

# 合作与非对抗性抵制<sup>\*</sup>

## ——弱者的“韧武器”

折晓叶

**提要:** 本文依据作者近 10 余年来对中国东部和南部较发达地区村庄的实地调查资料,探讨当下中国农民在本土非农化压力、城市化暴力和工业私有化境况下采取的博弈策略,尤其关注其中新出现的合作机制再生发的意义。在中国当下的政治社会和经济体制条件下,当农民面对不确定的生存和保障前景时,会坚持固守一条独特的公正底线——“转换生计,持续保障”。这种公正观具有其坚实的草根基础。农民所采取的基本策略是运用“韧武器”——一种既柔软又坚实的武器,即采取非对抗性的抵制方式,选择不给被“拿走”(剥夺)的机会的做法,并借助于“集体(合作)力”的效应,使他们面临的问题公共化,从而获得行动的合法性。

**关键词:** 韧武器 非对抗性抵制 互惠式交换 合作 参与 保障

### 一、引言

在中国社会转型的宏观背景下,农民作为行动主体所具有的参与能力和意义,表现得日益丰富,正在被从多个角度加以重视和理解。集体行动或群体性纠纷的影响已经成为令人关注的重要问题,日常抗争的意义也被不断地揭示出来(斯科特,2007;高王凌,2006;郭于华,2007)。问题在于,强势压力下的弱势农民具有什么样的参与空间?在什么情形下他们会采取常规的分散的日常抗争方式,什么情况下又会采取激进的集体行动方式?或许在社会转型的现有制度框架下,他们采取的既不是前者也不是后者,如此,则既有集体效应又可持续的方式

---

<sup>\*</sup> 本文初稿曾在“詹姆斯·斯科特与中国农村:阅读与对话(James Scott and Rural China: Reading and Dialogue)研讨会”(2007年12月18日,北京)上宣读,特别感谢詹姆斯·斯科特教授,感谢会议组织者王晓毅、渠敬东、李培林、感谢评议人渠敬东、沈红及朱晓阳、郭于华、应星、周飞舟、张宛丽等和其他与会者所给予的评论、批评和建设性意见。感谢陈婴在调研中所给予的帮助、鼓励和建议。

会是什么呢？可以观察到的经验表明，出于对外部强势力量的难以招架和对于生存及保障的考虑，他们被迫采取的可能是审慎而又具有合法性的抵制方式，从而获得基本而又可持续发展的生存和发展空间。

一个可持续生存和发展的社会空间何以可能？在追问这个问题时，我们可以引入詹姆斯·斯科特的“道义经济”中的公正和互惠理论（斯科特，2001）。经验告诉我们，这样的社会空间有可能在道义推动下通过互惠机制的作用得以获得。但问题是，在社会转型对传统互惠规则产生巨大冲击的情况下，或者当应对外部强势力量已经成为关乎生存的突出问题时，这种社会空间又何以可能？调查发现，这样的社会空间有可能在制度和规则约束下通过合作而获得实现。用“道义经济”的视角观察中国农民的日常抗争，可能要对应着两种行动类型，一个是互惠逻辑下的“交换”（可能是不等价的交换），另一个是合作逻辑下的参与、抵制和守护。

在理解上述问题时，需要对农民特有的参与机制加以关注，除去集体行动、群体纠纷、公开对抗、分散的“日常抗争”之外，运用“韧武器”——一种既柔软又坚实的武器，采取非对抗性抵制方式，选择“不给被‘拿走’（剥夺）的机会”的做法，并且借助于“集体（合作）力”的效应，使他们面临的问题公共化，从而获得行动的合法性，也是行之有效的行动策略。

在解释上述问题时，本文不拟采用“正式—非正式”两分法来理解集体行动和日常抗争，而试图从正式制度里包含非正式要素，正式制度寄生于非正式制度过程（斯科特，2004：7）的角度来理解问题。已有学者对官员自上而下解决问题时如何对“正式制度进行非正式运作”给予关注（孙立平、郭于华，2000），对农民如何将非正式表达“问题化”给予总结（孙立平，2000；应星、晋军，2000），但我们还应注意，对“非正式规则进行正式运作”也是农民自下而上解决问题的常用手段。

## 二、转型时期农民面对的几副强势面孔

本土非农化、城市化和工业私有化，是目前发达乡村地区农民所面对的几种现实处境。这几种具有现代性模式的运动，其原初目的可能并不是让乡村社区凋敝，让农民生计陷入困境，但却也没能让农民对生

活的前景更有信心, 没能提供给那些尚难以从乡村拔根的农民和难以消亡的乡村社区以持续生存和发展的可能。因而, 也就不难理解为什么农民的维权问题和土地纠纷最为集中的地区会是这些沿海较发达地区了(于建嵘等, 2008a)。<sup>①</sup>

### (一)本土非农化压力

乡村改革近 20 余年来, 发达地区的非农化趋势十分明显, “无工不富”是农民集体地在本土实现非农转变的最大动力。大规模非农化在卓有成效地提高农民收益的同时, 也发生了另一种意料不到的后果, 即发达乡村地区传统的“农工相辅”格局被打破, 让后来失地失业而又不具有社会保障的农民再也难以回到“乡土”, 从而彻底失去具有保障作用的土地生计。可以发现, 非农化虽然增加了农民的绝对收入, 但是富裕地区面临的问题却比农业时期更加复杂, 更加难以解决。当城市化政策不能承接由非农化产生的就业压力时, 农业、农村、农民三者转型中所采取的单一非农化取向, 必将使农民处于一种极为尴尬的遭受剥夺的境地。这时, 农民面临的问题是, 如何让土地生计转化为稳定的非农就业生计。

### (二)城市化暴力

乡村城市化一直是现代化模式的核心内容。乡村城市化加速, 一方面源于经济结构内在的升级动力和城市为经济活动提供的效率和便利; 另一方面则源于土地“农转非”的利益驱动。近 10 余年来一些地方以实现“现代化目标”为题, 过度放大了城市化指标, 使城市化成为获取乡村土地、增加财政收入的一个机会主义手段(周飞舟, 2006)。一些市、县、区的土地出让金收入占到财政收入的一半, 有的作为预算外收入甚至超过同级同期的财政收入; 与此同时, 人口城市化的比例和速度却远远落后于此。这样制造的城市化成为一种“暴力”, 一方面以行政手段强制性征地, 另一方面“要地不要人”, 留下大批失去土地就业无门的农民。城市化暴力造成这样一些后果: 乡村社区只在名义上被标以“城市”, “村(委会)改居(委会)”导致社区衰败, “农改非农(居民)”使

<sup>①</sup> 目前农村地区土地纠纷最集中的地区是沿海较发达地区, 其中以浙江、山东、江苏、河北、广东最为突出(于建嵘等, 2008a)。

没有非农技能的失地农民成为一批特殊的失业者,他们在社会保障政策尚未完善时失去了乡土原有的土地保障。其结果是,激进的现代性模式消解了乡村社区集体原本式微的庇护作用和土地的传统保障作用,使农民成为“无处落根”的边缘人。这时,农民面临的问题是,如何以土地的权利参与工业化和城市化。

### (三)私有化运动

20世纪90年代中期以来,中国乡镇企业特别是集体制企业经历了一场急速的产权变革。从东部沿海地区特别是苏南等地区的情况来看,大批曾经以“集体制”为主的乡镇企业的产权,最终通过改制,急速而大规模地从“集体制”过渡到“私有制”,即实现了“民营化”。在这一过程中,经济效益是人们判定私有化优劣的主要指标,因此,如何激励企业家和改善企业经营状况成为了观察的主要焦点,社区及其成员的损益并不在观察的视野之内。事实上这一变化并没有使农民普遍受益,它意味着社区成员从失去集体产权转而失去就业保障,最终失去土地保障。因为工业化早已导致他们原有的“土地权”向“就业权”转换,他们原来可以分割清楚的地权经过非农使用后不再能够分割,而是转换成了非农就业权和集体福利享有权,并且这种转换是以社区互惠原则做基础的,约定的是这些建立在共同体合作关系基础之上的基本权利,我们称之为“社会性合约”(折晓叶、陈婴婴,2005),类似于詹姆斯·斯科特所称谓的“道义经济”。这样,私有化之后,企业只遵循市场原则,不再保证村民的就业权和福利权。可以看到,如此私有化强调的以“成本—效益”为核心的经济理性,消解了乡村社区重新培育出的“共有产权”,使农民无法持续地享有土地产权的收益,从而有可能成为既无地权也无就业保障的受损群体。这时,农民面临的问题是,如何实现“土地权”向“就业权”的转换。

面对上述几种强势力量,农民日常抗争的传统场域和秩序几乎不复存在,公开对抗所要付出的代价又太高,不发生极端事件一般不会被采用,于是,重新找回“互惠”与“合作”,特别是以合作的方式来守护资源资产、抵制不公正索取、实现持续性保障,就成为农民选择新的生存方式的可能途径。

### 三、农民的公正观与草根保障

在本土非农化压力、城市化暴力和工业私有化境况下，东南部较发达地区农民的日常生活发生了一些重要的变化。

首先，他们的生存条件变得愈加不确定，虽然发达地区的经济成效并没有使他们落入“贫困”，也没有使他们的生计发生根本危机，但是生存前景的不确定，使他们对生存的预期发生了危机，日益增长的不安全感与在非农领域“打工”的高收益和高风险同步增长。

其次，乡村社区集体工业化过程中建立的“社会性合约”的解除，打断了个人与集体、农民与乡镇企业家之间的“互惠链”和“责、权、利”规则，这些链条和规则虽然原本微弱但却有一定的约束力，它们的消解使农民产生了极“不公正”的感觉。这时的抗争就不仅仅是土地收益和非农收入问题，而是农民的公正观问题和“责、权、利”的互惠义务及观念问题（参见斯科特，2001：前言）。

最后，乡村社区的解体和城市化中的形式主义，将农民悬挂在城市边缘，使他们原来所拥有的一点点式微地位和权利也丧失殆尽，他们感觉被剥夺得更加严重。

这些变化都已经触及到农民的公正底线。

#### （一）公正底线：转换生计、持续保障

土地始终是农民生计的根本，也是草根保障的基础。在农业集体制时期，村民的集体成员资格是一种“天赋人权”，是从户籍身份中自然获得的。而且，这种成员资格的获得与土地产权的获得有某些关联之处，都是伴随社会政治运动直接重新分配土地产权的结果。而通过政治运动制造了所有权的国家，同样可以通过政治运动来改变所有权（周其仁，2002：9—10）。这是农民看待土地所有权的一种复杂心态，也是农民认可土地是国家和集体的理由。所不同的是，土地实行家庭联产责任制且承包期几十年不变后，农民坚持承包期内自己对土地拥有“准所有权”，因此，农民在即将失去土地时，不接受被“拿走”——带有剥夺性质或者补偿极低近似于“白拿”的做法，但接受“交换”——带有互惠色彩的做法，要求双方交换的不只是利己更是利他的行为，以便达到两者共同受益的公平公正的结果。

这种互惠式“交换”，并没有精确地计算交换的交易价值，价值在这里是被模糊化的，更多要求的是双方应尽互惠的义务。其公正底线虽然坚守在“转换生计，持续保障”上，但这仅仅依靠农民的意志显然是难以坚持住的。这样的“换”，对于农民而言，既是被动的，也是不断“闹纠纷”“争取政策”的结果。事实上，在本土非农化压力、城市化暴力和工业私有化境况下，农民已经无法从土地的原始形态上讨生活，如果不能将失去的土地转换为其他形式的保障，哪怕仅是维持日常开支的保障，他们就会产生极不公正的感受。农民的初衷是“转换”生计，找到新的可以挣钱并且足以补偿土地损失的门路，并且希望出让土地的收益能够跟着市场“水涨船高”，持续增长。在农民看来，在非农领域打工挣钱并不比拿补偿更不比握住土地更牢靠，前者虽然是活钱，但是就业难以保障；后者虽然是死钱，赶不上物价的提高，但是细水长流，生活就有保障。总之，在农民看来，两样相补才算公正合理。

对于农民而言，“换”的初始对象并不是使用土地的开发商和企业，而是先转给地方政府和国家，然后再由国家由政府转让给用地一方。相比之下，转让过程中，农民处于弱势，没有讨价还价的权力，所能获得的补偿费明显偏低，而后对征地所进行的项目和商业开发才是土地增值的过程，却与他们无关。低价使用或征用补偿不合理，使集体和农民得到的补偿与建设用地所获得的高额利润对比悬殊，收益在二者之间的分配明显不公，农民和集体组织对此产生了极大的抵触情绪，于是集体土地所有者、承包者、经营者之间及国家、集体、农民之间在土地增值收益分配上的矛盾十分突出。“换”发生时，国家法律和地方政策提供一个补偿办法，<sup>①</sup>农民也会粗略地计算，“田面”以全年全部物产折价

① 征用土地的补偿费主要包括土地补偿费、安置补偿费、地上附着物和青苗补助费。土地补偿费，主要是因国家征用土地而对土地所有人和使用人的土地投入和收益损失给予的补偿。征用耕地的土地补偿费为该耕地被征用前3年平均产值的6至10倍，征用其他土地的补偿费标准，由省、自治区、直辖市参照征用耕地的补偿费标准规定。安置补偿费是为了安置以土地为主要生产资料并取得生活来源的农业人口的生活所给予的补助费用。征用耕地的安置补助费，按照需要安置的农业人口数计算，每一个需要安置的农业人口的安置补助费标准，为该耕地被征用前3年平均年产值的4至6倍，但是每公顷被征用耕地的安置补助费，最高不得超过被征用前3年平均年产值的15倍。征用其他土地的安置补助费标准由省、自治区、直辖市参照征用耕地的安置补助标准规定。地上附着物和青苗补助费，如房屋、水井、林木及正处于生长而未能收获的农作物等，补偿标准由省、自治区、直辖市规定（根据《中华人民共和国土地管理法（2004修正）》第四十七条）。

作为参照,<sup>①</sup>“田底”则是一个他们难以计算的东西,因为土地所有权名义上是国家和集体的,不但土地卖与不卖不由他们决定,而且出价的权力不归农民也不归市场决定,但是农民会根据政策补偿的涨落和征地后商业收益的暴利,来追索土地出让的前后差价和后续的商业收益。

那么,农民在“换”中所坚守的这种公正观究竟源自何处呢?我们从农民不断追索土地权收益的举动中,至少可以发现几个渊源。

一个源于农民的生存和保障道义。“换”可以看作是从“生存道义”到“保障道义”的一个变化。如果“生存道义”是民生的底线,“保障道义”就是对生存预期的一个守护。“生存道义”突出的是农民在土地上“讨生活”的互惠和公正要求,“保障道义”突出的则是对土地产权公正回报的诉求和期待。这个转变最终发生在近年农村出现较大规模的征地运动,农民失地问题日益突出之后。失地即失业从根本上触动了农民最后的草根保障,而失去保障则成为农民不公正感的根源。

另一个源于乡村社区的互惠伦理(参见斯科特,2001:14)。中国农村社区关于社会性资源(如人情、缘关系等)如何运作,如何维系社会结构及秩序,如何界定“何谓公正”的权利平衡关系等,具有着一整套的策略和技术(阎云翔,2000:5,119-135;折晓叶、陈婴婴,2005),这其中所体现出的传统的互惠式交换关系,首先须得到相对封闭的社会关系网络的支持。互惠式交换的基本原则是,当一方提供帮助时,另一方无论对方是否提出请求都要给予回报,但不一定是以相等的价值也不必即时地给予回报。回报的程度,则取决于双方可以期许得到什么,有义务去做什么。有研究发现,这种互惠义务不只适用于同等级别的主体之间,也适用于地位不同的主体之间(斯科特,2001:169),而且不平等或不对称互惠是广泛存在的(斯科特,2001:174;阎云翔,2000:9),这是因为交换本身就会引起权力的分化(布劳,1988:25,164)。正是在这些原则支配下,村民们不仅以互惠式交换处理着与乡亲邻里之间的关系,也处理着与村干部和村组织以及村庄公共领域中的各种关系。互惠义务说到底是一种道德原则,必须在特定的社会关系约束下才得以执行,如果其中一方不执行,另一方的不公正感便立即产生,而且不执行方必定

<sup>①</sup> 在许多地区,补偿不是按土地的实际价格对失地农民进行补偿,而是按征用土地的原用途进行补偿,以征地前耕地若干年的产值为标准,征地补偿费明显偏低,这显然损害了农民的利益。

会受到社区或关系网中人的谴责、惩罚和抵制。

再一个源自农村近几十年的“集体制”传统。集体制确立了一种独特的“农民—集体—国家”权利关系链，正是这种关系链对农民传统的社会关系网络的边界进行了新的界定。集体制作为国家体制的一个独特部分，将农民界定为与国家相关联的“集体（公社）成员”，从而使农民传统的责权利关系网络突破了村社区，一直延伸到地方政府乃至国家。虽然农民与国家的关系从来都不同于国家职工，他们从未将自己的利益和权利直接与政府挂钩，无由将自己看作是直接的利益相关者，他们的问题也很难直接诉诸政府来解决，但是作为“集体成员”特别是集体土地使用权和所有权具有者，他们的某些权益问题又直接与国家和地方政府相关联，与之存在着类似互惠性的关系，因而农民自然而然地将社会关系网络的互惠原则也推展至与政府和国家关系的某些领域之中。农民之所以敢于或能够将地方政府乃至国家作为执行互惠义务的另一方，其合法性就在于农民仍然还作为土地集体所有权的主体，他们认为自己和村集体拥有追索权，即从地方政府和国家那里索取自身的根本权益。这正是农民公正观最为重要的基础，如果农民得不到期待中的土地回报，索取一方没有尽互惠的义务，他们的不公正感就会支持他们采取抵制和追索的行动，而他们追索中控告的对象也恰恰主要是市、县等地方政府（于建嵘等，2008b）。

在对农民公正观进行过上述理解之后，我们才可能对互惠式交换可能发生在哪里，交换的对象是谁，以及农民为什么会采取抵制或反抗行动，又为什么会以互惠式交换来处理某些抵制或反抗等问题有所理解。只有农民的身份经历过由公社时期与国家相关联的“社员”，过渡到土地的限时“承包人”，进而又期待着过渡到土地的“永包人”之后，他们的独立权利人格才会逐步形成，才有可能完成互惠式交换向市场式交易的过渡。

不过说到底，互惠式交换是一种社会交换，它不同于经济交换，二者最基本和最关键的区别在于，社会交换带来的是未作具体规定的义务，它包含着以互惠的方式履行各种未来的义务，并对义务不作精确的规定，对回报不作讨价还价，将回报的决定权留给当事人自己（布劳，1988：110）。这样，我们还须追问的另一个问题可能是：在中国经济由计划经济向市场经济转型过程中，互惠式交换何以可能？在讨论这个问题时，可以引入波兰尼的三种经济形态说。波氏在他对社会和经济

制度变迁的宏大叙事中,提出了三种不同的经济制度形态:互惠、再分配和市场,但指出这种分类,并不意味着它们各自可以作为独立的经济发展阶段,也不表明存在时间次序上的接替(波兰尼,1990:117—120;另参见罗红光,2000:258、267;刘春燕,2004,转引自张佩国等,2004:131—134)。在对中国转型经济进行观察时,我们的确可以发现这三种经济制度常常是交叠出现混合运作的,特别是互惠制度,作为再分配制度失灵、市场制度不完善的补充物,常常叠加其上,或与之同时发挥作用,或干脆将它们二者转化成为社会网络互动问题,按照互惠式交换原则来进行;甚至没有互惠制度的运作,它们二者都难以独立地发挥作用,而没有它们二者提供的场景,互惠制度也难以被再激活。所以有研究认为,互惠(礼物)交换仍然是现代中国经济和政治生活中重要的交换方式——它既是国家再分配体系的一部分,近来又成为市场商品体系的一部分(阎云翔,2000:15);甚至认为,互惠(礼物)经济再分配了国家经济已然分配过的东西(参见杨美惠,1989,转引自阎云翔,2000:17)。互惠式交换之所以具有如此之大的能量,玄机就在于它可以使用互惠关系去模糊交换物的价值,承认交换中的不等价权利,从而处理好其中的交易难题。

## (二)不等价权利“交换”

农民手中的土地资源和集体资产原本有价可计,交换时出让的应是有价交换物,可以遵循商品与货币交换的原则(马克思,1975:203),但是,产权改制过程中,一方面集体企业产权大多被“模糊”地私化给企业经营者,另一方面土地产权却保持“公有”不变,它的不确定和不明晰,使其价值依旧可以被模糊化,它们的交换物也就只能对应于没有交易价格或难以计价的交换物——权利,例如,“产权”对应于“就业”,“土地”对应于“保障”,等等。从特性上说,这些对应物大多应是国家再分配的公共物品,但是由于再分配滞后和不到位,市场化的交易原则不完善,于是个人、集体和地方政府之间便以非正式的“社会性合约”(折晓叶、陈婴婴,2005)或默认的潜规则,来确定交换关系以及交换物的性质及其实现的程度。这样的交换显然不可能是“等价”的而只能是“等意”的(罗红光,2000:100、111、225)。

我们已经提到,“交换”包含有互惠的基本道德原则,其中的平等交换原则界定着“何为公正”的平衡关系。不过,在强势权力关系下的“交

换”，处于互惠式交换“连续谱”——从公平交换到不等价交换再到强制性的非互惠交换——的中间一段，它不同于行政强制下的“转为”，也不同于市场“交易”，是一种不等价的权利交换，可以被理解为农民在行政强制政策下的一种求其“次好”的被动做法，一种为避免更糟糕的境遇而隐忍不公平感受的做法。“换”是在农民不断诉求互惠和公正，与政府不断设计和修订政策之间互动的结果。

以社会保障为例，社会保障应是政府向居民提供的公共品，农民有权利与城镇居民一样平等地享受社会保障。如果认为农民享受了社会保障，就必须放弃对土地的权利，让农民拿土地换社保，这对农民显然是不公平的(韩俊，2005)。在发达地区和城市郊区，这种“农地转为非农用地”所引发的利益纠纷和冲突已经相当尖锐。但是，农民也有转而求其次的做法，他们一方面以保证生活水平不低于现状作为底线，接受现有的政策性补偿；另一方面又将追索土地产权的权力握在手中，把分享土地非农化后的增值收益作为预期，不断地追索新的更高的补偿标准。<sup>①</sup>

在农民心灵深处存在着的关于交换的公平和公正观念支配下，他们的追索行为不一定追求利益最大化，他们的追索常常没有获得实利的结果，但却持久而坚韧，带有明显的对不公平行为进行抗争和惩罚的倾向。这样追求“公平”的行动不断发生，农民几近不理睬政策的“时期性”，这也迫使政策制定者不能不在补偿规则和标准上小心地加以把握，力争有效地在制度框架内淡化冲突，以免迫使失地者成为一个与政策对峙的“刁民”群体。

“换”有如下几种方式。

#### 1. 产权“换”就业

农村改革初中期，以“集体办厂”方式推进乡村工业化的做法，使村民拥有了企业产权人的新身份。按照我国法律对集体企业产权的界定，村办集体企业的财产在名义上是社区的“劳动群众集体”所有形态，不过，村民对集体企业所有权归属的认知仍然遵循着土地产权的逻辑，他们投入了土地办厂，就把借助土地谋生的权利转换成为在企业就业的权利。乡镇企业创办初中期，镇办企业存在大量的“征土工”，就是对土地被征用农民的一种就业安置形式。在集体企业产权改制以前，以土地产权换取就业权，在农民看来是理所当然的事情，当他们的就业权

<sup>①</sup> 据了解，一块农地一旦成为城镇或工业用地，其市值会上升几十倍甚至百倍。

利遭受剥夺或没有获得合理的补偿时,就会向集体索要,在案例村中甚至可以看到,失去工作的村民会以让企业“管吃管住”的方式加以抗争。但是,他们并不就此认为企业是自己的,而往往认为企业是老板的,土地才是自己的(折晓叶、陈婴婴,2005)。因而遇到企业改制,自己失去集体产权时,他们很难提出对量化产权的要求,他们所能守住的最后的公正底线,即是要求企业承诺确保他们在企业中的工作。

在没有投入土地办厂的社区,征地造成的土地产权的丧失同样是农民的切肤之痛。据统计,在征地最活跃的年份,安置就业的仅占2.7%(国家统计局农调队,2004:79)。而征地的货币补偿标准过低,并且还不能保证全部落入农民手中。更为困难的是,一次性的补偿款远不足以持续保障生活,一旦用完,就业无门,生活必将失去基本的保障,失地农民便极易陷入贫困。以产权换就业,也是他们所能做出的惟一选择。

但是市场化进程特别是私有化改制的急剧推进,让产权换就业的企望受到改制企业的排斥,企业对保障村民职工就业的承诺,仍旧是原来社会性合约的延伸效应,由当事人之间的人际关系来维持,一旦企业效率和管理问题凸显,清退村民职工就成为必然的机会主义选择。这正是近年来改制地区清退职工诉讼案逐渐上升、基层政权组织财政严重萎缩等问题的成因之一,这个问题同样也是改制设计者——地方政府面临的严峻社会问题(折晓叶、陈婴婴,2005)。

## 2. 土地“换”保障

在长江三角洲和珠江三角洲等发达地区,由于土地增值收益十分可观,出租土地的收益越来越大,因此,城市户籍对农民已经没有什么吸引力,让农民拿土地换取居民身份几乎是不可行的,无论是集体经济组织还是农民,都不愿政府将集体土地转为国有。因为,尽管农民得到了适当的补偿费,也享受到了养老保障,但他们从此便失去了赖以生存的土地,失去了重要的收入来源,更为重要的是,他们不可能再分享土地非农化以后的增值收益了。

其实,农民对于征地的态度和心情是复杂的,虽然土地的农业收益明显低于非农收益,“脱农”也是经济发达地区农民的普遍期待,但因为土地产权制度和流转政策的前景不甚明朗,所以农民的心态是既想离开土地,又要守住土地,既想弃土换得高额补偿,又怕失地即失业,既不愿种田,又不能不种田,他们实在不敢牺牲自己的长远生计。在不得不换的情况下,农民坚持,征地应该是一个与征地方互惠互利的行为,互

惠的底线是“土地能换到保障”，包括养老保险、医疗保险、失业保险、最低生活保障等项目，其中农民最关注的是养老保险和最低保障。这时，保障显然优先于土地能够创造的长远利润。

在农民多年的诉求下，现在长三角等发达地区大多采用变通的方式来解决被征地农民的养老保险（或基本生活保障），实行“社会统筹帐户+个人帐户”的模式，前一项是农民缴纳的养老保险（或基本生活保障）费用，从征地补偿金里一次性支付，后一项作为个人义务。这样，失地农民到了退休年龄之后，就可以按月领取当地的基本养老金。还有的方式是不再向被征地村集体及农民直接支付安置补助费，而是由政府按照统一进入社会保障的办法，将费用划入劳动部门“社保”专户，统一用于失地农民的社会保险统筹和生活补助，对达到退休年龄的失地农民，将其户口“农转非”，并为其一次性缴纳养老保险统筹费。<sup>①</sup> 这些政策的实施，暂时缓解了农民因失地而产生的后顾之忧，但是随着国家社会保障政策对农村人口的惠顾，被换走的土地产权仍然有可能成为农民追索的对象。

### 3. 物业“换”补偿

按照国家征收土地的补偿原则，“地上附着物”应计价给予补偿。当农民得知土地无法逃脱被征用的前景时，他们最为“理性的算计”，就是在土地上违规地盖房子、建“物业”。一些地区流行的“种房子”说法，就是对这种现象的生动描述。农民在土地上“种房子”，无外乎想获取两种收益，一种发生在那些将要被拆迁的都市村庄里，那里的房子一般盖得既简易又高大。简易，是因为不住人，只为获取“补偿款”；层高，则是为了增加面积多得“补偿款”。盖这种房子就像在“自己的地里”种庄稼一样地迅速，基本上不打地基，只用砖垒，面积都相当的大。由于建这种房子属于“违章”，村民往往与地方政府打“拉锯战”，抢在有拆迁信息或传闻之前进行，以获取拆迁补偿。<sup>②</sup> 另一种发生在失去耕地，没有

① 如某市一次性缴纳养老保险统筹费最高为15年，从退休的次月开始为其发放基本养老金；对于男45—60周岁、女35—60周岁的失地农民，安置标准与退休人员大致相同，只不过退休前每人每月发给生活补助费和医疗包干费160元；如果失地农民在领完生活补助费后，仍未就业或生活困难，对其中符合社会救济条件的，经民政部门审批后将给予生活救济。

② 有一个极端的事件描述道：某村村民听说土地即将被征用，便开始赶在政策出台之前抢建房屋，以获取拆迁补偿。村民利用“五一”长假期间政府管理上的空档，日夜施工，竟然一周之内抢“种”8栋建筑面积近1000平方米的楼房，之后遭遇政府强制拆除。

其他生计的情况下,农民就在自家宅基地、抛荒地上“种房子”,用来出租,换取房租,补贴家用。“种”一次年年有收成,租房收入可以占到村民收入八成以上,成为村民们眼下最稳定的收入来源。在村集体占有的公共地面上,村干部也与政策打“非农使用”的“擦边球”,不让建厂房就建“集体宿舍区”,既为周边工厂提供职工宿舍,赚取收益,也为进一步城市化征地准备“地上附着物”,谋算换取更高的补偿费。

这种“猫捉老鼠”式的游戏在乡村和城乡结合部乐此不疲地上演,相应的不只是官民关系的紧张,而且还促使现有的制度框架包括城乡结构、土地产权等内在冲突加剧,以致发展到这些冲突仅仅依靠金钱补偿和法规惩罚已经难以平复。一旦这种游戏所激化的情绪变为对“公正与否”的考虑,就有可能转化为对民生等政治权利的诉求。

### (三)“换”的草根基础

农民同意交换,并且被动地接受不等价交换,甚至违章地制造地面附着物来谋求较高补偿费,说到底都是对“不公正失地”的无奈和挣扎。他们认定自己行为合法性的依据有其深厚的草根基础。

#### 1. 土地财产权保障道义

无论是农民在征地时对土地产权进行维护,还是征地后对土地高额商业收益进行追索,表明的都是农民对土地财产权保障道义的坚守。虽然土地财产权的归属,是伴随社会政治运动重新分配土地权的结果,但是所有权的分割不仅受法律的影响,还受到社区传统社会结构和习惯力量的影响。村民对土地权的认知,与国家构造的产权安排和结构有很大的不一致,当问题涉及到他们安身立命的根本——土地所属时,农民的认知所遵循的主要是习俗产权的逻辑,他们的这种“合法性”意识根深蒂固,特别是国家确认土地承包年限若干年不变的政策,进一步强化了“土地是我们的”认知。有学者指出,导致当代中国农民起来反抗的核心问题,实际上集中在一点:抗议农村各级政府或基层政权以及开发商和企业侵犯他们的财产权。所谓“农民负担”、“土地问题”等实质上都是反映出农民的财产权保障出了问题,那种因村民自治问题而产生的纠纷,绝大部分也与农民财产权问题相关(党国印,1999)。可以发现,一些地方采用变通的方式解决农民的养老保险,虽然降低了农民失地的风险,但是仍然难以消除他们的不公平感,因此,每一次政策补偿标准的提高和土地发生增值,都会引发他们采取追索行动,重新回到

守护土地产权的立场上来。

## 2. 社区情理合法性支持

在村落社区里,某种社会观念、社会期待和期望规则一旦被广为接受,就成为人们习以为常的社会事实,具有道德力量,从而规范着人们的行为。如果有悖于这些“社会事实”,就会出现“合法性”危机。因而,可以更确切地把社会情理合法性机制看作是一套社会承认的逻辑或合乎情理的逻辑(周雪光,2003:74)。农民守护土地产权,从中谋求持续收益时,“换”在他们那里就是力图通过土地经营而求得保障的一种互惠互利的制度安排,违背它们,就不符农民的合法性逻辑,如果突破其中的道德底线,就会引发他们的抵制行动。

这种由“小社区”情理和通行规则界定的情理合法性,在大多数情况下与其他几种“大社会”合法性机制(如法律、行政乃至官方意识形态合法性)的界定结果并不一致,有时甚至冲突,然而却总是以潜隐的非正式的方式存在着。村社区生存在大小社会文化和正式非正式制度环境的交合之处,界定过程必定是这几种机制相互摩擦、磨合、交织和最终兼容的过程。在这种磨合中,具有了维权和参与意识的农民和村集体组织,也会注重地方公共观念的力量,愿意按照当时当地社会的价值和道德准则以及人们对他们的社会期待来调整自己的行为,寻求地方行政“给说法”、“给见证”、“给政策”,让农民的意愿得到官方认可。我们现在看到的几种有关“换”的地方政策,其出台和修改大都与农民的抵制和参与行动有关。

## 3. 社区基层政权运作

以土地财产权为核心的维权活动,依靠单个农户或农户之间的联合往往是难以完成的,这还不是个体势单力薄的问题,而是存在制度安排和授权上的问题。按照“土地法”规定,村组两级集体组织,是征用土地的“标的”物——集体土地的合法所有者,村民个体或群体都不具有谈判权、协商权和签约权,只有村委会才能通过合法程序代表农民与征用者协商谈判。因此,村民在面对外来压力和危害时,所作的理性选择之一就是与村级政权合作。但是,不少地方因征地补偿而起的矛盾,常常发生在村民与村基层政权之间,因为一些村基层政权和乡镇政府在征地过程中有自己的利益考虑,在获得征地费后,将较大比例的款额留

下,克扣了应发放到农户的比例,中间巨大的差价被他们吞食了,<sup>①</sup> 如果处理不当,往往引发农民产生对抗行为。也就是说,村民抗争行动的另一主要指向,发生在征地补偿款等利益进入村庄之后,是针对克扣和巧取农民利益的村级组织的。那么,能否将现有的村级组织改造成为农民能够参与其中的新型合作组织,就成为合作成功与否的关键。一些村庄首先在“程序合法”上做文章,让村民参与决策成为启动合法程序的基本依据,以此来约束和抵制村级组织可能发生的机会主义行为。在内部达成合作取向的情况下,村级组织在面对现时的外来压力和危害时,也有动力和责任与村民站在同一条战线上一致对外。首先,他们现在面对的外部组织环境与以往大不相同,随着政府与自己部门利益的分化加剧,村庄从主要面对政府到直接面对政府部门机构,进而扩展到直接面对开发商和企业,相比之下,村庄也与这些机构一样更具有各自的独立性,也就是说村组织更有胆量与外力抗衡,并且在新的合作组织的制度框架下,村干部也更易于处理对外和对内的资产权利问题,因此他们往往也成为新组织和新制度的倡导者和设计者。一些村庄的经验表明,这可能是保护村庄资源和土地及其他财产权的一种可行办法。

#### 四、农民的“韧武器”:非对抗性抵制

从互惠式交换中可以看到,农民追求的不是利益最大化,而是风险最小化,利益稳定化;不是求其最好,而是避免最坏的,指望较好的;不是索取新的,而是坚守旧的,不是伸手,而是“不放手”。在这样的诉求下,农民采取的策略是极其隐忍、迂回和柔韧的。

在我们观察的经济发达地区可以看到,如果村民具有强烈的参与意识和能力,村庄的民主参与机制得以激活,村庄基层政权尚有较强的运作能力,那么村民抗争的方式与集体抗议和分散的“日常抗争”都将有所不同。他们经历过政策和世事的变故之后,面对外来压力,有可能从被动接受转向主动回应,回应的基本策略,即是采用非对抗性的不给

<sup>①</sup> 根据有关调查资料显示,土地用途转变增值的土地收益分配中,地方政府大约获得60%—70%,村级集体组织获得25%—30%,真正到农民手里已经不足10%(毛秀娟,2005)。

被“拿走”(剥夺)的机会的抵制策略。

我们称这种策略为“韧武器”。这种武器有: 绕开正面冲突、见缝插针、钻空子、死磨硬缠、事后追索、明给暗藏、出尔反尔、执行不到位等, 还有抑“散”聚“合”、严守默契、一致对外、聚众搀合、集体决定、共担风险、分享收益, 共同沾光, 等等。这类举动具有抗争的意味, 旨在守护他们自己的和集体的资源以及资产的所有权。但是, 这类举动常常被冠以“农民的劣根性”, 因“上不得台面”而遭鼻嗤, 也如同詹姆斯·斯科特所描述的农民的“日常反抗”那样, 难以进入被书写的变革史。这样的举动, 多数情形下避免了集体性地直接公开反抗的危险, 但是也难以用个体自助的消耗战形式来完成, 而是要借助于村民的合力, “闹出不太大的动静”来, 还要借助于合作组织的合法框架, 将非正式规则进行正式运作, 以集体坚守的方式表达他们的政治参与态度。了解这种武器的运用技术和运作机制, 正是理解那些尚有组织资源和再组织能力的农民群体是如何行动的以及它们作为行动者的意义的切入点。

如前所述, 互惠式“交换”可以被看作是这种策略的初步运用, 农民进一步的做法, 是使用互惠式“合作”来处理社区内部乃至外部的抵制和反抗问题。与“换”初期的被动做法不同, 那时的“换”以农户为单位分散进行, 现在合作下的非对抗性抵制则以村庄整体为单位, 动员全体村民参与其中, 他们遵守默契, 形成合力发挥作用。合力, 首先源于村民之间的互惠默契和合作, 他们对于什么是公正易于形成统一的想法和意见; 其次依赖民主监督机制, 促使村民与村委会干部达成合作, 授权村委会出面, 代表村民和基层政权, 既与政府机构周旋, 也与开发商协商谈判。

### (一)合理避害

非对抗性抵制的“理”, 常常落在社区情理合法性和政策合法性的交合之处。村庄内部达成互惠合作的默契后, 村民默许村组织利用政策空隙“理”避害, 甚至以“你退我进, 你进我退”的策略来不断违反某些被村民认为不合理的地方政策。

“种房子”可以被看作是村民合理避害的一种表现, 除此之外, 还可以发现其他一些更具有基层政权运作特点的避害和抵制形式:

“交学校”: 行政强制性城市化政策规定, 村(委会)改居(委会)后, 村集体不复存在, 原属村集体的公益设施, 包括学校、医院、养老院、道

路等公用和公益设施均应交给地方政府(一般是乡镇政府)统一管理。但是这些设施以往都是村集体投资建设的,村民和集体都不愿意交出。在政策和行政压力下,村组织一般会选择那些不能盈利又需要持续投入的项目(如学校)首先交出,以收益较小的东西换取“支持城市化”的好名声,借以缓解与政府机构的矛盾,而对那些赢利预期较好的公益资产则作变相处理。

“护街面”:村内道路的潜在价值是为村民所看重的。道路本身是公共物品,一旦修好,任何人都可以享用,一般不具有产权特征。虽然修路是村里投入最多也是需要持续投入的公共品,但是村民却不愿意交出,因为街面可以开店,是村民赚钱的一个重要途径,交出道路便意味着失去对街面的控制,赚钱的机会就可能被外人拿走,因此村组织和村民虽然不抵制交出道路,但是将街面占有,建房出租给村民或者卖给村民经营,形成一种保护街面的行动。

“跨级挂靠”:建医院,是一些村庄富裕后投资最大且收益最好的公益事业,将医院交出意味着收益不能留在集体内部。在难以抗拒的情形下,一些村庄另寻他途,将医院“挂靠”在上一级或更高级别的行政机构或属地上,这样不但提高了医院的行政级别,如成为“县级”、“市级”医院,而且可以不失去经营管理权,只接受行政监管和上缴管理费,这比直接上交属地乡镇政府的代价和损失要小。

戴“黑帽子”(假转私):为保留住可能赢利或有赢利预期的集体公益资产,例如村办公园、预留林地等,村组织甚至采用“挂靠”的办法,将这些资产连片规划在私营业主名下经营,戏称戴“黑帽子”,对应于以往私营企业“挂靠”在集体组织名下戴“红帽子”的说法。这样可以造成这一类集体产权归属模糊的假象,而现有政策对处理这类问题又“没有说法”,使之搁置,以避免遭受侵害。

“执行不到位”:对于地方政策,村组织往往迫于政府和村民的双重压力,既不能不执行,又不能不以村庄利益是否受损、受损大小以及村民能否接受作为确定执行力度的依据。对于那些可以从中看到新的商机和潜在利益的,村干部会说服村民接受,不利于村庄的,则采取“执行不到位”的做法,或寻找借口拖延不办,或只造声势不办实事,或只办部分搁置其他。

可以看出,合理避害,规避的是“被拿走的机会”,是村民给拿者“碰”的“软钉子”。但是,这种方式常常触碰到“违规”、“不合法”的边

界,它的守护作用不可持续,农民和村组织更倾向于将这种非正式的做法正式地加以运作。重新求助于合作制度,借以建立维护的屏障,就是他们采用的另一种运作方式。

## (二)合作维护

工业化地区的村庄,资产积累的规模较大,可以分成三大类:一是资源性资产(主要是土地),二是经营性资产(主要是生产设备、厂房、交通工具、自有流动资金等),三是公益性资产(办公楼、学校、图书馆、养老院等)。在本土非农化向城市化和工业私有化转化中,对这些资产的守望和维护,成为社区成员的主要行动目标。

自80年代末农村改革开放以来,长三角等经济发达地区的农民已经经历过几次从“分散化”到“合作化”的制度变革,大致有如下过程:农业分散化(家庭联产承包责任制)→工业集体化(乡镇企业集体制)→工业私有化(乡镇企业改制)→社区合作化(资源和资产股份合作化)。其中最后一轮的合作化,具有了不同以往的另类的意义,即便是经济性的股份合作社,也多以确保资产安全为主要目标,甚至放弃生产性经营,只作资本(产)性经营。合作的主要目标,不再仅仅是通过产业规模化而追逐高额盈利,同时也是利用“合作力”趋利避害。合作社将全体成员的资产利益捆绑在一起,通过“合作社章程”对合股土地和其他重要的公共资产重新加以确权,规定涉及资产处置的重大事项,任何人不得擅自处理,必须召开社员大会,“让大家一起决定”。合作社章程对此多有明文规定:股份合作社的经营方针、发展规划、重大投资决策、年度计划及其执行情况、财务预(决)算和年终分配方案,都需经社员代表大会审议,三分之二以上多数通过。从而,让村民参与机制成为抵制“平调”、“让利”、“拿走”的法宝,借以维护村庄已经十分有限的资源和资产,为村民留下一份资产保障。

### 1. 对资产实行股份合作

在工业私有化过程中,一些不愿放弃集体经营模式的村庄,在制度上进行了股份合作制转型,他们亮出的转制“底牌”具有明确的趋利避害目标。有的村庄让村民职工以现金投入的方式参与股份制改造,职工股只占总股本的25%,分红时也只分配总收益的25%,其余仍为集体股本,村庄经济的运作方式并没有发生本质性的变化。这样的转制出于对现实的趋利避害的考虑,比如在地方政府推动转制的形势下,

村组织做出的安排更多地出于对策上的考虑：对上面的政策不听不行，但是“只能听一点”，还是要根据自己的发展思路搞好市场经营；新的产权安排并没有动摇集体产权，仍然有效利用了村庄的制度性遗产，但他们再三权衡过村庄的实际利益，预期到如此转制可以改变与地方政府的经济关系。村干部的说法是：股份制前，上级伸手不好不给，开支很大。现在股东付税付费，就不能是干部说了算数的，上级再拿时也要考虑考虑。如此考虑之下的转制，在相当程度上可能并不会削弱集体组织在股份制企业产权中占有的主导地位，但却有可能改变村庄与地方政府的关系，进一步削弱与地方政权在经济上的联系，促使地方权威更快地甚至彻底地退出对村办企业原本就已微弱的控制。在某种程度上说，转制是村庄与上一级地方政权博弈中创造出的新的制度安排（折晓叶、陈婴婴，2000）。

这些地方的村庄后来实行的“土地股份合作社”和“社区股份合作社”，也都具有合作维护资产权利的意义和作用。土地股份合作，是在自愿、合法、有偿的原则下，以确权发证的土地承包面积入股，通过合作经营，最终将土地承包权变成可以永久享受的股票分红权。采用这种方法，对内可以集中土地，转交给农业公司或种粮大户经营，这样既可以守护住土地资源，又可以安排村民就业，俗称“在自己土地上打工”，合作社则以土地收益补贴农户，使土地保障可持续地增长。对外可以对抗不合理的货币补偿式征地，要求以土地的权利参与工业化和城市化收益。这样，土地可以入股的方式被他人使用，农民和村集体并没有最终失去土地，土地的保障仍在而且有望持续地增长。村庄的土地股份合作社一般都有规范的合作社章程，有的以农户个体财产、土地和农民承包权折价入股，在股权设置、股红分配和股权管理上制定出章程，一切经营活动按章办理，村民称之为“村宪法”。一些“城中村”在城市化政策规定其转变为居民委员会时，村民和干部提出的基本问题包括：社区经济如何进一步发展，村里的各项社会事业如何不断改善，如何把村级集体资产处置好，如何保护世代以土地为生的农民失地后的利益，等等。解决的办法也是将社区原有的集体资产采用“社区股份合作社”的形式拆分在“世居村民”名下，成立社员代表大会作为最高权力机构，守护合作社资产，规避资产被“其他任何单位或个人侵占、平调、肢解”。

进入 21 世纪后，一些地方政府也出台政策推行这些合作制度，认

可集体经济组织在不改变土地所有权性质的前提下,将集体土地进行统一规划,然后将土地或厂房出租给企业使用,鼓励集体经济组织和农民以土地股份制的方式分享农地非农化过程中土地的级差收益。有的地方政府还出台政策,为经济薄弱村如何借助于物业建设解决“无钱办事”的问题进行策划,比如,筹措资金用于建造标准型厂房或外来人员集中住宿房,实行对外招商、招租,以物业投资获取租金收益,保障村级有长期稳定的收入来源。有的甚至试图通过基层政府统一规划、统一建造、统一招商、统一管理,实行“村有镇管”的办法来予以推进。显然,如何维护农民的土地产权并使之产生长远效益,已是政策不能回避的严峻问题。

## 2. 对资产处置进行参与协商

农民和村集体组织要求以土地的权利参与工业化和城市化收益,首先要规避的是包括村级政权在内的地方政府对集体资产和收益的出卖和侵占,因此在村庄内部建立村民参与机制就成为村民的强烈要求。

在新的股份合作组织中,村民参与决策,是其最基本的制度和工作机制。我们可以从诸多村务决策事件和过程中感受到村民参与的力量。在我们的某案例村建立股份合作社后,入股的土地承包面积达到1600亩。当某市“绿地有限公司”有意租赁时,村行政组织和合作社组织社员协商,先后“几上几下”十余次,才最终征得村民同意,达成租赁协议。上下协商的程序有:村书记兼董事长、村主任兼社长提议→向老党员、村社干部(共计68人)征询意见,通过提问和解答,达成一致→党员、干部在村民小组“放风”,听取社员(占村民人数99%)反映→村领导再“拿主意”→各村民小组讨论,反映村民意见→与租赁方就村民意见协商细节→召开村民代表(共计45人,每10户选1人,村民小组长为自然人选,占村民总数的15.8%)会议,代表提问,合作社领导解答,代表全体通过,在“村民代表大会决议”书上签字或按手印→与租赁商签协议→上报镇政府批准。协商过程中,村民最关心的问题有三个,一是租赁方如何使用土地,二是落实到社员头上的租金收入有多少,三是社员能不能“在自己土地上打工”。当村社领导给村民和干部算过这样一笔细帐后,才得到村民认可:土地在租赁年限中只能用来种植花卉苗木,每亩年租金为400元,全年可增加收入总额64万元,按照章程“土地租金收入全额返还社员”的“白纸黑字”规定,入股农户人均可增900元左右,农民可以在花卉苗木基地上打工,年收入总额在30万左右,人

均可增收 420 元。村民心里有了这个底,知道土地的使用情况摆在“眼皮地下”,才肯签字画押。可以看到,当农民自己做主出租土地而不是被强制性征收土地时,更会算计怎样安置土地才对自己更有利。

还有一些村庄采取村民参与的方式管理征地补偿费,村民代表委员会同时承担村民理财小组的职能,监督征地补偿费的收支,通过村民会议或村代表会议的形式制定征地补偿费的管理制度,明确村委会、村民代表委员会、村民代表会议分别具有的处置征地补偿费的权限,关于征地补偿费的使用途径和使用方案、支付形式和支付时间、发放对象及款项落实等,也都必须由村民会议或村民代表会议讨论决定,并及时把收支状况向村民公布。一些村庄严格按照法律程序以 10 到 15 户(人口较多的村以 20 到 30 户)为单位,选举产生村民代表,组成村民代表会议。再以村民小组为单位,由村民代表选举产生村民代表小组长,组成村民代表小组长会议。最后由村民小组长选举产生 3 名成员,组成村民代表委员会,作为村民代表会议的常设机构。村民代表会议制度的运作也有一套程序,例如先由村委会通过广播、村务公开栏、村民代表会议或村民会议等方式,把政府、开发商或村集体征用土地的计划、征地的补偿安置方案等通知村民,再由村民代表在村民中广泛征求意见,以村民小组为单位组织村民代表进行讨论,由村民代表委员会组织包括村两委干部在内的村民小组长会议集中村民意见,最后由村委会按照群众的要求与征地方进行协商。对于村集体组织要求兴办的集体企业及城市化规划,也要让农民参与到项目经营的全过程中。对外的经营性项目,经由村委会代表农民与开发商协商谈判后,也力争让村集体组织以入股、租赁等方式参与项目经营(参见董江爱, 2005)。

这些做法虽然离民主决策(票决)尚有距离,但已具备协商民主的某些特点。村民参与显然对于公共资产和利益的守护,进而对资产的公平经营以及参与土地的增值收益分配,都具有积极的意义。

### 3. 对资产收益进行互惠安排

在苏南等地区工业私有化之后,大多数村庄的集体组织不再兴办生产经营性的企业,而是首先考虑如何让现有的资产保值,其次才是进行资产经营,或投资于厂房、集体住宿、店面房等物业设施,用于招商引资,保证集体资本投资收益;或出借或入股于私营企业谋取赢利,收益则用来对社区成员进行福利分配。大多数股份合作社的收益,主要来源于经营性资产的经营收入和土地等资源性资产的发包收益、出租收

入、转让增值和其他相关的经营收入。当年收益在依法纳税后按照以下几个程序进行分配：(1)弥补上年度经营亏损；(2)提取 20% 公积金；(3)提取 20% 公益金；(4)不设集体股的，提取 20% 的公益事业建设金；(5)剩余部分（一般不低于 30%）按股分红。这种分配带有明显的互惠和保障色彩，一些没有经营能力的村庄，经过村民商定，甚至将土地征用费和其他收益存入银行，利息则用来为每户提供口粮，有的土地股利分配的也是大米等口粮，每亩入股土地一年可分得 200—300 斤大米不等。

以上可以看到，“让大家一起决定”作为一种草根的民主决策机制，在维护村庄整体利益上，较之于村干部直接做决定，具有一些不同的特点：其一，有可能将“村治”由“村官治理”转变为“村民治理”，在制度上可以规避上级政府机构通过行政途径抽调或“平调”或“白拿”村庄的资源 and 财产；其二，合作社组织居于地方制度或政策与村民之间，将个体的抗争制度化到组织结构中，有利于建立制度化的公平协商机制；其三，这种机制在理念上符合党和政府主张的民主治理意识形态，在制度和法定程序上，村民集体做出的合理合法的决策，具有制度合法性，可以作为集体谈判和协商乃至集体抗争的最终依据。

尽管如此，我们仍然不难看到，合作的功能和力量是有限的，合作并不能够帮助农民规避制度和政策以及变迁的“系统性风险”，比如政府征地、城市化规划、强势力量的挤压等等，但是至少有可能帮助农民实现“有组织的互惠”（斯科特，2001：216），不至于在变迁中输得一塌糊涂。其实，面对巨大的变迁趋势，农民抗争的实质不是“抗拒”，而是争取“参与”的权力，“以合作求参与”才是他们政治诉求的核心内容，而目前的社区合作，已经有可能帮助他们参与非农开发项目和城市化进程，帮助他们实现对现有正式秩序进行修正的要求。

## 五、结语和讨论

对农民行动特别是日常抗争的研究，将农民行动引入了学术分析的中心，它的意义在于，以适合农民社会及其结构特点的概念框架和逻辑，来分析农村变革和农民问题的实质，并将农民视为最重要的历史行动者，置其于宏观社会变迁史的核心位置（参见斯科特，2007：33—56；郭于华，2007）。本文所指涉的“韧武器”分析无疑受到这一学术传统的

影响。有所不同的是，“韧武器”工具的运用，发现和描述的是另一种类型的抵制行动和方式，提供的可能是另一种新的观察和分析视角。

“韧武器”视角所揭示的非对抗性抵制和合作行动，与公开对抗的集体行动和群体纠纷不同，也与分散的“日常反抗”不同。虽然它在性质上更贴近于后者，但采用集体参与的合作框架，选择“不给被‘拿走’（剥夺）的机会”的做法，可以说是农民抗争智慧的另一种运用。它倾向于绕开正面冲突，在政策和法规缝隙中寻找支持，它看似平静，不可捉摸，没有明显的事件性质，也没有爆炸性的新闻效应，但却表现出农民持久而坚韧的政治参与感和参与能力。在大多数情况下，这种参与的举动，在合作组织的框架庇护下更容易取得成功，它避免了公开反抗的风险和对公正结果遥遥无期的等待，又保持了集体诉求所能形成的张力和压力，取得了更为有效更为实际的结果——转换生计、持续保障、守护资产、互惠交换。

非对抗性抵制行动，表现的不是个体的自助形式，而是社区的互助形式，它借助于合作组织和村民民主参与机制相结合而重新凝聚的“合作力”。这种合作行动不仅意在形成“法不责众”的社会行动，更为重要的是，它让处于弱势地位的农民能够以集体参与的方式，来解释自己的现实处境，确定自己问题的性质，制造社区集体的共识，对所面临的问题做出一致的道德判断，并采取合作行动使问题公共化，从而获得行动的合法性。

追求公平公正是农民运用“韧武器”潜藏的动力机制，其中所隐含的公正思想和合法性观念，特别强调农民的保障权利对于实现公平互惠原则的意义，也就是说，这种保障权利界定了地方权力机构和权势阶层的主要互惠责任，那就是他们对于被索取者应尽最低限度的义务（参见斯科特，2001：234）。这种坚韧不拔的抵制行动，极有可能为农民争取利益，为政府权力划定界限，为强势机构的索取设定规矩，也为农民参与打造适度的基层政治空间，帮助农民争取协商谈判地位，它本身就是一种带有草根动力的自下而上的制度演进过程。因而，这种行动不仅极具研究的价值，而且具有实践的价值。由于它采用合作组织的合法框架，更易于与政策框架相互沟通，也更易于对地方政治发展产生实质性的影响。从这个角度来说，揭示“韧武器”及其运用的技术和运作机制，正是当前我们所要研究的农民问题和农村变革的重要议题之一。

“韧武器”作为对农民行动经验和策略的分析性工具，对应着“基

础秩序”、“参与式发展和治理”及“制度化合作”等一系列概念框架。

### (一) 基础秩序的重建(参见孙立平, 2007)

以往的学术或政策研究, 出于对构筑国家和地方宏观政治秩序的努力, 将关注点集中在治理和稳定秩序上, 在这个侧重下, 有表达行动的农民往往成为了“问题”的代名词, 常常对应于“麻烦”、“难缠”、“刁民”、“闹事者”这些消极的称谓, 因而难以被视作变革的积极行动者而进入分析的中心。只有将变革和秩序研究的视角转向构筑“基础秩序”, 并依此来重新描绘社会变革的基层场景, 农民作为这个场域行动者的经验和策略才有可能进入分析的中心。而“韧武器”的分析视角, 提供的正是农民行动的某种实践的经验 and 策略, 这对于构筑新的基础秩序, 打造参与式的基层治理空间, 都具有积极的意义。

### (二) 参与式发展和治理

工业化和城市化在东南部沿海地区的迅速推进, 制造了区域发展的多项奇迹, 并且由于其“高效益”的“低成本”代价而备受赞叹。不过, 从成本承担者的角度看问题, 这种低成本正是以农民丧失讨价还价的权力为代价的。“先增长后补偿”、“先发展后治理”曾经是区域发展受到推崇的理念、政策和逻辑, 也有一些地区的确在经济增长若干年后, 通过提供公共产品, 增加社会保障, 让农民得到了一些实惠, 但是若干年里剥夺农民讨价还价的权力, 所付出的社会性成本也很高, 正如我们所观察到的, 农民诉求公平公正, 维护权力保障的行动, 已经成为某些区域高增长的伴生物。这些区域的经验表明, 农民的公正公平权力长期得不到落实, 经济上的“低成本”就有可能转变成社会性的“高成本”。环境污染所造成的“后治理”的高成本, 通过大自然的恶性惩罚, 在一定程度上已经被认识到了, 但是农民问题所引起的社会性成本和代价及其隐含的冲突力量, 尚未被充分认识, 还没有被置于解决发展问题的关键位置。农民要求平等地参与发展、分享收益已成为这些地区突出的社会需求, 而增长优先、补偿滞后, 甚至补偿不公, 也已经构成某些地区持续发展的社会瓶颈。“韧武器”分析所揭示的正是这种问题蓄积的特定方式, 提供的正是农民自己组织起来, 寻求非冲突的解决方式的可能性, 因而有可能为高增长地区实现参与式的治理准备方案。

### （三）制度化合作

以合作求参与、以合作求保障,是农民运用“韧武器”抗争的实质所在。“韧武器”的分析视角,提供了合作何以可能,又何以成为处理问题的制度化手段的一些思路。

#### 1. 将抵制行动嵌入在合作组织结构之内

农民合作的行动策略,将农民个体分散而随意的抵制和反抗行动嵌入在社区共同体的组织结构之中,产生出某些意想不到的社会和政治效应。比如,它有利于促进地方社会协商机制的建立,让农民拥有组织化的利益表达和追索渠道,让政府和其他机构在与农民利益发生冲突时可以找到公开谈判的对象;而且由它作为共同体来承接制度和政策的压力,并通过内部一整套的互惠互助和利益调整机制的作用,来减弱个人直接承受压力和损害的程度,将个体的不公正感化解为集体共同承担的情感,从而有利于缓解个人与社会的直接冲突。目前,农民尚在“合作社”组织框架中处理他们的政治参与和抗争问题,一旦各类形式的农民协会组织得到充分发展,农民利用合作组织构建基层政治空间的余地就会更大。

#### 2. 重建社区互惠的社会性合约

乡村社区里产生的互惠与合作,在内涵上并没有本质上的区别,是一种一体两面的行为。互惠可以看作是合作得以可能的道德机制和基本原则,而合作则是在这种机制作用下的制度化行动;互惠规则可以是隐含的非正式的,合作行动则可以是彰显而有形的,并且可以融入农民行动的组织结构之中的。这里我们将二者分离,要进一步探讨的,就是互惠为什么要以合作的形式被加以制度化,这种制度化的形式在重新构建社区共同体、守护村庄公共资源资产、抵制不公正索取、实现持续性保障等方面所起到的作用。

对于什么是农民的公正观以及他们的公正底线,什么又是他们的互惠期待,只有放在村庄共同体的社会关系背景下才能够被加以理解。在苏南乡村工业化过程中可以看到,村民在选择合作时,与集体组织达成某种隐含的互惠合约:村民必须集体地永久性地放弃土地经营权,在受益于产业经营高收益的同时,也承担产业不景气转嫁的风险,投入回报极其不确定的劳力和机会成本,这些,对于农民来说,几乎就是其经济权利的全部转让,因此,他们要求以“合作经济”的法定名义保护他们

的投入；除此而外，他们还能投入的也主要是信任、忠诚、合作，以及身家托付和对互惠回报以及“共同富裕”的期待；而村民索求的主要是以集体地流动到非农职业、保障就业和提高社区福利水平为主要内容的回报。社会性合约所补充约定的恰恰是这一类建立在共同体合作关系基础之上的基本权利。这种不言而喻的约定，在村子里人人皆知，成为一种符合社区情理的、具有社会合法性的、对合约双方都有很强约束的力量，我们称之为“合作力”或“集体力”，这种合作力具有动员村民广泛参与并以合作方式支持工业化的作用（折晓叶、陈婴婴，2005）。然而，在乡村工业私有化之后，这种合约伴随着村民职工遭遇就业危机，社区福利失去供给而不复存在，村民的被剥夺感和不公正感很大部分就源自于此。当下新一轮的合作，在某种程度上可以看作是对这种社会性合约的修复和重建，只不过目标更加侧重于生存和保障，村民的产权人权益更加明确突出，共同体社会关系的重构显得更加重要。

### 3. 以合作的制度化形式实现“强互惠”

强互惠（鲍尔斯、金迪斯，2005；王覃刚，2007；刘军，2007）是一种提倡在合作群体内“扬善惩恶”的正义观念和“亲社会”行为。这种互惠形式以合作制度的方式体现时，要求合作建立在平等基础上，提倡利他主义行为，通过奖励有亲社会行为的合作者，惩罚有反社会行为的不合作者和破坏合作者，来抑制群体中的背叛、卸责和搭便车行为，从而有效提高群体的福利水平，提高群体的适存度。

在面对诸如非农化压力、城市化暴力和私有化运动等强势力量时，村庄共同体求助于强互惠的倾向特别地明显。不过，强互惠在村庄中的维持是一个锻炼、学习、积累和制度化的过程，那种希望依靠道德重建而增强之的想法，是失之偏颇的，强互惠往往需要求助于制度化的合作形式来实现。合作组织如果被授权依靠制度来专门实施强互惠行为，社区内的强互惠就有可能从原来的自愿者行为转化为组织者行为，并对奖惩都提供组织合法性依据，从而有效地在社区内部实现互惠共赢，来稳定社区的社会建构，形成抵御外部环境压力的屏障。

强互惠的组织化和制度化，对于增强村庄共同体的内聚力和团结，从而抵御外来强势力量的侵害，具有积极作用，但也有可能引发社区精英产生强烈的建构主义行为，出现制度的“理性设计”脱离村庄自发演化的互惠规则的现象，使得强互惠蜕变成成为被抵制的失去效能的东西，如果处理不当，这有可能是村庄新一轮“合作化”中所要承担的制度成本。

#### 4. 将互惠观念和原则从个体之间扩展到集团(社区)与社会机构之间

非对抗性抵制行动一般发生在地方政治的两个层面上,一个发生在农民与社区内部的“村官”及村组织之间,这时农民或许通过在合作中重建互惠的社会性合约,修复和扩展互惠观念和原则,从而有助于对互惠双方的权利和义务进行约束,有助于解决其中的矛盾与冲突,这时冲突的仲裁者就会是全体村民,合法性的来源就会是社区情理;另一个发生在农民与社区之外的地方社会强势力量之间,这时农民试图将他们在社区内形成的互惠原则和权利义务扩展到外部关系上时,却发现难以确定谁应是向他们提供互惠的对象,或者如何才能约束比自己强势的对方。那么村社区里形成的互惠原则和保障权利观念,能够直接推展到处理外部关系吗?如果不能,或者不被对方所承认,农民作为底层的抵制和抗争就难以平复,就会采用各种可能的方式表达他们的不公正感,利用各种可能的机会追索他们应得的权利。这时实施强互惠同样是重要的,只不过要求地方政府作为仲裁者。但在这个过程中,如果不限政府征用农村土地上的权力,政府如果既扮演裁判又扮演运动员,甚至官商勾结,也视农民为对手,问题就会更加难以解决。而如果政府只将安抚农民作为权宜之计,将农民权益问题作为维持地方安定团结的秩序问题来处理,从而忽略制定出既能约束农民也能约束其利益相争者的游戏规则和政策,如果不能创造出制度性的条件,问题就同样难以解决。这似乎仍然是一个摆在地方利益相关者面前的尚未解决好的重要问题。

#### 参考文献:

- 彼得·布劳,1988,《社会生活中的交换与权力》,孙非、张黎勤译,北京:华夏出版社。
- 鲍尔斯·金迪斯,2005,《强互惠的演化:人类非亲缘族群中的合作》,梁捷译(<http://icsszju.vip50.sunbo.net>)。
- 党国印,1999,《确立农民的土地财产权》,《南方周末》4月2日第13版。
- 董江爱,2005,《我国农村城市化的困境、成因及解决途径》,《城市发展研究》第2期。
- 郭于华,2007,《弱者的武器:研究农民政治的底层视角》,《弱者的武器》(译后记),上海:译林出版社。
- 国家统计局农调队,2004《中国农村经济调研报告——2004》,北京:中国统计出版社。
- 韩俊,2005,《深圳的“城市化”不合法》([www.hjsjs.org/news/newsList.php?columnId=3-23k](http://www.hjsjs.org/news/newsList.php?columnId=3-23k))。
- 卡尔·波兰尼,1990,《巨变:当代政治、经济的起源》,黄树民等译,台北:远流出版公司。
- 高王凌,2006,《人民公社时期中国农民反行为调查》,北京:中共党史出版社。

- 刘军, 2007,《一般化互惠: 测量、动力及方法论意涵》,《社会学研究》第1期。
- 罗红光, 2000,《不等价交换: 围绕财富的劳动和消费》, 杭州: 浙江人民出版社。
- 马克思, 1975,《资本论》第三卷, 北京: 人民出版社。
- 毛秀娟, 2005,《土地产权股份合作: 化解土地征用矛盾新方式》,《中国政治学》第3期。
- 折晓叶、陈婴婴, 2000,《产权制度选择中的“结构—主体”关系》,《社会学研究》第5期。
- , 2005,《产权怎样界定》,《社会学研究》第4期。
- 孙立平, 2000,《“过程—事件分析”与当代中国国家—农民关系的实践形态》,《清华社会学评论》特辑。
- , 2007,《用新的思维重建社会秩序》,《南方周末》12月13日第31版。
- 孙立平、郭于华, 2000,《“软硬兼施”: 正式权力非正式运作的过程分析——华北B镇定购粮收购的个案研究》,《清华社会学评论》特辑。
- 王覃刚, 2007,《从合作到强互惠的理论思考》(<http://happy257.bokee.com/6506557.html>), 另见《关于强互惠及政府型强互惠理论的研究》,《经济问题》第1期。
- 阎云翔, 2000,《礼物的流动: 一个中国村庄中的互惠原则与社会网络》, 刘放春、刘瑜译, 上海: 上海人民出版社。
- 应星、晋军, 2000,《集体上访中的“问题化”过程——西南一个水电站的移民的故事》,《清华社会学评论》特辑。
- 于建嵘等, 2008a,《底层政治与社会稳定》,《南方周末》1月24日第31版。
- , 2008b,《给农民土地永佃权不可行》,《南方周末》2月7日第20版。
- 詹姆斯·斯科特, 2001,《农民的道义经济学: 东南亚的反叛与生存》, 程立显、刘建等译, 上海: 译林出版社。
- , 2004,《国家的视角》, 王晓毅等译, 北京: 社会科学文献出版社。
- , 2007,《弱者的武器》, 郑广怀、张敏、何江惠译, 北京: 译林出版社。
- 张佩国等, 2004,《制度变迁的实践逻辑——改革以来中国城市化进程研究》, 桂林: 广西师范大学出版社。
- 《中华人民共和国土地管理法(2004修正)》, 2004([www.law-lib.com](http://www.law-lib.com))。
- 周飞舟, 2006,《分税制十年: 制度及其影响》,《中国社会科学》第6期。
- 周其仁, 2002,《产权与制度变迁: 中国改革的经验研究》, 北京: 社会科学文献出版社。
- 周雪光, 2003,《组织社会学十讲》, 北京: 社会科学文献出版社。
- , 2005,《关系产权: 产权制度的一个社会学解释》,《社会学研究》第2期。

作者单位: 中国社会科学院社会学研究所  
责任编辑: 张宛丽

**PAPER**

Cooperation and Unconfrontational Resistance: Tenacious weapons of the weak ..... *She Xiaoye* 1

**Abstract** This paper is based on a decade-long field research in villages in moderately developed areas in the eastern and southern parts of China. It analyzes peasant strategies in coping with the various pressures coming from local non-agricultural processes, the violence of urbanization, local developmental imperatives and privatization. It pays special concern on the regeneration of peasant cooperative mechanisms. It argues that Chinese peasants are holding close to a principle of justice characterized by “sustainable prosperity without endangering livelihood” because they face uncertain livelihood and security prospects under current political, social and economic conditions. This principle is rooted in grassroots practices. Peasants adopt a strategy that utilizes what I call “tenacious weapons”, which are strong yet supple to use. That is to say, peasants adopt a form of resistance that is not confrontational, but focuses on withholding opportunities of being grabbed or deprived by outsiders. They do not refrain from using collective power to publicize their concerns and gain legitimacy for their actions.

The Crisis of Legitimacy and Space of Rationality in Urban Development ..... *Chen Yingfang* 29

**Abstract:** This paper focuses on the formation of urban development model in China, the mechanism of urban development, and urban residents’ experiences in relocation and dislocation in the process. Through an analysis of urban governments’ strategies in the urban development and mechanism in cultivating new value spaces, the paper also tries to respond to the discussion about how “urban miracle” and “system miracle” could have happened in China. The last part of the paper examines the barriers in achieving fairness and justice in the process of urban transformation in China.

Changing in the Work-unit and Differentiation in the System: The large state-owned enterprise with restricted incorporation (LSOERI) as an example ..... *Liu Ping, Wang Hansheng & Zhang Xiaohui* 56