王波．“组强村弱”结构下的征地博弈及启示——基于赣西H村的考察［J］．山西农业大学学报（社会科学版），2024，23（4）：115-124.
WANG Bo. Land acquisition game under the structure of "strong group weak village " and its enlightenment——based on the investigation of H village in West Jiangxi［J］. Journal of Shanxi Agricultural University（Social Science Edition），2024，23（4）：115-124.
DOI：10.13842/j.cnki.issn1671-816X.2024.04.013

“组强村弱”结构下的征地博弈及启示
——基于赣西H村的考察

王波
（武汉大学 社会学院，湖北 武汉 430072）

摘 要：延续既有征地研究中利益博弈的视角，研究发现“村庄治理结构”是影响征地博弈样态的独立因素。区别于将行政村默认为利益博弈中的村级主体，研究关注“组强村弱”治理结构下小组作为博弈主体的征地实践。基于赣西H村的实证分析发现，“组弱村强”治理结构的产生与村庄分布形态、宗族认同和土地集体所有等因素有关。它对征地博弈的影响在于：对外博弈中，小组因一致行动能力而具备更强的议价能力；在组内博弈中，小组具备排除行政能力干预、自主决定利益分配的空间，这种宽松的环境加剧了利益分化的群体之间的利益博弈。以小组为单位进行的双层博弈导致村庄公共利益消失、村庄认同弱化以及村庄矛盾激化等一系列后果，动摇了村社共同体的根基，由此产生的纠纷矛盾对基层治理能力提出挑战。

关键词：组强村弱；治理结构；利益博弈；征地
中图分类号：C912 **文献标识码：**A 文章编号：1671-816X（2024）04-0115-10

一、问题的提出与文献综述

随着中国城市化的加速推进，农村征地拆迁成为普遍的现象。因征拆而爆发的冲突与矛盾经常受到各方关注。

对征拆的研究，学界有抗争政治和利益博弈两种主要视角。抗争政治视角从国家与农民的关系角度理解征拆，认为政府主导的强力拆迁行为形塑了极不平衡的土地增值分配格局[1]，侵害了农民的土地财产权[2]。因此征拆中的矛盾与冲突被视为“国家对农民土地权益的侵犯”与“农民为维护权利发起的抗争”。不过，农民权益受损、“被动拆迁”的说法被证明与征地实践不相符合。有研究表明“农民正盼望着征地拆迁”[3]。农民的抗争行为实则是为了在与政府的博弈中获得更多利益空间，而非权益受损。因此，征拆中的矛盾本质上是针对土地非农化增值收益分配的利益博弈[4]。沿着这一思路，有研究试图建立起征地冲突中利益相关者（失地农民、农民集体经济组织、开发商、地方政府、中央政府）博弈的分析框架[5]；也有研究从微观案例入手，分析村庄内部强势群体、弱势群体、钉子户等各群体争取利益的博弈策略[6]。这些研究从不同层面揭示了实践中利益博弈的复杂性，它们共同指向一个理论命题：土地增值收益如何分配？对此，学界有三种观点：涨价归私（农）论、涨价归公论和私公兼顾论。涨价归私论基于“集体土地资本化有利于推动农民的城市化”的判断，主张将土地级差收益留在村庄，用于企业发展、村庄改造[7]。与之相反的是，涨价归公论主张土地非农业的增值收益归国有[8]。不同于以上两种对立的观点，私公兼顾论主张平衡各方利益，在公平补偿失地者的前提下，将土地自然增值的剩余部分用于支援全国农村建设[9]。在此基础上，有学者提出土地增值收益应由全民共享，也就是“地利共享”，

收稿日期：2024-01-07 **修回日期：**2024-02-27
基金项目：国家社科基金重大项目“农村社区治理创新问题研究”（22&ZD173）
作者简介：王波，研究方向：城乡基层治理，农村社会学。

防止出现土地食利阶层[10]。

以往研究特别是基于利益博弈论视角的探讨，对本文启发很大。笔者赞同“征地纠纷的本质是各方对土地增值收益的争夺”的看法。不过利益博弈论视角并未关注到农村治理结构对征地的影响。第一，“村强组弱”治理格局被默认为底层的治理结构，将村级组织作为承接征地项目落地、代表分散的农民与国家谈判的主体。未注意到我国南方宗族型村庄及部分其他地区存在“组强村弱”的治理结构，从而忽视了拥有集体土地所有权的自然村在征地谈判中的作用；第二，利益博弈被认为是议价能力分化的农民基于征地预期与国家展开的博弈，未揭示博弈的复杂性。农民的博弈在治理结构的约束下被整合进不同的利益共同体，在利益最大化的目标下既合作又分化。本研究试图通过个案分析，描述“组强村弱”的治理结构下各个行动主体的利益与博弈策略，揭示“组强村弱”的治理情境对征地实践的塑造及其影响，以此增进学界对不同地域和村庄治理结构下的征地实践的认识。

2019年1—2月及2023年8—9月，笔者及所在团队对赣西H村的征地拆迁问题进行了实地调研。H村为城郊村，距市区3公里。2000年以来，随着城市扩张和产业发展的需求，H村范围内先后修建了商贸物流中心和工业园区，多条环城公路从中穿过，期间伴随着大量征地拆迁行为。H村在征地开始前，有110多公顷山地和470多公顷良田，到笔者调研时，只剩下80多公顷山地和40多公顷良田。H村的征地过程经历时间较长，其中征地的高潮发生在2005—2012年，因多个项目同时推进，引发了征地的热潮，由此诱发的矛盾与冲突集中爆发。调研中，笔者发现矛盾主要发生于自然村与政府以及自然村内部，而行政村在拆迁中的作用几乎可以忽略不计，由此激发笔者思考“组强村弱”结构对拆迁的影响。H村人口2700多人，由16个自然村、18个小组（其中两个自然村因规模较大分为2个小组）构成，这些自然村多为单姓村且相互之间距离较远。由于建设规模庞大，所有的自然村都涉及征地。这里选取了4个自然村征地情况进行了解。资料主要来自H村的实地调研。为方便讨论，此处论述的村民小组和自然村代表同一治理单元。

二、村庄治理结构视角与组强村弱

征地拆迁作为一项自上而下推动的政府行为，其落地过程必然与村庄产生碰撞。这种碰撞的结果不仅受政策行为的影响，也与村庄的类型直接相关。研究政策执行效果与村庄类型之间的关联是村治研究的重要主题，其核心理论建构是“区域对比”的视角，认为“因为中国农村不同地区非均衡的特点，使得同样的自上而下自外而内的政策、法律和制度，在与农村接触的过程中，会产生不同的后果”[11]。基于这一判断，相关的研究从“农民认同与行动单元”角度，将中国村庄大致分为南方“团结型”村庄、北方“分裂型”村庄和中部“分散型”村庄。不同类型的村庄在执行计划生育、征收税费等政策时产生了完全不同的效果[12]。按照这一分类，本研究所论述的村庄应该属于南方宗族“团结型”村庄。不过，“组强村弱”并不只限于宗族型村庄，一些研究表明只要小组存在公共利益及治理能力，“组强村弱”的结构仍有可能出现在中西部的“分散型”村庄[13]。相比于横向的区域对比视角，本研究更加关注纵向的村庄治理结构，即不同的治理层级（行政村、村民小组、小组内部的血缘群体）构成的村庄治理形态对政策执行的影响。这一视角有利于区分不同利益的行动单元及博弈行为。

（一）“组强村弱”及其表现

村庄治理结构是村民自治研究的重要话题，其核心问题是村组关系。改革开放之后，为了应对人民公社体制解体之后带来的农村治理“真空”问题，我国开始探索村民自治形式。村民自治实践的总体趋势是，在原生产大队的基础上设定“建制村”，在生产小队的基础上设立村民小组（大致与自然村重合），从而形成了“行政村—村民小组（自然村）”为基本形式的双层治理结构[14]。村组两级在社会基础、治理功能和治理逻辑上存在差别。总体而言，行政村是国家规划的产物，符合国家对村庄进行控制的需求；而村民小组则是自然发育的共同体，是基本的生产、生活单元[15]。在以往的研究和自治实践中，行政村被视为最低一级的治理单元，在执行政策和村庄治理中发挥重要的功能，而村民小组一般

要遵从行政村的意志，对村级治理进行补充[16]。由此产生的村组关系可以被称为“村强组弱”。但是一些研究也发现，在广西、广东、江西等宗族型地区及其他地区，“组强村弱”的村级治理结构更为普遍。“组强村弱”的乡村基层治理结构，意味着村民小组一级成为最基本的治理单元，在资源下乡和各种制度建设过程中，相较于行政村一级拥有更多主动性和自主权[17]。在征地拆迁实践中，“组强村弱”表现为征地被视为是小组内部事务，小组作为独立的行动主体与政府进行利益博弈并自行决定利益的分配规则。相反，行政村无权干预利益博弈与分配。

（二）“组强村弱”产生的原因

“组强村弱”治理结构的产生与村庄分布形态、宗族认同和自然村集体土地所有权等因素有关，自然村而不是行政村构成了当地基本的生产、生活和认同单位，也是独立的经济核算单位。

第一是村庄分布形态。有学者认为，村庄的治理规模与治理效果密切相关，规模较小的单元更能实现自我治理[18]。一般来说，治理人口多、治理单元分散的行政村，由于村组之间公共事务相互分离，各小组自我管理、自我服务的治理空间大。H村有2700多人，规模中上，但是这些人口分布在相互分散的16个自然村，这些自然村主要沿着一条乡道南北分布，南北两村的距离在6公里以上，形成了“大分散、小聚居”的格局。分散的村庄格局给村级组织的集中管理造成困难。据村民反映，在人民公社时期，大队领导从大队办公点（现村委会所在地）到最远的一个自然村走路需要耗费1个半小时。分散的格局使得国家正式的治理难以及时覆盖，自然村成为自治的最小单元。

第二是宗族认同。宗族认同指的是基于血缘关系产生的个人对群体的认同感，它能凝聚个体的意识达成一致行动。从“行政村—自然村”的层级结构看，行政村是基于地缘认同的“半熟人社会”，自然村则因传统的宗族结构的存在，以血缘为纽带形成了强有力的宗族认同。H村的自然村大都是明清时期人口迁入并累世而居产生的宗族型村庄，村庄人口分布特点是某一姓氏占人口绝大多数且相互之间存在血缘关系，其他杂姓较少。在征地拆迁之前，本地保留着完整的宗族结构，同一姓氏下分为多个房头（支），同时村庄内部修建祠堂、修族谱、祭祀祖先等宗族活动十分频繁。宗族内部基于血缘的联系产生了强大的凝聚力，这种凝聚力是村庄产生一致行动的重要基础。

第三，自然村集体土地所有权。土地是农业生产中最重要的生产资料，围绕土地的分配及土地之上的生产是村庄治理中重要的内容。国家规定我国土地制度采取的是集体土地所有权制，但是对集体的定义各地在实践中却存在差异。1983年分田到户时，H村所在的县普遍将集体土地所有权赋予了村民小组一级。各村民小组将所有土地承包给村民的同时，保留少量机动地作为调地和集体经济收入的来源。所有的山地也按照类似的方式分到个人。一些自然村依据集体土地及资源，从机动地生产、池塘养殖、山林开采和河道泥沙开挖中获得集体经济收益。因此具备集体收入的村小组成为了独立的生产和经济核算单元。为了方便管理，当地的自然村在村长（也就是小组长）之外单设了管理集体经济开支的会计，这一设置从改革开放延续至今。同时，自然村的集体经济收入全部用于村公共事务，其中最主要的支出是兴修沟渠、维修水库和支付灌溉费用。以XK自然村为例，自然村每年支付误工费组织村民加固上游水库、清理沟渠，同时由集体出钱购买多个水泵供村民灌溉，并支付由此产生的电费。自然村集体土地所有以及由此产生的利益关联将自然村塑造成利益共同体，并催生了大量村庄公共事务。征地之前小组长最主要的任务包括三项：组织调地、组织农业生产和看管公共财务。具体包括每三年根据村庄人口增减情况组织村民调整土地分配格局，每年开春前组织村民清理沟渠中的杂草和垃圾，看管电泵、电线等财物以免丢失。总体而言，基于土地所有权归小组的制度设置，自然村掌握了生产资料的分配与管理权。更为重要的是，在累世而居形成的宗族观念的影响下，当地自然村形成了“祖业观”，认为自然村所有的山地与良田都是祖先传下来的，对其分配与管理是内部的事务，与代表国家的行政村毫无相关。在生产资料的基础上，自然村形成了排除外人介入的“自己人”观念，由此孕育出

集体资源丰富、自主行动能力强、内部认同感高的村社共同体。

（三）“组强村弱”下村庄治理的特征

“组强村弱”的治理结构意味着自然村作为独立的治理实体发挥重要功能，这种治理结构形塑了村庄治理的样态。“组强村弱”下村庄治理至少呈现出以下特征：第一，小组一致对外和集体行动能力强。由于强大向心力的村社公共体存在，小组在与其他组织博弈时能够产生一致对外的能力。征地时，它表现为村小组与政府博弈时，采取一致的行动并约束内部分裂力量。第二，小组自主决定公共事务的空间大。相反，行政村除了执行国家政策，很难干预村庄公共事务。在征地拆迁中，它表现为村小组内部商议决定村庄集体截留征地款的比例、征地款的分配方式（均分还是按所有权分配）、参与征地款分配的村庄集体成员资格、外嫁女的土地权益等等。第三，存在家族政治和派系斗争。小组内部存在房头的宗族结构和势力的分化，并由此为基础形成了家族政治与派系斗争。多方势力争夺规则制定权，试图制定有利于己方的政策。在征地拆迁中，它表现为小组内部各方势力对小组长职位的争夺、对土地增值收益及附属利益的明争暗斗。相反，“村强组弱”的治理结构意味着行政村主导着各项政策的落地，而行政村在中国的治理体系中实际上构成了正式体制的末梢，在面临国家与村庄的冲突时，容易被国家体制吸纳，成为国家利益的代言人。因此国家通过吸纳行政村这一单元实现对整个村庄的控制。从这个意义上说，“组强村弱”的治理结构意味着各小组按照自治和利益最大化原则与政府进行博弈，政府不能通过行政村实现对村庄的控制，而需要面对利益分化、诉求多元的各小组。总体而言，“组强村弱”结构下，小组由于其自治属性具备较强的议价和谈判能力。

三、“组强村弱”结构下征地的双层博弈

征地冲突本质上是围绕土地增值收益展开的利益博弈，各方为了利益最大化采取策略、展开行动。因土地征收带来的利益包括征地利益赔偿与潜在的城市化发展带来的就业机会。前者指的是征地赔偿补偿款，后者指的是因征地开发带来的各类建设项目及城市化的就业机会。之所以存在博弈，是因为利益的分配标准和规则具有模糊性。从博弈的主体视角看，“组弱村强”结构下决定了征地拆迁并不仅仅是行政主导的，相反小组具备强大的议价能力，小组参与利益博弈形塑了征地拆迁的样态。以小组为中心思考可以将上述利益博弈过程分为：第一，征地初期小组与政府围绕征地赔偿款的博弈（因为行政村容易被国家吸纳，因此将其视为政府的一部分）。这决定了土地增值收益如何在农民与国家之间分配的问题，也决定了小组内部分配的利益总额。第二，获得赔偿款的农民围绕征地款的内部分配展开博弈。第三，征地之后，小组内部围绕城市开发带来的各种项目、工程和就业机会进行博弈。总体而言，按照“小组与政府”博弈的角度看，分为双层博弈：小组与政府的利益博弈和小组内部的利益博弈。“组强村弱”结构对双层博弈的影响是，一方面基于村社利益共同体，小组在与政府博弈时具备强有力的一致对外能力；另一方面小组具备排除行政能力干预、自主决定利益分配的空间，这种宽松的环境加剧了利益分化的群体之间的利益博弈。

（一）小组与政府的利益博弈

小组与政府的利益博弈主要发生在征地初期对征地赔偿款的谈判过程中。按照《土地管理法》第47条的规定，征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗的补偿费。同时法律还规定了各项的大致赔偿标准，对征地拆迁赔偿进行了规范。不过征地赔偿标准以及实践的模糊性为小组与政府的博弈留下了空间。

第一，征地赔偿标准的差异化。《土地管理法》对征地补偿标准进行了大致规定，例如征收耕地的土地补偿费，为该耕地被征收前三年平均年产值的六至十倍。但是由于地区经济发展程度差异，同一地市不同的县区之间的补偿标准会出现较大差异。以H村为例，H村位于城区与郊区的交界处，东侧为工业发达、财政基础雄厚的城区，西侧为以农业为主、财政薄弱的郊区。2005—2010年城区给出的征地赔偿标准是：山林150 000元/公顷，良田、宅基地450 000元/公顷。

与之对比的是，郊区给出的征地赔偿标准是：山林45 000元/公顷，良田、宅基地180 000元/公顷。两区（县）的赔偿标准差距近3倍。同时，由于土地的稀缺性，两区（县）都想获得土地的征地权。在如此大的利益差别之下，由谁开发成为博弈的核心问题。地方政府和涉及开发的自然村由此展开博弈。

第二，征地拆迁有时间差。征地拆迁是一个漫长的过程，在正式拆迁之前，得知消息的各小组形成了征地拆迁预期。村民们可以利用“空档期”为即将到来的拆迁做好各项准备工作，通过各种策略获得更高的赔偿收益。相应的，政府的工作就是预防各村小组的投机行为。

第三，行政力量不足，难以准确清点土地附属物的数量。土地补偿费用中包括地上附着物和青苗补偿费用，其中赔偿金额较高的是经济作物，例如当地对柑桔树苗的赔偿标准是大树90元每棵，小树10元每棵。赔偿的核心在于明确数量。但是由于行政人员不足加上对自然村情况不熟悉，征地拆迁中政府往往依赖熟悉情况的小组长清点数量并上报，镇、村两级只负责现场监督。行政力量无法完全介入过程管理，导致相应的赔偿存在一定的弹性空间。

由于以上利益博弈空间的存在，各小组为了争取更多征地补偿，采取各种策略。

第一，面对差异化的赔偿标准，部分自然村坚决不同意“出价低的买方”征地拆迁。调研中笔者了解到一个典型案例。

案例1：2006年H村所在的郊区乡镇计划成立小型工业园，预计征用H村4个自然村的土地。与此同时市区也计划在H村附近成立市级工业园，也需要征用土地，出价是郊区乡镇的3倍。为了获得更多的赔偿，其中最靠近城区的某一自然村坚决不同意由郊区乡镇主导拆迁，于是拒不签字。乡镇联合行政村派干部频繁做工作，自然村也不同意。为了躲避乡镇与村里的“软硬兼施”，该自然村动用集体经济收入支持小组长“公费旅游”躲躲风头。眼见该小组长态度强硬，于是乡镇在该小组“扶植”了一位少数派进入村委任职。这位上级授权的干部试图绕过村小组带着施工仪器前往征地现场勘探，为后续的征用提供数据。结果他被村民发现，愤怒的村民当着乡镇干部的面将其殴打至医院。经过此事之后，乡镇和村里再也不敢强迫该自然村征地，只能放任市区征地，乡镇建设工业园的计划也就此破产。

第二，在正式征地拆迁到来之前，各小组普遍出现“种楼”“种树”的现象。“种楼”指的是农民在征地之前大肆建房的行为，“种树”是指农民在田间、山地上种植经济树苗的行为，最为普遍的是种上橘子树。农民这些行为都是为了获得更高的赔偿。《土地管理法》规定的地上附着物包括宅基地上的建筑与地上的农作物、经济作物，征地时国家需要对地上附属物进行补偿。相比而言，新建房屋和新种的橘子树补偿收益是大于其成本的。因此，在获利的预期下，H村在征地未开始前掀起了“种房”“种树”高潮。为了实现利益最大化，农民盖的房子基本上是简陋的毛坯房，并不会进行装修，质量也不高。值得说明的是，这些行动为小组内部不言自明的默契，是一种集体行动的形式。当然，政府为了阻止农民的投机行为也组织了“拆违行动”，不过由于涉及人数众多，执法力量有限，实际上很难发挥作用。

第三，村民与小组长共谋虚报、抬高青苗树量。涉及到青苗费的赔偿时，由于对地块位置、村民情况不了解，政府不得不依靠小组长清点青苗数。同时为了防止小组内部弄虚作假，县（区）、乡镇、行政村都会派出干部对小组长的清点行为进行现场监督。不过，小组长仍有操作的空间，他可以利用自己对地块的熟悉多报数量。现场监督的干部或者因为不熟悉情况，或者考虑到必须依靠小组长，无法对此类行为产生有效的反制。同时，小组长代表了小组内多数人的利益，大部分村民会提前和小组长“通气”，请求清点时多报数量。因此，此类清点行动往往演变成整个村庄的“共谋”。

综上，“组强村弱”的治理结构下，小组基于一致行动能力与在地化的优势位置能够抵制县、乡、村施加的压力，通过各种策略在与政府的博弈中占据有利地位。因为自然村属于完全的自治单元，县（区）、乡等地方政府在博弈中无法通过正式的行政体制对其进行约束，只能采取对行政村施压的间接方式或者谈判、劝说等非正式手段对小组长进行“软硬兼施”，相对而言处

于被动的地位。行政村的地位则更为尴尬，它在博弈中基本不涉及利益分配，因此对于自然村没有话语权。但是它作为行政体系的一部分，不得不在上级政府的施压下做好劝说工作，因缺乏强制力，这种劝说努力效果很差。小组与政府之间的博弈展现的是“控制与反控制”的控制辩证法[19]，其关系具体参考图1。

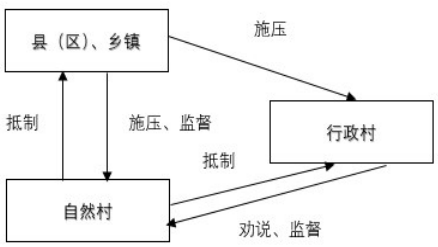


图1 征地实践中小组与政府的博弈

（二）小组内部的利益博弈

村庄内部的利益博弈包括对既定的补偿款和潜在的土地发展利益进行的争夺，这决定了征地产生的收益如何在村庄内部分配。村庄内部的利益博弈同样受到“组强村弱”结构的影响。“组强村弱”意味着，行政力量无法介入村小组的利益分配过程，小组内部拥有自主行动与决策的空间，这使得利益博弈具备了远超“村强组弱”下的竞争空间和竞争强度。具体而言，小组内部具有自主决定补偿款分配规则的权力，加上政府分配潜在土地发展权益（项目、工程）的内部锁定，小组内存在巨大的利益博弈的空间。小组各方势力被利益搅动，参与利益角逐。

第一，小组能够自主决定补偿款的分配规则。“组强村弱”结构下，基于土地所有权归小组的土地制度以及强烈的村社共同体意识，小组而不是行政村可以自行决定征地补偿款的分配规则。征地补偿款的分配向来是一项极具争议的事项，它具体包括村庄集体截留征地款的比例（全部分给村民还是保留一部分）、征地款的分配方式（均分还是谁征谁得）、参与征地款分配的村庄集体成员资格（例如规定集体成员确认的时间节点、上门女婿等问题）、外嫁女的土地权益（外嫁女是否算集体成员）等等内容。所有这些内容都由小组内部商议决定，因此同一个行政村不同的小组之间产生的分配规则差异极大。这种“自主立法权”影响着每一个村民的切实利益以及村民之间的分配格局，因此村庄内各方势力都希望掌握规则制定权，制定有利于己方的分配方案。

第二，政府分配潜在土地发展权益（项目、工程）的内部锁定。征地进行过程中，因为涉及征地之后的开发工作，因此产生了一些工程、项目及相应的就业机会。在当地人的观念中，“征用我们村的地，必须由我们村的人来承包相应的工程，外人不得插手”。为了方便管理，政府往往选择将山林和土地的平整、土方的运输等征地相关的项目给被征地村庄做，因此这类利益带有一定的排他性。在工程项目利益巨大而又只能由本组人承包的情况下，各方势力争相抢夺这稀缺的机会。

在分配到村庄的利益相对固定的情况下，村庄内部围绕征地款的分配和征地带来的工程、项目展开了激烈的争夺。

第一，为了掌握规则制定权，各方势力对小组、会计等职位展开争夺。由于小组干部在制定村庄的分配规则时具有较高的话语权，为了掌握利益分配的主导权，各方势力积极竞选小组干部。而且这种竞争往往是以家族为单位进行的，各个家族推出自己的“利益代言人”参与竞选。这导致征地拆迁时期，该地围绕小组干部换届选举的竞争异常激烈，各个家族为了当上干部明争暗斗，期间爆发了大量冲突。

案例2：在2005—2012年征地高峰期当地的村民小组是三年一换届。2007年换届选举时，H村的村民在征地预期下纷纷参选小组长和会计，期间出现了许多冲突。最为典型的是XK小组的撕选票事件。XK小组共有3位候选人，从中选出1位小组长和1位会计。按照规定，选举实行一户一票，户的界定按政府年报的登记标准确定。正式选举时，现场有行政村的副书记负责监督。但是投票现场有村民对户的名额有疑问。这位村民认为按照成年男子可以分户的规定，他和他儿子应该算两户人，可以投两票，但是按登记上算他们只能算一户。这位村民这样闹的目的是其中一位候选人是他的亲戚，他希望通过增加选票的方式帮助自家人获胜。于是这位村民的儿子在选举

现场公开撕毁选举票，当村委会干部阻拦时，他甚至掐住村干部的脖子，搞得选举现场一片混乱。

第二，为了制定有利于自己的分配方案，小组中的各方势力不断游说，相互博弈。有趣的是，H村的大部分自然村都选择将公共土地（道路、机耕道、田埂等）收益作为集体收入，其他的全部收益分给农民，而且是采取均分的方式。也就是说，到时候无论征用谁的地，其收益都在村小组的主持下平分给所有集体经济成员，而不是征用谁的归谁。作为交换，村小组组织重新调地，其他分钱的农民都相应减少一部分土地补偿给失地者。这种公平性原则避免了运气成分造成村民之间的收益差距。不过，仍有少数小组规定涉及到个人的土地，60%归个人，40%归全体村民平分，个人运气成分增加。相比于分配规则，在集体经济成员认定上的观点冲突就比较明显，主要争议点在外嫁女、上门女婿和偷生户。例如外嫁女，一种意见是外嫁女在法定年龄之后怀孕的一律不算小组成员，女儿多的人则认为所有外嫁女一律算成员。再比如上门女婿，一般只有纯女户才可以招上门女婿。大部分没有上门女婿的家庭不赞同上门女婿作为成员，纯女户则极力赞成，公正的人则认为满足一定条件（农村户口、获得村民签字认可、办酒席）可以考虑。对于偷生户未上户口的孩子能否算作成员也是争议之一。总之，代表不同利益的村民为了实现自身利益最大化与持对立观点的村民展开博弈和竞争。由于家族势力的存在，每一个小小的争议点都容易扩大化，引起家族之间的冲突。这期间爆发了不少争吵甚至是身体暴力事件。

第三，为了争夺项目，多方势力卷入争夺，出现阻拦施工、上访等事件。征地拆迁之后的大部分项目、工地实际上都由政府发包给各小组有话语权的村民，主要对象就是小组长和小组会计。据笔者了解，H村不少小组长和小组会计在征地过程中购置了挖掘机、运土货车、铲车等大型工程机械用于承包工程项目并从中获得大量收益。项目的承包出现了精英俘获现象。小组长等精英垄断项目，独占利益，必然导致村民的不满。笔者了解到一起针对小组长的攻击行为。一户农户不满小组长独占本村土地平整的工程项目，于是他联结本家族的所有人前往小组长承包的工地上阻拦施工。在交涉的过程中，他们宣称这些项目是村里征地带来的项目，由此产生的项目应该由大家来做或者至少所得利润需向村集体分成。这起冲突以双方发生斗殴并花钱和解收尾。其他针对小组长的不满包括上访。一些小组长凭借承包工地迅速致富，不少村民怀疑其财富来路不明，可能涉及挪用集体资产，因此产生了不少上访行为。

第四，小组内部博弈的结果存在差异，这与各小组内部各方势力的力量对比有关。“组强村弱”共同结构下，不同的村庄的博弈结果也存在差异，有的村庄采取对全体适用的分配规则，有的村庄则采取特殊主义和于己有利的规则。这种差异本质上是由于：在规则不确定时，采取何种规则，取决于纠纷双方的利益主张和力量对比[20]。总体分为两类：（1）一家独大的村庄，即由某一家族或派系主导的自然村。占据竞胜地位的家族可以通过强力制定有利于自己的分配规则并且统一内部意见。例如大部分村庄认定外嫁女不是集体经济成员，不参与分配征地款。但是HY自然村的村长一家独大，他女儿比较多，最后说服大家认定外嫁女可以分钱。这种村庄通过强力原则[21]制定了不公平的原则，但是同样依靠强力维持了秩序的相对稳定。（2）各方力量势均力敌的村庄，即内部缺乏占据压倒性地位力量的村庄。为了形成统一，这种自然村不得不制定相互妥协的分配方案。例如，考虑某一家族上门女婿的认定问题。但是因为缺乏占主导性的派系力量，在达成妥协的过程中容易爆发多轮冲突。

总体而言，在“组强村弱”治理结构下，行政力量较少干预小组内部的利益分配，小组拥有制定规则、调动力量进行利益博弈的独立自治空间，这使得小组利益博弈具备了远超“村强组弱”下的竞争空间和竞争强度。同时，小组内部传统的家族力量、派系力量被调动起来参与竞争，加剧了利益博弈的程度。

四、博弈的后果：村社共同体瓦解

“组强村弱”治理结构的社会基础在于自然村是一个村社共同体。村社共同体产生于基于土

地集体所有产生的利益联结以及基于血缘、地缘产生的村庄认同。在此基础上，村庄围绕利益联结产生公共事务并形成公共规则，由此村庄内部产生出一致行动能力，在公共品供给、村庄秩序维持和对外利益博弈等方面发挥重要的功能。伴随着征地产生的双层利益博弈，特别是激烈的内部博弈，村社共同体赖以生存的基础逐步消失，村社共同体走向瓦解。具体表现为：第一，土地等集体公共品分配产生争议，利益共同体瓦解；第二，传统的宗族权威衰弱、村庄快速分层，村庄的公共规则消失，意义共同体瓦解；第三，村庄矛盾激化，村庄秩序难以维持。

（一）利益共同体瓦解：地权的争夺

基于土地集体所有及由此产生公共品供给的需要，小组内部通过调地、利用集体经济收入提供水利等公共品的方式形成了利益共同体。但是征地拆迁带来了两方面的影响：第一，土地增值收益远远高于务工的收益，因此明确地权归属十分重要；第二，征地之后，耕地面积急剧减少，务农不再成为农民的主业，基于生产的合作行为大大减少。由此带来的影响是：第一，集体土地所有权的观念再难维持，为了更多征地补偿，一些征地农民将土地作为私有财产。在H村观察到，基于土地集体所有，不少自然村的规则是无论征地涉及到谁家的地，都将征地款（除公共部分）全部均分给村民，其他农民再平均拿出一部分地补偿给失地农民。但是这一方案的操作难度极大，部分农民平分了其他农民的征地款之后，却不将自家的地拿出来分，坚持认为是自家的地。这导致部分村庄征地之后的调地十分困难，也进一步冲击了集体土地所有的观念，激化了村民之间的矛盾。少数村庄制定了“征谁的地，谁拿钱”的政策，鼓励了土地私有观念的盛行。第二，征地之后很少有人种地，生产合作行为急剧减少，村庄的水渠、河流等公共设施无人维护。村民之间不再是生产共同体，也几乎不存在共同利益，相互合作的意愿大大降低。

（二）意义共同体瓦解：宗族的衰弱与村庄分层

基于地缘和宗族的血缘认同，村庄内部形成了公共规则与村庄认同。而且由于村庄分化较小，村庄的每一个人都需要基于道德、身份、伦理等约束展开行动，因此人情、面子在其中发挥重要作用，所有人共享一套意义体系。但是随着征地拆迁带来的巨大利益，“金钱至上”的观念冲击着传统的道德观念。村民普遍扯破脸皮，想方设法参与利益竞争，甚至亲人之间也产生争执和冲突。面子、人情等熟人社会的因素对部分村民来说已经不再生效。甚至部分村民为了争取更多利益成为了钉子户，完全不在乎别人的看法。例如XK村一位60多岁的老人自称小组长（老人的侄子）少算了500元的青苗补偿款，但是经核查并没有少算。结果这位老人在侄子面前倚老卖老，声称不算清楚不走，其后一度痛哭流涕并说要跳楼。但是数据已经上报无法修改，无奈小组长只能自己掏钱满足自己这位叔叔的无理要求。

同时，在竞争中，部分能人、精英迅速崛起，一些人享受城市发展带来的红利，从事工程建设、做生意等工作，村庄内部的分化加大。基于身份、伦理产生地位关系发展逆转，宗族内部、不同家庭之间产生间隙，一致行动的能力大幅度下降。笔者观察到征地之后，当地出现了“以富为贵”的现象。只要一个人有钱，那么不论他在宗族、村庄内原有的身份如何，所有人都将以高规格的标准对待他。想反，传统血缘关系中，一些地位、身份尊贵的人因为保守和缺乏生意头脑，在经济上远远落后于“小辈”，相应的他的地位也会降低。经济分化带来的社会地位的区分冲击着基于血缘的身份体系，村庄传统的评价体系发生天翻地覆的变化。这种地位的上升和下降加剧了家庭之间的攀比和竞争。意义世界中占据重要位置的血缘、伦理、情面等传统因素在金钱带来的竞争和社会地位的分化中分崩离析。

（三）秩序失衡：村庄矛盾激化

在巨大的征地利益面前，村庄的各方势力必然参与争夺以实现自身利益最大化。这种相互之间的利益博弈不再以道德和公共规则为准绳，更多是凭借势力玩弄各种策略，也就是说利益和势力成为博弈的目标和依据。在这个过程中，农户只在乎自己的利益，在利益一致时与家族势力联合，在利益冲突时又反目成仇。任何一个微小的利益都有可能爆发一场巨大的冲突。在征地过程中，围绕选举、分配方案确定、工程项目的分配上，各自然村爆发了大量矛盾。在利益博弈中，

往往新仇旧恨一起算，矛盾不断积累和酝酿。例如GL自然村的一起案例，两户人家本来是邻居，平常就有些矛盾。结果两家在分配方案上有争议，在一次争吵中双方爆发了肢体冲突。随后两户人家在房子之间竖起高墙表示互不往来。在XK自然村，该村有内部通婚的习惯，几乎所有的村民都沾亲带故。征地前该村人情往来十分热烈，征地之后由于各种矛盾积累，不少家庭之间断了往来，互不请客吃饭，村民走在路上看见别人也不打招呼，关系极为冷淡。

村庄矛盾激化主要是村民之间的利益主张和利益博弈能力差异导致的利益分配不均诱发的。利益博弈意味着有人获益多有人获益少，这种分配不均使得怨气在村庄内积压，导致人际关系的疏远。同时，因为缺乏公共规则，主要靠力量对比制定规则，导致村庄失去了维持秩序的能力。所有的纠纷只是暂时被某方力量所压制，而无法得到固定规则公正的解决，长此以往积压了大量隐形的矛盾。

五、结论与启示

“快速发展中如何维持秩序”是城市化提出的核心命题，也构成了关注征地拆迁矛盾的出发点。征地冲突本质是各行动主体对土地非农化增值收益的争夺。要理解征地拆迁中的利益博弈与冲突就必须深入矛盾发生的社会情境，剖析村庄的社会结构对利益博弈的影响。区别于以往仅仅关注到“国家与农民”的博弈或者默认将行政村作为承接国家政策落地的“村强组弱”的结构分析，研究关注“组强村弱”的治理结构对征地中“国家与农民”利益博弈的影响。

基于赣西H村的实证分析发现，村级组织并不天然作为政策的承接者，实践中小组（自然村）具备一致行动能力，在回应政策和制度建设时相比于行政村更有自主权。区别于行政村占主导的“村强组弱”的结构，小组占主导的结构被称为“村强组弱”。“村强组弱”治理结构的产生与村庄分布形态、宗族认同和土地集体所有等因素有关，它形塑了征地博弈的样态。具体表现为：第一，在小组与政府的利益博弈中，小组作为村社利益共同体，具备强有力的一致对外能力，在和政府进行“控制与反控制”的博弈时占据优势地位，从而掌握较强的议价能力。第二，在小组内部的利益博弈中，小组具备排除行政能力干预、自主决定利益分配的空间，这种宽松的环境加剧了利益分化的群体之间的利益博弈。以小组为单位进行的双层博弈特别是村庄内部激烈的利益博弈导致了村社共同体赖以存在的社会基础不断瓦解，动摇了村社共同体的根基。这种影响具体包括：地权的争夺导致利益共同体瓦解；宗族的衰弱和村庄社会分化导致村庄认同丧失，意义公共体瓦解；为了争夺利益，村庄矛盾激化，秩序平衡难以维持。由此造成的村社结构瓦解和纠纷外溢对基层治理能力提出挑战。

总之，村庄的治理结构是我们透视征地博弈的一种重要的视角。“组强村弱”的治理结构下，征地拆迁呈现出完全不同的样态。对村庄治理结构的考察不仅可以丰富我们对征地拆迁政策的认识，更为我们解释各类政策实施效果的地域差异提供可能性。

参 考 文 献

[1] 梁爽. 土地非农化过程中的收益分配及其合理性评价——以河北省涿州市为例[J]. 中国土地科学，2009，23（1）：4-8.

[2] 黄小虎. 重在纠正城市偏向——谈如何避免出现土地利用失控局面[J]. 中国土地，2003（8）：16-18.

[3] 杨华. 城郊农民的预期征地拆迁：概况、表现与影响——以荆门市城郊农村为例[J]. 华中科技大学学报(社会科学版)，2013，27（2）：98-105.

[4] 杨华. 征地拆迁对农村阶层分化的影响——基于湖北省荆门市城郊农村的调查[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版)，2015，15（1）：114-120.

[5] 谭术魁，涂姗. 征地冲突中利益相关者的博弈分析——以地方政府与失地农民为例[J]. 中国土地科学，2009，23（11）：27-31，37.

[6] 杜姣. 博弈论视角下的征地实践:基于鄂中L村的考察[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版)，2016，16（1）：37-43.

[7] 刘守英. 集体土地资本化与农村城市化——郑各庄高速成长的秘密[C]//中国制度变迁的案例研究(土地卷)：第八集. 北京:中国财政经济出版社，2011：21.

[8] 陈柏峰. 土地发展权的理论基础与制度前景[J]. 法学研究，2012，34（4）：99-114.

[9] 周诚. 关于我国农地转非自然增值分配理论的新思考[J]. 农业经济问题，2006，27（12）：4-7，79.

[10] 贺雪峰，魏继华. 地利共享是中国土地制度的核心

[J]. 学习与实践，2012（6）：80-83.
[11] 贺雪峰. 乡村治理研究的三大主题[J]. 社会科学战线，2005（1）：219-224.
[12] 贺雪峰. 论中国农村的区域差异——村庄社会结构的视角[J]. 开放时代，2012（10）：108-129.
[13] 李永萍，慈勤英. 村民小组：乡村治理的最小单元[J]. 武汉大学学报(人文科学版)，2017，70（5）：72-78.
[14] 徐勇，赵德健. 找回自治：对村民自治有效实现形式的探索[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版)，2014，53（4）：1-8.
[15] 王德福. 政策性与公益性：中部农村的双层治理结构与逻辑[J]. 青年研究，2011（4）：56-63，95-96.
[16] 刘义强，胡军. 村与户的空间联结与村庄治理：以村民组长为主体的分析——鄂东南樟村的个案研究[J]. 求实，2015（10）：81-88.
[17] 冯川. “组强村弱”治理结构与村民小组的村治定位——基于广西H县农村的实证分析[J]. 求实，2021（6）：96-106，110.
[18] 胡平江. “单元政治”：国家与社会有效治理的空间形态与规模研究[J]. 中国农业大学学报(社会科学版)，2019，36（4）：69-77.
[19] 安东尼·吉登斯. 民族—国家与暴力[M]. 胡宗泽，赵力涛，译. 北京：生活·读书·新知三联书店，1998：7-16.
[20] 张静. 土地使用规则的不确定：一个解释框架[J]. 中国社会科学，2003（1）：113-124，207.
[21] 臧得顺. 臧村“关系地权”的实践逻辑——一个地权研究分析框架的构建[J]. 社会学研究，2012，27（1）：78-105，244.

Land acquisition game under the structure of "strong group weak village " and its enlightenment——based on the investigation of H village in West Jiangxi

WANG Bo

(*School of Sociology*, *Wuhan University*, *Wuhan* 430072, *China*)

Abstract: Continuing the perspective of interest game in the study of land expropriation, this paper finds that "village governance structure" is an independent factor affecting the pattern of land expropriation game. Different from the default of the administrative village as the village-level subject in the interest game, the study focuses on the land acquisition practice of the group as the game subject under the governance structure of "the group is strong, but the village is weak". Based on the empirical analysis of H village in west Jiangxi, this paper finds that the emergence of the governance structure of "weak group and strong village" is related to the village distribution pattern, clan identity and land collective ownership. Its influence on the land acquisition game is as follows: in the external game, the group has stronger bargaining power due to the ability of concerted action; In the intra-group game, the group has the space to exclude the intervention of administrative ability and decide the distribution of interests independently. This loose environment intensifies the interest game between groups with differentiated interests. A series of consequences such as the disappearance of village public interests, the weakening of village identity and the intensification of village contradictions resulted from the two-tier game conducted by the group, which shook the foundation of the village community, and the resulting disputes and contradictions challenged the grassroots governance ability.

Keywords: Strong group and weak village; Governance structure; Interest game; Requisition of land

（编辑：赫雪侠）