

農村群體性事件緣何發生？

——正式權力的非正式運作

● 羅強強、李晟贊

近年來，農村群體性突發事件在中國內地時有發生。這些事件雖未引發大的政治動亂或社會動蕩，但不得不承認，各級政府及其相關部門對此還缺乏行之有效的解決辦法，以至一旦此類事件突發，便如臨大敵，倉促應戰。因此，如何認識和處理農村群體性事件，成為學術界和各級政府最難把握卻又不得不面對的「燙手山芋」。

在中國，農村群體性事件主要以違法和擾亂公共秩序、危害公共安全為要件，界定的範圍較為寬泛，反映出政府在社會轉型期維護農村社會穩定的迫切心態，以及所持的謹慎和克制的態度^①。早在1950年代後期，群眾集體上訪、請願、示威、遊行等行為曾被稱為「少數人鬧事」、「群眾鬧事」。1980年代末至1990年代初，這類行為被稱為「突發事件」^②。自2000年以來，各種媒體和中央領導的講話中都出現了新的提法：「群體性事件」^③。2004年11月8日，中共中央辦公廳、國

務院辦公廳轉發的〈關於積極預防和妥善處置群體性事件的工作意見〉中正式使用了「群體性事件」這一提法^④。近年來，學者普遍認為農村群體性事件是指農民由於利益受損或其他原因而引發的矛盾衝突，形成一定規模，干擾正常的生產秩序和社會秩序，對農村社會的穩定造成一定影響的事件^⑤。

筆者認為，農村群體性事件應該有廣義和狹義之分。上文提及的對農村群體性事件的認識應該屬於廣義。而狹義上的農村群體性事件僅指由於行政權力的不當行使而侵犯了農民的正當利益，從而引發的擾亂社會秩序、危害公共安全的群體性行為。其具體表現形式是：當正當利益訴求缺乏協商機制和利益維護機制時，一些農民經過策劃和醞釀，採取集體上訪、遊行示威、罷工、罷市、絕食靜坐、圍攻黨政機關、與維持秩序的公安民警對峙等形式的群體性行動。本研究涉及的對象是狹義上的農村群體性事件。

近年來，農村群體性突發事件在中國內地時有發生。狹義上的農村群體性事件僅指由於行政權力的不當行使而侵犯了農民的正當利益，從而引發的擾亂社會秩序、危害公共安全的群體性行為。本研究涉及的對象是狹義上的農村群體性事件。

* 感謝國家社會科學研究項目(批准號：10CMZ003)；教育部人文社會科學研究一般項目(批准號：09YJC850006)；中央民族大學「985工程」當代少數民族社會敏感和突出問題研究中心(批准號：SH985-1010)；中央民族大學「211工程」三期「創新人才培養項目」(批准號：SH211-1013)的大力資助。也特此感謝導師包智明教授對論文寫作和修改給予了寶貴的意見。

「正式權力的非正式運作」是指：權力行使的過程既符合正式規定，又融入了諸如人情、面子等觀念。中國基層政府在行使權力時常常具有通融性，但有時也迫於上級的壓力，或為了實現其特定的目標，在特定時期，讓老百姓感到這種權力的行使具有正式性和權威性。

有不少學者已經從多個方面對農村群體性事件的成因進行了分析，其中，國內學者最具代表性的觀點可以概括為以下四種：

第一，「社會心理失衡說」認為，在社會轉型期，由於農村利益主體的分化，利益衝突加劇並表面化，再加上國家沒有建立社會利益均衡機制，強勢群體對於處於弱勢地位農民的侵害和剝奪成為普遍現象，農民負擔過重，以致農民的不公平感加深^⑥。如果農民的公正觀念與現行制度存在矛盾，且從制度中無法尋找到合法性的時候，他們就會採取直接而激烈的方式表達自己對公正的要求^⑦。在人們的不滿情緒存在諸多燃點的情況下，社會心理因素便會起到促進群體性事件發生的助燃作用。

第二，「體制缺陷說」認為，在計劃經濟向市場經濟轉軌的過程中，政府與農民的關係由過去的間接關係轉變為面對面的直接關係。政府對農民的制約功能大大弱化，分配體制上出現從三次分配向多次徵收的轉化，人口體制上，部分農民對計劃生育政策存在着對立情緒等等，都是導致農村幹群關係緊張乃至誘發群體性事件的深層次原因^⑧。

第三，「結構斷裂說」認為，經濟社會發展不平衡而導致社會結構斷裂是群體性事件發生的重要原因。中國出現了社會階層、城鄉二元結構和社會保障機制等的斷裂，結果導致部分社會成員被拋棄於社會結構之外^⑨。

第四，「社會控制機制弱化說」認為，在新舊體制交替過程中，不同社會群體的價值觀念、行為方式和社會關係產生變化。這些新的價值觀和行為方式超出了原有的社會規範的約束範圍，因而出現沒有相應社會規範約束的狀況，這就是所謂的「規範真空」或「控制失靈」^⑩。當各種問題和矛盾

相互交錯、相互影響、日趨激化，而社會運行機制不能及時有效地進行調整和控制時，就必然會導致大量社會失範行為的發生，嚴重時會引發群體性事件。

總之，國內學術界以及政府行政部門認為，引發農村群體性事件的原因主要來自四個方面，即政治因素、經濟因素、社會因素和心理因素。但是不難發現，這些分析不同程度地表現出「宏大自餘，細微不足」的特點，而且均注重從外部因素為農村群體性事件找原因。相對而言，本文試圖從基層正式權力非正式運作的角度來探討農村群體性事件的緣由及其治理。

所謂「正式權力的非正式運作」是指：權力行使的過程既符合正式規定，又融入了諸如人情、面子等日常生活原則和民間觀念。在中國特定的政治文化背景之下，基層政府在行使權力時常常具有通融性，但有時也迫於上級的壓力，或為了實現其特定的目標，在特定時期，讓老百姓感到這種權力的行使具有正式性和權威性。

本文以發生在新疆柯蘇縣^⑪因葡萄種植而引發的群體性事件為例，從正式權力非正式運作的角度來分析農村群體性事件發生的緣由，並從治理的角度探討國家與社會的關係。本文使用的資料，來源於筆者2008年12月至2009年2月寒假期間和2009年10月到12月期間進行的田野調查^⑫。資料收集的方法包括深度訪談、半結構式訪談。在研究類型上，本研究屬於個案研究。筆者希望通過解剖和分析一個具體的案例，來深入與全面地理解權力在基層的運作方式及其與群體性事件的關聯。

柯蘇縣全縣總面積9,154平方公里。下轄7個鎮、3個鄉、3個民族鄉，有208個村民委員會。柯蘇縣總人口僅17萬人，有32個民族，其中少

數民族人口大約佔總人口的18%；哈薩克族是最大少數民族人群，大約佔總人口的10%；回族次之，佔總人口的4%上下；維吾爾族再次之，佔總人口的3%上下。

柯蘇縣水資源之豐富在乾旱的新疆是不多見的。境內建有大大小小的水庫4座。稻田用水主要來自於灌溉，灌溉只有引池塘的蓄水，所以每個村都有大大小小數十個池塘。該縣以出產優質稻米和魚類而在新疆小有名氣。柯蘇縣屬溫帶乾旱半乾旱氣候，非常適合於葡萄種植。

一 國家政策與壓力型 權力運作

在基層，權力運作在很大程度上來自上級政府的壓力。在新疆，西部大開發政策便是一個典型的例子。自這一政策實施以來，西部各地都想抓住這個千載難逢的發展時機，實現經濟跳躍式發展，徹底擺脫貧困落後的面貌。於是，各地出現了「錦標賽」式的招商引資熱。

柯蘇縣也不例外。2004年，柯蘇縣政府大樓裏還赫然懸掛着顯眼的標語：「任何人都是招商引資人，任何單位都是招商局！」宣傳欄裏則貼着這樣的文件：

關於幹部招商引資任務考評獎懲辦法的通知

……堅持把招商引資工作作為「一號工程」、「一把手工程」，實行招商引資「一崗雙責制」，用有錯無為問責辦法對幹部職工在招商引資工作方面進行嚴格考核和問責。招商引資佔績效考核權重達到50%以上。對未能按序時進度完成招商引資任務的個人，實施以下處罰措施：

(1) 上半年未完成全年任務50%的，對具體責任人罰款100元；9月底未完成全年任務75%的，具體責任人離崗招商；個人年終未能完成全年招商引資總額的，責任人罰款500元並離崗招商一年，離崗期間只發生活費。

(2) 對未完成任務的單位和鄉鎮，在年終的考核評比中倒數第一者，實行「一票否決」，單位、鄉鎮一把手就地免職。取消綜合先進評比資格，其黨政主要負責人下浮一級工資，一年內不得提拔和調動；連續兩年未完成任務的，降一級使用。

(3) 正處級每人拿出1,000元，副處級每人拿出800元；正科級每人拿出500元；副科級幹部每人拿出300元工資作為招商引資保證金，年終未完成引資任務的扣除全部保證金。

……能招得4,000萬元左右工業項目進工業園區者，可直接提拔為正科級幹部；完成1,000萬元以上工業項目進工業園區的，可提升一級……

有幾句流行語在柯蘇官員中間流傳：「不管東南西北風，咬住招商不放鬆」；「多換思想少換人，不換思想就換人」；「有錯是過，無錯也是過，無功還是過」。當地有著名的「四個不論」，即「不論哪一種形式，能搞活就行；不論公有私有，能發展就行；不論規模大小，能賺錢就行；不論歸誰所有，能交稅就行」。招商任務經過層層分解、量化分配，落實到在職幹部和各單位，並都簽下了責任狀。幹部使出渾身解數，四處奔走，甚至放下手頭工作外出招商。

2000年，中國內地葡萄酒廠全面引進國外「公司+農產品基地」的新生產模式，紛紛與一些地方政府聯手，以推進當地農業產業結構調整為旗幟，爭搶建立農產品生產基地。新疆天州酒業國際公司(以下簡稱「天州酒

在基層，權力運作在很大程度上來自上級政府的壓力。在新疆，西部大開發政策便是一個典型的例子。自這一政策實施以來，西部各地都想抓住這個千載難逢的發展時機，徹底擺脫貧困落後的面貌。各地出現了「錦標賽」式的招商引資熱，柯蘇縣也不例外。

鄉鎮政權組織既位於自上而下的壓力型科層制之下，同時又面對一個自下而上的非程式化鄉村社會。處在夾心層的位置決定了鄉鎮權力運作既要遵循壓力型科層體系的運作邏輯，又要深知鄉村社會中的地方性知識與村莊本身所特有的各種行為邏輯。

業)頂着股東的指責，在股票沒有分紅的情況下配股募集資金，建設新的葡萄酒廠。該公司計劃在柯蘇縣農村建設十五萬畝釀酒葡萄生產基地，並在柯蘇縣城建立全資子公司新疆金汁國際葡萄酒業有限公司(以下簡稱「金汁酒業公司」)，總投資兩千萬元。

對於正為完成招商引資任務而頭疼不已的縣、鄉官員來說，天州酒業無異於是救命稻草。為了與另一家公司競爭，天州酒業向柯蘇縣政府提出，必須在2001年春季全部種上釀酒葡萄苗，同時，天州酒業在沒有完成辦理開工手續的情況下，迅速破土興建廠房。在得知種植合同簽訂進展緩慢之後，天州酒業放出風聲要撤回投資。於是，縣長親自指示各鄉政府，合同必須盡快簽署，葡萄必須盡快種植，否則工作不得力的幹部將受到嚴厲處分。於是，大大小小官員上下齊動手，葡萄基地算是建成了。

但是，第二年縣政府頒布的文件對招商引資又有了新規定，筆者在一位鄉幹部那裏看到了以下文件，其中有這樣的內容：

……實行招商引資工作述職制度，硬化相關招商措施，對招商引資排名靠後的單位加大問責力度。堅持「誰引進，誰跟蹤服務」的原則，由引進單位負責人陪同，入區的企業由開發區與引進單位共同做好日常服務工作。

這意味着，鄉政府作為招商引資的具體部門，不但要負責督促把葡萄種下去，還要全程負責跟蹤服務，任何影響招商引資大局的事情都必須壓下去。於是，西河鄉政府發了一份紅頭文件，大意是：為了加快本地區農業產業結構調整，促進農民增收致富，今年起在本鄉下轄的十八個村必須全面推廣種植釀酒葡萄。事先沒有任何

徵兆，可是文件下發十分迅速，各村村長也都突然接到通知到鄉裏開會，還被要求當場簽下了書面責任狀，保證本村當年全部改種釀酒葡萄，如有延誤要受到處分。於是，各村採用合同的形式，由村和村民簽訂種植釀酒葡萄的合同，春節之前各村必須完成合同的簽訂。

當時，西河鄉二道樹村的村長ZLY懷着沉重的心情回去了。他意識到這項工作的棘手性。按照他的說法，主要困難是^⑬：

土地早就包產到戶了，人家自己想種啥就種啥，我們沒有權力干涉。再說了，在新疆哪裏都找不到我們這兒這麼好的條件，水多，不缺水。這個地方自古以來就是種水稻、養魚，也不愁賣。一下子讓老百姓都種葡萄，接受不了，稻田池塘啥的都已經開發成熟了，得毀掉，人家個人自己跑出來關係網，賣水稻賣魚，都給打斷了，一下子都毀掉誰能願意呀。

二 鄉鎮權力：運作於上下之間

鄉鎮政權組織既位於自上而下的壓力型科層制之下，同時又面對一個自下而上的非程式化鄉村社會。處在夾心層的位置決定了鄉鎮權力運作既要遵循壓力型科層體系的運作邏輯，又要深知鄉村社會中的地方性知識與村莊本身所特有的各種行為邏輯^⑭。

二道樹村村長ZLY回到村裏，馬上召集村委會領導班子開會，宣讀了鄉裏的文件。如其所料，多半人表示反對。ZLY只好改變工作策略，一方面命令村委會成員必須帶頭簽合同，另一方面，成員必須說服自己的親朋好友。ZLY早出晚歸，往自己的親朋

好友家裏去，軟磨硬泡地勸說他們支持自己的工作，指望他們能在簽合同上起到模範帶頭作用。功夫不負有心人，終於有三家還欠着他錢的村民礙於情面，同意簽合同。可是，此後儘管磨破嘴皮，ZLY卻再也沒收到一份簽字的合同。規定上報的時間到了，他沒有向鄉裏匯報，滿以為拖一拖，可以拖過春節後再作打算。不料，鄉長親自打電話詢問情況，ZLY只好硬着頭皮實話實說。鄉長聞訊大怒，在電話那一端大拍桌子。第二天一大早，一輛小吉普車疾馳進入二道樹村，車上跳下來一個面目嚴肅的人，對ZLY自我介紹說，自己是鄉裏派來的駐村幹部，來全面接管ZLY的工作，而ZLY因工作不力就地停職反省。

駐村幹部一來，就立即召開了村委會擴大會議，一直開到半夜才散。會議要求全村幹部站在「乘西部大開發東風」的新高度，在全村打一場「短、平、快」的「葡萄攻堅戰」。於是，該村掀起了一場種植葡萄的大動員。

(一) 吹疾風，造聲勢

會議之後，先是村裏兩天之內到處刷滿了新標語：「解放思想，發展經濟」、「要想富，種葡萄」、「乘西部大開發東風，種葡萄富村富民」、「產業結構大調整，種植葡萄最划算」、「高瞻遠矚，葡萄興村」等隨處可見。葡萄還沒有種，一塊「柯蘇縣釀酒葡萄生產基地」的牌子已豎立在村口。村廣播室安裝了一個嶄新的高音喇叭，每天十小時不間斷地宣傳種植葡萄的好處，以及各級領導的講話。通過種種官方的話語大造輿論，在全村營造有利於種植葡萄的氛圍。

緊接着，村裏又掀起了開會的高潮，在半個月內先後召開了三次全村

會議，密集程度在家庭聯產承包責任制全面實行以後實屬罕見。第一次會議的主要內容是請來金汁酒業公司的技術人員和行政官員介紹種植釀酒葡萄的效益，以及技術的難易程度，並介紹了山東長城葡萄酒廠釀酒葡萄生產基地的經驗和成就。第二次請來了縣委和鄉裏的領導，講解全縣面臨的經濟形勢，說明產業結構調整的緊迫性，以及縣、鄉兩級政府對種植葡萄的優惠政策。第三次是舉行誓師大會。

(二) 拔「釘子戶」：魚塘被推平了

雖然聲勢造得很大，但是種植合同的簽訂工作卻依然進展緩慢。村裏有五六個先富起來的養魚戶不願意毀掉經濟效益很好的魚塘，堅持不種葡萄。村裏人也都抱着觀望的態度。駐村幹部認為，必須將這些養魚的「釘子戶」拔掉，局面才能有所突破。於是，發生了魚塘被推事件。據一名養魚戶ZJB所說^⑤：

年前正是賣魚的旺季，那幾天凡是養魚的都忙着破冰打出一些魚，趕着在春節賣個好價錢。那天，我招呼幾個人往魚塘去，準備破冰打魚。突然，我看見一台推土機正往我家魚塘推土，老遠轟隆隆地動靜可不小。冰早就被炸開了，熱氣呼呼地冒，魚死了一大片，白花花的到處飄着。我一驚，急忙跑上前問。那個狗娘養的駐村幹部沉着臉說，誰不簽合同，就推誰的魚塘。我衝到推土機前想攔住，被他們拉到一邊按住，根本動不了。不一會兒，魚塘就被推平了一小半，一池子活魚全白瞎了。後來他們鬆開了，我還是動不了，腿軟的站不起來了。咋咧養魚犯啥法了？我在自己家地裏挖魚塘，跟村裏簽了三十年土地承包合同，白紙黑字，咋說不讓幹就

雖然聲勢造得很大，但是種植合同的簽訂工作卻依然進展緩慢。村裏有五六個先富起來的養魚戶堅持不種葡萄。村裏人也都抱着觀望的態度。駐村幹部認為，必須將這些養魚的「釘子戶」拔掉。於是，發生了魚塘被推事件。

村裏一些超生戶被叫去村辦公室談話，說他們違反國家的計劃生育政策，現在必須嚴肅執法。忽然有小道消息傳來，說簽種植合同的可以不追究計生問題。於是，婦女紛紛和家裏人商量簽合同。果然，凡是簽了合同的，再沒有村幹部上門檢查。

不讓幹了？入秋前才買的新苗子，底子上鋪的防滲膜，咬牙把家裏的錢都投進去了，還跟小舅子借了三千塊，本來指着年前行情好賺一把，這幫黑心官，眼紅我養魚，完啦，都沒了，都沒啦！

其他養魚的聽說這個消息，趕緊往自家魚塘跑，都抄着傢伙等着。推土機果然轟隆隆地開來了。抄傢伙也不管用啊，誰能擋住那鐵疙瘩。沒多一會兒，又一個魚塘給推了。我們這些人終於明白了，眼前這形勢，不簽合同是不行了。趕緊找幹部要簽合同，先保住魚塘再說。他們立馬現場給辦了手續，還保證，凡是簽了合同的，就不推魚塘了。後來我們才知道，這也是假話。為啥呢？因為後來春播的時候，推土機又來了，所有的魚塘都給推平了。村幹部說了，你們都簽了合同了，還要魚塘幹啥？得把地騰出來種葡萄，我們是做好事幫助你們平地，還沒有收你們一分錢的機力費呢，把我們騙慘了，我這個氣啊！

(三) 交易：以計生權利換種植合同

與此同時，村裏一些超生戶分別被叫去村辦公室談話，說他們違反國家的計劃生育政策；以前領導心慈面軟睜一隻眼閉一隻眼，現在必須嚴肅執法。以前沒有罰款的現在得罰款，以前罰過款的還得再交教育經費，要不然不讓孩子在村小學上學。凡是村裏育齡婦女符合節育上環條件者一律去上環，凡是不去的一律罰款。一開始，村裏的婦女沒把這些放在心上，但很快她們就感覺到了這次風頭有些不對勁。婦女ZHJ這樣說^⑩：

我正催着老小趕緊寫寒假作業。他老師來家，說下學期老小不能去上學

了，超生的學生得交錢才能上學。連我家老小，還有班裏七八個孩子，都不讓上學了。我去到校長家問，校長說這是鄉裏的規定，不執行的話連他自己家裏的親戚都要受處理。真是愁死我咧。這村離鄉裏遠，娃兒又小，就這一個男孩，不在村裏上學，就沒地方去了。

以往為了不做節育手術，婦女百試百靈的做法是出去躲一陣子再回家，這事就算拖過去了。可是，這次不同了。馬上要過年了，難道過年也要出去躲？她們一籌莫展。忽然有小道消息傳來，說簽種植合同的家庭可以不追究計生問題。於是，婦女恍然大悟，紛紛回家和家裏人商量簽合同。果然，凡是簽了合同的，再沒有村幹部上門檢查。ZHJ於是趕緊催促丈夫簽合同，並且帶上合同來到校長家。校長當場承諾ZHJ的孩子下學期可以照常上學。

(四) 威脅：逼迫教師、醫生作動員

寒假期間，村小學的教師被叫回學校開會。校長說，學校現在師資超編，要減少幾位代課老師，政治覺悟高、表現好的可以優先考慮留下。種植戶ZHJ家孩子的班主任ZL和其他三位代課教師接到通知，要做好被清退的思想準備。ZL這樣說^⑪：

代課教師就是這點不好，不穩定。高中畢業到現在，我在學校已經幹了六年了，年年都是先進，我喜歡這個工作。農活我一點不會幹，也吃不了那苦。晚上我和我爸爸去了他〔校長〕家。校長嘆了口氣說，實話給你說吧，你趕緊動員自己的學生家長簽合同，簽不下合同就只能走人，ZL你也別怪

我，我也是被逼的。聽校長這麼一說，我才明白過味兒來，原來是合同鬧的。沒別的辦法，趕緊回家想辦法簽合同吧。我爸爸把能求的親戚都求遍了。我又挨個家訪，找學生家長簽。最後總算是保住了飯碗。

村醫務室醫生ZLQ這兩天也被駐村幹部叫去談話，說村委會正在考慮以後不再與她合作了，並考慮撤回每年撥給她的兩千元補貼，而撤不撤就看她最近的政治表現了。ZLQ從縣裏的衛生學校畢業後回到村裏，原本開了一間個體診所。後來村裏與她協商，將她的診所擴充為本村的醫務室，由村裏每年撥給她兩千元補貼款，並可以無償使用村裏一間辦公室作為醫療室，承擔一些公共衛生服務職能。對於村委會的考慮，ZLQ如是說^⑩：

我一猜就知道是合同鬧的，可開頭沒明白過來，要說這事吧也輪不到我頭上，我又不種地。娘家婆家那邊我早早讓都簽了，就怕找事。後來村幹部把話說透了，光自己家的人簽還不夠，說我是醫生，村裏人多少都給我點面子，我還得做村裏人的工作，不簽合同以後就得掂量掂量後果。有啥法呢，我一家一家找，找經常來看病的，真是拉不下這個臉哦。我也不是看那兩千塊錢，沒有就沒有了。主要是現在我算是村裏的醫務室，這個牌子不能丟。村幹部說了，合同完成得好了，明年開始搞農村合作新型醫療試點，可以考慮把我這個醫務室報上去。還是得想辦法找他們簽合同唄，最後也算是對付過去了。

(五) 利益誘惑：建新清真寺

二道樹村是個多民族聚居村，如何穩妥地讓少數民族簽訂種植合同，

這也是縣裏大大小小幹部在招商引資中碰到的最為頭疼的問題之一。有駐村幹部建議可以把修建清真寺作為突破點，此建議立即受到重視。

村裏以前只有一座比較破舊的清真寺，主要是哈薩克族村民在此做禮拜。回族村民大多是1949年後因為各種原因遷來的，他們一直渴望建一座自己的清真寺。但是，柯蘇縣本身就是國家級貧困縣，就連西河鄉經濟發展也在該縣十一個鄉鎮中排名倒數第五，哪有錢做這些事。回族村民募捐不到足夠的錢，修建清真寺的事情一直被擱置了下來。

針對這種情況，天州酒業向縣政府提出，願意出資幫助當地回族修建清真寺，後來又追加條件，按照每月60元的標準給阿訇(主持清真寺宗教事務人員)們發三年的補貼。縣政府全盤接受了這一建議，只是同時指出，這筆錢最好由天州酒業以合適的理由交給縣政府，名義上算作政府的出資，這樣在具體開展工作時會方便一些。最終，由天州酒業出資、政府出面，在柯蘇北部的六個鄉鎮修建、翻新了八座清真寺，種植合同的簽訂工作也因此一路暢通。

當時，回族農民ZMJ被通知去村委會辦公室一趟。他忐忑不安地推開辦公室門，M副鄉長熱情地站起來與他握手，拍着他的肩膀告訴他一個好消息：鄉裏願意出錢給村裏建一座新的清真寺，而且清真寺會被豪華裝修，裏外貼瓷磚。裏面配置安裝空調、電視、電話、VCD。地上鋪純羊毛地毯。ZMJ回憶道^⑪：

當時那個高興勁兒就別提了，話也說不出來了，可又一想，真的、假的？M副鄉長又拍着我肩膀說，政府關心愛護少數民族群眾，少數民族群眾不是也應該支持政府的工作呀。建設

二道樹村是個多民族聚居村，如何穩妥地讓少數民族簽訂種植合同，這也是縣裏大大小小幹部在招商引資中碰到的最為頭疼的問題之一。有駐村幹部建議可以把修建清真寺作為突破點，此建議立即受到重視。

葡萄三年才掛果，按照合同規定，種植戶不准在葡萄地裏間作任何其他作物，以免影響葡萄的長勢。種植戶靠甚麼吃飯呢？到了2004年9月底，當農民將採摘的葡萄運往縣裏的葡萄酒廠交售時，卻發現葡萄酒廠不按當時的合同收購農民的葡萄。

資金啥時候到位，就看回族群眾對政府工作支不支持了。這話，我品出味來了。當時，我當場就表了態了，咋說的我記不清了，反正就是保證一定讓回民全都把合同簽了。回去後我一說這事，大家都高興得要命，可是一說簽合同又都不痛快，我罵他們，你們婆娘樣咋頭髮長見識短，錯過這個村就沒這個店了，難不成你們還想擠在一塊？他們就都簽了。這不，你剛才看到的清真寺就是這樣蓋起來的。你說啥，漂亮，咳，是漂亮，按說我們應該感激。可是鄉裏也出錢把那清真寺〔他朝老清真寺努努嘴〕裝修了，還以為只給我們花錢呢。修就修了吧，八成也是為了合同。

(六) 起訴：殺雞嚇猴，阻止挖苗風

葡萄苗種下去以後不久，種植戶中出現了挖苗風。有些種植戶不熟悉田間管理技術，葡萄苗死了一部分，他們情緒上受到打擊，就把其他葡萄苗挖了出來，改種其他作物。筆者在調查中了解到，6個鄉鎮大約一共有28戶挖苗。金汁酒業公司立即向法院起訴28戶種植戶，並要求承擔相應損失。法院判決結果自然是種植戶敗訴，種植戶需要向金汁酒業公司支付數額不等的違約賠償金。

判決下來以後種植戶並沒有上訴，但到了三十天的期限之後也沒有按照判決書上寫明的數額向公司支付違約金。於是，金汁酒業公司申請了強制執行。判決書的執行最終是這樣的結局：雙方達成了和解。種植戶寫下了書面保證，將補種葡萄苗並且保證以後不再挖苗，並嚴格履行合同的各項義務，同時如果看到有別的種植戶挖苗，必須立即報告並積極勸阻。金汁酒業公司則放棄索要賠償款。這

次起訴的確收到了殺雞嚇猴的作用，此後再沒有發生挖苗事件。

三 正式權力非正式運作的後果

在各種各樣力量的推動下，二道樹村算是完成了合同簽訂的任務。春播時節很快到來了，種植戶在酒廠技術員的指點下，翻地、起隴、植苗、搭架子，一切都還算順利。但是很快，一個現實的問題擺在面前：葡萄三年才掛果，按照合同規定，種植戶不准在葡萄地裏間作任何其他作物，以免影響葡萄的長勢。種植戶靠甚麼吃飯呢？於是，他們想盡了一切辦法，通過外出打臨工等方式，克服了經濟上的重重困難。可是，到了2004年9月底，正當農民將採摘的葡萄運往縣裏的葡萄酒廠交售時，卻赫然發現葡萄酒廠不按當時的合同收購農民的葡萄。種植戶ZLG說◎：

老遠就聞到了葡萄汁味兒，濃濃的，心想着這是咋回事。一拐過路口，嚇了我一跳，前邊兒的路都堵死了，淨是裝了葡萄的車，一個挨一個挨着排了一長溜兒，都望不到頭了。好多車上的葡萄正淌汁，滴答得路上黏糊糊一片一片的。我趕緊停車下去問問。別的車說，酒廠不按兩塊錢收了，嫌貴了，非要按五毛，要是不同意就不收。這會兒酒廠大門正關着呢，我們已經去了好幾個人，扯皮到現在也沒有回來。

ZLG急了，懷着半信半疑的心情，徒步走到酒廠大門外，隔着大門鐵欄杆向裏面的工作人員詢問情況。果然和路上聽到的說法一樣，工作人員有氣無力地打發ZLG和後面陸續前

來詢問的種植戶。站了一會兒，他只得拖着沉重的步伐返回自己的農用車，一路上聽見種植戶的罵聲不斷。原來，排在前面的車已經在酒廠門前停了一天一夜，種植戶都在車上吃，車上睡覺。這倒還不算甚麼，關鍵是葡萄放不得，愈放品級愈下降，眼看就要都爛了。ZLG不得和其他農戶一樣縮在車上。濃烈的葡萄汁招來一團團的蒼蠅、蚊子。他們度過了一個焦慮的不眠之夜，次日又等了整整一天。

當夜色開始降臨時，身心疲憊到極點的種植戶開始不斷地哭泣、叫罵。他們不再小心翼翼地看守着自己的葡萄，而是前呼後應地結夥向酒廠走去，半路上迎面碰見返回來的談判代表。種植戶急切地圍上去詢問情況，代表垂頭喪氣地說還是沒有進展，酒廠態度很硬，根本就不鬆口。眾人頓時群情激憤，蜂擁前往酒廠大門外，開始砸大門，高聲喊着讓酒廠廠長「滾出來」。大門被撞開了後眾人衝進去，酒廠工作人員上前攔截制止，雙方扭打成一團。眾人撞開各個辦公室的門尋找廠長，四處被亂砸一通。混亂之際，警笛突鳴，110警車閃着紅燈衝了進來。幾個警察跳下，將ZLG等幾個帶頭鬧事的人抓到警車上帶走了。隨後，駐當地部隊也來到現場。眾人見狀紛紛往廠區外走，回到自己的農用車上，開着車直奔縣委大院。他們衝過崗哨把車直接開進去，將葡萄傾倒在縣政府辦公大樓門前，揚長而去。後來成了種植戶的ZJB談及當時的場面^②：

那場面，咋說呢。辦公樓前全是葡萄，那個堆啊山一樣。有的人更叫厲害，都堆到辦公樓大門過道上了，哎呀，大門就堵死了，人進不去也出不來，那叫一個痛快啊。蒼蠅蚊子都招來了，

嗡嗡亂飛，好多葡萄都爛了。誰叫當初這幫當官的逼着我們種的，現在可好沒有地方收，不找他們找誰？

酒廠非逼着降價才收葡萄，警察還抓了人，這個消息一傳回二道樹村，就引起了軒然大波。村民將駐村幹部團團圍住，推推搡搡地質問他。駐村幹部心裏很清楚，這事豈是他一個人能解決的？他結結巴巴地給鄉裏打電話做了匯報，鄉裏只是說縣裏已經指示會派領導來調查情況，於是村民只好坐等。

眾人坐等許久，仍不見有人來，不少牽掛着家務事的人漸漸都回家了。等他們忙完回頭再找駐村幹部時，卻發現他已經逃之夭夭。村民勃然大怒，叫喊着去鄉裏打死他。於是種植戶開始向鄉政府進發，一路上不斷碰見其他村的村民也往鄉政府去，隊伍滾雪球一般不斷壯大。到達鄉政府大院門口時，村民只見大鐵門緊閉，不見有人出入，人群裏再次爆發出叫罵聲。忽見遠處疾馳而來一輛小轎車，種植戶上前圍住拍打，車被迫停下來，但是不開車門，不停地按喇叭。此時，鄉政府大院鐵門忽然大開，裏面走出了一行幹部，走在前面的正是鄉長。他一邊揮手一邊大聲喊，這是J副縣長來了，大家快讓開。雙方對峙了片刻，J副縣長走下車說，我就是來看望大家的，有甚麼困難咱們想辦法，先讓我了解了解咱們鄉裏的情況好不好。眾人這才讓開一條路，車開進了鄉政府大院，種植戶也蜂擁跟着進去，擠在大院裏。

眾人對這個J副縣長滿懷希望，嘰嘰喳喳地大聲議論着，繼續坐等，鄉政府大院裏黑壓壓坐了一地人。等了許久，鄉政府辦公樓裏卻悄無聲息。天色漸漸黑了，遲遲不見辦公樓裏有燈光亮起來。眾人開始拍門敲玻

為了完成各種指標和任務，以及為了獲取資源，當處於壓力型科層制下與非程式化村莊中間的鄉鎮政權組織，發現通過制度化的權力運作方式不能完成任務時，各種非制度化的權力運作方式便成為了自然而然的選擇。但正是這種非正式的基層權力運作，才導致了農村群體性事件的頻發。

璃。一會兒又有幹部模樣的人走出來用強硬的口氣說：「敲甚麼敲，都給我回去，今天解決不了，J副縣長不在這裏，已經走了。」種植戶的憤怒再次爆發了，開始捶擊辦公樓大門，喊着號子撞擊大門，忽然發現J副縣長的小轎車還停在院子裏，眾人一擁而上把車掀翻。ZJB說^②：

當時派出所也來人了，又想抓人哩。警車就停在我們邊上。他娘地我們人多，他們圍着轎車轉了幾圈問誰幹的，聲音小小的，跟放閃屁一樣，沒人理他們。要擱平時，我見到戴大蓋帽的都繞着走。當時一點都不怕，我們人多，他都抓了去？那才好哩，有地方管吃飯了。

種植戶紛紛調轉方向朝縣城進發。沿途不停地有人圍觀和詢問，又有許多人紛紛加入。同時，一長串滿載着葡萄的農用車也跟在隊伍後面走走停停。到達縣政府大院門口時，大家看到大門緊閉，不見一人進出。正當眾人準備用農用車撞開大門時，兩輛麪包型警車從遠處疾馳而來。人群一陣混亂，以為是公安局來抓人，紛紛摩拳擦掌。車開到近前，車門打開了，裏面下來了幾個人。原來，被縣派出所抓去的人放回來了。人們紛紛圍上前問長問短，察看他們是否受傷後，情緒漸漸地平靜下來。一會兒，警車裏又出來了幾位各鄉派出所所長。在西河鄉L所長的勸說下，種植戶推選了五位代表，四男一女。種植戶很快形成了談判的底線：酒廠必須按照保護價收購全部葡萄，已經毀損的，按照採摘前技術員測產的數量計算；必須向被拘留的種植戶賠禮道歉，支付一定的經濟損失。至於酒廠被砸毀的一些財物，不能再追究種植戶的責任。

四 結論與討論

新疆柯蘇縣葡萄種植的案例說明，鄉鎮權力運作的邏輯不單單是基層政權制度本身的問題，更多的是受國家宏觀制度運作特點以及微觀社會基礎所決定的。為了完成各種指標和任務，同時也為了獲取資源，當處於壓力型科層制下與非程式化村莊中間的鄉鎮政權組織，發現通過制度化的權力運作方式不能完成任務時，各種非制度化的權力運作方式便成為了一種自然而然的選擇。但是，不得不正視的是，正是這種非正式的基層權力運作，才導致了農村群體性事件的頻發。正如有些農民所言，「中央的經是好經，全被下面的歪嘴和尚唸歪了。」

表面看起來，基層政府權力運作的方式似乎充滿地方性智慧，但是從長遠看，這種策略具有一種「飛去來器效應」^③，在很大程度上降低了上級政府在農民心目中的權威和信任度。在本案例中，種植戶面對基層政府正式權力的非正式運作，只能無可奈何地接受了現實。然而，當酒廠違約挑戰了種植戶的忍耐性時，他們採取了看似毫無組織、實則極為理性的鬥爭策略。他們在一時氣憤之下衝擊了酒廠，但卻很快地把憤怒的矛頭指向各級政府。一些種植戶把大批的葡萄傾倒在縣政府門口，另一些種植戶積極響應，立即到鄉政府大鬧一場，很快趁熱打鐵從鄉政府又鬧到縣政府。

近幾年來農村群體性事件頻發的實質，就在於組織議程與制度議程出現嚴重的偏離。在組織議程中處於重要地位的政策議題，如容易引起極大民憤的社會事件，因為制度結構等因素的限制，要麼無法進入正式的制度議程，要麼在正式的制度議程中處於弱勢地位，沒有引起決策者的關注。

種植戶面對基層政府正式權力的非正式運作，只能無奈地接受。然而，當酒廠違約挑戰了種植戶的忍耐性時，他們採取了看似毫無組織、實則極為理性的鬥爭策略。他們在一時氣憤之下衝擊了酒廠，但卻很快地把憤怒的矛頭指向各級政府。

因此，相關的社會問題長期被「選擇性忽略」²⁹。

造成群體性事件頻發的議程偏離，與中國當下的壓力型體制有着緊密的聯繫。在這種體制下，基層社會的治理便呈現出了一系列新的特點。農村群體性事件就是社會轉型過程中社會矛盾的間斷性釋放。社會矛盾所積累的社會能量，對社會秩序具有破壞性和威脅性。依靠單純的壓制手段，雖然可以維持暫時的社會穩定，但是相關的根本性問題如果不能及時解決，社會矛盾所蘊藏的社會能量會不斷積累，最終會導致更激烈的社會動蕩和政策間斷。正是由於這種深層次的體制原因，才導致了基層政府「政治病」的爆發。

因此，改革這種自上而下的壓力型政治體制，並改變正式權力自上而下的運作邏輯，是社會、政治、經濟、文化發展的客觀要求。

註釋

- ① 范明：〈中外「群體性事件」問題比較研究〉，《中國人民公安大學學報》，2003年第1期，頁59。
- ② 李靜、周斌：〈我國群體性事件的基本界定〉，《瀋陽幹部學刊》，2009年第2期，頁39。
- ③ 黃凌娟：〈群體性事件概念之簡析〉，《公安教育》，2007年第3期，頁32。
- ④ 高新民、吳桂韓：《領導幹部應對群體性事件案例選評》（北京：中共中央黨校出版社，2011），頁1。
- ⑤ 宋維強：《社會轉型期中國農民群體性事件研究》（武漢：華中師範大學出版社，2009），頁16。
- ⑥ 于建嶸：〈我國農村群體性突發事件研究〉，《山東科技大學學報》，2002年第4期，頁11。
- ⑦ 王曉毅：〈「農村社會穩定與農民公正觀念的表達」總報告：衝突中的社會公正——當代中國農民的表

達〉（2011年4月27日），中國社會學網，www.sociology.cass.cn/shxw/nbwg/t20030919_1105.htm。

⑧ 李江源：〈農村群體性事件背後的體制原因初探〉，《江西財經大學學報》，2004年第1期，頁49-50。

⑨ 孫立平：《失衡——斷裂社會的運作邏輯》（北京：社會科學文獻出版社，2004），頁5。

⑩ 鄭杭生主編：《社會學概論新修》（北京：中國人民大學出版社，1994），頁441-42。

⑪ 遵照學術慣例，文中的新疆柯蘇縣、新疆天州酒業國際公司、新疆金汁國際葡萄酒業有限公司、西河鄉、二道樹村，以及被訪者均係匿名化處理的結果。

⑫ 以下引文如無特別註明，均出自筆者的田野調查。

⑬ 二道樹村村長ZLY訪談記錄，2009年1月6日至7日。

⑭ 歐陽靜：〈鄉鎮權力運作的邏輯〉，引自國公網，www.21gwy.com/ms/llyj/a/6006/446006.html。

⑮⑯⑰ 養魚戶（種植戶）ZJB訪談記錄，2009年1月8日。

⑱ 計劃生育婦女ZHJ訪談記錄，2009年1月10日。

⑲ 代課教師ZL訪談記錄，2009年1月10日。

⑳ 二道樹村醫生ZLQ訪談記錄，2009年1月16日。

㉑ 種植戶ZMJ訪談記錄，2009年1月17日。

㉒ 種植戶ZLG訪談記錄，2009年1月6日。

㉓ 在社會心理學中，人們把行為反應的結果與預期目標完全相反的現象，稱為「飛去來器效應」，即「飛鏢效應」。這好比用力把飛去來器往一個方向擲，結果它卻飛向了相反的方向。

㉔ 王雄軍：〈政策議程設置與群體性事件的治理機制〉，《中共浙江省委黨校學報》，2009年第1期，頁44。

農村群體性事件是社會轉型過程中社會矛盾的間斷性釋放。依靠單純的壓制手段，雖然可以維持暫時的社會穩定，但是相關的根本性問題如果不能及時解決，最終會導致更激烈的社會動蕩和政策間斷。因此，須改革這種自上而下的壓力型政治體制和正式權力自上而下的運作邏輯。

羅強強 寧夏大學政法學院副教授，中央民族大學社會學在讀博士。

李晟贊 甘肅政法學院講師，社會學博士。