

中国法学会邮件系统

用户名 密码

信息检索

包含字符 检索内容 检索字段 排序字段 排序方式

一月信息排行 Commun

- 社会转型时期的宪法课题——
- 江苏省法学会法理学与宪法学
- 浙江省法理法史研究会200

法学研究 >> 研究动态

本层分类: | 三级课题 | 研究动态 | 研究文献 | 高层论坛 | 法学奖项

[→ 研究动态](#)

山西省首届“三晋法治论坛”预防和处置群体性事件与法治建设研讨会综述

阅读次数: 1374 2006-12-18 13:05:00

为了深入贯彻落实党的十六届六中全会精神，推进我省九次党代会提出的各项目标任务的顺利完成，进一步繁荣我省法学研究，推进依法治省进程，全面落实科学发展观，为建设充满活力，富裕文明、和谐稳定、山川秀美的新山西提供法学理论支持，省法学会于2006年12月8日至9日在太原市华明大酒店举办了首届“三晋法治论坛”。本次论坛的主题是：“预防和处置群体性事件与法治建设”，共征集论文60余篇。省法学会对提交的论文进行了认真评审，评出一等奖2篇，二等奖15篇，三等奖22篇。省委副书记金银焕，省政府副省长胡苏平，省人大副主任曹馨仪等领导莅临大会指导，胡苏平副省长做了重要讲话。7名优秀论文作者在大会发言。我省法学界、法律界专家学者提出了有价值的意见和建议，现综述如下：

一、对群体性事件的基本认识

作者普遍认为，群体性事件是指某些利益要求相同或相近的群众或个别团体、个别组织，在其利益受到损害或不能得到满足时，受人策动，经过酝酿，最终采取集会、游行、集体上访，集体罢课、罢市、罢工，集体围攻、冲击党政机关、重点建设工程和其他要害部门，集体阻断交通、集体械斗甚至集体采取打、砸、烧、杀、抢等形式，以求解决问题，并造成不良治安后果的非法集体活动。

群体性事件是社会转型期的一种必然现象，预示着我国现代化建设事业步步向前；群体性事件是温度计，测量着我国改革的“体温”；群体性事件是社会稳定的“晴雨表”，反映着我国政治、法治、经济、社会的透明度。

有作者认为，群体性事件从最初阶段来讲，绝大部分是合法的，是人民群众行使正当权利的一种表现；但随着事件的发展，这种行为往往都会转化成违法案件甚至刑事案件。由于我国现行的宪法和法律缺乏明确细致的规定，从而模糊了群体性事件各阶段的法律性质，这也使处置者采取措施时常常感到困难和棘手，客观上也导致了各种违法的群体性

事件的增多。

论文作者对近年来群体性事件的特点进行了多层次、多角度的分析和研究。认为群体性事件的特点有六：一、目的确定、组织性和计划性增强。二、涉及人员多，涉及面广，参与人数攀升，成份复杂，群体特征明显。三、行为趋于过激，多重矛盾交织，处置难度大。四、时间具有选择性，常发生于重要时节。五、表现形式多样化且具有违法性。六、严重影响社会稳定。

二、群体性事件发生的原因

论文作者深层次地分析了群体性事件发生的社会原因、法律原因。普遍认为：群体性事件是由人民内部矛盾引发的事件。群体性事件多发的基础性根源是社会转型引发的利益失衡；体制性根源是基层组织社会控制弱化，社会权威结构失衡；政治因素是部分干部的官僚主义和腐败行为；文化因素是群众的民主意识在不断增强，但政治参与能力相对较低，法制观念淡薄；导火索则是各种具体的利益冲突。

群体性事件发生的直接原因一般都与群众切身利益有关。由于依法行政在现实中得不到有力的贯彻。“权大于法”的现象仍不时发生，严重损害了群众的利益，久而久之，引起了群众的强烈不满，最终积怨爆发成群体性的事件。还由于法律提供的疏导纠纷的渠道不健全，在有限的途径中公民还不是“每条路都能走”，很多纠纷长期得不到解决，群众积压的不满情绪得不到有序的释放，最终就会形成一股势力强大的洪流来冲击社会，形成危害性很大的群体性突发事件。最主要的就是农民征地、城市房屋拆迁、企业改制重组、移民安置补偿、农民工讨要工资等；

还有文章认为民间冲突和官民冲突两大类社会矛盾是引发群体性事件的诱因。其中民间冲突体现的一般是资本势力的膨胀和经济上的弱势群体之间的矛盾；而官民冲突体现的一般是滥用的权力和权利贫困的民间群体的斗争。民间冲突并有可能导致群体性事件的类型比较集中，主要体现在拆迁、征地、国企改革、劳动纠纷等几方面。而官民冲突的主要是因部分干部的贪污腐败，粗暴执法，侵犯群众利益造成的。而民间冲突和官民冲突往往又交织在一起，形成错综复杂的情况。

还有作者认为，“权利本位”观也是群体性事件发生的原因之一。由于强调个人的权利，而相应将国家权力置于相对较低的位置，忽视了自己应承担的义务，最终将自己的个人利益置于国家利益之上，形成异化的“权利本位”观。

社会矛盾的解决本应通过协商、调解或公权力的干预得以缓和或消除，而大量的社会矛盾却转化为群体性事件，造成社会资源的不必要的

浪费，造成这种不良转换正折射出我国现阶段民众权利诉求能力的薄弱和民主法治渠道的不畅。当群众在主观和客观上都存在权利诉求的障碍时，就极可能选择采取技术水平和成本都相对较低，而又能从集体行为中相对容易获利的群体性行为来争取权利。

三、群体性事件的治理对策

与会作者普遍认可治理群体性事件的三条基本对策，即预防与处置是两道基本防线，宏观与微观是两个基本层面，原则与灵活是两种基本方法。强调在宏观预防上，要坚持三个基本原则，即努力减少激化矛盾的引发点，完善防止矛盾激化的安全阀，建立有效调节矛盾的缓冲器。在基本方法上，要做好五方面工作，即1.在处置观念上——理解、关爱与支持，是必须坚持的思想政治工作的一条主线。2.在处置态度上——热情、诚恳与务实，要贯穿于整个工作活动的全过程。3.在处置原则上——合情、合理与合法，要自始至终相结合。4.在处置措施上——及时、依法与灵活，是解决一切问题的有效手段。5.在处置效果上——团结、稳定与秩序，是平息事件的终极目标。

有作者认为，由人民内部矛盾引发的群体性事件，尽管诱因不同，形式多样，但都会引起社会波动。提出：要维护全社会的稳定，从根本上预防群体性事件的发生要进行六个方面深层次的转变：

一是实行稳定类型的转换，由传统社会继承下来的外控型稳定逐渐转换成内生型稳定，使政策调控型稳定逐步改变为结构机制型稳定。二是要实行社会目标的转换，将社会公正作为社会发展的最高和最后目标。三是实行社会结构的转换，组建起政府与民间组织交相支撑的社会组织网络。四是实行社会整合模式的转换，逐步将人治转变为法治。五是要实现运作机制的转换，逐步将社会分配机制、社会权力机制、社会互动机制、社会奖惩机制等各种运作机制，都转到以社会公正为标尺的轨道上来。六是要实行社会心理转换，把对治乱的认可、预期和消极容忍，变成对国家长治久安的企盼、信念和积极追求。

很多实务部门的同志在对群体性事件的预防和处置的实践中积累了大量的工作经验。普遍认为要充分体现党的绝对领导，要坚持司法为民、树立司法权威，还要做到依法、及时、稳妥、坚决。有的提出要加强社情控制，靠及时准确的情报信息赢得主动；要明确处理原则，靠准确无误的处置措施控制事态，坚持疏导为主的原则、适时介入与“冷处理”相结合的原则和分化与威慑相结合的原则。有的提出，从事前、事中和事后三个方面预防和处置群体性事件。有的提出要重视法制宣传教育，认为是治本之策，发挥着其他手段不可替代的重要作用。

还有文章认为，合理引导群体性事件向合法的群体性维权活动转变

对促进社会稳定和谐有着重要的积极意义。为此一、要支持社会法律工作者积极参与预防和处置群体性事件的工作中，从法律的角度加以引导。二、支持媒体对群体性事件的客观、公正和公开的报道。三、扶持群众性自治组织，帮助群体性维权组织建设。四、坚决制止暴力，将维权的行动纳入法律轨道。

有人认为，对群体性事件的社会控制，要坚持社会公正原则，要建立利益诉求、社会预警、妥善处置三种机制

有人认为，处理群众大规模集体上访需把握的六条原则：一要坚持解决实际问题的原则。二要坚持预防为主的原则。三要坚持依法信访的原则。四要坚持“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责”的原则。五要坚持抓重点的原则。六要坚持与时俱进的原则。

四、区域群体性事件的预防和处置

1、农村群体性事件

引发的主要原因有：一、因干群矛盾、村委会换届选举、村务管理中存在不正之风、使群众萌发对抗心理，发泄情绪。致使宗派、家族势力滋长。二是地方政府、职能部门错误决策，造成的农民负担不公、权益受到侵害，在征地、拆迁、资源开发利用等方面引发农村群体性事件。三、乡镇管理体制不顺导致乡镇政府行政功能不全，统筹指挥和协调管理能力低下。

有作者特别对导征地拆迁群体性事件做了调查和分析，认为一、政策法规与现实脱节。主要表现为：拆迁补偿标准与实际的房地产市场价格脱节；补偿政策与现实问题脱节；货币补偿与弱势群体无钱购房的现实脱节；劳动力就业、学生入学政策与现实脱节；劳动力安置与就业培训、市场用工的无原则求相脱节。二、行政行为不规范。突出表现为：强制征用拆迁没有法律依据；程序的公正性不能得到落实；标准不能统一；征迁人员依照工作简单、态度蛮横，激化矛盾；三、农村换届，由于派性原因，导致两派之间互相上访告状。四、司法机关在查办农村干部、集体组织、企业管理人员案件时，不能依法办案。提出修改、完善拆迁政策法规，建立和完善拆迁监督评估体系。

在预防和处置农村群体性事件方面：普遍认为解决农村群体性事件的具体的法制化要求就是要完善和健全涉农法规；健全和健全行政程序法；建立健全农村组织法。并提出积极预防和妥善处置农村群体性事件的基本方法：一是要强化五种意识，建立农村群体性事件排查调处工作体系。强化责任意识，将排查工作引入各级党委政府的重要议事日程。强化合作意识，并由领导分片包案，挂牌督办，使问题及时得到处理。强化信息意识，建立市、县、乡、村四级调解网络，可以此为依托建立

矛盾纠纷排查信息中心，确保信息畅通、反馈及时。强化干事创业意识，调处农村群体性事件，突出一个“快”字，强调一个“敢”字，讲究一个“稳”字，抓好一个“准”字。二是建立四项机制，完善预防和处置农村群体性事件的长效机制。建立健全组织领导机制。建立健全预防调处的“三建四联”机制。建立健全联动联调机制。要在各基层司法所内设乡（镇）信访接待站，在政府信访室设联络点，在行政执法单位设调解室，广泛吸收土地、农经、计生、民政、公安、法院等部门人员，共同参与调解，真正实现人民调解与司法调解、信访调解、行政调解的有机结合，构建农村群体性事件管辖责任制和矛盾纠纷激化过错责任追究制。健全完善目标责任机制。三是发挥好三大作用，从根本上预防农村群体性事件的发生。人民调解的“第一道防线”作用。法律进村、进组、进户的“三进”教育作用。发挥“12348”法律服务专线的便民服务作用。

2、在城市群体性事件基层预防策略方面有作者提出一是多级防控，重点解决基层纠纷。二是完善居民自治，强化居民委员会、业主委员会自主解决矛盾的能力；成立社情民意“气象站”，建立点、线、面结合、覆盖全居民区的信息收集反馈网络；建立社区代表会议制度。三是加强和创新人民调解。四是协调联动，创新纠纷排查机制。有人提出要不断改革、创新信访制度，认为信访工作的重点在基层，难点也在基层，因此要做到：一是推行领导包案责任制，二是加大重点疑难积案处理力度，三是要把听证制度引入信访，四是把法律服务、法律援助、信息技术引入信访工作，五是完善信访网格化体系管理。六是探索信访代理制度。七是充分发挥基层党组织在解决矛盾中的作用。

3、煤矿群体性事件

有文章强调在打击非法违法煤矿过程中因利益关系的冲突而引发群体性事件值得我们加以警惕并及早建立有效的法律防治机制。每一项有关打击非法煤矿的决定、决策的出台都要进行严格的论证，注意妥善协调各方面的利益关系，比如举行听证会，听取包括矿主、矿工等不同利益群体的意见与要求。

五、来自政府部门的法律专家对群体性事件的认识

1、政府法制办的同志认为，群体性事件的数量迅速增多、规模不断扩大、领域不断扩展、类型更加复杂等，暴露出了制度建设、体制改革、管理理念、管理方式、管理措施等在应对群体性事件上的不适应性，也对立法工作提出了严峻的挑战，且要求立法工作者必须用新的思路、模式和开放的心态去搞立法。建立健全预防和处置群体性事件的法律制度体系，是依法有效解决群体性事件的基础和前提条件。通过立法

途径预防和处理群体性事件、化解矛盾和纠纷，是最根本的有效途径。通过对我省群体性事件的种类、特点、形式的分析后指出我省预防和处置群体性事件的地方立法的主要问题：一是法规规章不健全、不配套，我省目前没有应对群体性事件的专门法规，。二是确立的体制不科学、不健全，即立法确立的行政管理体制和行政执法体制、执法监督体制存在着部门职责不清、决策和执行不衔接、缺少权威性的监督体制。三是适应性不强，即立法适应经济社会发展新形势和依法推进各项改革要求的内容较差。四是内容不全面，比如在一件单项法规或者规章中，只去规定行政主管部门负责某一事项争议或者纠纷的协调处理职责，而不去规定协调处理的具体程序和协调处理结论的监督实施。五是以“管制”和“处罚”为主、缺少“亲民”和“善治”内容。六是联动防控体系、机制不完善。目前，我省应急系统并不缺乏，但这些系统却没有强调“联动”，大多数都是单一部门、单一警种的行动，由于缺乏统一的指挥调度平台，不同警种与不同部门之间无法很好地进行配合与协调，分散在各个单位的资源无法共享，令其对综合性复杂突发事件的处理应对不力。

提出如下立法建议：一是健全和完善法律制度。二是突出重点行业和领域的立法。三是加强规范行政管理行为和行政执法行为立法，建立政府系统内部对外的整体协调处理机制。四是发挥较大城市立法的积极性。五是以理论研究成果推动立法实践的创新。

2、司法行政部门同志认为，司法行政机关在构建社会主义和谐社会中具有重要的法律保障和服务职能。法制宣传是预防和处理群体性事件的治本之策。它不仅可以有效地缓解群众对党和政府的对立情绪，而且有利于问题的彻底解决，减少出现反复的后遗症。将法律知识寓教于宣传教育之中，可以依照法律找出每个参与者行为的合法性和违法性，发现每个参与者的合理要求和无理要求，合法、合理的要求应予尽力解决；违法，无理的要求通过对照法律一目了然，使群众口服心服。

在开展法制宣传教育时，基层党政领导干部必须注意以下几个问题：一要动用好法制宣传教育手段，基层党政领导干部要首先提高自身的法律素质。二用法制宣传教育手段应当注意深入实际，调查研究，了解民情、民意、民忧。大多数群体性事件是通过违法形式表现的合理要求，找到矛盾激化的结症，对症下药，及时帮助他们解决实际问题，帮助群众克服暂时的困难。三是法制宣传教育手段要与其他手段结合运用，法制宣传教育不是包治一切社会矛盾的灵丹妙药，它需要同其他社会管理手段结合起来，灵活动用。

3、国家安全部门同志提出，要警惕敌对势力插手群体性事件

特殊群体往往成为敌对势力可资利用的“民主”载体，群体性事件既为敌对势力插手提供了可乘之机，也为敌对势力插手提供了条件：一是复杂性为敌对势力藏于幕后提供了便利条件。二是组织性为敌对势力的操纵提供了便利条件。三是规模性为敌对势力扩大影响的提供了便利条件。四是难处置为敌对势力否定现行制度提供了便利条件。五是对抗性为敌对势力培植反对力量提供了便利条件。因此，要高度重视预防和处置群体性事件的工作，要加强法制宣传教育工作。要加强情报信息工作。要加强对敌侦控打击工作。

4、公安部门的同志认为，公安机关在处置群体性事件中要有明确的基本态度和发挥应有的专门作用。

一要明确职责。在处置群体性事件中，党委、政府是组织、指挥和决策者，公安机关是参与、参谋和执行者。因此，公安机关必须依靠党委、政府，服务党委、政府。积极提供情报信息，发挥参谋作用。要慎用警力。要明确公安机关介入群体性事件，主要是维护现场秩序和交通秩序，保护党政机关、重点单位、要害部位的安全。协助党委、政府向群众宣传法律规定，同时指出其行为的违法性及可能给自己带来的后果。当群体性事件演变为聚众冲击党政机关、阻塞交通，实施打、砸、抢、烧等违法犯罪时，公安机关必须出动警力果断依法处置。

二要切实维护法律尊严。慎用警力、慎用武器警械、慎用强制措施不等于什么都不用。当事件的发生尚未危害社会治安秩序、尚未触犯刑事法规时，“三个慎用”原则可以帮助对事件降温，将矛盾化解在初级阶段，而一旦事件的发展失去控制，事件的参与者行为失去理性，公安机关就必须从维护执法权威的角度，依法出警。

三要切实加强情报信息工作，及时发现和预防群体性事件的发生。建立高效灵敏的群体性事件预警机制，建立多层次、立体式的情报信息网络，密切关注社会动态和热点问题，准确预测、掌握群体性事件的趋势、动向。要建立与周边地区的情报信息交流制度，加强跨地域群体性事件的预防和处置工作。

四要建立社会预警系统和处置各类群体性治安事件的工作预案，把政府和行政部门获取的有关社会不安定因素，对社会可能造成的危害性进行预测，并向有关部门发出预警。

五要建立处理群体性热点问题协调机制，积极解决群众合理性要求。对预防和处置工作进行统一指导和协调，确保社会的政治和治安稳定。

六要加强基层组织建设。引发群体性事件的各种矛盾纠纷能否得到有效化解，关键在基层。基层薄弱，问题丛生。基层坚强、不可动摇。

要加强基层干警的思想作风建设，加强基层派出所组织建设，要充分发挥基层组织作为化解群体性矛盾的第一防线。

七是建立和健全处置群体性事件法规。目前公安机关在处置群体性事件中已有不少法律法规，但在具体问题上没有明确细致的规定，如警力何时介入，法律界限很难把握，在群体性事件中，对什么样的行为才是影响“正常工作”没有客观标准，缺少操作性。

六、来自法检两院法律专家对群体性事件的认识

1、审判机关的同志认为，在建设社会主义和谐社会进程中，人民法院既是保障者，又是主力军。

法院处在各种矛盾交织的风口浪尖之上，不论法院是多么公正的判决都必然是或支持原告的诉讼请求，或支持被告的诉讼请求，总会有一方不满意，应当承认“胜败皆服”是“凤毛麟角”，而胜败皆不服才是比比皆是，这种对案件处理结果的不满常常演变成涉诉集体访。

涉诉集体访既有社会原因、体制上的原因，也有制度与传统法律文化上的原因。比如诉讼法没有对申诉权利给予实质性的限制，特别是没有对申诉的次数给予限制。应该说，大量涉诉上访的产生，与这类“制度对法律的挑战”关系密切。又如法院判决需要凭事实、讲法律，不能凭上访、凭情绪而审理，受害人往往因此认为是法官包庇，这些都表明在我国“习惯势力对法律的挑战”也是不容忽视的。

人民法院应准确把握在处理群体性事件中的角色定位。做到：一依法惩罚刑事犯罪，维护国家安全和社会稳定。二坚持打防结合，进一步完善与社会治安综合治理的工作机制。三依法调节经济关系，促进社会主义市场经济健康发展。四依法处理矛盾纠纷，保障社会和谐。五支持和促进依法行政，推进社会主义民主政治建设。六确保司法公正，自觉维护法律在人民群众中的神圣权威。七建立健全涉诉信访工作机制。

2、检察机关的同志认为，实现“公正与效率”才能从根本上减少涉法群体性上访案件。所以，当务之急是加快司法体制的改革进程，建立五种机制，才能最大限度的实现司法公正，在全社会实现公平正义。具体而言，一是建立案件质量保障体制，从源头上防止和减少涉法群体性上访问题的发生；二是建立案件内部分流和移交分流调控机制，认真落实首办责任制。三是建立检察长接访制、点名约访制、巡回下访制等多元化调处机制，维护上访群众的合法权益。四是健全监督制约机制。推行涉法群体性上访案件责任追究制度，建立严格的、具有针对性与可操作性的执法质量考评体系，追究那些因故意或过失行为而影响办案质量检察人员的责任，从源头上堵塞可能出现的涉法上访诱因。五是强化惩处机制，加快涉法信访法制化步伐。解决缠访缠诉问题。做到：建立

和推行公开听证、公开咨询制度，依靠社会力量和群众舆论做好化解矛盾纠纷工作，达到息访息诉的效果；对那些不依法反映问题的行为，要依法严厉惩处，使确有冤屈的群众有处伸冤，无理缠访缠诉人受到惩处，保证信访工作依法有序健康进行。

七、来自政法委的法律专家对群体性事件的认识

在新时期矛盾纠纷调处工作中领导是关键。要把矛盾纠纷排查调处工作直接与各级地方党委、政府的主要领导，领导干部的政绩挂钩，以维护人民群众的根本利益。 基层组织建设是基础。矛盾纠纷排查调处工作的重点在基层，基层工作有人抓，有人管，情报信息渠道必然畅通，重大的矛盾纠纷就能够做到早发现、早控制，解决在萌芽状态。

把化解矛盾解决思想问题同解决群众的实际问题和困难结合起来。建立由有关职能部门联合办公的组织机构，提高化解矛盾纠纷的工作效率。

有观点认为，各级政法委应努力创优、发展、构建稳定的社会环境。一是充分发挥党委政府的组织领导作用，全力做好群体性事件的预防处置工作。党委政府必须积极组织、有效整合各单位、各部门的力量，发挥出最佳合力，对于存在的疑难问题要协调解决，必要时要以党委政府的名义，出面作出某些决定，树立基层组织的权威，坚决维护人民利益，竭尽所能地为人民服务，维好权，千方百计化解人民内部矛盾。二是深入开展矛盾纠纷排查调处工作，全力预防群体性事件，做到发现的早、化解的好。做好矛盾纠纷排查调处工作是预防群体性事件的基础性工作，这方面应主要抓好两个环节：一是细排查。二是认真调处。三是充分发挥公安机关职能作用，坚决打击群体性事件中的违法犯罪行为。密切注意群体性事件的动态，准确分析和判断形势，严格履行职责，当群体性事件出现聚众冲击党政机关、阻塞交通、打砸抢烧等行为时，要快速果断依法处置。对于混迹其中，煽风点火的，要坚决打击。

有观点认为，对群体性事件突发前要构建起有效的预防机制：

一是财富再生机制，使财富具备持续增长力，在各阶层间形成良性循环而滚动发展。二是遏制贫富分化机制，创造纺锤型的社会结构，使下层群众能够多渠道改善收入水平。三是顺畅的社会流动机制，使社会成员能够在上下阶层间自由流动。使社会结构减少刚性，增加弹性，从而缓和社会地位差别造成的冲突。四是合理的利益协调机制，实现各社会群体间利益关系的和谐。五是畅通诉求机制，使不满情绪能得到宣泄。六是权力制约和监督机制，加快推进民主进程。切实贯彻胡锦涛总书记“权为民所用，情为民所系，利为民所谋”的精神。七是加快推进

行政制度改革，建立“小政府，大社会”的管理模式，政府只应作各社会利益集团之间关系的仲裁者、市场秩序的维护者和市场失灵的补救者。

对群体性事件萌生时，构建化解和控制机制。一是建立社会舆情汇集和分析机制，畅通社情民意反映渠道，对可能发生的群体性突发事件进行及时准确预报。二是构建起其它突发公共事件的应急机制，防止其诱发群体性突发事件。三是全面推行矛盾纠纷调处首问负责制和限时结案制，及时化解出现的矛盾和问题。四是大力健全农村县、乡镇、村、组、中心户和城市市、区、街道、居委会、中心户五级防范调解体系，防止矛盾纠纷升级激化。尤其要注重发挥村民小组长、居委会主任和调解中心户的作用，让他们充分发挥情况熟悉、调处及时等特点，尽量将矛盾化解在萌芽状态，对无法调处并有可能升级的矛盾纠纷，村委会、街道办事处要迅速上报，县镇、市区调处机关要充分发挥组织协调作用，及时与公安部门联合行动，必要时果断采取措施，力争把矛盾纠纷控制在一定限度之内，不使其进一步激化。

针对群体性事件发生后，构建处置机制。第一，事先制定应急预案，免得发生时手忙脚乱，处置失时失当。制定应急预案，应把握两个要点：（1）根据事件严重程度确定管辖级别。一般、较重、严重和特别严重四级群体性突发事件应当分别由县、市、省和中央四级政府管辖。（2）根据事件参与主体和事件性质确定处置方式。根据事件参与主体群体性突发事件可分为民间冲突型、团际冲突型、官际冲突型、民团冲突型、官团冲突型和官民冲突型六大类型。第二，及时报告，迅速处置。群体性事件一旦发生，事发地政府必须弄清严重级别，及时上报至相应级别的政府，由其集合、调动辖区军队、武警、预备役部队和民兵以及机关团体、企事业单位、公益团体和志愿者队伍等社会力量统一协调行动，迅速处置。第三，及时向公众公布事件真相和处置情况。

也有观点认为，群体性事件，既不同于一般民间纠纷，又不同于严重刑事案件，它带有很强的政治性、敏感性和政策性，预防和处置的难度很大。主要表现为：一是基层组织社会管理功能弱化，预防难。二是群体性事件复杂多样，控制难。三是群体性事件相关法律滞后，处置难。因此，预防和处置群体性事件必须在党委、政府的统一领导下，各部门协调配合，从有利于维护社会稳定，有利于化解社会矛盾的前提出发，坚持以“积极预防、主动化解，重在疏导、依法处置”的方针，以最小的代价，获得最大的社会效益。具体而言，应从五个方面入手：一是贯彻落实科学发展观，坚持以民为本，为民服务，从源头上预防群体性事件的发生。二是推进法制建设，增强司法解决社会纠纷的能力，进

一步改革信访制度，规范群众的公共参与行为。三是要进一步明确政府各有关职能部门在预防和处置群体性事件中的工作职责，建立健全各部门之间的协作机制。四是加快立法工作，努力使群体性事件的预防和处置有法可依。五是要着力引导主流新闻媒体的导向，增加政府工作和群体性事件处理的透明度。

(文/山西省法学会 王晓瑾)

[【返回】](#)

欢迎光临**中国法学会**官方网站

Thank you for visiting www.chinalawsociety.org.cn

中国法学会 版权所有 © 2005 京ICP备05072373号 [联系方式](#)
(浏览中国法学会网，建议将显示器的分辨率设为1024*768) 网站制作与维护：北京长城宏业网络信息科技有限公司