



公安院校招录培养体制改革试点专业系列教材

群体性事件预防与处置

沈惠章 范大裕 主编

群众出版社

公安院校招录培养体制改革试点专业系列教材

群体性事件预防与处置

沈惠章 范大裕 主 编

公安机关
内部发行

群众出版社
2009年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

群体性事件预防与处置/ 沈惠章, 范大裕主编.—北京: 群众出版社, 2009.4

(公安院校招录培养体制改革试点专业系列教材)

公安机关内部发行

ISBN 978-7-5014-4458-8

I. 群… II. ①沈…②范… III. ①治安—群体—紧急事件—预防—中国—高等学校—教材②治安—群体—紧急事件—处理—中国—高等学校—教材 IV.D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 052295 号

群体性事件预防与处置

主 编: 沈惠章 范大裕

责任编辑: 亢 健

封面设计: 郝大勇

出版发行: 群众出版社 电话: (010) 52173000 转

地 址: 北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

邮 编: 100078

网 址: www.qzchs.com

信 箱: qzs@qzchs.com

印 刷: 北京通天印刷有限责任公司

开 本: 890 × 1240 毫米 32 开本

字 数: 294 千字

印 张: 11.5

版 次: 2009 年 5 月第 1 版 2009 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5014-4458-8 / D · 2142

定 价: 21.00 元

群众版图书, 版权所有, 侵权必究

群众版图书, 印装错误随时退换

公安机关内部发行

公安院校招录培养体制改革试点专业系列教材

编 委 会

主 任 (按姓氏笔画排序)

王卫国	冯文光	寿远景	李常青
吴跃章	张小云	张子荣	张续进
林爵枢	赵翔	郭宝	

副主任 (按姓氏笔画排序)

马敏艾	申元初	任克勤	刘建昌
李啸	李晓鹏	宋践	胡小平
耿庆山	蓝长光		

编 委 (按姓氏笔画排序)

丁建荣	马红玲	王鹰	石向群
朱其良	许细燕	张晶	张先福
张迁宁	陈志军	范大裕	岳玮
郑群	胡志宏	贾志卿	贾硕果
康波	章春明	韩德明	谭建华

公安院校招录培养体制改革试点专业系列教材

群体性事件预防与处置

主 编 沈惠章 范大裕

副主编 楼一帆 沈培菊 陈菊娟

李香梅 赵小慧

撰稿人 (按姓氏笔画排序)

刘 彬 李香梅 沈培菊

沈惠章 陈菊娟 范大裕

赵 云 赵小慧 楼一帆

前 言

目前,在部分公安院校进行的招录培养体制改革试点工作已全面展开。为了规范和加强公安院校招录培养体制改革试点工作,公安部印发了公政治[2008]355号文件《关于制定公安院校招录培养体制改革试点专业培养方案的意见》(以下简称《培养方案》),进一步明确了各试点专业(专业方向)的培养目标、办学层次、课程设置、培养模式、考核办法等教学要求,为组织教学活动、规范教学内容,提供了重要的基本依据。

按照《培养方案》的要求,结合各公安院校推进招录培养体制改革试点工作的需要,由公安部群众出版社组织,邀请了浙江警察学院、广东警官学院、江苏警官学院、云南警官学院、四川警察学院、广西警官高等专科学校、山西警官高等专科学校、重庆警官职业学院、贵州警官职业学院、内蒙古警察职业学院、青海警官职业学院等11所试点公安院校,联合编写了“公安院校招录培养体制改革试点专业系列教材”,现已正式出版发行,供各公安院校招录培养体制改革试点教学中使用。

这套公安院校招录培养体制改革试点专业系列教材,是以公安部制定的《培养方案》为依据,结合各公安院校招录培养体制改革试点教学的课程设置和教材建设的实际情况,经过各参编院校共同研讨后编写而成的。

这套教材以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,贯彻落实科学发展观,以国家的法律、法规和公安

部的文件规定为依据;围绕公安工作和公安队伍建设的需求,针对招录培养目标和培养规格,打破学科体系和传统的教材编写体例;以“学为用”、“练为战”为指导,以公安业务综合素质培养为基础,以职业精神、基本技能和专业能力的教学为核心,突出警察职业核心能力的教育培养,以适应培养政治业务素质高、实战能力强的应用型、复合型公安专门人才的需要。

在这次教材的编写过程中,各参编公安院校严格按照公安部《培养方案》中规定的专业课程设置、课程结构和教学进程的要求,充分吸纳了警务改革成果和典型实战案例,强化了实践教学环节。为了保证教材的编写质量,更好地体现院校间优势互补、资源共享、打造精品的原则,每门教材的主编、副主编都经过了教材编辑委员会的认真遴选,并由各参编院校的教学领导和学科带头人担任;每门教材的编写组都吸纳了各院校的教学骨干参加。在教材的编写和审定过程中,各教材编写组严格按照教材的编写程序,多次研究讨论,集思广益,较好地完成了编写、修改、统稿等工作。

这套“公安院校招录培养体制改革试点专业系列教材”的出版,是在推进公安院校人才培养体制改革的新形势下,探索教、学、练、战一体化教学模式的一次有益尝试,也是对各公安院校在教材编写上打破常规,积极开展教法创新的一次极好检验。我们相信,通过今后的教学实践,这套教材将会对促进公安院校深化教学改革,推进公安院校招录培养体制改革工作,从根本上规范进人机制,为培养政治业务素质高、实战能力强的应用复合型人才,不断开创公安工作新局面发挥积极的作用。

公安院校招录培养体制改革试点专业
系列教材编辑委员会
2009年3月

编 者 的 话

公安院校招录培养体制改革试点专业的教材编写,是新世纪新阶段促进公安业务工作和公安队伍建设的大事。治安管理专业教材《群体性事件预防与处置》,就是在这样的背景下,由江苏警官学院、贵州警官职业学院、内蒙古警察职业学院、青海警官职业学院、浙江警察学院、南京森林公安高等专科学校、重庆警官职业学院以及山西警官高等专科学校的老师们按照人才培养方案的要求编写的。

教材的编写以公安民警的基础知识、基本技能和专业能力教学为核心,突出了职业核心能力的培养,阐述了预防和处置群体性事件的理论,贴近当前的公安实战。教材着力反映了公安工作的新经验、新成果,吸纳了警务改革成果和典型实战案例,强化了实践教学环节,体现了“战学研结合”的先进理念。编者力求使学生通过学习熟悉群体性事件处置的相关规定,了解群体性事件预防处置的基本理论,正确制作处置群体性事件的预案,掌握群体性事件的处置方法,日后合理、合法、准确、恰当地处置群体性事件。

浙江警察学院治安系主任丁建荣教授,对本教材的编写进行了认真的指导,并且予以具体的帮助。在此,我们表示衷心的感谢。

沈惠章、范大裕为本教材主编,楼一帆、沈培菊、陈菊娟、李香梅、赵小慧为副主编。主编先从大方面划分几个单元,然后分工编写。

在个人撰稿的基础上,主编进行了修改并最后定稿。按照单元顺序排列,参加本教材编写的有:沈惠章(第一单元)、范大裕(第二单元)、刘彬(第三单元)、赵小慧(第四单元)、赵云(第五单元)、楼一帆(第六单元)、沈培菊(第七单元)、陈菊娟(第八、九单元)、李香梅(第十单元)。限于水平,加上时间仓促,教材中难免存在一定的问题,敬请指正。

编 者

2009 年 3 月

目 录

第一单元 群体性事件概述	1
第一部分 基础知识	2
一、群体性事件的基本含义	2
二、群体性事件的主要特征	8
三、群体性事件的产生和发展.....	16
四、群体性事件对社会稳定的影响.....	19
第二部分 实训	22
实训项目一:在对多种事件、事故的辨认中,明确群体性 事件的主要特征.....	22
实训项目二:分析参与群体性事件各层次人员的数量、 特征、地位和作用	23
第二单元 群体性事件的形成	27
第一部分 基础知识	28
一、群体性事件发生的原因.....	28
二、群体性事件发生的条件.....	37
三、群体性事件参与人员的构成与心理特征.....	39
第二部分 实训	48
实训项目一:群体性事件案例分析讨论.....	48
实训项目二:对贵州瓮安县“6·28”事件的分析思考	48

第三单元 群体性事件的监测和预警预案	59
第一部分 基础知识	60
一、信息预测	60
二、监测预警的组织机构及流程	66
三、预案的制定和演练	73
四、风险评估与预防	79
第二部分 实训	82
实训项目:群体性事件的监测与预警案例讨论	82
第四单元 处置群体性事件的原则	86
第一部分 基础知识	88
一、处置群体性事件的总体原则	88
二、处置群体性事件的具体原则	96
三、公安机关在处置群体性事件中的作用	100
第二部分 实训	105
实训项目:群体性事件的处置案例讨论	105
第五单元 群体性事件预防和处置的法律适用	110
第一部分 基础知识	112
一、群体性事件预防和处置的法律适用依据	114
二、群体性事件预防和处置的法律适用原则	168
第二部分 实训	177
实训项目:群体性事件预防和处置的法律适用案例分析、 讨论	177
第六单元 群体性事件处置的组织指挥	183
第一部分 基础知识	185
一、处置的基本程序	185
二、处置的指挥策略和方法	192

三、处置的战术队形	203
第二部分 实训	209
实训项目:群体性事件处置的组织指挥案例讨论	209
第七单元 群体性事件处置的步骤和方法	213
第一部分 基础知识	215
一、在群体性事件处置中公安机关的职能定位	215
二、群体性事件处置的主要步骤和基本方法	221
第二部分 实训	238
实训项目一:处置群体性事件的战术手段演练	238
实训项目二:处置群体性事件的战术队形演练	239
实训项目三:群体性事件模拟现场处置	240
第八单元 群体性上访事件的处置	243
第一部分 基础知识	244
一、群体性上访事件的概念	244
二、群体性上访事件的特点	249
三、群体性上访事件处置的工作原则	249
四、群体性上访事件的处置方法	250
五、群体性上访事件的处置程序	253
第二部分 实训	257
实训项目:群体性上访事件的现场处置	257
第九单元 非法集会、游行、示威事件的处置	262
第一部分 基础知识	263
一、非法集会、游行、示威的概念	263
二、非法集会、游行、示威的特点	266
三、非法集会、游行、示威事件处置的工作原则	269
四、非法集会、游行、示威事件的处置方法	271

五、非法集会、游行、示威事件的处置程序	275
第二部分 实训	280
实训项目:非法集会、游行、示威事件的现场处置	280
第十单元 国外境外处置群体性事件介绍	285
第一部分 基础知识	287
一、国外境外群体性事件基本理论概述	287
二、国外境外处置群体性事件的原则、战术方法及要求 ...	292
三、国外境外群体性事件处置方略	298
第二部分 实训	305
实训项目:国外群体性事件处置案例讨论	305
附 录	310
一、中华人民共和国突发事件应对法	310
二、中华人民共和国集会游行示威法	326
三、大型群众性活动安全管理条例	333
四、有关主要法律、法规、部门规章等规范性文件类目录 ...	340
五、案例分析实训文书制作与使用说明	342

第一单元 群体性事件概述

教学目标

通过对群体性事件的基本含义、主要特征等方面的掌握,理解群体性事件对社会稳定的影响,提高对群体性事件的总体认识能力,提高预防和处置群体性事件的实战能力。

知识目标:掌握群体性事件的基本含义,明确群体性事件的主要特征,熟悉群体性事件的形成过程,理解群体性事件对社会稳定的影响。

能力目标:在掌握群体性事件基本概念的基础上,提高对群体性事件的总体认识能力,为提高预防和处置群体性事件的实战能力打下基础。

单元要目

第一部分 基础知识

- 一、群体性事件的基本含义
- 二、群体性事件的主要特征
- 三、群体性事件的产生和发展
- 四、群体性事件对社会稳定的影响

第二部分 实训

实训项目一:在对多种事件、事故的辨认中,明确群体性事件的主要特征

实训项目二:分析参与群体性事件各层次人员的数量、特征、

地位和作用

引导性案例

2008年11月出租车罢运事件

2008年11月3日,重庆市出现了全城出租车突然罢运的事件。紧接着11月10日上午,离重庆千里之遥的海南三亚,两百多名出租车司机聚集在三亚市政府门口,申诉三亚市一些出租车公司垄断市场、租金过高、黑车太多等问题,要求与市政府相关部门领导接洽以尽快解决问题。三个小时后,甘肃省永登县出租车司机罢运开始,全县共有合法运营手续的出租车280多辆,参加当天罢运的有160多辆。一波未平,一波又起。短短8天后,云南大理部分“挂靠”在大理交通运输集团的个体司机因不满公司一项新规定而集体罢运,并到大理州政府集体上访。随后广东、香港等地相继发生出租车罢运事件。

问题

什么是群体性事件?群体性事件有哪些主要特征?群体性事件是怎样产生和发展的?群体性事件对社会稳定有什么影响?

第一部分 基础知识

一、群体性事件的基本含义

要掌握群体性事件的含义,就要了解什么是“事件”,什么是“群体性”。“事件”一词,按照《辞海》的释文,是指历史上或社会上所发生的大事。从社会治安的角度来看,当今社会所发生的事件可以分为三种类型:第一种类型是由社会原因引起的、有众多人参加的、严重影响社会治安秩序的事件,如社会骚乱,群体暴乱,球迷闹事,集群上访闹事,非法集会、游行、示威活动等。第二种类型是指因个别人挑起的、突然发生的暴力性事件和严重暴力犯罪事件,如劫持人质,持枪袭击,制造爆炸,劫持车辆、飞机、轮船等。它不仅极大地危害了

人民群众的生命和财产安全,而且产生恶劣的社会影响。第三种类型是指突发性的灾害事件,如地震、雪崩、洪水、泥石流、火山爆发等自然灾害事件,以及核泄漏、水坝决堤、危险物品散失、大面积建筑物着火等治安灾害事件。它对人民的生产、生活和生命、财产的破坏作用都是极大的。我们这里所说的群体性事件,是专指上述第一类。所谓“群体性”,是相对于“个体性”而言的,群体性事件就是参与人数众多的产生一定影响的事件,它与那种因个别人挑起的、突然发生的暴力性事件不同,人们对此有多种不同的表述。有的称“治安事件”,有的称“群众性闹事”,有的称“突发事件”,有的称“群体非法事件”,有的称“治安紧急事件”,也有的称“突发性对抗事件”。近年来,报纸杂志、广播电台、领导讲话都倾向于“群体性事件”,公安机关在有关文件和材料中也习惯于这样表述。

(一)群体性事件的概念

群体性事件是对具有某些社会性特征的事件的统称,是具有某些共同利益的群体,为了实现某一目的,形成有组织的集体上访、集会、游行、阻塞交通、围堵党政机关、静坐请愿、聚众闹事,由此向党政机关施加压力,破坏公私财物、危害人身安全、扰乱社会秩序并造成严重影响。

1. 从法律角度来看,群体性事件是指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的行为。

2. 从社会学角度来看,群体性事件是指由社会原因引起的,有众多人参加的,并且严重破坏正常社会秩序,必须及时采取紧急措施予以处置的重大社会性事件。

3. 理论界通常把群体性事件界定为某些利益要求相同、相近的群众或者个别团体、个别组织,在其利益受到损害或者不能得到满足时,选择适宜的场所和时机,采取不当的方式去寻求解决问题的途径,并产生一定社会危害的集体活动。

群体性事件的发生,通常需要具备三个条件:一是这个群体需要

解决的问题一时难以得到解决,由于长期积压,在心理上超过了其承受能力;二是具有引发事件的特定时机和重要时期(如企业改制、征地拆迁、新的政策出台、天干地旱、交通事故等);三是都有策动、召集的组织者。要满足这些条件,往往需要一个酝酿过程,经历较长一段时间。这一过程一旦完成,只要受外界某个因素的刺激,就很容易导致群体性事件的发生。由于外界因素的不确定性,群体性事件也就具有了“突发性”。

【课堂提问】

什么是群体性事件?

(二) 群体性事件的构成

2008年11月,甘肃陇南发生了拆迁户集体上访事件。从引发者和参与者来看,上访人员打出了“反对搬迁”的横幅,喊着“反对搬迁”的口号,并围堵了市委大门,致使聚集和围观的群众越来越多,400多人陆续强行进入市委后院。从动机和目的来看,要求对陇南行政中心搬迁后可能导致的住房、土地以及今后生活方面的问题作出答复。从客观环境来看,他们选择了市委大院。从危害后果来看,参与人员推倒阅报栏,损毁绿化带,向门口维持秩序的武警投掷砖块、石头、酒瓶,打伤武警69名、民警2名、陇南电视台的新闻记者3名。与此同时,砸烧房屋110间,车辆22辆,市委大院各单位办公设施及其他损失(不含房屋及车辆损失)503.8万元。

1. 群体性事件必须有引发者和参与者。在一般情况下,构成群体性事件的主体是那些为了某种目的而聚集起来的群体或者在特定环境中集结的人群。如果是个人行为不影响社会面上的治安秩序,那么就不构成群体性事件。但是,在某种特定的环境中,当个人行为造成一定范围的人群围观、起哄,使一定区域的交通秩序、治安秩序受到干扰时,便构成了群体性事件。

2. 群体性事件的主体有一定的动机、目的和特定需要或利益。群体性事件参与人员的行为,都是出于他们某种内在的需要,总是为