

7 第一卷
HIANXUE LUNCONG

2005.5.11 (4)

1104534

3

治安学论丛

熊一新 主编



中国人民公安大学出版社

PNCPPSU

8

治安学论丛

(第一卷)

主 编 熊一新

副主编 郭太生 李健和

宫志刚

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

·北 京·

图书在版编目(CIP)数据

治安学论丛:第一卷/熊一新主编. —北京:中国人民公安大学出版社, 2003.11

ISBN 7-81087-503-5

I. 治… II. 熊… III. 治安管理—文集 IV. D035.34-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 097464 号

治安学论丛 (第一卷)

ZHIAN XUE LUNCONG (DIYIJUAN)

熊一新 主编

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

印 刷: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2003 年 11 月第 1 版

印 次: 2003 年 11 月第 1 次

印 张: 21.25

开 本: 880mm × 1230mm 1/32

字 数: 576 千字

书 号: ISBN 7-81087-503-5/D·406

定 价: 40.00 元 (公安机关 内部发行)

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83903254

版权所有 翻印必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

《治安学论丛》编委会

主 委	任 员	李文燕	中国人民公安大学副校长、教授
		(以姓氏笔画为序)	
		丁建荣	浙江公安高等专科学校治安系主任、副教授
		马建文	广东公安高等专科学校治安系主任、教授
		王小溪	黑龙江省公安厅副厅长
		王淑波	吉林公安高等专科学校治安系主任、教授
		石向群	内蒙古警察职业学院治安系主任、副教授
		石宗政	山东公安高等专科学校治安系主任、副教授
		刘 志	北京人民警察学院治安系主任、副教授
		刘金星	河南公安高等专科学校治安系主任、副教授
		刘建昌	广西警官高等专科学校副校长、副教授
		朱其良	广西警官高等专科学校治安系主任、副教授
		李润华	北京市公安局治安管理总队总队长
		李健和	中国人民公安大学治安系副主任、教授
		李新钰	河北公安警察职业学院治安系主任、副教授
		陈合权	四川警官高等专科学校治安系主任、副教授
		辛志敏	天津公安警官职业学院治安系主任、副教授
		张先福	山西警官高等专科学校治安系主任、教授
		张德寿	云南公安高等专科学校治安系主任、副教授
		张 雷	辽宁警官学院治安系主任、副教授
		赵怀达	北京市公安局治安管理总队政委

杨胜发	贵州警官职业学院治安系主任、副教授
杨瑞清	江西公安专科学校治安系主任、副教授
周建棋	福建公安高等专科学校治安系主任、副教授
郭太生	中国人民公安大学治安系党总支书记、教授
宫志刚	中国人民公安大学治安系副主任、副教授
徐乃龙	江苏警官学院治安系政委、副教授
徐志林	上海公安高等专科学校治安系主任、副教授
曹富忠	湖北警官学院治安系主任、副教授
惠生武	西北政法大学公安系主任、教授
熊一新	中国人民公安大学治安系主任、教授
蔡少铿	湖南公安高等专科学校治安系主任、副教授
廖志恒	武汉市公安管理干部学院院长、教授
蔡国良	重庆市公安局治安总队政委
廖真贵	重庆警官学院治安系主任、副教授
霍云成	吉林省公安厅治安总队总队长

特邀审稿 (以姓氏笔画为序)

王太元 王宏君 王新建 张 弘 谢惠敏

编 务 王树民

治安学发展的回顾与展望

(代 序)

治安学是研究社会治安现象、产生社会治安现象的原因以及治安对策的科学。从学科的属性来看,治安学属于综合应用多学科的知识和方法,对社会治安现象进行整体化研究,并着力解决社会治安问题的综合性、应用性学科。治安学的研究领域主要是:(1)社会治安现象,主要研究特定历史时期社会治安状况、突出的治安问题和社会治安发展变化规律,以及社会治安发展趋势。(2)产生治安问题的原因以及社会治安与社会诸因素(政治、经济、文化、人口、地理等)的关系。(3)治安对策,主要研究治安管理和安全防范两大基本范式。治安学独特的研究领域是治安学区别于其他学科的主要依据,并决定了治安学的学科性质和地位。

“国治民安”,社会才得以发展进步。故人类社会自古代就有丰富的治安管理工作,也具有高度发达的治安文化,包括治安思想、治安观念、治安理论和治安管理制度等。但科学意义上的治安学的出现,是随着世界近代警察制度的建立而产生的。近代警察制度产生于欧洲,尽管西方发达国家没有提出治安学的概念,但他们通过研究警察科学(Police Science)来研究社会治安现象、治安问题和治安对策。因而警察学与治安学在研究对象、方法、范围、领域诸方面,在很大程度上是交叉、重叠,甚至是同一的。即西方警察学的主体部分即是治安学。西方对

警察学系统的理论研究始于20世纪美国加州的柏克利大学。此后各国学者综合运用政治学、法学、行政学、组织学、教育学、经济学、管理学、社会学、犯罪学、心理学、数学、物理学、化学、医学、军事学、工程学等理论,研究社会治安现象以及解决社会治安问题、维护社会秩序的途径和方法;并始终以近现代的权力(警察权)、组织机构(警察组织)、人员(警察人员)和治安管理、犯罪预防、交通管理、消防工作、户口管理等警察业务以及巡逻、守望、临检等警察勤务诸方面的研究为重点。百余年来治安学的研究得到了长足的发展,成为警察(公安)学最重要的研究领域。西方关于警察学基本理论的研究,依其演进和发展,大致形成了传统理论(Classical Theory)、安全维护论(Theory of Protection of Security)、行政管理论(The Theory of Management)、行为科学论(The Theory of Behavioral Science)、生态环境论(The Theory of Ecology)和社会价值论(The Theory of Social Value)等理论体系。

我国对警察学的理论研究始于20世纪初。当时清政府一方面组建全国警察机构,引进西方治安管理制度,一方面大量翻译出版西方警政理论方面的著作。因此,我国治安学的产生直接导源于清朝末年西方警政思想的传播,是中国近代警察制度催生的结果,也是中国近代治安管理实践的必然要求。1905年,在清政府设立的巡警部中,专设“警学司”,负责研究有关学术问题。该司下设有编辑科,专门编辑、翻译各国治安法规和各种警察专业书籍。1906年巡警部改建为民政部,下设参议厅。该厅下设编译员,专门编辑和翻译各国相关书籍。在此后的数年里,清政府编辑出版了大量有关治安管理的书籍,比较系统地介绍了东西方各国的治安管理制度和警政理论。其中不少是具有较高学术水平的著作。例如,作新社编译的《警察学》就是关于警政理论的学术性很强的著作。此后,大量治安学著作不断出版,像汤化龙的《大清违警律释义》、汪有龄的《大清违

警律论》、郑宗楷的《警察法总论》、钱定宇的《中国违警罚总论》、李士珍的《警察行政理论与实际》等，均是具有较高水准的治安学学术著作。

治安学学科的产生和发展是与警察高等教育的产生和发展密不可分的；独立完整的人才培养体系也是治安学发展的一个重要标志。从20世纪40年代起，美国各大学纷纷设置警政系或治安系，如密西根州立大学、南加州大学、印第安那大学、纽约州立大学、佛罗里达州立大学等学校均设置警政系，培养治安学科的本科生。至本世纪初，美国已有数百所高校设置警政学院、法执行学院、公共安全学院等，培养治安学科方面的本科生。其中数十所高校培养治安学科方面的硕士生；近十所高校培养治安学科方面的博士生。美国依托地方大学形成了较完整的治安学学术教育体系。美国警察学校则以治安学应用学科教育为主。

我国治安学的创立和发展也是与警察教育紧密联系在一起的。20世纪初叶，清政府在学习西方治安新法、创办警政的同时，即开始筹办警察教育。1901年清政府在北京设立京师警务学堂。1903年，京师警务学堂设高等科，专门培养警官，警务学堂还设有研究科。1906年，清政府正式兴办高等警察教育，将京师警务学堂改建为高等巡警学堂，学堂分正、专两科，正科学生三年毕业。北洋政府于1917年创设警官高等学校，以培养高等警官。在警官高等学校的课程设置上，治安学科居于首要地位，不仅要求阐明学理，而且特别讲究实务。1928年国民党政府以北洋政府的警官高等学校为基础，建立由内政部直接管辖的警官高等学校；1936年将警官高等学校与浙江省警官学校合并，创建中央警官学校，作为全国警察的最高教育机关。其校章明确规定：“以教授高深警察学术，养成高等警政人才为宗旨”。1995年中央警官学校在台湾被改建为“中央警察大学”，设置6个系，其中行政管理学系、公共安全学系、户政学系和

犯罪预防学系等4个系的学科范围属于治安学类。至1999年,“中央警察大学”已设置警政学院(内设6个系)、刑事司法学院(内设4个系)和公共安全学院(内设3个系)3个学院共13个系。其中警政学院内设的行政警察学系、外事警察学系、水上警察学系、国境警察学系、行政管理学系和公共安全学院中的公共安全学系、消防学系、交通学系以及刑事司法学院中的犯罪防治学系9个系的学科范围属于治安学类。“中央警察大学”除设有治安学本科(学制4年)外,还培养治安学类的硕士和博士生,学制均为2至4年。目前,台湾已形成从本科至硕士、博士的独立完整的警察高等教育体系,极大地推动了治安学科的发展。

解放后,我国对治安学的研究,随着公安高等教育的发展和西方警政理论在我国第二次大规模地传播而得到迅速发展,并不断深入。因此,新中国治安学科的发展也是与公安理论研究和公安教育的发展密切相关的。从新中国成立至“文革”结束之前,公安理论研究和公安教育发展缓慢,我国对治安学的研究基本处于停滞状态。治安学发展为独立学科的标志之一,就是治安学理论研究的繁荣,并产生大量的学术著作和论文。20世纪80年代以来,我国治安学理论研究空前活跃,20余年来,我国出版了为数众多的治安学著作,学术界发表了大量治安学方面的论文。大量出版的治安学专著、教材、文集、论文等,极大丰富和繁荣了我国治安学理论,促进了治安学学科的发展。

20世纪80年代以来,我国的治安学专业教育也得到迅速发展。1984年,经国务院批准,中央人民公安学院改建为中国人民公安大学,并设置治安、保卫两个治安学类本科专业。此后,中国武警学院设置出入境管理和边防公安两个治安类本科专业。1993年,在原国家教委组织的普通高等学校本科专业目录修订工作中,治安、保卫两个专业分别被更名为治安管理和安全防

范专业。1998年,在普通高等学校本科专业目录修订工作中,治安管理和安全防范两个专业被合并为治安学专业;出入境管理和边防公安两个专业合并为边防管理专业。此外,在全国各级各类公安院校中,治安学(治安管理)专业已成为最重要的公安类专业之一。2002年以来,江苏警官学院、湖北警官学院和云南警官学院相继成立,成为我国首批省级公安本科院校。现在我国已有10余所高等院校开设治安学本科专业。1999年公安大学开始招收治安管理与安全防范研究方向的硕士研究生(属管理学门类中公共管理学下属的行政管理学科)。这标志着我国治安学科的发展和人才培养进入了一个新的阶段。

我国现代治安学经过近20年的建设和发展,目前治安学科已成为公安高等院校的重点骨干学科。其分支学科多,专业覆盖面广,涉及社会治安控制理论、安全防范原理、社区警务、户政学、事故对策学、安全防范技术、治安案件查处、防爆与反恐、涉外警务和出入境管理等广泛的领域,属于国家急需发展的最具公安特色的学科之一。随着我国市场经济的逐步建立、改革开放步伐的加快,尤其是加入WTO以后,由经济全球化带来的市场全球化、信息全球化、科技全球化、犯罪全球化,必将使我国社会治安不断呈现出新的特点和规律,社会治安的动态化、复杂化和严峻性必然更为突出。因此,加强治安学科建设,为深入研究社会治安现象、产生社会治安现象的原因以及治安对策提供保障条件,是我国适应当前形势的必然选择。

首先,是预防和控制违法犯罪的迫切需要。进入新世纪以来,我国的治安形势更加严峻,违法犯罪大幅度增长,暴力犯罪、团伙犯罪、毒品犯罪、经济犯罪和智能型犯罪日益突出,黑社会犯罪猖獗,恐怖活动业已出现;此外,随着改革开放的不断深入,社会不安定因素增多,这些都严重危害社会治安秩序和公共安全,给国家和人民生命财产造成损失和威胁。因此,深入开展治安学研究,培养高层次治安工作专门人才,对于有

效地预防、控制和减少犯罪，预防、控制和打击违法行为，保障人民生命财产的安全，维护我国社会治安秩序的稳定，保证社会主义现代化建设的顺利进行，保障全面建设小康社会奋斗目标实现具有重要的意义。

其次，是加强和完善公安工作的迫切要求。我国的公安工作，从总体上可分为两大部分：一是具有打击犯罪职能的刑侦工作；二是具有预防、发现、控制犯罪职能的社会治安控制与安全防范工作。自1983年以来，虽然经过持续不断的“严打”，我国的治安形势依然严峻。在新的历史时期，如何实施社区警务战略，固本强基，切实贯彻“预防为主，打防结合”的工作方针，加强和完善社会治安控制，提高公安机关治安管理水平，建立和健全社会治安防控体系，预防、控制和减少犯罪，已成为我国公安工作亟待解决的重大课题。因此，开展治安学研究，加强治安学的建设，必将不断加强和完善我国的公安工作，对促进我国公安工作的正规化、现代化、科学化将产生重要影响。

再有，我国现代治安学科是20世纪80年代为适应日益复杂的治安形势对公安工作的要求而发展起来的新兴学科。作为一门实践性极强的人文社会科学，治安学在20余年的发展建设中，不断地发展、完善，在国家的经济发展和社会发展中发挥出越来越重要的作用。党的十六大报告中明确指出了“坚持社会科学和自然科学并重”的科学文化发展战略。根据治安学的研究领域，我们不难看出，它是我国在新的历史条件下亟待加强和完善的社会学科之一。

目前，我国正处于改革发展的关键时期，我们党深刻认识到了维护社会公共安全和社会治安秩序，保持社会稳定的重要性。“完成改革和发展的重要任务，必须保持长期和谐稳定的社会环境。”深入开展治安学研究，特别是对社会治安问题产生原因以及社会治安与社会诸因素进行深层次探究与高度理论思考，有利于正确处理改革发展与稳定的关系，保持安定团结的政治

局面，巩固共产党的执政地位，维护国家的长治久安，保障人民安居乐业，为改革开放和社会主义现代化建设提供有力保障，确保全面建设小康社会奋斗目标的胜利实现。

为了促进治安学的理论研究，推动治安学科的建设，2001年10月下旬，由中国人民公安大学发起并主办的“全国新世纪治安学学科建设研讨会”在北京隆重召开。来自全国各地公安院校的部分从事治安学专业教学与研究的专家学者参加了研讨会。参加研讨会的还有各地公安实战部门的同志和中国高等教育学会保卫科学研究会，以及武汉大学、苏州大学、中南财经政法大学、西北政法学院等院校从事治安学和保卫学教育与研究的部分专家学者。与会者就治安学的研究对象、学科范围、体系，研究方法以及与其他相关学科的关系，治安学专业的培养目标和人才培养规格，教学计划和课程体系，师资队伍建设，重点课程建设，教学方法等内容进行了广泛深入的研讨，与会者一致认为，这次研讨会是一次具有较高水准的学科建设研讨会。这次会议既对过去数十年，尤其是改革开放以来治安学学科建设进行了回顾与总结，又对未来治安学的发展作出了预测和展望。因此，此次会议是一次承前启后的会议，是一次面向未来的会议，对于我国治安学学科建设和发展，具有里程碑的意义。此次会议决定，设立全国治安学研讨大会（论坛）制度。从2002年至2005年，每年在适当时间召开一次研讨大会。2005年以后，可每两年召开一次会议。每次研讨会征集的优秀论文，将收入当年的《治安学论丛》，由中国人民公安大学出版社出版。

《治安学论丛》的创设，为全国治安学研究者和实战部门的同志提供了一个现实的学术舞台，在治安学学者与治安实务工作者之间搭建了一座相互联系、沟通与合作的桥梁。

纵观历史与现实，展望未来与发展，治安学的研究，要走出象牙塔，就要紧密结合公安工作实践，尤其要紧密结合当前

治安工作的重大问题，开展理论研究；要拓宽治安学研究的领域和空间，要研究当前治安工作中的热点问题和难点问题，推动治安工作的改革与发展。治安学理论研究的成果来源于公安工作的实践，反过来，研究成果又要运用于实践，指导治安工作，从而使正确的认识变为现实，精神力量变为物质力量，体现主观与客观、认识与实践的具体的历史的统一。惟其如此，治安学才能保持强大的生命力。

当前全国公安机关正在开展“贯彻十六大，全面建小康，公安怎么办”的大讨论，为治安工作改革和治安学理论研究提供了难得的发展机遇。现在形势逼人，形势喜人，发展治安学，建设具有鲜明时代特征、中国特色治安学理论体系的任务，已经历史地落到了我们的肩上。我们应以高度的责任感和使命感，以只争朝夕的精神，开展学术研究，抓紧学科建设，争取在不太长的时间内，在治安学基础理论研究、治安学应用研究和对策研究方面都有较大的进展，以适应公安教育发展的需要，适应新时期公安工作的需要。

熊一新 谨识

2003年10月28日

目 录

一、警务改革

中国警务 50 年实践的回溯及改革前瞻	胡建刚 (3)
深入学习和全面领会“三个代表”重要思想	
促进治安管理队伍建设的更大发展	赵怀达 (15)
准确定位 创新发展稳步推进治安管理	
工作再上新台阶	霍云成 (21)
深化警务改革的几点思考	王淑波 (29)
浅析全面建设小康社会中的治安管理的创新与发展	
.....	蔡国良 罗伟氏 (36)
浅析当前公安工作与新形势不相适应的主要	
表现及对策	周 钢 (44)
在治安管理中贯彻“三个代表”重要	
思想的思考	屈 明 (56)
以党的十六大精神为指针, 深入贯彻依法治国	
方略, 准确把握公安机关的社会管理角色	佟国忠 (67)
“建设小康社会”实现公安现代化意义重大	马敏艾 (72)

二、社会治安防控体系建设与综合治理

- 关于社会治安防控体系建设若干问题的思考 熊一新 (81)
- 加强社会治安防控体系建设的调查与思考 王小溪 (91)
- 关于我国反恐防控体系中若干问题的研究 王新建 (96)
- 建立治安预警机制 为全面建设小康社会保
驾护航 程 平 冯锁柱 (108)
- 新形势下社会治安防范控制体系的构建 辛志敏 (116)
- 试论多元化治安防控体系的构建 葛启斌 (123)
- “注视”理论与治安防范系统网络化建设 郭建生 (135)
- 海上犯罪的特点与海上治安防控体系的构建 张保平 (143)
- 治安防范与控制 唐 志 (166)
- 关于构建社会治安防控体系的思考 盛 虎 (172)
- 认清治安形势 立足治安防范 刘知音 (179)
- 试论云南省农村青少年违法犯罪的综合治理 吕惠玲 (186)
- 从白居易的刑、礼、道迭相为用论谈城市治安综合
治理的系统 王晚昱 (194)

三、治安管理工作改革

- 行政审批制度改革后行业场所治安管理思考 章泽敏 (203)
- 取消治安行政审批后娱乐场所治安管理的思考 张胜前 (211)
- 流动人口治安管理存在的问题及对策思考 商 辉 (217)
- 系统论与队所工作的协调 李小强 王占军 (225)
- 从行政审批的变化透析治安管理观念的转变
..... 徐 芳 熊远明 (232)
- 浅谈新形势下行业场所的治安管理 岳光辉 (237)

快速处理道路交通事故之问题与对策	罗世阔 (245)
行政许可审批改革与特种行业治安管理 ...	李海文 栾 岚 (253)

四、社区警务

论社区警务战略中的群众路线	熊桂桃 (261)
顺利推行和实施农村社区警务的思考	冯巧丹 李兴林 (270)
略论社区警务战略的定位	马彦勇 邱志勇 (280)
我国实施社区警务战略当前面临的主要问题 及对策	李新钰 (287)
实施社区警务战略为全面建设小康社会服务	张先福 (295)
解构社区警务战略可持续发展的五大基点	楼一帆 (302)
从社区与社区警务的关系谈新的警务观念	陈 韶 (310)
小康社会与社区警务工作	刘宏斌 (317)
全面质量管理理论下的社区警务建设	周 舜 杨永泰 陈岩 (325)
试论警察文化在社区警务建设中的作用	李晨耕 (333)

五、群体性事件的预防与处置

略论预防和处置足球骚乱事件的对策	徐乃龙 (341)
对弱势群体引发的治安事件的人文关怀	王艳斌 (352)
预防群体性事件对策研究	章春明 刘 华 祝学正 (359)
论我国非法集会、游行、示威的特征及其预防 处置对策	马丽华 (367)

六、安全保卫

——《中华人民共和国治安管理处罚法》实施以来治安保卫工作面临的形势与对策

- 保卫工作与社会发展 郭太生 (377)
- 关于改革和加强经济保卫工作的思考 汪 涛 (395)
- 谈市场经济条件下的经济保卫工作 郭大庆 (402)
- 试论公安机关对单位治安保卫工作指导的法治
化建设 丛术良 (409)
- 高校学生闹事事件依法处置工作研究 汪 宇 (416)
- 对特大规模多校区高校安全保卫工作的探讨 周李娟 (423)
- 试论灾害事故应急处置中对新闻媒体的管理 李卫国 (431)
- 浅谈普及消防安全教育的重要意义 寇丽平 (437)
- 试论我国安全保卫人力资源的整合 胡晓东 (444)

七、治安基础理论与教学改革

——《治安管理处罚法》实施以来治安基础理论与教学改革面临的形势与对策

- 试论新时期治安管理的职能 李健和 (455)
- “社会治安”概念透析 宫志刚 (461)
- 浅谈案例教学法在治安学科教学中的运用 刘建昌 (469)
- 治安业务教学改革之我见 徐志林 (477)
- 新时期治安警种系统岗位教育训练的思路与方法 ... 李润华 (485)
- 论治安学专业课程设置的科学化 王彩元 (492)
- 试析行政诉讼证据新规定对治安行政执法行为带来
的影响 刘苏华 (500)
- 藏传佛教与西藏社会治安 徐永新 (506)
- 略论现行公安出入境管理法律法规的修订与完善 ... 朱其良 (514)
- 治安专业教学必须贴近实战科学前瞻 指导实践 ... 孙茂勤 (521)