

村庄选举给中国农村带来了什么？ ——文献综述及一些新的证据

北京大学中国经济研究中心 徐轶青¹

摘要：本文综述了近年来国内外学者关于中国农村基层民主选举的观察和思考，并利用新近掌握的证据，对二十多年来的村庄选举的历史、遭遇到的问题、前景以及村庄权力结构的变迁进行了梳理。本文认为，村庄选举通过赋予村民表达自我意愿的权利和自主选择的权利，弥补了基层的组织缺陷，改善了农村治理的局面，增进了村民的福利，对于重建乡村的组织和文化具有重要意义。

关键词：村庄选举 农村基层民主 乡村治理 权力结构

自 1987 年《村委会组织法（试行）》颁布以来，村委会选举已经在广袤的中国农村悄然进行了二十多个年头。实际上，有记录可循的基层选举早在 1982 年《宪法》通过、村委会成立之际就已出现²。中国农村的基层选举是在什么样的制度、历史背景下发生的？二十多年的村委会选举为农村的基层治理带来了哪些变化？它面临哪些困难和挑战？它的前景如何？本文试图综述对近年来国内外学者就村庄选举这一现象的观察和思考，结合新近掌握的证据，对上述问题作尝试性的回答。

选举，因何而来？

八十年代初，建国后建立并长期延续的人民公社制度走向终结。1982 年版《宪法》第一百一十一条规定：“城市和农村按居民居住地区设立的居民委员会或者村民委员会是基层群众性自治组织。”自此，隶属人民公社的生产队被具有自治性质的村民委员会取代，成为农村基础政治的主要实体。民政部的资料显示，到 1985 年初，全国已经建立了 948628 个村委会³。1987 年，全国人大颁布《村民委员会组织法（试行）》，1988 年 6 月 1 日起实行，规定“村民委员会主任、副主任和委员，由村民直接选举产生”，村委会直选因而有了法律依据。到 1994 年，大陆 31 个省已有 25 个实行了地方版本的《村委会组织法》，80% 的村庄已开展选举⁴。根据规定，村民委员会由主任、副主任和委员共 3 至 7 人组成，每届任期 3 年，不限连选连任。

1998 年末，《村委会组织法》的正式版本由全国人民通过。至 1999 年底，选举已覆盖了全国大多数村庄。1998 年以前，村委会选举的候选人通常由以下几种方式产生：村民提名、村民（代表）大会提名或村民小组提名、村党支部提名、上级政府指定等等。而在现实操作中，上级干预的情况非常严重。新《组织法》强调，包括上级政府、党组织在内的任何组织或个人“指定、委派或者撤换村民委员会成员”（第十一条），“不得干预依法属于村民自治范围内的事项”（第四条），而应由本村有选举权的村民直接提名候选人（第十四条）。这种提名方式俗称为“海选”，最早是由吉林省梨树县平安村的农民在政治实践过程中发明

¹ 徐轶青, xuyiqing@pku.edu.cn, 北京大学中国经济研究中心, 北京: 100871。

² 在下文将提到的 246 个村子的样本中, 有 17 个村子在 1982 年已经进行了村委会选举, 占样本总数的 6.9%, 根据记录, 其中有 12 个村子的选举是竞争性的 (差额选举)。

³ 转引自 Oi(2000), 第 522 页。似与下文应参选村委会 626655 个冲突, 有可能是因为其间经历了几次合并行政村改革。

⁴ Shen & Yao, 2006。

的，在《组织法》得到了确认和推广⁵。

在实际操作中，“海选”意味着该村享有选举权的村民 10 人以上联名，即可提名一名候选人，或不提名候选人直接进行选举；经过初选产生两名村委会主任的正式候选人，再经过一轮投票，产生当选村委会主任。在选举细节上，各地略有不同，在一些地方，当选村委会主任有“组阁”的权力；而更多的地方则先确定村委会人数，按票数高低确定村委会成员人选，最后一轮投票的负者自然当选为村委会副主任；也有地方对村委会委员选举和主任选举分别进行投票。

就全国而言，乡村基层选举的推广是一个渐进的过程。什么样的村庄较早开始具有实质意义的村委会差额选举呢？Shen & Yao(2006)发现，一个村庄的选举起始年不仅和省内其他村庄的选举起始年有关，而且与该村的姓氏格局有关。他们认为，村庄内姓氏数目越多、各个姓氏（或最大的两个姓氏）的人口比例越接近，村庄内部越有可能对村庄事务产生分歧，从而有动力利用选举这一协调利益冲突的新制度。许多学者致力去寻找经济发展与村庄民主之间的因果关系。O'Brien(1994)认为，那些拥有优秀集体企业的富裕村庄倾向于村民自治，因为集体企业的经营者更易获得村民的信任。Hu(2005)支持这种看法，他在福建的调查发现，集体经济越是发达的村庄，最早开始竞争性选举。赖坚立(2007)指出，选举有可能正是改革开放后崛起的农村经济精英获得基层政治权力的渠道，因而他们有动力推动选举，并利用包括贿选在内的各种手段赢得选举。与他们的观点不同，Lawrence(1994)认为，经济发展本身未必能带来政治发展。Choate(1997)同意这种看法，他认为那些经济落后的地区反而会更加认真地践行民主选举，以巩固贫困农村的政权基础。

Oi & Rozelle(2000)的研究具有代表性，且被广泛引用。他们认为，村庄的经济结构是影响农村政治权力架构的主要因素，但两者之间关系复杂。而政治与经济间的关系可以用两个维度来描述：一是村庄的开放程度，村民的收入多大程度上来源于村外、二是村庄的工业化程度。他们利用 1996 在全国 7 省 224 个村庄的调查数据进行实验验证，结果显示，若 95 年时该村村民中长期外出打工的人口比例较高或当年该村有乡镇企业时，距 95 年最近的一次选举是竞争性的可能性更高。他们认为，如果村民中外出打工的比例很高，其收入多来自村外，那么他们对村庄内部情况的关心就会减少，因而不会通过积极推动竞争性的村委会选举来表达自己的利益诉求；另一方面，乡村的工业化进程虽然会造成利益冲突，刺激村民的政治积极性，但工业化的村庄与以农业为主的村庄相比，经济资源集中不少部分“精英”手中，他们有动力和实力控制乡村政治格局，乃至抵制选举。Shi(1999a)的实证研究证明了上述观察，他发现，中等收入水平的村庄更有推行自由公平选举的动力，村民的参与程度高，竞争激烈；村庄太穷，村庄事务经常由村里原来的一把手说了算；村庄太富，又往往出现经济精英垄断权力、拖延开展竞争性选举的状况⁶

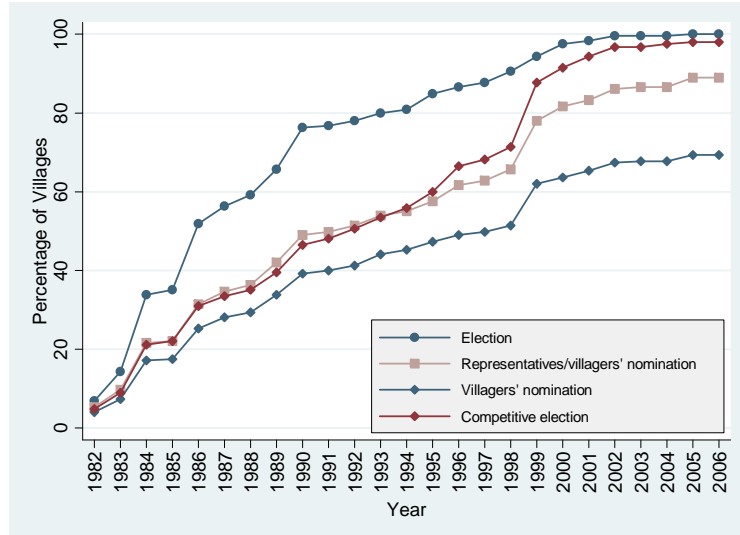
无论如何，村委会选举，作为调整农村基层权力架构的基本制度，至少在形式上被各地采纳，这一进程在 1999 年《村委会组织法》正式生效后明显加速。2006 年，北京大学中国经济研究中心对全国 29 省的 246 个村庄进行调研，了解这些村庄自 1982 至 2006 年期间 1489 次村委会选举的情况。图 1 显示了样本中的村庄引入选举的情况。数据显示，到 1990 年末，246 个村子中已有 187 个村子开始选举，占总数的 76%。新《组织法》通过后的 1999 年末，不仅开始选举的村庄达到 231 个，而且进行差额选举和由村民直接提名候选人的村庄数

⁵ 景跃进，1999。

⁶ 这一研究覆盖了 49 个县和 85 个市抽取的 551 个村委会(包括部分居委会)。

目也有显著上升，分别达到 215 和 152 个，占总数的 87%和 62%。民政部《2005—2007 年全国村委会选举工作进展报告显示》，在于 2005 到 2007 年期间，全国 31 个省份应参选村委会 626655 个，其中 623690 个村已完成选举，全国平均选举完成率达 99.53%。

图 1. 选举的引入 (246 个村庄的样本)



那么，选举是在什么样的背景下被引入，成为农村政治生活的常态？一种较为流行的观点认为，村干部具有双重角色，既是国家在农村的代理人，又是村里的当家人，只有得到村民的支持才站得住脚（徐勇，1998）。在“包产到户”推行之后，农村普遍面临组织瘫痪、治安恶化、干群关系紧张、国家政策无法推行等局面，必须找到保障农村秩序和稳定的新的制度支撑，乡村民主成为中共的一种选择（O'Brien, 1994; Oi, 1999; Chen, 1999; O'Brien & Li Lianjiang, 2001）。尽管如此，郑永年(1998)指出，乡村民主并不是中共的唯一选择。选举的产生，在很大程度上与中共领导人的“民主”意识有关⁷；村民自治得以推行，可能与彭真等国家领导人的积极态度有关⁸。

在我看来，张静(2007)提供了一种较为圆满的理解思路，尽管作者讨论的重点并非村庄选举。作者承袭了费孝通等人的思路⁹，认为国家和地方权威分享地方事务的管辖权，两方都互相利用对方扩展自己的控制权力。从历史上看，在传统社会，地方精英¹⁰不属于官僚体系——通常是退休的官员或官员的亲属——他们虽然享有种种特权，但也必须通过承担地方公共责任获得地方上的权威，精英与普通民众的利益是部分重合的¹¹。近代以后，地方权威接受官方委任以及大批乡绅移居城市，使留乡的地方精英活动空间增大，他们的利益与村民利益日渐分离，社会基础亦不断弱化，混合私务与公务以谋私利的情况愈加严重。建国后，

⁷ 对此的详细讨论，见郭正林(2003)。

⁸ 沈延生(1998)记录了 90 年代初彭真与当时的民政部长崔乃夫的谈话，他说：“村民自治，我说的话，我没有管啊，你可以打个头嘛。” Pastor & Tan(2000)指出，村民选举实际得到了江泽民、李鹏等中央领导人的实质性支持，这是因为他们意识到选举为农民提供了宣泄不满情绪的机会，换句话说，国家通过授予村民民主自治的权利换取他们的支持。

⁹ 吴晗、费孝通等，《皇权与绅权》。

¹⁰ 这里及下文中的“精英”，仅指在享受特权或具有影响力方面超过普通民众的人，未必有“杰出”之义。

¹¹ 对此多有不同观点，例如胡庆钧认为，“绅权不是基于社区人民的同意信托，经过自由的推选。一个绅士的为好为歹，作正作劣，完全根据个人的修养与训练，而不受社区人民或者团体的约束。”——《皇权与绅权》第 121 页。

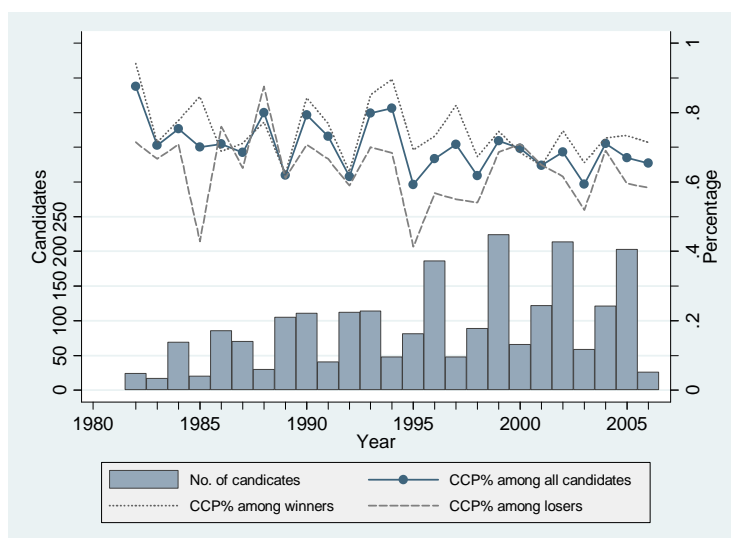
农村形成了国家、人民公社、村民的三级结构，人民公社时代试图以阶级成分来矫正这种利益不一致性，结果证明，这只是再一次重分财产，中国农村并没有找到新的结构支撑。村干部与农民利益分离，上级监督的信息成本又过高，他们将“公益”原则和私益原则的混合，常以“公共”为名，对社会利益恣意行为。人民公社解体后，农村出现了去组织化的趋势，而以乡村两级干部为代表的地方精英追求小团体内部利益的倾向并未减弱。由于党支部、村委会、经济合作社三位一体的形式，地方精英承担新的经营角色，获得了更大的权力，“公私混合”的局面更加不堪。他们的目标既不以村民利益为基础，国家行政系统又没有足够的信息对其进行他们管束¹²。这时，国家迫切需要启动社会力量，动员村民的监督权力约束和制衡地方权威的权力，减少政治、经济、法律权力在基层的过分集中状况，基层民主似乎成了塑造稳定、有活力、又有自我修复能力的基层秩序的关键。

但是，这种制衡能否成功？选举能否打破地方精英对公共利益的垄断？当旧的利益集团被打破，是否会出现新的利益集团，通过选举俘获基层政治组织，置公共利益予不顾，在“公益”的掩护下谋取私利？选举，究意有没有改善了农村基层治理的状况？这是下文试图回答的问题。

谁在赢得选举？

农村基层干部队伍究竟发生了什么变化？过去村干部小团体对基础政治的垄断是否在某种程度上被打破了？选举产生的干部队伍是否更具有代表性？许多学者认为，直到九十年代初，乡镇党组织利用各种手段拟定其钟意的候选人名单，操纵选举结果；拥村干部，尤其是党员身份的候选人，在选举中占据了非常有利的地位（Oi, 1989, 第 133 页；Chan et al., 1992, 第 318 页；Potter & Potter, 1990, 第 13 章；Ho, 1994, 第 238 页；Kelliher, 1997）。利用我们掌握的数据，首先来看候选中党员比例的变化。参加选举时党员的政治身份在某种程度上意味着该候选人更有可能属于在基础地方精英的利益群体；即使这样的群体在现实中并不存在，党员身份也意味着其在乡间更大的政治和社会影响力。

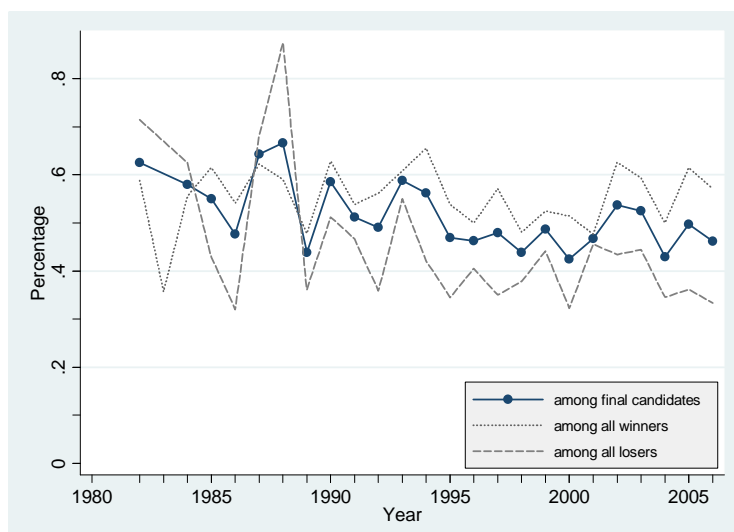
图 2. 村委会主任选举 正式候选人中党员的比例（246 个村庄的样本）



¹² 对此的详细分析，见 O'Brien & Li Lianjiang(1999)。

我们的选举样本包含了 1982 年至 2006 年间，246 个村庄发生的 1489 场选举的信息，共 2284 位候选人¹³。图 2 显示了在每年发生的村委会主任换届选举中，参加选举时为党员的候选人所占的比例。尽管数据有比较大的波动¹⁴，但总体上看，候选人中党员比例呈下降趋势。所有候选人中党员 1582 人次，占有含政治身份信息的候选人数目的 70.12%；其中当选村委会主任中，这一比例为 74.64%，负者中为 63.55%。这里有三点需要注意，第一，在九十年代以前，不仅定期进行选举的村庄数目较少，由于这些村庄很可能是与众不同的，可能存在样本选择偏误（sample selection bias）。第二，九十年代中共中央先后三次发文，要求村级组织要以党组织为核心¹⁵；2002 年，中共中央下文提出了“四个提倡”，鼓励村支书、村委会主任“一肩挑”¹⁶。一些地方据此规定，村支部书记必须参加村委会主任的竞选。即便如此，我们看到，在最后轮选举的候选人中，党员比例并未明显上升——尽管胜者中党员的比例一直高于负者。第三，由于在该样本上，一些候选人反复参加选举或反复当选¹⁷，而非党员在当选村委员会主任后往往被要求入党，样本中靠后的数据有高估党员比例的可能。实际上，如果我们只看非在位的候选人（即不是在位的村委会主任），其中党员比例为 65.35%，明显低于样本平均的 70.12%。这说明，更多来自党外的新生力量已经登上农村基层的政治舞台，甚至成功赢得选举。

图 3. 村委会主任选举 正式候选人中曾任村干部的比例（246 个村庄的样本）



¹³ 其中 1409 次选举记录较为详细的村主任最终两位候选人信息，877 场选举同时具备了胜、负双方的个人信息，剩余 532 场只含胜者。其中 323 场选举是非竞争性的，因而可能不存在负者；剩余的缺失可能是由搜集数据时填写遗漏造成的。

¹⁴ 这是由于样本中每年发生选举的村庄数目并不均匀，例如，96 年、99 年、02 年和 05 年进行选举的村庄明显多于其他年份。

¹⁵ 1990 年 12 月，中共中央下发《关于批转〈全国村级组织建设工作座谈会纪要〉的通知》，要求提出加强以党组织为核心的村级组织建设。1994 年，中共中央再次发出《关于加强农村基层组织建设的通知》，强调把农村基层组织建设作为一项系统工程来抓，并特别强调抓好以村支部为核心的村级组织配套建设。1998 年通过的《中国共产党农村基层组织工作条例》，明确重申党支部对村务工作的领导权。

¹⁶ 2002 年 7 月 14 日，在《中共中央办公厅国务院办公厅关于进一步做好村民委员会换届选举工作的通知》（中办发【2002】14 号）中，提出了“四个提倡”，即“提倡把村党支部领导班子成员按照规定程序推选为村民委员会成员候选人，通过选举兼任村民委员会成员；提倡党员通过法定程序当选村民小组长、村民代表；提倡拟推荐的村党支部书记人选，先参加村委会的选举，获得群众承认以后，再推荐为村党支部书记人选；如果选不上村委会主任，就不再推荐为党支部书记人选。提倡村民委员会中的党员成员通过党内选举，兼任村党支部委员成员。”

¹⁷ 之后将说明，有选举经验的候选人更容易入围正式候选人；在位的村委会主任在选举中具有很大优势。

图 4. 村委会主任选举 正式候选人中曾参选的比例
(246 个村庄的样本)

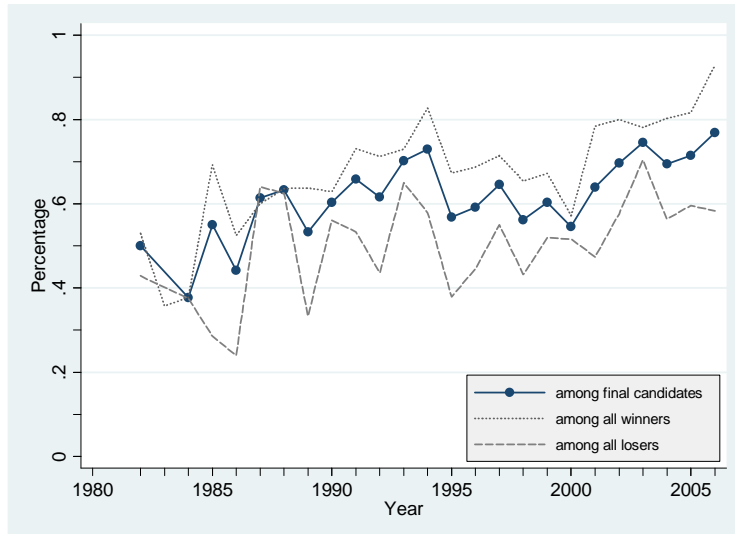


图 3 显示了前述最后轮选举的候选人中，参选时担任村干部的人数比例。图 4 显示了此次选举前曾参加过选举的人数比例。我们看到，前者呈缓慢下降态势，村干部比例从八十年代的 60% 左右下降到 05、06 年的 50% 以下。同样，这里还没有考虑连任或反复参选的情况——当候选人赢得此次选举后，其职业就转变了“村干部”；剔除这种因素的影响，村干部比较下降的趋势更加明显。另一方面，图 4 中，具有参选经历的候选人比例明显上升，且胜者中这一比例高出负者不少，一方面说明选举经验日益重要，也有可能意味着选民越来越基于候选者过去的表现来投票，透露出基层民主逐渐走向稳定和成熟的信号。尽管我们在此不能排除在位村长利用职务的便利在下轮选举中以各种手段占取主动权的可能，但图 3 表明，从统计上看，村干部职位对于帮助候选人进入最后一轮竞选的重要性降低了。这同样也意味着更多来自原精英集团外部的社会力量进入村级的政治角力场，并开始挑战和制衡地方权威的权力。

图 5. 村委会主任选举 正式候选人的平均教育程度
(246 个村庄的样本)

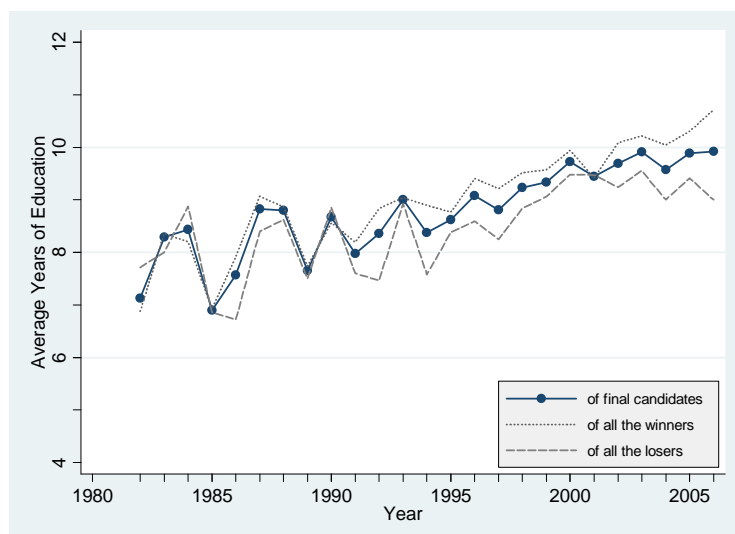


图 5 是前述样本中候选人的参选时的受教育程度的平均值，我们从图上清楚地看到，平均教育年限稳步上升，从八十年代的略高于小学文化程度（7.13 年），到二十一世纪初的初中毕业以上（9.92 年），平均上升了 2.79 年之多。这说明，通过选举，农村基层干部队伍的新老交替正在进行。如果我们将受教育程度作为知识、文化乃至个人能力的一种测度，那么在选举发生之后，更多有能力的村民成为村委会主任的正式候选人乃至最终当选。Levy(2003)及何增科(2003)的研究支持上述观察，他们也认为，村委会直选使村委会成员的年龄结构和能力得到改善，大批党内外精英人物走上村委会领导岗位，并在村一级对党的领导构成了冲击。

表 1. 村委会主任选举正式候选人信息 数据描述（246 个村庄的样本）

	所有候选人的样本(2286)		回归样本(1754)	
	观察值	百分比/均值	观察值	百分比/均值
在位者	2223	30.81%	1736	28.28%
党员	2256	70.12%	1734	68.80%
参选时任村干部	2282	50.35%	1752	49.88%
此前参加过选举	2266	62.49%	1741	62.09%
参选时年龄（岁）	2265	41.85	1734	41.79
受教育年限（年）	2275	9.02	1745	9.08
解放时家庭成分：贫农或佃农	2279	79.42%	1751	78.07%
在文革期间家庭受过冲击	2260	4.11%	1735	4.38%
属于村最大姓氏	2224	37.23%	1702	37.13%
属于村次大姓氏	2149	14.05%	1638	13.98%
得票率	1953	0.5996	1596	0.5000

表 1 是对上述候选人特征的总结，其中“观察值”表明数据样本中记录的相关特征的数据个数¹⁸。记录在册的 2286 位候选人之中，有 1754 位候选人成对出现，是 877 次村委会主任竞选的竞争对手，这些候选人是用于下面回归的样本。表 1 也记录了这些候选人特征的百分比或均数¹⁹。在给定进入村委会主任最后一轮选举的两位候选人后，谁更有希望赢得选举呢？我们对此进行实证检验。模型如下：

$$\begin{cases} Y_i = X_i\beta + W_j\gamma + \alpha + \varepsilon_i \\ Y_j = X_j\beta + W_i\gamma + \alpha + \varepsilon_j \end{cases}$$

每次选举产生两条观察记录，其中被解释变量是 Y_i 、 Y_j 分别是候选人 i 、 j 的经标准化的得票率（满足 $Y_i + Y_j = 1$ ）；解释变量 X_i 、 W_j 、 X_j 、 W_i ($X_i = W_i$ 、 $X_j = W_j$ 、) 分别是候选人 i 和对手 j 的特征，包括是否是在位村委会主任、是否是村干部、参选时年龄、受教育程度、政治面貌、选举经验等等； α 是对两位候选人相同的影响，包括村固定效应、年效应、该次选举的特定效应等等，实际上，由于候选人成对出现，且得票率经标准化，可以证明： α 在回归中将被消去，且 $\beta = -\gamma$ ²⁰； ε_i 是随机扰动。我们采取异方差稳健的 OLS 进行回归。

¹⁸ 由于数据采集的缘故，各个变量都有一定程度的缺失。

¹⁹ 简单的对比发现，作为子样本的 1754 位候选人的特征在均数上与原样本并无系统性的差异。原样本的平均得票率高于 50%，是由于其中胜者的人数多于负者。

²⁰ 见数学附录。

样本来自前述的选举数据中详细填写候选人信息及得票率的 759 次选举，总计 1518 位成为村委会主任选举的正式候选人²¹。表 2 报告了回归的结果，即 β 的估计值 $\hat{\beta}$ 。

表 2. 村委会主任选举 最后轮投票模型

	(1)	(2)	(3)	(4)
在位者	.236336*** (5.65)	.2316564*** (5.38)	.2273505*** (5.40)	.2231119*** (5.13)
在位者*年份	-.0056317** (-2.51)	-.005538** (-2.38)	-.0052864** (-2.35)	-.0051667** (-2.21)
党员	-.0183705 (-1.10)	-.0218866 (-1.26)	-.0195867 (-1.17)	-.0240374 (-1.38)
参选时任村干部	.0449594*** (2.62)	.0644982*** (3.64)	.0451808*** (2.64)	.0626165*** (3.56)
此前参加过选举	.0255699 (1.38)	.0201496 (1.05)	.025498 (1.39)	.0217205 (1.14)
参选时年龄	-.0001959 (-0.23)	.0005718 (0.64)	-.0005702 (-0.66)	.0003767 (0.42)
受教育年限	.01277*** (4.29)	.013652*** (4.46)	.0114132*** (3.79)	.013207*** (4.30)
解放时家庭成分：贫农或佃农	.030222* (1.72)	.0221084 (1.22)	.0271767 (1.53)	.0201776 (1.10)
在文革期间家庭受过冲击	.1294845*** (3.59)	.1328614*** (3.43)	.1413795*** (3.82)	.1439005*** (3.63)
属于最大两姓	.0410968*** (2.77)		.0159515 (0.99)	
最大两姓*所占人口比		.0868266*** (3.19)		.0405299 (1.31)
最大两姓*红白理事会			.1618565*** (5.26)	
最大两姓*人口比*红白理事会				.2310503*** (4.23)
R 平方	0.2259	0.2336	0.2389	0.2427
样本数	1484	1400	1484	1400
村庄数	170	161	170	161

注释：

1. 回归(1)-(4)的被解释变量是村委会主任选举的两位正式候选人经标准化的得票率，以本人得票数/（本人得票数+对手得票数）计算而得，一次选举的两名候选人得票数之和为 1。
2. 上表报告了候选人本人具有某特征时，本人得票率的增加额；对手具有相应特征时虽然参与了回归，但由它对于本人得票率的影响因是前者的相反数，故被省略不报了。对于这一相反数关系的证明可见数学附录。例如，当候选人 A 参选是村干部，而对手 B 不是时，A 因此比 B 多出 4% 的得票率；若 A 不是村干部而 B 是，则 A 比 B 少 4% 的得票率；若 A、B 都是村干部，或都不是村干部，他们的得票率并不因此发生改变。
3. 回归采用了异方差稳健的普通最小二乘法(HSK robust OLS)，数学附录可以证明，所有对于同场选举的两位候选人相同的影响，包括村固定效应、年固定效应或该场选举的固定效应都被消去，因此，使用固定效应(fixed effect)回归或加入年虚拟变量并不改变参数的估计值，但会降低估计的效率。
4. **、*、*分别代表在 1%、5%、10% 的置信水平上显著。括号中报告了异方差稳健的 t 统计量(HSK robust t statistic)。

回归(1)是基准回归，结果显示，在位的村委会主任在最后轮竞选中具有显著优势，其他条件相同，一位在位的村委会主任要比挑战者多出 23% 左右的选票，这是 1982 年的情况；但这种优势以每年 0.56% 的速率持续减弱，也就是说，在 2006 年，在位者的优势降低至 10%

²¹ 实际上，由于一些候选人在样本中反复出现，这一简单模型忽略了跟随候选人的固定效应，考虑这种影响的回归模型应用更复杂的统计技术，但基本结果保持不变，却在此处省略了。此外，由于一些村庄更早地开始差额选举，或选举记录更为详尽，它们在样本所占的份额更大，因此，这里存在样本选择偏误(sample selection bias)的风险。

左右。这从某种角度说明，农村基层选举的竞争性在增强，干部人事更替更加频繁。党员身份在最后角逐中并不带来优势（甚至是不显著的劣势），Oi(1989)等作者担心的问题在我们的样本中表显得并不突出——即使上级政府和党组织在提名方式上可以做手脚，最终还是要过村民投票这一关。但应当注意，这并不意味着党村支部或上级党组织的支持对于赢得选举无关紧要，图2已经表明，在所有最后轮选举的候选人，党员比例长期在七成以上。可能基于与在位者优势相同的原因，参选时任村干部的候选人要比其他职业的对手多出4%以上的得票率，但选举经验看来没有给候选人们带来多少好处，或者它的影响被其他因素稀释了——尽管先前我们说明，有经验的候选人更容易成为正式候选人。值得一提的是，候选人的受教育水平得到选民的重视。一位候选人的受教育年限比对手每多出一一年，他就将比对手多出1.3%的选票。家庭背景的影响仍然有迹可循，解放时家庭成分为贫农或佃农的候选人更易当选，这可能是由于家庭出身“好”的农户在村庄长期享有更强的政治影响力，但这一效应并不十分稳健。在2286位候选人的样本中，文革期间家庭受过冲击候选人93人，占总数的4.12%，其中73的人最终赢得了选举了，胜率为78.5%。回归结果也验证了这一事实，家庭受过冲击的候选人较家庭未受过冲击的对手，得票率高出12.9%²²。

总的来说，我们看到一些积极的信号，村委会主任的受教育程度在提高，且原有的基层政治精英的集团——如果存在的话——出现了松动。我们将Shi(1999b)的看法作为一个尝试性的小结，他认为，即使村庄选举在一开始并不完美，例如，竞争性不强、受到村干部或上级政府操纵等等，但它毕竟打开了一个制度缺口。事实证明，改革的推动者或旧制度的挑战者可以在变革的过程中积聚力量，逐渐改变与既得利益者的实力对比，将一项制度变革推向前进。

我们关心的另一个重要问题，是农村家族势力对选举的影响。国家信访局在分析村民自治中的村民上访情况时，便将宗族作为干扰选举的因素之一：农村家族、宗派势力争斗激烈，试图通过村委会选举，掌握村委会领导权，控制对方²³。相当多的研究表达了类似的想法，即村民选举引发了村庄里的派性、宗族恶斗，甚至激活了农村恶势力的争斗(何清莲，1998；贺雪峰，2001)，但另外很大一部分持此观点的文献有先入为主之嫌，缺少细致的观察和分析。王培暄与毛维准(2004)向我们提供了一些证据，通过对山东省中东部XL村近二十年来治理状况的考察，他们发现，宗族确认影响了选举，例如，宗族头面人物一般都会以一种委婉的方式要求他人选择自己宗族推选的人，但村庄的社会秩序并未因此遭到危害。王旭和王振耀(2004)则认为，农村的家族势力可能会以利益集团的形式提高选举的竞争程度²⁴。孟凡胜、徐伟(2005)的研究发现，在2000年庞家店子村村主任选举中，即使在同姓内部，竞争也异常激烈²⁵。徐勇(1997)对于湖南秀村的考察发现，家族势力的影响在减弱。根据姚洋(2006)等人的调查，即便在家族流脉甚广的中国南方地区，家族实际影响力也在下降，在大家族内部，一些人家富裕起来，另一些人则仍较贫困，表现出了不同的利益诉求。

我们亦试图利用掌握的选举数据检验家族势力对选举的影响。在所有2286名在册的最后轮选举候选人中，来自所属村庄第一大姓氏和第二大姓氏的分别有828和302人，合计49.43%。在回归样本中，这一比例为49.08%。在回归中，我们考察了农村家族势力对候选

²² 这一结果很可能是样本选择造成的，由于这一群体在农村政治系统中长期受到压制，该候选人能成为村委会主任的正式候选人，极有可能其能力异常出色，因而同时表现出更高的获胜概率。

²³ 国家信访局，《群众信访反映〈村民委员会组织法〉实施过程中的有关问题》，《中国农村民主政治建设年鉴(2002)》，中国社会科学出版社，2003。转引自肖唐镖(2006)。

²⁴ 转引自寿慧生(2002)。

²⁵ 对相关文献的详细讨论，见肖唐镖(2006)。

人得票率的影响。我们使用“候选人是否属于该村最大的两姓氏”²⁶以及“该两大姓氏在村庄中所占的人口比例”代表候选人背后的家族支撑系统²⁷。表2的回归(1)显示,属于村庄最大两姓的候选人比不属于最大两姓的对手多获得4%以上的得票率。回归(2)用“是否属于最大两姓氏”与“该两大姓的人口之和占村庄总人口的比例”的乘积替代了原变量,结果表明,大家族在村庄之中的人口比例越高,其候选人的优势越大——就统计上而言,得票率优势最高达到8.68%。我们观察到了另一个有趣的现象是,当一个村庄中存在某些村民组织时,来自大家族的候选人在选举将会获得异常明显的优势。具体而言,如回归(3)所示,如果一个村庄有红白理事会——即负责主持和料理村民喜事、丧事的村民自发组织(246个村子中,有45个村庄有红白理事会,占总数的16.3%),来自最大两姓氏的候选人的得票率高出较小姓氏的候选人16个百分点之多;而当姓氏人口比了被考虑进来时——回归(4)——这种优势最多可扩大到23%,在其他条件相近的情况下,几乎呈压倒之势。这一结果可能意味着,在传统组织仍然兴盛的村庄中,家族势力对于选举具有深刻的影响,尽管这种影响未必是“坏”的。并且,这种影响可能与当地长期积累的政治传统有关,杜赞奇(1996)对于1900-1912年华北农村的研究发现,村级“官员”往往由宗教或宗族组织中已建立起自己权威的乡村精英们充任。Tsai(2001)、Tsai(2007)也强调了基本血缘和宗教的村庄非正式组织对村干部负责态度(accountability)和公共品提供有重要影响²⁸。王培暄与毛维准(2004)通过对山东省中东部XL村近二十年的治理状况也发现,宗族提供的社会网络有利于村庄提供公共物品。另一方面,在那些传统组织已不存在或不再有效的村庄,随着市场化进程的加剧和村庄开放程度的提高,家族势力这一因素对于选举本身的作用可能已越来越小。

目前为止的分析没有涉及一个议题,即村庄的“新富人”群体。赖坚立(2007)将农村的“新富人”定义为“企业家、能人、工厂厂长、矿长、精英分子和其他类似的人”²⁹。在我们的候选人样本中,企事业单位职工、企事业单位干部、企业主分别为14人次、17人次和27人次,它们的总和只占样本总数的2.54%。但这并不足以说明新出现的农村经济精英的角色无足轻重。近年来,贿选现象被认为呈迅速蔓延之势,而买票的主体正是这些农村经济精英。不少研究认为,大量新富人正在进入村庄的权力中心,取代原来政治精英的角色,并担心这一过程可能会滋生腐败,或使村民自治向新形势下的“绅治”倒退(刘一皋、王晓毅、姚洋,2002;赖坚立,2007;沈延生,1998)。我们将在下一部分继续中讨论农村经济精英对村庄治理和权力结构的影响。

谁在掌握权力?

根据《村委会组织法》的规定,村庄的正式决策机构由村民会议(或村民代表会议)和村委会两部分组成。从原则上讲,村民大会是村民自治体的最高决策机构,享有村庄的最高决策权。但事实上,在近千人的行政村经常召开村民会议并不现实³⁰,许多地方用村民

²⁶ 换作“属于最大姓氏”也有类似的结果,但我们发现,来自次大姓氏的候选人胜选的机率也很高,这里同样可能存在样本选择的问题:进入样本的次大姓候选人可能具备更高的能力。这里采取“最大的两个姓氏”,主要关心大家族的候选人相对于小家族候选人所具有的优势。但两大姓氏之间可能存在的更复杂的竞争或合作关系的可能性被暂时搁置了。

²⁷ 这类外化的变量不一定是合适的度量,也不一定囊括了问题的实质,权且看作一种粗浅的尝试。

²⁸ Tsai(2002)自其在2001调查的316个村庄中发现,其中54村庄的非正式组织发起过公共投资工程。

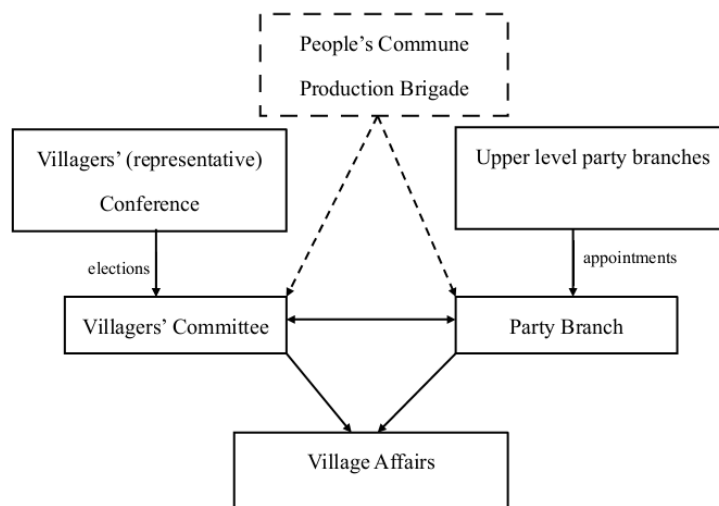
²⁹ 赖坚立(2007),第307页,注释7。

³⁰ 据民政部的统计,村民大会的与会人数在600至1800人之间,年龄在18周岁以上的村民都应参加,或每户派代表参加。转引自Oi & Rozelle(2000)。

代表会议作为一种变通的替代方法。根据民政部的资料，村民代表会议由村民代表、村委会成员、村党支部成员、基层政协和人大的代表构成，规模在 20-50 人之间；居住地靠近的 10 到 15 个农户通常选出一名村民代表，并常常为妇女、教师、乡镇企业经营者或私营企业主留出名额。九十年代末的数据显示，在全国范围内，村庄召开村民会议的频率在下降，而召开村民代表会议的次数在上升³¹。

村委会是村民会议的执行机构，由正、副两名主任领导，三至七名成员组成。村委会主任及成员由村民会议选举产生。村委会不仅负责处理村庄的日常事务，而且还有为村民会议制定议程的权力。实际上，无论是村的重要经济决策，还是有关村民福祉的各项政策，都不可能由村民会议或村民代表会议一一投票通过。村委会，尤其是村委员主任，是村庄政治的轴心之一。由于选举增加了村委会的合法性，相对于村党支部，它的地位在近年来明显提高。不过，即使村委会是由村民选举产生，它是否能代表村民行使权力？张静(2007)表达了对此的普遍担心：村民虽然能够否决一个非常坏的候选人，但却不能对当选的村委会主任进行有效监督；村民虽然能够对村民（代表）会议中的各项议题进行表决，但议程是由村委会制定的——一言以蔽之，选举即使能够解决村干部人事更替问题，却不能解决“治理”问题。这种看法很有道理，尤其考虑到贿选的情况普遍存在。从逻辑上讲，贿选现象之所以存在，就是因为当选村委会成员可以获得某些资源，可能是日益增长的村庄经济资源、或分配这些资源的权力，也可能是借此得以进入更高层官方机构的社会资本 (Morduch, & Sicular, 2000)³²。即便如此，我们认为不应该将关注的焦点停留在对于个案或现象的争论，而应更加关心选举的实际结果，看它对于增进村民的福祉究竟是好是坏。

图 6. 村庄的权力结构



来源：Zou, 2008。

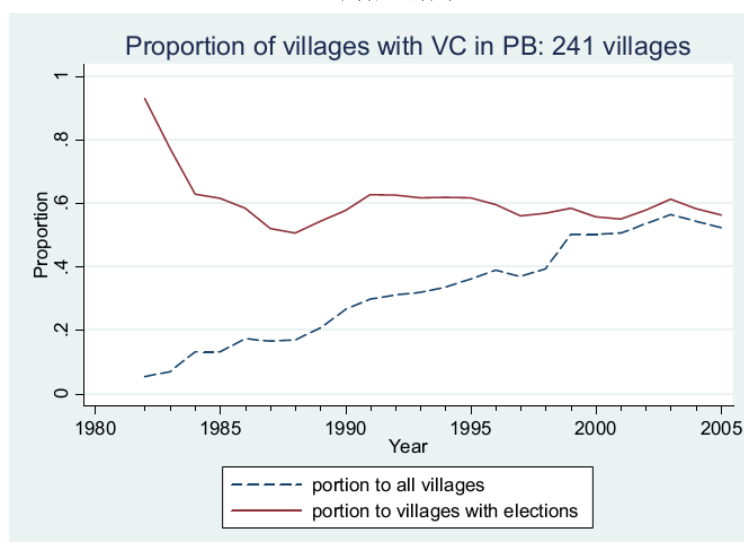
村庄政治权力的另一个重要分享者是村党支部。在中国农村，几乎每个行政村通常都建有党支部，也有几个行政村合建党支部的情况。图 6 清晰描述了村民会议、村委会和村党

³¹ Oi & Rozelle(2000)。

³² Morduch, & Sicular(2000)的研究发现，村民的政治身份带来的利益并未因为市场化改革而被消除，例如，村干部身份在改革环境下创造了可观的经济租，但党员身份带来的利益是间接的——党员有更大的可能被吸收入上级政府或党组织。

支部之间的关系。从人民公社时代起，党支部就对基层事务享有领导权。但在《村委会组织法（试行）》颁布，村民被赋予选举村委会的民主权利后，村委会和党支部的关系一直没有厘清。尽管 1990 年下发的中央文件确认了党支部对村委会的关系是领导³³，但村委会享有依据《村委会组织法》赋予村务管理权。管理权和领导权常常相互重叠、冲突，更重要的是，选举产生的村委会在村民中具有更广泛的代表性和更高的合法性，这就使党支部处于非常不利的地位。沈延生(1998)发现，选举产生的村委会主任比党支部书记在年龄、文化程度等方面有明显优势。Oi & Rozelle(2000)发现，选举为乡镇领导撤换那些毫无建树的村党支部书记提供了机会。学者们承认，村党支部仍然在农村政治活动中占据核心地位，民选的村委会并没有最终发言权，但党支部在农村权力结构中的绝对优势开始变成相对优势（O'Brien, 2001；何包钢、郎友兴，2002）。

图 7. 村委会主任在村党支部的村庄占村庄总数的比例
(241 个村庄的样本)



来源: Zou, 2008。

村党支部与村委会关系紧张，互相扯皮、内斗，恶化了基层治理的状况。2002 年中央提出的“一肩挑”和村委会主任、党支部“交叉任职”是应对这种紧张关系的办法。图 7 来自 Zou (2008) 的研究，利用与本文相同的调查数据，显示村委会主任在村党支部的比例。与我们的预期略有不同，在进行选举的村庄中，这一比例在九十年代之后并无多少变化³⁴。这里有两种并不矛盾的可能性，第一，“一肩挑”政策并没有得到普遍推广，而是按照每个村的实际需要来实行的；第二，村民看来并没有因为上级推行的政策而改变他们的选择，相反，是党组织在某种程度上向村民做出了让步。正如贺雪峰 2000 指出的那样，“一肩挑”事实上取消了村级组织对上级政府负责的，不受村民欢迎的上级任务——例如计划生育、三提五统、殡葬改革等——也能因此无法推行。Wang & Yao(2007)发现，选举降低了村庄支出中上缴乡镇政府的比例，也减少了税收上缴数量。这实际是民主自治与党或上级政府的领导之间遭遇的体制性的矛盾。如何在党的领导下实现民主，一些地方进行了尝试，并得到高层的

³³ 《关于批转〈全国村级组织建设座谈会纪要〉的通知》，1990 年 12 月。

³⁴ 蓝色虚线所示的比例上升，是由于样本中不包含选举开始前村委会主任的信息。村庄总数是一定的（241 个），随着开始选举的村庄越来越多，村委会主任在村党支部的村庄数目也相应增加。

关注，如河北省武安市“一制三化”实验³⁵。其改革的核心是建立制度化的措施保障村委会主任与村支书解决争端、分享权力，并要求扩大党支部作表的利益群体。这种尝试成否成功，以及能否在其他地方推广，值得认真观察。

图 8. 签字权的归属 任命村办企业管理者

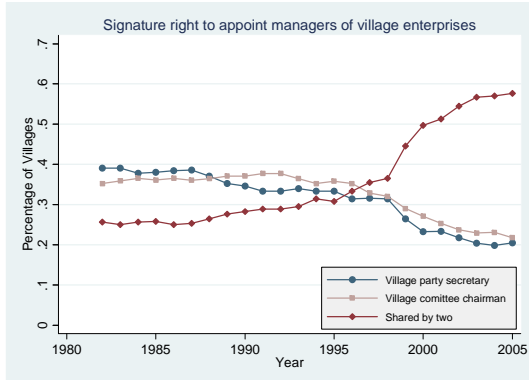


图 9. 签字权的归属 任用村行政人员



图 10. 签字权的归属 决定日常开支

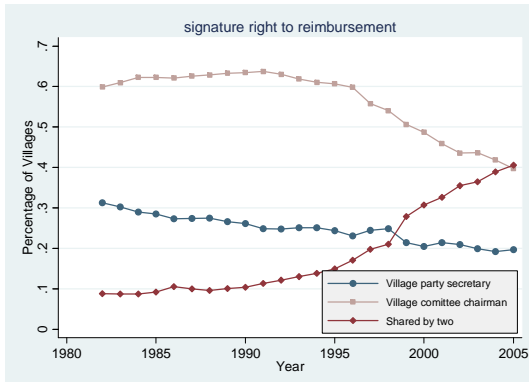
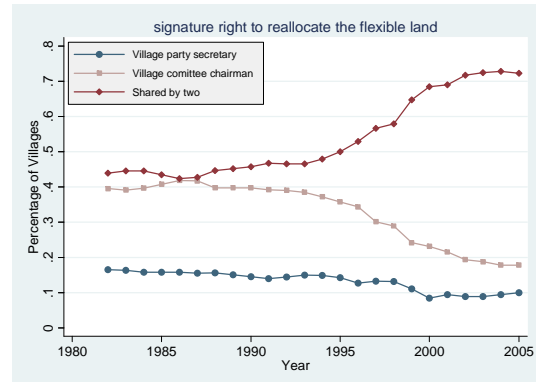


图 11. 签字权的归属 调整机动地



虽然选举产生的村委会主任在党支部的比例没有上升，但村庄政治系统内部的权力格局在九十年代后期确实发生了转变。图 8-图 10 描述了 246 个村庄的样本中，各项村级事务的签字权归属在历年来的变化。总体而言，在各项事务上，村委会和党支部分享权力的村庄越来越多，而村委会和村党支部独享权力的局面在各个村庄中看来都无法维持。我们注意到，即使是像日常开支那样历来由村委会管理的事务，现在村委会主任也决法一人说了算——村委会主任独享签字权村庄比例从超过 60% 跌至 40% 左右，与共享签字权的村庄大致一样多。在调配机动地的签字权上也出现了类似的情况；相应的，村支书在村办企业管理者和村行政雇员的人事任命上，也不具有多少优势。由此可见，认为选举使村党支部丧失村庄领导权和决策的观点是站不住脚的。目前我们还无法清楚的知道，这种权力分享的状况会给村庄治理带来何种影响。

另一个我们认为非常重要的问题，是市场化和工业化对农村权力分布的影响，以及农村基层政权被精英俘获(elite capture)的可能性。不少学者表达了这种担心(Shen & Yao, 2006; 赖坚立, 2007)。Bradhan & Mookherjee (2005)发现印度的地方自治导致了精英俘获基层政府，

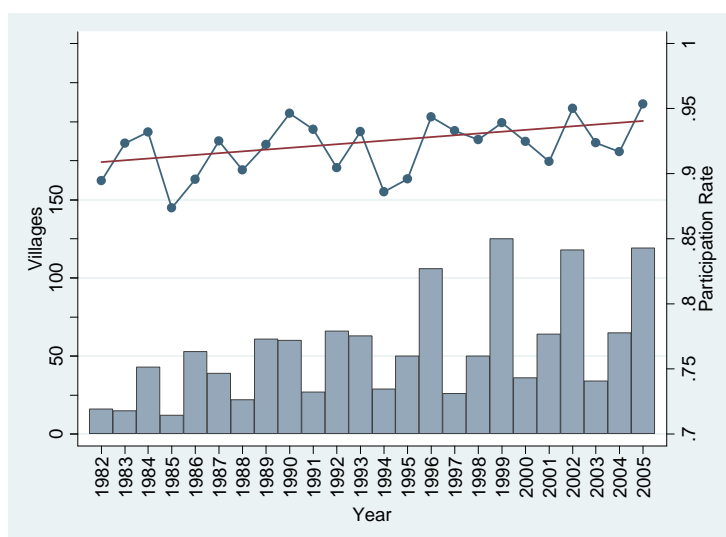
³⁵ 详见何增科，2003。

并导致公共品的不公平分配。而在中国，Oi & Rozelle(2000)指出，在许多经济发达的村庄，真正的权力掌握在村办企业的经营者。经济精英或新富人的崛起并不是偶然的，一方面，体制需要他们成功，而且希望他们带动村民致富。上级政府推行的“双强”政策即是一例³⁶；而早在 2001 年时，党和政府就不断努力吸收企业家入党和进入村委会。另一方面是村庄财政的恶化³⁷，不仅村民们相信唯有依靠富裕的村委会委员，村庄的行政系统才能得以运转，而且也只有富人才当得起“村官”（Kuhn，2004），才有实力通过包括贿选在内的各种等手段赢得选举。

经济精英试图进入政治系统的动机是复杂的，我们无法排除“带领乡亲共同致富”的美好意愿，这种情形在很多地方真实存在。而且，经济精英们往往能力出众，他们的出现并成为基层领袖，确实可能冲击和弱化固定的集权体制（Levy，2003），但我们不能忽略他们除了社会资本之外的、潜在的利益诉求：在一些富裕地区，赢得村级选举可能就意味着掌控巨额集体财产和具有可观价值的人事任免权（赖坚立，2007）。权力的货币化可能会给村庄治理带来威胁，并且在乡镇和村通过各种各样的方式招商引资的时候（Jonathan，2002），乡镇干部也就没有动力撤换有腐败行为、但和乡镇的投资机会会有密切联系的干部。在这里，市场经济的作用是复杂的。一旦社会完全嵌入市场，民主就有可能退化为权钱交易。如果经济精英通过选举替代原有的政治精英集团，并形成新的、封闭的利益群体，农村基层的重新组织化和公共品提供也就将无从谈起。对于这种可能性，我们仍然需要更为细致的观察和研究。

选举，改变了什么？

图 12. 村委会主任最后轮选举 投票率（246 个村庄的样本）



选举对中国农村带来直接变化是村庄的自主性上升，尤其表现为村民的政治参与度明显提高。图 12 描述了 246 个村庄的样本中，村委会主任选举最后轮投票的平均投票率走势。蓝色方柱是当年 246 中发生的选举的村庄数目；蓝色连线是该年的平均投票率，投票得由该场选举投票总数除以登记选民总数而得；红色直线是对 24 个平均投票率的加权趋势线。很

³⁶ “双强”政策要求基层把选人重点放在带头致富能力强、带领群众致富能力强的“双强”型优秀人才。

³⁷ Oi & Zhao(2007)详述了近年来村庄财政面临的危机及背后的原因。

明显，平均投票率呈上升趋势，从八十年代的不足 90% 升到 2005 年 95% 左右。但投票率是否能够代表村民对村庄政治的参与程度，这里存在潜在的风险。投票率高未必是好事，因为其中选举做假的可能性更高。在我们的数据中，有 73% 的选举允许委托投票，其中有 10% 左右存在争议或纠纷，有 41% 的选举没有做到一个选民只能投 2 张委托票的法律规定³⁸。所以，高投票率很可能只是没有区分现场投票和缺席者委托投票的结果。而这种局面是由法律和上级政府对于选举参与率的硬性规定造成的。Brandt(2007) 利用 2000 秋收集的调查数据³⁹发现，一旦对委托投票进行更加严格的限制（例如，只允许代家人投票），村民的投票热情更高，对于选举的争议也会减少，当选村委会主任届满后连任的概率显著增加。

村民的政治参与度和村庄的自治程度被认为与它们的经济成分、人口结构和地理位置等因素有关；也与候选竞争的激烈程度有关。Oi & Rozelle(2000)发现，如果村庄以农业为主，且外出打工的村民较少，由于村委员常常掌握土地调配的权力，更可能成为村庄的实际决策中心，由于利害关系，村民们参与投票的兴趣很高。另一方面，Hu(2005)在福建的调查发现，村庄较富裕，集体掌握的资源很丰富，村民的参与的热情高涨，选举通常也会相当激烈。集体利润以及与县内其他乡镇的收入差距提高村民的政治兴趣和候选人的竞选积极性。何包钢、朗友兴(2002)在浙江的调查也证实了这一点。此外，村民的政治热情还与他们对于上层政府的信任有关，只有村民相信上层政府不会过多干预、操纵选举，投票才有意义。孙昕等人(2007)对于全国 29 个县、114 个村、1918 名村民的研究发现，村民对乡镇基层党委、政府的政治信任程度越高，其参与选举的倾向就可能会更高。从这些研究中，我们可以归结出两点，第一，村民的利益越与选举相关，选举竞争愈激烈，投票率愈高；第二，村庄中原有政治精英和新崛起的经济精英对基础组织的俘获以及上级政府的干预会抑制竞争。图 13 是我们样本中村委会主任最后轮选举胜、负双方得票率差额的平均值。红色直线是加权趋势线。仅从选票上来看，选举的竞争性确实在加强。虽然村庄选举经常被指受人操纵，但 Pei(2006)引用的国内外许多学者对于村级选举的研究总体上支持上述看法⁴⁰。选举竞争性的增强具有实际意义，有利于村民表达自己的看法和与选出与自己看法接近的村领导。Manion(1996)利用 1990 年调查的 56 个村庄的数据发现，当选村委会主任的偏好受到上级偏好和村民偏好的影响，并且村庄选举的程序越规范、竞争程度越激烈，村委会主任的偏好就越与村民的偏好一致⁴¹。

村庄选举赋予了村民表达自己意愿和独立自主的权利。这种“赋权”究竟给村庄治理带来了什么实质性的变化？这可能是一个更加本质的问题。而且，利用统计方法的研究其优势在于，相对于个案研究，它能够分离出次要因素或干扰因素，从整体上把握一个事件的影响。姚洋等人利用全国 8 个省、48 个村、1400 多个农户的数据进行了一系列计量经济学研究（高梦滔、姚洋，2006；Wang & Yao, 2007；Gan, Xu & Yao, 2006；Gan, Xu & Yao, 2007；Shen & Yao, 2008）。他们发现，第一，选举加强了村庄内部的治理，强化了对村干部的问责，表现为选举增加了村庄预算中公共支出的份额，并减少了行政支出的份额；第二，选举有利用村庄建立医疗保险制度，从而降低了农户因大病借款的倾向，减轻了大病对于农户收入的负面影响；第三，选举扩大了农户保险的覆盖面，帮助农户实现消费平滑，使受暂时性收入冲击的农户生活状况改善；第四，选举通过增加村庄发起的亲贫的公共投资，改善了村

³⁸ 在 1489 次选举中，有 1431 次记录了是否允许委托投票，其中 1040 次允许。而在这 1040 次选举中，有 106 次出现了争议，有 429 次允许选民投 3 张以上委托票。

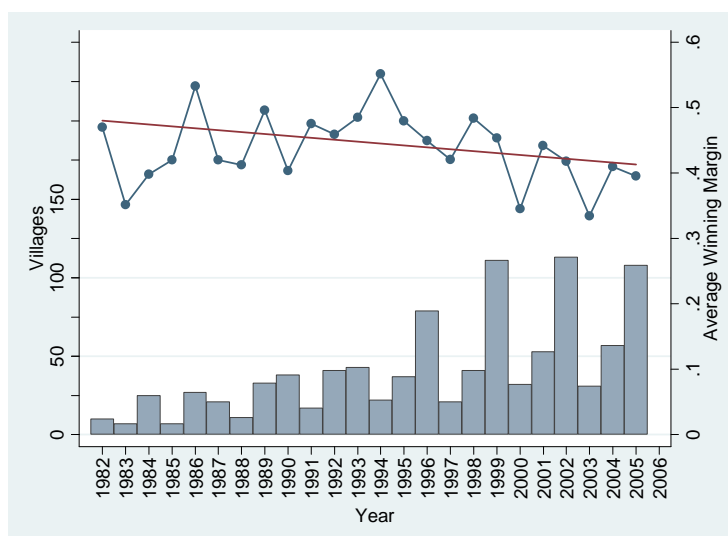
³⁹ Brandt(2007)使用的数据来自 6 省 30 个县 60 个村庄的 1200 个家户。

⁴⁰ 第 55-57 页。

⁴¹ 在 Manion(1996)研究中，“偏好”以对于国家在经济中扮演的角色所持的态度来度量。

庄内的不平等程度——平均而言，选举使基尼系统降低了 6.4%到 8%⁴²。与上述结果呼应，Brandt(2007)发现，即使是非常不规范的选举也会对村干部也有很强的激励效果：选举显著地减少了他们利用权力寻租的情况——那些在任内增加自己家庭承包土地的村干部在下次选举中败北的可能性非常高。Zhang et al.(2003)发现，选举使原来由村民承担的税负部分转移到了村企业上，且村级公共支出的结构更趋合理；Luo et al.(2007a)利用 2400 个村子的数据证明，直接选举产生的村领导推动了农村的公共投资；并且，进行公共投资的村委会主任更容易连任(2007b)。这些统计结论更为积极，与我们前面提到大量田野调查的结论不尽相同，它们有力地说明，二十多年的村庄选举以看得见的方式改善了中国农村的治理状况，增加了村民的福利。这些研究部分纠正了田野研究以“故事”代替“整体”的倾向⁴³，尽管后者在把握事件的“真实性”上更具优势。

图 13. 村委会主任最后轮选举 胜负方得票率平均差额
(246 个村庄的样本)



各种证据表明，二十余年的村庄选举正在重塑中国农村的基层社会。除了约束村干部行为、改善村庄的基础设施、帮助村民摆脱贫困，过上健康、富足的生活之外，选举更重要的意义是赋予了村民自主选择的权利。这种权利可能微不足道，甚至可能被收买，但它毕竟成了生活在农村的中国人保障其自身和家人的物质自由与精神自由的重要前提——并且，随着社会物质条件的不断改善，后者的价值可能将愈加高过前者。

目前我们还无法获知，村庄选举将会把这两种自由推向什么样的深度和广度。前面我们已经提到，选举面临着多种挑战。例如，多姓氏村庄中的宗族争斗，是否会将这些地方的选举拖入泥潭，还是反过来，选举作为一种现代的正式制度，将成为不同利益群体以和平的方式讨价还价的平台？又如，在农村“费改税”改革及农业税取消以后，村庄的财政基础进一步被削弱，如何避免农村出现“精英俘获”的局面，即新崛起的经济精英利用选举谋取私利？当前的政策——比如以“双强”标准选人——甚至可能助长这种倾向。我们也应当关注工业化与城市化对于村庄选举的影响。20 世纪初大批农村“精英”迁居城市被认为是造成劣绅横行鱼肉、乡村倒向破败的重要原因⁴⁴；那么，随着大批农村移民进城，农村中最有活

⁴² 这些研究的中文结集，见姚洋，高梦滔(2007)。

⁴³ 姚洋，2006。

⁴⁴ 史靖，《绅权的继替》，吴晗等《皇权与绅权》。

力人口的大幅度减少,留守的村民和几年才回家的一次的外出务工者是否也会对村庄事务更加漠不关心⁴⁵?此外,调整机动地或土地重划权或一直是村委会主任的权力基础之一,农地流转、土地确权之后,村委会势必丧失此项权力,这会对选举造成什么影响?农地流转这项巨大的变革本身,又会对村庄治理带来何种影响?

我们不同意那种认为村民自治无关紧要或应由国家行政系统取代的观点,因为,首先,我们必须对国家及其代理人的理性能力和行政系统的效率保持警惕;其次,自发组织起来的社会才更富有活力。许多研究者乐观地相信,村庄选举将是中国民主化的突破口(Kelliher, 1997; Pastor & Tan, 2000 等等)。Wang(1997)代表了一种颇为流行的看法,他认为,选举将村民的需要和国家权力联接起来,是国家与农民互相赋权(mutual empowerment)的实践,在长期,它可能是中国社会和平、有序地向民主转型的起点。另一些作者持较悲观的态度⁴⁶。我们认为,村庄选举确实培养了村民行使民主权利的能力,并且,一些地方处理党(村党支部)政(村委会)关系的经验以及“党领导人民行使民主权利”的具体方式可能值得其他层级的党组织和政府机构借鉴。但是,村庄民主作为一种基层组织制度,其产生是为了弥补中国农村面临的组织缺陷,重建乡村的组织和文化;从一开始它就带有很强的乡土特色和地方性⁴⁷。在全球化和城市化的背景下,不断走向成熟的村民自治能否与现代民主制度对接,结论尚属未知。

参考文献

- Bardhan, Pranab, Mookherjee, Dilip, 2005. “Decentralizing antipoverty program delivery in developing countries.” *Journal of Public Economics*, 89 (4), 675 - 704.
- Brandt, L., Turner, M. A., 2007. “The Usefulness of Imperfect Elections: The Case of Village Elections in Rural China.” *Economics & Politics*, Nov2007, Vol. 19 Issue 3, p453-480.
- Chan, A., Madsen, R., Unger, J., 1992. *Chen Village Under Mao and Deng*. University of California Press, Berkeley.
- Chen, W., 1999, “Village Elections in China: Cooperation between the State and the Peasantry,” *Journal of Chinese Political Science*, Vol 5, No. 2, Sep. 1999.
- Choate, Allen C., 1997. “Local Governance in China: An Assessment of Villagers’ Committees,” Working Paper No. 1, The Asia Foundation, San Francisco.
- Gan, L., L. Xu, Y. Yao. 2006. “Health Chocks, Village Elections, and Long-Term Income: Evidence from Rural China.” NBER working paper 12686.
- Gan, L., L. Xu, Y. Yao. 2007. “Local Elections and Consumption Insurance: Evidence from Chinese Villages.” World Bank Policy Research Working Paper No. 4205
- Ho, S.P.S., 1994. *Rural China in Transition: Non-Agricultural Development in Rural Jiangsu, 1978-1990*. Clarendon Press, Oxford.
- Hong, Zhaohui, 2006, “Three disconnects” and China's rural election: A case study of Hailian Village.” *Communist and Post-Communist Studies*, Volume 39, Issue 1, March 2006, Pages

⁴⁵ 这种担心在一些地方看来已经成为现实,例如卢福营(1999)对于浙江奉化庄家村的调查。

⁴⁶ 例如, Hong(2006)通过对一个边远山区少数民族村庄的个案调查后认为,在经济发展与民主选举之间、民主选举和村民的民主意识之间、在村庄基层选举和更高级别的选举之间存在体制性断裂(disconnection)。

⁴⁷ 沈延生(1998)发现,在珠三角的一些“超级村庄”,打工者人数超过本地居民几倍,许多打工者已经在当地居住了几年到十几年,但是仍然不具有“村民”资格。

- Hu, R. 2005. "Economic Development and the Implementation of Village Elections in Rural China." *Journal of Contemporary China*, 14(44). August, 427-444.
- Kelliher, D., 1997. "The Chinese debate over village self government." *China Journal*, 37, 63-86.
- Kuhn, A., 2004. "China's Newly Rich Are Getting Political: Entrepreneurs Elected to Local Government Blur Lines between Public and Private Interests", *Wall Street Journal*, Eastern Edition, August 17, 2004:A14
- Lawrence, Susan V. 1994, "Village Representative Assemblies: Democracy, China Style." *Australian Journal of Chinese Affairs*, 32 : 61 - 68 (July) .
- Levy, R., 2003. "The Village Self Government Movement: Elections, the Party, and Anti-corruption, Developments in Guangdong," *China Information*, Vol. XVII, No.1, 34-41.
- Luo, R., L Zhang, J Huang, S Rozelle, 2007a. "Elections, fiscal reform and public goods provision in rural China." *Journal of Comparative Economics*, 35 (2007) 583-611.
- Luo, R., L Zhang, J Huang, S Rozelle, 2007b. "Village Elections, Public Goods Investments and Pork Barrel Politics, Chinese-style," working paper, - aedecon.ag.ohio-state.edu
- Manion, M., 1996, "The Electoral Connection in the Chinese Countryside." *American Political Science Review*. Vol, 90, No. 4, (Dec. 1996).
- Morduch, J., T. Sicular, 2000, "Politics, growth, and inequality in rural China: does it pay to join the Party?" *Journal of Public Economics*, 77 (2000) 331-356.
- O'Brien, K., 1994. "Implementing Political Reform in China's Villages." *Australian Journal of Chinese Affairs*, 32: 33 -60 (July) .
- O'Brien, K., Li L. 1999. "Selective Policy Implementation in Rural China." *Comparative Politics*, Vol. 31, No. 2 (Jan., 1999), pp. 167-186.
- O'Brien, K., Li L. 2000. "Accommodating 'Democracy' in a One-Party State: Introducing Village Elections in China." *The China Quarterly*, No. 162 : 465 - 489.
- O'Brien, K., 2001. "Villagers, Elections and Citizenship in Contemporary China." *Modern China*, 2001: 27.
- Oi, J.C., 1989. *State and Peasant in Contemporary China*. University of California Press, Berkeley.
- Oi, J., 1999, "Two Decades of Rural Reform in China: An Overview and Assessment." *The China Quarterly*, No. 159, Special Issue: The People's Republic of China after 50 Years (Sep., 1999), pp. 616-628.
- Oi, J., Rozelle, S., 2000. "Elections and Power: The Locus of Decision-Making in Chinese Villages." *China Quarterly*, 162 (June), 512-539.
- Oi, J., Zhao S., 2007, "Fiscal Crisis in China's Townships: Causes and Consequences," in Elizabeth Perry, Merle Goldman (eds.), *Grassroots Political Reform in Contemporary China*, Harvard University Press, 2007, pp. 75-96;
- Pastor, Robert A., Qingshan Tan, "The Meaning of China's Village Elections The Meaning of China's Village Elections." *The China Quarterly*, No. 162, Special Issue: Elections and Democracy in Greater China (Jun., 2000), pp. 490-512.
- Pei Minxin, 2006, *China's Trapped Transition: The Limits of Developmental Authority*, Cambridge, Harvard University Press.
- Potter, S.H., Potter, J.M., 1990. *China's Peasants: The Anthropology of a Revolution*. Cambridge University Press, New York.

- Shen, Yan, Yang Yao. 2008. "Does grassroots democracy reduce income inequality in China?" *Journal of Public Economics* 92, 2182-2198.
- Shi, Tianjian, 1999a, "Economic Development and Village Elections in Rural China," *Journal of Contemporary China*, Vol. 8, No. 22: 425 - 442.
- Shi, Tianjian, 1999b, "Village Committee Elections in China: Institutional Tactics for Democracy." *World Politics*, Vol. 51, No. 3 (Apr., 1999), pp. 385-412.
- Tsai, L. 2002. "Cadres, Temple and Lineage Institutions, and Governance in Rural China." *The China Journal*, No. 48 (Jul., 2002), pp. 1-27.
- Tsai, L. 2007. "Solidary Groups, Informal Accountability, and Local Public Goods Provision in Rural China." *American Political Science Review*, Vol. 101, No. 2 (May 2007), pp. 355-372.
- Unger, Jonathan. 2002. *The Transformation of Rural China*, Asia and the Pacific, Armonk, N.Y.,
- Wang S. & Y. Yao. 2007. "Grassroots Democracy and Local Governance: Evidence from Rural China." *World Development*, Volume 35, Issue 10, October 2007, Pages 1635-1649
- Wang, Xu, 1997. "Mutual empowerment of state and peasantry: Grassroots democracy in rural China." *World Development*, Volume 25, Issue 9, September 1997, Pages 1431-1442
- Zhang, X., Fan, S., Huang, J., 2004. "Local governance and public goods provision in rural China," *Journal of Public Economics*, 88 (December 2004), 2857-2871.
- Zou, Ben, 2008. "Grassroots Democracy, Political Duopoly, and Pro-Poor Expenditures: Evidence from rural China." Working Paper, China Center for Economic Research, Peking University.
- 杜赞奇 (Prasenjit Duara), 1996, 《文化、权力与国家——1900-1942 年的华北农村》, 南京: 江苏人民出版社, 1996 年版。
- 高梦滔、姚洋, 2006, 《中国农村基础民主惠及穷人》, 陈昕主编, 《中国社会政策》, 北京师范大学出版社 2006 年 7 月。
- 郭正林, 2003, 《国外学者视野中的村民选举与中国民主发展:研究述评》, 《中国农村观察》, 2003 年 5 月。
- 何包钢、朗友兴, 2002, 《寻找民主与权威的平衡》, 上海: 华中师范大学出版社, 2002 年。
- 何清莲, 1998, 《农村基层社会地方恶势力的兴起》, 刘青峰、关肖春编: 《90 年代中国农村状况:机会与困境》, 中文大学出版社, 1998 年。
- 何增科, 2003, 《农村治理转型与制度创新——河北省武安市“一制三化”经验的调查与思考》, 《经济社会体制比较》, 2003 年第 6 期。
- 贺雪峰, 2000, 《面子、利益与村庄的性质——村支书与村主任关系的一个解释框架》, 《开放时代》, 2000 年 11 期。
- 贺雪峰, 2001, 《派性、选举与民主规则和民间化》, 李连江、郭正林、肖唐镖编: 《村委会选举观察》, 天津: 天津人民出版社, 2001 年。
- 景跃进, 1999, 海选是怎样产生的, 《开放时代》, 1999 年第 03 期。
- 赖坚立 (Richard Levy), 2007, 《谁赢得了村级选举和为什么会赢得这个选举》, 高新军译, 《马克思主义与现实(双月刊)》, 2007 年第 6 期。
- 刘一皋、王晓毅、姚洋, 2002, 《村庄内外》, 河北人民出版社, 2002 年 1 月。
- 卢福营, 1999, 《农民流动: 嵌入村民自治的新变量——浙江省奉化市庄家村调查》, 《华中师范大学学报(人文社会科学版)》, 第 38 卷第 2 期, 1999 年 3 月。
- 沈延生, 1998, 《村政的兴衰与重建》, 《战略与管理》, 1998 年 06 期。
- 孙昕、徐志刚、陶然、苏福兵, 2007, 《政治信任、社会资本和村民选举参与——基于全国代表性样本调查的实证分析》, 《社会学研究》, 2007 年第 4 期。

- 肖唐镖, 2006,《当前中国农村宗族及其与乡村治理的关系——对新近研究的评论和分析》,《文史哲》, 2006 年第 4 期。
- 寿慧生, 2002,《中国村级选举与自治研究: 英文文献综述》,《中国农村民主政治建设年鉴(2002)》, 北京: 中国社会出版社, 2003。
- 王培暄,毛维准. 宗族竞争下的村治模式探索——以山东省中东部 XL 村为调查对象[OL]. 香港: 中国研究服务网, 2004。
- 吴晗、费孝通等, 1948,《皇权与绅权》, 天津: 天津人民出版社, 1988 年 10 月重印。
- 徐勇, 1997,《浸润在家族传统文化中的村民自治——湖南省秀村调查》,《社会科学》1997 年第 10 期。
- 徐勇, 1998,《村干部的双重角色: 代理人与当家人》, 刘青峰、关小春编:《90 年代中国农村状况:机会与困境》, 中文大学出版社, 1998 年。
- 姚洋, 2006,《17 年村民选举实验的现实与未来》,《南风窗》, 2006 年 3 月上。
- 姚洋、高梦滔, 2007,《健康、村庄民主和农村发展》, 姚洋、高梦滔主编, 北京大学出版社, 2007 年 8 月。
- 张静, 2007,《基层政权: 乡村制度诸问题(增订本)》, 上海人民出版社, 2007 年 1 月。
- 郑永年, 1998,《地方民主、国家建设与中国民主发展模式》, 陈明通、郑永年主编:《两岸基层选举与政治社会变迁》, 台湾月旦出版社, 1998 年。

数学附录：投票模型回归方法证明

$$\begin{pmatrix} Y \\ -Y \end{pmatrix}_{n \times 1} = \begin{pmatrix} X \\ W \end{pmatrix}_{n \times k} \beta_{k \times 1} + \begin{pmatrix} W \\ X \end{pmatrix}_{k \times 1} \gamma_{k \times 1} + \begin{pmatrix} J \\ J \end{pmatrix}_{n \times m} \alpha_{m \times 1} + \varepsilon_{2n \times 1} = \begin{pmatrix} X & W & J \\ W & X & J \end{pmatrix}_{n \times k} \begin{pmatrix} \beta \\ \gamma \\ \alpha \end{pmatrix}_{k \times 1} + \varepsilon_{2n \times 1}$$

由最小二乘法：

$$\begin{pmatrix} \hat{\beta} \\ \hat{\gamma} \\ \hat{\alpha} \end{pmatrix} = \left[\begin{pmatrix} X^T & W^T \\ W^T & X^T \\ J^T & J^T \end{pmatrix} \begin{pmatrix} X & W & J \\ W & X & J \end{pmatrix} \right]^{-1} \begin{pmatrix} X^T & W^T \\ W^T & X^T \\ J^T & J^T \end{pmatrix} \begin{pmatrix} Y \\ -Y \end{pmatrix}$$

其中，

$$\hat{\alpha} = \left[\begin{pmatrix} X^T & W^T \\ W^T & X^T \\ J^T & J^T \end{pmatrix} \begin{pmatrix} X & W & J \\ W & X & J \end{pmatrix} \right]^{-1} J^T (Y - Y) = 0, \therefore \alpha = 0$$

所以，

$$\begin{pmatrix} Y - J\alpha \\ -Y - J\alpha \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} Y \\ -Y \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} X & W \\ W & X \end{pmatrix} \begin{pmatrix} \beta \\ \gamma \end{pmatrix} + \varepsilon$$

$$\begin{pmatrix} \hat{\beta} \\ \hat{\gamma} \end{pmatrix} = \left[\begin{pmatrix} X & W \\ W & X \end{pmatrix}^T \begin{pmatrix} X & W \\ W & X \end{pmatrix} \right]^{-1} \begin{pmatrix} X & W \\ W & X \end{pmatrix}^T \begin{pmatrix} Y \\ -Y \end{pmatrix}$$

$$= \begin{pmatrix} X^T X + W^T W & X^T W + W^T X \\ X^T W + W^T X & X^T X + W^T W \end{pmatrix}^{-1} \begin{pmatrix} (X^T - W^T)Y \\ -(X^T - W^T)Y \end{pmatrix}$$

$$M \triangleq \begin{pmatrix} X^T X + W^T W & X^T W + W^T X \\ X^T W + W^T X & X^T X + W^T W \end{pmatrix}^{-1} = \begin{pmatrix} F & -A^{-1}BF \\ -FBA^{-1} & F \end{pmatrix},$$

其中 $A = X^T X + W^T W$, $B = X^T W + W^T X$, $F = (A - BA^{-1}B)^{-1}$

由于 M 是对称矩阵， $A^{-1}BF = FBA^{-1}$ ，所以

$$\begin{pmatrix} \hat{\beta} \\ \hat{\gamma} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} F & -A^{-1}BF \\ -A^{-1}BF & F \end{pmatrix} \begin{pmatrix} (X^T - W^T)Y \\ -(X^T - W^T)Y \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} (F + A^{-1}BF)(X^T - W^T)Y \\ -(F + A^{-1}BF)(X^T - W^T)Y \end{pmatrix}$$

得到 $\hat{\beta} = -\hat{\gamma} = (F + A^{-1}BF)(X^T - W^T)Y$ 。

What has Village Election Brought about to Rural China?
——Literature Review and Some New Evidence

Xu Yiqing

(CCER, Peking University)

Abstract:

This paper summarizes recent studies on China's rural democracy by scholars at home and abroad; on the basis of these works and some newly available evidence, this paper tries to analyze (1) the twenty years' evolutionary process of China's rural elections; (2) challenges and prospects of grassroots democracy; and (3) the transition of village power structure before and after the introduction of electoral system. In spite of the challenges it faces, this paper argues that, by entitling villagers' the rights of self expression and free choices, village election effectively repairs defects of primary-level organizations, ameliorates village governance, and improves the welfare of villagers. Therefore, rural elections are of great significance in restructuring the primary institutions and in reshaping the cultures of rural China.

Keywords: village elections; grassroots democracy; local governance; power structure

JEL: D72, H11, I31