



博士后文库

中国农民利益表达研究

Zhongguo Nongmin Liyi Biaoda Yanjiu

袁金辉◎著

国家行政学院出版社



博士后文库

中国农民利益表达研究

Zhongguo Nongmin Liyi Biaoda Yanjiu

袁金辉◎著

国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国农民利益表达研究 / 袁金辉著. —北京: 国家行政学院出版社, 2015. 4
ISBN 978-7-5150-1492-0

I. ①中… II. ①袁… III. ①农业经济-研究-中国②农村经济-研究-中国③农民问题-研究-中国 IV. ①F32②D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 081037 号

- 书 名 中国农民利益表达研究
著 者 袁金辉 著
责任编辑 吴蔚然
出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
(010)68920640 68929037
<http://cbs.nsa.gov.cn>
编 辑 部 (010)68928764
经 销 新华书店
印 刷 北京九州迅驰传媒文化有限公司
版 次 2015 年 4 月北京第 1 版
印 次 2015 年 12 月北京第 2 次印刷
开 本 710 毫米×1000 毫米 16 开
印 张 21.5
字 数 249 千字
书 号 ISBN 978-7-5150-1492-0
定 价 56.00 元

本书如有印装质量问题,可随时调换。联系电话:(010)68929022

第一章 导 论

- 一、研究问题的提出 3
- 二、相关研究综述 15
- 三、研究思路与方法 34

第二章 农民利益表达的内涵及功能

- 一、农民利益表达相关概念 39
- 二、农民利益表达方式和类型 51
- 三、农民利益表达的功能 56

第三章 中国农民利益表达的历史考察

- 一、旧中国的农民利益表达 67
- 二、革命时期中国共产党对农民利益的探索 75

三、新中国的农民利益表达	85
--------------------	----

第四章 农民利益表达的现实分析

一、我国农民利益表达的成效分析	97
二、当前农民利益表达存在的问题	108
三、农民利益表达存在问题的原因分析	122

第五章 农民工利益表达

一、农民工问题的形成和发展	137
二、农民工权益受损的现状分析	152
三、农民工权益保障乏力的原因	157
四、农民工利益表达的新趋势	161
五、农民工权益保障的措施	168

第六章 失地农民利益表达

一、失地农民的内涵及由来	185
二、失地农民利益受损的现状	189
三、失地农民利益表达的途径	192
四、维护失地农民利益的建议	199

第七章 上访农民利益表达

一、上访农民的内涵及其形成	213
二、农民上访的种类和特点	219
三、农民上访的原因分析	227
四、维护上访农民利益的举措	233

第八章 国外农民利益表达的借鉴与启示

一、发达国家的农民利益表达组织	243
二、发达国家的农民利益表达渠道	262
三、发达国家的失地农民权益保护	268
四、发达国家农民利益表达对我国的启示	275

第九章 完善我国农民利益表达的对策研究

一、完善农民利益表达基础平台	289
二、规范农民利益表达制度内渠道	296
三、培育农民利益表达的“代言人”	302
四、建立健全农民利益表达引导机制	306
五、增强农民利益表达的意识 and 能力	310
六、改进基层政府的职能和作风	313

第十章 结 论

参考文献

附 录

后 记



第一章

导 论

- ◎ 研究问题的提出
 - ◎ 相关研究综述
 - ◎ 研究思路与方法
- 

一、研究问题的提出

我国现阶段农民利益表达机制不完善所导致的农村群体性事件，加剧了利益格局的失衡和部分群体对政治系统的抗拒，诱发了诸多社会不稳定因素。因此，完善农民利益表达机制成为我国构建社会主义和谐社会的当务之急。

（一）和谐社会构建的时代背景

建立多元兼容、活动有序、彼此和谐的社会，既是实践的需要，也是理论的呼唤。在中国思想史上，在儒家、道家的言论中，早有和谐思想的萌芽。孔子认为“君子和而不同”。孟子的“天人合一”，不管其出发点怎么样，他们主张“合”则是真实的。在西方思想史上毕达哥拉斯所说的“整个天是一个和谐”，可能是最早提倡的和谐。在文艺复兴以后，笛卡尔、莱布尼茨、黑格尔等人都把和谐视为重要的哲学范畴。莱布尼茨认为“宇宙是一个由数学和逻辑原则所统率谐和的整体”。而真正把“和谐社会”提到理论高度的是马克思。马克思在他的《1844年经济学——哲学手稿》，以及他与恩格斯

合著的《德意志意识形态》《共产党宣言》等书中，一再“提倡社会和谐”。在人与社会的关系上，马克思说“正像社会本身生产作为人的人一样，社会也是由人生产的。”他认为，人是社会的人，社会是人的社会。换句话说人应当融入社会，社会应当融入人，这才是高度和谐。从某种意义上讲，马克思主义的共产主义理论，实质上就是一种追求和谐社会的理论。马克思认为，在资本主义灭亡之后，“代替那存在着阶级和阶级对立的资产阶级旧社会的，将是这样一个联合体，在那里，每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件。”^① 共产主义是一个高度和谐统一的社会，到那时，人类社会处于一种前所未有的和谐状态，没有剥削和压迫，每个人的自由发展是所有人自由发展的前提；阶级差别、城乡差别、工农差别完全彻底消灭，私有制和社会分工带来的不平等与社会冲突不复存在；人性得以全面接纳，人们的创造力获得充分的释放。

中国共产党人继承和发展了马克思主义和谐社会的思想。新中国成立初期，毛泽东曾根据中国社会主义建设的要求，在《论十大关系》《关于正确处理人民内部矛盾问题》中，系统论述了中国社会主义工业化发展道路和社会主义矛盾学说，强调要形成既有集中又有民主，既有纪律又有自由，既有统一意志又有个人心情舒畅、生动活泼的政治局面。在中国特色社会主义建设进程中，邓小平开始探索“什么是社会主义，如何建设社会主义”，他提出社会主义的本质是“解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕”。^② 并强调“社会主义的目的就是要全国人民共同富

① 《马克思恩格斯选集》（第三卷），人民出版社1972年版，第36页。

② 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社1993年版，第373页。

裕，不是两极分化”。^① 还提出协调发展、可持续发展，以及“小康社会”等有关社会和谐的思想。江泽民面对当今世界多极化、经济全球化及其给我国经济社会带来的机遇和挑战，在党的十六大报告中提出全面建设小康社会的奋斗目标，进一步提出我们建设的小康社会是“经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实”的社会，^② 是物质文明、政治文明和精神文明协调发展的社会，是经济、政治、文化和社会全面进步的社会。从2004年9月党的十六届四中全会提出“和谐社会”的科学命题，到2006年十六届六中全会《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》的通过，标志着和谐社会的构建已经从治国理念上升到中国共产党的治国方略和具体社会实践。和谐社会建设与经济、政治、文化建设一起被作为我国社会主义现代化建设的四位一体的战略任务。许多学者从不同的角度或视角出发，对和谐社会及其特征进行过精辟的概括，认为我们要构建的社会主义和谐社会，应该是一个充满创造活力的社会，是各方面利益关系得到有效协调的社会，是社会管理体制不断创新和健全的社会，是安全稳定有序的社会。并将社会主义和谐社会的特点、目标和任务归纳为六个方面：一是社会主义民主法制更加完善，依法治国基本方略得到全面落实，人民的权益得到切实尊重和保障；二是城乡、区域发展差距扩大的趋势逐步扭转，合理有序的收入分配格局基本形成，覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立，基本公共服务体系更加完备；三是全民族的思想道德素质、科学文化素质

① 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社1993年版，第110—111页。

② 《江泽民文选》（第三卷），人民出版社2006年版，第543页。

和健康素质明显提高，良好道德风尚、和谐人际关系进一步形成；四是全社会创造活力显著增强，创新型国家基本建成；五是社会管理体系更加完善，社会秩序良好；六是资源利用效率显著提高，生态环境明显好转。^①

构建社会主义和谐社会，是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发提出的一项重大任务，适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求，体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。建设社会主义和谐社会，就要按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求，以解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题为重点，着力发展社会事业、促进社会公平正义、建设和谐文化、完善社会管理、增强社会创造活力，走共同富裕道路，推动社会建设与经济建设、政治建设、文化建设协调发展。

和谐社会理论主张社会公平，重视农民群体。胡锦涛强调：“在我们这样一个农民占多数人口的国家里，农民是否安居乐业，对于社会和谐具有举足轻重的作用。广大农民日子过好了、素质提高了，广大农村形成安定祥和的局面了，和谐社会建设的基础就会更加牢固。”^② 和谐社会建设理论为农民利益表达机制建设指明了方向，农民利益表达机制建设必须以服务于和谐社会建设为根本目的，以促进乡村民主与法治建设、维护社会公平正义、激发乡村发展的活力，维护乡村正常秩序为主旨，从而体现现代政治文明的发展

^① 杨纳：《基于和谐社会视角的河北省经济结构研究》，天津财经大学博士论文，2007年。

^② 胡锦涛省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话，新华网，http://news.xinhuanet.com/newsecenter/2005-06/26/content_3138887_1.htm。

要求。

（二）农民利益表达的现实困境

和谐社会不是一个没有利益冲突的社会，相反，和谐社会是一个有能力解决和化解利益矛盾，由此实现利益均衡的社会。在中国社会从传统社会向现代社会过渡的时期，各个阶层、群体、组织不断地分化，群体和阶层间的利益意识不断地被唤醒和强化，导致利益出现了多元化的趋势。尤其是在农耕文明沉积的传统乡村社会向现代社会迅速转变的时期，如何让农民利益得到充分的表达是转型期的一个重要的政治问题。

自1978年改革开放以来，我国农村社会发生了翻天覆地的变化，整个农村的社会结构发生了根本性的变革，农民的主体意识开始萌发并凸显，这对农民利益表达产生了极大的影响。一方面，农村社会转型唤醒了农民的利益表达意识。随着农村从传统社会向现代社会迈进，人们的价值观念变得越来越理性化、世俗化。在“交足国家的，留足集体的，剩余的都是自己的”家庭联产承包责任制的激励下，广大农民的生产积极性与自主性得到了极大的激发；在市场经济的大潮中，广大农民的商品意识逐渐增强，开始注重分工合作，农民的社会化程度越来越高。与此同时，农民的开放意识也逐渐增强，农村的社会流动速度空前加快，大量农村的剩余劳动力从乡村转移到城市，“农民工”一夜之间成为热门词语和热门话题。越来越多农民的利益意识开始萌发，并尝试用各种草根的方式表达自己的利益诉求。另一方面，社会转型期农民阶层的分化导致利益表达的复杂化。社会分化是社会发展的强大动力，在中国由传统社会向现代社会转变的过程中，这种分化主要表现在职业的分化、经济收入

的分化和地域的分化。大量的农村剩余劳动力转移，成为进城打工的农民工、个体户、私人企业主、商业服务人员等，在这种情况下，农民群体内部利益也会表现出不同的形式，有的利益受损可能是因为城市化进程中的土地问题，有的可能是由于剩余劳动力转移带来的就业过程中的利益问题等。^① 总之，农民阶层的分化带来的农民利益分化使得农民利益表达较之以前更为复杂化。

当前，我国正处于改革攻坚阶段，这个改革的过程，也是利益格局不断调整的过程。利益格局的调整，往往引起各类社会矛盾比较突出的问题，因此构建和谐社会首先必须协调利益关系。各级党委、政府高度重视利益表达尤其是农民的利益表达问题。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》专章对这个问题进行了要求，明确提出要“加强和完善党和政府主导的维护群众权益机制，形成科学有效的利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制和权益保障机制，切实维护群众合法权益”，并提出了拓宽社情民意表达渠道的具体要求，“完善公共决策的社会公示制度、公众听证制度和专家咨询论证制度，扩大公众参与程度。完善信访工作机制，注重民意收集与信息反馈，落实领导干部接待群众来访、处理群众信访制度。发挥人民全体、行业协会、大众传媒等的社会利益表达功能，发挥互联网通达社情民意新渠道作用，积极主动回应社会关切。”^②

但由于历史和制度的原因，农民在政治、经济和文化资源方面

^① 何卫平：《社会转型期农民利益表达的困境及原因分析》，《理论导刊》2010年第4期。

^② 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》，《光明日报》2011年3月17日。

仍处于劣势，他们缺乏表达自己利益和权利的话语权，使他们在追求自己利益方面处于乏力的状态。其具体表现在以下一些方面。一是农民利益表达的渠道不畅。由于经济社会发展的迅猛发展，农民利益诉求也急剧增长，这不仅要求保持现有的利益表达渠道畅通无阻，还必须开辟新的利益表达途径。但从现实来看，虽然我们有人民代表、政治协商、社会团体、大众传媒、领导接待日、便民热线等多种利益表达渠道，但真正与农民利益表达相关的少之又少。据调查显示，96.8%的网友认为政府社情民意通道不畅通，政府反馈不及时、有推诿塞责现象、沟通渠道形同虚设。^①二是部分农民利益表达的方式不当。由于受政治素质和文化教育素质的影响，当农民的正当利益表达不能通过公开有效的方式表现出来的时候，农民往往会采取一些非理性的、激进的甚至是极端的方式来表达利益诉求。如采取静坐、集体上访、越级上访、非法集会、非法游行、围堵冲击党政机关等方式来宣泄心中的不满情绪，这样会影响社会稳定，导致社会不和谐。三是农民利益表达的效率不高。长期以来，政府十分重视“下向表达”，由于这种表达是命令式的，往往不被民众真正理解和接受，造成民众的利益表达积极性不高。随着市场经济的发展，我们更需要平行交流、上向表达，特别是在互联网时代，大量信息自由传播，更要注重民众的上向表达，这样便于上下利益达成一致。但由于科层制度的影响，组织机构庞大、层级太多，造成沟通渠道过长，致使农民利益表达的信息失真、效率降低。四是农民利益表达的意识不强。虽然市场经济的发展使人们的平等意识、参与意识不断增强，但农民利用制度化参与渠道，表达自己的意愿，

^① 《人民日报》2009年1月5日。

向政府施加影响的情况却不容乐观。本来在社会转型期，农民不断遭受各种各样的利益侵犯，他们非常有必要进行利益表达。但农民深受两千多年封建统治和封建思想文化的影响，奉行“三纲五常”，顺从、顺民、臣民的意识非常强烈，这种文化背景对农民仍有强大的影响力，导致农民缺乏现代公民意识、法律意识、参与意识和自主意识。加之，农民在为了自己利益进行抗争的时候，往往由于部分基层政府的不作为和低效率，严重挫伤了农民利益表达的积极性，以致农民不愿意进行利益表达。^①

农民利益表达的困境不仅不利于农村和谐社会的构建，制约了农村经济发展的步伐，而且不利于整个社会政治系统的良性运行，也损害了社会公平正义的基本原则。因此，农民利益表达问题是一个十分重要的政治问题，需要引起理论界和政府部门的高度重视。

（三）社会主义民主政治的必然要求

民主政治是让人民当家做主，人民自己管理自己的事务，或者通过人民的代议机关代替人民管理公共事务。民主政治是维护社会公正、公平的有效机制，从产生开始就与平等、自由、公正、法治等人类价值紧密地联系在一起，是实现人类价值的有效机制。民主政治在权力运行中的体现是多方面的，包括政府的权威来源于人民意志、政府服务的目的是公益、组成政府的程序应具有合法性，以及对公共权力的有效制约。民主的道德基础是公民之间的政治平等，因此民主既要求利益表达上的平等性，也要求为实现利益表达而扩

^① 袁金辉：《和谐社会视阈下的农民利益表达机制研究——基于农村群体性事件的分析》，《理论探讨》2010年第1期。

大参与。^①它不仅要求政治权力之间的均衡，还要求社会各阶级和阶层之间力量的均衡，即要求利益平衡。所谓利益平衡，并不是说各利益主体享有利益数量上的均等，而是各种利益相对持续互相协调的一种状态，是各种利益博弈与制衡的结果。利益平衡是社会形态的重要基础，在民主社会中，则力求在利益平衡中扩大公民对行政的参与，这是监督政府，培养和造就健康的和负责任的公民的基本途径。民主政治是一种确保公民享有平等地参与政治生活权利的制度安排，而公民对政治生活的平等参与，有利于反映公民的利益诉求，有利于政府进行有效的利益整合，达成利益分配的相对平衡。因此我们应当培育和发展市民社会的力量，使原来由政府承担的职能转移给有关社会组织、中介机构等来承担，并要着重建立中国社会各阶级和阶层的利益表达机制。唯其如此，中国社会各阶级和阶层的利益才能得到有效的保障，并在此基础上让其发挥出制约公共权力的作用，从而实现宪政和宪政基础上的民主。农民作为主要从事农业生产的公民，其内部存在相同的利益和需求，尤其是在中国的社会结构由总体型社会向分化型社会转变的过程中，阶层分化明显，农民整体上处于一种利益剥夺加剧的地位，这就需要他们组织起来，形成自己的利益表达和利益维护团体，用组织化的形式来与其他团体或国家进行必要的政治、经济和文化信息的交流，表达自己的整体意志，维护本群体的利益，改变自身的地位和命运。

同时，建立健全农民利益表达机制也是维护平等权利的需要。权利平等是人类探求的崇高主题，也是人们从古至今不懈的追求。

^① [美] 罗伯特·达尔：《论民主》，李柏光、林猛译，商务印书馆 1999 年版，第 186 页。