



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

국제학석사학위논문

中国的群体性事件与政府应对

Mass Incidents and Government Responses in China

2017년 7월

서울대학교 국제대학원
국제학과 국제지역학전공
김희수

국제학석사학위논문

中国的群体性事件与政府应对

Mass Incidents and Government Responses in China

2017년 7월

서울대학교 국제대학원
국제학과 국제지역학전공
김희수

Master`s thesis

**Mass Incidents and Government Responses
in China**

A thesis presented

By

Heesoo Kim

To

Graduate Program in International Area Studies

In partial fulfilment of the requirements

For the Degree of Master

In the subject of International Studies

Graduate School of International Studies

Seoul National University

Seoul, Korea

July, 2017

中国群体性事件与政府应对

중국의 군체성 사건과 정부대응책

지도교수 조영남

이 논문을 국제학 석사학위논문으로 제출함

2017년 7월

서울대학교 국제대학원

국제학과 국제지역학전공

김희수

김희수의 석사학위논문을 인준함

2017년 7월

위원장 정영록 (인)

부위원장 정종호 (인)

위원 조영남 (인)

THESIS ACCEPTANCE CERTIFICATE

The undersigned, appointed by

The Graduate School of International Studies

Seoul National University

Have examined the thesis entitled

Mass Incidents and Government Responses in China

Presented by **Heesoo Kim**

Candidate for the degree of Master of International Studies,

And hereby certify that the examined thesis is worthy of acceptance:

Committee Chair Cheong, Young-Rok (signature)

Committee Vice Chair Jeong, Jong-Ho (signature)

Thesis Advisor Cho, Young Nam (signature)

July, 2017

中文摘要

本文对上世纪 90 年代以来，中国发生的群体性事件进行了宏观考察。对其定义的演变，以及引发群体性事件的主要诱因进行了研究，并对政府应对群体性事件的对策变化做了简单分析。

本文认为引发群体性事件的诱因在农村和城市各不相同。自上世纪 90 年代起，农村群体性事件的引发诱因主要包括资源争夺、税费负担、土地征用、环境问题等；城市地区的群体性事件则主要由国企改革、强制拆迁、劳资纠纷和环境问题引发。

不论是有关农村问题的群体性事件，还是有关城市问题的群体性事件，其引发原因均植根于中国市场经济改革过程中新产生的矛盾。但据具体案例分析，可看出，中央政府在实行市场经济改革的同时，力求建设法制社会，以保护群众权利；同时，抑制因分权化带来的地方政府的有可能的权力滥用现象。如果说 20 世纪 90 年代法制不健全成为地方政府解决纷争不利的原因；进入 21 世纪以来，群体性事件则更多是依法治国未能有效落实的直接表现。中央政府政策在地方政府落实过程中出现问题，侵害了群众合法权利，导致群众依法维权，甚至以法维权现象突出。各类越级上访反映出群众对基层群众执法能力缺乏信任，而对上层政府，尤其是中央政府保持信心的态度。群体性事件并非群众反对体制的表现，而是中国式依法、以法维权，但究其原因，还是扎根于中国集权体制下中央-地方权力关系问题。

中央政府、地方政府与民众之间的博弈在基层政府对群体性事件的初期应对中，越来越发挥着重要作用。随着信息技术的变革式发展，基层政府控制群体性事件现场的能力也越来越有限，这使基层政府在使用压制手段时也越来越谨慎。基层政府的初期应对从上世纪 90 年代仍

以镇压手段为主渐渐变化为对话与镇压手段并用，且越来越依赖于对话手段安抚群众的解决方式。但基层政府的这中变化也仅局限于中央政府给予政治开放性的层面。由于群体性事件以维权诉求为主，主要目的是保护合法受损权益，这种变化才被予以接受。对于政治方面的诉求，中央政府历来严控，尤其是对中国共产党作为意识形态领域上的唯一权威构成威胁的——如宗教问题或类似团体问题；或是对中国共产党对统一的中国统治构成威胁的，中国政府均会以强硬手段应对。

关键词：群体性事件；农村；城市；维权；政府应对

学号：2015-25087

目录

1. 序论.....	1
1.1 研究问题及研究意义.....	1
1.2 文献综述.....	3
1.3 研究方法.....	11
1.3.1 研究方法.....	11
1.3.2 理论及分析框架.....	11
1.3.3 资料.....	15
1.4 论文结构.....	16
2. 群体性事件的基本类型与发展趋势	17
2.1 群体性事件的概念演变.....	18
2.2 群体性事件的基本类型与发展趋势.....	21
2.2.1 有关农村问题的群体性事件基本类型.....	27
2.2.2 有关城市问题的群体性事件基本类型.....	31
2.3 群体性事件的空间与时间分布.....	34

3. 农村地区的群体性事件	37
3.1 资源争夺.....	38
3.1.1 问题背景.....	38
3.1.2 个案分析：2004 年羊村“8.19”村庄械斗	38
3.2 农民负担.....	43
3.2.1 问题背景.....	43
3.2.2 个案分析：1993 年“丁作明惨案”	48
3.3 征地补偿.....	52
3.3.1 问题背景.....	52
3.3.2 个案分析：2005 年“定州事件”	58
3.4 小结.....	63
4. 城市地区的群体性事件	65
4.1 国企改革.....	65
4.1.1 问题背景.....	65

4.1.2 个案分析：2005 年重庆特钢厂事件	68
4.2 劳资纠纷.....	77
4.2.1 问题背景.....	77
4.2.2 个案分析：2006 年澳利威（烟台）工人罢工事件	81
4.3 强制拆迁.....	87
4.3.1 问题背景.....	87
4.3.2 个案分析：2010 年苏州通安事件	90
4.4 环境问题.....	97
4.4.1 问题背景.....	97
4.4.2 两个个案：2007 年厦门“反 PX 游行”、2012 年“启东事件”	99
4.4.3 案例分析.....	104
4.5 小结.....	107
5. 政府应对：变与不变	109
5.1 政府应对之变：从镇压为主到对话解决.....	109
5.1.1 镇压为主.....	109

5.1.2 对话解决：民众、基层政府、中央政府间的三角博弈.....	113
5.2 政府应对之不变：例外类型.....	121
5.2.1 宗教.....	122
5.2.2 民族.....	126
5.3 小结.....	128
6. 结论.....	130
参考文献.....	132

1. 序论

1.1 研究问题及研究意义

早在 1987 年，邓小平接见外宾时就曾指出，保持“国内安定团结的政治局面”，“有领导有秩序地进行社会主义建设”，是实现“三步走发展战略”的重要条件之一。1989 年，他又说，“中国的问题，压倒一切的是需要稳定。没有稳定的环境，什么都搞不成，已经取得的成果也会失掉。”1990 年，他再次强调，“我不止一次讲过，稳定压倒一切，人民民主专政不能丢”。¹江泽民强调，“要充分重视并正确处理新形势下的人民内部矛盾。着重解决好改革中群众关心的突出问题，防止局部问题，防止矛盾激化。”²胡锦涛则明确提出“构建社会主义和谐社会”的目标，更加强调实现社会公平，维护社会稳定，他在于 2003 年 11 月 22 日召开的第 20 次全国公安会议讲话中指出，“由人民内部矛盾引发的群体性事件，已经成为当前影响社会稳定的一个突出问题。在深化改革、加快发展的过程中，正确处理人民内部矛盾和群体性事件，对于保持社会稳定、为全面建设小康社会创造良好的社会环境具有十分重要的意义。”³习近平则“明确指

¹ 林伟，「重温邓小平的“稳定压倒一切”」，2009.08.014，中国共产党新闻网，<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64103/9858957.html>，（访问日期：2017.04.06）。

² 江泽民，「目前形势和经济工作」，『江泽民文选』（第二卷），<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64185/180138/10819163.html>，（访问日期：2017.04.06）。

³ 「胡锦涛同志“论构建社会主义和谐社会”主要篇目介绍」，人民网，2013.04.26，<http://politics.people.com.cn/n/2013/0426/c1001-21285709.html>，（访问日期：2017.04.06）。

出维权是维稳的基础，维稳的实质是维权，要求完善对维护群众切身利益具有重大作用的制度，强化法律在化解矛盾中的权威地位。”⁴

2006年《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》认为，中国“已进入改革发展的关键时期，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化。这种空前的社会变革……必然带来这样那样的矛盾和问题。⁵日益频发的群体性事件，在一定侧面上反映出当今中国社会中的日趋尖锐的矛盾的存在。这也对一向以“维稳”为重的中国政府构成一项挑战。中国政府为了回应这一现象，从中央到地方纷纷成立“维稳办”，并投入大量资金进行“维稳”工作。⁶另据官方数据显示，中国“公共安全财政支出2009年增加16%，2010年的增幅又将近一成，实际金额高达5140亿元人民币，与国防开支差不多”。⁷即便政府做了诸多努力，群体性事件的发生件数不降反升，引发群体性事件的原因也呈现出日趋多样化的特点。

须承认，群体性事件虽对社会稳定构成一定威胁，却不足以动摇中国的政治体制本身，其

⁴ 杨振武，「做好新形势下舆论引导工作的科学指南（深入学习贯彻习近平同志系列重要讲话精神——深入学习贯彻习近平同志关于舆论引导的重要论述）」，人民网，2014.05.28，
<http://politics.people.com.cn/n/2014/0528/c1001-25072793.html>，（访问日期：2017.04.06）。

⁵ 「中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定」，『人民日报』，2006.10.19。

⁶ 张佑宗、吴振嘉，「相对剥夺、政治机会结构与社会群众性事件关系初探——几个理论假设的验证」，肖唐彪主编，『群体性事件研究』，上海：学林出版社，2007年，第142-143页。

⁷ 张铁志，「中国维稳 须先维权」，『中国时报』，2010.04.22。

原因由群体性事件本身的特点决定：①至今为止的群体性事件并不直接针对中央政府或共产党，而更多是针对基层政府和地方政府；②群体性事件主要由经济利益受损引发，诉诸政治权益的情况少；③仍局限在地域层次，规模小。即便如此，一旦群体性事件超出政府的控制能力范围，成为全国各地的普遍现象，导致地方治理功能瘫痪，政策执行困难，有可能最终对整个体制构成致命性威胁。⁸因此，探究群体性事件的引发原因有重要的现实意义。

本文的研究问题主要有二：一、上世纪 90 年代以来，引发群体性事件的主要因素是什么？是否随着时间推移有所改变？二、政府的对策是否发生任何变化？若有，具体体现在哪些方面？若没有，又表现在何处？

1.2 文献综述

有关群体性事件的研究文献可谓汗牛充栋，中国国内学者及国外学者对此均有研究，并取得了一定成果。就研究框架方面，刘能导入相对剥夺理论，认为采用工业化程度和民主化价值观衡量农村受众的政治机会结构会影响研究结论。⁹宋维强则利用政治过程论及政治机会结构的

⁸ Yongshun Cai, "Power Structure and Regime Resilience: Contentious Politics in China", *British Journal of Political Science*, 2008, Vol.38, No.3.

⁹ 刘能，「群体性事件：分类框架及其分析潜力」，肖唐彪主编，『群体性事件研究』，上海：学林出版社，2007 年。

解释框架，将农民生存状态、政治机会结构作为农民群体性事件的引发诱因，对社会转型期农民群体性事件做了总体性阐述。¹⁰ 朱力则从“社会性突发事件”的概念出发，将突发事件分为刚性经济型冲突和结构箱共振引发的治安型冲突，并解释了网络作为助推器的作用。¹¹

李连江（Lianjiang Li）和欧博文（Kevin O`Brien）的研究则颇具启发意义，认为群体性事件中越来越呈现“依法维权”倾向，即群众意识到自身的合法权益受损，自身应当受到法律保障的权益受到侵害，应依据法律发起维权抗争。¹²二人关于农村的抗议带头人的研究尤其为这一主张提供了强有力的后盾。¹³而于建嵘在“依法维权”的基础上，更进一步提出“以法维权”。¹⁴与以依据法律进行维权的“依法维权”不同，“以法维权”更有以法律作为抗争手段之意，即在抗争过程中，不仅将单条法律作为维权抗争的依据，而是采用组织工会或打官司等法律手段进行群体抗争。

裴宜理（Elizabeth J. Perry）则着重强调中国群体抗争框架是“规则意识”（rule

¹⁰ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2009年。

¹¹ 朱力，『走出社会矛盾冲突的漩涡：中国重大社会型突发事件及其管理』，北京：社会科学文献出版社，2012年。

¹² Kevin J. O`Brien and Lianjiang Li, *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge, New York: Cambridge University press, 2006.

¹³ Lianjiang Li and Kevin J. O`Brien, “Villagers and Popular Resistance in Contemporary China”, *Modern China*, 22, Jan., 1996.

¹⁴ 于建嵘，『抗争性政治：中国政治社会学基本问题』，北京：人民出版社，2010年。

consciousness), 而并非“权利意识”(rights consciousness), 同时指出这意味着并没有一个市民社会在中国崛起, 因为大部分抗议示威并非针对中央政府, 而是采取“越级上访”形式, 实际上针对基层干部。但群体性事件的组织方式则开始显现新的组织化特征, 虽然这种组织化并未发展成为广泛的社会运动, 但类似农民抗税行为, 给中国领导层施加了相当大的压力, 致使 2006 年中央政府最终放弃征收农业税。¹⁵

陈晋胜从政治、经济、社会等多个方面分析了群体性事件的成因。在政治方面, 他将成因分为内因和外因, 内因主要有政治观念、政治体制、政治效能方面的问题; 外因主要包括阶级矛盾、国际敌对势力的影响、民族与宗教问题被利用、封建宗族势力的影响等。¹⁶经济方面, 引发群体性事件的直接原因, 在城市主要体现在国企改革中企业工资、奖金、失业保险金、退休金的发放拖欠或数量短缺, 下岗职工、离退休职工、在岗生活困难职工生活保障问题等; 在农村则主要体现在围绕农田、水源、矿权等的争端。群体性事件经济成因的深层原因则是社会主义市场经济体制改革下, 出现旧体制未完全打破, 新体制未彻底建立的“双重体制并存”现象。

¹⁷社会方面, 陈晋胜从社会意识、社会结构、社会环境、社会功能、社会治理等方面探究了群体

¹⁵ Elizabeth J. Perry, “Popular Protest: Playing by the Rules”, in Joseph Fewsmith ed., China Today China Tomorrow: Domestic Politics, Economy, and Society, Lanham: Rowman & Little field Publishers, 2010.

¹⁶ 陈晋胜、王鹏越, 「群体性事件政治成因分析」, 『山西大学学报(社会科学版)』, 2003 年第 2 期。

¹⁷ 陈晋胜、张涛, 「群体性事件经济成因分析」, 『山西大学学报(社会科学版)』, 2004 年第 1 期。

性事件的原因。¹⁸

崔大伟 (David Zweig) 则提出经济发展的“政治外部性” (Political externality) 的概念, 认为经济发展的溢出效应, 包括环境恶化、高速城市化、居民安置、土地征用、苛捐杂税等问题将社会政治体制推向未知领域。由于中国行政体系的不透明性, 最终导致社会冲突。¹⁹

应星提出“气场”概念试图解释“事出有因”却“于法无据”的群体性事件, 即群众采取非法形式抗争以达到维权目的的原因。其研究指出, 群体性事件并非因为群众是天生的暴民, 而是群众在结构性紧张和安全阀缺失中倾向于非理性的行动。因此, 群体性事件本身并不构成对国家权力合法性的挑战。²⁰

沈大伟 (David Shambaugh) 主要从中国社会稳定的角度看待群体性事件, 认为在城市地区, 影响社会稳定的主要因素包括高失业率及缺乏社会保障, 金融体制薄弱、通货膨胀; 而他通过对农民抗议行动的研究, 指出农村地区的多数抗议持续时间短, 但部分抗议有组织化倾向, 且非正式领导者扮演了重要作用。但总体而言, 农村地区组织化抗争不易持续, 且抗争多数维权

¹⁸ 陈晋胜、何卫平, 「群体性事件社会成因分析」, 『山西大学学报 (哲学社会科学版)』, 2003 年第 5 期。

¹⁹ 崔大伟, 「提起诉讼还是筑起路障: 新型政治机制能否应对农村冲突?」, 裴宜理、赛尔登编, 夏璐、周凯、阎小骏译, 『中国社会: 变革、冲突与抗争』, 香港: 香港中文大学出版社, 2014 年。

²⁰ 应星, 「“气场”与群体性事件的发生机制——两个个案的比较」, 『社会学研究』, 2009 年 6 月。

性质，并没有政治性诉求，多是试图与中央政府联手以对抗地方政府，对体制保持高信任度。

21

就农村群体性事件而言，日本学者角崎信也、富永文朗均以农村群体性事件为例，一方面提出政府提高开放度，提供制度保障，反而成为农民抗争的引发诱因；另一方面则指出，在农业税全免政策推广实施后，农村群体性事件由农民负担向征地问题的转变说明群体性事件的根源在于政治体制结构问题，即中央-地方权力关系问题。分权制下财权集中引发的矛盾，以及干部考核问题上的达标考核等都成为引发群体性事件的深层背景因素。²²

伯恩斯坦（Thomas P. Bernstein）、吕晓波在其共同所著著作中，对上世纪 90 年代中国农村税费问题做了详尽解释。认为层层分级下达的财政结构成为基层政府乱收费现象的根源。书

²¹ David Shambaugh (edt.), *Is China Unstable?: Assessing the Factors*, Armonk, NY: M. E. Sharpe, 2000.

²²角崎信也，「農村「群体性事件」の構造分析」，

http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H24_China/02_kadozaki.pdf, (access date: 2015.09.22),

富永文朗，「中国農民運動に関する考察」，

http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2006pdf/20061006067.pdf, (access date: 2017.03.16).

中也对由农村税费问题引发的抗议事件进行深层度的分析。²³陈贵地、吴春涛以文学方式展现了上世纪 90 年代到 2005 年之前农民税费改革的艰辛过程，同时考察了期间农民因税费负担过重而引起的群体性抗争行动，提供了详尽生动的案例资料。²⁴

台湾学者柳金财则从压力型体制的角度分析了农村治理问题，主要是由地方政府征地行为引发的农民维权行动。柳金财认为征地问题主要体现在征地补偿标准偏低、征用价格与出让价格差距大、征地程序混乱、产权虚设等，其深层次原因则在于地方政府财政需求以及随之而来的土地财政。²⁵

有关城市地区的群体性事件，日本学者渡边刚提出国内移民、国有企业改制、城市开发问题等是引发群体性事件的主要原因。而更进一步，城市地区群体性事件的深层原因在于，随着经济的发展，社会上各类诉求喷涌而出；另一方面，利益表达渠道与政治参与制度体系尚未完

²³ Thomas P. Bernstein and Xiaobo Lu, *Taxation without Representation in Contemporary Rural China*, NY: Cambridge University Press, 2003.

²⁴ 천구이디, 우춘타오 지음, 박영철 옮김, 『중국 농민 르포』, 서울: 도서출판길, 2014.

²⁵ 柳金財, 「中國地方政府徵地行為與農民維權行動: 壓制與抗爭」, 『中華行政學報』, 2011 年第 9 期, 柳金財, 「中國地方政府擴張性徵地行為之制度根源—產權多元、公共利益模糊及法律變通」, 『公共事務評論』, 2011 年 12 月, 第 12 卷第 2 期, 柳金財, 「分稅制實施下的中國大陸鄉鎮財政困境與治理危機」, 『中國地方自治』, 2012 年第 65 卷, 第 9 期, 柳金財, 「中國大陸鄉村治理危機之制度根源: 壓力型體制分析視角」, 『中華行政學報』, 2012 年第 10 期。

备,导致社会冲突不能够得到有效解决,市民对共产党和政府的不信任感和不满程度不断累积,造成市民抵抗频发。²⁶

李锦峰认为,国企改革过程中,国家与工人阶级关系的演变——政府从准全能主义到碎片化的维权主义,工人阶级从领导阶级变为市场化的劳动者阶层,政府与工人阶级关系运转轴心从单位组织主导变为资本逻辑——使国家与资本形成联盟,法制建设对工人权利保护和组织建设对工人利益的争取都因此受到诸多限制,激化了工人与企业、工人与政府之间的矛盾。²⁷

任国友通过对 2005 年到 2009 年间典型群体性事件进行统计,分析了劳动者群体性事件的演化过程,认为劳动者群体性事件从正常状况开始,要经过 5 个阶段——正常状态,诱因引发期,次生事件期,冲突爆发期,冲突应对期——才能够再次恢复正常的往复过程。之所以呈现如此动态过程,是由于政府、媒体、劳动者三方之间作为参与演化的要素起作用。²⁸

李静君 (Ching Kwan Lee) 主要考察了劳工运动的整体状况,认为劳工问题与农民抗税及土地争端一并成为了中国共产党和中国政府所认定的对社会稳定的最大威胁。而工人抗争活动是国有企业在市场化改革中负债窘境的集中体现,也涉及工资、退休金拖欠、失业和医疗津贴不足等问题。中国政府对于工人在经济诉求方面的抗争行动做出部分让步,但一旦涉及任何政

²⁶ 渡辺剛,「調和社会と都市部における群体性事件」, http://d-arch.ide.go.jp/idedp/AKS/AKS001700_004.pdf, (access date: 2015.09.22).

²⁷ 李锦峰,「国企改革过程中的国家与工人阶级:结构变迁及其文献述评」,『社会』,2013年第33卷。

²⁸ 任国友,「劳动者群体性事件的演化及其治理」,『中国农学通报』,2011年第8期。

治诉求，便会采取镇压的方式强烈应对。²⁹

最后，有关群体性事件中的政府应对的研究，蔡永顺（Yongshun Cai）对群体性事件的抗议成功所需要的条件做了考察，认为群体性事件能否成功取决于基层政府对得失利益的判断。只有认为获益大于损失时，基层政府才会做出让步。³⁰而蔡永顺还强调，政府的态度从以往的强硬渐趋变为让步与镇压手段的并用。³¹

裴宜理则通过对中国政府 1999 年启动的对法轮功的镇压行动的研究，指出政府对于经济性诉求给予相对同情的态度，而对于涉及宗教问题等的政治类诉求则表现出零容忍的态度。³²

²⁹ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理、赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014 年。

³⁰ Yongshun Cai, “Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China”, *The China Quarterly*, 193, March 2008.

³¹ Yongshun Cai, “The Resistance of Chinese Laid-off Workers in the Reform Period”, <https://www.cambridge.org/core/journals/china-quarterly/article/div-classtitlethe-resistance-of-chinese-laid-off-workers-in-the-reform-perioddiv/44924A4C3D7325FBB05D6CBFD4C92B4B>, (access date: 2017.03.05).

³² Elizabeth J. Perry, *Challenging the Mandate of Heaven: Popular Protest in Modern China*, <http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=rcra20&>, (access date: 2016.10.17).

1.3 研究方法

1.3.1 研究方法

本文中采用的研究方法主要为文献法和个案研究法。文献法中使用的各类资源将在下文“资料”部分论述。个案研究法中采用的个案则是在文献法的基础上，选取群体性事件中较为典型的案例，并对此做详尽分析。所谓“典型案例”是指有充分、详尽的深度报道与原因分析的影响重大的案例。

1.3.2 理论及分析框架

研究群体性事件可以采用的理论有很多，具体而言有集体行动理论、政治过程论、政治机会结构分析法、价值累加理论、自力救济理论、社会冲突理论、文化论观点等。

集体行动理论采用社会解体理论范式，认为群体的集体行动随着原有社会的解体和现代化进程而产生。斯梅尔塞（Neil Smelser）认为，忧虑、失望、愤怒、挫折感等社会不满是导致集体行为的直接原因，而产生这种不满情绪的根本原因便是社会的结构性失调。然而，包括在这一范式的基础上发展出的相对剥夺理论，过度注重社会结构对个体“心理”产生的作用，却未能充分解释个体的情绪不满何以凝聚成集体的不满，并引发集体行动。

奥尔森（Mancur Olson）则在其所著的《集体行动的逻辑》中提出的解释补充了上一理论的不足，他认为，集体行动不单是由人的不满情绪引发，而更多是由人的理性引起。这一分支于后来发展成资源动员理论，资源动员理论的提出者麦卡锡（John D. McCarthy）和左尔德

(Mayer Zald) 认为，不是社会的结构，而是社会中各种资源的汇入导致了社会不满，引发了各种社会运动。

台湾学者吕世明运用社会学中的“自力救济”理论来解释群体性事件的形成原因。“自力救济”指人们主观地认为自己的权益受损，社会正义不能伸张，因而采取法律之外的行动，即示威、街头抗议等。这一观点认为，群体性事件的主要发生原因包括：沟通表达意见的管道不够畅通；群众环保意识的提高；法律未能适应社会的变化，以及法律执行过慢；经济问题带来的后果等。³³

上述各类观点，能够部分解释现今中国群体性事件的发生原因。但一方面，集体行动理论和资源动员理论的研究焦点主要集中的西方的各类社会运动，这一背景与中国的实际情况有所差异；另一方面，上述三种理论均不能够充分解释集体行动的动态性。蒂利 (Charles Tilly) 认为，各种社会运动的原因并不一致，往往带有很强的地域性，且随时间变化而改变。³⁴他在对传统的集体行动理论进行批判的基础上提出了政治过程论，这一范式中，最重要的概念莫属“政治机会结构”，政治机会结构，就是“某特定国家中由正式的制度结构，与非正式的权力关系所

³³ 中国行政管理学会课题组，『中国群体性突发事件：成因及对策』，北京：国家行政学院出版社，2009年，第17页。

³⁴ Charles Tilly, “To Explain Political Processes,” http://professor-murmann.info/tilly/1995_To_explain_pol_process.pdf, (访问日期：2017.03.27)。

交织而成的政治环境，它构成个人采取政治行动的机会与限制。”³⁵简单而言，政治机会就是“有利于集体行动的各种环境因素”。本文将采用政治过程论范式，考虑到本文的研究问题主要关注 20 世纪 90 年代以来群体性事件的发生原因和政府对策的动态变化，这一范式有助于提供与此相应的视角。

蒂利认为，各种政治事件可用“机制”(mechanism)、“过程”(process)和“事件”(episode)进行解释。“机制”分为三部分，即“环境机制”、“心理机制”和“关系机制”。环境机制指从对影响社会生活的各种条件施加作用的外部性因素；心理机制指个人或群体的认知上的变化，可以用“认识到”、“理解”、“重新解释”、“分类”等词语显示程度上的递进；关系机制指连接人与人、组织与组织之间的人际关系网络。“过程”是指机制之间的相互关联积累叠加，随着时间呈现动态的变化过程，并非一成不变。“事件”则指日常生活以外的偶发因素。将这一理论导入有关群体性事件的分析，构成本文的分析框架。(如图 1)

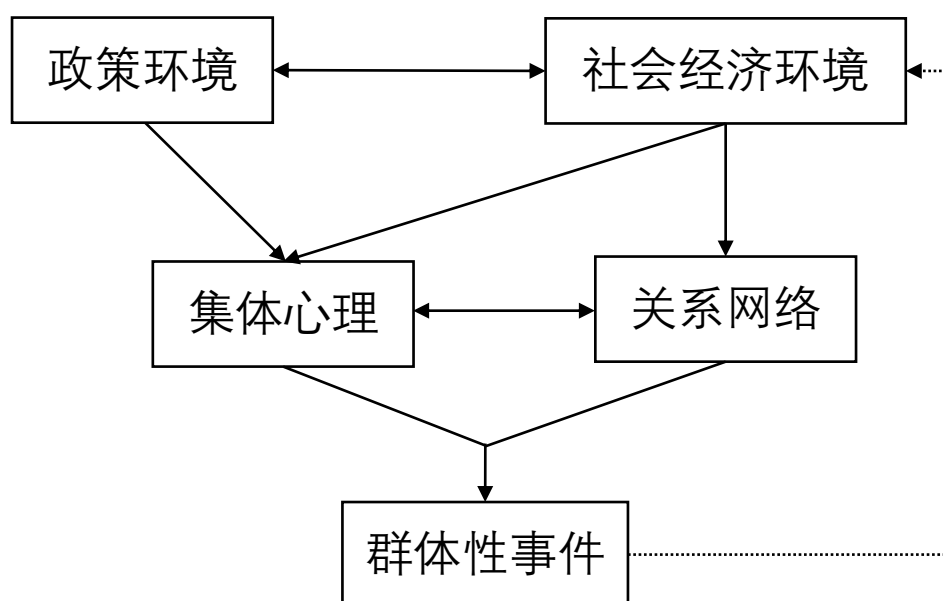
1) 环境机制

环境机制包括政策环境和社会经济环境，二者与人民的社会生活息息相关。其中，政策环境不仅指政府出台的影响人民生活的各项政策、法律、法规，也包括人们获得政治资源的各种渠道；同时，这里也涵盖因中国特有的政体结构而形成的包括人事管理制度在内的中央-地方关系因素。社会经济环境指农民或城市居民在生活中直接感知到的生活条件状态，包括社会生活

³⁵ 肖唐彪主编，『群体性事件研究』，上海：学林出版社，2007 年，第 146 页。

状况、收支状况、社会福利状况等。政策可随人们社会经济环境的变化而改变，且变化速度相对迅速；而实际社会经济环境的变化则相较而言缓慢得多。

图 1 分析框架



2) 集体心理

政策环境和社会经济环境共同影响特定地域的群体心理，这主要源自对现存社会经济环境的不满，有时也是由于社会经济环境和政策环境之间存在的极大差距，引发群众心里不平衡，从而形成地域特色极强的集体心理。

3) 关系网络

集体心理的形成并不足以引发群体性事件，关系网络在此发挥关键作用。关系网络包括群

体中发挥领导作用的个人、集体，也包括这些个人和集体可以运用的各类组织资源，这在很大程度上受社会经济环境影响，如受教育程度、网络或各类通讯设备和通讯工具的使用等。只有在集体心理和关系网络共同发挥作用的情况下，群体性事件才有可能产生。群体性事件一旦产生，其首要诉求便是改善现有的社会经济环境，而这间接使中央政府对地方政府施压，影响政策环境的改变。

这里的环境机制、心理机制、关系机制之间的相互关系组成动态的循环网络，推动各机制的内部变化，构成一个动态的过程。此外，一些个别事件，如 1997 年金融危机、2001 年中国加入 WTO、2008 年北京奥运会等也是引发群体性事件的外部性因素。

1.3.3 资料

本文选用的资料主要包括中英文以及其他语言的书籍、论文集、期刊杂志、报刊资料。网络资源主要参考新华网、人民网、BBC 等国内外权威媒体报道，以及搜狐新闻、新浪新闻、网易新闻等的各类报道资料，外加“自由亚洲电台”、“乌有之乡”、“北京之春”、“透明中国”、“中国劳工通讯”、“工人阶级先锋”等稍稍带有“体制外”色彩的网站资源。考虑到“群体性事件”在中国国内的敏感性，本文也不得不参考各类博客、论坛上的非正式资料和网友发言。各类统计数据则来自中国国家统计局网站。此外，有关应对群体性事件的政府政策、法规等官方文件，如《公安机关处置群体性治安事件规定》、《国家突发公共事件总体应急预案》、《信访条例》等，则源自国务院、公安部等政府机关网站。

1.4 论文结构

本文一共分为五个部分。本文第二章将简要介绍群体性事件的相关概念、类型以及发展趋势。第三、四章将运用上述研究框架，结合个案，分别探析农村地区和城市地区的群体性事件发生机理。第五章简述上世纪 90 年代以来政府在应对群体性事件过程中运用对策的改变或不变。第六章使对全文的概括性总结。

2. 群体性事件的基本类型与发展趋势

学术界尚未对“群体性事件”的定义达成共识。邱泽奇认为，群体性事件是“为达成某种目的而聚集，由一定数量的人群所构成的社会性事件，包括了针对政府或政府代理机构的、有明确诉求的集会、游行、示威、罢工、罢课、情愿、上访、占领交通路线或公共场所等”。³⁶朱力以“社会性突发事件”一词涵盖“群体性事件”，将其定义为“曾有共同利益或者具有相似生活体验，因而具有相同行动动机、目标或理想的人，通过集会、游行、情愿、静坐等示威方式展现集体力量，以引起社会关注、舆论同情，促成政府重视予以解决问题，获取救济补偿或改善社会环境的集体行为或集体行动。”³⁷于建嵘则认为，群体性事件是指“有一定人数参加的、通过没有法定依据的行为对秩序产生一定影响的事件。”³⁸严格说来，“群体性事件”并非严格意义上的学术概念，它作为中国政府使用的“政治术语”，最初出现在一些官方文件中。本章欲率先简述群体性事件的概念演变过程，并提出本文对群体性事件的概括性理解；在此基础上，总结20世纪90年代以来群体性事件的基本类型及其发展趋势。

³⁶ 邱泽奇，「群体性事件与法治发展的社会基础」，『云南大学学报』，2004年第5期。

³⁷ 朱力，『走出社会矛盾冲突的漩涡：中国重大社会性突发事件及其管理』，北京：社会科学文献出版社，2012年，第17页。

³⁸ 于建嵘，「当前我国群体性事件的主要类型及其基本特征」，『中国政法大学学报』2009年第6期，第114-120页。

2.1 群体性事件的概念演变

群体性事件的渊源可追溯到建国初期，根据王彩元、马敏艾、李颖“五个阶段论”的说法，新中国成立后，中国对群体性事件的认知经历了五个演变阶段。第一阶段，20世纪50年代初至70年代末，称“群众闹事”；第二阶段，20世纪80年代初至80年代中后期，称“治安事件”或“群众性治安事件”；第三阶段，20世纪80年代末至90年代初，称“治安突发事件”、“突发性事件”、“治安紧急事件”或“突发性治安事件”；第四阶段，20世纪90年代中期至90年代末期，称“紧急治安事件”；第五阶段，20世纪90年代末至21世纪初期，称“群体性治安事件”。³⁹而根据时任中央组织部副部长李景田、中央书记处书记兼公安部部长周永康2005年的提法，此类事件被概括为“群体性事件”。

所谓的演变伴随概念的演变，总体来讲，上世纪50年代到80年代，从中国政府主要使用“闹事”、“治安”等字眼可以看出，当时政府或共产党主要关注此类事件的违法性及其对社会治安的危害。而从20世纪90年代开始，“紧急”、“突发”等字眼开始被着重使用，更突出了政府在紧急应对相应事件的过程中所面临的困境。根据公安部于2000年颁布的《公安机关处置群体性治安事件规定》（公发【2000】5号），“群体性事件，是指聚众共同实施的违反国家法律、法规、规章，扰乱社会秩序，危害公共安全，侵犯公民人身安全和公私财产安全的行为。”⁴⁰从这一定

³⁹ 肖唐镖，当代中国的‘群体性事件’：概念、类型与性质辨析，爱思想，

<http://www.aisixiang.com/data/60196.html>，访问日期：2017.03.03。

⁴⁰ 公安部，「公安机关处置群体性治安事件规定」。

义也可看出，“群体性治安事件”的提法仍强调了群体性事件的危害性、违法性特征。而中共中央办公厅于2004年制定的《关于积极预防和妥善处置群体性事件的工作意见》（中办发【2004】33号）称群体性事件是“由人民内部矛盾引发、群众认为自身权益受到侵害，通过非法聚集、围堵等方式，向有关机关或单位表达意愿、提出要求等事件及其酝酿、形成过程中的串联、聚集等活动。”⁴¹这一定义相对淡化了以往强调的“社会危害性”，却强调了事件的引发诱因及其非法性。⁴²又据2008年由公安部颁发的《公安机关处置群体性事件规定》（公通字【2008】56号），群体性事件指，因征地拆迁、企业改制、拖欠工资或者养老金、环境污染、非法集资等群众切身利益受损或其他人民内部矛盾引发，采取集会、游行、示威活动或聚众上访等形式，出现扰乱社会秩序或者危害公共安全的行为。⁴³与上一定义类似，强调了事件的引发原因，即“群众切身利益受损或其他人民内部矛盾”，却仍将事件定性为非法行为。

官方对群体性事件的最新、最权威的定义来自2009年新改编的《党的建设辞典》（以下称“辞典”），“群体性事件”一词当时首次被编入，《辞典》对其所下定义为“由某些社会矛盾引发，矛盾激化，特定群体或不特定多数人聚合临时形成的偶合群体，以人民内部矛盾的形式，通过没有合法依据的规模性聚集，对社会造成负面影响的群体活动，发生多数人语言行为或肢体行

⁴¹ 转引自朱力，「中国社会风险解析——群体性事件的社会冲突性质」，《学海》2009年第01期，第69-78页。

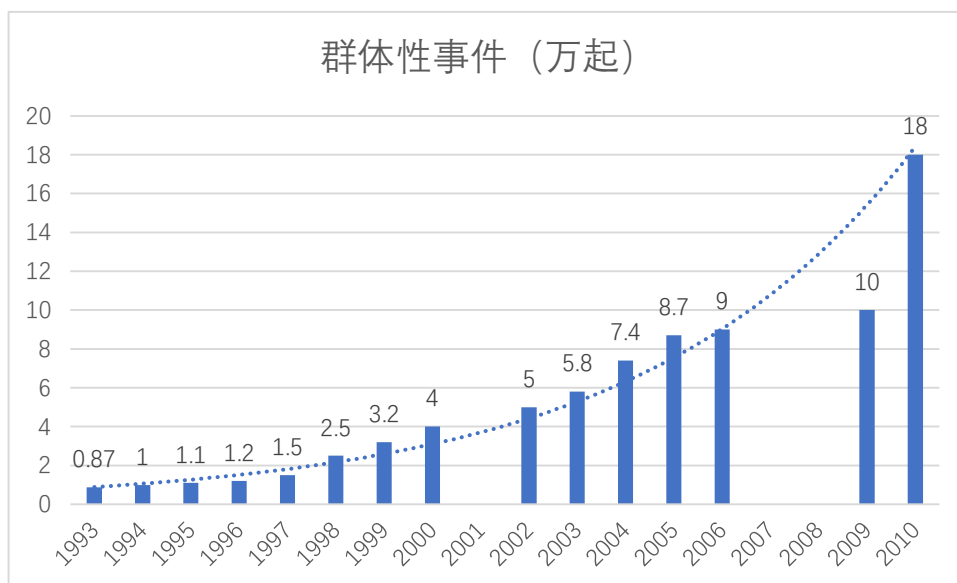
⁴² 于建嵘，「当前我国群体性事件的主要类型及其基本特征」，《中国政法大学学报》2009年第6期，第114-120页。

⁴³ 公安部，「公安机关处置群体性事件规定」。

为上的冲突等群体行为的方式，或表达诉求和主张，或直接争取和维护自身利益，或发泄不满、制造影响，因而对社会秩序和社会稳定造成重大负面影响的各种事件。”此定义以“没有合法依据”代替了“非法”一词，以“负面影响”取代“危害”，体现出中国对“群体性事件”的定性趋向温和。

从另一方面来讲，“群体性事件”一词录入《辞典》也反映出这一问题的严峻性。事实上，据有关部门统计，1993年共发生群体性事件8709起，此后一直保持快速上升趋势，1999年总数超过3.2万起，7年间增加了3倍，2002年上升到5万起，2003年超过5.8万起，2005年上升到8.7万起，2006年超过9万起。2008年~2009年是群体性事件的频发期，到了2010年，更是上升到18

图 2 1993~2010 年中国群体性事件增势图



数据来源：1993~2004 年数据取自 Keidel, Albert (2006, September). “China’s Social Unrest: The Story Behind the Stories”, Policy Brief of Carnegie Endowment for International Peace, (48), 1。2005~2006 年数据取自 张佑宗，吴振嘉，《相对剥夺、政治机会结构与社会群众性时间关系初探——几个理论假设的验证》，肖唐彪主编，《群体性事件研究》，上海：学林出版社，2007 年，第 143 页。国家行政学院竹立家表示 2010 年发生的群体性事件是 2006 年的两倍

万起。(如图 2)另据中国国家统计局于2007年12月公布的《2006年社会统计年度数据》，2006年公安机关受理群体性事件，包括“扰乱单位秩序”、“扰乱公共场所秩序”、“滋事”、“阻碍执行职务”等有大概60万件，查处的亦达58万多件。⁴⁴

由于以上定义均源自政府官方，未免带有强烈的主观性。本文采用的“群体性事件”的定义部分肯定《辞典》中所下的定义，但为最大程度保持中立，剔除主观性，此处的定义将删除原定义中带有较强政治色彩的政治用语（如“人民内部矛盾”）和形容词（如“负面”），新定义为：由某些社会矛盾引发，矛盾激化，特定群体或不特定多数人聚合临时形成的偶合群体，通过没有合法依据的规模性聚集，对社会造成影响的群体活动，发生多数人语言行为或肢体行为上的冲突等群体行为的方式，或表达诉求和主张，或直接争取和维护自身利益，或发泄不满、制造影响，因而对社会秩序和社会稳定造成重大影响的各种事件。

2.2 群体性事件的基本类型与发展趋势

由于学界尚未对“群体性事件”一词的定义达成共识，对其分类方法也是各持己见，群体性事件的类型学也成为一个单独的研究领域。朱力将群体性事件划分为经济性的直接冲突与社

⁴⁴ 行政院陆委会新闻稿（2007. 12. 28），「中国大陆群体性事件频繁，步入‘风险社会’」，

<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=42922&ctNode=5652&mp=1>（访问日期：2017. 03. 20）。

会性的间接冲突两大类。⁴⁵于建嵘根据参与者的身份特征及其所指向的目的、事件发生机制、发展逻辑及社会后果等方面把目前中国发生的群体性事件分为四大类，即维权抗争、社会纠纷、有组织犯罪和社会泄愤事件。⁴⁶肖唐彪则提供了将群体性事件分为直接利益相关的原生型集体维权抗争、无直接利益相关的群体泄愤事件、地方政治生态恶化诱致的突发群体性事件、行业集体行动和工业集体行动、工具性处理“死亡因素”引发的群体性事件、意识形态或政治动机驱动的群体性事件、网络场域中内生的群体性事件七个类型的分类框架。⁴⁷童星、张海波认为，“群体性突发事件有两个基本的分析维度，一是看其是否有组织，二是看其是否有直接的利益诉求”，据此，可将群体性事件划分为“有组织-有直接利益诉求”群体性事件、“无组织-无直接利益诉求”群体性事件四类。⁴⁸另外，也可根据群体性事件的发生行业和内容性质将其分为经济性群体性事件、政治性群体性事件、社会性群体性事件、民族性群体性事件、涉外性群体性事件、文化性群体性事件；或根据发生事件的主体的规模差异将其分为个体型突发事件、小群体型突发事件、大群体型突发事件等。⁴⁹

⁴⁵ 朱力，「群体性事件的社会冲突性质及疏导」，《学海》，2009年第1期。

⁴⁶ 于建嵘，「中国的社会泄愤事件与管制困境」，《当代世界与社会主义》，2008年第1期。

⁴⁷ 肖唐彪主编，《群体性事件研究》，上海：学林出版社，2007年，第4页。

⁴⁸ 童星、张海波，「群体性突发事件及其治理——社会风险与公共危机综合分析框架下的再考量」，《学术界》，2008年2月。

⁴⁹ 中国行政管理学会课题组，《中国群体性突发事件》，北京：国家行政学院出版社，2009年，第6-15页。

以上分类方法各有各的优势，但本文从中国城乡二元结构大背景出发，欲将群体性事件根据发生的地域来进行划分，分为有关城市问题的群体性突发事件和有关农村问题的群体性突发事件。之所以称之为“有关城市问题”和“有关农村问题”，是因为“群体性事件不能单从事件发生的地点来判断其性质。”⁵⁰例如，虽然农民是行动主体，但是农民未必只是在农村行动，在很多情况下，农民群体性事件并不发生在农村，而是发生在城镇地区。

据中国行政管理学会课题组研究，“有关城市问题”的群体性事件，主要是指“城市中因企业改制、职工下岗、拖欠工资和养老金、再就业、大中专毕业生安置和分配、地方性乱摊派、乱收费、干部违纪、供水供暖、供电供气、城市拆迁安置、城市管理社会治安等问题而引发的群体性事件。”⁵¹而“有关农村问题”的群体性事件是指“农村由于土地纠纷、土地征用、水源林地之争、村级换届选举的原因引发的矛盾冲突。”⁵²这一分类虽不能详尽涵盖全部群体性事件，例如近年来愈加明显的无直接利益型冲突，但上述内容已包含主要群体性事件类型。中国社会科学院农村发展研究所社会问题研究中心主任于建嵘于2007年10月发表的《中国的骚乱事件和管治危机》一文指出，截至2005年的统计，中国大陆群体性事件中，农民维权占35%，工人

⁵⁰ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2009年，第11页。

⁵¹ 中国行政管理学会课题组，『中国群体性突发事件』，北京：国家行政学院出版社，2009年，第10页。

⁵² 中国行政管理学会课题组，『中国群体性突发事件』，北京：国家行政学院出版社，2009年，第11页。

维权占 36%，市民维权占 15%，社会纠纷占 10%，社会骚乱占 5%。⁵³

这一分类方法不仅直观体现出中国现存的城乡二元结构，同时也能够比较城市与农村不同的社会境况。这种区分事实上也最能反映现实。如上文所述，引起群体性事件的原因在农村和城市并不相同。不仅如此，群体性事件的引发原因也会随着时间的推移而改变，“根据部分学者对部分年份群体性事件情况的统计，企业拖欠职工工资、退休金、养老金问题从 20 世纪 90 年代中期至今所占比例一直在 30%左右；由于房地产纠纷、征地拆迁引起的事件比重则逐渐上升，在 1999 年仅占 7.25%，到 2002 年上半年就上升到 13.6%，几乎翻了一番；由于争夺矿产、森林、水源、草场、土地等资源问题引起的事件自 90 年代中期以来所占比重并不高，一直维持在 3%左右；由于农民负担引起的事件所占比重与因资源问题引起的事件数量基本相当，但是在单个事件的参与人数上则相当高，如‘丰城事件’中参与人数达数千人；由于官员腐败问题引起的事件在 90 年代中期的比重为 5%以上，但到 2002 年就已经降低到不足 3%。”⁵⁴这一统计显示不同时期引发群体性事件的诱因不同，但由于获取数据的局限，也只能反映大致状况。且各学者关于这一问题统计出的结果也并不一致，崔大伟收集整理了 1989 年至 2007 年间《民主与法制》期刊刊载的有关农村个人或集体的政治或法律行动的所有案例总计 134 例，发现 20 世纪 90 年代后期，乱收费是农村抗争活动的主要根源，而在 2005 年至 2007 年之间，半数案例与土

⁵³ 于建嵘，「中国的骚乱事件和管治危机」，爱思想，<http://www.aisixiang.com/data/16434.html>，访问日期：2017.03.27)

⁵⁴ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2007 年，第 54 页。

地问题相关。⁵⁵而《2013年中国社会形势分析与预测》相关数据显示，“征地拆迁引发的群体性事件占一半左右，环境污染和劳动争议引发的群体性事件占30%左右，其他社会矛盾引发的群体性事件占20%左右。”⁵⁶

表 1 分时期城乡群体性事件主因

	有关农村问题	有关城市问题
20世纪90年代	资源争夺、农民负担	国企改革
2000-2004年	农民负担	国企改革、强制拆迁
2005-2009年	征地补偿	劳资纠纷、强制拆迁、国企改革
2010年至今	征地补偿、环境问题、其他	劳资纠纷、强制拆迁、 社会保障、环境问题、其他

数据来源：崔大伟，「提起诉讼还是筑起路障——新型政治机制能否应对农村冲突？」，裴宜理、赛尔登编，夏璐、周凯、阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年；陆学艺、李培林主编，『2013年中国社会形势分析与预测』，北京：社会科学文献出版社，2012年；宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2009年；中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告』（2000-2014）；于建嵘，「当前我国群体性事件的主要类型及其基本特征」，『中国政法大学学报』，2009年第6期；角崎信也，「农村「群体性事件」の構造分析」，http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H24_China/02_kadozaki.pdf，（访问日期：2015.09.22）；Thomas P. Bernstein and Xiaobo Lu, *Taxation without Representation in Contemporary Rural China*, NY: Cambridge University Press, 2003等。

笔者通过分析各类文献，大致分别总结出20世纪90年代以来各时期农村和城市群体性事

⁵⁵ 崔大伟，「提起诉讼还是筑起路障——新型政治机制能否应对农村冲突？」，裴宜理、赛尔登编，夏璐、周凯、阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第157页。

⁵⁶ 陆学艺、李培林主编，『2013年中国社会形势分析与预测』，北京：社会科学文献出版社，2012年。

件的主因。(如表 1) 在农村, 上世纪 90 年代, 村民或村与村之间有关土地、矿产、水源的争夺以及农民负担为引发村民抵抗的主要原因; 2000 年到 2005 年, 资源争夺问题已不再突出, 但农民负担问题仍频频引发群体性事件; 2005 年以后, 有关土地, 尤其是征地及由征地引发的补偿问题成为引发群体性事件的首要因素; 近年, 环境问题则愈加突显, 与征地补偿问题一同成为群体性事件的主因。在城市地区, 由国企改制引发的群体性事件为 20 世纪 90 年代中期到 2005 年之间的突出问题, 在 2000 年到 2005 年, 强制拆迁问题也相继突显; 而在 2005 年以后, 劳资纠纷代替国企改制, 与强制拆迁一起, 成为引发群体性事件的主要原因, 但国企改制的遗留问题仍未得到根本解决; 2010 年以后, 劳资纷争依旧频仍, 成为社会主要矛盾。另外, 与农村地区相似, 最近, 于城市地区发生的群体性事件也有很多由各类环境问题引发。此处的划分依据并不仅为群体性事件的发生件数, 而综合了诸如事件严重度、分布广度、影响度等因素。时间段划分也并不十分准确, 主要为体现总体趋势和研究便利。

除上述维权类型外, 群体性事件的引发因素也在日益趋向多样化, 尤其是自 2010 年以来, 各类不涉及群众直接利益的事件也频频爆发, 如官民冲突、警民冲突等各类泄愤事件, 以及涉及民族争端等问题的各类事件。此类事件由于引发原因极其多样, 且并不仅限于城市或农村, 在此, 均归类为“其他”, 并不打算对此作深入探讨。但这并不代表这一类事件不值得重视, “长期以来, 以高消耗和环境破坏为代价的、单纯追求 GDP 快速增长的资源依托型发展模式堆积了

大量的社会矛盾，社会孕积了巨大的结构性张力。”⁵⁷在一定程度上，这类事件正是中国社会矛盾堆积、激化的体现。

2.2.1 有关农村问题的群体性事件基本类型

1) 资源争夺

资源争夺型群体性事件也被某些学者称为“竞争性农民群体性事件”，这类事件发生的本质原因在于“既有的资源或权利并没有得到清晰的定义或者存在争议，两个群体都宣称自己是这一资源或权利合法的拥有者。这种资源或权利既可以是物质的，如山林、水利、土地等资源；也可以是精神性或者观念性的，如宗族、民族方面的权利。”⁵⁸

具体来看，资源争夺类型的群体性事件主要表现为农民群体内部的冲突，发生在宗族、家族、社区和村庄之间。20世纪80年代，自家庭承包经营责任制实施后，这种事件曾大规模发生，直到90年代初，这一类事件也是农民群体性事件的主要类型。⁵⁹不过，在20世纪90年代尤其是进入21世纪以后，情况有了很大改观，其中一个最重要原因就是随着市场经济的发展，

⁵⁷ 单光鼐，「公信力，才是群体性事件的防火墙——2010年群体性事件盘点」，肖唐彪主编，『群体性事件研究』，上海：学林出版社，2007年，第31页-32页。

⁵⁸ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2007年，第183页。

⁵⁹ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2007年，第184页。

国家和社会对各类资源和权利的归属和界定愈加清楚。⁶⁰

2) 农民负担

农民负担问题主要体现在向农民征税过程中出现的各种“乱收费”现象，在中国常被称为“三乱”，即“乱收费”、“乱集资”、“乱摊派”。由于自 20 世纪 90 年代中期起加重的税费负担，造成了多起在国内外产生较大影响的大规模农民群体性事件。“在这种农民群体性事件中，直接原因多是农民的有形和无形负担过于沉重，远远超过法定的数额和农民的承受能力，部分农民不堪重负，要求改变这种状况，但是在农民与政府的互动中，由于基层政府官员行为不当等原因，导致农民的行为逐渐升级”⁶¹，导致针对基层政府的群体性事件时有发生。

这一问题在 20 世纪 90 年代中后期和 2005 年之间成为引发农村群体性事件的首要诱因，而在 2004 年到 2006 年之间农业税全免政策实行后，此类问题基本得到解决。⁶²

3) 征地补偿

取代税费负担，自 2005 年接踵而来的是各类土地相关问题，包括非法征地、征地补偿不足

⁶⁰ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2007 年，第 184 页。

⁶¹ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2007 年，第 65 页。

⁶² 角崎信也，「農村「群体性事件」の構造分析」，

http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H24_China/02_kadozaki.pdf，（访问日期：2015.09.22）。

等。有记者提出，2005年发生的农村群体性事件中，因征地引发的农村群体性事件已占全国农村群体性事件的65%以上。⁶³“自20世纪80年代开始，城市便开始以一种迅猛的速度扩张。1998年朱镕基主导的住房改革致使原有的公共住房普遍私有化。此后，各个城市的市长们迅速将城市周边的农村集体土地转变为城郊社区。”⁶⁴不仅如此，“随着经济的发展，土地成为越来越稀缺的资源，工业化、房地产业的发展都迫切需要农民的土地资源。在土地征用的过程中，由于法律不完善，部分基层政府、企业和官员个人私利膨胀等原因，农民常常难以得到征地方对农民被征用土地的合理补偿。”⁶⁵“大量农用地转为非农用地，不仅为工业和城市发展提供了土地资源，而且通过土地征用和出让，让城市建设筹集了大量资金，这是一些地方城市建设之所以能快速发展的一个重要原因。但这也是以对农民补偿偏低、牺牲大批良田为代价的。”⁶⁶

“农民以非法手段抗议、阻止政府依法强制征用土地；乡（镇）政府非法征用、占用集体土地，少批多占，未经村民同意，擅自将耕地出让；或名为租用实为转让，乡（镇）政府从中

⁶³ 「我国将改革征地制度减少农村不稳定因素」，央广网，

http://www.cnr.cn/news/200602/t20060223_504170474.shtml，（访问日期：2017.03.06）。

⁶⁴ 崔大伟，「提起诉讼还是筑起路障——新型政治机制能否应对农村冲突？」，裴宜理，塞尔登编，夏璐、周凯、阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年第125页。

⁶⁵ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2007年，第67页。

⁶⁶ 「关于当前农业和农村工作的几个问题——在中央农村工作会议上的讲话摘要」，中华人民共和国中央人民政府网站，http://www.gov.cn/zwhd/2006-02/18/content_203731.htm，（访问日期：2017.03.03）。

牟取利益，知情群众奋起抗争；群众对土地补偿标准不满。特别是国家建设征地补偿标准远远低于经营性项目征地，群众无法接受。农村土地特别是城郊农业用地被大量征用为建设用地后，由于土地征用补偿、征地后劳动力的就业和安置等相关政策不落实、不兑现，从而引发集体上访；少数村干部，曲解农村土地集体所有性质，在没有办理合法审批手续的情况下，随意变动、调整、侵占、出卖、出租集体土地的使用权，引起群众的不满……”⁶⁷诸如此类因土地问题引发的农村矛盾到目前为止也是农村反映最为集中、最为突出的问题。

4) 环境问题

环境问题成为当今中国社会越来越关注的问题，近来也成为众多群体性事件的导火索。“一些地方片面追求经济增长，忽视环境保护，导致污染和生态破坏严重，危及群众利益，使由环境问题造成的群体性事件不断增加。近年来，群众关于环境污染的投诉年均增长 39%。”⁶⁸

环境类群体性事件指由环境矛盾或纠纷而引发的，以达到维护环境权益为主要目的的群体性行为。据统计，自 1995 年到 2005 年间，全国因环境问题引发的群体性事件上升了 11.6 倍，年均递增 28.8%。⁶⁹“由环境污染或环境保护引发的群体性事件成为 2010 年群体性事件的一个

⁶⁷ 李国波，「农村群体性事件法律研究」，广州：中山大学出版社，2010 年，第 36 页。

⁶⁸ 朱力，『走出社会矛盾冲突的漩涡：中国重大社会性突发事件及其管理』，北京：社会科学文献出版社，2012 年，第 34 页。

⁶⁹ 汝信、陆学艺、李培林，『2006 年：中国社会形势分析与预测』，北京：社会科学文献出版社，2005 年，第 184 页。

增长点。”⁷⁰

2.2.2 有关城市问题的群体性事件基本类型

1) 国企改革

中国在从中央经济向市场经济转变的过程中实行的国有企业改革，导致城镇国有经济占比显著下降，这种改变以国有企业改制和私营企业的发展为主要标志。这种变化在促进中国经济持续增长的同时，也引发了“失业严重、工人的待遇低下、社会保障体系薄弱、社会贫富差距过大等等问题。”⁷¹

一方面，国企改革过程中出现的大批下岗失业工人，加之城镇新增劳动力和农村流动劳动力，为城市就业带来不少压力。另一方面，“减员增效”和“企业改制”的政策产生的数千万下岗失业人员并未能得到较为完善的社会保障体系的扶持，导致下岗失业职工的基本生活得不到保障，成为引发群体性事件的重要因素。⁷²

此类群体性事件亦可根据行动的参与者、基本诉求等细分为：①失业下岗工人为实现再就业引发的维权行动；②即将改制、破产的国有企业和集体所有制企业的一部分在职工人有关未

⁷⁰ 单光鼐，「公信力，才是群体性事件的防火墙——2010年群体性事件盘点」，肖唐彪主编，『群体性事件研究』，上海：学林出版社，2007年，第22-26页。

⁷¹ 中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告』（2000-2004），2005年9月，第3页。

⁷² 中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告』（2000-2004），2005年9月，第4-5页。

来的职业保障、经济补偿金的支付标准、惩治企业经营管理者贪污腐败行为等问题引起的集体行动；③因国有企业改制中根据工龄计算的经济补偿金发放问题引发的群体性事件等。⁷³

2) 劳资纠纷

2000年以后，由于劳资纷争引发的各类群体性事件开始在沿海地区蔓延，行动主体主要是不具备城市户口而在城市各类企业中从业的“农民工”，“这些行动大部分与工资诉求有关，包括：要求发还企业拖欠的工资、提高工资支付标准、提高加班工资等等。”⁷⁴

从2003年起，因劳资纠纷引起的群体性事件呈直线上升趋势。“据统计，2003年广东惠州市因农民工拖欠工资引发的集体上访、罢工等群体性突发事件85起，占突发事件总数的85%。”

⁷⁵

到2005年，已超过由国企改革引发的各类群体性事件，成为城市地区群体性事件的主要因素。“2005年全年各级劳动争议仲裁委员会立案受理劳动争议案件31.4万件，比上年增长20.5%，

⁷³ 中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告』（2000-2004），2005年9月，第9-12页。

⁷⁴ 中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告』（2000-2004），2005年9月，第10页。

⁷⁵ 李超海，「农民工集体行动维权及参加集体行动频率的影响因素分析——以珠江三角洲地区农民工为例」，『中国农村观察』，2009年第6期，第45页。

涉及劳动者 74 万人，其中，集体劳动争议案件 1.9 万件，涉及劳动者 41 万人。”⁷⁶

2010 年以后，劳资纷争引发的群体性事件愈发严重，成为当今群体性事件最为重要的因素之一。

3) 强制拆迁

自上世纪 90 年代以来，大规模城市扩张、旧城改造以及开发区建设，使大量房屋拆迁成为正常现象。然而，在各项相关工程实施过程中，由于某些地方干部执行“扰民工程”、“政绩工程”，使地方政府、开发商与被拆迁人之间发生利益摩擦，冲突的焦点主要在：①强行拆迁，粗暴对待被拆迁户，使被拆迁人对房屋的使用权、收益权和处分权遭到剥夺；②补偿安置不合理，社会保障缺位，被拆迁人因拆致贫，固有生活方式被打乱。⁷⁷

据统计，2002 年 1 月-8 月，建设部受理来信共 4820 件次，其中，涉及拆迁问题的占 28%。上访 1730 批次，其中反应拆迁问题的占 70%。在集体上访的 123 批次中，拆迁问题占 83.7%。另据国家信访局统计，截至 2003 年 8 月底，国家信访局接到关于拆迁纠纷的投诉信件共 11，

⁷⁶ 劳动和社会保障部、国家统计局，「2005 年度劳动和社会保障事业发展统计公报」，国家统计局网站，http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/qttjgb/qgqttjgb/200606/t20060609_30619.html，（访问日期：2017.03.31）。

⁷⁷ 李怀，「城市拆迁的利益冲突：一个社会学解析」，『西北民族研究』（兰州），2005 年 03 期，第 52 页。

641 封，比去年同期上升 50%，上访人数 5360 人次，上升 47%⁷⁸

因城市拆迁发生的纠纷，在“旧城改造，城市扩张”进程中层出不穷，并且呈现出愈演愈烈的趋势。

4) 环境问题

与其他类型的群体性事件不同的是，由环境问题引发的群体性事件在农村和城市均有发生。

2.3 群体性事件的空间与时间分布

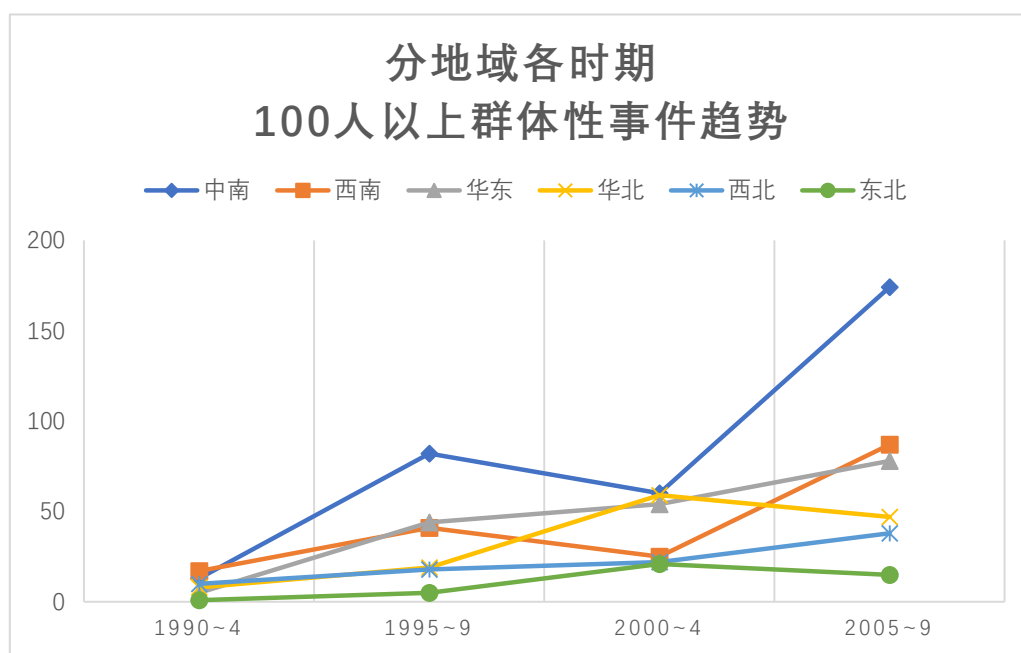
群体性事件在其空间、时间分布上也呈现出一定的规律。如图 3 所示，从 100 人以上参与的群体性事件来看，华东地区（江苏、浙江、江西、上海、福建、安徽、山东）和西北地区（陕西、甘肃、青海、新疆、宁夏）的群体性事件在整个统计时段内呈现持续上升态势。但 1995 年到 1999 年之间，江西、甘肃较为频发；到 2005 年以后，则变为上海、青海、新疆等地较为频发。

华北地区（北京、河北、山西、内蒙古、天津）和东北地区（黑龙江、吉林、辽宁）的群体性事件在 1990 到 2004 年间持续上升，而 2005 年以后却稍有下降。

⁷⁸ 赵凌，「拆迁十年悲喜剧」，『南方周末』，2003 年第 102 期，

中南地区（广东、河南、广西、湖南、海南、湖北）和西南地区（四川、云南、贵州、重庆、西藏）在 1990 年到 1999 年间群体性事件发生件数呈上升趋势，2000 年到 2004 年事件发生件数有所减少，从 2005 年起，群体性事件发生件数直线上升。可见中南、西南地区 1990 年到 2010 年的群体性事件发生件数呈“升-降-升”趋势。而中南地区在 1995 年到 1999 年间，广东、湖南、湖北群体性事件较为频发，在总件数 82 件中，分别占 23 件、22 件、29 件；西南地区在 1995 年到 1999 年间则属四川最为频发，共计 41 件群体性事件中，占 30 件。

图 3 分地域各时期 100 人以上群体性事件趋势



数据来源: Andrew Wedeman, "Enemies of the state: Mass Incidents and Supervision in China", http://www.researchgate.net/publication/228159351_Enemies_of_the_State_Mass_Incidents_and_Subversion_in_China (访问日期: 2015.09.21.).

总体而言，上世纪 90 年代，四川、江西等内陆农村地区的群体性事件发生较多，而随着时间的推移，农村地区群体性事件先降后升，广东等城市和沿海地区的群体性事件发生件数逐

渐上升。如今，群体性事件已扩散到全国各地，越来越呈现全国化态势。这从一定侧面上也和前文所述群体性事件的类型演变有吻合之处，即上世纪 90 年代，群体性事件在农村主要表现在农民负担问题，在城市主要体现在国企改制；而到 2000 年，农民负担问题稍有起色，国企改制问题仍得不到解决；2005 年以后，农村征地问题重新成为群体性事件的起因，在城市，劳资纠纷、强制拆迁等新问题不断显现。

3. 农村地区的群体性事件

“中国有百分之八十的人口住在农村，中国稳定不稳定首先要看这百分之八十稳定不稳定。”⁷⁹如今，中国农村人口已大大减少，城镇化率已达 56%⁸⁰，但农村问题仍旧不可小觑。中国历届领导人也一贯高度重视农村问题。江泽民曾表示，“我国是一个农业大国，十一亿多人口，九亿在农村。这个基本国情，是我们考虑全部问题的一个根本出发点……农业上不去，整个国民经济就上不去；农村不安定，整个社会就不会安定。”⁸¹胡锦涛屡次提出要加快推进城乡一体化建设，尽快解决“三农问题”。习近平于 2016 年 4 月在安徽凤阳县小岗村主持召开农村改革座谈会，他在会中强调，“中国要强农业必须强，中国要美农村必须美，中国要富农村必须富。”

⁸²

尽管中国政府一向重视农村持续稳定的发展，但自上世纪 90 年代以来，农村地区群体性事件有增无减，呈现持续上升趋势。有关农村问题的群体性事件的引发诱因主要包括资源争夺、

⁷⁹ 邓小平，“建设有中国特色的社会主义”，『邓小平文选』（第三卷），北京：人民出版社，1993 年，第 65 页。

⁸⁰ 赵展慧，“我国城镇化率已达 56.1% 城镇常住人口人口达 7.7 亿”，中国网，
http://www.china.com.cn/guqing/2016-02/02/content_37713840.htm，（访问日期：2017.03.31）

⁸¹ 『新时期农业和农村工作重要文献选编』，中央文献出版社，1992 年，第 788 页。

⁸² 杜琰，“处理好三农问题是中国转型成功基础”，新浪网，
<http://finance.sina.com.cn/china/gncj/2016-04-30/doc-ifxrtzte9841626.shtml>，（访问日期：2013.03.31）。

农民负担、征地补偿、环境问题等。由于环境问题引发的群体性事件并不仅限于农村，本章将主要分析其他三种类型的群体性事件。

3.1 资源争夺

3.1.1 问题背景

20 世纪 80 年代初以来国家实施家庭承包经营责任政策，在此项改革推广的过程中，很多原本所有权模糊的山林、土地、水源等资源的归属权也渐趋明细化。家庭、宗族、村落之间就有关资源所属权的纷争问题不断。

而原本该起到仲裁作用的政府和纠纷办等办事机构在不了解农村情况的状况下，无法做出合理决定以解决纷争。而又因法院、检察院等机构的制度化还不完全，司法机关在法律不健全、制度不透明的情况下，无法做到维持基本的公正，导致部分村民利益受损。村民为维护自身权益，只好以群体性械斗的方式试图解决争端。

3.1.2 个案分析：2004 年羊村“8.19”村庄械斗

羊村位于中国中部某省，全村由 7 个自然村组成，其中杨家村较大，而黄源村相传建村时最大，而后渐渐没落，现较小，且属地少人多的村子。杨家和黄源两个村庄相隔仅几百米的距离，两村一衣带水，土地、山地、水源都连在一起。

1982 年，国家推行家庭联产承包责任制，原本模糊的山林权属问题渐趋明晰，杨家村和黄源村之间就一块山地引起了争端。争端山地为两个村庄外马路边的 10 亩地，杨家称之为“亭子

边”，黄源称之为“岗背山”。此地位于羊村村头，据杨家、黄源分别 500 米和 300 米。由于这块地据杨家村较远，地一直撂荒。20 世纪 70 年代以来，地少人多的黄源村开始利用这块土地，在亭子边西南四分之一处开始种菜，其余四分之三则仍由杨家村耕种。由于两家历来关系很好，杨家也默认了这一状况。

政府看到杨家、黄源分种土地的情况，考虑就近就便原则，1982 年，与该市山林纠纷办和所在乡政府联合下文规定“亭子边”四分之一归杨家村，四分之一给黄源村耕种，但黄源没有产权。1984 年，在黄源的要求下，对这一决定做出修正，而这一改竟把争端地划归黄源村所有。杨家村对这一调解不服，要求政府重新调解。经调解，1990 年 4 月 11 日，乡政府公布处理决定：把东到大公路、西到水渠以东杨家田、南至四丘田的田埂、北至“岗背山”划归杨家，争端地仍归黄源村所有。⁸³

双方对此调解均不服。同年 6 月，纠纷办根据黄源提供的 1953 年的土地证，最终判定争端地归黄源所有。但考虑到争端地为山地，且四周均为杨家水田，乡政府规定不准在山上建房。杨家对此不服，10 月向县人民法院提起撤销该决定的诉讼，但在此诉讼中，杨家村败诉。杨家人仍旧不服，将争端上诉到中级人民法院，中级人民法院认为原审法院认定事实不清，要求县人民法院重申。但县人民法院仍维持原判。1992 年，杨家村也再次将该问题上诉到中级人民法院，法院判决，争端地四分之三归杨家所有，四分之一归黄源所有。但这一规定在黄源村要求

⁸³ 邱新有、戴利朝、邱国良、章绍甫，「集体行动的逻辑与搭便车的困境——鉴于羊村个案的分析」，肖唐镖主编，『群体性事件研究』，上海：学林出版社，2011 年，第 197 页。

再审后，撤销。

此后，有关这一问题的争端一直持续了十年之久，2003年，杨家再次向市人民检察院提出申诉。经市人民检察院调查，认为中级人民法院于十年前做出的判决事实不清，证据不足，建议市中级人民法院重审。而市中级人民法院在杨家人不在场的情况下，作出最终判决，宣布维持原判。

拿到最终判决书，黄家人开始在争端地建房。杨家人也并未就此让步。2004年5月，得到黄源人建房的消息，村干部即刻召集村民，计200余人，手持木棍、锄头、铁铲，感到施工地，阻挠黄源人动工。此外，一行人还强行拆毁了黄源通向村外公和和争端地的水泥桥。但此次并未发生直接打斗的场面。

2004年8月16日，黄源村人在争端地除草，准备再次动工。下午3时许，杨家村民得到消息，杨行林、杨余良、杨细林等村干部，以敲打铜锣的方式召集村民，并前往争端地阻挠施工。在争端地，双方对峙不下，发生激烈口角，后又互扔石块，造成多人受伤。事发后，杨家人向镇政府及派出所上报此时，但得到回复，“没有这回事吧！杨家人不是很厉害吗，怎么会被黄源人打？”这种态度使杨家人对政府失去信心，准备自己解决此事。

8月18日上午，杨行林、杨余良、杨细林、唐发政、邱贵发等在唐发政家开会，会议决定杨家所有劳力要阻止荒原村民建房，若黄源人不撤走，就跟黄源人打。同日晚上，杨行林等干部通知全体村民开会，宣布19日去阻止黄源村人施工，决定“豁出去”了。

8月19日清晨，村干部杨冬生边敲铜锣边喊“大家出来集中去打架喽！”杨家村民300余

人被组织起来，手持事先准备好的将一段削尖的竹棍，以及鱼叉、梭标、木棍、柴刀等武器，冲向工地。当时工地上黄源人也有 100 多人，但由于力量悬殊，很多黄源村人被打倒在地。这一过程中，共造成 8 人死亡，10 多人重伤。打完后，在杨细生的铜锣召唤下，杨家人迅速撤离现场。

1) 引发械斗事件的原因与村民械斗的心理的形成

此案例是典型的由于山林地所属权争夺引发的村庄之间的械斗事件。在此案例中，自然村间原本和谐的关系反而由于法律制度和所属权的引入被打破。在农村自然村网络中，争议的解决方式多采取两村亲戚间互相说情的方式，事实上，这一情况在此案例中也有发生。在杨行林之前担任杨家村村长的杨青才和黄源村村长熊眠清就是亲戚，他们的岳父是同一人。在双方争执过程中，其岳父曾将两人找到家中，劝二人不要闹大。但熊眠清并未听从老人的劝告。

而在以法律规定争端地的所属权之前，即便黄源村在争端地上耕种，杨家村也未对此激烈反应，只是默认了这一状况。而法院的多次宣判结果都倾向于黄源村，不利于杨家村，更使杨家村人不满。据说，打官司结果多偏向于黄源村的重要原因之一就是黄源村“朝中有人”，而杨家村则“缺少当官的”。黄源村当时有一些人在市里当干部，在此事件中，尤其起到重要作用的，是市劳动人事局副局长程冬山。而该市市委常委、市委宣传部部长李云之父李永生和程冬山

又是同父异母的兄弟。⁸⁴另外一个原因，则是杨家村没能花钱送礼。黄源人为基建房筹资，共征集到 12.5 万元，另收移民款 17.2 万元，这些钱并未入账，疑是有一部分用在了打官司上，另一部分用于疏通关系。

在所属权决定没有制度保障，权钱交易盛行的情况下，杨家村对制度和仲裁机构失去信心，为保护本村的利益，决定独自解决问题。

2) 村民的组织方式

自然村的普遍特点即是血缘关系和地缘网络的结合。血缘一方面能较圆满的调解内部纷争，协调村民之间的分裂，达成意见一致；另一方面，自然村的这种特征使村中个人共同处在一个命运共同体之中，提升对外凝聚力。有一些在外打工的杨家村村民接到家里传来的消息，千里迢迢赶到村里响应村干部号召更突出血缘网络的重要性。

在本案例中，包括村长在内的村干部的领导起到了决定性作用。在引领村民进行对抗的过程中，从事件的策划、组织，都由这一部分人全权负责。由于村长和村干部是村庄内有威望的人，这些人的号召很容易动员到全村居民。而有关具体组织方式，村干部采取“敲铜锣”动员的方法，适用于当时通讯工具落后，农民识字率低下，熟人网络蔓延村庄的情况。

⁸⁴ 邱新有、戴利朝、邱国良、章绍甫，「集体行动的逻辑与搭便车的困境——鉴于羊村个案的分析」，肖唐镖主编，『群体性事件研究』，上海：学林出版社，2011 年，第 199 页。

3.2 农民负担

据一位台湾学者搜集的资料，仅 1995 年，中国大陆农村就因农民负担过重发生多起较大规模的群体性事件。“1995 年秋，江西临川地方大局大幅度提高毛猪屠宰税，农民在交涉失败后开始骚动。四县、十乡的十余万农民参加。”“山西运城地区夏县、平陆等县，由于不满苛捐杂税，两万农民进行了 5 次游行示威，堵塞三条通往运城的公路，冲击夏县县政府，与前来镇压的武警、公安发生冲突。”“河南许昌地区的西华县，五、六个乡的一万多农民因不满干部强行摊派，到县政府情愿，包围县政府，冲击县政府大楼，后演化为冲击政府仓库等。”“河南南阳地区的唐河、新野县 2 万多农民为了控诉政府剥削、苛捐杂税，胡作非为，进行请愿、示威。”

85

3.2.1 问题背景

1) 政策环境

由农民负担引发的群体性事件有两个政策环境因素起作用。第一，涉及政治空间的开放性问题，农民因税费负担上访抗议并非无凭无据。中央政府的各项政策、法规、规定为农民的抗

⁸⁵ 白沙洲，2001.11，北京之春，<http://beijingspring.com/bj2/2001/160/2003721175841.htm>，（访问日期：2017.04.10）。

争行动提供了有力后盾。第二，这在很大程度上涉及地方财政，官员腐败通常加重了问题的严重性。

政治空间开放性关系到税费改革。税费改革之前乡镇政府财政收入主要由三大部分组成。

“一是预算内收入。按照《中华人民共和国预算法》规定，预算内收入包括税收收入、依照规定应当上缴的国有资产收益和专项收入。二是预算外收入。在税费改革之前，乡镇的预算外收入主要是‘三提五统’，包括教育附加、计划生育费、优抚费、民兵训练费、乡村道路费，一般由乡镇按人头向辖区内农民摊派收取。三是非预算收入。非预算收入是指没有被纳入财政管理体制进行管理的财政性收入，它不是标准的财政科目，也没有明确的法律依据来规范其征收机构、程序和范围。”⁸⁶

意识到农村因农民负担引发的群体性事件愈发严重，中央政府自1990年初，开始限制农村税费的征收，对农业税以外的包括“三提五统”在内的税费征收做严格限制。1991年，国务院颁布《农民承担费用和劳务管理条例》（国务院令【1991】92号），规定，“农民直接向集体经济组织缴纳的村提留和乡统筹费（不含乡村集体所有制企业缴纳的利润），以乡为单位，以国家统计局批准、农业部制定的农村经济收益分配统计报表和计算方法统计的数字为依据，不得超过上一年农民人均纯收入的5%。”当地方政府不遵守这一规定时，村民便可以“地方政府不履行中央政府政策”为由与地方政府对抗。中央政府推行农名减负的做法是农民抵抗的重要因素，

⁸⁶ 欧阳静，「“维控型政权”：多重结构中的乡镇政权特性」，『社会』，2011.03，第31卷。

将因农民负担发生的群体性事件合法化。⁸⁷

但实际上，相当多的地方政府并未履行减少税费征收的义务。其原因主要涉及地方财政。乡镇财政支出则主要分为两部分，“一是预算内的人头费支出，即人员的工资、福利和基本公用开支；二是预算外的日常运转开支，主要包括政府各部门的办公支出、交通费、招待费等。预算外支出的另一个部分是政府自身办公设施建设开支（比如购小车、建设办公大楼），以及预算外公共事业建设开支”。⁸⁸政府运转和农村建设需大量资金，税费改革在没有其他替代财源的情况下缺乏现实性。而 1994 年的分税制改革则加重了原有的问题。

“1994 年分税制实施前，中央对地方采取‘分灶吃饭，财政包干’财政体制改革，中央政府和省政府，省政府和县政府，县政府和乡政府间可共同享有税收，财政包干制促进地方政府的发展。分税制实施后，中央和各省级政府间开始实行以‘划分税种’为主要内容的分税制改革，主要内容是将税种划分为归中央财政收入的国税和归入地方财政收入的地税。国税主要包括关税、消费税、从中央政府企业征收的所得税；地方税包括营业税、地方企业的所得税、个人所得税、农业税收及其他小项杂税”⁸⁹分税制的目标在于财政权的集中与地方主义的抑制，提

⁸⁷ Thomas P. Bernstein and Xiaobo Lu, *Taxation Without Representation in Contemporary Rural China*, NY: Cambridge University Press, 2003.

⁸⁸ 欧阳静，「“维控型政权”：多重结构中的乡镇政权特性」，『社会』，2011.03，第 31 卷。

⁸⁹ 柳金财，「分税制实施下的中国大陆乡镇财政困境与治理危机」，『中国地方自治』，2012 年第 65 卷，第 9 期，第 10 页。

高中央政府预算在 GDP 中的比例，而这加重了县级与乡镇政府的税收负担，加之分税制将来源较为固定、数额大、易征收的税种划归县级，而税源分散、征管困难、稳定性差、增收潜力小的税种划归乡镇，使乡镇政府财政缺口愈来愈大。⁹⁰

2) 社会经济环境

农民负担过重是 20 世纪 90 年代到 2005 年之前，引起农村群体性事件的主要原因。农民负担过重主要体现在三个方面：①农村公共产品筹集采取平均分摊的方式，造成合法负担分配不均，致使一部分农民感受强烈。②农民负担重在“交钱”的压力上。③“三乱”（乱收费、乱集资、乱摊派）现象屡禁不止，引起农民不满。

首先，在农民负担分配问题上，中西部经济落后地区的农民负担相对较重。1996 年东部地区农民人均负担为 100.4 元，占纯收入的 4%；中部地区人均负担 141.2 元，占纯收入的 8%；而西部地区人均负担 72.6 元，占纯收入的 6%。⁹¹

第二，农民收入在 20 世纪 90 年代后半叶呈现下降趋势，不容乐观。“据有关资料显示，改革开放之后，1978 年到 1984 年，农民人均收入连续 6 年大幅度跃升，最高增幅达到 15.6%，但自 1985 年之后，农民收入增幅开始下降，到 1999 年下降到 3.8%，2000 年只有 2.1%，有些地

⁹⁰ 陈平，「农村税费改革与乡镇财政体制改革研究——以辽宁为例」，『社会科学辑刊』，2004 年第 5 期，第 85 页。

⁹¹ 孙梅君，「农民负担的现状及其过重的根源」，『中国农村经济』，1998 年第 4 期，第 8 页。

方收入甚至出现负增长。”⁹²而农民人均纯收入由现金纯收入和实物纯收入两部分构成，由于农民的实物收入被折算成现金收入，农民现金支付能力低于其纯收入所表现的支付能力。如

表 2 所示，1994 到 1997 年，农民现金收入所占比重仅占收入的 60%多。而农民由现金支付的三项负担额占全部负担额的比重达 86%以上，高于现金纯收入中的占比。这大大限制了农民的现金支付能力，在购买生活消费品和支付子女教育费等方面面临着困难。

表 2 1994-1997 年农民现金负担

年份	现金纯收入 占人均纯收入 比重 (%)	现金性三项负 担占全部负担 比重 (%)	三项支出 占纯收入 比重 (%)	三项现金支出 占现金纯收入 比重 (%)	全部提留 摊派额 (元/人)	其中，提 留摊派现 金 (元/ 人)
1994	64.85	87.26	5.5	7.5	21.6	21.5
1995	62.56	86.76	5.6	7.8	32	31.9
1996	63.27	87.94	5.6	7.8	41.1	40.9
1997	67.18	90.54	5.2	7	42.8	42.7

数据来源：孙梅君，「农民负担的现状及其过重的根源」，《中国农村经济》，1998 年第 4 期，第 9 页。

第三，虽然中央出台农村提留不超过上年农民纯收入 5%的指标，但由于各行政部门以合法渠道明文下达各种收费项目、集资摊派、罚款等，且多以现金形式从农民手中直接征收，游离于 5%的监控范围以外。⁹³“据农业部统计，1996 年，农民承担的收费、集资、罚款等社会负担为 131.2 亿元，人均 14.7 元，比上年增长 14.2%；且由于社会负担往往难于真实统计，不少地

⁹² 程国栋，「农民充分就业——解决“三农”问题的关键」，《学术评论》，2003 年第 9 期，第 49 页。

⁹³ 孙梅君，「农民负担的现状及其过重的根源」，《中国农村经济》，1998 年第 4 期，第 9 页。

方农民实际承担的社会负担大大高于统计数据。据农业部对百县监测点的调查统计，1996年农民人均承担社会负担为46.1元，高于全国统计数字的三倍。”⁹⁴

3.2.2 个案分析：1993年“丁作明惨案”

1993年2月，安徽省利辛县普通农民丁作明，和其他七位上访村民接到通知到乡里开会。会上决定由村民、党员、干部中选出人选组成清账小组，全面清查路营村村干部的经济账。清查小组于当日成立，并在当日开始查账。

利辛县在当时是出了名的贫困县，“全村人均年收入不到400元，可上边派下来的各项负担每人平均算下来高达103元1角7分……一年收割下的粮食扣除口粮，其余全部均会被村里以各种名义‘提留’走，有几户农家缴不起余粮，村乡和派出所串通勾结，‘不给就拘留你’。”⁹⁵丁作明一直对此不解，决定借机会查出个究竟。他“从广播和报纸上得知，党中央在北京召开了全国农村工作会议，他花了几个晚上把收集到的中央新政策，整理成一份通俗易懂的材料，然后就去各家各户‘宣讲’。”⁹⁶“他一字一句地，把国务院最新的规定读给村民听：收取农民的提留款不得超过人均收入的百分之五。他将百分比作了特别的强调。‘明摆着，村里从我们这儿收取的提留款大大超过了这规定，已经比“百分之五”的比例多出了五倍还要多！这次召开的

⁹⁴ 孙梅君，「农民负担的现状及其过重的根源」，《中国农村经济》，1998年第4期，第9页。

⁹⁵ 친구이디, 우춘타오 지음, 박영철 옮김, 『중국 농민 르포』, 서울: 도서출판길, 2014, P. 46.

⁹⁶ 친구이디, 우춘타오 지음, 박영철 옮김, 『중국 농민 르포』, 서울: 도서출판길, 2014, P. 46~47.

农村工作会议，明确要求：“各地应保护农民利益，减轻农民负担。”⁹⁷丁作明愤慨主张要到乡里讨公道。

讨论过后，丁作明同其他七位村民找到乡党委，向书记李坤富陈述了村里的问题，并提出查账要求。李承诺两天过后给予答复，但村民并未直接得到相关回复。丁作明和其他村民后来得知，路营村书记董应福在干部会议上被要求就多收提留款的问题作个“交待”时，口出狂言，说那是“他的本事”，丁作明便把相关问题整理成材料，送交利辛县纪检委。县委书记戴文虎收到报告给予肯定答复。

2月21日，丁作明观看村民下“土围棋”，路过的路营行政村副村长丁言乐趁机凑上前。丁言乐清楚丁作明向县里反映了他贪污提留款等事，早已怀恨在心，便故意找茬，与丁作明争执起来。在此过程中，丁言乐撞向丁作明，后者躲开，前者跌进庄稼地。第二天，丁言乐被路营村副书记董应福安排进医院。而丁言乐的妻子“孙亚珍又以分管计划生育的身份，向乡长康子昌、乡党委副书记任开采递上了头天晚上写好的揭发材料，声称‘丁言乐因计划生育工作抓得认真得罪了丁作明，被丁作明拦路殴打致伤，’要求对丁作明作出严肃处理。”⁹⁸乡派出所接到通知后传丁作明立刻前来。

审讯途中，丁作明如事实否认打人，而派出所副所长彭志中根本不听申辩。争斗演化为治

⁹⁷ 친구이디, 우춘타오 지음, 박영철 옮김, 『중국 농민 르포』, 서울: 도서출판길, 2014, P. 47~48.

⁹⁸ 친구이디, 우춘타오 지음, 박영철 옮김, 『중국 농민 르포』, 서울: 도서출판길, 2014, P. 50.

安联防队员对丁作明单方面的毒打，直至惊动派出所指导员赵西印。第二天，丁作明被送往乡医院，却不治身亡。

愤怒的路营村村民纷纷涌到丁言乐居所，却发现已是人去屋空，便调头涌向派出所，又发现当事人也早已各自躲藏。扑空的村民决定直接去县里。路上，其他村的村民也闻讯加入队伍，还没抵达县城之前，人数已达 3000 多人。利辛县委和县政府担心事态扩大失控，赶紧上路拦截。

另一方面，新华通讯社安徽分社记者孔祥迎在获悉“丁作明事件”后，顶着压力，深入调查，将事件原委写成“大内参”，随即发往北京新华总社。此文很快被刊档在中央最高决策层参考读物《动态清样》上。⁹⁹安徽省政府办公厅接到国务院秘书长陈俊生的电话，要求当局随时上报处理情况。

利辛县委书记戴文虎知道，如果中央了解到“丁作明事件”与“农民负担”有因果关系，自己将会被追究责任。他不希望事情闹大，便采取“报喜不报忧，息事宁人”的做法。县政府向省政府提交的报告指出，“丁作明事件”纯粹属一般民事纠纷事件，与农民负担无任何瓜葛。中央得到的县政府报告与新华社报道有出入，陈俊生为慎重起见，向新华总社咨询。新华总社又联系安徽分社，孔祥迎得到消息当然不能接受，安徽分社便请求中央直接派人介入调查。

“一个由中央纪委执法监察室、国务院法制局、国家计委、国家农业部和最高人民检察院

⁹⁹ 친구이다, 우춘타오 지음, 박영철 옮김, 『중국 농민 르포』, 서울: 도서출판길, 2014, P. 65.

等有关部门组成的联合调查组，迅速组成，他们没同安徽省的各级领导打招呼，从北京出发，就一路南下，直接开进了纪王场乡路营村。”¹⁰⁰

1) 关于引发农民抗争的诱因

此事件是一起典型的由税费负担引发的群体性事件。在这一群体性事件中，农民抗争的根本原因在于基层政府没有按照相关法律规定合理征收税费，“三乱”现象严重。当丁作明挨家挨户将国务院政策告知各家农户时，农民有了依法抗争的依据。

然而，这并非此事件的直接原因。当依法程序走不通，而基层政府又以令人无法接受的理由“抓人”，后在审讯过程中将无辜村民致死，才是这场大型上访的导火索。在本事件中，为维护农民合法权益而与基层干部对抗的丁作明被打死，即是引起群体性事件的直接原因。

2) 关于抗争行动的组织方式与农民抗争心理的形成

与其他很多群体性事件以地名命名的方式不同，该事件被成为“丁作明惨案”，可见此事件中作为领头人的丁作明的重要性。可以说，丁作明是贯穿整个抗争行动的关键人物。从他了解到国家的政策法规，意识到基层政府的违法乱收费；到亲自挨家宣传政策，指出政府的为非作歹；再到采取合法行动后屡遭“闭门羹”，甚至被诬陷逮捕；最后惨遭毒打致死，引起农民愤怒

¹⁰⁰ 친구이다, 우춘타오 지음, 박영철 옮김, 『중국 농민 르포』, 서울: 도서출판길, 2014, P. 68-69.

上访……都有丁作明的身影。

地域和血缘关系构成的熟人网络，成为事件发展中不可欠缺的因素。中国农村是熟人社会构成的网络。当友人、亲戚、至亲遇害，不可能不激起民众的愤怒。加之，丁作明平时端正的作为得到村民的赞许，他为村民合法权益的保障做过的努力村民也都有体会。丁作明遇害，更是成为引燃村民长年累积的不满的事端。

3.3 征地补偿

3.3.1 问题背景

2005年，温家宝前总理曾表示“盲目圈占耕地，产生大量失地农民，给农村和整个经济社会的可持续发展和稳定带来严重的问题。”¹⁰¹而有关征地类问题引发的社会不稳定仍未得到解决，至今成为群体性事件的重要引发诱因。

1) 政策环境

由征地类问题引发的群体性事件有若干政策环境因素起作用。第一，涉及地方政府的政策取向问题。这在很大程度上涉及地方财政，同时包括地方干部顾虑人事考核而对中央下达的各

¹⁰¹ 温家宝在中共中央农村工作会议上的讲话，2005.12.29。

项指标评定等级，优先考虑部分问题等原因。第二，与农民负担相同，涉及政治空间的开放性问题。有关征地问题的政策法规成为农民“依法维权”的重要凭据。

首先，有关地方政府的政策取向，部分学者提出“压力型体制”的说法对此进行解释。“压力型政府”是指“一级政治组织（县、乡），为了完成经济赶超任务和各项指标，将这些任务和指标，层层量化分解，派给下级组织和个人，责令其在规定的时间内完成，然后根据完成的情况进行政治和经济方面的奖惩。由于这些任务和指标中一些主要部分采取的评价方式是‘一票否决’制，即一旦某项任务没达标，就视其全年工作成绩为零……所以各级组织实际上是在这种评价体系的压力下运行的”。¹⁰²这一机制的具体运行方式是：上级对下级被分配给的所有任务的达成度做量化处理，并赋予点数。¹⁰³主要任务包括经济生产总值（GDP）、财政收入、企业招揽、社会安定等，这些任务的完成度直接被换算成点数，与政绩挂钩，政绩又直接影响人事任免。

“压力型体制通常可以动员乡镇政权组织内部的所有人力和物力资源，进行超常规、高效率的运作。”¹⁰⁴然而，由于这种体制以高指标、多目标为特征，弱小的乡镇政府往往只能采取“选

¹⁰² 荣敬本等，『从压力型体制向民主合作体制的转变：县乡两级政治体制改革』，北京：中央编译出版社，1998年，第28页。

¹⁰³ Kevin O'Brien and Lianjiang Li, "Selective Policy Implementation in Rural China", *Comparative Politics*, Jan. 1999, Vol. 31, No. 2, pp. 172.

¹⁰⁴ 欧阳静，「“维控型政权”：多重结构中的乡镇政权特性」，『社会』，2011.03，第31卷。

择式政策执行”的方式¹⁰⁵，优先完成各类“硬指标”。

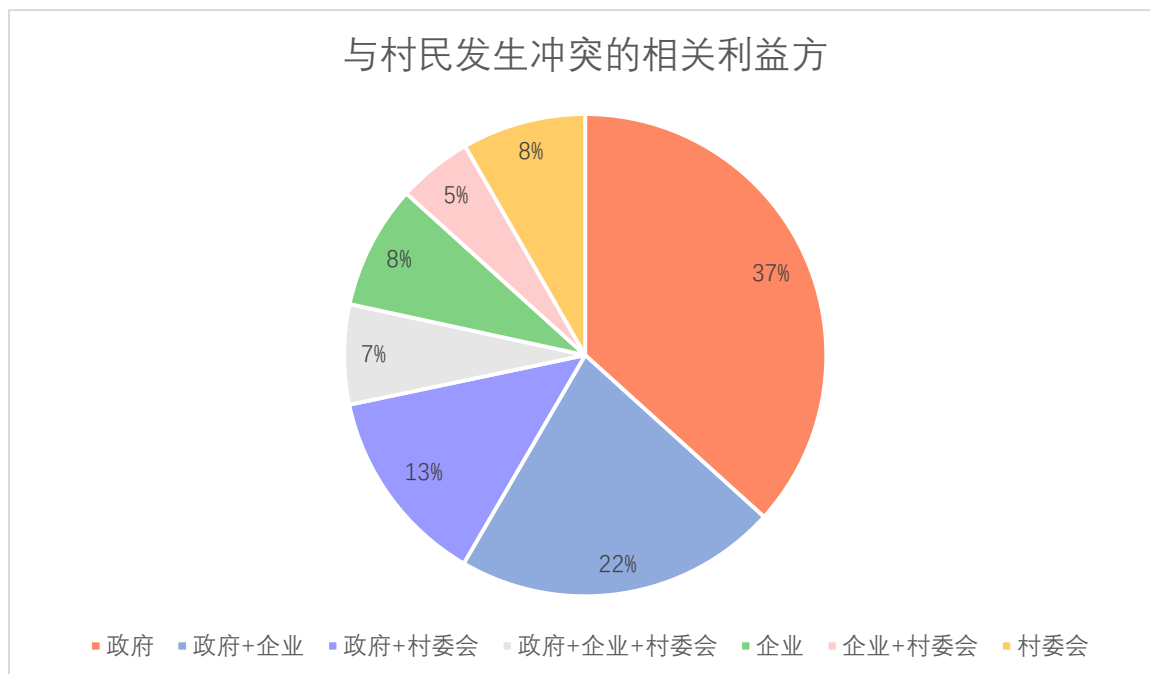
在农业税取消后，对于仍需大量财政支持以完成各项经济发展任务的基层政府，征收土地并转让开发商赚取土地出让金成为最简便易行的选择。不少地方政府依靠土地使用权收入来维持地方财政支出，这也通常被称作“土地财政”。自2003年房地产市场开放到最近，土地资产在运作过程中，基本上在一种无序的状态下运行，地方政府作为土地的“所有者”，垄断了土地一级市场，从中获取了大量收益。有数据显示，从1995年至2014年20年间，全国每年的土地出让收入由400多亿元猛增到4.29万亿元，增长了100倍。¹⁰⁶另有中原地产研究中心发布的数据显示，截至2016年，50大城市卖地1.77万亿元，其中九成城市卖地收入超过百亿元，苏州、南京、上海、杭州卖地金额更是突破千亿元。¹⁰⁷在征地维权中，与村民发生冲突的相关利益方也主要以政府或政府与企业为主。（如图4）

¹⁰⁵ Kevin O'Brien and Lianjiang Li, "Selective Policy Implementation in Rural China", *Comparative Politics*, Jan. 1999, Vol. 31, No. 2.

¹⁰⁶ 王晓慧，「地方财政50%以上来自卖地 依赖土地财政的时期已经过去」，华夏时报（北京），<http://www.chinatimes.cc/article/61529.html>，（访问日期：2017.04.04）。

¹⁰⁷ 王晓慧，「地方财政50%以上来自卖地 依赖土地财政的时期已经过去」，华夏时报（北京），<http://www.chinatimes.cc/article/61529.html>，（访问日期：2017.04.04）。

图 4 与村民发生冲突的相关利益方



数据来源：于旭坤，「合理应对征地问题避免大规模群体性冲突——从全国 60 个征地纠纷案例谈起」，佟丽华主编，『谁动了他们的权利？（六）：中国农民土地维权困境调查』，北京：法律出版社，2013 年，第 5 页。

另外，中央政府颁布的各项土地征用规定成为农民依法抗争的依据。2004 年，国务院出台《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发【2004】28 号）。该决定对审批土地权限、占用耕地补偿、征地农民的安置、征地程序和过程监管等问题做了明确规定。例如，有关征地补偿办法，该决定明示“要保证依法足额和及时支付土地补偿费、安置补偿费以及地上附着物和青苗补偿费。依照现行法律规定支付土地补偿费和安置补偿费，尚不能使被征地农民保持原有生活水平的，不足以支付因征地而导致无地农民社会保障费用的，省、自治区、直辖市人民

政府应当批准增加安置补助费”；有关征地农民安置，该决定规定，“县级以上地方人民政府应当制定具体办法，使被征地农民的长远生计有保障……征收农民集体所有土地时，当地人民政府要在本行政区域内为被征地农民留有必要的耕作土地或安排相应的工作岗位；对不具备基本生产生活条件的无地农民，应当异地移民安置。”¹⁰⁸在该法律出台后，仍有不少失地农民得不到合理补偿。无论是市郊还是偏远农村，当居民的合法权益收到侵害时，村民常依赖现代政治及司法制度采取抗争行动，而在现存制度无法主持正义时，他们便会采取公民抗命的方式来争取。

109

2) 社会经济环境

被征去土地的农民主要面临两大问题。第一，违法征地现象突出，以及征地补偿不到位；第二，即使得到法律规定的合理补偿，根本出路问题仍旧得不到解决，养老保障成为后顾之忧。

首先，违法征地现象日益突出，征地被随意侵占现象日益严重。据测算，到2010年年底，中国全国耕地已不足18亿亩，而国家公布的数据高于18亿亩，说明有大量没有被纳入统计的

¹⁰⁸ 「国务院关于深化改革严格土地管理的决定」，中华人民共和国国土资源部，
http://www.mlr.gov.cn/zwgk/flfg/tdglflfg/200601/t20060112_642080.htm，（访问日期：
2017.04.04）

¹⁰⁹ David Zweig, *Internationalizing China: Domestic Interests and Global Linkages*, Ithaca, NY: Cornell Series in Political Economy, Cornell University Press, 2002, Chapter2.

非法占用耕地。¹¹⁰耕地被非法占用常导致失地农民得不到失地补偿。失地农民未得到合理的征地补偿问题一直存在。《明报》（香港）于 1998 年报道的一起案件中，地方干部通过从农民手里租用 240 亩土地获益 280 万元人民币，却支付给村民 35 万元人民币（12.5%）。¹¹¹

即便 2004 年中央有加强关于土地管理的各项规定，但仍有实施和监管不到位的问题。另外，“由于缺乏对征收农村集体土地的立法规制，地方政府作为利益方经常参与分享土地征收的利益，农民又极少参与征收过程，导致很多地方政府常常按照法定最低标准给予补偿甚至连法定的最低标准也打不到。”佟丽华在统计过 60 个农村征地案例后指出，“被征土地不乏价格较为昂贵的‘黄金地段’，但是农民得到的补偿款却与最终地价相差是数倍甚至数十倍。”¹¹²

第二，据估计，截至 2010 年，全国失地农民总数约在 1.2 亿左右。每年新增加的失地农民在 700 万左右。¹¹³问题在于，绝大多数失地农民都仅仅获得了一次性货币补偿，而被征地农民

¹¹⁰ 佟丽华主编，『谁动了他们的权利？（六）：中国农民土地维权困境调查』，北京：法律出版社，2013 年，第 4 页。

¹¹¹ 崔大伟，「提起诉讼还是筑起路障——新型政治机制能否应对农村冲突？」，裴宜理、塞尔登编，夏璐、周凯、阎小俊译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014 年，第 145 页，转引自：『明报』，1998 年 5 月 17 日。

¹¹² 佟丽华主编，『谁动了他们的权利？（六）：中国农民土地维权困境调查』，北京：法律出版社，2013 年，第 4 页。

¹¹³ 佟丽华主编，『谁动了他们的权利？（六）：中国农民土地维权困境调查』，北京：法律出版社，2013 年，第 4 页。

一旦失去土地，也就失去了维持生计的主要来源。要切实保障其基本生活，根本出路在于就业。但从目前情况来看，60%以上的失地农民长期处于无业状态，失地农民的就业状况不容乐观。¹¹⁴在当今物价飞涨的情况下，当失地农民花完手中积蓄，又无基本的社会保障的情况下，只能沦为城市中的底层贫民，为社会稳定带来严峻挑战。

3.3.2 个案分析：2005年“定州事件”

2005年6月11日凌晨，河北省定州市开元镇绳油村发生了一起由“全副武装”不明身份的300多名男子袭击的事件，造成40多名村民受伤，6人死亡。

这一场惨案缘起于378亩被征用的土地。2003年4月20日，定州市支电办的工作人员来绳油村测量土地，称该村400多亩土地中，378亩被河北国华定州发电有限责任公司征用做煤灰厂。村民则未能听到任何有关征地的消息。

2003年底，火电厂第一次施工。当时，公司和村委会说好，一亩地是一万五千多元，先期偿付150万元，但后来只给了100万元。村干部去市里要钱，市里说已经给了镇里，镇里却没有。后来，时任村支部委员、村会计牛英奇带头召开会议，会上一致同意，如果钱不给，就不让施工。此次施工遭遇了绳油村全体村干部的反对。但此后不久，火电厂依然在施工。

¹¹⁴ 陈小山，「切实解决失地农民的基本生活保障问题」，2008.10.06，中国共产党新闻网，<http://theory.people.com.cn/GB/49170/8133176.html>，（访问日期：2017.04.18）。

但是进入 2004 年，情况有了新的变化，村民牛俊民说，“大约是腊月十几的一天，施工车开进了我们那片杨树林，杨树不是村里的，是家家户户自己栽的，两三年的树一棵才赔一块二，太亏我们农民了！那天人家的推土机推了我们四五十亩林地，有树的村民哪个不心疼！都赶到那里，阻止他们施工。”¹¹⁵这是灰场施工第二次受阻。

2004 年 3 月 9 日，灰场派来 8 辆工程车企图开始施工，村民们发现后纷纷赶来，把施工人员进行包围起来。电厂负责人则质疑，“已经给了 4600 多万元，为什么还不让施工？”这一说法引起轩然大波，一些村民当场表示，镇里给村里才 500 多万元。

当天赶走施工人员后，村民们到村委会集合，进行集资，计划上访咨询。2004 年 3 月 11 日，村民牛国奇等二人从村里搭车赶往省城找律师咨询途中，遭政府方人员扣留，携带所有相关材料均被没收，被捕二人则因村民方强烈要求才被放出。第二天，镇政府唤牛国奇等 6 人前来，却迟迟不肯放人，1000 多名村民拦住镇政府的一辆车不让，政府只好放人。¹¹⁶

4 月 5 日，河北国华定州发电有限责任公司下发《关于灰场建设征地费用有关情况的说明》，称：据绳油村群众反映说，我公司有人说给了该村 4600 万元的征地费，我公司经过调查，没有员工说过此类话；事实是，公司实际支付征地费用共计 5929 万元。

¹¹⁵ 王克勤、乔国栋，「河北“定州村民被袭事件”调查」，2005.11.07，
<http://wangkeqin.blog.sohu.com/510478.html>，（访问日期：2017.04.10）。

¹¹⁶ 王克勤、乔国栋，「河北“定州村民被袭事件”调查」，2005.11.07，
<http://wangkeqin.blog.sohu.com/510478.html>，（访问日期：2017.04.10）。

村民要求公开补偿方案及合同，未得到政府回应。此后，村民和施工方多次展开“拉锯战”。按照村民代表牛占中的说法，自2004年3月到同年7月9日，对方共组织强行施工10余次，出动工程车辆50台次，警车80台次，公安及施工人员5000余人次。¹¹⁷

2004年7月9日，定州市直属机关出动了大小车辆200余台，施工人员等3000多人。全村许多村民与施工人员对抗，不少村民当晚睡在地上。此后，村民的对抗方式发生改变，干脆开始搭起塑料棚驻守灰场第，开始持久抗议。

另一方面，国华定州电厂计划部经理张焕勋则称，因为没有煤灰厂，这个对河北意义重大的发电厂1号机组面临停机，2号机组无法投产。电厂出示的《关于会长建设受阻严重影响电厂生产的紧急报告》称，“电厂2号机组原计划投产日期为2004年12月1日，定电一期灰场工程于2003年7月安排实施，计划2004年3月具备储灰条件。但由于施工严重受阻，截至2004年6月25日，灰场工程无任何进展，运灰路尚余200米不能施工。电厂1号机组已经运行两月有余，产灰量已经超过两万余吨，目前只能在厂内二期工程预留煤厂临时存放。一旦2号机组整体启动后，电厂产灰量将达每天800吨，情况万分紧急。这份报告最后提出‘恳请有关部门再一次给予有力支持’。¹¹⁸”

¹¹⁷ 王克勤、乔国栋，「河北“定州村民被袭事件”调查」，2005.11.07，

<http://wangkeqin.blog.sohu.com/510478.html>，（访问日期：2017.04.10）。

¹¹⁸ 王嘉、韩朴鲁，「河北定州6-11袭击村民事件始末」，2005.06.26，爱思想，

<http://www.aisixiang.com/data/7298.html>，（访问日期：2017.04.10）。

在此背景下，4月20日凌晨，20名手持铁管的青年男子冲进空地，殴打村民，这是第一次发生针对村民的袭击。由于“打手”少，第一次袭击并未达到目的。50天后，第二次袭击发生，便是影响重大的“6.11事件”。

事件发生中，村民牛战宗冒着生命危险，录下三分钟录像。这一段不算清晰的录像，成为袭击事件的重要证据。

1) 关于引发农民抗争的诱因

土地被征走，却没有依法得到合理补偿，是这起群体性事件的根本原因。这同时也是诸多征地类型群体性事件的引发诱因。“国土资源部执法监察局副局长常嘉兴在接受记者采访时表示，‘政府和电厂只能签订土地出让合同，电厂是依法用地，手续要合法，政府需要在土地开始征用前要明确，接着，政府要进行公告，凡是涉及到土地的村民必须了解土地的用途，补偿标准要明晰，这个补偿要经过村民同意，如果两次公告后，村民不同意，也不能征用，要进行听证会，只要有村民拒绝接受赔偿，这个土地征用过程就属于程序违法。’”¹¹⁹ 在此案例中，村民非但不知道土地被征用，而对施工原因更是不得而知。在知道了征地事实后，也未得到合理补偿。英国《卫报》刊载的题为“中国的征地问题侵蚀基层民主”的文章认为：中国迅速的城市化发展导致征地问题越来越严重，在有关征地类引发的抗争运动中，农民期望的高补偿与当地

¹¹⁹ 王克勤、乔国栋，「河北“定州村民被袭事件”调查」，2005.11.07，
<http://wangkeqin.blog.sohu.com/510478.html>，（访问日期：2017.04.10）。

政府压低补偿以提高政府收入之间产生了严重的矛盾，势必导致群体性事件频发。¹²⁰

然而，村民集体搭起帐篷建起窝棚区驻守 379 亩地，更有深层次的原因。根据村民代表赵建学的解释，“之所以要舍下家小，住在荒野，是因为，当时形势危急，待在家里，有可能被一个一个的抓走，我就给大家说，咱们都躺在地里，守住我们的 379 亩地。于是，大家都去了……自此后，村民携带被褥、帐篷来到这 379 亩地上，搭起了 300 多个帐篷，许多村民聚集居住在这块土地上，一直到现在，包括大年三十也在这里。”¹²¹可见，政府与村民之间信任机制严重缺失更加重了事态的严峻性。在各类政治资源上处于劣势的村民意识到团结起来才能保障其基本的人身安全。

2) 关于抗争行动的组织方式与农民抗争心理的形成

定州事件中，村委会起到了到头抗争的作用。当意识到关于征地没有任何公开消息，知道了事情原委后也未得到合理补偿的情况下，村委会带头讨要征地补偿，只是未得到政府方的有效回应。而直到这一阶段，对抗非法征地的抗争也仅局限于于村委会和几名较积极的村民，抗争行动的进一步扩展其实是由于村民的个人利益受到损害。

¹²⁰ Tao Ran, “China`s Land Grab is Undermining Grassroots Democracy”, 2011.12.16, http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/dec/16/china-land-grab-undermining-democracythe_guardian, (访问日期: 2017.04.02)。

¹²¹ 王克勤、乔国栋,「河北“定州村民被袭事件”调查」, 2005.11.07, <http://wangkeqin.blog.sohu.com/510478.html>, (访问日期: 2017.04.10)。

由于村委会不断阻止施工的行为，施工方干脆推掉各家村民种好的杨树。由于杨树并非集体资产，村民个人利益受损迅速激起广泛民愤。可以说，地域因素在此起到了一定作用。

此外，农村中存在着熟人社会网络也发挥了作用。由于个人利益受影响，集体民愤形成后，村民到村委会提出上访要求。而 2 名村委在上访途中被抓后，政府不给人，激化了村民的不满，致使 1000 多名村民到政府所在地示威。另外，在集体阻止施工的组织方式上，村民利用了“放脚炮仗”的方式。有鉴于此，赵建学曾介绍说，“时间久了，不知道何时形成了一个不成文的说法，只要发现了有人来施工，就放二踢脚炮仗，大家听到，全村人就到地里静坐。”¹²²

3.4 小结

引发有关农村问题的群体性事件的原因主要包括资源争夺、农民负担、征地补偿、环境问题等。其中，资源争夺类问题主要由到上世纪 90 年代末，在所有权归属和司法制度上法制不健全所致，加上当时农民较低的文化水平和较强的血缘、地域纽带，农村较低的流动状况，主要表现为集体械斗的形式。农民负担问题主要由于地方分权实施后，财政上仍实施中央集权的中国财政结构，而地方政府须扩大财政收入以完成上级下达的各项经济指标，基层政府乱收费以补充财政的问题普遍存在。此时期，中央政府利用媒体宣传、集体教育等手段向农民积极推广

¹²² 王克勤、乔国栋，「河北“定州村民被袭事件”调查」，2005. 11. 07，
<http://wangkeqin.blog.sohu.com/510478.html>，（访问日期：2017. 04. 10）。

减税政策，加之农民识字率普遍提高，借助血缘、地缘网络，抗议税费负担的群体性事件得以发生。而在农业税全面政策推行后，基层政府另寻“出路”，在市场经济迅速发展的背景下，以充实地方财政为目的的非法征地以及征地补偿等问题渐显突出，另一方面，随着人们法律意识、权利意识、维权意识的提高，权益受损群众主动查询政府相关政策的情况也越来越普遍，成为农村地区群体性事件的重要诱因。

4. 城市地区的群体性事件

4.1 国企改革

国企改革是引发城市地区群体性事件的重要原因。于建嵘统计的 2003 年到 2010 年间 200 起工人维权抗争事件原因的资料显示（如表 3），国企改革占工人维权抗争总数的 37.5%。

表 3 2003 年 6 月到 2010 年之间 200 起工人维权抗争事件的原因

原因	国企改革	拖欠工资	社会保险	破产安置	税费问题	劳动时间	贪污腐败	殴打工人
数量（起）	75	47	21	18	13	12	10	4
百分比（%）	37.5	23.5	10.5	9.0	6.5	6.0	5.0	2.0

数据来源：于建嵘，《抗争性政治：中国政治社会学基本问题》，北京：人民出版社，2010 年，第 135 页。

4.1.1 问题背景

1) 政策环境

中共中央为继续深化市场经济改革，从 20 世纪 90 年代初开始第二轮经济改革。此后，中国经济环境变化的明显特征即是国有企业比重骤降。1999 年 9 月，中国共产党召开第十五届四中全会。全会决定，“国有经济需要控制的行业和领域主要包括：涉及国家安全的行业，自然垄断的行业，提供重要公共产品和服务的行业，以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业。其他行业和领域，可以通过资产重组和结构调整，集中力量，加强重点，提高国有经济的整体素

质。”¹²³2003年10月召开的第十六届三中全会又决定，继续深化国有企业改革，完善国有资产管理体制，“对垄断行业要放宽市场准入，引入竞争机制。有条件的企业要积极推行投资主体多元化。继续推进和完善电信、电力、民航等行业的改革重组。加快推进铁道、邮政和城市公用事业等改革，实行政企分开、政资分开、政事分开。”¹²⁴

具体说来，“国有企业的机构调整可以概括为企业关闭与破产、企业兼并和重组、中央企业下放和企业减员脱困等四个方面：结构调整主要涉及煤炭、有色金属、核工业、纺织、军工、钢铁、炼油、建筑、制糖、森林工业等多种行业。国有企业的改革主要在两个层面上进行：一是实行国有经济退出的战略，将大批国有中小企业通过出售、转让、改造为股份合作制等多种方式转变为私营企业；二是对国有大中型企业实行股份制改造，这些企业建立现代企业制度。”

¹²⁵

在建立现代企业制度的过程中，中央政府为进一步规范市场经济秩序，出台了多部规范企业行为的法律，如自1993年以来多次修改的《公司法》；又为应对大量效率低下的大型国企负债破产的情况，于2006年出台了《企业破产法》等规范企业破产程序的法律。在国企改制的过程中，当工人认识到企业和政府未遵照法律规定的合法程序办事，便会选择拿起法律武器维护自身被侵害的合法权益。

¹²³ 『中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定』，1999.09.22。

¹²⁴ 『中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定』，2003.10.14。

¹²⁵ 中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告（2000-2004）』2005年9月，第3页。

2) 社会经济环境

虽然到1995年，外资与民营资本已为社会提供了大约8000万个就业岗位，相当于当时全社会就业岗位总量的15%。¹²⁶然而，这并未解决劳工就业问题。由于大量就业机会的出现，一个新的农民工阶层迅速崛起。全国约有1.3亿农民离乡进城寻找非农业性的工作。¹²⁷加之20世纪90年代末，国家对核心产业以外的大量国有企业进行改制。在此过程中“数以千万计的国有企业工人在根据工龄一次性领取经济补偿金之后，放弃了‘国有企业工人’的身份，这种以经济补偿金‘置换国有企业工人身份’的做法俗称为‘买断工龄’”。¹²⁸补偿金其实就是遣散费。“买断工龄”后，一部分工人失去工作岗位，成为下岗工人、失业人员。新华网数据显示，自1998年至2003年间，国有企业累计下岗职工总数达到2818万人，劳动和社会保障部的数据则显示，从1995年到2002年七年间，国有企业累计下岗职工人数达到3000万人以上。¹²⁹国企改革导致大范围城市失业及社会不稳定，而原先国有企业员工也从此需要为获得一个工作岗位与远道而来的农民

¹²⁶ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理、赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第45页，转引自Fei-ling Wang, “Floaters, Moonlighters, and the Underemployed: A National Labor Market with Chinese Characteristics.”

¹²⁷ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理、赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第46页。

¹²⁸ 中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告（2000-2004）』2005年9月，第3页。

¹²⁹ 中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告（2000-2004）』2005年9月，第3页。

工竞争。¹³⁰有统计显示，“自1996年1月到2002年9月，城市常住居民的失业率从6.1%上升至11.1%，城市居民（包括暂住居民，例如农民工）的失业率从4.0%攀升至7.3%。”¹³¹这一变化加重了社会贫困状况，到2005年，城区低于最低生活保障线的特困居民达19.8万人，占城区人口的四分之一。¹³²

上世纪90年代中，因改制而失业的人员大多为4050大龄人员，大多由于年龄大、学历低、技术单一等原因，再就业难于上青天。这部分人员下岗失业后，生活水平出现大幅度滑坡，成为底层社会中的底层。由于缺乏资本，对于4050大龄失业人员而言，创业也只是个神话般的传说，可望不可即。

4.1.2 个案分析：2005年重庆特钢厂事件

重庆特殊钢材厂位于嘉陵江畔，地理位置十分优越，在新中国成立后30年间得到极大发展，曾是全国重点特殊钢厂之一。上世纪80年代，国企员工福利整体待遇都很好，但到了90年代，

¹³⁰ 赛尔登、裴宜理，「当代中国的变革、冲突和抗争」，裴宜理、赛尔登编，夏璐、周凯、阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第31页。

¹³¹ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理、赛尔登编，夏璐、周凯、阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第46页，转引自 John Giles, Albert Park and Juwei Zhang, “What`s China`s True Unemployment Rate?”, China Economic Review, 16(2), 2005, pp. 149-170.

¹³² 中国劳工通讯，『中国工人运动观察报告（2000-2004）』2005年9月，第4页。

国家放开计划体制，特钢厂也出现厂房、设备老化，而无资金更换的问题。1993年，特钢厂总经理为了自己的提拔，不顾职工反对，强行花6500万美元购买了美国报废的罗布林生产线，买回后却发现整条生产线无法使用，这为特钢厂平添了不少债务。

同一年，特钢改为职工股份公司，但上市融资效果并不令人满意，1997年负债高达15.2亿。1997年特钢被重钢兼并。兼并后，厂内实行“一年工龄换算一月工资”的下岗工资买断制，以此代替对失业人员的安置。第一批买断工人一年工龄400元，第二批也就800元。这两批一共8000多人。20年工龄的才获得一两万元。这根本维持不了三口之家，随着物价上涨，买断金很快消耗殆尽，工人生活难以为继。除此之外，厂里还实行带资分流，将辅助部门作为资产分给职工作为下岗费用，而据老工人透露，在实际操作过程中，资产都流入中层管理人员手中，未惠及普通工人。这导致特钢的负债率则进一步提高。2003年，重钢解除与特钢厂的兼并关系，加重了特钢的负债率。

2005年6月，重钢因“资不抵债，资产48亿，负债52亿”破产，以每亩地60万元的远低于市场价（每亩地100万元）的价格被私人单位收购，引起工人不满。

重庆特钢工人的维权斗争始于2005年7月26日，7名工人到北京上访。但此次上访未得到回应。8月中旬，特钢工人开始静坐抗争（当地话“扎马路”）。他们扎的是212国道，因该路有很多厂矿和居民区，产生影响较大。最初扎马路的第二天，人数就已达到5000多人。据说，扎马路上排起了一排毛泽东头像，之后则是工人的主要口号，“我们要生存”，“腐败不除，特钢人不服；贪官不倒，人民权益不保”，“请李金华来我厂审计”等。

8月14日，厂里三千人步行到市政府请愿，走了约3公里，在童家桥被警察挡回。15日，工人的主要行动是强迫阻止东华厂的生产。原因是重特钢说是破产，却不知怎么，还有个私营东华公司取得重特钢的生产经营权，在用重特钢的名义和商标生产。

同时，重庆十八冶（建筑公司）的下岗买断工人也开始加入到维权斗争行列。15日上午，重庆市外经委系统的下岗买断工人一百多人，也拉横幅在市中心地带经贸大楼前举行示威活动。

9月27日，工人再次占领马路，人数从几天前的数百增加到上千人。与以往致使老年人去站岗不同，这一次去了很多中年人，这些人曾是特钢的技术骨干。¹³³

持续不断的重庆特钢工人维权抗议活动两个月来呼声越发高亢激昂。10月正值重庆亚太市长峰会临近期间，下岗工人上街抗议示威，更给重庆市政府造成巨大压力。工人想抓住此机会，5日晚，代表们临时到各小区通知行动。第二天一早，工人们化整为零，分散出发，集合到市政府门口静坐示威。整日，数千工人连续24小时在双碑国道上静坐抗争。当局在北京授意下，重庆国安和警方以确保“市长峰会”安全为由，于7日晨暴力介入殴打、抓捕抗议工人，致使两人死亡，多人受伤住院，制造了骇人听闻的“10.7血案”。工人代表9人也被非法抓捕，不知去向。

据消息人士透露，“此次镇压行动是北京的主意，因为重庆方面催烦了，可能上面也觉得没有办法解决这笔旧账，先是医保，后又是社保，然后是房补，解决了退休的，又来了买断的，

¹³³ 「重庆特殊钢铁工人的斗争资料集」，2009.08.04，工人阶级先锋网，<http://pioneer-worker.forums-free.com/topic-t368.html>，（访问日期：2017.03.13）。

简直是无休止的烂账，如果一切按特钢工人的办，那东北三省那些企业怎么办？今天的事件，出乎很多人的意料，也许不少人也清楚，特钢扎马路也不是第一次，但这一次实在下手太狠，个人理解为‘峰’会临近，政府也‘疯’了！”¹³⁴

1) 关于引发事件的诱因

这起于重庆发生的特钢厂工人维权斗争可谓一起典型的由国企改革问题引发的群体性事件。重庆特钢厂在上世纪80年代曾是大型国企，而自90年代开始逐渐衰败，其过程中，大量工人以“买断工龄”的方式成为下岗工人。但这场群体性事件的特殊之处在于，工人维权的直接原因与其说是企业破产，不如说是牵涉到土地使用权的“假破产”问题。

2005年5月到10月，重庆特钢工人在维权期间，曾张贴4张告示，分别为“重庆特殊钢铁厂破产原因简析”、“告全体特钢同胞书”、“给张培、刘樱¹³⁵的公开信”、“给维权代表的几点建议”。其中，“重庆特殊钢铁厂破产原因简析”表示，“破产组自6月22日宣告重特破产至今，重特厂房仍旧机声隆隆，黑烟滚滚，这叫破产吗？广大职工提出的维护切身权益的条件，破产组给解决了吗？他们以权代法，除了欺骗，就是镇压，不解决实际问题，其实质就是利用破产谎言，赶走重特广大职工，让他们自己真正获取更大的经济利益，即重特现已被东华所占有的整个土地

¹³⁴ 「重庆特殊钢铁工人的斗争资料集」，2009.08.04，工人阶级先锋网，<http://pioneer-worker.forums-free.com/topic-t368.html>，（访问日期：2017.03.13）。

¹³⁵ 张培、刘樱均为重庆特钢在东华公司的最高领导代言人。

使用权，他们到时就合理合法的侵吞了重特的一切资产。”¹³⁶重庆特钢的通过法律程序“破产”，它的一切不良资产即累计亏损42亿，随之一笔勾销。但企业事实上并非真正破产，市政府下属的投资公司与重特厂及重庆特钢公司合伙成立东华公司，趁机会接替了重特厂的土地使用权。中央法规事实上仅仅是被政府和企业利用作赚取利润的工具。

另有一点，重庆特钢表面上破产，1.8万员工中的1.6万获得少量补偿相继离厂，只留下1800人维持生产。但《企业破产法》规定，公司的所有资产（包括土地使用权）都将被变卖，将变卖所得资金用于：①支付破产费用；②支付公司欠职工的工资及劳保福利待遇，妥善解决职工离职的生活问题；③支付国家的税收；④支付债权人。而重庆特钢工人作为公司股东并未得到分红，其下岗后的生活也并未得到有效保障。重特钢的下岗工人多为四五十岁的高龄员工，绝大部分还要养家糊口，和单位断绝关系于他们就像“无娘的孩子而四处奔波、到处流浪，没有出路，没有前途”¹³⁷。以上两点是重庆特钢工人维权的主要原因。

在维权进行的过程中，工人多次引用《公司法》、《企业破产法》。例如，工人张贴的告示之一“告全体特钢同胞书”中引用《公司法》规定，称“《公司法》规定公司的每个股东享有平等的权利，公司的一切财产归股东们分配（国家或政府部门没有权利没收公司的资产），这是受国家法律保护的铁定事实。（现在社会上，拿纳税人工资吃饭的这部分单位如政府、警察等行政机

¹³⁶ 「重庆特殊钢铁工人的斗争资料集」，2009.08.04，工人阶级先锋网，<http://pioneer-worker.forums-free.com/topic-t368.html>，（访问日期：2017.03.13）。

¹³⁷ 「关于重庆特钢公司职工待遇不平及其它一些不平事件的上访信」，2005年8月。

关，他们的一切资产就是国有资产，任何情况下都是不能随便变卖的）……从法律上讲，市政府委派市经委来特钢搞破产工作，对待钢人是不公平的……对离职人员的正确宣传应该是：公司现在经济困难，暂时只能拿出这点钱、待命后公司破产或效益重新红火后再给予补偿。”¹³⁸

此外，当时“亚太城市市长峰会”在重庆召开，而时任重庆市市长王鸿举在对待峰会和重庆特钢工人与防暴警察发生暴力冲突中表现出的截然不同的态度更加重了事态的严峻性。《中国青年报》刊载“市长峰会何必强迫‘天不降雨’”一文指出，重庆市市长“在18县区准备了38门高射炮、18台火箭发射架、300枚火箭弹和两架飞机，全方位消雨装备阵容空前”，重庆市人工降雨办公室主任冉荣生威风凛凛地说，“只等一声令下，大炮、飞机、火箭三大阵势将全线出击，确保峰会期间无雨”。¹³⁹另有《人民日报》刊载的“重庆办会图个啥”一文指出，时任重庆市市长用了一年时间，发了7800份邀请函，请来了124个城市的市长、代表为他的“重庆城市建设支招”，他的“真诚”使得“美国华盛顿特区市长安东尼·威廉姆斯直到最后一刻才决定来参会，因为被重庆市14次邀请所感动”。¹⁴⁰据说，峰会还发表了《重庆宣言》，确定了“城市、人、自然和谐共生是城市发展追求的目标”。王鸿举对外国官僚和自己本该服务的工人群众爱憎分明的态度，激起了民愤。

¹³⁸ 「重庆特殊钢铁工人的斗争资料集」，2009.08.04，工人阶级先锋网，<http://pioneer-worker.forums-free.com/topic-t368.html>，（访问日期：2017.03.13）。

¹³⁹ 张培元，「市长峰会何必强迫“天不降雨”」，2005.10.11，中国青年报，http://www.360doc.com/content/05/10/14/22/142_19531.shtml，（访问日期：2017.03.20）。

¹⁴⁰ 「重庆办会图个啥」，《人民日报》，2005年10月14日，第14版。

2) 工人维权心理的形成

本案例中，促使工人组织起来进行维权行动的动力，源自受害下岗工人的不平心理和悲愤心理。2005年8月，署名为“原重特公司所有被不平等对待者”的《关于重庆特钢公司职工待遇不平及其它一些不平事件的上访信》中称，当时很多所谓不够正式退休条件的都被逼着办了双解手续。之所以说是被逼着办了双解手续，是因为当时绝大多数人都是极不情愿的。其中相当一部分人有50岁左右，工龄已超30年，但公司用尽了威胁、哄骗、欺诈等手段逼人签字走人。上访信中写道，“我们当中的许多人是含着眼泪离开公司的呀！他们是饱含着满腔的悲愤和满腹的辛酸泪一步一回头地离开工作了几十年的生产现场的呀。”工人们彼此相似境遇成为他们采取集体行动的前提。

事实上，特钢厂工人的生活状况也相当严峻。10月5日，工人领袖曾在抗议现场做演讲，讲话中，他举出了一连串数据——“特钢职工的65%以上的离婚率，生病不住院达到90%以上的比率，家里有孩子读高中和大学的比率及这一部分人中要靠借贷才能维持孩子读书的比率等。”¹⁴¹

¹⁴¹ 「重庆特钢工人维权斗争侧记」，中国劳工通讯，

<http://www.clb.org.hk/schi/content/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%8A%B3%E5%B7%A5%E9%80%9A%E8%AE%AF%E7%94%B5%E5%AD%90%E6%8A%A5%E7%AC%AC49%E6%9C%9F-2005%E5%B9%B410%E6%9C%8821%E6%97%A5>，（访问日期：2017.03.13）

台下的许多工人皱着眉头呈痛苦状，也有工人当场表示数据“太保守”、“太低了”。¹⁴²工人领袖接着质问道，“我们起事是无缘无故的吗……我们哪里想找矛盾嘛，我们要和公司的腐败分子做斗争，还要到哪里去说、哪里去申诉嘛！我们这不是在堵路、堵交，我们是在拦路喊怨！”¹⁴³

可见，以共同的悲惨境遇为铺垫，政府和企业的不轨行为导致的公众不平心理，合法维权渠道受阻引发的愤懑、冤屈心成为重要集体心理诱因。

3) 关于维权抗争的组织方式

本案例中，工人抗争的组织方式首先主要在工作单位内部进行。破产组正式宣布破产后，得知“假破产”真相的少数工人开始在厂内张贴前文中所述的告示。5月份张贴的告示中公开了特钢厂“破产”的原因，呼吁特钢厂工人“认清破产真相，自觉维护重特人自己的合法权益”。越来越多的有着共同遭遇和背景的特钢厂工人，由此开始了解到自己工作了一辈子的国企欺骗了自己，而自身的权益在此过程中也受到了侵害。

但工人并未因此直接采取上街抗议的抗争方式。7月，7名工人代表到北京上访，但并未得到有效回复。在这种情况下，8月12日起，近两千名原重庆特钢工人携家属集体上街请愿。这一

¹⁴² 「重庆特殊钢铁工人的斗争资料集」，2009.08.04，工人阶级先锋网，<http://pioneer-worker.forums-free.com/topic-t368.html>，（访问日期：2017.03.13）。

¹⁴³ 「重庆特殊钢铁工人的斗争资料集」，2009.08.04，工人阶级先锋网，<http://pioneer-worker.forums-free.com/topic-t368.html>，（访问日期：2017.03.13）。

状况一直持续到10月4日，重庆特钢厂工人以扎马路形式斗争一个半月多，在工人有些开始动摇，斗争力量也越来越少的情况下，工人核心召开会议，决定推选工人领袖于10月5日上午九点半发表群众集会演讲。10月5日当日，选出的工人领袖开始发表演讲，对于特钢工人的贫困状况、是否应该斗争、应该如何斗争等问题进行了详细阐述。在演讲结束时，这个核心领导人宣称，“每隔一段时期要做定期演讲”。

而在两天后街头抗议遭到暴力镇压后，该事件以“重庆数千工人抗议遭武力镇压，两人死亡外电报道”为题被报道出来，另有自由亚洲电台也对此事件做了相关报道。¹⁴⁴而抗议参与者从此也从“重庆特殊钢厂工人”扩大到“重庆特殊钢厂全体职工、家属”。¹⁴⁵

本事例中，最初仅有少数知道真相的工人核心在工作单位内部进行宣传组织，但在上访失败后，组织起的工人与其家属上街静坐示威，在此过程中，周遭有共同境遇的下岗工人也加入到抗议行列中。可知，工作单位、血缘、地缘都共同作用于此。而工人抗议的领导者，一开始以由少数工人组成的“工人核心”团体，发展到由“工人核心”推选出的工人代表，领导抗争行动。

¹⁴⁴ 柯华，「重庆特钢千名职工大罢工」，2005年9月19日，自由亚洲电台，

<http://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/chongqing-20050919.html?searchterm:utf8:ustring=%E9%87%8D%E5%BA%86%E7%89%B9%E9%92%A2%E5%8D%83%E5%90%8D%E8%81%8C%E5%B7%A5%E5%A4%A7%E7%BD%A2%E5%B7%A5>，（访问日期：2017.03.20）。

¹⁴⁵ 详见信件「强烈抗议重庆市政府（王鸿举）当局动用防暴警镇压特钢工人群众」署名。

4.2 劳资纠纷

改革开放以来，劳工抗争领域在不断扩大，而“中国政府也有意将很多领域制度化，令其重焕生机或鼓励其更加蓬勃发展。这种趋势在司法领域和工人合法权益保护方面表现得尤为显著。但是，在国家试图赋予工人更多公民权利的同时，工人却在自己的工厂中逐步丧失原有的权利。经济持续高速增长的时期，国有企业中欠薪、冻薪和高失业率等问题却严重蔓延……工人合法权益和法律意识的拓展，与其实际上日渐消减的权利及每况愈下的工作条件之间形成极大反差，这促使工人不断寻求在国家允许的途径之外发动集体行动。”¹⁴⁶

4.2.1 问题背景

1) 政策环境

“中国政府试图以制度化渠道解决劳动争议的努力直接导致了新的劳动冲突出现。1987年7月，国务院恢复了早在1955年即已废止的国家劳动争议仲裁制度。1997年，大约有27万个企业级的劳动争议调解委员会和3159个县级、市级及省级的劳动争议仲裁委员会被建立起来。这些委员会秉承了‘三三制’原则——即由来自劳动管理部门、工会及经济管理机构的三方人员组成，分别代表政府、工人和雇主。过往十年，企业调解案例达到82万件，其中包括了45

¹⁴⁶ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理、赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第41页。

万件劳动仲裁案例。1993 年颁布的《企业劳动争议处理条例》和 1995 年颁布的《劳动法》在诉讼种类及所包含的企业类型两方面都极大扩展了仲裁与法律诉讼的范围。原有的争议解决过程仅覆盖劳动合同争议或涉及开除国有企业正式职工的案例。自 1993 年以来，民营与集体企业的工人亦可就工资、企业福利、劳动安全、医疗及解聘等方面提起诉讼并获得司法裁决”。¹⁴⁷

中共中央为保护由经济改革引发的可能的劳工权益受损，而制定的各项政策法规，近来越来越成为劳工维权运动的重要依据，包括1995年1月1日开始执行的《中华人民共和国劳动法》、2007年颁布实施的《中华人民共和国劳动合同法》等。此外，为了有效解决劳工和管理者之间不断增多的劳动争议，“国家在省、市、县三级建立了约3000个劳动争议仲裁委员会，还颁布了一些劳动争议仲裁法律法规。”¹⁴⁸劳动争议仲裁体系为争议纠纷的解决提供了制度化的渠道。加之，“近几年来，国家还制定了大量的法律和规章，以规范劳动关系的方方面面，小到工资标准、工伤赔偿，大到医疗覆盖、薪金规则等。《工会法》还从国家统合主义的角度对工会作用作了规范，赋予其角色和行为以法律基础。”¹⁴⁹

但由于中国政府“失序专制主义”结构——在此结构下，法律的实施越是接近基层，走样

¹⁴⁷ 李静君，《劳工行动的路径》，裴宜理，赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，《中国社会：变革、冲突与抗争》，香港：香港中文大学出版社，2014年，第48页。

¹⁴⁸ 李锦峰，「国企改制过程中的国家与工人阶级：结构变迁及其文献述评」，《社会》，2013年第33卷，第219页。

¹⁴⁹ 李锦峰，「国企改制过程中的国家与工人阶级：结构变迁及其文献述评」，《社会》，2013年第33卷，第219页。

度越高——即使“中央政府在实行劳动保护政策和法律方面的意愿远比地方政府高得多，但在实际执行时，迫于地方政府的压力往往只能对法律受侵蚀的现象表现得无可奈何”¹⁵⁰。

在这种情况下，当工人面临“失序专制主义”对其权益进行剥夺的时候，多数工人首先想到通过信访、告状等合法渠道维护自己的权益，同时，也会想到国家在经济改革过程中，为保护工人基本权利而做出的相关承诺。而只有在上述两种渠道阻塞的情况下，工人才会采取集体行动反抗，甚至引发暴力行为。但即便采取非法抵抗的方式，“许多参与罢工与抗议的工人同样向法院提起诉讼，开始行使相关劳动法规（特别是1995年颁布的《劳动法》和2007年颁布的《劳动合同法》）新赋予他们的合法权利。这些法律的颁布于2009年全球金融危机之初的外贸型大规模倒闭共同作用，使得劳工相关的案件从2007年到2008年增长了95%，成为中国最高人民法院所记录的各种类型案例中，年增长率最高的一类。”¹⁵¹

2) 社会经济环境

“随着《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国保障法》等一些法律法规的颁布实施，再加上新闻媒体对各种侵权行为的揭露和宣传，城市职工和居民

¹⁵⁰ 李锦峰，「国企改制过程中的国家与工人阶级：结构变迁及其文献述评」，『社会』，2013年第33卷，第219页。

¹⁵¹ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理、塞尔登编，夏璐、周凯、阎小俊译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第65页。转引自 Wall Street Journal March 3, 2009, <http://online.wsj.com/article/SB123610779112521363>。

的民主意识和依法维护自己正当合法权益的意识明显增强。”当意识到自己的权益受到了侵害，工人将会试图运用法律武器维护自己的权益。¹⁵²

由劳资纠纷引发的群体性事件在很大程度上关系到农民工群体。农民工，即中国政府各类公报中的“农村外出从业劳动力”，主要指农村住户户籍从业人员中，到本乡镇行政管辖区域以外从业1个月及以上的人员。农民工是中国社会中夹在城乡二元社会中的弱势群体。这部分群体由于户籍制度的障碍，无法摆脱农民身份，融入不了城市，在城市中饱受歧视。

根据国务院第二次全国农业普查领导小组办公室于2008年2月27日发布的《第二次全国农业普查主要数据公报》中的相关数据，2006年农村外出从业劳动力13181万人，其中，20岁以下占16.1%，21~30岁占36.5%；31~40岁占29.5%，41~50岁以上占12.8%；51岁以上占5.1%。可见，21~40岁占全体农民工总数的66%。从文化教育程度上说，农民工中文盲占1.2%；小学文化程度占18.7%；初中文化程度占70.1%；高中文化程度占8.7%；大专及以上学历文化程度占1.3%。因此，农民工中80%为接受过九年义务教育的农民。这些农民工的教育程度并不算高，但有调查表明，新生代的农民工在身份认同和权利意识方面不同于老一辈，他们开始认识到自己的受歧视的原因，对自己的身份定位慢慢由农民转为工人，并表示要继续生活在城市。¹⁵³

¹⁵² 中国行政管理学会课题组，『中国群体性突发事件：成因及对策』，北京：国家行政学院出版社，2009年，第147页。

¹⁵³ 于建嵘，『漂移的社会：农民工张全收和他的事业』，中国农业出版社，2008年，第141-146页，第186-193页。

农民工权益纠纷中，克扣和拖欠工资占 41%，工伤纠纷占 15%，劳动环境占 14%，无故解雇占 10%，劳动时间占 8%，虐待殴打或侮辱占 4%，其他占 8%。¹⁵⁴可见，拖欠工资占据农民工劳资争议的主要部分。2004 年，前总理温家宝还曾亲自为农民工讨要工资，更凸显了农民工所面临的困境。¹⁵⁵

劳资纠纷产生的主要原因之一就是受雇人员与用人单位常常不签订劳动合同。未签订合同时，受雇人员的权益纠纷性质时常难以确定，受雇人员和用人单位间存在属于劳动关系或是雇佣关系问题的争执。这更加大了受雇人员的维权难度。在法律手段维权可行度低的情况下，职工“往往会寻求一种激烈的、甚至违法的形式来发泄自己心中的不满情绪，向政府施压，期望以非常手段来解决问题。”¹⁵⁶

4.2.2 个案分析：2006 年澳利威（烟台）工人罢工事件

2006 年 1 月中旬，刘美珍等一批工人应聘到澳利威（烟台）电子有限公司上班。公司在招聘时承诺，春节过后就立即给工人签订劳动合同及缴纳劳动保障。但女工们进公司工作后，公司并未按照之前的承诺按时与工人签订劳动合同，反而降低工资，工资低于当地工资最低标准。

¹⁵⁴ 于建嵘，『抗争性政治：中国政治社会学基本问题』，北京：人民出版社，2010 年，第 140 页。

¹⁵⁵ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理、塞尔登编，夏璐、周凯、阎小俊译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014 年，第 47 页。

¹⁵⁶ 中国行政管理学会课题组，『中国群体性突发事件：成因及对策』，北京：国家行政学院出版社，2009 年，第 147 页。

工人对公司行为感到不满，便向福山区劳动保障局劳动监察室提交了举报信。4月28日，在工人递交投诉信后2个月零19天，烟台澳利威公司突然宣布无理由辞退57名女工。

翌日早晨，57名女工聚集到福山区劳动局大院内，身穿工作服，要求劳动局出面纠正资方的错误。上午，烟台日报社《烟台晚报》记着曲彩云来现场采访。中午，澳利威公司一方的管理高层被福山劳动局召集到劳动监察办公室予以协调，但当时没有结果。当日下午，公司又非法开除十余名女工。同时，福山区公安可能接到公司报警，派出两辆轿车、一辆面包车的武装警察，但警察到达现场了解真相后，大部分撤离，并未对工人采取任何行动。晚上，劳动局与资方调节达成决定：若工人不坚持回公司，公司给每人300元人民币；对坚持要求上班的工人，则没有答复。福山区劳动局在面对《烟台晚报》记者采访时说：“此次被辞退的57名女工因没签劳动合同，女工权益不在受保护之列。”¹⁵⁷

在张军的带领下，工人经过一个多月的维权“纠缠”，7名工人得以回到公司。但事件并未就此结束。2006年7月到10月期间，烟台澳利威公司6名女工和部分工人向公司和福山区总工会多次提出了成立工会的请求，均遭到公司拒绝。刘美珍作为工人代表，多次提起成立工会，招致公司对刘美珍的仇视。

加之因公司对国庆节假期的安排期限不合理，引起工人不满，成立工会的要求更得到广大工人群体的支持。10月8日，六位工人领导罢工，得到当地报纸的关注。15日，烟台日报社

¹⁵⁷ 「公司不给任何理由，结算工资就让走人。57名女工劳动节前早辞退」，《烟台晚报》，2006.05.01。

《今晨六点》在第六版以“‘澳利威’为何拒绝成立工会”为题，刊登了烟台澳利威公司拒绝成立工会的事件，该报还以“澳利威为何敢如此漠视法律”为题谴责了澳利威公司的蛮横和地方执法部门的失职。16日，以公司罢工工人委托张军为代表的工人开始联系全国总工会。18日凌晨5点，全总一主席、两处长坐飞机赶赴烟台“指导”；20日，在全总工会的支持下，市总工会和区总工会领导来到公司，要求工人先复工后成立工会，但工人则要求先成立工会后复工。但因为福山劳动监察办公室副主任郭广志拒绝领导罢工的6名工人进公司参加选举，工人代表为顾全大局，要求其他罢工工人回公司参加工会选举。¹⁵⁸晚上7点，工会正式成立。

新成立的烟台澳利威工会领导向6名工人表达了由工会领导工人继续罢工的决定，但6名工人为了保护新成立的工会，拒绝了援手，而是响应中华全国总工会的建议，走仲裁程序。12月8日，福山区劳动争议委员会对本案做出裁决，6名工人胜诉。

但是，到了2007年初，澳利威工会遭到资方的反击破坏。公司资方不服福山区劳动争议仲裁委员会的裁决，向福山区人民法院提起诉讼，起诉6名工人。3月8日公司贴出布告宣布开除澳工会两位主席。翌日，公司拒绝同劳动合同早就到期的大部分工人续签劳动合同，但却继续让工人履行劳动合同义务，并且在社会上大量招聘新工人，扬言等新工人全部工作熟练后，将开除老工人“换血”。在烟台澳利威工会到福山区总工会、福山区劳动局投诉无果后，烟台澳

¹⁵⁸ 「公司不给任何理由，结算工资就让走人。57名女工劳动节前早辞退」，『烟台晚报』，

2006.05.01。

利威工会开始带领这部分工人进行为了要求签订劳动合同的罢工。工会的罢工取得胜利。

2007年3月22日，澳利威工会以书面形式聘任张军为该工会顾问。6月1日，澳利威工会到福山区人民法院办理了申请强制执行支付令的手续。支付令已经由福山人民法院在4月13日做出。但此后，工会主席先后在重压下辞职。

6月7日，资方出具了一个类似自动辞职书的文件，让工会副主席姜仟秋等人签字，被工会顾问张军发现。资方阴谋未能得逞。

6月14日上午，福山区总工会举行的由福山劳动部门、资方和烟台澳利威工会以及福山区总工会四方会谈彻底破裂。福山区总工会和劳动局坚决否认澳公司调动公会成员到艰苦岗位的行为属于打击报复行为。澳利威工会主席则当场拿出《工会法》第51条，区总工会竟当场表示澳工会属例外情况。

6月25日，烟台澳利威工会工作人员找劳动局信访办吴主任咨询关于公司对工会副主席非法辞退是否为打击报复议案，得到否定答复。6月到8月，澳工会屡次到福山劳动监察、福山区劳动局等机关投诉非法辞退工会副主席问题，均得到“此案不予受理”的答复。

此后，经过烟台澳利威工会顾问张军和副主席多方奔走，最终促使当地劳动部门在10月8日，向澳利威公司下达《劳动保障监察责令改正指令书》，认定姜仟秋的行为属于维护职工合法权益的正当行为，澳利威公司的举动构成了对姜仟秋的打击报复。烟台澳利威工会向资方通过法律手段追缴起拖欠的部分工会经费取得胜利。被非法辞退的刘美珍也在该工会的帮助下，重回公司工作。

2008年，澳利威资方插手工会选举，此次，却遭到工会迅速有力的反击。2月19日，山东省报《齐鲁晚报》长篇报道了烟台澳利威工会从罢工要求成立工会，直至新闻发稿时的新闻报道。2月24日至26日，山东省齐鲁电视台开始对烟台澳利威工会事迹进行三天连续报道。3月17日至18日，山东人民广播电台也连续报道了澳工会的维权历程。20日，《中国妇女报》以及网站则以“外企女工成立工会率被开除，维权努力屡屡碰壁、全总目前已介入此事”为题，刊登了工会的事迹。新华报业网、全国总工会官方网站等众多网站也纷纷做出响应。4月2日，中央人民广播电台以15分钟的专题，播放了澳利威工会维权过程。

1) 关于引发事件的诱因

本案例的引发诱因相当简单。该公司职工认为，“公司的用人制度上存在着严重的违法问题，致使公司不少员工辞职的现象比较普遍，在社会上造成了恶劣影响，严重影响了公司的安定发展。”¹⁵⁹公司职工在成立公司工会的要求书上表示，公司职工的合法权益由于公司管理人员不遵守中国劳动法受到了侵犯，具体表现为：“①不及时给职工签订劳动合同和交纳劳动保险；②怀孕女工的合法权益得不到保护（比如）迟某某；③随意非法辞退职工（尤其是在4月28日和29日两天内竟然非法辞退职工达70人，震惊了当地社会和媒体，其非法行为令人吃惊）；④随意随时要求工人超常加班加点，不顾忌工人健康；⑤音质检测（用耳朵检测产品的音质）的工人受到损害而得不到及时治疗；⑥不依法给女工婚假；⑦对请事假的职工给予非常苛刻的条件（请

¹⁵⁹ 以刘美珍为代表的澳利威公司职工，「澳利威电子有限公司公司职工要求公司成立工会的要求书」，2006.10.08。

一天假扣除当天工资外，还要再额外扣除50元，这还是改善后的条件)；⑧伙食太差。”该公司职工普遍意识到其合法权利遭到了公司的侵害，无故辞退在职员工则成为该事件爆发的导火索。

2) 关于维权抗争的组织方式

该事件与其他大部分由工人引发的群体性事件不同，但可以说是一次典型的“以法抗争”案例。“以法抗争”不同于“依法抗争”，“依法抗争”是依据法律维护自己的合法权益，是间接意义上的以法律为抗争依据；而“以法抗争”则是直接意义上的以法律为抗争武器。¹⁶⁰“‘依法抗争’是抗争者诉诸‘立法者’为主，直接挑战抗争对象为辅甚至避免直接挑战抗争对象”；而“‘以法维权’是抗争者以直接挑战”在该案例中，抗议者不仅诉诸于诸如《劳动法》、《劳动合同法》、《工会法》、《山东省外商投资企业工会条例》等相关法令；还试图组织工会，并通过合法组织的工会进一步保证未来职工的合法权益。此案例是新中国成立历史上首次工人通过罢工成立工会的群体性事件。在这方面，该事件可谓具有标志性意义。

而在此事件中，发挥关键作用的是这一系列劳工抗争运动中的领头人物张军。张军是土生土长的烟台人，在事件前，他过着宽裕的生活，收入稳定，在烟台算得上中等水平。而当他开始了工会维权行动，每日的生活变成维权争吵，固定收入大部分用于维持工会日常运作。他之所以领头参与劳工抗争，一开始是为其妻“讨说法”。然而，真正引领此次群体性事件取得一定成果的，也有他个人背景的原因。

¹⁶⁰ 于建嵘，『抗争性政治：中国政治社会学基本问题』，北京：人民出版社，2010年，第57页。

张军年轻时，有在国营企业任职的经历，在企业中，他成为工会会员。这家企业的工会对工人的关心让他结下浓厚的工会情结。然而，之后，他先后在不同的企业工作，但有些企业根本没有设立工会，设立了工会的又以张军出于试用期为由拒绝接受他。虽然规定是三个月的试用期，半年过后张军仍未能转正，学法律出身的张军知道公司违反了《劳动法》，他选择寻求工会的援助，可他万万没想到自己直接被公司辞退。¹⁶¹在本案例中，张军认为想要让包括妻子在内的女工受到企业的不公待遇，成立真正代表工人利益的工会势在必行。可以说，他的个人经历、教育背景等给予了他采取行动的资源和动力。

4.3 强制拆迁

4.3.1 问题背景

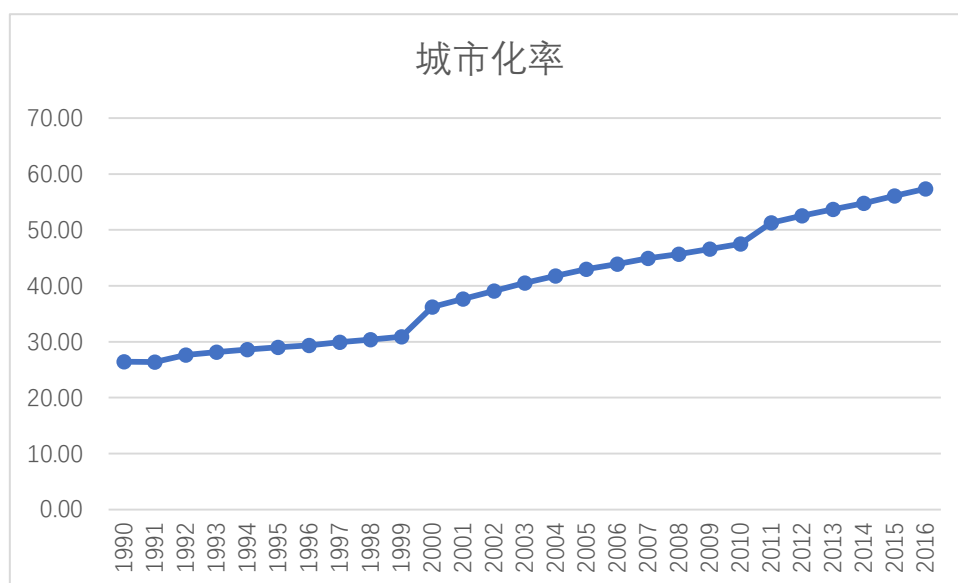
1) 政策环境

¹⁶¹ 刘子倩，「一个维权者的工会情结」，2010.06.24，新浪网，http://news.sina.com.cn/c/sd/2010-06-24/122620538929_3.shtml，（访问日期：2017.04.13）。

改革开放以来，中国的城市化发展迅速。如图 5，1990 年，中国的城市化率为 26.41%；1995 年，城市化率为 29.04%；而 2000 年，城市化率已上升到 36.22%；2005 年，城市化率为 42.99%；2010 年的数据为 47.50%，最近的数据为 2016 年的 57.35%。

城市的扩张意味着农村土地的减少，也同时意味着农户的拆迁安置。中国中央政府也于

图 5 1990 年-2016 年中国城市化率



资料来源：中国国家统计局网站，<http://www.stats.gov.cn/>。

2001 年颁布《城市房屋拆迁管理条例》，将有关房屋拆迁问题规范化、制度化。该条例第二十二条规定，“拆迁人应当依照本条例规定，对被拆迁人给予补偿”；第二十四条则规定，“货币补偿的金额，根据被拆迁房屋的区位、用途、建筑面积等因素，以房地产市场评估价格确定。具体办法由省、自治区、直辖市人民政府制定”条例第十三条规定，“拆迁人与被拆迁人应当依照本条例的规定，就补偿方式和补偿金额、安置用房面积和安置地点、搬迁期限、搬迁过渡方式和过渡期限等事项，订立拆迁补偿安置协议”；十六条则规定达不成拆迁补偿安置协议的，由房屋拆迁管理部门裁决，但诉讼期间不停止拆迁的执行；而十七条明示，“被拆迁人或者房屋承租

人在裁决规定的搬迁期限内未搬迁的，由房屋所在地的市、县人民政府责成有关部门强制拆迁，或者由房屋拆迁管理部门依法申请人民法院强制拆迁”。此条例虽在表面上提及拆迁补偿，但实质上并不足以保障被拆迁人的权益。补偿方式限定为货币补偿和房屋产权调换。而货币补偿也未以明文做出明确规定。在被拆迁方不同意拆迁补偿的情况下，政府依然可以根据法律强制拆迁。在得不到合理补偿的情况下，依旧被强制拆迁，成为 2011 年以前征地类群体性事件的主要引发原因。

而 2011 年 1 月，国务院新推出《国有土地上房屋征收与补偿条例》，此次颁布的新条例中，对上一条例引发的诸多问题进行了修正。如新条例第三条就强调“房屋征收与补偿应当遵循决策民主、程序正当、结果公开的原则”；第十条规定，“房屋征收部门拟定征收补偿方案，报市、县级人民政府。市、县级人民政府应当组织有关部门对征收补偿方案进行论证并予以公布，征求公众意见”；第十四条规定，“被征收人对市、县级人民政府做出的房屋征收决定不服的，可以依法申请行政复议也可以依法提起行政诉讼”；第十七条则对补偿款项做出详细规定，“补偿包括：（一）被征收房屋价值的补偿；（二）因征收房屋造成的搬迁、临时安置的补偿；（三）因征收房屋造成的停产停业损失的补偿”；与前一条例有很大不同的一点是，新条例第二十七条明确“实施房屋征收应当先补偿、后搬迁”；此外，强制拆迁在条例第四章中被命令禁止。可见，新公布的条例更明确了被拆迁人的权益，使被拆迁人有了可依据的法律条令。当拆迁方不依据新法令仍旧实施强制拆迁，或可成为引发群体性事件的诱因。

2) 社会经济环境

对于被拆迁人来说，被拆迁人一旦被安置到城郊地区，将导致其生存成本大大增加，除购

买住房和日常用品所需的开支上升外，谋生手段也往往需要重新考虑，交通、购物、子女入学等问题，都将立刻成为相当棘手的难题。¹⁶²而“在有政府支配、政府决策的拆迁补偿格局中，被拆迁人得到的安置补偿费与他们失去房屋后所要面对的风险与支出相比较，安全不成正比，更与政府及开发商从中获取的巨额级地租相差悬殊。因为城市中心地段地价与房价的飞涨早已对被拆迁人平素的内心产生了强烈的震撼。”¹⁶³

4.3.2 个案分析：2010年苏州通安事件

通安片区的拆迁是江苏省苏州新区大开发时开始的。2003年7月，苏州市虎丘区高新区违法圈地数万亩，在没有任何合法手续的情况下，强行拆迁，打着开发各类工业园的旗号，掘土地，铲庄稼，抛尸迁坟，招商引资。当地农田以及农田灌溉设施都已被破坏，而地方政府却没有按照相关政策对失地农民给予合理补偿。据说，当时400多平米的别墅，赔款金额仅为30万元不到。¹⁶⁴当时有人就相关问题进行上访。民众上访关系到两个方面，一是为生活，二是为拆

¹⁶² 李怀，「城市拆迁的利益冲突：一个社会学解析」，『西北民族研究（兰州）』，2005年第03期，第57页。

¹⁶³ 李怀，「城市拆迁的利益冲突：一个社会学解析」，『西北民族研究（兰州）』，2005年第03期，第57页。

¹⁶⁴ 「苏州通安事件爆发的详细经过及深层原因」，2010.07.25，看中国网，
<https://m.secretchina.com/news/gb/2010/07/25/360511.html.%E8%8B%8F%E5%B7%9E%E9%80%9A%E5%AE%89%E4%BA%8B%E4%BB%B6%E7%88%86%E5%8F%91%E7%9A%84%E8%AF%A6%E7%BB%86%E7%BB%8F%E8%BF%87%E5%8F%8A%E6%B7%B1%E5%B1%82%E5%8E%9F%E5%9B%A0.html>，（访问日期：2017.04.22）。

迁。关于生活问题的上访以陈建明、丁才根、府金荣为主要代表，分别于 2005 年 11 月 2 日、2006 年 3 月 9 日和 10 月 12 日，有序地自下而上从镇一区一市一省一北京国务院信访局分三次进行。但最终也都不了了之。在北京的上访甚至招致了报复。¹⁶⁵有关强制拆迁问题的上访据说也进行了多次，但也都上访无果。

2010 年 7 月，拆迁新政策出台前几天，通安新华村一片土地以 13 亿元的价格被违规拍出。当地同时有传言，主张 80 年代的房屋，被拆后被补偿了 80 万元。该传言被普遍传播。

7 月 15 日清晨，人们自发来到镇政府，找到党委书记对话，话题则是 80 年代房子 80 万元的拆迁费。由于当初大面积拆迁时，在位的书记并非这位，在场书记回答，“别人家拆 100 万，也不会多补偿你们一毛钱。”¹⁶⁶这一句话，使村民 7 年的积怨在一瞬间爆发。村民把当地书记围在镇政府食堂里，一定要向其讨个“说法”。据说话题围绕在 40 多万的宅基地问题上。据说，在 2010 年初开始的新一轮拆迁中，“同等面积补偿金额超过 2008 年以前的 3 倍以上，这其中包括每户近 40 万的土地宅基费。而 2008 年前并无此项补偿款。村民们举证指控该笔款项被镇、

¹⁶⁵ 「黑暗的苏州通安（转载）」，2010. 07. 17，渥太华华人论坛，

<http://bbs.comefromchina.com/threads/816060/>，（访问日期：2017. 04. 22）。

¹⁶⁶ 「苏州通安事件爆发的详细经过及深层原因」，2010. 07. 25，看中国网，

<https://m.secretchina.com/news/gb/2010/07/25/360511.html.%E8%8B%8F%E5%B7%9E%E9%80%9A%E5%AE%89%E4%BA%8B%E4%BB%B6%E7%88%86%E5%8F%91%E7%9A%84%E8%AF%A6%E7%BB%86%E7%BB%8F%E8%BF%87%E5%8F%8A%E6%B7%B1%E5%B1%82%E5%8E%9F%E5%9B%A0.html>，（访问日期：2017. 04. 22）。

区政府工作人员克扣、吞并，并屡次向有关部门反映，并未有任何下文。”¹⁶⁷他们与该书记一直对峙到7月16日凌晨。

然而，从7月16日凌晨，镇政府门口聚集了2000民众。官方则仍按对待群体性事件的一贯手法，突然调来大批警察和500名防暴军警，导致双方矛盾激化，对峙升级。在此过程中，10多人被打伤致残，20多名抗议者被抓走。民众抗议行动随即调整，由开始时向警察扔砖块、石头、酒瓶等，到自觉和平抗议，以街头“乘凉”，留守“围观”的方式进行软应对，令当局在没有暴力镇压的口实。

直到7月20日白天及黑夜，苏州通安、东渚、浒墅关等地均发生民众与警察对峙的留守“围观”抗议事件，延至21日下午3点左右，科技城再次爆发“乘凉”人潮。由于受到抗议事件的影响，通安、东渚的公交车辆已不再正常运营。

7月24日，苏州市虎丘高新区各小区张贴出苏州市公安局虎丘分局7月23日的公告，要求参加抗议堵路的民众撤离，并敦促参加“不法行为”的人员到公安机关投案自首。但是持续长达10天的抗议活动仍在进行，24日晚间，苏州各地再有民众聚集。同时，越来越多的武警、特警到达苏州，在各镇抗议区域穿行。

一位抗议民众说，如果政府派来的警察太多，他们会暂时撤离，等警察人数少一些再重新

¹⁶⁷ 鄢建彪，「苏州通安征地引发群体性事件（转载）」，2010.07.19，渥太华华人论坛，<http://bbs.comefromchina.com/threads/816060/>，（访问日期：2017.04.22）。

出来。他说，这种策略已被绝大多数抗议者所接受。另一位抗议着说，他认同网上的说法，“警察来了我不怕，警察打我我就撤，警察走了我再来”。¹⁶⁸

1) 关于引发事件的诱因

一位网友在评论这一事件时，在论坛留言道，“中国历史发展到社会主义的今天，从实践中深深体会到，法律也是我们的生命。每当受到法律保障的时候，我们的生活就安定，就幸福。每当失去法律保障的时候，我们的生活就落空，就苦难。现在承包地被侵占，人权受侵犯，房屋被强拆，人身、精神遭伤害，等等，都是因为失去了法律保障的缘故……在当前我们人生处在生死存亡的关键时刻，别无选择，不得不向所有党和国家领导人提出三个请求：第一，请求依法办事；第二，请求依法办事；第三：请求依法办事。让宪法法律在我们这个地方畅通无阻，重现光阴，重振国威！”¹⁶⁹

一位东渚的居民在接受记者采访时，说起事件的起因，“从2003年开始，高新区的征地就实施土皇帝的政策，他们说给多少钱就是多少钱，不是按原有的国家政策来对当地的农民宅基

¹⁶⁸ 牟传珩，「苏州通安事件：“乘凉式散步”维权新模式」，2010.08.02，看中国网，

<https://m.secrechina.com/news/gb/2010/08/02/361691.html.%E8%8B%8F%E5%B7%9E%E9%80%9A%E5%AE%89%E4%BA%8B%E4%BB%B6%EF%BC%9A%E2%80%9C%E4%B9%98%E5%87%89%E5%BC%8F%E6%95%A3%E6%AD%A5%E2%80%9D%E7%BB%B4%E6%9D%83%E6%96%B0%E6%A8%A1%E5%BC%8F.html>，（访问日期：2017.04.22）。

¹⁶⁹ 「黑暗的苏州通安（转载）」，2010.07.17，渥太华华人论坛，

<http://bbs.comefromchina.com/threads/816060/>，（访问日期：2017.04.22）。

地征地问题进行补偿。这样老百姓当然不满，你应该符合法律，依法发展。但他们把自己的话当成法律，老百姓就不服。”¹⁷⁰他解释说，“涉及到高新区光东渚就有 4、5 千户，通安大约有 6、7 千户。几年前的拆迁，一个三层楼的宅基地房只获得 20 多万补偿，一层户人家只有赔偿 10 几万，但现在拆迁三层楼要赔偿 70、80 万，因此，已被拆迁的那些农民们心理很不平，很不满意。实际上，据我们了解国家有相应的对于农民宅基地征地问题的对于农民宅基地征地问题的条文，但是当地政府拆迁是根据 2001 年出台的政策，而这个政策早已经被废除。”¹⁷¹

有网友表示，“我们在《宪法》规范内正常生活的权利，依法承包土地的权利，依法使用农民集体所有土地上宅基地及其自住房屋财产的权利。苏州高新区管委会依据独立王法王规，利用‘高新技术’——予以废除，并由通安镇政府强制实施之。”¹⁷²可见，通安事件的爆发仍关系到地方政府的依法行政问题。

2) 民众抗议心理的形成

引发此事件的导火索首先是民众心理不平。“由于市政建设和其他公益事业建设都是由国家

¹⁷⁰ 骆亚，「苏州通安事件拉开持久战，镇政府仍瘫痪」，2010.07.21，大纪元，
<http://www.epochtimes.com/gb/10/7/21/n2971938.htm>，（访问日期：2017.04.22）。

¹⁷¹ 骆亚，「苏州通安事件拉开持久战，镇政府仍瘫痪」，2010.07.21，大纪元，
<http://www.epochtimes.com/gb/10/7/21/n2971938.htm>，（访问日期：2017.04.22）。

¹⁷² 「黑暗的苏州通安（转载）」，2010.07.17，渥太华华人论坛，
<http://bbs.comefromchina.com/threads/816060/>，（访问日期：2017.04.22）。

投资建设，国家财力有限，房屋拆迁补偿标准偏低；而房地产开发项目多以盈利为目的，房屋拆迁费用可以计入成本，最后由买房者负担，因此房地产开发商所支付的房屋拆迁补偿标准在国家规定的标准上又有所提高，尽管这种补偿实际上并没有体现其市场价格。由于实施的房屋拆迁项目不同，权利人所得到的补偿也不相同。”¹⁷³在此案例中，拆迁户得知其他拆迁户也有得到相当高补偿的情况，而自己所得补偿与之相比太低，引起了由不平引发的不满心理。

拆迁户在拆迁后的生活困难成为又一心理诱因。有拆迁户表示，“被征良田和宅基地农民，失去口粮地等于失去了生存的依靠，一些年纪大的农民以前每个月获得政府补贴 200 多元，县每个月增加了些生活补助 400 多元。而年纪轻的农民，18 岁以上的一次性发一万元买断，以后就不管了，因此他们现在只能外出找工，以打打小工维持生计。而低于 18 岁的农民，一次性 5000 元。实际上，没有工作的，生活现在很困难。”¹⁷⁴

在此案例中，也有多次政府实行强制拆迁的现象，引发了民众悲愤。据知情人士在网上发布的资料，通安有多例房屋被非法拆迁，被拆迁人遭迫害的事件。如“2008 年 9 月 30 日深夜，通安镇新开弄居民钱国良房屋被投拆，家中财物不知去向，后多次与镇政府交涉，但至今仍无结果”；“2009 年 4 月 15 日深夜 11 点左右。通安镇彭山村三组邢林珍（67 岁）、邢土生（74 岁）

¹⁷³ 邱东安、祝学正，「由拆迁引发的群体性事件的原因及防范机制」，『北京人民警察学院学报』，2006 年 5 月，第 3 期，第 11 页。

¹⁷⁴ 骆亚，「苏州通安事件拉开持久战，镇政府仍瘫痪」，2010.07.21，大纪元，
<http://www.epochtimes.com/gb/10/7/21/n2971938.htm>，（访问日期：2017.04.22）。

夫妇在家中突遭不明身份数十人劫持至本镇七公里之外太湖边并弃置，两老人后步行返家已经清晨四点左右，房屋已成废墟，家中财物已无，当两老人至镇政府讲理，被镇政府领导所拒，邢林珍被殴打。进京上访 5 次，至今仍无说法，反遭监视居住”；“2009 年 12 月 20 日上午，通安镇严山村 3 组村民戈兴根因 2004 年农田被征补偿不到位多次进京上访，房屋被报复性强拆”……有网友就通安事件表达意见时，表示“令人痛心，我们所属房屋和家产，是各自祖祖辈辈几代人千辛万苦劳动积聚起来的血汗钱所得，而绝不是靠偷、砸、抢、骗、贪等等又黑又臭的赃物所得，现在毁于一旦，这怎么能不令人痛心！”¹⁷⁵

3) 关于事件的组织方式

与多数拆迁类引发的事件类似，地域因素成为该群体性事件的主要组织背景。以此为基础，由于熟人关系网中流传的有关“80 万人民币”拆迁补偿费的说法，激起的民众普遍的不满心理，成为该起事件的引发原因。

此外，通安镇居民也曾多次向外界求助，最典型的，即是向各类通讯社写求助信。网上流传的一封来信有言，“编辑您好。我们是苏州通安镇的普通百姓，我们所受的不公正遭遇您可能也已经听说了。我们现在迫切渴望让外界了解整个事件的真正爆发经过和这背后我们多年来所遭受的非人待遇，所谓的政府及其专政机器长期利用黑恶势力欺压、鱼肉乡亲。在国家机器面

¹⁷⁵ 「黑暗的苏州通安（转载）」，2010. 07. 17，渥太华华人论坛，
<http://bbs.comefromchina.com/threads/816060/>，（访问日期：2017. 04. 22）。

前我们是如此无助，我们迫切渴望得到更多的国人、甚至外国友人的大力帮助。请帮帮我们吧！！”

¹⁷⁶自 17 日以后，官方虽公布事件仅限于通安镇的几百人，且 16 号事件已经结束。但村民发表在互联网上的照片及接受各台记者采访时表示，抗议活动至少扩及三个镇的数万人，直到 21 日仍未停止。¹⁷⁷现已遭封禁的“通安维权博客”也迅速跟进事件进展，海外媒体也对此事进行了跟踪报道。

4.4 环境问题

4.4.1 问题背景

1) 政策环境

环境问题日益突显，环境类群体性事件频发，其原因是多方面的。从政策方面而言，首先，经济利益至上的观念与官员绩效考核相结合，成为地方政府重视经济增长而忽视环境保护的根

¹⁷⁶ 「苏州通安事件爆发的详细经过及深层原因」，2010.07.25，看中国网，
<https://m.secretchina.com/news/gb/2010/07/25/360511.html.%E8%8B%8F%E5%B7%9E%E9%80%9A%E5%AE%89%E4%BA%8B%E4%BB%B6%E7%88%86%E5%8F%91%E7%9A%84%E8%AF%A6%E7%BB%86%E7%BB%8F%E8%BF%87%E5%8F%8A%E6%B7%B1%E5%B1%82%E5%8E%9F%E5%9B%A0.html>，（访问日期：2017.04.23）。

¹⁷⁷ 乔龙，「苏州新浒花园周三晚三千村民与警冲突」，2010.07.21，自由亚洲电台，
<http://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/sz-07212010110629.html>，（访问日期：2017.04.23）。

源。部分地方政府出于增加 GDP 和官员绩效的考虑，往往会在“先发展后治理”观念的指导下，支持和招标污染较大的项目，在不相应地增加当地环境保护投入或环境保护经费不足的前提下，对环境保护和检查力度不够，造成严重的环境污染。¹⁷⁸此处还有政企利益勾连的问题。地方政府出于政治晋升与竞争、经济增长的考虑，希望辖内企业规模和经济总量增大，这就致使地方政府倾向于放松环境管制；而对于追求利润最大化是主要目标的企业而言，在环境治理方面支出过多有时意味着企业竞争力的下降。地方政府和部分企业在此一拍即合，达成一定程度的政治默契。

另据程雨燕对引起环境群体性事件原因的深层次分析，可能带来环境影响的工程选址不当；项目的审批、征地、建设、运行过程中存在法律性问题；企业排放污染对周边较大范围环境与公众生活产生不良影响；企事业单位内部管理无视职工工作的环境权益等为环境类群体性事件的直接原因。¹⁷⁹

此外，中国政府先后颁布的《环境保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》在现实操作中往往因对政府违约、公民参与等缺乏规制等原因实施不到位。当政府、企业的某些行为造成严重的环境污染以致影响到市民正常的生活，甚至危害生计时，市民便会依照中央颁布的

¹⁷⁸ 郭春平，『新世纪国内群体性事件研究——以构建和谐社会为视角的考察』，北京：新华出版社，2013年，第46页。

¹⁷⁹ 程雨燕，「环境群体性事件的特点、原因及其法律对策」，『广东行政学院学报』，2007年第19期，第46-47页。

法律采取行动。

2) 社会经济环境

由于多年以来追求经济效益，中国的环境问题日益突出。世界银行表示，中国实现连续几十年高速的经济发展后，世界上 30 个污染最严重的国家中，中国城市就占据其中 20 个。中国全国有 3 亿人未被供给纯净水。¹⁸⁰

在污染越发严重的情况下，加拿大国防部研究员内森·南基韦尔（Nathan Nankivell）表示，“随着环境对人们健康的影响越来越明显且越来越普遍，这也越来越引起其中受害最严重的人们奋起反抗。”¹⁸¹

4.4.2 两个个案：2007 年厦门“反 PX 游行”、2012 年“启东事件”

1) 2007 年厦门反对 PX 项目游行

2006 年，黄旗忠“花了半生的积蓄，背着半生的债务”带着妻儿入住未来海岸——号称华南首席海湾健康住宅小区的厦门市海沧区大型楼盘。同年，2006 年，厦门市引进一项对二甲苯

¹⁸⁰ “China`s Pollution Galvanizes Peasants into Action”, 2006.02.03, Dawn, <https://www.dawn.com/news/176985/china>, (访问日期: 2017.04.14)。

¹⁸¹ “China`s Pollution Galvanizes Peasants into Action”, 2006.02.03, Dawn, <https://www.dawn.com/news/176985/china>, (访问日期: 2017.04.14)。

化工项目，该项目号称“有史以来最大工业项目”。对二甲苯也称“PX”，是P-Xylene的简写，根据《全球化学品统一分类和标签制度》和《危险化学品名录》，PX不属于“危险化学品”。而欧盟把PX列为“有害品”，原因是当人体吸入过量PX时，对眼睛及上呼吸道有刺激作用，可能出现急性中毒反应。

这也同时使黄旗忠的生活变成了一场噩梦，他时常被污水厂和化工厂传来的酸臭味困扰。5月10日，当酸味和臭味再一次惊醒这位业主时，他拨打了110和12369环保热线。当日下午，他则登进一家房产论坛，贴上了自己的感受，“请大家救救自己吧，救救我们的劳动成果、能守着累了倦了可以靠它来栖身的家。”在文末，他留下了自己的手机号。以此为契机，黄被拉入该小区业主QQ群。

该群业主随后了解到，他们面临的形势很严峻：在今后的几年时间，厦门将形成一条庞大的石化产业链。除了翔鹭继续扩建的PTA项目，还有翔鹭的关联企业，腾龙芳烃（厦门）有限公司年产80万吨对二甲苯PX工程。

业主们决定采取行动，虽然最初想找媒体，但缺乏现实可行度，他们便想到网络，开始在当地的两家房地产论坛上不停发帖。而没过多久，他们的帖子就都被删除了。未来海岸的开发商是厦门知名房地产国企，房地产网站的广告客户。一个网站的论坛管理员由于坚持让业主发出自己的声音，还被迫辞职。

5月22日，未来海岸业主代表们给海沧区政府发去投诉信，无效。又给厦门市长邮箱不停发邮件，邮件却不停转回到海沧区环保局，无效。

7月7日，他们给国家环保总局、国家发改委寄去投诉信。翌日，国家发改委下发《关于腾龙芳烃（厦门）有限公司80万吨/年对二甲苯（PX）及配套工程项目的核准的批复》，这份文件显示，国家发改委“同意腾龙芳烃（厦门）有限公司建设80万吨/年对二甲苯（PX）及配套工程项目，以满足企业下游PTA装置所需原料。”根据相关公开报道，这一项目每年将给厦门带来800亿元的GDP收入，而2006年厦门的GDP为1126亿元。在这些数字面前，业主们对自己的小感到绝望。

该事件出现转机是因为一位院士的出现——全国政协委员、中科院院士、厦门大学化学系教授赵玉芬。2006年11月至12月间，以赵玉芬牵头的来自厦门的六位两院院士以联合或分别去信的方式，向厦门市政府建议将拟建于厦门市海沧区的PX项目迁离厦门，另行选址。此前，由于多个房地产项目上马，海沧区已形成一个新型居民生活圈，项目选址距厦门本岛16公里，距厦门市旅游区鼓浪屿仅7公里，距厦门外语学校和北师大厦门海沧附属学校仅4公里。2007年1月6日，院士们应邀与市委市政府有关领导就PX项目相关问题举行了会谈，但建议未能获得有关方面的接受。

2007年3月，两会期间，院士们联合百余名全国政协委员，提交《关于厦门海沧PX项目迁址建议的提案》。由此，该项目开始在全国范围内收到关注。

2007年5月末，反对PX项目污染的短信开始在厦门市民中流传，短信称“翔鹭集团合资已在海沧区动工投资（苯）项目，这种剧毒化工品一旦生产，意味着厦门全岛放了一颗原子弹，厦门人民以后的生活将在白血病、畸形儿中度过。我们要生活，我们要健康！国际组织要求这类项目要在距离城市100公里以外开发，我们厦门距离此项目才16公里啊！为了我们的子孙后代，

见短信后群发给厦门所有朋友!”这条短信的结尾号召市民在6月1日上街表达对PX的反对之情。至今，这条短信的源头还是个谜。此后几天内，“有没有收到短信？”成为厦门市民见面的寒暄语。

6月1日上午8时许，三三两两的市民自发上街，手系黄丝带，开始了一场多年来难以忘怀的“散步”。散布在平静的七分钟进行，市民、警方双方都没有过激行为。6月1日下午三点半，市政府召开紧急新闻发布会，说明PX项目已全面停工并正在重新组织区域规划环评，时间将在半年以上。其间，市民若有建议，可通过正常渠道向政府反映，由政府转达有关专家。6月2日，“散步”继续。当日，政府颁布禁令，要求撤除市面上一切有关PX项目的报道，清除互联网上有关PX项目的信息。

2007年12月5日，厦门市政府再次召开新闻发布会，宣布已经完成对海沧南部地区环评。结论为海沧南部空间狭小，区域空间布局存在冲突，厦门市在海沧南部的规划应该在“石化工业区”和“城市次中心”之间确定一个首要的发展方向。12月下旬，福建省政府与厦门市政府决定迁建PX项目，并表示将由政府承担投资企业在初期建厂准备工作中的经济损失。

2) 2012年启东事件

2003年省委书记李源潮引进日本王子造纸企业，落实南京、苏州等地，受到当地主要负责人反对，结果南通市领导接收王子企业。2004年9月，日本王子决定落址南通开发区。2006年，启动地方领导模式民意，强行代理签字，王子排污启东。

2007年，殷宏等民众就日本王子造纸排污启东一事在博客和启吾论坛上发表抗议，但并没

能引起多少关注。

2009年8月底，启吾版友“小人物117”发出倡议，呼吁大家用实际行动加入到抵制污染的行列中。他首先在自己的车上贴出“抗议日本王子造纸排污启东”的红色标贴，此后，许多人自发制作红色抗议贴标，贴在私家车、摩托车等处。

而自2009年9月起，群友“黑马”想尽各种办法，通过各种渠道了解到相关法律法规，最终证明南通王子造纸排污启东塘芦港大湾弘水或是非法的。2009年9月11日，版友“绝望的微笑”从外地带回他自己出资印制的黑白宣传资料2000份，当天晚上，他和其他十多名版友一起去闹市区发放资料和红色车贴，并向广大市民宣讲“王子”排污启东的事实。

2009年10月开始，版友“艳子”带人常规性地下乡作义务宣传，一方面宣讲环保的重要性，一方面怒斥王子排污启东的危害。同月，印刷印制的第二套宣传资料通过快递运抵启东。11月到12月，这些宣传资料被发布到各经营门店和启东沿海一带。

2009年11月20日，群友接受中国纸网电话采访。11月28号，中国纸网登载《南通“王子”造纸达标尾水排海工程遭遇启东民众强力抵制》一文。

11月29日，几名群友在近海乡菜场作常规宣传并组织抵制排污的签名，遭到当地派出所前来干涉，要没收签名横幅，并要把几位群友带回派出所。后来签名布也没收走。12月，群友继续到各地征集签名。

2010年1月15日，群友发起的支助制作绿色环保袋的倡议得到响应。2月28日，群友支助制

作的绿色环保袋运抵启东。此后，由版友、群友带头的环保宣传活动一直不停进行。

启东人多次向启东市市长信箱、南通市市长信箱、江苏省环保厅、江苏省海洋与渔业局、江苏发改委询问相关情况，要求政府根据《中华人民共和国政府信息公开条例》的相关规定将该排海工程信息公开，但是相关部门相互推诿，始终得不到实质性回复。

2012年7月25日，启东市市民在网上表示，计划于当月28日进行大规模示威游行。26日，启东市政府在官方网站以视频形式发布了《致全体市民的一封信》，称“正在进一步深入论证评估，已暂停管道工程建设”。希望广大市民执法守法，对非法的集会游行示威活动，自觉做到不组织、不支持、不参与、不围观。

即便如此，到了7月28日，众多群众在启东市政府门前与武警对峙，启东事件爆发，现场情绪一度失控。民众推倒伸缩门，涌入市政府大院。名叫朱宝生的参与者将前来喊话的启东市长徐峰按在车顶，给其套上印有“抵制污染，还我启东”的红色T恤。

4.4.3 案例分析

1) 两起环境抗争的诱因

“经济利益至上”的观念是两起群体性事件的根本原因。首先，包括本文中“厦门PX事件”在内，中国国内曾发生多起与PX生产项目有关的群体性事件。PX即对二甲苯，是生产各类纺织品、医药、香料、油墨等的生产原料。多年来，中国国内有对对二甲苯供不应求的状况，依赖大量从日本、韩国、台湾、科威特、美国等国家和地区进口。同时，随着中国聚酯工业的发展，

对二甲苯的需求量依旧稳步上升，需求强劲。中国对二甲苯主要用于生产对苯二甲酸，据悉，2003年中国对苯二甲酸的总生产能力仅约438.0万吨，2008年增长到1232.0万吨，年平均增长率达到23%。¹⁸²在这种状况下，生产对二甲苯将为地方带来巨大的经济利益。就以厦门PX项目为例，项目投资额为108亿元人民币，而每年工业产值估计约有800亿元人民币。

2) 市民环境维权心理的形成

启东排污口是江苏省海洋渔业养殖区，也是全国著名的四大渔场之一。启东的海洋捕捞量占江苏省的三分之一，南通市的二分之一。而工程一旦建成投运，启东的海水养殖业将会受到重创；同时，近海渔业资源将遭受重大影响；以水产品为原料的加工企业及相关行业面临倒闭，渔民的生计也将面临危机。

两例中，新引入工程均对居民生活质量施加了不利影响。在厦门PX事件中，这种影响表现较为隐形，是人们感知到PX工程项目将对居民健康造成伤害。与此相比，启东排污事态更显严重，其原因是当地居民的生存受到直接影响。江苏省建设厅副厅长徐学军对全省供水水质表示了担忧，“受水源水质污染等因素影响，江苏癌症发病已经占到全国的12%”¹⁸³启东是肝癌高发区，对启东癌症登记处2001年1月1日至2005年12月31日期间恶性肿瘤登记资料进行分析的结果

¹⁸² 李明，「我国对二甲苯的供需现状及发展建议」，『乙醛醋酸化工』，2013年第6期，第21-22页。

¹⁸³ 「南通王子造纸达标尾水排海工程遭遇启东民众强烈抵制」，2009.11.27，中国纸网，<http://www.paper.com.cn/news/daynews/2009/091127085511322628.htm>，（访问日期：2017.04.14）。

显示，仅此五年间，新发恶性肿瘤就达14215例。肝癌一直是启东排名第一位的恶性肿瘤。¹⁸⁴

3) 有关两起抗议的组织方式

这两起由环境问题引发的群体性事件在组织方式上的突出共同点在于，包括社群、论坛、手机短信在内的互联网工具发挥的极大作用，使得巨大规模抗争活动在短时间内得到迅速动员成为可能。在“厦门反PX项目游行”和启东事件中，初期动员都是通过印刷传单，在网络上发帖公开真相。在厦门PX事件中，以社区为单位组织起来的QQ群，成为业主交流讨论的重要场所；在启东事件中，发放传单做宣传的，在初期都是启动东疆论坛的版友。但在厦门PX事件中，成为事件转机的精英群体——“以赵玉芬牵头的来自厦门的六位两院院士”更是将有关项目提上议程，扩大了影响力，聚焦各类媒体的关注，发挥了重要作用。

而事件的爆发都共同源于广大市民互发的手机短信。在第一个案例中，多数市民接收到了通知上街游行的短信；而第二个案例则更为特殊，原本并不知情的市民由于接收到市政府发来的，劝说不要参与游行的短信，而知道了有游行要举行，进而引发了一场大规模游行活动。

虽然至今还无从得知在启东事件中，市政府发短信的行为是否是像部分网民所推测的一样，为对抗同级南通市政府的“有意而为”。但厦门PX事件与启东事件从一定程度上也并非毫无关联。自从厦门PX事件爆发得到各界广泛关注后，有多名启东网友在论坛上表示，应借鉴厦门PX事件

¹⁸⁴ 「南通王子造纸达标尾水排海工程遭遇启东民众强烈抵制」，2009. 11. 27，中国纸网，
<http://www.paper.com.cn/news/daynews/2009/091127085511322628.htm>，（访问日期：2017. 04. 14）。

的经验，组织游行，只有“闹得够大”，事情才能得到解决。在此意义上，厦门PX事件成为启东事件爆发的一个样本——这里存在示范效应和学习效应。

4.5 小结

20世纪90年代以来，有关城市地区的群体性事件可分为工人抗争和市民抗争。其中，工人抗争是指由国企改制或由劳资纠纷等问题引发的群体性事件，抗争原因主要涉及民众生计问题，且通常以工作单位为一个抗争单位。而国企改制问题由上世纪90年代深化的国有企业改革有关，在市场化改革过程中，大量国有企业倒闭关厂，导致大规模失业，在此过程中，企业通常采取“买断工龄”一次性补偿的方式，在经济快速发展的大背景下，常有补偿款不足等问题；再就业、社会保障问题不到位更加重了事态的严重性。对于部分国企不按中央政府在改革过程中制定的配套政策，如《破产法》等流程办事的行为，成为国企工人抗议行动中依据的前提。劳资纠纷问题则是在劳动力大规模转移完成的条件下，企业职工与企业资方之间就拖欠工资、工资待遇、劳工权益等产生纷争，而企业资方明显有违反法律行为，引发民愤而爆发的群体性事件。

市民抗争则主要分为城市拆迁、环境污染引发的矛盾。城市拆迁问题是在中国城市化大背景下，政府为城市规划考虑，以做出拆迁补偿为代价要求市民拆迁的过程中，由于强制拆迁、拆迁补偿款等问题引发的市民抗争行动。拆迁问题相较其他群体性事件有其特别之处。初期，中央政府将经济发展作为首要任务，其政策在一定程度上默认强制拆迁行为；而在有规模的群体性事件大量发生后，中央政府做出让步，严格禁止基层政府实施强拆。此类问题多以地缘网

络作为组织形式。由环境问题引发的群体性事件则是由于基层政府在经济发展优先的考量下，引入有利可图的工程项目，而工程项目的性质对环境造成较严重的负面影响，且直接影响到民众生活，或威胁到人们生计、生存的状况。此类群体性事件多利用互联网、手机等现代通讯手段进行组织，引发各类血缘、地缘上并不直接相关人群参与进来，规模通常较大。

5. 政府应对：变与不变

群体性事件多以维权为主，其目的是维护自己的合法权益，迫使基层政府按照中央政府的政策行事。群体性事件的爆发缘由也多是出于基层政府未能正确履行中央政策，导致群众权益受损。因此，有关群体性事件的政府应对，涉及到群众、基层政府、中央政府间的博弈。

政府应对群体性事件，从大的层面而言，可以分为两种策略：镇压或让步。镇压指政府使用武力、惩罚或与此相关的方式，如威胁、逮捕、拘留、扣押等办法，迫使群体性事件参与者折服，阻止事件进一步升级发展。让步主要指政府以对话的方式听取群体性事件参与者的要求，给予补偿，并调整相关政策的做法。群体性事件中，政府的让步常伴随抗议运动参与者社会经济环境的变化或相关政策的改变。

本章将对群体性事件中政府的应对做总体考察，探究自上世纪 90 年代以来，政府在应对群体性事件过程中，其应对策略有什么改变，或有什么不变，并浅析其中的原因。

5.1 政府应对之变：从镇压为主到对话解决

5.1.1 镇压为主

1957 年 3 月 20 日上午，在南京市人民大礼堂，毛泽东在江苏、安徽两省及南京军区的党员干部会议的讲话中说：“对人民闹事，要采取完全新的方法。对犯了法的人，应该依照法律程序处理。其他的人，应该说服教育，不要开除。你这里开除，是以邻为壑。许多同志对于人民

跟我们闹事没有精神准备。因为过去我们跟人民一道反对敌人，现在敌人不在了，看不见敌人了只剩下我们跟人民，他有事情，不向你闹，向谁去闹呢？对于人民闹事，有主张用老办法对付的，就有几个地方叫警察抓人。我说学生罢课叫警察抓人，这是国民党的办法。”¹⁸⁵

然而，在后毛泽东时代，中国政府对于各类抗议示威仍采取强力应对的方式，最突出的应算 1989 年“天安门事件”中政府出动军队镇压示威群众。进入 90 年代，抗议示威也被局限在最小规模，中国政府，特别是中央政府出于忧虑类似于“天安门事件”的反体制运动再次上演，对于扰乱社会秩序的大规模抗议呈现零容忍。这一点也体现在各类工人抗议运动上，一个在自我定义为“工人阶级领导的，以工农联盟为基础的”国家，在强力处置 1989 年政治风波之后，工人人们的抗议竟被限制在一种“蜂窝型”（cellular module）结构之中——即“抗议仅能针对地方干部与雇主，不允许有范围和规模上的实质性扩大，工人人们的诉求亦不允许极端化。这种新的格局是政府压制的结果，同时也归因于工人自身利益的分化。”¹⁸⁶有关农民负担引发的农民抗议遭到当地政府镇压也并不罕见¹⁸⁷，前文中“丁作明惨案”也是一个强有力的例证。

基层政府在应对群体性事件时，主要采用镇压方式的原因是主要关系到中共一贯高度重视的“维稳”问题。群体性事件在矛盾激化过程中，常引发损坏、打杂公物，冲击党政机关等带

¹⁸⁵ 逢先知，金冲及，『毛泽东传（1949-1976）』，中央文献出版社，2003 年，第 646 页。

¹⁸⁶ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理，赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014 年，第 42 页。

¹⁸⁷ Thomas Bernstein and Xiaobo Lu, *Taxation without Representation in Contemporary Rural China*, NY: Cambridge University Press, 2003, Ch. 5.

有暴力性质的行为。而中国基层政府很少能容忍发生诸如损坏公共或私人财物，致伤甚至致死国家公务人员和其他人员等在内暴力性事件。¹⁸⁸在这种情形下，基层政府对于使用武力便会毫无顾忌¹⁸⁹，也不会发生触犯法律的情况。因为，2000年的《公安机关处置群体性治安事件规定》和2008年《公安机关处置群体性事件规定》均有明确规定，“必要时（或适时），依法采取相应的强制处置措施，控制局势，平息事态，恢复正常秩序。”正如前文也有强调，在中国政府一切以“维稳”为重的指示下，基层政府在适当情况下使用镇压手段符合中央政策。

更重要的一点原因则关系到地方政府形象问题。地方政府出于维护政府形象的考虑往往对于群众越级上访行为，尤其是到市级上访或进京上访进行打压。¹⁹⁰在维权群众试图越级上访途中，经常在途中遭地方政府派出的警力拦截，遭逮捕拘留或威胁的情况也屡见不鲜。本文早先举出的各类事例中，也可普遍观察到类似现象。地方政府采取如此应对方式的原因在于地方干部有很强的动力，阻止上级觉察到自己在保持地方社会稳定中的失误。¹⁹¹因此，基层政府在早

¹⁸⁸ Elizabeth Perry, “Rural Violence in Socialist China”, *The China Quarterly*, 1983, No. 103, pp. 414-440.

¹⁸⁹ Yongshun Cai, “Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China”, *The China Quarterly*, 2008, 193, pp. 31.

¹⁹⁰ Yongshun Cai, “Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China”, *The China Quarterly*, 2008, 193, pp. 35.

¹⁹¹ Yongshun Cai, “Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China”, *The China Quarterly*, 2008, 193, pp. 36.

期通常使用镇压方式应对群体性事件。

然而，使用镇压方式应对群体性事件也有其局限性。首先，这种局限性体现在政府能力上的限制。政府部门出动警力往往有限，而群体性事件则随着时间的推移其规模越来越大。政府试图以“警力震慑”的策略在这种情况下很难实现。对于现场秩序的控制和维持在一群“乌合之众”面前也只能力不从心。再加之通讯设施、互联网络的发展，包括照相机、智能手机在内的电子设备也基本大众化。在这种情况下，政府不得不做出让步。根据 2000 年公安部颁布的《公安机关处置群体性治安事件规定》，“未经现场指挥批准，任何人不得在事件现场进行录音、拍照、采访报道等活动”；而 2008 年公安部新印发的《公安机关处置群体性事件规定》取消了这一条内容，取而代之，是第十七条“群体性事件发生后，公安机关应当密切关注互联网和手机短信等信息，及时封堵、删除有害信息，防止现实危害。必要时，应当会同新闻宣传部门拟定消息通告，适时对外发布。”以往，摄影摄像设备由通讯社垄断，普通市民拥有私人摄影机、摄像设备的人较少，可以通过对现场的控制组织留下录像、拍照记录。而 2008 年的新规体现出政府意识到已无力对现场进行全面有效的控制，其应对策略转向其仍旧握有控制权的网络信息。通过删除、阻断互联网上流通的相关信息，试图防止事态的进一步扩散。

群体性事件中采取镇压方式越来越不可取的原因还涉及到事件组织者的问题。在处置群体性事件的过程中，人民警察常被要求留意事件中的骨干分子或组织者。骨干分子包括三类人员：一是领导组织者，即在事件的谋划、准备阶段发动并发挥领导和组织作用的人；二是出谋划策者，此类人在事件酝酿和发展过程中，献计献策；三是引发和发起者，即在事件形成过程中其言语或行为直接导致骚乱事件爆发的人。公安机关不仅被要求，还被指导要对“过激行为的组

织者、骨干分子，适时抓捕，依法惩处，有选择地公开曝光，以起到教育、震慑作用。”¹⁹²而随着互联网的发展，群体性事件的组织者也越来越呈现“隐性存在”的态势。特别自 2010 年以后，随着网上论坛、社群的发展，和各种信息平台上信息的多向互传，群体性事件的组织者多以多人形态、“网名”的状态呈现。本文中启东事件即为典型一例。在此种状况下，逮捕拘留组织者，将组织者“强行带离现场”越来越不可能。

最后一点则关系到政府合法性问题。在多数情况下，由于发起群体性事件的原因多涉及到生存、生计等问题，群体性事件的抗争者在自身的要求在一定程度上得到满足之前不会停止抗争，导致群体性事件的持续发生。群体性事件的重复发生，很容易激起群众对共产党执政合法性的质疑；而政府镇压群体性事件方式无效，也容易激起群众对政府执政能力的怀疑，进一步侵蚀政府执政合法性。

5.1.2 对话解决：民众、基层政府、中央政府间的三角博弈

随着抗议群众法律意识的提高，对于法律的认识也越来越深，以及最重要的，在群体性事件中经验的增长，很多群众在群体抗议的过程中采取“边界扩张”（Boundary-Spanning）的策略。所谓“边界扩张”是指：在一定程度上触犯了法律，但并未造成大的损害和危害。¹⁹³这与以

¹⁹² 王彩元、马敏艾、李颖主编，『群体性治安事件紧急处置要领』，北京：中国人民公安大学出版社，2003 年，第 245 页。

¹⁹³ Kevin O'Brien, “Neither Transgressive nor contained: Boundary-Spanning Contention in China”, *Mobilization: An International Journal*, 2003, No. 8, pp. 51-64.

往群众情绪失控，导致群体性事件升级为暴力性事件的状况有些许不同。而 2008 年的新规《公安机关处置群体性事件规定》中，最重要的一条改动是对于不得动用警力直接处置的群体性事件也做出了新的规定，明确指出“对因征地拆迁、企业改制、拖欠工资或者养老金、环境污染、非法集资等与群众切身利益密切相关的群体性事件，聚众现场尚未严重危害交通和治安秩序的”；而 2000 年原有的规定则没有明确指出这一内容。在这种情况下，对于未引起严重损害或伤害的群体性事件采取镇压的方式，很有可能引起事件状况恶化，最终扰乱社会秩序，引起高层政府关注。¹⁹⁴中央政府的介入常成为事件转机，地方政府若未能及时有效处理则面临中央政府的惩处。

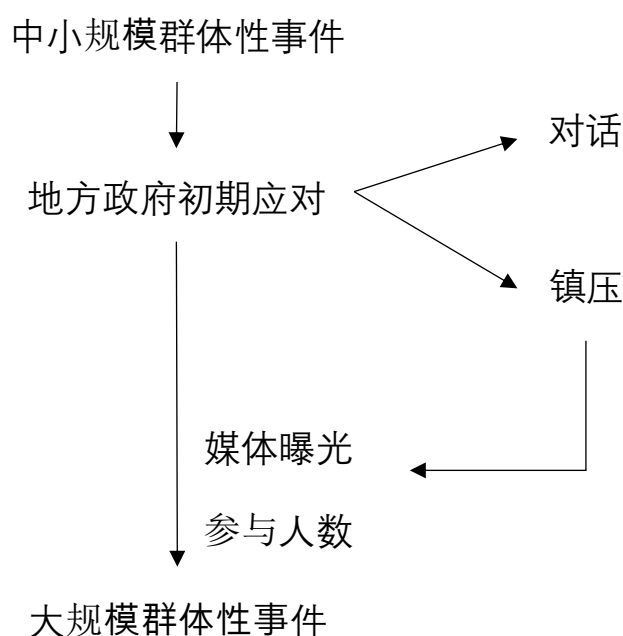
一般而言，中央政府直接介入的情况包括三种：第一，当群体性事件为参与人数较多的大型事件，足够引起政府重视时；第二，媒体曝光频繁以致引起公众广泛关注，激发公众讨论时；第三，冲突过程中伤亡情况严重时。¹⁹⁵

¹⁹⁴ Yongshun Cai, “Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China”, *The China Quarterly*, 2008, 193, pp. 32.

¹⁹⁵ Yongshun Cai, “Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China”, *The China Quarterly*, 2008, 193, pp. 24-42.

考虑到“维稳”问题和地方政府形象问题，中央政府的介入对于单个地方政府来说并不光彩。而在中小规模事件中，中央政府的介入一般较难指望。地方政府初期应对的，也多是中小规模类型的群体性事件。此时，地方政府就不得不再三考虑到底该采取何种方式应对群体性事件：是要采取镇压方式，压制群众；或是以让步的态度对话协调，平息群众异常情绪。此处关系到的基层政府策略选择问题，其运作机理如图 6 所示。

图 6 群体性事件中地方政府的初期应对



通常情况下，对话让步的解决方式需要满足三个条件：第一，需要有足够的财力作保障，如前文所述，多数群体性事件的发生涉及到征地补偿、拖欠工资等社会生计问题，欲解决此类问题，政府及时做出有效补助，必然需要大量财政支持；第二，政府不仅需要对利益受损群众做出直接补偿，还需要改变引起群众不满的政策，例如农民税负负担的减免，土地征用过程中，以及环境污染中牵涉到的各项工程项目等，都需要政府暂缓现行政策，另立计划；第三，不仅

如此，为平息群众情绪，地方政府还需惩戒相关人员。第二、第三个条件对于地方政府而言，可谓不小的代价；但这一解决方式能够在早期快速平息群体性事件。而镇压的方式则需要抗议群众做出违法行为，以及有抗议运动的组织者负责承担责任。在中小型群体性事件的应对中，采取这一方式地方政府所需偿付的代价较小，但一味地镇压是“治标不治本”，问题没有得到解决，群体性事件易重复发生，甚至屡屡升级，发展成大型、巨型群体性事件，加重事态严峻性。

1) 条件

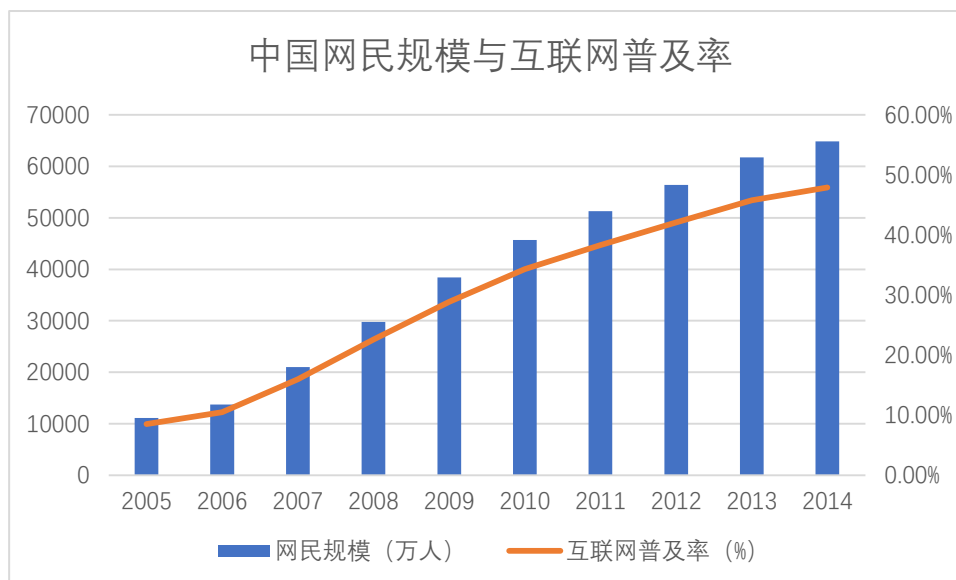
由于地方政府早期多采取镇压的方式，民众的基本需求未得到根本满足；而引发群体性事件的根本原因也未能得到根除，在“不闹不解决，小闹小解决，大闹大解决，不闹白不报，闹了不白闹”群众心理的影响下，“群体性事件的激烈程度比以往大大升级了”，历时四年专项研究群体性事件的中国社科院社会学所研究员单光鼐说，“这一方面缘于信息传播手段的多元化和人民对自身权利的认知能力提高了，一些以前能够捂住的事情被掀开了盖子；另一方面，也说明矛盾已经积累到了一定程度，以高破坏性的形式表现出来，必须引起高度警惕。”¹⁹⁶

信息传播的多元化一方面体现在越来越多的媒体曝光，另一方面则关系到网络在此发挥的作用，中国国内网民数量也逐年攀升（如图 7）。从前文中有关群体性事件的各事例也可看出，20 世纪 90 年代初期至 2000 年代初，信息传播主要以面对面宣传，使用宣传单等为主，而自

¹⁹⁶ 张芝云，「《瞭望》文章：群体性事件推动反思」，2008.12.22，透明中国，<http://ogichina.org/article/142/2437.html>，（访问日期：2017.03.24）。

2005 年以后，特别是自 2010 年以后，网络、手机等成为信息传播的主要媒体，其影响度更大，影响面也更广。

图 7 中国网民规模与互联网普及率



数据来源：CNNIC：2015 年第 35 次中国互联网络发展状况统计报告-网民规模与结构（四），中文互联网数据咨询中心，<http://www.199it.com/archives/326792.html>。（访问日期：2017.04.25）。

有学者指出，中国虽然在寻求有效措施阻止信息革命的潜在负面影响工作上取得了较大进展，但中国信息技术现代化的规模预示时间终将站在信息革命的一方。¹⁹⁷

2) 政策调整

¹⁹⁷ Michael Chase and James Mulvenon, *You've Got Dissent! Chinese Dissident Use of the Internet and Beijing's Counterstrategies*, Santa Monica, RAND, 2002, pp. xiii.

政府可以有选择地容忍那些范围仅限于单一企业之内的抗议活动。工人们的集体动员有时能够成功地在一些事件中使得资方和政府做出有限妥协，这经常伴随政府政策的调整。例如，对于那些失业问题严重的地区，政府安排了大量应急资金，同时，“再就业工程”自 20 世纪 90 年代始在全国范围内被重点推广，改善农民工农村居住条件的工作亦贯穿了 21 世纪的初叶。政府在农村社会性支出资金投入的有力例证即 2008 年全球经济衰退爆发之初所宣布的“一揽子”刺激计划。¹⁹⁸前文一再强调的政策方面的调整，例如农民负担减免到全免政策的改变；征地管理的严格化；工人权益的法律保障；环境方面，2015 年 1 月 1 日起开始新实行的《环保法》也为此增添了新的一笔。

政府对信访制度也多次做出调整。信访制度旨在让公民告知高层地方官员的违纪行为，让积怨甚久的遗留问题可以在法院以外获得独立解决，以此保证党和国家的合法性。¹⁹⁹而群体性上访事件往往是由于某些社会事件问题，涉及到上访人员切身利益的问题没有得到及时、有效的解决而引发的。一些上访人员起初上访是通过正当的渠道，采用合法的手段反应实际问题，提一些合理要求，但或由于有些单位工作失误，或由于有些领导官僚主义严重，或因工作量过大等问题，群众上访反映的问题迟迟得不到解决，未能给予妥善处理与解决，致使矛盾加深，

¹⁹⁸ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理，赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014 年，第 43 页。

¹⁹⁹ 崔大伟，「提起诉讼还是筑起路障——新型政治机制能否应对农村冲突？」，裴宜理，赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014 年，第 135 页。

对立情绪加重，使合法上访变质为群体性事件。到 2004 年，为了应对这一日益严重的问题，中央紧急启动“集中处理信访突出问题及群体性事件联席会议制度”，随后各级地方政府也相继启动这一制度。同样是在 2004 年，在对中国社会稳定形势“大局稳定，问题不少”的总体判断中，公安部部长周永康把群体性事件列为六大方面问题中的重要之一，要求予以重点解决。在 2005 年 7 月，面对群体性事件有所恶化的形势，中央组织部有关领导第一次在公开场合谈论这一问题。²⁰⁰也同样是在 2005 年，政府新颁布了《信访条例》，替代了原本 1995 年版本。与 1995 年国务院颁布的第一部《信访条例》相比，“2005 年的《信访条例》体例和内容有很大变化。概括地看，这部法规的体例由原来的六章增加为七章，字数由原来全文近 3500 字增加到近 7000 字。新《信访条例》的基调凸显了“规范”，对信访人合法权益的保护主要是通过规范各级政府机关的信访工作，规范信访活动各方行为，明确信访事项和信访工作职责来体现的。”²⁰¹2014 年，政府再次对《信访条例》部分细节做出调整，颁布《国务院信访条例》。为应对频繁的“越级上访”现象，新颁布的条例强化分级受理的方式，提倡就地解决，对于“越级上访”人员采取不接待的做法。这一改动明确各级信访工作机构依法按程序规范受理办理来访事项，其目的是在群众间重建对地方政府、基层组织的信任，强化基层治理。

很多情况下，群体性事件的发生与某些党政干部在处理事件中失职有关。在党政干部行为规范方面，群体性事件也被纳入干部问责和干部考核范畴。2009 年 6 月 30 日，中共中央办公

²⁰⁰ 宋维强，『社会转型期中国农民群体性事件研究』，武汉：华中师范大学出版社，2007 年，第 5 页。

²⁰¹ 比较 1995 年『信访条例』解读 2005『信访条例』，2005.04.07，中国经济网，（访问日期：2017.02.14）。

厅、国务院办公厅引发了《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》（中办发【2009】25号），并开始实施。其中第五条列出了对党政领导干部实行问责的情况，之中第四条规定“在行政活动中滥用职权，强令、授意实施违法行政行为，或者不作为，引发群体性事件或者其他重大事件的”，加强了这方面对干部的管束力度。有关地方干部考核，2013年7月16日，广东省社工委召开全体扩大会议，会上通过《广东省社会建设综合考核办法》与指标体系，每十万人群众性事件数将纳入各地市官员考核评比，分值为2²⁰²。2016年3月23日，中共中央办公厅、国务院办公厅又出台《健全落实社会治安综合治理领导责任制规定》，“首次以党内规定的形式明确，各级党政领导班子、领导干部有不重视社会治安综合治理和平安建设等六种情形的，将严肃追究责任直至免职，”²⁰³规定还指出，本地区本系统本单位发生群体性事件，危害特别严重或影响特别重大的，领导干部将面临一票否决。²⁰⁴群体性事件治理实绩自此成为对领导干部综合评价的重要内容，与业绩评定、职务晋升、奖励惩处等挂钩。群体性事件治理纳入干部问责和干部考核评定，事实上也从一定程度上强调“属地管理”、“谁主管谁负责”的责任制，试图促使各级主要领导抓好这方面的工作。

²⁰² 骆骁骅，「广东将群体性事件数纳入地方官员考核 分值为2」，2013.7.16，新华网，

http://news.xinhuanet.com/legal/2013-07/16/c_125017653.htm，（访问日期：2017.04.22）。

²⁰³ 赵恩泽，「两办出台规定：发生特重大群众性事件 领导干部或被一票否决」，2016.03.23，人民网，

<http://legal.people.com.cn/n1/2016/0324/c42510-28222531.html>，（访问日期：2017.04.22）。

²⁰⁴ 赵恩泽，「两办出台规定：发生特重大群众性事件 领导干部或被一票否决」，2016.03.23，人民网，

<http://legal.people.com.cn/n1/2016/0324/c42510-28222531.html>，（访问日期：2017.04.22）。

由此可见，中国政府一直在致力于法律及政治机制的创新，诸如法院、选举、人民代表大会，以及强化的信访制度；同时也为律师和媒体开拓了发挥作用的空间。如果干部意识到自己的行为可能会被国家惩罚或被群众成功地挑战时，这些新的规则和机制便可以使他们减少不正当行为。同时，这些新机制也会促使村民更倾向于用法律形式来解决冲突。²⁰⁵

5.2 政府应对之不变：例外类型

中国政府虽在很多问题的解决上放弃了一位压制的办法，是由于政府认识到绝大部分的民众抗议集中在维权诉求上，基本符合法律要求。一些集体抗议、示威及罢工对工人的生活产生了切实有效的帮助，中央与地方政府回应工人诉求的方式主要包括提供紧急资助、推迟工厂倒闭及更改搬迁的决定等。其中，国有企业的退休职工和下岗工人这两类人群提出的地方性经济诉求最易博得政府的同情性回应。²⁰⁶但在有关个别敏感话题上，政府仍旧固守使用镇压的方式，尤其是当集体请愿活动或是群众抗议活动涉及任何政治诉求时，这种倾向更趋明显。例如，一

²⁰⁵ 崔大伟，「提起诉讼还是筑起路障——新型政治机制能否应对农村冲突？」，裴宜理，赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第162页。

²⁰⁶ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理，赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第61页，转引自 Elizabeth Perry，“Introduction” in her *Challenging the Mandate of Heaven* (Armonk: M. E. Shape, 2002)。

且工人们提出政治性诉求，国际媒体广泛报道，加上跨工厂动员发生，国家就会采取诸如逮捕及关押组织者等迅猛而果断的手段来处置。²⁰⁷就此而言，国家也已表明决心：一旦发现独立工会运动或政治组织出现的迹象，必将以强力手段应对。²⁰⁸

由于涉及民族、宗教问题的群体性事件或民众抗议最易牵涉到政治性诉求，触及中国政府维护国家统一的核心利益，以及中国共产党最根本的执政合法性，政府一贯以强硬的态度进行应对。

5.2.1 宗教

1992年，法轮功创世人李洪志首次将法轮功公开向社会传出。法轮功以“真、善、忍”作为其基本理念，使其以“人传人、心传心”的方式在中国大陆迅速传开。

中国政府多次褒奖法轮功创始人李洪志，如1993年8月31日，公安部所属中华见义勇为基金会致信中国气功科学研究会，感谢李洪志应中共中宣部和公安部联合召开的“全国见义勇为先进分子表彰大会”之邀，带领弟子为近百名会议代表免费治病。

法轮功学员来自中国社会各界，更有诸多主流阶层人士，包括干部、知识分子、军人、医

²⁰⁷ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理，赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第62页。

²⁰⁸ 李静君，「劳工行动的路径」，裴宜理，赛尔登编，夏璐，周凯，阎小骏译，『中国社会：变革、冲突与抗争』，香港：香港中文大学出版社，2014年，第43页。

生、文学艺术家，遍布各个地区、阶层、职业和年龄。从 1992 年到 1999 年 7 年间，法轮功在社会所受欢迎度迅速升温。据中共公安部调查，到 1998 年底，中国修炼法轮功的人数至少为 7000 万人，实际人数估计超过一个亿。²⁰⁹

而任何形式和目的的群众组织都被中国政府当作是对政权稳固的威胁而被予以严控或禁止。建国初期，中国政府就首先取缔了所谓“反动会、道、门”等民间组织。此后，各宗教团体也均被称作“精神鸦片”和“封建迷信”遭到批判。

曾受中共褒奖的法轮功也未能免遭诋毁。尤其是法轮功传播未经中共授权的各类观念，对中国共产党在意识形态领域的霸权构成威胁，被认为是挑战了中共意识形态权威。²¹⁰1999 年 4 月 11 日，中国科学院院士何祚庥在天津教育学院的科技期刊上发表诋毁法论功的文章。据法轮功一方说明，读到该文章的法轮功学员则开始自发到天津教育学院向编辑反映真实情况。编辑部当时表现异常，让人感受到来自中共高层的压力。²¹¹而未能解疑的群众来到编辑部门外和平

²⁰⁹ Seth Faison, “In Beijing: A Roar of Silent Protesters,” *The New York Times*, <http://partners.nytimes.com/library/world/asia/042799china-protest.html>, (访问日期: 2017.05.11)。

²¹⁰ Jae Ho Chung, “Challenging the State: Regulatory Dilemmas and *Falungong* in China,” in John Montgomery and Nathan Glazer (eds.), *Sovereignty under Challenge: How Governments Respond*, New Brunswick: Transactions, 2002, pp.83-106.

²¹¹ 孙芸, 「法轮功 23 载历程 (中): 蒙难中原」, 2015.07.23, 大纪元, <http://www.epochtimes.com/gb/15/7/21/n4485032.htm>, (访问日期: 2017.04.24)。

表达意愿的状况越发严重。4月23日，政府调出300多名警察，殴打、驱赶抗议人群，并逮捕了45名法轮功学员。4月25日，上万法轮功学员聚集到中南海国务院信访办门外。迫于压力，当天，时任总理朱镕基接见了法轮功学员代表，下令天津公安局放任，重申国家不会干涉群众练功的政策后，法轮功学员才离开现场。

然而，中国对法轮功的镇压在这次震惊中外的“4.25事件”后正式开始。7月19日晚，江泽民在中共中央高层会议上亲自拍板做出全面镇压和取缔法轮功的决定。一夜之间，中国政府出动警力，开始抓捕法轮功学员，对其进行劳教、判刑；还利用电台、电视台、报纸对法轮功进行负面宣传。在初中政治试题中，更将此事件描绘为“一万余名法轮功练习者，收人唆使，围攻北京中南海”，强调“4.25事件”并非“依法行使政治自由”，因为示威群众违反了《集会游行示威法》。

7月20日，法轮功被非法取缔后的10天之内，数十万法轮功学员想方设法到北京上访，试图向政府说明真实情况。但由于道路受阻等多方面原因，未能成功。10月28日，在江泽民计划“三个月内消灭法轮功”之际，30多名大陆法轮功学员在北京成功召开首次“中国大陆法轮大法新闻发布会”，第一次通过路透社、美联社、纽约时报等西方媒体大规模地向国际社会解开中共迫害法轮功内幕。而法轮功学员主张参加此次新闻发布会的法轮功学员绝大多数被判刑或劳教，其中，丁延和蔡铭陶被迫害致死。²¹²2002年3月5日，法轮功学员在吉林省长春市有

²¹² 孙芸，「法轮功23载历程（下）：反迫害 诉江大潮」，2015.07.27，大纪元，

<http://www.epochtimes.com/gb/15/7/25/n4488765.htm>, (访问日期：2017.04.24)。

线电视网络八个频道插播法轮功真相电视片，揭露中共天安门自焚伪案。而这再一次极大震惊中共高层，在接下来的大搜捕中，至少有 5000 法轮功学员被关押，15 人被非法判刑 4 至 20 年，其中至少 8 人被虐致死。

2005 年，维权律师高智晟曾在网上向中共中央领导呼吁：停止对法轮功参与者的严酷拷问——这一信息是他从受害者口中亲自得知的。没过几天，他在北京的律师事务所的执照被暂停，而他自身也被置于秘密警察的监督之下。数周后，高智晟又相继遭到同行维权律师的指责，要求他立即停止如此行为。²¹³

中国政府投入大量人力武力镇压法轮功，据法轮功一方透露，中共用于镇压、迫害法轮功民众的所谓维稳费用早已超过国防军费开支，最高动用相当于四分之三的国民生产总值资源。

²¹⁴在国家机器强力压制下，中国国内涉及宗教的民众抗议活动于 1999 年发生 300 例，参与人数 50000 人左右达到峰值后；2000 年迅速下降，示威次数约为 100 例左右，而在 2001 年往后则始终维持在 10 到 30 例的低水平。²¹⁵

²¹³ Eva Pils, “Asking the Tiger for His Skin: Rights Activism in China”, *Fordham International Law Journal*, 2006, Vol. 30, Iss. 4, pp. 1209.

²¹⁴ 孙芸, 「法轮功 23 载历程 (中): 蒙难中原」, 2015. 07. 23, 大纪元, <http://www.epochtimes.com/gb/15/7/21/n4485032.htm>, (访问日期: 2017. 04. 24)。

²¹⁵ Jae Ho Chung, Hongyi Lai and Ming Xia, “Mounting Challenges to Governance in China: Surveying Collective Protestors, Religious Sects and Criminal Organizations”, *The China Journal*, No. 56, Jul., 2006, pp. 1-31.

5.2.2 民族

在关系到国家统一问题的民族问题上，中国政府也一贯采取强硬的方式，最典型的便是“疆独”和“藏独”。藏独因与藏传佛教纠缠在一起，还牵涉到宗教问题和境外势力问题，更成为令中国政府头疼的“软肋”。

谈“西藏问题”，首先有个关于“西藏”概念的问题。中国大陆通用的“西藏”概念，一般指行政建制上的“西藏自治区”；而国际上流行的西藏概念，除西藏自治区，还包括青海全省、甘肃南部、四川西部和云南西北部，囊括整个青藏高原，此即“大西藏”。十四世达赖喇嘛口中的“所有藏族人居住区”，事实上代指的就是“大西藏”。20世纪50年代达赖出逃。70年代中国改革开放初期，邓小平定下基调，“除了独立，什么都可以谈”，然而由于两方意见差异过大，未能达成协议。80年代，达赖在两次演讲中，提出解决西藏问题的正式建议，表示放弃藏独，但西藏须实行与中国内地完全不同的民主政体，由西藏人自己进行高度自治；且西藏政府可保留独立的外交办事处；另外，在国防方面，仅中国在西藏保留有少数“防御性”军事设施。这种类似“一国两制”的构想与香港的情况不同，对于中方来说，将占全中国面积26%的250万平方公里的土地交由达赖喇嘛统治是不可接受的。尤其是法国记者董尼德（Pierre-Antoine Donnet）曾就此采访达赖喇嘛的弟弟丹增曲嘉，他写道，“丹增曲嘉认为斯特拉斯堡的演说时最能够说服中国人坐下来一起商谈的建议。然后呢？这是不是走向完全独立的跳板呢？达赖喇嘛的弟弟挠着头一言不语地看着我。很明显地，他是在斟酌他可以说些什么而不会给西藏的外交带来困扰。经过一段考虑后，他决定了。他说，‘我们先求自治。然后再把中国人赶走！就像马科斯被赶出菲律宾一样，就像英国人被赶出印度一样！我们是为世代着想，为着后代子孙着想。

自治将是个起步’。”²¹⁶藏独一方面关系到中国共产党在维持国家统一方面的执政能力问题，进一步威胁中国共产党执政合法性；另一方面，对中国国家安全而言，西藏独立已触及底线，涉及包括中印关系问题等边防问题。

在多种战略考量下，中国对西藏一直以来保持稳定控制。尤其自上世纪 20 年代以来，中国政府加强了对西藏管制。1994 年，第三届西藏论坛上，达赖喇嘛还被正式认定为敌人。²¹⁷2001 年，上合组织签署《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》，首次对“三股势力”——恐怖主义、分裂主义、极端主义——作了明确定义，并明确了打击以恐怖手段企图分裂西藏的“藏独”极端主义势力。

2008 年，震惊中外的藏独示威发生以来，较大规模的民众抗议在西藏时有发生。然而，中共高层并未放松对西藏的管制，反而加强了强制措施的使用。在 2008 年北京奥运会召开之前的几月之内，中央政府部署警力，允许其在至少四个场合直接向示威者开火。²¹⁸中国官方报道拉

²¹⁶ 王力雄，「西藏：二十一世纪中国的软肋」，『战略与管理』，1999 年第 1 期，第 25 页。

²¹⁷ Freedom House, “The Battle for China’s Spirit” (February 2017), <https://freedomhouse.org/report/china-religious-freedom>, (access date: 2017.03.15)。

²¹⁸ John Powers, *The Buddha Party: How the People’s Republic of China Works to Define and Control Tibet on Buddhism*, New York City: Oxford University Press, 2016.

萨有 19 人在冲突过程中丧生²¹⁹，而境外团体则主张有至少 100 名藏人在武力镇压下丧命。²²⁰

中国对西藏的控制方法主要采取六种方式：一、控制宗教领导人，包括新转世喇嘛；二、对相关宗教人士的强力监管，制作宗教人士名单，限定宗教人士最大上限，防止势力扩大；三、加强爱国主义“再教育”；四、限制进藏旅游；五、加强信息管制；六、运用武力手段，甚至不惜流血冲突。²²¹至今，习近平政府仍延续胡锦涛时的对藏强硬政策，甚至更加紧了对藏控制。

5.3 小结

总体而言，中央政策对于多数维权类诉求，即经济方面的诉求持同情态度。在市场改革过程中，注意完善法制建设，力图保护群众基本的经济权益。而对于地方政府，特别是基层政府而言，在追求地方经济发展、政府形象建构等方面存在结构性张力。在群体性事件发生后，基

²¹⁹ “Baby Burned to Death in Lhasa Riot Fire”, 2008.03.24, China Daily, http://www.chinadaily.com.cn/china/2008-03/24/content_6559963.htm, (access date: 2017.04.25)。

²²⁰ International Campaign for Tibet, “Tibet at a Turning Point: The Spring Uprising and China’s New Crackdown,” 2008.08.06, http://www.savetibet.org/wp-content/uploads/2013/03/Tibet_at_a_Turning_Point.pdf, (access date: 2017.04.25)。

²²¹ Freedom House, “The Battle for China’s Spirit” (February 2017), <https://freedomhouse.org/report/china-religious-freedom>, (access date: 2017.03.15)。

层政府在问题解决方式的选择上面临两难选择。镇压仅是“治标不治本”，但基层政府须要付出的代价也相对较少；而对话方式虽能平息群体性事件，但基层政府也须付出相应的代价。而在信息技术迅猛发展，媒体曝光程度大大增加，选择镇压方式后群体性事件进一步上升等背景下，基层政府也越来越倾向于让步、对话解决的方式。中央政策也随即跟上。

但政府应对趋缓也有例外领域，在危及到中央政府执政权威的问题上，特别是涉及中国共产党在意识形态领域霸权的宗教领域；或是牵涉到如国家统一等国家核心利益的情况，政府一贯采取强力镇压的方式，没有丝毫放松。

6. 结论

本文对上世纪 90 年代以来，中国发生的群体性事件进行了宏观考察。对其定义的演变，以及引发群体性事件的主要诱因进行了研究，并对政府应对群体性事件的对策变化做了简单分析。

本文认为引发群体性事件的诱因在农村和城市各不相同。农村群体性事件在上世纪 90 年代主要表现为资源争夺类事件和由税费负担引发的事件。而在 90 年代末，资源争夺问题基本得到解决，农民负担问题则持续到 2005 年。2005 年作为地方政府重要财源的农业税全部免除后，地方政府寻找新的财源，将目标定在农民土地上；因此，2005 年以后，征地补偿代替农民税费负担，成为引发农村群体性事件的首要原因。加之 2010 年以后，随着城镇化的不断进展，环境问题等也日渐凸显，愈发成为影响农村稳定问题的因素。

城市地区的群体性事件在上世纪 90 年代主要表现为国企改革引发的各类社会问题上。进入 21 世纪，随着国企改革进一步深入推进，由国有企业改革问题引发的群体性事件在 2005 年之前也较为突出；另一方面，随着城市化发展，强制拆迁问题也成为影响城市问题的重要原因。2005 年以后，随着大量劳动力从国有企业向其他类型企业的转移，劳资纠纷问题超过国企改革问题，上升为城市地区群体性事件最突出的形式。2010 年以后，随着市民生活水平的提高和权利意识的增强，社会保障问题和环境问题也成为新的诱因。

不论是有关农村问题的群体性事件，还是有关城市问题的群体性事件，其引发原因均植根于中国市场经济改革过程中新产生的矛盾。但据具体案例分析，可看出，中央政府在实行市场经济改革的同时，力求建设法制社会，以保护群众权利；同时，抑制因分权化带来的地方政府

的有可能的权力滥用现象。如果说 20 世纪 90 年代法制不健全成为地方政府解决纷争不利的原
因；进入 21 世纪以来，群体性事件则更多是依法治国未能有效落实的直接表现。中央政府政策
在地方政府落实过程中出现问题，侵害了群众合法权利，导致群众依法维权，甚至以法维权现
象突出。各类越级上访反映出群众对基层群众执法能力缺乏信任，而对上层政府，尤其是中央
政府保持信心的态度。群体性事件并非群众反对体制的表现，而是中国式依法、以法维权，但
究其原因，还是扎根于中国集权体制下中央-地方权力关系问题。

中央政府、地方政府与民众之间的博弈在基层政府对群体性事件的初期应对中，越来越发
挥着重要作用。随着信息技术的变革式发展，基层政府控制群体性事件现场的能力也越来越有
限，这使基层政府在使用压制手段时也越来越谨慎。基层政府的初期应对从上世纪 90 年代仍以
镇压手段为主渐渐变化为对话与镇压手段并用，且越来越依赖于对话手段安抚群众的解决方式。
但基层政府的这中变化也仅局限于中央政府给予政治开放性的层面。由于群体性事件以维权诉
求为主，主要目的是保护合法受损权益，这种变化才被予以接受。对于政治方面的诉求，中央
政府历来严控，尤其是对中国共产党作为意识形态领域上的唯一权威构成威胁的——如宗教问
题或类似团体问题；或是对中国共产党对统一的中国统治构成威胁的——如“藏独”、“疆独”
等问题——中国政府均会以强硬手段应对。

参考文献

1. 韩文资料

박동훈, 「사회갈등론적 시각에서 본 중국의 조화사회건설:군체성 사건을 중심으로」, 『한국동북아논총』, 제 53 집, 2009.

이기현, 「중국 농민저항과 국가-사회 관계의 새로운 조정」, 『국제지역연구』, 15(1), 2011.

천구이디, 우춘타오 지음, 박영철 옮김, 『중국 농민 르포』, 서울: 도서출판길, 2014.

2. 中文资料

安同, 「群体性突发事件震动中国 媒体称与民争利是“罪魁祸首”」(2008. 11. 24), 新华网, http://news.xinhuanet.com/politics/2008-11/24/content_10404567_1.htm, 访问日期: 2017. 02. 20。

毕雁英, 「群体性事件的性质及其根源分析」, 『江南社会学院学报』, 2011 年第 13 卷, 第 2 期。

陈阿江, 「水污染事件中的利益相关者分析」, 『浙江学刊』, 2008 年第 4 期。

陈晋胜、王鹏越, 「群体性事件政治成因分析」, 『山西大学学报(社会科学版)』, 2003 年第 2 期。

陈晋胜、介新玲, 「群体性事件法治成因分析」, 『山西大学学报(社会科学版)』, 2003 年第 4 期。

陈晋胜、何卫平, 「群体性事件社会成因分析」, 『山西大学学报(哲学社会科学版)』, 2003 年第 5 期。

陈晋胜、张涛, 「群体性事件经济成因分析」, 『山西大学学报(社会科学版)』, 2004 年第 1 期。

陈晋胜、安明贤、王俊海, 「群体性事件的文化成因分析」, 『理论探索』, 2005 年第 6 期。

陈利华, 「群体性事件考验中国 须建弱势群体诉求通道」(2005. 08. 01), 搜狐网,

<http://news.sohu.com/20050801/n226520745.shtml>, 访问日期: 2016.11.09。

陈莺,「近 20 年来我国农村政治稳定的发展与变迁」,『人民论坛』,2014 年第 10 期。

陈勇,「政协常委许仲林: 加强土地出让金监管杜绝腐败」,『经济观察报』,2011 年 3 月 7 日。

单光鼐、蒋兆勇,「县级社会性突发事件的特点及矛盾对立」,『领导者杂志』,2009 年第 2 期。

单光鼐,「群体性事件背后的社会心态」,『中国党政干部论坛』,2015 年 5 月。

刁亚洲,「群体性事件中的政府危机公关研究」,『齐齐哈尔大学学报(哲学社会科学版)』,2015 年 7 月。

丁云等编,『当代中国农民政治参与』,北京: 知识产权出版社,2011 年。

杜鹏,「基于聚类分析的我国网络群体性事件内涵研究」,『未来与发展』,2010 年第 8 期。

韩晓刚、黄廷林,「我国突发性水污染事件统计分析」,『水资源保护』,2010 年第 26 卷,第 1 期。

李超海,「农民工集体行动维权及参加集体行动频率的影响因素分析——以珠江三角洲地区农民工为例」,『中国农村观察』,2009 年第 6 期。

李凡,『当代中国的自由民权运动: 再论公民社会的发展』,北京: 世界与中国研究所,2011 年。

李国波,『农村群体性事件法律研究』,广州: 中山大学出版社,2010 年。

李江、偶正涛、蔡玉高,「环保冲突事件频发令人忧」,『半月谈』,2005 年第 17 期,第 34-46 页。

李锦峰,「国企改革过程中的国家与工人阶级: 结构变迁及其文献述评」,『社会』,2013 年第 33 卷。

李强彬、王宁,「群体性事件治理研究 20 年: 主要进展与展望——基于 CNKI (1994-2013) 数

- 据的分析」,『学术论坛』,2014年第12期。
- 刘德海,『群体性事件的演变与评估』,北京:中国社会科学出版社,2012年。
- 柳建文、孙梦欣,「农村征地类群体性事件的发生及其治理——基于冲突过程和典型案例的分析」,『公共管理学报』,2014年第11卷,第2期。
- 柳金财,「中國地方政府徵地行為與農民維權行動:壓制與抗爭」,『中華行政學報』,2011年第9期。
- 柳金财,「中國地方政府擴張性徵地行為之制度根源—產權多元、公共利益模糊及法律變通」,『公共事務評論』,2011年12月,第12卷第2期。
- 柳金财,「中國大陸農村稅費改革及其配套政策實施之探討:成效與局限」,『中國地方自治』,2012年第65卷,第6期。
- 柳金财,「分稅制實施下的中國大陸鄉鎮財政困境與治理危機」,『中國地方自治』,2012年第65卷,第9期。
- 柳金财,「中國大陸鄉村治理危機之制度根源:壓力型體制分析視角」,『中華行政學報』,2012年第10期。
- 柳金财,「中國地方政府處置公眾維權抗爭之策略:以廣東省烏坎事件為例」,『中華行政學報』,2012年第11期。
- 柳金财,「是阻力?還是助力?中國私營企業主政商關係與政治改革動能關聯之探討」,『公共事務評論』,2013年12月,第14卷第2期。
- 柳金财,「中國地方政府環境治理困境與公眾參與問題之探討:以四川省什邡事件為例」,『中華行政學報』,2014年第15期。

刘锦涛,「群体性事件的发展趋向探析」,『传承』,2015年第6期。

刘士欣,「群体性事件中基层政府危机公关困境分析」,『中国发展观察』,2015年第5期。

刘伟红,「近年来国内群体性事件研究现状述评」,『天水行政学院学报』,2012年第4期。

劉文斌,『中共威權政治的強國體制』,獨立作家,2014年。

刘阳,「群体性事件现场处置对策」,『办公室业务』,2015年5月。

刘悦、王效柳,「群体性事件中的社会心态分析」,『河北北方学院学报』,2015年第3期。

陆学艺、李培林主编,『2013年中国社会形势分析与预测』,北京:社会科学文献出版社,2012年。

李培林、陈光金、张翼主编,『2014年中国社会形势分析与预测』,北京:社会科学文献出版社,2013年。

梅传强、徐伟,「群体性事件之心理动因、心理机制与预防对策新论」,『中国人民公安大学学报(社会科学版)』,2015年第2期。

裴宜理、赛尔登编,夏璐、周凯、阎小骏译,『中国社会:变革、冲突与抗争』,香港:香港中文大学出版社,2014年。

任国友,「劳动者群体性事件的演化及其治理」,『中国农学通报』,2011年第8期。

汝信、陆学艺、李培林主编,『2002年:中国社会形势分析与预测』,北京:社会科学文献出版社,2002年。

汝信、陆学艺、李培林主编,『2006年:中国社会形势分析与预测』,北京:社会科学文献出版社,2006年。

宋维强,『社会转型期中国农民群体性事件研究』,武汉:华中师范大学出版社,2009年。

孙德超、曹志立,「群体性事件的新趋势、成因及预防策略」,『东北师大学报(哲学社会科学版)』, 2015年第5期。

孙立平,「“过程——事件分析”与当代中国国家农民关系的实践形态」,清华大学社会学系主编,『清华社会学评论:特辑』,厦门:鹭江出版社,2000年。

孙元明,「当前国内群体性事件及其发展趋势研究」,『江南社会学院学报』,2008年第10卷,第3期。

孙元明,「国内群体性事件研究现状、发展及其治理的实现途径」,『中国社会稳定与社会管理机制研究』,2009年。

唐斌,「群体性事件的网络传播与政府干预分析」,『河南师范大学学报(哲学社会科学版)』,2009年第36卷,第6期。

童慧玲,『以市民社會檢視中國政治發展』,臺北:翰蘆,2016年。

童星、张海波,「群体性突发事件及其治理——社会风险与公共危机综合分析框架下的再考量」,『学术界』,2008年2月。

童志锋,「对我国环境污染引发群体性事件的思考」,
<http://www.fon.org.cn/uploads/attachment/20861361846460.pdf>。

王彩元、马敏艾、李颖主编,『群体性治安事件紧急处置要领』,北京:中国人民公安大学出版社,2003年。

王健军,「通钢事件调查:职工称改制不公是矛盾根源」,『瞭望』,2009年8月10日。

王瑞山,「群体性事件的理论重构与应对机制重建」,『学术交流』,2015年第5期。

王维博,「中国县委书记展开“大接访”严控非正常进京上访」(2008.08.05),搜狐网,

<http://news.sohu.com/20080805/n258602300.shtml>, 访问日期: 2017.02.23。

王小军,「群体性事件中的无直接利益冲突现象分析」,『江西社会科学』,2015年第7期。

王学辉等著,『群发性事件防范机制研究』,北京:科学出版社,2010年。

王永前,「国家信访局局长周占顺:调查显示80%上访有道理」,『半月谈』,2003年11月20日。

吴兴富、吴明慧,「群体性事件的诱发因素探析」,『黑河学刊』,2015年第3期。

肖唐彪主编,『群体性事件研究』,上海:学林出版社,2007年。

燕道成、黄果,「当前农村暴力型群体性事件的特征与成因」,『北京城市学院学报』,2012年第1期。

严仍显,「群体性事件的政府治理:从传统到现代」,『学术界』(月刊),2015年6月。

杨金东,「群体性事件的生成土壤与理性应对」,『福建行政学院学报』,2014年第3期。

杨琳,「通钢事件是我国劳资关系发展的标志性事件」,『瞭望』,2009年8月10日。

杨瑞清、余达宏,「论群体性事件的发生原因及其治理对策」,『江西社会科学』,2005年10月。

应星,「“气场”与群体性事件的发生机制——两个个案的比较」,『社会学研究』,2009年6月。

于建嵘,「当代中国农民的“以法抗争”——关于农民维权活动的一个解释框架」,『文史博览(理论)』,2008年12月。

于建嵘,「当前我国群体性事件的主要类型及其基本特征」,『中国政法大学学报』,2009年第6期。

于建嵘,「理智对待不同性质的社会性突发事件」,『南方日报』,2009年4月9日。

于建嵘,『抗争性政治:中国政治社会学基本问题』,北京:人民出版社,2010年。

袁志生,「群体性事件的社会学分析——从乌坎到平度」,『人民论坛』,2014年第20期。

张璐、周政华,「吉林通钢总经理被职工打死事件全记录」,『中国新闻周刊』,2009年8月5日。

张树义、蔡乐涓、党永鹏,「土地征收中的公民参与问题研究」,『行政法论丛』,2012年第00期。

张艳,「机构调查显示拆迁矛盾已成为我国首要社会矛盾」(2011.06.23),新华网,

http://news.xinhuanet.com/legal/2011-06/23/c_121572600.htm, 访问日期:

2016.11.09。

赵波,「群体性事件的成因分析与防治路径研究」,『理论月刊』,2015年2月。

朱力,「中国社会风险解析——群体性事件的社会冲突性质」,『学海』,2009年1月。

朱力,『走出社会矛盾冲突的漩涡:中国重大社会型突发事件及其管理』,北京:社会科学文献出版社,2012年。

中国劳工通讯,『中国工人运动观察报告(2000-2004)』2005年9月。

中国劳工通讯,『中国工人运动观察报告(2005-2006)』2007年5月。

中国劳工通讯,『中国工人运动观察报告(2007-2008)』2009年3月。

中国劳工通讯,『中国工人运动观察报告(2009-2010)』2011年5月。

中国劳工通讯,『中国工人运动观察报告(2011-2012)』2013年6月。

中国劳工通讯,『中国工人运动观察报告(2013-2014)』2015年4月。

中国行政管理学会课题组,『中国群体性突发事件:成因及对策』,北京:国家行政学院出版社,2009年。

周宁豪,「农村群体性事件的发生分析」,『决策探索』,2008年7月。

3. 日文资料

渡辺剛,「調和社会と都市部における群体性事件」,<http://d->

arch. ide. go. jp/idedp/AKS/AKS001700_004.pdf, (access date: 2015.09.22),

富永文朗, 「中国農民運動に関する考察」,

http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2006pdf/20061006067.pdf, (access date: 2017.03.16).

角崎信也, 「農村「群体性事件」の構造分析」,

http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H24_China/02_kadozaki.pdf, (access date: 2015.09.22)

4. 英文資料

Alan P.L. Liu, *Mass Politics in the People`s Republic*, Westview Press, 1996.

Andrew Wedeman, "Enemies of the state: Mass Incidents and Supervision in China",

http://www.researchgate.net/publication/228159351_Enemies_of_the_State_Mass_Incidents_and_Subversion_in_China, (Access date: 2015.10.18)

Bianco, Lucien, *Peasants without the Party: Grassroots movements in Twentieth Century in China*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2001.

Cai Haili, "Can Environmental Protection work in China?", *Harvard China Review*, 1998, 1(1).

Carl Minzner, "Social Instability in China: Causes, Consequences, and Implications",

http://csis.org/files/media/csis/events/061205_mizner_abstract.pdf, (Access date: 2015.10.18).

Charles Tilly, "To Explain Political Processes", <http://professor->

- [murmans.info/tilly/1995 To explain pol process.pdf](http://murmans.info/tilly/1995%20to%20explain%20pol%20process.pdf), (access date: 2017.03.27).
- Charles Tilly, "Mechanisms in Political Processes", [http://professor-murmans.info/tilly/2001 Mechs of pol process.pdf](http://professor-murmans.info/tilly/2001%20Mechs%20of%20pol%20process.pdf), (access date: 2017.03.27).
- Ching Kwan Lee, *Against the Law: Labor Protests in China: Rustbelt and Sunbelt*, Bekeley: University of California Press, 2007.
- Chris King-Chin Chan and Pun Ngai, "The Making of a New Working Class? A Study of Collective Actions of Migrant Workers in South China," *The China Quarterly*, 198, June 2009.
- Christian Göbel, Lynette H. Ong, "Social Unrest in China", https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Asia/1012ecran_gobelong.pdf, (Access date: 2015.10.18)
- David Shambaugh (edt.), *Is Chian Unstable?: Assessing the Factors*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2000.
- David Zweig, *Freeing China`s Farmers Rural Restructuring in the Reform Era*, Armonk: M.E. Sharpe, 1997.
- Elizabeth J. Perry, "Popular Protest: Playing by the Rules", in Joseph Fewsmith ed., *China Today China Tomorrow: Domestic Politics, Economy, and Society*, Lanham: Rowman & Little field Publishers, 2010.
- Elizabeth J. Perry, *Challenging the Mandate of Heaven: Popular Protest in Modern China*,

<http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=rcra20&>,

(access date: 2016.10.17)

Elizabeth J. Perry and Christine Wong, eds., *The Political Economy of Reform in Post-Mao China*, Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1985.

Elizabeth J. Perry and Mark Selden eds., *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance (Third Edition)*, London: Routledge, 2010.

Ethan Michelson, “Justice from Above or Below? Popular Strategies for Solving Grievances in Rural China”, *The China Quarterly*, 193, March 2008.

Eva Pils, “Asking the Tiger for His Skin: Rights Activism in China”, *Fordham International Law Journal*, Vol.30, 2006.

Freedom House, “The Battle for China`s Spirit” (February 2017), <https://freedomhouse.org/report/china-religious-freedom>, (access date: 2017.03.15)

H. Christoph Steinhardt and Fengshi Wu, “In the Name of the Public: Environmental Protest and the Changing Landscape of Popular Contention in China”, <http://www.journals.uchicago.edu/t-and-c>, (access date: 2016.09.09)

Hongyi Lai, “Uneven Opening of China`s Society, Economy, and Politics: Pro-growth Authoritarian Governance and Protests in China,” *Journal of Contemporary China*, 19, No.67, November 2010.

James Lull, *China Turned On: Television, Reform and Resistance*, Routledge: Routledge

Press, 2013.

Jeffery N. Wasserstrom and Elizabeth J. Perry eds., *Popular Protest and Political Culture in Modern China (Second Edition)*, Westview Press, 1994.

Jonathan Unger ed., *The Pro-Democracy Protests in China: Reports from the Provinces*, Zrmonk: M.E. Sharpe, 1991.

Kathryn Bernhardt, *Rents, Taxes, and Peasant Resistance: the Lower Yangzi Region, 1840-1950*, Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1992.

Kevin J. O'Brien ed. *Popular Protest in China*, London: Harvard University Press, 2008.

Kevin J. O'Brien and Lianjiang Li, "The Politics of Lodging Complaints in Rural China", *The China Quarterly*, 143 September 1995.

Kevin J. O'Brien and Lianjiang Li, "Selective Policy Implementation in Rural China", *Comparative Politics*, Vol. 31, No. 2, Jan., 1999.

Kevin J. O'Brien and Lianjiang Li, *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge, New York: Cambridge University press, 2006.

Lianjiang Li, "Rights, Consciousness and Rules Consciousness in Contemporary China," *China Journal*, No. 64, July 2010.

Lianjiang Li and Kevin J. O'Brien, "Villagers and Popular Resistance in Contemporary China", *Modern China*, 22, Jan., 1996.

Merle Goldman, *Sowing the Seeds of Democracy in China: Political Reforms in the*

- Deng Xiaoping Era*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1994.
- Merle Goldman, *From Comrade to Citizen: The Struggle for Political Rights in China*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2005.
- Minxin Pei, “Citizens vs. Mandarins: Administrative Litigation in China”, *The China Quarterly*, 152, December 1997.
- Minxin Pei, “China’s Governance Crisis”, <https://www.cambridge.org/core/books/the-chinese-worker-after-socialism/700535BD9B4F99B402857E147C8D065A>, (access date: 2017.03.02)
- Murray Scot Tanner, “China Rethinks Unrest”, http://libproxy.snu.ac.kr/f84bc5/_Lib_Proxy_Url_Https/muse.jhu.edu/journals/washington_quarterly/v027/27.3tanner.pdf, (Access date: 2015.10.15)
- Peter Heys Gries and Stanley Rosen eds., *Chinese Politics: State, Society and the Market*, London: Routledge, 2010.
- Teodor Shanin ed. *Peasants and Peasant Societies: Selected Readings*, Oxford: Basil Blackwell, 1987.
- Thomas P. Bernstein and Xiaobo Lu, *Taxation without Representation in Contemporary Rural China*, NY: Cambridge University Press, 2003.
- Victor Cheung Yin Chan, Jeremy Backstorm & T. David Mason, “Patterns of Protest in the People’s Republic of China: A Provincial Level Analysis”, *Asian Affairs: An American Review*, 41, 2014.

- Wendy Y. Chen, Junyi Hua, “Citizens` Distrust of Government and Their Protest Responses in a Contingent Valuation Study of Urban Heritage Trees in Guangzhou, China” , *Journal of Environmental Management*, 155, 2015.
- William Hurst, *The Chinese Worker after Socialism*, <https://www.cambridge.org/core/books/the-chinese-worker-after-socialism/700535BD9B4F99B402857E147C8D065A>, (access date: 2017.03.03)
- Wooyeal Paik, “Local Village Workers, Foreign Factories and Village Politics in Coastal China: A Clientelist Approach”, *The China Quarterly*, Vol.220 (2014), p.955–967. (Access date: 2016.12.02)
- Yangqi Tong, Shaohua Lei, “Large-Scale Mass Incidents and Government Responses in China”, <http://ics.um.edu.my/images/ics/IJCSV1N2/tonglei.pdf>, (Access date: 2016.07.22)
- Yang Su and Xin He, “Street as Courtroom: State Accommodation of Labor Protest in South China” , *Law & Society Review*, Vol.44, No.1, March 2010.
- Yao Lu, Wenjuan Zheng and Wei Wang, “Migration and Popular Resistance in Rural China: Wukan and Beyond” , *The China Quarterly*, 229, March 2017.
- Yongshun Cai, “The Resistance of Chinese Laid-off Workers in the Reform Period” , <https://www.cambridge.org/core/journals/china-quarterly/article/div-classtitlethe-resistance-of-chinese-laid-off-workers-in-the-reform-perioddiv/44924A4C3D7325FBB05D6CBFD4C92B4B>, (access date: 2017.03.05)

Yongshun Cai, “Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China”, *The China Quarterly*, 193, March 2008.

Yongshun Cai, *Collective Resistance in China: Why popular protests succeed or fail*, Stanford: Stanford University Press, 2010.

국문초록

본문은 1990년대 이후 중국에서 발생한 군체성 사건에 대한 거시적 고찰이다. 군체성 사건의 정의와 주 이슈, 그리고 이에 대한 중국 정부대응책 변화에 대해서도 살펴보았다.

군체성 사건을 유발시킨 주 요인은 농촌과 도시에서 다르게 나타난다. 1990년대부터 농촌에서 발생하는 군체성 사건의 주 요인이 되는 것으로는 자원쟁탈, 농민부담, 토지징용, 환경문제 등을 들 수 있다. 도시에서 발생하는 군체성 사건의 주 요인으로 국유기업 개혁, 철거이주, 노사분쟁, 환경문제 등을 꼽을 수 있다.

군체성 사건은 농촌, 도시 불문하고 그 원인은 중국에서 시행된 시장개혁 과정 중에 생겨난 새로운 사회모순에 있다. 구체적인 사례분석을 통해 봤을 때, 중국 중앙정부는 시장경제 개혁을 시행한 동시에 국민 권익보호를 위해 법제사회 건설에 힘썼다. 이는 분권화로 인한 지방정부의 권력남용을 방지하기 위해 것이기도 했다. 20세기 말에 불건전한 법률체계가 군체성 사건의 유발원인이었다면, 21세기에 들어 군체성 사건은 의법치국이 제대로 실현되지 못하고 있는 상황을 반영한 것이라고 할 수 있다. 지방정부가 중앙정부에서 반포한 정책을 실현하는 과정 중 문제가 발생하였고, 민중의 합법적 권리가 침해당했다. 군체성 사건은 민중이 법에 의거하여 권익 침해에 맞서 항쟁을 벌이는 것이다. 월급상방(越级上访)은 기층정부에 대한 민중의 신뢰 결핍과 상층정부에 대한 신뢰를 잘 보여준다. 따라서 군체성 사건은 반체제운동이 아닌 중국식 의법항쟁이다. 그 근본원인을 따진다면 중국 집권체제 하의 중앙-지방 권력 관계문제라

할 수 있다.

중앙정부, 지방정부, 그리고 민중 삼자 간의 역학관계가 군체성 사건에 대한 기층정부의 초기 대응에서 있어 갖는 중요성이 상승하고 있다. 정보기술의 혁신으로 군체성 사건에 대한 기층정부의 현장 통제능력이 저하되었고, 이는 탄압수단의 사용에 제한을 두게 하는 요소가 되었다. 실제로 1990년대 이후로 군체성 사건에 대한 기층정부의 대응 방식은 탄압하는 것에서 대화와 진압을 병용하는 방식으로 바뀌었다. 그러나 이는 언제까지나 중앙정부가 허용하는 한도 내에서다, 즉 정치개방성이 허용된 일부 이슈에만 해당된다. 권익보호가 군체성 사건의 주 요구며, 주 목적은 침해된 합법적 권리의 옹호다. 기타 정치적 요구에 대해 중앙정부는 일관적으로 매우 강압적인 태도를 보이고 있다. 특히 종교문제 등 이데올로기 측면에 있어서 중국공산당의 권위에 도전할 한다면, 중국의 통일문제 등 중국공산당 통치에 위협이 되는 이슈에 대해선 강경히 대응하고 있다.

주제어: 군체성 사건, 농촌, 도시, 권익옹호, 정부대응책

학번: 2015-25087

