

平安社区丛书

社区安全的 理论与实践

SHEQUANQUANDELILUNYUSHIJIAN

袁振龙 著

平安社区丛书

社区安全的 理论与实践

SHEQUANQUANDELILUNYUSHIJIAN

图书在版编目 (CIP) 数据

社区安全的理论与实践/袁振龙著 —北京: 中国社会出版社, 2010.3
(平安社区丛书)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 3158 - 2

I. ①社… II. ①袁… III. ①社区—安全管理—研究—中国
IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 040999 号

丛 书 名: 平安社区丛书

书 名: 社区安全的理论与实践

著 者: 袁振龙

责任编辑: 邢幼弢

出版发行: 中国社会出版社 **邮政编码:** 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电 话: (010)66080300 (010)66083600

(010)66085300 (010)66063678

邮购部: (010)66060275 **电传:** (010)66051713

编辑室: (010)66060097

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 全国各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 155mm × 225mm 1/16

印 张: 14

字 数: 200 千字

版 次: 2010 年 7 月第 1 版

印 次: 2010 年 7 月第 1 次印刷

定 价: 24.00 元

《平安社区》丛书 编委会

名誉主任：陈冀平

主任：李万钧

副主任：戚本超 许继慧

委员：李万钧 戚本超 许继慧

夏建中 冯锁柱 金其高

殷星辰 袁振龙

主编：殷星辰 袁振龙

序

当《平安社区》丛书编辑委员会的同志找到我，热情邀请我为《平安社区》丛书写个序言时，我感到由衷的高兴。这是因为《平安社区》丛书编辑委员会的同志和丛书作者都是从事治安学研究工作的同事，大家平时就经常在一起开会交流探讨，对他们的研究热情、研究态度、研究能力、研究水平我都比较了解。他们能根据我国经济社会发展的迫切需求，提出平安社区建设方面的系列研究课题，主动地推出平安社区研究方面的最新成果，填补我国平安社区研究领域的空白，不断地推进治安学相关领域的研究，更好地服务于我国的平安建设工作。理论工作者需要这种理论自觉和责任感。看了他们提供的《平安社区》丛书首批书目及书稿，我感到本套丛书有以下几个特点，值得向大家介绍。

《平安社区》丛书抓住了当前我国社会建设的重要课题。当前，我们国家正在全力推进经济建设、社会建设、政治建设、文化建设和生态建设，全面构建社会主义和谐社会。社会建设既是五大建设的重点，也是五大建设的难点所在，这主要是因为我们社会建设的起步晚，起点低，需要做的工作很多，比如社会政策的完善，社会管理的加强，矛盾纠纷的化解，安全稳定的维护等，都是社会建设的重要内容，而平安建设又是当前中国社会建设的重中之重。21 世纪初，江苏、山

东、浙江等省在总结社会治安综合治理工作经验的基础上，提出开展平安建设。平安建设一经提出，就得到了党中央、国务院领导的高度重视。2004年2月和5月，胡锦涛、温家宝、罗干等先后对“平安山东”建设、“平安浙江”建设作出批示。2004年10月，党的十六届四中全会明确提出，要坚持打防结合、预防为主，专群结合、依靠群众的方针，加强和完善社会治安综合治理工作机制，把抓稳定、保平安作为执政能力建设的重要任务，把提高维护社会稳定、驾驭社会治安局势的能力作为执政能力建设的重要内容。2005年10月，胡锦涛在十六届五中全会上明确提出，开展平安建设，加强社会治安综合治理，推进社会治安防控体系建设，建立健全“严打”经常性机制，依法严厉打击严重刑事犯罪，是构建社会主义和谐社会的重要工作。2006年4月，罗干同志指出，深入开展平安建设是构建社会主义和谐社会的基础工作。《平安社区》丛书紧贴时代需求，敏锐地抓住了平安建设这个我国社会建设中的重要课题，提出了许多重点研究课题，推出了自己的研究成果，具有很强的时代感，也有很强的社会责任感，这都是值得肯定和提倡的。

《平安社区》丛书把握住了当前我国平安建设的基础，涵盖了平安社区建设的主要内容。社区是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。社区是社会的缩影，是社会的细胞，是人们从事各种社会活动的基本场所，是避免社会断裂，实现社会整合，维护安全稳定，加强治安防控的重要阵地，是平安建设的基础和重要内容。《平安社区》丛书紧紧把握住“社区”这个重要研究对象，围绕平安社区建设开展了大量的研究工作，社区安全、社区治安防控、社区纠纷解决、社区矫正、社区流动人口服务管理等都是当前平安社区建设面临的重要课题。《平安社区》丛书首批书目包括《社区安全的理论与实践》、《社区治安防控体系解读》、《社区矛盾纠纷化解机制》、《社区矫正制度分析》、《社区流动人口服务管理》，涵盖了平安社区建设的主要领域和主要内容。《平安社区》丛书成果的推出对于我们进一步推进平安建设和社区建设，提高平安社区建设的水平，探索平安社区建设新的途径和模式，有十分重要的参考价值。这既是对平安社区建设一个很好的理论支持，也是对平安社区建设新的实践经验的总结，有利于我国平安社区建设不断深入推进。

《平安社区》丛书具有广阔的理论视野和坚定的实践导向。我看了《平安社区》丛书后，还有一个很突出的感受，这就是《平安社区》丛书既具有十分广阔的理论视野，也十分注重实践。它介绍和探讨了安全社区建设计划、社区警务战略、社区治安思想、平安建设与平安社区、社会资本与社区治安、社区安全与综合治理；系统分析和探讨了当前我国社区治安防控建设面临的新形势以及社区打击预防违法犯罪的主要形式，提炼社区治安防控建设的原则和所要实现的目标，并针对社区治安防控建设中的社区警务、群众参与、科技支撑等重要问题进行详细阐述；梳理了我国纠纷解决机制，考察了国外纠纷解决机制，对我国社区纠纷的类型、特征与产生原因进行了深入的分析，并提出了社区纠纷的四种解决方式；介绍了国内外的社区矫正理论与实践发展的情况，系统总结了社区矫正工作的内容、措施、方法和意义，同时针对当前社区矫正工作中遇到的突出问题，如权益保障、社会力量参与等问题进行了深入分析和研究，对社区矫正的基本制度进行了较为详细和全面的论述；在阐述世界范围内城乡人口流动普遍性的基础上，主要研究了中国背景下，社区流动人口服务管理的必要性和基本内涵，社区流动人口服务管理的主要内容、手段及途径等，并针对中国实际提出了改进社区流动人口服务管理的政策建议。这些介绍和分析既有国外同行创造的经验，也有其他相关领域提出的新鲜经验，对国内平安社区建设遇到的问题也有很好的解决思路和对策。

我在多个场合都一直强调，一个有责任感的理论工作者，应该经常地进行独立思考，仔细观察和认真研究公安工作现实中遇到的实际问题和理论问题，这样就会不断地有所发现，有所创新。我真诚希望，治安学界的同仁增强学术意识、质量意识和创新意识，以建设与发展治安学学科专业为己任，繁荣治安学的学术研究，提高治安学的学术质量，使之成为名副其实的既具有科学性又具有自身显著特点的学术阵地。北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所和中国社会出版社的同志共同合作，做了一件很有价值、很有意义的工作，为培养和造就一支理论功底好、热心于学术研究、有培养前途的年轻理论工作者队伍搭建了一个很有发展前途的平台。希望《平安社区》丛书成为推进治安学研究的一个重要载体，推出

更多、更新、更好的研究成果，不断地推进我国治安学的研究，从而更好地维护我国社会稳定的局面，让人民群众安居乐业，以服务我国经济社会的科学发展！

中国人民公安大学治安系主任 郭太生

2010年5月5日

目 录

第一章 社区安全与社区建设	(001)
第一节 社会安全与社区安全	(002)
一、安全的含义	(002)
二、安全的类型	(004)
三、社会安全的含义	(005)
四、社区安全的内涵	(007)
第二节 当前社区面临的安全问题	(009)
一、犯罪行为	(009)
二、治安侵害	(010)
三、安全隐患	(011)
四、意外伤害	(012)
五、矛盾纠纷	(013)
六、社会断裂	(014)
第三节 维护社区安全的重要价值	(016)
一、维护社区安全是我国社区建设的重要内容	(016)
二、维护社区安全是建设和谐社区的基本要求	(018)
第二章 安全社区的理念与建设	(021)
第一节 安全社区的理念及其进展	(022)
一、安全社区的内涵	(022)
二、安全社区的萌芽与发展	(024)
三、安全社区的引进与发展	(026)
第二节 安全社区的标准、指标与确认程序	(029)
一、安全社区的六项要求	(029)
二、安全社区的专项指标	(033)
三、安全社区的确认程序	(037)

第三节 建设安全社区的方法步骤	(039)
一、建设安全社区的前期准备工作	(039)
二、建设安全社区的具体方法	(045)
三、安全社区的评审、持续改进与交流	(048)
第三章 社区警务的理论与行动	(051)
第一节 社区警务的提出及其内容	(052)
一、社区警务的出现	(052)
二、社区警务的含义	(054)
三、社区警务的内容与特点	(057)
第二节 国外社区警务的主要进展	(060)
一、美国的社区警务实践	(060)
二、英国的安全街道建设计划	(064)
三、波兰的社区警务安全计划	(067)
四、日本交番体制下的社区警务实践	(069)
五、新加坡的邻里警岗制度	(071)
第三节 国内社区警务的主要行动	(074)
一、南京的社区警务模式	(074)
二、广州的社区警务运作模式	(075)
三、四平社区警务实践	(076)
四、大连的社区警务机制	(078)
第四章 社区治安的理论与实践	(079)
第一节 社区治安的基本理论	(080)
一、国外的社区治安思想	(080)
二、中国的社区治安思想	(082)
第二节 社区治安的主体与内容	(085)
一、社区治安的对象	(085)
二、社区治安的主体	(086)
三、社区治安的任务与内容	(090)
四、社区治安的特征	(093)
第三节 维护社区治安的原则与手段	(095)

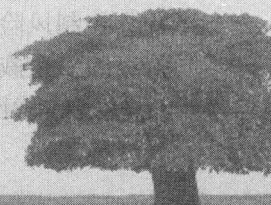
一、维护社区治安的原则	(095)
二、社区治安的基本方法	(099)
三、社区治安的基本手段	(100)
第四节 深圳桃源居社区的治安防范实践	(103)
一、合理周密的社区治安防范思路	(104)
二、多元协作的社区治安防范机构	(105)
三、规范严密的社区治安防范制度	(107)
四、运行有序的社区治安防范对接	(107)
第五章 平安建设与平安社区	(109)
第一节 平安建设的提出及其内涵	(110)
一、平安建设的提出	(110)
二、平安建设提出的背景	(112)
三、平安建设的内涵	(115)
第二节 平安社区的内涵与标准	(121)
一、平安社区的提出与内涵	(121)
二、平安社区建设的目标与评价标准	(122)
三、平安社区的组织实施和认定审核	(123)
第六章 社会资本与社区治安	(127)
第一节 社会资本理论的提出与流行	(128)
一、布迪厄是社会资本理论的开创者	(128)
二、科尔曼对社会资本理论的扩展	(130)
三、普特南使社会资本成为主流话语	(136)
第二节 社会资本与社会安全	(142)
一、社会资本与城乡接合部地区的安全问题	(142)
二、城乡接合部地区安全状况恶化源于社会资本下降	(143)
三、城乡接合部地区增进社会资本的努力及其效果	(146)
第三节 社区社会资本与社区治安	(155)
一、社区社会资本的概念与构成	(155)
二、社区社会资本与社区治安的关系	(161)
三、投资社区社会资本, 改进社区安全状况	(164)

第七章 社区安全与综合治理	(169)
第一节 社区安全的综合治理体制	(170)
一、社区安全促进体制创新的主要内容	(170)
二、社区安全促进体制创新的比较分析	(174)
三、社区安全促进体制中存在的问题及完善思路	(177)
第二节 社区安全的治理变革	(183)
一、社区安全问题：“公地悲剧”还是“集体行动”	(183)
二、社区安全治理机制的变革：从单兵作战到综合治理	(185)
三、社区安全治理方案的变革：从“集中化”到 “扁平化”	(188)
四、社区安全治理方式的变革：从集中治理到自主治理	(190)
第三节 社区安全的社会参与	(194)
一、社区安全社会参与的历史传统	(194)
二、社区安全社会参与的主要类型	(196)
三、社区安全社会参与的动力机制	(200)
四、社区安全社会参与存在的问题及改进思路	(202)
参考文献	(204)

社区安全与社区建设

与 实 效

爲持英人計勢節，逐則漸低擬國同全交，來心與出會持英人及口
服，而知亦一歸基時其前所親愛前商請不會若英人最余矣。吾面書附
不察要，吾主詳聊以取計天一候會封獎人，全交不能善處安有此事
人明，欲待恐臣的盡善合州獎人甚全安竟耳，於不，原或盡稅對上
，倘天全交將各善核而便抑不爾不，全交的核整齊購得和抵本以全付表
封照將一面密料諒直是皆核獎人量全交，指對國國同全交博益舊認而
前怕領果端則獎人于通深與滿平水全交將的并全交印金持英人，因力
們風卻既畏來，高懸乎本財邦善感節金持英人一段暇令全交干夫所以
持英人，二又一周想思計其地意全交報班，就恩交習格容難，這該也
失人，教共將利是發積，少錫銀兩品獎英人，海縣乎本財邦重德金
金持英人林劉潤，高丰融而似的全交干夫，嚴羅伏龍始創以城
小姓治由無夫贈為神喻忠順祖留鎮因由，小姓道再結情其
，少數事談的全交干夫，嚴羅伏龍始創以城



第一节 社会安全与社区安全

在介绍社区安全的理论与实践之前，我们有必要梳理清楚相关的概念，这是我们认识、分析、把握和维护社区安全的前提和基础。这些概念主要包括安全的含义与类型、社会安全、社区安全的内涵等。

一、安全的含义

自从人类社会出现以来，安全问题就如影随形，始终与人类社会相伴而行。安全是人类社会不断向前发展的前提和基础，可以说，如果没有安全或者说不安全，人类社会就一天也难以顺利生存，更谈不上持续健康发展。不过，尽管安全是人类社会希冀的理想状态，但人类社会却永远难以拥有绝对的安全，不得不时刻面对着各种安全风险，面临着各种安全问题的挑战。安全是人类对自身面临风险的一种理性认识，人类社会的安全状况和安全水平高度依赖于人类控制风险的能力和关于安全的知识。人类社会的理性认识水平越高，认识到的风险也越多，越容易居安思危，形成安全意识或忧患意识；反之，人类社会的理性认识水平越低，认识到的风险越少，越容易麻痹大意。人类社会控制风险的能力越强，关于安全的知识越丰富，风险对人类社会造成的安全威胁就可能越小，由风险造成的生命财产损失就可能越小；反之，人类社会控制风险的能力越弱，关于安全的知识越少，风险对

人类社会造成的安全威胁就越大,由风险造成的生命财产损失可能越大。

在人类社会历史发展上,人类常常由于安全问题而付出一定的代价、遭受严重挫折而导致发展减缓甚至发展停滞。所幸的是,人类社会在前人的经验教训中不断地学习成长,对风险带来的安全威胁认识得越来越多,从而形成较为系统的安全知识和安全技能,人类社会应对安全问题的能力在不断提高。在人类社会的不同发展阶段,人们常常面临着不同的安全问题,有着不同的安全需求,需要不同的安全应对策略。因此,安全问题是不断更新的,人类的安全知识也是不断发展的。

那么,什么是安全呢?《现代汉语词典》的解释是:“没有危险,不受威胁,不出事故。”^①从这个解释可以看出,安全是一个含义十分广泛的用语。中国传统文化很早就形成了“安全为天”、“安全第一”等宝贵思想。从“安全”的构词与字形就可以看出,“安”为屋檐之下一女,寓意“保护弱小的女子”,有“受到保护”之意;“全”则是“人”字之下为“王”,寓意“人类最大、最高、最基本、最完全的需求”^②。世界其他文化中同样存在着十分宝贵的“安全”文化思想。在英语世界中,安全的对应词为“safety”、“security”,意为安全、平安、稳妥、无危险、无忧无虑、提供安全之物、使免除危险或忧虑之物等^③。梵文用“sarva”表达“安全”之意,意为无伤害或完整无损^④。

学术界对“安全”问题十分重视,不过,人们对“安全”的认识和理解有所不同。韦氏大词典认为,安全即指人和物在社会生产生活中没有或不受或免除了侵害、损伤和威胁的状况^⑤。安全科学技术界认为,安全是没有危险、不受威胁、不出事故,即消除能导致人员伤亡、发生疾病和死亡,或者造成设备财产破坏、损失以及危害环

① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室:《现代汉语词典》(修订本),商务印书馆2007年版,第7页。

② 颜烨:《安全社会学》,中国社会科学出版社2007年版,第2页。

③ 张芳杰:《牛津现代高级英汉双解词典》(第三版),牛津大学出版社1984年版,第1021、1048页。

④ 颜烨:《安全社会学》,中国社会科学出版社2007年版,第3页。

⑤ 同上。

境的条件。安全是相对的，危险性是安全的附属性。当危险性低于某种程度时，人们就认为是安全的^①。还有学者认为，安全是人类在任何生产、生活或其他一切生存发展活动中不受任何危险和伤害、没有尊严的威胁，能身心健康安全地从事活动。相对性的安全是指人们在生产生活过程中，能将人员伤亡或经济损失控制在可接受的水平状态^②。最佳安全状态是不发生伤害或损失事故。安全是人类理性所能把握的风险，是人类理性可控的风险。从上述人们对安全的理解可以看出：安全有人身安全、财产安全与环境安全之分；安全与危险性和破坏性有关；安全始终以人为本，与人的生命、生活、生产活动密切相关；安全具有一定的主观认同性和相对性，不同主体、不同群体对安全的危险性和破坏性的主观心理感受不同^③。

可见，安全问题是人类社会面临的基本问题，安全始终与人类社会紧密联系在一起，安全意识是现代社会不可或缺的重要意识。尽管不同的时期，不同的地区，不同的人需要面对不同的安全问题，需要不同的安全应对措施，但树立安全防范意识，了解和掌握安全防范知识，提高安全防范能力却是人类社会共同需要的。

二、安全的类型

从不同角度划分，安全有不同的类型。中国安全学界从大安全角度把安全问题划分为自然灾害、事故灾难、社会安全和公共卫生安全事件^④。其中社会安全包括国家安全、经济安全和社会治安问题等。

也有学者从风险角度将安全问题划分为：自然风险、技术风险、社会安全、综合风险等^⑤。其中自然风险主要源于自然因素的突变，涉及自然灾害、减灾防灾；技术风险涉及生产安全、安全事故；社会安全涉及刑事案件、社会治安；综合风险涉及公共安全、公共事件等。

① 《安全科学技术词典》，中国劳动出版社 1991 年版，第 1 页。

② 叶龙、李森：《安全行为学》，清华大学出版社、北京交通大学出版社 2005 年版，第 7 页。

③ 颜烨：《安全社会学》，中国社会出版社 2007 年版，第 3~4 页。

④ 王显政：《我国安全生产形势、问题与对策》，载《紫光阁》，2004 年专辑，第 21 页。

⑤ 罗云：《建安全国策之势，成和谐社会之业》，在 2006 年第三届中国国际安全生产论坛上的发言，2006 年 9 月 21 日。

金磊在《奥运安全论》中列举了十大灾害风险源，以此警示北京社会安全。这十大灾害风险源^①是：地震灾害、气象灾害、沥涝灾害、地质灾害、火灾、城市生命线系统事故隐患、交通事故及交通状况、生态及环境公害、高新技术灾害、校园安全及中小学生事故。

中国人民大学郑杭生教授等人将社会安全面临的风险分为浅层风险和深层风险^②。其中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，包括自然灾害、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；深层风险虽与公共生活相关，但并不一定被感知为风险，因其对社会安全的威胁还未充分显现出来，社会应对这类风险的准备也不足，但这类风险确实存在，并且正在对社会运行安全构成越来越大的、更为基础性的和结构性的威胁，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。

三、社会安全的含义

那么，什么是社会安全呢？尽管人们经常从灾害、风险、危机等不同的角度来描述社会安全，并分析影响社会安全的因素与问题，但很少有人对社会安全作出明确的界定。人们也经常用非传统安全、公共安全等概念来表述与社会安全相近的意思，但对于什么是社会安全，人们并没有一个统一的看法。有学者指出，社会安全主要指全社会各个群体避免伤害的能力和机制^③。而社会不安全是指国家无法给个人和群体提供保护或者只能给个人提供最低保护^④。有的学者则从社会

① 金磊：《奥运安全论》，清华大学出版社2003年版，第14～15页，转引自北京市哲学社会科学规划办公室、北京市教育委员会、首都社会安全研究基地编：《首都社会安全研究报告2005》，同心出版社2005年，第3～6页。

② 郑杭生：《中国人民大学中国社会发展研究报告2004：走向更加安全的社会》，中国人民大学出版社2004年版，第8页。

③ Barbara Harriss - White, "Globalization, Insecurities and Responses: an Introductory Essay" in Barbara Harriss - White ed Globalization and Insecurity. Political, Economic and Physical Challenges, 2002, pp 1 - 42, 3

④ Hill Michael, "Insecurity and Social Security", in John, Jane Wheelock and Hill Michael eds Insecure Times: Living with Insecurity in Contemporary Society; London: Routledge, 1999