

现代公共规则 与乡村社会

张 静 / 著



上海書店出版社
SHANGHAI BOOKSTORE PUBLISHING HOUSE

本书内容涉及乡村土地、人事、精英角色、集体行为及社会关系等方面。特别关切的主题是，有关乡村公共事务的组织、角色、行为、规则和冲突的性质。因为它们能够展示乡村社会关系的状况，对于研究者理解乡村制度变迁的社会结构条件、推进和限制它的各种影响因素、以及它的发力和方向颇有帮助。上述讨论是放在多年来使用的一个分析框架——国家政权建设之下，图发现，与这一过程相关的公共关系、公共、公共权威角色、以及公务行为标准（这些方面，都是理想类型的现代公共政权建设）在乡村的存在基础。

——张静

中
国
乡
村
研
究
专
著

系
列

黄宗智 / 主编

中国乡村
黄宗智 / 主编

C912.82
Z122

现代公共规则 与乡村社会

张 静 / 著



上海書店出版社
SHANGHAI BOOKSTORE PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

现代公共规则与乡村社会/张静著. —上海:上海书店出版社, 2006. 3

(乡村研究专著系列/黄宗智主编)

ISBN 7-80678-463-2

I. 现... II. 张... III. 农村社会学-研究

IV. C912.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 150502 号

现代公共规则与乡村社会

张 静/著

责任编辑/王 琳 欧阳亮 技术编辑/张伟群 丁 多 装帧设计/张志全

上海世纪出版股份有限公司上海书店出版社出版

上海世纪出版股份有限公司发行中心发行

上海福建中路 193 号 邮政编码/200001

www.ewen.cc www.shsd.com.cn

全国各地书店经销

常熟华通印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 18

2006 年 3 月第 1 版 2006 年 3 月第 1 次印刷

印数:1—4 000 册

书号:ISBN 7-80678-463-2/C·3

定价:28.00 元

本书中文专有出版权归本社独家所有,非经本社同意不得连载、摘编或复制

中国乡村研究专著系列丛书 总序

近十几年来,乡村研究在西方学术界已经吸引不到优秀的青年人才。部分原因是西方工业国家本身基本无乡村可言,不那么关心乡村研究。近年的学术潮流也不像二三十年前那么重视踏实的基层社会研究。然而在国内,虽然许多先前成绩卓著的农史和经济史的研究单位也面临着同样的再生产危机,但是全专业仍然人才济济,社会史、文化史和历史地理等领域又都有新的贡献,而历史学科以外的社会学、人类学、经济学、法学、政治学也有这方面的新人脱颖而出,并显示出新的研究动向。我相信,今后乡村研究和乡村学要发扬光大,主要动力必定要来自国内。乡村到底仍是中国国家的根本和大多数人民的所在地。将来中国的乡村研究应该会领先世界。

我们提倡乡村研究绝不是出于排外性的本土意识,而是因为我们坚信真正世界级的学术贡献必定要既是国际化的研究,又具有一定的本土特点。国外的乡村研究有相当悠久、丰富的实证和理论传统,中国的学术研究必须与之交流,在国际学术和本土研究的相互作用之上建筑真正领先世界的乡村学。

本专著系列,将与《中国乡村研究》辑刊一样,从国内外的研究中择优出版。学术专著是建筑一门学问的基本砖石。高水平的专著既要有新的实证贡献,也应从其中提炼新的分析概念。实证研

究和理论概念的融合与积累,而非时尚模式、意识形态的引用或者简单的经验研究积累,才是提高一门学问的正确道路。

本专著系列寄希望于已经成熟的学术界同人,更寄希望于今日和未来的青年学者。凡是关心农村人民的高水平研究,无论学科与观点,都欢迎投稿。

黄宗智

谢 辞

这本文集内含的系列研究开始于 2000 年,除了我个人对基层社会关系结构的浓厚兴趣外,它还得益于两项切实的推动。一项来自于黄宗智教授,我应他创办并主编的《中国乡村研究:历史与现实》的邀请,参加了 2001 年暑假在清华大学进行的论文研讨会。经他提议,我同意将系列相关论文集结成册出版。另一项推动来自北大社会学系,在那里我获得国家教委“制度与组织变迁”项目的资助。前一项推动形成了这三年的研究计划,后一项推动使我的计划受到支持并得以顺利展开。

文集中涉及的资料收集整理、问卷设计讨论过程,凝聚着多位研究生的贡献,他们是:张立鹏,欧阳景根,祁冬涛,黎安,徐富海,张磊,张敏,章永乐。文中的少数论文初稿曾在学术会议上宣读,获得不同学科学者的评论,他们的知识使我的论文在修改中获益不少。

全部书稿修改 2003 年秋季完成于哈佛大学。在北京大学获得国家留学基金委员会支持的 2003—2004 年度哈佛高访计划,使我有机会暂休教学责任,专注于文集写作。

我本应花更多的时间陪伴家人,他们的理解和宽容,使我处于良好的工作状态。

以上所有的支持都令我铭记在心。

目 录

总序/001

谢辞/003

前言

公共关系与公共规则/001

一、针对性及背景/003

二、社会政治竞争与经济竞争/006

三、分析视角/012

四、相关问题/017

五、分析理念/024

六、资料来源/030

第一章

国家政权建设问题与回顾/033

一、国家政权建设与近代士绅/036

二、欧洲经验：新的治理原则/044

三、法国范例/050

四、讨论/053

第二章

乡村精英角色与国家认同建构/057

一、问题/059

二、挑战者精英的行为/062

三、是否推动了财政规则变革? /071

四、桥梁身份:双重角色/077

五、建立认同:乡村共同体与国家/089

第三章

村庄自治? 华北西村案例/095

一、问题/097

二、公共资源的支配/104

三、村庄“自治”地位与公共责任/127

四、公共政权与公民权/133

第四章

人事变更与利益政治/139

一、利益政治原则与公共服务原则/141

二、认同归属:公务规则与个人忠诚/144

三、公共与私人关系混合/147

四、政绩:动员支持力量的能力/151

五、人事提名竞争/156

六、人选合法化过程/161

七、利益政治支配人事/164

八、结构分化与行动预期/168

第五章

个人关系组织公共关系/175

一、个人关系与公共关系/178

二、理念和行为矛盾的统一/181

三、个人关系运作公共事务/184

四、个人关系的公共伸展/191

五、公共关系变体:新庇护关系/201

六、再论公私关系混合结构/207

第六章

村社土地的集体支配/213

一、问题/215

二、两个案例/217

三、集体共享惯例/220

四、定义村民权利的单位/224

五、公正观:村社资源共享,限制分化/227

六、讨论/229

第七章

规则的不确定:一个解释框架/233

一、问题/235

二、法学与经济学提供的知识/237

三、多种土地使用规则/243

四、选择规则的竞争/249

五、秩序“形成”的两种模式/255

六、结语/261

第八章

简短讨论/263

参考文献/268

前言 公共关系与公共规则

一、针对性及背景

本文集内容涉及乡村土地、人事、精英角色、集体行为及社会关系等方面。我特别关切的主题是,有关乡村公共事务的组织、角色、行为、规则和冲突的性质。我认为,它们能够展示乡村社会关系的状况,对于研究者理解乡村制度变迁的社会结构条件、推进和限制它的各种影响因素以及它的发展能力和方向颇有帮助。延续《基层政权:乡村制度诸问题》的研究,我把上述讨论放在多年来学界使用的一个分析框架——国家政权建设——之下,并试图发现,与这一过程相关的公共关系、公共规则、公共权威角色以及公务行为标准(这些方面,都是理想类型的现代公共政权建设)在乡村的存在基础。

西方近代以来比较有影响的学者、特别是研究中国基层社会秩序和变迁的学者,大都接受一个主流性的观点,他们使用“国家政权建设”来观察基层秩序,特别是社会关系结构的变化,并倾向于认为,这种变化的重要原因之一,是国家政权深入基层的结果。这一“深入”过程改变了基层社会原有的整合规则,重新组织化了基层社会秩序。很多学者都曾以不同的方式指出,由于近代国家强化自身权力、向基层吸取资源过程的推进,使基层社会关系发生了一种前所未有的变化,它改变了社会中不同集团的角色关系和行动机会,破坏了传统上以地方精英为中心的社会整合秩序。

应当说,这一认识对现代中国基层社会研究产生了巨大影响。在社会研究的解释方面,这种影响体现在,对于国家力量、特别是

国家政权的层层行政系统之管治力量,对于乡村基层的规范作用给予了特别关注,它甚至成为一个主导性的研究视角和思维路径。这是本集系列论文针对的主要理论背景。

我提出的问题是:这种视角是否限制了我们对于乡村社会的丰富认识?实际上,在反思上述视角的时候,有一系列问题还没有清楚界定,比如,什么是国家政权建设?它的内涵是什么?什么是现代公共政权建设?当权者(person who has power)和公务人员(civil servant)各具有什么样的角色、行为及工作准则差别?还比如,乡村精英对于地方基层社会的管治规则是否和现代国家行政管治规则一致?乡村精英对国家中心的认同、对国家赋予其角色的认同是怎样的?他们和国家建制的关系性质怎样?他们对于国家体制的现代转型具有什么影响?他们致力于将地方社会整合进国家统一的行政管治系统,还是分离它们、从而建立相对“独立”并能自我控制的地方共同体?这些问题的提出和探索,可能对精英的基本作用(并非动机)——是构建统一的国家公共管治体制,因而巩固村(公)民对统一权威中心的归属,还是构建乡村地方单位,因而巩固村民的共同体归属——进行辨别。最后,现代公共政权延伸需要的社会结构基础——现代公共关系在乡村基层是否确立?它们是什么样的关系?和传统社会庇护关系的差别是什么?特别是村民对于处理公共事务(issue)的观念和行为是怎样的?涉及乡村公共事务的财富、资源分配或竞争方式及规则是什么?这些问题是后面七篇论文讨论的焦点所在。

上述所有问题的中心主线是乡村公共性社会关系的性质。在我的认识中,确立公共性社会关系是现代公共政权建设的社会基础。公共政权“建设”的是每一个社会成员共同需要的公共机构,

提供的是公共服务,解决的是涉及公共(共享)需要的问题,处理的是公共事务和公民的关系。因此,在社会成员中确立公民(身份)、公共关系(公民之关联、公民与公共组织之关联)以及公共规则,是公共政权建设的重要任务。它是现代社会关系的一种形式,也是宪政关系形成的基本结构条件。我把“公共规则”看成是一系列相关的权利义务界定,它们约束着不当行为和因此产生的社会对抗,以增加或减少成本的方式影响着利益竞争,并防止这些竞争产生危害。从规范的角度说,公共角色的行为应当符合一些公认的准则,但每一种社会都历史地形成了自己的公共关系和规则,它们可以是文本即合约状态的,也可以是合意即文化状态的。在前一种情况下,公共关系及其行为可以找到文字根据,在后一种情况下,虽然没有文字根据,但一些行为仍然被认定为违背了社会公认的规矩,继而遭到排斥。这说明,一些行为的公认性设定虽未写明,但却是不言自明的,它已经以合意的形式在人们心目中存在。我希望认识这些规则在乡村中的实际和历史存在,并与我心目中的规范性存在进行比较性讨论。

公共关系和公共规则在中文中一般被用来讨论宏观的治理关系,例如国家宪法、政府机构、法院建制、代表会议等属于国家或公民社会各种组织之间的关系。而我尝试把它用于观察基层行为,原因是我确信,社会关系的宏观和微观状态具有某种相似性。公共关系以及公共行为规则,虽然更多地和公共身份(比如干部角色)有关,但它的基本原则、价值的产生和社会评价密切相关,社会行为中生发的需要和认同,是公共关系得以在微观或宏观层次确立的基础。这就是说,生存秩序的基本原则来源于社会实践,而不是精英论述或模仿的文本。我的另一个理由是,无论是微观还是

宏观层次的社会关系,都具有某种共同的特征,规范行动者基本关系的原则怎样发展,部分地取决于这些共同特征的影响。无论在宏观还是微观主题上,社会认同都是条文能够生效的根本,如果社会实践不那么需要一类基本规则,不那么支持这些规则权威性地发挥作用,不那么依赖公共机构监督这些规则的实现,规则就没有“公认”的社会基础,那么条文也等于不存在。所以说,社会规则的强制性深深地扎根在社会承认中。这是我为什么更愿意从基层社会的实际案例来认识公共关系和规则的原因。

二、社会政治竞争与经济竞争

公共关系和公共规则之所以重要,原因是它们与社会竞争和冲突有关。社会成员对资源——权力、财富、机会、地位的追求充满竞争,而公共关系和规则规范着这些竞争。这里,公共组织和角色的权力作为一种控制工具,可以影响其他社会资源——诸如机会、实物资产、财富、服务和忠诚的分配。由于力量对比的不同,权利在不同人中的分布经常发生变化,于是人们不断地采取行动增加权利或抵抗权利,以防止利益受到损害,这就是社会冲突发生的原因。

无论在政治学或经济学研究中,都有一种主流性的看法,认为自由竞争不仅有助于一种均衡状态出现(因为竞争能破除垄断,促进资源的广泛分布),而且对于社会财富的最大化积累也是有益的(因为经济竞争刺激了生产,向社会提供了更多的产品)。根据这个看法,社会竞争刺激权力分化,并且导致权力分布的平衡趋向,

因而公共大众获得了权益,这符合“帕雷托改善”的要求。但如果竞争的内容是影响力或控制权,那么我们是否确信,这种竞争(在任何情况下都)有助于权利的合理分布,并必然能创造具有“普遍效益”的公共产品——比如权利保障、安全、服务、公正规则和稳定(均衡)性呢?

对于这个问题,即使是在经济方面,恐怕也很难给出肯定的结论,否则我们没有办法理解,产权保护原则的历史演变——它从单方面保护私人对其财产的绝对支配权,逐步发展到保护有益于公共(分享)利益的私人产权。即,在私人产权纠纷发生时,法院要求产权人证明,他的要求不仅符合自己的产权利益,同时也符合更多产权人可以共享的公益要求。^①人类法律史演进中的确出现过这样的变化。^②

法律史学者指出:这种变化的实质,是排除财产权的垄断,加强资源占有和使用方面的竞争机制(季卫东 1999:367)。我愿意再加上一个补充:上述变化中判决“标准”的变化是关键性的——判断谁更具有竞争能力的标准,在于证明其产权创造的公共受益范

① 在18世纪的美国,土地所有权被认为是土地的绝对支配权,这意味着,凡是妨碍土地权利的行为都可以请求法院制止之。随着水利事业对于农业发展价值的增加,大规模地建造水车或修建堤坝的活动开始了,但结果是下游沿岸土地所有者的自然水流可能被截夺,于是关于水利权的纠纷案日益上升。对我们的主题非常有意义的是这方面法院判例原则的变化。它起初采取了禁止变更自然水流的立场,这有利于历史上形成的土地所有者——承认他们具有优先使用水源的权益,而造坝者改变了自然水流,因此不在法院的支持之列。但是后来,出现了要求原告在申请制止变更水流时,需要进行实效的取证,即证明自己这种要求不仅符合自己的产权利益,同时符合更多产权人的公益。再往后,法院日益倾向于综合衡量上下游沿岸地区大多数所有者的利益,合理决定用水范围。法院统筹考虑的标准是:公共共享的利益、即水利资源使用的社会效益,而不是阻止水流变更的个人效益,也不是土地所有者之间的平等。这就意味着,如果有证据表明,堤坝的建设可以给更多的人带来利益,法院将保护该项目在水利资源利用方面的优先权。参见季卫东:《法治秩序的建构》,中国政法大学出版社,1999年版。

② 参见《美国法律史》,中国政法大学出版社,1996年版。

围大于它者。这一标准显然在确立个人权益符合或增进公共(共享)权益的原则,受到这一新原则保护的产权人,其胜诉的理由不在于他的原始产权地位,而在于他(的私人财产权要求)创造了更大的共享(公益)价值。这种原则在要求,当人们在增进其私人利益的同时,必须使更多的人从这种私益行为中获得利益,即扩展公共共享的利益。这一点,随着法院的判例变化,逐渐被定义成更具正面竞争性价值的行为。因为,并不是所有的竞争都具有正面的价值,而产权制度的进展方向,就是不断避免“保护”具有负面价值的竞争行为。

我们看到,产权保护原则的这种变化,在于追求让更多的社会成员受益,并进而促进私益与公益的相容或互利。这意味着社会规则的“公共性”进展。这种进展通过法院的判决得到肯定并产生约束性,说明了如果没有约束性安排,即公共同意的规则,即使在经济领域,也不是所有的竞争都有助于均衡或社会财富最大化之“帕雷托改善”的。产权保护原则的变化事实上反映了,它在力图约束不具有“帕雷托改善”价值的个人或集团竞争,从而将对个人产权的保护引导至有利于公共受益、即更多的个人能够分享受益的方向。

这种公共共享规则,中立于任何特权,区别于服务任何专门团体,我以为,是现代公共秩序得以存在的缘由。处理公共问题的规则只有符合这一原则,才能获得公意的基础。现代公共组织,比如国家以及公务人员的各级行政系统,也正是在这一基础上获得权威来源。但现实中,我们并不能假定所有公共组织自然效仿这一原则建立。布坎南在1998年和1999年的研究中证明,任何权势集团、即使多数选举产生的权势集团,在财政政策方面几乎都倾向于