

国家与社会关系的弹性:1978 年以来的变化

○ 曹正汉

(浙江大学 社会学系, 浙江 杭州 310058)

〔摘要〕“国家与社会关系的弹性”是指国家在制定政策与实施政策上,以及在处理公共事务上,与民众进行沟通、协商与谈判的空间之大小。最近四十年(1978—2018年),国家与社会关系的弹性经历了先是逐渐增大、后又有所缩小的变化趋势。1978年至21世纪初年,国家与社会关系的弹性逐渐增大,表现为经济和社会领域的自由空间的形成与扩大、村民自治制度的建立与完善、社会组织的兴起与发展、乡镇民主协商制度的探索与推广等等。最近十年,国家与社会关系的弹性并未延续此前增大的趋势,反而在一些重要维度上,其弹性有所缩小。国家与社会关系的弹性的此种变化,是中央与地方关系的变化所导致的结果。

〔关键词〕国家与社会关系;国家与社会关系的弹性;地方分权

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2018.10.001

费孝通先生评论中国皇权时代的国家与社会关系,提出一个著名观点:自上而下的命令谁也不敢保证是人民乐于接受的,因此,在自上而下的统治轨道之外,必须允许自下而上的民意反馈和官民协商的政治轨道之存在;为了设立此种自下而上的政治轨道,需要有意识地把官僚机构悬空起来,不让它进入到与民众日常生活密切相关的地方社会事务之中。^{〔1〕}费孝通把此种治理模式名之为“双轨政治”,实际上是指统治与治理相结合的一种方式。当然,费孝通所描述的历史上中国的“双轨政治”,如皇权不下县和绅权在基层治理中的作用,已不适合描述当代中国的国家治理特征。但是,“双轨政治”揭示了国家与社会关系的一种特征,即国家与社会关系表现出相当程度的弹性,此种弹性,为国家与社会之间的

沟通和协商留下了相互妥协的余地,也为乡绅和民众参与地方公共事务,留下了适当空间。我认为,此种国家与社会关系的弹性,仍然适合分析当代中国国家与社会关系。

当代学者们的研究,也验证了国家与社会关系具有相当的弹性,而且,这种弹性是维系政治稳定与社会稳定的重要机制。^[2]此种弹性表现在多个方面,如通过“中央治官、地方治民”的治理结构,国家在一定程度上具备了与民众协商与谈判的机制;^[3]在维稳上,基层政府采用“花钱买平安”的策略,把群体性抗议转换成常规化的讨价还价;^[4]在乡村和城市社区治理上,通过建立基层选举制度和参与制度,广泛吸纳民意和改善基层治理。^[5]这说明,费孝通先生所揭示的“国家与社会关系的弹性”,具有一般化的分析价值。

然而,最近四十年(1978—2018年),国家与社会关系的弹性有相当大的变化。总体而言,在1978年至21世纪初年,这二十余年间,国家在经济、社会、基层治理等领域推行改革,使得国家与社会关系的弹性逐渐增大,表现为经济和社会领域的自由空间的形成与扩大、村民自治制度的建立与完善、社会组织的兴起与发展、乡镇民主协商制度的探索与推广等等。国家与社会关系的弹性的增大,释放了民间社会的活力和创造力,带来这一时期经济高速发展,同时,也支持着政治和社会稳定。但是,最近十年,国家与社会关系的弹性并未延续此前增大的趋势,反而在一些重要维度上,其弹性有所缩小。我认为,此种弹性的前后变化,从一个角度上揭示了近四十年来国家与社会关系的演变趋势。

本文将尝试对“国家与社会关系的弹性”概念作出准确界定,并讨论其测量方法。在此基础上,本文选择三个重要领域,考察自1978年以来,国家与社会关系的弹性的变化,揭示此种弹性经历了先逐渐增大、后转向缩小的趋势。最后,尝试对导致这种变化的原因,提出一种猜想,目的是抛砖引玉,希望引起学者们关注和进一步研究。

一、国家与社会关系的弹性:定义与测量方法

所谓“国家与社会关系的弹性”,是指国家(state)在制定政策与实施政策上,以及在处理公共事务上,包括处理与民众有利益冲突的事务上,与民众进行沟通、协商与谈判的空间之大小。从民众的角度来说,国家与社会关系的弹性是民众所能利用的、与国家进行协商的空间之大小,此种协商空间是国家认可的,或不得不承认的。这种“国家与社会关系的弹性”,是相对于迈克尔·曼(Michael Mann)定义的“国家的专断权力”(despotic power)而言。“国家的专断权力”是指国家无需与社会协商,能够自主地制定政策、实施政策的能力(Mann, 1988)。^[6]因此,国家的专断权力越强大,国家与社会关系的弹性就越小;反之,国家与社会关系的弹性就越大。

因此,国家与社会关系的弹性之大小,也即是国家与社会的“协商空间”之大小。需要特别指出一点,此种“协商空间”是公共性质的,即是国家与社会之间的

“公共协商空间”。它区别于另一种类型的“协商空间”，即国家与特定个人的协商空间，所谓“个人化的协商空间”。“个人化的协商空间”存在于具体的个人身上，由特定的个人所拥有，并且由个人与国家的特殊关系所界定，因而，也是因人而异的。此种“个人化的协商空间”，与本文所考察的国家与社会关系的弹性，也许有着复杂的关联，但是，我们无法统一测量其空间的大小。所以，本文暂不考虑此种“个人化的协商空间”，仅考虑国家与社会之间的“公共协商空间”。

国家与社会之间的“公共协商空间”，是由一系列相关的制度和组织所建构起来的，其中，最密切相关的制度和组织分别是民众的政治参与制度，以及介于国家与个人之间的中介组织。因此，“公共协商空间”的大小之测量，可以从两个主要维度着手。一个维度是民众的政治参与制度的覆盖范围与有效程度。在这一个维度上，我们可以认为，此类制度涵盖的公共事务的种类越多，涵盖的公共事务的层级越高，或者，其在国家的公共决策和公共政策的制定上越具有实际的影响力，那么，国家与社会之间的“公共协商空间”也越大，即国家与社会关系的弹性也越大。反之，我们可以认为，“公共协商空间”在缩小，即国家与社会关系的弹性在缩小。

另一个维度是国家与个人之间的中介组织的发达程度及自治程度。在这一个维度上，我们可以认为，此类中介组织越发达，自治程度越高，那么，国家与社会之间的“公共协商空间”也越大，即国家与社会关系的弹性也越大。反之，我们可以认为，“公共协商空间”在缩小，也就是国家与社会关系的弹性在缩小。

运用上述测量方法，我选择在国家与社会关系上具有代表性的三个重要领域，分别为村庄事务的治理、乡镇领导干部的选拔、乡镇财政预算，分别考察这三个领域的“公共协商空间”的变化，以此测量国家与社会关系的弹性变化。

二、国家与社会关系的弹性:1978年以来的变化

1978年以来，在上述三个领域内，国家与社会关系的弹性表现出相似的变化趋势，即先是逐渐增大，然后，又都转向逐渐缩小。对于此种变化趋势简要描述如下：

（一）村民自治组织的建立与演变

1. 起源与建立

1982年之前，农村地区实行人民公社制度，建立了隶属于上级政府的公社、大队、生产队三级管理机构，农民的生产与生活受政府直接控制。此时，在国家与农民之间，不存在具有自治性质的中介组织，国家与社会关系的弹性非常小。

1980年，广西宜山县三岔公社（现为宜州市屏南乡）自发地出现了第一个由村民选举的村委会——果作村村委会。此后，由村民直接选举村民委员会，先后得到地方政府和中央政府的支持，开始推行到全国各地。^[7]1982年修订的《宪法》，新增了第111条，规定“城市和农村设立的居民委员会和村民委员会，是基层群众性自治组织。居民委员会、村民委员会的主任、副主任和委员由居民选

举”。1987年11月,全国人大常委会通过《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》,第二条规定:“村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织,办理本村的公共事务和公益事业,调解民间纠纷,协助维护社会治安,向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议”;第九条:“村民委员会主任、副主任和委员,由村民直接选举产生”。这标志着中央政府开始在全国范围内推行村民自治制度和村委会直接选举。为了推动全国各地建立村民自治制度,1990年民政部下发《关于开展村民自治示范活动的通知》,要求各级民政部门选择有一定工作基础的县(市)、乡(镇)、村作为示范单位,组织示范活动。其中,县级民政部门侧重抓示范村,有条件的也可抓示范乡(镇);地级民政部门侧重抓示范乡(镇);省级民政部门主要抓示范县。

依据1987年颁布的《村民委员会组织法(试行)》,村民委员会是介于政府与村民之间的自治组织。随着此种自治组织的建立与推广,在农村地区,国家与社会关系的弹性也随之增大。

2. 发展

村民自治制度建立起来之后,在实践中,通过引入“海选”和村支部书记选举的“两票制”,进一步提高了村民委员会的自治程度。

(1)“海选”

“海选”,即“村官直选”,是村民与基层干部自发创造的直接选举村委会的一种方式。这种选举方式最早产生于吉林省梨树县双河乡平安村等村庄。1991年3月,平安村进行村委会第二次换届选举,按照当时吉林省的选举规定,候选人提名有村党支部提名、村民小组提名、村民10人以上联合提名、本人自荐四种方式。该村在提名候选人过程中,村党支部提名和村民10人以上联名提名,所提出的候选人不一致,双方僵持不下。经县、乡调解无效之后,有村民提出:既然双方互不相让,干脆交由全体村民投票决定。这一意见双方都认可,上级政府也同意一试,“海选”就这样产生了。此后,这种选举方式逐渐推广到吉林全省和全国其他地区。^[8]

1998年11月,全国人大常委会通过的《中华人民共和国村民委员会组织法》,第十一条规定:“村民委员会主任、副主任、委员由村民直接选举产生,候选人由村民直接提名”。这意味着“海选”成了法定的选举办法。同时,该法第二条规定:“村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织,实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”,其职能是,“办理本村的公共事务和公益事业,调解民间纠纷,协助维护社会治安,向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议”,在法律上进一步强化了村民委员会的自治功能。

(2)村党支部书记选举的“两票制”

“两票制”是指在村党支部换届选举上,通过村民和党员两轮投票,选出村党支部书记的一种选举办法。第一轮投票是由全村所有村民参加,选出党支部书记候选人;第二轮投票是由全村党员参加,在候选人中选出党支部书记。

关于“两票制”的起源,李连江追溯到1991年河曲县城关镇岱狱殿村党支部选举。^[9]当时,由于村务公开、管理混乱等原因,岱狱殿村的干群关系非常紧张。1991年初,河曲县三级干部会议期间,该村村民将大字报贴到了县委大门口,罗列村党支部书记23条“罪状”。次日,40多位村民又去城关镇集体上访,要求镇党委撤换村支书。面对来自村民的压力,镇里派出一个工作组,着手重组岱狱殿村党支部。在此期间,村民对于党支部书记的人选提出了自己的要求:既然支部书记管着全村人,而不仅仅是那些党员,就应该由村民选举产生,否则,他们不服从。镇党委经过慎重考虑,接受了村民的要求。在支部正式选举之前,工作组让村里每户派一位代表,组成村民选举大会,从全村党员中选出党支部书记人选。随后,召开党员大会,正式选出党支部书记。选举结果令镇党委和村民都松了一口气:那位获得村民投票最多的候选人,当选为新的支部书记,此人恰好也是镇党委准备提名的人选。^[10]

“两票制”在河曲县城关镇出现之后,先是在河曲县推广开来,并得到山西省委组织部的肯定,然后向山西其他地区推广。到1997年9月,山西的忻州、晋城、晋中、朔州、吕梁、长治等地市,在村党支部书记选举上均采用“两票制”。^[11]1999年3月,中组部发布《关于加强农村基层干部队伍建设的意见》,提出:“对一些地方引入竞争机制,采取公开报名、群众推荐、组织推荐和考试、考核、评议相结合的方法,确定村党支部委员会候选人,由党员大会选举的做法,要在总结经验的基础上积极推行。”这意味着,“两票制”得到中央同意,具有合法地位。此后,“两票制”扩散到全国各地,逐渐在农村地区成为全国性的制度。^[12]

“两票制”赋予了党支部在一定程度上具有国家与村民的中介组织的功能。而且,由于党支部在村庄内部居于核心地位,承担着监督村民委员会的职责,所以,“两票制”也间接提高了村民委员会作为村民自治组织的功能。

3. 近十年的变化

近十年,村民自治制度的一大变化是,县和乡镇政府加强了对村级组织的控制,村级组织逐渐成为科层体制低端的准行政机构,所谓村级组织的“官僚化”^[13]及村干部的行政化。^[14]这种变化主要表现在两个方面。一个方面是,村民委员会逐渐成为乡镇政府的下属机构,由乡镇政府直接安排任务,并直接考核。^[15]另一个方面是,县和乡镇政府把村干部纳入统一的干部管理系统,村干部逐渐成为准公务员,由乡镇政府进行管理,实行目标责任制考核,并由乡镇政府支付工资和津贴。^[16]

另一大变化是在村党支部书记选举上,“两票制”演变成“两推一选”,逐渐强调乡镇党委的主导和控制作用。“两推一选”最初的含义是,先经村庄党员推荐和村民代表推荐,产生党支部委员人选,经乡镇党委考察批准后,再提交村党员大会选举,产生支部书记和委员。与“两票制”相比,“两推一选”强调了一个控制环节,即乡镇党委对推选的候选人的审批。如2004年浙江省村级党组织和村民委员会换届选举,省委组织部和民政厅要求:“全面实行‘两推一选’,即党员民主

推荐、群众推荐、党内民主选举的村党组织换届选举制度。在群众推荐时,可以由村民代表、村民小组长等推荐,也可以以户代表组织推荐。经‘两推’产生的候选人,由上届村党组织上报乡镇(街道)党委,经批准后提交村党员大会选举。多数群众不同意的,不能提名为村党组织班子成员候选人。”^[17]

2008年,中组部和民政部开始对“两推一选”作出统一解释和规范化处理,要求各地区遵照执行。在中组部和民政部的文件中,“两推一选”的正式表述是:“坚持和完善‘两推一选’办法,在乡镇党委领导之下,根据党员推荐、群众推荐和上级党组织推荐的情况,由村党组织讨论提出候选人初步人选,报乡镇党委批准。”^[18]在新的“两推一选”中,“两推”的内涵发生了变化,由“党员推荐和群众推荐”,改为“党员和群众推荐”加上级党组织推荐。而且,也不再强调候选人需得到多数群众同意。因此,新的“两推一选”进一步强化了乡镇党委对选举的主导和控制作用,与最初自发产生的“两票制”有着明显差别。此后,各地区在村党支部换届选举上,原则上都实行新的“两推一选”办法。

(二)“公推直选”的出现、扩散与叫停

“公推直选”是选拔乡镇领导人的一种选举办法,起源于四川。“公推”是指由乡镇党员和群众代表选举推荐乡镇党委书记和副书记候选人,“直选”是指由乡镇党员大会直接选举党委书记和副书记。这种选举方式最早见于1998年11月,四川省眉山市青神县南城乡以公推直选的方式,产生乡党委书记。此后,四川平昌县对“公推直选”进行了规范化试点,并在全县推广,扩大了“公推直选”的影响力。2001年,平昌县委在灵山乡进行公推直选党委领导班子试点,取得成功。2004年1月,又在全县三分之一的乡镇进行“公推直选”试点,选举产生了9个乡镇党委领导班子和84名成员。平昌县“公推直选”的做法与选举村支部书记的“两票制”相似,首先是县委组织部接受候选人公开报名;然后,县委组织部对报名人员进行资格审查,并组织符合参选资格的人员到直选乡镇调查研究,并在党员大会上演讲答辩,通过党员和群众代表无记名投票,确立正式候选人;最后,召开乡镇党员大会,直接选举乡镇党委领导班子。^[19]

此后,“公推直选”经四川省委组织部同意,在四川全省各个乡镇推广开来。除四川外,类似的“公推直选”还在江苏、云南、河南、山东等地进行试点和推广。

然而,2014年9月底以后,四川在全省范围内停止实施“公推直选”,全国其他省份也先后停止“公推直选”的试点。在此之前,2014年9月25日,中共中央办公厅印发《关于加强乡镇干部队伍建设的若干意见》,强调上级党委应加强对乡镇干部的选拔和任用管理,“公推直选”不在选拔方式之列。^[20]

(三)乡镇财政参与式预算试验

与“公推直选”相比,乡镇财政参与式预算的扩散面比较小,它起源于浙江省温岭市新河镇,也主要只是在温岭市各个乡镇和街道推广实施。所以,参与式预算作为一项制度,只能说是在个别地区产生和推广的地方性制度,不是全国性制度。但是,有两个原因,使得我们可以把参与式预算作为考察国家与社会关系演

变的重要例子。第一个原因是,温岭参与式预算试验,曾得到浙江省主要领导人的支持,并要求在浙江省各市县推广。第二个原因是,温岭参与式预算试验,其影响力远远超出了浙江省的范围,具有全国性影响力;而且,在江苏、上海、广东等省份的部分地区,也出现了小范围的参与式预算试验。

温岭的参与式预算起源于民主恳谈。1999—2000年间,“民主恳谈”作为乡镇党委、政府与普通民众进行沟通、对话和协商的一种组织方式,在温岭各乡镇诞生,得到温岭市委和市政府的支持。随后,“民主恳谈”在温岭市发展成为乡镇民主决策、民主管理、民主监督的基层民主协商制度。^[21]2005年以后,“民主恳谈”的范围扩大到乡镇政府的财政预算编制问题,并与乡镇人民代表大会的预算审查结合起来,形成了“参与式预算改革”。^[22]

温岭各乡镇的参与式预算包括三个环节。第一个环节是公众参与预算编制,由乡镇政府召开民主恳谈会,就公共项目的预算安排,听取群众意见。第二个环节是乡镇人民代表大会审查与批准预算,这个环节引入了人大代表预算修正权,五名人大代表就可以联名提出预算修正案,对乡镇政府提交的预算草案提出修正议案,如要求把某一项预算开支削减下来,并提出新的预算项目。预算修正案经人大主席团审查同意后,列入大会议程,交付人大代表表决,表决通过后,列入正式预算。第三个环节是设立乡镇人大财经小组,作为常设机构监督镇政府执行财政预算。^[23]

温岭参与式预算试验取得成功之后,2010年1月获得第五届“中国地方政府创新提名奖”。2010年6月14日,浙江省委书记、省人大常委会主任赵洪祝对温岭参与式预算试验作出批示:“温岭市实施参与式预算的做法,是扩大公众有序政治参与、推进公共财政规范化建设的有益探索,对于加强基层民主政治建设、促进政府职能转变、构建和谐社会的积极意义。”^[24]2012年,赵洪祝又进一步要求浙江省各市县推广温岭“参与式预算改革”的经验。^[25]

乡镇财政参与式预算制度的建立,在乡镇公共事务上,扩大了公众参与和人大代表参与的渠道与空间,也使得乡镇人民代表大会在一定程度上成为国家与民众之间的中介组织。因此,参与式预算制度的建立,扩大了国家与社会的协商空间,国家与社会关系的弹性也随之增大。

然而,最近两年,参与式预算试验发生了一些微妙的变化。首先是浙江省政府有关部门不再关注和提倡参与式预算;在浙江省之外,其他地区的关注热度也明显下降。可以说,乡镇财政参与式预算,作为一项地方政府的创新试验,在全国范围内都降温了。其次,在温岭市,参与式预算试验也在降温。一个标志是,温岭参与式预算网的停止运营。参与式预算网曾于2013年10月开通运行,该网站由温岭市人大常委会主办,目标是扩大公民参与、加强预算监督、推动预算改革。目前,该网站已停止运营,处于关闭状态。另一个标志是,2018年,温岭市人大对参与式预算的提法有一些变化,不再强调扩大公众参与和完善人大代表的参与,改为强调“减量提质,进一步发挥人大财政经济委员会和财政经济专

业小组的作用”，有意淡化了公众参与的色彩。^[26]

三、一点猜想

上述三个领域的制度创新及演变，在不同维度上反映了 1978 年以来，国家与社会关系的变化。这种变化表现出共同特点，即国家与社会关系的弹性先是逐渐增大，后又有所缩小。为什么国家与社会关系的弹性表现出如此变化？

本文无意全面回答上述问题，仅提出一点猜想。在中国，国家与社会关系的弹性与地方分权程度存在着正相关关系，即地方分权程度的提高，将导致国家与社会关系的弹性增大，反之，将导致弹性缩小。

具体而言，最近四十年，国家与社会关系的弹性变化，是在国家与社会关系领域，地方分权程度的变化所导致的结果。在 20 世纪 80 年代和 90 年代，总体来说，中央政府强调地方分权，鼓励地方创新和地区竞争。因此，此时期，在处理国家与社会关系的议题上，中央集权程度较低，地方政府拥有较大的自主权和灵活性，能够灵活应对民众的诉求，在很大程度上自主地处理面临的问题，从而带来上述三个领域的制度创新与扩散，国家与社会的“公共协商空间”也随之扩大。最近十年，中央政府逐渐加大对地方官员的监督和控制在，同时，强调顶层设计和大局意识，强调中央权威和政治纪律，强调对社会的管控。因此，在处理国家与社会关系的重大议题上，中央集权程度有明显提高，地方政府的自主空间在缩小，导致地方官员的行为重心转向规避政治风险，而不是探索国家与社会的“公共协商空间”。中央集权与地方分权的此种变化，改变了上述三个领域的制度演变趋势，国家与社会关系的弹性因此有所缩小。

当然，上述猜想能否成立，需要做更系统和深入的实证研究。这项工作非本文所能完成，只能期待未来的研究。

注释：

[1] 费孝通：《中国士绅》，北京：三联书店，2009 年，第 62—73 页。

[2] 曹正汉：《中国上下分治的治理体制及其稳定机制》，《社会学研究》2011 年第 1 期。Cai, Yong, “Power Structure and Regime Resilience: Contentious Politics in China”, *British Journal of Political Science*, 2008, Vol. 38(3). Lee, Ching Kwan and Yonghong Zhang, “The Power of Instability: Unraveling the Microfoundations of Bargained Authoritarianism in China”, *American Journal of Sociology*, 2013, Vol. 118, No. 6, pp.1475—1508. 阎小骏：《中国何以稳定——来自田野的观察与思考》，香港：三联书店（香港）有限公司，2017 年。

[3] 曹正汉：《中国上下分治的治理体制及其稳定机制》，《社会学研究》2011 年第 1 期。

[4] Lee, Ching Kwan and Yonghong Zhang, “The Power of Instability: Unraveling the Microfoundations of Bargained Authoritarianism in China”, *American Journal of Sociology*, 2013, Vol. 118, No. 6, pp.1475—1508.

[5] 阎小骏：《中国何以稳定——来自田野的观察与思考》，香港：三联书店（香港）有限公司，2017 年，第 117—125 页；景跃进：《两票制：组织技术与选举模式》，《中国人民大学学报》2003 年第 3 期。

[6] Mann, Michael, *States, War, and Capitalism*, Oxford: Blackwell, 1988.

[7] 史卫民、郭巍青、汤晋芬、黄观鸿、郝海波：《中国村民委员会选举——历史发展与比较研究》，北

京:中国社会科学出版社,2009年,第2—19页。

[8]引自百度百科词条“海选”,<https://baike.baidu.com/item/%E6%B5%B7%E9%80%89/391166fr=aladdin>。

[9]Li, Lianjiang, “The Two-Ballot System in Shanxi Province: Subjecting Village Party Secretaries to a Popular Vote”, *The China Journal*, 1999, No.42 (July), pp.103—18. 景跃进:《当代中国农村“两委关系”的微观解析与宏观透视》,北京:中央文献出版社,2004年,第三章。

[10][11]景跃进:《两票制:组织技术与选举模式》,《中国人民大学学报》2003年第3期。

[12]景跃进:《两票制:组织技术与选举模式》,《中国人民大学学报》2003年第3期;景跃进:《当代中国农村“两委关系”的微观解析与宏观透视》,北京:中央文献出版社,2004年,第三章;史卫民、郭巍青、汤晋芬、黄观鸿、郝海波:《中国村民委员会选举——历史发展与比较研究》,北京:中国社会科学出版社,2009年,第2—19页。

[13][15]欧阳静:《村级组织的官僚化及其逻辑》,《南京农业大学学报(社会科学版)》2010年第4期。

[14]景跃进:《中国农村基层治理的逻辑转换》,《治理研究》2018年第1期。

[16]景跃进:《中国农村基层治理的逻辑转换》,《治理研究》2018年第1期;欧阳静:《村级组织的官僚化及其逻辑》,《南京农业大学学报(社会科学版)》2010年第4期;印子:《职业村干部群体与基层治理程式化——来自上海远郊农村的田野经验》,《南京农业大学学报(社会科学版)》2017年第2期。

[17]中共浙江省委组织部、浙江省民政厅:《关于认真做好2005年村党组织村民委员会换届选举工作的意见》,2004年11月26日。

[18]中共中央组织部、民政部:《关于认真做好村党组织、村民委员会换届工作的通知》,2008年6月30日。

[19]王长江、周红云、王勇兵:《党内民主制度创新:一个基层党委班子“公推直选”的案例研究》,北京:中央编译出版社,2007年。

[20]该文件规定,乡镇干部选拔应坚持德才兼备、以德为先的用人标准,选优配强乡镇领导班子;“加大选拔使用乡镇干部的力度,注重从具有乡镇工作经历的人员中选拔乡镇领导干部”;并且,有计划地选派县级以上机关有发展潜力的年轻干部到乡镇任职、挂职,以及注重从乡镇事业编制人员、优秀村干部、大学生村官中选拔乡镇领导干部。

[21][22][23]陈奕敏主编:《从民主恳谈到参与式预算》,北京:世界知识出版社,2012年,第3—4、8—18、154—162页。

[24]引自林应荣:《预算民主,人大给力》,人民网,2011年3月28日,<http://npc.people.com.cn/GB/14257345.html>。

[25]陈家刚:《温岭改革:开启基层民主新途径》,《学习时报》,2012年11月28日。

[26]陈祥胜:《参与式预算再深化,减量提质强绩效》,《温岭日报》,2018年1月12日。

〔责任编辑:汪家耀〕