



农民与当代中国

基层民主选举与 农村社会重构

—— 转型期中国乡村治理的实证研究

Democratic Election and
Reconstruction of Rural Societies

Empirical Investigation of China's
Rural Governance during Transition

唐晓腾 □ 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

农民与当代中国 ●

基层民主选举与 农村社会重构

——转型期中国乡村治理的实证研究

唐晓腾 著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

基层民主选举与农村社会重构：转型期中国乡村治理的
实证研究/唐晓腾著. - 北京：社会科学文献出版
社，2007.11

(农民与当代中国)

ISBN 978-7-80230-512-0

I. 基... II. 唐... III. ①村民委员会-选举-研究-
中国②农村-群众自治-研究-中国 IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 025424 号

序

在一个有着世界上最多农村人口的大国进行民主政治建设，无疑是一项伟大而又艰巨的事业。中共十七大报告强调要坚定不移地发展社会主义民主政治，认为“人民民主是社会主义的生命”，“社会主义愈发展，民主也愈发展”，要将基层民主“作为发展社会主义民主政治的基础性工程重点推进”。农村基层民主则是中国基层民主的主要构成部分。

中国的民主为何由基层民主得以率先突破，特别是从经济文化相对落后的农村率先起步？这是由中国的现代化和基本国情决定的。现代化是一个由少数精英发动、推动和主导的历史过程。但是，少数精英能否成为主导性力量，又取决于他们对社会大众的动员。中国进入现代化进程时，是一个农村人口占大多数的国家。在整个 20 世纪的现代化进程中，谁抓住了农民，谁就会抓住中国；谁丢掉了农民，谁就会丢掉中国。国民党是第一个现代政党，其在大陆的失败，一个重要原因是没有得到农民支持。共产党的崛起恰恰得力于“政党下乡”，将政党力量延伸到农村进行政治动员。中国共产党在农村的成功，基本经验是两条：一是经济上给农民以实惠，二是政治上给农民以民主权利。农村政策研究专家杜润生对此有精辟的概括，他认为中国的土地改革实际上是政治改革，其结果是“农民取得

土地，党取得农民”。从土地革命、土地改革直到后来的农村改革都是沿着这一路径而展开的。与国民党只是抽象地赋予农民以国民资格相比，共产党的两条基本经验都具体地体现在农民的日常生活之中。这是中国基层民主发展的起点。换言之，中国的基层民主起源于现代化进程中政治动员的需要。这种特点一直延续至今。

当然，民主毕竟是一种现代理念和制度。现代性的“民主下乡”之后，必然会重新构造农村社会，只是这一构造过程异常艰难。一是农村社会毕竟延续数千年，有着自身的运行逻辑，不是轻易能够加以“改造”的。如尽管我们曾经试图将分散的农民组织起来，并为此提出“严重的问题在于教育农民”，但是，农村社会最后还是回归于“农户”传统。二是传统社会里，“田野无政治”，农民外在于政治。他们在专制制度下跪了数千年，伴随着“民主下乡”，他们前所未有地获得了民主权利，站了起来，但是跪得太久，使他们在走向民主化进程中难免步履蹒跚，甚至跌跌撞撞。三是民主制度需要通过民主实践加以完善，民主能力也需要民主实践加以提升，而这都需要一个过程。以上因素就使得我国的农村基层民主进程充满着许多需要回答和研究的问题。唐晓腾先生具有良好的政治学素养，更难得的是身处“大上海”，却关心农村草根，对农村基层民主做了大量的调查和研究，发表了许多有价值的成果。本书更是他长期精心研究的主要结晶。

民主不仅是一种理念，更是一种治理方式。本书的一个重要贡献就是将民主置于转型期乡村治理过程中加以研究，特别是重点探讨农村基层民主选举问题。我们说，选举不等于民主，但是，没有选举也恐怕难有民主。选人涉及到权力资源的分配，是民主政治的核心。中国农村基层民主的主要进展就是广泛实

行“海选”。当然由于选人方式的改革直接逼向政治的最核心领域，因此对农村社会的冲击最大，带来的问题也最多。本书的大量实证调查向我们展示了制约和影响农村选举的各种复杂的变量因素，使我们对农村选举的复杂性有了进一步的认识。

由于农村选举中出现了一些问题，使许多人对选举持怀疑甚至否定态度，提出不要有所谓的“民主迷信”。其实，农村选举的问题并不都是选举本身带来的，而是长期积累的问题通过选举这一“阀门”集中释放了出来，由此造成的腾腾烟雾使人们往往不知所措，从而将问题都归之于选举。本书则为人们解疑释惑起到了重要作用。作者在描述选举中的问题时，并没有停留在选举的表象层面，而是将其置于广阔的“三农”问题的大背景下和农村社会的深厚基础上加以分析，由此可以使我们进一步认识到，民主的健康发展既需要良好的大环境，也需要合适的小气候，农村民主选举中的种种问题是中国特色社会主义民主建设前进过程中的问题。作者的这一思路对于中国农村基层民主发展是具有十分重要的建设性意义的。

与千多年的传统相比，“民主下乡”才有数十年时间，还有许多问题正在展现，也需要进一步加以研究。本书的出版为中国民主大厦的建构无疑是增砖添瓦，我们也期待作者在此基础上取得新的成果。

华中师范大学中国农村问题研究中心主任 徐勇

2007年10月26日

Abstract

Rural governance, in this book, refers to the institutional system through which not only can a nation execute efficient management of state affairs, public affairs, and rural organizations in country society, but also the members and their groups in country society can express the demand of their own interests, harmonize the differences, and share their rights and obligations. Putting it more clearly, rural governance involves three factors, i. e. institutions, mechanism, and process and performance of governance. The focus of this book will be the status quo, the structure and the effects of rural governance in China after more than 20 years' reform, especially in the near decade. The analysis of the historical background of the changes, the difficult position and its cause in rural governance are will also given equal importance in the research.

This book is comprised of two parts. The first part includes five case studies, which describe the stories of democratic elections taking place in Chinese countries and the status in quo of rural governance in these villages. The five administrative villages in this book are not random samples. The value

of these case studies is the direct description and impersonal explanation of these elections. Moreover, these rural democratic electing activities took place in three different stages respectively (i. e. difference in time dimension) and different stages of economic and social development (i. e. difference in space dimension). By observation of these elections in country society, we can understand the status quo of rural governance, the democracy building in China's country society and its perspective.

The second part of this book analyzes the causes for disorganization and disorder of the traditional structure of rural governance, basing on the field studies by the author and some research results from other scholars. The author points out that the structure of politic organization in China's country society has undergone several changes since the democracy building, especially the villagers' autonomy had been put in practice. However, the crisis in China's country society has not been settled, but gets more serious. On the basis of analysis of changes in economic systems and relationships, from the theoretic frame of "nation-society", the author discusses the crisis in China's rural governance. According to the author, the institutional net which does not suit with the changes of country society structure and the relationships of interests, causes the rural governance crisis in current country society. The essential issue of rural society reform in China is the reconstruction of the rural governance system.

前 言

我是1986年唱着那首脍炙人口的“我们的家乡，在希望的田野上……”走出农村的。当时的中国农村，正沐浴在十一届三中全会所带来的改革春风中，农民心中的乡村那时候是一片“希望的田野”。因此，还是青少年的我对农村的感觉也是“人们在明媚阳光下生活，生活在人们的劳动中变样，老人们举杯（那个）孩子们欢笑……”农民靠自己的辛勤劳动正一步步走出贫穷，走上温饱，走向富裕。

我再次回到农村去观察农民，了解农业，那已经是1997年了。此时的我作为向省级党委、政府的领导提供施政方案和政策依据的政策研究者（政府上层官员），在一片“农民负担不断加重”的社会呼吁声中，受领导的委派来到江西省吉安地区、抚州地区了解农民的负担状况。与我离开农村时的感受截然不同的，时间虽已过去了11年，但农村的境况并没有明显改观，反而还衰败了——农民的负担十分沉重；粮食价格又低廉，为了养家糊口，村里的青壮劳力都外出务工了，只剩下老人和小孩留守，村庄变得衰弱，庄稼长得像“没人教养又缺乏营养的野孩子”。看到这一景象后，我开始也与社会上的“主流意识”一样，认为这主要是缘于乡村干部的作风问题。可在接下来的调查中发现，有几个镇的干部不仅手中几年的公务支出

和医药费的发票没能报销，而且为了完成财税任务每人还背负了几万元不等的债务。这样，一个深刻的问题一直缠绕在我的脑海中——为什么被人们戏称为“二痞子”的乡镇干部，并没能过着像社会上“二痞子”那样的舒心日子；作为国家干部，他们的政治经济安全却没能得到保障……这些问题促使我开始用一个研究者的目光对乡村政治、经济、文化和社会制度做全面的观察和理性的思考。我也时常告诫自己，不能用固定的思维去研究农村，也不能戴着有色眼镜去看待乡镇干部。我更清醒地知道，发出告诫的是理性，支配理性的是本能。我是农民的儿子，深怀对农民的感激和敬意，用这种情怀去关心农村、研究问题，已经是我无法更改的本能。

其后，出于工作业务需要和个人志趣的双重驱动，我开始了10余年不间断的乡村田野调研，并一直没偏离对农村社会发展的学术研究和关怀。期间，我走访了大大小小的许多村落，访谈过老老少少的大量农民，也结识了率直朴实的不少乡村干部。正是这10余年的田野调查，培育我成长，滋养我成熟，让我对农村问题的理性认识得到升华，让我的学术研究水平不断提高。在这10余年间，我不仅向决策者提供了一系列的研究报告，也在对乡村社会的管理体制、经济政策、利益结构、价值取向等问题做了广泛深入的实证调查（主要有地域调查、类型调查和重点调查）的基础上，结合问卷统计结果和其他学者的研究成果，做了综合性的理论探讨，写出了不少学术论文。因此可以说，我生于农村，长于农村，农村养育了我，我身体和精神的茁壮成长都源于农民的无私奉献和农村醇香的泥土；是纯朴的农民对生活真谛的理解和追求，为我认识、解读社会现实和社会规律提供了基础和源泉。然而，对他们的现实境况，我虽有深深的理解与同情，但同时却又无可奈何

何，甚至干涸的喉咙还无法发出铿锵的声音，“逃脱者”面对“亲人”的“沦陷”只能是无能为力，为此而常常感到惭愧又负疚。出版本书的目的，也就是希望藉此能对乡村社会治理和农民现实境遇的改善有所帮助，以算作一个游子对故土和乡亲的回报。

本书稿的写作起始于1997年的那次农民负担状况调查，对本书的主题——乡村治理问题的认识和研究，可分为具有明显差异的两个阶段：第一阶段是1997~2000年，当时我的认识是基于农村的治理困境源于农村经济的发展瓶颈制约。提出村民自治的推进有助于实现农村的经济发展和有序管理，因而强调乡镇政府的工作着眼点是减员增效，而政策的出发点是农村减负增收，只要把一切工作的着力点放到发展农村经济上，农村的治理难题就可迎刃而解。第二阶段是2001~2005年，这一时期我的认识是农村社会改革问题本质上是农村社会的重构问题；2001年，我参与的由肖唐镖同志主持的国家社科基金规划项目“当前我国农村宗族势力与村级自治问题研究”课题组为课题结项做综合分析，在对课题的个案做经验研究时发现，从村民自治与农村经济社会的发展来看，两者之间没有明显的强相关性。2001年底，我调至上海市工作，其后在上海郊区的乡村田野调查中发现，虽然上海郊区的农民收入和农村集体经济状况明显好于中西部地区，但城乡差别、村级经济发展、农民的社会保障等问题与中西部地区一样也日逾凸显；农村问题的根本实质在中国的东、中、西部不同区域却表现出惊人的“同质性”，上海郊区的乡村治理状况也明显不能适应农村的发展要求。原因何在？这使得我开始从乡村治理的制度、机制、过程、绩效及其发展变迁等因素，去思考和研究乡村社会的现实难题。

当然，本书的研究主题虽是基于对乡村社会现实的调查分析所得出的一般性理论认识，但从观点和结论来看还是常识性的。这又在另一层面上回应了张鸣的观点：“我们用了最科学的研究方法，花费如此多的人力、物力去做学术研究，最终得出的却只是一个常识性的结论。”可我之所以认为乡村治理问题研究还有尚待深化和扩展的广阔空间并一直深入研究此课题，关键在于我所具有的官员与学者的“边缘人”角色，使得我十分清楚和明白，在今天我们这个民族中，对于少数学者来说已经是常识性的问题，对于这些少数人之外的更多的人却在嘲笑这些常识和有这些常识性认识的人。因此，我认为，只有让我们的同胞都熟悉常识，只有政府的决策和管理者都能自觉地学习和运用这些常识来进行研究，制定政策，来关心农业，关注农村，关爱农民，致力于农村研究的学者才能真正感到欣慰和释然。

本书的内容集聚了我近10年来研究的成果。因而，我要感谢原中共江西省委政策研究室和原上海市青浦区委区政府研究室的领导和同仁。在政策研究部门，我以思想最活跃和最具活力的青春年华工作了11个年头。在这段时间里，我不仅学会了做调查和研究，还从各位领导和前辈的言传身教中学到调查内外的诸多知识。要感谢陆学艺教授、郭书田先生、张厚义研究员、关信基教授、熊景明女士、李连江教授、张晓山研究员、史天健教授、阎云翔教授、景跃进教授、项继权教授等知名学者的指导和关心，感谢肖唐镖教授、王晓毅研究员、张乐天教授、贺雪峰教授、郭正林教授、于建嵘教授的帮助和引导，正是他们悉心的指教和关怀，才让我对现实和社会规律的认识日益深入，也使我的学术研究不断取得进步；特别要感谢的是肖唐镖先生，他不仅曾是我工作上的领导，还是我学术研究

的指导者和多年调研的合作者，在与他相互坦诚的讨论中我受益良多，书中的观点和认识，有些也是在与他激烈争论中碰撞出的思想火花。还要感谢我的妻子舒小爱和女儿唐诗雨，是她们的理解、支持，使我在繁忙的工作之余潜心于书堆和学术仍能感受到生活的甜蜜和快乐。

本书的最终出版得益于多人的大力支持和帮助，我要感谢社会科学文献出版武云老师的热情关怀和鼎力相助，是她们的不努力和操劳才使本书得以付梓印刷；要感谢责任编辑王玉敏同志，她不仅对全书进行了认真审阅，并且提出了许多有益的修改意见和建议，是她的辛勤劳动和敬业精神，为本书出版添色增辉。当然，限于本人研究能力的局限，书中难免有不足之处，企盼学术界的同仁不吝赐予批评和指正。

最后要说明的是，当全体国民迈进 21 世纪的门槛后，几番沧海桑田、历经无数曲折的中国农村，毕竟出现了好的变化，农民的生活水平不断提高，日用消费品等生活资料也日益丰富，而且农村社会还在进步着；只是农村、农民和农业的“三农”问题依然在困扰着我们，农民的根本命运——农村真正成为“希望的田野”——在相当长一段时间内也恐怕难有改变。中共中央审时度势在这关键时期吹响了建设“社会主义新农村”的号角，我们有理由相信在不久的将来，会有一个和谐稳定、富裕文明的新农村展现在我们面前。但我们应该引起重视的问题是，新农村建设不是建新村。本书的内容虽然立足于回顾历史、研究现实，这只是为了分析原因，看清问题的来龙去脉。当然，以我个人的这点水平和学养，要想彻底厘清乡村治理的问题及其原因和发展走向，还的确力不从心，但我之所以还要这么做，完全是为了借此引起学界对这个问题的关注并能使有关学者将现有的乡村治理

研究向后延伸。如果能达到这一“抛砖引玉”作用和目的，我将感到非常的荣幸和欣慰。

作 者

2006 年 3 月 12 日

于上海青浦逸境园

目 录

前 言	1
导 论	1
一 乡村治理研究的缘起、基础与内容	1
二 乡村治理研究的基本现状	7
三 本书的研究方法与结构	12

第一编

现实社会中的民主选举：

村庄里的故事

第一章 农村村民自治的缘起、推进和阻力

——对江西省徐家村的个案调查	20
一 村情概况	21
二 民选村长产生的导因与过程	22
三 村民自治的现状、阻力与成因	26
四 非正式制度化组织与村民自治	30

五 讨论与思考	33
第二章 影响民主选举的因素及其成因分析	
——江西省吴村村委会选举调查	39
一 村情概况	39
二 宗族的变迁及其活动	41
三 选举前村干部的更迭	49
四 选举过程中镇政府的政策规避行为	56
五 选举中的村民及其评说	63
六 讨论与思考	66
第三章 政府的作用及其不完善性	
——江西省马口村的选举观察与思考	74
一 基本概况	75
二 宗族状况与村级组织的变迁	76
三 民主选举的试行、结果和村民的疑虑	80
四 乡村社会对民主制度的接受和运作	85
五 选举后的各方态度及效应	95
六 总结与思考	100
第四章 民主、公正与乡村社会的“面子观”	
——江西省狮前村村委会换届选举观察	106
一 村情概况与宗族结构	107
二 宗族及其在村治中的变迁	110
三 选举前的插曲——村干部更迭	114
四 候选人提名选举——各方利益争执的焦点	119

五 村委会选举——民主制度的尝试和运作	127
六 乡村社会的“面子观”与选举中的“第三种力量”	136
七 总结与思考	140

第五章 农村宗族、村委会选举及乡村治理困惑

——对东部 S 市蒋巷村的实证调查与研究	147
一 样本村的基本概况	147
二 蒋巷村的宗族及其变迁状况	150
三 选举前的村级组织综合改革	155
四 村委会选举——从“确认式”到“竞争式”的转变	158
五 当前乡村社会治理面临的困境	162
六 简论与结语	168

第二编

理论视野中的乡村基层治理： 失序与重构

第六章 晚清以降中国农村经济的商品化变迁及其影响

——从经济视角看近代乡村社会的解体、 重构与地方自治	179
一 晚清以降中国农村经济的商品化变迁： 以江、浙、沪三边地区为例	180
二 从经济视角看中国传统乡村社会的解体与重构	184
三 近代中国政治民主化历程与地方自治	190