

综合治理是政法工作改革的重要问题

陈宝树 李步云

党的十一届三中全会以来，党中央反复强调要争取社会治安的根本好转，必须全党动手，实行全面的综合治理。近几年来，由于综合治理方针的贯彻执行，城乡社会治安已明显好转。实践证明，中央确定的这一方针是十分正确的。实行综合治理不仅是变消极治安为积极治安，争取社会治安根本好转的正确途径，而且也是加强社会主义法制建设，改革我国政法工作的重要问题。

综合治理的必要性与可能性

所谓对社会治安实行综合治理，就是要在党和政府的统一领导下，把各条战线、各个部门、各个单位和各方面的力量都组织起来，把广大干部和群众都发动起来，实行政法专门机关工作同依靠广大群众相结合，打击犯罪同预防犯罪相结合，惩办与教育相结合，治标与治本相结合，全面运用政治的、思想的、经济的、行政的、文化的、教育的和法律的的各种手段，来搞好社会治安。综合治理方针的提出是有其客观依据的。这主要是：

一、治安问题归根到底是社会上各种矛盾的综合表现。产生违法犯罪现象的原因是错综复杂的，不仅有违法犯罪分子个人方面的原因，而且有社会各方面的因素。既然社会治安是一个社会问题，是一种“综合症”，因此解决这个问题也必须采取综合性措施。正如列宁所说，“只有法律是不够的，必须有广大的教育工作，组织工作和文化工作。这不能用法律迅速办到，这需要进行长期的巨大的努力。”（《列宁全集》第29卷，第152页）

二、打击犯罪和预防犯罪、治标和治本必须结合。运用法律手段，同危害社会的犯罪行为作斗争，对严重危害社会安全的重大现行刑事犯罪分子依法从严惩办，是完全必要的。但是，如果我们不采取政治的、经济的、教育的、行政的各种预防措施，努力减少和消除引起违法犯罪的各种因素，即使现有犯罪分子受到了惩处，新的犯罪分子还会不断地、甚至大量地产生出来，给社会治安带来严重危害。

三、近年来，社会治安状况之所以不好的主要原因，是十年内乱的后遗症所致；同时，在实行对外开放和对内搞活经济过程中，各种资产阶级腐朽思想乘机而入。而要肃清剥削阶级的流毒和影响，就需要长期地从各方面作出艰巨努力。鉴于这种情况，综合治理社会治安的必要性就显得更为突出。

四、现在社会上的犯罪现象同建国初期相比，情况已有很大不同。现在实施犯罪行

为的人，主要的已经不是旧社会的反动阶级、反动势力和各种社会渣滓，而是社会出身好的人。目前青少年罪犯占罪犯总人数的百分之七、八十，而他们之中的绝大多数都是劳动人民的子女。这种情况就更加要求我们实行惩办与教育相结合的方针，更多地采取教育、感化、挽救的措施，这就更增强了综合治理社会治安的必要性和可能性。

五、对社会治安实行综合治理，也是社会主义制度的客观要求，是这一制度的巨大优越性的重要表现。社会主义社会是有巨大优越性的新型社会。它为减少犯罪现象的发生，为建立良好的社会秩序，提供了客观条件。在社会主义制度下，国家和人民在根本利益上的一致性，广大群众同犯罪现象作斗争的积极性，在政治上高度集中统一的领导体制，所有这些条件，都为动员和组织各方面的力量，采取统一的、持久的行动，对社会治安实行综合治理，提供了巨大可能性。因此，究竟要不要对社会治安实行综合治理，是要不要发挥社会主义制度优越性的原则问题。我们应该从这样的理论高度来充分认识综合治理的重大意义和作用。

六、综合治理，是改革政法工作，实行“积极治安”的重大战略措施。三中全会以来，我们的政法部门，主要是公、检、法部门，为保卫人民民主专政，保卫人民的安全和利益做出了很大的贡献。但是，我们的社会治安仍然未根本好转，这就促使我们要开动脑筋认真思考政法工作是否也有个改革的问题。我们的政法工作，特别是公安工作的传统作法，是以对敌斗争为主的，这在社会主义改造没有完成前是完全正确的，但现在，我国的政治情况已发生了根本的变化，这就要求我们的政法工作要与社会各方面积极配合，多作思想上的疏导工作，及时的调解工作和转化工作，同时对极少数不可救药的严重犯罪分子依法从严惩处。也就是说，我们要实行积极治安，而不是消极治安。只有这样，才能走出一条社会主义治安工作的新路子，才有可能开创政法工作的新局面。

综合治理的基本措施

根据我国的具体情况和各地的实际经验，我们认为，社会治安的综合治理需要采取以下几项基本措施：

一、加强法制建设，整顿党风，大力推进精神文明建设，彻底改变社会风气。加强社会主义法制建设，这是开创社会主义现代化建设新局面的根本保证，也是搞好社会治安的根本保证。我们必须维护宪法和法律的权威，按照宪法和法律的规定，一切严格依法办事。只有这样，才能争取社会治安的根本好转。这是搞好社会治安综合治理的首要条件。

党风、社会风气、社会治安，三者是密切联系的。凡是社会风气败坏的地方，治安问题也最突出，而党风不正，又会直接影响社会风气。因此，实行社会治安的综合治理，要同时抓紧整顿社会风气，特别是要抓紧整顿党风。党风端正了，就为扫除社会上的歪风邪气，减少和防止犯罪行为创造了有利条件，就能带动社会治安的根本好转。

改变整个社会风气的另一个根本办法，是建设高度的社会主义精神文明。既要大力发展教育、科学、文学艺术、新闻出版、广播电视、卫生体育等项文化事业，也要大力推进以共产主义思想为核心的思想建设。要广泛开展建设精神文明的群众性活动，如学校制

定学生守则，企业制定职工守则，城市制定文明公约，农村制定乡规民约，各行各业制定职业公约。全国各地、各部门都要努力把 these 工作开展起来，坚持下去。要组织强大的思想工作队伍，采取各种有效的方法，在全国人民中普及理想教育、道德教育、纪律教育。只要把建设社会主义精神文明的工作认真做好，今后五年内实现社会风气的根本好转是完全可以做到的。

二、加强对青少年的教育和保护。我国广大青少年的思想状况主流是好的，是热爱党、热爱社会主义的。但是，也必须看到，青少年犯罪已经成了严重的社会问题。把青少年的教育工作做好了，青少年犯罪减少了，社会治安也就会相应地好转。加强对青少年的教育工作，应抓住以下几个主要环节：

(1) 通过各种有效形式对青少年加强革命的理想、道德和纪律教育。从幼儿园到研究生院的各级各类学校，都要广泛地进行共产主义的理想教育，进行爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的“五爱”教育，进行集体主义、国际主义和共产主义道德教育；通过法制课程，进行遵纪守法教育。

(2) 认真落实对失足青少年的帮教措施。要满腔热情地对他们进行帮助、教育、感化工作；要采取厂矿企业包职工，学校包学生，街道包社会青年，家长包子女等办法，逐人落实帮教措施。

(3) 办好工读学校。工读学校是一种教育挽救有轻微违法行为青少年的学校。要配备强有力的领导班子和教师队伍；对这些失足青少年进行思想工作，要满腔热情，循循善诱，耐心细致，以促进他们的思想转化；要组织他们学政治、学文化、学技术，把他们培养成对国家和社会有用的人才。

(4) 加强对青少年的社会保护。国家与社会对青少年实行特殊保护，是由青少年的特点和我国的社会主义制度的性质决定的。要抓紧制定保护青少年成长的法规，如《青少年保护法》、《青少年法庭法》等，规定青少年的权利、义务和行为准则，诸如禁止青少年吸烟、饮酒；禁止青少年看宣扬凶残、暴力、色情的电影、电视、书刊；规定引诱青少年堕落的犯罪分子的刑事责任；防止青少年卖淫、吸毒、赌博等等。

三、加强和改善文化、宣传和教育工作。要恢复、建立和发展青少年科技、文化娱乐和体育活动场所；要大力组织文艺工作者积极创作和演出反映青少年学习、工作、生活，有利于青少年健康成长的文艺作品，以抵制剥削阶级意识形态的侵袭。

教育工作要认真贯彻党的德智体全面发展的教育方针，努力把青少年培养成具有革命人生观、有科学文化知识、身体健康、努力为人民服务的一代新人。要纠正忽视政治思想教育，单纯强调科学文化知识教育的偏向；学校教育要面向全体学生，不能把注意力集中在思想品德和文化学习都比较好的少数学生身上，单纯追求升学率；特别要注意把落后的、失足的学生教育好，不使他们落伍。

四、健全各个部门的管理制度，普遍建立治安保卫责任制和安全岗位责任制。从各条战线、各行各业的领导机关，直到基层单位的工厂、学校、商店、街道、生产队，都要根据本单位的具体情况，建立各种形式的安全责任制。必须把这种责任制，同生产责任制，同干部职工的考核、奖惩制度紧密结合起来。任何单位不能只抓生产、工作，不抓安全、保卫。单位内部发生重大刑事案件和治安事故，必须追究岗位负责人和有关领

领导人应负的责任。

五、基层党政组织和公安、司法、保卫组织加强主动防范，把大量治安问题及时解决在萌芽状态。要抓紧整顿农村基层党支部，强化农村基层政权，克服相当一部分社队仍然存在的瘫痪、半瘫痪和领导软弱状况。要加强城乡公安派出所和机关、学校、厂矿企业的保卫机构的建设；加强人民法庭的工作，配备和充实司法助理员和民政助理员。加强政法基层工作，对于预防违法犯罪，把大量治安问题及时解决在萌芽状态；对于正确处理各种人民内部矛盾，防止矛盾激化，以减少刑事犯罪案件的发生，具有重要作用，这是搞好综合治理的基础。

六、健全基层社会自治组织，充分依靠广大人民群众的力量搞好社会治安。要恢复和健全城乡基层的人民调解委员会和治安保卫委员会，并充分发挥这些组织的作用。早在一九五七年，刘少奇同志就曾指出：“人民调解委员会是政法工作建设的第一道防线，必须强调。”人民调解组织对于及时调解民间纠纷，化各种消极因素为积极因素，防止矛盾激化，挽救一些将要走上犯罪道路的人，能起重大作用。各级公安部门也要加强治保会的领导，把社会治安的防范工作，真正落实到基层。为了保证这些群众性自治组织正常地有效地开展活动，要认真解决各种具体困难，包括对调解、治保委员会主要干部的经济补贴。

七、充分发挥政法机关的职能作用。在整顿社会治安中，司法工作要贯彻执行打击少数，争取、分化、改造多数的一贯方针，实行惩办与宽大相结合和坦白从宽、抗拒从严的基本政策。当前，对极少数杀人、抢劫、强奸、爆炸、放火以及其他严重危害社会的现行刑事犯罪分子，对经济领域里严重的走私贩私、投机倒把、贪污受贿等重大犯罪分子，要依法从重从快惩处；在以上几类犯罪分子中，凡具有法定从轻处罚情节的，如自首犯、从犯和未成年人等，应依法从轻处罚；对于犯罪情节轻微，不需要判处刑罚的，可由行政部门作其他处理。

要认真处理好民事纠纷。据统计，由民事纠纷激化而转为刑事犯罪案件的占刑事犯罪案件总数的百分之二十左右。因此，司法机关在处理刑事案件的同时，要高度重视民事案件的处理，防止矛盾激化，以减少刑事犯罪。各级公安部门处于同犯罪作斗争、搞好社会治安的第一线，要采取各种措施，不断提高破案率，保证各种犯罪分子能够及时得到应有惩处；要认真做好安全保卫的各个方面的防范工作，堵塞发生犯罪案件的各种漏洞；要切实加强户籍管理，加强对车站、码头以及繁华地区、复杂场所社会秩序的管理，认真处理好当前社会治安中的突出问题。要搞好劳改、劳教工作，提高改造、教育质量。劳改工作要进一步贯彻“改造第一、生产第二”的方针，把改造人放在首位，必须实行教育、感化、挽救的方针，着眼于挽救。劳改、劳教场所要实行文明管理，帮助劳改、劳教人员学政治、学文化、学技术。要把所有的劳改和劳教场所都办成改造、教育人的大学校。

对社会治安实行综合治理，是在新的历史时期我国政法工作贯彻党委领导、专门工作和群众路线相结合的新经验、新形式。综合治理涉及到各条战线、各个部门、各个方面的工作，是全党和全社会的一项战略任务；因此社会各方面都要在各级党委的统一领导下，同心协力，密切配合，各尽其责，完成这项伟大的事业。