


中国“三农”问题研究 学者文库

- 民主如何进入乡村社会
- 村庄权力结构的三层分析
- 程序的凸显及其背后：民主选举与乡土社会的遭遇
- 有待完善的村民会议制度
- 后选举时代的农村民主之路

# 村委会选举与乡村政治

詹启智 / 主编 仝志辉 / 著



 中国农业出版社

中国“三农”问题研究学者文库

# 村委会选举与

# 乡村政治

詹启智 主编  
全志辉 著

中国农业出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

村委会选举与乡村政治 / 詹启智主编; 全志辉著.  
北京: 中国农业出版社, 2006. 1  
ISBN 7-109-10686-1

I. 村... II. ①詹...②全... III. 村民委员会-选举-研究-中国 IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 006210 号

©2005—2015 北京三面向版权代理有限公司

中国农业出版社出版  
(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)  
(邮政编码 100026)  
出版人: 傅玉祥  
责任编辑 卫 洁

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行  
2006 年 2 月第 1 版 2006 年 2 月北京第 1 次印刷

开本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 20.5

字数: 473 千字 印数: 1~2 000 册

定价: 36.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

# 出版说明

《中国“三农”问题研究学者文库》是根据党中央、国务院在新形势下把解决“三农”问题作为全党工作重中之重的战略意图，为深入研究“三农”问题，真实反映我国理论工作者研究“三农”问题成果而编辑的丛书。

本文库作者是在全国“三农”问题研究领域享有盛誉的著名学者和专家。文库汇编作品是各作者在多年研究“三农”问题取得成果的基础上精心编著的高水平学术著作，反映了作者与时俱进的理论探索和学术成果。本文库是研究中国“三农”问题的力作，展示了我国新时期“三农”问题研究的新走向。

选入本文库的作品，表达了理论界、基层工作者对“三农”问题的各自思路。有的观点新锐，凸显改革情结；有的看法不同，可能见仁见智，本文库编者对此均未加评述，只是构建了一个“百花齐放，百家争鸣”的学术平台，从而给理论界、基层工作者的研究和思考提供丰富多彩的具有现实意义的学术思想。相信读者会根据自身的理论底蕴和实践经验做出实事求是的判断和取舍。

编者对本文库选编的作品进行了适当的编辑加工，对一些作品根据体例统一要求，增加了部分小标题，个别作品对篇名进行了适当的调整。

本文库的编辑出版，是我们对“三农”问题研究和出版事业探索的阶段性成果。今后，我们在“三农”问题上还要继续为优秀学术成果的出版与传播进行不懈的努力。期望全国各地理论界



的专家学者、在基层工作的朋友们继续支持“三农”图书的出版工作，共同为繁荣我国“三农”问题研究事业做出贡献。

在本文库的出版过程中，得到有关作者与朋友们的大力支持，在此，我们深表谢意。

编者

2005年12月18日

# 目 录

## 学 理 分 析

民主如何进入乡村社会 .....	2
农民选举参与中的精英动员 .....	9
村庄权力结构的三层分析	
——兼论选举后村级权力的合法性 .....	18
论村庄社会关联	
——兼论村庄秩序的社会基础 .....	31
村级选举文献综述	
——从“民主进入乡村社会”的角度 .....	45
村民自治的研究格局 .....	48
在乡村关系视野中研究村级选举 .....	55
村委会选举中的乡村关系和乡村民主的治理化 .....	61
向超大规模现代社会转型中的基层治理模式转换	
——百年乡村政治史中的新时期农村基层民主 .....	72

## 实 地 研 究

同一贫困地区的不同村治类型及绩效	
——陕西省黄村、硬村两村调查 .....	78
程序的凸显及其背后：民主选举与乡土社会的遭遇	
——对一个村庄村委会换届选举的解读 .....	101
村落的二重化权力空间与权力的空间控制技术	
——陕西毛村选举再解读 .....	118
乡村关系、村庄权力结构与选举	
——江西游村村委会选举观察 .....	128
“村政精英均衡”与乡村民主的治理化	
——江西艾村村委会选举观察 .....	162



乡村关系紧张的村庄原因  
——以内蒙古 Q 乡为例 ..... 184



论新中国成立 50 年来农村村级选举的发展 ..... 194

各省实施《中华人民共和国村民委员会组织法》办法比较 ..... 200

程序引导与村委会选举的规范化  
——吉林省 5 县 40 个村第五届村委会换届选举的调查分析与思考 ..... 217

当前中国提高妇女当选村委会成员比例的促进政策与实践 ..... 233

有待完善的村民会议制度  
——东营村的故事 ..... 247

村级民主的成长及影响  
——河南省许昌县村民代表会议制度的实证研究 ..... 252

村民选举权利救济与村民自治的社会基础建设 ..... 272

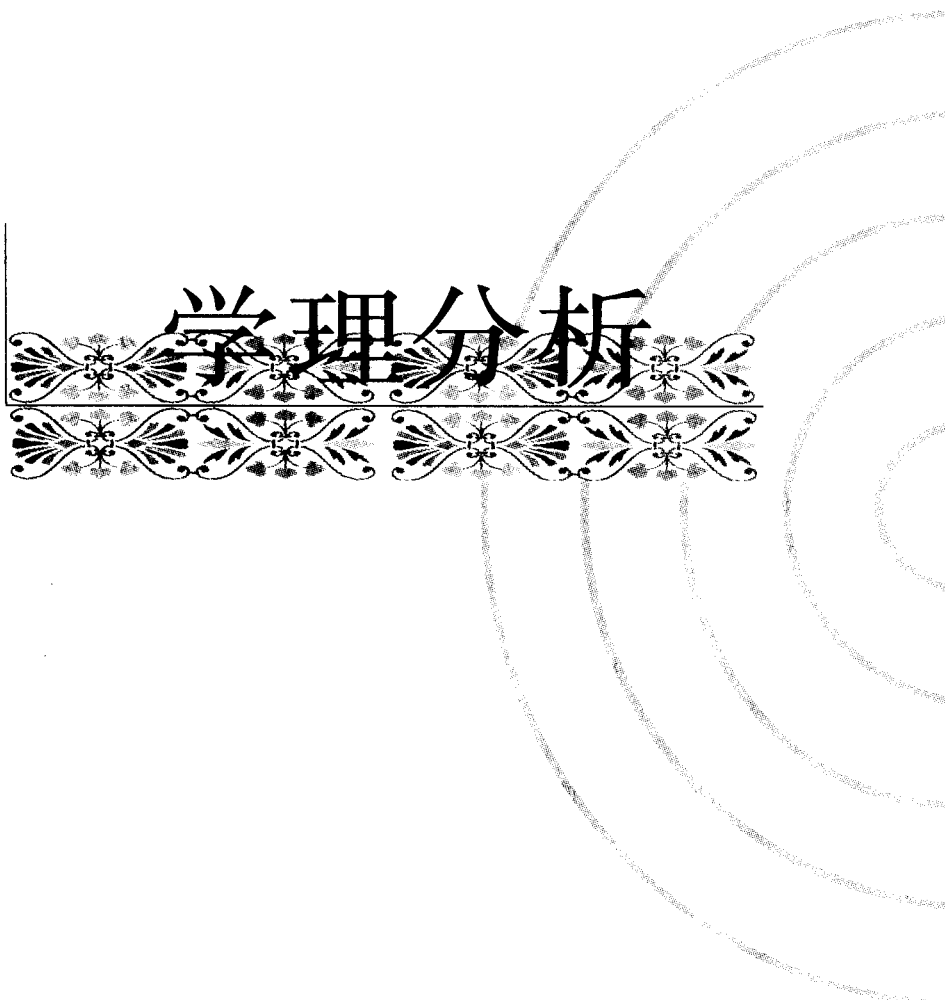
村民民主选举权利救济的法律依据、成效和问题 ..... 274

从经济自主权到政治民主权利：农村经济体制改革的政治影响 ..... 300

村民自治与中国农村社会稳定 ..... 305

后选举时代的农村民主之路 ..... 311

# 学理分析

The title '学理分析' is centered and framed by a decorative border of repeating floral motifs. To the right, a large, faint spiral graphic is visible, extending from the top right towards the center.





# 民主如何进入乡村社会<sup>①</sup>

## 一、引言

随着《村委会组织法》的正式颁布实施，村委会直接选举进入了国家强力推进的新阶段，也日益成为学术界的焦点话题。但是，在实践和学术研究两个层面上，都能发现深刻的隐忧。在实践方面，虽然各地制定了较为详细的实施方案，并初步具有了适合本地特点的选举模式，但选举过程并没有变得易于操作，选举呈现出的并不是政府层层组织、农民主动参与的简单画面。各地在处理选举中的种种问题时，采取的是迥然不同的态度和办法。与实践中的复杂情况相对应，在学术界，学者们对村委会选举的评价也呈现出明显的不一致，既有认为村委会选举是中国政治体制改革突破口和中国民主政治建设起点的判断，又有村委会选举可能导致宗族政治、黑金政治的忧虑，甚至有人认为村民自治是“群众专政的延续”，是英美国家 19 世纪前“地方自治低级版本的拙劣翻版”。<sup>②</sup> 实践中的困难和理论上的分歧使我们认识到，当前对村民自治的研究不能纠缠在村民自治是否民主的抽象争论上，也不应满足于对村委会选举结果的统计和实证分析。我们需要的是一种过程研究。只有通过选举过程的研究，才能对选举中的种种复杂现象给予解释，才能回答人们对村委会选举的种种疑虑，揭示选举推进的真实逻辑。本文试图分析选举过程的几种非常态事件，揭示这种非常态事件背后的常态逻辑，从而说明推行乡村选举的混乱场景不仅不能作为其无民主成就的依据，反而是民主前景的孕育地。我们不能同意某些论者“中国乡村无民主成就”的判断。我们的研究将立足于“民主正在进入乡村社会”的现实，并不断从中汲取灵感。研究首先是解释性的，即现实的民主进入过程是怎样的。在对事实做出理论解释的过程中，我们试图理解中国民主化的发展的特殊逻辑，并希望研究能贡献于一般的民主理论。

## 二、非组织活动

在选举中，没有议论、串联、组织等活动，是不可想象的，因为正是通过种种议论、串联、组织活动，可以沟通信息、训练村民、动员群众，可以形成舆论、聚集力量、产生

① 本文与贺雪峰先生合作。首次发表于《社会科学研究》2000年第2期。

② 沈廷生，《村政的兴衰与重建》，载《战略与管理》1998年第6期；王思睿，《现代化与人类文明主流》，载《战略与管理》1999年第2期。

斗争，并将选举的结果和过程结合起来，为村民理解过程和达成妥协提供可能，为民主精神通过村民的深度参与提供机会。

在村委会选举中存在着的种种活动，按当前习惯的说法可分为组织活动和非组织活动两类。所谓组织活动，一般被理解为农村正式存在的组织尤其是党组织的活动，这种活动主要是组织提名候选人，号召党员支持组织提名候选人，以组织名义宣传候选人等等。所谓非组织活动，一般被理解为村民在选举活动中“私下”串联，特别是凭借一些非正式组织如宗族、宗教组织、地缘组织、业缘组织、亲朋好友关系等等作为活动资源所进行的拉选票活动。许多人甚至于学术界的一些人都认为，在选举中，组织活动是合法的，是正常的，也是可以提倡的，但非组织活动特别是受到诸如宗族、宗教等因素干扰的活动，则是非法的、不正常的，也是必须坚决予以限制的。

显然，这里对选举存在着严重的误解，选举当然应该让群众自由投自己的一票，但若以为自由投票就是相互之间不能联系，单独自己作决定，显然是误解了投票的意思。要消除这种误解，可以从两个方面进行思考：第一，有无办法限制甚至消除所谓的非组织活动？第二，非组织活动是否就一定不好？我们先谈第一个问题。

一般来讲，可以将非组织活动分为三类：第一类为选举中的相互串联，这种串联没有什么组织背景，仅仅是个人为沟通信息、获取选票所做的一些活动，如候选人的竞选演说，私下个别人许愿，议论谁好谁孬并询问和商定投谁的票，乃至至于动员别人选谁不选谁，如何选谁等等。第二类为选举中有组织的串联活动，诸如宗族、宗教因素参与到选举中来，候选人的亲朋好友组成非正式选举班子出谋划策，通过有计划的宣传来影响村民的选举行等等。第三类为非法的活动即《村组法》所明确禁止的威胁、贿赂和伪造选票等等，具体如强迫村民选谁不选谁，以金钱来购买选票等等。但这里非法活动的界限如何划定，很成问题。比如在选举中，候选人请客吃饭算不算贿赂行为？号召村民选谁不选谁与威胁之间有无明确差距？等等。可以肯定的是，在当前村委会选举中，前两类非组织活动事实上是没有办法限制的，因为这些活动并未违反法律。即使第三类活动，因很难划分合法与非法的界限，也难以限制。

那么，非组织活动是否就一定不好？事实并非如此。因为生产方式的限制和数千年专制传统的影响，中国农民是十分个体化的，也就是非常缺乏组织的。一般来说，相对于强大的行政系统和党的组织系统，农民处于明显的弱势地位，假若不允许他们在选举中私下议论、串联，他们根本就没有办法与强大的组织活动相抗衡，也就没有办法来决定甚至影响选举结果。而在农民的非组织活动中，最有力量的活动即是借用传统的诸如宗族组织、朋友关系等资源来进行的活动，可能正是这些活动可以为村委会选举注入平衡的力量。另一方面，非组织活动在以下一些方面对选举产生正面影响：第一，非组织活动首先说明了村民对选举的重视，证实了村委会选举的确与村民起码是与部分村民的利益密切相关。与农民利益无关或关系不密切的选举，非组织活动不大可能有，更不可能多，特别是对于缺乏民主传统的我国农村更是如此。<sup>①</sup> 第二，非组织活动可以有效改变村民的政治无力感，

<sup>①</sup> 笔者在农村调查时即发现，在选举人大代表时，基本上不存在非组织活动。原因何在？村民认为谁当选人大代表，与他们利益都无关系，因此，他们并无参与非组织活动的兴趣。



增强他们参与选举的信心，提高参与选举的质量。正是通过非组织活动，分散的个体农民被组织成为影响选举的整体力量，这种整体力量如何偏向，可以有效决定最终的选举结果。在一些地方的选举中，之所以会出现非正式候选人当选的情况，除了非组织活动所起的作用，是无法解释的。当农民将自己的个体力量置身于组织化力量之后，他无疑会增强政治信心，并会十分珍惜自己神圣一票的权利。第三，非组织活动通过广泛的宣传、竞争，可以让村民更全面地了解候选人的情况，理解自己的利益与谁当选之间存在何种关系。第四，非组织活动可以有效动员村民参与到选举活动中来。一方面，广泛的宣传和议论，吊起了村民参加选举的胃口，使他们有更多关注选举结果的热情与耐心；另一方面，被整合起来的选民必然受到更多参与投票的压力，因为其参与投票与否，对于已被整合起来的一方实是一种正面支持力量，组织起来的一方不会任意丧失任何一张选票，也因此增加获胜希望的机会。第五，非组织活动可以使村民真正体会选举本身所具有的力量，理解自己所投的一票与选举结果之间的关联，感受到自己参加选举的意义与责任，并在深度的选举参与中逐步掌握民主的技能，熟悉民主的过程，形成民主的精神等等。

当然，并非非法活动以外的所有非组织活动都一定是正面的力量，在某些地区，宗族宗教因素不只是一般地影响了村委会选举，而且完全操纵了村委会选举，这些因素对选举的操纵甚至已经将选举的正面力量完全压垮了，这就必须考虑其问题的严重性了。事实上，所有的选举活动，都是既具有正面作用，也可能具有负面影响的，关键是我们必须把握好其中的度。而作为把握好这个“度”的一个关键的技术性手段是应坚决强调秘密投票，无论非组织活动如何严重，都应让村民有独立、自由、不受任何干涉与威胁进行投票的权利，而只要让村民可以不受干涉地自由投票，他们一般也都会正确对待和处理好与非组织活动的关系。

### 三、戏剧化选举

所谓戏剧化选举，主要指在选举前，各种或明或暗的力量渗入到选举准备之中，组织力量与非组织活动交互展开，流言四起，群情激动。选举过程中，组织与非组织力量竞相争夺选票，为选举细节和选举规程而争议不休，在计票结束前，谁也无法预计最终结果，选民和参与选举诸方均以紧张、焦躁的心情等待公布计票结果。选举结束后，大量遗留问题等待解决，选举中的争议与指责不断，上访或威胁上访成为寻求最终裁决与最后希望的一种选择。在整个戏剧化选举中，参与诸方，包括组织者（指导选举的乡镇及村支部等）、候选人、村民等均高度动员起来，村民出现明显分化，意见交锋突破传统的面子而抬到桌面，私下活动逐步由半公开走向公开等等。

在《村组法》正式颁布实施之前，试行法没有强制要求村委会必须差额选举，在乡镇可以操纵确定候选人的情况下，往往是依乡镇或村党支部的意志决定最终的也是唯一的主要候选人，这时出现的戏剧化选举场面，大都是村民被各种非组织力量高度动员起来，不投唯一正式主要候选人的票，而在正式候选人旁“另选他人”栏填上一个村民众望所归者，由此造成组织确定候选人落选，非组织力量提议的人在“另选他人”栏中大量得票的

结果。<sup>①</sup>

戏剧化选举非选举中的常态。但是，戏剧化选举因其高度动员的特征，而对村民的诸方面和村务管理乃至乡村关系诸方面产生严重影响，也因其特殊，而对周边村庄的选举产生持续性的影响。在《村组法》正式颁布实施后，因其规定村委会候选人必须由村民推选，且必须实行差额选举，在正式村委会选举中，就容易出现全村两位最强者竞选村委会主任的局面。此种情况下，出现戏剧化选举的几率大大提高，村民被高度动员起来的可能性大大增强，在选举中出现的矛盾、纠纷亦会急剧增加。因此，戏剧化选举虽非常态，却具有十分重要的意义，研究戏剧化选举是研究民主进入乡村社会所必经途径之一。

戏剧化选举的作用在于可以最有效地让参与选举诸方受到训练，并为以法律制度形式所包裹的民主真正进入民间提供信道。一方面，因为戏剧化选举形成了势均力敌的双方，哪一方都无最终胜算的绝对把握，在已经高度动员起来的村民（即已经具有明显选举意向者）以外，哪一方可以争取到那些消极（中间立场）村民的支持，谁就可能最终取胜。因此，各种组织与非组织活动空前激烈，所有选民无一例外地受到动员，各种可以利用起来的人际联系亦受到重视，群众空前政治化了；另一方面，村干部过去的每一项工作都受到评价与“检查”，村干部的人品、能力被村民评头论足。如何治村，如何规划未来村庄的发展，如何解决现存的问题，均成为争取选票的依据；再一方面，势均力敌双方为了争取有利于自己的法律解释，必然详细研读有关选举的相关规定（法律和各级各类的政策），试图对有关规定做出于己有利的解释，而争夺法律解释权本身不仅大大巩固了法律在群众心目中的地位，为法律深入民间提供了渠道，而且这种争夺必须要有主管部门来作裁判，这也为主管部门影响乡村社会提供了机会。过去作为僵死法条的民主程序，通过戏剧化选举的运作，一下子就被争夺法律解释权的群众所掌握，并在以后的民主选举中成为所有人都不得不遵循的基本规则。

戏剧化选举的价值不仅在于它可以展示各方的力量，而且在于它可以训练农民的民主能力，并有助于民主与法律制度深入民间。在中国传统文化缺乏民主精神，也缺乏参与热情的情况下，戏剧化选举通过制造跌宕起伏的剧情而深深吸引（动员）了观众（选民），深深训练了演员（候选人），并由此改变了传统文化对群众的约束与不良影响，这些都为民主技能的日渐精致，为民主精神的逐步培育，为农村民主的真正发展，奠定了坚实的基础。

戏剧化选举所教育和训练的并不仅仅是当时的村民与村干部，而且对乡镇行政和村党支部，对它村群众，都具有非常重要的影响。无论乡镇行政与党支部在戏剧化选举中是否被卷入为当事者的一方，他们都清楚地意识到，在已经以法律解释来维护自己权益的群众面前，不再有随意解释法律、随意操纵选举的可能了。他们可以做的也许就是与群众一样争夺法律的解释权，这样，乡镇行政与村党支部就不得不处于与群众一样的位置来学习法律，尊重程序了。换句话说，戏剧化选举使乡镇行政和村党支部也不得不遵循以法律条文形式所包裹的民主程序了。

<sup>①</sup> 据笔者调查和综合其他资料，在《村组法》正式颁布实施之前，此种戏剧化选举出现的几率大致在3%~5%，且大都出现在干群矛盾相对激烈的中部地区。



戏剧化选举必然会对周围其他村的选举产生影响。因戏剧化选举有令人回味的情节，所以会引起相关人士广泛的观摩和讲叙兴趣。其他村村民从这些情节中可以学会如何上演本村戏剧所需要的技巧，其他村村干部可以从这些情节中感受到权力合法性转换的时候还真的到了，乡镇行政则从这些情节中学会了在其他村选举中如何恰当行为的经验。显然，戏剧化选举是一个可以为乡村社会留下广泛、深刻、生动记忆的事件，这一事件不仅可以在村庄内纵向传递，而且可以向村庄外横向传播，一个村上演的戏剧化选举，可以在一定时空范围内深刻影响和改变乡村选举的人文环境。一出选举的戏剧，是一部法律进入民间的广告，是一首民主深入乡村的歌谣。

#### 四、上 访

我国村委会换届选举中一个比较特殊的现象是群众上访。一般来讲，构成群众上访的原因大致有两个：第一，认为选举中存在舞弊行为，因此要求上级宣布选举无效。此种上访的指向大都与村内选举中的非组织活动特别是村民分派有关系。第二，认为上级不仅指导选举不力，而且本身就违背选举程序，搞“指选”和“派选”，出于对上级政府部门一些做法的强烈不满而上访。<sup>①</sup> 针对上级部门特别是乡镇行政和村支部的上访构成了当前农民上访的主流。但随着《村组法》的正式颁布实施和村委会选举的逐步规范，特别是村委会主任差额选举所引发的非组织活动的增多，因为法律界定本身所存在的界限不清而寻求法律解释所构成的非对上级的上访就会增加，上级部门会更多地以法律的权威解释者与最终仲裁人身份出现，而不再主要是作为被告出场。

进一步分析上访的原因，可以发现上访特别容易在赋予农民权利的过程中发生。当农民并不知道自己的权利时，他们当然不会上访，而权利已经被完整地落实了，他们也就不会有上访的理由。换句话说，农民上访并非完全是盲目的，只有当他认为自己有道理时，他才上访。在他上访时，大都带有可以从现行法律条款或政策规定中得到支持依据的上访材料。

具体在村委会选举中，未颁布《村组法》前，没有农民会上访要求上级赋予自己的选举权利，而在试行法颁布实施后，因为某些条款的规定不甚明确，乡镇行政搞“指选”、“派选”有了可能，在某种特定情况下，村民会认为乡镇行政的行为违了法，并为落实自己权利要求而上访。正式颁布实施《村组法》后，因其在候选人提名与确定、选举程序、任免过程等方面均做了十分明确的规定，乡镇若依然搞“指选”、“派选”，必然引来农民的大量上访。乡镇在各方面压力下而规范行为时，针对乡镇行政的上访就会迅速下降，而有关如前所述的非组织活动界限不明所引起的上访就会增加，村民之间一方针对另一方的争议就会扩大，特别是如何界定威胁、贿赂等不正当手段的界限，就会成为上访者争议的焦点所在。

针对村委会选举的群众上访，在以下三个方面有助于说明上访的价值：第一，上访本

<sup>①</sup> 赵树凯，《社区冲突和新型权力关系——关于196封农民来信的初步分析》，载《中国农村观察》1999年第2期。

身是农民权利意识和法治意识觉醒的表现，是相关法律规定深入民间的结果。如前所述，村民上访，当然是以他认为自己有道理为前提的，那么，他如何让自己相信他是有道理的呢？他必然就相关问题找人做法律咨询，仔细阅读相关法律文件并试图做出自己的理解，特别是在一些法律细节和模棱两可之处，做出自己的解释，并竭力寻找可以支持自己的判例、证据以及其他种种道理。显然，上访本身已经为法律权威地位的确立和深入民间做了张扬。第二，上访所要求的仲裁者并非法院而是各级政府部门，其原因大致与《村组法》缺乏相关的法律条款相关，但这种情况的好处是，政府部门作为仲裁者，可以在仲裁过程中渗入地方意志，这不仅有助于确立地方政府或相关部门的权威地位，而且可以为区域发展不平衡的地方政府再解释法律提供机会和场所。在现代化过程中，村一级作为组织末梢，其作用好坏对于国家意志进村入户是必不可少的，针对村一级选举的上访，地方政府会有最恰当的判断，因此，不是一种普遍而盲目的裁判，而是符合地方特定经济社会发展要求的判例，可以较好地处理法律普适性与地方特殊性之间的关系。而地方政府或部门所做的仲裁判例，肯定会在相当范围产生广泛影响，这种影响事实上不仅在重构选举的地方合法，而且可使法律（或民主规则）具体化以及本土化。法律不再是可以随意解释的法条，而是周围生活中曾生动上演过的话剧。第三，针对选举的上访是对参与选举诸方的再教育过程，也是参与选举诸方达成妥协，形成共识的具体途径。在现实中，因为村委会选举事实上不仅牵涉村民的利益，而且与村党支部、现任村委会干部、乡镇行政诸方利益密切相关，因此，村委会选举必然引起以上诸方的密切关注。村民针对乡镇行政的上访，以及上级部门对上访要求的仲裁，不仅教育了乡镇行政，而且训练和教育了村民自己。村民在上访时当然是理直气壮且不达目的誓不罢休的，但在说理与引述法律及政策条文时，村民可能会发现自己的理由未必就那么充分，目的也未必就那么重要了。而乡镇经受如此的仲裁，也会适当地做出更恰当的利益表达方法。村民之间的上访，及上级部门的仲裁，同样为双方提供了说理的机会，其最终仲裁结果也就会教育和训练村民双方。所有上访及其仲裁，大致是在法律和政策规范的范围内进行的，这种体制内的上访及其仲裁，会随着法律与政策的区域化及本土化而树立自己的权威，村委会选举的参与诸方逐步开始形成遇事找裁判和尊重法律与惯例的习惯，如此一来，以法律形成所包裹的民主便在上访之后，进一步深入到民间了。

## 五、结 语

在村委会选举中，村民功利地投票，宗族等传统组织干预选举，激烈地带有对抗性质的竞选，因选举争议而集体上访，构成了似乎混乱的场景。一些对村委会选举的民主成就的负面评价也缘于此。

这种混乱的场景的确与人们心中完善成熟的选举存在相当距离。也不容否认，某些混乱现象直接与选举带来的政治参与机会扩大的激发有关。但是，因此就能得出目前的村委会选举无多少民主成就而言的结论吗？或像某些极端论者心中想说：村委会选举搞早了、搞糟了吗？

如果把对选举过程的评价立足于民主本身的成长之上，而不是抽象地偏爱秩序、稳



定，或对宗族等传统组织的简单厌弃，我们不难发现：第一，选举中的有些混乱现象与选举本身并无根本联系，而是选举前乡村长期政治生活中利益冲突的暴露。选举中村民分派、进行非组织活动、在选举大会上进行白热化争夺，很多情况下说明了原来村庄内利益关系的紧张，选举只是将其做了集中展示。而如果通过富有民主精神和具有严格程序的选举，将这种利益冲突加以平衡，不是正有利于利益的协调和社会的稳定吗？选举的一个基本功能就是协调利益冲突，促进社会和谐。问题的关键不在于选举，而在于是不是举行符合法律规定的严格的选举。第二，即使选举中的有些混乱确是因选举本身带来的，对这些混乱也要做具体分析。有些因选举而起的混乱，并不能称为混乱。如不违背法律的非正式组织活动，激烈的竞选，为寻求权威的法律解释而进行的上访等。将这些称为混乱，显然是不习惯选举政治。选举必然扩大公民政治参与的机会，促进多元利益的正常表达和竞争。上述的混乱现象应视为选举中的常态现象，体现了选举政治的必然逻辑，不能因其与原来政治规则下的农民政治行为不符，就视之为混乱。有些因选举而起的混乱，确实扰乱了正常的秩序。但深究这些混乱，我们却发现，他们大多数是由于选举程序不完善、不严格引起的。由于地方政府缺乏经验，或仍想操纵选举，使选举程序没有完全依照法律规定，或不够具体、严格，这往往会给强势集团达到不公正目的提供可乘之机，从而引发分歧、纷争。这种混乱提醒我们的不是取消选举或限制选举的民主程序和开放性，而是要进一步地规范程序，依法进行选举。

依上述分析，真正按严格的程序推行选举，我们就可缓解乃至解决农村多年来形成的干群及群众之间的各种矛盾，有效杜绝因程序争议产生的混乱，并集中解决少量的因蓄意破坏选举而带来的混乱了。

具体分析混乱的场面，消除人们对村委会选举的不当评价，并提出完善程序的实践启示，这只是本文想要达到的一个目的。本文更想以此说明的是，正是通过混乱的场面，民主一步步地进入到乡村社会。这种混乱可能恰是中国农村民主成长不可回避的途径，其中蕴涵着深刻的民主成长的规律。

选举在乡村社会的推行必然是一个乡村社会学习民主、民主适应乡村社会的过程。这一过程中出现的混乱是因以下方面而造成的：第一，参与选举各方对制度理解的不一致，或说“制度知识的不对称”。第二，基于这种理解不一致而带来的在利用制度实现各自利益过程之中产生的冲突。应该说，这种不一致和冲突在民主实行的初期是必然存在的。但是，不一致、冲突和以后的意见交融、冲突解决的过程却正是民主一步步落实的过程。这种过程可从两个方面看：一是对参与民主各方的教育、训练过程。冲突、混乱的选举凸显了各方利益和选举的功能，培养了妥协和宽容的民主精神，实践并提高着各方参与民主的技能。二是民主程序完善的过程。通过各方在选举中的争夺、争议和上访，选举程序会更体现公正、公开、公平的原则，更加具体化。

正是因混乱的选举背后蕴涵着的这些必然逻辑和过程，我们说，外来的由国家主导的民主安排将借助于这难免的混乱过程一步步地长入乡村社会。中国的乡村社会，一定能结出成熟的民主之果。



## 农民选举参与中的精英动员<sup>①</sup>

在当前全国普遍推行的村委会选举中，农民表现出了高度的参与热情。据国家民政部不完全统计，各地的农民投票率一般在80%以上。对于历来被认为政治冷漠的中国农民表现出来的这种变化，研究者给予了积极的评价，并做出了解释。一种解释认为这表现了农民在农村市场化进程中开始具有现代民主观念和权利意识，逐步以公民的身份投入村委会选举过程。<sup>②</sup>另一种解释从理性选择理论出发，认为因“村组织与村民的利益具有很大关系”，农民出于对投票带来的收益要大于成本的预期而积极参与选举。<sup>③</sup>对农民参与选举的“公民文化”和“理性行动者”解释，都是从农民个体作为投票者的参与动机和行为来进行解释。但是，这两种解释无法面对实践中依然大量存在的不具有现代公民意识和从选举中所获收益甚少的村民在选举中的积极参与活动。笔者认为，导致上述两种解释的解释力不足的重要原因在于，它们都无意地忽视了村民参与选举的实际过程。只有在选举过程中具体考察农民是如何获得参与选举的动力，而不是对外在于选举过程的农民做统一的设定（如“公民”、“理性行动者”），才能获得对农民选举参与行为的真切理解。本文通过对农民选举参与过程中精英动员的具体研究，试图揭示，精英在动员普通村民投票时对其与普通村民的社会关联的利用和放大，是形成村民高度选举参与的重要因素，精英动员的强度和具体表现形式与村庄社会关联的强度有关。

### 一、改革后农民“精英—普通村民”的政治社会分层

从1949年新中国成立到人民公社解体之前，农民的政治社会分层中主要有两个阶层，一是干部，二是群众。改革开放以后，农村经济和社会管理制度的改变使得农民在很大程度上摆脱了集体生活，重新进入小群体的生活世界；同时，随着村庄的封闭性被打破，越来越多的农民得以利用村外资源改变自身地位。这样，重新生活在小群体的村民就有可能在原有的“干部—群众”分层之外，重新确立自己在社区中的地位。过去源于体制规定的“干部”、“群众”的身份区别不再是村庄内政治社会分层的唯一标准，对村民生活影响更大的“精英—普通村民”分层标准出现了。

在小群体的交往实践中，那些比其他成员能调动更多社会资源、获得更多权威性价值

① 本文系贺雪峰、全志辉、吴毅等人合作的“转型期乡村社会性质研究”的一部分。首次发表于《社会学研究》2002年第1期。

② 王振耀、王仲田、方炎等，《中国农村村民委员会选举制度》，中国社会科学出版社，1995年。

③ 胡荣，《村民委员会选举中村民的自主式参与》，华中师范大学中国农村问题研究中心“中国农村村民委员会选举学术研讨会”，2000年。





分配如安全、尊重、影响力的人，就可称为精英。对单个的精英来讲，他可能在不止一个小群体中具有调动资源的能力，并获得更多权威性价值。精英是在小群体的生活实践中逐步生成的。精英的生成典型地表现出村民小群体生活的特点。一般地讲，小群体的性质决定了精英的类型。如家族群体中产生家族精英，宗教群体中产生宗教精英，企业共同体中产生管理精英，业缘群体中产生技能精英等。农村精英开始出现多元化趋势。

从精英的含义上来讲，人民公社时期的干部也是精英，他们掌握的更多的是政治资源，可以称为政治精英。但在改革之后，能够调动各类资源的人比人民公社时的干部大为增加，其自身拥有的基础资源或“源资源”也空前丰富，这时在村庄中形成的政治社会分层就与人民公社时期有了显著不同。这时的精英与人民公社时期的干部（政治精英）相比，种类更为多样，影响范围更大。他们之间一个最根本的区别在于，干部的权威或动员能力必须依靠外部的正式组织权威，而精英的权威或动员能力扎根于村庄生活内部，所以，干部可以在由外界发动的自己不可把握的政治运动中被打倒，而精英的地位除非是自己要“自毁长城”，一般很难被撼动。也就是说，比起人民公社时期的干部，今日精英成就自己地位的可能性更大，更接近精英的本义。另外，与人民公社时期的干部不同，如今的村庄干部仅靠上级的撑腰并不能在村中稳固立足，和其他精英一样，他必须有牢固的基于小群体支持的威信与影响力。“精英”也包括今日的在任干部，但在任干部的权力基础和合法性已愈来愈不依靠上级授权，而依赖和其他精英相同的经济、社会背景。

## 二、选举参与中精英动员的必要性

本文研究的选举参与局限于投票活动。从更完整的意义上讲，选举参与应包括参加选民登记、接受选举宣传、参加选举会议、投票、因选举争议而上访等。因为在选举的各种活动中，农民基本上是以一种较为一致的政治人身份和动机参与的，故这种局限不影响我们试图做出的对农民选举参与性质的判断。同时，这也是为了叙述的方便。

在投票中一致选择的起点是存在共同利益。目前的行政村是一个“半熟人社会”<sup>①</sup>。半熟人社会的突出特征是，虽然大家共居一个行政村，彼此脸熟，但由于分散在不同的自然村或“片”居住，对各自的人品和经历并不十分了解，很多情况下甚至叫不出名字。在这样的社会结构下，任何仅凝聚了自然村、“片”、家族或其他小群体利益的要求均不可能动员起村庄中大多数人的赞同。村委会选举要求当选者必须获得参选选民一半以上的选票，因此，使得过半数选民选择某候选人的原因必须是这些选民所意识到的共同利益。

这种共同利益，据樊志的研究，包括两个方面的内容：一是公众利益，二是共同私人利益。<sup>②</sup> 公众利益，是特定场域中特定人群所共同拥有的没有排他性的共同利益，它具有相关性，即公众利益的受损，并非使其中一个人或一部分人受到损害，而是使全体成员都受到损害。共同私人利益，则是不同个体的私人利益的相关、连带、共存以及发展这种相关、连带和共存的机会。

① 贺雪峰，《论半熟人社会——理解村委会选举的一个视角》，《政治学研究》2000年第3期。

② 樊志，《村民政治与空间建构——对山西贝村村委会选举的一个解读》，2001年。