

# 越轨与失范

——基于广州市P区『村官』腐败问题的研究

DEVIANCE AND ANOMIE  
— BASED ON THE STUDY OF  
"VILLAGE OFFICIAL" CORRUPTION  
IN P DISTRICT, GUANGZHOU CITY

郭轩宇  
著



光明日报出版社

# 越轨与失范

郭轩宇 著

光明日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

越轨与失范：基于广州市 P 区“村官”腐败问题的研究 / 郭轩宇著. —  
北京:光明日报出版社, 2014.2

ISBN 978-7-5112-5809-0

I. ①越… II. ①郭… III. ①农村—干部—职务犯罪  
—研究—广州市 IV. ①D924.304

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 000731 号

越轨与失范：基于广州市 P 区“村官”腐败问题的研究

著 者：郭轩宇

责任编辑：杨 娜 朱 然

责任校对：傅泉泽

封面设计：龙马精神书装

责任印制：曹 净

出版发行：光明日报出版社

地 址：北京市东城区珠市口东大街 5 号，100062

电 话：010-67019571（咨询），67078870（发行），67078235（邮购）

传 真：010-67078227，67078255

网 址：<http://book.gmw.cn>

E - mail：[gmcbcs@gmw.cn](mailto:gmcbcs@gmw.cn) [zhuranmuc@gmw.cn](mailto:zhuranmuc@gmw.cn)

法律顾问：北京天驰洪范律师事务所徐波律师

印 刷：广州市越秀区科文印务中心

装 订：广州市越秀区科文印务中心

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社联系调换

开 本：710×1000 1/16

字 数：220 千字

印 张：16

版 次：2014 年 2 月第 1 版

印 次：2014 年 2 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978-7-5112-5809-0

定 价：45.00 元

版权所有 翻印必究



郭轩宇，男，1968年生于河北保定，现居广州。作家、诗人、社会学博士。1984年参军入伍，1999年转业，现任中共广州市番禺区纪律检查委员会副书记兼监察局局长。1987年开始文学创作，出版有《三多梦语》《石头雨》《绿色的思考》《不愿成熟》。2008年起开始歌曲创作，处女作《让爱满天下》获得中华优秀出版物和抗震救灾特别奖、广州市文艺奖。2010年为第16届广州亚运会创作的志愿者主题歌《一起来更精彩》（谭晶演唱）获亚组委金曲奖和特别奖，被评为2012年广州市文艺一等奖和广东省2011年度歌曲类“五个一”工程。现为中国作家协会会员、中国音乐文学学会理事、中国音乐家协会流行音乐学会理事、河北省音乐文学学会副会长、珠江智库特聘专家。

- “村官”是当代农村基层权力结构中的基石
- “村官”腐败的现状考察
- “村官”腐败的原因探讨
- 我国“村官”腐败行为的社会控制对策



## 期待再一次可喜的实践超越

(序)

王振川

一切源于实践的理论，并不仅仅是对实践经验的概括和总结，更为重要的是对实践活动、实践经验和实践成果的批判性反思、规范性矫正和理性引导。这就是理论对实践的超越。伽达默尔说：“一切实践的最终含义就是超越实践本身”。我想这个论断是意味深长的，也是值得深思的。《越轨与失范》的出版，称的上是一次可喜的实践超越。

郭轩宇同志历时五年的时间，以所处的广州市P区为研究场域，通过对发生在身边的个案研究，发掘了对该地区农村基层“村官”腐败产生的原因和内在规律，并尝试性地提出了预防农村基层权力腐败的理论框架。这种从微观层面对农村基层权力腐败的学术研究，将在一定程度上丰富社会学关于腐败问题研究的相关内容。这无论对于理论研究本身，还是对于长期处在基层工作一线的作者本人，都是一次新的探索。

作者曾经在部队政治机关工作了16年时间，长期在军区和省军区机关从事新闻宣传和组织干部工作，具备很强的调查研究和分析、解决问题的能力。转业后从广州市政府机关逐渐沉入基层，从秘书工作一步步走到基层纪检监察工作领导岗位，长期身处于反腐倡廉前沿，成功查处了闻名中外的“房叔”等影响较大的案件，特别是在查处“村官”腐败案件中积累了丰富的经验。难能可贵的是，轩宇同志从没有放弃在职学习和理论研究。他从攻读华中科技大学的硕士研究生开始，一路完成了博士学位答辩，历时10年之久。所学所得，受益匪浅。在攻读博士学位期间，他高度关注农村基层腐败问题，先后在《光明日报》、《中国纪检监察报》、《中国监察》和《华中科技大学学报》发表了《构建和谐社会的五方面机制》、《浅析“村官”腐败的原因》、《中国乡村社会“自治”的变迁》等多篇关于农村基层腐败问题

的研究文章，引起了主流媒体和理论界的一定关注。

无疑，《越轨与失范》是一本学术性很强的社会学专著。该书在对我国经济较为发达的广州市P区基层村级政权进行深入调研的基础上，把目光聚焦在部分具有代表性的“村官”腐败案例上，以实证研究的方法对“村官”发生腐败的原因、特点、规律及应对之策进行了深入探讨。既勾划出了一个富有理论和实践意义的基本框架，也为构建预防农村基层腐败体系开启了一条智慧通道。在近年来的相关腐败理论研究中，从微观层面把研究的视角对准“村官”这一特殊的权力群体，到目前尚不多见，因而这一研究便显得更加富有现实意义。作者通过深度访谈等形式，运用越轨理论、社会控制理论和不良亚文化理论，分析探讨了导致“村官”腐败的种种原因，并据此提出了建构有效惩治与预防“村官”腐败的理论思考和制度设想。这对于一个长期在基层工作的领导干部而言，无论是扎实深入的工作作风，还是理论探索的勇气，都值得嘉许。

值得一提的是，轩宇还同时涉猎文学艺术领域，出版有散文集《三多梦语》、诗集《石头雨》和新闻作品集《不愿成熟》。近年来在音乐创作领域更是收获颇丰，他与中国唱片公司广州分公司共同打造的爱心音乐专辑《让爱满天下》专注社会公益活动，弘扬人间大爱，用音乐温暖百姓，用爱心呼唤未来。用他自己的话说“传递爱的火炬，连接心的跳动，让音乐紧密华夏民族的团结”。脍炙人口的《一起来更精彩》（谭晶演唱）成为第16届亚洲运动会标志性的主题歌曲，获得了亚运十大金曲奖等诸多荣誉。这些看似意外的成就，都是轩宇对人生和事业不倦追求的结果和见证。

轩宇正值壮年，思想和精力都处在生命中最旺盛的季节，相信他在今后的工作中能够戒骄戒躁，始终保持一贯的作风和高昂的激情，执著前行，探索求真，勤于耕耘，勇于开拓，不断推陈出新，以自己的勤劳和智慧让理论之树常青，超越自我，超越实践。

（作者系中国检察官教育基金会理事长、十六届中央纪委常委、最高人民检察院原副检察长王振川先生）

## 摘 要

近年来，随着农村地区经济的发展，我国的“村官”腐败问题日益严重，引起了社会各界的高度关注。本书以广州市P区的“村官”腐败问题为例，以越轨理论、社会控制理论和亚文化理论为理论基础，运用深度访谈的方法，描述了P区“村官”腐败的现状特点，剖析了P区“村官”腐败的深层原因，为防治我国“村官”腐败问题提出了政策建议。本书主要分为三大部分。

第一部分主要是交代本书的写作背景，包括第一、二章内容。第一章是绪论，主要回顾了研究“村官”腐败的相关文献，梳理了越轨理论、亚文化理论和社会控制理论，明确界定了“村官”和腐败的概念，并对本书的研究思路和研究方法进行了具体介绍。第二章主要分析了“村官”和我国农村基层权力之间的关系，为研究“村官”腐败问题提供了一个重要的政治背景。“村官”是我国农村基层权力的典型代表，更是我国农村基层权力结构中的重要节点。因此，了解我国当代农村基层权力结构及其运行状况是研究我国“村官”腐败问题的前提。当代农村基层权力有两种类型：一种是制度化权力，主要包括村民会议及村民代表会议、村民委员会、村党支部和乡镇政府四种形式；另一种是非制度化权力，主要包括在野的政治精英、农村经济能人、宗族势力和农村草根组织四种形式。这些权力形式在运行过程中，并非杂乱无章，而是相互制约和制衡，其目标是农村基层权力结构内部之间能够实现动态的平衡。

第二部分是本书的主体部分，包括第三、四、五章内容，主要描

述了P区“村官”腐败的现状和特点，剖析了P区“村官”产生腐败行为的深层原因，并以此为基础进行归纳总结并尝试构建我国“村官”腐败的防治框架。第三章介绍了P区的基本情况，针对经济比较发达、“村官”腐败程度较重的P区，本章归纳了P区“村官”的几种典型的腐败方式，并辅以大量的访谈实例说明，总结归纳出P区“村官”腐败问题的特征。第四章指出了P区“村官”腐败案件频发的主要诱因：一是环境性因素，即不良亚文化在P区的传播；二是直接性因素，即P区农村基层权力运行的失衡；三是个体性因素，即腐败者个人追求利益最大化。第五章提出了防治“村官”腐败的关键是加强社会控制，并且需要内在和外在控制措施协调实施，具体表现为四个方面：一是要引导不良亚文化朝良性亚文化发展；二是要重视“村官”的思想素质的提升；三是要提高村民的监督意识和维权意识；四是要完善农村基层监督体制。

第三部分是对全文的总结和展望，主要为第六章内容。本书的结论主要有六点：一是“村官”腐败是一种典型的消极性越轨行为，二是“村官”是我国农村基层权力中制度化权力的重要表现形式，三是发生腐败行为的“村官”大多都无法脱离其所处的文化环境，四是我国农村基层权力中的制约和制衡机制未能有效抑制“村官”腐败，五是“村官”腐败归根结底是个人的“理性选择”，六是社会控制理论为搭建我国防治“村官”腐败的政策框架提供了理论支撑。最后，本书希望在以后的研究中能够更加深入细致地研究“村官”个体的复杂性，构建更为完善的防治体系，从而抑制“村官”越轨并走向腐败。

## 目 录

序 .....	1
摘 要 .....	5
<b>第一章 绪论</b>	
1.1 选题目的和意义 .....	1
1.2 核心概念的界定 .....	3
1.3 文献综述 .....	8
1.4 理论基础 .....	20
1.5 研究思路与方法 .....	25
<b>第二章 “村官”是当代农村基层权力结构中的基石</b>	
2.1 当代农村基层权力结构 .....	29
2.2 当代农村基层权力的互动与制衡 .....	39
2.3 “村官”是农村基层权力结构中的重要基石 .....	49
2.4 本章小结 .....	52
<b>第三章 广州市 P 区“村官”腐败的现状考察</b>	
3.1 广州市 P 区农村基本状况 .....	54
3.2 广州市 P 区的农村基层权力结构 .....	58
3.3 广州市 P 区“村官”腐败现状与特点 .....	66
3.4 本章小结 .....	82
<b>第四章 广州市 P 区“村官”腐败的原因探讨</b>	
4.1 越轨理论对“村官”腐败的解读 .....	84
4.2 不良亚文化的影响是“村官”腐败的环境性因素 .....	86
4.3 农村基层权力制约失衡是“村官”腐败的制度性因素 .....	98

4.4	追求个人利益最大化是“村官”腐败的主观性因素 .....	114
4.5	本章小结 .....	117
<b>第五章 我国“村官”腐败行为的社会控制对策</b>		
5.1	越轨社会学中的社会控制 .....	119
5.2	社会控制的方式即内在控制与外在控制 .....	122
5.3	治理“村官”腐败的内在控制之策 .....	126
5.4	治理“村官”腐败的外在控制之策 .....	130
5.5	社会控制的协调实施是推进农村基层民主建设的主要途径 .....	133
5.6	本章小结 .....	136
<b>第六章 结论与讨论</b>		
6.1	研究结论 .....	137
6.2	论文的不足和需要进一步研究的问题 .....	141
<b>参考文献</b> .....		
<b>附录 1 访谈对象一览表</b> .....		
	访谈提纲 .....	158
<b>附录 2 作者的相关论文</b> .....		
	一、从社会分层看社会主义新农村建设 .....	160
	二、城市化与基层腐败问题研究 .....	171
	三、风险社会视角下的腐败问题研究 .....	183
	四、关于惩治和预防腐败体系建设中预防机制的几点思考 .....	196
	五、树立服务和全局意识以查办案件实际成果推动经济社会和谐发展 .....	203
	六、中国社会传统乡村权力及其变迁 .....	211
	七、解析社会主义和谐社会的衡量标准和主要机制 .....	222
	致谢 .....	240

# 第一章 绪论

## 1.1 选题目的和意义

### 1.1.1 研究目的

本书的研究主要是利用深度访谈等方法搜集第一手资料，对广州市P区“村官”腐败的各种案例展开深入研究，目的是对“村官”腐败现状进行分析，重点在于探索我国“村官”腐败的原因及内在规律，设计构建“村官”腐败的预防体系，以加强对我国农村权力运行的监督，规范农村基层公共权力的行使，推动农村经济社会的和谐发展。具体说来，本书研究力图达到以下目的：

(1) 运用社会学相关理论，如越轨理论和社会控制理论，深入分析我国的“村官”腐败问题，以期丰富和推进符合中国社会实践的社会学相关理论对腐败问题的研究。

(2) 通过对广州市P区“村官”腐败个案的实证研究，总结出我国现阶段“村官”腐败产生的各方面原因，探索预防“村官”腐败的对策。

(3) 针对导致“村官”腐败的各种原因，运用社会控制理论，希望以内在控制和外在控制两个维度作为起点，构建预防我国“村官”腐败的治理体系，减少“村官”腐败案件的发生，推进农村基层党风廉政建设，推进农村基层民主进程。

### 1.1.2 研究意义

#### (1) 理论意义

目前，有关农村问题是国内社会学及相关学科研究的热门话题。

已有的关于农村基层权力腐败的研究成果更多地集中在宏观制度的层面，尤其是对当前过分集中的行政权力等制度缺陷及其负面效应。而具体针对农村基层权力运行中的腐败问题的经验研究相对缺乏，有关研究也大多停留在简单的案例陈述上，难以深层次地发掘农村基层权力腐败产生的根本原因和内在规律。本研究采用实证研究的方法，对我国广州市P区的“村官”腐败案件进行梳理，总结归纳出现阶段农村基层权力腐败产生的原因，进而发掘农村基层权力腐败产生的根本原因和内在规律，并尝试性地提出农村基层权力腐败的预防体系。这种从微观层面对农村基层权力腐败的深入研究，将从理论上进一步丰富社会学关于腐败问题的研究内容。

### (2) 现实意义

对农村基层权力腐败的研究，从现实的角度看，有助于推进农村惩治和预防腐败体系的建设，有助于推进农村基层民主进程，有助于规范村干部的职务行为，以提高农村行政效能，提升农民的满意度，构建社会主义和谐新农村。其主要意义在于：

①有助于推进农村惩治和预防腐败体系建设。随着农村经济的发展和国家对“三农”投入力度的加大，农村基层的腐败现象也日益突出，引起了人们的广泛关注。为确保国家的各项方针政策，特别是强农惠农政策得到及时有效的贯彻落实，保障农民的权益，必须加快推进农村惩治和预防腐败体系建设。本书着眼于对具体案例的研究，探索农村基层权力腐败问题产生的根本原因和内在规律，有针对性地进行农村惩治和预防腐败体系的建设便显得非常具有政策性价值。

②有助于推进农村基层民主进程。党的十八大报告明确指出：“要健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制，保障人民享有更多更切实的民主权利。”然而，期望和理想并非在现实中美好地呈现出来，事实上，我国农村基层民主进程中仍存在很多这样和那样的

问题，如贪污、受贿、贿选（俗称“买票”）、欺骗选民以及操纵选举等现象时有发生。笔者认为，要消除这种不良现象，真正推进农村基层民主进程，必须依靠强化教育、健全制度和加强监管来完成。本书的研究就是旨在为推进农村基层民主进程提供一些有价值的参考。

③有助于规范“村官”的职务行为，提升农民的满意度。“村官”是农村最具体的管理者，也是党和政府方针政策的具体实施者。由于改革开放进程中引发的种种变革与以往的制度不契合而造成的漏洞和体制上的缺陷，使得“村官”这一国家机器中的重要角色没能很好地发挥作用。因此，对“村官”腐败问题进行研究，构建“村官”腐败的预防体系，规范“村官”的职务行为，让“村官”这只带动农村经济、政治、文化发展的领头羊找准前进的方向，迈开前进的步子，带领农民在致富的道路上一路前行，让农民满意，实现社会和谐发展，具有十分现实的意义。

④有助于推进社会主义新农村建设。众所周知，建设社会主义新农村的标准是“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。其中“生产发展、生活宽裕”属于物质文明建设，“乡风文明、村容整洁”属于精神文明建设，而“管理民主”则针对的是农村的政治文明建设，这三者构成了一个有机的整体。因此，预防“村官”腐败就是从政治文明方面推进新农村建设的步伐，为构建社会主义新农村提供了政治保障。

## 1.2 核心概念的界定

### 1.2.1 “村官”

“村官”，顾名思义，便是“农村里的官”。农村相对城市而言，仅用来指明这是以从事农业生产为主的劳动者聚居的地方。而谈及这个“官”字，则颇有些需要考量的地方。《辞海》中对“官”的基本解释

有以下四种：一是在政府担任职务的人，如官吏、官僚、官邸、官爵；二是属于国家的或公家的，如官办、官费、官方、官府；三是生物体上有特定机能的部分，如感官、器官、五官；四是一种姓氏。由此看来，“村官”中的“官”应采取第一种解释，即“村官”是政府角色的一种，它也是一个集合名词，是由很多很多“在农村里当官”的人构成了“村官”这个集合概念。当然，本书并不是孤立地来研究“村官”，而主要是探讨我国“村官”腐败的原因和对策。因此，对“村官”的概念不应该仅仅只从字面意思来理解，还应该结合本研究的特点和需要。笔者认为，单从“村官”二字便能看出“村官”腐败的源头在哪里，这得从“官”字的第二个基本解释来理解，“官”代表着“公家、国家”，因此很多人理解“官的”就是“国家的，公家的”，甚至不乏有人干脆就认为“国家的、公家的”便是“官的”，那么国家（公家）具有的合法性的权力也就变成“官”的权力了。

事实上，我国古代农村就有类似“村长”的村中掌权人物，但这类“村中掌权人物”却不属于本书所探讨的“村官”。这是由于新中国成立之前，我国农村有一个特殊的社会阶层——乡绅。我国古时候的乡绅“他们近似于官而异于官，近似于民又在民之上”，在新中国成立之前，乡绅一直利用其独特的地位管理着中国广大农村，费孝通先生等对乡绅的研究已经十分深刻。

新中国成立至今，虽然有行政村这样的概念，但行政村并不属于一级政府机构。这是因为，我国一直在努力推行广大农民群众直接行使民主权利，依法办理自己的事情，创造自己的幸福生活，实行自我管理、自我教育、自我服务的基本社会政治制度，即“村民自治。”1982年修订颁布的《宪法》第111条明确规定：“村民委员会是基层群众自治性组织”。这里的“村民委员会”便是“村官”合法性的来源。

对于“村官”的准确界定，本研究的定义如下：

①“村官”即指村民委员会（以下简称“村委会”）及村党支部委员会的所有成员；

②“村官”是负责办理村民自治范围内具体事务及党务并协助上级政府进行工作，并行使一定的社会事务管理权的人；

③“村官”不属于国家行政人员，不脱离生产，但能领取一定补贴。

### 1.2.2 腐败

事实上，对腐败行为的研究比对腐败本身概念的研究要乐观得多，因为判定腐败行为的标准无非就是腐败主体、腐败客体、腐败目的、腐败方式以及腐败后果等指标，而对于腐败本身的定义到如今却仍然众说纷纭，莫衷一是。

尽管腐败（Corruption）是一个很普遍而又很普通的概念，但是直到目前理论界还没有形成一致的定义。长期以来，怎样定义腐败，什么是腐败，各有各的说法，各有各的标准。不同领域的学者对腐败的定义往往差异很大，或者说看待腐败的视角不一样，对腐败的理解就不一样。这也在某种程度上造成了不同领域的学者在讨论腐败问题上缺乏共同的话语平台。

从词源上来看，“腐败”一词最早出现在《汉书·食货志》中，其中写道：“太仓之粟，陈陈相因。充溢露积于外，腐败不可食”<sup>1</sup>。这里的腐败就是指谷物发霉、腐烂。《辞源》里面也是将腐败解释为：“腐烂发臭、陈旧迂腐，一般用于对事物的描绘”。这些都是对腐败原有意义的描绘。当然，人类的语言系统随着社会的发展在逐渐庞大起来，腐败的原意也渐渐被延伸到了社会生活领域和人们的思想观念领域，腐败的概念就不断被扩大了。例如邹容就在《革命军》中也有

<sup>1</sup> 杜经国编.二十五史[M].河南:中州古籍出版社,1996.第53页.

“革命者，去腐败而存良善者也”<sup>2</sup>的语句，这里的腐败已经不再是指具体食物的发霉、腐烂了，而变成了对社会以及官场黑暗现象的艺术性描述。《牛津法律大辞典》中对 Corruption 的解释是“指原本纯洁的状态中发生的堕落”<sup>3</sup>。

在理论界，对腐败的定义则比较丰富。自 20 世纪后半期以来，国外学者们和研究机构就从多种角度对腐败的概念进行了研究和界定。根据腐败主体范围的大小，有广义和狭义的两个层面，迈克尔·约翰逊从广义上对腐败进行了定义，他认为腐败是指公职人员对公共角色的或资源的滥用，而国际货币基金组织采用广义的定义，他们认为“腐败是滥用公共权力以谋取私人利益”<sup>4</sup>。而根据对腐败概念侧重点的不同，英国牛津大学政治学家马克·菲利普将腐败的定义归纳为三类：一是以公共职位为中心定义，将腐败行为视为对公职规范的背弃；二是以市场为中心的定义，从经济利益的角度来概括腐败；三是以公共利益为中心的定义，将腐败视为对公共利益的侵蚀。

国内学者主要是从不同学科角度来定义腐败，大体共有四种视角：政治学视角倾向于从权力的行使来定义腐败，如王沪宁认为“腐败就是公共权力非公共运用”<sup>5</sup>；经济学视角倾向于从成本收益或市场的角度来定义腐败，如经济学家吴敬琏认为“腐败就是权力与货币的交换，这种以权谋私的行为，在经济学中被称为设租和寻租活动”<sup>6</sup>；社会学视角通常以社会规范为轴心来定义腐败，如“(腐败就是)为谋取私利而侵犯公共利益，腐蚀、破坏某种现存社会关系的行为”<sup>7</sup>；最后，法学视角便是以某种行为是否触犯法律作为界定腐败的准绳，认为腐败

<sup>2</sup> 周永林编. 邹容文集[M]. 重庆: 重庆出版社, 1983. 第 41 页.

<sup>3</sup> 戴维·M. 沃克. 牛津法律大辞典 (中文版)[M]. 北京: 光明日报出版社, 1989. 第 213 页.

<sup>4</sup> Vito Tanzi and Hamid R. Davoodi. Corruption, Public Investment, and Growth[J]. IMF Working Paper. October. 1997: 97-139

<sup>5</sup> 王沪宁. 腐败与反腐败——当代国外腐败问题研究[M]. 上海: 上海人民出版社, 1990. 第 118 页.

<sup>6</sup> 陈可雄. 反腐败必须釜底抽薪[J]. 新华文摘. 1994(01): 25-26

<sup>7</sup> 田心铭. 略论我国社会腐败现象的成因[J]. 思想理论教育导刊. 2003(02): 71-73