华南农业大学学报(社会科学版)
2009年第4期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No.4 2009
(第8卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol.8)

乡村治理精英转型问题探讨
——以苏村党支部为例

陈晓莉

(西安财经学院 政治与行政学院,陕西 西安 710061)

摘 要: 新形势下,作为农村正式权威结构核心的村党支部正面临传统精英向法理型精英的转换。在这一过程中,村民对体制精英原有的信任关系破裂,村支书权威受到质疑,甚至被颠覆,乡村治理由此陷入困境。突破村级党组织治理困局的出路在于建立协商型治理秩序,通过规范治理主体行为,完善治理规则和制度,使村级党组织和其他治理主体及村民在互动协商中重构信任关系,恢复治理秩序,实现乡村"善治"。

关键词: 村庄权力结构; 村党支部; 合法性困境; 协商型治理秩序

中图分类号: F325.4 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-0202(2009)04-0015-07

一、问题的提出

苏村是个城中村,地处西部一地级市西郊,辖三个村民小组,201户,878人,外来人口有近7000人,村里主要有二大姓,苏姓和吴姓,约占全村人口的70%,其余为杂姓。有村干部8名,党员32名。村民代表近20人,其中有一个组自2005年以来不再选举村民小组长,也没有村民代表。村庄原有土地2000余亩,但由于国家征收、集体占用,现在只有耕地606亩,非耕地30多亩。截至2007年该村共有集体积累3500万元。村民收入主要来自集体经济分红、第三产业和房租。

苏村的的村庄治理是一种典型的"能人"治村模式,正式权威结构的核心是党支部,而党支部的核心则是支部书记。苏村的刘书记是当地远近闻名的"能人书记",他于1980年从部队复员回村后就当起了支书。期间因超生问题任了一届支委外,其余时间一直担任书记至今。他思维敏捷,精明强悍,有着不同于一般农村干部的政策水平和执政能力,连续两届担任市人大代表。从1980年到1998年,可谓毫无疑义他一直掌控着村庄公共权力,无论是村民还是村干部都认为"村里绝对是支书拿事",在村庄许多重大问题的决策上,村支书不仅拥有提议权,而且具有实际决定权。此时的村庄权力结构中,支书占据绝对支配地位。按刘书记的话说就是"一个人顶天"。这期间苏村干群关系和谐,村庄秩序井然,工作运行通畅,党支部在村民中威望很高,深得村民的信任。

然而,到了2005年情况发生了些许变化,两委关系变得微妙起来,苏村的权力结构从"支部独政"发展到"两委争政"。这种变化直接表现为两委主要领导之间的个人冲突,并在2008年换届选举中公开化白热化。目前苏村"两委"关系紧张,在村重大事项的决策和管理上,各自为政,互相拆台,使村庄发展陷入困境。更严重的是村民与村支部间信任关系也随之而破裂,刘书记的权威受到前所未有的挑战,群众意见大,上访告状不断,村民几次冲击选举会场,多次开会人数不过半,许

收稿日期: 2009-07-03

基金项目: 教育部人文社科规划项目(08JA810020)

作者简介: 陈晓莉(1963—),女,陕西安塞人,西安财经学院政治与行政学院教授,主要研究方向为基层政治与乡村治理.

多人不投信任票。尽管刘书记凭借在几十名党员中的威信及街办干部的支持再次当选村支书,但他所遭遇的这一切,使其陷入深深的痛苦之中:“现在是我一生困难最多、痛苦最大的时期,过去可以说在村里一嗓子喊到底,我的思想和意志可以100%地被接受,现在连50%都达不到了。”“无论自己干什么事都会被老百姓怀疑责难,百姓不服管,现在的干部不好当。”目前苏村人心散,村风乱,治理主体瘫痪,村庄发展停滞,由明星村变成“烂杆村”。

苏村的这种变化,绝非偶然,也绝非个案,在我们的调研中,发现多例这样的情况。苏村何以至此,乡村治理精英的权威何以受到质疑,甚至被颠覆?乡村治理变迁的内在逻辑究竟是什么?

二、村民与党组织信任关系的破裂及乡村社会传统权威的失落

治理主体对乡村的治理总是在特定环境下,凭借一定资源而进行的。对于“治理资源”,不少学者都有论及,比如吴毅、贺雪峰、罗兴佐、卢福营等人。“我们在这里说的资源,主要还是指社会内部既存的那些对于形成公共秩序有益的东西。”[1]苏村权力结构的变迁同样昭示了治理环境与资源条件变化对治理绩效的影响。

(一)治理主体身处的治理环境发生了重大变化

从一定意义上来说,乡村治理环境是“对村社区公共权力的配置和运作过程产生重大影响和作用的背景及周围事物的总和”[2]。主要包括政治环境、经济环境、社会环境和文化环境。自新中国建立到改革开放以前,村级党组织是我国自上而下可以将中央指示迅速贯彻到基层的一个重要环节。在这种农村公共资源由下向上集中,由行政向党组织集中,由党组织向党组织负责人高度集中统一的政治系统里,党组织在村级治理主体中居核心地位。村支部是国家在村庄里唯一能直接控制的机构,也是国家权力向下延伸的标志,不仅拥有村治事务的绝对领导权,而且在组织村落公共活动、大规模经济政治文化活动方面,享有无可匹敌的权威性和组织力。直到上个世纪80至90年代,一直是党一元化领导的黄金时期。像刘书记那样的村干部,乡镇党政都采取保护的态度。因为政府的任务在很多时候必须依赖像刘书记这样的权威的基层“村官”才能完成。良好的内外环境使村党支部长期处于主导优势,他们掌握着村集体的财产,拥有分配土地的权力,是乡村社会治理的重要主体,对村庄的重大事件决策起着主要作用。但随着国家政策的变化,村党支部自身角色功能也发生了变化,尤其是2000年以后,乡村治理在新形势下面临诸多新情况、新问题、新困难,如城乡统筹发展、新农村建设、废除农业税、乡村财政瓦解、村民自治举步不前、农村人口流动频繁、乡村精英流失严重、农村民间组织发育缓慢等等。村级党组织治理权力及相关资源的大量流失导致治理环境恶化,可控制的乡村社会资源大为减小,合法性遭受质疑,治理地位不断下降,法定的“领导核心”地位和领导权威出现危机以及逐渐被边缘化,最终影响村治绩效和治理秩序。

1.政治资源流失严重

“所谓政治资源,就是可以为政治主体用来影响他人行为的政治手段和政治财富。”[3]据此,村级治理中的政治资源,就是指可为党和政府用来影响并作用于村级治理的政治手段和政治财富。当前,尽管根据制度规定,村级党组织仍然掌握着村域治理中的领导权,是领导核心,但事实上,其领导权力日渐式微:村民自治实施以来,村庄日常事务的管理权力,特别是村集体经济的管理权力也确实被明确赋予了村民自治组织,因而村级党组织的领导权事实上大为“缩水”;一直由村支书掌管的行政公章也被迫移交。村支书手中只剩下把“斧头镰刀”。

2.组织资源的流失

组织资源是政党开展活动所依赖的组织队伍或组织体系,它包括政党自身的组织队伍和政党的外围组织。新中国成立后,中国共产党不仅在农村建立了公社党委、生产大队党支部和生产小

队党小组的组织网络体系，而且还在每个村建立了直接隶属于村党支部的共青团、妇女会、民兵连等外围组织。借助于这样的组织资源，过去的村级党组织能够顺利贯彻党和国家的意志。实行村民直选后，农村党组织出现了一些新问题，党在农村的组织资源持续流失。一是村级党组织的外围组织几乎名存实亡。苏村团支部、妇女会、民兵连处于“有成员无活动，有组织无经费，挂牌子无凳子”的尴尬境遇。二是村级党组织“老、少、边、穷”问题。所谓“老”，就是党员老。农村党员，50到 70 年代发展的居多，近年来发展的偏少。以苏村为例，全村 32 名党员，1992 年前发展的党员占 74%，1992 年之后发展的党员仅占 26%。50 岁以上党员占党员人数的 61%，而 35 岁以下党员仅占 12%。“少”，一是指在农村总人口中党员比例少。从全国来讲，共产党员大约占全国总人口的 5.4%，而苏村农村党员 32 人，只占全村 878 农村人口的 3.6%，明显低于全国水平；二是村干部中的党员比例少。两委班子 8 个人只有 3 个党员。“边”，是指党支部的领导核心地位得不到有效保证，在农村政治、经济工作中趋于边缘化。没有财权，更没有行政权，离农村权力中心越来越远，执政能力弱化。“穷”，一是党员穷，苏村党员平均年龄 50 岁，以中老年人为主体的农村党员群体相对来讲收入低于平均水平；二是支部穷，苏村组富村穷，刘书记个人没有企业，并非村中经济精英，没有财源，为群众办实事就难了。

3. 社会信任缺失，社会资本失范

信任是稳定社会关系和社会秩序的重要基础，也是一个社会复杂性的简化机制。村级党组织的领导权力能否得以保持，除制度规定的作用外，越来越取决于其治理能力的大小，取决于村民的信任和认同。当前造成村级党组织信任危机的原因一方面是转型之痛。随着知识、市场等现代意识的渗透，尤其是信息技术的迅速发展和广泛应用，农民传统的行为方式、思维模式、价值理念正发生巨大变化，原本单纯的社会交往方式和社会关系网络发生裂变，人与人之间的隔阂加深，现代农村社会资本危机加剧。尤其是像苏村这样的经济发展迅速的城郊村，传统简单的信任格局被打破，逐渐由熟人社会进入了半熟人社会甚至陌生人社会，村民对村治能人的支持或反对要求的输入也不再以亲缘关系为基础，而是以利益的得失和多寡为准绳。2008 年第七次村委会换届选举中，刘书记处心积虑选拔和培养的村主任人选落败，一个与村支书矛盾大积怨深的人高票当选，此人在村中素有清廉名声，但能力弱水平低，更谈不上魄力，村民所以选他是抱着“打不下去书记就选一个书记的对立面、死对头，哪怕不发展”的想法投票，村民“不选灵人，不选歪人，只选老实人”，他们担心灵人上来会算计他，恶人上来会欺负他。选老实人、没本事的人、廉洁的人，不做事也做不了事的人，“选那些管不住我的人当村干部”，这成为苏村村民的普遍心态。由于书记失宠，主任无能，干群对立、组织瘫痪。村民对干部极度不信任，导致民选的村官民不放心，民选的代表民不相信。在苏村的一次招商引资谈判中，村民聚集村委会，要求每户派代表参加谈判，就是不许村干部去，不许村民代表去，村民代表也不敢去，因为谈好谈坏群众都会骂。群众普遍认为干部“吃美了、捞美了”，老百姓不相信村干部会真正为村民谋利益，农民信任的真空已经形成；另一方面，由于不少村级党组织治理无方，甚至部分党员干部谋取私利，因而基本上失去了村民的信任和拥护，毫无权威可言。其直接后果是导致一些农民群众对农村基层党组织和基层政府产生不信任情绪。调研中我们发现很多农民把村干部看作是自己切身利益的直接侵犯者，认为“中央是恩人，省里是亲人，市里是好人，乡里是坏人，村里是仇人”。许多村干部觉得治理乡村比过去难多了，干部与干部的关系难处，干部与群众的关系更难处，尤其是夹在群众与乡镇政府之间，难以保持平衡。村民对乡、村干部的不信任，让我们真切感受到信任危机在乡村治理中的切肤之痛。

(二) 治理主体的核心村党支部书记出现蜕变

建立在“能人治理”基础之上的农村治理结构具有很大的局限性。正如有学者所指出的那样，

能人成为村治运作的主导人物,虽然具有决策迅速、动员力强等特点,但容易导致权力集中。而且权力不受监督,少数能人说了算,易导致重大错误和损失。此外,能人治理的制度化水平低,决策和管理缺乏稳定性和持续性[4]。在城乡统筹发展背景下,随着城市化进程加剧,苏村的土地征用补偿收入、集体资产迅速增加,在如何管理和分配这些利益的问题上,村干部之间及村干部与村民之间频发矛盾,在经营土地中巨大的寻租空间成为人所共知的秘密。"能人"通过政治手段追求和实现公共利益的同时也极有可能为个人或小团体谋求私利。其谋求经济利益和政治地位的动机,如果缺乏必要的约束,就有可能产生权力的异化,导致其独断专横和以权谋私。苏村刘书记认为"市场经济了,群众算好自己的账就行了,不要老算别人得了多少,在保证村民利益的前提下,村干部有一定自主权是正当的,即便是吃点占点也没什么"。自己为村民勤勤恳恳干了这么多年,村集体强了,村民富了,他这个村支书没有功劳也有苦劳吧,村民没有理由反对他。然而,农村是个熟人社会,干部有其特殊性,一是要在农村扎根;二是无升迁的可能;三是德行第一,本事第二。所以只要你腐败了、蜕变了,德行出问题了,也就是关中农民常说的"人品出问题了",即使你曾带富一方百姓,劳苦功高,也照样会被"抛弃",失去村民和党员的拥护,丢失普遍的政治认同。

(三)传统精英向法理型精英转换过程中的合法性问题遭受质疑

村民对干部由质疑到不断的上访,乃至通过选举制造其对立面,传递出对村支书权威合法性的否定。"合法性"指的是民众对于现存政治秩序和政权的信任、支持和认同,是指政治权力以非强制手段维持其统治秩序的能力。关于合法性来源,马克斯·韦伯曾从经验分析出发,提出三种纯粹的合法性统治类型:法理型统治、传统型统治和魅力型统治。转型时期的乡村治理迫切需要权威,这个毫无疑问。但这一权威应与社会主义市场经济体制相适应,能够促进经济和社会的全面进步,它就是法理型权威。所谓法理性,就是指人民通过选举以直接授权的方式来形成权威的合法性。改革开放以来,伴随着对个人崇拜、迷信和高度集权体制的否定,导致了公众对政治权威的逆反心理和反叛权威意识的强化,使原有的全能主义的个人魅力型权威失灵;经济改革的深入进行和社会主义市场经济体制的逐步确立,则进一步动摇、瓦解了个人魅力型权威的社会基础。针对能人治理产生的问题,马克斯·韦伯在分析公共权威时就曾经指出:"理想的权威形式应当是从个人魅力型权威的统治转向法理型权威的统治。"[5]苏村治理模式是能人带领下的村民自治,是一种"能人政治",能人型治理模式的主要特点是:权威强大、权力集中、威权治理[6]。诚然,传统精英在村庄治理过程中,凭其过人的胆识和对村庄公益事业的贡献,已经在村民中赢得了较高的声望。但这种威望所依凭的主要是其个人魅力,而魅力型权威必须通过不断创造新的奇迹来保持和提升自身的合法性,否则光环退去,魅力将不复存在。威权时代有特定的历史条件,一旦这些条件变了,威权时代也就结束了。"需要英雄的时代是个悲哀的时代。"李普塞特指出,"合法性危机产生于向新社会过渡的时期,新社会结构建立以后,如果新制度在足够长的时间内不能满足主要群体的期望以便在新基础上树立合法性,就会产生新的危机。"[7]这些理论昭示了苏村的悲哀。

三、协商型治理秩序:信任关系的重构以及治理秩序的恢复

既然现代社会公共权威的合法性也已从依赖传统、依赖个人的魅力向依赖民主与法治转变,那么,应当如何实现从个人魅力型权威向体现现代民主精神的法理型权威的转换,即由人治到法治,以重塑农村社会所需要的新型公共权威呢?对此,协商民主理论给了我们重要启发。协商民主是古典协商理念的复兴,其内涵主要表现为多元共识、公开审议、平等参与和责任分担。由于干群信任在社会转型期面临着被解构的危险,协商型治理秩序的构建则是以信任关系的恢复和建构为前提的。

（一）现代乡村治理理念：由对权力和权威的争夺走向协商与妥协

达尔认为，权力是一种可以产生影响力的资源，权力越大便可以拥有更多的社会影响力[8]。政治冲突的根源在于权力和权威的争夺，由于权力和权威都是稀缺资源，因此各种团体和组织都要为此而竞争，冲突由此产生①。这种冲突与博弈及由此导致的角色失衡是转型期权力格局被打破、重塑和震荡的必然，这是社会发展必然付出的代价，村级党支部和村委会围绕村庄内部权力资源和利益资源的控制权，进行着二元权力博弈，是计划经济时代的“权力本位”和权力绝对化现象的延续，最终权力的大小就直接决定了权力主体的强势与弱势，决定了其在村庄场域内的角色与定位，目前已成为乡村治理主体进行利益博弈时最重要的特点之一。2009 年 3 月，我们对西安、咸阳、宝鸡、渭南、铜川关中 5 市 124 名新任村官就乡村治理问题进行调研，当问及“你村重要事务的决策权归谁”，选择村支书的有 10 人，占总数的 8.0%；选择党支部的有 36 人，占总数的 28.8%；选择村委会的有 28 人，占总数的 22.4%；选择村主任的有 5 人，占总数的 4.0%；选择村民代表会议或者村民会议的有 39 人，占总数的 31.2%；选择村两委会的有 41 人，占总数的 32.8%。表现出对村委会权力地位的肯定，就意味着对党支部权力地位的否定，这种零和博弈、非此即彼的思路，与村民自治所推崇的民主协商精神是背道而驰的，说明基层民主的不成熟，不利于农村民主政治的发展。如前所述，苏村权力结构嬗变的基本轨迹已经从单一走向多元，从权力资源垄断走向资源分散，现在需要从服从转向互动，互动就是民主协商、相互配合。现代治理框架是以遵从、合作、协商为主旨的。随着乡村治理环境的日益复杂化，要实现乡村善治与和谐的治理目标，光靠单个领导人的能力是不够的，必须发挥村庄领导集团的集体力量和整体功能。协商型治理秩序包括两委会之间的协商合作和村民对村务的决策参与，治理主体必须以互信合作为前提，通过渐进手段训练村干部的授权意识和村民的主体意识，这既有利于建立合法性的政治秩序，也是培育成熟公民社会的有效手段。如浙江台州温岭市民主恳谈会和重庆市开县麻柳乡的“八步工作法”不仅形成了良性的政治关系，消除了上访告状的现象，也有助于村内制度化治理目标的实现。

（二）积极培育和积累协商型治理的制度性社会资本，恢复主体合法性权威

协商治理秩序的实现取决于建立较为包容、平等、公正、自由的讨论沟通机制。访谈中，苏村支书抱怨党的一元化领导不复存在，村主任强调科学决策是坚持党的领导的关键和前提，两人不约而同地提到要依法治村。这正说明将能人治理与制度化初步结合是化解农村社会“能人政治”与依法自治之间困境的关键，从而实现“能人治理”向“制度治理”的转型，运用制度规范有效的消除治理精英权力非正式运作的土壤和社会环境，以实现公共利益基础上村民广泛接受的共识。

包括陕西在内的许多农村，通过“两推一选”解决了两个村级组织民意基础不对称的问题，但日常工作关系怎样处理还需要探索新办法。还要从体制机制转轨的角度考虑，既不能和过去一样，什么事情都是支部在前台，村委会总是处于从属地位，现在必须体现出对村委会法律地位的尊重；也不能使党支部“大权旁落”，变得可有可无。中央组织部 2009 年 4 月下发《关于加强村党支部书记队伍建设的意见》首先明确了村党支部特别是村党支部书记的五项工作职责。按照这个思路：（1）建立和规范村民委员会向村级党组织汇报工作的制度。要用制度化的规定保证村民委员会主任定期向村级党组织汇报工作，特别是重大事项在提交村民会议讨论表决前首先向村级党组织汇报，征求党组织的意见，经党组织集体研究同意后，再提交村民大会讨论决定。（2）建立村级党组织、村民委员会联席会议制度。对关系全体村民切身利益的问题，包括土地使用、工程发包、村办企业的建立和重大工程建设的投资、村镇建设方案等，先由“两委联席会议”共同研究，拿出方

① 转引自祝灵君：《授权与治理：乡（镇）政治过程与政治秩序》，中国社会科学出版社，2008 年出版，第 3 页。

案,再交村民会议讨论通过,然后由村委会具体执行。明确由村党支部书记主持“村两委联席会议”,还规定把联席会议之前征求村民或村民代表意见作为必走程序,从而规范了农村基层管理体制转轨时期党支部和村委会的关系,从程序制度上保证了党支部在农村基层“领导核心”地位的实现。(3)建立双向沟通制度。创立多条渠道,保证村级党组织书记和村民委员会主任经常进行沟通,形成乡村治理的统一权力中心。村级党组织应及时向村民委员会传达上级有关指示,村民委员会也应经常向村级党组织汇报工作,及时解决村建设中的问题,强化班子工作的整体性。(4)建立和完善民主评议制度。村级党组织要组织党员和村民代表对村民委员会及其成员的工作情况定期进行评议,以加强对村民委员会的监督。(5)实行“双签制”,充分发挥党支部的监督作用。以监督的方式体现党支部的领导核心地位,这相对于过去的直接领导方式是一个质的变化。目前农村的民主监督与民主选举不相适应,这个问题不解决,就不能从制度上保证民选的村官就一定能为村民服务好。如果支部能从过去的直接领导方式转为监督式领导,把支部的作用与村民代表会议的监督、村民的监督结合起来,就能大大强化民主监督,促进农村基层民主沿着健康的方向发展。

(三)以利益换取信任是实现协商型治理秩序的一种可能思路

乡村治理状况的好坏,在很大程度上取决于能否通过制度化途径将这些传统乡村精英转化为法定的管理权威,或者通过其他方式使这些精英服务于村民的公共利益[9]。实际上,农民对当下乡村治理现状极其不满的现状,表达的是农民对善治、对公共服务、对能为农民办实事的能人的强烈渴望。村级党组织要突破领导困境,必须实现领导创新,利用农民利益取向的行为逻辑,通过利益来获取村民的信任。信任不是被政治动员或强行要求得来的,而是在共同利益共识中建立的。我们走访了雁塔区丈八街办一个千余人口的村子,该村主要干部之间合作互信、威信高、能力强,用他们的话就是“领导力执行力强”,恪守“干部当的瞎与好,要看群众得多少”的治理之道。该村由十年前的上访大户变成十年无上访的明星村,2008 年成为该街办第一个顺利完成支部换届选举工作的村子。在乡村的熟人社会中,作为一种信任、参与和合作网络的社会资本在治理过程中的作用尤其重要。一般而言,一个团体,如果其成员之间存在广泛的互信,这种互信就已成为社会资本。它将能够比缺乏这些资本的相应的团体取得更大的成就[10]。鉴于此,苏村干群信任关系的重构及治理秩序的恢复,有赖于从本土资源中培养威信,通过创新领导机制,调动干部服务于村庄的动力和治理村庄的积极性,用大量积极有效的治理实践改善干群关系,使其由原来的敌视怀疑逐渐转化为接受和信任,以合作互信代替冲突和对立。

(四)大力培养具有现代人格的农村干部

协商型治理需要高素质的村干部,对于基层治理需要什么样的干部这问题,苏村村民回答:农村干部应该是个政治家,考虑问题要全面,然而现在的干部只有某一方面好,或是好人,或是能人,或是恶人,各方面合格的干部太少了。我们认为,协商型治理需要农村基层干部素质必须具有一定的时代性特征,在市场经济条件下除了具备领富和帮富能力、创新能力、发展经济的能力以外,还要具备法制观念、全局意识和协商能力。好干部是培养出来的,沈端峰撰文认为,农村干部培养工作严重滞后于农村形势的发展,必将成为提高基层政权执政能力的一个瓶颈[11]。因此,要尽快建立健全农村干部的培养体系,加强农村在任干部和后备干部的培养,采取切实可行的措施,从知识、思想、能力、人格方面提高农村基层干部的综合素质,重点培养农村基层干部的人格方面的素质,即精神上要有开拓进取精神,工作中要有责任感、全局意识、发展意识和求真务实的精神,这是重构信任关系恢复治理秩序最本质、最关键的因素。

参考文献：

[1] 贺雪峰. 治理、制度与资源[EB/OL]. (2006 - 10 - 31). http://economy. guoxue. com/article. php/9024.

[2] 卢福营. 农民分化过程中的村治[M]. 海口：南方出版社，2000：2.

[3] 邓伟志. 政治资源配置简论[J]. 新华文摘，2002，(2)：12.

[4] 卢福营. 个私经济发达背景下的能人型村治——以浙江省东阳市白坦一村为例[J]. 华中师范大学学报，1998，(2)：19.

[5] [德]马克斯·韦伯：经济与社会(上卷) [M]. 林荣远，译. 北京：商务印书馆，1997：269 - 301.

[6] 徐　勇. 由能人到法治：中国农村基层治理模式转换——以若干个案为例兼析能人政治现象[J]. 华中师范大学学报(哲学社会科学版)，1996，(4)：8.

[7] [美]西摩·马丁·李普塞特. 政治人：政治的社会基础[M]. 刘钢敏，等，译. 北京：商务印书馆，1993：53 - 54.

[8] [美]罗伯特·达尔. 现代政治分析[M]. 王沪宁，译. 上海：上海译文出版社. 1987：32 - 47.

[9] 俞可平，徐秀丽. 中国农村治理的历史与现状：以定县、邹平和江宁为例的比较分析[J]. 经济社会体制比较，2004，(2)：25.

[10] 钱海梅. 村规民约与制度性社会资本——以一个城郊村村级治理的个案研究为例[J]. 中国农村观察，2009，(2)：73.

[11] 沈端峰. “返乡潮”考验基层政权执政能力 官员培养困境凸显[EB/OL]. (2009 - 04 - 09). http://www. chinanews com. cn/gn/news/2009/04 - 09/1637711. shtml.

Discussion on the Transformation of the Rural Government Elite ——A Case of CPC Branch of Su village

CHEN Xiao-li

(*Politics and Administration school, Xi' an Institute of Finance and Economics, Xi' an* 710061, *China*)

Abstract: Under the new situation, the rural Party branch, as a core of the formal village authority structure, is facing a transformation from the traditional elite to the legal elite legal. In the process, the villagers don't trust the elite in the existing system. The authority of the Party branch secretary has been questioned, and even subverted. Rural government fell into trouble. Breakthrough to the Party governance predicament lies in the establishment of consultative management order. In order to restore the government order and achieve rural good government, we need to standardize government body acts, improve the government rule and system, remodeling the trust among the Party organizations, other bodies and villagers.

Key Words: village power structure; Party branch; legitimacy dilemma; consultation-based treatment order