

【农村社会发展】

中国农民政治认同百年运演的规律与经验

张茜,徐家林

(华东政法大学 政治学与公共管理学院/马克思主义学院,上海 201620)

摘 要:百年来,中国农民的政治认同随着中国社会发展而变化,在不同的历史时期表现出不同的阶段性特征。农民政治认同主要围绕其利益而形成,土地始终是农民政治认同形成与提升的关键;土地革命唤起了农民的觉醒和对新民主主义革命的支持;土地改革使农民的政治认同进一步建立起来;以家庭联产承包责任制为核心的农村经济体制改革、农业税费取消和政府职能转变使农民政治认同得以重建;脱贫攻坚、乡村振兴和农村公共服务建设又使农民政治认同大幅提升。在农民政治认同形成和变化过程中,政治环境、经济制度、社会政策、干部作风等都是重要的影响因素,但最根本的还是其利益保障和诉求实现。随着中国社会的进一步发展,特别是民主法治建设的加快和服务型政府建设的加强,农民的政治认同取向逐渐从情感认同、单向服从、权威服从向理性认同、双向支持、法理认同转变。

关键词:农民政治认同;理性认同;法理认同;双向支持

中图分类号:D619 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2022)03-0046-10

政治认同是现代政治合法性和国家有效治理的基础和前提。基层治理在我国国家治理体系中居于基础性地位,农民的政治认同是农民对乡村治理成效、对党和国家相关政策态度的反映,直接影响基层社会的和谐稳定。因此,我们有必要关注农民政治认同生成的影响因素及其发展趋势,为基层政治认同构建提供依据。

一、农民政治认同百年发展:以土地为中心的考察

百年来,中国经历了新民主主义革命时期、社会主义革命和建设新时期、改革开放和社会主义现代化建设时期,以及中国特色社会主义新时代等几个重大的历史时期。在每个历史时期,由于政治和社会环境、制度发展水平、农业政策、干部作风以及农民自身状况的不同,农民的政治认同及其取向也存在差异。但土地始终是农民最重要的保障和利益,百年来农民的政治认同相当程度上是围绕土地而展开的。

(一)土地革命与认同形成

中国共产党的成立,深刻改变了中国革命的性质和革命的成功路径。在中国共产党的领导下,现代中国革命从旧民主主义革命转变为新民主主义革命,其主要任务就是反帝反封建。

反封建的核心就是解决农民的土地问题,而解决土地问题也主要依靠农民自身,这既是由中国革命的性质所决定的,也是由中国革命力量的主要构成所决定的。近代以来,中国的反动力量主要集中在城市,并依靠城市实现对农村的统治;中国又是一个半殖民地半封建社会,工人阶级的力量十分弱小,革命的主要力量还是农民。于是,调动农民的革命积极性,使广大农民支

收稿日期:2021-10-11
基金项目:国家社会科学基金项目“基层民众对乡镇干部认同的差异与取向研究”(15BZZ033)
作者简介:张茜,女,华东政法大学政治学与公共管理学院博士生;徐家林,男,华东政法大学马克思主义学院教授,博士生导师。

持和参加革命就成为问题的关键。“八七会议”确立了土地革命和武装起义的方针。“从进攻大城市转为向农村进军,是中国革命具有决定意义的新起点。”“党领导人民打土豪、分田地”^[1]⁵,依托根据地深入开展以土地革命为主要内容的新民主主义革命,先后颁布了《井冈山土地法》和《兴国土地法》,使广大农民获得了土地,不仅发展了农业生产,改善了农民生活,而且初步构建起农民对革命的认同和支持,为了保卫分得的土地,农民纷纷支持革命、参加红军。在此过程中,土地成为革命的中心。也因此,这一围绕土地开展革命的时期也被称为土地革命时期。

九一八事变后,中国的革命形势发生了根本变化,民族矛盾逐渐超越阶级矛盾上升为主要矛盾。党领导红军经过长征,实现战略转移,奔赴抗战前线。抗日战争时期,为了动员农民,同时团结社会各阶层一致抗日,党确立了“地主减租减息,农民交租交息”的抗日民族统一战线的土地政策。抗日根据地的农民群众,一方面被党的抗日民族统一战线政策所感召,另一方面在一定程度上从党的土地政策中获益,于是他们同仇敌忾,支援抗战。

解放战争时期,党在解放区广泛开展土地改革运动,废除封建土地所有制,建立农民土地所有制。获得土地的农民以极高的革命热情支援解放战争,衷心拥护共产党、解放军。解放区农民以“支前运动”的形式表现出对党和党所领导的解放军的全力支持,其规模之大、动员之广泛,为古今中外战争史上所罕见。特别是面对几百万农民推着小车运送粮食支援前线的动人场面,陈毅曾深情地说:“淮海战役的胜利,是人民群众用小车推出来的。”^[2]

这些都充分反映了,围绕土地的革命使广大农民坚决拥护和坚定支持中国共产党领导的新民主主义革命,从而成为支持革命战争最坚强、最稳定的大后方,也体现了农民对中国共产党的认同已经初步形成。

(二) 土地改革与认同巩固

新中国成立后,为了继续完成新民主主义革命任务,巩固新生政权,党和政府继续在新解放区开展声势浩大的土地改革运动,在给农民分田分地的同时,也为新生政权的巩固奠定了坚实的经济和民众基础,构建起基层民众对中国共产党及新生政权更加广泛而深刻的认同。1950年6月,中央政府颁布了《中华人民共和国土地改革法》,这是根据新中国成立之后的新情况,及时调整与完善1947年9月通过的《中国土地法大纲》,进一步推进土地改革的全面进行。这场轰轰烈烈的土地改革运动,不仅摧毁了新解放区封建土地所有制,而且深刻影响了新生政权与农民之间的关系。截至1953年底,土地改革在全国大部分地区完成,废除了封建土地所有制,实现了“耕者有其田”的社会理想,使得“约3亿无地少地的农民无偿地获得了约7亿亩土地”^[3],满足了农民对土地的热切需求。

通过土地改革,农民的生活水平有了明显提升。据报载,“左权县丈八村,过去十家当中就有九家靠吃谷面和糠皮过日子。现在他们吃的都是玉菱面、豆面和白面”^[4]。《土改后的农村》记载:“也正像陈老头说,‘我今年八十岁啦,经过几个朝代,没见过有这样的好领导!’”^[5]分到田地而生活改善的农民对党和政府的感激之情溢于言表。

土地改革不仅是一场翻天覆地的经济变革,更是一场意义深刻的政治和社会革命。其一,土地改革实现了政治权力的社会阶级转换。土地改革开始后,党和政府对乡村的社会阶级进行了重新划分,对生产和生活资料也进行了重新分配。地主阶级不仅失去了掌控乡村治权的经济基础,而且社会资本及个人威望也被摧毁,政治权利也被剥夺,少数民怨较大者甚至被镇压。经过土地改革,乡村社会原有的宗族势力也遭到沉重打击,宗法制度被摧毁,实现了乡村政权的社会阶级转换,深受贫苦农民拥护。其二,土地改革建立起以农民为主导的乡村新秩序。土地改革后,农民阶级尤其是贫下中农作为新的乡村社会统治阶级,通过合法的农民组织,取代了地主、富农在传统乡村权力结构中的权威地位,成为乡村社会秩序的新权威。农民阶级通过土地

改革开始居于乡村政权的中心地位,实现了政治上的“翻身”,而这都是在党和政府的领导下实现的,他们自然对党和政府产生高度而稳固的认同。

(三) 农村改革与认同发展

到1956年,我国基本上完成了对生产资料私有制的社会主义改造,建立起社会主义制度。党的八大对国际国内形势和社会主要矛盾作出正确判断,经过实施几个五年计划,我国建立起独立的比较完整的工业体系和国民经济体系,各行各业都取得了巨大发展和重大突破,国际地位有了很大提高,包括农民在内的广大中国人民充满了自豪感,对党和国家的认同空前提高。

“遗憾的是,党的八大形成的正确路线未能完全坚持下去,先后出现‘大跃进’运动、人民公社化运动等错误”^{[1]13}。这在一定程度上打击了农民的生产积极性,损害了农民利益,伤害了农民感情。以家庭联产承包责任制为核心的农村经济体制改革的启动,再次激发了农民的生产热情,激活了农业经济发展,增加了农民收入,提高了农民生活水平,使得农民政治认同得以提升。

“包产到户以后,每家每户正是为了物质利益,男女老少一起上,出勤率和劳动工效之高是前所未有的,农活质量也是合作化以来没有见过的。”^[6]除了粮食产量大幅提高,种植、养殖等农副业生产也得到大力发展,成为农民增收的重要来源。随着农民收入的提高、生活的改善,农民心情比较舒畅,政治认同也稳步提升。

20世纪80年代中后期到90年代中期,随着分税制改革的推进,农民的税费负担加重,“三农”问题突出。农业税费改革又使得干群矛盾得到根本缓和。2000年3月中共中央、国务院下发《关于进行农村税费改革试点工作的通知》,拉开了农村税费改革的序幕。十届全国人大常委会第十九次会议宣布从2006年1月1日起废止《农业税条例》,在全国范围全面取消农业税。自此中国农业进入“后税费时代”。这场改革深刻调整了乡村政治关系,重塑了农民与基层干部的交往方式,大大缓解了基层政府与农民的紧张关系,农民对基层干部的认同也逐步提升。

(四) 乡村振兴与认同提升

党的十八大以来,国家出台了一系列强农惠农兴农政策,使农民的政治认同大幅提升。增强了群众的获得感和对政府的情感认同。中央的精准扶贫战略,使农村贫困家庭看到了希望;脱贫攻坚战的全面胜利,使许多农村家庭摆脱了贫困,收入水平快速提升,不仅解决了贫困农民“不愁吃、不愁穿”问题,而且还能“吃得好、有新衣”。农民收入提高、生活改善,对党和政府心存感激。而这一艰巨任务的具体执行者主要是基层政府和基层党员干部,他们为此付出了巨大的努力和牺牲,他们的工作也获得了绝大多数群众的认可,改善了干群关系,树立了党员干部在农民心中的良好形象。

提高农民民生保障水平,解除农民后顾之忧,奠定了农民政治认同的社会基础。改革开放以来,中国既经历了高速增长,也经历了快速城市化,这也给农村发展和农民生活带来了一些问题,包括乡村“空心化”、子女养老负担重、传统村落衰落导致其社会帮扶救助功能丧失等。近年来,农村民生保障持续改善,一定程度上缓解了社会紧张,提高了农民的生活质量。特别是对老年农民发放养老金,增强了他们及其家属对党和政府的认同。

推进乡村治理现代化,厚植农民认同的政治基础。党的十八大以来,一些农村地区已基本构建起比较科学、规范、有效的治理体系,农村基层干部的现代化治理能力也有所提高,并赢得了农民的赞誉。但仍有不少乡村还需要大力加强基于认同的现代化治理体系和治理能力建设,主要包括:着力构建自治、法治、德治“三治融合”的乡村治理体系,积极发挥基层党组织在乡村治理中的领导作用,提高乡镇干部合法规范的乡村治理能力,等等。基层干部的治理能力在赢得农民认同方面至关重要。

二、农民政治认同百年运演的规律

百年来,特别是新中国成立以来,中国农民政治认同的运演呈现出从情感认同到理性认同、从单向服从到双向支持、从权威服从到法理认同的规律性变化。我们要及时总结并深刻把握农民政治认同百年运演的规律性变化,从而指导农民政治认同的构建和提升。

(一) 农民政治认同从情感认同到理性认同的变化

农民由情感认同到理性认同的取向转变,首先就体现在农民政治认同越来越建立在切身利益之上,从长期来看尤为如此。中国共产党的成立,使中国革命的面貌焕然一新,党领导全国各族人民进行艰苦卓绝的反帝反封建斗争,并取得伟大胜利;成立新中国,使中国人民从此摆脱被剥削被奴役的命运,人民群众对中国共产党和新政府的情感认同十分强烈。但这种情感认同的资源消耗需要有不断的新的补充,最终还是需要利益满足来支撑。有些做法和政策之所以难以获得农民的认同,主要在于农民的切身利益没有得到保障,甚至受到损害。新中国成立之初的土地改革、20世纪80年代初实行的家庭联产承包责任制,这些以土地为核心的利益实现使农民政治认同达到很高的程度。21世纪初农业税费的取消和种粮补贴政策的执行,以及后来的一系列农民福利政策的实行,又使农民的政治认同达到新的高度。

农民由情感认同到理性认同的转变,也体现在民众认同越来越建立在具体制度和政策的合理性和有效性之上。现代中国农民经历了因具体制度和政策变化而导致的“几起几落”,使他们在具体制度和政策的转变中意识到其影响力,从而把对政府的评价与相应的制度和政策结合起来。当前农民对国家土地制度和农业政策总体上是认同的,但对具体制度和政策的执行也有不同看法。如,在许多农村地区,公有制经济式微,唯一重要的集体资产就是土地,而在土地征收过程中,大多数农民缺少话语权。再如,对于基层群众自治制度,农民普遍认同和支持,但许多村民对乡村选举不规范、治理参与不实在也存在困惑。

农民由情感认同到理性认同的转变,还体现在其认同越来越建立在政府政策的目标取向上。社会主义的本质和目标追求是人民生活的共同富裕,相应地,广大农民也就把对国家和政府的认同与制度和政策目标联系起来。新中国成立后,相当长一段时间,人们都沉浸在新中国建设的兴奋和热情之中,甘愿做一颗螺丝钉。“文化大革命”的结束使人们从激情回归理性,农民希望政府政策以其生活改善为目标,把个人生活追求合法化、正当化。党的十一届三中全会之后,作为对民众诉求的回应,党和国家提出的每个阶段的发展目标,都把国家发展、社会进步与人民生活改善紧密结合起来。党的十九大提出,中国社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,并提出解决这一主要矛盾的主要任务。这一方面把党和国家的奋斗目标与包括农民在内的广大人民群众的生活目标进一步结合起来;另一方面进一步把人民群众新的生活诉求丰富化、全面化。也因此,新时代农民的政治认同相当程度上就以政府政策及其执行对这一新矛盾的解决为重要依据。这就要求各级政府真正坚持以人民为中心的发展思想和发展战略,切实提高农民的获得感、幸福感、安全感。

(二) 农民政治认同从单向服从到双向支持的发展

随着中国社会的现代化发展,政府从管理向服务转型,农民也逐渐形成现代公民的自主意识、权利意识和民主法治意识。农民依靠政府为其提供公共产品和服务,而政府则需要依靠农民给予认同,这也就有了互相支持的需要,农民的政治认同也就从单向服从转变为双向支持,具体表现为从“臣民”向“公民”的转变、从“消极认同”向“积极认同”的转变、从盲目服从向理性选择的转变。

首先,从“臣民”到“公民”。近代以来,中国民众随着中国社会由封建主义向新民主主义和

社会主义转变,实现了一次重要的身份转换,即由传统社会的“臣民”变为现代社会的“公民”。相应地,农民的政治认同也从原来的对统治权力的单向服从转为今天的与政治系统的双向支持。这体现了两种政治逻辑的变化,即政治合法性来源从“君权神授”和国家暴力转变为价值正当和民众认同。现代国家要求建立新型“官民关系”和新的政治认同模式,国家对内的统治功能在弱化,民众正在成为政府服务的对象。在新的政治关系中,政府需要包括农民在内的民众的认同而被合法授权;民众也需要政府提供服务,以满足其需要和诉求。理想状态下,政府与农民相互依赖、相互支持。

其次,从“消极认同”到“积极认同”。政治认同根据产生形式可以分为“消极认同”与“积极认同”。马克斯·韦伯认为:“个人或整个群体可能会出于纯粹的机会主义原因,或者实际上出于物质上的自我利益而假作效忠。人们也可能会由于软弱无助且没有其他可取的替代办法而表示屈从。”^{[7]320}即是说,消极认同并非出于自愿,是一种被动的、虚假的认同;而“积极认同是发自人内心而自觉产生的”,“是公民主动意义上的认同”^[8]。因此,积极认同的对象是权威而不是权力。“权威与权力的不同之处就在于它认为是正当的权力。”^[9]现代中国农民开始有了自主表达的意志和行动,并要求政府在实践中给予回应,这就是农民主动、积极的认同,也是双向支持的认同。

最后,从盲目服从到自主选择。百年来,中国农民经历了从盲目服从到自主选择的认同过程。可以从以下方面加以说明:其一,农民的受教育程度和思想文化素质的影响。直到新中国成立,中国农民中文盲半文盲仍占绝大多数,他们对政治和社会问题的理解是有限的,对现代政治也没有多少认识,主要根据本能和情感作出判断。随着农民受教育水平的提高,内外交流的频繁,特别是随着互联网的普及,信息交流和分享的便利,农民拥有了政治选择的“可行能力”^[10]。其二,信息来源的单一或多元的影响。中国传统社会是一个封闭的农业社会,信息来源单一,农民难以获得外部信息,也无力对政府政策进行鉴别和评价,这就在很大程度上导致传统农民对统治阶级服从的盲目性。在实行社会主义市场经济体制之前,中国农村仍是一个相对封闭的社会,信息传输同样是单向的。改革开放打破了这一格局,使农民了解了外面世界,也重新认识了自己,同时重新调整了政治认同的取向。

(三) 农民政治认同从权威服从到法理认同的转变

马克斯·韦伯将权威分为传统型、克里斯玛型(超凡魅力型)和法理型三种类型。就前两种类型及其变种而言,民众主要是对权力的服从,而第三种类型同样有服从,所不同的是,民众的服从建立在法理认同的基础之上。即:“就合法权威的情况而言,服从的对象就是法定的非人格秩序”“就传统型权威的情况而言,服从对象则是首脑角色,……服从义务则是在习惯性义务的范围内对个人的效忠”“就超凡魅力权威的情况而言,服从的对象是被证明具有超凡魅力的领袖本人”^{[7]322}。中国农民也经历了从权威服从到法理认同的过程。

虽然封建王朝历史早已结束,但人们对传统权威服从的惯性依然存在。这种对传统权威服从的惯性,在乡村很容易与“超凡魅力型”的权威结合起来,成为一种新的权威服从形式。在相当长的时期内,一些农民就是按照传统政治来理解现代国家的。

当然,这种对“超凡魅力型”权威的服从也是有条件的、不稳定的。“如果它被公认的证据所证实——最初总是通过奇迹或者因为热衷于相关的神启、英雄崇拜、对领袖的绝对信赖,这种承认就会大量涌现并得到保障。”^{[7]352}但是,“如果一位领袖长时间得不到这种证据和成功,如果他显得舍弃了他的神、他的神秘力量或者英雄力量,至关重要的是如果他的领导权不能给追随者带来实惠,那么他的超凡魅力权威很可能就会荡然无存”^{[7]353}。因此,对“超凡魅力型”权威的认同具有不稳定性,对政治稳定和社会发展不利。值得注意的是,“超凡魅力型”权威不仅存在于政治上层,社会基层同样存在,特别是在一些相对封闭的乡村。

尽管现代社会依然存在个人魅力型的政治领袖,但是在平等观念、民主观念、法治观念盛行的现代,统治和服从都需要法理根据。法理认同终将是大势所趋,农民也将从权威服从转向法理认同,因为合法权威是“在工具理性或价值理性或两者兼备的基础上,经协商或强制而确立的,至少是要求组织成员服从的任何既定的合法规范”^{[7]323}。“组织的成员在服从权威人物时不应服从权威个人,而是服从非人格的秩序。因此,顺理成章的是,只有在理性地确定了秩序赋予该权威人物的管辖权的界限时,成员才有服从的义务。”^{[7]324}

当前中国农民的政治认同也是如此。农民越来越理性地看待政府及其干部,认识到他们也是在履行职务,对他们的服从和要求也越来越基于其职务职责。在此前提下,农民更多地会考虑政府及其干部是否“做对”事情,权力使用是否合规,并理性地认识其权力边界。

三、农民政治认同百年演进的经验

农民政治认同的形成有其阶段性,不同历史阶段的政治环境、经济制度、社会政策、干部作风等都会对农民的政治认同产生影响。百年来,中国共产党在构建和提高农民政治认同方面积累了宝贵经验,对当下和今后继续提高农民政治认同有着重要的指导意义。因革命战争时期具有特殊性,以下仅从新中国成立以来农民政治认同史出发,对中国共产党构建和增强农民政治认同的主要经验作简要论述。

(一) 坚持正确的政治方向、制定有利于农民利益的公共政策和构建有效的治理体系

坚持正确的政治方向、制定反映农民利益的公共政策和构建有效的治理体系是我们党增进农民政治认同最基本的经验。百年来,尤其是新中国成立以来,我国的中心任务发生了几次重要转变,对农民的生产生活产生了重要影响,进而也影响到他们的政治认同。

到1952年底,我国工农业生产得到一定恢复,接下来准备开展大规模的经济建设,计划用二十年左右的时间实现国家工业化和社会主义改造。最初的设想比较谨慎和符合实际,但后来的变化超出了预料。党的八大对当时社会主要矛盾做出正确判断,但是,党的八届三中全会改变了这一判断,党的九大更是提出“以阶级斗争为纲”的口号,扰乱了工农业生产,导致国家遭受巨大损失。党的十一届三中全会提出了“以经济建设为中心”的指导思想,要求把工作重心转移到经济建设上来。“以经济建设为中心”在农村的实践,使农民获得了巨大的利益和实惠,受到农民的热烈欢迎。党的十九大做出新的社会主要矛盾的判断,并把社会主义现代化强国建设和人民生活水平提高统一起来,获得农民的大力支持和高度认同。

公共政策的科学性、民主性、公正性等都会对民众认同产生影响,但对于农民来说,首先就在于政策内容是否反映其利益、回应其诉求。公共政策的核心是公共利益。公共利益在农村既表现为国家与集体利益,也表现为农民个人利益。二者关系处理得好,公共政策就得到农民支持;否则,就遭到农民反对。如:是重在国家积累还是重在农民生活,是“重、轻、农”还是“农、轻、重”,是对农业征税还是给予农业补贴,等等。这些政策导向都直接影响农民的生产生活,进而影响农民对国家政策及其制定者、执行者的认同。

农民的政治认同也是对乡村治理体系及其有效性的认同。首先,保障农民行使民主自治权利是落实基层群众自治制度的关键。但是,在基层自治实际运行过程中,特别是在村民委员会选举中,经常出现不规范现象,从而使基层群众自治制度的优势没能很好地转化为治理效能,影响农民的政治认同。其次,有效保障农民权益和合理诉求,是对乡村治理体系及其有效性的基本要求。我国陆续建立了一系列基层民众权益保障和诉求表达机制,但在实际运行中,因各种主客观原因,其不能充分发挥作用,达到预期目标,从而影响农民对基层政权及其治理体系的信任和认同。

(二) 确立正确的所有制形式、生产方式和分配制度

民众的政治认同归根到底是由物质生产和经济关系所决定的。百年来,中国共产党构建和增进农民政治认同的一条基本经验,就是维护民众的根本利益。为此,必须建立符合经济发展规律,同时符合人民利益的生产资料所有制形式、生产经营方式、基本经济体制以及收入分配制度。

生产资料所有制形式与农民政治认同关系密切。如前文所述,农民获得对土地的所有权是其对中国共产党产生认同并支持革命的关键。这一认同的形成,根本而言是确立了保障和实现农民经济利益的生产资料所有制。而不合时宜的生产资料所有制也会造成民众认同的降低。如“大跃进”运动和人民公社化运动,不仅激起了农民的不满,甚至出现了破坏生产的现象,表明农民对这一生产资料所有制形式的抵触。改革开放后,国家调整了土地等生产资料所有制的具体实现形式,在确立土地农民集体所有之外,通过家庭联产承包的形式赋予了农民对所承包土地的使用权、经营权和受益权。这些做法都赢得了农民的拥护与支持。

采取何种生产经营形式不仅受生产者的影响,而且受国家基本经济制度的制约。土地改革后的农户个体经营是由农民土地所有制决定的;人民公社时期的集体化生产则是由集体所有制和全民所有制决定的;家庭联产承包责任制则是所有权和经营权统分结合的生产组织形式。在生产力一定的前提下,不同生产经营形式往往具有不同的生产效率。土地改革使大量贫苦农民获得了土地、耕牛、农具等生产资料,在农户家庭和个体生产经营形式下,农民收入直接来自劳动投入和劳动成果,农民生产积极性被极大地调动起来。家庭联产承包责任制使农业生产经营主体由集体转变为农户家庭,农民又开始精耕细作、精打细算,农民收入增加、生活改善,政治认同也迅速提升。

收入分配也是决定政治认同的关键因素。新中国成立后,既要修复战争创伤,又要进行工业化建设,而国家贫穷、积累不足的现实需要人民节衣缩食。实行集体化和计划经济客观上可以集中更多“劳动剩余”。但是,取消按劳分配、实行供给制、建立公共食堂等做法既破坏了生产,也造成了对农民的伤害。家庭联产承包责任制真正实现了分配上的“多劳多得”,受到了农民的欢迎。但是,以家庭为单位的生产经营,在调动农民生产积极性、主动性、创造性的同时,也导致家庭收入差距扩大。随着收入分配指导思想及其制度的调整,我国不同群体之间的收入差距总体缩小,这在一定程度上缓解了由贫富悬殊引发的社会矛盾,推动了农民政治认同的提升。

(三) 加强农村社会保障和公共服务建设

农民不断发展的需要能否得到满足,越来越成为影响其政治认同的关键。加强农村社会保障和公共服务工作是提高农民政治认同的又一重要历史经验。

农村社会保障相当程度上是对农民基本生活的兜底,也是国民收入的再分配,有助于促进社会公平,维护社会稳定。为解决农村居民的社会保障问题,2003年新型农村合作医疗制度启动,缓解了农民“看病难”“看病贵”问题;2007年农村最低生活保障制度在全国范围内建立,解决了部分贫困农民的基本生活保障问题;2009年新型农村社会养老保险开始在部分省市试点,并于2014年进一步与城镇居民养老保险制度整合,使农民也享受到了养老保险。经过十余年的努力,从无到有,我国农村地区已建立起包括医疗、养老、最低生活保障在内的农村社会保障体系,在一定程度上解决了农民的生活困难和后顾之忧,许多农民发自内心地感谢党和政府。

农村社会公共服务工作及其成效同样是影响农民政治认同的重要因素。随着城乡一体化建设和公共服务均等化的推进,农民对公共服务也提出更高要求。农村社会公共服务的范围很广,除了上述社会保障体系之外,农民还关注乡村人居环境改善和基础设施建设、老年服务体系、社区文体活动开展等。

农村经济的发展和农民生活水平的提高,特别是村居社区化,使农民对居住条件与社区环

境提出了要求,国家也适时给予了回应。近年来,为改善农村人居环境,政府积极推动“厕所革命”、生活污水和垃圾处理、安全饮水工程、道路硬化工程等农村公共基础设施建设。通过农村人居环境整治,乡村更为宜居、环境更为优美,村民幸福指数和生活满意度也随之上升。

随着农村社区的日益老龄化,如何让农村老人生活无忧、晚年幸福就成为农村社区需要重点解决的问题。现在许多农村社区把社区医疗、农村公共文化建设与老年村民的需要相结合,建设老年福利服务体系,这在一定程度上满足了老人的生活需要,深受农村老人及其子女的欢迎。随着农民物质生活水平的提高,农民也提出对精神文化的需求,从而使增加农村公共文化产品供给成为农村公共服务体系建设的重要内容。一些乡村社区在完善公共文化设施建设、提供公共文化服务方面做了大量工作,得到社区居民的高度认可。这些工作的开展也都有助于满足农民对美好生活的需要,提高民众的获得感、幸福感和政治认同感。

(四) 提高干部治理能力,改进干部工作作风

民众的政治认同是对国家政治系统的认同,其中就包括对国家治理主体的认同。而与农民直接接触的国家治理主体就是基层干部,基层干部的能力、作风等也是影响农民政治认同的重要因素。百年来,特别是新中国成立以来,提高农民政治认同的重要经验之一,就是不断提高干部尤其是基层干部的治理能力,改进干部的工作作风。

国家治理能力,对于农村基层干部来说,就是运用国家制度发展农村经济、治理乡村、服务农民的能力。历史地看,一些农村基层干部能否获得农民认同,关键在于其是否具备与工作岗位匹配的能力。首先,察民情、解民意的能力。对民情、民意的掌握主要靠深入细致的调查研究。由于不再进行集体生产和农业税费全面取消,基层干部与农民直接联系的刚性需求减少,基层干部主要通过网络了解社情民意。但网络信息既不全面也不准确,还需要基层干部学会线上线下结合观察民情、了解民意。其次,发展经济、服务民生的能力。农民的基本需求是发展生产、增加收入、改善生活。经过四十多年的改革和建设,以及服务型政府转型,乡村治理体系和治理能力也发生了根本转变,基层干部在不断提高发展乡村经济、带领农民脱贫致富能力的同时,也在不断提高联系群众、服务群众的能力,满足农民不断发展的需要。农民对基层干部的认同明显提升。

农民政治认同与基层干部的工作作风也密切相关。密切联系群众是党的优良传统和作风,决定着革命和建设的成败。张乐天^[11]在《告别理想:人民公社制度研究》一书“自序”中讲了几个解放军和南下干部如何通过自己的过硬作风、不徇私情和与人民群众的密切关系,获得了好人的名声,从而赢得当地(浙北农村)群众的信任和支持,为后来的政权巩固和地方建设奠定群众基础的小故事。“大跃进”运动严重脱离党的实事求是的作风自不待言,20世纪90年代,农民负担过重,在伤害农业和农民的同时,也影响了党和政府在农民心中的形象。党的十八大以来,中央从党的宗旨和初心使命出发,总结历史经验,要求党员干部对群众要倾注感情、充满激情、付出真情,体察群众疾苦、心系百姓冷暖,常怀为民之心、常做利民之事,改进了作风,树立了形象,获得了农民的认同和支持,形成了干部与群众的良性互动。

综上所述,通过对农民政治认同百年演进规律及其经验的总结,可以看出:民众的政治认同不是自然形成的,而是有一定政治和社会条件的;民众的政治认同也不是固定不变的,而是随着社会发展和历史条件的变化而变化的。

四、结语

总体来说,自中国共产党成立一百年来,农民政治认同的发展历程是有规律可循的,其所展示的经验也是丰富的、多方面的,这对于我们国家进一步加快推进农业农村农民现代化进程

具有重要的启示:

其一,农民切身利益是否得到保障和满足始终是影响农民政治认同最根本的因素,而土地又是农民最主要的利益所在。新民主主义革命时期,中国共产党始终紧紧围绕农民的土地问题开展革命工作,以此发动农民群众。新中国成立之初,党和国家正是通过继续完成土地改革,满足农民对土地的需求,既释放了巨大的社会生产力,更获得了最广泛的政治支持。家庭联产承包责任制之所以同样获得广大农民的拥护和支持,也是因为满足了他们自主使用土地和获得土地收益的权利。当前,正确处理农民最为根本的利益——土地,仍是提高农民政治认同的关键。

其二,农民的利益并非局限于土地,还体现在其他诸多方面。在中国现代历史上,曾直接通过增加农业积累或实行工农业产品价格剪刀差的方式来发展工业,过高的农业税费,农民社会保障滞后等,对农民利益产生了冲击,也都会影响农民对政府及其政策的认同。近年来,随着农村城镇化和农民市民化产生的一系列问题,如身份、户籍、上学、养老、医疗、住房、就业等,关系农民的切身利益,也都会影响农民的政治认同。因此,我们要随时关注农民更为广泛的利益诉求,以及与农民利益相关的各项政策的制定与执行。

其三,农民的利益诉求不是一成不变,而是与时俱进的。这就需要党和政府密切关注农民的新诉求、新需要,不断满足农民群众发展的“美好生活需要”。基层政府及其干部要跟上时代发展的步伐,通过不断满足广大农民物质生活和精神生活全面富裕的新要求来赢得农民深刻而持久的认同和支持。

其四,农民对国家和政府的认识和评价,相当程度上是决定于基层政府及其工作人员的治理能力。国家制定出“好的政策”不容易,而基层干部把“好的政策”执行好则更加困难。要获得农民的政治认同,基层干部就要在能力和作风等方面全面提高自己。

其五,随着社会发展、科技进步和农民文化水平的提高,农民的就业方式、生活方式、思维方式、交往方式、价值观念都会发生新的变化。农民越来越看重公共权力的来源和使用的合理性和合法性,越来越看重对公共政策制定和执行的参与性,越来越看重政府对其诉求的回应性,越来越看重收入分配和发展成果享有的公平公正性,越来越看重政府的服务型职能定位和基层政府及其干部的社会综合治理能力。所有这些都应引起高度关注。

总之,国家的政治与社会稳定、国家战略的落实和相关政策的执行,相当程度上是基于基层民众的政治认同。农民是我国基层民众的重要构成,其政治认同的重要性不言而喻,研究和总结百年来中国农民政治认同运演的规律和经验也就十分重要,我们可以从中获得启示,为持续提高农民政治认同提供参考。

参考文献:

- [1] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议[M].北京:人民出版社,2021.
- [2] 中共中央党史研究室.中国共产党历史:上卷[M].北京:人民出版社,1991:802.
- [3] 王桧林.中国现代史:下[M].北京:高等教育出版社,1989:35.
- [4] 马明,丰平.山西老区农村访问记[N].人民日报,1950-09-01(3).
- [5] 十月出版社.土改后的农村[M].北京:十月出版社,1950:71-72.
- [6] 黄道霞.建国以来农业合作化史料汇编[G].北京:中共党史出版社,1992:976.
- [7] 马克思·韦伯.经济与社会:第1卷[M].阎克文,译.上海:上海人民出版社,2010.
- [8] 孔德永.转型期我国公民政治认同变化的趋势与特征[J].社会主义研究,2008(2):85-89.
- [9] 莱斯利·里普森.政治学的重大问题——政治学导论[M].刘晓,等译.北京:华夏出版社,2001:58.
- [10] 阿马蒂亚·森.以自由看待发展[J].任贻,于真,译.北京:中国人民大学出版社,2002:62-63.
- [11] 张乐天.告别理想:人民公社制度研究[M].2版.上海:上海人民出版社,2012.

(责任编辑:宋雪飞)

The Law and Experience of Chinese Peasants’ Political Identity
in the Past 100 Years

ZHANG Qian, XU Jialin

Abstract: The political identity of contemporary Chinese peasants has changed with the development of Chinese society, showing different phase characteristics in different historical periods. Land Reform established the political identity of peasants, the Collectivization of Agriculture reduced it, the Rural Reform in the new era led to its tortuous development, Fighting Against Poverty and Revitalization of the Countryside greatly improved it. In the process of the formation and change of peasants’ political identity, political environment, economic system, social policies and cadres’ style of work are all important factors, but the most fundamental thing is the protection of their interests and the realization of their demands. With the further development of the Chinese society, especially the acceleration of the construction of democracy and the rule of law and the strengthening of service-oriented government, the orientation of peasants’ political identity has shifted from emotional identity, one-way obedience, and authority obedience to rational identity, two-way support and legal identity.

Keywords: Peasants Political Identity; Rational Identity; Legal Identity; Two-way Support