
云南内地土地改革中国家权力与乡村社会的互动论析

张 晖¹

（中共云南省委 党史研究室，云南 昆明 650032）

【摘要】：中华人民共和国成立后进行的土地改革是一场深刻的社会变革。它既是生产关系的改变，也重构了国家与乡村的关系，重塑了乡村社会的政治、经济和文化结构，为此后推进有计划的乡村建设打下了基础。从处于国家权力边缘的多民族地区的云南内地土地改革的实践看，土改初期由于基层政权多为旧体制的维护者控制着，造成国家权力与乡村社会之间产生隔阂。在土地改革的实践中，通过具有桥梁作用的土改工作队深入一线广泛开展社会动员，国家权力越过基层政权与乡村社会实现直接互动，新的组织符号体系在乡村成功构建，确保了新政权的规则、信念、态度和价值观在乡村社会得以确立，最后重塑了乡村基层政权，完成了国家权力下行到乡村的任务。

【关键词】：云南内地土地改革；国家权力；乡村社会；互动

【中图分类号】K271 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1672 — 867X（2016）05 — 0093 — 07

中华人民共和国成立后进行的土地改革是一场深刻的社会变革。它既是生产关系的改变，也重构了国家与乡村的关系，重塑了乡村社会的政治、经济和文化结构，为此后进行有计划的乡村建设打下了基础。从西南边疆云南省的实践来看，土改初期存在着国家权力与乡村社会的隔阂，主要原因是基层政权多为旧体制的维护者。土地改革中，国家权力越过基层政权与乡村社会直接互动，土改工作队在其中起到桥梁作用，贯穿土改始终的社会动员是国家权力和乡村社会互动的重要途径；双方互动的核心内容是新的组织符号体系在乡村的构建，新政权的规则、信念、态度和价值观在乡村社会确立起来，这是土地改革中的关键环节。

近年来，有学者对华北、晋中新区、河南、湖南等地区土地改革中的社会动员进行了研究，为云南地区的研究提供了很好的借鉴。^① 本文在既有研究基础上，以云南土地改革相关档案和口述资料为基础，从云南内地土地改革中国家权力与乡村社会的互动的角度，探讨处于国家权力边缘的多民族地区在执政基础较薄弱的条件下如何推进土地改革，土改工作队的构成与特点，社会动员的方式方法以及乡村社会的反馈。

一、旧势力控制的基层政权：云南土地改革前国家权力与乡村社会的隔阂

云南土地改革从 1951 年 8 月开始，历时 7 年，分别采取了内地土地改革、缓冲区土地改革、和平协商土地改革几种方式完成了土地改革及以土地改革为中心的民主改革，部分地区采取“直接过渡”形式进行民主改革。^② 多种形式的土地改革以

¹ **【作者简介】**张晖，中共云南省委党史研究室副调研员。

² ① 相关研究如李晔：《在地方档案中发现历史——晋中新区土改运动中的群众动员》，《山西档案》2008 年第 3 期；张 鸣：《动员结构与运动模式——华北地区土地改革运动的政治运作（1946—1949）》，香港：《二十一世纪》网络版；李巧宁：《建

“中心——边缘”的层次逐层推进，即使同一行政区域内也根据坝区、多民族杂居山区、民族聚居区、边疆等不同条件采取了不同的土改方式。本文所探讨的内地土地改革是在处于地主经济的内地坝区和多民族杂居的内地山区，贯彻中央《土地改革法》，采取与新区改革一致的步骤、方法进行土地改革的地区。

云南全省于 1950 年 2 月解放，1950 年 3 月至 6 月在接管建政中建立了县级以上人民民主政权，在 1950 年 6 月至 1951 年建立起县乡之间的区级人民政权，而对乡村基层政权没有进行接管，除了中国人民解放军滇桂黔边纵队建立的革命根据地外，一律由控制地沿用原有的保甲制度。因此，在云南内地土地改革前，大部分乡村政权掌握在旧势力手中，由于客观条件所限，基层乡村政权尚未改造，乡村与国家权力的联系虚弱且隔阂，国家权力下行缺少乡村社会基础。正如当时省委报告提到：“自本省全面解放，省县各级人民政府建立以来，就全省范围来说，区以上的各级政权是人民民主专政的政权，人民的力量占统治的优势，除解放一年的老游击区外，区以下的乡村政权与人民团体大部分还在地主阶级或明或暗的统治或影响之下，农村基本群众还没有来得及发动与组织起来”^①。除了少数老游击区有一定群众基础，群众有初步发动之外，大部分新解放区没有发动和组织群众，群众对于新政权尚不了解，存在“变天”思想、疑惧心理。同时，国家权力面临来自内部和外部的威胁，也加剧了国家权力与基层社会的隔阂。1950 年底，云南内地约有股匪 170 余股，匪众 4.5 万人，^②退踞缅甸的国民党残部用各种手段影响境内形势。未经改造的乡村基层政权掌控在旧势力手中，与内地股匪、境外国民党残余势力有着千丝万缕的联系。

因此，国家权力的下行受到以上条件限制，尤其是区以下的基层政权成为主要障碍，土地改革前国家权力与部分地区乡村社会存在隔阂甚至对抗。据档案显示：“在各地农村组织中，除个别乡区群众比较有了发动和组织外，普遍的农村基层组织（包括党、团、政权、武装、群众组织）是掌握在地主、恶霸、旧军人、特务、流氓、兵痞手中”，“如元江一个团，支书是国民党书记长，国民党一个党的‘区分部’完整地成为现在团的支部。”又如“丽江区之丽江、剑川、鹤庆、永胜四县，几乎村村有支部，每支部都是数十人乃至百人，支委书记十分之八九为恶霸地主，国民党三青团特务流氓混入我党团，而且操纵了我区乡党团农会、政权、民兵”^③。有控制地利用保甲制度与新政权推行的各项政策之间存在矛盾和利益冲突，乡村政权难以积极有效地贯彻各项政策，甚至在部分地区国家意志与乡村权力之间呈现出一定对抗。如鹤庆的基层政权成为阻碍征粮的核心，建水某区长带头抢租，曲靖、保山等地部分乡村留用人员参与了暗杀干部、策划叛乱等事件。对叛乱较多地区调查发现“保山区最近发生匪乱地区，基层政权多未经改造，乡保长中留用的旧人员很多。昌宁县乡、村级政权全未改造。对旧人员缺乏审查与教育改造，有的干部被某些坏分子之假积极分子所迷惑而盲目信任，甚至还让他们掌握武装，最近该区发生的叛乱，很多是留用的”^④。这些现象说明土地改革前乡村社会的基层政治是旧政权的延续，新政权的制度、政策、理念与基层政权之间存在隔阂，国家权力无法深入影响到乡村，乡村社会尚未接纳新政权的话语体系。

国初期山区土改中的群众动员——以陕南土改为例》，《当代中国史研究》2007 年第 4 期；李里峰：《土改中的诉苦——一种民众动员技术的微观分析》，《南京大学学报（哲学社会科学版）》2007 年第 5 期；李里峰：《革命中的乡村——土地改革运动与华北乡村权力变迁》，《广东社会科学》2013 年第 3 期；李里峰：《中国革命中的乡村动员：一项政治史的考察》，《江苏社会科学》2015 年第 3 期等。

② 中共云南省委党史研究室编：《云南土地改革》，昆明：云南大学出版社，2011 年版，第 3 页。

³ ① 《关于 1950 年云南实行减租的报告》，云南省档案馆藏档案：2 — 1 — 6，第 10 页。

② 中共云南省委党史研究室编：《云南土地改革》，昆明：云南大学出版社，2011 年版，第 6 页。

③ 《农运工作简报第三号》，云南省档案馆藏档案：2 — 1 — 7，第 100 ～ 102 页。

④ 《关于乡村群众组织基层政权成分不纯的通报》（1951 年 11 月 4 日），云南省档案馆藏档案：2 — 1 — 166。

这些是土地改革的客观条件也是通过土地改革需要解决的问题。虽然云南内地与全国新区采取同样的步骤和方法完成土地改革，但也体现出鲜明特征，在新生政权面临内部外部威胁、缺少乡村社会基础的条件下，国家权力与乡村社会的互动成为进行土地改革的关键环节。

二、土改工作队：国家权力与乡村社会互动的桥梁

组建土改工作队，通过广泛的社会动员推动土地改革工作，既是新区土改的一般经验，又是越过基层权力体系实现国家权力下行的有效途径。土改工作队是国家权力与乡村社会之间的桥梁，土改工作队深入乡村社会之中，能够直接宣传、运用党的各项政策，可以越过科层制度直接与乡村互动，他们通过广泛的社会动员，选择和培养骨干，重塑乡村权力体系。土改工作队具有双重身份，面对乡村是国家意志的代表；面对省委和县委则是乡村实际情况的反馈者。对这一问题，李里峰认为“就微观层面的乡村社区而言，作为党和国家的直接代表，工作队在村庄社区拥有至高无上的权力，在必要时可以越过各种基层权力组织，直接对农民群众实施动员和治理，甚至可以借助群众的力量改组或解散这些组织。”^①这一评价略显片面和单一。从云南的情况看，土改工作队虽然代表国家意志，但国家意志的彻底执行必须与乡村实际相符合，土改工作队也是反映乡村真实情况、下情上达的重要通道，他们对乡村的认识直接影响具体政策的制定和实施。

土改工作队的组建是云南内地土地改革的重要力量，全省分三批进行土地改革，土改工作队也依次分批组建。一部分从军队和机关在职干部中抽调，大部分由减租退押和土地改革中新提拔的工农和知识分子组成，名额预算按照将开展土地改革人口的千分之一计划，实际人数略少于计划，如1952年全年名额预算为14580，实际人数约13000余人。^②土改工作队的性质任务是各级党委“执行土地改革的主要力量，是领导与群众之间的重要桥梁”，要在各级党委领导下，逐渐联系群众，执行党的政策，完成土地改革的任务。^③

土改工作队行为选择受到国家意志和乡村现实的双重影响。土改工作队队员自身的家庭出身、立场、观点和方法也影响着其行为选择的倾向，进而影响到运动的推进和政策施行效果。云南土改工作队的人员构成有三：土改初期的工作队是抽调干部和学生组成，其中机关抽调人员仅有几十名，包括20余名县区级干部；抽调知识分子和学生占多数，绝大部分是参加过半年减租退押运动、有了初步群众工作经验的昆明大中学生；有选择地吸收部分农民骨干一百名左右，是在减租退押运动中翻身的农民，担任乡农协主席或委员。^④1951年8月，省委集中培训了第一批土改工作队，其构成情况是：第一批学员总数为539人，来自第一批土改的昆明、呈贡、宜良、晋宁、澄江、曲靖6个县的有506人，省委机关有22人，省委农协工作组11人。其中，男性426人，女性112人；1948年以前参加工作的有103人，占到总数的20.4%，有过老区群众运动经验的县级干部4人。他们的行为选择也同时受到个人家庭出身和职业的影响，土改工作队成员的职业构成与家庭成份如下图所示，从中可以看出，土改初期的工作队构成中，贫农和雇农在工作队所占比例为33.32%，地主和富农占到总数的17.9%。^⑤

第一批土改在昆明等6个县试点结束后，第二批、第三批土地改革在全省内地坝区和多民族杂居的内地山区全面展开，工作队的构成发生明显变化。随着土改范围迅速扩大，土改工作队人员数量较快增长，大批的农民骨干被吸纳进土改工作队中，形成了以农民骨干为多数的构成特点，这也体现了国家权力下行的趋势。随着土地改革运动的推进，第二批土改工作队培训了1700人，多数是农民干部，1/3是地方抽调的干部和知识分子，从老解放区来有着群众运动经验的县区级领导干部40人，仅占到总数的2.3%。^⑥据1952年10月统计，全省共有土改工作队员20155名，其中农民干部12633名，占总数的62.7%，^⑦农民干部成为土地改革的骨干力量。

⁴ ① 李里峰：《工作队：一种国家权力的非常规运作机制——以华北土改运动为中心的历史考察》，《江苏社会科学》2010年第3期。

② 1952年预算数字根据：《全省1952年土地改革工作队名额预算》，云南省档案馆藏2—1—154，第54页；1952年实际数字根据1952年省委《关于整训土改工作队的决议》，《云南通讯（内刊）》1952年22期。

在国家权力与乡村社会的互动中，土改工作队成员的思想、观点、方法存在着或多或少的差距，影响着国家权力与乡村的互动。根据土改工作队队员的思想特点和在土改中的作用来分析：从机关抽调的干部中，有部分在老区参加过土地改革，有老区工作经验，是土改的主要领导者，他们掌握政策、选择精英、控制土地改革的方向，他们能够坚决执行国家意志，但受到过去老区经验的影响较深，与云南乡村交流不紧密，往往用老区经验来判断。在土改中发现“一部分老区来的干部，存在着严重的经验主义，大批新干部地富思想没有解决”^①。知识分子在土改工作队中主要从事辅助性工作，他们的特点是：轻视劳动，对农村不熟悉，缺少发动群众的经验，对依靠贫雇农思想上有排斥。农民出身的土改工作队队员成为土改中后期的主体和依靠力量，他们是从土地改革中培养的积极分子、骨干和农民领袖中选拔出来的，特点是与乡村社会有着紧密联系，在社会动员中能够发挥出政策内化和示范作用。政策的内化是指他们能够把国家政策以乡村更为熟悉和更易接受的方式进行传播；示范作用是指当社会动员遇到阻碍时，他们自身的经历和情绪可以成为群众的示范和引导者。农民骨干在经过锻炼和培养后，更能够深入群众中，他们宣传土改政策与农村实际联系得更紧密，在进行诉苦运动时，他们能够“以苦引苦”较快打开局面，由于更了解乡村实际，他们在工作中起到了粘合剂和引燃剂的作用。但是，农民干部的思想认识水平与工作队的要求存在距离，农民干部虽然出身农村但对“放手发动群众”和“依靠贫雇农”认识不深，对不积极的农民往往产生讨厌、打击、排斥的态度，缺乏深入和耐心，对不积极的农民采取“不来开会就罚油”，“不说话不斗争就是地主狗腿子”等简单武断判断；农民干部知识水平不高，在贯彻国家意志时缺少独立思考和把握的能力，往往是上级怎么说就怎么做，甚至采取吊打或变相肉刑等违反政策的做法。各地在发动群众的工作中发现很多工作队队员存在思想和作风混乱等问题，如“发动群众困难，不如包办代替简单”“不包办代替是不行的，群众太落后”“贫雇农散漫自私，不能依靠”“要党的政策就不能发动群众，要发动群众就不能执行政策”^②等。为解决这些问题，省委先后举办三次土改工作队的培训，各区县也分别组织培训。培训的主要内容是总结土改工作经验，通过典型案例认识发动群众的重要性、必要性，掌握方式方法，同时培训土地改革的具体政策和步骤措施。随着土地改革大范围铺开，土改工作队的规模迅速从500余人扩大到1万3千余人，很多队员锻炼时间短，部分成员没有从深入的群众运动中选择提拔，后来在检查中发现一些工作队队员组织不纯、作风恶劣甚至违法等现象。鉴于此，省委于1952年5月作出《关于整训土改工作队的决议》，在全省范围对土改工作队进行了全面整顿：对于大部分符合条件、有培养前途的队员进行培训和提高，奖励表扬部分优秀分子；对于约15%达不到工作要求的成员，是农民成分的就批准或动员回家生产，并鼓励在本乡运动中发挥积极作用；对于知识分子和旧人员成分的队员，则安排工作，解决他们的生活出路；对于严重恶劣的约占5%的队员，坚决清除，至于那些严重违反纪律和法规的队员则严加惩处。^③

三、广泛的社会动员：国家权力与乡村社会互动的途径与方法

近年来不少学者运用“符号下乡”这一概念来分析土地改革中国家权力深入乡村的过程，例如黄宗智从客观性现实与表达性现实的角度分析土地改革中“阶级成分”的官方构建与农村实际之间存在差异^④；李海金则从国家整合中农民身份构建入手，他认为在土地改革时期，中国共产党和国家依据生产关系尤其是生产资料占有状况将村民划分为不同的“阶级成分”，并给予其差异性的政治、经济待遇，从而建构起一套新型的身份系统。他认为这个过程中，国家与农民的政治关系、农民的国家观念

③省委《关于整训土改工作队的决议》，《云南通讯（内刊）》1952年22期。

④《省委第一期土改训练班情况》，省档案馆藏：2—1—155，第145～147页。

⑤1951年8月第一批土改训练班学员数据根据《云南省农民协会土地改革训练班学员人数统计表》整理，云南省档案馆藏档案：2—1—155。

⑥《省委第二批土改训练班的情况》，云南省档案馆藏档案：2—1—155，第148～150页。

⑦《云南省各专区土改工作队统计表》（1952年10月20日），云南省档案馆藏档案：11—1—53。

发生转变，国家对乡村社会的整合机制也发生转型^⑤。这些研究对于深化土地改革研究有着积极意义，但是他们都仅从国家权力主动构建的角度进行分析，忽略了乡村的反馈机制在其中的作用，具有一定的片面性。笔者在查阅档案的过程中发现，在国家权力边缘的边疆多民族地区，国家权力与乡村社会并非单向的运动，而是互动的过程，国家权力必须选择适合乡村的互动方式，如果没有农村社会成员的广泛参与，国家对乡村社会的整合就无从谈起。

国家权力与乡村社会互动的核心是围绕组织符号体系在乡村建立，组织符号体系“指的是一个组织的这些方面，其成员通过对它们的使用而显示或使得组织中固有的无意识感情、形象和价值观能被理解。符号体系表达的是一个组织的基本特点、思想意识和价值观。”^⑥具体到云南内地土地改革，土地改革的组织符号体系是由社会主义、阶级、剥削、民族平等、民族团结等一系列话语符号构成，包含了土地改革的具体政策措施，体现了新生政权的社会制度、价值观和执政理念。国家权力与乡村社会的互动体现在国家权力及其在乡村的代表（土改工作队）是这一套符号体系的解释者、传播者，通过广泛的社会动员使话语符号体系在乡村确立；乡村社会的成员是这一符号体系的接受者、运用者，乡村各阶层依据自身的需要和观念来有选择地接纳组织符号体系，并对其作出反馈。其中，乡村社会内部接纳、运用和自觉实践是组织符号体系成功构建的关键，通过对符号体系的使用，农民对国家权力的形象塑造、情感联结以及价值取向在乡村社区中建立并不断强化。

乡村社会的选择性接纳和反馈体现在三个方面：一是对乡村信息的垄断和控制。土改工作队作为外来人员，并不了解乡村实情，必须通过乡村社区成员来了解乡村情况，乡村可以选择对土改工作队封闭信息。土地改革初期，部分地区农民群众不与工作队见面，问什么都只说好，不回答，工作队就没办法开展工作。如保山土改初期，工作队工作方法简单生硬，逢人便问“你们干部可好，地主格彻底了”，旧乡村势力则秘密威胁群众，封锁工作队，工作局面难以打开；二是乡村各阶层从自身经济和政治需求出发理解和运用土改政策。土改政策受到乡村传统价值观念等方面的影响，土改政策的落实情况也与政策要求存在差距。在土改准备时期的减租退押中，检查发现很多地方农民主动斗争的往往不全是大地主和恶霸，还包括一些狗腿子、小偷。如宜良第四区3个乡通过发动群众在秋收秋征中斗争的30名地主，检查核实后发现，其中地主14个，其余包括富农7个，农民6个（都被认为是狗腿子和小偷），其他阶层3个。^⑦在划阶级成份时，部分地区存在把中农划成富农的现象，造成了排斥或侵犯中农利益。^⑧工作队只有切实掌握乡村情况，才能树立好乡村骨干，整顿基层政权，依照政策推动土地改革，正确划分阶级和没收征收分配土地；三是对政策不适应的直接反馈。处于国家权力边缘的多民族的云南内地土改地区，政策的不适应性往往反馈为民族矛盾、内外震荡等表现，从而促使土地改革不同阶段的政策、措施、方法必须随之调整。如在土地改革准备阶段减租退押时发现，“接近边疆的减退，尤须更加慎重，据闻保山区之腾冲县地主大量逃亡国外，或投入匪伙（两村七百户逃亡了三百人，恐怕有农民成分在内），另据反映，昭通巧家、永善等地之彝族大量逃入凉山和丽江之土司地区，其中也有农民，并谣传人民政府在巧家‘兴汉杀彝’的口号，对民族地区波动很大，此种现象必须予以认真检查和纠正”，针对这些情况，省委提出在民族地区土改必须谨慎的掌握政策严防“左”的偏向，甚至“宁肯留一点封建尾巴也不要处理的过了火”^⑨。

⁵ ①《云南通讯》编辑部：《省委关于3月地委书记联席会议内容向西南局的报告》，《云南通讯（内刊）》1951年第14期。

②云南省档案馆藏档案：2—1—155，第146页。

③《云南通讯》编辑部：《1952年5月全省地委书记联席会议关于土地改革的三个决议》，《云南通讯（内刊）》1952年第22期。

④黄宗智：《中国革命中的农村阶级斗争——从土改到文革时期的表达性现实与客观性现实》，《中国乡村研究（第二辑）》，北京：商务印书馆，2003年版。

⑤李海金：《“符号下乡”：国家整合中的身份建构——侧重于土地改革时期的分析》，《贵州社会科学》2007年第6期。

⁶ ①（英）丹尼斯·姆贝：《组织中的传播和权力：话语、意识形态和统治》，陈德民，陶庆，薛梅译，北京：中国社会科学出版社，2000年版，第70页。

土改初期，各阶层对土地改革的认识普遍仅从经济层面作价值判断，如贫雇农对土改的看法是“分田好啊，政府命令哪有不拿”；对斗地主不感兴趣，认为“斗不垮”；当土改工作队提出土改要从政治、经济各方面削弱地主阶级时，普遍遭到农民思想上的抵触，认为“分田要分好啊，斗地主不斗”。中农思想上存在“以后我也不希望分，有我这点就行”，对土改不重视。部分贫雇农则因为在减租退押中未分到果实，对土地改革冷心冷意。而云南省土地改革的文件多次强调土地改革的首要任务是从政治上打倒地主阶级，树立农村农民民主政权，但是实际情况是决策者与乡村社会成员对土改的认识存在较大差距。因此，土地改革的重要任务是通过宣传、引导、诉苦等方式，启发其政治觉悟，通过社会动员使他们从单纯经济需要转为政治需要。唯有如此，土改运动才能深入开展。

广泛的社会动员是组织符号体系传播的主要途径，也是国家权力下行的关键步骤。云南内地土地改革试点的实践说明了社会动员的重要性：部分领导者受老区经验影响，单纯关注斗争场面、划分阶级成份后急于让地主报财产清单，仅仅通过斗争地主来发动群众，当大地主被斗倒后，群众对中小地主充满同情，有的农民在斗争会上躲在后面掉眼泪，有的看管地主的民兵对地主说：“我倒是不想管你，是上级叫我去看的”^②，于是斗争很快开展不下去。第一批土地改革进行20多天后，中共云南省委检查认为试点各县普遍存在“和平土改”倾向，错误判断群众运动形势，没有深入地放手发动群众，国家政策未能在乡村内部产生共鸣，通过土地改革所要完成的国家权力下行这一任务遇到阻碍。于是，省委提出“放手发动群众”，即开展广泛的社会动员，尤其是贫雇农群体的社会动员。

云南内地土地改革社会动员的具体方式是“先轰开，后深入”：轰开是指召开县、区、乡各级各类代表会议，深入是指土改工作队深入乡村访贫问苦、扎根串连。借助农民代表会议发动群众是最基本的方式，其目的是面对面“把政策交给群众”。各级代表会议向乡村成员提供了将他们自己置于组织中的手段与途径。例如昆明代表会召开前，“县委委员分别到区、乡、村和群众见面，召开干部大会，有的区乡干部分别到村传达布置，以为就可以把政策交给群众，事实并非如此，土改政策只宣传到几个人，大部分群众一无所知”，通过召开县农代会才使群众了解了土地改革政策。^③各地在土地改革初期都分别召开了各种代表会议，会议规模从数千人到数万人不等，声势浩大、大张旗鼓地宣布土地改革开始，宣传土地改革基本政策。在组织符号体系的构建中，各级代表会议特别是全县、全乡的农民代表大会具有仪式性叙事的功能，以直观的方式让农民了解土地改革政策，直接观摩诉苦、群众斗争等土地改革的叙事情境，具体生动地体现土地改革的政策要点、特定的叙事范式、阶级观念和价值观，并使其合法化，从而推动群众自发运动。召开各级各类代表会议是有计划地、系统地安排并在短时间内掀起运动高潮。在运动高潮中，“一天或几天里，对敌斗争的战果较之零敲碎打地搞几天、十几天的战果要大得多，快得多”^④，这种仪式性叙事的感染性在农民代表身上也得到充分体现。如有的地区在召开农代会之后，部分农民代表回到乡村自觉自发组织、串联，主动整顿组织。

在农代会之后，土改工作队深入乡村，访贫问苦，扎根串连。土改工作队到乡村要求跳出“旧村干”，这是因为西南局检查发现在减租退押中工作队大部分依靠旧村干，各地农协普遍存在“中农当家”的现象，未能充分发动贫雇农，在依靠对象方面存在问题。如昆明“运动初期所谓的积极分子，并非真正为基本群众所爱戴的领导骨干，而是痞棍、勇敢分子”^⑤。赢得群

②《宜良第四区实行土地改革的计划》，云南省档案馆藏档案：2—1—70。

③云南省档案馆藏档案：2—1—162。

④云南省档案馆藏档案：2—1—166。

⁷ ①《急于赶时间运动走了弯路》，《云南日报》1951年12月30日，第2版。

②中共昆明市委党史研究室、昆明市档案局编：《昆明土地改革运动》，2012年内部印刷，第66页。《运用农代会发动群众是最基本的方式》，昆明土地改革通讯第一期。

众信任和接受是土改工作队开展具体工作时面临的首要问题，而选择、培养好可依赖的基层积极分子为工作骨干成为推进土改工作的重要环节。对基层土改工作积极分子的选择和培养，本质上就是对乡村政治精英的选择和塑造，是基层组织整顿的基础，“扎正根子”对于国家权力的有效下行具有决定性作用。实践中，有的县明确规定了“根子”的标准，更多的地区是通过土改工作队细致工作，与贫雇农同吃、同住、同劳动，逐步打开局面，了解乡村真实状况。具体方法是通过访贫问苦、召开贫雇农座谈会、贫雇农代表会、农代会等办法来发动贫雇农，从其中发现最贫苦、成分纯洁、历史清白、受压迫程度最深、最能联系群众、群众拥护的优秀分子，作为培养对象，在实际工作中多和他们商量，发动他们进行串联，成为积极分子，在群众中形成核心。在开代表会时，把选举代表过程当作发动群众的过程，通过自报历史、比苦比难，群众讨论等办法，进行民主选举。被发展的积极分子又去进行串联等发动其他贫雇农的工作，使他们从积极分子成长为骨干和群众领袖。

土改工作队的另一个任务是通过广泛的社会动员建立农民的权力组织，具体步骤是：首先通过访贫问苦，发现积极分子进行串联，有了基础后即召开雇贫代表会，成立雇贫代表主席团，集中意见，启发觉悟，并依靠他们去扩大串联和团结中农。在此基础上成立乡农代会。乡农代会是合法的权利领导机关，是一切工作的中心。当基层组织不纯洁的情况时，为避免影响到土改工作的健康开展，乡农代会主席团就可以以合法执行机关的形式直接领导群众运动，并及时对乡村基层政权进行整顿。在建立乡农代会之后，土改工作队的职责和内容也随之转变，不再是各项工作的直接实践者，而是组织符号体系的解释者、引导者，直接实践的工作大部分交由乡农代会和乡农代会主席团，其工作重点转到实践中对乡村基层政权的教育、引导方面，使其在工作中得到锻炼，推动基层政权的建设和完善、提高。各地在完成没收征收及分配土地之后，都进行了民主建政的工作，建立健全乡级政权。基层政权建设是土地改革后期以及土地改革复查时期的重点工作，至1953年底，云南全省乡村基层政权基本建立起来，国家权力下行至乡村的任务基本完成。

四、结语

事实证明，自上而下、自下而上的充分互动以及相互呼应是任何一场伟大的社会变革获得成功的必要条件。虽然社会变革的具体过程和结果在各个地区总体上呈现出共性为主的特点，但是由于各地区社会发展存在着客观差异性，因此，具体到变革的进程、政策的运用以及所采取的举措等则因地区差异而应该有所不同。只有充分关照到这种差异性，才能确保最后实现社会变革的总目标，云南省土地改革运动无疑就是这样一个典型例证。为了达到国家权力有效下行、实现国家治理统一一致的目的，必须进行广泛的社会动员，使基层民众充分了解国家意图、彼此达到充分互动。在此基础上，建立一支能够正确理解国家意图、充分了解基层实际情况、科学有效开展工作的基层工作队伍至关重要。通过自下而上把农民发动、组织起来，根据国家统一政令对乡村政权体系进行全面系统的整顿和重塑，不仅完成了国家权力下行到乡村的任务，更重要的是中国共产党的执政在乡村社区中得到了广大农民发自内心的认同和支持，为此后的大规模有计划的社会主义建设打下了牢固基础。从国家权力与乡村社会互动的角度分析这一过程得到的知识、经验以及教训，对于今天边疆多民族省份加强国家治理体系建设和治理能力的提高依然具有一定的启发和借鉴意义。

③袁用之：《祥云怀旧》，中共云南省委党史研究室编：《云南土地改革回忆录》，昆明：云南民族出版社2008年版。第83页。

④《昆明县减租退押总结报告》（1951年7月31日），云南省档案馆藏档案：2—1—163。