

群体性事件及处置

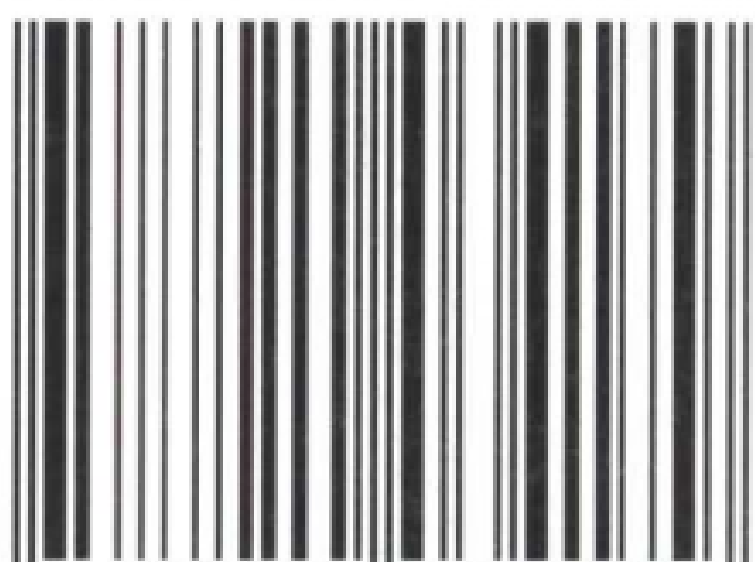
QUNTIXINGSHIJIAN
JICHUZH

江西人民出版社

周忠伟/著

责任编辑 翦新民
封面设计 章 雷

ISBN 7-210-03417-X



9 787210 034179 >

ISBN 7-210-03417-X/D · 571
定价：28.00元

群体性事件及处置

周忠伟 著

江西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

群体性事件及处置/周忠伟著. —南昌:江西人民出版社, 2006. 8

ISBN 7 - 210 - 03417 - X

I. 群... II. 周... III. 治安管理—群体—紧急事件—研究—中国 IV. D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 092048 号

群体性事件及处置

周忠伟 著

江西人民出版社出版发行

南昌市印刷十六厂印刷 新华书店经销

2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:12.625

字数:300 千 印数:1—3000 册

ISBN 7 - 210 - 03417 - X/D · 571 定价:28.00 元

江西人民出版社 地址:南昌市三经路 47 号附 1 号

邮政编码:330006 传真:6898827 电话:6898893(发行部)

E-mail:jxpph@163.net web@jxpph.com

(赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换)

序

群体性事件：改革 进程中的社会阵痛

被视作我国当前“社会问题”之一的群体性事件早已有之。进入 20 世纪 80 年代之后，因社会利益格局的变化和调整，诸多社会矛盾相继发生或恶化，以人民内部矛盾为主的群体性事件客观上也相继增多，并成为影响我国治安秩序和社会稳定的突出问题。

群体性事件的发生有它的历史渊源。从传统角度进行考察，以往的群体性事件大多发生在农村乡镇，以宗族械斗、山林水利纠纷为主，如江西省宜春市寨下乡与分宜县杨桥镇、操场乡从 1988 年至 1992 年历时五年的械斗事件^①。在社会变革的进程中，农村旧有的矛盾不但依旧存在，而且新的矛盾又以农民不合理负担、环境污染、行政行为失当、基层干部腐败、征用土地等为诱因陡然出现。新旧矛盾的交织使农村群体性事件变得更加复杂。进入 90 年代之后，国家又进一步加大了对国有企业的改革力度，其他社会利益格局也相继发生变化和调整，以企业为主要发生地的群体性事件在城镇也日益凸现。继农村之后，城市又成了群体性事件新

的“增长点”。由此群体性事件成为人们预测社会治安形势走向的晴雨表。例如,在国内极具学术权威性的《中国社会形势分析与预测》社会蓝皮书,就曾刊登了刘仁文、唐军祺同志的“1996—1997年中国社会治安形势的分析与预测”一文。刘、唐在文中就曾断言:1997年我国的社会治安形势“不容乐观”。其论据之一就是“群体性治安事件可能增多”作了大胆的预测。现将其分析过程摘录如下以飨读者:

国有企业方面,由于社会保障制度相对落后,而国有企业改革又至今没有走出一条在市场经济条件下适合自己生存和发展的好路子,停产半停产职工和下岗职工的人数还在增加,特别是国有大中型企业、就业人口比重大的老工业区,失业、下岗、拖欠职工工资的问题更为突出,有些夫妻或一家都在同一个效益不好的老企业职工家庭,连基本生活都难以保证。因此,近年来国有企业职工的集体上访、静坐、停工、闹事等一直不断,从有关资料看,1997年这类治安事件仍会呈上升趋势;农村方面,农民负担反弹,少数农村干部生活上贪污腐败,工作作风简单粗暴,是当前广大农民反映强烈的问题。农村干群关系紧张,特别是农村干部的腐败现象令群众深恶痛绝,可能成为许多治安隐患的导火索;因环境污染、建设征地、重大工程项目拆迁等引起的各种群体性纠纷和闹事事件将会有增无减;民族、宗教问题仍然十分复杂和敏感,稍不注意就会酿成大的事件,甚至被境外敌对势力和反动宗教势力所利用。”刘仁文、唐军祺同志在同类另一篇报告中再次指出:“1998年集体上访、请愿等群体性治安事件较1997年有所增加”;并再次预测断言,1999年“国内体制改革和经济转轨过程中引起的各种矛盾和职工下岗、失业等影响社会治安不安全因素在短时间内难以完全消除”。

不幸的是,研究者的预测又被随后的一起起事件所不断证明。从数量统计看,群体性事件的确也呈逐年攀升之势。2002年

全国共发生群体性事件 4.7 万起,参与人数 264.3 万人次,分别比去年同期上升 19.1% 和 11.4%;2004 年江西省共发生 928 起,参与人数 39204 人,与 2003 年比总量虽有下降,但人数达 51 人以上的 188 起,同比上升了 14%。其中聚众阻塞交通,阻断公路交通;聚众滋事骚乱以及非法集会,同比都分别上升 31.6%、20%、16.7%。群体性事件不仅在数量上逐年攀升,而且在人员规模、行为手段、表现形式等质的方面已有“恶变”之势,如拦截火车、扣押人质、冲击政府机关、焚烧车辆等等。仅江西省先后发生的影响较大的群体性事件就有“临川事件”、“香猪事件”、“萍乡事件”、“于都事件”、“石城事件”、“丰城事件”^②、“余江事件”、“九江学院事件”等等。群体性事件对社会稳定大局的客观破坏作用,已引起社会各界的广泛关注,甚至已成为某些地方政府决策中沉重的精神包袱。

在中华文明漫长的历史长河中,以家族仇杀、封山争水为主要表现形式的群体性事件,是我们民族无奈的历史沉淀。青山遮不住,毕竟东流去。随着时代的进步,时事的变迁,古老落后的封建传统必将被现代化文明所覆盖。当前的群体性事件,无论是发生在农村还是发生在城市,都已不可抗拒地被赋予了现代色彩。因而,在研究群体性事件时,只能将其置于社会变革的特定背景之中。改革是我国不断发展前进的动力,是中华民族真正屹立于世界民族之林的基石。在改革的大背景下,在社会利益不断走向良性调节的过程中,群体性事件的出现是社会进步必然的阵痛过程,它也是社会进步应支付的代价。

我国是世界上最稳定的国家,虽然群体性事件仅是全国各类治安事件的小部分,但中央也非常重视。2006 年 3 月 1 日,中共中央组织部副部长欧阳淞在新闻发布会上说“尽管群体性事件只是偶尔在少量的农村发生,已经引起党和政府的重视,正在进行综合治理。”^③同时,国家的一些具体举措也更体现出以人为本的进

步内涵。例如,建设部公布并于2004年3月1日起施行的《城市房屋拆迁行政裁决工作规程》规定,申请强制拆迁需邀请管理部门、当事人代表和具有社会公信力的代表进行听证。而作出的强制拆迁决定也必须提前15天通知被拆迁人,不得采取恐吓、胁迫以及停水、停电、停止供气、供热等手段,强迫被拆迁人搬迁。

2004年9月19日,胡锦涛总书记在中共中央十六届四中全会上,提出了建设“和谐社会”的奋斗目标。“和谐社会”是“社会稳定”的更高阶段,建立和谐社会这一政治理念的提出表明了当代政治家正视现实的勇气和智慧。我们坚信在中国共产党的正确领导下,我国一定会解决好群体性事件问题,和谐社会的美景一定会呈现在世界的东方。

注释:

① 宜春市寨下乡与新余市分宜县及宜春市上高县、万载县七个乡镇接壤,人口3.8万,耕地面积4.8万亩,山林面积12万亩。自1988年至1992年,寨下乡先后与分宜县的杨桥镇、操场乡等地,因边界土地、山林权属问题而引发的群体性宗族派性纠纷械斗事件5起,共死伤15人,经济损失近100万元。

② 2000年8月10日,丰城市袁渡镇逢圩,该镇青围村委会村民刘是非在集上出售省直某部门编印的《尚方宝剑在手,农民朋友抓牢——减轻农民负担手册》,并以煽动性语言挑动群众情绪,引起群众围观购买。袁渡镇工商所干部到现场了解情况,发现刘无营业执照,遂勒令其停止售书,但刘是非等人坚持认为是正规出版物,不肯停止售书。后刘等人离去,并扬言13日当圩再说。8月13日再逢圩时,在少数人利用推销《减轻农民负担手册》进行串联和煽动下,8时45分,袁渡镇青围、岩上等村委会部分村民以要求减轻农民负担为由,冲击、围攻镇政府机关和镇干部宿舍,殴打镇村干部。事件发生后,丰城市委、市政府立即组织工作组进驻袁

渡镇做群众工作。8月15日下午,袁渡镇青湖村委会开始出现打砸村干部房屋的情况。8月16日上午8时40分,丰城市委、市政府领导和袁渡镇的领导正在群众赶圩时接待上访,4名岩上村委会村民带头冲进镇政府机关大门,随后数百名群众涌入,在一些不法分子的带头下打砸镇政府办公大楼、食堂和干部住宅,哄抢财物,3辆警车和1辆镇政府小车被掀翻砸坏。打砸活动持续到中午12时左右结束,围观群众达数千人。此后不久,袁渡镇岩上村委会、新华村委会、珊瑚村委会、新湖村委村、团结村委会等5个村的干部房屋遭到打砸。8月17日上午,袁渡镇王洲村委会、珊瑚村委会的多名村干部家先后遭到打砸。这一事件很快蔓延至相邻的白土镇、段潭乡、筱塘乡。8月17日上午10时左右,在少数人的极力挑动下,白土镇政府机关被打砸。8月18日上午,筱塘乡、段潭乡两个乡政府和白土、段潭两个派出所相继遭到打砸,一些乡村干部的住宅也被冲击。小港镇、张巷镇政府门前也聚集数百名群众。在整个事件过程中,共有4个乡镇政府、2个派出所、1所中学、1个农业服务公司和24个村委会、52名村干部的住宅受到围攻和冲击。

③ 《南昌晚报》2006年3月2日。

目 录

序 群体性事件:改革进程中的社会阵痛	1
第一章 群体性事件概述	1
第一节 群体性事件的概念	1
第二节 群体性事件的特征	7
第三节 群体性事件产生的原因	11
第四节 群体性事件人员的构成与心理特征	17
第二章 社会阶层与群体性事件	26
第一节 关于阶层的一些话	26
第二节 群体性事件中的工人	29
第三节 群体性事件中的农民	32
第三章 处置群体性事件的指导思想和原则	40
第一节 处置群体性事件的指导思想	40
第二节 处置群体性事件的原则	48
第四章 群体性事件预警及处置预案	60
第一节 群体性事件预警	60
第二节 群体性事件处置预案概要	72

第三节	群体性事件处置预案的制定	77
第四节	群体性事件处置预案的实战演练	83
第五章	群体性事件的应对机制	90
第一节	群体性事件的应对原则	91
第二节	群体性事件的演练、训练机制	92
第三节	群体性事件信息及处理制度	97
第四节	群体性事件新闻发布制度	104
第五节	群体性事件处置保障机制	110
第六章	群体性事件处置的组织指挥	118
第一节	群体性事件处置的基本程序	118
第二节	群体性事件处置的策略与方法	126
第三节	群体性事件处置的战术队形	139
第七章	群体性事件处置的步骤和方法	150
第一节	群体性事件的初期处置	150
第二节	群体性事件的中期处置	157
第三节	群体性事件的后期处置	168
第八章	处置群体性事件的法律依据	174
第一节	处置群体性事件的法律依据	174
第二节	处置群体性事件的法律原则	182
第三节	人民警察在处置群体性事件中的权力	189
第九章	群体上访事件处置	199
第一节	群体上访事件的概述	199
第二节	群体性上访事件的处置	203
第十章	非法集会、游行、示威事件的处置	212
第一节	非法集会、游行、示威概述	212
第二节	非法集会、游行、示威的特点	214
第三节	非法集会、游行、示威事件处置	218
第十一章	骚乱事件处置	225

第一节	骚乱事件概述·····	225
第二节	骚乱事件的特点·····	228
第三节	骚乱事件的处置·····	232
第十二章	球迷闹事事件的处置·····	241
第一节	球迷闹事事件概述·····	241
第二节	球迷闹事事件的防范措施·····	247
第三节	球迷闹事事件的处置·····	251
第十三章	群体性械斗事件的处置·····	259
第一节	群体性械斗事件概述·····	259
第二节	群体性械斗事件的成因·····	263
第三节	群体性械斗事件的处置·····	268
第十四章	闹丧事件的处置·····	281
第一节	闹丧事件概述·····	281
第二节	闹丧事件的特点·····	287
第三节	闹丧事件的处置·····	292
第十五章	暴力抗法事件的处置·····	303
第一节	暴力抗法事件概述·····	303
第二节	暴力抗法事件的处置·····	307
第三节	处置中应注意的事项·····	313
第十六章	公安机关与群体性事件·····	320
第一节	应强化政权意识和责任意识·····	320
第二节	处置工作中的五个基本问题·····	321
第三节	警察行为与群体性事件·····	323
第四节	群体性事件统计·····	324
第十七章	群体性事件的预防·····	336
第一节	加强情报信息工作·····	336
第二节	深化法制宣传教育·····	343
第三节	打造诚信政府·····	352

第四节	建立社会协商对话机制.....	357
第十八章	国外境外处置群体性事件介绍.....	365
第一节	国外境外群体性事件基本理论概述.....	366
第二节	国外境外处置群体性事件的原则、战术方法及要求.....	372
第三节	国外境外处置群体性事件机动警察力量介绍.....	377
第四节	国外境外处置群体性事件方略介绍.....	382

第一章

群体性事件概述

第一节 群体性事件的概念

一、关于概念之争

“群”，是指聚在一起的人或物。“群体”，从词义上是指由许多在生理上发生联系的同种生物个体组成的整体，如动物中的海绵，植物中的某些藻类；从社会学意义上群体是指由某种形式组织起来的人，如各类院校班级的学生，同一村庄的村民，同一出租车公司的司机，同一工厂的工人，赛场上的球迷等等。由于组织形式的差异及社会和政权认同的差异，群体又可分为正式群体和非正式群体。无疑，我们需要的观察角度应是社会学意义上的，应把社会作为一个特定的巨大的窗口，来观察、分析、研究当前的群体性事件。

“事件”，是指在历史上或者现实社会生活中发生的、具有重大

影响和后果的大事情。它包括政治性事件、经济性事件、治安性事件等等。如鸦片战争、五四运动、九一八事变、我国加入世贸组织、江西丰城“八一六”事件等等。从对社会治安和社会稳定的破坏性看,群体性事件属于治安性事件的范畴,但是鉴于群体性事件在现代社会生活中的独特性,我们应当将群体性事件从治安性事件中分离出来,加以独立研究。

历史上公安机关对“群体性事件”这一特定行为的描述曾有过多种不同的表述。常见的有:治安事件、群众性闹事、突发事件、群体非法事件、治安紧急事件、突发性对抗事件、群体性治安事件等等。上述表述各有侧重,各有所长。但从包容性和涵盖性来说,用“群体性事件”这一更具中性的特定词汇来描述更为恰当。

群体性事件是指 10 人以上(含 10 人),聚众共同实施的违反国家法律、法规、规章,扰乱社会秩序、危害公共安全、侵犯公民人身安全和公私财产安全行为的事件。

二、范围及分类

(一)范围

1. 非法集会、游行、示威活动;
2. 在集会、游行、示威和集体上访活动中出现的严重扰乱社会秩序或者危害公共安全的行为;
3. 影响社会稳定的罢工、罢课、罢市;
4. 非法组织和邪教等组织的较大规模聚集活动;
5. 聚众围堵、冲击党政机关、司法机关、军事机关、重要警卫目标、广播电台、电视台、通讯枢纽、外国驻华使馆、领事馆以及其他要害部位或者单位;
6. 聚众堵塞公共交通枢纽、交通干线、破坏公共交通秩序或者非法占据公共场所;
7. 在大型体育比赛、文娱、商贸、庆典等活动中出现的聚众滋

事或者骚乱；

8. 聚众哄抢国家仓库、重点工程物资以及其他公私财产；
9. 较大规模的聚众械斗；
10. 危害公共安全、社会秩序的其他群体性事件。

(二)分类

1. 按引发事件主体规模进行划分

(1)个体引发的事件。个体引发群体性事件,是指个人在公共场所突然实施异常行为引发人群围观、起哄等,堵塞交通,造成局部范围内的社会秩序混乱。如出租车司机违反交通规则,不服从交通民警处罚而发生争吵,引起大量行人围观,造成较大范围的交通堵塞。

个体引发事件的特点:其一是具有明显的动机和目的。引发者利用人们的围观、好奇、同情心理,选择特定场所引发事件。他们或事前周密考虑,或临时起意,行事突然。其二是突发性强而又难以预防。引发者对自己的行动计划是在极其隐蔽的情况下进行的,事先难以被及时发现和掌握,往往在事件发生后才能知道,因而给处置工作带来一定难度。

(2)群体引发的事件。群体是指因观点、兴趣、爱好一致或者以因血缘关系、邻里关系、同学同事关系等而产生的感情为纽带,自然形成的没有固定组织形式的混合体。引发事件的群体,少则数十人、上百人,多则成千人、上万人。如因非法集资、高息揽储,城镇下岗职工、困难企业职工、离退休人员的生活保障及再就业和农民负担等问题引起的群体上访、阻断交通、围堵冲击党政机关就属于群体引发的事件。

此类事件的特点:其一是引发者群体意识较强,动机和目的明确,方向一致;而附和参与者则是凑热闹。其二是事件波及范围较大,扩散的速度较快,造成的社会危害和影响极深,因而处置的难度也较大。其三是事件发生后,社会消息传播极快,容易产生“示

范效应”，具有相同矛盾问题的群体极易产生共鸣，进而模仿行事，形成连锁反应。

2. 按事件性质的不同进行划分

(1)政治性事件。事件主体以满足某种政治要求为目的，组织非法集会、游行、示威甚至罢工、罢课等活动，同时散发传单、张贴标语、呼喊口号，提出政治纲领，要求与政府对话，迫使政府作出某种让步或许诺等。公开地以政治企求为图谋的事件不难发现。值得注意的是，一些事件以常态的形式出现，来掩饰其内在的政治图谋，如“法轮功”邪教组织的非法活动。

(2)经济性事件。事件主体以满足某种经济要求为目的。比如：要求补发拖欠工资、退还集资款，要求解决征地搬迁、土地纠纷、山林纠纷等问题，组织群众上访请愿，围堵冲击党政机关，以此制造影响，给党政领导和有关部门施加压力。这类事件不仅扰乱了社会治安秩序，而且严重损害了党和政府的形象。

(3)激情性事件。事件主体因某个偶发事件，而一时情绪高度激动不能自制而产生某些共同性的群体越轨行为。比如：足球赛场裁判执法不公容易激起球迷骚乱；少数民族居民因风俗习惯得不到尊重或者宗教感情受到伤害容易激起民族、宗教冲突，等等。

(4)涉外性事件。事件主体或者指向目标涉及不同国家(或地区)之间的人或关系，即不同国籍人员之间因利益冲突引起的群体行为。如1999年5月8日，以美国为首的北约悍然使用导弹轰炸了我国驻南斯拉夫大使馆，激起了全中国人民的极大愤慨。北京、上海、广州、成都、沈阳等城市的大学生和群众自发走上街头，在美国驻华使领馆附近举行了声势浩大的游行、示威活动，强烈抗议和谴责以美国为首的北约的野蛮行径。

3. 按事件发生场所、地区进行划分

(1)单位内部发生的事件。事件主体因对本单位、本系统某些问题的处置有异议，或者共同利益受到影响，而在所属机关、团体、