

农村群体性事件 法律研究

李国波 © 著

ONGCUN QUNTIXING
SHIJIAN

中山大学出版社

农村群体性事件 法律研究

李国波 © 著

ONGCUN QUNTIXING
SHIJIAN

中山大学出版社

· 广州 ·

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

农村群体性事件法律研究/李国波著. —广州: 中山大学出版社,
2010. 7

ISBN 978 - 7 - 306 - 03691 - 9

I. 农… II. 李… III. 农村—治安管理—群体—紧急事件—
法律—研究—中国 IV. D 922. 144

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 110833 号

出版人: 祁 军

策划编辑: 杨 捷

责任编辑: 杨 捷

封面设计: 曾 斌

责任校对: 曾育林

责任技编: 何雅涛

出版发行: 中山大学出版社

电 话: 编辑部 020 - 84111996, 84111997, 84113349, 84110779

发行部 020 - 84111998, 84111981, 84111160

地 址: 广州市新港西路 135 号

邮 编: 510275 传 真: 020 - 84036565

网 址: <http://www.zsup.com.cn> E-mail: zdcbs@mail.sysu.edu.cn

印 刷 者: 广州市怡升印刷有限公司

规 格: 880mm × 1230mm 1/32 9 印张 245 千字

版次印次: 2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月第 1 次印刷

印 数: 1 - 2000 册 定 价: 32.00 元

如发现本书因印装质量影响阅读, 请与出版社发行部联系调换

内 容 简 介

本书旨在运用法学的基本原理和基本理论对我国农村群体性事件所出现的法律问题进行实证分析和理论探讨。全书从法律的视角,探讨群体性事件的一般理论,以及我国农村群体性事件的现状和特点,分析新形势下农村群体性事件的发生原因与影响;探讨我国农村群体性事件的处置制度和处置措施还存在的缺陷,并从法律制度、运行机制、管理措施等方面完善农村群体性事件防治的法律机制;探讨我国农村群体性事件与基层政府法治建设的关系,以实际发生的农村群体性事件个案为研究基础,分析我国农村群体性事件的综合调处机制、诉讼救济机制和刑事裁决机制。

作者简介

李国波，男，广东省普宁市人。中共揭阳市委党校法学教研室副主任，法学副教授，律师，复旦大学法律硕士。2009 年被中共广东省委宣传部确定为“十百千工程”培养对象。多年来从事党校学历本科班法学专业课题和主体班法律专题课教学、科研任务。2007 年 10 月承担中共广东省委党校（行政学院）系统科研项目“农村群体性事件法律研究”。主要研究方向有：行政法、民商法、诉讼法。主要的学术论文有《对不动产出租人赔偿责任的探讨》、《农村群体性纠纷防治的法律机制》、《试析当前广东农村非法群体性事件的特点、原因与解决》、《保障公平正义，促进社会和谐》、《优化广东基层行政执法环境的思考》、《顺应新形势要求，促进乡（镇）政府依法行政》、《交通事故诉讼中保险人主体资格的法理评析》等 20 多篇。多篇学术论文先后获得“中国新时期人文科学优秀成果”一等奖、二等奖，“中共广东省委党校系统优秀科研成果”二等奖、三等奖。

序

当前,就总体而言,我国社会是和谐稳定的,总的形势是好的。但是,必须看到,由于我国农村正处于经济转轨、社会转型的特殊历史时期,我国农村的经济基础和社会结构发生了剧烈变化,利益关系和利益格局面临重大调整,影响农村社会稳定的不确定因素明显增多,农村群体性事件已经成为严重影响农村社会稳定的最为突出的问题。农村群体性事件及其所带来的冲突,对于正在转型的中国农村来说是一个现实的重大社会问题。传统的思维习惯将群体性事件界定为政治性事件,农村群体性事件也不例外。传统的思维习惯使得我们在认识、处理群体性事件时容易产生整体性的偏差和根本性的误导,其结果是将群体性事件中的一些过激因素人为地加以放大,甚至演变成某些过激行为。依法处理新时期的社会问题及社会矛盾是依法治国的基本要求。依法治国的基本理念要求我们以一种实事求是的态度重新审视群体性事件,并形成关于群体性事件的新思维,形成制度化解决群体性事件的新方式。因此,以法治的视角深入研究农村群体性事件,对于和谐新农村的建设,既具有重大的理论意义,又具有较强的实践意义。

本书作者近几年来一直关注和研究这一专题。为了增强研究成果的时效性、针对性和创新性,作者深入农村基层进行社会调查,充分掌握第一手材料,撰写相关前期研究论文,并获得2007年度中共广东省委党校(行政学院)系统科研项目“农村群体性事件法律研究”的科研立项。本书是作者在长期实践、不断思考的基础上辛勤劳动的可喜成果。关于我国农村群体性事件的研究,国内学界更多的是从政治学、经济学、社会学等学科角度进行,从法学的角度

研究农村群体性事件有待于深化。本书在借鉴国内外学者相关研究理论的基础上,从法学角度进行思考,对农村群体性事件做深入、系统的研究,进一步拓宽农村群体性事件的研究视野,在理论创新方面有一定的深度和广度。特别是分析了我国转型期农村群体性事件的特点及其成因,较为理性地评价我国农村群体性事件的相关现存机制,探索性地思考完善农村群体性事件防治的制度体系。对于从理论上审视我国农村利益冲突的本质特征有一定的意义,同时从实践上对推进我国农村群体性事件的解决具有一定的经验价值。

本书以科学发展观、和谐社会和依法治国等基本理论为指导,以依法处置农村群体性事件对策为研究主题,坚持理论联系实际的原则,按照提出问题、分析问题、解决问题的思路,通过研究我国农村在不同时期、不同区域发生的大量案例,并从中筛选具有典型意义的案例,分析农村群体性事件的类型和特点。本书根据我国宪法、法律、政策的相关规定及具体的处置措施,分析农村群体性事件的防治在制度建设、处置措施等方面还存在的缺陷,并对完善我国农村群体性事件防治的法律制度建设和具体处置措施提出了具体的建议和对策。本书对农村群体性事件的分析注重从个案的特殊性得出普遍性因素,再以普遍性因素指导特殊个案的分析,并从法律角度对农村群体性事件做了比较深入的探讨,其中有不少独到的见解。本书以正面引导为主,分析问题客观、全面,观点明确,思路清晰,整体框架合理,逻辑结构较严密,资料较充分,研究方法运用得当,研究成果具有一定的学术价值。本书所提观点对于完善农村群体性事件防治的立法及依法处置农村群体性事件具有一定的参考价值;本书对于广大基层干部和理论工作者从事相关决策和研究工作也具有一定的参考价值。

我一向支持和鼓励党校教研人员不断地开展科研工作,今喜闻本书作者应出版社之约,将其研究成果出版,故为序。

韦华腾

2010年5月20日

自序

当前,我国农村经济社会处于转型时期,各种利益关系趋于复杂化,社会矛盾处于多发期。作为社会矛盾和冲突特殊表现的群体性事件,数量正不断攀升,规模也日益扩大,表现形式更趋激烈,成为制约我国农村经济发展、影响社会稳定的重要因素。基于理论联系实际的原则,笔者选择研究本专题。为了增强研究成果的实效性、针对性和可操作性,笔者经常到本地信访部门、农村乡(镇)政府和司法机关进行社会调查,参与个案的处置,从中得到许多启迪。

通过调查与本书的撰写,笔者有三点深刻的体会。第一,一个有较高治理水平的法治政府,无论是正常的社会状态还是非正常的社会状态,都必须坚持依法行政。非正常状态下政府权力在社会纠纷管理中能否坚持法治,是衡量一个国家法治水平的重要标志。第二,我国农村群体性事件的不断发生和升级,暴露了我国在制度建设、运行机制、管理措施等方面存在无法应对农村群体性事件的缺陷,对我国法制建设提出了严峻的挑战。因此,加强制度建设是预防与处置事件的前提和基础。第三,我国农村群体性事件作为农村社会矛盾尖锐和突出问题的特殊表现,我们必须从法律视角、用法律方法去认识 and 解决。如果离开法律规定采取行动和措施,不仅往往使处置工作陷于被动,事后也留下隐患,从而导致法律权威的丧失和政府威信降低。笔者在调研中听到一些执法机关工作人员发出这样的感叹:“面对弱势群体的集体行动,我们也成为弱势群体。”这种感叹令人担忧和深思,一方面反映了群体性事件给各级行政机关造成的压力,另一方面反映了一些行政机关不善于依法处

置群体性事件而导致执法权威的丧失。

本书的主题即农村群体性事件法律研究,旨在运用法学的基本原理和基本理论,对农村群体性事件所存在的法律问题进行实证分析和理论探讨。

基于上述思路,本书各章的内容概述如下:

第一章绪论,概述本书研究的问题及其意义以及思路、方法和材料。重点介绍国内外学者关于农村群体性事件的研究现状,界定本书的研究范围。

第二章探讨群体性事件的一般理论,以及我国农村群体性事件的概念、性质、类型、特点四方面内容。其中,具体分析了我国农村群体性事件的法律定义,从政治学、法学的角度阐述我国农村群体性事件的性质;将我国农村群体性事件归纳为利益驱动式、抗争维权式、权力争夺式、情绪宣泄式四类;重点探讨我国农村群体性事件的发展趋势。

第三章以我国农村群体性事件的现状、特点为依据,正确分析新形势下农村群体性事件发生的原因与影响。从社会原因和制度原因分析农村群体性事件发生的原因;重点从农民权益协调机制、农民利益表达机制、矛盾调处机制的缺陷系统分析诱发我国农村群体性事件的制度因素;并分析农村群体性事件对我国农村社会发展造成的影响。

第四章探讨对我国农村群体性事件的处置制度和处置措施,研究在我国的法律制度中,哪些制度和规定涉及对农村群体性事件的定性及纠纷的处理,同时分析这些制度规定的不完善之处。以个案分析为研究的出发点,探讨基层政府如何处置农村群体性事件,重点从处置主体、处置内容、处置程序三方面分析有关具体处置措施的合法性和局限性。

第五章探讨如何完善农村群体性事件防治的法律制度。从健全和完善基本法律制度、完善有关预防和处理农村群体性事件的地方立法等方面,完善农村群体性事件的处置制度;提出从利益协调机

制、农民利益表达机制等方面,完善农民利益保护机制。

第六章探讨如何完善农村群体性事件的调处机制。提出调处农村群体性事件必须构建多元化农村纠纷解决机制,并探讨如何完善农村群体性事件诉讼机制。

第七章探讨农村群体性事件与处置机制建设问题,提出完善农村群体性事件处置的管理机制和运行机制的思路。

第八章探讨农村群体性事件与基层政府法治建设的关系,提出推进乡(镇)人民政府依法行政,深化市、县人民政府依法行政是防范纠纷、维护农村稳定的基本保障。针对农村群体性事件是农村纠纷的特殊表现形式,提出如何强化基层政府在纠纷解决方面的职责和功能。

第九章是农村群体性事件的法律处置实例评析。以真实发生的农村群体性事件个案为研究起点,分析农村群体性事件的综合调处机制、农村群体性事件的诉讼救济机制、农村群体性事件的刑事裁决机制。通过具体个案的分析论证,深化对农村群体性事件相关问题的感性认识,为农村群体性事件的依法处置提供新举措、新思路和新经验。

笔者希望通过本书的出版,在理论意义上,扩大农村群体性事件的研究视野,从法学学科角度丰富研究农村群体性事件的基础理论;在实践意义上,为基层党委和政府及其有关部门依法处置农村群体性事件、维护农村社会稳定、进行科学决策提供依据。为了达到这个目的,笔者注重从实际案例的角度发现问题和提出问题,对法律制度和具体操作的异同进行比较研究,在法理探讨的基础上,对实际问题作出合理解释或相应结论,这是本书研究的一个特征,也是本书的一大特色。可以说,这种研究方式是笔者近几年来从事法学理论研究并使之与法律实务操作相结合的较大收益。例如,在论证某个案件时,笔者颇费篇幅地概述被告人的自我辩解和辩护人的辩护意见,这是为了阐明判决书的合法性。西方法治国家崇尚程序公正,一个罪大恶极的被告人经过反复辩护后还是罪大恶极,只

有法官作出认定被告人罪大恶极的判决才是合法、合理的判决。相比之下，一些地方强调“稳定压倒一切”，追求办案效率，把被告人的自我辩解视为“无理取闹”，对被告人的自我辩解或“语焉不详”，或一概“不予采纳”；有的甚至继续沿用阶级专政的理念，对违法者不分青红皂白，一律严惩不贷。从化解矛盾的层面来看，这均是下策。

最后，应当指出的是，限于个人的能力水平，笔者在研究过程中对个案的分析意见和结论难免有片面之处。有鉴于此，请广大读者提出宝贵意见，并给予指正。

作者

2010年6月1日

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 本书研究的问题及其意义	(1)
一、本书研究的问题	(1)
二、国内外相关研究述评	(1)
三、本书研究的意义	(7)
第二节 本书的法学理论基础	(8)
一、民主建设论	(8)
二、权力控制论	(9)
三、权利本位论	(10)
四、社会稳定论	(11)
第三节 本书研究的思路、方法和材料	(13)
一、研究思路	(13)
二、研究方法和研究材料	(14)
第二章 农村群体性事件的性质和特点	(16)
第一节 群体性事件的一般理论	(16)
一、群体性事件的理论渊源：社会冲突论	(16)
二、群体性事件的概念和特点	(18)
第二节 农村群体性事件的概念及性质	(22)
一、农村群体性事件的概念	(22)
二、农村群体性事件的性质	(25)

第三节 农村群体性事件的类型	(30)
一、利益驱动式群体性事件	(30)
二、抗争维权式群体性事件	(31)
三、权力争夺式群体性事件	(32)
四、情绪宣泄式群体性事件	(33)
第四节 农村群体性事件的发展趋势	(34)
一、群体性事件的阶段性变化	(34)
二、矛盾冲突的集中性、突出性	(36)
三、发展方式网络化：网络群体性事件	(40)
四、发展过程中已有国际势力介入	(42)
五、非对抗性矛盾有向对抗性矛盾转化的可能	(43)
第三章 农村群体性事件的原因和影响	(45)
第一节 农村群体性事件的社会因素	(45)
一、农村经济与社会发展不协调是根源性因素	(45)
二、农村基层政权组织运转不当是体制性因素	(48)
三、农村社会转型引发的利益冲突是基础性因素	(51)
第二节 农村群体性事件的制度因素	(52)
一、农民权益协调机制不完善	(52)
二、农民利益表达机制不健全	(57)
三、矛盾调处机制不完善	(62)
第三节 农村群体性事件的农民因素	(71)
一、农民权利能力与行为能力的冲突	(71)
二、农民权利意识与法律意识的冲突	(77)
第四节 农村群体性事件的影响	(79)
一、消极影响	(79)
二、积极意义	(81)

第四章 农村群体性事件与现行制度和处置措施	(83)
第一节 农村群体性事件的相关法律制度	(83)
一、宪法	(83)
二、法律	(85)
三、司法解释	(92)
四、行政法规、部门规章	(93)
五、地方性法规和地方政府规章	(98)
六、政策	(98)
第二节 农村群体性事件的实际处置措施	(100)
一、从一个个案说起	(100)
二、农村群体性事件的处置措施	(103)
第五章 农村群体性事件与法律制度建设	(111)
第一节 完善农村群体性事件的基本制度	(111)
一、完善基本法律	(111)
二、完善调解制度	(115)
三、完善有关预防和处理农村群体性事件的地方 立法	(117)
第二节 完善农民权益保护制度	(118)
一、完善利益协调机制	(118)
二、完善农民利益表达机制	(127)
第六章 农村群体性事件与调处机制建设	(131)
第一节 多元化农村纠纷解决机制的构建	(131)
一、多元化纠纷解决机制的概念	(131)
二、多元化农村纠纷解决机制的构成	(132)
三、多元化农村纠纷解决机制的合理性	(139)
四、多元化农村纠纷解决机制的完善	(142)

第二节 农村群体性事件诉讼机制的完善	(155)
一、诉讼机制与群体性纠纷的基本理论	(155)
二、我国群体诉讼运行机制的制约因素	(159)
三、完善农村群体性纠纷的诉讼救济制度	(162)
第七章 农村群体性事件与处置机制建设	(167)
第一节 农村群体性事件处置的管理机制	(167)
一、完善领导体制	(167)
二、建立高效的应急处置体制	(169)
三、建立制度化、法律化的责任追究机制	(170)
第二节 农村群体性事件处置的运行机制	(171)
一、建立完善的预警机制	(172)
二、建立完善的信息管理机制	(173)
三、建立健全应急决策机制	(174)
四、现场应急处置的法治化	(175)
五、善后机制的建立和完善	(182)
第八章 农村群体性事件与基层政府法治建设	(184)
第一节 推进乡(镇)人民政府依法行政	(184)
一、当前乡(镇)政府依法行政存在的问题	(185)
二、当前制约乡(镇)政府依法行政的若干因素	(186)
三、推进乡(镇)政府依法行政的对策	(187)
第二节 深化市县人民政府依法行政	(192)
一、深化市县人民政府依法行政是维护农村稳定的保障	(192)
二、转变观念、明确责任,扎扎实实地推进市县政府依法行政	(200)
第三节 强化基层政府纠纷解决的职能	(205)
一、纠纷解决是基层政府的法定职权	(205)

二、发挥基层政府纠纷解决的主体功能	(207)
第九章 农村群体性事件的法律处置案例评析	(211)
第一节 农村群体性事件的综合调处	(211)
一、J市信访局处置D县村民集体上访事件	(211)
二、T区联合调查组处置N村村民群体性事件	(217)
三、广东汕尾市红海湾事件处置始末	(224)
第二节 农村群体性事件的诉讼救济	(231)
一、据以研究的案例之一	(231)
二、据以研究的案例之二	(235)
第三节 农村群体性事件的刑事案件裁决	(239)
一、H县村民违法上访被控聚众扰乱社会秩序罪 案件	(239)
二、P市G村村民被控故意毁坏财物罪案件	(245)
三、R区M村村民因非法自治被控组织、领导、参加 黑社会性质组织等多项罪名案件	(254)
结语	(262)
参考文献	(263)
后记	(266)

第一章 绪 论

第一节 本书研究的问题及其意义

一、本书研究的问题

我国近年来频繁发生农村群体性事件。这些事件基本上涉及经济利益诉求问题，没有明显的政治目的。但一系列的农村群体性事件所造成的国内外社会影响可能削弱基层政府的威信，损害基层政权的合法性。当前，对农村群体性事件的解决，基层领导干部习惯于采用传统的思想教育手段和行政批示手段，对法律手段的运用较为忽视。从方法论之角度，采用法律手段解决农村群体性事件是“治本”之策。本书拟从法律的角度分析农村群体性事件的特点、发生原因及处置对策；重点是防范、化解农村群体性事件的法律对策；难点是如何针对农村群体性事件发展的规律采用法律手段防范与化解农村群体性事件。在分析农村群体性事件的发展特点，以及如何针对农村群体性事件的利益诉求来完善农村社会矛盾化解机制等方面，本书的研究有创新之处。

二、国内外相关研究述评

群体性事件作为一种突出的社会现象，越来越引起学术界的关