



## 对社会治安综合治理的犯罪学反思

周 详 齐文远

### 一、区分两种认识：公众意见与犯罪学观

“社会治安综合治理”不就是针对犯罪和越轨行为而进行的综合治理吗?这又何来“犯罪学反思”?岂不是多此一举?但是并非对犯罪的一切认识都是作为一门科学的犯罪学的认识。因为凡是由于犯罪案件的发生,或是由于其行为的残忍,或是对犯罪行为的陌生,或是由于其犯罪现象的触目惊心,都将引起公众的关注。这时公众意识大致会出现两种倾向:一是问犯罪行为是如何发生、为何发生,犯罪人为什么会犯这样的罪行。二是从事刑法研究的人则不问第一种意向,而是全力聚焦于该行为应定什么罪的法律技术和针对罪犯的不人道、反社会行为的法理学剖析(注:在此“公众”包括民众、司法人员、政府官员、刑法研究者,乃至一些职业犯罪学家)。然而这些针对犯罪和罪犯的自发的认识、评价、反应并不属于犯罪学范畴。从某种意义上讲犯罪学恰恰就是对“犯罪”及“罪犯”的公众认识的反思而逐步建立起来的理性认识与系统的知识体系。因此即使公众关于犯罪为什么发生、如何发生、犯罪人为什么会犯罪,以及如何对其进行法律评价和预防的问题中包含着经验科学的因子,有的本身就是一种系统的科学知识(如刑法学),但是这些认识与犯罪学意义上的犯罪原因论、犯罪生成论、犯罪人观、社会反应论、犯罪预防论有区别。

可见,笔者提出对“综合治理”进行犯罪学的反思并非多此一举。对“综合治理”的认识同样存在着公众意识与犯罪学认识的区分。这两种认识从本质上看是一种矛盾对立的认识:犯罪学的认识不是对公众意识的归纳总结,而是以公众意见为客体,进行反思而形成的理性认识。尤应注意的是作为公众一员的犯罪学研究者同样免不了公众意见的影响。正是这一事实,施耐德指出“犯罪学家有一种不自信的自我意识,因为他们的研究对象有一种受指控的,并且他们必须批判社会,而他们自己就是社会的一部分。”因此犯罪学家不仅需要批判他人的公众意识(包括其他学科流行的观念),而且需要强烈批判自我观念中的公众意识。他常常处于一种以公众为“敌”和以自己为“敌”的孤立境地。犯罪学的研究就需要如亚里士多德要求的“思想保持一种高贵态度”,摆脱一切特殊利益支配下的意见和揣测,而让事物的实质当权。失去了主体意识,反思特性和批判精神的犯罪学将不成其为犯罪学,而只是公众意识与政治学科的附庸(与犯罪学相比,刑法学更倾向于对犯罪进行规范与价值评价,从这个意义上讲,刑法学更接近于政治学)。

### 二、社会治安综合治理在刑事政策学上的意义

我国在70年代末,80年代初犯罪的激增,犯罪成员结构的也发生了很大的变化,社会各界逐步认识到,犯罪的原因出远非那么单一,犯罪也不能永远呈稳定的减少趋势。通过多年与犯罪斗争的经验,对犯罪现象的发生逐步取得了一些共识,从犯罪产生的原因看,既有个人方面的原因,又有社会方面的原因。在个人方面的原因上,包括生理、心理,特别是世界观、人生观方面的原因;在社会方面的原因中既包括政治、经济、文化等等宏观环境因素,又包括家庭、学校、社区、交往的群体等等微观环境因素,从而得出犯罪原因是一种“综合病症”的结论。从犯罪人的性质,既有主观恶性较深、顽固不化、屡教不改的惯犯,犯罪团伙中的主犯、骨干,有组织犯罪的首要分子,也有主观恶性不深的偶犯、从犯。这决定了治理违法犯罪应采取灵活多样的手段和措施,进行综合治理。总而言之,认识到犯罪是“综合病症”,采取治

理犯罪的对策必然是综合治理。根据中共中央、国务院和全国人大常委会关于加强社会治安综合治理的两个决定，所谓社会治安综合治理，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、法律的、行政的、经济的、文化的、教育的等多种手段对社会治安问题进行全方位、多层次的整治，以求预防和减少违法犯罪。“对社会治安综合治理，是打击犯罪、预防犯罪、改造罪犯、净化社会空气的锐利武器，也是我国刑事政策与策略的重要组成部分”。

德国犯罪学家斯普林格鲁姆等人对刑事政策做出了概括性定义：刑事政策是国家为保护社会利益、公民而采取的一切预防犯罪、与犯罪作斗争(监督、控制)措施的总和。但有学者也提出不同意见。如认为刑事政策是“刑事司法领域的法律政策”、“观察刑法在防止犯罪和与犯罪作斗争方面的成效的政策”，占主导地位的观点队为，这种对刑事政策的理解太狭窄了。施温特、梅茨格、黑洛德等学者认为，刑事政策应作广义的理解；执行刑事政策的意义不仅是观察刑法在预防犯罪和与犯罪作斗争方面的效果，而且更主要在于跨区域的反犯罪任务、更注重犯罪的预防措施，或者换句话说，刑事政策的宗旨主要在于犯罪预防。

日本学者大谷实认为所谓刑事政策是国家机关(国家和地方公共团体)通过预防犯罪、缓和犯罪被害人及社会一般人对于犯罪的愤慨，从而实现维持社会秩序的目的的一切措施政策。包括立法、司法及行政方面的对策。为使每个人能独立地形成其人格，追求幸福，首先必须安定社会秩序。而保持社会秩序安定之大敌是犯罪，因此，必须将扰乱社会秩序或威胁社会秩序的行为作为犯罪予以制止。这样，刑事政策的核心便是将危害社会秩序的行为、反社会的行为作为犯罪加以制止，也即防止犯罪。

由这些争论来看，刑事政策的概念大致上有三种意义，最广义的刑事政策是指国家有关犯罪的所有的对策，比如，李斯特提倡的“最好的社会政策就是最好的刑事政策”就是广义的刑事政策；最狭义的刑事政策，认为刑事政策是对犯罪人及具有犯罪危险性的人所采取的强制措施。多数学者持一种中义的观点，认为最广义的刑事政策概念将社会政策与刑事政策等同起来，尽管社会政策是同犯罪相关的，但只要其效果是间接或伴随性的，就应理解为它不包括在刑事政策之内。所以不以防止犯罪为直接目的的社会福利政策、劳动政策等社会政策，其实施结果固然确有防止犯罪之效，但并非刑事政策。否则的话，刑事政策的概念太过于模糊，刑事政策的对象过于广泛，和社会政策等难以区别。若按最狭义的刑事政策的概念，则刑事政策的对象又过于狭窄，会将青少年的不法行为之类的重要事项从刑事政策的领域中遗漏。并且过于强调强制措施，有重打击轻预防的倾向。

我们基本上赞同中义的刑事政策概念，据此，把社会治安综合治理理解为刑事政策的一部分是没有问题的。尽管社会治安综合治理这个刑事政策在实践中取得了一些成就，其效果也是可观的，但是仍然不能让人满意，可以说仍然处于一种“摸着石头过河”的阶段。我们认为要使经验的刑事政策上升为一门理性的科学，离不开犯罪学的支撑，刑事政策是对社会犯罪现象的综合分析，对各种与犯罪作斗争的措施效果的研究，旨在建立一切有效打击、预防和控制犯罪的社会的、法律的方针和政策。刑事政策研究上述问题的成功主要依赖如何利用犯罪学的研究成果。如何将犯罪学的研究成果作为制定国家刑事政策的重要依据，检验在防止犯罪和打击犯罪方面的成效，就至关重要。正如德国刑法学家李斯特所言：“利用法制与犯罪作斗争要想取得成效，必须具备两个条件：一是正确认识犯罪的原因；二是正确认识国家刑罚可能达到的效果。”“如果不从犯罪的真实的、外在的表现形式和内在原因上对犯罪进行科学的研究，那么，有目的地利用刑罚——与犯罪作斗争的武器——充其量只不过是一句空话。这种解释犯罪因果关系的‘犯罪学说’称之为犯罪学(犯罪病源学)”。

但是我们也要对在刑事政策理性化过程中犯罪学的局限性有清醒的认识：这种局限表现在：第一，对象上的限制。从犯罪学中所导入的对策，常常会偏离刑事政策的对象范围，所以必须从刑事政策学中予以排除。例如，如果将贫困作为财产犯增加的直接原因，则消除贫困，首先应当是经济政策乃至社会福利政策所应考虑的问题，只有在极个别的场合才成为刑事政策上的问题。因此，此种情况是否应当作为刑事政策的对象，得在超越了经验科学的技术、财政等政策性的层面上决定。第二，人权上的限制。防止犯罪手段的效果即使在经验法则上已被证明，但在许多情况下，也不能立即将其付诸实践。因为，刑事政策是以权力作用——强制措施为中心的政策，常常不得不考虑其适用对象的人权保障问题。比如对惯犯实施预防性的监禁措施，对防止其犯罪来说是明显有效的，但是，在不能确认其具有反复犯罪的现实危险性的情况下所采取的预防性监禁措施，则是不能允许的侵犯人权的行。因为，采取侵犯人权的犯罪防止手段，会导致国民对刑事司法的不信任，招致同刑事政策所具有的维持社会秩序的目的相反的结果。第三，原因论上的限制。现阶段的犯罪学，除了某些领域之外，在犯罪原因及犯罪发生过程方面，尚未达到能建立实证可行的科学法则的水平。另外，尽管人的行为，同生物学上的或称素质的因素以及社会学上的或称环境的因素复杂地交织在一起，但其毕竟是人的主体件的决定。所以，在经验法则上解决采取什么样的手段能够



有效地防止犯罪的问题，仍有相当的困难。因此，在考虑了对象上的限制及人权方面的限制之后，在什么样的范围内可以“摸着石头过河”，必须以犯罪学为基础，最后还要进行法律的、规范性的判断。这样，以对有关犯罪现象和犯罪原因的科学认识为根据，对有关防止手段的必要性、不可或缺性、适当性等进行综合判断，并对该手段的有效性和其实施所伴生的弊害相比较衡量，选择防止犯罪的最佳对策，便成为刑事政策学的任务。从这种见解出发，刑事政策学虽是由法学者和犯罪学者共同创建的学科，但最终推进其发展的主导力量却仍是法学者特别是刑事法学者。

所以刑事政策学的完善，虽然犯罪学起着重要的推动作用，或者起着基础性的作用，但最终起主导力量的还是刑法学。对此，倡导刑事政策的李斯特也明确提出：刑法是刑事政策不可逾越的樊篱。在这种认识的基础上，本文则侧重于从犯罪学的角度对社会治安综合治理的有关问题进行反思。

### 三、对当前“综合治理”理论研究的反思

从当前的关于“综合治理”的理论研究成果来看，尽管不乏有深度的力作，但笔者认为从整体而言仍然属于政治学、政策学和决策学的范畴。尚未达到犯罪学理念的高度。尽管犯罪学从某种角度来看属于一种决策科学，但关于犯罪的决策科学并不自然成其为犯罪学。犯罪学既是一门理论学科，又是一门应用学科。康斯坦特认为，犯罪学是“研究产生犯罪人和犯罪(原因)的社会、经济和个人心理现象的因素的应用学科。”皮拉泰尔认为犯罪学同医学一样，除非有它自己的实际功能，否则便没有存在的余地。犯罪学所提出的各种理念和预防犯罪的措施必须为决策者所认同和付诸实践才具有其价值。从这一角度来看，犯罪学的确是一门决策科学。但反过来决策者针对犯罪而进行的决策及在此经验上概括总结出来的决策科学，如果不是基于犯罪学理念，就不能归之为犯罪学的范畴。而当前的“综合治理”的研究主流方向仍处于这种决策科学的层次。

首先，“综合治理”是作为一种政治方针与策略而提出的。“综合治理作为一种治理社会治安与犯罪问题的长期战略，不但具有明显的政治性，同时还必须具有严密的科学性”，“其外在形式属于意识形态，其内在根据来自客观世界，来自我国初级阶段的经济、政治、法律思想、文化的实际，来自我国最基本的最主要的国情。”可见，“综合治理”理论主要是从政治学、决策科学的角度研究的。诸多文章多是对党的综合治理方针中的观点予以具体化，或者引进决策科学中的系统论、信息论、控制论对综合治理的决策和控制模式予以科学性、系统化。缺乏对“综合治理”理论进行犯罪学实体意义上的深入研究。可谓“得形忘意”，而不是“得意忘形”。

其次，“综合治理”理论只是一种经验式的自然反应，而缺乏犯罪学理念的支撑。从决策科学的角度看，中央做出“综合治理”的决策，并非其犯罪理念升华的结果，而是基于对以“严打”刑事政策来减少或控制犯罪的效果的反思以及青少年犯罪现象的触目惊心而不得不另寻方策。而且即使提出了“综合治理”的策略，也没有放弃对“严打”的偏好和刑罚的重刑主义倾向。无论是国家刑事政策，还是一些刑法学、犯罪学的研究之中都无意将“严打”作为“综合治理”的重中之重。这实际上将具有犯罪学理念支撑的“严打治标、预防治本”的原则架空，顺应了公众意识中的“重治轻教、重惩轻防”的恐吓主义的要求。

其三，即使是一些犯罪学者，也缺乏一种犯罪学学科性质决定的反省批判精神，而倾向于认同公众意识中流行的观念，未能从犯罪学的学科属性出发研究“综合治理”的科学依据。如有学者认为“社会治安综合治理的提出及其升华，是系统方法在犯罪学研究中运用的具体表现。”如果说从事社会学、决策学、管理学、政治学的学者不从犯罪学的角度去研究尚情有可原，但如果犯罪学者抛开了犯罪学的内核去重复其他学科的研究思路 and 方向，无疑于越俎代庖，也逃避了犯罪学所应有的学科价值。这种借“跨学科研究”之名，舍本求末的做法的价值有多大，值得怀疑。尽管这些学者对社会综合治理的看法中，多多少少涉及到犯罪学的一些东西，例如“犯罪是社会的‘综合症’，犯罪产生、发展以及变化的原因多种多样、复杂多变，这必然要求治理犯罪主体积极参与、综合运用各种手段，从各个方面减少以致消除引发犯罪的各种因素。”但这只是戴下一顶“犯罪学”的帽子，对于为什么说犯罪是一种“综合症”，犯罪的产生、发展及变化的原因是多种多样、复杂多变的，缺乏一种犯罪学本体意义上的追问与研究。而且从另一角度来看，即使没有受到系统的犯罪学学科规则的熏陶的其它学科研究者和公众也可以从经验中得出上述的抽象命题。例如从“事物是普遍联系、永恒发展”的哲学观念到决策学、管理学的系统论乃至普通公众的“没有任何事物是那样简单”的生活经验均可推出犯罪是一种“综合症”这一结论。若真是如此，犯罪学存在的独立价值就大可置疑了。

其四，从一些学者对“综合治理”理论的评价中缺乏犯罪学理念的支撑也可窥见一斑。有人认为“综合治理”概念的提出，方针的实施明显反映了我国与其它国家在犯罪对策上的不同。我国不仅依靠专门的

司法机关和法律控制手段，而且依靠和动员社会各组织、各方力量，使用各种手段去对付犯罪，因而它是“我国有所独创的地方。”但是，如果不是笔者理解错误的话，那么西方早在19世纪就已提出了系统预防犯罪的观念并逐步渗透于西方犯罪控制实践中。菲利基于犯罪原因的三因素而提出“象惩罚这样一种单纯且千篇一律的措施，不足以治疗犯罪这种自然和社会的现象……。社会预防犯罪的措施必须是多方面的、复杂的和不断变化的，必须是立法者和公民在系统的集体经济的坚实基础之上进行长期不懈的系统工作的成果。”现代西方社会在犯罪预防方面无论是理论上还是实践中其系统性、科学性、可操作性以及效果比我国刚开始起步的状况好得多。这绝非妄自菲薄，只有在承认有差距的事实基础上才能吸收其科学成分和成功经验，推动犯罪学理论的发展和应用。

第五，从“综合治理”在实施过程中出现的一些问题，也可看出其缺乏犯罪学理念的支撑。应当说人民群众有控制、预防犯罪的强烈愿望，那么为什么“综合治理”的许多方针、政策在实践中却难以实施下去呢？或许，多数学者都会从领导制度、责任制度、物质保障等角度寻找原因，这固然不错，但或许最重要的因素在于公众缺乏“预防为主、治疗为辅”的犯罪预防理念。没有理性和理念作支撑的“综合治理”就只能流于表面、敷衍了事，或者缺乏坚持下去的信念。马克思告诉我们，只要理论彻底，就能说服人，掌握群众，就能转化为改造世界的物质力量。反之亦然。

#### 四、“综合治理”立论的犯罪学依据

上文对“综合治理”理论的批判并非一概否定的批判，而是在承认各学科内的独立价值基础上予以的犯罪学反思。但同时笔者也认为如果离开了犯罪学这一实体意义上的立论依据的探讨而仅仅研究如何完善其决策模式，那么其科学价值将大打折扣，这就如形式合理并不必然导致实体合理一样。换言之，笔者倾向于将“综合治理”的立论根据划分为形式立论根据和实体立论根据。形式的立论根据就在于犯罪预防是一项“系统工程”。这可以从政治学、决策学、管理学、系统科学等多种角度予以说明。各国可以根据本国国情对于这一社会系统工程中的诸要素(主体、客体、环节、手段、结构层次、体制)予以选择、组合以达到犯罪预防与控制的最优化。因此各国控制、预防犯罪的模式可能千差万别，但其综合性、系统性是共有属性，从这一角度看，综合治理是大多数国家预防控制犯罪模式的共同特征。例如英国的司法、社会、情景预防三位一体的预防模式以及美国的“三层预防模式”均具有综合治理的特征。事实上在我国，也有不少学者提出了在综合治理的大策略下的各种预防模式，如三道预防线论、二元预防模式、“一二三四”预防模式等。“综合治理的实体立论依据就是采用各种犯罪预防与控制模式中所内含的犯罪学的一些基本理念，主要涉及到犯罪预防的必要性、可能性及局限性。

##### (一)犯罪预防的必要性

“综合治理”其核心内容在于“预防治本”的观念。而“预防之所以是犯罪控制系统中一种必不可少的基本手段，其根据在于：制裁的不充分和制裁的有害性。”尽管刑法学者坚持认为刑罚及其它刑事制裁具有教育、威慑、隔离、感化等一系列特殊预防与一般预防功能，但实证研究及经验观察表明刑罚所追求的目的价值、刑罚功能的实现程度都是有限的。于是相对于消极的事后干预，积极的事前干预的社会预防思想就自然地凸现出其必要性。而且即使是必要的且有效的刑罚也有其负面性，不仅在于刑罚是一种以恶制恶的手段，而且当代的犯罪学中标鉴理论、烙印理论揭示了所有的制裁都是一种难以接受的恶行，正是刑事制裁“创造”了犯罪。法国思想家福科在《规训与惩罚》一书中指出监狱并没有降低犯罪率，相反拘留造成了累犯，监狱必然制造过失犯；获释犯人的处境必然使他们成为累犯，而且监狱把犯人家庭抛进贫困深渊从而制造的过失犯(注：福科所称的过失犯不是刑法学术语，而是指因环境恶劣和性格缺陷而有犯罪倾向者)。

##### (二)预防的可能性

之所以以将预防的可能性也作为“综合治理”的实体立论依据，在于如果预防不具有可能性，那么“综合治理”将成为明知其不可为而为之。犯罪预防的可能内含于犯罪行为生成模式之中。犯罪生成模式可表述为：犯罪行为=犯罪人人格+罪前情景+社会反应。

首先，预防的可能从犯罪人人格的角度可得以证实。尽管人格从静态方面来看是一个个体的内在品质的总和，人格一旦形成就具有相当大的稳定性。但这种稳定性并不是绝对的，社会环境对已经形成的人格仍然有影响作用。如果从动态的角度看，人格的形成是行为人对环境的反应而逐步形成的。“综合治理”中的许多措施如改变家庭生活环境，改善学校教育模式和方式都是针对人格的可变性，促使行为人的性格朝向社会化的方向加以完善。可见只要对社会环境中的变量予以改善，就可以减少行为人的犯罪人格的形成机会，使行为人具有适应社会的人格品质(需要、动机、智力、性格、能力、信仰等)。尤为注重的是我们不能片面理解实证犯罪学派提出的“天生犯罪人”观点，不要像其反对派指责的那样认为：只要生来是至



鼻或颅骨不正者，就带有出生时注定要杀人或盗窃的标记。其实，说一个人是天生犯罪人，是指他具有某种天生的退化现象，使其倾向于犯罪。如果他有幸生活在一个没有任何促使其犯罪的诱因的良好环境中，他可能活到80岁也不犯罪。

其次，从罪前情景因素看，预防也是可能的。如果没有罪前情景，即使行为人具有犯罪人格倾向，其犯罪人格也不可能实现和客观化，至多也只是“思想犯罪”。现代犯罪学中关于被害人的研究以及犯罪预防中的“情景预防”理论都是从罪前情景的角度入手的。“预防被害”和“预防犯罪”一样，是减少犯罪的两条根本途径中的重要一条。美国流行的预防犯罪观点中，有一种把“犯罪”看作“使人受害”的观点，因而预防犯罪就是靠减少(犯罪的)潜在目标易受侵害的办法达到减少犯罪机会之目的。日本学者在研究城市与犯罪的关系基础上所提出的“死角理论”，也是从罪前情景入手的，其理论为：空间死角、时间死角、社会死角、心理死角都是诱发犯罪的危险因素，但发生犯罪的危险性最大的是四种死角重合的地方。依次类推死角重合的数目与发生犯罪可能成正比。因此可以通过一些措施减少死角重合数目以及消除死角达到预防犯罪的可能性及现实性。

再次，我们可以通过对“社会反应”的规模、程度、方式上的改革而予以减少和预防犯罪。例如对某些“犯罪”予以非犯罪化，改善刑罚执行方式，改善监狱的模式及条件，增加劳释人员的就业机会等。

### (三) 预防的局限性

从表面上看，预防的局限性不应成为“综合治理”的实体立论依据，甚至是一种与此立论依据相矛盾的一种论据。犯罪预防理论是犯罪学家力倡的，“预防胜于制裁”的思想成为犯罪学的至理名言，新社会防卫派将“社会预防”作为一种“同刑罚作斗争”的批判工具。然而正如前文所言，真正的犯罪学必须有一种彻底的批判精神，不仅要敢于批判他人，更要批判自己，对自己倡导的观念要保持一种理性的警惕态度，防止从“刑罚万能论”走向“预防万能论”的极端。只有承认预防的局限性，才可能最大限度的限制这种局限，充分发挥预防的最大效能。另外，承认犯罪预防的局限性并不与犯罪学的特性相矛盾，相反这恰恰符合犯罪学的特性。这是因为“犯罪学是以承认犯罪不可避免为其展开研究的逻辑起点”。而且这也是犯罪学的实证精神、理性主义的体现。犯罪预防的局限性具体而言受制于以下因素：在行为方面，诸如有组织犯罪，政治犯罪等，犯罪预防对其作用不大，而对于可能预防的犯罪因行为表现方式不同，预防效果也不一样；在行为人方面因人格特征差异，对犯罪预防的感受能力的差异，其预防效果也有程度差别；在预防的手段和财力上有限；犯罪预防与社会中的某些主流生活方式和价值观念相冲突。总之，在综合治理中，应当考虑到社会预防、情景预防的局限性，必须以司法制裁为后盾和保障。

## 五、关于完善“综合治理”的几点建议

在此，笔者只从犯罪学的角度对实施“综合治理”提出几点建议：

第一，加强犯罪学基础理论的研究以及加强跨学科的应用犯罪学研究。

第二，加强犯罪学者参与“综合治理”的活动。这一点俄罗斯的经验可值得借鉴。其犯罪学者不仅受委托参与社会预防的犯罪学评价，而且还通过其他形式参与地区、部门的社会发展计划的拟定工作，参加制定和实施联邦地区的目标规范工作，起草旨在同犯罪作斗争的法案等。

(三) 对犯罪预防的必要性、可能性，以及预防的一些基本知识应加大宣传力度与广度。

(四) 转换警察的职能重心，重视警察的预防功能。

(周 详系中南财经政法大学法学院副教授，齐文远系中南财经政法大学法学院院长、教授、法学博士、博士生导师，北师大刑科院兼职教授，中国法学会刑法学研究会常务理事)

更新日期：2006-6-10

阅读次数：1872

上篇文章：玩忽职守犯罪的特点、成因及对策

下篇文章：拐卖妇女、儿童犯罪的刑事政策分析

 打印 |  关闭

 TOP

