

中央社会治安综合治理委员会办公室编

社会治安
综合治理讲话

法律出版社

社会治安综合治理 讲 话

中央社会治安综合治理委员会办公室编

法律出版社

(京)新登字 080 号

社会治安综合治理讲话

中央社会治安综合治理委员会办公室编

法律出版社出版发行

(北京宣武区广内登莱胡同 17 号)

新华书店经销

一二〇二工厂印刷

787×1092毫米 32开本 3.75印张 71,000字

1992年8月第一版 1992年11月第二次印刷

印数: 10,101—40,200

ISBN 7-5036-1236-3/D·998

定价: 2.05元

编 者 的 话

为了普及社会治安综合治理工作的基本知识,特编写此书,供从事和关心此项工作的同志阅读;同时,亦作为向广大群众宣传的材料。

本书由中央社会治安综合治理委员会办公室和中共中央政法委员会研究室部分同志撰写。参与撰写的有:林中梁(导言和第一讲)、张述元和王霖霖(第二讲)、徐伟华(第三讲)、王大明(第四讲)、徐立淳(第五讲)、陈新权(第六讲)、徐凤元(第七讲)。全书由姜耀珊、陈新权统稿。由于编者水平所限,书中疏漏、不当之处在所难免,欢迎读者指正。

中央社会治安综合治理委员会办公室

1992年6月10日

导 言

社会治安综合治理,就是在各级党委和政府的统一领导下,各部门协调一致、齐抓共管,依靠广大人民群众,运用政治的、经济的、行政的、法律的、文化的、教育的等多种手段,对社会治安问题进行综合性治理。这是新的历史时期我国解决社会治安问题的总方针。这个方针的基本思想和基本内容,早在1979年8月党中央批转中央宣传部、教育部、文化部、公安部、国家劳动总局、全国总工会、共青团中央、全国妇联《关于提请全党重视解决青少年违法犯罪问题的报告》时就已初步形成。党中央在转发上述报告的通知中明确指出,解决青少年的违法犯罪问题,必须实行党委领导,书记动手,全党动员,依靠学校、工厂、机关、部队、街道、农村社队等城乡基层组织和全社会的力量。绝不能就事论事,孤立对待,而应当同加快经济发展,加强思想政治工作,健全民主与法制,搞好党风、民风,狠抓青少年教育等工作结合进行。1981年党中央在批转中央政法委员会召开的5大城市治安座谈会纪要时,第一次正式提出社会治安综合治理方针,强调解决社会治安问题,必须各级党委来抓,全党动手,实行“综合治理”。首要的任务是搞好党风,并从政治、经济、教育、文化

等方面加强工作,克服社会上的歪风邪气,大大减少犯罪现象,建立良好的社会秩序。此后,党中央、国务院对社会治安综合治理工作年年强调和部署,并且结合实践经验对综合治理的概念、任务、措施、重点等重要问题作了进一步阐述。1991年1月,中央专门召开全国社会治安综合治理工作会议,对10年综合治理工作的基本经验进行了系统总结,对综合治理工作作出了全面部署。会后,党中央、国务院作出了《关于加强社会治安综合治理的决定》(即中发〔1991〕7号文件),全国人大常委会也颁布了《关于加强社会治安综合治理的决定》(以下简称《决定》)。两个决定全面系统地阐明了社会治安综合治理的重要性、任务、要求、目标、工作范围、目标管理责任制、领导体制、重大措施等问题,使社会治安综合治理工作进一步制度化、法律化,标志着我国社会治安综合治理工作进入一个新的发展阶段。

时代在前进,形势在发展。在加快改革开放和经济发展的新形势下,社会治安综合治理工作的作用更重要了,任务更艰巨了,亟需全党和全国人民共同努力,把各项措施尽快落实到基层,并不断有所发明,有所创造,从而更好地保障和促进社会主义现代化建设事业的发展。

目 录

导 言.....	(1)
第一讲 社会治安综合治理的特殊重要性.....	(1)
第二讲 社会治安综合治理工作的方针和任务 ...	(17)
第三讲 运用法律武器搞好社会治安综合治理 ...	(40)
第四讲 “谁主管谁负责”原则是实现社会治安 综合治理的核心	(57)
第五讲 搞好社会治安综合治理必须发动和依 靠广大人民群众	(73)
第六讲 社会治安综合治理工作的组织领导和 监督	(87)
第七讲 公民在社会治安综合治理中的责任.....	(102)

第一讲 社会治安综合治理 的特殊重要性

《决定》第1条规定：“加强社会治安综合治理，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。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。”这是对社会治安综合治理的必要性、重要性的高度概括。

一、解决我国社会治安问题的根本途径

（一）社会治安综合治理方针是对我国治安工作基本经验的科学总结。我国的社会治安状况总的来说是比较好的，我国一直是世界上犯罪率比较低的国家。但是，由于国家政治、经济、文化的发展变化，治安状况也出现过较大的起伏。从1949年到1991年的42年中，我国的刑事犯罪曾出现过3次高峰期。全国解放初期，由于残存的

国民党反动势力、帝国主义走狗和封建残余势力不甘心失败，还企图进行垂死的挣扎，由于旧社会遗留下来的大批地痞、流氓、恶棍、惯盗等坏分子趁新政权立足未稳而为非作歹、大肆活动，因而出现了刑事犯罪的第一个高峰期。1950年全国公安机关立刑事案件51万余起，发案率为9.3‰。但随着声势浩大的土地改革、镇压反革命和清匪反霸斗争的深入开展，随着新生政权的迅速巩固和加强，良好的社会秩序很快形成。刑事案件发案率1951年就降为5.9‰，1952年又降为4.2‰，直至1966年，一直稳定在2—4‰之间。“文化大革命”的10年，政治动乱，公安、司法机关被砸，社会秩序混乱。70年代末到80年代初，由于10年动乱积累下来大量的社会问题，在改革开放初期又出现了不少新的矛盾，而我们的工作一时没能跟上形势的需要，因而刑事犯罪案件急剧增多，形成第二个高峰期。1981年全国发生刑事案件89万起，发案率为8.9‰。而且发生了不少前所未有的特大恶性案件，一些犯罪分子在光天化日之下劫持轮奸妇女、聚众滋事、抢劫、杀人等，肆无忌惮，为所欲为。面对这种情况，党中央一方面及时提出依法从重从快惩处严重刑事犯罪分子的政策；另一方面明确提出社会治安综合治理方针，要求党委、政府加强领导，全党全社会一齐动手，采用多种手段从多方面加强工作，从根本上防治违法犯罪。1983年，党中央根据社会治安的非正常状况，果断决定采取非常措施，3年为期，发动3个战役，开展严厉打击严重危害社会治安的犯罪分子的斗争。3个战役结束后，仍然坚持

“依法从重从快”方针，主要采用专项斗争、专项治理的办法，继续开展“严打”。“严打”斗争，为民除害，大得人心。它对于遏制犯罪活动，震慑犯罪分子，维护社会治安，起了不容忽视的重要作用。在改革开放的新形势下，我国能够保持今天这样一个比较安定的社会环境，没有“严打”是不可能的。但是，我们也必须看到，近几年刑事犯罪案件特别是重大案件仍然持续大幅度上升，而且出现了第三个高峰期。1989年重大刑事案件比1988年上升1倍，1990年比1989年上升12.4%。这是一个非常令人深思的问题。症结究竟在哪里？总的来说，不是“严打”无效，而是因为社会治安综合治理没有得到全面落实。一方面，一些地方存在一定程度打击不力的问题；另一方面根本的原因在于防范、教育、建设、管理、改造等措施没有相应跟上。

当然，10年来，各地在贯彻落实社会治安综合治理方针方面做了一些工作，取得了一定成绩。同时，各地也初步探索和总结了一些社会治安综合治理的成功经验，涌现了一批落实好、见效快的先进典型。但是，由于社会治安综合治理工作是一项庞大的系统工程，在改革开放的新形势下，面临的新情况、新问题纷繁复杂，工作面广量大，确实有较大难度，搞好这项工作需要有一个实践、提高、再实践、再提高，直至比较完善的发展过程。过去的10年，社会治安综合治理工作发展很不平衡，只有少数地区成效显著。总的来说，工作中存在的问题不少。一是有些地方党委、政府的领导同志对社会治安综合治理不

够重视,没有把它摆上应有的位置,往往停留在口头上和文件中,没有真正下功夫去抓,“说起来重要,干起来次要,忙起来不要”。二是有些部门和单位总认为维护社会治安只是政法部门的事,与己无关或关系不大,参与意识不强,积极行动不够,对“谁主管谁负责”的原则贯彻不力。三是大部分地方社会治安综合治理措施还没有真正落实到基层,先进典型虽然各地都有,但面上的工作差距很大。四是各地都有一些基层党政组织软弱无力,这些地方的社会治安综合治理工作根本无人去做。五是社会治安综合治理工作的规范化、制度化还远远不够。所以,综合治理的作用和效益还没有真正显示和发挥出来。

总之,全面加强社会治安综合治理工作,是形势的迫切要求。实践证明,不打不行,如不坚持“严打”,犯罪分子的气焰必然更加嚣张,治安问题还会多得多;但光靠打也不行,单一的打击并不能根本改变社会治安的严峻形势。只有实行综合治理,才是在新形势下解决我国治安问题的根本出路。党中央、国务院和全国人大常委会的两个《决定》,正是对我国 10 多年来社会治安工作基本经验的全面、系统、科学的总结。1 年多来,通过贯彻两个《决定》,加强社会治安综合治理工作,初步抑制了刑事案件大幅度上升的势头。1991 年,全国刑事案件的上升幅度比 1990 年有所减少,多数地区的社会秩序较好,人民群众的安全感有所增强。广大干部和人民群众普遍反映,抓社会治安综合治理深得人心。这就进一步说明,社会治安综合治理这条路子是符合我国实际情况的,是完全正确

的。

(二)社会治安问题是诸多社会矛盾和消极因素的综合反映,必须采用打击、防范、教育、管理、建设、改造等多种手段进行综合治理。刑事犯罪和社会治安问题,有其复杂的思想根源和社会根源,是政治、经济、思想、文化、教育等多方面的社会矛盾和消极因素造成的。除了犯罪人员的种种主观因素之外,近几年我国刑事犯罪案件大幅度上升的深层次原因主要是:(1)在改革开放的条件下,随着各种社会关系,尤其是利益关系的调整 and 变化,出现了一些新的社会矛盾和社会问题。与此同时,在新旧体制交替的过程中,旧体制逐步解体,新体制尚不完善,社会管理机制不健全,因而难免存在空隙和漏洞被犯罪分子所利用。(2)商品经济的主导方面是激励人们依靠诚实劳动和合法经营致富,但也容易诱使一些人为了金钱而不择手段,甚至不惜违法犯罪。(3)国外境外资产阶级价值观念和腐朽生活方式利用各种空隙渗透进来,腐蚀了一些人的思想。(4)教育没有及时跟上,一度思想政治工作薄弱,社会主义精神文明建设抓得不紧,在解决深层次的思想问题上下功夫不够,造成一些人道德水平下降,法纪观念淡薄。(5)阶级斗争仍在一定范围内存在,国际敌对势力千方百计推行“和平演变”战略,对我们进行渗透、破坏和颠覆,国内敌对分子也和他们遥相呼应,兴风作浪。

这些深层次的原因仅靠打击是不可能消除的,必须全面实行综合治理,有的放矢地从多方面加强工作,才能逐步消除滋生犯罪的土壤和条件,从根本上预防和减少

犯罪。断流需绝源，斩草要除根。否则，单靠打击惩办，就只能像割韭菜一样，割了一茬，又生一茬，甚至导致恶性循环，无休无止。

比如，近几年，我国的青少年犯罪已经成为一个严重的社会问题，犯罪人员中百分之七八十是青少年。解决这个问题，光靠惩办不行。根治的办法是学校（单位）、家庭、社会密切配合，关心青少年的成长，加强对青少年的教育。要大力加强思想政治工作，加强社会主义伦理道德教育和法纪约束，提高广大青少年的思想素质和道德修养。与此同时，要为青少年增长才干和发挥作用积极创造条件。尤其要大力发展生产，广开就业门路，妥善安置待业青年。大批青年闲散在社会上无所事事，难免有些人会惹事生非。事实证明，待业青年中的犯罪比例要比在业人员高得多。只有全党全社会都来关心、培养和教育，才能有效地防止大量青少年误入歧途，走上犯罪道路。

再比如，这几年盗窃、抢劫、诈骗、谋财害命等以图财为目的的犯罪案件占刑事案件总数的80%以上，上升最多的也就是这类犯罪。导致这类犯罪增多的根本原因，是一些人受拜金主义、享乐至上等资产阶级腐朽思想毒害很深，个人主义恶性膨胀，不择手段攫取钱财，直至不惜以身试法，走上犯罪的道路。客观上管理松散，制度不严，防范不力，也给犯罪分子造成可乘之机。要逐步把这类犯罪案件减少下来，一方面必须下大力气教育人，端正人们的道德观念和价值观念；另一方面必须加强管理，健全制度，堵塞漏洞，严密社会防范机制。

又如，现在凶杀、爆炸、伤害案件不少，有的一次杀死杀伤数人。这类案件 50%—60% 甚至 70%—80% 是由民间纠纷激化而成的。如果不加强矛盾纠纷的疏导调解，把化解矛盾的工作做在前面，那就不可能有效地防止这类案件的大量发生。

总之，减少和消除产生违法犯罪等社会治安问题的复杂因素，必须坚持打防并举，实行综合治理，这才是釜底抽薪之策，长治久安之计。

(三)社会治安综合治理既是长期的工作，又是紧迫的任务。在我国整个社会主义初级阶段以至更长的历史时期，都不可能完全消除产生犯罪和治安问题的因素，犯罪现象和治安问题将长期存在。因而社会治安综合治理不可能一蹴而就，毕其功于一役。同时，综合治理涉及面广，工作量大，许多政治、经济、思想、文化等深层次的问题不会轻而易举地得到彻底、圆满的解决。我们必须树立长期作战的思想，持之以恒，锲而不舍，才能逐步见到大的成效。但是，千里之行始于足下。在当前社会治安形势相当严峻的情况下，加强综合治理迫在眉睫，刻不容缓。必须以只争朝夕的精神，从现在做起，抓紧落实，才能循序渐进，积小胜为大胜，进而实现最终目标。把社会治安综合治理看作权宜之计是错误的，认为综合治理只能慢慢来的思想也是片面的。

二、加快经济发展的重要保证

(一)加强社会治安综合治理是维护社会稳定的需要。今后10年是我国现代化建设的关键时期。经济建设是中心,经济工作是一切工作的基础,只有把经济搞上去,才能为社会安定提供最重要的条件。但是,经济建设和社会安定又是相辅相成的,经济建设也需要安定良好的社会环境。没有社会的稳定,没有政治上的安定团结,天天闹“地震”,经济建设就无法进行,什么事情也办不成。国内的和国外的、历史的和现实的经验教训都充分证明了这一点。社会治安综合治理是维护稳定的重大措施、系统工程。不搞好这项工作,不解决好社会治安问题,就不能保持良好的社会秩序,经济建设和改革开放就不能顺利进行。人民不能“安居”,也就不可能“乐业”。

(二)加强社会治安综合治理是深化改革和扩大开放的需要。改革开放是强国之路,深化改革,扩大开放,是实现我国第二步战略目标的关键措施。随着改革开放步伐的加快,各种社会关系将作更大调整,利益关系将发生更大的变化,人们的思想价值观念也将大大更新。处于不同阶层不同方面的人对这种变革的适应程度参差不齐,各种矛盾错综复杂,社会治安方面必然会出现一些新的问题。形势对治安工作提出了更高的要求。因此,我们必须坚决贯彻邓小平同志提出的一手抓改革开放,一手抓打击各种犯罪活动的方针,在进一步改革开放的同时,加强

社会治安综合治理。

三、精神文明建设的重要组成部分

(一)社会治安综合治理的许多工作是社会主义精神文明建设的重要内容。社会治安、社会风气如何,这是标志社会精神文明水平的一个重要方面。社会秩序混乱,刑事犯罪猖獗,丑恶现象泛滥,就谈不上社会主义精神文明。社会治安综合治理的根本措施在于教育人,提高人们的道德素养,增强人们的法纪观念,树立良好的道德风尚和社会风气。这正是加强社会主义精神文明建设,培养“有理想、有道德、有文化、有纪律”的一代新人的需要。总之,社会治安综合治理是社会主义精神文明建设的重要组成部分。

(二)社会治安综合治理搞好了,可以有力地促进整个社会主义精神文明建设。社会治安综合治理实行“打防并举,标本兼治,重在治本”的原则,努力消除产生犯罪和社会治安问题的根源。它惩恶扬善,激浊扬清,扶正祛邪,规范、引导人们的行为,告诉人们哪些事允许做,哪些事不允许做,哪些事该做,哪些事不该做。社会治安综合治理的各项措施真正落实了,不仅违法犯罪现象可以大大减少,社会风气也会大为改观,人们的思想道德境界将大大提高。这对整个社会主义精神文明建设都是极大的贡献。

四、坚持人民民主专政、巩固社会主义制度的客观要求

(一)坚持人民民主专政的重要形式和途径。中共中央《关于建国以来党的若干历史问题的决议》指出,在我国,剥削阶级作为一个阶级已经消灭,阶级斗争不再是社会的主要矛盾。但是,由于国内的因素和国际的影响,阶级斗争还将在一定范围内长期存在,在某种条件下还可能激化。我们既要反对把阶级斗争扩大化的观点,又要反对认为阶级斗争已经熄灭的观点。对敌视社会主义的分子在政治上、经济上、思想文化上、社会生活上进行的各种破坏活动,必须保持高度警惕和进行有效的斗争。

1989年我国发生的政治动乱和北京地区发生的反革命暴乱,再一次证明党中央的这个论断是完全正确的。近几年来,东欧、苏联相继发生剧变。在国际国内新的形势下,我们必须保持清醒的头脑。人民民主专政只能加强,绝不能削弱。我们必须运用专政手段保卫社会主义制度,保护改革开放和社会主义现代化建设。加强人民民主专政,不仅要强化国家专政机器,而且要从经济、政治、法制、思想、文化等多方面开展工作。

搞好社会治安综合治理,是加强人民民主专政的一个重要方面,是发扬人民民主、强化人民政权专政职能的重要形式。在社会治安综合治理的具体工作中,要严格区分和正确处理两类不同性质的矛盾。对于敌我矛盾,毫无