

三峽移民的德行——美德與貧窮不會攜手行進

◎ 黃東東

從古至今，中國一直是口號文化頗為悠久和發達的國度。「口號這種頗具感召力和號召力的特殊話語形式往往濃縮了一個時代的主流資訊，概括了一個社會的鮮明主題，積澱和充斥著情緒、欲望、主張、觀念乃至信仰。口號在一定程度上張揚了與異己之聲相對峙的強硬語言暴力色彩，力圖用自己斬釘截鐵的語義和激揚奔放的氣勢遮蔽所有的話語空間。口號特有的簡潔短促的句式結構將對話、討論、質疑、辯駁、思辨等統統拒之門外。」¹客觀的講，口號這種話語形式運用得當往往可以充分發揮其感召力和號召力，成為凝聚民心的話語「磁場」。然而，口號的感情宣泄代替不了理性的思考和實踐，口號的泛濫或許會轉變為一種災難。學者的使命或許就是在口號的喧鬧聲中，憑著自己的良知為種種流行的口號劃上問號，進行學理層面的解讀、梳理和反思，以期消解和剔除其可能誤導民眾的負面因素。

一 道德口號與思想政治教育

在三峽庫區，經常可以看到「捨小家、為大家」、「顧全大局、勇於犧牲」之類的口號式道德話語，它充斥在移民村鎮的宣傳欄內、新聞報道、主流政治話語和某些文人學者的學術研究之中。典型的如「在移民工作中，要發揚光大『為國家捨小家』的精神。我們各級、各部門要從大局出發，主動服從國家這個『大家』的整體利益，放棄自己『小家』的局部利益，千方百計保證移民工作的健康發展。同時，我們還要在廣大移民群眾中廣泛宣傳、倡導和發揚『為三峽工程多作貢獻』的精神，以確保三峽工程順利建設」²。這樣的表述甚至直接出現在規範三峽移民搬遷的基本法規中，《三峽工程建設移民條例》（以下簡稱《移民條例》）第五條第二款規定：三峽工程淹沒區、移民安置區所在地的人民政府和群眾應當顧全大局，服從國家統籌安排，正確處理移民搬遷和經濟發展的關係。

為了完成三峽移民按時搬遷的行政任務，有的庫區地方政府將「思想政治教育」作為一項行之有效的制度來實施和推廣。重慶市萬州區龍寶移民開發區「在二期移民攻堅戰中，抽調了部分鎮鄉的宣傳委員和機關幹部，組成思想政策宣傳隊，深入到難點、熱點問題多的企業和居民戶中開展思想政治工作，耐心勸解，化解矛盾，排除干擾，收到了入腦、入心的效果」。還「開展了機關幹部和黨員幹部『一對一』幫扶移民責任制度，實施了『人房掛鉤』和『思想領先工程』。」而那些需要幫扶有「思想疙瘩」的移民主要是指：「城市純居民（無固定工作、無固定收入、無固定資產——筆者注）6712人，生產安置農村移民4822人，生活安置農村移民769戶2988人。」其採用的手段主要是為移民做好事，如「太百岩街道採取了每個領導分段包片，每個黨員包一戶困難戶，每個職工出資一百元幫助特困移民搬遷，每個職工為移民做一件實事，每周召開一次移民專題會，領導幹部每天多上一天班的『六個一』辦法」，「白岩街道幫扶團，各幫護單位為移民捐資捐物達六萬餘元。」各機關之所以

有如此積極性，其主要原因在於，龍寶移民開發區黨工委、管委會在年度的業績考評方案中將移民工作分值提高到二十分，實行實際上的移民工作「一票否決」制³。所有這些工作成效是有「思想疙瘩」的移民均順利搬遷。

二 自願與無奈

有「思想疙瘩」的移民其搬遷的結果真的就是思想政治工作的結果而完全自願搬遷嗎？很多人想當然的分析僅僅停留在意識形態層面上，認為這是深入群眾，便利群眾的一個典型範例。因此我們常常一言以蔽之，加強移民思想政治教育成為移民工作萬能的法寶，是保障三峽移民順利搬遷的關鍵。這或許是計劃經濟體制下慣性思維的延續。在這一點上，我們倒不必因為迎合某種政治思想而喪失學術的徹底性，對此我們不妨做一個簡要的法律社會學路徑的分析：

首先，需要對哪些移民做思想政治工作？從上述說明中可以看到幫護的對象主要是城市純居民和農村移民，他們往往容易成為有「思想疙瘩」的移民，那麼行政事業單位的職工移民和有資產殷實的移民其思想和道德素養就一定先進嗎？由於三峽移民搬遷事實上是建立在公權力基礎之上的利益重新分配，金錢和權力是很好合作的，而移民搬遷政策、法規制定和執行的不公開性，直接導致城市純居民和農村移民在這場利益重新分配的搏弈中是天然的弱者，他們在思想上容易產生「疙瘩」是人之常情，對他們需要做「思想政治工作」看來就很自然了。

其次，為甚麼需要做思想政治工作？從《移民條例》和《重慶市實施〈移民條例〉辦法》的規定來看，對無正當理由拒不搬遷和故意拖延搬遷的可以採取強制措施。但移民中有「思想疙瘩」的是如此之眾，面對激烈的利益衝突，「思想政治工作」常常是緩和矛盾的常用手段，強制性手段只是不得已的最後選擇，畢竟穩定是壓倒一切的政治要求。這一點不僅政府明白，而且移民也深知其中的奧妙，因此有「思想疙瘩」的移民在「抵抗」一陣並有所「收穫」以後，最終選擇的都是「和解」，在這裏「思想政治工作」事實上為政府和有「思想疙瘩」的移民提供了「庭外和解」的機會和利益交換的平臺。從而避免了更加劇烈的社會矛盾和衝突的出現。所謂「開發性移民」其特徵和口號之一就是變被動移民為主動移民，因此獲得移民的主動參與和支援十分重要。一個基本的常識是法律制度的有效運作前提是獲得民眾的內心支援，因此法律和政策的正統性取決於決定者和執行者爭取民心的努力，唯其如此，「思想政治教育」和「說服教育」也就必然成為三峽移民法律制度運作的一個關鍵範疇。但是，在沒有移民正當權的實體性和程式性保障的情形下，「說服極易變質為壓服，同意也就成了曲意迎合。」⁴

第三，是甚麼人在為移民做思想政治工作？這一點很重要。思想政治工作的一方主體是黨員幹部或機關幹部，通常認為他們的理論和政治素養比普通移民要高，但這並不是主要原因，重要的是移民工作是考核每一個黨員幹部的一項重要指標，這是行政命令；在移民看來他們是國家的代表是權力的化身，是擁有可以「依法強制執行」權力的國家幹部⁵。因此這樣的思想政治教育，從一開始就不是建立在平等基礎之上的平等對話，它無時無刻不是籠罩在權力威懾的陰影之下。而且「強制執行」的威脅也是這種「思想政治工作」的重要手段之一，因為這樣的「思想政治工作」是帶有任務的和必須達到的目的來進行的，那就是必須在三峽工程二期蓄水之前完成全部二期移民搬遷任務；同時，移民按時搬遷還同幫護幹部的個人考核

掛鈎，因此，幫護幹部也就不可能「事不關己、高高掛起」，因此各種可能的言辭手段都會使用。

第四，有「思想疙瘩」的移民搬遷的結果是他們接受了「捨小家、為大家」、「顧全大局、勇於犧牲」這樣高尚的道德精神嗎？這或許是其中一個因素，我甚至承認在某些個案中也許會成為主要因素，這些個案也有些被作為主旋律的典型事例而廣泛宣傳。但大多數有「思想疙瘩」而需要幫扶的移民其搬遷的結果與思想政治教育無關或關係不大。分析到此，我的結論也許並不會讓人意外，我認為有「思想疙瘩」的移民之所以自願搬遷是權力威脅下的強制性利益交換結果。一方面幫護一方完成了幫護移民搬遷的行政任務，不會在考核中被「一票否決」，其重要性對政府機關中的黨員幹部是不言自明的，所以很多行政機關很積極，至少領導幹部是積極的；另一方面有「思想疙瘩」的移民也可能獲得一些「法外」的利益，幾乎每個幫護單位都會為移民解決一些實際困難，比如：幫助搬家、打竈台、幫助尋找臨時工作、甚至給一些現金幫助等等。而且移民深知不搬遷是不行的，這一方面是庫區水位的上漲不等人；另一方面強制搬遷的威脅現實存在著。因此，「思想困難」的移民在談判中獲得一些利益以後一般都會妥協。如果移民選擇對抗，其付出的成本是很高的，這包括生活的極不方便（淹沒區這時已不適合居住，而且社會治安狀況極其惡化，在拆遷的廢墟上強盜橫行），幫扶單位提供的「法外利益」的喪失，更為嚴重的是可能受到正式法律制度的制裁（指強制搬遷），因此妥協在這種情形下是最佳選擇。也許有人會認為我們可以將工作做得更細、更合理、更富有人情味。但即使這樣也無法改變這樣一個事實：移民搬遷幫扶單位與移民之間之搬遷合同的簽定是推土機之下的「城下之盟」。此時「思想政治教育工作」之介入，其性質已異化為一種准行政行為，使自願、公平大打折扣。

有人也許會認為，不是有很多移民是「自願」搬遷的嗎？關於三峽移民是否自願搬遷問題，2004年三峽學院政法系對三峽庫區農村老年移民的調查問卷表明：有37%的農村老年移民表示不太樂意搬遷，有32%的農村老年移民表示服從國家大局，有20%的農村老年移民表示自己樂意搬遷，有11%的農村老年移民選擇了其他原因⁶。當然農村老年移民對搬遷的態度，不能完全代表三峽移民對於是否自願搬遷的態度。通常認為由於其年老體弱和艱難的生活閱歷可能導致其態度趨於保守，但他們的態度相對於年輕人而言由於是建立在豐富的地方性知識的基礎之上的，而社會活動中所需要的知識至少有很大部分是具體的和地方性的，因此老年人的觀點可能更加理性；同時在中國農村，老年人一般在家庭中擁有權威，他們態度對一戶農戶來講也許是決定性的。當然由於調查是在二期移民搬遷之後的2004年進行的，因此農村老年移民對是否自願搬遷的態度必然包含有現今生活狀況的影響因素在內。

經濟學的研究也許有助於我們對「自願原則」的理論理解。在交易理論中，通常的結論是，交易雙方在不違反自願原則的前提下，會達到帕累托有效率的軌線上。具體停留在這段軌線的哪一點處，卻不是理論所決定得了的，它取決於交易雙方的權力安排，越是擁有「市場權勢」和政治影響力的人，就越有能力把這個契約均衡點向外推到對方自願接受的底線。我們常常讀到來自經濟學以外的學者們對自由市場經濟學的批評：「市場經濟所謂『自願原則』其實是誘使弱者接受強者的剝削。」誰都知道「自願」是個難以實證檢驗的概念。當我說「我自願」時，我其實是理性地考慮到所有的約束條件之後說的，也就是說：「在目前我的生存境況中，我自願……」所以我其實是為了不使我的生存境況在「不自願……」時進一步惡化才「自願……」的。因此任何「自願原則」都只不過是分析技術上的假定，是便利我們的研究的出發點，它意味著研究者對此前的狀態加以承認，它絕不意味著研究者對既成事實和既得利益的格局所做的道德判斷⁷。

當然，既然是為了公共利益的需要而必須進行三峽移民搬遷，在保障順利完成水利工程建設的前提下，在必要的時候採取一定的強制措施有時是必須也是必要的。調查的資料也表明有一半以上的老年移民表示服從國家大局和自己樂意搬遷，這說明很多移民認識到三峽工程建設的意義，並支持三峽工程的建設，但這並不構成一定要三峽移民主動犧牲自己權益的正當理由。

三 德治與法治

新中國將精神文明建設寫進憲法，這不能不說是一大創造。新中國成立以來所提倡的道德，作為人類理想道德的追求是值得推崇的，但它產生於集體主義，建立在公有制和幾乎沒有私有財產和個人利益的社會基礎之上。正因為如此，使得這種道德在私有財產增多，個人利益發展，個人權利、意識和利益觀念大為增強的現階段出現了危機。歷史反復證明，那些在溫飽邊緣（或者更差）生存的人是不太可能給別人提供幫助的。公民個人美德的培養依賴於充分的個人自由、安全和可讓大多數人遠離窮困的財富。在一個法律制度不能充分保護個人自治和私人財產的國家裏，個人美德也是難以成長起來的。就像奧地利學者哈耶克在其成名作《通往奴役之路》中所說的，「一個社會的成員，如果從各個方面都被塑造得只會做好事，他們是不配得到讚揚的」，那是一條通往奴役之路。

任何人不能簡單地將多數人的利益轉變為優於少部分或個人權利的集體或所謂公共利益。德沃金論述到：如果能夠憑藉多數人的權利剝奪個人的權利以實現政府的意志，那麼現有的與政府相衝突的權利將會受到威脅。……如果我們現在說為了公眾的利益，社會有權利做任何事，那麼我們已經取消了（個人）權利⁸。多數人的利益不一定是公共利益，更不能說它就具有當然的正當性，正如不能因多數人同意就可瓜分某富人的財產一樣。除非公共利益的緊急需要（如緊急狀態下），公共利益不能建立在犧牲少數個人利益的基礎之上，否則多數人的暴政就是正當的。多數人無權剝奪少數人的基本人權，這是法治社會的基本原理。在沒有充分尊重三峽移民權利的前提下，過分強調「捨小家為大家」這樣的「奉獻」精神，對移民來說是不公正的，至少在觀念上讓移民產生一種錯誤的認識：三峽工程建設對我們來說只有無條件奉獻的義務，而無（或少有）權利可言。事實上對大多數普通移民來說，他們的財產僅僅是生存之資而已。西諺謂：剝奪財產與剝奪自由和生命無異。因此普通移民和農村移民容易產生「思想上的疙瘩」是很正常的，而我們有的人簡單的認為這是移民思想境界不高，有意或無意的忽視移民正當權利的保護。因此在沒有充分保護移民權利的前提下，大力提倡移民的犧牲精神和奉獻精神，就不是一種合理的邏輯。由於政府的提倡、媒體的推波助瀾，在三峽庫區形成一種強烈的意識形態和輿論壓力，象一道無形的道德枷鎖強加在移民身上。需要說明的是，我並不反對弘揚高尚的道德精神，而且「思想政治教育」在某些時候確實是一種行之有效的工作方法，但在行政權力主導下進行三峽移民搬遷的規範設計下，強行推行移民的犧牲和奉獻精神，其結果無疑是要求移民放棄正當權利（是正當權利而不是合法權利）的訴求，心甘情願的接受不公平的現實而已。這或許不是政府的初衷，但結果的確如此。之所以我反對在移民搬遷過程中過分強調思想政治教育的作用，反對主要依賴思想政治教育手段的做法，是因為，從法理的角度來看，這是一種過分強調「人治或德治」的進路，而不是一種「法治」的進路。過分強調思想政治教育的重要性，就可能忽視法律制度的重要性。但讀者決不能誤解，以為我就是完全否定或拋棄這種具有中國特色的社會調節和控制手段，即使我們建立起了相對來說比較完善和公正的水庫移民法律制度，由於移民獲得資訊的不對稱性或不完整性，以及移民個體預期差異的不同，思想政治教育作為爭取移民的內心支援的

努力仍然是必要和重要的，但不是最主要的，主要的仍然是水庫移民法律制度本身的正當合理性。

「道德確實是一種社會控制制度，這一點無人懷疑」⁹，運用道德的力量來發展經濟和管理社會不失為一種理性的選擇，強調德治也未嘗不可。但是如何運用道德來進行治理或實施移民搬遷則存在誤區，作為非正式制度的道德作用的發揮是有其固有特質的，區別於以國家強制力為基礎的正式制度的力量，是一種民間的和自發的制度安排，創立這種制度的主體是經濟人自身或私人及其組織領域，而非國家，非正式制度的實施機制是國家以外的組織力量，而非國家強制力。我們現在有些人所說的「德治」或「政府實施思想政治工作」則是一種國家為主體的治理方式，通過國家的力量來推進道德制度的建立和實施，這種意義上的道德無疑成了一種法律意義上的制度，或者說道德已經不是本來意義上的道德，是法律化了的道德，施行這種德治或思想政治工作最終會使得道德喪失了其應有的獨立制度意義和作用。這裏並不是說道德與國家無涉，國家可以提倡一些符合自身目的的道德制度和價值觀念，而是說國家不可以強行推進某種道德，道德之所以為道德就在於與國家法律的差別，道德制度成為經濟發展中不可或缺的作用的發揮正是建立在其自身固有的特質的基礎上，國家的過多介入反而會破壞其生成的土壤和應有的功能。要想充分發揮道德的作用，就要給道德留有充分的生長空間和運行機制¹⁰。因此，對道德等非正式制度應有一個客觀的評價，儘管其作用不可或缺，但也不能過分誇大。

註釋

- 1 劉武俊：《享受法律——一個法律人的思想手記》，法律出版社，2003年，第6頁。
- 2 萬州日報評論員：〈把黨的宗旨融入移民攻堅〉，《萬州日報》，2002年6月4日，第1版。
- 3 關於萬州區龍寶移民開發區思想政治工作的資料，參見張慧勝：〈克難制勝、創新爭先——龍寶二期移民紀實〉，《中國三峽建設》，2003年第1期，第40-41頁。
- 4 季衛東：《法治秩序的建構》，中國政法大學出版社，1999年，第73頁。
- 5 幫扶單位主要是行政機關，所以這種認識是錯誤的，但普通老百姓是不可能區分行政權、司法權和立法權的，在他們看來這都是國家權力。
- 6 參見陳道斌：《三峽庫區農村老年移民狀況的調查與分析》（未刊稿）。
- 7 參見（美）詹姆斯·布坎南著，韓旭譯，：《財產與自由》，中國社會科學出版社，2002年。布坎南在本書第4章和第5章的討論正是在這一背景下展開的，這一潛在對話一直延伸到書尾第16章和第17章裏。
- 8 （美）皮文睿著，張明傑譯：〈論權利與利益及中國權利之旨趣〉，載夏勇編：《公法》第1卷，法律出版社，1999年，第107-108頁。
- 9 （美）波斯納著，蘇力譯：《道德和法律理論和疑問》，中國政法大學出版，2001年，第4頁。
- 10 參閱蔡寶剛：〈法律與道德關係的制度解析——新制度經濟學的闡釋及啟示〉，《法學》，2004年第6期，第22頁。

黃東東 1969年生，男，漢，重慶奉節人，法學碩士，重慶三峽學院政法系法學副教授，三峽學院法學研究所常務副所長，法學教研室主任，重慶升騰律師事務所律師，研究方向：民法學、經濟法學。出版專著一部，在《現代法學》、《河北法學》等期刊上發表論文二十多

篇。

《二十一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二十一世紀》網絡版第三十九期 2005年6月30日

© 香港中文大學

本文於《二十一世紀》網絡版第三十九期（2005年6月30日）首發，如欲轉載、翻譯或收輯本文文字或圖片，必須聯絡作者獲得許可。