

河南农村突发性群体事件的成因与对策

刘振江

(河南科技大学 政治与社会学院,河南 洛阳 471003)

摘要:随着社会主义市场经济的迅速发展和农村改革的不断深化,河南农村社会经济生活和人们的利益关系发生了深刻变革和调整。农村问题日益增多、农民负担过重、政治参与渠道不畅、农村“三乱”问题严重、基层组织力量薄弱以及大量剩余劳动力等问题所引发的群体性事件有所上升。正确认识和分析新形势下农村社会矛盾的特点和成因,对河南新农村建设具有重大意义。

关键词:农村;群体性事件;新农村建设

中图分类号:D6

文献标识码:A

文章编号:1007-905X(2008)04-0043-03

作为农业人口大省的河南,近年农村突发性群体事件时有发生,严重影响着农村的社会稳定和经济发展,对和谐社会建设提出了巨大的挑战,是当前河南社会主义新农村建设需着力解决的热点、重点和难点问题。正确认识新形势下农村突发性群体事件的特点和性质,深刻分析其产生的深层次原因,及时采取稳妥可行的处置和防范对策,已经成为摆在我们面前的一个重大而紧迫的现实课题。

一、河南农村突发性群体事件的特点和性质

在社会转型和分化时期,河南省农村突发性群体事件呈现以下几方面的特点。

(一)经济因素集中,政治诉求增强

农村地区爆发的社会矛盾与城市相比有自己明显的特点,矛盾产生的原因和冲突的焦点都集中在与经济利益紧密联系的问题上。如农民负担、土地和矿产资源承包与开发、失地农民的土地补偿与分配、失地农民的就业与保障以及农村干部的腐败等,这些涉及经济权益中的就业权、收入权、财产权。在这些经济权益背后,农民也强烈要求增加自己在政治权益中的知情权、参与权、表达权与监督权。

(二)规模逐步扩大,组织化逐渐增强

当前发生的冲突事件的参与人数从过去单个或几个发展到十几个、几十个甚至上百个,使农村的社会个体矛盾演变为群体矛盾。近年,这些群体事件有上升趋势,使得一些乡镇政府和村级组织疲于防范。这些群体往往都是有组织、有领导,特别是受到一个或几个所谓的“群众领袖”的影响和操控。这些骨干分子一般都是有一定文化水平、在当地有影响力的人物,他们对中央的各项政策法规有一定了解,因此有较大的抗

争能量。

(三)自控力较差,行为方式日趋激烈

基本以集体上访、围攻、静坐、械斗、哄抢、骚乱、阻断交通、冲击党政机关等为主要表现形式。事件突发性强,事先难以预料。尽管现在信息沟通非常便利,但一些群体事件仍然具有较强的隐蔽性和突发性,防不胜防。同时参与人员素质差别很大,有的情绪激烈,容易失控,稍有不慎即会酿成事故,进而对党和政府的形象造成很大的负面影响。

(四)成因复杂,解决难度加大

各种群体事件原因各不相同,即有政策原因、历史原因、利益原因、干群矛盾的原因,又有民主政治建设不成熟的原因。常常是一件偶发的事件,就会产生连锁反应,出现“交叉感染”,引发多起社会矛盾事件。要求的合理性与行为的违法性交织在一起,矛盾错综复杂,解决起来难度大,时间拖得很长。

(五)暴力性行为增多,农村社会矛盾加剧

有的事件极端行为增多,暴力化倾向加剧。农村的各种矛盾显形化,容易被非法组织和邪恶势力所利用,严重危害社会稳定。

新形势下我省农村突发性群体事件是由群体之间以某种利益冲突为导火索而突然爆发的人民内部矛盾。从本质上看,它仍然是人民群众维护自身权益的特殊形式,是人民内部矛盾激化的突出表现形式,一般不具有对抗性。因此我们在看待和解决这些矛盾时还是以正确处理人民内部矛盾为出发点。在一般情况下,人民内部的矛盾不是对抗性的。但是如果处理不当,或者失去警觉,麻痹大意,也可能发生对抗。这种情

收稿日期:2008-04-10

基金项目:河南省社会科学规划办项目(2007BZZ002)

作者简介:刘振江(1966—),男,河南嵩县人,河南科技大学政治与社会学院副教授,院长,研究方向为马克思主义理论。

况,在社会主义国家通常只是局部的暂时现象^①。在社会转轨时期,我们对这些“局部的暂时现象”还是要充分重视的。

二、河南农村突发性群体事件发生的主要成因

河南农村突发性群体事件发生的原因是多方面的,综合分析,主要体现在以下几个方面。

(一)农民负担过重是农村突发性群体事件发生的经济原因

农民负担过重的实质是其利益受到侵犯。美国著名的农民研究专家詹姆斯·斯科特在《农民的道义经济学:东南亚的反抗与生存》中,从东南亚农民的反叛与起义问题入手,探究了市场资本主义的兴起对传统农业社会的冲击,用“生存伦理”这一重要概念来强调生存规则的道德含义,并提出了农民“日常抵抗”这一重要概念。他认为,贫困本身不是农民反叛的原因,只有当农民的生存道德和社会公正感受到侵犯时,他们才会奋起反抗,甚至铤而走险。事实的确如此,农民最注重的还是基本的生存权利。目前农民负担过重的问题是对农民生存权的最大挑战。尽管河南省各级党委和政府积极落实党中央的各项政策,采取不少措施减轻农民负担,但农民负担过重的问题在个别农村地区还不同程度存在。主要表现为:一是农民合同外负担重。主要是一些地方强行、超标准以资代劳,特别是有的乡收了钱并没有修工程,形成欠农民的劳动积累工、义务工款,农民要求返回多收或已挪作他用的款项。二是农村“三乱”(乱收费、乱摊派、乱罚款)现象还不同程度地存在。特别是在新农村建设过程中,不讲实际、一刀切、摆花架子、搞面子工程,加大了农民负担。三是村级债务多,管理混乱,农民对村干部意见大。四是外欠农民款时间长。近年来由于城市化进程加快,基础设施建设多,占有农村土地量很大。农民在土地补偿和土地附属物(房屋、树木、庄稼)赔偿上意见大,争议多,又由于多种原因补偿款难以及时足额发放到农民手中,成为农村突发群体事件增长最快、冲突最激烈的主要原因。

与此同时,近年农民收入增长缓慢,农产品比较收益降低,乡镇企业经济增长速度放慢,农村经济效益下降,致使城乡居民收入差距拉大,农民收入水平低,农村经济增长缓慢。河南作为农业资源大省,受市场的约束强,在农村产业结构调整上又步履维艰,加上连年的自然灾害,全省农村经济发展处于徘徊状态,特别是以粮食收入为主要来源的地区,农民增收的压力更大。经济不发展,农民收入下降,但农民在教育、医疗、养老等方面支出呈刚性增长,这些都使农民的负担日益加重。

(二)政治诉求渠道不畅是农村突发性群体事件发生的政治原因

随着我国社会经济与政治的发展,农民的政治参与意识不断增长。但由于多种复杂的原因,许多地方农民政治参与渠道还不够畅通。主要表现在以下方面:一是选举难。有的村由于选举缺乏有效的组织和指导等,村委会干部往往由乡政府任命,或按乡镇政府已定的意图选,或在制度外势力(如宗族)操纵下选举等,选的人不合民意意愿。由村级换届选举所引发的越级上访问题比较突出,情况也比较复杂,派性争斗、宗族势力以及基层干部不廉、村级财务账目混乱等问题交织

在一起。二是农民反映问题难。主要是一些政府机关和部门“门难进、脸难看、事难办”现象严重,使农民难以接触,有的甚至打击反映意见的农民。三是告状难。向司法机关起诉,是公民政治参与的重要渠道之一,是依法处理矛盾冲突的重要办法。然而,农民在权益受到侵害时,告状很难,尤其是民告官更难。由于参政渠道不畅通,政府在制度内给农民提供的参政渠道远远不能满足农民的需要,一部分农民就在制度外寻找表达愿望和需求的渠道,采取大规模聚集、冲击政府机关、堵塞交通等过激方式给政府施压,要求政府解决问题。

农村基层组织涣散和农村干部的腐败是引发农村突发性群体事件另一政治诱因。应该说农村基层组织建设一直在加强,以村民自治为核心的基层民主政治建设在顺利推进,但仍有个别基层党政组织背离党的宗旨,不能代表农民的根本利益,因此失去了农民信任。如有的村很少召开全体村民大会;有的村干部只为完成乡政府下达的任务而忙碌,没有精力去关心村民的事务,当村民的利益受到侵害时,某些村干部出于自身利益考虑,不愿出面保护农民的利益,不愿为农民说话;个别地方村委会组成复杂,宗族势力和村霸参与其中,村委会长期被这些非法势力霸占,这些只会侵占农民的利益,难以甘当群众公仆。另外,在村委会换届选举时,由于农民的整体素质不高,把一些素质低的人选进村委会。这种现象在贫困地区非常突出,潜伏着不安定因素。

农村基层领导干部的腐败主要表现在一部分党员干部理想信念淡化上,使一些党员干部为人民群众服务的意识少了,出现浮夸政绩、做表面文章的现象。有的党员干部追求享受,拜金主义、利己主义思想严重,使农民深恶痛绝。各地村干部的问题主要是:村级财务管理混乱,村务公开;贪污、侵占提留款,有的还挪用、私分救灾专用款物;对机动地仗仗权力白种或低价发包给亲属,中饱私囊;有的违法违纪、假公济私、请客送礼,肆意挥霍。“村官”腐败影响了党和政府的形象,损害了党群干群关系,干扰了农村的社会稳定和经济发展,也导致部分农民心理严重失衡,人心涣散,对立情绪较大。

(三)社会管理和社会服务不健全是农村突发性群体事件发生的社会原因

第一,社会转型期我国社会利益主体呈多样化发展趋势,农村利益关系发生了深刻变化,新的社会阶层和利益群体已经形成。如农民除了一部分在农村从事农业生产外,有相当一部分进城务工,成为农民工。这些群体利益逐渐分离,从而产生不同的愿望、要求和呼声,协调利益关系难度加大。第二,农村教育、卫生等社会事业发展滞后,公共服务严重不足,是农村发展中最薄弱的环节,也是农民反映最强烈的问题^②。长期存在的城乡二元结构,造成农村社会保障事业发展存在较大差距。第三,文化设施缺乏,教育落后,农民素质不高,封建习俗严重,一些群众观念落后,文化水平低,识别能力不强,心存“法不责众”的心理,容易随大流起哄。

三、新形势下河南农村突发性群体事件的解决对策

农村突发性群体事件按风险社会理论代表人物安东尼·吉登斯的理论来看,属于分歧型危机,即危机中的当事各方对于局势、后果与解决之道的认识往往形成鲜明的反差^③。也就是说这种危机比自然灾害、生产事故、公共卫生等危机处理难

度更大。因此,我们要深入调查研究,做到标本兼治,才能达到理想效果。

(一) 大力发展农村经济,增加农民收入

第一,科学制定和严格执行政策,从政策源头上调节和防止各种社会矛盾的发生。农村是落后地区,农业是弱势产业,农民是最大的弱势群体。如果不尽快加大扶持力度,“三农”问题必将更加突出。因此,要坚决贯彻中央“多予、少取、搞活”的方针,严禁政策“棚架”现象的产生,特别是县乡基层政府对中央一号文件要抓紧落实,不能寻借口拖延。进一步加大财政转移支付力度,完善农村税费改革,提高农业补贴费用,切实减轻农民负担。转变政府职能,深化县乡机构改革,减轻财政压力。

第二,大力发展农村经济,提高农民收入。要大力调整农业结构,向农业的深度和广度进军,全面提高农业的素质和效益。以新农村建设为契机,全面落实农村政策,把农民的积极性切实保护好、调动好、发挥好。坚持实施科教兴农战略,加快农业科技创新步伐,把农业和农村经济的发展真正转到主要依靠科技进步和提高农民素质的轨道上来。发展农村二、三产业,加快转移农业剩余劳动力,推进农村城镇化、工业化建设。加强农村基础设施建设,改善农业生产条件及农民生活条件,加大对农业的支持和保护力度。抓住历史机遇,利用多种形式广开农民增收渠道,提高农民收入。

(二) 加强农村组织建设,密切干群关系

改进政府的工作方式和领导干部的工作作风,密切干群关系,这是解决农村群体性突发事件的关键所在。现在,在工作作风方面群众反映最大的两个问题,一是形式主义,二是官僚主义。因此消除群体性突发事件的关键就在于加强领导干部队伍建设。一要严惩腐败,不断探索反腐倡廉的新思路、新对策。二要切实转变基层领导工作作风,提高农村基层干部的综合素质。首先,培养基层干部爱农护农的感情和诚心诚意为农民服务的意识。其次,农村的矛盾错综复杂,各级领导干部特别是农村基层领导干部不能坐在办公室里等群众找上门来反映问题,要深入群众,了解情况,发现问题,解决问题。再次,要在各级政府领导干部中深入开展“为民执政、科学理政、依法行政、从严治政”的“四政”方针教育,使其懂得在市场经济条件下,要做到领导不武断、指导不强迫、引导不干预,特别是不能直接介入具体的经济行为之中,不断提高政府科学指导经济工作的水平和能力。最后,要加强基层干部的法制教育。现在一些地方出现的问题,包括恶性案件和群体性突发事件,往往与基层干部法制观念淡薄,没有依法行政、依法办事有关。因此要加强农村基层干部的法制教育,增强其法制观念,提高其依法行政的能力和水平,彻底改变重依靠政策和行政命令来解决矛盾的做法,消除因干部不懂法或执法不严而引发的各种矛盾和冲突。

(三) 树立危机意识,健全防范预警机制

加强信访立法,健全防范预警机制,这是解决农村突发性群体事件的可靠保证。为此,必须尽快建立以下几种机制。一是矛盾纠纷排查调处机制。各县(市)区、各部门要深入基层,及时了解和掌握民情民意,对可能引发突发性群体事件的矛

盾和问题做到心中有数,特别是对可能出现的突发性群体事件进行事先排查,排查情况要及时逐级上报。这种机制的建立,对于我们及时了解动态情况,掌握工作的主动权,将矛盾和问题解决在萌芽状态是非常必要的。二是建立健全分流解决上访问题的机制。一方面要充分调动各有关部门的积极性,促其认真履行职责,及时妥善地处理好职责范围内的信访问题;另一方面要引导群众直接到有权作出处理决定的机关反映问题,依法维护自身的合法权益,使群众的合理要求和问题得到尽快解决;三是建立健全防范预警机制,把不稳定因素化解在基层,解决在萌芽状态。从农村发生的突发性群体事件来看,绝大多数是因为地方个别领导干部官僚主义严重,一些小的矛盾纠纷得不到及时解决,以致矛盾激化酿成大的危害。因此要继续深入学习贯彻新的《信访条例》以及中央有关社会治安综合治理方面的文件精神,按照“预防为主,教育疏导,依法处理,防止激化”的方针,逐步形成经常化、制度化的工作机制。加强治保民调组织建设,做好矛盾纠纷排查工作。特别关注具有不稳定因素的重点村,加强调查研究,及时发现问题,及时解决问题,把矛盾化解在萌芽状态。建立防范网络,设立县乡村三级预警机构。

(四) 推进基层民主政治建设,拓宽政治参与渠道

一是要继续坚定不移地推进村民自治。村民自治已成为我国广大农民群众直接行使民主权利,依法进行自我管理、自我服务、自我教育的一项农村基本政治制度,它促进了农民民主意识和民主习惯的形成和参政议政能力的提高,使农民逐步树立起了正确的权利义务相统一的观念,从而大大提高了农民自身民主政治素质。二是要健全民主选举制度,不断探索选举制度的新形式。三是实行村务公开,让农民群众参与讨论和决定村级基层公共事务和公益事业,有效维护农民的利益。不少农村突发性群体事件的发生就是由村务公开不公开而引发的,因此这也是防范农村干部消极腐败现象滋生的治本之策。

(五) 加强精神文明建设,提高广大农民素质

农村精神文明建设的对象是农民,目标是提高农民素质,致富奔小康。建设社会主义新农村,难点和重点是如何运用有效载体,推动精神文明进村入户到人的问题。要利用各种媒体搞好农村政策法规教育,不断增强农民的法制观念。开展实用技术知识培训,使农民学到一技之长。讲文明,树新风,开展丰富多彩的文明村户竞赛活动。移风易俗,倡导健康文明的生活方式。加大对基础教育的投入,改善办学条件,搞好义务教育,扩大职业技术培训。反对封建迷信,坚决清除非法宗教活动。

注释:

① 参见《毛泽东文集》(第七卷),人民出版社,1999年版。

② 参见温家宝:《关于当前农业和农村工作的几个问题》,人民日报,2006年1月20日。

③ 参见 E.L.Quarantelli,Russell R.Response to Social Crisis and Disaster,Annual Review of Sociology,vol.3,1977,pp.23-49。

责任编辑 韩成军

(E-mail:hcj2020@126.com)