

# 乡村治权与分类治理： 农民上访研究的范式转换

■ 申端锋

[内容提要]学界对农民上访的研究大多基于农民权利意识不断增长这一判断而展开,形成了农民上访研究的维权范式。税费改革后,基层政权弱化而农民上访增多这一现象对维权范式构成了直接挑战,农民上访研究呼唤一种新的研究范式。本文试图从乡村治权而非农民维权的角度对农民上访进行研究。作者在和平乡的田野调查表明,和平乡30年来农民上访的变迁正是乡村治权逐步弱化的结果,乡村治权的具体体现就是分类治理。当前信访治理的困境是无法对上访者进行定性,信访治理没有原则。政权性质的模糊致使分类治理丧失了原则,而蜕化为纯粹的治理技术,从而出现了“有分类无治理”的治理困境。从这个意义上讲,当前基层政权的社会主义性质应该进一步明确。

[关键词]上访 维权 治权 分类治理

Abstract : Previous studies of the phenomena of farmer petition have been mostly focused on the farmers' growing awareness of protecting their own rights , but this paradigm has now been challenged. The author's field research in Heping village shows that , after the reform of rural taxes and fees , the rural administrative jurisdiction at the grassroots level has been weakened to the extent that it is no longer adequate to the farmers' needs , and hence the farmers' increasing petition to higher authorities. Village administration operates on the basis of assorted governance , and since the administration cannot sort out the nature of the petitions , it is critically handicapped. The author maintains that it is the inadequacy of village administrative jurisdiction , rather than the farmers' heightened consciousness of self-protection , that is driving more farmers into petition to higher authorities. In light of this , the author strongly suggests that the socialist nature of village administrative jurisdiction should be further clarified.

Keywords : petition , protection of rights , the right to rule , assorted governance

## 一、问题的提出

税费改革以后,乡村体制改革作为配套改革随即启动。此后,乡村两级组织权力弱化,财政困难,服务型政府的逻辑在乡村治理中并未凸显,而是出现了“软指标的硬指标化”逻辑。<sup>①</sup>乡村两级由于财力紧张,权力弱化,无法将公共服务和公共品供给作为硬指标加以落实,而只能将资料发放、报表等软指标作为硬指标来做,乡村治理缺乏实质性的内容,乡村两级组织与农民之间的关系迅速疏远,甚至变得没有关系,用农民的话来说就是,“干部拿干部的工资,农民种农民的田”。有学者将这一现象称为基层政权的“悬浮”,<sup>②</sup>即税费改革后的乡镇政权越来越成为一个“悬浮型政权”,其治理功能无法得到真正落实,乡村治理陷入新的困境之中,表现为公共品供给的无法达成,以乡村组织为主导的农民一致行动日趋不可能,农民集体主义观念丧失殆尽,农民的精神文化生活荒芜,地下宗教蔓延等。

税费改革后乡村治理的最大困境是无法制约那些不配合者,个体本位取向的改革禁锢了基层政权的手脚。正如乡镇干部所言,“过去无法,干部有法,现在有法,干部无法”,比如税费改革后税费尾欠款的冻结,一事一议的不可能,土地调整的无法进行等等。基层组织无法约束那些不合作者,因为那些不合作者受到了政策和法律的支持,基层政权的治理手段被解除。因而,导致乡村治理中出现“多数服从少数”的局面,基层政权主导的一致行动无法达成,这是乡村治理陷入困境的一个直接原因。

税费改革后的基层政权的确没有成为改革所预设的服务型政府。基层组织与农民之间的制度化联系急剧减少,但农民并没有就此放过基层政权,反而对基层政权提出了更高的要求,有了更多的期待,要求基层政权介入更多的治理领域。一个突出表现就是税费改革后农民上访的大量发生,这就出现了一个非常有意思的治理现象。乡村干部不再强力介入乡村治理领域,不再主动找老百姓,有老百姓来则笑脸相迎,甚至“低声下气”,而农民则是理直气壮,主动找到乡村干部,要求其承担责任,为人民服务,并落实相关职能。由此看来,农民是不允许基层政权“悬浮”的。基层政权与农民相脱离这样一个说法是片面的,农民有事还是找乡村组织解决,并且乡政府的服务理念已经基本到位。

换言之,在乡村治理陷入困境的时候,也正是农民上访大量发生的时候,信访工作成为乡镇政府的中心工作,也是乡镇干部最为头疼的工作。笔者在税费改革后对湖北、河

表 1 和平乡信访案件 30 年变化情况(1978 ~ 2008)

年代	信访量	年平均数	占 30 年信访总量的比重	信访的主要类型
1978 ~ 1994	44	2.59	9%	拨乱反正问题
1995 ~ 2004	143	14.30	31%	农民负担、村乡财务等问题
2005 ~ 2008	280	70.00	60%	土地调整、村庄内部纠纷等

注 根据和平乡信访办档案统计。

南、辽宁等地农村的跟踪调查发现,税费改革后出现了一个新的农民上访高潮,信访工作已经成了当前乡镇的中心工作,每年都要占去一个乡镇三分之一以上的人力、物力和财力。

笔者在河南和平乡为期半年的田野调查显示,2004年以后,该乡的农民上访案件急剧增加。为了应对农民上访的急剧增加,和平乡已经实行了“三分之一工作法”,即三分之一的人员从事信访稳定工作,三分之一的从事招商引资工作,三分之一的从事日常工作。

按照主流的权利理论,通常的理解是,基层政权的权力过大导致了农民权利的受损,权力压制了权利,农民为了维护权利而采取上访等维权行动。而税费改革后基层政权权力弱化,乡村治理陷入困境,这已经成了一个共识。在此背景下,农民上访为什么不降反增呢?其中原因何在?这就是本文试图要解决的问题,即乡村治权与农民上访之间的关系,本文将从乡村治理的角度对农民上访给予理解。

进一步来看,学界普遍接受这样一个判断,80%的上访是有道理的,即大部分上访者的诉求都是合理的,是政府应该给予解决的。在笔者看来,这一判断的另一层意思是,20%的上访是没有道理的,是无理上访,属非正常上访。那么,当前信访工作面临的一个最为棘手的问题是,怎么来确定这20%的无理上访,以及由谁来确定这20%的无理上访?很显然,在目前的信访工作和信访研究中,人们不自觉地假定赴京上访者都是有道理的,不然的话谁去北京呢?并且去了北京上访案件的性质就会转化,从具体的治理问题转化为政治稳定和政权合法性问题,就已经失去了区分的意义,根据属地管理原则,中央要求将矛盾和问题坚决化解在基层,最终这20%的非正常上访是由基层政府来确定的,就农民上访而言,这20%就是由乡村组织最终来确定的,那么,乡村组织是怎么来确定这20%的非正常上访的呢?这是本项研究关心的核心问题,也是本文的线索。

在税费改革后的农民上访高潮中,最难处理的上访案件就是那些故意缠访、重复上访的无理上访案件,但由于上访者有法律和信访体制的支持,基层政权拿他们没有办法。一些上访者明知道自己反映的问题无法得到解决,也利用上访要挟基层政权,从而获得一些好处,或达到其他目的,甚至是一些精神病人的上访,也成了乡镇干部最头疼的上访,这种类型的上访量很少,但能量却很大,是当前基层信访中最活跃的上访者,也是基层政权为之付出人力、物力、财力最多的一种类型的上访。由于这小部分人的上访牵涉了乡村组织大部分的精力,导致乡村组织无法真正解决一些正常上访反映的合理诉求,甚至无暇开展正常的乡村治理和日常工作。问题是,乡村无法制约这部分人的上访,虽然信访条例上有关于无理上访和非正常上访的规定,但正常上访和非正常上访的区分在基层政权那里几乎是一件不可能的事情,基层干部对之意见非常大,但苦于没有有效的治理手段。这就导致基层政权非常被动,无法主动地开展的工作,面对非正常上访,只能想尽种种办法,非正常“消访”,导致基层信访工作陷入一片混乱之中。这种混乱与乡村治理的困境是一致的。本文主要从乡村治理与农民上访的关系中,为理解当前基层信访工作的混乱和失序提供一种新的解释框架。

## 二、维权范式批判

学界对农民上访的研究大多基于农民权利意识不断增长这一判断而展开,并形成了农民上访研究的维权范式。维权范式的内涵主要包括两个方面,一是在国家与社会这一二元对立框架里,政府权力尤其是县乡政府的权力过大侵害了农民的权利;二是改革开放以来农民权利意识逐步兴起,现代权利观念开始深入人心,从而促成了农民维权行动的发生。根据这一解释模式,农民上访是农民维护自身权利的一种形式,并且将维权的矛头直接指向了县乡基层政府,以至于有学者认为,不断兴起的农民维权行动对于中国的政治改革具有重要意义。<sup>③</sup>

中国农民维权作为一个问题引起学界的关注始于1993年爆发的四川仁寿事件,当地为了不交修路集资款而集体上访,进而围攻了县乡政府,引起海内外的广泛关注。<sup>④</sup>学界较早对农民上访展开研究的是李连江、欧博文(Kevin O'Brien),通过对全国一些省份农民上访的调研,尤其是对因税费负担引发的农民上访的研究,李连江等发现,农民利用中央政府颁布的相关文件、政策和法律进行上访,要求纠正地方政府的行为,从而维护自身权利,李连江等这一维权模式称为“依法抗争”。“依法抗争”不同于斯科特(James Scott)所讲的东南亚农民通过弱者的武器进行的日常抵抗,兼有政治参与和政治抵抗的特点,并且农民在政治态度和政治行为上正在从传统的臣民向具有政治权利意识的公民转化。<sup>⑤</sup>李连江等在后来的研究中进一步认为,这一权利意识的觉醒意味着人民对公民权的要求,今天对权利要求的反抗力量日后将变成具有深远意义的反霸权结构,对重塑中国的国家与社会关系具有重要意义。<sup>⑥</sup>

在方江山看来,农民群体性上访的增多是因为农民自主权扩大,个体意识和个体利益的相对独立性增强,从而使国家、集体和农民个人的利益关系由隐性转为显性,他将农民上访看作非制度政治参与的一种形式。<sup>⑦</sup>

于建嵘在对湖南农村的调查中,研究了农民因税费负担而进行的上访,认为农民上访已经进入了“以法抗争”的阶段,即农民以法律和政策为武器,有组织地表达明确的政治权利,并明确针对县乡政府,是一种旨在宣示和确立农民这一社会群体抽象的“合法权益”或者“公民权利”的政治性抗争,政治性是“以法抗争”的典型特征。<sup>⑧</sup>同时,于建嵘进一步揭示了农民维权的机制,回应了李连江等提出的权利意识的兴起对于国家政治的意义这一问题,认为农民上访的增多尤其是赴京访的增多,意味着政治合法性的流失,中国政府应该废除信访制度,由各级人大来承担这一职能,进一步完善民主和法治,最终用现代民主政治来解决这一问题。<sup>⑨</sup>这实际上明确提出了维权模式的政治诉求,即建构所谓的现代民主政治。

于建嵘的一系列言论被学界批评为有过度政治化的嫌疑,所谓过度政治化,乃是指其在维权模式的路径下走得太远,上升太快,带有“强烈的情感介入和价值预设”,在政治上过度单向度化和浪漫化,应星和吴毅都以自己的个案研究提出了农民维权具有“弱组

织性”和“非政治性”<sup>⑩</sup>。于建嵘在反批评中认为,吴毅和应星是从精英政治的角度来理解农民维权行动的,对底层社会的政治逻辑缺乏足够的理解,而于本人则是从底层社会的政治逻辑出发来理解农民上访的政治意义。<sup>⑪</sup>在笔者看来,双方实际上分享了共同的价值理念和政治关怀,即维权模式的价值关怀,其研究最终均指向了国家政治的维系与重构,只不过有激进与缓和之分罢了。

维权范式下的另外一类研究特别重视学理性的阐释,而非政治化的重构。较为有代表性的是应星的一系列研究,应星在《大河移民上访的故事》中,用讲故事的方式,呈现了农民上访的过程与机理,透析了国家权力关系的再生产机制。在应星所展现的大河移民事件中,我们看到更多的是许老师、王学平等上访精英的身影,以及他们与地方政府的关系,正如应星所说,“本书的重点是围绕移民精英和地方政府来展开的,国家和普通移民在这个故事中都还是只是一个模糊的背影。”<sup>⑫</sup>在这一过程中,上访的策略、技术以及政府的摆平术得以体现,受此影响,此后的上访研究大多集中关注这些问题。在《草根动员与农民群体利益的表达机制》一文中,他提出了“合法性困境”下农民利益表达的“草根动员”机制这一解释框架;<sup>⑬</sup>在《气与中国社会的集体行动》一文中,他对“利益冲突—集体行动”范式在解释集体性上访的局限进行了反思,认为传统农民政治行动的基础是伦理而非利益或理性,这种伦理并不一定都是斯科特所说的关于农民粮食收入最后还能“剩下多少”的生存伦理,在中国文化中,农民政治行动伦理有一个独特的概念表述:气,并对“气”在当代中国乡村集体行动再生产中的作用机制进行了探讨,揭示了气在集体行动中的意义及其解释力。<sup>⑭</sup>应星的研究重在学理阐释,他反对将农民上访过度政治化,但他关注的基本问题仍然是国家与社会关系框架下的农民维权机制。吴毅也在推动农民上访的学理性研究中作了一定的努力,他以石场承包者的集体上访为对象,从场域而非结构的角度,认为“权力—利益的结构之网”在农民集体上访中发挥着主要作用,农民维权行动受到“权力—利益的结构之网”的规制。<sup>⑮</sup>

由此,权利一词便在上述关于农民抗争的研究中凸显出来,权利话语成为农民上访者的理由,或者说意识形态,几乎所有的农民上访研究都成了农民维权研究,使这一研究带上了强烈的意识形态色彩,学者的意识形态在研究中被置换成了上访者的意识形态,而上访者自身的意识形态则被屏蔽掉了。

维权和利益表达机制成为农民上访研究的主导范式,早前的国家与社会框架已经让位于农民个体权利意识兴起这一视角。学界主流认为,权利问题是三农问题的核心问题,解决三农问题的关键就是要赋权。<sup>⑯</sup>学界对市民社会在中国的兴起一直持谨慎的怀疑态度,但近年来农民上访和群体性事件的增多,已经让维权范式如日中天,不可回避。

学界在维权范式下将农民上访政治化,甚至精神病人在这一范式之下都成为了维权人士和民主斗士,几乎所有该范式主导下的农民上访研究均指向了政治重建,或曰国家与社会关系的重构<sup>⑰</sup>。问题是,中国社会仍保持了基本稳定,中国政府在应对农民上访和群体性事件方面,积累了越来越多的经验和做法,维权范式无法解释中国政府所做的努

力。维权范式假定政府都是恶的,是农民权利的对立面,这在某种意义上与事实严重不符,开始有学者对基于权利意识不断增长的维权范式提出了批评和质疑。

在裴宜理(Elizabeth J. Perry)看来,在维权范式下的文章中,我们可以发现一种被英美的人权话语深深影响的规范性腔调,许多学者把后毛泽东时代的大众抗议分析为“权利意识觉醒”的过程,他们认为这些现象暗示着人们对公民权的要求以及国家—社会关系的突破性进展,裴宜理对这一腔调表示怀疑。<sup>⑮</sup>作为著名的中国农民抗争研究专家,他的这一怀疑对维权范式指导下的农民上访研究构成了严厉的批评。

裴宜理认为,中国的当代抗议者极少质疑中国共产党或者它的意识形态的统治权威,在中国,权利往往被理解为由国家认可的旨在增进国家统一和繁荣的手段,而非自然赋予的旨在对抗国家干预的保护机制。裴宜理将当代中国抗议活动的框架模式称之为“规则意识”,而非权利意识,民众对行使自身权利的诉求很可能是对国家权力的强化而非挑战。<sup>⑯</sup>

裴宜理通过对中西方权利观念演变的梳理发现,中国人的权利观念更多是生存权和发展权,而非政治权利。两千多年来,中国的政治思想、政策和抗议运动,均把获得社会经济保障置于中心位置,因而,不能想当然地认为,在当代中国“权利”这一标签相近于近代西方的天赋人权以及市民社会的观念。<sup>⑰</sup>裴宜理从观念史的角度,对中国的权利观念和西方自由主义的权利观念作了区分,指出了中国政府对于民众权利的保障具有积极意义。

同样,著名的中国问题专家王国斌也认为,如果与西方传统进行比较,儒家的理想与共产党的理想之间的相似性就清楚地出现了。儒家的治国思想反复地宣扬一种消除不平等的信念,例如土地分配方案、号召限制私有地产等,都出现在每一个时代。尽管这些目标的实质与形式均已改变,但是国家对人民的基本责任,即塑造人民的个性、创立社会的和经济的保障等,仍旧是中国悠久传统的一个部分。无论在帝国时代还是当代,人民都有权利为了自己的利益而要求国家介入。孟子已经讲得很明白,如果国家不能履行其义务,农民就有“权利”造反。这种把国家与其臣民联系在一起的逻辑,与西方的传统非常不同:在西方,人民拥有政治上的权利和正式的制度机制,来向国家表达意见和对国家的决策施加影响。把中国人心目中的政治概念想得过于美国化或欧洲化,这将是十分危险的。<sup>⑱</sup>

裴宜理、王国斌正确指出了中国语境中民众权利与政府责任之间的关系,这对当前关于中国民众抗争与维权的研究构成了严肃的批评,有利于我们清除西方权利话语对农民上访研究的遮蔽。由于无法看到国家权力对于权利的意义,维权范式在逻辑上已经走得太远,而税费改革后基层政权权力弱化而农民上访增多这一现象,则从事实上对维权范式构成了直接挑战,农民上访研究呼唤一种新的研究范式。

### 三、从维权到治权

和平乡 30 年来的农民上访向我们揭示了维权范式的不足。在理论上,本项研究受到

了《权利的成本》一书的启发,这本书揭示了权利运作的实践逻辑,权利是个体或团体能够运用政府的手段切实加以保护的利益,道德诉求上的权利并不是真正的权利,法律规定的权利也未必是真正的权利,惟有得到实施的权利才是真的权利。权利不是对抗政府,而是需要政府的创设和保护,任何权利都是一种积极权利而非对抗政府的消极权利,权利的实施是需要成本的,这一成本就是可供政府支配的充足的税收资源,政府及税收构成了权利实施的公共成本。这一著作以大量事实促进了人们对权利常识的理解,突破了古典自由主义天赋人权、权利对抗政府的观念。<sup>②</sup>

权利的成本这一简单的见解将引导人们正确评价政府的不可或缺以及政府所做的好事,而政府所做的许多好事曾被那些漫不经心的旁观者理所当然地认为是不关政府的事。<sup>③</sup>

王绍光在对该书的评论中认为,自由主义有一个基本的预设,国家能力与个人权利的关系是零和博弈关系,如果国家能力太强,个人权利就会受到威胁,只有在弱政府下,个人权利才能得到保障,这一观点的逻辑结论是:为了保护公民权利就必须削弱国家能力。<sup>④</sup>王绍光赞同《权利的成本》一书的观点,即没有一个强有力的政府,公民不可能保护自己的权利。

以上关于权利常识的理解揭示了政府在创设和保障权利中不可替代的作用,而这一点显然为自由主义的权利理论所忽视。这就为我们理解农民维权与政府权力的关系提供了一种新思路,即政府权力不是农民权利的压榨者,政府权力为农民权利的实现提供物质和法律保障,政府权力的弱化势必导致农民权利的受损,农民维权行动的增多不是因为政府权力太强,而恰恰是因为政府权力太弱的缘故。

进一步来看,以上关于权利成本的重新理解是从政府所能支配的财政资源这一角度展开的,着重于政府通过配置资源维护公民的各项权利,因而,政府财政能力受到了重点关注,对政府权力之必要性的强调,乃是从财政的角度对国家能力的强调,这一点在王绍光等关于国家能力的研究中体现较为明显<sup>⑤</sup>。

就中国乡村治理而言,自上世纪80年代初分田到户以后,基层政权财政资源的匮乏就一直是一个问题,尤其是1993年分税制改革以后,基层政权的可支配财政资源严重不足,这一点已为既有关于乡镇财政的研究证明。税费改革后,乡镇财政所基本失去一级财政的职能,成为一个报账单位,基层政权靠财政转移支付维持运转,财力严重不足。也就是说,在近30年来的乡村治理中,基层政权的财力不足是个一贯的事实,因而对30年来的农民上访而言,是一个相对稳定的常量,并不是一个有效的解释变量。也就是说,本研究需要寻找另外一个表征基层政府权力的要素。

笔者在田野调查中发现,税费改革后乡村两级组织权力严重弱化,乡镇改革造就了一个有名无实的服务型政府,乡村治理陷入前所未有的困境。同时,笔者也发现,也正是

在税费改革后的这几年,和平乡的农民上访量急剧增加,信访工作成为乡政府最重要的中心工作,乡政府被上访农民所要挟,信访治理同样陷入混乱之中,乡政府成了“消防队员”,哪里有上访就到哪里接访、稳控,而上访所反映出来的治理问题却无法得到根本的解决。

以上两类现象的同时出现促使笔者思考农民上访与乡村治理之间的关系,在笔者看来,正是由于乡村权力弱化,乡村治理在某些领域失效,导致了农民上访的发生乃至增多。通过对30年来农民上访与乡村治理的回顾,笔者发现这样一个判断其实也适用于30年来的农民上访。由此,笔者决定从乡村治理的角度,在乡村治理变迁中来研究和和平乡的农民上访。

李昌平以其对乡村治理的敏锐和丰富的经验,也意识到了上述问题。在他看来,上世纪80年代的农民上访量很少,90年代开始增多,税费改革后尤其多,并出现了新的上访高潮。他认为农民上访的增多并不是信访制度的错,也不是农民维权意识的兴起,究其原因,主要是由乡村治权的丧失造成的。<sup>②6</sup>在李昌平那里,乡村治权主要是指乡村治理的经济基础,主要是集体土地所有制。90年代以来,由于集体土地所有权的虚置,集体经济空壳化,乡镇企业破产,乡村治理由块块为主变为条条为主,导致乡村治权逐步丧失,从而使乡村治理无法有效达成,农民权利无法得到有效保障和落实,农民上访遂急剧增多。

李昌平关于农民上访与乡村治权的这一观点,回应了中国乡村治理语境中“权利的成本”这一命题,提供了一个与维权范式完全不同的视角,对于我们寻找一种关于农民上访的新解释模式具有启发意义。

李昌平的上述观点,与笔者提出的乡村权力弱化导致农民上访增多这一判断也是一致的,并且他本人非常不赞成维权范式在农民上访研究中的滥用,认为这是西方权利话语的引导,在这一话语的引导下,几乎所有的农民上访研究都忽视了乡村治理,因而,他非常支持笔者从乡村治理的角度研究农民上访,认为这是最为关键的问题。笔者分享他的这一问题意识和分析进路,并决定采用“治权”这一概念,用以指称基层政权在乡村治理中的权力,从乡村治权的角度来研究农民上访。

笔者之所以从乡村治理的角度来研究农民上访,还与所接受的学术训练和所在团队的学术传统有关。<sup>②7</sup>华中科技大学中国乡村治理研究中心被学界誉为“华中乡土派”,以基层政治和乡村治理研究见长,早期主要关注基层政权的制度设置,村民自治制度在乡土社会推行以后,在“乡政村治”的框架下将研究重心转向村民自治,通过大规模的调查,为学界呈现了村民自治制度在乡村社会的实践图景及其机制,随后,村民自治的民主期待逐步退却,研究重心从村民自治转向了村治,即乡村治理,并通过“转型期乡村社会性质”、“乡村治理的社会基础”以及“农村政策基础研究”等研究领域,将乡村治理推向了更为广阔和纵深的层面。在这里所接受的学术训练让我获得了关于乡村治理的深刻理解,鉴于乡村治理和农民上访的关系,我决定从乡村治理的角度展开农民上访研究,从而在维权范式之外开辟一条新路,而通过农民上访研究,则可以加深我们对乡村治理的理解。



由此,本文试图从乡村治权而非农民维权的角度对农民上访进行研究。作者在和平乡的田野调查表明,和平乡30年来农民上访的变迁正是乡村治权逐步弱化的结果,这也是本项研究的核心假设。若要证明这一假设,就要发展出一套不同于维权范式的理论和方法,将关注的重点从农民维权转向乡村治权的语境中去,并且能够从乡村治权的角度对农民上访展开分析,探讨过去被虚置或者忽略的诸多问题。所谓新的理论就是乡村治权理论,所谓方法是指“作为方法的村庄”,在村庄语境中理解农民上访及其机理,既有的农民上访研究均是从农民个体或者团体出发,严重忽略了村庄的存在及其作用,本文将系统地运用这一方法。

在基层政权研究中,较早使用“治权”一词的是张静,她是在村规民约的意义上使用村庄“治权”一词,认为村庄集体经济使其拥有了对村民权利的实际界定权。<sup>28</sup>按笔者的理解,她所谓的村庄治权是相对于国家法律而言的,但她并没有对“治权”给出明确的界定和解释。

李昌平虽然明确从乡村治权的角度来理解农民上访,但他显然缺乏对乡村治权的细致讨论,也没有给出一个清晰的定义,在使用上较为杂乱和随意。在笔者看来,他所谓的乡村治权主要是指乡村组织对物质性资源的支配能力及其相关的制度,但乡村治权不仅包括物质性治理资源,而且包含了更为广泛的治理手段和制度形式。

虽然以上两位研究者并没有给出治权的清晰含义,但却将权力与资源联系起来,即主要从治理资源的来分析乡村治权,这与前文所讲的“权利的成本”对财政资源的重视也是一致的。由此,将权力与资源联系起来便成为治权的一个主要特征,笔者所讲的乡村权力的弱化也主要是在这一维度上展开的。

比较系统地从资源的角度研究权力的学者是著名政治社会学家吉登斯(Anthony Giddens)。与他的结构化理论一样,吉登斯的权力观是二重性的,一方面,他认为权力是主体自主性的表现,即转换能力,同时,他又将主体的权力置于一定的社会关系之中,认为权力是主体在互动过程中存在的依赖性表现,即支配能力。在吉登斯的权力理论中,转换能力和支配能力都取决于与资源的关系,吉登斯认为必须把权力与资源联系起来,“资源是权力得以实施的媒介,是社会再生产通过具体行为得以实现的常规要素。”权力的大小以行动者所能动员的资源为前提,资源赋予行动者行动能力的同时,对行动同时构成制约,即资源不仅是行动者权力互动的基础,而且对行动者产生结构性制约或支配。<sup>29</sup>

吉登斯把资源划分为两大类型:配置性资源和权威性资源,“配置性资源指对物质工具的支配,这包括物质产品以及在其生产过程中可予以利用的自然力”,<sup>30</sup>包括环境的物质特征、物质生产和再生产的手段、产品三种形式;“权威性资源指对人类自身的活动行使支配的手段”,<sup>31</sup>包括社会时空的组织、身体的生产和再生产、生活机会的组织等三种形式。在吉登斯看来,任何具有资格能力的行动者都能获得相应的资源,否则,他就不可能成为行动者。但是,他又指出,由于行动者的生理特征和资源在时空当中的不均衡分布,不同行动者动员资源的能力不同。<sup>32</sup>

在吉登斯看来,权力是与资源密切相联的,权力的基础是资源,而资源则包括配置性资源和权威性资源。受吉登斯权力与资源关系的启发,笔者认为,所谓乡村治权乃是对乡村权力与治理资源关系的一种概括,本文所指的乡村治权,是指乡村组织凝聚、配置治理资源从而进行乡村治理的权力。借鉴吉登斯关于资源的分类,笔者将治理资源分为两大类,即物质性资源和权威性资源,物质性资源主要是指乡村组织所拥有的物质和财政资源,包括集体土地、乡镇企业等;权威性资源指乡村支配农民的手段与制度,如综合治理、“两工”制度等。这种治权不是法律意义上,而是治理意义上的,是乡村组织以治理为中心凝聚资源的能力,治理资源是乡村权力与农民权利的中介,通过治理资源,治权与维权联系起来。

张静、李昌平所谓的治权主要是在物质性资源的层面展开的,学界关于权利成本、国家能力以及乡镇财政的讨论也基本上是在这个维度展开的,而本文的乡村治权既包括物质性资源,也包括权威性资源,并且偏重从鲜有论及的权威性资源的角度来理解乡村治权,即乡村组织支配农民的各类制度和手段。

从资源的角度来理解权力,是吉登斯权力观的主要特征,除了吉登斯的权力观外,还有两种较为典型的权力观,并且较之于吉登斯的权力观在中国乡村权力研究中得到了更为广泛的应用,一是韦伯(Max Weber)的权力观,二是福柯(Michel Foucault)的权力观。

在韦伯看来,“权力意味着在一种社会关系里哪怕是遇到反对也能贯彻自己意志的任何机会,不管这种机会是建立在什么基础之上。”<sup>③③</sup>韦伯权力观的核心特征就是将权力看作一种所有物,并且重视国家机构这样的权力中心,同时关注权力拥有者的合法性,基于不同的合法性来源建构了支配的理想类型,即个人魅力型、传统型和法理型。

福柯的权力观构成了对韦伯权力观的反动,其在权力问题上反对“国家中心论”,更关注诸如疯人院、监狱、修道院等社会边缘处的权力关系。在福柯看来,权力是生产性的实践,而不是压制性的外在控制,将权力视为非中心化的、多元的、分散的关系存在。权力不再被看作一种所有物,“施加于肉体的权力不应被看作是一种所有权,而应被视为一种战略,它的支配效应不应被归因于‘占有’而应归因于调度、计谋、策略、技术、运作。”<sup>③④</sup>更加关注权力的微观运作和权力的技术问题,权力的运作通过规训得以实现,规训是“一种权力类型,一种行使权力的轨道。它包括一系列手段、技术、程序、应用层次、目标。它是一种权力‘物理学’或权力‘解剖学’,一种技术学。”<sup>③⑤</sup>

由此可见,韦伯意义上的权力更多是指科层制意义上的支配—服从关系,福柯意义上的权力则是一种创造性的微观权力,在基层政权研究中,以上两种权力观均得到了广泛的应用。韦伯权力观主要体现在关于乡村治理的制度和结构化研究中,比如关于士绅模式的研究、政权机构研究以及制度研究等,在早期的乡村治理研究中占主导地位,是乡村治理研究的传统进路,较为有代表性的有费孝通的《中国绅士》、张厚安的《中国农村基层政权》、徐勇的《中国农村村民自治》、张静的《基层政权:乡村制度诸问题》、赵秀玲的《中国乡里制度》等。<sup>③⑥</sup>

福柯的权力观在较为晚近的乡村治理研究中占据了主导地位,在国家与社会的框架下,福柯的权力理论和治理理论得到了研究者的青睐,微观的权力技术分析被各个学科的研究者所采用,并且发展出较为成熟的分析进路,即过程—事件分析,突破了此前结构和制度分析的静态局限,在动态的创造性的微观权力关系中“洞察社会的隐秘”。一时间,讲故事成为时髦,乡村治理研究中的治理技术受到了前所未有的关注,被学者充分挖掘出来,并给予解读,诸如“正式权力的非正式运用”、“简约治理”等便是对治理技术的有效提炼。较为有代表性的研究有孙立平的《“软硬兼施”：正式权力非正式运用的过程分析》、黄宗智的《集权的简约治理》、苏力的《送法下乡》、应星的《大河移民上访的故事》、吴毅的《小镇喧嚣》、仝志辉的《选举事件与村庄政治》,以及强世功、赵晓力等关于依法收贷和炕上开庭的研究。<sup>③7</sup>

在福柯权力范式的支配下,过程事件分析取代了结构分析,治理技术取代了治理制度和规则,成为乡村治理研究的主流,并为越来越多的硕士、博士论文所仿效。在笔者看来,正如过程分析对结构分析所批评的那样,结构分析过于静态化,无法洞察中国乡村治理中的隐秘机制,而过程分析则通过对微观权力技术的展现弥补了结构分析的这一缺陷,不过,这并不代表微观权力分析就是完美的,在笔者看来,治理技术仍然只是乡村治理的表象,其背后有一个更为结构性的问题,而过程分析则将这一结构虚置起来,更为关键的问题是,福柯的权力分析悬置了权力的合法性问题,赤裸裸的治理技术和策略充斥于乡村治理领域,阉割了基层政权的政治性质。

从这个意义上来看,吉登斯的权力观实际上是对韦伯式权力观和福柯式权力观的综合,这也是由吉登斯的结构化理论所决定的,吉登斯的权力观关注到了权力的能动性,即福柯意义上的转换能力,同时也关注到了权力的支配性,即韦伯意义上的支配能力,并通过资源将二者结合起来。

由此,治理制度研究对应的是韦伯式的权力观,治理技术研究背后对应的是福柯式的权力观,而二重性的吉登斯的权力观对应的则是治理资源研究,通过对治理资源的关注,将治理制度和治理技术两种研究取向弥合起来,这就是乡村治权研究的宗旨。

#### 四、分类治理：一个新的分析框架

那么,我们怎样在乡村治权这一视角下寻找新的分析框架呢?即我们通过何种方式将乡村治权视角下的农民上访研究操作化,这是本研究要解决的关键技术问题。笔者在研究过程中面临的一个难题是,和平乡30年来的上访案件非常多,共有468件,首要的问题是要对之进行分类,面对纷繁复杂的案件,要想做出一个合理的分类,是一件非常伤脑筋的事情。

同时我也发现,基层政府在信访治理中也面临着同样的难题,即如何对上访案件进行分类,然后在此基础上给予有效治理。面对层出不穷的农民上访,乡政府也只是疲于应

付,并没有给出一个清晰的分类体系,在目前的上访高潮中,要想给出一个分类似乎是不可能的。现在是开门接访,只要老百姓到乡政府反映问题,乡政府就得按信访案件给予接待,在属地管理原则下,似乎也没有进行分类治理的必要。由于缺乏一个明确的分类体系,乡政府在信访治理中就像一个消防员,哪里有火,就到哪里去扑,甚是被动,无法进行有效治理。

进一步的考察发现,自分田到户以来,分类治理就是乡村治理中的一个基本手段,基层政权直接面对群众,但群众并不是铁板一块,不是一个面孔,乡村治理涉及的面广,牵涉的情况复杂,必须在合理分类的基础上,才能进行有效治理。

放宽历史的视界,我还发现,新中国成立后至人民公社解体这一时期的阶级划分不仅具有政治意义,而且具有更为丰富的内容,是分类治理的一种有效形式。人民公社时期之所以能够完成国家政权建设的任务,根本原因在于其建立了以阶级划分为基础的分治理体系,这是一种适应现代国家治理要求的治理形式。

至此,在笔者看来,近代以来的国家政权建设其实质乃是要实现对国民的分类治理,而不是传统时期的通过中间人进行的“双轨政治”和“经纪统治”,同时,这一分类不是西方意义上对个体的分类,而是对农户的分类。

农户一直是乡村社会研究的一个主题,在国家与社会框架下,农户被视为民间社会意义上的农户。人类学的农户研究以家族结构和关系为主导,比如钱杭、王铭铭等人关于农村宗族的研究,<sup>38</sup>社会学的农户研究侧重于家庭结构、关系以及价值层面,如费孝通、麻国庆、杨善华、贺雪峰等人的研究,<sup>39</sup>农业经济学以及经济史的农户研究侧重于农户经济变迁,以及农村基本经营制度的研究,如温铁军、林毅夫以及黄宗智的研究。<sup>40</sup>近来,有学者关注到了家庭内部的私人生活,揭示了个人在家庭中的兴起。<sup>41</sup>

以上关于农户的研究很少关注到现代国家权力与农户之间的关系,充其量只是将国家权力作为一种背景性因素,忽略了现代国家权力对农户的重塑,以及农户对于现代国家治理的基础性意义。

农户不仅是民间社会意义上的农户,现代民族国家框架下,农户更是国家治理意义的农户,国家通过现代户籍制度使农户成为国家治理的一个基本单元,并通过现代治理技术完成了对农户的监控,这是现代民族国家的一个基本特点<sup>42</sup>。民间社会意义上的农户与治理意义上的农户是不同的,比如,“开门立户”是一个民俗概念,体现的是家庭和家族关系,而“土地下户”、“直补到户”等则是治理概念,体现的是治理关系,即国家与农民关系。

近代国家政权建设的核心问题是,国家权力如何将分散在各地的农户编制起来,从而将一个个马铃薯转换为国家治理的基本单元。

虽然传统时期也有编户齐民,但中央集权的官僚制权力在深入乡村社会时还是受到了地方权威势力的阻隔,在赋税征收方面,受大地主的影响较大,包括一些皇亲贵族的封地,在地主和农民之间有依附—庇护现象,农民尤其是佃农往往并不直接向国家纳税,而

是向地主纳税,黄宗智在关于华北小农经济的研究中对之有揭示<sup>⑬</sup>;在政治和教化方面,国家权力则更加不得不依靠地方士绅,以地方士绅为中介,从而形成一种典型的中间人的治理,即所谓的士绅模式、经纪模型和双轨政治。

从治理规则上来讲,传统时期的国家治理模式即国家与社会关系是“家国一体”,国家建立在宗族和家庭的伦理法则基础之上,修身、齐家、治国、平天下具有内在的逻辑一致性,这里的“家”是具有丰富延展性的家,同费孝通所讲的社会关联准则“差序格局”是一致的。

近代以来,传统中国从“天下”走向“国家”,在现代国家建构的过程中,国家权力下沉,试图打破中间人的治理,把农户从各种地方共同体中解放出来,直接面对国家权力,以期加强国家对乡村社会的整合,从民间提取现代化建设所需要的资源,包括人力资源和物质资源,清末和民国均没有完成这一任务,地方政权的现代化依靠的仍然是原有的地方势力,机构和职位的增加并没有带来现代治理规则对地方性规则的取代,只是对旧有经纪模式的复制而已。正如杜赞奇(Prasenjit Duara)所揭示的,国民政府力图改变以宗族划分为基础的乡村政治体制,但由于横征暴敛和强行专制,国民政府建立以户为统治基础的努力收效甚微,不少基层组织只是改头换面的宗族组织而已。<sup>⑭</sup>

新中国成立后,才彻底打破了中间人的治理,国家权力直接对接到农户,通过人民公社制度、统购统销的粮食制度、户籍制度等将每一个农户直接纳入到国家权力体系之中,最终确立了以户为基础单位的现代国家治理模式,实现了从传统时期的“家国一体”到现代国家治理的“户国一体”的转变,最终完成了近代国家政权建设的任务。

如果说家国一体时期是中间人的治理模式,而户国一体时期则是一种典型的分类治理,比如阶级分类,以户为基础的分类彻底打破了中间人的治理,现代国家权力面对的不再是由士绅等地方权威整合起来的一个个分散的马铃薯,而是以户为基础经过分类的马铃薯。

人民公社体制解体以后,国家治理进入所谓的后全能主义时代,基层治理体系也进行了重构,但户国一体的治理模式并没有改变,以农户为基础的分类治理也在延续,由于乡村权力的逐步弱化,分类治理能力也随之式微,这在信访治理困境中体现得较为明显。

这种以户为基本单位的分类治理意味着,现代国家治理面对的是户,这也是乡村治理的基本特征。因而,在信访治理中,基层政权显然缺乏对所谓群体性事件的应对经验,即使是所谓的群体性上访,也仍然是以户为单位进行处理的,最终要落实到户。“大部分群众都是受一小部分人鼓动和蒙蔽的”,这是乡村治理中的一个惯常思维。

也就是说,在关于农民上访的治理上,既不是以个体为基本单位,也不是以群体为基本单位,而是以户基本单位,而对户的判定则是在村庄中完成的。

同时,和平乡30年来的农民上访表明,上访基本上都是以农户的个性化诉求为特点的,为集体利益或者抽象理念而上访的案件基本上不存在,集体性上访背后的逻辑仍然是农户的逻辑。

所以,乡村治理的一个基本事实是,以户为单位进行分类治理,而不是就事论事式的治理,也不是以有组织的人群为单位进行治理,更不是以个体为单位的治理。因而,群体性事件并没有在乡村治理体系中取得位置,集体性上访在基层信访工作也并没有凸显为一个问题,集体性上访及其治理也并不是以我们学者所想象的逻辑展开的,中国农民上访问题并不是群体性事件的逻辑,而是以家庭为单位的。

由此,近代中国的国家政权建设就是从士绅模式到分类治理的转变,本文将分类治理作为理解近代以来中国国家政权建设的一个分析框架,同时也是本文从治权角度研究农民上访的分析框架。

乡村治权的具体体现就是分类治理,所谓分类治理是指乡村组织运用各类手段对治理对象即农民做出区分以达到有效治理,分类治理的基础是权威性资源。乡村社会并不是铁板一块,分类治理是现代国家对乡村社会进行治理的一种基本形式,也是一种基本能力,人民公社时期的乡村治理就是一种典型的分类治理,即通过阶级划分的形式实现对农民的分类,并以此为基础达致对乡村社会的治理。由此观之,梁漱溟的乡村建设之所以出现“我们动而农民不动”的情形,乃是因为其主张无阶级论,主张基于此建立“无色透明政府”,从而无法对乡村社会进行一个有效的区分,更无法把农民组织和动员起来。从这个意义上来讲,阶级划分乃是一个有效的分类治理体系。分田到户以后,阶级划分体系解体,国家对乡村社会的分类治理体系也解体,基层政权面对新的问题和形势,结合国家的法律和政策,创造了新的治理模式,其中就包括新的分类治理方法,比如在土地调整中对分地人口的界定,在综合治理中对遵纪守法户与最差公民户的区分。税费改革尤其是乡镇改革以后,乡村治权严重弱化,乡村组织无法对农民进行有效支配,逐步失去了分类治理能力。

当农民上访逐步增多之后,基层政权被迫要对上访做一个区分,这一区分不同于阶级划分,也不同于综合治理意义的区分。国家信访条例有集体上访和个体上访、正常上访和非正常上访的区分,前者的区分对于国家层面的政治稳定意义更大,而后的区分则对乡村治理的意义更大。对乡镇政府来说,集体上访比个体上访更容易解决,集体上访一般是临时性的上访,只要把局面应付过去就好办了,乡镇政府最头疼的则是一些老上访户的个体访。目前基层信访工作的困境是,无法对正常上访和非正常上访进行一个有效的区分,或者说根本没有能力区分,所有上访都是有道理的,学术界对这一区分本身持一种强烈的批判态度,信访条例的这一区分被视为对上访人权利的践踏。

国家信访局的领导讲,80%的上访是有道理的<sup>⑤</sup>,这只是一个比例上的区分,只具有统计学上的意义,而没有实质性意义,这一区分的实践结果是无法区分。也就是说,政策和法律文本所规定的区分实际上无法实施,但基层政权在治理信访时又有进行区分的强烈需要,这就导致了一个非常奇怪的现象,在文本上,所有上访者的权利都是应该保护的,而在实际的信访工作语境中,乡村干部又将一些上访者冠以“赖货”、“神经病”的称谓,这些人的上访就是所谓的非正常上访,也就是说,从上访诉求上无法区分正常和非正

常,基层政权对正常和非正常的区分最终落实到人的身上,最终的评价标准是具有鲜明道德色彩的个人道德评判,这类似于一种“污名化”机制,这一评判是在村庄语境中完成的。

从阶级划分来看,争议最大的往往不在于贫民,而在于地主、富农和中农,关于他们的政策容易变动,并且在这一分类体系中最敏感的人群,阶级划分和阶级治理的重点也正是要把这一小部分人区分出来<sup>④</sup>,这是阶级划分体系的实质。阶级划分如此,综合治理意义上的划分也是如此,重点是要把“最差公民户”划分出来,而占人口比例80%以上的“遵纪守法户”则比较容易确定和管理。信访工作对上访人的区分也是如此,重点不是要区分出80%的有道理的上访,而是如何区分出20%的没有道理的上访,这才是整个信访治理工作的关键。也正是基于此,笔者重点考察的是基层政府是如何把非正常上访区分并建构出来的,把非正常上访的区分与建构机制阐释清楚,基层信访工作及其分类体系也就一目了然了。

从和平乡信访治理实践来看,基层政权已经形成了一套新的分类体系,这一分类体系并没有取得法律和政策上的合法性,并没有在信访档案、文件和制度中体现出来,而是在乡村干部私下的语言中体现出来,是以村庄结构和舆论为标准的分类,笔者通过村庄调查完善了这一分类体系,其演变大致分为前后两个阶段。

第一个阶段是1978~2004年期间,在这一时期,乡村治权较为完备,农民上访治理在乡村治理框架内展开,信访治理并没有发展出单独的分类体系,信访治理中的分类借用了结合治理和综合治理的分类体系。

不过,在村庄结构这一视角的映照下,我们可以看到一个基于村庄结构的分类,上门女婿、回迁户、外嫁女、单身汉、五保户等处村庄结构边缘的群体通过上访解决问题,成为村庄里的“非正常上访者”,这种非正常是由他们在村庄结构中的边缘地位决定的,而不是信访制度和乡村治理决定的,并且这一时期的村庄结构与村庄治权是一致的,二者相互支持。2004年以后,随着乡村治权的弱化,村庄结构的作用也日趋弱化。

第二个阶段是2005~2008年期间,在这一时期,乡村治权弱化,结合治理和综合治理相继解体,乡村治理成了“没有治权的治理”,分类体系无法发挥作用,出现了“有分类无治理”的局面,这在信访治理中也是如此,基层信访治理陷入困境,同时,由于村庄治权的丧失,村庄结构在治理中的作用不再突出,无法区分出非正常上访者,而村庄舆论和规范却凸显出来。

在村庄规范的语境中,很多上访户都是“赖货”(品行不好的人)、“信球”(脑子不好使的人)、“神经病”等,这是对非正常上访者的评价和定性。以下是和平乡金刘村委主任王保民关于上访的评判:

上面太重视上访了,上面偏听偏信,村里把上访者的家庭情况摸得很清楚,对每个人的情况都很了解,上访的人中10个有8个是“信球”、“赖货”,信访就是“信球访”,有的告

状告惯了,一般的老百姓饿死不做贼,屈死不告状,告状的都是无理取闹,和村组干部不对眼,我找着机会整垮你。

这一评价体系显然不是法律、制度及信访治理意义上的,而是来自村庄舆论和价值评判标准,乡村干部通过村庄规范对上访者进行规训。

以上两个阶段的划分并不具有机械的严整性,在第一个阶段,村庄规范在对上访者的评价中也发挥作用,在第二个阶段,村庄结构仍然能够映照出五保户、单身汉等边缘性角色的上访。这两个阶段划分的意义在于,在第一个阶段,乡村治权仍然在发挥作用,并且与村庄结构相一致,农民维权的村庄语境主要通过村庄结构体现出来,并将村庄语境中的非正常上访区分出来;在第二个阶段,乡村治权弱化,乡村治理成了“没有治权的治理”,国家的一体化治理取代了结合治理和综合治理,五保户也由集体供养变为国家供养。失去了治权的支持,村庄结构无法较好地区分出乡村治理中的非正常上访者,村庄规范越来越发挥主导作用,“信球”、“赖货”等成为非正常上访者的代名词。

当前基层信访治理中的一个难题,就是无法治理那些无理上访的人,信访条例对政府行为的约束非常强,而对那些无理上访的人则没有一点约束力,这让基层政府在信访治理中很被动。正是这部分无理上访者最令政府头疼,他们人数虽然少,但能量却很大,耗费了基层政权大量的人力、财力。对这些所谓的非正常上访,只能采取非正常的消访办法,比如,为了不让其上访,陪上访人喝酒、打牌,为的就是看住他,也就是所谓的稳定,还有的找人与他打一架,然后再将其拘留起来,也是为了稳控。这表明,虽然信访治理能够将无理上访和有理上访区分出来,但却无法进行有效治理,这实际上是一种“有分类无治理”。

笔者在调查中有一个强烈的感受,即信访工作中的乡镇干部就像消防员,哪里着火就去哪里救火,火总是扑不完的,这里灭了,那里又着了,这段时间扑灭了,过一段时间又烧起来了,乡干部忙得焦头烂额,并且顶着极大的政治责任,没有着火是幸运,着火了就是霉气,这实际上是一种非常消极的应对方式。乡镇干部就会陷入无休止的应对中,国家也会为此浪费大量的人力物力财力,并最终会造成政治上的损失。

从分类治理的视角来看,信访治理的困境是无法对上访者进行定性,信访治理没有原则,缺乏清晰的思路,乡政府疲于应付,像在打一场没有战略方针的战斗。

由此,一个丧失了政治原则并且权力弱化的权力机器显然无法应对当前的信访高潮,乡政府已经到了赤膊上阵的状态,“头痛医头、脚痛医脚”都无法维系了,信访治理只能做到所谓的“四级稳控”,“把人看住”。越来越多的农民上访必然向县一级转移,这一转移除了把县拉下水之外,并不能很好地解决问题,“县委书记大接访”试图形成以县为主的矛盾化解机制,这仍然是从治理能力和治理技术的角度来讲,问题是,这并不是最为根本的问题,最根本的问题是政治问题,是乡村治理的政治性回归。政权性质的模糊致使分类治理丧失了原则,而蜕化为纯粹的治理技术,从而出现了“有分类无治理”的治理困境。



从这个意义上来讲,当前基层政权的社会主义性质应该进一步明确,即进一步明确乡村治理的政治原则,只有这样才能对农民尤其是上访者进行有效的分类治理,以破解当前的信访治理困境。

由此来看,一些学者在去政治化背景下提出的“行政吸纳政治”<sup>①7</sup>、“中性政府”<sup>①8</sup>等主张,乃是有意忽略政治,产生了非常大的误导效应。在笔者看来,离开了政治原则,夸大治理技术和治理能力,最终将使中国治理陷入困境,当前多发的群体性事件便是政治原则丧失的集中体现。

注释:

①申端锋:《软指标的硬指标化——关于税革后乡村组织职能转变的一个解释框架》,载《甘肃社会科学》2007年第2期。

②周飞舟:《从汲取型政权到“悬浮型政权”——税费改革对国家与农民关系之影响》,载《社会学研究》2006年第3期。

③Kevin O'Brien and Li Lianjiang, *Rightful Resistance in Rural China*, New York and Cambridge University Press, 2006, pp. 126-127 转引自裴宜理:《中国人的“权利”概念(下)》,载《国外理论动态》2008年第3期。

④潘维:《农民与市场》,北京:商务印书馆2005年版。

⑤李连江、欧博文:《当代中国农民的依法抗争》,载吴国光(主编):《九七效应》,香港:太平洋世纪研究所1997年版。

⑥同注。

⑦方江山:《非制度政治参与——以转型期中国农民为分析对象》,北京:人民出版社2000年版。

⑧于建嵘:《当前农民维权活动的一个解释框架》,载《社会学研究》2004年第2期。

⑨于建嵘:《当代中国农民维权组织的发育与成长——基于衡阳农民协会的实证研究》,载《中国农村观察》2005年第2期;于建嵘:《当前农民维权活动的一个解释框架》。

⑩应星:《草根动员与农民群体利益的表达机制》,载《社会学研究》2007年第2期;吴毅:《权力—利益的结构之网与农民群体性利益的表达机制》,载《社会学研究》2007年第5期。

⑪于建嵘:《农民维权与底层政治》,载《东南学术》2008年第3期。

⑫应星:《大河移民上访的故事》,北京:三联书店2001年版,第342页。

⑬应星:《草根动员与农民群体利益的表达机制》。

⑭应星:《“气”与中国乡村集体行动的再生产》,载《开放时代》2007年第6期。

⑮吴毅:《权力—利益的结构之网与农民群体性利益的表达机制》。

⑯杜润生:《杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实》,北京:人民出版社2005年版;杜润生:《给农民国民待遇》,载《中国改革》2001年第10期;杜润生:《我们欠农民太多》,载《同舟共进》2002年第2期;陆学艺:《“三农”新论:当前中国农业、农村、农民问题研究》,北京:社会科学文献出版社2005年版。

- ⑰郑欣：《乡村政治中的博弈生存》，北京：中国社会科学出版社 2005 年版。
- ⑱裴宜理：《中国人的“权利”概念(上)》，载《国外理论动态》2008 年第 2 期。
- ⑲裴宜理等：《中国的政治传统与发展》，载《南风窗》2008 年第 20 期。
- ⑳裴宜理：《中国人的“权利”概念(下)》。
- ㉑王国斌：《转变的中国：历史变迁与欧洲经验的局限》，李伯重等译，南京：江苏人民出版社 1998 年版，第 132~133 页。
- ㉒霍尔姆斯等：《权利的成本——为什么自由依赖于税收》，毕竞悦译，北京大学出版社 2004 年版。
- ㉓同上，第 16 页。
- ㉔王绍光：《左脑的思考》，天津人民出版社 2002 年版。
- ㉕王绍光、胡鞍钢：《中国国家能力报告》，沈阳：辽宁人民出版社 1993 年版。
- ㉖李昌平：《农民为何爱上访》，未刊稿，2009 年；李昌平：《乡村治权与农民上访》，未刊稿，2008 年。
- ㉗关于华中乡土派的学术传统，已有不少专门文章讨论，本文不在此赘述，详细可参见：徐勇等：《村治研究的共识与策略》，载《浙江学刊》2002 年第 1 期；吴毅等：《村治研究的路径与主体》，载《开放时代》2005 年第 4 期；贺雪峰：《中国农村研究的主位视角》，载《开放时代》2005 年第 2 期。
- ㉘张静：《基层政权：乡村制度诸问题》，上海人民出版社 2007 年版，第 83 页。
- ㉙吉登斯：《社会的构成》，李康、李猛译，北京：三联书店 1998 年版，第 80 页。
- ㉚同上，第 7 页。
- ㉛同上，第 8 页。
- ㉜郭忠华：《吉登斯的权力观》，载《东方论坛》2003 年第 4 期。
- ㉝马克思·韦伯：《经济与社会》上卷，北京：商务印书馆 2006 年版，第 81 页。
- ㉞福柯：《规训与惩罚》，刘北成、杨远婴译，北京：三联书店 1999 年版，第 28 页。
- ㉟同上，第 242 页。
- ㊱费孝通：《中国绅士》，惠海鸣译，北京：中国社会科学出版社 2006 年版；张厚安：《中国农村基层政权》，成都：四川人民出版社 1992 年版；徐勇：《中国农村村民自治》，武汉：华中师范大学出版社 1997 年版；张静：《基层政权：乡村制度诸问题》，赵秀玲：《中国乡里制度》，北京：社会科学文献出版社 1998 年版。
- ㊲孙立平：《“软硬兼施”：正式权力非正式运用的过程分析》，载《清华社会学评论特辑》，鹭江出版社 2000 年版；黄宗智：《集权的简约治理》，载《开放时代》2008 年第 2 期；苏力：《送法下乡》，北京：中国政法大学出版社 2000 年版；应星：《大河移民上访的故事》，北京：三联书店 2001 年版；吴毅：《小镇喧嚣》，北京：三联书店 2007 年版；仝志辉：《选举事件与村庄政治》，北京：中国社会科学出版社 2007 年版；强世功：《法律不入之地的民事调解》，载张静(主编)：《国家与社会》，杭州：浙江人民出版社 1998 年版；赵晓力：《关系/事件、行动策略和法律的叙事》，载王铭铭(编)：《乡土社会的秩序、公正与权威》，北京：中国政法大学出版社 1997 年版。
- ㊳钱杭、谢维扬：《传统与转型：江西泰和农村宗族形态》，上海社会科学院出版社 1995 年版；王铭铭：《社区的历程》，天津人民出版社 1996 年版。
- ㊴费孝通：《论中国家庭结构的变动》，载《天津社会科学》1982 年第 3 期；费孝通：《乡土中国生育制度》，北京大学出版社 2005 年版；麻国庆：《变动中的中国家庭关系》，载《开放时代》1993 年第 4 期；

麻国庆：《分家：分中有继也有合》，载《中国社会科学》1999年第1期；杨善华：《改革以来中国农村家庭三十年——一个社会学的视角》，载《江苏社会科学》2009年第2期；杨善华：《经济体制改革和中国农村的家庭与婚姻》，北京大学出版社1995年版；贺雪峰：《农村家庭代际关系的变动及其影响》，载《江海学刊》2008年第4期。

④林毅夫：《制度、技术和中国农业发展》，上海人民出版社、三联出版社1993年版；黄宗智：《长江三角洲小农家庭与乡村发展》，北京：中华书局2006年版；黄宗智：《华北小农经济与社会变迁》，北京：中华书局2004年版；温铁军：《中国农村基本经济制度研究》，北京：中国经济出版社2000年版。

④阎云翔：《私人生活的变革：一个中国村庄里的爱情、家庭与亲密关系（1949—1999）》，龚小夏译，上海书店出版社2006年版。

④吉登斯：《民族—国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，北京：三联书店1998年版。

④黄宗智：《华北小农经济与社会变迁》。

④杜赞奇：《文化权力与国家》，王福明译，南京：江苏人民出版社2004年版，第77页。

④王永前、黄海燕：《国家信访局局长：80%上访有道理》，载《半月谈》2003年第22期。

④张乐天：《告别理想：人民公社制度研究》，上海：东方出版中心1998年版。

④康晓光：《未来3—5年中国大陆政治稳定性分析》，载《战略与管理》2002年第3期。

④姚洋：《中性政府：对转型期中国经济成功的一个解释》，载《经济评论》2009年第3期。

申端锋：华中科技大学中国乡村治理研究中心

责任编辑：吴 铭

### 《书城》2010年第4期

葛小佳	重建傅斯年学术与生命的历程	书问道	
魏小石	新民谣在中国：谁的幻想？	杨小滨	利奥塔：无中生有的美学
钱理群	底层教师的声音	项 静	致远恐泥
		郭宏安	《沉默的人们》与现实主义问题
书问道		何家炜	南方星空下的呢喃
余英时	《中国文化史通释》后记	雷伊蒂	书中之书
王 政	讲故事与讲道理	郑远涛	希腊余光，波斯绝响
李 辉	萧乾《红毛长谈》的命运	黄昱宁	某天《纽约客》办公室
王培元	聂绀弩的“独立王国”		
柴 静	非如此不可	书问道	
苏 炜	“鱼玄机”与“桃花鱼”	原版书讯：从脚边的垃圾拾起	默 二
吴 亮	阅读前史与书的轮回（之三）	给失意的人生一点温暖	LILY
李庆西	儒林与山寨	[摄·手记]杜伊勒里公园	王 寅
董之林	“平常心”看家国事		

联络方式 E-mail: shucheng@99read.com 通信地址：上海市市南邮政 032-99 信箱《书城》编辑部 地址：上海市徐家汇路 550 号 13 楼 邮编：200032 电话：021-54960808-210、205、218 传真：021-54963899。

订阅方式：全国邮局均可订阅 邮发代号 4-516，也可登陆 www.99read.com 通过网站订阅或直接拨打编辑部电话订阅。《书城》每期定价 12 元，每月 5 日出版。