

SHEHUI ZHIAN FANGFAN CELUE YU SHIJIAN



社会治安防范 策略与实践

中央社会治安综合治理委员会办公室 编

长安出版社

社会治安防范
策略与实践

中央社会治安综合治理委员会办公室 编

长安出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会治安防范策略与实践/中央社会治安综合治理委员会办公室编. —北京: 长安出版社, 2002.6

ISBN 7-80175-002-0

I. 社... II. 中... III. 治安管理—工作—中国 IV. D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 04131 号

社会治安防范策略与实践

中央社会治安综合治理委员会办公室 编

出版 长安出版社

社址 北京市东城区北池子大街 14 号

发行 长安出版社 新华书店经销

电话 65270593 (传真)

印刷 北京才智印刷厂

开本 850×1168 1/32

印张 8.125

字数 200 千字

版本 2002 年 6 月第 1 版 2002 年 6 月第 1 次印刷

印数 1-55000 册

书号 ISBN 7-80175-002-0/D·006

定价 16.00 元

(如有印装错误, 本社负责调换)

前 言

2002年4月，中央社会治安综合治理委员会在上海市召开了“全国社会治安综合治理工作会议”。会上中共中央政治局委员、国务委员、中央综治委主任罗干发表重要讲话，中央综治委7个成员单位的领导同志发言，各地交流了近年来开展治安防范工作的经验。罗干同志的讲话和各部门领导同志的发言，对于搞好治安防范工作，全面落实综合治理措施，有重要的指导作用。各地的经验再次证明，坚持打防结合，预防为主，标本兼治，重在治本，大力加强治安防范工作，对社会治安实行综合治理，是建立和保持良好治安秩序、解决我国社会治安问题的根本出路。

为深入贯彻落实江泽民总书记关于做好社会治安工作的重要指示和《中共中央、国务院关于进一步加强社会治安综合治理的意见》，推动各地进一步加强社会治安防范工作，中央综治办编辑了《社会治安防范策略与实践汇编》，供各地、各有关部门工作人员和政法、综治干部参考、学习、借鉴。由于编辑时间仓促，难免有不足之处，欢迎读者批评指正。

中央社会治安综合治理委员会办公室

2002年5月15日

目 录

大力加强治安防范，全面落实综合治理措施	
中共中央政治局委员、国务委员、中央综治委主任 罗干 (1)	
加强治安管理防范工作，实现社会治安良性循环	
..... 中央综治委委员、公安部部长 贾春旺 (14)	
发挥司法行政职能，积极参与综合治理	
..... 司法部副部长 范方平 (17)	
把治安防范工作落实在基层..... 民政部副部长 姜力 (20)	
加强防范工作，促进行业稳定	
..... 中央综治委委员、建设部副部长 刘志峰 (22)	
做好社会保障工作，全力维护社会稳定	
..... 劳动和社会保障部副部长 张小建 (25)	
加大监督力度，维护金融秩序	
..... 中央综治委委员、中国人民银行副行长 史纪良 (27)	
组织动员广大青少年参与综治	
..... 共青团中央书记处书记 杨岳 (29)	
努力构筑社会治安防范体系，建设稳定安全的文明城市	
..... 上海社会治安综合治理委员会 (32)	
发挥综合治理优势，开展治安立体整治	
..... 首都社会治安综合治理委员会 (42)	
因地制宜，与时俱进，构筑市场经济条件下治安防范新格局	
..... 中共山东省委 山东省人民政府 (47)	

- 以人为本，与时俱进，着力增强社会治安防范的长效功能 ……
 …… 江苏省社会治安综合治理委员会 (52)
- 派驻综治特派员，开展学校周边整治，推动综合治理工作迈上新台阶……
 …… 武汉市社会治安综合治理委员会 (58)
- 狠抓基层，夯实基础，努力做好社会治安防范工作 ……
 …… 中共石家庄市委 石家庄市人民政府 (64)
- 加大排查调处工作力度，切实把矛盾纠纷化解在基层 ……
 …… 中共抚州市委 抚州市人民政府 (69)
- 从解决“三难”问题入手，探索基层治安防范之道 ……
 …… 中共成都市委 成都市人民政府 (74)
- 改革管理体制，完善管理办法，开创出租屋外来暂住人员管理工作新局面……
 …… 中共广州市委 广州市人民政府 (80)
- 采取有力措施，完善工作机制，全面深化打防控一体化治安防范体系建设……
 …… 中共哈尔滨市委 哈尔滨市人民政府 (85)
- 从实施“主动防范警务制”入手，全面构筑社会治安防控体系
 …… 内蒙古自治区社会治安综合治理委员会办公室 (91)
- 丰富内涵，拓展外延，深化城市社区平安创建活动 ……
 …… 宁波市社会治安综合治理委员会 (96)
- 实行“六个创新”，强化治安防范……
 …… 中共北京市朝阳区委员会 (102)
- 调整防范举措，实现三个突破 ……
 …… 天津市红桥区社会治安综合治理委员会 (108)
- 发挥社区功能，建设安全家园 ……
 …… 天津市和平区社会治安综合治理委员会 (113)
- 坚持“三个结合”，深化群防群治，积极探索治安防范的新路子
 …… 中共长治市委 长治市人民政府 (119)
- 把握刑事犯罪规律，强化夜间治安防范 ……
 …… 太原市社会治安综合治理委员会 (125)

立足社区，着眼未来，建立城市治安防范工作长效机制	
..... 中共大连市委 大连市人民政府 (130)	
强化群防群治工作，促进社会治安防范	
..... 吉林市社会治安综合治理委员会 (135)	
抓好“两化”建设，完善防范体系，建立治安防范长效机制	
..... 敦化市社会治安综合治理委员会 (140)	
全面构筑农村治安打防控新格局，维护农村社会的持续稳定	
..... 中共绥化市委 绥化市人民政府 (146)	
适应新时期社区综治工作的要求，推进社区警务建设	
..... 杭州市社会治安综合治理委员会 (151)	
建设一支基层治安防范的生力军	
..... 宣城市宣州区社会治安综合治理委员会 (155)	
构筑预防违法犯罪体系	
..... 厦门市社会治安综合治理委员会 (160)	
积极推行基层治安防范职业化承包责任制	
..... 中共泰安市委 泰安市人民政府 (164)	
组织民兵维护社会治安，探索群防群治工作新路子	
..... 中共安阳市委 安阳市人民政府 (170)	
建立农村治安防范网络和民事调解网络	
..... 中共南阳市委 南阳市人民政府 (175)	
建立专群结合的治安防范工作机制	
..... 孝感市社会治安综合治理委员会 (179)	
创建“无盗社区”，实行“板块治安”	
..... 中共武汉市江汉区委 江汉区人民政府 (184)	
变软任务为硬指标，确保治安防范措施落到实处	
..... 中共常德市委 常德市人民政府 (189)	
建立矛盾纠纷排查调处机制	
..... 湘潭市社会治安综合治理委员会 (195)	

狠抓基层打基础，构筑长治久安防控体系	
..... 深圳市维稳及综治委办公室 (199)	
紧紧围绕西部大开发构建打防控体系	
..... 中共柳州市委 柳州市人民政府 (205)	
加强治安防范，维护社会稳定	
..... 三亚市社会治安综合治理委员会 (210)	
架起警民联系桥，打造治安防范网	
..... 江津市社会治安综合治理委员会 (215)	
建立“四级防范网络”，完善社会面的治安控制	
..... 贵阳市社会治安综合治理委员会 (220)	
探索“打防控”一体化新路，抓住群防队伍和经费保障两个	
关键	昆明市社会治安综合治理委员会 (225)
抓好综合治理，服务拉萨发展 ...	拉萨市公安局城关分局 (229)
创建治安中心户长效机制，构筑农村群防群治网络	
..... 咸阳市社会治安综合治理委员会 (234)	
加强基层基础建设，抓好基层治安防范工作	
..... 中共张掖地委 张掖地区行政公署 (239)	
强根固基抓防范，维护治安保平安	
..... 银川市社会治安综合治理委员会 (244)	
狠抓基层基础建设，构建打防控一体化的治安防范体系	
新疆生产建设兵团社会治安综合治理委员会办公室 (249)	

大力加强治安防范 全面落实综合治理措施

中共中央政治局委员、国务委员
中央综治委主任 罗干

全国社会治安综合治理工作会议是党中央批准召开的。会议的主要任务是：深入贯彻落实江泽民总书记关于做好社会治安工作的重要指示和去年全国社会治安工作会议、全国社会治安综合治理工作会议精神以及《中共中央、国务院关于进一步加强社会治安综合治理的意见》，以“三个代表”重要思想为指导，总结交流治安防范工作经验，研究解决存在的突出问题，对全面加强新形势下的治安防范工作进一步作出部署，巩固“严打”整治斗争成果，努力实现两年内社会治安取得新的明显进步的目标。

去年4月，中央召开全国社会治安工作会议，对进一步加强新形势下的社会治安工作作出了重要部署，各地区、各有关部门按照中央的要求，开展了声势浩大的“严打”整治斗争。经过一段时间的努力，刑事案件大幅度上升的势头初步得到遏制，一些治安混乱的地区和部位得到了整治，一批刑事犯罪分子受到了严惩，人民群众的安全感有所增强。

这次“严打”整治斗争的一个突出特点，就是把严厉打击各种刑事犯罪活动与整治治安混乱地区、落实社会治安综合治理各项措施紧密结合起来。各级社会治安综合治理组织会同有关部门结合“严打”整治斗争，及时排查治安混乱地区和突出治安问题，查清原因，明确责任，落实措施，认真整治，让广大群众亲身体会到“严打”整治斗争的实效，增强了广大群众对搞好社会

治安的信心，提高了他们参与“严打”整治斗争的积极性。各地针对“严打”整治斗争中暴露出来的突出问题和工作中的薄弱环节，加强管理，堵塞漏洞，增强了“严打”整治斗争的实际效果。

但是，对“严打”整治斗争取得的成绩不能盲目乐观、估计过高，要清醒地看到当前社会治安的突出问题，认真分析工作中存在的薄弱环节。2001年，虽然刑事案件上升的幅度有较大回落，但刑事案件总量的升幅仍然较大，盗窃、抢夺、抢劫等多发性侵财案件突出，严重影响了人民群众的安全感。当前，治安防范工作也存在不少问题。一些地方程度不同地存在着“重打轻防”的思想，治安防范的工作力度不够；有些地方基层组织战斗力不强，群防群治工作经费得不到保障，队伍受到削弱，工作难以开展；有的地方基层安全创建活动成效不明显，工作流于形式；有的地方发动群众不够深入广泛，群众参与治安防范工作的积极性没有充分调动起来，治安防范工作措施没有真正落到实处。对社会主义市场经济条件下和我国加入世界贸易组织后出现的新情况认识不足，研究不够，有些问题，如流动人口管理、刑满释放解除劳教人员的安置帮教、非公有制经济组织的治安防范工作等，没有完全解决好。

因此，我们要高举邓小平理论的伟大旗帜，按照江泽民总书记“三个代表”重要思想的要求，从我国的实际情况出发，在深入推进“严打”整治斗争的同时，认真总结、大力推广治安防范工作的经验，与时俱进，求实创新，积极探索适应新形势要求的有效办法，把治安防范工作提高到一个新的水平，巩固“严打”整治斗争成果，促进社会治安良性发展，维护社会稳定。

一、进一步提高对“打防结合，预防为主”方针重要性的认识，切实加强对治安防范工作的领导

打击违法犯罪活动，是社会治安综合治理的首要环节，是维护良好社会治安秩序的必要手段。改革开放以来，我们党一直十分重视打击违法犯罪工作，强调“一手抓改革开放，一手抓打击各种犯罪活动”，打击违法犯罪活动这一手始终没有放松。从1983年开始，根据不同地区、不同时期的治安状况，采取了集中时间、集中力量，依法严厉打击严重刑事犯罪的“严打”斗争，这对于及时有效地解决治安突出问题，扭转一些地方治安混乱的局面，起到了重要作用。特别是去年以来开展的“严打”整治斗争，在党中央的正确领导下，各级党委、政府和有关部门高度重视，精心组织，迅速行动，密切配合，措施得力，在短期内取得了阶段性成果。实践证明，党中央关于“严打”的决策和方针是完全正确的，我们必须继续坚持这一方针，始终对犯罪分子保持高压态势。前不久，中央政法委员会召开了电视电话会议，对深入开展“严打”整治斗争进行了再动员、再部署。各地区和有关部门要采取更加扎实有效的措施，从实际出发，创造性地开展工作，把“严打”整治斗争进一步推向深入。

加强治安防范是预防和减少违法犯罪的治本之策。社会治安问题是诸多社会矛盾和消极因素的综合反映，要从根本上解决社会治安问题，必须动员全社会的力量，齐抓共管，实行综合治理。八十年代初，党中央就提出了社会治安综合治理的方针。1991年，中共中央、国务院和全国人大常委会作出加强社会治安综合治理的两个《决定》，明确提出了“要坚持打防并举，标本兼治，重在治本”的原则。江泽民总书记在党的十五大政治报告中提出：“加强社会治安综合治理，打防结合，预防为主，加强教育和管理，落实责任制，创造良好的社会治安环境。”在去

年的全国社会治安工作会议上，江泽民总书记又强调指出：“搞好社会治安，基础工作是教育、管理和综合治理。进行‘严打’，坚决打击严重犯罪，可以保证教育、管理和综合治理更好地发挥作用；同时，只有真正搞好教育、管理和综合治理，才能巩固‘严打’的成果。”江总书记的这些重要指示，深刻揭示了打击与防范的辩证关系，是我们搞好社会治安工作的根本指导思想，各级党委、政府必须认真贯彻落实，在加强治安防范、落实综合治理各项措施上下功夫。各地各部门在这方面做了大量工作，创造了许多行之有效的宝贵经验。这些经验表明，坚持打防结合，预防为主，标本兼治，重在治本，大力加强治安防范工作，对社会治安实行综合治理，是建立和保持良好治安秩序，解决我国社会治安问题的根本出路。

“打防结合，预防为主”充分体现了“三个代表”的重要思想。我们是共产党领导的社会主义国家，党和国家的性质决定了预防和减少违法犯罪，维护和实现最广大人民群众的利益，是我们的根本目的。广大人民群众迫切希望我们党和政府能采取更加有效的措施，最大限度地预防和减少违法犯罪，实现安居乐业。随着我国改革开放力度的不断加大和社会主义市场经济的深入发展，广大人民群众的生活水平不断提高，对社会治安的要求也越来越高，更加关注社会治安对自身利益的影响。加强治安防范，维护良好的治安秩序，事关千家万户的安宁和人民群众的根本利益。因此，各级党委、政府要深刻领会江泽民总书记的重要讲话精神，认真实践“三个代表”的重要思想，坚决贯彻“打防结合，预防为主”的方针，充分认识加强治安防范工作的重要性，在继续抓紧“严打”这个首要环节的同时，切实把思想认识、工作重点、警力配置、经费投入、考核奖惩机制等，真正转移到预防为主上来。要把加强治安防范，做好基础工作，作为解决社会治安问题，实现长治久安的一项战略任务来抓，切实加强对治安

防范工作的领导，大力推动治安防范措施的落实。并做到始终如一，常抓不懈，务求实效。

二、各部门要密切配合，齐抓共管，认真落实治安防范措施

治安防范是一项覆盖全社会的工作，涉及到社会各个领域。各个部门和各个行业。做好治安防范工作，必须组织发动社会各方面的力量，各有关部门齐抓共管，才能奏效。

公安机关作为社会治安的主管部门，在治安防范方面担负着重要职责。要在建立社会主义市场经济本制的新形势下，坚持“严打”整治的同时，切实加强治安防范和管理工作。大力推进社会治安防控体系建设，积极探索建立维护社会稳定的长效机制。要进一步完善快速反应机制，加强对社会面的控制。充分利用现代科学技术，加快信息传递速度，提高决策和指挥效率。要加强 110 报警服务、巡警和治安卡口建设，最大限度地把警力放在维护社会治安的第一线，扩大对社会面的防控范围，加大工作力度，提高防控效果。要大力实施社区警务战略，把更多的警力放到社区，把工作重点放在管理、防范、服务和密切警民关系方面。同时，要针对改革开放过程中在治安管理方面出现的新情况新问题，有的放矢地采取强化管理的措施。比如，加快全国人口信息管理系统建设；按照现居住地管理的原则，加强对实有人口的有效管理；加强特种行业、重点地区和要害部位的管理和防范，减少治安隐患；加强对机关、团体、企事业单位治安保卫工作的指导和监督，把群防群治力量和警力有机结合起来，把各项防范措施落到实处。

各有关部门都要充分发挥职能作用，共同做好治安防范工作。比如，各级检察院、法院要结合批捕、起诉和审判工作，发现治安防范工作的漏洞，及时发出司法建议和检察建议，督促有

关单位健全规章制度，完善防范工作机制。教育部门要加强对在校学生的思想品德和法制教育，大力开展创建安全文明校园活动，健全学校治安保卫组织，落实治安防范措施。信息产业部门要加强邮政、电信通信的安全保卫工作，与有关部门一起做好计算机互联网络的管理工作。文化和新闻出版部门要加强对文化市场和娱乐场所的管理，加大“扫黄打非”的力度，净化社会文化环境，减少诱发违法犯罪的因素。工商行政管理部门要加强对各种市场的管理，督促工商户做好治安防范工作，配合有关部门维护好市场治安秩序。铁道、交通、民航等部门要加强对车站、码头、机场和交通运输线路的治安管理，完善治安防范机制，防止和减少交通安全事故，确保交通运输秩序良好。宣传部门要加大对治安防范工作的宣传力度，宣传先进事迹和先进典型，增强全体公民的治安防范意识。工会、妇联等组织要充分发挥各自的优势，积极参与治安防范工作。司法行政、民政、建设、人民银行、劳动和社会保障、共青团中央等部门将就本部门参与治安防范提出工作意见。总之，各个部门的工作都与治安防范有着密切的关系，负有义不容辞的责任。要充分发挥各部门的职能作用，切实加强内部管理，积极参与治安防范，真正做到管好自己的人，看好自己的门，办好自己的事。

治安防范工作要坚持属地管理原则。各部门、各企事业单位要服从所在地党委、政府在社会治安综合治理工作方面的领导，自觉接受有关部门的业务指导，积极主动地做好治安防范工作，落实综合治理各项措施。街道、乡镇的有关部门要加强对辖区内机关、团体、企事业单位治安防范工作的督促、检查和指导。各级社会治安综合治理委员会及其办公室，特别是乡镇、街道社会治安综合治理委员会及其办公室，要加强调查研究和督促检查，指导、协调有关部门开展治安防范工作，促进治安防范措施真正落实到基层单位。

三、充分发动群众，实行群防群治，推动治安防范工作社会化

坚持群众路线是我们党的优良传统。加强治安防范必须继承和发扬专群结合的优良传统，走群众路线，相信群众，依靠群众，充分发挥广大群众的积极性和创造性。

开展基层安全创建活动，是发动群众参与社会治安综合治理，加强治安防范的有效载体。中央综治委 1997 年部署开展基层安全创建活动以来，各地区和有关部门对基层安全创建活动的重视程度不断提高，工作力度不断加大，创造了不少好的经验，取得了积极效果。要继续深入广泛、扎实有效地开展基层安全创建活动，强化社会治安综合治理基层组织，尤其要加强基层党支部建设，充分发挥其战斗堡垒作用。要大力加强居（村）委会、治保会、调委会建设，完善工作机制。城市新建的居民小区，要按照《居民委员会组织法》的要求，及时建立居委会、治保会、调委会等群众性自治组织，促进基层安全创建活动的深入开展和治安防范措施的落实。

要认真研究社会主义市场经济条件下开展群防群治、加强治安防范工作的有效办法。目前困扰群防群治工作的主要问题是经费问题。不少地方根据本地实际，采取财政出资，从下岗职工中挑选人员组建社区保安，既解决了一些下岗职工的再就业问题，也解决了社区的巡逻、安全问题。还有一些地方采取政府财政适当补贴一点外，根据“谁受益谁出资”和“取之于民，用之于民”的原则，由受益单位和个人适当投入一定的人力、物力和财力，保障群防群治工作的正常开展。这一点已写进了 2001 年下发的《中共中央、国务院关于进一步加强社会治安综合治理的意见》，关键是要结合本地实际情况抓好落实。要充分发挥党员、团员、民兵、青年志愿者、离退休干部职工在治安防范中的作

用，组织他们开展各种形式的联防活动，共同维护社会治安。要进一步规范和加强保安队伍建设，充分发挥这支队伍在维护社会治安中的积极作用。要充分尊重广大群众的创造性，鼓励各地积极探索，因地制宜地开展群防群治工作。不管采取什么形式，只要群众接受，工作效果好，就要给予肯定，并在实践中不断巩固、完善。

要大力推进城市社区建设，加强社区的治安防范工作。2000年底，中办、国办转发的《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》对社区的治安防范提出了具体要求，各部门要密切配合，落实城市社区建设的各项措施，解决社区中存在的影响社会治安的问题。要加强社区物防、技防设施建设，堵塞防范漏洞。实行物业管理的小区，要逐步理顺物业管理公司与居委会的关系，明确物业管理公司在社区治安防范中的职责任务，发挥其积极作用。一些地方从政法部门选派干部到社区担任综治特派员，负责社区治安防范工作；有的地方从学校选派教师到社区任职，负责青少年教育工作，要认真总结这方面的经验，大力加以推广。

加强治安防范要注重为群众排忧解难，解决广大群众关注的难点热点问题。要在为群众办实事、办好事上下功夫。要继续抓好矛盾纠纷排查调处工作，为群众排忧解难，维护社会稳定。据有的地方统计，在杀人案件中一半以上是由于邻里纠纷、家庭矛盾等民间纠纷激化而造成的。因此，要切实加强民间纠纷调解工作，加强调委会的建设，选那些乐于做群众工作、又为群众所信任的同志做调解工作。调解工作要深入到群众中去，尽早尽快地掌握矛盾纠纷，抓早抓小抓苗头，把问题解决在萌芽状态，尽可能防止和减少“民转刑”案件。

加强法制、道德教育，增强公民的守法和防范意识，是搞好治安防范的战略性措施。要按照江泽民总书记提出的把依法治国

和以德治国相结合的要求，搞好普法教育，提高公民的法律意识、法律水平，大力弘扬中华民族的传统美德，增强道德的约束力，提高广大群众做好治安防范工作的自觉性。要发挥广播、影视、报纸、书刊等大众媒体的正面引导作用，加大治安防范工作的宣传力度。要倡导“维护治安，人人有责”，弘扬见义勇为精神，调动群众参与社会治安防范、维护社会治安的积极性，使治安防范成为广大群众的自我要求和自觉行动。

四、突出重点，克服难点，增强治安防范工作的实效

加强治安防范，必须适应社会形势的发展变化，深入开展调查研究，科学分析社会治安状况，搞清影响社会治安的突出问题，有针对性地采取措施加以解决。

当前，我国流动人口中的违法犯罪、刑满释放解除劳教人员的重新违法犯罪、闲散青少年违法犯罪和吸毒人员违法犯罪是影响社会治安的突出问题。这四个群体都是犯罪率较高的群体。搞好治安防范必须做好这些人员的工作，加强对他们的教育、管理。这些年，各地通过综合治理，创造了不少好的经验，要进一步认真加以总结。目前，随着就业问题越来越突出，这些工作的难度也越来越大。

——各级党委、政府要高度重视流动人口管理工作，采取有效措施切实解决流动人口管理工作经费，加强基层流动人口管理队伍建设，增强管理工作的实效。流动人口管理一定要把管理与教育、服务紧密结合起来，努力减轻流动人口的负担，为他们提供更好的教育、服务、生活条件，通过服务提高管理的水平，通过教育提高流动人口的素质，更好地发挥他们的积极作用。

——要进一步加强刑满释放解除劳教人员的安置帮教工作，确保对有重新违法犯罪可能的刑释解教人员不漏管、不失控。做