

SHEHUI ZHIAN

FANGKONG TIXI JIANSHE YANJIU

社会治安



防控体系建设研究

李晓明 张跃进 / 主编

社会治安问题是缠绕人类社会的顽疾，古今中外概莫能外。深入分析我国社会治安防控体系现状，科学建立城市治安防控体系运行机制。苏州市公安局通过建立“四台合一”接警系统、推行三级指挥中心架构、组建专职接处警指挥队伍、建立社会应急联动机制，构筑实战型公安指挥体系在社会治安防控工作中成效显著。

中华女子学院



0427909



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

2010年中国法学会部级法学研究重大课题(编号: CLS-A1004)

D631.4
9

SHEHUI ZHIAN

FANGKONG TIXI JIANSHE YANJIU

社会治安



防控体系建设研究

李晓明 张跃进 / 主编



中华女子学院



0427909



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

社会治安防控体系建设研究 / 李晓明, 张跃进主编. —
北京: 法律出版社, 2012. 7
ISBN 978 - 7 - 5118 - 3591 - 8

I. ①社… II. ①李…②张… III. ①治安—管理—研
究—中国 IV. ①D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 122857 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/王津京

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/财税出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/固安华明印刷厂

责任印制/吕亚莉

开本/720 毫米×960 毫米 1/16

印张/36.25 字数/613 千

版本/2012 年 7 月第 1 版

印次/2012 年 7 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5118 - 3591 - 8

定价: 86.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

主 编:李晓明 张跃进
副 主 编:马利忠 李洪欣 狄克春
其他撰稿人(按姓氏笔画排序):

于瑞钦	马一澜	王梦雪	王璐	尹婕
刘媛媛	孙建山	杨平	杨俊	何星
张广建	张未	张青	张振华	陈立
陈玲	陈蕾	邵鹏	柳立业	班克庆
顾磊	郭彦	梁娟	裴涛	谭森
翟梦晓				



序一

接到跃进同志让我为此书作序的邀请时,我感到有些为难,因为之前很少给人写序,担心搞不好拖了人家后腿。但在阅读书稿后,我决定接受邀请。原因有三:其一,跃进同志等人研究的这个课题,是党中央作出的加强和创新社会管理重大决策部署中的重要内容,关系党的长期执政地位,关系国家长治久安,关系人民安居乐业,关系中华民族伟大复兴,承载着凝重的历史使命。其二,苏州是全国经济最发达的地区之一,2011年全部工业总产值在全国大中城市中排名第二,在处理改革发展稳定关系方面积累了成功经验,对于各地深化改革开放具有重要的理论和现实指导意义。他们走过的道路,正是各地下一步需要学习和借鉴的。其三,跃进同志肩负副市长和公安局局长两副担子,在繁重的行政事务和警务活动中,始终保持着勤思善学的良好官德,非常难能可贵,值得在党员干部队伍中倡导。

近年来,全国各地积极探索实践社会管理工作。特别是去年中央作出加强和创新社会管理的重大部署后,各地都把社会管理工作摆在更加突出位置,针对社会管理工作面临的新情况、新问题、新变化,积极探索与当前发展形势相适应的工作思路和举措,推出了很多好的工作成果。跃进同志和他的团队研究的“社会治安防控体系建设”这个课题,贯彻落实中央部署精神,着眼国际和国内两个大背景,紧贴苏州发展实际,既有推陈出新、与时俱进,又有薪火相传、继往开来,更是非常难得的研究成果和典型范本。总体上有四个特点:一是立足点端正扎实。研究社会治安问题时,始终把保民、安民、为民放在首位,把群众的安全感和满意度作为重要衡量标准,并提出了“发案少是硬道理、控警情是硬任务、强打处是硬功夫、群众满意是硬追求”的执法理念,这些理念、思路完全符合中央精神。二是着眼点开阔深邃。不仅对我国社会治安防控的历史沿革进行了梳理,而且还介绍了英国、德国、美国、日本等发达国家及我国港澳台地区社会治安管理的经验做法;不仅放眼古今中外介绍做法,而且横向进行辩证分析,指出各地管理模式的优势和不足,以便做到集思广益。三是知识点丰富务实。研究课

题时不仅运用了警察学、治安学等学科方法,而且大量借鉴了犯罪学、社会学的知识;不仅有大量的思辨研究,更有精准的定量分析,广泛涉及与社会治安有关的各个学术领域。四是落脚点远近结合。一方面,从理论层面对社会治安防控体系的基本范畴、基本原则、功能模式及系统工程等相关理论进行了深入探讨,实现超前谋划、及早研究、防患于未然;另一方面,从实践层面提出了如情报信息联析、矛盾纠纷联调、实有人口联管、突出问题联治、社会平安联建、社会治安联防的社区警务“六联工作法”等举措,既有时代特征,又显苏州特色,符合中国国情。

能够拿出这么有分量的研究成果,跃进同志是名副其实的。由于在政法维稳战线上与跃进同志打交道很多,所以我对跃进同志很了解。跃进同志是战斗在政法维稳战线上的一名老兵,多年来不但工作成绩出众,而且在政法和社会理论界颇有造诣。近年来,跃进同志不但出版了《中国农民工问题解读》、《中国农民工问题新解》等社会学著作,而且完成了《创意警务论》、《“经营”心路——公安局长信箱一万次互动的思考》等政法学研究成果,为维护社会稳定提供了丰富的理论文献。此次,跃进同志又与苏州大学李晓明教授合作,完成这项中国法学会立项的重大研究课题,这种强烈的社会责任感值得肯定,这种实务界和理论界协作研究的做法值得推崇。

加强和创新社会管理,是一个综合性的大工程,也是需要各级共同完成的新课题。探索无止境,发展无尽头。希望这个课题研究成果推出后,各地各级能够从中受到启发,有所收获,更加有为,在加强和创新社会管理上取得新进展,在深化改革开放上取得新突破,在改善民生上取得新成效,在实现经济稳中求快发展上取得新保障。

是为序,但愿能为社会治安防控体系建设研究成果的推广起到引导和推动作用。

王其江*

2012年4月20日于北京

* 中央政法委副秘书长。

序二

改革开放以来,中国经济飞速发展,经济总量跃升世界第二。在经济发展飞速向前的同时,世界其他国家工业化阶段常见的社会问题,在我国也不断出现甚至有加速扩展的趋势。政治、经济、文化发展的脱节,使社会大系统的稳定运行产生了种种的不畅甚至阻滞。改革进入“深水期”之后各种矛盾的凸显,使现代化过程中的各种“现代病”以更加突出的形式出现,甚至演变为尖锐的社会矛盾。要建设中国特色社会主义现代化,不能重蹈发达国家在工业化过程中社会问题频发、社会矛盾积累的覆辙,否则改革开放的成果将会毁于一旦,中华民族的福祉也将受到损害。

因此,认知和治理社会问题是确保我国进一步持续、稳定发展的当务之急。正是在这一背景下,中央提出了社会管理创新的战略任务。其中就包含着本书所述的“社会治安防控体系建设”这样的重大课题。

由李晓明教授和张跃进教授联袂完成的中国法学会重大课题“社会治安防控体系建设研究”,正是在这样的历史背景和现实要求下应运而生的重要成果。

纵览全书,凡四编27章,内容整全,体系完备。第一编全面而详尽地论述了“社会治安防控体系”的基础理论,其中许多地方突破并超越了已有的理论体系,如对社会治安问题的定义,我个人认为是一个完整而新颖的理论上的概括,对指导工作实践具有重大意义;又如对社会治安防控体系的功能和结构模式的归纳,是对实践模式和理论研究的一个全新总结。第二编全面介绍了多个国家和地区社会治安防控体系建设的理论研究、实际操作经验及其优劣,这对借鉴国(境)外的社会治安防控经验,建立我国的相关体系提供了很好的思路和建议。第三编则以前两编的理论体系和借鉴经验为立足点,完整地提出了建设我国治安防控体系的方案。第四编结合作者实际工作的操作实务,对苏州市建立和实施治安防控的实践经验进行了全面回顾和系统提炼,为全书提供了具有说服力的案例,并提出了进一步完善体系的设想。

社会治安防控体系的建设,既是社会现实的重大命题,又是理论研究的最新

前沿。本书所提供的系统而全面的研究,在学术理论和实务操作方面的创新之处可圈可点,如将社会治安防控的客体对象区分为犯罪、一般违法行为、一般不安情形及次生性事件,提出引入社会秩序及安全制裁体系作为治安问题和非治安问题的分界,在理论上澄清了社会治安防控和犯罪防控的混淆;又如城市治安防控体系建设五个层面的设计及“六网”(专业巡逻网、治安卡口网、视频监控网、行业场所治安防控网、安全技术防控网、虚拟社会治安网)的专业性操作方案,都是在理论研究指导和实践操作经验基础上形成的非常有价值的建设方略。

本书的作者群体阵容强大,结构合理,其中既有长期从事法学理论研究、学术造诣颇深的法学家,也有在公安司法实践中积累了丰富经验且兼备理论研究能力的实践家。主编之一李晓明教授,为苏州大学著名刑法学家,曾获“江苏省十大青年法学家”称号,已出版专著30多部、发表论文百余篇,足见其研究功力和理论影响;另一主编张跃进教授,为苏州市副市长兼公安局局长,也是苏州大学法学院兼职教授,他是一位经验丰富、领导才能卓越的实践家,更是在司法理论研究和公安工作研究方面建树颇多的理论家,曾经著有《中国农民工问题解读》、《中国农民工问题新解》、《“经营”心路——公安局长信箱一万次互动的思考》等力作。本书是他们联手完成的中国法学会重大课题“社会治安防控体系建设研究”的最终成果,为我国社会治安防控体系的建设提供了非常有力的理论研究支持和实际建设思路方案,是该领域近期研究成果中不可多得的力作。

构建具有中国特色的“社会治安防控体系”是一项宏大的社会系统工程,其涉及学科范围之广、涉及深层次社会因素之多、理论研究要求之高、实践性与可操作性需求之强,非一般研究领域可与之比拟。由于现实形势的要求,课题组的研究时间紧促,这使得其在调研时间、方案优选及数据分析与试验等方面不可能一次全部到位。但瑕不掩瑜,我真诚地希望在此书出版后,有更多的学者和实务工作者能够关注和研究我国社会治安问题,更期待着我国社会治安体系能够与我国的社会发展和经济增长相匹配相协调,为伟大祖国的繁荣昌盛和长治久安提供重要保障。

虽窥一鳞半爪且言不达意,但对此书及其作者心存敬意,故撰文以序之。

王卓君*

2011年12月31日于苏州大学钟楼

* 作者为苏州大学党委书记、教授、博士、博士生导师。

目 录

第一编 社会治安防控体系基础理论

第一章 相关基本范畴及其梳理	(3)
第一节 社会治安问题	(3)
第二节 社会治安防控体系	(24)
第三节 犯罪防控及其体系	(49)
第四节 社会治安防控体系与犯罪防控体系的关系	(58)
第二章 我国社会治安防控的历史沿革	(63)
第一节 研究历代社会治安防控的价值	(63)
第二节 夏商周时期的社会治安防控	(64)
第三节 春秋战国时期的社会治安防控	(67)
第四节 秦汉时期的社会治安防控	(69)
第五节 隋唐时期的社会治安防控	(70)
第六节 五代十国、辽宋夏金元的社会治安防控	(71)
第七节 明清时期的社会治安防控	(73)
第八节 近现代的社会治安防控	(75)
第三章 社会治安防控体系建设的基本原则	(79)
第一节 法治原则	(79)
第二节 经济原则	(81)
第三节 科学原则	(83)
第四节 实用原则	(84)
第五节 长效原则	(86)
第六节 系统原则	(87)
第四章 社会治安防控体系的原理性论证	(90)
第一节 社会治安防控体系建立的必要性	(90)
第二节 建立社会治安防控体系的理论基础	(93)

第三节 社会治安防控体系的可行性	(105)
第五章 社会治安防控体系的功能与模式	(113)
第一节 社会治安防控体系的功能	(113)
第二节 社会治安防控体系的模式	(131)
第六章 社会治安防控系统工程	(162)
第一节 社会治安防控系统工程的定义及其基本功能	(162)
第二节 社会治安防控系统工程的构成与技术方法类型	(167)
第三节 社会治安防控系统工程的总体设计	(173)
第四节 社会治安防控系统工程的操作运行与维修监督	(180)

第二编 域外社会治安与犯罪防控体系的理论与实践

第七章 国际社会犯罪防控体系建设的现状	(187)
第一节 国际社会预防犯罪的基本理论	(188)
第二节 国际社会预防犯罪的主要模式	(190)
第三节 国际社会预防犯罪的合作战略	(193)
第四节 目前联合国所做的预防犯罪的工作	(199)
第八章 英国的犯罪防控体系	(203)
第一节 英国犯罪防控的相关立法	(203)
第二节 英国犯罪防控体系的演进	(210)
第三节 英国犯罪防控的经验与启示	(216)
第九章 美国的犯罪防控体系	(219)
第一节 美国犯罪防控的理念及其转变	(219)
第二节 美国犯罪防控的体系性架构	(227)
第三节 美国犯罪防控的经验与启示	(251)
第十章 加拿大的犯罪防控体系	(253)
第一节 加拿大犯罪防控的基本现状	(253)
第二节 加拿大犯罪防控的主要措施	(256)
第三节 加拿大犯罪防控的经验与启示	(261)
第十一章 澳大利亚的社会治安防控体系	(267)
第一节 澳大利亚社会治安防控体系的现状	(267)
第二节 澳大利亚社会治安防控的主要措施	(272)
第三节 澳大利亚社会治安防控存在的缺陷	(274)

第十二章	俄罗斯的犯罪防控体系	(277)
第一节	俄罗斯犯罪预防理论的基本内容	(277)
第二节	俄罗斯各种类型的犯罪及其防控	(282)
第三节	俄罗斯犯罪防控的经验与启示	(289)
第十三章	荷兰的犯罪防控体系	(291)
第一节	荷兰犯罪预防的制度基础	(291)
第二节	荷兰具体犯罪的防控措施	(296)
第三节	荷兰犯罪防控的经验与启示	(301)
第十四章	德国的犯罪预防体系	(303)
第一节	德国犯罪预防的思想渊源	(303)
第二节	德国犯罪防控的主要措施	(307)
第三节	德国犯罪防控的经验与启示	(319)
第十五章	日本的社会治安防控体系	(321)
第一节	日本社会治安防控体系的架构	(321)
第二节	日本社会治安防控的主要措施	(325)
第三节	日本社会治安问题的原因及对我国的启示	(334)
第十六章	新加坡的犯罪防控体系	(341)
第一节	新加坡犯罪基本现状	(341)
第二节	新加坡犯罪防控的主要措施	(346)
第三节	新加坡犯罪防控模式的经验	(354)
第十七章	我国港澳台地区的社会治安防控体系	(356)
第一节	香港特别行政区的社会治安防控体系	(356)
第二节	澳门特别行政区的社会治安防控体系	(366)
第三节	我国台湾地区的社会治安防控体系	(371)

第三编 我国社会治安防控体系的建设思路与基本构架

第十八章	我国社会治安防控体系建设的现状	(379)
第一节	我国社会治安的形势分析	(379)
第二节	我国社会治安防控体系的发展趋势	(382)
第三节	我国社会治安防控体系建设存在的问题	(386)
第十九章	我国社会治安防控体系建设的方向	(392)
第一节	社会治安防控的法治化	(392)

第二节	社会治安防控的社会化	(395)
第三节	社会治安防控的专业化	(398)
第四节	社会治安防控的科技化	(402)
第五节	社会治安防控的合成化	(404)
第二十章	我国社会治安防控体系建设的思路	(408)
第一节	构建我国社会治安防控体系的目标及思路	(408)
第二节	构建我国社会治安防控体系的总体要求	(410)
第三节	厘清我国社会治安防控体系建设的关系	(413)
第二十一章	社会治安防控体系建设方案	(417)
第一节	构建社会治安防控的公安指挥中心	(417)
第二节	搭建社会治安防控单元	(420)
第三节	打造社会治安防控网	(429)
第四节	强化社会治安防控体系措施	(452)
第五节	健全社会治安防控体系机制	(455)
第二十二章	社会治安防控协作机制建设	(473)
第一节	概述	(473)
第二节	社会治安防控协作的主要内容	(478)
第三节	当前社会治安防控协作建设中存在的问题	(481)
第四节	社会治安防控协作的总体要求	(483)
第五节	社会治安防控协作的运行机制	(484)
第六节	我国社会治安防控协作的实践	(487)
第二十三章	社会治安预警体系建设	(491)
第一节	社会治安预警系统简述	(491)
第二节	社会治安预警指标体系	(496)
第三节	社会治安预警的分类	(501)
第四节	社会治安预警系统的运行机制	(504)
第五节	社会治安预警的保障要求	(506)
第四编 苏州市社会治安防控体系建设		
第二十四章	苏州市社会治安概况	(513)
第一节	苏州市的基本市情	(513)
第二节	苏州市的社会治安态势	(514)

第三节	影响苏州市社会治安防控的主要因素	(517)
第二十五章	苏州市社会治安防控体系建设	(523)
第一节	苏州市社会治安防控体系建设的总体思路	(523)
第二节	苏州市社会治安防控体系建设的基本框架	(526)
第二十六章	苏州市社会治安防控体系的运行与保障	(533)
第一节	苏州市社会治安防控体系的运行	(533)
第二节	苏州市社会治安防控体系的运行配套机制	(547)
第二十七章	苏州市社会治安防控体系建设成效及完善措施	(556)
第一节	苏州市社会治安防控体系建设成效	(556)
第二节	苏州市社会治安防控体系建设完善措施	(558)
后记		(565)

第一编

社会治安防控体系基础理论

第一章 相关基本范畴及其梳理

任何研究大都开始于相关基本范畴的思考,故本章主要进行的是对社会治安、社会治安防控及其体系含义的界定,并通过其与犯罪防控体系的对比给社会治安防控体系以精确的定位。

第一节 社会治安问题

界定社会治安问题的范围是研究社会治安防控体系的前提和基础,只有了解了什么是社会治安问题,才能深刻认识我们要预防和控制的对象是什么,也能够对社会治安问题进行有针对性的防控体系建设。

一、社会治安问题的含义

社会治安问题的含义包括两个方面的内容:一是社会治安的概念,二是社会治安问题的含义。在了解社会治安概念的基础上,界定社会治安问题才会更加准确,以下将详细阐述什么是社会治安。

(一) 社会治安

要对社会治安予以定义,就要先理解什么是“治安”。“治”和“安”两字在我国古代早期就已经出现,儒家经典《周易·系辞下》中就有“黄帝尧舜垂衣裳而天下治”和“君子安而不忘危”两句话。最早出现“治安”两字合用的是韩非子的《显学》。^①他在《显学》中论述道:“今上急耕田垦草以厚民也,而以上为酷;修刑重罚以为禁邪也,而以上为严;征赋钱粟以实仓库,且以救饥馑、备军旅也,而以上为贪;境内必之介(疆界)而无私解,并力疾斗所以禽(同擒)虏也,而以上为暴。此死者所以为治安也,而民不知悦也。”西汉时贾谊(公元前200~前168年)给汉文帝的一篇关于《治安策》(又名《陈政事疏》)的上疏,提出不能等诸侯

① 夏菲主编:《治安管理研究》,中国方正出版社2005年版,第4~5页。

谋反时再去“治安”，“此时而欲为治安，虽尧舜不治”，论述了“欲天下之治安，莫若众建诸侯而少其力”的谋略。而后司马迁在《史记》中也有记述“古者殷因有国，治安皆千余岁”。

在古代文献中，治是对乱而言，是治理或管理的意思；安与危相对，是安全、安稳或安定的意思。“治安”一词则有政治清明、国家昌平与社会安定之意。也有学者认为，古代“治安”是统治阶级追求的一种梦境，是对天下太平的一种妄想。^①到了现代，“治安”一词的含义有所变化。

现代“治安”一词的核心在于秩序与安全。^②《汉语大词典》释义：“秩序：在一个系统中构成系统的相关因素保持既定的关系；安全：不受侵害不受损失的一种状态。”秩序又称有序，与混乱、无序相对应。从静态上来看，秩序是指人或物处于一定的位置，有条理、有规则、不紊乱，从而表现出结构的恒定性和一致性，形成为一个统一的整体。就动态而言，秩序是指事物在发展变化的过程中表现出来的连续性、反复性和可预测性。社会秩序，是指人们在长期社会交往过程中形成相对稳定的关系模式、结构和状态。安全就是没有危险，不受威胁，不出事故。安全特有的属性就是没有危险，包括没有外在的威胁以及内在的疾患。就法律方面来说，内在的疾患不是其能够管制或控制的对象，外在的威胁是社会治安的防控对象。现今公民的外在威胁不仅仅包括生命、财产上的威胁，更是包括了公民的其他人身权利、民主权利、政治权利等不受外界的侵犯。总而言之，安全就是权利的获得与实现以及不受侵犯和危害。

秩序和安全虽然也是一种状态，但是随着社会的发展，“治安”一词的语义也更加丰富，不仅是一种安稳的社会“状态”——“秩安”状态，还有另外两层引申义：一是秩序与安全“状态的维护（管理）”——治安工作，二是秩序与安全“状态的破坏”——治安问题。不过由于“问题”的语词含义很丰富，包括“要求解答的题目”、“需要研究解决的疑难或矛盾”、“关键”、“意外事故”以及“事物之间的矛盾”等词义，因此社会治安有关“问题”的研究也是不一样的。比如“社会治安问题研究”中的“治安问题”是需要解决的疑难或矛盾一义，它可以包含社会治安——秩序和安全状况好坏的研究，也可以包含对治安工作的研究。本书中的治安问题仅仅是指治安中出现的瑕疵或纰漏（相当于“意外事故”），也就是秩序和安全被破坏的状态。当然，也有有关治安方面问题之意。

因此我们认为，社会治安应当是指社会中人们各项合法的权利不受他人侵

① 谢慧敏：“对‘治安’一词的再认识”，载《中国人民公安大学学报》1995年第1期。

② 夏菲主编：《治安管理研究》，中国方正出版社2005年版，第8页。