























承包。

(14) 95 年一外村人拉走砖 10 万块，应收款 1 万元，但帐上不仅没有，反而为此支出 1 万元，为什么私人用砖，公家开支；

(15) 92—95 年村干部开支饭费白条下帐 15 万 4000 多元，其中光 95 年一年零两个月的 425 天，白条开支干部饭费就 17 万多元，连大年初一都有开支，平均值是每天 400 多元。

(16) 1992—1996 年，干部用公款在婚丧嫁娶时送人情，这方面的浪费性开支总计 17301 元。（1998 年 6 月上访信）

村干部办公乘小车的开支记录<sup>15</sup>

单位：元

时间	项目	款数及经手人
95-1-4	用小汽车	900 刘
95-1-16	汽油	48 刘
95-6-8	办公用车、计生用车	1100 刘
95-11-30	办公用车	500 刘
95-10-8	办公用车	400 刘
95-10-12	办公用车	250 刘
96-1-19	加油	54 刘
96-3-2	办公用车	500 刘
96-3-4	办公用车	500 刘
96-3-3	办公用车	1500 刘
96-1-6	办公用车	500 法、志
95-11-29	汽油	57.6 张
96-1-18	加油	265 田
96-1-18	加油	200 张、志
95-12-25	加油	64 张
95-10-12	计生用车	550 礼、库
95-11-12	用车 8 次	560 张
96-1-14	办公用车	1006 志、库
95-1-3	汽油	104 田
95-11-15	汽油、用车	105.9
<b>总计</b>		<b>9158.5</b>

值得注意的是，五十七名党员按手印的上访信件，是在两名核心人物的精心组织下形成的。不仅多数的上访信件签署此两人的名字，以 57 位党员名义按手印的、证明人党员名单，从字迹判断，也是由一人起草，并写下 57 位党员的名字，而后由对方按手印的。应当说这是一个需要发动、走访和组织的工作：

“我和田走访了 57 位党员，都说不知道他们是怎样入的党，党员们意见很大，都打了手印。后来，两名乡干部带着我村假党员 W 和群众 M，对打手印的党员逐一追问，打的什么手印，谁让打的、对揭发人打击很大。泄漏检举人的秘密应追究上面来人的责任，将来 57 名党员中谁受到打击报复，乡里应负全部责任”（97 年 5 月上访信）。

有趣的是，在上级来人的调查中，当着村干部的面，很多党员都未承认自己签名的事，后又有人在上访者的组织下，写了“证明”。这说明，他们并不想让签名变成公开的事项，

<sup>15</sup> 上访者提供的经济问题数据，要求领导调查。



尤其不想让在任的村干知道。

县领导：

3月8日公社的两人和我村两名干部，向我了解按手印的情况，我只承认打了一个不让开沙坑的手印，其余两个手印（发展新党员，老党员不知道，清理本村财务）来人没有问，我也没有说。因为有新干部W跟着，他就是没有通过党员大会发展的，所以我没有说。

虽然以经济问题、党员资格问题为突破口，但各种迹象都表明，这个“不承认”运动的基本目标在人事更换。其它的参与人员与核心人物的组织有关，而两个核心人物的活动，又与其以前在权力竞争中的失败经历有关。可以说，这是一场典型的、新一轮的村级权位竞争活动。旧班子中的四位主要人员因权力斗争揭发出的经济问题被捕下台后，他们又“扶持”了一个新班子，并因此把还不是党员的ZH发展入党，以便能够担任第一把手。因此，权力竞争及投诉的矛头开始转向这些新班子成员，上访者起诉到了县检察院，方法和老班子一样：要求查处新班子经济问题。为此，上访者收集整理了班子成员的经济问题，作为上访信的附件递交，但显然乡镇和县级的一些行政和司法部门没有统一意见，他们对检察院缺少支持，使后者的行动发生困难。检察院不能行动，上访者又开始攻击县委某些领导“包庇问题干部”：

“个别县领导和公社书记托人为他们求情，个别领导给检察院办案人员扣帽子，压检察院，软硬兼施，闹的检察院无法工作。其收去的帐到现在也没有查，没人理我们举报的材料。检察院为什么不敢往下追查，与有关人员的反应、与县个别领导和公社的包庇有关”（97年8月投诉信）。

上访层层向上，为的是打击包庇者，并不是把村内干部与上级干部等同看待，而是为清查本村的问题扫清障碍，最终目的还是扳倒村中的班子。但是由于村级体制并没有给这类政治活动留下合法行动的空间，政治活动遂被“引导”到行政系统中，通过向上级上访的途径实现权力竞争的目的。在一封给新上任的县委书记的信中，上访者这样写道：

“我在农村工作30年，深有体会，凡是上级指定的干部，不关心群众，高高在上，要是党员和群众选的干部，能够真正为农民服务，和群众打成一片，工作能顺利搞好，也会长久。X村的班子是一个处处为自己，坑害农民的腐败班子，他们替旧班子的人作伪证，应当受到党纪和法律的处分。他们的问题还很多，经济问题也很严重，他们每个人的典型材料正在准备，下次给领导。他们还有什么资格当干部，群众能信任他们吗？还有很多遗留问题，新的班子不敢解决，不肯解决，也解决不了”（97年8月上访信）。

### 讨论一：乡村政治的特征

案例各有不同，但显示了一些共同特征：用经济指控代替政治（权力挑战）目的。上访者几乎都表达了一种价值，比如选举产生村级班子，公开帐目，惩治贪污、浪费、挪用专款者，如实上报财务数据等，但这些价值并不是与其对手分歧的关键所在。他们的对手不仅同意甚至声称自己就是如此履行公务的，而且认为上访所指只是个别人的失误，也正是他们所反对的。显然，这些价值的作用在于，对立双方在打击对手时作为工具，他们非常清楚，他们的分歧在争夺地位、控制或支配权。陕西两村王和郭的省人大“代表”竞争，在于争夺对自己有力的政治地位、以及背后村庄在地区中的地位；山东村民的“倒齐”活动，则有另一现副职干部谋求替代齐职位的背景；四川案例的焦点除了争取更多补偿之外，还有控制电石场产权的动机；而河北案例中五十六名党员的“不承认”事件，亦明显与十年前该村的人事竞争有关。这些活动明里指出对手的经济错误，暗地要求责任人下台，他们的目标明确，就是分享某一种资源或一个位置。

因此可以说，它们基本上以两类动机引起：一是竞争权位，一是竞争（经济、福利分



配)利益。乡村政治活动的方法也是我们制度中特有的,他们并不满足于从外部影响村庄事务的管制或监督,而总是试图进入权力管制层,接管对手的管辖权力——政治权力或经济权力。其中,经济分配的竞争常常是目标公开的,但是权位竞争通常不作为公开的旗号,相反,它多是以经济名目、总是从收集对手的“经济问题”开始的。这种政治活动具有相当的局部性,通常它的事由就发生在本地区内,而其向外界和上层的扩大目的不是指向上层政治,而是寻求帮助。

在组织方面,这些上访并不是在不同的组织或领域间固定展开的——比如党员与非党员,干部与群众,官方与基层等,它可以以官方或非官方的形式集结起来,但多少都与基层的正式组织或其中的某些成员有关。在村庄政治中,原来的“内部人”角色重要,他们的作用是取证、动员和传递信息——让信息从班子内部流传到村民中间。这通常需要有知情人的参与,他们可能就是原班子中的出局成员,也可能是并无权力但掌握信息的会计或职员。他们的身份和经历使他们了解公共资产的运转程序和问题所在,知道那些关键环节及其收入的平均值,很容易给村民的推测提供证据。如果没有这些内部人透出信息和参与“取证”,许多怀疑都因得不到确切的资料而无结果,就是说,如果没有基层组织中的人参与,政治活动很难发展到相当的规模。在上述的四个案例中,每一个的核心人物中,几乎都有在班子中工作的经验。虽然大河电站事件中的基层干部后来退出了,但他们的默认态度仍然显示了一种立场,如果电石厂产权争取成功,对于他的队不是坏事,而自己的不参加则可以回避“组织者”的责任,因为他们的官方身份不允许这样做。

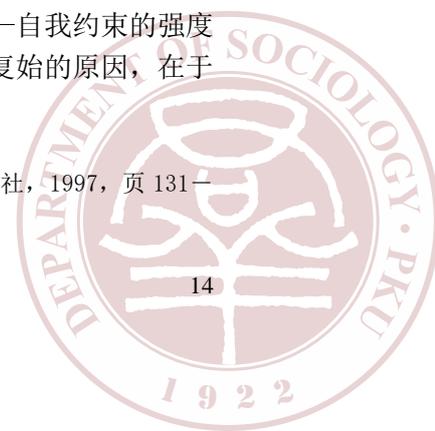
在经济利益引发的乡村冲突中,更经常的状态是一批干部动员一批群众,来竞争一个共同体的利益。因为在共同体内,利益通常是分享的,但对外则是排他和竞争性的。利益共享的原则刺激了参与者投入对外的竞争,参与者之间的联合倾向则十分微弱,它们很容易产生相互承认的分歧。这个时候,分界清楚的共同体是(组织)行动的单位,在单位和单位之间则很难存在目标一致的状况。这一点也证明了,地方政治目标的局限性:它的起因往往是具体的,它的要求也往往是局部的,没有一般性,更与他人难以产生必要的一致。而且经济利益群体往往是暂时和不稳定的,要求达到了,利益群体就消失了。

在权位冲突中,对立各派常使用的“组织”形式,是围绕不同竞争者组织起来的团体或派系,“组织”往往在私下里进行,一个中心人物的住宅成为活动场所,彻夜开会商讨对策。这种活动虽然组织了部分群众,但不会自己颠覆权力,他们的做法是将群众压力传递至更高一级的政权,通过提供信息、施加影响,并要求采用自上而下办法颠覆村庄政权。所以,在基层政治活动发生的时候,众口一词的情况罕见,更经常的是各方都有一批支持者,在乡、县、地区和市,都存在对不同团体持不同立场的干部,各派别各有后台,利用某一领导的个人意见鼓舞群众、打击对手;必要的时候,竞争双方都会组织一部分群众联名上访,以证明自己有群众支持:

“你去 50 人,我去 100 人。你到市委,我到省委,到国务院,一浪高过一浪。双方拉锯式轮番告状,混乱程度到了无以复加的地步。在上访的三年中,村里粮食征购没人交,计划生育没人管,正常工作不能开展,治安秩序一片混乱”。<sup>16</sup>

值得注意的是,基层政治活动很少提出详尽具体的制度改革方案,因此很少留下建设性的后果。在几个持续多年的上访事件中,其成就除了人事和福利分配方面,几乎没有涉及推进制度改革或推行一套不同的治理原则。因此往往是,当一个班子有问题下台之后,另一个班子遵循同样的行事逻辑和制度框架实施管制,差别只是自律——自我约束的强度不同。因此不会过多久,这个班子必定又会遇到同样的政治问题。周而复始的原因,在于

<sup>16</sup> 河北 P 村经验总结,中央纪委办公厅编,《村务公开,民主管理》,中国方正出版社,1997,页 131—132。



村庄政治冲突目标的局限性——它的真正目的主要在人而不在制度，而人事变更往往只具有暂时缓和矛盾的意义。但乡村政治始终停留在人事变更的目标上不能又更大作为。

不能进步的原因，在于缺少合法建制为乡村政治提供有序的活动空间和制度安排，干部的更替无法借用和平公开的政治竞争活动——通过动员、组织、竞选支持得以实现，因此，政治竞争只能挤入行政领域或经济领域，采用行政不合作，或寻找经济污点等暗中斗争的方式进行。这样，不仅乡村干部不得不卷入各种派系寻求保护，各级官员都不得不用大量的时间处理这类冲突。

更严重的社会后果是，在乡村行政中充斥了大量无休止的政治冲突和社会利益纠纷，这些纠纷的难以调节常常导致行政中断，上级不得不运用更换人事的方法使得行政运转起来。这种惯例，对于基层政治行为的制度性引导，是将人事作为解决问题的基本方向，但是因人事引发的政治竞争并没有因此而得到秩序化的控制。由于人事更换需要上一级机构的参与，他们为了自己布置工作顺利，需要支持听话的人掌握权力，这样又难免发生“包庇”现象。而这些行为不仅损害了行政的公共声誉，而且加剧了竞争者对上级行政的不满，以至于，很多这样的不满最后发展到相当敌对的阵势。这种现象，在我们看到的、周而复始的“官民”对峙中占了大量的比重（但是这种对峙针对的是“包庇”，而不是上级政权本身）。无论上级官员还是上访者，处理政治冲突的最后方法都是，以更换调动人员解决矛盾，它并不涉及到确立村庄权威的形成、支配、权限和转换的新原则和新安排。这样，换人的结果虽然暂时解决了危机，换来的却是同样模式的“新”村级政权，并没有更换新秩序，而是修复了原有的权威体制。这样，乡村政治活动的意义就成为恢复原有秩序的“平衡杠杆”（许芑光，1989，页321）<sup>17</sup>。

乡村政治另一个可观察的部分在利益的组织化水平。基层冲突虽然针对权威，并酝酿形成了一种对权威的否定性舆论环境，但并没有发展出独立于权威的制度化利益。群众在具体的事件中被动员到不同的派系中，他们被不同信息、不同的人物、不同的关系导向分裂，形成不同的支持力量，其特点是基本原则因事而宜，因人而宜。村民被“动员”成不同的团体，围绕在不同的人周围，但他们只是被人事竞争暂时借用的人群，一旦事情过后，他们又回到边缘地位（peripheral status），而且仍然是个体化的（non\_unionized villagers）存在。社会利益的组织过程呈现混乱和不稳定状态，参与活动的个体立场不能稳定，他们的态度在公开和私下场合往往不同，这些态度取决于谁来组织他们，因而很大程度上受到组织或当事人的“面子”及“强制”、“关系”等因素的影响。因此，如果失去了某一个中心人物，他们立即变得分散且分歧。在四川大河电站的例子中，甚至有群众对工作组说，“你们拿掉了许老师（上访主要代表），我们就同意你们的方案”，这些事实表明，利益群体边界的经常变化与不确定，是乡村政治面对的难题。

制度和组织的缺陷使乡村冲突频繁发生，而且总是扩展到更高的行政机构，继续“邀请”上级机构处理基层秩序，这不仅鼓励了上级的干预，而且错过了基层社会自治的发展契机。不能通过政治危机建立制度并防止下一次危机的发生，原因在于**权位竞争主导**的乡村政治，并不以建立权利界分及制度约束为目标。村庄政治冲突难以在利益分化并组织化的基础上产生突破，建立一个公开和平的竞争程序规范利益冲突和竞争，并发展出制度、组织的建制来巩固它。这种制度缺陷，使得政治冲突好象直指损害群众权益的现象，但它们绝少能在防止权益再度受损方面有所作为，所以当然鲜少能在乡村的局部范围自我解决或防范冲突，而必须越级上达，诉求于行政上级，借助他们的力量达到目标。

但这种联系是纵向的，这就是说，乡村政治倾向于将冲突扩大、并纵向扩散至其它的区域和层次，因而与政治行动通常采用的横向联合相区别。所以，它虽然频繁发生，也不

<sup>17</sup> 许芑光，《美国人与中国人：两种生活方式的比较》，北京华夏出版社，1989。



乏群体性支持，但终将难以形成制度进步，结果便是绵延不断，重复发生，难以形成秩序。在上面的案例中，几乎所有的案例都有力图上级干预，其中至少有两个例子（四川大河电站和山东“倒齐”），是在上级坚决反对的表示下被平息的。参与者似乎并不希望建立一种制度，监督权威的同时也对自己政治活动的方式、期限和理由作出限制，因此它虽然能够改变和产生权威，但不能在无效的行政方式以外发展出制衡权威的有序社会力量。

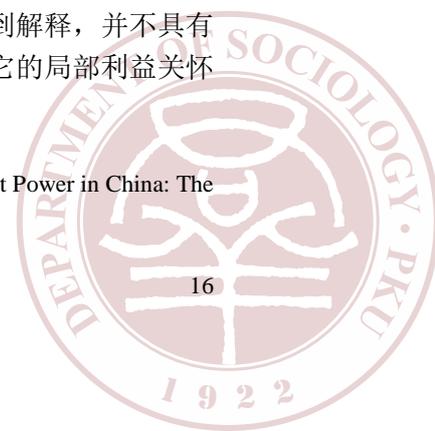
结果，在乡村，人们就只能看着针对不同班子的政治竞争周而复始，它损害秩序、浪费精力、无建设性而又无法约束；它的每一次发生理由相似，其过程和结果又相同：由基层政权内部成员的权位竞争引起，以上级进入并干预或人事变动为终。群众被动员“跟着”上访，其政治目标的有限——不是追求普遍的、抽象的、针对基层权威的独立（授予和监督）权利，而是期望换一批对自己的利益提供照顾的人，成为它的基本特征。这样，村民虽然大范围卷入政治，但卷入的是权位竞争主导的基层“官僚”政治，在这种活动中，他们只是充当了权位竞争的辅助力量。它周而复始地重复过去的内容，没有引出实质性的制度变化。

## 讨论二：乡村政治与国家政治

几个案例虽然与国家政治有关，但是这种关联只在它们的互用方面，它们都试图利用对方的资源来强化自己的目的，但并没有起源和利益方面的关联。比如陕西王和郭的竞争，起因在提高个人及自己所属村庄的政治地位和影响，并不是进入国家的政治舞台。两个对手都是农民，都是劳模，都是干部，也都是同一党派成员。在国家政治的解释下，他们本应当是盟友而不是对手，但他们不属于一个共同体（村庄），其中一个升迁上去，并不能代表另一个共同体的地位提高或影响增强，所以他们展开地位竞争。在大河电站案例中，村民也不是向政府、而是向电站争夺电石厂的控制权，所以才有官员这样的指责：有问题应当来找政府，不要去扰乱电站。人们要求政府做的是，发放钱粮和惩办乡（公社）级干部。河北西村 56 名党员的“不承认”活动，说明他们意在换掉现任的村班子成员，但他们认为自己没有罢免干部的权力，只有讨论其是否可以成为党员的权利，既然他们入党没有履行全体大会讨论的程序，就不能承认他成为党员。这个上访不是针对整个的组织程序，相反，它倒是依据组织章程提出指控的。而山东某村的“倒齐”事件，除了另一位齐性叔兄、现任副书记竞争职位的背景外，村民被调动起来的主要原因，是齐为了“响应上级大办产业的号召”，挥霍了村庄自己的资产。这位书记集聚地方资源、带领农民投入缺乏效益的“致富运动”，这虽然得到了上级的肯定，但由于没有给农民带来实际利益，并没有与农民方面的目标一致起来。农民的态度意味着他们坚持自己的目标，也意味着齐“组织”基层社会、进入新时期上级发展目标的行动是不成功的。他的行为违背了村庄共同体利益这一农村基层社会的恒久逻辑，这构成了“倒齐”政治发生的条件，也给竞争者提供了机会。

这些政治冲突有着地方性缘由，它们的起因也与地方共同体利益、地位和目标紧密相连，它使用了国家政治的话语形式，但这显然合法化自己行为、希望得到重视的武器和方法，并不意味着它针对或分享国家政治中的某种价值或某种利益。对于这种类型的乡村冲突，从“干群冲突”、“社会抗争”或“国家与社会”、“公民社会”、“集聚基层力量进入新的政治关系”等视角观察并不妥当<sup>18</sup>，原因是民间社会的利益、价值和目标，并没有以上述术语包含的假定形式得到组织，因此它们极少可以从宏观政治得到解释，并不具有宏观政治的意义，也不具有相互关联、结成一个宏观政治力量的动力，它的局部利益关怀

<sup>18</sup> 在这方面，D. Kelliher 的“农村械斗”研究得出了相似结论。参见，D. Kelliher, *Peasant Power in China: The Era of Rural Reform, 1979-1989*, New Haven: Yale University Press, 1992。



对更大的目标利益缺少兴趣。不少乡村冲突的确发生在群众和基层政权之间，但其针对基层人事的具体目标限制，都把上访对象看成是个人性的，并未把他作为外部垄断权力的基层代表来追问。相反，上访者还要特别找出对手违反国家规定的证据，他们所依据的法律文献仍然是党章、上级政府文件、领导表态、指示讲话、宪法条文等—这些正式文件。即，他们尽力将对手与其所属的政体或组织作区分处理，从而证明自己要求推行的乃是国家规定的真正秩序。他们怕国家不知或不管，要求上面派人来介入调查，他们接受同一组织中的不同人物出面领导，几乎所有的政治事件都不是避免、而是强烈要求国家组织介入。

这种要求说明了两个事实，第一，这些政治活动的目的，并不在于抵制国家权威达至乡村的治理过程，相反，他们热切希望国家的干预解决基层权威的问题；第二，与在其它社会发生的、性质在于向国家要求让渡自治权的活动不同，现阶段的乡村政治活动，对于国家权威在仲裁、和文化意义上的依赖广泛地存在。这些政治活动不涉及到官方和民间关系的重新确定，也不涉及到将某种动员起来的社会力量引入国家政治关系中去，它只涉及到某个局部群体的政治和经济利益争夺，涉及到一些地方资源控制权的重新分配。

上述现象还显示出，乡村政治针对的对象，并不是宏观政治中的某一个阶级、某一个党派或某一个政治及社会力量，他们基本上是关涉到具体一个基层政权的的行为。大量的材料证明，上访者没有把基层政权和国家组织联系起来，反而认为他们是脱离了国家的控制才可能胡作非为，倒是基层政权自己十分地倾向于作这样的联系，以不断强化自己的权威地位，并从关联体制内取得纵向的保护。在地方政治中，国家被邀请呈现的主要角色，是第三方仲裁者而不是对手，也不是任何一方的组织者。几乎所有的国家干部都寻找机会试图逃脱乡村，一旦有可能，他们就会搬进城去，尽可能摆脱村民身份，远离乡村不再让其打搅自己。乡村外部和内部的干部，对于内外有别的资源支配权限具有长期的相互承认，这种惯例形成了久远不衰的、非正式的（没有法律条文）、但具有明确边界的“管辖区”意识。上下内外既相互承认、又不逾越各自管辖区的共识，形成了不替代对方行使主权，又能在某些需要的时候—比如受到对方邀请的时候，发挥相互影响的惯例<sup>19</sup>。这些影响是相互的，互为利用的，就是说，基层不是被动和反应性的。

但需要区分影响和治理权限、目的和利益的分别：这些影响不代表他们互用对方的治理原则、去建立自己区域的统治或解决自己区域的问题，也不能证明乡村政治中的一方和国家的利益关联。乡村社会基本上因自己的政治、经济利益纠纷产生冲突，他们独自的冲突原因和目标仍然是明显可见的，只不过他们需要随着多变的宏观背景，适时运用新的国家术语将自己的目的包装起来，以取得正当性、应对各种变化，并小心翼翼地保护自己的安全。

---

<sup>19</sup> 参见何维亚，《读书》1998年8月号，页65。

