

類型學分析與弱勢化：鄉鎮幹部角色狀況

——以湖南塘鎮為例

◎ 董海軍

一 相關研究及問題的提出

當前農村改革已經將鄉鎮推到前沿，鄉鎮研究也將成為農村社會研究的前沿熱點。以往農村研究中對鄉鎮有一定關注，可是，要麼從國家的視野，要麼從村落的視野來審視鄉鎮，而以鄉鎮自身的視野來觀察鄉鎮、專注鄉鎮的研究很少¹。當然有一些零星的論文，對鄉鎮的條塊關係、權威（力）狀況、財政狀況、政權建設、機構改革以及鄉鎮歷史沿革和出路等作了論述。這些從不同的理論視野及不同的理性關懷所得出的研究成果，或是純理論的推論而缺乏實證考察，或者是在進行其他問題的實證研究中簡單地論及鄉鎮問題，而沒有將鄉鎮狀況作為一個專門的領域來進行全面而系統的實證研究。隨著對歷史與現實中的農村問題的經驗性積累以及不同視野的學術觀察，呼喚鄉鎮研究的突破²。

研究鄉鎮，就離不開對其精英鄉鎮幹部的研究。有關鄉鎮幹部的研究表現為在學理上探討較少，停留在經驗表面上個別現象的描述和解釋居多；研究內容具有零散性，就事論事居多，尚缺乏系統的經驗探討；研究方法帶有很大的隨意性；從研究結論來看，一是強調鄉鎮幹部一些違規或偏差行為，比如走讀現象、城鎮化傾向等不符合要求的行為、心態，並歸因於鄉鎮幹部個人原因，從而對鄉鎮幹部提出規範要求（陸學藝、王春光，2001；游訓龍，2000等）。另一些卻相反，從鄉鎮幹部工作環境出發，給鄉鎮幹部行為與心態以情境化解釋，指出其中存在一些違規行為，但歸因於社會原因，從而對現行基層制度進行改革（吳淼，2003；楊戩超，2001等）。這就需要在學術研究層次上予以綜合澄清。

在現實生活中，筆者同樣面臨著類似問題。從理想狀況來講，鄉鎮機關作為農村基層政權組織，作為其精英的鄉鎮幹部就應當在農村的建設和發展中充當極其重要的角色。可假期呆在農村家中時，只是在收繳稅費時才看到鄉鎮幹部與村幹部一起走家串戶，而別的時候難見人影。鄉親們對鄉鎮幹部也是沒甚麼好話，認為他們是只知道到下面來搜刮。由於愛人的關係，筆者與鄉鎮幹部有了「零距離」的接觸。這種接觸讓筆者感覺到了鄉鎮幹部所處的尷尬無助的矛盾境地以及變異狀況使其根本無法在農村起到一種「守護者」、「建設組織者」的角色。一方面，鄉鎮幹部受到許多指責，被訴諸素質低、粗暴；另一方面，鄉鎮幹部似乎受了許多委屈，說自己受苦受累卻沒人能理解。這種矛盾狀況促使我試圖弄明白：鄉鎮幹部的日常角色實踐行為為狀況如何及其原因是甚麼？如何對待鄉鎮幹部這種角色狀況所折射出的一些問題？

二 方法

定量的方法可以在宏觀層面上進行大規模的社會調查和政策預測，但不利於在自然情境下對微觀層面進行細緻、深入、動態的描述和分析（陳向明，1996）。實地研究的主要長處在於它能給研究者提供系統的觀點，適合於分析人所處的地位，以及在此地位上所表現的行為（艾爾·巴比，2000:359-360）。本研究目的正適用實地調查來實現，於是筆者通過一段較長時間在塘鎮進行實地調查。塘鎮為筆者因學術研究慣例所取的一個學名，係湖南省中西部山區的一個城郊鄉鎮，總人口5.8萬，2002年人均純收入為1295元，塘鎮所處的縣級市在2002年被確定為十八個省級重點扶持縣之一，經濟發展水平與全國、全省有一定的差距。鄉鎮機關工作人員258人³。其中，從來源身份看，幹部149人，合同工人93人，集體幹部16人；從編制看，行政編66人，財政編21人，經管編32人，文化編8人，廣播3人，農技編15人，農機10人，水利6人，計生72人，勞動服務所（勞動站）4人，其他5人；從性別看，男性178人，女性80人；從年齡看，30歲以下的人117人，31—45歲的人87人，46—60歲的人54人，在職幹部的平均年齡約為35歲。

筆者於2002年著手搜集了許多有關資訊資料後，2003年上半年在塘鎮進行了實地調查，經系統梳理資料後，2003年7月5日帶著初稿又赴塘鎮進行了為期半個月的核對、補充調查。在約半年時間的調查中，筆者盡可能直接觀察與思考一種社會現象，克服以往農村研究者調研的弊端：對鄉鎮的訪問是短暫的，而且這個短暫的時間又被眾多的採訪對象所瓜分，實在很難得出對鄉鎮工作的完整印象（賀雪峰，2002）。由於鄉鎮幹部的角色內容除了反映在文字材料之外，還更多地反映在言談舉止上，反映在私下的吃飯、閒聊和電話聯繫上，筆者不僅詳細搜集文字材料，還同他們訪談、聊天、進餐，共同工作，以保證論文所採用的經驗材料真實、全面、深入。

定性研究中可供選擇的抽樣方法很多，一般常用的是「目的性抽樣」，即抽取能夠為研究問題提供最大信息量的人、地點和事件（陳向明，1996）。本研究在選取訪談對象時即考慮到能提供最大信息量的人，同時兼顧訪談對象的代表性。那麼擁有最大信息量的無疑為鄉鎮領導、辦公室的工作人員以及較活躍的駐村幹部。各個辦公室的訪談人員分布為：黨政辦公室三人，書記鎮長辦公室一人，人事組織辦公室二人，財政所四人，武裝部（衛生）二人，經委，經管站、林業站等為一人。總之，筆者在十七個黨政領導中訪談了十人，同時還特地訪談了塘鎮原黨委書記萬書記⁴，一般工作人員九人，駐村或要經常面對民眾服務的工作人員為九人，訪談對象基本涵養了所有了鄉鎮部門。同時，也隨鄉鎮幹部進村，訪問過七八位村民及村幹部。

筆者選擇黨政辦公室作為常規觀察點，這主要是由於黨政辦在鄉鎮所具有的職能及功能決定的。黨政辦公室代表著鎮黨委、鎮政府，其職能及功能使黨政辦成為一個綜合性的部門，也是鎮裏的一個窗口。其是能提供有關全鎮鄉鎮幹部最大信息量的理想地點，一些較活躍的鄉鎮幹部也常來此。

雖然對塘鎮的調查只是一個鄉鎮，其真實性只限制於一個鄉鎮，可是對塘鎮鄉鎮幹部的情況的深入剖析可以使很多處於類似情形的鄉鎮幹部得到一種認同。人們往往對實地研究結果的可靠性、可重複性和適用性表示懷疑。但是筆者在調查及寫作中使用了以下對效度進行檢驗的手段。

第一，反饋法——筆者將得出初步結論後廣泛聽取同學、老師、朋友和家人的意見，從更多的角度理解和分析研究結果，並從多方面檢驗研究結果的可靠性。第二，參與人員檢驗法——將

研究報告交給被研究者，了解他們對研究結果的反應，對於筆者誤解了他們言行地方進行了必要的修改。第三，除詳細收集豐富的原始資料外，還進行相關檢驗法，即將同一初步結論用不同的方法，在不同的情境和時間，對樣本中不同的人進行檢驗。目的是通過盡可能多的渠道對已建立的結論進行檢驗，以求獲得結論的最大真實度。

三 鄉鎮幹部角色情境分析

中國社會是一種單位社會。任何行為都是在一定情境下發生的，那麼，鄉鎮幹部的行為與鄉鎮這一單位組織同樣息息相關。筆者試圖從鄉鎮的經濟、政治、社會三個方面來分析鄉鎮幹部的角色行為情境因素。

（一）經濟情境：鄉鎮成為具有獨立利益的單位組織及其財政虧空

對鄉鎮幹部角色行為產生重要影響因素之一是鄉鎮的財政狀況。布坎南說，財政制度是經濟制度，也是政治制度。鄉鎮作為我國最基層的政權組織，國家關於農業和農村的許多政策和規定，最終需要鄉鎮政府去落實，這些施政行為需要有一定的財政支援（于建嶸，2000：349）。在實行分稅制前，鄉鎮財政「旱澇保收」，可現在，由於鄉鎮企業倒閉破產、違規擔保借貸、財政支出失控及分稅制的實行，鄉鎮大額負債、寅吃卯糧演變成爲常態（項繼權，2002），在不太發達的地區，情況更糟。與此同時的是，中國的鄉村社會正發生從「整體社會」向「利益社會」的轉變（唐曉騰，2002）。在改革開放前的總體性社會結構中，鄉鎮政府基本上沒有自己獨立的利益，依附于強大的集權政治系統，是一種「代理型政權經營者」。改革使政府間的利益分化，特別是分稅制的實行，使鄉鎮政府與社區的利益分化，鄉鎮政府成爲具有獨立利益的集團，它集多重角色於一身，既是國家利益的代理人，又是謀求自身利益的行動者，成爲「謀利型政權經營者」（楊善華、蘇紅，2002）。鄉鎮政府也就可能以一種實用主義的態度來對待國家和上級政府的政令，從而使鄉鎮幹部產生角色知覺的偏差，也就成了一個獨立的利益群體。從他們的政治、經濟和保障安全來說，隨著「核定基數，定額上繳、超收分成」的鄉鎮財政包乾體制的推行，作爲國家公務員，他們的工資、福利卻是與鄉鎮財稅任務的完成狀況直接掛鉤，同時這也是考核他們工作實績的一個主要方面。

塘鎮的財政狀況同不發達的農業型鄉鎮一樣，連基本的正常運轉都非常艱難。2002年塘鎮財政總負債已達1761萬，2002年預算收入794.76萬，實收590.93萬，短收203.83萬元。扣除上級工資撥款額後，鎮財政每年還要爲鄉鎮幹部發工資負擔約170萬元。2002年就有幾次債主討債而訴諸法院將鎮財政賬戶封凍。農業稅費改革後，財政壓力將更大。爲了今後財政體制的運轉，2003年鎮黨委、鎮政府研究決定規定鎮機關工作人員（包括幹部、職工）中集資，新分配的大中專畢業生、城鎮退伍兵以及招工和錄用的公務員，2003年及其以後安排開始上班的，每人集資1.5萬元；在職上崗和退線休息的工作人員每人集資6000元。集資款就用於補發機關工作人員的工資和償還機關工作人員在基金會兌付的集資款。而在規定的時間內未辦理集資手續，則視主動下崗。

因此，在塘鎮，工資發放成爲鄉鎮幹部最關心和談論的事情，及時足額發放對於他們來說現在已成奢望。第一，不能及時發放工資。塘鎮機關工作人員在2002年有半年工資未領，於是2003年集資抵掉。第二，不能足額發放工資。就是已發的月份，絕大部分政策性工資都沒有兌現，近幾年國家連續幾次爲公務員加薪，但在鄉鎮幹部身上漲工資漲的是「空調」，即只漲檔案工

資，年底也沒得雙薪。有的甚至連個准數都不知道，發到手的僅僅是「裸體工資」、「排骨工資」。許多剛參加工作的年輕幹部朝不保夕，為了維持基本生活，只好到處借錢度日，或者在鎮機關食堂掛賬吃飯。

（二）政治情境：壓力型體制及村民權力意識覺醒

鄉鎮政權威權弱化，鄉鎮合法性甚至出現危機（周紹金，2004）。一方面，壓力型體制使鄉鎮幹部成為上級的壓力承受與轉移者。縣實鄉虛是我國基層體制設置的狀況，鄉鎮作為體制序列中最低一層，受條塊分割的影響，分稅制下的財政制度又使得鄉鎮財權與事權的不平衡協調，從而其權威性受影響。「壓力型體制」是當今我國基層政治體制一個顯著特徵，它的直接表現就是形形色色的「目標責任制」乃至「一票否決制」（榮敬本，1998：28-57）。塘鎮也概莫能外。在這種體制下，鄉鎮的任務剛化，鄉鎮幹部只能是被動而尷尬的，基本上沒有自主權和主動性，也沒有與上級政府討價還價的能力。萬書記用順口溜說是「一級壓一級，一直壓到支部書記」。

另一方面是村民權利意識、政策法規水平提高，鄉鎮幹部來自下面的頂力增加。在傳統農村社會，家族才是法定的基本政治單元，廣大農民作為兵權下的「子民」，在村莊事務中，只有通過他們家族或宗族組織進入公共領域，其只不過是家族或宗族組織行為的外化或代表，個人在社區事務中不具有獨立的政治身份。民國時期，雖然農民的「國民」身份得到了確認，但在嚴格的保甲體制中，農民作為「保丁」承擔更多的是對國家和社區和義務，而且是一種與社區「連坐」的強制性義務。新中國建立之後，在集體化時代的「集權式農村動員體制」下，農民成為了「社員」，社員對集體經濟組織在經濟和人身上的依附也就決定了其公共參與權利的，法律規定的「社員」參與集體經濟組織決策和管理的一切「權利」是一種的權利。只有在實行家庭聯產承包責任制和「鄉政村治」體制之後，農民成為了「村民」，獲得了經濟上和政治上的相對獨立，並了參與社區管理的民主權利。如今，農民的公共參與意識正在加強，公共參與的主體和形式呈現多樣化，農村新的公共領域和公共權力組織正形成，村民懂得了要敢於和善於拿起武器來維護自身的合法權益。

從上述鄉鎮組織的變遷中可以看出，鄉鎮幹部的工作對象經歷了從「子民」→「保丁」→「社員」→「村民」的演變，不再是過去見了幹部就端茶遞煙，甚至有點怕的老實巴交的農民，而是可以與鄉鎮幹部據理力爭的新農民。對鄉鎮幹部來說，「刁民」愈來愈多了。他們可以以一個小理由拖欠稅收以及其他合作性事項（吳毅，2002：233）。另外由於政治高層出於社會穩定與安撫，村民相對於鄉鎮幹部來說逐漸強勢，這樣，鄉鎮幹部也就相對弱勢化。萬書記將鄉鎮幹部的實踐情境比作正在被煉的鐵的情境：「下有砧，上有錘」。

因此，鄉鎮幹部作為中國最基層的「官」，權小且日益被虛置化。「柔性政權」（蕭樓，2002）的出現正好說明了鄉鎮幹部治理資源和權威的喪失，而不得不利用非正式的方式「軟硬兼施」來完成工作（孫立平、郭于華，2000）。在壓力型體制中鄉鎮幹部上面「婆婆」多，受牽制權力源也較多，其權力無疑處於虛置的境地。

（三）社會情境：農村邊緣化、原子化及鄉鎮幹部的信任危機

一是鄉鎮幹部的工作地——農村邊緣化。鄉鎮廣泛散布在全國農村，而在城鄉二元結構中，農村無疑是弱勢區域，國家和城市從中汲取財富。同時國家對農村投入相對較少是加劇農村弱勢

區域的不可忽視的因素。在二元分治的社會結構下，國家政策存在著明顯的城鄉差別，對城市的各項投入（如基礎建設、公益事業、教育、社會保障等）多，而對農村投入少。在城鄉收入差距拉大的前提下，這種投入差別就形成了「馬太效應」，加劇了農村的邊緣化。徐勇教授對當前我國農村和農民問題有二個基本估計：從過去看，農村發最快，變化最大；從現實和未來看，農村問題最突出，矛盾最深刻（徐勇，1999）。在農村工作的鄉鎮幹部，正好不得不常年累月奔跑在鄉村之間，直接與廣大農民群眾打交道，處於農村各種矛盾的「聚焦點」。

二是農村分散式發展，呈現出原子化和碎化狀況。十一屆三中全會後，推行家庭聯產承包責任制為主要內容的農村改革，農村工作對象由原來的「隊」變為眾多分散的經濟聯合體和千家萬戶，農業生產活動分散，鄉村社會生活以家庭為中心，農村經濟實體變得更小、多、散，農村正處於原子化、碎化的狀況（吳毅，2002：186-196）。這使得相對於鄉鎮一級來說的徵稅和社會管理成本大大增加（吳理財，2001），同時村民對鄉鎮幹部的依賴也減少了。萬書記講述了一個順口溜來說明如今農民對鄉鎮幹部的狀況：「責任制到了戶，有吃有穿不靠你，有錢有糧不給你，出了問題要找你，處理不好要罵你。」

三是村民對鄉鎮幹部的刻板印象及信任危機。提起幹部，許多村民的第一個反應就是「當官的，都貪得無厭」。有些農民則認為：黨中央的政策是好的，一到下面，給「歪嘴和尚」把政策給念歪了。「為甚麼中央天天在喊負，而我們的負擔不但沒有減，還年年增加？」似乎鄉鎮幹部是罪魁禍首。鄉鎮幹部在他們頭腦中逐漸形成了「蛀蟲」、「官僚」一類先入為主的刻板印象，而不管真實情況是否如此。同時，各級政權機關揭露出來的一大批貪污腐敗分子在各種新聞媒體亮相，也使他們確信「天下烏鴉一般黑」，鄉鎮幹部的同流合污是無需證明的，從而產生了村民對鄉鎮政府及鄉鎮幹部的信任危機。比如，非典的發生使農村的醫療問題得到關注，新的合作醫療制度逐漸在農村開展。六七月份，塘鎮駐村幹部到村民家收取合作醫療費，一些村民就表現出不信任感。「我如果生病了，等到政府的錢，早就病死了。」駐村幹部為了完成任務，只得自己夥同村幹部出錢代買⁵。

四 鄉鎮幹部角色實踐

角色實踐受到角色扮演者實踐條件的影響。在上一部分分析了鄉鎮幹部的角色實踐條件的前提下，本部分著重描述鄉鎮幹部的角色行為。

（一）鄉鎮幹部角色類型行為差異分析

在角色理論類型學中，有人將組織中的角色大致分為三類：一類是操作型角色，即在組織中處於生產或工作第一線的最基層的角色；第二層是管理型角色，即在組織中處於中間層次的各種角色；第三類是決策型角色，即在組織中處於最高層而有組織決策權的角色（劉祖雲，2002：198）。鄉鎮幹部同樣存在著這樣一種明顯角色結構。由於鄉鎮幹部角色類型不同，地位、職責不同，其行為也不同，為了精細分析及更好地理解鄉鎮幹部的角色狀況，從類型學的角度對三種類型的鄉鎮幹部行為差異進行比較是必要的。

根據其工作內容和方式的不同可將鄉鎮幹部分為：一是決策型鄉鎮幹部，主要是指鄉鎮領導幹部，在職位序列上居於前列，幹部身份，行政級別為正科或副科，總管或分管各部門，主要是指在黨政聯席會上享有議事決策權的領導幹部；二是中間型鄉鎮幹部，主要是指各辦公室專職工作人員和副職領導幹部，在職位序列上居於中間，公務員身份，主要為科員身份或辦事員，

起到上情下達的作用，主要是指各辦公室主任或部門副職，協助領導幹部分管各部門；三是操作型鄉鎮幹部，主要是指駐村幹部，在職位序列上居於最下層，各種身份的都有，但是公務員身份的大都較年輕，直接面對村民做工作，完成各種任務，而年長者文化素質較低，甚至有人連基本的材料都不會寫，處於半文盲狀態。

由於這種身份及職位結構，其行為也大多不同，主要表現在以下幾個方面：

第一，工作的對象與待遇不同。決策型領導幹部主要面對的是上級領導和中間型鄉鎮幹部，中間型鄉鎮幹部主要面對的是決策型領導幹部和操作型鄉鎮幹部，而操作型鄉鎮幹部主要面對的是中間型鄉鎮幹部和村幹部、村民。對象不同，待遇也就不同。決策型鄉鎮幹部雖忙於應酬，但能從中獲益，有吃有喝或者可建立關係網絡。達書記直言：領導年關能收一些紅包，平時有許多便宜飯可吃。被請喝的機會也多。一般幹部下鄉，如果能力不足，飯都很難吃得到。就是一般領導比一般幹部都要好些。一般領導一般分管任務，接受任務，要去工作，是個領導，去差開會有補助，收入也是一千一千的多，負責部門招待領導，至少陪吃陪喝要多些。一般幹部或領導到村裏的招待都不同。中間型和操作型鄉鎮幹部就不同了，他們吃喝的機會很少。操作型鄉鎮幹部還得面臨日益緊張幹群關係，更重要的是，他們的工資待遇與任務完成情況掛鉤。

第二，工作內容不同。決策型鄉鎮幹部下鄉較少，不是與農民群眾溝通聯繫，而是發展多層科層機構來回避密切聯繫群眾，試圖表現出「官架」行為。比如，在塘鎮，下設管理區，由管理區接轄各村事務，可是管理區將所轄的村分成幾片，由片去管，片裏又分組。4月18日訪談時達書記說：有些鄉鎮長工作一年後對村支書、村長的姓名，住在甚麼地方都不了解。那麼，決策型鄉鎮領導主要忙於甚麼呢？形形色色的應酬、開會，是一個經常性的話題。一方面鄉鎮幹部為應酬和無意義的會議所累，放在工作上的精力愈來愈少。胡書記就在辦公室被通知要去開某個會議時自嘲：「我都快成了『開會書記』了，天天都開會。」接著講了個不知是不是笑話的笑話：「兒子同學問我兒子，你爸爸是幹麼子（即甚麼）的？我兒子就回答『我爸是開會的』」。另一方面，鄉鎮領導又都十二分小心應酬著，擔心捅了漏子。2月25日，市政法委來鎮裏檢查工作，按鎮裏新規定只能在食堂就餐，但分管領導鄧到辦公室說想別的辦法，不在財政開支，帶他們到酒店去吃，食堂訂的餐就安排其他工作人員去。對於中間型鄉鎮幹部而言，主要是做些傳達性的煩雜工作，起到上情下達，下情上傳的作用。操作型鄉鎮幹部也就是政策的真正的實踐者和基層工作者。他們的工作任務大多量化，並與工資待遇掛鉤。如果說決策型鄉鎮幹部追求的是完成任務和出政績，中間型鄉鎮幹部追求的是不出錯，有得過且過的習氣的話，那麼操作型鄉鎮則追求的是完成任務，保證工資不被扣發。

第三，工作難度和特點不同。決策型鄉鎮幹部作為困難重重的鄉鎮領導，所面臨的壓力較一般幹部大，特別是「一票否決」和「領導負責」的任務，工作無規律，責任大，會多，常在外地跑。正如達書記所言，鄉鎮「一把手」擔子好重，「一票否決」的許多事都找「一把手」。2002年就是因為煤炭安全問題，萬書記、梁鎮長被停職。而操作型鄉鎮幹部的工作難度其次，雖然沒有決策型鄉鎮幹部那種壓力，但工作難度也很大，主要在於剛性任務大多落到他們頭上，且體現為「三要」（要錢要糧要命），需要他們去完成，而這些又與他們的工資待遇掛鉤，因此雖然工作時間性不強，但任務性強，無規律，條件艱苦，深入基層。中間型鄉鎮幹部由於其工作對象是同事，工作內容也主要是傳達性的日常工作，所以工作難度最低，較有規律，責任壓力小，只是工作時間性強，一般應在辦公室上班，活動空間小。

（二）鄉鎮幹部角色行為特點分析

作為國家最基層的政權組織，鄉鎮既具有國家政權組織的一般特點，又具有明顯的基層特點和區域特點，由此形成鄉鎮幹部工作的基本特性。從不同的角度分析、總結，鄉鎮幹部工作有著各種不同的特點。比如，從它所處的層次看，它明顯地具有被動性、執行性；從它對一個行政區域所負的責任來看，它又具有一定的主動性和獨立性。這些基本特點一旦具體化，經過鄉鎮幹部中的訪談與觀察，筆者深刻體察到以下的兩大特點：一是角色超負與閒散共現，二是責任任務行為與經營經紀行為並存。

1、角色超負與角色閒散共現

鄉鎮工作的區政綜合性以及基層的具體性，使得鄉鎮幹部的行為出現角色超負與角色閒散共現的狀況。角色超負主要在決策型和操作型鄉鎮幹部身上體現，角色超負的原因及表現主要有：

第一，突發事故多。農村工作一大特點就是處理農村中發生的各種突發事故，而這種事故使鄉鎮幹部處於暫時的超負中。楊書記如是說：鄉鎮工作靈活性大。視當地情況，政策允許，可以不來辦公。但有時晚上加班。工作沒有規律性，為了開展工作，要求任何時間都保持在職狀態。而這些突發事件，在鄉鎮比較多，而又往往難於處理，責任較大。

第二，檢查多且難應付。鄉鎮常常要接受上級各部門的檢查，而應付名目繁多的檢查是鄉鎮幹部角色超負的原因之一。比如，在塘鎮，由於所在的縣市計生工作近年掛黃牌，一年接受計劃生育檢查就將近十次，上至省、下到縣市，四季都有檢查評比。應付檢查往往很興師動眾，且比較麻煩。一些相關工作的鄉鎮幹部在檢查期間的神經都是緊繃的。

第三，工作任務雜亂且難以完成。突發事故以及一些檢查，使得鄉鎮工作不得不突擊行動。綜合性以及具體性都讓鄉鎮幹部眉毛鬍子一把抓，甚麼都要幹，工作雜亂。

以上可以說明，鄉鎮幹部的為突發事故、壓力性任務、應付上級檢查，工作雜亂且完成難度很大，檢查的標準未能達到，從而在任務完成、應付檢查的過程中表現出角色超負。任務與應付檢查的責任壓力主要在決策型和操作型鄉鎮幹部肩上，所以角色超負主要在他們身上體現。在角色超負的同時，大量角色閒散與之並存，主要表現為：

第一，出勤差。對於上班人員來說，出勤情況最能說明工作行為狀況。塘鎮辦公大樓的十五個辦公室在2002年11月5日（星期二）-2002年11月11日（星期一）（除開中間星期日休息）一星期中上午總共有63次辦公室遲到開門，在應然狀態下的90（15 × 6）次中佔到了70%，早退佔到34%，曠工佔4%；下午遲到佔42%，早退佔34%，曠工居然高達39%。（情況詳見表1）這還僅僅是以辦公室有人開門辦公為指標，如果以人員為準，情況更糟，因為一個辦公室的工作人員可能有二到四人。

第二，工作任務量少，人浮於事。由於鄉鎮人員嚴重超編，角色擁擠，一個人的事不得不幾個人來幹，原來一個人駐一村，現在是二三個人駐一個村。比如，財政所李去年負責煤炭稅費和農業稅收入庫，今年的工作任務只是負責煤炭稅費開票，而農業稅分給另一同事，即是說她去年一個人的工作今年就分給了兩個人來幹。是不是她去年工作量很重，忙不過來呢？李述，由於農業稅帶有季節性，所以要忙也只是其中的幾天時間，一般都能忙過來，村幹部都是把錢交上來就可以了。而煤炭稅費開票看看今年就可知。據其自己結算，平均每天大概不到兩個人來買稅票，一個人所需時間為三分鐘就可完成工作。也就是說，平均一天的有效工作時間僅為六分鐘。正因為這樣，辦公室的她們總是坐在一起嗑瓜子，聊天，或者提前下班。

表1：鎮部門辦公室的出勤統計表

部門辦公室	上午			下午		
	遲到	早退	曠工	遲到	早退	曠工
綜治辦	5	1	1	3	1	3
計生辦	4	1	0	2	5	0
國土所	3	1	0	4	2	2
民政所	6	3	0	1	1	5
司法所	4	4	0	3	3	3
組織室	5	3	1	5	3	1
黨政辦	0	1	0	3	3	0
財稅組	3	4	0	0	0	6
財政所（1）	5	3	0	3	4	1
財政所（2）	6	2	0	5	3	0
經委	4	2	0	0	2	3
安監站	4	2	1	2	1	4
紀委	6	2	0	3	1	2
農經站	6	0	0	3	2	0
林業站	2	2	1	1	0	5
合計	63	31	4	38	31	35
比率	70%	34%	4%	42%	34%	39%

註： 1，由於書記鎮長工作的特殊性，其辦公室未予登記。

2，其中水利，人大，武裝，婦聯團委，文化，勞動服務站辦公室沒有專職的工作人員而未予統計。

3，因為該鎮規定上班時間為8：00—12：00和14：30—17：30，在統計時，遲到時間是以上午8：10、下午14：40計，早退以上午11：30、下午17：00計，曠工以上半天或下半年未開門辦公計。

第三，角色無為。角色無為指的是未履行自己本應承擔的義務，無能為力或玩忽職守。因為財政虧空，人浮於事，使得鄉鎮幹部們的心態逐漸偏離工作，工作熱情降低。另外，在自身素質及知識結構上，由於大多鄉鎮幹部農業技術也不大懂，沒有農村工作經驗，不太適合農村工作。因此，村民對一些鄉鎮幹部的評價民謠是：「聽到問題裝聾子，看到問題裝瞎子，群眾找上門來推擔子，碰到矛盾繞彎子」。

不難看出，鄉鎮幹部的角色超負與角色閒散，對於村民來說，都是不理想的。角色超負並不是因為理想角色所要求的內容而超負，而是變異的超負，是壓力型體制下的虛應性行為⁶。而角色閒散在很大程度上是因為財政虧空和角色擁擠。

2、責任任務行為與經營經紀行為並存

責任任務行為是指鄉鎮幹部為了完成規定應承擔的任務的行為，這種行為是其應盡的職責的體現，往往帶有強制性，既是鄉鎮幹部角色的內在定義，也是壓力型體制所規定的。壓力型的目標責任管理制規定了鄉鎮幹部的責任任務，最後都分解到具體的鄉鎮幹部身上，特別是駐村幹部身上。

「一票否決」制或其他關乎政治前途的責任任務確實能使領導十分重視該項工作，但容易導致其他工作被擱置，對於農民的利益這種「軟責任任務」卻被忽視。據塘鎮檔案資料統計，在2002年村組就有十二個請求鎮給予財政支援以便於進行農村基礎設施的報告。這些報告大多聲稱農民已經咬緊牙關集了大部分資，需要在鎮裏能給予一定的扶持，但是鎮裏根本就沒有這個財力，這其中塘鎮只是扶持了兩項，並且資金非常有限，只有一二千元。

在鄉鎮幹部偏重責任任務、忽視軟責任任務的同時，也表現出經營經紀行為。經營經紀行為是指鄉鎮幹部利用鄉鎮政權權威或個人權力而進行的謀利性行為。這種經營經紀行為往往是由於鄉鎮幹部的利益所引致。

杜贊奇曾用「經紀人」來指稱那些身處傳統官僚體制之外，但卻幫助國家實施對鄉村社會汲取與治理的一個社會群體。在杜贊奇的筆下，這個群體居於國家與鄉村社會之間，他們在幫助國家的同時，也藉以實現自身的利益，所以，杜贊奇用「經紀統治」來進行概括。「經紀統治」的經驗源泉是晚近以來的華北鄉村（杜贊奇，1996）。吳毅在論述村幹部角色時如此評價經紀模式：「經紀模式」強調了地方精英人物作為身處國家和村莊基層社會之間的中間者的獨立性和行動者地位，因為任何一個社會群體都不可能僅僅是某種制度和結構的影子，而是有著自身的特殊利益和追求，可以在制度和結構所給定的框架內進行思考、行動，從而對制度和結構施加影響的行為主體。從這一點上看，借用杜贊奇的「經紀模式」來分析動態過程中的村幹部，只要不是偏執於某種泛意識形態化的教條成規，的確有助於深化我們對問題的理解。吳還提出以「撞鐘者」和「守夜人」角色來理解當前農業型空殼村的村幹部角色（吳毅，2001）。筆者以為，這些觀點對於鄉鎮幹部同樣適用。一些研究者發現，「經紀模式」理論對於理解當今鄉村幹部的角色與行為仍然具有啟發性，於是，「經紀模式」大興其道，進而杜贊奇據此進一步類分出的「贏利型經紀」（指借助政府力量以謀利者）和「保護型經紀」（指在與政府打交道過程中維護社區人民利益者）在當今的鄉政村治研究中也屢屢地被提及和使用。只是「贏利型經紀」主要流向「鄉政」（楊善華，蘇紅，2002），而「保護型經紀」流向「村治」。

謀利型經營經紀行為主要有以下幾類：第一，搭便車。牆內損失牆外補。一些鄉鎮幹部由於工資補貼不能發放，就大量搭「公家」的便車。據瞭解，塘鎮由於2002年財政管理混亂，一些鄉鎮幹部可以隨意簽單報賬，買私人物品公家報銷。第二，政權經營行為，以經紀行為尋租擾民。政權經營昭示著政治的經濟化，謀利性政權經營則更是鄉鎮幹部們利用鄉鎮政權權威及權力謀利的謀取小群體利益行為，如果說保護性經紀還是為地方爭取權益的話。比如計劃生育工作中的「放水養魚」⁷。第三，假公濟私，中飽私囊。如果說政權經營行為是集體行為，那麼這種表現則為個人行為。4月12日，周主任說：鄉鎮幹部與農村發生關係就存在于要錢要命要糧，其餘就是應付檢查時。……有些人在下面欺壓百姓，沒發工資就到下面撈油水。在強調大多數還是按規矩程式辦事時，周主任略舉了幾種情況：一是計劃生育按政策罰款2000元，實收1500元，卻只開票1200元。這樣農民當然同意。二是處理糾紛或賠償問題時，調解時從中收取費用，獲益方可能請吃「小意思」下。三是鄉鎮企業承包，煤礦合法的審批手續中都可撈油水。

經營經紀行為中主要使用的方法有：一是愚弄百姓，戴籠子。在經營經紀行為中，鄉鎮幹部採用欺騙的方式愚弄村民，設圈套戴老百姓的籠子。二是嚇唬群眾。鄉鎮幹部片面宣傳懲罰性政策法規，以此來嚇唬老實村民，以達到謀利目的。三是以暴執政（法）。鄉鎮幹部的暴力行為，時常在媒體上可以見到，那是一些極端的行為才能得以新聞化。可是在日常工作中，鄉鎮幹部暴力行為往往有著堂皇的理由，並以已經形成了的慣習認知為指導。紀檢戴副書記總結了

計生幹部的一般工作模式是：一窩蜂（下鄉）→捉人→關人→罰款→發工資。不少鄉鎮幹部對此種工作方式和方法也表贊同，其餘的鄉鎮幹部對這樣的現象也熟視無睹。四是對策行為。

「上有政策，下有對策」在當代中國已經成為一種普遍化的隱性社會問題（孫龍、雷洪，2000）。鄉鎮幹部在客觀環境以及主觀因素下交互作用下，經營經紀行為在對策行為中掩蓋了其行為的實質。梁團委書記就計劃生育工作中如何對付上面檢查說道，上面（指縣市）雖然知道實際情況，但還是容忍我們對上上級或更高的檢查來造假。比如，在計劃生育上可以作些技術處理：（1）、將第一胎是男孩的改為女孩。這樣，生第二胎就好多了。（2）、將婦女生育年齡改大。

由於責任任務行為與經營經紀行為的並存，而使鄉鎮幹部行為具有短期性。這種短期性在於責任任務壓力與經營經紀引力的博弈。責任任務是「上面」硬性規定的，關係到鄉鎮幹部們的政治仕途，但是經營經紀的經濟利益引誘，使鄉鎮（幹部）採取對策行為，經營性凸顯；如果這種對策行為敗露或失敗，那麼責任任務性又反過來佔據重要地位。比如，經營性行為（「放水養魚」）嵌入責任任務行為（計劃生育「一票否決」制）中，有時戲劇性變化開始發生。在2003年5月的地級市抽樣檢查中，塘鎮的計劃生育工作成為了全（縣）市倒數第一。計劃生育工作實行的是「一把手負責」、「一票否決」，這關係到領導的名譽及職位升遷。於是塘鎮2003年6月2日晚又不得不重新對計劃生育採取秘密行動，抓了十多個「大肚子」，但這些都是交了保證金或押金的，為了不掛黃牌，只得決定把以前所有收的罰款、保證金全額退還，已孕的全部引產、流產。對於那些受「放水養魚」的錯誤資訊懷孕以及交了罰款懷孕較久的農婦來說，其生理、心理及家庭將受到極大的侵害。這一侵害之所以會發生，是因為鄉鎮政府的「謀利性政權經營」的破產。

因此，鄉鎮幹部的角色狀況並不是一種單純的超負或者閒散狀況，而是兩者的矛盾統一，正因為這樣，才出現當前以偏概全的認識，要麼以角色超負、要麼以角色閒散為重點中來討論鄉鎮幹部的狀況，從而得出截然相反的結論。鄉鎮幹部的角色行為也並不是一種單純的壓力型體制下責任任務行為或者經營經紀行為，而是權宜性、對策性的在兩者之間搖擺，走鋼絲。

五 結論與討論

（一）角色類型學：細化鄉鎮幹部行為

目前，在有關討論鄉鎮幹部的研究中，鄉鎮幹部這一群體未作類型分析，從而出現以其中某一類型來表述整個群體的傾向較多，也就造成了目前認識上的衝突與矛盾。

鄉鎮幹部的「同情論」關注角色超負現象，而忽視角色閒散。「批判論」則相反，除了關注角色偏差、角色失範外就是角色閒散了。分類是一種思路與方法（雷洪，2001：72）。因此，引入類型學，有助於理解已有研究結論，也有助於細化鄉鎮幹部內部行為。

從角色類型角度來看，各類型鄉鎮幹部的角色行為在工作對象和內容、工作待遇、工作難度上存在著差異，各自追求的目標也存在著差異。角色超負與角色閒散共現在鄉鎮幹部行為中，角色超負主要體現在責任任務及上級檢查的決策型和操作型鄉鎮幹部身上，表現為壓力大、責任強，而不是工作量大。角色閒散則由於角色擁擠以及鄉鎮財力不足而更普遍存在。

不難看出，無論是角色超負還是角色閒散，對於理想角色來說，都是相背的。對於村民來說，或對更高層次的政治理性要求來說，都是違背理性的。

（二）角色差距：鄉鎮幹部角色行為的困境

鄉鎮幹部的角色超負與角色閒散說明其角色差距。角色超負並不是因為該完成的工作量超負，而是虛應性行為的結果，角色閒散更說明了他們沒有或無法或者是效率低下地做該做的事。責任任務行為與經營經紀行為並存說明了：鄉鎮幹部們權宜性、對策性在「代理人」角色和「經紀人」角色之間走鋼絲，搖擺其間，而不是單純的「代理（代言）人」角色或者「經紀人」角色。

那種以「雙重角色」來理解村幹部的論點，自然也就將鄉鎮幹部置於國家代理人的角色。可是從經驗調查來看，雖然不能說有多大的錯誤，但也基本上是一個站在農村之外論述農村的制度主義推論，這一推論以靜態和結構化的國家與村莊的二元理論為底蘊，它所設定的，實際上只是鄉鎮幹部角色的應然狀態，即理應如此，而在實際的鄉（鎮）政過程和鄉鎮場域中，鄉鎮幹部的角色究竟如何體現，他們是否能夠扮演好國家代理人這一角色，則在很大程度上既與政治體制和組織結構有關，也與決定和塑造鄉鎮幹部行為的具體情景有關，同時，還與鄉鎮幹部對這些情景的反應有關。因此，具體場境之中的鄉鎮幹部角色的定位與分析，就一定要結合具體情況進行具體分析。⁸正是由於鄉鎮角色的應然狀態再加上具體情況的情境分析，導致了角色認知與角色實踐之間存在著較大的角色差距。對於鄉鎮幹部角色而言，角色行為受到角色行為條件情境影響最大，實踐角色甚至走在理想角色的背向路上。

（三）鄉鎮幹部弱勢化及其思考⁹

德國社會學家韋伯認為：劃分社會分層的依據有三種，即經濟、權力和聲望，三種依據劃分的結果可能是重疊的也可能是不重疊的。弱勢群體是對處在社會底層的人的總稱，是與社會分層緊密相聯的，故可根據提出的財富、權力、聲望三位一體的分層角度來分析。弱勢群體一般具有以下特徵：一是經濟貧困性，二是權益無保障性，三是社會聲望與地位低。

因此，一個群體的是否弱勢可以從經濟收入、權力、社會聲望與地位來考察。一個群體弱勢化就體現在經濟收入縮水、權威受損、社會聲望及地位逐漸降低。由此觀察，鄉鎮幹部由於經濟收入縮水、權威日益受損、社會聲望及地位逐漸降低而處於弱勢化境地。鄉鎮幹部弱勢化的原因是多方面的，主要是因為其工作地農村的邊緣化、工作單位鄉鎮機關威權弱化、工作對象村民權力意識的覺醒及使用和自身素質及行為使其職業聲望淪化等原因。這些均在前述的角色情境已詳述。

鄉鎮幹部的弱勢化，就會引起其相對剝奪感與不公正感上升，也就必然會一些行為反應。當在目前形勢下，除前述的以角色閒散隱性反抗、搭便車或進行經營性經紀行為外還有以下幾種：

一是抑制。一個人在社會化過程中，會逐步懂得哪些事情可以做，哪些事情不可以做。特別是作為一個正式的規定性強的鄉鎮幹部角色，在社會規範和政治要求下，鄉鎮幹部對政治前途、職業生涯的憂慮，以及鄉鎮幹部中的「不軌者」遭遇線索（如李昌平因上書總理卻不得不另謀職）的遷移投入體驗，表現衝突行為就會有畏懼，從而只能將感受到的不平等與不公正抑制在內心。在調查的過程中，一些鄉鎮幹部對本人保持一定的敏感，當得知自己隨興所說的話被我記錄時，反復詢問安全保密性問題。

二是置換轉移。鄉鎮幹部感受到權益無保障的狀況主要歸因於上層及當前的體制。可在通常情

況鄉鎮幹部並沒有足夠的力量去向其發起衝突，不能還擊。在這種情況下，鄉鎮幹部除了抑制外，還轉移置換內心不平情感的喚起。第一種是向下轉移。轉移也就只有投向比其更具軟弱性、更弱勢的農民。第二種是崗外有崗撈外快或者選擇辭職。待遇低、環境差、安全無法保障，那就能躲就躲，能避就避，通過角色距離或角色中止來回避或不再承擔這種正在弱勢化的角色。這對於那些感到失望，並有技術、有門路可謀的人來說，是一種普遍心理。在回答「在個人事業上，最大的希望是甚麼」時，包括原黨委書記在內的許多人回答都是「跳出鄉鎮」，有如農村青年「跳農門」般強烈。第三種是苦心經營向上調。這些鄉鎮幹部之所以還呆在鄉鎮，是以鄉鎮為跳板，而並非把心思留在鄉鎮，把扎扎實實工作拋開，苦心經營的是圖表現、搞政績、跑後路。這種人一般較優秀並且有靠山有關係。之所以還呆在鄉鎮，就是圖個上調。

三是衝突性預演。雖然一些困惑或不滿能抑制在心，但久了，還是要釋放出來，於是也不免進行「衝突性預演」，雖然不大可能演變成現實的衝突，但這在一定程度上起到了「安全閥」的作用，釋放了鄉鎮幹部心中的煩悶，但長期這樣，是危險的。比如，向上級打報告說要上訪或集體罷工。塘鎮就發現了這一幕。在2003年春節前，可工資還只發到六月份，年關安撫性工資都沒有著落，一副鎮長向（縣）市主管副書記、信訪辦等打電話，詐稱鎮上幹部正在蓄意鬧事，並準備到市機關去集體示威遊行，形勢非常緊急，他本人已經不能控制局面，請上級儘快採取措施，撥款下來，安撫人心。旁邊的幹部們同時心照不宣的配合，大聲吵嚷，說些氣話，並揚言去上訪、遊行。結果市里急著採取安撫性措施。在目前的社會形勢下，對於鄉鎮幹部而言，現實的衝突發現還不太可能，但這種帶有牢騷式的預演卻時常發生。

關注鄉鎮幹部的弱勢化趨勢，具有重大的社會和現實意義。分析鄉鎮幹部弱勢化原因及弱勢化下鄉鎮幹部的行為反應，有利於推進社會基層改革，體現社會的公平與公正，維護社會穩定。鄉鎮幹部的弱勢化要從兩方面來看，辯證評價。鄉鎮幹部的弱勢化可能是一件好事，是社會的一種進步：農民權利意識的覺醒，「鄉官難當」，有益於農民權益的保護，促使政府的行政行為愈來愈走向「法治」；鄉鎮幹部的角色弱勢化現象也表明，傳統的官本位意識也正在開始沒落，有利於機構改革，精簡人員；鄉鎮矛盾的積累客觀上也會促進基層政治體制改革的進程。但是，正如上文所分析的，鄉鎮幹部的弱勢化也昭示著基層工作鬆懈，基層政權威望降低，農村不穩。更為重要的是，弱勢化使得許多鄉鎮社區精英選擇辭職，而庸者苟存。

（四）理論啟示：角色擁擠及其控制

在鄉鎮中一個很重要的問題是人員過多，即角色擁擠問題。筆者將承擔角色的個體數量嚴重超過實際所需的一種狀況定義為角色擁擠。

鄉鎮機關臃腫、人員嚴重超編，自不待言。鄉鎮並不需要如此多的人員，可是人員卻一年一年的增多，雖然精簡的口號一直沒停過。鄉鎮已成為國家政策策略、政治穩定性的就業安置場所，逐漸淪為成為了養人的地方。鄉鎮並不是因為需要而進人，而是因為有人必須進來而進人。特別是近幾年來廠礦企業效益不好，一些統招統分的大中專畢業生、軍轉幹部以及一些系統內幹部子女在市級行政單位人滿為患的情況下大量湧入鄉鎮。這些人員由於政策性原因或者權勢必須得到安置，故最近五年分到塘鎮的達128人之多，以至於塘鎮不得不實行新報到人員推遲一年安排職位的規定。

角色差距反映的是鄉鎮幹部的功能狀況。從鄉鎮幹部與農村的關係來看，每年鄉鎮所得的正當收入不足以養活所有的鄉鎮幹部，鄉鎮幹部不得不逐漸由「組織管理建設者」角色淪為「營食

者」角色。「平時不見人，收費就上門」，正好反映了這種狀況。鄉鎮幹部在鄉鎮除了起著維持的作用外，實在難以在發展鄉鎮經濟方面有所作為。隨著鄉鎮財政的惡化，鄉鎮幹部的合法利益難以得到有效保障，他們逐漸從傳統的職責型轉變到謀利型幹部，追求個人利益，成為新型的經營經紀者。

下面試結合上述的鄉鎮幹部弱勢化試對角色擁擠略作思考。一般來講，引起角色擁擠的原因有：一是此種角色地位很高，權勢大，社會聲望高，能吸引很多人為這種角色而努力。二是獲得此種角色的門檻設置不規範，存在漏洞或缺陷。門檻設置不在於角色的實際需要，而是被外力控制，即角色配置的外在壓力性而使門檻設置偏離理想狀況。角色擁擠導致的後果有：角色閒散，角色衝突增多，角色失範等。

那麼，相應地防止或根治角色擁擠的措施有：一是角色弱勢化。弱勢化該角色，使人們不再願意擠佔該角色，從而減少新人入伍，分流已有人員。弱勢化主要方式有：調節角色承擔者經濟收入；限制角色權力；貶損角色社會聲望等。措施應是通過政治、經濟甚至軍事武力等力量來弱勢化角色的社會地位，從而減少其吸引力，改變該角色的重要性及權力大小等強勢因數，從而可能改變該角色的行為能力和行為影響，使該角色不能履行其義務。角色弱勢化帶有改變原有社會結構，對社會結構帶有重構的傾向，具有一定的革命性，對於社會穩定有一定的衝擊作用，其深層蘊含著該角色承擔的社會功能的消解，從而昭示著該角色在社會舞臺上的退出或本質內容上的被替代。因此，角色弱勢化措施能否應用在於該角色的內在根據。若該角色承擔的社會功能已在逐漸消解或其合法性遭到質疑，那麼角色弱勢化不失為明智之舉，適應社會發展規律，讓該角色逐漸退出歷史，或替之以充滿活力的相應社會角色。反之，若該角色承擔著一定的社會功能，而該社會功能沒有其他角色來替代，角色弱勢化就會使社會穩定受到極大衝擊。因此，角色弱勢化措施在社會變革時常被採用。比如，新中國建設的過程中，對於地主即是採取此種措施，用強制性的力量弱勢化並消滅了該角色。如果在社會的改革發展期，實施角色弱勢化，應該妥善安置好角色承擔者，以利於社會平衡協調發展。在建國五十年代，對民族資產階級進行社會主義改造的過程中，採用的便是弱勢化加轉換安置的途徑從而成功實現改造。

二是門檻重置。門檻設置由角色的需求決定，通過確定的標準難易來確定人選。當需控制人數時，則提高確定標準的要求，使人們難以獲得此角色，同時也為該角色提供較優秀的承擔者。角色門檻重置主要方式有：提高門檻進入標準；門檻二度設置，即通過考核、評價等措施分流門檻內冗員。此種措施在和平發展時期具有相當的普遍性，如今「文憑熱」以及各種考試的層出不窮反映的正是此種措施的應用廣泛性。

如果說角色弱勢化措施具有應用的社會局限性、被動性，那麼門檻重置措施則是掌握著控制的主動性，對角色地位起到強勢作用。正因為這一點，門檻重置是最普遍最經常使用的一種措施。但不能忽視的是，此措施也有一定的適應範圍：該角色承擔的社會功能必須良好，符合社會發展規律。正因為這樣，我們對於鄉鎮幹部角色的門檻重置具有一定的局限，因為鄉鎮幹部的角色所承擔的社會功能正在消解。而弱勢化鄉鎮幹部需要妥善安置好角色承擔者。目前對於鄉鎮改革的建議大多圍繞這兩種措施而展開。

參考文獻

[美]艾爾·巴比，2000，《社會研究方法》，華夏出版社。

[美]杜贊奇著，王福明譯，1995，《文化、權力與國家——1900—1942年的華北農村》，江蘇人民出版社。
陳向明，1996，〈社會科學中的定性研究方法〉，《中國社會科學》第6期。

- 劉祖雲，2002，《組織社會學》，中國審計出版社（中國社會出版社）。
- 雷洪，1999，《社會問題——社會學的一個中層理論》，社會科學文獻出版社。
- 馬戎等，2000，《中國鄉鎮組織調查》，華夏出版社。
- 榮敬本等，1998，《從壓力型體制向民主合作體制的轉變》，中央編譯出版社。
- 吳毅，2002，《村治變遷中的權威與秩序》，中國社會科學出版社。
- 賀雪峰，2002，〈學術規範三題〉，《學術界》第3期。
- 陸學藝、王春光，2001，〈為農村鄉鎮幹部說幾句話〉，《中國黨政幹部論壇》第10期。
- 于建嶸，2000，《嶽村政治》，商務印書館。
- 孫立平、郭于華，2000，〈「軟硬兼施」：正式權力的非正式運作的過程分析——華北B鎮定購糧收購的個案研究〉，《清華社會學評論》第1期。
- 孫龍、雷洪，2000，〈對策普遍化的原因——對當代中國一種隱性社會問題的剖析〉，《社會科學研究》第6期。
- 唐曉騰，〈價值取向、利益衝突與鄉村民主政治的困惑〉，中國農村研究網。
- 吳理財，〈農村稅費改革與「鄉政」轉型〉，世紀中國網。
- 吳毅，2001，〈「雙重角色」、「經紀模式」與「守夜人」和「撞鐘者」〉，《開放時代》第12期。
- 吳淼，2003，〈財政困境下的鄉鎮政府行為選擇〉，《調研世界》第2期。
- 徐勇、徐增陽，〈中國農村和農民問題研究的百年回顧〉，農友網。
- 項繼權，2002，〈短缺財政下的鄉村政治發展——兼論中國鄉村民主的生成邏輯〉，《中國農村觀察》第3期。
- 蕭樓，2002，〈柔性政權：「政治動員」下的鄉鎮和村莊——東南沿海D鎮個案分析〉，《浙江學刊》第4期。
- 楊善華、蘇紅，2002，〈從「代理型政權經營者」到「謀利型政權經營者」——向市場經濟轉型背景下的鄉鎮政權〉，《社會學研究》第1期。
- 楊戩超，2001，〈理解鄉鎮幹部 支援鄉鎮工作〉，《領導科學》第1期。
- 遊訓龍，2000，〈農村基層幹部違法犯罪及其法律控制〉，《學術論壇》第2期。
- 周紹金，2004，〈質疑鄉鎮政府存在的必要性——兼談國家基層政權機構建的設想〉，《人大研究》第6期。

註釋

- 1 北大社會學人類學所以馬戎、劉世定等為首在1995年左右進行了全國鄉鎮組織的調查研究，通過五個鄉鎮調查了鄉鎮的上一層縣級情況、下層村級情況、鎮的機構及其職能，不過大多是一些粗略的調查和基本情況的簡介。由於那時的鄉鎮剛剛實行分稅制，財政壓力不大，不能反映現在鄉鎮運行狀況。
- 2 參考于建嶸：《嶽村政治》導論部分
- 3 經委自收自支，林業、司法、國土上級收編，人員不計其內。這是從2002年幹部花名冊上統計的數位。

- 4 稱呼取名的規則為：一是依據同事的稱呼。二是依據其姓。三是依據其職務。
- 5 雖然合作醫療規定是自願參加，但是上面又要求參加的人數沒有達到60%的，不能啟動該專案。為了得到上邊撥款，市里要求至少得60%村民參加。
- 6 所謂虛應性行為是指通過各種渠道和手段的應付對策行為。參見吳淼：財政困境下的鄉鎮政府行為選擇，調研世界，2003（2）。
- 7 「放水養魚」的形容說法來源於塘鎮的一些應付檢查式的政策文件。文件上規定嚴禁這樣，可正好從側面反映了現實中這種現象，事實上也是這樣做的。
- 8 參照吳毅：「雙重角色」、「經紀模式」與「撞鐘者」和「守夜人」，《開放時代》2001年第12期。
- 9 所說的鄉鎮幹部弱勢化並不意味著鄉鎮幹部目前已屬於弱勢群體之列，只是表達了目前鄉鎮幹部角色地位的一種變化趨勢。

董海軍 1978年生，男，南京大學社會學系博士研究生

《二十一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二十一世紀》網絡版第四十一期 2005年8月31日

© 香港中文大學

本文於《二十一世紀》網絡版第四十一期（2005年8月31日）首發，如欲轉載、翻譯或收輯本文文字或圖片，必須聯絡作者獲得許可。