

# 关于建立“社会治安综合治理学”的理论探讨

姜政文

## 一、问题的提出

治安问题已成为我国当前一个非常突出的社会问题。针对社会治安问题的综合性、复杂性、艰巨性和长期性，党中央提出了综合治理的战略方针，要求积极地清除产生犯罪的原因和条件，预防和减少犯罪，以实现长治久安的目的。据此，近几年来，地方各级党委、政府按照综合治理的目的和要求，采取了许多措施，做了大量的工作，取得了一定的成效。但是，在相当一部分地方和单位，综合治理工作仍很不落实，许多措施走了过场，综合治理往往写在文件上，讲在口头上，难就难在“领导不落实，力量不统一，责任难确立，制度难兑现。”其间原因颇多，重要一条是对综合治理缺乏系统的、全面的研究，对某些研究成果，缺乏整理和运用，综合治理的重点不突出，保证综合治理落实的配套措施研究得不够，落实得不够。由于综合治理涉及法学、犯罪学、犯罪心理学、犯罪对策学、社会学、教育学、伦理学等许多学科，就需要运用系统论、控制论、信息论和运筹学等最新的理论科学，以及有关电脑等现代技术科学。为了解决综合治理的结构、功能、基本原则以及各要素之间相互关系等一系列理论问题，创造具有我国特色的新的防治手段，很有必要建立一门研究社会治安综合治理的，以法学为主体，以系统工程为经纬的新的综合性学科。

## 二、必要性和可能性

建立社会治安综合治理学，是十分必要的。

这是因为：

第一，是社会主义初级阶段治安形势的客观要求。我国社会主义初级阶段的主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾，阶级斗争虽然已经不是社会的主要矛盾，但在一定范围内还会长期存在，在某种条件下还有可能激化。同时，随着改革、开放的进程，新旧体制的转换，社会治安面临许多新情况、新问题。诸如，政治领域的斗争尖锐复杂，刑事犯罪活动增加。恶性犯罪，如抢劫、爆炸、杀人等案件处于上升趋势，团伙犯罪日益突出，犯罪手段更为残暴；一些城镇公共场所流氓、扒窃活动猖獗；少数公务人员以权谋私、贪污受贿问题比较突出；传播淫秽物品，卖淫嫖宿，拐卖妇女儿童，赌博等丑恶现象屡禁不止具有蔓延趋势；各类纠纷增多，容易导致群众性突发事件的潜在因素增多，等等。某些问题甚至超过了1983年“严打”前的情况，治安问题已成为社会热点。而治安问题是社会政治、经济、思想文化、社会生活各方面情况的综合反映，具有“综合症”的特点，必须从多方面来思考、处理。既重视治安问题本体的治理，依法惩处违法犯罪，更要

注重治安问题的原因、条件的治理，千方百计消除或减少违法犯罪的因素。这就需要依靠全社会的共同努力进行综合治理，就必须研究综合治理的结构、功能，寻求综合治理的最佳方案，构筑综合治理的科学体系。

第二，是综合治理工作实践发展的需要。自党中央提出社会治安综合治理方针以来，综合治理逐步提上了各级党委、政府的议事日程。在党委、政府的统一领导下，动员和组织社会各方面的力量，运用政治的、经济的、法律的、思想教育的、文化的、行政的等多种手段，打击犯罪，制裁违法，改造违法犯罪分子，教育挽救失足者，积极消除产生违法犯罪的的原因和条件，预防和减少违法犯罪取得了很大的成绩。一些综合治理措施也已落实到基层。但无庸讳言，综合治理工作还未制度化、规范化，缺乏用全面、系统、发展的观点研究综合治理。特别是对综合治理各要素之间的联系，保证目标实现的配套措施缺乏深入的、科学的研究。而综合治理工作实践表明，迫切需从理论上系统总结以往综合治理的成功经验，对其概念、术语给予科学定义，揭示综合治理的规律性，探索如何落实综合治理的配套措施。实践证明，加强综合治理理论的系统研究，充分发挥其对实践的指导作用，对促进综合治理向纵深发展，全面落实各项措施有着重大的现实意义。因此，对综合治理进行全面系统的研究已成为综合治理工作实践中的一个重大理论课题。

第三，综合治理作为科学理论体系，是其自身发展的必然结果。综合治理是科学的理论和实践，作为科学，它适应社会实践的客观需要而产生，随着实践的发展而发展，有自身发展的独特规律。综合治理理论从产生以来，在社会实践中经历了一个曲折的渐进的发展过程，经过实际工作者和理论工作者的共同努力，已搭起了框架，初步形成了体系。综合性、系统性、全面性是这一理论体系的突出特点。但这一理论体系还处在形成阶段，很不成熟，需要我们深入研究以形成完整的科学体系。

建立社会治安综合治理学不仅十分必要，而且也是完全可能的。

一是综合治理的社会实践为我们提供了大量的研究资料。从1982年特别是近几年来，广大人民群众在社会治安综合治理中创造了许多经验。如闻名全国的常州经验，烟台经验。湖南省委就曾多次召开了综合治理经验交流会，总结推广了许多好的经验，如岳阳经验、株州经验。各地都有一批生动具体的典型经验材料，这些为综合治理学的理论研究提供了大量素材。同时，综合治理的社会实践又为综合治理理论的应用提供了广阔天地，并使之在实践中得到检验、修正、补充、完善、发展。

二是综合治理的理论研究已取得丰硕成果，在实践中培养了一大批有志于综合治理学研究的理论工作者和实际工作者，为综合治理学的深入研究奠定了基础。近几年来，综合治理的理论研究可以说硕果累累，如综合治理系统工程，综合治理的概念、内容、基本原则、综合治理的领导体制，各要素的结构、功能，综合治理的相关措施及其综合效应，等等。某些方面的研究还取得了突破性进展。这就为全面系统地研究综合治理奠定了理论基础。同时，通过几年来的综合治理工作实践和理论研究，培养了一大批有志于综合治理学研究的，并有一定理论根底的实际工作者和理论工作者，为这一课题的研究创造了人才条件。

三是相关学科研究的新进展为综合治理学创造了理论前提。如与之相关的法学、犯罪学、社会学、心理学、教育学、以及系统论、控制论、信息论、运筹学、电子计算机技术等有关学科的研究，近年来均有新的进展。这些为综合治理学的研究提供了理论前提和研究方法。

### 三、实现建立综合治理学这一目标必须具备的条件

建立社会治安综合治理学需要具备一定的条件。笔者认为首先要解决以下四个方面的问题：

一是必须使综合治理工作法律化、制度化。近几年来，综合治理工作几起几落，经历了一个曲折发展的过程，缺乏连续性和稳定性，发展不平衡，摆脱不了随各地领导人的主观认识程度而沉浮的状况。改变这一状况的根本办法是立法。立法要以宪法等基本法及有关地方性法规为依据，有组织、有领导、有步骤地逐步进行。目前有些省市已制定了综合治理条例，对综合治理的职责、任务、范围、奖惩措施等以法令、法规的形式确定下来。这样，就为综合治理学的研究提供了立法保证。同时，要建立一个有权威的统一协调机构，组织协调社会各部门落实综合治理各项措施，推动综合治理的深入发展。目前各地大多成立了综合治理领导小组及其办事机构，这对加强综合治理的组织领导，推动综合治理的理论研究和各项措施的落实都有着重大的现实意义，为综合治理学的研究提供了组织保证。

二是建立社会治安综合治理学会，组织推动综合治理学的理论研究工作。由于综合治理学是一门综合性科学，它与刑法学、犯罪学、教育学、心理学既有联系又有明显区别，不能归属于这些学科。有些地方成立了青少年犯罪研究会，它也仅指综合治理的一个方面，对综合治理的总体研究还没有相应的学会。因而，对以往综合治理的理论成果缺乏整理、归纳，使之系统化，也没有一个专门组织去深入研究，这不能不是一大憾事。因此，建议成立地方性的综合治理学会，由综合治理办公室筹建，对外是地方法学学会的分会，负责组织综合治理学的总体研究，并可有计划、有步骤地开展理论研究或专题研讨，开展学术交流活动，并组织推广综合治理的理论成果，推动综合治理学的理论研究。条件成熟时，组织编写综合治理学。

三是切实贯彻理论联系实际方针，加强对综合治理现实的研究。综合治理学是一门直接服务于社会治安的应用性学科，实践性强是其重要特点。有志于综合治理学研究的理论工作者和实际工作者要投身于综合治理的伟大实践。必要时可组织力量搞一些综合治理试点，对综合治理中存在的问题，创造的经验进行认真的分析研究，从中摸索出一些带规律性的东西，并上升为系统化的理论，从而实现发展理论，服务实践的目的。

四是加强综合治理学理论研究队伍的建设。近几年来，随着人们对综合治理的重视和综合治理实践的发展，涌现了一批综合治理学的理论工作者和实际工作者，其中实际工作者占主体。为了把理论研究进一步引向深入，必须加强这支队伍的建设。首先，要采取多种方式增强这支队伍的理论根底。有志于这项研究的同志要认真学习马列主义、毛泽东思想，学习自然科学、社会科学中与综合治理学密切相关的学科，提高理论水平和研究能力。其次，尽可能多开展学术活动，培养他们的理论研究兴趣，提高理论研究水平。再次，各级领导要关心这支队伍，为他们创造工作条件，解决必要的经费。同时要关心他们的政治生活待遇，支持他们的学术活动，提高他们的理论水平和工作能力。

（作者单位：中共湖南省娄底地委政法委）

责任编辑：秦凤