

耿羽
著

土地开发与 基层治理

GRASSROOTS GOVERNANCE
AND LAND DEVELOPMENT

土地开发与基层治理

GRASSROOTS
GOVERNANCE
AND
LAND DEVELOPMENT

耿羽 著

图书在版编目(CIP)数据

土地开发与基层治理 / 耿羽著. -- 北京 : 社会科学文献出版社, 2019.4

(田野中国)

ISBN 978-7-5201-2563-5

I. ①土… II. ①耿… III. ①土地管理-研究-中国
IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 074270 号

· 田野中国 ·

土地开发与基层治理

著 者 / 耿 羽

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 任晓霞

文稿编辑 / 姜宇航

出 版 / 社会科学文献出版社·群学出版分社 (010) 59366453

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 14.5 字 数: 175 千字

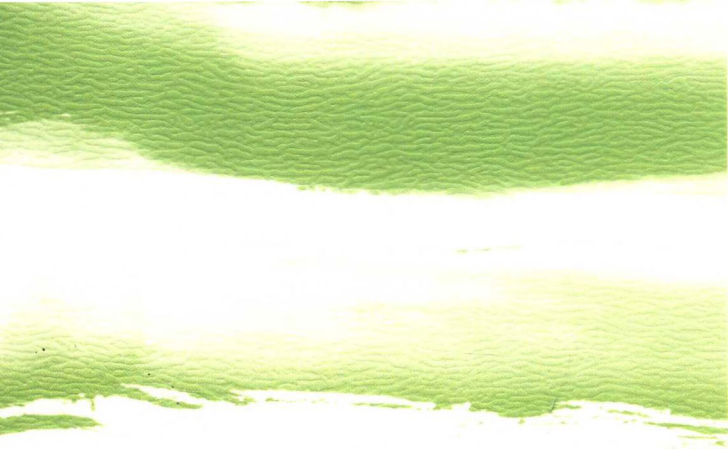
版 次 / 2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-2563-5

定 价 / 69.00 元

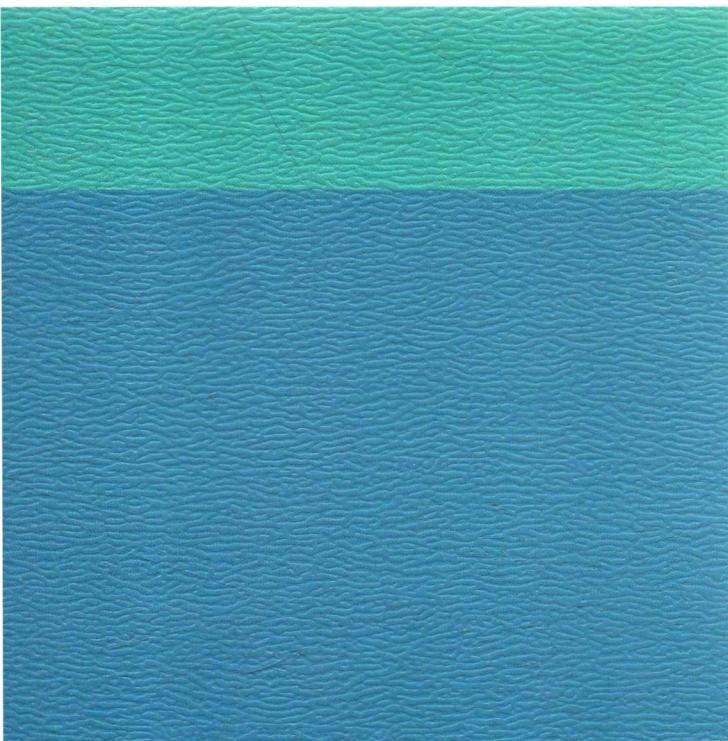
本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

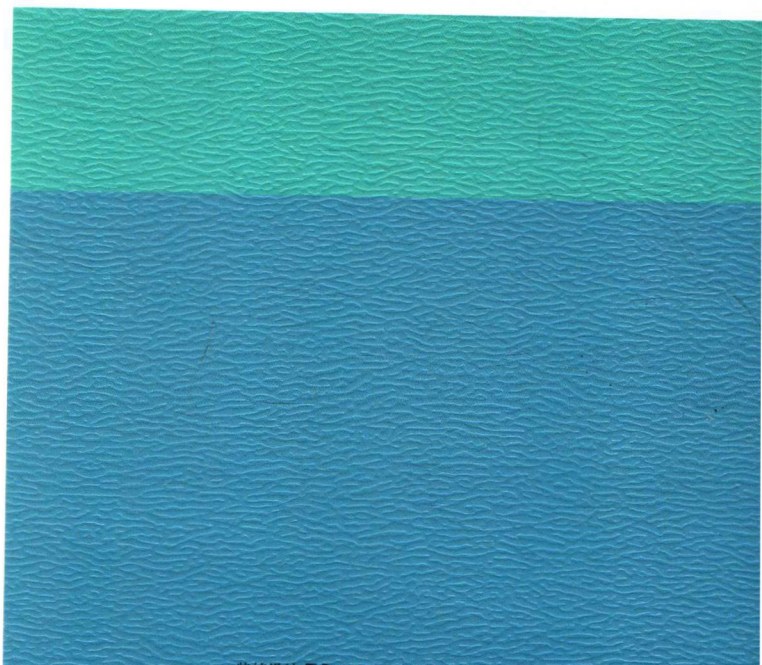
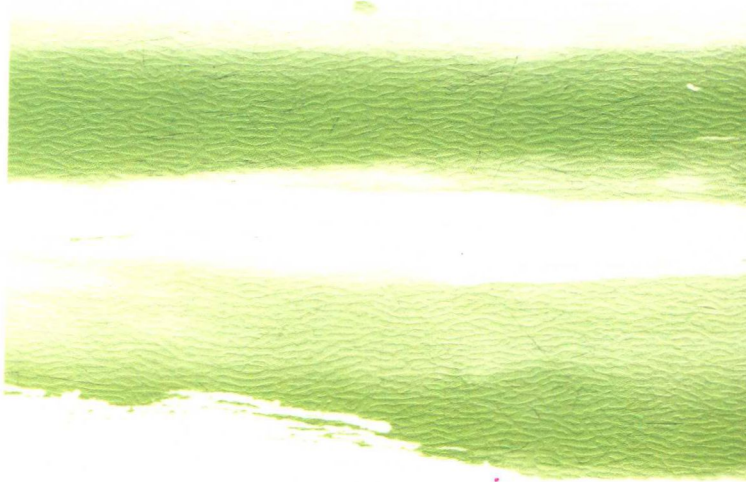
 版权所有 翻印必究



耿 羽

福建福州人，社会学博士。现为福建社会科学院社会学研究所副研究员，武汉大学中国乡村治理研究中心兼职研究员。在 CSSCI 期刊发表 20 多篇论文，主持国家社会科学基金项目 1 项、省级社科规划项目 3 项，获得第六届中华优秀出版物奖、福建省第十一届社会科学优秀成果奖等。





自序 经验研究的机制分析

中国是一个历史悠久、幅员辽阔、人口众多的大国，而且是处于巨型变革时期的大国，各种经验现象纷繁复杂，若要将某一主题解释清楚，需要进行机制分析。华中村治研究团队近年来不断在实践、修正着机制分析。所谓机制分析，就是建立经验现象之间的内在联系，并由此解释某一具体问题的发生发展规律的研究方法。机制分析从经验观察出发，在经验中寻找问题意识，并形成具有解释力度的理论，理论从经验中来，又必须再次回到经验中接受修正和改进，这是一个循环往复、无限螺旋上升的过程，即“经验→理论→经验→理论……”。下文将具体阐释机制分析的几个阶段：从经验出发的第一阶段、提取理论的第二阶段、理论回到经验中接受检验以及继续从经验中提取理论的后续阶段。

机制分析的第一阶段是从经验出发。机制分析旨在中立、全面、深入地理解经验现象，反对简单化的分析，即避免情绪化的、道德化的指责，避免无尽归纳式的辩论。例如，征迁引发了颇多纠纷，如何看待和解释这些纠纷呢？最为常见的，是全面否定地方政府，即地方政府征地拆迁是为了谋取暴利，而

且谋取暴利的同时还会使用暴力。在铺天盖地的批评地方政府的声浪外，存在另一种比较弱的声音，即遭遇征迁的老百姓一样追求暴利，部分老百姓不仅漫天要价，还动用暴力。占主流的第一种声音批驳第二种声音的时候，往往不从事实展开，也不从逻辑展开，而是从立场展开，一些学者有一个信念，即知识分子天然应该批判权力、批判地方政府，为民众说话，因此，为老百姓说话可以占据道德制高点，而为地方政府辩护在学术界中则是“政治不正确”的。但是立场可以替代事实和逻辑吗？学者不研究经验现象的复杂性，只是为了表明立场而批判，也是一种“媚”，只不过从讨好权力的“媚上”，变为迎合民众的“媚下”。有立场而无分析，批判就失去了力度，成了肤浅的批判，成了宣泄。

第二种声音是对第一种声音垄断的一种反制，其提供了以往被遮蔽的经验现象，让征地拆迁的图景更为完整。第二种声音起到“证伪”的作用，其通过经验指出征地拆迁并不是如第一种声音描绘的那样都是“白天鹅”，还有“黑天鹅”，而且“黑天鹅”还不在少数。但是，第二种声音只是一种“破”，没法做到“立”，只能“摆事实”，难以上升到“讲道理”。就算第一种声音能抛去立场先行，在事实层面与第二种声音辩论，双方也难以对征地拆迁有实质上的学理推进，双方都罗列有利于己方的经验现象，只会陷入单纯归纳法的牢笼，因为谁也不能做出全面判断。二者在不同语境下都是真实的，但却是片面真实，片面论据导致片面论点，这样的辩论只会导致无止境地相互列举实例。10起征地拆迁事件，即使其中有9起地方政府行为不当，也不能掩盖剩下1起的老百姓行为不当；反之亦然。只有“应然”的价值判断，必然陷入情绪的漩涡，学者不能有过于明显的偏向性立场，尤其不能立场先于分析。学者如果有

立场，只能是“实事求是”的立场。但简单的“实然”陈列，也不足以揭示事件的内在机制，从经验现象“实事”出发，还要通过机制分析的“求”上升到探寻事物内部联系及其发展规律性的“是”。

二

从经验出发的机制分析，还反对另一种简单化的分析——套用既有理论、以既有理论切割和剪裁经验现象的分析。相比情绪批判和事例堆砌，套用理论式的分析具有一定的“隐蔽性”，一篇文章由各种概念、著名学者名字、术语、命题、理论等组成，通篇看起来非常专业化和学术化，这怎么会是简单化的分析呢？一篇文章、一个理论是否具有学术水准，归根到底要看其是否具有解释力、有多大的解释力，而不是看外在形式多么“理论化”。套用既有理论，只能是从概念到概念、从理论到理论，研究成了纯粹逻辑的推演，成了词汇的游戏。当然，没有人可以真正做到悬置一切理论和观念去观察事物，但研究者对于先入为主的种种理论应该怀有反思性和警惕性。一切经验观察都带有主观性，这提醒我们要注意减少主观性。经验本身是野性的和不规则的，我们要做的是从不规则的经验中提炼出规则的理论，而不是预先就放置一些规则的理论，框住经验，“强制”地让经验变得“规则”。

在中国语境中，“既有理论”往往等于“西方既有理论”。中国大量引进西方既有理论，原因有二：一是社会科学产生于西方，西方社会科学起步较早；二是近现代以来，西方国家在政治、经济、军事等“硬实力”方面长时间地超过中国，“硬实力”方面的强势往往转化为意识形态和学术等“软实力”方

面的强势。对于西方社会科学，我们要不要学习呢？当然要，以开放心态吸收人类智慧的结晶才能少走弯路，但这种吸收是“以我为主”地吸收。（一）学习西方社会科学的实证精神。西方社会科学发轫于对纯粹哲学思辨的反思，西方社会科学随西方社会的发展而发展，学术不断回应着社会发展过程中的种种问题，并对其加以解释。西方社会科学从经验出发，总结理论（当然中间还有经验与理论的循环往复），最后形成一系列价值判断，即“经验→理论→价值（意识形态）”。中国社会科学也应该回应中国自身的社会现象，也应该有“经验→理论→价值（意识形态）”的不断成熟的摸索过程，但是，一些中国学者忽略了西方社会科学的成长过程，直接临摹西方社会科学的结果——各种理论乃至价值判断，这样就成了“反实证”，戴上价值预设的“眼镜”寻找理论，戴上理论预设的“眼镜”观察经验，即“价值（意识形态）→理论→经验”，这不符合社会科学演进的规律。（二）学习西方社会科学的思维和逻辑。智者总能拨开层层迷雾，对事物有深刻洞见，学习他们思考问题的方式，可以提高自己看问题的高度和广度。（三）学习西方社会科学具体的理论。中国社会科学本土化不是指在所有的现象解释方面全部另起理论炉灶，不少西方既有理论能够适用于解释某些中国现象。对于西方既有理论不是要不要借鉴的问题，而是如何借鉴的问题。“以我为主”的借鉴是以经验为本位，从经验里提问题，并理解经验本身的逻辑。将逻辑凝结为理论的过程中，若西方既有理论具备一定的解释力，便可在其基础上提升，如此西方既有理论就与经验本位的研究相辅相成。但一些中国学者在西方既有理论面前失去了主体性，他们的学术目标是和西方社会科学接轨，为西方社会科学“查缺补漏”，寻找西方社会科学的缝隙，从西方既有理论中思考出“点子”

后，再回头寻找中国经验，具体路径一种是用中国经验去论证某个西方理论，一种是用中国经验去反驳或修正某个西方理论，两种殊途同归，都是在西方学术体系里思考中国问题，此类研究里运用的经验的确是中国经验，但这里的“中国经验”是被西方理论切割和剪裁过的，这样的经验本身不能生发出问题意识，只能作为包装，服务于西方理论。如此“中国经验”，对中国社会科学没有增益，而一旦误读了中国经验，理论与经验就成了“两张皮”，很多时候此类研究甚至对西方社会科学也没有增益。

我们提倡的经验本位的机制研究从来都不排斥西方既有理论，相反，我们提倡在本科和硕士阶段大量阅读西方经典理论著作，打好理论基础，锤炼思维逻辑。我们反对的是没有主体性地借鉴西方既有理论，然后把中国经验也“西化”了。

三

以经验为本位的机制分析特别要防备的一点是，沉溺在朴素的经验主义之中。机制分析第二阶段就是要对经验进行总结，提取出具有解释性的理论，从感性认识上升到理性认识。

从经验中提取出理论，首先要明确什么是“经验研究”。不少人对经验研究的现状做如此批评：大量堆积经验材料，几乎没有理论贡献，因此要少做经验研究，把精力多放在理论研究方面。这种批评要从两个方面看：一方面，现在经验研究的状况确实不尽如人意，正如批评者所言，材料太多而提升太少，有时看似研究成果数量很多，但“资料创新”有余而“理论创新”不足；另一方面，经验研究还要不要继续呢？当然要继续，当前学术界中的经验研究不是太多，而是太少。现在主要问题

是经验研究中高质量的太少，低质量的太多。改进办法是多做高质量的经验研究，而不是因噎废食，把经验研究全部放弃了。

低质量经验研究的根源在于，将经验研究等同于搜集资料。搜集资料（口头的、书面的）是经验研究的一部分，但经验研究不是“照相机”和“复印机”，不是为了搜集资料而搜集资料，经验研究通过具有强烈“现场感”的搜集资料方式捕捉和生成理论灵感，搜集资料的重点在于过程而不在结果，通过深度访谈和参与式观察等搜集资料的过程，密切地同调查对象接触和互动，从而获取对于经验现象的感悟和体验。调查者将自己长期浸泡在经验之中，直面人物和事件，最终获得厚重的生活质感并理解事物的运行逻辑。经验研究最大的特色是，在亲自搜集资料的过程中感悟、体验、理解社会并产生理论灵感，而不在于艰辛地跋山涉水、寻人访户获得了多少一手的、详尽的、他人没有的经验材料。高质量的经验研究是充满问号和感叹号的，而非密密麻麻的逗号和句号。高质量的经验研究的理论提升是自然而然的，因为理解经验现象在调查过程中就基本完成了。

很多人陷于朴素经验主义的泥潭，在于其零敲碎打地看待经验。如果囿于某一学科或某一主题，不敢越雷池一步、“严谨”地观察经验，反而很难获得对于经验的理解。一个社会或一个社区不一定像“结构功能主义”主张的那样整整齐齐地具有系统、子系统且子系统中每个元素都有分工，但“结构功能主义”的“整体论”视角很值得引入，经验现象之间是有关联的，要研究现象 A，若只盯着现象 A 有可能会一叶障目，如果同时还观察了现象 B、C、D、E、F，回过头来现象 A 也就明了了，找关联不是仅在 A、B、C、D、E、F 之间找到同属一个种类主题、同对某一事物发挥功能、因果关系等基本关联，还要

从中提取总体的运行规律。我们提倡并实践着两种“关联”研究，一种是打基础式的“关联”研究，即“村治模式”。在村庄中调研时，我们将村庄外生的各种政策实践情况和村庄内生的经济、社会、文化层面勾连起来，进行综合性的思考，形成体系，对当地村庄总体的逻辑和特征有一个把握。另一种是具有专业学术倾向的“关联”研究，即针对特定主题的研究，在进行了若干“村治模式”的训练后，已经对农村经验现象之间的逻辑关联有了深入了解，就可以迈入某一专题的研究，这本质上与“村治模式”并无二致，只不过侧重于研究某一专题，以专题为主线串起各种经验现象并找寻规律，另外加入单个村庄之外更多的元素，如国家、市场、历史、不同区域的比较等。

四

“经验→理论”之后，还有后续阶段，即“经验→理论→经验→理论……”，不可能通过一次提炼就一劳永逸地解决了经验提炼为理论的问题，理论提升过程是从经验中来，又必须再次回到经验中接受修正和改进的循环往复、无限螺旋上升的过程。我们必须随时保持谦虚谨慎的研究态度：从经验感知来说，我们搜集到的经验可能不是全面的，只是经验的一个面向或片段；从认识论的角度说，每个理论都带有一定建构性，我们需要一直反思和修正建构成分；从社会科学的特质说，社会是不断变动的，经验现象不是固化的，映照社会的社会科学也必须不断更新。

返回经验、修正理论有两种途径。第一种途径是个体式的努力。即不断接触经验的“他者”，以刺激自己既有的认识体系。有人喜欢以自身生活经验作为学术的唯一认知来源，有人

喜欢仅仅通过“家乡社会学”的方式进行调研，经验获取范围太狭窄，这就可能桎梏思考的敏感性。为了常常让自己产生“为什么和以前调查到的不一样”的新鲜感，我们经常采取三种方式：半结构式访谈、时间上的比较、空间上的比较。半结构式访谈，是指调查之前根据调查对象、调查地点、调查主题做一些大致的准备，但在具体访谈过程中不刻意引导、调动访谈对象讲述热情，让访谈对象开放地讲，以便让经验现象的复杂关联自主地展现出来，最后有可能发现“意想不到”的经验。时间上的比较，就是去“跟踪”或“回顾”某个事物在不同的时间段（如农村税费改革前后）的不同表现。空间上的比较，我们实践得比较多的是“区域比较研究”，“区域比较研究”既是我们的理论成果，也是我们接触新鲜经验、反思原有理论的具体方式。

第二种途径是集体式的努力。一个人单枪匹马，纵使有天才般的能力，多次甚至一两次突破和改进自身既有理论的概率也不高。个人进入了学术共同体内部则可以迅速、多次地实现思想的“革命”。学术共同体，不是学术界中的利益共同体。学术共同体中交换和流动的不是利益，而是知识。学术共同体即一批学者通过“熟人社会”式的、紧密和亲密的互动交流，彼此熟知对方的知识背景和研究进展，在讨论中提供给对方不一样的经验感知、提供给对方更具解释力的理论，这样问题越辩越明。共同体内部每一个人都可以是灵感的策动者，一个人提出了某一有意思的话题或开创了某项研究，其他人能够马上参与进来，于是知识在共同体内部就能实现深入和广泛的继承、批判、发扬，最后形成对经验更具有解释力的理论。华中村治研究团队的学术交流有若干实践机制，正式的有集体调研（白天访谈、晚上讨论）和会议讨论，非正式的则是三三两两地在

吃饭时、散步时进行讨论，大家能够随时随地交流的基础是彼此有共同的情感认同和理想认同。

还有很重要的一点，即要对经验上升为理论的循环往复过程保持信心。从经验出发的前几次理论总结，也许比较粗糙、比较稚嫩，很多人会质疑，这怎么算是理论呢？一点也不规范，一点也不抽象，一点也不系统，和大白话差不多，怎么能自己创造概念呢……因为各种能力不足，我们将经验现象抽象化和系统化的程度也许不够，但理论的终极评判标准是其解释力度，只要初步解释了某一现象的机制，哪怕不那么精致也不要紧，因为每次得出的理论都不是终极性的，只要继续坚持不断反思，就有上升空间（无论是实质上的还是表述上的），更为重要的是，理论发展有自身的规律和步骤，当经验研究还不足以支撑一套宏大精美的理论框架时，硬往上拔高，只能是揠苗助长、自欺欺人。有些文章很严谨、很有“学术范”，但缺失了最重要的解释能力，这是本末倒置，极端一点说，我们宁可要“粗糙的深刻”，也不要“精致的肤浅”。什么才是符合“学术规范”的文章呢？学术规范的核心是保护和促进知识不断传递和积累，最基本的是承认和尊重他人既有研究成果、杜绝剽窃，更进一步的是自身研究能够在特定知识体系中起到承上启下作用。通过自身的反思、通过学术共同体的交流，推动理论螺旋式进步，这就做到了学术规范更高层次的要求。但当前学术界很多时候把学术规范等同于形式化的“引用”和“梳理”，“引用”和“梳理”本身不是问题，问题在于“引用”和“梳理”变成了“大量引用”才是规范，变成了“大量引用西方前沿理论”才是规范，形式超越了实质，结果引用中大量出现“伪引”，文章不靠解释力建立“合法性”，而是靠甲说了什么、乙说了什么、丙说了什么建立“合法性”。

五

总之，机制分析提倡的不是直接套用理论，而是从经验中生发出具有解释力的理论；机制分析提倡的不是低水平的经验研究，而是高水平的经验研究；机制分析提倡的不是形式化的学术规范，而是实质化的学术规范；机制分析提倡的不是道德化的小立场，而是大立场，即“实事求是”，“实事求是”放在中国社会科学具体语境中，就是主体性地理解中国，费孝通曾说，“各美其美，美人之美，美美与共，天下大同”，但当前学术界太多注意力放在了“美人之美”上，忽略了“美人之美”是以“各美其美”作为基础的。

耿 羽

目 录

第一章 土地开发的治理基础	1
第一节 关于土地产权改革	2
第二节 关于土地发展权改革	4
第三节 关于土地制度的治理基础	9
第四节 田野工作	19
第二章 征地拆迁博弈的基础框架	23
第一节 土地之于地方政府：经营性	23
第二节 土地之于村民：货币化	28
第三节 地方政府与村民的博弈	38
第四节 小结与讨论	54
第三章 土地开发中的官僚动员制	55
第一节 官僚动员制	55
第二节 围绕中心工作的动员	58
第三节 动员制和科层制的矛盾、互补与交织	67
第四节 一线工作人员的压力	70
第五节 在科层中寻求减压	73
第六节 小结与讨论	75

第四章 半正式行政与征迁承包制	78
第一节 “半正式行政”在当前治理中的呈现	78
第二节 半正式行政的异化和根源	82
第三节 科层式改进	86
第四节 科层式改进的局限	94
第五节 小结与讨论	96
第五章 村庄中的地利共同体	98
第一节 后税费时代的基层政府与村庄关系	98
第二节 土地开发型村庄政治的弱化	101
第三节 地利共同体	106
第四节 村庄政治主体	108
第五节 小结与讨论	115
第六章 熟人社会中的拆迁策略	117
第一节 同质标准与异质需求	117
第二节 确立“积极分子”	119
第三节 遭遇“钉子户”	126
第四节 化解“钉子户”问题	143
第五节 积重难返的“钉子村”	154
第六节 小结与讨论	166
第七章 基层协商民主与征迁纠纷化解	168
第一节 征迁的协商属性	168
第二节 征迁协商的正常之难——多元多层	176