

政策激励型表达:当前农村群体性事件发生机制的一个分析框架

王德福

(华中科技大学 中国乡村治理研究中心 湖北 武汉 430074)

摘要:当前农村正在出现一种“政策激励型”的群体性事件,给基层治理带来了挑战。调查发现,农民通过群体性行动向基层政府施加压力谋取利益。分析认为,农民利益诉求是国家惠农政策激励形成,农民的国家观念是其形成的心理和文化基础,维稳高压的政治生态则提供了制度空间。“政策激励型表达”突破了“被迫反应式”的“维权抗争”范式,提供了理解农民利益表达行为的新的分析框架。

关键词:群体性事件;政策激励型表达;国家观念;维稳

中图分类号:C912.82;D616

文献标志码:A

文章编号:1007-5194(2011)05-0147-07

2011年3月,笔者赴西南某省一个名为盛村^①的村庄考察公共品供给状况。在这个正在进行整村脱贫的省级贫困村,出现了非常吊诡的现象:一方面,政府投入大量资源实施整村脱贫,村庄基础设施条件迅速改善,另一方面,农民普遍对基层政府官员非常不满,干群关系甚至比税费时代还要紧张,近年来还连续发生了数起群体性事件。为什么政府的资源投入非但没有换来农民的认可与感激,反而引发了群体性事件?或者说这种群体性事件的诱因是什么?农民要通过群体性事件表达怎样的利益诉求?这种利益诉求又是如何可能的?本文试图解释这一吊诡现象,并对此类群体性事件的发生机制给出一个新的解释框架。

一、研究回顾与反思

学者对农村群体性事件^②的研究很多,并在对其发生机制的解释上基本达成了共识,即“以农民为主体的集体行动主要是由基层政府对农民的‘利益剥夺’造成的,或者说是农民在现有的利益失衡

的格局里的‘被迫’的反应”^[1]。不过,在判断此类事件的性质上,学界分歧明显。

李连江与欧博文较早地对农民维权活动进行了研究,提出了“依法抗争”的解释框架^[2]。于建嵘延续了这一路径,并进一步提出了“以法抗争”的框架,他认为现今中国农民已经进入到了“有组织抗争”或“以法抗争”阶段,农民直接以县乡政府为抗争对象,旨在宣示和确立农民这一社会群体抽象的“合法权益”或“公民权利”的政治性抗争^[3]。应星在随后的研究中对于建嵘提出了批评和质疑,他认为于的研究有强烈的情感介入和价值预设,并夸大了农民抗争的组织性,尤其是政治性。他认为农民的群体利益表达受制于“合法性困境”,具有弱组织性和去政治性取向^[4]。但是,吴毅指出应星同样不自觉地陷入了“民主-极权”的泛政治化思维陷阱,他认为真正制约农民维权行动的乃是基层社会无所不在的“权力-利益的结构之网”^[5]。

近来的研究力图揭示农民群体性行动更为丰富的发生机制,特别是伦理、情感等因素所发挥的重要

收稿日期:2011-08-03

基金项目:教育部人文社会科学规划基金项目“农村公共品需求表达与供给效率研究”(10XJA63006)

作者简介:王德福(1984-),男,山东德州人,华中科技大学中国乡村治理研究中心博士生。

① 按照学术惯例,文中出现的地名和人名均已进行了技术处理。

② 学界目前尚未就“群体性事件”的概念界定达成共识,应星主张按照事件发生的烈度(是否出现暴力冲突等违法犯罪行为)将其区分为“群体性事件”和“群体利益的表达行动”,应星关注农民利益表达行动的过程(动员机制),做此区分是有必要的,但笔者要考察的是此类事件的发生机制,因此并不作区分。

作用^{[6][7][8][9]}。这些研究固然丰富了我们对农民群体性行动发生机制的认识,但从根本上看,其与利益或权利表达视角并无根本差异,都是将农民与政府对立起来,认为农民的抗争乃是其受到政府侵犯引发的。在这种“官-民”对立的二元框架下,所有的农民群体性行动其实都可被视为“维权抗争”。

“维权抗争”范式正在陆续遭致严厉的批评,一些海外学者指出中国社会中个人与政府的关系并不能同西方简单类比,中国人关注的是自身的生存与发展,这也是政府义不容辞的责任,因此中国农民的权利实现要求政府发挥积极作用^{[10][11]},把中国人心目中的政治概念想得过于美国化或欧洲化,这将是十分危险的^{[12][p140]}。

海外汉学家的研究也得到了国内学者的呼应,申端锋批评那种将国家权力与农民权利对立起来的研究“在某种意义上与事实严重不符”,他认为政府通过配置资源可以保护公民的权利,而恰是税费改革后乡村治权的弱化导致了农民上访的迅速增加^[13]。焦长权认为维权范式忽视了基层政权与农民利益在某些方面的“一体性”甚至是“捆绑性”,他通过对农田水利上访事件的分析有力地证明了农民在生存遇到困境时会向政府求援而非对抗^[14]。田先红的研究表明税费改革后维权型上访逐渐减少。在最低生活保障等惠农政策嵌入乡村、大量自上而下的资源源源不断地流入的情况下,为捞取利益的谋利型上访行为随之兴起并日益凸显^[15]。

学者对“维权抗争”范式的批评为我们打开了解释农民群体性行动的新视角,揭示了中国国家与农民关系的独特内涵。不过,这些研究关注的多是特殊的农民群体,如上访钉子户、上访专业户和遇到困境的农民,笔者在盛村的调研却发现,参与群体性行动的都是普通的农民,他们完全不是自身权利受到政府侵犯后奋起抗争,也并非为了谋取私利而借群体性事件要挟政府,甚至也不是生产生活突遭困难后向政府求援,也就是说现有的解释框架无法理解他们的行为逻辑,需要引入新的框架才能予以恰当的定位。

二、盛村的群体性事件

盛村位于西南某省,辖12个村民小组,2000余人口,人均耕地面积约1亩,其中水田与旱地各占一半。盛村地处山区,平均海拔400多米,村民居住较

为分散,形成了30多个集中居住点(当地俗称院子),村域面积达8.7平方公里,被河谷天然地分割为四大部分^③。由于山川相隔,交通十分不便,在当地政府启动大规模道路建设前,村庄甚至没有一条出村的车道,村民出行只能沿羊肠小路翻山越岭。交通闭塞极大地限制了村庄发展,盛村有上千亩李子、柑橘,以及数百亩蔬菜,因为运输困难,无法有效提高村民收入。交通闭塞甚至还导致村民外出务工意识很弱,随着近几年交通条件改善,盛村村民才开始大规模外出务工。上世纪九十年代中期,盛村就被确立为省级贫困村,但至今没有脱贫。

因此,盛村村民需求最为迫切的公共品便是道路。2000年地方政府号召农民修路,盛村村民通过集资、募捐等方式自筹资金,投义务工,在几年时间里修建了四条2-4米宽的乡村道路(均非水泥路)。

2006年国家免除农业税,“两工”义务也随之取消,地方政府随即出台财政奖补政策,通过财政奖励的方式鼓励农民自主修建村庄道路(主要是宽1米左右的人行便道)。盛村2008年后连续获得18公里修路指标,2010年进入整村脱贫规划,今年全村剩余20公里人行便道将全部实现硬化。据统计,仅省县两级财政已向盛村拨款180余万元用于基础设施建设,其中绝大部分用于修路。除人行便道外,交通部门还投资对村民修建的几条乡村道路进行了扩建和硬化,预计投资也达数百万元。另外,2011年初一条二级公路建成通车,该路从盛村中间穿过,村民出行更为便利。可见,2006年以后盛村道路建设基本上没有再让村民筹资筹劳,非但如此,村民投工还能获得每天50元的工资,可以说,现在的公共品供给基本上是由政府投入资源完成的。

但是,就在政府投入大量资源为农民改善交通条件的同时,盛村却从2009年开始接连发生6起群体性事件。其中有3起直接指向地方政府(包括县乡两级政府),另外3起则指向二级公路建设指挥部,由于该路属政府项目,且事件发生后均有政府介入处理,可以认为是间接指向政府。这6起事件中,有1起是向政府索要二级公路占地赔偿款,其余5起则都是要求修路,我们重点分析后者。由于事件具有相似性,我们将直接和间接指向政府的事件各举一例简要介绍。

案例一:2组村民围堵工程车辆要求施工单位

^③ 四个部分原来各为一个村,2003年底四村合并为盛村。

修路事件 二级公路第一标段建设项目部设在 2 组,二级路占用了该组以前修的道路,同时施工单位运输材料也需要新建一条道路。施工方自己选择了一条路线,但 2 组村民认为这个路线不利于自己出行,要求施工方按照他们的要求重新修一条水泥路,“既可运材料,又能带动群众”,施工方开始并不同意,因为村民要求的路线并不利于材料运输。为此,时任 2 组组长王大贵多次找项目部负责人谈判未果,于是发动 2 组村民拦下了工程车辆,施工进度陷于停滞。县乡村干部多次到 2 组协商,做王大贵的工作,但是王大贵认为“我们是正大光明的,为了群众,不怕”。最终,施工方为他们修了一条 3m × 500m 的水泥路。此外,9 组、10 组(都分别动员了 20-40 人)也曾经围堵过施工单位的机械和运输车辆,而且最终都取得了成功。

案例二:11、12 组拦路要求政府修路事件 两个组原来有一条泥巴便道通往镇场,村民赶场、学生上学都习惯走这条路。修二级路将这条便道拦腰截断,二级路通车后车流量较大,村民认为很不安全,希望政府架一座天桥,并且将便道硬化。乡村干部认为已经在给这两个组硬化一条村级公路,且一时没有便道指标,暂时无法满足村民要求。村民认为这是村干部故意作梗^④,去年腊月 24 日,在外打工的人多数已回家过年,两组村民三十余人将二级路堵住,专拦政府的车,其余车辆放行,没多久就堵住了一百多辆车。镇政府分管农业的副镇长以及派出所民警赶来处理,村干部也赶到现场。副镇长采取了软处理的办法,现场答应了村民的要求,立即修一条简易的便道,并承诺 2011 年 3 月份硬化,所有钱都由政府出,事情才算平息。不过,笔者 3 月份去调查时,便道尚未硬化^⑤,12 组的村民已经等得不耐烦了,“再不来修,我们还去拦车”!

分析盛村发生的群体性事件,可以发现有如以下几个特点:

第一,农民参与程度高。仅从人数上看,几起事件的规模并不大,11、12 组的联合行动参与人数也只有三十多人,不过,如果考虑到人口流出和代表性的因素就会发现,农民的参与程度其实相当高。由于大量青壮年劳动力外出务工,村庄常住人口已经

不足户籍人口的四分之一,另外农民参与此类事件都是以“户”为单位,每户只要有一个人参与即可代表全家的意见,因此二三十个人的规模基本上涵盖了全组绝大多数家庭。

第二,利益诉求共识强。农民的要求非常明确,而且达成了高度共识,即要求修路。从客观上讲,道路的公共性强,农民普遍受益,公共利益与私人利益完全融合在一起,从主观上看,共识强表明农民普遍认可这种表达诉求的方式,或者说这已成为地方性共识。

第三,行动具备正当性基础。首先,农民认为自己的利益诉求是正当的,正如王大贵所说“这是群众的利益”、“我们是正大光明的”,正是这种对自己诉求正当性的高度自信支撑着王大贵们的义无反顾。其次,农民同样认为自己采取的行动方式也是正当的,他们似乎并没有应星所说的“合法性困境”的困扰,也没有“权力-利益的结构之网”的顾虑,所以才有 12 组村民“我们还去拦车”的“豪迈”。

第四,事件具有非对抗性、非政治性和不可持续性。盛村农民并非自身权益受到政府侵害后发动的抗争性行动,他们并不谋求与政府对抗,采取这种方式只是为了更有效地向其施加压力满足自己的诉求,而他们的诉求也完全没有政治性,都是具体的利益,因此,当行动目标达到后,事件迅速平息,农民复归平静的日常生活,不会持续性地与政府对立,也就是说,事件影响是即时性、暂时性的。

三、农民利益诉求的诱因:政策激励

众多学者认为,农村群体性事件是由农民利益被侵害造成,侵害主体就是地方政府^{[16][17]},盛村的经验并不符合这种判断。

盛村的群体性事件均由二级公路引起,施工过程中必然要占用或改变项目区内原有道路格局,按照协定,施工单位有责任对其毁坏的道路进行维修,案例一的发生就是因为村民和施工单位在这一点上发生了分歧。应该说,村民的要求已经超出了最初的协定,组长王大贵也承认他们是想借机为自己打一条水泥路,并且村民很清楚地知道政府必然要介入进来,他们早有心理准备“跟他(即施工单位)谈

^④ 11、12 组原为一个村,合并后再无一个人到村两委任职。村民认为“朝中无人”导致他们被村干部冷落,“成了孤儿、流浪汉”。调查中,这两个组的村民对乡村干部意见最大,可谓怨声载道。

^⑤ 这条便道没有硬化有一个关键因素,便道原路基仅半米宽,在接近二级路的路段要占用其他村一位村民的旱地,据村民说面积只有几厘。该村民现在不同意盛村村民修路,除非他们赔偿占用的土地,他要求的赔偿标准是按照二级路标准定的(3.272 万元/亩)。这个要求显然不合理,但该村民很固执,盛村村民说“只有靠政府了”。

不好,我们就去找政府”。可见,该事件实际上是村民借机向政府间接施压争取利益。当地方政府官员直接介入此事后,村民已经知道自己胜券在握了,“反正我们不急,跟他(即政府)耗,县长来了我也不让施工,他们耗不起”。案例二的发生是村民直接向政府施压,地方政府已经投入巨资对两个组的一条三级路进行硬化,但是村民却依然钟情于原来那条羊肠小路,他们甚至要求政府全资将便道硬化。这个要求通过正常渠道是不可能被满足的,因为政策规定便道必须按照“一事一议”财政奖补办法修建,即村民必须自己投入部分资金,两个组都没有集体资金,向群众集资也不可能,这是“一事一议”在各地遭遇的普遍困难,于是,村民就选择了拦路堵车向政府施压的方式。

可见,盛村的群体性事件并非政府侵犯农民权益的“压迫性反应”^[18],而是农民主动向政府施加压力争取利益的行为,是在政府规划之外谋求更有利于自己的额外利益,而且,农民对自己的行为有极高的正当性认同。要理解他们对这种诉求正当性的认可,就要将其置于当前国家资源输入式的公共品供给模式中思考。

自党的十六大提出统筹城乡经济社会发展的战略决策以来,国家陆续推出一系列支农惠农的重大政策措施,不断加大涉农财政投入,农民切实感受和享受到了国家政策的温暖。到各地农村调研,都能听到农民对国家的感激,“开天辟地以来都没有这么好的时代,国家不向我们要钱了,反而还发钱”,从这个意义上讲,虽然国家向农村投入了大量财政资金,但“与九亿农民对国家的感恩和政治支持相比,就真算不得什么”^[19]。

税费改革以后,农村公益事业一度陷入困境。最初几年国家希望通过“一事一议”靠农民自己解决公共品供给问题,但事实证明效果很差。2008年,国家开始推行“一事一议”财政奖补试点,并于今年在全国推广,政府对农民筹资酬劳的奖补比例也将提高到50%以上^[20]。国家希望通过投入资源激活“一事一议”制度,调动农民的积极性,发挥农民的主体性,改善农村公共品供给滞后的局面。

盛村农民确实从国家惠农支农政策中得到了实惠。盛村属省级贫困村,其获得的政府资源要比普通村庄多,在政府资源支持下,盛村基础设施迅速改善,尤以交通条件改善最为明显。不过,政策引发的改变并不只是物质层面,更为重要的其实是农民的观念层面,调查发现,国家政策不断强化的并非是农

民的主体性,反而是农民的依赖性。

2006年前,盛村农民曾在政府倡导下自力筹资筹劳修建若干条村级道路,当时虽然农业税费负担还比较重,农民筹资困难较大,但并没有多少人对筹资修路的合法性有所怀疑,当时的原则是“谁受益谁负担”,权利义务关系非常明确。当时有部分村民找出种种借口故意拖延,一些强硬的“钉子户”欠的集资款就只好“挂在那里”,村组干部和村民都预期以后能够收上来。不过,国家政策进行了根本性调整,那些修路欠款和税费欠款一样被冻结,“钉子户”的搭便车行为轻易地躲过了“惩罚”,这时试图依靠农民自愿集资修路(即一事一议)便很难获得支持了,因为农民的预期已经改变,别人不交钱我为什么要交钱。于是,直到国家新的财政支持政策出台,盛村农民再没有主动修过路。国家的财政支持政策使农民看到了希望,“政府来给我们修路了”迅速成为农民的共识,这个共识的形成表明,农民在观念上已经把修路的责任主体认定为政府。调查期间,我们看到一些小组的便道还没有硬化,就问村民为什么还不修,村民说“政府还没给我们修呢”,我们追问他们是否可以自己集资修一下,村民反问“这是政府出钱,我们怎么能出钱呢”、“这钱哪个愿意出”。

对政府的依赖并非盛村的特例,这正在成为许多农村的现实,基层干部面对农民的“等靠要”非常无奈^{[21][22]},学者却认为农民“等靠要”符合中央“多予少取放活”的方针,符合科学发展观^[23]。问题是,盛村的经验表明,农民已经不满足于消极地“等”了,而是开始积极地去“要”。无论是“等”还是“要”,本质逻辑是一样的,那就是农民对国家政策的认知,以及这种认知诱发的预期,进而是预期无法得到满足的焦急、怀疑和不满。

目前,农民接受国家政策信息的最主要渠道是电视。调查中,农民普遍表示最关注《新闻联播》,他们从那里获得了对国家政策的第一印象,然后通过聊天、摆龙门阵、口口相传。但这种获取信息的方式存在很大问题,一位老党员说“以前毛主席的文件直接下到生产队,干部一讲解群众就清楚了,现在看电视,其实都看不清楚,不明白,就知道上面又下来好政策了”。由于“不清楚,不明白”,也由于农民自觉不自觉地夸大国家政策的“好”,这种朦胧却固执的好感遭遇现实的时候就越发导致农民对现实的不满,“中央是好的,到了下面就不行了,不执行”。不满的产生既有地方政府确实执行不力的问题,也与

农民接受信息的缺陷有关^⑥,这已成为乡村治理中较为突出的问题^[24]。

“中央是好的,就是下面给执行坏了”,农民对国家的“好”感是抽象的、模糊的,对地方政府的“坏”感却是具体的、明确的,他们坚信国家的政策是普惠性的,资源的分配是均平的,如果没有分享到就是被地方政府贪污了,“国家的钱早就下来了,可我们没见到”。调查中,几乎所有农民都向我们表达着要求地方政府兑现国家政策承诺的强烈情绪,村干部对此则相当无奈,“每年的指标就那些,总有照顾不到的,他(指农民)就认为没得到是我们给污了^⑦,我们也没办法”。政策预期与现实的落差使部分农民的不满情绪持续发酵,如果得不到及时疏导,只要有人出来带头,就会有大批农民响应,通过群体性行动的方式向地方政府“要回”国家承诺给他们的利益^⑧。

小结以上分析,国家惠农政策改变了农民的观念,强化了其在公共品供给中对政府的依赖性,正是在政策激励下,农民对自己向政府表达利益诉求形成了强烈共识,在诉求得不到及时满足的时候,发起群体性行动向地方政府施压,敦促其兑现他们所认为的国家的政策承诺。

四、政策激励型表达如何可能

上面分析了国家惠农政策改变农民观念,激发其向地方政府表达利益诉求的过程,不过,这里依然有一个更为根本性的问题,即在中国农民的观念中,国家和政府到底意味着什么,为什么他们对国家政策持有如此之高的认同,为什么他们对政府持有那样高的期待,以及政府面对农民的这种利益诉求时为什么会采取这样的应对方式。这些尚待回答的问题旨在解释农民的政策激励型利益表达是如何可能的。

首先,农民的国家(和政府)观念构成了心理和文化基础。著名汉学家王国斌在对欧洲和中国国家形成的历史经验进行对比后指出,“在欧洲,国家形成的意识形态,指的是力图限制精英在国家形成中的参与程度。在中国,国家形成的意识形态,则起源

于一种截然不同的政治哲学。这种政治哲学把维持大众福利置于最优先的地位。”^{[25] (p94)} 这种意识形态的差异也反映了中国与欧洲不同的个人-国家关系,后者体现为一种契约关系,个人将部分权利让渡出去组成政府,在此基础上确立各自的行动边界,国家的责任在于保障个人自由和自主性的实现,如果自由受到侵犯,人们有权进行反抗,因此,在这种关系中个人权利是神圣不可侵犯的,国家的责任则是相当有限的。但在中国传统文化中,人民与政府的关系类似家庭中的父子关系。在这样的关系中政府有义务照顾其子民,与此同时人民有义务服从并尊敬政府^[26]。我党自革命时期起就以“全心全意为人民服务”作为自己的治国理念,并且在实践中得到了广大农民的高度认同,“有事找(人民)政府”已经内化为农民心理和行动上的高度自觉。在农民的观念中,政府的责任几乎是无限的,而要求政府履行责任也是理所当然的,这才是中国农民真正的“权利”,这“权利”不是免受政府权力侵犯的消极权利,而是要求政府改善福利状况的积极权利。作为与“权利”对等的则是交纳“皇粮国税”的义务,我们在调查中从未听到农民对皇粮国税的合法性的怀疑,倒是在国家宣布取消农业税费后,有不少农民在问“军队怎么养活哦”。随着宏观经济发展水平的提高,国家免除了农业税,并且不断加大政策的支农惠农力度,这些政策契合了农民对国家和政府的角色期待,农民的期待还在随着政策承诺的加码而不断提高。国家政策的许诺被农民“想象”为自己应得的“权利”,他们有足够的动力和理由要求政府兑现,这在传统时期几乎是不可想象的,但却证明了新中国数十年国家政权建设对农民的成功重塑,这是中国国家必须面对的现实。

其次,维稳高压下的政治生态提供了制度空间。农村税费改革以来,国家延续税费时代对基层政权的不信任,通过推动综合体制改革,不断加大基层政权的制度化、规范化约束,导致基层政权的治理资源不断萎缩,治权迅速弱化。与此同时,国家对社会稳定始终高度关注,而维护稳定自然就成为基层政权当前最为重视的治理责任。但是在缺乏有效的制

^⑥ 一个突出的例子就是一些试点但尚未推广的政策(比如养老保险),农民只知道中央又要发钱了,但却困惑自己没有得到,基层干部无论怎么解释都被农民视为狡辩,“肯定是下面的干部贪污了”。

^⑦ “污”是当地方言,意思就是“贪污”,有农民还愤怒地指责现在的地方政府是“污教”,基层干部则没一个好的,“天下乌鸦一般黑,没有花的”。

^⑧ 作家野夫对汶川地震中的农民心态和基层政权的无奈做了深刻的描述和分析,可以作为一个非常好的补充性参考。野夫. 中国乡村政治生态——汶川地震危机中基层政权的运作[J]. 绿叶, 2008(8).

度化手段,治理资源严重不足的情况下,基层政权并无多少可以应对社会不稳定因素的办法,在这种情况下,“不出事”就成为最现实的治理逻辑^[27],这就导致基层政权在接触群众时畏手畏脚,最好的选择就是干脆不去接触,埋头于向上级争取项目,跑部进钱,“悬浮”于乡村社会之上^[28]。但是,农民却不允许基层政权“悬浮”,国家不断出台惠农政策,农民对政府的期待实际上越来越高,作为国家与农民最直接的中介,基层政权被要求高效地落实和执行国家的各项政策。问题是,农民所理解的政策与基层政权所执行的政策之间并非总是吻合的,经验证明农民的落差感非常强烈,因而对基层政权的不满也日益增加。这里固然有基层干部执行中徇私舞弊的因素,但即使他们不折不扣地将政策落实,农民可能依然不会认可。我们前面已经分析过,农民对国家政策的理解是“利益均沾”式的,在他们朴素的公平观里,同他人(或者别的村、别的镇,甚至别的县,在流动性日益增大,传播媒介日益发达的当今社会,农民可以对比的对象已经远远超过熟人社会的范围)相比时自己未得或所得较少都会被看作是基层政权的克扣。当不满不断郁积并持续发酵,最终以群体性事件的方式表达出来后,基层政权将面临极大的困境:如果不满足农民的要求,则事件扩大化的后果不堪设想,这是维稳要求不允许发生的;如果满足农民的要求,则意味着可能要动用政策规定之外的资源,这是对基层政权财力的考验,更为重要的是,一次满足可能就意味着其示范效应的不断扩大,引发更多的类似行为,届时如何应对,要命的是,现在农民似乎已经看清了基层干部在维稳压力下的这种两难心态,他们的勇敢已经在盛村连续数起群体性事件中得到了淋漓尽致的表现,调查中农民明确地说“就是县长来了我也不怕”!

小结以上分析,中国独特的政治文化和政治生态构成了政策激励型表达发生和成功的基础,农民理解和要求的“权利”并非“天赋”,而是国家经由政策许诺的,农民与政府也非契约、交换、对立关系,而是依赖关系,农民不只是遇到困难的时候向政府求援,也会积极要求政府兑现其政策承诺。在维稳高压日增和治权不断弱化的情势下,基层政府无法完全满足农民对政策的普惠性、均平性要求,并在应对农民发起的群体性行动时陷入两难困境。基层政府的尴尬又进一步刺激和强化了农民对采取这种方式表达利益诉求的动力,基层治理将可能从此遭遇不断的挑战。

五、结语

当前学界弥漫着“权利”话语,这种话语将农民问题归结为国家对农民赋权尚不充分,因此“解决‘三农’问题最有效的途径,也就是要进一步给农民赋权”^[29]。贺雪峰曾经严厉批评了土地权利的神话,他提醒学者们要回到常识,弄懂农民所要的到底是什么^{[30] [p337]}。同样地,在有关农民上访、群体性事件等所谓“利益表达行动”的研究中,多数学者们也不加思索地运用“维权”框架,我们已经指出,这种建立在个人与政府对立基础上的框架在理解农民的思维和行为方式时是需要警惕的,它可能对农民所要的真实“权利”产生误判。

盛村群体性事件表明,农民采取的群体性行动并非要反抗政府对其利益的侵犯,其表达出来的利益诉求也并非天赋性、天然性的,而是国家政策许诺,并可能被农民做了片面解读而派生出来的。这种笔者称之为“政策激励型”的利益表达方式的生成,是当前国家支农惠农政策不断出台、国家对农村的资源投入不断增加造成的农民的政策预期,以及其对政府的强烈期待产生的结果,而且可以在农民的国家观念和当前的政治生态中得到恰切的解释。

参考文献:

- [1] 王国毅. 当前中国“集体行动”研究述评[J]. 学术界, 2007 (5).
- [2] 李连江, 欧博文. 当代中国农民的依法抗争[A]. 乡村中国评论(第三辑)[Z]. 济南: 山东人民出版社, 2008.
- [3] 于建嵘. 当前农民维权活动的一个解释框架[J]. 社会学研究, 2004 (2).
- [4] 应星. 草根动员与农民群体利益的表达机制——四个个案的比较研究[J]. 社会学研究, 2007 (2).
- [5] 吴毅. “权力-利益”的结构之网与农民群体性利益表达的困境[J]. 社会学研究, 2007 (5).
- [6] 应星. “气”与中国乡村集体行动的再生产[J]. 开放时代, 2007, (6).
- [7] 吴长青. 从“策略”到“伦理”: 对“依法抗争”的批评性讨论[J]. 社会, 2010 (2).
- [8] 董海军, 代海娟. 农民维权抗争的无效表达: 流于过程的情感行动——对西安Y区征地抗争事件的解读[J]. 人文杂志, 2010 (5).
- [9] 郭景萍. 集体行动的情感逻辑[J]. 河北学刊, 2006 (2).
- [10] [美] 裴宜理. 中国人的权利观念——从孟子到毛泽东延至现在(上)[J]. 余钢, 译. 国外理论动态, 2008 (2).
- [11] [美] 郝大维, 安乐哲. 先贤的民主: 杜威、孔子与中国民主之希望[M]. 何刚强, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2004.
- [12] [25] [美] 王国斌. 转变的中国: 历史变迁与欧洲经验的局限[M]. 李伯重, 连玲玲, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2010.
- [13] 申端锋. 乡村治权与分类治理: 农民上访研究的范式转换[J]. 开放时代, 2009 (6).

[14]焦长权. 政权“悬浮”与市场“困局”:一种农民上访行为的解释框架——基于鄂中 G 镇农民农田水利上访行为的分析[J]. 开放时代 2009 (6).

[15]田先红. 当前农村谋利型上访凸显的原因及对策分析——基于湖北省江华市桥镇的调查研究[J]. 华中科技大学学报(社会科学版) 2010 (6).

[16]王精忠. 农村群体性事件原因分析及处理原则[J]. 山东社会科学 2007 (7).

[17]袁金辉. 和谐社会视域下的农民利益表达机制研究——基于农村群体性事件的分析[J]. 理论探讨 2010 (1).

[18]于建嵘. 集体行动的原动力机制研究——基于 H 县农民维权抗争的考察[J]. 学海 2006 (2).

[19]贺雪峰. 税费改革的政治逻辑与治理逻辑[J]. 中国农业大学学报(社会科学版) 2008 (1).

[20]全国全面推开村级公益事业建设一事一议财政奖补工作视频会议在京召开[EB/OL]. http://zgb.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/gong-zuodongtai/201103/t20110325_515784.html.

[21]杨明伟. 建设新农村农民不能“等靠要”[N]. 开封日报 2009 - 02 - 27.

[22]王世焯,王学江.“等靠要”等不来新农村[N]. 市场报 2006 - 03 - 20.

[23]蔡永飞. 农民“等靠要”思想探析[N]. 中国改革报 2006 - 06 - 05.

[24]申端锋. 电视下乡:大众媒介与乡村社会相关性的实证研究[J]. 华中科技大学学报(社会科学版) 2008 (6).

[26]史天健. 重视传统文化对提升政府信任度的作用[EB/OL]. http://www.snzg.cn/article/2011/0102/article_21609.html.

[27]贺雪峰. 基层治理中的“不出事逻辑”[J]. 学术研究 2010 , (6).

[28]周飞舟. 从汲取型政权到“悬浮型”政权——税费改革对国家与农民关系之影响[J]. 社会学研究 2006 (3).

[29]李成贵,孙大光. 国家与农民的关系:历史视野下的综合考察[J]. 中国农村观察 2009 (6).

[30]贺雪峰. 地权的逻辑[M]. 北京:中国政法大学出版社 2010.

责任编辑:金华宝

(上接第 140 页)

[2][英]哈特利·迪安. 社会政策学十讲[M]. 岳经纶,等译. 上海:格致出版社 2009:22.

[3]周弘. 福利国家向何处去[J]. 中国社会科学 2001 (3).

[4][英]哈耶克. 通往奴役之路[M]. 王明毅,等译. 北京:中国社会科学出版社 1997:101 - 102.

[5][新加坡]米沙·拉梅什. 社会政策的近期发展[J]. 社会政策评论 2007 (1).

[6]谭兵. 当代西方社会政策的新焦点与新趋势[J]. 广西民族大学学报 2011 (1).

[7]彭华民,等. 西方社会福利理论前沿[M]. 北京:中国社会科学出版社 2009:22.

[8][17][24]张秀兰,等. 中国发展性社会政策论纲[M]. 北京:中国劳动社会保障出版社 2007:251 ,163 - 175 ,56.

[9]杨团. 社会政策研究范式的演化及其启示[J]. 中国社会科学 , 2002 (4).

[10]陈立周. 近年国内社会政策范式研究之现状及展望[J]. 湖南人文科技学院学报 2011 (3).

[11][英]吉登斯. 第三条道路:社会民主主义的复兴[M]. 郑戈,译. 北京:北京大学出版社 2000:121 - 132.

[12]Peter Taylor - Gooby, Charlotte Hastie and Catherine Bromley: Querulous Citizens: Welfare Knowledge and the Limits to Welfare Reform [J]. Social Policy & Administration ,2003 (1)

[13] [14][美]迈克尔·谢诺登. 资产与穷人:一项新的美国福利政

策[M]. 高鉴国,译. 北京:商务印书馆 2005:9 - 10(序言).

[15]高建国,展敏. 资产建设与社会发展[M]. 北京:社会科学文献出版社 2005:1 - 17.

[16][28][29][30][31][美]米奇里. 社会发展:社会福利视角下的发展观[M]. 苗正民,译. 上海:上海人民出版社 2009:27 ,26 ,31 , 160 ,179.

[18]Beck ,W. ,Walker ,A(eds.). The Social Quality of Europe [M]. The Hague: Kluwer International ,1997:7.

[19]European Commission. The Social Policy Agenda [M]. Brussels: EC 2000:14.

[20][21][英]艾伦·沃克. 21 世纪的社会政策:最低标准,还是社会质量? [J]. 社会政策评论 ,2007 (1).

[22]梁祖彬. 演变中的社会福利政策思维:由再分配到社会投资[J]. 中国社会科学 2004 (6).

[23]R. V. Berkel ,I. H. Moiler (eds.). Active Social Policies in the EU - Inclusion through Participation? [M]. Bristol: The Policy Press 2002:36 - 48.

[25]钱宁. 社会正义、公民权利与集体主义[M]. 北京:社会科学文献出版社 2007:13.

[26][27][印]阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 任贻,于真,译. 北京:中国人民大学出版社 ,2002:10 ,83 - 87.

责任编辑:金华宝