

您的位置: 首页 >> 阅读文章

阅读文章

Selected Articles

更多▲

使用大字体察看本文  
阅读次数: 1755

## 我国信访群体性事件应急管理之初探

冯兴吾 袁 野 潘自成

内容摘要: 随着我国转型期社会矛盾的日趋复杂化, 信访群体性事件已成为影响社会稳定的重要因素, 因此, 必须正确认识信访群体性事件的特征, 分析其产生的原因, 尽快建立预防和调控信访群体性事件的运行机制, 探索信访群体性事件的处理方法, 维护社会稳定。

关键词: 信访 群体性事件 防范 管理

近年来, 我国信访群体性事件不断发生, 规模日益扩大, 表现形式日趋激烈, 造成的后果和影响也越来越严重。分析原因、主动预防、及时化解、妥善处理信访群体性事件, 缓解社会内部矛盾, 切实维护社会稳定, 成为我国信访群体性事件应急管理的重要内容。

### 一、信访群体性事件的内涵

信访群体性事件是指在我国自计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨、从传统农业社会向现代工业社会转型的过程中, 因人民内部矛盾而引发的, 由部分公众参与的有一定组织和目的的以信访形式出现, 采取围堵党政机关、阻塞交通、集会、聚众、静坐等行为, 对政府管理和社会秩序造成一定影响的群体性事件。

### 二、信访群体性事件的主要特点

当前, 我国社会正处在社会转型期, 信访群体性事件呈高发态势。综合分析信访群体性事件, 其主要特点有以下几方面:

#### (一)涉及领域广泛, 参与主体多元化

近年发生的信访群体性事件已遍及全国大多数省、市、自治区的城镇、农村、企业、矿山、机关、学校等众多的行业和领域。既有东部沿海的经济发达地区, 也有中西部的经济欠发达地区。参与人员包括下岗职工、农民、复退转业军人、教师、学生等社会多阶层人员。

#### (二)参与人数、发生频率、规模事态呈上升趋势

信访群体性事件的参与人数由原来的数人, 逐年上升到几十人, 几百人甚至成千上万人; 发生频率也呈较快的上升趋势。

#### (三)组织程度明显提高, 处理难度进一步加大

信访群体性事件多是有一定的谋划、有一定组织的, 其信访的上访均受骨干指挥, 有的上访还聘请律师参与策划。同时, 由于信访中一些人的合理要求与少数人的无理要求的利益冲突, 多数人的过激行为与少数人的违法行为的相交织, 以及有些历史遗留问题, 有些跨地区、跨部门的问题和现行政策及体制方面的问题, 常常给信访群体性事件的处理难度加大。

#### (四)由传统的“日常形式抗争”向“依法抗争”方式转化

“依法抗争”是信访人在抵制各种各样的“土政策”和干部的独断专行、腐败行为时, 援引有关政策和法律条文, 并有组织地向上级乃至中央反映, 以促使政府官员遵守法律或中央政策。

#### (五)极少数具有一定的对抗性、政治性

信访群体性事件发生后, 大多情绪激烈, 行为过激, 甚至出现违规违法的行为。有的围堵党政机关, 甚至冲击党政机关, 打伤工作人员, 损坏办公设施; 有的砸毁汽车, 阻塞交通, 制造交通短时间瘫痪, 给当地政治、经济带来很大影响, 严重影响社会稳定。

### 三、信访群体性事件的原因

特聘专家

法学所导航

走进法学所

走进国际法中心

机构设置

《法学研究》

《环球法律评论》

科研项目

系列丛书

最新著作

法学图书馆

研究中心

法学系

#### (一)政府权威结构失衡

改革开放以来,中国社会基层组织的社会控制力呈明显减弱趋势,威信相对减弱,尤其在农村,乡镇政府对农民的行政控制严重弱化,基层政府对群众的号召力、凝聚力和说服教育能力大为减弱。由于政府的权威受到民众的怀疑,信访就 very 自然地进入了人们的视野。经济学家舍伍德指出,当人们认为政府作为“第三方”并没有在强制执行其承诺要做的事情时,就会对其失去信心,担心它会再次失信。

#### (二)司法权威信任危机

有的老百姓不相信法院的判决是正确的、公正的,不相信下级法院的判决是正确的;再加之申诉行为本身定位的问题。如目前刑事诉讼中的申诉不是诉讼行为,而是非诉讼行为,刑事诉讼没有把申诉纳入诉讼轨道来调整,使其不受约束,随意性、盲目性的告状满天飞。

#### (三)价值观念多元化

随着改革的深化,新旧体制的转换,社会利益格局的调整,人们的价值观念也在不断的变化,许多新情况、新问题、新矛盾不断反映出来。例如旧城改造、土地开发、拆迁、下岗安置、福利待遇、社会治安、山林纠纷、田地调整、村级财务等。

#### (四)文化因素差异

群众的民主意识不断增强,但文化素质低,政治参与能力相对较弱,法制观念淡薄。当组织与组织之间、组织与个体、个体与个体之间出现利益磨擦或纠纷时,一些信访人误认为通过群体性事件可以对领导造成压力,较快解决问题。

#### (五)资源配置不科学

行政权力的设置没有体现赋权与控权的统一。权力设置不科学,职权范围划分不明确,行政活动程序不严密。在赋予权力的同时,没有有效的力量和机制来制约权力,导致权力失控,从而导致腐败,产生信访群体性事件。

#### (六)利益冲突多极化

在贯彻执行党和国家的一些重大方针、政策,特别是直接关系到群众切身利益时,由于执行者认识的偏差或方法上的简单,使部分群众因利益受到冲击而对政策表示不满。如因企业经营亏损、破产、改制而引发信访群体性事件;因征地拆迁而引发信访群体性事件;因环境污染而引发信访群体性事件。

#### (七)维权成本过大

维护公平、正义的最有力的武器是法律,但是过高的维护权益的成本,使得某些社会成员根本不能也不可能“拿到”法律的武器。如有的地方律师开始按小时收取律师费,最高咨询费可达每小时3600元,而较低的也在每小时百元以上;有的地方一项司法鉴定费用就高达10余万元。在这种情况下,越来越多的人在维权时开始信“访”而不能依高成本信“法”,走上访之路,以至信访群体性事件就成了一种无奈的选择。

### 四、信访群体性事件的处理原则

#### 1、正确处理人民内部矛盾的原则

信访群体性事件大多不具有对抗性、政治性,在性质上属于人民内部矛盾,原则上要按人民内部矛盾处理。要妥善协调各方面的利益关系,正确处理人民内部矛盾,坚持把最广大人民的根本利益作为制定政策、开展工作的出发点和落脚点,正确反映和兼顾不同方面群众的利益。高度重视和维护人民群众最现实、最关心、最直接的利益。要教育和引导信访人正确处理个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、当前利益和长远利益的关系,综合运用政策、法律、经济、行政等手段和教育、协商、调解等方法,依法及时合理地处理信访群体性事件中反映的问题。

#### 2、依法处理原则

依法处理是指依照法律、法规的规定处理信访群体性事件。依法行政是新的历史条件下中国共产党执政的一个基本方式,也是政府管理和处理信访群体性事件必须遵循的原则。对信访群体性事件的处理,要依据《信访条例》、《中华人民共和国治安管理处罚条例》处理群体信访的办法来衡量事件本身的是非曲直,既要解决群众反映的合理问题,又要坚决打击违法犯罪行为,同时,对那些盲目参与的多数群众要进行政策、法制的宣传教育,帮助他们分清是非,提高觉悟,增强法制观念。

#### 3、及时处理原则

信访群体性事件一旦发生,就必须及时介入处理,防止事态进一步扩大,减轻社会危害程度,同时要做好群众的劝解说服工作。对群众反映合理又能解决的问题,要尽快表态,尽早解决;一时解决不了的,要说明情况,拿出解决办法;对不符合政策的要坚持原则,决不让步,并做好说服教育工作,稳定群众情绪。

#### 4、合理处理原则

合理处理是指政府在处理信访群体性事件时考虑相关因素不专断。所谓“相关因素”,包括法律、法规规定的条件、政策的标准、社会公正的准则、信访人的个人情况以及行为可能产生的正面或负面效果等。所谓“不专断”,就是考虑应当考虑的相关因素,不是凭自己的主观认识、推理、判断,任意地、武断地作出决定或实施行为。

信访群体性事件发生后,凡是总体上采用合法形式的,有关部门必须认真对待,与信访人共商解决问题的办法,保护其合法权益;对于卷入不合法形式的大多数信访人,有关部门应采取说服、教育、疏导、解释等方法,设法将信访群体性行为导入法制化轨道,使无序转为有序、非法转为合法、对抗转为非对抗;对极少数不听劝阻,继续进行违法行为的,应当依法处理;对造成严重影响和后果的,要依法进行相

应处罚；对于打、砸、抢的严重违法分子应当依法予以严惩。

## 五、信访群体性事件的应急管理的基本思路

### (一)加大政策调整力度

#### 1、实施全方位鼓励就业的政策

国有企业职工的下岗失业是整个经济体制调整的结果，虽然下岗失业人员的劳动技能和专业知识存在行业性的缺陷，但是这也并非下岗失业人员的自身过错，而是由于企业重使用、轻培训等造成的。所以，对信访群体性事件中的城市职工的生活困难和现实问题应当给予积极帮助，并实施切实有效的失业保险保护。同时，发挥政府的调控作用，鼓励、引导下岗职工重新就业。要运用财政、税收等各种手段，创造新的就业机会。

#### 2、减轻农民负担，保障农民权益

一是对农业税实行减免。据统计，我国农业特产税额已不足我国目前财政总收入的1%。农村三大税收总额改革前约为380亿元，仅占全国财政收入的2.3%左右。在近几年财政收入每年以两位数增长的现实下，应该说，除少数地区外，已经完全具备了取消农业特产税的条件，要及早全面取消农业特产税。

二是依靠农民自治选举，增大农民在利益分配上的发言权。农产品行业协会和农民合作组织，是适应市场经济要求的新型组织载体，是解决“三农”问题的必然选择。全世界的农民都有自己的协会组织，美国人农业协会更是五花八门，产业攻击力强。如美国马铃薯协会、加州杏仁协会、棉花协会、森林协会、肉类出口协会、新奇士橙协会都是有世界级影响的。

#### 3、完善社会保障体系

一是完善企业职工基本养老保险制度养老保险是社会保险制度的重要组成部分，也是社会保障体系中最基本的内容，是国家和社会根据法律、法规，为解决劳动者因年老丧失劳动能力、退出劳动岗位的基本生活而建立的社会保障制度。这既体现了社会互济，共担风险，又有激励勤奋劳动的机制。为了避免信访群体性事件的发生，促进劳动力合理调动，优化配置劳动力资源，必须把城镇从业人员都纳入基本养老保险，以利于更大范围内分散风险，构筑可靠的社会安全网，维护社会稳定，促进经济发展。

二是完善失业保险制度。实行下岗职工基本生活保障向失业保险并轨，使国有企业改革中的过渡性措施逐步纳入到正常运转的失业保险制度。同时，还要不断扩大覆盖面，采取鼓励失业人员积极就业的政策，采取措施使隐性就业显性化，使真正需要帮助的人得到失业保险金。

三是继续完善城镇职工医疗保险制度，实施工伤保险制度。要正确处理医疗保险制度与公共卫生事业、疾病防治的关系，建立健全社会医疗救助和多层次的医疗保障体系，提高管理效率，降低管理成本。同时，工伤保险要与工伤预防、职业病防治、职业病康复相结合，并由国家统一制定工伤和职业病致残程度鉴定标准。

四是开辟筹资渠道，强化社会保障费用征缴，保障基金安全。资金的筹集要求、筹资方式与制度模式要相适应；资金筹措渠道必须通畅；资金来源必须稳定；已筹措资金要能够满足社会保障的需要。因此，必须强化社会保障费用的征缴。加强对基金的管理，形成由社会管理机构内部监督稽核、行政主管部门监督、专门部门监督、社会舆论监督和群众监督结合的监督网络，保障基金完整与安全。

五是完善城市最低生活保障制度，建成社会安全网。要进一步加强城市最低生活保障制度建设，探索除货币以外的其他救助方式，改进确定保障对象、决定保障标准的具体操作程序，减少随意性。同时，还要探索解决贫困群体医疗、教育等问题的具体办法。根据中国共产党十六届四中全会《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》精神，在有条件的地区要探索建立比较规范的农村居民最低生活保障制度，解决农村贫困群体的基本生活需要。

### (二)完善信访工作责任制

#### 1、建立健全行政领导责任制度

对人大负责和对人民负责不只是道德信条，而是意味着承担法律责任和政治责任。一级政府、政府的各部门的负责人，实际上就是行政首长，对所属地方政府、地方政府的部门的决策失误或领导无方，以及下属人员的工作失误、失职、渎职等，引发信访群体性事件，应负领导责任，即使不受法律追究，也需要承担政治责任，接受人大及其常委会的质问、调查，乃至引咎辞职或罢免。

信访群体性事件发生后，所在地党政领导应当切实负起领导责任。确定“一把手”负总责、分管领导抓落实的领导体制，协调各方面的行动，并对处理结果负有政治责任。

#### 2、完善领导责任追究制度

中国共产党第十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》中明确指出：“抓紧建立健全党政领导职务任期制度和领导干部的引咎辞职、责令辞职制度。制定不称职干部的具体认定标准，加大调整不称职干部的力度。”这一决定抓住了要害，为我们建立和完善党政领导责任追究机制提供了强有力的依据。当前，完善领导责任追究机制，应包括以下方面：

一是切实履行人大及其常务委员会对政府工作的监督和责任追究，实行质问和罢免的权力。《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第二十八条第一款规定：“地方各级人民代表大会举行会议的时候，代表十人以上联名可以书面提出对本级人民政府和它所属各工作部门以及人民法院、人民检察院的质询案。质询案必须写明质询对象、质询的问题和内容。”质询案以口头答复的，应当由受质询机关和负责人到会答复；质询案以书面答复的，应当由受质询机关的负责人签署，由主席团印发会议或者印发提质询案的代表。《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第

二十六条第一款规定：“县级以上地方各级人民代表大会举行会议的时候，主席团、常务委员会或者十分之一以上代表联名、人民政府组织人员、人民法院院长、人民检察院检察长的罢免案，由主席团提请大会审议。”同时，乡、民族乡、镇的人民代表大会举行会议的时候，主席团或者五分之一以上代表联名，可以提出对人民代表大会主席、副主席，乡长、副乡长、镇长、副镇长的罢免案，由主席团提交大会审议。

二是在地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法中，应增加对地方政府，领导人员引咎辞职、责令辞职的规定。引咎辞职、责令辞职制度，不仅体现了新一届政府从严治政、依法行政的决心，也是政府进行自身建设努力的重要标志。要发挥引咎辞职、责令辞职制度的积极效应，关键要完善引咎辞职、责令辞职制度，以及相关的制度安排。其中最重要的是，要准确定位引咎辞职、责令辞职的基本内涵，以及与其他责任制度之间的差异。

#### (三)建立信访群体性事件的科学应急反映和决策机制

##### 1、提高信访群体性事件应急反映能力

各级政府始终要树立以最广大人民群众的根本利益来确定自己的职能定位。首先，要求政府对信访群体性事件要有清醒的认识，在信访群体性事件前兆阶段就消灭在萌芽状态。同时，要辅之以必要的技术手段，建立信访信息监测网。一旦信访群体性事件发生，要有应急决策机制，迅速作出应对决策，做到制度化、科学化、法治化。

##### 2、完善信访群体性事件的应急决策机制

政府应急决策，是以政府为核心的决策主体面对可能或现实发生的信访群体性事件编制应对方案并进行优化选择的管理行为。这里的应急决策主体，不仅仅是政府，而且包括了非政府组织、媒体与公众在内的决策群。应急决策所应对的，不仅是现实的信访群体性事件，而且包括潜在的信访群体性事件。同时，应急决策，不仅仅要有效控制信访群体性事件，减轻危害程度，而且还应对潜在信访群体性事件的预测，主动积极地调整、控制，促使其向有利的方向转化。

##### 3、完善信访群体性事件处理协调机制

一是对信访群体性事件的数据信息、对潜在的危害因素进行分析，对信访群体性事件的可能性进行评估，并且提出预防、快速反映、缓和矛盾以及应急处理的正确决策和减少损失的方案。

二是建立避免和缓解信访群体性事件的实际措施。

三是弥补信访群体性事件给社会造成的损失。

四是快速反映、防止事态的进一步扩大。

##### 4、建立信访群体性事件善后处理机制

一是短期恢复。如对于信访群体性事件做到“人要回去、事要解决”。对群众反映的问题，凡有政策规定的，一定要不折不扣地贯彻落实；群众要求合理、但政策规定尚不明确的，要尽快研究完善相关政策或提出解决办法，不得推诿扯皮、久拖不决；对反映的问题不属于现行政策解决范围的，要耐心、细致地做好解释工作。

二是长期恢复。处理信访群体性事件是一项极其复杂的系统工程。既要立足解决当前，更要着眼于长远，积极研究治本之策，研究信访群体性事件的成因和特点，从中的找出规律性的东西，对可能出现的新矛盾，提出相应的对策，为信访工作健全机制、完善体制、加强法制打下基础。

#### (四)建立信访群体性事件的预警机制

##### 1、建立信访群体性事件相关的社会指标作为预警核心指标

信访群体性事件是一种非常态的社会现象，维护社会稳定是一种常态的工作，因此，必须建立长期的科学的预警机制，建立信访群体性事件相关的社会指标作为预警核心指标。如城镇职工下岗失业率、物价上涨指数、民间纠纷发案率、民间纠纷转化为刑事案件率、腐败案中涉及公职人员的比率，上访数、越级上访数、滞留省城、京城人员数以及社会心态指数等。

##### 2、设立专门研究机构

要在中央、地方各级设立研究社会指标和社会心态的专门机构，确定专门人员，及时收集信访信息，通过相应的应急决策，最终使信访群体性事件得到及时有效的解决。

##### 3、完善各级政府的绩效评估体系

一是推进公民评议，促进政府服务的绩效。要客观评价政府执政业绩情况，如实反映社会公众的意愿和要求，促进政府改进工作，提高服务质量，坚持科学的发展观，纠正不为群众办实事的作风。如安徽省决定改进地市目标考核办法，增设了财政供给人员工资发放率、企业离退休人员养老生活保障覆盖面、农村“五保户”供养覆盖面等考核内容。把百姓生活如何，作为政绩考核的重要内容，有利于引导领导干部树立正确的“发展观”、“政绩观”。

二是规范政府行为。加强对政府权力运行的制约和监督，保证把人民赋予的权力用来为人民谋利益。同时，要拓宽和健全监督渠道，把权力运行置于有效的制约和监督之下。如英国地方政府人员绩效评估评审团的成员由四部分组成：一是本部门的最高负责人；二是实际执行人员；三是工会的负责人；四是被服务的第三方人员。评估团负责地方政府工作人员绩效评估的部署、检查、监督、复议等工作，评估报告由被评估者的直接管理者撰写。

三是政府领导年度述职报告应接受公民评议和监督。中国共产党十六届四中全会《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》指出，“建立健全领导干部个人重大事项报告制度、述职述廉制度、民主评议制度、谈话诫勉制度和经济责任审计制度，依法实行质询制、问责制、罢免制”。

#### (d)建立社会自我调节机制

##### 1、建立健全社会减压机制

一是保持信访渠道的畅通。宣泄有利于激烈情绪的缓和、缓解。信访是我国人民群众常用的一种宣泄方式。因此，要重视信访宣泄减压机制的建设，规范信访宣泄行为，完善信访宣泄减压机制，使信访群体性事件中的信访人感到政府和社会的关心和怀。

二是创新信访信息的沟通方式。拓展各类信息的报告和反馈机制，如举报信、各部门设立的举报电话、宣城信息网、宣城论坛等，使群众表达宣泄渠道更加多样化。如2003年10月，贵阳市人大信息网正式开通，群众的批评、意见和建议均可上网传递。人大信访部门负责对所提意见和建议分类并转达有关部门，并要求在5个工作日内回复结果或办理的进展情况。

##### 2、发挥职工民主权利的机制

要扩大基层民主，完善基层政权、基层群众性自治组织、企事业单位的民主管理制度，坚持和完善政务公开、厂务公开、财务公开等办事公开制度，保证基层群众依法行使选举权、知情权、参与权、监督权等民主权利。

##### 3、建立健全信息披露机制

向社会提供真实、可靠的公共信息是政府和媒体的社会责任，而作为政府更应当及时准确地披露信息，尤其是信访群体性事件信息，应尽早向社会公开，并接受各方的合理的建议。政府的权威信息公布的越早，越可靠，越有利维护政府的稳定和形象。如烟台市中级人民法院把涉法信访钉子户的材料和相应的处理情况都刊载在网站上，然后北京方面涉及到烟台市的这些上访，可以查阅，大家一看材料就知道怎么回事。

##### 4、提高科学文化素质机制

要提高全民族的科学文化素质，弘扬科学精神，传播科学知识，提高干部群众识别和抵制封建迷信和伪科学的能力。因为人们要根除信访群体性事件，必须根除愚昧无知，排除蒙昧主义。人民主要是弱势群体，必须受教育、受训练、受法律约束、受纪律训导，使之成为现代化工业社会有用的人才。当前要重点做好以《宪法》为核心的法制宣传教育，宣传涉及农村土地征用、城镇房屋拆迁、国有企业改制等方面的法律、法规，宣传涉及企业军转干部问题、乡镇事业单位改革分流问题等方面的政策规定。

#### (e)政府“第三方实施”

“第三方实施”即信访群体性事件中信访人与被信访人将争议解决的权利交给一个“局外人”或“中间人”。这个局外人或中间人就是“第三方”。其基本功能首先是确认争议的有效性；其次是监督争议按法律、法规以及政策等解决。如果一方率先违反，它可以对其进行惩罚，而不使之违反，政府应成为处理信访群体性事件的“第三方”。

##### 1、“自我实施”是交易成本最低的，但要求严格

从成本上分析，“自我实施”是交易成本最低的，因为它不需要花钱请“第三方”，也无需对方施加成本的费用。如信访人与被信访人能自我解决，但是，从根本上说，这需要信访群体性事件中信访人与被信访人都能理性地依法律、法规以及政策办事，而且有平等的关系。

##### 2、“相互实施”是借助于强力迫使对方履约，但不占主流。

美国著名经济学家巴泽尔说：“强制实施力的精髓在于惩罚能力，也就是施加成本的能力。”所以，“相互实施”在一个健全的社会里，往往发生在实力对称的交易双方，而不宜发生在信访群体性事件中信访人与被信访人权力、地位、信息、资源等不对称的争议双方，更重要的是“相互实施”决不能占据主流位置。

##### 3、“第三方实施”往往在理论上成本最低

一是政府部门拥有工商行政管理部门、劳动行政管理部门、司法行政管理部门、教育行政管理部门、财务审计部门等，对信访群体性事件中信访人与被信访人争议的解决有足够的进行监督。

二是政府还有警察、法庭等工具，与其他任何主体相比，都处于一国内的绝对强势地位，有足够的能对违反法律、法规以及政策的行为进行惩罚。重要的是，政府作为强势实施者，更多的是通过监督信访群体性事件中信访人与被信访人的争议得到自我实施，而不是通过威胁来增加社会成本。

三是政府作为第三方，其强制能力即施加成本的能力还会被反复使用，进一步降低了政府作为第三方的实施的理论成本。

#### (f)改善信访群体性事件的处理方法，提升信访工作水平

##### 1、迅速控制事态

信访群体性事件一旦发生，首先要做的就是迅速控制事态发展，防止其蔓延扩大。若行动迟缓、处理不当，都有可能导致矛盾激化，使事态扩大、升级，因此，必须千方百计控制事态。

##### 2、提出预案

信访群体性事件中的参与者层次、要求、思想不一，局面复杂，只有拿出切实可行的处置信访群体性事件的预案，才能使信访群体性事件尽早平息下来。否则，就会使局面更加复杂化。新加坡前总统李光耀也认为：“在必要时，好政府就要坚决统治，并显示他们能够这样干。”

##### 3、统一行动

统一行动是处理信访群体性事件的关键阶段。组织实施信访群体性事件的预案，需要精心组织布署，明确责任，联合行动，形成合力。党政领导要统一思想、统一认识、统一指挥，形成有力的指挥系统，决

不允许推卸责任、各自为政；党政群各部门，新闻媒体等方面层层落实责任制，各司其职、各负其责。

#### 4、正确引导舆论导向

信访群体性事件发生后，各种传闻、猜测都会广为传播，使信访人的情绪产生波动和混乱，极少数别有用心的人，还会借机散布谣言，歪曲事实真相，以图扩大事态。因此，处理信访群体性事件一定要进行正面宣传报导，控制舆论导向，让谣言和传闻不攻自破。当前，尤其要高度重视互联网等新型媒体对社会舆论的影响，加快建立法律规范、行政监管、行业自律、技术保障相结合的管理体制，加强互联网宣传队伍建设，形成网上正面舆论的强势。

#### 5、社会组织自律

处理信访群体性事件，应当注意利用各种组织的联系和影响，约束组织成员的行为，劝阻组织成员中止参与信访群体性事件，放弃过激行为。要扫除那种万事依赖政府，依赖国家去做的自满态度，而要代之一新的判断力，认识到必须支持政府的同时，仍然有许多工作要让具有公益精神的公民、组织、团体为了整个社会的幸福而去组织、实施进行。

(八)贯彻依法治国基本方略，健全政法部门的防范和处理机制

##### 1、执政党要督促、支持和保证国家机关依法行使职权

在法治轨道上推进各项工作的开展，保障公民和法人的合法权益。

##### 2、加强和改进党对政法工作的领导

支持审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权、检察权，提高司法队伍素质，加强对司法活动的监督和保障。

##### 3、以保证司法公正为目标，逐步推进司法体制改革

要形成权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制，为在全社会实现公平和正义提供法制保障。信访不应该影响司法权威，因个案利益的保护而动摇对司法权威的信仰，是以牺牲整个社会的司法权威为代价的，会动摇人们对法院判决信任的司法理念，如此下去，牺牲的是整个社会的法律制度。

##### 4、健全工作机制，维护社会稳定

要坚持稳定压倒一切的方针，落实维护社会稳定的工作责任制；有效发挥司法机关在惩治犯罪、化解矛盾和维护稳定的职能作用；坚持打防结合、预防为主，专群结合、依靠群众，加强和完善社会治安综合治理的工作机制，保障人民生命财产安全。

安徽省宣城市公证处

安徽省宣城市信访局

中共宣城市委党校

电子信箱: notary1964@ hotmail. com

主要参考资料:

- 1、颜廷锐等：《中国行政体制改革报告》，中国发展出版社，2004年第1版
- 2、梁代生：《执政党与执政能力建设》，中国言实出版社，2004年第1版
- 3、姜明安：《行政法与行政诉讼法》，北京大学出版社，高等教育出版社，1999年第1版
- 4、房方、周元江：《“贵阳模式”是怎么运作的》，《半月谈》，2004年第17期
- 5、卢周来：《反思中国公证制度》，《环球》，2004年总第15期
- 6、郭之纯：《警惕高价法律服务的负效应》，《法制日报》，2004年11月2日第3版

[网站简介](#) | [招聘信息](#) | [投稿热线](#) | [意见反馈](#) | [联系我们](#)

Copyright © 2003 All rights reserved 中国社会科学院法学研究所版权所有 请勿侵权

地址: 北京市东城区沙滩北街15号 邮编: 100720

[RSS](#)