

和谐社会丛书

PING AN JIAN SHE DU BEN

平安建设读本

主编 / 刘晓梅 副主编 / 丛梅 谢晓博

天津人民出版社

平安建设读本

顾 问 高从善
主 编 刘晓梅
副主编 从 梅 谢晓博

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

平安建设读本/刘晓梅主编. —天津:天津人民出版社, 2006.7
(和谐社会丛书)
ISBN 7-201-05297-7

I. 平... II. 刘... III. 治安管理—综合治理—研究—中国 IV. D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 073113 号

天津人民出版社出版

出版人:刘晓津

(天津市西康路 35 号 邮政编码:300051)

邮购部电话:(022)23332446

网址:<http://www.tjrm.com.cn>

电子信箱:tjrmchbs@public.tpt.tj.cn

天津市永源印刷有限公司印刷 新华书店经销

*

2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月第 1 次印刷

850 × 1168 毫米 32 开本 6.25 印张

字数:115 千字 印数:1-2,300

定 价:15.00 元

社会科学普及丛书编委会

主任委员:万新平

副主任委员:杨振隆 刘树功

委员(按姓氏笔画为序):

丁大同	万新平	王宗敏	关 白	刘树功
刘景泉	朱光磊	孙可娜	张志敏	李文芳
李家祥	李维安	陈振江	陈晏清	沈德立
周立群	杨振隆	荣长海	夏康达	潘允康

总 序

近几年来,我国经济社会改革进入了攻坚阶段,一些迫切需要深入研究和回答的重大理论和实际问题,人民群众日益增长的文化需求,都迫切需要提供更多更好的精神产品,需要哲学社会科学理论和知识的普及。掌握必备的社会科学知识,对于正确认识纷繁复杂的社会现象,提高道德素养和精神境界是十分重要的。大力宣传社会科学知识,扩大社会科学理论的社会影响力,推动社会科学更多更及时地应用于实际,是社会科学普及工作的重要任务。

玉在山而草木润,珠在渊而水不枯。社会科学普及的主旨,是围绕全面落实科学发展观,促进经济社会全面协调可持续发展,努力构建社会主义和谐社会。通过大力宣传、普及社会科学知识,倡导科学方法,传播科学思想,弘扬科学精神,提高市民的思想道德素质和科学文化素质。普及社会科学,要坚持贴近实际、贴近生活、贴近群众,降低文化消费的门槛,千方百计服务基层、服务市民、服务困难群体,多生产他们买得起、看得懂、用

得上的文化产品,以此提高公众文化生活质量。为此,天津市社会科学界联合会组建了社会科学普及丛书编委会,组织本市社会科学工作者编写社会科学普及读物。

即将召开的十六届六中全会,主要议程是研究构建社会主义和谐社会问题,把构建社会主义和谐社会摆到更加突出的地位。值此之际,我们推出了“和谐社会丛书”,包括《和谐家庭建设读本》、《和谐社区建设读本》、《平安建设读本》、《和谐社会思想的由来》。这套丛书是理论界有关专家、学者和富有实践经验的实际工作者经过深入调查、认真研究而撰写的,具有一定的理论性、知识性和很强的操作性,可在一定程度上帮助人们正确认识纷繁复杂的社会现象,科学分析影响我国社会和谐的矛盾和问题及其产生的原因,从而更好地投身于建设社会主义和谐社会的伟大实践。

天津市社会科学界联合会
2006年8月

目 录

绪 论 平安建设是中国构建和谐社会进程中的社会 治理实践	(1)
一、发展和稳定是构建社会主义和谐社会的基础	(2)
二、中国社会在重要战略机遇期面临的社会风险	(4)
三、中国构建和谐社会的行动选择:平安建设	(8)
第一章 平安建设的历史源流:枫桥经验的启示	(14)
一、枫桥经验的精神实质	(15)
二、枫桥经验的哲理源泉	(18)
三、枫桥经验新发展给我们的启示	(22)
第二章 平安建设的基础:社会治安综合治理实践	(28)
一、综合治理是具有中国特色的治理社会治安与犯 罪问题的长期战略	(29)

二、天津市社会治安综合治理的特色	(35)
三、社会治安综合治理工作面临的形势和任务	(43)
四、平安建设是新时期社会治安综合治理工作发展的必然要求	(53)
第三章 平安建设面临的主要挑战:刑事犯罪、群体性事件、公共安全事故	(58)
一、平安建设面临的主要挑战之一:刑事犯罪	(59)
二、平安建设面临的主要挑战之二:群体性事件...	(76)
三、平安建设面临的主要挑战之三:公共安全事故	(86)
第四章 平安建设的内涵及其内容	(95)
一、平安建设的内涵	(95)
二、平安建设所应遵循的原则	(97)
三、平安建设的目标和任务	(99)
四、平安建设的参与主体	(108)
第五章 平安建设的主要机制	(119)
一、社会矛盾纠纷排查调处机制	(119)
二、社会治安防控机制	(124)
三、社会公共安全预警和应急机制	(130)
第六章 基层创安实践	(137)
一、创建平安小区	(139)
二、创建平安校园	(146)

目 录

三、创建平安乡镇(街道)	(152)
四、创建平安区、县	(158)
附 录	
建设“平安浙江” 构筑和谐社会	(167)
主要参考文献	(184)
后 记	(187)

绪论 平安建设是中国 构建和谐社会的进程中的 社会治理实践

党的十六大报告中将“社会更加和谐”作为“全面小康社会”建设的重要内涵。十六届四中全会又明确提出,要“不断提高构建社会主义和谐社会的能力”,并把它作为党提高执政能力的重要内容。社会生活的和谐,必须有稳定安宁的社会政治环境和有条不紊的社会生活秩序。一个动荡不定、秩序混乱的社会决不能使人们安居乐业、和睦共处。安定有序的社会是和谐社会的六大特征之一。进入 21 世纪的中国,“平安建设”这一蕴涵着时代新内容的社会实践,在众多省、市,乃至行业普遍掀起并快速推进,成为当前中国一种重要的社会实践现象。加强关于平安建设的理论调研,无论从构建和谐社会的要求,还是从解决社会现实矛盾的需要方面考虑,都具有深远的意义。

一、发展和稳定是构建社会主义和谐社会的基础

构建社会主义和谐社会,是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发提出的一项重大任务,适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求,体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。在2005年2月19日到25日中央党校举办的省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会的能力专题研讨班开班式的讲话中,胡锦涛总书记明确指出,根据马克思主义基本原理和我国社会主义建设的实践经验,根据新世纪新阶段我国经济社会发展的新要求和我国社会出现的新趋势新特点,我们要建设的社会主义和谐社会,应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。这六个基本特征既包括社会关系的和谐,也包括人与自然关系的和谐,体现了民主与法治的统一、公平与效率的统一、活力与秩序的统一、科学与人文的统一、人与自然的统一。从这个意义上讲,构建社会主义和谐社会是价值目标与现实的社会历史过程的统一,它不是静态的完美,而是动态的协调。而构建和谐社会的基础在于发展与稳定。

一方面,经济与社会的发展是构建社会主义和谐社会的基石。构建社会主义和谐社会必须依赖于经济与社会的发展这个重要基础。没有经济与社会的发展,社

会主义和谐社会是不可能建成的。而经济的停滞、社会的贫穷不仅不能带来社会的和谐,而且会引发社会动荡,历史早已证明了这一点。因此,和谐社会必须是发展的社会,必须以经济与社会的发展为基石。只有经济发展,社会进步,才能创造丰富的物质财富,提供充分的就业机会,从而使人民安居乐业,社会和谐有序。改革开放以来,我国正是因为放弃了阶级斗争为纲的错误思想,以经济建设为中心,把发展作为第一要务,从而推动了经济与社会全面进步,开创了政通人和的大好局面。当然,在社会总体和谐的局面下,局部还存在不和谐因素。这不仅不是经济发展的过错,反而正是经济还不够发达所致。因此,要使我们的社会更加和谐,必须进一步加快经济发展,推动社会的全面进步。

另一方面,构建社会主义和谐社会,必须把保持稳定放在突出位置上。没有社会稳定,构建社会主义和谐社会就无从谈起。党的十一届三中全会以后,邓小平同志以政治家的远见卓识,及时提出要“维护安定团结的政治局面”,并最终形成了“稳定压倒一切”的英明论断。以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体,继承和发展了邓小平关于维护社会稳定的思想,十分重视维护社会稳定。胡锦涛总书记在党的十六届四中全会上明确指出:“维护社会稳定,保持社会安定团结,是做好各项工作的重要前提,也是建设社会主义和谐社会的必然要求。”当然,在现代的市场经济和民主政治条件下,社会生活的井然有序不能再建立在“传统的稳定”之上,

而是建立在“现代的稳定”之上。传统的稳定是一种静态的稳定,其主要特点是把稳定理解为现状的静止不动,并通过抑制的手段维持现存的秩序。与此不同,市场经济所要求的现代的稳定则是一种动态的稳定,其主要特点是把稳定理解为过程中的平衡,并通过持续不断的调整来维持新的平衡。维持社会生活秩序的基本工具就是法律和制度,没有对法律规范的充分尊重,就没有井然有序的社会生活。从这个意义上也可以说,和谐社会是一个法治的社会。

二、中国社会在重要战略机遇期面临的社会风险

从社会发展的一般规律看,人类社会从未有绝对的、凝固的稳定。从传统社会向现代社会的变迁,实际上是一个新陈代谢的过程,它伴随着旧结构的消解与新结构合法性的获得。以发展为导向的社会稳定总是动态的、处于过程之中的,它并不排斥社会问题与社会冲突的存在。相反,在某种意义上,我们甚至可以认为人类社会的发展正是通过解决这一个个客观存在的问题与冲突的方式来实现由“乱世”、“衰世”向“治世”、“盛世”的转变。当前,我国经济社会发展正处于重要战略机遇期,中国社会因巨大的社会变迁正在进入一个“风险社会”,甚至是“高风险社会”。2003年的SARS事件、2004年的禽流感暴发事件以及各地频发的导致重大伤

亡的灾难,看上去似乎并不相关,但它们在本质上是有联系的,表明我国社会安全局势极为严峻。根据国际经验,人均国民生产总值处于 1000 ~ 3000 美元这一时期,也是社会矛盾尖锐化时期、社会问题多发期、社会最不稳定期。面对现代化、体制转型和全球化的多重挑战,如何应对社会风险,使中国沿着更加安全的社会方向发展,同样成为构建社会主义和谐社会的一个重要议题。

我国著名社会学家郑杭生认为,中国现阶段的社会风险是复合性的,同时并存着贝克所说的三种历时性风险,还包括体制转轨所造成的特殊风险,如社会控制的弱化。^①在他看来,可以将当代中国社会所面临的一些主要的风险区分为两个相互联系的层面:浅层风险与深层风险。所谓浅层风险是与公众生活密切相关,为公众所熟知并密切关注的风险。这类风险通常存在已久并时而显现,社会已有一定的制度安排来应对这类风险,比如说自然灾害、贫富差距、刑事犯罪、失业、生产事故、传染病、心理疾病、劳资冲突、族群冲突、道德失范、邪教、恐怖主义等。所谓深层风险就是虽然也与公众生活相关,但是并不一定被感知为风险的风险,因为其对目前社会安全的威胁尚未充分显现出来,社会应对此类风险的准备也还不足。但是这类风险确实存在,并且正在对社会运行安全构成越来越大的、更为基础性和结构性

^① 彭泽萍:《热话题与冷思考(三十五)——关于构建更加安全和谐的社会的对话》,载《当代世界与社会主义》(双月刊)2005年第1期。

的威胁,所以可以叫作深层风险,例如人口结构变化、初级群体的裂变、信任危机、高新技术风险、生态危机、全球化风险、社会控制弱化等等。这些风险不仅威胁着个体的生命健康,同时也对社会的良性运行构成了严重威胁。

中央编译局副研究员杨雪冬也曾指出,我国全球化和制度转轨的同步进行使得社会安全问题显得异常突出。除了多种风险共存并大量涌现外,更需要注意的是,中国本身的结构、所处的历史阶段以及所从事的现代化和融入世界的事业为这些风险的放大提供了条件。^① 具体来说,这些条件包括:(1)人口规模大,密度高,一旦风险发生会威胁到更多生命。(2)人口的文化水平低,科学素质差,面对风险更容易被误导并做出非理性行为。(3)包括人口、物质、信息、资本等在内的要素流动突然加速,对现有制度产生了压力,并推动了风险的传播。(4)以传统共同体为单位的信任正在被现代化所破坏,社会信任结构正处于变革之中。(5)市场、公民社会这些现代治理机制正在形成之中,还存在着诸多的缺陷,容易直接产生或诱发新的风险。(6)虽然国家在动员资源、整合社会、规范市场方面拥有一定的权威性,但是治理结构不合理,权力过于集中,不利于风险的分散以及责任的分担。(7)快速的现代化大大提高了

^① 彭萍萍:《热话题与冷思考(三十五)——关于构建更加安全和谐的社会的对话》,载《当代世界与社会主义》2005年第1期。

自然的“人化”程度,使本来就因为人口过多而脆弱的生态环境更容易被破坏。在复合风险环境下,如何应对全球化进程中不断出现的各种问题,增强社会安全水平,就成为中国目前面临的关键问题。

在进入 21 世纪之际,我国人民生活总体上达到小康水平,但这种小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的,依然隐含着很多风险和不安全因素。在推动社会协调发展和保持社会稳定方面,我们正面临着种种新的挑战,特别是随着社会经济成分和分配方式的多样化,社会利益主体日益多元化,各种社会不和谐因素、各种矛盾问题不断涌现。当前影响社会和谐热点难点问题很多,影响安定团结的政治局面与和谐稳定的社会氛围的消极因素大量存在。新形势下的社会不和谐因素呈现出许多新的特点:一是社会不和谐因素中的利益性矛盾突出,由于利益格局所发生的调整 and 分化,出现了一些新的社会阶层和日益多样化的利益诉求,社会各阶层之间在根本利益一致前提下的利益矛盾凸显。二是社会不和谐因素触及的矛盾涉及面宽,层次加深。如经济上的矛盾不仅涉及区域发展平衡、经济内部结构调整、宏观与微观的协调等方面,也触及到生产要素参与分配的层次;政治上在如何解决党政不分,如何真正做到政令畅通,如何增强政务活动的群众基础等方面都存在不和谐现象,特别是不断蔓延滋长的干部腐败、官僚主义通病,进一步使政府公信力受到影响;思想上的矛盾深入到价值观、人生观乃至民主观、人权观等等。三

是社会不和谐因素复杂性加大。不同社会利益主体之间的矛盾往往交织在一起,相互渗透,牵一发而动全身,使新形势下的社会和谐问题形成了十分庞杂的矛盾网络。四是社会不和谐因素中的矛盾对抗性增强。新形势下的社会不和谐因素越来越多地集中在一些与人民群众的直接利益相关联的最为敏感的问题上,如果处理不及时或处理不当,往往容易形成心理冲动和对立情绪,使矛盾激化到对抗性程度。上述这些问题如不能及时妥善地加以解决,则不仅将影响进一步的改革和发展,使“社会更加和谐”的愿望难成正果,而且有可能使已有的改革成果毁于一旦,甚至会带来社会的动荡不安。因此,建设社会主义和谐社会的任务十分艰巨。

三、中国构建和谐社会的行动选择:平安建设

崇尚和谐,企盼稳定,追求政通人和、安居乐业的平安社会,是中华民族文化的重要组成部分。自古以来,“平安”是人民安居乐业的重要因素,是老百姓休养生息的必要条件,“平安”这个话题很古老但又很现实。当今时代,随着生活水平的提高,人民群众对安全生活的需求日益迫切,富而思安已经成为一种比较普遍的心态。平安建设是中国改革发展的关键时期对社会状况不断优化的迫切而客观的要求,是中国构建和谐社会进程中的社会实践。具体说来,首先,平安建设是经济加快发