实证社会科学

Social Science Research

（第七卷）

主编　胡　近

上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

需要全本请访问 www.ertongbook.com

实证社会科学

Social Science Research

主 办 单 位：上海交通大学国际与公共事务学院

主　　编：胡　近

执 行 主 编：樊　博

副　主　编：易承志

编委会成员：（按姓氏笔画排列）

边燕杰（西安交通大学）　　李连江（香港中文大学）

杨开峰（中国人民大学）　　肖唐镖（南京大学）

吴建南（上海交通大学）　　邱泽奇（北京大学）

何艳玲（中山大学）　　陆　铭（上海交通大学）

陈映芳（上海交通大学）　　陈　捷（上海交通大学）

易承志（上海交通大学）　　庞　珣（清华大学）

赵鼎新（University of Chicago）　　胡　近（上海交通大学）

钟　杨（上海交通大学）　　唐文方（University of Iowa）

唐世平（复旦大学）　　阎学通（清华大学）

敬乂嘉（复旦大学）　　谢　宇（Princeton University）

蓝志勇（University of Arizona）　　樊　博（上海交通大学）

编辑部成员：

易承志　樊　博　陈映芳　刘帮成　陈永国　黄琪轩

陈慧荣　魏英杰　杜江勤　韩广华　杨　姗　奚俞勰

目　录

研究文章

国家行动者、社会利用与动员遣散　　谢　岳　詹晟晨 / 3

专家影响决策的决定因素：专业知识与政府资源的视角

史冬波　刘宁杰 / 31

基本养老保险与居民主观幸福感

——基于广义精确匹配方法（CEM）的实证研究　张　扬　秦川申 / 40

打开“黑箱”：实验研究中的随机分配机制　　褚　刚　余　莎 / 57

压力型体制下的政府治理回应性研究

——以南京市溧水区基层协商民主实践为例　石　毅　谭书先 / 89

政策工具视阈下的上海市垃圾分类“态度—行为”研究

佘靖楠　石语希　徐宇轩　张晋豪 / 102

书评

城市化之辨——评《大国大城：当代中国的统一、发展与平衡》

韩广华 / 129

投稿须知　　/ 132

CONTENTS

Research Article

State Actors, Social Appropriation, and Demobilization
Xie Yue Zhan Shengchen /29

The Determinants of Experts' Impacts on Policy-Making of the Government: the Perspective from Expertise and Government Resources
Shi Dongbo Liu Ningjie /39

The Effect of Social Pension Insurance on the Subjective Well-Being of Chinese Residents: Analysis Based on the Method of Coarsened Exact Matching
Zhang Yang Qin Chuanshen /56

Open the Black Box: Random Assignment Mechanism in Experimental Studies
Chu Gang Yu Sha /87

The Study of Governance Responsiveness Under the Pressure System: A Case Study of Grassroots Deliberative Democracy Practice in Lishui District of Nanjing
Shi Yi Tan Shuxian /101

Research on the "Attitude-Behavior" of Shanghai Waste Classification from the Perspective of Policy Tools
She Jingnan Shi Yuxi Xu Yuxuan Zhang Jinhao /126

Book Review

Rethinking Urbanization: a Book Review on Great Nation Needs Bigger City
Han Guanghua /129

研究文章

需要全本请访问 www.ertongbook.com

国家行动者、社会利用与动员遣散

谢　岳　詹晟晨*

摘　要：抗争政治理论致力于寻找关键机制，来解释集体抗议的兴起、演变轨迹与行动的结果。社会利用是一个反复出现并且深刻影响集体抗议的关键机制。已有的研究探讨了社会利用机制的运作条件，不过，这些条件是以社会行动者为中心、以抗议动员为取向的。至于国家在什么条件下动员第三方组织抑制社会行动者的集体抗议行动，至今仍然还是一个研究空白。本文基于律师参与信访调解的案例，探讨在特定的政治制度下，社会利用机制如何帮助国家行动者实现运用第三方力量，去消解那些被视为破坏社会秩序的抗议行动。在这种情况下，社会利用机制发挥作用，取决于三个条件：一是，国家必须建立起对先前的、独立的社会组织在制度上或非制度上的主导权，使得后者在某些方面依附于前者；二是，国家必须通过文化建设，说服先前存在的组织参与到遣散集体行动者的合作当中；三是，行动者坚持的集体身份，得到了先前存在的组织的认同。

关键词：抗争政治理论；社会利用；过程—机制理论；信访；调解

* 谢岳，上海交通大学国际与公共事务学院教授；詹晟晨，上海交通大学国际与公共事务学院博士研究生。

一、研究的问题

在抗争政治理论(theory of contentious politics)之前,革命和社会运动的研究主要沿着三条路线——政治过程理论(political process approach)、资源动员理论(resource mobilization approach)以及框释过程理论(framing process approach)——以后者替代前者的姿态,陆续地登上了社会学、政治学、历史学、心理学等主流社会科学的舞台。不过,三大理论流派最终在20世纪80年代中后期遇到了发展的障碍,因为理论范式的替代仍然无法为研究者提供满意的答案,社会运动或革命给研究者留下的谜团不是越来越少了,而是相反。在这种解释困境中,相当一部分学者尝试通过整合三大理论来提高对现象的解释力[①]。不过,框架和范式整合的努力只是停留在对原有理论的修修补补上。直到查尔斯·蒂利、道格·麦克亚当和西德尼·塔罗共同推出了抗争政治理论(McAdam, Tarrow and Tilly, 1997 and 2001; Tilly, 2003, 2004, 2006, 2008; Tilly and Tarrow, 2007),框架整合才算真正地实现了范式革命。这场范式革命不仅仅是挖掘和利用了传统理论的观点,清除了原先的解释"藩篱",而且在方法上超越了先前的理论。在方法上,抗争政治理论改进了原先的因果推导公式,从中观层面观察抗争行动,在自变量(如政治机遇、动员资源和文化框架)和因变量(如集体动员、抗议周期、抗议结果)之间添加了一个干预变量,使得"结构"与"行动"之间的关联性更加具有说服力(Falleti and Lynch, 2009)。这个中间变量被称作"机制",它们的不同组合能够解释不同类型、跨时空的集体抗争。

在抗争政治理论中,蒂利及其合作者已经发现了相当多的关键机制。例如,在集体抗争中频繁出现的经纪(brokerage)、扩散(diffusion)和协同行动(coordinated action)(McAdam, Tarrow and Tilly, 1997 and 2001; Tilly

① McAdam, Doug 1982, *Political Process and the Development of Black Insurgency*, 1930 - 1970. Chicago: The University of Chicago; Taylor, Michael 1989, "Structure, Culture and Agency in the Explanation of Social Change". *Politics & Society*, Vol. 17, No. 2, pp. 115 - 162; Goodwin, Jeff and James M. Jasper (ed.) 2004, *Rethinking Social Movements: Structure, Meaning, and Emotion*. New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.; Meyer, David S., Nancy Whittier, Belinda Robnett (ed.) 2002, *Social Movements: Identity, Culture, and the State*. Oxford: Oxford University Press; Minkoff, Debra 2001, "Social Movement Politics and Organization." In Judith R. Blau (ed.) *The Blackwell Companion to Sociology*. Malden, MA: Blackwell Publishers.

and Tarrow，2007)。不过，仅仅就机制本身而言，就留下了巨大的理论拓展空间。这些机制的运行条件、内部结构以及影响结果，都是有待解决的理论问题。迄今为止，抗争政治理论只对很有限的机制，如扩散(Givan，Roberts and Soule，2010)与镇压(Davenport，Johnston and Mueller，2005)给予了解释，还有大量的工作没有展开。本文尝试对“社会利用”(social approriation)机制进行理论分析，将其拆解，从中发现独立于抗争之外的社会资源如何被利用，同时对该机制的功能进行新的解释。通过对中国的实证研究，本文的目的是揭示社会利用机制是如何帮助国家行动者消解抗议的，以此拓展对社会利用机制的研究。

本文集中研究律师参与信访、化解社会冲突的活动。由法治建设带来的有利的政治机会，为上访特别是集体上访提供了动力。这种单个的或集体的行动具有明显的抗争性(O'brien and Li，2006)。在法治化进程中，全国多个地方经常发生上访者与律师联合抗争的事件，他们利用媒体扩大影响，制造广泛的政治事件(黄庆畅、邹伟，2015)。从社会动员的角度来看，律师成功地发起了信访行动。不过，这些对抗性行动带来了社会的不稳定和局部秩序的混乱，削弱了政府和司法机关的合法性。国家采取多种方法试图遏制不合理的信访，特别是进京信访活动。其中，比较重要的措施包括：强化上级政府对下级政府的责任监督(Dimitrov，2013；Lorentzen，2013；Cai，2014)；在基层政府引入了“讨价还价”的机制，试图缓解政府与民众之间的紧张关系(Lee and Zhang，2013)；整合基层政府应对社会矛盾的机构，建立跨部门的综合行动体系(Xie，2012)。然而，上述这些回应性政策并没有有效地遏止信访行动上升的势头。在过去几年中，国家推行了一项全国性的政策，鼓励律师参与地方政府的信访活动，希望从根本上化解社会矛盾。那些得到政府信任的律师，在地方政府的支持下，不是将争议引导到司法系统，而是采取调解的办法，终结个体和群体性纠纷。国家利用律师角色消除抗议行为，其蕴涵的理论价值完全等同于社会行动者利用律师发起动员的学术意义。

二、社会利用的发生条件

社会运动理论的一个核心问题是，行动者如何进行集体动员。具体地讲，社会运动在什么条件下呈现向上递增或向下递减的的规模变化，直至上升为

如火如荼的社会革命或者下滑为悄无声息的个体怨恨。对上述现象的解释,研究者提出了许多自变量,这些因果解释的尝试最终形成了前面提到的三大理论流派以及对它们的局部整合。由于遵循由内向外的解释策略,将社会运动的组织和行动者本身作为观察的中心,资源动员理论为解释社会运动的兴起提供了一个全新的研究视角,补充了被政治过程理论忽视了的内部因素。资源动员理论特别强调运动组织(正式的或非正式的)的领导作用(Oberschall, 1973; McCarthy and Zald, 1977; Snow, Zurcher, and Ekland-Olson, 1980; Gould, 1991)。在20世纪60年代,运动组织是否成功地运用大量涌现的社会资源,包括社会组织、金钱、内部团结和媒体,决定了有多少人能够被说服加入集体行动,也决定了运动最后的结果(McCarthy and Zald, 1977)。然而,资源动员理论忽视了一个基本的事实:资源缺乏的底层民众在社会动员的时候,更倾向于利用已有的组织,而不是创造自己的组织(McAdam, Tarrow, and Tilly, 2001:44)。将先前的非政治群体和关系网络转变为政治行动者或者政治挑战者,这种现象就是社会利用(Tilly and Tarrow, 2007)。

社会利用机制在民主和非民主国家中都存在具有说服力的案例。在20世纪60年代的美国黑人民权运动中,律师和律师事务所是社会运动不可或缺的组织;他们向行动者提供专业的法律服务,告知参与者行动的边界在哪里,如何利用法律来兑现诉求等(Lipsky, 1968)。美国南方的黑人教会也曾经在20世纪60年代发挥过重要作用。这些教会不仅为行动者提供知识方面的帮助、免于警察镇压的安全保护和为行动者出谋划策,而且还直接参与到抗议行动中,成为黑人争取权利斗争的坚定的支持者(McAdam, 1982)。在20世纪80年代,波兰与民主德国的集体抗争之所以能够形成规模,最终从社会运动转变为政治革命,离不开天主教会提供的帮助。教会利用其巨大影响力,特别是来自波兰的罗马教皇保罗三世,为行动者提供了长期的物质支持和安全保护,争取到了国际社会的同情和支持(Osa, 2003)。需要指出的是,虽然这些案例提供了社会利用机制发挥作用的证据,但是它们并没有揭示这个机制是如何发挥作用的。

抗争政治理论扬弃了上述静态的、孤立的结构主义方法,代之以相关的和动态的方法,探究诸如律师和教会这些结构因素的动员作用(McAdam, Tarrow and Tilly, 2001)。按照新的研究方法,麦克亚当对社会利用机制的运转条件进行了详细的阐释。他指出,社会利用机制的运转或者发挥作用取决

于行动者拥有什么样的社会资源，取决于行动者、先前组织或关系网络和国家行动者间的文化互动（McAdam，2004）。具体来说，社会利用机制发挥作用的条件包括：

（1）那些独立于国家和社会行动者的社会组织需要理解来自国家的政治机会和威胁，然后决定参与集体行动的方式和程度。

（2）社会行动者对自身集体身份的定义，需要在先前存在的组织或关系网络的领袖们中间产生共鸣，才可能形成行动联盟。

（3）先前组织或关系网络中的积极分子必须从事文化加工活动，使得这些文化资源能够被那些潜在的行动者所理解。文化建设的行动目标既指向国家和社会行动者，也指向那些潜在的行动者。当目标指向国家的时候，集体行动能够产生更大的政治压力；当目标指向潜在行动者的时候，文化建设行动能够扩大抗议的规模，提高社会行动者对国家和社会的影响力。

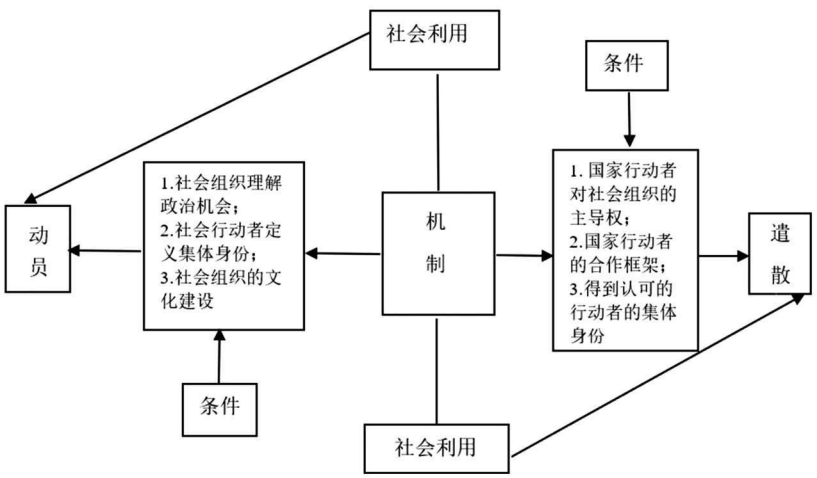


图 1　社会利用机制的运行条件

麦克亚当曾经提及，在抗争政治中，社会利用机制帮助国家行动者抑制社会行动者的集体行动（McAdam，2004）。但是，他没有对此进行进一步的分析，在什么样的条件下，社会利用机制能够实现国家行动者遣散动员的目的。上述有关社会机制发挥作用的条件，不适合国家行动者主导下的社会利用机制，因为国家的目标不是要激活（activation）而是要减活（deactivation）社会的集体行动。不过，集体行动是否能够减活或者被遣散，还是取决于国家行动

需要全本请访问 www.ertongbook.com

者、社会行动者以及先前存在的组织或关系网络之间的互动。如图 1 所示,国家行动者在试图遣散集体行动的时候,社会利用机制发挥作用的条件包括以下几个关键因素:

(1) 国家必须建立起对先前的、独立的社会组织在制度上或非制度上的主导权,使得后者在某些方面依附于前者。

(2) 国家必须通过文化建设,说服先前存在的组织参与到遣散集体行动者的合作当中。

(3) 行动者坚持的集体身份,得到了先前存在的组织的认同。

在后面的实证部分,文章将围绕着上述三个方面展开分析。律师和律师事务所是国家行动者政治利用的对象,他们从中国的司法系统中获得了相当大的自主性,在社会中间拥有不同于司法官员的角色理解。但是,司法改革并没有完全建立起独立于国家之外的律师群体,正式或非正式的联系为国家成功地动员这个群体提供了机会。律师群体对司法系统的依附,并不一定意味着国家行动者能够成功地动员前者参与执行政治目标的行动,彼此之间的合作还取决于国家是否能够建立起说服律师的行动框架,因为获得独立性的律师毕竟优先选择职业目标而不是政治目标。对那些接受国家动员的律师而言,他们凭借什么辩词去说服不满的人放弃集体行动呢? 律师必须在文化上和社会行动者保持某种共识,以此来说服他们放弃集体行动,转而采取国家更容易接受的方式表达不满。

三、律师与国家的非均衡共生关系

经济改革开启了中国法治建设的进程,律师和律师事务所也在这个进程之中随之发展和壮大起来;他们从司法系统内部演化而来,逐渐地在组织上、制度上和财政上实现了自主,成为司法职业主义的一个重要组成部分。两部法律法规对于律师和律师事务所的不同表述,清楚地反映了他们与国家之间渐趋分化的关系:《中华人民共和国律师管理暂行条例》(1980 年)(后面简称《条例》)和《中华人民共和国律师法》(1996 年)(后面简称《律师法》)。通过对律师角色的定义和再定义,律师在诉讼活动中的功能定位,以及对律师事务所的制度安排,这两部规范性文件显示了国家与律师关系演变的历史过程。不过,在彰显法治精神的同时,律师与国家关系也深刻地体现了社会主义法治

原则。

在《条例》中，律师的身份是“国家的法律工作者”，其任务是“对国家机关、企业事业单位、社会团体、人民公社和公民提供法律帮助，以维护法律的正确实施，维护国家、集体的利益和公民的合法权益”。显而易见，律师的身份和角色高度地政治化了。相对而言，《律师法》则表现为明显的去政治化，更加强调塑造律师的职业化特征。《律师法》则将律师定义为，“依法取得律师执业证书，接受委托或者指定，为当事人提供法律服务的执业人员”。律师任务的重心从服务国家转向了维护当事人的权益。这种变化适应了发展市场经济的需要，吻合了社会主义法治建设的目标，同时也满足了保护公民权利的社会需求（Lynch，2010）。律师的角色转换以及自主性的增强，通过在组织上和人事关系上，从国家脱钩得以实现。为了保持律师活动的公正性和中立性，《律师法》对律师资格的限定条件大大地超越了《条例》的规定。后者只限定公检法现职人员不得担任律师，而前者则将范围扩大到了全体公务员，并且，禁止现职人大常委会成员从事诉讼代理或者辩护业务。不管是国有律师事务所还是合伙制的私人事务所，注册律师全部厘清了与国家党政机关的组织和人事关系。律师的权利在《律师法》中也得到了体现，除了规定诉讼代理活动不受任何干涉，国家还允许组建全国范围内的自治协会——中华律师协会，旨在通过自我管理，维护律师的权利、制定行业规范和惩戒规则、组织职业培训，等等。不过，律师协会实行“双重管理”制度，在民政部门和司法局登记注册，接受司法行政机关的工作监督。事实上，律师协会是国家管理律师的一个非官方组织，发布的工作意见代表和体现司法行政部门的意志（Lynch，2010）。

上述两部法规对律师事务所也有不同的规定。《条例》规定，律师从事诉讼代理活动的机构叫做“法律顾问处”，属于事业单位，运行的经费由财政拨款。相对于《条例》出台之前的情形，律师内嵌于公检法机构、没有专门的工作平台，法律顾问处显然向前迈进了一步。不过，在这种制度安排下，律师的活动受到司法行政部门的严格限制。例如，律师在顾问处受理的每一个案件都必须得到省级司法局的同意，并且规定了顾问处发放给律师奖金的最高比例（Gelatt，1991）。在律师事务所的规范方面，《律师法》则迈出了更大的一步，不仅将律师事务所合法化，而且允许三人以上律师成立私营性质的法律服务机构。律师事务所能够以非国有的形式出现，意味着律师和事务所有可能在财政上实现独立。对律师事务所而言，它们不再依靠政府财政拨款和政法机构分配的案源来维持生存，而是将依靠的重心迅速地转向了诉讼代理市场。

全国范围的律师事务所取得了不断增长的经济绩效(见表1)。区别于法律顾问处,司法行政部门基本上不再干预律师事务所的内部管理,案件的受理也不再需要得到它们的行政许可。这种行政、财政以及业务的全面剥离,最终形成了律师事务所独立于国家政府机构之外的关系格局。

表1　2007—2013年全国律师事务所营业收入(万元)

年份 项目	2007	2008	2009	2010	2013
法律顾问	483 507	3 104 402	3 245 307	932 012	1 068 175
刑事诉讼	188 925	268 284	232 152	316 918	398 460
民事诉讼	945 148	1 096 096	1 265 607	1 450 057	
行政诉讼	25 803	26 117	37 913	34 788	
非诉讼事务	609 345	729 218	907 154	1 110 211	1 187 070
文书事务	23 991	36 456	28 472	42 000	202 651
调解事务	49 273	192 453	52 152	41 000	42 431
仲裁事务	31 797	164 969	68 265	46 755	75 118
法律援助事务	498	1 673	1 812	2 740	4 330
公益事务	220 556	11 832	4 696	12 078	7 704
总计	2 578 843	3 104 402	3 245 307	3 987 560	2 985 939

资料来源:中国律师年鉴编辑委员会,《中国律师年鉴》(2007—2009年、2011年、2013年),北京:人民出版社。

在宏观层面上,国家从制度上切断了官员和地方政府与律师之间的正式联系,但是,在微观层面上,两者之间的非正式互动关系还是相当活跃的(Michelson, 2007)。大部分律师承认,在司法系统内部,如果能够建立和维持私人关系,对诉讼代理业务来说至关重要(Lo and Snape, 2005)。借助于这种关系,律师群体与司法系统的法官和官员之间能够实现彼此之间在利益上的"共生交换",前者凭借着丰富的经济资源从后者那里交换得到只有权力才能办得到的事情(Liu, 2011)。以下几个因素促使律师主动在司法系统内部建立与维护良好的私人关系。

第一,私人关系能够为律师从事证据收集提供便利。"取证难、会见当事

人难和阅卷复印难”(所谓“三难”)是律师面临的共同难题。在公检法主导下的案件调查,律师取证工作是否顺利,完全取决于这些机关是否愿意配合(王春波,2004年)。在刑事案件中,律师取证的难度更大,风险更高。因为《刑事诉讼法》第306条款是悬在律师们头顶的一把“利剑”。公检法机关经常引用这一条款,以“伪造证据罪”处罚刑事案件的辩护人和代理人。据一项没有公开发布的问卷调查显示,在1997年至2002年期间,500多位律师被司法机关以“306条款”定罪(Lynch,2010)。

第二,从个人安全的角度考虑,律师十分期待在政法系统建立起有力的政治保护伞。因为在日常的案件代理中,律师经常被殴打、非法拘留或者判刑(Michelson,2007)。全国律师协会的统计数据显示,律师个人权利受侵害事件在逐年上升:2015年受理律师维权案件109件,2016年受理案件136件,2017年共受理案件422件,2018年1—6月共受理案件291件。在2018年受理的案件中,律师受到侮辱、诽谤、威胁、报复、人身伤害的案件共44起,律师被非法关押、扣留、拘禁或者以其他方式限制人身自由的案件20起(中华全国律师协会,2018)。

第三,在政法系统维持个人联系,有利于律师在诉讼市场拥有更强的竞争力。因为,客户在选择诉讼代理的时候,十分看重这一点(Gelatt, 1991)。在诉讼市场,那些名气响、规模大的律师事务所很大程度上归功于它们拥有自己的王牌律师;这些律师不仅业务精湛,而且更重要的一点是,许多人先前曾在司法机关有过任职经历,或者在司法机关建立了过硬的私人关系(Lo and Snape, 2005)。

第四,政法系统本身就是一个巨大的诉讼代理市场,每年都会委托大量的法律援助案件和公诉案件(见表1),只有那些得到信任的律师才更有可能得到来自司法机构的案件委托。受访律师表示,对政法系统的业务依赖,中小规模的律师事务所尤其严重,而那些已经开拓了巨大市场、赢得广泛声誉的律师事务所依赖性则小得多,后者的收入来源主要通过市场而不是政府。①

上述四个方面反映了律师群体对政法机构的高度依附。从诉讼代理领域到非诉讼代理领域,从营利性案件到公益性案件。两大群体之间的非均衡关系在司法、政治、经济和社会上,为政法机构赢得了对律师和律师事务所的绝对优势。这种优势反过来帮助国家轻松地对律师们进行政治动员,实现国家

① 访谈德恒(南京)律师事务所所长,2019年4月15日。

所设定的政治目标。

司法制度的逐渐开放与诉讼代理的相对独立,为民众利用律师发起集体动员提供了政治机会(Tarrow, 1998)。那些认为受到不公待遇的怨恨者在经过法院诉讼或者赴京上访失败之后,愿意接受在维权律师的动员之下,以诉讼或街头抗议的形式,在法庭内外向法院和地方政府寻求正义。那些动员怨恨者参与联合行动的律师们被统称为"维权律师"(Fu and Cullen, 2008),代理的诉讼案件主要涉及司法不公、社会问题、地方官员腐败、基层政府违法、征地拆迁、村委会选举舞弊等(Clarke, 2009; Pils, 2014)。这些案件由于涉及到官员晋升、集体暴力、人权事件等敏感问题,在维权律师看来,恰好是推进法治建设和政治改革的绝好机会(Fu and Cullen, 2008; Mcmorrow, Liu, & Rooij, 2017)。为了赢得诉讼代理,同时也是为了推进法治和民主的进程,维权律师经常组织联合抵制行动,既有法庭抗辩也有街头集体抗议。利用法庭辩护的机会,律师有时录制庭审过程,并将其中容易引起人们反感或同情的内容发布到互联网上,试图将审理过程公开化,以便制造舆论压力;代理律师还会采取集体退庭的方式,迫使法庭中断审理过程,以此来表达对司法审判的不满;在法庭之外,律师们组织委托人在街头抗议,希望这种行动能够影响到法庭内的判决。2008 年,维权律师参与公益诉讼、代理敏感案件的行动出现了一个转折。35 位维权律师征集到上万名律师的集体签名,呼吁直接选举北京市律师协会。北京市律师协会在《关于少数律师呼吁所谓"北京律协直选"的严正声明》中指责,律师呼吁律协直选的行为是"私自串联""制造谣言,蛊惑人心""全方位否定我国现行的政治制度"(刘迅炎,2008)。显而易见,代表司法行政部门的律师协会的声明已经将这个事件高度政治化了。一旦维权律师的行动被理解为政治威胁,国家会加速收紧诉讼活动的自主空间(Brockett, 2005)。

在律师热心于参与公民司法动员的高峰时期,联合行动制造的政治压力驱使国家采取及时的抑制行动(Lynch,2010)。抑制性行动的主要成果包括 2006 年中华全国律师协会发布《关于律师办理群体性案件指导意见》(后面称为《指导意见》)和 2007 年全国人大常委会修订的《律师法》。它们成为收紧律师诉讼活动自主空间的主要行动依据。还有一些行动依据来自原来被执行得较为宽松的法律条款和行政规章。针对律师的惩罚性对策具体表现为以下几点。

首先,为了更加有效地控制律师代理敏感案件,律师协会要求,对律师个

人代理案件的行为实行连带责任制。《指导意见》要求，群体性的、具有政治色彩的敏感案件必须由当地律师协会和律师事务所集体讨论决定，实行法人（所长）负责制（中华全国律师协会，2006）。这种连带责任制利用了集体与个体之间的利益关联性，迫使那些激进的维权律师在代理敏感案件之前，必须将集体的压力考虑在内。

其次，司法行政机关行使实质性的管理权力，对律师资格实行严格的年审制度。对那些从事敏感事件代理的律师，地方司法局暂停注册乃至吊销执业证，或者通过其所在的律师事务所施加压力，以整个事务所无法通过年检为威胁，迫使相关律师离开事务所（Clarke，2009；刘思达，2014）。在2013年的执业年检中，北京共有10个左右的律师事务所没有通过年度考核审查，十多位维权律师没有通过年检（杨明，2013）。

再次，最高人民法院对刑事案件的法庭辩护规定了限制条件，允许法院对那些违反规定的庭审律师做出处罚性裁定，允许法院建议司法行政机关对律师和律师事务所做出追加惩罚。例如，注销律师资格或关闭律师事务所（最高人民法院，2012）。2008年，北京律师程海“不服从法庭指挥，无正当理由当庭拒绝辩护，受到法庭两次训诫后退出法庭秩序，干扰诉讼活动的正常进行”，受到北京市昌平区司法局停业一年的行政处罚（叶竹盛，2015）。

最后，司法行政机关重新介入律师事务所的诉讼代理业务，规定群体性和敏感案件的代理必须向当地司法局和律师协会报告（中华全国律师协会，2006年）。报告制度能够帮助司法机关对敏感案件及其发展趋势实行全面控制，避免事件被律师利用以引发更大规模的社会不稳定。

对维权律师采取的抑制行动，帮助国家在整个律师群体中间建立起新的主导地位。这种主导性政治资源为动员律师服务国家目标，创造了基础条件。不过，仅仅依靠这种政治资源还不足以让律师接受国家的政治动员，国家还需要创造一个说服律师参与动员的文化框架，以便律师能够对政治动员的呼应产生共鸣和支持。

四、法治建设的政治共识

上文论及律师对国家的依附关系，是建立在权力与资源之间互相依赖的基础之上的，不过，律师服从于国家动员还存在着文化上的黏性。国家通过文

需要全本请访问 www.ertongbook.com