

法学研究文集

司 法 部 部 级 科 研 项 目

现代社会 治安防范

肖建国/著

法 律 出 版 社

法学研究文集（1997）——司法部部级科研项目

现代社会治安防范

肖建国 著

法律出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

现代社会治安防范/肖建国编著. - 北京: 法律出版社, 2000.1

(法学研究文集)

ISBN 7-5036-3017-5

I. 现… II. 肖… III. 治安管理-工作-研究-中国-文集 IV. D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 71504 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

责任编辑/张宇东

责任校对/杨昆玲

印刷/宏伟胶印厂

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/12.75

字数/299 千

版本/2000 年 3 月第 1 版

2000 年 3 月第 1 次印刷

印数/0,001—3,000

社址/北京市海淀区西三环北路甲 105 号科原大厦 A 座 4 层(100037)

电话/88414899 88414900(发行部) 88414121(总编室)

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-3017-5/D·2719

定价: 25.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

目 录

上编 治安防范概论

第一章 防范概述	(2)
第一节 治安防范的概念与意义	(2)
第二节 我国治安防范工作概述	(14)
第三节 我国治安防范发展思考	(25)
第四节 国外犯罪现状及治安防范	(32)
第二章 防范原理	(46)
第一节 防范的理论依据	(46)
第二节 防范的控制途径	(55)
第三节 防范的责任原则	(68)
第四节 防范的投入产出	(79)
第三章 防范关系	(90)
第一节 治安防范与打击	(90)
第二节 治安防范与教育	(100)
第三节 治安防范与管理	(109)
第四节 治安防范与建设	(118)
第五节 治安防范与改造	(122)

中编 治安防范方略

第四章 犯罪受害防范	(128)
第一节 受害防范的基本要求	(128)
第二节 易受害群体防范要点	(142)
第五章 犯罪类型防范	(154)
第一节 防盗窃	(154)
第二节 防抢劫	(159)
第三节 防性侵害	(162)
第四节 防暴力性犯罪	(167)
第五节 防欺诈	(171)
第六节 防毒品	(174)
第六章 家庭防范实务	(189)
第一节 居民住宅安全防范	(189)
第二节 家庭暴力防范	(201)
第三节 独生子女违法犯罪预防	(210)
第七章 学校防范实务	(222)
第一节 校园环境安全	(222)
第二节 学生伤亡事故防范	(231)
第三节 学生违法犯罪预防	(237)
第八章 社区防范实务	(243)
第一节 社区特点和安全社区建设	(243)
第二节 社区防范硬件建设和管理	(249)
第三节 社区发展与安全社区建设	(261)
第九章 单位和场所防范实务	(271)
第一节 企事业单位的安全防范	(271)
第二节 场所的治安防范	(289)

下编 治安防范专题

第十章 治安防范发展展望 ·····	(298)
第一节 治安防范与改革和发展·····	(298)
第二节 治安防范与法制建设·····	(308)
第十一章 科技防范 ·····	(319)
第一节 科技发展与科技防范·····	(319)
第二节 科技防范的功能开发和运用·····	(328)
第十二章 群防群治工作 ·····	(343)
第一节 群防群治工作的现状思考·····	(343)
第二节 群防群治工作的改革和优化·····	(352)
第十三章 群体性矛盾疏导化解 ·····	(363)
第一节 群体性矛盾的特点及防范难点·····	(363)
第二节 疏导化解群体性矛盾的法律对策·····	(368)
第十四章 大中城市的治安区域防范 ·····	(380)
第一节 城市犯罪区域分布及特点·····	(380)
第二节 大中城市治安区域防范·····	(389)

■ 上编 治安防范概论

在严峻的社会治安形势下开展治安防范工作，许多工作方法和经验是极其宝贵的，但这些工作方法和经验是否能够适应市场经济条件下的治安防范的新特点，是否能够在更大范围内铺开取得更大的成效，是需要我们认真考虑的。治安防范理论研究的实质就是通过了解和掌握现代社会治安和犯罪特点及规律，帮助我们制定相应的治安防范的对策和方案，并将成功的工作方法和科学的经验上升为制度和法律。为了从根本上改变社会治安管理中的被动状态，扭转违法犯罪活动顶风上的态势，用最少的代价取得最大的治安防范成效，很大程度上依赖于治安防范理论的开拓和创新。如果说当前社会治安防范中存在的种种矛盾和问题是与理论的苍白分不开的，那么，治安防范一旦获得科学的理论指导，必将有一个新的飞跃，将会大大推动和促进现实生活中的治安防范工作，为改革和建设提供一个良好的社会治安环境。

我们强调治安防范中应当重视理论思维和理论指导，但在开展治安防范的理论研究时必须根据社会的需要，从实际生活中去寻找研究课题、研究方向和研究途径，通过调查研究积累丰富的素材，提炼新的理论、观念和思想，力求建立起具有中国特色的治安防范理论的学科体系。

■ 第一章 防范概述

世纪之交的犯罪作为一种客观存在的社会现象和问题,其危害性越来越大,我国政府和全社会都十分关注犯罪问题,并希望通过社会治安综合治理方针的贯彻落实来管理好社会治安,控制住犯罪增长的态势,减少犯罪引起的巨大损失。治安防范作为维护社会治安秩序和减少各种违法犯罪活动的积极、主动的对策措施,已经得到全社会的高度重视,并已列为社会治安综合治理的六大工作范围之一。我们要在对我国社会治安防范工作全面总结和深刻反思的基础上,针对新形势下社会治安防范中存在的问题进行理性的思考,通过研究和解决当前社会治安防范中的一些具体、突出的问题,提出和确立社会治安防范的理论体系,开拓社会治安防范的领域,提高社会治安防范的效能,逐步形成和不断完善我国的社会治安防范工作机制,促进整个社会治安防范工作从经验型向科学型发展,为社会的长治久安作出贡献。

第一节 治安防范的概念与意义

防范作为一个古老的课题,伴随着人类社会的存在就开始出现,并随着社会的发展和进步,人类对它的认识正在逐步提高,治安防范本身的外延正在不断拓展,内涵也日趋丰富和完善。

人们通常所认识的所谓防范是广义上的,它包括针对自然

灾害所采取的防范和针对社会侵害所采取的防范两大类。我们可以举出许许多多侵害及防范的典型例子，并从中可以发现自然防范和社会防范的巨大意义和作用。

自然防范，即为了抵抗旱灾、水灾、火灾、风暴、海啸、地震等各种自然灾害而采取的对策措施。自然灾害的影响无处不在，特别是人类发展对自然的破坏作用，已经使自然灾害的危害大大增加，几乎每年世界上都要发生许多重大的自然灾害。如 1925 年 3 月 18 日，美国发生了世界上最强的一次龙卷风，时速达 96.6 公里，穿过密苏里、伊利诺斯、印第安纳三州，行程 354 公里，致使 689 人死亡，1980 人受伤，损失大量财产。1979 年 1 月，受北极地区强大冷空气的影响，欧洲西部、北部和原苏联西北部等地，气温下降，风雪弥漫，成为历史上最大的暴风雪。仅在英国，大雪就连续下了 36 个小时，全国被白雪覆盖，普利茅斯港的积雪有 7 米深。就以 1998 年夏发生在我国长江流域和嫩江、松花江流域的特大水灾来说，这场水灾不仅夺走了成百上千人的生命，而且造成了 1660 多亿元的经济损失。可见人类对自然灾害的防范具有明显的紧迫性和重要性。

社会防范，即为了防御人类自身行为所引起的各种各样侵害而采取的对策措施。与自然灾害相同，社会侵害也屡见不鲜，有时其危害大大甚于自然灾害，战争就是一个明证。人类社会从原始社会部落之间的械斗，在 20 世纪发生的两次世界大战，以及进入 90 年代后的“海湾战争”和最近的“科索沃战争”，都充分说明战争以其最残酷的暴力手段对人类社会造成了最惨重的损失。据史料记载，人类社会已经经历了 1.5 万起战争和流血冲突，有 36.4 亿人在战争中丧生，物质损失更是难以计数。其中，第一次世界大战（1914—1918 年）短短的 4 年里，共有 950 万士兵死于沙场，有 2000 万人致残，战

后另有 1000 万人死于饥饿与瘟疫；第二次世界大战（1939—1945 年）不过 6 年时间，就有 5700 万人死亡。联合国前秘书长德奎利亚尔说，从 1945 年到 1984 年这 40 年内，全球局部战争共爆发 150 多次，平均每季度一次。由此可见战争残忍之一斑。

有自然灾害，有社会侵害，就有防范的客观需求。防范是人类为抵御自然灾害和社会侵害、维持自身的安全和发展所采取的抉择，是人类社会始终关心和重视的重大问题。

人们面对自然灾害和社会侵害不可能无动于衷，如果说在落后的过去，人类所采取的防范主要是被迫的，那么，当今社会人类的防范更具有主动性。人类往往针对不同的侵害对象，采取相应的抵抗、防御性的对策和措施，人类就是在与自然灾害和社会侵害的斗争中逐步发展起来的。兴修水利，预测地震，人工降雨等，体现了人类对自然灾害的防范。国外学者在论述防范时，将中国的万里长城视为人类古代社会防范中最伟大的工程，就是因为万里长城是用来抵御外敌的侵略而修筑起来的。现代社会的防范措施更是不胜枚举，例如，1998 年夏发生在我国的长江流域和嫩江、松花江流域的特大水灾，全国军民在党中央的正确领导下，万众一心共同抗洪救灾，最终抑制了洪水的肆虐，取得了决定性的胜利。如果不是科学、有效的抗洪救灾，那洪水所造成的损失就难以估计。而南联盟面对以美国为首的北约数十天的狂轰乱炸，采取了相应的防范措施，较好地保存了军事力量。人类社会将长期面临自然灾害和社会侵害的双重威胁，人类社会也从自身所采取的各种各样的防范措施中感受到了防范所产生的非常显著的经济和社会效果。

正因为防范涉及的范围是如此之广，所以，我们不可能全面来论述它。本书所要研究的防范是特定意义上的社会治安防

范，主要目的则是人们为了维护社会治安秩序的稳定和人身财产安全免受犯罪的侵害所做的种种努力。

我们知道，自从进入阶级社会以后，人类社会就开始面临着一个新的、日益严重的侵害源，那就是犯罪。随着资本主义工业化、城市化、现代化以后，各种社会矛盾开始尖锐化和表面化，犯罪问题开始突出，危害日益增大。特别是进入 20 世纪 50 年代以后，犯罪在世界各地都出现了快速增长的发展态势，无论是西方发达国家，还是众多的发展中国家，都普遍被日益猖獗的犯罪所困扰。1990 年联合国预防和控制犯罪委员会的一项研究报告表明，过去 10 年间全世界的犯罪数平均每年以 5% 的速度递增，远远超出了人口的平均增长速度。早在 70 年代，美国全国犯罪数就超过 1000 万，当美国为国民生产总值居世界第一而骄傲时，也倍受着成为世界上犯罪率最高的国家之一的痛苦。第二次世界大战后，联邦德国的经济也迅速发展，但刑事犯罪案件总数也快速上升，1963 年为 1 678 840 起，1973 年为 2 559 974 起，1983 年为 4 345 107 起，1990 年为 4 333 26 起，其增长幅度相当惊人；法国 1963 年至 1978 年的 15 年间，犯罪率增长了 224%；尽管日本是世界上犯罪率比较低的国家之一，但从本世纪 50 年代以来，也已经出现了三次犯罪高峰，特别是从 70 年代中期以来所形成的第三次犯罪高峰已经持续至今，始终没有被控制住……当今社会，犯罪已经成为制约世界经济和社会发展的重大问题之一，并被视为人类社会短时期内难以战胜的一大“恶魔”。

伴随犯罪问题的出现，必然会有各种各样的治安防范对策和措施。长期以来，人们在日常生活中不断探索和总结治安防范的对策和措施，例如，日常生活中所使用的锁的问世就是为了防盗的需要；为了抵御外敌的入侵和犯罪的行为，人们在建筑中使用了坚固的房屋门窗，修建了村寨、堡垒等，还驯养了

狗来看家护院。清代医学著作《活兽慈舟》对此专门论述道：“犬能防闲守户，有益于人，百步之外可闻其声，万千之中能识其人，为人间最贵之生篱，作守户防闲之活锁，故凡居家不可无之。”人们还在日常生活中不断总结和归纳治安防范的经验，例如，“时时防火，夜夜防盗”；“宁教备而不遇，不叫遇而不备”；“雨夜好行窃”等等。现代社会，人们为了避免犯罪的侵害，更加关注自身的安全，提高防范意识，并针对具体犯罪现象采取了一系列的治安防范对策措施。

大家已经认识到，犯罪问题是社会各项矛盾和问题的综合反映，几乎所有的社会矛盾和问题都可能引发犯罪问题，因此，针对犯罪现象所实施的治安防范的外延势必非常宽广，其中必然包括：生产力的提高；政治、社会、经济制度的改革；法律的完善；社会福利事业的建立；文化教育事业的发展；社会保障制度的形成等等。然而，我们在这里所要研究的治安防范不是广义上的治安防范，也就是说，我们在此并不准备对形成治安和犯罪问题的所有直接和间接因素作深刻、全面的分析研究，而只局限在控制、预防、消除引起犯罪问题的直接原因和环境条件的揭示和研究，并提出一些具有操作性强的对策措施。所以，我们将自己研究的范围限定在狭义性的治安防范上。

即使是我们这里所涉及的狭义性的治安防范，究竟应当怎样表述，又包含哪些内涵，人们在认识上也存在着差异。有的学者指出，凡针对犯罪的发生并使犯罪减低至最小限度的任何一种有组织性的活动就是治安防范；有的学者则认为，只要是能够保护潜在犯罪标的物，减低可能招致犯罪的弱点因素，以及减少犯罪机会的措施等，都属于社会治安防范范畴；也有的学者认为，治安防范是促进个人身心的健康发展和良好的生活适应，防范受害的各种措施，以及改善可能引发犯罪的社会不

良环境的一切活动的总合行为。所以，我们有必要对狭义的治安防范作一些解释。

我们认为，狭义的治安防范是一个特定的概念，应当适度把握，而决不能随意扩大。虽然犯罪问题是社会各种矛盾和问题的综合反映和体现，解决犯罪问题当然要依赖于经济的发展和社会的进步，但并不是说，治安防范就应当包含和解决所有的社会矛盾和问题。我们理解的狭义上的治安防范概念，仅仅包括那些直接与社会治安问题有关的事宜，至于那些与社会治安间接有关的内容，则不纳入治安防范的范围。在引起犯罪发生的错综复杂的原因和环境条件因素体系中，我们仅仅选取了其中的一方面，即直接导致犯罪产生的具体的原因和环境条件加以探讨和研究。概括地说，我们所指的治安防范，就是国家、集体和个人通过科学研究和预测，针对可能引起犯罪的直接原因和诱发因素，滋生犯罪的环境，实施犯罪的条件，容易犯罪的地区、单位和重点人员，来预测犯罪的发生和发展变化，并运用各种力量和手段，依法进行预防、防卫、防护、控制，以防止外界的不法侵害，控制和减少犯罪侵害所带来的损失，保护个人和社会的利益。

从我们所阐述的狭义的治安防范，与犯罪预防的概念相比，既有许多相同之处，也有明显的区别。

一般而言，犯罪预防是与犯罪打击相对应的，也就是说，犯罪预防所涉及的范围较大，是除打击犯罪以外的所有与治安管理和犯罪控制活动有关的活动，除了具体的治安防范工作外，还包括教育、管理、建设、改造等工作，它们对犯罪预防都有重要的意义，都可以达到犯罪预防的目的。例如：（1）教育具有根本意义上的防范，它既可以防止犯罪，同时也可以预防受害。特别是现阶段青少年犯罪比较严重，社会应当加强对青少年的教育，重视青少年的思想、道德教育和文化、科学技

术的教育，同时开展全民性的普法教育，增强公民的护法、守法观念，特别要做好后进青少年、轻微违法犯罪青少年的教育挽救工作，这就可以有效地预防青少年违法犯罪。(2) 加强各方面的行政管理，是堵塞犯罪空隙，减少社会治安问题，建立良好社会秩序的重要手段。如果社会能够抓好各项社会治安管理工作，提高社会治安的管理水平，堵塞管理中客观上存在的漏洞和缺陷，就可以达到控制和减少违法犯罪的目的。(3) 抓紧整顿和建设好城乡基层党政组织的建设、基层政法组织的建设、群众自治组织的建设、群防群治队伍的建设，加强各种形式的防范责任制，就可以保证犯罪预防工作落实到基层，落实到群众中去。(4) 提高改造质量，做好刑满释放、解除劳教人员的安置帮教工作，就可以防止这部分人重新犯罪。当然，有人认为，即使是打击犯罪也包含犯罪预防的含义，因为作为社会治安综合治理的首要环节和落实社会治安综合治理其他措施的前提条件，打击犯罪具有犯罪预防的特殊功能。坚持依法从重从快严厉打击严重刑事犯罪的方针，因地制宜地采用适当、合法的打击方式，打击严重违法犯罪活动，清除“六害”，就可以威慑社会上的不良人员，使之不敢轻举妄动，这本身也具有犯罪预防的意义。因此，打击犯罪也可以归纳为一般意义上的犯罪预防。

治安防范可以视为犯罪预防措施，但与一般意义上的犯罪预防相比，侧重点有所不同。1992年2月19日，中共中央、国务院《关于加强社会治安综合治理的决定》中指出：“大力加强防范工作，是减少各种违法犯罪活动和维护社会治安秩序的积极措施。”在该决定中，中央对社会治安防范工作作了比较明确的要求：“要加强思想政治工作，广泛发动群众，采取各种防范措施，消除不安定因素和不安定隐患。特别是要大力疏导调解各种社会矛盾和民间纠纷，正确处理人民内部矛盾，

避免矛盾激化。要加强机关、学校、企事业单位内部的安全保卫工作和技术防范措施；加强城镇居民楼院的安全防范设施，并纳入城市建设规划；要广泛组织职工、群众，积极协助人民警察，加强城乡治安联防，加强群防群治机制，并充分发挥民兵维护社会治安的作用。大中城市和沿海、沿边地区要组织军、警、民联防。在加强管理的前提下发挥保安公司的作用。群防群治队伍可以是义务的，也可以是有偿服务的。对有偿服务的，除地方财政适当拨款外，经当地人民政府按规定审批后，可以由企事业单位和居民适当集一点资，出一点人，用于维护本地区或本单位的社会治安。但要坚持自愿、受益、适度、资金定向使用的原则，尽可能减轻企业和群众的负担。对敢于同违法犯罪分子作斗争的人，应给予表彰和奖励。有些地方建立‘见义勇为奖励基金’的办法值得推广。对人民群众同违法犯罪分子斗争中依法采取正当防卫，司法机关应坚决给予支持和保护。”上述规定，揭示了社会治安防范的主要的、基本的内容。

从上面的分析中，我们可以看到犯罪预防与治安防范的共性和个性的关系，即：治安防范和犯罪预防工作的相同点是，它们所强调的都是事先防备，未雨绸缪，防患于未然，都是建立在“事先的预防重于事后的处理、惩罚”的思想理论基础之上，着重研究和解决的是违法犯罪前的事前预防和控制，是通过一系列有计划、有组织、有目的的事前处置行为，来减少犯罪的发生，达到预防和减少犯罪的目的。正如佛罗里达州大学犯罪学教授杰弗里指出的：“犯罪预防是在犯罪发生之前采取措施以减少犯罪发生的可能性。”“犯罪预防不再将报复、恐吓、监禁、矫正作为控制犯罪的模式，这些模式均是在犯罪发生之后采取措施，因而均是无效的。”（〔美〕《C. Ray Jeffery: Criminology - An Interdisciplinary Approach》1990）但并不

是说治安防范和犯罪预防工作就完全相同。我们认为，两者之间存在着三点区别：一是犯罪预防涉及治本和治标两方面，治安防范主要涉及犯罪的治标。犯罪预防从治本意义上着眼，就要求从社会的经济发展水平、公民的科学文化素质、法制完善的程度、就业状况等问题着手，来实施违法犯罪的预防工作；从治标意义上着眼，就是控制和消除违法犯罪的诱发因素和条件，以此来预防违法犯罪。治安防范本身具有犯罪预防的性质，但它所要研究的重点，主要的不是针对犯罪的根本原因，而是针对犯罪活动所产生的必不可少的诱发因素以及时间和条件所采取的各种预防措施和活动，其目的是减少犯罪的诱发因素，清除有利于犯罪实施的环境，遏制诱发犯罪的机会，最大程度地控制犯罪的实施条件和减低犯罪的机会，从而达到预防犯罪的目的。二是犯罪预防既强调人的主体思想和行为，也强调社会的管理以及各种社会关系的调整等，治安防范虽然也涉及人的主体因素的教育、保护、控制等，但更侧重于行为客体及其滋生过程等客观因素的控制、减少乃至消除。三是犯罪预防既有宏观、战略性对策措施，也有微观、战术性对策措施，治安防范则主要是操作性、运用性强的具体对策措施。我们认为，治安防范总体上属于犯罪预防的范畴，但它是一种实用性强、效益明显的犯罪预防对策措施。

从治安防范的概念看，有以下几点值得注意：

1. 治安防范作为一种预防犯罪的途径和手段，决不是一种消极、被动的对策措施，而是具有积极、主动意义的对策措施。

许多人认为，治安防范主要不是针对犯罪的根本原因所采取的对策措施，而仅仅是针对犯罪形成的诱发因素和环境条件所采取的对策措施，似乎治安防范只能是一种消极、被动的抵制和抗拒，是将犯罪的侵害，从一个地区、单位、家庭和个人

赶到另一个地区、单位、家庭和个人，犯罪行为没有消除，犯罪的侵害仍然存在。

从根本上解决犯罪问题，其主观愿望是非常好的，但是，犯罪的消除需要一定的条件，在现阶段消除犯罪的主客观条件还不具备，因此，消除犯罪从整体上还无法实现。特别是对于具体的地区、单位、家庭和个人来说，要他们来考虑和解决犯罪的根源问题，似乎是勉为其难，也是不现实的。在社会治安形势比较严峻的情况下，他们时刻面临着犯罪的现实侵害，他们所能够做的，就是尽力保证本地区、本单位以及自己家庭和家庭成员的安全。社会组织和每个成员依靠科学的防范来保护自己，避免受害，不仅指导思想是好的，而且实际效果也是可以看得到的。如果全社会都能加强治安防范工作，就可以让违法犯罪分子无法下手、无处作案，就可以有效减少和控制犯罪行为的发生，就可以促进社会治安的好转。所以，治安防范决不是像有些人所认为的那样，仅仅是一种消极、被动性的对策措施，而是具有主动的、积极性的意义。这种主动、积极的对策措施，不仅明显反映在具体地区、单位、家庭和个人身上，人们可以通过有效的防范，来取得对违法犯罪行为的主动权，使各地区、各部门、各单位乃至千家万户“保一方平安”，而且对全社会来讲也是一种积极、主动的对策措施，正是有了每一个地区、单位、家庭 and 个人的安全，才可以做到社会治安的稳定。可以这么说，治安防范既是单位和个人人身财产安全的需要，也是社会治安稳定的具体体现，是对全社会治安稳定的贡献。

2. 治安防范作为一种预防犯罪的途径和手段，决不是虚无缥缈的理论构思和包罗万象的对策方案，而是主要针对犯罪诱发因素和环境条件所采取的实用性对策措施。

犯罪形成的因素构成了一个完整的体系，其中既有犯罪根