

| 童志锋◎著 |

保卫绿水青山

——中国农村环境问题的研究

BAOWEI LÜSHUI QINGSHAN

ZHONGGUO NONGCUN HUANJING

WENTI YANJIU



人
民
出
版
社

保卫绿水青山

——中国农村环境问题研究

BAOWEI LÜSHUI QINGSHAN

ZHONGGUO NONGCUN HUANJING

WENTI YANJIU

| 童志锋◎著 |



人
民
出
版
社

责任编辑:赵圣涛

封面设计:王欢欢

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

保卫绿水青山:中国农村环境问题研究/童志锋 著. —北京:人民出版社,
2018.12

ISBN 978-7-01-019853-8

I. ①保… II. ①童… III. ①农村生态环境-生态环境建设-研究-
中国 IV. ①F323.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 222415 号

保卫绿水青山

BAOWEI LÜSHUI QINGSHAN
——中国农村环境问题研究

童志锋 著

人民出版社 出版发行
(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2018 年 12 月第 1 版 2018 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:17.25

字数:300 千字

ISBN 978-7-01-019853-8 定价:69.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

国家社科基金青年项目，社会转型中的农民集体行动研究——以浙、苏、闽三省环境冲突事件为例（09CSH015）

序 言

自从有了人类社会,也就有了环境问题,但在社会发展的不同阶段,环境问题有着不同的表现。工业社会以来,人类对于自然环境的干预和影响空前加大,由此造成的环境问题也非常严重。中国改革开放以来快速推进的工业化、城市化和现代化,其环境影响呈现出时空压缩的特征,由此造成的环境问题也非常突出。尤其是农村地区,它不但在自身发展的过程中受到污染,而且还要承担城市污染的转移,并且其环境治理体系与能力的现代化相对滞后,因此一些地区生态环境破坏非常严重,并引起了农民针对企业或政府的集体抗争行为,表现为一些突发群体性事件。值得警惕的是,此类事件在一段时期内呈现出数量增长和形式激烈的趋势。有不少学者,从社会学、政治学、传播学或者环境治理与危机处理的角度,对农民环境抗争进行了调查研究。童志锋教授是较早从事这方面研究的学者之一,其博士学位论文就是这个主题。

该书承袭了作者原有研究的理路,但更加深入、系统,并且又作出了新的贡献。作者的问题意识非常明确,全书围绕如下两个问题展开分析:(1)为什么在 20 世纪 90 年代以后的一段时期内,

农民环境抗争事件出现持续增长？(2)在具体的环境抗争事件中,农民为什么会参与环境抗争?哪些因素影响了环境抗争的生成或发展?在中国特定发展阶段出现的环境抗争具有其特殊的表现和逻辑,只有直面抗争实践,抛开固有的理论范式之争,兼容并蓄,努力构建本土化的解释性理论,才能更好地理解当代中国农民环境抗争现象。基于多案例实证研究,作者试图从国家的视角分析农民环境抗争的兴起与发展,揭示农民抗争的基本逻辑。基于这样一种理论视角,作者分别对预设的问题进行了回答:(1)后发展国家试图快速赶上发达国家的基本战略,使得中国走上了压缩型的工业化、城市化和现代化道路,在很大程度上不可避免加剧环境压力,包括导致农村大规模的环境污染和破坏,恶化了农民生存和发展环境,从而成为环境抗争数量增加的重要背景因素;(2)国家的性质、国家渗透能力、政治机会结构等因素则进一步影响了农民环境抗争的生成和发展。作者指出:“强大的国家的渗透性权力迟滞了农民环境抗争的发生”,“由于国家对于有组织抗争的管制,使得西方意义上的基于社会运动组织的资源动员在中国很难有生存的空间,这就迫使另一种日常社会关系网络的机制在抗争的进程中发挥着重要的作用。”这样一种视角既是对已有理论视角的继承,也努力进行了新的拓展。虽然本书的一些方面还是存在着改进的空间,但是看得出作者是很认真的。

在深入系统研究的基础上,作者提出的一些观点也值得我们深思。例如,作者在结论与讨论部分提出了“社会稳定的环境基础”的命题,这是极具理论价值和实践意义的。环境问题不仅影响全体社会成员的福祉,而且当其与社会分化交互作用时,也成为

加剧社会关系紧张的重要因素。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央,深刻总结人类文明发展规律,将生态文明建设纳入中国特色社会主义“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局。2018年5月,在全国生态环境保护大会上,习近平同志指出:“生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题。广大人民群众热切期盼加快提高生态环境质量。我们要积极回应人民群众所想、所盼、所急,大力推进生态文明建设,提供更多优质生态产品,不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。”这就是说,环境问题既是环境质量的问题,也是经济问题、社会问题,在一定条件下也会发展成政治问题,关系到党的事业发展和国家长治久安。持续加大环境保护力度,用制度建设创造生态文明,是缓和社会矛盾、促进社会和谐稳定的治本之举。

在本书最后,作者还探讨了制度建设和机制创新对于减轻环境抗争烈度,缓和与控制其负面社会影响的重要作用。作者指出:公众对社会主流价值观的自觉认同,法治与利益表达的空间与制度化,是防止环境抗争影响政治稳定的核心因素。相应地,作者提出要让社会组织发挥稳定器的作用,建构制度化的社会表达机制、常规化的社会合作机制、制度化的事前预防和事后应急机制,这些可以说是具有借鉴意义和参考价值的,希望能够引起实际工作部门和各地方的关注。

作为环境社会学领域的青年学者,童志锋教授一直很努力,不断有新的研究产出。环境社会学是一门新兴分支学科,环境抗争是环境社会学研究的重要领域之一。我曾经讲过,中国环境与社

会互构演进的丰富实践,为中国环境社会学的成长提供了肥沃的土壤。只要坚持正确的立场、观点和方法,就会做出有价值的研究成果,在发展环境社会学学科的同时,也为促进中国环境治理和生态文明建设做出有价值的贡献。我很期待童志锋教授不断总结现有研究的不足,不断完善和推出新的著作,更期待有更多的青年学者投身于环境社会学研究。

应童志锋教授之邀,谨为此序。

洪大用 教授

中国人民大学社会学理论与方法研究中心

2018年12月4日

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 中国农村环境问题概述	1
第二节 中国环境抗争研究概述	5
第三节 研究方法和材料	19
第二章 国家建设、环境污染与集体抗争	25
第一节 国家建设与环境污染	26
第二节 环境污染下的集体抗争	50
第三章 不满情绪、争取权利与集体抗争	80
第一节 不满情绪与集体抗争	84
第二节 权利意识与集体抗争	98
第三节 结构性诱因与集体抗争	106
第四章 分化的农民与集体抗争	111
第一节 政治地位分化与集体抗争	113
第二节 经济利益获得分化与集体抗争	120

第三节 环境风险规避能力分化与集体抗争	125
第四节 体制关联程度分化与集体抗争	128
第五章 政治机会与集体行动	130
第一节 国家话语与农民的机会	134
第二节 媒体的开放性	145
第三节 分化的行政体系	148
第六章 动员结构与集体行动	155
第一节 熟人网络与集体行动	157
第二节 新型传媒与集体行动	169
第三节 “熟人网络—新型传媒”动员结构及其作用 ...	178
第七章 认同建构与集体行动	192
第一节 认同建构的结构基础:社区的同质性	194
第二节 认同建构中的意识形成	206
第三节 认同建构中抗争仪式的结构与反结构	215
第八章 结论与讨论	225
第一节 回到“国家中心论”	225
第二节 中国的环境保护运动	230
第三节 社会稳定的环境基础	233
第四节 集体行动的制度化	240
主要参考文献	248
后 记	265

第一章 绪 论

第一节 中国农村环境问题概述

20 世纪 80 年代以前,农村环境问题已经在局部地区出现。但其急剧蔓延与 90 年代以后快速的工业化、城市化等导致的污染恶化有关。国家环保总局历年度《中国环境状况公报》显示,“八五”期间(1991—1995 年),全国环保系统共受理来信 28.3 万封,其中 1995 年为 5.8 万多封,而 2001 年达到了 36.7 万多封,超过上述 5 年的总和,为 1995 年的 6 倍;到 2004 年,环境来信数量更进一步增加到近 60 万封,为“八五”期间的 2 倍多和 1995 年的 10 倍。而环境上访数量也从 1995 年的 5 万余批增加到 2001 年以后的每年 8 万—9 万批。2006 年,环境信访量超过 61 万余封。环保部信访部门的数据显示,“十一五”期间,环境信访高达 30 多万件。

由农民负担问题引发的抗争主要集中在以农业为主要产业的省区,如安徽、江西、河南、湖北、湖南和四川等地。而环境抗争似

乎更多地集中在工业化程度较高或迅速走向工业化的省份。例如,1999 年度环境信访案件的分地区统计数据表明,工业增加值均超过 2500 亿元的 4 个工业大省山东、江苏、浙江和广东的环境信访量达到 9.84 万件,占到全国总量的 39%,其中广东一省超过河南、安徽、江西、湖南和湖北 5 个农业省份的总和(33038 件),为另一个农业大省四川(8782 件)的 4 倍。2004 年,山东省的环境信访数量更高达 78261 件,比 5 年前翻了一番。这种状况意味着,在那些工业化程度较高的省区,环境问题引发的社会冲突可能较那些农业省区更为普遍和严重。同时也警示我们,当那些农业省区的基层政府因为农业税的取消和“摊派”难以实现而遭遇财政困境,转向主要通过“招商引资”来促进工业增长和培育财源的情况下,因“农民负担”问题引发的冲突可能会减弱,而因环境问题引发的冲突则有可能急剧上升。^① 已有学者指出,环境污染问题已经成为农民上访最主要的原因之一,占到总上访数量的 20%。^②

与环境信访的急剧增加并行的是实际发生的环境纠纷的凸显。根据《中国环境报》2005 年 1 月 17 日的报道,2001—2003 年,全国发生的环境污染纠纷分别高达 5.6 万、7.1 万和 6.2 万起。据新华网报道,“近年来,因环境问题引发的群体性事件以年均 29%的速度

① 张玉林:《政经一体化开发机制与中国农村的环境冲突——以浙江省的三起“群体性事件”为中心》,香港中文大学中国研究服务中心网,2007 年 2 月 20 日,http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=5920。

② 王晓毅:《农村环境问题与农村发展》,社会学人类学中国网,2009 年 2 月 9 日,<http://www.sachina.edu.cn/Htmldata/article/2009/02/1790.html>。

递增。2005 年,全国发生环境污染纠纷 5.1 万起”^①。有学者把环境纠纷引发的群体性事件与征地拆迁、劳资纠纷、业主维权相提并论,并指出它们在群体性事件中占了相当的比重。^② 环境群体性事件不仅在数量方面有所增长,在规模方面也有所增大。有统计表明,2000—2013 年间,环境污染是导致万人以上群体性事件的主要原因,在所有万人以上的群体性事件中占 50%。^③

据张玉林教授的调查,2005 年,江苏即发生多起环境群体性事件:4 月中旬,无锡市的数百居民因某电化厂氯气泄漏导致 88 人中毒而阻断 312 国道;6 月,宜兴市新庄镇的多名农民因污染赔偿遭拒而封堵公路、打砸村委会和化工厂;12 月底,徐州市贾汪区塘镇的 100 多名农民因水源受到污染而围堵某化工厂,并与厂方雇用的 70 多名社会闲散人员发生殴斗。^④

2005 年 4—8 月,浙江也连续发生了三起重大的环境抗争事件,分别是 D 市 S 镇的“4·10”事件、新昌县—嵊州市交界地带的“7·15”事件和长兴县煤山镇的“8·20”事件。这些事件冲突剧

① 崔清新:《周生贤:中国平均两天发生一起突发环境事件》,人民网,2006 年 4 月 19 日, <http://politics.people.com.cn/GB/1027/4312453.html>。

② 于建嵘:《当前群体性事件的态势和特征》,腾讯网,2016 年 2 月 23 日, <http://cul.qq.com/a/20160223/023980.htm>。

③ 《社科院统计 14 年间群体性事件:广东居首 劳资纠纷是主因》,观察者网,2014 年 2 月 25 日, http://www.guancha.cn/society/2014_02_25_208680.shtml。

④ 张玉林:《政经一体化开发机制与中国农村的环境冲突——以浙江省的三起“群体性事件”为中心》,香港中文大学中国研究服务中心网,2007 年 2 月 20 日。

烈、破坏性强,引起省委省政府的高度重视。2011年,内蒙古锡林郭勒盟相关矿场接连发生两起死亡事件,成为牧民愤怒情绪爆发的导火索,进而引发了近年来内蒙古规模最大的群体性事件。而牧民对于附近矿场破坏环境的不满可以追溯到五六年前,但是多年维权一直无果。2012年7—8月,四川什邡和江苏启东先后发生了大规模环境群体性事件,甚至引发严重的社会骚乱。同年10月,宁波镇海PX项目引发群体性事件。2014年3月,广东茂名发生了大规模的反PX项目群体性事件,2014年5月,浙江余杭中泰垃圾事件引发大规模群体性事件。

一方面,因环境问题引起的社会冲突明显增加,已经影响到了基层社会稳定。然而,政府和社会部门对农民参与环境冲突的原因、动员的力度和方式等问题还存在诸多知识盲点,甚至有时会采取错误的方式处理问题。例如,个别地方政府面对农民的诉求,推托敷衍,一味压制,结果延误了解决问题的时机,这反而导致了社会不稳定。另一方面,城乡居民对地方政府环境治理不力的不满情绪较大,地方政府需要尽快掌握环境维权问题的基本逻辑。如中国社科院“中国社会状况综合调查”课题组2008年调查也显示:从不满意率的角度看,环境保护是公众对地方政府工作评价最差的方面,有近40%的城乡居民表示不满。^①因此,我们亟须对“污染与抗争”问题进行研究与讨论,减少由于对于环境问题的误判而引发的不确定性,最大限度地“增促社会进步,减缩社会代价”。

^① 中国社会科学院“中国社会状况综合调查”课题组:《2008年中国民生问题调查》,中国网,2009年1月12日, http://www.china.com.cn/aboutchina/zhuanti/09zgshxs/content_17095610.htm。

第二节 中国环境抗争研究概述

环境抗争是指行动者在遭受或将要遭受环境危害之后,为了制止或防止环境危害的继续发生,而公开向造成环境危害的组织和个人,或向社会公共部门(主要是国家机构)作出的呼吁、警告、抗议、申诉、游行、示威等对抗性行为。

近些年来,学术界对于抗争性政治的研究逐渐增多,形成了一定研究范式。但是对于中国环境抗争问题,学者关注仍显不足,有影响的成果仍然。目前,主要有两个学科涉及环境抗争问题的研究与讨论,即环境法学和社会学。其中,环境法学者关注的重点是环境纠纷、环境诉讼(包括公益诉讼),社会学学者更关注环境维权及其冲突。从文献的转引分析,两个领域的学者明显缺乏交流,对于对方的成果并不熟悉。

从行动者的层次而言,个体、群体和组织三个层面都有所涉及。群体抗争主要是通过对乡村或街区的环保事件(包括集团诉讼)的研究,分析抗争的策略与动力^①。组织抗争主要是指环保

^① Jing, Jun., "Environmental Protests in Rural China", in *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance* edited by Elizabeth J. Perry and Mark Selden, London: Routledge, 2003, pp. 143-160. 石发勇:《关系网络与当代中国基层社会运动:以一个街区环保运动个案为例》,《学海》2005年第3期。何艳玲:《后单位制时期街区集体抗争的产生及其逻辑——对一次街区集体抗争事件的实证分析》,《公共管理学报》2005年第3期。黄家亮:《通过集团诉讼的环境维权:多重困境与行动逻辑——基于华南P县一起环境诉讼案件的分析》,《中国乡村研究》2008年总第6辑。童志锋、黄家亮:《通过法律的环境治理:“双重困境”与“双管齐下”》,《湖南社会科学》2008年第3期。

NGO 的抗争维权。如晋军、何江穗对云南水电开发争论中的民间环保组织的底层表达的研究^①。孙燕飞、赵鼎新对反怒江建坝、滇金丝猴保护等三个环保事件的比较分析^②。

从问题意识上,目前的研究主要集中在环境抗争的原因、困境与解决机制的探讨。我们分别进行梳理。

一、环境抗争的原因

行动者为什么进行环境抗争呢?学者们主要从如下方面进行分析:(1)利益损害导致了环境抗争;(2)现代权利意识的觉醒;(3)制度性不合理因素是引发环境抗争与冲突的深层次原因。

1. 利益损害导致了环境抗争

大多数学者都把环境抗争理解为利益冲突的延续。杨继涛分析了一个因乡村资源开放农民利益受损而发生的村民与开发商的冲突,证明了因为“日常生活逻辑”与“制度性逻辑”的不一致,导致弱势的农民与开发公司的冲突。^③

郎友兴以发生在浙江 D 市与新昌县两起农民暴力抗议环境污染事件为个案,探讨商议性民主与公众参与环境治理的关系。

① 晋军、何江穗:《碎片化中的底层表达——云南水电开发争论中的民间环保组织》,《学海》2008 年第 4 期。

② Sun Y,Zhao D.Multifaceted State and Fragmented Society:Dynamics of Environmental Movement in China, Discontented Miracle; Growth, Conflict, and Institutional Adaptations in China,2014,pp.111-160.

③ 杨继涛:《知识、策略及权力关系再生产:对鲁西南某景区开发引起的社会冲突的分析》,《社会》2005 年第 5 期。

他认为地方政府、企业与农民价值利益的冲突,以及公共决策制定与执行的缺失是引发此类环境不正义事件的原因。他指出,“目前中国多数的环境抗争事件还没有发展到处于社会正义之理念的地步,仍囿于自我权益维护之范围”^①。

其中,值得注意的是,有学者强调生存权利与环境抗争的关系。如景军在对两个个案进行深度分析后指出:1979年中国第一部环境法的颁布不仅为环境保护提供了一个合法的基础,也强化了公众的环境维权意识。这样的抗争又常常采取丰富的、有传统社会运动特点的文化形式。在草根层次的抗争动员过程中,亲属关系、宗教、道德意识、传统的公正观这些制度性象征性的资源常常被采用。他认为环境抗争与其说是为了追求更好的生活,不如说是为了保护自己生存环境。^②

2. 现代权利意识的觉醒

顾金土在其博士论文《乡村工业污染的社会机制研究》中把环境维权作为治理工业污染的一个重要手段。通过对三个抗争案例的分析,他总结了村民的四类维权途径,包括上访、媒体公开、私力救济与司法诉讼,同时他还指出环境维权者已经产生了环境正义观。^③

① 郎友兴:《商议性民主与公众参与环境治理:以浙江农民抗议环境污染事件为例》,“转型社会中的公共政策与治理”国际学术研讨会论文,广州,2005年11月19—20日。

② Jing, Jun., “Environmental Protests in Rural China.”, in *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance* edited by Elizabeth J. Perry and Mark Selden. London: Routledge, 2003, pp.143–160.

③ 顾金土:《乡村工业污染的社会机制研究》,中国社会科学院博士论文,2006年。