



梁达均 主 编
杨 华

深圳经济特区 治安策

深圳市政法委员会
海天出版社

深圳经济特区治安策

编委会名单:

主编:梁达均 杨 华

编委:(按姓氏笔划为序)

王合意	田巨峰	杨 华	张尚平
张政锦	陈坤焕	苏品宗	陈其糙
欧阳杰	罗觉强	林茂成	梁达均
周绪林	彭 虎	赖伯谨	戴玉章

撰稿人:(按姓氏笔划为序)

王合意	王晋闽	吴炽林	张 东升	张彦民	陈其糙
陈新林	沈日华	林茂成	林开榕	罗觉强	周绪林
周礼强	胡成保	高 敏	梁 燕	郭寿春	黄勋杨
黄景祥	温小雄	温其光	赖 民	赖鲁滨	赖伯瑾
彭安恭	蓝 明	戴玉章	戴有斌		

海天出版社

中国·深圳

一九九四年7月

粤新登字 10 号

责任编辑 张良杰

装帧设计 王卫东

深圳经济特区治安策

梁达均 杨 华 主编

海天出版社出版

(中国·深圳)

海天出版社发行乐昌市印刷厂印刷

开本 850mm×1168mm 32 开本 印张 13 字数 325000

1994 年 7 月 1 版 1994 年 7 月第 1 次印刷

印数 10000 册

ISBN 7-80542-973-1

D·61 定价:18.80 元

搞好特區治安

促進經濟繁榮

為深圳經濟特區治安策出版書

束懷德

一九九三年
九月

群策群力集思廣益
共同維護社會治安

為深圳特區治安第一書題



甲戌春

陳詒基

序

《深圳经济特区治安策》一书的出版，是我市社会治安问题研究的一项重要成果。

把经济特区的政法工作做为国家政法工作的试验区，是中共中央(1992)7号文件提出的改革和加强政法工作的一项重大措施。乔石同志曾经这样要求我们：“深圳的政法工作要走在全国的前列，为全国政法工作提供经验，树立榜样。”深圳作为全国最早的经济特区之一，是改革开放、建立社会主义市场经济的试验区，是一个以引进外资，发展外向型经济为主的新兴的现代化城市。由于深圳的地理位置、人口结构、经济结构、发展速度等方面的特点，社会治安也具有自己的特征。并且，随着城市的发展，新情况、新问题不断出现。面对社会治安的严峻形势，我市各级党委、政府和政法各部门坚决贯彻执行党中央的战略方针，动员和组织社会各方面的力量，对社会治安开展了全方位的综合治理。从而维护了社会稳定，为深圳特区的改革开放和经济建设创造了良好的社会环境。1992年初，邓小平同志视察南方，对深圳的经验作了充分的肯定，深圳特区的许多经验已在全国各地推广。深圳的今天，就是内地的明天。

深圳作为改革开放的试验地，其治安问题也具有“超前性”的特点，今天出现的问题，明天有可能在全国其他地区出现。因此，可以说，深圳在实践中得出的经验也具有领先意义的。我们深圳市政法战线的同志们有义务将自己在实践中探索出来的对策和经验加以总结，并把它介绍给我们的同仁，供借鉴和参考。同时，也使这些对策和经验在特区今后的治安工作实践中不断发展和完善。

《深圳经济特区治安策》以辩证唯物主义为指导,吸取了建立特区十四年来治安管理和同各种刑事犯罪作斗争的基本经验,分析当前我市现阶段各种治安(犯罪)问题的现状、特点、原因,从战略上立足于社会治安问题的长期性、复杂性、艰巨性,着眼于90年代,特别是97年香港回归后社会治安的发展变化趋势,从加强社会主义物质文明和精神文明建设、加强社会主义民主和法制建设、加强社会治安综合治理等方面提出了对策;在策略上主要强调了政法机关必须牢固树立党的政策观念,社会主义法制观念,坚持专门机关与群众路线相结合的方针,提高同各种刑事犯罪分子作斗争的艺术,讲政策、讲策略,达到预防、控制和减少犯罪、维护社会稳定的目的;战术上对二十几种犯罪类型和治安问题提出了较为具体的治理对策,这些对策包括从严打击、从严治警等内容。这些内容,是从特区的实际出发,与政法工作紧密结合,使实践中的经验向理论升华,提出了加强隐蔽斗争、及时化解矛盾、妥善处置突发事件、强化严打力度、严密社会治安管理、加强安全防范、突出抓好外来暂住人口管理、坚决清理“三无”人员、加强出租屋管理、加强社会面控制、加强技术防范、加强廉政建设等方面的对策,题材多样,内容丰富,可操作性强,无论是对理论研究、领导决策,还有实际工作者,都具有一定的参考价值。

治安问题是一个复杂的社会问题。本书作者囿于所占有的材料和所处角度,难以对治安问题和犯罪问题的治理提出完整的理论。我认为,对各种犯罪和治安问题对策的提出,还需要增强针对性和现实性,以便更好地把研究成果转化为政法机关的战斗力和战斗力。在祝贺《深圳经济特区治安策》一书出版的同时,热忱希望有更多更好的对付犯罪问题和治安问题的研究成果问世。

林祖基 一九九四年四月一日

目 录

序言

一、对策篇

深圳的突发性事件及对策	(1)
凶杀案件的特点、原因、对策探讨	(9)
浅谈入境犯罪的特点与对策	(17)
抢劫犯罪活动的治理对策	(30)
涉枪犯罪案件的治理对策	(40)
车匪路霸犯罪活动的防治对策	(47)
黑社会组织犯罪活动的特点及治理对策	(57)
吸、贩毒违法活动特点及治理对策	(68)
流窜犯罪活动规律特点与打防对策	(80)
香港“外围马”赌博活动的特点及对策	(88)
经济诈骗犯罪的特点及对策	(92)
盗窃自行车犯罪活动的治理对策	(100)
预防打击绑架勒索犯罪问题	(113)
“人质型”非法拘禁犯罪的治理对策	(122)
深圳市青少年犯罪的原因与防治	(130)
走私贩私犯罪活动的治理对策	(140)
出租屋治安状况及管理对策	(150)
股票市场治安问题的治理对策	(161)
卖淫嫖娼的活动的特点及对策	(173)
企事业单位不安定因素的特点、成因及对策	(180)

贪污贿赂犯罪的治理对策·····	(189)
民间纠纷激化的治理对策·····	(198)
假冒商标和劣质商品犯罪的治理对策·····	(207)
“外资”和“三来一补”企业违法犯罪的成因及对策·····	(218)
我市反盗汽车斗争的对策·····	(226)
外来人员违法犯罪及治理对策·····	(236)

二、法规篇

深圳市企业事业单位保安工作管理暂行规定·····	(242)
深圳市音乐茶座、歌舞厅管理暂行规定·····	(245)
深圳市公安局关于对卖淫嫖娼等七种违法人员实行收容教育的实施办法·····	(249)
深圳市公安局、深圳市人民检察院、深圳市中级人民法院、深圳市司法局关于处理黑社会组织成员或团伙成员的若干政策界限(试行)·····	(253)
深圳市使用技术防范器材预防刑事犯罪暂行办法·····	(258)
深圳市高层楼宇消防管理暂行规定·····	(260)
深圳市公安局关于爆炸物品实行三级管理暂行办法·····	(264)
深圳市废旧金属物品收购管理暂行规定·····	(266)
深圳市经济特区特种行业管理实施办法·····	(269)
深圳市经济特区暂住户口管理组(员)工作暂行规则·····	(272)
深圳市经济特区私人出租房屋户口管理暂行办法·····	(274)
深圳经济特区暂住人员户口管理暂行规定·····	(276)
深圳经济特区与内地之间人员往来管理规定	

施行细则·····	(280)
深圳特区暂住人员安置区建设管理试行方案·····	(286)
深圳经济特区文化市场管理条例·····	(289)
深圳市反走私综合治理五年规划(1992年—1996年)	
·····	(300)

三、经验篇

南山派出所努力发挥综治工作中的主力军作用·····	(308)
罗湖区向西居委会社会治安综合治理纪事·····	(317)
一手抓治安硬件 一手抓治安软件	
万丰村狠抓社会治安情况的调查·····	(321)
努力建设安全舒适的住宅区·····	(331)
加强人口管理 确保一方平安·····	(337)
我们是如何打击车匪路霸的·····	(345)
加强外来人口和出租屋管理 维护社会治安稳定·····	(353)
机制健全 群防群治	
九龙海关内部安全保卫工作模式·····	(361)
突出抓好青少年教育 促进社会治安综合治理	
蛇口街道刑事犯罪率8年为零的一点体会·····	(367)
宝安区上合村抓好外来人口和出租房管理纪实·····	(375)
妥善安置加强管理——深圳市福田区黄木岗暂住人员安 置区综合治理概况·····	(379)
南山居委会综合治理工作纪实·····	(382)
沙井镇加强社会治安综合治理·····	(385)
后记·····	(389)

深圳的突发性事件及对策

突发性事件,是指在较短的时间内发生的、出人意外的、不平常而具有较大影响的社会事件。突发性事件有进步的、非进步的两种。而非进步的突发性事件是社会不稳定的因素,邓小平指出:“中国的最高利益是稳定。”从总体上说,深圳社会稳定,但在一个稳定的社会中,往往存在着不稳定的因素,这在有阶级存在的社会中,可以说是必然的。绝对的稳定,没有任何不稳定因素的社会是没有的。本文试结合深圳的实际,对非进步的、影响社会安定的突发性事件作些浅析。

一、突发性事件的特点

深圳是一个以工业为主、工贸技相结合、外向型、综合性的经济特区,现有国营、集体、个体和“三资”等各类企业 54800 多家,是改革开放的窗口、试验场和前沿阵地,是一座移民城市。位置上处于沿海边陲,与不同社会制度的香港隔河相望,所以突发性事件发生的可能较内地广。据统计,1993 年,全市发生突发性事件比去年同期上升了 53%,其中集体上访占 37.5%,罢工、罢市占 36.4%,静坐、请愿、游行占 21.6%,其他占 4.5%。随着开放改革的扩大深化和社会矛盾的日益复杂,突发性事件仍可能增多。这些突发性事件是危害社会安定和治安稳定的不容忽视的因素。其特点是:

1. 突发性。这些事件发生之前,大多数没有明显预兆,一般参与者没有什么预谋,常常是与事件本身有关连的人心理积怨已久,而又发生了使其心理产生急剧变化的情况,因而引发出爆发性的行动。如1992年发生的“8.10”股票风波就是一例。8月7日深圳特区报刊登了关于1992年新股抽签表将于8月9、10两日在全市303个网点公开发售的公告。并说明每购买10张抽签表必有1张中签。当晚,便有大批群众在发售点排队,少则几百人,多则几千人,甚至万人以上。至8日晚,全市排队认购抽签表的人数已达120多万。9日发售抽签表,认购抽签表队伍拥挤,部分网点秩序混乱,少数网点还出现打斗现象,随时可能造成伤亡。为控制局面,在现场维持秩序的干警不得不用强制手段制止那些捣乱分子和不遵守秩序的人,使整个发售工作未出现大的事故,确保了安全。但由于供求矛盾突出,大批群众未能买到抽签表,加之发售工作中有不正之风,群众情绪激动。少数唯恐天下不乱的不法分子乘机挑起事端,搞打、砸、抢、烧,并煽动一些不明真相的群众上街游行示威,酿成了影响中外的“8.10”事件。后在省、市的正确领导下,公安、武警和广大干部的努力,平息了事件,防止了事态的扩大恶化。

2. 超常性。这种事件的发生是不正常的社会变化,是特殊原因引起的超常的社会行动。如香港经深圳出入境的车辆,通常情况下在文锦渡、皇岗、沙头角口岸进出是顺畅无阻的,但由于某些组织或别有用心的人操纵,利用我方口岸检查工作的弱点或漏洞,乃至对增收养路费、海关工作速度慢也不满,便组织司机在口岸罢驶。近两年来,在上述口岸就发生过5次香港司机罢驶。如1991年4月21日,香港一百多辆出境货(菜)车司机以我口岸蔬菜检查组工作人员态度不好,检查不公平为由,在文锦渡口口岸罢驶,制造混乱,堵塞交通。经公安部门和口岸有关单位

及时采取措施,事态当日平息。本市一些公共汽车司机也因乘客超载违章受处理而罢驶。如 1993 年 4 月 18 日,市公共汽车公司的 19 路和 21 路公共汽车的 62 名司机,因严重超载 60%—100%,被公安交管部门按违章处罚,事后,两路公共汽车的司机借故从上午 8 时至下午 3 时集体罢驶,致使不少乘客滞留在沿线,妨碍了正常的社会秩序。

3. 危害性。突发事件通常具有一定规模,又是在情绪较为激烈的情况下发展,容易造成较大的危害。突发性事件会给社会的运作造成较大甚至巨大的影响,给广大群众造成心里压力,对社会治安秩序、群众生活和企业生产产生较大的干扰。如今年以来,全市“三资”企业发生罢工、请愿的事件 44 起,有的工厂停产最长达一个月,给企业造成严重的损失。有的工厂老板拖欠工人几个月的工资,使工人生活困难。工人们为了争得自己应得的利益,举行罢工、游行、请愿等,给生产带来了损失,也给社会秩序造成一定影响。特别是在别有用心的人挑动的情况下,更容易造成严重后果。如 1992 年的“8.10”股票风波,就给我市造成了很大的影响。

4. 不稳性。突发性事件是突然发生的,它具有异常性和倾向性,所以是一种不稳定的因素,如果这些突发性事件控制不当,社会不稳定因素便可能迅速积累,加剧发展,从而影响社会的安定。如今年以来,深圳市全市发生的近百起不安定事件(苗头),其中已酿成罢工、请愿、静坐影响较大的事件 60 起,事件起数比去年同期增加两倍多,人数也比去年同期增加 700 多人。这些突发性事件的发生影响了社会的稳定,加大了群众的心理承受力,引起人们思想的混乱,少数违法犯罪分子也乘机作奸犯科,削弱了群众的安全感,给社会治安带来不良影响。如“8.10”股票风波中,就有不少犯罪分子乘机进行打、砸、抢、盗等犯罪活动。

二、发生突发性事件的原因

突发性事件的发生都有较复杂的主客观因素。

1. 从领导上看,缺乏周密、正确、细致的组织指挥。进行社会主义现代化建设,少不了要组织群众性的社会活动,而这些社会活动尤其是大型的活动,能否有序的、正常的进行,在很大程度上取决于组织领导者的正确而缜密的指挥。不庸讳言,突发性事件与组织群众性的社会活动本无必然的联系,问题在于组织筹划是否细致周密,是否有应变的谋略,是否有稳妥可靠的安全防范措施,这些工作稍有疏忽漏洞,就会出现异常的事件。如前面所说的去年“8.10”股票风波就是一例。但与此相反,今年,广州市第一次发行股票,由于有前车之鉴,发行股票的组织领导者,运筹帷幄,科学决策,灵活实施,结果群众购买股票有序而不乱,顺利安全。这一正一反的事例启示我们:正确的组织指挥是避免发生突发性事件的领导因素。

2. 从管理上看,缺乏科学、系统、规范的指导监督。管理工作是社会活动中既古老又常新的话题。众所周知,深圳经济特区是在改革开放的情况下,由一个边陲小镇迅速崛起的一座新型城市,在向国际性现代化大都市发展的进程中,管理领域必然会遇到许多新的问题,由于管理者的失策,监督检查指导不力,突发性事件便可能发生。如1993年的“8.5”特大火灾爆炸事故,就集中反映了领导机关、业务部门和企业公司在管理指导上的问题,正如国家劳动部调查组的结论指出:深圳市的“8.5”特大爆炸事故是一起严重的责任事故。

3. 从解决矛盾上看,缺乏稳妥、灵活、切实的具体办法。社会生活中矛盾无时不有、无处不在。正如毛泽东所说:矛盾存在于

一切事物的发展过程中。领导与下属、干部与群众、老板与工人等都是一对矛盾。由这些矛盾产生的问题,如果解决得不及时或不够好,发展下去就会可能酿成闹事事件。以企业工厂内部矛盾的问题为例:有的老板经营无方,企业亏损,拖欠工人工资,工人生活无着落;有的老板只讲生产效益,要工人经常加班加点,而忽视工人的生活福利待遇,工人意见大;也有的老板私立不合法的厂规厂纪,随意克扣工人工资或炒工人的“鱿鱼”,甚至殴打工人,使工人反感;还有的工厂设备落后、劳动时间长、劳动强度大、安全无保障,超出了道义准则和工人的承受能力,引起工人不满。据今年10月16日,市组织的一项调查表明:检查4474家企业,其中有510家超过加班加点问题突出,占11%;有1218家劳动条件差,安全事故隐患多,占36%;有503家私招滥雇问题严重,占10.9%;还有721家没有办理社会保险金,占14%。由于工人的权益缺乏坚实的保障,便使工人产生逆反心理,在不闹不解决、小闹小解决、大闹大解决的心态驱使下,加之这些企业大多数没有工会这样的组织来直接维护工人的合法权益,所以一些罢工、静坐等事件便会发生。据了解,今年以来,“三资”企业中因劳资矛盾解决不好突发事件就有44起,其中因工人工资福利低、生活工作条件差而引起的有25起,老板拖欠工人工资和随意解雇工人而引起的有19起。如某合资制衣厂从今年3月到9月共拖欠工人工资16万多元,引起工人罢工。而这些发生罢工的企业有90%以上是没有工会组织的。又比如宝安县的农村转城市化过程中,一些基层干部以权谋私,侵占村民利益,因未得到及时纠正解决引起群众强烈不满,进行上访请愿。据龙岗区的统计,仅今年8月25至9月5日十天时间就发生集体上访、请愿的事件8起。

4. 从新闻媒介上看,缺乏及时、正面、有理的舆论导向。深圳

是一个敏感地区,不仅对本地区的一些不安定事件会引起联动效应,而且对香港等境外发生的一些罢工游行事件也易引起共鸣。从这个意义上说,反面的舆论导向是发生突发性事件的催化剂。所以不能忽视对香港等外界宣传的不良影响。如去年12月,蛇口安达公司“的士”司机因营运费、油价上涨和交通管理等问题有意见而集体驾车游行,福田鸿运、华头、深化等7家小汽车出租公司的少数“的士”司机受其影响,也酝酿响应采取联合行动,后经说服被制止。又如今年5月泰国凯达厂发生火烧死人事件,随后香港《一周刊》一名记者到蛇口的凯达厂采访。采访中,把蛇口凯达厂的管理同泰国凯达厂的管理相提并论,挑起工人的恐惧情绪,造成工厂罢工,后及时疏导调解,未造成大的影响。

三、几点对策

1. 加强法制教育,是预防突发性事件的根本途径。突发性事件的发生,尤其是罢工、请愿、游行等一些群众性的事件,除了少数组织策划者是别有用心的外,参与的人大多数是抱着从众心理的,他们并没有想到自己的行为与国家法律相悖,因此,增强广大群众的法制观念,宣传法治,是当前迫切要解决的社会问题。首先,要完善立法。深圳市已有立法权,建议市人大要参照《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国企业法》、《中华人民共和国游行示威法》等法规,结合特区的实际;制订和完善各种有关法规和细则,如有关法律规定:企业必须在当月之内支付工人的工资,但是如果厂方不按法律做怎么办?所以必须要有更明确的规定和制约措施。从而使各项活动有法可依,有章可循。其次,要宣传守法。尤其要加强对“三资”、“三来一补”等企业工厂的老板、厂长和广大员工有关法纪的宣传教育,使他们了解法

律,懂得企业管理者和员工的权利和义务,要求企业管理者依法经营,关心员工利益;要引导员工遵纪守法,用法律维护自己的权益,从而,上上下下都做到知法、守法、护法。罗湖区良基手袋厂是一个有 800 多临工的合资企业,自 1991 年成立工会以来,工会在组织工人学习政策法规,协调劳资关系,维护工人权益方面起了重要作用,不仅使劳资关系良好,而且企业效益也明显增加。

2. 实行综合治理,是处理突发性事件的重要方针。突发性事件是多种因素的综合反映,无论是人为发生的或自然灾害引起的,都涉及到社会的方方面面。稳定是压倒一切的头等大事。因此,对它的预防和处置都应该坚持综合治理的方针,在各级党委、政府的领导下,各有关部门密切协同,青年团、妇联、工会等组织积极配合,齐抓共管,形成整体合力,正确组织指挥,突发性事件的发生就可以减至最低限度甚至可以避免。如 1993 年的“8.5”特大爆炸事故,国家调查组的结论认为,市政府作为地方综合管理机构,市公安局作为民用爆炸物品发放许可证的政府主管部门,安贸危险品储运公司作为仓储单位都分别负有不同责任。城市管理跟不上城市发展的要求。在安全管理上有不少问题,严重存在重建设、轻管理的现象。城市严重缺水,影响了安全生产,政府部门法治观念不强,不严格依法办事,决策随意性大,对有关单位监督检查不力,仓储单位管理混乱,违章存放危险爆炸物品,因而发生了这次事故。所庆幸的是,事故发生后,在党中央、国务院的关怀下,在省、市各级领导的组织指挥和全社会的支持下,广大公安、武警、解放军官兵和群众舍生忘死的扑救,避免了第三次更大的爆炸,使群众生命财产和国家财产未造成更大的损失。

3. 坚持疏导调解,是处置突发性事件的有效方法。“政策和