

快速城镇化背景下群体性突发事件对策研究

高永军,冷树伟

(山东科技大学 济南校区,山东 济南 250031)

摘 要:城镇化是人类社会发展的必然趋势。在快速城镇化背景下,由于政策不完善、制度不健全、诉求渠道不畅、表达机制缺乏、法治信仰缺失、群众利益受损等因素引发的群体性突发事件规模和数量呈上升趋势,行为方式也越来越激烈。要完善法规政策、规范征地程序、健全保障体系、完善诉求机制、畅通诉求渠道,建立有效的预防与应对机制防治群体性突发事件。

关键词:快速城镇化;群体性突发事件;利益诉求;法制意识

中图分类号:D631.43

文献标识码:A

文章编号:1008-7699(2013)04-0089-07

城镇化是人类社会发展的必然趋势,是现代文明进步的重要标志。改革开放以来,我国城镇化发展无论是总体规模还是发展速度,都是非常惊人的。据国务院新闻办公室 2013 年 1 月 18 日新闻发布会上公布的数字,2002 年至 2011 年,我国城镇化以平均每年 1.35% 的增长速度发展,2011 年城镇化率达到 51.27%。我国“十二五”发展规划曾指出,到 2015 年全国城镇化率将达到 51.5%,然而到 2012 年我国城镇化率就已经达到了 52.57%,这标志着我国经济社会发展已经进入一个新的历史阶段。这样的快速城镇化在世界上并不常见。李克强总理指出:“城镇化是未来中国经济增长的动力,是扩大内需的最大潜力”。党的十八大提出了加快城镇化建设的要求,在未来 20 年内,我国的城镇化仍将处于快速发展阶段。从世界范围来看,我国如此大规模、高速度的城镇化发展史无前例,而如何保持社会稳定,实现这一历史目标则意义重大。

随着我国进入社会转型期的中期阶段,人们的思想观念、生活方式日趋多元化,社会利益格局不断调整,特别是在快速城镇化背景下,新问题、新矛盾不断增多,群体性突发事件数量呈上升趋势,规模不断扩大,涉及面越来越广,行为方式越来越激烈。如江苏省某镇群体性暴力事件、安徽省某村征地安置事件、山东某村反对征地事件等。此类事件的不断发生和所造成的负面影响已成为影响社会稳定和发展的突出问题,如果不能有效预防和妥善处置,将会引发更大的政治问题,影响我国城镇化进程,甚至会影响到社会政治稳定。快速城镇化背景下的群体性突发事件是个复杂的社会现象,通过对群体性突发事件性质、特征、成因及发生机制进行分析研究,科学认识这一社会现象,掌握其发生、发展及变化的规律,探讨防治群体性突发事件的对策,对确保社会和谐具有重大意义。

一、快速城镇化背景下群体性突发事件的特征

我国快速城镇化过程中会发生一些由新产生的社会矛盾引发的,一部分利益相关者在个别人的煽动、挑唆、组织下突然聚集成群,以没有合法依据的规模性聚集,以人民内部矛盾的形式,通过极端方式(如游行示威、静坐请愿、集体上访、围攻冲击政府机关、破坏公共设施、占据交通要道堵塞交通、大规模持

收稿日期:2013-08-07

基金项目:山东省社科规划项目“快速城镇化背景下群体性突发事件应急体系研究”(13CGLZ08)

作者简介:高永军(1962-),男,山东临朐人,山东科技大学济南校区党委常务副书记,副教授。

械打斗等)来表达诉求、发泄不满,对社会秩序造成重大破坏、对社会稳定造成严重影响的事件。它们类型不同,原因各异,表现形式也有很大差别,但有共同的特征。

(一)突发性。一般来说,事件的形成通常都有一个由量变到质变的发展过程。但群体性突发事件往往从矛盾激化到事件爆发时间比较短,瞬间突然发生。尽管事发之前有些这样那样的苗头,但对于是否发生,何时、何地、以何种方式发生,造成的影响程度如何等等,事前均难以准确把握。

(二)对抗性。群体性事件的发生是人民内部矛盾长期积聚得不到解决后激化的结果,事件在发展的过程中往往会有局部或部分对抗性的做法和行为。有的表现为阻塞交通,围攻冲击政府机关,损坏公共设施,有的甚至持械械斗、殴打国家工作人员,做出一些“打、砸、抢”的违法行为,表现出一定的对抗性。

(三)从众性。心理学认为从众性是人们在群体的舆论、氛围和压力感染下,无意识地改变了自己的态度和观点,使自己的知觉、判断和行为与群体其他成员一致,表现为思想无主见、做事不思考、行为随大流、盲从不动脑。在群体性事件中,一旦个人遇到群情激昂的时候,人与人之间通过暗示、模仿,情绪相互感染,反复受到刺激,便不知不觉地加入到群体活动中去,以至于达到狂热的程度,导致行为失控。这种从众心理会使许多不明白真相的人员从一开始观望、到最后稀里糊涂地参与其中。

(四)规模性。快速城镇化背景下的群体性事件以被征地农民利益受损、城乡结合部拆迁利益纠纷者居多,他们的利益关联人不在少数,一般都具备一定的规模。在事件的最初阶段,只是部分人在起哄,但很快就会有許多利益相关者或无关人员受到他人情绪感染,自发地加入到群体中去,汇集成具有相当规模的群体。且随着事件地发展,不断有人加入,规模可在短时间内迅速膨胀,使得群体性事件的规模不断扩大。

(五)公开性。群体性突发事件发生时,参与事件的人们都是以真实身份公开出现在公众社会面前,直接向政府提出自己的利益主张和诉求,他们采取的堵塞道路、破坏损毁公共设施、聚众上访、集体静坐请愿、围攻党政机关、上街游行示威、与维持秩序的公安民警对峙等极端方式,都是公开的形式,希望引起政府和社会的关注。

(六)主动性。快速城镇化背景下的群体性事件大都是利益受损群体主动的、自发组织发生的。他们来自于不同的单位甚至没有具体的工作单位,但有着相同的利益关联,居住区域相对集中,很容易聚集起来。一旦事件发生,许多利益关联者会立即主动地加入进来。他们主动地去参与各种活动,怀有“法不责众”的心理,不考虑产生的后果和承担的责任,做出正常人在单独情况下无法做出的危害社会稳定、践踏社会规范的违法行为。

(七)危害性。群体性事件参与人数众多,经常采取公开对抗性的行动,甚至用暴力手段进行一些破坏活动,因此群体性突发事件危害性极大。对社会秩序造成了严重的干扰和破坏,对民主和法律制度进行肆意践踏,对人们的生活造成了极大的影响,给社会带来了巨大的经济损失,使人民群众的生命财产和安全受到极大威胁的同时,还给人们在思想和心理上带来巨大的负面影响,影响社会稳定、影响城镇化进程、影响和谐社会建设。

二、快速城镇化背景下群体性突发事件的成因

我国快速城镇化进程中发生的群体性突发事件,主要是农村土地征用、村庄拆迁安置、城乡结合部城镇拆迁安置、失地农民安置等引发的群体性事件。产生的主要原因是群众利益受到侵犯,诉求得不到解决;基层部分干部政策性差,缺乏耐心细致的思想工作,工作方法生硬;群众诉求渠道不畅通,缺少沟通机制;地方政府的“土地财政”、开发商的自私自利、土地“强制征用”、房屋“强拆强迁”等,造成了矛盾激化。

(一)政策不完善、制度不健全、农民利益受损、生活缺少保障,是引起群体性突发事件的根本原因

1. 土地征用政策不明朗,制度不完善。目前我国政府对农民集体所有土地的征收是一种政府行为。

这种不符合形势发展需求、背离客观实际的政策,是当前城镇化背景下被征用土地农民利益受损的根本原因。一是现行的征地法规不完善,征地权运用不规范,造成农民利益受损。现阶段我国并没有出台一部完善的土地征收法,土地征收权的法律依据,主要来自《宪法》等条例中的一些相关的、比较简单的、不完善的法律条文。《宪法》第10条规定:“国家为了公共利益的需要,可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿。”^[1]在城镇化建设中,要搞城镇建设,进行商业开发,就要先征用农民的集体土地。如何对农民进行公正补偿?是以现在的土地使用价值为补偿标准还是以开发后增值价值为补偿标准,目前尚无明确规定。可见法规政策不完备将导致农民利益得不到有效的保障。二是征地程序不规范,造成农民利益受损。目前征地程序基本采取内部程序,先审批后征地,然后才是协商如何补偿、安置。征地公告、补偿安置方案等都是征地审批结束后进行的。在此之前农民不知情,也无法参与其中,农民的知情权与参与权得不到保障。有些地方甚至采取欺上瞒下的手法,如国家规定征地超过1000亩需要国务院审批,有的项目建设征用土地超过了1000亩,地方政府没有审批权力,为了避开到国务院审批,采取化整为零分次审批的方式。程序不规范,监督不到位,农民的利益得不到保障,就很容易引发群体性事件。三是征地补偿标准过低,土地增值被瓜分,造成农民利益受损。目前征地补偿仅以土地的原用途价值为基数给予补偿,没有考虑土地开发后巨大的市场增值。农村土地转化用途后所带来的新增价值被征收者剥夺,称为“卖地财政”。据有关统计资料显示,当前我国土地增值部分的收益,农民的补偿款只占5%到10%;地方政府拿走了20%到30%;开发商拿走了40%到50%。^{[2]45}这些征地制度的缺陷导致被征地农民的权益受损,成为诱发群体性突发事件的根本原因。

2. 社会保障制度供给不足。在我国,农民的土地承载着农业生产与农民生活社会保障的双重功能。农民本身除了种植以外基本没有其他的生活技能,尽管土地被征用给予一些补偿,但一旦失去土地,他们还是感觉日后生活无保障,因而害怕失去土地。征地前农民利用城郊有利的地理位置,因地制宜大力发展经济,收入较为可观。土地被征用后他们进入了城市,搬进了建设好的小区楼房,有的因突然获得一笔相对自己收入而言还算不少的补偿资金而手足无措,不会投资经营而坐吃山空;有的不知不觉参与非法集资血本无归而聚集闹事;有的从事收入低、强度大的职业而心理不平衡;有的根本没有工作机会成了无业游民。农民失去的不仅是土地,而是生活保障,未来生活的渺茫增加了他们对社会保障的需求。^[3]但由于长期对农村社会保障构建的忽视,造成了农村社会保障政策的随意性、短暂性、间断性,政府对失去土地农民的社会保障制度供给不足,也是容易引发群体性事件的因素。

(二) 利益诉求渠道不畅、表达机制缺乏、法治信仰缺失,是引发群体性突发事件的重要原因

农民利益表达机制是广大农民为了维护自身的权利和利益,通过合法、正当途径,把自己的意见、建议和诉求向社会、政府表达出来的一种机制。实际上,在城镇化进程中产生的矛盾、引发的冲突本身完全可以通过双方之间沟通、协商或者通过法律的途径解决。失地农民在权益受损时,有表达自己愿望的诉求,但他们找不到合适的利益诉求途径。再加上当地政府部分工作人员素质较低,对农民的诉求置之不理。在这样的情况下,农民难以找到制度化、低成本的诉求表达渠道,不满情绪日积月累。当农民通过正常渠道反映问题、解决问题受阻时,他们就会转向采取一些极端的、不合法的方式,从而导致“大路不通走小路”的情形,促生了群体事件的发生。^{[2]46}以前诉讼征地补偿案件都是“民告官”,尽管我国有行政诉讼法,但农民处于弱势群体,法律知识不足甚至是法盲,很少有胜诉的可能,导致了人们对司法的信任危机。^[4]在这种情况下,农民就选择解决利益诉求问题成本低、周期短、见效快的集体上访、聚众示威的方式,造成了群体性事件频繁发生。

(三) 预警机制不健全、处置方法欠妥当、善后工作不细致,是造成群体性突发事件频发的重要原因

1. 危机预警机制不健全。在城镇化进程中引起的群体性突发事件都有一个从酝酿到爆发的过程。在这一演变过程中都有其自身明显的征兆。如果能及时发现问题,解决问题,就能把群体性突发事件消灭在萌芽状态。然而预警机制常常处于失灵状态,造成城镇化进程中群体性事件频发。一是信息收集、

监测、评估预警系统尚未健全,反应迟钝。相关职能部门缺乏深入村庄、社区主动收集、掌握、分析群体性突发事件信息的主动性,对预警性、前瞻性的信息把握不够,甚至群众都上门来反映情况了还无动于衷,也没有建立自下而上的信息反映渠道。信息采集系统、情报网络合作机制、信息管理系统合力尚未形成,无法实现信息共享。二是预案设置简单,可操作性差。虽然各级政府部门已纷纷建立了预案,但是预案设置过于笼统,缺少针对性、科学性,一旦事情发生很难派上用场。

2. 处置机制不完善,处置方法欠妥当。一是部门协调机制不健全,形不成工作合力。快速城镇化引发的群体性突发事件的解决涉及到许多方面,在处置过程中,仅仅依靠某个部门是不能解决问题的,需要协调各方力量形成合力,共同处置方能有效解决问题。但突发事件的处置预案缺乏预见性和前瞻性,只能根据现场状况,临时被动的采取应对措施,部门各自为政,互相推诿,部门间协调配合差,缺乏社会力量和社会资源的整合,难以形成合力共同应对突发事件,错失解决问题的良机,导致局面进一步恶化。^[5]二是处置方法简单粗暴。快速城镇化背景下发生的群体性突发事件,大都是群众主张自己受损害的利益。有些领导干部在认识上存在问题,把闹事农民定为“刁民”,能沟通的不沟通,能解决的不解决,把内部矛盾扩大化,造成农民与政府间的对立。他们不去做深入细致的沟通化解工作,而是采取高压政策,动辄调动警力进行强制性制服。有的甚至还动用“黑社会”等不法分子去威胁、打骂、攻击上访群众,导致事件急剧升温。如某镇政府被上访群众围困,镇政府不是出面和群众沟通,而是避而不见,打电话找来所谓的“黑道上的”社会闲散人员攻击、殴打群众,造成大规模械斗,局面失控,酿成了更大的事件。

3. 善后工作不细致。第一,群体性突发事件对社会秩序和人们心理带来较大的影响,影响社会生活秩序的同时,也使得人们的情绪焦虑不安、惊慌恐惧。政府在善后工作中把秩序的恢复放在第一位,忽视了对农民群众的心理抚慰和疏导,使得他们被压抑的情绪无法得到正常的释放,很容易导致危机的再一次爆发。第二,群体性突发事件的爆发,会给地方政府和官员造成负面影响,因此他们总是想方设法封闭信息,不会去主动地向社会、群众介绍群体性突发事件的起因,也不公开处置工作的进展情况。即使事情闹大了无法继续掩盖了,地方政府也不注重正面信息的传播。在正面信息不公开、不透明的情况下,一些流言和谎言四处传播就极具蛊惑性,很容易再次引发群体性突发事件。

(四) 认知出现偏差、法制意识淡薄、制度外“闹事文化”,是促成群体性事件突发的又一原因

改革开放以来,村民民主化程度提高,维权意识增强。征地过程中农民的权益受到侵犯时,在强烈的民主意识指导下,他们会勇敢地站出来,希望通过与政府的沟通、交涉来维护自己的权利。但由于农民文化水平不高、整体素质偏低,考虑问题不全面,想法比较单纯,行为比较粗鲁,法律观念淡薄,不善于通过法律等正常渠道来维护自己的利益。当他们认为通过法律维权路途漫长时,当他们感觉诉求的解决无望时,往往采取集体上访、聚众闹事等方式,向政府施压,以期问题得到解决。

通过对城镇化进程中发生的多起群体性突发事件归纳分析可知,基层政府组织在其中负有不可推卸的责任。受畸形政绩观的影响,基层行政人员重经济指标和自身升迁,轻耕地保护和农民权益。对群众的诉求,常常漠然视之,一推了之,造成了基层政府的公信力下降,群众不再相信政府。受传统文化中人治、重权、轻诉的影响,一些群众认为通过聚众闹事可以引起政府地重视,加快问题地解决,就把上访、聚众闹事作为谋求解决问题最直接、最有效的方式,产生“闹事影响越大,问题解决越快”的不良社会心理。^{[2]44}认为只要“将事闹大”,就能引起上级政府及领导人关注,就能以“弱势群体抗争”博取广泛地社会同情和支持,就能将其诉求变成政府必须重视的问题,可以加快其进入政府议程的速度,促进事情地解决。久而久之,就形成“大闹大解决、小闹小解决、不闹不解决”的“闹事解决问题”的文化氛围。^{[2]45}个别地方政府为了尽快息事宁人,往往满足他们要求,造成了一种“竞相闹事”的社会氛围,刺激人们用“将事闹大”作为解决问题的途径,养成了“逢事必闹”的心态,造成了群体性事件频发。

三、快速城镇化背景下群体性突发事件的对策

快速城镇化背景下群体性突发事件地应对要以预防为主,防治并举,应在以下几个方面下功夫。

(一)完善政策法规、规范征地程序、健全保障体系,是防治群体性突发事件的根本

政府要针对目前土地征用政策不明朗、征地程序不规范、补偿标准不明确等现状,尽快从立法角度制定相关的政策法规,进一步规范征地权和征地程序,明确补偿标准,保护农民利益。

1. 完善政策法规。土地征收是国家为了满足社会公共利益的需要,但必须从法律角度严格界定公共利益的范畴,确定公共利益的原则性规定,将土地征收权限制在具体的公共利益范围之内,防止征地用于营利的行为,进一步规范土地征收行为。在实际工作中,要设立公共利益认定程序,进行公共利益认定听证,广泛听取各方面意见和建议,确保土地征收用于公共利益。

2. 规范征地程序。要规范政府征地程序,改革上级主管部门征地审批制度,确定人大的审批权。尊重农民的法律权利,保障他们的知情权、咨询权。要提前将征地范围、用途、补偿方案等以书面形式提交给农民,并深入到基层,听取农民的意见,双方进行沟通、协商,力争把问题解决好。在协商未果时,允许组织听证,或者提交第三方仲裁机构进行司法裁定。

3. 明确补偿标准。要引入市场机制,改革征地补偿制度。土地补偿标准的确立,要根据当地、当时的实际情况综合考虑。既要考虑土地的原有价值,也要考虑土地的市场价值,还要考虑土地在承载农民生计、保障就业、承担医疗、养老等方面的价值。在充分考虑这些因素的基础上,明确提出合理的补偿标准,与农民进行沟通、协商。

4. 完善保障体系。创新完善社会保障体系,解决农民后顾之忧,是预防群体性事件发生的基础。在农民眼里,土地不仅是生产的场所,更重要的是一种生活保障。要充分考虑这个因素,通过重新分配调节土地的增值收益,适当拿出一部分土地的增值收益,投入到农民保障体系建设中,构建完善的农民社会保障体系。既要考虑他们的最低生活保障,还要考虑他们的基本发展保障,特别是医疗、就业等方面的发展保障,既是农民关注的重点,也是政府解决问题的关键点。把企业招工安置、货币安置、社会保险安置措施结合起来,做好农民社会保障与城乡社会保障的有机衔接。对业已工作的农民,通过所在单位缴纳保险,纳入城镇职工养老保险体系。对尚未就业的失地农民,有条件地鼓励他们在已有的社会保险体系外,参与各种商业保险,以增强抵御风险的能力。要尽快建立大病保险制度,保障他们的医疗水平。此外,在考虑他们的物质生活的需求时,还要考虑他们的精神生活的需求,把村民纳入当地社区组织,让他们融入社区,组织他们开展丰富多彩的文化娱乐活动。

(二)完善民意诉求机制、畅通民意诉求渠道,是防治群体性突发事件的重点

建立和完善民意诉求机制,畅通诉求渠道,引导农民理性表达利益诉求,及时缓和、化解矛盾,防止群体性事件发生。一是建立信访接待制度。不论农民通过什么渠道、以什么样的形式来表达他们的诉求,政府都要对农民的利益诉求做出积极的回应。能解决的及时办,解决不了的,要讲明原因,讲清楚相关法律和政策规定,求得群众的理解和支持。^[6]二是建立多级领导接待日制度。各级领导在规定的时间内,接待上访群众,听取群众意见,与群众协商对话,对群众反映的问题,责成有关部门解决,尽可能把矛盾化解在初始阶段。^[7]三是要加强信访制度改革,健全信访制度。法律规定了公民信访的权利,目前的信访是属地管辖,无论反映到级别多高的部门,最后还要回到当事人居住地处理。这就容易造成反映的问题相互推诿,信访多年无结果,导致了“信访人”变“上访人”,容易为突发事件的发生埋下“导火索”。因此,要建立有效的信访监督监察机制和信访回访机制,督促有关部门认真解决群众反映的问题,把群体性事件的苗头消灭在萌芽状态。有必要在目前出台《信访法》,以替代施行的《信访条例》,以立法的形式为群众维护自身权益提供一条诉求渠道。^[8]四是要健全农民利益诉求信息反馈机制。通过信息反馈机制,加强政

府与群众的沟通。对群众合法诉求,要积极解决,并将处理结果通过信函、公告等方式反馈给农民。^[9]

(三)建立科学有效的预防与应对机制是防治群体性突发事件的关键

快速城镇化背景下群体性事件由于基层政府的忽视、预警意识不强、干预行动不及时、不科学,才酿成了群体性的恶性事件。建立起科学有效的预防与应对机制是防治群体性突发事件的关键。

1. 建立科学的预警机制。通过建立完善的预警机制,可以及时发现问题,化解矛盾,做到防范于未然。预警系统是通过各种渠道及时收集各种信息,进行信息分析、研判,根据以往的经验提前做出预警决策。要加强信息收集系统建设,建立多种信息收集渠道,如通过村委会、居委会、社区警务区等组织,通过建立信息员制度让信息员收集上报信息等。信息收集后,要及时进行分析研判,对有可能引发群体性事件的信息加倍重视,立即深入到群众中去,认真开展走访调查活动,及时和群众进行沟通、交流,交换意见,力争把问题解决好,把危机消灭在萌芽状态。对于经过沟通仍不能解决的问题,要引起重视,及时上报,在继续做好化解工作的同时,及时听取专家意见,做好事件处置准备工作。

2. 建立科学的应急处置机制。一是建立应急处置决策指挥机制。建立以地方党委政府为主、各有关部门参与的应急处置决策指挥中心,会同相关专家,负责对事件进行评估、决策。突发事件一旦发生,应急处置决策指挥中心立即进行科学的分析,紧急咨询、征求专家的意见,做出科学的评估,提出科学的处置方案。二是建立应急处置多方参与机制。应急处置决策指挥中心要根据突发事件的实际情况,迅速调动各界力量,积极参与处置,形成突发事件处置合力。要统一指挥,步调一致,使各参与单位既能充分发挥自己的作用,又能相互配合,提高整体效能。在具体的处置过程中,要讲究方式方法,采取果断措施,迅速控制局面,防止事件进一步蔓延。要注重做好“意见领袖”的工作,对那些通过解释依然不听劝阻,一意孤行的人,必须果断采取措施,严肃处理。三是建立应急处置信息发布机制。突发事件应急处置机制启动的同时,启动信息发布机制,规范信息发布,保证信息公开透明,避免信息混乱,确保舆论正确导向。与事件处置有关的信息,都要通过应急处置决策指挥中心新闻发言人发布,其他人不得擅自对外发布信息,避免因多渠道发布信息导致口径不一致出现信息混乱。

3. 建立事件处置善后恢复机制。一是要建立心理干预恢复机制。突发事件发生后,部分农民可能会产生一定程度的心理问题,很容易产生焦躁情绪,一旦受到煽风点火的鼓动,很容易再次聚集闹事,必须组织专业的心理咨询机构对有心理问题的人进行心理咨询、心理慰藉和心理援助,以减轻他们不良的心理反应。二是要做好突发事件原因分析工作,推行行政问责制度。找出事件发生的原因和存在的问题,作为“前车之鉴”。对在处置突发事件中表现比较好的进行表扬,对负有责任的要依照党纪国法进行严肃处理。三是要依法做好救济补偿工作和宣传教育活动。对群众的合法权益要依法补偿;对参与事件的农民进行法制教育。特别是在进行法制教育时,既要强化农民维权意识,又要增强其法制观念,引导农民运用法律手段,通过正常渠道解决问题,坚决摒弃“小闹小解决,大闹大解决,不闹不解决”的“闹事文化”思维。四是要改革干部绩效考核体系,不以 GDP 论英雄,从根本上杜绝地方政府官员不惜损害农民利益、损毁耕地追求政绩的错误做法,避免群体性事件发生。五是要做好政府形象的重塑工作。群体性突发事件的发生都会在社会上造成不同程度的负面影响,影响地方政府形象,因此必须重视形象重塑工作。借鉴危机公关的方法,通过大众媒体和公众进行沟通,勇于承认工作的失误,不推卸责任,以求得公众和社会谅解、支持。在对外沟通宣传的过程中,要注意强调政府在处置事件过程中如何以人为本,如何积极主动,如何高效应对,如何做好善后工作,把公众关注的焦点和注意力转移到政府高效率的工作上来,以淡化突发事件的负面影响,有利于政府重塑良好形象。

参考文献:

- [1]中华人民共和国宪法[M].北京:人民出版社,2004.
- [2]王华华,陈国治.我国城市化中土地征收引发的群体性事件防控研究[J].求实,2011(10).
- [3]曾婧婧.城镇化进程中失地农民群体性突发事件研究[D].福州:福建师范大学,2011:36.
- [4]黄学贤,陈锋.城镇化进程中农村群体性事件的法治化路径探析[J].学习论坛,2010(9):22-24.

- [5]马浩国,秦浩增,杨其连. 群体性事件的成因与对策[J]. 法制与社会,2012(1):40-42.
[6]范铁中. 社会转型期农村群体性事件的原因分析及处置路径[J]. 湖北社会科学,2013(2):27-29.
[7]王平生,陈秋玲. 群体性事件的成因与对策[J]. 衡阳师范学院学报,2012(8):49-51.
[8]范义平,刘炳芳. 我国城市化进程中存在的主要问题及成因分析[J]. 黑龙江八一农垦大学学报,2006(4):35-37.
[9]黄琴. 当前农村群体性事件的成因及对策研究[D]. 湘潭:湘潭大学,2006:32.

Countermeasures to Mass Emergency in the Context of Rapid Urbanization

GAO Yongjun, LENG Shuwei

(Jinan Campus, Shandong University of Science and Technology, Jinan 250031, China)

Abstract: Urbanization is an inevitable trend of human society. In the context of rapid urbanization, mass emergencies, due to factors like imperfect systems and policies, sluggish appeal channels, lack of expression mechanism, lack of faith in the law, etc., grow both in size and number with more aggressive and fiercer behaviors which jeopardize the interests of the masses. To prevent such group events, regulations and policies, social security systems, and appeal channel and mechanism need to be improved, land acquisition procedures have to be standardized, and an effective mechanism for prevention and response has to be established.

Key words: rapid urbanization; mass emergency; interest appeal; legal awareness

(责任编辑:魏 霄)

(上接第 88 页)

- [6]ROMZEK B S, JOHNSTON J M. Contracting and accountability issues in a state medicaid reform; rhetoric, theories, and reality[J]. *Public Administration Review*, 1999, 59(5):383-399.
[7]菲利普·库珀. 合同制治理——公共管理者面临的挑战与机遇[M]. 竺乾威,等译. 上海:复旦大学出版社,2007:106-125.
[8]唐纳德·凯特尔. 权力共享:公共治理与私人市场[M]. 孙迎春,译. 北京:北京大学出版社,2009.
[9]王名,乐园. 中国民间组织参与公共服务购买的模式分析[J]. 中共浙江省委党校学报,2008(4):5-13.
[10]苏明,贾西津,孙洁,等. 中国政府购买公共服务研究[J]. 财政研究,2010(1):9-17.
[11]DEHOOG R H. Competition, negotiation or cooperation; three models for service contracting [J]. *Administration and Society*, 1990(22):317-340.
[12]周志忍. 认识市场化改革的新视角[J]. 中国行政管理,2009(3):11-16.
[13]欧文·E·修斯. 公共管理导论[M]. 彭和平,周明德,金竹青,译. 北京:中国人民大学出版社,2001:264-268.

Government's Responsibility in Government Purchasing Public Service

WU Jing

(School of Public Administration, East China Normal University, Shanghai 200062, China)

Abstract: Government purchasing of public service from social organizations does not mean the government transfers its responsibility to the social organizations. On the contrary, only when the government's responsibilities are adequately fulfilled, the purchase shall proceed smoothly. The root cause of problems and contradictions in the government purchasing of public service lie in deficiency of government responsibility during the transitional period. In view of the actual situation in China, government's responsibility frame system in the purchase of public service should cover the following aspects: the cultivation of competitive public service supply market; adequate support of public service; strengthening contract supervision, and enhancing management during the purchasing process to become a smart buyer.

Key words: government purchasing; government's responsibility; contract management ability

(责任编辑:魏 霄)