

华东政法大学65周年校庆文丛

法治视野下的治安防控研究

王瑞山 / 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

华东政法大学65周年校庆文丛

法治视野下的治安防控研究

王瑞山 / 著



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

图书在版编目(CIP)数据

法治视野下的治安防控研究 / 王瑞山著. —北京:
法律出版社, 2017
(华东政法大学65周年校庆文丛)
ISBN 978-7-5197-1410-9

I. ①法… II. ①王… III. ①治安管理—研究—英国
IV. ①D756.135

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第227855号

法治视野下的治安防控研究

FAZHI SHIYEXIA DE ZHIAN FANGKONG YANJIU

王瑞山 著

策划编辑 黄琳佳

责任编辑 黄琳佳

装帧设计 汪奇峰

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 固安华明印业有限公司

责任校对 杨锦华

责任印制 陶 松

编辑统筹 学术·对外出版分社

开本 720毫米×960毫米 1/16

印张 19.25

字数 297千

版本 2017年10月第1版

印次 2017年10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)

网址 / www.lawpress.com.cn

投稿邮箱 / info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱 / jbwq@lawpress.com.cn

销售热线 / 010-63939792

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、子公司销售电话:

统一销售客服 / 400-660-6393

第一法律书店 / 010-63939781/9782

西安分公司 / 029-85330678

重庆分公司 / 023-67453036

上海分公司 / 021-62071639/1636

深圳分公司 / 0755-83072995

书号: ISBN 978-7-5197-1410-9

定价: 60.00元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

华东政法大学
65周年校庆文丛编委会

主 任：曹文泽 叶 青

副主任：顾耘耘 王 迁

委 员（以姓氏笔画为序）

马长山	王立民	朱应平	刘 伟	孙万怀
杜 涛	杜志淳	杨忠孝	李 峰	李秀清
肖国兴	吴新叶	何益忠	何勤华	冷 静
沈福俊	张 栋	张明军	陈 刚	陈金钊
林燕萍	范玉吉	金可可	屈文生	贺小勇
徐家林	高 汉	高奇琦	高富平	唐 波

崛起、奋进与辉煌

——华东政法大学 65 周年校庆文丛总序

2017 年，是华东政法大学 65 华诞。65 年来，华政人秉持着“逆境中崛起，忧患中奋进，辉煌中卓越”的精神，菁莪造士，栢朴作人。学校始终坚持将学术研究与育人、育德相结合，为全面推进依法治国做出了巨大的贡献，为国家、为社会培养和输送了大量法治人才。一代代华政学子自强不息，青蓝相接，成为社会的中坚、事业的巨擘、国家的栋梁，为社会主义现代化和法治国家建设不断添砖加瓦。

65 年栉风沐雨，华政洗尽铅华，砥砺前行。1952 年，华政在原圣约翰大学、复旦大学、南京大学、东吴大学、厦门大学、沪江大学、安徽大学、上海学院、震旦大学九所院校的法律系、政治系和社会系的基础上组建而成。历经 65 年的沧桑变革与辛勤耕耘，华政现已发展成为一所以法学为主，兼有政治学、经济学、管理学、文学、工学等学科的办学特色鲜明的多科性大学，人才培养硕果累累，科研事业蒸蒸日上，课程教学、实践教学步步登高，国际交流与合作事业欣欣向荣，国家级项目、高质量论文等科研成果数量长居全国政法院校前列，被誉为法学教育的“东方明珠”。

登高望远，脚踏实地。站在新的起点上，学校进一步贯彻落实“以人为本，依法治校，质量为先，特色兴校”的办学理念，秉持“立德树人，德法兼修”的人才培养目标，努力形成“三全育人”的培养管理格局，培养更多应用型、复合型、高素质的创新人才，为全力推进法治中国建设和高等教育改革做出新的贡献！

革故鼎新，继往开来。65 周年校庆是华东政法大学发展史上的重要里程碑，更是迈向新征程开创新辉煌的重要机遇。当前华政正抢抓国家“双一流”建设的战略机遇，深度聚焦学校“十三五”规划目标，紧紧围绕学校综合改革“四梁八柱”整体布局，坚持“开门办学、开放办学、创新办学”发展理念，深化

“教学立校、学术兴校、人才强校”发展模式,构建“法科一流、多科融合”发展格局,深入实施“两基地(高端法律及法学相关学科人才培养基地、法学及相关学科研究基地)、两中心(中外法律文献中心、中国法治战略研究中心)、一平台(“互联网+法律”大数据平台)”发展战略,进一步夯实基础、深化特色、提升实力。同时,华政正着力推进“两院两部一市”共建项目,力争到21世纪中叶,能把学校建设成为一所“国际知名、国内领先,法科一流、多科融合,特色鲜明、创新发展,推动法治文明进步的高水平应用研究型大学和令人向往的高雅学府”。

薪火相传,生生不息。65周年校庆既是对辉煌历史的回望、检阅,也是对崭新篇章的伏笔、铺陈。在饱览华政园风姿绰约、恢弘大气景观的同时,我们始终不会忘却风雨兼程、踏实肯干的“帐篷精神”。近些年来,学校的国家社科基金法学类课题立项数持续名列全国第一,国家社科基金重大项目和教育部重大项目取得历史性突破,主要核心期刊发文量多年位居前茅。据中国法学创新网发布的最新法学各学科的十强排名,学校在法理学和国际法学两个领域排名居全国第一。当然我们深知,办学治校犹如逆水行舟,机遇与挑战并存,雄关漫道,吾辈唯有戮力同心。

为迎接65周年校庆,进一步提升华政的学术影响力、贡献力,学校研究决定启动65周年校庆文丛工作,在全校范围内遴选优秀学术成果,集结成书出版。文丛不仅囊括了近年来华政法学、政治学、经济学、管理学、文学等学科的优秀学术成果,也包含了华政知名学者的个人论文集。这样的安排,既是对华政65华诞的贺礼,也是向广大教职员工长期以来为学校发展做出极大贡献的致敬。

65芳华,荣耀秋菊,华茂春松,似惊鸿一瞥,更如流风回雪。衷心祝愿华政铸就更灿烂的辉煌,衷心希望华政人做出更杰出的贡献。

华东政法大学65周年校庆文丛编委会

2017年7月

目 录

导言：治安防控体系建设是当代中国的犯罪预防战略	1
专题一：治安防控的时代特征与法治路径	4
治安防控的转型困境与障碍突破	4
智慧城市建设背景下治安防控体系创新	14
治安防控的法治路径——关于全国社会治安综合治理立法的思考	20
专题二：治安管理的理念转变与非常举措	31
安全视角下的治安管理理念	31
治安治理中民众参与机制的创新	40
大型活动期间城市治安的非常管理	49
大型活动期间治安防控的适度原则	63
专题三：特殊人群的犯罪风险及其社会预防	68
特殊人群的范围及其特征	68
刑释人员回归社会的制度困境	75
吸毒的病原学分析及青少年涉毒预防	85
当代中国城市游民的治安特征及其治理	98
专题四：比较视野下的戒毒制度完善	111
吸毒行为的危害及其犯罪社会学解释	111
我国强制隔离戒毒制度的完善	120

我国社区戒毒康复制度的完善	130
我国自愿戒毒制度的完善	139
专题五：司法理念转变与重新犯罪预防	149
恢复性司法理念与社区矫正工作创新	149
刑释人员帮扶工作精准理念与机制完善	164
专题六：网络时代群体性事件的生成与应对	178
群体性事件的理论重构与应对机制完善	178
网络群体性事件的发生过程及其应对	197
微信时代群体性事件的生成及应对	210
专题七：社会公共安全问题的特征及预防	222
“报复社会”型危害公共安全行为特征及其预防	222
邪教的特征及其依法应对	234
地铁场所踩踏事故的发生特点与风险治理	243
附录：2016英国犯罪预防战略	257
导言	258
性格是犯罪的驱动因素	260
提升刑事司法系统的效能	266
降低犯罪收益	273
消除毒品诱因	277
消除犯罪的酒精诱因	280
运用数据和技术来预防犯罪	286
主要参考文献	292
后记	299

导言：治安防控体系建设是当代中国的犯罪预防战略

近十几年来,我国犯罪数量高居不下,治安形势较为严峻,犯罪预防的任务也更加紧迫。例如,仅据中国统计年鉴中的我国刑事案件立案数来看,2000年以后,均处于430万起以上,从2008年的488万多起到2009年的557万多起,再持续攀升到2012年至今的650多万起。从整体来看,我国治安形势还是较为严峻的,特别是随着互联网新技术的日新月异,犯罪手法不断翻新,给预防和打击带来了一定困难。犯罪行为最大的特征是其对他人和社会造成的危害性,是人类安全所面临的主要威胁之一,因此,人类社会要对其加以抑制,即犯罪预防。“犯罪预防包括用来减少实际的犯罪水平或可预见的犯罪恐惧的任何措施。”^{〔1〕}“犯罪预防比惩罚犯罪更高明,这乃是一切优秀立法的主要目的。”^{〔2〕}“不战而屈人之兵”乃兵家之“上上之策”,预防是应对犯罪的最佳选择。犯罪预防是犯罪学的一部分,犯罪规律的认识在犯罪学中虽有独立的价值,但其重要的价值之一就是为预防犯罪提供科学依据。犯罪预防实践也是检验犯罪学理论的试金石,其有效性是犯罪学研究的目标。犯罪的发生是一个多原因系统,犯罪的防治自然也是一项系统、综合的工程。

1991年全国人民代表大会以法律的形式明确“加强社会治

〔1〕 Steven P. Lab. crime prevention: approaches, practices and evaluations, 7th edition. Anderson publishing, 2010, p.26.

〔2〕 [意]贝卡里亚:《论犯罪与刑罚》,黄风译,中国大百科全书出版社1993年版,第104页。

安综合治理,是坚持人民民主专政的一项重要工作,也是解决我国社会治安问题的根本途径”。综合治理是相对于原来通过“严打”进行刑事威慑的单一手段的概念,是工作理念和工作策略的变革,其促进了犯罪预防理论的发展,并取得了一定的成效。社会治安综合治理坚持预防为主、打防结合的方针,包括打击、防范、建设、管理、教育、改造六个方面的工作内容。其实,社会治安综合治理是建立在社会各种力量各尽其职、各负其责的基础上,单一治理工作机构、单一手段或方面难以解决的重点、难点问题的治理,维护社会秩序。日常工作中,公共领域的犯罪预防主要通过公安机关的治安管理活动来实现,单位、社区的犯罪预防主要通过其内部或购买的治安管理服务来实现,每个社会成员、单位、社会组织也应积极参与公共领域、单位、社区的犯罪预防工作,这些构成社会治安防控体系。

社会治安综合治理是途径,立体化、信息化社会治安防控体系是目标。2015年4月,中共中央办公厅和国务院办公厅联合印发了《关于加强社会治安防控体系建设的意见》(以下简称《意见》),对社会治安防控体系的目标任务、工作内容、工作机制做出了战略规划。其目标任务是“增强社会治安整体防控能力,努力使影响公共安全的暴力恐怖犯罪、个人极端暴力犯罪等得到有效遏制,使影响群众安全感的多发性案件和公共安全事故得到有效防范,人民群众安全感和满意度明显提升,社会更加和谐有序”。《意见》通过建设社会治安防控网、重点行业治安防控网、乡镇(街道)和村(社区)治安防控网、机关企事业单位内部安全防控网、信息网络防控网等打造社会治安防控体系,并强调信息技术在治安防控中的运用,强调运用法治思维和法治方式推进社会治安防控体系建设。笔者认为,尽管《意见》是对全社会公共安全的整体谋划,其中对犯罪的防控是主要部分,可以看作是当前犯罪预防战略。

2016年10月,中央政法委书记孟建柱在全国社会治安综合治理创新工作会议上转达习近平总书记指示,“要完善社会治安综合治理体制机制,加快建设立体化、信息化社会治安防控体系”。^[1]这至少说明以下几层含义:(1)我国要建设的社会治安防控体系的特征是立体化、信息化,它对建设内容和时代特

[1] 《习近平:完善中国特色社会主义社会治理体系 努力建设更高水平的平安中国》,载新华社, http://news.xinhuanet.com/politics/2016-10/12/c_1119704461.htm, 2016年10月13日访问。

征提出了要求；(2)社会治安综合治理是建设社会治安防控体系的路径，社会治安防控体系是当前社会治安综合治理的目标；(3)社会治安综合治理的当前任务是其体制机制的完善；(4)我国的社会治安防控体系还在建设之中，需要各方面的努力。

社会治安防控体系是当前犯罪预防的主要载体，它是一个动态的、开放的系统，它需要不断完善，不断根据治安实践融入新的内容。本书基于作者近几年来对社会治安防控体系建设实践中一些热点问题的粗浅看法，连缀成专题，以期对社会治安防控体系建设有所裨益。其主要内容包括：

专题一：治安防控的时代特征与法治路径。本专题重点讨论转型时期中国社会治安防控所面临的现实障碍及防控体系建构内容、智慧城市建设背景下社会治安防控创新、治安防控的法治前提（社会治安综合治理立法）等内容。

专题二：治安管理的理念转变与非常举措。重点对治安管理理念的转变、治安管理的社会参与、大型活动期间城市治安管理等内容进行探讨。

专题三：特殊人群的犯罪风险及其社会预防。重点对刑释人员回归社会的制度困境、当代城市游民带来的治安风险防控、青少年涉毒预防等问题进行研究。

专题四：比较视野下的戒毒制度完善。从比较研究的视角重点对强制隔离戒毒、社区戒毒、自愿戒毒三大戒毒措施的制度完善进行研究。

专题五：司法理念转变与重新犯罪预防。主要是对当前我国司法行政领域社区矫正、安置帮教工作的理念创新和制度完善进行探讨。

专题六：网络时代群体性事件的生成与应对。重点对群体性事件的界定、发生机制等基本理论加以梳理，并就网络群体性事件、微信舆情等问题进行探讨。

专题七：社会公共安全问题的特征及预防。针对“报复社会性”危害公共安全行为、邪教、踩踏事故等严重影响当前社会安全的犯罪问题进行研究，探讨防治对策。

最后附上《2016英国犯罪预防战略》。英国犯罪预防取得了显著成效，其理论和实务一直受到我国学者的关注，这里译介英国内政部2016年3月发布的犯罪预防战略（crime prevention strategy），以资借鉴。

专题一：治安防控的时代特征 与法治路径

治安防控的转型困境与障碍突破

我国正处于社会转型时期^{〔1〕}，社会结构正在发生巨大的变化，政治、经济、文化短时期内难以协调，各种社会矛盾和问题相应增多，会有各种利益矛盾、价值冲突、信仰迷失、发展失衡、行为失范等诸多不尽如人意的地方，致使社会治安问题增多成为必然。也有学者指出：“在现代化的前、中、后三个时期中，后期最稳定，中期最不稳定。中期阶段是社会阶层分化、社会矛盾突出、社会弊端丛生、社会失衡呈积累和强化态势的时期。当前，中国已步入了不稳定因素快速增长的阶段。”^{〔2〕}但是，原有社会治安防控体系已经被打破而新的社会治安防控体系尚未成型。所以，在我国社会转型特定历史时期，如何正确分析带来社会治安突出问题的原因并据此构建合理的防控体系，具有重要的理论意义和现实意义。笔者针对社会治安的多因性和复杂性，提出以构建和谐社会为理念，通过加强政府的社会控制、完善社会治安综合治理体系、规范发展以保安行业

〔1〕 社会转型“是一个特定的社会学术语，意指社会从传统型向现代型的转变，或者说由传统型社会向现代型社会转型的过程，说详细一点，就是从农业的、乡村的、封闭的、半封闭的传统型社会，向工业的、城镇的、开放的现代型社会转型。当我们说社会转型时，着重强调的是社会结构的转型，在这个意义上，社会转型和社会现代化是重合的，几乎是同义的。”参见郑杭生：《社会转型中的中国和中国的社会转型》，首都师范大学出版社1996年版，第1页。

〔2〕 丁木水等：《社会稳定的理论与实践》，浙江人民出版社1997年版，第99~100页。

为代表的新型治安防范力量、探索新形势下发动群众参与治安防控的新机制等多种途径构建政府主导的新型社会治安防控体系,把社会治安问题控制在社会经济发展的容忍度之内,保持社会的相对稳定,促进社会的和谐发展。

一、当前社会治安防控的转型困境

社会治安是一个宏大的概念,它包含刑事犯罪在内的影响社会稳定的各种因素,表现为破坏社会正常生活秩序的各种社会现象和行为。“然而,社会现象是物,而且应该把它们作为物来研究。”^{〔1〕}任何事物的发展都存在其矛盾的两个方面:积极因素(构成因素)和消极因素(抑制因素)。社会治安问题的高发说明了其构成因素的增多或活跃,而抑制因素的削弱或其增长速度慢于构成因素。其主要构成因素如下:

(一) 社会转型带来利益格局的调整,利益冲突凸显

1. 利益格局的调整。中国社会科学院社会学研究所“当代中国社会结构变迁研究”课题组以职业分类为基础,以组织资源、经济资源、文化资源的占有状况为标准,把我国当代社会划分为十大阶层。我国“现代化社会阶层的基本构成成分已经具备”“社会的中下层在逐步减少”“社会中间阶层已经出现并且正在不断壮大”。^{〔2〕}但离理想的橄榄型现代社会阶层结构形态还相去甚远。世界银行、国家统计局和有关学者专家公布的目前中国的基尼指数为0.35~0.48,并认为中国进入了收入差距较大的国家行列,这也构成了当前治安问题形成的独特社会环境。

2. 利益分化造成心态失衡。改革开放之前我国社会各群体之间的利益矛盾似乎并不明显,利益关系呈现出某种“超稳定”的特征。改革打破了原有的社会利益格局,打破了社会利益平均化的状况,这给公众普遍带来利益的同时,也造成了公众之间的利益差距,利益分化而导致日益突出的利益失衡。“感到普遍受益的阶层有国家与社会管理者阶层、经理人员阶层、私营企业主阶层、专业技术人员阶层,他们对国家的改革和发展都是持积极的、支持的态度

〔1〕 [法]E.迪尔凯姆:《社会学方法的准则》,狄玉明译,商务印书馆2003年版,第47页。

〔2〕 即“国家与社会管理者阶层、经理人员阶层、私营企业主阶层、专业技术人员阶层、办事人员阶层、个体工商户阶层、商业服务业员工阶层、产业工人阶层、农业劳动者阶层和城乡无业失业半失业者阶层”。参见陆学艺主编:《当代中国社会阶层研究报告》,社会科学文献出版社2002年版,第8页。

度；而个体工商户阶层、商业服务业员工阶层、产业工人阶层、农业劳动者阶层和城乡无业失业半失业者阶层则有较多的人感到自身的利益相对受损，这些阶层在某种程度上对改革和发展的目标（如共同富裕等）感到怀疑，还有不少人某些相关政策感到不满，对未来缺乏信心”。“我们的调查表明，目前人们主要并不是对市场因素所导致的收入差距不满意，人们最大的抱怨是对一些不合理的分配机制，特别是权力市场化和部门垄断等。”^{〔1〕}在社会公正未有秩序保障的前提下，心态失衡将表现为自我寻求心理平衡的行为，将会导致一种无序或越轨。

3. 社会治安问题是利益冲突的直接外化。随着我国社会主义市场经济的发展，物质利益原则不断被强化，人们从物质利益意识的觉醒到自身利益的受损，进而寻求救济和发展，这些救济失败或发展的受挫则成为个人与社会冲突的导火索。个人与社会不同程度的冲突则表现为不同类型的社会治安问题，其中尖锐冲突被法律标签为犯罪。当然这里为了物质利益的犯罪及其他治安问题不仅是指侵犯财产型犯罪如盗窃、抢劫、贪污、受贿、诈骗、偷税漏税、走私等，还包括因物质利益而引发的其他治安问题，如因牟取非法利益抗拒查处的群体性治安事件。

（二）人口流动的负面效应

社会流动是指社会成员的社会位置的变动，它既表现为社会成员的社会地位的变更，又表现为社会成员的社会角色的转换，实质上是社会成员的社会关系的改变。社会开放是社会转型的重要标志，而社会流动是社会开放的重要标志，所以社会流动是社会转型的重要标志。市场经济决定了包括劳动力在内的生产要素按市场需求流动，其中人口大流动是我国经济发展、社会流动的标志和推动力，促进了商品、资金、信息、物资的流通，繁荣了城市经济，带动了农村的发展，推进了城乡一体化的建设步伐，对实现我国的社会转型具有积极的意义。但大量流动人口成为各种社会治安问题的多发群体，如吸毒、贩毒、盗窃、抢劫、卖淫等，对社会秩序造成严重影响。流动人口造成治安问题多发的主要原因如下：

〔1〕 陆学艺主编：《当代中国社会阶层研究报告》，社会科学文献出版社2002年版，第30页、第39～40页、第48～60页。

1.流动人口群体的结构性因素。根据默顿的紧张理论,^[1]当社会成员不能通过合法途径达到主流价值目标时,即为失范状态,容易陷入生存困境。流动人口在异地谋生,其中相当一部分人文化水平低、缺乏一定的职业技能,盲目流入城市,找不到工作,面临着生活困境,容易走上犯罪的道路。

2.环境的改变,周围文化的改变,文化冲突导致的犯罪因素增加。美国犯罪学家塞林提出的文化冲突理论所论述的引起犯罪的文化冲突类型就包括“农村的行为规范和大城市的行为规范的直接冲突”。^[2]

3.流动人口的匿名性特征增加了其犯罪风险。流动人口在异乡、陌生环境中呈现“匿名”特征,不同于原来居住的熟人社会,非正式的社会控制对其影响降低,容易违法犯罪。而且,流动人口多聚集在城郊及城乡接合部,是城市管理和犯罪控制的薄弱环节。

(三)新技术带来的犯罪风险清晰存在

1.设备网络化导致社会成员信息容易为犯罪人所利用。我们生活的日趋网络化,手机、电脑等设备网络化越多,个人的“数字足迹”越多,都将会带来新的犯罪风险,现在我们大部分人不知道网络上有多少我们的个人信息并有可能被网络犯罪人利用。电信诈骗、网络诈骗等新型诈骗犯罪往往就是与社会成员的信息泄露有关。

2.新技术被用于犯罪。例如,3D或4D打印技术可以打造枪支,它使个人具备在家里制造武器的能力,或者将毒品和其他违禁品潜藏在打印物品里面的空隙中进行走私;无人机早就已经被用于运送毒品和其他违禁物品进入监狱,还有他们能被用于从跟踪到扰乱航班的各种恶意行为;比特币是枪支、毒品等非法商品交易优先使用的线上支付方式。

3.犯罪信息的传递促进“犯罪学习”。随着科技的飞速发展,各种致罪因素的作用渠道数量多、形式杂、速度快,一些人和一些载体对于传播犯罪信息无所顾忌,这是当前社会治安问题增多、手法多样、危害加重的一个重要社会原因。

[1] [美]斯蒂芬·E.巴坎:《犯罪学:社会学的理解》,秦晨等译,上海人民出版社2011年版,第202~203页。

[2] 吴宗宪:《西方犯罪学》,法律出版社2006年版,第359页。

(四) 社会治安防控体系建设尚未完善

1. 社会控制跟不上社会治安形势的发展。“转型社会需要加强社会控制,但转型社会又必然导致社会控制能力的降低,这是转型社会存在的一个基本矛盾。”^{〔1〕}在我国社会转型的过程中,社会控制体系也处于重构状态之中,原有的社会控制已经被打破,而新的社会控制一时难以建立起来,所以,社会控制出现了许多空当、漏洞,导致社会控制力削弱。如何在新的历史条件下有效管理流动人口,如何提高防范、打击跨区域、跨国境犯罪等问题,都亟待研究解决。实行改革开放以来,作为国家有组织活动的社会控制模式的改革以松绑即改变过去的控制机制、方式为主要倾向,如中央的许多权力下放给了地方,政府的一些职能转移给了中介组织,无主管企业大量出现,市场经济时代每个人都在一定的组织之内的状况发生了很大的变化,政府职能的转换过程中社会调控能力也呈现弱化状态。诸多社会控制领域表现出明显的控制乏力甚至失控的状态。社会秩序中出现了许多无序现象,一些获得了更大自由的个人、组织走上了另一个极端,利用当前存在的社会控制的空当、漏洞,在经济领域、社会领域进行违法犯罪活动。

2. 法律规范制定与运行中的局限。法律以其强有力的规范功能和强制功能在社会稳定中发挥着重要的作用。现代社会中,作为社会关系调整器的法律在创制、运作以及对社会关系的作用等方面也存在固有的内在局限。^{〔2〕}“要为人制定法律,简直是需要神明。”^{〔3〕}立法层面:法律作为人类意志的产物,其客观上滞后于社会现实。面对丰富多彩、生动复杂而又不断变化发展的现实社会,法律总难免会出现相对“滞后”和“僵化”的特征。法的运行层面:在现实生活中,即使是制定得极为完备的法律本身代表着真善,但法律运行过程中对强力和对人的依赖,仍然不可避免地会使法律的实际运作效果与其预期目的之间产生巨大差距,甚至互相背离。法律的固有局限和人为因素会造成执法不力、司法不公等,会令违法犯罪得不到惩罚或社会公正得不到实现。这也会导致一些人寻求法外救济,造成法的虚置或新的越轨。

3. 道德失范。自古以来,道德在保持稳定中有着重要的作用,能否做

〔1〕 陈晏清主编:《当代中国社会转型论》,山西教育出版社1998年版,第337页。

〔2〕 秦国荣:《法治社会中法律的局限性及其矫正》,载《法学》2005年第3期。

〔3〕 [法]卢梭:《社会契约论》,何兆武译,商务印书馆1980年版,第53页。

到以奖善惩恶为内容的德福统一成为评价社会制度、社会秩序、社会道德生活等优劣的重要尺度或标准。道德信仰危机的一个重要起因是社会经济关系的重大变化及其引起的利益关系的重大调整与人们原来的道德信仰的稳定性、封闭性之间的矛盾。恩格斯在《反杜林论》中说：“一切社会变迁和政治变革的终极原因，不应当在人们的头脑中，在人们对永恒的真理和正义的日益增长的认识中寻找，而应当在生产方式和交换方式的变更中寻找；不应当在有关的时代的哲学中寻找，而应当在有关的时代的经济学中寻找。”^{〔1〕}计划经济条件下的社会道德观受到市场经济的强烈冲击而瓦解，新的社会道德观念处在形成阶段。道德的失范使人们丧失了原有的道德行为标准，道德的约束力大大降低。“我国从计划经济体制转换到市场经济体制中道德观相应要作重大调整，这也许比价格调整、所有权调整等都更困难，然而也更重要。自利是人的本性，用不着教育也用不着提倡，只要允许自利之门一开，它便会像洪水一样冲刷涤荡每一个角落。现在我们见到的欺诈、贪污、嫖娼、走私、贩卖人口、假冒伪劣等坏事都是市场搞活之后的新事物，许多人惊呼市场制度成为罪恶之源，然而回复到人人受穷的旧制度显然也不是出路，因而感到迷茫。”^{〔2〕}

二、社会转型时期治安防控体系的完善建议

当前，要以构建和谐社会为理念，建立以政府主导、社会参与的全方位、多层次、动态开放的治安防控体系。

（一）各级政府加强和完善社会控制系统

社会的稳定是动态的积极的稳定，社会的控制也应该是动态的积极的控制，而不是一潭死水般消极的控制。社会控制的本质含义应该是一个社会良性发展所具有的自我理性，它追求规范前提下的社会结构和组织以及社会互动的合理化。通过社会控制可以实现如下目的：针对社会转型时期利益格局的调整、利益分配的改变造成的心理失衡，通过对社会利益关系的协调，重建合理社会利益格局，形成新的利益平衡和社会公平；通过道德评价和舆论监督，加强道德控制机制，形成符合社会主义市场经济的稳定的新型道德秩序；

〔1〕《马克思恩格斯选集》（第3卷），人民出版社1972年版，第307页。

〔2〕茅于軾：《中国人的道德前景》，暨南大学出版社2003年版，第232页。