

110接警处警 操作规程、现场处置 与紧急警务指挥 实务全书

主编/何振军

安徽音像出版社

ISBN 7-88401-298-7



9 787884 012985 >

定价：980.00元(1CD-ROM+四卷手册)

110 接警处警操作规程、 现场处置与紧急警务指挥实务全书

主 编 何振军

(四)

本书是《110 接警处警操作规程、现场处置与紧急警务指挥实务全书》光盘的使用说明与对照阅读手册

安徽音像出版社

第三章 治安事件处置的指导思想和原则

治安事件处置的指导思想和原则是治安管理的重要内容,是党的方针、政策在处置治安事件中的具体体现,它是人们基于对治安事件防范、处置规律的深刻认识,针对治安事件的特点,为指导治安事件处置实践而制定的,因此,是人民警察在处置治安事件时必须坚持的方向和准则。

第一节 治安事件处置的指导思想

根据多年的实践和理论研究,治安事件处置的指导思想是:积极预防、教育疏导、控制局势、依法查处。治安事件处置的指导思想系统地、科学地反映了我国公安机关处置治安事件的主导精神。因此,各级公安机关在治安事件处置中,必须认真加以贯彻执行。

一、积极预防,消除不安定因素,避免和减少治安事件的发生

治安事件和任何事物一样,都有一个发生、发展的过程。虽然治安事件的发生具有一定的突发性,但也存在一个基本的过程。就个体行为而论,行为科学告诉我们,每一个体得以存在和发展,在其生理和心理上必须是一个平衡体。当需要得到满足时,个体的心理体验就是高兴,反之,个体就处于失衡状态,就是不快。个体行为的目的是追求需要的满足,个体满足状态往往受个体需要的种类和强度、个体的价值观、个体的能力、需要的资源种类和丰富程度、行为机会、行为方式、行为耗费的制约,并以此选择自己认为最合适的行为方式来达到目的,显然,这是一个过程。从群体行为而论,治安事件的群体,多表现为非稳定性群体,即内部人员的组成以及成员之间的关系只具有偶然的和暂时的联系。非稳定性的群体虽有一

般群体的特征,但它明显地不同于稳定性群体的是:内部缺乏统一的思维模式和行为模式,成员的需要和追求的目标也具有差异性,因此,群体中总要有入力图以统一的目标来调整个体的需要,弱化他们的离异趋向,并支撑着这个特殊群体的生存和发展。但是,如果没有一个煽动、串联、酝酿、组织、策划、协调的过程,没有一定的政治、经济、文化、社会问题等因素的诱发和具体事情的刺激,也不可能以群体集中的形式爆发出来。如果我们加强全社会治安预警机制的建立,寻找引发治安事件的根源和成因,加强对警情先兆的研究,就可以从很大程度上预防治安事件的发生。所以,积极做好治安事件的防范,就能消除各种社会不安定因素,就可以避免、减少或者减轻其危害的结果。

当前,我国正值社会变革和历史转型时期,由于社会整体变动表现出的多层次性特征,这种整体性的变革主要包括:要通过改革开放,实现社会生产从农业社会向工业社会和信息社会转变;政治体制从高度集中向社会主义民主与法治化转变;经济体制从计划经济向社会主义市场经济转变;经济增长方式从粗放型向集约型转变;对外联系从封闭锁国向全面开放转变。这些转变使我国社会生活发生了广泛而深刻的变化,并促进了社会的进步与发展。但体制转换带来的经济、政治、文化、社会等各个领域的矛盾和摩擦也不断增多,治安事件的数量、频率、规模都呈迅猛增长和扩大的态势,行为方式更趋激烈,在一定程度上影响了社会稳定,危害了改革开放和经济建设的发展。邓小平同志一贯强调稳定在社会主义现代化建设和改革开放中的极端重要性。他说:“中国的问题,压倒一切的是需要稳定。没有稳定的环境,什么都搞不成,已经取得的成果也会失掉。”党的十五大报告中也强调:“随着改革开放的深入和经济关系的调整,经济和社会生活中的各种矛盾,出现了不少新情况和新变化,其中一些涉及群众切身利益的矛盾比较突出。各级党委和政府必须认真负责、满腔热情地解决人民群众生活和工作中的实际问题。对人民内部矛盾,要深入实际,调查研究,做好思想政治工作,区别不同情况,正确运用经济、行政和法律等手段加以处理,防止矛盾激化。”实践证明,必须把预防工作放在首位,忽视预防,只重处置,难以从根本上减少、遏制治安事件的发生。只有消除滋生治安事件的土壤,或者把问题解决在萌芽阶段,才能掌握工作的主动权,才不至于造

成社会危害。所以,解决治安事件的基本指导思想就是杜绝和减少不安定因素,防患于未然,制止于初动,以此保证最大成效地解决治安事件这一危害稳定的社会问题。

我们应当看到,体制转变是一个长期的过程,在这一过程中,由于新旧体制、新旧思想观念的激烈碰撞,社会上会出现一定的无序性、社会失范、法律失严、组织失控、心理失衡等现象,如城乡之间、工农之间、边界之间、单位之间,因权属、边界利益、资源占有等引发的冲突;农民负担过重引发的冲突;特困企业职工、离退休人员因生活困难引发的冲突;在生产、流通渠道中,因管理上的漏洞和不正当竞争引发的冲突;因行政管理、执法、司法不公而引发的冲突等。产生这些现象的原因:一是在经济转型过程中,由于社会利益调整,人们按价值规律和利益原则进行资源配置和经营管理,物质利益关系,特别是局部、个别的利益凸现出来,人们之间利益要求日益突出,群体结构分化,不同主体之间、社会各阶层之间,势必产生利益摩擦和碰撞;新旧体制交错运行,社会管理难免存在一些失控地带和混乱现象;新旧观念交替,人们思想出现多元化,各种不同的价值观导致思想认识发生不同程度的冲突和混乱,引发社会冲突。二是一些基层党政部门和领导干部在处理各类矛盾时,难度增大,群众要求解决的一些问题,或者缺乏政策,或者缺乏法律;跨地区、跨部门,协调难度很大,且带有一定的普遍性。同时,我们也应看到,一些基层党政部门和领导干部存在严重的官僚主义和形式主义作风,存在工作方法简单粗暴、急功近利、脱离群众等现象,损害了群众的政治利益、经济利益,使党群关系恶化。三是涉及群众利益的矛盾、冲突,处理起来很棘手,加之人们心理焦虑因素增多,行为非理性倾向明显,特别是部分群众法制观念淡薄,遇事往往不诉诸法律,而是完全要求党委、政府去解决,存在着“不闹不解决、小闹小解决、大闹大解决”和“法不责众”的思想。一旦发生矛盾,部分群众情绪激烈,往往使矛盾激化,甚至酿成治安事件。因此,要大力发展经济,加强改革,改善党群关系、干群关系,特别是在重大决策实施前,要经过严格的科学论证和严密的组织实施;要积极、稳妥地加速深化和完善改革措施,协调社会各种矛盾,实现社会利益关系的平衡,尤其要调节社会分配关系,关心低收入者和弱势群体,努力解决好贫困群众的生活问题。要不断增强广大群众的法制观

念,提高群众依法办事的自觉性,学会正确运用法律手段,维护自己合法权益。

治安事件从萌芽、酝酿到发生有一个过程,其间的征兆、苗头只要被发现,就应主动做好疏导和化解工作。各级领导干部要始终保持清醒的头脑和高度的政治敏感性,对社会生活中发现的不安定因素和潜在的矛盾,做到“月晕知风”、“础润知雨”。加强调查研究,掌握群众的反映,对社会存在的焦点、重点、难点问题,有清楚的把握,全力做到防范在前,制止在中,查处在后。在教育、疏导为主的同时,要认真、合理地解决群众中存在的实际问题,以缓解矛盾,把治安事件制止在萌芽状态或预谋之中。

治安事件的个体,不断集结为群体并已初步形成规模,但尚未处于“骚动”状态时,要坚持疏导,转化矛盾。毛泽东同志讲过:“事物发展过程中的每一种矛盾的两个方面,各以和它对立着的方面为自己存在的前提,双方共处于一个统一体中。”“矛盾着的双方,依据一定的条件,各向着其相反的方面转化。”因此,治安事件发展到出现矛盾、冲突阶段,要努力做到三个防止:防止矛盾汇合,使局部矛盾转变为全局性矛盾,个别问题转为全体问题;防止由于处置不当,使矛盾激化,使非对抗性矛盾转为对抗性矛盾,非政治问题转为政治问题;防止敌对势力插手,使人民内部矛盾转化为敌我矛盾。

分析近年来治安事件的发生,特别是群体性治安事件的发生,绝大多数都是因为经济利益关系,都是因为经济利益关系的矛盾、冲突、积累、激化而引起的,而管理部门、职能部门工作作风粗暴、工作不力,对群众反映的问题,该解决的不解决,该处理的不处理,对群众的合理要求久拖不办或置若罔闻,成为引发治安事件的导火线。

预防治安事件,特别是群体性治安事件是一项复杂的系统工程,必须做好,当前应做好以下几项工作:

(一)标本兼治,积极从源头进行预防

当前绝大多数治安事件,都是由于对个体、群体上访处理不及时、不到位、不落实造成的。因此,防止突破个体、群体上访这个警戒线,就可以减少和防止很大一部分治安事件的发生。如果由个体、群体上访引发成治安

事件以后再去处置,就会给工作带来很大的被动。这就必须加强重大矛盾、纠纷的调解和不安定因素排查力度,在建立防范机制上下功夫:一是要建立各级领导协调解决重大纠纷责任制;二是建立重大不安定因素排查限期化解制度;三是建立重大治安事件追究责任制。

绝大多数治安事件都是从基层引发的,必须把防范的重点放在基层,要加强社会各基层组织建设,进一步提高其处理人民内部矛盾的能力,及时疏通和化解人们的不良情绪,同时,我们还应看到,引发治安事件的矛盾、问题,都是平常积累和激化起来的,要加强定期排查不安定因素的工作制度,对一些倾向性的苗头采取有力措施,防止矛盾的聚集和扩大。

(二)逐步建立一套科学的、操作性强的治安事件预警机制,一旦发生警兆、警情,就及时研究对策,予以应对

治安事件的预警系统是通过分析引发或放大灾害的各种社会成因进行监测、度量和分析,从人们的社会行为中发现警情,并及时向社会发布警报。

各级党委、政府及其职能部门都要明确引发或放大灾害的社会成因,特别是政治问题、社会控制问题以及社会处置能力问题,应该构成一个指标体系,组织力量对这些问题进行调查,特别要对重大方针、政策、措施的态度及实际承受能力和心理承受能力加强调研,预见发展的趋势。

对于指标体系的指标标数与临界指数进行排序统计,确定警度赋值。确定社会运行总体状况是趋于和缓还是更加紧张,为防范和处置治安事件提供决策依据。

(三)建立社会宣泄机制,使群众的不满情绪尽快得到及时的排解

变革社会系统是一个动态平衡系统。改革引起人们的心理冲突、失衡是难以避免的,也是一个不可逾越的环节。如果不打破传统心理的稳定结构和消极平衡,全社会对改革发展的心理承受能力也就不可能得到增强,只有打破传统心理的定势和稳定结构,才能形成新的稳定结构和开辟积极平衡的途径。尽管社会心理矛盾、冲突是变革社会的伴生物,但是,对于社会心理的矛盾、冲突又必须加以正确宣泄、调适,对于社会心理杂多的异质因素,必须加以有效的整合。因为,社会心理的矛盾、冲突、倾斜、失衡,毕

竟不是社会的常态,对其加以整合、调节与修复,使其由矛盾、冲突走向融汇与再生,这是实现社会稳定的需要。因此,要建立、完善社会宣泄机制,及时疏通群众中的不满情绪,排解社会中积累起来的各种冲突因素,通过经常的、小规模的方式排解不满情绪,就不至于因为不断聚集而酝酿成较大规模的群体性事件或酿成严重暴力性犯罪。

要继续加强信访工作和各种投诉的处理工作,切实使群众“有话可说、有冤能伸、有气能出”。同时,也应按照《集会游行示威法》,制定有关法规和办法,把这些行为纳入法制化轨道,允许在一定的地域、一定的时间,通过合法的方式反映问题,表达意愿,这样就会有利于做好治安事件的防范工作。

二、采取正确有效的方法和对策,教育疏导,防止事态发展、扩大和恶化

在治安事件的萌芽状态或预谋阶段,如果疏导工作未能取得成效,治安事件的参与人员以及更多的群众将受到不良的暗示或情绪的相互感染,慢慢产生聚集的现象,就会使势态扩大和恶化。

党的十五大报告提出,要处理好改革、发展和稳定的关系,“必须把改革的力度、发展的速度和社会可以承受的程度统一起来,在社会政治稳定中推进改革、发展,在改革、发展中实现社会政治稳定。”同时,“各级党委和政府必须认真负责、满腔热情地解决人民群众生活和工作中的实际问题。对人民内部矛盾,要深入实际,调查研究,做好思想政治工作,区别不同情况,正确运用经济、行政和法律等手段加以处理,防止矛盾激化。”

(一)党政领导和有关职能部门领导要面对面地做群众工作

一旦发生群体性事件,各级党委、政府和有关部门、单位的领导要迅速赶赴现场,具体分析、研究事件的原因、性质、处置方法,耐心细致地、态度诚恳地进行说服和劝解,晓之以理,讲明利害,明确地指出其行为后果的严重性,揭露少数幕后煽动、组织和策划者的险恶用心;以情感人,指明表达意愿、要求权益应当采取的合法途径,使其自动中止所采取的一切不合法手段,达到矛盾、冲突的化解和转化。对于由人民内部矛盾或其他经济利益矛盾引发的治安事件,要抓住主要症结,实事求是地解决闹事人员提出的或引起群众不满而应予以解决的问题。要从解决现实存在的各种人民内部矛盾入手,理顺广大群众情绪,激发广大群众的热情。对群众提出的

问题和要求,要实事求是回答,凡能当时解决的问题,要尽快解决,应当解决而暂时解决不了的,要向群众说明原因;对有关部门工作的失误而造成的,要诚恳检讨,争取群众的谅解。

对于因人民内部矛盾引发的治安事件,如在初期阶段,不要轻易动用警力,避免因对闹事者的刺激而使矛盾激化。在这个阶段,公安机关要及时查清原因、目的、事件主体的人员结构及身份,以及社会面对事件的反应,及时向上级汇报,当好党政领导的参谋和助手;加强事件发生地外围的治安秩序维护,疏散围观群众,尽可能减少事件对外界的影响,严防发生危害公共安全的行为;注意发现煽动闹事的为首分子和骨干成员,加强证据收集。在工作中,要讲究策略,避免与群众直接形成对立,防止激化矛盾和因工作失误而授人以柄。

(二)在控制具体治安事件的过程中,应及时、准确、完整地收集、反映信息,并加强对重点人口和重点部位的控制工作

信息工作在具体处置活动中,影响和制约着决策和行动方法,因此,必须保证信息的真实、准确、及时、连续、完善。在抓信息工作中,要注意把握事件信息的全貌,不能残缺不全,不能瞒报、漏报、误报或者虚报,以保证各级领导的决策准确、有效。同时,要对参与治安事件的重点人物、所指向的对象进行控制。

首先,要对重点人物或群体进行控制,对收集到的可能引发事件的个人或群体的信息,要注意掌握并进行工作,报告或通知有关单位,及早缓解或消除其动因。其次,对重点时间的控制,在进行大型的政治、经济、文化、外交活动期间,或有纪念意义、特殊意义的日子,要布置控制力量,加强工作,防止重点人员的外出活动。再次,对重点部位定向防控,治安事件一般引发在公共场所、交通要道以及其他重要设施和党政机关附近。因此,要加强这些重点单位、要害部位的防控,及早采取有效措施,达到预防、减少和制止治安事件发生的目的。

三、采取果断措施,平息治安事件,缩小影响,最大限度地减少损失

处置治安事件要坚持疏导、控制局势的指导思想,但是,如果事件迅速恶化,对国家安全或社会稳定已经或即将造成严重危害,就应及时采取措施,依法强行干预与制止。因此,一旦发生治安事件,公安机关要采取果断

措施,迅速、及时赶赴现场进行处置,依法保护好警卫对象、重点单位和重要部位,防止事态进一步恶化。

在宣传教育、疏导无效的情况下,事态不断恶化,人民警察要充分发挥武装震慑作用,以武装力量大造声势,形成大兵压境的态势,给闹事人员心理上造成极大的震慑,使其行动受阻,自动放弃闹事念头。同时,采取驱赶疏散、分割隔离和控制要点、保证安全等各种措施,强行制止、及时平息治安事件。驱赶疏散、分割隔离就是将闹事人员冲散,驱赶出现场,实行强行清场,以兵力筑成人墙,切断其相互联系、相互接触,实施强制措施,阻止和迟滞事态的恶化。

规模大的闹事群体,一旦使用暴力或严重违法,必须依法处置。在处置过程中,要依据规模,形成多层次警戒线,分层次控制现场各要点,根据不同情况,采取各种战术手段,区别围观群众、胁从闹事、暴力行凶、主谋指挥等不同性质的人员,加以劝散、驱散、围歼、抓捕,以迅速恢复社会秩序,确保党政机关和重要目标的安全。

四、依法追究闹事人员的责任,认真做好查处治安事件的善后工作,防止反复

治安事件平息后,公安机关要充分做好群众工作,接受控告、检举或犯罪分子自首的材料,并对材料进行审查,做好审讯和取证工作,以事实为根据,以法律为准绳,对在治安事件中违法犯罪的嫌疑人,正确作出是否作为一个案件交付侦查或审判的决定。全部犯罪事实已追查清楚,证据确实充分,法律手续完备,就应当根据有关法律规定,提出处理意见:对于应追究刑事责任的,交付审判,依法作出判决;对于扰乱公共秩序,妨害公共安全,侵犯公民人身权利,侵犯公私财产等行为,不够追究刑事责任的,应依据《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定,给予治安管理处罚;对于在治安事件中有过错的行为人,进行训诫或交所在单位给予行政性处罚。

治安事件平息后,要做好善后工作,加强监控,防止反复。要加强法制宣传、道德教育,妥善处理好各种遗留问题,杜绝反复,切忌草率收兵。同时,对于在治安事件中受到侵害的单位或公民,要做好安抚工作,特别要带着感情做好受害职工、群众的工作,解决他们最关心的问题,从而保证社会秩序和人民群众生活秩序的稳定。

第二节 治安事件处置的原则

治安事件处置的原则是党和人民对治安事件的态度及处置意志、决心的集中体现,是革命性和科学性、主观性和客观性的统一,是我们在处置治安事件时所依据的法则和标准。确立和正确运用治安事件的处置原则,对于圆满完成治安事件处置任务具有重要的意义。

一、统一领导,密切配合的原则

处置人民内部矛盾引发的治安事件是一项涉及全局的工作。群众提出的问题和要求,只有在党委、政府的统一领导下,由有关部门密切配合才能解决。中办发[1999]5号文件规定,处置群体性治安事件,实行“党委统一领导,党政齐抓共管,由有关部门各司其职,积极配合”的工作机制,处置工作由县以上的地方党委、政府统一领导。各级党政一把手对本地区、本系统存在的不安定因素的排除负总责,各主管领导负责抓紧解决好职责范围内出现的问题,对重点矛盾、纠纷实行领导包案制度。按照分级负责、归口办理、谁的问题谁负责解决和属地管理原则,进一步明确和落实解决重大矛盾、纠纷的主要责任单位和协管责任单位,建立、健全党委统一领导下的协调处理重大矛盾、纠纷责任制。

维护社会的稳定和安全,是全社会的大事,各个部门、各个单位都有责任。处置好治安事件,必须全党动员,依靠群众,把各个部门、各个方面的力量组织起来进行防治。因此,统一领导是防范和处置治安事件的关键。

各级领导在工作中,要牢固树立稳定压倒一切的思想,充分认识稳定是改革发展的前提和保证,保持高度的政治敏感性,自觉把维护稳定的工作放在首位,切实加强领导。要按照党的十五大的要求,正确运用经济、行政和法律等多种手段,解决好各类矛盾。属于经济、民事等涉及法律方面的纠纷,要引导他们通过司法诉讼程序解决;属于劳动关系、工资福利、社会保障等方面的纠纷,要引导他们通过各级劳动、仲裁部门解决;属于城市建设与管理及经营行为等方面的纠纷,要引导他们通过规划、房地产、城

管、工商、交管等政府职能部门,依照有关法规解决;属于干部违反党纪造成干群矛盾的问题,要通过纪检、监察部门解决。各单位党政领导都要做好深入、细致的思想政治工作,把当前的形势、面临的任务和政策向群众讲清楚,取得群众的支持。要按照“谁主管、谁负责”的原则,建立严格的领导责任制,一级抓一级,使维护社会稳定的责任落到各级领导身上,一旦发生治安事件,各级党委、政府都应抓好处置的领导、协调工作。有关单位的党政领导要迅速赶赴现场,组织协调有关部门,共同做好疏导工作,并拿出切实可行的方案平息矛盾,避免因互相推诿、扯皮而导致事态扩大。对于因工作不力、处置不当而酿成乱子的单位,要追究领导责任。

治安事件的发生,必然要涉及到一定的单位和部门,涉及不同层次的人群。这样,对具有相当规模的群体性事件的处置,往往需要调动相应的社会力量开展工作,需要有关部门的协同配合。对于这样一种政策性、原则性很强的社会工作,必须坚持党委、政府的统一领导,只有党和政府的具体领导,才能统帅和驾驭全局,实现全面的领导。因此,各单位、各部门必须无条件服从党和政府的指令,从思想上、组织上、物质上、人员上做好处置治安事件的配合工作,建立一个统一领导、协调有序的防治治安事件的体系,以维护社会的安定。

涉案单位要实行“属事”管辖的原则,充分发挥其了解事端始末、了解问题的症结所在的作用。因此,涉案单位应该是处理群体事件的主体,其主要党、政领导应该是处理群体事件的当然负责人。涉案单位的领导,在处置治安事件的过程中,不应消极地依靠公安机关解决问题,更不应该采取不利于化解矛盾的做法,要本着严肃负责的态度,深入细致地做好职工、群众的思想工作,以利于事态的缓和,努力把矛盾控制、化解在基层。力争达到中央提出的“三不出”的工作目标,即:农村乡镇内部出现的矛盾,解决不出乡镇;地区发生的矛盾,解决不出地区;企事业单位内部出现的矛盾,解决不出局总公司。各地区、各部门都要为实现这个工作目标而不懈努力。

公安机关在处置治安事件中,要严格执行中共中央办公厅、国务院办公厅《关于维护社会政治稳定工作的通知》和《公安部关于落实公安机关维护稳定工作责任制的意见》、《公安机关处置群体性治安事件规定》的精神,

紧紧依靠当地党委、政府和上级公安机关的领导来开展工作,严格执行法律、法规的有关规定,严格区分罪与非罪的界限,坚持慎用警力、慎用强制措施和慎用武器警械的原则。防止因处置不及时或不当而造成矛盾激化。遇有重大群体性治安事件,公安机关领导应当亲临现场,在党委、政府和上级公安机关的统一领导下,在自己的职权范围内,精心组织、果断决策、大胆指挥,既坚持原则,又讲究策略和方法,针对不同的治安事件和不同的发展阶段,因事施策,妥善处置。

慎用警力,要求根据群体性治安事件的性质、起因、规模和发展事态来决定是否使用、使用多少和如何使用警力。对于一般性的群体性上访事件,为防止事态扩大,出警应由县(市)区公安机关主要领导批准;对可能引发打、砸、抢或其他严重对抗性矛盾的治安事件,为平息事态而出动大量警力,应报上一级公安机关批准;跨区调动警力的,应报共同的上级公安机关批准;特别紧急情况,可边出警边迅速向上级公安机关报告;如需要动用武警协助,按有关武警部队部署和兵力调动权限办理。人民警察接警后,要积极、稳妥、有效地开展处置工作。对到党委、政府和有关部门上访请愿或未经批准游行、示威的,要掌握现场情况,维护现场秩序,宣传国家有关法律法规,配合党委、政府和有关责任部门,做好劝导、疏导工作;对因职工下岗、亏损企业拖欠工资和职工生活困难而引发的群体性事件,即使少数群众言行过激,只要没有严重危害交通秩序和治安秩序,公安机关也要以维护大局,保护群众合法权益为重,协助有关部门多做矛盾化解工作,不能简单地以治安事件处理,草率地采取强制措施;对未造成损害的群体性事件的带头人,要掌握情况,不要现场处理,但当出现围堵、冲击党政机关和重点要害单位、卧轨拦车、阻断交通、骚乱等情况,以及发生打砸抢烧等违法犯罪活动时,要坚决、果断地依法处置。对敌对势力、敌对分子插手治安事件,企图制造事端的,要及时获取证据,坚决依法惩处。

慎用强制措施,要求对下列尚未危害人民群众生命财产安全和社会治安秩序的群体行为,一般不采取强制措施:不影响社会治安和公共交通秩序的集体上访事件;发生在校园、单位内部,尚未发生行凶、伤人或者打砸抢烧事件的;因民族、宗教问题引起的聚众上访、静坐等事件,尚未影响社会治安秩序的;其他人民内部矛盾引起的群体性事件,矛盾尚未激化,可以

化解的。

确需采取强制措施的,也要在教育、疏导的基础上,采取发布命令、通告等形式,责令组织者立即解散队伍,责令围观人员立即离开现场,责令聚集人员在限定时间内离开现场。

对超过限定时间仍滞留现场的人员,可以使用必要的警械或非杀伤性武器强行驱散。对经强行驱散仍拒不离开的人员,可以强行带离现场或者立即予以先行拘留。对非法携带武器、管制刀具、易燃易爆等危险物品的人员,应依法查处。

对张贴、散发标语、传单或挂、拉横幅的,凡是危害国家安全,影响社会治安稳定的,公安机关要坚决制止,强制收缴,依法查处,其他的由处警人员收缴或规劝当事人收回。

慎用武器警械,要求处置群体性事件的一线民警不得携带武器,携带的警械应当慎重使用;二线(机动)民警可以根据需要配备武器,但现场使用要严格控制。处置中,要做到:能疏导解决问题的,决不动用强制措施;能使用警棍、盾牌等非致命性警械制止的,决不动用杀伤性武器,力求低强度解决问题。使用警械及非杀伤性武器强行驱散闹事群众,应只限于危害公共安全、故意堵塞交通,有可能并发其他严重后果的群体性治安事件。采取此种措施,必须严格依据《枪支管理法》、《人民警察使用警械和武器条例》的有关规定。

总之,坚持统一领导、密切配合的原则,就要求在党委和政府的统一领导下,各部门、各单位齐抓共管,层层设防,互为依托,信息共享,整体作战,最终达到实现社会稳定的根本目标。

二、快速反应,争取主动的原则

快速反应,争取主动,主要是指人民警察对治安事件、自然灾害作出的迅速响应和处置。坚持快速反应,争取主动的原则,就是要求公安机关掌握信息要快,警力的机动性要强。一旦事发,只要警力能够迅速赶赴现场,按时到位,随机应变,正确处置,就能争取主动,快速取胜。

任何事物都是在运动中发展变化的,都有一个从渐变到剧变的过程。剧变后的治安事件更具有严重的社会危害性,治安事件一旦爆发、恶化,往

往又难以控制,只有付出更大的代价,才能使治安事件得到平息。快速反应,争取主动的核心是“快”。要发现快、反应快、处置快,不能拖延。

面对突发性治安事件,公安机关要在有限的时间内,最大限度地进行情报、信息综合,正确分析面临的形势,从而作出科学、合理的决策,并使全体作战人员能够正确地贯彻执行。

(一)整合作战警力,并将其纳入快速反应机制

要提高快速反应能力,首要的是建立快速反应机制,并建立一个与之相适应的警务模式。这一警务模式主要包括接处警工作和警务保障。

接处警工作是一个由“接警——出警——处警——信息反馈——后续支援”等一系列环节所组成的运行过程。因此,提高快速反应能力,就要有效地缩小“现场响应时间”,其工作模式就必须能够使这一过程的每一个环节都能够尽可能地缩短,解决好在整个处警过程中的、制约现场响应时间的诸多问题和矛盾。只有这样,才能实现快速反应。这是因为,时间具有一维性的特征,时间对处警的影响也正是由它的一维性所决定的。时间的单向性决定着时间的延续方向,处警主体根本无从选择,只能接受被时间流向所确定的先后关系的制约。时间的持续性,则决定着处警主体只能在不超出某个规定时间段这一单维的可能性空间内,安排处警行动。时间的单向持续性告诉我们:时间的本身虽然是无限的,但当它被用之于有限的处警行动的时候,就会像过程本身一样,是有限的,时间一旦逝去,永不再来。

时间还具有不可压缩性的特性,处警过程中,在双方的对抗时,时间是没有差异的,因而,必须提高时间的利用率,使处警人员去适应时间不可压缩的特性。

时间的不可压缩性提示我们,只要我们在事件发生之前做好组织准备、人员准备、方案准备、物质准备,提高时间的利用率,提高快速反应的能力,并通过时间与空间的舍弃换取,就可以争取主动。值得注意的是,在一定情况下,宁愿准备不充分而快速出警,这样也能取得胜利,但是,一味追求完备却延误了战机,也会因此而丧失主动,甚至造成处警失败。

快速反应的关键是处警人员快速到达现场,以往,我们强调了充分的

准备,但这种努力又会因为警力部署的不合理、信息传递缓慢、决策层次太多等体系落后的因素,难以争取主动。为了提高整体作战能力,应重点做好几项工作:一是要进一步加强和完善“中心集中接警、两级处警、分区调度指挥、分层分段负责:’的工作模式。重点放在二级指挥机构的建设上,使之在信息管理方面,既能满足本级领导决策指挥,又能为指挥中心收集信息起到保障作用,在处警方面,既能对指挥中心的先期处警起到后续配合作用,又能具有在责任管辖区内将之解决的能力。二是要实现警力合理布局。快速反应要采取“近战”的方法,把警力直接部署在重点地区和重点部位,从缩短到达现场的距离入手,达到缩小现场响应时间。在警力的合成作战方面,要将刑警、治安警、巡警结合为一体,形成点、线、面的最佳组合。同时,要加大警力配置的密度,使警力配置、警力移动与现场响应时间,形成科学和有效的统一。

(二)完善情报信息管理是提高快速反应,争取主动的重要保障

治安事件的发生都有其起因,都是主客观相互作用的结果。在这个相互作用的过程中,必然有种种现象,有些现象甚至袒露在外,完全可以进行推断。因此,公安机关要建立起有效的治安事件防范与处置的情报信息收集和利用制度,以此提高处警的反应能力,争取主动。在党委、政府的统一领导下,成立处置群体性治安事件和受理集会、游行、示威申请的职能部门,负责群体性事件情况信息归口管理、报送,开展专题性调研,为解决一些带有普遍性的群体性事件,提供详尽的基础材料和有价值的工作建议。

要把握情报信息,发挥情报信息网络的整体效应,在获取预警性和内幕性情报信息方面下功夫,增强工作主动性。及时、准确收集情报信息、迅速摸清情况,是开展处置工作的先决条件。近年来,各级公安机关加大情报信息工作的力度,积极建设与维护稳定相适应的情报信息工作机制,掌握了发现和处置群体性治安事件的主动权,为把问题解决在萌芽状态、解决在内部、解决在基层、解决在初期阶段,提供了有力的保障。

情报信息的网络建设要拓宽渠道,力求在以下三个方面收集情报信息:一是深入获取内幕核心情报,掌握深层次情况。二是重点掌握热点、敏感部位的信息,与单位和地区保持经常的联络,掌握动态,以建立阵地和物