

当代中国抗争政治兴起的转型背景^{*}

——一个结构分析的框架及其应用

◎ 肖唐镖

内容提要 抗争政治的兴起,与国内社会经济转型息息相关。但若将后者的影响简单归咎为经济和社会发展的自然反应,如“人均 GDP 发展水平关键期”或基尼系数的影响,而不深究其背后机理,就易于成为转移责任的托辞。实际上,社会经济转型对民众抗争的影响,系通过“决策机制”、“政策执行机制”、“利益表达机制”和“权利救济机制”的相互作用而发生。社会转型中国家改革与发展的相关政策和体制本身,起到了“动员”社会矛盾、推动冲突转型乃至升级的重要作用。换言之,在社会转型过程中如果能及时校正相关政策和调适机制,那么,民众抗争行为应可降到尽量低的程度。

关键词 抗争政治 社会转型 结构分析 政策机制 国家体制

(中图分类号)D63 (文献标识码)A (文章编号)0447-662X(2014)12-0109-08

对十余年来国内民众维权表达与抗争冲突形势的变化,笔者主张以“抗争政治的来临”来表述。^①对这一形势的变化,若从民众角度进行发生学解释,至少应考察两个层面的问题:一是抗争事件和行动的发生原因与背景;二是民众组织或参与抗争事件和行动的原因与背景。前者的分析单位通常是“事件(案例)”,考察单个或成批的抗争事件为何会发生;后者的分析单位是行动者如个人或组织,考察他们为何会发起或参与抗争事件。前种解释侧重事件背后的社会经济和政治环境的结构性影响,可称为结构主义的视角;后一解释则侧重行动者的心理动机、情感和理性算计等方面的因素,其理论主张更为多元化,包括心理学、资源动员、建构主义等理论视角。实际上,这两种理论解释之间是“见物”与“见人”、或“森林”与“树木”的关系,各有其优劣。仅注重前者,就难免只见物不见人、或只见森林不见树木;仅注重后者,则反之。

旅美华裔学者苏阳教授在与笔者数次交流中,特别强调结构解释对于当下中国抗争政治研究的极端重要性。笔者深以为然,不过还是希望能将前述两种理论视角结合起来,对国内群体性事件和抗争政治进行较为全面的理论解释。限于篇幅,本文拟集中运用结构主义视角,解释当下国内抗争政治的兴起。为此,本文将首先简单地讨论结构主义的理论视角及其局限,然后将提出一个有关社会转型通过四种机制而影响民众抗争行动的解释框架,再借助实证资料从宏观角度重点考察利益与政策因素发生作用的机理,最后应用前述利益与政策机制来解释 12 个深度案例,亦即通过这些案例来验证本文的解释框架。

^{*} 基金项目:国家社会科学基金重点项目“健全农村民主管理制度对策研究”(08AZZ005);国家行政学院委托项目“群体事件生成规律及其治理研究”

^① 详见肖唐镖《抗争政治的到来及其治理转型》,《领导者》2013 年第 5 期。



一、结构主义视角及其局限

民众抗争和社会革命何以发生?众所周知,西方古典社会科学曾从社会经济结构的变迁对此进行解释。其中,集大成者当属马克思和恩格斯所创立的马克思主义理论,这一理论从生产力与生产关系、经济基础与上层建设的矛盾运动出发,认为其矛盾运动必将导致社会利益关系的变化,进而导致阶级关系的冲突化,即阶级斗争和社会革命。这一理论影响极大,曾长期主导有关社会冲突和革命的理论解释。直至20世纪60年代,摩尔在《民主与专制的社会起源》中仍然强调农业商品化对阶级和阶层关系变化的影响,进而影响到国家革命和政治发展的路径选择。沃尔夫的《20世纪农民战争》也强调“资本主义入侵”对所在国家阶级阶层关系的影响,从而导致农民战争。19世纪法国的两位著名思想家杜尔凯姆和托克维尔,则强调社会变迁或社会结构中其他因素的作用。在《自杀论》中,杜尔凯姆提出“社会纽带”理论,认为社会变迁将冲击传统的社会纽带和社会平衡,从而导致民众行动失范。在《旧制度与大革命》中,托克维尔则十分重视法国传统社会阶层关系的解体对法国大革命的影响。尽管古典理论家所强调的重心并不一致,但他们都认为,社会和经济结构的变迁,将导致社会阶级阶层关系的变化,进而带来社会(阶级阶层)冲突甚至革命。应当承认,对于巨变中的社会来说,结构主义的理论视角具有强大的解释力。在这种社会,民众抗争事件之所以在各地普遍发生,就应当有超出任何特殊性解释的一致性背景,即其共享的社会经济和政治中的结构性因素。

但是,结构解释仍有其不可忽视的局限性,它并不是影响民众抗争行动的唯一变量(或其充分必要条件)。以中国为例,如果强调体制转型的结构性因素是影响民众抗争行动的唯一变量,那么,就应出现如下情况:所有下岗而生活困难的工人,所有负担加重、生活困难的农民,换言之,所有在社会改革与变迁中有过利益受损、或不公待遇的群众,均会起来抗争。但是,真正组织和参与抗争行动与群体性事件的民众,实际上总是上述民众中的一部分。那么,为什么仅仅是部分民众而非全部民众会组织或参与集体抗争呢?很显然,这就超出了结构主义理论的能力所及。正如赵鼎新教授所指出的那样,这一理论对从社会变迁到社会运动或革命真正发生之间的许多其他机制(像反抗者的组织能力、国家对反抗运动的镇压能力或制度化能力等等)往往忽略不计。实际上,社会变迁是导致社会运动或革命发生的必要条件,但不是充分条件。从社会变迁到社会运动或革命之间还有许多其他中介因素在起作用。^①这就需要更深入的相关中观和微观机制的研究和解释。换言之,这既需要细化以宏观分析著称的结构视角,也需要有另类的视角如“行动者视角”的研究。西方学界的社会心理理论、资源动员理论、政治过程理论与社会建构理论便应运而生。

学界有关国内社会冲突和抗争的理论解释,既有强调结构性视角的分析,^②也有强调行动者视角的解释,^③但也有研究者力图将两者相结合进行综合性解释,^④如邹说的“宏观历史与微观行动”或“宏观分析与微观分析”相结合的分析,^⑤刘能的“怨恨解释、动员结构和理性选择”框架,^⑥赵鼎新的“社会变迁-社会结

① 赵鼎新《社会与政治运动讲义》,社会科学文献出版社,2006年,第32页。

② 如强调乡村社区内部的紧张,包括干部腐败、乡村决策不民主、干群关系紧张等因素对农村冲突的影响,见Bernstein, T. and Solinger D., *The Peasant Question for the Future: Citizenship, Integration, and Political Institutions*, Paper prepared for the conference, "China and World Affairs in 2010," the Institute for International Studies, Stanford University, 1996, April 25-26; 李连江、欧博文《当代中国农民的依法抗争》,载吴国光编《九七效应:香港与太平洋》,香港:太平洋世纪研究所,1997年;于建嵘《利益、权威和秩序——对村民集体对抗基层党政事件的分析》,《中国农村观察》2000年第4期。或者,强调乡村社会“非正式制度”遭到冲击,“社会流动”扩大对农村稳定的影响,见党国印《非正式制度与社会冲突》,《中国农村观察》2001年第2期;赵树凯《社会冲突和新型权力关系——关于196封农村来信的初步分析》,《中国农村观察》1999年第2期。

③ 如强调“相对剥夺感”对农村冲突的影响,见张厚安、徐勇《中国农村政治稳定与发展》,武汉出版社,1995年。

④ 王国勤《“集体行动”研究中的概念谱系》,《华中师范大学学报》(人文社会科学版)2007年第5期。

⑤ 邹说《二十世纪中国政治——从宏观历史与微观行动角度看》,香港:牛津大学出版社,1994年。

⑥ 刘能《怨恨解释、动员结构和理性选择——有关中国都市地区集体行动发生可能性的分析》,《开放时代》2004年第4期。

构-话语分析”模型^①、冯仕政的“结构-机制-行动”解释模式^②以及笔者以利益、观念与组织、政策与体制等面向的“结构-行动者”解释。^③不过,多数研究尚待精细,如有关“结构性背景”的解释,人们往往停留在社会结构变化或贫富分化格局的宏观层面,对这种变化如何进一步影响民众的行动尚缺乏缜密的论证。

二、社会转型对民众抗争行为的作用机制

从笔者对大量信访和群体性事件案例的观察和分析看,近三十年来社会转型对民众行动的影响,其基本过程可以简化为图1。其中,起关键作用的主要为四种机制:

一是决策机制。面临强大的经济和社会现代化的压力,政府必须推动多方面的改革。但改革本身就是资源和利益关系的重新调整,如果其决策过程能有民主化和科学化的保障,就能将利益消损降低,甚至出现各方均受益的赢局。然而,在我国多层级决策体制下,其民主化与科学化机制并不足、且并不平衡,致使出台的有关体制和政策改革中相当部分就有与民争利甚至损民的倾向,出现“政策一出台、问题跟着来”的局面。

二是政策执行机制。在中国多层级政府体制下,政策执行是一个自上而下的兑现过程,同时也可能是一个逐步消解甚至变异的过程。在实践中,由于缺乏民主授权和必要的社会监督,后一个过程便累累发生。所谓“上有政策下有对策”,“土政策”满天飞,便是其写照。民间谚语“经是好经,就是被和尚念歪了”,未必全在理,但也反映了部分实情。

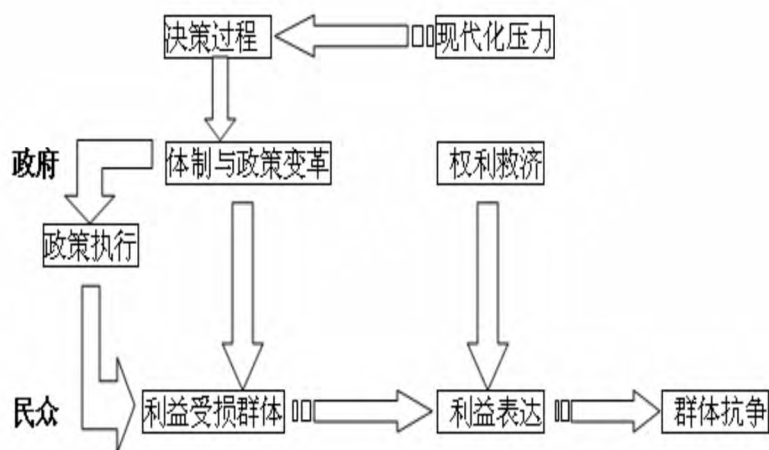


图1 社会转型对民众表达行动的影响

在以上两种政策机制的共同作用下,社会大众在改革中出现分化,持续产生一批又一批的利益受损群体。正如孙立平等学者所提出:自20世纪90年代初期以来,中国改革中的利益分配已从此前的“各阶层普遍受益”转变为“赢家通吃”的零和格局。当然,当此之际,如果民众的利益表达机制和权利救济机制既顺畅又有效,那么民众就未必会选择从体制外、甚至非法途径进行抗争。

但是,实际情况并不理想。先看利益表达机制,在理论上中国民众有多种合法的意见与利益表达渠道,如向人民代表、党代表、媒体反映情况,信访、举报、调解、起诉、集会、游行和示威等等。但在实践中,人代会和党代会的功能并不足,媒体监督往往乏力,集会、游行和示威的权利更是受到限制,信访和调解的成效并不高,但法院甚至曾对征地拆迁等案件不予受理。这也就是说,民众的权利救济机制既不顺畅也缺乏效力。

① 赵鼎新《西方社会运动与革命理论发展之评述——站在中国的角度思考》,《社会学研究》2005年第1期。

② 冯仕政《单位分割与集体抗争》,《社会学研究》2006年第3期。

③ 叶凯、肖唐镖《厂民关系的历史变迁:一种影响农村稳定因素的分析——侧重于制度分析与行动者分析相结合的解释》,《中国农村观察》2005年第3期;肖唐镖《社会稳定格局变迁的影响因素分析——以近30年来农村稳定为例》,《学习与探索》2010年第2期。



因此,在缺乏正常的、体制化的利益表达和权利救济机制的条件下,部分受损民众便会选择体制外的“救济”管道,如私力救济和群体抗争。这就是引发民众抗争行动的逻辑链条。其中间环节,便是民众利益的受损,以及利益表达及其救济的缺失。按图1所示,引发事变的逻辑起点在政策机制。但若追问影响政策机制的源头,便会发现实际的逻辑原点在于:落后于经济改革和经济发展的社会与政治体制改革和建设。由于社会与政治体制改革和建设的相对滞后,民众缺乏参与和影响政府决策的有效机制,民众在缺乏组织力的同时谈判能力也低下;加之民主授权机制不足、媒体和社会监督乏力,以及责任政治与政治责任尚难落实,致使政府的政策体制和政策过程难以真正实现民主化、科学化与法制化。总之,由于在体制设定中的角色缺位,民众不仅在国家的政策制订中失语,也在地方的政策执行中失声。面对正当权益的受侵,公民意识和组织能力得到提升,但缺乏正常表达管道和救济机制的民众,往往只能选择半合法、甚至不合法的群体性事件方式进行抗争。这正是当下中国民众集体抗争行动的深层逻辑。

三、利益-政策作用机理的宏观分析

再以实证资料来详细分析上述过程中的两个关键环节,即:民众抗争行动主要系利益之争,而利益之争的源头在于政策过程的影响。

以江西农村的群体性事件为例。在该省农村,20世纪90年代初期以前,群体性事件和社会冲突主要发生在农民与农民之间,即因山、水、地等资源纷争而起的群体性械斗事件,而在此后则过渡为主要针对基层政府和基层干部的群体性事件。前者是发生在群众与群众之间的利益争夺与冲突,后者则是发生在群众与政府之间的利益冲突;前者是农村社区内部或社区与社区之间的利益争夺,后者则是农村社区与政府、国家之间的利益冲突。事实上,江西农村稳定格局的这种变化,在较大程度上反映了全国农村,特别是中部地区农村的稳定状况。笔者在国内多个省市调查中曾发现大体相近的情况:在1994年前后,以官民之间冲突为主体内容的群体性事件取代群体性械斗成为影响各地农村稳定的主要问题。

农村利益冲突与矛盾的焦点变化,也表现在信访情况的变化上。笔者曾对天津、广东、江西等省9个县的信访资料进行分析,发现其来信来访的高峰时段较为接近。自1970年代末以来,信访出现过三波高潮期:第一波高潮发生在1979年前后,第二波高潮在1984年前后,第三波高潮开始出现在1994年后。每个时期群众来信来访反映的问题也有较大的共同性:第一波高潮期信访量最大的是各类申诉案,第二波高潮期以家庭承包经营责任制落实过程中的问题(如资源权属纠纷)为主,而第三波高潮期则以干群之间的矛盾和冲突为主。^①

其实,这种利益之争的变化与国家的乡村体制与政策变化息息相关。引发群体性械斗事件的山、水、地等资源之争,乃因20世纪80年代初乡村体制与政策的变革所致。一方面,人民公社体制为乡村体制所取代;另一方面,推进家庭联产承包责任制,同时,实行山林、土地和水面的确权认证,推进农产品商品化进程。这些改革在深刻地调整国家、集体与农户之间利益关系的同时,也极大地影响着农村内部集体与集体、农户与农户之间的利益关系及其行为。在人民公社时期,哪家生产单位的山、水、地等资源多,就意味着它付出的劳动要多、上交国家的税费和产品也多,自己难以得到应得的益处。改革后,谁家的资源多,就意味着自己的收益多、更易于致富。因此,过去各生产单位和农户一般以能自给为标准而争取山、水、地等资源;改革后,各村组与农户则尽力争取山、水、地等资源,原本属于自己、但让给他人经营的要争回来,原本大家都不争不理的也要争回来,原本属于他人、但被让给自己经营的仍要争回来。由此引发了长达10多年的山林土地和水面等资源纠纷“大战”,江西省各级政府均成立权威性的“山林土地纠纷调解领导小组(及办公室)”以因应,

^① 肖唐镖《二十余年来大陆农村的政治稳定状况的变化——以农民行动的变化为视角》,《二十一世纪》(香港)2003年第2期。

并将群体性械斗事件作为“一票否决”下级政府工作成败的硬性标准,但是,群体性械斗依然此起彼伏,最高峰的1990年竟然发生749起。

至1994年左右,经过各级政府的强力缓解,并随着资源纠纷调解和确权工作的逐渐完成,群体性械斗事件日渐减少,并相对稳定至今。但与此同时,基层政府、基层干部与农民之间冲突事件却日益增多。众多学者的研究已表明,在90年代至新世纪农村税费改革前,农民与政府之间的冲突以“要钱(征收乡村提留统筹费)、要粮(征收公粮和定购粮)、要命(计划生育)”为主要表现,尤以农民税费负担加重为突出表现。当时,这些利益冲突成为影响农民群起行动乃至抗争、对抗的直接原因。如2000年江西F市影响巨大的“8.16事件”之所以发生,其主要原因就在于农民税费负担的日益加重,人均负担达200~300元。

显然,引发针对基层政府和基层干部的农村群体性事件,主要也因国家涉农性政策的变化所致。应当肯定,近30余年来广大农民分享到改革开放的成果,但在90年代一度实施的系列改革政策中,农民却曾成为利益受损者,尤以1994年财政体制改革和1998年粮食流通体制改革为甚。以曾长期作为顽症的农民负担问题为例。自1985年10月中共中央和国务院发出第一个关于减轻农民负担的文件《关于制止向农民乱派款、乱收费的通知》以后,中央每年均曾就农民负担问题下发文件,并要求地方政府坚决执行,但实际上,直至21世纪初全面取消农村税费为止,农民负担一直“屡减屡重”。其主要根由,即在90年代中期后“分税制”改革、农村金融和信贷改革等政策的相继实施所致。分税制改革在财政收入方面实行“吸管”政策,将基层财力大量地逐级往上吸取,集中到上级财政特别是中央财政,但财政分配再分配方面实行“喷灌”政策,越到地方、基层,所能支配的资金就越少。

更严重的是,曾在多年间各级政府之间事权并没有随着财权的变化而进行相应的调整,县乡基层政府依然承担了诸多本应由中央和上级财政承担的事权,如九年制义务教育、计划生育、民兵训练和国防建设,中部地区多数乡镇支出中的50%以上投向了中小学教育。基层政府财政的日不敷出,加上上级政府不切实际地要求“财政刚性增长”,就不能不导致政府的财政压力向农民和社会转移,以至与民争利、加重农民负担。当然,这些问题的总根子在于长期来形成的“城乡分治”的“二元性”国家宏观治理体制。^①

自21世纪初全面取消农村税费以来,政府与农民之间的利益冲突得到大大缓解。笔者对1999年、2002年、2005年和2008年连续四波农村调查的数据分析,发现随着农村税费的全面取消,以及农业直补、合作医疗、最低社会保障等惠农新政策的实施,农民对政府的政治信任、干群关系的改善均有了显著的提升或好转。^②但在一些地方,利益冲突却以新的形式出现,如:以圈地、征地方式剥夺农民,形成政府所谓的“土地银行”;以放任与罚款并存的方式进行计划生育管理,开发政府所谓的“肚皮银行”。这些新的利益冲突已成为当前导致农民与政府之间直接冲突的主要原因。所有这些事实无不表明:不同的政策取向,对农村的利益关系和农民的行为走向会发生不一样的效应。

视野如从农村转移到城乡全局,也会有与上述一致的发现。如以群体性事件而言,笔者有关其议题诉求的分析表明,民众行动主要为经济利益问题。^③再以上访为例。通过对西部某省1300余例城乡居民上访事件的分析也显示,在上访的具体事由中,拆迁及其补偿所引发的上访高居榜首,占21.3%;其次是社会保障问题,占19.2%;征地及其补偿问题位列第三,占14.5%;司法不公(9.6%)、干部腐败(8.5%)、民间纠纷(7.9%)、劳资纠纷(6.0%)、产权或资源纠纷(5.7%)等问题各随其后。上访者要解决的尽管主要是“个人、家庭或家族”(67.3%)和“本村落、社区或本单位”(30.0%)的问题,但他们自认为,这些问题主要是“地方政策执行不公”的问题(占44.9%),其次是地方“土政策”问题(13.5%),然后是“上级或中央政策不落实

① 肖唐镖《宏观体制与政策对乡村建设与治理的不利影响》,《福建省委党校学报》2003年第3期。

② 肖唐镖、王欣《中国农民政治信任的变迁》,《管理世界》2010年第9期。

③ 肖唐镖《当代中国的“群体性事件”:概念、类型与性质辨析》,《人文杂志》2012年第4期。



的问题”(5.3%) ,而认为市级、中央政策不公平(1.4%) 或者法律不合理(0.6%) 的极少。上述问题或诉求尽管表现形式与针对对象不一 ,但主要是有关民生、社会和经济方面的政策问题。这些问题的发生 ,除了因民众的要求不断提升外 ,主要因政策本身的利民惠民不足、甚至严重损民 ,或者政策执行的走样。换言之 ,公共权力的运行状况是导致当今社会矛盾与冲突的主因。在调查中 ,不少干部也坦承: 现在社会矛盾与冲突较大程度上是政府与干部“动员”的产物。换言之 ,当前诱发社会矛盾与冲突的因素 ,主要来自政府政策及其执行。

四、利益 - 政策作用机理的案例分

以 12 个群体性事件深度报告为例深化讨论 ,其中 2 个报告分析数年间市、县域内群体性事件的变化 ,其他 10 个报告则是对特定群体或特定案例的全景式研究 ,表 1 系其简要资讯。这些群体性事件案例所涉及的行动者主体包括农民、产业工人、市民、军转干部、大学生、农民工、教师等群体。引发这些案例的议题和具体原因并不一致 ,但均有其相关的制度和政策性背景。归纳起来 ,它们所涉及的主要结构性因素主要有以下几类:

表 1 12 个群体性事件案例的结构性因素一览表

序号	案例	行动者	事发年份	议题诉求	特殊因素	结构性因素
1	F 市事件	农民	2000	农民负担	了解到上级减负政策	税费负担沉重
2	尚睦村事件	农民	1998	土地调整	土地调整中的家族因素	土地调整政策 ,家族冲突
3	定州事件	农民	2005 - 2007	政府、企业征地	政府内部分歧	征地政策 ,官商黑勾结
4	孟村事件	农民	1991 - 2008	村干部腐败	村干部贪腐	农村管理制度
5	矽肺病者事件	农民	1994 - 2004	补偿、救济、保障	职业病	安全生产与劳动保护 ,社会保障
6	禾川村事件	农民	1998	污染补偿	环境污染 ,县乡领导支持	企业和乡村制度转型
7	军转干部事件	退役军人 - 工人	2000 - 2007	补偿、身份、待遇、保障	了解到上级政策 ,战友网络	企业改制与破产
8	万州事件	市民	2004	街头纠纷后的怨气爆发	干群关系	移民政策、经济贫困
9	Y 学院事件	大学生	2005	退款	退款不及时	高校产业化、扩招政策
10	护校事件 ^①	教师	2004	工作安置	卖校园、征地	学校改制
11	H 市群体性事件	下岗工人	1990 - 2003	工作安置与补偿	企业改制 ,政府甩包袱	国有和集体企业改制
12	J 县群体性事件	下岗工人	1990 - 2005	工作安置与补偿	企业改制 ,政府甩包袱	国有和集体企业改制

一是企业改制政策。2000 年前后各地对国有和集体企业以破产、收购和拍卖为中心的转制改革 ,对产

^① 该案例的大体情况为: 2004 年县委县政府决定将县内卫生学校改制 ,教师全部分流 ,校园拍卖 ,引发教师的抵制斗争 ,其中部分教师采取了留守、越级上访等抗争形式。县里最后按教师在“改制”中的表现给予其提升、同级安排、降级安排等处置。

业工人的集体行动产生了强大影响。军转干部上访的案例^①也表明,早年退役转业安置到企业工作的军转干部们对此也有切身的体会,企业改制对其生活影响极大,为此持续不断地集体上访和抗争。

二是乡村税费和土地政策。表1中的F市事件、孟村事件和尚睦村事件之所以发生,除了各自特殊的诱因外,均有其一致性的政策因素,即相关的农村政策:农村税费政策、村干部管理和土地调整政策。

三是土地征用政策。近些年因城市化、工业化及公共建设等方面的需要,地方政府在城乡大举征地,引发了大量的冲突性事件,定州事件即为其中的典型。

四是企业安全生产、劳动保护和社会保障政策。这些政策的落实不到位,已成为近年沿海地区工人举行罢工等集体抗争行动的主要诱因。表1中的矽肺病患者数年间以集体上访和堵路等方式进行群体性抗争,即是对当年企业安全生产、劳动保护与社会保障等政策实施不力的反映。

五是移民和区域经济发展政策。2004年万州事件震惊国内外,其直接诱因为民众之间的街头纠纷,但其背后即与三峡工程移民和区域经济发展等政策有关。由于这些政策方面的缺失,贫困的当地居民对官员产生强烈的抵触和怨恨情绪,以致原本十分平常的街头纠纷引发为大规模的群体性事件。

六是高校产业化与扩招政策。与20世纪80年代大学生以价值取向为动员的“学潮”运动不同,近些年大学生群体性事件大多与学校本身的管理直接相关。不过,与Y学院学生的大规模骚乱事件一样,大学生们不满的背后乃是对前些年高校产业化和扩展等政策的不满。

七是转型中的经济和社会基本制度。前述六个方面的政策,有的正是经济和社会制度转型的本身,如企业改制和安全生产、劳动保护政策,有的也是经济和社会制度转型中的具体政策,如乡村税费政策、土地政策、移民政策和高校产业化和扩招政策。表1中的禾川村“厂民关系”案例即属于前者,不过它既与企业体制的转型有关,也和乡村制度的转型有关。^②

再以两个案例做补充分析。在禾川村案例中,自1958~1998年的40年间,五八厂与禾川村村民之间的关系(即“厂民关系”)呈现出从协调到摩擦、再到冲突的阶段变化。厂民关系的这种变化,实际上正是几十年间企业制度和乡村制度变化的反映。从1958年到1970年代末,以国有和公有为特色的企业和乡村制度,使厂民之间呈现一种相互支持、相互配合的配合型关系;自1980年代初到90年代中期,国有企业的自主经营、自负盈亏改革和乡村家庭经营体制改革,凸显了双方各自的利益主体地位,使两者之间呈现为摩擦型关系;而自1990年代中期始,国有企业改制的深化、加上其对环境保护的不力,使得其与村民之间演化为对抗型关系。由此案例可见:宏观制度与政策变迁通过对政治环境变化、利益主体重塑、经济条件改变、纠纷协调机制的影响,制约和改变着企业、政府和农民的行为,从而导致厂民关系的变迁。

再看H市的企业职工群体性事件案例。在H市企业改制前后,职工集体行动的数量和特征迥然不一,在企业改制中和改制后,职工集体行动既多且激烈。那么,导致职工集体行为产生的最根本原因究竟是什么?我们的深度考察和分析发现其原因就在于:政府试图通过企业改制将长期承担的负债累累、亏损严重的困难企业包袱甩掉。在企业改制过程中,政府缺乏资金投入,将企业长期形成的显性负债和隐性负债通过企业改制转移到职工身上,由此将企业改制成本和职工安置补偿费通过政策制定降至最低。具体而言,即在H市企业改制过程中,政府对优强企业在扣减职工安置成本后,收回国有资产;而对困难企业,在改制成本不足又缺乏投入的情况下,便采取以企业资产安置企业职工的做法,甚至利用土地出让权扣减企业土地出让收入。对H市政府而言,它根本无力承担巨大的企业改制成本,采取这种企业改制办法,实有一些无

^① 有关该案例的详细信息,可见肖唐镖、陈达《民众表达行动的演进及其政策意义——以G县企业军转干部连续七年的上访事件为例》,《北京行政学院学报》2012年第5期。

^② 有关该案例的详细研究,可见叶凯、肖唐镖《厂民关系的历史变迁:一种影响农村稳定因素的分析——侧重于制度分析与行动者分析相结合的解释》,《中国农村观察》2005年第3期。



奈的情况。但最终,政府是企业改制的最大受益者,它通过企业改制将长期承担的困难企业包袱甩掉,而企业职工是企业改制最大受损者,职工与企业解除长期的依附关系,获得的仅仅是“不超过1.7万元的安置补偿金”。为此,职工与政府之间便出现一种讨价还价的行为:职工们通过集体行为、以社会稳定为要价,与政府进行谈判,将企业改制中的所失向政府讨回。

五、结论

近二十年来,在讨论社会转型对国内社会稳定的影响时,人们反复强调一个论点,即库兹涅茨的“倒U形”理论:当一国人均GDP达到1000美元时整个社会面临经济发展的拐点,此时,一个国家或地区的社会矛盾和社会冲突比较突出,各类社会问题和社会运动明显增加。实际上,据黄宗智的解释:库兹涅茨在1955年对美国经济学会的主题演讲中论证,在早期的经济发展过程中,社会不平等会加剧,要等到发展的微波外延,才会导致进一步的平等。他的经验证据来自美国、英国和德国,并且其本人当时还提出,他的模式乃是“5%是数据,95%是推测”。^①但遗憾的是,上述论点似已成为国内部分人士的共识,不仅累见于党政公文,也不绝于学术作品,并以讹传讹不已。^②它既作为对国家和社会管理工作的警示,也可作为社会矛盾与冲突不可避免的托辞。从笔者的观察调查和分析看,社会转型与经济发展对社会冲突和社会稳定的影响,与其说简单地表现在人均GDP发展的水平方面,倒不如说更反映在转型的政策和体制本身。^③

本文提出社会转型影响民众抗争行为的解释框架,即通过四大机制——决策机制、政策执行机制、利益表达机制和权利救济机制——对民众抗争行为发生影响,并从宏观分析和案例比较角度,重点分析了社会转型对政策机制、对民众利益的影响。从国内已经出现的实际情形看,社会转型对民众抗争和社会冲突的影响,已不仅表现在对社会冲突数量增多的影响上,而且表现在对民众抗争和社会冲突类型的影响上,使资源性的民间冲突走向了官民、干群之间的政治冲突,更表现在对社会冲突形式的影响上,民众抗争的形式日益激烈。也就是说,社会转型中国家改革与发展的相关政策和体制本身,实际上起到了“动员”社会矛盾、推动冲突转型乃至升级的重要作用。^④这正是“国家塑造抗争政治”在当下中国的重要表现。显然,这一结论并不意味着民众抗争行为的群发乃是社会转型的必然产物,恰恰相反,笔者要强调的是:在社会转型过程中,如果政府能主动并及时校正相关的政策和体制,那么,民众抗争行为应可降到尽量低的程度。

作者单位:南京大学公共事务与地方治理研究中心

责任编辑:秦开凤

^① 黄宗智《中国的隐性农业革命》,法律出版社2010年,第175~176页。库兹涅茨的原文见:Kuznets, Simon, "Economic Growth and Income Inequality," *The American Economic Review*, vol. 45, no. 1, 1955, pp. 1~28.

^② 如有篇论文在引文中标明该论点的文献来源为:库兹涅茨《经济增长与收入不平等》,见郭熙保主编《发展经济学经典论著选》,中国经济出版社,1998年。笔者反复查询该文及其全书,根本没有上述文字。

^③ 学界相关的质疑和分析,还可见王志平《质疑“人均GDP1000美元是道坎”》,《探索和争鸣》2005年第9期;赵鼎新《社会与政治运动讲义》,社会科学文献出版社2006年,第297~301页。

^④ 肖唐镖《抗争政治的到来及其治理转型》,《领导者》2013年第5期。

