

上海交通大学

SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY

学士学位论文

THESIS OF BACHELOR



论文题目：基层政府信任对公民参与的
影响研究——以泉州市H乡为例

学生姓名： 郭文娟

学生学号： 5081309060

专 业： 行政管理

指导教师： 陈尧

学院(系)： 国际与公共事务学院

基层政府信任对公民参与的影响研究

——以泉州市 H 乡为例

摘要

近几年来,中国社会中公民的政治参与和公共参与的表现为非制度化参与与制度化参与、有序参与和无序参与、合法参与与法外参与之间摆动。在公民的参与过程中,有许多因素影响到公民的参与表现。在许多地方公共事件和群体性事件中,我们可以看到一个明显的影响因素即公民对地方政府的信任。这种信任对公民的地方性参与的路径、方式乃至效果均具有一定的影响。本文通过文献研究的方式,提出了基层政府信任对公民参与的影响假设,然后对个案的问卷调查和典型案例进行具体分析,检验本文假设。研究结果显示,在乡村政治中,村民对基层政府的信任程度影响了其参与行为。不同的基层政府信任度的水平影响到不同的公民参与渠道的倾向,高信任度的村民倾向于选择体制内的参与渠道,低信任度的村民倾向于选择体制外的参与渠道,信任度一般的村民参与比较消极,进而形成低信任度和高信任度的村民参与度高,信任度一般的村民参与度低的分布。在调查结果和分析结论的基础上,本文从政府信任的角度提出促进公民参与的建议:一是规范政府行为,严惩官员腐败,树立良好的政府形象;二是发挥公民体制内参与渠道的作用,引导和规范公民有序参与决策;三是培育公民的自主参与意识和自主参与能力,加强基层政府与公民的合作。

关键词: 基层政府信任, 公民参与, 体制外参与, 体制内参与

STUDY ON INFLUENCE OF TRUST IN BASIC LEVEL GOVERNMENT ON CITIZEN PARTICIPATION ——TAKING H TOWNSHIP OF QUANZHOU AS AN EXAMPLE

ABSTRACT

In recent years, citizen political participation and public participation in China shows a swinging between institutionalized participation and non-institutionalized participation, orderly participation and disorderly participation, legal participation and illegal participation. In the process of citizen participation, there are many factors influence the citizen participation performance. Among them, we can see a significant influence factor in many local public events and group incidents. That is Citizen's trust in local government. This trust has a certain impact on the path, methods and even effect of local participation. This article puts forward an influence hypothesis of trust in basic level government on citizen participation based on literature research. Then tests it by specific analysis of questionnaire survey and typical cases. The results show that in rural politics, the villagers' trust in basic level government does influence their participation behaviors. Different levels of trust in basic level government influence the different tendency of citizen participation channels. High levels tend to choose institutionalized participation ways, low levels tend to choose non-institutionalized participation ways and middle levels are passive in citizen participation. Then forms a distribution of high participation in high levels and low levels and low participation in middle levels. Based on survey result and analysis conclusion, this paper proposes some suggestions to promote citizen participation from from the perspective of trust in government. First one is regulating government behavior and punishing official corruption to establish a good image of the government. Second one is palying the role of institutionalized participation, guiding and regulating citizens to participate orderly. Last one is fostering citizens' independent participation sense and independent participation capacity, strengthening cooperation of basic level government and citizens.

Key words: trust in basic level government, citizen participation, institutionalized participation, non-institutionalized participation

目录

| | |
|-------------------------------|----|
| 第一章 绪论..... | 1 |
| 1.1 研究意义与目的..... | 1 |
| 1.1.1 研究意义..... | 1 |
| 1.1.2 研究目的..... | 1 |
| 1.2 国内外研究综述..... | 2 |
| 1.2.1 公民参与的相关研究..... | 2 |
| 1.2.2 政府信任的相关研究..... | 3 |
| 1.2.3 政府信任与公民参与的关系研究..... | 4 |
| 1.2.4 现有研究的特点及不足..... | 5 |
| 1.3 研究的方法与主要内容..... | 6 |
| 第二章 政府信任的概念及测量..... | 7 |
| 2.1 政府信任的涵义..... | 7 |
| 2.2 政府信任的测量指标体系..... | 7 |
| 2.2.1 学术界采用的测量方法..... | 7 |
| 2.2.2 本文的测量体系..... | 8 |
| 2.3 基层政府信任与公民参与的关系:本文的假设..... | 9 |
| 第三章 基层政府信任对公民参与的影响分析..... | 11 |
| 3.1 个案乡镇介绍——泉州市 H 乡..... | 11 |
| 3.1.1 基本情况..... | 11 |
| 3.1.2 公民参与的实践经历..... | 11 |
| 3.2 对个案调查问卷的统计分析..... | 12 |
| 3.2.1 调查对象和分析对象的基本情况..... | 12 |
| 3.2.2 调查问卷的信度与效度分析..... | 15 |
| 3.2.3 基层政府信任对公民参与的影响分析..... | 16 |
| 3.3 对个案公民参与的案例分析..... | 21 |
| 3.3.1 案例一: 殡葬改革..... | 21 |
| 3.3.2 案例二: 煤场搬迁..... | 21 |
| 3.3.3 案例三: 土地征用..... | 22 |
| 3.3.4 案例分析..... | 23 |
| 第四章 结论与建议..... | 25 |
| 参考文献..... | 26 |
| 附录..... | 28 |
| 谢辞..... | 30 |

第一章 绪论

在推进中国的社会主义民主政治进程中，党和政府一直强调“公民的有序参与”。公民参与在实现公民权利、公共价值的同时更可以监督公权力的运用。近年来，中国社会中公民的政治参与和公共参与的表现有制度化参与与非制度化参与、有序参与和无序参与、合法参与与法外参与之间摆动。在公民的参与过程中，有许多因素影响到公民的参与表现。其中，在许多地方公共事件和群体性事件中，我们可以看到一个明显的影响因素即公民对地方政府的信任。这种信任对公民的地方性参与的路径、方式乃至效果均具有一定的影响。正是基于这样的考虑，有必要就基层政府信任对公民参与的影响进行研究。

1.1 研究意义与目的

1.1.1 研究意义

参与是民主的本质内涵，在一定程度上也是衡量一个国家政治文明的标志。随着民主政治建设的发展，公民的主体意识被唤起，越来越多的公民逐渐意识到他们有能力影响公共决策，他们勇于提出诉求，敢于表达建议。公民参与公共决策势在必行：一方面，公民参与决策有利于保障公民权益，以控制决策权的滥用，促进公共决策的理性化；另一方面，公民参与决策是公共决策民主化的体现，有助于公共决策的合法性。

公民参与能产生更好的公共决策并为社会带来积极的收益，其价值已经得到了广泛的认可，然而在推动公民参与决策的实践过程中却面临着种种问题。公民参与受到多方面的影响，粗略概括可分为政府层面与公民层面。政府层面上，公民参与会增加政府的行政成本，且受传统政治文化的影响，一些政府部门往往不愿意公民参与决策；公民层面上，公民是否具备参与决策的素质以及意愿，直接影响公民参与的成效；在政府与公民之间，信任或不信任都决定着公民参与决策的过程。公民对政府的信任程度的差别，会影响公民决定是否参与到政府决策中，并最终反映在他们所采取的参与行为上。

改革开放以来，人民生活不断改善，政府信任水平总体上不断提高。去年，世界五大公关公司之一的爱德曼发布了 2011 年度全球信任度调查报告。报告显示，中国政府以 88% 的信任度排名全球第一，较 2009 年提高了 14 个百分点^[1]。同时，在过去的十年里，各级地方政府积极以富有成效的公共服务和合作创新的公民参与，提高公民的满意度。然而，公众对地方政府的不信任、不满意却一直存在，特别是 21 世纪以来，地方政府的信任危机日益严重，群体性事件和群体性暴力事件不断发生。2006 到 2010 年，全国群体性事件均超过 9 万起^[2]，造成巨大的社会危害。与群体性事件增多相随的是上访的大量增加，侧面反映了公民对基层政府的不信任，对高层政府的信任。基层政府作为直接面向公众的“第一扇窗”，最直接地承担着扩大公民参与的责任，同时最大地承受着公民体制外参与带来的压力。因此，从政府信任的视角，研究基层政府信任对公民参与决策的影响就显得尤为重要。

1.1.2 研究目的

公民参与本质上是公民与政府的互动，张康之教授指出，“在一切交往关系中，信任的“在场”与“缺场”，都决定着交往的质量。”^[3]加里·奥伦(Gary Orren)指出，“公众对政府

^[1] <http://news.163.com/11/0126/15/6RB8HJ5B0001124J.html>

^[2] <http://news.qq.com/a/20100227/001082.htm>

^[3] 张康之，有关信任话题的几点新思考[J]，学术研究，2006(1)，P72

的不信任会阻碍正常的、积极的解决问题的方式而发展出各种不正常的社会问题。”^[4]亦有研究表明,村民对基层政府的信任度越高,其参与选举的倾向就可能会更高^[5]。那么,基层政府信任会对公民参与产生什么样的影响?如何从政府信任的角度分析公民参与冷漠的原因?怎样增强公民政府信任从而促进公民参与?这些疑问构成了本文研究的出发点,因此,本文选取既有体制外抗争参与又有体制内协商参与经历的泉州市 H 乡为例,试图通过调查乡民对基层政府信任度,结合其公民参与的实践,研究基层政府信任对体制内的公民参与、体制外的公民参与以及公民参与决策的整体情况的影响,进而提出促进公民参与的积极性、主动性与有效性的途径。

1.2 国内外研究综述

1.2.1 公民参与的相关研究

在西方,公民参与研究是一个重要的领域,公民参与被视为是民主政治的本质。西方传统的民主形式是代议制民主,这种民主制度最早来源于英国的封建等级会议。20世纪60年代以后,西方福利社会面临困境,庞大腐败的官僚机构和不自由不平等的社会政治生活,使代议制民主遭遇尴尬境地。为了从代议制民主的危机中寻找出路,西方学者开始检讨反思传统的民主形式,提出新的民主设计,现已形成“强势民主”、“协商民主”、“参与式民主”等理论。

谢尔·阿恩斯坦在长期考察、比较研究各国公民参与状况之后提出了公民参与阶梯理论。他将公民参与从低到高,从不成熟到逐渐成熟划分为八个阶梯、三大阶段。并认为,在一个国家里,公民参与的程度是不断按照一定的层次渐进深化的。在现实中,理性、渐进的公民参与将是一个国家民主政治健康发展较好的路径选择^[6]。

1970年,卡罗尔·佩特曼在其《参与和民主理论》一书中,系统地论证了可以弥补代议制民主缺陷的参与式民主理论。参与式民主主张,真正的民主应当是所有公民的直接的、充分参与公共事务的决策的民主,从决策议程的设定到政策的执行,都应该有公民的参与。这种参与不同于有限的、形式民主的选举活动,而是亲自参与、直接参与、自发参与^[7]。

1980年,约瑟夫·毕塞特(Joseph Bessette)在“协商民主:共和政府中的多数原则”一文中,提出了“协商民主”的概念。其后伯纳德·曼宁和乔舒亚·科恩从公民参与、合法性与决策等角度进一步丰富和发展了协商民主概念的内涵^[8]。

奈斯比特在1982年出版的《大趋势——改变我们生活的十个新方向》一书中指出,当前,我们在政治上正处于一个从代议民主制到共同参与民主制的大规模转变过程中。共同参与民主制的指导原则是:凡生活受到某项决策影响的人,就应该参与那些决策的制定过程^[9]。

1984年,本杰明·巴伯在《强势民主》一书,批判自由主义民主是一种“弱势”民主理论,认为强势民主是参与型民主的一种独特的现代模式,“参与”是强势民主的行动本质。所谓“参与”,是“积极的公民进行直接自我管理,他们并不必要在每个层次和事件上进行具体管理,但是,在做出基本决策和进行重大权力部署的时候他们必须经常充分地、详尽地参与。”^[10]

约翰·克莱顿·托马斯在《公共决策中的公民参与:公共管理者的新技能与新战略》一

^[4] 转引自张成福,重建政府与公民的信任关系——西方国家的经验[J],国家行政学报,2003(3),P80

^[5] 孙昕,徐志刚等,政治信任、社会资本和村民选举参与——基于全国代表性样本调查的实证分析[J],社会科学研究,2007(4):165-187

^[6] Sherry R. Arnstein, A Ladder of Citizen Participation[J], Journal of the American Institute of Planners, 1969, 35(4): 216-224

^[7] 卡罗尔·佩特曼,参与和民主理论[M],上海世纪出版集团,2006

^[8] 陈家刚,协商民主研究在东西方的兴起与发展[J],毛泽东邓小平理论研究,2008(7):71-78

^[9] 约翰·奈比斯特,大趋势——改变我们生活的十个新方向[M],中国社会科学出版社,1984

^[10] 巴伯,强势民主[M],吉林人民出版社,2006

书中,从公共决策者和公共管理者的视角分析了公民参与的优点和内在缺陷,并论证了评判公民参与有效性的标准,提出了公民参与的有效决策模型^[11]。

理查德·C·博克斯在《公民治理——引领 21 世纪的美国社区》一书中提出了“让公民治理运转起来”的民主治理行政模式。博克斯认为应该建立一个包含公民参与公共事务的合作模式即公民治理。他设计了“公民治理的模型”以及实施公民治理模式的五个步骤^[12]。

国内学者关于公民参与的研究主要有(1)公民参与的意义研究,如朱水成从政策过程的视角认为,公民参与可以降低因决策者的有限理性而引发的政策失败的概率、提高政府决策的理性化程度^[13];李庆钧基于公共利益表达的视角,认为公民通过各种合法途径表达利益需求,使政策更具有回应性,更符合民众的需要^[14];从政府治理的角度,邹乐认为,公共部门所面对的组织环境,开始变得越来越复杂且动荡不安,公民参与有利于扩大决策资源的提取范围,并为公共决策者提供智力支持^[15]。(2)公民参与的形式研究,孙永怡对我国公民的政策参与途径进行了概括和细致的划分。他认为,我国公民的政策参与可分为制度性参与和非制度性参与两大类型,制度性参与又可分为制度性间接参与途径和直接参与途径^[16]。(3)公民参与中存在的问题研究,孙永怡总结出我国公民参与公共政策过程的十大困境,主要是:社会对公民参与政策过程认识模糊;公民参与公共政策能力有限;公民参与中公利与私利的冲突;公民参与政策过程的民主与效率矛盾;强势集团操纵政策过程的危险;参与群体的集体非理性;社团参与的局限;听证制度的不完善;网络参与的自由与无序;“灰色参与”与“设租寻租”的危害^[17]。

1.2.2 政府信任的相关研究

对信任问题的学术研究可追溯到社会学家齐美尔,在《货币哲学》一书中,他对信任问题进行了论述,认为信任是社会最重要的综合力量之一。之后多依奇、卢曼、爱森斯塔德一直到科尔曼、福山等人都对信任做出过解释或界定。在公共行政领域,对信任问题的研究一直同政府与公众的关系联系在一起。

William Mishler 和 Richard Rose 对政治信任的来源进行探讨,认为主要有 Almond 和 Verba 等人的文化理论解释,以及 Coleman、Dasgupta、Hetherington 等人的制度理论解释。文化理论认为对政府组织的信任是外生的,政府信任产生于政治领域之外,是由植根于文化规范和早期社会生活的交往中形成的信仰而来的。对制度的信任是人际信任的外延。而制度理论认为政治信任是内生的,对制度的信任是对组织绩效的期望效益,取决于公民对组织绩效的评价。制度信任是组织绩效的果而不是因。这种信任是以公民对组织绩效的理性评价为基础的。进而 William Mishler 和 Richard Rose 提出了关于政治信任的终身学习模型^[18]。

我国学者熊美娟从政治信任的涵义出发,探讨了以政治信任为因变量,现有研究中的三种解释路径。一种是以理性选择理论为基础的解释,即理性选择路径,政治信任可以被解释为公众对物质利益的计算,即对政府行为的关注,人们对政府的信任基于政府提供公共物品的能力之上,政府绩效决定了政治信任的程度,它是政治信任的前提;一种是以社会学和社会心理学为基础的文化理论解释,也即社会文化路径,社会文化路径强调的是文化理

^[11] 约翰·克莱顿·托马斯,公共决策中的公民参与:公共管理者的新技能与新策略[M],中国人民大学出版社,2005

^[12] 博克斯,公民治理:引领 21 世纪的美国社区[M],中国人民大学出版社,2005

^[13] 朱水成,公共决策失误与体制创新[J],理论导刊,2004(8):12-14

^[14] 李庆钧,公共政策过程中公民参与的作用及其限制性因素分析[J],扬州大学学报(人文社会科学版),2007(1):93-97

^[15] 邹乐,扩大公共政策过程中的公民参与[J],四川行政学院学报,2003(5):12-14

^[16] 孙永怡,试析我国公民参与公共政策过程的途径[J],中共贵州省委党校学报,2006(3):35-36

^[17] 孙永怡,我国公民参与公共政策过程的十大困境[J],中国行政管理,2006(1):43-45

^[18] William Mishler & Richard Rose, What are the origins of political trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies[J], Comparative Political Studies, 2001, 34(1): 30-62

论包括社会学的和社会心理学的解释,认为基本的政治价值观和信念是政治社会化导致的形式;三是结合以上两种解释的发展型模型,也被称为终生学习路径。社会文化路径强调个人在早期生活或形成的体验,而理性选择的政治模型则更为强调最近和当前的经验,因此就信任的具体来源而论,这两种模型可以被整合为一个发展型的或是终生学习路径,信任从个人早期生活就开始形成,早期的态度和信念被接下来的经验所强化或挑战,政治信任可能在短期内是相对稳定的,但是从长期来看,随着最近的经验和绩效评价的不同,政治信任也可能会有巨大的改变^[19]。

1.2.3 政府信任与公民参与的关系研究

关于政府信任与公民参与之间的关系,国外不少学者已进行过探讨,主要有以下几种观点:

第一种观点认为政府信任与公民参与没有直接联系。

Miller 从全国选举调查 1952 年到 1978 年的数据研究得出,认为政府信任与公民参与投票之间没有直接联系,信任下降或民心远离的上升并没有体现出投票人数的减少^[20]。Rosenstone 和 Hansen 指出,信任的公民并没有更愿意投票,更愿意参与到竞选和政府事务中。他们认为,在解释公民参与上,政府信任并没有显著的影响^[21]。Espinal 等对多米共和国 1994-2001 年的数据进行分析,发现公民参与与政治信任之间没有联系^[22]。

第二种观点认为对政府的不信任会激发公民的体制外参与。

Gamson 认为,政治不信任会直接影响“非制度化”的、往往也是成本比较高的政治参与行为的发生,如直接参与抗议和对抗政府的行为^[23]。Max Kaase 采用横向比较的方法,基于 1981-1996 年西欧的数据对人际信任、政治信任和非制度化的政治参与的关系进行探讨,得出政治信任越低,非制度化的政治参与可能性越高的结论^[24]。

第三种观点认为对政府的不信任会激发公民的体制内参与。

Shingles 基于 Verba 和 Nie 在 1967 年对美国公众的调查数据,进行黑人意识与政治参与的研究,其研究中发现,效益和不信任的结合会激发很多不同形式的,旨在影响决策过程的公民参与,这些参与行为通常是常规性的^[25]。

第四种观点认为对政府的不信任会促进特定人群的参与。

Luks 认为主要会促进那些对政治感兴趣的公民参与; Shingles 认为会促进缺乏其他参与动机的公民参与; Craig 和 Maggiotto 认为会促进对当前政策不满意且通过政治参与能够有效解决的公民参与; Citrin 和 Chan 认为会促进受过高等教育的公民参与; Nilson 认为会促进信任反对党的公民参与; Aberbach 和 Walker 认为会促进个人处于不利状况的公民参与^[26]。

第五种观点认为信任比不信任更能促进公民的广泛参与。

持这种观点的学者主要基于早期“不满和远离”(disaffection and alienation)的理论,

^[19] 熊美娟, 政治信任研究的理论综述[J], 公共行政评论, 2010(6): 153-180

^[20] Warren E. Miller, Disinterest, Disaffection, and Participation in Presidential Politics[J], Political Behavior, 1980, 2(1): 7-32

^[21] Margaret Levi & Laura Stoker, Political trust and trustworthiness[J], Annual Review of Political Science, 2000, 3: 475-507

^[22] Rosario Espinal, Jonathan Hartlyn and Jana Morgan Kelly, Performance Still Matters: Explaining Trust in Government in the Dominican Republic[J], Comparative Political Studies, 2006, 39: 200-223

^[23] 孙昕, 徐志刚等, 政治信任、社会资本和村民选举参与——基于全国代表性样本调查的实证分析[J], 社会科学研究, 2007(4): 165-187

^[24] Max Kaase, Interpersonal trust, political trust and non-institutionalised political participation in Western Europe[J], West European Politics, 1999, 22(3): 1-21

^[25] Richard D. Shingles, Black Consciousness and Political Participation: The Missing Link[J], The American Political Science Review, 1981, 75(1): 76-91

^[26] Margaret Levi & Laura Stoker, Political trust and trustworthiness[J], Annual Review of Political Science, 2000, 3: 475-507

认为不信任会阻碍政治参与。另外,基于 PAS (Political Alienation-Support) 指数,学者在墨西哥进行的调查结果显示,更高支持政府的公民更愿意进行投票^[27]。

我国已有一些学者对政府信任与公民参与之间的关系进行实证探讨,其中以南京大学的梁莹学者为著。

余敏江和梁莹以南京市为个案,通过交互分析、方差分析、多元回归分析等统计分析方法,对公民对政府的信任状况与公民参与意识状况进行了实证分析,发现公民对政府的信任度与公民参与意识之间有密切关联且呈正相关关系^[28]。

梁莹又以张康之教授提出的习俗型信任、契约型信任和合作型信任,对这三种类型的信任对公民政策参与意识的影响进行实证层面的剖析,分析得出合作型信任的程度越高,则公民的政策参与意识也相对越积极主动,而习俗型信任或契约型信任因子对公民的政策参与意识有负面的影响^[29]。

此后,梁莹又对基层政府信任与居民参与社区社会政策进行探讨,通过回归分析,发现 1) 居民对街道办(乡镇)党委、政府的信任度越高,则居民参与有关社区事务和社区政策的会议的积极性和主动性程度也越高。2) 基层政府信任相对于高层政府信任而言对于居民参与社区社会政策的影响更为重要。3) 居民参与社区社会政策的意愿越强,则居民对基层政府的信任度也相对越高。进而,梁莹得出结论:基层政府信任与居民参与社区社会政策之间存在着一定的良性互动关系^[30]。

另外,胡涤非对广东省惠州市 P 村的实证调查研究,发现村民对村委的信任度高于对乡政府的信任度,同时,村民对村委与乡政府的信任与其参加村委会选举的行为之间存在着微弱关联^[31]。孙昕等学者通过对中国村民选举参与的主、客观影响因素进行定量分析,发现村民是否参与村委会选举的一个重要决定因素是其对乡镇基层党委、政府的政治信任程度,政治信任和选举参与之间表现出一定的正相关关系^[32]。邱国良从宗族政治的视角对农民政治信任进行探讨发现,公众对政府越信任,参与公共事务活动的积极性越高,反之,积极性越低,不存在大姓家族与小姓家族的差异^[33]。

1.2.4 现有研究的特点及不足

国内外很多学者都对政府信任与不同的公民参与之间的联系进行了研究,取得了重大的研究成果,但是也存在一定的不足。关于政府信任具体如何影响不同的公民参与,学术界没有达成共识。以往的研究偏重宏观分析,也缺乏结合具体案例进行细致的分析。此外,国外研究的对象很多是西方民主国家的高级别政府选举,对基层选举较少涉及。而国内很多研究主要考察村民对乡镇政府的信任对其村级选举参与的影响,没有涉及更大范围的公民参与活动。并且,尚没有学者关注我国公民对某级别政府信任程度与其参与同一级别政府决策的行为之间的关系。所以本文选择考察基层政府信任对公民参与基层政府决策的影响,在定量研究的基础上,结合具体案例进行分析。

^[27] Mitchell A. Seligson, On the measurement of diffuse support: Some evidence from Mexico[J], Social Indicators Research, 1983, 12(1): 1-24

^[28] 余敏江,梁莹,政府信任与公民参与意识内在关联的实证分析——以南京市为例[J],中国行政管理,2008(8): 121-125

^[29] 梁莹,公民政策参与中的“信任”因素研究——基于历史坐标中的信任理论之思考[J],社会科学研究,2008(3): 64-71

^[30] 梁莹,困境中的社区“参与式民主”——基层政府信任与居民参与社区社会政策的困境之思[J],学海,2009(3): 53-60

^[31] 胡涤非,村民政治信任及其对村级选举参与的影响——基于广东省惠州市 P 村调查的实证研究[J],暨南学报(哲学社会科学版),2010(3): 156-162

^[32] 孙昕,徐志刚等,政治信任、社会资本和村民选举参与——基于全国代表性样本调查的实证分析[J],社会科学研究,2007(4): 165-187

^[33] 邱国良,宗族认同、政治信任与公共参与——宗族政治视阈下的农民政治信任[J],国家行政学院学报,2011(3): 18-22

1.3 研究的方法与主要内容

本文首先熟悉相关文献，确定本文的问题关怀和研究对象，进而设计调查问卷，由作者本人到泉州 H 乡进行实地调研。在对数据进行统计分析的基础上，结合对 H 乡公民参与的典型实践个案的呈现和结合分析，解释基层政府信任对公民参与的影响，并提出相关建议。

本文主要采用问卷调查法，对基层政府信任和公民参与的现状进行测量，利用 SPSS 软件进行数据分析，并试图建立相关变量之间的联系。另外辅以文献研究法和案例研究法。查阅大量公民参与、政府信任以及两者关系研究的中外专著、期刊论文，以更好地了解课题相关的理论研究和实证研究成果，同时借鉴专家的一些观点，引用一些材料对本文的观点进行说明。并且，研究发生在 H 乡的公民参与典型案例，将其与问卷测量结果结合进行分析，作为对相关数据的扩展和补充。

因此，本文的研究资料主要来源两个方面，一是与本文相关的研究成果，二是研究对象的实地资料，包括问卷、访谈资料和文献资料。

1、问卷和访谈资料：在调查过程中，主要采用了问卷调查和访谈相结合的办法，从政府相关人员、人大代表以及普通村民处获得研究所需的一手资料。

2、文献资料：主要包括 H 乡党支部和政府历年的工作总结、党员和干部的工作总结和思想汇报、人大换届记录和会议记录、司法所历年信访情况汇报、综治办关于群体性事件和上访工作的记录等。

第二章 政府信任的概念及测量

公民对政府的信任是一种评价性态度，必须在对其涵义进行明确界定以后，通过可操作化的指标进行测量。本章概括了学者采用的政府信任测量方法，并借鉴前人研究成果设计符合本文研究需要的问卷测量体系。

2.1 政府信任的涵义

在进行本文的研究之前，必须先界定政府信任的涵义。本文倾向于学术界中对于政府信任的制度解释，即“政治信任源于政治领域，是人们对政治制度和政府的绩效、政治制度的可信性的一种理性的评估”^[34]。Margaret Levi 和 Laura Stoker 对政治信任问题中学者关于美国的研究进行回顾，总结出这些研究的一个共同观点，即公民的信任或不信任主要是公民对其政治生活的反映，而不是其个性或社会特性^[35]。William Mishler 和 Richard Rose 对中东欧以及前苏联共 10 个后共产主义国家进行实证分析，结果有力地支持了制度解释的优越性，无论是微观层次还是宏观层次，制度解释更具有说服力^[36]。

因此，本文采用李砚忠提出的对政府信任的定义，即“政府信任是公众在期望与认知之间对政府运作的一种归属心理和评价态度。”^[37]也就是说，政府信任度高即公民相信政府是在廉洁高效的政府官员领导下运行的，公民期望并相信政府机构及其官员会尽其责任与义务，为民众提供所必需的服务、福祉与生命安全的保障。当政府的政策或服务增加了公民的福祉，政治制度的运行获得了公民的肯定，政府官员的违法行为得到控制，那么人们对政府的信任就会增加。反之则相反。

2.2 政府信任的测量指标体系

2.2.1 学术界采用的测量方法

在《政治信任研究的理论综述》一文中，熊美娟学者概括了大陆学者以外的实证调查数据中，三类对政治信任的涵义和测量。第一，美国选举调查研究数据。在测量政治信任时，将政治信任操作化为 5 个方面：政府威信、政府代表民意、官员行为、官员能力、官员诚信，分别用了 5 个问题来测量^[38]。“第二，来自世界价值调查(World Value Survey) 和新兴民主国家晴雨表(New Democracies Barometer) 中的测量，主要是用信心(confidence) 或信任(trust) 来问及对一些组织和个人的信任程度，如军队、法院、政府、政党、议会、公务员、欧盟、联合国等等。第三，根据政治信任的结构分为政治制度、政府人员及政府政策的信任。如台湾学者陈陆辉在研究时将政治信任进行了典章制度和权威当局两个层次的测量。就目前的政治信任测量而言，政治信任更多是反应了民众对该国当时行政管理的感觉，而不是对政治体制的感觉。”^[39]

在大陆学者关于政府信任的实证研究中，采用 5 个问题法进行测量的居多。孙昕、徐志

^[34] Kenneth Newton, Trust, Social Capital, Civil Society, and Democracy[J], International Political Science Review, 2001, 22(2), P203

^[35] Margaret Levi & Laura Stoker, Political trust and trustworthiness[J], Annual Review of Political Science, 2000, 3: 475-507

^[36] William Mishler & Richard Rose, What are the origins of political trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies[J], Comparative Political Studies, 2001, 34(1): 30-62

^[37] 李砚忠，关于政府信任的分析思考[J]，中共银川市委党校学报，2007(45)，P43

^[38] Arthur H. Miller, Political Issues and Trust in Government: 1964-1970[J], The American Political Science Review, 1974, 68(3), P954

^[39] 熊美娟，政治信任研究的理论综述[J]，公共行政评论，2010(6): P174

刚等在《政治信任、社会资本和村民选举参与——基于全国代表性样本调查的实证分析》一文中，采用 5 个问题来衡量包括村干部在内的样本村民对乡镇基层政府的政治信任。这 5 个问题分别是：C1：乡镇党委、政府树立的模范党员、干部的威信是否很高？C2：乡镇党委、政府在农村的威信是否很高？C3：乡镇党委、政府的政策是否真心实意关心农民？C4：乡镇党委、政府是否有为农民主持公道的愿望？C5：乡镇党委、政府是否有能力为农民主持公道？“在五个政治信任指标当中，政府是否真心实意关心农民、政府威信以及模范威信这三个指标是对村民的政治信任的一般性度量；政府是否有愿望和是否有能力为农民主持公道，则是从愿望和能力上来进一步区分政治信任的两个维度。”^[40]

梁莹在《街道乡镇政府信任与居民的社区志愿精神》、《困境中的社区“参与式民主”——基层政府信任与居民参与社区社会政策的困境之思》等研究中均采用五个问题的方法测量政府信任度^{[41],[42]}。此外，李强、郝友斌在《村民对乡镇政府信任度及影响因素的实证研究》一文中，用满意度作为衡量村民对乡镇政府信任度的指标，并分为六大类：乡镇政府干部、乡镇政府政策、乡镇政府财务、乡镇政府服务、乡镇民主建设、乡镇经济建设，六大指标下又分了 21 个具体的影响因素^[43]。宁可振对社区建设中政府信任与公民参与意识内在关联进行研究，在其研究中，将政府信任作为自变量，并分解为公民对基层政府的信任，公民对基层政府及社区公务人员的信任，公民对农村社区建设政策本身的信任这三个维度进行测量^[45]。胡涤非在《村民政治信任及其对村级选举参与的影响》的研究中，采用三个问题进行测量政府信任及村民参与情况，分别是：Q1 你认为下列各级政府中能信任的是（限选两项）：村委、乡政府、市政府、省和中央政府；Q2 你认为下列干部中能信任的是（限选两项）：村小组干部、村委会干部、乡政府干部、市以上干部；Q3 过去十年中你参加过村委会选举吗？没有参加，偶尔参加，每次都参加。同时，以问项“你最信任哪级政府”，“你最信任哪些干部”来检查前一问题的信度^[46]。

2.2.2 本文的测量体系

如表 1 所示，本文借鉴学者采用的 5 个问题法，把村民对于乡政府的信任度转化为虚拟变量，从村民对政府威信、干部威信、政策关心村民、政府有愿望为村民主持公道、政府有能力为村民主持公道五个维度的态度来测量。例如是否同意“乡镇党委、政府的党员、干部在群众中威信很高”这个说法，根据村民的回答，将“非常不同意”编码为 1，“不同意”编码为 2，“无所谓”编码为 3，“同意”编码为 4，“非常同意”编码为 5，为了更好地反映公民对基层政府的信任度情况，这里没有采用 5 个问题的因子分析值（确实可以提取一个单一的因子值），基层政府信任度为 A 类问题 5 个项目的加总平均值，分布值在 1-5 之间^[47]。

而因变量公民参与决策则根据孙永怡学者对公民参与公共政策过程的途径的划分^[48]以及 H 乡的实际情况，从 11 个指标来测量，并根据村民的实际参与情况，“没有”编码为 1，“很少”编码为 2，“一般”编码为 3，“较多”编码为 4，“经常”编码为 5。公民参与度即为 C 类问题 11 个项目的总得分，体制内参与度为 C1、C2、C3、C4、C5、C8 六个项目的

^[40] 孙昕，徐志刚等，政治信任、社会资本和村民选举参与——基于全国代表性样本调查的实证分析[J]，社会科学研究，2007(4): P170

^[41] 梁莹，困境中的社区“参与式民主”——基层政府信任与居民参与社区社会政策的困境之思[J]，学海，2009(3): 53-60

^[42] 梁莹，街道乡镇政府信任与居民的社区志愿精神——基于南京市若干城乡社区的实证调查[J]，南京师大学报(社会科学版)，2011(4): 28-35

^[43] 李强，郝友斌，村民对乡镇政府信任度及影响因素的实证研究[J]，农村经济，2008(12): 15-19

^[45] 宁可振，社区建设中政府信任与公民参与意识内在关联的实证分析[J]，管理观察，2009(12): 304-305

^[46] 胡涤非，村民政治信任及其对村级选举参与的影响——基于广东省惠州市 P 村调查的实证研究[J]，暨南学报(哲学社会科学版)，2010(30): 156-162

^[47] 利用 SPSS 分别将提取的因子分析值、平均值与几个参与度进行相关、回归分析，结果极大相近。

^[48] 孙永怡，试析我国公民参与公共政策过程的途径[J]，中共贵州省委党校学报，2006(3): 35-36

加总分，体制外参与度为 C6、C7、C9、C10、C11 五个项目的加总分。

另外借鉴胡涤非学者的做法^[48]，设置 B1 问题“您对您居住地区的乡镇党委、政府的信任程度很高”来检验村民对于 A 类问题回答的逻辑效度，B2 问题“您认为公民应该参与到乡镇政府的决策中”来检验村民对于 C 类问题回答的逻辑效度。B 类两个问题用于问卷回收时对问卷进行逻辑检验，排除废卷。

表 1 基层政府信任度与公民参与度测量指标表

| 代码 | 问题 | 编码 |
|-----|------------------------|-----------|
| A1 | 乡镇党委、政府的党员、干部在群众中威信很高 | 非常不同意 (1) |
| A2 | 乡镇党委、政府在乡里的威信很高 | 不同意 (2) |
| A3 | 乡镇党委、政府的政策真心实意关心村民 | 无所谓 (3) |
| A4 | 乡镇党委、政府有为村民主持公道的愿望 | 同意 (4) |
| A5 | 乡镇党委、政府有能力为村民主持公道 | 非常同意 (5) |
| B1 | 您对您居住地区的乡镇党委、政府的信任程度很高 | |
| B2 | 您认为公民应该参与到乡镇政府的决策中 | |
| C1 | 关注当地政府的政策和信息 | 没有 (1) |
| C2 | 向政府提交村民的意见 | 很少 (2) |
| C3 | 通过人大代表或政协委员提出意见或建议 | 一般 (3) |
| C4 | 参加有关听证会 | 较多 (4) |
| C5 | 参加乡镇人大代表的选举 | 经常 (5) |
| C6 | 联合其他村民寻求社会舆论帮助 | |
| C7 | 通过在乡镇政府中的熟人关系解决自己的问题 | |
| C8 | 信访 (写信或打电话反映) | |
| C9 | 向上级政府上访以寻求帮助 | |
| C10 | 去乡镇政府闹事 | |
| C11 | 影响政府决策的其他方式 | |

2.3 基层政府信任与公民参与的关系:本文的假设

本文的研究内容在于基层政府信任对于公民参与的影响，“基层政府信任”指乡民对乡镇一级政府的信任度，“公民参与”指乡民在影响其生活的决策制定过程中的参与度。本文将村落中的公民参与的范围限于：村民对影响其直接利益的基层政府的权力运行、政策制定及执行等的参与。

在阅读相关文献后发现，关于政府信任与公民参与之间的关系，国内外研究尚没有统一的定论。有的研究发现政府信任度与公民参与度之间呈正相关关系，另有研究表明政府信任度与公民参与度之间呈负相关关系，亦有研究表明政府信任度与公民参与度之间只有微弱关联。由于公民参与的途径有体制外参与和体制内参与两大类，对前人的研究进行细化整合，以及对现实生活中公民参与的现状观察，本文认为基层政府信任度对不同渠道的公民参与有

^[48] 胡涤非，村民政治信任及其对村级选举参与的影响——基于广东省惠州市 P 村调查的实证研究[J]，暨南学报(哲学社会科学版)，2010(3): 156-162

不同的影响，提出如下假设，并选取具有体制外参与又有体制内参与实践经历的泉州市 H 乡为例，进行检验。

假设 1：基层政府信任度越高，公民体制内参与度越高。

假设 2：基层政府信任度越低，公民体制外参与度越高。

假设 3：基层政府信任度一般，公民参与度最低。

模型如下：

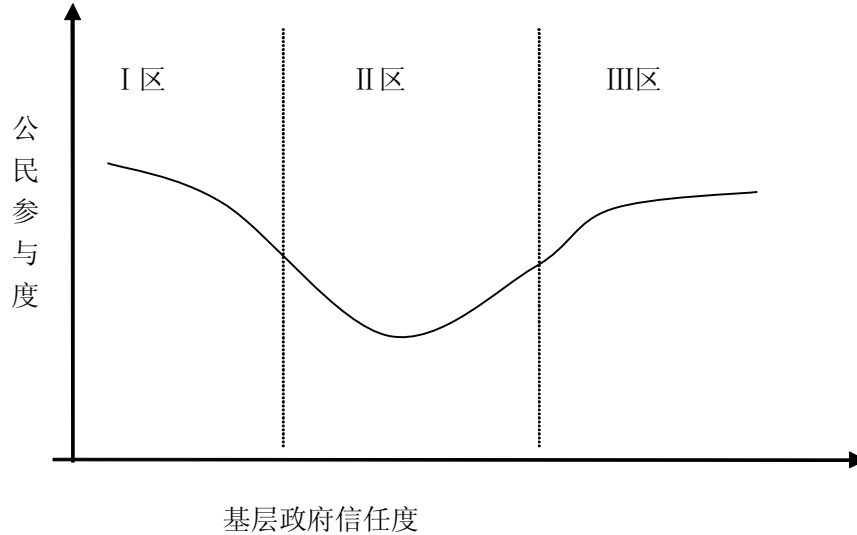


图 1 基层政府信任度对公民参与的影响假设

I 区：公民体制外参与高，体制内参与低

II 区：公民体制外参与低，体制内参与低

III 区，公民体制外参与低，体制内参与高

第三章 基层政府信任对公民参与的影响分析

在这一章中，将介绍 H 乡及其公民参与的情况，运用 SPSS 对调查问卷进行统计分析，检验本文假设，然后，对 H 乡公民参与的几个典型案例进行分析，进一步探讨基层政府信任对公民参与的影响，作为对问卷调查结论的补充。

3.1 个案乡镇介绍——泉州市 H 乡

本文之所以选择泉州市 H 乡作为研究对象，主要有两方面的原因，一方面是作者本人生长在泉州农村，对该乡有一定了解，调查工作便于进行；另一方面其下辖 A 村公民参与的案例符合本文的研究需要。为了更好地探究基层政府信任对公民参与的影响，本文向村民发放问卷，对政府信任度与公民参与度进行测量。同时和政府相关人员及村民进行访谈交流，收集资料。

3.1.1 基本情况

H 乡位于泉州湾北部，三面环海，一面连陆，与泉州只有一桥之隔，交通非常便利。全乡总面积 16.7 平方公里，其中陆地只有 8.63 平方公里。H 乡工业起步早，民营经济活跃，全乡民营企业 100 多家。2004 年被泉州市政府评为宽裕型小康乡镇。根据 H 乡政府工作报告，2011 年全乡实现工农业总产值 31.1 亿元，其中工业总产值 30.73 亿元，农业总产值 0.33 亿元；财税收入 10975 万元，农民人均纯收入 10122 元，固定资产投资 13.8 亿元。H 乡下辖 5 个行政村，13 个自然村，总人口 15225 人，其中回族人口占 81% 左右，男女性别比为 99.44 : 100。人口出生率 11.54%，死亡率 6.17%，自然增长率 5.37%。本研究选取的 A 村为五个行政村之一，总人口 4055 人，18 岁以上村民 3161 人^[49]。

3.1.2 公民参与的实践经历

相比全国其他地方，A 村村民参与的整体水平和程度较为一般，但根据不同村民的参与情况，可以分为四类，体制内渠道的参与包括村民自主型参与和政府主导型参与，体制外渠道的参与包括村民抗议型参与和受人鼓动型参与^[50]。村民自主型参与和村民抗议型参与的村民参与既含有个人利益表达和实现的成分，也包含明显的公共性。村民参与的目的既是如何分配利益，也追求如何发展经济、如何发展公共事业，提高村民的整体生活质量。而政府主导型参与和受人鼓动性参与的村民参与既没有明显的追求公益事业和公共事业发展的目标性参与的特征，也没有维护自身利益的手段性参与的特征，而是在政府动员的情况下，完成国家政治任务的动员性参与或是在其他村民的鼓动下，参与到村民的集体行动中。

(1) 村民自主型参与，这类村民一般对于乡政府的信任较高，村民积极通过国家制度安排范围内的渠道参与到乡政府的决策中。村民们一方面积极了解乡政府的决策信息，一方面根据村里的情况，至乡司法局信访办反映意见。据 H 乡司法局统计，H 乡近五年来年均接访 150 人次，反映的问题包括自来水供应工程建设等群众生活方面的意见、乡里小学拨款投入等教育方面的意见、征用地权属争议以及土地补偿等村集体财产方面的意见等等。另外，这类村民还积极参与到乡人大代表的选举中，并通过乡人大代表提出建议，在历届乡人大会议上，乡人大提出的建议有调整便民合作医疗保险程序、乡卫生环境整治、公厕的规划建设、村里及镇区街道路灯的建设、A 村排淡沟整治、A 村环村路防护栏建设、改善乡办学条件、解决失地农民就业生活保障和养老保险的问题、垃圾场规划设置和迁移、治理和取缔网吧等

^[49] 本段落根据百度百科、H 乡 2011 年度政府工作报告、H 乡政府资料中关于 H 乡基本情况的介绍、H 乡人口普查数据库等的信息数据整理。

^[50] 董江爱，三晋政治：公共财产治理中的村民参与[M]，中国社会科学出版社，2010 年 3 月，第四章

各个方面的意见；

(2) 政府动员型参与，这类村民对于乡政府的信任位于高信任和低信任之间，表现为无所谓的态度，村民参与主要包括接受乡政府的政策宣传、参与村民代表大会的投票、参与乡人大代表的投票。根据乡人大的统计，每届换届选举村民参与率均达 90% 以上；

(3) 村民抗议型参与，这类村民一般具有对乡政府的低信任度，认为制度范围内的渠道不能让他们达到表达意见、维护权益的目的，村民们只能采取集体上访或暴力冲突等体制外的参与渠道。H 乡十年来发生了多起群体性事件，其中较为典型的是因殡葬改革引起的 2001 年 1 月 15 日 A 村联合其他 4 村围攻乡政府事件和 2002 年 5 月 30 日 B 村围攻乡政府事件，以及因集体土地征用引起的 2011 年 5 月 A 村 2 次聚众数百人阻塞公路事件和 6 月多次阻碍房地产工地施工、到区政府集体上访事件等；

(4) 受人鼓动型参与。与政府动员型参与类似，这类村民对乡政府的信任度一般。H 乡地盘小，村与村基本相连，宗亲姻亲关系复杂。在村子内部也是如此，按照宗亲姻亲关系，基本上可以将所有村民涵括在关系网内，因此，村民的集体归属感也较高。在举办一些集体活动时，如村宗祠修缮捐资、习俗日到村里祭拜等等，A 村会通过“鸣金”或写文宣传的方式来动员村民集体行动，村民们都会响应，也把这种方式作为团结村民的号召。这种方式也被村民运用到群体性事件中以号召村民。如 A 村围攻乡政府时，即有人“鸣金”号召村民参与，要求每户必须出人。在集体土地征用事件上，则更多的是通过写文来宣传，把乡政府官员的行为以闽南语诗词的形式传播给村民，争取村民的支持。

3.2 对个案调查问卷的统计分析

本次调查以机械抽样的方式抽取了 210 名村民，再以判断抽样的方式选取了 120 名村民作为被访者，共发放问卷 120 份，最后共回收问卷 112 份，回收率达 93.33%；在对原始问卷进行逻辑性检查和填答率检查后，去掉废问卷 5 份，还有 107 份，因此最后的有效回收率为 89.17%。

3.2.1 调查对象和分析对象的基本情况

本次调查的样本性别及年龄分布均衡，文化程度的众数选项为初中，与实际情况接近。职业的众数选项为民营企业单位职员，与官方登记的非农人口为 3% 左右不符^[51]，原因是 H 乡工业经济发达，很多农民弃农务工，虽户口登记农民成分，但在问卷填答时以实际从事的工作作答。从 H 乡的工农业产值数据中可以看出本次问卷所得职业分布与实际较为符合。

表 2 调查对象基本情况的一般性描述

| 变量名 | 变量值 | 分布 (%) | 变量名 | 变量值 | 分布 (%) |
|-----|----------|-----------|-----|-----------|-----------|
| 性别 | ①男 | 50.5 (54) | 职业 | ①公务员 | 2.8 (3) |
| | ②女 | 49.5 (53) | | ②国企/事业单位 | 8.4 (9) |
| 年龄 | ①18-29 岁 | 18.7 (20) | | 职员 | 45.8 (49) |
| | ②30-39 岁 | 30.8 (33) | | ③民营企业单位 | 15.0 (16) |
| | ③40-49 岁 | 31.8 (34) | | 职员 | 1.9 (2) |
| | ④50 岁以上 | 18.7 (20) | | ④个体经营者 | 3.7 (4) |
| 学历 | ①初中及以下 | 63.6 (68) | | ⑤教师 | 1.9 (2) |
| | ②高中或中专 | 18.7 (20) | | ⑥在读学生 | 1.9 (2) |
| | ③大专或本科 | 16.8 (18) | ⑦农民 | 20.6 (22) | |
| | ④研究生及以上 | 0.9 (1) | ⑧其他 | | |

^[51] 该数据从 H 乡政府资料中获得。

对上文提出的政府信任的五个操作化指标分别进行统计，结果发现：分别有 13.1%、10.3%、16.8%、15.0%、9.3%的村民对党员干部、党委政府、政策关心村民、有愿望为村民主持公道、有能力为村民主持公道的认可为“非常不同意”；停留在“不同意”层面上的比例为 27.1%、20.6%、25.2%、24.3%、14.0%；表现为无所谓的村民比例为 25.2%、26.2%、27.1%、29.0%、33.6%；而“同意”或“非常同意”的村民比例分别为 30.8%、30.8%、27.1%、28.0%、33.6%和 3.7%、12.1%、3.7%、3.7%、9.3%。可见，A 村村民对乡政府的信任度差异较大，与村民表现出的不同类型的实际参与情况较为吻合。并且，从分布上看，呈现出中间值居多，随着往两侧极端值发展越来越少，也较为符合一般的分布规律。

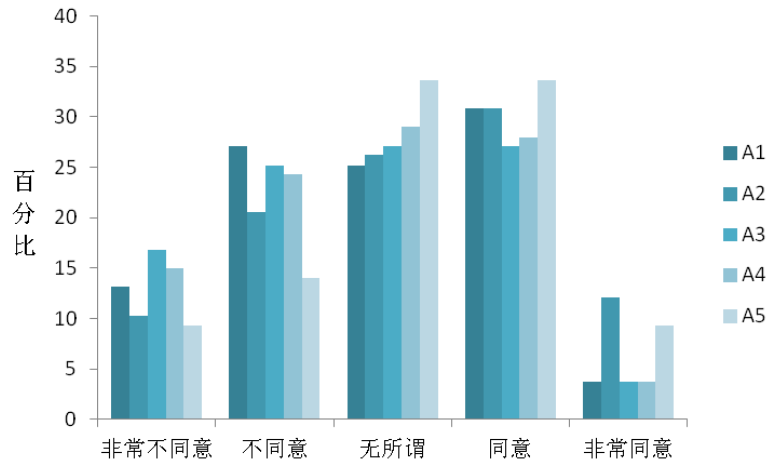


图 2 基层政府信任度量表回答情况

表 3 基层政府信任度量表回答情况

| A1: 乡镇党委、政府的党员、干部在群众中威信很高 | | | | | | |
|---------------------------|-------|------|------|------|------|-------|
| 选项 | 非常不同意 | 不同意 | 无所谓 | 同意 | 非常同意 | 合计 |
| 频率 | 14 | 29 | 27 | 33 | 4 | 107 |
| 百分比 | 13.1 | 27.1 | 25.2 | 30.8 | 3.7 | 100.0 |
| A2: 乡镇党委、政府在乡里的威信很高 | | | | | | |
| 选项 | 非常不同意 | 不同意 | 无所谓 | 同意 | 非常同意 | 合计 |
| 频率 | 11 | 22 | 28 | 33 | 13 | 107 |
| 百分比 | 10.3 | 20.6 | 26.2 | 30.8 | 12.1 | 100.0 |
| A3: 乡镇党委、政府的政策真心实意关心村民 | | | | | | |
| 选项 | 非常不同意 | 不同意 | 无所谓 | 同意 | 非常同意 | 合计 |
| 频率 | 18 | 27 | 29 | 29 | 4 | 107 |
| 百分比 | 16.8 | 25.2 | 27.1 | 27.1 | 3.7 | 100.0 |
| A4: 乡镇党委、政府有为村民主持公道的愿望 | | | | | | |
| 选项 | 非常不同意 | 不同意 | 无所谓 | 同意 | 非常同意 | 合计 |
| 频率 | 16 | 26 | 31 | 30 | 4 | 107 |
| 百分比 | 15.0 | 24.3 | 29.0 | 28.0 | 3.7 | 100.0 |
| A5: 乡镇党委、政府有能力为村民主持公道 | | | | | | |
| 选项 | 非常不同意 | 不同意 | 无所谓 | 同意 | 非常同意 | 合计 |
| 频率 | 10 | 15 | 36 | 36 | 10 | 107 |
| 百分比 | 9.3 | 14.0 | 33.6 | 33.6 | 9.3 | 100.0 |

从表 4 村民对参与渠道的回答情况中可以发现,村民还是比较关注当地政府的政策和信息,从不关注的只有 26.2%;曾经向政府提交村民意见的有 19.6%,通过人大代表等提出意见或建议的有 12.1%,参加乡镇人大代表的选举的有 41.1%,通过写信或打电话反映的有 6.5%,曾联合其他村民寻求社会舆论帮助的有 15.9%,通过在乡镇政府中的熟人关系解决问题的有 50.5%,去过乡镇政府闹事的有 15%,以及通过其他方式影响政府决策的有 14%。

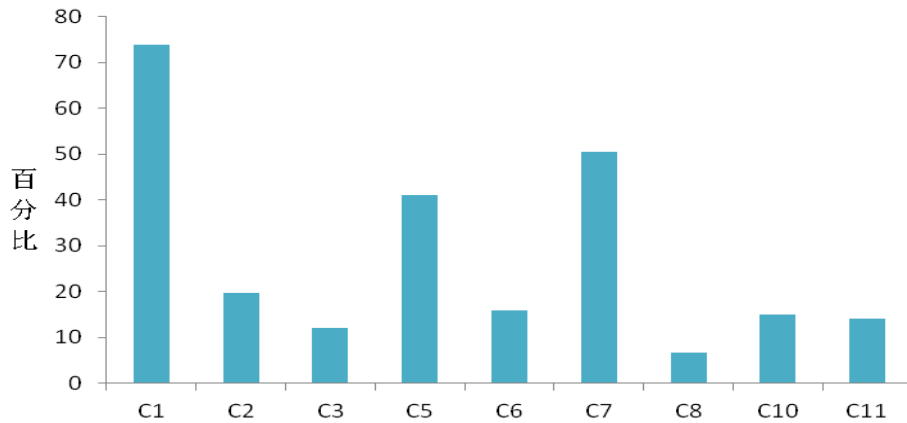


图 3 村民参与渠道情况

表 4 村民参与渠道的回答情况

| 项目 | | 合计 | 没有 | 很少 | 一般 | 较多 | 经常 |
|-------------------------|-----|-------|-------|------|------|------|-----|
| C1 关注当地政府的政策和信息 | 频率 | 107 | 28 | 29 | 29 | 15 | 16 |
| | 百分比 | 100.0 | 26.2 | 27.1 | 27.1 | 14.0 | 5.6 |
| C2 向政府提交村民的意见 | 频率 | 107 | 86 | 12 | 7 | 2 | 0 |
| | 百分比 | 100.0 | 80.4 | 11.2 | 6.5 | 1.9 | 0.0 |
| C3 通过人大代表或政协委员提出意见或建议 | 频率 | 107 | 94 | 9 | 3 | 1 | 0 |
| | 百分比 | 100.0 | 87.9 | 8.4 | 2.8 | 0.9 | 0.0 |
| C4 参加有关听证会 | 频率 | 107 | 107 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 百分比 | 100.0 | 100.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| C5 参加乡镇人大代表的选举 | 频率 | 107 | 63 | 23 | 15 | 5 | 1 |
| | 百分比 | 100.0 | 58.9 | 21.5 | 14.0 | 4.7 | 0.9 |
| C6 联合其他村民寻求社会舆论帮助 | 频率 | 107 | 90 | 12 | 3 | 2 | 0 |
| | 百分比 | 100.0 | 84.1 | 11.2 | 2.8 | 1.9 | 0.0 |
| C7 通过在乡镇政府中的熟人关系解决自己的问题 | 频率 | 107 | 53 | 16 | 22 | 13 | 3 |
| | 百分比 | 100.0 | 49.5 | 15.0 | 20.6 | 12.1 | 2.8 |
| C8 信访(写信或打电话反映) | 频率 | 107 | 100 | 5 | 2 | 0 | 0 |
| | 百分比 | 100.0 | 93.5 | 4.7 | 1.9 | 0.0 | 0.0 |
| C9 向上级政府上访以寻求帮助 | 频率 | 107 | 107 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 百分比 | 100.0 | 100.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| C10 去乡镇政府闹事 | 频率 | 107 | 91 | 13 | 3 | 0 | 0 |
| | 百分比 | 100.0 | 85.0 | 12.1 | 2.8 | 0.0 | 0.0 |
| C11 影响政府决策的其他方式 | 频率 | 107 | 92 | 5 | 4 | 6 | 0 |
| | 百分比 | 100.0 | 86.0 | 4.7 | 3.7 | 5.6 | 0 |

3.2.2 调查问卷的信度与效度分析

效度检验。在通过 B 类问题进行逻辑检验排除废卷后，采用因素分析的方法，以检验政府信任测量量表的建构效度。在量表是否适合进行因素分析的判别上，如表 5 所示，KMO 值等于 0.852，呈现的性质为“良好”的标准，表示变量间具有共同因素存在，适合进行因素分析。此外，Bartlett 的球形度检验的 χ^2 值为 706.508，（自由度为 10），达到 0.05 显著水平，接受净相关系数矩阵是单元矩阵的假设，代表总体的相关矩阵间有共同因素存在，适合进行因素分析。

表 5 KMO 和 Bartlett 的检验

| | | |
|------------------------------|------|---------|
| 取样足够度的 Kaiser-Meyer-Olkin 度量 | | .852 |
| Bartlett 的球形度检验 | 近似卡方 | 706.508 |
| | df | 10 |
| | Sig. | .000 |

对量表采用极大似然法来估计因素负荷量，如表 6 所示，因子 1 的因素负荷量均在 0.799 以上。当因素负荷量大于 0.71，则共同因素可以解释指标变量 50% 的变异量（因素负荷量的平方），此时因素负荷量的状况甚为理想^[52]。因此，基层政府信任度量表的建构效度甚为理想。

表 6 因子矩阵^a

| | 因子 1 |
|--------------------------|------|
| A1 乡镇党委、政府的党员、干部在群众中威信很高 | .929 |
| A2 乡镇党委、政府在乡里的威信很高 | .865 |
| A3 乡镇党委、政府的政策真心实意关心村民 | .966 |
| A4 乡镇党委、政府有为村民主持公道的愿望 | .972 |
| A5 乡镇党委、政府有能力为村民主持公道 | .799 |

提取方法：极大似然法。

a. 已提取了 1 个因子。需要 6 次迭代。

信度检验。对于问卷的信度检验，主要依据内部一致性信度。从表 7 中可以看出，基层政府信任度测量量表的 α 系数值为 0.962，标志此量表的内部一致性信度非常理想。表 8 中题项变量间的相关系数均在 0.748 以上，表明内部一致性较高。因此，政府信任度量表的信度较高，不需要作题项删减的调整。

表7 可靠性统计量

| Cronbach's Alpha | 基于标准化项的 Cronbachs Alpha | 项数 |
|------------------|-------------------------|----|
| .962 | .962 | 5 |

^[52] 吴明隆，问卷统计分析实务——SPSS 操作与应用[M]，重庆大学出版社，2010 年 5 月，P201

表8 各项间Person相关系数

| 题目内容 | 题号 | A1 | A2 | A3 | A4 | A5 |
|-----------------------|----|-------|-------|-------|-------|-------|
| 乡镇党委、政府的党员、干部在群众中威信很高 | A1 | 1.000 | | | | |
| 乡镇党委、政府在乡里的威信很高 | A2 | .852 | 1.000 | | | |
| 乡镇党委、政府的政策真心实意关心村民 | A3 | .885 | .815 | 1.000 | | |
| 乡镇党委、政府有为村民主持公道的愿望 | A4 | .902 | .818 | .950 | 1.000 | |
| 乡镇党委、政府有能力为村民主持公道 | A5 | .759 | .866 | .757 | .748 | 1.000 |

3.2.3 基层政府信任对公民参与的影响分析

在对村民的基层政府信任和决策参与现状进行整体描述以及问卷量表的信效度检验之后，对假设 1 和假设 2 进行相关分析的检验。从表 9 中可以看出，政府信任度的单维度变量与体制内参与度的相关性均在 0.558 以上，变量“政府信任度”与“体制内参与度”的相关系数为 0.640，概率 p 值为 0.000，小于 0.05，拒绝零假设，即可认为政府信任度与体制内参与度有显著正相关性。另外，政府信任度的单维度变量与体制外参与度的相关性均在 -0.588 以下，变量“政府信任度”与“体制外参与度”的相关系数为 -0.671，概率 p 值为 0.000，小于 0.05，拒绝零假设，即可认为政府信任度与体制外参与度有显著负相关性。因此，假设 1 和假设 2 成立。

以上的分析表明，村民对基层政府的信任对于不同渠道的村民参与均有较大的影响，即村民对基层政府的信任度越高，其体制内参与度越高；村民对基层政府的信任度越低，其体制外参与度越高。由此观之，基层政府信任是村民选择何种参与渠道的内源性基础，并进而影响村民的总参与水平。

表 9 相关性分析

| | | A1 | A2 | A3 | A4 | A5 | 政府信任度 |
|--------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 体制内参与度 | Pearson 相关性 | .618** | .558** | .630** | .616** | .564** | .640** |
| | 显著性（双侧） | .000 | .000 | .000 | .000 | .000 | .000 |
| | N | 107 | 107 | 107 | 107 | 107 | 107 |
| 体制外参与度 | Pearson 相关性 | -.613** | -.688** | -.588** | -.594** | -.639** | -.671** |
| | 显著性（双侧） | .000 | .000 | .000 | .000 | .000 | .000 |
| | N | 107 | 107 | 107 | 107 | 107 | 107 |

** 在 .01 水平（双侧）上显著相关。

相关性分析表明了基层政府信任与公民参与之间具有相关性,然而基层政府信任具体如何影响公民参与并得不到体现。如果基层政府信任度与体制内参与度、体制外参与度之间的关系均为线性相关,则公民参与度=体制内参与度+体制外参与度,其与基层政府信任度之间的关系也应为线性相关。那么,假设3不成立。因而,对基层政府信任度与公民参与度两个变量进行线性回归分析。

回归结果显示:在判断系数上, $R^2=0.004$, 调整 $R^2=-0.006$, 回归直线对样本观测数据的拟合程度极差;在回归方程的 F 检验上, $F(1, 105)=0.397$, $p=0.530>0.05$, 回归方程不显著;在回归系数的 t 检验上, $t=0.630$, $p=0.530>0.05$, 回归系数不显著。所以,用线性回归模型来表示基层政府信任度对公民参与度的影响是不恰当的。根据假设1和假设2推出的假设3,对样本观察值进行一元二次多项式的曲线拟合。

表 10 回归结果

| 函数 | 模型汇总 | | | | | 系数 | | | |
|-----------|-------|--------|-----|-----|------|------|--------|---------|-------|
| | R 方 | F | df1 | df2 | Sig. | 常数 | 政府信任度 | 政府信任度平方 | |
| 二次 | 0.411 | 36.288 | 2 | 104 | .000 | B | 27.619 | -10.235 | 1.835 |
| 自变量为政府信任度 | | | | | | t | 16.273 | -8.153 | 8.480 |
| 因变量为公民参与度 | | | | | | Sig. | .000 | .000 | .000 |

从表 10 的回归结果可以看出,基层政府信任度对于公民参与度的判断为 0.411,即可以解释公民参与度 41.1%的变异。回归方程的 F 检验结果, $F(2, 104)=36.288$, $p=0.000<0.05$, 可以认为回归方程显著;回归系数的 t 检验结果, p 均小于 0.05, 回归系数显著。因此,其具体模型为:

$$y=27.619-10.235x+1.835x^2, 1 \ll x \ll 5 \quad (y \text{ 代表公民参与度, } x \text{ 代表基层政府信任度})$$

由此可以知道,当基层政府信任度为 2.8 时,公民参与度最低,当基层政府信任度往 2.8 两侧发展时,公民参与度逐渐提高。据此,假设 3 成立,且基层政府信任与体制内参与度、体制外参与度在量化范围内并不是简单的线性相关关系。当然,难以证明该方程具备严格的可靠性,在实际中,村民对基层政府的信任的外在体现并不表现为连续量化范围内的某一个值上,更多地是呈现为低信任、无所谓和高信任三种形态。因此,按照极端组的 27%和 73%界限得出政府信任度值为 2 和 4,据此将基层政府信任度小于等于 2 的样本归于低信任组,大于等于 4 的样本归于高信任组,其余样本归于中间组。

采用单因素方差分析检查信任度的不同组别在体制内参与度、体制外参与度以及总体公民参与度上是否存在显著差异。从表 11 的描述性统计量结果知,1)体制内参与度随着基层政府信任度的增加,先微弱减少后明显增加;2)体制外参与度随着基层政府信任度的增加,先明显减少后微弱增加;3)公民参与度随着基层政府信任度的增加,先明显减少后明显增加。那么这些差别统计上是否显著呢?

表 12 方差齐性检验部分是对三个不同信任度组别在体制内参与度、体制外参与度及公民参与度的方差是否相等进行检验。结果显示,显著性值分别为 $p(\text{体制内参与度})=0.000$, $p(\text{体制外参与度})=0.000$, $p(\text{公民参与度})=0.006$, 均小于 0.05, 没有理由认为三个组的方差相等。因此采用 Brown- Forsythe 和 Welch 这两种在各组方差不一致情况下,计算出经过校正的、更可取的 F 值的方法。

表 11 方差分析描述性统计量

| | N | 均值 | 标准差 | 标准误 | 均值的 95% 置信区间 | | 极小值 | 极大值 |
|---------|-----|--------|--------|-------|--------------|--------|------|------|
| | | | | | 下限 | 上限 | | |
| 体制内 低分组 | 29 | 7.552 | 1.2126 | .2252 | 7.090 | 8.013 | 6.0 | 12.0 |
| 参与度 中间组 | 46 | 7.022 | 1.0644 | .1569 | 6.706 | 7.338 | 6.0 | 10.0 |
| 高分组 | 32 | 12.094 | 2.4804 | .4385 | 11.199 | 12.988 | 8.0 | 17.0 |
| 总数 | 107 | 8.682 | 2.7800 | .2688 | 8.149 | 9.215 | 6.0 | 17.0 |
| 体制外 低分组 | 29 | 9.655 | 2.2721 | .4219 | 8.791 | 10.519 | 5.0 | 14.0 |
| 参与度 中间组 | 46 | 5.587 | 1.2033 | .1774 | 5.230 | 5.944 | 5.0 | 11.0 |
| 高分组 | 32 | 5.719 | .9583 | .1694 | 5.373 | 6.064 | 5.0 | 8.0 |
| 总数 | 107 | 6.729 | 2.3374 | .2260 | 6.281 | 7.177 | 5.0 | 14.0 |
| 公民参 低分组 | 29 | 17.207 | 2.7823 | .5167 | 16.149 | 18.265 | 11.0 | 25.0 |
| 与度 中间组 | 46 | 12.609 | 1.7948 | .2646 | 12.076 | 13.142 | 11.0 | 18.0 |
| 高分组 | 32 | 17.813 | 2.9560 | .5226 | 16.747 | 18.878 | 13.0 | 25.0 |
| 总数 | 107 | 15.411 | 3.4640 | .3349 | 14.747 | 16.075 | 11.0 | 25.0 |

表 12 方差齐性检验

| | Levene 统计量 | df1 | df2 | 显著性 |
|--------|------------|-----|-----|------|
| 体制内参与度 | 15.988 | 2 | 104 | .000 |
| 体制外参与度 | 13.640 | 2 | 104 | .000 |
| 公民参与度 | 5.415 | 2 | 104 | .006 |

表 13 的统计量结果显示，相应的显著性均为 0.000，小于 0.05，即基层政府信任度的三个组别在体制内参与度、体制外参与度和公民参与度上是不一样的，需要对不同信任度组别的两两比较进行分析。

表 14 给出了适合方差不等的 Tamhane T2 检验的两两比较。体制内参与度的 Tamhane T2 检验结果显示，低分组比中间组的体制内参与度高 0.5300，不存在显著差异。高分组的体制内参与度比低分组高 4.5420，比中间组高 5.0720，有显著差异。即高分组的体制内参与度显著高于低分组和中间组。体制外参与度的 Tamhane T2 检验结果显示，高分组比中间组的体制外参与度高 0.1318，不存在显著差异。低分组的体制外参与度比中间组高 4.0682，比高分组高 3.9364，有显著差异。即低分组的体制外参与度显著高于中间组和高分组。公民参与度的 Tamhane T2 检验结果显示，低分组的公民参与度比高分组低 0.6056，不存在显著差异。中间组的公民参与度比高分组低 5.2038，比低分组低 4.5982，有显著差异。即中间组的公民参与度显著低于低分组和高分组。

表 13 均值相等性的健壮性检验

| | | 统计量 ^a | df1 | df2 | 显著性 |
|--------|----------------|------------------|-----|--------|------|
| 体制内参与度 | Welch | 58.618 | 2 | 55.548 | .000 |
| | Brown-Forsythe | 88.942 | 2 | 55.926 | .000 |
| 体制外参与度 | Welch | 41.101 | 2 | 57.982 | .000 |
| | Brown-Forsythe | 65.164 | 2 | 51.240 | .000 |
| 公民参与度 | Welch | 58.123 | 2 | 54.070 | .000 |
| | Brown-Forsythe | 46.993 | 2 | 76.404 | .000 |

a. 渐近 F 分布。

表 14 多重比较

| Tamhane | | | | | | | |
|---------|-------------------|-------------------|-----------|-------|------|----------|--------|
| 因变量 | (I) 信 任度分 组 | (J) 信 任度分 组 | 均值差 (I-J) | 标准误 | 显著性 | 95% 置信区间 | |
| | | | | | | 下限 | 上限 |
| 体制内参与度 | 低分组 | 中间组 | .5300 | .2745 | .166 | -.146 | 1.206 |
| | | 高分组 | -4.5420* | .4929 | .000 | -5.763 | -3.321 |
| | 中间组 | 低分组 | -.5300 | .2745 | .166 | -1.206 | .146 |
| | | 高分组 | -5.0720* | .4657 | .000 | -6.234 | -3.910 |
| | 高分组 | 低分组 | 4.5420* | .4929 | .000 | 3.321 | 5.763 |
| | | 中间组 | 5.0720* | .4657 | .000 | 3.910 | 6.234 |
| 体制外参与度 | 低分组 | 中间组 | 4.0682* | .4577 | .000 | 2.925 | 5.211 |
| | | 高分组 | 3.9364* | .4547 | .000 | 2.799 | 5.074 |
| | 中间组 | 低分组 | -4.0682* | .4577 | .000 | -5.211 | -2.925 |
| | | 高分组 | -.1318 | .2453 | .932 | -.731 | .467 |
| | 高分组 | 低分组 | -3.9364* | .4547 | .000 | -5.074 | -2.799 |
| | | 中间组 | .1318 | .2453 | .932 | -.467 | .731 |
| 公民参与度 | 低分组 | 中间组 | 4.5982* | .5805 | .000 | 3.156 | 6.041 |
| | | 高分组 | -.6056 | .7348 | .798 | -2.412 | 1.200 |
| | 中间组 | 低分组 | -4.5982* | .5805 | .000 | -6.041 | -3.156 |
| | | 高分组 | -5.2038* | .5857 | .000 | -6.654 | -3.753 |
| | 高分组 | 低分组 | .6056 | .7348 | .798 | -1.200 | 2.412 |
| | | 中间组 | 5.2038* | .5857 | .000 | 3.753 | 6.654 |

*. 均值差的显著性水平为 0.05。

综上所述，根据对 A 村问卷数据所进行的相关性分析和单因素方差分析，应对假设 1 和假设 2 进行修正，即 1) 体制内参与度在基层政府信任度处于低等和中等水平时无显著差异，此后基层政府信任度越高，体制内参与度越高。2) 体制外参与度在基层政府信任度处于高等和中等水平时无显著差异，此后基层政府信任度越低，体制外参与度越高。根据对相关数据进行的回归分析和单因素方差分析，证明了假设 3 的成立，即当基层政府信任度处于中等水平时，公民参与度最低。图 4、5、6 分别为方差分析中输出的各基层政府信任度组别及其相应的体制内参与度、体制外参与度以及公民参与度的均值图，其中图 6 与图 1 中的假设模型吻合，低信任组、中间组、高信任组分别与原假设模型中的 I 区、II 区、III 区对应。

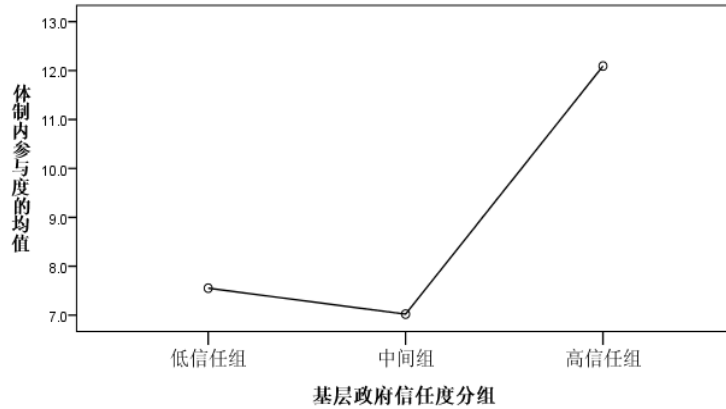


图 4 基层政府信任度分组下的体制内参与度均值图

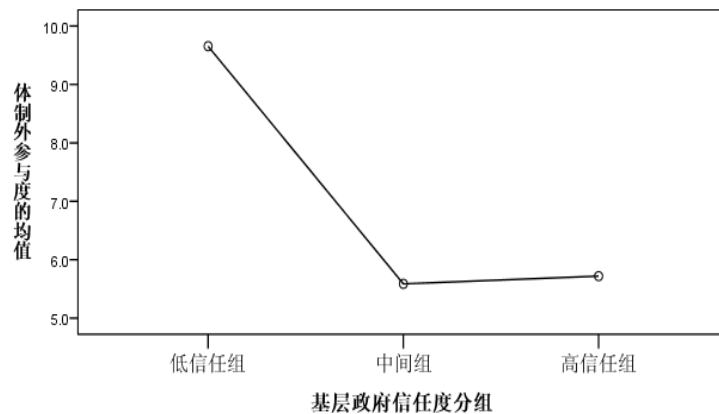


图 5 基层政府信任度分组下的体制外参与度均值图

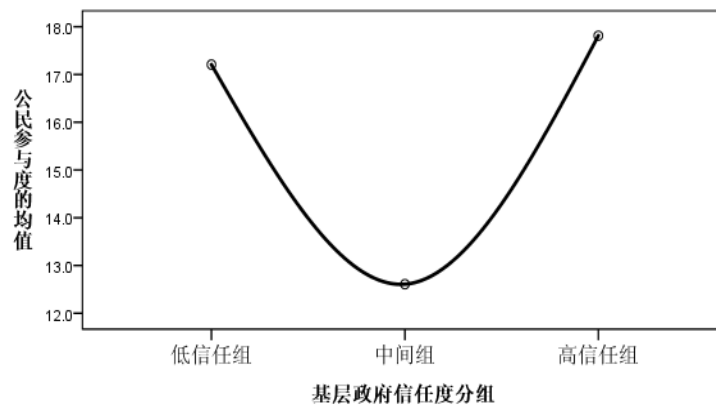


图 6 基层政府信任度分组下的公民参与度均值图

3.3 对个案公民参与的案例分析

前面一节是对个案 100 余位村民所作调查的统计分析,然而,基于调查问卷所作的统计分析也存在一定误差,可能使研究者专注于数字,而离事实越来越远。首先是问卷设计方面的原因,先设计好再进行调查,可能会忽略一些例外事实。其次是抽样上面的误差。再次是被访者填答问卷时由于理解原因产生的误差,以及数据输入和统计过程中可能出现的误差等。因此,本节回到事实本身,对典型案例进行描述,从白描材料中进行适当的提炼,进一步探讨基层政府信任度对公民参与的影响,作为对问卷调查的补充。

3.3.1 案例一: 殡葬改革

惠安县推行殡葬改革,各乡镇全力配合,H 乡表示乡民不可再实行土葬,必须火葬。2001 年 1 月 15 日,A 村一老人过世,家人进行了土葬。乡政府派部队挖,送去火葬场火烧。A 村群众非常不满,欲从乡政府处抢回尸体,没有成功,被强制进行火化。同时,政府逮捕了两个村民,送到县里。

A 村村民愈发愤怒,全乡动员。A 村以及其他 4 个行政村,一同攻打乡政府。村民们将乡政府的牌匾等全部砸掉,用砖头围攻乡政府大楼。乡政府大楼旁恰有一酒瓶回收处,乡政府即用酒瓶回击。不少村民及乡政府人员均不同程度受伤。村民方面更是买好汽油、锄头等,准备第二天大举围攻乡政府。

乡里的企业家见事情愈发严重,出面协调解决。乡政府方面虽认为没有错,但也不再一刀切,强制火葬,改由村民自愿选择。受伤的村民原由私人诊所免费治疗,后由企业家补付医疗费,以及出资医治余下受伤村民。而该过世老人,被抢夺火化后,也终于如愿以偿,再次进行土葬,入土为安。

经过这次事件,县里的殡葬改革条款重新修订,不把 H 乡列入强制改革地区。

有村民认为,这次事件只是一个导火索,是村民与乡政府之间多年的矛盾所致。村民们对乡政府多有不满,土地买卖方面、计生工作等等。积怨越来越深,却没有合适的渠道发泄,才会 5 个行政村都一起攻打乡政府。

当年的一位参与者这样回忆,我们是少数民族,一直都是土葬的。市里、县里要推行殡葬改革,没有考虑过我们的特殊情况。乡政府只会按上级部署,不关心民意,还采取抢尸火化、逮捕村民的强硬手段。不是我们的错,我们是被政府逼的,我们不这样做乡政府根本就不可能改变政策。

当询问到当时有没有采取其他方式来影响乡政府?该参与者表示,那些官员不会听的。他们就是要我们乖乖地接受政策,按他们的意思做,而且他们的做法就很强硬,我们只能比他们更强硬。就是因为这样,才会有其他 4 个村的村民也参与,团结一致,维护村民的权益。

3.3.2 案例二: 煤场搬迁

2007 年泉州市港务局书面函告惠安县人民政府,请求协调解决后渚港务区四家煤场堆场问题,由于 A 村与后渚港务区毗邻,2008 年 4 家从事经营煤炭业务的公司从后渚港务区搬迁落户于 A 村后面海“五一”知青农场^[53]荒滩地。由于煤场露天作业,且未能采取相应的防污措施,煤场产生的灰尘对周边住户、居民日常的生产、生活造成了一定的影响。2008 年 12 月 28 日,煤场周边群众 10 多人集结到煤场,向业主反映受影响的情况,要求煤场搬迁。同时,向 H 乡政府、县环保局反映相关问题,并要求抓紧妥善解决此事。另有部分群众通过乡人大代表提出闭会期间代表建议。在接到群众的投诉和代表的建议后,一方面由县环保局主要负责,到现场勘察实际情况,协商处理方案。另一方面由 H 乡政府负责召开村民座谈会,了解情况,征求意见;与煤场主、场地发包人商议煤场搬迁事宜。

根据现场检查情况和有关法律法规,县环保局于 2009 年 1 月 4 日对四家煤场下达了行

^[53] 上山下乡运动时,A 村给知青耕种的土地。下同。

政处罚告知书、1月17日对四家煤场下达了停止生产的行政处罚决定书，责令煤场立即停止生产。

其后，H乡政府召开村民座谈会，了解情况，征求意见，并组织入户征求群众有关搬迁时限的意见。据调查，受影响的居民户大约40户、250人左右。H乡政府共入户33户（另7户为村干部家庭及外出户），每户一名代表签署意见。其中，同意8月底（农历，下同）搬迁12人，6月底搬迁6人，4月或5月搬迁10人，随大流4人，不签1人。

综合大多数村民意见，2009年1月22日，签订了搬迁协议书，明确在2009年农历6月30日前须完全搬迁，且在继续经营期间务必落实、完成相关整改内容及要求：①煤场的所有煤堆都要有覆盖，不能让黑灰煤露天存放；②煤场所用的粉碎机，搅煤机的四周应设立封闭房，不能露天作业，以免造成污染；③煤场所有场地、煤堆每天都要用水进行喷淋（雨天除外），煤场与外界要设立防水墙（最好在5-8米高），从增加设置和加强管理的角度，减少对周边村民的影响；④鉴于目前煤场生产还不规范，指派四个协管员对煤场的日常经营进行监督，检查措施是否落实到位，协管员工资由煤场支付。

2009年的7月底，四家煤场全部搬迁完毕。

3.3.3 案例三：土地征用

A村的土地征用事情较为复杂，首先是H乡通港公路进行拓改，征用后面海田地，其中有A村约40亩。在乡政府扩路征地上，还涉及“知青农场”土地一百多亩。A村某处公厕规划用地被某任乡长的亲戚非法占用以盖别墅。另有部分A村土地被要员私自卖给房地产商。而村民却没有得到任何补偿。村民们编写了闽南诗词，把这些事件反映出来，在村子里传播。去年5月份，A村群众两次聚众数百人阻塞通港公路该村路段。6月份，A村部分群众聚集到房地产工地，以质疑该地块征用手续不完整、部分土地款未兑现等问题为由，阻止工地施工建设。又有部分群众到区政府上访，请求归还A村被非法侵占的土地（包括“五一”围垦海滩地，“五一”堤头墓下角，乌铝石盘的山地、耕地和厕所等），并依法追究土地侵占者的法律责任。由于这些行动造成的影响较大，引起了区、乡政府的重视。H乡党委、政府先后采取对重点信访对象入户访谈、向全村群众发放土地租赁情况征求意见表、聘请律师解疑释惑、召开村民代表听证会及召集村里有群众威信、热心公益事业的有识人士参加座谈会等措施。

去年6月16日，A村按照全村人口数150:1确定群众代表数，每一村民小组2—3名，全村12个村民小组共27名。6月18日，以户为单位，无记名进行投票成功推选出27名群众代表。在村民代表大会上，乡政府提出通港路拓改工程征用土地的100多万赔偿款按照A村现有户口登记人口数平均分，每人268元。村民代表全都举手表示不同意这个方案，要等“知青农场”土地一起分。乡政府方面表示“知青农场”土地不是A村村民的，因此，村民代表大会上要如何解决赔偿事宜村民与乡政府没有达成共识。某任乡长亲戚占用公厕规划用地盖别墅的事情得到了解决，由乡政府勒令拆除。

然而，关于通港路拓改赔偿款，乡政府在村民代表大会后就着手进行原方案的赔偿款分发事宜，并于今年3月份开始分发农村信用社支票。村民们不愿意接受这个方案，但支票分发事宜由村委进行，在村委及其亲友的动员下，村民们碍于交情也都陆续去领了；而房地产施工围墙内三宗地块，乡政府通知停止施工，经过审核房地产施工围墙内三宗地有缴纳乡级土地款项，村级土地款或无交或交不上亩均1万元等；“知青农场”扩路征地问题还未解决。

A村村民认为，村民的土地都被当官的给卖完了，村民土地失去了，也没有获得赔偿。农民没地种也没房住。而乡政府官员一亩良田只给村六千元当补偿，其中还要扣上千元杂费，到村民手里的只有四五千。然后他们再把一亩地划成十几地宅基地以每块几万到几十万的价格转卖。因此，A村村民要求区党工委书记安排时间接访群众代表，他们要直接向区主要领导当面反映问题。村民们要求追究违规批地相关责任人责任、要求分享闲置土地转手买卖获

得的利润、要求协调解决住房困难户住宅用地。

3.3.4 案例分析

前文中已经分析了 A 村的 4 种公民参与类型。村民自主型参与和村民抗议型参与的村民参与的目的是如何分配利益，也追求如何发展经济、如何发展公共事业，提高村民的整体生活质量。在村民选择自主型参与还是抗议型参与上，根据问卷统计的分析，很大程度上受到村民对基层政府信任度的影响。陈尧认为政治信任的对象按照由低到高顺序，通常可以分为几个层次：政治行为和活动、政治行为者、政策、政府和政治制度。五个方面依次递进，对低层次的广泛、深入的信任有助于累积成对高层次的信任，如同具有蓄水池效应^[54]。结合问卷中采用的政府信任测量方法，将基层政府信任分为干部信任、决策信任、能力信任、愿望信任。另外，刘孝云认为政治不信任是群体性事件发生的重要原因，在对我国发生的群体性事件进行分析后，提出了 5 种政治不信任的类型：利益型政治不信任、官员腐败型政治不信任、决策失误型政治不信任、“假大空话”型政治不信任、强制型权力下的政治不信任^[55]。因此，殡葬改革案例属于决策失误型政治不信任和强制型权力下的政治不信任引发的体制外参与事件，煤场搬迁案例属于干部信任、决策信任、能力信任和愿望信任引导的体制内参与实践，土地征用案例属于利益受损型政治不信任和官员腐败型政治不信任引发的体制外参与，以及对能力信任和愿望信任引导的体制内参与综合事件。

在殡葬改革案例中，H 乡作为少数民族自治乡，在殡葬问题上具有一定的自主权。然而 H 乡政府没有从村民的角度出发，一味迎合上级政府的工作，已经埋下了决策失误型不信任的根源。不符合民意的政策是不可能获得村民的信任的，这也是殡葬改革政策难以推行的原因。尽管殡葬改革确实对于村民及乡村的发展有一定益处，但是乡政府在改变政策时欲通过强制性措施来达到短期目标，极大地破坏了村民的信任感。乡政府在政策没有得到村民配合的情况下，采取派部队挖坟、抢尸火化、逮捕群众的一系列强制性手段，欲以威慑村民服从。然而，这不仅没有达成目标，反而让强制型权力下的政治不信任越来越强，造成不信任的滋生蔓延，最终瓦解村民与乡政府的关系，走到暴力对抗的地步。

在煤场搬迁案例中，村民具有乡政府及其官员干部有能力并且会作出符合他们期望的决策的认识，因此，A 村受影响的村民在向业主提出要求的同时即向 H 乡政府、县环保局^[56]反映，并通过人大代表提出建议。从中可以看出村民对乡政府的干部信任、能力信任和愿望信任。在对四家煤场下达了行政处罚告知书、停止生产的行政处罚决定书，责令煤场立即停止生产，由此产生的决策信任进一步加深了村民的信任度。有了村民对乡政府的信任这个内源性基础，村民积极通过体制内的参与渠道来解决问题，这从其后村民的表现可以得到体现。村民配合参与乡政府组织的座谈会，反映情况，在乡政府人员入户征求搬迁时限意见，除了 1 户，其他村民均积极配合，通过这个渠道，反映意见，作为乡政府决策的依据。

在土地征用案例中，A 村的土地不断被政府征用，村民在土地征用方面没有发言权，乡政府不愿把所有的土地款下发给村民，导致了村民因利益受损产生的政治不信任。有的官员甚至为了个人利益和家族利益使用和分配集体土地，严重损害村民利益。村民因为部分官员的腐败行为影响了其对整个政府的官员干部的认知，表现出官员腐败型政治不信任。村民反映的乡政府低价购买高价转卖村民土地、不发征用地赔偿款、非法侵占村民土地、某任乡长的亲戚非法占用 A 村公厕规划用地以建别墅等问题，影响了村民对乡政府的信任，村民为了维护自身利益，不是选择去乡政府，而是去围堵公路、去阻碍工地开工、到上级政府上访。当得到区领导的重视，乡政府也做出一系列挽回局面的措施时，群体性事件得到平息。H 乡

^[54] 陈尧，社会转型期政治信任结构的变化[J]，中国浦东干部学院学报，2009(4): 67-69

^[55] 刘孝云，群体性事件中的政治信任问题分析[J]，探索，2009(5):76-80

^[56] 在这里不把向县环保局反映视为越级反映的原因是 H 乡没有环保部门，该事件中牵涉的是环保问题，村民们在向乡政府反映的同时向最低一级的环保部门反映是合理的。

党委、政府先后采取的对重点信访对象入户访谈、向全村群众发放土地租赁情况征求意见表、聘请律师解疑释惑、召开村民代表听证会及召集村里有群众威信、热心公益事业的有识人士参加座谈会等措施，反映的是乡政府为村民主持公道的意愿和能力，村民们参与到这些活动中体现了村民对乡政府意愿和能力的信任。

第四章 结论与建议

通过对 H 乡 A 村的问卷统计和案例研究,可以得出这样的结论:在乡村政治中,村民对基层政府的信任程度影响了其参与行为。不同的基层政府信任度的水平影响到不同的公民参与渠道的倾向,高信任度的村民倾向于选择体制内的参与渠道,低信任度的村民倾向于选择体制外的参与渠道,信任度一般的村民参与比较消极,进而形成低信任度和高信任度的村民参与度高,信任度一般的村民参与度低的分布。

可以说,没有公民参与,就没有民主政治。公民参与是实现善治的必要条件。而如果没有公民对于政府理解、信任和支持,非法的或非正常的公民参与就会大量出现,破坏社会秩序。基于本文研究结论,要增强公民有序的政治参与和公共参与,可以从提高政府信任入手。

由于公民所直接感受到的是较低层次的政府政策和行为,这些政府政策、行为和政治活动的不当、错误将改变民众对政治行为的看法和态度,并决定他们政治态度的变化。对政治行为者、政策和政府的不信任就从对政治行为、行为者以及政策的不信任开始,并最终可能上升到对制度的不信任^[57]。并且,公民对政府的信任形成是累积性的、缓慢的,但是公民对政府的不信任却是瞬间的、剧烈的。因此,要从规范政府行为,严惩官员腐败,提高政府绩效做起,树立政府的良好形象,打造和提升基层政府公信力,建立基层政府权威。一个规范的具有良好形象的政府,才能获得公民更多的信任与支持,才能够弘扬社会正气,营造和谐的社会环境,为政府信任的培育提供沃土。

其次,要发挥公民体制内参与渠道的作用,引导和规范公民有序参与决策。公民有参与热情和参与需求,却缺乏有效的合法参与途径,会产生对政府的质疑,影响其对政府的信任,埋下公民体制外参与的隐患。有效的公民参与渠道不仅是民主社会的特征,更是培育政府信任的路径选择。公民在良好的参与环境下,更能够理性地反映情况,表达意见,并且容易形成对政府的依赖感和信任感。政府应该完善现有的公民参与渠道,发挥人大、信访等渠道作用,对公民参与进行正确引导和规范,保证公民参与能够在法律的框架内有序地进行并取得成效。

公民参与的直接目的通常是影响政府的公共政策和政治进程,但其最终目的无非是最大限度地增进公共利益。要实现这些目标,公民与政府之间必须进行积极的合作。因而,基层政府要培育公民的自主参与意识和自主参与能力,在各类决策的制定和执行方面要给予公民表达意见的时间和空间,充分考虑公民的需求内容和层次上的多元化,以加强与公民的信任、沟通和互动。

本文尽管取得了一些研究成果,但是不得不指出的是调查样本较小和抽样误差给样本代表性造成了一定影响。庆幸的是,本文进行的是探索性研究,对于样本代表性的要求不像描述性研究等那样严格。另外,影响公民参与的因素非常复杂,用“基层政府信任”这个单一因素的解释力是有限的。但是无论如何,从提升基层政府信任来促进公民有序参与,这是推进我国基层民主政治发展的关键环节。

^[57] 陈尧, 社会转型期政治信任结构的变化[J], 中国浦东干部学院学报, 2009(4): 67-69

参考文献

- [1] Sherry R. Arnstein, A Ladder of Citizen Participation[J], Journal of the American Institute of Planners, 1969, 35(4): 216-224
- [2] William Mishler & Richard Rose, What are the origins of political trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies[J], Comparative Political Studies, 2001, 34(1): 30-62
- [3] Warren E. Miller, Disinterest, Disaffection, and Participation in Presidential Politics[J], Political Behavior, 1980, 2(1): 7-32
- [4] Margaret Levi & Laura Stoker, Political trust and trustworthiness[J], Annual Review of Political Science, 2000, 3: 475-507
- [5] Rosario Espinal, Jonathan Hartlyn and Jana Morgan Kelly, Performance Still Matters: Explaining Trust in Government in the Dominican Republic[J], Comparative Political Studies, 2006, 39: 200-223
- [6] Max Kaase, Interpersonal trust, political trust and non- institutionalised political participation in Western Europe[J], West European Politics, 1999, 22(3): 1-21
- [7] Richard D. Shingles, Black Consciousness and Political Participation: The Missing Link[J], The American Political Science Review, 1981, 75(1): 76-91
- [8] Mitchell A. Seligson, On the measurement of diffuse support: Some evidence from Mexico[J], Social Indicators Research, 1983, 12(1): 1-24
- [9] Kenneth Newton, Trust, Social Capital, Civil Society, and Democracy[J], International Political Science Review, 2001, 22(2): 201-214
- [10] Arthur H. Miller, Political Issues and Trust in Government: 1964-1970[J], The American Political Science Review, 1974, 68(3): 951-972
- [11] 孙昕, 徐志刚等, 政治信任、社会资本和村民选举参与——基于全国代表性样本调查的实证分析[J], 社会科学研究, 2007(4): 165-187
- [12] 卡罗尔·佩特曼, 参与和民主理论[M], 上海世纪出版集团, 2006
- [13] 约翰·奈比斯特, 大趋势——改变我们生活的十个新方向[M], 中国社会科学出版社, 1984
- [14] 巴伯, 强势民主[M], 吉林人民出版社, 2006
- [15] 约翰·克莱顿·托马斯, 公共决策中的公民参与: 公共管理者的新技能与新策略[M], 中国人民大学出版社, 2005
- [16] 博克斯, 公民治理: 引领 21 世纪的美国社区[M], 中国人民大学出版社, 2005
- [17] 张康之, 有关信任话题的几点新思考[J], 学术研究, 2006(1): 68-72
- [18] 张成福, 重建政府与公民的信任关系——西方国家的经验[J], 国家行政学报, 2003(3): 79-82
- [19] 陈家刚, 协商民主研究在东西方的兴起与发展[J], 毛泽东邓小平理论研究, 2008(7): 71-78
- [20] 朱水成, 公共决策失误与体制创新[J]. 理论导刊, 2004(8): 12-14
- [21] 李庆钧, 公共政策过程中公民参与的作用及其限制性因素分析[J]. 扬州大学学报(人文社会科学版), 2007(1): 93-97
- [22] 邹乐, 扩大公共政策过程中的公民参与[J]. 四川行政学院学报, 2003(5): 12-14

- [23] 孙永怡, 试析我国公民参与公共政策过程的途径[J], 中共贵州省委党校学报, 2006(3): 35-36
- [24] 孙永怡, 我国公民参与公共政策过程的十大困境[J], 中国行政管理, 2006(1): 43-45
- [25] 熊美娟, 政治信任研究的理论综述[J], 公共行政评论, 2010(6): 153-180
- [26] 余敏江, 梁莹, 政府信任与公民参与意识内在关联的实证分析——以南京市为例[J], 中国行政管理, 2008(8): 121-125
- [27] 梁莹, 公民政策参与中的“信任”因素研究——基于历史坐标中的信任理论之思考[J], 社会科学研究, 2008(3): 64-71
- [28] 梁莹, 困境中的社区“参与式民主”——基层政府信任与居民参与社区社会政策的困境之思[J], 学海, 2009(3): 53-60
- [29] 胡涤非, 村民政治信任及其对村级选举参与的影响——基于广东省惠州市 P 村调查的实证研究[J], 暨南学报(哲学社会科学版), 2010(3): 156-162
- [30] 邱国良, 宗族认同、政治信任与公共参与——宗族政治视阈下的农民政治信任[J], 国家行政学院学报, 2011(3): 18-22
- [31] 李砚忠, 关于政府信任的分析思考[J], 中共银川市委党校学报, 2007(45), P43
- [32] 梁莹, 街道乡镇政府信任与居民的社区志愿精神——基于南京市若干城乡社区的实证调查[J], 南京师大学报(社会科学版), 2011(4): 28-35
- [33] 李强, 郝友宾, 村民对乡镇政府信任度及影响因素的实证研究[J], 农村经济, 2008(12): 15-19
- [34] 宁可振, 社区建设中政府信任与公民参与意识内在关联的实证分析 [J], 管理观察, 2009(12): 304-305
- [35] 董江爱, 三晋政治: 公共财产治理中的村民参与[M], 中国社会科学出版社, 2010年3月, 第四章
- [36] 吴明隆, 问卷统计分析实务——SPSS 操作与应用[M], 重庆大学出版社, 2010年5月
- [37] 陈尧, 社会转型期政治信任结构的变化[J], 中国浦东干部学院学报, 2009(4): 67-69
- [38] 刘孝云, 群体性事件中的政治信任问题分析[J], 探索, 2009(5): 76-80

附录

基层政府信任对公民参与的影响研究调查

亲爱的村民：

您好！

我们是上海交通大学国际与公共事务学院“基层政府信任对公民参与的影响研究”课题组的成员。为了学术研究的需要，现就该研究问题进行实证调查，请您配合完成以下问卷，不胜感激！

答案没有对错之分，请您自由回答。调查不涉及个人隐私，您的资料我们也将保密。

衷心感谢您的参与和支持！

上海交通大学国际与公共事务学院
“基层政府信任对公民参与的影响研究”课题组
2012 年 3 月

第一部分

请根据您的个人情况，在相应选项上打“√”。

| | |
|---------|----|
| 1.您的性别？ | |
| ①男 | ②女 |

| | |
|----------|----------|
| 2.你的年龄？ | |
| ①18-29 岁 | ②30-39 岁 |
| ③40-49 岁 | ④50 岁以上 |

| | |
|---------|---------|
| 3.您的学历？ | |
| ①初中及以下 | ②高中或中专 |
| ③大专或本科 | ④研究生及以上 |

| | |
|-----------|------------|
| 4.您的职业？ | |
| ①公务员 | ②国企/事业单位职员 |
| ③民营企业单位职员 | ④个体经营者 |
| ⑤教师 | ⑥在读学生 |
| ⑦农民 | ⑧其他 |

第二部分

请根据您的同意程度，对每个说法逐一作答，并在相应数字上打“√”。

| 编号 | 项目 | 非常不同意 | 不同意 | 无所谓 | 同意 | 非常同意 |
|----|------------------------|-------|-----|-----|----|------|
| A1 | 乡镇党委、政府的党员、干部在群众中威信很高 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| A2 | 乡镇党委、政府在乡里的威信很高 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| A3 | 乡镇党委、政府的政策真心实意关心村民 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| A4 | 乡镇党委、政府有为村民主持公道的愿望 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| A5 | 乡镇党委、政府有能力为村民主持公道 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| B1 | 您对您居住地区的乡镇党委、政府的信任程度很高 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| B2 | 您认为公民应该参与到乡镇政府的决策中 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

第三部分

“您曾经通过以下方式参与到基层政府的决策中吗？”

请根据您的实际情况，对以下问题逐一作答，并在相应数字在上打“√”。

| 编号 | 项目 | 没有 | 很少 | 一般 | 较多 | 经常 |
|-----|----------------------|----|----|----|----|----|
| C1 | 关注当地政府的政策和信息 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C2 | 向政府提交村民的意见 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C3 | 通过人大代表或政协委员提出意见或建议 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C4 | 参加有关听证会 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C5 | 参加乡镇人大代表的选举 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C6 | 联合其他村民寻求社会舆论帮助 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C7 | 通过在乡镇政府中的熟人关系解决自己的问题 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C8 | 信访（写信或打电话反映） | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C9 | 向上级政府上访以寻求帮助 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C10 | 去乡镇政府闹事 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| C11 | 影响政府决策的其他方式 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

再次感谢您的参与和支持！祝您生活愉快~

谢辞

本论文是在导师陈尧老师的悉心指导下完成的。陈尧老师学识渊博、治学严谨、平易近人，在为期一个学期的本科生毕业论文中，给了我极大的帮助。在选题开题阶段，我在陈尧老师的指导下确定了研究题目。在同学们还在为完成开题报告稍微放松时，我已经着手赴个案乡村进行数据调研和访谈。论文的数据和案例的获得为整篇论文的完成奠定了基础。在随后的论文撰写阶段，一边学习使用 SPSS 进行数据分析，一边整理分析案例，一边继续调整文章结构，我学到了很多。陈尧老师还在很多研究细节上给予我指导，在遇到一些疑问和困难时，能给我一些必要的提示和指导。我的毕业论文能够顺利地完成，与陈尧老师的悉心指导是分不开的。在此，我要表达我由衷的感谢。

同时，我要感谢 H 乡的 A 村村民积极配合完成问卷调查和相关访谈，感谢 H 乡政府工作人员提供信息和文献资料。没有他们的帮助，调研不可能顺利完成，论文将无法进展。

另外，我还要感谢陪我走过四年大学生活的老师与同学，感谢给我提供实践机会，教我使用 epidata，接触 SPSS 的陈永国老师、曹永荣博士，感谢在 PRP 项目中给予我指导的郑华老师，感谢教授专业英语的胡润忠老师以及所有其他课程的老师，感谢提供教学事务帮助的沈建英老师，感谢大学四年给予各方面指导的张由之学姐，感谢友爱互助的 F0813003 班，感谢所有帮助过我的人，谢谢他们对我的支持和帮助。

时光荏苒，岁月如梭，四年的大学本科生活至此即将告一段落。此刻，这四年来点点滴滴不断回荡在我的脑海当中，回首过去、展望未来，我谨带着一颗感恩的心踏向人生新的旅程。

STUDY ON INFLUENCE OF TRUST IN BASIC LEVEL GOVERNMENT ON CITIZEN PARTICIPATION ——TAKING H TOWNSHIP OF QUANZHOU AS AN EXAMPLE

In promoting China's socialist democratic politics process, the party and government keep stressing the promoting of citizens' orderly participation. Citizen participation in the realization of civil rights and public value can also monitor the use of public power. In recent years, citizen political participation and public participation in China shows a swinging between institutionalized participation and non-institutionalized participation, orderly participation and disorderly participation, legal participation and illegal participation. In the process of citizen participation, there are many factors influence the citizen participation performance. Among them, we can see a significant influence factor in many local public events and group incidents. That is Citizen's trust in local government. This trust has a certain impact on the path, methods and even effect of local participation. As the first window directly to the public, basic level government most directly bears the responsibility to expand citizen participation and the pressure of non-institutionalized participation. Based on this consideration, it is necessary to study the influence of trust in basic level government on citizen participation.

Many domestic and foreign scholars have studied the correlation between trust in government and citizen participation and made significant achievements. But there are some deficiencies. Academia has not reached a consensus on how trust in government affects citizen participation. Previous studies focus on macro analysis, lacking of detailed analysis with specific cases. In addition, most objects of foreign studies are high level government elections in western democratic countries, rarely basic level government elections. And many domestic studies mainly inspect the influence of trust in township government on villager participation in village level elections, not involve a wider range of citizen participation. Moreover, there are no scholars concerned about the correlation between trust in one level government and the same level citizen participation. Therefore, this article chooses to study the influence of trust in basic level government on citizen participation and specifically analyze related cases based on quantitative research.

As mentioned above, academia has not reached a consensus on how trust in government affects citizen participation. Some studies found there is positive relation between trust in government and citizen participation, some found negative correlation and the other found only weak correlation. Since citizen participation can be divided into two broad categories, institutionalized participation and non-institutionalized participation, this paper refining and integrating previous studies with consideration of citizen participation in real life and holds the view that trust in

basic level government has a different impact on different participation channels. So, this paper put forward the following assumption:

Hypothesis 1: the higher trust in basic level government, the higher institutionalized participation

Hypothesis 2: the lower trust in basic level government, the higher non-institutionalized participation

Hypothesis 3 can be introduced based on the hypothesis 1 and hypothesis 2, that citizen participation is lowest with middle level of trust in basic level government.

Before the questionnaire survey, this paper defines the meaning of trust in government and operated it into several indicators. On the basis of previous research, this study design questionnaire in line with research purposes. Questionnaires and interviews take in A village of H township. According to institutionalized participation or non-institutionalized participation and voluntary participation or passive participation, the villagers can be divided into four categories. Institutionalized participation including villagers independent participation and government oriented participation. Non-institutionalized participation including villagers protest participation and people instigated participation. Villagers independent participation and villagers protest participation are expression and implementation of personal interests, and also of public interest. The purpose of the villagers participation is how to allocate interests, but also how to pursue economic development, how to develop the public undertakings and improve the quality of life of the whole. Government oriented participation and people instigated participation are neither apparent pursuit of public welfare and public career development in objectives features, nor maintain their own interest in means characteristics. Villagers are completing the task of national political mobilization participation in the mobilization of government or participating in villagers collective action at the instigation of others.

According to the correlation analysis and single factor analysis of variance on questionnaire data collected from A village of H Township, hypothesis 1 and hypothesis 2 should be revised as follows: (1)those with low levels of trust in basic level government and middle levels show no difference in institutionalized participation, and those with high levels of trust in basic level government show significant higher institutionalized participation. (2)those with high levels of trust in basic level government and middle levels show no difference in non-institutionalized participation, and those with low levels of trust in basic level government show significant higher non-institutionalized participation. And, the regression analysis and single factor analysis of variance on questionnaire data supported hypothesis 3, that is, citizen participation is lowest with middle level of trust in basic level government.

Then, this paper continues to seek evidence from cases. Case analysis results also support the above assumptions. Funeral reform case is non-institutionalized participation caused by decision failure distrust and coercive power distrust. Coal yard moving case is institutionalized participation guided by cadres trust, decision trust, competency trust and desire trust. Land requisition case is a combination of institutionalized participation and non-institutionalized participation respectively directed by competency trust, desire trust and interest damaged distrust, official

corruption distrust.

Overall, the results of specific analysis of questionnaire survey and typical cases show that in rural politics, the villagers' trust in basic level government does influence their participation behaviors. Different levels of trust in basic level government influence the different tendency of citizen participation channels. High levels tend to choose institutionalized participation ways, low levels tend to choose non-institutionalized participation ways and middle levels are passive in citizen participation. Then forms a distribution of high participation in high levels and low levels and low participation in middle levels.

It can be said that there is no democratic politics without citizen participation. Citizen participation is a necessary condition to achieve good governance. However, without citizens' understanding, trust and support for government, disorderly and illegal participation may appear in large numbers and disrupt public order. Based on the conclusions of this study, government can enhance orderly citizen political participation and public participation through improving trust in government.

Formation of trust in government is cumulative and slow while destruction of it is momentary and intense. So government should start from regulating government behavior, punishing official corruption and improving government performance to set up a good image, upgrade government credibility and establish government authority. A regulated government with good image can gain more trust and support from the public, carry forward the social upright, create a harmonious social environment and then provide fertile land for the cultivation of trust in government.

Next is to play the role of institutionalized participation, guide and regulate citizens to participate orderly. Citizens have the participation enthusiasm and participation demand. If there is no valid legal participatory approach, citizens will suspect and distrust the government. Thus, planted the hidden dangers of non-institutionalized participation. Effective citizen participation channels is not only the characteristics of a democratic society, but also the path to cultivate trust in government. Citizens in a good participation environment can be more rational to report situations and express opinions, and easier to form a sense of dependence on and trust in government. Government should improve the existing citizen participation channels and play the role of people's congress and petition system, should properly guide and regulate citizen participation, should ensure citizen participation can carry out and make achievements within the framework of law.

In general, citizen participation are aimed directly at affecting public policy and political process and its ultimate goal is nothing but maximum increasing the public interests. To achieve these goals, government must cooperate actively with the citizens. Therefore, government should foster citizens' independent participation sense and independent participation capacity, give time and space for citizens to express their views and give full consideration to the diversification of content and level of citizens' needs. Thus, trust, communication and interaction between government and citizen can be cultivated through such continuous and healthy cooperation.