

專輯論文

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限： 基於內陸核電爭議中「望江四老」個案的 考察

鄧理峰、賈鶴鵬

摘要

如何將利益倡導和抗爭等策略性行動，納入非常強調程序和理性的公共協商與溝通中，這是協商民主在理論和實踐上都遇到的難題。本文嘗試貫通社會運動與民主協商兩個研究領域，在協商民主理論的視野裡考察了利益方抗爭作為一種公共協商的潛力和障礙。具體而言，本文考察了2011年福島核電災難引發了公眾對核電的廣泛擔憂後，安徽省望江縣被稱之為「望江四老」的地方精英，在抗議隔江相望的江西彭澤核電項目的過程中，如何以非正式社會組織的形式，迴避街頭政治，訴諸和平和理性的話語抗爭來解決分歧，並在一定程度上達成了其預期目標。通過深入的調研和案例分析，本文探討了這樣一種具有協商參與特徵的話語抗爭之形成特點、社會影響及其對中國爭議性大型建設項目的公眾參與和協商治理實踐的啟示意義。

關鍵詞：利益方、話語抗爭、宏觀協商、核電爭議

鄧理峰，廣州中山大學傳播與設計學院副教授。研究興趣：風險治理與溝通、公共傳播。電郵：dlfeng@sysu.edu.cn

賈鶴鵬，美國康奈爾大學傳播學系博士，即將入職中山大學傳播與設計學院。研究興趣：科學傳播，尤其關注與社會抗爭相關的科技爭議。電郵：hj352@cornell.edu

論文投稿日期：2018年3月24日。論文接受日期：2019年5月7日。

Special Issue Article

The Potentials and Limits of Stakeholder Contestation as Macro Deliberation: A Case Study on Wangjiang Four Seniors' Contention of Jiangxi Pengze Nuclear Power Project, China

Lifeng DENG, Hepeng JIA

Abstract

How to integrate strategic actions such as interest advocacy and protest into public deliberation that emphasizes rationality and civility has long been a challenge to be addressed in deliberative democracy. This paper tries to bridge social movement studies and deliberative governance studies by examining the potentials and limits of stakeholder's discursive contention as deliberative participation from the theoretical perspective of deliberative democracy. Specifically, this paper explores how Wangjiang Four Seniors (望江四老), four retired Chinese Communist Party cadres in Wangjiang County, Anhui Province, who had been contending against the Jiangxi Pengze Nuclear Power Project shortly after Fukushima Accident in 2011, acted as an informal social organization in a way preferring peaceful and rational discursive contention other than street protest to address conflicts. With the suspension of the nuclear power project, the four seniors achieved success to a certain extent. Mainly based on in-depth interviews and case studies, the authors discussed the characteristics and social impacts of discursive contestation with features of

Lifeng DENG (Associate Professor). School of Communication and Design, Sun Yat-sen University. Research interests: risk governance and communication, public communication.

Hepeng JIA (Ph.D.). Department of Communication, Cornell University. Research interests: science communication.

The Potentials and Limits of Stakeholder Contestation as Macro Deliberation

deliberative participation like this case, as well as its implications for public participation and deliberative governance in controversial mega projects in China.

Keywords: stakeholder, discursive contestation, macro deliberation, nuclear power debates

Citation of this article: Deng, L., & Jia, H. (2019). The potentials and limits of stakeholder contestation as macro deliberation: A case study on Wangjiang Four Seniors' contention of Jiangxi Pengze nuclear power project, China. *Communication & Society*, 49, 141–174.

致謝

本文係教育部人文社會科學研究一般項目「我國內陸核電爭議中的公共討論與協商治理研究」(立項號：17YJA860003)的階段性成果。作者感謝兩位匿名評審專家的寶貴建議。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

前言：協商民主理論視野裡的社會抗爭及其治理

2018年7月，在試行12年後，中國生態環境部正式頒布了《環境影響評價公眾參與辦法》。其中針對公眾質疑性意見多的情況，第一次提出了「深度公眾參與」的辦法。這一舉措與當下大型建設項目爭議頻發密不可分。圍繞社會衝突中的公眾參與，目前有大量有關社會抗爭的研究，也有很多有關協商參與和治理的研究，但是這兩類研究很少交匯在一起，因而很難看到從社會抗爭到協商治理的轉換路徑。

作為兩種不同的政治傳播實踐類型，社會抗爭強調的是帶有成見和策略性目標的行動者，用示威遊行、抵制、說服、威脅和結盟等各種施加壓力的方式，試圖影響決策者和決策過程，以爭取於己有利的結果為目標(Hendriks, 2011; Young, 2001)。而民主協商強調的是理性獨立且沒有偏見的協商者，在平等開放的條件下，通過基於公共理性的交談來增進彼此了解和理解，包容異見，甚至能在一定程度上達成共識(Cohen, 1997; Dryzek, 2000)。

但是，如何將社會抗爭整合進入協商治理當中？學術界對此的探討並不常見。社會抗爭的研究通常較少從治理角度討論解決衝突的方案(Giugni, 1999; 趙鼎新, 2006)，而公共協商的研究則往往很少關注社會抗爭的成因、過程和結果會怎樣影響協商的過程和結果(Hendriks, 2011; Young, 2001)。解決衝突，彌合分歧，需要貫通兩種研究路徑。本文試圖做出這種嘗試。

2011年日本福島事故後，中國也出現了反思、存疑乃至抵制建設核電站的核電爭議。2011年至今，安徽省望江縣在四位被稱為「望江四老」的退休老幹部帶領下，抵制了與望江縣一江之隔的江西彭澤核電站之建設計劃。該個案特別之處是在一個社會中間組織不發達，也缺乏理性公共參與傳統和文化的社會裡，望江四老作為一種自發形成的非正式社會組織選擇了不搞街頭政治，而是訴諸和平和理性的話語抗爭來解決分歧，並在一定程度上達成了其預期目標。

望江四老個案為我們提供了極佳機會來探索利益方抗爭如何塑造了協商治理的外部宏觀環境，也可讓我們評估利益方抗爭作為一種協商參與的潛力與障礙。本研究通過對望江四老話語抗爭的研究，嘗試

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

在社會運動與協商民主理論的融合上做出理論探索。本文的結構如下：第二部分呈現了本文的相關文獻和理論視角，即利益方抗爭作為一種宏觀協商，並提出了一個評估利益方抗爭作為宏觀協商的框架。第三部分介紹了本文的研究設計和方法，包括研究問題、調研過程，以及資料分析的方法和過程。第四部分呈現了研究發現，並在此基礎上討論了望江四老抗爭作為一種宏觀協商參與對於協商治理的貢獻及問題。第五部分是本文的討論和結論部分，並提出了策略傳播的行動建議。

相關文獻

理論視角：兩種政治溝通實踐與利益方抗爭作為一種宏觀協商

無論中外，協商民主都是最近20年來民主理論研究的熱門話題。Rosenberg (2006) 認為，歐美等西方國家走向協商民主的動因主要是反思競爭性選舉民主之缺陷，更為強調平等和獨立等政治參與的規範性價值。而中國走向協商民主的動因主要是通過協商來取得對社會問題及其解決方案的共識，因而有更強的實用導向。

早期協商民主理論探討了協商民主的規範性理想，闡述了在複雜現代社會中的理性、偏好改變、共識和妥協、適用的溝通形式等問題 (Bohman, 1996; Elstub, 2010; Gutmann & Thompson, 1996)。但他們都較少探討如何通過具體的制度化過程，在充滿複雜性的現代社會將作為規範性理想的協商民主變成為具體的實踐。

針對這樣的挑戰，Hendriks (2006, 2011) 最早提出並比較系統地闡述了微觀協商和宏觀協商兩種不同的協商民主理論流派。微觀協商 (micro deliberation) 是發生在小群體內、結構化和正式論壇當中的公共協商。它重視協商過程的程序和規範，參與者通常是理性、包容和開放的，願意傾聽異見，並尋求與異見者的相互了解和理解，甚至在一定程度上達成共識。但是，微觀協商由於其正式和結構化的特徵，實際上排斥了被壓抑的弱勢群體參加協商。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

宏觀協商 (macro deliberation) 是另一種類型的協商民主，指人們通過利益倡導、社會抗爭、結社、網絡和媒體等渠道來參與公共討論。因而宏觀協商被認為是發生在公共空間裡跨越時空的談話，是更為混沌、非正式且不可預知的辯論。參與者多數是利益倡導者，並不一定是理性的，甚至是帶著成見或偏見。宏觀協商由於不那麼嚴苛於溝通的理性、規範和有禮，被認為是一種更能包容異見的協商民主。但是，宏觀協商的理念是基於意見市場的自由競爭，因此很可能會對組織精良和資源豐富的利益團體有利，從而扭曲公共溝通，導致或惡化不公正和不平等。

基於對兩種協商的比較，Hendriks (2011) 認為，公共協商不應該理解為一種謀求侵蝕利益倡導的活動，而應該是能夠容納利益倡導作為外部政治環境的實踐。其他學者也認為，如果民主協商無視外部大環境裡社會抗爭和利益倡導者的關切和訴求，那麼這樣的協商很可能是反民主和排斥性的，與協商民主的理想南轅北轍 (Young, 2001)。

目前公共協商的研究往往忽略利益方抗爭的具體情境、策略方法和成效，而利益方抗爭研究則較為忽略其在協商治理中具有貢獻。相對而言，目前在理論界更為迫切的任務是重視利益方抗爭作為一種宏觀協商的價值 (Chappell, 2010)。因而我們迫切需要重新評估利益倡導和社會抗爭作為宏觀協商的民主價值和現實挑戰。

利益倡導和抗爭等行動主義作為一種宏觀協商的形式，在新一代協商民主理論家眼裡有其獨特的民主價值。比如，利益倡導和抗爭團體可以是連接公民和決策者的重要渠道，為民主過程注入信息 (Mansbridge, 2018) 和代表多元利益 (Fung, 2003)，是輿論生成、表達和檢驗的場所 (Warren, 2001)，也提供了學習民主技能和價值的地方 (Fung, 2005)。此外，在現代民主社會裡，利益倡導團體可以激活和保持對政府的批評，從而挑戰各種形式的權力不正當使用。在結社民主理論家看來，利益倡導還是一種另類的治理場所 (Elstub, 2008)，並且有助於培育和提高參與治理的能力。簡言之，利益倡導可以為民主運轉提供一系列必要的要素 (Hendriks, 2011)。

總之，社會抗爭的出現，往往是體制內政治溝通渠道失靈，尤其是自下而上信息反饋通道堵塞的外症。正如 Hendriks (2006) 所指出

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

的，當干擾形態的抗爭旨在創造平等和公正等必要協商條件時，則它在協商民主中也有重要地位。因而改造政治體制中自下而上進入政治公共領域的傳播通道，乃是「推進國家治理體系和治理能力現代化」¹等治理改革的重要內容。而微觀和宏觀協商作為兩種不同形態的政治溝通實踐，各有長短。問題是如何通過制度創新，統合兩者，特別是如何將利益倡導等宏觀協商納入協商治理實踐當中，並能回應協商主義者對於行動主義者的存疑，比如公共性缺失、利益集團政治的嫌疑、抗爭者不講理等問題 (Talissee, 2005)。

評估利益方抗爭作為宏觀協商的整合型分析框架

基於社會運動和社會抗爭、利益方影響策略和協商民主等領域的相關文獻，本文提出了一個評估利益方抗爭作為宏觀協商的整合型分析框架 (見表一)。

這個分析框架有以下特點：第一，這是一個規範性的分析框架。本文並不計劃提出一個衡量最佳實踐的理想框架。換言之，這個框架的目標是幫助我們更好地理解社會抗爭作為宏觀協商的貢獻和問題，旨在識別和呈現具有公共協商性質的社會抗爭的動力、構成、過程和結果。

第二，這個框架適合用來分析和公民政治抗爭不完全相同的利益方抗爭。不同至少表現在兩個方面。首先，是目標對象略有不同。公民的政治抗爭行動大多旨在影響國家/政府行為，而企業利益方抗爭則旨在塑造企業的行為或者與企業相關的政策。當然，由於中國的政商關係時常是同盟關係 (尤其國有企業，兩者會有更多交集)，因而在中國利益方抵制企業和抵制政府/國家，二者未必涇渭分明。儘管如此，兩者並不完全重合。其次，取得成效的機制略有不同。利益方抗爭企業既可能發生在國家體制內政治渠道，也可能通過體制外的市場機制來推動企業改變。但是，相比於國家/政府，市場/企業是一種更為分散和更難問責的社會結構 (Weber, Heinze, & Desoucey, 2008)。因此，利益方抗爭所面臨的挑戰和推動變革的策略也會有一些不同。

第三，這是一個整合型的分析框架。這個框架要用來分析具有公共協商特徵的利益方抗爭生成原因、策略方法及其社會影響，但是，

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

有關生成原因、策略方法和社會影響的分析，都是旨在探討社會抗爭作為一種協商參與的功能和問題。

表一 評估利益方抗爭作為宏觀協商的整合型分析框架

問題	維度	評估指標	來源
利益方抗爭的成因	結構性的誘致或制約因素	宏觀社會層面的政治機會結構；產業層次的機會結構；企業層次的機會結構	Rowley & Moldoveanu (2003); Soule (2009); Tarrow (2011)
	組織與網絡因素	利益方抗爭的組織化程度；利益方網絡等	Rowley (1997); 趙鼎新 (2006)
	驅動因素	利益驅動；身份認同驅動	Friedman (2002); Rao, Monin, & Durand (2003); Rowley & Moldoveanu (2003); Weber, Thomas, & Rao (2009)
利益方的影響策略	原則	權力；合法性；訴求緊迫性	Mitchell, Agle, & Wood (1997)
	策略與方法	直接或間接扣留資源；資源構建、同盟構建；衝突升級、公信構建；傳播以及直接行動	Aaltonen, Jaakko, and Tuomas (2008); Frooman (1999); Hendry (2005); Rowley & Moldoveanu (2003)
利益方抗爭的影響分析	對抗爭者的影響	對於參加社會運動活動或抗爭政治的參加者個人及歷程的影響，包括個人身份的轉變、集體認同等	Soule (2009)
	對產業和目標企業的影響	產業層面的影響；目標企業形象、聲譽、股價、政策等組織層面的影響	Soule (2009)
	對公共政策和社會的影響	國家/政府回應，如內部專題閉門會、政府信函反饋等；政策調整；社會影響，如公共議程、核電認知和政策偏好	Soule (2009)
利益方抗爭作為協商參與的功能	規範性	平等開放、包容透明	Lehtonen (2010)
	工具性	對話作為手段；構建合法性和社會信任	Lehtonen (2010)
	實質性	擴展視野；整合不同的價值觀、知識和話語	Lehtonen (2010)

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

研究設計與方法

研究問題與調研過程

本文以中國內陸核電爭議中的望江四老抗爭彭澤核電的案例為研究對象，關注利益方話語抗爭是怎樣形成的、採取了何種策略和方法，又如何可能作為一種宏觀協商參與形式豐富社會爭議的協商治理實踐。具體而言，包括以下兩個研究問題：

問題1：具有協商參與特徵的望江四老抗爭是怎樣形成的？

問題2：從協商參與的角度看，望江四老的抗爭採用何種策略和方法，又產生了何種社會影響？

針對以上研究問題，本文將以案例研究作為研究策略 (research approach)，採用的是單個案研究的方法。在案例研究中，通過選擇更具差異性 (variant) 的典型案例 (Small, 2009; Yin, 2017)，可以更好地說明理論問題。望江四老和平協商式的核電抗爭，就是這種典型性案例。案例研究不僅可以回答「是什麼」的問題，也可以回答「如何」和「為什麼」的問題 (Eisenhardt, 1989)。

在案例選擇的基礎上，本文採用質化研究的方法。資料搜集方法包括深度訪談、媒體內容分析、文獻/檔案挖掘、觀察和田野記錄，資料分析方法則採用扎根理論的持續比較方法、過程—追蹤的方法以及三角互證的方法，對中國內陸核電爭議中的重要反核異見群體「望江四老」的反核過程開展深度調研和分析。

具體的數據搜集方法和調研過程如下：

I. 深度訪談、座談會與田野觀察

本文作者在2016年6月至2017年8月，前後三次專程前往安徽望江縣城拜訪望江四老並做訪談，以了解他們抗爭的起因、過程、影響，以及行動邏輯。與此同時，也對內陸核電爭議中比較活躍且有廣泛影響力的其他反核異見人士做深度訪談。他們與望江四老均有密切聯繫，且在望江四老抗爭中發揮了重要作用。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

為了解望江四老與望江縣基層村民之間的交往和互動情況，同時也了解江西彭澤核電廠址周邊居民對於望江四老和彭澤核電的認識和態度，以及他們和長江對岸安徽望江縣之間的社會聯繫等，本文作者於2017年8月前往安徽望江縣磨盤村(與江西彭澤核電項目廠址隔江相望)、彭澤核電廠址所在地馬當鎮下轄馬當村及湖西村，在意見活躍的村民中開了三場座談會。

此外，為了解核電業界和地方政府官員如何看待望江四老與彭澤核電之間的紛爭，自2013年起，本文作者先後訪談了中國廣核集團、中核集團以及國家電力投資集團等核電企業的中高層管理人員，以了解核電業界如何看待和反饋包括望江四老在內的內陸核電爭議之反方異見群體。並與江西彭澤縣發改委核電辦公室、彭澤縣馬當鎮等地方政府官員做了訪談。

II. 媒體報道、文獻與檔案

2016年10月，我們通過慧科新聞搜索，以「望江+核電」、「彭澤+核電」、「望江四老」等為關鍵詞，搜集了與望江四老抵制江西彭澤核電相關的新聞報道，合計78篇。此外，在調研過程也得到受訪人贈予或協助搜集了很多一手文獻和檔案，比如望江四老在2013年編印的非正式出版圖書《核殤之鑿》、望江縣環保協會會刊《禁核長江》(8開四版不定期出版報紙)、望江四老在磨盤村等地製作的反核壁報、江西彭澤核電與望江四老相關的內部文檔等。通過媒體報道的內容分析，以及相關文獻和檔案分析，可以補充很多背景信息，並與深度訪談等方法所得發現進行三角互證(triangulation)。

III. 研究倫理問題

在和所有受訪人接觸之前，研究者均會告知身份和研究目的，並告知參與者可以無需任何理由隨時退出。在正式開始訪談前，會徵得受訪人同意使用錄音筆錄音以確保記錄完整和準確。出於保護受訪人隱私等的考慮，除了本文研究對象望江四老、望江縣環保協會核心成員，以及徵得受訪人同意披露實名之外的受訪人均隱去真名，而以訪談編碼的方式呈現(如AH-01-2016)。

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

資料分析的方法與過程

為了確保本文研究結論更具效度和信度，本文主要是採用了以下三種分析方法：

I. 扎根理論的編碼與分析方法 (Grounded Theory Method)

扎根理論是以探求社會基本過程為目標的定性數據編碼方法論。本文作者主要採用了斯特勞斯和卡賓的扎根理論方法，即開放、主軸和理論編碼 (Corbin & Strauss, 2008)。圍繞著這樣幾個問題來展開編碼和分析，即望江四老的抗爭為何形成和如何展開，以及望江四老抗爭所產生的社會影響，尤其是在協商治理的理論視野裡，來討論望江四老作為一種具有很強公共協商特徵的理性抗爭，其對於爭議性技術風險之協商治理的貢獻與不足。

II. 過程—追蹤分析 (Process-Tracing Method)

過程—追蹤分析方法作為一種研究方法，指的是根據從單個案例所得依據，來對該案例的因果解釋做出推論，是一種案例內的分析方法 (within case analysis) (George & Bennett, 2005)。因果機制本身是抽象的實體，是不可直接觀察的，但因果機制假設所指向的變化或外症表現則是可以用來觀察的。過程—追蹤分析正是通過變化或外症表現來推論存在於案例中的因果機制。本文的案例研究屬演繹路徑裡的過程—追蹤分析，旨在用既有理論來理解 and 解釋望江四老為何發生、如何發生及其產生社會影響的過程。

III. 三角互證分析 (Triangulation Method)

在社會科學研究中，三角互證 (Triangulation) 用來指稱對一個研究話題從至少兩個不同角度展開觀察的社會科學研究方法 (Flick, 1992)。此概念最初源自於地理測量和軍事領域裡，指通過使用多個參考點，以便精確定位一個物體的地理方位。後來延伸發展成為一種社會科學研究方法。本文是在 Flick (2018) 辨析三角互證的概念和方法的基礎上，同時在數據互證、方法互證和理論互證這三個層次上來應用三角互證的方法。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

案例研究發現：利益方抗爭作為宏觀協商的驅動因素、策略方法和成效評估

反核先驅：內陸核電爭議中「望江四老」

I. 中國內陸核電的第一個項目：江西彭澤核電

江西彭澤核電項目是國內最早的內陸核電廠址之一。早在1982年全國核電廠址的普選中，彭澤廠址由於其地殼結構穩定、不在地震帶上、靠近水體(長江)以及大氣彌散條件好等，被認為是不可多得的核電廠址。2008年，國家發改委啟動了內陸核電建設，彭澤廠址被列為首批三個內陸核電廠址之一。2010年10月，彭澤核電項目開工建設。2011年4月，日本福島事故發生後次月，國務院在全國範圍內開展核電安全大檢查，歷時九個多月。期間，彭澤核電項目建設停工，至今未再復工。

II. 彭澤核電的反對者「望江四老」及其抗爭過程

安徽省望江縣城與江西省彭澤核電廠址僅一江之隔，直線距離大約十公里。日本福島事故後，望江民眾開始擔憂對岸剛剛動工建設的核電項目。望江縣四位退休老幹部，即原中共望江縣委副書記及縣政協主席汪進舟、原望江縣法院院長方光文、原望江縣人大副主任陶國強、原華陽鎮黨委書記王念澤四人，在抵制彭澤核電的活動中起到了領導作用，後被當地居民和新聞媒體稱為「望江四老」。

表二 望江四老的成員與簡介

姓名	簡介
汪進舟	70歲，退休前曾任中共安徽省望江縣縣委副書記、望江縣政協主席、高級政工師。望江四老的領導者，善於謀劃和決斷。
方光文	82歲，退休前曾任望江縣人民法院院長、城關鎮黨委書記，是高級政工師、高(四)級法官。望江四老中富有才華的撰稿人。望江四老大部分文章都是由他執筆完成初稿，然後再集體商議和修改。
陶國強	82歲，退休前曾任望江人大常委會副主任，曾是國務院特殊津貼的獲得者。高級農藝師、棉花栽培技術專家，有良好的物理和化學基礎。
王念澤	71歲，退休前曾任望江縣城建局局長、華陽鎮黨委書記。

註：資料由作者整理

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

方光文於2011年6月16日主筆寫完《籲請停建江西彭澤核電廠的陳情書》，就彭澤核電廠選址評估、環境影響、安全分析三個方面提出停建的事實和理由，並指控彭澤核電環評報告中存在人口數據失真、地震標準與事實不符、臨近望江工業集中區、核電廠址緊靠縣城自來水廠取水口等諸多問題。

這封《陳情書》獲得了時任望江縣縣長（是望江本地人）的支持，但並未獲得中央及其他各級地方政府和彭澤核電的任何反饋。7月下旬，方光文在網上看到中科院院士何祚庥（祖籍望江縣）反對中國核電「大躍進」的文章，於是通過北京的望江同鄉會與何祚庥取得聯繫，並立即得到了反饋。何祚庥通過中國科學院領導將《陳情書》送至時任國務院總理溫家寶辦公室，並在8月中旬獲得總理親筆批示，要求「要認真研究，拿出意見，以便中央決策」。²

獲得中央政府背書後，望江四老對於抗爭有了更充足的信心，並開始將抗爭活動公開化，延伸到了體制外政治渠道如互聯網論壇和新聞媒體，以尋求更廣泛的社會關注。2011年12月20日，望江四老將《陳情書》的電子版向《中國青年報》、《南方周末》、《南方都市報》、《文匯報》投稿，同時將其上傳「望江論壇」，並立即被網友轉發到「天涯」等熱門網站，由此開啓了全國媒體對望江四老長達約一整年的關注。先後有境內境外超過五十多家媒體刊發報道78篇，並引發網絡媒體大量轉載。

正如大部分社會抗爭行動與公共政策決策之間的因果關係難以確定一樣，目前沒有非常確鑿的證據顯示望江四老的抗爭直接影響了國家核電政策的調整。但望江四老的抗爭目標和國家核電政策調整的方向是一致的。2012年10月24日，國務院常務會議決定穩妥恢復沿海核電建設，但暫不開工建設內陸核電。³這一決策後來表述為「深入開展內陸核電研究論證和前期準備工作，認真做好核電廠址資源保護工作」，並在2016年3月全國人大審議通過的《國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》中得到延續。⁴

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

驅動因素：望江四老的抗爭為什麼會形成？

I. 結構性誘致與制約因素

首先，是宏觀社會層面的政治機會結構。2011年3月的福島事故無疑是內陸核電爭議的觸發事件，這動搖了中央政府最高決策者對發展核電的信心以及催生了此後的政策波動。實際上，中央政府在發展核電問題上的立場，並非始終如一。在縱向的時間軸綫上，就存在「2005年前謹慎—2005年後積極—2011福島後再謹慎」的起伏(見表三)。而在橫向的時間截面上，則存在中央高層決策精英之間的謹慎派和積極派之間的矛盾與衝突，即使在福島事故之前，就是如此。⁵

表三 中國大陸歷次五年計劃中的核電政策表述(1986–2016)

時間	政策表述	階段
七五計劃 (1986–1990)	有重點有步驟地建設核電站	
八五計劃 (1991–1995)	適當發展核電	謹慎
九五計劃 (1996–2000)	適當發展核電	
十五計劃 (2001–2005)	適度發展核電	
十一五計劃 (2006–2010)	積極推進核電建設	積極
十二五計劃 (2011–2015)	在確保安全的基礎上高效發展核電；重點在東部沿海和中部部分地區發展核電	謹慎
十三五計劃 (2016)	以沿海核電帶為重點，安全建設自主核電示範工程和項目	

註：資料由作者整理

其次，是產業層面的機會結構。福島事故後核電產業出現了高度的不確定性。中央高層對於核電安全的擔憂以及國務院在全國範圍內展開安全大檢查，暴露出的問題包括核電監管能力和監管獨立性不夠等。此外，在2012年重新修訂了2007年頒布的《核電中長期發展規劃》，對核電建設目標做了大幅壓縮(Ramana & King, 2017)。福島後核電產業還有一重不確定性，是核電產業一直有「安全第一，創新第二」的行業文化，在風電太陽能等可再生能源技術不斷迭代更新的情況

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

下，核電供電價格將遇到強有力的競爭，核電產業的效用合法性危機逐漸顯現。

第三，企業層面的機會結構。第一，望江四老所抵制的彭澤核電項目是一個跨省邊界項目。這一特點為爭議的浮出水面鋪墊了重要的地緣政治基礎。同樣是內陸核電項目、但不具有跨界特徵的湖南桃花江和湖北咸寧兩個項目均沒有遭遇地方行動者的抵制。跨行政邊界項目意味著，一方面由於目前在大型建設項目領域，缺乏跨界項目利益衝突的協調機制，導致出現紛爭時無章可循。另一方面，跨省界項目意味著非常複雜的行政協調。事實上，在彭澤核電項目建設前期階段，彭澤核電業主方和江西省地方政府幾乎沒有在同處核應急範圍之內的安徽望江和東至兩個縣開展工作。第二，彭澤核電的項目業主方是國家電投（前身是中國電投），是國內擁有核電牌照的三家核電企業之一，但是也是資歷最淺的核電企業。

II. 新媒體作為塑造望江四老抗爭行動的結構性誘致因素

正如英尼斯(2013)所說，媒體不僅僅影響了其所傳遞的信息，也塑造了社會形態和社會結構。新媒體也是推動望江四老走向抗爭的重要結構性誘致因素。望江四老的抗爭過程，正好是新興媒體在國內普及的過程。望江四老均是耄耋老人，在抵制之初他們均尚未使用智能手機和微博微信等社交媒體，但是網絡檢索和電子郵件等新興媒體在抗爭過程中發揮了重要作用。

而在獲得了中央政府背書之後，望江四老抗爭行動之所以能獲得大量傳統媒體的報道，甚至成為核電行業裡的焦點事件，也和「望江論壇」公布了望江縣政府呼籲停建彭澤核電的紅頭文件⁶，並經網友轉發進入國內熱門網站，引爆了該議題有關。

III. 作為社會精英的行動者：望江四老的利益驅動與身份驅動

望江四老抗爭的動因有一部分是為了伸張望江一方的利益。但是，利益驅動並不能完全解釋他們的抗爭，身份和價值觀驅動有助於補充更完整的解釋。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

望江四老的對手是大型國有企業，力量對比懸殊。抵制彭澤核電成為了他們退休之後最重要的事業，由此贏得地方群眾的尊重和榮譽，甚至成為他們退休之後生活目的和意義的重要來源。方光文老先生曾很自豪地說，有老百姓以抱怨的方式說，「縣政府官員們做不到不敢做的事情，竟然由他們幾個老人做成了！」⁷

依照 Rowley 及 Moldoveanu (2003) 對於身份表達如何驅動利益方行動的分析，群體活動的所得遠遠不止於理性利益，因為相對於非成員個體，與志同道合者的聯繫會創建和確證個體對於團體的認同，並生產個體之於團體及其原則的忠誠。經由這種社會結社而獲得的團體身份和認同，和價值理性高度關聯。望江四老這種在反核事業中獲得新的身份、團結和社會歸屬和認同感，是不能忽略的重要動因。正因為如此，「望江四老」作為這個小團體的名字，四老非常珍惜和看重。

IV · 望江四老作為社會中間組織及其社會網絡

望江四老退休前都是望江本地較高級別的官員，既諳熟地方政治文化與生態、具備抗爭行動所需要的物質和非物質資源，也有較為廣泛的社會關係網絡。

1. 望江四老的內部網絡

2011年起事之初，只有汪進舟、方光文、陶國強和王念澤等四人，後來隨著工作的展開，吸納了更多已經退休或即將退休的望江地方社會精英。在2014年12月，望江四老將反核行動組織化，成立了望江縣環保協會。此後反核隊伍得到了極大擴充，將磨盤村等多個村的村委和黨委兩委成員全部納入了望江四老的行動組織體系當中。

這個內部網絡組織體系包括核心層和外圍層。核心層是望江四老四人，加上望江環保協會的協會會長周正玉(退休)、副會長王世福(退休)和秘書長江同杰(即將退休)三人⁸，合計七人。外圍網絡則是磨盤村等村落的村委及黨委成員，合計60人。因此，望江縣環保協會的正式成員目前總計有67人。他們共同組成了是望江反核的一致行動成員。

內部網絡塑造了望江反核的行動步調和方向。比如望江四老提出的「三禁止兩拒絕」理性反核的理念(即禁止聚眾上訪、禁止集會遊行、

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

禁止過江鬧事，拒絕參與一切不利於叫停彭核的活動、拒絕接受所有外媒採訪），原本是望江四老等望江地方精英的想法，但是通過抓住望江地方社會的精英群體（望江環保協會成員），在望江縣域內，尤其是在江西彭澤核電廠址對岸安徽望江縣域內幾個村的村民中，得到了嚴密執行。

2. 望江四老的外部網絡

主要是與中科院院士何祚庥及國務院發展研究中心王亦楠研究員建立了聯繫，並在爭取時任國務院總理溫家寶批示望江四老之「陳情書」過程中發揮了重要作用。

行動策略：望江四老是如何展開抗爭的？

I·望江四老話語抗爭的基本原則：權力、合法性和訴求緊迫性

1. 權力：謀求權力背書和社會影響力

望江四老雖然是地方政治和文化精英，但在國家電投這類超大國有企業面前其力量是微弱的，必須借力方才有成功的可能。望江四老自己界定的策略是「官道和媒道」。⁹這兩種策略本質上是沒有權勢的利益方謀求權力的途徑。

首先是官道。主要是通過信訪、內部網絡等方式向中央政府及各地方政府上書。這是體制內渠道裡的政治行動，旨在尋求中央政府及各級地方政府等公共權力機關的背書和支持。而在獲得中央政府的背書後，則事實上是在一定程度上間接地借用了政府科層組織裡的等級權力，以增進其作為利益方的權力和影響力，從而推動改變（停建或廢除彭澤核電）。

其次是媒道。主要是向各級境內媒體供稿、接受採訪和講述抗爭故事。這是體制外渠道裡的政治行動，旨在尋求新聞媒體作為象徵權力機關的背書和支持。謀求媒體的象徵權力(Couldry, 2000)，旨在充滿爭議的內陸核電議題上獲得定義事實的權力。借助媒體的象徵權力，最終目標也是旨在增加其權力和影響力，從而推動改變。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

2. 合法性：建構望江四老之身份、訴求和行動之合法性

望江四老主要從三個方面來建構其合法性：首先是作為彭澤核電利益方實體的合法性。離彭澤核電廠址近、完全在核應急響應的地理範圍之內、望江縣兩個開發區的發展空間受限制等，這都使得望江縣天然就是彭澤核電的道義利益方。

其次是利益方訴求的合法性。望江四老主要從長江流域的安全隱患、安徽八百里長江等兩個方面來建構其訴求的合法性。

第三是利益方行動的合法性。望江四老在抗爭之初就確立了「三禁止兩拒絕」的反核理念。其中「禁止過江」，是因為安徽望江縣與江西彭澤縣只隔了一條長江，兩縣之間有自20世紀50年代初經營至今的渡口，來往非常方便。提出「三禁止兩拒絕」抗爭口號，旨在「以法抗爭」(O'Brien & Li, 2006)，確保所有行動都在法律框架之內。

3. 緊迫性：建構並呈現其訴求之緊迫性

望江四老在建構和呈現其訴求之緊迫性時，大致圍繞著兩個面向來展開：

訴求之時間性面向。一是時機選擇。抓住福島事故之後、全國兩會，以及當時《核安全法(草案)》正值徵集意見等時間窗口。二是從揭示安全隱患來呈現決策時間的緊迫性。比如擬用在彭澤核電的AP1000技術世界上尚無首堆經驗，在這樣的時間點上批量建設未經實際運行檢驗的技術堆型，隱藏巨大後患等。

訴求之重要性面向。一是環境影響。比如液態污染(包括與飲用水源的距離等)、氣態污染(熱污染、輻射物質等)、「損人利己」(廠址在安徽長江段的開端，卻在江西長江段的末端等)。二是情感喚起。「望江四老」這個身份標籤本身就蘊含著豐富的情感內涵，暗示一種以弱抗強的格局，四老抗爭是一種容易產生高度情感喚起的行動。

II. 望江四老的具體行動策略

望江四老的具體行動策略大致有以下幾種：

1. 尋求背書的策略

從望江四老的抗爭過程來看，權力甚至可以說是決定性的因素。

若非中央政府最高領導人的批示，以及何祚庥、王亦楠等技術與文化精英的背書，望江四老的抗爭恐怕很難贏得如此廣泛的關注和社會影響力。事實上在望江四老抗爭的初期（2011年5月至8月），在沒有獲得總理溫家寶批示之前，他們的抗爭幾乎沒有推動業主企業和江西地方政府的任何可見變化。

望江四老選擇從中央政府入手，來間接地施加影響，而不是直接抵制彭澤核電業主企業，有其特別的政治智慧。第一，國家電投是國有央企，而訴諸於中央政府，是一條可能的捷徑。第二，政府比企業更有可能響應民眾的求告（Weber & King, 2014）。

2. 突破知識壟斷的策略

核電涉及複雜的核裂變技術，又因和軍事技術有交集，因而國內中小學教材和媒體報章上的核電相關知識，多為核電業界所天然壟斷。這一定程度上成為望江四老進行社會動員和說服的障礙。他們主要圍繞兩個方面來展開：

一是另類知識。望江四老的另類核電知識，除了來自網絡檢索獲取，另一個來源是與其他反核人士之間的交流。而國內反核群體另類知識生產，最主要的來源則是境外相關圖書的中譯。¹⁰在這套另類核電知識體系之下，會得到完全不同於核電業界的核電事實和政策預設，而這正是反核知識生產背後的政治意義。

二是框架策略。在社會運動和抗爭政治中，框架是社會運動的領導者非常重視的符號裝備，幫助人們理解複雜議題，也有助於將複雜議題和人們既有經驗和知識整合，並以之開展社會動員、影響輿論並推動變革（Soule, 2009）。

望江四老在抗爭過程中，創立過兩個廣被媒體採用的標籤。一是「望江四老」的標籤，這是望江四老始終堅持使用的身份和品牌標識。二是「內陸核電」的標籤。望江四老是最早使用「內陸核電」一詞的群體之一，此後新聞媒體頻繁使用，甚至成為一個用來指稱和沿海核電不一樣的核電項目類型。但「內陸核電」是一個中國語境裡特有的新概念。在國際核電行業裡並沒有這樣的概念，在美國（61.5%）、法國（69%）、加拿大（85.7%）等核電大國大部分核電站都蓋在內陸地區（Zhu &

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

Krantzberg, 2014)。內陸核電的反對者創設這個概念，旨在突顯核電風險一旦發生，其後果可能的嚴重性會超過沿海核電。

3. 構建同盟的策略

首先，是將望江四老組織化，從四個人的事業變成為一個組織的事業。為了反對彭澤核電，望江四老組建了唯一使命就是反對彭澤核電的望江縣環境保護協會。望江四老選擇將抗爭組織起來有一個情理之中的邏輯：相比於個體，團體行動會獲得更大影響力。但不能忽略的是，團體的理性往往會高於個體的理性 (Stinchcombe, 1990)。

其次，是與其他反核人士或群體結盟。通過與更具有合法性的夥伴結盟，可以增加自己的合法性 (Aaltonen et al., 2008)。望江四老與中科院院士何祚庥、國務院發展研究中心研究員王亦楠等反核人士之間形成了一個鬆散聯盟。這個聯盟不僅僅服務於鼓舞士氣、信息交換、知識共享、資源共享等功能，還可以極大地提高抗爭的效率和效果。

4. 培育影響力的溝通策略

首先，對決策者，利用政府內部的組織溝通渠道影響決策者。通過陳情書、內部報告等方式，向包括中央政府(國務院)在內的各級政府部門上書。連續多年，先後直接上書或通過外部網絡中的全國政協委員間接上書了多個輪次，涵括了國家、省、市、縣等不同層級的數十個政府部門。

其次，對普通人，借助新聞媒體來廣而告之，力圖影響公眾的核電認知和偏好。在2011年福島事故後，全國新聞媒體密集關注望江四老抗爭的階段(2012年12月至2013年12月)，向新聞媒體講述了四個耄耋老人，以弱抗強的故事。整整一年時間裡，全國各類新聞媒體對四老事件的報道合計達到78篇，絕大部分媒體報道沒有採用反對核電的技術框架，而是採用了弱者對抗強者的道德框架。而基於道德訴求的情感喚起，往往比訴諸邏輯和理性更容易說服受眾 (Stiff & Mongeau, 2016)。

第三，構建文化反核的牢固堅實的文化基礎設施。到了2013年後，隨著國內外新聞媒體對於望江四老報道頻次驟降，望江四老抗爭

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

逐步把工作重心轉向以文化實踐作為抗爭，取代了早先聚焦在如何暫緩或廢除彭澤核電的抗爭。通過出書、壁報、小報、互聯網論壇、微信群等不同介質的媒體，除了可以覆蓋不同社會群體之外，也在不同群體中開展社會組織。我們在望江縣磨盤村的村民座談會，清楚地發現村民對於彭澤核電的認知和態度，相當大程度上是受到壁報和小報的影響。

5. 資源扣留的策略

望江四老所掌握的國家電投所需的資源，在不同階段有不同的內容。2011年福島事故後，根據國家相關的技術標準，核電業主和建設方必須獲得核應急半徑範圍內地方政府的支持，方才能夠獲得中央政府頒發的項目立項和建設許可證書。這樣，望江四老就獲得了重要的資源，即民意許可。望江四老採取了一系列方式，控制和拒絕向核電企業提供資源或合作。比如2011年8月18日江西國防科工辦、彭澤核電廠一行六人到望江調研彭澤核電應急體系建設。望江四老作為望江縣代表「拒絕向江西方提供應急體系建設的任何數據」。¹¹

成效評估：望江四老抗爭的結果和社會影響

1. 抗爭者身份從無足輕重的道義利益方轉變為具有重要影響的戰略利益方

望江四老作為彭澤核電之利益方的抗爭行動取得了一些階段性的成效，比如徹底改變了他們作為彭澤核電項目風險的承擔者，其訴求卻被忽略之道義利益方的身份 (moral stakeholders)，成為了彭澤核電業主方不能不重視、甚至需要依賴的戰略利益方 (strategic stakeholders)。

2. 對核電產業和企業的影響

一方面增加了在核電行業裡投資的不確定性和風險，另一方面是對目標企業國家電投產生了影響。彭澤核電陸續裁減人員、設備轉移到沿海核電項目。

3. 對公共政策和社會的影響

望江四老的抗爭塑造了中央政府最高決策者及普通公眾對於內陸

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

核電的認知結構和政策偏好。延續了中央政府在內陸核電政策上的不決策和不確定性。

案例小結：望江四老抗爭作為一種宏觀協商參與的貢獻及問題

I. 望江四老抗爭作為一種宏觀協商對於協商治理的貢獻

總體而言，望江四老的抗爭行動，作為一種宏觀協商，最大的貢獻在於以理性的話語抗爭突破結構性的不平等。具體而言，有以下幾個方面的表現：

1. 激活了沉默的聲音，豐富了社會爭議議題的公共討論議程

在各種大型項目建設過程中，異見被沉默是普遍的常態。由於大型工業項目的高昂造價、封閉決策，以及技術複雜等因素，一些大型項目帶來了很多的社會問題，而社會成為精英錯誤決策之負面外部性和社會成本的擔負者。望江四老作為彭澤核電的異見人士，突破了以往大型工業項目異見沉默的常態。

2. 望江四老的行動構建了社會中間組織和非正式的公共領域

望江四老及其組織的望江縣環保協會作為社會中間組織和非正式的公共領域(郭忠華，2016；Elstub, 2008)，這是望江四老的抗爭始終具有非常強的協商參與特徵的重要原因。望江四老和望江環保協會不是法律意義上的望江縣民意代表，合法代表還是望江縣政府和縣人大。¹²但是，望江四老扮演了望江地方社會中間組織的角色，發揮了醞釀、凝聚和表達民意的作用，是醞釀和塑造望江民眾核電民意的行動主體。

3. 建構了一套另類的核電話語和知識體系

望江四老抗爭自始至終一個主要的工作，是生產和呈現一套另類的核電知識體系，從而突破核電產業對於核電的話語和知識壟斷。他們表達了望江地方老百姓的關切、擔憂和不信任，以及望江當地人的經驗知識和地方性知識(local knowledge)¹³等，這些信息和知識均值得也需要決策者予以重視。

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

4. 堅持協商理性，基於理性而形成偏好

基於理性而形成的偏好，這一點既表現在望江四老抗爭話語和行動中的公共理性，也表現在望江環保協會作為一個組織，其組織理性會高於個人理性。望江四老的文章通常是由方光文起草，並由望江四老集體修改定稿。經過組織化表達的意見，會更合乎公共理性的要求。這在望江四老撰寫的兩份陳情書、〈十問彭澤核電〉等一系列文章，以及給《核安全法（草案）》所提的意見等當中都有很好的印證。

II. 尚且存在的問題

1. 望江縣環保協會作為單一議題抗爭組織的偏向

主要表現為抗爭對象的選擇性以及這種選擇性背後所折射的事實：該協會的抗爭依附在當地權力關係中而生存，仍舊缺乏獨立性。¹⁴ 這無形地壓抑了望江四老作為非正式公共領域的獨立性和自主性，從而限制了其反思和調整偏好的機會。這和協商民主理論強調公民的自主、獨立和反思是悖逆的 (Dryzek, 2010, p. 159)。望江四老對於望江縣境內污染嚴重的化工企業舒美特污水直排長江，給望江居民帶來的現實風險，選擇不作為，理由是「因為抗爭彭核是當今望江環保上最重大最急迫的一件事，縣內環保方面的事，諸如偷排偷放、空氣污染、池塘毒魚、濫砍濫伐等，縣政府及環保部門會依法嚴格管理的」。¹⁵

2. 望江四老作為策略性的抗爭者，存在扭曲溝通或拒絕溝通的情況

望江四老及其組織多次拒絕參與和彭澤核電業主方的協商。望江四老作為利益倡導組織代表的身份，本來就帶著謀求特定政策立場的使命，囿於既有立場（如拒絕參加一切不利於叫停彭核的活動）。同時，他們作為望江地方意見領袖的聲譽和身份，也意味著很難調整其反對立場，改持開放態度來參加微觀協商。

3. 敵對性質的公共溝通之理性與反思的不足

望江四老抗爭仍舊是一種敵對和競爭形態的公共溝通。儘管這類話語抗爭提供了更加豐富多樣且對弱勢群體更為合用的溝通形態，但是對峙和競爭的公共溝通，難免理性和反思不足。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

4. 社會抗爭行動仍舊受到各種形式的壓制

就目前而言，核電企業和多數地方政府仍是支持核電發展的，這在很大程度上會促成各層級黨媒等喉舌主流媒體的自我審查。本文作者在調研中發現，江西彭澤核電曾經成功地從中央電視台撤稿，並有效地控制了江西境內媒體對於望江四老的報道，從而抑制了望江四老借助新聞媒體發聲。¹⁶

討論與結論：

重新認識社會抗爭在協商治理中的功能與問題

傳播學的歷史淵源之一(尤其是西方修辭學)本來和社會治理及協商民主緊密相關，但二戰後傳播學科建制化後這種聯繫被弱化了(Carcasson, Black, & Sink, 2010)。本文嘗試在政治傳播與協商民主領域做一些跨學科探索。目前國內外有關協商溝通與治理的研究，多偏重在小群體內、結構化和正式的微觀層次協商，而對於社會抗爭和利益倡導等宏觀層次的協商關注不夠。本文關注中國核電爭議中的社會抗爭等策略性行動，如何塑造了協商治理的外部宏觀環境，嘗試統合微觀和宏觀兩個不同層次的協商參與實踐，致力於回應政治傳播與協商治理領域裡的理論進展。

社會抗爭在政治溝通與協商治理中的功能

I. 話語抗爭有助於豐富多層次多形態的公共領域

望江四老對彭澤核電的抵制，體現了豐富的話語抗爭。這類主要發生在媒體上的、以話語抗爭為策略的公共參與，將不僅僅是一種抗爭策略的轉型，更意味著媒體導向的話語抗爭，更具有潛力來豐富多層次多形態的公共領域，從而貢獻於協商治理。

II. 社會抗爭中的另類知識生產，有助於擴展視野，呈現被遮蔽的異見

協商民主理論的批評者經常會提到的一個困境是不僅僅協商程序是排斥性的，而且協商的話語也是排斥性的。批評者認為，協商討論

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

是在一種故事和專家知識的話語系統當中展開，而這樣的話語系統本身就是結構性不平等的產物 (Hendriks, 2011; Young, 2001)。

常人知識不一定是非理性、錯誤和情緒化。在非理性表象之下可能也包含著普通人看待問題的合理內核，比如對於技術後果之不確定性、風險的擔憂、對風險規制及溝通機構的不信任，以及對曾經歷過的風險—收益分配中不公平或不公正可能重現的焦慮等 (Renn, 2008)。包括望江四老在內的國內反核群體一個重要策略，就是構建一套不同於主流核電知識的另類核電知識體系，從而突破核電產業對於核電的話語和知識壟斷，推動公眾重新認識核電，塑造公眾的核電認知以及基於認知的價值和政策偏好。

III. 社會抗爭群體的組織和行動過程是公民學習和參與治理的過程

以望江四老的另類核電知識生產為例，通過比較反核另類知識和專家知識，我們發現一個非常顯著的現象，就是望江四老作為普通人的知識生產過程中，他們大量地引述了專家知識。而且在這個過程中普通人也逐步地把自己培育成了半個專家，也就是 Renn (2008) 所說的常人行動者專家化 (expertification of lay activists)，已不再是對所討論話題完全外行。由此也可以反思和糾正目前學界和業界普遍存在的一種可能是錯誤的二分法，即常人知識與專家知識之間的涇渭分明、互不交集的區分。

社會抗爭作為一種協商參與的待解難題

第一，缺乏有效的制度和機制來將社會抗爭者的異議，納入到體制內的微觀協商和決策體系當中。簡言之，就是微觀和宏觀協商尚未打通，還缺乏將民意上傳到國家決策部門的傳導機制，這需要制度創新。¹⁷ 這一困境的另一個表徵，是望江四老及其所代表望江民眾作為彭澤核電利益方，其異議的表達仍舊需要公權力的背書和認可，才更有可能成為社會廣泛關注的公共議程，唯有具備這一條件才有可能進入政策議程。

第二，科技爭議中以另類知識生產作為一種抗爭策略的限制。望江四老的抗爭有一個重要特點是以生產另類核電知識作為抗爭手段。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

但是，這種抗爭策略的成功，有一個重要前提條件是需要得到科技精英的背書和結盟。若抗爭者沒有科技精英在科技知識上的支持和背書，則也容易使得其抗爭缺乏足夠的知識和話語合法性，有可能損及其社會動員能力。

第三，抗爭者的理性和公共性問題。對於公眾的理性及其程度，歷來是一個充滿爭辯的話題 (Page & Shapiro, 2010)。目前有兩個可能會損及抗爭者理性和公共性的現象：一是目前國內的反核等異見行動者多數是個體行動者，組織化程度較低。作為常人知識的個體生產或傳遞者，他們很少受機構的專業規範所約束。這也是為什麼在核電領域裡，常人知識生產面臨一個非常大的問題，就是不準確、甚至錯誤百出，以至於成為謠言的溫床。¹⁸二是社交媒體環境裡的群體意見極化現象 (Sunstein, 2002)，理性溝通的困境更為突顯。望江四老所代表的利益方話語抗爭，也因其對峙和競爭性特徵，在這一點上時有體現。

策略傳播的行動建議：核電企業、地方政府以及反核群體

I. 對於中央和地方政府的建議：通過推動和完善協商治理，用制度化的方法來解決公共溝通中的社會不信任問題

對於企業和地方政府的社會不信任是鄰避衝突頻發的癥結。目前中國對於大型建設項目的公眾參與，已經有新《環保法》等一系列相關政策或法規做了戰略性和原則性的界定。政府執政方向正在從政府、企業和技術精英主導的閉門決策，轉向透明公開、吸納民意的開放決策。通過有效的公共參與和協商，既有助於改進決策的質量、合法性，提升社會信任等，也有助於大型項目在公眾壓力下實現更完善的安全管理。

II. 對核電企業的建議：在新媒體環境裡下推動協商治理的探索性實踐，並基於此革新核電公共溝通部門的組織定位和組織過程

中國核電業界已經初步確立了「公共宣傳、公眾參與、信息公開、輿情應對」的公眾溝通工作體系。¹⁹從中可以看到核電公眾溝通部門的

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

業務範疇並不局限在溝通，而是承攬了公眾參與和協商治理的職能。望江四老的案例顯示，儘管《環境影響評價公眾參與辦法》明確規定了建設單位（企業）是公眾參與的主導者，但是目前核電項目開發前期階段的公眾溝通工作實際上主要是由項目所在地的當地政府主導。在中國獨特的政治生態中，這種模式無疑有其資源和效率等方面的優勢。但是，這種模式也存在很大局限，尤其體現在地方基層政府難以超越其行政管轄範圍、資源和能力約束等。目前迫切需要創新核電公眾溝通部門的組織定位，既需要突破目前項目前期階段由地方基層政府主導的限制，更需要確立融通地方政府、核電企業、社會組織等邊界，以建立全新組織體系，從而適應公眾參與核電風險之協商治理的新需要。

此外，也需要革新公共溝通過程。目前國內核電行業公共溝通的組織過程，仍舊偏重於追求核電信息的高抵達高覆蓋，而偏輕於尋求公眾對信息的理解和互動。福島事故後普通民眾在社交媒體上廣泛流傳與福島事故相關的輻射監測、食品和旅行安全警示等公民科學知識。在互聯網環境裡，一方面普通人獲取專業知識的門檻在下降，甚至和科技精英交往和協作的難度在降低，另一方面普通人以生產常人知識作為社會抗爭手段，以突破科技精英的知識壟斷。這種全新的社會現象，給核電公眾溝通提出了全新挑戰：需要重視普通人的知識生產作為一種公共溝通實踐，並在不同層次和情境下，以各種適當的方式積極地參與到普通人的核電知識生產過程中去，從而顛覆性地革新核電公共溝通的組織過程。

III. 對於利益方抗爭者的建議：通過協商治理的探索性實踐，培育以科學的方法處置科技爭議的公共理性

這個建議包含兩層意思：一是通過將抗爭組織化，來增加集體行動的理性，並避免超出法律框架之外的行動，導致合理抗爭最終走向非法化，以至於失去機會。在中國做社會抗爭，組織化抗爭一直是一個禁區。但望江四老的個案顯示，將抗爭組織化既可以增加影響力，也有助於增進行動和決策的理性。

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

二是抗爭組織需要避免傳播扭曲和意見極化，從而包容異見，謀求公共福利最大化，而不是謀求抗爭群體的成功。在社交媒體環境裡，由於受眾的信息接收日益受到算法推薦和社交推薦的影響，呈現出信息接收的選擇性特徵，這會導致分歧的意見更趨於兩極分化。而群體極化不利於公共協商 (Talisso, 2005)。這是作為公共協商的利益方抗爭需要警惕的地方。

簡短的結論

目前中國在競爭性選舉和作為非正式公共領域之公民社會均不發達的情況下，催生批判性公眾的實踐，多源自於經濟發展和技術革新所帶來的各種風險及其爭議。當中國在這些領域正經歷快速增長時，處置相應激烈社會反應的實踐將會是發展協商治理實踐的沃土 (Leib & He, 2006)。而如何將利益倡導和抗爭等策略性行動，納入非常強調程序和理性的公共溝通和協商中，這是協商民主在理論和實踐上都遇到的難題。和傳統的社會抗爭研究不同，本文嘗試貫通社會運動與民主協商兩個研究領域，在協商民主理論的視野裡考察了利益方抗爭作為一種公共協商對於衝突治理的價值和問題。

基於對內陸核電爭議中的「望江四老」案例研究，本文提出在仍舊存在結構性不平等的社會裡，社會抗爭作為一種宏觀層次的公共協商，具有多種積極意義。比如在呈現被遮蔽的異見，豐富公共討論；抗爭團體作為社會中間組織及其作為凝聚和表達民意的非正式公共領域；突破知識壟斷；增進協商理性，培育社會學習的能力等方面，均有積極功能。

但是，社會抗爭若要在協商治理過程中扮演積極角色，也有一些值得注意的問題，這裡面既有抗爭者的問題，比如抗爭者對時性質的公共溝通之理性與反思不足、公共性缺失、利益集團政治的嫌疑、意見極化、抗爭者不講理和扭曲公共溝通等，也有外部環境的問題，比如缺乏貫通微觀和宏觀協商的制度設計、以權力壓制異見等，這些都是有待解決的問題。

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

論文局限和未來建議

作為一項基於特定歷史和文化語境裡的案例研究，本文也存在一些研究上的局限。在該案例過程中，望江四老與彭澤核電業主及建設單位之間並沒有太多微觀協商的活動。這一定程度上制約了我們更為系統地觀察宏觀協商活動如何塑造微觀協商的具體過程。正視這樣的局限，也有助於我們識別未來研究的方向。

這樣的研究方向主要有兩個方面：第一，開展不同情境裡的案例比較研究。本文從利益方抗爭作為一種宏觀協商如何影響協商治理的角度來觀察望江四老的案例。而近年來，在中國一些重大建設項目爭議中，如東部沿海核電項目前期開發中的爭議案例、各地頻發的反垃圾焚燒案例等，均出現了利益方抗爭或利益倡導等宏觀協商活動發生在先，而利益方與重大項目建設方之間的協商對話在後，或者兩類活動交替發生，並且最終各方形成了彼此都接受的共識和方案。鑒於此，若能與這類案例展開比較研究，對於宏觀協商如何影響和塑造微觀協商的研究將可能更為完整和系統。

第二，需要關注深度媒介化的影響。深度媒介化是指社會及公共生活與媒介和技術深度融合、交織互嵌的狀態和過程，媒介因此成為幾乎所有社會過程的塑造力量 (Couldry & Hepp, 2017)。這也給社會治理提出了重大挑戰。本文關注的望江四老案例在觀察深度媒介化的影響方面也存在局限。未來我們可以嘗試關注在新舊媒體互嵌互動的條件下，包括社交媒體在內的多元媒體及其交互對協商參與和治理的影響，並超越技術決定論或社會決定論的線性思維。

註釋

- 1 中共中央辦公廳：《關於加強人民政協協商民主建設的實施意見》，2015年6月25日。上網日期：2016年10月15日，取自中央人民政府官網，www.gov.cn/xinwen/2015-06/25/content_2884343.htm。
- 2 結合訪談，並根據望江四老所編《核殤之鑒》頁12的介紹，2011年8月，時任總理溫家寶對望江四老第一份《陳情書》批示的大致內容為：請發改委、環保部、能源局對核電項目的布局和實踐，要認真研究，拿出意見，

《傳播與社會學刊》，(總)第49期(2019)

- 以便中央決策。2012年4月，時任總理李克強批示的大致內容為：請發改委、環保部、能源局要做好社會穩定的風險評估，聽取有關地方和專家意見，特別是內陸省份更要重視。由於此類批示並不公開，而是以電話傳達，望江四老在《核殤之鑒》書中所記錄的是當時電話內容，他們並未獲得批示的原件或複印件。
- 3 中央人民政府網(2012年10月24日)。〈溫家寶主持召開國務院常務會議，討論通過《能源發展「十二五」規劃》，再次討論並通過《核電安全規劃(2011-2020年)》和《核電中長期發展規劃(2011-2020年)》〉。上網日期：2013年11月20日，取自中央人民政府官網，http://www.gov.cn/lhdh/2012-10/24/content_2250357.htm。
 - 4 新華網(2016年3月17日)。《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》。上網日期：2016年3月17日，取自新華網，http://www.xinhuanet.com/2016-03/17/c_1118366322_21.htm。
 - 5 訪談編號：GD-01-2015。
 - 6 望江縣政府辦公室(2011)。〈關於請求停止江西彭澤核電廠項目建設的報告〉，《望政》，56號，2011年11月15日。
 - 7 訪談編號：AH-01-2016號。
 - 8 望江四老之所以不直接出任望江環保協會的正副會長，是因為根據中組部《關於規範退(離)休領導幹部在社會團體兼職問題的通知》，退休幹部不得未經報批出任社會團體的領導職位，而且即使任職也不能超過70周歲。而四老的年齡均已經超過70周歲。訪談編號：AH-04-2017。
 - 9 訪談編號：AH-01-2016。
 - 10 訪談編號：BJ-01-2016；BJ-03-2017；HN-01-2016。
 - 11 望江四老(2013)。《核殤之鑒》。安徽省望江縣環保協會2013年編印的非正式圖書。
 - 12 訪談編號：AH-05-2017。
 - 13 按照吉爾茲的概念，「地方」不僅僅是空間概念，更包含有時間、語境和歷史文化傳統等含義。
 - 14 Cohen(1997)曾識別出兩種損及獨立性的情況：一種是適應型偏好(adaptive preference)，另一種是妥協型偏好(accommodationist preference)。
 - 15 汪進舟(2014)。〈在望江縣環境保護協會成立大會上的講話(2014年12月13日)〉。《禁核長江》，創刊號，2015年8月。
 - 16 訪談編號：JX-01-2017。
 - 17 這也是協商民主理論家非常關注的問題。比較早探討該問題的是Dryzek(2000, p. 162)。Smith(2003)的書*Deliberative Democracy and the Environment*，從三種協商民主的模式出發，對這個問題做了更為詳盡的闡述。

利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限

- 18 訪談編號：BJ-03-2017。
- 19 2016年4月，國家環保部向三家核電集團和涉及核電項目省份的環保廳印發《關於加強核電項目公眾溝通工作的通知》。文件附件《核電項目公眾溝通工作指南（試行）》對於核電公眾溝通體系做了較為詳盡的表述。

參考文獻

中文部分 (Chinese Section)

- 郭忠華 (2016)。〈協商民主視域下的國家治理能力建設——基於雙案例的思考〉。《嶺南學刊》，2016年第1期，頁5–12。
- Guo Zhonghua (2016). Xieshang minzhu shiyu xia de guojia zhili nengli jiansh-jiyu shuang' anli de sikao. *Lingnan xuekan*, 1, 5–12.
- 趙鼎新 (2006)。《社會與政治運動講義》。北京：清華大學出版社。
- Zhao Dingxin (2006). *Shehui yu zhengzhi yundong jiangyi*. Beijing: Qinghua daxue chubanshe.
- 哈羅德·英尼斯 (2013)。《帝國與傳播》。北京：中國傳媒大學出版社。
- Haluode Yingnisi (2013). *Diguo yu chuanbo*. Beijing: Zhongguo chuanmei daxue chubanshe.

英文部分 (English Section)

- Aaltonen, K., Jaakko, K., & Tuomas, O. (2008). Stakeholder salience in global projects. *International Journal of Project Management*, 26(5), 509–516.
- Bohman, J. (1996). *Public deliberation: Pluralism, complexity, and democracy*. Cambridge, MA and London, England: MIT Press.
- Carcasson, M., Black, L. W., & Sink, E. S. (2010). Communication studies and deliberative democracy: Current contributions and future possibilities. *Journal of Public Deliberation*, 6(1), Article 8. Retrieved from <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol6/iss1/art8>.
- Chappell, Z. (2010). A tension between ideal and practice: Re-evaluation of micro and macro models of deliberation. *Representation*, 46(3), 295–308. doi:10.1080/00344893.2010.499697
- Cohen, J. (1997). Deliberation and democratic legitimacy. In J. Bohman & W. Rehg (Eds.), *Deliberative democracy: Essays on reason and politics* (pp. 67–92). Cambridge, MA and London, England: MIT Press.
- Corbin, J., & Strauss, A. L. (2008). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Couldry, N. (2000). *The place of media power: Pilgrims and witnesses of the media age*. London and New York: Routledge.

- Couldry, N., & Hepp, A. (2017). *The mediated construction of reality*. Cambridge, UK: John Wiley & Sons.
- Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations*. Oxford, UK and New York: Oxford University Press.
- Dryzek, J. S. (2010). *Foundations and frontiers of deliberative governance*. Oxford, England and New York: Oxford University Press.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, 14(4), 532–550.
- Elstub, S. (2008). *Towards a deliberative and associational democracy: The normative core of democracy*. Edinburgh, UK: Edinburgh University Press.
- Elstub, S. (2010). The third generation of deliberative democracy. *Political Studies Review*, 8(3), 291–307.
- Flick, U. (1992). Triangulation revisited: Strategy of validation or alternative? *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 22(2), 175–197.
- Flick, U. (2018). Triangulation. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *The SAGE handbook of qualitative research* (5th ed.) (Chapter 19). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Friedman, M. (2002). *Consumer boycotts: Effecting change through the marketplace and media*. London and New York: Routledge.
- Froome, J. (1999). Stakeholder influence strategies. *Academy of Management Review*, 24(2), 191–205.
- Fung, A. (2003). Associations and democracy: Between theories, hopes, and realities. *Annual Review of Sociology*, 29(1), 515–539.
- Fung, A. (2005). Deliberation before the revolution: Toward an ethics of deliberative democracy in an unjust world. *Political Theory*, 33(3), 397–419.
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge, MA and London, England: MIT Press.
- Giugni, M. (1999). How social movements matter: Past research, present problems, future developments. In M. Giugni, D. McAdam, & C. Tilly (Eds.), *How social movements matter* (pp. xiii–xxxiii). Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Gutmann, A., & Thompson, D. F. (1996). *Democracy and disagreement*. Cambridge, MA and London, England: Harvard University Press.
- Hendriks, C. M. (2006). Integrated deliberation: Reconciling civil society's dual role in deliberative democracy. *Political Studies*, 54(3), 486–508.
- Hendriks, C. M. (2011). *The politics of public deliberation: Citizen engagement and interest advocacy*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hendry, J. R. (2005). Stakeholder influence strategies: An empirical exploration. *Journal of Business Ethics*, 61(1), 79–99.
- Lehtonen, M. (2010). Deliberative decision-making on radioactive waste management in Finland, France and the UK: Influence of mixed forms of deliberation in the macro discursive context. *Journal of Integrative Environmental Sciences*, 7(3), 175–196.

- Leib, E., & He, B. (Eds.). (2006). *The search for deliberative democracy in China*. New York: Palgrave MacMillan.
- Mansbridge, J. J. (2018). A deliberative theory of interest representation. In M. P. Petracca (Ed.), *The politics of interests: Interest groups transformed* (pp. 32–57). London and New York: Routledge.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review*, 22(4), 853–886.
- O'Brien, K. J., & Li, L. (2006). *Rightful resistance in rural China*. New York: Cambridge University Press.
- Page, B. I., & Shapiro, R. Y. (2010). *The rational public: Fifty years of trends in Americans' policy preferences*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ramana, M. V., & King, A. (2017). A new normal? The changing future of nuclear energy in China. In P. Van Ness & M. Gurtov (Eds.), *Learning from Fukushima: Nuclear Power in East Asia* (pp. 103–132). Acton, Australia: Australian National Academy Press.
- Rao, H., Monin, P., & Durand, R. (2003). Institutional change in Toque Ville: Nouvelle cuisine as an identity movement in French Gastronomy. *American Journal of Sociology*, 108(4), 795–843.
- Renn, O. (2008). *Risk governance: Coping with uncertainty in a complex world*. London: Earthscan.
- Rosenberg, S. (2006). Human nature, communication, and culture: Rethinking democratic deliberation in China and the West. In E. Leib & B. He (Eds.), *The search for deliberative democracy in China* (pp. 77–111). New York: Palgrave MacMillan.
- Rowley, T. J. (1997). Moving beyond dyadic ties: A network theory of stakeholder influences. *Academy of Management Review*, 22(4), 887–910.
- Rowley, T. J., & Moldoveanu, M. (2003). When will stakeholder groups act? An interest- and identity-based model of stakeholder group mobilization. *Academy of Management Review*, 28(2), 204–219.
- Small, M. L. (2009). How many cases do I need? On science and the logic of case selection in field-based research. *Ethnography*, 10(1), 5–38.
- Smith, G. (2003). *Deliberative democracy and the environment*. New York and London: Routledge.
- Soule, S. A. (2009). *Contention and corporate social responsibility*. New York: Cambridge University Press.
- Stiff, J. B., & Mongeau, P. A. (2016). *Persuasive communication*. New York: The Guilford Press
- Stinchcombe, A. L. (1990). *Information and organizations*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Sunstein, C. R. (2002). The law of group polarization. *Journal of Political Philosophy*, 10(2), 175–195.

《傳播與社會學刊》·(總)第49期(2019)

- Talisse, R. B. (2005). Deliberativist responses to activist challenges: A continuation of Young's dialectic. *Philosophy & Social Criticism*, 31(4), 423–444.
- Tarrow, S. (2011). *Power in movement: Social movements and contentious politics* (Rev. & updated 3rd ed.). New York: Cambridge University Press.
- Warren, M. E. (2001). *Democracy and association*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Weber, K., & King, B. (2014). Social movement theory and organization studies. In G. Morgan, M. Reed, P. S. Adler, & P. Gay (Eds.), *Oxford handbook of sociology, social theory and organization studies* (pp. 487–509). New York: Oxford University Press.
- Weber, K., Heinze, K. L., & Desoucey, M. (2008). Forage for thought: Mobilizing codes in the movement for grass-fed meat and dairy products. *Administrative Science Quarterly*, 53(3), 529–567.
- Weber, K., Thomas, L. G., & Rao, H. (2009). From streets to suites: How the anti-biotech movement affected German pharmaceutical firms. *American Sociological Review*, 74(1), 106–127.
- Yin, R. K. (2017). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage publications.
- Young, I. M. (2001). Activist challenges to deliberative democracy. *Political Theory*, 29(5), 670–690.
- Zhu, J., & Krantzberg, G. (2014). Policy analysis of China inland nuclear power plants' plan changes: From suspension to expansion. *Environmental Systems Research*, 3(1), 10. doi:10.1186/2193-2697-3-10.

本文引用格式

鄧理峰、賈鶴鵬(2019)。<〈利益方抗爭作為宏觀協商的潛力和局限：基於內陸核電爭議中「望江四老」個案的考察〉。《傳播與社會學刊》，第49期，頁141–174。