



中国农村研究·政治系列

能人政治

私营企业主治村现象研究

——以浙江省永康市为例
卢福营◎著

Nengren Zhengzhi

中国社会科学出版社

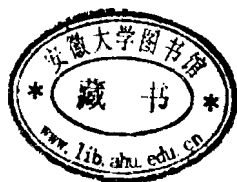
中国农村研究·政治系列

能人政治

卢福营◎著

私营企业主治村现象研究

——以浙江省永康市为例



图书在版编目 (CIP) 数据

能人政治：私营企业主治村现象研究 / 卢福营著. —北京：
中国社会科学出版社，2010.6
ISBN 978-7-5004-8877-4

I. ①能… II. ①卢… III. ①农村-群众自治-研究-
永康市 IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 119365 号

策划编辑 冯春风
责任编辑 李尔柔
责任校对 王雪梅
封面设计 回归线视觉传达
技术编辑 王炳图

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限公司

装 订 广增装订厂

版 次 2010 年 6 月第 1 版

印 次 2010 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 21.25

插 页 2

字 数 350 千字

定 价 45.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换

版权所有 侵权必究

浙江省哲学社会科学规划课题成果

编委会名单

主 编 徐 勇

副主编 项继权

成 员 (以姓氏笔画为序)

于建嵘

石 挺

邓大才

卢福营

刘蓓红(女)

宋亚平

李德芳

吴 琦

吴理财

项继权

徐 勇

唐 鸣

高秉雄

曹 阳

曾菊新

董江爱(女)

出版说明

中国农村正在发生历史性的变迁，也成为学术界最重要的学术对象之一。我们华中师范大学中国农村问题研究中心人员早在 20 世纪 80 年代开始从事农村基层政权研究，1990 年前后由四川省人民出版社出版了农村基层政权研究系列丛书。20 世纪 90 年代，我们的研究重心主要为村民自治和村级治理，并由华中师范大学出版社出版了“村治书系”。到 21 世纪初，我们的研究领域由村治扩展到乡村治理，并由中国社会科学出版社推出了“乡村治理书系”。现在，我们决定以“中国农村研究书系”作为本中心长期使用的学术品牌。其理由：一是自 2000 年本中心成为教育部人文社会科学重点研究基地以来，其研究内容大大扩展，不仅以乡村治理为研究重点，而且涉及农村经济、农村社会、农村文化、农村教育、农村历史等。原有的书系名称已无法涵盖现有的研究内容。二是学术研究贵在持之以恒，更在于是一项以探求学理为唯一使命的事业。中国的学术由于一直伴随着问题而经常非学理化。“三农问题”的研究也是如此。“中国农村研究”作为本中心一个长期使用的学术品牌，将致力于中国农村的实证调查和学理研究，以此标志我们进一步的学术自觉。

编 委 会
2005 年 5 月

总 序

中国是一个古老的农业文明大国。

中国是一个世界农民最多的大国。

中国是一个正在从农业文明向工业文明急剧转变的发展中大国。

农村和农民问题是世界性难题，也是中国的世纪性难题。20 世纪以来，中国在解决这一世界性和世纪性难题中积累了丰富的经验，也有过惨痛的教训。进入 21 世纪，农村和农民问题还将存在，并会呈现出新的特点。一个古老农业文明大国迈向现代工业文明的过程如何解决农村和农民问题，本身就是一个具有重要历史意义的大事，也为我们的学术研究提供了丰富的养料和广阔的空间。

正是基于这一背景，华中师范大学中国农村问题研究中心组织撰写、编辑、出版“中国农村研究”丛书。

早在 20 世纪 80 年代初，中心人员就致力于农村和农民问题研究。1990 年前后由四川人民出版社出版了“农村基层政权研究系列丛书”，1992 年由中国广播电视出版社出版了《非均衡的中国政治：城市与乡村比较》，1995 年由武汉出版社出版了《中国农村政治稳定与发展》等专著。1990 年代后期，由华中师范大学出版社出版了“村治书系”（一套 10 本）。21 世纪初，由中国社会科学出版社出版了“乡村治理书系”。2005 年，我们决定以“中国农村研究书系”作为本中心长期使用的学术品牌。

我们撰写、编辑、出版这套丛书的主要目标有四个：一是观察、记录、研究中国农村的变革历史；二是研究中国农村变革发展中的问题；三是挖掘和培育中国农村实证研究学者，形成自己的学术风格；四是建设中国农村研究学者交流对话的平台，特别是为学者们立足中国本土经验，建

构既能够解释中国农村，又能够解释世界农村的分析框架提供交流和对话的平台。

鉴于这个目标，“中国农村研究”丛书具有如下几个特点：

“中国农村研究”丛书以经验研究为主。华中师范大学中国农村问题研究中心以实证研究见长，过去以定性经验研究为主，近几年随着“百村观察”和“中国农村数据库”的建设，计量实证研究也开始起步。“中国农村研究”丛书的经验性成果既包括田野调查成果，也包括在历史的“田野”中调查的成果；既包括定性经验研究，也包括定量经验研究；既包括案例研究，也包括计量研究。

“中国农村研究”丛书以跨学科研究为主。华中师范大学中国农村问题研究中心是教育部综合性的农村研究基地，以研究农村政治问题为主，同时研究农村经济、社会和文化问题。我们期望从不同的学科、从不同的视角解剖中国农村、研究中国农村，形成对中国农村的整体认识。因此，“中国农村研究”丛书也烙上了跨学科的烙印，不仅出版的成果具有多学科的特点，而且大多数成果打破了学科壁垒，跨越了学科界限，运用了多学科的方法研究中国农村问题。

“中国农村研究”丛书是中心成果的展示。华中师范大学中国农村问题研究中心走过 20 年的历程，形成了独特的研究风格——实际、实证、实验，即“三实”研究风格。中心的研究正处于一个从方法论的自觉阶段转向自为阶段、从理论建构的洞察力阶段转向概念化阶段、从粗放式研究阶段转向精致化研究的阶段。“中国农村研究”丛书将集中展示中心及其学者的转型研究和最新研究成果。

“中国农村研究”丛书具有开放性和发展性。“中国农村研究”丛书是一个开放式的平台，具有发展性和持续性。“中国农村研究”丛书将以华中师范大学中国农村研究中心的学者的著作为主，同时吸纳优秀的中国农村实证研究成果。我们希望，“中国农村研究”丛书能够变成中国农村研究学者、各个学科的学者对话的平台。丛书将在中心“三实”的宗旨的指导下，长期撰写、编辑、出版中国农村研究的优秀实证研究成果。

“中国农村研究”丛书与“中国农村调查”丛书是华中师范大学中国农村问题研究中心两类主要的系列丛书。“中国农村调查”丛书包括四个

子系列：一是中国农村调查·名村系列；二是中国农村调查·名人系列；三是中国农村调查·调查报告系列；四是中国农村调查·咨询报告系列。“中国农村研究”丛书与“中国农村调查”丛书是中心的两类姊妹丛书，前者以学理为主，后者以应用为主；前者以个案研究和计量研究为主，后者以调查报告和研究报告为主；前者立足实践，但超越实践，后者立足实践，也服务实践。

作为学者，作为教育部综合性的农村研究中心，我们有自己的学术理想和理论抱负，希望通过中国农村研究丛书的撰写、出版，促进中国农村实证研究的发展，促进中国农村实证研究学者的成长，同时在研究发展中形成具有中国气派、中国风格的中国农村实证研究。

徐 勇

2010年5月12日于华师桂子山

序

置于读者面前的是一部时代感、乡土气、学术性三位一体的著作。从这部学术著作中，我们可以看到对生长在中国大地上的政治现象的观察和分析，是一部极具本土色彩的政治理论著作。

在传统国家，乡土田野是远离政治的，政治只不过是宫廷之事。20世纪，政治开始进入乡村田野之中。但在相当长时间内，这种政治还是一种动员性政治，即从外部或者自上而下对乡村的政治动员，农民是被动员到政治体系中去的。乡土社会自身没有生长出相应的政治现象。改革开放以来，国家对乡村社会的治理发生了重大转变。这就是从国家对乡村的全面改造、渗透和覆盖转向给乡村和农民以一定自主权，从而使得本来在整个国家管制体系中处于相对薄弱领域的乡村社会有了较大的自主空间。一个重要表现就是曾经被视为与国家计划经济不相容的市场经济的活跃，特别是被视为与社会主义体制对立的个体私营经济的萌生。乡村经济社会的剧烈变化必然反映到政治领域。这就是在经济社会领域中发挥重要作用的乡村能人日益活跃，并成为乡村治理的主导者，或者主政者。这就是所谓的“能人政治”。

从社会分层来看，能人实际上是一种“草根精英”，即产生于乡土生活中具有某种特殊才能的人。这种人在中国乡土社会的历史长河里比比皆是。如各种能工巧匠、能干人等。只是在家族政治体系下，这些人在乡村治理中并没有发挥多大作用。进入20世纪以后，农民被动员到政治体系中来，村民开始登上乡村治理的舞台。但在其中发挥重要作用的则是一些乡村能干人，如著名的大寨大队党支部书记陈永贵。陈后来官至国务院副总理，但仍然是农民身份。只是这些能干人更多的是“干”，其地位也更多是被安排的。改革开放以后，国家以经济建设为中心。乡村经济能人应

运而生。这些人能够在市场经济活动中脱颖而出，成为乡村社会的经济精英。由于国家的经济导向，他们又走上治理的主导者，成为一方乡土的主政者、“当家人”，由此才有了所谓能人政治。

能人政治与西方意义上的平民政治、精英政治都不同。能人产生于乡土，具有平民性，同时他们又有特殊的才干，具有精英性。他们运用其特殊的才干，在特殊的政治气候下获得治理权力，甚至是前所未有的巨大权力。但如何使用好这一权力，对他们既陌生，又是重大挑战。因为他们几乎是在没有什么心理和政治准备的情况下就成了主政者，而且在特殊的气候下他们获得的权力和影响远远超出其能够驾驭的空间。在这一情况下，能人政治所发挥的作用也会不一样，有可能带来村治的辉煌，也可能出现村治的衰败。因为能人政治的特点在于治理成败均取决于“人”。而“能人”作为人，其能力是有限的，同时也是会变化的。如能人可能因巨大的权力而“脱草根性”，成为草根民众的背离者。中国历代的农民领袖都难逃这一宿命。能人也有可能深深植根于乡土社会之中，将自己的特殊才能溶入到规范的政治体制中。能人还有可能实现自身的升华，成功地发展出一种新型体制，从而结束自己的特定使命。总之，能人政治具有变动性，它是处于巨大历史转变中的中国政治的一个缩影。

早在1990年代，我就开始关注正在兴起的能人及其能人政治，也可能是最早研究这一问题的学者。1996年，我发表了长篇学术论文《由能人到法治：中国农村基层治理模式的转换——以若干个案为例兼析能人政治现象》。该文对能人及能人政治的产生背景进行了说明，提出了能人治理模式的特点，指出了能人治理与能人政治的过渡性和创造性转换。其中，若干个案人物命运的预测不幸为后来的事实而证实。1999年，我又发表了《权力重组：能人权威的崛起与转换——广东省万丰村先行一步的放权改革及启示》，对前文提到的个案村进行了跟踪观察，并试图从个案的变化找到能人政治转换的路径。当然，我的研究只是开了一个头。

本书的作者工作于浙江的一所大学。他很早就与我们志同道合，共同研究乡村治理问题。应该说，他是运用实证方法研究乡村治理的“浙江第一人”。我们曾经一同在浙江省农村进行乡村治理调查。后来，他又来到我工作的华中师范大学，先是做访问学者，后又以“大龄学生”的身

份，在我指导下就读博士学位。非常庆幸的是，他就读博士学位期间，接下来继续做“能人政治”这一课题，特别是从个体私营经济的角度研究这一问题。这在我的研究基础上又前进了一大步。因为，浙江省农村的个体私营经济十分活跃。在个体私营经济社会土壤上生长出来的能人和能人政治更具有本土性、自主性。如果说我研究中选择的个案更多是特殊气候下的“人造”能人，那么本书作者研究的浙江“能人”更多的是自然产生的能人；如果说我研究的时段，能人及能人政治更多只是个案，是茫茫夜海中的寥若晨星；那么，本书作者研究的时段，能人及能人政治已是满山遍野的政治现象。在浙江省村委会选举中，富人，也即能人当选村主任的占一半以上。因此，本书的研究更有价值。同时，作者受到博士生期间良好的学术训练，其研究更有学理性。

令我非常高兴的是，就本书的选题而言，是我开了头，但本书作者则进一步承接而大大推向前进。当然，学无止境，这一问题还有待继续研究。正如本书作者在书的结尾处所说的能人政治还是一个有待进一步研究的区域性政治现象。

更重要的在于，这种区域性政治现象是学术研究的“问题”，是中国实际政治生活中产生的、需要探讨的问题。这一问题无法进行注释性研究，也没有办法拿现成的理论模式去套，只能首先去了解、掌握事实，才能在此基础上提出问题、回答问题。所以，此项研究从问题本身到问题的探究都是极具经验性的，是与“注释性”和“照搬性”研究都不同，也有可能产生出真正的学问。值得欣喜的是，本书作者在探索中国政治研究方法方面迈出了十分宝贵的一步！尽管作者因个人才能而担任了行政职务，有点“脱草根”化的情况，但从他本意上还是愿意继续他的田野研究。我也相信，他会牢牢保守自己的“根”之所在，继续将自己的田野调查深入推进，将有待进一步研究的区域性政治现象进一步研究下去。下一部著作也许会带给我们以更多的惊喜！

徐勇

2010年3月20日于武汉闲心斋

目 录

序言	徐 勇 (1)
导论	(1)
一 研究的缘起与意义	(1)
二 文献回顾	(8)
三 研究思路与方法	(17)
四 调查村庄与资料来源	(20)
五 主要概念说明	(23)
第一章 永康市乡村治理的演变	(28)
一 永康市的基本情况	(28)
二 乡村治理体制的历史演变	(34)
三 “乡政村治”体制下的乡村治理创新与探索	(36)
第二章 私营企业主治村现象的产生与发展	(42)
一 村民自治制度的输入	(42)
二 个体、私营经济的发展与私营企业主的兴起	(49)
三 村庄治理中的私营企业主参与和主政	(58)
第三章 民众认同的村庄领袖	(68)
一 村民自治背景下村庄领袖产生方式的转换	(68)
二 民众认同与村庄领袖	(76)
三 村庄领袖民众认同的社会基础	(85)
四 村庄领袖的法理——魅力型权威	(96)
第四章 私营企业主主导的多元精英权力结构	(100)
一 国家输入的村庄公共权力组织体系	(100)
二 实际运作中的村庄正式权力组织系统	(107)

三	私营企业主在村庄公共权力组织中的主导地位	(113)
四	派系竞争背景下的多元权力格局	(119)
五	村民的权力分层与村庄公共权力结构	(131)
第五章	私营企业主主政下的经营性治理	(141)
一	经营村庄：村庄治理的创新理念	(141)
二	社会理性：私营企业主的竞选行为	(145)
三	投资增值：村庄经营的主要内容	(157)
四	利益导控：村庄治理的主导原则	(164)
五	务实理性：村庄治理的策略选择	(174)
第六章	私营企业主治村的社会基础	(180)
一	国家建构现代农村的结果	(180)
二	农村经济社会变迁的产物	(190)
三	社会的期待	(198)
第七章	私营企业主治村的绩效	(205)
一	评价私营企业主治村绩效的标准与方法	(205)
二	私营企业主治村绩效的总体评价	(210)
三	乡村治理的发展：基于私营企业主治村绩效的思考	(218)
第八章	乡村政治的突破与创新	(229)
一	能贤治村：能人治理的创新形式	(229)
二	“精英—群众”自治：村民自治的适应性调整	(236)
三	私营企业主主导的多元精英治理：乡村政治的新形式	(242)
四	经营性治理：一种发展型村庄治理模式	(248)
结语	一个亟待研究的区域性政治现象	(254)
参考文献		(256)
附录	访谈实录	(264)
后 记		(322)

导 论

一 研究的缘起与意义

在中国，农村人口占绝大多数，“三农问题”是国家发展的核心问题，乡村治理是国家治理的前提和基础。故此，乡村治理自然成为人们关注的焦点之一。

1980年代初，随着人民公社制度的解体，村民自治制度的推行，中国的乡村治理体制发生了根本性的变化，逐渐形成了“乡政村治”的新格局，村民自治因此成为中国乡村治理的基础。20多年来，村民自治在全国各地有声有色地推进，村民们通过直接选举村民委员会，表达自己的利益和要求，积极参与到基层公共生活中。这一地方民主政治形式的发展，有力地推动了中国广大农村“民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”的制度化进程，成为有中国特色政治体制改革的一个重要标志。^①党和国家领导人充分肯定了村民自治这一伟大创举。一再强调扩大基层民主，保证人民群众直接行使民主权利，依法管理自己的事情，创造自己的幸福生活，是社会主义民主最广泛的实践。党的十六大强调了“完善村民自治，健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制”的重要性。^②2005年12月31日，中共中央、国务院专门下发了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》，明确提出了加强农村民主政治建设，完善建设社会主义新农村的乡村治理机制的重要任务。在党的十七大上，胡锦

^① 刘亚伟编：《无声的革命：村民直选的历史、现实和未来》，西北大学出版社2002年版，第4页。

^② 江泽民：《全面建设小康社会 开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次党代表大会上的报告》，人民出版社2002年版，第33页。

涛同志再次强调：“要坚持中国特色的社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，不断推进社会主义政治制度自我完善和发展。”^①首次将“基层群众自治制度”纳入了中国特色社会主义政治制度的范畴，这意味着村民自治制度在我国社会主义民主政治发展和中国特色社会主义政治制度建设中的地位得到了进一步提升。^②正如项继权教授所说：“对于社会科学工作者来说，理论的价值在于社会的需要。”^③所以，作为一个致力于中国农村问题研究的社会科学工作者，关注乡村治理、研究村民自治，应当是责无旁贷的。

1980年代初，中央和地方各级立法、建制主体制定了一系列法律和制度，建构了一个基本的村民自治制度体系，形成了中国农村村民自治制度的初始模坯。它以群众自治、直接民主、普遍平等为重要原则，是在当时均质同构的农村社会背景下，国家有关部门所作的理想建构。1980年代以来，中国农村社会发生并正在继续着分化。具体表现在：

1. 农村社会的分枝化

中国农村地域辽阔，各地的自然和人文环境均存在一定的差异。然而，在人民公社体制下，通过强行政整合，实现了广大农村社会的同构化。尽管由于环境和条件的不同，各地农村不同程度地存在着发展水平上的差异，但在社会关系模式上几乎谈不上区别，呈现为典型的同构性社会。^④

1980年代以来，随着以下放权力为主要内容的农村改革的深入，农

① 胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》，《浙江日报》2007年10月15日，第一版。

② 金姗姗、卢福营：《村民自治：中国特色的农村基层群众自治制度》，《浙江师范大学学报》2008年第1期。

③ 项继权：《集体经济背景下的乡村治理——南街、向高和方家泉村村治实证研究》，华中师范大学出版社2002年版，第2页。

④ 卢福营、刘成斌：《非农化与农村社会分层——十个村庄的实证研究》，中国经济出版社2005年版，第227页。

村社会逐渐获得了自我发展和自主管理的权利，有力地推动了农村经济社会的自主自由发展。农村社会日益呈现出多样性和非等同性，同构性的农村社会逐渐分化，形成若干不同的农村社会结构类型。农村社会的分枝化^①，突破了农村社会结构的同构性，构成了农村经济社会发展的非均衡格局。主要表现为：

其一，区域的差异化

1980年代以来的农村改革，导致了原来的人民公社体制的解体，开始了各地农村的自主发展过程。一方面，使不同区域的农村经济社会发展水平进一步扩大；另一方面，也使农村社会结构在变迁中日益表现出多样性。农村社会的区域差异，无论在发展水平和程度上，还是在发展模式和方式上，均比过去更为明显。

首先，在农村经济社会发展水平上，不同农村区域之间的差异日益增大。过去人们较为关注的东、中、西部三大区域之间的差距在改革以来不断拉大；按照行政区划来区分的不同省区、不同县域之间的农村经济社会发展差距也逐渐显现；改革以来逐渐形成的各经济区域之间的发展差异也日益明显。

其次，在农村经济社会发展方式上，各地农村在自主发展过程中逐渐形成了自己的特点，呈现出区域差异。例如：东部地区农村非农经济发达，不仅城镇，而且相当部分乡村都成为吸纳中、西部农村剩余劳动力的重要载体，因此成为了目前中国农村劳动力流动的主要流入地。而中、西部地区则由于农村非农经济的欠发达，成为非农劳动力的输出地。不仅如此，即使同一区域，农村经济社会发展模式也有很大不同。1980年代以来，各地农村涌现了众多富有特色的农村经济社会发展模式。如：温州模式、苏南模式、珠江三角洲模式、耿车模式、阜阳模式，等等。

值得一提的是，在“十一五”规划纲要中，中国首次提出将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区。根

^① 农村社会分枝化是笔者在研究农村社会分化时提出的一个概念，主要是指同构性的农村社会逐渐分化，形成若干不同的农村社会结构的过程。参阅卢福营、刘成斌《非农化与农村社会分层——十个村庄的实证研究》，中国经济出版社2005年版，第228页。