

冲突管理丛书

CHONGTU GUANLI CONGSHU

中国西南森林资源冲突管理研究项目组编著

福特基金会资助项目

冲突管理： 森林资源管理新理念

CHONGTU GUANLI: SENLIN ZIYUAN GUANLI XINLINIAN

人民出版社

冲突管理丛书

CHONGTU GUANLI CONGSHU

中国西南森林资源冲突管理研究项目组编著

福特基金会资助项目

冲突管理： 森林资源管理新理念

CHONGTU GUANLI: SENLIN ZIYUAN GUANLI XINLINIAN

人 民 出 版 社

责任编辑:柯尊全
装帧设计:曹 春
版式设计:程凤琴
责任校对:李兰亭

图书在版编目(CIP)数据

冲突管理:森林资源管理新理念/中国西南森林资源冲突管理
研究项目组 编著. -北京:人民出版社,2004.5(2005.5重印)
(冲突管理丛书)

ISBN 7-01-004272-1

I. 冲… II. 中… III. 森林资源-资源管理 IV. S75

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 039985 号

冲突管理:森林资源管理新理念

CHONGTUGUANLI: SENLIN ZIYUAN GUANLI XIN LINIAN

中国西南森林资源冲突管理研究项目组 编著

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2004 年 5 月第 1 版 2005 年 5 月北京第 2 次印刷

开本:787 毫米×960 毫米 1/16 印张:12.75

字数:168 千 印数:3,501-5,500 册

ISBN 7-01-004272-1 定价:32.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

长期以来,在我们的传统文化与习惯当中,许多人一想到冲突就联想到纠纷、斗争、对抗、暴力甚至战斗等。于是在一定的范围之内,人们就尽量追求中庸之道,表现在工作和生活中就是做老好人,护短,报喜不报忧,愿意表扬与自我表扬,不愿进行批评和自我批评,净拣好听的说等。久而久之就形成了不敢或者不愿面对冲突、回避冲突甚至掩盖冲突的习惯。具体的做法:一是尽量掩盖冲突,不让外人知道,尤其不能让自己的领导和上级知道,甚至认为也不能让公众了解,否则会引起社会不稳定。二是如果实在掩盖不了,就尽量大事化小,小事化了。三是如果实在化不了,必须要解决时,要么就仍然通过中庸之道,“各打五十大板”,要么就利用利诱甚至是威胁的手段,快速解决冲突。四是在解决了冲突之后,很少观察其持续发展的情况,很少及时地总结经验,并对预防新的冲突提出指导性的意见。

在森林资源管理当中,最主要的特点就是以政府的管理为主。而林业部门则通过设置机构,制定法律、法规、规章和政策来规范对森林资源的管理,包括对有关森林资源冲突的处理。对此,有两种截然不同的观点。第一种观点认为,今后只有加大政府管理的力度,加大对林业的投入,加强对《森林法》的宣传,加大林业的执法力度,加强对农民的环境与生态意识教育,才能减少并解决有关森林资源的冲突;第二种观点与第一种恰恰相反,认为目前以政府为主的森林资源管护策略,是从根本上和前

提上把当地社区与森林资源的关系对立起来了,没有意识到当地人与森林资源息息相关的联系,没有意识到政府从外部进行管理的难度(尤其是当管护策略和目标得不到当地人的认可时)。要成功地进行有关森林资源的冲突管理,在强调政府的组织和协调作用的前提下,必须体现当地人的利益,以当地人为主来进行森林资源的管理。所以,如何能够持续性地解决森林资源冲突,如何减少政府在森林资源管护方面的负担,如何改善当地社区与政府在森林资源管理上的关系等,将成为我国森林资源管理乃至林业发展的重要课题。

联合国粮农组织社区林业工作部在拉丁美洲和东南亚的长期工作实践中,形成了一套成熟的有关森林资源冲突管理的培训教材和参考资料。这套资料的意义在于把冲突作为事物发展的正常现象来看待,而且要应用适当的方法来预知冲突、控制冲突和解决冲突,并把冲突转化为一种积极的力量,也就是要对冲突进行科学合理的管理。如何把这套资料介绍到中国,如何才能让人们把冲突和冲突管理作为一种科学的管理手段来看待,并公开地探讨冲突管理的技巧,当然最直接的办法就是把这套教材译成中文。但我们并没有简单地这样做,其原因,一是我们认为不同文化对冲突有不同的看法和态度;二是粮农组织的教材主要是来自于其在拉丁美洲和东南亚的森林资源冲突管理实践,与中国的情况相比确实存在着差异性。基于这两个原因,我们感到,如果仅仅简单地翻译这套教材,可能会对读者产生两种负面作用,一是认为这种情况在我国似乎不存在;二是认为冲突管理在我们的文化中似乎行不通,从而难以达到学习借鉴国外管理经验、融会贯通并为我所用的目的。

在福特基金会北京办事处的资助下,我们先从研究西南地

区森林资源冲突及冲突管理的现实情况出发,在云南、四川和贵州选择了有代表性的 9 个县的 18 个村做了详细的调查。分析了在森林资源管理的过程中,有关冲突是怎样发生、发展的,怎样被解决的,其影响是什么,有哪些经验和教训,冲突在我国森林资源管理过程中具有哪些表现形式。在此基础上,再结合粮农组织的教材,在本书中详细介绍了森林资源管理中冲突的概念、引起冲突的原因、冲突的影响,尤其是介绍了冲突管理的方法和技巧。这样一种把翻译国外的资料与研究我国的具体情况相结合来介绍一种新的理论和方法的尝试,其目的是使读者能够感到亲切、适用,并且可以避免照抄照搬和生搬硬套的弊病。

本书所介绍的森林资源管理的新理念,参考了联合国粮农组织对森林资源冲突和冲突管理的描述,并结合我们对西南地区森林资源冲突的现状分析,从而区别于传统的视冲突为消极现象并尽量回避冲突的认识。这种新理念主要包括几层含义,一是把森林资源管理过程中的冲突作为事物内部发生变化的征兆和要求来看待,认为是无法回避的正常现象。任何企图回避和掩盖冲突的做法,只会使冲突更加激化。二是认为有关森林资源的冲突,其孕育、发生、发展和演变是可以被发现和掌握的。三是认为有关森林资源的冲突是可以通过一些方法进行预测和控制,也就是说冲突是可以被管理的。冲突管理是一门管理科学,只有当冲突被忽视或掩盖了,并得不到科学管理时,它才会形成破坏性的力量。四是认为有关森林资源的冲突如果得到科学管理,它就会变成一种积极的力量,促成森林资源向可持续性的方向发展和变化,从而成为林业发展的机遇。五是认为在管护主体上要体现以当地社区为主,尊重当地人的利益要求和选择,强调运用地方的知识、制度和规则来管理有关森林资源的冲

突。六是认为森林资源的冲突管理不能使用简单粗暴、各打五十大板、息事宁人和以势压人的方法。必须要由当事人(利益相关者)平等地参与,从他们的利益和需要出发,进行协商、协调和让步以达成共识。冲突管理必须基于当事人的兴趣和需求,任何非当事人只能进行协调、沟通和解释工作,而不能在冲突管理的过程中体现自己的利益要求,也就是要用科学的方法和手段来进行森林资源冲突的管理。七是要把政府在森林资源冲突管理过程中的作用规范在组织、协调、提供信息和必要时的司法程序上,要尽量保持中立。

本书所适应的读者对象,一是有关自然资源管理的政策制定者、决策者。通过本书,使他们对冲突和冲突管理的概念有一个更宽泛的认识,理解到冲突是事物乃至社会发展过程中的必然产物,社会的前进就是在预知冲突、发现冲突、解决冲突和驾驭冲突的过程中进行,从而使他们在制定有关自然资源管理政策时,能够有更开放的思路。二是农林院校的师生。通过学习和培训,能够从根本上转变对冲突和冲突管理的消极认识,同时学习和掌握冲突管理的方法和技巧,为他们今后走上工作岗位奠定良好的理论基础和进行相应的方法论准备。三是林业部门尤其是具体从事森林资源冲突管理的工作者。对他们来说,通过本书,不仅希望能够转变对森林资源管理过程中的冲突和冲突管理的消极观念,更重要的是能够学习和掌握冲突管理的方法和技巧并在工作中成功地加以运用。四是有关从事自然资源管理和农村发展工作的国际国内的项目工作人员。对他们来说,该书最重要的价值是为他们提供一些中国西南地区森林经营过程中冲突发生和冲突管理的事例,使他们了解西南地区森林资源冲突管理的相关情况,从而为其相关的项目提供指导。

五是从事农村发展研究的学者。该书既介绍国际上有关冲突和冲突管理的理论发展,又提供西南地区森林资源管理过程中冲突和冲突管理的具体实践情况,从而为他们探讨具有中国特色的冲突管理理论提供参考。

本书在内容安排上首先开宗明义,直接介绍有关森林资源冲突管理的新理念。主要以联合国粮农组织所提供的教材为依据,介绍了冲突管理的概念与理论、森林资源冲突管理的方法和工具。在介绍时,既要考虑到全面性和系统性,又要考虑到与西南地区森林资源冲突管理实践的相关性和适用性。最后再分析森林资源冲突管理在中国西南的实践,比如冲突的现状,出现冲突的原因,现行的冲突管理机制,并指出有关经验和教训。这样安排的目的是使读者沿着“概念—理论—方法—工具—实践”的思路,逐步深入地认识以社区为基础的森林资源冲突管理的理论与方法。同时便于不同的读者对象根据自己的需要,进行有重点的学习和参考。

中国西南森林资源冲突管理研究项目组

2003年7月

目 录

前 言	(1)
第一章 冲突与冲突管理	(1)
第一节 冲突理论的起源	(1)
一、冲突理论的来源与基本内容	(1)
二、冲突理论在我国的表现	(2)
第二节 认识冲突	(4)
一、冲突的概念	(4)
二、冲突的一般类型	(5)
三、冲突的特点与原因	(8)
四、冲突管理的概念	(11)
第三节 森林资源冲突与冲突管理	(13)
一、森林资源冲突的概念	(13)
二、森林资源冲突管理的概念	(15)
第二章 冲突分析方法	(21)
第一节 冲突分析工具	(22)
一、问题树	(22)
二、排序	(22)
三、冲突矩阵	(24)
四、利益相关者分析	(26)

第二节 冲突分析步骤	(32)
一、收集相关信息,鉴别冲突主题	(32)
二、分析冲突原因并排序,确认需要参与冲突管理的利益相 关者	(34)
三、让不同利益相关者清楚各自在冲突中的立场、利益	(40)
四、分析不同利益相关者的关系	(42)
五、分析利益相关者的立场和利益,寻求与确认共同利益	(43)
第三节 其他相关因素分析	(48)
一、文化因素	(48)
二、社会性别因素	(50)
三、政策因素	(51)
第三章 冲突管理策略	(53)
第一节 双赢	(53)
一、怎样理解双赢	(53)
二、实现双赢的基本条件	(54)
三、现实中不成功的冲突管理结局	(61)
第二节 沟通	(63)
一、沟通的概念	(64)
二、沟通技巧	(65)
三、沟通障碍	(68)
四、第三方的参与	(69)
第三节 谈判协议的最佳底线选择	(72)
一、谈判	(72)
二、谈判协议的最佳底线选择(BATNA)	(77)
第四章 冲突管理手段	(79)
第一节 回避	(79)
第二节 胁迫——“武力解决”	(81)

第三节 妥协与让步	(82)
一、妥协	(82)
二、让步	(85)
第四节 合作	(85)
一、合作的内涵	(85)
二、合作过程	(87)
三、合作手段管理冲突的五个阶段	(91)
第五节 仲裁与裁定	(93)
一、仲裁	(93)
二、裁定	(98)
第五章 冲突预测	(108)
第一节 冲突预测的概念	(108)
一、冲突预测的定义	(108)
二、冲突预测的意义	(109)
第二节 冲突出现的征兆与原因	(110)
一、观察冲突出现的征兆	(111)
二、分析冲突发生的原因	(113)
第三节 现行的冲突预防机制	(114)
一、以政府为基础的预防机制	(114)
二、以社区为基础的预防机制	(116)
第四节 参与式的冲突预测机制	(118)
一、冲突预测的组织机制	(118)
二、冲突预测的行动机制	(119)
第六章 冲突管理能力建设	(125)
第一节 冲突管理能力评估	(125)
一、政府机构冲突管理能力评估指标	(126)
二、社区组织冲突管理能力评估指标	(127)

三、冲突管理能力评估方法	(128)
第二节 以政府为基础的冲突管理能力建设	(128)
一、森林资源冲突管理的组织建设	(129)
二、森林资源冲突管理的法律法规建设	(130)
第三节 以社区为基础的冲突管理能力建设	(136)
一、加强和完善社区森林资源冲突自我管理机制	(136)
二、提高社区森林资源冲突自我管理的能力	(139)
第四节 冲突管理研究与培训	(140)
一、相关研究及学科建设	(141)
二、人员培训	(142)
第七章 西南地区森林资源冲突管理现状分析	(145)
第一节 冲突的基本类型	(145)
一、按冲突的内容划分	(145)
二、按冲突发生的范围划分	(146)
三、按冲突的解决方式划分	(147)
第二节 冲突的表现形式	(148)
一、非表面化的冲突	(148)
二、表面化的冲突	(150)
第三节 冲突的发展过程	(151)
一、冲突的发生	(151)
二、冲突的发展与演变	(151)
三、冲突的解决与转化	(152)
第四节 引起冲突的主要原因	(153)
一、与政策执行有关的原因	(153)
二、经济原因	(155)
三、社会文化原因	(156)
第五节 冲突导致的影响	(156)
一、正面影响	(156)

二、负面影响	(157)
第八章 西南地区森林资源冲突现行管理手段	(160)
第一节 以政府政策为主的管理	(160)
一、林业法规及政策	(160)
二、管理程序和方法	(166)
第二节 以社区为主的管理	(169)
一、社区管理的主要形式	(169)
二、过程与方法	(171)
第三节 西南地区森林资源冲突管理的经验	(172)
一、社区内部的人比任何外部的人更了解森林资源的冲突	(172)
二、社区内部认同的森林资源冲突管理机制更有效	(173)
三、社区内部的森林资源冲突管理机制比任何“带头人”的作用都更有效	(174)
四、森林资源冲突可以成为一种林业发展的机遇	(175)
五、社区内部的非正式组织和制度往往发挥着至关重要的作用	(176)
第四节 西南地区森林资源冲突管理的问题和教训	(177)
一、一些林业政策的规定和执行,往往成为森林资源冲突发生的主要原因	(177)
二、现存的林地、林木资源权属关系复杂和模糊,加剧了森林资源的冲突	(178)
三、投资主体对林业失去了信心和兴趣	(179)
四、现存森林资源冲突管理的手段简单化、表面化和人情化	(179)
五、西南地区未来的森林资源冲突不但不会减弱,反而会增加并激化	(180)
六、林业部门在未来面临大好发展机会的同时,更要面临种种压力	(181)
第五节 西南地区森林资源冲突管理建议	(182)

一、林业政策的制定要尊重林业发展和市场经济的规律,加强科学和公开性,避免随意性	(182)
二、把理清现实的林地、林木权属关系作为一项林业发展的基础设施工作来做	(183)
三、在森林资源冲突管理的指导思想上要明确和强调“以社区本身为主”	(183)
四、重新定义新时期林业部门和林业工作者的角色和作用	(184)
五、建立森林资源冲突的监测和预报机制	(184)
附录 主要参考书目	(186)
后记	(187)

第一章 冲突与冲突管理

第一节 冲突理论的起源

一、冲突理论的来源与基本内容

要认识冲突理论的起源,离不开介绍结构功能主义理论。古典思想的理论遗产以及 20 世纪 30 年代前后的制度和文化形势,为美国著名社会学理论家帕森斯(PARSONS)的出现提供了时间和空间。作为一个理论家,他全身心地投入到欧洲社会学的改造工作中,并在此基础上进行了理论综合。于是在 1937 年,一本不同寻常的书问世了,这本书就是《社会行动的结构》(THE STRUCTURE OF SOCIAL ACTION)。尽管这本书在当时没有引起人们的注意,但它最终成为了自 20 世纪中叶韦伯的《经济与社会》问世以后对社会学者来说最重要并最有影响的出版物。1951 年,帕森斯最负盛名的著作——《社会系统》(THE SOCIAL SYSTEM)的出版,使他自己成为了结构功能主义的集大成者。

帕森斯认为,人存在于社会之中,人的行为除了受动机支配之外,还受社会价值观和文化的支配。因此,社会行动实际上是一个系统,在这个系统中有四个亚系统,即文化系统、人格系统、社会系统和行为系统。

结构功能主义从宏观的角度把整个人类社会作为一个整体来看待,强调社会结构对社会功能的依赖和影响。这一学派的主要观点可

以归纳为:(1)社会必须有能力去适应和改造自然生态环境;(2)社会必须能够去调动不同性别成员的积极性;(3)社会必须具有足够的、多种多样的分工和阶层差别;(4)社会应当具备先进的符号和传播系统;(5)社会必须具有一个共享的文化系统和价值的认识系统;(6)社会必须具有一系列明确的目标;(7)社会应有一系列规范化的制度手段;(8)社会必须能够适当地调节个人感情的表达;(9)社会需要对其成员进行必要的教养;(10)社会需要有效地控制破坏性行为。

20世纪60年代,结构功能主义受到了普遍批评,人们纷纷指责这种理论对社会的分析过于制度化和均衡化。在这种背景下,冲突理论兴起了,其代表人物是美国社会学家科瑟(Coser)和德国社会学家达伦多夫(Dahrendorf)。“冲突理论”这一术语就是与帕森斯的“秩序理论”相对应的。

冲突理论的思想家主要表达了如下思想:(1)所有的社会在对其珍贵稀有的资源进行分配时都充满着不平等现象;(2)分配中的不平等在社会中造成了利益冲突;(3)利益冲突导致资源占有者和丧失者的对立;(4)冲突和对立引起社会体系的再组织和变化,同时又为将来的不平等埋下了隐患。这就是社会发展的一般模式。

二、冲突理论在我国的表现

冲突的概念和思想在我国存在已经有相当长的时间,最早可以追溯到古代辩证法哲学家对矛盾的描述,比如用“阴阳”、“二端”、“两”、“对”等带有中国特色的概念来理解和揭示事物矛盾与冲突的性质。《周易》指出,万物都是“阴阳”即矛盾所构成的。春秋时期的史墨提出“物生有两”的哲学命题。朱熹有“凡物便有两端”的说法。但冲突作为一种社会学的理论,还是从西方传入我国的。根据冲突的思想,在我国的发展实践中,主要有以下论述。

1. 对立统一规律

这是唯物辩证法最根本的规律,它认为在客观世界之中,绝对相同

的事物是没有的,事物与事物之间总存在着差别和对立,同一事物内部也不是绝对相同的,也就是说矛盾是不可避免的、普遍存在的,并且矛盾是推动事物发展和前进的动力。

2. 认识论

客观世界存在于人的头脑之外,认识是人脑对客观事物的反映。世界是可知的,而且人类就其无限发展的认识能力来说,完全可以达到对客观世界的完整认识。

3. 矛盾论

这是毛泽东对马克思主义哲学的丰富和完善,根据矛盾的性质和状况,可以把矛盾区分为对抗和非对抗两类不同性质的矛盾。对抗性矛盾是指在阶级利益根本冲突的基础上产生的矛盾。非对抗性矛盾是在人民利益根本一致的基础上产生的矛盾。不同性质的矛盾要用不同的方法来解决。一般说来,对抗性矛盾要通过对抗斗争的形式来解决,非对抗性矛盾要通过非对抗的斗争形式来解决。敌我矛盾要用专政的办法来解决,人民内部矛盾则要用民主的方法来解决。

4. “发展才是硬道理”的思想

这是邓小平总结关于改革、发展与稳定的辩证关系后得出的基本结论。他认识到社会的稳定是发展的前提以及最终目标,社会发展过程中要尽量避免矛盾和冲突,也就是要避免社会的动荡。但事实上矛盾和冲突又是不可避免的。邓小平关于“六四风波”的著名论述就是“该来的总是要来的,早来比迟来好”。同时,求稳定并不意味着要墨守成规,拘泥于过去。必须要通过改革与发展,解决发展过程中甚至是我们体制内的困难、问题、矛盾和冲突,才能实现高质量和高水平的稳定,所以落脚点是发展,发展才是硬道理。正是基于此,也才有了后来的把“是否有利于社会生产力的发展”作为一条重要标准。

5. “三个代表”重要思想

“三个代表”重要思想的重要内容之一是要代表最广大人民的根本利益。其目的就是深刻指出了任何政府和政党都不能有自己的利益,