

国家、市场和农民生活机遇^{*}

——广东三镇的经验对比

陈那波

提要: 结构变迁如何影响个体生活机遇? 本文从国家的二元需求——获取足够的利润和充分的政治支持——出发, 认为政治持续和市场变迁之间的对立提高了国家及地方政府补贴农民的激励, 从而有助于改善农民生活机遇。在中央政府层面, 中央政府对农村社会的经济需求不断降低, 而对来自农民的政治支持的重视使其陆续出台有利于农民的各项政策。在地方政府层面, 国家的二元需求对他们形成制约, 但并不意味着他们必然会一丝不苟地遵从。利用来自广东农村三个镇的经验材料作为基础, 本文试图解释镇级政府如何回应国家需求的变化, 并根据自身的实际条件形成有差异的农村治理政策, 从而相应地损害或增益了农民的生活机遇。

关键词: 社会分层 国家—市场互动观点 国家 镇级政府 生活机遇

一、结构变迁和个体生活机遇——已有研究及未决难题

结构变迁如何改变个体的生活机遇?^① 中国改革开放以来的巨大社会转型为这一问题提供了丰富的经验素材, 吸引了国内外众多的研究者, 许多研究从结构层面的变量出发, 分析国家^② 和市场层面上的变

* 本文取材于作者的博士论文, 博士论文导师臧小伟教授对论文整体逻辑的形成和理清有极大的帮助, 同时感谢论文答辩委员会成员 Janet W. Salaff 教授、边燕杰教授、李芝兰博士的意见和建议。本文的主要内容曾经在香港科技大学和中山大学社会学系共同举办的社会学工作坊上宣讲, 感谢 Andrew Walker G. 教授和 Jean C. Oi 教授的建议。同时感谢何艳玲博士的修改意见。当然, 文中的不足之处皆由笔者本人负责。本文的部分数据收集工作得到了中山大学文科青年教师科研基金项目、教育部基地重大招标课题《中国政策的挑战与对策》(项目批准号 08JJD840203) 的资助。

① 本文的“生活机遇”一词借用了达伦多夫(Dahrendorf, 1979)的定义, 较为宽泛, 所指的是那些有助于提高个体生活及其家庭的生活质量的各种事物, 包括收入、奖励、机会、福利待遇、补贴等等。

② 在本文里, “国家”指的是整个政府层级体系所组成的国家整体。当研究需要分析特定的政府层级, 如中央政府、镇级政府时, 作者将会特别指明。

化如何影响个体的生活机遇。一方面,市场转型理论(Nee, 1989)强调市场转型(从计划体制向市场体制的转变)所带来的利益驱动和机会。一些后续的研究则将这个解释进一步延展到产权体制的重组(Nee, 1996; Oi & Walder, 1999; Walder, 1994, 1996)和独特性(Liu, 1992)。还有研究强调农村和城市市场在距离上的临近、地方自然资源的贡献、交通条件、经济设置的密度(The density of economic institutions)(Johnson, 1994; Nee & Su, 1990)、获得市场机会的便利性——例如外商直接投资(Zeng, 2000),或者是商业合同、传统的手工艺传统或贸易传统、非农业的工资雇佣机会(Luong & Unger, 1998)等一系列因素对个体收入的影响。有的研究强调产业结构(Walder & Zhao, 2003)、占主流地位的企业的规模(Zhao, 2004),还有市场要素的发展(例如,资本市场,劳动力市场,商品市场及其他)(Nee & Matthews, 1996; Szelenyi & Kostello, 1996)所带来的影响。另一方面,许多研究聚焦政府间利润分享框架的转变对地方政府发展当地经济的推动作用(Oi, 1992, 1995; Oi & Walder, 1999; Sung et al., 1995; Walder, 1995; Wank, 1999; Whiting, 2001),^①国家政体的转变程度(Walder, 2003)、干部评价系统(Whiting, 2001),以及国家特殊政策对某一区域的经济发展的促进作用(Lau, 2000)。

上述研究从不同角度增进了我们对改革开放以来中国社会持续的结构变迁对个人生活机遇的影响的理解。不过,悬而未决的问题是:我们知道了国家或市场层面上的某些改变的确有助于经济发展及个体的生活机遇,但是,为什么这些改变在此时以某种方式出现而非其他?例如,国家为什么出台某政策A而非政策B?而且,如果研究者的解释只落实到政策上,那么其解释力毕竟有限,因为政策在不断地变化,重要的问题是这些不断变化的政策背后的逻辑是什么?例如,国家在什么情况下让步于市场,什么情况下试图消除市场的影响,这两者如何互动,为什么国家采取某些行动而并没有反其道而行之?国家的这些行动和政策上的转变是如何影响人们的生活机遇的?

造成上述未决难题的主要原因是,在已有的大多数研究中,国家和市场的角色是对立或至少是分立的。例如,在市场转型理论中,国家和市场是对立的——其中一个机制的上升意味着另一个机制的衰落

^① 戴慕珍(Oi)的“地方国家合作主义(local state corporatism)”和魏昂德(Walder)的“作为厂商的地方政府(local governments as industrial firms)”模式均属于此一类别。

(Zhou, 2000b)。而在其他许多研究中,国家和市场对个体生活机遇的影响则是分离的。这就是为什么我们总是发现我们的理论缺乏对现实的解释力,强调 A 因素的被批评忽略了因素 B,反之亦然。

针对上述悬而未决的问题,有研究试图去构建国家与市场的互动逻辑及其与生活机遇之间的联系(Bian & Logan, 1996; Parish & Michelson, 1996; Lin, 2001; Bian & Zhang, 2002; Zhou, 2000a, 2000b)。例如,周雪光提出“市场—政治共生模型(a market—politics co—evolution model)”(Zhou, 2000b),认为国家在设定市场所运作的制度性规则中起到了关键性的作用:一方面,市场的扩张并不是一个自我演进的过程(a self—evolving process),而是受到社会背景和历史变迁进程的制约;另一方面,国家总是积极地根据自身利益和偏好来主动地影响而不是被动地接受市场。在这个共生模型中,国家的角色处于中心位置,即包括市场在内的经济行动是在政治权威所设定的框架之内运作的。尽管从市场制度逻辑出发,市场制度的比较性优势将促使国家和国家政策倾向于市场制度,以及与之相联的利益并最终为市场所掌控。但是,国家也具有一些独特的利益需求,这些需求并不是和市场必然联系的,如对政治稳定性、合法性和历史传统的考虑同样会促使国家倾向于限制市场。这个现象在发达的市场国家也并不罕见,更遑论中国有着如此独特的历史背景、与旧有制度相联的既得利益是那样的强大(Zhou, 2000a)。

尽管所有的这些作者都提出了“国家—市场互动”的观点,但是仍然有两个问题值得我们进一步思考和探讨。首先,几乎所有上述研究的数据均来自中国的城市区域。“国家—市场互动”观点还没有被用于农村社会分化的讨论。而本研究希望能通过对广东省农村的分析对此一系列文献形成进一步的累积。第二,前述的研究所使用的经验性数据均没有直接被用来证明国家和市场互动的途径和逻辑。国家和市场之间的互动是上述研究的一个前提或背景条件而非研究的对象。这意味着在宏观变量——国家和市场——和微观变量——个体的得与失之间仍然存在隔阂,正如曹和倪所言:“因此,我们仍然疑惑在何种意义上国家政策(或市场安排)应该被理解成为国家和市场互动的结果。在这个意义上,周雪光的‘国家和市场共生(coevolution of politics and markets)’观点仍然存在着一个黑箱,模型的非决定性(model indeterminacy)并没有减少”(Cao & Nee, 2000)。以此作为理论的对话点,本研究试图分析国家和市场的互动逻辑及其如何影响农民的生活

机遇,并且利用对广东三个镇的比较民族志研究来表明这个互动逻辑在经验上是如何作用的。

二、互动的国家—市场与农民生活机遇:本文的观点

国家和市场在资源分配中的角色一直以来都是社会学家讨论的焦点(Djilas, 1957; Polanyi, 1957; Szelenyi, 1978)。从比较的角度来看,在其他国家的研究发现,国家和市场并不仅仅是对立的组织形式,而是被众多的联系捆绑在一起的。例如,一项对非洲农业政策的研究表明了市场如何成为政治控制的一种手段:政府对市场的干预产生了政治资源,而这些资源随之被分配去寻求组织性的(也即各种市场组织在政治上的)支持(Bates, 1981)。而且,对不同国家的一系列研究,包括资本主义民主国家、拉丁美洲和非洲国家等,都表明国家和市场是多方互动的(Moran & Wright, 1991: 239—249)。

(一)分析的起点:从国家的需求出发

国家和市场的互动通常被带入一个经典的“鸡与鸡蛋”悖论,^①何者才是分析的起点?无法确定分析的起点同样是以往研究缺乏解释力的原因。本文以国家的需求作为解释中国的结构变迁的分析起点,原因有二:首先,国家是改革开放及其所带来的社会转型的发动者;其次,在改革开放之前的中国并没有发展出成熟的市场力量。

从国家的需求出发意味着本项研究对象具有下述的两个特征。

1. 作为理性行动者的国家及其代理人

国家自身和它的代理人可以被理解为理性的行动者(Bates, 1981; Evans et al., 1985; Levi, 1988)。自从国家中心视角在1980年代重新复兴以来,国家经常被描述成为拥有政治和经济目标的理性行动者。而国家中心视角的追随者又可以分为两个群体。一是以斯考契波的著作《把国家带回来》(Skocpol, 1985)为标志的研究群体。斯考契波和她的

^① 正如诺斯所指出的那样,“国家的产生是经济增长的基本性前提(an essential precondition)”(North, 1979: 249)。但又如马克思所指出的,经济剩余创造了阶级并随之引致了国家的出现。

研究伙伴们认为：国家并不是中立的，并不是对外在需要的被动接受者，而是一个有着自身利益追求和相对独立性的行动者；它受制于阶级分化的社会经济结构和国际性国家体系，具有独立性和能力，国家能够改变规则以有利于自身的利益，或者出台政策来增强社会对它的支持，协调社会中不同利益之间的关系，并介入到经济和社会政策中去。另一群体是所谓的理性国家理论(rationalist state theories)的持有者。该理论认为，国家自身并不是一个行动者，而国家的代理人、向国家提出需求的社会、政治和经济群体才是行动者。因此，列维将这一群体的观点称为“把人带进国家(bringing people back into the state)”(Levi, 1988)。理性国家理论首先为国家行动者抽象出一个合理的目标，然后关注组成国家的各种规则和安排，关注非国家行动者相对的讨价还价的权力和影响。这个角度基于受制约的理性行动者(constrained rational actors)的微观基础，这些行动者面临着集体行动和机会成本问题，只有相对的讨价还价权力，因此必须考虑到政策的交易成本问题。本文整合这两个角度以为研究借鉴：其一，国家有着其自身的利益需求；其二，国家利益需求也同样制约着不同层级的国家代理人，但是后者同样会根据自身的状况来进行相应的策略调整。

2. 国家的二元需求及其获得途径

国家对于社会有两个目标：获得足够的利润和获取政治支持。这两者的划分散见于众多理论家的著作中，例如，吉登斯(Giddens, 1985)将国家所需的资源划分为“权威型资源(authority resources)”和“分配型资源(allocative resources)”；蒂利(Tilly, 1990)通过“威压(coercion)”和“资金(capital)”两个方面去描述欧洲各国的国家形成过程。在中国亦然，对中央政府而言，上述两个目标的中国表达就是“促进经济发展”和“保持社会稳定”(Goodman, 2000; Shirk, 1989; Shirk, 1993; Whiting, 2001)。这两个目标同样是考核地方干部政绩的重要标准。在国家的政策中，这两个目标被表述成为“经济文明和精神文明，两手都要硬”，以及“经济发展和社会稳定”。在一个稳定的资本主义民主社会里，这两个目标通常是通过自由市场和选举民主来实现的。然而，在中国，上述两目标的获取却需要不时调整：一方面，在改革开放之前的中国，为了保持权力和获得政治支持，国家倾向于控制市场和社会，并通过国家科层体系来分配资源；其负面的效应是这种控制导致了经济的停滞并最终降低国家的利润。另一方面，在改革时期，为了消除经济停滞并获得足够的利

润, 国家放松了对市场的控制, 但是, 开放的市场随之促使人们脱离国家的掌控——无论是经济上还是意识形态意义上, 这也同时损害了对国家的政治支持。这种经济自由和政治持续之间的不协调成为改革以来中国社会的主要制度特征。“三个代表”和“和谐社会”的提出都表明国家的首要关注点就是如何在经过多年的改革之后继续保持民众对党的政治支持。要解决这个问题, 国家不可能再次采取集权化的措施, 因为这已经在计划经济年代被证明是行不通的, 一个可行的办法是试图构建更完善的福利制度来获取民众的支持。这对中央政府和地方政府而言都是同样重要的。在中央层级, 三个因素促进了中央政府去获取、特别是从农民那里获取的能力: 第一, 持续的市场发展极大地增加了中央政府的利润基础(revenue base); 第二, 1994年实施的税制改革增加了中央在国家收益框架中分享的比例; 第三, 不断转型的产业结构降低了农业在国家经济中的比重。因此, 当农民逐渐被认为是改革时期最不受益的一个群体时, 中央政府出台了一系列的政策来缓解“农民负担”问题。这个政策包括村民直选、费改税、村务公开等等。中央政府希望藉这些政策缓解农民负担, 并收“民众支持”之效。

(二) 解释镇级政府的管治态度差异

上述所及的是中央政府的态度, 而地方政府的情况却并不一致。一方面, 作为国家体系中的一个层级, 国家的两个主体目标(即获得足够的利润和获取政治支持)制约着他们的行为。另一方面, 地方政府同样受到自身所处的经济、社会环境及历史条件的制约, 影响着地方政府获取上述两个主体目标时所采取的具体策略, 而这些策略会直接或间接地影响辖区内民众个体的生活机遇。因此, 有价值的研究, 应该利用经验材料来解释某时、某地、某个级别的地方政府是如何实现上述需求, 并因此影响了个体生活机遇的, 这也是本研究着力尝试之处。本文集中讨论镇级政府及其辖下的村级行政架构, 而不是如以往有些研究那样集中讨论市(Xie & Hannum, 1996)、县(Parish & Michelson, 1996), 或者(仅仅是)村(Lin, 1995)。选择镇作为研究的场域, 是因为本文的主旨在于了解国家和市场互动对农民生活机遇的影响; 而对于农村区域来说, 镇级区域的行动者包括镇级干部——国家的地方代理人、村干部和农民, 这三个群体的行动者具有面对面互动的政治生态空间, 他们的互动更具有中国农村政治的核心元素。以县或者更高的层级作为研究

的单位,很可能变成对干部行为和政策的关注,而有关农民的详细调研往往是缺失的;而仅仅对某一个村进行研究则可能无法观察到作为国家代理人的镇干部在当地的行动。一般而言,镇级政府是一个最有“手段”(农村基层政治、经济资源及其运作)和最熟悉基层村级行政运作,以及最靠近农民的“地方政府”。对镇级政府而言,一方面,农民的政治支持是政绩考核的重要指标,也是在当地实现政策目标的保证,在任内假如出现大规模的农民抗议和上访,将会是重大的管治危机;另一方面,获取足够利润则更加重要,亦具便利,一个财政充裕的镇级政府将既能有效地完成上级交付的政策任务,取悦上级政府,同样也能用经济手段解决农民发起的争端。有三种途径可以帮助镇级政府及其村级行政机构提高它的财政收入:(1)通过发展地方经济扩大税基,提高税收收入;(2)和上级政府讨价还价以获得更多的补助、资金或其他的帮助;(3)通过各种各样的借口向农村社会汲取资源和收取费用。因此,理论上,在市场发展程度较高的农村区域,镇级政府和村级政府可以从繁荣的市场中获取较多的利润。对于它们而言,从农民身上获取政治支持比索取利益更为重要。藉此,它们倾向于向农民提供更多的福利和补贴,用较为温和的手段实施政策,这些都直接或间接地增进了当地农民的生活机遇。相反,对于那些市场发展条件差的区域的地方政府而言,农村社会是它们惟一的利润来源,其治理策略会与前者有很大的不同。镇级政府通过合法手段从市场中获得经济资源的能力越强,对政治支持的获得意愿也随之增强,相应地,向农民索取经济资源的相对成本就越高。由此,我们可以提出三个相应的命题:

1. 在市场发展条件好的地区,镇级政府更倾向于通过发展地方经济来实现自身和上级政府的经济资源需求和政治支持,农民也相应地获益。

2. 经济发展条件好的地区的镇级政府倾向于通过增加福利方面的投入来获得政治支持,这直接增益农民的生活机遇。

3. 市场发展条件差的地区,镇级政府面临两个选择:其一,向上级政府讨取足够多的财政转移支付或其他的帮扶项目(这取决于其上级政府的财政能力),并尽量好地实施上级的政策,达到上级要求,中央政府的惠农政策将会得到实施。其二,通过向农民直接索取的方式来实现自身和上级政府的经济需求,这直接损害农民的生活机遇。

三、研究方法说明和案例简介

本研究将广东省的农村区域作为调研地点,以检验上述的命题。选择广东农村的理由如下:(1)广东省是中国第一个改革的省份。在过去的20多年,广东省成为全国最成功的经济体之一。(2)广东省多样的制度环境(经济、政治和地理条件等等)为检验改革的各种不同结果提供了可能。以地理条件为例,广东大体上是由相对发达的沿海区域和相对落后的山区两大地理区域组成,这和全国的沿海和内陆地区的划分具有某种相似之处。再以制度环境为例,广东是典型的出口—加工型经济,这种经济方式被许多省份所模仿,具有一定的示范性。因此,对广东的经验研究能够帮助我们展望中国一些其他省份的发展走势。当然,本研究并不宣称广东省的状况就能代表全国的状况。

本研究在方法上主要采用了基于不同地点的民族志研究方法。民族志研究方法已经被证明能够为研究者提供更多关于过程如何产生、持续和变化的洞见。在许多最近的有关研究中,数据分别来源于几个全国性的问卷抽样调查。这些全国性的抽样调查为市场转型理论和新制度主义分析所提出的许多假设提供了很多有价值的检验,但是却无法为中国当前正在不断变化的情况提供更多更深入的理解;而且,一些对中国社会分化的定量研究本身也期待有更多的民族志研究来回答诸如相关行动策略、运行机制等的深层次的问题和困惑。正如白威廉和麦宜生所指出的:“其他的研究可以使用更多的民族志研究方法来了解村民是如何仍然和地方的行政架构维系在一起的……政府行政人员并没有因为市场化而销声匿迹,而是数量更多,功能更为多元。民族志研究的议题应该去看村民如何必须和这些不断增加的多样化的官僚人员互动的”(Parish & Michelson, 1996)。本研究即试图去获取关于这些议题的丰富而翔实的民族志资料,以求能够揭示这类“多样化”的互动的机制和过程。

缘于本研究所要回答和讨论的问题(前述三个命题),依不同的市场化程度,我们选择了广东省的三个镇做民族志研究。这三个镇分别称为F镇、L镇和C镇,他们的基本情况是:F镇坐落于省会城市广州市中心的边缘区域,市场发展水平在三个镇中最高。L镇位于广州市郊区域,距离广州60公里,属于广州市的山区镇,市场发展水平稍强于

C镇。C镇位于广东省的山区区域,距离广州约500公里,市场发展水平在三个镇中最低。

核心资料是通过深度访谈、生命史数据、文献材料、日常交往和交谈的记录、非参与观察等方式来获得。资料的内容基本上包括:农民如何在当地和外地谋生;农民和干部家庭的各种收入和支出,以及日常活动;他们房屋的状况、交通工具和其他有关硬件设施的描写;通过政府再分配渠道下发的各种资源,包括现金、机会和公共服务等;镇级干部针对村级事项的态度和行动;各镇的背景性材料,包括历史和物理空间条件的描述。更进一步的理解从文献材料中获得,这包括了广东省和有关各市县的地方志,有关的政策性文件,包括粮食政策、税收政策等;所研究的镇的政府年度报告,农村干部实施政策的辅助性文件、章程、会议记录和其他各种书面材料。

四、研究发现

这一部分将首先介绍所选的三个镇的市场基础及其相应的财政收入状况;其次,以市场化及其财政收入状况作为制约背景,描述三个镇不同的治理方式;再次,概括上述两者给当地农民生活机遇所带来的影响。

(一)三镇的市场发展和财政收入状况对比

三镇的市场发展状况简列如表1所示。三镇的财政收入状况亦存在较大的差异。

1. F镇的财政收入状况

在F镇,税基的扩张和税收结构的改变使税收收入成为F镇的主要收入来源。一方面,伴随着市场渗透过程,F镇的税基迅速扩张,仅一个村在2003年所上缴的税就以百万元计。另一方面,经过多年的发展,F镇产业结构也迅速变化,从农业为主转向以制造业和服务业为主,这使税收征收变得更加容易(访谈记录:Fan20040)。

此外,F镇的上级政府——F区政府、广州市政府都处于珠江三角洲区域的中心。这三个层次的政府共享了迅速扩张的税基所带来的利润。因此,上级政府没有向F镇支付大额补贴,但也没有给予F镇政府

很大的征税压力。F镇充足的财政收入极大地降低了镇级政府向农业社会收费或摊派的需求。一方面,因为F镇农村区域的产业结构的调整,在辖区内征税已较容易;另一方面,强行征收各种费用将面临比努力扩大税基更大的经济上和政治上的成本,很不划算。此外,当地农民的税费通常由迅速发展的集体经济所支付。例如,在取消农业税以前,和广东其他农村区域一样,F镇的每个农户家庭仍然需要上交农业税、三提五统费;现如今,这些税费都直接从集体经济收益中进行支付。

表 1 各镇市场发展状况

F 镇	紧靠广州市中心,市场发展条件好。早期以“三来一补”工业为主,后期以租赁经济为主的第三产业发展较快;外来投资量大;年人均收入在 2000 年即达到 24781 元/人。
L 镇	位处广州郊区,工业发展相对较差,无大型工业企业;外来投资量较低;当地经济以服务于城市商品化农业为主;年人均收入在 2003 年为 2398 元/人。
C 镇	位处广东山区,几乎没有上规模的工业企业;第三产业发展缓慢;以个体家庭农业为主,农业商品化程度相对较低,外出务工是农民最主要的收入来源,年人均收入在 2003 年为 2017 元/人。

2. L 镇的 财政收入状况

在 L 镇和上级政府之间的利益分享结构中,财政转移支付和补贴对 L 镇的财政收入起到了关键作用。表 2 显示,2001 年和 2002 年 L 镇的财政收入构成中,来自 L 区政府和广州各市属部门的转移支付之和均超过了 L 镇财政收入的 80%。

L 区政府和广州市政府均从市场发展过程中获得了较大的收益。相反,L镇坐落于 L 区北部山区,是 L 区辖内经济发展最为落后的镇之一。因此,L区政府和广州市政府均没有向 L 镇“伸手要钱”,而是倾向于为后者提供更多的补贴和资助。这也和广州市政府的发展战略密切相关,根据这些战略安排,L区的南部将主要发展成为工业和现代服务业的中心,而北部(包括 L 镇)将会集中于农业、旅游业和可持续发展工业的发展,^①目的是要保护珠江三角洲北部的自然环境。为了实施这一战略,广州市政府尽力为 L 镇的财政提供更多的补贴和资助。其中一个有关的政策就是要求市政府直属的每一个机关部门都要和包括 L

^① 资料来源:L 区政府工作年报,公布于 L 区政府网页(L 区政府工作年报,2003)。

镇在内的北部山区镇提供有关的帮扶项目(见表3)。

表2 L镇财政收入的构成

年份	指 标	数目(百万)	百分比
2001	总体财政收入	21.342	100
	区政府拨款	16.227	76
	广州市各部门的支持性资金	1.06	5
	镇统筹	3.655	17
	税收返还	.40	2
2002	总体财政收入	21.90	100
	区政府拨款	16.50	75.3
	广州市各部门的支持性资金	1.10	5
	镇统筹	3.80	17.3
	税收返还	.50	2.3

资料来源:在L镇收集到的民族志数据,公布于镇政府办公室外的宣传栏。

表3 广州市各部门对L镇的帮扶项目

接受帮扶项目的村	提供帮扶项目的部门	帮扶项目
A村	广州市XX委员会	木材厂
B村	广州市XX局	林场
C村	广州XX部	购买商铺出租
D村	广州X委	蔬菜生产基地
E村	广州市XX局	花卉基地

资料来源:民族志调研数据,公布于镇政府办公室外的公布栏。

上级转移支付的重要性使得L镇的另外两个收入来源——地方税收和行政管理费用——的重要性降低。首先,因为L镇的市场和经济发展程度较低,通过发展本土经济来增加税收收入较为困难。其次,通过各种各样的行政收费来增加收入则意味着巨大的机会成本,因为这些行政收费往往伴随着农民抱怨、申诉的增加,而这必然会降低上级政府对L镇工作的评价,从而降低相应的财政转移支付,得不偿失。尽力去实现上级政府的要求是L镇获得上级充分拨款的关键因素,也因此成为L镇政府和村行政机构的核心工作。对于L镇镇政府所处的状

况而言,把手伸进农民的钱袋明显要比向上级政府争取更多的拨款其成本高得多。

3. C 镇的财政收益状况

C 镇财政收益状况呈现三个特点。

首先,和 F 镇不同,C 镇发展迟缓的资本市场和商品市场限制了地方政府的收入来源。C 镇没有成功的企业,外商直接投资同样有限,远不能和珠三角中心地区的镇(例如 F 镇)相比。农副业仍然是 C 镇农民家庭生产的主要组成部分,而主要的现金收入则来自外出务工和经商。可见,相对 F 镇而言,C 镇政府的收入来源渠道相当有限。

其次,和 L 镇不同,C 镇也无法从上级政府获得足够的资助、款项或者帮扶项目。C 镇隶属 C(地级)市 C(县级)市,而这两个上级政府都属于财政紧张型的政府,C(地级)市的年人均 GDP 在 2002 年为 9005 元,排列全省 21 个地级市中的第 11 位,^①属于全省地级市中的中间水平。农业仍然是 C(地级)市经济的重要组成部分。2001 年,C(地级)市的外商直接投资数额仅为 6598 万美元,仅列全省的 14 位。相对差的财政状况限制了 C(地级)市向农村社会提供资助和救济的能力。^②而 C 镇的直接上级 C(县级)市同样也属于财政紧张的政府,收入无法覆盖自身的支出而必须依靠省级政府的转移支付,这也极大地降低了 C 镇从上级政府中获取收益的可能性。不仅如此,从省级政府下拨到 C 镇农村的帮扶项目也可能需要经过地级和县级政府的截流和分享,留下来给镇级政府的份额因而变少。更有甚者,C 镇政府反而成为财政紧张的上级县政府的财政来源,他们必须满足和完成县级政府所下达的年度税收额度。

C 镇的镇长向作者抱怨该镇的财政状况。据其所言,其镇级政府的财政收入由三个部分组成:上级下拨的行政费用;税收总量超过配额而返回的税收收入;计划生育政策执行所得的社会抚养费。首先,第一部分的数量相当有限,下拨的行政费用根据上级所制定的行政编制来计算。C 镇的行政编制是 52 人,每人每月的行政费用是 100 元,根本无法支付一个镇级政府日常的行政开支。不仅如此,仅靠 52 位干部根本无法应付 C 镇的日常工作,所以 C 镇实际的干部数量远远大于 52

① 数据来源:广东省统计局,2002。

② 数据来源:广东省统计局,2002。

人,这意味着需要更大数额的行政费用支出和额外的工资支出(访谈记录:Chan200402)。第二,只有当上缴的税收超过上级政府所定的税收配额,C镇才能分享到税收返还。然而,由于地方经济发展的迟缓,要实现这个目标对C镇来说并不容易。第三,计划生育政策执行所产生的额度较大的社会抚养费成为镇政府重要的收入来源。

(二)三镇的治理方式对比

镇、村干部的治理方式和农民的生活机遇密切相关。除了这些治理方式在经济发展上的作用之外,他们实施政策的方式也是影响村民生活机遇的另一个关键因素。显然,一个通过强制的方式来推行政策的镇级政府将会为农民带来更多的麻烦和苦难。

1. F镇的治理方式:以经济手段作为杠杆

在F镇的农村区域,几个原因使得地方行政机构采取较为温和的治理方式。

首先,如上节所及,在珠江三角洲地区的市场渗透使不同的政府层级(广州市政府、F区政府、F镇政府)拥有正式的征收经济收益的途径,降低了通过村干部来获取农村社会经济剩余的需要。为了获得更多的政治支持,更高层级的政府试图降低那些会影响政治稳定性的行政行为,例如地方政府的一些非法的强迫行为。在作者进行实地调研的时候,F镇正在开展“固本强基”工作,目的是巩固党在农村基层的基础;而和镇级党委书记的交谈表明了F镇政府在获取政治支持方面的考虑,他认为“固本强基”工作就是要让干部受教育,让农民得实惠(访谈记录:Fan200402)。

第二,地方经济的发展所带来的集体收益分享也为村级干部实施上级政策、开展工作提供了一个经济杠杆。F镇辖下的F村的一些政策实施的例子表明了这一点。

(1)计划生育工作。贯彻计划生育政策被普遍认为是农村行政机构最困难的工作,然而,F村能通过一些经济杠杆手段较好地实施之。如,根据F村农村股份合作制章程,那些违反计划生育政策的家庭将会被停发股份分红14年;这些扣发的款项将会加入到集体收益中去。这个经济惩罚的金额可以达到很高的数目,作者和F村党支部书记的交流反映了这一点:

计生工作是天下难事的。如果是经济富裕的地方就好做,但是我们村现在的经济没有真正发展到一定的高度,还是有困难的。现在又不像以前那样,可以叫民兵去抓人落实计划生育工作。只有通过条条框框来约束,主要是以经济方面来约束。我们村有计生部门要体检,要是发现你很长时间不来,逃避了几个月不来,就当你是违反计划生育条例,如果真的是违反了,按照政策的精神,14年内,就没有分红和村民的待遇。(访谈记录:Fan200407)

根据该被访者所提供的信息,十多年的分红将能达到几十万元。由于这一巨大的经济惩罚,F村很少有家庭违反计划生育政策。

(2)征兵和治安工作。经济杠杆同样也被用于征兵和治安工作。在F村,合作经济章程对这些事项有下列规定:①如果有任何人逃避国家的征兵任务,他的股份分红会被停发一年;②如果有任何人从军队中逃离,他(她)的股份分红将会被停发5年,而这扣减的分红将会转移到行政村作为村福利进行分配;③如果有任何人违反法律并入狱,在他(她)服刑期间,他(她)的股份分红将会被停发;④如果有任何人违反法律并被宣判死刑,他(她)的股份分红将被转移到村里作为集体福利。^①

2. L镇的治理方式:以“积极响应”的政治表现为策略

如前文所述,L镇的财政收入主要来源于上级政府的转移支付和帮扶,而上级政府的发展规划也降低了L镇在经济发展方面的要求。因此,L镇村干部的工作多数并非事前规划好的,而是被动地接受上级分派的任务;但每每都要“积极响应”,争取有个“好表现”,以换取上级政府的信任和资源——更多的转移款项和帮扶项目,并藉此治理本镇事务。

在L镇,设有农村中心工作办公室,其主要工作一般遵循下列程序来开展:当上级政府下达某个重要任务后,镇级政府会召集所有村干部开会,在会上,镇级干部会向村干部解释该工作的主要内容和性质,并向各村分配工作;并且,以分区负责制相配合,每个在农村中心工作办公室的镇干部都必须对一两个村的工作实施监督并负责(访谈记录:Lee200424)。从这个程序可以看出,村干部往往是在上级分配和布置任务并落实监督的责任人后,才开始采取行动。同时,据笔者观察,村干

^① 资料来源:《F村股份合作经济联社章程》。此系笔者现场收集的未发表资料。

部并不需要每天在办公室值班。事实上，他们并不经常到办公室去，即便去也只是随便看看，和同事或村民闲聊一下，有时会在办公室打牌或打麻将。接着，他们会离开去处理自己家里的农活或其他事务。在办公楼里，办公设施几乎为零，没有电脑、传真机、复印机。可见，他们只是上级有任务的时候“积极响应”一下，平时的具体工作则较少。

问：平时一般在村里的工作是什么？

答：每天都是负责一些村里各方面的工作，上面有什么指示，任务要下达到各村、合作社、村民，平时维持村里各方面正常的工作，我也不懂怎么说。（访谈记录：Lee200414）

除了上级临时交待的任务，还有两个固定工作是L镇的村干部需面对的，一是农业税征收，二是计划生育工作。笔者在L镇从事民族志研究的时候，L镇的农村已经开始施行费改税政策。在此政策实施后，村干部不再需要花很多时间在农业税征收上，因为多数村民愿意直接将农业税缴交到镇里的税所。这意味着，对L镇的村干部来说，计划生育成为惟一的固定工作。如前所述，因为拥有大量的上级财政转移支付款项和帮扶项目，L镇政府并不需要从农民手中过多地汲取经济剩余，也因此，村干部在经济发展上的压力也相对较轻，在这种情况下，计划生育就变成衡量L镇村干部工作好坏的最重要的标准。在计划生育工作上的表现与上级政府的转移款项和帮扶项目紧密联系。L镇民政办的一位干部认为：

计划生育是农村的第一难事。它是“一票否决”的事项，意味着计划生育是地方政府能否得到上级的表彰成为先进的决定性指标，当然，先进的能够得到更多的帮扶项目。先进村的干部也能够有更多的提升机会。相反，一个干部如果无法达到计划生育政策要求的效果，可能会被撤职。（访谈记录：Lee200423）

在F镇，计划生育政策的执行是通过经济杠杆来实现的；然而，在L镇，把计划生育政策执行好的一个主要动力是通过“好表现”来争取上级的更多拨款和资助。该政策的实施则必须依靠村干部去检查、劝说和监督。

然而,在其他一些镇,计划生育政策则成为地方行政机构(尤其是镇级)的利益来源。C镇就是其中的一个典型的例子。

3. C镇治理方式:政策作为政府收益来源

对于C镇的镇级政府而言,在较低的市场发展水平下,想要通过发展地方经济来增加收益相当困难,又不像L镇那样有上级政府的转移支付和帮扶“优惠”,而又要面对上级政府的财政压力。因此,当财政上的压力持续地影响镇级政府时,他们就必须寻找其他途径来获取足够利益。当然,如果不考虑政治和社会后果,可行的途径就是从农民手中直接获取收益。在农民负担引起中央政府乃至全国的关注之前,这些获取是C镇政府的重要收入来源,一位退休的镇干部这样描述在取消农村税之前干部和农民之间的关系:

我也做了这么久镇干部。过去,党群、政群关系很恶劣,他们真的是说你们干部是贼。我说,哎呀,我们是执行公务的。他们说你是贼,下来抢东西的。以前镇干部下去,教育附加、统筹、公购粮尾欠,计生等工作,抓这些事情牵涉到钱谷问题,罚钱,样样都要罚钱,所以他们说是贼,没有交的要追交,样样追交,不是钱,就是谷,有的是不交的,就采取强硬手段去取谷(指去村民粮仓中把谷运走——笔者注),你说不是贼吗?早些时间的干群、党群关系很恶劣,现在就好一些了。(访谈记录:Chan200401)

就全国范围而言,从2000年开始,中央政府开始出台有效措施来降低农民负担,费改税政策开始在全国实施,官方的宣传机器也集中宣传减轻农民负担方面的事项和政策。在这种情况下,粗暴地向农民要钱的手段面临极大的政治风险。因此,另外一种方式是将政策,尤其是可操作成罚款的有关政策作为获取收益的来源,并成为镇级政府更加重要的治理手段。在C镇,具有如此操作特点的两个政策——计划生育和殡葬改革政策——便成为镇级政府和村级行政机构的主要获益来源其下的。其下的一位村民这样说:

现在,中央政府强调农民也能够抵制地方政府的不合理的政策。所以,现在的情况好多了。然而,还是有两件事情:生和死。这两个事情是不合理的。本来,死亡就够令人悲伤的了,你(指有

关的行政人员——笔者注)不但不替别人悲伤还要抢钱。现在,火葬要花3000—4000元。中国人,长期以来都是土葬的,而且也符合卫生。火葬又要建火葬场,又要建骨灰塔,到处都是细菌。^①而且,就计划生育来说,应该主要是以劝说为主,而不是动不动就罚款。现在,政策都是为了钱的,只要你有钱交,就生多少个都行。(访谈记录:Chan200407)

(1)计划生育政策的操作。在本研究所涉及的三个镇,计划生育工作都是难事,但是这三个镇的干部在处理计划生育工作上的方式和态度并不相同。在F镇,地方政府通过经济杠杆来实行计划生育政策,其目的是要控制出生率,政策的实施和镇级政府的利润无关。在L镇,镇级政府有较为主动的意愿去将计划生育政策实施好,因为政策执行效果好坏直接影响个人政绩考核和争取上级政府下拨的各项资金和帮扶项目的数量。然而,在C镇,实施该政策的目标是尽可能地获取更多的罚款:

按政策规定,一对夫妇只能生1个(1个男孩)或者两个(先是生1个女孩,4年后再生1个)。但实际上不是这样的。相反,如果一对夫妻想要多一些孩子,他们可以藏起来生,干部当其时是睁一只眼闭一只眼,但之后,他们会找到他们(指超生的夫妻——笔者注)罚钱。(访谈记录:Chan200411)

这也是为什么C镇的镇长告诉笔者社会抚养费是镇政府的重要收入来源的原因。事实上,在C镇,相当长的一段时间以来,计划生育政策的罚款操作都是镇级政府重要财政来源。

(2)殡葬改革的操作。殡葬改革在笔者进行田野调查的前两年开始在C镇实施,成为镇、村行政机构另一个可以获取收益操作的政策。^②土葬改革要求以火葬代替土葬,需要建设公共的火化场和其他的殡葬设施。在该政策颁布、实施前,C镇的墓地多数是在山坡上,农民

① 根据被访者们的观点,火葬场设施会污染环境,带来各种各样的细菌。

② 在C镇,土葬一直是传统的殡葬方式,而殡葬改革意味着以火化的方式代替土葬。新中国成立后,殡葬改革以保护土地资源、移风易俗和环境生态的名义开始逐步推行。据此政策,尽管C镇坐落在该省的山区,仍然被要求在2002年实施土葬改革。

无须花费,而且一般遵循约定俗成的先到先得的惯例。殡葬改革后,农民在殡葬上必须负担额外费用,包括:将遗体运到附近的火葬场的运输费,交给火葬场的管理费,而那些坚持要土葬的农户还必须上缴一笔数量可观的费用给当地的政策实施者以求规避便利(来自访谈记录:Chan200403; Chan200401; Chan200411)。

(三) 三镇农民生活机遇状况对比

地方政府的利润分享模式和治理方式对农民生活机遇带来了直接的影响。在 F 镇,村民不仅可以直接从较发展的市场中获得新的机会,而且还能分享集体经济收益和完善的福利待遇。在 L 镇,村民不会面临地方政府严重的汲取行为,来自更高层级的政府的帮扶行为对他们有所裨益,更关键的是他们自身的努力和经营能力保证其有相应的生活机遇。而在 C 镇,地方镇政府的汲取行为给当地农民造成较重的负担。下面具体阐述和对比这些差别。

1. F 镇农民生活状况

合作经济的收益在 F 镇农民的收入来源中占有非常重要的份量。其中,最重要的是股份分红。其下 F 村的一位妇女告诉笔者她的家庭股份分红的详细信息:

入股是这样的,我们入股是每个村民都有的,往年就 200 多块一股。比如我有 19 股,他们也有差不多 10 股,10 多股,合起来,连带儿子的,老公的,4 个人就有 49 股,200 多块一股,加上其他分的,就有 300 多块,300 多块乘以 49,一年就有 1 万多块,我们一年就有 1 7000 多块。比如今年搞的菜市场,那里村民也可以集资。(意思是也可以分红——笔者注;访谈记录:Fan200408)

除了股份分红外, F 镇的农民还享有其他一些补贴,例如,在其下的 F 村,一位劳动力,如果他的工作并不是由村行政架构分派的,他(她)就可以获得每月 150 元的就业补贴。当然,一个家庭的股份分红和福利分享取决于村集体经济的收益,每一个股份的分红在不同的行政村分别从 30 到 100 元不等;一个家庭所有的股份分红同样取决于家庭成员的数目、劳动力年龄、为村集体经济所投入的资金数量。在和 F 村村主任交谈的过程中,笔者获知他们村的集体经济分红能达到每人

每年 6000 元；另一个被访者也告诉笔者，F 镇最富的村中的农民股东平均收益能达到每人每年 30000 元。在 F 村，集体经济仍然处于初步发展阶段，股份分红还算是各村中较少的。

怎么说呢？例如，我的儿子有 5 股，我有 40 股。我丈夫大概也有 40 股。我们的家庭总共能拥有 97 股。大约是 22 元每股。这意味着大概是 2000 多元，不够。但今年的情况好一些，我们的股份分红发了两次。（访谈记录：Fan200410）

对比中国大部分的农村，F 镇的福利是相当好的，笔者在实地进行观察时能强烈感受到这一点。如在 F 村，有一个设施设备较先进的文化活动中心，是一个三层楼高的建筑，有着漂亮的装修、空调，还有健身房、阅览室等各种活动室，笔者看到许多老人正在其间看电视、打扑克、读报纸或聊天。一个村干部告诉我，村的设施包括小学、幼儿园、护理院和活动中心。

在 F 村，村民的福利都算是好的。首先，年终时每个人都有股份。每个老人每个月都有 50 元养老金。每个节日也都能收到一些礼物。最近在建一个楼，每 4 口人就可以分得一个套间。我们也计划组织我们的村民一年出去旅游两次（每户一个名额），全部免费。每周有三天的免费的夜校课程。谁参加这些课程就可以获得一些补贴。不仅如此，村还提供农业技术的推广，成立治安队管理村里的治安。（访问记录：Fan200422）

F 镇农村居民所能分享的福利还包括合作医疗体系、教育、提供就业机会、旅游等。部分内容细述如下：

（1）合作医疗体系。在 F 村，有一个能够处理一般疾病的村卫生中心，村民每次看病只需要 1 元钱，这里所有的药品对村民都是免费的。患重病的村民可以去广州市中心的医院，并能获得 50 元的补贴。如果一位村民必须在那些医院留医，他（她）可以从村里获得全部医药费 50% 的补偿。此外，村集体每年都会安排村民们去医院做体检（来自访谈记录：Fan200408）。

（2）教育。F 镇的农民还享有一些教育方面的津贴。每位村民只

需要支付他们孩子幼儿园教育 50% 的费用。在上小学的村民孩子不需要交任何费用,除了买书本的钱以外,小学学校的建筑成本和其他的补贴是由集体支付的。在 F 村,村行政还为村民们提供免费的再教育课程,每周三次,在晚上进行,参加这些课程的村民还可以获得少量的现金补贴(访谈记录:Fan200422)。

(3)提供就业机会。没有了农地,许多村民失去了农业工作。对那些教育水平比较低的村民而言,找工作十分困难。因此,村政府试图为这些村民创造更多的工作机会,如清洁、驾驶、保安等。一位村长曾说:

我们自然村有几个工厂。我们总是试图在那里为村里人安排些工作。我们尽我们的所能。但是这些工作的工时太长。女的通常要照顾小孩。大多数要上班的工作不适合他们。今年,我安排了 4 个人做仓管员和清洁工。我们定了个工资水平,谁感兴趣的就抽签,我们公平选择。(访问记录:Fan200409)

2. L 镇农民生活状况

如前文所述,L 镇的治理手段的出发点是“积极表现”、有效地实施上级分配的任务,这使得中央或省/区政府的一些减轻农民负担的政策,包括费改税、学费减免和“五通工程”^①等在 L 镇能得到落实。

现在农业税减轻了,以前要 500—600 斤谷,现在就是 50—60 斤谷,现在这个是减轻了很多,比以前减轻了 70—80%,以前交 100 多块钱一亩。(访谈记录:Lee200415)

减轻负担,从去年以来都算这样的了,学费也减少了。以前就真的是读书难。读书费用下降了不止一半。以前没人监督,没人检查,老师收些、学校收些。(访谈记录:Lee200416)

此外,除了财政转移支付和帮扶项目外,广州市政府和 L 区政府还提供一些其他的政策支持,例如在劳务输出方面提供免费的培训课程,对使用当地农民的企业进行补贴,召开专门针对当地农民的招聘会等

^① “五通”指的是通路、通电、通自来水、通电话、通有线电视,“五通工程”是指每个行政村都要将上述的五项内容落实接通。

等。除了从上述的帮扶政策间接获益外，农民收入还取决于所拥有的资金、人力资本和家庭生命周期状态。首先，那些到大城市去做个体生意的人，可能从所经营的生意中获益。其次，具有较为充足资金的农民家庭，能够从事一些专业化和商业化程度较高的农副业。再次，外出务工的收入成为 L 镇农民主要的收入来源，家庭的劳动力数量对家庭收入有着重要影响。因此，农民家庭的收入在很大程度上取决于家庭的生命周期状态，即成年劳动力的数量越多，该家庭从外出务工中获得的收益就越高。

3. C 镇农民生活状况

在 C 镇，如前文所述，地方镇级政府和村级行政机构创造了许多方法来从农民那里获取收益，在费改税开始之前，包括了各种税收、行政收费、罚款或罚没物品等。2002 年，费改税改革在 C 镇农村实行，取消了镇和村的统筹和提留、教育附加费和农业特产税，减轻了 C 镇农民的负担。到 2005 年初，广东农民的所有税费都已被取消。费改税及农村税费减免对 C 镇农民的生活状况有着实质性的改善，正如一位农民所述：

从 1978 年改革以来，最有帮助的政策就是费改税政策了。
(访谈记录：Chan200405)

前文所述的那位退休镇干部同样说：

费改税改革之后，就没有什么其他的税费了。至于农业税，相对容易得多了，只需要 27 元每亩每年。(访谈记录：Chan200401)

然而，取消农村税费并没有能够阻止一些地方镇级政府通过其他途径从农民手中获取利益。例如，在 C 镇，对违反计划生育政策和违反殡葬改革政策的罚款仍然继续，教育费用仍然较高。农民仍然面临着镇级政府利用新的政策来作为获利来源的风险：

只要计划生育和殡葬改革还是镇政府的收入来源，这两项政策就不能实施得好。中央政府应该取消这样的政策。用钱来管理社会最终不会有什么好结果。(访谈记录：Chan200405)

(1)各种各样的罚款。C 镇政府的行政行为和罚款紧密联系,罚款是C 镇政府创收的有利手段。例如,各种政策的违反者(如违反公共安全的有关条例法规、计划生育政策、殡葬改革的有关政策等)都将被罚款。第一次违反计划生育政策的罚款超过 10000 元,第二次违反则会被罚款 20000 元以上。

(2)教育费用。教育费用同样是对农民生活机遇造成较大影响的一项收费。当“一费制”在农村实施之前,教育费用常被以各种名义进行征收,包括建校费、学杂费等等。在“一费制”之后,C 镇的教育收费转型成为许多小的名目,例如早餐费、补课费、试卷费和书费等等(来自访谈记录:Chan200408, 200409):

现在,镇上的中学收很多钱,没人算得清。例如,补课费要 200—300元。总的来说,每周要 20—50 元的支出。(访谈记录:Chan 200407)

(3)其他的汲取手段。在C 镇,除上述情况之外,笔者还观察到许多其他的从农村社会汲取利益的手段,例如,当地的大型果品加工企业以合作的名义,低价承包了大量的农村山地,使农民失去了很大一部分的自然生产资料,但从中获益甚少;又例如,当镇级政府从农村合作基金中肆意支取时,农民可能失去整年的积蓄。

五、结论与讨论

国家和市场如何互动并因而影响个体的生活机遇? 本文从国家的需求——获取足够的利润和获取充分的政治支持——出发,认为政治持续和市场变迁之间的对立提高了国家及地方政府补贴农民的激励,从而有助于农民群体生活机遇的改善。在中央政府层面,持续发展的市场提供了不断扩张的税基,分税制改革后中央财政逐渐充裕,来自农村的收入占国家收入的比重持续下降,这些变化降低了中央政府对农村社会的经济需求;而对社会和谐和政治稳定方面的重视使得中央政府陆续出台有利于农民的各项政策。在地方政府层面,国家的二元需求对他们形成制约,但并不意味着他们必然会一丝不苟地遵从。本文

的核心任务就是去解释地方政府是如何回应国家需求的变化,并根据自身的实际条件形成有差异的农村治理政策,从而相应地损害或增益了农民的生活机遇。利用来自广东农村三个镇的经验材料作为基础,本文证明了在镇、村行政层级,上述的逻辑同样成立。

第一,本研究的发现印证了政治上的持续对中国农民的生活机遇的影响。针对这个主题已经有了比较深入的讨论,例如,布洛维(Burawoy, 1996)认为,中国在政治上的持续,保持了党对整体政治经济社会的管控能力,这使得国家对再分配机制的管控作用的依赖降低,从而允许市场拥有较高等度的开放和自由。而俄罗斯的情况则相反,政治的巨大变迁使得国家失去了整体社会的管控能力,因此,反而时常不得不重新使用由中央政府实行资源再分配的形式来实现管治目标,这反而限制市场的真正开放和自由。与此有关的是魏昂德(Walder, 2003)的研究,他强调政体转变的程度对精英机遇获取的影响。本研究的发现为这方面的文献增加了另外一个解释点:政治持续和经济自由之间的矛盾使得合法性成为当前转型国家的重要考虑因素。农民,作为国家合法性的主要来源,因此能从中获益,当国家不断增加的利润使得国家获取农民的政治支持成为可能时更是如此。

第二,本研究发现地方政府发展本地经济的利益驱动对当地经济的影响被夸大了。笔者发现,“地方国家合作主义(local state corporatism)”模型仅仅在以如F镇为代表的市场发展程度较高的珠江三角洲区域中成立,例如,本人观察到干部在发展F镇经济中的积极作用。然而,在如C镇这样的欠发展地区,干部对发展地方经济的努力就往往达不到应有效果。这种对比表明,地方政府发展经济的驱动力并不一定均能导致成功。

第三,本研究的发现和怀霆(Whiting, 2001)的研究相吻合。她的研究强调干部评价体系对地方政府行为及个体生活机遇产生的影响。总的来看,三个相互联系的因素会影响地方干部(例如镇级干部)的报酬和晋升:地方经济发展水平(GDP);社会稳定与和谐;与上级政府的关系。然而,这些评价体系也因各地方的差异而有不同。地方干部总是能认识到自己应该如何做才能达到所追求的、关乎自身利益的关键的绩效目标。如在F镇,当实现经济目标不再是一个十分困难的事情时,更加重要的绩效目标是保持社会和谐。因此,以集体福利的投入换取所辖社区的和谐与稳定,便成为优选的治理策略;而村民也藉此获得

了一个更佳的福利系统及改善生活质量的新机遇。但在 L 镇, 经济发展无需镇级干部着力; 相反, 如何实现上级政府分配的各种任务成为重要的绩效目标, 因此, 突出重点抓上级关注的重大工作, 而避免强征重负引发不稳定风险则成为基层治理的首选, 村民则因镇政府的经济索取较低和落实减轻农民负担的措施而有所收益。在 C 镇, 镇级领导的关键绩效指标有二: 一是实现财政困难的上级(县级)政府经济发展目标, 二是镇级政府自身运作的维系。由于地方经济欠发展, 又无上级经济援助, 而从农民那里汲取资财便成为镇级政府的一个经济理性的选择, 亦因之使 C 镇的农民负担相当严重。

第四, 本研究的发现质疑从产业结构(Walder & Zhao, 2003)和主流企业的规模(Zhao, 2004)所作出的解释。在广东, 农村工业的发展有多种途径。例如, 东莞的农村经济是以“三来一补”为主体的私营和合资企业为主体; 而在顺德和中山, 大型的集体企业则承担更为重要的角色。这些农村区域都可以归类为“工业村落(industrial village)”(Walder & Zhao, 2003)。另一个例子是南海, 农村经济由一系列规模较小的家庭式企业组成, 这里的农村区域因此被称为“企业家村落(entrepreneur villages)”。虽然上述的农村工业发展道路不同, 但是农民从农村工业的发展中获益的途径是相同的, 都体现在下述三个方面: 集体的收益分享; 工资劳务工作机会的增加; 个体生意机会的增加。

更进一步的研究应该关注不同层级的政府的利润分享框架、治理态度差异及其对个体生活机遇的影响。相对镇、村行政机构而言, 制约县/市甚至更高层级的地方政府的自变量可能具有较大的差异, 政府治理方式和政策偏好甚至可能更为多元, 其对个体生活机遇的影响也可能存在着更多的不同机制。这些可能的后续研究, 将提供更为有力的解释框架, 有助于增进研究者对正在迅速变化的结构变迁对个体生活机遇的影响的理解。

参考文献:

广东省统计局, 2002, 《广东统计年鉴》, 北京: 中国统计出版社。

L 区 政府 工作 年报, 2003 http://www.zengcheng.gov.cn/portal/site/site/portal/zengcheng/zwgk_content.jsp?5BcontentId=151%5D%5BsiteName=zengcheng%5D%5BcategoryCode=001001002003004%5D%5BcategoryId=2843%5D

Bates Robert H. 1981, *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies*. Berkeley: University of California Press.

- Bian, Yanjie & John R. Logan 1996, "Market Transition and the Persistence of Power: The Changing Stratification System in Urban China." *American Journal of Sociology* 61.
- Bian, Yanjie & Zhanxin Zhang 2002, "Marketization and Income Distribution in Urban China, 1988 And 1995." *Research in Social Stratification and Mobility* 19.
- Burawoy, Michael 1996, "The State and Economic Involution: Russia Through a China Lens." *World Development* 24.
- Cao, Yang & Vitor G. Nee 2000 "Comment: Controversies and Evidence in the Market Transition Debate." *American Journal of Sociology* 105.
- Combes, Walter 1979, *Socialism, Politics, and Equality: Hierarchy and Change in Easter Europe and the USSR*. New York: Columbia University Press.
- Dahrendorf, Ralf 1979, *Life Chances: Approaches to Social and Political Theory*. Chicago: University of Chicago Press.
- Djilas, M. 1957, *The New Class: An Analysis of the Communist System of Power*. New York: Praeger.
- Evans, Peter, Dietrich Rueschemeyer & Theda Skocpol 1985 "Bring the State Back In." Ed. by T. Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press.
- Feldmesser, Robert A. 1953 "The Persistence of Status Advantages in Soviet Russia." *American Journal of Sociology* 59.
- Gerber, Theodore P. 2002, "Structural Change and Post-Socialist Stratification: Labor Market Transitions in Contemporary Russia." *American Sociological Review* 67.
- Giddens, Anthony 1985, *A Contemporary Critique of Historical Materialism. Vol. 2. The Nation State and Violence*. Cambridge: Polity.
- Goodman, David S. G. 2000, "The Localism of Local Leadership Cadres in Reform Shanxi." *Journal of Contemporary China* 9(24).
- Inkeles, Alex & Raymond Bauer 1959 *The Soviet Citizen: Daily Life in a Totalitarian Society*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Inkeles, Alex & Peter H. Rossi 1956, "National Comparisons of Occupational Prestige." *American Journal of Sociology* 61.
- 1957, "Multidimensional Ratings of Occupations." *Sociometry* 20.
- Johnson, G. E. 1994, "Open for Business, Open to the World: Consequences of Global Incorporation in Guangdong and the Pearl River Delta." In *The Economic Transformation of South China*, (eds.) by T. Lyons & V. Nee. Ithaca, NY: Cornell University. East Asia Program.
- Lau, Pui-king 2000, "Industrial Structure and Industrial Policy in Guangdong Province." In Y. S. Cheng (ed.), *Guangdong in the Twenty-first Century: Stagnation or Second Take-off?* Hong Kong: City University of Hong Kong Press.
- Levi, Margaret 1988, *Of Rule and Revenue*. Berkeley: University of California Press.
- Lin, Nan 1995, "Local Market Socialism: Local Corporatism in Action in Rural China." *Theory and Society* 24.
- Lin, Yi-min 2001, *Between Politics and Markets: Firms, Competition, and Institutional Change in Post-Mao China*. Ed. by M. Granovetter. Cambridge: Cambridge University Press.

- Lipset, Seymour Martin & L. Hans Zetterberg 1959 "Social Mobility in Industrial Societies." In *Social Mobility in Industrial Society*, (eds.) by S. M. Lipset & R. Bendix. Berkeley; University of California Press.
- Liu, Yia-ling 1992, "Reform from Below: The Private Economy and Local Politics in the Rural Industrialization of Wenzhou." *China Quarterly* 130.
- Luong Hy Van & Jonathan Unger 1998, "Wealth and Poverty in the Transition to Market Economies: The Process of Socio-Economic Differentiation in Rural China and Northern Vietnam." *The China Journal* 40.
- Mikhalev, Vladimir 2003, "Overview: Inequality and Transformation of Social Structures." In *Inequality and Social Structure during the Transformation*, (ed.) by V. Mikhalev. New York; Palgrave Macmillan.
- Moran, Michael & Maurice Wright 1991, "Conclusion: The Interdependence of Markets and States." In *The Market and the State: Studies in Interdependence* (eds.) by M. Moran & M. Wright. New York; St. Martin's Press.
- Morduch, Jonathan & Terry Sicular 2000, "Politics, Growth, and Inequality in Rural China: Does it Pay to Join the Party?" *Journal of Public Economics* 77.
- Nee, Victor 1989 "A Theory of Market Transition: From Redistribution to Markets in State Socialism." *American Sociological Review* 54.
- 1996 "The Emergence of A Market Society: Changing Mechanisms of Stratification in China." *American Journal of Sociology* 101.
- Nee, Victor & Rebecca Matthews 1996 "Market Transition and Societal Transformation in Reforming State Socialism." *American Review of Sociology* 22.
- Nee, Victor & Sijin Su 1990 "Institutional Change and Economic Growth in China: The View from the Villages." *Journal of Asian Studies* 49.
- North, Douglass C. 1979 "A Framework for Analyzing the State in Economic History." *Explorations in Economic History* 16.
- 1981, *Structure and Change in Economic History*. New York; W.W. Norton.
- Oi, Jean C. 1992 "Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China." *World Politics* 45.
- 1995 "The Role of the Local State in China's Transitional Economy." *The China Quarterly* 144.
- 1999 *Rural China Takes off: Institutional Foundations of Economic Reform*. Berkeley; University of California Press.
- Oi, Jean C. & Andrew G. Walder 1999, "Property Rights and Economic Reform in China." Calif.: Stanford; Stanford University Press.
- Parish, William L. & Ethan Michelson 1996, "Politics and Markets: Dual Transformations." *American Journal of Sociology* 101.
- Polanyi, Karl 1957, *The Great Transformation*. Boston; Beacon Press.
- 1965, "The Economy As Instituted Process." In *Trade and Market in the Early Empires: Economics in History and Theory*, (eds.) by K. Polanyi, C. M. Arensberg & H. W. Pearson. New York;

The Free Press.

- Portes, Richard 1994, "From Central Planning to a Market Economy." In *Making Markets: Economic Transformation in Eastern Europe and The Post-Soviet States*, (eds.) by S. Islam & M. Mandelbaum. New York: Council on Foreign Relations Press.
- Rona-Tas Akos 1994, "The First Shall Be Last? Entrepreneurship and Communist Cadres in the Transition from Socialism." *American Journal of Sociology* 100.
- Shirk, Susan 1989, "The Political Economy of Chinese Industrial Reform." In *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe*, (eds.) by V. Nee, D. Stark & M. Selden. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Shirk, Susan L. 1993 *The Political Logic of Economic Reform in China*. Berkeley: University of California Press.
- Siomdzynski, K.M. & G. Shabad 1997, "Systemic Transformation and the Salience of Class Structure in East Central Europe." *East European Politics and Society* 11.
- Skocpol, Theda 1985, "Bring the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research." In *Bring The State Back In*, (eds.) by Peter Evans, D. Rueschmeyer & Theda Skocpol. New York: Cambridge University Press.
- Stark David 1992, "Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe." *East European Political Sociology* 6.
- 1996 "Recombinant Property in East European Capitalism." *American Journal of Sociology* 101.
- Sung, Y. W., P. W. Liu, Y. C. Wong & P. K. Lau 1995, *The Fifth Dragon: The Emergence of the Peal River Delta*. Singapore: Addison Wesley.
- Szelenyi, Ivan 1978, "Social Inequalities in State Socialist Redistributive Economies." *International Journal of Comparative Sociology* 19.
- 2002 "An Outline of the Social History of Socialism or An Auto-Critique of An Auto-Critique." *Research in Social Stratification and Mobility* 19.
- Szelenyi, Ivan & Eric Kostello 1996 "The Market Transition Debate: Toward a Synthesis." *American Journal of Sociology* 101.
- Tilly, Charles 1990, *Coercion, Capital, and European States, AD 990—1990*. Cambridge, Mass.: B. Blackwell.
- Treiman, Donald J. 1970, "Industrialization and Social Stratification." In *Social Stratification: Research and Theory for the 1970s*, (ed.) by E. O. Lanmann. Indianapolis: Bobbs-Merrill.
- Walder, Andrew G. 1994, "Evolving Property Rights and Their Political Consequences." In *China's Quiet Revolution: New Interactions Between State and Society*, (ed.) by D. S. G. Goodman & B. Hooper. New York: St. Martin's Press.
- 1995 "Local Governments as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China's Transitional Economy." *The American Journal of Sociology* 101.
- 1996, "Markets and Inequality in Transitional Economics: Toward Testable Theories." *American Journal of Sociology* 101.
- 2002, "Market and Income Inequality in Rural China: Political Advantage in An Expanding

- Economy*.” *American Sociological Review* 67.
- 2003 “Elite Opportunity in Transitional Economics.” *American Sociological Review* 68.
- Walder, Andrew G. & Litao Zhao 2003 “Political Office, Kinship, and Household Wealth in Rural China.” *Working Paper Series of Asia/Pacific Research Center of Stanford University*.
- Wank, David L. 1999 *Commodifying Communism: Business, Trust, and Politics in A Chinese City*. Cambridge England; New York: Cambridge University Press.
- Whiting Susan H. 2001, *Power and Wealth in Rural China: The Political Economy of Institutional Change*. New York: Cambridge University Press.
- Wu, Xiaogang & Yu Xie 2003, “Does the Market Pay Off? Earnings Returns to Education in Urban China.” *American Sociological Review* 68.
- Xie, Yu & Emily Hannum 1996, “Regional Variation in Earnings Inequality in Reform Era Urban China.” *American Journal of Sociology* 101.
- Zeng, K. 2000, “Retrospect and Prospects of Foreign Direct Investment Inflow: The Case of Guangdong Province.” In Y. S. Cheng (ed.), *Guangdong in the Twenty-first Century: Stagnation or Second Take-off?* Hong Kong: City University of Hong Kong Press.
- Zhao, Litao 2004, “Paths to Private Entrepreneurship: Markets and Occupational Mobility in Rural China.” PHD Thesis, Department of Sociology, Stanford University. Stanford.
- Zhou, Xueguang 2000a, “Economic Transformation and Income Inequality in Urban China: Evidence from a Panel Data.” *American Journal of Sociology* 105.
- 2000b, “Reply: Beyond the Debate and toward Substantive Institutional Analysis.” *American Journal of Sociology* 105.

作者单位: 中山大学行政管理研究中心、
中山大学政务学院城市治理与土地管理研究所
责任编辑: 张宛丽

PAPER

Mobility of Social Barriers: Intergenerational mobility in the context of structural change *Gao Yong* 1

Abstract: The status-attainment paradigm and the class mobility paradigm, which consist of the mainstream of intergenerational mobility research, have two hypotheses. In the temporal dimension, they presume that the social structural context is static. In the spatial dimension, they assume that the mobility has a unique trend. However, intergenerational mobility in China does not have a static structural context. In fact, there is a “double-mobility”: agency’s mobility between social barriers and social barriers’ mobility between social structure. The key issue of Chinese intergenerational mobility is the mobility of social barriers. By mining the data from “The Survey of Social Change in Urban China”, the paper has verified these propositions. The results show that the layout of social barriers has changed dramatically. The discussion of the causality of those changes may have significant influence on sociological theory.

Ethic and Fairness of Daughter’s Supporting to Her Parents’ Family: Gender study on intergenerational family relation in rural areas of eastern Zhejiang Province *Tang Can, Ma Chunhua & Shi Jinqun* 18

Abstract According to rules of patrilineal family system, daughter does not have obligations to support her parents as the informal member of her parents’ family. However, daughter plays an increasingly important role in the economy and welfare of her parents’ family nowadays. Focusing on this emerging fact in rural areas, the article explores and analyzes the different ethic principles of daughter’s and son’s supporting to their parents’ family, the construction process of ethic principles of daughter’s supporting to her parents, and gender fairness revealed by the fact. It is concluded that daughter participating in supporting her parents in rural areas show that the conflictual and commentary traditional and modern family structure coexist during family change.

State, Market and Life Chances: Evidence from rural Guangdong
 *Chen Nabo* 37

Abstract: How do the changes of social structure affect people's life chances? Taking the needs of the state and its agencies — to extract enough revenue and to maintain political support — into consideration, this study argues that the discrepancy between economic liberalization and continued political authoritarianism increases the motivation and ability of the state to relieve the burden on peasants. At the central level, the political needs of the central government have gradually prevailed over its economic needs and the government has proposed a series of policies to relieve rural societies. However, changes in the policies of the central government do not necessarily mean that the local governments will follow suit. Based on ethnographic data from three townships in rural Guangdong, this study illustrates how the township governments respond to the state's needs according to their situation and accordingly increase or decrease peasants' life chances.

Elite Exchange and In-group Reproduction in Urban China
..... *Zheng Hui & Li Lulu* 65

Abstract: Two theories have been dominant in the studies of elite under state-socialism. Walder's theory of "divided elite" depicts two distinct elite groups as cadre elite and professional elite. Szelenyi's theory of "differentiated elite" takes on the issue of differentiation of former elite in transitional post-socialist societies. As neither of the theories could fully capture or explain the dynamic of elite mobility in contemporary China, the authors propose a theoretical model of "elite exchange and in-group reproduction". Elite exchange and in-group reproduction contains two mechanisms: elite exclusion and elite exchange. The conjunctive function of elite exclusion and elite exchange contributes to the formation of a new elite class in China. The empirical analysis in this paper also provides preliminary evidence for the theoretical frame.

Generalized Social Capital versus Particularized Social Capital: Social capital and local governance in urban China *Chen Jie & Lu Chunlong* 87

Abstract: Scholars are still debating on the types of social capital and their roles in shaping economic development and government performance in different economic and political systems. This paper examines the impacts of two types of social capital — generalized and particularized — on the performance of grassroots self-government institutions in urban China, based on an original survey of 144 urban neighborhood communities in China's three major cities. The findings indicate that the generalized social capital embodied in the indiscriminative trust and inclusive social networks positively affected the performance of the self-government institutions, while the particularized social capital as manifested in discriminative trust and exclusive social networks has negative impacts.

"Field of Qi" and the Occurring Mechanism of Mass Disturbances: A