



深入推进社会治理创新 切实提高维护公共安全能力水平*

孟建柱



- 政法综治战线要认真学习贯彻习近平总书记重要批示精神，以提高人民群众安全感和满意度为目标，以理念、体制机制、方式手段创新为动力，以现代科学技术为引领，以基层基础建设为支撑，完善立体化社会治安防控体系，提高维护公共安全能力水平，促进社会安定有序、国家长治久安。
- 要针对当前公共安全工作实际，确立三个理念：一是顺应互联网时代要求，确立合作、互通、共享理念，增强公共安全工作系统性、整体性、协同性。二是从实现社会善治出发，引导社会成员确立共同防控风险的理念，打造公共安全人人有责、人人尽责的命运共同体。三是针对日常管理简单、粗放问题，倡导数据文化理念，推进公共安全工作精细化。

* 本文系中共中央政治局委员、中央政法委书记、中央综治办主任孟建柱同志2015年9月23日在全国社会治安防控体系建设工作会议上的讲话（节录）。



- 多方参与是现代社会治理的价值取向和基本方式。要通过有效机制，更好地组织动员企事业单位、社会组织、人民群众参与社会治理，努力实现公共安全事务公共治理。
- 社会治安防控体系设计打防管控等环节，如果没有有效的体制机制作支撑，就难以有机衔接、有效运行。要以改革创新精神，推进打防管控一体化、网上网下一体化，确保社会治安防控形成体系、充满活力。

2015年9月18日，习近平总书记就公共安全工作作出重要批示，要求主动适应新形势，增强风险意识，坚持多方参与、合作共享、风险共担，坚持科技引领、法治保障、文化支撑，创新思路、体制机制、方法手段，推进公共安全工作精细化、信息化、法治化，不断提高维护公共安全能力水平，有效防范、化解、管控各类风险，努力建设平安中国。政法综治战线要认真学习贯彻习近平总书记重要批示精神，以提高人民群众安全感和满意度为目标，以理念、体制机制、方式手段创新为动力，以现代科学技术为引领，以基层基础建设为支撑，完善立体化社会治安防控体系，提高维护公共安全能力水平，促进社会安定有序、国家长治久安。

一、坚持创新驱动，不断提高维护公共安全能力水平

解决公共安全领域的突出问题，既需要继承优良传统，更需要不断创新。创新是公共安全工作的永恒动力。

（一）推动理念创新，为做好新形势下公共安全工作提供思想引领
理念一新天地宽。要针对当前公共安全工作实际，确立三个理念。

一是顺应互联网时代要求，确立合作、互通、共享理念，增强公共安全工作的系统性、整体性、协同性。如果说工业时代的奥秘是分工，那么互联网时代的奥秘则是融合，是信息互通、资源共享、社会合作。目前，公共安全工作中单干、封闭、独享的思维和行为方式仍较突出，地区分割、部门各自为战等问题比较严重。提高社会治理现代化水平，就要强化全局观念，更加注重合作，树立团队精神，加强协同配合，做到互信互助，形成公共安全工作合力；更加注重互通，以开放心态，促进公共安全信息沟通、设施联通；更加注重共享，以互利互惠思维，整合资源力量，提高综合利用效率，实现优势互补、各

方共赢。针对信息壁垒，要推动网络设施共建，完善重大突发情况通报等制度，努力实现网络互联互通、信息共享共用。针对职责不清，要划清边界，明确职责，防止错位、缺位。针对资源力量分散，要建立有机衔接、有效协同机制，整合资源力量，形成齐抓共管工作格局。

二是从实现社会善治出发，引导社会成员确立共同防控风险的理念，打造公共安全人人有责、人人尽责的命运共同体。创新社会治理的过程是实现社会善治的过程，政府和社会要各归其位、各担其责，而不能单纯依靠政府包打天下。要在发挥好党委领导、政府主导作用的同时，引导社会成员增强主人翁精神，激发社会自治、自主、能动力量，努力形成政府和社会共同防范化解管控风险的良好局面。把安全文化教育纳入国民教育和精神文明建设体系，采取以案说法等方式，让安全文化入脑入心。善于运用新思路新办法，调动社会成员维护公共安全积极性，形成共同防控风险新模式。健全权利与义务统一、风险与责任关联、激励与惩戒并重的制度，让大众的问题由大众来解决。

三是针对日常管理简单、粗放问题，倡导数据文化理念，推进公共安全工作精细化。我们传统文化中推崇直觉、感性思维，习惯于对事物进行模糊的归纳，严谨、理性、体系化的实证研究不够。这种思维方式容易导致简单化，日常管理粗枝大叶、大而化之。提高维护公共安全能力水平，就要培育以尊重事实、推崇理性、强调精确、注重细节为主要特征的数据文化。把精细化、标准化、常态化理念贯穿于公共安全工作全过程，推动公共安全工作和大数据技术高度融合，使各项决策部署有充分的数据支撑，更加具有科学性。按照精、准、细、严的要求，精心设计公共安全工作流程，善于把公共安全概念转化为标准、原则转化为程序，使各项工作有章可循，减少操作中的变通空间，防止随意性。

(二) 推动体制机制创新，确保公共安全体系有效运行

要按照党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制要求，积极创新工作机制，最大限度激发社会活力。

一是创新多方参与机制。多方参与是现代社会治理的价值取向和基本方式。要通过有效机制，更好地组织动员企事业单位、社会组织、人民群众参与社会治理，努力实现公共安全事务公共治理。企业不仅承担着防控安全生产风险的重要责任，而且是维护社会公共安全的重要力量。比如，一家大的互联网科技、金融、物流企业，就是一个强大的社会信息搜集和分析系统，可以为社会治理创新作出积极贡献。企业要发挥资源、技术、人才等优势，积极参与公共安全体系建设，为维护公共安全发挥更大作用。同时，我们要完善政府购买服务机制，发挥好社会组织在引导社会成员参与风险评估、矛盾调解、社区矫



正、青少年教育管理等方面的积极作用。完善基层民主决策、民主治理机制，构筑全社会共同治理公共安全的网络联系和信任关系，做到知风化险、规避风险。

二是创新风险预警机制。研究表明，重大事故发生背后，往往伴有事故隐患、事故先兆和轻微事故，并存在一定的概率关系。但是，由于经验局限和侥幸心理作祟，人们往往容易低估违规行为与事故发生的概率关系。创新风险预警机制，就要根据风险形成规律，建立研判、预警、防范风险苗头、隐患先兆的机制，防止其累积扩散、突破临界状态。要在运用好传统的风险排查机制基础上，依托物联网技术、智能安防系统，探索人力+科技、传统+现代的风险预警模式，提高对风险动态监测、实时预警能力，及时切断风险链。

三是创新协调联动机制。维护公共安全，涉及各方面各环节，只有紧密配合、有效互动，才能形成合力。要拓展内容、创新方式，推进区域、警务合作一体化。在健全区域联动、部门协作机制的同时，建立与社会力量合作联动机制，善于运用现代信息技术，把各种资源、力量、手段统筹起来，建设好公共安全工作的天罗地网。

（三）推动科技运用创新，促进社会治理现代化

新一轮科技革命兴起，特别是信息技术向数据科技的发展，不仅更新了人们认识世界的思维方法，也给防控公共安全风险提供了新途径新手段。从一定意义上讲，得数据者得未来。要自觉学习新知识，创造性地运用现代科技最新成果破解公共安全难题，提升公共安全工作科技化水平。

大数据表示的是过去，但表达的是未来，其意义就在于，通过对海量数据的整合、挖掘，揭示传统技术方式难以展现的关联关系，让人们更清楚地理解事物本质、把握未来取向，从而发现新规律、提升新能力。要善于从多源的、分散的、碎片化的大数据中找到规律，为维护公共安全提供创造性服务。

现代信息技术具有数字化、可视化、全程留痕等特点，可以对人流、物流、资金流进行全程追踪，为防控公共安全风险提供了有效手段。要坚持以信息流引导技术流、物质流，运用物联网等新技术，构建危爆品生产、运输、存储、销售、使用等全过程、无缝隙监管体系，把先进的理念、制度转化为程序上的硬约束，实现对各类风险自动识别、预警，预防减少公共安全事故的发生。

从信息化、自动化到智能化，是科技发展的必然。利用物理世界之外的脑力+信息发展起来的智能产业，极大扩展了人类智力水平，也为平安建设智能化提供了平台。近年来，一些地方利用物联网技术，实施感知工程、车卫士工程等，推动平安建设实现质的飞跃。要推广这些好做法，提升维护公共安全智能化水平。

(四) 推动方式手段创新, 增强公共安全工作针对性、实效性

坚持经济调节、行政管理、法律规范、道德教化、心理疏导相结合, 促进刚性与柔性、他律与自律相统一, 是创新社会治理方式手段的必然要求。

法律制度是维护公共安全的基本保障。法治作为社会治理创新的最优模式, 应该回应社会发展过程中面临的种种问题。要善于运用法治思维构建社会行为有预期、管理过程公开、责任界定明晰的公共安全制度体系, 善于运用法治方式把公共安全难题转化为执法司法问题加以解决, 提升公共安全工作法治化水平。

道德规范是维护公共安全的重要支撑。有的公共安全事故的发生, 与社会公共安全伦理观念缺失, 漠视人民群众生命财产安全有关。维护公共安全, 需要弘扬社会主义核心价值观体系, 强化其对公众行为的指引作用, 提高公众安全素养。要加强社会公德教育, 推动全社会牢固树立公共安全伦理观念, 增强维护公共安全自觉性。

现代社会, 面对工作、生活节奏加快、竞争激烈, 有的人不良情绪潜滋暗长, 极易引发公共安全问题。心理疏导是理顺情绪, 促进人与人、人与社会和谐相处的重要手段。要健全社会心理服务体系和疏导机制、危机干预机制, 降低公共安全风险。

二、进一步找准工作着力点, 有效防范化解管控公共安全风险

在各类风险易发多发情况下, 尤其要强化风险意识, 创新工作思路, 与时俱进做好工作。

(一) 有效应对经济发展新常态下各类风险, 服务好经济社会发展大局

经济发展进入新常态, 也伴随新矛盾新问题。要密切跟踪、深入研究新常态下新矛盾新问题, 充分发挥职能作用, 有效防控各类风险, 防止影响经济社会发展大局。

金融是国民经济的血脉。近年来, 非法集资案件时有发生, 损害群众利益, 破坏金融秩序, 影响社会稳定。要建立立体化、社会化、信息化的监测预警体系, 健全各地区各行业信息共享机制, 及时发现、依法处置非法集资问题。改进宣传教育工作, 增强群众识别和防范能力, 从源头上遏制非法集资高发势头。

经济领域的问题会向社会领域传导, 经济下行带来矛盾纠纷增多。预防化解矛盾纠纷, 要坚持维权和维稳统一, 把依法处理和多元化解结合起来, 完善社会矛盾排查预警和调处化解综合机制。把依法维护群众合法权益作为出发点, 构建多元化纠纷解决体系, 为群众提供多元、便捷的纠纷解决方式。拓宽人大代表、政协委员、律师、法律工作者等第三方参与纠纷化解的制度化渠道, 吸收专家参与技术性领域纠纷解决工作, 提高纠纷化解的权威性、公信力。借鉴



有的互联网企业开展在线调解、仲裁等做法，善于运用新技术提高纠纷化解水平。

（二）有效应对新业态中各类风险，促进规范健康发展

新业态快速发展，既为经济社会发展提供了新的增长点，也成为公共安全新的风险点。对新业态发展中的问题，我们既不能因噎废食，也不能视而不见，重在找准鼓励创新和防控风险的平衡点，坚持在发展中规范、在规范中发展。

当前，蓬勃兴起的电子商务是一个重大创新，不仅改变了生产、消费模式，降低了成本，而且极大方便了人民群众生产生活。但是，发展中也存在增长方式粗放、行业秩序不规范等问题，致使制假售假、商业欺诈、网络传销等问题比较突出。要建立部门、区域间监管信息共享、职能衔接机制，加强对非法交易的监管，依法打击违法犯罪活动。引导电商企业增强安全意识，提高运用新技术促进自身规范发展的能力。

寄递、物流业快速发展，在方便人们工作生活的同时，也存在一些安全隐患。要加强与企业的合作，督促、指导其落实实名寄递、收寄验视等制度，解决好货物受理验视不合格、安检走过场等问题。健全联合执法机制，依法查处利用寄递、物流业实施的违法犯罪活动。

（三）有效应对社会流动性加剧带来的风险，确保社会生机勃勃又井然有序

当前，人流、物流、资金流、信息流加快流动，在促进社会整体效率空前提高的同时，也使违法犯罪空间扩大、链条拉长、机动性增强，防范打击难度加大。要在用好传统手段的同时，发挥现代科技优势，提高开放、动态化条件下防控风险能力。面对违法犯罪日趋动态化、智能化，仅靠传统手段是不够的。信息化条件下，物质痕迹越来越多地以信息痕迹方式呈现出来。与物质痕迹相比，信息痕迹更难以灭失，也更容易查找轨迹。只要利用好这些信息痕迹，就可以实时掌握犯罪轨迹、预判犯罪热点，为防范打击犯罪插上腾飞的翅膀。随着高铁、地铁、公交、航空器等公共交通工具快速发展，各类安全隐患风险也会相应增加。要在推动有关部门、单位落实安检制度基础上，通过建立视频监控系統、研发使用新型安防技术产品等办法，探索运用现代信息技术提高防控水平的新路子。

（四）有效应对网络社会带来的风险，全力维护网络安全

随着移动互联网的普及应用，网上网下问题交织叠加的特点突出，各类风险容易聚积扩散。能否应对好网络社会带来的风险，考验互联网管理能力，更考验社会治理能力。要坚持网上治理和网下管理相统一、专门力量和社会力量相统筹，构建维护网络安全新格局。要坚持推进网上实名登记和网下基础管理互补，健全网上网下一体化的打防管控机制。对网络诈骗等新型犯罪，要

借鉴一些地方运用现代信息技术对诈骗信息进行监测、拦截和用户提醒等做法，善于运用互联网思维、方法，破解防范难、破案难等问题。建立多方参与、风险共治格局，是维护网络社会安全的根本保障。网络管理部门要推动完善网络安全基础性法律制度建设，善于调动网站、互联网企业和广大网民积极性，努力形成网络信息人人共享、网络安全人人有责的良好局面。网站和互联网企业要坚持新应用、新业务和安全管理同步发展，依法诚信文明安全办网，自觉做依法办网的模范、行业自律的标兵、履行社会责任的表率。

（五）有效应对安全生产事故和自然灾害带来的风险，防止引发社会事件

安全生产事故和自然灾害的社会关注度高、敏感性强，应对不当，就可能转化为公共安全危机事件。能否做好安全生产事故和自然灾害应急处置工作，是对我们执政能力的考验。要强化大局意识，在党委和政府统一领导下，创新工作方法，提高协同作战、应急处置能力。依法查处违法犯罪行为，强化社会面治安防控，及时排查化解矛盾纠纷，为应急处置创造良好社会环境。善于运用法治思维和法治方式解决问题，依法做好善后处置等工作。

三、加快完善立体化社会治安防控体系，进一步增强人民群众安全感和满意度

完善立体化社会治安防控体系，是维护公共安全的骨干工程、建设平安中国的基础工程。

（一）更加注重统筹设计，不断增强社会治安防控体系合力

面对社会治安新形势、人民群众新期待，只有打造社会治安防控体系升级版，才能跟上时代步伐。各级党委和政府要统筹整合资源力量，形成党委领导、政府主导、综治协调、相关部门齐抓共管、社会力量积极参与的格局。综治组织要当好党委和政府参谋助手，精心谋划、扎实推进社会治安防控体系建设。当前，要结合制定“十三五”规划，结合“智慧城市”建设，在更高起点上统筹设计好社会治安防控体系。要围绕增强社会治安防控体系的系统性、整体性、协同性，深入调查研究，因地制宜制定实施方案。要围绕整合资源力量，完善标准体系、统一接口和共享模式，推动各类基础设施互联互通，推进各类数据集成应用，发挥最大效益。要把政府引导和市场力量更好地结合起来，统筹建设大数据、云计算中心和物联网等基础设施。对不支持互联共享的新建信息系统、基础设施，应不予立项，防止大数据变成小数据。

（二）更加注重完善体制机制，不断增强社会治安防控体系活力

社会治安防控体系涉及打防管控等环节，如果没有有效的体制机制作支撑，




就难以有机衔接、有效运行。要以改革创新精神，推进打防管控一体化、网上网下一体化，确保社会治安防控形成体系、充满活力。越往基层，越不能分工过细。市、县公安机关担负着大量实战任务，要积极开展大部门、大警种制试点，纵向压缩层级、横向合成作战，最大限度节约成本、提高效率。有的可根据形势任务需要和工作量变化，科学配置、动态调整警力编制，做到有增有减，把警力编制用到最需要的地方去。建立更加灵活高效的工作机制，统筹好部门资源，利用好社会资源，形成强大合力。

（三）更加注重解决突出问题和薄弱环节，不断增强社会治安防控体系实效

什么问题突出就重点解决什么问题、哪个环节薄弱就重点加强哪个环节，是社会治安综合治理的基本方法。要深入调查研究，对治安突出问题和薄弱环节做到心中有数，并采取有效措施加以解决。一段时间以来，身份不实、信用记录缺失等问题制约着整个社会治安防控体系建设。要推动建立基于公民身份号码的信任根制度，以保障实名制的落实。结合社会信用体系建设，建立违法犯罪记录与信用、职业准入等挂钩制度，强化对守信者的鼓励和对失信者的惩戒。坚持推行实名制和保护公民个人信息安全并重，健全用户信息保护制度，加强对用户个人隐私、商业秘密的保护。严重精神障碍患者、不良行为青少年、刑满释放人员等特殊人群既是容易引起公共安全问题的，又是需要给予特殊关爱的人。要创新政府、社会、家庭三位一体的特殊人群关怀帮扶体系，帮助解决就医、就学、就业等实际困难，努力使他们各得其所。

随着城镇化快速推进，社会治安防控工作重点和薄弱环节发生相应变化。要适应形势发展变化，把已经城镇化的农村地区、偏远农村地区纳入城乡一体化发展规划，加强基层组织建设，调整警力布局，健全群防群治队伍，提高社会治安整体防控水平。

（四）更加注重基层基础建设，不断增强社会治安防控体系后劲

在社会治安防控体系建设中，基层基础建设既是根本性任务，也是紧迫性工作。要善于运用新思路加强基层基础建设，努力使基层更有活力、基础工作更加扎实、基层队伍更有战斗力。随着信息化建设水平的提高，领导机关拥有的信息资源更加集中，服务基层一线更有优势。领导机关要健全服务基层的情报综合研判和信息推送机制，及时把高质量的预警情报和急需信息实时推送到基层一线。同时，服务和管理是社会治安防控的重要内容。要牢固树立寓管理于服务理念，通过全面、周到的公共服务，有效覆盖专业工作难以触及的领域，有效采集日常管理难以采集的信息，更好地服务社会治安防控体系建设。 

（责任编辑：杨 婷）