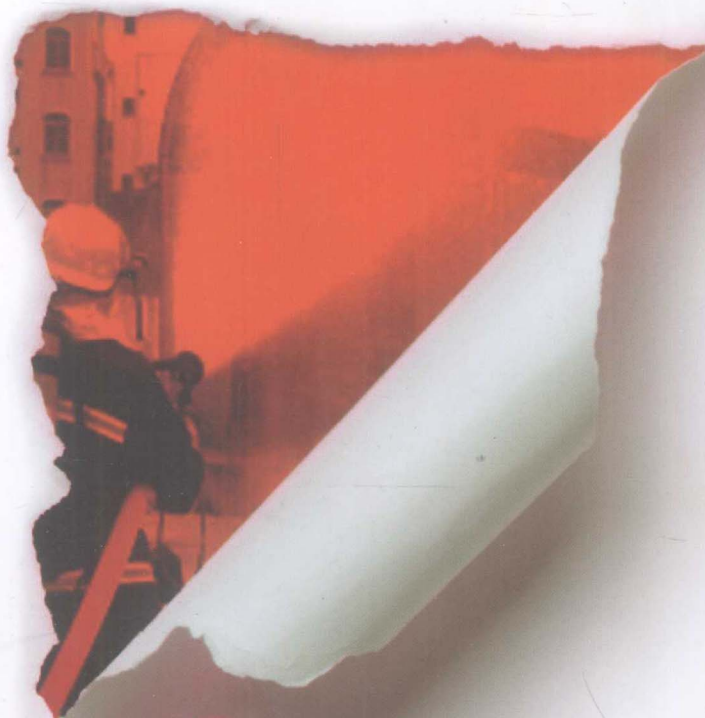


社区稳，则社会稳，则国家民族稳
社区不稳，则社会不稳，则国家民族不稳

突发事件 社区化解

刘伯奎
●
著

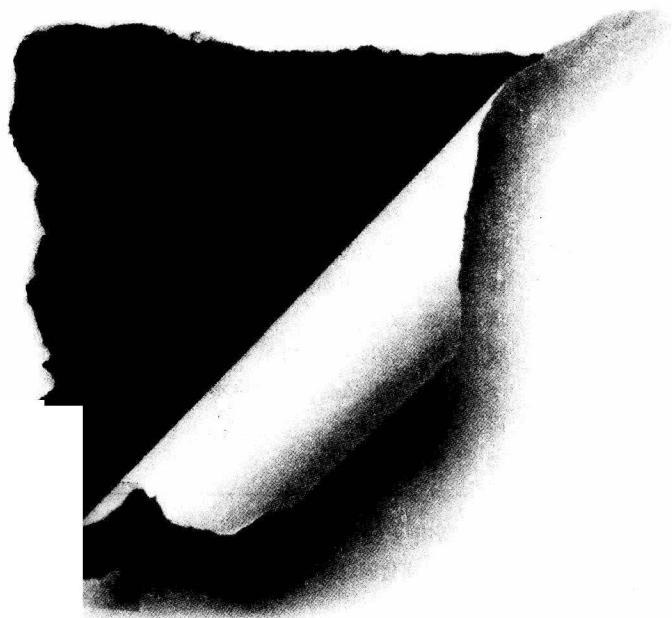


社区稳，则社会稳，则国家民族稳

社区不稳，则社会不稳，则国家民族不稳

突发事件 社区化解

刘伯奎
◎
著



中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

图书在版编目 (CIP) 数据

突发事件社区化解/刘伯奎著. —北京: 中共中央党校出版社, 2011. 12

ISBN 978-7-5035-4661-7

I. 突… II. 刘… III. 社区-突发事件-处理-中国 IV. D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 241390 号

突发事件社区化解

责任编辑 李华凯 王 君

版式设计 李 灵

责任校对 马 晶

责任印制 宋二顺

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091

网 址 www.dxcbs.net

电 话 (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

经 销 新华书店

印 刷 三河市南阳印刷有限公司

字 数 222 千字

版 次 2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张 14.5

定 价 26.00 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系

前 言

《突发事件社区化解》是本人常年扎根基层，与街道、乡镇、企业等单位密切合作，为满足基层学习需求服务，独立研发的一项实用性、操作性较强的培训项目，多年来，一直在社会基层滚动，并根据基层需求反复锤炼，理论构建上渐趋周密，操作程序上渐趋完备。

该项目所具有的鲜明的前瞻性价值已经伴随着当前的社会发展而日渐凸显。其中，最为典型的例证来自以下四个方面：

一、调查表明突发事件社区化解需求紧迫

据人民网上海频道 2011 年 1 月 28 日电（记者 姜泓冰），2010 年，我国平均每五天就有一起影响较大的危机舆情事件发生。

上海交通大学舆情研究实验室、舆情网联合发布的《2010 中国危机管理年度报告》，选取了 2010 年 72 起影响较大的危机舆情事件，通过与 2009 年 60 起影响较大的危机舆情事件比较，发现 2010 年司法执法类危机舆情高发，同时，社会民生、反腐倡廉、官员（家属）不当言行是 2010 年影响较大的危机舆情事件关注的焦点；2010 年影响较大的危机舆情事件发生地较为分散，涉及全国 29 个省，其中河南、北京、湖北、广东危机舆情多发，而从行政级别来看，地、市是危机舆情高发地带。

二、国家每年投入维稳的费用居高不下，已经难以承受

2010 年 5 月 27 日出版的《社会科学报》公布的数据尤其令人深思：2009 年度全国维稳经费达到 5140 亿元，中央政府公共安全支出增长幅度达 47.5%。随后有学者公开评价：该数字已逼近全年军费开支，完全可以用“天价维稳”来形容，维稳经费年年破纪录说明社会越来越动荡，水涨船高的安全成本也越来越令社会难以承受。



三、中央已经明确提出“社会矛盾基层化解”的明确要求

2010年5月15日，公安部发言人武和平在新闻发布会上说：目前我国正处于社会转型期，整个社会发展迅速，“往往是一些矛盾没有及时化解，导致矛盾激化，由民事纠纷转到刑事案件，由一般的刑事案件又转到恶性案件，用暴力极端手段来报复社会。”因此，“在这个过程中，社会管理的创新不仅必然，而且非常迫切。”

2010年7月16日，最高人民法院院长王胜俊在刚出版的《求是》杂志载文：《扎实推进三项重点工作 努力实现人民法院工作新发展》。文章指出：深入推进社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法，着力解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性、基础性问题，关系改革发展稳定大局，关系中国共产党的执政地位巩固、国家长治久安。

2010年5月13日，温家宝总理在接受凤凰卫视访问时表示：中国社会存在深层次矛盾，而且日趋尖锐化，社会矛盾的深化和存在不公平问题，是导致事件发生的根源；我们除了采取强有力的治安措施之外，还要注意解决造成这些问题的一些深层次的原因。

2010年11月9日，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于加强和改进城市社区居民委员会建设工作的意见》，为中国今后10年加强和改进城市社区居委会建设工作、完善基层群众自治制度指明了方向。

又据《瞭望》新闻周刊2011年第8期报道，新一年一系列维护社会治安与社会和谐稳定的规划部署已经全面展开。中央综治委副主任、中央政法委副秘书长、中央综治办主任陈冀平在接受专访时指出：“深化三项重点工作（社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法），惩治违法犯罪，维护社会治安秩序和社会稳定，不仅是新一年政法综治工作的重点，也是‘十二五’时期十分艰巨繁重的任务……社会建设和社会管理创新，将纳入国民经济和社会发展‘十二五’规划，侧重于解决社会管理领域和谐稳定的突出问题。”

据2011年6月1日人民网报道《中央高层8个月三次研究部署社会管理问题引关注》（作者 孙婷婷），继中共中央政治局2010年9月29日

第二十三次集体学习、今年2月19日省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式后，5月30日，胡锦涛总书记再次主持召开中共中央政治局会议，研究加强和创新社会管理问题。会议指出要以解决影响社会和谐稳定突出问题为突破口，通过协调社会关系、规范社会行为、化解社会矛盾和深入细致的群众工作，维护人民群众权益，促进社会公平正义，保持社会良好秩序，有效应对社会风险，为党和国家事业发展营造更加良好的社会环境。在短短8个月时间里，中央高层三次就加强和创新社会管理工作做出研究部署，密度之高，重视程度之高，都是前所未有的。不难看出，加强和创新社会管理工作已经到了非抓不可、抓不好不可、抓不出成效不可的重大关头。

四、“突发事件社区化解”即将从理念确立转向能力实训

据新华网北京2011年2月5日报道（记者 陈菲 杨维汉），2010年最高人民法院先后分12期对3622名中、基层法院院长进行以“公正廉洁司法”和“司法作风建设”两项内容为“人民法官为人民”主题轮训，同时组织指导各高级法院对8899名人民法庭庭长进行集中轮训。

2010年7月26日《新京报》报道（作者 甘浩 关玺华），北京市公安局对全市325名户籍派出所所长，进行了为期三天的集中培训，主要内容为应对社会矛盾化解、社会管理创新和公正廉洁执法“三项重点工作”中存在的难点问题。市公安局局长傅政华在训练总队的开班仪式上，为基层所长们上了第一课，围绕社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法中存在的问题，进行了剖析。

2011年6月3日《新京报》报道（据新华社电），为贯彻落实中央关于加强和创新社会管理的重大部署，提高广大基层党组织书记的社会管理能力，中共中央组织部决定，从今年5月起，用一年时间，开展全国基层党组织书记加强社会管理集中轮训。5月18日至29日，基层党组织书记加强社会管理示范培训班在北京举行，256名来自基层社会管理一线的乡镇、村和街道、社区党组织书记参加了培训。

我国共有4万个乡镇、街道党组织，68万个村、社区党组织，在城

乡基层社会中处于领导核心地位。按照中共中央组织部要求，目前，各地对基层党组织书记加强社会管理集中轮训工作陆续展开，有些省正在为轮训制订计划、编写教材、选调师资，一些地方的轮训和试点工作已经启动。机关、企业、金融机构、学校等其他基层党组织书记的集中轮训，按照党组织隶属关系正陆续进行。

至此，“突发事件社区化解”项目的社会前瞻价值已经充分凸显。

应当指出的是，“突发事件社区化解”在基层社会的养成，不仅包括机制的构建（帽子下面要有人），而且需要帽子下面的这些人要具有从事化解矛盾纠纷——突发事件的实务工作必备能力。应当看到，个人引发突发事件的社会矛盾堪称包罗万象，上自应聘求职、事业兴衰，中有婚丧嫁娶、衣食住行，下至家庭矛盾、邻里纠葛……而社会人群本来就各有不同文化层次、不同气质个性的差异，这就导致社区基层化解突发事件并不是一经落实人员就可以马到成功、立竿见影。二者相比，机制构建可以借助行政力量快速组建，而后者则往往需要人自为战的“修行”，通过工作实践逐步养成化解能力。显然，这就需要对广大突发事件化解人群体的矛盾化解工作能力开展实务实训，不言而喻，这将是一项社会管理更新的巨大工程。

“千里之行，始于足下”。从国家层面理解，中央目前尚在最高层面召集“各省区市、中央和国家机关以及军队……主要负责同志”，由胡锦涛等国家最高领导人直接辅导，因此，本书面对区县基层，一方面呼唤区县基层尽早意识到突发事件社区化解的意义和价值；另一方面通过面向基层的能力实训的介绍与展开，展示社区化解突发事件的可操作性程序和具体目标，以此双向推进，努力给和谐社会的建设奉献绵薄之力。

是为前言。

目 录

前 言 / 1

考 察 篇

第一讲

突发事件社区化解已经迫在眉睫 / 3

- 一 “突出事件社区化解”的需求越来越“迫切” / 4
- 二 社会突发事件频生，标志着当代中国已经迈向“地球村”时代 / 6
- 三 转型期突发事件频生是一种规律性现象，必须尽早做好应对准备 / 15
- 四 当前我国社会突发事件频生另有其个性化的原因 / 17

第二讲

社会突发事件应当首先努力化解 / 24

- 一 社会突发事件成因分析 / 26
- 二 社会突发事件特点把握 / 29

第三讲

突发事件化解必须立足社区基层 / 42

- 一 政府单一角色应对多类社会突发事件，难以防患于未然 / 43
- 二 政府单一角色应对多类社会突发事件，难以杜绝



统管盲区 /46

- 三 “自上而下”的传统救助模式已经难以有效应对
社会矛盾频发问题 /49

第四讲

社区化解突发事件角色无可替代 /53

- 一 突发事件社区化解是社会向前发展的必由之路 /58
- 二 社会突发事件在社区基层完全可以预测掌控、
前期化解 /61
- 三 突发事件社区化解的两大基本任务 /65

优化篇

第五讲

突发事件社区化解的文化积淀与理念更新 /73

- 一 突发事件社区化解得力于民族精神文化的千年
传承 /74
- 二 民族精神文化鲜活地存在于家长里短的基层
社会 /77
- 三 社区基层组织是突发事件化解的主干构成 /87
- 四 突发事件社区化解务须同时推进理念更新 /88

第六讲

突发事件社区化解的目标追求与实务培训 /100

- 一 民间自治与平等协商是突发事件社区化解的社会
基础 /102
- 二 变“管理”理念为“服务”理念是社区化解社会
矛盾的成功前提 /104
- 三 突发事件社区化解的两大化解板块 /106

第七讲

突发事件社区化解人的执行能力强化 /110

- 一 突发事件社区化解过程中的话语应对原则 /111
- 二 社区化解突发事件过程中的形象塑造能力 /118
- 三 突发事件社区化解人的应用能力构成 /123

第八讲

突发事件社区化解人的自身素质优化 /132

- 一 荣格心理学的当代社会指导意义 /135
- 二 人格面具理论便于指导职场人士自我优化心理状态 /138
- 三 突发事件化解的“举重若轻”与“举轻若重” /141
- 四 心理素质优化应当从在基层工作时就认真注意 /144

指 导 篇

第九讲

突发事件社区化解注重平等交流心态养成 /151

- 一 设法使对方感到情感距离贴近 /153
- 二 设法使对方感到与己无损 /154
- 三 设法使对方感到是在为我着想 /155
- 四 设法使对方感到双方利害关系相同 /156
- 五 正面切入，直接攻其“情节”点 /158
- 六 从其心理防线的背面切入 /159
- 七 以淡化的形式切入对方心理防线 /161
- 八 诱使对方主动跨过心理防线 /162

第十讲

突发事件社区化解注重“良言一句三冬暖” /165

- 一 怎样使自己说话有磁性、有新意 /168
- 二 怎样使自己说话见解深刻、引人思考 /170
- 三 怎样使自己说话思路开阔、富有魅力 /173



四 怎样使自己说话引人入胜，别人爱听 /175

第十一讲 | 突发事件社区化解注重化解矛盾起因 /179

- 一 怎样边交流沟通边发现对方的漏洞 /181
- 二 怎样快速设定话语交锋中的“攻、守、退、避” /184
- 三 怎样巧妙运用话语交流中的“软、硬”两手 /186
- 四 怎样巧用巧辩迎战诡辩 /187
- 五 怎样使自己的话语具有征服他人的魅力 /188

第十二讲 | 突发事件社区化解注重“攻守应对巧用策略” /190

- 一 怎样练就“一把钥匙开一把锁”的本领 /192
- 二 怎样灵活掌握交流沟通过程中的话语主动权 /196
- 三 怎样在交流沟通过程中避免情绪对立、观点对抗 /200
- 四 怎样在交流沟通过程中实现气氛和谐、情境交融 /206

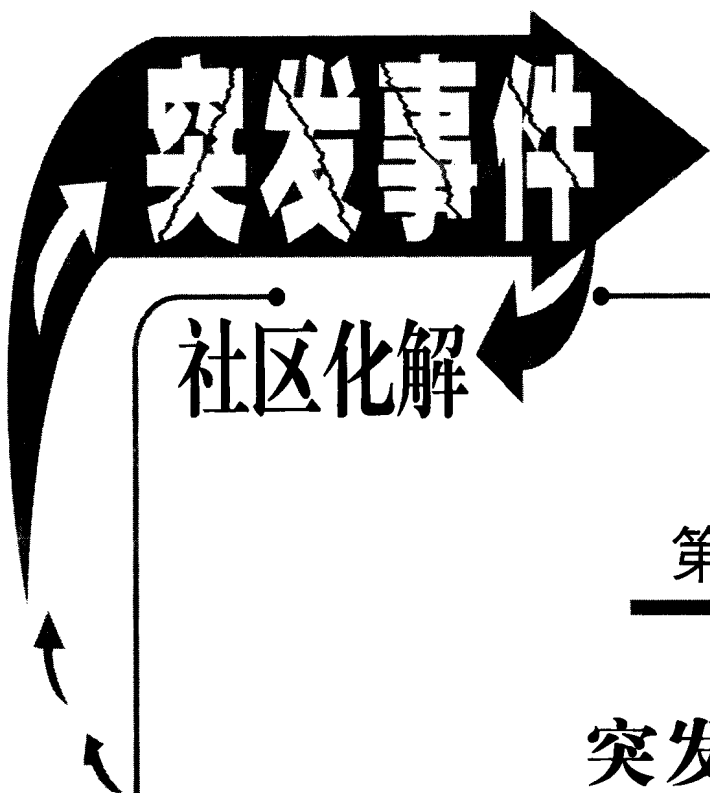
结 语 /211

后 记 /214

考 察 篇

“突发事件社区化解”，从微观角度而言，是要强化社区基层化解矛盾的能力；从宏观角度思考，是加快建立从基层“社区化解”到上层“政府应对”的立体化的、多层面的“动态维稳”体系，以有效应对社会转型期突发事件的高密度爆发。这不仅是推进社会转型的有效适应手段，更是和谐社会建设的地基工程。

在我们这样一个拥有十几亿人口的大国，广泛意义上的突发事件社区化解“从能力实训到意识养成”无疑需要较长的时间。然而，“不积跬步，无以至千里；不积小流，无以成江海。”面对这一既是世界各国进入现代社会构建的必修课程，同时又属于传统精神文化在当代的复兴需求，我们只有立即行动起来，为这一和谐社会建设的地基工程奉献自己的力量。



突发事件

社区化解

第一讲

**突发事件
社区化解
已经迫在眉睫**

2007年8月30日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过的《中华人民共和国突发事件应对法》，标志着国家已经将突发事件应对从行政层面提高到法律层面。这当然是一件关系国计民生的大好事。

但是，时至今日，当我们反思这部法律颁布几年来的社会效应时，却不能不看到一个有点令人遗憾的现实，那就是我们身边——突发事件似乎并没有因为这部法律的实施而有所减少，而是该怎么发生的时候还是怎么发生，并且，为了维护社会稳定所付出的代价看来也越来越大，那么，深层次原因究竟在哪里？

一、“突发事件社区化解”的需求越来越“迫切”

社会矛盾导致突发事件的多方面起因，决定了必须实施分别处置的多元化的解决手段。如果把全部突发事件不作原因分类且全部持以同一应对态度，不仅难以达到预期的效果，而且很可能所付出的代价将越来越大。

首先我们看到，尽管我们习惯上把地震、洪水、干旱、飓风以及杀人放火、强奸抢劫等突发事件统称之为“天灾人祸”，但是，进一步深入分析，“天灾人祸”其实又分别有其不同成因，其中，有些纯属来自大自然的“天灾”，我们恐怕一时还难免改变“被动挨打”的现状。例如，面对大自然的气候变化，连联合国的气候专家也不得不承认，几乎成为定论的“地球将越来越热”的理论值得重新推敲，而我国的地震专家也公开表态，我们还不具有准确预告地震的能力。再如，尽管人们对于海啸的到来已经有了不少先期预兆的总结，然而，2004年印度洋海啸突然到来给沿岸国家带来的巨大损失，至今仍然不堪回首……因此，当这些灾害意外降临时，人类所能做的，也只能是应对态度更积极一些，努力使得损失更小一些。而从政府角度思考，无论诱发这些突发事件的原因和规律是否已经被人类掌握，置于第一位思考的也只能是“如何应对”，一种举国上下齐心合

力的事后应对。

还有一类突发事件，其诱因相对复杂，属于天灾与人祸的合成。例如：人类在改造自然的过程中，过度地毁林造田，毁草造田，填海造地（对于由于诸如此类的原因导致的突发事件，已经被科学界界定为“大自然的报复”）……以及由于安全生产管理不严而导致的爆炸、污染等突发事件，其后果已经开始为人类所重视。在科学技术已经获得长足发展、社会监控管理水平日渐提高的当今时代，此类灾害不仅可以预防，而且可以纠正弥补（例如，退耕还林、退耕还草，加强环境保护监控、加强企业内部管理等等），对于此类突发事件，人类固然在事发当时必须是积极应对，但是更重要的则是事后深刻总结，以免重蹈覆辙。

还应当看到的是，上述之突发事件尽管可能给社会带来巨大的灾害，但是，往往自有其规律性和周期性（尽管有些规律和周期，人类还没能掌握），而且成因明确（例如，地震的成因与地壳板块构造有关）。转换一个角度还可发现：在某种意义上，诸如此类的突发事件在重创人类生存环境的同时，其实还具有推进人类走向团结互助、增进万众一心的凝聚功能。即以汶川地震、印度洋海啸为例，以及近期日本发生的地震、海啸，以及核电站泄漏等等事件，无论这些灾难给人类带来什么样的损失，它都重创不了人们的精神世界，而且，在某种意义上，灾难的发生还有助于促进社会团结、民族团结，灾难过后，家园重建更有助于激励人们奋发向上。

即使转而考察那些因为生产事故、社会公共卫生事件等引发的突发事件，例如，“非典”之可怕，含有三聚氰胺的毒奶粉的可怕等等，人们也还是难以做到事前防范，因为导致此类事件的诱因基本上都是在非常隐秘的状态下实施的。等到严重后果出现后，人们往往需要寻根求源，才能找到未来的有效防范方法，在某种意义上，此类事件也可能大面积地伤及人们的精神世界、情感世界。但是，问题在追根求源得到解决以后，曾经受到的伤害则会迅速愈合，社会肌体会恢复正常。因此，这些突发事件固然危害社会、影响恶劣，但是社会能够运用法治武器依法找到统一规范的途径，进而有助于防范于未然。相比之下，应对难度还不算很大。

相对于地震、洪水，非典、毒奶粉……种种突发事件，由社会矛盾导致的突发事件，例如自杀、杀人，跳楼、跳江，爆炸、纵火……由于具体的直接诱因各不相同（很多诱因的作用对象则是个人），事发之前常常没有任何征兆，爆发形式没有规律可循，以及难以进行有效的分类管理等诸多原因，更令世界各国的政府当局感到棘手！



由于对社会矛盾引发的突发事件难以事前防范，这就导致人们在应对此类突发事件时难免陷入被动。例如，即使只从“突发事件应对法”的命名来看，“应对”，显然是指事件发生以后怎么办的法律规定，事件发生之前如何防范，如何提前化解，“应对法”均没有涉及，有时候确实也难以涉及。

因此，本实训对于上述林林总总的突发事件以《应对法》为标准做了一个划定：凡是《应对法》已经有了明确的规定，也即已经纳入了《应对法》应对范围的突发事件，本实训显然也就没有必要再重复关注。

而本实训项目所关注的，是“应对法”已经有所提及但是没有引起足够的重视的、由于社会矛盾引发的突发事件。近些年来，为了应对这些事件，政府已经付出了相当大的代价，但是，如果能够有足够的重视，则可以通过提前介入、提前化解，进而有助于将问题解决在萌芽状态，从而降低突发事件的产生，进而大大强化社会的稳定，提高我们社会的和谐度。

本实训项目的提出，其社会意义正在于此。

为了表述简洁，本书由此开始，将由社会矛盾刺激个人引发的突发事件，一律简称为“社会突发事件”。

二、社会突发事件频生，标志着当代中国 已经迈向“地球村”时代

1949年新中国的成立，曾经使得举国上下一致认定我们民族将从此走上一帆风顺的振兴发展之路。其后开始的长达数十年之久的计划经济管理政策，更是一方面集中了有限的物力财力，推动国家迈开了摆脱“一穷二白”的落后面貌的坚实步伐；另一方面，则保护了国民经济暂时摆脱了市场经济的风浪颠簸。以致在20世纪五六十年代，面对着西方世界频繁爆发的经济危机以及此伏彼起的社会突发事件，国人曾经不无自豪地声称：“敌人一天天烂下去，我们一天天好起来”，然而，半个世纪过去，弹指一挥间，当中国打开国门，开始走向市场经济时，才发现自己身边也同样出现或者说重复出现了原本似乎只有资本主义世界才会发生的种种事件，于是，我们终于恍然大悟，从计划经济转向市场经济，远远不是一个政策改变即可立竿见影的“速效胶囊”，而是一个社会发展从低级阶段向高级阶段推进的历史性变革。

囿于篇幅，本书在此，仅就“社会转型期社会矛盾引发突发事件频生”以及我们究竟应当如何应对展开思考。

面对着随时可能在我们身边发生的、而且往往都是由个人引发的形形色