# 你的安全感从哪里来

**编者按：** 9月23日，全国社会治安防控体系建设工作会议在辽宁大连召开。社会治安防控体系建设，其目的就是保障你我他每一位公民的切身安全，是咱们老百姓安全感的来源。

本报今天推出专题报道，就是要告诉广大读者，我们的安全感是通过哪些途径得到保障的，又是谁在为我们的安全感默默奉献。

### 孟建柱在全国社会治安防控体系建设工作会议上强调

## 主动适应新形势 增强风险意识 坚持创新驱动 切实提高维护公共安全能力水平

**本报大连9月23日电**（记者**庄庆鸿**）今日，全国社会治安防控体系建设工作会议在辽宁大连召开。中共中央政治局委员、中央政法委书记、中央综治委主任孟建柱在会上强调，要深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和关于公共安全重要指示精神，以提高人民群众安全感和满意度为目标，主动适应新形势，切实增强风险意识，坚持创新驱动，完善立体化社会治安防控体系，切实提高维护公共安全能力水平。

孟建柱指出，创新是公共安全工作永恒的动力。要顺应互联网时代的要求，确立合作、互通、共享理念，引导社会成员确立共同防控风险的理念，倡导“数据文化”理念，推进公共安全工作精细化。要创新多方参与、风险预警、协调联动机制，组织动员各类社会主体参与公共安全体系建设，引导社会成员参与风险防控实践，打造公共安全人人有责、人人尽责的命运共同体。要创造性地运用现代科技最新成果破解公共安全难题，提升维护公共安全信息化、现代化水平。

孟建柱强调，要充分发挥职能作用，深入研究新常态下的新矛盾新问题，有效防控电子商务、寄递物流等新业态发展中的风险，促进经济社会健康发展。要有效应对社会流动性加剧和网络社会带来的风险，确保社会既生机勃勃又井然有序。要依法做好突发事件应急处置工作，保障人民群众生命财产安全。

孟建柱要求，要创新基层基础建设，加强薄弱环节，打造社会治安防控体系升级版，提高服务群众、化解矛盾、维护稳定的水平。

郭声琨作总结讲话，周强、曹建明出席会议。

### 出租屋和流动人口落脚点管理创新——

## 城镇化大潮下，创新破解流动人口管理难题

本报记者 庄庆鸿

随着城镇化深入推进，特别是“互联网+”与经济社会各领域的深度融合，流动人口落脚点的种类、特性都发生了深刻的变化。

全国大中城市流动人口基数大，涉暴恐等人员流动作案、流动人口犯罪高位运行的现状，都让出租屋和流动人口落脚点管理，成为了维护公共安全、建设平安中国必须解答好的重大课题。

民警进小区完善视频监控设施。 朱源清/摄

#### 西南省会：告别“三无院落”迎平安

西南重镇成都拥有1700多万人口，其中的成华区怡福社区原本是个没有门卫、没有物业、没有管理组织的“三无院落”。这样的院落也是绝大多数城市流动人口管理最薄弱的环节。

如何解决“三无院落”问题？老百姓的一腔热情，加上政府的管理智慧，诞生了社会治安防控新模式的“化学反应”。

成都市成华区政法委书记何幸川介绍，近年来，成都市以“三无院落”整治为途径，实现了出租房屋的标准化管理。怡福社区这样的院落，在整治之后，都加装了与租住人口信息直接关联的门禁系统，实现了流动人口动态信息的准确掌握。

摸清底数，是为了让动态信息在关键时刻用得上。怡福社区的院落门卫李永财就曾及时发现并举报违法犯罪分子。

“我们院落有一名住客，在门禁管理系统登记有他的信息。有一天夜里2点多，他突然带回两个人，看起来有些可疑，我就上报给了辖区派出所。”李永财回忆。

在整治“三无院落”的过程中，成都市就因地制宜，坚持把“居民自治”贯穿始终。这个城市把院落作为基层网格单元，把自治组织成员作为网格员，发挥了院落自治组织成员“认得到人、进得了门、说得上话、办得成事”的优势，初步建立起了“市、县、街道、社区、网格、院落”6级网格化服务管理体系。

在社区里，“网格员”既是信息员、调解员、帮扶员，也是宣传员、监督员，更是优势巡查员、代办。对于当场解决不了的问题，他们还可以通过手机终端APP限时上报、限时办理。

“网格员与民警一对一，以前需要多个环节、层层信息上报，现在直接对接。怡福社区的这个案子就是直接报警后，快速联动实现抓捕。”社区民警许祖光说。

#### 沿海城市：海量信息助力治安管理，“件件有着落”

在深圳，流动人口和出租屋的管理压力比成都还要大。在这座超大移民城市，流动人口总量达1430.4万，房屋达1101.2万间套，每年新采集及注销流动人口均超过1000万人次，摸清这些底数并不容易。

从2007年开始，深圳市推行房屋统一编码制度，“一户一码”动态管理。特别是在流动人口集中的城中村和老旧住宅区，还普遍安装了视频门禁监控系统。

按照“以房管人，人房共管”的原则，深圳市开发建立了全市流动人口和出租屋信息管理系统，将采集登记的实有人口信息及时传送公安机关，作为人口和治安管理的重要依据。这一做法已经开始试点推行。

2015年6月1日，《深圳特区居住证条例》实施，深圳市的流动人口居住登记实行自主申报制度。

这一条例规定，出租人、居所提供人、实际管理人、居住人本人等未申报义务人，必须通过互联网或申报点申报相关信息。对于未申报或未如实申报的，网格员入户核查后给予相应处罚。目前，深圳全市共设立近600个申报受理点，对于首批申报信息开展了实地抽检核查，为构建社会诚信体系作出了有益的探索。

采集了海量信息，怎么派上用场？

深圳罗湖区社区网格信息分拨中心副主任李虹介绍，信息分拨中心的任务，就是实现信息平台和实际工作的有效对接与互动。

比如社区网格员可疑通过PDA终端，将巡查中发现的一起治安事件上传给信息分拨中心。这条信息会首先经过系统自动识别，分拨到相应的职能部门。经过人工核查之后，该事件进入处理程序，处理的结果也会再次回到系统上。在规定的时间内，网格员就会收到处理结果通知。

“信息平台可以实现横向、纵向分拨任务，形成‘件件有着落’的闭环。”李虹说。

#### 特大城市：引入社会资源，破解流动人口管理难题

国际化的特大型城市上海，更是面对巨大的流动人口管理压力。

2008年，上海就在全市推行实有房屋、实有人口的全面覆盖管理，世博会前夕，基本完成了全市2300多万实有人口、1200多万实有房屋的基础性摸排工作。

2012年，一个强大的实有人口信息管理平台建立起来，汇集了计生、教育、人保、民政、房管、卫生、工商、公安、建交、残联和高院等实有人口基础信息4亿条，基本形成了政府各部门基于本市政务网实有人口业务数据联建共享的大格局。

然而如何妥善安置“沪漂”，从源头杜绝“群租”房带来的治安和人口管理隐患，还得靠创新管理的智慧。

新泾北苑是上海市长宁区的一个动迁安置小区，为了解决动迁业主多余房屋闲置问题，长宁区设立了公租房运营公司，由公司对房屋进行统一装修、统一管理，统一公租给辖区内的企业员工。目前，290多套闲置房屋得到妥善回租，入住人员440多人。

与长宁区不同，嘉定区则引入了社会资源参与城市流动人口的管理，搭建了新城房屋租赁服务平台。

一家名为“青客”的互联网公司，将统一信息化、公寓式管理的房屋，专门出租给青年白领。

该公司依托互联网和现代信息技术进行管理，租客和房屋的动态信息会与社区“两个实有”信息采集系统进行定期对接、数据交换。

“我们对租客是严格筛选的，一旦发现涉嫌违法犯罪的信息，会及时上报给政府管理部门。”该公司负责人说，“同舟共济，社会平安要靠大家一起来维护。”

### 专家建言应对公共安全新挑战：

## “加快各地治安大数据一网化”

本报记者 庄庆鸿

随着我国城镇化高速推进，改革步伐走进深水区，公共安全形势也面临了前所未有的新挑战。

今年4月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强社会治安防控体系建设的意见》，提出“着力提高动态化、信息化条件下驾驭社会治安局势能力”，“健全点线面结合、网上网下结合、人防物防技防结合、打防管控结合的立体化社会治安防控体系”。中国青年报记者专访权威专家，解读公共安全政策和最新形势。

#### 我国公共安全新挑战的“五大特征”

中国人民公安大学公安管理学院副院长、警务改革与发展研究中心主任魏永忠教授认为，近年来，我国公共安全面临的新挑战具备以下五大特征：

一是社会治安事件的多发性日益凸显，“不分时间、地域，不分城市农村、人口密集与否”。

二是社会治安事件尤其是暴恐类案件，发生地域不确定性。“所以我们提出各地公安机关都要建立立体化、常态化的防暴恐机制。”

今年2月，中共中央通过《关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》及相关改革方案。其中指明改革有“三个聚焦”，第一个聚焦就是要着力完善现代警务运行机制。魏永忠指出：“其中必不可少的是要提高警务反应能力，建立立体化社会治安立体防控体系，就是基于多发性、地域的不确定性。”

三是引发社会公共安全问题的根源、原因具备高度复杂性。“比如信访案件引发治安事件；再比如社会分配不公、贫富差距拉大等问题，刺激了一些人对社会产生不满；此外，全面深化改革所触及的体制性、机制性变化，在利益格局上有所调整，也容易导致违法犯罪案件增多。”

四是从我国历史发展进程来看，各类社会治安案事件处在相对高发、频发区位的历史时期。“现在各地建立快速反应、化解矛盾的机制抑制、减少其发生，但总体尚没有明显的大幅度下降态势。”

五是近年来暴恐类案件的手段极端性、多样性比较鲜明。不少暴恐类案件是有组织的团伙“有备而来”，采用枪支、爆炸物（包括自制、制式的枪支）等，一开始就想制造极端的社会负面影响。

对于互联网高速发达、快速发展给公共安全带来的新挑战，魏永忠指出，有三方面特征值得关注。

一，犯罪隐蔽性更强。二，违法犯罪信息传播打破了常规的传播速度。“这使得犯罪分子在很短时间内，就能组织、实施从网上到网下的有组织违法犯罪，如网络诈骗、金融诈骗。”

三，互联网手段违法犯罪的跨域性鲜明，“包括跨不同地区、行业、部门”。“各地有不少侦破的案件，是在多个地方、部门的人通过网络勾结，团伙作案，甚至有境外犯罪组织参与，或把服务器、基站设在境外，针对大陆实施犯罪。”魏永忠说。

中国人民公安大学治安学院教授王新建认为，互联网跨地域、跨时空的无边界性、信息传输的即时性，造成了社会治安管理的“新三难”：对利用网络媒介的违法犯罪，事先预防管理难、第一时间发现难、案件发生后侦破难。

“这些违法犯罪的新特征，对我国警务模式提出了新挑战。必须要有一种全新的警务理念，要体现技术性和国家间、跨区域联手合作，才能构建、织密互联网上的治安防控网。”魏永忠说。

#### 农村“留守”群体成为治安防控“软肋”

高速的城镇化进程，也带来了社会治安防控的“新难题”。魏永忠分析认为：“城镇化引发社会关系结构、社会格局的变化，新型城镇的治安问题和传统意义的农村大为不同，也区别于已经成熟的城市社区。”

魏永忠分析，这类大量涌现的新型城镇，在社会治安防控上呈现五方面特征：

一是城镇化后带来了新型社会组织的多元化格局，它带来的社会治安问题也千差万别。“各地城镇化模式具有很大的差异性，很难简单划分为经济型、旅游型或工业化城市，也难以按人口数量划分。”

二，新兴城镇人员构成复杂，安全隐患源增多，发案源、作案主体身份增多。“这和新兴城市建设的步伐是成正比的。”

三，异地作案现象突出。“这和人户分离有直接关系。同时，道路交通基础设施建设、交通工具现代化，路网覆盖面广，客观上给异地、流窜作案提供了便利。”

四，随着城镇化加快，农村青壮年愈加稀少，留在农村的弱势群体比重加大。“这些留守儿童、老人等，恰恰是实现立体化社会治安防控、社会治安自治的一大软肋。想让他们发挥作用，实现农村社会治安自治，难度较大。”

五，在我国警力不增长的大背景下，按照“警力跟着警情走”工作思路，城镇化后警力的布控调配普遍向人口压力大、社会治安问题多的城市流动。

“这势必会削弱农村治安防控的专门力量，这也是警力优化配置中面临的突出矛盾。因此，针对城镇化后的城乡治安治理新模式，还亟需探索。”魏永忠说。

#### 实现信息资源共享，需“打破地方主义的壁垒”

魏永忠强调，在公共安全、警务改革方面加强信息资源互通共享、深度开发和应用，“是不可逆转的历史潮流”。他建议，可从以下方面有所突破和创新：

一是实现信息资源共享，首先需要“打破地方主义的壁垒”。

“近年来，各地公安信息系统建设多是以一地为主体，各地横向共享、技术手段上实现信息资源获取无障碍运用还存在问题，全国公安机关实现信息库一网化，还有很大空间。”

二，公安信息系统的技术和管理模式需要进行升级换代。

“信息的深度开发包括信息系统整合和应用技术水平能力的提升，信息采集手段也应当更加灵活便捷高效，“现在移动端的‘警务通’非常普及，交警核查驾照时可以实现全国联网，出入境、户籍管理全信息、犯罪人员记录信息等也需要实现系统对接。”

三，要推动大数据背景下的警务信息化模式，加快推进实现全国公安机关的“一网化格局”。“各地不能只考虑自己，要考虑地区间的互惠互利、区域性协同创新，形成治安信息资源共享。期待每一个地方、每一个警种都可以进入同一个大数据系统，这需要全国公安机关一盘棋的顶层设计、统筹推进。”

四是“要在集约化、合成化、数字化、无界化上做文章”。

“无界化是指行业间不能有壁垒。比如旅馆业管理实行了实名制，对接了公安机关重点人、在逃人员的信息管理系统，为治安防控建立了快速发现、报警的防护网。这种社会单位、组织与公安机关信息系统对接模式的覆盖行业面还有待继续推广。” 魏永忠说。

《关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》提出，建立以公民身份号码为唯一代码、统一共享的国家人口基础信息库，建立健全相关方面的实名登记制度。对此，魏永忠提出三点建议：

一，加快推进实现“一码全核查”。“各地的信息库能在同一个后台进行整合，提升数据来源的精准性、唯一性、统一性、高效性。”

二，公共部门要实现后台的大数据整合。“如在合法依规前提下，银行资金的流向动态可以说明个体是否涉嫌洗钱、对金融系统是否有恶意犯罪行为。”

三，有信息资源的公共部门要完善和制定信息分享的机制，从制度上进行制约。“这部分现在恰恰是欠缺的，甚至还没有意识到。在大数据时代推进法治社会、法治公安建设，要注重制度完备，避免引发侵权等后续问题。”

《关于加强社会治安防控体系建设的意见》提出，要形成“党委领导、政府主导、综治协调、各部门齐抓共管、社会力量积极参与”的社会治安防控体系建设工作格局。其中，“社会力量”要如何参与？

魏永忠认为，“社会组织的自我管理，是完备的社会治安防控体系的第一道防线”。要发挥好社会协同作用，就要强调“苗头治理、源头防范、小微治理”。

如网民热炒的北京市“西城大妈”、“朝阳群众”等4支群防群治队伍，都是来自社会最基层的自发力量，就是北京版的“枫桥经验”创新。“他们体现的时代精神是‘公民是社会治安防控的有效资源’，公共资源‘取之于民，回馈于民’，完全是自我享用资源效果。”

王新建教授强调，社会治安防控的信息收集不能仅仅依靠公安部门自身，也需要集合社会合力，扩大信息来源。“不少公民生活中看似与公共安全无关的信息，可能在某些具体案件的情境下，就会至关重要。而政法综治部门如果事先没有积累数据，就无法及时排查调用。”

魏永忠呼吁，公民需要提升对社会治安管理的自觉意识。“只有‘我要自主自为’的意识，才能发挥‘群力’的作用。”

“今天我们正处在深化改革和社会变革的全新时代，社会所面临的公共安全问题也是全新的。应对理念、治理机制也必须要有创新的姿态、务实的作为，才能应对并战胜挑战。”魏永忠最后说。

### 一座城市：

## 用“民意神器”建平安

本报记者 庄庆鸿

互联网时代，民意汹涌，一个个前所未有的新问题，考验着现代城市的治理者、守护者。

在辽宁大连，市民有一个反映诉求的“神器”，就连着每个人的电脑、手机。

#### 总回复率和满意率近95%

“退耕还林超过20亩了，有没有什么补贴？”“欢乐雪世界那块儿怎么还没有公交车？”“我们老板拖我们半年工资还不发……”在大连本地的“民意网”页面上，像这样的留言每年超过4万条。

大连民意网在2011年末开通，由大连市委书记唐军亲自命名。没有复杂的中间环节，老百姓只需通过电脑或手机，有什么问题直接网上留言即可，民意网很快就会有回音。

如何建立制度化常态化的机制，来高效地回应日常海量的民意诉求？

大连民意网办事处副处长张庆阳，每天的工作往往是以和其他部门的“争吵”开始的：“别说这么多理由，别管其他的部门，是你的事你就先办……”他们的电话，联动了这个城市104个党政机关。

“别看我们就这么几个人，一间办公室，但我们依靠互联网，打造了一种为老百姓服务的新模式。”张庆阳说，民意网的市民留言都由大连市委督查室、市政府督查室直接督办，每个月的内参和工作通报都被直接送到市委书记和市长的桌面上。

大连市政府督查室、民意网负责人栾继杰介绍，民意网成立三年半来，受理市民留言超过16万条，总回复率和满意率都达到近95%。

栾继杰说：“经民意网统计，有超过40%的市民投诉，都是不到50元就能维修办结的小事急事。而很多社会纠纷就是因为小事憋大、大事憋爆的。”

基于这种情况，大连主城区人口最多的沙河口区率先承诺：“属于市场化企业不愿干、又是百姓急需、50元以内的小事，社区‘帮万家’服务队免费上门服务！而多部门共管或责任不清的，不得扯皮推诿，必须先维修后算账。”

#### 达到欧美发达国家水平的“心防师”们

一面满足个性化民意需求，另一面，大连已经开始聚焦大众心理的疏导与把握。

当市民王国军走进大连西岗区365服务大楼寻求帮助后，365信息大厅分析人员发现，“心理需求”在热词排行中位次蹿升很快。

王国军的老婆突然下岗，他又炒股失败，儿子高考不理想，让53岁的东北汉子得上了抑郁症，“连两分钟都睡不了”。

窗口的网格员人工录入了王国军的诉求信息，通过统计需求总量、热力云图和压力曲线等相关指标，就形成了每日民情报告和热词排行。此时，系统自动设定的“心理需求”解决接收器开始亮起了预警的红灯。

关注到现代人的心理压力，西岗区启动了“社区心理服务计划”。半年内，大连心理学会的34位心理专家开展了50多场心理咨询讲座，居民的参与热情超出了组织者的预期。

辽宁师范大学心理学院教授、博士生导师杨丽珠分析指出：“社会心理问题与社会治安案件，是具有伴生性的。我国现在已经架构了人防、技防、物防的社会防控体系。我觉得还要增加一个心防——心理防控。”

经过半年多的免费心理疏导，王国军不但恢复了心理健康，而且和辖区2000多名街坊邻里一起组成了心理导航师队伍。

目前，西岗区的心理师比例已经占到全区总人口的千分之一，达到了欧美发达国家的水平。

民意是一个个扩音器，网格员就是收音机。他们将吸收来的有效民意与网络大数据、云计算有机结合，最终变成了大连市委市政府的一项项“安心工程”决策：300万平方米危旧房改造的“暖房子工程”，彻底解决市政界内无灯路的“亮起来工程”，伸延10条公交线路、更新1100台公交车辆的“智能交通工程”……

人心安则社会安。三年来，大连市社会治安案件下降了62%，受理群众信访总量下降8%，全市命案发案率已连续8年保持下降，降幅超过60%。

特警开展社会面巡逻防控工作。 曾 程/摄