



公安学科理论研究综述系列丛书

治安学基础理论 研究综述

ZHIANXUE JICHU LILUN YANJIU ZONGSHU

◎主编 宫志刚



中国人民公安大学出版社

公安学科理论研究综述系列丛书

治安学基础理论研究综述

主 编 宫志刚

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

治安学基础理论研究综述 / 宫志刚主编. —北京:
中国人民公安大学出版社, 2014. 1
ISBN 978 - 7 - 5653 - 1618 - 0

I. ①治… II. ①宫… III. ①治安管理—理论研究
IV. ①D035. 34

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 009043 号

治安学基础理论研究综述

主 编 宫志刚

出版发行: 中国人民公安大学出版社
地 址: 北京市西城区木樨地南里
邮政编码: 100038
经 销: 新华书店
印 刷: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2014 年 2 月第 1 版
印 次: 2014 年 2 月第 1 次
印 张: 15.25
开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16
字 数: 257 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1618 - 0
定 价: 42.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn
电子邮箱: zhs@cppsup.com zhs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254
读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257
警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253
教材分社电话: 010 - 83903259

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

公安学科理论研究综述系列丛书

编 委 会

主 任 程 琳

副主任 李健和

委 员 (以姓氏笔画为序)

马亚雄 王 光 王军利

仇加勉 任士英 苏英杰

张 光 洪卫军 宫志刚

徐云峰 蒋占卿 程 华

戴 蓬

治安学基础理论研究综述

主 编 宫志刚

副主编 谢慧敏 孙 静

撰稿人 (以姓氏笔画为序)

王树民 王暎暎 卢国显

孙 静 台运启 伍先江

刘宏斌 张小兵 陈天本

陈涌清 谢慧敏 谢川豫

序

学科建设是高等教育的基础工程，学科建设水平决定和体现着学校的办学水平。近年来，公安学科建设获得了跨越式快速发展。2011年3月，公安学、公安技术被增列为国家一级学科。国务院学位委员会、教育部在《学位授予和人才培养学科目录（2011年）》中，将公安学、公安技术分别列为法学、工学门类下的一级学科。2012年4月，中国人民公安大学的公安学、公安技术被批准为北京市重点一级学科。同年7月，又被教育部批准为国家重点一级学科。公安学、公安技术两个一级学科的设置，是公安高等教育建设和发展的重要突破，结束了公安高等教育领域没有一级学科的历史，对提升公安高等教育和科研工作在国家教育科研领域的地位与影响具有重大的现实意义和深远的历史意义。

如果说，我们有一千个理由说明公安一级学科的诞生，是我国公安高等教育事业乃至整个公安事业一项具有划时代意义的重大事件的话，那么，我还要说，还有一万个理由说明，这仅仅是万里长征走出的第一步。公安学科建设任重道远。学科方向的凝练，基本范畴的提炼，基本理论的归纳，二级学科的构建，等等，无一不亟待深入发掘。越是在学术的道路上探索前行，越是发觉已知之有限和无知之无限。放眼学科之林，公安学科有太多的领域需要我们去拓荒，有太多的功课需要我们去恶补。我们找不出任何一个理由可以在目前的成绩面前懈怠和自满。无论是宏观的顶层设计，还是具体的基础工作，都需要我们扎扎实实地开展起来。

编写公安学科理论研究综述，是公安学科建设基础工程的一项基础作业。学术研究的生命在于创新，然而没有继承、没有积累也就没有创新。学术研究正是在这一点积累、一次次厚积薄发中薪火相传、积淀发展起来的。王国维曾在《人间词话》中提出著名的治学三境界说。实际上不管哪一层境界，都离不开前人的贡献和对前人的继承，都是在前人基础上所进行的新探索。前人的思想、观点，便是“昨夜西风凋碧树”中“独上高楼”的台阶，便是“衣带渐宽终不悔”之豪情与执著的底蕴，以至于在前人的成功和失败中寻觅到“那人却在灯火阑珊处”。

中国人民公安大学曾于1997年组织编写过公安学科理论研究综述,并由群众出版社出版。弹指一挥间,十五年过去了,这一时期正是公安学术研究工作发展较快的时期,是百花齐放、百家争鸣的学术春天。从数量上来讲,无论是科研项目或是专著、论文,都呈现出快速增长的繁荣景象。因此,对各公安学科理论研究的各家学说、观点进行梳理和荟萃出版,既有必要又有可能。本次编写工作断断续续好几年,2010年学校决定再次启动和推进这一工作。这既是一项基础作业,也是一项系统作业。在大家的共同努力下,这套“公安学科理论研究综述系列丛书”终于面世了。我相信,这套丛书的出版,对公安学术研究,对公安学科、专业建设,对公安人才培养乃至公安业务建设,将发挥出重要的积极作用。而且,其作用和影响还将会是长期的。

当然,任何学术研究都有其历史性和局限性,任何学术成果都有其不足和遗憾。只有一代代学人既站在前人的肩膀上而又不断地弥补前人的遗憾,才能让学术成果不断丰富和发展起来!

有感于此,是为序。

程琳

2013年1月

编者的话

经过三十年的艰苦开拓,治安学的研究在理论和实践上不断深入,特别是随着治安学被定为公安学一级学科之下的二级学科,无论是其学科地位,还是实践应用,都对公安学的发展有着举足轻重的作用。我们欣慰地看到,三十年来治安学研究和教学工作取得了很大的成就,但是,与一个成熟的学科相比,治安学还存在一些问题:如学科边界不够清晰、理论体系不够完善、学术规范尚未建立等,这些都影响了治安学的进一步发展,因此当务之急是需要对一些庞杂的概念、理论及热点问题梳理,以系统反映治安学近年来的发展状况并探索今后关注的重点,为学科的发展完善作好基础性的工作。基于此,本综述的编著目的主要有二:一、为今后的研究提供可借鉴的资料,为理论实践工作者提供参考。二、推动治安学学科的进一步发展。

本着这个目的,为了使本综述尽可能严谨、全面,我们广泛收集整理了有关的专著、教材、工具书、学术论文和研究报告,围绕近年来治安学学科建设、课程体系建设、治安史学研究、治安管理基础知识、国内外相关研究成果及秩序与安全理论、社会管理的实践等治安学基本问题等几个专题进行了系统的总结与述评。但还有些方面由于发展时间较短,缺乏足够的积累和研究,所以涉及较少,比如关于治安应急警务方面的理论与实践总结等,这些是我们在下一次的修订中将继续增加和改进的内容。

《治安学基本理论研究综述》分为八章,第一章治安学学科研究综述,由陈涌清、孙静撰写;第二章治安学专业课程与教学改革研究综述,由谢惠敏、王啖啖撰写;第三章治安史研究综述,由陈涌清撰写;第四章国外治安管理及中外比较研究综述,由刘宏斌撰写;第五章治安秩序与安全理论研究综述,由陈天本撰写,第六章社会治安与社会管理研究综述,由张小兵、卢国显、伍先江、孙静撰写;第七章治安管理基础知识研究综述由孙静、王树民、台运启、谢川豫撰写;第八章治安意识与治安战略研究综述由王树民撰写。

由于资料来源和作者水平有限,所收集的资料难免有遗漏之处,综述的内容也有不严谨和不全面的地方,敬请读者批评指正。

宫志刚

目 录

第一章 治安学学科研究综述	1
第一节 治安学基本概念研究述评	1
第二节 治安学研究对象和学科逻辑起点的研究综述	10
第三节 治安学学科体系与分支学科的研究述评	32
第四节 治安学理论基础研究综述	35
第五节 治安学的学科特点和与相关学科关系的研究综述	35
第二章 治安学专业课程与教学改革研究综述	42
第一节 治安学学科和专业名称确立与变化研究述评	42
第二节 治安学专业教学计划和培养方案中 “专业知识和能力”规定研究述评	45
第三节 治安学专业课程体系建设研究	51
第四节 治安学术界对治安学专业课程体系建设的研究述评	57
第五节 国内《治安学总论》主要教材和内容修订及 《治安学原理》的研究综述	60
第三章 治安史研究综述	66
第一节 治安史的研究对象、范围及内容综述	66
第二节 治安史的理论指导和治安史分期研究综述	70
第三节 近 20 年治安史研究的成果介绍	75
第四章 国外治安管理及中外比较研究综述	92
第一节 国外治安管理理论综述	92
第二节 中外社区警务比较研究	100
第三节 中外治安管理业务比较研究	103

第五章 治安秩序与安全理论研究综述	109
第一节 治安秩序理论研究综述	109
第二节 公共安全理论研究综述	114
第六章 社会治安与社会管理研究综述	124
第一节 社会治安与社会和谐、社会稳定的关系研究综述	124
第二节 治安问题与社会问题的关系研究综述	132
第三节 影响社会治安的相关因素的研究综述	136
第四节 社会治安防控体系理论与实务研究综述	145
第七章 治安管理基础知识研究综述	160
第一节 治安管理的业务范围研究综述	160
第二节 治安管理的职能与任务研究综述	161
第三节 治安管理的方针与原则研究综述	164
第四节 治安权与公民权的关系研究综述	167
第五节 警务机制改革的研究综述	171
第六节 治安检查权研究综述	173
第七节 治安需求与治安社会化理论研究综述	180
第八节 治安法治与治安执法综述	185
第九节 治安勤务理论述评	188
第十节 治安基层基础理论概述	192
第十一节 治安行政协助理论研究综述	196
第十二节 治安辅助理论研究综述	200
第八章 治安意识与治安战略研究综述	204
第一节 治安意识研究综述	204
第二节 治安状况评估研究综述	206
第三节 新时期、新阶段,党和国家治安新理念、新举措、 治安战略的研究综述	213
参考文献	218

第一章 治安学学科研究综述

第一节 治安学基本概念研究述评

一、“治安”的含义及其本质

一般而言,正如政治学的研究对象是“政治”,社会学的研究对象是“社会”一样,治安学的研究对象就是“治安”。因此,探讨清楚什么是“治安”?其实质是什么,对于我们确定治安学研究对象有重要的意义。

(一) 古代“治安”一词的含义

“治安”一词古今的含义是不同的。在中国古代,“治安”一词最早的使用,一般认为是出自《韩非子·显学篇》。^①而西汉初年贾谊的《治安策》是最早系统论述治安问题的文献。^②最早对“治安”一词进行解释的是唐初学者颜师古。他在注释《汉书》卷四《文帝纪》“古者殷周有国,治安皆且千余岁”时,认为:“治安言治理且安宁也。”《汉语大词典》就是在这个基础上,解释古代“治安”有两个含义:一是治理(百姓)使之安定;二是政治清明,社会安定。^③当代学者由此进一步指出古代“治安”的实质是维护“秩序”,“既包括政治统治秩序,又包括社会公共秩序”。^④是对失控的社会秩序的整治或重建,是国家对社会进行统治、治理和控制的行为。^⑤值得注意的是,当代学者大多承认古代“治安”主要是指维护秩序安宁,不包括维护安全(皇帝的安全除外)。关于这点,《不列颠百科全书》的解释颇有参考价值。它指出,在古代社会,由于人的认识能力低下,安全与否或意外是神的

① 有学者认为生活于春秋时期的孔子、管仲比战国晚期的韩非子更早使用“治安”一词,其依据是《孔子家语·辩解第三十五》孔子有“治安之风”之语;《管子·形势解第六十四》有“地生养万物,地之则,治安百姓,主之则也”的记载(万川《“治安”词义源流考》,载《北京人民警察学院学报》2004年第4期)。我们认为,这两本书有问题。《孔子家语》清以来多被视为魏晋人编撰,而《管子》被认为是战国时期或更后编撰,恐怕不能直接用来作为依据。

② 熊一新、李健和主编:《治安管理学概论》,中国人民公安大学出版社2004年版。

③ 《汉语大词典》,商务印书馆2002年版。

④ 卫之民主编:《治安行政管理学总论》,中国人民公安大学出版社1986年版。

⑤ 官志刚:《治安本质论》,载《中国人民公安大学学报》2004年第3期。

旨意,而非公众关注的事项。^①

(二) 现代“治安”一词的含义

自近代警察制度建立以来,学者普遍承认“治安”一词的含义发生了变化,较古代的含义狭窄。但在表达上存在比较大的分歧。我们可以从日常用语、学理分析、法律政策以及国外相关概念来归纳分析。

1. 从日常用语分析。《汉语大词典》解释“治安”有安定、安宁之意,《现代汉语词典》(第六版)对“治安”一词的解释为“社会的安宁秩序”。而安定、安宁不仅包括秩序状态,也包括人身安全、财产安全、公共安全。^②

有学者从现代“治安”一词的结构分析,认为“治安”有三种含义:一是指社会治安问题或现象;二是等于社会秩序好坏、社会治安状况;三是治安工作。这三种含义可在理论和实践中得到印证。^③

有的学者特地针对“治安”就是一般所说的“社会治安”,进行了探讨。认为日常用语中“社会治安”有特定的含义,需要放在特定的语境中理解。一是指民间力量防范犯罪而不具有惩罚犯罪性质的行为;二是指社会治安状况和社会秩序状况;三是特指好的、稳定的社会秩序;四是指社会的越轨、犯罪情况以及由此影响的公民安全感;五是指社会控制。^④我们认为,日常用语中“治安”一词的含义丰富,不同的语境下有不同的含义,要想从日常用语中得出学理意义的“治安”概念,恐怕不适宜。但是不论如何理解,“治安”中都包括了“秩序”和“安全”之意。

2. 学理分析。不少学者,结合对古代文献和日常用语中“治安”词义的探讨,对“治安”展开学理分析,我们归纳为以下意见。

(1)“法定社会秩序说。”当前治安学普遍认为广义的“治安”,就是一般所说的“社会治安”,特指在阶级社会中符合统治阶级意志和利益并由其法律所规范的一种社会秩序。^⑤由于法律规范的社会秩序涉及多方面,为区别其他法律规范的秩序,不少学者更为明确地指出是什么样的法律所规范的或法律规范什么方面的秩序才是“治安”所指的社会秩序。有的认为“治安秩序是社会秩序的重要组成部分,……社会治安秩序,就是指符合统治阶级意志

① 《大英百科全书2008》Ultimate Reference Suite 电子版“Safety”条:“Safety was not considered to be a matter of public concern in ancient times, when accidents were regarded as inevitable or as the will of the gods.”

② 吕福鑫:《论违反治安管理行为中的“治安”概念——兼谈〈中华人民共和国治安管理处罚法〉命名问题》,载《中国人民公安大学学报》2006年第5期。

③ 谢惠敏:《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;谢惠敏:《从“治安”的词义论治安学科体系的框架》,载《中国人民公安大学学报》1995年第5期。

④ 宫志刚:《治安本质论》,载《中国人民公安大学学报》2004年第2期。

⑤ 卫之民主编:《治安行政管理学总论》,中国人民公安大学出版社1986年版。

和利益并由社会安定和公共安全内容的法律所规范的客观状况”。^①有的认为“‘治安’是体现统治阶级意志和利益并由其法律所规定的一种社会规范，是有关国家和公共安全、社会管理和公民的人身或民主权利并涉及刑事或行政处罚的一种社会规范”。^②有的认为“这里讲的有关法律，对我国来说，主要是公安法规。因此，‘治安’的含义，可概要地表述为由公安法规所规范的一种社会秩序”。^③以上观点一个共同之处就是认为“治安”指的是法律规范的社会秩序，故名为“法定社会秩序说”。

(2)“维护法定社会秩序行为说。”不少学者认为如果社会秩序仅仅依靠法律就能规范好的话，就无须治安工作了，在学科建设上也只需“法学”无须“治安学”。因此，“治安”的含义一是指法定的社会治安秩序；二是指维护法定社会治安秩序的社会活动，即治安工作。^④不过，对于哪些维护法定治安秩序的行为才属于“治安”的范畴，分歧较大。有的认为是一切维护法定治安秩序的行为，有的认为是国家警察部门为维护法定社会治安秩序而依法从事的行为，有的认为仅是公安机关的治安管理部门为维护法定社会治安秩序而依法从事的行政管理行为。而共同之处就是强调“治安”是指的是维护法定社会秩序的行为，故名为“维护法定社会秩序行为说”。

(3)“社会秩序状态说。”不少学者从探讨“秩序”一词的含义出发，认为“治安”不仅是指立法规范社会秩序和维护社会秩序，更重要的是要通过上述两个步骤达到现实的“秩序”状态。但在如何实现“现实的秩序状态”上，区别较大。有的认为“治安”是“国家通过法律、法规和行政规章所建立起来的一种有条理、不紊乱的社会状态”，强调通过国家通过法律来实现。^⑤有的则从主体上来区分，认为现代治安应有三种不同层次的含义：一是指国家政治、经济、文化和内政、外交方针、大计的制定与实施及其社会治安效果，是国家政治秩序、经济秩序、民主生活秩序的总称，习惯上称之为“大治安”；二是指国家的公安、检察、法院、司法等专政机关对社会实施的治安控制，由此而建立起来的国家生活有序状态，习惯上称之为“中治安”；三是指近些年来提出依法治国、依法行政后，从我国公安机关业务分工中提炼出来的治安行政管理工作，习惯上称之为“小治安”，甚至有些人认为“治安”就是公安派出所的基层基础工作。^⑥以上观点的共同之处在于强调通过秩序立

① 李健和主编：《新编治安行政管理学总论》，中国人民公安大学出版社1998年版。

② 王彩元：《对治安概念的理性思考》，载《中国人民公安大学学报》2003年第2期。

③ 沈志祥主编：《治安管理学》，群众出版社1998年版。

④ 李健和主编：《新编治安行政管理学总论》，中国人民公安大学出版社1998年版。

⑤ 谭永红主编：《治安管理学基础理论教程》，中国人民公安大学出版社2000年版。

⑥ 孙常平：《论治安学科建设》，载《中国人民公安大学学报》2002年增刊。

法和维护秩序的行为来实现秩序状态，故名为“社会秩序状态说”。

(4) “国家统治治理控制社会说”。有的学者指出日常用语中“治安”在不同的语境中具有不同的含义，不能用日常用语中的“治安”来下一个学理意义上的“治安”概念，重要的是要从日常用语的使用中抽象出其本体论意义，即通过日常用语中“治安”的本质来认识“治安”的含义。从词源和古籍考证的角度对“治安”的本质进行探究，“治安”实质上是国家对社会的统治、治理和控制。^①

(5) “安全状态控制行为说。”此说是在继承“国家统治治理控制社会说”发展而来，认为现代治安含义过分强调治安的政治性或法律性，必然会面临理论主体与实践主体的矛盾。而原因在于过分迷信词源分析的作用，也违反了社会学方法的准则。“治安”作为一种行为来使用时，其本质是一种社会控制，即个体或者组织为消除自身或他人不平衡的安全状态而实施的各种控制行为的总和。并解释“治安秩序应该是指一种已经处于平衡状态的社会秩序状况或个体心理状况，它更多地是被用来表示治安行为的结果，而不是治安行为的动因”。按照行为学的解释，“人的行为是由其动机推动的，而动机的产生则根源于人的需要。人们之所以从事治安行为是因为其本身的安全状况处于一种不平衡状态，而不是为了维护已然存在的治安秩序”。因此，用“消除不平衡的安全状态”而不用“维护治安秩序”来定义“治安”。^②

从学理分析来看，多数人倾向于认为“治安”指的是“秩序”，不过这里的“秩序”是指“法定的社会秩序”、“维护法定秩序的行为”还是“社会秩序状态”，学者存在分歧。我们认为将“治安”理解为“法定社会秩序”或“维护法定秩序的行为”不妥。实际上，治安工作不仅仅是维护法定的秩序。例如，一些美国学者在论及警察的职能时明确表示要严格区分警察“执行法律”与“维持秩序”的职能，“因为在维持秩序的工作中，警察通常并没有稳定的法律依据”。^③“法定的社会秩序”与“现实的社会秩序状态”之间显然是有区别的，这主要是因为法律往往滞后于现实社会的变化，导致一些新出现的扰乱社会秩序问题在法律上不能及时反映出来。因此，治安不仅是维护法定的社会秩序，更重要的是维护现实社会秩序不致混乱。基于此，我们认为“治安”是指“社会秩序状态”比较适宜。“国家统治治理控制社会说”正确地指出了日常用语中“治安”词义的混乱，但将“治安”的本质

① 宫志刚：《治安本质论》，载《中国人民公安大学学报》2004年第2期。

② 展万程：《关于治安概念的再探讨》，载《中国人民公安大学学报》2005年第3期。

③ 吕福鑫：《论违反治安管理行为中的“治安”概念——兼谈〈中华人民共和国治安管理处罚法〉命名问题》，载《中国人民公安大学学报》2006年第5期。

理解为国家对社会的控制,这样的概括不适合治安学。难道国家对社会方方面面的控制都可以纳入“治安”的范畴?实际“治安”只是对社会的“秩序”进行控制以达到安宁、安定的状态。此外,“社会控制”是社会学的重要概念,如果以“治安”为“社会控制”,那是社会学的研究内容,也就没必要再设立治安学了。“安全状态控制行为说”同样错误地将“治安”本质概括为社会控制;此外,其借鉴行为学的研究,认为“人的行为是由其动机推动的,而动机的产生则根源于人的需要。人们之所以从事治安行为是因为其本身的安全状况处于一种不平衡状态,而不是为了维护已然存在的治安秩序”,因此,进一步将控制对象具体确定为“消除不平衡的安全状态”。这较之“国家统治治理控制社会说”前进了一步,明确了控制的范围。但是行为学研究的只是个人的行为,不是组织行为、国家行为。对于个人而言,上述的结论没错,但对于组织或国家而言,其从事治安行为难道不是维护已然存在的治安秩序?

3. 法律政策。中国现行的法律、政策中,有不少使用了“治安”一词,但都没有对“治安”下过定义。不过,通过对法律、政策中“治安”的使用,也可以推导出“治安”的含义。

《宪法》总纲第28条:“国家维护社会秩序,镇压叛国和其他危害国家安全的犯罪活动,制裁危害社会治安、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动,惩办和改造犯罪分子。”据此,宪法中的“社会治安”是“社会秩序”的一部分,制裁危害社会治安的活动,与镇压叛国和其他危害国家安全的犯罪活动、制裁破坏社会主义经济和其他犯罪的活动和惩办和改造犯罪分子,并列为“国家维护社会秩序”的内容,也可以认为危害国家安全、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动、惩办和改造犯罪分子不在“危害社会治安”范畴内。

《中华人民共和国人民警察法》总则第1条:“为了维护国家安全和社会治安秩序,保护公民的合法权益,加强人民警察的队伍建设,从严治警,提高人民警察的素质,保障人民警察依法行使职权,保障改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行,根据宪法,制定本法。”第2条:“人民警察的任务是维护国家安全,维护社会治安秩序,保护公民的人身安全、人身自由和合法财产,保护公共财产,预防、制止和惩治违法犯罪活动。”据此,社会治安秩序与国家安全是并列关系,国家安全不在“社会治安秩序”的法律范畴内。

《中华人民共和国治安管理处罚法》总则第1条:“为维护社会治安秩序,保障公共安全,保护公民、法人和其他组织的合法权益,规范和保障公安机关及其人民警察依法履行治安管理职责,制定本法。”据此,治安管理处罚的范畴,包括社会治安秩序、公共安全和公民、法人、其他组织的合法权益等

内容,“治安”在法律上的外延,至少也包含上述内容。有人从治安管理处罚法中关于“违反治安管理行为”的规定,推论“治安”概念,“治安”一词的内涵,即本质属性就是“秩序”,是由国家警察机关负责维持、公众参与形成的人身、财产安全与安宁秩序、公共安全秩序以及公共场所安宁秩序;“治安”的外延不易确定。^①

我国现行的政策恐怕更多的是将“社会治安”视为“社会治安问题”,是“社会秩序”的部分内容。例如,1991年《全国人民代表大会常务委员会关于加强社会治安综合治理的决定》、《中共中央、国务院关于加强社会治安综合治理的决定》,认为“社会治安综合治理”是“解决我国社会治安问题的根本途径。社会治安问题是社会各种矛盾的综合反映,必须动员和组织全社会的力量,运用政治的、法律的、行政的、经济的、文化的、教育的等多种手段进行综合治理,从根本上预防和减少违法犯罪,维护社会秩序,保障社会稳定,并作为全社会的共同任务,长期坚持下去”。

从各项法律政策来看,虽然对“治安”的理解有些许的差异,但大体上,是将“治安”视为“秩序”的一部分,是“社会治安秩序”,包含部分公共安全的内容,但“国家安全”并不在此范畴。

4. 国外相关的概念。国外没有治安学,因而也不涉及治安学研究对象的问题。但并不等于国外不研究“治安”。英文中与“治安”相关的是 public security、public safety 和 public order。这三个词我们常翻译为“治安”,但从三个词的本义而言,是有区别的。

Security 我们常译为“安全”,public security 常翻译为“公共安全”,有时也译为“治安”。其实这些翻译存在问题。根据《韦伯斯特字典》的解释,security 本义包括三种安全状态:免除危险状态,避免心理上的恐惧、焦虑等状态以及避免失业等状态;同时也引申为确保三种安全状态的措施和国家机构。^②将 Security 译为“安全”,从中文来看,固然没错,可是据英文 Security 原义,不仅包括个人免受他人行为不当导致的危险方面的安全,也包括本人心理上免受恐惧、焦虑等的安全,也包括社会保障以免除失业、贫困等方面的安全,含义非常广泛。至于 public security,既包括我们常说的物防、技防、人防(归属于 security and protection systems,即安全防范),也包括社会保障

^① 吕福鑫:《论违反治安管理行为中的治安概念——兼谈〈兼谈中华人民共和国治安管理处罚法〉命名问题》,载《中国人民公安大学学报》2006年第5期。

^② Merriam Webster's dictionary 中的“Security”条: The quality or state of being secure: as a: freedom from danger: safety b: freedom from fear or anxiety c: freedom from the prospect of being laid off (job ~); something that secures: protection b (1): Measures taken to guard against espionage or sabotage, crime, attack, or escape (2): An organization or department whose task is security.

(social security, 如西方国家的社会保障管理 administration of social security); 既包括国家安全 (national security, 如美国负责国家安全的国土安全部 the Department of the Homeland Security), 也包括同盟国家之间共同抵御战争危险的安全 (如北大西洋条约组织即属所谓的 collective security)。这些 security 由于其目的的公共性 (publicness), 被合称为 “public security”。这显然不是我们所说的 “治安”。值得注意的是, 上述 public security 中只有安全防范 security and protection systems, 与我们 “治安” 的内容有契合之处, 但对此, 西方学者提醒, security and protection systems 与 public service (如警察、消防行政管理) 的区别, 在于前者只能是采用消极、防御性的措施; 而后者则被授权采取积极的措施。^① 基于此, 将公安部、治安管理处罚法译为 the ministry of public security 和 the laws on Administrative Penalties for Public security 显然不妥。

“public safety” 一般译为 “公共安全”, “治安”。而 safety 仅仅是指旨在消除或限制导致身体 (body) 伤害的因素的措施, 不包括财产安全、合法权益等。Safety 主要分为两类 occupational safety (职业安全) 和 public safety (公共安全)。occupational safety (职业安全) 关注的是工作场所的危险; public safety (公共安全) 关注的是居家、旅游、娱乐等任何非工作场所的危险。^② 这近似于我们劳动保护学 (安全科学) 与治安学的区别, 但不同的是我们的治安不仅关注人身安全, 也同样关注财产安全和保护合法权益。

“public order” 一般译为 “公共秩序”、“社会治安”、“治安”。在英文中, order 有次序、顺序、有规律的状况等多种含义, 其中之一是指通过敬重

① 大英百科全书 2008 Ultimate Reference Suite 电子版 “security and protection system” 条: An important distinction between a security and protection system and public services such as police and fire departments is that the former employs means that emphasize passive and preventive measures. ……The origins of security systems are obscure, but techniques for protecting the household, such as the use of locks and barred windows, are very ancient. As civilizations developed, the distinction between passive and active security was recognized, and responsibility for active security measures was vested in police and fire-fighting agencies.

② 大英百科全书 2008 Ultimate Reference Suite 电子版 “safety” 条: Those activities that seek either to minimize or to eliminate hazardous conditions that can cause bodily injury. Safety precautions fall under two principal headings, occupational safety and public safety. Occupational safety is concerned with risks encountered in areas where people work: offices, manufacturing plants, farms, construction sites, and commercial and retail facilities. Public safety involves hazards met in the home, in travel and recreation, and other situations not falling within the scope of occupational safety.