



瓮安事件 给我们哪些教训

于建嵘

据报道,6月28日下午,贵州省瓮安县部分群众因对一名女学生死因鉴定结果不满,聚集到县政府和县公安局。在县政府有关负责人接待过程中,一些人煽动不明真相的群众冲击县公安局、县政府和县委大楼。随后,少数不法分子趁机打砸办公室,并点火焚烧多间办公室和一些车辆。事件引起中央和省领导的高度重视,在武警的处置下瓮安县城秩序恢复正常,瓮安县党政主要负责人和公安部门负责人被查处。

瓮安骚乱是近年发生的又一起严重群体性事件。根据目前的报道,可以看出该事件具有四个特点。第一,对于政府来说,它起因偶然,升级剧烈,失控迅速,后果惨重。瓮安事件的直接起因是一个女学生非正常死亡,这是不可预测的偶然事件。从命案发生到群体性事件爆发,时间短促,矛盾和冲突急剧升级,类似于不可控制、不可逆转的连锁反应。事件发生后,学生家长和他们的支持者采取了上访申诉行动,但他们似乎根本就不指望上访申诉有效,也根本不相信有关部门提供的回应和解释。在民众已经表现出强烈不信任的情况下,当地公安部门和政府没有意识到危机已经迫在眉睫,而是墨守成规,逐级出面解释,渐次增强控制。结果适得其反,越解释,民众越不相信政府的说词;越压制,群众的对抗情绪越强烈。由于政府没有采取恰当有效的应对,局面迅速全面失控,最后爆发严重冲突。

第二,绝大多数参与者与女学生之死并没有直接利益关系,他们参与事件,一方面是路见不平,更主要的是借题发挥,表达他们心中郁积的对于社会不公正、政治不清明的强烈不满。虽然在事件过程中,有可能有某些具有一定组织性的势力参与其中,但总体来说,还属于群众的自发性行为。这是由于群众的聚合是出于高度自发的社会心理,集体行动的发生并不需要明显的策划组织者,事实上也没有任何个人和组织具备策划组织如此规模群体性事件的能力和资源。在这次事件中涉世未深但压力巨大的青

年学生占有一定的比例,是很值得注意的现象。

第三,从事件的发生过程看,有关女学生死因和死亡事件处理的各种半真半假、似真似假的信息凭借现代传播手段四处流传,激励民众寻求事实真相、要求司法正义,发挥了大众动员作用。这次事件中的信息传播有三个明显特点。其一,信息来源纷乱众多,没有民众公认的“权威发布”。其二,信息内容在传播过程中的扭曲多样而剧烈,但总趋势是越来越把矛头指向政府、指向公安部门、指向司法不公和政治腐败。其三,信息传播面极广,内容细致入微。信息的发送方与接受方各自的人际网络交叉迭加,进入信息传播网络的人数以倍数激增,信息传播的速度爆炸性提高,范围相应扩大。同时,手机短信和网络等现代通讯手段使信息传播具有高保真和高信息量的特点。信息传递不因为面广而损耗细节,信息传播网络不因为交叉而损耗传信者的个人信用度。

第四,从事件的后果看,甚至不是严重二字可以概括。损失至少有三方面:一是发生打、砸、抢、烧等违法犯罪行为,造成巨大的财产损失,而责任者和受害方归根结底是民众;二是产生严重的国内政治影响,可能加重已有的社会不满情绪,诱发类似事件。三是造成巨大的负面国际影响,在目前这个敏感政治时刻,产生多方面难以消除的有害效应。

贵州瓮安事件与近几年发生的重庆万州事件、安徽池州事件、浙江瑞安事件、四川大竹事件,在起因、过程、后果等方面具有高度的结构相似性。笔者把这些事件统称为“社会泄愤事件”。

不满者的共鸣

社会泄愤事件表明国家在管理社会秩序的有效性方面存在问题与危机。一般来说,造成管治困境主要有两大直接因素:一个是社会不满群体的存在;一个是政府管治能力的低下。

客观评价中国过去30年的改革开放,我们一方面要肯定经济发展方面取

得的显著成就,同时还必须看到在社会、法治、政治发展的许多方面出现了严重的滞后甚至倒退现象。其一,由于缺乏科学有效的市场经济管理和调节控制机制,政治权力对社会财富的控制导致了各种寻租现象,拥有或收买政治权力成了暴富的必要条件。这种社会政治条件培养了新的利益集团和社会阶层,导致社会贫富差距的不断扩大。社会大众的“相对剥夺感”甚至“绝对剥夺感”日益增强,为社会泄愤事件的发生提供了社会情绪和社会心理基础。其次,由于对社会基本公平和公正的政治重要性认识不足,政府在制定一些政策时没有坚守最基本的公平和公正原则,在有关国企、教育、医疗、社会保障、农地非农化等这些关系到社会大众直接利益的重大制度改革的过程中,严重伤害工人和农民等社会中下层群体的利益,导致近年来以农民“以法抗争”和工人“以理维权”为主的维权抗争事件增加。第三,在发展战略方面,一味追求高速发展,客观上鼓励了以牺牲资源和环境为代价的掠夺性发展。在政府的包庇和纵容下,一些生产经营者不注重劳动者的生产条件和社会生存环境,导致恶性生产安全事故频频发生,引发严重环境污染问题,漠视和危害劳动者的基本福利和基本人权。

在一定意义上,社会不满是一种社会心理,这种社会心理具有一定的传染性。它通过一定的载体传播而与相同社会处境者产生共鸣。目前,表达社会不满的方式有很多,比如利用民间的歌谣、顺口溜、政治笑话、小道消息等等。特别是随着手机短信、网络等新媒体的出现,这种传播变得更为容易,影响也更大。这一方面可以为民众宣泄自己对某些社会现象的不满、怨恨和愤慨情绪;另一方面由于这些缺乏理性的牢骚话的传播范围广,容易引发社会群体的愤慨或恐慌,起到聚众行动的作用,而最终形成具有社会行动能力的心理群体。

正如贵州省委书记石宗源所指出的,瓮安事件表面的、直接的导火索是女中学生的死因争议,但背后深层次原因

是当地在矿产资源开发、移民安置、建筑拆迁等工作中，侵犯群众利益的事情屡有发生。换句话说，瓮安当局的不当执政行为，积累了大量民愤。瓮安事件的导火索是民众怀疑司法不公，印证了笔者的一个观察，即司法不公是当前民众最大的不满。司法机关是普通人在权利受侵犯时寻求救济的最后途径，一旦司法公正底线失守，民众就失去了表达意见和诉求的正当渠道，他们转而寻求用非制度化的社会力量实现公正，宣泄愤怒，就不奇怪了。

导致社会泄愤事件的另一个重要原因是国家的管治能力低下。政府的管治能力低下，本质上来自于对民众权利的漠视。一般认为，管治能力由预警机制、处置技术和问责制度三个方面组成。在政府的各种预警制度设计上，要么是无视民情民意，要么把民众的一举一动都当成“敌情”。从危机处置技术上说，地方政府的许多做法，出发点不是化解矛盾，而是暴力压服，致使冲突一再升级。

长期以来，政治动员是中国共产党管治基层社会的重要手段。但随着市场经济的推行，这种动员的效力因社会利益的分化和不满的增强正在逐渐消失。而在目前中国这样自上而下的压力体制下，基层政权为了完成上级分派的各项任务及众多一票否决指标，就不得不采用强化政权机器等手段来填补社会动员资源的缺失，基层政府及干部的行为出现强制的暴力趋向。

瓮安事件正是如此。贵州省委书记就承认，瓮安党政一些干部工作不作为、不到位，一出事，就把公安机关推上第一线，群众意见很大，不但导致干群关系紧张，而且促使警民关系紧张，加之有的领导干部和公安民警长期以来失职渎职，对黑恶势力及严重刑事犯罪、群众反映的治安热点问题重视不够、打击不力，刑事发案率高、破案率低，导致当地社会治安不好，群众对此反应十分强烈。在处置这些矛盾纠纷和群体事件过程中，一些干部作风粗暴、工作方法简单，甚至随意动用警力。事件发生后，地方党政采取全城断网、车辆不许进城等封锁消息的行为，说明他们不了解现代的通讯科技，知识水平还停留在上个世纪80年代。

应对之道

瓮安事件的社会影响重大，教训也是深刻的。要科学地预防和处置此类事

件，有许多工作要做。具体来说，下列三个方面的工作需要特别重视。

首先，要加强民众的政治认同。应积极推进政治改革，逐步建立体现民主和宪政精神的政治体制，从根本上树立国家政权的权威。同时，还要建立真正的公平、公正的社会体制，让社会各阶层真正共享经济发展的成果。为此，应建立或开放对社会不同群体的利益表达机制，要许可农民、工人和社会其它利益群体形成自己的利益表达组织，例如农会、工会、商会等等。只有在社会各阶层的参与下，才能形成相对均衡利益分配格局。然而，在目前的主流意识和当政者的决策理念中，如何最大限度控制社会组织资源一直被视为最为重要的工作方向。从这种认识出发，一切试图实现群体利益组织化的行为就被视为是不正常的，甚至把为了解决社会问题的努力当成是对现行政权的挑战，甚至把它定性为犯罪行为。

事实上，利益组织化对于社会稳定来说是把双刃剑。就目前的中国而言，让民众有自己的利益组织不仅是他们的基本权利问题，而且对社会长期稳定的发展是有益的。因为，民众有能力主张自己的基本权利，可以在一定程度上制约处于强势的资本所有者和公共权力掌握者对民众的侵权行为，使社会处于相对均势。另外，根据目前地方各级政府的公信力存在的问题，可以考虑成立由社会各界人士组成的重大事件独立调查委员会，以满足民众对事件真相的需求。

其次，建立科学的司法制衡制度，树立法制的权威，真正做到依法治国。目前的中国，传统的作为国家管治基础的意识形态受到无法修复的冲击，而作为管治国家最重要的、具有工具性的法制体制又存在太多的问题。这个问题最直接的表现就是国家司法权力因体制性的原因被地方政治利益化了。越来越多的事实表明，中国政治的统一性正在发生改变。在以往及现存的中央政府和地方政府的利益博弈中，中央政府的权威正在逐渐被地方党政权力的自立主张所消解。为了改变政出多门、有令不行、有禁不止这种政治状况，在政治英雄时代结束后，特别是在一个经济开放的社会，只有在民主的基础上强化以法律形式体现的国家权威，才能真正做到依法治国。为此，需要重新界定中央与地方的关系，以改革司法的地方化问题。

笔者建议，把司法审判权从地方收归中央，由中央实行垂直管理。也就是说，要建立县域司法制衡的关键就是让县法院和县检察院的人、物、事脱离县政府控制，在人事、财政、业务三方面直接对中央政府负责，而不是对县党政领导负责。为了防止县法院和县检察院与县级政权建立不合法的关系，中央政府可以考虑实行司法人员的“流动回避制”。

最后，要改进管治技术，依法处置群体性事件。这需要在预警机制、处置技术和问责制度等方面有制度创新，特别要依法处理各类群体性事件。《中华人民共和国突发事件应对法》施行，对于依法处置诸如社会泄愤事件的社会冲突有非常重要的意义。但该法的相关规定，如有关信息传播等规定，需要更细致的解释，不能让某些地方政府钻法律的空子，对上级政府及中央搞信息封锁。在现代社会，公共信息是社会政治发展的战略资源，如何建立和发展科学的信息制度具有非常现实的意义。

一方面，政府有必要对其掌握的信息资源进行必要的控制，以维护社会稳定；另一方面，如果政府过度控制信息，导致真实政治信息缺乏，就会为虚假信息提供传播空间，影响民众对政府的信任。特别需要指出的是，如果下级政府对上级政府搞信息封锁，势必导致政治失控。官方有关瓮安事件的报道说群众不明真相，正确然而片面。群众“不明真相”是实，但他们不明真相事出有因。当政府失去公信力，新闻媒体单一乃至失声，社会缺乏具备公信力的非政府权威信用机构，民众必然“不明真相”，不明真相而又义愤填膺的民众最容易被高度情绪化的传言动员起来，当群情激愤的民众为真相而战、为正义而战时，他们采取的行动势必过激，势必导致严重的政治后果。所以，在指出群众不明真相的同时，必须指出导致群众不明真相的责任方是掌握“知情权”和“信息发布权”的政府，而不是什么少数别有用心的人，更不可能是民众深恶痛绝之唯恐不及的黑恶势力。否则，就既侮辱了人民的政治智力，也夸大了敌对势力的力量，同时也掩饰了政府的不当施政。■

(作者为中国社会科学院农村所社会问题研究中心主任、教授)

责任编辑/艾武