

世纪之交

江苏公安工作回顾和展望

具有划时代意义的党的十一届三中全会，开创了我国改革开放和集中力量进行社会主义现代化建设的新时期。从此，公安工作面临历史性的重大转折。1979年2月，公安部明确提出：“当前，全党工作的着重点已转移到社会主义现代化建设上来，公安工作必须适应这个伟大转变，把工作的着重点迅速果断地转移到保卫社会主义现代化建设上来。”这是新时期公安工作改革和发展的基本点，也为公安工作的改革发展开辟了广阔的前景。

改革开放二十年江苏公安工作的发展变化

改革开放二十年来，中国巨变，江苏巨变。在经济大发展、社会大变革的新时期，我们全省公安机关在省委、省政府和公安部领导下，在邓小平理论指引下，坚持党的基本路线，紧紧围绕维护社会政治稳定、保卫现代化建设这个总任务总要求，不断改革和加强公安工作，使

公安工作有了很大的发展变化，主要表现在：

——业务工作不断拓展。改革开放和发展市场经济以后，全省进入了经济转轨和社会转型时期，许多方面的工作一时跟不上，社会治安防范管理机制滞后，不稳定因素增多，刑事犯罪和经济犯罪案件大幅度上升，社会治安动态化管理的任务十分繁重。为了适应新的形势和任务，公安机关除了调整充实了原来的政治保卫和刑事侦查、治安管理、经济文化保卫等方面的力量外，又相继组建和扩建了经济侦查、交通管理、出入境管理、文保、户政、水上治安、防暴、禁毒、巡警、科技、宣传、督察等专业队伍和机构。实战单位和一线力量得到充实和加强，各项公安业务工作趋向专业化，工作量也越来越大。在此期间，侦破的刑事案件比前二十年增加了 267.1%。查处的经济案件逐年增多，有的成倍增加。这些方面的工作量还有继续增大的趋势。这些年来，公安机关各项业务工作都有发展。我们还采取“走出去，请进来”的方式，与国外特别是一些发达国家进行警务交流与合作，促进了公安业务建设和科技进步，从不同侧面展示了我省公安机关的对外形象。

——民警队伍逐步壮大。由于维护社会政治稳定的任务越来越繁重，公安业务工作不断发展，全省公安民警队伍已经从改革开放初期的 3 万多人发展到 6 万多人。民警的年龄和文化结构也发生了显著变化。据统计，现有公安民警中，30 岁以下的青年占 33.4%，具有大专

以上学历的占 35.9%，从而改变了过去年龄偏高、文化偏低的情况。公安队伍源源不断地注入了大量新鲜血液，增加了生机与活力。

——基层组织普遍加强。这些年来，新增加的编制人员大部分充实到基层派出所和各个警队，机关精简的民警也都充实加强基层。据统计，全省基层所、队现有民警数占县、市民警总数的 72.2%。特别是广大农村地区出于加强社会治安工作的迫切需要，从八十年代初期开始就撤销了乡公安特派员，实行以乡建所，一乡一所。当时由于警力严重匮乏，合同制民警应运而生，几年内发展到 1 万多人，这在当时是我省公安工作改革发展的重大举措。经过多年的锻炼和考验，这支队伍以后大部分转为国家行政编制民警，继续在派出所工作。近年来，全省公安机关根据公安部的要求，积极实行派出所工作和刑侦工作改革。派出所工作实行以防范管理为重点，落实责任制为核心，以发案少、秩序好、群众满意为目标的全面改革，推进了公安机关的基层基础工作。刑侦工作通过改革，建立分片包干的责任区刑侦中队或驻派出所中队，形成了覆盖整个社会面的刑侦网络，全面落实破案责任制，同时建立了一套比较合理的考核方法，形成新的刑侦工作机制。由于重心下移和锐意改革，切实加强了公安基层组织建设，强化了公安前沿阵地和实战力量，对于打击和预防犯罪，维护社会政治稳定，保一方平安发挥了重要作用。

——法制建设全面推进。改革开放和发展市场经济加快了公安法制建设进程。公安机关侦查破案、治安管理、安全保卫等各项业务工作以及各种警务活动，都逐步纳入法制轨道。为了健全公安法制，对处置社会治安方面的突出问题，注意运用立法手段规范和引导。省和南京、无锡、苏州、徐州四市经过省、市人大、政府批准通过，相继颁布了公安法规和规章 38 件。同时，加强了执法检查 and 监督，促进公安民警增强法制观念，提高执法水平。

——科教强警初显成效。二十年来，省公安专科学校和省人民警察学校共为各级公安机关培养大、中专毕业生 1.8 万名，成人大、中专毕业生 1 万多名，其中许多民警已在各级公安机关担任领导职务。与此同时，积极开展在职民警的培训工作。据统计，在此期间，共培训民警 10 万余人次，省公安厅对 2800 名派出所长、指导员和 400 多名县、市公安局长、政委普遍进行了轮训。公安院校为培养跨世纪人才，实施科教强警和人才兴警的发展战略发挥了重要作用。全省公安机关坚持向科技要警力、要战斗力，积极研究、开发、引进各种现代化警用装备，逐步推广使用技术先进的报警系统、计算机信息系统、城市交通指挥系统、巡逻车卫星定位系统和各种侦查器材等，增加了公安工作的科技含量，在现实斗争中发挥了较好的作用。

——群众工作大有可为。这些年来，公安工作坚持

群众路线、做群众工作的路子越走越宽广。以治安联防为主体的群防群治网络遍布城乡。全省现有专业治安联防队、护厂队共 5 万多人，城乡群众联防力量共 12 万多人。这支队伍在公安机关具体组织指导下，活跃于城乡社区和厂矿企业，开展护楼、护厂、护村活动，成为新时期维护社会治安的重要辅助力量。近几年来，全省广泛开展创建安全文明社区和单位活动，并已建成一大批安全文明乡镇、安全文明单位和安全文明小区，群众的安全感明显增强。同时积极发展见义勇为事业，激励广大人民群众同犯罪分子作斗争，维护社会治安。省公安厅提请省人大制定和颁布了全国第一部保护和奖励见义勇为人员条例，有力地促进了全省见义勇为工作的发展。目前，全省 13 个省辖市、104 个县（市）区都建立了见义勇为工作机构，基金总额达 1.1 亿元。1996 年以来，全省县级以上政府和有关部门共表彰了见义勇为人员 3500 人，极大地激发了人民群众维护社会治安的积极性，弘扬了社会正气，推进了社会主义精神文明建设。

——公安装备明显改善。交通、通信装备发展迅速，提高了公安工作现代化水平，增强了快速反应能力与机动作战能力。近十年来，全省新增汽车、摩托车、巡逻艇、传真机、密码机、电子计算机总数均超过前四十年的总和，汽车、电脑、传真机已基本普及到基层所、队。在开通省、市、县三级公安专线的基础上，全省公安机关普遍使用了程控交换机，沿江地区开通了数字微波信道，大大

改善了语音和数据传输条件。全省公安机关的基础设施也有了较大的改善，全省半数以上的基层所、队有了独立的办公用房，苏南及沿江经济发达地区的派出所和交警中队大多建起了楼房。许多地方基层所、队普及了“五小”（小食堂、小浴室、小图书室、小健身房、小活动室）设施。半数以上的市、县公安机关新建、扩建了办公楼，面貌一新。全省新建、迁建和翻建了 60 多所看守所，还兴建了一批收容教育场所和戒毒所，这些场所的状况明显改观。

——队伍建设常抓不懈。全省各地公安机关坚持一手抓维护社会稳定，一手抓公安队伍建设。按照抓班子，带队伍，促工作，保平安的工作思路，始终坚持从严治警的方针，坚持政治建警，坚持讲学习，讲政治，讲正气。针对队伍中出现的违法违纪问题，以整风的精神，开展集中教育整顿，并进行严肃处理，着力提高民警拒腐防变的能力，坚决与各种腐败现象作斗争。在抓好经常性的思想政治工作的同时，注重建立健全竞争激励机制和内部监督机制，改革用人制度，实行能者上，平者让，庸者下，激励民警爱岗敬业，为民服务，争先创优，形成比学、赶、帮和岗位练兵的强烈氛围，努力建一流队伍，创一流工作。同时，把从严治警与从优待警结合起来，关心民警生活，帮助他们解决实际问题，解除后顾之忧，充分调动民警的积极性、创造性和奉献精神，为完成繁重的工作任务提供了组织保证。

改革开放二十年，经济建设和社会发展的辉煌成就，大大超过以往任何历史时期，我们公安工作的发展变化，也超过以往任何历史时期，这是时代赋予的重要机遇，是改革开放的巨大成果。在这不寻常的二十年中，全省公安民警经受了改革开放的考验，经受了国内外政治风波的考验，在危急关头经受了血与火、生与死的考验。有的以身殉职，有的因公负伤。在此期间，全省公安民警英勇献身的 112 人，伤残 1654 人，一大批先进集体和优秀个人立功受奖。他们不愧为维护社会政治稳定、保护国家利益和人民生命财产安全的忠诚卫士。

在充分肯定我省公安工作改革发展成就的同时，也要清醒地看到，我们工作中还有不少薄弱环节，还有一些人民群众不满意甚至意见比较大的地方；驾驭和控制复杂严峻的治安局势的能力还不强；公安工作改革只是初步的，改革管理体制和运行机制有些措施还不到位、不配套。在队伍建设方面，如何坚持公正执法，反对腐败和违法违纪行为，这是一个十分严峻的问题，需要认真对待，切实加以解决。

二十年来全省公安工作的基本经验

改革开放二十年来，经过连续多年的实践和探索，全省公安机关在改革和加强新时期公安工作方面，也就是在建设有中国特色、时代特征和江苏特点的公安工作方面，初步积累了一些经验，这些经验还要经过实践的

进一步检验，并在实践中不断加以丰富和发展。

一、认真学习邓小平理论，用以指导公安工作实践。

邓小平理论体系，是在党的十一届三中全会以后逐步形成的。他把马克思主义与中国的实际和时代特征结合起来，形成了建设有中国特色的社会主义科学理论，形成了党的基本路线、基本纲领、发展战略和一系列方针、政策。我们把学习邓小平理论与学习党的方针、政策结合起来，越学习越感到内涵丰富，非常亲切，针对性很强。

邓小平理论是建设有中国特色社会主义的指导思想和行动指南，也是建设有中国特色公安工作的指导思想和行动指南。我们在加强自身学习的同时，注意对全省公安民警的学习加强指导。为此，省厅创办了《理论学习》直接发至派出所等基层单位。

学习邓小平理论，我们一直强调端正学风，紧密结合公安工作和公安队伍建设的实际认真思考，并注意在实践中加以运用，把感性认识上升到理性思维，特别注重学习运用马克思主义的立场、观点和方法来观察问题和解决问题。通过学习，我们在以下几个方面逐步形成共识，并在实践中不断加深理解，进一步提高自觉性和坚定性。

第一，坚持贯彻执行改革、发展、稳定的基本方针。改革、发展、稳定，是全党工作大局，也是新时期的主旋

律。这个指导思想贯穿于邓小平理论体系之中。小平同志关于“压倒一切的是稳定”“中国不允许乱”等重要论断，深得党心民心，是公安工作的根本指导方针。全省公安民警特别是各级领导骨干联系实际，反复深入地学习领会，极大地增强了维护社会政治稳定的政治责任感和历史使命感。通过学习和实践，许多同志深切体会到，公安机关是上层建筑，要适应改革和发展的需要，公安工作自身也要不断改革和发展，才能完成党和人民赋予的维护社会政治稳定的历史重任。

第二，坚持解放思想、实事求是的马克思主义思想路线。实事求是，是马克思列宁主义和毛泽东思想的精髓，这条思想路线在邓小平理论体系中非常鲜明，非常突出。在保卫改革开放和社会主义现代化建设中，我省公安机关和人民警察敢于冲破思想禁锢，冲破安于现状、墨守成规的思维定势，改革计划经济时期形成的运行机制和规章制度、工作布局、工作方法，归根到底，是学习邓小平理论解放思想、更新观念的结果。正是得益于学习邓小平理论和我们党关于改革、开放的一系列方针、政策以及重大部署，公安民警的机遇意识、改革意识、现代化意识明显增强，这是公安工作改革发展的内在动力和思想基础。

第三，坚持贯彻执行民主与法制建设的治国方略。发展社会主义民主，健全社会主义法制，依法治国，建设社会主义法治国家，是邓小平同志的一贯思想。通过学

习和实践，我们认识到必须把全部公安工作纳入法制轨道。依法办案 依法行政 依法管理 依法治警，也就是依法保障人民民主权利和其他合法权益，依法打击刑事犯罪和敌对势力、敌对分子的破坏活动，才能充分发挥公安机关这个人民民主专政工具的职能作用，真正达到保护人民、打击敌人、惩罚犯罪、服务四化的目的。

第四，坚持严厉打击刑事犯罪活动和坚决打击经济犯罪活动的方针。邓小平同志倡导的“三年为期，三个战役”的“严打”斗争，以及坚决打击经济犯罪活动的指示，在关键时刻给全党和全国人民指明了方向，经过实践，为我们维护社会稳定，保卫经济建设提供了十分重要的宝贵经验。这些年来，随着社会治安状况的变化，“严打”已经从战役行动演变为专项斗争、专项治理，“严打”斗争和整顿治安的内容和形式不断得到丰富和发展，它已经成了维护社会政治稳定和社会治安综合治理的首要环节，并将长期坚持下去。

第五，坚决取缔和打击社会丑恶现象。邓小平同志多次强调指出：“打击各种犯罪活动，扫除各种丑恶现象，手软不得。”他还用新中国成立以后，只花了三年时间，吸毒、嫖娼等社会丑恶现象就一扫而光的历史经验教育我们，“共产党能够消灭丑恶的东西”。这是我们坚持不懈地扫除社会丑恶现象，推进社会主义精神文明建设的强大思想武器。

第六，坚持走科教强警和全面提高公安民警素质的

建警之路。邓小平同志关于科学技术是第一生产力的精辟论断，关于“大力加强政法、公安部门的建设和工作，提高这些部门人员的政治素质和业务素质”的指示都极其深刻，非常正确。当今世界，知识经济和高新科技迅速发展，公安工作必须走依靠科技进步和提高民警素质这条道路，这是时代的要求，我们必须从思想上、工作上努力跟上时代前进的步伐。

我们坚持把学习邓小平理论放在首位，这是提高民警思想政治素质的重要保证。同时，引导公安民警学习法律，学习经济知识和科技知识，学会做群众工作，促使大家开阔视野，增长才干，开拓进取，做好工作。

学习、应用 再学习、再应用 实践、认识 再实践、再认识，这就是我们对待学习和工作的基本态度和基本方法。

二、通过实践，逐步提高对维护社会政治稳定工作的规律性认识。

维护社会政治稳定，是公安机关的首要任务，也是公安机关一切工作的出发点和落脚点。

多年来的实践证明，公安机关维护社会政治稳定，必须在党委、政府领导下，发动和依靠广大群众，做好四个方面的工作：一是坚持不懈地预防和打击刑事犯罪活动，坚决打击经济犯罪活动，扫除社会丑恶现象，整顿社会治安。二是密切注视和坚决打击国内外、境内外

敌对势力和敌对分子的破坏活动，不让敌人阴谋得逞；依法打击邪教和非法宗教活动。三是正确处理人民内部矛盾，防止矛盾激化，努力消除不安定因素。在党委、政府领导下积极配合有关部门，及时妥善处理各种社会矛盾，保障国企改革和经济结构调整有一个好的社会环境。四是强化治安管理，特别是加强交通管理和消防工作，维护交通秩序，搞好消防监督管理，积极预防和减少火灾爆炸与交通事故。

这四方面工作，都要求我们保持高度警惕和政治敏感，经常深入调查研究，在认清国际国内大背景的前提下，注意分析和掌握刑事犯罪和治安问题的动向、苗头、发展趋势和规律特点，及时采取相应的对策，提高工作的预见性、主动性，紧密结合实际，创造性地开展工作，因地制宜、因情施策，努力增强工作的针对性，不断提高驾驭社会治安的能力。要十分关注“月晕而风，础润而雨”的征兆，做到见事早、行动快、措施得力、事半功倍。对于有抬头迹象的刑事犯罪活动，坚决采取措施，予以迎头痛击，防止恶性膨胀、形成气候。对于刚刚露头的治安问题，及早整治，不让蔓延发展、成风成片。对于敌对势力、敌对分子的阴谋破坏，固然要在“敏感时期”的特定阶段加强工作，严防敌人挑起事端、制造动乱，还要十分重视经常工作，深入、细致、扎扎实实地把这方面的情报信息等基础工作做好，坚持平战结合、常备不懈。对于可能酿成治安事件的人民内部矛盾要十分敏感，当“风

起于青萍之末’的时候 就及早察觉 会同有关部门 抓紧做好疏导化解工作，把问题解决在萌芽状态和初发阶段。

大量事实表明，犯罪活动和治安问题往往有规律可寻 我们的工作也有规律可循。“三年为期 三个战役”的“严打”斗争从正反两方面告诉我们 在一定条件下 社会治安可以从正常状态转化为非常状态，也可以从非常状态转化为正常状态。“严打”战役之前 许多地方特别是一些大中城市刑事犯罪活动猖獗，社会治安转化为非常状态 邓小平同志关于组织“严打”战役的指示 就是针对当时社会治安的非常状态提出来的。“严打”战役之后 社会治安又转化为正常状态。这两种“转化”固然有许多复杂因素，但在很大程度上都取决于各方面的工作，作为职能部门的公安机关显然责无旁贷。摆在公安机关面前的经常任务是，一定要千方百计地维护社会治安的正常状态，绝不能让它向坏的方向转化和恶化，要尽力避免社会治安出现大的反复。“严打”整治取得阶段性胜利的时候 千万不能麻痹松懈 要乘胜前进 扩大战果；要看准社会治安的薄弱地区和薄弱环节，有针对性地采取措施 逐一解决 才能积小胜为大胜。要在调查研究的基础上 实行重点突破 分类指导 整体推进 讲求实效。要做到这样，要求公安民警特别是领导骨干要想得深一些，看得远一些，着眼于社会治安的持续稳定，狠抓当前，扎扎实实地做好各项工作。我们干公安工作，

总是要想办法整治犯罪分子，要搞得犯罪分子睡不着觉，不能让犯罪分子搅得我们睡不着觉。对危害社会治安的犯罪活动，公安机关任何时候都要保持主动进攻、积极预防的战斗姿态。社会治安工作抓得紧与不紧大不一样，工作积极主动与被动应付也大不一样，这就反映了一种规律和特点。

社会治安问题是经济、政治、文化和社会生活的综合反映，实现社会治安的持续稳定，根本途径还是靠社会治安综合治理。公安机关是维护社会治安的职能部门，要把打、防、治、建、管等系列措施结合起来，把专项斗争、专项治理的突击行动与经常工作结合起来，把短期效应的工作与长期效应的工作结合起来，真正做到打防结合、标本兼治、措施配套，推动社会治安综合治理工作的深入发展和落到实处，在综合治理社会治安中充分发挥中坚力量的作用。

维护社会政治稳定，还要城乡结合，同步推进。城市是一个地区的政治、经济、文化中心，治安状况好不好，往往对周围农村产生辐射作用；而广大农村地区的一些不安定因素，也会对城市社会治安产生直接影响。例如，城市查获的作案成员中，来自农村的占很大比例，一些犯罪分子城乡跳跃，流窜作案，危害很大。针对这种情况，“严打”整治行动和一些强化社会治安管理的措施，需要城乡结合，统一部署，协同作战，相互策应，以减少犯罪活动的空隙。

三、通过实践，不断探索适应改革开放和市场经济需要的公安工作新路子。

改革开放以后，公安机关面临大量的新情况、新问题，社会治安工作面临从静态管理转为动态管理的重大转变；计划经济时期形成的公安管理体制和运行机制越来越显得不适应。在这种情况下，没有现成的经验可以运用，也没有现成的模式可以遵循。只有通过学习和实践，不断探索并逐步形成新的思路和工作格局。我们的总体思路是，以为经济建设服务为中心，以适应社会治安动态化的大环境为重点，有针对性地改革和加强公安工作，更好地保障和促进两个文明建设。

一是自觉地服从和服务于全党工作大局。积极主动、全力以赴地为经济建设这个中心服务，在保障和促进两个文明建设中充分发挥职能作用，任何时候都不能偏离这个中心。这在全省公安机关从领导骨干到基层民警已经普遍形成共识，成为一种强烈意识和自觉行动。在各个阶段的工作部署中，从指导思想、具体措施到实际行动，都充分体现了这个要求，上上下下，认识一致，步调一致，形成合力。在服务大局的工作中，一些县、市公安机关的领导干部，遇到新情况、新问题，不是绕道走也不是等靠要而是面向实际注重实践深入调查，及时研究新情况，解决新问题，探索新路子。这样的精神状态和敢为人先的胆识，成了改革创新的重要条件。这

些年来，为经济建设保驾护航工作从跟踪服务、跟踪管理已经发展到全面部署、整体推进。改革开放初期，一些基层公安机关就明确提出，公安机关要在为经济建设服务中确立自己的位置，发挥自己的职能，做到经济发展到哪里，公安工作就延伸到哪里，服务到哪里。近几年来，中央和省委、省政府每次重大决策和改革措施出台以后，省公安厅都及时组织全省公安机关进行传达学习，紧密联系社会治安和公安工作实际，超前研究，采取各种保障和服务措施。各级公安机关的领导在日常工作中，也都注意了解本地改革和经济建设的主要任务和战略布局，找准公安工作与经济建设的结合点，针对社会治安和公安工作出现的新情况、新问题，不断调整公安工作的着力点，确保改革开放和经济建设的顺利进行。在保卫经济建设中，基层公安机关跟踪服务、跟踪管理，上级公安机关全面部署、整体推进，这就形成了上下结合、相互促进、相得益彰的鲜明特点。

二是不断总结推广来自基层组织和人民群众的实践经验与创造，坚持从实践中来，到实践中去。苏南地区（以后发展到沿江一带和其他一些地区）经济和社会发展走在全省前列，并跻身全国先进地区行列。这里的干部群众对既富又安有着强烈的要求，城市和农村不断出现“保一方平安”和公安工作社会化、科技化的一些新的举措。例如，农村派出所的合同制民警，协助公安机关维护工厂企业和社区治安的保安队、治安联防队、护厂护

村队，外来人口管理的配套措施，调整派出所工作布局 and 警力配置，改革勤务制度，引进和使用 CK 电脑报警系统等等 都是在这里首创和率先实行。这是在改革开放和发展市场经济中涌现出的新事物，主要得益于经济发展特别是乡镇企业的大力支持。省、市公安机关多次调查研究 总结经验 加以推广 各地因地制宜地吸取应用 省厅也注意分类指导。这样做 既起到了典型引路作用，又推进了全省公安工作的改革和发展。

三是解放思想，更新观念，大胆推进公安工作改革，使公安工作不断适应经济和社会发展的要求。全省公安机关坚持以“三个有利于”为标准 改革那些不适应改革开放和发展市场经济的管理方式、规章制度和运行机制 建立新的工作规范。各地公安机关对治安、户政、交管、外管、消防、边防、内保等与经济发展密切相关的业务工作，都进行了相应的改革，以保障和促进经济发展。出入境管理、小城镇户口管理以及办理各种证照的手续等经过改革后 提高了效率 方便了群众 有利于经济建设和社会发展 深受群众欢迎。近年来 我们又根据公安部的部署 走重点突破、整体推进的改革之路。以刑侦和派出所改革以及侦审合并、交警巡警合并为突破口，带动了精简机关、充实基层所、队等工作 市、县公安局长异地交流，也顺利实施，从而把全省公安工作的改革推上了一个新的台阶。我们从实践中体会到，凡是看准了的改革措施 要大胆地试 大胆地闯 改革不可能一帆风