

行政权力的生产与再生产^①

——以上海市J居委会直选过程为个案

耿 敬 姚 华

摘要：随着中国社会的急剧变化，各种社会权力的生长及其自主性的发育，引发了行政权力生产与再生产方式的变化和调整。行政权力在行政组织内的再生产，与延伸至社会领域的再生产，在所依赖的资源、行动的策略及权力运作的机制等方面皆出现了很大的差异。本文以2003年上海市J居委会直选为案例，并结合2006年和2009年直选的调研，直接深入到城市社区权力运作的具体实践层面观察、分析，以揭示行政权力是借助哪些资源、通过怎样的行动策略重构了城市社区权力关系，并完成了在社会领域的生产与再生产的。

关键词：行政权力 再生产 权力关系 资源 策略性互动

一、导 言

进入21世纪，随着中国社会的转型，人们面临着更为复杂的权力模式，这使得已有的权力理论再难以对当前的权力实践作出完善的解释。因此，在对行政权力是如何在社会层面得以生产与再生产的问题加以解释时，就面临了更大的困难和疑惑。更何况，直到今天，我们“还未能全面的理解权力的本质”（福柯，1977）。这就需要我们直接深入到权力运作的具体实践中去，通过观察、分析，以揭示行政权力是通过怎样的策略、借助哪些资源实现生产与再生产的。

在以往相对稳定的行政权力结构中，权力主要依赖于强大的行政资源，权力的生产与再生产也多属于重复性的简单再生产。但随着经济的快速发展和社会的急剧变化，一些由政府掌控的权力开始被“剥离”出来，脱离原有的科层化的行政权力结构，并试图扩增其自主性，

^① 本研究受上海高校社会学E-研究院（上海大学）建设计划项目、上海市重点学科建设项目（Y0104）资助。本研究得到了李友梅、仇立平教授的指导和帮助，他们对本文的撰写和修改提出了许多宝贵建议，在此深表谢意。文责自负。

形成了一种不确定性的权力关系(李友梅, 2003)。另一方面, 国家对于新兴的社会力量也会予以一定程度的包容, 或者在有可能的情况下加以统合, 以免在社会内部出现有组织的利益自我聚集, 从而危害国家的合法性建构(Ding, 1994)。正因为如此, 国家才会倾向于通过一定的制度安排介入社会肌体, 并且替代性地提供组织资源(刘春荣, 2007)。从经验层面上来看, 居委会直接选举^①就是转型期政府向社会让渡权力的一项实践, 也是权力生产与再生产的一种全新尝试。

在20世纪50年代初居委会产生之初, 它只是一种基层群众性自治组织, 干部是义务制工作, 一般不拿津贴, 在开展自治活动的同时, 也承担一些政府交给的“额外”任务。60年代以后, 居委会承担的行政事务工作越来越多, 其干部也转由上级“任命”、开始领取“津贴”。80年代, 政府通过授权、放权和增加编制、财力来加强街道、居委会在城市基层社会管理的作用, 进一步深化了其行政属性。^②90年代, 还通过相应的政策措施^③将居委会从形式上正式纳入行政性的政府组织系统(姚华、耿敬, 2010:42-44)。1999年, 民政部开展了“全国社区建设实验区”试点工作, 试图以居委会直接选举为起点, 恢复居委会的社会属性, 使其能够作为社区自治的主体组织发挥作用, 以激发社区居民参与社区建设的热情(姚华, 2007)。

对于居委会直选(以下简称居直选或直选)这种可能生产出新型权力结构或权力关系的实践过程, 学者们给予了极大的关注。依据西方经验, 一些城市的社区运动和社区结构重组, 将有利于对新的、共同利益的诉求(Pahl, 1973); 同时, 权力又标志着存在冲突和潜在的压迫(吉登斯, 1998: 376)。所以, 人们似乎就把这一权力实践看成

^① 根据《居委会组织法》的规定, 居委会的产生有三种办法: 一是本居住地区全体有选举权的居民一人一票的“直接选举”; 二是“户代表”选举; 三是“居民代表”选举。后两种选举通常被称为“间接选举”。

^② 上海市政府曾下发《上海市人民政府办公厅关于街道办事处、居民委员会、里弄卫生站和街道文化站、图书馆配置集体事业编制问题的通知》(1990年7月31日), 批准为每个居委会配置两名集体事业编制人员, 其工资待遇参照全民事业编制; 后又下发了《上海市人民政府办公厅关于将本市居民委员会办理退养手续的干部改为退休问题的通知》(1991年12月27日), 将其“退养津贴”改为“退休工资”(福利待遇不变)。

^③ 1996年3月25日, 上海市委、市政府下发了《关于加强街道、居委会建设和社区管理的政策意见》(沪委[1996]5号), 对居委会机构编制、财力支配、社区公共配套等方面, 制定了相应的政策措施。其中, 为了提高居委会的行政能力, 文件规定: 在每个居委会配备3至5名享受事业编制待遇的专职干部。为此, 上海市在纺织系统的下岗人员中招聘了一批年龄较轻、文化程度较高、能力较强的全民事业编制干部, 充实到居委会。对此, 费孝通(2002)认为, 随着下岗国企干部的进入, 首次把居委会主要岗位列为事业编制, 这反映出行政因素向基层生活的渗透……“两级政府, 三级管理, 四级网络”的城市行政构架最终成形。

是由一元权力向二元或多元权力转化的“理性化”过程，希望能从基层选举中生产出新的社会权力，进而为权利划定一个不受行政权力控制的领域。然而，无论是“压抑—释放”的自由主义倾向，还是韦伯式的“理性化”倾向，其研究多是带有某种程度的规范性诉求。

从已有的研究文献看，有关居直选的研究多将国家与社会设定成为一种对立性的关系，进而在“国家—社会”的分析框架内，去分析国家行政权力对新生的社会权力是否仍能保持强大的控制动员能力。一种观点认为，近20年的社会变迁使得国家权力在社会领域的展现不断弱化。居委会不再是一种国家的控制性工具而逐渐成为一种服务性组织（Pan，2002），而基层社会对国家话语的扭曲与巧妙反抗也一定程度上地削弱着国家权力（朱健刚，2002），居委会也将由政府的“派出机构”转变为一个自治性的机构（林尚立，2003）。另一种观点则认为，在社区建设运动中，居委会并没有呈现出民主化趋势、促使社会权力的发育，反而使国家权力不断向下渗透（桂勇、崔之余，2000）。直选居委会使国家摆脱了垂直权力结构的限制，而让国家权力在一个平行维度上得以延伸（Liu，2005），国家借助于居委会这一中介组织实现了“行政性草根接触”，促进了对社会的渗透（Read，2003：chapter 5），从而实现了国家行政权力的扩大再生产。无论是“国家权力弱化论”还是“国家权力延续论”，都暗示着一种“合法性—不合法性”的自由主义诉求，期待居委会自治属性的恢复与发育。其研究在理论方法上多运用一套固定的规范去验证现实经验材料，带有某种抽象经验主义的倾向。

其实，权力是具有生产性和创造性的。传统的权力分析模式总是强调权力的遏制性和否定性，权力就意味着惩罚、制裁、镇压、限制。但福柯却认为，权力还有着建构和生产的功能，“（权力）生产现实”（福柯，1999a：218）。权力的生产性不仅是社会权力的属性，也是行政权力的属性，因而行政权力也一直生产和再生产着现实。本文希望借用权力生产的概念，分析在居直选过程中，行政权力是如何在特定的权力关系中，借助行政与社会的资源，在与各权力主体的互动中，采取怎样的策略，完成其权力向“社会领域”扩展的。

克莱伯说：“每一回你观察世界的角度有所移动时——无论是多么轻微的移动，你就会看到此前未曾看过的事物”（1986:332）。福柯已给我们提供了一个权力生产的视角，所以，本研究并不想再纠缠于行政权力的弱化/强化与否，而是侧重于对这一权力的生产与再生产的实

践过程加以分析，具体的分析策略就是：悬搁规范性，从动态的过程视角出发，采取深度个案的研究方法，根据半参与观察、深度访谈和文献搜集等方法所获得的资料，对居直选的具体过程进行考察，以行动者的策略性互动为考察的出发点与中心，通过对互动过程中不同行动者的决策逻辑、策略构成及其引起的反应加以分析，来揭示行动者的策略性互动是如何重构了相互之间的权力关系，并进而探讨：在直选过程中，行政权力是如何通过行动者的策略性互动在社会层面完成其生产与再生产的。

二、个案介绍

居委会直选是社区自治的一种实践，也是调整行政权力再生产方式的初步尝试。在上海，现行的城市基层管理体制与这一社区自治实践之间实际上存在一定的矛盾：在现行体制中，居委会是一个行政性的组织（四级网络），承担着街道办事处（三级管理）交给的工作；社区自治则要求恢复居委会“基层群众性自治组织”的社会属性。在上海市委、市政府看来，“具有上海特点的‘两级政府，三级管理，四级网络’的城市管理体系是我们的组织优势，是行之有效的……上海的发展……离不开居委会这个城市管理的基石。”^①因此，如何在恢复居委会社会属性的同时，又能使行政权力扩大至直选居委会这一“社会领域”，这需要政府在居直选过程中加以摸索和尝试。

上海市居直选的试点工作始于1999年。^②2003年直选作为一项“政治任务”开始推行，并要求“直选比例不低于20%”，且“实行居委会干部属地化”。^③之后，2006年和2009年的换届选举，又将直选范围推广到大多数居委会。笔者曾从2003年到2009年在J居委会追踪调查了三届的居直选。本文主要是以2003年上海市J居委会的直选资料作为分析个案，并以2006年、2009年的直选资料作为参照。我们曾希望通过追踪调查以探究行政权力生产与再生产的内在连贯性。但对

^① 《上海市居委会换届选举工作资料汇编》（之二），第18页。

^② 该年，全市有3个居委会试行了直选；2000年，又有53个居委会试行了直选，占当年全市参加换届选举居委会总数的1.7%。

^③ “属地化”是指居委会成员要从本居委会辖区内的全体有选举权的居民中选举产生。2003年换届之前，上海市的居委会普遍存在着大量的跨地区招聘的全民事业编制、集体编制的专职干部及聘用干部。

2006 年与 2009 年直选的追踪调查,我们发现:这一权力生产的内在逻辑只有在政策发生“巨大转变”时才能清晰地凸显出来。而当行政权力完成向社会领域的扩大再生产后,行政权力的主体不仅对政策变化所引发的不确定性有了比较清楚的认识和了解,其权力生产也不再需要更多行政权力之外的资源和策略了。另外,2003 年的直选居委会在其后三年的直选实际运用中,由于行政权力在直选居委会中的主导作用,使得直选居委会仍以完成上级行政任务为主,依然扮演着街道“派出机构”的角色,而不能真正表达普通居民的意愿和期待,这也使得作为社会权力主体的居民再也难以积极主动地参与基层社会新型权力关系的建构,从而也丧失了参与社区自治的热情。为此,在 2006 年和 2009 年的居委会直选期间,他们没有再像 2003 年那样积极热情地投入其中,因而 2006 年和 2009 年的居委会直选基本是在一种行政力量操控的状态下完成,权力生产仍是一种在现有行政权力结构内的简单重复的再生产。虽然在 2006 年、2009 年的居直选过程中,行政权力的生产已不同于以往行政支配下的权力再生产方式,但由于 2003 年的居直选更能体现出一种行政权力生产与再生产所面临的问题以及再生产方式所发生的变化,所以我们将其作为分析案例,希望对 2003 年的居委会直选过程中行政权力在向基层社会延伸中是如何再生产的作出合理性的解释。

J 居民区位于上海市老城区,构成该居民区主体的 10 幢大厦建成于 20 世纪 90 年代初期,其中有一部分为当时的外销房或侨汇房,是改革开放以后上海市较早形成的高级住宅区之一。随着经济、社会及城市的迅速发展,进入新世纪后,该居民区已经退出了高级住宅区的行列,但仍居中上水平。据 2003 年 J 居委会的统计,该居民区的户均电脑拥有率为 102%,在 18 岁以上的“实际居住人数”中,大专以上学历的人占 59%,居民的文化层次、收入水平普遍较高,很少有人需要借助于居委会的资源解决诸如“低保”、就业、救济等问题。

2003 年,J 居委会被 H 街道确定为直选的 6 个“试点”居委会之一。以往行政权力“生产”居委会的方式难以适应直选的要求。行政权力要确保在直选居委会仍有效地发挥影响,即便不能直接支配居委会的“生产”也要努力主导其“生产”。为此,街道为进行直选的居委会配备属地化的居委会主任,作为“拟定居委会主任人选”,在借助“技术手段”当

选后，还要兼任“社区干事长”。^①于是，在居委会换届工作启动前夕，街道将符合属地化条件的居委会专职干部 F 女士^②调任 J 居委会主任，并责令 J 居民区党支部书记以“居民选举委员会主任”的身份助其当选。本文的个案正是在这样的背景下展开的。

笔者的个案实地调查经历了三个阶段。第一个阶段，从2003年8月下旬至9月初，通过对街道分管主任、民政科长等人的深度访谈，对现行的城市基层管理体制与居委直选之间的矛盾冲突有了较为直观的了解。第二个阶段，从2003年9月26日至11月25日，以观察员的身份，对H街道与J居委会在直选过程中的一系列活动进行了细致的观察，^③既观察到了街道这一层官员对所属居委会选举工作的具体“指导”及其双方的互动过程，也观察到了J居委会从直选的宣传发动、成立选委会、确定初步候选人及正式候选人、直选投票，乃至选举工作正式结束的全过程；同时，还对J居民区的部分居委会干部、楼组长、候选人，以及普通选民做了大量的不同程度的访谈。第三阶段，从2004年初至2009年12月，对直选居委会的实际运作以及2006年、2009年的直选过程进行追踪调查。在这三个阶段的调查过程中，不仅得到了大量的访谈资料，也得到了许多相关的档案、文献资料。^④本文所用资料，除注明出处的外，均来自作者的访谈和田野记录。

三、权力生产与再生产的具体实践

在2003年J居委会的直选过程中，参与其中的行动主体呈现出一种多元化特征。其中，体现行政意愿的主要有：①街道党工委-办事处。资料表明，为了加强党对居委会直选工作的领导，街道党政关系常态的“党委领导下的行政首长负责制”被“党政合一、以党为主”的关系格

^① 资料来源：《H街道拟担任居委会主任、委员干事情况》（草案）以及笔者的相关访谈。

^② F女士，时年50岁，中专文化，全民事业编制居委会干部，此前任H街道下辖的C居委会主任。

^③ 在2003年的居直选过程中，笔者先后列席了H街道召开的“居委会换届选举动员大会”（9月26日）以及第一、二、三次针对各居委会书记、主任的“选举工作培训”（10月10日、11月4日、11月13日）；列席了J居委会与直选工作相关的各种会议及活动，如：酝酿成立“居民选举委员会”（9月30日）、居民代表大会（10月9日）、楼组长会议（10月10日、10月17日、10月29日、11月14日）、选委会会议（10月17日、10月29日、11月11日）、提名候选人的选民小组会议（11月3、4日）、候选人与楼组长见面会（11月20日）、选举工作人员会议（11月21日）、直选当日的活动（11月23日）、直选居委会的首次会议（11月25日）等。

^④ 如《H街道第七届居委会换届选举材料汇总》、《J居委会第七届换届选举档案》、J居民区党支部书记的工作日志等。

局所取代，以确保“拟定人选”通过“民主程序”当选。②居民区党支部书记。在换届选举期间，上一届居委会的工作已经结束、新一届居委会尚未产生，因此，支部书记 S 女士^①同时作为“选举委员会主任”。③面对行政权力不能完全支配的选举，她压力很大，对于能否顺利完成其行政上级布置的任务缺乏足够的信心：“从我工作到现在，从事的选举工作已经数不清了。原来规模几千人的选举也参加过……但是，这次选举，我的心理压力实在太大了。前几天我和他们讲，最好给我个没人的地方让我去大哭一场，心情实在是压抑（声音哽咽）”（访谈资料 S20031120）。④“拟定居委会主任人选”。作为街道“拟定”人选，F 女士依然具有明确的行政权力背景。由于行政权力在社会层面难以针对普通居民的选举意向予以合法、有效的支配，所以最初 F 并不愿意调来做这个“拟定”人选：“我开始的时候不愿意来，凭良心说，真的不愿意来。我找了好多理由”（访谈资料 F20031120）。

此外，体现普通居民利益的主要有：①楼组长群体。作为社区精英，在直选过程中，他们是最活跃、最具影响力的社会力量，希望直选能够体现民主、反映民意。②普通候选人。是指除“拟定人选”之外的其他候选人。他们由选民提名产生，也都有参选意愿，又拥有一定的资源，但选举结果如何，他们难以把握。③普通选民。他们是直选中“最消极”的社会力量，但他们的行为选择依然对选举结果的走向，以及对其他行动者确定行动策略起到重要的作用。

现代权力理论告诉我们，权力机制的具体实施并非只是通过意识形态的操控，还可以通过更直接的对时空的划分、对行动的安排进行权力运作。所以，本研究试图对拥有权力的各行动主体在“生产”居委会的过程中所采取的策略（或技术）加以细致的分析。

（一）居民区书记对直选规则实施的主导

在 J 居委会换届选举期间，书记 S 女士有责任要按照街道的要求具体主导直选，但其主导意向却与上级意向存在一定的差异。因为来自选民的“民主”诉求，使其不能无所顾及地贯彻上级的意愿。只能依“对自己工作有利”的标准策略性地主导直选。

^① S 女士，时年 55 岁，大专学历，曾任上海某大型国有纺织企业的工会主席，因病提前退休后，1998 年 1 月被街道聘为 J 居民区党支部书记。

^② 沪委办【2003】13 号文件规定：“……居民区选举委员会，由居民区党组织主要负责同志担任主任。”在 2003 年上海市民政局《关于有关问题的解释》中，更明确地指出：“为了加强对选举工作的领导，市委决定居民选举委员会主任由居民区党组织书记（跨居住区也可以）担任”。

1. 关于居委会主任的差额候选人

根据街道的部署，居直选必须坚持差额选举的原则。最初，S书记为确保F当选，采取了不设“主任”差额人选的策略。当街道指出“主任候选人也一定要差额”^①时，她就与街道协商，决定补选一人作为主任候选人的“差额”。然而，在“差额”人选上，S书记与街道产生了分歧。S书记主张由“人气指数”最高的T女士（详见下文）作为差额候选人。街道则建议找一个能力较弱的人“陪选”。经过再三权衡，S书记最终还是服从民意，没有接受街道的“陪选”建议。

双方分歧的原因，主要是考虑问题的出发点不同。尽管S书记也希望“拟定人选”当选，但摆在面前的现实不容她为此而孤注一掷。在要考虑选民意愿的同时，她还考虑到要对将来工作有利。她坦言：“如果差额的主任候选人弄个弱的，万一小F落选，我们就实在太难了。干居委会的工作没有能力不行，要为以后的工作考虑，为以后的工作铺平道路”（访谈资料 S20031120）。而街道顾虑的是：如果“陪选”的人能力太强，容易“喧宾夺主”打乱他们事先的人事部署。

2. 在职人员比例问题

根据街道规定，在协商产生的正式候选人中，最好是在人员构成的比例上达到“三个一”，即：属地化的原居委会干部占1/3，离退休干部占1/3，在职干部占1/3。而J居委会的初步候选人中，得票率高的除了F之外，全部都是退休人员，在职人员获得的提名票数相对较少。由于“属地化的原居委会干部”只有F女士1人，如果按照在职干部占1/3的要求，在9个正式候选人中，应该有3个在职候选人，S认为这样的比例太高了：“……原来的（居委会）干部很少是属地化的。另外，如果在在职干部多的话，由于他们都有自己的本职工作，很难把精力放在居委会，要是能少些更好”（访谈资料 S20031120）。为了在上报的正式候选人名单中满足在职人员的比例要求，她采取了偷梁换柱的策略，将“属地化的原居委会干部”的F作为“在职干部”计算，又根据得票多少选定了2位在职候选人。因为真正意义上的在职候选人只有2位，所以S毅然决定：“实在没办法，只能留下N^②这一位在职人员了。如果在在职的人太多，以后工作就不好做了。我们这些人的工作量也就

^① 根据《上海市居民委员会选举工作规则》的规定，居委会主任、副主任、委员都必须由差额选举产生。

^② N是云南某州驻上海联络处主任。本来S对其不了解，不想让其成为候选人，当听街道领导介绍这人很可靠之后，才决定让其成为候选人。她甚至认为，N的身份背景资源可能有助于以后的工作开展，同时有外地候选人的参选也可能是直选工作的一个亮点。

太大了”（访谈资料 S20031120）。

在行政命令出现一定“失效”的居直选这样的基层社会领域，居民区书记对直选规则的这些细节的斟酌、安排和把控，使得权力的具体实施，并不一定需要通过行政命令的压制来掌控，而是可以更有针对性、更细化和技术化地将行政赋权嵌入到权力再生产的实践中以达到预期的效果。

（二）居民区书记对楼组长群体的引导

由于时间和精力所限，S 书记在日常工作中主要依靠的对象就是楼组长群体。^①因此，能否赢得楼组长群体的理解与支持，是直选中上级意愿能否落实的关键。然而，楼组长与书记之间既没有行政隶属关系，也没有经济利害关系。书记要借助他们的力量，以行政的、经济的手段是行不通的，必须要采取各种策略，对楼组长群体加以引导。

如在居委会主任人选的确定过程中，当 S 书记介绍“街道将小 F 调来就是希望她当选为居委会主任”的话音未落，有一位楼组长立即表示反对：“既要直选，就要选大家熟悉、了解、信任的 T。^②那小 F 我们大家都不熟，也不了解。如果街道要指定人选就直接任命好了，不要选了”（访谈资料 X20031123）。他的观点得到了其他楼组长的一致赞同。直选政策的实施使得“组织安排”或“上级意愿”的合法性开始遭到质疑，楼组长们的主权意识被激活、民主意愿逐渐生成。面对如此现实，S 书记必须要悉心引导，尽可能地获得他们的支持和理解。那么，她是怎样悉心引导的呢？

首先，调动“党性”认同的心理资源，化解党员楼组长的不满情绪和抵制风险。在 J 居民区的楼组长中 60% 的人是党员。在参与直选的过程中，他们都怀有一定程度的民主意愿，对街道指派“拟定人选”深感不满。面对这种情况，她便对大家说：“我对街道的某些决定也不理解，但我是党员，现在是凭党性工作，不理解也要执行。”通过这种解释，楼组长们联想到了党的“民主集中制”的组织原则，保留性地认可了这一指定人选——接受访谈的多位楼组长都不约而同地提到这一

^① J 居民区的楼组长共有 35 人，他们都是 S 书记在多年的社区工作中“挖掘”出来的，普遍具备人缘好、有一定能力、热心、愿意为社区公益做贡献的特点，也与书记有着良好的个人关系。

^② T 女士，时年 61 岁，中共党员、大学学历、高级工程师、正处级退休干部，而且待人热情、多才多艺、组织能力强，乐于参加小区的各项文体团队活动，常常既是组织者、又是指导者，在社区活动积极分子中享有很高的声望。因此，楼组长们公认她是居委会“主任”的最佳人选。

点。T 就说：“如果只有‘民主’没有‘集中’，选举的情况可能就会比较复杂”（访谈资料 T20031123）。S 书记正是掌握了这些受党教育几十年的党员楼组长早已习惯了在“民主集中制”下的无条件服从的组织认同心理，初步化解了可能出现的不满情绪和抵制风险。

第二，顺应民意，确定主任的“差额”候选人。在选民小组提名初步候选人的过程中，由于只产生了 1 个“主任”初步候选人，^①但根据差额选举的原则，需要 2 名候选人。在协商产生“正式候选人”时，当 S 问：“主任要有差额的，我们的主任是小 F，还要再选一个，你们看看上谁？”时，楼组长们异口同声地叫出了 T 的名字。S 爽快地说：“好，那么就是她。”对此，S 说：“这是意料之中的。T 工作能力很强、群众威信也高，又热心社区的公益活动。如果没有街道的安排，肯定是她当选。再者，也要顺应民心啊”（访谈资料 S20031120）！假如在“差额人选”上不能顺应民意，S 极有可能因此而失去楼组长们的支持。

第三，抱病工作，以情感认同，赢得楼组长们的同情与支持。S 从 40 多岁起就患上了高血压、心脏病，并为此从单位的领导岗位上提前退休。在直选期间，来自工作与心理上的双重压力，导致她的病情加重。但她每天坚持在打过“吊瓶”后到居委会主持选举工作。同时，她也从不隐瞒自己的病情，并主动将自己在直选过程中的心理上的压力向楼组长们和盘托出，使得楼组长们看在眼里、记在心上。一位楼组长就说到：“现在这样的情况下，她忙得连休息、做家务的时间都没有，特别是（原居委会的）有些人要到自己的居住地去选。……她身体不好，最近工作压力也大，居委会也没一个人帮她”（访谈资料 X20031123）。^②同情之心自不待言，并在此情感认同的基础上，对 S 书记的直选工作有了一份“支持”。

第四，利用楼组长对敏感问题的曲解和旧有的思维定势，“将错就错”，实现其安排、操控目标。其实很多策略的运用都是在特定背景下的一种应急反应，而这要仰赖于行动者丰富的实践经验和调动“手边的知识”的能力。于此，S 书记“将错就错”的策略主要体现在两件事情上。其一，关于 F 是否会因落选而下岗。在一次楼组长会议上，当 X 再次提出“为什么一定要选 F”时，S 书记换了一个角度回答：“直选出来的

^① 在总共 27 个提名小组中，F 女士获得了 24 个小组的“主任”初步候选人提名和 1 个小组的“委员”提名。另有 3 个人各获得 1 个小组的“主任”提名，但在“意见征询”时，他们都选择了放弃。

^② 在接受访谈的楼组长中，无一不主动提到书记抱病坚持选举工作之事，并为之感叹。

属地化干部都是义务的、不坐班。她是街道聘的干事长，是拿工资的。因此，她如果当选，要坐班的。”这使人误以为如果不选F，F就会下岗。于是，他们表示：“如果不选她，她就要下岗，那么我们就选她吧，给她一碗饭吃”！其实，F并不存在下岗之虞，因为无论她是否能够在直选中获胜，街道都会聘她为居委会的干事长。其二，关于直选中的控制因素与“民主集中制”的关系问题。如前文所述，当S书记在解释自己是依党性执行上级意愿的时候，楼组长们习惯性地将其与“民主集中制”联系起来。实际上，S很清楚，直选是指18岁以上有选举权的选民一人一票的选举，强调的是大多数选民的意愿，与传统的“民主集中制”没有必然的联系。而楼组长们习惯了旧有的思维定势所致的错误理解，被她有意识地调用过来、“将错就错”地化解了他们的部分不满情绪。

以往执行行政任务时只须将上级命令布置下去就可以了，并不需要发挥多少个人的智慧，但这次直选的不确定性所带来的压力，激发了S书记的潜能，迫使她不得不运用各种策略、经验与技巧，以达到有效引导楼组长群体的目的，确保代表行政权力的F的最终当选。

（三）居民区书记对普通候选人的“安排”

普通候选人中，每个人的具体情况有所不同，都具有着一定的影响力。S书记在与他们的互动中，需要掌控的是以下三个问题：其一，确保不会对“拟定人选”构成威胁；其二，阻止“难以合作”的候选人当选；其三，保护好有人气、可合作的候选人的参与热情。

1. 因势利导，消解竞争者的直接威胁

T女士作为楼组长公认的“主任”最佳人选，对“拟定人选”有着很大的威胁。但是，她对竞选居委会主任的态度却比较低调，心情也比较复杂。其原因主要在于：一是对于街道指派“拟定人选”，她认为：“街道既然有这个意图，可能在各方面都有它的考虑。……作为我们国家而言，再怎么代表民意，它也要关心政策如何实现”（访谈 T20031123）；二是她不愿承受太大的压力。她曾坦言：“我是根本没想过要当主任，因为我对居委会工作没有经验。……要我做（居委会主任）还不麻烦啊，对我来说思想负担很重”（访谈 T20031123）。为此，她选择了主动撤退——借故缺席了后面几次楼组长会议。

对于T，S书记曾多次私下与她沟通，真诚表示自己也认为她是主任的最佳人选，只是街道的决定自己只能执行，请求她的谅解。在

确认 T 不会对“拟定人选”形成挑战后, S 书记才将获得提名第三位^①的 T 确定为“主任”候选人的“差额”人选。

2. 未雨绸缪, 排除难以合作者

在所有的初步候选人中, L^②无疑是最令 S 书记头疼的。直选开始后, L 曾一度非常活跃, 表现出强烈的参选意愿, 选民小组提名的结果显示: 她共获得 5 个小组的“委员”提名。通过“意见征询”, 她成为 16 位愿意参选的“初步候选人”之一, 提名位列第九。如果完全根据选民小组提名的票数来确定 9 位正式候选人, L 必然位列其中。面对这一结果, S 曾愁眉紧锁地对笔者说: “她是一个十足的‘刺头’, 很难合作, 总是对居委会的工作吹毛求疵。这样的人, 是没办法共事的。让这样的人进入居委会肯定不利于班子的团结。一定要想办法把她拿掉, 绝不能让她进居委会” (访谈资料 S20031120)! 由于正式候选人有“在职人员占 1/3”的规定, 在 16 位初步候选人中, 除了 F 之外, 得票多的都是退休人员, S 在协商“正式候选人”时决定: “在提名候选人多的大楼中, 拉下一个身体差的, 补上一个在职的” (访谈资料 S20031120)。从而将 L 挤出了正式候选人名单。

3. 安抚笼络, 为落选楼组长构建“智囊团”

在 16 位“初步候选人”和 9 位正式候选人中, 得票多的大多为楼组长, 其中一些人因落选, 情绪受到一定的影响。有人坦言: 不参选没关系, 参选了又没选上多让人难为情。为此, S 构想出了聘请他们组成“智囊团”的方法: “对居民的积极性只能引导、不能挫伤, 这是我工作的指导思想。所以, 我就想出这样一个主意, 把他们组成智囊团。……我就把我们落选的两位同志, 还有初步候选人提名中得票数比较多并有一定参政议政能力、能管理的那些同志聘请来, 成立一个智囊团。同时, 在公布新一届居委会直选结果的时候, 再出一张智囊团的红榜” (访谈资料 S20031120)。她还高调地把智囊团称之为“社区建设的新载体”。这一策略的确在一定程度上起到了给各位候选人减压、安抚的作用。

与楼组长群体不同, 普通候选人都有其各自不同的诉求、想法或

^① 居第一位的是 F 女士, 获全部 27 个小组中的 25 个小组的提名, 这是书记通过楼组长做了大量工作的结果; 居第二位的是 Y 女士, 获 16 个小组提名, 由于她从 1996 年起一直担任居委会议事长、居民区党支部委员, 在选民中的认知度比较高, 但她年近 70 且长年患病, 楼组长们普遍认为她不适合竞选“主任”、“副主任”职位。

^② L 女士, 65 岁, 大学学历, 退休干部, 有较强的个人能力, 热心社区事务, 但不太注意方式方法, 常直言不讳地批评居委会干部。被认为是“刺头”。

顾虑。这多少地影响了 S 书记对直选过程的有效把控，因而更需要 S 书记费尽心思、策略性地加以解决。由此可见，行政权力在社会领域的生产过程，是一个极为复杂的实际操作和各行动主体微妙互动的过程。其间，既有的行政权力的优势已非同惜比，社会行动者的诉求亦各有所向；而在现行体制下，行政权力的生产与再生产既是在对话中的利益主体的博弈过程，又是主导者调动既有的社会心理和行动资源重塑新的支配与被支配关系的过程。

（四）拟定人选争取认同的努力

作为在 C 居委会工作卓有成效的主任，F 女士也不是心甘情愿充当这一“拟定人选”的。由于对 J 居民区不了解，缺乏基本的参选基础，即便有上级组织的支持和居民区主任的配合，“拟定”也不必然就能当选。这使她感到极度的不安全感，也感到极大的压力。^①

1. 积极表现，争取普通选民认可

为了赢得选民的关注与认可，F“新官上任”烧了三把火。首先，她启动了小区中的修路计划。F 到任后，就筹划维修小区遭到破坏的道路。还应居民的要求，将小区两个大门中的一个封闭起来。但在要求物业公司派专人看管自行车库^②的问题上，与物业公司闹的关系紧张。为此，有的居民就认为 F 的工作方法有问题。在 S 的调停下，此事不了了之。之后，F 曾感慨地对笔者说：“我后悔来（J 居委会）。这个地方我调过来什么都不懂。我们那里的工作模式跟这里完全两样的，全部事情都是我们自己做的。这里全部是物业做的，安全啊、卫生啊，全部是物业的……”（访谈资料 F20031120）。显然，F 是在对 J 居委会的工作模式还没有完全掌握的情况下，就急于要表现自己，致使对某些问题的处理不够得当，忽略了“欲速则不达”的风险。

2. 配合书记，争取楼组长的支持

为能够拉近与楼组长的距离，使他们熟悉、接受自己，F 在每一次楼组长会议上，都主动热情地与楼组长们攀谈并介绍自己，极力强调自己的优势：①自己曾是优秀居委会主任；②是街道动员自己调来竞选居委会主任的；③强调自己是“专职”的、是“拿工资”的，而选出

^① 在整个直选期间，F 女士曾几次在笔者面前哭诉，以宣泄自己的压力。

^② J 居民区一般是以各大楼底层的半地下室作为自行车库，没有专人看管，只是在车棚门口的上方安装了摄像头，在控制室里遥控开关车棚的大门。有时开了门后就忘了关门，因此发生了小偷溜进去偷车的事件。

来的其他人都是“义务”的。她在对笔者解释时说：“我的想法就是：我是专职的，是拿工资的。从我本人角度讲，也不讲境界高，我拿工资，就应该多做点。最好能当选”（访谈资料 F20031120）。当楼组长们表示“我们就选她吧，给她一碗饭吃”时，尽管她感到很伤自尊，^①但因有了当选的底，她也就采取了容忍的态度。

3. 主动出击，向选民自我推荐

在选民小组提名“初步候选人”的活动期间，F 主动参加了多个小组的提名活动，向选民做自我推荐，并利用楼组长的主导作用获得“主任”提名。普通选民具有两大特点：①大多数普通选民对选举没有明确目标，对于选谁无所谓。在这种情况下，楼组长的率先提名基本上可以起到主导作用。②选民对于直选的认识模糊，不能正确区分直选与以往由街道任命居委会干部之间的根本性不同。基于此，F 首先强调“是街道让我到这里来负责的”，以使选民产生一种居委会主任已由街道提前任命的错觉；其次，强调自己“就是住在这里的”，以拉近与选民的心理距离；再次，强调自己是“专职”的、“拿工资”的，而其他人都是“义工”；再其次，在回答选民“要选几个人”的问题时，有意识地加以方向性引导——“选 7 个人，我是 1 个，其余还有 6 个”。F 的这一系列行动策略达到了预期的效果。当选民组长提名她为“主任”初步候选人时，没有任何一位选民提出异议。

在直选居委会，主任一职已“不再是”行政职位。要想获得这一职位，取得选民们的认可和接受，这对于没有任何“群众基础”的 F 来说，再也不像以前那样容易了。

当然，对于大多数居民来说，直选居委会仍是政府的行政行为，并未将其与居民自己的切身利益联系起来，从而对于究竟选谁大多抱着无所谓的态度。这也使得“拟定人选”的部分策略得以奏效。

（五）对选民选举意向的引导

在直选中，要想把控广大的基层选民的选举意向更为困难，这就需要楼组长群体的大力帮助。楼组长群体既能理解上级意愿，又与普通选民有着更自然、更直接的联系，互动也更频繁、更有效。而事实上，这些楼组长在引导选民方面也确实发挥了不可替代的作用。

1. 借助邻里情面，引导初步候选人的提名

^① F 女士为了“选她吧，给她一碗饭吃”这句话伤心了很久。在成功当选主任半年之后的一次访谈中，她仍然十分痛苦地回忆说：“当时他们说的那话多难听呀！”

为确保“拟定人选”成为惟一的“主任”候选人，楼组长们主要采取了三大策略：①依靠居民代表。^①在每个选民小组中都安排 2-3 位居民代表，协助楼组长工作；②借助邻里情面。由于绝大多数选民都是户籍在本居民区的常住居民，邻里情面对他们比较起作用；③积极引导控制。一位楼组长向笔者介绍选民情况时说：“人们对民主选举的意识淡薄，很少有主动去登记的；你上门‘登记’时，有的人还配合，有的人就以各种借口推脱、拒绝。当然，提名对这次选举也不太了解。有人就说：现在的居委会不是蛮好吗？还选他们就是了”（访谈资料 Z20031123）。在这样的上门“攻势”下，半数左右的选民参加了提名活动。在提名的过程中，楼组长们一般都借会议主持的身份率先提名，加上选民普遍声称“不了解其他人”，对提名什么人持无所谓的态度，使得楼组长们能够轻而易举地控制“主任”、“副主任”及部分“委员”的提名，仅给选民留出部分“委员”的提名空间。

2. 主导投票率及投票走向

投票过程中，如何保持高投票率并确保“拟定人选”通过“民主程序”当选是最为关键的。为此：①楼组长们与 S 书记“合作”，在投票开始后，先将所有选民的选举证、^②选票、委托投票证，以及选民名单都以各组为单位同时发放到各楼组长手中，每来一位选民发一张选票，使得楼组长们在投票结束前有条件代替放弃投票的选民填写选票；②动员居民代表及部分中学生做志愿者，上门促请选民前去投票；③主动引导部分选民做出选择。现场参与投票的以老年选民居多，少有上班族。按一位楼组长的说法：“对于上班族来说，家对他们就像个旅馆，他们对社区活动没兴趣”（访谈资料 Z20031123）。这种“不感兴趣”或“敷衍了事”的态度，给楼组长控制局面提供了可能。老年选民多听取楼组长的建议，并在其指导下填写选票；年轻选民在张贴着正式候选人照片、简历的宣传栏边，进行比较后独立地做出选择。

在以往选举过程中，提名、投票都是一些微不足道、不被重视的“细枝末节”，只是让他人按行政意志行事的基本程序，无关大碍，不

^① J 居民区共有 60 多位居民代表，是 S 书记在退休居民中筛选出来的，比较容易接受以书记为首的居委会干部的影响，平日里经常与楼组长一起参加居委会组织的一些活动，彼此熟悉、关系良好。

^② 选举证本应提前发到选民手中，选举当天，选民们凭选举证领取选票。但在 11 月 20 日的楼组长会上，S 书记宣布：“选举证和选票一天同一时间发到我们楼长手里……另外，每个小组长人人发一张（选民）名单，你们这个选民小组，谁来了，就在上面打一个勾，没来的人就知道了，也便于我们去通知。”

需要绞尽脑汁地去加以设计，也不需要去思考可能出现问题时的各种对应性策略。然而，居委会直选地完成正是在众多的这类“细节”中经过不断的预设、推演、谋划、设计、部署、落实，最终成为可能的。从中我们也可以看到，行政权力的再生产并不是以一种统一的、固定的形式来完成的。

以往，权力总是被看作来自某一特定的源头，或是国家机器，或是法律制度，或是意识形态，都具有相对稳定性和内在一致性。所以，对其分析也多侧重于从法律体系、国家机器或意识形态入手，但这却忽视了一个重要的因素：权力是通过多元化的行动主体运行的。在权力运行的过程中，对各种相关的空间、时间的划分，以及对各种活动的具体安排，都是由具体的行动主体来操作的。因此，对权力生产的研究就需要指向那些以往被忽视的实际操作者、知识装置等技术战略方面（福柯，1999b：31）。通过以上在居直选过程中，我们可以比较清晰地看到一种不同以往的或是不曾引起我们重视的行政权力机制的具体实施，即在行政权力的强制性运作之外，还需要运用更多的日常生活中的策略手段；其权力生产过程所依赖的知识储备不仅需要必须的行政知识（如行政工作的经验、意识形态），还需要更多的日常生活知识（如情感、面子、同情心、对选民实际情况认知等）。

四、从简单再生产到扩大再生产

通过对居直选过程中具体而策略性的权力运作过程的描述与分析，我们不难看出，所有策略性互动要解决的核心问题，就是如何促使行政权力完成向社会领域的扩大再生产。我们知道，任何权力都存在权限。当居委会属于行政权力的自然延伸时，居委会内部的权力关系附属于行政权力权限之内，呈现出结构化的特征。居委会改选是在行政权力支配下完成的，这时，权力生产是一种在行政权力框架内重复进行的简单再生产。居直选之前，H街道党政机构与J居民区相关组织之间的权力关系呈现出如下的结构性特征（参见图1）：



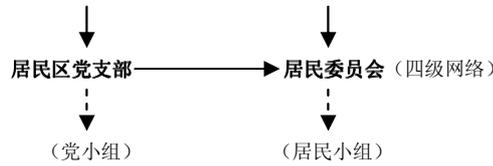


图1 基层社区在科层组织结构中的权力关系

在这一权力结构中，居委会的权力源头来自于一个具有稳定性和内在统一性的街道。居民区党支部，由街道党工委直接领导，街道党工委对其具有绝对的支配权力；党小组由组织关系已转入社区的退休党员组成，党支部原则上对其拥有领导权，但实际上缺乏有效的制约机制；居委会，作为城市基层管理的“四级网络”，与街道办事处之间构成了实际上的行政隶属关系；居民小组在名义上是居委会的下设组织，但没有组织机构，也不存广泛的联系。显然，在街道党工委、办事处与居民区党支部、居委会之间的权力关系是单向的、不可逆的。在这一权力框架内，权力的运作是垂直、统一的，有着固定的模式。权力归属于国家行政部门，具有其合法性。其权力的生产与再生产不仅基本上是在其行政框架之内，同时也不断生产着行政权力的边界。当行政组织的基本结构没有变化时，其边界也是相对稳定的；一旦这一结构发生变化，稳定的权力边界将发生变化，其权力生产的方式也将改变其固有模式。因此，当居委会向社会属性转化时，基层行政组织为达成其组织利益，便试图将行政权力尽力延伸至直选居委会这一社会领域，为此，只能改变权力生产方式，从而扩大再生产。

行政权力向扩大再生产的转变，不仅是领域的扩展，更是生产方式的改变。由于有了多元化的社会权力的参与，在居直选过程中，以往结构性的权力关系，开始呈现出不确定性和动态化的特征。

在直选过程中，基层行政权力和社会权力都体现为具有不同诉求的权力主体，彼此之间既有不同程度的相互依存关系，又有各自需要解决的问题、交换的筹码和施压的能力，构建出一种动态的权力关系（参见图2）：



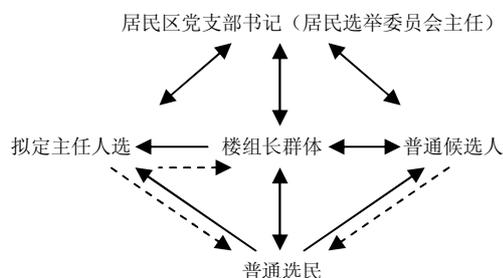


图2 在策略性互动中重构的权力关系

在这一权力关系中，街道党政机构形成“党政一体化”的关系格局。在 2003 年居委会换届选举过程中，为了加强党对直选工作的领导，街道常态的“党委领导下的行政首长负责制”被“党政合一、以党为主”的关系格局所取代，街道党政机构实际上形成一个整体在发挥作用。但这一权力主体并不能单方面地决定权力再生产的方式，而需要与社会权力进行协商。

其次，楼组长群体成为权力关系聚合的中心。位于行政权力结构之外楼组长群体，在行政权力难以直接支配和影响普通选民时，便成为最具影响力的权力主体。首先，他们成为行政权力与社会权力之间的桥梁，具有不可替代性；其次，他们是社会权力的组成部分，与其他社会权力主体有着天然的联系。因此，他们成为一种新型权力关系最重要的建构者。

第三，居民区党支部书记成为权力聚合的另一个中心。作为直选过程中行政权力主体的载体，她处于行政权力与社会权力交接的最前沿，直接主导着行政权力向社会领域的再生产。然而，由于行政权力难以直接支配对社会权力，因此其权力运作更多的是在与其他权力主体的互动中，运用日常生活的策略去具体实施的。

第四，居委会主任“拟定人选”被边缘化。在以往的行政权力结构中，她与居民区书记一样，也是具有着行政权力主体的身份，但在新型的权力关系中，其权力要来自选民的赋权。因此，当这一人选出自行政机构指派而非出自选民意愿时，她就难以获得选民的认同和支持的，从而被边缘化。但通过行政权力的支持和其自身的策略性行动，其仍对新型权力关系的建构产生着影响。

第五，普通选民不同以往地拥有了一定的权力，成为行政权力再

生产方式转变的最大诱因，也是需要加以引导的最大群体。直选过程中，这一群体并没有认识到自己已经拥有了可以影响甚至左右选举结果的权力，因此，他们是最被动消极、从而未能真正发挥影响力的社会权力主体，但他们所拥有的投票权以及不确定的选择意向，依然影响着其他行动者的策略性选择和权力关系变动。

虽然选举的结果并没有发生什么意想不到的情况，若仅从结果看还有可能得出“直选与以往的选举没有什么不同”的结论，然而，如果我们将居直选前后的两个“权力关系结构图”加以比较，就可以看出在直选过程中权力关系的明显变化，以往行政组织内部依据职能分工和职位分层所形成的单向度的、垂直型权力结构，至少在居直选中已不再适应行政权力向社会领域再生产的需要。新的权力再生产方式，是在权力再生产的过程中，通过各方策略性的互动，动态地生产（或建构）出来的。

五、回归权力的简单再生产

然而，在之后的 2006 年和 2009 年的直选过程中，行政权力的生产并未延续 2003 年的生产方式。因为在 2003 年的直选过程中，刚刚萌发的些许民主意愿并没能获得充分的发挥，以及在此之后直选居委会的运行过程中并没有呈现出居民自治的社会属性，社会权力的主体并不能按照居民的意愿和利益发挥自己的作用和影响，其积极性和主动性受到极大的挫折，致使其民主参与的热情逐渐冷却。2003 年直选中曾带头质疑“拟定人选”合法性的 X 女士便是对直选丧失热情并不再参与 2006 年直选工作的代表。她对笔者说：

什么直选啊，所有的程序都是政府控制、操作的。原来，还以为真的要实施民主选举呢，其实根本不是那么回事。选出来的又怎么样呢，其实（直选居委会委员）都说了不算，也不按我们的想法做。所以，这次就不参加了（访谈资料 X20061202）。

2003 年直选中颇有人气的 T 也说：

我们这些直选委员更多的时候就是个摆设，就是有属于我们

工作范围之间的事，也不会想起来让我们去做。……我们这些直选委员都被边缘化了。今年，我是不参加了（访谈资料 T20061202）。

正是由于直选居委会并未呈现出社会领域的属性，因此行政权力的生产向社会领域扩展的特征也显得没有那么明显。所以其权力生产方式也不需要引入行政权力之外的资源，也不需要借助各种日常生活的策略了。

不仅如此，由于直选居委会并没有真正体现出其社会属性，没有为社区居民解决其最关心的事务，还一定程度地加剧了直选居委会与业主委员会之间的紧张和矛盾。T之所以不想参加 2006 年直选还有着更重要的原因：

说实在的，我不参加直选，是因为我已经被推举为业主委员会主任。我要代表业主与居委会‘打官司’。居委会把我们小区的空地作为停车场外租，但是所得收入都归居委会了，而我们却没有钱维修大楼。如果成为进了居委会，我还怎么和它们‘打官司’啊（访谈资料 T20061202）！

一方面社会权力主体的退出，使得直选过程不会再遭遇 2003 年的阻力与不确定性，另一方面经历了 2003 年直选的行政权力主体也有了驾驭直选的经验。因此，2006 年的直选过程虽然在程序上和 2003 年一样，但在实际运用中却简化了一些可能引发变数的环节。如初选候选人的环节就被省略了。2006 年直选工作刚刚启动，S 书记就开始对初选候选人进行“摸底”，经过筛选，选定初选候选人后，再分别告知各位楼组长，连开会都省略了。

虽然这种程序上的简化或省略可以最大限度地掌控直选的不确定性，但是，楼组长们对这种做法仍会有看法。一位楼组长就告诉笔者：

我们对书记选的后续人并不满意，尤其的 Q，是一个缺乏公德心的人。把拖把晾在窗台上，也不看人家下面有没有晾东西，把下面晾的被子都弄脏了。口碑很差。我们和书记说了，可书记说：找不到别的合适的人了。其实，是她没有用心去挖掘。这么

大的小区，怎么就找不到一个比她合适的（访谈资料 Z20061202）？

虽然仍存在着不同的声音，但这些意见已不再像 2003 年那样构成一定的阻力，楼组长的不满也只是停留在提醒和劝告上，并没进行任何抵制和阻扰。书记的意愿和意志都能比较顺利的得意体现。

2006 年以后，上级政府要求直选居委会扩大坐班、拿工资的成员的比例。这样，J 居委会就只剩下一名不坐班的居委委员，而其他坐班的居委委员则都可以由书记直接支配。至此，行政权力的生产基本上又回归到类似行政组织内的重复性的生产的模式。

到 2009 年，虽然 S 书记按照其年龄应该退休，但因其丰富的工作经验，街道决定延长其退休时间，而是选派一名年轻人出任副书记，作为 S 书记的接班人。S 书记则帮助她，“扶上马，送一程”。F 主任因年龄已经超过了参选资格，但她不愿意退，并到处申诉。为此，组织决定还是让她参选，并决定在选她做主任的同时，由年轻的副书记主持居委会的日常工作。从这一过程我们已难以再见 2003 年直选的民主特征，基本回归到了行政支配的轨道上。

在 2006 年直选过程中，S 书记极力邀请 2003 年的直选委员 B 留任、再度参选。在 2006 年的直选居委会中，虽然 B 不坐班，但由于他家住居委会楼上，时常到居委会帮助做事。但到 2009 年直选时，他也毅然拒绝了再度参选。他在向笔者进行解释时说：“主要是自己做的工作不被重视。虽然不坐班，但我还是做了不少工作。可是年终街道慰劳居委委员时，却不包括我们不坐班的。我不是非要吃那顿饭，只是自己的工作不被人家认同，让人伤心啊”（访谈资料 B20091130）！行政权力生产方式的回归，使得直选居委会逐渐行政化，那些直选委员也日益被边缘化。

通过对 2006 年和 2009 年直选工作的观察，我们发现：由于行政权力之外的社会力量的退出，2003 年直选中权力关系的不确定性和动态化的特征已经逐渐弱化，又呈现出一定的结构性特征。不过，其结构与以往科层组织内的权力结构也有所差别（参见图 3）。

街道党工委-办事处
↓

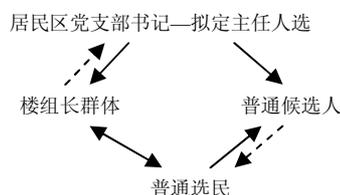


图3 向权力简单生产回归的权力关系

在这一权力图式中，我们看到：由于直选已经成为常态性工作之一，居民区书记和拟定主任人选的目标就是要完成街道下达的直选任务，再也不像 2003 年那样具有向上级“讨价还价”的权力。而拟定主任人选能否当选的不确定性在不断消失，因此拟定主任人选和居民区书记就构成一个联合体，共同支配楼组长群体和普通候选人。当然，楼组长还可以一定程度地表达自己的意见和不满。在这个权力关系的图式中，行政权力不仅在社会领域（如果直选居委会还算社会领域的话）进行着简单再生产，而且其权力聚集的核心已转至居民区书记与拟定主任人选共同组成的联合体。

六、社区行政权力的合法化

通过对以上案例权力运作的具体实践所做的深入观察，我们不难看到一种复杂多样的、动态的权力关系的存在，还发现权力在实际运作中所采取的各种策略、技术及其产生的实际效果。行政权力的生产正是在对众多微不足道的程序过程细致设计与严格的把控下，才得以通过具体的协商、妥协、交换最终完成的。在这一过程中，行政权力与社会权力的策略性互动，都是由具有不同目标诉求的权力主体具体实施的。

资源是权力得以实施的媒介（吉登斯，1998:80），权力主体所配置的资源是不尽相同的。在居直选过程中，居民区党支部书记所能掌握与整合的资源是最多的：（1）政策资源——由地方政府制订的旨在确保“指定人选”通过“民主程序”当选的实施细则。如规定实行“一次投票选举主任、副主任和委员”的方法，计票采用“包含法”^①等；（2）信

^① 所谓包含法，就是同一候选人在竞选高级别职务落选后，其得票可以累加到低级别职务的得票中。

息资源。利用对信息资源的垄断，掌握话语权；（3）行政资源。作为行政权力主体，她在遭遇社会权力抵制时，既可以要求街道党政机构伸手相助，也可以将这些抵制的力量引向街道，让来自各方的不满转嫁给“难以被撼动”的行政部门；（4）党性资源。在楼组长群体中，党员比例占了总数的60%。居民区书记为了赢得楼组长群体的理解与支持，充分调动和利用了党员楼组长的“党性”。对于普通党员而言，“个人服从组织”既是党的“民主集中制”原则的具体要求，也是党员具有“党性”的具体体现之一。正是通过充分调动和利用党性资源，居民区党支部书记才得以在与楼组长的关系中获得对己有利的行为交换能力；（5）情感型社会资本。在日常工作中，居民区党支部书记十分注重经营与楼组长之间的关系，培养出了较好的私人情感。当利益诉求并不明显或明确时，人们往往会在情感关系中达成某种妥协。这也是为什么楼组长群体能够对居民区书记做出更多妥协的原因之一。

在这些资源中，不仅包括行政资源，也包括许多社会资源，居民区书记是所有行动者中掌握资源或资源类型最多的行动者。与之相比，其他行动者所掌握的资源是完全不对称的，即便处于权力关系聚合中心的楼组长群体所掌握的资源也只有：（1）政策资源。他们所掌握的政策资源与居民区书记的政策资源是有所不同的。他们首先想到的是《居委会组织法》，也可以说是法律资源。他们希望能借助这一资源实现真正意义上的由法律赋予自治权利。然而，这些法律原则却在具体实施过程中难以得到有效的体现；（2）情感型社会资本。与居民区书记所拥有的情感型社会资本有所不同的是，楼组长与普通选民之间并没有建起了一种以个人情感为基础的关系网络，仅仅存在着一种以邻里情面为纽带的相对松散的关系网络。

正是因为这种资源配置的不对称性，所以行政权力主体所能实施的权力更有效，更能在各种权力主体的互动中占据主导，也更有可能将其权力意志体现出来。这不仅促进了行政权力在社会领域的生产与再生产得以顺利完成，也为行政权力在社区存在的合法化打开了方便之门。随着组织安排的“拟定主任人选”成功地通过“民主程序”当选，居委会便仍可“发挥在城市管理中不可替代的基础网络作用”，行政管理模式与群众自治模式之间潜在的冲突也被化解于无形。

在这个案例的分析中，福柯的权力生产理论给予我们很大的启示。虽然福柯也意识到社会的隐性权力无法脱离传统权力而存在，但由于其理论更强调社会权力对传统权力的质疑与抵制，看到的更多的

是社会权力对行政权力的消解，因而其对权力的微观分析似乎将行政权力摒弃在社会生活之外，并不认为行政权力也与社会权力一样，也时常是作为关系出现的策略。其实，在具体的微观层面，行政权力也往往是“在各种不平等的和变动的关系的相互作用中运作着”（福柯，2002:70），也是一系列的力量关系。这种权力关系不仅体现在一种优势地位的力量因为另一种力量的实施而遭到抵制，而且这二种力量始终是交织在一起的。其中，社会权力不仅体现了对行政权力的抵制，也确实一定程度地消解着行政权力，而行政权力也可以依赖社会权力实现自己的目标，随着其权力的生产延伸至社会领域，从而也完成了行政权力在社区的合法化。

以上对于居直选过程中各种权力的具体而微观的分析，不仅让我们看到行政权力延伸到社会领域的内在机制，同时也对于我们更深入地理解和认识福柯的权力生产有所启示。

参考文献：

- 全国人民代表大会常务委员会，1998，《中华人民共和国城市居民委员会组织法》，中国民主法制出版社。
- 费孝通，2002，《居民自治：中国城市社区建设的再思考》，《江海学刊》第3期。
- 福柯，1977，《语言，反记忆及实践》，F.鲍切尔编，英文版，转自李惠斌，2007，《转型时代的马克思：主义和马克思主义的理论转型》，《学习时报》，2月12日，第3版。
- ，1999a，《规训与惩罚》，北京：生活·读书·新知三联书店。
- ，1999b，《必须保卫社会》上海：上海人民出版社。
- ，2002，《性经验史》，余碧平译，上海：上海世纪出版集团。
- 桂勇、崔之余，2000，《行政化进程中的城市居委会体制变迁》，《华中理工大学学报》第3期。
- 吉登斯，安东尼，1998，《社会的构成》，李康、李猛译，北京：生活·读书·新知三联书店。
- 克莱伯，1986，《当代社会理论》，台北：桂冠图书有限公司。
- 李友梅，2001，《组织社会学及其决策分析》，上海：上海大学出版社。
- ，2003，《城市基层社会的深层权力秩序》，《江苏社会科学》第6期。
- 林尚立，2003，《社区民主与治理：案例研究》，北京：社会科学文献出版社。
- 刘春荣，2007，《国家介入与邻里社会资本的生成》，《社会学研究》第2期。
- 上海市民政局基层政权和社区建设处，2003，《上海市居委会换届选举工作资料汇编》（之一、之二），8月。
- 姚华，2007，《政策执行与权力关系重构——以S市2003年市级居委会直选政策的制订过程为个案》，《社会》第6期。

- 姚华、耿敬, 2010, 《政策执行与行动者的策略——2003年上海市居委会直接选举的个案研究》, 北京: 北京大学出版社。
- 朱健刚, 2002, 《国与家之间: 上海邻里的市民团体和社区运动的民族志》, 香港: 香港中文大学人类学系博士论文。
- Ding, Xueliang 1994, *The Decline of Communism in China: Legitimacy Crisis, 1977-1989*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Liu, Chunrong 2005, "The Emerging Community Regime: A Case Study of Neighborhood Governance Formation in Shanghai (1996-2003)." Department of Applied Social Studies, City University of Hong Kong. Ph.D. dissertation.
- Nee, V. 1989, "A Theory of Market Transition: from Redistribution to Market in State Socialism." *American Sociological Review* 54.
- Pahl, R.E. 1973, "Instrumentality and Community in the Process of Urbanization." *Sociological Inquiry* 43.
- Pan, Tianshu. 2002. "Neighborhood Shanghai: Community Building in Bay Bridge." *Harvard University Department of Anthropology*. Ph.D. dissertation.
- Read, Benjamin L. 2003, "State, Social Networks and Citizens in China's Urban Neighborhoods." *Harvard University Department of Government*. Ph.D. dissertation.
- Unger & Chan, 1995/Unger, Jonathan & Anita Chan 1995, "China, Corporatism and the East Asian Model." *Australian Journal of Chinese Affairs* 33.

作者单位: 上海大学中国社会转型与社会组织研究中心(耿敬)
上海师范大学劳动与社会保障系(姚华)
责任编辑: 张宛丽