

当代我国大陆公民政治参与的 变迁与类型学特点^{*}

——基于 2002 与 2011 年两波全国抽样调查的分析

肖唐镖 易申波

内容提要: 在我国, 竞争性普选的缺失使得代议式的间接参与面临困境, 催生出民众更强的直接参与动力。我国公民在参与地方选举之外, 有接触、沟通与抗争等行为选择, 不同的参与类型之间呈现出明显的结构分化特点, 即: 在投票与选举之外, 接触型行为水平较高, 但沟通型和抗争型行为水平仍较低; 不过, 在近十年间, 除沟通型参与大体保持稳定外, 其他类型参与行为却有明显的变化, 接触型和抗争型行为的参与者比例增长了一成以上。相对于其他国家与地区, 当下我国大陆公民政治参与的内在结构更为复杂, 尽管也存在明显的累积性结构, 但在抗争活动与沟通活动之间却是一种平行式关系。人们更习惯于直接或间接地“找领导”, 而疏于“找人大代表”, 其参与行为具有依附主义的特点, 乃是“以权力为中心”而非基于公民权利的参与, 这显示了社会政治生活的人格化特征。抗争型参与的显著上升, 也反映了现行参与体制和机制存在缺失。对我国社会政治体系的稳定运转, 这无疑是重大的挑战。

关键词: 政治参与; 接触型参与; 沟通型参与; 抗争型参与; 以权力为中心的参与

直至 20 世纪 70 年代, 在与自由民主主义理论分离而形成新的政治参与理论之前, 西方主流学界曾一度拒绝运用政治参与理论来研究社会主义国家, 因为他们认为政治参与仅发生于多元主义的政治系统中^①。依据西方传统的主流政治学理论, “政治参与”本身即随政治选举而来, 其初始形式即指公民投票和选举参与, 即使到 20 世纪 60 年代以后出现了前所未有的“民权运动”或“参与爆炸”, 也仍以选举政治及相关的制度框架为基础和保障。

毋庸置疑, 近些年我国在依然缺失竞争性普选的同时, 确实出现了多形式、多层次的公民参与, 如立法参与、听证会、谈判、协商会议、参与式预算。正如有学者所言, 我国改革开放以来公民的政治参与, 并不是以选举为核心的代议制民主的扩展, 而是在民主选举、民主决策、民主管理(治理)、民主监督等四个方面分别展开; 不是“公民控制”理念目标的回归, 而是对西方民主理念和社会主义实践两条脉络的续接^②。值得深入探讨的是, 在不同于西方政制的架构下, 近些年来

* 本文为国家社会科学基金重点项目“我国公民政治价值观的实证研究”(16AZZ003)和南京大学引进人才项目“中国公民政治文化与政治行为研究”的研究成果。

① Tianjian Shi, *Political Participation in Beijing*, Cambridge: Harvard University Press, 1997, pp. 4~5.

② 贾西津主编《中国公民参与: 案例与模式》第 5 页, 社会科学文献出版社 2008 年版。

我国公民的政治参与究竟呈现怎样的变迁与类型特点,具有怎样的本质属性。本文将以2002年和2011年两波全国公民抽样调查数据为基础,系统讨论我国大陆公民的政治参与状况,分析其变迁与类型学特点。

一、政治参与的变迁与类型分析:文献述评

严格说来,关于政治参与的科学研究,乃伴随政治参与本身的实践而推进。

发端于西方社会的政治参与,起步于公民选举参政权的逐步扩大,后逐步扩展至包括集会与结社等在内的公民参与,以弥补传统代议民主的不足。公民参与在西欧历史上也是一个相当新的观念,在18世纪前人民大众完全被禁止运用公共的权力,自此以后才成为公民、成为政治社区中的参与者^①。但自19世纪末开始,传统以选举为主的政治参与渐遇困境,影响到公民参与的热情^②。“二战”结束后,尤其是20世纪60年代后,欧美国家在普遍性反思以选举为基础的代议政治^③的同时,出现了“规划即政治”的城市规划公民参与改革,美国还掀起了“新公众参与运动”,大大推动了政治参与的公众化和制度化^④。对20世纪以来政治参与在西方社会的变迁状况,有学者将其概括为“三阶段论”,即:世界第一次民主化浪潮以来,参与经历了以选举为主的参与、非制度化的社会运动,再到制度化的参与公共政策制定的三个阶段^⑤。

政治参与的实证研究,最初也集中于选举行为的研究,以后逐渐扩展到对包括参加政党、政治消息传播、参加政治团体、与官员接触、抗议性行为等公民行为的研究,即走出传统的投票与选举参与范围,而投射至更宽范围的公民参与或公共参与。这里,我们拟以政治参与变迁与类型讨论为中心,述评相关的研究文献。

在1965年出版的著作中,米尔布拉思(Milbrath)将投票行为列为参与程度较低的“旁观者的活动”;在此之上,便为“过渡的活动”、中等程度的参与,包括与政治领袖接触、捐助竞选款项及参加政治集会等;高程度的参与是“斗士的活动”,包括参加政党的各项助选活动、从事竞选与担任公职及党内职务等^⑥。显然,这些分类仅是在选举活动层面。为此,1977年米尔布拉思在与戈尔(Goel)的合著中对政治参与进行实质性修订,承认政治参与行为应包括“多元层面”的活动。他们融合维巴(Verba)和尼(Nie)的4个基本类型,发展出一个多元的概念架构,将参与行为分成“活动的”“消极、支持的”及“冷淡的”三大类;并将“活动的”行为分为“非传统的”及“传统的”两项。“非传统的”参与者即“抗议者”类型,“传统的”参与者则有4个类型,即:社区活动者、政党及竞选工作者、沟通者和接洽的专家^⑦。

实际上,在1972年的作品中,维巴和尼已从理论分析的角度将政治参与分为主动联系、投票、竞选活动和合作性活动4类,并根据数据分析结果将其调整为投票、竞选、社区/公民活动和

① 尼、维巴《政治参与》格林斯坦、帕斯白(Greenstein & Polsby)主编《非政府的政治学》,第38~39页,幼狮文化事业公司(中国台湾),1988年版。狄金森《十八世纪英国的大众政治》,商务印书馆,2015年版。

② 迈克尔·麦克格瑞尔(Michael E. McGerr)曾以美国北部地区为例,对此展开分析。参见《The Decline of Popular Politics: The American North, 1865~1928》,Oxford University Press。

③ 卡罗尔·佩特曼《参与和民主理论》第一章,上海世纪出版集团,2006年版。

④ 蔡定剑主编《公众参与:欧洲的制度和经验》,第7、114页,法律出版社,2009年版。

⑤ 朱德米《公共政策制定与公民参与研究》,第7~8页,同济大学出版社,2014年版。

⑥ Milbrath, *Political Participation*, Chicago: Rand McNally, 1965, pp. 17~22.

⑦ Milbrath and Goel, *Political Participation: How and Why People Get Involved in Politics?* Chicago: Rand McNally, 1977, pp. 10~21.

个别接触^①。然而,这种分类与其说体现着动态的变迁性特点,不如说更是静态性分类。雪莉·阿恩斯坦(Sherry Arnstein)在1969年提出的“公众参与阶梯理论”则属于动态性分类。按公民参与过程中主导或发动公民参与的力量来源、公民对政务信息的知晓与把握程度、主要的参与手段、自治管理程度等标准,阿恩斯坦提出操纵、引导、告知、咨询、劝解、合作、授权和公众控制等8种形式的公民参与,并分别归纳为“非实质参与形式(彻底的假参与)”“表面参与”“深层次的表面参与”和“深度参与(完全型公民参与形式)”等4个层次^②。这4个层次既是公民参与的递进性提升,也是公民参与的类型学变迁。

上述类型学论争,成为后续研究对政治参与行为作类型学探讨的基本参照。如日本学者的研究表明,日本公民政治参与的形态有投票、选举运动和地区/居民运动3种形态^③。谢里尔·西姆瑞尔·金(Cheryl Simrell King)等人区分真正参与和非真正参与两类性质的参与活动,并从互动类型、参与时间等方面对两者进行比较^④。在欧洲进行的一项跨国研究中,研究者们将公众参与分为7种类型,即按照参与程度从低到高分别为:没有参与、被动参与、虚假性参与、工具性参与、咨询性参与、互动性参与和自我维持参与^⑤。基于对经济与合作组织(OECD)成员国长达五十多年的实践探索与经验分析,2001年OECD推出《作为伙伴的公民》报告^⑥,以参与的有效性和民主性为标准,将参与的主要形式概括为3种:告知、咨询和积极参与。国际公民参与协会(ISP2)则把参与定义为5个层次的行为:信息告知、咨询、卷入、合作、授权,这是从低到高逐步发展的5种形式^⑦。

有关政治参与,我国台湾地区的学者已有诸多值得关注的成果。早在20世纪70年代初期,胡佛在针对台湾地区的研究中,即感到米尔布拉斯在1965年所建立的概念架构仅限于竞选行为而嫌单纯,但大致同意参与程度的层级性。他以投入、转变及产出等三个环节为分层的标准,将政治参与由低到高分为维持性、敦促性、改革性、推动性、干预性5种^⑧。林嘉诚以实证研究为基础,借助因子分析方法,将台湾民众的选举参与行为分为“政见会”“选举消息传播”与“积极性选举参与”3类,将台湾民众平时的政治参与行为分为“政治消息传播”“与官员接触”和“参加政党”等3类^⑨。付恒德则以是否赞成参与抗议性示威活动、是否参与会和警察起肢体冲突活动这两个面向,建构政治参与的4种可能类型,即行动型、民主型、激进型和沉默型^⑩。

有关我国大陆公民政治参与的研究,同样也与我国公民的政治实践状况相关,与学者们对政治参与概念的理解相关。自20世纪80年代政治学重建后,国内大陆学界才开始开展我国公民的政治参与研究,不过,多系围绕选举和影响决策的参与研究。近十余年来,国内学界将研究对象及其范围从传统的政治参与扩展到影响政府决策及其执行的公民参与或公众参与。迄今为

① Sidney Verba and Norman Nie, *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*, New York: Harper & Row, 1972, p54, 73.

② 阿恩斯坦《公民参与的阶梯》,贾西津主编《中国公民参与:案例与模式》,第245~262页。

③ 浦岛郁夫《政治参与》,第149页,经济日报出版社,1989年版。

④ 王巍、牛美丽编译《公民参与》,第57~58页,中国人民大学出版社,2009年版。

⑤ 史春玉《参与民主在法国》,蔡定剑主编《公众参与:风险社会的制度建设》,第111页,法律出版社,2009年版。

⑥ OECD(ed), *Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation, Public Participation in Policy-Making*, 15 November 2011, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9789264195578-en. 2016年5月30日。

⑦ 转引自朱德米《公共政策制定与公民参与研究》,第39页,同济大学出版社,2014年版。

⑧ 胡佛《政治学的科学探究(一):方法与理论》,第161~195页,三民书局(中国台湾),1998年版。

⑨ 林嘉诚《政治心理形成与政治参与行为》,第236、238页,台湾商务印书馆(中国台湾),1989年版。

⑩ 付恒德《政治文化与政治参与》,第80~84页,韦伯文化(中国台湾),2003年版。

止,较常见的是针对特定案例或群体的深度研究:一是针对特定面向的参与类型,以参与案例为单位的研究。如立法参与、政府决策与执行的参与、基层治理层面的参与;二是针对特定参与行动者、以行动者为单位的研究,如针对参与行动中的专家、律师、记者等专业(精英)人士,参与行动的普通公民如农民、工人或大学生的政治参与,信访与集体维权活动参与者的研究。作为研究对象的这类参与案例和样本,多体现基层化、人格化或碎片化的特点,其中既有为政府所主导的参与行为(如听证会、专家咨询、参与式预算等),也有公民自主、自发的参与行为(如信访、维权类参与),还有两类相结合的参与行为。在值得重视的研究成果中,除了丰富而高质量的有关信访、维权行为与抗争政治、网络群体性事件、基层选举与治理参与等方面的研究成果外,围绕参与式预算、城市规划参与、听证会等方面的成果也日益增多。不过,这些成果多以小样本的案例研究为主,难以系统地呈现我国公民参与状况的全貌,正如此类研究中卓有成效的主持者蔡定剑对自身研究的评估,“这些研究报告是让读者看到中国公众参与在哪些领域发生了什么变化,我们的研究带有局限性,不可能是全面系统的描述,有的领域公众参与只是一些个案组成。”^①

如何系统而深入地分析当下我国的公民政治参与状况?国内已有学者做这方面的尝试,开展政治参与的系统观察或研究,总结其变迁性特点。有学者在其早期专著中,认为我国的每一种政治参与体制,同时也是党和政府用来进行政治控制的体制。我国政治参与的制度化程度低、配套性差,分化程度不高,自立性也比较低,致使公民政治参与行为无规则,并呈现“动员性”强势的特征^②。有学者将公民参与的层次归结为出场式、表达式、对话式与共治式等4大类^③,有学者则将公民参与形式分为以政府为主导、以信息获取和发布为目的,以增强公共政策认同和执行力的目标,及以发展公民自治能力为目标参与形式等3类^④,她们都认为我国大陆公民的参与层次(或类型程度)并不高。有学者认为,当代中国大陆公民参与至少有5种类型的行为,从低到高呈现逐步推进趋势,即从信息告知或公开、在场、发声(声音)、协商到同意^⑤。有学者指出,当前北京城市居民的参与大致处于由“非实质性参与”向“象征性参与”的提升阶段,处于初级阶段^⑥。总之,国内研究者们多借用国际学界有关政治参与或公民参与的概念架构与理论工具,尽管大家对参与的层次和发展阶段有不同的命名,但均承认我国大陆公民的政治参与呈现出一种从低到高、水平逐渐提升的发展次序。然而,这些讨论多是依据短时段观察或截面数据,并非以纵贯性的历时数据为基础,因而,这些主张与其说是我国大陆公民参与类型的实际演进,还不如说是类型讨论本身。

我国大陆公民政治参与长期以来也受到境外学人的关注。从20世纪70年代开始,就有境外学者主要借助二手文献,研究我国大陆民众的参与状况,认为我国大陆民众的政治参与具有被动员和受控制的特点^⑦,并注意到我国大陆民众参与行为的多样性^⑧。这些研究尽管注意到我国

① 蔡定剑《公众参与:风险社会的制度建设》,第3页,法律出版社2009年版。

② 陶东明、陈明明《当代中国政治参与》,第259~261页,浙江人民出版社,1998年版。

③ 贾西津主编《中国公民参与:案例与模式》,第74页。

④ 孙柏瑛、杜英歌《地方治理中的有序公民参与》,第135页,中国人民大学出版社,2013年版。

⑤ 朱德米《公共政策制定与公民参与研究》,第65~66页。

⑥ 孙龙《公民参与:北京城市居民态度与行为实证研究》,第162~163页,中国社会科学出版社,2011年版。

⑦ James D. Seymour, *The Politics of Revolutionary Reintegration*, New York: Thomas Y. Crowell Co., 1976, pp. 18~32. 转引自叶明德《大陆人民的“政治参与”(1978~1992)》,第15~16页,时英出版社(中国台湾),1994年版。

⑧ Victor C. Falkenheim, “Political Participation in China”, *Problems of Communism*, Vol. 27, No. 3, May-June 1978, pp. 18~32. 转引自叶明德《大陆人民的“政治参与”(1978~1992)》,第16~17页。John Burns, *Political Participation in Rural China*, Berkeley: University of California Press, 1988, p. 16.

大陆民众参与行为的多样性,但均并未作类型学分析,且有关民众参与性质判断的分歧也不大。另有一些境外学者则致力于有关公民政治参与的田野研究。有学者基于20世纪80年代末对北京居民的调查,细致分析了从选举、联系领导、反映问题到罢工、游行示威等28项参与行为,并按照主动性、风险和冲突三个维度把它们划分为投票、竞选、反映情况、对抗活动、关系和抗争等6种理想模式。通过对调查数据的因子分析,他得到7个因子类型,即在前述6种之外再增加“抵制”^①。有学者通过对中国城市居民1995、1997和1999年的3次调查发现,居民在投票率有所下滑的同时,到上级机关上访或申诉的比例却出现上升,他将4种政治参与行为——选举地方人大代表、向各级领导申诉、向地方人大代表表达对某一事务的关注、对任何一级政府部门的信访活动——分为选举和沟通两种类型,但没有应用调查数据来检验这种类型划分^②。海贝勒和舒耕德所主持的研究发现,在中国出现政治上表现积极的公民还为时尚早,民众更加重视的是经济发展而不是民主,即使城市居民的参与程度还很低,且是有选择性的^③。

总结境内外学术文献,可见研究进路主要有二:一是参与行为(事件)案例研究,二是行动者研究。两者在研究的单位、层次与理论问题等方面各有侧重,各具优缺点。以参与行为的类型研究为例,两者虽均有所涉及,但重点却有所不同:以案例为单位的研究,一般偏重应用质性方法,侧重于对行为发生、发展过程与后果的研究,讨论行为的分类与深度比较,解释其发生、发展及成功或失败的原因。但受制于行为案例库本身的齐备程度,有关案例本身的描述性研究往往难以进行推论,难以说明各类行为发生的频率及其变化,也难以反映各类行为中行动者参与的规模与频率等情况。相反,以行动者为单位的研究,多以居民抽样的问卷调查为基础,便于讨论行动者参与的广度、深度、规模及其满意度,分析行动者行动的类型化特点,并解释影响其参与及其效应的原因,但难以讨论行动者的具体角色、行动过程与影响力等问题。因此,有关政治参与行为的研究应当基于研究目标而选择相宜的研究单位与方法。

具体到有关我国大陆公民政治参与的已有研究,上述优缺点也同样存在。更突出的是,不管是以案例为单位的研究,还是以行动者为单位的研究,多系碎片化、区域性或截面性的研究,缺少长时段、全国性的系统研究,至今我们还难以看到有关我国公民政治参与行为类型及其变迁、公民参与本身的规模与频率等方面的扎实成果。众所周知,这些年来我国大陆民众的政治参与发生了变迁,然而,究竟发生了怎样的变迁,参与的规模与频率是否发生变化,哪些因素影响着这种变迁,现有文献并未给予有力的回答。显然,对这些问题的科学讨论与解答,必须依靠系统而较长时段的调查数据。本文试图在这方面进行努力,依据居民抽样调查数据库,以行动者为单位,系统探讨十余年来我国大陆公民政治参与的变迁。

二、研究设计

(一) 概念界定

有关政治参与的理论纷争,很大程度上源于对政治参与概念的不同构建。概观学界对于政治参与的各类定义,争论主要发生在这几个方面:一是“谁参与”,即政治参与的主体除了普通公民,是否还包括以政治为职业的政治人物和政府公务人员;二是“参与什么”,即参与的客体和对

① Tianjian Shi, *Political Participation in Beijing*, pp. 123 ~ 133.

② 陈捷《中国民众政治支持的测量与分析》,第162页,中山大学出版社2011年版。

③ 托马斯·海贝勒、舒耕德《从群众到公民——中国的政治参与》,第204、216页,中央编译出版社2009年版。

象除了影响政府决策,是否还包括影响政策的执行等目标的行为;三是“如何参与”,除了参与行为之外,是否还包括参与的心理和态度^①;四是“参与的界限”,在参与行为中,是否包括非自愿的动员参与或超出法律界限的参与^②。

基于系统分析民众参与的考量,本文尽量扩展“政治参与”概念的外延,将其定义为“普通公民试图影响政府决策及其实施的各种行为”。除了反政府、反体制的活动外,其他所有的普通公民试图影响政府决策及其实施的行为均在其列,包括投票、竞选、公决、结社、请愿、集会、抗议、游行、示威、反抗、宣传、动员、串联、检举、对话、辩论、协商、游说、听证、上访等。也正因此,笔者将“政治参与”等同于与其密切相关的“公民参与”“公众参与”或“公共参与”等概念,以展现参与主体的广泛性、参与对象的全面性、参与方式的多样性,尽管它们存在着细微的差异^③。

(二) 政治参与的理论类型

如前所述,依据参与行为所产生影响的类型、结果的范围、冲突水平、参与者主动性、合作性等标准,维巴和尼曾对美国公民的政治参与行为进行类型学分析^④。有学者则从主动性、风险和冲突三方面分析北京市民的政治参与模式^⑤。本文拟借用他们的框架,并结合我国公民的行动特点,从影响类型、结果范围、主动性要求、冲突水平、合作性与风险程度等6个维度,建构我国大陆公民政治参与行为的5种类型学框架(详见表1),再以经验数据进行检验。

表1 中国大陆公民政治参与行为的理论类型

参与类型	参与行为	影响类型	结果范围	主动性	冲突性	合作性	风险
投票	在单位/村选举中投票 在地方人大代表选举中投票	低信息 低压力	集体	低	低	低	低
竞选	参加选举会议或候选人情况介绍会 动员别人投某个候选人的票	中等信息 低压力	集体	低/中	低	低	低
接触	直接向领导反映意见 请能和领导说上话的人帮忙 找领导的朋友或熟人帮忙	高信息 低压力	个人或集体	高	低	低	低
沟通	写信给有关政府部门 写信给报社 通过各级人大代表反映意见	高信息 中等压力	个人或集体	高	低	低或高	低或高
抗争	团结大伙一起去理论 上访、游行、示威、静坐	高信息 高压力	个人或群体	高	高	高	高

就政治参与行为所产生的影响而言,它或者是对政府部门施加压力,或是向其传递有关公民偏好或利益诉求的信息,或是两者兼而有之。在结果所及的范围方面,即政治参与行为所指向的政府决策、参与行动所影响的对象范围、幅度并不一致,可能是个人及其家庭,也可能是某个群

① Stephen E. Bennett, Richard S. Flickinger and Staci L. Rhine, "Political Talk over Here, over There, over Time", *British Journal of Political Science*, Vol. 30, No. 1 (Jan., 2000), pp. 99 ~ 119.

② 胡佛《政治参与行为的概念架构与类型——台北市民的比较分析》,载胡佛《政治学的科学探究(一):方法与理论》,第161~195页。

③ 有关政治参与、公民参与、公众参与和公共参与等概念的比较,可参考贾西津主编《中国公民参与:案例与模式》,第4页;蔡定剑主编《公众参与:风险社会的制度建设》,第6~7页。

④ Sidney Verba and Norman H. Nie, *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*, pp. 47 ~ 51.

⑤ Tianjian Shi, *Political Participation in Beijing*, pp. 118 ~ 123.

体,甚或是全部社会成员。主动性要求与特定参与行为的难度有关,当一项行为需要参与者付出的时间和精力越多,则其主动性要求也越高。在冲突水平方面,有些参与行为是冲突性的,一些人的收益即意味着他人的损失;有些参与行为则冲突性不强,并不存在着参与者的对手方。在合作程度方面,有些特定的行为要求不同的行动者团结合作,采取集体行动,而有些行为则可以由单个的行动者独立完成。在参与行为的潜在风险方面,多数的常规参与行为是低风险的,但有些行为会对政府的权威带来一定的挑战,从而给当事人带来一些风险。总之,虽然一项特定行为能够传递的压力或信息的多少、参与行为结果影响的人群范围大小、冲突水平、合作性要求以及风险程度的高低,取决于行为发生时的特定情境,但我们至少可以在不同类型的参与行为之间作出粗略的区分。

依据上述标准,如表1所示,从理论上可将一些常见的参与行为归纳为5种类型,各自的特点如下:

第一,在我国当前的政治体制下,在选举中投票和参加竞选活动往往带有强烈的组织性和动员性,其竞争性也比较有限。因此,其传递的信息和施加的压力也有限,对主动性的要求较低(动员别人投票的主动性要求稍高一些),冲突、合作和风险性也都较低,而结果所及范围则是集体性的。当然,相对于投票活动,参加竞选活动的冲突性可能更高,成本投入(如时间)也可能更大。

第二,当人们“直接向领导反映意见”“请能和领导说上话的人帮忙”或“找领导的朋友或熟人”帮忙时,行动者主要是在向政府及其工作人员传递信息而不是施加压力,受影响的范围主要是个人及其家庭或集体性的,冲突水平、合作和风险程度都较低。我们可以把这种类型的政治参与称为“接触型参与”,即公民通过直接或间接地接触政府官员,向其反映问题、表达意见或请求帮助,寻求问题的解决。

第三,当人们“写信给有关政府部门”“写信给报社”或是“通过各级人大代表反映意见”时,行动者仍然在传递信息。但在中国特色的维稳体制下,政府高度重视信访工作,公民转向政府之外的报社或人大代表求助,则表明行动者可能不再寄希望于地方政府解决他们的问题,这会给政府部门带来相当程度的压力。“写信”或“找人大代表”的缘由可能是个人性的,也可能是集体性的,其冲突水平、合作和风险程度多数时候是较低的,但在联名信的情况下,合作水平是比较高的,如果“写信”具有举报性质,其风险就较大。

第四,当发生“团结大伙一起去理论”或“上访、游行、示威、静坐”时,行动者不仅在传递信息,同时也在施加压力,要求政府部门迅速行动解决问题。其缘起事由和结果范围多数时候是群体性的,其冲突水平、风险程度和合作性要求都较高。

(三) 政治参与的测量

在现代政治生活中,人们的实际参与方式形形色色,多种多样。但在实际调查中,研究者们却是无法就各种参与行为逐一询问受访者,只能选择其中的主要方式进行了了解。本文研究即受限于数据库本身的政治参与测量指标。我们所使用的数据库乃是亚洲风向标跨国调查计划(Asia barometer Survey, ABS)在我国完成的部分。该调查严格遵循等概率随机抽样的原则,确保每个城乡居民都有相同的概率被抽样选中,确保了样本的代表性。首先,按分层随机抽样方式逐级抽取样本县、样本乡镇和样本社区/村。在全国除西藏、新疆与港澳台之外的省(直辖市/自治区)中,抽取市、县(区),再选取村/社区。然后,在选中的社区/村中,根据户籍资料以随机起点的等距抽样方式抽取家户,使得每户家庭被抽中的概率相同。在每个村/社区,一共抽取三套家户样本,其中包括两套备用样本。访员在入户访问时使用Kish表进行户内随机抽样,做到该家庭中年满18岁以上的成员都有相同的概率被抽样选中,再按面对面访谈法完成访问。2002年

调查取得 3183 个有效居民样本,2011 年则采集到 3473 个有效居民样本。

2002 年调查曾使用以下问题询问受访者参与投票与选举的情况。

“在您(城市)单位/(农村)村举行的选举中,您投票了吗?”

“您在上一次地方人大代表选举中投票了吗?”

“请您回想一下,最近一次选举时您是经常、有时、偶尔、还是从没参与过下面提到的这些活动?(a) 参加选举会议或候选人情况介绍会;(b) 动员别人投某个候选人的票。”

在 2011 年问卷测量中,对上述四项中的前两项作了调整,分别改为“自从您有资格参加投票以来,过去几次选举您都投票了吗?”“选举期间,一些人会因外出、生病、没时间等不去投票。您在居委会/村委会选举中,去投票了吗?”

此外,2002 年度调查还使用以下问题测量受访者选举以外的政治参与行为:“人们有时会遇到一些个人或家庭问题需要领导帮忙,有时会对某项政策持不同看法;有时会对政策执行过程中出现的偏差有意见;有时还会遇到个别领导以权谋私。这时,他们往往会想办法寻求解决。在过去三年中,您有没有采取过以下办法,提出您的意见或解决您遇到的问题?(1) 直接向领导反映意见;(2) 请能和领导说上话的人帮忙;(3) 通过各级人大代表反映意见;(4) 写信给有关政府部门;(5) 写信给报社;(6) 找负责人的朋友或熟人说情;(7) 团结大伙一起顶;(8) 上访、游行、示威、静坐。”在 2011 年调查问卷中这 8 个问题项都有出现,只是部分问题项在表述上略有出入。

我们将基于上述指标及其数据,系统描述我国大陆公民政治参与的广度与深度,并以因子分析方法对政治参与行为进行类型化讨论。

三、政治参与的变迁与类型学分析

有关政治参与的变迁,我们将从纵向与横向相结合的双重视角深化讨论。一方面,从参与广度、深度和类型等纵向角度,分析其历时性变迁特点;另一方面,再从国别或地区比较的横向视角,分析我国大陆公民政治参与的特点,以更为科学而合理地界定我国大陆公民政治参与的状况。

(一) 我国大陆公民政治参与的广度与深度

公民政治参与的总体情况,可从其参与的广度与深度来测量。前者是统计受访者中参与各种政治行为的比例,并计算出“至少曾参与过一种行为”的受访者比例。此数据反映出有多大比例的公民涉入了政治,反映出公民政治参与的广度。从表 2 可见,在 2002 年和 2011 年,过去几年分别有近 8 成和近 9 成的中国公民至少参与了 12 项政治行为中的一种;在 10 项“非投票”的参与行为中,至少参与过一种行为的受访者比例分别 51.8% 和 64.9%;在 8 项“非选举”的参与行为中,至少参与过一种行为的比例分别为 37% 和 51.1%。这些数据表明,我国大陆公民政治参与的广度有了明显的扩大。

有关公民参与政治生活的深度,则可分别计算从只参与过其中一种到参与过全部行为的受访者比例。表 3 数据显示,大多数公民涉入政治的程度较浅,参与行为有限。首先,在除投票以外的 10 项行为中,仅参与过一种行为的受访者最多,占全部受访者比例在两次调查中分别为 30.7%、22.7%,占参与者的比例分别为 59.2%、22.7%;其次,参与过两种行为的,占全部受访者比例在两次调查中分别为 13.6%、17.9%,占参与者的比例分别为 26.2%、27.6%;再次,参与过三种行为的,占全部受访者比例分别为 4.8%、11.4%,占参与者的比例分别为 9.3%、17.5%。加总参与者中上述三种情况的比例,可以发现绝大多数的参与者(2002 年 94.7%、2011 年 80.1%)只参与过不超过三种行为。不过,值得注意的是,从 2002 年到 2011 年,只参与过一种行

当代我国大陆公民政治参与的变迁与类型学特点

为的参与者比例从 59.2% 下降到 35.0% ,参与过三种以上行为的比例均有不同程度的上升。人均参与行为数也从 0.8466 上升到 1.5865。这些都说明我国大陆公民政治参与的深度在近十年间有显著的提升。

表 2 中国大陆公民政治参与的广度

参与行为	报告参与过的百分比(%)	
	2002	2011
1) 在单位/村举行的选举中投票	53.4	51.7 ^a
2) 在地方人大代表选举中投票	41.6	76.9 ^b
3) 参加选举会议或候选人情况介绍会	26.9	32.2
4) 动员别人投某个候选人的票	2.7	11.5
5) 直接向领导反映意见	30.9	38.4
6) 请能和领导说上话的人帮忙	9.3	26.8
7) 找领导的朋友或熟人说情	4.9	16.6
8) 写信给有关政府部门	2.9	4.9
9) 写信给报社	1.1	2.9
10) 通过各级人大代表反映意见	2.8	9.0
11) 团结大伙一起去理论	2.9	13.4
12) 上访、游行、示威、静坐	.2	3.1
13) 12 项参与中至少参与过一种	75.9	87.5
14) 10 项非投票参与中至少参与过一种	51.8	64.9
15) 8 项非选举参与中至少参与过一种	37.0	51.1
样本数	3183	3473

注: a) 2011 年为“您在村委会/居委会选举中,去投票了吗?” b) 2011 年为“自从有资格投票以来,过去几次选举您都投票了吗?”回答情况为:每次选举都投票,50.4%;大多数选举都投票了,13.5%;有的选举投票了,13.0%;没有投票,20.7%。上表中本栏数据为前三项加总。

表 3 中国大陆公民政治参与的深度(投票除外)

参与过不同行为的数量	2002		2011	
	全部(%)	占参与者(%)	全部(%)	占参与者(%)
只参与过其中一种	30.7	59.2	22.7	35.0
参与过其中两种	13.6	26.2	17.9	27.6
参与过其中三种	4.8	9.3	11.4	17.5
参与过其中四种	1.6	3.0	5.9	9.1
参与过其中五种	.9	1.7	3.2	4.9
参与过其中六种	.2	.4	2.0	3.1
参与过其中七种	.1	.2	.9	1.4
参与过其中八种	.0	.0	.4	.6
参与过其中九种	.0	.0	.3	.5
参与过全部十种	.0	.0	.2	.3
没有参与过任何一种	48.2	—	35.1	—
N	3183		3473	
平均参与行为数(标准差)	.8466(1.07166)		1.5865(1.75323)	

(二) 我国大陆公民政治参与的类型学分析

为进一步揭示不同类型参与行为的差异并验证前文我国大陆公民政治参与的理论类型,我们对2002年和2011年的两波数据库分别进行因子分析,提取实际的因子类型。

首先,我们对选举参与数据进行因子分析。如表4所示,“参加选举会议或候选人情况介绍会”在2002年与另两项投票行为归并在一起,但在另一个因子(竞选)上也有.286的载荷,而在2011年此项与“动员别人投某个候选人的票”归并到同一个因子,且两者载荷非常接近。

表4 中国大陆公民选举参与的因子分析

	旋转后矩阵(2002)		旋转后矩阵(2011)	
	因子1	因子2	因子1	因子2
在单位/村选举中投票 ^a	.798	.042	.858	-.074
在地方人大代表选举中投票 ^b	.770	-.167	.863	-.006
参加选举会议或候选人会议	.645	.286	.021	.919
动员别人投某个候选人的票	.019	.961	-.108	.911
KMO 检验值	.609		.507	
Bartlett 球形度检验近似卡方	566.275		2231.016	
自由度	6		6	
显著性	.000		.000	

注:(a)2011年为“您在村委会/居委会选举中,去投票了吗?”(b)2011年为“自从有资格投票以来,过去几次选举您都投票了吗?”因子提取方法为主成分法,旋转方法为正交旋转,三因子一共解释方差的67.053%(2002)和79.341%(2011)。

随后,再对两次调查中选举以外的参与行为进行因子分析。如表5所示,在前后两波数据的模型中,“直接向领导反映意见”“请能和领导说上话的人帮忙”和“找领导的朋友或熟人帮忙”这三项稳定地被归于一个因子,即2002年模型的因子2和2011年模型的因子1。我们在前文的理论分析中将它们归类为“接触型”,在此得到了数据的验证。

表5 中国大陆公民非选举参与的因子分析

	旋转后矩阵(2002)			旋转后矩阵(2011)		
	因子1	因子2	因子3	因子1	因子2	因子3
直接向领导反映意见	.318	.505	.075	.662	.007	.295
请能和领导说上话的人帮忙	-.047	.757	.072	.851	.072	.080
找领导的朋友或熟人说情	.071	.735	.013	.726	.211	.011
写信给有关政府部门	.782	.127	.155	.123	.784	.245
写信给报社	.771	-.102	.101	.080	.860	.099
通过各级人大代表反映意见	.645	.223	-.120	.270	.344	.453
团结大伙一起去理论	.175	.264	.643	.266	.121	.689
上访、游行、示威、静坐	-.044	-.087	.846	-.049	.147	.802
KMO 检验值	.679			.765		
Bartlett 球形度检验近似卡方	2278.660			4688.935		
自由度	28			28		
显著性	.000			.000		

注:因子提取方法为主成分法,旋转方法为正交旋转。三因子一共解释方差的55.936%(2002)和61.267%(2011)。2002年数据按特征根大于1抽取因子,2011年数据指定抽取3个因子。

其它5项的类型划分发生了一些波动,需要稍作说明。“通过各级人大代表反映意见”在2002年模型中与“写信给有关政府部门”“写信给报社”一起被归入到同一个因子,可称之为“沟通型”参与,这与我们的理论分析是一致的。但在2011年模型中,它在3个因子上的载荷都比较接近,在第3个因子(抗争)上的载荷稍大一些。仔细分析“通过各级人大代表反映意见”这一行为,可以发现它兼具沟通和抗争的性质。从行为的动机来看,其意在“反映意见”,是在向政府部门传递关于行动者偏好和利益诉求的信息,属于沟通型;但从行为的渠道来看,找人大代表而不是直接或间接地找领导,意在摆脱行政机关的束缚,发挥人大的监督作用,从而给政府部门施加了较大的压力,也具有一定的抗争性质。

(三) 各类政治参与的参与者规模

上述分析表明,有关我国大陆公民政治参与5种类型的理论建构,大致得到了实际数据的验证。那么,各类行为的参与者规模如何?我们的计算方式为:对每类行为,只要受访者报告参与过其中任何一种行为,即认为参与过该类行为。考虑到“通过各级人大代表反映意见”这一行为项在两个模型中被归于不同因子,并且在第2个模型中在3个因子上的载荷比较接近,我们在统计各类型参与时将其舍弃。

表6 5种参与类型的人群数变化

政治行为类型	参与者百分比(2002)	参与者百分比(2011)
投票	63.7	51.7
竞选	27.8	34.4
接触	36.0	47.9
沟通	3.3	5.8
抗争	2.9	14.2

表6显示,在5类参与行为中,除了“沟通”类政治行为的参与情况在两波调查期间大体保持稳定外,其他4类行为的参与者规模均有明显变化。其中,下降明显的只有“投票”类行为^①,其他3项均有显著上升:竞选活动的参与者比例,从2002年的27.8%上升到2011年的34.4%;特别引人注目的是,接触型和抗争型参与在过去10年间各有一成左右的增长。这种情况,验证了多年前我们有关民众抗争从沟通、到施压再到抗争“三部曲”变化的观察^②,也与人们对于近些年群体性事件快速增加的普遍认知相符。

为了进一步分析5类行为的参与者特征,我们以2011年数据库为对象,将性别、城乡、地区、教育程度、政治面貌、社会地位和出生世代分别与5类行为作交叉表,结果见表7。

表7显示了5类政治参与行为在不同人群中的分布状况。在投票方面,参与者更集中于农村居民、小学以下教育程度、党员、社会地位高层和年长者(即1959年以前出生者,主要是40后和50后)。在竞选方面,参与者更集中于男性、西部地区、大学以上教育程度、党员及社会地位中高层者。就接触型参与而言,参与者更倾向于男性、城市居民、中等教育程度、党员、中等社会地位和70后世代。在沟通型参与方面,参与者更倾向于男性、城市居民、高等教育程度、党员、社会地位高层和80后世代。至于抗争型参与,参与者更集中于男性、西部地区、高等教育程度和80后世代。

① 这或许与前后两次调查的测量指标不一致有关。2002年的投票参与数据,合并计算了“单位/村选举投票”和“地方人大代表选举中投票”两项行为;2011年的数据只计算了“村委会/居委会选举中投票”。

② 肖唐镖《二十年来大陆农村的政治稳定状况》,《二十一世纪》2003年第2期。

表7 不同类型政治参与的人群分布状况(数据时间:2011年)

		投票	竞选	接触	沟通	抗争
性别	男	73.4%	49.7%	54.0%	7.2%	17.4%
	女	73.1%	44.2%	41.7%	4.4%	10.9%
	Chi ² /Sig	.028	7.866**	50.558***	12.300***	29.661***
城乡	城市	70.6%	49.4%	50.7%	7.0%	15.2%
	农村	75.2%	45.5%	46.1%	4.9%	13.5%
	Chi ² /Sig	6.318*	3.688	7.120**	6.960**	1.894
地区	西部	69.6%	52.6%	51.1%	5.4%	17.0%
	中部	74.9%	42.3%	47.6%	6.2%	15.1%
	东部	73.9%	50.2%	48.2%	5.7%	10.4%
	Chi ² /Sig	5.763	21.319***	3.853	.747	17.195***
教育程度	小学	78.0%	44.1%	41.0%	3.9%	12.5%
	中学	70.5%	49.0%	50.7%	6.8%	14.3%
	大学	65.7%	52.3%	48.2%	9.1%	20.3%
	Chi ² /Sig	22.572***	8.111*	70.716***	19.195***	14.176***
政治面貌	党员	77.9%	68.3%	60.7%	9.7%	15.1%
	非党员	72.4%	42.9%	46.0%	5.2%	14.1%
	Chi ² /Sig	5.193*	90.421***	37.314***	16.100***	.361
社会地位	基层	71.7%	42.7%	45.2%	4.5%	13.1%
	中层	73.4%	52.9%	52.4%	6.8%	15.3%
	高层	79.7	52.9%	48.6%	8.6%	16.8%
	Chi ² /Sig	8.080*	24.693***	16.564***	12.812**	5.126
出生世代	59前	79.3	49.6%	44.9%	4.8%	11.3%
	60后	76.5	47.5%	49.2%	5.4%	13.2%
	70后	71.6	46.6%	51.0%	6.3%	16.6%
	80后	59.5	43.0%	49.9%	7.7%	18.3%
	Chi ² /Sig	67.624***	5.874	8.373*	7.855*	22.487***

注:选举只用“村委会/居委会选举中投票”一项做交叉表,其他各类型参与为合并计算。

(四) 政治参与行为的内在结构

上述5种参与类型之间是怎样的关系?换言之,我国大陆公民政治参与行为究竟呈现怎样的结构性关系?国际学界普遍认为公民的政治参与呈现为一次元结构,即积累的一次元式结构。“参加上层活动的人有可能加入下层人活动的行列,反之则不能成立。”^①这种情况在我国台湾地区也得到验证。无论是影响政府政策或选举参与,台北市民的政治参与行为皆是阶梯式的,即由低往高分成5个层级,构成阶梯式的参与组合。凡是参与高层级行为的,也会从事较低层级的参与,形成一个类似金字塔的Guttman Scale参与模型^②。

表8是有关我国大陆公民政治参与的结构分析表。2002年数据显示,在选举系统内,竞选活动的参与者中有96.1%的人参与了投票。在选举之外的参与行为中,沟通型行为的参与者

① 浦岛郁夫《政治参与》,第6页,经济日报出版社,1989年版。

② 胡佛《政治学的科学探究(一):方法与理论》,第178~182页。

中,87.3%曾有接触行为;在抗争型行为的参与者中,88.5%参与了接触,19.5%参与了沟通,综合复制系数为54.0%。2011年数据显示,竞选活动的参与者中有97.9%的人参与了投票。在选举之外的参与行为中,沟通型行为的参与者中,94.1%曾有接触行为;在抗争型行为的参与者中,83.6%参与了接触,23.7%参与了沟通,综合复制系数为53.7%。由此可见,在投票与竞选参与活动之间存在较强的一次元结构,这种情况也出现在接触与沟通、接触与抗争型行为之间;但在抗争型活动与沟通行为之间,复制系数在两个年度均在2成左右,类金字塔结构不明显。

表8 我国大陆公民政治参与的 Guttman Scale 表

	参与更容易行为的百分比(%)						复制系数 CR (coefficient of reproducibility)	
	投票		接触		沟通		2002	2011
	2002	2011	2002	2011	2002	2011		
竞选	96.1	97.9	/	/	/	/	96.1	97.9
沟通	/	/	87.3	94.1	/	/	87.3	94.1
抗争	/	/	88.5	83.6	19.5	23.7	54.0	53.7

上述情况表明,相对于其他国家与地区,当下我国大陆公民政治参与的内在结构更为复杂,尽管存在明显的累积性结构,但抗争活动与沟通活动之间却不是这种关系,而是一种平行式关系。

(五) 公民政治参与的跨国(境)比较

为了加深对我国大陆公民政治参与特点的理解,我们试与其他国家和地区的政治参与情况进行比较。借助学界的已有研究成果,但又限于数据获取的困难,本文只对我国与美、日、韩、新和我国台湾地区等5个国家和地区进行粗略的比较。所谓粗略,不仅指在调查时点不一致,也指在统计指标的出入上。结果如表9所示,在接触政府官员方面,我国大陆公民表现相当积极,38.4%的受访者表示曾经“直接找领导反映意见”,稍高于美国公民接触地方、州或联邦政府官员的比例(33%),更大幅超出日本公民接触市町村当局和地方政治家的比例。在联系人大代表方面,我国公民的表现与日本公民接触国会议员的比例大体相当。然而,在三种抗争行为方面,我国大陆公民在2011年的表现,除了与2006年我国台湾地区与新加坡的情况相近外,显著低于1987年的美国与日本及2006年韩国公民的水平。这表明,我国大陆公民在选举之外的参与程度并不高。

表9 我国与其他国家和地区在选举之外的参与比较^a(单位:%)

	中国大陆 (2011)	我国台湾地区 (2006)	美国 (1987)	日本 (1987)	韩国 (2006)	新加坡 (2006)
找领导反映 ^b	38.4	—	33	19.8	—	—
找人大代表 ^c	9.0	—	—	9.8	—	—
签名请愿	5.5	6.4	61	43.5	29.9	4.6
联合抵制	1.9	3.3	20	2.1	10.8	.3
游行示威	4.2	3.1	14	4.1	10.7	.6

注: a. 本表前半部分中,我国大陆数据来自2011年ABS调查,美国数据出自拉塞尔·达尔顿(Russell Dalton)的“*Youth and Participation Beyond Elections*”一文,日本数据根据蒲岛郁夫《政治参与》整理。表格后半部分中,除美国数据出自达尔顿前引文之外,其他国家(地区)的数据均来自ABS2006。b. 美国为“接触地方、州或联邦政府官员”,日本为“接触市町村当局和地方政治家”。c. 日本为接触国会议员。

但不少学者认为我国大陆公民的政治参与已处于较高水平。如史天健对20世纪80年代末北京居民的研究发现,90%的北京居民至少以一种方式参与政治活动,即使排除参与人大代表的选举,也有73%的居民至少以一种方式参与政治^①。詹宁斯(Jennings)利用1990年对4县农民的问卷调查数据进行分析,也得出中国农村居民独立的政治参与行为比一般人想象得更积极、更普遍的结论^②。我们的结论与他们有所不同,这或许与调查的时点、样本选择与测量方法的差异有关。首先,调查研究的年代不同。伴随着20世纪80年代的民主化浪潮,我国民众参与政治的热情迸发。而最近一二十年间,经济领域的改革开放持续深入,政治领域的改革则相对迟滞,民众的政治热情可能有所消退。其次,调查的样本对象不同。史天健的研究对象为北京市民,身处中国的首都和政治经济文化中心,北京市民在政治积极性上有高于全国平均水平的表现,是可以理解的。詹宁斯的研究局限于4县农民,样本规模和范围有限。我们的调查则在全国范围内抽样,更能够说明我国大陆公民政治参与的整体状况。最后,对政治参与的测量方法不同。在史天健的研究中,北京居民的参与行为达28种之多,包括参加各类选举、通过各种途径反映情况、总工、罢工、贴大字报、游行示威等。而詹宁斯的研究所利用的调查数据则只有五个有关政治参与的问题。本文认为,近年来我国大陆公民的政治参与水平尽管有所提升,但并不能就此断言已处于较高水平。正如前文分析所示,我国大陆公民政治参与已具有显著的结构化差异。

四、结论

我国大陆公民政治参与在近十年间虽有所提升,但并不能简单地用“参与水平的高低”来表示。在参与者的覆盖面即广度方面,我国大陆公民中仅有大约5成参与过常规的8种政治行为;在参与深度方面,大多数参与者仅参与过3种以下的行为。总体而言,在目前的政治制度背景下,竞争性普选的缺失使得委托代理式的间接参与几无可能,反倒产生了更大的直接参与动力。由此,我国大陆公民的政治参与呈现非常明显的结构化特点,在投票与选举参与之外,其常见的政治参与类型有3种:接触型、沟通型和抗争型。与美、日、韩等国家相比,除了投票与选举参与不一样外,我国大陆公民参与的差距主要体现在沟通和抗争型行为方面,这是一种结构化的差距。与发达国家公民在各种参与形式上均呈现较高水平不一样,我国大陆公民除了接触型参与行为水平较高外,沟通型和抗争型行为水平仍较低。此外,相对于其他国家与地区,当下我国大陆公民政治参与的内在结构更为复杂,尽管也存在明显的累积性结构,但在抗争活动与沟通活动之间却是一种平行式关系。

有研究表明,我国大陆私营企业家的主要政治参与,乃是通过与政府和政府官员建立非正式的利益关系,努力建立庇护-代理关系来追求自己的利益^③。实际上,本文的分析也表明,我国大陆公民在政治参与上相当普遍地采取了庇护主义策略。人们更常见于直接或间接(通过熟人或朋友的关系)“找领导”,而疏于“找人大代表”,乃是围绕权力中心而行动,具有依附主义的特点,可称为“以权力为中心”的参与。然而,当“找领导”并不能有效表达、难以切实解决问题时,

① Tianjian Shi, *Political Participation in Beijing*, pp. 103 ~ 105.

② M. Kent Jennings, "Political Participation in the Chinese Countryside", *American Political Science Review*, June 1997, Vol. 91, No. 2, pp. 361 ~ 372.

③ 王晓燕《民营企业家的政治参与》,第349页,社会科学文献出版社2007年版。

人们便极有可能选择抗争行动,以直接的或强或弱的抗争而“施压”,谋求问题的解决。这表明,我国大陆公民的政治参与距离基于公民“权利”的全面参与还有一段较长的路。

观察各类参与行为在过去 10 年间的变迁趋势,除了沟通型参与大体保持稳定外,其他活动均有明显的变化。尤其值得注意的是,接触型和抗争型行为的参与者比例增长了一成以上。“找关系”型参与的显著上升,反映了社会政治生活的人格化特征日益严重。而“抗争”型参与的显著上升,尽管其总体比率仍较低(略高于一成),但按全国人口总数计算,却是一个十分惊人的绝对人口数量,这对我国社会政治体系的稳定运转是一个十分严峻的挑战和考验。

高层政治与低层政治的概念区分,有助于我们更好地理解我国公民的政治参与^①。在我国现行党政体制下,普通民众与社会基本政治议题、政治语言、政治领导的决策和行动等高层政治领域有所疏离,但并没有疏离于与自己的日常生活、共同事务和工作生活条件密切相关的低层政治领域,相反还更密切地关注并积极参与进去。不同类型参与行为的人群分布特征进一步显示,我国大陆公民政治参与更倾向集中于社会经济地位较高的男性、城市居民和年轻世代。如果不同社会阶层的公民可以同等地利用政治参与的机会,将有利于同时实现经济发展、经济平等、政治参与和政治稳定等多项价值目标^②。因此,我国大陆公民政治参与的社会经济地位与城市化倾斜分布,可能给未来政治发展带来挑战与机遇。同理,年轻世代在政治参与上有着比年长者更加积极的表现,如果这种差异部分地是由于观念转变而导致,而并非完全是生命周期的缘故,则预期中的代际更替效应或可使我们对我国公民政治参与的未来发展抱有相对乐观的预期。

最后应当说明的是,本文据以研究的数据库资料时间跨度仅为 10 年,用来分析政治参与的变迁趋势仍有不足。更重要的是,问卷资料所内含的常规局限,使得我们无从深度解剖民众参与的实际过程与行动规模,无从理解不同民众在行动中的具体角色与功能,也无从分析民众在各类参与行为中的具体诉求与动机(如在接触、沟通或抗争中的个体性或公共性动机)。这些问题,应当是系统而深入分析我国大陆公民政治参与状况的题中之义,并须研究者在后续以公民个体和行动案例为单位相结合、更长时段的混合型跟踪研究中予以科学回答。

作者:肖唐镖、易申波,南京大学公共事务与地方治理研究中心,政府管理学院(南京大学,210023)

(责任编辑:林立公)

^① Tianjian Shi, *Political Participation in Beijing*, pp. 6-7.

^② 蒲岛郁夫《政治参与》,第 151 页。

Contents , Abstracts and Keywords

litical leaders⁷⁸³⁸ written directive , this paper finds that written directive is a tool to measure the exercise state of decision-making power which endowed by the formal institution. Institutional constraints have a significant impact on the numbers of written directive which reflects the differences of decision-making power in each official position. Since written directive is the decision-making power-using under the institutional constraints , the operation of written directive does not conflict with rule by law , and is also consistent with the goal of managing state affairs according to law. No matter what extent the rule by law has been promoted , the written directive will continue to exist as the key aspects of opinion synthesis and interest coordination in political system. Strengthening the institution construction of written directive and carrying out document archiving and information disclosure procedure generally would contribute to making the written directive under the framework of rule by law from the operational level and become the necessary policy tools to promote the modernization of national governance.

Key words: written directive; decision-making; political operation; institution; national governance

Analysis on the theory , current situation and mitigation strategies of basic public services

..... **Yin Luanyu(83)**

Abstract: The history of evolvement in public service theories and policies has also been a social history. The proposals of public service theories and policies have always been the outcomes of various social stratum and interest groups' gaming , and a continuous political struggle against poverty , inequality and other social issues. "Government responsibility" is the main focus of public service research and Western governments have experienced a four-phase evolvement including enforcement , culmination , tightening , and return in its role in the public service supply. Currently the public service supply efficiency in China is relatively low , the level of satisfaction towards public service continues to decline and there are obvious differences in "geographic structure" , "category structure" and "supply-demand structure" in public service demand. The biggest challenge in China's future public service system conceptualization lies in how to appropriately set the boundaries for government responsibilities. In the meanwhile , traditional public service supply model does not fit the new requirements of social development anymore and therefore urgently needs changes in three aspects: from supply oriented to demand oriented , from extensive supply to intensive supply , and from single subject to collaborative supply. It is important to reinforce the significant impact of social capital forms such as social trust , public participation in internet and the norm of reciprocity on political democracy and social development in order to achieve social equality.

Key words: public service; government responsibility; demand structure; collaborative supply

The Transition and Typological Characteristics of Political Participation in Contemporary Mainland China

Base on Two Waves of Nation-wide Sample Survey : 2002 and 2011

..... **Xiao Tangbiao , Yi Shenbo(97)**

Abstract: In our country , the absence of competitive universal suffrage makes it difficult to actualize indirect participation of representative democracy , breeding a stronger dynamics for direct participation. Besides participation in local election , the citizens of our country have other behavioral choices such as contact , communication and resistance. Among the different types of participation , there is an evident structural differentiation: except voting and campaigning , contact is at a relatively high level , while communication and resistance relatively low; however , in the last decade , except that communication is kept steady by and large , the other types of participation experience obvious change; in parti-

cular , the participants of contact and resistance behavior see a growth of more than ten percent. Compared to other countries and regions , the political participation of citizens in mainland China has a more complicated internal structure. Although an overt cumulative structure exists , there is a parallel relationship between resistance and communication. People are used to “contacting leaders” directly or indirectly , while neglectful in “contacting deputies to the people’s congress”. Their political participation is characterized by dependence on power , and might be called “power-centric” , not “civic rights-based” participation , embodying the personalized character of sociopolitical life. The sharp rise of resistance also reflects the defects in the current system and mechanisms of political participation. Undoubtedly , this brings a great challenge to the stable running of sociopolitical system in our country.

Key words: political participation; contact; communication; resistance; power-centric participation

An HLM Test about the Influence of Individual and Regional Factors on Electoral Participation: An Empirical Analysis Based on the Data of 8506 Chinese Citizens

..... **Zheng Jianjun**(112)

Abstract: It is an important research topic that what are the influencing factors of voters’ participation and its mechanism of action in the election process of County & Township People’s Congress member. On the basis of integrating the individual and area level factors , the present study used questionnaire survey method and obtained 8506 data from the different regions throughout Mainland China , and the large sample data with nested structure were analyzed by hierarchical linear model. The HLM analysis revealed that these factors of the individual level significantly predicted voters’ participation behavior in the county & Township People’s Congress election , but there were regional level variations among these effects. Specifically , at the individual level , the individual characteristic variables (age , income , political affiliation , household type , etc.) and psychological variables of political participation (intention and efficacy) have significant effects on differences of voters’ participation behavior in the election of county & Township People’s Congress; At the regional level , there are some variables (GDP , employment and public budget income , etc.) at the municipal level that they have significant effects on differences of voters’ participation behavior in the election of county & Township People’s Congress.

Key words: individual characteristics; participation psychology; socioeconomic factors; electoral participation; hierarchical linear model