



GONGAN QUNZHONG GONGZUO
JIBENGONG

公安群众工作 基本功（新版）

陈铁步 何贵初◎著



中国人民公安大学出版社

公安群众工作基本功 (新版)

陈铁步 何贵初 著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

公安群众工作基本功: 新版 / 陈铁步, 何贵初著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2012. 10

ISBN 978 - 7 - 5653 - 1110 - 9

I. ①公… II. ①陈… ②何… III. ①公安—群众工作—中国
IV. ①D631. 19

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 280170 号

公安群众工作基本功 (新版)

陈铁步 何贵初 著

出版发行: 中国人民公安大学出版社

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: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2013 年 2 月第 1 版

印 次: 2013 年 2 月第 1 次

印 张: 9.5

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 283 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1110 - 9

定 价: 28.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@cppsu.edu.cn

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

公安业务分社电话: 010 - 83905672

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

前 言

人民群众是公安工作最广泛、最直接、最敏感的信息来源，是对各种违法犯罪现象施加压力最普遍、最直接、最及时的力量，人民群众在对付各种犯罪及治安问题方面的智慧和力量是公安工作取之不尽的社会资源。因此，基层基础工作的着力点就是“警民关系”，就是要做到“警有为、民受益”。群众如水，水能载舟，亦能覆舟。与群众的关系搞好了，群众就会支持配合我们的工作，就会主动给我们提供破案线索，主动搞好群防群治；反之，群众不但不支持、不配合我们的工作，而且还可能处处唱反调，公安工作还怎么做？

做好群众工作也是贯彻党的群众路线。群众路线，是我国党和政府一切工作的根本路线。一切工作都要走群众路线，公安工作也要走群众路线，这也是我国公安机关的优良传统，而且法律也作了明确规定。《人民警察法》第3条规定：“人民警察必须依靠人民的支持，保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，维护人民的利益，全心全意为人民服务。”

胡锦涛总书记明确要求，公安机关切实提高维护国家安全的能力、驾驭社会治安局势的能力、处置突发事件的能力、服务经济社会发展的能力。这“四个能力”涵盖了整个公安工作，是当前和今后一个时期党和人民对公安工作和公安队伍建设提出的总要求。这“四个能力”的提高，都离不开广大群众的支持。没有良好的警民关系，就谈不上“四个能力”的提高。

长期以来的公安实践证明，群众工作的好坏直接影响公安工作的效能和公安机关在人民群众中的形象。随着社会主义市场经济的发展，公安工作在贯彻群众路线上遇到了新情况、新变化和新闻

题，使群众基础出现弱化，影响和制约了公安工作的长远发展。当前，有部分民警对群众工作存在“三不”现象，即不愿做群众工作、不会做群众工作、不敢做群众工作。这已成为影响警民关系的焦点。要建立和谐的警民关系，就必须学会做群众工作。

群众工作，并不是简简单单地说说话、聊聊天，群众工作是个系统工程。如果想做好群众工作，就要做到懂群众心理、懂群众语言、懂沟通技巧，会化解矛盾、会调处纠纷、会主动服务、会宣传发动，从而提高做好群众工作的本领，实现“零距离”服务群众。这些就是做好群众工作的基本技巧，每一个民警都应该掌握这些基本技巧。

本书运用心理学理论，结合公安工作的实际情况，详细介绍了做好群众工作的具体技巧。语言通俗，方法实用，操作性强，对民警做好群众工作具有很好的指导作用。

本书有不足之处，敬请批评指正。

作 者

二〇一二年九月十八日

目 录

第一章 依靠群众 民力无穷	1
第一节 警察职责必须体现“以民为本”的宗旨	1
第二节 社区警务是服务群众的第一平台	8
第三节 社区警务是借用民力的有效途径	17
第四节 新形势下群众工作怎么做	23
第二章 学点交际心理 更好接触群众	34
第一节 揭开人际关系心理的面纱	34
第二节 人的气质与性格类型	39
第三节 按气质性格类型巧妙配置工作搭档	44
第四节 走出人际关系认知的误区	49
第五节 人际交往的心理障碍与克服	56
第六节 提高与群众打交道的心理素质	71
第三章 了解风俗礼仪 懂得尊重群众	80
第一节 尊重民族风俗习惯	80
第二节 生活中的专项礼仪	83
第三节 人民警察专项礼仪	88
第四节 与群众接触的基本礼貌	91
第五节 群众最厌恶民警的几种不良形象	96
第四章 掌握交流技巧 能够沟通群众	100
第一节 与群众交往,技巧是关键	100

第二节	注意与群众正常交往的细节·····	102
第三节	教你怎样说话最受欢迎·····	107
第四节	批评人的艺术·····	113
第五节	说服对方的方法·····	118
第六节	如何使群众喜欢你·····	123
第七节	学会与不同性格的群众打交道·····	127
第五章	如何做好城市社区警务 ·····	136
第一节	城市社区警务的再认识·····	136
第二节	城市社区警务工作重点·····	140
第三节	如何提高社区警务效率·····	149
第四节	如何让群众参与社区警务活动·····	154
第五节	大力发展网上社区警务·····	167
第六节	城市社区警务工作法·····	176
第六章	如何做好农村社区警务 ·····	183
第一节	农村社区警务建设面临的问题·····	183
第二节	如何规范农村社区警务工作·····	185
第三节	农村警务室工作重点·····	189
第四节	与农民群众沟通的方法技巧·····	196
第五节	农村警务工作法·····	201
第七章	如何做好窗口单位的服务工作 ·····	214
第一节	窗口单位服务规范·····	214
第二节	派出所重点窗口服务工作要求·····	219
第三节	窗口服务如何与群众打交道·····	224
第四节	用信息化手段全程管理派出所窗口服务·····	231

第八章 如何做好治安调解工作	236
第一节 治安调解工作的规范要求	236
第二节 治安调解工作的特点与难点	242
第三节 治安调解新模式	245
第四节 治安调解方法新思路	247
第五节 治安调解十法	253
第六节 社区民警的调解案例	258
第九章 如何处理针对公安机关的群众上访	263
第一节 群众针对公安机关上访的问题	263
第二节 对待群众上访的正确心态	267
第三节 如何妥善处理公安信访	281
第四节 从源头上预防和减少上访	287
参考文献	293

第一章 依靠群众 民力无穷

过去，我们一直认为，做好公安工作，一靠装备，二靠技术，唯独没有想到要依靠群众。公安工作必须依靠群众，否则装备再好，技术再先进，也做不好公安工作。人民警察只有把公安工作深深扎根于人民群众之中，才能赢得广大人民群众的爱护和支持，才能做好公安工作。

第一节 警察职责必须体现“以民为本”的宗旨

一、警察的职责到底是执法还是服务

公安机关作为社会公共安全管理职能部门，在警务工作的社会服务价值取向上必须坚持“以民为本”的宗旨。服务化是当代警务工作的根本，是对传统的管制型警务工作的超越。

警察的职责到底是执法，还是服务，抑或是兼而有之，人们对此看法不一。特别是在十几年“110”的建设和运行过程中，各种非警务活动日益增多，不少地方公安机关警力紧张，一度陷于被动应付的状态。在这种情况下，如何正确认识和处理执法与服务的关系？

这个问题涉及警察的职能定位。当代世界绝大多数国家的警察法律都把警察的职责、职能定位于两个基本方面，即公共执法（包括治安行政执法和刑事司法）与社会服务。我国的人民警察法不仅如此，而且明确把“全心全意为人民服务”作为人民警察的宗旨加以规定。

因此，从法理上看，认为警察的职责、职能是单纯地进行公共

执法，或者单纯地服务于社会，都是不正确的。警察是社会的治安行政管理和刑事司法力量，当然要以公共执法为主业，但警察作为政府的“窗口”部门处于社会的第一线，因此又必然肩负着抢险救灾、扶危济困和为民服务的责任。而且，从根本上讲，警察的公共执法也是为社会服务。

近年来，我国公安机关以服务社会为中心的各项警务改革，特别是“立警为公，执法为民”指导思想的确立，都充分体现了我国公安工作正在从管理控制型向执法服务型转变。

二、做好群众工作的重要性

（一）做好群众工作能更好地改善警民关系

所谓公安，就是公共安全。“公”者，群众也。无论是派出所、看守所、车管所，还是刑警队、巡警队、交警队，每天都要直接和群众打交道。群众如水，水能载舟，亦能覆舟。与群众的关系搞好了，群众就会支持配合我们的工作，就会给我们主动提供破案线索，主动搞好群防群治；反之，群众不但不支持、不配合我们的工作，而且还可能处处唱反调，这样下去，公安工作还怎么做？在我国人口中，大多数是农民，我们的公安工作基础就在农村，农村的群众工作更要注意做好。

“从群众中来，到群众中去”的优良传统和作风应该始终保持和继续发扬。人民群众同人民警察的关系，本应是鱼水关系。然而，自改革开放以来，由于受社会上不正之风等因素的影响，这种融洽的鱼水关系受到了削弱，导致了公安工作在一定程度上的孤立与被动，从而削弱了公安工作的战斗力。因此，做好群众工作才能更好地改善警民关系，进一步开创公安工作新局面。

（二）做好群众工作能有效扭转公安工作被动局面

在基层公安工作中，如果没有群众的协助与支持、民警就会有被动、孤立无助的感觉。例如取证难问题，明明有许多目击者，但需要证人证言时，却无人肯站出来。即使公安机关、被害人家属通

过悬赏来寻找目击证人，往往也无济于事。此外，基层民警在执法时遇到袭警事件，群众真正出手相助的少，看热闹的多，甚至社会上时常出现让人心痛的事件，如市民遇上飞车抢夺等犯罪侵害、受害人求救却没人上来帮助，等等。如果有人喊警察打人了，则马上有很多人围观。

民警与人民群众的关系不协调，关键在于我们的群众工作没做好，群众对公安工作不理解、不支持。因此，我们只要认真做好群众工作，善于宣传群众、发动群众，使群众理解、支持公安工作，就可以有效扭转公安工作的被动局面。

（三）做好群众工作就是贯彻党的群众路线

群众路线是我们党的优良传统，是我们党取得新民主主义革命胜利的三大法宝之一，也是我们党在社会主义革命与社会主义建设不断克服困难、不断走向胜利的重要武器。实践告诉我们，什么时候背离了群众路线、脱离了群众，我们的事业就会面临曲折、困难。

公安工作是我们党的事业的重要组成部分，同样离不开人民群众的支持与帮助，也可以说如果离开了人民群众的支持与帮助，公安工作的任务、职责就不可能实现。因此，我们只有时刻不忘“群众路线”这一党的优良传统，扎扎实实地做好群众工作，才能得到人民群众对公安工作无私的支持与帮助。做好公安工作，取决于基层民警的群众工作能力。因此，如何提升基层民警群众工作能力，成为贯彻党的群众路线、更好地履行公安工作任务和职责的重要内容。

三、群众工作要努力消除“四个误区”

（一）消除把服务群众看做非警务工作的误区

现代警务“以民为本”的理念决定了服务群众的重要性，做好群众工作能更好地改善警民关系，能有效扭转公安工作的被动局面。特别是推进社区警务建设后，社区民警既是社区治安的管理

者，更是社区的工作者，也是服务群众、与群众沟通、争取群众支持的最好途径。因此，群众工作不是非警务工作的额外负担，而是公安警务工作的重要组成部分。

（二）消除片面强调服务群众而忽视专门工作的误区

服务群众虽然能够聚集群众参与警务工作的活力，但是不等于说我们的警务工作就做好了，与真正把群众调动起来、共同做好治安工作相比还有很大距离。我们只有把服务群众和专门工作有机结合起来，真正把民力调动起来，共同参与社会治安管理，才能有效地打击违法犯罪，增强群众的社会安全感，才是服务群众的最终目标。

（三）消除服务群众急功近利的误区

一些基层公安机关或民警为了迎合某种气候，或应付考核测评，搞突击式、临时性的服务群众活动。这种做法可能有一定的短期效益，但建立起的警民关系不可能牢固，反而会使群众产生不信任感。服务群众不能急功近利，也不能搞运动式，必须是一项长期的工作，是与警务工作融为一体的基础工作。

（四）消除把警民关系局限于同社区干部搞关系的误区

警民关系是警察与广大群众的关系，而不仅仅是与社区干部的关系。密切警民关系是为了与社会面建立最广泛、最紧密、最深入的联系，不能因为民警平时与社区干部交往多，对工作帮助大，就认为警民关系搞好了。因此，我们密切警民关系，就是要和辖区单位、工作对象以及其他普通群众，特别是弱势群体建立普遍的、良好的联系。

四、群众工作的基本要求

（一）牢固树立群众观点，全心全意为人民服务

群众观点是马克思主义的基本观点。毛泽东同志曾经指出，有无群众观点是我们同国民党的根本区别，群众观点是共产党员革命的出发点与归宿。从群众中来，到群众中去，只有牢固树立群众观

点才能全心全意为人民服务。全心全意为人民服务是我们党和人民政府的根本宗旨，理所当然也是人民公安机关和全体人民警察的根本宗旨。公安基层组织和民警处于公安工作的第一线，基层民警对群众的思想感情、工作效率、工作态度甚至警容风纪，都会直接影响到公安机关乃至党和政府的形象和威信。只有用实际行动来改善社区治安秩序，增强居民社区安全感，才能更好地调动广大人民群众参与社区警务活动的积极性和主动性。

（二）坚持严格执法，尊重和维护群众的合法权益

严格执法是人民警察的职责。基层民警在日常警务活动中，必须严格依法办事，规范执法行为，保护合法，取缔非法，打击犯罪，做到执法不扰民，尊重和维护社区群众的合法权益。在治安行政管理和刑事执法活动中，要特别注意尊重和维护公民人身自由权利和人格尊严不受非法侵犯。

例如，基层民警在询问证人，走访知情人、被害人时，要尊重当事人，取得当事人的积极配合。进入公民住宅进行调查访问、核对户口工作时，要注意礼节礼貌，举止应端庄得体；在纠正违章时要严格遵守程序，坚持先敬礼后处罚；在办案中如发现有差错，应坚持有错必纠的原则，并及时向有关单位或个人作出解释，承担责任并赔礼道歉，最大限度地维护当事人的合法权益。

（三）为群众多办好事事实事，赢得群众的信任和支持

关心群众生活，注意工作方法，历来是群众路线的重要组成部分。公安基层民警生活在群众之中，他们的一言一行都代表着党和政府的形象。基层民警通过日常的警务活动随时倾听群众呼声，体察民情，了解民意，实际上可以起到党和政府密切联系群众的桥梁和纽带作用。基层民警由于具有天时地利人和，既可以成为治安管理的行家里手，又可以成为出色的社会活动家，串百家门，交百家友，知百家情，办百家事，暖百家心，得百家信（任），应当成为基层民警的群众工作基本功。

社区群众在日常生活中，难免会遇到一些这样那样的实际困

难，需要及时获得帮助。例如，因患急重病需要就医买药；遇危难需要获得救助；因邻里或家庭纠纷需要调解；孤寡老人、残疾人因生活困难需要上门服务，等等。我们如果能够及时给以帮助，将党和政府的温暖送到群众手中，让群众亲身感受到基层民警可敬可亲，长此以往，群众便自然会将民警当做贴心人，这有利于改善警民关系，促进警民团结和合作。

（四）增加公安工作透明度，自觉接受群众监督

增加公安工作的透明度，让群众享有充分的知情权。所谓公安工作的透明度，就是指应该把一切依法需要公开的事项一律予以公开。例如，公安工作的路线、方针、政策，法律、法规和有关规章制度，近期治安状况、各种不安定因素和治安隐患，以及公安机关取得的成绩和存在的问题，面临的各种困难，等等，都应该通过一定的形式和途径一律公之于众。

通过公开办事制度，增加透明度，完善警务规范化管理，消除群众对公安工作的某些误解或不满情绪，将公安工作置于广大人民群众的监督之下。另外，基层公安组织特别是社区民警还应定期向社区居民群众报告工作，广泛征求群众意见，不断改进工作，对群众提出的批评意见也应虚心听取，有则改之，无则加勉，切实接受群众的监督。

五、民警在群众工作中存在的主要问题

（一）服务群众意识淡薄

当前，部分民警普遍缺乏一种职业荣誉感，感到做群众工作总是默默无闻，不易出成绩，而且工作压力大、待遇低，对待群众工作缺乏真情实感，从而失去主动做好群众工作的精神动力。少数民警的群众观念淡薄，对新形势下贯彻群众路线的重要性认识不足。特别是一些民警对群众产生了某些不正确的认识，认为群众思想落后甚至是“刁民”，公安工作就是要把他们管理好，既有如此认识还怎么谈为他们服务。

这种不正确的认识影响了部分民警服务群众的意识，导致他们不愿去服务群众。于是，民警坐办公室的多，下基层的少；与官员、大款、名流交往多，深入普通群众特别是弱势群体的少；走街串户的更少。有些问题表面上看是群众工作方法问题，其实都是对待群众的态度问题，是服务群众意识淡漠的原则问题。

（二）群众工作方法简单粗暴

由于民警与群众之间缺乏广泛的交流渠道和良性的互动空间，群众不能真正了解公安工作和基层民警所付出的艰辛劳动，民警与群众关系相互脱节，从而渐渐失去了公安工作赖以生存的群众基础。有的基层民警对群众工作不求实效，缺乏耐心，敷衍了事，甚至干脆一推了之。在调处纠纷时，心情烦躁，埋怨双方，要么横眉立目，乱发脾气；要么把群众晾在一边，不闻不问，不理不睬，最后当事人双方都对民警不满意。最终导致不但群众纠纷调处不好，反而把矛盾的焦点引向自己。有些可以上门为群众办的事情，非要群众到办公室来办。个别民警在做群众工作时不能实事求是，而是夸夸其谈，引起群众的反感。本来可以避免与群众发生冲突的事情，非要争出个高低，甚至与群众斗气，结果产生了矛盾。

（三）基本业务技能不高

部分基层民警的基本业务能力还没有达到新形势下公安工作的素质要求，工作方法简单，缺乏艺术性和灵活性，业务提高不上心、法律上一知半解、文化上知识匮乏、侦查破案水平不高，打击犯罪能力不强，难以卓有成效地驾驭严峻复杂的社会治安形势。面对关系到群众切身利益的治安和刑事案件束手无策，使部分群众对公安机关管理社会治安的能力产生怀疑，从而导致群众对民警的信任危机。有的民警尤其是一些新民警缺乏做群众工作的实践经验，感到“老办法不管用、新办法不会用、硬办法不敢用、软办法不顶用”，处理一些问题的方式不恰当，导致引起群众的误解，影响警民关系。

（四）随意执法我说了算

有些民警无视法律、法规的有关规定，随意执法，自己说了算。某市某交警上班后，在 1000 米的非通车路段，不管司机是否在场，一边拍摄，一边贴罚单，在五分钟内，共贴 16 张罚单，速度之快令人咋舌。对于如此“荒唐”的快速罚款行为，交警大队的解释是，此人性格内向，离家上班前和妻子发生了争吵，因此值勤时情绪不是很好。情绪不好我们可以表示理解，但这显然不是其中的关键因素，关键还是一些人长期的公权思想作祟，在这些人眼里依然是权大于法，自己说了算，随意执法。群众对民警随意执法深恶痛绝，这不仅严重损害了公安队伍的形象，而且影响了党和政府的形象。

执法必须严肃，要对党和国家高度负责，严格遵守法律，依法行使国家赋予的权力。要忠实于法律，正确理解法律精神，准确适用法律条文，不折不扣、一丝不苟地执行法律，坚决纠正执法中脱离法律原则、违背法律精神的变通执法，保证执法不打折扣、不走样，不滥用权力，切实维护法律的尊严。

第二节 社区警务是服务群众的第一平台

社区警务是服务群众的第一平台，做好社区警务工作是服务群众的具体体现，是维护稳定的第一道防线。要做好社区警务工作，实现最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素，积极推进构建和谐社会的进程。

一、了解社区

（一）“社区”的概念

“社区”是社会学的概念，是德国社会学家腾尼斯最先提出来的。他认为，“社区”指的是由于人们共同地、长期地生活在某个地区，逐渐形成了一种十分密切的、相互影响、相互关心、相

互帮助、相互联合的群体关系，形成了一个社会性的集体，这样便形成了“社区”。

社区应具备四个要素：第一，相对独立和稳定的地域；第二，居住着以一定生产关系为纽带而组织起来的生活人群；第三，有共同利益和管理组织；第四，有地缘上的归属感和心理上的认同感。

在上述四个构成要素中，人群是社区的主体；地域和生活服务设施是社区的物质基础；管理机构与制度是协调社区生活关系的调节器；社区特有的文化、生活方式和社区成员对社区的认同感与归属感，既是社区成员在一定地域范围内共同经营社会生活所形成的结果，又是将社区成员凝为一体的纽带与黏合剂。

从国内外社会学界进行社区研究的实例看，只要符合社区定义中的几个规定性，任何地域性社会实体都可以泛称为社区。

（二）“社区”的范畴

基于社区的基本概念及构成要素，根据 2000 年中共中央办公厅、国务院办公厅转发的我国民政部《关于在全国推进城市社区建设的意见》精神，结合我国现行警务的运行体制，社区警务的“社区”应界定为城镇的街区、农村的村庄。在具体的警务工作实施中，“社区”界定在作了规模调整的城市居民委员会辖区、农村的村民委员会辖区。因此，社区应该包括：城市社区和农村社区。目前城市社区的范围，一般是指经过社区体制改革后作了规模调整的居民委员会辖区；农村社区的范围，一般是指村委会的辖区。

社区的群众有共同的利益，有共同发展本社区文化生活的意愿和要求；同时，社区也体现了一种互助性，即有一种由共同的利益形成的相互关心、相互帮助、共同发展的意识，这种意识也叫“社区意识”。社区寻求人与人之间的和谐、融洽的关系，寻求社会的稳定。

二、国外社区警务改革情况

进入 21 世纪以后，我国社会正在发生革命性的变迁，建立在