

锐思考

公安管理前沿问题研究

★ 魏永忠 主编



群众出版社

锐 思 考

——公安管理前沿问题研究

主 编 魏永忠

副主编 苏 娜

撰稿人 (按姓氏笔画排序)

王二院	王文菡	王柏杨	王海宁
邓雁玲	田海龙	乔 菲	刘忠轶
孙穆群	苏 娜	李 辉	杨超群
邹大伟	张 旭	陈永胜	尚 磊
周华兰	徐丹丹	高 岩	高 蓓
郭 伟	韩春梅	魏永忠	

群 众 出 版 社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

锐思考: 公安管理前沿问题研究/魏永忠主编. —北京: 群众出版社,
2014. 12

ISBN 978 - 7 - 5014 - 5311 - 5

I. ①锐… II. ①魏… III. ①公安学—管理学—研究 IV. ①D035. 31

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 291903 号

锐 思 考

——公安管理前沿问题研究

魏永忠 主编

出版发行: 群众出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京普瑞德印刷厂

版 次: 2016 年 8 月第 1 版

印 次: 2016 年 8 月第 1 次

印 张: 15

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 286 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5014 - 5311 - 5

定 价: 51.00 元

网 址: www.qzcbbs.com

电子邮箱: qzcbbs@sohu.com

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

公安综合分社电话: 010 - 83901870

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

序 言

2015年2月15日，党中央审议通过并印发了《关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》及相关改革方案。盘点近一年公安改革实绩，全国公安机关在党中央、国务院和公安部党委统一领导部署下，在地方党委、政府和各地公安机关精心谋划下，200万公安民警勠力同心、蹄疾步稳、精准发力，公安改革全线展开、举措纷呈，已经落地的改革方案大胆先行、示范可鉴，诸多尚未出台的公安改革方案正加快调研论证的节奏，焦点、敏感、热点、难点问题成合纵破解之势，屡屡向社会、百姓示好，事关广大公安民警切身的改革信息也暗香涌动。自2015年岁末，我们明显感觉到公安改革的步伐加大，节奏变快。在2015年12月9日中央全面深化改革领导小组召开的第十九次会议上，审议通过了《关于解决无户口人员登记户口问题的意见》、《关于在全国各地推开司法体制改革试点的请示》、《公安机关执法勤务警员职务序列改革试点方案》、《公安机关警务技术职务序列改革试点方案》。2015年12月28日公安部全面深化改革领导小组召开第十九次（扩大）会议，审议并原则通过《公安部关于修改〈机动车驾驶证申领和使用规定〉的决定》。2016年1月4日公安部召开全面深化改革领导小组第二十次（扩大）会议，强调在新的一年里各级公安机关要以咬定青山不放松的精神，把公安改革牢牢抓在手上，坚定不移地推进各项公安改革目标的实现，研究审议并原则通过《公安机关办理政府信息公开行政复议案件若干问题的规定》、《公安机关执法质量考核评议规定（修订稿）》、《公安机关人民警察执法过错责任追究规定（修订稿）》。2016年1月11日中央全面深化改革领导小组召开第二十次

会议，审议通过《关于全面推进政务公开工作的意见》、《关于健全落实社会治安综合治理领导责任制的规定》、《关于规范公安机关警务辅助人员管理工作的意见》。习近平总书记强调指出，全面深化改革头三年是夯基垒台、立柱架梁的三年，今年要力争把改革的主体框架搭建起来；要牢牢扭住全面深化改革各项目标，落实主体责任，厘清责任链条，拧紧责任螺丝，提高履责效能，打通关节、疏通堵点、激活全盘，努力使各项改革都能落地生根。

审视公安改革过往，总体上可以评价为“统筹谋划线路清晰，稳步推进步伐坚实、覆盖面广的公安改革全面开花，各级公安机关上下互动主动有为，成绩斐然”。具体亮点包括：民生警务大平台初具规模，公安行政管理改革举措频出组合拳，现代警务机制提升社会治理效能效果明显，互联网+创新警务管理新模式、“两微一端”成为公安政务新媒体全新抓手，社会治安动态管理机制提升公安机关执政能力，法治公安建设走上高速路，公安管理体制尝试多元化格局，公安队伍管理正规化建设凸显时代强音，人民警察分类管理向精细化、职业化发展，弥补警力不足与提升履职能力平行推进，理念转变引发更多惠警政策出台，历史传承与倡导创新齐头并进，顶层设计精准定位与实战部门积极探索警务微改革，年轻民警正成为锐意公安改革的先锋和生力军。

从全面深化公安改革的总体上考虑，为认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧密结合公安机关是人民民主专政重要工具、人民警察是武装性质国家治安行政力量和刑事司法力量的性质特点，紧紧围绕维护社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的职责任务，着眼能力建设，创新体制机制。为此，应明确全面深化公安改革的总体目标，即完善与推进国家治理体系和治理能力现代化、建设中国特色社会主义法治体系相适应的现代警务运行机制和执法权力运行机制，建立符合公安机关性质任务的公安机关管理体制，

建立体现人民警察职业特点、有别于其他公务员的人民警察管理制度。到2020年，基本形成系统完备、科学规范、运行有效的公安工作和公安队伍管理制度体系，实现基础信息化、警务实战化、执法规范化、队伍正规化，进一步提升人民群众的安全感、满意度和公安机关的执法公信力。上述目标，既与党和国家“四个全面”的战略布局相符合，又与公安部党委关于大力推进“四项建设”的思路相衔接。同时，要完成改革的七项主要任务，即健全维护国家安全工作机制，创新社会治安治理机制，深化公安行政管理改革，完善执法权力运行机制，完善公安机关管理体制，健全人民警察管理制度，规范警务辅助人员管理。全面深化公安改革，关键是要紧紧抓住影响人民群众安全感和满意度的突出问题，紧紧抓住影响公安机关执法公信力和战斗力的关键环节，把改革的指向聚焦到着力完善现代警务运行机制、提高治安防控水平和治安治理能力上，聚焦到着力推进公安行政管理改革、提高管理效能和服务水平上，聚焦到着力建设法治公安、提高公安机关执法水平和执法公信力上。深刻领会党中央和公安部关于公安改革的这一系列指示精神，是我们把握公安理论研究重点和方向的根本依据。

党的十八大以来，国家驶入了改革的快车道。以习近平同志为总书记的党中央高瞻远瞩，从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，提出并形成了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，并相继出台了破解和深化事关国家全局发展的一系列改革举措，为未来发展描绘了清晰可行的蓝图。特别是党的十八届三中全会和四中全会出台的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》和《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，为公安改革指明了方向，对公安工作和公安队伍建设都提出了新的更高要求。回望过去，公安事业在改革中砥砺前行，取得了有目共睹的成效，为经济和社会发展提供了强有力的安全保障，确保了国家政治稳定的大局。然而，面对新形势、新任务和新要求，我们

应该清醒地认识到，公安工作和公安队伍建设还存在思想观念、能力素质、管理机制和体制等很多方面的不适应，要推动公安事业在新的历史起点上开创新局面、取得新发展，就必须抓住机遇、深化改革。2015年2月党中央出台的《关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》，是为深入贯彻落实中央深化改革的总体部署而对公安改革作出的具体谋划，也是对当前公安工作在维护国家安全和深化现代治理机制建设、公安管理体制和队伍建设等方面遭遇的挑战和难题作出的回应。2016年是国家“十三五规划”实施的开局之年，是各项改革全面发力之年，也是公安改革深化和破解难题的关键之年。当前我国改革进入深水区，社会经济长期快速发展积累的矛盾日益凸显，公安工作在发展过程中也面临着许多困惑、难点和瓶颈，有的问题已经严重制约了公安工作的发展，如户籍管理制度、社会治安治理机制、警察执法权力运行机制、人民警察管理制度等。对公安实践者和理论者来说，要在公安改革和发展中有所作为，就必须深刻领会中央关于公安改革的精神，把工作着力点放到公安改革“1+3”的框架意见和改革方案上来，只有这样才能方向明、共识高、聚力强，公安改革和发展才能取得更大的成效。

公安改革实践在全国公安机关已成江河奔涌之势，对此公安实践者和理论研究者绝不能置身其外，甘当看客，而应该关心公安改革、投身公安改革，通过积极的思考、理性的总结，为先试先行的实践进行必要的理论提炼，以此指导更多地方公安机关高效能地加快改革步伐，当然这也正是公安理论研究的价值所在。从事公安理论研究的同仁，要有参与公安改革的热情、超前的学术眼光、深厚的理论修养、自觉的理论担当，坚持为公安改革鼓与呼、论与导，促推公安改革一步步走向成熟、走向深入，使公安改革花开满园、硕果累累。

魏永忠

2016年6月18日

目 录

专题一	精准理解全面深改的要义 深入探究公安管理前沿问题	魏永忠 (1)
专题二	群众感知视角下警务微博品牌价值对警察网络形象的影响分析 ——兼论警民关系的作用机制	李 辉 (7)
专题三	长三角地区基层公安机关警力资源需求的影响因素分析 ——基于层次分析法的实证研究	徐丹丹 (24)
专题四	网络警察团队组织建设研究	杨超群 (42)
专题五	警务微信平台建设与效能评估研究	苏 娜 (53)
专题六	“民生警务”的实践与思考	陈永胜 (71)
专题七	大数据时代的警务保障问题研究 ——以警务微博为例	邹大伟 (83)
专题八	警察勤务制度改革研究	邓雁玲 (94)
专题九	公安管理专业人才培养质量标准的构建价值与结构 体系初探	郭 伟 (107)
专题十	我国西部少数民族地区公安政工人才队伍建设 问题与建议	刘忠軼 张 旭 孙穆群 (120)
专题十一	基于绩效分析的警力资源优化配置	刘忠軼 高 岩 张 旭 (131)
专题十二	行政区划改革背景下公安机关职能定位研究	韩春梅 孙穆群 (142)

- 专题十三 超大型城市警务模式创新研究
——以首都北京为例 周华兰 (153)
- 专题十四 公安队伍建设是实现法治公安的基石和保障
..... 魏永忠 高 蓓 (171)
- 专题十五 现阶段影响我国警察离职主要因素的调查与分析
..... 王海宁 (180)
- 专题十六 国家治理能力现代化视野下公安机关履职能力的
提升 王柏杨 (195)
- 专题十七 法治公安背景下的现代警务运行机制
..... 王文茜 田海龙 尚 磊 (210)
- 专题十八 基于京津冀协同发展框架下打防管控疏的
警务合作机制架构研究 魏永忠 (224)

专题一

精准理解全面深改的要义 深入探究公安管理前沿问题

魏永忠^{*}

党的十八大以来，习近平总书记围绕全面深化改革问题发表了一系列重要论述，为全面深化改革绘制了蓝图，指明了发展方向，提出了实施路径。这些重要论述主要包括：始终高举改革开放大旗，实践发展永无止境，改革开放只有进行时，没有完成时；牢牢把握改革的正确方向，坚持社会主义市场经济改革方向，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点；紧紧抓住全面深化改革的重点，以重大问题为导向，发挥经济体制改革牵引作用，解决我国发展面临的一系列突出矛盾和问题；全面把握深化改革的重大关系，稳中求进，协同推进，把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来。

一、全面深化改革的要义

党的十八届三中全会作出全面深化改革的决定，吹响了新一轮改革的奋斗号角。贯彻落实全会精神，必须科学认识全面深化改革的本质要求、把握全面深化改革的内在规律、正确处理全面深化改革的重大关系，不断夯实全面深化改革的思想认识基础，确保政治上不偏向、工作上不失误，确保中央决策部署的坚决贯彻落实，确保全面建成小康社会、中华民族伟大复兴中国梦的实现。党的十八届三中全会适应党和国家事业发展的新要求，以当前亟待解决的重大问题为提领，以改革为主线，提出一系列全面深化改革的新举措，是全面贯彻落实十八大精神的战略部署和统筹安排，不仅明确了“路线图”和“时间表”，而且更加全面系统地总结和丰富了党的改革理论。在改革的总目标上，提出完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代

^{*} 魏永忠，中国人民公安大学公安管理学院副院长、教授，学科带头人。

化；在改革的本质上，指出改革开放是党在新的时代条件下带领全国各族人民进行的新的伟大革命；在改革的性质上，指出改革是社会主义制度的自我完善和发展，坚定走中国特色社会主义道路；在改革的作用上，提出改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝；在改革的主体上，要求坚持以人为本，尊重人民的主体地位，发挥群众首创精神，紧紧依靠人民推动改革；在改革的价值目标上，强调以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点；在改革动力上，提出进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力；在改革的方法上，要求把顶层设计与摸着石头过河相结合，使整体推进和重点突破相促进。这一系列的重大政策突破和理论创新，表明我们党对改革规律认识的不断深化，彰显了我们党对改革的充分自觉和坚定自信。全面深化改革要抓住重点、突出重点和突破重点。全面深化改革要有强烈的问题意识，只要抓住了牵一发而动全身的重点问题、久攻不克并经常反复的难点问题、群众反映强烈的热点问题，就抓住了主要矛盾和矛盾的主要方面，就抓住了全面深化改革的“牛鼻子”，也就找到了解决问题的切入点、着力点和突破口。

总之，党的十八届三中全会确定了全面深化改革的指导思想，即全面深化改革，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚定信心，凝聚共识，统筹谋划，协同推进，坚持社会主义市场经济改革方向，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，坚决破除各方面体制机制弊端，努力开拓中国特色社会主义事业更加广阔的前景。

深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会、十八届四中全会和中央经济工作会议、中央政法工作会议精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，就要主动适应我国经济发展新常态，牢牢把握稳中求进工作总基调，坚持以全面深化公安改革为动力，以建设法治公安目标为引领，以大力推进“四项建设”为载体，突出能力建设，注重机制创新，强化风险管控，狠抓责任落实，进一步提升公安机关依法履职能力和队伍作风形象，进一步提升人民群众安全感、满意度和执法公信力，切实肩负起维护社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的职责使命。展望 2016 年公安改革总体态势，围绕“三个聚焦”、七项重点任务的基本定位，公安改革将会连续出台一系列指导性意见、规定和方案，在推出更多改革新举措进程中势必要涉险破浪、攻坚克难，今明两年将是公安改革攻城拔寨、九转功成的关键时期。

全面深化公安改革包括七个方面的主要任务，涵盖一百多项具体改革措

施。重点表现在：一是健全维护国家安全工作机制，二是创新社会治安治理机制，三是深化公安行政管理改革，四是完善执法权力运行机制，五是完善公安机关管理体制，六是健全人民警察管理制度，七是规范警务辅助人员管理。新一轮全面深化公安改革有以下六大特征：

（一）全面与深化齐发力，确保公安改革不留死角

十八届三中全会公报指出：“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。”正确认识“全面深化公安改革”，不能偏离这一主线，与以往改革相比，这次改革是一次全面系统的改革。根据中央关于全面深化改革的部署要求，经深入调研论证出台了“一揽子”改革举措，包括七个方面的主要任务、一百多项具体措施，几乎涵盖了公安工作和公安队伍建设的各个层面、各个领域。既有公安管理体制的改革，又有警务运行机制的完善；既回应了人民群众的期待，又回答了基层关注的问题；既务实解决当前突出问题，又注重推动公安事业长远发展。因此，各级公安机关在改革中要把握这条主线一以贯之。此次公安改革要在“全面”和“深化”上发力，改革的覆盖面涉及公安工作全方位和公安机关各个层级、层面上，事关各项公安业务工作，包括体制、机制性问题。

（二）坚持法治思维，确保法治公安建设和全面深化公安改革同步推进

党的十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出，面对新形势新任务，必须更好发挥法治的引领和规范作用。从最初的公安机关改革经验中发现，有些地方推出的警务体制机制改革，如撤销公安分局、整合“大派出所”等，原本初衷很好，但实际执行下来却出现与检察院对接难、辖区距离远出警慢等问题，使公安改革生命短暂，甚至又回到了老路上。这种问题的症结在于缺乏法制保障和法治思维。全面深化公安改革与建设法治公安不能割裂开来，依法治国、依法行政、建设法治公安的精神就是要做到，一方面要“依法”推进改革，重大改革要于法有据，没有法律依据可以先行完善立法，大胆尝试改革也需要善用法治思维。另一方面要不断完善立法，使公安执法规范化建设取得明显成效，执法质量和执法水平不断提升。从完善执法办案制度、执法司法衔接机制、执法责任制和人权保障制度等方面提出一系列改革举措，努力在执法办案各个环节都设置“隔离墙”，架上“高压线”，确保公安机关权力始终在法治轨道上运行，朝着建设法治公安的目标前进。

（三）民生保障是主线，民意引领是着力点

公安改革只有为群众着想，让群众得到实惠，才会赢得群众认同和点赞。公安机关既肩负着打击违法犯罪、维护国家安全和社会安定的重大使命，也承

担着治安、户籍、边防、消防、出入境和交通等众多管理服务职能。而民生是公安改革的品格追求和要义之源，人民群众向往更加安全、公正和便利的服务。因此，在新一轮全面深化公安改革中，要适应时代的新发展和人民的新期待，及时回应关乎人民群众和广大公安民警利益的期盼和要求，牢牢抓住民生需求、民意导向推进公安改革，在治安、户籍、边防、消防、出入境、交通等行政管理方面进行改革探索，出台一系列便民利民措施，只有这样才能受到广大人民群众的欢迎，公安改革才能取得成效。

（四）问题导向是思维路径，“任务清单”是推进公安改革的路线图

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，提出并形成了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局。这一战略布局的展开，对公安工作和公安队伍建设都提出了新的更高要求。全面深化公安改革也是因问题倒逼而产生的，随着我国经济社会的快速发展，社会动态化、信息化带来的巨大变化，公安工作和公安队伍建设出现了一些不适应的问题，如思想理念上的滞后，能力素质上的不足，体制机制的制约和不相适应，警力不足，警务保障不到位等。要坚持问题导向、民意引领，积极稳妥推进公安改革，公安机关各部门、各层级就要拿出改革的“任务清单”，真正使广大人民群众和基层公安民警感受到公安改革带来的实惠和效果。

（五）科学规划与先试先行，强调理性创新基础上的务实高效

新一轮全面深化公安改革既是一次综合配套的系统工程，也是中央全面深化改革的重要组成部分，还是深化司法体制和社会体制改革的重要组成部分。公安改革的一个重要特点，就是更加注重从维护国家安全和社会稳定、促进经济社会发展的战略全局高度进行宏观思考、顶层设计，更加注重与相关部门、相关领域的改革统筹配套、协同推进，确保各项改革举措良性互动、相互促进。其中不少重大举措，需要由有关部门共同发力、综合施策，配套出台相关政策措施，包括厘清职责，剥离中央与地方公安机关的职权划分，同时将一部分非警务工作剥离出去，更加凸显公安机关的专业职能性，提升现代执政能力。全面深化公安改革，既需要大胆尝试，先试先行，也需要理性分析和科学规划，特别是要抓住影响人民群众安全感和满意度的突出问题，抓住影响公安机关执法公信力和战斗力的关键环节，把改革的指向聚焦到着力完善现代警务运行机制、提高治安防控水平和治安治理能力提升上；聚焦到着力推进公安行政管理改革、提高管理效能和服务水平上；聚焦到着力建设法治公安、提高公安机关执法水平和执法公信力、提高依法用权促进社会公平正义上。这就要充分利用现代科技手段，加大基础警务信息化建设力度，不断提高办事效率和服务水平。

(六) 从严治警与从优待警落地开花，着力建设一支专业化、正规化公安队伍

党中央对公安队伍建设的关心重视体现在从严治警和从优待警两个方面。一方面是从严治警，按照习近平总书记“政治过硬、业务过硬、责任过硬、纪律过硬、作风过硬”的指示要求，紧密结合公安工作和公安队伍建设实际，依法从严治警。主要体现在以下三点：第一，坚持政治建警。具体是明确把坚持党的领导作为全面深化公安改革必须坚持的重要原则，把理想信念摆在公安队伍建设第一位，严守政治纪律和政治规矩，着力打造忠诚可靠的公安队伍。第二，规范权力运行。主要体现在建立实行权力清单制度，完善执法权力运行机制方面，切实把警察权力关在严密的制度笼子里，为公安机关深入推进党风廉政建设奠定坚实基础。第三，强化监督制约机制。主要体现在深化执法公开、自觉接受监督、落实执法办案责任制、完善执法过错纠正和责任追究制度、建立领导干部干预执法办案活动、插手具体案件处理的记录通报和责任追究制度等方面。另一方面是从优待警，出台科学、合理、细化且充分体现对全国 200 多万人民警察亲切关怀的举措。充分考虑公安机关的性质任务和人民警察的职业特点，重点解决任务重、风险高、压力大、升职慢、待遇低、保障差、警力少等长期困扰公安事业发展的老问题。这次改革明确提出建立有别于其他公务员的人民警察管理制度和保障机制，其重点就是建立人民警察分类管理制度、健全符合人民警察职业需求的招录培养机制、完善人民警察职业保障制度。除此之外，规范警务辅助人员管理也成为本次改革关注的问题。

我们相信，中央推出这些掷地有声的改革措施和办法，一定会极大地鼓舞公安队伍的士气，有利于充分调动公安民警的积极性，有利于人民警察安心公安事业，有利于广大公安民警履行职责、服务人民，有利于营造民众和社会对警察职业的高度认同并形成对警察职业肃然敬慕的社会环境。

二、公安管理亟待破解的若干课题

2015 年 2 月，《关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》及相关改革方案经中央审议通过后正式印发实施。该文件明确指出，全面深化公安改革的总体目标是：完善与推进国家治理体系和治理能力现代化、建设与中国特色社会主义法治体系相适应的现代警务运行机制和执法权力运行机制，建立符合公安机关性质任务的公安机关管理体制，建立体现人民警察职业特点，有别于其他公务员的人民警察管理制度。到 2020 年，基本形成系统完备、科学规范、运行有效的公安工作和公安队伍管理制度体系，实现基础信息化、警务实战化、执法规范化、队伍正规化，进一步提升人民群众的安全感、满意度和公

安机关的执法公信力。评价公安改革是否成功关键看惠民惠警。对公安改革进程作出冷静思考，不难发现人民群众安全感还不明显，民警长期期盼解决的待遇问题还有待改观，公安改革疲倦意识悄然萌动，人民群众安全感尚未明显提升，侵财类犯罪在数量、类型上呈渐升势头还没有被明显控制住，暴恐犯罪引发新的社会安全危机时有发生，网络新型犯罪重灾区问题突出，重大决策风险引发社会安全问题时常出现，经济下行潜藏社会稳定新的危机，农村基层政权组织乏力使社会治理体制机制能力堪忧，改变警力严重不足的招数不多，民警勤务繁重、加班延时工作呈常态化一时难以改变，国（境）内外组织插手国内敏感社会安全案（事）件有增无减，体现警察职业特征的养老退休制度尚未建立，警察履职权益保障措施依然显得苍白乏力，公安教育培训改革尚未形成清晰的发展线路，基于警务实战和立足问题导向的警务微改革宣传匮乏等。展望未来深深感到公安改革更加步履维艰，全面深化公安改革亟待破解的重点难点需要重点突破、攻坚克难、勇于创新。

全面深化公安改革的总体考虑是，认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧密结合公安机关是人民民主专政重要工具、人民警察是国家武装性质治安行政力量和刑事司法力量的性质特点，紧紧围绕维护社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的职责任务，着眼能力建设，创新体制机制。为此，明确了全面深化公安改革的总体目标：完善与推进国家治理体系和治理能力现代化，建设与中国特色社会主义法治体系相适应的现代警务运行机制和执法权力运行机制，建立符合公安机关性质任务的管理体制，建立体现人民警察职业特点、有别于其他公务员的管理制度。到2020年，基本形成系统完备、科学规范、运行有效的公安工作和公安队伍管理制度体系，实现基础信息化、警务实战化、执法规范化、队伍正规化，进一步提升人民群众的安全感、满意度和公安机关的执法公信力。上述目标，既与党和国家“四个全面”的战略布局相符合，又与公安部党委关于大力推进“四项建设”的思路相衔接。同时，提出了改革的七项主要任务，即健全维护国家安全工作机制，创新社会治安治理机制，深化公安行政管理改革，完善执法权力运行机制，完善公安机关管理体制，健全人民警察管理制度，规范警务辅助人员管理。我们认为，全面深化公安改革，关键是要紧紧抓住影响人民群众安全感和满意度的突出问题，紧紧抓住影响公安机关执法公信力和战斗力的关键环节，把改革的指向聚焦到着力完善现代警务运行机制、提高治安防控水平和治安治理能力上，聚焦到着力推进公安行政管理改革、提高管理效能和服务水平上，聚焦到着力建设法治公安、提高公安机关执法水平和执法公信力上。

专题二

群众感知视角下警务微博品牌价值 对警察网络形象的影响分析

——兼论警民关系的作用机制^①

李 辉*

一、研究问题的提出

西方国家网络社交媒介已经被广泛应用。例如,研究表明,截至2011年年底,美国59%的成年人至少会使用一种网络社交媒介;^②另据2009年11月的调查资料显示,美国31%的网络用户会利用社交媒介关注政府部门的相关资讯,^③且社交新媒介(如推特、脸书^④)的运用不仅方便群众与政府部门对话、增加政务部门工作透明度,^⑤还有利于提高参与者的创造力、与他人的沟通能力。^⑥此外,随着网络信息化在我国的日益普及,近年来,微博用户的数量也急剧增加。据《第33次中国互联网络发展状况调查统计报告》的统计资

① 本报告为2014年中国人民公安大学基本科研业务费项目支持青年教师项目(项目编号:2014jkf01081)的研究报告。

* 李辉,中国人民公安大学公安管理学院讲师、博士。

② Hampton K., Sessions L. G., Rainie L., & Purcell K. . Social Networking Sites and Our Lives. Pew Internet and American Life Project. Washington DC: Pew Research Center, 2011.

③ Smith A. . Government Online. Pew Research Center. Retrieved May 31, 2010. http://www.pewinternet.org//media//Files/Reports/2010/PIP_Government_Online_2010.pdf.

④ 推特英文“Twitter”,与中国微博功能类似;脸书英文“Facebook”,与中国人人网类似。——作者注

⑤ Kaplan A. M. , & Haenlein M. . Users of the World, Unite! The Challenges and Opportunities of Social Media. Business Horizons, 2010(53):59-68.

⑥ Mergel I. . Social Media Adoption and Resulting Tactics in the U. S. Federal Government. Government Information Quarterly, 2013,30(2):123-130.

料显示,2013年我国微博用户就已达2.808亿。^① 微博用户人数的增加不仅为人民群众之间快速有效地分享和交流资讯提供了便利,同时,也为政府行政部门利用微博渠道及时发布权威信息以及为群众良性互动提供了一个即时的沟通平台。

与其他政务部门或私人微博不同的是,警务微博因发布的信息具有社会舆论关注度广、权威性强以及公信力高等鲜明公安特色而备受关注。据2014年最新资料显示,公安知名微博“公安部打四黑除四害”被评为全国十大政务机构微博第一名、十大部委微博第一名,^② 这说明警务微博对警务工作具有积极的推动作用。主管政法工作的党和国家领导人也多次对警务微博发展方向作出重要指示。例如,中共中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱就曾专门强调指出,要在新时期充分利用新媒体的特点和规律,着力打造出一批政法微博、微信品牌;^③ 国务委员、公安部部长郭声琨也在2014年9月召开的全国公安厅局长座谈会上指出,要大力推进基础信息化建设,以信息引领,提高人民群众的安全感和满意度。^④ 警务微博不仅特色鲜明,而且其规模效应和品牌效应也逐渐凸显。截至2014年8月,全国已有高达3.6万个(包括政务和个人)警务微博投入公安工作中,“公安部打四黑除四害”新浪微博粉丝数量已超1000万,公安微博规模效应显著,并且形成了政务微博与民警个人微博互补、省市县微博群联动的良好局面。同时,“平安北京”、“中国维和警察”以及“警民直通车—上海”等警务微博已经是微博领域的“驰名商标”,其品牌影响力也在不断扩大。在信息化普及的当前形势下,如何进一步发掘警务微博的品牌价值,使其更好地服务人民群众、服务警务工作,成为公安实践中面临的一个重要课题。此外,信息化背景下的警察网络形象建设对于有效推进和改善公安工作也具有积极的现实意义。^⑤ 鉴于此,本研究一方面将警务微博品牌价值、警民关系以及警察网络形象建设纳入同一理论框架进行现有文献中鲜有涉及的量化分析;另一方面基于群众感知视角科学测度和分析三者之间的作用机制,不仅符合公安实践要服务人民群众的宗旨,而且群众感知下的理论探讨比较“接地气”、有说服力,亦能够更好地为提升公安信息化建设水平提供有

① 毛宇锋:《微博背景下应对社会突发事件的路径选择》,载《山东师范大学学报(社会科学版)》2014年第4期,第28-31页。

② 中国公安部: <http://www.mps.gov.cn/n16/n1237/n1342/n803680/4132868.html>。

③ 中国公安部: <http://www.mps.gov.cn/n16/n1237/n1342/n803680/4132868.html>。

④ 中国公安部: <http://www.mps.gov.cn/n16/n1237/n1342/n803680/4167500.html>。

⑤ 蔡蓉英:《警察网络形象建设研究》,载《中国人民公安大学学报(社会科学版)》2009年第4期,第84-90页。