

农村社会稳定: 现存问题剖析与实现机制探求

——基于制度主义的研究

黄辉祥 刘 宁

摘要: 当前, 中国正处在经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化的现代化转型期, 农民的经济实力、社会地位、政治权利、文化观念和行为模式都发生着巨大的变迁与重塑, 不可避免地会引发一些社会矛盾和纠纷, 给农村社会带来诸多不安定因素, 直接威胁到农村的长治久安和经济社会持续健康发展。文章在考察当前农村社会矛盾纠纷现状和特点的基础上, 通过分析其产生、发展与预防、协调和解决机制存在的深层次的矛盾, 进一步提出建构农村社会稳定机制的思路。笔者认为, 农村社会长治久安的实现, 需克服当前碎片化、刚性化、缺位化和错位化的制度缺陷, 构建一个多层次、全方位的系统化、韧性化的农村社会稳定机制。

关键词: 农村社会稳定; 矛盾纠纷; 稳定机制

中图分类号: D668 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008 - 1569(2011) 04 - 0036 - 10

现代性孕育着稳定, 而现代化过程却滋生着动乱; 对于现代化进程中的国家来说, 农村是个变数: 要么是稳定的根基, 要么是动乱的根源。^① 邓小平在 1984 年也曾指出: “中国有 80% 的人口住在农村, 中国的稳定不稳定首要看这 80% 稳定不稳定。城市搞的再漂亮, 没有农村这一稳定基础是不行的。”^② 因此, 中国农村社会稳定是国家长治久安的基础条件, 也是社会主义和谐社会的重要表征, 直接关系到农业农村发展的宏观环境, 深刻影响社会主义新农村建设的历史进程。^③ 近十几年来, 虽然我国农村社会稳定的总体形势是好的, 但是社会不稳定因素呈现出逐步加剧态势, 农村社会矛盾纠纷不但数量呈增多趋势, 而且冲突剧烈程度也呈加剧趋势, 直接威胁到农村的长治久安和经济社会持续健康发展。概缘于

基金项目: 教育部人文社会科学研究青年项目“农村社会活力与农村社会稳定机制研究”(项目批准号: 09YJC810014) 项目成果之一。

作者简介: 黄辉祥, 政治学博士, 华中师范大学中国农村问题研究院副教授;

刘宁, 政治学硕士, 华中师范大学政治学研究院硕士研究生。

此,在新形势下,分析和研究农村社会稳定的现状及产生原因,努力探索预防、协调和解决转型时期农村各种社会矛盾纠纷的社会稳定长效机制,不仅关系到农民的直接利益,而且对于保持农村社会安定、政治稳定,推动社会主义新农村建设和社会主义和谐社会建设都有着非常重要的意义。本文就当前农村社会稳定现存问题的表现形式、基本特性和制度根源进行了剖析,并进而对农村社会稳定实现的路径选择提出了若干对策建议。

一、农村社会稳定现存问题的表现形式

随着我国社会转型和改革开放的深入推进,农村的社会活力日渐增强,同时,影响农村社会稳定的各类矛盾纠纷也日益突出,并呈现出新的特点和新的趋势。当前,农村社会稳定涉及政治、经济、社会生活的各个领域,类型多样、纷繁复杂,但总的来说,主要表现为干群矛盾、民间纠纷、治安案件、上访问题、群体性事件等形式。

1、土地纠纷:税费改革后民间纠纷的焦点。民间纠纷是农村社会矛盾冲突的最初形态,关系到农民家庭生活、生产等诸多方面,是涉及人群最多、影响面最广的农村社会矛盾纠纷形式。在以往以村落为单位的狭小生活场域中,民间纠纷主要以情感性的婚姻家庭纠纷为主。随着社会流动性的加大,民间纠纷也随即扩展到新的领域,更多的表现为具有利益指向性的生产经营性、财产性纠纷,其中土地纠纷最为突出和最具代表性。由于土地是农民的生存保障,而且土地问题往往涉及巨额经济利益,税费改革后土地逐步成为“负债化”的地方政府、“空壳化”的村集体和“理性化”农民争夺的焦点。而土地权属不清、法规不完善、程序不规范和管理不到位等原因,造成政府、村集体和农民之间博弈行为的扭曲,进而引发了大量征地纠纷、调地纠纷、转让纠纷和补偿纠纷等土地纠纷问题。农村土地纠纷已取代税费争议而成为了目前农民维权抗争活动的焦点,是当前影响农村社会稳定和发展的首要问题。^⑤

2、村庄腐败:新时期农村干群矛盾的症结。村民自治作为一种重塑乡村秩序和重建国家政权合法性的国家制度安排,具有社会发育和国家建构的双重特性,是一种农村基层民主政治形式,在20多年的制度运作中取得了举世瞩目的成就。然而,无论作为一种理念,还是作为一种制度,村民自治都是在一定的社会背景下形成,并在特定的村落场域中演绎与发展的,其运作是村落群体场域博弈的过程和结果。^⑥随着农村土地、森林等生产要素市场价值的增长,特别是在一些资源型村庄,为掘取村庄资源支配权,村庄政治成为各种财力、权力和势力的角逐舞台,选举贿赂和干部腐败情况日益突出。特别是由于缺乏村民参与的村庄政治,使民主管理、民主决策和民主监督沦为空谈,村干部日益成为“赢利型经纪人”,村官腐败层出不穷。在当前我国高发的腐败案件中,村官腐败被认为不逊于高官腐败,成为新时期农村干群矛盾的症结。

3、黑恶势力:农村治安案件的恶疾。改革开放以来,国家逐渐退出对社会生活的全面控制,社会越来越多元,人民享有越来越多的自由,中国人也开始追求更加活跃的结社生活。^⑦农村的社会组织获得了“暴发式增长”,大量的经济组织、监督组织、文化组织开始涌现,但与此同时黑恶组织、邪教组织也开始在农村抬头,尤其是黑恶势力成为当前农村社会治安的恶疾,严重威胁到农村社会稳定。以往的农村治安案件多以偷盗、抢劫等隐秘的个体行为为主。当前,黑恶势力则直接介入农民的生产、生活,以公开化、团伙性为特征,敲诈、勒索、收取保护费;更有甚者,在有些地方,黑恶势力侵入到村级政权,出现了“恶人治村”现象。更为不幸的是由于黑恶势力,在保护圈内人以及矛盾解决中扮演新的角色,其解决问题见效快、成本低,成为一些农民解决矛盾纠纷的一种选择方式。黑恶势力的存在,不仅扰乱了农村正常的生产和生活秩序,使农民的财产和生命权益受到极大的侵害和威胁,还使民主和法制遭到了无情的践踏。

4、群体性上访:农民上访问题的演化。信访制度是一种颇具中国特色的权利救济方式,在新中国成立后的60年中,这一制度在沟通政府与百姓、反映民情民意、维护公民合法权益等方面发挥了重要的作用,是我国特有的权益表达形式,成为调整利益冲突、化解社会矛盾的“社会安全阀”之一。随着人们权利意识和法治意识的提高,农民上访呈现出理性化、组织化倾向,参与者往往分工明确、进退有序,表现出相当的组织性、目的性和纪律性。但在少数地区,由于矛盾纠纷调解公信力和执行力的下降,少数信访群众受“找的官越大越能解决问题,来的人越多越能形成压力,行为越过激解决问题越快”等过激博弈心态影响,出现了重复上访、越级上访等上访问题。而在农民信访日益具有组织性的当下,如果对上访问题处理不当,信访的组织性极易演变成组织性上访,引发群体性上访事件。

5、“无直接利益冲突”的群体性事件:当前群体性事件的新形态。随着我国经济社会深度转型,社会阶层逐渐分化、利益主体日益多元化,因分配不公、利益调整失当而引发群体性冲突,严重威胁到和谐社会的构建和基层政权的稳定。在农民维权意识增强,而表达维权途径匮乏和政府公信力下降的当下,“无直接利益冲突”的群体性事件凸显,成为当前群体性事件的新形态。在这类群体性事件中,“无直接利益冲突”人与冲突事件本身并没有直接的利益诉求,而是因曾经遭受过不公平对待,长期积累下不满情绪,感觉到自己是显在或潜在的被权力迫害者,于是将个人问题公众化(利益诉求搭便车),借机表达、发泄不满情绪,使问题转化、激化、连锁化,而引发的群体性事件。石首事件、瓮安事件、广安医疗事故冲突、江苏金坛集资纠纷等群体性事件,就是参与者在以往的经历中对政府产生的不信任逐渐累积,在事件中被激发出来了,使偶然性的矛盾纠纷扩散成为群体性事件。

总之,农村社会稳定事关重要,影响农村社会稳定的因素并不是单一线性的,而是涉及政治、经济、社会生活各个方面,是政府、干部及普通群众等主体之

间相互博弈的结果。并且农村社会稳定是一个动态发展的过程,其必然随着利益主体博弈能力和社会制度环境的变化而发展。

二、农村社会稳定现存问题的主要特性

当前,随着中国社会的现代化转型,农村社会无论是在经济、政治、文化,还是社会结构方面都发生了巨大的衍变,各种利益关系的进一步调整,各类矛盾冲突也日益凸显并呈现新的特点。

1、主体的多元化与两极性。囿于交际范围,以往的农村社会矛盾纠纷多发生在家庭成员、邻里、干群之间,多为农民内部矛盾。但随着农村社会的流动和分化,使农民的交际扩大化、职业多重化,矛盾冲突主体扩展到农民与政府之间、外来工和外来投资者之间;同时农民可能作为种地农民,也可能作为个体经营者与企业、政府等发生矛盾;矛盾主体开始变得多元化。此外,随着社会分化的加大,受限于自身政治权力、社会地位、经济实力和文化素质的不同,矛盾主体双方出现了两级性的发展趋势,出现了矛盾冲突中的强势集团和弱势群体。弱势群体表现为政治权力的排斥化、社会地位的边缘化、经济实力的劣势化和文化素质的脆弱化。

2、类型的多样化与交叉性。以往的农村社会矛盾纠纷大多是婚姻纠纷、家庭纠纷、邻里纠纷以及土地纠纷等;但随着农村社会流动性加大,交际扩大化,矛盾纠纷范围延伸到村民与村委会、政府及职能部门之间、以及村民与外来工和外来投资者之间,衍生出土地流转、征地拆迁、环境污染、交通事故等诸多矛盾纠纷类型,使农村社会矛盾纠纷类型呈现出多样化的发展趋势。同时,当前农村社会矛盾纠纷还带有明显的交叉性特征,同一矛盾纠纷往往涉及多个方面,表现为多种形式,使矛盾纠纷调处化解的难度进一步增加。例如,征地拆迁而引发的失地农民问题就往往涉及农户、开发商、村委会、地方政府等多个主体,引发了民间纠纷、干群矛盾等多种矛盾纠纷。

3、产生的利益化与扩散性。以前农民身处在熟人社会中,矛盾纠纷多是因“咽不下一口气”、“抹不开面子”掺杂感情因素比较多,而现在的矛盾纠纷多是为利益之争,其产生带有很强的利益指向性。此外,随着现代通信技术发展,现代传媒在成为农民利益表达有效途径的同时,也使农村社会矛盾纠纷扩散的可能性大为提高。特别是由于群众利益和怨愤长期压抑,而地方政府透明度低、危机处理机制不健全,导致不明真相的群众加入其中,将问题迅速扩散化,成为全社会关注的焦点问题。例如浙江乐清上访村长被“碾死”事件,就是这一特性的最典型案例。

4、发展的易激化与反复性。与以往农民在矛盾纠纷中更多的选择忍耐或日常的抗争不同;当前农村矛盾纠纷的产生带有很强的利益博弈性,在一定条件下得不到合理的处理,极易导致矛盾纠纷的激化,引发干群矛盾、诱发群体性事件,

严重影响社会的稳定。另外,由于矛盾纠纷解决机制权威性的丧失与农村民事纠纷解决方式的失范,往往造成矛盾在短时间有所缓解,但却并未从根本上得以消解,导致农村社会矛盾纠纷表现出很强的反复性。例如,有些矛盾纠纷虽得以调处,但因调处缺乏权威性和执行力,利益受损方难以获得补偿,致使矛盾纠纷难以根除;而有些村民选择黑恶势力摆平矛盾纠纷的失范行为,为更大的矛盾纠纷埋下了祸根。

5、解决方式的非诉讼化与失范性。与传统社会中农民建立在血缘和地缘关系基础上的“无讼”观念,选择宗族调解、亲友调解、乡里调解和行会调解等非诉讼及解决方式相比,当前农民仍选择非诉讼化的解决方式,但却是农民在理性选择的结果,并且可选择非诉讼方式也较以往更加丰富。不过在这里使用的“理性”并非是“完全理性”,而更接近于制度经济学中所提出的“有限理性”的概念,带有很强的失范性,隐伏着一些失范行为。应星在《大河移民上访的故事》一书中指出“农民要使自己的具体问题纳入政府解决问题的议事日程中,就必须不断运用各种策略和技术把自己的困境建构为国家本身真正重视的社会秩序问题”^⑧。有些农民只从短期利益考虑问题,有问题就找领导,遇事就闹上访,甚至主动寻找黑恶势力暴力解决,都显示了其失范性的一面。

当前,中国正处在经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化的现代化转型期,农民的经济实力、社会地位、政治权利、文化观念和行为模式都发生着巨大的变迁与重塑,使农村社会矛盾纠纷呈现出新的特点和性质。因此,准确把握这些性质和特点,有利于我们深入分析影响农村社会稳定现存问题的制度根源,并找出其有效的解决方式。

三、农村社会稳定现存问题的制度根源

社会稳定的实现机制是社会稳定赖以运行和发展的内在结构及其运作方式,是社会这个超级有机体对社会生活中出现偏离社会结构的正常状态时用以进行有效调节使之恢复正常运行的一种内在的运作机制。^⑨随着农村经济社会的重大变化,现代性迅速进入农村并激发起农民的现代意识,与传统的体制发生着尖锐的冲突,或者新的制度供给严重不足,无法适应经济社会的转变。^⑩因此,农村社会不稳定的根本原因是,在经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化的现代化转型过程中,碎片化、刚性化、缺位化和错位化的农村社会稳定机制,无法实现对社会矛盾纠纷的有效预防、协调和解决。

1、社会分化与贫富悬殊:社会保障机制的缺位。社会分化能够形成社会结构张力,激发社会活力、优化社会结构,对社会稳定和谐产生积极的促进作用;同时社会分化也使社会结构更加复杂化,造成收入差距,产生了不利于社会和谐的若干因素。改革开放以来,一方面中国经济保持着世界上最快的发展速度,被誉

为“中国奇迹”；另一方面贫富差距也以惊人的速度扩大，迄今为止体现贫富差距的基尼系数在0.5左右，已超出了国际公认的警戒线0.4。贫富悬殊、收入差距扩大，已成为当前中国社会的最大热点问题，严重影响到我国社会的和谐安定和经济的可持续发展。现阶段我国贫富差距拉大，基尼系数偏高，成为影响社会稳定的不利因素，根源在于社会保障制度的不健全及其调节功能的弱化，未能发挥其稳定功能。^⑪在社会分化的过程中，社会保障机制具有缩小贫富差距、缓解社会问题、调和社会矛盾等功效，能保证社会公平原则的贯彻，保障社会成员基本生活的稳定，使社会成员具有良好的安全感和稳定感，因而被称是市场经济体制下社会的“经济稳定器”和“社会安全阀”。然而，目前我国农村社会保障体系还存在覆盖面小、水平低、制度碎片化、法制不健全等问题，致使农村社会保障严重缺位，无法弥合社会分化带来的贫富差距拉大问题。

2、利益博弈与社会排斥：利益表达机制的阻塞。随着农村市场经济基本确立和基层民主不断发展，一方面农民的利益主体和利益来源多元化、利益关系复杂化、利益矛盾显化；另一方面，农民的公民意识和组织能力得到提升，农民利益表达的愿望和政治参与的热情被极大地激发。利益的分化与利益的表达，农村社会形成了极其复杂的利益博弈新格局，引发了不同利益主体间产生广泛的矛盾和冲突。在我国，制度内的农民利益表达的主要渠道包括各级人大代表、村民自治制度以及信访制度。从目前的实施情况看，这些制度内利益表达机制由于在制度设计和实际运行中所存在的问题，弱势化的农民往往被社会排斥在体制之外。以村民自治为例，其作为一种农村基层民主政治形式，是农民利益博弈的主要舞台和权利表达的基本途径。然而，在当前的村民自治发展中，由于“乡村关系”、“两委关系”制度设计的不清晰，致使村民自治带有浓重的“行政化”色彩；而在现实运行中，农民因受限于经济实力、政治权力和社会地位等，被排斥在村委会之外，村民自治变成了干部自治，“四个民主”有名无实。由于体制内利益表达机制的阻塞，当农民的利益要求难以得到表达和满足时，必然会寻求非制度化和非正常化的途径来进行利益诉求，进而引发社会矛盾、影响社会和谐。

3、法治秩序与管控错位：社会管理机制的失位。随着农村经济体制改革的深入，农村社会活力增强的同时，社会不稳定因素也呈加剧态势，农民迫切需要一个法治安定的秩序实现自我发展。然而，由于部分地区农村基层组织软弱涣散，强势集团崛起，使管理调处难度进一步加大，进而在一些地区出现了干部“不愿管、不敢管、无力管”的局面。但另一方面，迫于上级行政和政绩考核的压力，尤其是对于上访事件、群体事件等采取“一票否决制”，基层干部遇到矛盾纠纷往往采取简单化、刚性的压制手段加以处理，形成了“刚性化”的稳定。而“刚性化”稳定，导致大量矛盾纠纷的积压，民众对政府的信任不断流失，造成重复上访、越级上访，甚至引发群体性事件。社会管理本应是调处矛盾、打击犯罪、维护治安实现秩序的社会稳定措施，却错位成为压制矛盾、围堵上访，保护强势集团、压制弱势群体的工具。

4、价值多元与信仰缺失:价值认同机制的缺失。随着农村现代化转型,一方面以民主下乡、法律下乡为特征的民主法治等现代价值观念在农村迅速传播;另一方面,乡村社会中家族观念、道德信仰和礼仪秩序等传统价值仍然存在,但逐步淡化,农民的价值观念逐步多元化。传统价值的淡化使得人们的价值观念发生变化,道德、礼仪、信仰、舆论等风俗习惯再也不能有效地影响和约束他们的思想和行为;而此时民主意识、法制观念还未完全融入到农村,无法对农民形成有效的规制。旧的价值认同系统崩溃了,而新的价值认同机制还未能建立起来,农民无所适从,缺乏价值信仰。价值信仰的缺失使得农村社会的运行驶入无轨状态中,农民往往根据自己的条件和需要,选择适合于自身发展的价值判断和价值选择。以自我为中心的价值选择,进一步导致了矛盾纠纷解决机制权威性的丧失与农村民事纠纷解决方式的失范。例如,本应受社会价值鄙视和社会法制禁止的黑恶势力,因其见效快、成本低,却为部分农民所接受。

5、理性选择与行为失范:矛盾调处机制的缺陷。农民选择矛盾冲突的解决方式,一般是对社会网络、行为习惯和成本收益分析等方面进行综合比较的理性选择的结果。当前,制度内的矛盾纠纷调节处理机制包括人民调解、司法调解、行政调解和司法诉讼等方式。司法诉讼具有权威性和强制性等优点,同时存在诉讼成本高昂、程序复杂,以及司法知识不均衡等缺点;而非诉讼的调节制度具有时间迅速、程序简易、成本低廉等优势,但同时存在缺乏权威性、严肃性、公信力和拘束力较差等劣势。然而,在社会转型期,由于认同分化、违约成本极低,以及司法权威性和执行力的下降等原因,导致制度内的矛盾纠纷调处机制优点被消解,缺点被放大,制度内调处机制无法实现对矛盾纠纷的有效调处。制度内资源的缺失,农民开始寻求制度外资源加以替代。因此,越级上访、重复上访、或者寻找黑恶势力加以解决成为农民的“理性”选择,造成农村社会矛盾纠纷的反复性和失范性。

因此,在利益博弈过程中,由于保障农民合法权益制度的缺失,使政府的“失位”难以纠正,强势集团的“越位”难以规制。利益分化和权力觉醒的农民,在“理性”指导下往往站“错位”,选择制度外过激行为维护自身权益,使农村社会矛盾纠纷激化、转化和复杂化。

四、农村社会稳定实现的路径选择

凡勃伦在《有闲阶级论》一书中写到“制度必须随着环境的变化而变化,因为就其性质而言它就是对这类环境引起的刺激发生反应时的一种习惯方式。而这些制度的发展也就是社会的发展。”^⑩国家的政策方针是对社会现实发展的制度化,以期更好的指导社会发展,它必将随着社会情境的变化而适时做出调整。随着农村社会现代化转型的深入,农村社会稳定必然面对更多的新情况和新问题,也就必须对现有的制度、政策进行调整,以适应变化了的社会情境。笔者认

为,在当前中国社会现代化转型的条件下,要实现农村社会稳定的目标,仅靠某项或几项政策的调整、出台是远远不够的,构建起具有系统化、韧性化的新型社会稳定机制,才是实现社会稳定的根本途径。

1、政府主导与社会参与:建立完善适应市场经济需要的社会保障机制。社会保障制度是国家和社会依照一定的法律规定,通过对国民收入进行再分配,对社会成员的基本生活需求提供保障的社会安全制度,其主要包括社会保险、社会救济、社会福利、社会优抚和社会互助等内容。随着市场经济的发展,社会保障制度需要进行与经济体制改革相配套的一系列改革,真正发挥其应有的社会稳定功能。党的十七大报告指出“合理的收入分配制度是社会公平的重要体现,社会保障是社会安定的重要保证”,并进一步指出“贯彻广覆盖、保基本、多层次、可持续原则,加快健全农村社会保障体系”。笔者认为,做好农村社会保障工作,前提是政府主导与社会参与,具体措施是实现四个统筹:一是统筹城乡,完善农村社会保障措施,加开推进农村社会保障的各项改革,积极推动城市社会商业保险、最低生活保障等社会保障措施向农村社区的推广;二是统筹范围,扩大社会保障的覆盖面,加快新型养老保险制度的试点和推广,提高农村五保户、低保户的范围和水平,并将低收入群体纳入社会保障的安全网内;三统筹制度,系统化农村社会保障体系,克服当前养老保险碎片化缺陷,做好农民工的社会保险的转移和衔接工作;四是统筹政府与社会,多元化农村社会保障资金来源,鼓励、引导企业和社会人士发展以扶老、助残、救孤、济困、赈灾为重点的社会福利和慈善事业。

2、制度改革与组织培育:建立一个多向度、多渠道的利益表达机制。党的十七届三中全会指出“健全党和政府主导的维护农民权益机制,拓宽农村社情民意表达渠道,做好农村信访工作,加强人民调解,及时排查化解矛盾纠纷。”笔者认为,为农村社会稳定铺设多向度、多渠道的利益表达机制,应从理顺利益表达通道和拓宽利益表达途径着手:第一,制度改革,完善体制内农民利益表达机制,疏通制度内利益诉求渠道。首先,要加强和完善人大制度建设,改革现有的选举制度,完善选举竞争机制,强化人大代表与农民之间的利益代表关系,使人大代表更好地联系群众,表达农民的利益;其次是畅通信访渠道,完善信访机制,要建立信访监督制度和落实信访制度,把问题的“解决率”作为衡量官员政绩的指标;再次,理清基层治理关系,规范民主程序,逐步健全和完善村民自治制度。第二,组织培育,建立和完善农民维权组织,拓宽利益表达途径。亨廷顿认为“组织是通往政治权力之路,也是稳定的基础,因而也是政治自由的前提。”^⑬首先是充分发挥共青团、妇代会等党团组织,在畅通利益诉求、缓和社会矛盾等方面具有独特优势;其次是为了规范农民的利益表达行为、维护农民的合法权益,需要建立和发展农民自己的组织,通过组织建设提高弱势群体的利益博弈能力,通过组织引导和规范农民的利益表达行为。

3、强化治安和控疏结合,建立健全以法治秩序为目标的社会管理机制。目

前,我国的农村社会管理机制虽较以往有了很大进步,但仍然存在许多问题,主要表现为管理主体单一且权力过度集中、管理职能执行不足且效率低下、管理体系不健全且应变能力差、管理的方式手段简单且程序不规范等。因此,应从以下五个方面建立健全以法治秩序为目标的社会管理机制:第一,增强社会自我管理能力,强化管理权力监督,培育多元化的农村社会组织,完善村民自治体系,提升其自我管理、自我保护和社会监督功能;第二,打击黑恶势力,强化治安管理,要坚持严密防范、严厉打击农村黑恶势力犯罪,及时查处影响农村社会稳定和社会风气的违法犯罪行为,不断增强广大农民群众的安全感;第三,建立快速有效的社会危机处理体系,在我国农村建立常规决策和非常决策的管理系统,成立特别事件处理制度,要求各级政府制定行之有效的关于农村群体性突发事件的应急计划,并将如何处理社会危机纳入到领导干部及公务员教育和考核之中;^⑭第四,改革和完善的社会控制机制,在现代化转型中,除了运用好家政权、法律、法规、军队、警察、政策和策略等控制方式外,还须通过思想文化、道德习俗、社会舆论等控制方式实现社会的扶正去邪;第五,建立社会宣泄机制,科塞在《社会冲突的功能》一书中就认为“社会冲突可以起到一种安全阀的作用,就是说可以起到发泄释放的通道的作用”。社会宣泄机制,通过合法化的游行、示威和静坐等经常性的“微震”释放能量,避免发生由于社会矛盾集中在某一断裂点而出现的“共振”,达到疏导群众中的不满情绪、排放社会中积累起来各种冲突因素的效果。

4、舆论导向和制度示范:建构适应现代化发展需要的价值认同机制。学者张可创认为“社会公众形成的社会认同感是维护稳定的核心因素,而其中,价值认可又是社会认可的核心。一个个体,如果认可社会的价值观念,就会为维护这个价值观而努力,就以归属于这个社会群体而自豪,而一旦所有的社会成员都具有最基本的共同的社会认同感,那么这个社会就是一个各负其责、各司其职的社会,就是一个群体事件很少发生,整体氛围安定和谐的社会”^⑮。当前,农村现代化转型,造成了农民信仰的缺失、行为的失范,急需构建一个以“民主法治、自由平等、公平正义”理念为基础的价值认同机制,增强农民的社会认同感。新的价值认同机制的构建,应充分发挥舆论导向和制度示范的作用。第一,发挥传媒作用,树立正确舆论导向。当前电视、报刊和网络等传媒在监督政府行为,释放不满情绪,引导社会舆论等方面发挥了举足轻重的作用。政府应重视利用媒体宣传政府的主张,引导人们树立正确的利益观、价值观,在全社会形成正确的舆论导向。第二,增强制度示范性,注重文化整合。在法律制度中确立现代价值理念,只有通过制度和法律规范的示范作用,新的价值系统才能真正成为社会成员价值取向的理想模式,并内化成指导人们行为的原则。此外,注重传统文化价值的转化和吸收,增强社会主义价值认同机制的包容性。

5、诉讼改革与调解扩展:建立一个多维度、系统化的调处疏导机制。我国现代化社会转型的历史特点和现实、特殊的地缘环境、高昂的诉讼成本、无讼的乡

土观念、非均衡性的司法资源以及我国乡土社会固有的调处方式等,客观上要求建立一个非诉讼机制和诉讼机制合理共存与有序衔接的多维度、多层次、多渠道的调处疏导机制。这一调处疏导机制,既要坚持法治至上、重构法律权威性与司法权威性,又要将诉讼、和解、调解、仲裁和行政处理等多种方式兼容并蓄,满足涉农纠纷解决的需求。第一,重构法律权威性与司法权威性,树立司法诉讼在多元化纠纷解决机制体系中的主导地位,对其他矛盾纠纷解决机制给予支持和进行监督。第二,诉讼改革,降低诉讼成本,提高执行力和公平性,能够最大程度地化解矛盾并最大限度地节约成本,以达到定纷止争与规则之治相统一。第三,增强调解的权威性、公信度和主动性,实行“下访”制度,做到“排查走在预防前,预防走在调解前,调解走在激化前”,掌握化解矛盾纠纷的主动权,构建运作规范的矛盾纠纷排查调处的长效机制,实现非诉讼调解机制的有效扩展。

党的十七大报告指出,“社会稳定是人民群众的共同心愿,是改革发展的重要前提”。稳定关乎改革发展的全局,如何建立完善维护我国社会稳定的实现机制,妥善协调和解决转型时期的各种社会矛盾和社会问题,是全面建设小康社会和构建和谐社会的重要内容。此外,中国农村地区幅员辽阔,区域差异较大,地区之间在历史传统、区域经济、文化心理、自然条件和社会资本等方面存在巨大差异,可谓千变万化、千差万别,显然难以按照统一的模式和路径去推进。因此,在做好均衡性的中央制度改革的同时,机制构建需要把普遍原则和特殊规则有效地结合起来,做好地方制度创新工作,使它们实现动态均衡。

注释:

- ①[美]亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,王冠生、刘为等译,上海人民出版社2008年版,第31页。
- ②《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第65页。
- ③肖立辉《县委书记视野中的农村信访问题》,《中国行政管理》2009年第2期。
- ④《马克思恩格斯选集》(第2版)第1卷,人民出版社1995年版,第585页。
- ⑤于建嵘《土地问题已成为农民维权抗争的焦点》,《调研世界》2005年第3期;于建嵘《土地应真正成为农民的财产》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2008年第2期。
- ⑥董江爱、崔培兵《村治中的政治博弈与利益整合——资源型农村选举纠纷的博弈分析》,《中国农村观察》2010年第2期。
- ⑦王绍光、何建宇《中国的社团革命——中国人的结社版图》,《浙江学刊》2004年第6期。
- ⑧应星《大河移民上访的故事》,三联书店2001年版,第317页。
- ⑨叶国平《当前维护我国社会稳定的实现机制探讨》,《前沿》2008年第7期。
- ⑩徐勇、项继权《资源性稳定向体制性稳定转型》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2005年第5期。
- ⑪王莉丽《论社会保障的稳定效用》,《社会主义研究》2002年第5期。
- ⑫[美]凡勃伦《有闲阶级论》,蔡受百译,商务印书馆1964年版,第139页。
- ⑬[美]亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,王冠生、刘为等译,上海人民出版社2008年版,第382页。
- ⑭于建嵘《我国农村群体性突发事件对策研究》,《中共福建省委党校学报》2003年第5期。
- ⑮张可创《群体事件的社会心理分析及应对策略》,《理论导刊》2009年第5期。