

DOI:10.15896/j.xjtuskb.201805007

地震对基层政府信任演化的影响和作用机制

——基于汶川震后三年期追踪调查数据

帅满¹, 罗家德², 杨鲲鹏²

(1. 西安交通大学 人文社会科学学院, 陕西 西安 710049;

2. 清华大学 社会科学学院, 北京 100084)

[摘要] 基于汶川震后三年期追踪调查数据,本文对基层政府信任动态演化的影响因素和作用机制进行研究,以二一期和三二期基层政府信任差为因变量,建构两个回归模型,对“个体和社区社会资本影响基层政府信任落差”进行检验,发现三期数据的基层政府信任存在显著性差异,二一期模型中的“干部网规模”以及三二期模型中的“关系网规模”“关系网职业声望”“关系网密度”分别对基层政府信任年度落差存在正向、正向、负向、正向的显著影响。可见,在灾后重建时期,基层政府信任的年度落差主要受个体社会资本影响,重建完成时期则受个体社会资本和社区社会资本的共同影响。

[关键词] 政府信任; 社会资本; 地震; 基层政府信任落差

[中图分类号] D630 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1008-245X(2018)05-0058-09

美国的政府信任为金字塔型结构,民众最信赖地方政府,其次为州政府,最不信任联邦政府^[1]。与之相反,中国则呈现出“央强地弱”的“逆差序”政府信任格局^[2]。风险分散、政府绩效、信息控制、弹性认知等机制使高层政府信任维持“既高且稳”的态势:上下分治的治理体制通过把全国性公共产品下移给地方政府,分散了中央和全国的风险^[3];经济增长、民生福利和纯公共产品的提供为高层政府信任奠定了坚实的基础^[4];高层政府在政治象征符号和新闻传播方面具有话语权优势,易于生产取信于民的政治图像^[5];重新定义中央组成部分、调整中央可信任范围的弹性认知机制可以缓冲高层政府信任的下降速度^[6]。与稳居高位的高层政府信任不同,基层政府信任明显偏低,且呈下降趋势^[7],基层政府信任演变决定了政府信任的波动

范围和变化趋势。那么,基层政府信任受到哪些因素的影响?存在何种作用机制?基层政府信任动态演变背后的逻辑是什么?这些将是本文需要回答的问题。

基层政府信任研究可分为因素分析和比较分析两大类。因素分析运用横截面数据探索政府信任的影响因素,已证实绩效感知、政务满意度、政府信息接触媒介、传统文化、拜年网规模等社会资本因素对基层政府信任的影响,即个体对政府工作、治安状况、文明程度和生态环境等越满意,生活满意度、社区满意度越高,受集体主义和权威主义等传统政治文化影响越深,政府负面信息接触得越少,社会资本越多,越信任基层政府^[8];比较分析则从历时性变化和区域比较视角出发,探索基层政府信任的作用机制:对江西、江苏、山西、重庆、上海五省市农村居民进行的四次追踪调查(1999—

[收稿日期] 2018-03-05

[基金项目] 国家社会科学基金重大项目(13ZD177);教育部人文社会科学基金青年项目(16YJC840019);陕西省博士后科研资助项目(2017BSHYDZZ59);中国博士后科学基金第九批特别资助项目(2016T90898)

[作者简介] 帅满(1986—),女,西安交通大学人文社会科学学院副教授;罗家德(1960—),男,清华大学社会科学学院教授,博士生导师。

2008年)表明,政府绩效始终是推动农民政治信任的主要因素,党员身份对农民政治信任的推动作用明显,但传统政治文化对农民政府信任的影响有弱化的趋势^[9];一个地区的经济发展水平越高、传统文化影响力越弱、信息越发达,当地民众越倾向于不相信中央政府,政府信任的总体趋势经历了“中央高、地方高”到“中央高、地方低”的转变,未来可能进一步向“中央低、地方低”演变^[10]。

因素分析往往将基层政府信任、政府信任或高基层政府信任差作为因变量,长于探索基层政府信任的因果机制,但将高基层政府信任差作为因变量可能放大、抵消或缩小政府信任机制的作用。比较分析长于考察政府信任的历时性变化及其区域间差异,但与因素分析一样,无法洞悉特定时段内的特殊事件和情境对基层政府信任的作用机制和影响力。可见,基层政府信任历时性变化的因果机制分析是研究的增量空间,关键节点发生的特殊事件则是分析的着眼点。有鉴于此,本文拟运用汶川震后灾区的跟踪调查数据分析基层政府信任动态演化的影响因素,考察地震对基层政府信任的作用机制,从而推进既有的基层政府信任研究。地震是突发性的自然灾害,会对常规社会情境造成破坏,影响个体和群体的社会互动模式以及社会和政治认知,因此,地震能够为更好地理解社会运行、探索基层政府信任演化机制提供研究契机。

一、理论探讨与研究假设

政府信任有三个解释范式:理性选择视角的制度范式认为公众会依据物质利益和政府表现理性地考量、评估政府是否值得信任;规范视角的文化范式强调文化规范通过塑造国家、社会和族群间不同的价值观念来影响政府信任^[11];互动视角的社会资本范式认为社团和公益事务参与等横向联结会促进政府信任^[12]。由于个体的绩效感知、对政府的认知会体现在与政府的互动过程中,即互动性视角能将制度范式和文化范式收敛其中,因此,本文将混溶制度范式和文化范式,从林南社会资源理论和普特南社会资本理论分别强调的个体和社区两个层次的社会资本视角出发提出相应的研究假设。

(一)个体社会资本

拥有个体社会资本意味着个体可以从镶嵌其中的关系网络中动员资源,春节拜年网是学界公认的华人个体社会资本测量方法,包括拜年网规模、密度、网顶和网差等指标^[13],由于其测量依据是职业声望,而声

望和权力存在差别,因此,权力关系在既有的个体社会资本测量中没有获得足够的关注,权力关系对信息和资源获取的影响力是推进既有个体社会资本研究的重要增长点^[14]。结合汶川震后恢复的特殊情境及其权力关系的重要性,本文测量了包括拜年网在内的四个网络,其它为工具网、情感网和干部网,确定了测量个体社会资本的四个指标:“关系网规模”“关系网职业声望”“干部网规模”和“拜年网规模”。“关系网规模”和“拜年网规模”关注的是网络数量,“关系网职业声望”和“干部网规模”关注的则是网络质量。

受“集中力量办大事”的举国救灾体制影响,汶川地震后,救援规划和政策密集出台,政府和社会资源、支持等持续注入社区和家户。在基层政府信任较低且呈下降趋势的政府信任格局下,社会资本多的个体拥有更广泛和有力的社会支持,既能较为快速、全面地获悉救灾资讯,为社区和家户争取更多的支持,也能更公平、高效地分配资源,改善家庭经济条件、提高生活水平,使下一年度的基层政府信任维持在较高水平,延缓基层政府信任的下降速度,缩小基层政府信任的年度落差。本文由此得到:

假设1:个体社会资本越多,基层政府信任的年度落差越小。

关系网由工具网和情感网构成。工具网主要涉及给受访者提供日常生活帮助(例如借钱或物品、帮忙干农活、建房子、看小孩等)的人的相关情况,更接近于黄光国所言的工具性关系和混合性关系^[15],在强弱关系连续统中更接近强于传递异质信息的弱关系一端。情感网主要询问的是与之谈心、聊私密话题的人的相关情况,与混合性关系或情感性关系较为契合,在强弱关系连续统中更接近强于带来影响力和资源获取的强关系一端^[16]。关系网规模大,表明个体工具性、混合性、情感性关系兼具,强弱关系联合,在灾后能够获得多元化的资源和支持,能够较快地完成灾后恢复和家园重建工作,拥有更多提高生活满意度的机会,有助于使下一年度的基层政府信任度维持在较高水平。本文由此得到:

假设1a:关系网规模越大,基层政府信任的年度落差越小。

职业声望是个体社会资本的主要测量依据^[14]。关系网职业声望指个体关系网络中可触及职业的声望,关注的是网络的质量而非数量。关系网职业声望越高,受访者可触及的职业层级越高,在灾后重建时期,及时获得救灾信息和政策的可能性越大,获得资源

和帮扶的机会更多,在生活恢复常态后,也有更多改善家庭经济条件、提高生活水平的可能性,下一年度的基层政府信任度更有可能维持在高位,从而减小基层政府信任的年度落差。本文由此得到:

假设 1b:关系网职业声望越高,基层政府年度信任落差越小。

既有个体社会资本的测量依据是职业声望,未对权力关系给予足够的关注。由于职业相同,关系网中干部的数量成为区分农村居民动员能力大小的关键要素,因此,本文提出“干部网规模”指标来衡量个体社会资本的多寡,指的是受访者关系网中跨体制权力人物和政府人脉的数量,认识的干部多,尤其是亲友关系中的干部数量越多,那么受访者与政府官员及其所代表的基层政府互动就越多、互信程度也越高。这一方面可以增加获取救灾信息和资源的机会,提高政府满意度和家庭生活水平,增强绩效感知;另一方面,经由干部担任信任传递的中介^{[17][169]},受访者对干部任职的基层政府的信任也更容易维持,从而缩小基层政府信任的年度落差。本文由此得到:

假设 1c:干部网规模越大,基层政府信任的年度落差越小。

拜年网规模测量的是给受访者拜年的人数,拜年网规模越大,受访者从社会网络中及时获得灾后资讯的可能性越大,可获得的救灾支持力度越大,可动员的资源越多,生活恢复常态后也有更多的增收机会,从而带来良好的政治效能感和较高的生活满意度,延缓基层政府信任的下降速度,缩小基层政府信任的年度落差。本文由此得到:

假设 1d:拜年网规模越大,基层政府信任的年度落差越小。

(二)社区社会资本

社会资本的创造是社区发育的真正内涵,社区社会资本是社区拥有、社区受益的中观维度社会资本,指“一个社区中,成员间的关系及社会网结构维度的社会资本,及社区内认知性社会资本,能让彼此社群内部产生合作性,进而可能促成集体行动,使整个社区受益”^[18]。它由地方性社会网络、社区归属感、非地方性社交、社区信任、志愿主义、互惠与一般信任等要素构成^[19],主要包括三个维度:社区内关系数量与质量高的人更有可能被动员参与社区的活动,从而对社区有所贡献,此为关系型社区社会资本;认知型社区社会资本指涉的是个体对社区的认同感和归属感;结构型社区社会资本关注个体嵌入社区封闭密网的程度^[7]。鉴

于国内行政村社区规模大,整体网方法测量社区社会资本难度和成本较高,本文拟用个体网方法测量体现在个人身上、却对整个社区有益的关系与网络结构特质。

汶川地震后,中央和各级政府投入大量人力、物力、财力抗震救灾,灾后政策宣传、方案讨论和资源对接等都在社区层面进行。社区社会资本多的社区,网络连通性好、成员互信程度高、团结合作的可能性大,既能快速获得救灾资讯,有效对接灾后重建资源,依靠社区力量重建也可以减少对基层政府的依赖,克服重建过程中的困难。在生活恢复常态后,团结互助的社区氛围有助于社区在经济、社会等不同方面开展合作,拥有更多的增收、提高生活水平的机会,较好的绩效感知和较强的政治效能感有助于维持下一年度基层政府信任的稳定,缩小基层政府信任的年度落差。本文由此得到:

假设 2:社区社会资本越多,基层政府信任的年度落差越小。

关系型社区社会资本多意味着社区成员基于频繁的互动建立了良好的人际关系网络,形成基于熟悉的信任关系。汶川震后,关系型社区社会资本多的社区能更加快速地被动员参与灾后政策宣传,更积极地参与救灾方案的讨论。在灾后恢复和重建阶段,社区社会资本多的社区往往会形成互帮互助的村风,比如,阿坝州茂县云村沿用农忙时节的“换工”形式推进整村重建工作,节约了建设成本,加快了重建速度,推进了救灾政策的落实。可见,关系型社区社会资本多的社区获得良好政策效能的可能性更大,从而延缓基层政府信任的下降速度,缩小基层政府信任的年度落差。本文由此得到:

假设 2a:关系型社区社会资本越多,基层政府信任的年度落差越小。

认知型社区社会资本多意味着成员因较长的居住年限、较长的交往历史、较高的互动频率和较高的生活满意度而形成较强的社区归属感,成员以社区为荣,并愿意为建设更好的社区而贡献自己的力量。实地调查发现,两个地理位置相近的羌族村落由于认知型社区社会资本不同,有着截然不同的灾后恢复和重建模式。云村羌文化保留完好,居民说羌语、穿羌服,社区认同感高,成员外流较少。石屏村的民族语言和文化流失较为严重,社区归属感弱,成员外流较多。灾后恢复阶段,云村在村干部的带领下快速集结起来易地整村重建,换工节约了重建成本、加快了重建速度,石屏村则分裂为坚持回迁和坚持外迁的两派,陷入对峙僵局,使

灾后恢复和重建的政策效能大打折扣。可见, 认知型社区社会资本多的社区更有可能通过快速动员来落实救灾政策, 获得良好的政策绩效, 从而延缓基层政府信任的下降速度, 缩小基层政府信任的年度落差。本文由此得到:

假设 2b: 认知型社区社会资本越多, 基层政府信任的年度落差越小。

结构型社区社会资本主要衡量一个社区社会网络的结构特征, 包括网络密度、结构洞效果^{[20]15}等。结构型社区社会资本多就意味着社区内结构洞少, 结构洞之间有“桥”连接, 成员深深镶嵌在社区封闭网构成的小团体中, 社会资本可以有效地发挥关系网动员和非正式监督功能, 既能推进灾后救援和恢复工作的开展, 也能制裁灾后重建和社区合作行为中的搭便车者^[21], 使符合社区公共利益的家园重建及其生计发展计划等得到快速开展和落实, 良好的政治效能感和政策绩效可以延缓基层政府信任的下降, 缩小基层政府的年度落差。本文由此得到:

假设 2c: 结构型社区社会资本越多, 基层政府信任的年度落差越小。

二、研究方法

(一) 数据来源

汶川震后三年期追踪调查数据累计调查了涵盖不同类型受灾地区 30 个村庄, 其中, 2009 年 5 月(一期)对震后板房时期进行调查, 根据社区规模、受灾严重程度、交通便利程度等因素选取了德阳市和绵竹市的 12 个村庄, 共收回有效问卷 558 份; 2010 年 11 月(二期)对房屋重建时期进行调查, 追踪到一期调查的 313 个样本; 2012 年 4 月(三期)对重建完成时期进行调查, 包括 1/3 的跟踪调查样本, 并新增了成都市和阿坝州 18 个村庄, 得到 953 个样本, 回收有效问卷 949 份(有效率为 99.58%)。问卷收集了受访者的家户、社会认知、社会网络(“拜年网”“工具网”“情感网”“干部网”)等方面的信息。问卷调查招募社会科学的博士、硕士研究生担任访员, 入户调查前进行过专业培训。将行政村名册作为抽样框, 在每个村随机抽样 33 户, 入户后再以 Kish 表选取一名成年人作为受访者。由于聚焦基层政府信任的年度变化议题, 本文仅选取有追踪数据的 253 个样本, 并删除社会资本方面有严重缺失的样本, 得到 223 个有效样本。

(二) 变量选取

本文的因变量为基层政府信任差, 包括二一期和

三二期两组结果。将性别、年龄、受教育年限、是否党员、婚姻等人口学指标及其制度范式的政府绩效感知纳入控制变量, 政府绩效感知包含“政策执行公平性”和“生活满意度”两个指标。自变量包含了个体社会资本和社区社会资本层面的 7 个指标。变量的描述性统计结果见表 1。

1. 基层政府信任变化

对不同层级政府信任采用“完全信任”“比较信任”“一般”“不太信任”“根本不信任”五分定序回答, 分别赋值 5—1 分。利用主成分分析法可提取出基层政府信任(因子权重主要在市/县政府、乡/镇政府、村干部和村委会上)、高层政府信任(因子权重主要在中央政府、省政府上)两个因子。将村民对市/县政府、乡/镇政府、村干部和村委会的信任程度进行均值化处理, 可得到基层政府信任度, 用后一期基层政府信任减去前一期基层政府信任, 可得到两组基层政府信任差。

2. 个体社会资本指标及测量方法

“工具网”和“情感网”运用提名生成法进行询问, 前者主要涉及给受访者提供日常生活帮助之人的相关情况, 后者主要询问的是与之谈心、聊私密话题的人的相关情况。个体社会资本操作化为四个指标: “拜年网规模”测量的是拜年网中给受访者拜年的人数; “关系网规模”指受访者情感网成员总人数与工具网成员总人数的平均值; “干部网规模”指关系网中的干部人数; “关系网职业声望”由情感网职业声望均值和工具网职业声望均值加总平均后得到。为了去除共线性, 本文取工具网规模和情感网规模均值作为关系网规模放入模型, 同理, 关系网职业声望由工具网和情感网的职业声望均值加总平均得到。

3. 社区社会资本指标及测量方法

关系型社区社会资本用“关系网本村人数”进行测量, 取情感网和工具网中本村人所占数量的均值。认知型社区社会资本用“社区归属感”进行测量, 社区归属感是从 17 道题目中提取出的三个因子之一。为了进行多期对比, 本文将作为社区归属感维度主成分的几道问题的得分取平均值得到该测量值。结构型社区社会资本用“关系网密度”进行测量, 由“工具网密度”和“情感网密度”加总平均得到。“工具网密度”测量的是给受访者提供日常生活帮助的人之间相互认识的比例(最多记录工具网中 5 人之间的关系), 如受访者的工具网内有 3 人, 其中 2 人认识, 则该被访者工具网密度即 1/3(三个人最多可能有 3 条无向关系), 即取值 1/3。“情感网密度”测量的是与受访者谈心、聊私密话

表 1 变量的描述性统计结果

变量名称	变量类别	变量说明	数据期数	频次	均值	标准差
基层政府信任差	定距变量	后一期基层政府信任减前一期基层政府信任	二一期	188	-0.641	1.189
			三二期	198	-0.030	1.265
性别	定类变量	1=男,0=女	一期	221	0.543	/
			二期	216	0.505	/
			三期	223	0.587	/
受教育年限	定距变量	受教育年数	一期	223	8.161	3.956
			二期	211	2.858	1.166
			三期	223	5.439	3.923
婚姻	定类变量	1=已婚,0=未婚、离异或丧偶	一期	223	0.901	/
			二期	223	0.919	/
			三期	220	0.968	/
是否党员	定类变量	1=是,0=否	一期	223	0.058	/
			二期	223	0.067	/
			三期	223	0.036	/
年龄	定距变量	被访者的年龄	一期	223	50.578	13.015
			二期	215	50.935	13.715
			三期	223	53.587	14.533
政策执行公平感	定距变量	非常不公平、较不公平、比较公平、非常公平(分别从1—4赋值)	一期	210	2.438	0.932
			二期	212	2.297	0.924
			三期	214	2.252	0.851
生活满意度	定距变量	很不满意、不太满意、比较满意、很满意(分别从1—4赋值)	一期	217	2.972	0.623
			二期	216	3.051	0.649
			三期	221	2.760	0.633
个体社会资本						
关系网规模	定距变量	情感网成员的总人数与工具网成员总人数的平均值	一期	223	3.179	2.465
			二期	216	2.472	1.819
			三期	221	2.063	2.207
关系网职业声望	定距变量	工具网职业声望和情感网职业声望的平均值	一期	223	23.469	11.161
			二期	223	20.414	10.596
			三期	223	17.197	8.240
干部网规模	定距变量	关系网中干部成员的总人数	一期	223	0.103	0.428
			二期	223	0.233	0.615
			三期	223	0.067	0.414
拜年网规模	定距变量	给受访者拜年的人的数量	一期	222	26.288	20.528
			二期	223	20.848	18.965
			三期	222	30.320	46.611
社区社会资本						
关系网本村人数	定距变量	工具网和情感网中本村人所占数量的均值	一期	223	3.493	2.177
			二期	223	1.969	1.764
			三期	222	2.770	2.033
社区归属感	定距变量	因子分析得到社区归属感因子,计算归入因子成分问项的平均值	一期	223	4.372	0.764
			二期	216	4.042	0.460
			三期	221	4.000	0.508
关系网密度	定距变量	工具网密度与情感网密度的平均值	一期	188	0.738	0.530
			二期	210	0.725	0.636
			三期	220	0.684	0.525

题的人之间相互认识的比例,计算方法与工具网密度相同。

三、结果分析

变量间相关分析结果显示,基层政府信任的年度落差与个体社会资本和社区社会资本中的干部网规

模、社区归属感等多个变量呈正向或负向相关关系。针对前述假设,本文将基层政府信任差作为因变量,个体社会资本和社区社会资本作为自变量,同时加入政府绩效感知、性别、年龄等控制变量,建构两个回归模型,对个体社会资本和社区社会资本影响基层政府信任年度落差的假设进行检验,结果如表2所示。

表2 基层政府信任变化回归分析结果

变量	第二一期					第三二期					
	系数	标准误	T值	P值	[95%置信区间]	系数	标准误	T值	P值	[95%置信区间]	
性别	-0.126	0.220	-0.570	0.567	-0.562 0.309	-0.186	0.206	-0.900	0.368	-0.593 0.221	
受教育年限	0.017	0.035	0.480	0.632	-0.052 0.086	-0.002	0.105	-0.020	0.987	-0.210 0.206	
婚姻	-0.196	0.345	-0.570	0.572	-0.879 0.487	-0.512	0.420	-1.220	0.224	-1.342 0.318	
是否党员	-0.098	0.413	-0.240	0.813	-0.914 0.719	-0.489	0.403	-1.210	0.228	-1.286 0.309	
年龄	-0.016	0.010	-1.590	0.114	-0.036 0.004	0.018	0.010	1.890	0.061	-0.001 0.037	
执政公平感	-0.032	0.112	-0.280	0.779	-0.254 0.191	-0.435	0.110	-3.940	0.000	-0.653 -0.217	
生活满意度	-0.211	0.181	-1.170	0.246	-0.568 0.147	-0.186	0.161	-1.150	0.251	-0.504 0.132	
个体社会资本											
关系网规模	-0.001	0.056	-0.010	0.992	-0.011 0.110	0.105	0.062	1.700	0.090	-0.017 0.227	
关系网职业声望	-0.004	0.009	-0.410	0.685	-0.023 0.015	-0.021	0.011	-1.870	0.064	-0.042 0.001	
干部网规模	0.611	0.261	2.340	0.021	0.095 1.128	-0.161	0.157	-1.020	0.310	-0.472 0.151	
拜年网规模	0.004	0.005	0.710	0.481	-0.007 0.014	-0.003	0.006	-0.520	0.606	-0.016 0.009	
社区社会资本											
关系网本村人数	-0.065	0.053	-1.240	0.216	-0.170 0.039	-0.048	0.067	-0.710	0.481	-0.180 0.085	
社区归属感	-0.099	0.139	-0.710	0.480	-0.374 0.177	-0.206	0.248	-0.830	0.408	-0.696 0.284	
关系网密度	-0.318	0.212	-1.500	0.136	-0.738 0.102	0.282	0.186	1.510	0.132	-0.086 0.650	
常量	1.785	1.057	1.690	0.094	-0.306 3.876	2.237	1.188	1.880	0.062	-0.112 4.585	
N	146					157					
R ²	0.113					0.206					

二一期模型中的常量项显著,表明一期和二期数据的基层政府信任存在显著性差异。个体社会资本中的“干部网规模”对基层政府信任年度落差有正向显著影响,即与越多的干部有连带关系可以延缓基层政府信任的下降速度、减小基层政府信任的年度落差。三二期模型中的常量项显著,表明二期和三期数据的基层政府信任存在显著性差异。控制变量中的年龄和执政公平感对基层政府信任年度落差分别有正向和负向显著影响,即年龄越大、执政公平感越弱,基层政府信任的年度落差越小。个体社会资本中的“关系网规模”“关系网职业声望”及社区社会资本变量中的“关系网密度”对基层政府信任的年度落差分别有正向、负向、正向显著影响,意味着随着关系网规模和关系网密度

的增大,深深镶嵌在社区网络中的个体对基层政府的信任度更有可能维持在较高水平,延缓其下降速度,从而缩小基层政府信任的年度落差。但关系网的职业声望越高,即认识之人的声望越高,反而越不利于基层政府信任的维持和提升,会增大基层政府信任的年度落差。两个模型的常量项均显著,表明三期数据的基层政府信任存在显著性差异,二一期模型中的“干部网规模”以及三二期模型中的“关系网规模”“关系网职业声望”“关系网密度”分别对基层政府信任年度落差有正向、正向、负向、正向显著影响,因此,假设1a、1c、2c均得到验证,假设1b与分析结果恰恰相反,假设1d、2a、2b不显著,没有得到验证。总体而言,本文的两个假设都得到了部分验证。

在二二期模型中,“干部网规模”对基层政府信任年度落差有正向显著影响,可见,与越多的干部有连带关系,下一年度的基层政府信任越有可能维持在较高水平,从而减小基层政府信任的年度落差。同时可能产生两方面的作用机制:其一,认识并交好更多的干部可以及时地掌握更多救灾资讯、获得较多的灾后重建资源,由此带来良好的绩效感知;其二,经由信任传递机制,民众会连带着信任干部所任职的基层政府,从而减小基层政府信任的年度落差。

在三二期模型中,个体社会资本中的“关系网规模”和社区社会资本中的“关系网密度”对基层政府信任年度落差均有正向显著影响,即生活恢复常态后,深深镶嵌在封闭密网中的个体有更多的工具性和情感性支持,基层政府信任更有可能维持在较高水平,从而减小基层政府信任年度落差。其逻辑可能是,社会资本越多,改善家庭经济条件的机会越多、提高生活满意度的可能性越大,绩效感知和政治效能感的提升有助于延缓基层政府信任度的下滑,从而缩小基层政府的年度落差。

“干部网规模”“关系网规模”“关系网密度”对基层政府信任的年度落差有正向显著影响,表明通过提升政府绩效、增强政治效能感,社会资本有助于延缓基层政府信任的下降趋势,使基层政府信任维持在较高水平,支持了制度范式和社会资本范式;三二期模型中年龄显著,即年龄越大的人,受传统文化的影响越深,更可能维持对基层政府的信任,缩小基层政府信任的年度落差,这与文化范式的观点契合。可见,与常态化社会类似,在震后重建时期,民众的基层政府信任同样受到政府绩效、文化规范和社会网络的共同影响,显示了政府信任影响机制的一般性和普遍性。

“关系网职业声望”对基层政府信任年度落差的负向显著影响意味着不同阶层群体的基层政府信任度存在差异。城镇居民的社交聚餐频率对政治信任有负向影响,即通过“饭局”积累、维系和动员关系资本在特定的情境下会降低个人对体制的信任^[22]。与受教育程度越高、职业地位越高的群体接触反而拥有较低的基层政府信任,或许是因为社会资本没有触发绩效感知机制,而是触发了信息机制,这一群体可以接触多元的群体,对基层政府的运行规则更为熟稔,可以通过网络、自媒体、境外媒体等非传统途径了解政府动态及资讯,异质性的群体和信息接触促进了他们对政府角色和行为的反思,认知改变导致基层政府信任度的降幅增大。

“拜年网规模”对基层政府信任年度落差不显著,可能是因为地震导致居民房屋坍塌,忙于重建家园减少了居民拜年的热情,压缩了拜年的时间和范围,且汶川震后灾区的少数民族较多,庆祝羌历年、藏历年等民族节日使其对春节的关注程度降低,使春节拜年网规模对居民获得支持的重要性降低,对高层政府落差的影响力减小。“关系网密度”显著而“关系网本村人数”“社区归属感”对基层政府信任年度落差不显著,可能是因为面对突发自然灾害时,相比关系和认知型社区社会资本,结构型社区社会资本更能反映社区整体的团结程度和凝聚力强弱,从而影响基层政府信任的维持。可见,关系和认知型社区社会资本虽然重要,但对基层政府信任的影响相对更弱。

四、结论与讨论

(一)研究结论

在“央强地弱”的“逆差序”政府信任格局中,高层政府信任既高且稳,基层政府信任决定了政府信任格局的演变趋势。既有基层政府信任研究长于因果机制探索,或考察政府信任的历时性变化及其区域比较分析,但对特定时段内特殊事件对基层政府信任的影响关注不足。本文运用汶川震后三年期跟踪调查数据,分析基层政府信任动态演化的影响因素和作用机制,以基层政府信任的年度落差作为因变量,分别建构二二期和三二期两个回归模型,对“个体和社区社会资本影响基层政府信任年度落差”的研究假设进行检验,发现三期数据的基层政府信任存在显著性差异,二二期模型中的“干部网规模”以及三二期模型中的“关系网规模”“关系网职业声望”“关系网密度”分别对基层政府信任年度落差有正向、正向、负向、正向的显著影响。据此,本文得到以下研究结论:在灾后重建时期,基层政府信任的年度落差主要受个体社会资本影响;到了生活恢复常态的重建完成时期,基层政府信任的年度落差受个体社会资本和社区社会资本的共同影响;“关系网职业声望”不利于基层政府信任的维持。总体而言,拥有更丰富社会资本的个体及合作性好的社区能够建构更好的政府沟通和合作渠道,获得更强烈的政府绩效感知,下一年度的基层政府信任度越有可能维持在较高水平,从而延缓基层政府信任的下降速度,缩小基层政府信任的年度落差。

(二)讨论

本文验证了制度、文化和社会资本三个理论范式对政府信任的解释力,然而,三二期模型中“执政公平

感”对基层政府信任年度落差有负向显著影响,或许是因为执政公平感强烈的人对基层政府有较高的期望,期望过高反而容易使基层政府绩效达不到预期效果,从而导致基层政府信任出现下降趋势,背后的作用机制仍有待后续深入研究。

社会资本影响基层政府信任的不同作用机制被揭示。首先,社会资本触发绩效感知机制,有利于维持和提升基层政府信任度。“拜年网规模”和“关系网规模”越大、“关系网密度”越大,则基层政府信任的年度落差越小,这是因为社会资本丰富的个体和社区在灾后重建时期可以及时地获悉救灾政策和信息,也可以争取到更多的资源,在生活恢复常态后,也有更多的机会改善民生问题,获得更好的绩效感知,拥有更高的政治效能感,从而使基层政府信任维持在较高水平。其次,社会资本触发信任传递机制,可以增进基层政府信任,其作用机制在于,如果民众相信与其有连带关系的干部,那么也会连带着信任其任职的基层政府。最后,社会资本触发信息接触机制不利于基层政府信任的维持和提升。生活恢复常态后,“关系网职业声望”越高,基层政府信任的年度落差反而越大,可见,社会资本增加了个体接触异质性群体和信息的机会,对基层政府的反思性认知不利于基层政府信任的维持,从而增大基层政府信任的年度落差。

汶川震后救援和重建政策的落实情况可得到侧面反映。2009—2012年的三期追踪调查显示,基层政府信任总体呈现下降趋势,但后期降幅收窄,“干部网规模”对缩小基层政府信任的年度落差有显著的正向影响。可见,当救灾政策和各界资源密集对接到汶川地震灾区时,居民与基层政府接触增多并没有普遍提升基层政府信任度,只有少部分认识并交好很多干部的村民在下一年度更有可能维持更高的基层政府信任。可见,基层政府在执行上级的灾后救援和重建过程中的表现与民众的预期仍旧存在差距。生活恢复常态后,基层政府信任降幅收窄意味着与基层政府接触机会的减少规避了民众接触基层政府负面信息的机会,从而延缓了基层政府信任的下降速度。因此,民众与基层政府信任的接触质量决定了基层政府信任的发展趋势。

本文可为基层治理供参考和借鉴。首先,总体而言,拥有更多社会资本的个体和社区能够建构更好的政府沟通和合作渠道,既有较强的应对风险能力,也有较好的政府绩效感知和较强的政治效能感,从而维持和提升基层政府信任度,因此,基层治理主体应搭建更

多的互动平台和机会,努力投资、培育并发挥社会资本的作用。其次,社会资本对政府信任有三个正负效应机制,因此,良好的基层治理应最大程度地触发民众的绩效感知机制和信任传递机制,规避信息接触机制,给民众树立良好的政府形象。最后,汶川震后,人脉多、合作性好的个体和社区,基层政府信任维持的可能性越大,可见,灾后信息和资源并非均质分配,存在精英和大众之间的断裂,因此,在应对突发事件时,为了更好地取信于民、提升危机管理能力,应最大程度地做到政务公开透明和资源公平分配。

运用汶川震后三年期追踪调查数据分析基层政府信任的动态演化以及地震后的救灾与重建活动给基层政府信任带来的影响,虽然有利于观察地震这一特殊事件在特定时段内给政府信任带来的扰动,但也存在不足之处:其一,汶川震后灾区调查具有特殊性,由于样本较窄,且仅分析部分追踪调查个案,因此较难推论到社会转型期的所有乡村社区及其城市社区;其二,由于地震具有突发性,无法获知地震前民众的基层政府信任度,因此不能对地震前后的基层政府信任进行比较;其三,受经费等多方面限制,追踪调查只持续到2012年,因此无法追踪地震影响逐渐消失后的基层政府信任状态;其四,本文仅选取波动幅度较大的基层政府信任进行研究,无法洞悉地震给灾区居民总体政府信任格局带来的影响,特殊事件、政策等对政府信任动态演化更为全面的影响和作用机制有待未来更深入的研究。此外,本文发现,生活恢复常态后,基层政府信任受到个体和社区社会资本的共同影响,而既有研究表明,城市居民的政府信任受个体社会资本的显著影响,区域社会资本则不具有这种影响力,因此,探索特殊时期和常态时期、城乡居民的政府信任影响因素和作用机制的异同点将是下一步研究的方向。

[参 考 文 献]

- [1] JENNINGS M. Political Trust and the Roots of Devolution [C] // BRAITHWAITE V, LEVI M. Trust and Governance. New York: Russell Sage Foundation, 1998: 218-244.
- [2] 帅满, 罗家德, 刘济帆. “逆差序”政府信任成因研究: 基于汶川震后调查数据的分析 [J]. 中国社会科学内部文稿, 2016(1): 96-105.
- [3] 曹正汉. 中国上下分治的治理体制及其稳定机制 [J]. 社会学研究, 2011(1): 1-41.
- [4] 孟天广, 杨明. 转型期中国县级政府的客观治理绩效与

- 政治信任:从“经济增长合法性”到“公共产品合法性”[J]. 经济社会体制比较, 2012(4): 122-135.
- [5] 叶敏, 彭妍. “央强地弱”政治信任结构的解析: 关于央地关系一个新的阐释框架 [J]. 甘肃行政学院学报, 2010(3): 49-57.
- [6] LI L J. The Magnitude and Resilience of Trust in the Center: Evidence from Interviews with Petitioners in Beijing and a Local Survey in Rural China [J]. Modern China, 2013, 39(1): 3-36.
- [7] 罗家德, 帅满, 杨鲲鹏. “央强地弱”政府信任格局的社会学分析: 基于汶川震后调查数据 [J]. 中国社会科学, 2017(2): 84-101.
- [8] 胡荣. 农民上访与政治信任的流失 [J]. 社会学研究, 2007(3): 39-55.
- [9] 肖唐镖, 王欣. 中国农民政治信任的变迁: 对五省份 60 个村的跟踪研究(1999—2008) [J]. 管理世界, 2010(9): 88-94.
- [10] 吕书鹏. 差序政府信任与政治体制支持 [J]. 西安交通大学学报(社会科学版), 2017(6): 113-120.
- [11] 威廉·米施勒, 理查德·罗斯, 周艳辉. 何为政治信任的来源? ——以后共产主义国家为背景考察制度理论和文化理论 [J]. 国外理论动态, 2012(9): 41-55.
- [12] PUTNAM R D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy [M]. New Jersey: Princeton University Press, 1993: 163-180.
- [13] 边燕杰. 城市居民社会资本的来源及作用: 网络观点与调查发现 [J]. 中国社会科学, 2004(3): 136-146.
- [14] 尉建文, 赵延东. 权力还是声望? ——社会资本测量的争论与验证 [J]. 社会学研究, 2011(3): 64-83.
- [15] HWANG K K. Face and Favor: The Chinese Power Game [J]. American Journal of Sociology, 1987, 92(4): 944-974.
- [16] BIAN Y J. Bringing Strong Ties Back in: Indirect Ties, Network Bridges, and Job Searches in China [J]. American Sociological Review, 1997, 62(3): 366-385.
- [17] 科尔曼. 社会理论的基础 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2008: 169.
- [18] 孙立平. 社区, 社会资本与社区发育 [J]. 学海, 2001(4): 93-96.
- [19] 黄荣贵, 桂勇. 集体性社会资本对社区参与的影响 [J]. 社会, 2011(6): 1-21.
- [20] 罗家德. 社会网分析讲义 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2010: 15.
- [21] 罗家德, 侯贵松, 谢朝霞, 等. 中国商业行业协会自组织机制的案例研究: 中西监督机制的差异 [J]. 管理学报, 2013(5): 639-648.
- [22] 陈云松, 边燕杰. 饮食社交对政治信任的侵蚀及差异分析: 关系资本的“副作用” [J]. 社会, 2015(1): 92-120.

(责任编辑:赵歌)

The Earthquake Influence and Mechanisms on Local Governments Trust

—Based on Three Years Follow-up Survey Data after Wenchuan Earthquake in 2008

SHUAI Man¹, LUO Jiade², YANG Kunhao²

(1. School of Humanities and Social Sciences, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, China;

2. School of Social Sciences, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

Abstract Based on three years follow-up survey data gathered after Wenchuan earthquake in 2008, this study explores factors and mechanism which affect the dynamic evolution of trusting local governments. By constructing two regression models, it tests how individual and community social capital affect the trust gap between local governments with trust D-value of trusting local governments between different stages as dependent variables. Analytical results show three findings. Firstly, the trust of local governments at three stages have significant differences. Secondly, in the post-disaster reconstruction period, "the scale of cadre network" has significant positive impact on the annual D-value of trusting local governments. Lastly, when the reconstruction finished, "the scale of the guanxi network", "occupation reputation of network" and "network density" have positive, negative and positive impact on D-value of trusting local governments. Thus, during the reconstruction period, the trust of local governments is mainly affected by individual social capital while both individual and community social capital affect the trust of local governments after reconstruction finishes.

Key words trust government; social capital; earthquake; D-value of trusting local governments