

习近平法治思想引领下的新时代法治公安

■ 陈 杰

摘 要 习近平法治思想是马克思主义法治理论在中国的最新发展。习近平法治思想同各阶段中国化马克思主义法治理论同根同源，其核心要义是习近平在中央全面依法治国工作会议上提出的“十一个坚持”。这一伟大思想不仅在理论上为法治公安示范了正确命题的提炼方法，指引其朝向本土化、确定化和体系化演进，而且在实践上将建设社会主义法治国家作为总目标，为法治公安明确了政治方向、工作布局、重点任务和重要保障。习近平法治思想兼具理论的科学性和实践的权威性，是新时代法治公安建设的根本指针。

关键词 习近平法治思想 马克思主义 法治公安 法治理论 法治实践

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央通过专题研究、全面部署，大力推行全面依法治国。随着对什么是社会主义依法治国、为什么实行全面依法治国，以及怎样实行全面依法治国等一系列重大问题的思考和回答，2020年11月中央全面依法治国工作会议明确提出了习近平法治思想。这是中国共产党领导人民进行中国特色社会主义法治建设的宝贵经验总结，是马克

思主义法治理论中国化的最新成果，“为发展马克思主义法治理论作出了重大原创性、集成性贡献”。历史唯物主义指出，“不是人们的意识决定人们的存在，相反，是人们的社会存在决定人们的意识。”一个伟大理论必然形成于一个伟大时代下的伟大实践。然而，理论自身却又蕴含着强劲动力，可以反过来助力开启新的实践征程。在社会主义现代化建设新时期，习近平法治思想正被深入

作者：浙江警察学院副教授，法学博士，浙江工商大学法治浙江研究院研究员，华东政法大学数字法治研究院特聘研究员

基金项目：本文系2022年度浙江省委政法委员会、浙江省法学会重点课题“习近平法治思想引领下的新时代法治公安研究”（2022NB03）、2021年度浙江警察院校级重大科研项目“习近平法治思想在浙江的理论与实践溯源研究——以公安法治建设为视角”（2021XZD001）和2020年度国家社科基金重大项目“数字社会的法律治理体系与立法变革（20&ZD177）”的阶段性成果。

贯彻到全面依法治国的各个环节。面对这一伟大思想，公安机关既要毫不动摇坚持，又要不断创新发展，法治公安的理论与实践将因此迈入新时代。

“法治”公安是对“法制”公安的扬弃，其最终形成经历了一个漫长的历史过程。由共时性角度观之，法治公安的基本含义是指公安机关依法办事。这一定义看似简单但并不空泛，其中包藏着丰富的规范性意义。无论是从“法制”到“法治”的历时性转变，还是法治公安所蕴含意义的共时性展开，国家层面的法治思想都发挥着重大影响力。自中国共产党诞生以来，就将马克思主义确立为指导思想，政法领域亦不例外。马克思主义法治思想始终是我国国家层面的法治思想，指引着我国政法实践。因此，立足于动态的马克思主义法治理论，本文在揭示法治公安从何处来的基础上，重点论证了法治公安将往何处去，即作为当代中国马克思主义法治理论的习近平法治思想对法治公安理论和实践的双重引领。

一、依法治国和法治公安的历史发展

中国特色的依法治国，构成了法治公安形成和发展的制度背景，决定着法治公安的方向和进程。依法治国的理论基础是“法律之治”（Rule of Law）。作为一种治国理政方式，法治是人类政治文明发展到一定历史阶段的产物。现代国家对法律重要地位的一致认同并非巧合，法律之治似乎成为一种具有全球意义的普世价值。尽管这一治理模式受到普遍推崇，但是，当前中国脚下正在进行的法治道路与历史上任何时期、任一国家的法治之路都不相同。“中国特色社会主义法

治道路本质上是中国特色社会主义道路在法治领域的具体体现，既不是‘传统的’，也不是‘外来的’，更不是‘西化的’，而是我们‘独创的’”。

（一）依法治国的历史沿革

新中国的成立标志着中华民族新民主主义革命的伟大胜利。在不断发展的马克思主义理论指引下，以毛泽东同志为代表的中国共产党人对法律及其运行规律的认识也在不断提升，形成许多正确的法律思想。例如，谢觉哉认为，“我们的法律是反映绝大多数人的意志，是绝大多数人都能够了解和掌握的，我们社会的主人是人民大众，主要是工农群众，因此，我们的法律是人民大众的”。周恩来提出，“所有我们国家机关的工作人员都必须严格遵守宪法和法律，成为守法的模范”。在 1956 年中国共产党第八次代表大会上，董必武强调，“依法办事是加强法制的中心环节”，并提出“有法可依，有法必依”；刘少奇指出，“国家工作中的迫切任务之一，是着手系统地制定比较完备的法律，健全我们国家的法制”；次年，毛泽东在省、直辖市和自治区党委书记会议上也要求所有人都必须遵守革命法制。在这一时期，无论对法律人民性的界定，还是健全社会主义法制的主张，乃至对国家工作人员带头守法和依法办事的强调，都体现了中国共产党人对马克思主义法治理论的继承和发展。

1978 年党的十一届三中全会以后，以邓小平同志为代表的中国共产党对什么是社会主义进行了深入思考，开辟了中国特色社会主义道路，并“第一次把法制建设作为一项重要战略任务提了出来”。在改革开放和社会主义现代化建设背景下，邓小平强调“我们国家缺少执法和守法的传统，从党的十一届三中全会以后就开始抓法制，没有法制不

行”。他还指出，“搞四个现代化一定要有两手；所谓两手，即一手抓建设，一手抓法制。”历史唯物主义表明，虽然经济基础决定上层建筑，进而决定着社会历史进程，但上层建筑的影响力也不容忽视。

1997年9月，江泽民同志在党的十五大报告正式提出“依法治国，建设社会主义法治国家”，同时也明确了依法治国是中国共产党领导人民治理国家的基本方略，建设社会主义法治国家是社会主义现代化事业的主要目标之一。1999年，十五大报告确立的依法治国被正式写入宪法，这在我国法治建设道路中具有里程碑意义。

2002年党的十六大之后，中国共产党领导人民继续沿着法治道路前行。在明确党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一基础上，“依法执政”思想是这一时期的标志性成果。胡锦涛同志指出，“依法执政，就是坚持依法治国、建设社会主义法治国家，领导立法，带头守法，保证执法，不断推进国家经济、政治、文化、社会生活的法制化、规范化，以法治的理念、法治的体制、法治的程序保证党领导人民有效治理国家”。依法执政的提出是我党在依法治国、建设社会主义法治国家目标导向下对自身执政能力、治理能力以及践行法治能力的反思，涉及对党的领导和依法治国重要关系的认识和处理，依法治国的理论和实践提升至新高度。

十八大以来，以习近平同志为核心的党中央继续将依法治国朝纵深推进。习近平同志强调，“没有全面依法治国，我们就治不好国，理不好政，我们的战略布局就会落空”。法治中国以及全面依法治国理论，是依法治国的进一步发展。2020年11月，中央政法工作会议将新时代社会主义法治建设的各方面经验予以总结，习近平同志为这些经验的

升华提炼作出独特贡献，产生了具有划时代意义的习近平法治思想，是习近平新时代中国特色社会主义思想科学理论体系中的重要内容，引领着我国法治实践不断向前。

（二）从法制公安到法治公安

作为维护社会秩序和公共安全的重要政府部门，公安机关在国家和社会治理中扮演着举足轻重的角色。受到国家层面法治思想的影响，公安机关在不同历史时期对法律及其功能的理解不同，法律实施方式存在差别。

1. 法制公安创立：革命根据地与社会主义改造时期

早在中华苏维埃共和国时期，以毛泽东同志为核心的中国共产党领导集体就开始了最初的法制公安事业。抗日战争和解放战争的革命根据地设立公安局，负责秩序维护、纠纷调解、交通运行、会务保卫、枪弹管理以及锄奸反特等工作。公安机关执行的法律依据主要有《中华苏维埃共和国宪法大纲》、《中华苏维埃共和国土地法》、《中华苏维埃共和国司法程序》以及《惩罚反革命条例》。同时，边区政府始终强调，在公安工作中要重视证据，禁止刑讯；对罪犯实行惩办和教育相结合的方针。就法制工作而言，难能可贵的是，在敌我斗争十分激烈的局势下，敌人用尽各种手段，而我党在维护社会秩序和保卫民主政权的公安工作中，始终坚持人道主义立场。“对于已经被捕的犯人，都是禁止一切不人道的待遇。”尊重公民权利是法治精神的基本内核，这是保障人权的法治思想在公安工作中最早体现。

新中国成立后，中央人民政府设置公安部领导全国公安工作。公安部分别于1950年和1953年召开两次全国公安会议，明确公安机关的职责是执行党的政策和政府命令，依靠群众，以公开方式同反革命以及流

氓盗匪等破坏分子作斗争,维护社会秩序,保卫广大人民群众的生命和财产安全。与此同时,公安机关还起草了一些规章制度,如行业、交通和枪支的管理规定,以此作为工作依据。公安机关在执行任务时不仅体现了坚持党的领导、服务人民的政治站位,而且力争做到“有法可依”。在公安机关依法打击下,许多旧社会丑恶现象,如娼妓和赌博等违法行为几乎绝迹,社会治安空前良好,刑事发案率持续走低,法制建设初具成效。

2. 曲折中前行:全面建设社会主义时期

在我国全面建设社会主义时期,由于受到“左”倾思潮、“大跃进”以及三年自然灾害等消极因素影响,国家经济发展出现困难,社会违法犯罪活动日渐加剧,治安状况开始恶化。公安机关在应对这一问题时采用了多种手段。一方面,从预防和控制环节入手,加大对违法行为的打击力度。另一方面,区分两类不同矛盾,即敌我矛盾和人民内部矛盾。前一类矛盾通过“专政”方法解决,后一类矛盾因其社会危害不大、主观恶性程度较轻,采用批评教育方式解决,由此产生了著名的“枫桥经验”。在共产党正确领导下,公安立法工作也于这一时期进一步得到加强,《人民警察条例》、《治安管理处罚条例》、《公安派出所组织条例》等几十部与公安工作密切相关的法律法规相继出台。这些立法展现了公安法制工作成效,标志着新中国的公安管理活动逐步走上法制轨道。

3. 向法治公安过渡:改革开放与中国特色社会主义建设时期

党的十一届三中全会深入讨论了民主和法制关系,提出要“加强社会主义法制,使民主制度化、法律化”,公安机关的法制建设由此而获得一个新的契机。1977年召开

了第十七次全国公安会议,次年召开了第三次全国治安工作会议。两次会议全面总结了建国以来公安工作正反两方面经验,特别是后一会议提出了“党委领导,依靠群众,预防为主,管理从严,及时打击,保障安全”的方针,公安法制工作逐渐得以恢复。随后,针对当时青少年犯罪和严峻的城市治安问题,中央及时提出了社会治安综合治理方针。中央要求各级党委要“监督所属政法机关模范地依照国家的宪法、法律和法令办事”,公安法制由此进一步加强。九十年代初,中央发布了《关于加强社会治安综合治理的决定》,要求把主管责任制度化和法律化,做到有法可依、有章可循。1991年公安部召开第十八次全国公安会议,提出了公安工作规范化和科学化目标,其中的重要一环就是公安机关执行法律的规范化。1995年《中华人民共和国警察法》正式颁布,从法律层面明确了人民警察的职责职权和义务纪律。

在1997年党的十五大提出“建设社会主义法治国家”目标后,“依法治警”于1996年第十九次全国公安会议上被列为“八五”期间宝贵经验。随着1999年“依法治国”写入宪法,2003年的《中共中央关于进一步加强和改进公安工作的决定》明确指出,要根据公安机关的性质、任务和工作特点,依据《人民警察法》等法律法规,在公安机关的组织机构、勤务机制、管理方式等多个方面均实现标准化、程序化、法制化和科学化。尽管这一文件的措辞仍为“法制”,但对内部制度的强调表明公安机关的制度建设已经由表及里,日臻完善。

“法制”重在制度建构,表现为人们将最初政治实践中形成的建章立制意识予以外在化。当法律制度逐渐健全后,正确实践这些制度以及如何求取一个最佳治理效果遂成

为焦点，对其持续关注和反思将会形成一个更高层次的法律意识。2004年，宪法明确了“国家尊重和保障人权”。这是法治基本内核的成文化，其重大意义不仅在于制度规定，更在于意识革新。一方面，根据宪法规范的指引，公安机关和公安民警应当对自身法律意识进行反思，改变传统自上而下、以管理为本位的执法观念。另一方面，外部环境变化也推动着这一反思。“随着人民群众民主法治意识的不断提高，通过司法程序维护自身合法权益的需求日益增强，对政法机关公正执法的能力和水平提出更高要求。”从制度建构向意识重塑的回归，是“法制”向“法治”过渡的一个重要信号。在2008年全国公安厅局长座谈会上，公安机关的“三项建设”成为公安工作的重点，由此拉开了执法规范化建设的帷幕，它成为后来法治公安建设的一项重要抓手。

4. 全面推进法治公安建设：中国特色社会主义新时代与全面依法治国时期

在2012年11月党的十八大上，中央提出了全面推进依法治国的总体布局。与之相应，一系列同公安工作密切相关的法律、法规和规章相继发生重大改变，其重心继续聚焦于公安机关保障权利的法律意识。例如，2012年12月，新修订的《公安机关办理刑事案件程序规定》将“尊重和保障人权”作为公安机关的刑事执法目标之一，并明确“不得强迫任何人证实自己有罪”和“严禁刑讯逼供”；2013年1月开始实施的《公安机关办理行政案件程序规定》，对公安机关的行政强制措施作出严格规范，防止侵害公民权利；同年，全国人大废除了由公安机关实施了半个多世纪的劳动教养制度，进一步彰显了对人民权利的保障。

2013年11月，公安部在《公安机关深

化执法规范化建设工作任务和阶段目标》中首次提出“法治公安”，并对执法规范化建设做出全面部署。此次深化目标最终落在执法水平和公信力的提高以及人民群众的满意度上。2014年2月，公安部要求各级公安机关要坚持以建设法治公安为目标，以深化执法规范化建设为载体，切实把法治原则贯穿到各项公安工作中。2014年10月，公安部提出全国公安机关和广大公安民警要认真学习领会、坚决贯彻落实党的十八届四中全会精神，不断加强和改进各项公安工作，全面推进法治公安建设。

随着2015年《关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》、2016年《关于深化公安执法规范化建设的意见》和2019年《中共中央关于加强新时代公安工作的意见》等一系列重要文件出台，法治公安建设继续深入推进。第一份文件坚持以问题为导向，将公安工作聚焦于三个重要方面，着力建设法治公安是其中之一；第二份意见是在法治公安建设背景下进一步推进执法规范化建设；第三份文件则强调要积极适应依法治国新形势，聚焦法治公安目标，以执法规范化建设为抓手，大力弘扬宪法法治精神。法治国家崇尚对人民权利的尊重，法治公安应当坚持以人民为中心，努力让人民群众在每一起案件办理中都能感受到公平正义。

二、习近平法治思想及其对法治公安的重大意义

习近平法治思想是马克思主义法治理论中国化的最新成果，是迄今为止我国国家层面法治思想演进的最高阶段，同时也是公安机关在新时代提升治理能力的根本遵循。从“法制”到“法治”的演进，既是理论的，

也是实践的,是人们通过制定和实施法律治理国家的必然规律。法制是法治的基础,法治是法制的深入。永恒发展是世界不变的主题,迈入法治既不表明治国理政的终点,也不意味法治思想的凝固。从法律实践上升到法律认识,再由法律认识回归法律实践的循环不会停息。在新时期,作为回答如何推进全面依法治国的国家层面的科学理论体系,习近平法治思想对法治公安的理论和实践两方面都具有重大意义。

(一) 习近平法治思想是马克思主义法治理论中国化的最新成果

习近平同志指出,“在人类思想史上,没有一种思想理论像马克思那样对人类产生了如此广泛而深刻的影响”。即便西方学者,对此也不否认。在《马克思为什么是对的》一书中,伊格尔顿认为,“马克思彻底改变了我们对人类历史的理解,这是连马克思主义最激烈的批评者也无法否认的事实”。马克思主义法学揭示了法律最深刻的本质,即统治阶级的意志,并指出了这种意志同物质生活条件的关联,由此形成了一整套科学的法治理论。习近平法治思想是马克思主义中国化的最新成果,是当代中国的马克思主义法治理论。

一方面,习近平法治思想是对马克思主义法治理论的继承。中国共产党人历来反对教条式地运用马克思主义,而是提倡根据中国实际,在实践中不断加以完善。建国之初,毛泽东就曾在国体和政体的理论方面发展了马克思主义。他指出,国体是国家性质,政体是国家组织形式。前者是社会各阶级在国家中的地位,后者指一定的社会阶级取何种形式去组织反对敌人保护自己的政权机关。这一论述成为后来习近平法治思想中有机统一党的领导、人民当家作主以及依法治国思

想的重要来源。在改革开放后的新形势下,邓小平强调,“国要有国法,党要有党规党法。没有党规党法,国法就没有保障。”这为习近平提出建设社会主义法治体系和抓好领导干部这一关键少数的论点奠定基础。在党的十五大上,江泽民提出“依法治国,建设社会主义法治国家”,并进一步指出,“实行和坚持依法治国,就是使国家各项工作逐步走上法制化轨道”。这是习近平“全面依法治国”理论的直接来源。步入新世纪,在十六届四中全会提出党要坚持“民主执政、科学执政、依法执政”基础上,胡锦涛强调,“坚持依法执政,就要始终坚持依法治国的基本方略”。这在习近平法治思想中也得到进一步阐发,形成了“坚持依法治国、依法执政和依法行政共同推进”的正确观点。由此可见,习近平法治思想与马克思主义以及中国化的马克思主义法治理论一脉相承。

另一方面,习近平法治思想也是对马克思主义法治理论的发展。“习近平法治思想在中国特色社会主义法治实践的土壤中萌发、孕育、成长,在中国特色社会主义法治实践中应用、检验、升华。”上个世纪八十年代初,习近平任河北正定县委副书记时就开始对法律和社会治理问题进行思考。从福建到浙江,他的法治思维、理念和思想得到进一步发展。习近平同志主政福建时,明确提出“依法治省”;在浙江工作期间,这一思想进一步发展为“全面依法治省”,即“必须按照建设社会主义法治国家的要求,积极建设‘法治浙江’,逐步把政治、经济、文化和社会生活纳入法治轨道”。法治浙江的理论和实践由此产生,这一先行探索为后期法治中国打下牢固基础。十八大以来,以习近平同志为核心的党中央领导集体将法治确定为治国理政的基本方式,十九大再一次把坚持全

面依法治国提升至坚持和发展中国特色社会主义的基本方略。“全面推进依法治国是一个系统工程，是国家治理领域一场广泛而深刻的革命”，随着这一工程和革命的持续开展，习近平法治思想不断创新升级。

“量变改变事物的质和质变同样也改变事物的量”，质量互变规律表明，事物发展首先经过量的积累，进而达到质的飞跃。立足于马克思主义这一巨人肩，历届共产党人根据中国法治实践不断创新，这些观点构成习近平法治思想的最初渊源。同时，从县委书记到国家主席，习近平同志于各个阶段的治国理政经验逐渐汇聚成一套融贯的科学体系。经过长期的持续积淀，在2020年11月的中央全面依法治国工作会议上，习近平法治思想正式诞生。

（二）习近平法治思想于法治公安的重大意义

在迈入法治的进程中，我国法治公安始终紧随法治国家建设步伐。实践来看，其发展脉络表现为从建国前后公安法制萌芽到文革时的曲折，再从改革开放后法制重建向法治公安过渡，直至当下全面法治公安建设。然而，不应忽略的是，关于法律认识和思想的公安法律理论贯穿于整个实践始终。老一辈无产阶级革命家都曾对公安法律工作做出重要论述。进一步看，这些论述又受到更高层面的国家法治思想密不可分。不同历史时期的不同国家法治思想，影响着法治公安的理论水平，决定着法治公安的实践方式。法治公安理论和实践的高质量发展，离不开一个正确的法治思想的引领。因此，习近平法治思想对法治公安理论和实践两方面均具有重大意义。

1. 理论意义

习近平法治思想为法治公安理论注入

了科学内容和时代精神，并示范了“守正”与“创新”的理论提炼方法。习近平法治思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的“法治篇”，是马克思主义法治理论和习近平新时代中国特色社会主义思想的有机结合。前者运用辩证唯物主义和历史唯物主义两大工具，透过法律现象表面，揭示其内在规律，是一套科学的理论体系。后者则是中国特色社会主义新时代下的思想产物，它为实现中华民族伟大复兴和建成社会主义现代化强国提供理论指导，表现着当代精神，充满着时代气息。习近平法治思想对法治公安理论的引领，就是科学内容和时代精神的引领。在二者积极作用下，法治公安理论将实现自身的科学性和时代性，进而为妥善解决一系列理论难题奠定基础。

法治公安理论的科学性和时代性体现在命题提炼方法上的“守正”和“创新”。具体来看，法治公安理论是对公安实践的描述、解释和预测，是由一整套理论命题构成的体系。法治公安理论的科学性和时代性在每一微观命题的提炼上均应有所体现。习近平同志在“七一”重要讲话中指出，“中国共产党为什么能，中国特色社会主义为什么好，归根到底是因为马克思主义行！”出于对马克思主义的坚定信仰，习近平法治思想是对马克思主义的坚持。但当今中国的法治环境与马克思主义理论形成之际大相径庭，因而，最好的坚持方式就是结合中国实际发展马克思主义。正是在这一理念导向下，习近平法治思想堪称“守正”和“创新”的典范，这对发展法治公安的理论具有十分重要的示范意义。

2. 实践意义

法治公安是法治中国建设的重要一环，其成败直接关乎社会主义现代化强国事业大

局。法治公安不能停留在理论层面，而要在实践层面取得切实成果。马克思主义的精髓在于实践，其深刻地洞见到，“哲学家们只是用不同的方式解释世界，而问题在于改变世界”。理论的提炼仅仅是思想层面的革新，它还没有转化为现实的物质力量，真正作用于这个世界。马克思指出，“有意识的生命活动把人同动物的生命活动直接区别开来”。因而，实践过程表现为人们在自身意志和认识基础上形成一个具体的内在目的，再经由行动将其外在化，于现实层面展开。通过将意志和认识转化为行动，主体对物质世界产生影响，最终实现目的。由此可见，实践就是观念的对象化过程，主体的目的性贯穿其中。

由于理论上同根同源，习近平法治思想蕴含着马克思主义的实践基因，一经形成便具有要求付诸实践的内在品格。这正如习近平同志所指出的，“我们中国共产党人干革命、搞建设、抓改革，从来都是为了解决中国的现实问题。”如前所述，贯穿整个实践的是主体的目的，而目的又可细化为多个层次。整体来看，在实现中华民族伟大复兴和建成社会主义现代化强国背景下，习近平法治思想的总目标是建设中国特色社会主义法治体系和社会主义法治国家。进一步看，习近平法治思想的核心要义是习近平同志在中央全面依法治国工作会议上提出的“十一个坚持”，它们为全面依法治国明确了政治方向、工作布局、重点任务和重要保障。“十一个坚持”是依法治国总目标之下的子目标，是中国特色社会主义法治实践的具体环节，它们与总目标共同构成了一套融贯的目标体系。法治公安实践须接受这一体系指引，在总目标和子目标中给自身定位，并依据这些不同层次目标确立自身相应目标。当公安机

关确立下具体目标并为之展开行动时，法治公安便由理论迈向实践。

全面依法治国是一项宏大的系统工程。根据普遍联系的辩证唯物主义原理，作为其中一个子系统的法治公安不能孤立地设定目标。法治公安实践的成功与否不单取决于自身业务领域内目标的实现，还取决于与整体目标以及其他子目标的协调关系。习近平法治思想向法治公安展现了一个宏大的法治目标体系和实践格局，在其指引下，法治公安实践才不会迷失方向。

三、习近平法治思想引领法治公安理论

“推进全面依法治国是国家治理的一场深刻变革，必须以科学理论为指导。”加强法治公安建设，首要的根本任务是加强理论提炼，从思想上把握中国特色社会主义法治规律和法治公安规律。理论是对客观事物规律的概括，是规律的体系化。改革开放以来，西方法治理论日渐兴起。这些理论曾对我国法治发展产生过重大影响，法治公安领域也不例外。习近平法治思想的诞生，彻底消除了西方理论的消极影响，为我国法治公安理论指明方向，使其逐步实现本土化、确定化和体系化。

（一）法治公安理论的本土化

法治思想的源头在西方。古希腊亚里士多德最早对法治作出界定，“已成立的法律获得普遍服从，大家所服从的法律又应该是良好的法律”。现代意义的法治发端于资产阶级革命。三百多年来，随着资产阶级法治实践不断发展，其理论同步演进，西方法治理论集中表现为一整套被西方国家奉为公理的法治原则。很长一段时期，中国法治理论

深受西方影响。许多学者热衷于将西方理论作为立论之基，常用其作为学术推理的大前提，并将中国实际作为小前提。如若发现二者存在差异，便得出应按西方理论所确立的标准改进中国实际的结论。法治公安理论也难以幸免这套逻辑，在党法关系、司法独立以及程序正义等诸多方面，西方理论往往享有教义式权威。事实上，“橘生淮南则为橘，生于淮北则为枳”。对法治公安理论命题的正确判定并不单取决于是否从一个恒定不变的法律原理出发，还取决于对风土民情、社会体制乃至国情政策等诸多“地方性”因素的系统考量。不加区分地照搬西方思想，所形成的公安理论会与实际不符，进而有害于法治公安实践。

生成于本土的习近平法治思想彻底改变了这一局面。在基础性的党法关系方面，习近平铿锵有力地表明，“党的领导是中国特色社会主义法治之魂，是我们的法治同西方资本主义国家的法治最大的区别。”坚持中国共产党领导是坚持中国法治道路的核心，这是我们本土化法治成就的集中体现。“我们讲依宪治国、依宪执政，同西方所谓‘宪政’有着根本区别，不能把二者混为一谈。”我们的依宪治国，是依照中国宪法治理国家，而中国共产党的执政地位已由宪法确认。我国宪法不仅在序言中确定了中国共产党的领导地位，而且在总纲中规定中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征。宪法的确认最终源自人民的选择，因此，中国共产党领导下的依法治国就是坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。习近平法治思想中的这一鲜明观点，既是中国特色社会主义法治建设的经验总结，又是对西方法治党法关系传统观念束缚的突破，使中国法治理论全面走出“党大还是法大”的政

治陷阱，是我国法治理论实现本土化的显著标志。

此外，习近平法治思想的科学内容也显示出其本土化指导的强大机能。从知识构成上看，习近平法治思想不仅包含了深刻的法哲学内容、正确的法价值论观点、鲜明的法政策学知识，还囊括法制度学、法规范学、法社会学和法行为学等一系列知识理论。植根于我国实践土壤，习近平法治思想在吸收世界一切文明成果的同时更加符合中国实际。在其引领下，法治公安理论的本土化将成为可能。

（二）法治公安理论的确量化

尽管形成了一整套法治原则，但仔细究之，西方思想也并非铁板一块。在“自由”核心价值主导下，当代西方法学又分为诸多流派。其中，占据主要地位的是自然法学、实证分析法学以及社会法学这三大流派。此外，还有一些在局部范围和地区具有一定影响力的流派，诸如，行为主义法学、存在主义法学、综合法学、经济分析法学和批判法学等。由于对“法律是什么”这一基本问题存在分歧，这些学派无论在价值基础、原理方法还是核心观点方面都不尽相同，充满争议。在一些具体问题上，它们的论点甚至针锋相对。然而，这些思想却在不同范围和程度上影响着我国法治理论的发展，公安理论领域也是如此。披览我国学者的研究文献便可发现，许多对立观点背后都有西方理论的支撑。

习近平法治思想使法治公安理论实现确定化。理论的确定性是其真理性的表现形式之一，也是理论发挥实践指引功能的前提。“习近平法治思想是内涵丰富、论述深刻、逻辑严密、系统完备的法治理论体系”，是法治中国建设的正确理论，为发展当下法

治公安理论提供确定指引,进而形成确定的法治公安理论。在充满分歧的西方思想影响下,法治公安势必会陷入理论上的冲突,进而导致实践上的混乱。例如,在法治和德治方面,西方思想历来有不同观点。发端于近代的实证分析法学否定法律与道德间的必然关联,认为非正义的法律也是法律,“恶法亦法”。英国的边沁就曾将对正义的追寻贬损为毫无事实根据的虚构标准。与之相对,历史悠久的自然法学则极力主张法律与道德不可分离,非正义的法律不能成为法律,“恶法非法”。美国的伯尔曼认为,人们所制定的法律最终来源于理性和良知,并受其检验。两派观点在西方法律思想上的地位同样举足轻重,法治公安在它们的影响下很难形成健全的理论,必然会出现对立、矛盾和不一致。反观习近平法治思想,其明确提出“法安天下,德润人心”。“法律是准绳,任何时候都必须遵循;道德是基石,任何时候都不可忽视。”中国特色社会主义法治要与社会主义核心价值观相融。进而,“把法治建设和道德建设紧密结合起来,把他律和自律紧密结合起来,做到法治和德治相辅相成、相互促进”。在习近平法治思想的指引下,法治公安理论将逐步实现确定化,西方思想的对立不再会使法治公安理论的提炼陷入两难。

(三) 法治公安理论的体系化

法学理论不仅关注表面的法律现象,更探究背后的法律原理。法律原理即法理,是“法律内在的原因性的规定根据”。法理问题不是简单由经验加以证明的事实问题,而是具有规范性的价值问题,是一种对“应然”的探讨。在历史唯物主义看来,具有规范性的价值与实践密不可分。在不同时期和不同领域,由于人们实践目的各异,法律背后的价值不尽相同,针对同类事项规整的法律往

往表现出不同的规范性。但是,不同规范之间却具有一种延续性或关联性,由此交织而成一套规范意义的脉络。对一个具体法律问题的科学解答,必须立足于这一脉络。是故,作为科学的法学随实践而变,于时间和空间维度上展开,并在整体上表现为一套融贯的体系。

习近平法治思想扬弃了我国传统法律思想和西方法学理论中的糟粕,在实践中不断发展,以其自身带动法治公安理论朝着体系化方向演进。在传统思想方面,一些不断被历史证明是错误的治理思想,例如“亲亲”和“尊尊”的立法原则、“君为臣纲”和“为政在人”的人治观念,须在厉行法治时予以抛弃;同时,一些广为认同合理思想,诸如“明德慎罚”和“德主刑辅”等德治观念,可予以有条件的保留。就西方思想而言,很多西方国家将其法治理论自诩为代表全人类利益的真理,是适合于任何国家和任何时代的普世价值。但事实并非如此,所谓普世价值不过代表了少数资产阶级的利益。恩格斯早就对此作出批判,“对资产者来说,法律当然是神圣的,因为法律是资产者本身的创造物,是经过他的同意并且是为了保护他和他的利益而颁布的。”资产阶级思想家常常受商品、货币和利润等物化关系遮蔽,狭隘的阶级性限定了其理论高度。建立在形而上学和历史唯心主义之上西方法治理论虽然在一些问题上不乏灼见,但却很难成为真理。一方面,形而上学的法治理论用孤立和静止眼光考量法律,忽略了法律现象和法律价值本身的运动变化,以及这些现象和价值与其他社会现象的联系。另一方面,历史唯心主义使资产阶级思想往往停留在精神层面,片面追求逻辑自治,以至于没有把握住人类社会真正核心的物质生产实践,致使法治理论和实践脱

节。是故，西方国家推崇的法律普世价值常常是理想化的抽象理念，或隐含阶级利益的修辞主张。

以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导，习近平法治思想通过永恒发展的历史视角和普遍联系的世界眼光来审视人类社会中的法律及其治理现象。无论对我国历代人治的彻底否定，还是对传统德治的创造性转化；无论对西方资本主义“党法关系”、“司法独立”和“三权分立”等“普世价值”的超越，还是创新性地提出了“共商共建共享”的全球治理观，习近平法治思想都在洞悉法律治理的历时性和共时性演变规律基础上将理论命题植根于社会物质生活条件。这一思想不像西方理论那样追求抽象和绝对价值，而是在生活世界中考查这些价值的具体形态。这正体现了习近平同志所主张的，“要以科学的态度对待科学，以真理的精神追求真理”。这一求真务实的态度使习近平法治思想成为科学体系，进而为法治公安理论的体系化树立榜样。

四、习近平法治思想引领法治公安实践

对法治公安而言，习近平法治思想的意义不仅在于理论维度的启迪，更在于实践面向的指导。实践蕴含着主体改造世界的意愿，具有较强的目的性。习近平法治思想直接指向建设社会主义法治国家。在这一总体目标导向下，整个法治实践过程又分为诸多环节，具体表现为习近平总书记提出的“十一个坚持”。

“十一个坚持”有其自身逻辑。在建设新时代社会主义强国背景下推进全面依法治国，是一项系统工程，同时也是一场深刻革

命。它需要在共产党领导下群策群力，充分发动群众、依靠群众，并经由顶层设计、统筹规划、分步实施等诸多环节。从逻辑上看，这项伟大事业首先需要辨明根本性的“政治方向”，再进行宏观层面的“工作布局”，进而落实到微观层面的“重点任务”；并且，整个过程要始终抓好“重要保障”工作。作为习近平法治思想核心要义的“十一个坚持”为全面推进依法治国明确了政治方向、工作布局、重点任务和重要保障，它们既可指导法治中国建设，也可引领法治公安实践。

（一）法治公安实践的政治方向

明确政治方向，是习近平法治思想在全面推进依法治国时首先要解决的根本问题。就政治和法律关系看，政治处于基础地位，一国法律体系生成于国家的政治行为。在现实层面，所有法律的合法性或效力问题，归根结底，都是政治问题。这正如习近平同志指出的，“法治当中有政治，没有脱离政治的法治；每一种法治形态背后都有一套政治理论，每一种法治模式当中都有一种政治逻辑，每一条法治道路底下都有一种政治立场。”西方学者的论述也能从反面验证此点。在《国家和法的一般理论》中，凯尔森将一国法律视作一套动态的规范体系。他认为，规范的效力总是来自另一规范，一条不能由更高规范导出效力的规范是基础规范（Basic Norm）。就内容而言，一国法律既包括行政决定、司法判决这类个别规范，也包括民法、刑法以及行政法等一般规范，它们按照不同效力位阶构成一个体系。其中，个别规范的效力来自一般规范，一般规范的效力来自位阶最高的宪法，宪法的效力可溯至建国以来第一部宪法。但是，此时若再追问该部宪法的效力，凯尔森的规范体系理论便陷入一个逻辑困境。一方面，合法性命题需要预设一

个法律体系之外的评价标准。如若这一标准缺失，后续一系列评价都将成为无本之木。另一方面，规范体系理论不能指明体系之外的合法性评价标准及其最终来源。就这一问题，凯尔森给出的回答是，第一部宪法的效力来自基础规范，而基础规范的效力不再能被追问，它被假定为有效。事实上，这一康德式的先验唯心主义解答并不令人满意。如果立足于历史唯物主义，就能清晰看出，第一部宪法的合法性来自国家共同体内人民的政治行为，我国第一部宪法的制定过程充分验证了此点。政治是法律的基础表明，明确政治方向在全面推进依法治国中具有主导地位。我国是社会主义国家，社会主义现代化强国事业离不开党的领导，离不开人民的支持，离不开走中国特色社会主义道路，法治建设也是如此。坚持党的领导、以人民为中心以及走中国特色社会主义法治道路是我国最大的政治实际，它们是法治公安在实践中找准政治方向的依据。

“党的领导是中国特色社会主义法治之魂，是我们的法治同西方资本主义国家法治最大的区别。”全面推进依法治国，最根本的就是坚持中国共产党领导。公安姓党，法治公安建设必须坚持党的领导，人民警察首先要做到“对党忠诚”。在 2019 年全国公安工作会议上的讲话中，习近平指出，要从政治上建设和掌握公安机关，引领全警引导全警增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致。没有党的指挥，公安机关的思想和力量就很难集中一致，法治公安事业就失去了主心骨。具体到每一案件办理，坚持党的领导要求公安机关和人民警察在执法时树立大局意识，不能单纯从业务角度看待执法，而要站在党的立场系统考

量执法行为、执法过程以及执法后果，努力解决党的问题和维护党的利益。

党的领导并非党的专制，其并不排斥人民当家做主。恰恰相反，党的领导和人民当家做主高度统一。习近平指出，“我国社会主义制度保证了人民当家做主的主体地位，也保证了人民在全面推进依法治国中的主体地位”。公安机关坚持党的领导，就是在贯彻人民意志。人民警察站在党的立场、解决党的问题和维护党的利益，就是站在人民的立场、解决人民的问题和维护人民的利益。因此，将坚持党的领导在逻辑上予以顺延便可推出，法治公安也要“坚持以人民为中心”，公安机关的根本目的是“服务人民”。这就要求各级公安机关在执法中全面斟酌并努力协调人民群众各项利益需求，创建一种集执法、防控、调解和服务于一体的“回应型公安行政”。在打击各类犯罪和社会治安综合治理过程中为了人民、依靠人民，始终以人民利益为出发点和归宿。具体来看，“以人民为中心”的法治公安建设，重点在于两方面。其一，树立“权利本位”的公安执法理念。“在权利与权力的关系中，权利本位的法律精神意味着：公民的权利是国家权力的源泉，也是国家权力配置和运作的目的和界限。”公安执法是一种羁束型执法，出于对社会秩序和公共安全的维护，公安机关在履行职责时难免会干涉人民权利。“以人民为中心”要求执法警察对维护人民权利时刻保持警醒，恪守比例原则，在刑事侦查活动中尊重犯罪嫌疑人人格，在办理行政案件时考虑行政相对人利益。其二，以“公平正义”作为公安执法目标。习近平同志强调，“全面依法治国，必须紧紧围绕保障和促进社会公平正义来进行。”公平正义是法律的价值目标，也是人民群众对公安执法的最大期待。

公安机关在法治建设中必须意识到这一期待，并努力回应这一期待，在执法中坚持实体正义和程序正义，力求让人民群众在每一个公安机关办理的案件中都能感受到公平正义。

坚持党的领导和坚持以人民为中心是中国特色社会主义法治道路的最大特征。这是一条被历史和实践证明了的、唯一正确的法治道路，法治公安建设必须沿着这条道路前行。习总书记指出，“走中国特色社会主义法治是一个重大课题，有许多东西需要深入探索，但基本的东西必须长期坚持。”公安机关需要深入领会这一思想。一方面，法治公安建设要坚守诸如“党的领导”和“以人民为中心”等具有中国特色的基本法治原则。另一方面，法治公安建设并非只是单纯坚持，还要有所发展。中国特色并非指涉一个静止的僵化模式，毋宁是一套动态的开放体系。坚持走中国特色社会主义法治道路并不意味着故步自封，在一些符合地域实际、体现时代特色的做法方面，公安机关可以大胆创新。此外，法治公安也要注重吸收世界文明成果，警察法治的国际成功经验也可以为我们借鉴，在加工和改良后进一步丰富中国特色。一定意义上，法治公安在法治建设方面推陈创新、与时俱进，是对中国特色社会主义法治道路的最好坚持。

（二）法治公安实践的工作布局

在明确道路方向后，习近平法治思想还为全面推进依法治国规划了宏观工作布局。首先，通过厉行法治，实现国家治理体系和治理能力的现代化。国家治理体系是一国之内整套制度的总和，涉及国家统治、社会治理以及人民生活的方方面面，既包括国家层面的法律法规，也包括具体社会领域的体制机制；治理能力则是国家治理主体执行法律

制度和运作体制机制的水平。改革开放四十多年来，我国以经济快速发展和社会长期稳定这“两大奇迹”向世人展现了社会主义国家治理体系和能力的极大优越性。由于“法治是国家治理体系和治理能力的重要依托”，因而，伟大成就的取得和保持始终离不开法治的推动和保障。其次，在国家治理体系中，最核心的是法治体系。习近平指出，“全面推进依法治国涉及很多方面，在实际工作中必须有一个总览全局、牵引各方的总抓手，这个总抓手就是建设中国特色社会主义法治体系。”法治体系建设既是全面依法治国的总抓手，也是继我国建成中国特色社会主义法律体系后的新任务。具体来看，建设中国特色社会主义法治体系，就是要“在中国共产党领导下，坚持中国特色社会主义制度，贯彻中国特色社会主义法治理论，形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系。”最后，依靠法治提升国家治理能力和建设中国特色社会主义法治体系是一项十分重大而复杂的系统工程，实际建设中，尤其要注意各个方面、各个层次和各个环节的协调性。因此，要坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，以及法治国家、法治政府、法治社会一体建设。就前三者关系而言，由于权力主体严格守法对于法治而言十分必要，因此，依法治国实现与否关键在于党的依法执政和政府的依法行政。从后三者关系来看，建成法治国家是依法治国的目标，法治政府和法治社会建设分别是实现这一目标的主体工程 and 基础工程。“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从”。“法治政府建设对法治国家、法治社会建设具有示范作用，要率先突破。”同时，建设一个高度文明的法治国家，离不开广大

人民积极性和主动性的发挥,法治社会对法治国家影响深远。关于法治社会建设,一方面,人民群众自觉遵守国家法律,参与基层治理、为基层政府出谋划策并通过自治组织确立适合本地风土民情和广为认可的制度规则。另一方面,国家和政府可以自下而上地将效果良好的自治规则上升为国家法律,从而实现自治、法治和德治的融合。法治社会建设应当以国家、政府和社会之间的良性互动为目标,以便为法治国家建设打下牢固根基。

根据习近平法治思想的指引,在法治轨道上推进公安治理能力和治理体系现代化是法治公安工作布局的总体规划。现代化是一个从蒙昧落后走向文明先进的历史进程。不仅科学技术要实现现代化,国家治理也要现代化,并且,治理的现代化水平是评价国家综合实力的一项关键指标。作为重要政府部门,公安机关的治理现代化影响着政府行政水平现代化,进而影响国家治理现代化。具体来看,治理的现代化水平反映在治理体系和治理能力上。在治理体系建设方面,公安机关要围绕维护社会秩序和公共安全这一职责目标确立起现代化的治理体系。各项公安业务领域,无论警务管理、情报收集、应急指挥、安全防控还是执法办案,都应首先加强制度建设。良好的规章制度将使公安机关各个层次、各个环节以及各个方面的警务工作有章可循。在治理能力建设方面,公安机关要提升人民警察执行这些制度的能力,从思想观念和体制机制上调动民警严格执行和熟练运用这些制度的积极性。此外,不应忽略的是,无论是公安机关的治理体系还是治理能力建设,都要以法治为依托。只有将两项工作纳入法治轨道,整个公安治理现代化建设才能更为融贯,才能获得有效保障。

坚持在法治轨道上推进公安治理现代化的前提,是建设中国特色社会主义公安法治体系。公安法治体系是公安机关业务领域内的法律制度整体,既是公安治理体系的核心内容,也是社会主义法治体系的重要组成部分。在习近平法治思想指引下,公安法治体系是法治公安建设的总抓手。作为全国公安工作最高指挥机关,公安部在这一总体布局中扮演着至关重要角色。在《立法法》等相关法律制度安排下,与地方各级公安机关相比,公安部在公安业务的建章立制和法律供给方面享有较大权力。一方面,公安部可以将各地实践证明、效果良好的公安规定和办法上升为行政规章。另一方面,对于超越自身立法权限,但却是公安实践中迫切需求的制度,公安部可以通过多种途径提请全国人大筹备立法。就制定部门规章而言,公安部应当贯彻科学和民主两大原则,使规章能够融通国家法律、行政法规和各级公安的具体规定,实现制度之间的有效协调与衔接,进而建构一个高质量的公安法治体系。

法治公安的工作布局还要求公安机关找准自身定位,既要跟上依法治国和依法执政步伐,又要适应法治国家和法治社会节奏。一方面,在依法治国、依法执政和依法行政三对关系中,法治公安属于依法行政范畴,它要与依法治国和依法执政共同推进。在与依法治国共同推进时,公安机关要处理好与违法和犯罪嫌疑人之间的外部法律关系。无论对行政案件中的行政相对人还是部分刑事案件中的犯罪嫌疑人,公安机关和人民警察都应当遵守法律,“严格规范公正文明”执法,以公平正义作为执法目标。而在与依法执政共同推进时,公安机关需要处理好公安机关上下级之间以及公安机关和人民警察之间的内部法律关系。党纪严于国法,对于广

大党员干部和民警，应当以更加严格标准要求自己。国家法律和党规党纪的制定渊源不同，但都指向主体行为。调整和适用公安机关内部关系的规范应当是党规党纪和法律的有机融合。另一方面，在法治国家、法治政府和法治社会三者关系中，法治公安属于法治政府范畴，它要同法治国家和法治社会一体建设。在习近平法治思想指引下，法治国家是目的，法治政府是主体，而法治社会是基础。在同法治国家建设关系上，法治政府的率先突破要求公安机关协调好这一建设。在坚持党的领导下，公安机关要加强公安法治体系建设，以此为总抓手建设法治公安。通过改革和完善行政执法和刑事司法体制、规范两类案件办理的法律程序来加强法律监督，建设权责统一、透明高效的公安内部管理体制。站在法治政府立场，公安机关同违法或犯罪行为作斗争须以事实为依据，因而其打击手段往往运用于事后。虽然违法或犯罪行为得到应有惩罚，但危害结果毕竟已然发生，人民群众的安全需求并未完全满足。“法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病。”如果法治政府的功能是“抓末端，治已病”，那么法治社会的重要特征就是“抓前端，治未病”。因此，在与法治社会建设关系上，基层社会的平安与和谐是公安机关推进法治社会建设的主要目标。平安目标要求公安机关做好“群防群治”的社会治安综合治理工作，将打击违法犯罪和防止与控制违法犯罪相结合。和谐目标要求公安机关坚持和发展新时代“枫桥经验”，创立“枫桥式公安派出所”，并协助建设好基层自治组织，积极调动各种社会力量化解矛盾纠纷。两项工作都要求公安机关在执法规范化基础上密切联系群众，依靠群众、发动群众，在严格执法的同时兼顾社会效果。

（三）法治公安实践的重点任务

在指明政治方向并在宏观层面规划工作布局后，结合当下新时代中国特色社会主义建设的具体实际，习近平法治思想还为全面依法治国确立了微观层面的重点任务。从宏观布局到微观任务的转变体现在三个维度上：从抽象到具体、从理论到实践，以及从时期到时点。首先，从抽象的法治到具体的法治。依法治国的“法”是一个外延广、内涵小的抽象概念，不但包括中央国家机关制定的法律，而且包括地方国家机关制定的法律；既包括立法机关制定的法律，也包括行政机关制定的法律，甚至还包括司法机关的法律解释。从宏观布局到微观任务，依法治国首先要将抽象的“法”予以具体化。在所有法律中，宪法的地位显赫，是国家最为重要的一部法律。因而，依宪治国便是依法治国的具体起点。此外，在我国现实权力范畴体系中，最重要的无疑是执政权，这一权力应当首先受到宪法规范，是故，中国共产党需要依宪执政。其次，从理论的法治到实践的法治。将理论的依法治国在实践层面展开，就是习近平法治思想提出的，要全面推进科学立法、严格执法、公正司法以及全民守法。一方面，习近平法治思想指出，全面实施依法治国是一个动态过程，包括立法机关制定法律、行政机关执行法律，司法机关适用法律以及全体人民遵守法律。另一方面，习近平法治思想为每一动态环节都确立了具体价值目标，即立法应当科学、执法应当严格、司法应当公正，守法应当广泛。习近平法治思想确立下的这一重点任务使依法治国在实践层面获得了可操作性。最后，从一段时期的法治到具体时点的法治。从时期上看，全面依法治国必须贯穿于整个社会主义现代化建设的始终，而在具体每一时点，依法治国

的任务又有所侧重。在当下百年未有之大变局中,国际关系和国际形势日趋复杂,建设社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴必须要统筹推进国内法治和涉外法治。习近平同志指出,“在对外斗争中,我们要拿起法律武器,占领法治制高点”。对这一统筹的坚持,就是要综合利用立法、执法和司法等手段与国外敌对势力开展斗争,维护国家主权和尊严、维护国家政治和经济安全,保护国家核心利益和海外利益。

习近平同志在中央全面依法治国工作会议上明确的第一项重点是,“坚持依宪治国、依宪执政”。在其指引下,公安机关的法治建设首先要确立宪法权威,坚决做到尊重宪法、维护宪法和实施宪法,所有公安工作都要以宪法为依据。“全面贯彻实施宪法是全面依法治国、建设社会主义法治国家的首要任务和基础性工作。”广大公安民警要牢固树立宪法意识,带头遵守宪法,在宪法授权范围内行使各项权力。宪法是一国根本大法,其终极目的是控制国家权力,保障人民权利。这就要求公安机关坚持“以人民为中心”,宣传和培养“权利本位”的宪法理念,并在办理行政案件和刑事案件时督促人民警察切实保障公民权利。

建设法治中国的第二项重点是,坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法和全民守法。在其指引下,法治公安也是在其业务领域加强这些环节的建设。科学立法是法治公安建设的基础,只有以一套科学的法治体系奠基,整个法治公安建设才能步入正轨。科学立法的核心是对客观规律的尊重。公安机关在自身立法权限内制定规章需要符合客观实际,尊重社会发展规律,考虑广大群众内在需求,满足打击违法犯罪和维护社会治安综合治理的任务需要。公安机关

不仅具有行政管理职能还承担部分刑事司法职能,法治公安可通过推进执法规范化建设来加强执法和司法两方面建设,以实现执法严格和司法公正这一重点任务。此外,在守法方面,法治公安应以民警全员守法为目标,在宣传教育、文化普及以及信仰唤起方面下功夫,力争做到从少数领导干部到广大公安干警全覆盖。

随着我国开放程度不断提高,对外经济不断发展,外部带来的不确定因素日渐加强,涉外风险逐渐提升。从国家主权安全到政府和人民的海外利益都需要通过健全涉外法治加以保障。因此,在百年未有之大变局下,全面依法治国的第三项重点是坚持统筹推进国内法治和涉外法治。在这一思想指引下,法治公安应把涉外警务领域的体制机制建设作为一项主要任务。一方面,在国际法和国内法律法规的框架下加强建章立制工作,通过制定实施细则和规定办法对国家层面的公安涉外立法进行必要补充。公安机关的涉外立法领域有出入境制度、边防检查制度、国际警务执法制度、跨国犯罪治理制度、反恐怖主义制度以及维护国家政治安全制度等。我国加入的国际条约和国内制定的法律法规,均可成为公安机关制定进一步细化方案的依据。另一方面,在涉外警务立法基础上,公安机关可以据此进一步建立执法和司法领域的国际合作机制。恐怖主义、网络犯罪、电信诈骗和毒品犯罪是全世界人民的公害,公安机关在打击这些违法犯罪活动时可以加强与其他国家的合作,与国际社会一道,共同建设和维护良好的国际秩序。公安机关不但可以深入参与到联合国、国际刑警组织以及上海合作组织的各项活动中去,也可以自己名义同周边国家的政府和警察机关签署更为具体的安全合作协议。

（四）法治公安实践的重要保障

在政治方向、工作布局 and 重点任务之外，全面实施依法治国尚且需要一个稳定的保障系统。“徒善不足以为政，徒法不足以自行”，虽然依法治国坚决摒弃人治，但法治运行的每一环节，从立法、执法、司法到守法，都离不开主体的能动性，都离不开人的作用和影响。“法治队伍”和“领导干部”的能动性在全面依法治国中发挥着保障作用，不仅决定着法治进程的快慢，还决定着法治质量的高低。一方面，只有加强建设德才兼备的高素质法治队伍，全面依法治国的政治方向、工作布局 and 重点任务才能顺利完成。习近平指出，“推进法治专门队伍革命化、正规化、专业化、职业化，确保做到忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律。”高素质法治队伍体现在“德”和“才”两方面，前者是高尚的道德情操，后者指扎实的专业技能，二者相辅相成。缺失任一者，“法治队伍”在实施法律中就会出现道德或业务问题，进而影响公平正义的实现。另一方面，只有抓好“领导干部”这个关键少数，全面依法治国才不会偏离预定轨道，才不会沦为“人治”。在法治国家，法律便是国王，所有事务的处理应当一断于法，社会主义法治更应如此。因此，领导干部手中的重要权力必须受到法律规制，法治才能真正实现。“如果法治的堤坝被冲破了，权力的滥用就会像洪水一样成灾。”在依法治国中抓好领导干部这个关键少数，就是要防止个别领导干部以言代法和以权压法。法治公安建设既有规则体系的建构，也有规则体系的运行。公安法治体系离不开人的统筹、规划、设计和安排，将这一整套体系付诸现实运转同样也离不开人的能动性发挥。人的因素，具体而言，主体的能动性方面对于建成法治公安至关重要。在习

近平法治思想指引下，坚持建设德才兼备的高素质公安队伍和坚持抓住公安领导干部这个“关键少数”，是法治公安建设的重要保障。

习近平同志指出，“要坚持政治建警、全面从严治警，着力锻造一支有铁一般的理想信念、铁一般的责任担当、铁一般的过硬本领、铁一般的纪律作风的公安铁军。”在法治公安队伍建设中，始终要把政治建设放在首位，永葆人民警察忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的政治本色。公安队伍的理想信念、责任担当和纪律作风反映了广大公安队伍的“德”，过硬本领则彰显了公安民警的“才”。“才者，德之资也；德者，才之帅也”，二者不可偏废。因此，在加强对广大公安民警道德情操熏陶和培养的同时，始终要把能力建设作为一项重要任务。人民警察的“德”和“才”相辅相成，在汇集成强大合力后，共同推进法治公安队伍不断优化升级。

公安领导的率先垂范作用，是法治公安建设获取最终胜利的关键。在公安工作中，少数领导干部手中握有重要权力。这些领导如能自觉做到“尊法学法守法用法”，就会在公安机关中形成一种良好的示范效应，激励广大公安民警尊崇和敬畏法律。反之，则会破坏法律权威，给法治公安带来巨大消极影响。习近平同志指出，“如果领导干部仍然习惯于人治思维、迷恋于以权代法，那十个有十个要栽大跟头。”法治和人治的差异在于思维方式。在法治公安建设中抓好领导干部这个“关键少数”，就是要在明确法律先于权力基础上培养公安领导干部严格依法办事的法治思维。此外，各级公安机关还可将“尊法学法用法守法”情况作为考查干部的重要内容，在公安机关中贯彻落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职

责规定》，据此确定每年法治建设的具体内容，并纳入考核评价。

五、结论

在马克思的历史唯物主义观照下，一个科学的理论在实践层面更容易获得人民的认同，进而被注入一种集体要求实现的意向。正是这一“集体意向性”，促成了科学的理论转化为实践的权威。因此，习近平法治思想既是基于历史唯物主义和辩证唯物主义的科学理论，也是关于如何推进全面依法治国的实践权威。

理论是人们对客观事物的系统认识，其与实践构成了马克思主义认识论中两个重要环节。在马克思之前，西方主流思想大都将认识活动限定在理智范围以内，理论被视作孤立主体对客体的抽象思维结果。由此产生的认识要么是客体在主体那里的机械反映，要么是单纯主体精神的能动建构。马克思主义认识论一反“唯理智主义”认识模式，在认识主体和客体之间插入了主体间社会交往关系，形成了主体、主体间社会交往关系以及客体的三维认识结构。理论的形成不再是孤立主体，即一个抽象“自我”对客观世界的直接反映，而是经过了社会交往关系的媒介，再与客体发生作用。在交往关系中，对象先被主体观念化。进而，仍旧是在这一关系中，观念再被主体对象化。其中，对象的观念化形成理论认识，观念的对象化产生实践结果。由此可见，在马克思主义看来，理论和实践都是主体于特定历史条件下的社会活动，二者都需要经由一个先在的主体间社

会交往关系的过滤。“马克思交往理论不仅包含人们在物质生产过程中所结成的物质交往关系，还包含由它所决定的精神交往关系，是一个涵盖了经济、政治、文化等各个领域以及它们之间的相互关系的整体性范畴。”是故，渗透着“集体意向性”的先在交往关系形成于实践，又在实践中不断变化，兼具事实性和规范性，既有理论上的科学性也有实践上的权威性，并引领着相对具体领域的理论和实践不断发展。在不同社会领域，先在的主体间交往关系的具体形态不同。就法治公安而言，习近平法治思想无疑是媒介法治公安理论和实践这一先在交往关系中的重要内容。科学的习近平法治思想一旦获得广大人民的认同，便生成了规范意义、享有实践权威，进而同时引领法治公安理论和实践。

一路走来，我国法治公安建设行经过低谷也攀登过高峰，遭遇过曲折也取得过成就。在全面建设社会主义现代化国家和实现第二个百年奋斗目标背景下，我们对法治的渴望从来没有像今天这样强烈，对法治及其发展规律的认识，也从来没有像今天这样清醒、深刻和正确。习近平法治思想是马克思主义法治理论于当代中国的最新发展，是马克思主义普遍原理同中国法治实践结合的理论产物。这一伟大思想既为法治公安理论注入科学内容，又为法治公安实践明确权威方向。在习近平法治思想引领下，法治公安建设虽然任重道远，但却生机无限。可以预见，法治公安的理论和实践必将于中国特色社会主义新时代中继续前行，不断迈向更加辉煌的明天。

责任编辑 徐闻彬