

粤北杉村排瑶社会治理转型研究*

谭 同 学

当代西方治理理论以自由主义民主论为基础,强调社会治理去政治化、多中心化,弱化国家权力及排斥非西方民族文化。粤北杉村排瑶社会治理转型的经验表明,西方治理理论的洞见在于指出了国家不可包揽社会治理,揭示了社会治理理性化的重要性。但是,它也有贬抑非西方民族文化,以及使多民族国家产生民族分离主义的倾向。社会善治的关键在于如何处理好传统民族文化与理性主义精神、亲属网络与现代民主、社区权力与国家权力、个人与社区及国家利益等基本关系。

关键词:排瑶 社会治理 社会善治

作者谭同学,中山大学人类学系副教授。地址:广州市,邮编 510275。

一、引 言

任何社会要维持正常的秩序,都离不开社会治理。但将“治理”作为一个社会分析概念,则始于20世纪80年代末。治理理论的主要创始人之一罗西瑙(James N. Rosenau)认为,治理(governance)与统治(government)不同,它“指一种由共同的目标所支持的、未必出自正式授权的管理机制”。^①该理论的另一重要倡导者戈丹(Jean-Pierre Gaudin)也强调,从权力运行方式上看,“(统治)源于制度化结构的发号施令、实行控制的做法在(治理)这里遭到否定”,“(治理)从头起便须区别于传统的政府统治概念”。^②当治理理论被应用到经验研究中时,其拓展后的基本内涵具有如下特征:

首先,它强调社会治理的非政治性,社会秩序的实现可以通过行政,甚至社会自治即可实现。典型的如博格斯的(Carl Boggs)认为,随着市民社会与公共领域的兴从起,现代社会正在进入一个“非政治化社会”,因此社会治理也须告别政治,进入“后政治”状态。^③其次,它强调社

* 本文系广东省人文社科基地重大项目“农村社会管理创新与地方传统研究”(项目编号:11JDXM84001)、教育部人文社科基地重大项目“南中国海族群互动与南岭民族走廊”(项目编号:12JJD770011)的阶段性研究成果。感谢中山大学人类学系麻国庆教授、广东省民族宗教研究院李筱文研究员及调查地村民给予的帮助。为保护被调查者隐私,文中除个别历史名人外的人名和县以下的地名均已作化名处理。

① [美]詹姆斯·N·罗西瑙著、张胜军等译:《没有政府的治理》,江西人民出版社2001年版,第5页。

② [法]让-彼埃尔·戈丹著、陈思译:《现代的治理,昨天和今天》,《国际社会科学杂志》1999年第1期。

③ 参见[美]卡尔·博格斯著、陈家刚译:《政治的终结》,社会科学文献出版社2001年版,第31、277页。

会治理的多中心化。代表学者如埃莉诺·奥斯特罗姆(Elinor Ostrom),在研究东南亚公共农业水利设施管理的基础上指出,非政府的自主组织博弈可“让个人通过合作获得更高收益”,^①而政府管理则注定因“难以克服腐败”而“效率不高”。^②因此,“多中心治理”方是社会“治理之道”。^③再次,它强调在社会治理中弱化国家权力。旗帜性人物如文森特·奥斯特罗姆(Vincent Ostrom)认为,在社会治理中,国家与资本家一样具有掠夺性,从而易形成“隐性帝国主义”乃至“极权主义”,^④并抑制社会自主治理。罗西瑙甚至认为,在国际社会中也可撇开政府实现“跨民主治理与合作”。^⑤最后,它强调社会治理以理性主义精神为基础。典型的如帕特南(Robert D. Putnam)认为,一个地方的传统文化只有变成“理性公民文化”后,方能成为“民主的运行基础”和自主组织“自发合作进行社会治理”的资源。^⑥文森特·奥斯特罗姆则鲜明地指出,非洲、中国等非西方社会的治理问题根源即是其民族文化难以在“法律理性”基础上“创造和保持信任的纽带”。^⑦据此,不同的民族文化俨然成了现代社会治理需要根除的对象。

治理理论并非凭空产生。就主张通过限制与弱化国家权力达到社会“善治”(good governance)而言,追溯理论渊源,它与文艺复兴以来的自由主义民主理论密切相关。早期的代表人物如洛克(John Locke)提出,公民应具有相对于国家的“消极权利”、“免于国家干涉的自由”;^⑧当代代表人物如诺齐克(Robert Nozick)强调,国家的角色应是“守夜人”式的“最弱意义的国家”;^⑨哈耶克(Friedrich August von Hayek)则甚至认为,最好的政治秩序应为“自生自发秩序”。^⑩可见,治理理论虽宣称告别政治,实际上与自由主义民主政治理论有着密切的联系。

不过,在治理理论被引入我国时,它与自由主义民主政治理论之间的联系确实被予以了淡化处理。如较早在我国推介该理论的俞可平认为,“善治是政府与公民之间的积极而有成效的合作”,^⑪公共权力具备“合法性”、“透明性”、“责任性”、“法治”、“回应”、“有效”等特征,^⑫是“善治”的基本条件。而毛寿龙在译介奥斯特罗姆夫妇的研究时也着重强调,其理论“为避免公共事务的退化、保护公共事务、可持续地利用公共事务从而增进人类的福利提供了自主治理的制度基础”。^⑬不可否认,在探索非政府力量对于社会管理和处理社会公共事务所具有的积极功能方面,治理理论有一定的参考价值。但同样需要注意的是,它强调社会治理去政治化、多中心化,弱化国家权力及排斥非西方民族文化,与转型期中国,尤其是中国民族地区的社会治理

① 参见[美]埃莉诺·奥斯特罗姆等著、王巧玲等译:《规则、博弈与公共池塘资源》,陕西人民出版社2011年版,第358—359页。

② 参见[美]埃莉诺·奥斯特罗姆著、余逊达等译:《公共事务的治理之道》,上海三联书店2000年版,第314页。

③ 参见[美]迈克尔·麦金尼斯著、杨柳新译:《导言》,迈克尔·麦金尼斯编:《多中心治道与发展》,上海三联书店2000年版,第29页。

④ 参见[美]文森特·奥斯特罗姆著、毛寿龙译:《隐性帝国主义、掠夺性国家与自主治理》,迈克尔·麦金尼斯编:《多中心治道与发展》,第209—233页。

⑤ 参见[美]詹姆斯·N.罗西瑙著、张胜军等译:《没有政府的治理》,第337页。

⑥ 参见[美]罗伯特·帕特南著、王列等译:《使民主运转起来》,江西人民出版社2001年版,第195—196页。

⑦ 参见[美]文森特·奥斯特罗姆著、李梅译:《民主的意义及民主制度的脆弱性》,陕西人民出版社2011年版,第286页。

⑧ 参见[英]洛克著、叶启芳等译:《政府论》(下篇),商务印书馆1964年版,第79—80页。

⑨ 参见[美]罗伯特·诺齐克著、何怀宏等译:《无政府、国家与乌托邦》,中国社会科学出版社1991年版,第35页。

⑩ 参见[美]弗里德利希·冯·哈耶克著、邓正来译:《自由秩序原理》(上),生活·读书·新知三联书店1997年版,第33页。

⑪ 俞可平:《治理与善治》,社会科学文献出版社2000年版,第12页。

⑫ 参见俞可平:《治理与善治》,第8—11页。

⑬ 毛寿龙:《中文版译序:公共事务的制度基础》,[美]埃莉诺·奥斯特罗姆著、余逊达等译:《公共事务的治理之道》,第2页。

存在一定的张力。

本文以笔者于2012年7—8月及2013年1月在粤北杉村排瑶社会的田野调查为基础,^①就民族文化、国家权力与社会治理转型之间的关系进行深入研究,寻求与西方治理理论进行对话的可能空间。

杉村位于广东连南瑶族自治县,面积28平方公里,约一半为石灰岩,有“九山半水半分田”之称。据当地村委会统计,至2012年7月,全村耕地面积5667亩(其中水田1956亩、旱地3711亩),共943户3309人,分属9个自然村35个村民小组。历史上,曾有多姓氏在杉村居住,现只剩下唐、盘、房姓,其中盘姓2户、房姓1户,其余为唐姓。唐姓之中又分为“大打”、“罗古”、“英罗”、“考传”等40多个家族。排瑶人的全名由姓氏、家族、名号、出生序列、性别、身份、存歿等信息组成,如“唐帮毫十斤三贵(妹)”：“唐”为姓，“帮毫”为家族，“十斤”为名号(可省略)，“三”为其在兄弟(姐妹)中的序列(若为“一”则常省略)，“贵”(“妹”)表未婚男性(女性)。女性婚后需改为夫家名,若“唐大打四妹”嫁给“唐帮毫三贵”则改为“唐帮毫四妹”;夫妇生育之后,妻子名中的“妹”改为“尔”(音 ni⁴⁴)，丈夫名中的“贵”改为“岔”(音 bia²⁴)；他们有内孙后，“尔”改为“婆”，“岔”改为“公”；去世后，“婆”改为“娘”，“公”改为“郎”。为行文方便又适度保留排瑶文化特色,本文统一将男子名化为“唐*贵”、女子名化为“唐*妹(婆)”。

二、“政社区隔”：杉村传统社会治理模式

至少至1938年,杉村仍主要靠“瑶老制”治理社会。瑶老制是排瑶历史上自然形成的管理公共事务的政治制度和组织形式,其成员习惯上由年事较高的人组成,^②包括以下成员:

1. 天长公。天长公是首要成员,主要负责处理排内纠纷、维持社会秩序以及代表本排对外交涉等,遇有排际或本排与其他民族械斗或战争时则是军事首领。通常,天长公是德高望重者,但要每年轮选,凡经过了“耍歌堂”仪式^③的男性村民,不论其财富状况,均有可能当选。在处理重大问题时,须经过瑶老集体决议,天长公本人并无独断权。“在集体讨论时,天长公的意见也不具有权威性,他仅是瑶老会议召集人,不能强迫其他瑶老从其意作决议”。^④

2. 头目公。1938年,杉村有14名头目公,其中唐姓12名,盘、房姓各1名。^⑤头目公主要负责公共事务的具体工作,如协助天长公处理纠纷、传达瑶老会议决定,收集各户给天长公、头目公、掌庙公和管水公的报酬(通常为谷物)。

3. 掌庙公。他们是瑶老中掌管宗教事务的人,负责组织和安排各节日的宗教活动,以及给大庙里的祖先日常烧香。

^① “排”原指瑶民以竹木栅栏围寨而居,聚落形式呈排状。据清代李来章记载,瑶民于宋代定居于广东连南,明初已形成“八排二十四冲”(八个大村落)之规模,因而被称为“八排瑶”或“排瑶”。参见李来章著、黄志辉校注:《连阳八排风土记》,中山大学出版社1990年版,第49页。1938年,岭南大学师生数人曾到杉村作短期调查,并就亲属制度、经济、宗教和语言等专题撰写了报告。该报告收录于1939年第3期的 *Lingnan Science Journal*,留下了可用来与当代进行对比的珍贵材料。

^{②⑤} 参见 Lee Chee-Boon, “Local History, Social Organization and Warfare,” *Lingnan Science Journal*, vol. 18, No. 3, 1939.

^③ 排瑶最隆重的宗教仪式,通常由择日、修庙髹公、打旗号、抢公、告祖公、游神、退公等环节构成。有资料表明,它至少于明末时期就已形成。参见 Wang Wing-Chou, “Yao Religion and Education,” *Lingnan Science Journal*, vol. 18, No. 3, 1939; 容观复:《容观复人类学民族学文集》,民族出版社2003年版,第225页。

^④ 练铭志、马建利、李筱文:《排瑶历史文化》,广东人民出版社1992年版,第271页。

4. 管水公。管水公又分为管食水公和管田水公,分别负责管理饮用水和水田灌溉用水。

5. 瑶老。瑶老又分各宗支瑶老和全排瑶老(若干小家族构成一个宗支,大家族则独立为宗支)。作为全排的瑶老,须符合如下条件:年纪大;懂得道理、会说话;懂瑶经;会汉语、能与汉人(尤其是官吏)打交道;有威望。^①宗支内部的瑶老则对文化、汉语条件要求略低。瑶老受推举而任,无任职仪式和期限。遇有事故,全排的瑶老在处理过程中还需与各宗支瑶老交换意见,协商解决。若瑶老间有意见分歧无法决议,则须交全体村民大会讨论决定。

瑶老制所有成员所做工作均属服务性质,即使天长公、头目公、掌庙公和管水公可获得一定报酬,也很低。头目公由推选他的宗支每户每年给米4两,掌庙公、管水公每人每年得棉花30—40斤。

除了处理内部纠纷和安排村内生产、生活之外,“涉外”也是瑶老制的重要职责。言及此处,要提到政府在村中设立的“瑶长制”,即国家在村中选1人为“瑶长”、若干人为“瑶练”,隶属相应的政府部门管理(由清至民国先后为绥瑶厅绥瑶把总、化瑶局、安化局^②)。瑶长代表政府向瑶民征收钱粮税款等,每月初一到政府领取微薄的薪饷。

从理论上讲,瑶老制和瑶长制是两套不同的系统,前者是社会内生的治理系统,属文化传统,后者是国家政治系统的延伸。以至于李智文(Lee Chee-Boon)于1938年进入该村短期调查后,轻易地相信了“瑶事问头目(头目公),汉事问大汉(瑶长)”的原则性区分——排瑶内部事务由头目公解决,而有关瑶汉族际间的事情则由瑶长处理。^③虽然李智文也发现瑶老制与瑶长制密不可分,所有事务和争端先由头目公处理,只有当他们无法解决时才诉诸瑶长、瑶练;然而,他只说对了一半。事实上,“瑶长、瑶练的地位并不比头目公高,更不会比天长公高,他们只是政府的传话人而已”。^④

对此,李筱文曾论述道:“瑶长制与瑶老制形式上是两套制度、两套班子,实际上瑶长制是寓于瑶老制之中的。”^⑤瑶长与瑶练均由各“排”推荐、政府任命而产生,这在客观上使得所有的瑶长、瑶练都是瑶老。1950年代初尚在世的、曾担任杉村瑶长的唐丁桥大基、唐大打沙二也不例外。瑶老担任了瑶长、瑶练,虽具有双重身份,但须得遵循瑶老制的办事原则,不能借仗政府权威而自行其事,否则将被剥去瑶老资格,使其在村庄乃至整个八排瑶社会中身败名裂。瑶民更换瑶长、瑶练无需事先征求政府意见,而是在更换之后知会政府即可。由此可见,瑶长、瑶练虽具体承担与政府及其他族群打交道的职责,但仍受瑶老制主宰。作为一个例证,在笔者的调查中,村中不少老人提及,瑶长、瑶练在领取政府的薪饷之后,往往要请村民喝酒,否则就会面临村庄舆论的压力。

从以上史料中不难窥见排瑶文化传统中族群政治与社会治理的基本特征。第一,从选举、决策、执行到监督,每个环节都体现了民主理念。第二,公共权力的获得与财富关系并不紧密。据排瑶社会历史调查者分析,中等及以下收入者约占瑶老总数的70%。^⑥笔者在此无意如前

① 参见练铭志、马建钊、李筱文:《排瑶历史文化》,第272页。

② 参见江应樑:《广东瑶人之今昔观》,杨成志等:《瑶族调查报告文集》,民族出版社2007年版,第248页。

③ 参见Lee Chee-Boon,“Local History, Social Organization and Warfare,” *Lingnan Science Journal*, vol. 18, No. 3, 1939.

④ 杨鹤书等:《八排文化:八排瑶的文化人类学考察》,中山大学出版社1990年版,第98页。

⑤ 练铭志、马建钊、李筱文:《排瑶历史文化》,第285页。

⑥ 参见广东省少数民族社会历史情况调查组:《广东省连南瑶族自治县南岗、内田、大掌瑶族社会调查》,广东省少数民族社会历史情况调查组编印,1958年,第76页。

辈那样,将之与私有制及阶级分化联系起来,用以说明排瑶传统政治“原始民主”的特征,^①只是想说明,财富不是排瑶文化传统中人们掌握公共权力的前提。第三,由轮选制度保证机会大致平等。第四,政治权力深嵌在亲属制度当中。第五,在国家与村落社会关系高度离散的情况下,村庄内部公共权力能有效起到维护社会秩序和内部团结的作用,甚至能在某种程度上形成与国家权力的对抗。

从宏观上看,亲属制度、村庄政治与社会治理及其他公共生活相互嵌套在一起,正是传统型权威主导社会治理的特征。而从国家与社会的关系角度看,也是现代国家权力尚未建立起来,无法有效渗透到社会当中的一种表现。不仅在排瑶社会中如此,事实上在近代国家权力“下乡”的过程中,此种情况具有一定的普遍性。如在华北、华中和华南的汉族乡村社会中,即使国民政府在乡镇设立了乡公所,在村庄也设立了保长、甲长,但保长、甲长基本上都是宗族精英,乡村社会治理基本上仍由宗族主导。^②此类与国家区隔的社会治理特征可谓“政社区隔”。杉村传统社会治理模式以亲属制度基础上的族内民主为主导,既与其族群本身的文化传统有关,也与族群外的国家权力“下乡”乏力有关。

三、“政社合作”与“政社合一”:计划经济条件下杉村社会治理模式

从国家与社会关系的角度看,现代国家建设过程就是国家权力的触角延伸到社会的角落,将分散于社区中的人整合为公民的过程。^③近代以来,中国也步履蹒跚地进入了现代化的过程。在取得主权独立后,现代国家建设变成了历史之必需。在民族地区,这一过程也就成了社会治理的主旋律。就杉村而言,现代国家力量进入村庄,社会治理随即开始转型。

1949年12月,连南县城解放时,杉村依然是国家权力未达之地。当时,瑶民自卫武装护村,国民党中将李楚赢所率之部700余人盘踞于杉村及邻村的山上。连南地下共产党找到了一个叫李昌夫的农会成员,^④由其作向导深入杉村及周边瑶寨。他们发动瑶族群众,打开寨门,迎接共产党队伍进入了瑶山,并由此歼灭了李楚赢残军。之后,李楚赢带领贴身人员40余人藏身于杉村与邻村间的一个山洞中,同样是李昌夫出面做瑶民的思想工作,通过瑶民提供的信息找到了其藏身之处,将其活捉。^⑤李昌夫随即成为杉村社会治理的核心人物之一。

李昌夫在社会治理格局中位置的变化并不只对其个人具有转折性的意义,对于整个村庄而言亦是如此。杉村自此建立起党支部,由党支部负责领导村行政班子。党支部书记由上级党组织任命;村行政班子由村民选举产生,当选者全部为家境贫困者。在选举的过程中,杉村被划

^① 早在1980年代,乔健即对此类分析的得失有过详细讨论。参见乔健:《广东连南排瑶的男女平等与父系继嗣》,乔健、谢剑、胡起望编:《瑶族研究文集》,民族出版社1988年版,第119页。

^② 参见[美]杜赞奇著、王福明译:《文化、权力与国家》,江苏人民出版社1996年版,第93—102页;[美]李怀印:《华北村治:晚清和民国时期的国家与乡村》,中华书局2008年版,第263—274页;谭同学:《桥村有道:转型乡村的道德、权力与社会结构》,生活·读书·新知三联书店2010年版,第86—95页;陈翰笙著、冯峰译:《解放前的地主与农民》,中国社会科学出版社1984年版,第44—45页。

^③ 参见Shue Vivienne, *The Reach of the State: Sketches of Chinese Body Politic*, California: Stanford University Press, 1988, pp. 93—94.

^④ 李昌夫,原名唐帮毫一贵,瑶族,祖居杉村。1920年,11岁的他因家庭变故被卖给客家人聚居区某农民为子,由此得汉名。1940年代,在杉村及附近村寨靠烧砖瓦为生;1950年代,曾任杉村干部,被认定为瑶族,但他沿用了汉名。

^⑤ 参见连南县委办公室编:《连南瑶族自治县志》,广东人民出版社1996年版,第712页。

分成十余个片,以片为单位推举候选人。客观上,村民以宗支为单位聚居者居多,因此,“片”与“宗支”在范围上有诸多重叠之处,但二者所蕴含的社会治理逻辑很不一样。以宗支为单位产生的瑶老以亲属网络作为社会治理的基础,以片为单位产生的干部以地缘关系网络作为社会治理的基础。村干部的酬劳来自于村民缴纳给国家的粮食的返还部分,村干部的职责也不再仅仅是维持社会秩序,落实国家政策成为其主要工作内容。村党政干部在社会治理决策中,出现了层级式的领导与被领导关系,而非如瑶老制那样所有瑶老都拥有平等的决策权。

不过,以上变化并不代表排瑶社会治理告别了民族文化传统。相反,在落实国家政策的过程中,村干部仍大量依赖传统权威资源。他们在开展工作的过程中,主要借重的并非国家强力,而是自身在排瑶社会当中积累起来的德望,其主要工作方式是“讲道理”。所讲的“道理”也是结合了排瑶社会的“理”与国家政策的“理”。如李昌夫在杉村任职期间,调处了好几桩“食人命”纠纷和械斗,杜绝了“食人命”的陋习,有效维护和增强了杉村与周边客家人及其他排瑶的团结,靠的就是一边讲排瑶文化传统,一边讲国家政策。在后来的几次反霸、剿匪中,他也并非靠政府武装力量,而是靠自己与其他瑶民良好的私交及通晓民族习惯的优势,采取做思想工作的方式推进工作。^①由此,实现了排瑶文化传统与国家权力的良性互动,排瑶文化传统成了现代国家权力建构过程中排瑶社会治理的基本条件之一,也是重要特征之一。排瑶干部在社会治理转型中所起的作用是,充分发挥自己的能力去发掘传统文化中有利的资源落实国家政策,而另一方面又力所能及地按照国家政策要求,引导排瑶社会改变一部分不符合现代社会治理需要的传统习惯。此类社会治理特征可谓“政社合作”。

1958年10月,杉村变为杉村大队。在经济上,山林、耕地、劳力、耕牛与农具集体化,大队干部也全面由公社任命产生。在具体的社会治理过程中,开始出现唯政府是从的现象。据1958—1964年间担任杉村大队长的唐考传贵回忆,1958年杉村迫于压力参与了连南县“木材卫星”、“木柴卫星”运动,乱砍滥伐。对石灰岩地貌占多数的杉村而言,其恶果十分明显。不过,唐考传贵也表示,在1959年“反瞒产”运动中,杉村因属少数民族村寨而得以有适度抵制浮夸风的余地。1960年,连南县大部分地区经济十分困难,尤其是客家人聚居的三江公社严重缺粮,杉村无偿援助了三江公社一批粮食,排瑶、客家人关系达到前所未有的融洽。此外,与传统排瑶社会相比照,^②其文教工作也取得了长足进步。1960年,杉村小学被评为全国红旗学校,次年该校少先队被共青团中央授予“全国少年先锋队先进集体称号”。

与排瑶传统社会治理模式,乃至中华人民共和国成立初期国家进入排瑶社会后的社会治理模式相比较,此类社会治理具有“政社合一”的特征。第一,国家权威成为杉村干部的权力来源。虽然大队干部的误工补贴通过工分补贴的形式由全大队的社员共同分摊,但政府更换大队干部无须事先征得瑶民同意。大队干部在工作中面临的主要压力也来自政府。不过,在政治运动中,普通社员对干部的行为有监督作用。也即,民主并不体现在选举中,而以大民主的形式体现在公共权力运行过程中的监督上。第二,公共权力的获得与财富成反比关系。家境贫困者被作为政治身份可靠的体现,成为村民跻身村庄管理的重要条件。第三,不再有轮选制

^① 参见罗昆烈、何勇:《瑶族好干部李昌夫》,清远市连南瑶族自治县政协文史委员会编:《清远文史》(第九辑),清远市政协文史资料委员会编印,1995年,第253—255页。

^② 传统排瑶社会中只有少数家境较好的男童可参加瑶经班学习三四年。瑶经班相当于汉族乡村私塾,但学习内容以排瑶常用的宗教科仪书为主。

度保证机会大致平等。第四,政治权力在原则上被要求阶级化,在客观上也开始从亲属制度中剥离出来。第五,在国家与村落社会关系高度紧密的情况下,村庄内部公共权力起到了连接国家权力,与周边其他民族和族群改善关系的作用。传统排瑶的治理,主观上力图与国家和其他族群保持区隔,在客观上被动与外界保持着消极族际沟通。与此相比,中华人民共和国成立后计划经济条件下杉村社会治理模式显然具有积极族际沟通的特点。

四、“政社分开”与“政社分工”:市场经济条件下杉村社会治理模式

1980年代初,国家以经济建设为中心的方针在杉村首先以治理变动的方式得以落实。颇具象征性的是唐石岭贵进入了杉村政治舞台核心。唐石岭贵生于1944年,杉村农业中学毕业,1979年任副大队长。1980年,连南县政府鼓励杉村排瑶从山上移居到山下,但在启动阶段,少有村民愿意主动搬迁,而负责这项棘手工作的正是唐石岭贵。1981年,唐石岭贵入党,因支书和大队长年龄偏老,由他负责“分田到户”工作。唐石岭贵文化程度较高,早年擅长唱歌,常代表排瑶外出演出(1979年还曾得到中央领导接见),练就了一口流利的普通话。在某种程度上也由此,他常代表杉村干部到县城开会,或在杉村接待县领导及其他外地人的来访,而此时更被政府视作了推动“分田到户”工作的得力骨干。

唐石岭贵依靠原来积累起来的威望与能力,加上自己家族网络庞大,工作开展得比较顺利,于1986年任杉村党支部书记。1986—1992年间,唐石岭贵有三次机会被提拔为杉村所在的南山乡国家干部。但因组织部门到杉村召开政审会时,有来自“罗古”、“英罗”等家族的党员反对,三次均无果而终。1992年,不愿再以村庄政治舞台作为归宿的唐石岭贵主动放弃了所有职务,开始为供销社做承包制的生意,此外偶尔参加各式各样的文艺演出。1990年代末,唐石岭贵多次参加了跨省和全国的文艺表演活动。近年,他还先后被评为广东省级和国家级非物质文化遗产传承人,成了排瑶人尽皆知的名人。因身份的变化,再加上与村庄政治保持了适度的距离,唐石岭贵在瑶民中的威望反而比以前更高,遇村庄重大事务时,在任的村干部经常会请他出面。

唐石岭贵退出杉村政治舞台,对于缓解家族间在村干部中的矛盾起到了重要作用。唐山谷贵接替了村党支部书记的位置,但遗憾的是他文化程度只有小学四年级,粗通客家话,几乎不懂普通话,与外界的沟通存在严重障碍。而此时外界形势正发生着重大的变化,市场经济开始蓬勃兴起。唐山谷贵的上下沟通和族际沟通能力不足,使得杉村与其他排瑶村庄相比,丧失了不少发展机会和获得外界扶贫资源的机会(直至今日,在谈及杉村的落后现状时,还不乏有村干部将之归因于唐山谷贵担任村党支部书记时耽误了杉村的发展)。此外,村中还出现了偷鸡摸狗的现象(排瑶传统社会对偷盗惩罚极其严厉,故少有发生),村民间以及村民与外村人间发生纠纷后,开始有人不再服从调解而以打架斗殴的方式了结。

1998年,唐山谷贵卸任,但接下来的新领导班子也没给杉村带来新的治理面貌。党支部书记唐大吉贵年龄偏大,对外沟通能力也有限,并没有比唐山谷贵从上级和外界争取到更多的资源或发展机会。民主选举出来的村委会主任倒是比较能干,但因将村庄公共资源用于谋取个人非法收入而触犯刑法,于2005年被判刑。同年,镇党委让县劳动局在该镇挂职副镇长的唐某兼任杉村党支部书记,由唐石岩责任村主任。因事实上无暇到杉村管事,半年后唐某推荐唐石岩贵担任村党支部书记兼村委会主任。

很显然,1980年代至本世纪初,杉村的治理格局重要变化在于代表国家的政府与代表社会的村相对分开。在“政社分开”的治理模式下,以1998年实行的村委会竞争性选举为界又可分为两个有微妙差别的阶段:在此之前,村委会干部虽名义上为村民选举产生,但实为政府通过村党支部提供等额候选人名单而“任命”,故仍存在实质上的上下级领导与被领导关系;在此之后,村民自治制度变得更正式,乡村关系变为指导与被指导关系,国家对村庄的领导关系主要集中在党的政治领导。在社会治理模式上,后者虽也具有“政社分开”的一般特征,但更具有“政社分工”的色彩。

从总体上看,“政社分开”模式下的排瑶社会治理具有与大集体时代很不一样的特征。第一,社会治理以发展经济而非意识形态工作为中心,不具备此类能力的干部会制约其社会治理绩效。第二,政治出身不再是村民跻身干部行列的条件。第三,村干部进行社会治理的权威既有国家因素,也开始依仗社会因素,原常采用的命令式的工作方式日益不再适用。第四,亲属网络在村庄治理中重新开始发挥作用。第五,在国家与村落社会互动相对松散的情况下,村庄内部公共权力与国家及周边其他族群沟通的能力强弱,会直接影响到社会治理效果。若具备此类能力,即使不是村干部,也能在村庄社会治理中起到举足轻重的作用。

此外,较之于“政社分开”初期,“政社分工”的社会治理模式也有其新的特征。第一,社会治理的基础是比以往任何时期都更分散的农户,开始有农户为维护自身利益而不再服从村庄公共权力管理。第二,简单地由外来权威(如挂职副镇长)代替村庄权威,已难以实质性地进行村庄社会治理。可见,“政府管政府的、社会管社会的”的治理分工观念已有一定影响。第三,政府除了领导村庄发展经济,并抓好计生与治安之外,其他社会治理事务集中于村庄。第四,除了在村委会干部选举环节外,民主在日常社会治理中缺席,与国家要求的民主选举、决策、管理与监督四位一体的治理原则尚有距离。以至于部分村干部虽具备与外界沟通和发展经济的能力,但因缺少制约而易导致治理失范。

对于杉村干部而言,真正公开激烈的竞争性选举始于2008年。是年,村支书兼村主任唐石岩贵被暴出有贪污嫌疑,在不久后的村委会主任选举中落选(其村党支部一职也被镇党委撤销)。新任村党支部为唐高山婆(其婚前名为“唐古田妹”),她于1957年生于“古田”家族的一个大家庭。与唐高山婆搭档的村委会主任唐古田贵是其娘家的一个堂兄弟,同时也是其丈夫的表弟。唐高山婆直言,在唐古田贵与其重要竞争对手唐新田贵竞选村委会主任的过程中,她是唐古田贵的重要支持者之一。

唐高山婆与唐古田贵关系如此紧密,使得两人在工作上配合得相当有成效。他们为杉村从外界争取到了不少资源和发展机会。如从交通部门争取到资金,将山下新村至山上老寨及另一自然村约6公里的土路铺成了水泥路;从水利部门争取到资金将泉水引到了每家每户,解决了杉村村民安全饮水问题;另外,还修了灌溉水渠和机耕路各几百米。但在2009年底,两人的关系陷入僵局,起因是杉村第三村民小组的一片荒草地。唐古田贵以村委会法人代表身份与国土部门及外地老板签署了一份合同,让后者将此地开发成梯田状。第三村民小组组长及唐高山婆对此均不知情。组长带村民找她吵闹后,她打电话给唐古田贵。唐古田贵含糊地表示,那是为了完成上级布置的耕地保有量任务,没有钱,并指责其多管闲事。唐高山婆则认为,不管此事有没有收益,唐古田贵应与作为支书的她商量。由于那些所谓的“梯田”从未通水、无法耕种,因而在唐高山婆和村民看来,荒草地并未被他人占用,也便作罢(但据国土部门工作人员反映,依据相关规定,拥有荒草地承包权的第三村民小组本应有一定的收益)。唐高山婆与

唐古田贵的关系由此受到了影响。至此之后,家住县城的唐古田贵基本上很少再到杉村来处理村务,村委会的职能大多由唐高山婆所领导的党支部履行。

2011年又是村委会选举年,唐新田贵再次参与竞选,但败于唐竹林贵。对他们的某些竞选手法,唐石岭贵、唐青石贵等人均表示过不满(私底下指责其破坏了村庄的传统规矩)。言及他们违背民主选举原则的原因,有部分村民认为,是由于某些发达地区早有类似现象,他们外出务工时被汉族人教坏了。有些村民还枚举了诸多市场经济条件下瑶民开始变得“自私”的例子,以证明其受汉族文化影响而“人心不古”。

毫无疑问,将以经济理性为重要特征的市场文化等同于汉族文化,并不是一种科学的认识。事实上,汉族乡村社会同样也正经历着市场经济带来的社会治理转型。不过,村民将经济理性在排瑶社会中变得日益重要的原因错误地归结为汉族文化的不良影响,本身即是一件值得注意的事情。它说明,在族群意识的影响下,转型期少数民族或族群内部的社会治理问题往往容易被误认为是族际互动的结果,从而影响族际关系。

同时,村民的此类看法还说明,排瑶村庄的治理确实正日益面临着新的格局。其中,以单家独户经济利益为重的观念对社会治理的影响尤为明显。除了以上提及的对村干部间关系的影响外,经济理性也对村民间、干群间关系有影响,以至于村庄公益事业变得日益难办,村干部们常面临着村民不配合其工作的尴尬。例如,2009年,为改善村庄卫生状况,唐高山婆与唐古田贵曾从政府争取到资金在杉村放置了若干个垃圾桶,用以收集垃圾统一集中处理。但是,在接下来的几年里,大量村民仍像往常一样,将垃圾倾倒在路旁或河道里。当问及原因,此类村民惯用的回答是这样倾倒垃圾“方便”。但也不乏有村民指出,“主要是别人说了没用,连村干部说了都没用”。质言之,村庄舆论和公共权威对分散的农户难以构成有效管理,方是杉村公共卫生建设失败的根源。2011年,唐青石贵与唐竹林贵为了从县政府争取到扶植杉村搞旅游开发的机会,计划在村外修一段公路。现有公路在村中的路段因路旁密布了住宅,大巴车无法通过。在占地补偿和调整土地的问题上,与所涉农户的谈判极为艰难,至今仍无实质性进展。村庄舆论和公共权威难以约束经济独立核算的分散农户是其重要原因。目前,传统的“耍歌堂”仪式也很难再凝聚起所有村民。2012年底,在杉村“大打”、“考传”等家族的“耍歌堂”仪式中,有几位年轻的村民即向笔者抱怨该仪式“很无聊”、“很费钱”,并算起了经济账:从珠三角地区的工厂请假回家,包括被扣的工资与奖金、路费及仪式开销,一个人起码得“损失”三千块。村支书唐青石贵听到此类抱怨后,一方面严厉地批评了几位年轻人,让他们不能只顾自家赚钱的事(但从年轻人事后的言论看,此类批评似乎并没有明显的收效),另一方面向笔者感叹道,“你看,连‘耍歌堂’都这样了,(村里)别的事还能指望他们怎么样?现在的社会真是难管了,个个(家家户户)都只顾自己赚钱,公家的事越来越不好搞”。

由此可见,上文提及“政社分工”治理模式所遇到的民主监督与分散农户难以形成善治之合力问题,并非个别偶然的事件,而是因它正面临着系统性的多重尴尬。第一,社会治理以分散农户为基础,且多数农户经济来源依赖外出务工,其对村庄共同体的依赖日益下降。第二,亲属网络在村庄治理中仍起作用,但已有从属于财富原则的趋向,村干部为争夺财富甚或不惜破坏亲属网络。第三,社会治理失范既有违传统民族文化,也有违现代民主。第四,村庄已不缺乏擅长对外沟通的精英,但如何保证其能力被用来从外界争取资源以更好地进行社会治理,而非谋私利,尚属有待解决的问题。第五,族内民主缺失不仅会导致本族群社会治理失范,在族群意识影响下,也会转化成族群张力,影响族际政治和谐。

五、杉村社会治理转型的启示

杉村排瑶社会治理转型的具体过程自然远比上文的描述更为复杂,不过,其转型的基本轨迹是比较清晰的。其治理模式特征由传统瑶老制的“政社区隔”,在现代国建设中转为了计划经济条件下的“政社合作”与“政社合一”,尔后又转为市场经济条件下的“政社分开”与“政社分工”。在多民族共处格局下,排瑶的社会治理转型,同时也是其从相对封闭的社区逐步走向开放的过程。

在“政社合作”模式下,亲属网络适度与社会治理分离,社会治理权威双重化,既来自国家又植根于村庄。社会治理出现层级化,但民主在治理过程中扮演着重要作用。尤其是在治理过程中,村干部既需遵照国家政策,又须尊重并大量依赖传统民族文化资源,并适度根据现代社会治理要求,引导村民革新部分传统民族文化。由此视之,国家权力的存在,并不意味着如文森特·奥斯特罗姆所说,会使社会治理陷入“隐性帝国主义”或“极权主义”。同样,社会治理也并不必然如帕特南所强调的那样,须以理性主义精神为基础,与非西方民族文化不相兼容。

诚然,如治理理论所指出的,国家与社会相对分开确实有其必要。当社会治理模式转向“政社合一”时,国家权力包揽社会治理,社会治理的权威全部来自国家,容易出现唯政府是从的弊端。但是,传统民族文化的存在,仍然不是社会治理陷入“非理性主义”的原因。相反,它是抵制来自国家的非理性主义治理目标的力量。由此,在“政社合一”时期,排瑶的社会治理较之与其相邻的客家人聚居区,要好得多,而其族际沟通也从消极走向积极。

在“政社分开”模式下,经济工作变为社会治理重心,社会治理变得理性化。同时,排瑶社会本身也开始逐步理性化,村民的经济意识逐渐增强。村干部不得不既倚重国家力量开展工作,同时还需注重在村庄社会中积累威望。亲属网络在社会治理中复苏,使得社会治理变得复杂化。不过,值得指出的是,社会治理的理性化以及社会本身的理性化,正是国家力量一边积极培育社会自治力量,一边主动部分地退出社会治理的结果。

换言之,国家力量减弱并不必然伴随社会自治力量自动增长。双方的关系并非此消彼长,而是相互依存。社会治理若如博格斯所主张的“去国家化”、“去政治化”,也未必有利于造就奥斯特罗姆夫妇所说的“多中心化”,以及帕特南所强调的“理性化”。而传统民族文化复苏,如亲属网络在社会治理中重新被激活,也并不会从总体上成为社会治理理性化的“绊脚石”。相反,传统民族文化成为了村民与外界进行族际沟通,并积累社会威望的有利资源,从而间接地使得此类村民(如非物质文化遗产传承人)成为村干部之外的、非正式的社会治理精英。也即,传统民族文化在一定程度上成为了促进社会治理权威“多中心化”的力量。

在当代排瑶社会中,随着国家与村庄在社会治理上的分工逐渐清晰化,“政社分工”的社会治理模式逐渐形成。在此模式下,社会治理进一步理性化,农户也变得更为分散和理性化,亲属网络对社会治理的影响已有减弱趋势。但不容忽视的是,在此过程中,国家依然是村庄社会治理的建设性力量,如通过扶贫资源促进村庄发展。传统民族文化也仍然是促进社会治理的资源之一,如村干部借此从外界争取资源。

当然,当前排瑶社会治理也并非无亟待完善之处。如杉村村民自治制度的实践因非常态选举而偏离了民主的原意,更遑论选举后进行民主决策、管理和监督。有能力的排瑶精英并不总是在力图推进社会善治,其中也不乏有以权谋私,乃至损公肥私者。造成此社会治理局面的

原因之一乃是社会的理性化,包括村干部在内的村民均开始注重实利算计。而另一个重要原因则恰恰是国家与传统民族文化在村庄公共权力监管上的缺位,以至于民主选举、决策、管理和监督均失去了最后的倚靠。也即,若社会治理去政治化,极度弱化国家权力,将导致公共权力竞争无序化,而非民主化。一味排斥传统民族文化,则将使得这种无序化的竞争失去最后的道德限制。由此可见,社会善治不仅不应排斥国家权力与传统民族文化,相反还须以它们为基础。

总之,杉村排瑶社会治理转型的过程表明,无论其治理模式如何转变,传统民族文化均不应是被笼统排斥的“非理性主义”文化。同样,国家权力对社会治理而言,也不等同“隐性帝国主义”或“极权主义”。只有“政社合一”的特殊模式才会使得国家权力包揽社会治理,一定程度上会影响社会善治的推进。而在“政社合作”、“政社分开”与“政社分工”等社会治理模式下,社会治理权威“多中心化”与国家权力并不矛盾。相反,若将国家削至“最弱”,以至无国家权力作后盾,社会治理将易出现“赢者通吃”的格局。进而,族内精英的营利性行为,不仅会不同程度地损害其本族群众的利益,甚至也会造成不同民族间的隔阂、怨恨,乃至族际政治的不和谐。若借此重新检视以自由主义民主理论为基础的当代西方治理理论,不难发现,其洞见在于指出了国家不可包揽社会治理,并呈现出了社会治理理性化的重要性^①。但当它过度强调社会治理要去政治化、多中心化,弱化国家权力,以及对非西方民族文化进行排斥时,则无疑矫枉过正、有失偏颇。在其着力主张的四个治理特征中,最后一个方面有否认不同民族文化均可能实现善治之误判,而前三者则有使多民族国家产生民族分离主义倾向之嫌疑。

由此,当我们“进口”所谓“最先进”的治理理论时,既不可忽略其背后的自由主义民主理论根基,更不可忽略其移植目的地的“地方性知识”^②,如中国的基本国情和族群政治逻辑。若将其视作“免检产品”,盲目地推向我国(尤其是少数民族)的社会治理,其不仅作用有限,也不无害处。当然,从其建设性意义来看,治理理论也确实给多民族框架下的社会治理提出了诸多值得深思的问题。如何平衡传统民族文化与理性主义精神,亲属网络与现代民主,社区权力与国家权力,个人与社区及国家利益等基本关系,将是社会善治之关键,同时也是多民族政治和谐之关键。要解决此类问题,势必不仅要借鉴西方理论,更要立足本土经验,作更多去伪存真、去粗存精的反思。唯其如此,才会对我国的社会善治与多民族政治和谐有所裨益。

〔责任编辑 刘海涛〕

^① 由此,并非所有传统民族文化都能被笼统地视作现代社会治理的有利资源。如何取其精华、去其糟粕,有待在具体条件下作进一步细致探讨。

^② [美]克利福德·吉尔兹著、王海龙等译:《地方性知识》,中央编译出版社2000年版,第295页。

of China, the evaluation of policies of relative countries and their performance, the evaluation of the development of economy and society in the relative family communities. Some conclusions may be drawn as follows: the people in those five regions have a strong identity of nation which is based on not only the primordial emotion and the traditional culture, but also a political identity to the Chinese characteristic socialism and its great achievements. In the context of the globalization, it is necessary that we should consolidate the cultural exchanges and understanding and promote the level of cultural identity in order to strengthen the identity of nation from all peoples.

Keywords: Ethnic Autonomous Regions; identity of nation; political identity; cultural identity.

The Comparative Studies on the Poverty Problems of Rural Residents from the Ethnic Point of View: Taking Guangxi, Guizhou and Hunan for example Liu Xiaomin(37)

Abstract: The paper studies the ethnic difference of rural poverty and its determining factors in Guangxi, Guizhou and Hunan based on the data of “The Questionnaire Investigations of the Development of Economy and Society in Chinese Western Ethnic Minorities Areas” in 2011. It determines that in those areas, the occurrence rate of the poverty, the depth of the poverty, and the strength of the poverty of the minority peasant households are higher than that of the Han peasant households on the whole. The human, economic and social capital of those peasant households have different effects on the occurrence rate of the poverty. The unbalanced development in different regions also plays an important role in leading to a rise in poverty. The paper also finds that special attentions should be paid to the Tujia people, Zhuang people and Miao people in the course of the anti-poverty in the ethnic minority areas of Guangxi, Guizhou and Hunan.

Keywords: occurrence rate of the poverty; depth of the poverty; strength of the poverty; ethnic difference; determining factors of the poverty.

A Survey on the Transformation of Social Governance of Pai Yao People in Shan Village of North Guangdong Tan Tongxue(50)

Abstract: Based on liberal democracy theory, the contemporary western governance theory emphasized that social governance should become de-political and polycentric, and should weaken state power and exclude non-western ethnic culture. As the experiences of the transformation of social governance of Pai Yao people in Shan village of north Guangdong showed, the western governance theory could give us insightful opinions that the state ought not to take everything in the social governance and it is vital to stress the importance of the rational social governance. However, it also could lead to the ethnic separatism in a multi-ethnic state owing to denying non-western ethnic culture. The keys for good social governance were to balance the basic relationships between the traditional ethnic culture and the rational spirit, between the kinship network and the modern democracy, between the power of community and that of state, between the benefits of individual and that of community and state.

Keywords: Pai Yao people; social governance; good social governance.