



分利型村治中的贿选与村级权力正当性

——基于L村选举史的讨论

全志辉

(中国人民大学 农业与农村发展学院,北京 100872)

摘要:文章通过一个村庄的选举史叙述,解析了竞争性选举和土地派系、分利型村治形成的复杂关系,并在村庄治理背景下展现了贿选的成因和多重治理功能,从而形成对竞争性选举制度与村庄权力正当性的多维度理解。研究表明:土地派系存在和形成于村级治理过程之中,构成村庄分利秩序的基础性结构;分利型村治在竞争性选举中强化并逐步和选举互相依赖,但选举本身并未能提高村级权力的正当性;贿选强化分利型村治,增强了其公平性,一定程度上提高了村级权力正当性;竞争性选举与村级权力正当性之间的关系复杂。文章意在挑战民主选举提升村庄权力正当性的既有理解,并借以重新开启村级权力产生途径的探讨。

关键词:贿选;分利型村治;土地派系;村级权力正当性;乡村治理

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2016)03-0001-14

村庄作为复合了村集体经济体、村民生活共同体两重性质的组织,其正式权力和任何一种权力一样,需要村民的主动服从,即具备正当性。当前实行的制度是,村民通过直接选举方式产生村委会主任和其它成员,而村党支部书记和村委会主任“一肩挑”也意味着党组织权力授予需要经过村民选举,这使得直接选举已经成为赋予村级权力正当性的主要方式之一。早在2002年,就有学者指出,村级权力正当性并非简单因村民直接选举即可获得^①,将对村级权力及其正当性的理解引向基于村内权力结构和其它社会结构因素的研究,随后的大量个案研究揭示选举和村级权力正当性的关系呈现多种样态^[1]。但是这并没有使选举提高村级权力正当性的理论逻辑进行认真的自我限制和反思,在村委会选举和乡村治理研究中,主流观点仍是村级权力正当性的首要方式是民主公正的选举。但今天的实际情况是,竞争性选举程序的日益完善和普遍推行,并没有相应地带来村级权力正当性的提高;相反,农村干群关系紧张、小官巨贪、基层党组织建设薄弱等现象屡见不鲜。这无疑要求对村级权力正当性与选举之间的关系作出新的解释。

本文讨论的村级权力正当性只有一个含义,那就是村级权力被村民主动接受的理由和程度。村级权力为什么被村民从内心服从,在什么程度上被村民从内心服从?本文提供的选举个案,是一个按照选举程序与村级权力正当性相关性理论不能解释的个案。一般认为,贿选因明

收稿日期:2015-10-27

作者简介:全志辉,男,中国人民大学农业与农村发展学院副教授。E-mail:tongzhihui@163.com

本文曾受邀参加“第六届农村社会学论坛——社会转型与农村社区治理”会议交流(南京农业大学,2015.10.29),特此致谢。文责自负。

① 全志辉、贺雪峰在他们的文章中,村级权力的正当性用“合法性”一词表达,但在该文中指明,“村级权力合法性概念关注的是村庄正式权力是否赢得普通村民对其正当性的认同”。(全志辉、贺雪峰,2002)

显违背民主选举原则会降低通过贿选当选的村级权力的正当性,但在本文个案中,候选人公开贿选、村民主动接受贿选,他们都把贿选和村治中的分利秩序视为一体,贿选在村民那里并没有降低当选权力的正当性,反而增强了村民对村干部权力的服从,因为选举后村庄分利秩序变得更加公开和公正,服从与是否经过竞争性选举没有直接关系。这种看似异常的情况是怎样发生的,贿选真的没有降低当选权力的正当性吗,贿选的发生和选举程序加强竞争性的关系如何,是选举竞争的方式还是对候选人的人格信任在决定着村干部权力的正当性?在选举方式不可撼动的前提下,除了加强选举程序外,加强村级权力正当性还应该发掘哪些资源呢?

一、庇护关系与村庄派系基础

L村^①村干部掌握较大权力,可以分配价值不菲的集体土地增值收益,在学者既有的研究中将其称为“资源型农村”^[2]“利益密集型农村地区”^[3]。利益的大量产生的确改变着村庄治理的格局。

(一) 土地开发过程中村干部的自由权力空间

L村位于特大城市,从上个世纪末开始,所在区域开始经历快速城市化。几乎在同时L村也进行了土地二轮承包,1998年10月,该村进行集体农地30年延包,每户确保人均0.7亩耕地,余下部分向村民公开招标承包。而在这之前则是按人口均分所有集体农地。全村共有723人,按人均0.7亩共承包了506亩,其余400多亩被作为机动地进行招标承包。因多数农民不愿意承包机动地,400多亩地就由大户承包了。大户付出的租金较低,承包期限也不一样,多数地块是3~5年,极个别的承包10年,承包期限越长,价格越低,承包费分年度支付。^②由此,土地占有的不均衡局面形成。

由于邻近大城市,全村土地整体性升值,即使从事蔬菜种植等现代农业,其土地租金也在不断上涨,而在宅基地和耕地上盖楼房和厂房出租,也为村民带来巨大利益。二轮承包后土地占有的不均衡随着城市化推进演变成土地收益分享的不均衡。很多大户将承包土地转作非农用途,或者转包赚取更多租金。2002年,由于国家批准的高科技产业重点建设项目要落地在L村所在乡镇,包括L村在内的15个村土地被全部或部分征用。L村属于被部分征用土地村庄。被征占农户可获得高额补偿,而不被征用者则分文没有。土地收益开始出现巨大的不均衡。与此同时,当地政府对土地转包和地上建筑的管理也日益加强。2000年和2006年先后组织了两轮土地合同清理。2006年,L村所在县区还进行了土地用途规划,根据卫星实拍数据确定了土地与用途。2006年合同清理也证实了很多在2000年土地合同清理后发生的违规使用土地情况。

在上述土地征占和开发过程中,村干部享有很大的作为空间。首先,承包农地在流转后被作为建设用地使用需要在村级备案并向乡镇报批。1998年签订合同中有84.3%的合同是农地合同,但实际上这些合同所涉及的农地有相当一部分经过流转被用作建设用地。一般的土地流转或出租合同,都需要原使用权人、租入土地方以及见证或担保的一方共三方签字,村委会是其中一方。村干部实际掌握了原来合同的用地类型和流转后违法建筑的情况,但可以主动向乡镇汇报。违法用地行为就这样得到了村干部的庇护,乡镇也没有严加管理。这种行为并没有在乡镇办理用地手续。

这样,在国家征占农地时,村干部可以通过办理向乡镇报批或仅仅用村级备案的形式使大

① 依据学术惯例,本文对文中地名、人名作了技术处理。下同。

② 资料来源于对乡镇干部的访谈。

户们违规使用农地的行为合法化。不仅如此,村干部还可以在征地补偿中给被占地者争取更大的补偿金额。首先,对于征地补偿时的地上物认定,必须经过村干部确认。普通的农业种植,在补偿时,亩均价仅是 0.2 万元;若是建了温室大棚,则会补助 2.6 万元,其中包括温室材料费 1.2 万元;若是建成房屋且在村里有过登记,那么最高均值可达 8 万元。村民建了大棚需要请村干部登记备案,也可以在征地拆迁前突击兴建。征地拆迁由拆迁公司负责,但拆迁公司对村里情况不了解,且在拆迁过程中要得到村干部的多方面支持,因此对地上物的认定一般会听取村干部的意见,以免在日后发生纠纷后无据可依。其次,对于征地补偿价格,村干部也有一定的发言权。比如,对于拆迁后的地上经营性资产的经营损失,需要村党支部、村委会、经联社开证明,镇经济办公室盖章,那么亩均值可达 12 万元,是普通亩均值的 4 倍。而建筑房屋和厂房,则能拿到 20 万~40 万元不等。补偿的具体价格取决于村干部努力争取的程度。一般情况下,村干部会为被占地户争取利益,对于特别照顾的对象则能争取到非常可观的利益。由于土地征用补偿要经过村干部处理,相当一部分村民把得到村干部庇护作为得到更高利益的关键。有庇护自己的人台上,首先就能延包土地,然后在面对拆迁时还可以获得更高的补偿。

村干部庇护对于村民土地收益状况的影响随着征收土地补偿标准提高和政府逐步加大土地规范化管理,变得更加明显。村干部影响村民土地收益的空间逐步形成,由此村干部就拥有了庇护大户、拉拢普通村民的能力。下表 1 根据 L 村的 256 份土地流转合同,估算出了该村土地使用价格。

表 1 L 村土地使用价格估算表 (单位:万元/亩)

使用类型	续签合同时价格	流转价	最后使用价格	拆迁后补偿值 ^①
建筑用地	0.8	1.0~1.2	5.0~6.0	55~60
农业用地(近居民区)	0.2	0.5~0.65	1.0~1.5	1.8~33
农业果地(有果树等栽植)	0.1	0.3~0.65	0.5~1.5	0.5~17
农业耕地(按季节耕种)	0.08	0.1~0.15	0.1~0.8	0.2~8

注:①其中拆迁补偿均值一列,是根据 H 镇 2006 年进行拆迁的 6 个拆迁村的实际情况计算出的均值。

可以看出,在农地和建设用地之间,以及不同用途的农地之间,实际的使用价格有很大不同,拆迁后价格差别更大。而同一种土地,流转价、最后使用价格和承包价格之间也差异巨大。土地被征占和拆迁后,可以实现巨大的补偿收益。

(二) 直接选举前的村庄派系基础

据调查,在土地被征用之前,H 镇村庄中的派系就存在,但是主要表现在不同的村干部对于村庄公益事业和上级布置任务的做法有不同意见,在工作中不能相互配合。不同的村干部各自有一些支持者,这种派系主要是村庄精英参与,普通村民不怎么参与,参与派系人数较少。

但是,在村庄机动地承包和土地被征占后,村干部开始为自己的同族、朋友等在合同签订上谋取利益,村干部和村庄大户之间也开始产生利益勾结关系。派系形成的基础则变为围绕土地承包费、征地补偿费和地上物补偿的归属和分配来形成。大户们利用各种手段争取对自己有利的分配规则,甚至要求村干部私下对自己执行某种优惠政策。这使之前仅仅由体制精英构成的小规模的派系有了进一步扩展的可能。

L 村是一个多姓村庄,较大的姓氏是窦、周、祖、刘、朱、王。1981 年,L 村村民委员会成立。在 2001 年以前,村干部是由上级任命。在 1998 年签订承包合同前,村里一般由朱氏和窦氏来分担村里的主要职务。其中窦一某任职村委会主任时间最长。1998 年开始土地延包后,原第一村民组组长周一某被任命为村支书,窦一某继续任村委会主任。两人在土地承包问题上开始产生竞争。两人分别拉拢两委中自己的支持者。朱姓的代表人物朱三成为典型的保周派,王姓则是典型的保窦派。祖姓和刘姓保持中立,很少参与村里的政治争夺。分别以周一某和窦一某

为核心,在村庄主要姓氏的精英们形成了两个小派系。这时候的派系主要是基于村务大事的不同做法和意见而形成,并不具有特别的利益对立,派系成员也很少。以下是 1998 年以来村干部的变动情况,可以作为理解后文村治演变的一个线索。

表 2 L 村 1998 年以来村级班子成员一览表

任职时间	书记	副书记	党支部委员	村主任	村委会委员
1998-2001	周一某 ^①	洪建 ^②	辛某	窦一某 ^③	辛某、朱三 ^④
2001-2004	周一某	无	王角、窦右枫 ^⑤	周一某	辛某、王角
2004-2007	周一某	辛某	张角、窦右枫、周二某 ^⑥	周一某	朱三、孟刚
2007-2010	周一某	周二某	辛某、王角、窦右枫	辛某/周二某	王角、朱三
2010-2013	周一某	周二某	辛某、王角、窦秋斌	李某	朱三、周幻飞
2013-至今	周一某	周二某	李某、王角、周幻飞	李某	朱三、王冲、王倩

注:①镇级指派,因原为生产队一队队长。②原为生产队一队副队长,后因身体原因,退出支部。③窦派代表人物,生产队二队队长。④典型保周派,周一某的哥们儿。⑤窦一某的弟弟,但进入支部后与周一某合作经营多块大面积土地。⑥周一某侄子。

二、直接选举之下的土地派系与分利秩序

选举之前,仅仅是围绕村内主要干部形成的小型派系,且除了维持派系成员在村里重要事务决策时的意见一致以外,没有更多的行动目标。城市化和土地开发使得所有村民进入了对土地增值收益的争夺,小型派系有了扩展的可能。这种扩展是借助直接选举制度而得以实现的。小型派系在直接选举制度下需要加强适应。首先,直接选举可能使得派系核心失去权力,从而失去利用制度维持自己分配土地收益权利的自由空间;其次,派系核心人物的土地收益多占权利也有可能被削弱甚至被剥夺;第三,直接选举使得选举结果发挥政策评价功能,小型派系的封闭性多占行为会引发利益受损者选票的否定。

(一) 2001 年户代表直接选举,土地成为关注焦点,土地派系初具端倪

2001 年是村委会选举真正采取选民直接投票的年份。时任村主任的周一某和时任村支书的窦一某展开对村主任的竞争。当年 L 村共有人口 847 人,其中选民 606 人(不包括居民和其他不符合条件的在村者),窦派可以动员的支持选民约 245 人,另有保窦派 31 人;周派可以动员的支持选民约 196 人,保周派 42 人;还有中立的选民有 92 票。窦派可以动员的人数多,与其任上更多掌控土地发包权有关。若遵循选举之前的派系实力投票,窦一某应该得票 276,周一某应该得票 238。双方都把争取中立的 92 票作为获胜关键。谁能获得中立的 92 票,则可以确保获得参选选民一半以上选票。当时的选举程序是个人自荐—发表治村演说—村民投票(户代表投票)。投票时一户出一个人,投一家所有选民的票。周、窦都是村里能言善辩的人物,又都是各派系愿意推出的人,旗鼓相当。在就职演说环节,窦一某的承诺是:带领全村致富,任期内争取人均纯收入翻一番。周一某的承诺是:大家投我一票,我上任后第一件事就是承包土地,想要地的投我一票。最后的投票结果是周一某 318 票,窦一某 204 票。周一某比预计的 238 票多得了 80 票,而窦一某则比预计的 276 票少得了 72 票。

除了从小型派系中获得了利益的那些村民以及他们动员的人铁定支持外,窦一某并没有如愿获得他想要的支持。周一某重新承包土地的治村纲领则引起了对土地分配不均存在不满,想重新平均占有土地收益的村民的支持。据村里老干部回忆,当时窦一某面对投票结果很生气,因为他认定部分属于自己派系的人,也投了周一某的票。看来,土地利益被更多人所看重,如果候选人可以给自己带来土地收益,原来归属的派系也是可以背叛的。

周一某多得的 80 票来自希望在周一某当选后获得更多土地权益的村民,窦一某的村民人

均收入翻一番的许诺则被视为空谈。村民基于土地利益的考虑已经在投票选择中占据重要位置。竞争性选举制度推动土地利益成为村民关注焦点。在2001年选举时,土地价值并没有表现得那么明显,但是,候选人之间的竞争格局自然使得村民对两个主要竞争者能给大家带来的利益多有议论,原来处于私下运作的土地议题进入了村庄公共讨论的空间,村民对土地问题的信息传播加快了,土地利益的重要性被越来越多的村民共识。

这一次的投票结果清晰说明,村庄派系的基础已经不再是宗族和血缘,基于土地利益的派系正在形成。直接选举制度成为土地派系形成的一个契机,周与窦的选举竞争推动了村内两个派系向土地派系的转型。

(二)2004年选民直接选举,土地派系介入选举动员

2002年之后,L村土地被征占面积继续增加,土地补偿价格则不断提高,土地价值进一步为村民认识。2002年生态科技园基地规划所占用土地占地费为每亩一次性支付3.6万元,每亩地每年再支付租金1500元;邻镇的工业区占地,租期为30年,每亩每年租金1000元,分两次付清,第一年首付前10年租金,第11年付后20年租金;通过所在镇的高速公路占地,以每亩2.8万元进行补偿;当地城市公路占地每亩地补偿3.6万元。以上金额均不含地上物补偿费。

在生态科技园征地中,L村61户有承包地被占,由于每户被占面积不同,补偿费差距就很大,最少的一户,得到7万元补偿,而最多的一户拿到236万元补偿。如此悬殊的差距,马上在村里形成热议,被占地的人还想再承包土地,没占地的因为看到占地户财富的巨大变化,更热衷于对土地的承包和流转。土地派系更加具有了吸引力和行动力。

就在土地升值的热浪中,L村又迎来了2004年村委会换届选举,投票办法改为选民个人直接投票,而不是由户代表投票。候选人拉票的必要性进一步提高。主要的竞争者仍然是周派的周一某和窦派的窦一某,参选目标直接变成确保自己一派对土地的掌控权。2004年换届选举之后,1999年签订的大多数集体土地承包合同已过五年,将面临续签。对村民来说,如果自己承包的土地可以得到续签,就意味着在未来的承包期限内若遇拆迁,除了土地补偿归集体外,地上物补偿全部可以归自己。因此,这届村委会选举的竞争更加激烈,普通村民的参与热情也大为高涨。

选举竞争非常激烈。周派的主要人物依托自己网罗的大姓基础拉票,窦一某则动用广播公开拉票。在投票现场,一度出现两派人员的争吵,使得无法正常唱票。该届选举选民有672人,最终结果是周一某340票,窦一某323票。投票结果出来后,窦大闹会场,以选举程序不完善等各种理由要求再次选举,部分支持者也增援窦,选举会场一片混乱。但是村史记载当时周一某把窦一某叫到办公室,20分钟左右后,会场马上恢复平静,宣布了选举结果,顺利完成选举。这一幕在村史中也是以传奇事件记载在册。

窦一某平息闹事的原因,根据笔者访谈和查阅实据,可以确信的解释是:选举竞争起源于两派对于土地控制权的竞争,也是终止于土地控制权方面的妥协。原来,窦一某在选举前就想承包村北一块200亩的土地,可土地审批必须由村委会盖章,由于之前结下的派系矛盾较深,这事被周一某一直搁浅。窦一某投身村主任争夺,就是想通过当选获得土地承包权。落选使他觉得无法实现既定目标,因此暴怒,大闹会场。而周一某平息会场的神秘武器则是允诺在自己当选后把窦一某想要的土地承包给窦一某,并帮助其办理各项手续。窦一某也就此妥协。2004年11月,窦一某顺利承包村北200亩土地^①,承包年限4年,建成兴北金属结构厂。

对这次选举之前的选举动员,窦一某做得比较彻底,323张选票基本来自其主持签订的1998年那轮土地承包中的承包大户,那些大户想选上窦一某以能够续签合同;但是也有很多人

^① 在L村查阅到承包合同的签署日期为2004年9月2日。

将宝押在周一某身上。选民基于自己土地利益的选择在发挥作用。本次选举两派所获票数更加接近。这也使当选的周一某更加注意在选后治理中注重两派的平衡,注重民意的反映。

2004年选举后到2005年,第一轮土地续签开始。周一某开始专心发展自家事业,村委会工作则交予他的好哥们——村党支部副书记辛某主持。他授意辛某将村里多块土地流转,承包给周派和窦派。他自己则与窦派另一代表人物窦二某联合,共同经营村内土地,大搞实业。周窦两派之间的矛盾出现了微妙变化。得到延包合同的村民和派系渐渐稳定下来,仍有个别村民不满,但是在制度规定的村级程序和镇级审批严卡下,也最终变得无奈。笔者通过访谈得知,这次选举后,周一某开村民代表会议和村民大会时,窦派的人反对的声音渐渐消失。选票上相差无几的票数,最终使得两派选择调和矛盾、共同谋利。但是,派系之间利益的平衡,仍主要涉及体制精英和非体制精英,以及属于派系的一些普通村民。没有被纳入派系的村民仍然散漫,相比派系之内的村民利益仍然有差别。

这一届村委会充分利用了所在区域土地升值的机会出租土地,所获租金也开始在村民之中公开分配。2005年至2007年,辛某签订了242份土地承包合同,流转和出租土地574.6亩,承包期10年,是2005年之前承包土地数量的25倍,全村因此增收2870多万,具体到每户村民多则三百多万,少的也有七八十万。但在辛某手中,仍有许多村民并没有顺利拿到续签权,根据合同原本统计,未拿到续签的35户,周派有22户,占63%。据村里老会计说,这63%中的80%与周一某本人有关。这严重触及到周派的利益。而且,辛某不顾周一某和村委会其他成员的反对,毅然将村里的“热地”流转给外地人张某,并以帮助办理相关手续为条件,自己享有土地干股。

在土地升值的大背景下,村民较以往普遍获利,但相互之间的不平等仍然存在。村干部权力影响村民土地收益的空间仍然存在。这也是土地派系继续存在的基础。只是在派系间关系上,两派关系开始由竞争走向合作。原来在竞争中势不两立的周派和窦派由于在土地分利上多占利益的一致,达成了和平共处的关系。村庄治理开始出现了围绕土地利益分配的分利秩序。

(三)2007年选举,土地派系的分化组合

如果土地派系主导村治,主要两派之间的分利秩序保持均衡的话,选举竞争本来应该趋于平缓。在2007年村委会换届选举之前,在2007年年初举行的党支部换届选举似乎透露出这种迹象。这次支部换届选举,L村是全镇最平稳的一个村。

出于对辛某不能完全照顾本派利益,周一某安排周派另一位在外工作的年轻家族代表周二某回村入党,准备进入支部担任委员,并接替自己任下一届村主任。周一某的这一打算,起初进展不错。在周一某的推荐和周派的支持下,辛某和周一某的侄子周二某都顺利进入支部,在选举支部书记时,周一某获得全票。全票当选的周一某,放弃了当书记,而是推荐辛某当书记,自己只当副书记。他让辛某当书记的交换条件是,辛某放弃在即将举行的村委会选举中争取连任而支持周二某当村主任。这次村支部能平稳换届,与2004年选举中两派竞争之后演化出的更为均衡的村庄分利秩序有关。

辛某一开始答应了周一某提出的交换条件,但土地价格的猛涨使得这一承诺最终成为空话。就是从2007年开始,L村出现了招商热,上百家企业到村里来租地,这样掌握着流转第一道手续审批部门的村委会再次成为村民眼中的金饭碗职位。到了这年年中的村委会选举时,辛某并未放弃参加村委会主任竞选,而是以将村北200亩土地续签给窦派为条件联合窦派,全力竞选村主任。周派对此措手不及。辛某在第一轮选举中即过半数,最后成功当选。周派推出的周二某落选。这次选举后,辛某得以书记、主任一肩挑,正式脱离了周派,而和窦派联合(以下对这一派系仍称“窦派”)。

书记主任一身兼的辛某开始着手兑现窦派200亩土地续签问题,拟由窦派4户合伙承包。

但这份合同要到2008年9月2日到期,所以要通过2008年1月或7月的支部民主生活会进行表决。当时这块地已经被规划为建设用地,如果按当时拆迁补偿标准,补偿金额将达15万元/亩,而辛某给出的续签价却只有1500元/亩。窦派代表都对此大为不满。

2007年底,辛某因被人举报生活作风问题等各种原因被迫辞职,他手中的多起正在办理的土地合同成了空头支票。镇里再次指派,周一某负责村里全面工作,周二某担任副党支部书记。在2008年1月6日的民主生活会上,200亩地合同续签因村委会新址位于涉及地块之中而被搁浅。^①

2008年H镇新一轮征地再次开始。2009年第二轮土地承包合同的续签又陆续开始,土地价格飞涨,能否续签和续签价格再次成为L村热点。经查阅2009年的续签合同,257份合同中有148份完成续签,涉及承租人31人,未续签的109份,涉及承租人97人。依此可看出,完成续签的只是少数土地承包大户。就是因为这一次土地合同续签,该村爆发了有史以来最严重的一次群众集体上访事件。村民中也有人在此期间个别信访,反映周派利用职权占地圈地。这似乎表明,土地派系根据土地价格的变化和自身实力的变化,控制着土地收益向普通村民开放的程度。同时,村民对于土地收益得失,其敏感程度和对不公平地位的抗争在迅速增强。

三、分利型村治的特殊问题与贿选

直接选举强化了以保持和扩大土地收益为目标的土地派系,土地派系的存在使得村庄治理出现“分利秩序”。分利秩序曾被用来形容在利益密集和资源发达的农村地区,乡村治理出现的由村庄精英、乡镇政府、社会势力分取利益并适度保持平衡的治理秩序^[3-4]。在本文中,分利秩序被集中用于对于村庄治理格局贿选的刻画,可以把这种村庄治理格局称为“分利型村治”。分利型村治表现出这样几个特点:一是围绕体制精英和代表性的非体制精英各自形成派系,派系之间形成利益竞争关系,通过博弈形成的利益分配格局为各方在一定时期内认可,但各派系在本质上存在竞争关系;二是各派系范围由于派系之间竞争的存在,保持一定的开放性;三是在利益分配格局中,总有一部分村民不被包括在派系范围之内,因而成为利益受损者。分利型村治因为上述特点而具有一定的不稳定性。各派系之间、派系内部以及派系和非派系成员内部的利益分配关系随时有发生变动的可能。分利型村治的核心问题就变成利益的重新分配和对稳定格局的不断谋求上。分利型村治的形成本身就借助于利益的内生或外部下达,如果这种利益不断内生或下达,或者是内生或下达的规则不断变动,这就会对分利型村治产生一定的扰动,从而孕育分利型村治调整的空间。

分利型村治的不稳定性和可能的调整由于竞争性选举制度的引入有了放大的可能。因为分利型村治的利益调整面临着很多不可控的因素,在L村,就存在着征地补偿政策的变动、派系核心成员之间忠诚度的变化等。这些因素就会促使派系之间在选举竞争中采取更为激进的策略。贿选就是其中最可能的选项之一。贿选的产生与分利型村治的特殊治理问题有关。

(一) 2010年选举,派系竞争白热化与第一次贿选

辛某被迫下台后,不甘心周派重新获得土地掌控权。在2010年选举时,辛某再度出来竞选。因为窦派一时没有可以获得村民认同的候选人,辛某就决定仍然利用窦派与周派系之间原有的矛盾,争取窦派村民的选票,以求当选。

2010年初的党支部换届是各方角逐年中的村委会选举的预演。镇政府考虑到村干部稳定,仍决定继续由周一某任书记、周二某任副书记,具体工作由周二某掌管。辛某在窦派的支持下,

^① 民主生活会:每年1月11日、7月11日两次,通过村级重大决定决议。

以票数第二当选支部委员,但并未被分配什么实质工作。当年的村委会选举,上级党委要求书记主任要“一身兼”。主任候选人最好在选前就能成为党支部支委,这样才有可能得到镇政府支持成为候选人。辛某和窦派在党支部换届时提前发力,就是谋划能让辛某再度“一身兼”。

2010年的村委会换届,H镇的几乎所有村庄,因为土地升值,对村干部的竞争都非常激烈。L村竞争更是出现白热化。以窦一某为代表的几户窦姓代表人物全力支持辛某与周派竞争。但并不是窦派涉及的所有农户都持这种态度,因为在周一某当政期间,也有21户窦姓人员拿到土地承包权,具体涉及选民近100人。他们选票的去留非常令人关注。

在选举前夕,辛某开始请客,大肆拉票,准备打败他认为周派必将推出的周二某,一副志在必得的架势。这也是L村选举中第一次出现贿选。

在选举前窦派众多选民已经倾向辛某,而此时周派并没有明显动静。离6月23日的候选人提名投票只有两天时,周派才突然有所行动,所有能代表自己家里意见的家庭成员(多为家里年轻人)都被宴请到当地一个大饭庄,周派开始正式拉票。此次聚会后来被称为L村的“百人聚会”。周派此次推出的竞选者并不是先前窦派认为的周二某,而是周一某的干儿子李某。李某在村中也承包着大面积土地,而且常跟镇政府人员打交道,熟悉土地承包各种程序的办理,以前就在村里帮助村民代理此类事务。周派推荐李某原因有三:一是他经济财力丰厚,在接下来的贿选战中有底气;二是,他完全是周一某意愿的执行者,多年来辅佐周一某,与周二某合作甚好;三是,辛某正把注意力集中在周二某身上,推出李某方便进行选举动员。其实还有一个更大的原因^①:L村土地问题错综复杂,围绕土地的上访频发不止,周一某不愿意自己姓氏的人参与进来,免招群众的议论和其他方面的压力;让李某出来竞选,即使李某当选了,周一某仍然可以掌控村中大局。

周一某对村民上访方面的考虑表明,村级权力正当性不仅取决于选举一役,而且非常依赖于在村级治理中对于公共品提供以及村民利益分配是否能够公正和公开。因此,这时推出新的候选人比推出在正当性低的村治秩序中能干的干部更有效。

6月22日下午4点,辛某认为已经把窦派的票争取到手,和之前一样,开始争取中立票,采用的方法是以每张选票200元的价格,发钱买票。周派得到消息后,晚上8点马上组织12人,以每户1000元的价格对村民买票,而且包括对窦派中的中立派,晚上11点结束,共计发出327000元,也就是说对327户进行了贿选。^②照访谈中H镇包村干部的话说,“在L村除了土地,什么能有这么大的魔力”。6月23日这一轮海选中,李某获得候选人提名票425票,辛某得398票,李某领先27票。两人将在第二天作为正式候选人角逐村主任。

27票之差,到底差在哪儿,领先者和落后者都不知道所以然。6月24日就将开始正式选举,两人都十分紧张。27票上如有变动,最终选举结果将很难预料。6月23日当晚,李某再次展开攻势,以巩固胜局。以每户一箱冰冻鸡翅、两桶油、一袋米、一袋面的标准,又在村里打了一回合。辛某财力不支,又无法预测结果,所以第二轮贿选竞争并未做应对。据知情人透露,这一晚李某共计花费16万。次日选举,李某以451票当选村主任,辛某得票378票。第二轮李某贿选最终巩固了胜局。

这次选举使L村的土地承包合同出现了第二次大的变动,土地合同又一次被洗牌,土地出租价格大幅度调整。选举结束后1个月,村委会收回了窦一某等几个帮助辛某拉票的代表性人物手中合同到期的土地,不再与其续签,理由是H镇当时正在开展合同清理工作。当时上级的指示是:对村集体认为原来承包价格不合理的合同,在给承租方一定补偿的前提下可以收回。

^① 资料根据对镇政府包L村15年之久的老干部的访谈。

^② H镇一个村主任每月工资890元,一年工资10680元,加9000元奖金,共计19680元。327000元的贿选资金相当于一个村主任17年的工资。

村委会以每亩1000元补偿的代价收回了3块地共180亩,包括地上建筑。同年6月,村委会以承租期10年、每亩每年租金10000元的价格,将180亩地租给4家企业,租金每年一付,第一年就收回180万。选举后的土地重新承包和其中的利益得失更加证明了土地派系是选举中的主要竞选力量,土地派系也是村庄分利秩序中的能动主体。

(二)2013年选举,草根派系崛起与贿选升级

定期举行的选举强化了土地派系,土地派系也需要适应选举形势,不断调整其内部成员的结构,但这始终不能包含村民的全部,也就是说,土地派系的主体主要还是体制精英(在位村干部和曾经在位的村干部)和非体制精英,以及和他们有关系的家族内亲属、个别利益关系密切者。

2010年的贿选从法治角度讲明显违法,但是乡镇如果要加以干预或处理,成本则明显过高。但从土地收益的分享来看,贿选表明土地派系已经不得不扩大普通村民对于土地收益的分享权利,而选举后对土地承包合同的调整,表明原先封闭和小范围的土地派系从长远措施上开始扩大普通村民对土地收益的分享。但这并不意味着土地派系就此消解。在派系内部,派系核心和同派系的非体制精英的利益联系更加紧密了。土地派系只是为了维持自己在分利格局中的优势地位扩大普通村民的分利,这与选举竞争的日趋激烈有关。普通村民手中选票分量的增强推动了集体收益分享的平均化。

在2013年选举中,既有的分利型村治见证了由普通村民抱团形成的力量。平常并没有多少支持者的年轻人杨某在三轮投票中连续获得106张选票,使得其他候选人感到实实在在的威胁。杨某获得的支持来自36户“部分占地户”。在2006年,L村有36户农户的地和邻近的6个整体拆迁村的土地相连,在拆迁规划中也要被征占,但L村并不是当年的拆迁村。在H镇将这部分农户称为“部分占地户”,给其的补偿款称为“临时占地费”,按和拆迁村同等标准的1500元/亩每年进行补偿。随着拆迁村整体转非安置的进展,拆迁村农户开始享受后续保险等保障措施,年度分红也逐年提高,而L村的36户则都没有享有。把拆迁村农户享有的后续保障折合占地费加上每亩原先的1500元,拆迁村农地占地费可达到每年9000元/亩,而36户只享受到每年1500元/亩。36户多次到镇政府要求提高补偿费,但因为只是部分占地,又无法算入拆迁村的集体资产份额对待。由于各级政府对此没有明确的制度安排,36户从2009年开始上访以来一直没能得到明确答复。36户在村民中毕竟只是少数,因此,村干部也不可能为这36户的利益去向上过分要求,而两大土地派系也不为此操心。

2013年选举时,34岁的杨某利用36户的支持出来竞选村主任。他家是在解放后爷爷辈全家从外地搬到L村,在村里同姓家族成员不超过20人。他无稳定职业,以开黑车为生,十多年来喜欢报名参加村里的各项公共事务,参选各种选举,但他并无特别的资源,在村里朋友也没有几个,在村里安排各项工作时,都没有机会被选中,每次参选得到选票均超不过5票。但杨某仍乐此不疲。他经常在集体活动时提出反对意见,喜欢带头上访,政府认为他看问题太极端,在奥运、“两会”曾被列为维稳重点监控对象。2009年以来,杨某一直参与36户的上访,2013年4月,杨某再次召集了36户的户代表。

在召集36户时,杨某表示,自己掌握了相关条文,有办法将土地补偿款提高,带领大家到镇政府上访,要求提高土地补偿款。这时拆迁村已经完成转非安置,各项制度也相继完善,对36户的处理不会产生其他连带影响,乡党委决定将对其的补偿款提高。征地单位综合各方面因素,也同意与部分占地户签订补充协议,每亩每年由1500元提高到3000元,准备在2013年5月签订补充协议。因此,36户村民对杨某十分拥护。但杨某表示,这个标准还不行,如果他能进入村委会,就可以以村委会名义与政府进一步谈判,补偿款有望提高到每亩每年8000元。村民们喜出望外,表示会听从杨某安排,随时支持杨某参选。

杨某及其团结的36户代表的是没有村干部庇护,不被包含在土地派系之内,只能自己抱团通过乡政府寻求自身利益的普通村民。这些人是为土地利益而聚集,因此,也可以被视为一支新生的“土地派系”,只是他们自视为是原有土地分利秩序的受损者,要通过形成派系的方式进入土地分利秩序。直接选举制度同样也给了他们一展能量的机会,也因为村委会选举,这一派系正式形成。

2013年5月17日,全体村民推选第九届村委会选举委员会成员,杨某得了106票,虽然最后在700多人的L村仍然没有机会进入选委会,但这样一个缠访、重点访大户得了106票,镇村两级顿时重视起来。经过包村干部和村账专管员的核实,L村36户部分占地户,有选举权的选民正好106票。再通过村民代表暗访核实,镇里确定就是这36户支持杨某竞选村主任。如果在正式选举时两位主任候选人力量相当,杨某如能确保这106票,就意味着即使某位候选人高票胜出,却仍有面临不过半数重新选举的危险。这对排名前两位的候选人无疑将是心理、势力、实力、财力等多方面的考验。

接下来的竞选就是动员目标非常明确的竞选。想连任主任的李某在选委会推选之后,就由村里老村民代表带着,挨户走访这36户,给每家送上2000元购物卡。但只有12户(共29张选票)收了,其他24户则明确支持杨某,这24户被占地均在15亩以上。如真能如杨某所说,每亩8000元的补偿费,相比过去相当于每年增加了近10万元的收入。而收卡的12户,是因为和李某一样属于同一家族和姻亲关系,碍于情面才收下。送卡时双方虽然心知肚明是为了买卖选票,但是言语之中仍是要以血缘和情分来往,这也说明,横向社会结构在村庄中仍然在起作用,但是随后的选举结构将表明,收了钱也不一定要投票,纵向社会结构中的贫富对比比血缘和情分要来得更加实在。看到24户没有收,加上激烈的选举形势,李某在接下来的4天,对全村其他各户,也是奉上2000元购物卡进行拉票,以巩固和扩大支持面。

5月22日,在推选候选人的环节,李某获得512票,而杨某也以得票第二进入主任候选人行列,所获选票仍是106票。可见李某的购物卡还是吸引力不够,这106票很可能就是推选选举委员会成员时投给杨的106票。李某只得在正式选举前进行了二轮选票巩固活动,但是这次李某并没有给那12户(29张)选票分配选票“津贴”。他想的是:如果真是这12户在推选候选人时没有选自己,在正式选举时仍不选自己,也只是29票,并不能影响大局,真正决定自己选票的是巩固12户之外收了购物卡的选民。可见,在能精确计算支持者的选举场合,贿选的成本也被精确地控制。

6月1日正式选举,李某以508票当选,杨某落选,但仍然是106票。杨某的派系虽然人少,但却非常稳定,可能的巨大收益使他们紧密团结在派系核心周围。三次投票连续出现的给杨某的106票,和杨某在选举前对36户做的竞选动员,使得镇选举指导组、包村干部和村选委会成员都认为这106票就是36户部分占地户投出的。L村这类似奇迹的106票,明显透露出新生的土地派系在村庄选举中的影响巨大。这106票的存在,不仅激发了李某两轮贿选,也表现出24户不收钱的农户的行为逻辑和收钱的其它农户逻辑在根本点上的相似。不接受贿选的农户也是为了土地收益。

接受贿选农户的几种心理:如果候选人普遍进行贿选,对于已经纳入派系之中的村民来说,不收白不收,如果不收可能还会引起候选人猜忌;因此,会接受贿选。而对于处于派系边缘或者并没有被纳入派系之内的,仍然会选择接受贿选,因为既然平常不被纳入派系,没有获利机会,趁着选举时机接受贿选,本身就是一种对平常边缘化的一种补偿。而虽然没有被原有派系纳入,但是有机会被纳入新兴派系的村民,自然希望支持新兴派系领导人,以便在将来的派系内部分配利益时,享有分配机会。这也是那106票村民的普遍心理。

受土地使用背后巨大利益的驱使下,村民投票时尽管会受到家族势力的影响,但作用已很

有限,甚至没起到作用,起作用的是土地派系。选举后,当36户中有人到村委会找到当选的李某办事时,不得不尴尬地道出当初缘由,他们支持杨某确实是想获得杨某承诺的土地补偿款。

四、分利型村治和贿选之下的村级权力正当性分析

本文案例呈现了一个村庄的多次选举历程,穿插选举与治理过程的复杂互动,因此,相比研究单次选举,能更深切地展示竞争性选举、村级治理和贿选之间的关系。而本文个案说明,理解派系的基础和派系竞争在治理中的作用是理解选举竞争的基础,这使得对选举的理解和对治理的理解可以贯通起来。本节先讨论村选举竞争和村庄治理之间复杂的关系,包括在贿选情况之下。然后讨论在分利型村治背景下,直接选举和村级权力正当性的关系。

(一) 土地派系形成和存在于村级治理过程之中,构成村庄分利秩序的基础性结构

对乡村政治的研究中关注到派系现象是从村委会选举开始的,但是多数研究并没有把派系现象和村级治理过程联系起来研究^[5-8]。本文案例研究显示出,选举和治理中的集体资源分配都会作用于派系的形成。在村干部具有在集体资源分配上的一定权力空间时,派系更加容易形成,并借由选举加以强化。换言之,原来对村委会选举中派别现象的研究更多将观察视野局限在选举过程中,强调派别竞争是一种选举动员现象,还没有完全将选举和治理过程打通。这里的研究试图强调,派系形成于村庄治理过程之中,并因选举而得到强化。在利益密集型村庄和集体经济实力强的村庄,派系在选举制度推行之前的村庄治理过程中,就可能已经具有相当基础,在竞争性选举制度真正推开之时,派系更容易显现出来。集体经济和资源掌控权不仅仅作为候选人的参选目标而存在,而且很可能已经是其现实利益构成的一部分。

村庄派系可以有多种类别。本文关注的村庄是村干部在集体土地收益分配中具有较大权力空间的村庄,村内派系围绕土地收益形成。土地集体所有制决定了土地增值收益分配的集体性。这种集体性的土地增值收益本来应该根据集体成员共识并接受的一种程序来决定其分配,由此,集体成员应该有着大致平等的权利参与这样的分配。但是,在L村,除了人均0.7亩的土地每户村民都有份外,其它土地承包只是由少数大户承包。由于对土地上违建和转包做其它用途的查处不严,大户承包者的实际收入中上缴集体比例过少。而村干部通过成为在土地转包合同中的保证人身份,以及具有帮助土地使用者办理有关合法手续的权力和便利,逐步获得了土地掌控权,很大程度上可以决定土地承包给谁、是否续签合同的权力,并逐步使得受益村民稳定在少数村民的范围之内,形成土地派系。土地派系是村庄集体土地增值收益的更多分享者。为了维持这种更多分享的地位或获得更多的分享份额,不同的土地派系之间在村干部人选问题上势必展开竞争,而土地派系本质上是因为土地收益结盟,派系核心人物为了维持本派系在选举中对自己的支持,和策动对立派系的人倒戈支持自己,都必须拿出实实在在的利益。这种利益既是当选后续签合同、分享租金等利益,也可以是选举中即行兑现的钱物。

土地派系是为了独享对集体土地收益的多占权,这决定了土地派系的非正义性。但是,任何利益分配格局都不是理想原则的完美呈现。土地派系可以在村庄权力结构中长期存在,并对村庄治理持续发挥影响。虽然随着国家对农村土地管理法制化和规范化的加强,土地派系运作的空间会被缩小,但是村干部自由裁量的空间始终存在,其自由裁量而不受到监督的情况会减少,这也可能会加强派系核心成员之间的紧密度。

土地派系构成了分利型村治的基础。因为对集体土地收益的规制与乡镇政府关系密切,又受到市场力量的多重影响。因此,土地派系往往在一个村庄中不只形成一个,一个土地派系的崛起往往也会孕育它的对立面,而派系之间因为竞争,又会使得派系内部尽量维持一个合理的利益分配格局,而且在对立派系之间会形成利益分配的暂时稳定格局,这种派系之间和派系内

部对于村庄优势资源或利益的分享就会形成分利型村治。

(二) 分利型村治在竞争性选举中强化并逐步和选举互相依赖,但选举本身并未能提高村级权力的正当性

村庄分利秩序意味着对不属于派系成员的村民的排斥,而这些村民和派系中人本是平等的村集体成员,应该基于集体土地所有制共有共享的原则平等分享土地收益。在以土地派系为基础的分利秩序中,派系内部成员较多占有以及不同派系共同分取土地收益,而非派系成员利益相对受损。在分利型村治下,村级权力的正当性天然是不够的,因为其公正性不能得到多数村民的认同。

分利型村治也并不能靠自身维持稳定。由于土地收益的多少并不完全由村内因素决定,而且其总量有一定限制,因此,以更多分享村庄土地收益为核心目标的土地派系并不十分稳定,不同土地派系之间维持分享格局的稳定性也差。由于分利秩序依赖于派系基础,因此,派系的变化会影响到分利秩序的稳定性。首先,派系内部的分化会强烈地影响分利秩序的稳定。如果一个派系内部新生的核心不服老核心的安排,就会产生派系的分裂,从而影响和其它派系之间的分利格局。辛某脱离周派联合窦派就使得两派分利秩序发生变化,选举竞争产生很多变数。其次,新的派系的崛起也会影响到分利秩序,这在选举竞争下表现得非常明显。杨某凭借36户支持成为选举竞争中强有力一方,使得两派分利变得不再稳固,而在两派竞争的选举中更是成为强有力的搅局者。以上这些派系的不稳定往往是通过竞争性选举的选票之争反映出来的,也通过选举竞争得以重新稳定。

在候选人实力相当的情况下,选举会促成派系之间的和平共处甚至会促成派系之间的结盟。周、窦之间短暂的联盟就是这样的情况。所以,选举竞争对于土地派系的影响是双重的,一个是促使派系之间阵线分明。同时,在竞争达到相当激烈度时,也可以促进派系之间的合作。进而,贿选会模糊派系之间的界限,弱化派系之间在村庄治理之中对利益的直接争夺。

分利型村治在缺乏公开选举竞争时,需要的是村干部和乡镇干部之间私下默契的利益和感情关系,以及乡、村共同来变通国家有关政策,并将这种变通获得的利益输送给部分村庄精英和村民。而在选举制度下,分利秩序与选举互为表里,其维系则需要更加复杂的机制。

分利型村治的形成和乡镇政府行为有着密切关系。村账乡管实际上成为了乡村干部拉近关系、互相勾结的机会。乡镇政府管理各个村的村务和收费等,看似更加民主,实际是乡镇政府与村委会之间经济联系,而不是与全体村民之间的经济联系,也只有村干部才能参与账目变动,普通村民并不知情,也没有约束和改变渠道。重大项目事前协商也是如此,由村党支部书记、村主任、镇级财政部门、包村干部等参加会议,政府主管部门听取汇报,结合镇级财政情况,再研究是否批准。而乡镇对项目实施者的村级干部并无监督措施。

采用直接选举制度后,当选村干部的权力稳固性提高,进一步获得在土地上的自由运作空间,因此,得以比前任村干部在更大的范围内以土地权益交换支持者,培养自己派系的核心人员和追随者。当选村干部也通过选举方式增强了相对乡镇政府的谈判权力,而乡镇干部基于稳定和发展良好工作关系的需要,也要和村干部搞好关系,甚至为其在村内土地承包上的违法行为提供某些便利。获得了镇干部默许的村干部,得以大胆用土地方面的自由行动空间巩固自己的派系。

(三) 贿选强化分利型村治,增强其公平性,一定程度上提高了村级权力正当性

村庄分利秩序的特殊结构和特殊问题使得贿选应运而生。为了维持村庄内部精英间关系和使得派系等稳定从土地增值中分利,初生的土地派系逐渐扩大内部利益分享范围,形成了土地派系内部的分利格局和土地派系之间的分利秩序。分利秩序不稳定使得派系借助于直接选举进行选举竞争,竞争激烈到一定程度,使得各派直接用派发钱物来对冲日常治理中分利秩序

的不公正。而新的村庄精英的加入和普通村民因为利益受损而形成的平民土地派系也搅动原来的分利秩序。

虽然由于分利型村治的不稳定,土地派系之间的竞争采取了贿选的方式,但是由于乡镇政府受到在征地拆迁中维持稳定,在选举中确保一肩挑,避免出事影响政绩等多重约束;因此,就不会主动出面查处贿选。土地派系的存在和强化进一步压缩了乡镇干预贿选的空间。干预在有的村庄管用,在多数村庄则不再管用。贿选成为土地利益密集农村地区的一种选举常态。而分利型村治则也成为乡镇政府内生于其中的一种格局,多数情况下只能利用,不能反对。

贿选级别的选举竞争进一步推动分利秩序的均等和公开化。土地派系为了在选举竞争中赢得选举从而稳定控制土地收益,不惜贿选,动用派系力量用钱物来收买普通村民的选票,以建立选票上的优势。而为了获得村民支持,也为了赢得下一次选举,土地派系除了维持自己在分利上的优势地位外,也会不断扩大对普通村民分利的公平性。但不管怎样,分利秩序仍然存在,只是扩大了分利范围和分利的公平性而已。

于是,以贿选作为表现形式的选举竞争进一步推动村庄分利秩序涵盖的精英和普通村民数量进一步增加,土地分利朝向均等和公开,同时贿选本身也是一种村庄分利秩序的再调整,直接用财物进行利益分配。贿选和日常治理中的土地利益分配都是分利秩序的表现形式。

(四) 竞争性选举与村级权力正当性的复杂关系

吊诡的是,土地分利秩序的强化和延续恰恰依赖于上述民主选举制度。虽然土地分利秩序的强化和延续维持了土地分利的不公正,但是村级权力的正当性在其中并不是简单减弱了,而是在贿选的推动下在一定程度上增加了正当性。为什么公正性选举发挥了和其制度功能相反的结果,又为什么贿选也表现出增强村级权力正当性的复杂作用?我们究竟该如何理解竞争性选举会提高村级权力正当性的制度原理呢?

首先,村民委员会选举的竞争性选举在实践中呈现一种十分复杂的面貌,由于贿选在一定程度上具有内生性,使得竞争性选举不一定就是公正的选举,从而并不必然提高村级权力的正当性。村委会选举制度鼓励单个选民直接投票,也通过候选人直接获取选民提名和赞成票的方式推动精英进行动员,推高选举竞争性程度。但同时,它对于精英动员时进行的贿选行为持默许或者不告不处理的态度,因为它必须保证有候选人获得超过投票选民一半的赞成票,而贿选具有的动员作用对提高村民参选率和意愿集中度有利。贿选实际上发挥了动员村民参选和动员村民投出赞成票的双重动员功能,村委会选举制度条文上的竞选手段在半熟人社会、村民流动情况下不足以充分动员村民参选,贿选在一定程度上弥补了现有选举制度在动员选民参选上的不足。而且,面对贿选,地方政府并不会主动纠正,因为纠正贿选会给以后的乡村治理带来更多的不确定因素。

加入贿选因素后的竞争性选举对村级权力正当性的作用也并不是仅仅有降低这一维作用。贿选虽然因为其用物质利益影响选民自主的选举意愿,会在一定程度上削弱当选权力的正当性。但是,如果把贿选和村级治理过程和治理秩序联系起来看待,却会看到贿选在一定程度上也可以提高当选权力的正当性。本文的村庄选举史说明,原有的对贿选的认识仅仅将贿选作为候选人和选民之间的利益交换,未能看到贿选在村级治理过程中具有的复杂功能。竞争性选举中的贿选使得当选者首先要回报为其选举动员出力者,这推动了当选者要和竞争一方通过分利维持稳定治理,也推动了当选者维持派系内部精英对集体资源和资产的分利,这使得分利秩序更加公平,从而提高接受和认可分利秩序的村民的数量以及村民接受和认可它的程度。另外一个方面是,贿选并不仅仅可用来收买选票,而且还可发出多种信号,实现多种目的。贿选兼有回报派系支持者、拉拢中立者和收买竞争派系支持者等多重含义。在面临不同竞选下,采用不同的贿选策略,会重点对其中某一类村民进行贿选,而这是对日常治理中缺失正当性的分利秩序

的一种补偿和修正,从而也提高了村级权力的正当性。总之,贿选这一行为放在不同的背景下看,对村级权力正当性具有不同作用,仅在选举中看,其对村级权力正当性有负面影响,但在治理中看,它推动利益分配的公平性,提高村级权力正当性。这里的村级权力是同一个村级权力,它承受来自选举过程和治理过程的双重影响。如果我们把村级权力不仅仅作为是选举过程的产物,就不难理解竞争性选举对村级权力正当性影响的有限,其影响必须和其它过程放在一起看待。

在实际的选举中,贿选是竞争性选举的一部分,它对村级权力正当性具有正反两方面的作用。而有效排斥贿选的竞争性选举制度如果真正实现,也并一定能提高村级权力的正当性。上述对有贿选发生的竞争性选举之下的村级权力正当性的变动的分析启示我们,村级权力正当性更主要地是在于其对于村庄权力结构的顺应和利用,如果村级权力适应了长期形成的村庄权力结构的特性,即使它不是由选举产生的,也可能具有很高的正当性,而如果它不能适应长期形成的村庄权力结构的特性,即使是竞争性选举产生的,正当性程度也可能很低。在村庄社会中进行的竞争性选举,和村级权力正当性之间没有直接紧密的关系。

从竞争性选举中诞生和加强的村级权力正当性依赖于实现每个选民(成年村民)的平等自由的投票权利的选举程序。但是,这套选举程序面对的选民是在日常的村庄社会生活中并没有平等、自由观念的村民。虽然有研究试图证明中国村民正在经历个人主义的过程,但他们的心灵是否是在陌生社会中投票产生权威的选民的心灵,仍然没有得到学界共识。在竞争性选举的历练中,农民自然会追求公正、公平的选举;但是,仅仅靠这种选举程序,并不能让村民从内心中服从当选权力。

本文挑战了竞争性选举带来村级权力正当性的逻辑。它显现出村级权力正当性的来源并非仅仅是选举程序,它应该具有多种来源,至少应该包含权力满足个体利益和村庄整体利益的程度,也包括权力主体(村干部)的品德、口碑等因素。进一步说,村级权力作为一种权力现象,既具有和其它正式权力一样的法理上的正当性,也具有权力主体的人格和道德上的正当性,而且其人际评价特征更加明显。虽然半熟人社会使得权力主体可以保持其和村民之间的生疏,但是从村民的文化心理上说,他们需要村干部是能够走进他们生活的人。村级权力正当性具有多重来源,其和村民之间的日常良性互动是其保持正当性的基本方式。我们不得不说,直接选举对于村级权力正当性起的作用甚微。

参考文献:

- [1] 仝志辉,贺雪峰. 村庄权力结构的三层分析——兼论选举后村级权力的合法性[J]. 中国社会科学,2002(1).
- [2] 董江爱,崔培兵. 村治中的政治博弈与利益整合——资源型农村选举纠纷的博弈分析[J]. 中国农村观察,2010(2).
- [3] 贺雪峰. 论利益密集型农村地区的治理——以河南周口市郊农村调研为讨论基础[J]. 政治学研究,2011(2).
- [4] 耿宇. 低水平均衡的土地分利秩序——论土地开发与村庄政治[J]. 中国农业大学学报:社会科学版,2014(3).
- [5] 孙琼欢,卢福营. 中国农村基层政治生活中的派系竞争[J]. 中国农村观察,2000(3).
- [6] 孙琼欢. 村委会选举中派系竞争策略——以浙江省T村村委会选举为例[J]. 学习与探索,2009(2).
- [7] 吴思红. 村庄派系与村级权力结构的稳定性[J]. 华中科技大学学报:社会科学版,2009(2).
- [8] 吴思红. 村委会选举中贿选的社会基础与治理机制[J]. 经济社会体制比较,2009(3).
- [9] 王海娟,贺雪峰. 资源下乡与分利秩序[J]. 学习与探索,2015(2).

(责任编辑:李良木)