华南农业大学学报(社会科学版)
2006年第1期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No. 1 2006
(第6卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol. 6)

转型期村庄权力诸因素分析

庄锡福[a], 张纯广[b], 邹宗云[b]

(华侨大学 a. 人文与公共管理学院; b. 工商管理学院, 福建 泉州 362021)

摘 要: 在以实行家庭联产承包责任制、建立社会主义市场经济体制为核心的农村经济体制改革和以推行村民自治为核心的农村政治体制改革的共同作用下, 转型期村庄权力结构出现了多元化的发展趋势, 其最显著特征是非治理精英权力的突显。非治理精英的崛起增加了村庄权力运作的复杂性, 也为村级权力合法性的生成提供了可能。此外, 村庄权力的价值目标是一种以经济动机为主, 渗透着社会动机的目的导向。

关键词: 村庄权力结构; 非治理精英; 村庄权力的合法性
中图分类号: F321 文献标识码: A 文章编号: 1672-0202(2006)01-0048-00

村庄治理的核心问题是权力问题, 即什么人、以什么方式取得权力并以何种方式行使权力。因此研究村庄治理就必须对村庄权力的产生方式、构成、合法性及运作模式等因素进行分析。当前学术界关于村庄权力诸因素的讨论较为分散, 本文将在一些调查结果的基础上, 对各种主要的权力因素进行系统分析, 以求为村庄治理提供若干参考。

一、村庄权力的源头、产生方式及结构

转型期, 村庄权力的"生成具有二元性, 一是行政嵌入, 一是村庄内生"[1]。20世纪初以来, 在以国家工业化和国防现代化为主要内容的国家现代化运动中, 国家对来自乡村的经济社会资源更加依赖, 对农村社会的稳定也更加期盼。重构乡村社会秩序, 加强国家政权向农村社会的渗透成为必然选择。而要想达到这一目的, 国家政权必须在"熟人社会"① 确立其代理人, 赋予其权力, 使其成为国家意志的代言者。无论是国民党的"新县制", 还是南京政府的"保甲制"、"小乡制"都是这一"规划的制度变迁"的明证。

解放后, 为了将广阔的农村社会整合到国家的一体化体系中, 为了更多地从农村社会汲取工业化所需要的经济社会资源, 国家将行政体系运行的命令——服从关系引入乡村社会, 造成乡村社会的体制化。特别是人民公社时期, 强大的社会意识形态和政社合一的管理体制在彻底地破坏了传统农村生产关系和社会结构的基础上牢牢控制了农村社会, 从而保证了国家在高度汲取乡村社会各种资源的同时, 又基本上维护了乡村社会的稳定。然而, 历次政治运动中幸存的资源有差别者几乎无法自主调用并放大差别资源以谋求差异的社会地位。这就造成了我国农村权力结构

收稿日期: 2005-11-18

作者简介: 庄锡福(1955-), 男, 汉族, 福建省惠安县人, 华侨大学人文与公共管理学院院长, 教授, 主要研究方向为政治学.

① 这个概念是由费孝通教授在20世纪3、40年代提出的, 用于解释当时的农村社会。但这个概念只适于解释村落(自然村)社会而不能用于解释村庄(行政村)社会, 因为村庄社会是"半熟人社会"。按照贺雪峰教授的理论, "半熟人社会"是指成员之间相互认识(但不深入了解)并共享一些公共政治人物的社会。本文认为由于当前中国村庄的性质和市场化程度都不尽相同, 这两个概念已经不能用来概括所有的村庄社会, 应该在其中派生出"扩张型熟人社会"和"扩张型半熟人社会"。当然, 这还有待理论界的探讨, 在此恕不详述。

?1994-2011 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.

的单一性、刚性和高度集权性。可以说，人民公社时期是 20 世纪国家运用政治权力控制农村社会的高潮，是国家行政权力嵌入乡村社会的颠峰。

人民公社制度解体后，国家适应新时期农村社会的特点，调整了在农村的政策，通过建立有关法律法规，将人民公社时期生产大队的权力转化为当前的体制性权力，也就是以党的农村基层组织为载体的村级党组织权力。这种权力是国家行政权力嵌入乡村社会的产物，是国家在社会主义市场经济新时期维护农村稳定的社会秩序、汲取农村无限的劳动力资源和获取有力的财税支持的必然选择，是实现国家行政权力向"熟人社会"的渗透，整合乡村社会，完成乡村重建的有力工具和坚强柱石。

村党支部是由村民中党员组成的，是村级权力的核心。1998 年 11 月，全国人大正式通过了《村民委员会组织法》，其第三条规定："中国共产党在农村的基层组织，按照中国共产党章程进行工作，发挥领导核心作用"，接着中共中央通过的《中国共产党基层组织条例》进一步强化和具体化了村支部发挥领导核心作用的相关规定。村党支部作为村委会领导地位的确立，也就确立了村支书对村委会主任的领导权，成为事实上的"一把手"。其权力不仅局限对村委会的政治领导，而且还担负着贯彻执行党的方针政策，负责村落基层党组织自身建设，监督村民自治工作的展开情况，进行宏观调控，以及对村民自制范围内政治文化建设的领导责任。可以说村党支部对村级权力的运作有着普遍性、全局性和原则上的控制权。

伴随着人民公社制度的解体，国家对农村的管理体制也相应地发生了变化，由原来的"三级所有，队为基础"型转变为"乡政村治"型，即在乡一级恢复建立乡政府[①]，实行乡镇行政管理；乡镇以下设村民委员会（村委会）实行村民自治。依据《村组法》之相关规定，村干部应由村民选举产生。这就是为村庄内生正式权力的生成提供了法律依据。

"村庄内生正式权力"是指村民自治权力。村民自治权力作为一种新型村级权力形式，其产生和发展是以实行家庭联产承包责任制、建立社会主义市场经济体制为核心的经济体制改革和以村民自治为核心的政治体制改革共同作用的结果，是国家适应农村内生正式权力现代化的要求，对农村组织和村庄权力所做的制度性安排和规范化建构的必然产物。它包括自我教育、自我管理、自我服务和民主监督等权力，其核心是在村庄这一相对独立的社区社会中村民自足提供村庄秩序和公共服务的权力，其载体是村民委员会。

可以看出，村民自治权力是在由国家主导的村委会选举中产生的，是在国家行政权力上收后形成的权力"真空"中生成的。它的产生顺应了农村社会现代化的要求，契合了农村社会发展的现状。在当前的农村社会，村民自治权有着广阔而微妙的生存空间，成为九亿农民关注的焦点。

转型期，中国村庄权力结构的最突出特征就是村庄非正式权力的膨胀，也就是非治理精英（村庄非正式权力的人格化代表我们可称之为非治理精英）的崛起。按照学术界的主流观点，非治理精英是指那些不掌握村庄正式权力资源，但在村庄内有一定社会政治影响的村民，包括宗教首领、宗族头人、经济能人、知识能人、乡村地痞、黑社会组织，甚至包括村庄精英（治理精英与非治理精英）的非正当关系者。因为非治理精英的崛起是当前村庄权力结构的最显著特征，这里我们将进行详细论述。

非治理精英的产生是与农村经济体制改革和市场经济对农村社会的分化分不开的。农村土地联产承包责任制的推行以及由此诱发的多元化市场经济因素和多元化意识形态对乡村社会的

① 建国后出于巩固政权的需要，国家逐步在县以下建立乡（镇）级政权机构，在人民公社时期这级行政机构曾一度被取消。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.

渗透，使农村原有的政治关系丧失了继续存在的物质基础，国家权力上收，一元化意识形态为市场经济的多元化意识形态所取代，经济成份也出现了多元化的发展趋势。这就为村庄传统精英和传统文化的复出，为资源有差别者的大量存在并自由调用和放大自身资源，谋求差异的社会地位提供了现实可能性；与此同时，村庄的外向交往为非治理精英利用社会关联网络，调用村外资源甚至直接掌握更多优于一般村民的差别资源提供了可能。这就进一步扩大了非治理精英的差别资源优势，为村庄非正式权力的崛起提供了坚实的物质基础和广阔的社会空间。非治理精英就是在这样的社会背景下产生的。它的产生填补了治理精英因物质基础流失而影响力减弱后的断裂与空白，成为治理精英与普通村民之间的衔接桥梁与联系中介，给乡村重建带来了复杂性和可能性。

贺雪峰教授认为，非治理精英的崛起还与乡村关系性质及村民的政治无力感有关。国家行政体系的层层压力型结构使治理精英处境艰难，乡（镇）对村有着实际上的控制权，除了统一的税费任务和计划生育外，乡（镇）还对村提出了种种要求，治理精英疲于应付。面对权力的受损，非治理精英和普通村民必然进行抵制，这种抵制也许无法改变乡镇政策，但却构成治理精英行使权力的障碍。同时，由于市场经济的冲击和体制的欠缺使得农民社会关联[①]链条过短，社会网络不健全，利益表达渠道狭窄，农民的政治无力感由此产生。凡此，为资源差异化的非治理精英走上村庄权利的舞台提供了现实的可能性与必要性。

从以上论述中我们可以看出，非治理精英的影响力不像治理精英的影响力那样来源于正式授权，获得国家权力体系的认可，也经过村民及党员的选举，而是来源于“半熟人社会”及“熟人社会”的利益关系和文化认同（如经济协作和宗族认可），来源于土地承包责任制改革诱发的多元化市场经济因素对村庄的经济社会格局的分化。非治理精英掌握的优于一般村民的经济社会资源可对普通村民形成影响甚至支配关系，具有向治理精英挑战的能力。非治理精英虽然没有正式身份和具体责任，却有着表达社区利益的主动性。在选举后，非治理精英也可能利用他们的影响力向治理精英提出治理建议甚至谋求特殊利益。非治理精英在乡村治理中的地位和作用就展现出来，成为村庄权力结构中重要而特殊的组成部分。

必须指出的是，在治理精英和非治理精英之外，还存在着普通的无政治村民。他们缺乏经济社会资源，缺少政治参与意识，而且在形成自己的政治态度时往往受到村庄精英的挟持，被动或主动地依附于村庄精英进入公共政治生活，可这不能否认国家权力体系赋予他们的选举权及与此相应的潜在参与政治生活的能力。而且，作为村民的大多数，他们所拥有的各种权力也成为村庄权力结构的重要组成部分。

二、村庄权力的合法性及其对权力运作的影响

按照德国著名社会政治学家马克斯·韦伯的观点，权力的合法性是指人们对权威者地位的确认和对其命令的服从；权力的合法性基础就是能使人们对权威者地位认可的依据和对其命令服从的凭证。权力的运作是指权力行使者的职权行为。

论述村级权力的合法性必须追溯到权力的源头及产生方式。如前文所述，当前村级权力的构成是三元的，一是治理精英权力（包括村党支部权力和村委会权力）；二是非治理精英权力；三是普

① 此处的“社会关联”（solidarity，又译为社会团结，社会连带）不同于涂尔干在回答“社会如何可能”时使用的“社会关联”，其关注的是处于事件中的村民在应对事件时可以调用村庄内部关系的能力，是社会群体内部人与人之间相互关系的具体形式、性质及状况，而不同于涂尔干关注的整体社会的结构特征及社会作为优于个人的因素所发挥的作用。

?1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.

通村民权力。它们的源头和产生方式分别是村民选举和村中党员选举、村落社会的利益联系和文化认同以及国家的授权。下面我们对这三种权力的合法性分别进行讨论。

如前文所述, 非治理精英是指那些在市场经济背景掌握了一般村民所不具备的经济社会资源的村民。因为在市场经济冲击下的当前农村社会, 农民对金钱的欲望空前强烈, 但市场经济并没给农民提供相应的机会, 农民便处于一种特殊的痛苦之中。农民痛苦后的结论是: 追求货币及具备这种成功追求货币的能力就是衡量一个人是否优秀的惟一标准。也就是说, 谁会赚钱, 谁就了不起, 就让人钦佩(注意这本身就是一种认同)。在经济资源的基础上, 非治理精英重置其自身潜在具有的传统社会资源, 构建社会关联网络也就变得轻而易举; 拥有较高的社会关联度, 他们就可以利用社会关联网络较轻松地获取经济资源。总之, 在半熟人的村庄社会里, 经济资源和社会资源是一对孪生兄弟, 有了社会资源, 也就有了经济资源, 反之亦成立。当一个人同时拥有了经济资源和社会资源之后, 他就会受到其他村民的"钦佩"与认可, 也就拥有了权力和使权力合法化、合理化的社会基础。随着市场经济的发展, 非治理精英本应逐渐增多, 其权力的合法性程度也应越来越高, 但由于现实中村庄非治理精英的大量迁出, 使其权力的合法性在客观上大受摧残, 这种"摧残"与非治理精英的逐渐增多相抵消, 造成转型期村庄非治理精英权力合法性水平的徘徊。与非治理精英权力的合法性状况相比, 普通村民权力的合法性状况却大不相同。由于村民自治制度在实践中具有较高的优越性而受到国家政权的认可和大力推行, 村民自治制度得到完善; 在选举中, 弄虚作假现象也受到有效地遏制, 农村的选举积极性空前高涨, 参加政治活动的意识大大加强, 渐渐得到村庄精英的认可。因此, 普通村民权力的合法性得以提高, 治理精英权力的运作也因受到监督而得以规范。

治理精英权力作为乡村唯一的正式权力, 其合法性及其对村庄权力运作的影响是本节所要讨论的重点。众所周知, 选举制度能提高当选权力的合法性。对于村委会选举可以提高村级权力合法性的议题, 学术界表示了少有的一致性赞同。然而, 大量的事实及本人亲身经历都表明, "经过严格民主选举产生的村委会并不具有实际的合法性, 他们的治理绩效理想, 村委会没有因为是由村民选举就得以高效运作"[2] 133。这就形成了当前村级权力合法性不足、权力运作效率低的基本状况。造成这一状况的原因, 一是受村庄外部因素的影响; 二是村庄内部结构的束缚。

造成上述状况的外部因素主要是乡(镇)村关系、持续的农业衰退及实际上复杂的村支部与村委会关系。如前文所述, 国家在推行现代化的过程中, 由于经验不足, "摸石头过河", 给村庄的发展戴上重重体制枷锁。一方面, 乡(镇)对村实际上具有领导权, 除了统一的税费任务和计划生育任务外, 乡(镇)还提出了种种要求, 治理精英疲于应付, 这时, 非治理精英及普通村民为保护自身利益, 对额外摊派大加抵制, 这种抵制也许难以改变乡(镇)政策, 却给村级权力的合法性罩上了一层阴影; 另一方面, 在一些村委会选举中, 乡镇为了保持"理想"的乡(镇)村关系, 利用行政权力影响甚至操纵村民选举, 给村级权力合法性的生成拷上了体制桎梏。这就削弱了治理精英的权威, 降低了非治理精英和普通村民对治理精英权力的认可度, 最终导致村级权力合法性受损, 权力运作效率不高。同时, 持续的农业衰退带来的农村相对贫困与农民追求共同富裕、重建乡村社会心理的矛盾, 加上现代传媒炒作的乡村能人(主要治理精英)带头致富与农村现状形成的强烈反差, 造成了广大农民严重的心理不平衡。这必然引起现代农民对村级权力的怀疑甚至否认, 近而冲击村级权力的合法性基础, 降低村级权力的合法性, 影响村级权力的运作。更为重要的是, 目前村级权力结构中出现的二元结构(村委会和村党支部并存)在村落经济(主要指集体经济)的诱导和社会经济分化等因素的推动下矛盾加剧, 导致村级权力资源内耗, 权威流失, 权力合法性大幅降低, 权力运作障碍重重。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.

造成村级权力合法性不足的村庄内部因素是村庄特定的社会结构，而正是以村庄社会结构为基础的村庄权力结构构成了村级权力运作的社会基础。当前，村庄权力结构的互动是一种支配——服从关系为主，渗透着交换——互惠关系（如宗族间利益）的互动。如前文所述，非治理精英权力的存在造成了村庄权力结构多元化和权力运作的复杂化，同时也为治理精英权力合法性的生成提供了可能。非治理精英不仅是村庄正式权力合法性生成的必经环节，也是当前村庄正式权力合法性再生产的重要组成部分。治理精英与非治理精英的互动成为村级权力合法性建构中最为关键的环节。也就是说，治理精英与非治理精英关系的融洽与否决定了村级权力运作效率的高低和合法性水平的高低。

令人忧虑的是，当前高度不稳定且运作低效的“外向型村庄”①作为中国村庄的主体而广泛存在。在这种村庄中，非治理精英细小琐碎，人数众多，治理精英要想与他们达成真正有效的协议必然要付出高昂成本（事实上根本无法达成协议）。治理精英在自身权威不高的同时又缺乏动员村民的中介，自然造成非治理精英和普通村民对治理精英权力的认可度不高，村级权力的合法性基础薄弱，合法性不足，权力运作效率低下。

三、村庄权力的价值目标

权力价值目标是指权力追求者、权力行使者的目的导向和价值追求。简单说，就是掌握权力、行使权力是为得到什么、获取什么。

当前，村庄非治理精英和普通村民对权力行使的期待主要体现在对经济利益的追求。在市场经济条件下，农民日益将追求货币和具备这种成功追求货币的能力作为衡量其是否优秀的唯一标准。他们通过行使选举权及其对其他人的影响力来干涉治理精英权力的运作，以获取经济利益。有必要指出的是，农民有时以法律授予的选举权作为与治理精英达成协议的筹码，主动向治理精英靠拢，以求与社会关系网络中的“主机”联机，提高社会关联度，从而获取更多的经济利益。

随着传统的伦理道德和毛泽东时代的一元化意识形态在强大而又无孔不入的市场经济冲击下陷入危机，农村社会的意识形态走向多元化，治理精英权力的价值目标也全面扩散。按照理性主义的观点，华中师范大学中国农村问题研究中心[2]169－170将治理精英权力的价值目标归结为两方面：一是经济动机，二是社会动机。所谓治理精英权力的经济动机，是与非治理精英、普通村民对经济利益的追求相似的，即他们之所以出任村干部，是希望从中获取经济上的收益。一般来讲，集体经济的发达和村组干部职位的经济收入是促使他们追求权力、行使权利的两个动因。发达的集体经济不仅可以保证自己报酬的兑现，而且可以通过掌握集体经济的权力捞取灰色收入或在承包公共工程时使自己稳占先机；可以及时兑现的相对较高村组干部报酬，使村组干部的岗位成为足以吸引那些不愿迁出村庄又想过上较高水平物质生活的村庄能人的职位。这种村庄以及这种村组干部在我国中西部地区广泛存在。治理精英权力的社会动机比较复杂，出于社会动机，当村组干部的人大致会考虑当村组干部可以带来面子、荣耀，为“自己人”做点好事或为实现自己的人生价值。如前所述，在市场经济冲击下，意识形态也趋于多元化，一些人的虚荣心日渐膨胀，他们将面子、荣耀当成了自己人生的一大追求。他们认为，当了村组干部，做了村庄的“领导”必然能使他们光环满身。有时，他们为了赚点面子，就算放弃一部分经济利益也心甘情愿。而另一些人的思

① 所谓“外向型村庄”，是指细小琐碎的非治理精英与普通村民之间的关系不稳定的村庄。其特点是非治理精英人数众多且在村民中缺乏广泛的影响力。由于非治理精英人数众多，治理精英要想与他们达成确实有效的一致性协议就要付出高昂成本。

?1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.

想则较为传统, 在自己富足却不能直接给"自己人"带来更多经济收益的情况下, 就去竞选村组干部, 以求为"自己人"做点好事, 从而更好地维护宗族、派系的利益。特别值得关注的是那些将自己的人生价值与村庄的命运紧密结合的四十左右岁的中年农村能人, 他们经过多年的打拼, 掌握了较充足的资本, 拥有了追求较高层次生活的物质条件, 可他们毅然回到农村, 参加村组干部的选举, 将自己的才能和资金投向农村。实际上, 他们人生价值的实现与村庄命运有着莫大的关联。也就是说, 他们已经将自己的价值追求与村庄的命运相融合。这种村庄以及这种农村能人在浙东、闽南地区较为常见。

概言之, 一方面, 在市场经济的冲击下, 农村传统道德得以继续存在的根基被严重地动摇了, 人际关系日益功利化, 经济动机成为村庄权力价值目标的主体; 另一方面, 在意识形态强约束解除后出现的传统回潮(如宗族势力的重新走强)和多元化市场经济因素的双重作用下, 社会动机成为村庄权力价值目标的补充。也就是说, 转型期村庄权力的价值目标是一种以经济动机为主, 渗透着社会动机的目的导向。

参考文献:

[1] 徐勇. 乡村治理与中国政治[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2003: 236.

[2] 贺雪峰. 乡村治理的社会基础[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2003.

The Analysis of the Factors that Affect the Village's Power During the Transformation Period

ZHUANG Xi-fu[a], ZHANG Chun-guang[b], ZOU Zong-yun[b]

(*Huaqiao Univ. a. Department of Humanities and Society;*
b. College of the Administration of Management, Quanzhou 362021, *China*)

Abstract: This article considers that under the interaction of the practice of the family—united to contract for the responsibility system, and the village economics system reform which refers to building up the socialism market economy system as the core, and the village's autonomy, the structure of the village's power appears diversified development trend during this transformation period, and the most feature is the appearance of non—elite management. The risings of the non—elite add to the complexity of the operation of the village's power, it also makes it possible to bring the growth of the legitimacy of the class of the power. This article also considers that the worth target of the power of village is a kind of regarding the benefits motive as the principle, permeating the purpose direction of the social motive.

Key Words: the structure of the village's power; non—elite of the management; the legitimacy of the village's power

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.