



# 政治机会结构与民众抗争行为的策略选择

## ——基于兰州市宋村集体土地纠纷的案例研究

文宏<sup>1</sup>, 戚晓雪<sup>2</sup>

(1. 华南理工大学 公共管理学院, 广东 广州 510641; 2. 兰州大学 管理学院, 甘肃 兰州 730000)

**摘要:**政治机会结构理论是一种强调外部情境“政治属性”的理论观点。本文依照“文化—制度”及“稳定—多变”维度,以宋村集体土地纠纷事件为案例,区分文化性与制度性政治机会,将稳定的与多变的政治机会分离,详细阐述了多元主体的博弈过程,重新梳理和整合相关变量,从而淡化不同国家间政治制度差异对抗争行为的决定性影响,结合我国现有制度的“政治性”“稳定性”和“竞争性”特点,实现了政治机会结构理论的本土化改造,突出了权威性话语的转变、弱化的乡村治理结构、精英的突出表现等三个显性机会要素的影响权重;同时,借助事件链的形式对隐性机会空间中抗争双方围绕着“土地财政下的政府角色”这一隐性机会结构变量所进行的博弈过程进行了梳理,试图论证政治机会结构与民众抗争行为策略选择之间的关联。

**关键词:**政治机会结构;民众抗争行为;集体土地;土地纠纷

**中图分类号:**D035;F301.1 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2016)05-0025-13

### 一、问题的提出

民众的各类抗争行为(Contentious Movements)折射了众多社会问题,是分析国家政治结构变迁的重要窗口。当前社会冲突日渐激烈,抗争行为日趋增多,西方学者对抗争行为的生成机理、目标指向以及社会影响进行了深入的研究,经历了从起初聚焦抗争主体“生存伦理”、内在动机向聚焦抗争主体与外部资源环境互动的转变,实现了从强调抗争行为“对抗性”“自发性”向意识到其“政治性”的变迁。重点强调在某一政治情境中,参与抗争的对立两方围绕着一些结构性因素互动,并最终影响着抗争的进程与结果的政治过程理论。在分析民众抗争行为时,不再简单地将其视为某种孤立的“底线抗争”,而是以更为宏观的视角,将之置于社会变迁背景中去分析,着重考察抗争过程中的个体与群体、国家与社会之间的政治互动过程。

当前我国正处于社会转型时期,各类民众抗争行为频繁发生,抗争主体日趋多元。民众抗争行为面临着社会资源日渐激烈、利益主体之间矛盾日趋尖锐的外部情景。正是“特定政治情境所形成的相对常规、稳定的制度性结构,影响了人们(对集体行动)成功或者失败的预期,为人们提供激励以从事集体行动”<sup>[1]</sup>。这些相对常规、稳定的外部制度结构,为抗争参与者提供了行动空间和可凭借的行动策略,构成了推动集体行动产生的“政治机会结构”(Political Opportunity Structure)。近年来,我国土地拆迁领域频发各种民众抗争行为,本文所选取的兰州市宋村

收稿日期:2016-03-06

基金项目:国家社会科学基金项目“西部地区巨灾风险评估与管理创新”(12CZZ037);中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“社会风险事件中网络舆情管理优化研究”(2015ZDXMPY06)

作者简介:文宏,男,华南理工大学公共管理学院教授,中国社科院政治学所博士后,E-mail:wenhong0413@sina.com;戚晓雪,女,兰州大学管理学院研究生。

集体土地纠纷案例,正是城市化进程中的典型实例。正如学者塔罗(Tarrow)所言:“抗争行为的出现及其最终效果,既不取决于人们的愤恨,也不取决于所能利用的资源多少,而是取决于政治机会结构的特点和人们把握政治机会的能力”<sup>[1]</sup>;城市化进程中,经济体制、社会结构、价值观念的深刻巨变,营造了与以往截然不同的政治机会结构,影响甚至决定着民众抗争行为的产生及其演化逻辑。民众抗争行为与政治性情境的互动得以充分展示,原有政治机会不断被重塑,新生的政治机会诱发不同的抗争行为,不同主体之间的相互利益博弈十分突出。因此,在民众抗争行为研究领域,引入政治机会结构理论,着重考察不同主体间的博弈与互动,不仅可以阐释抗争行为与政治情境之间的互动,而且可以探讨民众抗争行为的深层特性,更为准确地理解日益泛化的民众抗争行为。

## 二、文献回顾与概念界定

### (一) 政治机会结构:一个关注外部政治因素的解释框架

任何社会运动无法脱离其所处的时代背景及政治情景。内外部情境因素的共同作用,推动并左右着抗争行为的产生及演化。作为政治过程理论的重要组成部分,政治机会结构理论聚焦于促进社会运动产生的外部结构性因素:即通过一组政治机会变量的集合来阐释抗议者与抗议对象(往往是各国政府)之间的互动对运动形式与运动结果所带来的影响。美国学者艾辛杰(Eisinger)通过研究美国城市地区自20世纪60年代以来的民众抗争活动,将政治机会结构“作为一个整体概念引入到社会运动研究领域,其发现一个系统的政治机会结构,能够为参与者提供进入某个既定政治系统的机会,行动者可以通过政治机会这扇政治系统中开放的大门,影响政府的政策制定和决策形成,无论是单个因素作用还是各因素共同起作用,它们以各种方式阻碍或促进追求政治目标的公民活动”<sup>[2]</sup>。后续更多学者对“政治机会”研究进行了拓展,如查尔斯·蒂利(C.Tilly)提出了政体模型和资源动员模型,认为国家机器作为一个完整的政体,具有一定的排他性,政体外的成员的利益表达行为必然需要借助政体内成员的资源 and 力量,与政体内成员形成同盟;而集体行动有效开展依赖于共同的利益、行动参与者的组织动员能力、个体加入社会运动的阻碍或推动因素、政治机会或威胁,以及社会运动群体所具有的力量<sup>[3]191-192</sup>;学者麦克亚当(D.McAdam)基于对当代美国黑人运动的长期考察研究,指出社会发展会带来国家整体权力结构的变化,预示着政治机会空间的扩展和民众自发运动组织能力的提升,为社会运动的发生提供了必备的组织条件,并将社会运动理解为政治机会、社会运动组织力量及认知解放三大因素共同作用的结果<sup>[3]193</sup>。随着社会运动在全球多个国家的兴起,政治机会结构理论的研究不断深入,如何确定政治机会结构变量呈现出百家争鸣的状态。然而,学者们一致看重政治机会结构中的“政治属性”,政体的开放程度、国家镇压的能力与倾向、精英联盟的稳定程度、在精英中有无同盟是当前最为主流四个变量。

国内学者非常注重底层民众抗争行为及策略方面的研究。众多学者倾向于将民众抗争视为一种非制度化利益表达和权利维护的形式,注重抗争行为的田野观察与理论回应。虽然并未直接借助“政治机会结构”这一理论框架进行分析,不少学者开始关注抗争主体博弈的行为策略,将“闹大”视为一种无奈被迫选择转为主动诉求策略的抗争形式<sup>[4]</sup>,围绕抗争策略选择与行为目标实现程度进行了充分探讨,将利益冲突格局、社会意识形态观念转变、社会制度结构重塑等一系列外部制度性因素,作为催生民众抗争行为的重要驱动力。相关的研究视角,无论是依法抗争,抗争主体的“问题化”策略<sup>[5]</sup>及底层政府对于维稳事项的“体制性过敏”特征<sup>[6]</sup>;还是“以法抗争,明确利益代言人,通过建立相对稳定的社会动员网络,以维护政治性权利”<sup>[7]</sup>;抑或是“法权抗争”,以上访维权、诉讼维权及立法维权的不同形式<sup>[8]</sup>及以弱者身份作为武器的“身

体维权”抗争<sup>[9]</sup>,都是借助各种维权方式,期待形成巨大的社会舆论压力,形成高层或上级政府的关注,促使政府寻求制度化或非制度化的解决。社会结构、社会组织、传播形式、网络媒介及民众情感等,都成为不同利益群体相互利益争取或稳定维护的重要工具,在很大程度上契合了政治机会结构理论的论断;与此同时,也有国内学者将国家作为一个常量,将之作为民众抗争的外部政治因素,从宏观层面上指出国家或政府在经济发展和转型的主导力量,忽视国家权力结构、政府职能及政府能力等因素,在民众抗争中的重要作用。虽然提及政治机会与民众维权效率之间的关联,引入环境保护、生态破坏类群体性事件领域的具体案例,突出人口数量、环境污染水平、公众受教育程度、经济发展水平等要素,强调公共政策制定过程中的公民参与,部分阐释了农民维权行为无序化及暴力化的症结,但并未突破将这些手段视为底层民众与官方对抗的一种博弈策略。

## (二) 政治机会结构变量的界定

政治机会结构理论源自于西方发达国家,具有典型的西方政治体制特性。作为一种强调外部情境“政治属性”的理论观点,必须对其原有政治机会变量进行本土化改造,才能符合我国特定的政治情景,提升其阐释中国民众抗争行为的适用性。笔者借助甘姆森(Gamson)和梅耶(Meyer)所提出的“文化—制度”及“稳定—多变”维度切入,区分文化性与制度性政治机会,将稳定的与多变的政治机会分离<sup>[10]</sup>,重新梳理和整合相关变量,从而淡化不同国家间政治制度差异对抗争行为的决定性影响,为政治机会结构理论的本土化改造提供了现实可能。

首先,政治机会结构理论中的一国“政体的开放程度”与“国家镇压的能力与倾向”变量,在一定时期内通常是稳定的,且两者之间一般存在着一种负相关的关系,即政体的开放程度越高,执政者对于集体行动的包容程度可能越高,相应的镇压能力与倾向就越小,反之亦然<sup>①</sup>。当前中国政府治理的具体情境,从宏观层面而言,中国体制具有部分“威权主义”政体特征,既不同于民主政体,也有别于独裁政体;既有某些民主的成分,又有对集权的强制,它是在民主的“外壳”下,以威权的手段取得政权、治理国家的一种形式<sup>[11]</sup>。行政部门在社会生活中占据强势地位,可以或多或少地牵制民众的抗争行为。“国家镇压的能力与倾向”介于放任与严惩之间;从操作层面而言,政体开放程度主要涉及民众是否享有正式的政治参与渠道,以及表达合理合法诉求的制度渠道。在具体的政治过程中,主要包括民意影响公共政策制定的程度,政务公开的范围,社会利益群体的多元化表达程度以及社会多元价值的包容等,内容非常庞杂。如果简单地设定指标,并不能充分地体现这一变量的“政治属性”。随着我国改革发展的不断推进,国家治理能力及治理体系持续完善,政体的开放性及包容性趋势日渐增强,国家对民众集体行动的制约不断弱化。因此,本文采用“权威性话语”反映国家政治体制改革及治理体系的趋势,用来替代两个政治机会变量,从而强化其“政治性”及“稳定性”内涵。

其次,政治机会结构理论中的“精英联盟的稳定程度”变量,具有显著的西方政体特性。在西方国家的精英联盟内部,往往存在不同利益主体,存在党派纷争、利益分歧乃至权力交易,其联盟内部结构较为松散,难以形成一致对外的利益诉求。而我国民众抗争行为,绝大多数的抗争对象是地方政府,是执政体系中的重要组成部分,并不存在显性的政治诉求及党派利益纷争。因此,我国民众抗争行为中的“精英联盟的稳定程度”变量具有较强的稳定性,不能简单套用西方政体精英联盟自身“分裂”观点。当然,政治理念与宏观导向的一致性并不意味着联盟内部竞争性的消退。相反,随着我国经济分权和财税制度改革的推进,官僚体系内部出现了事实层面的断裂化及碎片化,其主要表现:一是税费改革后基层政府治理能力衰退引起的政权“悬浮”

① 按照艾辛杰的观点,当政体极端开放时由于没必要通过集体行动来实现利益诉求,因此执政者对其予以镇压的能力与倾向也相应地不复存在;而当政体极端封闭时,任何集体行动都不可能改变执政者的决定,因此不会出现集体行动,相应地也不存在镇压的能力与倾向问题。



及其导致的国家或中央政策与基层乡村社会的断裂<sup>[12]</sup>,基层治理能力和行政权威的虚弱暴露无遗;二是地方政府被困于“锦标赛体制”之中,而不得不竭力在发展与稳定之间寻求平衡的竞争张力,经济改革和发展成为各级党委和政府的头等大事,使得地方政府围绕经济绩效展开了激烈竞争,从而迫使他们不惜一切手段去获得经济发展<sup>[13]</sup>,导致地方政府与地方利益集团容易结成联盟。这种全新的政治情境,使得民众抗争的参与者习惯秉持中央政府的“政策精神”,与基层政府“谈判”,形成了一种基于精英联盟内部“竞争性”的政治机会结构。基于以上分析,笔者将“精英联盟的稳定性”这一变量表述为“精英联盟内部的竞争性”,使其更贴近于当前我国民众的抗争实际,为了适用于分析具体的土地纠纷案例,笔者将其确定为“弱化且混乱的乡村治理结构”与“土地财政政策及政府角色”。

最后,政治机会结构理论中的“同盟者”变量,在我国呈现出两种不同的支持状态。一方面是学界精英的理论研究以及具体的“直接援助”。当前民众抗争行为是学界关注的热点领域,学界精英以其理论研究成果,潜移默化地改变政策决策者的认知,最终影响政策的方向,从而成为民众抗争行为的“幕后支持者”,还有“一些知识精英,主要是法律人士,也为了各自目的——经济的、政治的或社会影响而介入抗争行为之中”<sup>[14]</sup>,直接在提供抗争策略设定、诉求表达等关键环节为抗争主体提供专业详实的指导,甚至动用其社会资源协助抗争主体;另一方面是大众媒体的舆论引导及信息传播,传统媒体对有关民众抗争行为的深度报道,社交网络及资讯型客户端等新媒体的快速传播,均为民众抗争行为开辟了全新的平台。结合宋村土地纠纷的实际,笔者将“同盟者”这一政治机会变量细分为“精英的突出表现”和“媒体的关键作用”。

基于以上分析,笔者对政治机会结构理论进行了本土化的修正,构建起一组强调外部制度结构“政治性”“稳定性”和“竞争性”的政治机会结构变量,修正了原有的变量内容,使其能够更好地适应我国当前的制度情境,从而解释本文所选取的兰州市宋村的土地纠纷案例。经过修正的政治机会结构变量可以用图 1 进行表示:

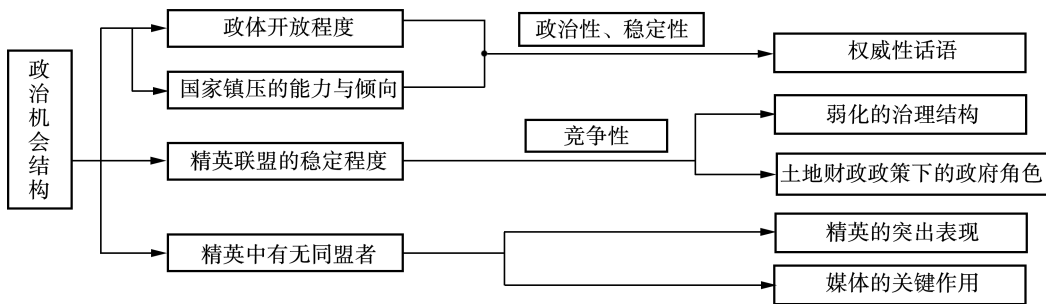


图 1 经过修正的政治机会结构

依照梅耶(Meyer)与明考夫(Minkoff)所提出的将“一般性政治机会”与“与特定事务相关的政治机会”相区分的观点,笔者认为,抗争参与者识别“什么样的机会”以及“对谁有利的机会”的能力,是其选择抗争行为的重要依据。考虑到参与者对政治机会主观感知能力,可将现实中的政治机会进一步划分为显性的机会空间与隐性的机会空间,更为准确地界定具体情境下的抗争主体行为选择性质。在催生抗争行为的外部结构型环境中,显性的机会空间多是具象化的,以国家政策、舆论报道等实际有形的形式存在,如“权威性话语的转变”“弱化的乡村治理结构”以及由此衍生出的“精英的突出表现”;隐性的机会空间多由现行的具体政策背景衍生而来,如“土地财政下的政府角色”等。

### 三、兰州市宋村集体土地纠纷的个案呈现<sup>①</sup>

随着城市化进程的飞速推进,涉及土地纠纷的社会冲突日渐增多,日益稀缺的土地资源,成为地方政府、城市“原住民”以及房地产开发企业等利益主体竞相追逐的对象。土地相关权限的归属,涉及民众财富、企业经济收益、地方财政收入与官员政绩等诸多方面,极易引发社会矛盾与冲突,不同利益主体的抗争与博弈不可避免。

#### (一) 抗争缘起:从“自救典范”到“临时建筑”

兰州市城关区宋村是以“行政村”为单位的城市社区,户籍人口为1800余人。从2002年伊始,其所拥有的集体土地陆续被地方政府征收。位于城关区天水北路高速公路出口左侧的大西北板材市场,是归属该村的最后一块集体土地。市场兴建于2004年,占地约50亩,当时经由村干部及全体村民集体议定,以村民集资的方式,花费近3000余万元修建而成,后发展成为西北最大的板材批发集散地。板材市场正常经营期间,拥有正规的营业执照,商户多达400余家,主要从事大宗板材批发生意结合市内零售,每年市场货物吞吐量高达数十亿吨,租金收入300余万元,成为宋村集体及村民经济收入的主要来源,由于其在吸纳就业、利税创收、活跃周边经济等方面的贡献,得到了各级政府的多次表彰,一度被树立为失地农民创业自救的先进典范。

2012年,兰州市政府对板材市场的用地规划进行了调整,拟建设兰州市广电中心,决定关闭搬迁板材市场,并为此召开了专题工作会议,做出了于2012年7月31日前完成关闭搬迁的工作决议,后因夏季为板材交易旺季而将时限推迟至9月末;9月中旬,板材市场的商户陆续开始抛售存货,宋村村民开始意识到村办市场真的“保不住了”;12月3日,本地媒体《兰州晚报》刊登了兰州市城关区政府发布的《关于拆除集体土地上临时建筑的通告》(下文简称《通告》),《通告》明确要求宋村村委会在7日内自行拆除“临时建筑”——大西北板材批发市场。尽管此前对于板材市场的关闭拆迁已经有了一定的心理准备,但此份“最后通牒”式的公告还是在宋村村民中引发不小的波动。一时间,整个宋村人心惶惶,焦虑与不平,甚至是愤怒情绪迅速扩散。

#### (二) 抗争初现:村民大会的“全票否决”

在颁布《通告》之前,城关区政府依照市政府搬迁板材市场的决定,提出货币补偿与产权置换两种补偿方案以供选择。一是按照每亩550万元的价格,现金补偿板材市场占地49.18亩,合计补偿2.7亿多元,市场内的地上建筑被认定为违章建筑,不予补偿;二是板材市场异地置换到市区外的桃树坪待启动的家具城,并给予16岁以上的村民购买养老保险。10月7日,宋村村委会召开关于板材市场置换拆迁问题的第一次全体村民大会,通报了土地征收的情况和政府给出的两套补偿方案,由于拟置换的家具城远离市区,位置偏僻,且面积偏小,故会议现场的全体村民代表以举手表决的方式,一致否决异地置换的方案。

进入11月之后,城关区政府单方面取消了先前拟定的“二选一”补偿方式,只保留了“产权置换”方案。11月21日,宋村村委会召开板材市场置换搬迁问题的第二次全体村民大会,参加会议的1137位村民均以签名、按手印的方式,明确表示反对,区政府提出的“产权置换”补偿方案遭到村民全票否决。此前,村民对待板材市场置换拆迁所引发的租金损失、市场所有权的变更等问题的认知,都较为抽象和模糊,村民的焦虑愤怒情绪基本停留在观望阶段。然而,两次村民大会的召开,相应的处置方案得到广泛讨论并迅速达成共识,相应的焦虑及担心的情绪得到放大,瞬间形成了“保卫”村民共同财富的同盟,并以村民大会“全体一致否决”的方式表达坚定

<sup>①</sup> 此处信息来源主要为收集整理实地访谈调研材料,其中文中的宋村及人名,遵循学术研究伦理作匿名处理。

意愿,积极实施对抗市场拆迁安置的抗争行动。

### (三) 抗争高潮:农民集资状告省、市、区三级政府

尽管宋村村民一致反对“产权置换”的补偿方案,然而,这并未改变事态的进一步发展。2012年12月19日,兰州市城关区政府组织20多个部门、500余人的联合执法队,对已经正常经营八年之久的大西北板材市场进行拆除。在拆迁现场,出现了村民聚集,由妇女老人作为抗争主力对抗政府拆迁,但难以改变市场被强制拆除的命运。当天上午拆迁工作刚刚结束,随即就有宋村村民前往甘肃省委、省政府门前进行群体上访,在现场村民保持克制,并未出现过激行为。当日下午,城关区政府与宋村村民代表举行了对话会,但对话的效果并不理想。

几日之后,宋村村民决定走法律程序,由村民每人出资600元,共集资近70万元,在全体村民的授权和委托下,四名村民代表前往北京聘请专业律师为自身维权。2013年1—4月间,宋村维权代表依据《政府信息公开条例》的规定,先后向区、市、省政府及相关职能机构提出申请,申请公开大西北板材市场拆迁置换过程中的行政审批文件等政务信息。在此过程中,由于质疑相关机构在用地批复及行政审批过程中并未履行政府信息公开义务,以及在市场拆迁过程中相应的行政行为涉及违法,宋村1102名村民相继提起14起行政诉讼,将甘肃省人民政府、兰州市人民政府、兰州市城关区人民政府、兰州市发展与改革委员会、兰州市城关区住房和城乡建设局等省、市、区三级政府部门一起告上法庭,分别提出撤销征地批复、履行政府信息公开义务、确认拆迁通告违法、确认拆迁行为违法等诉讼请求。经历了近十个月的审理之后,2013年10月11日,兰州市中级人民法院依法作出审判:撤销甘肃省政府的不予受理行政复议决定3件;确认不履行政府信息公开义务违法2件;裁定驳回原告起诉4件;判决驳回原告诉讼请求5件。14起诉讼,宋村村民胜诉5件,败诉9件,这场几乎涵盖了当前我国所有主要抗争形式的个案至此暂时划上了一个句号。

## 四、政治机会要素与抗争主体策略的博弈及互动

宋村的集体土地纠纷引发的民众抗争行为,折射出城镇化过程中土地资源的稀缺问题。土地衍生出来的巨额财富,使得地方政府、原住居民、涉事企业等利益主体持续性地资源争夺与权利维护。在这一过程中,复杂而又多变的政治机会要素与多元抗争主体的博弈及互动,影响着民众抗争行为的策略选择,最终左右着整个民众抗争行为的发展轨迹。

### (一) 显性政治机会要素的作用过程

#### 1. 权威性话语的转变:催生“依法”与“依势”的巧妙转换

在宋村抗争案例中,抗争参与者的情绪相对理性。虽然出现过群体堵路、聚众集会上访等偏激行为,但整个抗争过程总体较为平和。此种理性维权的策略,来自村民对国家宏观政治走向的把握。首先,法治已经成为全社会通行的权威性话语。在实际行为层面,具象化的法律法规,往往会演化为抗争者的工具或手段,抗争民众多倾向于从自身权益的最大化视角寻求“法律依据”。在宋村案例中,村民抗争伊始就是依据农村集体土地所有权的相关政策规定提出质疑,通过召开村民大会依法表决,后续通过申请政府信息公开,实施行政复议以及针对省、市、区三级政府提起行政诉讼等,在抗争行为的各个环节都体现着对“法”的坚信与恪守。村民坚持认为大西北板材市场非政府所认定的“非法临时建筑”,“依法”抗争的理由有三:一是板材市场用地确系宋村集体所有土地,此前宋村18岁以上的所有村民,每人每月皆可领取200元,其中女性55周岁以上、男性60周岁以上的村民每人每月还可领取300元的生活补助,这些资金均由板材市场租金支付;二是板材市场持有合法营业执照;三是持续经营的八年时间内,多次受到政府的各种表彰及嘉奖。



由于集体土地带来的可观租金收益与每位村民息息相关,促使村民为之进行持续性抗争。在政府拟定补偿方案公布之后,原本相对模糊的经济利益受损立刻变得清晰起来,成为村民团结一致,采取进一步抗争行动的重要诱因,也催生了宋村第二次村民大会,参加会议的1137位村民“依法”全票否决政府的产权置换补偿方案。然而,这些抗争努力并未改变板材市场被强拆的命运,市、区两级政府相继颁布了通告,并最终组织联合执法队拆除。至此,宋村村民的经济利益损失业已形成。政府无视宋村全体村民大会的诉求,当时正值十八大闭幕不久,十八大报告明确提出:“要确保国家机关按照法定权限和程序行使权力”,坚定了宋村村民敢于民告官的信心,促使宋村村民依法提起针对省、市、区三级政府的行政诉讼。笔者实地访谈期间,宋村多位村民对相关法律政策的知晓程度超乎笔者预期,村民对“法”的理解及其对“依法维权”的看重,是此案例中极具符号意义的政治机会,成为案例中的一种显著标识。“依法治国、依法行政”,俨然成为村民抗争行为的“政治庇护语言”,激励其积极地、甚至是工具化地使用法律武器,以“国家的法”“中央的精神”来抵抗“地方的规定”,或者依照自我的理解,单方面认定地方政府的具体行政作为并不符合中央及“法”的精神。

值得关注的是,村民“依法”抗争,并不意味着他们放弃其他的抗争方式。在层层下压的维稳工作体系中,地方政府对维稳问题存在“体制性过敏”情形,基本形成了“不出大事,就是稳定”的共识,惯于以压制形式处置社会冲突,倾向于动用无处不在的行政力量掩盖社会冲突及矛盾,试图最大限度地降低不利影响。社会冲突的规模大小往往直接决定政府部门的注意力强弱及投入资源的多少。国家政权体系内部强调“稳定”,并与地方官员的晋升直接关联,再加上地方政府长期处置社会冲突中形成的“遇弱则强、遇强则弱”的弹性工作姿态,都在客观上为民众通过抗争行为与政府讨价还价制造了相当大的政治博弈空间,使之成为国家宏观层面的另一个政治机会。

一方面基层政府坚守着“稳定”的红线,而另一方面抗争者意识到,群体的规模越大,其抗争的势能也就越大<sup>[15]</sup>,从而对基层政府的“稳定”大局威胁越大,进一步强化了通过抗争获取成功的几率。在案例中,宋村村民依法维权需要经历很长时间,履行相当繁琐的程序,且未来预期受多方面不确定因素影响。因此,尽管宋村村民一再表达出对“法”的尊重与信赖,然而,当市场真正面临拆迁时,宋村还是组成了由妇女、老人占主力的人墙,以身体抗争方式抵制拆迁,发生了激烈冲突。后续还出现了1102名村民堵路,致使城区主干道瘫痪长达两个小时的事件,宋村村民倾向于将事件“闹大”,形成群体之“势”,直接针对基层政府在维稳问题上的软肋,逼迫政府作出更大的让步。宋村所在的城关区政府及雁北街道的相关负责人,在短时间内接到多个上级领导要求“进一步重视‘维稳’工作、妥善处置此事”的指示<sup>①</sup>。为了应对板材市场民众抗争不断“闹大”的情形,城关区及雁北街道作出了相应的让步,给予了宋村村委会一笔安抚款项,采取时而强硬、时而妥协的工作方式,寻求拆迁工作目标实现与确保“维稳”任务之间的平衡。最终,在这一颇具弹性的政治机会结构中,宋村村民的抗争策略,也在“依法”与“依势”之间实现灵活转换。

## 2. 弱化的治理结构:放大“自治”的能动作用

“依法治国、依法行政”“稳定压倒一切”等,是关乎国家层面政治风向的显性政治机会,是影响民众抗争行为总体策略的宏观因素。而实施层面的稳定的政治机会,通常是影响民众抗争具体策略的微观因素。宋村自20世纪90年代就开始施行村民选举制度,在具体权力运行过程中,宋村同全国其他大多数行政村类似,出现村党支部和村委会两个事实层面的权力结构,村党

① 笔者在与城关区常务副区长W以及雁北街道党工委书记Z等领导的访谈中,他们都反复提及大西北板材市场拆迁任务完成压力非常大,特别是强拆及堵路期间,多次接到多位上级领导的指示,要求妥善处置此事。

支部的权力来自于上级乡镇政府自上而下的授予和任命,村委会的权力来自于村民的选举授权,宋村的村党支部与村委会也构成了典型的“农村二元治理结构”。

当基层治理格局较为巩固,或是村支部书记具有一定的资源及权威时,村庄事务通常由村支部沿袭自上而下的权力授权路径进行处置,发挥着不可替代的职能。而如果村支部书记相对弱势,或是难以得到乡镇党委的强力支持,此时村委会作为合法的村民自治组织,承载着全体村民自下而上的权利委托,往往在众多事务中具有较强的话语权,这就导致在最基层的村庄中政权同样存在着某种程度上的“悬浮”:权威主义的政体下,正式的权力自上而下流动,然而在最高和最基层之间的“空白地带”上,这种权威却是极其割裂的<sup>[16]</sup>。在宋村,能否保持未经审批报备手续的村办板材市场效益最大化,是影响村支部和村委会权威与信任的重要因素。自20世纪初期开始,由于村支部维护村办市场的权益不力,且有数次村民一致指认的“出卖”宋村利益行为。因此,宋村处置具体事务的话语权多在村委会。

在案例中,村民并不认同村支部的权威,而且对由全体村民选举产生的村委会也存在多种疑惑,宋村村民先前并未获得关于村办市场拆迁的任何消息,得知板材市场被征收的消息来源,是板材市场的商户而非村委会。而村委会干部早在一个月之前,就明确告知商户需要即时搬迁,以备启动拆迁。当50余名村民代表找到村委会主任D,才得到“市场即将被征收,建兰州地标建筑”的确切答复。在村民的强烈要求与积极争取下,先后召开关于板材市场拆迁置换问题的两次村民大会,都否决了城关区政府提出的补偿方案,其中第二次大会更是以签字画押的“正式”形式给予全票否决;在村民集资聘请律师,正式提起针对省、市、区三级政府的行政诉讼之后,宋村村民于2013年9月召开第三次全体村民大会,投票罢免了时任村委会的五名成员。“村民大会”作为一种临时性的议事形式,在此案例中,时常作为维护村民利益的载体,放大了“村民自治”效用,在拆迁抗争中发挥了不可小觑的作用。当“村民大会”以全票否决政府安置方案的结果,直接表达了宋村全体村民的经济诉求,又向村委会乃至上级政府传递了其强硬姿态,仅就单次抗争行为而言,取得了非常好的抗争效果。

在宋村,基层党支部建设缺失,村委会的选举夹杂着宗族势力、家族背景及经济诉求等多种因素,宋村基层组织治理能力薄弱,权威性 & 约束力相当有限。自2000年以来,宋村村支部及村委会作为村庄公共事务的实际管理者,在关乎全村经济利益的征地事务上,多次失信于村民,并未切实维护村民利益。村民W回忆:“但凡征地,村委会所说的用地范畴均与最终结果相互矛盾。十多年前村委会干部曾告知征地是为了建设小学,而最终却是高档住宅社区。”此次板材市场拆迁,村委会并未将拆迁信息及时告知村民,且在具体强拆事务上存在遮掩,引发村民对村委会的普遍质疑,政府补偿方案一经公布,村民普遍出现抵制情绪,担忧未来生计被剥夺。因此,出现意料之中的“全票否决”结果。

特别是在村办市场拆迁过去将近一年时间后,依然决定召开第三次“村民大会”,对维权不力的村委会进行投票罢免,似乎可以看作前一阶段抗争失败、利益受损成为定局之后,村民的“自救”行为,惩处没有发挥应有“责任”的村委会及其成员,同时也是向上级政府表达利益诉求,进行持续性的权利维护。农村的二元治理结构,以及相对薄弱的治理能力,事实上构成了另一个显性政治机会要素,潜移默化地影响着村民一系列抗争行为的策略选择。

### 3. 精英的突出表现:理性选择下新“代理人”的出现

在急速的城镇化进程中,宋村逐渐脱离了赖以生存的农业生产活动,原有的经济联系与利益格局出现了巨大的变动,人际沟通的效用及频次大幅削弱,熟人社会互帮互助、相互照应的格局逐步消解,乡村社会的公共生活出现了断裂。村庄事务不再是“大家的事”,而是“管理者的事”。由于市场经济的冲击,村民的理念及日常行为发生了变化,更多地以理性经济人的思维去权衡利益,传统的德高望重的“能人”不再是其选取代理人的唯一人选。日益脆弱的权威认知



与公共事务处置难度之间成为主要矛盾,村庄的管理者如果不能令村民满意,村民便会毫不犹豫地将其抛弃,选择拥护“更好”的代理人。不到十年的时间内,宋村先后更换四任村委会主任,足见其村民偏好认知变化,同时也为乡村年轻“精英”的涌现,提供了现实的舞台。

在宋村村民维权的过程中,村民C发挥了至关重要的作用。C作为常年往返于北京、兰州两地的古董商人,凭借多年的努力,已经在北京站稳脚跟,在宋村村民心目中,C人脉广阔、见多识广。因此,在村办市场拆迁过程中,只要他提出建议或是诉求,村民们都选择了坚定的跟随及支持。除此之外,村民眼中的C是“大公无私”的。众多村民都认为C已经非常富有,当大家的集体利益受到了损害时,他勇于“担当”,自告奋勇地替大家维权;当抗争行动遭遇挫折时,也是由C出面找来北京的律师,俨然成为“有本事、有公心”的村民利益忠实代理人。

宋村地处兰州城市中心区域。自新世纪以来,宋村土地陆续被收归国有,逐步演化为无土地资源的村级实体。村办“大西北板材市场”成为众多宋村村民的主要生活来源:部分村民在板材市场内经营店铺取得收入,部分村民从事保洁保安等工作获取工资;同时宋村每户均可享受村集体租金分红。在市场正常经营时,单个村民考虑更多的是如何谋求自身利益最大化。由于集体分配的租金收入是按照一定比例提取后统一分配的,因此,宋村村民普遍对村办市场的经营及运行情况漠不关心,出现了村庄内部利益碎片化现象;而当村办市场面临拆迁时,宋村村民的利益格局出现了变化,村民中的市场经营户与仅仅作为分红收益者的村民之间出现利益分歧,为了解村民内部不同利益群体之间的矛盾,在抗争主体内部必须有精英或代理人挺身而出,通过游说、串联等方式在内部达成一致意见。据村民Q回忆,在初次村民大会公布了两种补偿方案后,C建议大家前往拟用于置换的东岗家具城实地考察;在方案公布后,也有其他人在村民内部进行游说,希望大家都能在投票时选取第二种补偿方案。

与C这样土生土长的精英不同,专业法律人士W则是另一种类型的精英,其在抗争高潮阶段以本案的行政诉讼代理律师身份出现。在维权过程中,W展现出较强的专业水准及实务经验,不仅在2013年9月23日至2014年8月16日期间,其在个人博客上陆续发表文章,全程展现维权案件的受理过程,发表个人的看法,吸引更多的新闻媒体及网民的关注,为宋村民众针对三级政府提起行政诉讼,给予了全面而专业的协助。虽然C与代理律师W之间存在着个人交往关系,但W在维权过程中所表现出较高的法律专业价值,以及村民亟需借助外部社会资源的诉求,才是W能够深度介入此案的真实理由。正是城中社区形成了这样一个特殊的场域,传统的排外意识及对外部人士的警惕,逐步被理性经济人的利益考量所取代,这为内、外部精英的深度介入村庄事务提供了新型的显性政治机会要素。

## (二) 隐性政治机会空间的多元主体互动博弈

### 1. 隐性政治机会空间的生成

对于地方政府而言,当前能够从土地征收、收储、挂牌、拍卖等诸多环节,获取土地资产、土地类税费、土地融资等收益以及其他行政事业性收费,作为地方政府基金收入,纳入地方财政体系,由地方政府自行支配,而且还能大幅提升当地的GDP额度,提升地方的经济排名及社会影响;对于地方官员而言,巨额的土地相关收益可以增加财政支配的自主权,使之拥有更多的经济资源与政治资本,在官僚体制内部激烈的“政治锦标赛”模式中,凸显任期内的政绩资源,获取更多的竞争筹码,实现相应的政治晋升优势。故地方政府及官员都有极高的“卖地”热情及动力。

在产权不明晰的集体土地拆迁征收过程中,由于其获利空间更为广阔,往往会受到多个利益主体的竞相追逐,不同主体通常会采取多种方法,通过不同途径,整合各类资源,以期实现土地的顺利征收及开发。因此,集体土地征收过程中,由于其产权及利益的模糊性,更容易诱发民众的拆迁抗争行为乃至暴力事件,触及地方政府的“维稳”任务,使得地方政府面临一定的政治

风险。面对巨额的集体土地收益,多个主体具有不同的利益考量:地方政府及官员更多地期待经济的发展、财源的拓展、政绩的凸显、GDP增长、城市面貌的整治与改善以及涉及拆迁征地矛盾的有效处置等;参与土地开发的相关企业寄希望获取稀缺的土地资源,最大限度地实现土地的开发价值,顺应城市发展的规划红利,获取自身利润的最大化;涉及集体土地征拆的民众,更多关注如何能够从日益稀缺的土地资源中分一杯羹,积极争取更多的土地拆迁补偿,或是更大更优惠的回迁住房,获取城市发展的红利。

由此,集体土地征收拆迁过程中出现了多个不同利益主体,为了实现各自权益的最大化,形成了较为复杂的博弈格局:地方政府掌握着城市土地征收、收储、拍卖的行政权力,拥有更多的行政资源,拥有多种方式牵制参与开发的相关企业,也同样可以规制涉及征地拆迁民众的利益诉求,妥善地处置拆迁类社会矛盾,规避民众抗争的政治风险;参与开发的相关企业,为了获取土地开发权益,通常会承担部分的土地拆迁及平整任务,负担民众的一些拆迁补助费用,协助政府做好前期的土地收储及拍卖前期工作,争取土地开发利用的顺利进行;而涉及征地拆迁事务的底层民众,往往采取各种正式或非正式的途径,借助各种有效的维权渠道,维护及增进自身的土地收益,甚至不惜以集体抗争的方式,秉持“踩线而又不越线”原则,形成挑战政府“维稳”底线的气势,与政府和开发商讨价还价。民众的抗争通常会提高政府的土地征收成本,加大房地产土地获取的代价,变相地推高城市房价,继而激发民众对土地收益的更多期待,刺激新一轮的民众抗争动力,形成周而复始的恶性循环。多元利益主体在“土地财政”这一隐性的政治机会空间中相互牵制,出现相互妥协、讨价还价、软硬兼施等多种组合姿态,弱势一方竭力抗争、强势一方艰难取胜,最终形成一个勉强稳定的局面。诸多拆迁征地过程中的不同立场及策略选择,为地方政府及官员、土地开发企业、涉及拆迁征地民众提供了利益博弈的角逐,同时也塑造了隐性政治机会空间的生成。

## 2. 事件链:多元主体反馈互动的博弈节点

宋村的维权案例,是当前多个主体围绕土地展开利益博弈的典型个案。在案例的发展进程中,既不存在占据绝对主导地位的系统或者结构,也无一个系统对另一个系统全然的妥协与适应。系统之间呈现出多元制衡、互为钳制的格局。不同主体之间制约性与使动性的统一,意味着“国家与社会运动之间是一种动态与互惠的关系,政治机会所引发的社会运动本身会进一步扩大政治机会,从而为下一步的行动创造机会”<sup>[11]</sup>,从而形成一种社会行动的反馈放大机制。

在宋村维权案例中,出现了“政府公布拟定补偿方案、召开拆迁专题会议、二次村民大会、否决政府补偿方案、政府公布强拆公告、联合执法队入场强拆、村民代表群体上访堵路、村民提起行政诉讼、第三次村民大会罢免村委会”等关键节点,将这些关键节点依照时间先后串联起来,就形成了一个完整的事件链,可以知晓维权事件发生的大致脉络;同时,依据“抗争主体—抗争对象”“抗争主体—制度环境”这样“二元对立式”的系统划分,可以更为清晰地呈现抗争参与者的行动细节,挖掘出抗争过程中的不同主体的立场及策略,全面展现出整个维权事件演绎发展的详细图景,从中可以观察不同主体的博弈立场及策略改变。

在宋村维权案例发生之前,村办“大西北板材市场”处于城市中心繁华区域,虽未有相关审批及规划报批手续,一直处于正常经营状态,宋村村民能够从中获取不同的利益。而兰州是一个典型的河谷型城市,常住人口高达300多万人,“带状盆地”“两山夹一河”的地貌特征,使得全市土地85%以上属于不能开发利用的山地,城市格局较为紧凑,城区可供开发利用的土地资源稀缺。随着周边高档住宅小区及商业地产的兴起,宋村这块占地面积不小的集体土地急速升值,成为地方政府拓展财源的重要拟定对象;在案例初始时期,城关区政府认定村办市场属于“非法”建筑,政府发出征地公告,拟征收集体土地,收归国有,用于市政府重点工程建设,提出货币补偿与产权置换两套方案,并召开了村办市场拆迁工作专题会议,会后部分村民代表

实地考察拟用于置换的东岗家具市场后,大多倾向于选择货币补偿的方式,有的村民还产生“政府想通过产权置换方式,甩掉东岗家具市场这一烂尾工程”的质疑。到了第二次村民大会,政府提出的两种方案发生改变,仅剩产权置换的方式,对于政府“力主置换”,村民更加坚定了之前的认知,激起抗争情绪。

在案例进展时期,宋村第二次村民大会全票否决了置换方案,而地方政府对此并未理会,而是组织联合执法队,对村办市场进行强拆,期间出现了宋村村民的集体阻挠以及到甘肃省委省政府门前群访,最为突出的是,宋村村民采取堵路的方式维权,致使城市主干道瘫痪80分钟,发生激烈抗争举动。地方政府一方面逮捕带头堵路的两位村民,表达强硬立场,另一方面,积极回应村民诉求,召开政策释疑会,作出部分让步,加大针对宋村村民的补偿力度;在案例的后续阶段,村民并不满意政府的回复,以集资方式聘请北京专业律师,提起针对省、市、区三级政府的行政诉讼,法院分两批次公开审理系列案件,一审结果村民“十四案五胜”,村民不服结果并提起上诉;而地方政府则是按原计划公开拍卖板材市场的原占地,积极开展宋村维权事件的舆论公关,《人民日报》、新华网等中央媒体刊发系列文章<sup>①</sup>,将宋村维权案例作为地方政府与村民共同遵循依法治国的典范,并大多选择在十八大召开期间及闭幕伊始集中刊发,从正面引导舆论走向,后期政府为了安抚村民,追加了资金,为宋村村民购买保险。纵观整个案例,我们可以清晰地发现,在每个事件链节点,都会发生地方政府与民众之间博弈互动,都会依据不同的情境采取不同的策略,无不孕育着多个主体对不同政治机会的借助及引导。

### 3. 博弈焦点:政府两套征地补偿方案的权衡对比

为了拆迁征收宋村集体土地,兰州市政府按照征地收储的规定,拟定了相应的征地补偿方案。方案一为货币补偿,政府将拟征收的每亩土地按照商业土地定价为每亩550万元,宋村土地共计49.18亩,附着建筑物被认定为违法建筑不予补偿。按照此方案,村集体将会获得总计2.7亿元的征地补偿款;方案二为产权置换补偿,集体土地置换为兰州市郊东岗家具城1号楼(政府估值此产权为2.7054亿元),作为宋村合法集体资产,为全体村民共同持有;如搬迁导致原有租金收益下滑,政府承诺兜底补足差额部分,直至村集体租金收入恢复。两种补偿方案看似只是货币及实物产权补偿之别,但细究权衡,两者存在非常大的利益差别。

当前地方政府拥有土地属性转换的专有权,垄断地方土地一级市场。按照现行相关法律规定:“国家所有的土地所有权也就是全民所有,和土地为农民集体所有的所有权是两种并列的所有权形式”,集体土地只有经过政府征收将性质转变为国有土地之后,才能进行交易”<sup>[17]</sup>。因此,集体土地并不能直接上市交易,必须通过国土部门征收收储,转变为国有土地性质,进而履行“招拍挂”程序,才能进行有偿转让等交易行为。由于征地补偿是依据土地类型、土地年产值、土地区位等级以及当地经济发展水平等因素,由当地政府相关部门设定。在实践中,集体土地的征收价格还与土地后续使用功能存在一定的关联。在宋村案例中,村办板材市场的性质认定非常关键。因为按照《中华人民共和国土地管理法》第四十七条:“征收土地的,按照被征收土地的原用途给予补偿”。如果板材市场确定为商业性质物业,那么意味着征地补偿价格将会成倍增加。如果认定为非法建筑,而以耕地性质进行征收,那么补偿数额将会非常低。兰州市政府对先前宋村板材市场附近的商业物业,交易价格最低为每亩550万元,而如果按照耕地属性进行征收,相应的最高标准为每亩21.05万元,两者数额相差之大,成为地方政府与宋村村民博弈的焦点。

实践中如果征地是为了公共利益的需要,那么通常土地补偿标准会适当降低。宋村案例

① 如《人民日报记者论甘肃发展之二十五:宋村案的法律价值》《甘肃千余村民状告省市三级政府:官员颇感委屈》《2名村民为阻止城管拆除违章建筑堵路》《宋村的土地官司》等系列文章,由《人民日报》《瞭望》《民生周刊》、新华网、人民网等权威媒体刊发,大多将宋村案例作为地方政府及村民依法行事的正面典范进行报道。



中,政府先前公告征收集体土地的用途为兰州市广电中心及城投大厦建设用地,具有明显的公益性质。负责拆迁动员的多位官员,多次提到希望村民能够理解支持政府的公益建设,支持兰州市事业发展。由于宋村以往多次土地征收,均出现政府出尔反尔的情形,村民对地方政府存在着极度的不信任。除此之外,政府拟用于产权置换的东岗家具城,隶属于兰州市城投公司,其与兰州市土地储备中心合署办公,是“两块牌子、一套人马”的关系,其主要职能就是在兰州市国土资源局的监督下负责城市土地储备、资产经营、项目建设和融资开发等工作。而东岗家具城由于地理位置偏僻,周边交通、商业设施较为落后,自 2009 年建成后一直没有达到预期的商业效应,建成之后一直处于招商和半歇业状态。如果置换方案得以顺利实施,意味着兰州市土地储备中心用自身经营不佳的东岗家具城,不仅获得城市中心地带的宋村近 50 亩土地,获得未来的巨额土地收益,而且借此机会,扔掉了难以发挥市场效益的东岗家具市场这一资产包袱。为此,围绕宋村集体土地征收,多方主体展开利益博弈。

## 五、结论与展望

村办市场强拆之后,因此而起的民众抗争及行政诉讼仍在持续,而地方政府并未停止此块集体土地的后续流程,将尚处于行政诉讼审理状态的集体土地,进行打包拍卖。涵盖宋村集体土地在内的标号为 G1324 号的 77.041 亩土地,被某著名房企以 14.53 亿元的高价拍得,用于建设城市商业广场,原先征地拟用于建设兰州市广电中心及城投大厦的理由再一次被推翻;而二审维持原判的结果,让宋村村民围绕集体土地的抗争行为暂告结束。带领村民积极维权的村内精英 C 在 2015 年下半年的村民选举大会上被选为新的村委会主任,原有土地上的城市商业广场项目正在抓紧建设,宋村新的村办“东岗大西北板材市场”完成开业准备,在兰州的东郊开始逐步延续……

宋村集体土地维权案例,集中反映了当前我国城市化进程中对土地过度依赖,以及多元利益主体围绕政治机会所进行的利益博弈。不同政治机会的生成,引发不同利益主体策略的领域应对,影响并左右着整个民众抗争行为的发展轨迹。地方政府、村民及城市房地产开发企业围绕宋村集体土地,多次利用不同的政治机会,灵活地选择了相应的博弈策略:地方政府在征地拆迁的政策制定、规划控制、标准设定以及资源投入方面拥有绝对优势,可以主导集体土地的征地拆迁过程,村民也可以采取“依法”“依势”或“以暴”等不同策略进行抗争,采取维护或争取自身的经济利益,城市房地产开发企业可以从征地拆迁中获取相应的政策利益,实现巨额的收益。城市建设政策、土地资源衍生的巨大经济利益以及原住民与地方政府的博弈等诸多要素,同时被压缩在利益边界清晰共同场域中,抗争行为与政治性情境的互动特性得到了更为清晰的展现;原住民、城市房地产开发企业、地方政府作为抗争过程中的对抗主体,在原有的机会结构下生成并引导抗争行为,同时这些原有的机会不断被改善与重塑,新生的机会结构诱发着新的抗争行为,追求自身利益的不同主体在抗争过程中不断相互博弈,或扩大、或生成为新的政治机会,最终形成一个相对的平衡。

以更为宏观的视角,宋村集体土地案例中,集体土地所蕴含的巨额收益,诱使各个利益主体围绕政治机会结构进行互动博弈,涉及社会利益的重新分配,渗透着地方政府的财政收入、政府绩效评价指标权重以及官员个人仕途晋升等影响因素。彼此捆绑形成的“土地财政”背后,暗含着错综复杂的利益分配过程,当各级地方政府在市场规律这只无形的手的推动下,自发地培植或者攫取各种由市场发展带来的资源及其配置权力<sup>[18]</sup>,事实上已经构成了一种源自抗争对立面的独特政治机会场域。以往我国民众抗争行为多借助于“国家”层面的政策精神、上级的政治文本等,来对抗基层政府及其官员的利益侵害,避免被扣上“有政治企图”的帽子。民众似

乎在刻意表明抗争行为属于制度内维权,无意质疑政治合法性及冲击现有政权体系。近年来,多起民众抗争事件,开始不再单纯以“底层政治”的被动姿态,寻求自身经济地位的改善,而是有了价值层面的更多权利诉求,具备更为多元的目标指向,诉求内容及边界进一步拓展。越来越多的民众,不再刻意回避自身的“政治性”,而是以更加坦诚的姿态积极参与抗争,探讨公共政策的改进,促进公共问题的解决。

对于地方政府、民众或其他利益群体而言,这也许并不仅仅意味着经济权益上的增减。重新审视当前日益增多的民众抗争事件,已不再局限于早期民众个体或群体经济利益受到实质侵害之后的被动维权,而是似乎明确地指向于争取某种“权利”。当越来越多的抗争行为出现了“民主”“法治”等公共价值诉求时,必然会影响民众抗争行为,改变现有政治机会变量,塑造及生成新的政治机会变量,长此以往,必然会潜移默化地影响政府的施政方式,触动公共政策议程设定流程,甚至会对国家权力结构产生重要的影响。理解此种民众抗争行为逻辑方面的转变,认真考量政治机会的生成与民众抗争策略的选择关联,对于分析民众的抗争行为趋向,回应民众公共价值方面的权益诉求,厘清地方政府职能定位,确立社会治理重点领域,进一步优化国家治理体系及治理能力现代化等,具有非常重要的现实意义。

#### 参考文献:

- [1] Tarrow S. *Power in Movement* [M]. New York: Cambridge University Press, 1998.
- [2] Eisinger P K. The Conditions of Protest Behavior in American Cities [J]. *The American Political Science Review*, 1973 (1).
- [3] 赵鼎新. 社会与政治运动讲义 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006: 21.
- [4] 田先红. 从维权到谋利——农民上访行为逻辑变迁的一个解释框架 [J]. 开放时代, 2010 (6).
- [5] 应星. 大河移民上访的故事——从“讨个说法”到“摆平理顺” [M]. 北京: 三联书店, 2001: 317-320.
- [6] 韩志明. 行动的选择与制度的逻辑——对“闹大”现象的理论分析 [J]. 中国行政管理, 2010 (5).
- [7] 于建嵘. 当前农民维权活动的一个解释框架 [J]. 社会学研究, 2004 (2).
- [8] 陈鹏. 当代中国城市业主的维权抗争——关于业主维权活动的一个分析框架 [J]. 社会学研究, 2010 (1).
- [9] 折晓叶. 合作与非对抗性抵制——弱者的“韧武器” [J]. 社会学研究, 2010 (1).
- [10] Gamson W, Meyer D. *Framing Political Opportunity in Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings* [M]. London: Cambridge University Press, 1996: 275-290.
- [11] 冯秀文. 世界政治史研究中的威权主义及其历史定位——以拉丁美洲为例 [J]. 世界历史, 2005 (2).
- [12] 周飞舟. 从汲取型政权到“悬浮型”政权——税费改革对国家与农民关系之影响 [J]. 社会学研究, 2006 (3).
- [13] 周黎安. 晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因 [J]. 经济研究, 2004 (6).
- [14] 黄伟. 关于征地过程中农民有组织维权抗争的分析 [J]. 广东土地科学, 2006 (3).
- [15] 黄振辉. 表演式抗争: 景观、挑战与发生机理——基于珠江三角洲典型案例研究 [J]. 开放时代, 2011 (2).
- [16] 李芝兰. 跨越零和: 思考当代中国的中央地方关系 [J]. 华中师范大学学报: 人文社会科学版, 2004 (6).
- [17] 骆祖春. 中国土地财政问题研究 [M]. 北京: 经济科学出版社, 2012.
- [18] Sidney T. *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics* [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

(责任编辑: 刘浩)