

新时期人民内部矛盾 与社会稳定问题研究

陈 晖

摘 要 新时期人民内部矛盾呈现利益性矛盾突出、矛盾的复杂性加大、群体性矛盾增多等特征，矛盾的产生和发展具有“仇富”、“仇官”、“仇社会”等深层次主观心理因素。由人民内部矛盾引发的信访问题、群体性事件、社会骚乱事件分别对社会稳定造成不同程度的影响和危害。正确处理人民内部矛盾和维护社会稳定，必须立足于源头预防，建立健全社会稳定风险评估机制；立足于疏导化解，建立健全诉求表达和矛盾调处机制；立足于公平正义，建立健全利益协调和权益保障机制；立足于预警防范，严防敌对势力插手利用人民内部矛盾。

关键词 社会稳定 人民内部矛盾

改革开放以来，我国经济社会发展取得巨大成就，经济体制改革持续深入，人民生活水平显著提高，综合国力不断增强。同时，“我们也要清醒地看到，我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段，由于经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化，由于发展不平衡、不协调、不可持续问题短期内难以根本解决，人民内部各种具体利益矛盾难以避免地会经常地大量地表现出来”。这些人民内部矛盾的大量出现，势必在不同程度上对我国现阶段的社会稳定造成危害，并将直接影响着新时期社会主义和谐社会的构建。为此，我们要深入分析当前人民内部矛盾的概念内涵、特点规律及其产生原因，认真研究人民内部矛盾对社会稳定造成的影响和危害，积极采取相应的预防和应对举措，从而为我国的改革发展创造更加和谐、稳定的社会环境。

一、正确认识新时期人民内部矛盾的特点和产生原因

（一）人民内部矛盾的概念及逻辑演进

人民内部矛盾这一概念在马克思、恩格斯和列宁的论著中，虽然都有所表述，其内涵也渗透于马克思主义经典作家的许多著作中，但作为一个完整、独立的概念提出，无疑是毛泽东同志的首创。毛泽东同志在1957年《关于正确处理人民内部矛盾的问题》一文中，首次将人民内部矛盾作为敌我矛盾的相对应概念提出，强调这是两类不同性质的矛盾。敌我矛盾是对抗性的矛盾；人民内部矛盾是非对抗性的矛盾，它是在人民利益根本一致的基础上的矛盾。毛泽东同志在当时

作者单位：福建省三明市公安局

的历史条件下,着重对政治思想方面的矛盾进行分析和论述,并从政治逻辑的角度提出了正确处理人民内部矛盾问题的方针、政策和方法,指出解决人民内部矛盾只能用民主的方法、说服教育的方法、批评和自我批评的方法来解决,而不能用强制的压服的方法去解决。

随着时代的发展进步,邓小平同志审视和研究了当代中国社会的发展状况,根据改革开放中人民内部矛盾的新情况,揭示了人民内部矛盾的新特点,从经济逻辑的角度提出了认识和处理人民内部矛盾的新思路。邓小平认为,改革开放时期产生人民内部矛盾的根本性原因,在于生产力的落后。只有大力发展生产力,着力解决“人民日益增长的物质文化需要与落后的社会生产之间的矛盾”这一社会主义社会的主要矛盾,人民内部矛盾才能迎刃而解。“比如落实政策问题,就业问题,上山下乡知识青年回城市问题,……主要还是从经济角度来解决。经济不发展,这些问题永远不能解决”。这一思路对当前正确认识和处理新时期人民内部矛盾仍具有很强的指导意义。

党的十六大以来,中央领导集体紧密结合中国特色社会主义事业发展的新实践,提出以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观,提出构建社会主义和谐社会理论,使人民内部矛盾的理论学说实现了由政治逻辑和经济逻辑向社会逻辑的演进。人民内部矛盾不是单纯的政治问题或经济问题,而是涉及到社会发展进步的方方面面。矛盾无时不在,无处不在。社会主义社会并不是没有矛盾的社会。构建社会主义和谐社会的过程,就是在妥善处理各种矛盾中不断前进的过程,就是不断消除不和谐因素、不断增加和谐因素的过程。社会主义和谐社会的理论,要求我们在社会发展与进步的动态平衡中正确处理 and 解决社会矛盾和社会冲突,不断克服各种不协调、不稳定因素,实现社会整合和社会稳定有序发展。既要深刻分析现阶段人民内部矛盾产生的深层次原因,注重从源头上减少人民内部矛盾的发生;又要深入基层深入实际,及时发现各种矛盾,及时妥善加以解决。要从系统的整体性出发,从发展的全局出发,正视矛盾、认识矛盾、解决矛盾,从而促进我国经济社会各方面协同并进、协调发展。社会主义和谐社会的理论,对正确认识和处理人民内部矛盾提出了新的要求。

(二) 人民内部矛盾的类别

当前,我国正处于人民内部矛盾凸显期,正确认识和处理人民内部矛盾依然是党和国家政治生活的主题。在全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的新时期,人民内部矛盾产生许多新变化、新特点,深入分析不同类别人民内部矛盾的不同特点,是正确认识和处理人民内部矛盾的前提。从矛盾产生的领域看,涉及到政治、经济、思想文化等各个领域。在经济领域,人民内部矛盾主要表现在:多种经济成分并存带来的多种利益群体之间的矛盾;一定程度的社会分配不公成为当前经济领域人民内部矛盾的焦点;失业与就业的矛盾更加突出。在政治领域,人民内部矛盾主要表现为党群矛盾、政企矛盾、干群矛盾以及民族宗教方面的矛盾等等。在思想文化领域,主要是我国社会转型期各种思想文化的冲击碰撞,引起人们在思想观念、价值追求、生活方式上的矛盾和冲突。如马克思主义信仰和非马克思主义信仰的矛盾;利己主义、拜金主义、极端个人主义和社会主义核心价值观体系的矛盾等。从矛盾涉及的主体看,当前人民内部矛盾的主体多元化。一般来说,在计划经济条件下,人民内部矛盾主体比较简单,主要是工人、农民和知识分子;矛盾的结构比较单一,集中表现为国家、集体、个人的三者利益关系。而今,由于所有制结构形式与分配方式的调整,导致市场主体、利益主体多元并存。我国的社会阶层结构产生分化,社会各阶层的政治经济地位发生改变,必然导致矛盾涉及的利益主体多元化,矛盾关系广泛而又复杂,涉及诸多领域的社会成员。矛盾不仅发生在公民之间,还发生在公民与法人之间、非法人团体和组织及其相互之间,甚至发生在党员与干部群众之间、群众与政府之间。一些群体性事件的参与主体由农民、离退休职工,逐步扩大到在职职工、个体业主、退伍军人,甚至还有干部、教师、学生等。从矛盾产生的原因看,有的是由于历史原因、政策原因所造成的,比如退伍军人待遇问题、“支前民工”补偿问题等,这类历史遗留问题的解决难度较大;有的是在改革发展和

经济建设过程中引发的,如企业改制、征地拆迁、山林权属纠纷等等,这类问题的主要特点是涉及一定群体的经济利益;有的是突发性个案所引起的群体性事件,如医患纠纷、交通事故以及触发“瓮安事件”的少女死亡案件等,此类事件如果处置不当,将对社会稳定造成较大的冲击和影响。

(三) 人民内部矛盾的特点

一是利益性矛盾突出。当前大量的人民内部矛盾表现为涉及民生的物质利益诉求。在党的十七大报告中,胡锦涛同志指出,人民生活总体上达到小康水平,同时收入分配差距拉大趋势还未根本扭转,城乡贫困人口和低收入人口还有相当数量,统筹兼顾各方面利益难度加大。据有关数据统计,当前由利益矛盾引起的人民内部矛盾已占社会矛盾纠纷的70%至80%,突出表现在就业、社会保障、收入分配、教育、医疗、住房、安全生产、环保等方面,这些问题都是与人民群众的日常生活有切身利益关系的民生问题。随着改革的进一步深化和利益格局的进一步调整,新的利益矛盾还会大量地不断地产生,人民内部矛盾将越来越集中表现为经济利益诉求。同时,市场经济体制的逐渐形成以及以人为本基本理念的扩散,导致社会成员的个体意识、财产意识和维权意识逐步觉醒,人们更加看重自身的经济利益问题,更加注重现实的日常生活质量。但是,由于民生问题在改革开放以前没有得到应有的重视,普通社会成员的教育、医疗、住房等社会保障问题没有得到应有的改善,明显滞后于经济发展。一方面是人民群众对于基础民生问题表现出一种前所未有的重视,另一方面却是各种利益格局的深刻调整变化,涉及民生方面的利益诉求必然会大量出现,成为当前人民内部矛盾的主要表现。

二是矛盾的复杂性加大。一些人民内部矛盾成因复杂、处理难度大。有的是历史遗留问题,处理起来比较复杂。有些人民内部矛盾跨地区、跨部门,协调难度大。由于现阶段法制建设仍然滞后,有的问题缺乏政策、法律依据,各种各样的潜规则以及无规则现象普遍存在,这就使得人们在判断或解决一些矛盾时往往缺乏明确而统一的标准,再加上一些地区差异和个体差异的原因,有的问题很难做到公平公正妥善解决。有的人民内部矛盾关联性强,某一矛盾的处理将牵涉到其他矛盾;某一事件处理不当不及时,将引起不同地区的同类利益主体产生共鸣,引起更大范围的事端。在矛盾的表现形式上,往往是参与者的合理诉求与他们的不合法方式交织在一起,经济利益的诉求和维护民主权利的要求交织在一起,多数人的正常诉求与少数人的无理取闹交织在一起,群众的自发行为与一些别有用心的人插手利用交织在一起,相互渗透,错综复杂,处理难度大。

三是群体性矛盾增多。这类矛盾处理不当,很容易引发群体性事件,对社会稳定造成危害。社会转型期的一些改革发展举措往往涉及到不同的利益群体。比如,国企改革改制、农村土地承包、城市征地拆迁等,这些问题往往带有普遍性,涉及到很多人的切身利益。具有相同背景的利益受损群体,在通过正常诉求表达无法解决时,出于“法不责众”和“大闹大解决”的心理驱使,只要有人挑头组织、串联煽动,很容易制造群体性事件,以此扩大影响,促使问题得到解决。此外,一些个案问题,通过互联网和手机短信等信息传播手段的扩散与放大作用,一些社会成员借题发挥、借机宣泄,也容易演化成群体性矛盾。我国2005年发表的《社会蓝皮书》表明,从1993年到2003年间,中国“群体性事件”的数量已由年1万起增加到6万起,参与人数也由约73万人次增加到约307万人次。群体性事件的发生使人民内部矛盾的激烈程度增加、对抗性增强,对社会稳定造成不同程度的影响和危害。胡锦涛同志指出“一段时间以来,由人民内部矛盾引发的群体性事件已经成为影响社会稳定的突出问题。”

(四) 人民内部矛盾的成因

党的十六届六中全会在《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中指出,“我国已进入改革发展的关键时期,经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化”,这是对我国新时期经济社会形势做出的科学判断,也是新时期人民内部矛盾大

量产生的客观层面原因。但是,近年来,一些人民内部矛盾不断发展演变为群体性事件,对社会稳定造成不同程度的影响和危害,有着更深层次的主观心理因素。主要表现为三个方面:

一是“仇富”心理,即由于社会分配不公导致贫富两极分化而引发的心理失衡。随着改革开放和社会主义市场经济体制的建立和完善,分配领域大锅饭、平均主义的分配方式被打破,按照价值规律和物质利益原则进行的资源配置和经营管理,使人们在收入分配方面逐步拉开了差距。同时,由于我国经济发展的不平衡以及分配制度的不完善,城乡间、区域间、不同部门间的收入差距拉大,分配方式的多样化导致了利益差距趋向扩大化。2010 年九三学社中央的“两会”提案中指出,目前我国衡量贫富差距的基尼指数已经达 0.46,远远超过国际警戒线,^①10% 左右的家庭占有了 45% 的城镇居民总财产,大量的社会财富集中在极少数人手中。特别是在社会转型期各方面体制机制还不健全的情况下,一部分群体通过一些不正当的渠道和手段迅速积累大批财富甚至暴富时,必将对“诚实劳动,合法经营”的传统观念产生冲击,造成人们心理失衡,产生强烈的被剥夺感。社会学理论指出,利益被相对剥夺的群体可能对剥夺他们的群体怀有敌视和仇恨心理。当弱势群体将自己的不如意境遇归结为获利群体的剥夺时,社会中就埋伏着冲突的危险,甚至他们的敌视和仇恨也可能扩散。古人云,不患寡而患不均。当前绝大多数社会成员尤其是普通劳动者阶层中普遍存在的“仇富”心理,成为引发人民内部矛盾并使其激化的重要因素。

二是“仇官”心态,即干群矛盾。一方面是一些人利用手中的权力资源,通过贪污受贿等腐败行为或以权牟私、权钱交易等不正当手段获取大量非法利益,引起群众强烈不满。中国社会科学院“当代人民内部矛盾研究课题组”调查显示:在划定的 10 个群体类别中,59.2% 的被调查者认为“党政干部”是改革开放以来受益最多的群体之一。另一方面,一部分党员干部没有加强自身修养,少数干部特权思想、等级观念、官本位思想以及人治观念还相当严重,对人民群众的疾苦漠不关心、不闻不问;一些单位和部门存在门难进、脸难看、事难办的现象,有的干部把“官位”看作谋权生财之道,只对上负责,不对下负责,“不给好处不办事,给了好处乱办事”,严重伤害了人民群众的感情,侵犯了人民群众的切身利益,造成干群矛盾日益复杂尖锐。胡锦涛同志指出,“一些领导干部的素质、能力和作风与新形势新任务的要求还不适应;一些领域的腐败现象仍然比较严重”,由此而产生的“仇官”心态,也是引发人民内部矛盾的重要因素。

三是“仇社会”苗头,即一些群众将利益分配不公、权力分配不公的根本原因归咎于社会制度不公,从而产生对党委政府和整个社会不满的趋势和苗头。长期以来,我国民众对于政府有着一种心理和行为的惯性依赖,特别是中国现阶段的法制建设还比较滞后,民众的法治意识仍不健全,在这样的情形下,作为民众传统心理的一种延续或者是一种路径依赖,民众自然就会向政府表达各种各样的利益诉求,依靠政府解决问题的期望值很高。但是,随着各利益诉求主体的增多,面对利益格局调整的需求,作为制度供给方的政府却很难给出积极的反应,很难全面有效地解决民众的各方面要求,从而导致群众对政府的信任程度下降,不满情绪上升,进而使一些不同主体之间的矛盾演变为人民群众与党委政府的矛盾,甚至进一步激化、爆发,酿成影响社会稳定的群体性事件。此外,有的地方政府为了自身利益,而做出有损于群众利益、有悖于社会公正的行为,也是引发群众强烈不满的重要原因。在对贵州“瓮安事件”的调查中发现,该地区有丰富的水电资源和矿产资源,但是,在水电开发建设过程中,当地政府对移民搬迁、生产安置等问题始终没有妥善解决;同样,由于开发矿产资源而引起的环境恶化导致“矿群纠纷”频频出现,政府对这些群众的利益诉求重视不够、解决不力,使各类矛盾长期积蓄沉淀,最终酿成震惊全国的“瓮安事件”。

二、准确评估新时期人民内部矛盾对社会稳定造成的影响和危害

（一）社会稳定的概念

对于社会稳定的概念内涵，目前学术界还没有形成一致的看法，不同的专家学者有着不同的理解。从社会学研究的角度出发，笔者认为，社会稳定具有宏观和微观两个层面的含义。从宏观层面分析，社会稳定是指社会大局稳定、社会政权稳固、社会政治安定，国家对社会的控制有力，没有大规模的社会冲突和社会动荡，社会的主流秩序仍处于正常运行的社会状态（下文将以“社会政治稳定”代指这一层面的社会稳定内涵）。在微观层面上，社会稳定是指社会具有较强的自我调节能力，各类社会矛盾和小规模的社会冲突能够得到及时化解和控制，各子系统之间能够保持动态平衡，社会秩序保持良性运行和协调发展的一种社会状态（下文将以“社会和谐稳定”代指这一层面的社会稳定内涵）。这两个层面的稳定相互作用、相互影响，具有内在统一性。假如一个国家政权频繁更迭，一个社会冲突动荡频发，必将使各方面社会秩序陷于混乱，人民群众正常的生产生活将受到冲击和影响，安居乐业、安定和谐将无从谈起；同样，一个社会如果长期无法保持和谐稳定，各类社会矛盾冲突得不到及时化解，一旦被敌对势力插手利用、借机生事，势必对社会的政治稳定构成危害。因此，维护社会政治稳定的目的是为了维护社会和谐统一，保障人民安居乐业；而维护社会各方面的和谐稳定，将对社会大局稳定起到基础性支撑作用。

（二）人民内部矛盾对社会稳定的影响和危害

首先应该明确的是，并不是所有的社会矛盾都必然地对社会稳定造成危害。在唯物史观看来，社会的发展，归根到底是社会内部矛盾所决定的，矛盾是事物发展进步的根本动力。社会主义社会也是一个充满矛盾的社会，一定程度的社会矛盾和冲突，具有缓解社会政治压力的解压阀作用，同时也是推动社会发展进步的动力之一。总体上看，当前人民内部矛盾的性质仍然是非对抗性的矛盾，是在人民利益根本一致基础上的矛盾，而不是敌我性质的矛盾，主要表现为经济利益方面的诉求，而非政治诉求，因此，对社会政治稳定并不构成危害。但是，一些社会矛盾由于长期得不到妥善解决，其表达诉求的方式从温和的维权上访逐步演变为群体性事件，矛盾的对抗性有所增强，正常的生产生活秩序在一定范围内受到冲击和破坏，对社会和谐稳定造成不同程度的影响。有的群体性事件受到别有用心的人操纵和利用，逐步发展演变为严重骚乱事件，矛盾的性质发生改变，如果应对和处置不当，将对社会政治稳定构成危害。基于这一认识，本文从三个层次进行分析：

一是信访问题。希望通过信访解决诉求问题是当前人民内部矛盾的主要表现形式。我国现行信访制度的职能主要有两个方面：其一是政治参与。公民通过来信来访反映社情民意，对国家机关和工作人员的工作提出批评或建议，即所谓的“民意上达”。其二是权利救济。即信访作为司法救济之外的另一救济途径，通过行政方式来解决纠纷和实现公民的权利救济。客观地说，一些因人民内部矛盾引发的利益诉求通过信访的途径得以解决，可以对社会起着安全阀的作用，对群众起到宽慰剂的作用。同时，公民通过信访这种方式，对各级国家行政机关和司法部门的行为进行监督，使政府的行政权力受到制约，使党和政府的执政能力得到提升，也将对社会和谐稳定起到促进作用。但在实践中，公民往往把信访看成反映诉求、申冤维权的特殊通道，导致参与信访的群体越来越大，信访的诉求越来越多，信访的频次越来越高，信访的方式和手段越来越激烈，出现“信访问题综合症”。第一，信访的内容错综复杂，使信访机构承担的社会责任过大。2004年，中国社会科学院农村发展研究所对进京上访的农民进行问卷调查发现，他们作为当地农民的代表，所反映的问题并不仅仅是一般的个人诉求，而是涉及到基层干部贪污腐败、当地政府加重农民负担乱收费、违规征用土地以及乡镇干部操纵村委会选举、侵犯农民民主权利等农村工作的

各个方面,由于信访部门并不具有解决这些问题的实际权力,加上这些问题往往错综复杂,解决难度大,因此,通过上访使问题得到妥善解决的成功率并不高(中国社科院的调查结论表明:实际上通过上访解决的问题只有 2%)。但信访者却在很大程度上把信访部门看成党委政府的“代言人”,当成解决问题的责任主体,如果信访问题屡次得不到解决,党委政府的威信受到一定程度影响,引发群众的不满情绪。第二,信访的方式手段不当,越级上访和群体上访增多。我国《信访条例》第十八条规定“多人采用走访形式提出共同的信访事项的,应当推选代表,代表人数不得超过 5 人。”也就是说,超过 5 人的集体访就是非正常上访,是信访事件。但在现实中,为了促使问题得到解决,具有相同利益诉求的上访者往往形成群体集体上访,目的是为了制造更大的影响,引起社会和有关部门的关注。同样,一些矛盾问题由于在基层得不到解决,上访者往往越级上访,甚至直接选择进京上访。国家信访局 2005 年的调查问卷显示,有 90.5% 的上访者是为了“让中央知道情况”,88.5% 的上访者是为了“给地方政府施加压力”。当前来京群众信访反映的问题中,80% 以上是有道理的,还有 80% 以上是通过各级单位、政府的努力可以在基层得到解决的。地方政府工作不力导致的非正常上访以及围堵党政机关等过激上访行为的增多,将对社会和谐稳定造成一定的影响。第三,弱化了司法救济的权威,影响现代社会的法治进程。信访制度能否发挥作用,很大程度上取决于主管领导的“个人意志”,本质上仍然是一种“人治”的制度。它诉诸的是个人的领导权威,而非非制度权威。在现代法治国家中,法律的权威应该是至高无上的,司法救济才是公民权利救济的最主要形式。受到中国传统社会长期存在的“清官情结”的影响,公民往往把信访这一行政救济手段作为最后的希望所在,有的经过诉讼程序已经终审结案的当事人仍在继续重复上访,表明司法制度的权威受到挑战和弱化,公民对信访制度存在一种盲目崇拜和路径依赖,这将对社会主义法治国家建设形成不利的影响。

二是群体性事件。中共中央办公厅 2004 年制定的《关于积极预防和妥善处置群体性事件的工作意见》称群体性事件是“由人民内部矛盾引发、群众认为自身权益受到侵害,通过非法聚集、围堵等方式,向有关机关或单位表达意愿、提出要求等事件及其酝酿、形成过程中的串联、聚集等活动”。这一定义强调了引发群体性事件的诱因是“群众认为自身权益受到侵害的人民内部矛盾”,事件的表现形式是“通过非法聚集、围堵等方式,向有关机关或单位表达意愿、提出要求”。由此可见,目的合法性和行为非法性是当前群体性事件的两大特征。群体性事件参与者的主要目的是希望引起党委政府和有关部门的重视,希望自身受损的合法利益能够得到解决,其性质仍只是利益之争,而不是权力之争,其经济性目的大于政治性目的。有的拆迁户希望得到自身应得的合理补偿,有的农民工希望得到被拖欠的劳动报酬,有的群体性事件参与者还查找了大量的国家法规和政策文件,作为自身诉求表达的合理依据,这些都表明他们的行为目的只是希望问题能够按照现有的法律法规和国家政策,得到政府公平公正的调处解决。即使是一些经过组织策划的群体性事件,其行动的目标也只是具体的利益诉求,并没有明确的政治目的,因此,总体上看,这些群体性事件对社会的政治稳定尚未构成危害。但是,从群体性事件的表现行为看,有的聚众围堵党政机关,影响正常社会秩序;有的聚集堵塞公路铁路,影响正常交通秩序;有的聚众阻挠施工,影响工程建设进度;有的发生群体性械斗,影响社会治安秩序等等。虽然这些违法行为的目的只是为了扩大影响、施加压力,从而促使问题得到解决,但其无疑在客观上已经对社会正常秩序造成冲击,对社会和谐稳定造成了严重的影响。^②此外,由于矛盾的利益冲突性、处理复杂性以及涉及主体的广泛性,有的群体性事件只能得到暂时平息,而无法做到根本解决,利益受损的群体进而转为政治权利方面的诉求,使一些群体性事件发生质变,从而对社会政治稳定造成一定的危害。

三是社会骚乱事件。社会骚乱事件,是指非法聚众闹事,通过使用打砸抢烧等暴力手段,危害人民生命财产安全,严重破坏局部区域社会治安秩序和社会政治安定的事件。从广义上讲,社会骚乱事件也是群体性事件的一种类型,但又具有与一般群体性事件不同的特点和表现形式。首

先是事件起因突然，事态发展迅猛。社会骚乱事件的起因大多是由一件偶然事件引发，比如2004年的重庆万州事件^③、2005年安徽池州事件^④和2008年的贵州瓮安事件^⑤等，起因都是一起普通治安案件，一般事先并没有串联上访、长期酝酿的过程，即使有些事件的当事人出现不满，曾向有关部门反映或要求解决问题，并没有引起重视，而且从意外事件升级到一定规模冲突的过程非常短，所以当骚乱事件发生时，仍具有很强的突发性。同时，在事件的发生和发展过程中，手机短信和网络论坛、博客、微博等不受限制的自由发布方式使信息得以快速传播、评论和炒作，对事件起到推波助澜的作用，导致事态迅猛发展。其次是参与主体复杂，涉及规模较广。社会骚乱事件区别于一般群体性事件的最大特点在于参与主体的复杂性，其中绝大多数事件参与者与最初引发的事件并没有直接利益关系，参与的原因主要是路见不平或借题发挥，以此发泄心中积怨，表达对社会不公的不满。同时，群体间的情绪感染和行为模仿使参与者的个人行为受到群体情绪变化的影响，由最初的理智围观逐步走向失控和狂热。有的出于同情弱者的心理，与当事人产生情感共鸣；有的受到谣言和小道消息的蛊惑，对社会不公表达激愤，导致事态规模不断扩大，参与人数众多，平息难度加大。据媒体报道，重庆万州事件参与者数百人，安徽池州事件达到几千人，而贵州瓮安事件则多达两万余人，参与人数逐次增多，涉及规模越来越大。其三是冲突对抗激烈，危害后果严重。社会骚乱事件主要表现为打砸抢烧等一系列违法犯罪行为，不仅对国家、集体和个人的财产造成损失，而且对社会治安秩序造成严重破坏。其行为指向一般是针对党委政府和公安机关，参与者无视国家法律法规，以一种藐视对抗政府的心态打砸办公设施、损毁公私财物、焚烧警用车辆、造成严重后果。据有关部门提供的资料，瓮安事件中县委大楼被烧毁，县政府、县公安局共151间办公室被烧，档案资料和户籍资料全部烧毁，46台车辆被烧毁，9台车辆被砸坏，数十台电脑被抢走，闹事人群肆无忌惮地在县委、县政府、县公安局的办公楼里打砸抢烧，致使这些政府机关一度失控，形成混乱局面。

由于行为表现方式激烈，矛盾冲突对抗升级，社会骚乱事件对社会治安秩序的冲击、对社会和谐稳定的影响与信访问题和群体性事件相比显然更为严重得多。在对社会政治稳定的影响方面，主要有三个特点：首先是事件没有政治诉求，性质仍是利益冲突，因此，对社会政治稳定并不构成实质性危害。社会骚乱事件大多只是一种民众表达利益诉求或发泄不满情绪的方式，而不是针对政权的政治性活动，虽然可能引起局部地区社会治理结构的改变，但不会带来整体政治结构的重大变化，不会从根本上影响政府对社会的有效管控。其次是事件如果处置不当，可能削弱党的执政基础，影响社会政权稳固。社会骚乱事件反映出社会失衡心理，是“仇富”、“仇官”、“仇社会”等社会心理的集中体现，是社会不满情绪的宣泄和爆发。“瓮安事件”的背后是群众对当地矿产资源开发、移民安置等工作的不满，万州事件的当事人自称是公务员什么事情都可以搞定，立刻引起围观者群情激愤，说明当地干群矛盾十分尖锐复杂。在处置过程中，一些政府部门不作为、干部工作不到位，事件真相信息不公开，工作人员态度简单粗暴，滥用警力，不但使干群关系进一步紧张、警民关系进一步紧张，而且促使矛盾进一步激化，导致群众的不满情绪上升，对政府的信任程度下降，对社会政治稳定造成潜在影响。其三是容易被敌对势力借机炒作、插手利用，发展演变为暴乱事件，严重危害社会政治稳定。2009年7月，境外民族分裂组织“世维会”把广东韶关发生的一起群殴事件（“6·26”事件）歪曲和渲染为“一起对维吾尔族人有组织、有预谋、有系统的种族清洗事件”，利用互联网进行煽动串联和组织指挥，最终导致新疆乌鲁木齐发生打砸抢烧严重暴力犯罪事件（“7·5”事件）。2011年5月，内蒙古发生“莫日根”事件后，流亡德国的敌对组织“保卫内蒙人权同盟”和纽约的“南内蒙古人权信息中心”先后在“阿波罗新闻网”、“希望之声国际广播电台”和“新唐人电视台”等境外网站借机炒作，企图掀起更大事端。

（三）总体发展趋势评估

当前，我国既处于经济社会发展的重要战略机遇期，又处于社会矛盾凸显期，随着我国经济

体制改革向纵深推进,利益格局剧烈调整,社会结构深刻变动,经济社会发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出,人民内部矛盾在一个时期内仍将呈现多样多发的基本态势,一些个案矛盾由于长期得不到解决,也存在转化为群体性矛盾的趋势。但在矛盾的诉求表达上仍将以相对温和的方式为主,^⑥群体性事件只是在有限的范围以孤立事件的形式而存在,只要应对和处置得当,并不会形成具有政治诉求的、影响全局稳定的社会动荡。随着我国经济实力和综合国力的逐步增强,各项以保障和改善民生为重点的社会建设逐步推进,党和国家对社会管理的科学化水平逐步提高,各类社会问题和矛盾必将得到及时处理和化解,社会关系进一步协调,社会行为进一步规范,社会秩序进一步和谐,从而为我国实现全面建设小康社会的宏伟目标创造稳定的社会环境。

三、妥善处理新时期人民内部矛盾与维护社会稳定的措施建议

社会稳定是改革和发展顺利进行的前提和基础,是构建社会主义和谐社会的内在要求和根本所在。正确处理人民内部矛盾对社会转型期维护社会稳定工作具有十分重要的现实意义。

(一) 当前维护社会稳定工作存在的主要问题

当前,许多地方的维护社会稳定工作面临着两难处境。一方面,“稳定压倒一切”,维护稳定是第一责任,是党政一把手的责任,是涉及政绩考核的重要指标。一些地方对维护稳定工作制定各种考评标准,有的实行综合治理维护稳定“一票否决”,对发生影响稳定重大问题的,坚决实行一票否决;有的逐级下达信访工作责任目标,要求集体上访量逐年减少,甚至要求进京非正常上访实现“零指标”。另一方面,如前文所述,社会转型期由贫富差别、官员腐败、征地拆迁、失业下岗、劳工权益等引起的人民内部矛盾大量存在,已是不容否认的客观事实。同时,随着经济社会的发展和一些教育、医疗等改革措施的陆续出台,难免还会引发新的利益纠纷。然而,许多人民内部矛盾由于历史性、复杂性和关联性,一些基层政府并不具备从根本上解决这些矛盾的资源 and 权力;而权利受损的群体为了使问题得到重视、得到解决,常常以较为极端的方式表达利益诉求,基层政府越希望稳定,他们就越“闹事”。因此,各级地方党委政府普遍感觉维护稳定工作难度很大,始终处于上级政府要求维护稳定的压力和基层群众主张维权的张力之中,往往是耗费了大量的时间精力和人力财力,却事倍功半、收效甚微。究其原因,主要有三个方面:

一是在思想认识上存在误区。主要是对新时期人民内部矛盾缺乏客观的认识和理性的判断。有的过分夸大矛盾,认为任何矛盾冲突都有可能影响社会稳定,把一些日常生活中正常的矛盾纠纷都列为不稳定因素,对一些人民群众的正当合理诉求也显得草木皆兵、敏感过度,呈现出一种集体无意识的“稳定焦虑症”,导致出现体制性防卫过当的现象;有的地方回避矛盾,对涉及群众切身利益的问题不作为、不重视、不解决,导致各种社会矛盾不断沉淀和积累,最终小事拖大、大事拖炸,集中爆发而形成影响社会和谐稳定的重大事件;有的混淆两类不同性质的矛盾,把人民内部矛盾定性为敌我矛盾,把一些由利益冲突引发的群体性事件定性为危害社会政治稳定的“街头政治”、“暴民运动”,其结果不但不利于解决矛盾,反而有可能造成警民对立、干群对立,使政府成为矛盾的焦点,导致事态进一步恶化。因此,保持一种平和的心态,既回避矛盾也不夸大矛盾,更不混淆矛盾的性质,客观而理性地面对人民内部矛盾,是维护社会稳定工作首先应有的一个基本态度。

二是在工作思路上存在问题。一个问题是以堵为主。即不是积极主动地解决矛盾问题,而是压制矛盾捂盖子,维持一种表面稳定的假象。以信访工作为例,一些地方政府面对层层压力,一方面动员各种力量,对重点上访人员“严防死守”;另一方面,派出专门工作组,对进京上访的群众采取截访、劝返、销号甚至拘留、劳教等控制手段进行压制,不仅花费了大量行政成本,而

且有可能进一步激化矛盾,形成一种“中央压地方,地方压民众,民众压中央”的恶性循环。另一个问题是行为短视。在特殊敏感时期,为了维稳而不惜代价,采取所谓的政府补贴、困难救助等方式来“花钱买稳定”,对一些不合理的诉求也无原则地迁就,以达到息事宁人的目的。这种做法有时可以求得一时的稳定,但从长远来看,必定会进一步助长民众当中存在的“不闹不解决”的心理预期,而且将对社会公平秩序以及社会价值体系造成一定程度的破坏。因此,新时期维稳工作必须彻底转变思路,变“被动维稳”为“主动创稳”,立足于预防、化解和疏导,形成维护社会稳定工作的新思维。

三是在机制体制上存在缺失。一些地方政府在维稳工作中普遍采用以压和堵为主的工作思路,有时并不是他们不愿意面对问题、不想解决问题,而是确实无法从根本上彻底解决问题。究其根源,还是现有体制下在一些制度层面上存在缺失。比如,对于一些农民工讨薪问题、企业污染影响环保等村企纠纷问题,作为有限政府的职责应该是制定相应的规则和程序以及作为矛盾调节的仲裁者,而不是逐一去解决个案问题。对于一些企业改革改制过程中的遗留问题以及下岗职工、退伍军人的待遇问题,由于各地的历史政策不一、各地制定的标准不一,往往很难做到公平公正妥善彻底解决。对于一些经司法程序已经“案结事了”的当事人的重复上访,对一些明显不合理的过分诉求,由于没有一个明确有效的社会矛盾终止机制,使“闹访”、“缠访”等现象反复出现,也在一定程度上牵扯了维稳工作的大量精力。也就是说,对于“哪些合理诉求应该解决,应该通过什么途径解决”等根本性问题,如果在制度层面得不到答案,维稳工作就只能是治标不治本,只能是扬汤止沸,无法做到釜底抽薪、标本兼治。

(二) 妥善处理人民内部矛盾维护社会稳定的措施

一是立足于源头预防,建立健全社会稳定风险评估机制。我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段,社会的基本矛盾仍是人民日益增长的物质文化需要与落后的社会生产之间的矛盾。因此,只有进一步深化改革、加快发展,努力实现以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观,才能大力发展社会生产力,从根本上满足人民日益增长的物质文化需求,为解决人民内部矛盾提供坚实的物质基础。总体而言,解决中国所有问题的关键是发展经济,绝不能因为担心产生或引发矛盾、害怕出现稳定问题就因噎废食,就使改革和发展止步不前。同时,在改革和发展进程中,要注重决策科学化、民主化,坚持把最广大人民根本利益作为制定政策、部署工作的出发点和落脚点,使各项决策符合客观实际和人民群众根本利益,从而从源头上预防和减少人民内部矛盾的产生。特别是要全面推行重大决策、重大项目、重大事项社会稳定风险评估机制,把决策前进行经济效益和社会稳定风险“双评估”的要求程序化、规范化、制度化,使风险评估成为涉及民生的重大决策出台必经的一道“门槛”,防止因决策不当引发新的人民内部矛盾。首先要明确社会稳定风险评估的范围。主要有:对关系到较大范围人民群众切身利益的社会保障、社会管理等重大决策;涉及人民群众普遍关心的有关民生问题规范性文件的制定或修改;有可能在较大范围或较长时间内对人民群众生产生活造成影响的有关资源开发利用、环境保护及城乡发展规划和重点工程建设;关系到产权转让、职工身份转换、用工安置等重大利益格局调整的国有、集体企业及事业单位的改革改制;涉及到诸多利益群体或较大群体利益的行业政策调整、建设规划调整、教育卫生网点调整等等。总之,只要是事关人民群众切身利益的重大决策、项目和事项,只要是有可能会产生人民内部矛盾甚至是可能引发群众大规模集体上访或群体性事件的,都必须将社会稳定风险评估作为其必要的前置程序,由党委统一领导、政府组织实施、主管部门具体负责、综合治理维护稳定部门指导考核,对其进行预测研判,对其经济效益和社会稳定风险进行深入的权衡评估,并将评估结论作为其是否出台实施的重要依据。其次要突出社会稳定风险评估的重点。主要是对重大事项的合法性、合理性以及可行性等方面进行调研论证和评估。即重大事项是否符合党和国家的方针、政策和法律法规;是否符合以人为本的科学发展观,符合大多数群众的根本利益;群众可能有哪些异议和诉求;出台的时机是否成熟等等,针对这些问题逐一进行深入分析和

科学论证,从而确定风险等级和可控程度,采取相应的预测预警措施,将一些重大事项出台实施所引发的人民内部矛盾减少到最低限度。其三要抓好社会稳定风险评估机制的落实。由于社会稳定风险评估机制涉及到多个部门和相关具体单位,如果没有相应的责任追究和约束机制,就很容易流于形式,难以落到实处。因此,各地在推行社会稳定风险评估工作的过程中,要按照“属地管理”和“谁主管、谁负责”、“谁审批、谁负责”的原则,将其纳入党政领导干部的工作业绩考核,纳入社会治安综合治理的考评范畴,切实加大责任查究力度,对应当纳入评估范围而不实施评估,或对评估工作不负责任、敷衍应付,而引发严重涉稳问题的,要实行责任倒查,追究责任。

二是立足于疏导化解,建立健全诉求表达和矛盾调处机制。首先,建立利益诉求表达机制。“有利益的表达才有相对的利益均衡,有相对的利益均衡才有长久的社会稳定”。建立健全有效的利益诉求表达机制,就是要使社会弱势群体的利益诉求能够通过制度化规范化的渠道正常表达,使人民内部矛盾得以疏导和有效化解,这是正确处理人民内部矛盾的一个重要前提,是协调利益关系、理顺社会心态的起点。当前我国社会矛盾纠纷的诉求途径主要有诉讼和信访两大渠道。但是由于诉讼成本高、周期长、程序复杂、对抗性强等特点,使得诉讼并不成为矛盾诉求的首选渠道。而信访作为一种非正常的救济途径,其弊端也逐步显现,亟待改革(前文已述)。从西方和其他国家的民意表达渠道来看,目前世界上已有 100 多个国家建立了申诉(监察)专员等机构,承担着接受社会诉求、排查社会纠纷、化解社会矛盾、维护社会秩序的功能,特别是很多发达国家在社会保障比较完善、法制较为健全的情况下,仍然十分重视申诉专员制度,重视运用非司法程序受理公众来信来访表达诉求的制度建设。这为我们进一步畅通民意诉求表达渠道,拓展了视野,提供了借鉴和启示。我国各级人大及其常委会是密切联系群众的重要机构,将本选区内群众关心的热点、难点问题及时向人大常委会反映,维护好本选区群众的根本利益,本身就是人大代表的责任和义务。因此,人大代表可以承担类似西方申诉专员的职责,并通过人大信访部门由代表和常委就受理的信访事项提起相应的督办程序,加大对社会矛盾和民众诉求的跟踪督办力度,推动问题得到及时化解和妥善处理。同时,人民代表本身就来自社会各个阶层,分布在各行各业,通过人大代表做群众思想工作,有时可以收到事半功倍的效果。其次,建立健全有效的矛盾调处化解机制。即由各级党委、政府负责,社会各界共同参与,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,及时合理地处理群众反映的问题。对群众之间的矛盾纠纷,要充分考虑双方的利益,深入细致地做好疏导化解工作;对群众反映的问题,法律政策有明确规定的,要按照职责范围由有关部门为主依法按政策解决;法律政策没有明确规定但群众要求合理的,要及时反映,抓紧研究解决;一时难以解决的,要本着高度负责的精神,说明情况、讲清道理,增信释疑、正确理解。总之,对人民内部矛盾要更多地用教育疏导、解决实际问题的方法来化解。

三是立足于公平正义,建立健全利益协调和权益保障机制。社会分配不公是导致社会心理失衡,部分社会成员特别是中低收入者心态恶化,产生“仇富”、“仇官”心理的重要原因。建立和完善合理的利益协调机制,就是通过建立健全公平的利益分配机制、合理的利益约束机制、有效的利益补偿机制,使各种利益关系和谐有序,使各行为主体的利益得到正确实现和协调发展,从而赢得社会公众对改革的理解和支持,在利益格局的变革中实现和保持社会稳定。具体说,就是要改革和调整收入分配关系,兼顾“效率优先”与“公平优先”,努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重;要加强法制建设和思想道德建设,对各利益主体的行为进行约束、规范和管理,引导人们合理选择利益目标,自觉调整利益需求,正确选择利益行为,妥善处理利益关系;要进一步强化政府的社会管理和公共服务职能,充分落实社会保障政策,建立和发展多层次的社会保障体系,增加就业机会,改善社会弱势群体的居住、生活和医疗条件,采取各种有效方式,对由于经济转型、结构调整而导致利益受损的个人或群体提供一定

的补偿,从而使全体社会成员共同分享改革发展的成果。同时,“要健全党和政府主导的维护群众权益机制,正确反映和兼顾不同方面群众的利益,注重维护社会公平正义”。权益问题是引发人民内部矛盾的主要原因,依法维护群众权益是处理好人民内部矛盾的根本途径。一方面,要建立法治政府,以提高制度建设质量、规范行政权力运行、保证法律法规严格执行为着力点,全面推进依法行政,不断提高政府公信力和执行力。另一方面,要增强领导干部和行政机关工作人员依法行政的意识和能力,带头学法、尊法、守法、用法,牢固树立社会主义法治理念,自觉抵御违法违纪行为,自觉养成依法办事的习惯。在工作实践中坚持把群众呼声作为第一信号、把群众需要作为首要选择、把群众权益作为优先考虑、把群众满意作为最高标准,时时为群众着想,事事为群众排忧解难,真正把全心全意为人民服务的宗旨意识落到实处,切实尊重、充分实现和有效维护人民群众的合法权益。要推行领导干部接待群众制度,及时了解群众心声和实际需求,提高各级党员干部主动做好群众工作的能力和水平,形成良好的党群关系、干群关系,进一步增强人民团结,激发社会活力。古人云“善为治者,贵在求民之稳,达民之情。”应该说,“达民之情”方能“求民之稳”,从实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益出发,认真解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,自觉贯彻群众路线、切实转变工作作风,多做顺民意、解民忧、得民心的实事,坚决纠正损害群众利益的行为,切实维护人民合法权益,切实维护社会公平正义,是实现和保持社会稳定的治本之策。

四是立足于预警防范,严防敌对势力插手利用人民内部矛盾。任何矛盾都有一个产生、发展和发生演变的过程。由于新时期人民内部矛盾的敏感性、关联性、对抗性、破坏性增强,如果没有得到及时有效化解,一些普通权益类矛盾就有可能转化为治安问题、刑事案件,甚至演变为群体性事件和社会骚乱事件,造成群众同党委、政府对立,损害党群关系、干群关系,削弱党的执政基础,影响社会和谐稳定。特别是一旦被敌对势力借机炒作、插手利用,将对社会政治稳定造成危害。公安机关担负着巩固共产党执政地位、维护国家长治久安、保障人民安居乐业、服务经济社会发展的重大政治责任和社会责任,在化解人民内部矛盾、维护社会稳定工作中责无旁贷。首先要建立健全矛盾纠纷排查预警机制。要经常性地组织开展矛盾纠纷大排查活动,针对不安定因素相对集中的领域、群体,重点排查因农村土地纠纷、城镇房屋拆迁、基本建设用地、国有企业兼并重组、中小企业生产经营困难和拖欠工资、劳资纠纷、医患纠纷、环境污染、安全生产等可能影响稳定的苗头性、倾向性问题,做到底数清、情况明。要高度重视、密切关注社会动态,组织民警及时收集、全面掌握社会舆情信息,加强分析研判,定期向党委、政府报告重大情况,并及时对苗头性、倾向性问题提出源头治理的工作建议。特别是要加强对各类人民内部矛盾可能发生的演变转化趋势进行深入分析评估,把防止形成对社会稳定的影响和危害作为工作的着力点,切实做到预警预知预防。其次要建立健全突发事件应急处置机制。要从处置突发事件的实战需要出发,建立健全信息灵敏、指挥高效、联勤联动、反应迅速的应急指挥体系,健全完善应急指挥处置规程,健全应急处置保障机制,确保一旦发生社会骚乱等重大突发性事件,能够拉得出、冲得上、打得赢。要把处置群体性事件作为特殊状态下的群众工作,在党委、政府的统一领导下,及时掌握现场情况,全力维护现场秩序,积极配合有关方面深入细致地做好法制宣传、教育疏导和群众思想工作。要加强宣传舆论引导工作,为妥善处置群体性事件创造良好的舆论氛围。要严格执行慎用警力、慎用武器警械、慎用强制措施的规定,坚决避免发生警民冲突,防止因处置不当而导致矛盾激化。其三要严厉打击境内外敌对势力的煽动破坏活动。以美国为首的西方敌对势力亡我之心不死,继续对我实施西化、分化的图谋,打着维权的旗号借机插手人民内部矛盾,并利用互联网大肆炒作,蓄意制造各种事端,妄图在我国煽动实施颜色革命、街头政治。为此,要大力加强隐蔽战线斗争,进一步强化情报信息工作,深入搜集掌握各种深层次、内幕性情报,牢牢掌握斗争主动权;要充分发挥公安机关职能作用,积极组织开展专案专项工作,严密防范、严厉打击境内外敌对势力的各种捣乱破坏活动,坚决粉碎敌对势力、敌对分子插手利用人

民内部矛盾的图谋，坚决维护国家安全和社会政治稳定。

注释：

- ① 基尼指数在 0 和 1 之间，数值越低，表明财富在社会成员之间的分配越均匀。国际上通常把 0.4 作为收入分配差距的警戒线。一般发达国家的基尼指数在 0.24 到 0.36 之间
- ② 近年来理论界对于群体性事件的研究文章较多，论述较为详尽，本文仅作简要阐述
- ③ 2004 年 10 月 18 日，重庆万州昊盛房地产水果批发市场临时工胡权宗殴打“棒棒（搬运工）”余继奎，并冒充公务员，引发公愤；民众堵塞交通、砸毁车辆、殴打行人、抢夺财物、冲击政府，一起简单的打人纠纷酿成严重的群体性事件
- ④ 2005 年 6 月 26 日，安徽池州 4 名外地商人驾车与行人刘亮发生争执，将刘亮殴打致伤并口吐狂言，引起围观群众不满，一件普通的汽车撞人纠纷到当天晚上就发展成为一起打砸抢烧的群体性事件，导致多名武警和民警受伤、4 辆汽车被毁、派出所被砸、1 个超市被抢的严重后果
- ⑤ 2008 年 6 月 28 日，贵州省黔南布依族苗族自治州瓮安县由一起少女溺水死亡案件引发严重打砸抢烧突发事件，造成百余名公安民警受伤，县委、县政府和县公安局被焚烧打砸，公共财产损失严重
- ⑥ 维权上访仍是人民内部矛盾的主要表现形式。有的群体性事件也出现“和平抗争”的表达方式，如 2007 年厦门针对 PX 项目的“集体散步”和 2008 年上海针对“沪杭磁悬浮项目上海机场联络线”的“集体购物”等，这是一个既能表达利益诉求又尽量不违背现行法律法规的温和表达方式，也是一种新的发展趋势

参考文献：

新华网．胡锦涛主持中共中央政治局第二十三次集体学习

邓小平文选（第 2 卷）．人民出版社．1994

胡锦涛．高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗．人民出版社，2007

胡锦涛．做好当前党和国家的各项工作．十六大以来重要文献选编（中）．中央文献出版社．2006

中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定．人民日报．2006.10.19

周永康．关于社会稳定问题．学习时报．2001.4.2

李景鹏．社会阶层的利益协调与社会稳定．维护首都稳定研讨会论文集．北京市政治学行政学学会编．2002

孙立平．转型与断裂．清华大学出版社．2004

黄建林．我们需要什么样的“社会稳定观”．中国青年报．2004.11.09

邓向国．论处置暴乱骚乱事件的战术方法．吉林公安高等专科学校学报．2006

凤凰网．1940 年代末毛泽东考校田家英：什么是政治？http://news.ifeng.com/history/zhongguojindaishi/detail_2011_03/13/5123895_0.shtml. 2011.03.13

姜建科．如何搞好重大社会事项稳定风险评估．<http://www.sxzf.gov.cn/news/JYJL/2010/319/103192532827BC9ECB7IF2GA5H3FC.html>. 2009.06.22

兰谊．加强社会稳定风险评估的思考．三明公安简报．2011.6

人民网．人民日报评论部：倾听那些“沉没的声音”．<http://opinion.people.com.cn/GB/14741551.html>. 2011.05.26

吴述臻．青岛市信访渠道建设现状及其路径设计．山东大学．2009

责任编辑 吴一青

（上接第 18 页）及其主要人员逐一录入并分析评估，确定等级并落实分类管理。建立健全公安机关与民政、国安、工商等部门的协作机制，通过加强信息资源共享共用，集中开展各类风险预测评估，有效提升对非正式组织的综合管理效能。

（四）主动进攻，坚决打击非法

在加强非正式组织规范管理的同时，要加大力度打击和取缔各类非法组织和群体。进一步提高阵地控制能力，特别是针对一些敏感群体、特殊领域及重要阵地，加大相关力量建设工作，提高发现和控制能力。对有违法犯罪嫌疑的各类非正式组织，加大侦察工作力度，做好证据固定和搜集工作，为依法打击处置工作创造条件。对进入本地的各类境外非正式组织，加强与外事、民政部门的联动，建立专门的情报信息网络，实现多部门联动管理机制，压缩其活动空间，防止进行现实危害活动。对各类网上非正式组织，在全面掌控的基础上，有重点、有针对性地加大侦察力度，防止网上组织对网下社会造成危害。

责任编辑 吴一青