



公安部公共安全研究所
警学理论研究丛书

公安工作与和谐社会

GONGAN GONGZUO
YU HEXIE SHEHUI

刘伯祥 主编

群众出版社

公安部 2005 年度重点科研项目

公安工作与和谐社会

刘伯祥 主编

公安机关
内部发行

群众出版社
2006 年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

公安工作与和谐社会 / 刘伯祥主编. —北京: 群众出版社, 2006.4

ISBN 7-5014-3704-1

I. 公… II. 刘… III. 公安—工作—关系—社会发展—研究—中国 IV. D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 023515 号

公安工作与和谐社会

主 编 / 刘伯祥

责任编辑 / 白玉生 韩俊雯

出版发行 / 群众出版社 电话: (010) 52173000 转

地 址 / 北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

邮 编 / 100078

网 址 / www.qzchs.com

信 箱 / qzs@qzchs.com

印 刷 / 北京通天印刷有限责任公司

880×1230 毫米 32 开 13 印张 315 千字
2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 7-5014-3704-1 / D·1754 定价: 28.00 元

公安机关内部发行

主 编：刘伯祥

副主编：杨静宏 任恩顺

撰稿人：任恩顺 张国星 缪爱社 秦立强 郑昆义
梅建明 汪 勇 张兆端 郭太生 汪 涛
王 光 蔚积民 贾昆仑 姬素兰 赫利斌
颜玉英 张祖平 马 越 纪明亮

序 言

构建社会主义和谐社会是以胡锦涛为总书记的党中央在科学判断国内外形势变化的基础上，审时度势，高瞻远瞩，从全面建设小康社会全局出发，提出的一项重大战略决策和历史任务。社会主义和谐社会理论具有什么样的深刻内涵和重要的现实意义，对公安工作和公安队伍建设提出了什么样的目标要求，公安工作和公安队伍建设存在哪些不适应的问题？公安机关如何立足于全局和长远的高度，推进公安改革，保障和谐社会战略构想贯穿公安工作始终，如何推进社会主义和谐社会建设，是摆在我们面前的重大课题。公安部第四研究所将“公安工作与和谐社会”列为公安部重点科研项目，对上述问题进行了多层面、多角度的深入研究，此书即为这一课题研究的成果。

“二十公”报告指出，要“重视社会科学在公安工作中的运用，加强公安理论研究，为公安工作的长远发展提供理论支撑”。近年来，公安理论研究有了长足的进步，重视理论研究的气氛在整个公安机关日益浓厚，不少领导同志亲自参与理论研究工作，也出现了

一批有较高质量的研究成果，但与整个形势任务发展相比较，公安理论研究依然滞后于现实需要，尤其是事关全局性、长远性、前瞻性、战略性、基础性的研究相对薄弱。《公安工作与和谐社会》一书阐述了和谐社会理论的科学内涵与特征，结合我国公安工作实际，以国家整体经济发展和社会进步、推进民主法治进程、促进全社会公平正义的实现为着眼点，站在适应国际国内形势深刻变化要求，全面提升公安机关执法能力的高度，全面审视公安工作和公安队伍建设中存在的问题，探索公安机关的改革与发展，紧紧围绕当前公安工作实践中的重大问题展开研究，努力发挥理论为实践释疑解惑的功效。

近年来，为全面推进公安工作和公安队伍建设，公安部党委以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，用科学发展观统领全部公安工作，提出了一系列全新的战略思路，如全面落实“以人为本”、“执法为民”思想、实施情报信息主导警务、推进公安队伍正规化建设、贯彻宽严相济的刑事政策，等等，这些战略思路对于公安工作服务于社会主义和谐社会建设具有重要意义，对这些重大问题开展研究，做出切实回答正是当前公安理论研究面临的任务。书中对这些新的战略思路的产生背景、各自具有的内涵和意义、怎样能尽快将之转化为公安工作实践都有比较深入的研究和阐释。同时，就当前与公安实践密切相关、各级公安机关领导和广大公安民警关注和思索的一系列问题进行了深入研究，如

科学评价社会治安形势、规范和深化警务公开活动、建设公安大监督体系、落实犯罪嫌疑人的人权保障、建立和谐警民关系、推进公安工作的社会化，等等，分析论述全面透彻。书中还对当前影响公安队伍形象、制约公安机关执法能力提高的内在不和谐、公安机关由于自身原因给社会造成的诸种不和谐进行了比较深入地剖析和思考，有些问题发人深省。书中不少章节、许多观点和结论见解精辟，具有开阔视野、启发思维、深化认识的作用。

《公安工作与和谐社会》一书学术态度严谨、内容丰富，许多问题的探讨都能反映出当前公安理论研究的最新成果，是一本具有现实指导意义的学术论著，值得广大公安民警、特别是各级领导干部一读。



2006年3月

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 把握精神实质,明确目标任务.....	1
第二节 深入剖析问题,确立改革方向.....	8
第三节 开创与构建和谐社会相适应的公安工作	11
第二章 和谐社会理论的内涵与特征	19
第一节 和谐社会理论的形成背景	19
第二节 和谐社会理论的核心要素	24
第三节 和谐社会理论的重大意义	27
第四节 和谐社会理论的基本特征	32
第五节 若干重要概念之间的关系	34
第三章 用构建和谐社会的要求审视公安工作	39
第一节 公安机关为推进构建和谐社会建设 作出的努力	39
第二节 构建和谐社会对公安工作提出的新要求	44
第三节 公安工作与构建和谐社会不相适应的差距	47
第四章 坚持执法为民思想	52
第一节 转变执法观念	52
第二节 改革执法方式	55

第三节	加强执法监督	57
第四节	提高执法效率	62
第五章	推进公安队伍正规化建设	65
第一节	构建和谐社会对公安队伍建设 提出了新要求	65
第二节	队伍正规化建设是构建和谐社会的 内在需要	69
第三节	按照构建和谐社会要求推进 队伍正规化建设	73
第四节	全面发挥公安队伍正规化 建设的综合效应	78
第六章	实施情报信息主导警务战略	85
第一节	情报信息在现代警务中的作用	85
第二节	情报信息主导警务的历史渊源	87
第三节	情报信息主导警务的理论基础	92
第四节	情报信息主导警务的实施条件	101
第五节	情报信息主导警务的实施过程	102
第六节	探索我国的情报信息主导警务	113
第七章	全面推进警务改革	117
第一节	中国警务改革的目标要求	118
第二节	警务改革中存在的问题与难点	121
第三节	未来警务改革的走向探索	128
第八章	当代公安改革大趋势	134
第一节	人本化	135

第二节	法治化·····	137
第三节	信息化·····	138
第四节	学习化·····	140
第五节	社会化·····	142
第六节	服务化·····	145
第七节	国际化·····	146
第九章	走警务社会化道路·····	149
第一节	推行警务社会化的重要意义·····	149
第二节	对国外社会化管理改革的认识·····	151
第三节	实施警务社会化的理论基础·····	153
第四节	实施警务社会化的现实条件·····	156
第五节	我国警务社会化的初步实践·····	158
第六节	实施警务社会化的目标与原则·····	161
第十章	推动公共安全保障体系建设·····	163
第一节	公共安全保障体系建设的意义·····	163
第二节	公共安全保障体系建设的现状·····	167
第三节	国外公共安全保障体系改革的启示·····	173
第四节	公共安全保障体系建设的途径·····	180
第十一章	和谐社会背景下的稳定观·····	190
第一节	和谐社会的稳定模式·····	190
第二节	和谐社会的稳定机制·····	193
第三节	和谐社会的稳定阀门·····	199
第四节	和谐社会的稳定基石·····	204
第五节	和谐社会的稳定之源·····	206
第六节	和谐社会的稳定目标·····	208

第十二章	正确处理人民内部矛盾 ·····	211
第一节	新形势下人民内部矛盾的特点·····	211
第二节	新形势下人民内部矛盾的成因·····	213
第三节	正确处理人民内部矛盾的方法·····	215
第四节	正确区分和处理两类不同性质的矛盾·····	221
第十三章	提升预防和处置群体性事件的工作能力 ·····	227
第一节	当前我国群体性事件的现状与特点·····	227
第二节	预防和处置群体性事件工作中存在的问题·····	230
第三节	提升预防和处置群体性事件能力的途径·····	233
第十四章	建立和谐警民关系 ·····	243
第一节	群众路线是公安工作的主旋律·····	243
第二节	正确认识警察与人民的关系·····	248
第三节	社会治安组织是和谐警民关系的桥梁·····	254
第四节	发挥公安机关的民主职能·····	257
第五节	注重提高民警的公关能力·····	264
第十五章	加强民警执法权益保护 ·····	271
第一节	民警执法权益保护工作的概况·····	271
第二节	民警执法权益保护工作的形势·····	278
第三节	民警执法权益保护工作中的问题·····	284
第四节	加强民警执法权益保护工作的措施·····	286
第十六章	贯彻宽严相济的刑事政策 ·····	290
第一节	我国古代宽严相济的刑法思想·····	290
第二节	新中国成立后宽严相济的刑事政策·····	293
第三节	宽严相济刑事政策的重大意义·····	296

第四节	“严打”方针与宽严相济的刑事政策·····	299
第五节	对待轻微违法的适当处理方式·····	304
第六节	对未成年人违法犯罪的从宽处理·····	308
第十七章	落实犯罪嫌疑人的人权保障·····	310
第一节	人权的基本含义及人权保障的意义·····	310
第二节	犯罪嫌疑人依法享有的权利及特点·····	315
第三节	犯罪嫌疑人人权保障中存在的问题·····	318
第四节	犯罪嫌疑人人权保障不足的原因分析·····	321
第五节	落实犯罪嫌疑人人权保障的对策·····	324
第十八章	深化警务公开·····	334
第一节	警务公开对构建和谐社会的意义·····	334
第二节	警务公开对推进法治建设的作用·····	336
第三节	警务公开工作中的经验与问题·····	338
第四节	深化和规范警务公开工作的途径·····	341
第十九章	加强公安监督·····	350
第一节	近年来公安监督工作的成效·····	350
第二节	当前公安监督工作中存在的问题·····	355
第三节	加强公安监督工作的措施·····	360
第二十章	创新治安评价体系·····	366
第一节	未来治安变化趋势分析·····	366
第二节	治安评价体系的相关理论·····	380
第三节	治安环境评价体系创新·····	388
后记 ·····		402

第一章 绪 论

构建社会主义和谐社会是党的十六大、十六届三中全会、四中全会提出的重大战略任务。正确认识、把握和谐社会理论的重要意义和深刻内涵，按照构建和谐社会的目标要求，全面审视公安工作和公安队伍建设，从全局和长远发展的高度认识公安机关在构建和谐社会中的地位、作用和任务，是摆在公安机关面前的重大理论课题和实践课题。周永康部长明确要求“公安机关要深刻认识构建社会主义和谐社会的重大意义，正确理解、全面把握构建社会主义和谐社会的科学内涵、基本特征、重要原则和主要任务，并用以武装头脑、指导实践、推动工作，紧紧围绕社会主义和谐社会建设，紧紧结合公安机关的实际，充分发挥职能作用，扎扎实实地做好各项公安工作，为构建社会主义和谐社会作出积极贡献”。

第一节 把握精神实质，明确目标任务

构建社会主义和谐社会是一个系统理论，其中既有理念，也有措施；既有长远设计，也有当前战略；既是对我国改革开放和现代化建设经验的科学总结，也是在新的国内外形势下提高党的执政能力、贯彻落实科学发展观、更好地推进我国经济社会发展的重要战略举措，体现了我们党对自身执政使命认识上的理论自

觉，体现了社会主义建设理论的核心内涵和基本价值体系。

一、和谐社会理论的重要意义和深刻内涵

和谐社会理论的提出，是马克思主义在 21 世纪的最新发展，是社会主义建设理论的重大创新，在国内、国外，在民间、媒体、学术界，各行各业引起了巨大反响，首先在于和谐社会概念本身具有重大的理论价值、深刻的哲学内涵和强烈的现实意义。

（一）社会主义建设理论的重大创新

改革开放之初，我国正处在一个百废待兴、百事待举的时代，解放思想、改革开放已成为时代的主旋律，从“摸着石头过河”到“什么是社会主义、怎样建设社会主义”；从党的十三大提出“社会主义初级阶段”到十四大提出“社会主义市场经济”；从十五大的“依法治国”到十六大确立“三个代表”重要思想，我们党总结领导中国人民革命、建设的历程，总结世界社会主义运动史的经验教训，对一系列重大理论问题的实践和探索取得了一个又一个重大突破。可以说，改革开放 28 年的历史，就是一个对“什么是社会主义、怎样建设社会主义”进行不断探索的过程。“三个代表”重要思想为党的理论创新开辟了广阔的道路，以胡锦涛为总书记的党中央提出了一系列全新的执政理念，如“建设政治文明”、“实现全社会的公平与正义”、“以人为本”、“科学发展观”，等等。“社会主义和谐社会”概念的提出，标志着党在新时期全新执政理念的初步系统化，标志着我们党对“什么是社会主义、怎样建设社会主义”的认识有了一个比较清晰的轮廓，这就是中国特色社会主义的总体建设目标——构建社会主义和谐社会：“民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处。”

（二）丰富的科学内涵

“构建社会主义和谐社会”是社会主义经济建设、政治建设、

文化建设、社会建设的总体目标，它涵盖了政治、经济、文化、道德等社会的各个方面。从政治上看，社会主义和谐社会的政治内涵是民主法治，以法治国，努力实现全社会的公平与正义；从经济上看，社会主义和谐社会的特征是实现共同富裕，缩小差别，依靠共同富裕从根本上消除社会动荡因素，真正达到公平与效率的统一，以期社会充满活力，保障全面协调可持续发展；从文化道德上看，构建社会主义和谐社会是秉承中国几千年“和为贵”的传统思想，提倡宽容，注重理性，通过协调矛盾、化解冲突，消除隔阂，在人与人之间形成人人平等、诚信友爱，为人的全面发展创造良好环境。

（三）深刻的哲学意蕴

对立统一规律是马克思主义唯物辩证法的精髓，黑格尔辩证法也认为：“对立的東西产生和谐，而不是相同的东西产生和谐。”和谐社会理论的哲学内涵其基本特色是和而不同的思想，具体而言是承认差异、不同，不强求一律，承认事物在对立中相互依存，在互动中孕育活力，最终实现和谐。和谐社会理论摒弃以往单纯强调对立、强调斗争的哲学，主张通过平衡、协调、整合，使多样化的事物和相互对立的事物能够通过良性互动，形成合理的结构，在矛盾中求得和谐，在动态中求得稳定，显示出革命哲学向执政哲学的转变。

（四）强烈的现实意义

构建社会主义和谐社会既是宏伟的战略目标，也是应对各种严峻现实挑战的战略举措。战略机遇期既蕴藏着难得的机遇，也充满风险和挑战。风险和挑战来自国内、国外两个方面，国内的风险和挑战是主要矛盾，只要我们选择的目标和道路正确，真抓实干，扎实推进，坚持把国内的事情办好，就可以应对外部任何的干扰和挑战。国内的主要矛盾：一是发展的不平衡，包括城乡之间、区域之间、不同社会利益群体之间、经济与社会之间的发

展不平衡，经济发展与环境保护、资源利用的不平衡，经济发展结构失衡，尤其是城乡之间、社会阶层之间收入差距扩大的问题非常突出，严重影响了社会公平，成为引发各种矛盾、冲突，造成社会心理失衡和社会失序最直接、最基本的因素。二是社会转型过程中必然要出现的、逐步积累、日益突出的问题。如社会观念意识的日益多样化、人们政治参与的积极性不断高涨，对发展政治民主、落实法治建设的要求日益强烈；经济成分、社会结构、社会组织形式、就业方式变革的深化，对社会体制改革和政府管理方式改革的要求日渐迫切，等等。和谐社会理论的提出显示出中央对种种社会不和谐现象敢于正视、认真应对的决心。构建和谐社会把协调经济、社会发展、解决社会公平问题置于突出位置，提出努力构建解决矛盾、化解冲突的体制、机制；落实司法为民要求、推进司法体制改革、实现社会公平与正义；通过深化改革、创新体制，激发全社会的创造活力；加强社会管理体制建设与创新，发展各类社会组织等思路与举措都切中当前不和谐现象的症结，深合人心。

二、构建和谐社会对公安工作提出的目标要求

努力把握和谐社会理论内涵，明确构建和谐社会对公安工作提出的目标要求，是保障公安机关在构建和谐社会过程中实现自身职能的前提。

（一）“以人为本”是和谐社会的核心理念

坚持以人为本，就是要以人民的利益为一切工作的出发点和落脚点，促进人的全面发展，不断满足人民群众多方面的要求，既要满足人民群众不断增长的物质文化需求，也要满足人民群众实现政治权利的需求。必须努力提升公安工作的法治化水平，把以人为本、执法为民、保障人权的理念真正落实到公安工作的方方面面。

(二) 实现社会公正，谋求长治久安是构建和谐社会的核心目标

要通过平衡城乡之间、地域之间和不同社会群体之间的发展实现分配公平，也要通过不断推进民主法治建设以真正实现法律面前人人平等，实现司法公正、执法公正，以消除社会动荡根源。没有司法公正、执法公正，也不会有真正的稳定和长治久安，必须在公安工作中建立使公正执法得以真正实现的制度保障。

(三) “科学发展观”是构建和谐社会的重要指导思想

全面发展、协调发展、可持续发展是科学发展观的实质。构建和谐社会就是要实现中国特色社会主义的全面、协调、可持续发展。要实现“五个统筹”，要实现政治、经济、文化、社会建设四位一体全面发展，要实现上层建筑与经济基础相适应。作为上层建筑重要组成部分的公安工作，必须在观念、体制、机制方面适应社会主义市场经济发展的内在要求。要突破习惯性思维，深化公安改革，创新公安体制，务求真实，与时俱进，开拓创新，全面落实科学发展观，全面提升执法能力，包括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和为经济社会发展服务的能力。

三、公安机关在构建和谐社会中的作用和任务

公安机关作为武装性质的国家治安行政力量和刑事司法力量，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和社会责任，这一性质决定了其在构建和谐社会这一伟大系统工程中的职责定位和重要作用，是构建社会主义和谐社会的重要环节和现实保障。在新的历史时期，如何准确理解和把握构建社会主义和谐社会对公安工作提出的新要求，明确公安机关在构建社会主义和谐社会伟大进程中的作用和任务，