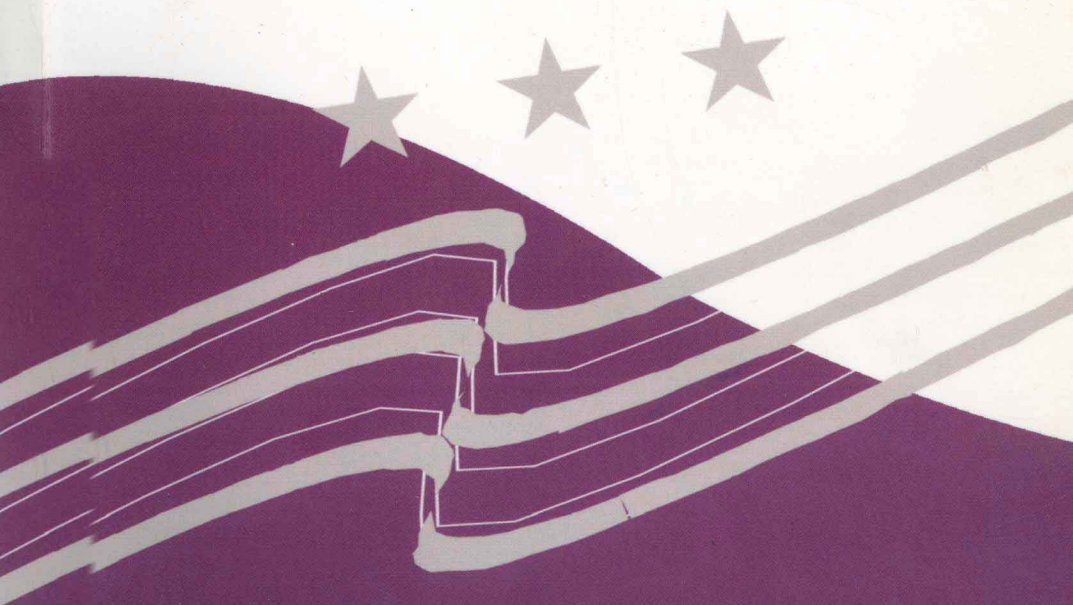


# MINBING FEIZHANZHENG XINGDONG ZUZHIXU SHISHI

# 民兵非战争行动组织与实施

王文臣 刘国权◎主编



 军事谊文出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

民兵非战争行动组织与实施/王文臣, 刘国权主编.  
—北京: 军事谊文出版社, 2011. 1  
ISBN 978 - 7 - 80150 - 910 - 9

I. ①民… II. ①王… ②刘… III. ①民兵 - 军事社  
会学 - 中国 IV. ①E282 ②E0 - 52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 009552 号

**书 名** 民兵非战争行动组织与实施  
**主 编** 王文臣 刘国权  
**出 版** 军事谊文出版社  
**社 址** 北京安定门外黄寺大街乙一号  
**邮 编** 100120  
**经 销** 新华书店  
**印 刷** 北京华正印刷有限公司  
**开 本** 880 × 1230 毫米 1/32  
**版 次** 2011 年 1 月第 1 版  
**印 次** 2011 年 1 月第 1 次印刷  
**印 张** 7. 875  
**字 数** 180 千字  
**书 号** ISBN 978 - 7 - 80150 - 910 - 9  
**定 价** 20. 00 元  
**网 址** www. jys. mil. cn

**版权所有 翻印必究** (如有印刷、装订错误, 请寄本社调换)

# 目 录

<b>第一章 民兵非战争军事行动概述</b> .....	( 1 )
第一节 非战争行动与民兵非战争行动 .....	( 1 )
第二节 民兵遂行非战争行动的特点 .....	( 5 )
第三节 民兵遂行非战争行动的原则 .....	( 10 )
<b>第二章 民兵抗洪抢险行动</b> .....	( 19 )
第一节 民兵抗洪抢险常识 .....	( 19 )
第二节 民兵抗洪抢险基本技术 .....	( 32 )
第三节 民兵抗洪抢险情况处置 .....	( 49 )
<b>第三章 灭火抢险行动</b> .....	( 77 )
第一节 灭火抢险常识 .....	( 77 )
第二节 灭火抢险准备 .....	( 85 )
第三节 灭火抢险情况处置 .....	( 91 )
<b>第四章 民兵抗震救灾行动</b> .....	( 100 )
第一节 民兵抗震救灾行动常识 .....	( 100 )
第二节 抗震救灾行动方法 .....	( 107 )
第三节 抗震救灾行动情况处置 .....	( 112 )

<b>第五章 民兵制乱平暴行动</b> .....	(116)
第一节 民兵制乱平暴常识 .....	(117)
第二节 民兵制乱平暴行动准备 .....	(129)
第三节 民兵制乱平暴行动实施 .....	(137)
<b>第六章 反恐维稳行动</b> .....	(146)
第一节 民兵反恐维稳常识 .....	(146)
第二节 反恐维稳行动的准备 .....	(162)
第三节 民兵反恐维稳行动中的指挥 .....	(172)
第四节 组织民兵结束反恐维稳行动 .....	(182)

# 第一章 民兵非战争军事行动概述

在新一代陆军军事训练与考核大纲中，民兵非战争行动被列为民兵军事训练与考核的重要内容之一。新中国建立以来，我国武装力量参与完成了抗洪抢险、抗震救灾、维护社会稳定等许多重大非战争行动任务，为保护国家和人民群众生命财产的安全，为国民经济发展和国家安全做出突出贡献。新世纪新阶段，组织民兵遂行非战争行动任务是民兵使命和职责所在，是民兵建设与构成和谐社会、树立和落实科学发展观的客观要求。了解民兵非战争行动内涵，学习和掌握民兵非战争行动的特点、规律、原则和方法，对提高民兵遂行非战争行动能力具有重要作用。

## 第一节 非战争行动与民兵非战争行动

### 一、非战争行动的定义

非战争行动，是指根据国家法律和命令，动员和组织国家武装力量防范和消除各类政治性突发事件、自然灾害、重大人为事故性灾害，实现维护国家内部安全和稳定，减少人员伤亡和财产损失所采取的行动。

非战争行动相对战争行动而言。理解非战争行动的概念应重点把握以下三点：一是明确非战争行动主体是国家武装力量。我国宪法规定，我国武装力量包括中国人民解放军现役部队和

预备役部队、中国人民武装警察部队和民兵。武装力量是战争行动的主体，也是非战争行动的主体。除国家武装力量以外的其他社会力量遂行应付突发事件属于完成党和国家赋予他们的一项政治任务，不称为非战争行动；除国家武装力量以外的其他社会力量参加各灾害救援行动，属于民防行动。只有武装力量参与的上述行动才称为非战争行动。二是明确非战争行动的客体是政治性突发事件和各种灾害。包括：政治性骚乱、暴乱和危害国家安全的其他政治性事件，以及各类有严重影响的自然灾害、事故性灾害。战时空袭造成的灾害是战时灾害，围绕战时空袭灾害展开的行动属人民防空行动。三是明确非战争行动的目的是实现维护国家内部安全和稳定，减少人员伤亡和财产损失。在以经济建设为中心的和平时期，组织包括民兵在内武装力量完成非战争行动任务，维护社会稳定和减少各类灾害对国家、集体和人民生命财产造成的损失，是我国武装力量的性质、宗旨和职能的体现。

### 二、非战争行动的分类

非战争行动的分类，是依据突发事件本身的性质和特点而划分的。根据我国的情况，按照事件的性质，结合民兵遂行任务的特点，民兵需要遂行的非战争行动，大体有以下三种类型。

#### （一）应付政治性突发事件时的行动

政治性突发事件是指由于某种矛盾激化而导致带有政治影响力的事件。这类事件多发生在边海防和少数民族聚集的地区，以及政治、经济、文化中心等大中城市。事件一般都具有一定的政治背景和社会基础，若不及时加以处置，可能会继续发展蔓延并引发其他矛盾。特别是边境地区，还可能由于内部的矛盾转化为国际之间的外交矛盾，最终影响国家的政治、经济生活与社会的稳定，危害国家安全和人民群众的根本利益。因此，

民兵要积极地协助人民武装警察部队、地方人民政府，坚决制止和迅速平息此类突发事件。组织民兵应付政治性突发事件的行动通常包括以下几种情况：一是应付关系国家利益的小规模边境冲突；二是应付边境地区少数民族分裂主义分子在外部敌对势力的怂恿下进行的具有一定规模的民族分裂活动；三是应付为破坏国家的统一和经济建设而进行的小股武装袭扰破坏活动；四是应付边境、沿海地区较大规模的走私、贩毒及境内外黑社会势力相互勾结的猖狂活动；五是应付非法集会游行示威事件；六是应付其他带政治背景的骚乱事件。

### （二）应付自然灾害时的行动

自然灾害事件是指由于自然因素对国家和人民群众生命财产造成大范围破坏和损失的突然发生事件。它不以人的意志为转移，具有较大的随机性和严重的破坏性。有些自然灾害，对社会主义经济建设和人民生活的破坏和影响程度不亚于一场局部战争。如果处置不当，还可引发大规模骚乱。因此，民兵作为抢险救灾的重要机动和突击力量，应高度重视自然灾害对国家建设的影响，采取各种预防措施。灾害一旦发生，省军区、军分区、人武部应在地方党政机关的领导下，组织民兵积极投入抢险救灾，迅速消除灾害后果，保护国家财产和人民群众的生命财产安全。组织民兵应付这类突发事件的行动通常包括以下几种情况：一是应付风、水、火等较频发的灾害事件；二是应付地震、海啸、火山爆发、江河或水库决堤等罕见突发事件。

### （三）应付灾害性事故时的行动

灾害性事故是现代条件下较多出现、较为复杂的社会灾害，一般是指在国民经济某一领域内的生产、工作过程中，由于人为因素破坏了生产工艺、违反了操作规程或自然原因引起的无法正常工作所造成的生产、工作事故。组织民兵应付灾害性事

故的行动通常包括以下几种情况：一是应付交通运输工具失控造成的灾害事故；二是应付人员操作失误造成的核、化、生、毒泄漏灾害事故；三是应付建筑物、设施坍塌等坍塌性事故。

### 三、民兵非战争行动的组织领导

民兵非战争行动，是指地方政府和同级军事机关根据国家法律和上级命令，动员和组织民兵防范和消除各类政治性突发事件、自然灾害、重大人为事故性灾害，实现维护国家内部安全和稳定，减少人员伤亡和财产损失所采取的行动。

民兵是我国武装力量，这一性质决定了动员和组织民兵遂行非战争行动，必须严格遵守民兵使用批准权限。在组织实施时，民兵非战争行动要在地方党委、人民政府和同级军事机关的共同领导下，在地方政府同级军事机关的直接指挥下进行。加强对民兵非战争行动的领导，是确保民兵落实领导和指挥体制原则的客观要求，是落实党和国家关于调动和使用武装力量规定的原则性要求。

### 四、民兵非战争行动的形式

民兵在遂行非战争行动任务有三种基本形式。一是担负配合人民解放军、人民武装警察、人民警察防暴制乱，参加抢险救灾以及上级军事机关赋予的其他任务等。民兵配合解放军、人民武装警察、人民警察行动时，受配属单位的领导和指挥。二是独立遂行非战争行动任务。民兵独立遂行非战争行动任务时，是在地方党委、政府和上级军事机关的领导下，由省军区、军分区、县（市、区）人武部直接指挥下实施的。三是民兵与多种力量共同完成非战争行动任务时，通常在当地党委和政府的统一领导和指挥下进行。有时也根据上级指定由军队或地方机构临时负责组织指挥。



### 五、民兵非战争行动训练

提高部队战斗力最基本的途径就是扎扎实实地搞好军事训练。加强民兵非战争行动训练是新世纪新阶段民兵战备训练的基本要求，是民兵组织平战结合，发挥作用的重要形式。一是要正确处理好民兵传统军事训练与非战争行动训练的关系。二是要严格按纲施训。组织民兵非战争训练要结合年度训练任务进行，依据民兵遂行任务多样化的需要，对现有训练内容体系进行调整，提高训练质量，增强训练的规范性和统一性。三是要突出重点内容的训练。结合本地区实际和特点，有针对性组织实施，注重野外生存科目训练，增加“吃、住、行”训练内容和野炊、野宿以及行军等科目，提高对不同气候、不同环境的适应能力。四是要突出快速动员训练，完善各种方案，经常组织演练，提高应付各种突发事件的快速动员能力。

### 第二节 民兵遂行非战争行动的特点

20世纪90年代以来，民兵遂行非战争行动的对象发生了许多新变化，呈现出许多新的特点。突发政治事件表现出隐蔽性、起因复杂性、手段高科技化和敌我难辨等新特点；各类灾害也随着全社会信息化程度和各类媒体快速传播而越来越引起全社会的关注，其影响面也越来越大。突发政治事件和各类灾害对社会影响的新特点，对组织民兵遂行非战争行动任务的行动准备、集结机动、组织指挥、行动方式、行动手段，以及民兵与其他力量之间的协同带来极大影响。

#### 一、行动准备紧迫

政治性突发事件和各类灾害都具有爆发突然，预警时间短的特点。突发事件或灾害一旦事发，直接危及或破坏社会正常

秩序，有可能导致国家或地区处于混乱状态。这对民兵遂行非战争行动的组织准备增加了难度，民兵遂行非战争行动前的快速动员准备更加紧迫。这就要求领导和指挥民兵非战争行动的各级政府和同级军事机关，应本着“居安思危，有备无患”指导思想，做好平时各项准备，加强预测，及早谋划。当接到政治性突发事件或灾害情况通报后，力求在有限时间内，快速完成各项行动准备。组织准备时，民兵领导和指挥机关要统揽全局，科学分工，抓住关节，指导遂行任务的民兵分队同步开展工作，争取主动权。当事态恶化，情况紧急时，应简化程序，果断处置，迅速定下行动决心，做到边行动、边准备、边动员。切忌因组织准备工作而错失整个行动的有利时机。

此外，组织民兵参加非战争行动受多种因素制约，特别是社会主义市场经济条件下，农村和城市民兵的生产、生活方式都发生了相应的变化，农村民兵大量外出务工经商，在位率低；城市中的民兵多在企业生产岗位，短时间内收拢集结人员极为困难。而民兵执行非战争行动任务的首要环节，就是迅速达成机动，形成合理的布势，有效地遏制事态发展。实施快速机动又依赖于机械化的输送工具，征集车辆多在地方，征集任务繁重艰巨。同时，机动道路极可能遭自然和人为的破坏和阻塞，如此等等，都会给民兵的集结机动带来不同程度的影响。因此，要求省军区系统组织人员特别是民兵应急分队快速机动时，必须充分考虑上述不利因素，采取积极有效的措施收拢人员、征集车辆、疏通道路，认真开展破坏与反破坏、动员与反动员的行动，确保民兵按时进入指定位置。

### 二、行动方式多样

由于突发事件尤其是骚乱、暴（叛）乱的规模、性质通常随着事态的发展而变化，一定规模的非战争突发事件发生后，

不仅会产生直接破坏作用，而且常常产生间接破坏作用。就突发性灾害而言，不仅出现直接灾害，还常常伴随出现次生灾害、衍生灾害，加大了对社会的负面影响。这就使遂行任务的方式呈现出多样性。譬如，当局部地区发生小规模恐怖骚乱事件时通常采取政治攻势和军事威慑，力争以和平的斗争方式解决问题；当事态扩大，发展到动乱，并有明显的暴（叛）乱迹象时，则使用军事威慑和有重点的局部武力打击并举的方式，力图将事件遏制在萌芽状态；当事态继续恶化，问题性质发生质变成恐怖暴（叛）乱时，主要实施强有力的武力打击，坚决迅速、果断地予以平息。这些动态可能在极短的时间内发生极大的变化，因此要密切关注。军分区、人武部和预备役部队首长机关要适应上述斗争形式的变化，针对不同的情况，采取不同的行动方式，在行动中，准确把握事件性质的界限，做到以变应变，力争主动。

### 三、行动手段有限

突发事件在爆发的同时往往会扰乱社会治安、违背他人意志、侵害一定的社会关系，是一定政治、经济、文化、民族、宗教等各种社会矛盾的综合反映，是一种特殊的社会现象，具有十分复杂的特性。这种复杂的特性就决定了民兵行动手段的有限性。例如，在多民族地区发生的恐怖事件，恐怖活动的骨干分子和刑事犯罪分子多以民族宗教作掩护，煽动指使不明真相的群众，进行犯罪活动。境外敌对势力也常打着民族、宗教、人权的“幌子”，趁机发难，扩大事端。此时，民族与宗教，宗教与政治，敌情与社情，不法分子与受蒙蔽群众交织共融，情况错综复杂，处置比较困难，使行动手段受到很大限制。为此，要求民兵必须具有高度的政治头脑，从政治角度考虑军事行动，严格区分两类不同性质的矛盾，准确把握行动中的政策界限，

慎重稳妥地运用各种斗争手段。行动中，必须严格遵守党和国家的民族、宗教政策及有关法律、法规，尊重民族风俗习惯和宗教信仰。坚决依法依令行事，努力做到不流血或少流血，既圆满完成行动任务，最低限度地使用武力，同时，又最大限度地保护人民群众，维护民族团结，防止授人以柄和发生不良后果。

### 四、组织指挥复杂

非战争行动，一般都是多种力量的联合作战，既有地方党委、政府和有关部门，又有公安、武警部队这支基本力量，既有解放军现役部队，还有省军区系统的民兵，可能还动员部分群众参战，是现代条件下人民战争的又一新的表现形式。由于事件的不断发展变化，担负任务种类多，行动方式转换快速，给组织协调动作带来困难。因此，军分区、人武部必须树立全局观念，指挥员在组织协同时，既要组织好各民兵分队编组之间的协同，还要根据事发地区可能出现的意外情况，组织好遂行机动任务时的协同。当情况发生重大变化，民兵需超越范围执行任务时，应及时组织新的协同。当协同动作被破坏时，应采取有效手段，迅速恢复协同。还要组织好民兵同公安、武警以及其他参战力量的协同和配合，以充分发挥军警民的整体威力，协调一致地完成任

### 五、计划协调灵活

非战争行动是和平条件下的行动，在制订非战争行动计划、协调各方力量之间的关系及统筹使用物力资源方面，与战争行动相比具有明确的灵活性。

拥有出色的作战能力并不一定能胜任非战争救援工作。在作战行动中，具有相对明确的作战目的、固定的作战目标和作战任务。而在非战争救援行动中，执行任务的目标、范围、重

点都可能随时发生改变。这些都要求民兵在组织计划救援行动时具有很强的应变能力，敢于根据实际情况随机应变，灵活应对。比如，印度洋海啸灾难爆发突然，受灾国家众多，受灾面积广大。面对危机的突发性、紧迫性和严重性，美军太平洋总部在海啸灾难的第二天就立即开始拟定紧急救援计划，与此同时向受灾地区派出了满载运输物资的 C-130 运输机和 KC-135 加油机实施人道救援。在向灾区派出的评估小组尚未回来之前，美军就已经向泰国乌塔堡派出前方指挥小组，着手建立美军紧急救援行动的指挥中枢。计划与行动的同步展开最大限度地提高了美军救援初期行动的反应速度，并使美军在后续行动中始终处于主动地位。

### 六、行动保障艰巨

组织民兵遂行非战争行动，保障是否到位，是能否顺利完成的关键。非战争行动既要投入一定的人力，也要消耗大量的财力物力，其后勤和装备保障牵涉面广，时间紧迫，组织比较艰巨。民兵在行动中，应边行动边组织保障。除武器弹药和一些专用装备按规定向上级请领外，要发挥与当地社会联系紧密的优势，紧紧依靠地方党委、政府、社会团体和组建单位，动员广大人民群众，搞好行动保障。要主动与地方政府、受灾单位、物资、运输等部门协调，疏通供应渠道，共同落实抢险救灾中的经费、物资、器材、通讯、运输和伙食等保障工作。首先，实施连续不间断的持续保障。非战争行动展开后，各种任务持续频繁，各项作业连续进行，各种物资、器材用量大、消耗快，各种装备维修要求高。要使非战争行动持续、有效进行，必须及时进行物资、器材的供应和补充，及时提供技术等保障。如果保障中断，物资、器材供应不上去，各项技术服务到不了位，就会影响非战争行动的效率。因此，要实施连续、

不间断的保障。其次，采用多种保障方式并举。非战争灾害发生后，不仅有原生灾害造成的破坏，还有次生灾害、衍生灾害形成的威胁；不仅有正在发生的各种破坏，还有许多险情隐患，民兵行动的环境十分复杂。要有效实施行动保障，确保非战争行动的顺利进行，就要采取与行动环境相适应的多种保障方式。根据行动需要和行动环境的特点，计划保障与随机保障相结合，集中保障与分散保障相结合，固定保障与机动保障相结合，运用多种方式实施保障。第三，正确处理好保障关系。非战争行动中，需要保障的单位和保障的内容多，保障的任务十分繁重，保障的要求也很高。要有效实施保障，提高保障效益，完成保障任务，就要在统一保障的前提下，协调和处理好各保障力量、保障阶段、保障目标、保障任务之间的关系。处理好当前保障与后续保障的关系，着重满足当前需要，保持一定的持续保障能力；处理好保障重点目标与保障一般目标的关系，突出保障重点地区、重点方向、重点目标；处理好保障主要行动力量与保障次要行动力量的关系，重点保障执行主要任务的行动力量。

### 第三节 民兵遂行非战争行动的原则

民兵遂行非战争行动必须服从、服务于国家的战略目标。特别是边海防地区涉外事件的处置，原则性、策略性更强。要把握国家政治、外交斗争的方针和政策，慎重决策部队的行动，适度控制规模，根据法规、原则，灵活处置。

#### 一、周密计划，预有准备

应付突发事件，如果没有充分的事先准备，必然陷入被动。突发事件虽然事发突然，但往往都有一个从酝酿到发生、发展的过程，规模由小到大，势头由弱到强，对其处置越早越容易、

越主动。如果失去早期遏制时机，就会引起大的后患。周密计划，预有准备，指参加非战争行动的民兵指挥员及其指挥机关要在行动前，做好思想、组织、计划、物资、技术等方面的各项准备工作。常言说：凡事预则立，不预则废。只有做好各种准备，非战争行动才有较大的把握，不做充分的准备就仓促展开行动，不但难以达成行动目标，还有可能造成更大的损失。例如，1976年唐山大地震发生后，由于救援人员缺乏救援工具和器材，面对被压在水泥板下垂死挣扎的人员束手无策，食物的缺乏使伤员与救援人员饮食困难，医疗设备不足使一些人员伤势加重甚至死亡，造成疾病蔓延……与此相反，2003年2月23日新疆伽师、巴楚地区发生6.8级强烈地震，由于措施得力，平时物资、器材准备充分，在震后几个小时内，国家地震灾害紧急救援队就携带先进的物资器材开赴灾区，有效地控制了灾情。因此，只有平时及非战争行动前做好各项准备，才能提高应急能力，为随时应付可能发生的种类、规模、强度不同的突发事件，减轻突发事件对社会稳定和人民生命财产造成的损失奠定坚实的基础。组织民兵参加平息突发事件行动，通常受命于危急之际，为争取主动，使灾区的损失减少到最低限度，组织指挥工作必须紧张、迅速而有序地进行。

一是要及时了解情况，迅速拟制计划。灾情发生后，各级人武部要迅速组织力量查明灾害发生的情况，并主动与地方政府取得联系。受领任务后，一方面应立即组织力量，依据最新情况拟制行动计划。另一方面，要及时将灾情通报给准备执行任务的各单位，使之与机关平行展开各项准备工作。

二是要适时下达命令，快速组织行动。行动计划一经批准，应立即以命令的形式下达给执行任务的基层民兵组织。命令的内容通常包括：灾害发生的简要情况；上级意图和本级任务；

行动的方法；行动时间；主要保障措施；注意事项等。当情况紧急时，参谋人员获悉灾情后，应直接建议首长下达行动指示，并认真做好记录，协助首长组织指挥。

三是要建立应急组织，灵活实施指挥。为提高抢险救灾组织指挥的时效性，人武部在受领任务后，应有针对性地建立应急组织。在指挥机构上，应根据灾情特点，建立精干的指挥所。各基层民兵组织可根据执行任务的情况，建立指挥小组。在保证指挥灵敏的前提下，指挥组应尽量减少人员，力求做到灵活、高效。在指挥层次上，要减少中间环节，对点多线长的单位应视情及时派出前指和若干指挥小组，对其实施面对面的直接指挥，以提高指挥的时效性；在指挥内容上，应力求简明，力戒繁琐冗长，面面俱到，以免误事误时。

四是要加强现场指导，搞好协同。自然灾害一旦发生，组织抢险救灾必然成为事发地区党、政、军、民共同的中心任务。由于参加抢险救灾的单位多、灾情复杂，组织协调工作十分繁重。为此，各级人武部要充分发挥军事机关的协调作用，积极主动地协调好部队与部队之间、部队与地方之间、部队与民兵之间、民兵与民兵之间的行动，化解各种矛盾，并及时、准确地掌握抢险救灾中上下左右的情况，不间断地进行随机调控，以确保抢险救灾任务的圆满完成。

## 二、把握关节，灵活指挥

突发事件大都具有暴发突然。持续时间短暂、事件范围和投入兵力有限等特点。在错综复杂的突发事件中，审时度势，准确把握事件关节，对圆满处置突发事件尤其重要。指挥行动必须快速、灵活、高效，否则，就会贻误战机，陷入被动局面。把握关节、统筹全局，是处置突发事件必须普遍遵循的准则。

保证及时到位，是参加非战争行动的民兵指挥员及其指挥



机关必须把握的重要关节之一。确保应付突发事件的民兵力量及时到位，是争取主动和迅速平息事态的前提。应付突发事件的民兵力量在行动上，只有冲破重重困难，及时投送到位，才能迅速控制事态。反之，就无法应付事件，并在执行中处处被动。

运用各种手段，是参加非战争行动的民兵指挥员及其指挥机关灵活把握的重要关节之二。恰当地使用各种手段，是控制事态发展、平息突发事件成败的关键。突发事件是平时在特殊战场上进行的一种特殊战斗，既是军事斗争，又是政治斗争、外交斗争。处置手段运用是否得当，对全局行动和善后工作有举足轻重的影响。除自然灾害外，处置突发事件的最佳手段，莫过于以政治攻势和武力威慑相结合解决问题。但不排除采取其他手段，包括使用手中武器。

坚决清除“根源”，是参加非战争行动的民兵指挥员及其指挥机关应始终把握的重要关节之三。突发事件一般都有其根源和目标，特别是“内乱”型政治性突发事件，大都以煽动聚众闹事为手段，以图最终达到其政治目的。虽然表面上人多势众，但由于行为不同，心态不一，实际上并没有形成真正的凝聚力量，其中组织策划的煽动者是闹事的根源，事件的组织者存在一刻，事件就会持续一刻，把握住这一关节，坚决果断地将其铲除，聚众者就会失去精神支柱，即刻土崩瓦解。

灵活指挥，是一切作战行动顺利实施的根本保证。应付突发事件，具体执行过程中，必须善于根据情况的变化，灵活指挥，作出符合实情的处置。预先的决策和计划与客观现实往往存在不一致性。事件本身也会随初始、发展、控制、平息各阶段不同而发生变化或出现新情况。指挥员必须按照应付突发事件的各项规定，采取集中指挥、分散指挥、集中与分散指挥相