

处置新时期群体性事件的几点思考 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/480/2021_2022__E5_A4_84_E7_BD_AE_E6_96_B0_E6_c122_480344.htm

摘要：近年来国内突发群体性事件数量迅速增长，已成为影响当前社会稳定的重要因素。我国群体性事件具有群体性、起因具有一定的合理性、组织性、效仿性、破坏性、反复性的新特征。新时期发生群体性事件是经济因素、政治因素、文化因素、体制性根源多种因素交织而成的，但各种具体的利益冲突是引发群体性事件的导火索。正确运用政策、法律手段缓解利益矛盾，这是有效解决社会转型时期“群体性突发事件”的重要手段；其次，要构建灵敏、完善的预警机制；发生群体性事件时必须掌握政策、依法办事、果断处理。关键词：群体性事件；成因；处置

近年来国内突发群体性事件数量迅速增长，已成为影响当前社会稳定的重要因素。2005年发表的《社会蓝皮书》表明，从1993年到2003年间，中国“群体性事件”数量已由1万起增加到6万起，参与人数也由约73万增加到约307万。据公安部的资料显示，2005年妨害公务、聚众斗殴、寻衅滋事等扰乱公共秩序的犯罪增多，中国公安机关共立此类犯罪案件8.7万起，同比上升6.6%。探讨新时期群体性事件发生的成因、特点，研究预防和处置群体性事件的对策，已成为当前乃至今后政法机关在维护社会稳定中面临的重要课题。

一、新时期我国群体性事件的主要特征 所谓群体性事件，是指部分民众在利益受到损害或不能得到满足时，受人策动，经过酝酿，最终采取集会、游行，集体上访、集体罢课、罢市、罢工，集体围攻冲击党政机关、重点建设工程和

其他要害部位，集体阻断交通，集体械斗甚至集体采取打、砸、烧、杀、抢等方式，以求解决问题，并造成甚至引发某种治安后果的非集体活动。当前我国群体性事件的主要特征（一）群体性。指每一起群体性事件是由某一身份的一群人制造和参与的。这是群体性事件的最基本特征。从总体上看，我国目前群体性事件参与人数呈上升趋势，群体性事件的参与人员常常达到了成百乃至上千，甚至上万人参与的事件在全国也已屡见不鲜。群体性事件涉及行业越来越多，主体成分也呈多元化。近年来发生的群体性事件已遍及各个省（区）、市、县，涉及城市、农村、厂矿企业、机关、学校等众多行业和领域。过去参与群体性事件的多是农民、厂矿企业退休人员，现在则是在职和下岗职工、农民、个体业主、复转军人、教师、学生、技术人员、干部等各阶层人员。（二）起因具有一定的合理性。从一些突出的群体性事件的起因分析，应该说绝大多数集体上访甚至闹事都有一定的理由，即有其合理的部分，而真正无理取闹是极个别的，因此往往容易引起社会的关注。（三）组织性。当前的群体性事件已由自发松散型向组织型方向发展，事件的聚散进退直接受指挥者和骨干分子的控制和影响。尤其是一些参与人数多、持续时间长、规模较大的群体性事件往往事先经过周密策划，目的明确、行动统一，组织程度明显提高，甚至出现跨地区、跨行业的串联活动。有的还集资上访，并聘请律师，寻求媒体支持。（四）效仿性。指当前群体性事件具有广泛的示范性和传播性。一些群体事件在开始之初，大多仅限于少数人及个别区域。随着事态的发展，影响力的扩大，引起周围区域或利益相关者心理共鸣，一旦甲地发生群体性事件，乙地

、丙地便纷纷效仿，互相传染，使参与人数及区域不断增多和扩大，甚至出现互相串联，互相取经现象。例如，2002年以来，黑龙江大庆等地发生的大规模群体性事件对全国其他省（区）、市、县产生了不良的示范效应，在一些整个东北、华北老工业基地和化工、煤炭、建筑、军工等多种困难行业中引起了连锁反应，接连发生群体性事件。

（五）破坏性。当前群体性事件常常对国家的法制秩序、治安秩序、交通秩序产生冲击和破坏，影响社会安宁，扰乱了社会的正常的工作、生产、生活秩序。特别是一些群众抱着“大闹大解决，小闹小解决”的思想，越来越多采取各种极端行为发泄不满情绪，给国家和社会造成了较大的损失，严重影响了局部地区的社会稳定。其危害主要表现在：一是冲击党政机关，扰乱办公秩序。为了迫使政府和有关部门解决其问题，许多群众较多地采取在政府机关和有关主管部门办公场所前聚集、静坐。少数群众情绪激烈，甚至强行冲击政府机关，打伤政府工作人员，砸坏办公用具和交通工具，严重危害社会稳定。二是堵塞铁路、公路等交通要地，给国家和社会造成重大损失。2003年10月14日，山西省近五百余名企业军转干部推翻铁路防护网，强行进入太原火车站内，并在铁轨上静坐，制造铁路交通瘫痪2小时20余分钟，损失极其严重。三是极易引发暴力，造成严重的人员伤亡。群体性事件的参与者在发泄不满时，常常难以控制其情绪，往往形成大规模的械斗，或与政府工作人员和执法人员发生冲突，从而造成较大规模的人员伤亡。

（六）反复性。由于群体性事件反映的问题错综复杂，涉及社会生活领域的方方面面，而且不同矛盾主体、合理的要求与不合法的行为、不同的原因动机、历史纠

纷和现实矛盾相互交织、相互作用，由此引发的群体性事件处置难度大，所以经常反复。同时部分群众把政府或有关单位化解矛盾及时解决一些问题，误解为群体性事件“闹”的结果，错误地认为“大闹大解决，小闹小解决，不闹不解决”，造成事件反复不断。

二、新时期群体性事件发生的成因

诱发群体事件的成因是复杂的、多方面的。概括起来说，新时期群体性事件发生的成因主要有以下几个方面。

（一）社会转型引发的矛盾是群体性事件产生的基础性根源。目前中国正处在经济高速发展的时期。社会整体结构、社会资源结构、社会区域结构、社会组织结构及社会身份结构都在发生着重大的转变，社会同质性进一步消解，社会异质性增加，使追求同一性和超稳定性的传统社会控制机制失去了基础。在伴随着阶层、群体和组织的分化，不同社会群体和阶层的利益意识会不断被唤醒和强化，利益的分化也势必发生。在各种社会资源有限的前提下，多元化的利益群体会不可避免地相互竞争和冲突。社会分化的加速也必然会在社会成员的思想观念和意识形态结构中有所反应，人们的价值观念、思维方式、文化关怀等方面将不断趋于多元化，一些与主流意识形态不同甚至相反的价值观念也会大量涌现。人们受各种各样的价值观念的冲击，容易导致价值体系的紊乱，从而使人们无所适从，诱发出许多社会问题，甚至会引发某些集群不规则行为现象。

（二）部分干部的官僚主义和腐败行为是群体性事件发生的政治因素。大量事实反映出，现在的干部忙于应付，很少深入实际、深入群众。有的干部为创政绩，只对上负责，而不对下负责，搞虚报浮夸，而弄虚作假造成的财政负担最终都要落到群众头上。一些地方和部门的干部，

不但不关心群众的疾苦，不去主动解决群众的实际问题，反而对群众的合理要求推委扯皮，不理不睬，致使群众对政府和干部的积怨越来越深，矛盾越来越尖锐，最终引发成“群体性突发事件”。如有的企业领导在企业改制重组的时候，为创政绩，根本不考虑职工的心理和经济承受能力。而在改制重组后，既不关心职工的需要，也不做过细的思想政治工作，使群众的正当利益要求得不到及时解决，从而引发大规模群体上访。腐败问题进一步激化了群众的不满情绪。近年来，党和政府不断加大反腐败的力度，取得了不少成效。但腐败和不正之风屡禁不止，甚至日趋严重。更令人瞩目的是，相当层次的领导干部的腐败现象也越来越突出。可以说，腐败不仅降低了群众对领导干部的信任，而且败坏了党和政府的形象和权威，损坏了社会的公平和公正，成为当前干群矛盾激化的主导诱因。如有的企业早成“破庙”，可那里的“方丈”还在巧取豪夺。另外，司法腐败也有愈演愈烈的趋势，如办人情案、关系案等等。还有一些地方和部门，在升学、招工、参军、调动、大中专毕业生分配、复员退伍军人安置、干部提拔等问题上，不同程度地存在着不正之风。群众说：“有了关系用足关系，没有关系找关系、买关系。”就可以“想进厂就进厂，想当‘长’就当‘长’”。“不跑不送，原地不动；只跑不送，平职调动；又跑又送，提拔重用。”这些民谚，形象不同地反映了人事工作中的不正之风。

（三）群众的民主意识在不断增强，但政治参与能力相对较低，法制观念淡薄，这是群体性事件产生的文化因素。改革开放以来，群众的民主意识逐步增强，对民主的要求越来越高，参政的愿望越来越强烈，但政治参与能力相对较低，

法制观念淡薄。当群众之间、上下级之间出现利益磨擦或纠纷时，一些群众错误认为聚众闹事可以对领导造成压力，能较快解决问题，使本来能在法律程序中得到解决的矛盾演化成突发性群体事件。（四）基层组织社会控制弱化，社会权威结构失衡，是目前群体性事件产生的体制性根源。改革开放以来，中国社会基层组织的社会控制力呈明显的弱化趋势，威信相对减弱。尤其是在农村，乡村基层组织对农民的行政控制严重弱化。基层组织对群众的号召力、凝聚力和说服教育作用大大减弱。由于基层政权的权威性受到民众的怀疑，国家权威就很自然地进入民众的视野。加之一些地方的基层领导对本地区、本部门群众关注的热点、难点问题知之甚少或知之不管不问，致使一些本该在本地区本部门解决的问题难以解决或无法解决。民众的利益一旦受损或遭受侵害，为寻求国家权威的保护，单个的社会成员会意识到集体行动的重要，体制外的对抗性群体力量就会产生。尽管如此，群体性事件爆发需要有一定的启动因素，这些启动因素主要依赖于具体的诱发性事件。（五）各种具体的利益冲突是引发群体性事件的导火索。由利益冲突引发的群体性事件主要反映在以下几个方面：一是因对政府出台的政策、措施不满而引发的群体性事件。在贯彻执行党和国家的一些重大方针政策特别是直接关系到群众切身利益的方针政策时，由于执行者认识上的偏差和方法上的简单粗暴，使部分群众因利益受到损害而对政策产生不满，以至引发群体性事件。二是因企业经营亏损、破产、转制而引发的群体性事件。当停产、倒闭、被兼并企业的职工在工作安排和生活保障问题得不到妥善解决时，很容易引发群体上访甚至闹事事件。三是因征地搬

迁问题而引发的群体性事件。随着城市化过程的推进，农村土地特别是城郊农业用地被大量征用为建设用地后，由于土地征用补偿、征地后劳动力的就业和安置等相关政策不落实不配套，影响了村民的切身利益，从而引发群体性事件。四是因环境污染问题导致的群体冲突。随着环境问题日益严重和人们环保意识的提高，环境污染问题已成为引发群体性事件的一个新的诱因，此类事件呈上升趋势。

三、处置新时期群体性事件的建议

(一) 正确运用政策、法律手段缓解利益矛盾，这是有效解决社会转型时期“群体性突发事件”的重要手段。群体性突发事件发生的一个重要原因是由于社会转型时期的分配关系而引发的利益矛盾，利益冲突，因此，要从源头上防范群体性事件，政府必须运用一系列政策法律手段调整改善分配关系，抑制贫富过度分化。政府应在调控社会分配方面加大力度。政府对经济的宏观调控应该是对社会再生产全过程的整体、全面调控，也就是说政府调控在对生产、交换、消费领域有力进行的同时，也应该在分配领域有所作为。当前政府应采取的政策是着力于在确保“按生产要素分配”的基础上，在现有的分配政策上作一些局部的规范和调整，使我国的分配政策总体上更趋于合理化，更有利于抑制贫富分化。政府在运用政策手段的同时也应采用得力有效的法律手段来调控社会利益分配。一些发达市场经济国家多通过税法来实现这一目的，如征收高额的财产税、遗产税，以及超额累进的个人所得税等。我国可以结合自己的情况，因地制宜地增设一些税种，适度地调整一些税目和税率，以及课税的计征方法。对富有者和豪富者多征一点税既有利于抑制贫富分化，缓解社会矛盾，又有利于增加国家财政收入。

，推动经济发展。（二）构建灵敏、完善的预警机制 群体性事件经过工作是完全可以预防的，很多事件未能预防的重要原因是没有落实“早发现、早报告、早控制、早化解”的“四早”预警机制。构建灵敏、完善的预警机制，就可以有效防止和避免群体性事件的发生；即使发生了，也可以处置在初始阶段和萌芽状态，把影响和损失减少到最低限度。构建预警机制，一是建立多层次覆盖整个社会面的情报信息网络系统，将工作触角延伸到各个领域、各行各业，及时、准确掌握社会矛盾和不安定因素的动态。包括在市局一级建立预警信息中心，在科所队建立预警信息工作站，实行预警信息全警采集；广泛发展信息员，对事件多发单位和群体进行社会调查，关注社会热点问题，收集相关情报信息，重点研究涉及群众切身利益的如国企改革、职工下岗分流、征地拆迁、集资还兑、农民负担、土地承包等热点问题以及伴随市场经济体制建立而出现的社会弱势群体问题，预测可能引发群体事件的苗头，及时分析重大政策措施出台可能对社会带来的影响，组织专门力量开展民意民情调查，了解社会情绪和社会心理。二是健全不稳定因素排查制度，加强基层基础工作，防范重心下移。科所队等基层单位实行矛盾定期排查制度，对排查出的不安定因素，实行台账管理。三是健全矛盾纠纷调处制度，完善矛盾纠纷调处防范网络。大力推广浙江“枫桥经验”，充分发挥基层队所和基层组织化解矛盾的作用，变被动为主动，变滞后为超前，防止矛盾激化，努力使矛盾不出乡村、不出厂矿、不出街道。（三）掌握政策、依法办事、果断处理 群体性突发事件，属于人民内部矛盾，大多是合理要求伴随非法行为，不明真相群众与别有用心的人

人交织在一起，十分复杂。公安机关一定要严格掌握政策，依法办事，决不能因我们工作上的失误激化矛盾，成为引发“事件”的导火线。依法办事就是牢固树立法治观念，把握对法律负责与对党和人民负责的一致性，坚持严格执法，依法行政，把处置群体性突发事件的工作纳入法制化轨道，使其从对抗性状态转变到对话状态，从无序状态转变到有序状态。在法律范围内解决问题，群体性突发事件的处置就更具权威性。对绝大多数群众而言，要以教育疏导为主，通过说服、教育、劝阻等办法，晓之以情，动之以理，示之以法，使他们真正分清是非，采用合法手段解决争端。对于群众反映的问题，要高度重视，认真核实，能解决的要及时予以解决；暂时不能解决的，也要向群众讲清楚，求得群众的理解，避免问题进一步激化。对那些不听教育劝阻，制造事端，危害社会稳定者，必须依法果断处置，以免造成更大损失。另外，对插手群体性突发事件的敌对势力分子、幕后指使者、参与打砸抢烧的违法犯罪分子，公安机关一定要毫不留情地给以狠狠打击，只有这样，才能团结大多数，分化孤立极少数。总之，完善各项机制、切实提高有效预防和处置群体性事件的能力，创造一个政治稳定与经济快速发展的社会长效机制，是一个多层次、多渠道、全方位的系统工程建设。只有用多种方式的综合治理方法，才能构筑适应我国当前形势下有效、可行和完备的预防和处置机制，创造一个安全和稳定的良好社会环境，从而加速我国全面实现小康社会和最终建设社会主义法治国家目标的进程。参考文献：1. 课题负责人：王健，社会转型时期“群体性突发事件”问题研究 中国法学会网站 <http://www.chinalawsociety.com.cn/forum/shownews>.

2005-7-15 2 . 中国行政管理学会课题组 , 《我国转型时期群体性突发事件主要特点、原因及政府对策研究》 [J] , 载《中国行政管理》 2002年第5期 3 . 论群体性突发事件的特点及依法处置原则 阎明 社会科学基金资助项目.2004年重点课题成果摘登中国法学会网

站<http://www.chinalawsociety.com.cn/forum/list.asp> 2005-7-15 4 . 袁金辉 : 论社会转型期的农村群体性突发事件 [J].云南行政学院学报 2005年第7期 100Test 下载频道开通 , 各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com