横发展模式。

首先，“统”强调国家纵向整合社会，纵向到底组织农民。国家在推动政党下乡、行政下乡和服务下乡的同时，要注重农户作为国家治理根基的重要作用，将治理与服务深入农户，积极回应各家各户多元的社会需求。国家纵向到底可以有效吸纳横向组织，防止纵横疏离破坏国家治理的社会基础。

其次，“分”强调划清纵横组织农民的运行边界，尤其是要尊重社会横向组织农民的自主空间，不能因注重“统”而遮蔽“分”。国家纵向组织和社会横向组织的“分”，反映在乡村治理结构上就

是要进一步厘清国家与社会的边界。农民能够办好的事情尽可能交由社会来办,国家主要处理社会无法办理或办理不好的事务。这点中国传统治水中有值得发掘的因素。如日常生产生活用水主要由农民横向组织起来自我治理,当村庄小治理共同体无法解决治水问题时才会“搬官下场”。

最后,统分结合的关键在于纵横之间互构互动。一方面,国家纵向组织要建立在社会横向组织基础之上。即国家在纵向进村入户组织农民时要寻找相应的社会基础,充分尊重农民的自愿性和乡村社会的自主性。另一方面,乡村社会也要合理借助国家纵向组织力量有效增强村庄内部活力,不断创新横向组织农民的体制机制。例如,如何借力政党下乡在自然村、自然湾等层面建好“微组织”、定好“微规则”、用好“微能量”,充分发挥基层党组织的组织动员功能;如何用好国家资源下乡发展新型农村集体经济,增强农民之间、农民与村集体之间的利益关联,形成集体性的利益动员;等等。总之,国家纵向组织和社会横向组织之间既要注重“统”,又要注意“分”,并将统分结合建立在互构互动基础之上,这样才能通过纵横结合真正将农民组织起来,进而推动国家在基层社会有效治理。

参考文献:

- [1] 毛泽东选集:第三卷[M].北京:人民出版社,1991:931.
- [2] 塞缪尔·亨廷顿.变化社会中的政治秩序[M].王冠华,刘为,译.上海:上海人民出版社,2008:332.
- [3] 李斌.中共引领乡村革命与改造的“社会组织化”策略——基于1920—1950年代农民协会与农业生产合作社创建的历史分析[J].安徽农业大学学报(社会科学版),2017(3):115-123.
- [4] 严静峰.组织化的力量:建党百年的经验与新型文明的生成[J].经济社会体制比较,2022(1):27-35.
- [5] 贺雪峰.资源下乡与基层治理悬浮[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2022(7):91-99.
- [6] 苏聪聪.农民组织化再造的内生机制及路径优化——基于鄂南P村的调研经验[J].南京农业大学学报(社会科学版),2024(1):49-60.
- [7] 李冉,刘达培.从“散”到“合”:全面推进乡村振兴中的农民组织化[J].求索,2023(5):167-174.
- [8] 范建华,袁媛,周丽.嵌入型治理:新乡贤参与乡村治理的制度逻辑与实践路径[J].山东大学学报(哲学社会科学版),2025(2):64-75.
- [9] 王生斌,王保山.农民合作社带头人的“企业家精神”:理论模型与案例检验[J].中国农村观察,2021(5):92-109.
- [10] 望超凡.村社统筹视域下的农民组织化与农业现代化转型——以陕西洪村为例[J].贵州大学学报(社会科学版),2023(5):66-76.
- [11] 刘超.“老人不老”:乡村自组织养老模式及其社会基础——基于湖北省G乡老年人协会的调查[J].农村经济,2022(5):98-106.
- [12] 陈荣卓,车一頓.利益聚合与行动协同:新时代乡村治理共同体何以建构?——来自武汉市星光村的经验观察[J].中国行政管理,2022(10):65-73.
- [13] 马平瑞,李祖佩.乡村振兴与村庄生活共同体构建——基于湖北省H村的个案研究[J].中央民族大学学报(哲学社会科学版),2022(6):165-173.
- [14] 陈晓蓉,张汝立,张昆贤.再组织化:技术下乡中的乡村治理秩序数字化转型——基于K镇“数字综合管理平台”运行机制的研究[J].电子政务,2025(3):1-13.
- [15] 毛一敬,刘建平.社会再组织化与村级治理有效——基于湖北“雁子工作室”治理经验的实证分析[J].华中科技大学学报(社会科学版),2024(1):82-90.
- [16] 徐勇.中国式基层治理现代化的方位与路向[J].政治学研究,2023(1):3-12.
- [17] 李华胤.乡村共同体建构的国家视角:基于“政党入户”的观察[J].东岳论丛,2023(5):167-173.
- [18] 杜姣.农民组织化的治理逻辑与当代价值[J].天津行政学院学报,2025(2):74-84.
- [19] 马克斯·韦伯.儒教与道教[M].洪天富,译.南京:江苏人民出版社,2003:33.
- [20] 邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1993:242.
- [21] 彭真文选[M].北京:人民出版社,1991:607.
- [22] 亚里士多德.政治学[M].吴寿彭,译.北京:商务印书馆,1983:7.
- [23] 斐迪南·滕尼斯.共同体与社会:纯粹社会学的基本概念[M].张巍卓,译.北京:商务印书馆,2020:68.
- [24] 埃米尔·涂尔干.涂尔干文集:第2卷[M].上海:上海人民出版社,2001:6.
- [25] 卡尔·波兰尼.巨变:当代政治与经济的起源[M].黄树民,译.北京:社会科学文献出版社,2013:128-144.
- [26] 田原史起.日本视野中的中国农村精英:关系、团结、三农政治[M].济南:山东人民出版社,2012:7-8.
- [27] 乔纳森·特纳,简·斯戴兹.情感社会学[M].上海:上海人民出版社,2007.
- [28] 查尔斯·J·福克斯,休·T·米勒.后现代公共行政——话语指向[M].楚艳红,曹沁颖,吴巧林,译.北京:中国人民大学出版社,2002:22.
- [29] 齐格蒙特·鲍曼.共同体:在一个不确定的世界中寻找安全[M].欧阳景根,译.南京:江苏人民出版社,2003:186.
- [30] 安东尼·吉登斯.社会的构成[M].李康,李猛,译.北京:生活·读书·新知三联书店,1998:62.
- [31] 习近平.习近平谈治国理政(第4卷)[M].北京:外文出版社,2022:338.

责任编辑:曾凡盛