

浙江公安机关  
“枫桥经验” 的创新发展

浙江省公安厅 编

群众出版社  
2008年·北京

# 序

在纪念毛泽东同志批示“枫桥经验”45周年之际，我们进一步总结推广新时期“枫桥经验”，这是全省公安机关学习实践科学发展观，深入贯彻落实党的十七大精神和十七届三中全会精神，深入实施省委“创业富民、创新强省”总战略的具体措施，对于维护社会稳定和建立良好的社会治安秩序，有着十分重要的意义。

近年来，全省公安机关始终坚持“枫桥经验”的基本精神，根据不断发展变化的形势，紧紧围绕公安工作大局，积极探索和实践预防化解社会矛盾，维护社会稳定，促进经济发展的新办法、新途径，不断赋予“枫桥经验”新的时代内涵。这本册子所展现的，就是广大基层公安机关及其民警在创新发展“枫桥经验”过程中取得的丰硕成果，也正是在这种不断创新发展之中，“枫桥经验”才能历久弥新，始终保持着旺盛的生机和活力。

当前，我们正处于“黄金发展期”，做好公安工作、维护社会稳定面临的机遇前所未有。但同时我们又正处于人民内部矛盾凸显、对敌斗争复杂、刑事犯罪高发的时期，做好公安工作、维护社会稳定面临的挑战也前所未有。各级公安机关和广大民警要从深入学习实践科学发展观的高度，充分认识维护社会稳定和谐的极端重要性和紧迫性，切实增强服务大局、民生为先、公平正义、创新强警意识，牢固树立并自觉践行“两个最大”理念，全面提升公安工作水平。要以纪念毛泽东同志批示“枫桥经验”45周年为契机，在预防化解社会矛盾、加强社会治安管理、促进社会公平正义、构建和谐警民关系等方面进一步推进理念、体制、机制和方式方法创新，使“枫桥经验”在维护我省社会稳定、实施“创业富民、创新强省”总战略、建设惠及全省人民的小康社会伟大实践中显示更强的生命力。

是为序。

浙江省委常委、政法委书记、公安厅长 王辉忠

二〇〇八年十月

# 目 录

## “枫桥经验”与公安工作的科学发展

- 坚持“枫桥经验”所蕴含的和谐思想 以“两个最大”理念推进公安工作科学发展…………… 王辉忠 ( 3 )
- 论推进“枫桥经验”的法治化…………… 张景华 ( 12 )
- 改革开放 30 年的“枫桥经验”…………… 华乃强 ( 20 )
- 创新发展“枫桥经验” 使公安工作成效更多地体现在保障和改善民生上…………… 王海仁 ( 25 )

## “枫桥经验”创新发展与和谐社会建设

- 新的历史起点上“枫桥经验”的时代内涵…………… 浙江省公安厅课题组 ( 37 )
- 创新发展“枫桥经验”对和谐社会建设的理论和实践意义…………… 浙江省公安厅课题组 ( 57 )
- 把握精神实质 创新防控工作…………… 浙江省公安厅课题组 ( 76 )
- 增强打击整治的针对性、时效性 着力解决社会治安突出问题…………… 浙江省公安厅课题组 ( 84 )

## 近五年来“枫桥经验”在公安实践中的创新发展

### (一) 关注民生、保障民生、改善民生

- 在平安和谐新农村建设中追求让人民群众更加满意的探索与实践…………… 诸暨市公安局 ( 97 )
- 论“枫桥经验”的时代特征和人本思想…………… 金伯中 ( 108 )
- 为社会主义新农村建设创造良好的社会治安环境…………… 王海仁 ( 120 )

嘉兴市公安机关探索实践“破小案”工作机制

- 促进社会和谐…………… 嘉兴市公安局 (130)
- 不断探索维护社会治安稳定的新理念、新机制、新手段  
…………… 义乌市公安局 (134)
- 推行轻微物损交通事故快速处理机制 满足群众需求 全  
力维护道路安全畅通…………… 义乌市公安局 (143)
- 诸暨市“外警协管外口”模式的探索与实践…………… 诸暨市公安局 (149)
- 流动人口生存现状和服务管理的对策研究…………… 张顺荣 (156)

(二) 贴近群众、依靠群众、服务群众

- 从“三好六有”农村警务模式到“三近”走访警务 不断  
把社区和农村警务战略引向深入…………… 湖州市公安局 (163)
- 社区和农村警务建设的理论与实践问题研究…………… 叶寒冰 (170)
- 试论“耕耘式”警务…………… 沈秋伟 (177)
- 湖州城乡社区警务实践调查与发展要素、动力问题初探  
…………… 凌冬 (184)
- 发案少、秩序好、社会稳定和群众满意是这样实现的  
…………… 温岭市公安局 (194)
- 江山市公安局推出“毛卡”夫妻岗 倾力打造全能型农村  
警务室…………… 江山市公安局 (198)

(三) 坚持专门工作与群众路线相结合

- 对深化综治中心联调体系建设的几点思考…………… 张祖海 宋向华 (201)
- 依靠党政 健全机制 全面推进乡镇“综治协会”建设  
…………… 湖州市公安局南浔分局 (206)
- 南郊派出所开展“法人创安”工作中的一些做法  
…………… 温州市公安局鹿城分局 (210)
- 建设社会主义新农村的“毛叶现象”…………… 三门县公安局调研组 (212)
- 邻里守望互助工程…………… 周卫中 (218)
- 多措并举 打防一体 全面推进“平安渔场”创建工作  
…………… 嵊泗县公安局 (222)
- 社会治安管理社会化的理性思考…………… 海盐县公安局课题组 (226)
- 论社会人管理的优化…………… 施俊镇 (240)

**(四) 最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素**

- 公安机关贯彻落实宽严相济刑事司法政策的若干思考 ..... 陈美荣 (250)
- “谈”消矛盾 “谈”近距离 “谈”出感情 ..... 台州市公安局 (257)
- 论“三基”背景下构建“山水相依”式新型和谐警民关系  
..... 陈伟达 叶慧琪 (262)
- 关于台州公安机关开展“警民恳谈”活动 构建和谐警民  
关系的调查和思考 ..... 台州市公安局课题组 (272)
- 建立“网上警民恳谈”机制 加强网络舆情引导 ..... 新昌县公安局 (283)
- 三门县公安局积极探索“村官进警营”活动 ..... 三门县公安局 (293)

**(五) 建立健全社会治安防控体系**

- 用深度警务的理念推进“三基”工程建设 ..... 黎伟挺 (297)
- 对海岛地区实施“铁桶工程” 建立打防控一体化工作  
机制的战略构想 ..... 舟山市公安局调研组 (303)
- 以即时发现为最大特色 以机制创新为第一考虑 全力  
构建科学高效的社会治安动态视频监控网 ..... 义乌市公安局 (311)

**(六) 推进矛盾纠纷社会化调处**

- 对公安机关化解社会矛盾 促进社会和谐的理性思考 ..... 沈楚康 (320)
- 宁波市公安机关依托综治中心 积极推进矛盾纠纷调处  
社会化 ..... 宁波市公安局治安支队 (334)
- 对推行“110”接处警与矛盾纠纷社会化调处对接机制的  
实践与思考 ..... 杭州市公安局萧山区分局课题组 (338)
- 交通事故处理工作引入人民调解机制模式初探  
..... 宁波市公安局鄞州分局 (347)

**(七) 积极预防和妥善处置群体性事件**

- 情报在先 化解在前 掌握主动 有效处置 ..... 衢州市公安局 (351)
- 关于当前群体性事件的深度分析 ..... 李鹏展 (355)

**(八) 切实加强重点人员教育转化工作**

- 以人为本 源头疏导 和谐化解 ..... 台州市公安局 (380)
- 枫桥经验：基层国保工作的持久动力源泉 ..... 周 庆 (384)

(九) 大力推进劳动教养社会矫治  
依托党政 借力社会 立足辅导 注重感化…………… 台州市公安局 (396)

## 附 录

- 综合治理 消除危害治安的因素  
…………… 公安部《公安工作简报》第30期 (401)
- 批转省公安局《关于转发绍兴县城关镇综合治理治安秩  
序的初步经验的请示报告》…………… 浙革〔1979〕61号 (406)
- 预防化解矛盾 维护农村稳定  
…………… 浙江省公安厅、绍兴市委、诸暨市委联合调查组 (412)
- 社会治安众人管 走入群众天地宽  
…………… 浙江省公安厅、绍兴市委、诸暨市委联合调查组 (423)
- 中共浙江省委批转中共绍兴市委、省公安厅党委《关于推广  
枫桥新经验,更好地维护农村稳定的报告》的通知  
…………… 省委〔1998〕28号 (430)
- 看枫桥如何实现矛盾少 发展快  
…………… 浙江省公安厅、绍兴市委、诸暨市委联合调查组 (432)
- 后记…………… (442)

“枫桥经验”  
与公安工作的科学发展

---





# 坚持“枫桥经验”所蕴含的和谐思想 以“两个最大”理念推进公安工作科学发展

王辉忠

构建社会主义和谐社会，是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发提出的一项重大任务，适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求，体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。公安机关作为中国特色社会主义事业的建设者、捍卫者，必须更加自觉地把公安工作定位在构建社会主义和谐社会的时代背景下，更加自觉地运用和谐思维来谋划创新公安工作，真正把和谐理念贯穿到公安工作的各个方面，体现在执法、管理、服务的每个环节，最大限度激发社会创造活力，最大限度增加和谐因素，最大限度减少不和谐因素，全力促进和保障社会和谐稳定。“枫桥经验”作为我省40多年来预防和化解社会矛盾、控制和减少违法犯罪、维护和促进社会稳定的一面旗帜和成功经验，其中蕴含了丰富的和谐思想。在新时期新阶段，创新发展、学习借鉴“枫桥经验”，对于推动我省公安工作科学发展，更好地担负起维护社会和谐稳定的任务具有重要的现实意义和深远的历史意义。

## 一、不断创新发展的“枫桥经验”所蕴含的和谐思想

“枫桥经验”是我国特定历史阶段发展的产物，其产生和发展经受了历史的考验，至今已走过45个春秋，但仍日益显示它的价值和生命力。“枫桥经验”之所以经久不衰、历久弥新，原因之一，是“枫桥经验”契合了中华文明的基本精神——“和”的思想。

在中国传统文化中，“和谐”是一种不散的精神。“和”理念集大成者孔子曾在《论语·子路》中说“君子和而不同，小人同而不和”。在这里孔子把“不同”而又和谐相生看做事物的本质，既主张多样，又主张平衡，通过协调“不同”，达到新的和谐统一，使各个不同事物都能得到新的发展，形成不同的新事物。这种“和”的理念推及施政，就是要坚持“和为贵”，强

调协调各种利益，综合不同意见，化解复杂矛盾；就是主张以和谐、均衡、中和、公正为本，均调天下，和乐人民，以达到国家强盛、人民富裕。虽然以现在来看，我国先哲“贵和”的价值观是为缓和阶级矛盾、维系封建统治服务的，但另一方面，它也确实能避免过激或对抗行为，减少人际摩擦与社会内耗，在一定意义上可以对社会发展发挥稳定的功能。重温这些古老而又“现代化”的哲学思想，对于我们从哲理层面去认识理解“枫桥经验”的深刻内涵，无疑是有帮助的。回顾“枫桥经验”的产生及在不同时期的创新发展历程，我们可以清楚地解读出“枫桥经验”蕴含着极其丰富的“和”的思想。在“枫桥经验”初创期，即20世纪60年代初，在社会主义教育运动中，枫桥群众创造了“依靠和发动群众，坚持矛盾不上交，就地解决，实现捕人少、治安好”的“枫桥经验”，在这一经验的指导下，诸暨枫桥的社会主义教育运动做到了“一个不杀，大部不捉”，通过立足于教育改造，化解矛盾，化消极因素为积极因素，从而最大限度地调和了阶级矛盾，稳定了当地的社会秩序，团结一切可以团结的人共度时艰。在“枫桥经验”发展期，即20世纪60年代中期和70年代，枫桥的干部群众创造了改造流窜犯和帮教失足青少年的成功经验；十年动乱结束后，枫桥在全国率先给“四类分子”摘帽，摘掉一顶帽，调动几代人，为全国范围的拨乱反正提供了好的范例；党的十一届三中全会后，随着政治经济形势的巨变，枫桥的广大干部群众针对改革开放新形势下社会治安出现的新情况、新问题，依靠群众维护社会治安，并创造了“党政动手，依靠群众，立足预防，化解矛盾，维护稳定，促进发展，做到小事不出村、大事不出镇，矛盾不上交”的新时期“枫桥经验”，通过坚持挽救人、转化人，最大限度地调和各类人民内部矛盾，从而实现了社会稳定、经济发展。进入新世纪新阶段以来，枫桥的干部群众紧紧围绕为经济建设服务这个大局，致力于创造安全稳定的社会环境让老百姓安居乐业，更加注重城乡统筹发展，经济社会协调发展，人的全面发展，通过加快发展区域经济，提高人民生活水平，积极调和经济社会发展各个领域之间的矛盾，通过坚持倡导调动人、发展人，实现了矛盾少、发展快、社会和谐。

从上述历程回顾中，我们可以清晰地看到，“枫桥经验”在每一个发展时期都始终不渝坚持了“和”的思想，都致力于做好“和”的工作，从初创期调和阶级矛盾，到发展期调和人民内部矛盾，再到新时期调和经济社会发展各领域之间的矛盾，都是以一种积极主动的态度去正视矛盾，化解矛盾，最大限度地将对立的因素统一和协调起来，防止发展为对抗性矛盾，变消极因素为积极因素，变破坏力量为建设力量，努力扩大团结面和积极因素，最大限度激发社会创造活力，最大限度增加和谐因素，最大限度减少不和谐因素，

最终实现新的和谐状态。

## 二、坚持“枫桥经验”所蕴含的和谐思想，在公安工作中牢固树立“两个最大”理念

“枫桥经验”虽然产生于诸暨枫桥，但近年来通过不断总结推广，“枫桥经验”早已走出枫桥，走出绍兴，甚至走出浙江，成为全省全国的“治安策”。特别是“枫桥经验”就地解决矛盾纠纷，最大限度把问题解决在基层、化解在萌芽状态所蕴含的和谐思想，极大地丰富了新时期的“稳定观”。我们需要的不是完全静止、绝对的、“一潭死水”式的社会稳定，而是追求在不断解决社会矛盾和社会冲突，不断克服社会各种不稳定因素的基础上的稳定，是在社会发展与进步的动态平衡中实现的稳定。学习借鉴“枫桥经验”的精髓，做好新时期公安工作，关键要真正领会“枫桥经验”所蕴含的这些和谐思想，自觉把公安工作置于全面建设小康社会、加快构建社会主义和谐社会这个大目标中来研究，提升到维护和促进社会和谐的高度来谋划，坚持以人为本，以和谐理念为指导，以和谐状态为目标，同时以动态的眼光、动态的理念看稳定，用动态的思路、动态的手段、动态的平衡维护社会大局的稳定，在动态环境中实现社会大局的稳定。

联系浙江公安工作实际，坚持和弘扬“枫桥经验”所蕴含的和谐思想，当前和今后一个时期，就是要牢固树立和自觉践行“保稳定促发展创和谐是公安机关最大政治，多侦破一起案件、多化解一件矛盾、多消除一个隐患和少发生一起案（事）件、少伤亡一个人、少造成一点损失是公安机关最大政绩”的理念（以下简称“两个最大”理念）。一方面，自觉站在全局的、战略的高度来认识和把握改革发展稳定的关系，不仅要全力做好维护社会稳定工作，为经济社会发展创造安全稳定的社会环境，而且要主动适应新形势需要，进一步加强和改进社会管理服务，为经济社会发展创造更加优质高效的生产生活环境；不仅要提高严格公正文明执法的水平，维护社会公平正义，而且要提高协调社会关系、化解社会矛盾的能力，促进人与人、人与社会、人与自然和谐相处。另一方面，在维护国家安全和政治稳定、维护社会治安秩序过程中，必须更多地考虑如何减少社会对抗、化消极因素为积极因素，真正使公安工作的各项任务都致力于维护和促进社会稳定和谐。比如，在维护社会政治稳定工作中，情报工作要充分发挥最大限度地发现、化解不稳定、不和谐因素的预警功能；侦查工作既要为打击处理提供依据，更要为教育转化创造条件；对群体性事件的处置既要孤立、打击极少数，又要团结、争取大多数，尽可能扩大教育面、缩小打击面。在维护社会治安稳定工作中，按照“宽严都要真正落实、宽严都要依法进行”的要求，既依法严

厉打击严重刑事犯罪活动，又注重教育、转化和改造工作，使刑事司法工作有利于最大限度地遏制、预防、减少犯罪。

三、着眼增加和谐因素，把“两个最大”理念落实到维护社会稳定工作中，使公安工作成效更多地体现到增加社会稳定因素、消除社会不稳定因素上

良好的社会治安秩序，是社会主义和谐社会的内在要求，同时也是构建社会主义和谐社会的重要前提条件。党的十七大明确指出，社会稳定是人民群众的共同心愿，是改革发展的重要前提。历史经验表明，没有一个稳定的环境，什么事也办不成。我们党和政府历来高度重视维护社会稳定工作，一直在探索实践如何在实现社会主义现代化的过程中维护社会稳定，在维护社会稳定的条件下推进现代化建设。在构建社会主义和谐社会过程中维护社会稳定，必须深入总结在长期实践中探索积累的包括“枫桥经验”在内的一系列成功经验，并在总结经验的基础上不断创新，深刻认识导致社会不稳定、不和谐的种种因素，找到新形势下维护社会稳定的新路子。学习借鉴“枫桥经验”，维护社会稳定，要求我们必须着眼于最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素，自觉站在全局的、战略的高度来认识和把握改革发展稳定的关系，正确处理专政与民主、打击与防范、惩治与保护、法律效果与社会效果的关系，创新工作思路，改进工作方式，把注意力更多地聚焦到缓解社会冲突、减少社会对抗和消除社会不稳定因素上来，增强公安工作的前瞻性、基础性和主动性。在具体的公安工作实践中，要努力抓好以下环节：

（一）大力加强不安定因素排查化解和教育转化工作。要进一步创新发展“枫桥经验”，充分运用其基本精神，做好隐蔽战线对敌斗争、调处矛盾纠纷、消除不安定隐患、教育改造违法犯罪分子等各方面工作。要大力创新维护国家安全和政治稳定工作思路，在依法严厉打击各种敌对势力渗透破坏活动和极少数顽固分子的同时，增强“主动教育、争取转化”意识，努力使一批重点对象从“被敌利用”到“为我所用”。要高度重视可能引发群体性事件的矛盾纠纷排查化解工作，建立健全社情舆情排查搜集、汇集分析、评估预警、情况通报以及舆情引导、危机处理机制，及时掌握可能引发群体性事件的重点问题、重点人群、重点地区、重点领域。对排查掌握的不安定因素，坚持在党委、政府的统一领导和有关部门的配合下，按照属地管理、分级负责和“谁主管、谁负责”的原则，积极配合做好调处化解工作。对已经发生的群体性事件，要按照有利于化解矛盾的原则，讲究策略战术，积极稳妥、依法果断地加以处置，既依法严厉打击策划、组织、带头闹事的少数骨干分子，又坚持争取、团结、教育大多数，坚决防止因处置不当引发新的矛盾和更大的

冲突。进一步完善信访工作长效机制，认真执行公安机关领导干部集中开门接访、信访接待日和定期不定期下访、约访制度，敢于走进矛盾、解决问题，注重源头、注重平时、注重及时、注重初信初访，尽最大努力实现案结事了。对刑满释放、解除劳教、轻微违法犯罪人员和失足青少年，管制、缓刑、假释、保外就医、剥夺政治权利等对象，要充分发挥社区矫正功能，加强教育、感化、挽救工作，促其迷途知返、重塑人格，减少重新违法犯罪率。

(二) 加大对“盗抢”等侵财犯罪的打防控工作力度。面广量大的侵财犯罪不仅是左右我省发案形势的突出问题，也是严重影响群众安全感、影响和谐社会建设的重点、热点问题。全省公安机关既要毫不放松对严重刑事犯罪的打击防范工作，不断深化“打黑除恶”、“命案侦破”等工作，努力提高对杀人、爆炸、绑架、涉枪、涉黑等严重刑事犯罪案件的防范水平和攻坚克难能力，始终保持对涉黄、涉毒、涉赌犯罪以及涉众型经济犯罪的严打严防力度；又要善于科学安排警力、合理部署资源，进一步加大对多发性侵财犯罪的防控力度，强化对拦路抢劫、飞车抢夺、盗抢机动车、扒窃、拎包、盗窃破坏“三电”设施、入室盗窃、撬盗保险箱以及网络盗窃等案件的侦破工作，形成严密防控、主动打击的高压态势，真正做到大案重视、小案也重视。

(三) 深入排查整治安全生产事故隐患。预防和减少安全生产事故事关人民群众的生命财产安全，事关人民群众的安全感和对公安工作的满意度。要依法严查严重交通违法行为，严格路面行车秩序管理，会同有关部门深入抓好各类事故隐患的排查整治工作，尽最大努力消除事故隐患。进一步前移预防关口，强化源头管理，切实提高监管工作实效。同时进一步建立和完善应急救援联动机制，提高重特大道路交通事故、火灾事故、大型活动场所人群拥挤踩踏事故及突发社会安全事件、突发网络安全事件的应急处置能力。

**四、着眼和谐执法，把“两个最大”理念落实到执法办案工作中，使公安工作成效更多地体现到维护社会公平、促进社会正义上**

当前，公平与正义已经成为人们关注的热点问题之一。协调好各个阶层、各个方面的利益关系，注重维护和实现社会公平与正义，既是构建社会主义和谐社会的关键环节，又是社会主义的本质要求，也是我们党坚持立党为公、执政为民的基本要义。公安机关作为国家重要的刑事司法和行政管理力量，公安机关的基本活动是执法活动，公安民警的基本行为是执法行为，因此，必须着眼于和谐执法，使公安工作成效更多地体现在维护社会公平、促进社会正义上。公安机关的执法能力，集中体现在执法公信力上。执法公信力来源于严格公正文明执法，来源于全心全意为人民服务的良好形象。要不断深化社会主义法治理念教育，弘扬法治精神，牢固树立严格依法履行职责的观

念、法律面前人人平等的观念、尊重和保障人权的观念，进一步端正执法思想、规范执法行为、改进执法方式，提高执法能力。特别是要坚持以和谐的理念指导执法工作，致力于提高执法公信力，努力使每一个执法行为和执法结果都成为体现社会公平正义、促进社会和谐的具体实践，实现打击犯罪与保护人权、追求效率与实现公正、执法形式与执法目的有机统一，确保严格公正文明执法。

(一) 全面贯彻落实宽严相济的刑事司法政策。刑事司法不能简单地以打击处理数论英雄，不能层层下达打击处理指标，片面追求打击处理数增长。要积极稳妥推行刑事和解的做法，逐步扩大适用刑事和解的案件范围，对初犯、偶犯、在校学生、未成年人、老年人实施的犯罪案件，预备犯、中止犯、防卫过当、避险过当以及亲友、邻里、同学、同事之间等因纠纷引发的案件，确属情节轻微、危害不大且犯罪嫌疑人有悔罪表现，当事人双方自愿就民事赔偿达成协议并切实履行的，可以依法不追究刑事责任，以避免由刑事诉讼带来的消极因素，并节省司法资源。在保证刑事诉讼活动正常进行的前提下，对未成年人、在校学生、老年人、严重疾病患者、盲聋哑人、初犯、从犯或者哺乳自己婴儿的妇女且不是故意利用这些特殊身份实施犯罪行为的犯罪嫌疑人，对主观方面具有过失、受骗、被胁迫等情形的犯罪嫌疑人，对法定刑较轻的犯罪嫌疑人以及具有中止、未遂、自首、立功等法定从轻、减轻或者免除处罚等情形的犯罪嫌疑人，应慎用强制措施，体现区别对待原则。要正确处理好打击经济犯罪与保护正常经济活动的关系，慎用查封、冻结企业账户和财物、限制企业法定代表人人身自由等措施。对被宣告缓刑、假释的罪犯，在考验期内违反法律、行政法规或者有关监督管理规定但尚未构成犯罪的，可以依法适用治安管理处罚或劳动教养，一般不向法院提出撤销缓刑、假释的意见。积极推进劳动教养审批制度改革，对于有检举、揭发其他违法犯罪并查证属实等立功表现的，应依法给予从轻或者免于劳动教养处理；对确有悔改表现、不投送场所执行不致造成社会危害的被劳教人员，可以所外执行。需要强调的是，宽与严是一个有机统一的整体，两者相辅相成，必须全面理解、全面把握、全面落实，做到当宽则宽、该严则严，不能非此即彼，走两个极端。对杀人放火等严重暴力犯罪、系列性“两抢”和入室盗抢等侵财犯罪、涉黑涉恶及涉及“黄毒赌”的重大团伙犯罪、非法吸收公众存款等重大涉众型经济犯罪，对惯犯、累犯等职业犯罪分子，以及其他社会危害较大、从宽处理不足以震慑犯罪的，一定要坚决打击、依法严惩。要坚持罪刑法定、罪刑相当、法律面前人人平等原则，宽要有节、严要有度，宽严都必须在法律允许范围内进行，防止发生片面失之于宽或失之于严的现象。

(二) 进一步规范行使自由裁量权,提高执法办案效率。基于各地情况千差万别和适应社会发展的客观需要,法律赋予执法者一定的自由裁量权是必要的,但这种权力的行使必须符合法律授权的目的,案件事实与处理结果轻重幅度必须相当,同样情形必须同样处理。要按照有关法律、法规以及《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》、《公安机关办理劳动教养案件规定》等,对自由裁量空间较大的规定进一步进行细化,并不断完善、严密具体操作程序,尽可能使执法民警根据执法相对人的具体违法行为实施对号入座式的处罚,避免出现人情案、关系案。及时高效是实现公平正义的重要保证,要建立快速办理轻微刑事案件工作机制,做到快侦快破、快捕快诉。同样,要进一步提高行政执法工作效率,认真贯彻执行《行政复议法实施条例》规定的行政复议调解制度,使有关争议得到及时解决。

(三) 自觉维护当事人合法权益。党的十七大指出,要“扩大人民民主,保证人民当家做主”,“要健全民主制度,丰富民主形式,拓宽民主渠道,依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权”。公安工作必须主动顺应这一时代要求,自觉尊重和保障人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权。切实保障当事人的知情权,就是要做到该告知的权利必须依法告知,该通知的事项必须依法通知;切实保障群众的监督权,就是要增强自觉接受监督意识,大力推行治安案件公开裁决、行政复议公开办理、劳教案件聆询、信访听证等公开办案形式,实行阳光作业,力戒“暗箱”操作。在具体刑事执法和行政管理工作中,要切实加强和改进行政复议应诉工作,严格依法受理行政复议申请,不得拒绝受理符合法定条件的行政复议申请,对确实不属于行政复议范围或者应当通过其他途径解决的事项,要向当事人作出解释,告知解决问题的途径。要建立申请人和第三人权益告知制度,申请人、第三人和委托代理人要求查阅有关材料的,除涉及国家秘密、商业秘密或个人隐私外,必须在规定时间内作出安排。对公安监管场所内的在押人员,既要依法严格管理,保证安全,保障刑事诉讼和行政执法的顺利进行,又要充分保障被监管对象的合法权益,特别是对未成年人、残疾人等特定犯罪主体,要注意根据其生理、心理等方面的特殊性,保障其身体健康,维护其人格尊严。积极改进监所医疗卫生工作,保障在押人员的生命健康权,预防和减少病亡事件。

五、着眼和谐管理,把“两个最大”理念落实到管理服务工作中,使公安工作成效更多地体现到激发社会创造活力、惠及人民群众上

加强社会建设和管理,推进社会管理体制创新,是构建社会主义和谐社

会的核心内容。通过大力加强社会建设，建立健全有效的社会管理体制、机制和制度，实施有序的社会管理，对于推进社会整合、激发全社会的创造活力，对于协调各方面利益关系、化解社会矛盾，对于调节收入分配差距、维护社会公平和正义，对于保障社会安全、促进社会稳定，对于维护社会发展进步、实现社会和谐都具有重要的作用。公安机关作为重要的社会管理力量，必须着眼和谐管理，坚持服务优先，努力使管理工作既有利于维护社会的安定有序，又有利于激发社会的创造活力，努力为经济社会发展提供优质服务 and 平安保障。工作中，要坚持以人为本，更新管理理念，坚决摒弃以“管人者自居”、“就管理而管理”的陈旧观念，认真研究、积极回应人民群众的新期待，做到既依法严格管理，又更加注重服务经济社会发展和人民群众生产生活，着力解决民生问题，做到在服务中实施管理、在管理中体现服务，实现法律效果、经济效果与社会效果的有机统一。

（一）进一步拓展管理服务职能。随着改革开放的深入和政府职能的转变，“社会人”、社会组织大量增多。对此，一方面要依法做好对“社会人”和社会组织的管理监督工作，确保社会安定有序。加强对“社会人”和社会组织的信息收集，实行分类管理，重点管牢控住无固定职业、经济反常、行踪不定等高危人员和有违法违规嫌疑的重点行业。坚持因势利导，加强对“社会人”、社会组织的政策和法制教育，强化他们的社会责任意识和法制观念，引导管理对象自律自束，防止被别有用心的人所误导、操纵、利用；对隐藏在“社会人”中的职业犯罪分子及有危害国家安全和稳定重大嫌疑的社会组织，要依法予以严厉打击。进一步健全完善出入境管理工作机制，加强对在浙境外人员和境外非政府组织的管理。另一方面，要主动适应形势发展变化和构建和谐社会的要 求，努力为“社会人”和社会组织营造有序的发展空间，并充分发挥他们提供服务、反映诉求、规范行为的作用，做到管而不死、活而不乱。提升公共服务意识，尊重和保障“社会人”、社会组织的合法权益，并在日常矛盾纠纷调处、政治经济诉求、就业生活等方面为他们提供多样化的服务，以增强社会凝聚力，减少导致违法犯罪的社会因素。注重参与理顺社会情绪，化解困难群体的不公平感和“被剥夺感”。

（二）进一步提升管理服务质量。要坚持以方便人民群众工作生活为主要方向，增强服务意识，拓宽服务领域，从最基本的民生问题入手，不断推出新的便民、利民、惠民措施。要按照合理、合法、效能、责任和监督的要求，进一步加大政务公开力度，深化行政审批制度改革，规范行政许可行为，改革行政许可方式，在法律允许的范围内，最大限度地放开、搞活，力所能及地简化程序、放宽限制、缩短时限、提高效率，切实从政策上促进、从制度



上保证、从措施上激发经济社会发展的活力。要坚持把方便让给群众，把麻烦留给自己，在窗口单位全面落实“首接负责制”，积极推行“一站式”、“直通车”等形式的办事办证办牌服务和预约服务、登门服务，切实把好事办实、实事办好。要充分利用社区警务这一平台，深入实施“警民恳谈·问计于民”制度，有条件的地方可以试行为民办实事事项征集活动，及时了解掌握群众的需求，特别是要认真听取弱势群体的意见和建议，真正做到民有所盼、警有所应，切实把工作做在平时，做在群众的心坎上。要通过优质高效的服务，使管理服务对象真切地感受到配合管理就是竞争力和效果，增进对公安管理的认同感，主动接受、支持和配合公安管理工作。

（三）进一步整合管理服务资源。积极适应政府管理职能的转变，按照职权相当、权责一致的原则，更加充分地整合和利用社会管理资源，形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理服务格局。积极参与基层社会管理服务体系建设，以深入推进城乡社区警务建设为契机，依托基层组织，广泛组织发动辖区单位、民间社团组织、物业管理机构及广大居民，共同参与社会管理和公共服务工作，实现行政管理与自我管理、公共服务与自我服务、依法行政与依法自治的有效衔接和良性互动。主动争取党政部门的支持配合，加强110社会联动机制建设，把公安机关职责范围以外的公共服务工作分流到相关职能部门。对一些政府或公安机关难以解决或不方便解决的社会问题，应采取政府购买服务、民办公助、公办民营等市场化运作方式，把可以通过市场机制解决或用其他手段代替的管理服务事项逐步移交给企业、市场、社会组织 and 中介机构等，既让公安机关从具体事务和利益冲突中解放出来，又激发社会各界参加社会管理服务工作的积极性，做到不缺位、不越位、不错位。

（作者系浙江省委常委、政法委书记、公安厅长）