

# 吏紳共謀：中國抗爭 政治中一隻隱蔽的手

● 李連江、劉明興

**摘要：**吏紳共謀指一個行政區內一些本地幹部(吏)通過透露內部信息、抵制和瓦解壓制、出謀劃策等方式隱蔽地支持具影響力的社會人物(紳)發動利益相關的民眾(民)開展或堅持針對非本地出生的黨政一把手(官)或其上級的抗議活動。吏紳共謀的發生有兩個主要原因：第一，黨政一把手異地任職和頻繁調動在一些地方擴大了官與吏的張力，同時也擴大了官與紳的張力，促使吏與紳形成利益同盟；第二，地方黨政一把手(或其上級)的某個決定或做法同時威脅到吏和紳的利益，並且可以令人信服地被解釋為損害民眾利益。單次吏紳共謀能迫使官退讓，重複共謀能逐漸改變地方政治慣例。本文認為，吏紳共謀是中國抗爭政治中一隻隱蔽的手，是政治精英開展權力鬥爭的一個策略，也是觀察國家與社會關係狀況與演變的一個指標。

**關鍵詞：**吏紳共謀 地方政治 中央地方關係 國家社會關係 抗爭政治

近二十年來，關注中國抗爭政治的學者具體分析政治力量與社會力量的多元互動，通過分解「國家」與「社會」這兩個概念更清楚地揭示了國家與社會關係的總體格局和具體表現形式<sup>①</sup>。側重社會力量的學者分析了不同界別的抗議領袖如何利用不同層級、不同系統的政治與行政權威之間的張力<sup>②</sup>。側重政治力量的學者分析了政府權威如何通過分化、收買、打擊抗議領袖平息集體抗爭<sup>③</sup>。這些研究的共同特點是力求具體界定不同性質、不同層級的政治力量，以及具體界定不同類型的社會力量，進而探究特定政治力量與特定社會力量之間的多元互動的模式、原因、過程和結果。

\* 本研究得到了香港政府研究資助局的支持(項目編號CUHK446513；CUHK14613815)。我們感謝高翔、郁建興、肖唐鏢和兩位匿名評審專家對本文初稿提出建設性的意見。

本文採用上述研究取向，分析抗爭政治中政治力量與社會力量的一種雖然不多見、然而十分重要的互動方式，就是一個行政區的政府有時會發生分裂，本地官員暗中與具影響力的社會人物聯手，發動、組織、堅持針對非本地官員的民眾抗議，成為抗爭政治中一隻隱蔽的手，我們把這種現象稱為「吏紳共謀」<sup>④</sup>。學者在研究地方政治時經常會做一個隱含假定，即地方政府在應對民眾抗議時基本上是個統一的行動者。這個假定在多數情況下成立，因而研究者不需要對「地方政府」這個概念進行拆分。但是，共謀現象說明這個假定有時不能成立，進而說明我們對抗爭政治的理解存在盲點。那麼，吏紳共謀是怎麼回事？它的成因、過程和結果是怎樣的？分析吏紳共謀的現象，對我們深入認識國家與社會關係和抗爭政治有甚麼意義？

我們依據文獻資料和訪談，嘗試回答上述這些問題。文章第一節描述地方政治中官吏紳民四方力量的格局並界定共謀現象；第二節分析發生共謀的結構原因和情景原因；第三節描述共謀的動態過程並分析單次共謀的直接效果和多次共謀的長遠效果；結論部分探討共謀現象對理解國家與社會關係現狀與演變的意義。

## 一 吏紳共謀

1978年之後中國的經濟改革和幹部制度的變化在很多地區的地方政治中造就了一個四方格局：第一方是由上級任命、出身外地的黨政一把手，即黨委書記和政府首長，他們代表自上而下的國家權力，本文稱之為「官」。第二方是本地出生、擔任非主要領導職務的政府幹部，他們的權力也來自上級任命，但他們具有本地社會根基，對本地利益有一定承擔。根據其生涯取向，我們把第二方細分為兩組：一組面向晉升，時刻準備放棄本地利益，是官的政治盟友，我們稱之為「外向的吏」；另一組也希望晉升，但因為年齡、教育程度、利益等原因不以外地當官為現實生涯目標，較多面向本地利益，我們稱之為「內向的吏」；本文把「內向的吏」簡稱為「吏」<sup>⑤</sup>。第三方是在本地有影響力的社會人物，包括私營企業家（其中財力雄厚的往往是本地人大或政協代表）、退休官員、意見領袖、抗議領袖，本文稱之為「紳」<sup>⑥</sup>。第四種力量是普通民眾，本文稱之為「民」。

官吏紳民四方力量有多種互動方式<sup>⑦</sup>，本文關注的吏紳共謀特指其中一種，即部分本地幹部（吏）隱蔽地支持具影響力的社會人物（紳）動員民眾（民）開展針對黨政一把手（官）或其上級的抗議活動，例如上街遊行、集體上訪、聚眾示威。簡言之，吏紳共謀是指，吏以不合乎自身行為規範的方式支持紳動員民開展或堅持針對官的抗議活動。吏的主要做法包括洩露內部信息、變相抵制官的壓制措施、為紳出謀劃策，以至委派代理人公開支持抗議。例如，2013年5月，浙江省湖州市委宣布撤銷長興縣，將其改制為湖州市的一個區。長興縣的主要領導服從市委的決定，但是以一個縣委常委為領導的一批

本地官員授意十幾位鄉鎮幹部宣布集體辭職以示抗議；與此同時，本地具影響力的社會人物在體制外配合本地官員的行動，長興縣商會公開宣布將實行罷市並組織遊行示威。在吏紳雙方共同動員下，上千市民上街遊行集會。迫於壓力，省政府最後擱置了撤縣決定<sup>⑩</sup>。

吏紳共謀的特徵是官與吏的分裂和對立，這把它與抗爭政治中的精英盟友 (elite allies) 現象區分開來<sup>⑪</sup>。在中國民眾的維權活動中，有些政府官員有時會對抗爭表示理解，甚至以符合組織規則的方式提供各種形式的支持，從而形成事實上的精英與民眾的臨時結盟。例如，1994年，河北省某鄉鎮政府干預村委會選舉，當地農民到民政部上訪，民政部官員派人調查，並應邀到中央電視台的《焦點訪談》節目討論《村民委員會組織法》有關選舉的規定，相當於對抗議民眾提供了支持<sup>⑫</sup>。這種臨時結盟與吏紳共謀有三個本質上的區別：第一，精英盟友沒有明確的政治對手，相反，吏以官為政治對手；第二，精英盟友不動員民眾抗議，相反，吏紳共謀發動民眾抗議；第三，精英盟友的行動符合組織規範，吏紳共謀活動往往存在灰色地帶，即屬於「非組織行為」。

精英盟友與吏紳共謀的本質區別在雲南晉寧案例中表現得最為清楚。雲南省委書記白恩培是陝西人，2001年上任後試圖調整一些地方的領導班子，與雲南本地幹部發生了權力衝突。本地幹部成立了「倒白委員會」，白恩培則以反腐名義抓了一些反對派的幹部。為了打擊白恩培，本地幹部鼓動原政協副主席楊維駿介入昆明晉寧的徵地事件，因為主持徵地行動的是白恩培的親信。2009年前後，楊維駿向中央檢舉揭發晉寧問題，同時親自帶領晉寧農民上訪，在「晉城鎮農民萬人維權大會」上發表長篇講話。在楊維駿的授意下，晉寧農民的抗爭活動升級，在告狀信〈雲南各地受壓農民請願書〉中直接將矛頭對準白恩培及其提拔的幹部，包括省政法委書記。2014年8月，白恩培被「雙規」。隨後，昆明市委書記張田欣也被審查。這是目前為止最高層級的吏紳共謀實例。根據兩個證據，我們可以判斷楊維駿不是農民的「精英盟友」，而是進行「吏紳共謀」的雲南本地官員的公開代理人：第一，農民因為土地問題早就開始上訪，楊維駿一直沒有支持，直到八十七歲高齡才開始出面為農民說話；第二，楊維駿因為支持晉寧農民而出名後，接到大量群眾電話，舉報徵地問題，但他都表示不管，理由是群眾反映的事情「沒有政治高度」<sup>⑬</sup>。

不同地區因為不同事由而發生的吏紳共謀各有特色，但類型並不複雜。吏紳共謀事例的共同點是吏與紳雙方均以官為攻擊的靶子，而區分共謀類型的主要向度是看共謀雙方有沒有共同的經濟利益。我們把吏紳具有共同經濟利益的共謀叫做「目的型共謀」，把雙方沒有共同經濟利益的共謀叫做「工具型共謀」。目的型共謀一般發生在民眾抗議之前，共謀的主要內容是發動群眾抗議；工具型共謀一般發生在民眾抗議之後，共謀的主要內容是延續、擴大、加劇群眾抗議。區分兩類共謀的主要標誌是：如果不論官是誰，吏在某個爭議問題上都與紳共謀，則共謀很可能是目的型；如果在同一個爭議問題上，吏是否選擇與紳共謀取決於官的個人身份，則共謀很可能是工具型。以

上面提到的事件為例，發生在浙江長興的案例是目的型共謀，因為吏紳雙方努力保護共同的經濟利益；而發生在雲南晉寧的案例則是工具型共謀，因為吏是利用紳和民的抗爭與官展開政治權力鬥爭，吏與紳和民沒有共同的經濟利益。

與共謀類型相關的是吏的行事方式。一般來說，在工具型共謀中，吏是主動的，是共謀的發起方，但吏採取比較隱蔽的、政治風險較低的行動，典型做法是默許、透露信息、消極抵制壓制、派有實質政治免責的代理人出面。在雲南晉寧案例中，楊維駿就是吏選擇的代理人，他曾任政協副主席，具有政治資本，幫助農民維權具有政治正確性。此外，他年事已高，行動安全系數相應較高。相對而言，在目的型共謀中，吏紳雙方都可能發起共謀，吏也會採取風險較高的行動，例如幕後策動、主導集體抗議，而且吏往往不特別在意隱匿身份。例如，2012年在江蘇啟東發生的環保抗議活動就是目的型共謀的實例。在這個事件中，參與策劃組織的本地政府官員的身份幾乎是公開的秘密<sup>⑫</sup>。

## 二 吏紳共謀的成因

一般而言，吏紳開展共謀的直接原因是，官的決策或行動傷害了吏的政治利益或經濟利益，同時傷害了紳的經濟利益。吏紳與官的權力和利益衝突存在制度性的原因，即幹部管理制度中的所謂「流官制」。流官制有兩個主要特徵：一是黨政一把手必須由外地人擔任，二是黨政一把手的實際任期往往很短，很多人三五年就換崗一次<sup>⑬</sup>。流官制的預期目的是防止地方主義，不過在實際運行中往往擴大並固化地方政治中的兩種張力。

首先是官吏張力，特別是在涉及吏本人以及家人和社會關係長遠利益的問題上，比如行政區劃變更和環保問題。2014年1月至10月間，湖南平江縣發生反對修建火電廠的抗議活動，從萬人聯名演變為街頭示威，最終導致火電廠項目終止，縣委書記辭職。本地的政府公職人員不僅直接參與示威，還對記者公開質疑非本地的縣委書記是否在乎建火電廠對當地環境的長遠影響。據報導說：「也有幹部認為，王洪斌〔前任縣委書記〕並非本地人，所以對待可能產生污染的項目引進上，態度比較輕率。」<sup>⑭</sup>被迫辭職的縣委書記田自力離職後在網上發表公開信，一方面強調自己的非本地身份：「平江，我生來無緣成為你的子民，這是我的遺憾」，另一方面毫不隱晦地指責本地幹部：「在並未遠去的過去，我們有太多缺乏理性的衝動，我們有太多偏離真相的猜疑，我們有太多缺乏責任感與事業心的游移與欲念，我們有太多表現欠佳的行為與舉止。」<sup>⑮</sup>有些時候，本地幹部未必是真心實意希望保護環境，他們反對開展某些項目只是因為他們沒有從這些項目中獲益，但他們在動員民眾時往往以保護本地民眾生活環境為旗幟。這樣的共謀表面看起來是目的型共謀，實際上可能是工具型共謀。例如，在江蘇啟東案例中，本地幹部發動環

保抗議主要是由於他們與外來市委書記和市長之間的對立，而發動民眾抗議的主要動員口號卻是：「你是啟東人嗎？」<sup>⑥</sup>

其次是官紳張力。在私營經濟比較發達的地區，具影響力的社會人物從事的經濟活動往往處於合法與不合法之間的灰色地帶，因而需要政治權力的庇護。由於官的任期短，因此缺乏足夠的誘因維護紳的長遠利益；不夠審慎的官可能還會貿然侵害吏的利益，同時侵害紳的利益，激發共謀。例如，2005年，外來的縣委書記在湖北監利縣實行招商引資，把監利縣第一中學轉制賣給了翔宇教育集團。翔宇把縣一中原來的各種條子都取消了，導致縣政府的許多領導無法再往縣一中塞學生，間接堵了吏紳子弟入學的后門。吏開始在體制內警告縣委書記，縣人大副主任公開在「兩會」上反對縣一中的私有化政策。但是書記並不退讓，於是吏動員紳（當了人大代表的具影響力的社會人物）在體制內對抗書記，書記的一個賣地決策在縣人大上被否決。及後書記仍然不退讓，吏開始發動民（教師），公開抗議行動隨之發生。翔宇的管理者開除了許多他們認為不合格的教師，損害了這些教師的利益。與書記對立的本地幹部於是默許教師鼓動學生走上街頭抗議。共謀關係在這個實例中表現得最明顯：一些被開除的教師到市政府上訪，支持縣委書記的縣政法委書記抓了一些上訪教師，但反對縣委書記的縣公安局負責人暗中偏袒被拘留的教師，指使監管人員默許被拘留的教師通過手機與學生聯繫。學生得知老師被拘留的消息後走上街頭，遊行到縣政府。這次事件後不久，縣委書記就被調離，隨後被「雙規」；失去了縣委書記保護的翔宇隨之宣布放棄對縣一中的管理權<sup>⑦</sup>。

官即使不直接侵犯吏紳的利益，只要他在面對上級決定時不努力保護紳的「灰色利益」，官紳張力就會擴大，從而成就吏紳共謀的基礎。在事關長遠經濟利益的問題上，紳往往選擇通過利益輸送培植正式權力較小的吏作為政治代理人。在經濟資源（特別是礦產資源）豐富的地區，吏和紳很容易形成強大緊密的利益同盟。在這些地區，紳有經濟實力收買吏，為吏提供替代生涯，提供社會保障安全網；吏則為紳提供政治庇護。當本地資本與本地政治精英形成共生關係，較容易發生吏紳共謀<sup>⑧</sup>。例如，浙江紹興縣在1990年代面臨撤併，吏發動老幹部進京上訪，向中央紀律檢查委員會舉報支持撤併的官，擁有人大代表身份的紳罷會，並投票罷免贊成撤縣的本地幹部，已經接近於全面展開吏紳共謀<sup>⑨</sup>。在湖南平江案例中，關於火電廠的爭議從2014年1月開始持續了好幾個月，省委於7月間開始採取高壓政策，縣委書記迫於上級壓力企圖強力推動項目，吏紳共謀全面展開，最後導致民眾抗議。上級壓官，官選擇不對抗上級，從而導致吏紳共謀的現象在行政區劃調整問題上表現得最為明顯。

行政區劃調整在有本地經濟資源（例如礦產資源）的地方牽涉到吏和紳的重大經濟利益，如果官順從上級的決定，不保護本地吏紳利益，吏紳共謀就可能發生。湖北省黃石一大冶案例就是這種情況。黃石市原本是大冶縣轄下的一個鎮，由於三線建設的布局，提高了黃石的行政級別，甚至高於大冶。

2005年，省委書記俞正聲想搞「一加八武漢城市圈」，計劃把武漢建設為超大城市，把黃石和仙桃建設為大型城市。黃石下轄四個城區、一個縣、一個開發區、一個縣級市大冶。在打造黃石成為大型城市的過程中，俞正聲準備把大冶改為區。黃石市委在大會上宣布了此事。改區以後，大冶的礦山管理體制會發生很大的變化。這些礦山有許多私營企業老闆參股，礦老闆擔心，大冶劃歸黃石，行政隸屬改變，已經花錢買到的吏的政治庇護可能失效，黃石市的官的親戚朋友可能要求購買股份，轉讓經營權，甚至低價收購。時任大冶市委（縣級市）書記與礦老闆個人關係良好，僅以個人關係安撫礦老闆，並不積極在政治上維護他們的經濟利益。相反，大冶五個已屆仕途盡頭的本地幹部站在了礦老闆一邊，吏紳共謀動員民眾，最後導致黃石市政府市委大樓被打砸，省政府被迫收回成命。事後，在鐵礦裏有股份的大冶人大主任、政協主席、常務副市長等以經濟問題為由，被中紀委處理，但他們立即就被高薪聘請到大冶的民營企業中任職，平安落地<sup>②</sup>。

官的決定或行動侵犯吏紳的利益，是吏紳共謀發生的必要條件，但發生共謀還需要一個條件，就是官的決定或行動必須以令民眾信服的方式被解釋為侵犯民眾利益。官不是選舉產生，與民存在天然的張力，民對官缺乏信任，容易被吏紳動員，但需要有可信的理由才會被動員起來。在環保、土地、行政區劃變更等問題上，官的行動恰好很容易為吏紳製造動員民眾的理由。例如在環保問題上，吏紳往往並不真的在意環保，而是借題發揮。同樣的項目，吏紳得利就可進行，僅僅官得利就反對。發生在2012年的四川什邡事件就是這樣的例子，吏紳動員起來反對鉬銅冶煉工程的民眾並不是真正受工程影響的人<sup>③</sup>。正因如此，如果官的行動與群眾利益沒有內在聯繫，例如行政區劃調整，吏紳雙方往往製造一些藉口來動員民眾。例如，在湖北黃石—大冶和河南靈寶的案例中，吏紳用地名榮譽感動員民眾反對撤縣<sup>④</sup>。

總之，吏紳共謀的發生基於共謀雙方在某個具體問題上以官為共同的敵人。官與吏、官與紳、官與民都存在結構性的矛盾，但直接促使吏紳共謀發動民眾的動因是，官在某個具體問題上的做法傷害了吏和（或）紳的利益，而並不一定真正傷害了民眾利益。

### 三 吏紳共謀的過程與後果

如前所述，吏紳共謀是官吏紳民的複雜互動，可能的展開軌迹很多。一般來說，官如果猜測可能發生吏紳共謀，第一反應是壓制吏。在湖南平江案例中，縣委書記曾召開幹部會，嚴厲警告本地幹部不許參與群眾抗議，並要求他們嚴格約束家屬。在河南靈寶案例中，2010年三門峽市領導派紀檢書記和組織部長親赴宣布撤縣改區決定的會場，意圖顯然是威懾反對這項決定的本地幹部。為了化解官的威脅，吏的典型反應是與紳聯手，盡量大規模發動民眾，不惜採取包括製造傳言和提供一定物質刺激的手法。在湖北黃石—大冶

案例中，礦老闆僱用了一些人帶頭到黃石市政府請願，提供住宿和勞務費。同時，為了動員民眾到黃石市政府助威，出資租賃往來兩地的長途巴士，讓民眾在請願當天免費乘車。

如果群眾抗議的規模不大，官並不會輕易退讓，往往讓本地幹部出面安撫、化解。在湖北黃石一大冶案例中，大冶民眾的第一次請願規模較小，本地出身的一位副市長出面勸解，事件和平結束。但是，一旦發生大規模群眾抗議，當勸服、壓制都難以奏效時，官一般會退讓。在湖南平江案例中，上千市民上街後，縣委書記宣布暫停火電廠建設，隨即宣布辭職。如果吏紳不放手發動群眾，把他們的抗爭嚴格限制在體制內，官在退讓時往往會留個尾巴，待事態平息後再慢慢處理。浙江黃岩的行政區劃調整自1992年起前後歷經十年，省市一直妥協，既不立即放棄原來的決定，也不堅決壓制反對調整的吏。最後的結果是妥協收場，雖然做了區劃調整，但是黃岩的各項權力並沒有立即被上收<sup>②</sup>。

一旦吏紳動員民眾與官對峙，暴力衝突就可能發生。吏紳雖然不主張訴諸暴力，但很難控制動員起來的民眾。在江蘇啟東案例中，吏紳要組織遊行，但並不想把事情搞大。然而由於溝通出了差錯，謠言起了作用。縣委退讓後，請願群眾撤離，但有謠言說抗議者被鎮壓，後來打砸政府的是來聲援的人。在湖北黃石一大冶案例中，也因為一連串偶然事件引發了暴力衝突，在這個過程中，黃石市政府多次錯失和平解決事件的機會。2005年8月6日大規模請願之前，8月4日礦老闆曾組織人員到黃石請願，聲稱改區可以，但整個城市要叫大冶市，不能叫黃石市，他們把歷史上的沿革搬出來說理。當日，黃石市副市長出來勸退了請願民眾。但是在同一天，黃石市公安局警察帶警犬在陽新縣和大冶交界處處理一起命案。請願民眾在回大冶途中和這批警察相遇，警犬咬了請願民眾。黃石市委事後稱此事屬於偶然，但是大冶請



江蘇啟東環保抗議中的請願群眾。(資料圖片)

願民眾稱黃石市政府對他們進行鎮壓。當時，大冶市委書記已經被提拔為孝感市副市長，正在公示期間。8月5日晚，這位書記請礦老闆吃飯，安撫他們，也是為了道別，喝醉了便在辦公室裏睡覺，手機關機。同日，黃石市委開常委會討論4日的事件，決定暫緩撤市改區的提議，但打電話找不到大冶書記。5日晚上，礦老闆又召集了一些人，要在6日到黃石討個說法。6日早晨，民眾先到黃石市公安局請願。公安局調動全部警力，守衛公安局，但對警犬咬人事件沒給甚麼說法。雙方僵持了一個多小時，請願民眾轉到市委大院。這時，省委書記俞正聲在西藏考察。黃石市委和省委聯繫了多次，但是省委無人敢就此事拍板。黃石主要領導幹部沒有出來與請願民眾見面，只有一個副市長出來稍作安撫。抗議民眾認為這個副市長不管用，不到一個小時，就開始砸副市長的車。此時，黃石市長出來見面，但是為時已晚，市長的車也被砸，人群已經失控，市長的解釋不奏效。大概有一百多人衝入市委和市政府大樓，把一至四樓全部砸掉。抗議民眾開始衝砸，黃石市的領導才聯繫上俞正聲。俞正聲下令調動、集結黃石地區周圍的武警驅散人群，並在事後表示，自己要為事件承擔一定的領導責任，撤市之事隨之終結<sup>24</sup>。

如果官堅持鎮壓共謀的吏，吏紳共謀會增大民眾的反彈力度，最後可能導致嚴重的暴力衝突。在雲南晉寧案例中，由於楊維駿舉報雲南省官員違法徵地，公開支持維權農民，農民維權運動的規模不斷增大，並持續與警察發生衝突。隨着本地幹部與省委主要領導的衝突不斷激化，晉寧徵地事件也迅速升級，雙方都不肯退讓。結果，在一個鄉鎮就連續發生了三次騷亂。2014年10月的第三次騷亂導致八人死亡，事後多名官員被撤職<sup>25</sup>。

前面我們討論了目的型共謀與工具型共謀的主要區別，二者在可重複性上也有差別。工具型吏紳共謀一般是一次性的，因為雙方缺乏共同利益，一旦共謀在一個地區結束，無論結果如何，共謀都不會再發生。但是，具有共同利益的目的型共謀，只要第一次實踐不是斷然失敗，就有可能在一個地區再次發生。此外，成功的吏紳共謀具有示範效應，不僅在一個地區有時間向度的示範效應，還有跨地區的示範效應。例如，反對撤縣併區的吏紳共謀最早發生在1992年的浙江黃岩，後來其他一些省份也發生了這類共謀，包括浙江長興、湖南衡山、湖北黃石一大冶、河南靈寶、山東滕州、貴州三穗、江西貴溪等地。

吏紳共謀是否重複發生似乎取決於兩個條件，一是官與吏紳是否有長期的或不斷更新的利益衝突，二是這種利益衝突是否足夠激烈。反覆發生的共謀可能產生長遠效果，就是會逐漸改變地方的政治慣例。例如，在浙江溫州，吏紳共謀似乎已經常態化。吏和紳有長遠的共同利益，官經常替換，每次更換都會更新官與吏紳的矛盾和衝突。為了適應這個政治生態，當地的官傾向較多妥協。在這個意義上，吏紳共謀客觀上為官的施政提供了試錯與妥協的機制。官一般先用一些無足輕重的政策來試探雙方的實力，一旦發現基層幹部可以輕而易舉地進行社會動員，而他身邊的本地幹部都採取默許的態度，官就知道應該適可而止。如果官知所進退，當地的吏紳一方一般也會表



現出足夠的妥協精神，結果是與官的角力中既有鬥爭又有妥協。重複的吏紳共謀最終導致社會力量對地方政治過程的影響常態化，結果，吏紳共謀愈來愈符號化，從落實到大規模真實民眾抗議的實質性共謀，逐漸演變為以小規模民眾抗議發布信號的象徵性共謀，只要官接收到信息後退讓妥協，吏紳就不再推動民眾抗議。與此同時，隨着吏紳共謀的方式愈來愈公開化，吏紳共謀導致的民眾抗議行動則愈來愈平和化，政治過程也愈來愈多政治妥協色彩，愈來愈少零和遊戲色彩<sup>26</sup>。溫州的地方政治實踐發展史在一定程度上表明，重複發生的吏紳共謀可以通過把社會力量引進政治過程而塑造出較開放的地方政治。

需要指出的是，吏紳共謀固然可能催生較開放的地方政治，但也可能導致地方政治的「黑社會化」，這一方面取決於吏的政治性格，另一方面也取決於紳的社會性質。如果吏基本上守法，如果具影響力的社會人物基本遵守市場規制和地方的法律，重複的吏紳共謀能逐漸增大地方政治過程的開放度。相反，如果吏不守法，如果具影響力的社會人物不遵守市場規制和地方的法律，那麼吏紳重複共謀很可能導致地方政權黑惡化。

## 四 結論

吏紳共謀，是指一個行政區內擔任非主要領導職務的本地官員通過透露信息、瓦解壓制、出謀劃策等方式，暗中支持具影響力的社會人物發動民眾開展或堅持針對非本地黨政一把手的抗議活動。吏紳共謀的發生，結構原因是流官制增大了地方主要領導與本地幹部和社會精英之間的張力，情景原因是地方主要領導（或其上級）的做法一方面直接威脅吏和紳的利益，另一方面可以令人信服地被解釋為損害民眾利益。吏紳共謀能迫使官作出退讓。在私營經濟發達地區，重複發生的目的型共謀能改變地方政治的運行規則。作為一個政治鬥爭策略，吏紳共謀有跨時跨地的示範效應。

吏紳共謀的政治功能是把社會力量拉進地方政治過程，使民眾抗議成為政治鬥爭的一張牌，甚至是一張王牌。目的型吏紳共謀的發生，說明社會力量擁有獨立經濟資源，有能力吸引本地官員，使吏具有足夠強的本地政治利益。反覆共謀能逐步重塑地方政治實踐，迫使自上而下的國家權力更多地照顧地方政治權威和重要社會人物的利益。在這個意義上，社會力量可以借助吏紳共謀拓寬它與國家權力之間的隔離帶。工具型吏紳共謀的發生，說明本地官員開始不再局限於在體制內開展政治鬥爭，借力民眾抗爭成了本地政治精英的一個現實策略。此外，工具型吏紳共謀在特定事件上臨時擴大了地方政治中的民眾參與度。在上述意義上，吏紳共謀的發生、頻度、效果、涉及的政府層級是國家權力與社會力量在地方政治中互動和演變的一個指標。

學者早就觀察到，政治精英之間的分歧和對立是不同社會力量的政治機會，它們在政治精英中尋找盟友。吏紳共謀的現象在在說明，官民張力是吏

紳的政治機會，吏紳往往會利用官民對立。威權主義體制是封閉的，社會力量不是制度化的政治力量。吏紳共謀是體制內弱勢精英把社會力量拉進地方政治過程，使之成為臨時的政治力量。從長遠看，吏紳共謀固然增強弱勢精英的政治力量，也會加強社會力量的政治相關性和影響力。理論上說，社會力量能夠以吏紳共謀為契機把自己鞏固成獨立發揮實質影響的政治力量。在這個意義上，吏紳共謀是中國政治實踐演變的一個行動模板。

### 註釋

① 關於分解「國家」與「社會」這兩個概念，參見Elizabeth J. Perry, "Trends in the Study of Chinese Politics: State-Society Relations", *The China Quarterly*, no. 139 (September 1994): 704-13。

② 關於抗議領袖，參見Lianjiang Li and Kevin J. O'Brien, "Protest Leadership in Rural China", *The China Quarterly*, no. 193 (March 2008): 1-23; Zhengxu Wang et al., "Leadership in China's Urban Middle Class Protest: The Movement to Protect Homeowners' Rights in Beijing", *The China Quarterly*, no. 214 (June 2013): 411-31。

③ 政府官員對付抗議領袖的常見手法是打擊和收買，最近有學者分析了兩種較新的手段，參見Yanhua Deng and Kevin J. O'Brien, "Relational Repression in China: Using Social Ties to Demobilize Protesters", *The China Quarterly*, no. 215 (September 2013): 533-52; Julia Chuang, "China's Rural Land Politics: Bureaucratic Absorption and the Muting of Rightful Resistance", *The China Quarterly*, no. 219 (September 2014): 649-69。

④ 吏紳共謀早有歷史先例，不是新現象。在王朝時代，有些地方官府的吏與本地的士紳暗中聯手應付代表皇權和上級地方政權的地方官。關於清朝華南地區的此類現象，參見David Faure and Helen F. Siu, eds., *Down to Earth: The Territorial Bond in South China* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1995)；關於民國時期的情況，參見Helen F. Siu, *Agents and Victims in South China: Accomplices in Rural Revolution* (New Haven, CT: Yale University Press, 1992)。值得一提的是，歷史學家專心研究歷史事實，注重細節，往往選擇不提出概括性的說法，盡量避免因為過度概念化把不同性質的事物混為一談。與歷史學家不同，政治學者致力於綜觀全域，為此不得不提出概括性說法，把相似的現象歸為一個類型，努力降低見樹不見林的風險。當然，政治學者的做法容易產生誤差，就是把性質不同的權力和利益籠統地歸為一類，像「國家」、「社會」、「地方政府」都是這樣的籠統說法，指稱的對象往往有很大的區別。如果這些性質不同的權力和利益不發生直接衝突，也就是說它們在功能上等同，那麼政治學者不會因為所使用的概念忽視了它們彼此之間的差別而遺漏重要現象。但是，如果一個籠統說法所指的性質不同的權力、利益之間發生直接衝突，並且這衝突直接影響到研究者所關注的事件的總體性質，研究者就需要對權力和利益進行更細緻的概念化。本文認為，必須分解「地方政府」和「地方社會」這兩個概念才能鑒別和界定我們稱為「吏紳共謀」的政治現象。

⑤ 關於官與吏的區分，參見周雪光：〈從「官吏分途」到「層級分流」：帝國邏輯下的中國官僚人事制度〉，《社會》，2016年第1期，頁1-33。關於當代中國縣域內的本地政治勢力如何集結與互動，參見馮軍旗：〈中縣幹部〉（北京大學博士論文，2010）。

⑥ 紳是個複雜群體，依照其利益與行為的合法程度，可以大致劃分為白、灰、黑三種勢力。這三種勢力的發育途徑和轉化方式值得進一步研究。

⑦ 若把組合與排列都考慮在內，四方力量有四十八種可能的互動。

- ⑧ 筆者訪談。另參見劉俊：〈撤縣設區？長興不高興〉，《南方周末》，2013年5月16日，[www.infzm.com/content/90408](http://www.infzm.com/content/90408)。
- ⑨ 關於精英盟友的討論，參見Doug McAdam, “Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions”, in *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, ed. Doug McAdam, John D. McCarthy, and Mayer N. Zald (New York: Cambridge University Press, 1996), 23-40。
- ⑩ 參見Kevin J. O'Brien and Lianjiang Li, “Accommodating ‘Democracy’ in a One-Party State: Introducing Village Elections in China”, *The China Quarterly*, no. 162 (June 2000): 465-89。
- ⑪ 筆者訪談。關於楊維駿2009年前後的活動與言論，參見〈離休高官曾舉報兩位在任雲南省委書記〉(2014年12月14日)，多維新聞網，<http://china.dwnews.com/news/2014-12-14/59623929.html>；朱正：〈楊維駿的三次選擇〉，《南方周末》，2015年2月6日，[www.infzm.com/content/107729](http://www.infzm.com/content/107729)；劉炎迅：〈白恩培舉報者楊維駿 叫板省委書記的黨外高官〉，《南方周末》，2014年9月4日，[www.infzm.com/content/103901](http://www.infzm.com/content/103901)。
- ⑫ 參見李漢卿、阮友群：〈風險型環境群體性事件的生發機制及其治理策略——以江蘇啟東「7·28反排污項目」事件為例〉，《中國社會公共安全研究報告》，2014年第2期，頁69-81。
- ⑬ 關於異地為官的歷史先例，參見唐世平：〈古代社會「異地為官」的邏輯〉，《南風窗》，2015年10月29日。
- ⑭ 周清樹：〈湖南平江縣委書記辭職背後〉，《新京報》，2014年11月24日，A16-17版。
- ⑮ 田自力：〈寄語平江，祝福平江〉(2014年11月9日)，互動吧網，[www.hdb.com/article/awgt](http://www.hdb.com/article/awgt)。
- ⑯ 此說法來自筆者與一位到江蘇啟東調研過的北京學者的私人通信。本地幹部在環保問題上發動針對外地幹部共謀的近期例子，還有浙江的寧波、杭州，上海的松江、金山等地。關於因為環保訴求引發的民眾抗議，參見H. Christoph Steinhardt and Fengshi Wu, “In the Name of the Public: Environmental Protest and the Changing Landscape of Popular Contention in China”, *China Journal*, no. 75 (January 2016): 61-82。
- ⑰⑱⑲ 筆者訪談。
- ⑳ Anna L. Ahlers, Thomas Heberer, and Gunter Schubert, “Whither Local Governance in Contemporary China? Reconfiguration for More Effective Policy Implementation”, *Journal of Chinese Governance* 1, no. 1 (2016): 55-77.
- ㉑㉒ 筆者訪談。關於黃石一大冶案例，參見[http://std.stheadline.com/china/news\\_detail.asp?sid=1958](http://std.stheadline.com/china/news_detail.asp?sid=1958)，鏈接現已失效。
- ㉓ 筆者與一位到四川什邡調研過的北京學者的私人通信。另參見嚴定非：〈什邡後遺症 「這是整個國家的困惑」〉，《南方周末》，2014年10月30日，[www.infzm.com/content/105194](http://www.infzm.com/content/105194)。
- ㉔ 關於河南靈寶案例，參見人人網，<http://blog.renren.com/share/228329402/3473792985>。
- ㉕ 筆者訪談。另參見〈浙江調整部分行政區劃 撤縣(市)設區引爭議〉(2013年11月6日)，金融界網，<http://finance.jrj.com.cn/2013/11/06090016095336.shtml>。
- ㉖ 關於雲南晉寧案例，參見〈雲南大規模械鬥致8死18傷 法院一審宣判〉(2016年2月15日)，多維新聞網，<http://china.dwnews.com/news/2016-02-15/59717618.html>。

李連江 香港中文大學政治與行政學系教授

劉明興 北京大學中國教育財政科學研究所教授