



21 世纪公安高等教育系列教材·法学

公安实用法学 概论

公安部法制局 审定

主编 邓国良 舒和润 李群英



中国人民公安大学出版社

21 世纪公安高等教育系列教材 · 法学

公安实用法学概论

公安部法制局 审定

主 编 邓国良 舒和润 李群英

副主编 贺 娟 韩 梅 项金发

撰稿人 (以姓氏笔画为序)

王月英	王松丽	王琳琳	邓国良
包 成	李群英	陈 虹	项金发
贺 娟	赵春玲	唐 冰	舒和润
韩 梅			

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

公安实用法学概论/邓国良, 舒和润, 李群英主编. - 北京: 中国人民公安大学出版社, 2005.2

(21 世纪公安高等教育系列教材·法学)

ISBN 7-81109-021-X

I. 公... II. ①邓...②舒...③李... III. 法学-高等学校-教材 IV. D90

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 014242 号

公安实用法学概论

GONGAN SHIYONG FAXUE GAILUN

主编 邓国良 舒和润 李群英

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: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2005 年 2 月第 1 版
印 次: 2005 年 2 月第 1 次
印 张: 27.5
开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16
字 数: 539 千字

ISBN 7-81109-021-X/D·016

定 价: 44.00 元

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83903254

版权所有 翻印必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

www.jgclub.com.cn

21 世纪公安高等教育系列教材·法学

编委会名单

主 委	任 员	葛余敏			
		(以姓氏笔画为序)			
		于鲁原	王 葵	王 萍	王 鹰
		王战军	王森全	邓国良	刘 杰
		刘海鸥	闫 明	伍玉功	安国江
		阮国平	邢曼媛	曲鹤年	邱福军
		杨 华	杨玉海	陈 真	沈 源
		苏 越	吴贵玉	严利东	李 娟
		李宗明	李艳玲	李群英	张光宇
		张建良	张俊霞	周 蕊	胡宝珍
		荣晓丽	徐跃飞	郭景华	梁秀慧
		曹晓霞	舒和润	彭剑鸣	程玉国
		裴国智	廖真贵	邬光辉	

序 言

在公安改革大潮的涌动下，加快公安高等教育工作的理论创新和制度创新，努力提高公安高等院校的教学水平和办学质量已成为提高公安队伍整体战斗力的迫切要求。特别是历史跨入新纪元召开的第二十次全国公安会议，不仅吹响了公安改革的号角，同时也为公安教育改革指明了奋斗的目标，制定了行动纲领。

发展是我国公安高等教育改革的第一要务。而教材建设是公安高等教育发展的一项重要内容，是实现公安高等教育现代化、提高教学质量的一项基本措施。各教育层次、教学内容和课程体系改革要取得实质性的成果首要的就是编写出版一批高水平、高质量的面向 21 世纪课程的教材。前些年我们相继组织编写了一批公安专业教材，对提高公安院校的教育水平，完善学科体系，起到了积极的推动作用。但随着公安工作实践的飞速发展和日益变化的社会环境，特别是我国法制建设和法学理论的日臻完善，公安教材建设的滞后已严重阻碍了公安高等教育的发展，成为制约公安高等教育水平提高的瓶颈之一。鉴于此，我们联合全国多家公安高等院校共同编写本套教材，为公安院校的教材建设乃至我国公安高等教育事业的发展尽绵薄之力。

目前全国有 30 多所公安高等院校，聚集着我国大部分公安专业的高级专门人才，将这些院校的专家、学者联合起来，组织一支强大的教材编写队伍，整合人才资源，实现智能优势的最大化，既有利于加快公安高等院校教材的更新速度，扩大所编教材的影响力和确立公安高等教育教学用书的精品意识，也有利于及时地将最新、最先进的科研成果凝聚于教材之中，并不失时机地用于教学实践。

在各有关部门大力支持下，我们于 2004 年 2 月在浙江杭州召开了 21 世纪全国公安高等院校法学教材研讨会，对当前法学学科体系的构成进行了广泛的研讨，最终确定了各本教材的书名和各书的主编、副主编。各本教材的大纲首先经过编写组的反复讨论，然后将所编写的大纲送公安部法制局审定，最后由编著者根据法制局的意见进行了认真的修改后才定稿成书。

本套教材的编写，我们特别注重“高水平”和“实践性”的有机结合，切实落实第二次公安高等教育工作会议提出的“公安专业教材要逐步向高质量、整体优化的方向发展”的要求，具体来说有以下特点：

1. 吸收最新成果，反映时代特色，面向 21 世纪。教材的内容力求以国家最新的方针政策、法律法规为依据，充分反映现行法律法规和主要规章的内容，吸纳本学科和相关学科的最新研究成果，站在 21 世纪初的学术前沿，以最新的观念、知识和方法充实、丰富各门学科。

2. 与时俱进，勇于创新，不因循守旧，开拓各门学科的新领域。本套教材力争在学科体系的建构上有所创造和突破，从实践中来，又高于实践，不断推动整个学科体系的发展和完善。

3. 从注重知识传授向重视能力培养转化，适应警务实战的需要。贴近实战，为公安实战服务是公安高等教育工作的宗旨和灵魂，因而在编写教材的过程中，特别注重知识、方法的实用性和可操作性，着眼于培养公安院校学员对法学理论的应用能力，以提高他们的实战本领，铸造高素质的复合型公安高级专门人才。

4. 强调学术性、新颖性和可读性的有机结合，突出案例教学。本套教材注重经典案例的选用，针对 21 世纪公安高等院校学生的特点和教学的新模式，运用生动的案例、简明活泼的语言阐释相关的理论。

5. 注重法学体系和学科内容的完整性、准确性。在编写和审稿过程中，作者和编校者认真查阅核对相关的法律、法规和规章。本套教材的作者对主要的法律、法规和规章的条款从概念到内容，以及操作程序，均逐条予以阐释，力求准确、有据。

由于这套教材是在较短的时间内组织全国各公安院校的专家、学者共同编写的，虽然编著者、出版者已尽了最大的努力，但时间仓促，材料浩繁，书中的一些观点或理论仍难免存在一些疏漏或不足，恳请专家学者及广大读者提出宝贵意见，以便今后进一步修订完善。

21 世纪公安高等教育系列教材编写委员会

编者的话

《公安实用法学概论》是 21 世纪公安高等教育系列教材之一。该书适用的对象是公安高等院校的本科生、专科生和初任岗位培训、警衔晋升等在职民警培训使用。该书对于学生和在职民警基本了解和掌握法律知识,规范执法行为,提高执法能力和依法办事的自觉性具有一定的指导作用。

本书的特点表现为:一是内容丰富,涉及面宽泛,既包括法的基本理论,又突出应用法学,涉及刑事法、民法法和行政法等法律知识;二是贴近公安执法实践,它能够反映公安实用法律的基本内容和体现公安执法工作的要求,具有很强的针对性、可操作性;三是在体例结构上,采取了从理论法学到应用法学、实体权利到程序(救济)权利的有序排列,各章之间既相互协调,又各自独立,使本书形成了融理论法学与应用法学、理论信息与法律信息相结合这一特色;四是反映了最新的法律信息,将《行政许可法》、《公安机关适用继续盘问规定》及相关司法解释等最新的法律信息融入其中。

本书由邓国良、舒和润、李群英主编,贺娟、韩梅、项金发任副主编。书稿完成后,由舒和润负责民法的统稿,李群英负责刑法、刑事诉讼法的统稿,其余由邓国良统稿。全书最后由邓国良统改定稿。

撰稿人分工如下:

江西公安高等专科学校邓国良:导论、第八章;

辽宁警官高等专科学校韩梅:第一章;

吉林公安高等专科学校王琳琳:第二章;

山西警官高等专科学校贺娟:第三章第 1~5 节;

北京人民警察学院王月英:第三章第 6~9 节;

江西公安高等专科学校项金发:第四章、第五章;

新疆警官高等专科学校包成:第六章、第七章;

安徽公安职业学院舒和润:第九章、第十章、第十一章;

北京人民警察学院李群英:第十二章第 1~4 节;

安徽公安职业学院王松丽:第十二章第 5~6 节;

四川警官高等专科学校陈虹:第十二章第 7 节;

四川警官高等专科学校唐冰:第十三章 1~10 节、第 12 节;

北京人民警察学院赵春玲：第十三章第 11 节。

本书的编写大纲经公安部法制局局长李忠信审阅，在充分肯定的同时，提出了相应的建议和意见，在此表示感谢。本书在撰写过程中，参考了大量的著作、教材，我们尽量注明出处，并向原作者表示感谢。由于时间仓促和理论水平所限，错误和不当之处在所难免，希望广大读者和有关专家批评指正，以便再版时修正。

《公安实用法学概论》编写组

2004 年 12 月 31 日

目 录

导 论	1
-----	---

综合篇

第一章 法理学	8
第一节 法的概念	8
第二节 权利和义务	17
第三节 法律关系	19
第四节 法律行为与法律责任	21
第五节 法的价值和作用	28
第六节 法的运行	33
第二章 宪 法	41
第一节 宪法的基本理论	41
第二节 国家基本制度和社会制度	48
第三节 公民的基本权利和义务	57
第三章 民 法	63
第一节 民法概述	63
第二节 民事法律关系	65
第三节 民事主体	67
第四节 民事法律行为和代理	77
第五节 物 权	85
第六节 债 权	95
第七节 人身权	103
第八节 知识产权	113
第九节 民事责任	121
第四章 人民警察法	131
第一节 人民警察法概述	131

第二节	公安机关人民警察的职权	137
第三节	人民警察的义务和纪律	144
第四节	人民警察的组织管理	148
第五节	人民警察的警务保障	151
第六节	人民警察的执法监督	156
第七节	人民警察的法律责任	158
第五章	人民警察使用警械和武器条例	160
第一节	使用警械和武器的立法依据和基本原则	160
第二节	警械的使用	162
第三节	武器的使用	165
第四节	违法使用警械和武器的法律责任	169

行政执法篇

第六章	行政处罚法	171
第一节	行政处罚概述	171
第二节	行政处罚的实施机关	179
第三节	行政处罚的管辖	181
第四节	行政处罚的适用	182
第五节	行政处罚的决定程序和执行	185
第六节	违反行政处罚法的法律责任	193
第七章	行政许可法	195
第一节	行政许可概述	195
第二节	行政许可的设定	200
第三节	行政许可的实施机关	204
第四节	行政许可的实施程序	207
第五节	行政许可的监督检查	213
第六节	违反行政许可法的法律责任	218
第八章	公安机关办理行政案件程序规定	222
第一节	程序规定概述	222
第二节	公安行政案件的管辖和回避	227
第三节	证据	231
第四节	简易程序、调查程序和听证程序	234

第五节	行政处罚的适用、决定与执行	245
第六节	公安行政案件的调解	249
第七节	涉案财物的处理	250
第八节	涉外行政案件的办理	251
第九节	案件终结	253
第九章	行政复议法	254
第一节	行政复议法概述	254
第二节	行政复议的范围	258
第三节	行政复议管辖与行政复议机关	261
第四节	行政复议参加人和行政复议举证责任	263
第五节	行政复议的程序	265
第六节	违反行政复议法的法律责任	268
第十章	行政诉讼法	272
第一节	行政诉讼法概述	272
第二节	行政诉讼的受案范围与管辖	274
第三节	行政诉讼参加人	278
第四节	行政诉讼证据	282
第五节	行政诉讼程序	284
第十一章	国家赔偿法	296
第一节	国家赔偿概述	296
第二节	公安行政赔偿	297
第三节	公安刑事赔偿	302
第四节	赔偿方式和计算标准	305
第五节	国家追偿权	306

刑事执法篇

第十二章	刑 法	308
第一节	刑法概述	308
第二节	犯罪概念与犯罪构成	313
第三节	犯罪形态	325
第四节	正当防卫与紧急避险	335
第五节	刑罚的目的和体系	339
第六节	刑罚制度	343

第七节 罪刑各论	351
第十三章 刑事诉讼法	380
第一节 刑事诉讼法概述	380
第二节 刑事诉讼中的专门机关和诉讼参与人	381
第三节 刑事诉讼的基本原则	385
第四节 管辖和回避	389
第五节 辩护与代理	392
第六节 证 据	394
第七节 强制措施	401
第八节 立 案	405
第九节 侦 查	408
第十节 起 诉	410
第十一节 审判程序	413
第十二节 执 行	421
主要参考书目	425

导 论

一、公安法制建设的现状及其评析

(一) 公安法规体系基本形成

我国公安法制建设是伴随着国家法制建设的发展而不断建立与完善的。在我国步入依法治国,建设社会主义法治国家的进程中,为建立与社会主义市场经济相适应的法律体系,国家加快了立法步伐,与公安执法工作密切相关的法律、法规不断出台。如刑法、刑事诉讼法、行政处罚法、行政许可法、行政复议法、行政诉讼法、国家赔偿法、道路交通安全法、消防法等,而这些法律、法规又是人民警察必须学习、熟知和掌握的,以便准确地运用。我国的公安法制建设是以1995年2月28日《中华人民共和国人民警察法》(以下简称《人民警察法》)的颁布实施为契机,制定了一系列相配套的法律、法规和规章。如《公安机关督察条例》、《中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例》、《公安机关办理刑事案件程序规定》、《公安机关办理行政案件程序规定》、《公安机关办理行政复议案件程序规定》、《公安机关内部执法监督工作规定》、《公安机关人民警察执法过错责任追究规定》、《公安机关适用继续盘问规定》等。到目前为止,一个以《人民警察法》为主体,由警察组织法、警察行政法、警察刑事法、警务保障法、警察监督法、警察救济法等为主要组成部分的公安法规体系已经基本形成。公安工作的主要方面已经有法可依、有章可循,各项公安工作和队伍建设已经纳入了法制的轨道。

目前,公安立法工作任务十分繁重,为了适应全面建设小康社会和与国家法制建设同步协调发展的要求,《公安部关于加强公安法制建设的决定》中明确提出了到2005年公安立法工作的任务和目标,即要建立起“比较完善的公安法规体系”,基本上实现公安工作和队伍建设都有法可依、有章可循。建立和完善公安法规体系的任务和目标是,按照十六大关于国家立法工作的总体要求,与国家民主法制建设相同步,适应公安工作和公安队伍建设的实际需要,在提高公安立法质量的前提下,不断加强公安立法进程,逐步建立起完善的公安法规体系。这个过程可以分三个阶段:第一阶段是到2005年建立起比较完善的公安法规体系;第二阶段是到2010年建成与中国特色社会主义法律体系相协调、相配套的完善的公安法规体系;第三阶段是全面建成小康社会的时候,与社会主义完备的法制相适应,建成更加完备的公安法规体系。^①健全与完善公安法规体系应做好以下

^① 李忠信:《全面加快公安法规体系建设》,人民公安报2003年1月28日第7版。

几项工作：(1) 要坚持公开立法和民主立法。凡是与公安执法工作相关的法律、法规都要公布于众，尤其是公安部制定的规章等规范性文件应向社会公开公布。同时，拓宽群众参与立法和监督立法的渠道，广泛听取人民群众对公安立法的建设和意见，使公安立法合理、科学，切实体现人民的意志。(2) 对现行有效的公安法律、法规和规章进行清理、修改。凡不符合现实需要的法律、法规和规章，该废止的废止，该修改的修改，与上位法相抵触的应失效。需要制定新的法律、法规和规章应按照立法程序上报有关机关。凡是公安法律、法规和规章需要修改、废止的，应当按照《中华人民共和国立法法》所规定的立法权限和程序进行，以维护公安法规体系的统一性和执法的严肃性。(3) 加大公安立法的力度，尽快出台《中华人民共和国治安管理处罚法》以及公安机关组织方面的立法，对现行的《人民警察法》应进行相应的修改，对涉及社会治安防控方面的立法应加强论证、调研，为建立社会治安防控体系提供法律依据。目前，公安法规体系只是基本形成，而有些领域还存在无法可依的现象。因此，公安机关应当抓住机遇，根据现实发展的要求，尽快健全和完善公安法规体系。

(二) 公安执法行为日趋公开化、透明化

当前，在公安执法工作中，依法行政、依法办事作为一种理念已经开始植根于公安民警的头脑中，并在执法工作中逐步认识到依法行政、依法办事的重要性，法制观念不断提高，依法行政、依法办事的自觉性日趋增强，执法的能力和水平不断提升，公安执法的方式日趋公开化、透明化。公安机关在执法过程中，全面推行执法程序化和警务公开化，向社会公众公开执法的依据、内容、程序和手续、时限，极大地方便了人民群众，深受人民群众的欢迎与肯定。如在行政处罚案件中，交通事故调解处理中，举行听证程序。通过听证的形式使相对人享有了了解权、知情权，直接面对面地听取当事人的陈述与申辩，使公安行政执法行为更加客观、公正，有利于问题妥善处理与解决。公安执法方式的公开化，有利于增强执法行为的透明度，体现了便民、为民服务的精神，也便于人民群众对公安执法行为的了解与监督。公安执法行为（除国家法律、法规规定不宜公开的外）要加大公开化的范围，凡是能够公开的一律公开，并形成相应的制度，使公安执法活动置于社会公众的监督之下，自觉接受人民群众的监督。这对于提高执法效率，保障公安执法行为的正当性、合法性，维护公民合法权益，树立公安机关的良好形象，不断改进执法工作，都具有重要的现实意义。

(三) 建立了科学、规范的公安执法质量考核评议制度

为了规范公安执法行为，强化执法责任，提高执法质量，促进公安机关及其人民警察严格、公正、文明执法，公安部于 2001 年 10 月 10 日制定并颁布了《公安机关执法质量考核评议规定》，对公安机关办理行政案件和刑事案件中的执法情况进行考核评议。该规定对公安机关办理的刑事案件和行政案件提出了基本

要求,包括受理案件、执法主体、调查取证、适用法律、办案方式与程序、法律文书等各个环节。同时规定,各级公安机关应对下级公安机关和所属执法部门的执法情况按本规定的内容和标准每年进行一次全面考核评议,并将考核评议结果予以通报。执法质量考核评议结果作为衡量公安机关及其所属执法部门工作实绩的重要指标,对优秀单位予以通报表彰,连续三年被评为优秀的,对单位及主要领导给予记功、嘉奖。凡报评“全国优秀公安局”的,执法质量考核评议结果必须是优秀。对不达标单位予以通报批评,责令限期整改,取消其当年评优受奖资格,连续两年不达标的,单位行政首长应当辞职,或者由上级公安机关商请有关部门对其予以免职。在执法质量考核评议过程中,发现已办结的案件或者执法活动确有错误、不适当的,应当按照《公安机关内部执法监督工作规定》及时纠正。需要追究有关领导或者直接责任人员执法责任的,依照《公安机关追究领导责任暂行规定》、《公安机关人民警察执法过错责任追究规定》予以追究。同时还规定,要在县级公安机关统一建立基层单位和民警个人的执法考评档案管理制度,严格考核标准,严格兑现奖惩。要把执法质量考评与案件法律审核、专项检查、专案调查、个案评判和执法过错责任追究等其他执法监督措施有机结合起来,推动整个公安执法监督机制的完善,促进公安机关整体执法质量稳步提高。

近年来,各级公安机关以执法质量考核评议为契机,进一步端正执法思想,并针对公安执法中存在的突出问题,如乱罚款、乱收费、滥用强制措施、滥用警械和武器等随意执法情况以及违反法定程序、不履行法定职责等行为,采取有力措施进行整改,使依法办事意识有所增强,执法水平有所提高,执法形象有较大的改善,切实做到严格公正文明执法,促进在全社会实现公平和正义。

(四) 建立了一套较为完善、规范的执法监督机制

一切权力必须受到制约,不受制约的权力必将导致腐败。有权力存在,就有滥用权力的可能。因为,“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验。”“有权力的人们使用权力一直到遇到界限的地方才休止。”^①公安执法权是一项公共权力,是以维护人民利益,保护公民合法权益为己任,维护社会治安秩序的稳定,是掌权为公,用权为民。但是,作为一项公共权力,在缺乏制约、监督的情况下,行使权力的人就有可能利用该项权力徇私情、谋私利,甚至贪赃枉法。因此,加强对执法权的监督,使其公正、合法地行使是十分必要的。

近几年来,公安机关加大了对执法活动的监督力度,公安部根据《人民警察法》的规定,制定了《公安机关内部执法监督工作规定》、《公安机关人民警察执法过错责任追究规定》和《公安机关追究领导责任暂行规定》等一系列规范性文件,明确规定了公安机关内部执法监督的主体、监督的内容和范围、监督的权

^① 孟德斯鸠:《论法的精神》(上册)商务印书馆1982年版,第154页。

限、监督的措施和方式以及应承担的法律责任，使执法监督工作有法可依、有章可循。在公安机关内部，已经建立了由上级公安机关对下级公安机关以及督察、法制、纪检、监察等部门组成的对公安机关及其人民警察在执法活动中违法违纪情况实施监督、检查并取得了明显的实效。在公安机关外部，已经建立了国家权力机关、检察机关、行政监察部门、社会团体、人民群众、新闻媒介等为监督主体的多种监督制度，对公安机关及其人民警察执法活动中执行法律的情况进行监督。这对于改进公安执法工作，发现并及时纠正执法工作中存在的问题，发挥了积极的作用。建立规范、完善的执法监督机制，是公安执法权正当、合法行使的重要保障。

随着公安法制建设的日益健全与完善，进一步加强了公安队伍建设，促进了公安执法工作的规范化、科学化和制度化建设。公安队伍的整体素质有了明显的改变，执法的效率和质量有了较大的提高，民警的法制观念不断增强，公安执法工作在法制的轨道上健康有序地发展。

二、公安机关的历史使命与执法观念的转变

在我国全面建设小康社会的进程中，维护国家安全和社会稳定是公安机关承担的历史任务，公安机关担负着巩固共产党执政地位、维护国家长治久安、保障人民安居乐业的重大政治责任和社会责任。这三大责任把党、国家和人民紧密地联系在一起，赋予了公安工作新的内涵，明确了新阶段公安机关肩负的崇高责任。如何保持长期和谐稳定的社会环境，保障全面建设小康社会的顺利进行，是公安机关所面临的重要课题。

公安机关是我国人民民主专政的重要工具之一，是武装性质的国家治安行政力量和刑事司法力量。公安机关的任务是维护国家安全，维护社会治安秩序，保护公民的人身财产安全，保护公共财产，预防、制止和惩治违法犯罪活动。公安机关依照法律的规定，依法履行职责和行使权力，代表国家行使警察权，履行行政管理职能和刑事司法职能。公安执法行为是依据国家的法律、法规和规章等规范性文件，通过行政处罚、行政强制措施、行政许可、行政检查、采取刑事强制措施等方式，维护社会治安秩序和公共安全，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，为社会主义市场经济的发展创造良好的环境，维护社会稳定。

在新的历史条件下，公安机关主要肩负维护国家安全和社会稳定的历史任务，必须牢固树立“立警为公，执政为民”的思想，转变执法观念，在执法思想上与时俱进。毋庸讳言，多年以来，在公安执法工作中，在思想观念上程度不同地存在着重打击、轻保护，重管理、轻服务，重处罚、轻教育，重强制、轻诱导，重实体、轻程序，重权力、轻监督，重警察权的行使、轻对公民权利的尊重等。这些执法观念与依法治国和社会主义市场经济发展的要求显然是不适应的。要保证公安执法的纯洁性、公正性和合法性，切实提高执法水平，必须转变执法

观念，树立现代法治观念。

有什么样的执法观念，就有什么样的执法行为，执法观念制约着执法行为的走向及其运行，滞后的执法观念不可能产生良性的执法运行机制。因此，执法观念的变革与创新是决定公安执法行为的走向及运行的重要因素。当前，公安执法中应当树立以下观念：

（一）树立执法为民的观念

执法为民是公安机关执法思想的核心，它涉及执法观念的变革与确立，是解决为谁执法、为谁服务的问题。人民警察是人民利益的忠实代表者和维护者，其宗旨是全心全意为人民服务。执法为民是指公安机关及其人民警察在执法活动中要以维护人民利益为己任，以为民执法作为价值取向，从思想观念、执法目的、执法方式做到“情为民所系、权为民所用、利为民所谋、事为民所办”。要带着对人民群众深厚的感情去执法、去管理，服务群众、服务社会，依法办事。树立执法为民的观念，要注意解决以下几个方面的问题：一是明确执法的目的是为人民执法，保障人民群众安居乐业，解决为谁执法的问题。二是公安机关的执法活动与保障公民权利与自由是统一的，而不是分离的。保障公民权利与自由是维护人民利益的前提和基础，维护人民利益是保障公民权利与自由的必然要求，侵害公民权利与自由，就是损害人民利益。公安机关只有在执法中保护公民的权利与自由才能得到人民群众的支持与拥护，才能更好地行使执法权。三是要深刻认识到警察的权力是人民赋予的，警察行使权力的行为要对人民负责。执法以民为本，要服务人民、为了人民、为民用权，为民维权。四是强化为人民服务的意识，为人民群众排忧解难，而不是欺民、扰民。要克服和纠正不公正执法和随意执法以及侵犯公民权益的行为。公安民警要进一步端正执法思想，把执法为民的观念内化为自己的行为，指导并运用于执法行为之中，切实做到全心全意为人民服务。

（二）树立公正执法的观念

公正执法作为一种思想观念明显具有二重性，既具有理想性，又具有现实性。从应然的角度，企盼执法机关切实做到公正执法是人们的一种理想模式或者是一种良好的愿望及追求，表现为一种可能性；从实然的角度，通过执法机关和执法人员的执法行为体现执法公正，一定程度上实现公正执法，表现为一种现实性。客观地说，公正执法是一个相对的概念，执法机关做到执法公正也是相对的，不是绝对的。不能因为公正执法具有二重性或者具有相对的意义，我们就不需要树立公正执法的观念。事实上，法律的目的就是要实现社会公正，作为执法机关的公安机关来说，树立公正执法的观念是执法活动的基本要求。树立公正执法的观念强调了公安机关在执法活动中，把实现社会公正作为执法的价值取向，在执法行为中予以体现。一是制定旨在保证公正执法的具体操作规则，使执法行