

# 农民维权遭遇困境的主要原因及对策

冯双生<sup>1</sup>, 张桂文<sup>2</sup> (1. 辽宁工业大学经济学院, 辽宁锦州 121001; 2. 辽宁大学经济学院, 辽宁沈阳 110036)

**摘要** 采用了文献研究法、数理模型分析法、实证分析与规范分析相结合的方法, 从农民在经济、社会、政治地位上的弱势及维权中的集体行动逻辑等方面研究了农民在维权中遭遇困境的主要原因。在此基础上, 提出必须从“增加农民收入、建立实现农民平等选举权的有效路径、构建农民维权组织、提高农民文化素质及维权意识”等方面着手, 寻求提高农民维权能力以破解农民维权困境的有效路径。

**关键词** 农民维权; 集体行动逻辑; 原因; 对策

**中图分类号** S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)32-12787-03

随着我国工业化、城镇化进程的快速推进, 农民占有使用的土地、拥有的自身劳动力等各种生产要素资源凸显了重要的价值, 而这些生产要素在参与工业化、城镇化的过程中, 农民应得的利益遭到了强势利益主体的严重侵犯, 农民奋而抗争, 却在维护自身权益的过程中步履维艰, 由此引发的社会矛盾已经威胁到我们国家的安定团结、城乡二元结构的成功转型及经济的健康快速发展。因此, 深入研究农民维权遭遇困境的主要原因, 探讨破解维权困境的有效路径, 具有重要的理论与现实意义。

## 1 农民维权遭遇困境的主要原因

**1.1 农民在经济、社会及政治上的弱势地位** 长期以来, 农民一直是“弱势群体”的代名词。由于耕地资源缺乏及农户承包土地的分散化、农业产业的弱质性及市场的风险性、非农收入有限等原因导致农民收入增长缓慢, 此外, 农民享有的社会保障水平低下, 城乡分割的户籍制度、农民与城镇居民之间享有的教育机会不均等因素在加剧农民经济贫困的同时, 也造成了农民社会地位的弱势及农民文化素质的低下, 进一步地, 农民在经济、社会地位上的弱势又使农民文化素质的低下现象得到了强化, 而农民文化素质的低下制约了农民在国家政治经济事务中的参与意识、权利意识和参政议政能力, 这是造成农民在政治地位上边缘化的一个重要原因。2010年3月, 第十一届全国人民代表大会第三次会议通过了《全国人民代表大会关于修改〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法〉的决定》, 新修改的《选举法》规定, 城市和农村选举人大代表时, 代表名额按相同人口比例分配, 从此, 选举中的城乡“区别对待”被取消。然而现阶段我国农民平等选举权还是难以有效实现, 除了农民参与意识和权利意识淡薄等原因之外, 大多数在外务工的农民其选举权处于空白状态及选举程序缺失等也是制约农民平等选举权有效实现的重要因素。中国政法大学教授蔡定剑认为, “城乡同比例选举人大代表在政治地位的平等而言具有象征性意义。城乡人口按同比例选举人大代表, 只对人大代表名额在不同省份以及省份内不同地区的分配有意义, 到谁来代表农民这个问题上, 就发挥不了作用。”<sup>[1]</sup>

不言而喻, 一个社会中人数最多的群体缺乏应有的权利, 经济政策难以避免会出现系统性偏差, 在制度的制定及实施过程中, 不能直接发出与他们的人口比例相称的声音, 从而难以将损害农民自身权益的制度与政策排除在外。此外, 目前全国有工会、消费者协会、妇联、文联、工商联等各种社会团体或群众团体, 这些社会团体以组织的形式维护团体中成员的共同利益, 使团体中的成员利益在一定程度上得到了保障。但是, 到目前为止, 在全国范围内还没有建立起一个自治性的、体现农民自身权益、能与政府及社会其他利益集团进行有效沟通的农民社团组织, 在个人利益要求只有通过“团体”渠道才能真正“表达”的现代社会的里, 农民维权组织的缺乏也在很大程度上造成了农民政治上的弱势地位, 并进一步导致了农民在遭受权益侵犯时表现出维权能力的不足。

**1.2 农民维权中的集体行动逻辑** 20世纪60年代之前, 传统利益集团理论指出, 由具有共同利益的行为人组成的集团总是倾向于为进一步增进这种共同利益, 因此, 从自身利益出发, 具有共同利益、追求自身利益最大化的集团成员会采取一致的集体行动。

公共选择理论的主要奠基者奥尔森批驳了传统的集体行动观, 认为除非一个集团中人数很少或者存在强制或其他特殊手段以促使个人按照他们共同的利益行事, 理性的、寻求自我利益的个人不会为实现他们共同的或集团的利益而采取行动, 也就是说, 除非满足一些基本条件, 大型集团通常不能自发组织和动员起来采取行动来增进他们的共同利益。奥尔森指出, 存在着一些忍气吞声的大型集团, 这些集团是没有游说疏通团体并且也不采取任何行动的无组织集团, 他们深受自身规模庞大而没有有效组织起来之苦, 在维护自身利益方面软弱无力, 往往被那些规模更小却充分组织起来的更具攻击性的利益集团所倾轧<sup>[2]</sup>。其原因从收益方面考察, 在其他条件相同时, 集团人数越多, 个体在集体物品中得到的份额越少; 从成本方面分析, 集团规模越大, 组织成本越高, 提供集体物品的费用越高。集体物品的消费具有非排他性, 大集团由于人数众多, 个体成员进行集体行动的收益小, 成本高, 根据理性人假设, 所有成员都会对集体物品采取机会主义态度。由于大集团缺乏自愿从事集体行动的动力, 所以大集团的存在需要“选择性激励”, 即根据集体成员是否为集体行动支付了成本而决定对其是奖励还是惩罚, 而要实施“选择性激励”, 就要事先支付组织成本, 但形成和维持大集

**作者简介** 冯双生(1967-), 女, 辽宁锦州人, 副教授, 博士, 从事中国二元经济转型、土地制度与土地经济研究。

**收稿日期** 2013-10-08

团的组织成本又非常高昂,这是因为形成集体意见涉及的人数越多,就达成利益共识、承担集体行动成本及获得集体收益的讨价还价的费用就越高。在没有经过“选择性激励”动员起来的时候,大集团处于“潜在状态”,这时大集团还没有以社团或机构的方式有效组织起来,只是具有共同利益的人群<sup>[3]</sup>。

我国农民集体维权行动其实就是一个奥尔森式集体行动困境问题。在该理论几个适用要素上,中国农民集体维权行动都比较吻合。首先,我国农民群体人数众多,是一个中国最大的集团,可能也是世界上最大的农民集团;其次,广袤的我国大地上有几亿农民,是极其分散的群体,组织起来成本高昂;再次,我国农民也是理性的,他们能够基于所掌握的信息及自身能力做出对自己最有利的决策;最后,农民同其他任何集团成员一样,不具备集体主义的行为特征,具有采取“搭便车”这样的机会主义行为倾向。当农民权益受侵时,为在一定程度上减轻权益受侵害的程度,必须采取有效的维权行动,很明显,农民在维权行动中,个人力量是有限的,若多人联合起来共同维权,其维权成功的概率会得到极大提高。然而在现实中,庞大的农民群体却没有采取什么像样的集体行动来为自己争取集体利益。为何如此,下面通过模型来说明集体行动逻辑下农民权益受损的机理<sup>[4]</sup>。

假设农民集体维权行动的成本为  $C$ , 维权努力程度为  $X$ ,  $C$  是  $X$  的函数,  $C = C(X)$  维权行动的边际成本一般随着维权行动努力程度  $X$  的增加而呈现递增趋势; 同样, 设维权行动总收益为  $R$ ,  $R$  也是集体维权行动努力程度  $X$  的函数,  $R = R(X)$ 。并且, 一般来讲,  $R$  随着集体维权行动努力程度  $X$  的增加而增加。在维权的最优努力程度处, 维权边际收益等于边际成本, 而在维权努力程度还没有到达最优努力程度处时, 维权边际收益必然要大于维权边际成本。

集体维权行动的净收益  $NR$  等于集体维权行动的总收益与总成本之差, 即:

$$NR = R - C = R(X) - C(X)$$

集体维权行动的边际收益与边际成本决定集体维权行动最优努力程度, 当且只有当  $dNR/dX = 0$ , 即:

$$dR/dX - dC/dX = 0$$

$$dR/dX = dC/dX$$

当集体维权行动边际收益与边际成本相等时, 集体维权行动的最优努力程度得以确定。

由于集体维权的基础是该集体中的农民个人维权行为, 而个人维权动力来源于对维权行动中个人净收益最大化的追求, 而个人净收益大小取决于集体维权行动带给个人的相对好处。

现在, 假定集体成员  $i$  个人收益  $R_i$  的大小由成员收益占总收益份额  $K_i$  的大小及其集体维权总收益  $R$  的大小来决定, 则  $R_i = K_i R$ , 或  $K_i = R_i / R$

由于集体物品的消费具有非排他性, 其他成员可以免费乘车的激励使其不愿分担成本, 则个人维权行动的净收益  $NR_i$  为:

$$NR_i = R_i - C$$

显然, 当且只有当  $NR_i > 0$

$$R_i > C$$

即成员  $i$  所分享的维权收益比维权成本大时, 单独行动的个人成员  $i$  才会采取维权行动。

进一步地, 集体成员  $i$  的最优努力程度由个人的边际收益  $MR_i$  与边际成本  $MC$  相等时所决定, 即:

$$dNR_i/dX = 0$$

$$K_i dR/dX = dC/dX$$

$$MR_i = K_i MR = MC$$

由此发现, 个人所确定的维权行动最优努力程度要低于集体所要求的集体维权最优努力程度。如果集体人数众多, 则  $K_i$  非常小, 将导致个人所确定的维权行动最优努力程度很低。

如果为激励农民群体中个人的维权行为, 对维权行动中有关成员采取“选择性激励”措施, 然而, “选择性激励”措施的运用也会增加组织成本进而增加农民个人的维权成本, 对农民个人维权会产生一定的负面影响。此外, “选择性激励”措施的运用还要面对可能存在的监督、计量的困难及信息不对称等因素, 使集体对农民成员个人所采取的“选择性激励”与农民个人在维权行动中可能产生的外部性很难达到完全一致, 这样, 制度安排中的“选择性激励”措施在实际中往往不能奏效。因此, 对农民个人而言, 一方面他不得不承担更多的维权行动成本, 另一方面却只能获得其维权行动所产生的部分收益, 因此, 从整个集体来看应该采取的维权行动, 但从农民个人来看却缺乏维权动力。而且, 集体维权行动是一种公共物品, 其消费具有非排他性, 能免费乘车的激励会进一步降低农民个人的维权动力, 所有这些必然会导致农民集体维权偏离社会最优状态, 这样, 集体行动逻辑制约了农民保护自身权益的能力。

## 2 破解农民维权困境的对策与建议

**2.1 千方百计地增加农民收入** 首先要继续落实完善农业生产性补贴政策, 改进土地征收安置补偿方式及宅基地置换政策, 推进土地承包经营权流转以促进土地规模经营与集约经营, 逐步提高农村合作医疗水平, 调整农村居民最低生活保障标准等; 其次, 要推进城乡户籍改革制度, 以消除城乡间的二元结构及由此造成的社会分割和身份歧视, 使农民拥有与城市居民同等的获益权利和机会, 使农民与城市居民一样能够参与分享经济和社会发展成果。农民收入的增加为农民提高自身文化素质奠定了物质基础, 进一步地, 随着农民自身文化素质的提高, 维权意识和能力会得到逐步提高。

**2.2 建立实现农民平等选举权的有效路径** 赋予城乡人口平等选举权之后, 为保障农民平等选举权的有效实现, 必须从以下几个方面着手: 首先, 为保证农民代表占有一定比例, 国家要明确规定各级代表中农民的代表数, 让农民自己作自己的代言人; 其次, 在改革户籍制度的同时, 为方便流动人口行使选举权, 选区的划分要依据“实际居住地”来进行; 再次,

在选举中,要切实将代表候选人与选民见面的制度落到实处,代表候选人应当向农民详细如实地介绍自己的情况以及当选之后的打算,对农民提出的问题给予认真的解答,让农民在全面了解各位代表候选人的基础上,从中选出自己满意的代表;最后,建立选举信息公开制度,可借助网络、电视、报纸、广播等传播媒介,向选民发布关于选举的各种信息,实现选举过程中选民的全程监督,进而保证选举的公正,有效实现农民的选举权。

**2.3 构建农民维权组织** 在当前农民维权能力严重不足的背景,急需构建能反映农民利益诉求、便于农民参与、影响、监督公共决策的渠道和载体,因此,必须建立具有非政府性、自治性、非营利性、志愿性等民间社团组织的一般性质和特点的农民维权组织,在关系农民生存保障的一些重大问题上(包括土地征收、宅基地置换、土地承包经营权流转、除农村宅基地之外的其他农村集体建设用地流转中的农民土地权益保障问题及农民工的就业歧视、工资克扣与拖欠、缺乏劳动保护及社会保障等权益问题)等,由其代表农民权益直接地、较为平等地同政府和其他强势利益集团进行有理、有序、有节的维权谈判,有效地维护农民权益,进而化解社会矛盾、维护社会公正、促进社会均衡发展。目前,国家并没有关于构建农民维权组织的法律法规,在这种情况下,农民维权组织构建的法理依据就是宪法关于结社自由的规定。从长期来看,国家要提供必要的制度安排和制度保障,以指

导和规范农民维权组织的建立。而且,国家要给予必要的资金支持。农民维权组织是非营利性的民间组织,如果其资金仅仅通过社会集资、募捐等渠道获取,则很难募集到足够的资金以保证组织的正常运转,因此,政府的财政支持是必不可少的,政府应当将构建农民维权组织作为又一项惠农政策充实到建设社会主义新农村的事业中去,在其组织总资金来源方面,政府的资金支持可以只占一小部分,但却应该是长期的、有保障的。

**2.4 提高农民文化素质及维权意识** 国家应加大对农村基础教育条件和设施改善的投入,搭建宣传、教育及良好信息交流的平台,提高农民的知识文化水平和接受新事物的能力,让农民了解一些法律常识,使其价值观念和思维方式不断更新,法律意识和维权意识得到提高,促使农民有意识地结成各种类型的合作组织,而且有能力更好地服务于自身维权组织的建设,保证组织的良好运作。

### 参考文献

(上接第 12769 页)

年的 34.21%。1978~2011 年耕地和化石能源用地在总的人均生态足迹中的比例呈波动下降状态。然而因经济和人口的逐步增长,黑龙江省一些耕地被占用作为建设用地,所以在此期间建设用地人均生态足迹处于上升状态<sup>[10]</sup>。这也说明了耕地对于黑龙江省的可持续发展尤为关键<sup>[11]</sup>。

### 3 结论

1978~2011 年黑龙江省人均生态足迹上升了 242.43%,到 2011 年人均生态足迹达到了 5.078 9 hm<sup>2</sup>。6 大土地类型的生态足迹 34 年间不断增长,化石能源增长速度比其他类型土地要快<sup>[11]</sup>,这也是因为黑龙江省对于化石能源的需求不断加深的缘故<sup>[12]</sup>。从全省总生态足迹的贡献率来看,贡献率最高的是化石能源用地,其次是耕地,然后是建设用地、水域、草地,最后是林地<sup>[13]</sup>。总体来看,黑龙江省各种资源的消耗是其生态环境能够承担的,处于可持续发展状态。

### 参考文献

- [1] 黑龙江省统计局,国家统计局黑龙江调查总队. 黑龙江统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社,2011.
- [2] WWF INTERNATIONAL, UNEO-WCMC, REDEFINING PROGRESS, et al. Living Planet Report 2000[R]. 2000.

- [1] 1:1 = 同票同权[EB/OL]. (2009-09-18) <http://www.infzm.com/content/34794>.
- [2] 曼瑟尔·奥尔森. 集体行动的逻辑[M]. 陈郁,等,译. 上海:上海三联书店,上海人民出版社,1995.
- [3] 张桂文. 中国二元经济结构转换的政治经济学分析[M]. 北京:经济科学出版社,2011:59.
- [4] 钱忠好. 耕地保护的行动逻辑及其经济分析[J]. 扬州大学学报:人文社会科学版,2002(1):33.

- [3] MATHIS WACKERNAGEL, ONISTO L, BELLO P, et al. Ecological footprints of Nations: how much nature do they use? How much nature do they have? [M]. Costa Rica: The Earth Council, 1997.
- [4] MATHIS WACKERNAGEL, CHAD MONFREDA, DIANA DEUMLING. Ecological footprints of Nations (November 2002 Update) [M]. Redefining Progress, 2002.
- [5] COLIN HUNTER, JON SHAW. The ecological footprint as a key indicator of sustainable tourism[J]. Tourism Management, 2007, 28(1):46-57.
- [6] 王治国,樊华,孙保平,等. 基于生态足迹理论的陕北生态环境可持续发展研究[M]. 北京:中国水利水电出版社,2011.
- [7] 陈俐艳. 黑龙江省能源可持续发展问题的思考[J]. 学术交流, 2007(9):128-132.
- [8] 上海社会科学院生态经济与可持续发展研究中心. 上海可持续发展研究报告 2006-2007: 基于生态足迹的可持续发展专题研究[M]. 上海:学林出版社,2007.
- [9] 何传才. 对森林、林木和林地使用权流转有关问题的探讨[J]. 林业勘察设计, 2005(1):13-14.
- [10] 郭维栋, 马柱国, 姚永红. 近 50 年我国北方土壤温度的区域演变特征[J]. 地理学报, 2006(S1):83-90.
- [11] REES W E, WACKERNAGEL M. Ecological footprint and appropriated carrying capacity: what urban economics leaves out[J]. Environment and Urbanization, 1992, 4(2):121-130.
- [12] 吴隆杰. 基于生态足迹指数的中国可持续发展动态评估[J]. 中国农业大学学报, 2005(10):94-99.
- [13] 张志强, 徐中民, 程国栋, 等. 中国西部 12 省(区、市)的生态足迹[J]. 地理学报, 2001, 56(5):599-610.