

关键字

搜索

高级搜索 用户名

密码

登录

注册

投稿

在线论坛

首页 > 社会学研究 > 推荐阅读 > 推荐阅读列表 >

王道勇 政府缺位 路径依赖与地方性资源

作者: 王道勇 发布时间: 2008-05-31 信息来源: 社会学视野网

## 政府缺位 路径依赖与地方性资源

——对D市城郊失地农民就业的考察[\*]

王道勇\*\*

(中央党校科社部社会学教研室 北京 100091)

**摘要:** 通过考察D市城郊失地农民的就业状况,可以发现,该市的基层政权在失地农民就业方面基本上处于一种政府缺位的状态,但是失地农民却没有因此选择与政府的讨价还价,其原因可能在于失地农民的生存具有一种路径依赖性,即依靠传统的地方性资源来生存。地方性的经济资本如集市经济,以及地方性的社会网络资本,可以弥补正式制度性资源的不足,从而维持了目前这种政府与失地农民互动的常态关系。

**关键词:** 缺位; 地方性资源; 社会网络资本

D市是20世纪上半叶乡村建设运动的主要发源地,近百年来一直有社会学家和经济学家对该市长期进行关注。作为一个全市人口仅为120万的小城市,D市的失地农民的绝对规模并不太大,但该市却在2005年6月份爆发了目前全国死亡人数最多的暴力征地事件。本文拟利用通过个案访谈和抽样调查所得的资料,来分析D市城郊失地农民的就业现状,揭示就业安置过程中失地农民与当地政府之间互动的规则和策略。

### 一、就业: 自主谋生与政府缺位

#### (一) 失地农民的无业与自主谋业

本文所利用的个案资料和抽样调查资料主要为我们2003年至2006年间在D市进行县域式调查时所得。通过访谈和抽样问卷调查,我们发现,在总体上,目前D市城郊(指三个城区街道办事处下辖的75个村(居)委会失地农民的就业可以用“一部分人无业、一部分人转化为职工和绝大部分人自主谋业”这三句话来概括。

具体而言,除了部分自行通过经商致富的失地农民之外,目前D市城郊普通失地农民的就业大致有以下五种类型:(1)仍主要从事农业种植业生产。这主要是指D市三个城区街道办事处下辖的75个村(居)委会中的46个离城区较远的村庄。这些村庄在2003年时,人均耕地都在0.6亩以上,只有部分村庄被征用了一部分土地。他们仍按照以前的耕种习惯继续从事种植业的生产 and 劳作。(2)以从事经济农业为主,城内短工兼职为辅。这主要是指人均耕地面积在0.2-0.6亩之间的9个村庄。这些村庄距离城区较近,一般一户都保有1-2亩耕地。这些失地农民的职业一般转变为:一为菜农,主要来自东关社区以及周围的各村街;二为临时短工。(3)外出务工。这类失地农民较多。我们2003年第一次对D市12个村抽取1081份

首页

社会学动态

新闻消息  
公告启事  
学术沙龙  
升学留学  
招聘信息  
学生生活

社会学研究

推荐阅读  
学术专题  
学界人物  
论文辑览  
书刊推介

社会学评论

社会热点  
社会评论  
群学博客  
BBS

课堂内外

教学信息  
电子课堂  
课外辅导

电子资源

电子图书  
毕业论文  
调查数据  
网上调查

友情链接



社会学网站链接

大陆社会学人类

大陆学术网络资

大陆以外地区、

有效问卷进行了调查,根据所得的数据,他们主要流向的城市是保定、石家庄、太原和北京;其中在北京的D市建筑工人最多。2005年1月份,我们从D市12个村中又随机抽样调查了320份有效问卷,对这次数据进行整理后发现,在这些样本中,从事农业的劳动力占65.1%,在外地从事建筑业的劳动力占D市所有劳动力的20.9%,从事其他行业的占14%。可见,建筑业是D市农民工外出就业的主要行业。

(4) 转变成城市职工。这类失地农民数量较少,其来源主要包括两类:一是城中村的部分居民转变成城市各工厂的职工;二是城西郊的长安工业园区所在的各村部分村民。(5) 无业。对于东关等19个无地和人均耕地面积在0.2亩以下的村(居)委会来说,无业是失地农民目前职业状况中最常见的选项。这些无业者中有一部分人是自愿无业者,主要是城中村的居民;但是绝大部分还是无业可就的失地农民。

## (二) 基层政权的缺位

失去土地对于D市城郊农民的影响巨大。根据我们2005年1月份的抽样调查资料,在320户被访农户中,有103户(32.2%)农民的日常生活支出几乎全部出自土地,另有132户(41.3%)农民认为土地除了提供口粮之外,还可以帮助家里提供一些日常开销。可以发现,这些农户(合计73.5%)对土地的依赖性是非常之强的。因此,一旦失去土地,农民的生活无着的情况将会经常出现。

但是从前面我们对这些失地农民就业现状的描述中可以看到,在D市,由地方政府来解决就业问题的失地农民的数量是微乎其微的,市政府与街道办事处在向失地农民提供就业岗位方面尚无所作为。下面是我们对市政府和街道干部进行的两段访谈:

问:对于征地的农民就业问题,市里和你们街道有什么办法?

答(一):一般都是自谋生路。就业是解决不了的,我们现在没有劳务需求。一般都是用钱安置后再说。(就安排工作而言)。(街道办副书记,个案40)

答(二):安排工作在我们这儿那是不可能的,只有在沿海发达地区才有可能。单位里都有许多人下岗了,哪还有位子给他们,都是自己想办法。再说了,政策也没有明确规定。(市委干部,个案5)

从中可以看到,D市的地方政府认为:第一,自己没有能力为失地农民安排工作。因为市政府的2004年工作报告就直接承认,“财政收支矛盾尖锐,吃饭财政的状况难以根本缓解”,根本就没有盈余的财力用来为失地农民安排就业岗位。第二,不给失地农民安排工作是合理的。因为一方面城内的职工都下岗了,不给失地农民安排工作于情理而言是正常的;另一方面,国家政策和法律暂时也没有明确要求为失地农民安排工作,于法而言也是正常的。这样,D市的地方政府就为自己无力为失地农民安排工作的窘境提供了解释,从而使自己能够对此泰然处之。

在基层政权处于“政府缺位”状态的同时,我们的调查发现,在就业方面,D市的失地农民也完全没有指望当地政府能有所作为,失地农民对政府在提供就业岗位方面的缺席选择了完全认同和全面合作的态度。这是一种很奇怪的社会现象。唯一合理的解释就是,这些失地农民有其他可以依赖的资源,而这些资源足以维护他们的生存。这里,我们试图对这种失地农民无条件地与基层政权和平共处的局面提供一种理论解释,从“资源占用和利用”的角度,对“政府缺位”的局面下失地农民利用自身所拥有的地方性资源(Local Resources),包括传统的经济资本和社会网络资本,来获得就业岗位与生存资源的状况进行初步探讨。

## 二、利用传统经济资本:集市就业与维生

著名历史学家费尔南·布罗代尔曾经认为,集市和交易会是给大量破产者提供就业机会的重要途径和方式。<sup>[1]</sup>地方集市和交易会的活跃,正是该地区经济状

事实证明，当一个国家达到一定发展阶段时，贩卖活动便会自动衰亡。费孝通也认为：“经济不发达的地方，赶集还是流通的主要形式，但是随着商品经济的发展，这种形式将会逐步削弱以至消亡。”<sup>[2]</sup>而在D市城内和近郊，我们发现，集市经济这种传统的经济形式仍然很活跃，从目前D市城内较大集市的基本情况中可以发现，在D市的城内和城郊，目前集市经济很发达，集市的规模也很大。我们知道，集市经济与城市的现代化、工业化的色彩是不相符的。但是对于失地农民而言，这种传统的经济运作方式的存在却具有其自身的合理性和必要性，因为它可以发挥独特的社会经济作用：它可以满足低收入的城内居民和城郊失地农民的日常生活需求；同时更为重要的是，它可以为无业的失地农民提供临时性的就业岗位。

我们的这个解释得到了D市南城区街道办事处干部的认同：

现在我们区征地的多，城里也多，但城里人与郊区分别不太大，（我们）街道人均的耕地是0.5到0.8亩，已经很少了，只够自己吃的，别的一般是做些小生意糊口，比如贩点东西卖，等等。（街道办副书记，个案33）

这里所说的“小生意”之一主要就是指在传统的集市上贩卖一些货物，补贴家用。集市经济在D市地区一直较为发达。在D市民间，历来就有“三乡五里赶大集”、“高搭戏台过庙会”的民谣。长期以来，集市是D市乡村经济交流的主要渠道之一，根据D市地方志办公室的记载，目前D市的集市大多是隔五日为集期，平常叫做“一六集、二七集、三八集、四九集、五十集”。大部分集市仍然是依习惯划分为不同的买卖区域，经商者随意占地，沿街摆摊，占道为市；行人在地摊之间熙熙攘攘，场面蔚为大观。<sup>[3]</sup>

我们收集了2003年D市城乡所有较大集市的基本数据，通过进行对比发现，D市城内的西关集市与北城集市的规模都远远大于一般的乡村集市，是D市目前最大的两个集市。在D市地方志办公室编写的《D市风物志》中，列出了目前D市的40个乡村大中型集市的基本情况，从中可以发现，其中日均成交额在2万元以上的乡村集市有7个，在5万元以上的仅有3个，没有超过6万元以上的乡村集市。而目前D市城内的西关集市与北城集市的日均成交量都超过6万元。粗略地计算一下，城内三个集市的固定门店和上市摊位总计有1378个，露天面积总计近8万平方米，顶棚面积近4.9万平方米。<sup>[4]</sup>这些摊位基本上都是由城中村居民或邻近郊区的村民们占用，它可以提供近1400个较固定的就业岗位。除此之外，更多的是随地摆放的临时摊位。2005年10月份，在城内西关集市的一次集市上，我们对流动摊位进行初步统计，发现至少有700个个体临时性摊位，这些摊位每次都不是固定的，每次集市的摊位占用率也不同，市场管理人员按天数和次数向摆摊的个体商户收取占位费用。我们曾经对其中的16位商贩进行了非结构式访谈，结果发现，其中有12人是西关社区附近各村的失地农民，他们分别来自西关西街、王庄子、百庄子、庞白土和杨庄子。他们主要的营生有两个：一是买自种的蔬菜；一般每天天不亮即到，中午时分卖完回家，平均每天可以收入十几元至几十元；二是从外地贩来一些上市的商品如服装、日常杂货等，在集市中挣得一些收入，维持自家的生计。

这样，我们就可以发现，集市经济这一传统的经济资本作为一种在地方上长期存在的地方性资源，一方面可以为一部分失地农民提供临时性就业岗位，另一方面也使他们从小买卖中得到一些收入，这样就使他们对地方政府安排工作岗位的期望程度相对有所下降，从而缓和了失地农民与当地政府的紧张关系。

### 三、利用社会网络资本：外出就业与自主就业

正如梁漱溟所认为的，传统的中国农业社会是一种以处理人际间的关系为主、强调伦理本位与和睦共处的文明。<sup>[5]</sup>由于这种农业社会强调人际之间“私德”的重要性<sup>[6]</sup>，因此，在农村社会经济交往中，利用人际互动网络中所蕴涵的社会资源就成为一种常态的文化现象。借用美国社会学家格兰诺维特（Mark Granovetter）的说法<sup>[7]</sup>，农民的人际关系有“强关系”与“弱关系”之分：前者以血统、亲缘、邻里等初级群体为基础，人际交往遵循的是供给法则与人情法则；而后者则遵循需求法则，是农民在理性权衡的基础上为谋求自身利益而发展

出来的。在D市，由于政府的缺位，由于农村的传统性仍然较强，除了一部分人可以利用传统的经济资本，直接地在集市上临时就业和谋生之外，大部分失地农民在求职的过程中就不可避免地会有利用自身的社会网络资本的倾向。

### （一）“强关系”是失地农民利用的主要社会资源

传统的中国农民一般都长期处于“生于斯，长于斯，老死于斯”的生活氛围之中，“强关系”对他们的生存和发展具有特殊的意义。我们在D市12个村和城郊各村收集的调查资料都证实，“强关系”可以向失地农民提供就业帮助。这种帮助主要表现在以下几个方面。

第一，直接为失地农民的生产生活提供人力与物力支持。梁漱溟认为，在中国传统社会中，亲友邻里之间“在经济上皆彼此顾恤，互相负责，有不然者，群指目以为不义”<sup>[8]</sup>。而到了当代社会中，这一传统仍在延续，亲属在农民财务与精神支持网络中仍扮演着重要角色<sup>[9]</sup>。在D市，民间通过“强关系”而展开的家庭资源支持也一直是很强的。我们2005年1月份所得的问卷调查资料基本上可以反映包括城郊村庄在内的12村居民的亲友资金互助情况。从数据中发现，在投资借贷方面，320位被访农民中认为亲友能起一些作用的占52.5%，认为能起较大作用的占11.9%，能起关键性作用的占2.2%，合计共占66.6%，即三分之二的被访者认为亲友可以起到扶助作用，这个比例是比较高的。

第二，为在本地自主就业的失地农民提供非正式渠道的工作与生活信息。有关研究结果已经证明，由亲属与朋友构成的“强关系”通过以提供人情为主、以传递信息为辅的方式在转型经济时代对职业流动产生了显著的积极效应。<sup>[10]</sup>这种效应在D市城郊各村失地农民的就业方面的表现形式也有很多。譬如，我们侧面观察了东关、尹家村等城郊社区的蔬菜外运北京与天津的整个过程。从中可以发现，每年的春夏之交与夏秋之交，是蔬菜生产销售的旺季，D市城郊各村的大量蔬菜需要外运销售。在这方面，按照北城区街道办事处干部的说法，基层政权也是缺位的，“这个我们不管”；因此各村失地农民主要就是由在外地有亲戚、朋友关系的人来联系外销市场，提供需求信息，并组织车辆，每天在规定的时间内集中在东关蔬菜市场周围装运出市。在这里，初级的“强关系”的存在与否，对于失地农民的蔬菜销售，对他们的经济收入的影响是极其巨大的。

第三，为外出就业者提供工作岗位和经济支持。一般认为，亲友的资金资助与职业信息的提供可以使外出的农民工较快地获得较高的收入。<sup>[11]</sup>这个结论在我们对D市城郊失地农民外出务工情况的研究中也得到了证实。根据D市防“非典”办公室2003年5月份对该市南城区街道办事处所辖各村在外流动人口（大多为外出就业者）的统计，该街道各村当时已知的在外出就业者为3748人，其中有1703人（45.4%）在北京工作。这些在外地就业的农民工基本上都是通过“强关系”网络外出工作，并且依赖“强关系”网络在外地生存的。而通过对2005年1月份所获得的问卷资料进行汇总，也可以发现，在320份有效问卷中，有220份应答了“外出找工作的方式”这一选项，其中认为是“自己找熟人提前联系”、“出去后请熟人介绍”、“熟悉的人主动介绍”、“跟着原来的班子继续干”，从而使自己找到工作的共有150人，占68%强。这些外出就业者在日常生活和工作中相互照应，交往范围也多限制在同乡之间，从而在都市形成了一个具有乡土移植性的独立生活区域。

### （二）“弱关系”正成为失地农民就业的重要保障

“弱关系”是衔接不同人群的关系纽带，而具有异质性的交往各方占据了社会学家波特（R. Burt）所谓的“结构洞”的位置<sup>[12]</sup>，可以互相提供多样化的稀缺信息和物质帮助，从而减少信息搜寻、鉴别的经济成本与机会成本，这样就可以弥补“强关系”的不足。因此，从理论推演上讲，城郊失地农民在求职的过程中，必然会越来越重视利用“弱关系”网络中所蕴含的社会资源，而D市城郊失地农民在就业方面的行为也证实情况确乎如此。

第一，自主创业者与本地的正式机构的联系增加。在D市农业的现代化生产与

产品销售的过程中，诸如政府机关、企业这样的“弱关系”交往者也与城郊菜农、小生意人等失地农民建立了直接的信息交流机制。譬如，目前D市正在创建全国绿色蔬菜生产第一市和中国北方最大的绿化苗木基地，为此，从蔬菜种子、苗木的提供、种植技术、回收出售到收益的收取与分配的整个流程，D市和河北省政府的相关部门，甚至联合国的相关组织都参与其中，与作为城郊失地农民一部分的城郊菜农直接联系，这就使得这些失地农民加强了与这些政府机构的直接或间接的常规性联系。与此同时，在政府的引导下，这类失地农民通过远程的苗木与蔬菜销售、转运、仓储等经济行为与销售商及外部世界建立了长期的固定联系。由此建立起来的“弱关系”网络就可以减少这类失地农民在工作、居住、日常生活等领域实现市民化所需的成本，这样就使得失地农民在就业与收入方面对基层政权的依赖性相对下降。

第二，外出就业者对正式制度和正规机构的依赖性增强。随着接触城市文明的时间增加，在北京等地打工的D市城郊各村街的外出就业者开始通过政府部门和其他一些“弱关系”网络来获得工作机会，或者来维护自己的合法权利与权益，追回自己应得的工资与福利；而且他们对一般的熟人的利用也开始增多。譬如，在2005年我们对D市12村的问卷调查中，在外出就业人口的“外出找工作的方式”这一问题中，应答的220份问卷中就有47人回答是通过“包工队上门联系”和“政府或村委的联系”的方式实现了外出就业，占应答总数的21.36%。这就说明属于“弱关系”范畴的地方性自治组织和一般性熟人，亦即贺雪峰等人所谓的“半熟人社会”<sup>[13]</sup>也成为失地农民外出就业的一条重要联系渠道。

#### 四、小结

综述之，在本文中，地方政府在失地农民就业领域出现了“全面缺位”的现象，而且当地政府并没有为此采取一定的“变通”策略来应对这种局面<sup>[14]</sup>，失地农民虽然有选择冲突式行动的理由，却没有做出任何对抗地方政府的具体反应，也没有选择与政府的“讨价还价”<sup>[15]</sup>，而是选择了对政府缺位的全面认同和宽容，即在现实中农民对当地政府实际上采取了体谅与完全合作的态度。之所以出现这种失地农民与政府无条件合作的局面，其主要原因可能就在于失地农民的生存具有明显的本地化色彩和路径依赖性（path dependence），也就是说，他们可以求助于本地传统的地方性资源，可以在没有政府帮助的前提下自行生存，从而不用选择“与国家相抗衡”这一风险较大的决策选项。

具体而言，失地农民可以利用的地方性资源主要有两种，即本地传统的经济资本和社会网络资本。一方面，他们可以利用集市等传统的经济资本来谋生。因为虽然与现代化的经营方式相比，集市经济是一种较传统的地方性经济运作模式，但是通过这种经济模式，D市城郊的一部分失地农民可以获得就业岗位与生存资源；另一方面，失地农民还可以利用传统的社会网络资本。因为社会关系网络可以为群体中的个人提供生活保障、工作信息和机会，并降低由不信任感所带来的心理焦虑，所以它是失地农民寻求生存渠道和生存资源的较好选择。正是这种传统的经济资本、社会网络资本的长期存在，使得失地农民有了可以诉求的对象，减少了失地农民对地方政府为自己安排就业的期望，避免了失地农民与地方政府由于都没有其他的选择，而被迫选择相互直接对决并形成冲突的互动局面。这样，政府与农民就在地方性资源这一组带的联系下暂时性地取得了和平共处的互动效果。

#### 注释：

[1]（法）费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济与资本主义》（第二卷），北京：三联书店，1993年版，第59、78页。

[2]费孝通：《费孝通论小城镇建设》，北京，群言出版社，2000年版，第167页。

[3][4]D市地方志办公室：《D市风物志》（内部刊行），2001年版，第150、149-152页。

[5][8]梁漱溟：《中国文化要义》，上海，上海世纪出版集团，2005年版，第70-84、74页。

[6]费孝通：《乡土中国 生育制度》，北京，北京大学出版社，1998，第10页。

[7] Mark S. Granovetter, “The Strength of Weak Ties”, *American Journal of sociology*, 78, 1973, pp.1360-1380.

[9]参见张文宏、阮丹青：《城乡居民的社会支持网》，《社会学研究》，1999年第3期。

[10]参见边燕杰、张文宏：《经济体制、社会网络与职业流动》，《中国社会科学》，2001年第2期。

[11]参见李强：《中国外出农民工及其汇款之研究》，《社会学研究》，2001年第2期。

[12]Ronald S. Burt, *Structural Holes*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1992.

[13]参见贺雪峰：《新乡土中国》，南宁，广西师范大学出版社，2003年版，第一篇。

[14]参见王汉生、刘世定、孙立平等：《作为制度运作方式的变通》，《中国社会科学季刊》（香港），1997年总第21期；应星：《大河移民上访的故事》，北京，三联书店，2001年版。

[15]参见王汉生、杨善华：《农村基层政权运行与村民自治》，北京，中国社会科学出版社，2001年版；邱梦华：《“讨价还价”——国家与农民间的利益博弈过程》，《中共浙江省委党校学报》，2004年第2期。

---

写作受2006年度国家社会科学基金青年项目“乡村集市变迁与新农村建设”（项目号06CSH004）资助。

\*\* 作者简介：王道勇，男，中共中央党校科社部社会学教研室讲师，社会学博士，研究方向：理论社会学，农村社会学

【大 中 小】

现有 0 人对本文发表评论

[查看所有评论](#) [发表评论>>>](#)

相关文章：

• 王道勇 政府缺位 路径依赖与地方性资源 ——对 D 市城郊失地农民就业的考察 (2007-06-17 23:40:38)

[首页](#) > [社会学研究](#) > [推荐阅读](#) > [推荐阅读列表](#) >