

# 乡村关系视野中的村庄选举

## 以内蒙古桥乡村委会换届选举为个案



仝志辉 著

在以往对村委会选举研究中，乡村关系一直未能有效地进入研究者的视野。

由于村庄矛盾的复杂和村庄自主倾向的发展……乡政府倾向于选择公正组织选举，但乡政府仍然通过影响村级治理，进而影响选举中的竞争和村民参与。



当代中国乡村治理与选举观察研究丛书

# 乡村关系视野中的村庄选举

——以内蒙古桥乡村委会换届选举为个案

西北大学出版社

# 不断走向深入的

## 乡村治理与公共权力选举

《当代中国乡村治理与选举观察研究丛书》总序

刘亚伟 马 来

1

1998年，江泽民主席在安徽视察时，热情洋溢地讲，中国的农民对中国的改革开放功不可没。分田到户、联产承包和乡镇企业奏响了经济改革的冲锋号。村级直选和村民自治更是开了中国基层民主的先河。

2002年3月，朱镕基总理在人代会上再次强调农民的减负和增收问题，并把增加农民收入看成是自己总理生涯中最大的挑战。

中国的农民，他们赖以生存的土地和他们日日夜夜操持的行业正一步一步逼近和挑战中国的改革、中国的发展、中国的现代化和中国的民主化。中国的村落和乡镇既可能是中国现代化的生力军，也可能是中国走向世界的绊脚石。农民富裕了，国家才有真正的小康；农民高兴了，中国才没有后顾之忧。农村的稳定事关中国社会的稳定。

分田到户和联产承包所产生的巨大的能量已到强弩之末；有人指出，村民自治似乎也因两委矛盾、人口流动、乡镇政府的挤压和国家大环境的问题而处于原地踏步的状态。更多的人目前更加关心的是农村的稳定和因为农民负担的加重与收入降低所带来的不稳定。

中国的官员、学者、城里人、农民自己（进城打工的和在家务农的）都戴着各自因背景、经历、地位、所受教育、对信息掌握程

度不同而颜色不同的眼镜在观察农村、农业和农民。他们得出的结论也是大相径庭的。

我们编辑、出版《当代中国乡村治理与选举观察研究丛书》，就是想给关心三农问题的学者、官员和普通百姓提供一个新的角度，一副不易多得的显微镜，一个丈量农民的心胸和观念、官员的领导和心态多维的尺度，一幅可以折射农村实景的图画。

新的角度是指乡村的选举和治理；显微镜是指用新的田野调查的方式了解、勾勒和分析目前村级组织的困境、村民自治的缘起、发展和问题；多维的尺度是指丛书的作者所使用的各种各样的理论和分析方法、观察问题所采用的特别的角度和将中国农村所出现的现象放在历史和世界的上下文里进行研讨的手段；而图画是指近百位学者和官员为我们描绘的中国农村民主在改革开放之后从一种自发的、简单的要求到地方政府的参差不齐的动员、主导和推动，从保障这种民主的法律的试行到目前对这些法律、法规的自觉的遵守与执行的过程。

本套丛书的作者有近百人，他们分布在全国各地，其中大部分是学者，为了编写好本套丛书，他们的足迹遍及大江南北许许多多的村庄。田野调查是他们研究的基本手段和方法，包括选举前的进村采访、选举中的现场跟踪观察、选举后的治理现状回访和对所收集的各种资料和文件的甄别、分析和总结，其中的艰辛可想而知。丛书的另一些作者是政府官员，他们既是法律、法规的执行人，又是农村治理的当事人，也是对中国农村未来发展的思考者；兢兢业业、勤勤恳恳是他们的一贯作风，字里行间烙下了他们的所见所闻、所思所想。

## 二

从渐进改革的实践看，《中华人民共和国村民委员会组织法》自1987年试行、1988年选举运作开始，即对乡村社会产生了影响。

经过十年艰苦的试行，1998年，《中华人民共和国村民委员会组织法》经全国人民代表大会修订正式颁布。自此，具有法律意义、体现现代法治精神的、一人一票的选举正式进入中国的乡村社会，以村庄为基础的村民自治的格局正在形成。

中国的农民每三年直接选一次自己的当家人。这种从前没有过的选举的确“惹是生非”，在中国大大小小的村落演出了许许多多政治的、社会的和家族的活剧。这一新的民主程序的导入，必然涉及到选举与治理中的乡镇权力、宗族及社会关系，现行选举运作的机制及农村民众对法治精神的领会程度；同时在客观上，它也必然涉及自20世纪以来国家权力“下沉”后形成的国家与社会的治理关系及相关的制度安排。因此，村民自治——特别是其中公共权力的选举，对中国乡村社会的影响是广泛而深远的，同时也将是持久的。

村民自治的秩序状态，是由民主化的选举、决策、管理和监督来实现的。选举是前提和基础，没有民主化的选举，就不可能有民主化的决策、管理和监督，村民自治也就无从谈起。在这场变革当中，选举和治理始终是密切相关、内容又极其丰富的两个主题。“选举是治理的焦点性事件”，是治理的一个政治程序，这个程序的实现过程，又是乡村社会诸多关系的深度的、全息性的反映；当然，选举可以被看做是治理现状形成的制度原因，选举的质与量在很大程度上直接决定着治理的现状和格局。反过来看，治理本身体现着制度的绩效。这同时也是推动变革的原因。

### 三

村级直选只是中国农村这枚硬币的一面。如果说这一面的变化已使我们目不暇接的话，那么硬币的另一面，中国农村的治理，特别是在法律上可以实行“自我管理、自我服务、自我教育”的村庄与乡镇党委、政府和人大关系，以及中国整个国家机器运转的内在联系，同经济发展、市场化的渗透、政治意识的强化的互动，

则更是一个千姿百态的世界。中国的乡镇干部面临来自农民的冲击和县市一级政府的压力，常常不知所措，疲于应付，苦苦地寻找治理的招数。从某种意义上说，村级直选即使从竞争、公平和合理的角度上讲是天衣无缝的，但选举的结果仍然存在轻而易举地被否决、被搁置、被虚化的可能，参选的人和当选的人可以照样没有权利、没有保护自己的利益的机制可依靠。

选举与治理互动实践中的种种问题，一方面亟待作出经验总结，通过完善操作及相关的技术系统予以解决；另一方面，期待理论创新，即通过对乡村社会性质认识的深化和准确把握，创新理论，获得对现实问题的强力解释。这些都从根本上制约着乡村民主化治理的进程。这是我们出版本丛书的问题意识和意义所在。

同时，我国的农业、农村和农民问题，不论从社会群体看，空间地域看，还是从产业关联与国家经济整体实力提升的关系看，都已现实地成为现代化进程的沉重拖曳，这是本丛书各问题意识的宏观背景。

对于一个相当长时期处于“大一统”乡村关系中、又保有传统人文社会型态的中国农村来说，其变革实践与中国改革整体推进的关系极为密切，历史对此已作出证明；同时，农村的改革也必将为政治体制改革的深入开展积累经验，拓展基础。这也是我们出版本丛书的题中应有之义。

## 四

本丛书共八种，是对世纪之交乡土中国治理与选举的全景透视，共含两部论文集、四部治理与选举观察研究的专著、两部工作笔记。丛书共分两辑，第一辑五种：《无声的革命——村民直选的历史、现实和未来》《乡村关系视野中的村庄选举——以内蒙古桥乡村委会换届选举为个案》《遭遇选举的乡村社会——荆门市第四届村委会选举观察》《宗族、乡村权力与选举——对江西省十二个

村委会选举的观察研究》和《村民自治的村庄基础——来自全国十个省市的村民自治调查报告》。第二辑三种,包括《给农民让权——直选的回声》《对农民让利——一个乡镇党委书记的工作笔记》和《向农民道歉——一个县委组织部长的驻村手记》。

本套丛书向读者介绍了国内外学者和中国的政府官员对乡村两级目前面临的各种问题所进行的理论透视和分析的成果,客观而准确地展现了中国乡村社会在村民自治和村级直选的大背景里发生的冲突、突变和整合,并对理论分析和客观描述作了充满情感的、动作分明的、有血有肉的注解。第一辑着重于乡村选举观察研究;第二辑着重于治理及治理中存在问题的揭示与回应。

## 五

本套丛书的出版得到了多方的协助。没有这些机构和个人的帮助及鼓励,很难想像这套书可以一次出好、出齐。

卡特中心的中国村民选举项目是福特基金会和西北大学出版社的“媒人”,为本套丛书的出版“穿针引线”。卡特中心也是丛书的赞助单位。美国前总统卡特先生为中美建交、中美关系的发展做出了不可磨灭的贡献。卡特总统2001年第7次访问中国时,专门到江苏昆山观摩村委会选举。他曾经告诉拜会他的中国客人,作为一个种花生的农民,他最了解农民自治的意义;作为民选的州长和总统,他最知道选举的重要性;作为在退位之后足迹遍及世界各地的政治家,他最晓得农村良性发展对一个国家长治久安的重要性。他曾多次讲过,中国的基层民主对中国的现代化和民主化具有重大意义。

我们要感谢福特基金会和莎琳女士。没有莎琳女士对选题的支持和福特基金会的慷慨的财力赞助,丛书的出版将会大大推迟甚至夭折。

华中师大的贺雪峰、项继权和中央党校的全志辉不仅是作者,

他们在丛书的策划、稿件的收集和整理方面也提供了不可或缺的帮助。

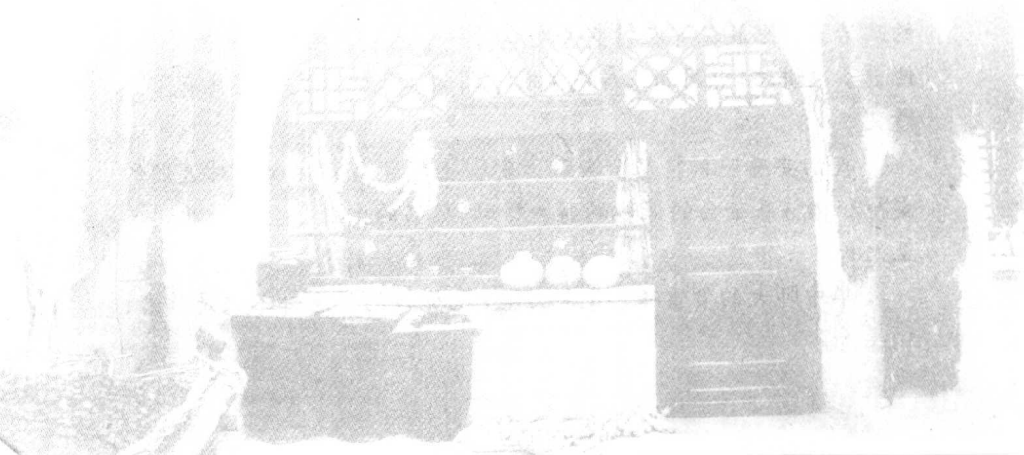
国家民政部的詹成付副司长和陕西省民政厅的张宇联处长为丛书的出版出谋献策。

陕西省新闻出版局的领导同志也为本丛书的出版给予了精心的指导。

全国人大的李宁燕不厌其烦，在业余时间一遍又一遍地翻译一天几变的前言、目录和作者、编者简介。

我们对以上机构和个人以及本套丛书的所有作者表示衷心的感谢！

2002年5月



# 目 录

|              |                    |      |
|--------------|--------------------|------|
| 导 言          | 在乡村关系视野中研究村委会选举    | 1/   |
| 第一章          | 改革以来乡、村两级的变化       | 15/  |
| 第二章          | 乡政府对村庄控制的逐步加强      | 31/  |
| 第三章          | 来自村庄的抵制和趋于紧张的乡村关系  | 55/  |
| 第四章          | 平稳的选举初战：从第一乱村到第一富村 | 73/  |
| 第五章          | 无政治村庄的选举操纵         | 93/  |
| 第六章          | 派性村庄的竞争性选举         | 119/ |
| 第七章          | 不和谐尾声中的初步讨论        | 149/ |
| 附录一          | 选举工作有关文件           | 165/ |
| 附录二          | 乡村关系有关文件           | 193/ |
| 附录三          | 乡村关系有关访谈           | 217/ |
| 附录四          | 德村村级治理和选举有关访谈      | 229/ |
| 附录五          | 兴村村级治理和选举有关访谈      | 253/ |
| 附录六          | 隆村村级治理和选举有关访谈      | 265/ |
| 附录七          | 平村村级治理和选举有关访谈      | 279/ |
| 附录八          | 胜村村级治理和选举有关访谈      | 305/ |
| 后记           |                    | 309/ |
| 丛书编委会成员简介    |                    | 311/ |
| 有关丛书和本书的英文附件 |                    | 313/ |

## 导言 在乡村关系视野中 研究村委会选举

对以村民委员会选举为主体的村庄选举的研究已经成为中国农村研究的热点。本书试图在已有研究的基础上,拓展村委会选举研究的视野,在乡村关系变迁的背景下理解村委会选举。也就是说,从乡村关系的视角来看村委会选举。这是本书与其他村委会选举个案研究的不同,也是对本书主题的最简明解释。

写这样一本书的想法,产生于对一个乡的村委会换届选举的田野调查过程之中。由于选举过程的足够丰富,我们觉得以这一个案的调查为基础,可以写出一本很有意义的书。但如何把握它,却是在调查之后的反复思考中逐步形成的。这篇导言,我们就先从这次调查说起,谈谈我们是如何最终定位于现在的主题,以及我们想怎样研究这一主题。

### 一、本书经验材料与以往研究的不同

构成本书研究基础的经验材料来自2000年7、8月间和2001年5月的两次调查。调查地点均为内蒙古桥乡。

促成这次调查的是中共中央党校国情国策研究中心“中国农村基层民主政治建设研究课题组”的成立。我和王中汝、史会学三人作为这一课题组的主要成员,都有愿望从基层民主的实践中寻找有生命力的研究主题。当时我已在几个省从事过村委会选举的调查。考虑到对这一类调查有过经验,我们决定仍从对村委会选举的调查开始。我以往从事的调查都是选择单个村庄,跟踪观察选举的全过程。这样做的优点是材料详实真切,缺点是耗时过长,一村调查通常需10~15天。而我们这次的调查由于经费所限,时间不能太长,但又想搜集更多的材料。于是,我们决定,将调查范围放在具

体的一个乡镇，全面调查这个乡镇选举组织的全过程，入村调查则选择有代表性的典型村庄（本书中的“村庄”、“村”，如无特别说明，均指管辖范围多数超过自然村的行政村）进行，必要时三人可以分开调查。总之，当时的一个心愿是从面上多增加感性认识，并尽量从点上作深入研究。这样，就不自觉地将村委会选举调查的范围从村庄一级扩展到了乡和村两级。

第一次调查从2001年7月21日到2001年8月10日。这段时间里该乡的村委会选举正在紧锣密鼓地进行。我们了解了全乡12个村的预选和正式选举的全过程，并重点调查了隆村、德村、兴村、平村等四个村的选举，在其中的隆村和平村两村还进行了较长时间的驻村调查。上述四个村大小不同，情况各异，通过对它们的了解，我们得以更好地理解全乡其他村的选举过程。当时，我们专注于对村庄内选举竞争中的各方力量的行为及其原因、选举程序贯彻情况等的细致调查，乡政府在选举中的表现也吸引了我们的充分注意，这些成为调查期间三人每晚讨论的中心话题。

当时，无论从我原有的调查印象还是接触到的理论研究，均认为乡镇政府对村委会选举持抵制的态度。在桥乡，我们看到的选举是当地第一次由村民直接选举村委会。这时，按照既有的推断，桥乡政府无疑会使用各种办法控制选举过程，结果将会是选举民主性的减弱。调查之初我们对此没有持价值理念上的偏向，反倒是认为，由于乡政府必然会因选举的举行降低对村庄控制的能力，故其对选举的控制乃至操纵均属正常。我们想，调查时即使不过分留意这类事实，这类事实也会比比皆是。

但是与我们先入为主的想象相反，桥乡的选举真的做到了如后来他们在全县表彰大会发言时所说的“严密组织，严格按法律程序办事”（2000年12月，N旗召开第四届村民委员会换届选举总结表彰大会，桥乡是4个被表彰的乡镇之一）。这一与预想反差甚大的事实，是怎样发生的呢？这甚至成为调查后期我们关注的中心问题。

仅仅看选举过程，我们并不能发现这个问题的答案。因为很多时候，选举场上活动着的仅是村庄的各派力量，问乡政府领导怎么对待选举，得到的是“冠冕堂皇”的回答：“要依法办事。”

这一现象与观念的反差无疑是一个展现问题的切口。寻找下去，会发现什么呢？在整理材料中，我们发现必须对乡村关系作认真分析，并把其作为影响村委会选举的重要背景和影响因素考虑。这对我们提出了重新进行研究定位、并进一步扩大调查面的任务。就在此时，我获得参与华中师范大学中国农村问题研究中心“中国农村村级治理模式跟踪调查及乡村关系研究”课题的机会，桥乡调查及其后续研究被接受为其中的子课题。这使桥乡调查及其后续研究正式定位在乡村关系与村委会选举的互动上，并由此获得极大的促进。

为了弥补资料上的缺陷，2001年4月11日到4月17日，我和另一位课题组成员常涛再赴桥乡。这时的桥乡已在年初和县城大镇合并为一个镇，全镇有30多个村委会和两个居委会。我们一方面庆幸第一次调查能赶在合并之前，不然30多个村要一起搞选举，调查就更不是我们的人力和时间所能完成。但另一方面，这次搜集资料的工作却不得不多费周折。桥乡档案大部分被移交到旗档案馆，我们不得不另辟渠道到旗档案馆去查，澄清了第一次调查遗留的很多困惑。这次在访谈原桥乡领导中却有意外的收获，他们都被安排到旗直部门或别的乡镇任领导，不在原来的位置。那次选举对他们成为利害不再攸关的往事，我们也就从他们那里听到了更多的真情实况，真情实感。这次调查，进一步增添了我们对事实的了解，也更加深了对研究乡村关系与选举的互动意义的认识。

这次在访谈原桥乡领导中却有意外的收获，他们都被安排到旗直部门或别的乡镇任领导，不在原来的位置。那次选举对他们成为利害不再攸关的往事，我们也就从他们那里听到了更多的真情实况，真情实感。这次调查，进一步增添了我们对事实的了解，也更加深了对研究乡村关系与选举的互动意义的认识。

在大量调查资料的基础上，我和王中汝、史会学、常涛等经过多次讨论，议定将乡村关系作为理解乡政府在选举中实际行为与理论推导之间悖论的主要领域，乡村关系影响到乡、村组织及各种力量在选举中的选择，并形塑了选举格局，各村选举中这些角色的具

体表现则是由于具体的乡与村关系的不同。这样,我们对情态各异的各村选举过程终于有了一个初步的统一的背景,而且,也希望从此将对村庄选举的研究拓展到更深的层次。

## 二、村庄选举的研究现状和对乡村关系的处理

桥乡调查中的“反例”给了我们一个反思的机会。细究对乡抵制选举的倾向性认同,我们才发现这不是仅发生在我们身上的一个偶然现象,而几乎是一个所有研究者共有的意识。而这是与村庄选举研究对乡村关系的两种处理方式密切相关的。

村庄选举研究从研究取向上大体可分为两类,一类是政策研究,一类是学理研究。这种分类最早由笔者在《村民自治的研究格局》(参见全志辉:《村民自治的研究格局》,《政治学研究》2000年第3期)一文中提出,后得到研究该问题学者的较广泛认同。

村委会选举是由国家主导的制度变迁过程,国家需要不断地进行政策供给,以启动、指导和规范选举发展进程。这种制度供给型的变迁特征,促进了村庄选举研究中政策研究的发达。这类研究需要考虑村委会选举的进展情况,主动发现实践中出现的经验和问题,推广好的做法,并寻求问题的解决对策,为制定相应政策提供依据。

在进行村委会选举政策研究的同时,对选委会选举的学理研究也在加强,因为只有在学理上认清村民自治的必然性、制度特点和实现条件等,才能制定出切实可行的政策。这种要求由于研究农村政治、社会结构的学者的加入而逐步获得研究上的回应。当前,村庄选举的学理研究,一方面试图解释选举在不同地区、不同阶段呈现出的不同面貌,将论题引入村委会选举与经济发展、农民权利意识、家族文化等关系的讨论,另一方面开始探究具体到不同的村庄的村委会选举的差异,这时,村庄自身性质的问题就凸显出来,

于是,对村庄社会关联、权力结构、历史传统等方面的研究开始逐步深入。

但是,当我们带着在内蒙古桥乡调查中产生的敏感与思索细心检索这些文献时,我们发现在村委会选举研究中对乡村关系的处理处于严重的无视乃至“缺位”现象。

一是悬搁。

当人们抛却村民选举是对是错的争论,进入村庄选举过程的实地考察时,人们很容易专注于村庄内部各派政治力量的竞争、村庄历史对选举进程的影响等村庄内部现象,不同村庄选举面貌的不同与村庄的内部特性似乎有着更直接的关联。这时,乡村关系也就不会进入人们的视野,用这种感觉开始的研究对乡村关系的处理方式就是悬搁。

这种悬搁方式的产生有其一定的客观原因,目前的村庄选举研究已越来越多地采取驻村调查的方式。如肖唐镖组织的对江西省两县40个村的选举观察,调查人员在村中一般驻7到15天,细致观察整个选举过程,关注的焦点问题就是选举竞争。贺雪峰主持的荆门职业技术学院农村发展研究所的荆门农村选举观察,也强调驻村的长时期调查,并且将调查的面由村庄选举扩展到村级治理。笔者原先从事的对陕西、河南等省的村级选举调查也是遵循这种形式。以上调查的一个共同特点就是对村级治理和村级选举过程了解较细,但由于调查期间与乡政府接触较少,缺乏了解乡政府对村委会选举的具体安排的时间和机会,由此产生的对乡村关系的悬搁也就变得易于理解了。

当然,说这类研究中悬搁乡村关系并不是说他们没有注意到乡村关系。在这一类研究中,乡村关系呈现的紧张状况是作为一个既定的事实被接受,其对村级治理的影响只是在极端呈现的事件中被提及,但不会被深入分析。在村级选举中,乡政府只是作为选举的组织者在场,村内各派的竞争直接决定着选举的面貌。或者说,

这类研究中，乡村关系只是一块不动的布景，或是偶尔露头的点缀，他们更关心的是村庄内在原因对于选举过程的影响。由此，村庄被当成乡村社会的主要载体，对村庄性质的研究也就成了农村社会性质研究的主体。但问题是，乡政府在长达20年的乡村行政中一直就不是乡村社会的内在组成部分吗？在这一过程发育中的乡村关系难道就不是乡村社会内在的重要因素吗？

将乡村关系仅作为选举的背景或静态的外在的因素来看待，或将乡村关系仅作为选举中偶然起作用的因素或仅是某个情节中的片断，这就是我们说的对乡村关系的悬搁。

二是泛化。

这类研究不像前类研究无视乡村关系的存在，但是乡村关系被泛化成国家与社会关系的直接投影。在这一类研究中，乡村关系是影响村委会选举的直接变量。但是，在行政管理任务日益繁重，国家向基层社会的渗透日益加深的情况下，乡镇干部对推行村民自治普遍持一种消极的态度。在这种情况下，大部分乡镇干部关心村委会选举其实是在关心政府的行政任务还能不能落实与完成。基于这种考虑，村委会选举中的乡政府就把精力放在对选举过程的“管理”上，主要是为了控制候选人名单，以便尽量减少不意人事变动的出现。这里，我们看到的乡政府是一个整日忧心忡忡担心上级任务无法完成的下级行政机构，是一个国家利益的忠实代理者，乡村之间的关系也就顺理成章地成为国家与农村社会关系。但是，这种乡政府形象将如何解释乡镇政权建立20年来，其与村庄社会的复杂关系及这种关系对乡政府本身的影响？是不是乡政府在选举前的日常管理中是一个扎根农村社会的基层政权，而到了选举中又成了外在于农村社会的汲汲于国家行政任务完成的“钦差大臣”？乡政府在这种研究中的单面性也许可以说明选举中的乡政府“管理”行为，但却忽视了怎样将选举之外与选举之中的乡政府作一个统一的解释，而由于这种解释的缺乏又导致了其对选举中乡政府行为的观

察也漏掉了许多重要的“动作”。这种研究方式产生的尖锐问题是国家与社会关系的理论能不能直接套用于对乡村关系的具体理解。

在这类研究中,对村委会选举推行后的乡村关系的理解也和对选举中乡政府行为动因的理解一脉相承,重点关心选举产生的村委会是否能在完成自治事务的同时完成好政务,乡政府能否有效实施对村委会的控制。

泛化和悬搁结合在一起,将乡村关系一步步地推离了村委会选举研究视野的中心。乡村关系不是因为人们对宏观体制的简单理解而变得过分简单,就是因对村庄因素的过分关注而变得模模糊糊甚至或有或无。拉近研究与乡村关系的距离,深入探究乡村关系与村委会选举的关联就成为本书在这种研究现状下的一种自觉追求。

### 三、乡村关系引入后村庄选举研究关注的方面

#### 1. 乡村关系在选举前后的变化

任何互动的关系都因互动双方的变化而不断发生着变化,乡村关系亦是如此。在长达20年的农村改革历程中,乡村关系也因乡和村两方面的变化而不断改变着它的性质和内容。对这一变化的揭示,是我们研究乡村关系的基础方面。

就一般的研究程序而言,首先要追究乡和村这两方面组织在20年来经历的各种变化,然后分析这些变化之间可能具有的关联。这种关联本身就构成了乡村关系研究的内容。但由于我们是在关注乡村关系中的村委会选举,因此,就有十分的必要把乡村关系的变迁同村委会选举联系起来。由此,村委会选举构成我们理解乡村关系变化的一个重要的时点和事件。村委会选举制度的引入与乡村关系的变化有无直接关系,村委会选举制度的引入后对乡村关系有无影响。如果我们能以村委会选举为界,找到乡村关系变化的实质性方面,那么,追寻乡村关系与村委会选举的关联就会找到切实的线

乡 索。

村 系

视 野 中 的 村 庄 基 础

## 2. 乡村关系对村级治理的影响

村级治理（本书有时简称“村治”）是指村庄公共管理者和管理机构怎样通过其职能管理来影响村庄这一小型社会。村级治理强调在处理一村公共事务中公共权力的运用方式。这一运用方式决定了村庄公共生活的基质和全貌，是村级选举展开的村庄背景，直接影响着村级选举的竞争人选、竞争方式乃至最终人选。故研究村级选举不能离开对村级治理的细致和深入的考察。

对于构成村庄选举的村级治理，乡村关系有着直接的影响力。虽然，国家有统一的政策体系，地方运用政策法规有一贯方式，这使得不同村的公共权力的产生方式不会有太大的不同。但是，最邻近村庄的乡镇却呈现纷繁多样的形态，其对辖区内不同村庄的管理方式更是迥然不同，其对村庄的不同管理方式直接决定了村级公共权力运用其权力管理村庄的方式。笔者在1997年所作的一篇村治调查中曾探讨过乡村关系对村治产生的影响（全志辉：《经济贫困地区村级治理——陕西省黄村、硬村调查》，《荆门职业技术学院学报》1999年2期）。乡村关系的紧密与疏离、严密控制与相安无事对村治产生着不同的影响，一是将直接影响村治从乡里获得的各种资源和机会的多少，二是将直接影响到村级公共权力的合法性高低，三是将直接影响到村领导与村民之间的关系性质。

乡村关系对村级治理的影响一方面体现在乡村关系的制度性的条文规定之中，另一方面体现在村级治理的过程之中。我们需要在村级治理的具体事件中观察，村级治理的特殊情状怎样影响了乡对村关系的处理方式，而乡村关系又怎样介入了村级治理过程。总之，对村级治理面貌和特性中的乡村关系因素的揭示，构成了此一方面关注的焦点。

## 3. 乡村关系对村委会选举的影响

在目前中国任何一个村的村委会选举中，我们都能看到乡政