

農村基層社會地方惡勢力的興起

——與王旭商榷

● 何清漣

王旭在《二十一世紀》97年4月號上發表文章，談中國農村「以地方選舉為核心的民主實踐對整個中國的民主化進程」所帶來的影響。比較遺憾的是，筆者曾對中國農村作了大量調查，所得的結果並未如王旭文中所言的那樣，大量的事實倒是論證了與王文相反的結論，即社會控制機制的畸變與地方惡勢力的興起。

黑白合流：地方惡勢力的形成

由於近年來計劃經濟體制瓦解，使得以往社會控制中的非正式控制機制，即文化、道德習俗、宗教、經濟、思想等「軟控制」喪失了存在的基礎。而在社會轉型過程中，恰好是非正式社會控制機制的的作用比正式的社會控制機制（法律、政府、軍警）更重要。在舊的非正式控制機制喪失存在基礎的同時，由於正式控制機制的低效及嚴重變質，不少農村出現了權力

和權威真空。在這種情況下，宗法組織和一些地方惡勢力在農村就起到了組織和控制基層政治的作用。

根據近幾年各方面披露的情況來看，在中國社會基層起作用的地方惡勢力，主要包括宗族勢力、暴發戶和以黑社會團夥為主的地方惡勢力等等。那些「天高皇帝遠」的農村和小鎮，特別容易形成這類勢力。這裏且列舉幾個實例。

某些農村基層幹部利用多年來在當地形成的力量，對當地農民竟是生死予奪。河北朱莊事件：河北省永年縣朱莊農民張彥橋被鄉黨委書記孫寶存指派手下幹部數人活活打死。河南鄧州事件：河南省鄧州市陶營鄉徐樓村農民陳中身因對村委會一些不法行為不滿，向有關部門反映，而被鄉長段英占和村幹部派人勒死^①。還有一些村幹部，私設酷刑，拷掠百姓。貴州省施秉縣雙井鎮龍塘村第六村村支書邵國民等為了懲罰觸犯他們的農民，竟製作木籠將一個村民關在裏面長達三個月之久，最後該村民被凍得

筆者曾對中國農村作了大量調查，所得的結果並未如王旭文中所言的那樣，大量的事實倒是論證了與王文相反的結論，即社會控制機制的畸變與地方惡勢力的興起。

奄奄一息，生命垂危，才被另一村民悄悄放出②。

最奇怪的是，1996年6月16日晚中央電視台「焦點訪談」節目中談到安徽省某村村長為迫使村民交錢修路，動用武力，該縣的行政長官竟認為這村長貫徹政策得力，表揚這村長「一巴掌打出了陽關大道」。當被打的村民找當地派出所所長投訴時，該派出所所長竟將被打的村民送到村長處，並要求其向村長賠禮道歉。據後來查實，該派出所所長之所以這樣做，只是因為他的派出所借了村裏4萬元沒還。上述這些人的所作所為，在任何現代國家都為法律和道德所不容。

最應引起社會警惕的是，中國農村已出現這樣的現象：「黑社會」幫派和「白道」勢力（即政府中某方面掌權人物）合流，形成一種奴役人民的社會控制力量，使當地人民的生存受到嚴重威脅，連起碼的安全保證都沒有。

山東濰坊市濰城區皂戶村原村支部書記兼村委主任潘效成流氓成性，他依仗權勢，隨意姦污本村婦女，還夥同他人私分公款。1987年被判6個月拘役刑滿釋放後，依仗門戶大、兄弟多（號稱35隻虎），在村裏稱王稱霸，尋釁滋事，強佔良田，刁難現任領導班子。1994年，山東省在近兩個月的專項打擊中，摧毀了這類流氓惡勢力團夥330多個，收審團夥成員1,300多人③。從各地的情況看來，其中有不少惡勢力的代表人物都在當地基層政權中任職。四川省合江市從90年代初以來，就一直注意打擊農村地方惡勢力。到1994年10月為止，打擊處理具有地方惡勢力犯罪特徵的團夥23個，處理地方惡勢力骨幹106名，其中5名判處極刑。

以河南省虞城縣利民鎮為例，這個鎮從70年代末到80年代初，鎮辦企業相當發達，十幾家大小工廠年上繳稅利近100萬元，到80年代中期，利民鎮被列為全國100個小城鎮試點之一。然而這樣一個充滿希望的明星小鎮，到了90年代初，工廠卻無法生產，學校無法上課，機關無法辦公，經濟急劇下滑。到1993年，全鎮鎮辦企業才上繳利稅3萬餘元，財政透支63萬餘元，拖欠教師工資達10個月之久。造成這一局面的直接原因，就是以當地副鎮長何長利為首的一股龐大的地方惡勢力在作祟。何長利自1987年與其同夥11人結成異姓兄弟，之後不斷穿插結拜，到1994年已發展到有69人的團夥，主要成員有鎮黨委分管政法的副書記、鎮武裝部長、副部長、鎮司法所長、鎮派出所治安員、鎮電管所長、鎮企業辦負責人。全鎮7個基層黨支部中，除一個班子癱瘓，一個支部書記為女子外，其餘5個均參與結拜；10個鎮辦企業當中，有7個企業的主要負責人是其拜把子成員；47名鎮人大代表有22名是其拜把子同夥。這些掌握當地政治、司法、經濟、公共事業大權的人結成了團夥，自然可以操縱選舉，隨意干涉鎮辦企業的經濟事務，撤換不聽命於己的企業負責人。這夥人及其親屬橫行鄉里，任意胡為，甚至屢屢在光天化日之下強姦婦女。有的基層幹部懾於他們的淫威，亦參與了拜把子同夥。一些身居要位的領導人對何長利一夥的行為熟視無睹、有意迴避，有的甚至成了這夥人的幫凶。何長利的外甥劉軍被捕後，縣公安局看守所的幾個民警竟故意將其放跑。據了解，1993年虞城縣換屆選舉時，在大侯鄉、沙集鄉當選的基層幹部都像

最應引起社會警惕的是，中國農村已出現這樣的現象：「黑社會」幫派和「白道」勢力（即政府中某方面掌權人物）合流，形成一種奴役人民的社會控制力量，使當地人民的生存受到嚴重威脅，連起碼的安全保證都沒有。

何長利一樣，在他們任職的地方搶人財物、姦污婦女、拐賣人口，無惡不作④。

「黑白合流」並不只是中國少數不發達地區才有的現象，在中國不少地區其實都有性質相同的事情發生。如湖南省沅江市四季紅鎮，鎮、村兩級政權就曾被道德素質極差的地方頭面人物把持。這些人生活腐化、貪污受賄、無惡不作，導致當地民眾極為不滿，抗糧抗稅，使四季紅鎮在1990年至1995年之間處於嚴重失控的無政府狀態⑤。自1995年以來，湖南永州市先後整頓12個「嚴重失控」的村子，這裏所謂的「嚴重失控」，其實就是指類似於四季紅鎮這種情況的村莊⑥。這種現狀又哪裏能讓人看出王旭文章中一再談到的「民主政治作為一種新的價值觀念和行為規範在民眾中生根、成長的可能性」呢？

上述事實說明了一個問題：政府對農村基層社會控制弱化的同時，並不是「鄉村民主化」進程的開始，而是地方惡勢力的興起。其結果不是王旭文中所談的「國家與農民權力相互增強」與「一種有限的然而卻是真正的基層自治組織正在鄉村中國逐漸興起並廣泛蔓延」，而是社會控制機制嚴重畸變；這種情況其實已向社會發出了嚴重警告：90年代關於「中產階級」、「市民社會」的爭論，以及所謂的「鄉村民主化」，都只不過是學術界在紙面上攪起的一堆學術泡沫罷了。

農村基層選舉中的賄選及腐敗現象

上述情況的產生和中國特有的國情及國民素質有直接關係。

在研究地方惡勢力的興起時，最難回答也是最具有根本意義的問題是：為甚麼現在的中國農村，一旦面臨重新建立農村基層組織的問題時，竟無法回到傳統那種文明程度要高一點的「鄉紳統治」格局，卻只能讓大批充滿了各種社會惡習、具有嚴重流氓無產者意識的人成為基層統治者？

這一點必須分析農民政治參與方式的改變。在二十世紀的中國政治格局中，中國農民所起的作用是其前輩們所不能起到的。在二十世紀以前，中國社會階層的身分變動雖然是開放的，但還是受到一種限制：農家子弟必須成功地通過科舉考試才能進入統治階級行列。到了二十世紀，農民進入統治者行列卻只需被某一勢力集團的某一級組織認可就行。吸收農民參加政治體制的方式的改變，對中國後來的社會政治生活產生了非常巨大的影響，使中國農民在政治中的作用大大加強。在一個政治參與和政治意識不斷擴大的體系內，農民階級成了中國社會一個關鍵性的社會集團。中國的城市文明只是被廣大農村包圍的一塊「綠洲」，不管過去、現在以及將來，決定中國社會面貌的因素歸根結柢是中國的農村、農民和廣大農村的鄉土文化。

以中國40年代末和50年代初農村基層幹部的產生機制為例：被選的幹部都是社會的邊緣人物，不少人都帶有濃厚的流氓無產者氣息。這些人一無所有，未受過教育，能當上基層幹部的條件很簡單：只要能絕對遵循上級指示，並能做當時一般膽小百姓所不敢做的事。由這一類人構成的基層統治網絡，其遴選幹部的機制後來就演變成了「任人唯親」。所以當時的農

政府對農村基層社會控制弱化的同時，並不是「鄉村民主化」進程的開始，而是地方惡勢力的興起。這種情況其實已向社會發出了嚴重警告：90年代關於「中產階級」、「市民社會」的爭論，以及所謂的「鄉村民主化」，都只不過是學術界在紙面上攪起的一堆學術泡沫罷了。

村基層組織開會，往往就是家族會議。由於當時的計劃經濟體制下的農村分配機制主要側重於產出品的分配，在資源的佔有上基本上是鐵板一塊：絕對公有，更兼中央政府的統治非常強有力，所以這種由原來的社會邊緣人物建立的家族化基層統治的危害性還未完全顯露出來。

到了農村實行了家庭聯產承包責任制以後，情況就完全不同了。農民有了完全的經營自主權，生產優劣、生活好壞、貧富狀況在很大的程度上取決於農民自己：善於利用「選舉」這一形式的，將其變為農民們表達意見的渠道，如王旭在文中所列舉的那有限的幾個例子，不善於利用這一形式的，還照樣連形式上的「民主」都享受不到。但由於所在鄉村不同、村級幹部素質不同，致使處在同一地區的村與村之間亦出現很大的差別，有些地方的農民被剝奪了選舉權。如「鄧州事件」發生後，新華社記者到當地了解張德恩、劉長志這樣的惡霸為何能當選為市、鄉人大代表，才發現該地的「選舉」是這樣產生的：由張德恩等人將七八個村民小組的會計集中到一處，讓大家按照其要求填寫所有選票，填完後裝進了投票箱。廣大村民既無選舉權，又無提意見資格。有些地方，村幹部即使真的是由農民自己選出，情況也不見得很理想。

在談到農民選舉村幹部的問題時，必須考慮到農民階級的特點：這個階級對社會進步的理解往往不是針對政治理想和社會體系的整個結構，而是針對非常現實的物質利益。目前中國的這種鄉村政權形式，可以說在很大的程度上是由農民的素質所決定的。以往成功和不成功的教訓都已告訴農民，一個村子或一個鄉的富裕與

貧窮，和當村長、鄉長的有直接關係。那麼農民是怎樣進行這種「選舉」的呢？除了像吉林省梨花縣的「村民自治運動」等被廣泛報導的成功例子外（其實那裏有多少是經過報導者加工還姑且存疑），這裏只舉一些不同的事例。

1995年11月四川省重慶市沙坪壩區選舉區人大代表，該區郭家壩村村民林洪全以每張選票一元錢的代價和許諾當選後幫村民解決吃水問題，獲得村民支持。在是次選舉中，林洪全共付出55元錢，得到107票，壓倒官方提出的兩位候選人（一位得69票，一位得66票）而當選。後來林洪全以破壞選舉罪被判4年徒刑^⑦。據報導，安徽有個連當臨時工都不及格的潘漢兵，在其居住的鎮子進行1996年換屆選舉中，給了23位鎮人大代表一人一盒阿膠，結果他竟以過半數票當選為副鎮長。這即是傳媒廣泛傳播的「阿膠換烏紗」事件^⑧。這種以少量金錢拉到選票的事近年來在各地農村都有發生，以「破壞選舉罪」而受到制裁並見諸報端的就有十幾起。只是選票的價格因各地經濟發展水平不同而有差異。最貴的是廣東省恩平市江洲鎮選舉鎮長時的選票，鎮長由鎮人大代表進行選舉，欲參選的岑潮作付出每票1,000元的代價^⑨。

上述事實，正好印證了農村選舉還由政府控制，農民並沒有像王旭在文中所說的那樣「真正獲得選舉並監督其村級領導人的權力」。一些地方政府針對這種情況專門下達文件，指明「利用宗族勢力與經濟力量操縱選舉是違法行為」，這也從另一角度證明有關現象相當嚴重。然而在上述事例中，那些一元或幾元錢一張選票的近乎兒戲的作法，卻反映了農民們對

以少量金錢拉到選票的事近年來在各地農村都有發生，只是選票的價格因各地經濟發展水平不同而有差異。最貴的是廣東省恩平市江洲鎮選舉鎮長時的選票，欲參選的岑潮作付出每票1,000元的代價。

基層幹部的深深失望：在這種說是「村民自主」的選舉中，所謂「正式候選人」都已先定好，只不過讓我們來畫個圈，選誰都不見得能代表村民的利益，那就隨便選誰吧。這種對「選舉」的兒戲態度，主要源於農民懷疑「選舉」這一形式是否能真正代表「民意」。

先來看看農民們通過這種「選舉」給自己選了一些怎樣的領導班子。江洲鎮以前由當地政府控制選舉選出來的鎮長岑煥仍，其所作所為令鎮民失望且憤怒：1993年至1994年，這位鎮長大人除了花掉大筆公款吃喝玩樂之外，竟在澳門葡京賭場輸掉了公款1,500萬元人民幣^⑩。富的地方如此，窮的地方也未遑多讓。如湖南懷化地區某縣在1993年對82個村和114個鄉鎮企業進行財務清理，竟查出違紀人員1,505人，違紀金額91.3萬元。1994年該縣又對8個村的財務進行清理，發現有6個村的部分幹部存在經濟問題^⑪。山東省萊陽縣西留鄉沈家村，經濟落後，被市政府定為「扶貧村」。但就在這樣一個貧困村裏，於1993年至1995年經「選舉」而擔任村黨支部書記的張連波還可以幹出如下一大串「政績」：貪污扶貧款5,000元；價值1,000元的木材一立方米；私自索要糧所和學校修路款1.1萬元；將村民的農業稅小麥差價款1,500元裝進自己腰包，共貪污公款2.24萬元；採取公款私存、用公款歸還個人借款及借給他人進行營利活動等手段，挪用公款3.236萬元；村吃喝送禮用款20餘萬元；數次嫖娼，曾兩次被公安機關抓獲處理^⑫。以深圳市農村為例，集體股份公司（即原農村城市化以後的組織形式）的選舉一般都是在給定候選

人的情況下進行的（筆者曾親自參加多起），但農村幹部們「發得不清不楚」卻是人所共知的事實。有兩份調查報告專門談到，掌握土地審批權的村幹部在土地徵用過程中「以權謀地，以地謀利」的大量事實^⑬。四川省墊江縣永平鄉副鄉長王必勝開辦夜總會，該鄉黨委書記劉祿明、鄉長周某和不少鄉幹部竟在那裏公開嫖娼賭博^⑭。1996年下半年廣東省清查農村集體資產，共查處貪污、挪用、變賣、無償佔用、低價承包集體資產等違紀行為造成的損失資金7,788萬元^⑮。要知道這些貪污腐敗案件被查出來的畢竟只是少數，這些事實又哪裏能證明廣大農村「建立了有效的民主監督機制，從而減少了腐敗現象的發生，增強了村組織的社會凝聚力」呢？

實現鄉村民主化尚很遙遠

概言之，1978年以後，中國農村的基層組織已普遍發生嚴重的權力移位現象，而這種權力移位是通過各種各樣的形式達到的。但不管獲得權力的途徑有多少，事實是基層的社會控制已為不同的人們和集團所利用，既可為惡，又可為善。從上述現象可以總結出，在國家對基層控制較弱的地方，這些基層利益集團的剝削性和掠奪性就表現得特別凸出。王旭文章其實也點出了農村的這種現狀，但可惜的是他在列舉了大量農村社會混亂脫序的調查材料以後，突然峰迴路轉，認為1992年實行了新的選舉制度以後，廣大農村就開始了「民主化進程」。如果形式上的民主選舉就

對中國來說，現在最大的難題在於如何將農村真正納入現代化進程中。農村的重新組織過程決不是靠形式上的「鄉村民主化」推動就能完成，制度創新和重建價值觀念這兩方面缺一不可。在目前看來，「一種和平有序的民主轉型過程」距離中國廣大農村地區還非常遙遠。

可解決「鄉村民主化」問題，那中國現代化的全部問題豈不需引進西方民主制度並建構法律體系就可解決了嗎？

長期以來，農業、農民和農村問題(即所謂「三農問題」)始終是影響中國改革開放和現代化進程的主要問題。中國的主要解決方法就是加速推進農村剩餘勞動力的轉移，加快城市化進程。但是十多年農村變革的現實說明了：農民有了錢，並不等於完成了現代化；原來的村社組織形式變成了「股份公司」，並不等於城市化進程完成；農村在形式上開展了選舉活動，並不等於開始了「和平有序的民主化進程」。對中國來說，現在最大的難題在於如何將農村真正納入現代化進程中。農村的重新組織過程決不是靠形式上的「鄉村民主化」推動就能完成，制度創新和重建價值觀念這兩方面缺一不可。至少在廣大農民價值觀念非常混亂的目前看來，「一種和平有序的民主轉型過程」距離中國廣大農村地區還非常遙遠。

註釋

① 「河北朱莊事件」詳情見新華社石家莊1995年11月23日電。「河南鄧州事件」見新華社1995年3月28日電。

② 《南方周末》，1996年4月26日。

③ 袁文忠：〈山東鏟除地方惡勢力〉。此類事例甚多。1996年5月13日，《法制日報》以〈各地鏟除一批地方惡勢力〉為題，報導了各地一些情形：如河南南陽市一個由6名地痞組成的一個地方惡勢力集團，長期在半坡村胡作非為，先後燒毀鄉民房屋兩間、麥積垛140個，強姦、拐賣婦女十餘人，並經常毆打當地鄉

民。信陽地區號稱「東霸天」的張信照及其4個兒子，長期橫行鄉里，無故毆傷群眾，並以辦停車場為名在公路上強行攔車收費。該報導還說，各地的「煤霸」、「菜霸」、「市霸」、「票霸」等地方惡勢力有一些均在此次嚴打中被捕。

④ 〈基層惡勢力〉，《南方周末》，1995年1月13日。

⑤ 〈一個基層政權的失而復得〉，《南方周末》，1996年6月14日。

⑥ 《報刊文摘》，1996年11月11日。

⑦ 《民主與法制》畫報，1996年1月24日；《報刊文摘》，1996年1月29日。

⑧ 《同舟共進》(廣東省政協主辦雜誌)，1996年第9期。

⑨ 《南方周末》，1996年1月12日。

⑩ 《中華工商時報》，1996年5月16日。

⑪ 中共湖南懷化地委辦公室：《省際邊界村級組織日漸弱化應引起重視——對湘、桂、黔邊界地區的調查》。

⑫ 〈扶貧村裏的肥支書〉，《南方周末》，1996年11月29日。

⑬ 〈深圳市村鎮土地管理中腐敗情況調查及其對策〉，《深圳法制報》，1993年9月16日；〈農村城市化進程中幹部經濟違紀的特點、成因及對策〉，《監察哨》(深圳市監察局、監察協會主辦)，1995年11期。

⑭ 〈副鄉長開辦夜總會，鄉幹部竟集體嫖賭〉，《中國紀檢監察報》，1996年3月12日。

⑮ 〈廣東挽救農民集體資產〉，《中華工商時報》，1996年10月15日。

何清漣 1988年畢業於上海復旦大學，獲經濟學碩士學位。現於深圳從事學術研究，為自由撰稿人。