

新制度背景下的乡村权力关系与农民的道义计算

刘义强

【我要评论】 【该文章阅读量: 562】 【字号: [大](#) [中](#) [小](#)】

内容提要: 本文通过考察Y镇在引进新的乡镇选举制度和税费征收制度之后导致的乡村社会的权力关系变化以及农民对于改革的道义计算, 揭示了村庄日常生活逻辑的一个重要侧面。认为, 新制度引进中的乡村权力关系变动和农民的道义计算与制度的实施成效密切相关, 从而也是乡村社会研究的重要领域。

关键词: 利益结构 利益联结 无政治的乡村社会 道义计算

导言

2002年8月1日至8月26日, 湖北省京山县Y镇党政班子进行了一次换届选举。与以往的党政班子换届选举不同的是, 这次镇党委对换届选举方式进行了改革, 依照“两推一选”的选举方式进行换届选举。即换届选举首先由全镇选民推荐镇党委书记、委员初步候选人, 然后由全镇党员从选民推荐出来的初步候选人中推选镇党委书记、委员候选人, 经县委确认后, 最后将选民推荐和党员推选出来的正是候选人提交全镇党员代表大会选举产生新一届镇党委。当地人则将这种“两推一选”镇党委的办法叫做“海推直选”。[1]在对这次选举的调查中我们同时关注了正在该镇推行的税费改革工作。这两个新制度进入乡村所引起的乡村社会内部的变化和反应构成了本文考察的基本立足点。考察选举背后的乡村日常生活及其逻辑, 必然要涉及在选举中所呈现出来的乡村精英与农民之间的关系形态。而税费改革背后农民的生活经验与道义计算, 也充分体现了日常逻辑的村庄景况。

一、精英的权力和利益结构的均衡及其变化

在乡村权力场域中, 乡镇(管理区干部含在乡镇干部之中)和村(含组干部)干部构成精英的主体。为了达成治理目标, 两个部分的精英需要以一种相对均衡和稳定的方式形成权力和利益的基本结构, 既相互制约, 又互为所用。这种均衡结构对于“稳定”的乡村治理是十分必要的。初入乡村社会, 凭着理念的支撑, 我们会产生一种错觉: 乡镇干部集团掌握国家正式权力, 在政治、经济、社会、文化等几个方面都拥有对村干部集团的绝对优势, 因此, 他们可以干预村庄的两委会选举、可以在事实上决定村干部的政治命运、可以决定将有限的政府资源用在哪个村干部所在的村庄等。而村干部对乡镇干部的约制作用则较少, 在乡村政治结构中发挥的作用也十分有限。也就是说, 乡村的权力和利益格局是由乡镇干部精英主导的。这种错觉是可以找到很多证据的, 以至于我们几乎相信了它。事实上, 运作中的权力和利益却并非这样清晰可辨。在权力关系的网络之中, 似乎断言谁强谁弱总是有些不够严密, 只有扯开这个网络的幕布来看看, 得到的认识会更接近生活的真实。

让我们的目光投向选举之前的乡村精英权力和利益格局。在Y镇, 像其他一些乡镇一样, 乡镇干部掌握着村干部的工资补贴, 在很大程度上决定一个村干部的升迁和任免, 也掌握着来自本级和上级财政下拨的支配方向。然而, 村干部也并不是完全被动的。虽然乡镇是国家的基层政权, 然而, 由于国家权力相对于村庄社会的外在性以及需要向村庄汲取税费并维护小农的生产持续, 需要来自村庄内部的精英来协助。这是一种基本的制约, 不管乡镇干部拥有多大的约制村干部的权力, 但是不能把村干部作为整体弃置不用。而且, 在乡镇财政能力有限的情况下, 村干部只能正式拿到数量十分有限的工资补贴, 却要完成乡镇分派的任务得罪村人, 这使得村干部在乡镇干部的过分要求下可以轻易地辞职来回应。此外, 在当前乡村社会中, 一个村庄并没有足够的可供选择的能人来替



- 今夜, 老大陆无语
- 别了, 陈水扁
- 中华民族社会制度和和平竞争的...
- 林达: 在台湾看选举
- “解放思想需要勇气决心献身...
- 台海危机暂时化解
- 祝福台湾人民 祝福中华民族
- 马英九课题: 从“好人”到“...
- 中国不适合民主直选吗?
- 国民党八年沉浮录



- 人口、猪口与官口
- 最近亚洲的多场选举好得让人吃惊
- 阮思余: 以最大力量捍卫台湾...
- 我们被……民主包围了
- 警惕台上的骗子, 莫做台下的傻子
- 改革开放与小平同志的一个重...
- “高票当选”并不意味着“...
- 北京“低价公交”的不可持续性
- 周天勇: 行政体制改革应有“...
- 不妨实行官邸制



- 孙治方公共政策研究基金课题/项目招
标启事
- 杜克大学社会科学研究与方法培训班
报名通知
- 民政部2008年加强城市和谐社区建设
理论研究课题指南
- 《中国非营利评论》约稿函
- “中国政治学研究与方法”学术研
讨会征文通知
- 第四届“中国地方政府创新奖”评选
结果公布
- 行动援助中国办公室青年实践者发展
项目实习生招募通知

代现有的村干部，乡镇干部也更加害怕下台的村干部对村政的负面作用。这就构成了乡镇和村干部之间相互制约的底线。我们看到，在Y镇，村两委班子在一届任期之内频繁更换，更换原因既有因为完不成税费征收任务而被镇委和镇政府撤职的，也有因为受到乡镇的批评而自己辞职的。这种村干部的频繁更换现象其实是乡村干部之间利益联结机制的不稳定所造成的，它损害的是双方的利益。这是乡镇力图使用让村干部更加短期化并且与村民利益联结更加单薄的方法来赢得在权力结构中更为主动的地位。

在更大程度上，乡村干部往往构成一种互利性联结结构。在压力型体制下，要乡镇干部不采用各种违规或者超出制度规定的手段来控制村干部，似乎也不近情理。村干部被村民选出，但又要完成征收税费的任务，得罪自己的乡邻，这使得村干部的工作角色不为村民喜欢；繁重的乡镇任务不能完成，村干部会得不到乡镇干部的认可。这种状况使得村干部最优化的选择是在乡镇和村民之间“走钢丝”、作平衡。两者之间的推拉，使得乡镇感到村干部越来越控制不住，需要加强控制手段，包括硬性的管制和软性的关系运作；同时村干部也感到自己处于一种两难的尴尬境地，需要乡镇干部的行政权力的支撑。两者之间的利益联结在这个基础上达成了。乡镇干部为了能够有效控制村干部，完成税费任务，一般都会容忍村干部子完成税费任务的同时利用职务揩些油，只要不引起大的问题，不会追究。而村干部在乡镇干部的行政权力支撑和包容之下，利用出卖村集体资产等方式获得一些好处，以补偿低微的工资和津贴。两者之间形成一种暧昧的互利关系。因此，一般而言，只要村干部比较听话，可以完成乡镇工作，那么，即使有村干部有了一些影响不大的经济或其他问题，乡镇干部都会尽量为其摆平；如果村干部不为乡镇控制，就会首先考虑从这些违规违纪行为动手更换他。这样一种互利关系在Y镇和在其他一些类似的乡镇都是普遍存在的。Y镇是一个山区镇，大部分村里都有较为可观的山林和水面资源。近年来，依靠出卖山林和水面，一些村既可以偿还一部分镇里的欠债，使得乡镇干部满意，又可以在这个过程中捞些油水。乡村干部在这个过程中保持了默契的配合，从而形成双方互利互制的权力和利益格局。

二、乡村精英利益的联结和调整

这次选举使得这种利益的联结有了新的变化，它大大强化了原来仍存在一定缝隙的乡村精英联结机制。在原有的乡村权力和利益格局中，乡镇干部无疑拥有更为主导的力量，相对而言，村干部对乡干部的约制则更多的采用“弱者的武器[2]”，也就是非公开的、不直接对立的抵制手段，如工作懈怠、拖拉甚至利用自己村民代言人的身份向乡镇干部提出一些合情合理但是让乡镇干部为难的问题等。因为村干部对于乡镇干部的政治升迁的影响力是十分有限的。

分析从乡镇干部的产生开始。在实验之前，乡镇党委和政府的候选人是由县委组织部门拟定，乡镇主要领导在推荐候选人上拥有较大的话语权。一般而言，为了保证上面意图的实现，确保选举可以稳定进行，候选人，特别是主要领导的候选人一般是采用等额选举方式。这样，构成乡镇党代会和人代会代表的多数的村干部所能做的就只能在组织意图比较明显的选举中划一划圈，或者是偶尔可以将某个差额的副职陪选人选上。从总体上来看，这对于乡村权力结构不够成显著影响。但是，“两推一选”的改革却在一定程度上对这一结构产生了促动。首先，“两推一选”的改革实验把乡镇主要干部的选任权的初始权力——推荐权从上面转到下面。这个转移从字面上来看是将乡镇主要干部的推荐权还给广大农民，由他们来行使，但实际上这份权力被村干部集团获得了。为什么这么讲？以推荐候选人的程序来说，在农民无意于参与选举，不关心选举结果的情况下，要使得选举可以进行，需要村干部大量的动员农民参选。既然如此，那么村干部在影响农民的选举方向上显然具有明显的作用，他们在组织推选过程中随口而出的话都有可能使得某人的得票增加或减少。另外，村干部在日常生活中对乡镇干部的看法和评价也极有可能在社区中成为大家的共识，因为一般农民没有机会和乡镇干部交往，无法了解其品性和能力。再者，党员和村民代表中担任村干部的人比较多，那么村干部作为一个集体对于选举的最终结果也有着明显的影响。选举中一个小故事充分体现了这一点：一个村党员大会推选镇委书记正式候选人过程中，有一个党员在会议上随口说了一句“要选对本村有利的人”这样一句并不违规也没有太强烈的指向性的话，但是却导致选举结果出现未意图的后果。其次，在最终的正式选举中，由于全部采用差额选举的做法，使得选举的竞争性凸现出来，而作为党代会和人代会多数代表的村干部集团的力量无疑得到加强。我们看到，在正式选举的人代会上，乡镇干部力图拉近和村干部的关系，在当天的晚餐中，镇主要领导逐个给代表们敬酒，这是原来不会出现的场景。在筹备选举的非常时期，万忙中的乡镇干部，除了被明确禁止到村里活动的候选人之外，还是挤出时间参加一个村干部家举行的庆祝孩子考上大学的“谢师宴”。一位村支书则坦言因为选举的缘故，作为镇人民代表的他在办事时更为顺利一些，一些镇干部也更加客气了。种种迹象表明，选举实验的制度安排使得乡村权力结构发生了朝向村干部集团增加权重

· 2007年度十大改革新闻评选揭晓
· 民政部关于组织开展《中华人民共和国村民委员会组织法》颁布实施十周年
纪念活动的通知
· 2007十大改革新闻、十大改革探索网
络评选

[更多>>](#)

的位移。

另外，一个不是意外的意外提醒了我们思考另一个问题。在几经改变时间之后，最后选举出来的镇人大副主席H在事前被认为只是一个陪选者。据说，H本人在乡镇工作多年，工作能力不错，由于前些年在收取农民税费上犯过错误，一直被放在管理区总支书记的位置上没有提升。这次在镇人大副主席的选举中脱颖而出，一个非常重要的因素值得我们思考：在这次选举中乡村权力结构的位移中，原来介于乡镇和村干部之间的管理区干部成为受益群体，其地位得到强化。管理区干部和村干部联系紧密，在村里和农民相对熟悉，可以分享乡村权力结构偏向村干部集团的一些好处；另一方面，由于选举规则的限制，如在乡镇政府工作两年以上，大专文凭等候选人条件要求，村干部基本上不存在问鼎乡镇权力的机会，但是管理区干部则具备这些条件。我们的这种判断是有原因的：在选举组织者和当事人对镇党政候选人的竞选优势的研判中，是否以及曾经在多少个管理区任过职，和村干部关系如何，都是十分有力的依据。

三、竞争的精英、静谧的农民与无政治的乡村社会

在对选举实验所导致的乡村权力格局变化的分析中，我们几乎没有看到农民权力地位的显著变化。也许在长期的实践中可能出现如实验的制度设计者们所设想的农民对乡镇干部成员的遴选和政权运作的约制，但是我们的判断却是不这么美妙：在无政治的乡村社会日常生活中，农民处在离散的生存处境中，缺乏集体行动能力，在自上而下输入的新的权力组织规则游戏中，只是充当了冷漠和被动的角色，按照既有的游戏规则和流程安静地操作；在另一面，权力精英的利益结构会很快达到一种新的平衡，他们依然会继续维持那种以前行之有效的相互依存的结构安排，只不过会逐渐调适变动了的权力砝码。可以说，大多数农民的静谧状态对乡村精英们整体是有利的，只要利用现有体制可以使他们的获益不减少，他们宁愿最少的动员农民。

无政治的乡村社会这个概念是从吴毅博士那里借用来的。吴博士把它表述为去政治化的社会时空，指的是改革开放以来，依靠革命注入村庄的政治化仪式因为缺少了全能主义政治的推动，相对远离了村庄的生活世界，村庄社会出现再民间化，农业生产和村落生活的变化节奏成为主要影响和支配村民的劳动、生活、起居和闲暇的基本因素。[3]无政治成为乡村社会的常态，成为农民为生存而劳作经营的日常生活的基本背景，他们与外来的仪式化的政治活动是隔离的。因此，在这种社会基础上所上演的乡村精英们的权力和利益竞争与妥协的大量戏剧化的故事与农民是遥远的，可以当作传奇来拉闲话。而乡村精英们则希望这种无政治的社会空间保持沉默、保持静谧，这样，他们则可以在封闭的权力和利益竞争与妥协中进退自如。由于掌握了游戏规则的控制权，乡镇的精英基本上排除了其他人问鼎权力的可能，使得激烈的竞争只发生他们之间。在Y镇，与农民对选举的冷漠相对照，乡村权力精英们却在看起来十分平静的幕布下展开了激烈的竞争。这里只需要透露一点即可可见一斑：尽管镇党委书记和县委组织部选举工作组明令严禁各候选人私下拉票搞人情关系，但是相当多的代表坦言收到了来自某些候选人的或多或少的“意思”，有一些人为了某个人能够当选则四处拉关系，走人情；激烈的竞争使得一位身处尴尬的村干部不得不用极其智慧的策略以自保：在卢棚村，村支书将第二次推选镇长候选人的选举拖到了全镇各村都完成之后才进行。这是一个极具智慧的拖延战术，因为该村支书与其中一位生在本村的镇长初步候选人是表亲关系，与另一位候选人私人关系很好，这就使得他所在村的票数成为十分敏感的问题。该支书知道，由于选举是以村为单位进行的，各村投票结果事实上都能比较容易地为每个候选人所知晓，为了不得罪任何一位候选人，“洗清”自己操纵或引导选举的嫌疑，他一直将选举时间拖到各村结束之后。在选举当天特别邀请镇干部、县驻镇干部和县电视台记者到现场压阵监督，以使得每个候选人不能怪他偏私。由此可见，激烈的竞争实际上在平静的幕布之下展开着。

四、农民的道义计算与生活经验

处于乡村社会场景中，要认识农民的生活经验和农民对于自己所经历的事件的思考，在生活之流中打捞一些浪花来分析无疑是比较简便的做法。在农民学研究领域，讨论“道义”问题很容易使我们联想到经典的“斯科特—普希金论题”，即“道义经济（the moral economy）”和“理性小农（the rational peasant）”之争。在这里我们打算对这两者进行讨论，也没有要验证两种命题的意图，借用道义计算这个表达实际上只是想用以理解农民对于生活其间的社会的公正、权利和义务以及互惠等的看法。这些看法构成了外来政策、制度进入乡村社会并得以运作的基础。

插曲：税费改革之后的费。Y镇在2001年完成了税费改革。据一位现任副镇长介绍，税费改革之后，农村负担大为减少，从原来事实上的每亩200—300元变为现在的每亩100元左右。他认为，税费

改革之后需要着手研究基层政权的运转和发展问题。在他眼里，税费改革已经完成，不再成为问题了。然而，就在改革之后不久，就来了一项需要向农民收取费的工程。这就是Y镇7.5公里公路的修建。显然，这条公路对于Y镇来说，是急需建设的，在Y镇委和镇政府的努力下，县财政答应提供部分资金，但仍需要镇里每公里配套7万元资金。然而，税费改革之后的Y镇政府经费严重不足、欠债严重，根本不可能凑到资金。这时候，费就出来了。镇政府首先向各村发出了征求意见表，发到各村征求农户意见。该征求意见表大致上说明了资金使用原因、镇里吃财政饭的人每人征收300—500元、村民则要求各出3方的砂石料。然后各个村里召开村民代表会议讨论这个意见表。最后达成了每个劳动力不用上缴3方砂石料而是以30块钱代替的方案。为什么换成了收钱呢？乡村干部给农民算了一个明白帐：3方砂石料如果由村民自己通过义务工来做，其花费肯定超过30元钱。因此，交30元钱不仅操作简单，而且方便。显然，如果从这个故事的逻辑来讲，所有的事情都是合情合理的。但是，按照税费改革的政策要求，在税费征收之外，要兴办公益事业，可以以每年不超过10元钱的限制通过村民代表的“一事一议”来自愿筹集。这个费显然是大大超出了这条界限。但是，这个收费被通过了。这促使我们关注这其中农民的公正观与其生活经验的关联。

关于公正的讨论好像已经成为当前学术界的一个热点话题。的确，在中国这样的急剧转型的社会中，社会公正问题作为论证社会经济发展合理性的基础，必将成为评估发展以及如何划分发展带来的红利的基础。农民的公正观作为农民判断自己在与国家（及其代理人）对于乡村社会中的交换和互惠关系的合理性的基本原则，对于我们理解当下的乡村社会性质无疑具有十分重要的地位。

这种公正观的分析不可能来自纯粹的逻辑演绎，无论是古典自由主义的法治下的自由即公正的观念，还是平均主义的什么都一样的公正观，抑或是功利主义的个人福利之和最大的公正观，更或者是罗尔斯分配公正观，甚至是诺齐克持有的公正观等，[4]都无法贴切的解释农民在历史传统和日常生活经验中所形成的对于公正的看法。而判断改革发生的主要经济学标准，如“诺斯标准”，即社会中较低收入阶层根据改革即时措施为其带来的成本利益和利益决定对于改革的看法（是否公正），还有“卡多尔标准”，也就是应对改革中福利受损者进行补偿以换取其支持和对改革公正的感受。而所谓的“希克斯标准”则从政府的总体功利最大化角度来判断改革得失。[5]这些标准放在村庄中，都必须经过农民自己的生活逻辑的过滤。正如斯科特所言，既然农民能够在生活中判断什么是公正的，什么是不公正的，那么，他们一定存有对于公正的基本感觉和标准。而这种感觉和标准不可能通过对某种原则的抽象演绎来获得，只能在农民的具体生活经验和历史传统中寻找。要讨论农民的公正观，必须首先明白什么是不公正，也就是受到了盘剥。所谓剥夺，就是一些个人或者集团不公正、不合理的从其他个人或者集团的劳动中得到好处，或者是通过牺牲其他个人或者集团的利益获得好处。[6]很显然，公正感和受剥夺感不是一个完全客观的社会指标，他会随着情势的变化、农民生活水平的变化以及农民对自己的付出和所得对比的变化等而不同。总起来而言，对于判断国家及其代理人与自己的关系是否公正，农民首要的标准是是否是互惠的，其次是不能缴纳超出自己承受能力的底线。所谓互惠，就是农民交出东西给国家必须得到国家提供相应的保护和服务，包括在贫困时的救济和税费减免，安全等等。这一点我们现在的乡村社会中基本没有做到。所以农民对于国家及其代理人的普遍感觉是被剥夺，是不公正的收取农业剩余。但是，只要这种不公正还在后一个条件的限制之内，一般还是可以接受。在我们的案例中，因为相比较前些年税费之乱和奇高，税费改革多少使得对农民的索取减少了。虽然同时国家所提供的保护与服务并没有改善，但是农民和国家之间的交换的不平衡程度得到减轻。第二条标准是农民对受剥夺和不公正进行反抗的一个底线。如上述案例，之所以新的不合理的收费可以在农民中得到虽然不认同但是也不会感到极度不公正的原因。

上述两个标准实际上就是斯科特所提出的互惠准则和生存权利准则。这种互惠不是现代意义上的建立在权利基础上的契约性互惠，而是一旦置身这种互惠之中，它就是一个从历史中走来并且永无完结的交换和道义计算过程。这其实就可以理解为什么农民在判断社会生活中何者公正、何者不公正时，并不是根据什么抽象的原则标准，而且不是将一件事情单独拿出来考察，而总是在具体的情境中将一些甚至相互没有关联的事件穿插起来进行思考和判断的原因了。而生存权利限定了国家及其代理人可能的逾越和背离与农民交换的互惠规范和规则的底线。这样的公正观使得基层官员可以在这样一个灵活的区域经常打些“擦边球”，背离其应该承担的义务而不至于引起农民的强烈反抗。

在这次选举中，这样的公正观又使得农民不重视自己从中可能获得的权利和权力，以改善自己在同基层官员交换中的地位。其实，如果用另一种界定方法来看，这种公正观又可成为结果的公正观。不管是互惠原则也罢，生存权利原则也好，共同的特点是不注重公正实现之前的程序和手段的

公正。选举从其原始意义上看，不是一个选择最好和最公正结局的游戏，而是通过权力授予过程的公正来确保由此构建的权力体系的合法性。在农民的思维中，这是他们不熟悉的逻辑。他们的公正观是在事件结果对他们的最终影响上来判定是否公正的。一位受调查的农民说，“如果××（一位他认为还是不错的官员名字）没有被选上，那么选举肯定有问题。……选举管他们怎么搞，但是搞掉××就是有人做了手脚。”显然，农民并不注重通过程序性的政治社会权利来达成自己的目标，而是根据政治社会发展对自己可能造成的影响以及与自己心目中认为的原本应该怎样的对比来确定自己是否得到公正的对待。这和刘世定在对一个村庄土地调整中所发现的农民不寻求在规则形成之前公平（即所谓“规则无争”），在制定土地调整规则时只是策略性的认同一些普遍的原则。但是，当这些原则在实践中运用到自己身上，尤其是对自己的利益构成不利影响的时候，就会通过实施中的干预和阻碍来表达自己对规则公正度的不满。[7]

本文中，我们将主要关注点放在新制度引入后乡村社会的内部变化及其行为的逻辑上。我们认为，如果不对乡村社会的治理基础和社会性质进行细致的考察和深入的把握，就难以理解乡村社会在频繁的新制度引入中的变化路径。而这些，是反思性的社会变革中必须充分考量的。

作者：刘义强

单位：华中师范大学中国农村问题研究中心 430079

E-mail: liuyiqiang2001@yahoo.com.cn

[1] 贺雪峰教授在“乡镇体制的常规与内部结构”一文中对于这次选举的基本情况以及常规化的科层体制的问题进行了深入的分析。载《开放时代》2003年第2期。

[2] 郭于华：《“弱者的武器”与“隐藏的文本”——研究农民反抗的底层视角》，《读书》2002年第7期。

[3] 吴毅：《村治变迁中的权威与秩序——20世纪川东双村的表达》，中国社会科学出版社2002年版，第334—344页。

[4] 参见李风圣，“有限的公正”，《读书》，2002年第11期。

[5] 参见邓聿文，“社会公正：改革的利益诉求”，《读书》2002年第10期。

[6] 【美】詹姆斯·C·斯科特：《农民的道义经济学——东南亚的反叛与生存》，程立显等译，译林出版社2001年版，第202—203页。

[7] 刘世定，“公共选择过程中的公平：逻辑与运作——中国农村土地调整中的案例”，《占有、认知与人际关系——对中国乡村制度变迁的经济社会学分析》，华夏出版社2003年版。

来源：中国农村研究网三农周刊第1期 来源日期：2005-11-9 本站发布时间：2005-11-9

【关闭窗口】 【打印稿】 【E-mail推荐】

相关链接

用户名：	<input type="text" value="游客"/>	密码：	<input type="password"/>	<input type="button" value="登录"/>	<input type="button" value="注册"/>
标题：	<input type="text" value="回复：新制度背景下的乡村权力关系与农民的道义计算"/>				
内容：	<input type="text"/>				
<input type="button" value="提交"/>					

！注意

- 1、遵守中华人民共和国有关法律、法规，尊重网上道德，承担一切因您的行为而直接或间接引起的法律责任。
- 2、中国选举与治理网拥有管理笔名和留言的一切权力。
- 3、您在中国选举与治理网留言板发表的言论，中国选举与治理网有权在网站内转载或引用。
- 4、如您对管理有意见请向留言板管理员或中国选举与治理网反映。
- 5、网友留言为中国选举与治理网网友个人的看法和感受，不代表本站观点。

