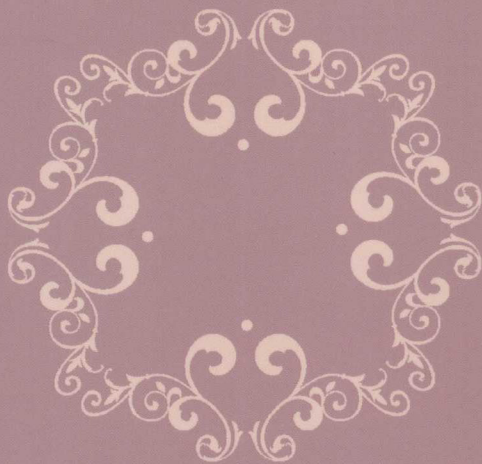


政治文化研究丛书
丛日云/主编

中国农民政治信任的来源： 文化、制度与传播

Source of Chinese Peasants' Political Trust:
Culture, Institution and Communication

卢春龙 严挺/著



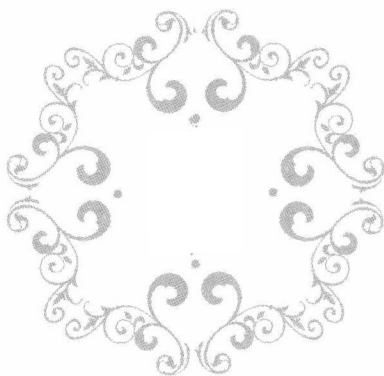
社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

政治文化研究丛书 丛日云 主编

中国农民政治信任的来源： 文化、制度与传播

Source of Chinese Peasants' Political Trust:
Culture, Institution and Communication

卢春龙 严挺/著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国农民政治信任的来源：文化、制度与传播 / 卢春龙，
严挺著. —北京：社会科学文献出版社，2016.1

(政治文化研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 8082 - 4

I. ①中… II. ①卢… ②严… III. ①农村 - 地方政府 -
研究 - 中国 IV. ①D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 225629 号

· 政治文化研究丛书 ·

中国农民政治信任的来源：文化、制度与传播

著 者 / 卢春龙 严 挺

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 桂 芳

责任编辑 / 桂 芳

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010)59367127

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：14.75 字 数：230 千字

版 次 / 2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8082 - 4

定 价 / 79.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

本书的研究得到了教育部 2012 年度新世纪
优秀人才支持计划的资助 (NCET-12-0982)

• CONTENTS | 目 录 •

第一章 导论与理论探讨.....	1
第一节 政治信任的测量与全球分布.....	3
第二节 以往对我国政治信任的研究以及本书的创新之处	10
第三节 本书的调研发现：政治信任的强度	15
第四节 本书所使用的理论	22
第二章 传统文化与我国农村居民的政治信任度	40
第一节 文化、传统文化和政治文化的概念辨析	40
第二节 传统文化与政治信任	42
第三节 中国传统文化的特质及分布	47
第四节 有关威权价值与政治信任关系的实证分析	53
第五节 本章小结	64
第三章 传播与我国农村居民的政治信任度	66
第一节 媒体与政治的互动历史	67

第二节	媒体与政治关系的研究综述	70
第三节	新旧媒体的差异及其对政治信任的影响	75
第四节	媒体与我国农村居民政治信任度之间关系的实证检验	79
第五节	媒体 - 政治信任关系的跨地区分析	92
第六节	不同农村形态对媒体 - 政治信任关系的影响	102
第七节	本章小结	112
第四章	经济发展绩效与我国农村居民的政治信任度	115
第一节	经济绩效影响政治信任的理论综述	116
第二节	经济绩效影响政治信任的全球观察	122
第三节	经济绩效与农村居民政治信任的实证分析	125
第四节	经济绩效与农村居民政治信任的地区差异与农村形态 差异	134
第五节	本章小结	142
第五章	公共服务与我国农村居民的政治信任度	144
第一节	公共服务绩效与政治信任的理论探讨	145
第二节	公共文化服务与绩效满意度	149
第三节	公共文化服务满意度与政治信任的相关性分析	160
第四节	地区差异与农村形态的差异	162
第五节	本章小结	170
第六章	三种政治信任来源比较	172
第一节	多元回归模型的结果分析	173
第二节	理论上的探讨	181
第三节	地区差异与农村形态的差异	188
第四节	本章小结	194

第七章 总 结	196
第一节 经验事实的发现	197
第二节 提升政治信任度的政策建议	199
第三节 本书的经验研究所引发的理论思考	202
参考文献	206
后 记	224

第一章

导论与理论探讨

政治信任，简而言之，即民众对政府的认同和支持。作为一种包含多重因素的政治情感和态度，政治信任的存在对于一个政体的稳定运转以及有效运作是至关重要的。正如知名政治学者戴维·伊斯顿（David Easton）所指出的，政治信任对于任何政治体制都是至关重要的，对于一国政治体制的维持有着非常重要的意义，能够促进政府的有效运作。从政策反馈的层面讲，政治信任事实上是一个政策执行的问题，也就是说政治信任实际上是人们对于政府的政策执行效果的主观评价，如果政府的政策执行效果比较好，那么人们就会信任政府，如果政府的政策执行效果不好、不能够给人们带来好的结果，人们就会不信任政府。从政府的外部环境上讲，政治信任实际上还为一个政府的政策执行提供了良好的空间，拥有较高水平的政治信任意味着政府政策能够得到更稳定的支持，为政府提供更大的施政空间和更从容的试错时间。由此可见，政治信任对于一个国家有着极为根本的重要性，这是本书研究的背景与重要性所在。

东亚晴雨计调查（East Asian Barometer Survey）与世界价值观调查（World Values Survey）都设计了关于政治信任的调查问题，在过去二十多年的调查之中，这两项大规模的跨地区调查都得出了非常类似的结论：第一，在不同国家之间，政治信任的水平呈现出很大的差异性。东亚地区的政治信任度要

高于世界上其他国家与地区。第二，在东亚地区，中国民众对于政府机构的支持与信任是全世界范围内最高的。与此同时，一系列基于我国社会的实证研究和大样本抽样调查^①都显示，一方面，我国中央政府拥有民众的积极评价和较高的政治信任度，这一信任度与全世界其他国家相比是非常高的，这进一步证明了东亚晴雨计调查与世界价值观调查结果的准确性；但是在另一方面，作为政策执行和政府治理的基本单位的基层政府（包括县级政府和乡镇政府）却面临着政府信任缺失的政治信任危机^②，也就是说中国的民众对于基层政府缺乏信任。

本书研究的问题就是由此而来：第一，中国农民对于我国各级政府的政治信任度呈现一种什么样的状态？是不是如同既往研究所揭示的那样，中国的农民对于中央政府非常信任，但是对于基层政府缺乏信任？第二，我国农民对于我国各级政府的政治信任缘何而起？换句话说，中国农民为什么信任政府？特别是如何解释我国农民对于中央政府有如此高的政治信任度？对于这样两个关键性的问题，以往的研究提供了一些有意思的发现，比如李连江教授的研究表明，中国农民对于各级政府的信任存在着一个差序格局，也就是说农民对于中央政府非常信任，但是对于基层政府缺乏信任。再比如说，一些学者的研究也试图回答中国农民为什么信任政府的问题，并从传统文化的角度以及经济发展的角度提供了自己的解释。

但是，以往的这些研究存在着两个问题：第一，这些研究缺乏实证数据，或者说即使它们提供了实证数据，也不是基于全国性随机抽样调查的，进而也就无法对全国农民的政治信任情况提供一个全面的描述与分析。第二，这些研究缺乏理论上的深度，它们并没有从理论比较的角度深入阐释

① 这样的实证研究包括：Lianjiang Li, "Political Trust in Rural China," *Modern China* 30 (2004): 228-258; 胡荣：《农民上访与政治信任的流失》，《社会学研究》2007年第3期；肖唐镖、王欣：《中国农民政治信任的变迁——对五省份60个村的跟踪研究（1999-2008）》，《管理世界》2010年第9期；等等。

② 在本书的研究中，笔者测量了农村居民对中央政府、省级政府、县级政府和乡镇政府的信任度，也发现了农村居民对中央政府信任度高、对基层政府信任度低的“差序政府信任”格局。参见：Lianjiang Li, "Political Trust in Rural China," *Modern China* 30 (2004): 228-258。

中国农民为什么信任政府的问题。

为了解决以往研究中存在的这些问题，本书制订了不同的研究方案与框架，展示了两大创新之处或者与众不同之处：第一，本书使用的数据来自2013年8月在我国农村地区的全国性随机抽样调查，此次实际调查了9个省市（湖南、河北、山西、甘肃、广东、浙江、北京、黑龙江和山东）的348个农村行政村，以及这些村庄里的3698位农民。第二，本书在理论上综合了解释政治信任的三个主要理论模式：一是政治文化。政治文化理论强调我国农民信任政府是基于传统文化的基因。二是制度主义，该理论强调农民信任政府是因为制度能够带来绩效。三是政治传播理论。该理论认为新媒体政治传播的方式、内容与传统媒体不同，而媒介传播方式的不同，影响了人们对政治信息的接受和价值观的形成，从而导致了使用不同媒介的农民对政府的信任不同。

第一节 政治信任的测量与全球分布

政治信任尽管非常重要，但它是一个有争议的学术概念，不同的学者对于政治信任有着不同的理解。就目前而言，关于政治信任的内涵与所指问题，学术界似乎已经达成一些最低限度的共识。

第一，政治信任指的是一种特殊的政治关系：信任涉及两个主体之间的关系，其中，一个主体愿意使自己处于易受伤害的位置，在此前提之下，它期待另一主体能给予所承诺的东西。所以一个主体选择相信另外一个主体，是因为它基于另外一个主体的可信程度做了判断。这种判断既有客观的成分，也有主观的情感因素。政治信任是一种特殊形态的信任，因为它涉及的风险更大，往往表现为公民个人对于政府机构的信任。在这一关系中公民个体往往处于更容易受伤害的位置，而政府机构由于拥有垄断性的暴力作为后盾，往往更有能力去做伤害或背叛的事情。所以笔者认为，政治信任涉及的风险更大。同样，公民个体选择信任政府，既有客观的判断，也有主观的情感因素，混合了客观的理性计算与主观的情感投入。

第二，政治信任很少是无条件的，它只是针对特定的领域、特定的时期、特定的政治人物或机构。所以政治信任也是很容易发生变化的，随着时间的变迁，随着政治人物的改换，政治信任也会发生变化。例如，公民在战争期间可以把自己的生活全部委托给政府，因为在战争期间，除了信任政府别无他法；但是在和平期间，公民就不会把自己的一切交给政府机构。

第三，政治信任是公民个人的一种主观判断，在测量上它可以是一个二分变量（信任或不信任），或者是一个更多等级的变量（从信任到不信任有着不同的程度）。无论是哪种测量方式，都存在一种可能性，即既非完全信任，又不是完全不信任。也就是说，公民个人对于政府的信任程度处于一种模棱两可的状态，既信任，又不完全信任。

1962年，美国学者斯托克斯（Stokes）在后来被称为国家选举研究（National Election Studies）的项目中首先设计了政府信任（Trust in Government）的测量框架，这一测量框架被“用来挖掘关于中央政府的基本评价性取向。隐含在这些测量问题中的判断标准部分是道德性的，这就是诚实以及其他的政府官员的道德品质上，被调查的样本被要求对此做出判断。但是标准也扩展到其他的品质上，包括政府官员的能力与效率，和他们政策决定的正确性。”^①

斯托克斯运用通过这一框架获得的数据进行了分类比较研究，通过不同的分类来了解受访者对现在的政府持积极还是消极的评价。斯托克斯的分析没有融入政治信任的概念。但是，国家选举研究的后续工作推动了学术界对于政治信任的研究，也就为国家选举研究打上了政治信任研究的标签。以至于现在，学术界一谈起政治信任研究就必然要谈国家选举研究。

著名政治学者戴维·伊斯顿1965年出版的《政治生活的系统分析》（*A Systems Analysis of Political Life*）和加姆森（Gamson）1968年出版的《权力与不满》（*Power and Discontent*）催化了学术界对政治信任的研究。伊斯顿

^① Donald E. Stokes, "Popular Evaluations of Government: An Empirical Assessment," in Harland Cleveland and Harold D. Lasswell eds. *Ethics and Bigness: Scientific, Academic, Religious, Political, and Military*. New York: Harper, 1962, p. 64.

设计了影响极为深远的政治支持（Political Support）的二元分析框架：弥散性支持（即支持政治系统或体制）与特殊性支持（即支持现任当局或政策）。^① 在加姆森关于政治动员与政治积极性（Political Activism）的理论之中，政治信任的概念是最为核心的分析工具。^② 在此之后，政治信任逐渐成为政治理论研究中的一个非常重要的核心概念。因为，政治信任从宏观的层面讲，与政治正当性相关联，从微观的层面讲，与政策的具体执行相关联。

整个 20 世纪 60 年代和 70 年代早期，美国社会发生了很多政治动乱，涉及种族关系、民权运动以及反对越南战争。如此之多的政治动乱，削弱了美国民众对于美国政府的信任。国家选举研究的调研结果表明，在这一时期，特别是在 1964 ~ 1972 年，美国公民对于政府的信任和支持比例发生了急剧下降。与此同时，美国学术界关于政治信任的研究文献呈井喷式增长。学者们在争论，对于美国政治系统的支持是否在下降，美国公民对于政府的信任度下降到底意味着什么？

这一时期学术研究的主要关注点是测量问题。学者已经开始把国家选举研究中的测量框架看作测量政治信任的有效量表，并且，他们认为这些测量项目是具有信度（Reliable）与效度（Valid）的。这些测量项目就构成了以后类似调查项目的基础，比如，东亚晴雨计调查与世界价值观调查就使用了非常类似的测量项目。

但是，这一时期的研究文献强调了，国家选举研究中的测量项目主要是针对当时执政政府的主观判断，并不是针对政治系统或体制的判断。这一区分是非常有益的，因为这一区分实际上强调了，政治信任的测量主要是针对当时执政政府的评价与判断，而并没有针对政治系统本身。也就是说，政治信任尽管与政治系统的正当性相关，但是它测量的并不是正当性本身。

这一时期的很多研究都表明，国家选举研究中的测量项目具有较强的

① David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley, 1965.

② William A. Gamson, *Power and Discontent*. Homewood, IL: Dorsey, 1968.

党派性。例如，如果总统是一位民主党人，民主党的支持者会更加信任现有政府，相反，如果总统是共和党人，他们就较不相信现有政府。类似的结果在西欧国家的相关研究中重复出现，如果一个政党主宰了由政党联盟形成的政府，那么这个政党的支持者们就会非常信任现有的政府。此外，政治信任的判断受到对现任总统个人品质的评价的影响，如果新任总统的个人品质非常好，那么民众的政治信任度就会高。政治信任还受到现任政府的政策效果的影响，特别是在经济领域，如果现任政府经济成绩卓然，那么民众的政治信任度就会高。

更进一步讲，普通民众表达的政治不信任似乎是对各政党提供的政策选择的不满意。这是著名学者米勒在 1974 年的研究文献中的核心论点^①，他认为，政治不信任最常见于左翼或右翼的极端分子，他们不满意中间派的美国政党所提供的政策选择。近几年，又出现了一些新变化：由于从 20 世纪 80 年代和 90 年代开始，美国两党在政治上开始两极化，结果中间派的美国人又开始不满意并因此不信任政府，这就导致了政治信任度的进一步下降。

事实上，从 20 世纪 60 年代开始，美国民众对于政府的政治信任度开始下降，并在 20 世纪 70 年代受越南战争、水门事件、民权运动的拖累持续下降。一直到今天，美国民众对于政府的政治信任度还在走低，美国人已经越来越多地把政客们视为自私的、不关心公众利益的人。一些长期性历时研究支持了这些说法的正确性，比如，世界价值观调查就提供了这样一个调查项目来观察美国公众对于政府的信任度：“请问您对联邦政府的信任程度如何？是很信任、信任、不太信任，还是根本不信任？”过去四波世界价值观调查（1995 年、2000 年、2005 年、2012 年）的结果表明，美国民众对于联邦政府的信任程度非常之低。从表 1-1 我们可以看到，美国民众对政府“很信任”的比例在过去 20 年中，一直维持在 5% 左右的水平上；美国民众对政府“信任”的比例在过去 20 年中，一直

^① Arthur H. Miller, "Political Issues and Trust in Government: 1964 - 1970," *American Political Science Review* 68 (1974): 951 - 972; and idem, "Rejoinder to 'Comment' by Jack Citrin: Political Discontent or Ritualism?" *American Political Science Review* 68 (1974): 989 - 1001.

维持在 30% 左右的水平上；美国民众对政府“不太信任”的比例在过去 20 年中，一直维持在 50% 左右的水平上；美国民众对联邦政府“根本不信任”的比例在过去 20 年中，一直维持在 14% 左右的水平上。这样的调查结果，非常清楚地说明了，美国民众对于美国政府的信任程度实际上是比较低的。这样的调查结果也说明，党派性对于政治信任的影响并不是很高，因为在过去 20 年中，美国政府经历了从民主党到共和党再到民主党的政权交替，但是这样的政权交替没有能够提升美国民众对于政府的信任程度。

表 1-1 世界价值观调查中美民众对于联邦政府的信任度

单位：%

类 别	1995 年（第三波）	2000 年（第四波）	2005 年（第五波）	2012 年（第六波）
很 信 任	5	8	5	4
信 任	25	29	32	29
不 太 信 任	54	46	48	51
根本不信任	14	15	11	14
缺 失 值	—	—	2	—
没有回答	—	—	1	2
不 知 道	3	1	—	—
总 计	100	99	99	100

资料来源：作者据世界价值观调查整理得出。

美国公民相对持久的对政府不信任这一现象并不是独特的。法尔（Pharr）1997 年的文章通过对日本的调查数据分析得出结论，自第二次世界大战以来，日本民众对政府的不信任现象在日本政治生活中一直流行。^① 在欧洲发达国家，这样的现象也比比皆是，甚至可以说在欧洲，人们对于政府普遍不信任。对这一现象，著名学者曼斯布里奇（Mansbridge）分析指出，公众对政府的不信任程度增加很大程度上是由下列三个因素的结合所引起的：第一是公众蓬勃增长的需求，比如福利需求；第二是公众对于政

① Susan J. Pharr, “Public Trust and Democracy in Japan,” in Joseph S. Nye, Jr., Philip Zelikow, and David King eds. *Why People don't Trust Government*. Cambridge, M. A.: Harvard University Press, September 1997.

府有着越来越高的期望；第三是与此同时政府的可用资源却在不断减少。^①

我们利用世界价值观调查 2012 年（第六波）的数据，绘制了一张世界文化地图（见图 1-1）。在这张地图中，我们衡量的标准是各国民众对于政府的信任程度，黑色就表明这个国家的民众对于政府的信任程度非常高；浅灰就表明这个国家的民众对于政府的信任程度非常低；深灰表明这个国家的民众对于政府的信任程度是中等的，既不高，也不低。

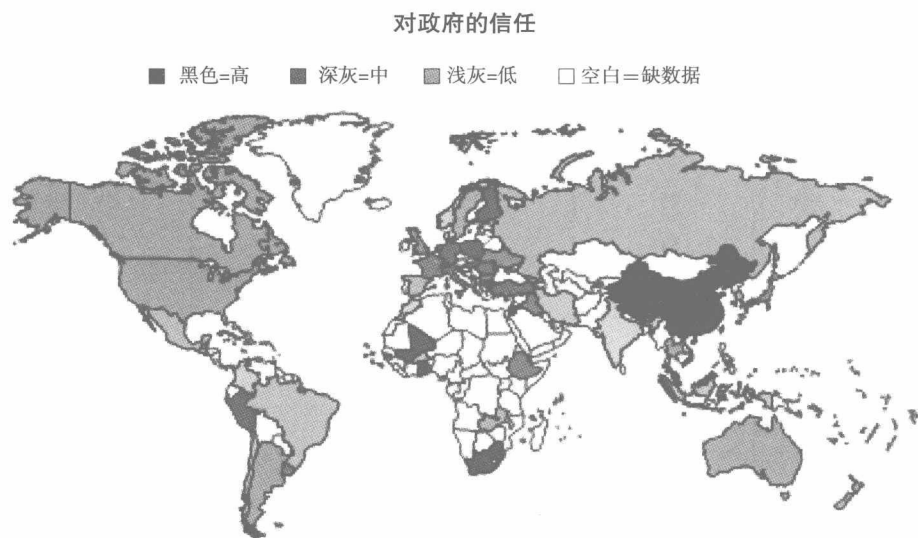


图 1-1 基于政府的信任度而绘制的世界文化地图

在这张地图上，我们可以清楚地看到，欧洲人民对于欧洲政府的信任程度非常之低：大部分欧洲国家位于浅灰区，这就表明，这些国家的人民对于政府的信任程度在全世界范围内是最低的。美国位于深灰区，这表明，美国的政治信任度，在全球范围内是居于中间的，既不高也不低。中国与其他东亚国家位于黑色区域，这表明，中国与东亚其他国家的政府信任度是全世界范围内最高的，其中尤以中国的政治信任度在世

^① Jane J. Mansbridge, "Social and Cultural Causes of Dissatisfaction with Government in the United States," in Joseph S. Nye Jr., Philip D. Zelikow and David C. King eds. *Why Americans Mistrust Government*. Cambridge: Harvard University Press, 1997, pp. 133 - 151.

界上为最高。

另外还有两个非常有名的调查：一个是东亚晴雨计调查，另外一个是新欧洲晴雨计调查。这两个调查里面都设计了相同的问题来测量东亚国家与新欧洲国家的公众对于政府的信任程度：“我下面将列举一些国家机构，请告诉我你对它们的信任程度，这些国家机构包括：电视、军队、法庭、警察、新闻媒体、议会、政党。”调查结果如表 1-2 所示。

表 1-2 东亚与新欧洲国家与地区公众对国家机构的信任程度

单位：%

地 区	电视	军队	法庭	警察	新闻媒体	议会	政党	国家平均值
中国大陆	84	95	72	77	(13)	86	94	74
泰国	76	76	58	56	51	55	47	60
蒙古	79	65	45	47	42	57	39	53
中国香港地区	61	62	70	na	Na	52	22	53
菲律宾	64	54	50	46	54	44	35	50
韩国	76	59	51	50	75	15	15	49
日本	52	48	61	49	67	13	9	43
中国台湾地区	43	58	41	45	33	19	16	37
东亚平均值	67	65	56	53	48	43	35	52
保加利亚	41	39	37	40	34	20	22	33
捷克	44	60	34	36	25	20	9	32
斯洛伐克	67	35	62	26	16	9	8	32
匈牙利	39	43	32	31	24	26	25	31
波兰	47	62	26	24	19	13	9	29
罗马尼亚	51	34	40	27	24	8	7	28
斯洛文尼亚	30	37	22	29	36	16	14	26
爱沙尼亚	47	39	39	21	15	9	9	2.5
拉脱维亚	37	38	27	19	26	10	8	24
立陶宛	31	30	28	30	26	10	8	23
俄罗斯	29	34	25	13	23	7	7	20
新欧洲国家平均值	42	41	34	27	24	14	11	28

注：表中的数字都为百分比，代表一国中选择信任政府机构的公众所占的比例。

根据表 1-2 的结果，我们可以得出下列比较有意思的结论。

第一，对于不同的政府机构，老百姓对它们的政治信任度差异很大。比如在东亚地区，对于军队的平均信任度很高，对政党的平均信任度垫底。在新东欧地区，情况也大致如此。

第二，在不同国家（地区）之间，政治信任的水平呈现出很大的差异性。东亚地区的政治信任度平均要高于新东欧地区，泰国平均政治信任度较高，日本与我国台湾地区垫底。在新东欧地区，罗马尼亚的政治信任度最高，俄罗斯的政治信任度垫底。

第三，中国大陆的政治信任度是所有国家（地区）中最高的，中国大陆民众对于军队（人民解放军）与政党（中国共产党）有着极高的信任与支持程度，中国大陆的平均政治信任得分要远远高于泰国，更遑论垫底的日本与我国台湾地区。

第二节 以往对我国政治信任的研究 以及本书的创新之处

对于中国社会里政治信任的研究，已经产生了大量的成果。这类成果主要有两类特征：第一，它们往往强调科学的测量并以科学的测量为基础，来观察中国社会里政治信任程度的高低；第二，它们往往以科学的抽样调查为基础，形成随机性的抽样样本，通过随机性的抽样样本来反映和测量中国社会里政治信任程度的高低。

首先，我们先介绍世界价值观调查关于中国民众对中央政府的信任度的调查结果，世界价值观调查所使用的样本是全国性的，也就是说，这个样本既包括了城市的居民，也包括了农村的农民。当然不可否认的是，这个样本还是以城市里的居民偏多。世界价值观调查就提供了这样一个调查项目来观察中国公众对于中央政府的信任度：“请问您对北京中央政府的信任程度如何？是很信任、信任、不太信任，还是根本不信任？”

表1-3汇总了世界价值观调查过去三波的调查结果。根据这一结果，我们可以发现，在过去三波调查中，中国公众对于中央政府的信任度是非