

让农民自己真实地参与城乡统筹

高红

(中国农业大学社会学系,北京,100094)

摘要 统筹城乡发展,实际上是要使城市和农村的发展有一个协调机制。在这方面,农民能否作为行为主体真实地参与城乡统筹是这个机制是否合理有效的 basic 前提和重要保证。本文通过对有关农民参与发展的理论的分析,有针对性地指出了农民作为主体参与城乡统筹的真实含义。

关键词 城乡统筹;农民参与

过去我们试图缩小和逐步消灭城乡差别,然而事实表明,城乡差别总是存在的,问题只在于城乡关系在现代化进程中能否形成某种对双方发展都有利的协调机制。中共十六届三中全会明确提出要统筹城乡发展,事实上,这种统筹就是使城乡能够互助协调发展的政策机制,它所包含的领域或者说内容涉及经济、政治、社会多个层面。毫无疑问,统筹城乡发展这一任务的提出,意味着城乡在经济、政治、社会、文化等各方面不仅存在差别,而且双方在资源基础和发展能力上也是不对等,甚至不平等的。因此,当我们说没有农村的现代化就没有中国的现代化这句话时,解决问题的惟一出路,就在于用统筹城乡发展的政策机制来达到城乡协调和可持续发展。

但是,城乡统筹并不仅仅是一个道义问题,也不仅仅是因为农村发展的相对落后会延阻城市的发

展,而是城乡作为现代化整体进程中两个主要构成部分之间的关系调整。因此,在这种协调和可持续发展运作过程中,城市固然要有自觉的行为,但更重要的是如何使农民作为行为主体真实地参与城乡统筹。城乡统筹不是被给予的,就中国的情况来讲,它尤其需要占人口绝大多数的农民的参与,而事实上也只有农民真正参与进来了,城乡统筹才可能成为现实。然而,在诸多维护农民权益、谋求城乡平等的理论与实践,一个突出的问题恰恰在于忽视了如何让农民参与进来。

这个问题的主要表现,是学术研究和实际工作中某种对象性的给予和被给予思维定势。给予的一方主要是各级干部和学者,他们或者从道义上说要关注“三农”问题,或者从技术上设计各种支援农业和帮助农民的方案。被给予的一方主要是农民,他们更多抱怨的是自己的不平等地位和待遇,更多要求

收稿日期:2004年1月

作者简介:高红,中国农业大学社会学系研究生。研究方向为比较现代化。

的是各种对自己有利的政策。这种对象性的给予和被给予关系有其存在的现实根据,因为至少城乡之间在自然条件、整体素质以及发展能力方面存在着明显的差别。但是,如果城乡统筹仅仅局限于这种一方给予、一方接受的水平或格局,城乡的协调和可持续发展就无从谈起,甚至城市仍然会因为利益考虑而放弃道义。比如,现在大中城市都面临着新的扩展,那么,如何不再重复城市侵占或剥夺农村(即使是用“公平”交易的方式)的老路,创制一种具有中国特色的城市化模式,就是城乡统筹要解决的一个重要问题。换句话说,城乡统筹不是对象性的给予和被给予关系,它要求城市和农村双方的积极参与,而就现实来讲,最重要的就是农民作为行为主体的参与。

二

在有关“三农”问题的理论和实践中,农民作为行为主体不仅是不可避免的,而且已经是明显的事实,比如村民自治、各种行业或技术组织、科技和文化知识的学习及应用等等。但是,在涉及到城乡关系时,对农民主体作用的认识仍不够自觉。比如,“农民工”是最直接涉及到城乡关系的,但现在的问题大多仍集中在他们如何能享有和城里人一样的待遇,而不是作为主体在城乡协调发展中所起的作用。最直接谈到农民参与的,是有关农村发展的一种理论模式,而恰恰是这种模式仍然保留了对象性给予和被给予关系的思维定势。因此,对这一理论(或方法)模式的分析,可以更清楚地看出农民自己真实参与城乡统筹的重要性和针对性。

城乡统筹是为了城乡共同的互助协调发展,发展本身已成为人们共同关心的一个话题,而且也都以各自的方式真实而又积极地参与发展。正是在这个背景下,参与本身也成了一种发展模式,叫做“参与式发展”。显然,作为一种模式理论,参与式发展中的“参与”不仅仅是用来表明某种发展模式的一个特征化表述,更是此种发展理论的基本构成要

素,也就是该理论区别于其他理论的特性所在。问题在于,如果这一基本构成要素自身应有的功能不完全,或者说不能适应发展的要求,那么参与式发展就可能由于模式本身的矛盾而失去意义。这个矛盾是一种对象性割裂,即把参与当成了一种被给予的机制。

从理论本身来讲,各种有关参与式发展的理论有一个共同的缺陷,就是虽然都谈到了参与作为发展的基本构成要素具有参加活动、扮演角色以及发挥作用的功能,但是却忽略了其施加影响的功能。一般说来,参与是一种投入的行为。参加一定的活动、在其中扮演一定的角色,以及发挥一定的作用,这些当然都是所具有的基本功能。但是,参与既然是一种投入,它就必然会要求相应的回报,而这三种功能并不能保证这种相应的回报。比如说,律师甚或是当事人都可能在庭审中真实地参与了案件的审理,也就是参加了庭审活动、扮演了成员角色、发挥了角色作用(阐明己身观点)。但是,当他们行使这些参与功能时,这些功能完全可能是、而且事实上就是被给予的,或者说是是在被规定的权利范围内成立的。因此,法官完全可能在这些参与功能行使完(也就是在听完他们的陈述)之后,仍然我行我素,做出他们所认定的判决,而根本不理会这些参与所表达的意愿或要求。在这个例子中并不是说法官蛮不讲理,而是说其他人的参与功能不完全,或者说法官和其他人的参与性质(不是功能)不对等。这个不完全,就是缺失了制约性影响的功能。同样,如果“参与式发展”只是研究“三农”(或农村发展)的一种模式,农民就仍然作为对象而不是主体被排斥在各种结果性功能之外。

我们并不认为任何参与行为中的各组面(或成员)都具有同等的参与性质,但是发展却是参与其中的所有成员的共同要求和共同利益,而这一点尤其是农民能否作为城乡协调发展行为主体的最基本前提。在具体的发展活动中,每个人的责、权、利

可能是不一样的,但是如果每个人不能在其中真实地施加自己的制约性影响,那么也就难以真实地表达自己的要求和落实自身的利益。就参与式发展这个模式理论来讲,它之所以忽视参与本身所具有的制约性影响的功能,主要原因还在于理论设计者是从自己的需要出发的,即用被调查、被研究、包括被扶助一方参与进来的方式开展活动,以增加或保证自己所用的方法的合理性和有效性,而这一情况所体现或反映的,恰恰是优势(城市)一方和弱势(农村)一方之间对象性的给予与被给予关系。

显然,在这种指导思想下,参与者是作为被调查、被研究以及被扶助的对象来存在的,这就已经造成了双重的对象性割裂。一方面,整个活动虽然是以发展的名义进行的,但最常见的情况是发展成了活动的研究对象,而活动和发展并不是一个整体,却是一种对象性存在关系。另一方面,活动中的发起者和参与者也由一种对象性关系构成,比如最常见的情况是学者们邀请或动员农民作为构成要素参加到活动中来,至于农民在活动中是否得到了发展,则是无从保证和落实的。之所以这样讲,是因为农民虽然参加了,但是却不能对结果施加制约性影响,也就是说,即使结果不是早已决定了的,但是农民对结果是不能产生主动的制约性影响的。这种对象性割裂所体现的,正是参与本身的被给予性。

三

上面的分析当然都是针对参与式发展理论而言的,但它的意义并不仅仅在于去弥补这个理论的不足,而是说,在农村开展的许多活动中,一个普遍存在的问题正是对象性地对待农民。比如扶贫开发、产业结构调整、环境治理、民主选举等等,都存在这个问题,农民的自主性、发言权以及真实的选择可能都没有很合理有效的机制保证。提出制约性影响,就是为了使农民在实施(不管是自觉的还是被给予的)参与这种方法的同时,能够更好地发挥这种方法的作用,使之在方法与目的同一性意义上成为发展本身的一种机制和形态。

就城乡统筹来讲,农民能否以及如何作为行为主体真实地参与进来,也有一个政策机制的建立和实施问题。因为,在各种具体的活动中,并不总是能够明确区分谁是主体谁是对象,但是,这些活动赖以进行的机制却是以主体与对象的区分为前提的。比如“三下乡”如果制度化了,城市一方就是主体,农村则是对象。但是,作为城乡协调发展的统筹机制来讲,“三下乡”就只是整体统筹中的一个因素,因此这种机制就要有能够调动各种积极因素并使之都具有主体行为功能的作用。就像前面分析的参与式发展一样,虽然在现实中并不能要求每个具体的活动都能使参与者得到发展,但是参与式发展作为一种模式理论,其作用并不仅仅在于印证或保证某种方法的合理性和有效性,更重要的是这种方法本身就应该是一种发展模式的运作机制。因此,当运作机制本身也是被给予的时候,不仅参与的真实含义被局限了、缩小了,而且这个模式理论也就在发展的目的和性质上失去了意义。换句话说,如果农民本身在城乡统筹机制中不成其为主体,统筹就很难起到促进和保证城乡协调发展的政策机制作用。

事实上,参加一定的活动、扮演一定的角色、发挥一定的作用,这三个功能在性质上本来就与制约性影响(当然这种制约也是有限的,即“一定的”制约性影响)不一样。因为,前三种功能可以是对象性的、外在的、被给予的,而后一种功能则是一体的、内在的、自足的。因此,参与式发展理论在这个方面的缺陷,实际上是对这个理论自身的不自觉,即没有认识到方法和目的同一性,而对于城乡统筹来讲,农民的真实参与恰恰是方法和目的同一性所决定的。在此意义上讲,上述前三个功能一般只在方法实施的过程中是真实的,但作为过程的目的性结果和效果来讲,后一个功能,即制约性影响才是根本的保证。如果参与者不能对所参与的活动有效地实施自己的制约性影响,那么,或者他的参与只是一种被给予行为,或者这种参与就是没有意义的。