

精准扶贫:当代中国国家治理的情感逻辑

程军

(南京工业大学法学院,江苏 南京 211816)

摘要:十八大以来,我国国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高。国家治理体系和治理能力现代化水平的提高不仅包括制度维度、技术维度的现代化,也包括情感维度的现代化。我国是一个“情本体”社会,情感治理理应成为国家治理的重要范式。然而,情感治理在我国当前的治理实践中有被忽略的倾向,对于技术治理与制度治理弊端的克服亟需情感治理维度的加强。以精准扶贫为例,探索国家治理体系中蕴含的情感逻辑,研究发现:“在场”国家的情感治理以农村贫困群体自下而上的弥散式情感表达为基础,通过政策目标群体和政策执行的双重聚焦,实现国家对于贫困群体自上而下的聚焦式情感慰藉。基于精准扶贫中情感维度的审视与分析,在当前以及未来的国家治理实践中,应该更加重视情感治理的维度。

关键词:精准扶贫;国家治理;情感治理;情感表达;情感慰藉

中图分类号:D 693.62

文献标识码:A

文章编号:1000-260X(2019)03-0116-09

一、引言:被理性遮蔽的情感

贫困是人类社会长期面临的社会问题。贫困问题始终是党和政府关注的焦点,为了消除贫困,我国先后出台了多项政策。精准扶贫本质上是一种治理方式,精准扶贫在主体、方式和内容等方面都具有显著的国家治理属性^[1]。扶贫治理水平的高低体现国家的执行能力,也是新时期国家治理体系和治理能力现代化的重要课题。与西方重视理性、公平、权利、利益不同,我国是一个“情本体”社会、“感性国家”、“情理社会”,情感是我国的立国和社会建设的基础,中国的治理体系尤其需要关注情感层面^[2]。翟学伟也认为,“中国人的人情交换和施报关系是以情感相依而非理性计算为基础”,中国大多数人办事和处世原则是情理兼顾,甚至

“情大于理”^[3]。

随着我国现代化发展进程的不断推进,理性化程度也在不断深入。我国正在迈向总体支配到技术治理的进程中^[4]，“技术治国”已经成为重要的治理理念^[5]。习总书记的系列讲话饱含着对人民群众,尤其是贫困群体的深厚感情,不仅体现了习总书记对于贫困群体的个人关心,更是彰显了对于贫困群体的国家关怀。精准扶贫本质上是一种治理方式,在主体、方式和内容等方面具有显著的国家治理属性。自精准扶贫实施以来,学界的研究多集中在对于精准扶贫的制度、技术等议题的讨论上,相对忽略了“人”及其情感这一特殊的面向。精准扶贫政策的实践也遵循技术治理的逻辑,然而,技术治理在显著提高效率的同时也面临着诸多问题,学界主要围绕现行行政体制、村庄精英、村庄主

收稿日期:2019-02-04

基金项目:江苏高校哲学社会研究重点项目“新时代江苏乡村振兴战略的实施路径”(2018SJZDI120);江苏省社会科学基金项目“土地征收与流转背景下江苏农民的土地情感研究”(17SHC007);教育部人文社会科学项目“乡村振兴进程中农村弱势群体获得感的生成与提升研究”(19YJC840006)

作者简介:程军,法学博士,南京工业大学讲师,河海大学博士后,主要从事政治社会学、农村社会学研究。

体文化、村庄治理结构等层面探讨其实践困境^[6],造成技术偏差的主要原因是单纯技术治理往往难以适应情景化的治理弹性^[7],过度重视单一化、技术化的治理,而忽视了农民的生存伦理观念。张康之指出,人的行动以及社会治理基本上是在建立在工具理性、技术理性基础之上,排斥了人的情感和道德,但从经验理性的角度看,应该凸显情感和道德的价值^[8]。中国国家治理体系和治理能力现代化亟需关注情感层面^[9]，“人”及其情感因素理应被纳入到精准扶贫中。换言之,情感治理被忽视和边缘化了,而情感的回归是消解治理技术主义的关键^[7]。

纵观我国历年的扶贫政策,不难发现,精准扶贫政策蕴含着情感伦理维度^[9],情感性因素始终贯穿其中,只是由于我们过于强调了技术理性而使得情感性因素被遮蔽起来。在这种意义上,精准扶贫的实践过程在应然意义上是情感治理、技术治理等多种治理方式共同作用。惟其如此,“精准扶贫需要真感情”、“没有情感投入,就谈不上精准扶贫”、“精准扶贫要用心用力”之类的呼声频频见于报端。或许正是因为学术界受制于理性的强大功能,以及对于情感的载体——关系可能会被不正当使用的戒备,所以对于精准扶贫在政策设计、政策执行以及政策评估阶段的情感因素已被“精准”所暗含的理性所遮蔽。斯通指出,政策是从政治情理中形成的,政策本身就包含着矛盾^[10]。作为一项公共政策,精准扶贫亦不例外,集中体现了公共政策的情感治理策略,且与一般的公共政策相比,精准扶贫的情感治理功能愈加凸显。近年来,国内学术界对于西方情感社会学理论的引进,正在悄然唤醒我们社会情感的神经,并可能引发一场情感治理研究的热潮,进而推动国内学术界对于社会治理领域的相关研究。正是基于精准扶贫实践中“情感”生产被“理性”扶贫所遮蔽而未能纳入国内学者的理论视野,本文尝试以精准扶贫为例,阐释其中所蕴含的情感逻辑。

二、国家治理及其情感治理

(一)国家治理相关研究

自党的十八届三中全会以来,学界逐步开始

进行国家治理的研究。治理可以分为政府治理、社会治理、社区治理等多个方面,任何治理类型的本质和共性均是在求索提升“国家治理”^[11]。国家治理的模式有多种类型,如项目制、行政发包制、运动式治理等,这些治理模式本质上都是国家改革过程中的纠偏机制。蔡禾指出,任何国家治理都必须解决治理的有效性与治理的合法性问题^[12],学者周雪光、冯世政等从多个角度论述了该问题。不难发现,以往的国家治理研究多关注国家的制度层面,而相对忽略了“人”的主体性及其情感维度。事实上,国家是由具体的人、社会机构等要素构成的,国家治理既是一个政治问题,也是一个伦理问题^[13]。我国正在迈向技术治理,而相比于“技术范式”的大行其道而言,以道德、伦理为核心的“情感范式”相对较为缺乏^[14]。因此,国家治理应重视情感作用。

(二)情感及情感治理

情感几乎渗透到人类经验的每个方面和所有社会关系,但是直到20世纪70年代方才纳入社会学家的视野^[15](P9-10)。情感是一种社会事实,是构成人性的基本要素,也是一种社会行动^[16]。情感兼具个人主观性和社会现实性。情感唤醒受遗传、生理、环境、社会等多种因素影响,其中,社会因素是决定情感的主要因素^[17](P89)。同时,情感有正性、负性或者积极、消极之分。特纳和肯珀指出,物质资源、权力的分配与正性情感能量正相关^[18],那些较多获得成功体验的人则充满正性的情感体验,具有积极情感,而“那些一直以来很少获得成功人生生活体验的人,充满了负性情感体验”^[17](P16)。

情感治理是指以情绪安抚和心灵慰藉为目标的制度化或非制度化的情感回应,有社会心态、群体心理、个体情绪三个层次^[2]。情感治理对于激发行动者的积极情感,消解其消极情感具有重要的作用。“国家是由人们指向社会结构和文化的正性情感凝聚而成……情感是维持或改变社会现实的能量……情感对社会的结构和文化具有重要的效应”^[17](P159)。

贫困群体的消极情感对于精准扶贫进程具有阻碍作用。情感唤醒的影响因素有很多,如内在的不适、外在的压力等。心理健康学认为,人类的负

面情绪主要与生活压力有关,长期暴露于多种压力下会引起心理上的负面情绪反应^[19]。负面情绪主要集中在弱势群体底层,农民阶层是消极情感体验最强的群体之一^[20]。贫困群体容易生成消极的情感反应^[21],并由此而形成不良的认知和消极的行动^[22]。消极的情感体验会削弱贫困者的减贫意志,对于贫困户的脱贫行为实施具有负向阻碍作用^[23]。除了自身的消极情感体验外,社会其他群体隔离、孤立、冷漠等态度,则更加重了贫困群体社会压力,如果不加以干预,势必会加剧贫困,甚至会陷入“越扶越贫”、“越帮越恨”的困境^[24]。情感社会学认为,“人们倾向于对消极情感进行外部归因”^[15](P141)。贫困群体的消极情感会导致他们将贫困归因于外部,进而产生对于社会和国家的消极情感。总之,贫困户消极的情感体验、错误的外部归因以及社会群体对其孤立冷漠的态度均不利于激发他们脱贫的内生动力和形成脱贫的主体意识。

贫困群体的积极情感对于精准扶贫进程具有促进作用。在积极情感的作用下,贫困人口更容易产生内生脱贫的力量,主动寻求改善贫困的生活状态^[25]。情感影响个体的行为选择,情感关怀有利于促进个体正确的行为选择^[26]。因此,培养贫困者的脱贫感知和脱贫情感,有利于他们实施脱贫行为^[23]。其他研究亦表明,情感的培养有利于加快脱贫工作的速度和进程^[27],且对于贫困群体的情感治理具有显著的溢出效应,可以促进贫困群体的积极情感,进而推动物质脱贫的展开^[28]。

精准扶贫的情感治理就是要在扶贫政策和实践中彰显其积极情感,减少其消极情感。在不断的互动中,干群之间形成文化共鸣、情感联结,进而提升贫困群体的积极情感,促成贫困群体能力快速增长^[29]。

三、农村贫困群体的三重情感及其弥散性情感表达

(一) 贫困群体的三重情感:自我情感、集体情感和国家情感

与何雪松宏观的社会心态、中观的群体心理以及微观个体情绪相对应,本文将贫困群体的情

感分为国家情感、集体情感和自我情感三类。贫困群体的致贫原因是复杂的,阿马蒂亚·森认为,贫困本质上是对个人可行能力的剥夺,贫困不只包括收入贫困,还包括能力贫困和权利贫困^[30]。可见,贫困是多维度的,是多种资本贫困相互交织而形成合力。从社会组织的微观水平来说,每个个体都处于社会结构体系中的某一具体位置上,社会理论学家把这种“定位”现象概念化为“地位安置”^[15](P177)。贫困群体的“地位安置”决定了他们在地位的阶梯上处于底层。贫困群体所处的社会位置以及他们所拥有资本数量等因素容易唤醒他们的消极情感体验。

1. 贫困群体的自我情感

自我情感指的是贫困群体对于自身价值特性的评价。自我情感虽然是个体化的,但不能简单的归结为心理问题,而是应该将个体情感置入社会的大背景中去考察,换言之,个体情感受社会结构的影响和制约。在现有的社会结构制约下,弱势群体处于一种矛盾的情感状态:通过横向和纵向的比较,他们认识到自己所处的弱势地位,因此形成对于自我的认同^[31]。贫困群体自我情感的突出之处便是,在社会结构愈加僵化的状况下,意识到自身所处的劣势社会地位却无法改变的社会现实。贫困群体通过物质的贫困,可以体现出其精神贫困、能力贫困,表现为被动、不满、茫然、自卑等心理。尽管致贫因素多样,但其情感状态多为否定的、消极的,贫困群体的自我情感基调即为消极情感的泛化,表现为对自身劣势社会地位的认同。在消极情感基础上形成错误的外部归因,将自身的贫困归结于外部社会,形成对于社会的抱怨、不满、愤懑、怨恨甚至仇视的情感。情感可以激发行动,贫困群体的自我情感是个人内在的心理动机,这种心理动机能够进一步激活个人采取与之相适应的行动。过多的消极情感不利于贫困群体主动脱贫,通过情感治理可以将贫困群体的消极情感向积极情感转化,从而促进他们积极开展脱贫行动。

2. 贫困群体的集体情感

集体情感主要通过群体之间的比较和群体内部的认同而形成^[32]。人类学家萨姆纳首次根据群体成员对待群体的态度,将群体划分为内群体(“我

群”)和外群体(“他群”)。内群体中成员因其内在的相似性,而产生情感归属和情感认同。成员之间容易产生合作意识,形成情感共鸣,由此进一步形塑了群体成员的身份认同。农村贫困群体的集体情感通过情感表达、情感互动来完成,并从中获得情感依赖、情感支持;通过血缘、地缘等关系,在相对封闭、联系密切的群体中生成地方性伦理,进而逐步形成集体认同;基于地域上、文化上、经济上的同质性,这些同质性及其相似境遇共同塑造了贫困群体的集体情感状态。贫困既是一种客观状况,也是一种主观感受。贫困群体的物质贫困,也反映出他们不免存在一定程度的精神贫困,往往具有消极的情感体验。正是为了避免受到其他村民的蔑视和排斥,贫困群体会对其他群体进行分类的基础上,进而建构自己的认同方式。贫困户倾向于融入贫困群体之中,群体成员之间普遍存在的自卑、孤独、无助等消极心理,导致其集体情感基调也是消极的,久而久之便会形成贫困“亚文化”。而这种“亚文化”一旦生成,会对扶贫工作的进程造成负面影响。

3. 贫困群体的国家情感

国家情感是贫困群体对于国家在政治、心理、文化、历史等层面的认同态度。在贫困群体的日常思维中,国家是公平、正义、平等的象征。作为弱势群体,贫困群体的弱势表现为他们对物质、能力以及情感等需求得不到满足,受到压力、舆论等因素的影响,他们的情感往往极为敏感和脆弱,所以,他们更需要国家、社会的关怀。贫困群体生活在国家的关怀之中,特别是精准扶贫实施以来,贫困群体的国家情感,经由各级干部、村干部以及扶贫宣传队的宣传和落实,得到了进一步增强。在扶贫过程中,贫困群体更多的感受到了国家的“在场”,进一步加深了他们对于国家深度的情感认同。

贫困群体的国家情感具体又可分为地方国家机构的国家情感和中央国家机构的国家情感两类。贫困群体在与地方国家机构发生交往的过程中,日常经验表明了基于地方性而显现出的利益化、无规则化,从而对地方国家机构的信任度较低。对于贫困群体而言,中央国家机构所具有的总体的正当性和高度的道德性不容置疑,表现为对

于国家的积极稳固的认同与热爱。因此,就有了群众中广为流传的一句话——“中央是好的,是地方的歪嘴和尚把经念歪了”,群众对中央的高度认同与对地方国家机构的低度认同并存,且越是基层国家机构,群众对其认同度越低,于是也就有了群众口耳相传的民谚:“中央是恩人,省里是亲人,市里有好人,县里有坏人,乡村多恶人”的说法。

(二) 贫困群体的弥散性情感表达

国家对于贫困群体情感状态的识别是以贫困群体的情感表达为前提的。在情感表达方面,则是呈现于日常的生产生活中:(1)在自我情感方面,贫困群体情感复杂、微妙,鉴于其在村社中的弱势地位,相应的就缺少话语权。因此,贫困群体的日常生活情境中,处于一种“半孤岛”状态,与周围的人们缺乏足够的交往与互动,呈现出孤立、消极、自卑等消极的情感状态。(2)在集体情感方面,贫困群体表现为参与冷漠,尤其是对于选举政治的参与冷漠。村民自治制度的实施,为当前我国农民的政治参与提供了前所未有的机会和条件。然而,由于经济、教育、制度、心理等方面的原因,农村贫困群体的社会融入度不高,对政治参与表现出无奈、消极、冷漠和逃避的态度^[3]。(3)在国家情感方面,表现在中央和地方两个层面:在地方层面,群体性事件和民间纠纷的连年上升,群众对地方政府机构存在怨恨与不满,通常与具体的社会事件相联系,诸如侵权、贪污等;在中央层面,则主要表现为越级上访数量的连年攀升,体现了农村贫困群体对于中央国家机构的信任、认同与热爱。质言之,贫困群体的三重情感表达是弥散的,表现在其日常的生产生活中,这种情感表达无处不在,无时无刻不在进行。同时,在他们的不断的表达中建构了对国家的认同。

四、“在场”国家的聚焦式情感慰藉

精准扶贫是以政府为主导的开发式扶贫,因而涉及不同层级的多元参与主体,主要包括中央、省、市、县、乡镇各级扶贫办、政府职能机构以及基层扶贫干部及贫困农户等。在精准扶贫执行中,国

家是资源的提供方与委托方,各级政府是资源输送的传送方和代理方,贫困群体则是资源的接受方和目标方。纵观中国式扶贫政策的推进,精准扶贫概念的提出以及扶贫政策的清晰化,体现了政策目标群体的逐步精确化。

习近平的精准扶贫思想突破了传统瞄准机制的缺陷,将瞄准机制聚焦于深度贫困地区和特殊贫困群体,取代了对于贫困地区、贫困县、贫困村的较为粗放的瞄准机制。具体而言,其“精准”的要求直接瞄向了贫困人口,从而将“非贫困群体”排除在外,体现出国家对贫困群体一家一户的聚焦。易言之,精准扶贫系列政策本身就是国家发挥集权的优势,使各种资源形成一种凹面镜式的聚焦效应,针对贫困群体展开各种资源投入和扶贫行动。不仅如此,为了防止执行过程中的可能偏离,精准扶贫的执行过程根据科层制的特点而充分发挥了行政发包制的“一根竹竿插到底”的深入效应,进而又体现了纵向执行过程的精准。精准扶贫的瞄准机制从区县下沉到家庭个人,精准发力、靶向治疗,将扶贫对象和扶贫资源对准、聚焦,将资源用到真正需要帮助的贫困人群上^[34]。因此,在精准扶贫的政策设计与实践中,国家不仅从未缺席,而是直接通过国家机构(如各级党委、政府)工作人员,或者间接通过非国家机构或人员(如体制外精英等),处处体现了国家对于贫困群体的关注与扶持,从而体现出一种“在场”国家效应。

政策过程可以分为制定、执行及评估三个阶段^[35]。在精准扶贫实施中,在场国家在情感治理方面的聚焦性慰藉集中体现在政策的制定和执行中,包括在政策制定中政策目标群体的聚焦和政策执行过程的聚焦两个方面。

(一)政策目标群体的聚焦

中国式扶贫面临着严峻的挑战。截止到2014年底,我国约有7000万贫困人口。经过4年多的扶贫攻坚,目前4000多万贫困人口尚未脱贫。从扶贫难度看,相对容易扶的人口都已经实现了脱贫,剩下的贫困群体呈现出难度大、程度深的特点,当前的扶贫迈入了攻坚拔寨的阶段。随着2020年全面建成小康社会的时间节点日益逼近,全面

建成小康社会,实现共同富裕的目标与4000万人口的贫困状况之间,一股巨大的张力正在牵扯着国家神经。我国一直重视贫困治理,自1986年设立了专门性的减贫工作机构开始,相继经历了开发式扶贫、八七攻坚式扶贫、整村推进扶贫、集中连片扶贫和精准扶贫5个阶段,其中第5个阶段尤其体现了我国贫困治理的革命性变革,实现了由“粗放”到“精准”的根本性转变。由此可见,自改革开放以来,我国扶贫工作总体上遵循着逐步聚焦的推进路径。

首先,党和国家领导人对于我国农村贫困状况的准确评估,适度地展现了在场国家对于贫困群体的情感聚焦。早在2001年,习近平就在其博士论文中指出,必须通过对贫困农民的扶持、保护和帮助……促进共同致富的农村市场化发展道路^[36]。可见,习近平早在福建任职期间已经包含着对于贫困群体的关怀。

其次,系列政策文本的具体内容同样体现了对于目标群体的聚焦。2013年习近平首次提出了“精准扶贫”思想,强调扶贫要实事求是、因地制宜、精准扶贫。随着研究的深入,精准扶贫的系列政策也日益聚焦。中央制定了《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)》,设立了“扶贫日”。精准扶贫按照“五个坚持”的工作原则,通过做到“六个精准”、实施“五个一批”和“十大脱贫工程”,解决习近平总书记提出的精准扶贫“扶持谁”、“谁来扶”、“怎么扶”三个问题,力求到2020年贫困户稳定实现“两不愁、三保障”目标,确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫^[37]。精准扶贫从“面”、“线”到“点”的聚焦,从区县下沉到家庭个人,将资源对焦和输入于贫困户,资金使用效率得到了提高。

(二)政策执行过程的聚焦

公共政策的执行是一项系统工程。相比于政策设计,政策执行的难度更多更大。恰如艾利森所指出的,“在实现政策目标的过程中,方案确定的功能只占10%,而其余的90%取决于有效的执行”^[38]。在精准扶贫的政策执行中,“瞄不准”、“精英俘获”、“识别成本高”等问题频现于学术论著之中。不可否认,精准扶贫的实施过程中的确存在一些

问题。然而,这些问题中有的问题具有普遍性,有的问题则是在学者“问题视角”被放大而凸显。精准扶贫政策的项目制运行逻辑,从委托方,到代理方,再到服务对象,正是政策执行过程中的多重聚焦,官员激励、层层加码的执行特征,使得中央政府、地方政府以及村庄等多个执行主体,共同打造了一枚“凹面镜”,实现了国家对于贫困群体的情感慰藉。

1. 中央国家机构的聚焦式情感慰藉

国家层面对于贫困群体的情感回应体现于一系列的政治、经济、文化与社会政策中,尤其是精准扶贫的政策设计及其执行过程,更是体现了对于农村贫困群体的情感慰藉。让贫困人口和贫困地区同全国一道进入全面小康社会,是中国共产党的庄严承诺。以习近平为核心的中央政府在精准扶贫的实践过程中,不断深入乡村调查,在面上几乎囊括了所有的贫困区域,尤其是14个集中连片特困区;从调查频率上来看,时间间隔也越来越短;从讲话内容和形式来看,一方面是关于精准扶贫的具体指示,另一方面则是送关怀,即把党中央的关怀送到乡亲们的心里,把群众心愿转化为精准扶贫的方针政策^[39]。如果将国务院其他领导人以及国务院扶贫办、各相关部委的领导的调查及重要讲话包括在内,在精准扶贫政策的执行过程中,中央政府对于贫困群体表达了一种持续的聚焦式情感慰藉。

2. 地方国家机构的聚焦式情感慰藉

为了层层落实上级的扶贫任务,各级政府成立了扶贫办,负责扶贫开发工作。在精准扶贫政策的执行过程中,地方政府的参与主体主要是各级扶贫办。其中,省扶贫办、县扶贫办是扶贫工作中的主要推动者。在精准扶贫实践中,其他省直、市直机关也会适当参与,这些机构的参与最终落实则需要基层政府的助力。扶贫项目(措施)的最终落实必须要依托于基层政府、村干部的落实。基层政府在精准扶贫的政策执行中发挥了至关重要的作用。在行政发包制的运作过程中,基层政府是最后的承包方,而其之上的所有发包方都只是在传递指令和监督执行^[40]。基层政府在精准扶贫的过程中,积极贯彻中央政策,在政策执行中也将情感治

理运用到扶贫实践中,诸如,送温暖,基层政府正是通过送温暖这种情感仪式化过程构建出国家的“在场”,从而建构出一套沟通国家与民众情感的渠道^[41],实现政府与民众的情感共鸣。

3. 基层干部的聚焦式情感慰藉

基层扶贫干部在精准扶贫的政策执行中发挥了重要的作用。在日常实践中,为了完成既定的任务,基层干部与基层群众之间产生不同频次的社会交往。这种频次一般取决于两个方面的因素:(1)具体任务执行期的长短,短则几个月,长则达几年;(2)具体任务的执行难度,难度越大,执行期越长或者在相对既定的时期段,基层政府工作人员与基层群众的互动频率增加。简言之,在基层干部与基层群众的日常社会交往中,会形成一定的关系基础。这种关系基础有利于干群之间良性互动,进而增强情感联结。扶贫干部在扶贫中投入情感,以情感说服、政策关怀等方式激发他们的潜能和内生动力,动员贫困户主动脱贫。群众在互动中获得了情感共鸣,进而积极脱贫,并形成了对于干部、国家的情感认同。

在精准扶贫资源输入村庄的过程中,基层干部不仅发挥了资源链接的重要功能,更是投入了大量的情感因素。那些取得了扶贫突出成效的地方,扶贫干部都将“情感路线”作为一件法宝,而在扶贫攻坚的关键阶段,“情感路线”更是不可或缺^[41]。相反,精准扶贫工作存在问题的原因之一就是扶贫干部对人民公仆的责任担当领悟不到位,对群众情感不浓,不能融入群众^[42]。从干群互动的角度来看,贫困家庭与政府工作人员的互动对他们精准扶贫政策的满意度评价有着积极的影响^[43]。因此,基层干部的扶贫过程,同时也是基层干部的情感聚焦过程。

(三) 聚焦式慰藉的情感治理

在场国家对于贫困群体的情感慰藉遵循着两条基本的路径,具有一种凹面镜的聚焦效应(具体参见图1,形似一枚凹面镜):(1)政策制定层面对于目标群体的精准聚焦。在精准扶贫概念提出后,党中央根据精准扶贫的实践,系列政策相应跟进,通过系列政策的强化从而将国家的关注点聚焦于贫困群体,并成为当前时段的重要任务;(2)政策

执行层面对于群众的情感慰藉。通过核心领袖的系列讲话精神,对地方政府精准扶贫的行动路线持续给予引导。通过纵向的行政发包制,完成发包到承包,从而最终实现了对于政策目标群体的聚焦。通过逐层锁定贫困区域、贫困村和贫困户,从而在实践中逐步完成精准识别、精准扶持、精准管理、精准考核,最终实现精准脱贫。必须指出的是,各级政府都将情感聚焦于贫困群体,但在聚焦方式上存在差异,基层政府是以一种直接的聚焦方式进行情感慰藉(图中用实线表示),而其他各级政府均以一种间接方式予以情感慰藉(图中用虚线表示)。

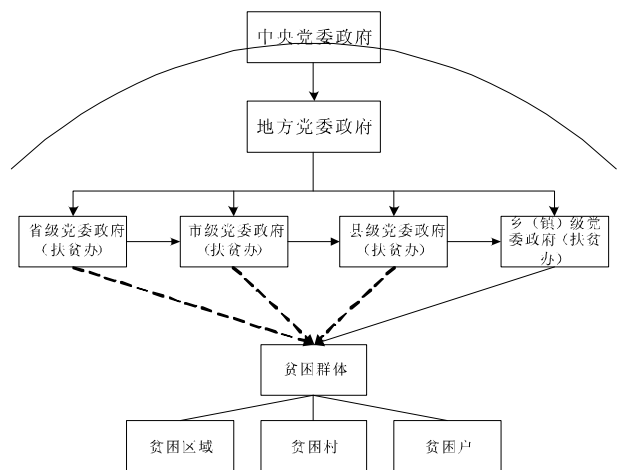


图1 在场国家聚焦式慰藉的情感治理路径

在目标导向上,情感治理是要实现对于目标群体的情感再生产。精准扶贫在目标意义上实现“贫困群众”在物质上“脱贫致富”,但事实上在情感治理上也将取得重大成果。2014~2016年间,我国的减贫率分别为14.9%、20.6%、22.2%^[44]。精准扶贫成效的取得,一定程度上改变了贫困群体的贫困现状,在政策实施过程中,干群之间的不断互动,无疑使贫困群体的积极情感得到强化,消极情感得以弱化,贫困群体的情感实现了再生产。贫困群体不仅在物质方面更加富裕,而且也实现了精神层面、情感层面的提升。如果说物质脱贫是一种可以写入政策文本的治理目标,那么,情感慰藉以及贫困群体的情感再生产则是一种未被写入政策文本但却具有同等甚至更加重要性的目标,或可

称之为“民心工程”。正如《孟子·离娄上》中的精辟论述,“得天下有道,得其民,斯得天下矣。得其民有道,得其心,斯得民矣。得其心有道,所欲与之聚之,所恶勿施尔也。”^[45]可见,在国家层面通过精准扶贫使得贫困群体脱贫,对贫困群体予以情感慰藉与回应,进而赢得民心,贫困群体情感得以再生产,正是我国国家治理针对贫困群体的情感治理逻辑。

五、结论与讨论

国家治理体系是一个综合的治理体系,是制度逻辑、技术逻辑、情感逻辑等多重逻辑的组合。通过对国家治理的分析发现,“人”及其情感被理性所遮蔽。精准扶贫在政策设计、政策执行阶段的情感因素被忽视和边缘化了,但是技术治理在实施过程中所遭遇的诸多困境迫切需要情感的回归,进而来消解技术主义带来的问题。在精准扶贫实践中,通过扶贫工作人员与贫困群体的互动,在政策实践中的情感卷入,实现了干群之间的情感联结,促进了贫困群体的情感再生产,体现出情感在扶贫治理中的良好效果。

本文以精准扶贫为例,揭示国家治理中的情感逻辑。本文的论述包括自下而上和自上而下的两条线索:(1)农村贫困群体的情感表达遵循自下而上的线索。依托于贫困群体的自我情感、集体情感和国家情感,贫困群体在日常生活实践中持续地进行着情感表达,但受制于社会环境、国家体制等因素,这种情感表达是弥散性的。(2)“在场”国家的情感慰藉则遵循自上而下的线索。从中央到地方,精准扶贫任务通过层层打包与发包,在政策制定和政策执行过程的双重聚焦,实现国家对于贫困群体情感的慰藉,受到“精准”施策的影响,这种情感慰藉是聚焦式的。通过分析可以得出,“在场”国家的情感治理逻辑是以农村贫困群体的自下而上的情感表达为基础,通过政策目标群体和政策执行过程的双重聚焦,实现国家对于贫困群体自上而下的聚焦式情感慰藉。

从根本上讲,情感治理是一种“人心”治理。贫困群体的情感对精准扶贫政策的实施具有重要作用。积极情感能够促进贫困群体脱贫,消极情感阻

碍贫困群体脱贫。农村贫困群体总体上的消极情感状态,这种社会心理会造成消极的影响。通过情感治理可以将贫困群体的消极情感转化为积极情感,进而实现精准脱贫,实现国家治理体系和国家治理能力的现代化。

受到西方理性至上主义的影响,我国的政治领域更为注重理性,情感维度一度被忽视和边缘化。与西方契约社会不同,中国是一个人情社会。国家的政治生活中有一套复杂的情感伦理,这套伦理可以促进国家行动的合法性^[9]。理性化的治理方式或者技术治理在基层的现实遭遇恰恰说明“相比于技术,民众更信赖人、依靠人”,“人情、情感是农村社会最具亲和性的要素”,看似不合理的情感互动,在基层治理中往往也最有效^[9]。国家的基层治理应该汲取基层的伦理资源^[9],进而以此来夯实治理合法性基础。情感治理是国家治理的重要维度,国家只有综合使用多种治理范式,方能实现善治。

情感治理在国家治理的实践中日益展现出重要作用。情感治理作为一种重要的治理范式,不仅可以运用于扶贫治理中,还可以推广至其他政策和实施中。当前以及未来的国家治理实践应该更加重视“情感维度”。

参考文献:

- [1] 傅熠华.国家治理视阈下的精准扶贫[J].学习与实践,2017,(10):18-25.
- [2] 何雪松.情感治理:新媒体时代的重要治理维度[J].探索与争鸣,2016,(11):40-42.
- [3] 翟学伟.人情、面子与权力的再生产——情理社会中的社会交换方式[J].社会学研究,2004,(5):48-57.
- [4] 渠敬东,周飞舟,应星.从总体支配到技术治理——基于中国30年改革经验的社会学分析[J].中国社会科学,2009,(6):104-127.
- [5] 杜月.制图术:国家治理研究的一个新视角[J].社会学研究,2017,(5):192-217.
- [6] 万江红,孙泉雄.权威缺失:精准扶贫实践困境的一个社会学解释——基于我国中部地区花村的调查[J].华中农业大学学报(社会科学版),2017,(2):15-22.
- [7] 马超峰,薛美琴.社会治理中的情感回归与张力调适[J].兰州学刊,2018,(2):181-189.
- [8] 张康之.论从经验理性出发的社会治理[J].中国人民大学学报,2016,(1):81-90.
- [9] 王雨磊.缘情治理:扶贫送温暖中的情感秩序[J].中国行政管理,2018,(5):96-101.
- [10] 吴锡泓,金荣枰.政策学的主要理论[M].上海:复旦大学出版社,2005.47.
- [11] 翁士洪,周一帆.多层次治理中的中国国家治理理论[J].甘肃行政学院学报,2017,(6):4-14.
- [12] 蔡禾.国家治理的有效性与合法性——对周雪光、冯仕政二文的再思考[J].开放时代,2012,(2):135-143.
- [13] 向玉乔.国家治理的伦理意蕴[J].中国社会科学,2016,(5):120-135.
- [14] 何绍辉.从“技术”到“伦理”:精准扶贫研究的范式转换[J].求索,2018,(1):141-147.
- [15] 乔纳森·特纳,简·斯戴兹.情感社会学[M].孙俊才,文军译.上海:上海人民出版社,2007.
- [16] 郭景萍.西方情感社会学理论的发展脉络[J].社会,2007,(5):26-46.
- [17] 乔纳森·特纳.人类情感:社会学的理论[M].孙俊才,文军译.北京:东方出版社,2009.
- [18] 郭景萍.情感资本社会学研究论略[J].山东社会科学,2013,(3):49-54.
- [19] 张春兴.现代心理学[M].上海:上海人民出版社,1994.562.
- [20] 龚为纲,朱萌.社会情绪的结构分布特征及其逻辑——基于互联网大数据 GDELT 的分析[J].政治学研究,2018,(4):90-102.
- [21] Gallo, L., Matthews, K. Understanding the Association between Socioeconomic Status and Physical Health: Do Negative Emotions Play a Role[J].Psychological Bulletin, 2003,(129):10-57.
- [22] 刘桂芬.积极心理学视域下贫困大学生心理弹性问题研究[J].学术论坛,2011,(4):209-213.
- [23] 向运华,刘欢.内生贫困意识对自主脱贫行为的影响——家庭资产组合下的交互效应与调节效应检验[J].吉林大学社会科学学报,2018,(5):57-70.
- [24] 李凤兰,李飞.促进农村居民心理健康与实现精准扶贫[J].江西社会科学,2018,(8):231-237.
- [25] 王曙光,王琼慧.论社会网络扶贫:内涵、理论基础与实践模式[J].农村经济,2018,(1):1-10.
- [26] 杨宝泉,贾晓辉.对家庭经济困难学生进行情感关怀和心理救助的探索与实践[J].中国高教研究,2008,(2):67-68.
- [27] 喻贵林,柯贤琦.陕南山区贫困农民心理及诱导——镇安县贫困、特困农民调查报告[J].汉中师院学报(哲学社会科学版),1987,(1):35-41.

- [28] 冉光仙.生态和谐视阈下贫困群体精神脱贫探析[J].贵州社会科学,2019,(1):24-29.
- [29] 袁小平. 贫困群体能力建设中的文化共鸣及其反贫效应——基于符号互动的视角[J].探索,2019,(1):127-138.
- [30] 阿马蒂亚·森.以自由看待发展[M].任贇,于真译.北京:中国人民大学出版社,2002.87.
- [31] 程军,陈绍军.逆向泛标签化现象何以形成——基于弱势群体情感的视角[J].学术界,2015,(12):89-98.
- [32] 王俊秀.新媒体时代社会情绪和社会情感的治理[J].探索与争鸣,2016,(11):35-38.
- [33] 孙海英,张荣军.农村贫困群体权利脱贫问题初探[J].长白学刊,2018,(4):133-141.
- [34] 王朝明,张海浪.精准扶贫、精准脱贫战略思想的理论价值[J].理论与改革,2019,(1):28-34.
- [35] 谢安民.政策过程中的公民参与模式——以浙江省乐清市为例[J].福建行政学院学报,2011,(5):5-11.
- [36] 习近平.中国农村市场化研究[D].北京:清华大学博士学位论文,2001.71.
- [37] 汪三贵,杨龙,张伟宾.扶贫开发与区域发展——我国特困地区的贫困与扶贫策略研究[M].北京:经济科学出版社,2018.1.
- [38] 王传宏,李燕凌.公共政策行为[M].北京:中国国际广播出版社,2002.241-242.
- [39] 李博.项目制扶贫的运作逻辑与地方性实践——以精准扶贫视角看 A 县竞争性扶贫项目[J].北京社会科学,2016,(3):106-112.
- [40] 周黎安.转型中的地方政府:官员激励与治理[M].上海:格致出版社,2008.65-66.
- [41] 精准扶贫离不开情感路线[EB/OL].<http://www.hinews.cn/news/system/2015/12/10/017991000.shtml>.2015-12-10.
- [42] 卢尚月.民族地区“精准扶贫”策略研究——以《共产党宣言》为理论基础[J].天津行政学院学报,2018,(1):74-80.
- [43] 石靖,卢春天,张志坚.代际支持、干群互动与精准扶贫政策的满意度[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2018,(2):49-56.
- [44] 董铭胜.这四年,精准扶贫实现历史跨越[EB/OL].http://www.cpad.gov.cn/art/2017/11/6/art_624_73021.html.2017-11-06.
- [45] 朱熹.四书章句集注(下)[M].上海:上海古籍出版社,2016.356.

【责任编辑:张西山】

Targeted Poverty Alleviation: The Emotional Logic of Contemporary Chinese National Governance

CHENG Jun

(Law School, Nanjing University of Technology, Nanjing, Jiangsu 211816)

Abstract: Since the 18th National Congress, the modernization level of China's national governance system and governance capacity has been significantly improved, including not only the modernization of institution and technology, but also the modernization in emotional dimension. China is an "emotion-oriented" society, and emotional governance should be an important paradigm of state governance. However, emotional governance tends to be neglected in China's current governance practices. It is urgent to give weight to emotional governance to overcome the disadvantages of technical governance and institutional governance. Taking targeted poverty alleviation as an example, this paper explores the emotional logic implicit in the national governance system and finds that the emotional governance of the state is based on the bottom-up emotional expression of the rural poor groups, and that through focus on the policy target groups and policy implementation the state provides emotional comfort to the poor in a top-down way. The review and analysis of the emotional dimension in targeted poverty alleviation indicate that more attention should be paid to the emotional governance in current and future national governance practice.

Key words: targeted poverty alleviation; national governance; emotional governance; emotional expression; emotional comfort