

基于文献回顾与讨论的农民政治参与特征、因素与影响

韩奇

(长安大学 政治与行政学院, 陕西 西安 710064)

摘要:政治参与是民主政治的组成部分,提高民众的政治参与水平是推动民主政治发展的重要途径。改革开放以来,中国将发展基层民主作为推动民主政治建设的重要举措,广大农民的政治参与获得了前所未有的发展。农民的政治参与呈现出制度化与非制度化并存的特征。在农民政治参与的政治活动中,经济的发展、社会的变迁和政治体系的结构等因素都对于农民的政治参与产生了重要的影响,展现了这些因素与农民政治参与之间的复杂性关系。农民的政治参与对推动国家的民主政治发展,改善农村的基层治理水平具有推动作用。

关键词:政治参与;民主政治;农民;政治体系

中图分类号:D422

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2015)01-0092-08

在现代政治理论中,政治参与是指公民通过正式途径影响统治者或政府决策之内容的行动^[1]。从人类政治发展的总体趋势来看,政治参与水平的不断提高构成其中重要的内容。塞缪尔·亨廷顿认为,政治参与的扩大、权威的理性化和政治结构的分化是政治现代化的三重要素^[2]。作为民主政治发展的重要标志,参与水平的提高标志着公民能够更多地影响领导人及其政策选择。从这个意义上讲,推动政治参与水平的提升是实践民主政治的重要途径。但是对于发展中国家而言,政治参与事实上是一把双刃剑:一方面,政治参与具有积极的正面功能,能够提高政权的正当性和政策的合法性,满足民众参与政治的需求;另一方面,政治参与的负面功能也值得我们警惕,塞缪尔·亨廷顿认为在发展中国家普遍存在着民众参与热情超越了现有制度的容纳能力,进而导致了参与内爆的情况。这对于政治秩序提出

了严峻的挑战^[3]。从这个意义上讲,就发展中国家的实际情况而言,发挥政治参与的建设性作用、减小其破坏性影响是推进民主政治发展中需要谨慎处理的问题。

改革开放以来,发展基层民主是中国民主政治建设的重要举措。20世纪80年代初,随着人民公社体制的解体,中国农村基层的政权组织也随之发生了重要的变化,国家开始在农村尝试村民自治的民主改革。1987年第六届全国人大常委会通过《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》,这标志着中国村民自治制度以法律的形式给予了确定,农村村民自治已进入到制度化实施阶段。经过十多年的探索,1998年第九届全国人大通过了修改后的《中华人民共和国村民委员会组织法》,村民自治正式成为中国基层民主实践的组成部分。随着农村基层民主政治的推行,农民的政治参与发生了显著的变化。

收稿日期:2014-09-01

基金项目:国家社会科学基金项目(10CZZ016)

作者简介:韩奇(1983-),男,陕西西安人,讲师,法学博士。

一、中国农民政治参与类型与特征

改革开放以来,随着人民公社体制的解体,中国的农村地区推行了村民自治的民主实践。与此同时,国家逐渐摒弃了政策执行中的群众动员模式。周晓虹认为,改革开放以来,国家将农村的民主自治作为基层政权组织的形式后,农民的政治参与才得到了实质性发展^[4]。从这个意义上讲,改革开放以来中国农民的自主性政治参与获得了较大的发展,具有了新特征。戴昌桥认为,改革开放以来农民的政治参与具有如下 3 个方面的特征:第一,参政意识差异大,有些农民对政治参与表现出强烈的积极性,而有些农民表现出政治冷漠乃至政治排斥;第二,制度化政治参与不均衡,即制度化的参与渠道成为农民政治参与的主要方式,但是由于体制性的局限,制度化的政治参与难以满足农民政治参与的需求;第三,参政动机多元化,手段性参与和目的性参与并存。换言之,农民既把政治参与作为实现自身利益的方式,同时也认同民主的价值^[5]。改革开放以来农民的政治参与获得了巨大的发展,这成为中国民主政治发展的重要成就。但是与此同时,我们也需要看到农民政治参与存在的问题。方军认为,中国农民的政治参与存在着如下 5 个方面的问题:第一,农民政治参与的意愿和能力不足;第二,农民政治参与的主动性和自觉性较低,参政行为具有明显的被动性和个体性;第三,农民政治参与的理性化、制度化和法制化程度比较低;第四,农民利益表达和传播机制不健全,农民很难影响地方政府和村民自治组织的政策议程和决策过程^[6]。上述几个方面的问题,在相当程度上反映了学术界对于农民政治参与的一般性看法。换言之,由于自身经济和思想的局限,农民对政治活动既缺乏兴趣,也缺乏相应的能力;而现有制度结构的局限同样会对农民的政治参与产生不利影响,因此农民的政治参与行为与高质量民主政治的要求还有相当的差距。

值得注意的是,一些学者的案例研究揭示出完全不同的结论。1999 年,肖唐镖等对江西 40 个村委会的村民选举行为进行研究后发现,越来越多的农民能够积极参与选举,在参与选举的活动中争取和维护自身的权利;选民的理性化投票程度不断提升。尽管在选举中仍然存在着消极逃避和随大流的情况,但是越来越多的村民积极投票参与选举^[7]。2000 年,钟杨对江苏农民的实证研究显示,超过三

分之二的农民对于国家政治感兴趣和非常感兴趣;近三分之二的农民对于本地区的公共事务感兴趣和非常感兴趣^[8]。蔡定剑的研究则揭示了中国农民的民主意识和选举积极性被严重低估的情况:与通常人们所认为的由于农村落后和农民素质不高而导致农民对于民主政治不感兴趣的看法不同,蔡定剑通过实证调查后发现,农民对民主选举和政治参与的积极性要远高于城市居民。这个结论推翻了一般意义上人们所认为的农民在政治上比较保守和冷漠的传统看法。在解释这个现象的原因时,蔡定剑认为这与改革开放以来农村的村民自治和村民选举密切相关。村民自治为广大农民提供了政治参与的机会,使其切实参与到民主政治实践之中,这导致了农民对政治活动的参与水平较高和对于民主理念的认同^[9]。这些实证研究揭示出农民对于民主政治并不像人们通常认为的那样缺乏认知和参与的意愿;相反,农民表现出较高的参与意识和民主认同。这个研究结论与西方的现代化理论有所不同,后者认为农民的政治参与要么发展成大规模的革命运动,要么呈现出极端的政治冷漠^[10]。上述实证研究提示我们,中国农民的政治参与具有自身的特点,需要我们跳出西方现代化理论的认识窠臼。尤其值得我们思考的是,与西方现代化理论的认知不同,农民群体可能成为中国民主政治的重要推动力量。

在注意到农民政治参与总体特征的基础上,学者对农民政治参与所存在的问题也给予了讨论。在这个方面,学者比较关注中国农民政治参与中制度化政治参与与非制度化政治参与两种不同类型的政治参与。制度化的政治参与,是指农民在国家的法律规定下,通过国家所提供的合法的参与渠道进行政治参与。制度化的政治参与包括农民投票选举村委会成员的村民自治,农民选举乡镇一级的人大代表,以及农民在基层治理中所自愿参加的合法活动。由于这些权力具有国家法律的根据,因此它们构成了中国政治体系内正式的政治参与渠道。尽管存在着国家宪法和法律所赋予的这些政治参与渠道,有关研究却认为,与农民的政治参与意识和参与能力相比,制度化政治参与渠道或体制内参与方式却难以满足农民政治参与的需求。换言之,与农民的政治参与需求相比,中国政治体系的参与渠道比较匮乏。周作翰等认为,中国现有的体制内政治参与存在着如下 5 个方面的不足:第一,农民政治参与的领域狭隘,即农民的政治参与主要集中在宪法所规定的几个领域中(参与集体经济组织的民主管理,选

举县乡两级人民代表大会代表,参与村民委员会选举,向国家工作人员提出建议、申诉、控告、检举)。第二,农民政治参与的政治层次比较低下,即农民的政治参与主要集中在村级,而对于县乡两级的影响低下。第三,代表选举的不平等性,即人大代表在城市和农村之间的产生比例与总人口中城乡人口比例不一致。第四,机会的不平等,主要体现为户籍制度在居民和农民之间的歧视。第五,农民政治参与行为的组织化程度比较低,难以维护自身利益^[11]。从一定意义上讲,上述农民政治参与所存在的不足,导致了农民在维护自身利益时采取了非制度化的渠道。

由于现有制度化政治参与的局限,伴随着改革的深入,尤其是经济社会发展所导致的诸多利益矛盾,农民的非制度化政治参与活动显著增加。所谓非制度化政治参与,指的是农民在国家法律规定的框架之外,通过个体或集体的方式表达利益诉求,影响政治过程的行为。程同顺认为,农村的非制度化政治参与存在着扩大的趋势,并且与暴力参与存在合一的可能,因此非制度化政治参与对农村地区的稳定产生重要的影响^[12]。刘晓峰认为,近年来农民非制度化政治参与的增加已经成为农村治理中的显著特征。在他看来,农民的非制度化政治参与包括了越级上访、组织化抗争和“弱者的武器”3个方面,这些参与行为的产生是由现阶段中国治理权力转移和现有制度设计不足的矛盾所引发。对农民而言,非制度化政治行为是其理性选择下的政治行为^[13]。

从作用上看,农民的非制度化政治参与是农民维护自身利益,影响公共政策的重要方式。在现阶段制度化政治参与渠道及其影响比较有限的情况下,非制度化政治参与引起了学者的关注和讨论。李连江和欧博文对农民的政治抗争进行了实证研究,他们将农民的抗争活动概括为依法抗争,即农民将中央政府或上级政府的政策规定作为武器,用来抵御乡村基层干部对于自身利益的侵犯行为;依法抗争这种行为可以促进国家法律或中央政策的落实,兼具政治参与和政治抵抗的双重特征^[14]。在前述研究的基础上,于建嵘认为农民的抗争活动从依法抗争向以法抗争转变;就内容而言,以法抗争包括了上访、宣传、静坐、示威、诉讼和逼退等方式;以法抗争具有明显的政治性,即实现了从资源性权益抗争向政治性权利抗争的方向发展;同时值得注意的是,抗争活动由精英所领导,其抗争行为具有较强的组织性,以协调和计划抗争活动^[15]。于建嵘的一系

列研究认为,农民政治抗争的组织化程度在不断增加,抗争的内容也越加具有政治色彩,这将对于基层政治秩序产生严峻的挑战^[16]。

然而,有学者对农民抗争的特征表达了不同的看法。彭正德认为,中国农民的政治抗争以利益为核心,是服从与抗争的矛盾结合体。这种抗争具有4个方面的特点:认同现有政治体系和政治秩序前提下,抗争行为具有高度的工具性;抗争所表达的利益非常具体;抗争的对象层次比较低,集中在基层政府与干部;抗争的手段通常是合法的和非暴力的。由于农民抗争是在认同现有政治体系的条件下进行,抗争行为客观上对社会发展和政治体系的良性运作具有一定的积极功能^[17]。应星对4个不同类型的案例进行比较后认为:农民利益表达活动中的草根行动者尽管有着自身独特的行动目标和行为逻辑,但是他们的活动在农民利益表达方式选择上具有权宜性、组织上具有双重性、政治上具有模糊性,因此于建嵘所概括的以法抗争并不准确^[18]。从这个意义上讲,这些草根行动者与职业化的农民领导精英事实上存在着根本的差别。因此,于建嵘所认为的中国农民抗争的政治性和组织化程度在不断增强这一看法有待进一步的考察。

上述研究揭示了农民抗争在维护自身利益、抵抗基层干部的侵权行为方面所起到的积极作用,但是农民抗争这种非制度化政治参与可能导致的弊端也值得关注。田先红对农民上访问题的研究揭示了这个问题的复杂性。田先红在对湖北省江华市余陵区桥镇的田野调查发现,受到国家发展战略转型、干群互动模式和压力型信访治理机制的影响,中国农村开始出现了以谋求利益为主要动机的谋利型上访。这种谋利型上访与之前的维权型上访在特征上存在根本不同。尤其值得关注的是,农村中还涌现了一批上访专业户群体,上访产业渐趋雏形^[19]。就此而言,农民抗争的意外性后果值得我们高度关注。

二、农民政治参与的影响因素

大多数研究认为,改革时代经济和社会的发展对农民的政治参与都会产生直接或间接的影响。牟成文观察到,农村的市场化改革对于农民的政治意识产生了3个方面的影响:农民由依附性地位向自主性地位转变;自我表达由被动到主动转型;利益追求由单一化向多样化转变^[20]。上述情况的出现,对于农民政治参与活动的开展奠定了基础。从现代化

理论来看,中国农民参与政治是经济社会发展的必然结果。在这个基础上,学者关注经济和社会的发展对农民政治参与产生了何种影响。对于这个问题,学者的研究结论也迥然不同。

杨明在 20 世纪 90 年代中前期进行的两次调查发现,农民的收入水平和受教育水平对于其政治参与行为具有重要的影响:收入水平越高,农民政治参与越积极;教育水平和农民政治参与也同样存在这种关系。同时他发现,农民政治参与的意识比较强烈,而参与行为的变化则比较滞后^[21]。胡荣对福建省的村委会进行了实证研究,证实经济发展水平对村委会的选举具有重要的影响。其结论是:“经济越是发达,村集体的收入也越多,村委会控制的经济资源较多,村委会的选举与村民的利益越密切,更多的人想竞争村干部的职位,村民的参与程度较高,选举竞争也较激烈。”他调查发现:村民相对生活水平的高低对他们在选举中的参与程度具有重要影响;村民的参与程度越高,选举政治就越加规范。其中的原因是:“在经济发达的地方,尤其是村集体收入较多的村庄,村委会选举与村民的利益息息相关,当村干部的好处也较多,因此不仅能够使得较多的村民参与竞争村干部的职位,而且也使得一般的村民较为关心选举。在竞争激烈和村民高度参与的情况下,村级选举领导机构必须严格按照程序进行选举,否则就会导致村民的上访。”值得注意的是,与现代化理论相反,教育对于村民的政治参与影响微弱^[22]。中国社会科学院农村发展研究所进行的调查认为,农民的政治参与热情与当地市场经济发展程度密切相关,人均收入高的地区农民的政治参与热情高。这个特征证实了现代化理论的命题,收入水平与政治参与之间存在正相关性。但是他们还发现,农民的受教育程度与其政治参与热情却存在着微弱的相关性。农民接受教育的年限与其民主投票水平之间并不存在显著相关性。这个发现则与现代化理论所主张的教育水平与政治参与之间的密切联系存在着矛盾。在结论中,该课题组认为,中国的村民自治在纯粹的以农业为主的地区之发展并不理想,而在制度发展比较好的农村地区其实已经很大程度上实现了城市化^[23]。

郭正林以农村村民的制度化选举为研究对象,在 2002 年对广东省 26 个村进行了问卷调查。他的研究显示,农民的政治参与程度与其收入水平只存在着低度相关性,而与农民的政治面貌和社会身份存在着密切关系^[24]。孙秀林对全国范围内 400 个

村庄的实证统计显示,村民人均收入并不影响村庄民主;而村庄的人均集体收入对于村庄民主存在显著的曲线效果:集体经济在发展之初有利于村庄民主,而在一定发展水平之后却成为村庄民主的阻力^[25]。

现有的研究揭示了中国农民政治参与的复杂性,经济发展和农民政治参与之间存在着多种关系。我们看到了经济发展对农民民主政治参与的推进作用,但一些反例也是普遍存在的。这种情况与这个问题的复杂性密切相关:即经济发展与民主参与之间似乎并不存在着统一性的关系。迄今为止,学术界众多的研究对这个问题也远远没有形成一致性的结论。

在政治发展理论中,社会因素对民主参与也发挥着重要的影响。帕特南对意大利公民文化传统的研究指出,较高的社会信任水平和责任意识有助于揭示民主政治的绩效差异^[26]。依据这一学术传统,社会成员的信任程度和合作网络将对于民主政治产生影响。对于农民的政治参与而言,学者感兴趣的是传统农业时代家族与宗族的组织力量对农民政治参与的影响。尽管在改革开放前大力推行的农业集体化运动对农村的传统社会组织产生了巨大的消解作用,但是其当代作用仍然值得关注。现有的研究反映出这个问题的复杂性。

任映红等对浙江温州农村的研究指出,即便在经济已经高度发达的东部农村,宗族文化在农民的政治参与活动中仍旧发挥着重要的影响。其研究认为,由于受宗族力量的影响,农民的政治参与活动表现出相当的狭隘性,民主选举在一定相当程度上成为各派宗族势力角逐的过程,其结果可能使少数人的利益被忽视。而且他们发现,宗教力量也对农民的政治参与产生影响:农民的宗教信仰和归属影响农民的投票倾向和行为;宗教消解了农民政治参与的意愿,造成一定的政治冷漠^[27]。秦勃对湖南的一个村级选举研究反映出传统宗族势力对于选举的破坏作用。在宗族势力的作用下,该村的村民投票行为呈现出对宗族的非理性认同倾向,缺乏同政治竞争者的妥协意识,从而导致选举失败^[28]。上述研究比较符合人们一般性的认识,即作为传统农业社会产物的宗族和氏族,其功能与现代化所倡导的个人自由理念在本质上是相悖的。因此,宗族与氏族力量对农民政治参与产生了消极影响,妨碍了农民政治参与活动所应该具备的理性精神与自主行为。

与上述一般性看法不同,肖唐镖等对全国范围

内进行的第二次村级选举进行了考察,得出了迥然不同的结论。通过对江西和山西 56 个村级选举的调查,他发现宗族在选举中影响着村民的投票取向,但是与其他影响选举的因素相比,宗族并没有成为左右选举的主要因素^[29]。肖唐镖等所进行的第三次村级选举追踪研究同样表明,宗族依然不是决定农民选举活动的主要因素,尽管其影响农民的投票倾向^[30]。孙秀林的研究则得出了相反的结论:宗族的存在反而会促进村庄民主的发展^[25]。邱国良研究认为,宗族在影响农村政治信任和公共参与方面具有重要的作用,宗族规模的大小与农民对基层政权和村组织的信任具有显著的相关性,其中小姓家族比大姓家族表现出对基层政府和村组织的更大信任程度;而农民的政治信任程度越高,其越愿意参与公共活动^[31]。这种情况的发生揭示出,传统的宗族和氏族组织为农民的政治参与活动提供了可以运用的组织力量,而组织力量在政治参与活动中不可或缺。

就一般情况而言,在现代化的过程中,随着市场经济的兴起和个人理性的觉醒,宗族或氏族这种传统社会组织的功能在不断弱化,而组织体系也日趋瓦解。但是在中国农民政治参与活动中,宗族和氏族势力所发挥的作用也存在较大的差异,既能够成为农民政治参与的促进因素,也能够成为阻碍性的力量。这也反映出中国现代化变迁中传统与现代之间高度复杂的关系。

政治信任对政治参与具有重要的影响。从一般意义上讲,高度的政治信任将会带来高水平的政治参与和政治合作。就此,学者对中国农民的政治信任进行了研究。谢治菊认为,中国农民的政治信任存在着显著的层级差异,农民对上级政府表现出较高的政治信任,而对基层政府的信任程度则明显降低;随着政府层级的下降,农民的政治信任出现迅速下降的趋势^[32]。基于上述情况我们可以推测出,由于现有的制度内政治参与渠道主要集中在县、乡人大代表和村委会的选举中,农民由于较低的政治信任会表现出相当的政治冷漠。但是胡涤非的田野调查发现,村民对村委会和乡级政府的政治信任对其参与村委会选举仅存在着微弱的关系,其中村民对于村委会的政治信任对其参与行为存在着微弱的正相关,而村民对于乡级政府的政治信任对其参选行为存在着微弱的负相关。换言之,政治信任对村民的政治投票行为并没有显著的影响^[33]。肖唐镖等的研究推翻

了高水平政治信任和高水平政治参与密切相关的结论,他发现在中国农民的政治信任与其参与村级选举活动的积极性之间存在着反向关系;换言之,较高的政治信任对农民参与村级选举活动产生着消极作用^[34]。这个发现与人们的一般性理解存在着明显的不同。

经济与社会因素固然是影响农民政治参与的重要因素,但是政治体系自身的结构性因素同样会对农民的政治参与产生不容忽视的影响。尽管农民的政治参与与其改革探索精神密不可分,但是农民政治参与的制度化途径——村民自治,从根本上讲仍旧取决于国家的赋权程度^[35]。换言之,国家所给予的政治空间将决定着农民制度化政治参与的程度与效果。史耀疆等发现,中国的村民选举存在 3 种不同的提名方式:村民提名、村党支部提名和乡镇党委提名,村民的参与程度和满意程度也存在差异。由于公开和透明的提名方式更具竞争性,其结果具有不确定性的民主选举,使村民的满意程度最高^[36]。这个研究显示,村民自治选举过程的公开性将有助于农民政治参与水平的提高。肖唐镖等发现,在村委会的选举被操纵和控制的情况下,农民对于参与选举表现出政治冷漠和怀疑态度;而一旦农民意识到村委会选举遵循真正的民主规则,农民的政治参与热情就被激发起来,积极参与到选举活动之中^[7]。由此也不难看出,农民的选举活动是否受到操纵和干预,选举活动是否能够实现公开、公正的选择,相当程度上影响到农民政治参与的效果。中国政治体制的特征和政治体系的结构性特征,比如村党支部与村委会的关系,县乡一级政府对农民政治参与活动的干预与影响等因素对于农民的政治参与活动具有者不可忽视的作用。

现代科学技术的发展为政治参与提供了重要的渠道。从理论上讲,技术进步与政治参与之间存在着如下关系:第一,技术进步降低了观念与信息传播的成本,提高了传播的效果,这对于政治参与的扩大具有积极的作用。第二,技术进步,尤其是通讯工具的发展,有可能形成公共空间和公共论坛。比如在清末,电报这种新型通讯手段同时也被作为一个公共空间发挥着政治性作用^[37]。近些年来,互联网、手机等新兴的技术手段得到快速发展,这必将对于政治参与产生重要的作用。学术界对新兴科学技术对农民政治参与影响的研究还比较薄弱,有待进一步推进。

三、农民政治参与的影响

改革开放以来,随着农民政治参与水平的提高,尤其是村民自治制度的推行,中国农村民主政治获得了显著的发展。对于农民政治参与的影响,学者也呈现出不同的判断和预期。从总体上看,这些观点分为乐观和悲观两种主要论调。

有学者看到农民政治参与的积极功能和对国家未来民主化的意义。徐勇认为,以村民自治实践为核心的农村民主发展具有重要的价值和功能:一方面,村民自治改变了农村基层干部的权力来源,从而有效地遏制了日益失控的乡村干部的“谋利”行为,保护了农民的利益;另一方面,村民自治的民主实践使广大农民逐渐建立现代民主政治的理念,即公共权力必须来源于人民并接受人民的监督。简言之,政治参与是农民维护自身利益免受侵犯的重要方式,并培养了农民的现代民主观念^[38]。郭正林的调查显示,农民支持在基层政权中采取更多的民主选举,通过民主实践的熏陶,农民不仅仅基于经济因素而参与民主投票,农民的政治权利意识、对公共秩序和公共事务的关注成为引导其参与民主投票的更为重要因素^[24]。从这个意义上讲,农民开始超越对于狭隘自身利益的关注,开始具有公共精神,这无疑将奠定民主政治的重要思想基础。简言之,乐观的学者认为,通过在农村中推行民主改革,农民的政治参与意识得到了发展,现代民主观念得以确立;即使现阶段农民的政治参与还局限在基层,但是农民政治参与的内在性价值正在逐步显现出来;广大农民受到了民主政治的实践和熏陶,这为国家未来的民主政治建设打下了微观基础。

与上述观点相反,有学者对于农民政治参与的前景表达了悲观的主张。党国英从人类民主政治发展的总体趋势比较分析中国的农民政治参与。他认为,传统的农业社会中,农民更多依靠的是乡村中“能人”的道德治理,农业社会中并没有民主的政治诉求。因此农民自生政治参与诉求更多是工业化之后的发展结果。中国的村民自治并不是农民基于自身愿望所产生的,而是基于国家政策的结果。因此,中国的村民自治更多是一种外生性的现象,考虑到中国农村在经济社会发展所面临的问题,其发展并不容乐观^[39]。换言之,村民自治并不是中国民主化改革的起点,其未来发展也难以对中国民主政治的深化起到作用。程为敏认为,以村民自治为核心的民主参与并

没有达到预期的目标,农民的政治参与活动并没有对事关农民利益的政治决策产生实质性影响。尽管改革开放以来农民的政治参与活动空间和方式上有了显著的增加,但是就其实质而言,农民的政治参与只具有形式化的意义。由于现有国家的制度框架中农民民主参与难以真正发挥作用,农民的政治参与将会触发村庄治理的恶性循环:“外来的矛盾激发内在的矛盾,村民的高度参与进一步激化矛盾,矛盾不能收场又会导致政府干预,最终这种参与就演化为村庄内各种势力之间的内耗,其结果是越参与,村庄的内耗就越严重;越参与,村民就越依赖政府的调停。”^[40]王小章认为,农民政治参与无论从外在制度性条件还是从农民自身的条件,都与民主政治意义上的公民参与具有一定的差距。在外在制度性条件方面,农民的政治参与更多的是供给主导型的制度变迁的结果,也就是说农民政治参与是国家权力推动的结果。在农民自身条件方面,农民的生产与生活方式将限制其政治参与的程度与水平^[41]。简言之,悲观的学者认为,就其特征而言,现阶段农民政治参与活动与民主政治的标准存在着较大的差距;就其前景而言,其难以承担起推动国家民主政治发展的任务。

本文认为,这种观点上的差异来源于二者视角的不同。乐观论者看重农民政治参与的内在性功能,它体现为培育农民的民主认同和民主游戏规则,为中国民主政治发展奠定较好的微观基础。而悲观论者认为,从起源而言,农民的民主参与外生于农村的发展需求。从结果看,农民的政治参与并没有有效推动中国民主的进程。与此同时,农民非制度化的政治参与活动却在逐渐增加。这两种观点之间的差别很大程度上来自于认知视角的不同,对于我们理解农民政治参与的影响具有重要作用。

在关注农民政治参与对国家民主本身的意义之外,还有一些关于农民的政治参与活动对村庄治理影响的研究。谢治菊认为农民的公共参与对乡村治理绩效具有一定的影响力,在公共参与中,政治性参与对乡村治理的绩效具有较大的影响力;而社会性参与对乡村治理绩效的影响力较小^[42]。罗仁福等对于全国范围内 2 459 个村的调查研究显示,村委会主任是否由村民直接选举产生,这对农村的公共投资具有显著的影响;对于完全由村自筹的公共投资而言,通过直接选举而产生的村主任在其任内会将更多的村级可支配资源投入到有利于村民生产、生活的公共项目之中;而非直接选举产生的村委会主任投资的村民生产、生活公共项目比例则比前者

低。在公共项目完全由上级政府投资的情况下,与非直接选举的村委会主任相比,直接选举的村委会主任花费更多的精力寻求上级政府的资助。该研究显示,由农民直接选举产生的村委会主任由于有村民的选举激励和制约,会更加积极主动地为农民的福利服务^[43]。张晓波等研究发现,村民选举有助于增加村的收入;实行村民选举将有助于村财务预算的透明化,并提高村财政中公共物品提供方面支出的比例。但是仅仅依靠村级农民的选举并不能提高村财政中公共投资的比例,也不能降低行政性开支的比例^[44]。就本文研究的主题而言,作为农民政治参与制度化渠道的村民选举,如果能够真正地保证农民的政治参与,那么将会改善农民的福利水平,改善村级治理水平,使得农民从中受益。从这个意义上讲,即便农民的政治参与还没有在国家民主化的意义上产生显著的政治效应,现阶段改善和推进农民的政治参与,也将对于提高基层农村治理,增进农民的福利发挥着不容忽视的作用。就此而言,通过推进农民的政治参与提升国家治理的能力和实现治理现代化同样是中国政治发展的重要选择。

四、结语

不断推进政治的民主化是中国政治改革的方向。改革开放以来,随着市场经济的兴起,自主性社会领域的出现和政治体制改革所创造制度空间的扩大,农民的政治参与获得了显著的发展,成为中国民主政治建设的重要成就。作为中国社会结构中数量最为庞大的群体,农民政治参与的发展也将深刻地影响到中国民主政治的发展和国家治理的前景。从这个意义上讲,进一步推动对农民政治参与的研究将是政治学的重要使命。

参考文献:

[1] 罗德·黑格,马丁哈·罗普.比较政府与政治导论[M].张小劲,丁韶彬,李姿姿,等,译.北京:中国人民大学出版社,2007.

[2] 塞缪尔·亨廷顿.变革社会中的政治秩序[M].王冠华,刘为,译.上海:上海人民出版社,2008.

[3] 塞缪尔·亨廷顿,纳尔逊.难以抉择:发展中国家的政治参与[M].王涛,译.北京:华夏出版社,1989.

[4] 周晓虹.从国家和社会的关系看中国农民的政治参与:毛泽东和后毛泽东时代的比较[EB/OL].(2007-09-21)[2014-10-20].<http://www.aisixiang.com/data/16037.html>.

[5] 戴昌桥.农民政治参与的特征、效果及路径选择:以村民自治为背景[J].湖南科技大学学报:社会科学版,2010,13(13):47-53.

[6] 方军.问题与消解:科学发展观视野下中国农民的政治参与[J].中国行政管理,2008(3):22-25.

[7] 肖唐镖,邱新有.选民在村委会选举中的心态与行为:对40个村委会选举观察的一项综合分析[J].中国农村观察,2001(5):62-68.

[8] Yang Z. Political culture and participation in the Chinese countryside: some empirical evidence[J]. Political Science and Politics,2004(7):445-453.

[9] 蔡定剑.公民素质与选举改革调查[J].战略与管理,2003(2):35-56.

[10] 摩尔.民主与专制的社会起源:现代社会形成中的地主与农民[M].拓夫,译.北京:华夏出版社,1988.

[11] 周作翰,张英洪.中国农民的政治参与和参政权[J].政治学研究,2007(2):36-44.

[12] 程同顺.当前中国农民的政治参与:一个比较政治学分析[J].江海学刊,1995(1):37-42.

[13] 刘晓峰.乡土政治变迁与中国“非制度化政治参与”:来自荃镇的田野调查[J].北京行政学院学报,2013(2):21-25.

[14] 吴毅.乡村中国评论:第3辑[M].济南:山东人民出版社,2008.

[15] 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):49-55.

[16] 于建嵘.农民有组织抗争及其政治风险[EB/OL].(2003-07-01)[2014-10-20].<http://www.aisixiang.com/data/920.html>.

[17] 彭正德.农民政治认同与抗争性利益表达[J].湖南师范大学社会科学学报,2009(6):40-45.

[18] 应星.草根动员与农民利益群体的表达[J].社会学研究,2007(2):1-23,243.

[19] 田先红.从维权到谋利:农民上访行为逻辑变迁的一个解释框架[J].开放时代,2010(6):24-38.

[20] 牟成文.转型期我国农民政治意识变迁的特征分析[J].社会主义研究,2010(2):89-93.

[21] 杨明.四县农民政治参与研究[J].社会学研究,2000(2):67-75.

[22] 胡荣.经济发展与竞争性的村委会选举[J].社会,2005(3):27-49.

[23] 中国社会科学院农村发展研究所课题组.农村政治参与的行为逻辑[J].中国农村观察,2011(3):2-12.

[24] 郭正林.当代中国农民政治参与的程度、动机及社会效应[J].社会学研究,2003(3):77-86.

[25] 孙秀林.村庄民主及其影响因素:一项基于400个村庄的实证分析[J].社会学研究,2008(6):80-

- 107,244.
- [26] 帕特南. 使民主运转起来:现代意大利公民传统[M]. 王列,赖海榕,译. 南昌:江西人民出版社,2001.
- [27] 任映红,荆琦. 村落文化情境中农民的政治参与:兼论 H 村村治变迁中的文化因子[J]. 浙江社会科学,2013(7):98-114.
- [28] 秦勃. 村民自治,宗族博弈与村庄选举困局:一个湖南村庄选举失败的实践[J]. 中国农村观察,2010(6):86-94.
- [29] 肖唐镖. 农村宗族与村民选举的关系分析:对赣、晋两省 56 个村选举的跟踪观察和研究[J]. 北京行政学院学报,2007(4):20-24.
- [30] 肖唐镖,王欣. 农村村民选举质量及其影响因素的变化:对 4 省市 68 个村选举的跟踪观察和研究[J]. 北京行政学院学报,2009(3):19-24.
- [31] 邱国良. 宗族认同,政治信任与公共参与:宗族政治视阈下的农民政治信任[J]. 国家行政学院学报,2011(3):18-22.
- [32] 谢治菊. 论我国农民政治信任的层级差异:基于 A 村的实证研究[J]. 中共浙江省委党校学报,2011(3):77-82.
- [33] 胡涤非. 村民政治信任及其对村级政治选举的影响:基于广东省惠州市 P 村调查的实证研究[J]. 暨南学报:哲学社会科学版,2010,32(3):156-162.
- [34] 肖唐镖,王欣. 农民政治信任变化的政治效应分析:对五省、市 60 个村的跟踪研究(1999~2008)[J]. 社会科学研究,2012(3):43-49.
- [35] 徐勇. 村民自治的成长:行政放权与社会发育:1990 年代后期中国村民自治发展进程的反思[J]. 华中师范大学学报:人文社会科学版,2005,44(2):2-8.
- [36] 史耀辉,高帆,任保平,等. 中国农村民主选举中的提名方式及实施绩效分析:对陕西 6 个县 34 个村调查结果的实证分析[J]. 管理世界,2004(1):62-70,155.
- [37] 周永明. 中国网络政治的历史考察:电报与清末时政[M]. 尹松波,石琳,译. 北京:商务印书馆,2013.
- [38] 徐勇. 草根民主的崛起:价值与限度[EB/OL]. (2004-07-05)[2014-10-20]. <http://www.aisixiang.com/data/3466.html>.
- [39] 党国英. 村民自治是民主政治的起点吗[J]. 战略与管理,1999(1):88-96.
- [40] 程为敏. 关于村民自治主体性的若干思考[J]. 中国社会科学,2005(3):126-133.
- [41] 王小章. 村民自治和公民参与[J]. 浙江社会科学,2000(1):110-115.
- [42] 谢治菊. 村民公共参与对于乡村治理绩效影响之实证分析:来自江苏和贵州农村的调查[J]. 东南学术,2012(5):49-59.
- [43] 罗仁福,张林秀,黄季焜,等. 村民自治,农村税费改革与农村公共投资[J]. 经济学季刊,2006,5(4):1295-1310.
- [44] 张晓波,樊胜根,张林秀,等. 中国农村基层治理与公共物品提供[J]. 经济学季刊,2003,2(4):948-960.

Features, factors and influences of farmers' political participation based on literature review and discussion

HAN Qi

(School of Politics and Administration, Chang'an University, Xi'an 710064, Shaanxi, China)

Abstract: Political participation is a part of democracy, and it's a great way to promote the development of democracy by improving the level of people's political participation. Since its reform and opening up, China has made the development of grass-roots democracy an important way to put forward the construction of democracy. In this way, the political participation of general farmers has made unprecedented progress. And it is evident both in institutionalization and non-institutionalization. While the farmers participate in the political activities, the development of economy, the change in society as well as the construction of political system all have great impact on their performance and have complex relationship with their participation in politics. Farmers' political participation has an effect on promoting the country's development of democratic policy and improving grass-roots governance in the rural areas.

Key words: political participation; democratic politics; peasants; political system