

信访政治：乡村社会中 农民的价值诉求与利益表达

——基于若干选举信访案例的阐释

余卫东 著

国家行政学院出版社

013027349

D632.8

14

教育部人文社科一般规划项目研究成果(

信访政治：
乡村社会中农民的价值诉求与利益表达
——基于若干选举信访案例的阐释

余卫东◎著



国家行政学院出版社



北航

C1635265

D632.8

14

01068929022

图书在版编目(CIP)数据

信访政治:乡村社会中农民的价值诉求与利益表达/
余卫东著. —北京:国家行政学院出版社,2012.11
ISBN 978-7-5150-0582-9

I. ①信… II. ①余… III. ①农村-信访工作-案
例-中国 IV. ①D632.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 263482 号

书 名	信访政治:乡村社会中农民的价值诉求与利益表达
作 者	余卫东
策划编辑	刘婕妤
责任编辑	张金来
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)68928800
经 销	新华书店
印 刷	武汉市楚风印刷有限公司
版 次	2012 年 12 月第 1 版
印 次	2012 年 12 月第 1 次印刷
开 本	787 毫米×1092 毫米 16 开
印 张	11.5
字 数	200 千字
书 号	ISBN 978-7-5150-0582-9/D·0217
定 价	35.00 元

本书如有印装质量问题,可随时调换。联系电话:(010)68929022

摘 要

改革开放三十多年以来,我国农村经济社会全面发展,农村社会也呈现出了利益多样化和主体多元化的趋势,这使得我国乡村社会各主体间的利益冲突问题凸显出来。它表现在乡村政治领域则是:一方面国家意识形态控制能力弱化,乡村组织频繁出现了违规、违纪甚至违法行为;另外一方面农民群众政治参与意识和能力不断提高,对政治权利和政治利益的追求达到了新的高度,农民群体日益要求实现自主管理。与此同时,国家在制度建设层面迎合了这一不断变化的实际,在制度创新中不断满足农民群体通过制度化渠道实现利益表达和政治诉求的需要。

发端于 20 世纪 80 年代初期的村民自治这一“中国式的草根民主”顺应了农村改革的需要,目前已成为我国农村基层实行的一项基本治理制度。但是,某些地方由于多种因素的影响,农村基层群众在村民委员会换届选举中依法应当享有的民主权利、政治利益往往受到不同程度的侵犯。同时,在日常的村务管理过程中积累下来的多种矛盾和问题,往往也会选择在村民委员会换届选举时集中爆发。在此过程中,感觉自身利益受到不当侵犯的农民群众往往被迫选择信访作为其实现权利救济和利益表达的另外一条途径。但是,信访制度能否实现广大农民群众在换届选举过程中的利益诉求,其在利益表达上的实现程度以及自身的承载能力究竟如何,其能否化解矛盾及矛盾化解的程度怎样等有待于更为深入的探讨。由此而至,村民自治与信访制度形成了交集,村民委员会换届选举过程中的信访问题成为了我们的研究对象。

本书通过对新形势下大量的村民委员会换届选举实践中出现的信访案例的分析梳理,廓清农民群众在实施村民自治过程中选择信访作为其权利救济途径和利益表达机制的原始动机、所涉及的利益冲突、其间的利益协调机制和矛盾化解效益,继而为农村基层信访制度的构建与完善提出有关的政策建议,并为乡村自治实践提供合理化的建设意见,力求有助于《中华人民共和国村民委员会组织法》的进一步完善、农民利益表达机制的进一步拓宽以及当前农村基层信访问题的更有效解决。

通过对村民委员会换届选举信访产生的历史背景、社会变迁、政治关系等多角度分析,我们发现乡村社会的农民信访生成有着意识形态、社会发展、制度设计、社会媒介、利益表达等多方面的因素。比如,信访有着中国独特的意识形态和文化渊源,其深深植根于中国传统法制度体系的土壤之中,而中国传统法文化中的“无讼”观、“清官文化”等构成的人治社会法律传统,使乡村社会农民在潜移默化中形成了这种依赖信访追求诉求解决和利益实现的特殊思维模式。再如,由于社会历史传统的承继性、国家制度设计的迟滞性、农民表达意识和表达能力弱且组织化程度低等自身缺陷性等多种因素,造成乡村社会农民利益表达权利失衡和制度内机制不畅通,最终导致了农民群体利益的受损。为了实现受损利益的补给,在多种利益表达机制中,信访就成为了农民群体的一个选项。

村民委员会换届选举的信访个案纷繁复杂,某些不同时间、不同地点发生的信访案件在信访形式上往往存在某些方面的相似性,而看似相同的信访个案仔细比较又存在巨大的差异性。通过对多个信访个案的抽象化概括,我们从信访行为层级的角度将其分为逐级信访和越级信访,从信访行为的群体性和谋求利益的共同性的角度将其分为独立信访和群体信访,从信访人就同一信访事由进行的信访次数的角度将其分为首次信访和重复信访,从信访行为的合法性的角度将其分为合法信访和违法信访,从信访行为实施方式的角度将其分为传统信访和网络信访。

由于每个信访者在社会地位、生活经历、文化素养、思想认识等方面的差异,也必然导致在村民委员会换届选举信访活动中出现各式各样的心理需要。每一种信访心理都有着各不相同的表现形式,也就是这些不同的表现形式使得各种信访心理呈现出不同的特点。每一种信访心理的产生原因都有着内在个人因素和外在社会因素两个方面。但是有些信访心理侧重于信访人个人自身的认识、情感、性格等心理因素,如报复心理;而另外一些更侧重于外在社会因素对其的影响和作用,如情感偏见。再按照一定的标准,还可将信访心理动机划分为若干的大类。比如,按照信访人追求利益的合法性,可以将其分为三类:以合法性利益为诉求的,包括个体维权、英雄情结;以不当利益为诉求的,包括报复心理、牟利心理;而从众心理介乎两者之间,既可能以合法利益为诉求,又可能追随信访组织者牟取非法利益。

每一种信访事由都有其自身的特点和产生的原因。这些原因既可能涉及乡村社会的政治、经济、文化或者社会伦理,也可能涉及国家层面的制度规范;既可能涉及参与村民委员会换届选举中的选民、候选人等个人,也可能涉及基层政府、村党支部、上届村民委员会等组织。而且每一种信访事由

之间也存在一定程度的联系,可能相互渗透、相互作用,导致问题的复杂化、矛盾的积聚化。村民委员会换届选举中出现的信访行为,除了受到信访人个人内在心理需要作用之外,还受到选举过程中不断出现的各种信访事由引起的利益分化等外部诱因的作用。我们通过对村民委员会换届选举中的信访案例进行梳理,归纳出村民委员会选举中的农民信访焦点主要分布在选举资格争议、选举程序瑕疵、贿选舞弊问题、乡镇政府不当干预、黑恶宗族势力操纵以及历史遗留问题等六大事由之中。

信访问题的复杂性决定了信访消解方法的多元性。实践中,基层政府或信访部门处理村民委员会换届选举信访问题的经常性手段主要包括政治工作引导、心理干预疏导、法律法规宣讲、部门联动调处、强行压制息访和预警机制构建。从这些多样性的方法中,我们可以看出,基层政府或信访部门在信访化解中可供选择的手段还是充裕的。需要说明的是,不同的信访案件采取的方法还是有所差别。基层政府或信访部门可以根据信访人的政治身份、受教育程度、心理状况等个人特质,以及信访问题的特殊性等因素选择特定的消解手段实现矛盾化解的效益最大化。当然,不同的消解手段对不同的信访人群和信访事由,可能会产生不同的效果。比如,对具有党员身份的信访人选择政治工作引导的手段,效果会优于普通群众,因为党员往往具有更高的政治觉悟;而对重复信访者,采用心理疏导的手段效果也会优于法律法规宣讲,因为其本身对法律法规政策的熟悉程度或许会超出常人的想象。必须看到,不同的信访手段并不相互排斥,一个信访案件的解决往往需要多种消解手段的复合作用。比如,对于集体上访而言,单一的信访消解手段就显得捉襟见肘,而根据群体心理的差异性,将集体信访人划分为不同的群体,分别采取不同的手段化解矛盾,一定会起到事半功倍的效果。

值得肯定的是,村民委员会换届选举之后的信访作为农民利益表达的一种途径,在直接意义上,它实现了农民对乡村的政治参与,从长远角度考虑,其又有助于乡村社会政治文明的实现。但是作为农民利益表达渠道的信访也往往出现各种各样的困境,农民的某些利益要求不能通过信访得到畅通表达,这与信访制度本身的缺陷密切相关。信访渠道的间接性影响着农民利益表达的效果,信访运行中错位的政绩观影响着农民利益表达的积极性,信访部门之间缺失协调性无形中增加了农民利益表达的成本,信访执行权的相对弱势也同样影响着农民利益表达的行为。因此,为实现农民利益表达机制的拓展和完善,当前需要从制度设计、组织健全、环境优化以及物质基础累积等角度采取措施。比如,在人大代表选举特别是县乡人大代表选举中,要引入竞争机制。通过引入竞争机制,以更好保证农民选民选出

具有较强的参政议政能力、能够代表农民利益、具有较强责任意识的代表，使选举确实实地成为农民进行利益表达的一条重要通道。

社会转型期的农民信访有着共性的逻辑，这表现为农民信访往往围绕一些共性问题展开，这包括农村土地征用问题、土地承包及集体福利问题、村务财务及村干部经济作风问题、宅基地纠纷问题、村民委员会换届选举与两委工作问题等。但与其他方面的信访比较，村民委员会选举信访又有着自己的特质。农民选择每三年一次的村民委员会换届选举作为上访的切入点，着实呈现出农民群众“借事搞事”式的智慧和勇气，他们借助村民委员会换届选举信访作为其向乡村政治实体进行利益表达和政治诉求的手段，其目的是希望重新调整、平衡和理顺各种对自己不利的利益关系和矛盾冲突。而为了解决村民委员会换届选举中的信访问题，各级政府则必须双管齐下，既要推动信访制度的创新，又要推进村民自治实践继续向前健康发展。只有两者相互配合，实现农民权利的系统保障，才能从根本上化解村民委员会换届选举中的信访问题。

Abstract

Reform and opening up to 30 years, the rural economy is all round development, emerging diversification of interest and subject pluralism that leads to conflict of interests between them. This phenomenon expression one point is the weakness of the country's ideology, and the other point is the farmers are becoming the political participation and they have the ability to become a independent management people. At the same time, the country's system reaches the same consensus with peasants' requirement.

As "Chinese Grassroots Democracy" is originated in 1980s. It is complied with the rural reform and now is becoming a basic management system. Because of some unsure reasons, the right of peasants have not fully realized and broken out during the election. The peasants were forced to choice the letter and visit to express their voice. The more we want to know is that whether petition can solve the conflict of interest during the election and how about the itself bearing capacity. So, the villagers autonomy is combined with the petition, and the petition during election becoming the research object.

This text is aiming at analysis petition case that happened in the election in order to know original motivation of peasants' right, conflict of interest and coordination mechanism. analysising these problems can complete basic level policy and the villagers autonomy and *The villagers committees* can be also more reasonable.

According to study petition's history background, social change and political relations we found source of it has many facts, such as ideology, social development, system design, social media, interests expression and so on. The petition has its special history and cultural origin, it is based on traditional law system, but the opinion of traditional law system is about no suit or ruling makes peasants protect their interest or voice through the

special way, that is petition. For another example, because of the social history of inheritance, state of the system design of hysteresis, peasants' poor express consciousness and low degree of organization lead to rights imbalances and mechanism is not clear. In order to complete this damaged interests, petition is the one choice of the expression.

During the election of village, there are many different kinds of petition, sometimes they looked similar to each other but has big difference of it. According to abstract some petition, we can divide it for two parts from the grade, that is level petition and bypass the leadership grade petition. From the interest aspect, we can divide it as independent and masses. From the number of it, we can divide it as first and repeat. From the legal aspect, we can divide it as legal and illegal. From the implementation way, we can divide it as traditional and network.

The complaint has different social status, life experience, cultural cultivated manners and mind leads to different needs. Because of the different complaint has different expression, the petition has many different characteristics. Each characteristic has it own reason as personal reason and social reason. According to psychological motivation it can be divided into many parts, like legal interest complaint, illegal interest complaint and conformity complaint.

Each of it has its own reason. It can involve in political, economy, cultural and also in system of country, that is to say, it can involve in electing person or basic level government. And these can be worked together to make things more difficult. we study these cases to find out the central point of the conflict of election, defects of election program, the fraud problem, unreasonable guidance, malice religious work and other history problems.

The complexity of the petition problem determines the diversity of the petition digestion methods. in practice, the means of local government or petition departments to handle letters and visits of the general election of villagers' committees including the guiding of political work, psychological intervention, the preaching of the laws and regulations, sector mediation, forcible suppression of interest to visit and build early-warning mechanism. From diversity, we can see, the choice of means of the primary government

or petition departments in the petition to resolve is sufficient. It should be noted that the approach taken by the different case letters is different. The primary government or petition department according to the petitioner's political identity, level of education, mental health and other personal characteristics, as well as petition the special problems and other factors to select a specific digestion means to resolve the contradictions to maximize the benefits. Of course, to many petitioners and letters pretext, different digestion means may produce different results. For example, choose the means of political work to guide the petitioner with the party membership, the effect will certainly be better than ordinary people, because the former tends to have higher political consciousness; to repeat petitioners, the effect of using psychological counseling means will be better than preaching the laws and regulations, because their familiarity with the legal regulations and policies may be beyond the imagination of ordinary people. It must be noted that the different means of petition are not mutually exclusive, to resolve a complaint case often requires the compositing action of a variety of digestion means. For example, in terms of a collective petition, single petition digestion methods become stretched, according to the differences of group psychology, the collective petitioner is divided into different groups, respectively, to take a different means to resolve contradictions, it will certainly take a multiplier effect.

Worthy of recognition, the petition of the village committee after the general election as a way of the expressing of farmers interests, in directly, it implements the political participation of farmers of the village, from the long-term perspective, and helps the rural social and political civilization. Petition as the interests of farmers expressed channels often have a variety of difficulties, farmers' interests and demands can not through petition to get smooth expression, which is closely related to the defects of the petition system. The indirection of letters and visits impact on the effect of expression of the interests of farmers, during the process of petition, misplaced view of achievements affect the enthusiasm of the expression of the farmers' interests, lack of coordination between the petition department virtually increase the cost of the expression of the interests of farmers, relative to vulnerable of petition implementation rights also affect the behavior

of the expression of the farmers' interests. Therefore, in order to come true the expansion and improvement of the express mechanisms of the farmers' interests, we need to take measures of system design, well-organized, environmental optimization and the cumulation of material basis. For example, people's deputies in elections, especially in the election of county and township people's congress deputies, we need to introduce a competition mechanism. Through the introduction of competition mechanism, in order to better ensure that the peasant electorate has a strong political participation capacity, able to represent the interests of farmers, has a strong representation and sense of responsibility on behalf, the election really and actually to become an important channel of the expression of farmers' interests.

The farmers petition in the period of social transformation have a common logic, the performances of the petition of farmers often involve around some common issues, including rural land expropriation, land contract and collective welfare, financial affairs of the village and village cadres economic style, homestead disputes, the village committee general election, with two committees work problems. But compared with other aspects of the petition, the village committee election petition also has its own properties. In particular, the farmers choose the village committee general elections once every three years as a petition entry point, indeed, showing the wisdom and courage of the "peasant masses" by things trouble them with the village committee election petition as to rural political entities, the means of expression of interests and political aspirations, their objective is to readjust, balance and rationalize all kinds of conflict on their own adverse interests and contradictions. In order to resolve the issue of the village committee election petition, all levels of government must be a two-pronged approach to promote the petition system and system innovation, but also to promote the practice of villagers' autonomy to continue to forward the healthy development. Only the coordination of the two complement and achieving the systematical protection of farmers' rights can fundamentally resolve the petition issues in the village committee election.

目 录

摘 要	001
Abstract	005
第一章 导 论	001
一、选题背景与意义	001
二、研究综述与问题	003
三、分析思路与方法	009
四、叙述框架与内容	010
第二章 背景:乡村社会内部的农民信访生成	014
一、人治社会思维惯性	015
二、转型社会利益冲突	020
三、行政化的救济机制	024
四、社会舆论职能缺位	029
五、农民利益表达限制	033
六、小 结	037
第三章 类型:村民委员会选举中的农民信访差异	038
一、越级信访——背井离乡的无奈之选	038
二、群体信访——法不责众的集群效应	042
三、重复信访——不计成本的坚守之道	047
四、违法信访——以身试法的困兽之斗	050
五、网络信访——信息时代信访新模式	054
六、小 结	059
第四章 动机:村民委员会选举中的农民信访心理	061
一、“是我的就是我的”:个体维权	062
二、“选举不过是个形式”:情感偏见	067
三、“我也跟着签个名”:从众心理	070

四、“要为大家讨个说法”：英雄情结	074
五、“就是和他过不去”：报复心理	077
六、“做个职业上访人”：牟利心理	079
七、小 结	082
第五章 事由：村民委员会选举中的农民信访焦点	084
一、选举资格争议	084
二、选举程序瑕疵	087
三、贿选舞弊问题	091
四、基层政府对村民自治的不当干预	095
五、黑恶、宗族势力操纵	099
六、历史遗留问题	103
七、小 结	107
第六章 协调：村民委员会选举中的农民信访消解	109
一、政治工作引导	110
二、法律法规宣讲	114
三、部门联动调处	118
四、心理干预疏导	121
五、强行压制息访	124
六、预警机制构建	128
七、小 结	129
第七章 整合：村民委员会选举中的农民利益表达	131
一、村民委员会选举中农民信访绩效与限度	132
二、村民委员会选举中农民信访困境与障碍	136
三、村民委员会选举中利益表达渠道及拓展	139
四、小 结	147
第八章 结语：借事搞事——信访农民的利益表达与政治诉求	148
一、农民信访背后的共性逻辑	148
二、村民委员会选举信访的特殊性	152
三、制度建构方面的对策建议	155
四、小 结	160
后 记	161
主要参考文献	163

第一章 导 论

一、选题背景与意义

改革开放三十多年以来,我国农村经济社会全面发展,农村社会也呈现出利益多样化和利益主体多元化的趋势,使得中国乡村社会的各主体间的利益冲突问题凸显出来。尤其是在乡村政治领域,一方面国家意识形态控制能力弱化,有的乡村组织出现了不良行为;另一方面农村基层群众政治参与意识和能力不断提高,对政治权利和政治利益的追求达到了新的高度,农民群体日益要求实现自主管理。与此同时,国家在制度建构层面迎合了这一不断变化的实际,在制度创新中不断满足农民群体通过制度化渠道实现利益表达和政治诉求的需要。

1982 通过的《中华人民共和国宪法》总结了发端于广西农村的民主创举,第一次把村民委员会这一基层组织形式以根本大法的形式规定下来,开创了村民自治这一空前广泛的社会主义基层民主的先河。1987 年召开的第六届全国人大常委会审议通过了《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》。民政部在总结各地经验的基础上于 1994 年将村民自治活动概括为“四个民主”,即民主选举、民主决策、民主管理和民主监督。1998 年《中华人民共和国村民委员会组织法》正式颁布,使村民自治正式步入法制轨道,广大农村基层群众在党的领导下有序参与民主进程,在实践中不断推进以民主选举、民主决策、民主管理和民主监督为主要内容的村民自治不断向前发展。2010 年,《中华人民共和国村民委员会组织法》进行了最新一次的修改。通过修改,该法进一步完善了村民委员会成员的选举和罢免程序、村民民主议事制度、农村的民主管理和民主监督制度。

作为“中国式的草根民主”，发端于20世纪80年代初期的村民自治顺应了农村改革的需要，目前已成为在农村基层实行的一项基本治理制度。村民自治制度的创新之处就在于，它充分体现了人民当家做主的理念，体现了农民群众建设社会主义现代化新农村的强烈意愿。通过村民自治制度的广泛实践，农村基层群众政治参与意愿得到了相当程度的满足，广大农民在农村政治生活中真正享受了民主。

村民自治作为一种基层的民主制度，在适应农村经济体制变革的过程中逐渐形成，经过20多年的发展，已经逐步完善起来。公民意识不断增强的农民群众越来越习惯于通过村民委员会换届选举作为其利益表达的渠道，以此维护自身的合法利益。然而在有些地方，由于受到经济社会发展水平、基层政府执政观念、宗族势力干扰等因素的影响，农村基层群众在村民委员会换届选举中依法应当享有的民主权利、政治利益往往受到不同程度的侵犯。同时，在日常的村务管理过程中积累下来的多种矛盾和问题，往往也会选择在村民委员会换届选举时集中爆发。在此过程中，感觉自身利益受到侵犯的农村基层群众往往被迫选择信访作为其实现权利救济和利益表达的另外一条途径。

通过部分信访个案的解决，信访制度在一定程度上确实起到了平衡利益诉求、缓和社会矛盾的作用，上级政府也拓展了监督下级政府的空间和渠道。但是，任何制度在制度设计、制度运行和实施效果上都有着自身的边界，信访制度同样如此，它并不可能以全能的角色解决基层群众所有的利益要求，也不可能作为化解利益纷争的唯一途径。信访制度能否承受广大农村基层群众在换届选举过程中的利益诉求、承受的容量如何，其能否化解矛盾及矛盾化解的程度怎样等都值得我们做深入的探讨。总体说来，村民委员会换届选举中的农民信访问题研究具有重要的理论和实际应用价值：

(1)有利于促进社会和谐与社会主义新农村建设。村民委员会换届选举中的农民信访问题，不仅是影响农村稳定与社会安定和谐的重要因素，而且事关农民权利问题。农民的各种权利是否得到尊重，关系到新农村建设的得失成败。只有把尊重和保护农民权利摆在首要位置上，国家推进新农村建设的正确导向，农民在新农村建设中的主体地位才能真正落到实处。认真研究并妥善解决村民委员会换届选举中的农民信访问题，对于保障农民权利、促进社会和谐与社会主义新农村建设的重要意义是不言而喻的。

(2)有利于村民自治有序运行和顺利发展。选举是民主政治的决定性开端，民主选举是村民自治最重要的内容之一，也是最具决定性的因素。从

法理的角度分析,《中华人民共和国村民委员会组织法》实质上确立了民主选举是村民自治中公共权力的合法性的主要来源;从村民自治实践的角度来看,民主选举是民主决策、民主管理和民主监督的基础。没有合法有序的民主选举,民主决策、民主管理和民主监督都将是空中楼阁。认真研究并妥善解决村民委员会换届选举中的农民信访问题,对于村民自治有序运行和顺利发展有着重要意义。

(3)本课题通过对村民委员会换届选举过程中信访案例的梳理,找出村民的信访动机、信访缘由以及其中的信访问题消解机制,可以为修改后的《中华人民共和国村民委员会组织法》和村民自治实践提出建议,同时也可以为农民利益表达机制的重构和基层信访问题的解决提供对策意见。

(4)以村民委员会换届选举为视角来研究信访制度和村民自治制度,在以往的研究中少见。研究村民委员会换届选举中的农民信访问题,无疑将深化信访制度和村民自治制度的研究,拓展其研究视野。

二、研究综述与问题

在前期准备过程中,我们通过多种途径查阅了大量的相关领域的研究文献,下载、复制相关学术论文二百余篇。通过对相关文献的梳理,我们发现相关问题的研究主要包括以下几个方面:

(1)以机理性研究解释信访发生的内在因素。这个方面的研究主要关注的是信访作为农民维权活动的解释框架。比如美国学者詹姆斯·斯科特在《农民的道义经济学:东南亚的反叛与生存》中提出农民的抗争来源于他们的正义感受到侵犯,而农民的正义感实际上根植于他们具体的生活环境与状况;而吴毅则认为农民信访会受制于农民生活环境中的各种制度、社会和人际关系网络,也就是“权利—利益的结构之网”。此类研究极具学理性,对分析信访发生原因具有很强的理论价值。

(2)以制度性研究分析信访既有的制度设计。这方面的研究主要关注的是信访制度在制度体系、制度功能、运作模式、制度存废、制度改革等方面的内容。比如有学者就认为我国目前的信访制度在设计上就存在着功能错位、立法滞后、机构复杂、人治色彩浓厚等一系列问题;而于建嵘教授更是建议从行政、法律和政治的角度对信访问题进行全面、长期、系统的改革。

(3)以交叉性研究探寻信访制度的多维价值。这方面的研究一方面体现在领域上的交叉性,如有的学者把信访与部门活动相结合进行交叉研究,探求司法信访、民政信访、土地信访等具体部门信访的内在规律;另一方面

体现在学科上的交叉性,许多学者将信访与人权保障、地方治理、法治、和谐社会构建相结合就是其例。

通过对上述研究内容的分析,我们发现当前的研究总体上呈现出以下特点:

(1)研究跨度时间较长,而且具有明显的阶段性。早在20世纪80年代就有学者或信访实务工作者开始对我国的信访制度进行初步的探讨,如《我国信访机构现状与改革构想》(《社会主义研究》1986年第6期)一文,就在当时改革浪潮方兴未艾的大背景下,通过分析我国信访机构的设置和存在的缺陷,极富前瞻性地从信访立法、信访财政独立以及信访放权等方面对信访制度的改革提出了规划。然而在对既有的文献总结的基础上,我们发现有关信访问题的研究大体上分为三个阶段:第一阶段,信访研究的起步期,时间为2002年以前。这一时期有关信访问题的阐述主要是信访工作方法、工作技能、信访与思想政治工作关系等方面,学术性的探讨较少,但也不排除有上述前瞻性的规划;第二阶段,信访研究的勃发期,时间从2003至2005年。由于“非典”之后“信访洪峰”的到来,学界开始热情的关注信访群体、信访现象,其中最重要的就是信访制度的存废之争;第三阶段,信访研究的发展期,时间从2005年新的信访条例颁布开始,学界开始导向性的研究,即在承认信访制度存在合理性的前提下,对其进行完善。

(2)研究角度多样化,但研究领域不均衡。在既往的研究中,学者们从多种角度对信访问题进行了关注,如有的学者从司法改革的角度出发研究涉诉类信访问题,认为目前涉诉类信访不仅数量居高不下,而且出现一些新的动向,包括:案件还在诉讼中就开始信访;胜诉方信访以及涉诉信访组织化等苗头;有的学者从社会矛盾运动的角度关注信访制度本身,认为信访可以成为反映不同时期社会状况的一面镜子,并且将随着社会矛盾运动而无限发展变化;也有学者在和谐社会的语境下,分析了信访制度对当前构建社会主义和谐社会的作用和意义。这些多样化的研究角度拓宽了我们观察信访制度的视角,但是一个不能回避的现象是,学界对涉法涉诉类信访确实更加关注,而对其他类别的信访问题,尤其是村民委员会换届选举的信访问题关注实属有限。

(3)解释框架多元化,但将宏观研究与微观研究结合起来对信访问题进行实证分析的仍占少数。在既往的研究中,学者们综合运用社会学、法学等多学科的研究方法对信访问题进行了深刻的剖析。在解释村民上访的过程中,方江山在其博士论文《非制度性政治参与——以转型期中国农民为对象分析》中指出,“非制度参与是突破现存制度规范的行为,也是在社会正常参