

● 于建嵘 著

岳村

政治

转型期中国乡村政治结构的变迁

YUECUN ZHENGZHI



商務印書館

岳 村 政 治

转型期中国乡村政治结构的变迁

于建嵘 著

商 务 印 书 馆

2001年·北京

011001

图书在版编目(CIP)数据

岳村政治:转型期中国乡村政治结构的变迁/于建嵘
著.—北京:商务印书馆,2001
ISBN 7-100-03388-8

I. 岳… II. 于… III. 乡村-政治-历史-研究-
衡山县 IV. D676.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 077043 号

所有权利保留。
未经许可,不得以任何方式使用。

YUE CUN ZHENG ZHI

岳村政治

转型期中国乡村政治结构的变迁

于建嵘 著

商务印书馆出版
(北京王府井大街36号 邮政编码100710)
商务印书馆发行
北京第二新华印刷厂印刷
ISBN 7-100-03388-8/D·290

2001年12月第1版 开本 850×1168 1/32
2001年12月北京第1次印刷 印张 19½
印数 5 000

定价: 28.00 元

内 容 提 要

本书是在深入的乡村社会调查的基础上，以岳村为表述对象而建立的有关中国乡村政治状况的理论分析模型。它通过对岳村一个多世纪以来的政治关系、权力体系、政治控制、政治参与和政治文化的变迁过程进行客观的描述和分析，试图从政治社会学和政治人类学的角度，来剖析转型期中国乡村政治发展的过程和特征。

封面图片提供：陈 艳

目 录

序言	徐勇 1
导论	11
一、研究缘由和意义	12
二、框架、路径和方法	21
三、研究样本和文献	28
四、有关说明	41
第一章 传统乡村社会的政治特征	52
一、传统乡村和乡村传统	52
二、皇权和保甲制度	57
三、族权和宗族组织	72
四、绅权和士绅统治	88
五、土地、赋税、文化和乡村控制	105
第二章 社会激变时期的乡村秩序	134
一、辛亥革命后的乡村政治	134
二、农民运动和乡村传统	142
三、地方自治和保甲制的重建	170
四、乡村建设实验和乡镇行政化	185
五、掠夺、兵役、人口和乡村反抗	204

2 岳村政治

第三章 新中国对乡村政治的改造·····	218
一、农民协会和土地改革·····	218
二、合作化运动和乡村组织·····	232
三、公社的政社合一体制·····	259
四、计划、户籍、阶级和乡村动员·····	283
第四章 新时期乡村政治的发展·····	309
一、新时期的乡村改革·····	309
二、国家权力和乡政体制·····	324
三、社区权威和村治结构·····	349
四、家庭利益和乡村秩序·····	377
五、村民权利和公共参与·····	398
六、市场、民主、法制和乡村治理·····	419
基本结论·····	438
主要参考文献·····	447
附录:衡山调查记事·····	456
后记·····	618

序 言

徐 勇

在漫长的历史上,政治是安邦治国之道,是发生于高城王宫之事,小小的村庄是无所谓政治的,当然不会纳入知识者的视野。然而,任何经国大事都要延伸于一个个小村庄并接受其反应。只有当一个个小村庄也能够参与政治,国家的大政才有真正广泛而牢固的基础。《岳村政治》以一个小村庄为载体分析经国大事在村庄的反应与运作,这本身或许就是历史进步的一个折射。

中国的 20 世纪是一个大变革的世纪,是一个由传统农业社会向现代工业社会转变的世纪。其中,影响力最大的莫过于农村。因为,中国是在农业社会的传统因子基本保留的状态下进入现代工业社会的。这正是中国的民主革命和改革开放这两次革命都发源于农村的秘密所在。20 世纪的百年史反复证明了这样一个道理:谁抓住了农民,谁就抓住了中国,谁丢了农民,谁就会丢掉中国!

而要抓住农民,首先就要懂得农民,懂得农民生存生活的农村。进入 20 世纪,在现代化的大背景下,农民和农村及相应的农业第一次成为问题,也就是通常所说的“三农问题”。农民和农村也第一次成为知识者关注和研究的对象。在 20 世纪,对农民和农

2 岳村政治

村问题的认识和研究有两次高潮。一是二三十年代。这一期间,有着不同倾向、不同旨趣的人将目光投向边缘化的田野。通过各自的调查与认识,将历史上不为高雅的士大夫所关注的乡村社会展现在世人面前。当时,几乎所有的研究者都关注着一个共同性的主题,就是“贫穷”,这也是当时中国农村社会面对的最大问题。围绕这一主题,研究者从经济和社会的角度认识农村,分析造成农村贫穷的原因,寻找解决农村贫困的道路。于是有了李景汉的《北平郊外之乡村调查》(1926)和《定县社会概况调查》(1928—1937),晏阳初针对“愚、贫、弱、私”的农村“新民运动”(1924—1937),梁漱溟的“乡村建设理论”(1931),陈翰笙的《广东农村生产关系与生产力》(1929),费孝通的《江村经济》(1938)、《禄村农田》(1943)及后来的《乡土中国》和《乡土重建》;更有毛泽东的《湖南农民运动考察报告》(1927)及之后的寻邬、兴国、才溪乡、长岗乡调查(30年代初)等。这些研究对于认识当时的农村或者引起世人对农村的关注都发生了各自不同的作用。但值得注意的是,这些研究都主要集中于经济和社会,村庄政治还没有引起足够的关注。这是因为政治生活总是与权力与权利联系在一起。在中国长期的历史上,只有皇权、绅权、族权,而无个人作为主体的民权。农民只是臣民、小民、草民,而不是主权者的公民,因此处于政治之外。政治自然也只是上层的“建筑”。20世纪初的辛亥革命,促使民权进入中国社会,但并没有下沉到乡村。只是由于激荡的革命才使传统的乡村政治结构发生了重大变化。但是,剧烈的革命主要是变革传统的政治权力结构,农民的政治活动更多的是基于改变自己命运的动员式参与。以公民权利为主体的政治还没有在乡村社会生成,

也不可能构成乡村研究的对象。

只是到了20世纪80年代末90年代初,乡村政治才构成学者们关注的对象。尽管经过近半个世纪的激烈变革,农民和农村的命运发生了根本性的变化。但“贫穷”这一中国农村最大问题仍然没有完全解决。受“饥饿逻辑”的推动,农民再次成为变革的原动力,并直接引发了改革这一新的革命。伴随农村改革的是对农民和农村研究高潮的兴起。只是与前一次高潮所不同的是,这一次研究的视野更广阔,内容更丰富,其标志之一就是乡村政治进入学者的视野。这是因为在农村改革中,为适应家庭承包制的新经济体制,国家在农村实行村民自治,并于1987年通过和颁布了《村民委员会组织法(试行)》。村民自治制度建立在农民作为中华人民共和国平等的公民,并享有管理本村公共事务权利的基础上,是农民公民权的具体体现,因而被称为最广泛的社会主义民主实践。政治真正成为“众人之事”(孙中山语),不再只是上层少数人的“建筑”;成为农民的日常生活,而不只是可知不可及的法律制度条文,以公民权为基础的乡村政治开始生成。

村民自治所引起的“民主下乡”,不仅改变着乡村的政治生态,也引起学界的新奇、关注、诧异和质疑。因为,按照通常的理论,现代民主理应由城到乡,怎么在民主化进程中“乡下人”会走在“城里人”的前头?村民自治是内生于农村经济社会,还是仅由外部强制输入,甚至是个别领导人一时的“心血来潮”;是农村改革的产物,还是自古有之,至少人民公社也有类似的现象;是民主政治的起点和基础,还是不切实际上的空想,甚至于会“沦为历史的笑柄”?诸多争论和质疑一直紧相伴随。正是在村民自治引起激烈争论之

4 岳村政治

际,本书的作者于建嵘来到我所在的华中师范大学农村问题研究中心做访问学者,在访学结束时又考取了我的博士研究生。《岳村政治》一书便是其博士学位论文。

本书作者是我招收的最早的博士生。作为指导老师的我在学问上是没有多少可指导的,更多的则是共同的探讨。或许是受我对村民自治的研究及村民自治引起的学术争论的影响,作者决定选择乡村政治为博士论文选题。对此,我只是提出两点希望。一是希望学生超越老师。我常说,“不想超越老师的学生不是好学生,不想教出超越自己的老师不是好老师”。二是希望作者超越现有的争论,进入乡村社会生活,让事实说话。

或许是受以上两点希望的影响,本书作者确定论文选题后,没有急于下笔,而是走出书斋,沿着毛泽东 20 年代写作《湖南农民运动考察报告》时走过的路线进行广泛的农村考察,并最终选择了湖南省第一个农民协会发源地的村庄作为调查点,进行了为期一年多的调查,为写作论文作了较为充分的准备。

六十多年后重走毛泽东走过的路,到当年革命风云激荡的乡村再考察,这本身是一件独特的事。事实上,作者是在为民主寻根。究竟村民自治有否内在的根据,作者没有正面回答这一问题,而是将视野投向整个 20 世纪中国乡村政治结构转变的历史大背景中考察,在历史变迁的事实中寻求答案。

在已有的乡村研究中,主要有两种路径。一是一定时段的研究,二是限于社区的个案研究。比较典型的是费孝通先生的《江村经济》、《禄村农田》。本书作者在吸取前人成果的基础上,更进了一步。一是长时段的视角,二是县、乡、村的路径。这都服从于作

者为民主寻根的目的。

截取一定时期的横断面对一个村进行考察,有助于进行细致入微的分析,但难以解读现象和事件的来龙去脉。《岳村政治》在注意已发生什么的同时,着重要探究为什么会发生,为什么会这样?所以,作者将视角由近及远,延伸到整个 20 世纪,试图从历史的变迁中寻求答案。因为,在 20 世纪,传统的乡村政治结构几乎原封不动地保存下来,同时又经历了民国、中华人民共和国成立及人民公社体制、农村改革等四个不同时期。这四个时期既层层递进,又环环相扣。《岳村政治》一书的副题“转型期中国乡村政治结构的变迁”表达了这一历史和逻辑的脉络。作者尽可能地从事实和演进中得出结论,提炼观点,在著书中立说。

转型期是一个大的时间段。对于转型来说,首先要弄清作为转型起点的原型。《岳村政治》因此以“传统乡村和乡村传统”为切入点,分别从“皇权和保甲制度”、“族权和宗族组织”、“绅权和士绅统治”等方面揭示了传统乡村政治是皇权统辖下的乡村自治。尽管在传统社会,“王权止于县政”,乡村属于自治状态,但统治乡村的只是皇权与族权融为一体的士绅。乡村自治不是建立在普遍的公民权基础上,自然与村民自治有着根本不同的性质。不仅如此,作者还从“土地、赋税、文化和乡村控制”的角度分析了传统乡村政治结构的生成原因与基础。从形式上看,辛亥革命是皇权终民权始的标志,也是政治转型的起点。辛亥革命后,不仅国家层面的政治,乡村社会的政治结构也发生了重大转变,这就是仿照西方国家实行地方自治。但是,由于传统的统治根基没有改变,人民主权的地方自治只是流于形式。相反,社会激荡所引起的社会失序生产

6 岳村政治

出大量的“土皇帝”，对农民的剥夺者更多，更失去节制，伴随国家权力下沉的是重建传统秩序的努力。所以，《岳村政治》在描述“地方自治和保甲制度重建”、“乡村建设实验和乡镇行政化”这些形式上的政治变迁过程中，从“掠夺、兵役、人口和乡村反抗”的角度解读国家行政权力下沉乡村社会的理由及后果。在这里，我们可以看出，国家权力的下沉和国家对乡村社会的整合尽管是现代化的伴生物，但如果下沉的国家权力只是以掠夺性为目的，那么这种整合最终会归于失败。上层整合失败的同时，是自下而上革命的成功。而成功的革命则取决于占人口大多数的农民被动员。乡村动员因此成为革命的主题，并一直延续到革命后相当一段时间。革命中乡村动员的重大成果是第一次赋予农民以社会主体意识，众多分散的农民第一次为具有现代意识的政党所组织。岳村是革命最剧烈的湖南省第一个农民协会的诞生地，作者以大量生动的史料展现了这一图景。革命后，农民的政治主体地位以法律形式确定下来，这为日后的村民自治提供了基本的制度基础。但革命时期的乡村动员也延续下来，只是这种动员是以新的政权方式将农民再组织起来，以适应国家主导的计划经济体制的需要，由此最终形成人民公社体制。所以，作者从“计划、户籍、阶级和乡村动员”的角度分析了革命后乡村政治变迁过程及内在机制。政社合一的人民公社体制使国家对乡村的整合和动员达到了历史上前所未有的程度。但这一整合和动员也具有双面性，一是国家与社会的高度重合，使国家的政策尽管出现失误也没有引起大规模的反应；二是国家对社会的主导，导致法理上的“由民作主”成为“替民作主”，乡村的自主性受到压抑。这直接引发了农村改革的兴起和人民公

社体制的废除。改革后乡村政治生态的重要变化参数是农民个人利益合理性和合法性的再次确认,村民自治只是这一经济自主性在政治制度上的逻辑延伸,也是一种基于市场、民主和法制理念的新的乡村治理方式。因此,村民自治是建构在个人利益和个体平等的公民权基础上的,它与历史上的乡村自治、地方自治、公社体制都有着本质上的不同,同时又是历史的逻辑延伸。《岳村政治》一书的重要价值就在于通过对转型期乡村政治结构演进的描述,不动声色地回答了村民自治的生成逻辑。

以往的乡村研究大多是社会人类学和文化人类学的研究,研究领域大多限于一个村的社区范围,属于社区型研究。这种研究被视之为“解剖麻雀”。《岳村政治》的研究对象是乡村政治。而政治总是与国家联系在一起,即使是乡村自治,也不可能外于国家,相反它只是在与国家直接管制相对而言,才是有意义的。特别是在中国大一统的专制政体下,乡村政治的形态很大程度取决于国家,国家的基因自然天成于乡村。离开了国家与乡村社会的关系,是无法解剖乡村这只“麻雀”的。所以,《岳村政治》的研究路径的另一突出特点是以一个村庄为个案,但又不局限于村,而是从县、乡、村,步步深入。岳村只是乡村政治研究的表述对象。

为什么要从县开始?在中国历史上,城市是统治堡垒,乡村是经济社会基础。县作为乡村的头,城市的尾,在整个政治社会结构中居于特殊地位。通常所说的“王权止于县政”,只是表明国家运用两种不同方式进行治理。在国家政治层面,行政权只延伸到县,县是王权意志在地方的直接代表和象征,中央与县的关系是命令—服从关系,即县高度听命于自上而下的皇权意志。而国家与

8 岳村政治

乡村社会的关系则是法制(包括不成文法的意识形态)—遵守关系。乡村社会只需服从国家的总体意志,国家一般不直接干预乡村社会生活。县正是处于国家行政管理与乡村地方自治两种治理方式的交界点,这正是县的地位格外特殊,县制延续数千年至今的重要原因所在。因此,研究乡村政治是不能离开县的。对于这一点,我与本书的作者曾经有过初步的探讨,但一直没有充分的验证。而作者在实地调查中对此体会甚深。作者在进入乡村考察之初,首先就要落脚于县。因为,只有县才保存和记录了该县的历史,乡村的历史也才有可能再现。

为什么重视乡?这在于20世纪以来,国家的体制性权力不断下移,由县延伸到乡镇。尽管20世纪初辛亥革命后地方自治的制度设计是将乡镇作为一级自治性法人团体。但是随后的国家治理只是将国家行政权下沉到乡镇,乡成为直接面对农民的基层政权机构,并直接管辖着村,乡级政府意志自然会渗透于乡村政治。尽管乡级政权建立的得失至今仍然是一个颇有争议的论题,但它毕竟在乡村政治生活中扮演着特殊的角色。

从县、到乡、再到村,有助于从国家与乡村社会相互关系的角度,深入把握乡村政治及其演变。从20世纪的乡村政治的百年史看,国家政权下沉是一条主线。这对于整合离散的乡村社会无疑是有意义的。但是对于这一政治过程及后果的反思仍然急待进一步研究。这是因为以往人们很少注意政权管理的成本和代价,似乎管得愈多愈好,以至于政府无所不包,趋于全能全权。事实上,任何政权管理都是需要成本的,且成本极不稳定。“官”字下面的两个“口”。就意味着不仅维持政府运行需要成本,而且政府官

员有自身的利益追求,只是这种利益追求往往为权力的公共形式所遮盖。《岳村政治》将一个小村庄作为表述对象,由县到乡,再到村的研究路径,使其注意到了政权管理成本的特性。作者在分析传统乡村政治结构时用专门的篇幅分析了传统中国的赋税体制。通过查阅县志及相关资料,作者认为,从总体上看,晚清王朝沿袭旧制,实行低农业税政策,以在国家与农民之间寻求某种均衡。“王权止于县政”和乡村自治体制,与考虑政权管理的成本不能不说没有必然的联系。进入20世纪后,国家政权下沉,不仅县级政府扩张,而且行政权力延伸到县以下,人们对其迅速扩张的政府成本却没有给予足够的重视。特别是在社会转型和失序期间,一方面国家为重建秩序要强化政府能力,另一方面政府权力得不到相应的体制和意识形态节制而更具有掠夺性。所以20世纪上半期国家政权下沉的直接后果之一是政府管理成本的急剧扩张并主要由农民所负担。岳村所在的衡山县县志专门记载当时的情况:“历年附加之重,倍蓰正供,每项附加,动辄数万,上致政府无从监督,下则人民莫敢抗议。”正因为如此,1936年国民政府将衡山县确定为“乡村建设”实验县,目的是改善县政,改良农民生计,只是这一努力在总体政治框架下根本无法收到成效。进入20世纪下半期,国家政权力量进一步延伸到乡村,由于新型意识形态的节制和乡村动员,使国家与乡村社会维系着一定的平衡,没有出现上半期的乡村反抗。但政权力量渗透的代价却是不可忽视的。这就是乡村自主性的压抑和农民生计得不到应有的改善。其结果是一旦政治控制有所松动,农民便自发的兴起“分田单干”。而与包产到户相伴随的村民自治的制度构造,实际上是对政府管理过分深入乡村

进行结构性调整,以保持国家与乡村社会所应有的张力。但是,在新的社会转型期,伴随现代化建设,政府管理以其新的方式向下延伸。其直接后果一是村民自治的空间受到行政扩张的压缩,二是管理成本迅速增大,农民负担加重。由此造成村级公共财力捉襟见肘,自治缺乏必要的财力基础。村民自治处于行政和财政双重压力下的“紧约束”运行状态。由此使我们可以看出,在中国,村民自治是在国家主导下发生发展的,只有国家治理方式进行相应的调整,村民自治才具有广阔的发展空间。《岳村政治》一书为此提出了调整的思路,这就是尽可能运用市场的力量促进乡村发展,用民主与法治的方式维护村民的利益并保持利益的均衡。只有产生于农村内部的自主性力量,才能为村民自治提供内在的动力和泉源。

以上要说明的是,《岳村政治》的价值不仅在于其所提出的独特观点,更在于其独特的研究视角和方法。而这独特的研究视角和方法从本源上又来自于作者对实际生活的体验,并通过深入的实际调查所获得的第一手资料。对于社会科学而言,没有第一手资料,难以做出第一流学问。正因为如此,我曾经对作者说,本书的附录“衡山调查记事”或许更有长远价值。

与人一样,一本书的长处或许就是其短处。本书在进行长时段和超社区研究时,对于一定时期村社区政治的横断面尚缺乏细致入微的描述。当然,这只能寄希望更多人的参与和努力了。

2001年盛夏于“火炉”——武汉