

香港傳真

中信泰富政治暨經濟研究部
中國稅務雜誌社綜合研究組

No. 2007-66

2007年9月24日

正確處理人民內部矛盾是“一種科學”

— 讀《中國調查報告》¹的筆記

原中共中央農村政策研究室研究員

美國哈佛大學燕京學社協作研究員 姚監復

一、前言

2001年6月我去哈佛大學費正清東亞研究中心參加一次討論中國發展前景的學術會議時，波士頓大學的 Few Smith 教授發言中特別推薦2001年5月剛剛由中央編譯出版社出版的中共中央組織部課題組《中國調查報告》一書。我和其他幾位與會的學者，

¹ 中共中央組織部課題組：《中國調查報告——新形勢下人民內部矛盾研究（2000~2001）》，中央編譯出版社2001年5月。本文均簡稱《中國調查報告》。

認為是一篇論文，請他第二天複印給我們。結果，第二天他很抱歉地說：“由於複印紙張不夠，沒有能全部複印，每人只能給 200 頁，但是包括大部分原書內容。”原來這是當時部長為曾慶紅的中共中央組織部課題組與六個省（區）組織部聯合調研的一項重要成果，是一本長達 308 頁有 21 萬字的書。由中共中央組織部常務副部長，現中共中央黨校副校長虞雲躍作序。序中提到作者曾隨曾慶紅在江蘇、湖南調查所見所聞深受教育。會上一些美國學者認為，從這本書看，中國的領導人是真正瞭解中國實際的，看清了中國社會、經濟、政治上存在的嚴重問題，這是第一次由高層系統地如實地將中國的問題公之於衆，體現了中國領導人敢於正視中國人民內部矛盾的勇氣和解決矛盾的信心。這本書改變了一種只講成績、光明面、頌揚英明、偉大，忽視嚴重的正在發展的或潛在的人民內部矛盾與社會的陰暗面的傳統宣傳方式，是一種宣傳方面的進步，也體現了政治體制改革的深化與進展。對這本引起國外學術界重視的重要著作，似乎在國內學術界反響不大熱烈，至少不如《中國社會階層分析》及《中國農民調查》、《往事不再如煙》那樣引起上下重視與關心。對這種狀況，我認為是不太正常的。不顧我本人只是社會科學方面的學生而不是學者（因為我學工）的學識淺薄，大膽地把我讀《中國調查報告》的一些筆記公之於衆，以求引起更多人重視，並希望更多的專家學者進一步深入探討原書封底〈內容簡介〉中提出的問題：

- 1、如何全面把握新形勢下我國人民內部矛盾的走勢和特點？
- 2、如何準確把握影響全局的人民內部的主要矛盾和突發性矛盾？
- 3、如何從深層次分析和解決這些紛繁複雜的人民內部矛盾？

二、如何處理人民內部矛盾是“一種科學”

在 1957 年 1 月召開的省、市、自治區黨委書記會議上，毛澤東著重指出，如何處理人民內部矛盾是個新問題，要把它當作“一種科學”來研究。1957 年 2 月毛澤東在〈關於正確處理人民內部矛盾的問題〉的講話中闡述了人民內部矛盾的性質、內容和正確處理的方法。

《中國調查報告》作者認為：“從 1957 年夏季開始，隨著國內政治形勢新的變化，毛澤東對國內社會主要矛盾的認識也在變化，認為城市和農村仍然有或者是社會主義或者是資本主義這樣兩條道路的鬥爭。這個鬥爭需要很長時間才能取得徹底勝利。”² 這一對國內政治形勢的錯誤估計導致了反右鬥爭的嚴重擴大化。1957 年 10 月 9 日毛澤東在八屆三中全會上所作的總結性講話中，更是提出“無產階級和資產階級的矛盾，社會主義道路和資本主義道路的矛盾，毫無疑問，這是當前我國社會的主要矛盾。”³ 這一提法否定了八大關於我國社會主要矛盾的正確判斷，也背離了毛澤東自己關於正確處理人民內部矛盾的思想。沿著這一認識發展，反右鬥爭後，毛澤東越來越過分強調階級鬥爭，以至在相當長一段時間內我國出現混淆兩類不同性質的矛盾、把大量的人民內部矛盾當作敵我矛盾來處理的情況。到了“文化大革命”中，更發展到在黨內和人民內部殘酷鬥爭，無情打擊的地步，嚴重破壞全黨和全國人民的團結，幾乎動搖黨的執政基礎，這一深刻教訓，我們不能不認真記取。⁴

² 《毛澤東選集》第 5 卷，人民出版社 1977 年，第 458 頁。

³ 《毛澤東選集》第 5 卷，第 475 頁。

⁴ 《中國調查報告》，第 123~124 頁。

從1957年毛澤東系統地提出正確處理人民內部矛盾的理論以來的近半個世紀中，從反右派鬥爭、反右傾機會主義的鬥爭、農村社會主義教育運動、“四清”運動、無產階級文化大革命到黨內和軍內、農村與城市、全社會的“反資反修”的殘酷鬥爭、無情打擊，其理論根源，正是把人民內部矛盾當作敵我矛盾，出現了一次次的社會動亂、混亂，“嚴重破壞全黨和全國人民的團結，幾乎動搖黨的執政基礎。”而出現這種動亂的根源正在於決策層混淆兩類不同性質的矛盾。必須認真記取這個歷史教訓和更深刻的歷史根源。要真正認真地把正確處理人民內部矛盾當作“一種科學”，而不是根據虛假的片面的驚惶失措的信息，由個別領導人主觀地誇大地無限上綱，誤將人民內部矛盾當作敵我矛盾，進行比對階級敵人更殘酷無情的置之於死地的打擊、鬥爭，如國家主席劉少奇的悲慘遭遇。

《中國調查報告》作者認為“在階級鬥爭已不成為國內主要矛盾之後，把握和處理好人民內部矛盾，才能增強人民團結，發揮廣大人民的積極性，黨的事業才有源源不竭的動力，執政才有堅實的基礎；反之，把人民內部矛盾當作敵我矛盾來對待，或者採取粗暴的態度，在決策的制定和執行中不充分考慮人民的利益和要求，就會動搖人民對黨的政府的信任，影響他們建設社會主義的熱情，甚至使小事變成大事，導致矛盾激化，釀成亂子。”⁵這是對近半個世紀許多政治風波處理不當，導致矛盾激化，釀成動亂的深刻總結。因此，“黨的執政水平和領導能力，在很大程度上就體現在能否正確認識和處理人民內部矛盾上”⁶這對過去、現在和未來的執政者與領導者都是一個重要的檢驗標準與試金

⁵ 《中國調查報告》，第126頁。

⁶ 《中國調查報告》，第126頁。

石。

三、執政黨如果不能真正代表人民正確處理人民內部矛盾，“可能成為廣大人民的異己力量”， “前途和命運十分堪憂”

對於處理人民內部矛盾是共產黨執政過程中必須始終認真對待的問題和黨的主要任務，《中國調查報告》認為，“這是因為，國家權力是高居於社會之上的力量。在執政以前，黨與人民群眾同處於被壓迫的地位，人民群眾的鋒芒所指的是反動政府，對於帶領他們去同壓迫者、剝削者作鬥爭的黨，會很自然地愛護、尊敬；執政以後，共產黨處於掌權的地位，如果忘記了權力是人民給的，不能真正代表人民來行使國家權力，就很可能成為廣大人民的異己力量。”⁷

“古代一些有作為的政治家都強調‘治天下’比‘得天下’更難。難就難在‘取天下’時容易得人心；‘治天下’時容易失人心。西漢陸賈在劉邦天下初定時便尖銳地提出：‘居馬上得之，寧可馬上治之乎？’認為您武力可以奪取天下，但不可以治理天下。唐太宗在比較周、秦兩朝的得失時也說：‘取之或可以逆得，而守之不可以不順故’。他們都把得人心放在了‘治天下’的首位。……鞏固執政地位，必須始終審慎地處理人民內部矛盾，切實擺正公僕地位，‘得人心’是最起碼的要求。否則，就會背離執政黨的角色要求，擔負不了執政的使命。”⁸ 如果執政黨不順應潮流，不顧人心向背，逆向而行，甚至以奪取天下的武力手段去治理天

⁷ 《中國調查報告》，第 127 頁。

⁸ 《中國調查報告》，第 128 頁。

下，處理人民內部矛盾，以將軍指揮打仗的方式去指導經濟計劃和處理社會經濟問題，就擔負不了執政黨的執政使命，甚至“可能成為廣大人民的異己力量”。《中國調查報告》的作者從理論上將人民群眾幾十年的感性認識提高，概括為更為理性的認識。而且，“水可以載舟，亦可以覆舟，假使由於人民內部矛盾處理得不好而脫離了群眾，黨執政的前途和命運就十分堪憂”。⁹

四、在社會總體性變動的社會轉型時期， 正確處理人民內部矛盾是更加突出的問題

我國正處於社會總體性多層次劇烈變動的社會轉型時期，從傳統社會向現代社會轉變，從農業社會向工業社會、資訊社會轉變，從高度集中的封建專制向民主化法制化、政治文明的政治體制轉變，從僵化的封閉的計劃經濟向開放的全球化的市場經濟轉變，從粗放型經濟增長方式向集約化轉變。社會經濟成份、組織形式、利益分配、就業方式的多樣化，社會階層分化重組，出現城鄉差距擴大化，一億人的進城農民工，城市的下崗工人、失業工人、低收入退休職工與殘疾人、弱勢群體與主人翁意識的反差，知識分子的社會歸宿感與社會責任感減弱；民營企業家的貢獻與政治、經濟地位不匹配、宏觀政策與環境的矛盾；部分官員以權謀私的制度性腐敗與國家政府機構改革後未來官員的出路憂慮；政治體制改革滯後於經濟體制改革的一系列盤根錯節的體制性障礙等，造成深度更為複雜的、難度更高的原發性、根本性的新的人民內部矛盾。

⁹ 《中國調查報告》，第 130 頁。

從國際經驗看，從人均GDP一千美元發展到四千美元的歷史過程，經濟、政治不穩定的時期，“新舊體制、新舊思想觀念激烈衝撞，社會失範、法律失嚴、組織失控、機構失職、文化失調、道德失律、心理失衡等無序現象，都會不同程度發生。這種無序現象導致了浮躁、易變的社會心理傾向，使人們容易產生迷茫，出現一些非理性的思想和行為，甚至會引發某些集體的行為不規則現象。人民內部矛盾會進一步多樣化、複雜化，特別在一些敏感地區和敏感時期，人民內部矛盾的演變還會較難把握和控制。”¹⁰ 中國在 2050 年達到中等發達國家水平以前的轉型時期，可能也將出現這樣的無序現象，不規則現象，多樣化、複雜化甚至在敏感地區、敏感時期會相當激化的人民內部矛盾，表現為群體上訪、群體性遊行示威、鬧事，群眾性突發事件、影響社會治安與公務活動的動亂，但這並不是反對社會主義制度的有陰謀有組織的反革命暴亂。必須高度重視，妥善地在民主與法制的軌道上用理性的對話等形式緩解各種人民內部矛盾，包括激化了的矛盾。防止輕率地將人民內部矛盾錯誤地定性為敵我矛盾，採取過去慣用的“殘酷鬥爭、無情打擊”的對敵手段，反而使人民內部矛盾激化、變成對立面，人為地製造出了敵人。

當然，在國內外始終有敵視中國的真正的敵人。“即使是嚴格意義上的敵我矛盾，也要依靠人民民主專政，運用法律的手段，按照法律的程式去妥善處理，而不宜用大規模的群眾運動去解決。”¹¹ 更不宜輕易運用保衛國防的武裝力量去解決人民內部矛盾。

中共中央組織部黨建所課題組，從宏觀上分析了新形勢下人民內部矛盾的主要表現、特點及成因。人民內部矛盾的新表現：

¹⁰ 《中國調查報告》，第 131 頁。

¹¹ 《中國調查報告》，第 135 頁。

在經濟領域內表現在不同經濟成份的利益群體，以及中央和地方、政府和企業、企業和職工人民內部不同利益主體的矛盾。而分配不公、失業與就業的矛盾是更加突出的焦點。在政治領域表現為黨內矛盾、黨政矛盾、幹群矛盾及民族宗教方面的矛盾。在思想文化領域表現為市場經濟培育的自立、競爭、效率、民主法制意識、社會主義思想與封建主義、資本主義腐朽思想文化的矛盾，以及無神論與有神論、科學與迷信的鬥爭。人民內部矛盾的新特點主要是：群體性事件增多，對抗性增強，利益性矛盾突出，發展趨勢更加複雜多變、外延擴大，與幫派、社會惡勢力等矛盾交織。當前貧富差距、國企減員增效與職工再就業矛盾，幹群矛盾，主流意識與非主流意識矛盾，是影響社會穩定的全局性問題。

表~1~1：基尼係數變化

年份	全國居民基尼係數	農村居民基尼係數	城鎮居民基尼係數
1978	—	0.2124	0.16
1980	—	0.2407	0.16
1981	—	0.2406	0.15
1982	—	0.2317	0.15
1983	—	0.2461	0.15
1984	—	0.2439	0.16
1985	—	0.2267	0.19
1986	—	0.3042	0.19
1987	—	0.3045	0.20
1988	—	0.3026	0.23
1989	—	0.3099	0.23
1990	—	0.3099	0.23
1991	—	0.3072	0.24
1992	—	0.3134	0.25
1993	—	0.3292	0.27
1994	—	0.3210	0.30
1995	0.389	0.3415	0.28
1996	0.375	0.3229	0.28
1997	0.379	0.3285	0.29
1998	0.386	0.3369	0.30
1999	0.397	0.3361	0.295

資料來源：《中國國情國力》，2001年第1期。

表~1~2：基尼係數變化

年份	1988	1990	1995	1999	2000
全國居民基尼係數	0.341	0.343	0.389	0.397	0.417

資料來源：《中央黨校報告選》2004年增刊，第49頁。

表~2：我國城鎮居民貧富差距

年份	1990	1993	1998
最高20%收入戶與最低20%收入戶年人均收入之比(倍)	4.2	6.9	9.6
最低20%收入戶所佔總收入之比重(%)	9.0	6.3	5.5
最高20%收入戶所佔總收入之比重(%)	38.1	43.5	52.3
最高10%收入戶所佔總收入之比重(%)	23.6	29.3	38.4

表~3~1：城鄉居民收入差距變化

年份	1978	1985	1995	1996	1997	1998	1999
城鎮居民人均可支配收入(元)	343.4	1510.2	4289.0	4838.9	5160.3	5425.1	4854
農村居民人均純收入(元)	133.6	686.3	1577.7	1926.1	2090.1	2162.0	2210
城鄉居民收入比	2.57 比1	2.20 比1	2.72 比1	2.51 比1	2.47 比1	2.51 比1	2.65 比1

資料來源：《新華月報》，2000年第6期。

表~3~2：城鄉居民收入差距變化

年份	1978	1980	1984	1990	1992	1999
城鄉居民收入比	2.4 比 1	2.3 比 1	1.7 比 1	2.2 比 1	2.33 比 1	2.65 比 1

資料來源：《中國調查報告》，第174頁。

表~4：全國人民生活消費水平比較

年份	人口(億人)		人均收入(元)		消費水平(元)		消費品零售額(萬億)	
	城鎮	農村	城鎮	農村	城鎮	農村	城鎮	農村
1990	3.1	8.4	1387	630	1686	571	0.39	0.44
1995	3.5	8.6	3855	1550	4874	1434	1.2	0.82
1999	3.9	8.7	5854	2210	6665	1930	1.9	1.2

資料來源：《新華月報》，2000年第6期。

表~5：不同行業收入差距

年份	最高行業平均工資(元)	最低行業平均工資(元)	極值比	極值差(元)
1978	850 (電力煤氣)	392 (社會服務)	2.17	458
1985	1406 (地質勘查)	777 (社會服務)	1.81	629
1991	2942 (採掘業)	1654 (農林)	1.78	1290
1995	7843 (電力煤氣)	3522 (農林)	2.23	4321
1996	8816 (電力煤氣)	4050 (農林)	2.18	4766
1997	9646 (金融保險)	4311 (農林)	2.24	5335
1998	10633 (金融保險)	4528 (農林)	2.35	6105

資料來源：《新華月報》2000年第6期；《人民日報》海外版2000年5月16日。

十類最富裕群體：（1）一部分私營企業主。（2）外資企業和國際機構中方高級雇員。（3）金融機構和房地產開發機構的項目經理。（4）一部分個體工商戶。（5）部分企業承包者和技術入股者。（6）著名影星、歌星、時裝模特、作家和運動員。（7）少數律師、經紀人、廣告人和會計師。（8）一些經常講課、評審、鑒定的經濟學家和司局長。（9）少數違法經營者（包括走私者、從事賣淫、販毒、販賣人口、販賣文物者等）。（10）極少數腐敗官員。

六類最貧困群體：（1）長期失業者。（2）下崗失業人員。（3）其他靠社會救濟生活者。（4）自然環境惡劣地區、經濟落後地區的農民及失地、失業、失去社會保障的農民。（5）早年退休人員。（6）停產和半停產國有企業職工。

黨建所課題組的報告認為：

1、正確處理人民內部矛盾是我國政治生活的主題，“大規模的階級鬥爭已經結束，敵我矛盾已退居次要地位。歷史證明，什麼時候偏離這個常識和判斷，就會混淆兩類不同性質的矛盾，把大量的人民內部矛盾當作敵我矛盾來處理。文化大革命……幾乎動搖黨的執政基礎，給國家和人民造成了大損失，這是歷史的教訓。”¹²

2、“人民內部矛盾的對抗性有所增強，但並沒有改變人民內部矛盾的非對抗性質。大多是改革發展過程中引發的矛盾，是暫時的局部的利益矛盾。往往是歷史問題伴隨現實矛盾而凸顯，合

¹² 《中國調查報告》，第92頁。

理要求通過違法行為而表現，多數人的慾望由於少數人的煽動而爆發。這類事件目的明確，群眾的某種要求滿足了，問題也就解決了。對抗性增強的發展變化有兩種可能性：對抗性因素得到限制和逐步化解而向非對抗性矛盾轉化，也可能因對抗性因素和發展而向對抗性矛盾轉化。”¹³

3、全面理解矛盾動力論，慎重對待矛盾兩個方面的統一和鬥爭。人民內部矛盾成了社會主義社會不斷向前發展的直接動力。毛澤東指出：“許多人不敢公開承認我國人民內部還存在矛盾，正是這些矛盾推動著我們的社會向前發展。”¹⁴

4、“辯證地看待矛盾發展和解決過程中的代價性問題，在總體上把改革的力度、發展的速度和社會可承受的程度協調統一起來。有些代價性矛盾是改革發展過程中一定條件下不可避免的，或是由於主觀失誤造成的。但不能藉口代價懷疑改革開放，又不應為人為性代價辯護，為主觀失職開脫罪責，使不合理代價合法化。應當正視改革和發展過程中的代價性矛盾，不敢正視負面問題或代價性矛盾是缺乏自信心的表現。應考慮現代化建設在一定時期、一定條件下所能達到的發展‘限度’，不能不顧這個限度而一味地‘大幹快上’或‘颶風’，造成不應有的人為性代價。要維護大多數人的利益，控制人們利益損失程度，對為社會整體利益作出較大犧牲的部門及個人提供及時、有效的補償，最大限度地降低代價，及時化解社會的不穩定因素。”¹⁵

“進行體制創新是正確處理人民內部矛盾的重要途徑。在精簡政府機構和人員，理順行政關係和組織結構同時，必須擴大社

¹³ 《中國調查報告》，第 94~95 頁。

¹⁴ 中共中央文獻研究室編：《毛澤東文集》第 7 卷，人民出版社 1999 年 6 月，第 213 頁。

¹⁵ 《中國調查報告》，第 99~101 頁。

會主義民主。社會主義民主的本質是人民當家作主。國家的一切權力屬於人民。共產黨執政就是領導和支持人民掌握國家的權力，實行民主選舉、民主決策、民主管理和民主監督，保證人民依法享有廣泛的權利和自由，尊重和保障人權。特別是廣大城鄉基層政權和基層群眾性自治組織，都要讓廣大群眾享有充分的知情權、參與權、選舉權、監督權，進一步健全民主制度，實行政務和財務公開，讓群眾參與討論和決定基層公共事務和公益事業，對幹部實行民主監督。”¹⁶

“推進依法治國是正確處理人民內部矛盾的基本方法。要建立調節矛盾的法律機制，維護社會公平。提高廣大幹部的法律意識，依法行政。據河北省調查，一些領導幹部法治意識淡薄，8%的幹部認為‘法律的權威不能大於人的權威，尤其不能大於領導人的權威’，42.6%的幹部認為是國家權力產生公民權利，15.6%的幹部回答‘不知道’。認同‘依法治吏是依法治國的核心問題’的僅有25.9%。回答‘一個行政執法案件，在實踐中是否能夠以法定程式公正解決’的問題時，近80%的幹部認為不可能。回答不能公正解決的原因時，近80%的幹部選擇了‘權壓了法’，‘錢買了法’，有51.8%的幹部認為‘權力對公正執法的幹擾最大’。”¹⁷“幹部要學會做群眾工作。以關愛群眾感召民心，瞭解民情民意。處理矛盾時要慎用警力、慎用警械或武器、慎用強制措施，多做團結鼓勁、凝聚人心的工作，多做協調關係、化解矛盾的工作，使各方面的群眾心情舒暢、團結向上。”¹⁸

“總之，在新的歷史條件下，黨員幹部一定要高舉維護法制

¹⁶ 《中國調查報告》，第109頁。

¹⁷ 《瞭望》，2000年第43期；《中國調查報告》，第107~108頁。

¹⁸ 《中國調查報告》，第199頁。

的旗幟，高舉維護最廣大人民根本利益的旗幟，高舉維護社會穩定的旗幟。有時是堅持原則，以法服人；有時是苦口婆心，以理服人；有時是身體力行，以德服人；有時是視民為己，以愛服人；有時是捨身忘我，以勇服人；有時是匠心獨具，以謀服人。……我們的黨一定能夠正確認識和處理新形勢下的人民內部矛盾，贏得中華民族的偉大復興！”¹⁹

五、經濟利益調整和社會變革中的人民內部矛盾

隨著社會主義市場經濟體制的建立，整個社會利益發生新的分化組合，呈現利益主體多元化、利益結構複雜化態勢。

1、所有制結構變化：由國家、集體所有制的單一公有制轉變為公有制為主導、多種經濟成份共存的多元所有制。1998年浙江國有及國有控股企業佔全省工業產值的比例為11%。

2、社會經濟結構的變化：產業結構由第一產業佔主導地位向第二產業佔主導地位轉變。就業結構，第一產業人員下降，第二、三產業人員遞增。城鄉結構出現城鎮化進程加快，1998年浙江非農業人口佔全省總人口的57.48%。

3、分配關係的變化：由單一的按勞分配制度轉變為按勞分配為主、多種分配方式並存，包括按資本、技術、管理等分配。

4、地區發展的變化：按人均GDP計，浙江經濟最發達的十個縣為最不發達的十個縣的4.2倍，地區發展不平衡明顯加大。

5、城鄉居民收入的變化：地區之間、行業之間、不同所有制企業之間、在崗與下崗職工、貧富群體收入差距擴大。

6、社會階層變化：職業、地域、生產資料的所有制形式和經

¹⁹ 《中國調查報告》，第119~120頁。

營形式不同，社會階層結構出現新的社會分層，出現農民工等邊緣群體，高收入階層與低收入階層。

7、人們思想意識的變化，是引發社會矛盾的思想基礎。浙江溫州等地對不同年齡、職業、文化程度的 983 人問卷調查的結果如表~6：改革開放 20 多年來中國社會的大變化和人民生活水平的提高，同下列方面（1）、（2）、（3）有關嗎？

表~6：社會變化生活水平提高與下列方面有關嗎？（%）

	完全贊成	基本贊成	不同意	說不清
（1）中國共產黨領導得好	40.18	41.91	3.97	13.84
（2）鄧小平理論發揮了大作用	40.49	35.71	4.17	19.63
（3）改革開放的政策正確	50.05	33.57	2.54	13.84

資料來源：《中國調查報告》，第 145 頁。

《中國調查報告》作者認為“上述調查情況表明，利益主體多元化帶來的思想多元化的趨勢越來越明顯，不同利益主體之間認識事物和判斷是非的標準存在很大差異。社會鬱結的不滿情緒集中反映為以玩世不恭為主要表現形式的政治冷漠態度，非原則的糾紛呈上昇趨勢。”²⁰

浙江省委組織部的調查認為，經濟體制改革的不斷深化，各種社會經濟關係不斷調整，引發了不同利益主體之間的矛盾，使人民內部矛盾更為複雜化、多樣化，主要是：

1、經濟結構的矛盾。由於多元化的不同利益主體的主體意識得到強化，各種潛在的人民內部矛盾也呈表面化，表現在：（1）不同所有制企業的矛盾：非公有制企業經營機制比公有制企業靈活，在人才、技術、市場、資金方面形成競爭，貸款未得到國有企業待遇，迫使尋求新的融資渠道，包括不合法集資、民間“抬會”及不合法金融機構。2004 年 1 號檔規定的“多種所有制的金

²⁰ 《中國調查報告》，第 147 頁。

融組織”尚未落實。(2)企業內部的矛盾：國有企業職工與政府、企業的主要矛盾，反映在下崗職工生活保障和安置問題上。非公有制企業中的勞資矛盾，反映在經濟契約關係不平衡，工資、待遇、勞動條件等合法權益未得到保障，拖欠工資嚴重，由於就業形勢緊張，矛盾未激化，但潛在衝突仍存在。(3)產業群體之間的矛盾：突出表現在第二產業與第一產業利益群體之間的工業化廉價佔用耕地，引發農民不滿，造成失地失業農民群體。同時，追求短期經濟利益，忽視環境保護，造成嚴重環境污染。由於土地、環境問題引發的農村居民集體上訪事件不斷增加，成為新的主要的社會不穩定源。

2、社會結構矛盾。(1)城鄉矛盾：城鄉居民經濟收入和生活質量存在較大差距。1999年浙江城鎮居民人均可支配收入為8428元，而農民人均純收入為3948元。居民文化教育、醫療衛生、勞動保護、環境治理、娛樂設施及其他社會福利投資偏重於城市，農民生活質量、社會地位較低。而農村人口流向城市，給城市管理、治安、就業帶來較大壓力。城鄉兩大群體的利益調整將有一個過程。(2)區域矛盾：經濟不發達地區與省政府之間的矛盾，雖有資源、區位、資金流動、消費觀念、人文背景等客觀原因，但省政府政策取向、重點建設項目安排影響很大。由於區位劣勢、資金偏少、融資較難、人才外流，在區域競爭中處於不利境地，引起經濟不發達地區與發達地區之間利益衝突。

3、不同收入階層之間的矛盾。以平均主義、不講效率為主要特徵的社會分配不公，轉變為合法致富與不合法致富、公有制經濟與非公有制經濟、不同行業、部門之間收入差距不合理拉大，忽視公平的另一種形式的分配不公。(1)貧富階層之間的矛盾：改革開放20多年的人民生活水平提高最快的一個時期，也是貧富分化加快的時期。貧富差距帶來矛盾的主要表現是：群眾對不正

當手段致富不滿，不能接受分配不公所產生的過大收入差距。對富裕階層的畸型高消費現象，少數領導幹部“傍大款”參與高消費，表示強烈不滿。低收入階層一些人為獲取財富，不惜鋌而走險進行販毒、搶劫、偷盜，產生新的社會問題。（2）行業矛盾：壟斷經營行業，如煙草、電力行業職工收入比其他行業職工收入高3~5倍，不是靠勞動付出獲取高收入，低收入行業職工有強烈的社會不公平感，認為當前社會分配“不太公平”的佔45.5%，“很不公平”的佔16.8%，兩項合計佔62.3%。（3）部門矛盾：利益多元化表現為部門已成為利益主體，職權利益化，濫用職能權力亂收費，上級管理部門關係扭曲、濫收取管理費；部門內部工作成效衡量的主要指標是經濟效益，工作導向發生偏差。部門的趨利行為直接影響了人民對政府部門的總體評價。

“許多工人、農民、知識分子的實際收入增長速度呈減緩趨勢，加上腐敗奢侈之風沒有得到根本遏制，群眾強烈不滿，從而使這一矛盾具有了利益衝突和心理失衡的特徵。如果任其發展，一種不滿情緒或某個具體的牢騷就會質變為社會對立。”²¹

4、機構改革中的矛盾。機構改革中新的矛盾逐步暴露，人員分流安置是最大難點和矛盾所在，事關改革的成敗和社會穩定。主要問題是：思想顧慮和專業素質低影響了人員分流的順利進行，追求就業穩定性和受“官本位”思想的影響，機關幹部缺乏專業化知識與一技之長，知識結構與社會需求存在差距，影響分流。市、地、縣鄉分流難度相對加大，選擇餘地少之又少，擔心精簡後工資沒保障、醫療福利待遇沒著落，內心充滿憂慮。去留問題上的不公正、不公平、不公開和錯綜複雜的人際關係引起部分分流人員與領導之間的矛盾。分流過程中，不願分流骨幹的分

²¹ 《中國調查報告》，第152頁。

流單位與要求進來人員綜合素質高的接收單位之間的矛盾。如不能妥善處理和解決人員分流的矛盾，機構改革難以收到預期的效果，同時會產生新的人民內部矛盾。

5、各種人民內部矛盾對黨的建設的影響和挑戰。浙江省委組織部的調查研究報告認為，經濟體制改革的過程是利益主體多元化的過程和利益格局調整的過程，也是引發各種人民內部矛盾的過程，必然對黨的建設帶來明顯的影響和挑戰。（1）對黨的階級基礎的影響：〈報告〉認為，執政黨的階級基礎問題是關係到黨的性質，實質是依靠誰、代表誰的問題。中國共產黨是工人階級的先鋒隊，因此，黨只能以工人階級作為自己的階級基礎。社會階級結構變化，對黨的階級基礎產生了明顯影響。作為黨的階級基礎的工人，面臨下崗待業、失業，生活水平開始下降，對國企改革前途信心不足，對企業責任感下降。改制後的企業與工人建立新型契約化勞動關係，相互間責任和依賴關係變化，工人的主人翁光榮感淡化了，僱傭意識強化了，對企業的依附感強烈。40%的職工對經營管理者盲目依從。“非公有制企業，吸納大量農民工後，黨的階級基礎——工人階級的隊伍組成、生活狀況、所處社會條件、思想觀念發生變化。浙江非公有制企業中黨員僅佔職工總數的2.12%。這對執政黨來說，確實是一個嚴峻的挑戰。”²²

（2）對黨執政基礎的影響：〈報告〉提出“富裕階層提高政治地位的追求對黨的執政基礎的影響。非公有制企業業主和農村富裕階層對政治地位的追求表現得尤為強烈，部分經濟能人直選進入村民委員會，通過競爭成為各級人大代表、政協委員。浙江臺州市統計第二屆市人大代表404名中，非公有制企業業主95名，佔代表總數的23.5%。這對黨的建設提出新的重大理論問題，而且

²² 《中國調查報告》，第158頁。

必然會對社會政治生活產生深層次的影響。”²³（3）對黨保持先進性提出了挑戰：〈報告〉提出“先進性是馬克思主義政黨的靈魂和根本，是無產階級政黨區別於其他政黨的本質特徵。”“目前，在一部分黨員中的確存在一些嚴重問題。部分黨員的理想信念發生動搖。在一些地區，參加宗教、迷信活動的黨員不是個別現象。一些黨員私營企業主、黨員個體戶以及擁有一定數量私人資本的黨員幹部，有自己特殊的利益追求，如何做到維護黨員個人合法利益與保持黨的先進性的統一，也已成爲黨的建設所面臨的新課題。”從群眾對黨員隊伍的總體評價看，被調查的1196人中，認爲多數黨員入黨是“爲黨和人民多做工作的人所佔比例並不太高，認爲黨員先鋒模範作用發揮得‘很好’的佔7.9%和‘比較好’的佔25.0%，兩項合計僅佔32.9%。上述情況都對保持黨的先進性提出了嚴峻的挑戰。”²⁴（4）對基層黨組織凝聚力、戰鬥力的挑戰：〈報告〉認爲，“經濟利益關係調整引發的矛盾，暴露出基層組織建設中存在薄弱環節，非公有制企業的勞資矛盾中，職工處於弱方，在這些企業中黨的力量薄弱，工會組織不健全，缺少維護職工合法權益的組織。基層黨組織的思想政治工作嚴重弱化。”“利益矛盾的激化，往往是矛盾積澱的結果。當前群體性事件增多，暴露出我們黨的一些基層組織缺乏應有的戰鬥力，對群眾缺乏影響力，也暴露出我們一些基層黨組織的負責人缺乏做群眾思想政治工作的能力。”²⁵

需要根據科學發展觀，制定以人爲本的經濟、社會、生態協調發展的符合區域實際的經濟發展戰略，防止負發展的增長。遵

²³ 《中國調查報告》，第159頁。

²⁴ 《中國調查報告》，第159頁。

²⁵ 《中國調查報告》，第160頁。

循市場經濟的內在規律，合理調整社會利益關係。調節收入差距，控制待業失業群體規模；加快社會保障體系建設，解除弱勢群體後顧之憂，為深化改革提供有效的“安全網”、“防震器”。並健全工會組織，規範勞資關係，使勞資矛盾的協調與解決規範化、法制化。

六、正確認識和處理工農、城鄉之間的人民內部矛盾

《中國調查報告》一書中有安徽省委組織部課題組撰寫的《關於正確認識和處理新形勢下我國工農關係、城鄉關係問題的調查報告》，²⁶ 對新形勢下農村出現的新的人民內部矛盾進行了調研。

對安徽農村、農民的基本情況的分析是：

1、就業多樣化和工農相互滲透。1999年安徽農業人口4821萬人，佔6205萬總人口的77.7%。第一產業勞動力2959萬人，除已由農業轉入非農業勞動就業一千萬人外，按勞均負擔八畝地計，剩餘1200萬勞動力，大量過剩的農村勞動力，勢必湧向城鎮尋找就業機會。出現工農相互滲透趨勢，部分技術人員、工人、銷售人員應聘到鄉鎮企業工作，少數下崗工人到農村從事開發性農業，工人逆向流動、工人農民化的現象。農民中形成不同的社會階層，主要有農業勞動者階層、農民工（鄉企工人、外出打工）階層、個體工商戶和勞動者階層，私營企業主階層、企業和社會管理者階層。全國農村民工約一億人，1998年安徽外出打工的農民520萬人。農村從事種養業的農民素質降低，制約了農村經濟

²⁶ 《中國調查報告》，第168~195頁。

發展。

2、農民經濟收入較低、差距拉大。安徽城鎮居民人均生活收入由 1990 年 1224 元提高到 1997 年的 4184 元，而農民人均收入由 539 元昇到 1808 元。地區差距拉大，合肥市郊區農民人均收入五千元，比大別山區部分農民的五百元相差十倍。蓄洪區、移民區、自然條件惡劣的農村，存在龐大的貧困群體。

3、農民中值得重視的消極的思想傾向，一是一些地方的農民由於負擔過重，基層幹部作風粗暴，社會風氣不正，對基層幹部和基層政權產生了不滿甚至對立情緒，幹群矛盾尖銳。二是一些地方由於基層黨組織凝聚力、戰鬥力不強，集體經濟薄弱，少數農民錯誤認為“土地分到戶，不要黨支部”，遇事“不找村長找族長”。三是由於科學知識普及不夠，思想政治工作薄弱，部分農村封建迷信思想沉渣泛起，宗教活動快速傳播。²⁷ 總之，“社會勞動力的大量剩餘，貧困群體的存在，社會風氣的不正，落後思想意識的影響，既是當前嚴重的社會問題，也是導致工農關係不融洽和存在矛盾的深層次原因。”²⁸

《中國調查報告》分析了影響我國工農關係、城鄉關係的幾個主要問題：

1、工農收入差距：改革開放以來，農民生活水平普遍有較大提高，但相比之下，農民收入增長緩慢，務農比較利益下降。蕪湖市農民種植一季油菜一季水稻。一畝油菜平均成本 173 元（種子八元，肥料 41 元，除草劑九元，機耕費 15 元，勞動用工 100 元），畝產油菜籽 300 斤，按 100 斤 85 元計，售後收入 255 元，減去生產成本的收入 82 元。單季稻每畝平均成本 219.5 元（種子

²⁷ 《中國調查報告》，第 172 頁。

²⁸ 《中國調查報告》，第 172 頁。

16 元，肥料 41.5 元，農藥 20 元，除草劑兩元，機耕費 40 元，水電費 40 元，勞動用工 60 元），畝均收稻穀 1000 斤，按每 100 斤 50 元計，售後收入 500 元，除去成本的純收入 280.5 元。油菜籽加水稻的收入合計 362.5 元，扣除每畝農業稅、村提留、鄉統籌費 175 元，實際每畝純收入為 187.5 元。四口之家四畝地一年收入 750 元。“如遇洪澇災害，糧食減產絕產，連這樣的收入也難以保證。種糧種棉無錢可賺，有的甚至虧本。”²⁹ 農民的付出和收益間存在的明顯的不對稱性，使一度縮小的工農收入差距又進一步拉大。1999 年安徽省在崗職工的平均年工資是農民年均純收入的三倍。亳州市 1978、1990、1999 年工農人均收入差距為 382、1291、4075 元。由於種田無錢可賺，豐產不豐收，農民種田積極性受到挫傷，各地都出現了拋荒現象。繁昌縣 30 萬畝耕地，拋荒 1500 畝，佔 0.5%。“這並不像有人樂觀推測的那樣，拋荒意味著出現種田大戶，實現集約化經營。因為現在耕地面積劃分很小，地塊分散，很難被種田大戶所利用。寶貴的耕地資源被白白浪費，勞動力流向城市，加劇了城市就業壓力，加劇了與工人的競爭，也給農村調整產業結構、加快發展造成很大困難。”³⁰

2、資源利用問題：建設規模的擴大，使我國出現耕地嚴重遞減的問題。1990 年我國耕地 20.16 億畝，人均 1.66 畝，為世界人均 3.75 畝的 44%，有些地區人均 0.2~0.3 畝。1991~1995 年每年進口糧食七百億公斤，人均進口糧食 60 公斤。1986~1995 年建設佔用、災毀、農村經濟結構調整等因素減少耕地 1.03 億畝，淨減少 2899 萬畝。安徽馬鞍山郊區原有耕地十萬畝，從 1985 年開始，每年減少兩千畝，現餘七萬畝，在人口增加的情況下，耕地減少達

²⁹ 《中國調查報告》，第 173 頁。

³⁰ 《中國調查報告》，第 124 頁。

30%。“亂佔、濫佔、佔而不用、佔而他用、炒賣土地引發工農矛盾、城鄉矛盾，合法徵地過程中由於操作，安置不當，也會引發矛盾。現在農村的徵地費、青苗費、安置費等總計每畝 1~4 萬元，實際上農民所得很少。《土地管理法》第 31 條規定：‘因國家建設徵用土地造成的多餘勞動力，由縣級以上地方人民政府土地管理部門組織被徵地單位、用地單位和有關單位，通過發展農副業生產和興辦鄉（鎮）村企業等途徑，加以安置；也可以安排符合條件的人員到用地單位或者其他集體所有制單位、全民所有制單位就業。’這一關鍵條款，實際上很難具體落實。被徵地的農民往往不能被安置，有的雖然被勉強安排就業，但一遇到單位效益不好，首先被精簡、被分流的就是他們。由於他們的土地早已不存在，自身又無專長，往往陷入困難境地。這樣，被徵地的農民就會接連不斷地上訪、靜坐、阻塞交通，甚至圍攻企業和政府，造成矛盾激化。”³¹

3、環境污染問題：部分工礦企業和城市，害怕增加成本減少利潤，對污染治理失利，破壞了農民的生產、生活環境，引起農民的強烈不滿。這是新形勢下影響我國工農關係、城鄉關係的又一個矛盾。城市、工礦業污水直接排入江河湖海、農田，垃圾堆放在城郊，地下飲用水也遭污染，礦山尾礦量很大，造成大面積田地寸草不生，造成空氣、土壤、水污染，影響農民生活、生產。於是上访、靜坐，甚至一些過激行為時有發生。

4、轉崗就業和戶籍制度問題：1995 年我國農村勞動力 4.4 億，剩餘勞動力 1.2 億人。2000 年農村剩餘勞動力 1.5~2 億左右。城市勞動力也相對剩餘，1999 年末國有企業 650 萬職工下崗，年末城鎮登記失業率 3.1%。農村和城市兩支就業大軍發生了爭奪工作崗

³¹ 《中國調查報告》，第 176 頁。

位的矛盾。城市採取對農民關閉城門的限制農民就業政策後，外出打工人數由 1995 年八千萬人下降為 1999 年的六千萬人，按一人一年收入兩千元計，農村減少四百億元現金收入。“這是農民收入增長緩慢的一個原因，也反映了正確處理工農在就業方面矛盾的迫切性。”³² 同工不同酬，城市工人的工資收入比同工種、同崗位農民工高出 1.5~2 倍。工種分佈上與城市工人有明顯區別，多在苦、髒、累、險崗位，而且缺乏職業穩定性。企業不景氣首先精簡農民工，而且不能享受福利住房、公費醫療、養老保險等社會保障。教育投入和昇學率上，農村也落後於城市，大學生中農民子女佔 30%，同總人口中農民佔 70%、城市居民佔 30% 格局正好倒置。“兩種戶籍制度帶來的矛盾，將會帶來不利後果，對完善社會主義市場經濟體制，加快城市化進程，縮小工農差別，都會產生阻力和負面效應。”³³

5、非法牟取局部利益問題：“在市場經濟負面效應的影響下，有些企業和不法商人也採取非法手段謀利，損害農民的權益，如生產假農藥、假化肥、假種子供應農村，造成嚴重損失，甚至大面積絕產。農民非常氣憤，引發許多糾紛、訴訟。”³⁴ 農村中出現農民“偷公”現象，“不撈白不撈，不拿白不拿”，靠山吃山，靠水吃水，靠工廠、礦山、油田、鐵路就吃工廠、礦山、油田、鐵路，無償使用工礦企業的水、電。安徽一大型有色金屬公司每年要為附近農村交兩千萬元的電費。皖南有一鐵礦，附近農民開著拖拉機，大搖大擺地拉走礦石，使企業遭受嚴重損失。³⁵

6、幹群矛盾 — 人民內部矛盾的核心：“新形勢下的工農矛

³² 《中國調查報告》，第 178 頁。

³³ 《中國調查報告》，第 178 頁。

³⁴ 《中國調查報告》，第 179~180 頁。

³⁵ 《中國調查報告》，第 179 頁。

盾同其他矛盾，特別是同當前人民內部矛盾的核心——幹群矛盾交織在一起，大大增強瞭解決矛盾的難度。凡是工農矛盾比較突出的，如農民集體行動，由婦女、老人打頭陣的地方，都是黨組織軟弱渙散、甚至被壞人把持的地方，有的幹部不做思想政治工作，把眼睛盯在錢上，甚至腐敗墮落，這種幹部隊伍情況對解決工農矛盾非常不利。”³⁶

7、農村基層民主政治建設中的矛盾——村兩委會的矛盾：浙江省委組織部課題組調查了農村基層民主政治建設中的新問題：村兩委會之間的矛盾。“村級黨組織是村級各種組織的領導核心，村民委員會是村民的自治機構，兩者有領導和被領導的關係。但村兩委會不協調的情況較多。群眾普遍認為，黨支部僅是黨員內部選舉產生的，而村民委員會是全體村民選舉產生的，因此後者更能代表村民利益。有些村委會主任也存在這種看法。這造成了一些村黨支部堅持黨的領導核心作用與村委會強調村民自治形成不統一、不協調的情況。這種矛盾主要表現在：一方面，村黨支部在堅持發揮核心作用時，忽視發揮村委會的職能作用，村裡的大事小事都由黨支部說了算，包攬村裡的一切，並在實際工作中搞以黨代政。另一方面，有些村委會幹部不能正確理解黨支部與村委會的關係是領導與被領導的關係，甚至出現脫離黨支部領導的傾向。一些村委會主任工作上不與村黨支部一條心，‘不唱同一首歌’，與村黨支部書記爭大小、比高低、搞對抗。在調查的十個行政村中，有些村兩委會互不服輸，工作各打各的算盤，互相拆臺的情況較為嚴重。”³⁷

安徽省委組織部課題組認為新形勢下工農、城鄉矛盾的原因

³⁶ 《中國調查報告》，第 180 頁。

³⁷ 《中國調查報告》，第 154 頁。

是：（1）經濟因素 — 生產力有了發展而又發展不足、不平衡在社會關係中的表現。農民被動地適應市場，盲目性較大，被市場的無序狀態誤導，造成瓜菜爛在地只能漚肥的損失，出現不滿、矛盾。（2）政策因素 — 城鄉二元分割格局的繼續。城市用電平價，農村用電高價；城市中小學教育設施由政府投款建設，農村由農民籌資，加大經濟負擔。社會保障制度只覆蓋城鎮職工，而不覆蓋農民。沒有養老保險，有些農民就抵制計劃生育國策，誘發超生現象，越窮越生，越生越窮。（3）法制因素 — 法制不健全、法制觀念淡薄的反映。《土地管理法》未具體規定失地失業農民的安置，由何機關、何人承擔法律責任，用地單位和被徵土地農民的矛盾長期得不到解決。用工、環保、資源利用方面，廠礦與農民各自承擔什麼責任和義務、享受什麼權利和利益、沒有明確的法律，處理矛盾時帶有很大的隨意性。農民鬧一鬧，廠礦就出點錢；再鬧一鬧，再出點錢，周而復始，形成“小鬧小解決，大鬧大解決，不鬧不解決”的現象。（4）思想因素 — 某些地方思想政治工作薄弱的結果。有的領導幹部崇尚享樂主義、拜金主義，甚至腐化墮落，自己沒有威信，不能做思想政治工作。“在一些地方，收費收稅成為村幹部的主要工作，為了完成這項任務，有些幹部往往採取一些強制性、非正常手段，因而引發幹群矛盾。”³⁸

總之，“當前工農矛盾基本上都是一般經濟利益的矛盾，城鄉經濟發展過程中的矛盾，兩個勞動者階級之間的人民內部矛盾。工農矛盾一般不具有對抗性，但如果失去警覺，對矛盾發現不及時或處理不當，在局部也可能形成對抗性。”³⁹ 安徽省委組

³⁸ 《中國調查報告》，第 185 頁。

³⁹ 《中國調查報告》，第 180 頁。

織部課題組的這個判斷是極為重要的清醒論斷，即新形勢下各種人民內部矛盾基本上是經濟利益、經濟發展過程中的矛盾，經濟性質、經濟成因與誘因、經濟目標是出現矛盾與解決矛盾的焦點等就決定了要在民主與法律軌道上採取對話、談判機制解決這些矛盾，而不要輕易地以“有損政府形象”、“破壞社會穩定”、“維護國家安全”等政治性極端手段對付實質上是一般經濟利益的矛盾和農民追求“公平”、“有個說法”、“落實中央政策”的經濟利益性質的訴求，否則就會激化矛盾，轉化為對抗。即使農民有些出格的要求、口號與行動，也宜實事求是地先按人民內部矛盾的性質處理，如發現真有個別壞人再區別對待，不宜籠統地定性為“鬧事”、“動亂”、“暴亂”加以鎮壓。至於消滅在萌芽狀態，不是只是壓制上訪、遊行示威舉事之初，而是“消滅在種子未發芽或者未播種之前”，如耕地佔用過多，開發區規模過大事先控制好，不至於出現那麼多失地失業農民，怎麼會出現這些農民圍攻政府的群體性突出發事件呢？如果鄉村義務教育真做到“免費”，鄉鎮幹部精簡工作真正落實，可以少收農民稅費，農民負擔真正減輕，怎麼會出現農民抗稅、幹群、黨群關係緊張的矛盾呢？

七、正確分析和處理人民內部矛盾

特殊的表現形式 —— 群體性突發事件

改革開放的深入，使社會、經濟和人民思想心態發生了更深刻變化，社會各階層之間的競爭、矛盾與衝突也更為強烈。“各階層人民間不同利益的衝突也隨之凸顯出來，這種衝突，雖然不同於以往的階級對立，但處理不當，也可能激化，而在一定範圍

內產生對抗性，比較突出的形式即所謂群體性突發事件。能否及時正確地分析、處理這類事件，直接關係黨的執政地位的鞏固，關係改革、發展、穩定的全局，已成為黨的建設面臨的一項重大課題。”⁴⁰

（一）定義

四川省委組織部課題組調查了目前群體性突發事件的表現和特點，認為群體性突發事件是因人民內部矛盾處理不當，積累、激發的聚眾鬧事。分為群體性上訪和群體性治安事件。指一定數量的人們為了實現某一目的，採取圍攻、靜坐、遊行、集會等方式對抗社會秩序的事件。表現為少數人有組織地針對某些領導機關、領導人員的某種對立行為。群眾間的民事糾紛、資源糾紛、宗派、民族、宗教糾紛等要由領導機關協調處理，最終也轉化為領導與群眾的矛盾。⁴¹

（二）表現方式

在四川群體性突發事件的表現方式為：

1、糾纏領導。鬧事者對領導人員採取長時間對話、批判、謾罵、侵犯人身安全和家庭財產方式，發泄不滿或迫使領導按其意願行事。

2、上訪請願。集體到黨政機關靜坐上訪，要求解決問題，2000年上半年此類事件佔34.6%。

⁴⁰ 《中國調查報告》，第282頁。

⁴¹ 《中國調查報告》，第283頁。

3、未向公安機關申報，舉行非法集會、遊行、示威。2000年上半年此類事件佔13.4%。由於參加人員較多，社會影響嚴重。

4、衝擊機關。鬧事者集體衝擊機關辦公場所，哄鬧、封鎖機關，毀壞財物，擾亂機關秩序，影響更為惡劣。2000年上半年此類事件佔4.3%。

5、阻塞公路、鐵路交通。鬧事者集體設置障礙阻斷交通，作為要挾領導機關的殺手鐮，認為“找企業不如找政府，找政府不如堵交通”。2000年上半年此類事件佔1.0%。

6、打、砸、搶、燒。矛盾激化，群情激動，少數別有用心的人乘機煽動所致，危害極大，處置難度也大，往往留下不良後果。2000年上半年此類事件佔6.3%。

7、聚眾械鬥，多由資源、宗派、民族、宗教等糾紛引發，破壞性極大，表面上是械鬥雙方的衝突，但處置不當，矛頭很快就會轉向領導機關，影響大局。2000年上半年此類事件佔3%。⁴²

（三）特點

群體性突發事件的特點：

“1、事發突然，始料不及。開始時比較隱蔽，發動時間短暫，苗頭不易察覺，稍有麻痹疏忽，事件立即爆發，迅速擴展。

2、矛盾交織，事因複雜。經濟結構與利益主體多元化，使突發事件主體多維，誘源廣泛。不同地區、行業、單位、階層，乃至個體間的矛盾，經濟、政治、思想文化領域的矛盾，均可引發群體事件。各類矛盾往往最終集中體現在群眾與領導的矛盾上。

3、參與者衆，處置困難。社會熱點、難點問題較多，領導機

⁴²《中國調查報告》，第283~284頁。

關瞭解群眾、掌握群眾的手段與能力有所減弱，人們在共同利益驅動下，有較強的凝聚力，而且鬧事的組織者力圖造成衆口難平、法不責衆的態勢，竭力蒙蔽、脅迫更多人參加，導致參與者少則成百上千，多則成千上萬給處置工作帶來困難。

4、危害嚴重，影響極壞。這類事件不論規模大小、時間長短，都在一定程度上動搖群眾對黨和政府的信任，妨礙社會穩定。”⁴³

(四) 趨勢

群體性突發事件的加劇趨勢：“當前群體性突發事件發生頻率越來越高，規模越來越小，情緒越來越激烈，危害越來越大，呈現複雜加劇之勢。”⁴⁴表現在以下六個方面：

“1、數量增多，規模擴大，危害增大。1999年四川省50人以上規模的群體性事件比1998年增加141.9%，參與人數增加156.6%。2000年上半年比1999年同期增加16.3%。

2、涉及的部門、行業越來越多，主體成份多元化。過去群體性事件的參與者多是農民、離退休職工，現在則有在職和下崗職工、個體業主、復轉軍人、技術人員、幹部等。

3、經濟利益矛盾日趨突出。經濟利益調整、資源糾紛等引發的事件佔90%以上。

4、組織程度明顯提高。前幾年群體性事件多是自發、鬆散的，當前多是有領導的、有組織的、聚散進退直接受骨幹分子的控制和影響，有的還聘請律師，尋求媒體支持。

5、行業趨向激烈，對抗性加劇。過去多在本企業、本系統、

⁴³ 《中國調查報告》，第284~285頁。

⁴⁴ 《中國調查報告》，第285頁。

本地方上訪、靜坐。現在動輒衝擊黨政機關，堵截交通，甚至出現打、砸、搶、燒等行為。1999年，四川共發生阻斷鐵路交通的群體性事件七起，比1998年增加四起。阻斷公路交通的佔總額的41.2%；圍堵、衝擊黨政機關的佔17.9%；有打、砸、搶、燒及暴力抗拒執法的佔5.5%。

6、事態容易擴大，處置難度增加。當前跨地區、跨單位、跨行業存在的熱點、難點問題比較多，牽此動彼，極易引發連鎖反應，相互仿效、串聯、聲援。敵對勢力借機挑撥，擴大事態，更增加了處置工作的難度。”⁴⁵

（五）發生群體性突發事件的主要原因

改革打破原有社會生活模式和舊的僵化體制，使利益格局、價值觀念發生大變化，不同群體利益急速調整之中，由於“不患寡而患不均”的追求平均主義的公平，忽視效率的心態失衡，對社會上不公正、不公平、不合法行為的憤怒，易導致非理性化的浮躁情緒與過激行為。有的黨政部門和個別領導把局部的、個人的、部門的利益置於整體的人民利益之上，與民爭利，權錢交易，既當裁判員又當運動員，失去公眾形象，動搖群眾對黨和政府的信任，從而嚴重削弱黨和政府化解矛盾的能力，不能平衡人們情緒，防止社會在自身衝突中被削弱和被破壞。“領導和群眾的關係問題，是群體性事件發展、變化的主線。雖然領導與群眾的矛盾是在根本利益一致基礎上的非對抗性矛盾，但是，如果領導無視群眾的合法權益，對群眾敷衍應付、掩蓋矛盾，非對抗性

⁴⁵ 《中國調查報告》，第285~286頁。

矛盾就有可能轉化為對抗性矛盾。”⁴⁶ 群體性突發事件的主要原因具體為：

1、社會變化深刻、急劇、複雜，而調整利益與結構的政策、措施相對滯後。“人民內部矛盾本質上是社會基本矛盾的反映。生產力的發展難以滿足人們日益增長的物質文化生活需要，人口過多而資源不足的壓力，使各種利益矛盾加劇，而國家協調手段相對不足。這是群體性事件易於發生且難於處理的深層次根源。直接原因是經濟成份、組織形式、利益分配、就業方式明顯變化，一些人鑽管理體制和法律的空子，損公、損人肥私；而工農基本群眾的收入增長緩慢，部分工人下崗或調整產業結構而收入下降，貧富差距拉大。部分幹部嫌貧愛富，抑貧扶富，喜歡錦上添花，不愛下雪中送炭的苦功夫。有的群眾已提出‘黨究竟代表誰的利益’的疑問。部分群眾感到當前的政策措施損害了他們的利益，而不少領導幹部和領導機關未能及時察覺、及時從制度上加以調整或給以有說服力的疏導。這是某些群眾採取過激行為與領導對立的重要原因。”⁴⁷

2、法制觀念淡薄，依法解決問題的渠道不暢。“某些行政、執法部門辦事不公開、不公正，對政策法規斷章取義，為己所用，甚至以言代法，徇私枉法，同樣的法律、政策執行起來卻因人因事而異。遇到群眾抵制時，又文過飾非，壓制群眾，使群眾有理無處講，因而採取鬧事的形式要挾領導解決問題。有些領導遇到事態擴大、壓制無效時，又不問是非來由，不管要求是否合理合法，一律讓步，予以解決。有些群眾認為聚眾鬧事可以對領導造成壓力，能較快地解決問題，往往以鬧事作為達到目的的手段，

⁴⁶ 《中國調查報告》，第 287 頁。

⁴⁷ 《中國調查報告》，第 287~288 頁。

一次鬧事影響一大片，造成了‘不鬧不解決，小鬧小解決，大鬧大解決’的錯覺。橫蠻者得逞，老實人吃虧，老實人也會學得橫蠻起來。‘政者，正也’，領導不講‘依法行政’，群眾不懂依法維權，都寄希望於違法操作、壓倒對方來實現自己的目的，就必然會破壞正常的政治秩序，使群體性突發事件越出越多，越出越大。”⁴⁸

3、領導作風惡劣，嚴重脫離群眾。“毛澤東在〈關於正確處理人民內部矛盾問題〉一文中早已指出：‘發生鬧事的更重要的因素，還是領導上的官僚主義。’這種官僚主義突出表現在不調查研究，決策脫離實際，損害群眾根本利益；不關心群眾疾苦、對群眾的合理要求漠不關心，不及時解決；不接觸、不瞭解群眾，同群眾的感情疏遠；對群眾缺乏有說服力的教育引導，使群眾將現實生活中的困難和問題不恰當的一律歸咎於領導。特別嚴重的是某些領導幹部以權謀私，侵佔國家和人民利益，生活腐敗，損害黨和政府形象，以致在某些群眾中形成積怨。當群眾對這些官僚主義的領導人表示不滿時，上級領導機關如果不耐心化解，而是一味袒護，難平的積怨就會爆發形成激烈的對立事件。”⁴⁹

4、基層工作薄弱，凝聚力不強。“相當多的基層組織的戰鬥力難以適應團結帶領群眾，維護政治穩定的要求。有的基層幹部不勤政廉政，缺乏領導威信；不懂政策、法律，方法簡單粗暴，嚴重脫離群眾；有的怕得罪人，迴避矛盾，對群眾糾紛及鬧事苗頭不主動協調、化解、上報，放任自流；對違法行為，不敢查處糾正，甚至包庇縱容犯罪，個別幹部還參與或組織鬧事；極少數農村基層組織被宗族、幫派、宗教勢力把持，公然對抗黨和政府，

⁴⁸ 《中國調查報告》，第 288 頁。

⁴⁹ 《中國調查報告》，第 288~289 頁。

集體違法犯罪；有些企業領導幹部，把企業搞垮後，把責任向上推，唆使乃至組織職工到上級主管部門和政府鬧事。大多數規模較大的聚眾鬧事、糾紛武鬥，就是在基層幹部默許、放縱、參與、組織下搞起來的。”⁵⁰

5、別有用心者煽動、操縱，激化矛盾。“群眾性突發事件往往是歷史積澱因現實矛盾而誘發，合理要求通過違法行為而表現，多數人的不滿由少數人煽動而爆發。95%以上的較大規模的群體事件都有人組織操縱，從而顯得有分工、有計劃、有預謀、有組織，醞釀充分、爆發突然。在鬧事過程中不斷提高要求，變化手段，節外生枝，擴大事態，大大增加了平息事件的難度。鬧事群眾把他們當自己的‘代言人’而信任、保護，容易形成人民內部矛盾顯性化，而敵我矛盾隱性化的局面，稍不冷靜，選不準打擊對象，就會造成親者痛、仇者快的結果。”⁵¹

（六）防範工作

為了防範群體性突發事件，《中國調查報告》認為：

“1、大力發展經濟，對群眾少取多予，才能從根本上緩解矛盾。用行政、司法手段少予多取，侵犯群眾利益，違反了保持黨的領導權的基本原則，就必然遭到群眾的抵制和反對，隨時可能因某一偶然事件而引發群眾的對抗情緒。對群眾少予多取，與不少地方財力萎縮有關。財政像‘多米諾骨牌’的第一張牌，這張牌一倒，就會引發一連串惡性反應。要從根本上解決人民內部矛盾，防範群眾性突發事件，必須增加各級特別是基層權力機構的

⁵⁰ 《中國調查報告》，第289~290頁。

⁵¹ 《中國調查報告》，第290頁。

財力，提高他們調控矛盾、解決問題的能力。不搞勞民傷財的‘達標’、‘攻堅’活動，集中精力和有限財力發展經濟，開闢財源，增加收入。一通百通，一順百榮，不動聲色，措天下於泰山之安。否則一窮百廢，一廢百難，社會亂源日深，防不勝防。”⁵²

“2、發揮基層黨組織的核心堡壘作用，切實加強基層工作，及時化解矛盾和糾紛是預防群體性突發事件的基礎工作。但是，包產到戶後，農民的組織化程度弱化，農民與基層組織的關係是‘自種自收不靠你，有吃有穿不求你，有了問題才找你，解決不好就罵你。’鄉一級權力被分解到十多個完全不受鄉級黨政領導節制的上級派駐部門，農民高興的事、容易辦的事他們爭著辦，農民不高興的事、難辦的事就推給鄉村領導辦，以致鄉村黨政機構難以滿足群眾要求，卻容易與群眾頂牛。同時要加強社區、社團、新經濟組織中黨的工作與群眾工作。大力推行村民自治，運用民主的方法，自治的方法，依靠群眾自己的力量來解決社會問題，防止群體性事件的發生。”⁵³

“3、努力克服官僚主義，密切幹群關係。對旺蒼縣 365 個村民小組農民調查，認為當前農村幹部關係密切的僅佔 27%，認為一般的佔 54%，認為差的佔 19%。劉少奇指出，社會上的一切不合理的現象，一切沒有辦好的事情，人民都會來責問我們國家、黨、經濟機關的領導人，而我們對這些問題應該負責任。《漢書》講：‘王者以民為天，而民以食為天’。要進行‘以民為本’的‘民本’思想教育，辦事要順乎民意，合乎民心。”

“4、加強思想政治工作，溝通上下情緒。古代政治家陸贄就求治防亂的規律性說過：如果上面的意圖不使下面瞭解，被管理

⁵² 《中國調查報告》，第 291~292 頁。

⁵³ 《中國調查報告》，第 293 頁。

者就會感到困惑而不服從命令，於是管理者只能用嚴刑峻法壓迫被管理者就範；如果下面的意見和要求不被上面瞭解，管理者就會懷疑被管理者的忠誠，被管理者受不到信任，就會對管理者產生對抗抵制的心理和行為，下面想的是如何對抗，上面想的是如何鎮壓，就沒有不失敗的。自古以來的政治，總是清平的時間少，混亂的時間多，大多是因為上情下情不能及時有效地溝通造成的。陸贄的這段話，至今仍有借鑒意義。絕大多數群眾是講道理的，只要領導幹部真誠地與群眾交心通氣，把道理講通講透，許多看起來尖銳複雜的矛盾，是可以和平化解的。”⁵⁴

八、結語

作為執政黨，必須清醒地看到潛在的風險與危機，正確處理人民內部矛盾。“1948年12月劉少奇曾經意味深長地講過：我們打倒蔣介石、打倒舊政權後，要領導人民組織國家，如果搞得不好，別人也能推翻我們的。在中國這個落後的農業國家，一個村長，一個縣委書記，可以稱王稱霸。勝利後，一定會有人腐化、官僚化。如果我們黨注意到這一方面，加強教育，提高紀律，就會好一些。”⁵⁵ 1992年鄧小平在南方談話中強調：“中國要出問題，還是出在共產黨內部。”⁵⁶ 江澤民2000年8月指出：“不堅決反對腐敗，必將亡黨亡國。‘生於憂患，死於安樂’，領導幹部要牢記在心。”⁵⁷ 1945年黃炎培曾問毛澤東，怎樣才能跳出歷

⁵⁴ 《中國調查報告》，第295~297頁。

⁵⁵ 《中國調查報告》，第57頁。

⁵⁶ 《鄧小平文選》第3卷，人民出版社1993年，第39頁。

⁵⁷ 《中國調查報告》，第58頁。

史的統治者“其興也勃焉，其亡也忽焉”的週期律，“毛澤東的答復是：我們共產黨人已經找到這條新路，這就是民主。”⁵⁸ 1957年毛澤東曾經提出落實社會主義民主的具體道路——正確處理人民內部矛盾。令人遺憾和痛心的是，以後幾十年我們的黨在接連不斷的政治運動與鬥爭中，不斷地錯誤地將人民內部矛盾作為敵我矛盾，進行兩個階級、兩條道路、兩條路線的“姓社姓資”的你死我活的殘酷鬥爭。歷史教訓是嚴酷的。為了立於不敗之地，不亡黨亡國，我們必須重新學習正確處理人民內部矛盾這門科學，艱苦地調查、研究，更虛心地、更深刻地反思和不斷進行實踐與總結，真正正確地處理人民內部矛盾。

⁵⁸ 《中國調查報告》，第 59 頁。