

国家社科基金（西部项目）

批准号：05XSH005

社会转型时期的群体性事件研究
——以预防和解消西部重大群体性事件为重点

（研究报告）

课题组

2007年10月

国家社科基金（西部项目）

批准号：05XSH005

社会转型时期的群体性事件研究
——以预防和解消西部重大群体性事件为重点
（研究报告）

课题组

2007 年 10 月

目 录

利益·和谐·稳定（代序）

一、社会转型期群体性事件的相关研究状况与一般群体性事件的基本情况

- 1. 1 社会转型期群体性事件的相关研究状况概述
- 1. 2 中国社会转型期一般群体性事件的基本情况

二、西部重大群体性事件的基本情况

- 2. 1 西部重大群体性事件界定
 - 2. 1. 1 范围界定
 - 2. 1. 2 主体界定
 - 2. 1. 3 规模界定
 - 2. 1. 4 性质界定
 - 2. 1. 5 后果界定
 - 2. 1. 6 影响界定
- 2. 2 西部重大群体性事件的演化轨迹
- 2. 3 西部重大群体性事件的现状与趋势
 - 2. 3. 1 信访和上访
 - 2. 3. 2 一般性群体性事件
 - 2. 3. 3 从上访、静坐、示威向暴力事件转化
 - 2. 3. 4 重大群体性事件爆发

三、西部重大群体性事件的基本原因与性质

- 3. 1 西部——中国水能之光
- 3. 2 水能资源开发区各族农民的贫困
 - 3. 2. 1 巨大的区域差距
 - 3. 2. 2 巨大的农民收入差距
 - 3. 2. 3 巨大的城乡差距
 - 3. 2. 4 巨大的农村贫困人口
 - 3. 2. 5 贫困落后的最底层——西部水电资源开发区各族农民
 - 3. 2. 6 水能资源开发，产生大量各族失地农民
 - 3. 2. 7 极端短缺的土地资源

- 3. 3 土地、林木、房屋等征用补偿标准严重偏低
 - 3. 3. 1 “五大少补”
 - 3. 3. 2 “八大不补”
 - 3. 3. 3 “四大技术性侵害”
- 3. 4 利益机制严重失衡
 - 3. 4. 1 水能资源开发的巨大效益
 - 3. 4. 2 水能资源开发中各族失地移民的极度贫困
- 3. 5 参与度低与信息不对称
 - 3. 5. 1 参与渠道不畅通
 - 3. 5. 2 利益表达渠道不畅
 - 3. 5. 3 农村基层组织空洞化与社会结构残缺
- 3. 6 西部重大群体性事件的性质
 - 3. 6. 1 原因分析
 - 3. 6. 2 规律分析
 - 3. 6. 3 目的分析
 - 3. 6. 4 地方职能部门看法分析
 - 3. 6. 5 群体性事件中某些“过激行为”分析
 - 3. 6. 6 中央对水电资源开发中重大群体性事件的定性事例分析

四、预防与解消西部重大群体性事件的基本理念：“以人为本”

- 4. 1 “以人为本”：市场经济人本性质与执政理念转型
 - 4. 1. 1 社会主义市场经济的人本性质
 - 4. 1. 2 “以人为本”的执政理念
- 4. 2 解消和处理西部重大群体性事件的理念前提——“以农民为本”

五、预防与解消西部重大群体性事件的基本方略：利益和谐

- 5. 1 大幅度提高补偿补助标准
 - 5. 1. 1 《新条例》对征用土地补偿补助标准的提高幅度
 - 5. 1. 2 统一的补偿补助标准
 - 5. 1. 3 明确规定被征收房屋的补助
 - 5. 1. 4 明确规定水库淹没线以上林木的补偿
 - 5. 1. 5 落实补偿补助资金来源，规范补偿补助资金的发放
 - 5. 1. 6 提高移民对安置工作的参与程度，切实保护移民权益

- 5.2 延长扶持期，提高扶持标准
 - 5.2.1 后期扶持政策调整概况
 - 5.2.2 完善后期扶持政策的指导思想和原则
 - 5.2.3 调整移民后期扶持政策的基本内容
- 5.3 相关学术理论探讨和建议
 - 5.3.1 征地制度改革的市场化方向探讨
 - (1) “等价补偿”的法理依据
 - (2) “等价补偿”是市场经济体制的方向性要求
 - (3) “等价补偿”是征地过程中的实践要求
 - (4) “等价补偿”是统筹城乡征地拆迁政策的需要
 - (5) “等价补偿”的内容
 - (6) 土地“等价补偿”的计算思路及公式
 - (7) 保障型补偿的计算思路及公式
 - 5.3.2 谁该为利益和谐“买单”？
 - 5.3.3 征地的国际惯例参考借鉴

六、预防与解消西部重大群体性事件的基本前提：机制转换

- 6.1 地方政府在征地活动中的两种利益机制
 - 6.1.1 “直接征地”与地方政府利益机制
 - 6.1.2 “间接征地”与地方政府利益机制
- 6.2 科学发展观与地方政府利益机制转换
 - 6.2.1 观念转变与利益机制转换
 - 6.2.2 市场型利益机制的建立
- 6.3 市场经济与利益中性政府

七、预防与解消西部重大群体性事件的基本对策：以预防为主的五大机制建设

- 7.1 法治机制
- 7.2 民主参与机制
 - 7.2.1 移民群众参与机制
 - 7.2.2 听证制度
 - 7.2.3 监理机制
- 7.3 信访调节机制
 - 7.3.1 信访调节机制对预防与解消重大群体性事件的重要作用

- 7. 3. 2 加强信访调解机制的建议
- 7. 4 问责机制
- 7. 5 应急预案机制
 - 7. 5. 1 设立西部各族水电移民群体性事件专项应急预案的建议
 - 7. 5. 2 西部水电移民群体性事件预案机制的指导思想——“预防为主，柔性处理，戒除武力”
 - 7. 5. 3 水电移民突发群体性事件预案机制的工作原则
 - 7. 5. 4 水电移民突发群体性事件预案机制的运行机制
 - (1) 根据预测分析结果，对可能发生和可以预警的突发群体性事件进行预警
 - (2) 预警信息，应急处置，责任与奖惩

主要参考文献

附件 1：项目直接成果

(1) 论文《新时期正确处理人民内部矛盾——失地农民群体性事件的柔性处理方针与软化机制》，全国中文核心期刊《求实》增刊，2006 年第 3 期。

(2) 论文《西部水电库区少数民族农业移民特殊需求与对策》，全国中文核心期刊《求实》增刊，2006 年第 1 期。

(3) 论文《贵州省水电库区民族传统文化加剧衰落问题与对策》，全国中文核心期刊《贵州民族研究》，2005 年第 3 期。

(4) 论文《西部大开发与世居少数民族利益的维护》，发表于《西部发展的理论与实践》，中国少数民族哲学及社会思想史学会年会暨“邓小平理论与民族地区发展研讨会”论文集，云南教育出版社，2005 年 7 月第 1 版。

(5) 论文《大西南少数民族农业移民的教育和培训存在的问题与对策》，全国中文核心期刊《贵州民族研究》，2006 年第 3 期。

附件 2：发表相关论文 9 篇

附件 3：相关省部级课题研究 4 项

附件 4：相关政策建议 3 份

利益·和谐·稳定

(代序)

群体性事件是一种古老但永远新颖的人类现象。社会转型时期，由于经济基础剧变，社会阶级和阶层结构重组，利益格局重构和利益意识唤醒，社会价值取向多元和观念分野，社会道德标准漂移和约束力降低，与社会巨变相适应的社会心态浮躁和冲动倾向等，从而是群体性事件多发的特殊历史阶段。

群体性事件几乎伴随着人类社会的始终——超越了经济形态、社会制度和文化类型。即便在和平时期，在发达的西方国家，经常也有示威、冲突等群体性事件。近年来中国的劳资纠纷、治安、上访、下岗职工等群体性事件，呈现出多发状态。但这类群体性事件规模小，性质平和，问题不复杂，负面影响有限，后果不太严重，国际影响不大。

我国西部地区，尤其是西部贫困的农村地区，是中国大规模烈性群体性事件的最高发区域。在当前和今后可以预见的历史时期，真正危及中国社会稳定与社会和谐，对民族团结、党群政群关系具有极大破坏力，为国际攻击和干涉提供素材，严重干扰和破坏“三个代表”和科学发展观的实施，对党的执政能力提出严峻挑战的群体性事件，是西部地区动辄上万、数万乃至十数万人，发展到“坚壁清野”、近乎“暴动”的大规模对抗，甚至与军警对攻对守，双方出现死伤，波及方圆数十公里，影响延绵多年，导致国家重点工程停工，各级党委、政府为之付出巨大政治成本和社会成本，将社会不稳定推向了极端的西部重大群体性事件！

然而，迄今为止的相关研究中，关于中国群体性事件中最为典型、规模最大、烈度最强、性质最为极端、后果最为严重、最为复杂、处理难度最大，对中国社会稳定和民族团结最具威胁性，对“西部大开发”制约最严重、国际影响最为负面的西部重大群体性事件的专门研究，仍然是一个空白。

同时，西部地区是中国少数民族最为众多、民族关系最为复杂的地区，兼之多国相邻、恩怨交替，是中国减少民族矛盾、稳定民族地区的政治大局中极为重要的战略方向。西部重大群体性事件多发区往往与少数民族聚集区形成空间叠加，群体性事件很容易、并且已经局部向民族问题转化：少数民族组织成立“民族民意协调会”，要求“协助共产党进行反腐败”。此外，西部地区重大群体性事件引起海外广泛关注，世界银行、亚洲开发银行等国际金融组织将“善待农民”，尤其是善待少数民族农民，作为援助性贷款的先决条件。凡此种种，严重威胁西部多民族贫困地区的民族团结，也是外部敌对势力对中国的“妖魔化”与对我国

内政进行干涉的重要口实和突破口。在民族问题已经取代意识形态成为地区冲突、国家肢解、战乱不止的主要策源的当今世界，减缓和解消中国西部多民族地区重大群体性事件，对国家安全、民族和睦有着重大现实意义。

21 世纪伊始，中国政治生活进入了一个历史性、深层次的转折时期：中国的政治思想和治国理念产生了一个极其耀眼的亮点——“以人为本”的政治哲学。

从“三个代表”到党的“十六大”提出建设“惠及十几亿人的小康社会”，“以人为本”，“民生无小事”，“立党为公，执政为民”，“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”，“科学发展观”，“五个统筹”，“构建和谐社会”，“社会主义新农村建设”等等一系列前所未有的新思想、新概念、新发展观、新执政观、新的重大发展方略不断产生。“以人为本”的思想不断形成，不断丰富完善，贯穿在中国共产党的政治纲领、发展理念、执政能力建设等一系列重大治理方略和方针政策中，具有重要的战略性、全局性和前瞻性。对其重大而深远的历史性意义，怎么高的评价也不过分。所有这些崭新的基本理念和思想，为认识、看待、消除和化解社会转型时期的群体性事件，尤其是西部重大群体性事件，奠定了根本性、原则性的观念和态度基础。

正当本课题研究接近尾声的时候，2006 年 10 月 11 日，十六届六中全会通过了《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》。将和谐社会构建提高到中国特色社会主义的本质属性的高度，作为国家富强、民族振兴、人民幸福的重大战略任务来实施。预防和解消西部重大群体性事件，无疑是构建和谐社会中一个十分重要的问题。

中国社会转型期的群体性事件，65%以上是由征地引起的；西部各族农民的重大群体性事件，100%是由征地引起的。西部各族农民重大群体性事件的根本原因，在于中国市场化转轨最为严重迟滞的领域——农村土地征用制度，在于各族农民土地所有权实际上的“虚置”，在于对各族农民的生产生活资料实行超低价征用，在于征地导致的利益机制严重失衡和广大失地农民生产生活的极端困难，在于“土地本来就是国家的”这种传统计划型产权思想和物权理论，在于计划经济色彩极为浓厚的相关法律法规，在于计划经济体制单一产权的社会结构对“人”的那种内在轻蔑和鄙夷，在于“GDP 崇拜”的不科学的发展观。以消除群体性事件根源为主要目标的研究，同时也事关中国计划型农村土地征用制度和当今土地二级市场“双轨制”的深刻弊端，涉及整个中国征地制度改革的深层次重大理论问题和社会主义市场经济体制的基础性构造，涉及从计划经济对“人”的态度向市场经济的人本性质基础上“以人为本”的科学发展观和新的发展哲学的历史性转型。这些深层次研究具有重要的全局性、宏观性、战略性意义和重要的理论学术价值。

物质利益关系是一切社会关系的基础，利益和谐是社会和谐的前提，社会和谐是社会稳定的基石——这种理论和实践的逻辑在规律性地起作用——超越了各种经济形态和历史时空。预防和解消西部重大群体性事件，实现西部地区社会稳定，最基本、最核心、最紧迫的问题是解决利益的重大不和谐问题，必须改变使各族广大农民在征地制度、尤其是西部水能资源开发的征地制度中利益严重受损的利益失衡状况，通过制度创新和机制转换，切实保护各族失地农民的物质利益。除此之外，没有第二条路可走。

态度决定一切。对“人”的态度和向人本价值观的转型，是减消和软化群体性事件的理念前提。市场经济，在本质上是一种以人的自主活动为基础的人本经济。与过去一切经济形态相比，市场经济的内在本质要求必须善待人民，尤其是善待占中国人口绝大多数的各族农民。应当将人本的理念、市场经济的人本价值观、科学发展观和对人的态度，作为认识、对待、处理群体性事件的基本态度。即便是最新提出对待群体性事件的“宽容”、“克制”、“理性”和“柔性处理”等等，体现的也只是一种对应群体性事件的策略、方法和技巧，能感觉到一种“态度”——这种态度与“以人为本”、“三个代表”等重要理念有着深刻的区别！对待群体性事件、尤其是西部重大群体性事件，首先和最关键之处在于观念和理念的转型。在处理人民内部群体性事件、尤其是西部重大群体性事件中，必须戒除使用武力，这是中国社会文明和政治文明的重要转折和积累。必须通过制度创新、利益协调、机制创新、工作机制转变等深层次方面的改革，消除群体性事件的根源。这样做，既是“治本”，也是为构建“和谐社会”夯实制度基础。结合我国尤其是西部的实际，处于社会转型时期的西部相关省（区、市），应当将重大群体性事件的预防和应对机制，纳入公共突发事件预防应急体系的重要内容来建立和健全。

——成果创新之处

在大量实地调查和深入研究基础上，课题组提出一些具有创新意义的观点和概念。例如，“直接征地”和“间接征地”两个概念。这两个概念在全国相关研究中是首次提出，具有一定的创新性。通过十分翔实的调查，将征地制度、尤其是西部水能资源开发征地制度的弊端，对各族农民利益的侵犯和造成的损失，首次系统地概括成为“五大少补”、“八大不补”、“四大技术性侵害”等，在相关研究中也首次。以及提出“等价补偿”这个既符合社会主义基本经济制度，又能促进中国市场化改革的概念和计算公式；提出统筹“一般公益事业用地”和“经营性用地”概念；提出“保障型补偿”的计算思路和公式；提出设立“各族移民代表机构”以及可操作性方案；提出将各族水电移民群体性事件纳入西部相关

省（区、市）公共突发事件应急体系的建议等等。诸如上述，在相关理论学术研究和实践方面，都有一定新意。

——成果主要特点与实际应用价值

（一）政治方向正确。成果以“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，将“以人为本”为核心的科学发展观，“全面建设小康社会”，“构建和谐社会”等党和国家的重大战略方针贯穿整个成果。课题组无论从理论思考角度还是个人感受的角度，都对这些重大战略方针高度认可，给予了极高的评价。

正如在成果中所写的那样：“这些重要思想理论之所以具有特别重要的里程碑意义，在于在中国共产党的历史上，在中国共产党历次全国代表大会的历史上，在中国共产党历次全国代表大会政治报告的历史上，第一次将“民生”问题，将人文关怀思想，将“代表中国最广大人民的根本利益”，作为党的政治报告主题和行动纲领。中国共产党诞生 80 多年了，举行过十六次全国代表大会。相比较而言，从“一大”到“十五大”，党的政治报告主题和纲领从总体上可概括为两个字——“国计”而不是“民生”。建国以前的七次全国代表大会，主要是以围绕武装斗争、夺取政权为主；到十一届三中全会以前，主要是以“无产阶级专政条件下继续革命”为主，以搞政治为主；从十一届三中全会到“十五大”，是以改革、开放、经济建设为主线，进行思想、路线、方针政策等制度安排。而“十六大”第一次将人民的“小康生活”这个最直接的“民生”问题作为党的行动纲领和奋斗目标，是党的历史上划时代的伟大转折。这些理念和战略蕴涵着中国共产党“执政兴国”根本理念的转换。从“三个代表”到“全面建设小康社会”、“科学发展观”和“构建和谐社会”，这意味着一种新的发展观和发展哲学的诞生，预示着传统的“以政治为本”价值观逐渐向现代“以人为本”价值观的深刻转变。在中国未来的发展中，对其伟大而深远、深刻的历史与现实意义，怎样高的评价都不过分。以上论述，已经作为论文的重要内容，在全国核心期刊发表。

本课题成果贯彻了中共中央在《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》中所提出的“要坚持解放思想、实事求是、与时俱进，积极推进理论创新。要自觉地把思想认识从那些不合时宜的观念、做法和体制的束缚中解放出来，从对马克思主义的错误的和教条式的理解中解放出来，从主观主义和形而上学的桎梏中解放出来。贴近实际、贴近生活、贴近群众”的社会科学研究方针。符合《国家哲学社会科学研究“十一五”规划》中关于“坚持以实际问题为中心，着眼于马克思主义理论的运用，着眼于对实际问题的理论思考，着眼于新的实践和新的发展；坚持贴近实际、贴近生活、贴近群众，从中国特色社会主义建设广阔而丰富的实践中提炼研究题材，汲取思想养分，升华真知灼见，创造精品力作”的科研

方向。

从而，本成果的指导思想、基本理论、基本思路和对策研究，都与党和国家的大政方针高度保持一致。

（二）发现和研究了经济社会现实中重要问题，具有相当理论学术价值和实际意义。对西部重大群体性事件的专门和系统研究，在国内是首次。《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》指出：“加强对社会建设重大问题的调查研究，提高政策措施的针对性和有效性，解决好本地区本部门影响社会和谐的突出矛盾和问题。”成果对西部重大群体性事件的基本情况，首次进行了归纳和叙述；对西部重大群体性事件的基本原因，首次进行了深入细致的分析；确立了解消和处理西部重大群体性事件的理念前提——“以农民为本”；将利益和谐作为预防和解消西部重大群体性事件的基本方略；探讨了预防和解消西部重大群体性事件的基本前提——地方政府利益机制转换；提出了以建立五大机制为中心的预防和解消西部重大群体性事件的基本对策。这些关于西部重大群体性事件基本情况的探讨，对于社会转型时期的群体性事件研究，具有相当的理论学术价值。在西部重大群体性事件基本原因的研究分析中，本项目对西部水能资源开发征地制度弊端的典型剖析，第一次揭示了征地全过程和细节，这在中国现行征地问题的大量相关研究中是首次。成果对征地制度这个中国当代经济社会生活中重要领域的事实，作了系统的描述和分析，为深入征地制度的研究，提供了重要依据。对于整个中国征地制度改革的理论和实践，具有理论学术价值和实际的改革参考意义。

（三）思路清晰，逻辑严密，浑然一体。整个 19 万字的研究成果正文，用了“七大基本”来进行了清晰的归纳和概括，即：一、转型期群体性事件的基本理论；二、西部重大群体性事件的基本情况；三、西部重大群体性事件的基本原因；四、预防与解消西部重大群体性事件的基本理念；五、预防与解消西部重大群体性事件的基本方略；六、预防与解消西部重大群体性事件的基本前提；七、预防与解消西部重大群体性事件的基本对策。

（四）为解决西部经济社会发展中出现的重要问题，提出了较好的思路 and 对策，具有较强的应用价值。报告提出的预防和解消西部重大群体性事件的基本理念、基本方略、基本前提和基本对策，符合西部地区群体性事件的实际，思路完整、清晰，具有可决策性、可操作性，具有较高的应用价值。其中，有关思路与对策部分已提供给有关决策部门和职能部门。

（五）资料翔实可靠。本成果的主要资料来源于三大部分：（1）长达 9 年的实地追踪资料 and 数据的准确、系统。课题组多人次跋涉于水电资源开发区的深山峡谷之中，深入到连本地的村乡干部都难得去到的偏远村寨，深入各族移民家庭

以及田间地头，制成了数百份包括7大方面、17个大项、167个小项，涉及数十个乡、村、组，涉及上万人、若干移民类型，形成数万个详实入户问卷数据和实录等第一手资料。对各级主管部门、资源开发规划设计部门及企业，进行了大量走访座谈。其中，尤其宝贵的资料，是对重大群体性事件的爆发地，进行了多年的追踪调查。这些人力物力成本极高、极其珍贵的原始资料，为本报告的理论框架、基本思路和政策对策的研究，奠定了极为坚实的事实基础。而且，这些资料的搜集难度很大：相关地方政府和职能部门对这一类资料严格保密，一般进行严格封锁，并将群体性事件爆发地列为禁区，不准进出。课题组就遭遇到几乎是被地方安全部门“扭送遣返”的情况。课题所用资料大部分来自于这些艰难的大面积实地考察。在实地调查中，调查人员不仅进入各族移民家庭，通过询问了解其生产生活状况，而且要揭开移民的锅，看主食是什么，看碗柜里有什么，以判断了解其真实生活水平；要爬上楼看有多少粮食，判断其究竟是否缺粮；要去一棵棵数林木，要实地测量田、土面积等等。这些专门针对各族水电移民的调查，非常全面、细致、真实，应当是迄今为止相关调查中最有权威性的实地调查。（2）官方内部调查资料。由于课题组多年来一直致力于各族水电移民问题研究，与相关部门保持了密切的合作关系，相关部门不仅提供了许多内部调查资料，而且邀请课题组参加一些内部会议，使课题组获得大量宝贵的信息和资料。（3）具有法定效力的统计资料。除了前述在出版物和官方数据中不可能有的资料数据，需要从实地调查和内部资料中收集之外，其余资料数据都是采用具有法定效力的各种统计年鉴，因此也较为翔实可靠。

（六）相关研究成果丰富。课题组多年来一直致力于相关问题研究，对西部群体性事件以及相关背景问题的研究成果中，发表的论文达到16篇之多，承担完成的省部级课题有4个。这些直接和相关的研究，为本项目研究夯实了坚实的基础。

（七）研究难度极大。本项目最大的研究难度在于“轻不得，重不得”。由于本题目本身就属于在政治上、社会上的极端敏感性问题。说轻了问题讲不清楚，同时也对国家社科项目不负责；讲重了容易“出格”，影响鉴定验收；可谓左右为难，甚至有强烈的如履薄冰之感，以致于时常徘徊于矛盾、犹豫、痛苦甚至放弃的边缘。

最后，课题组决心丢开一切顾忌和框框套套，用无私无畏的勇气和对国家人民的真情，来做这个敏感的、难于处理和拿捏的西部重大群体性事件项目。作为多次被国家社科规划办记入“鉴定工作信誉良好专家榜”的课题组主要成员，本着对国家社科基金，尤其是对国家设立西部项目的感恩之情和负责精神，认认真真、兢兢业业地完成了本研究，希冀于为我们国家的改革发展和社会稳定贡献微

薄之力。

宣传有纪律，学术无禁区。课题组本着对国家、对人民、对党的事业和社会稳定和谐大局高度负责的精神，本着“位卑而未敢忘忧国”的中国知识分子情结，出于对国家社科基金、尤其是对国家为扶持西部地区社科研究事业而设立西部项目的知遇之恩，怀着为西部重大群体性事件的参与者——千千万万各族贫苦农民说真话、讲实话的理念，怀着对鉴定专家和管理部门诚挚信任的理念，完成了这项历尽千辛万苦的调查、呕心沥血的写作。五易其稿。经过预鉴定，参考预鉴定专家的书面修改意见和会议修改建议，再次进行了非常认真的修改，形成最终研究成果。

本研究成果是关于西部重大群体性事件的第一次系统全面研究，同时由于所研究问题的复杂性、敏感性和种种艰难性，难免存在不足和缺点，希望得到有关专家的宽容、理解和谅解。

课题组

2007年10月

一、社会转型期群体性事件的相关研究状况 与一般群体性事件的基本情况

群体性事件是一种古老但永远新颖的人类现象。群体性事件几乎伴随着人类社会的始终——超越了经济形态、社会制度和文化类型。即便在和平时期、在发达的西方国家，经常也有示威、冲突等群体性事件。近年来中国的劳资纠纷、治安、上访、下岗职工等群体性事件也呈现出多发状态。

社会转型时期，由于经济基础剧变，社会阶级和阶层结构重组，利益格局重构，利益意识觉醒，社会价值取向多元和观念分野，社会道德标准漂移和约束力降低，以及与社会巨变相适应的社会心态浮躁和冲动倾向等因素，从而成为群体性事件多发的特殊历史阶段。

1.1 社会转型期群体性事件的相关研究状况概述

群体性事件的理论研究，在西方学术界统称为社会冲突理论。西方社会冲突理论主要研究权力、地位、物质利益分配不公对社会关系的影响，以及由此导致的社会冲突。相关研究主要有塞缪尔·亨廷顿《变革社会中的政治秩序》（北京：三联书店，1989.）；J. 米格代尔《农民、政治与革命——第三世界政治与社会变革的压力》（北京：中央编译出版社，1996.）；J. C. 斯科特《农民的道义经济学：东南亚的反叛与生存》（南京：译林出版社，2001.）；罗伯特·希斯《危机管理》（北京：中信出版社，2001.）；美国著名社会学家，美国社会心理学和传播学的开创者之一，曾任美国社会学会主席的库利（Gooley. C. H），在其著作《社会过程》中，对“冲突与合作”，“群体冲突”，“群体冲突”和现代的一体化，国际关系中的社会控制，阶级和种族等，进行了专门研究。他对庸俗达尔文进化论过度夸大冲突作用进行矫正的同时，提出一种“独特的”、从正面看待“群体冲突”的观点，即：“冲突是不可避免的”，“冲突有助于进步，在它的作用下，更人道、更理性、更具协作性的形式，将取代那不够人道、不够理性、协作性较差的形式”。^[注]等。这些研究的理论、视角、方法以及结论有值得参考借鉴之处。

相关理论研究在西方发展较早，理论流派也较多，研究成果丰富，主要是基于西方社会的现实需要。在西方，自由主义经济在相当长的历史时期中占主导地位。市场经济在充分展示其促进生产力发展的活力的同时，也产生了在社会公平正义方面的重大市场失灵和市场缺陷。自由主义经济在漫长的历史时期中占统治地位，政府的资源拥有量和支配力较弱，行政力量不足以及时弥补市场缺陷，从

^[注] 库利（Gooley. C. H）《社会过程》，北京：华夏出版社，2003.

而使市场经济在自发的发展过程中的市场缺陷，无约束地放大。这种市场缺陷曾经使世界主要国家付出过惨痛的发展代价，产生过极大的增长痛苦：贫富差距的巨大，社会矛盾的尖锐，劳资冲突的激烈，政治冲突和社会不稳定，以至于激化到革命、内乱、战争等极端形式。其中，尤其是工业革命产生后，由于生产方式的急剧变革，资源配置方式的变迁，传统利益结构的破坏，社会阶级阶层的重构，以及与之相应的社会心理失衡，导致社会矛盾和社会冲突日趋激烈。特别是 19 世纪 30 年代的世界性经济危机，使得自由主义经济的种种内在经济规律性弊端和社会矛盾充分暴露。凯恩斯的国家干预理论相应诞生，西方主要国家转而强调国家对经济的宏观干预和调控，注重制定社会政策，以高税收、高公债为目标实现社会资源再分配，以便改善社会福利，缓解社会矛盾和阶级之间的冲突。相应地，除了对社会冲突理论和学科研究的发展之外，在经济学领域也出现了与之相关的福利经济学等学科，工业化福利国家开始出现。其始作俑者为英国。英国学者对福利国家的定义、目标，福利与效率，减少不平等，贫困的陷阱，社会保障制度，社会保险，慈善经济学等等诸多旨在缓和社会矛盾、减少社会冲突的相关问题，进行了丰富细致的研究。^[注]

在实践方面，世界各国为维护社会稳定、减少社会矛盾和冲突，采取了一系列积极的对策与措施。世界各主要国家纷纷通过强制性法律和原则，调整社会利益和福利的分配，维系自由和社会平等，以实现其经济增长和社会稳定，减少社会冲突。主要是通过福利国家相关政策，用以削弱阶级之间在利益分配上的不平等，弱化阶级之间的冲突，以此来矫正市场经济造成的对社会弱势群体的剥削和不公平。通过社会保障相关政策，用以应对因天灾、失业、生病、年老等原因造成的生存困境给社会可能带来的不稳定，构筑重要的社会安全网。通过积极的就业政策，以解决失业对影响社会稳定的影响。充分就业一向是西方主要国家重要的社会目标。通过农业补贴及保护政策，以保证农村的社会稳定。

西方发达国家在社会冲突方面的理论研究和实践，对于我国相关研究和政策制订有相当的参考借鉴价值。

近年来，国内学术界对社会转型时期的群体性事件有不少研究，许多学者作了大量卓有成效的工作。例如于建嵘《在农民反抗的背后——湖南农村群体性事件的调查和分析》（《中国农村观察》，2000 年第 4 期）；中国行政管理学会 DE 国家社科基金资助研究项目《中国转型期群体性突发事件对策研究》（内部发行，2003）；王健《社会转型时期“群体性突发事件”问题研究》，2002；于建嵘《乡镇自治：根据和路径》（《战略与管理》，2002，6）、《农民有组织抗争及其政治风险》（《战略与管理》，2003，3）；张静《基层政权乡村制度诸问题》（杭州：浙

^[注] 尼古拉斯等主编《福利经济学的前沿问题》，北京：中国税务出版社，2000。

江人民出版社, 2000); 杨超、杨书初《当代政治发展中利益群体的双重效应及其制度对策》(上海社会科学院学术季刊, 2000, 03); 王玉琴《缓解农村社会矛盾的对策建议》(太原, 农经研究通讯, 2004, 12); 郑杭生、李强、李路路等:《当代中国社会结构和社会关系研究》(首都师范大学出版社, 1997); 孙立刚:《外在性、反对成本和农民负担问题》(农业经济问题, 1999, 9); 山西大学法学院陈晋胜教授先后在《山西大学学报》上发表了《群体性事件社会成因分析》、《群体性事件法治成因分析》、《群体性事件政治成因分析》等 10 余篇论文, 2004 年出版了《群体性事件研究报告》; 沈立人出版了《中国弱势群体》(北京: 民主与建设出版社, 2005); 邓伟志等主编《变革社会中的政治稳定》(上海人民出版社 1987. 5); 路甬祥主编《21 世纪中国面临的 12 大挑战》(世界知识出版社 2001. 1); 梁周敏、衡彩霞出版了《新时期人民内部矛盾问题研究》(人民出版社 2001. 4) 等等, 这些研究从不同角度和侧重点, 对转型期的社会冲突问题进行了广泛、大量的研究。有的全面深入探讨了我国群体性突发事件的特点和规律, 提出了具有理论和实践依据, 切合实际并具可操作性的对策措施。这些比较系统、全面、深刻的研究, 在国内相关研究中处于领先地位, 给了本成果很大的启发和很多参考。此外, 2004 年《中共中央办公厅、国务院办公厅转发中央处理信访突出问题及群体性事件联席会议〈关于积极预防和妥善处置群体性事件的工作意见〉的通知》等相关文件, 为预防处理群体性事件提供了基本精神和原则, 也为本成果研究指明了基本方向。

1. 2 中国社会转型期一般群体性事件的基本情况

20 世纪 80 年代以来, 我国处于社会转型期, 即由传统社会向现代社会、由计划经济体制向市场经济体制过渡的时期。在社会学中, 广义的社会转型是指在经济、政治、社会关系及社会结构等多层面发生变迁的过程, 是社会的整体性结构转变。在我国, 随着社会主义市场经济的逐步推进, 总体上正经历着深刻的社会转型, 社会各个层面发生变迁, 并引发了一系列不可回避的矛盾。

当前, 我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所导致的社会转型, 在给我国的发展进步带来巨大活力的同时, 也必然带来这样那样的矛盾和问题, 从而引致群体性事件。群体性事件是指由社会群体性矛盾引发的, 形成一定规模, 造成一定社会影响, 干扰正常的工作、生活秩序, 危害社会稳定和经济建设的事件。近年来, 随着社会的发展, 改革的深入, 利益的调整, 一些社会矛盾逐渐显露出来, 群体性事件在一些地区和领域呈上升势头。根据甘肃省人民

政府秘书长程正明提供的数据,2000—2004年,甘肃省因企业改制、农村征地、城镇拆迁、下岗就业以及涉法涉诉问题引发的群体性事件,总量增加了6倍,参与人数增加了3倍。^[注]

我国社会转型期的群体性事件,主要可划分为城镇和农村两大单元。

城镇群体性事件主要有:(1)集体劳动争议。这类群体性事件主要是因为企业改制,工人下岗,资源枯竭型国有矿山的关闭等引起的。有的是因为在企业改制过程中侵害职工利益,兼之相应的社会与保障制度没有建立健全,工人的利益受损,有的工人面临生存与发展困难,从而诱发群体性事件。据统计,从1995年—2001年,除了2000这一年外,集体劳动争议数量呈持续增长趋势,平均年增长率达33.67%,其中1995年和1998年是两个增长高峰,分别达到74.63%和64.69%。^[注]此外,一些私营企业,业主拖欠员工工资,拖欠农民工工资等,也时常导致集体劳动争议的群体性事件。(2)城镇土地征用和房屋拆迁。由于城镇化的快速推进过程中,在土地征用和房屋拆迁中补偿标准低,群众利益受损,安置不当等引起。(3)其他类型群体性事件。如治安问题,行政执法问题,非法集资和金融风波问题等,处理不好也容易引起群体性事件。

农村群体性事件主要有:(1)征地问题引起的群体性事件。(2)农民负担过重引起的群体性事件。“三乱”(乱收费、乱摊派、乱罚款)现象还不同程度地存在。(3)基层选举过程中的违规操作和舞弊引起的群体性事件。(4)计划生育引起的群体性事件。其中,尤其是在西部少数民族地区,计划生育较为容易引发群体性事件。由于少数民族的生育观念与非少数民族存在差别,兼之少数民族存在的特殊凝聚力,从而较容易从单个个人活动转变为群体性活动。(5)土地承包纠纷引起的群体性事件。其它还有一些由于宗教问题、民族问题,以及境内外敌对势力煽动蛊惑引起的群体性事件。值得注意的是,由于征地问题引发的群体性事件,在各类农村群体性事件中占主要地位。

综合城镇和农村的群体性事件,征地引发的群体性事件占有很高比例。据中央财经领导小组办公室副主任陈锡文提供的数据,征地引发的群体性事件占城乡整个群体性事件的65%。^[注]中国社科院农村发展研究所社会问题研究中心主任于建嵘研究员主持的课题组,对中国农村社会形势进行了专项调查研究。课题组对进京上访的农民进行问卷调查,获得632份有效问卷,其中涉及土地问题的有463份,占73.2%。2004年1月以来,课题组共收到172封农民控告信,信中涉及土地问题的有109封,占63.4%。2005年全国共发生因土地引起的群体性突发事件19,700起,约占全部农村群体性事件的65%。土地问题已经成为农村社会

^[注] 甘肃省人民政府发展研究中心《发展》,2006.12.

^[注] 1995—2000年《中国劳动统计年鉴》,《2001年度劳动和社会保障事业发展统计公报》。

^[注] 新京报2006年2月23日。