

从维权到谋利

——农民上访行为逻辑变迁的一个解释框架

■ 田先红

[内容提要]受国家发展战略转型、意识形态的约制和压力型信访治理体制等因素的影响,在当前乡村社会中,谋利型上访开始凸显并呈现出蔓延趋势。在此基础上,还涌现了一批上访专业户群体,对基层信访治理工作构成了极大威胁,上访产业渐趋雏形。基层信访治理已经超越了单纯的上访钉子户治理问题,而裹挟着更为浓厚的治理谋利型上访尤其是上访专业户的色彩。解决信访问题的根本之道,在于调整国家的信访维稳战略,还原专断权力行使的正当性与合法性,让国家权力能够在正常的治理轨道上运作。由此,通过谋利型上访这一概念的建构,不仅可以更为真切地理解农民上访行为逻辑的变迁,而且能够深化对信访制度的理解,进而来检讨中国国家政权建设和国家治理转型的成效。

[关键词]维权型上访 谋利型上访 信访治理 维稳战略

Abstract : As a result of the shift of the nation's developmental strategy , the restriction of ideology and the deficiency of the governing system of pressure petition , benefit-seeking petition in rural areas is growing remarkably and extensively. To top it off , a group of professional petitioners is emerging , posing a threat to the grassroots system of petition governance. An industry of petition is taking shape. The grassroots petition governance system is now overwhelmed not only by those tough and uncompromising petitioners , but also by benefit-seeking petitioners and professional petitioners. The real solution to the issue of petition , this author maintains , lies in the adjustment of the strategy of ensuring social stability in handling petition and restore legitimacy to the use of absolute arbitrary power , thereby allowing the state power to operate on a normal governing course. The construction of the concept of benefit-seeking petition allows us not only to apprehend the changing logic behind the petition acts of the farmers , but also to deepen our understanding of the petition system and to evaluate the efficiency of China's state power construction and state governance transformation.

Keywords : right-safeguarding petition , benefit-seeking petition , petition governance , the strategy of maintaining social stability

一、引言

在当前的学界，主流的农民上访研究都是在维权话语主导下展开。“民主”、“权利”、“抗争”、“利益表达”时常成为学者们在进行上访研究时不假思索地到处粘贴的标签。比如，李连江、欧博文（Kevin J. O'Brien）认为，农民上访作为一种“依法抗争”（Rightful resistance）行为，是“以政策为依据的抗争”（policy based resistance），在这种政治活动中，农民积极运用国家法律和中央政策维护其政治权利和经济利益不受地方政府和地方官员侵害。他们还进一步推论出，以上访为主要内容的维权行为可能有助于农民公民权意识的培育，从而实现从农民到公民的转变，推动中国民主政治的发展。^①

而后，于建嵘归纳出了农民维权的“以法抗争”模式。他认为，“以法抗争”是抗争者以直接挑战抗争对象为主，诉诸“立法者”为辅，“依法抗争”则是抗争者诉诸“立法者”为主，直接挑战抗争对象为辅甚至避免直接挑战抗争对象。在“以法抗争”中，抗争者更多地以自身为实现抗争目标的主体，而在“依法抗争”中，抗争者更多地以立法者为实现抗争目标的主体。这种抗争（“以法抗争”）是以具有明确政治信仰的农民利益代言人为核心，通过各种方式建立了相对稳定的社会动员网络，抗争者以其他农民为诉求对象，他们认定的解决问题的主体是包括他们在内并以他们为主导的农民自己，抗争者直接挑战他们的对立面，即直接以县乡政府为抗争对象，是一种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。^②由此可见，于建嵘的“以法抗争”模式与“依法抗争”模式在解释中国农民的维权抗争问题上的路径其实是一致的，只是后者更加强调农民维权抗争中的“有组织性抗争”特别是这种行动中的“政治性”。

正如应星所批评的一样，于建嵘的研究中有两大缺陷：一是他的研究有较强烈的情感介入和价值预设；二是他夸大了农民抗争的组织性尤其是政治性。应星从草根动员的角度入手，试图超越西方社会运动研究范式与印度底层社会研究范式在有组织的精英场域与无组织的底层场域之间的简单对立，从而深入理解农民底层政治的复杂性。他发现，草根行动者所进行的草根动员，使农民群体利益表达机制在表达方式的选择上具有权宜性，在组织上具有双重性，在政治上具有模糊性，而造成这一状况的一个很大原因是农民维权行动中的“合法性困境”的阻碍。^③应该说，应星的研究在促进我们对于农民维权行动由情绪性的、意识形态性的认识走向冷静的、学理性的探究迈出了重要一步。在此基础上，吴毅的相关研究使问题的讨论得到了进一步的深化。

与应星一样，吴毅不仅对于建嵘的对农民维权行动的激情主义的政治浪漫化理解进行了批评，而且与应星的因“合法性困境”所致的农民维权的弱组织和非政治化观点展开了对话。吴毅认为“合法性困境”的推理看似符合静态的中国社会结构，但却忽略了转型中国政治特征的复杂性和过渡性，故而，其在能够解释一部分经验事实的同时，却又片面化了更多复杂和场景化的维权经验。本身也不自觉地陷入“民主—极权”这一两分的泛政治化思维陷阱，将复杂的问题简单化。基于此，吴毅从另一个角度认为农民利益表达之难以健康和体制化的成长，从场域而非结构的角度看，可能更加直接导因于乡村现实生活中各种既存的“权力—利益的结构之网”的阻隔。他认为在以官权力为核心来配置社会资源与编织关系网络的乡村社会，任何具体场域中农民的利益表达行为，都不可能仅仅是对单纯的利益损益和权利意识的回应，而必然是经由这些无法躲避的权力与利益之网过滤的产物。所以，与“合法性困境”相比较，这一结

构之网已经越来越成为影响和塑造具体场域中农民维权行为的更加常态和优先的因素。^④沿循维权研究路径的相关成果还可参看王洪伟和吴长青等人的研究。^⑤

可以说,维权话语下的农民上访研究无论是对高层政府抑或是社会大众在信访问题上的认知都产生了极为持久而深刻的影响,在这一话语主导下,主流的社会意识形态几乎一边倒地偏向于居于“弱势地位”的上访者,而对地方和基层政府的“胡作非为”则强烈谴责。这一点从2009年初发生的“孙东东教授事件”可以窥见一斑。在维权话语的笼罩下,任何可能沾上诸如“精神病”等异类色彩的声音都会遭致千夫所指、万人唾骂。维权,因其在政治和道德上所裹挟的深厚合法性和正当性,使得社会各界难以甚至无法对其进行反思。

然而,拨开维权话语的云雾,我们依然可以瞥见那些跟学界主流意识形态相左的见解。个别学者的相关研究指出,中国的农民上访并不同于西方意义上的民主政治参与行为,甚至跟民主权利并无多少关联。比如,裴宜理(Elizabeth J. Perry)就认为,中国人的权利概念不同于盎格鲁—撒克逊的天赋人权和市民社会的观念。^⑥申端锋则进一步指出,当前农民上访问题并非简单的维权话语所能解释,而与乡村治权的弱化紧密相关。^⑦学界其它许多研究也同样表明,农民上访的行为逻辑很大程度上并不同于政治学中一般意义上的政治参与,切不可用民主权利和政治化之类的大话语对上访问题进行切割。^⑧这些较为“另类”的研究启发我们,中国农民上访问题是十分复杂的、多维度的,它不同于西方意义上的社会运动,更迥异于西方视角下的民主政治参与。虽然有的农民上访涉及到具体的利益诉求,但它依然显著区别于政治学意义上的权利概念。如果单单基于维权的角度来对农民上访行为进行解读,必然会遮蔽农民上访问题的复杂性和多维性。事实上,对于当前乡

村社会出现的诸多上访类型,比如精神病上访者,专门以上访谋取利益的上访专业户等等,维权话语都无法提供一套圆满而强有力的解释。基于此,我们需要转换视角,拓展视野,深入到农民上访行为背后去探讨其更为复杂化、多维度的内在逻辑。

为此,本文以田野调研经验为基础,对当前农民上访行为逻辑及基层信访治理问题展开深入剖析,试图揭示出农民上访逻辑的新变化、新趋势。本文研究表明,受国家发展战略转型、干群互动模式和压力型信访治理机制的影响,在当前乡村社会中,以谋求利益为主要动机的谋利型上访开始凸显并呈现出蔓延趋势。在此基础上,还涌现了一批上访专业户群体,对基层信访治理工作构成了极大威胁,上访产业渐趋雏形。

本文的田野调研工作主要在湖北省江华市余陵区桥镇^⑨展开,调研方法包括半结构访谈、参与式观察以及搜集相关文献资料。

二、维权型上访： 税改前农民上访的主导特征

农村人口在总人口中占绝对比例的国情,决定了中国的问题基本上是一个“人口膨胀而资源短缺的农民国家追求工业化的发展问题”^⑩。新中国成立后,为了尽快建立自己的工业体系,中国必须实行从农村汲取资源、以农业支持工业的发展战略。从之前的粮食统购统销政策到后来的农业税和“三提五统”制度,都是国家从农村汲取资源用以支持城市和工业发展的举措。

汲取型体制的建立虽然有利于国家从农村获取资源,但同时也为地方和基层政权代理人乘机赢利提供了广阔的空间,从而形成一个庞大的“赢利型经纪”层^⑪。尤其是进入上世纪90年代以后,治理钉子户的难题和乡村利益共同体的形成,^⑫使得农民负担问题日益凸显。如此一来,一方面是

表 1 桥镇 1997~2002 年农民上访情况统计表

| 年份 \ 上访原因 | 维权型上访 | 谋利型上访 | 民事纠纷 | 其它 | 合计 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-----|
| 1997 | 22 | 3 | 4 | 3 | 32 |
| 1998 | 15 | 4 | 5 | 4 | 28 |
| 1999 | 14 | 4 | 4 | 2 | 24 |
| 2000 | 13 | 2 | 3 | 3 | 21 |
| 2001 | 14 | 3 | 2 | 6 | 25 |
| 2002 | 12 | 4 | 3 | 5 | 24 |
| 合计 | 90 | 20 | 21 | 23 | 154 |
| 比例(%) | 58.43 | 12.99 | 13.64 | 14.94 | 100 |

注：本表根据桥镇信访档案(包括信访情况统计、来信来访呈报单和农民上访材料等等)整理而成。桥镇是在 2001 年由桥乡和古镇合并而成,古镇的信访档案资料未能获得,所以本表只选取了桥乡的信访情况进行统计。另,湖北省从 2002 年开始税费改革,所以本表数据只统计至 2002 年。

国家对农村资源的大量汲取,另一方面是“赢利型经纪”层对农业剩余的吞噬,这两者将农民负担问题推向高峰。

90 年代中后期,随着农民负担问题加重和乡村干部“腐败之风”愈演愈烈,农民的不满情绪日益高涨,干群关系日益紧张。一些农民不断走上上访之路。在此时期,农民上访的原因主要是维护权利,包括反映农民负担问题,反映自身权利受到乡村干部的不法侵害,检举揭发村干部的贪污腐败行为,反映村级财务管理混乱,村务公开等等。具体情况见表 1。

从表 1 统计的共 154 例上访案例来看,因为维护权利(包括反映加重农民负担、干部侵权和乡村干部贪污腐败经济问题)而导致的农民上访数量较多,共计 90 起,所占比例高达 58.43%。这些上访的目的都是为了维护自身或者公共权益。我在这里将农民因维护权益而走上上访之路的行为称为维权型上访^③。据此可以判断,从 90 年代至税费改革之前,维权型上访在所有信访案件中占据主导地位。

三、从维权到谋利： 税改后农民上访行为逻辑的变化

在本文中,维权型上访和谋利型上访的区分所依据的是农民上访的行为和动机,^④其侧重点是理解农民上访行为及其内在逻辑。维权型上访是在自身权益或者公共利益遭受侵害时而采取的上访行为,其具体内容包括因加重农民负担、干部侵权和干部经济作风问题而导致的上访行为。而谋利型上访则属于积极主动争取额外利益的上访行为,从而不同于在权益受到侵害后而上访的维权行为,其具体内容包括生活照顾等利益要求。

为解决上世纪 90 年代的乡村治理危机,国家在世纪之交推动了农村税费改革,并于 2005 年宣布全面取消农业税。按道理说,税费改革后,农民负担大大减轻,乡村干部权力得到规训,农民上访问题应该顺理成章地得到解决。然而,出人意料的是,新世纪的农民上访问题不仅没有得到平息,反而愈演愈烈。自 2003 年始,桥镇干部开始感受到信访治理工作的压力明显加大。2004 年,针对信

访问题的严峻形势，桥镇成立了集中处理信访突出问题及群体性事件领导小组，并迅速开展集中处理信访突出问题及群体性事件第一阶段工作。然而，桥镇信访集处工作的加强并没有能够使信访问题局面得到改观，信访量呈迅速上升态势。与90年代的农民上访以维权型上访为主相比，新世纪的农民上访问题开始呈现出日益浓厚的谋利型特征。

(一)谋利型上访的凸显

下面是桥镇近7年来全镇信访情况的统计：

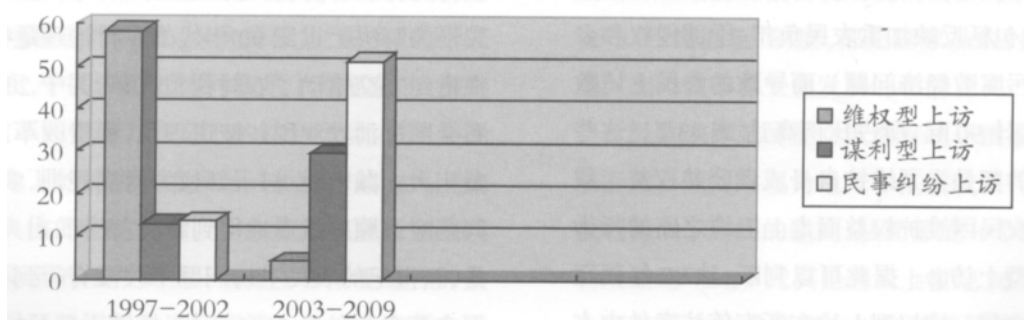
对比表1和表2可以看到，导致农民上访的原因在税费改革前后发生了重大变化。这些变化主要表现在如下几个方面：首先，在税费改革之前，因为维护权利而导致的上访在所有上访案件中占有较大比重（为58.43%），而在税费改革之后，因为维护权利而导致的上访案件在所有信访案件所占比例只有4.31%，比税改前下降了54.12个百分点。换言之，税费改革后，维权型上访已经

表2 桥镇 2003~2009 年农民上访情况统计表

| 年份 \ 上访原因 | 维权型上访 | 谋利型上访 | 民事纠纷 | 水利灌溉服务 | 村级债务 | 其他 | 合计 |
|-----------|-------|-------|-------|--------|------|------|-----|
| 2003 | 5 | 21 | 46 | 5 | 2 | 7 | 86 |
| 2004 | 5 | 25 | 53 | 6 | 4 | 6 | 99 |
| 2005 | 6 | 31 | 68 | 10 | 5 | 7 | 127 |
| 2006 | 4 | 39 | 62 | 9 | 6 | 4 | 124 |
| 2007 | 2 | 42 | 60 | 8 | 3 | 4 | 119 |
| 2008 | 6 | 40 | 62 | 9 | 5 | 3 | 125 |
| 2009 | 4 | 20 | 27 | 5 | 2 | 1 | 59 |
| 合计 | 32 | 218 | 378 | 52 | 27 | 32 | 739 |
| 比例(%) | 4.31 | 29.50 | 51.15 | 7.04 | 3.65 | 4.35 | 100 |

注：本表根据桥镇信访档案(包括信访登记、信访事项处理回复、信访情况通报和农民上访材料等等)整理而成。表中数据为合并后的桥镇全镇范围内的数据。

图1: 税改前后桥镇农民上访类型变化图



注：本图的比较对象是这三种上访类型在所有信访案件中分别所占的比例。

大为减少,不再在所有信访案件中占据主导地位。这一新变化可以在图1之中得到更为鲜明、形象的呈现。

与维权型上访案件大量减少形成鲜明对照的是,税改后因为生活照顾等利益要求而发生的农民上访案件迅速增多,所占比例也快速提高。在2002年税费改革之前,桥镇因为生活照顾等利益要求而导致的信访案件在所有信访案件中所占比重为12.99%,而在税费改革后因为这一原因而发生的信访案件在所有信访案件中所占比重上升到29.50%,增加了16.51个百分点。从税费改革前后导致农民上访原因的变化我们可以判断,税费改革后,出于生活照顾、救助等争取利益而导致的信访案件迅速增多,我们可以称之为谋利型上访的凸显。

(二)上访专业户的蔓延与上访产业的雏形

近几年来,除了一般的谋利型上访者之外,桥镇当地还出现了越来越多的专门以上访谋利甚至谋生的上访专业户。这些上访专业户时不时来镇上访或者到上级政府越级上访,给桥镇干部提出各种各样的要求。桥镇政府不得不采取各种措施和策略疲于应对。家住桥镇大湾岭村的村民杨云发就是一个令余陵区和桥镇政府领导干部都非常头疼的上访专业户。现年57岁的他已经因为上访而扬名当地。

杨云发家里有6口人,包括他的父母亲^⑮、自己夫妻俩、儿子和儿媳妇。杨云发自己无业,用别人的话说就是靠上访谋生。妻子在镇上一小工厂上班。杨云发育有一儿一女,儿子和女儿都是大学毕业,均已结婚成家。

2000年6月,杨云发患上慢性肾功能衰竭病。当时,除他自己要治病外,还有两个小孩上学,开支确实比较大,所以,以前通过经商积攒的十几万元存款在几年之后就所剩无几,家庭日益贫困。

从2006年开始,杨云发踏上了上访之路,一

直至今,他几乎每两个月就要去镇里、到区里或者市里上访。^⑯2009年,为了给他刚娶进门不久的儿媳妇弄个低保指标,杨云发继续到区政府和区民政局上访。据桥镇信访干部说他有时候一个月都去上访好几回。在有关政府领导和部门的协调下,区民政局又给他的儿媳妇安排了一个城镇低保名额。为了保险起见,杨云发还跟区民政局长签订了协议书,双方协议约定:民政局长保证给他一个低保指标,杨云发自己也保证只要获得低保指标,以后永不上访。截至2009年4月,杨云发已经获得了共计5个低保指标,包括2个城镇低保和3个农村低保,这些都是他通过反复上访获得的。2009年6月,全国道德模范评比活动正在轰轰烈烈地开展,杨云发还找到桥镇武装部长陈克强要求镇里帮他评选道德模范。在一次访谈中,杨云发跟笔者谈到:“(评道德模范)目的是要搞点钱用,没有其他意思。”^⑰金钱、利益构成他反复上访的根本和唯一动力,他甚至坦言:“只要给票子,我就喊共产党万岁。”“只要钱,不要面子。”^⑱

在2006年底到2009年上半年不到3年时间里,杨云发先后去过区民政局、市民政局、区信访局、区人大、区政府、军分区、区政协、区委组织部、市“12345热线”办公室、区委宣传部和市委宣传部分等十多个部门。他找过的各级领导干部已经不少于30人,上至市委常委、区委书记下至村支部书记无所不找。他自己也说:“我没得事,反正不是去区里,就是到民政局去。”^⑲有一次,杨云发打算去找江华市市长胡爱国,但在市政府门口被门卫以没有预约为由拦住不让进入,他只得放弃。据杨云发自己透露,他还曾经有到省里上访的打算。“我一开始准备到省里去,但是因为要吃,要住,至少要3天时间,还要死搅蛮缠,一天不行两天,两天不行三天,要慢慢磨。政策从上到下都是这样的,救急不救贫。有钱的话,老早就去了(省里)。”^⑳如今,杨云发已因上访而扬名余陵区和桥

镇。桥镇政府许多领导干部都认识他，区里一些领导也对他极为熟悉。

在桥镇，除了杨云发以外，还有其他一些上访者也被乡镇干部列为上访专业户，下面是桥镇其余 10 位上访专业户的基本信息：

韦小青，男，58 岁，家庭条件较好，从 2007 年开始上访至今，要求征地资金补偿、困难补助、要回税费改革前已经自愿流转的土地。曾经赴省上访。

何立军，男，65 岁，从 2005 年开始上访至今。退伍军人，不务正业，好吃懒做，2005 年至今一直上访，要求困难补助、低保、要政府出钱打井。以前儿子还没娶媳妇时，经常到镇里反映说自己穷，儿子没钱娶媳妇。镇政府通过各种渠道想方设法给他弄了伤残军人补助，每月有 200 元补贴。镇里还另资助他 300 元打井。但他还是继续上访，每当评低保或临近春节时，他就要上访要求照顾。每次镇党委换届之后，他都要去认识新的领导。

贺子丽，女，53 岁，从 2004 年开始上访至今。污染补偿、雨花集团征占山林补偿资金分配，多次单独上访或者组织集体上访，从镇村两级和雨花集团都得了不少好处。上访最高层次为江华市。

王志富，男，61 岁，从 2001 年开始上访至今。在民办教师转公办资格考试中落榜，随后屡次上访。镇政府和村里每年都给了他一定的补贴款，还给他办了低保。曾到北京上访。

李全金，男，59 岁，家庭条件较好，从 2005 年开始上访至今，系原镇卫生站临时工，被清退并领取补偿款后，要求镇政府恢复其工作，并按江华市 2005 年度社平工资 964 元的标准为其交纳 17 年的养老保险金；交纳 2000 年余陵区实行医保以来的医疗保险金、住房公积金；按 964 元标准补发 2004 年 3 月清退以来的工资；补发 17 年失业保险金。这些都不符合当地政策规定，桥镇已经额外给其多次补偿，但他依然继续上访。曾经到北京上

访。

钟小强，男，52 岁，2006 年开始上访，反映地下“六合彩”泛滥问题，他爱人买“六合彩”亏本，要求政府赔偿损失。还反映他的儿子经南华区招生办代理招生到韩国读书，未能按照许诺被安置就业，且到校所交学费比当初宣传多近十万元，他觉得上当受骗，因此向政府索赔损失。镇村干部说他有机质和偏执狂。曾经 2 次到北京上访。

苏秋菊，女，51 岁，家庭条件较好，2006 年开始上访。2006 年在民办教师转正考试中被淘汰后开始上访，要求疾病救助，解决养老问题，还要求村集体归还借款。现村集体已归还部分借款，并许诺尽快偿还余款，且已将她纳入低保范畴，并给她提供了农村文化员工作岗位，镇民政所也救助了 1000 元。至今她还在不断上访，要求政府给大病救助和解决养老问题。曾经到省里上访。

钟祥军，男，62 岁，家庭条件较好，2005 年开始上访，认为征地补偿款分配不公，要求把以前自愿转让给其他村民且已经村里转包的land要回来，要镇政府出钱给他盖房，要享受低保。上访最高层次为江华市。

全庭华，男，48 岁，从 2007 年开始上访，要求解决建房宅基地，反映邻居阻止其建房，要求大病救助医药费，要享受低保。上访最高层次为江华市。

彭兰梅，女，55 岁，家庭条件较好，从 2004 年开始上访至今。2004 年，彭兰梅家跟雨花集团签订房屋拆迁合同，由雨花集团一次性给予彭兰梅家 15417.10 元补偿款，彭家负责拆迁房屋。2004 年 11 月，彭来镇政府缠访，要求增加房屋拆迁补偿款。镇政府起初不答应，她就到区里上访。后来，镇里只得又补贴了她家 3000 元，她才进行房屋拆迁。2006 年，彭兰梅再次以其需要拆迁的临时货棚有一部电话需要赔偿为由，要求镇政府增加 2500 元赔款。镇里又答应了她的要求。此后，她又

以无钱建房、看病为由多次上访,要求镇里给予救助。最高上访层次为余陵区。

从上文所展示的相关信息可以看出,这些上访专业户主要呈现出以下四个特征,第一,从年龄上看,上访专业户一般在40~65岁之间。在这一年龄段的人,人生阅历丰富,老于人情世故,可能是他们善于上访、跟政府周旋的重要原因。第二,从上访次数来看,上访专业户上访次数多,上访频率较高。第三,上访专业户懂得法律政策,通晓政府动态。第四,上访专业户善于抓住政府的软肋,精于钻政策法律的空子,以捞取利益为终极目的。

除了上文所列出的上访专业户之外,桥镇还出现了专门帮别人上访告状的职业上访专业户。这些人一般具有一定的文化,能说会写,且对政策法律较为了解。需要帮忙的当事人预先付给这些职业上访专业户一笔钱,作为定金,同时,当事人还负责上访的食宿交通等费用。当上访成功、问题解决之后,当事人还需要付给他们全部报酬。桥镇桐树村四组的聂子轩就是这样一个人。聂子轩现已五十多岁,儿女均已成家。平时给别人写写状子、跑跑腿、告告状,以此作为其重要收入来源。早在2004年,聂子轩就开始帮同村一陈姓村民上访。他先后写信到区、市和省里,反映陈姓村民要求政府解决的问题。后来,聂子轩还专门赶赴省里4趟,最终使得陈姓村民的问题得到了解决。在整个上访过程中,该陈姓村民给了聂子轩2万多元钱。^①

根据以上分析,在当下的乡村社会,尽管维权型上访仍然存在,但已经不再如之前那样占据主导地位,与之相应的是,谋利型上访案件迅速增加,在所有信访案件中所占比重日益提高。谋利型上访的凸显,不仅改变了农民上访行为的结构,而且极为深刻地影响着基层信访治理的状况和逻辑。

四、谋利型上访凸显 与“越维稳越不稳”的内在逻辑

进入新世纪以来,随着信访问题的愈演愈烈,国家对信访问题日益重视,从中央到地方各级政府,在信访维稳工作上的资源投入也大幅度增加。据悉,2009年我国公共安全方面的财政支出增加了16%,而今年8.9%的增幅已超过国防开支增幅,总金额亦逼近后者,将高达5140亿元人民币。^②与国家在信访维稳方面投入加大形成鲜明对照的是,信访工作形势依然严峻,许多上访者尤其是那些谋利型上访者以上访来要挟各级政府,使得政府部门在信访维稳工作中日益被动,甚至陷入了“越维稳越不稳”的怪圈。谋利型上访的凸显及信访治理恶性循环怪圈的形成,既跟国家发展战略转变密切相关,又跟乡村社会变迁及国家的信访治理体制和策略紧密相连。具体而言,我们主要可以从以下几方面因素来解析:

(一)农村改革的深化

新世纪以来,我国农村发展战略发生了重大转变,从之前的以农支工转变为以工哺农,大量的资源自上而下流入农村。与此同时,国家还在农村实施了包括土地制度、林权制度改革在内的一系列制度变革。国家农村改革措施的频繁出台在乡村社会引发了日趋激烈的利益角逐与博弈。

首先,农村各项政策制度变革引发了利益格局的剧烈调整。其中,农村土地制度和林权制度的变革影响尤其之大。早在上世纪90年代,农民负担加重提高了种田成本,使得种田不具有比较优势^③,农民纷纷外出打工,从而出现较多的抛荒现象。农田抛荒之后,为了保障农业税费征收,一些村干部不得不将抛荒田重新发包,并登记到责任田新主人的承包权证上。2004年,湖北省开展土地二轮延包工作,对土地权属混乱的状况进行厘清,并进行土地确权。适逢中央取消农业税政策和

粮食直补政策的出台 种田的比较优势凸显。许多外出打工农民纷纷赶回家乡要回自己原先转给他人耕种或者已经被村干部重新发包的责任田,由此便引发大量土地权属纠纷。一些农民对乡村干部的调解处理决定不服,便走上了上访之路。这一波土地纠纷高潮一直延续到2006年,直到现在仍然有一些农民因为土地确权纠纷而上访。自2007年始,林权制度改革拉开帷幕,农民看到了山林的价值,于是便开始争夺林权,因林权纠纷而上访的农民也迅速增多。

其次,国家对农村投入的加大引发更为激烈的利益争夺。税费改革后,国家陆续出台了一系列惠农政策,包括粮食直补政策、农村低保制度、农机补贴、家电下乡等等。本来,惠农政策对于广大农民尤其是农村弱势群体能够起到很大的帮扶作用,有利于缓解原先一度紧张的干群关系。然而,由于资源有限、僧多粥少,再加上乡村干部在贯彻落实惠农政策时难以平衡,从而引发农民的不满。还有一些农民目睹国家出台了各项惠农政策,便想方设法通过各种关系和渠道为自己捞取利益,反复上访便是其中的一条路子。对此,桥镇镇委书记俞正清曾说:“利好政策带来的上访,以前没有低保的时候,大家都一样过,但是有的在市里本来跟子女过得好好的,一回来一听有低保了,就去上访,找人说好话。每出台一项利好政策,都要引发一次大的上访。本来很平静的心态打破了,你说他穷得非要30块钱一天的低保才能过日子啊?别人在国外吃低保被人看不起,但是中国人的心态啊,不行,不患寡而患不均。”^{②4}另外,有的政策因未能平衡各方利益关系而导致农民上访的增加。2009年,桥镇所在地开始实行村主职干部(村支部书记、村主任)退休补贴政策,规定担任村干部30年以上且连续担任村主职干部10年以上并未受过处分的退休村干部可以享受退休补贴。该政策出台之后,一些副职干部、妇女干部也开始上访要求

享受退休补贴。2009年3月,桥镇30多名退职妇女主任联合到区里上访,要求给予退休补贴。桥镇镇委副书记张华宇等人亲自到区里接访,并在镇政府机关食堂宴请上访者。当天下午,镇委书记俞正清来到镇信访办接待室跟上访妇女主任谈心,交流感情,表明镇政府也无能为力,只能等待上面的政策,劝说她们有什么事直接跟镇政府沟通,不要到上面上访。好说歹说一通之后,才将她们打发回去。

再次,干群关系格局的改变。在上世纪90年代的干群关系中,乡村干部居于主导地位,农民上访并未对乡村干部构成太大的威胁。随后,中央政府对减轻农民负担问题的反复强调及各种恶性农民负担案件的通报,使得基层政权“恶”的形象被建构起来。中央政府对基层政权的失信和约束,让农民更加坚信“乡里是敌人,中央是恩人”^{②5},乡村基层干部是导致他们处于水深火热之中的罪魁祸首,从而对乡村干部更为痛恨。税费改革后,国家推动了乡村治理转型,依法治理和保护农民个人权利被进一步强调,为农民在干群博弈中提供了强大的支撑。它既为权益遭受侵害的农民进行维权型上访提供了“弱者的武器”^{②6},同时也为那些希图在这场大变局之中进行谋利型上访的农民创造了正当性、合法性。

(二)乡土社会的解体

在传统乡村社会,家族、村落和宗教等传统因素作为国家与农民之间的中间层,担当着维系乡村社会秩序的功能。改革开放后,随着市场经济渗透的日益深入,家族、宗教等村庄内部传统的规范逐渐瓦解,农民的思想、价值观日益多元化,村庄对农民的约束力逐渐下降。正如贺雪峰所言:“农村社会从头到脚,从外到内,从物质到意识,从观念到价值,都被彻底地卷入到了现代性的大潮之中……村民成了只注重短期经济利益的原子化的个人,成了丧失价值生产能力的经济动物。”^{②7}

受拜金主义、金钱至上观念的侵蚀,农民开始摆脱村庄的束缚,寻求各式各样的生财之道。在此情况下,部分尝到甜头的农民选择通过上访来谋利,村庄舆论和行为规范也无法对他们形成强有力的制约。于是,游离于村庄之外的上访者便可以继续通过上访来谋利,谋利型上访获得了越来越大的生存空间。

在乡村社会发生解体的情况下,哪怕是引入现代的民主机制也无法对农民形成有效地制约。尽管相较于政府和村干部而言,村庄民主制度可能显得更加公平、公正,但是,即使采用民主评议方式,也可能因为大家各执己见而无法统一。在村庄语境中,虽然困难户和谋利型上访者能够通过民主评议方式加以区分,但如果上访专业户没有评上低保或者特困救助指标,他们同样会继续走上信访之路。大湾岭村的杨云发要求给低保指标时,就是因为村里开代表会进行讨论时没有通过,所以他才继续到上面上访找区民政局领导的,要区里绕过村和镇两级直接把他的名字填报上去。

(三)高压下的信访治理体制

新世纪以来,面对愈演愈烈的信访问题,党和国家高度重视,先后出台了一系列政策措施,要求各级政府和广大干部倾听民众呼声,切实解决上访者的实际问题。为此,从中央到地方各级政府都采取了一系列措施,加强信访治理工作力度。一方面,国家对信访工作的人力、物力投入越来越大,基础设施建设日益完善,其典型的表现是信访工作机构的独立性增强,信访工作人员增多,信访工作经费列入政府预算并有了保障;另一方面,国家还发明出一整套加强对地方和基层代理人监控的办法,促使他们重视信访工作,缓解上层尤其是中央的信访工作压力。这其中,信访工作目标管理责任制是核心,它将信访工作压力层层往下传递。信访工作政绩被列入公务员考核范畴、主要领导干

部信访值日和大接访等等制度的实施,表明信访工作日益成为政府运转的常态内容,信访治理逐步走向制度化、常规化。

当信访压力从上至下层层传递时,最后就落到了乡村基层政权头上,“属地管理,分级负责”的信访治理原则对于他们来说无异于一个“紧箍咒”。可是,问题的关键也就如前文提及的那样,国家实施的一系列旨在抑制干部权力、弘扬群众权利的改革极大地改变了干群关系格局,削弱了基层政权的治理能力,而治理能力的削弱一方面降低了基层政权应对农民上访的能力,另一方面又引发了新的上访问题(典型比如因公共品供给缺失而导致的农民上访),所以,已经极度孱弱的基层政权实际上承受着相对而言并不对等的责任和义务。尽管如此,面对农民上访这一政治高压,将维护稳定作为自身政绩重要表现的基层政权还是得使出浑身解数进行应对。目前,信访维稳工作已成为基层政权最为中心的工作之一,消耗了他们许多时间和资源,其中,谋利型上访尤其是上访钉子户群体最让基层政权焦头烂额。以人为本、个人权利的反复强调既为保护个人权益、促进民众权利意识觉醒提供了支撑,同时也为某些只讲权利、忽视义务和责任的谋利型上访者创造了生存空间。在一些乡村干部的眼里,“老百姓的个人利益、意识是被培养起来了,但这是不正常的。”^{②⑧}

更为重要的是,由于难以对一些农民上访行为的正当性进行定位(即判断到底是合理上访还是不合理上访),使得基层政权不得不对他们进行模糊处理,这种模糊处理有可能暂时地缓解问题,但也为那些乘机谋利者提供了空间。当上访成为一种可资谋利的手段时,便会激发更多的人走上上访之路,产生越来越多的谋利型上访者,从而形成“谁调皮,谁刁难,谁上访,就有好处,就得多”、“有了今天就有明天”^{②⑨}的恶性循环。稳定压倒一切、不出事的官僚逻辑迫使基层政权不得不

向上访者步步退让,而上访者则步步紧逼,烦不胜烦的基层政权只得继续采取各种手段对上访者进行安抚,包括违规进行政策变通、给予小恩小惠等等。如今,“花钱买稳定”、“人民内部矛盾必须用人民币解决”^③成为许多乡村干部的信条。“对于(上访的)骨干分子,请他们吃吃喝喝,买点小东西,他们就不带头了”。^④每当碰到难缠的钉子户时,用金钱摆平成为一种通用的方式。当基层政府面对上访问题实在无能为力时,便不能不默认混混、黑恶势力的介入甚至借助于他们的力量,从而形成并依赖于“讲原则搞不了就只能讲感情,讲感情讲不通就必须讲狠”的“新三讲”工作方法^⑤,基层信访治理走上了政治牺牲治理之路。这就是为何尽管信访量日益增多,却暂时没有产生严重社会稳定问题的重要原因。

由此,国家对社会稳定的焦虑与渴求,使得信访维稳的政治性得到强化,任何一点不稳定因素都可能牵动着中央到地方和基层各级政府的神经。在此过程中,信访治理工作日益制度化、技术化和考评化,当信访压力传递到基层政权时,他们只得采取各种丧失原则和底线的治理策略来全力维护稳定,以与中央在政治上保持一致。不过,暂时的维稳却付出了更大的代价,尝到甜头的上访者形成了政府可以讨价还价的认知,并利用政府对维稳的渴求这一软肋来要挟谋利,趁火打劫。如此,谋利型上访得以不断地再生产,基层信访治理也随之陷入恶性循环的怪圈之中。

(四)意识形态的制约

改革开放以来,党的意识形态日益世俗化,从而在客观上引导人们更为注重当下生活,注重现实、关注个人的思想意识极深地渗透进入人们的日常生活。在国家改革的取向上,个人权利也越来越被强调和保护,“以人为本”、保护公民权益成为国家改革者顺应时代潮流的选择。从各项农村制度变革来看,对乡村干部加强约束和对农民个

人权益的保护是农村政策变化的主要倾向。自90年代初始,针对屡见不鲜的乡村干部加重农民负担、侵害农民权益的现象,中央政府一而再再而三地强调乡村干部要依法行政,要改变工作作风,保护农民权益。在1995年《信访条例》中,国家还开始增添了“保护信访人的合法权益”内容。然而,尽管中央三令五申要地方干部减轻农民负担,在税费征收工作中不得采取强制措施,但各类征税暴力事件依然屡禁不止,税费征收难题也未能解决,无奈的中央政府不得不在世纪之交启动了税费改革,并最终取消了农业税。与此同时,国家还出台了一系列惠农政策,比如粮食直补、低保政策、农村合作医疗等等。在土地制度方面,农民的土地承包权被进一步稳固,《物权法》的出台,更是强调了保护农民的土地权益。跟农民权利的崛起相应的,则是乡村集体权力的日益削弱。

对农民个人权益的强调和保护固然是将农民变为公民、国家直接面对公民个体的需要,是建构现代国家的需求。然而,当农民从集体解放出来之后,却似乎并没有朝着改革者所设计的那样顺利转化为他们所期待的公民,而是演变为所谓的只讲权利、不讲义务的个体,这典型地表现在谋利型上访的蔓延和上访专业户群体的形成上面。原本,关心群众疾苦,解决群众实际困难,既是《信访条例》明文规定的内容,也是社会主义意识形态的重要内容,还是党的群众路线的重要体现。毛泽东曾经强调,只要“这些问题注意了,解决了,满足了群众的需要,我们就真正成了群众生活的组织者,群众就会真正围绕在我们的周围,热烈地拥护我们”。“对于广大群众的切身利益问题,群众的生活问题,一点也不能疏忽,一点也不能看轻。”^⑥在中国这样一个社会主义国家里,关心困难群众不仅仅具有一般的社会保障的意味,而且是党代表人民群众利益的表现,是社会主义优越性的体现。因此,关心群众疾苦、照顾困难户具有浓厚的政治正

确色彩。

正因为关心群众疾苦、照顾困难户是一种政治正确,所以,当农民上访要求政府给予生活照顾和救助时,政府便不能对其要求置若罔闻,否则,就是政治不正确,就无法体现社会主义的优越性。这样的意识形态既为农民反映自身生活困难、表露底层民众生活水平提供了渠道,同时也为那些希图乘机谋利的搭便车^④者创造了空间。当上访者要求救助时,政府便面临着如何对其所反映的信息进行甄别的难题,如果这一难题无法解决,则很可能被一部分上访专业户所利用。这些谋利型上访者正是利用党和国家的传统意识形态来与政府展开周旋的。他们以社会主义国家意识形态遗产来要求政府承担责任,政府成为一个担负无限责任的政府。当其他农民眼见这些谋利型上访者和上访专业户通过上访能够获得好处,便会让他们“改变个人对制度公平性的原有看法,并导致他(或她)的意识形态方面的改变”^⑤,而意识形态的改变可能会同样地促使他们走上通过上访谋利之路。面对胡搅蛮缠的上访专业户,无奈的政府只好用低保、困难救助指标来打发他们。

同时,问题也恰恰在于,在国家转型的过程中,低保等政策的推行是国家试图建立现代公共福利型国家理念的体现,这种转型需要辅之以一套公共的、明确的衡定标准,而上访农民要求政府救助所遵循的却是特殊主义的逻辑。在公共的、明确的衡定标准无法确立起来或者难以实施,而政府却又不得不正视上访农民尤其是上访专业户的要求时,便出现了以低保政策作为治理工具的违规操作现象。为了达到让上访者息诉罢访的治理目的,政府只得将低保政策的歪曲为代价,而当低保政策的治理化一旦形成,便难以遏止住一波又一波希图通过上访来获得低保指标的上访者。当谋利型上访者日益增多时,构建“和谐社会”的要求又迫使地方和基层代理人不得不步步后退,回

避矛盾和问题而采取息事宁人的治理策略来换取暂时的、表面的和谐与稳定。

由上可见,在新时期,各种新的意识形态不断被创生出来,试图替代传统意识形态,而在实践中政府和农民却又仍然持有传统的意识形态,由此导致的局面是新的意识形态的功能未能充分发挥,而传统意识形态又逐渐衰退。在上访农民那里,传统意识形态比如为人民服务、关心照顾困难群众等等,是党和政府天经地义之事,这些传统意识形态被一些谋利型上访者所利用。而党和国家的转型却要求它从过去的无所不包、无所不管的全能型政党和政府解脱出来,转变为一个有进有退、有选择性地治理的党和政府。由此,在民众的期望与党和国家所推动的转型之间存有张力,当下农村基层信访治理的困境,正是这种张力难以弥合的表现。

(五)维权话语的呼应

农民上访问题的凸显,还跟维权话语的呼应相关。无论是在中国国家转型中迸发的、信奉西方民主自由的右翼思潮,还是关注下层民众中的失利者利益、对社会平等抱持期待的新左派,大都秉持一个普遍共通的预设,那就是上访的农民都是弱者,而弱者的权利是应该得到保护的。如果政府部门对那些看似维权而实际上却抱着谋利目的的上访者采取强制措施进行打击的话,很可能同样会遭到社会民众的强烈谴责,从而降低政府的合法性。由此,在强大的维权话语的支撑下,加大了国家政权对维权型上访(或者合理上访)和谋利型上访(或者不合理上访)进行区分的难度,即使能够进行区分也惮于采取措施应对,从而出现“农民讲政治,干部讲感情”的吊诡局面,信访治理绩效大打折扣。

五、结语

当前,国家农村发展战略的转变,大量资源流入农村,在农村社会激起更为激烈的利益争夺。与此同时,国家对稳定的担忧,维权话语的衬托以及信访维稳工作原则和底线的丧失,催生了日益蔓延和庞大的谋利型上访群体。农村信访治理问题的困境不仅仅在于上访数量的增加,而更在于谋利型上访尤其是上访钉子户(当然也包括上访专业户)的凸显。正是谋利型上访者和上访钉子户主导了当前信访治理困境的形成。在这个意义上,基层信访治理已经超越了单纯的上访钉子户治理问题,而裹挟着更为浓厚的治理谋利型上访尤其是上访专业户的色彩。

就目前而言,国家应对信访维稳危局的主要手段是在基础设施和制度建设上面下功夫,试图通过信访治理的制度化、规范化、考评化来强化地方和基层政府的责任,促使他们重视上访问题,尽力消化农民上访。迫于信访工作考核压力、维权话语的道义压力和上访农民的缠绕压力的地方和基层政府只得采取种种丧失原则和底线的权宜性治理策略来维稳保安。然而,如此信访治理策略却容易滋生更多的谋利型上访者,使得基层信访治理陷入恶性循环。解决信访问题的根本之道,在于调整国家的信访维稳战略,还原专断权力^⑧行使的正当性与合法性,让国家权力能够在正常的治理轨道上运作。

接下来的问题是,本文所揭示的维权型上访和谋利型上访之区分的学术意义何在?其在农民上访研究的谱系学里面占据何种位置?进而言之,这种类型学的划分跟政府部门在信访治理工作中所进行的有理(正常)上访和无理(非正常)上访如何区分?

维权型上访和谋利型上访的区分所依据的是农民上访的行为和动机,其侧重点是理解农民上

访行为及其内在逻辑。而有理上访和无理上访则是基于政府信访治理工作的角度进行区分的,将某种上访行为定位为有理上访抑或无理上访除了需要对上访事件的来龙去脉进行考察外,还往往依赖于政府相关制度文本的规定。区分有理上访和无理上访的主要目的是服务于政府信访治理工作的要求,是为了对信访行为采取有针对性地治理措施。当然,在实践中,因为上访行为本身的复杂性,政府部门往往难以对某一种上访行为进行准确性,即难以确定该上访行为是否合理,从而影响信访治理的绩效,使得基层信访治理实际上陷入了一种畸形的自我繁殖与恶性循环。在这种畸形化的基层治理中,一方面,确实存在着侵权与维权的变奏,另一方面,又同样面临着谋利型上访的滥觞,以及基层政府如何对维权型上访(有理上访)和谋利型上访(无理上访)进行区分的难题。

概言之,维权型上访和谋利型上访是一种基于农民角度所做出的动机性划分,而有理上访和无理上访则是基于政府部门的角度所做出的治理性区分。当然,这两种类型划分也可能有交叉之处,比如有的维权型上访可能属于有理上访,但是当他们采取了过火行动比如缠访、危害公共秩序等行为时则可能演变为无理上访。谋利型上访则属于无理上访,而无理上访又不限于谋利型上访,它还包括其它多种上访类型,比如精神病上访,因妻子外出打工跟他人出走而要求政府帮忙讨回媳妇等上访行为。

当前,学界主流的农民上访研究都关注维权型上访,以及农民在上访过程中所采取的各种策略,而鲜有人深入到农民上访行为背后去发掘其更深层次的逻辑。他们仅仅从上访者的表面行为来讨论农民上访问题,从而遮蔽了农民上访问题的多维性和复杂性。“农民维权”、“底层抗争”和“官逼民反”等浪漫化的话语标签被粘贴在农民上访问题上面,而日益崛起和壮大的谋利型上访群

体,则几乎没有进入学界的视野。有的学者则将上访专业户简单定性为精神病患者,更是消解了这一问题的学术意义。因此,为拓展农民上访研究,必须深入理解当前农民上访的新动向。在这个意义上,本文所做出的维权型上访和谋利型上访区分将有利于更为精准地把握农民上访的逻辑,并破除学界主流所秉持的民主、维权话语。当然,本文在此凸显谋利型上访这一分析概念对于农民上访研究和信访治理实践的意义,并不是要否定既有的在维权话语主导下的研究成果,更不是无视乡村社会中依然存在的维权型上访类型,而仅希图能够为学界相关研究提供一条不同的思考路径,从而丰富我们对农民上访问题的理解。

注释:

- ①相关成果参见李连江、欧博文:《当代中国农民的依法抗争》,载吴毅(主编):《乡村中国评论》第3辑,济南:山东人民出版社2008年版;K. O'Brien & Li Lianjiang, *Rightful Resistance in Rural China*, New York: Cambridge University Press, 2006。
- ②于建嵘:《当代中国农民的以法抗争》,载吴毅(主编):《乡村中国评论》第3辑。
- ③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》,载《社会学研究》2007年第2期。
- ④吴毅:《“权力——利益”的结构之网与农民群体性利益表达的困境》,载《社会学研究》2007年第5期。
- ⑤参见王洪伟:《当代中国底层社会“以身抗争”的效度和限度分析——一个“艾滋村民”抗争维权的启示》,载《社会》2010年第2期;吴长青:《从“策略”到“伦理”——对“依法抗争”的批评性讨论》,载《社会》2010年第2期。
- ⑥[美]裴宜理:《中国人的权利概念》,余钢译,载《国外理论动态》2008年第3期。
- ⑦申端锋:《治权与维权 和平乡农民上访与乡村治理》,

华中科技大学博士论文,2009年。

- ⑧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》,载《社会学研究》2007年第2期。
- ⑨按照学术惯例,文中的人名以及地级市以下的地名均作了技术处理。
- ⑩温铁军:《三农问题的世纪反思》,载《经济研究参考》2000年第1期。
- ⑪[美]杜赞奇:《文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村》,王福明译,南京:江苏人民出版社1995年版。
- ⑫相关研究参见贺雪峰:《乡村的前途 新农村建设与“中国道路”》,济南:山东人民出版社2007年版;吕德文:《治理钉子户——基层治理中的权力与技术》,华中科技大学博士学位论文,2009年。
- ⑬尽管因“干部经济问题”而导致的上访案件不是严格意义上的个人维权行动,但是它也表明了上访者坚持正义、维护公众权益的取向,所以,本文把检举揭发乡村干部贪污腐败问题的上访行为也列为维权型上访。
- ⑭查尔斯·蒂利(Charles Tilly)曾经将西方社会运动区分为反应型、竞争型和进取型三种类型,而本文中的维权型上访和谋利型上访是基于中国语境而做出的分类,其目的在于帮助我们理解农民上访行为的分化及其变迁。有关查尔斯·蒂利对社会运动的区分可参见[美]丹尼斯·史密斯:《历史社会学的兴起》,周辉荣、井建斌译,上海人民出版社2000年版。
- ⑮父母轮流在杨云发及其兄弟家里居住。
- ⑯杨云发上访的理由主要有两条,一是他的父母亲杨鹏举和杜金花曾经赡养过烈士母亲,要求政府给予补偿;二是他家有多人患病,自己患慢性肾功能衰竭,无法从事重体力劳动。78岁的老父亲患高血压、脑溢血,还有76岁的母亲患高血压、胃病和风湿病,要求政府给予大病救助。就前一条而言,杨云发的要求并不符合《军人抚恤优待条例》(2004年8月1日,国务院、中央军委第413号令)的规定,不能享受烈士遗属待遇,因为杨云发一家跟这位烈士家庭并不构成直系亲属关系。
- ⑰笔者2009年7月1日对杨云发的访谈。
- ⑱同上。

⑲同上。

⑳同上。

㉑对此,余陵区信访局指示桥镇政府要调查了解清楚聂子轩的情况,找到聂本人进行谈话,讲清利害关系。政府将聂子轩的行为定性为诈骗,若聂子轩再替他人越级上访则要追究其法律责任。桥镇信访办公室《关于聂子轩多次赴省上访事项的情况调查》,2007年6月28日。

㉒见清华大学社会发展研究课题组《北京维稳陷“越维稳越不稳怪圈”》,载《中国青年报》2010年4月18日。

㉓比较优势是发展经济学中的一个概念,它由一国和地区的要素禀赋所决定。比较优势理论认为,不同国家生产不同的产品存在着劳动生产率和成本的差异,发展战略的选择应该充分发挥具有竞争力产业的优势,以此带动整个产业结构的升级。洪银兴《从比较优势到竞争优势——兼论国际贸易的比较利益理论的缺陷》,载《经济研究》1997年第6期;林毅夫《发展战略、自生能力和经济收敛》,载《经济学》(季刊)2002年第2期。

㉔桥镇党委书记在全镇信访工作座谈会上的讲话,2009年4月29日。

㉕应星《大河移民上访的故事——从“讨个说法”到“摆平理顺”》,北京:三联书店2001年版,第209页。

㉖[美]詹姆斯·斯科特《弱者的武器》,郑广怀等译,南京:译林出版社2007年版。

㉗贺雪峰《乡村体制改革系列评论》,三农中国网 <http://www.snzg.cn/article/show.php?itemid-9477/page-1.html>。

㉘笔者2009年5月9日对桥镇党政办主任胡军的访谈。

㉙笔者2009年6月21日对黄湾村前任支部书记罗华盛的访谈。

㉚笔者2009年6月11日对桥镇镇委副书记、常务副镇长张华宇的访谈。

㉛同上。

㉜笔者2009年7月6日与桥镇镇委书记、镇长俞正清的交谈。

㉝毛泽东《毛泽东选集》第1卷,北京:人民出版社1991年版,第136、137页。

㉞搭便车指行动者可以不付出成本而获取收益的行为。见[美]曼瑟尔·奥尔森《集体行动的逻辑》,陈郁等译,上海人民出版社1995年版。

㉟[美]道格拉斯·C·诺斯《经济史中的结构与变迁》,陈郁、罗华平译,上海三联书店、上海人民出版社1994年版。

㊱迈克尔·曼(Michael Mann)曾经将国家权力区分了专断权力和基础权力,专断权力是一种针对市民社会的国家个别权力,它由国家精英运作、且无需跟市民社会协商即可行使。基础权力属于集体性权力,它渗透进入市民社会,体现了一个中央集权国家的制度能力,用以协调社会生活。可参见迈克尔·曼《社会权力的来源》第2卷,陈海宏等译,上海人民出版社2007年版。

田先红 南昌航空大学文法学院

责任编辑:吴 铭