

社会治安综合治理 工 作 初 探

徐伟华 著

人民法院出版社

231673

社会治安综合治理 工 作 初 探

徐伟华 著

人民法院出版社

责任编辑：于新年

技术编辑：辛 叶

封面设计：吕 鑫

社会治安综合治理工作初探

徐伟华 著

出版发行/最高人民法院人民法院出版社

社址/北京市东交民巷 27 号（最高人民法院机关大院）

邮编/100745 电话/65134290 65299981 65136849

开户银行/中国工商银行北京王府井分理处

开户名称/人民法院出版社 帐号/046061-68

（通过本社邮购另加 15% 邮费）

经销/各地新华书店与其他书店

印刷/保定市光达印刷厂

开本/850×1168 毫米 大 32 开 印张/8 字数/120 千

版本/1996 年 11 月第 1 版 印次/1996 年 11 月第 1 次

印数/1—20000 定价/12.00 元

书号/ISBN 7-80056-511-4/D·583

版权所有 侵权必究

写在前面

这本小册子能够问世，完全得力于一个偶然的提议。1996年8月，我到上海市进行城市治安调查，在与各级从事社会治安综合治理工作的同志交流中，深感综合治理工作正在日益深入人心，大家都在做这方面的思考和探索，都在给自己提问题，并试图着手解决它。在这种气氛的感染和鼓励下，我也敞开胸怀，谈了些不成熟的观点。当时的目的纯粹是抛砖引玉，为大家研究问题提供一些参考。一次会后，有位朋友满怀期望地对我说：“你何不把这些观点写出来！”

说实话，对社会治安综合治理方面的问题，我是有不少感受的。自从1982年参加公安工作，特别是1991年从事社会治安综合治理工作以来，在所工作过单位的领导同志的指导和鞭策下，我怀

着为党、为国家、为人民尽点心、做点事的热忱，全身心地投入工作，搜集情况、积累资料、调查研究、总结经验、分析问题、寻找对策，在工作实践中也做点理性思考，有一些想法。但是，我总觉得这些想法大多属于感性认识，很不成熟，有的甚至是偏激的、错误的，所以，很少与人谈起，更不敢形诸笔墨。1995年9月至1996年7月，我在中央党校学习期间，通过系统地学习马克思主义的基本理论，特别是邓小平同志建设有中国特色社会主义理论，结合对十几年社会治安综合治理工作的反思，以前的某些认识进一步深化，某些想不清楚的问题逐渐理出点头绪。这对提高我的理论水平和工作能力具有较大的帮助。

这期间，在党校老师的指导和同学们的帮助下，我把自己的学习收获和思考结果归纳起来，陆续在《长安》杂志上发表了几篇论文，试图通过这种形式，让社会对我的这些认识结果给予检验，以修正错误，同时，也期望从中能够增强对自己这一粟之得、一孔之见的信心。

恩格斯在《反杜林论》中说过：“我们还差不多处在人类历史的开端，而将来会纠正我们错误

的后代，大概比我们有可能经常以极为轻视的态度纠正其认识错误的前代要多得多。”社会治安综合治理是一项崭新的工作，是建设有中国特色社会主义事业中的一项伟大的探索，而且，以历史的眼光看，这项工作还仅仅处于开端。由于种种局限，人们不可能一下子把它看得很准，说得很清，错误和偏差是难免的。但这并不可怕，可怕的是为了不犯错误而不愿思考，不敢创新，故步自封，自甘庸碌！人的一生是在不断出现错误、不断纠正错误中度过的，只有勇于面对错误，真心欢迎批评，才有可能缩短和真理的距离。一个人的努力成果，如果能够成为探求真理道路上的一块垫脚石也是有意义的。从这个角度出发，在那个朋友的鼓励下，我把近几年发表的有关文章收集整理，稍作补充修改，编成了这本小册子。

这个小册子包括了我对社会治安综合治理工作中一些基本问题的认识，同时，附录了我近两年这方面的几篇调查报告。我并不想也没有能力构筑一个社会治安综合治理的理论体系，只是试图勾画出这项工作的发展脉络，剔抉出其基本内涵，围绕大家在实践中遇到的、普遍关心的问题

挑起个靶子，以供批判。如果能够在观点的相互撞击中迸出几粒火花，给人一点启示，则是意外的收获了。

徐伟华

1996 年秋于京

目 录

第一章 社会治安综合治理工作的基本 内涵	(1)
第二章 社会治安综合治理工作的发展 脉络	(7)
一、产生社会治安综合治理方针的 历史背景	(8)
二、社会治安综合治理工作的发展 阶段	(11)
三、社会治安综合治理工作发展中的 特点和问题	(18)
第三章 社会治安综合治理的概念	(20)
一、概念应准确、全面、精要地反映	

对象的基本特征	(21)
二、构成社会治安综合治理概念的诸 要素	(22)
三、社会治安综合治理概念的表述 形式	(28)
第四章 社会治安形势与工作目标	(29)
一、“社会治安形势”的基本内容	(29)
二、现阶段社会治安形势严峻的主要 原因	(30)
三、社会治安评估工作的现状和基本 内容	(36)
四、社会治安形势发展趋势的特点	(45)
五、怎样对待社会治安形势评估 结果	(48)
六、社会治安综合治理工作的奋斗 目标	(52)
第五章 社会治安综合治理与社会主义 法制建设	(55)
一、决定法制建设进程的根本力量是	

物质生活的生产方式	(57)
二、现阶段法制建设中的突出矛盾	(59)
三、现阶段法制建设的特点	(66)
四、现阶段法制建设的政策导向	(70)
第六章 “严打”斗争的性质和作用	(75)
一、“严打”斗争的实质	(76)
二、开展“严打”斗争的必要性	(77)
三、巩固和深化“严打”斗争成果的 思路	(79)
四、在城市中巩固“严打”斗争成果 的具体措施	(83)
第七章 社会治安综合治理目标管理 责任制	(89)
一、实行目标管理责任制是落实社会 治安综合治理工作措施的关键	(90)
二、实行社会治安综合治理领导责任 制是落实“两手抓、两手都要硬” 战略方针的具体形式，是考察领导 干部能否担当重任的必要渠道	(91)

三、实行社会治安综合治理目标管理 责任制是落实“谁主管谁负责” 和“维护治安人人有责”原则的 有效措施	(98)
--	--------

第八章 专门机关与群众路线相结合 (102)

一、要站在政治的高度，深刻认识坚 持专门机关与群众路线相结合的 重要意义	(103)
二、在维护社会治安方面，多一个 积极性比少一个积极性好	(107)
三、如何正确对待群防群治工作中的 问题	(109)

第九章 社会治安综合治理工作机构 (114)

一、社会治安综合治理专职机构的 性质、任务和特点	(115)
二、社会治安综合治理专职机构的工作 思路和工作方法	(118)
三、社会治安综合治理基层组织和工作 人员的职责任务	(123)

附 录

- 一、湖南省邵阳市重点治乱的情况及
问题 (127)
- 二、湖南省衡阳铁路治安整治的情况
及问题 (140)
- 三、湖南省整治农村治安工作引起的
思考 (150)
- 四、加强流动人口管理工作的对策建议 (158)
- 五、平远地区巩固“严打”成果的工作
亟需加强..... (167)
- 六、“细胞工程”随想录 (174)
- 七、黄河之水向东流
——现阶段流动人口问题思辩录..... (185)
- 八、剔除恶瘤用快刀
——香港廉政公署举措记..... (202)
- 九、在地球的另一面
——美国治安一瞥..... (220)
- 十、“山杠爷”的困惑
——电影《被告山杠爷》引起的
思考..... (236)

第一章 社会治安综合治理 工作的基本内涵

对社会治安实行综合治理，是中共中央根据我国改革开放和社会主义现代化建设新形势的需要，在本世纪七十年代末、八十年代初制定的一项社会治安工作的基本方针。在这个方针指引下，各地和有关部门积极探索、大胆实践，在社会治安综合治理方面做了大量卓有成效的工作，总结和积累了丰富的经验。同时，在实践中进一步认识到，社会治安综合治理是解决我国治安问题的根本途径，是建设有中国特色社会主义伟大事业中的一项重要工作。1991年，中共中央、国务院作出了《关于加强社会治安综合治理的决定》，随后，全国人大常委会也审议通过了《关于加强社会治安综合治理的决定》。自此，社会治安综合

治理工作在全国普遍推开，上了一个大台阶。社会治安综合治理成为我国现阶段维护社会治安的主要措施，成为全党、全社会的共同任务。

社会治安综合治理是在党委、政府统一领导下，在充分发挥政法部门特别是公安机关骨干作用的同时，组织和依靠各部门、各单位和人民群众的力量，综合运用政治的、经济的、行政的、法律的、文化的、教育的等多种手段，通过加强打击、防范、教育、管理、建设、改造等方面的工作，实现从根本上预防和治理违法犯罪，维护社会治安持续稳定的一项重要社会系统工程。

社会治安综合治理是我国现阶段社会治安工作的最高形式。之所以称之为“最高形式”，是因为它为社会治安工作提供了现阶段所能提供的最充足的条件、最可靠的保证，使社会治安工作的地位和作用达到了前所未有的高度。这突出地表现在以下三个方面的“综合”上：一是力量的综合。社会治安综合治理的主旨，是组织动员全社会的力量，共同解决社会治安问题。这项工作由各级党委、政府直接领导，组织各有关部门、有关方面齐抓共管，动员社会各个单位和广大人民群众

众积极参与，其力量之众、力量之强是任何一个部门工作所不能比拟的。二是手段的综合。社会治安综合治理工作的手段多种多样，包括政治的、经济的、行政的、法律的、文化的、教育的等各种手段。可以说，只要有利于维护社会治安，可以采用能够采取的一切手段。三是工作的综合。社会治安综合治理的工作范围，包括“打击、防范、教育、管理、建设、改造”等六个方面，这不仅包括了公安、司法工作，而且还包括了各个部门、各个方面与维护社会治安有关的工作，不仅内容十分丰富，而且构成了一个科学的工作系统。

社会治安综合治理是专门机关与群众路线相结合的优良传统在新的历史条件下的主要表现形式。在维护社会治安工作中，政法部门特别是公安机关是主力军，但是，这支主力军必须在全社会的支持和配合下才能充分发挥作用。政法部门与广大人民群众是血肉关系、鱼水关系，离开了广大人民群众，政法部门就是孤军奋战，就会寸步难行。所以，社会治安综合治理中一个非常重要的问题，就是处理好政法部门与其他各部门、

各单位以及广大人民群众的关系。既要充分肯定主力军的作用，又要最大限度地调动各部门、各单位和广大人民群众维护治安的积极性，形成合力，相得益彰。

社会治安综合治理工作的目标，从根本上说，是实现社会治安的根本好转，为社会主义现代化建设提供一个良好的社会治安环境。这个目标随着各项工作措施的逐步落实，一定能够实现，但必须付出巨大的努力，需要一个相当长的艰巨复杂的过程。就现阶段而言，社会治安综合治理工作的目标是：维护社会治安的持续稳定，保障和促进社会主义现代化建设的顺利进行。

社会治安综合治理工作的方针是：“打防并举、标本兼治、重在治本。”这个方针要求在坚持不懈地抓好打击犯罪这个首要环节的同时，认真落实预防犯罪的各项措施，特别是加强基层基础建设的措施。要求把工作的着力点更多地放在化解诱发社会治安问题的因素上，放在建立健全社会治安防范机制上，力争早日走出“打不胜打”的怪圈，逐渐步入社会治安的良性循环。

建立社会治安综合治理工作机制的关键，是

落实社会治安综合治理目标管理责任制，特别是社会治安综合治理领导责任制。这个责任制的基本要求是：把维护社会治安的责任及工作成效和单位、个人的政治荣誉、经济利益挂钩；与党政领导干部的政绩考核、晋职晋级和奖惩直接挂钩。对在社会治安综合治理工作中尽职尽责、做出突出贡献的单位和个人予以表彰、奖励；对玩忽职守、工作不力、造成严重损失和恶劣影响的单位及其领导干部予以“一票否决”——否决该单位评选综合性荣誉称号的资格，否决其主要领导、主管领导和治安责任人在一段时间中评先受奖、晋职晋级的资格。总之，通过实行社会治安综合治理领导责任制及其他各种形式的目标管理责任制，把“谁主管谁负责”、“维护治安人人有责”的原则，真正落实到每个地区、每个部门、每个单位、每个公民。

社会治安综合治理工作的领导体制是，在党委统一领导下，党政齐抓，专门工作机关具体指导协调，各部门、各单位各负其责。就“条块”关系而言，社会治安综合治理工作实行“条块结合，以块为主”的属地管理原则。中央社会治安综合