

公安机关坚持和发展新时代“枫桥经验” 推进基层社会治理创新的实践和思考

——以安徽省六安市公安局探索为例

■ 刘 伟

摘 要 新时代“枫桥经验”是习近平新时代中国特色社会主义思想在社会治理领域的生动实践，是习近平法治思想的重要组成部分，是我们党治国理政的重要经验。“枫桥经验”是中国特色的基层治理经验，坚持和发展新时代“枫桥经验”，党的领导是根本保证、以人民为中心的发展思想是根本立场、融合协调治理理念是有效路径、深化自治法治德治是根本方式、强化基层基础建设是根本支撑。

关键词 枫桥经验 社会治理 公安机关

习近平总书记在党的二十大报告中强调，国家安全是民族复兴的根基，社会稳定是国家强盛的前提。实践好、落实好党的二十大精神，必须进一步坚定不移将走中国特色社会主义制度优势转化为社会治理优势，着力推进社会治理系统化、科学化、智能化、法治化，不断完善中国特色社会主义社会治理体系，确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央站在推进国家安全体系和能力现代化的战略高度，不断创新社会治理理念思路、体制机制、方法手段，我国社会治理取

得巨大成就，新的社会治理体制基本形成，社会安全稳定形势持续向好，人民生命财产安全得到有效维护，平安中国建设取得重大进展。

2022 年 10 月 19 日，在党的二十大新闻中心举行的第三场记者招待会上，公安部通报，10 年来，我国刑事案件、安全事故等“五项指数”大幅下降。2021 年，杀人、强奸等八类主要刑事犯罪、毒品犯罪、抢劫抢夺案件、盗窃案件立案数和一次死亡 3 人以上的较大交通事故数较 2012 年分别下降 64.4%、56.8%、96.1%、62.6% 和 59.3%。人民群众的安全感明显提升，当今中国已成

作者：安徽省六安市公安局经济技术开发区分局政委

为世界公认的最安全的国家之一。

一、深刻理解新时代“枫桥经验”的科学内涵

2022年10月16日，习近平总书记在党的二十大报告中强调，健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。在社会基层坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善正确处理新形势下人民内部矛盾机制，加强和改进人民信访工作，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台，健全城乡社区治理体系，及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。

2023年1月2日，《中共中央国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》中指出，提升乡村治理效能，坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解机制。

2023年9月20日至21日，习近平总书记在浙江考察时指出，要坚持好、发展好新时代“枫桥经验”，坚持党的群众路线，正确处理人民内部矛盾，紧紧依靠人民群众，把问题解决在基层、化解在萌芽状态。

2024年1月，习近平总书记对政法工作作出重要指示，强调要坚决维护社会稳定，坚持和发展新时代“枫桥经验”，正确处理人民内部矛盾，维护群众合法权益。

新时代“枫桥经验”是习近平新时代中国特色社会主义思想在社会治理领域的生动实践，是习近平法治思想的重要组成部分，是我们党治国理政的重要经验。“枫桥经验”是中国特色的基层治理经验。60年来，“依靠群众就地化解矛盾”的“枫桥经验”不断被赋予新的内涵，成为基层社会治

理的一面旗帜，也为推进基层治理现代化拓展了丰富路径。新时代“枫桥经验”的科学内涵是：坚持和贯彻党的群众路线，在党的领导下，充分发动群众、组织群众、依靠群众解决群众自己的事情，做到“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。

笔者认为，新时代“枫桥经验”的实践路径有以下几方面：

一是党的领导是根本保证。必须发挥好党总览全局、协调各方的领导核心作用，实现高质量发展和高水平安全的良性互动，切实担起“促一方发展，保一方平安”的政治责任。

二是人民为中心是根本立场。充分发挥党密切联系群众的政治优势，把尊重群众主体地位、发挥群众主体作用、保障群众根本利益作用贯穿始终，让现代化建设成果更多更公平的惠及全体人民。

三是协调治理是有效路径。要深入研判各类矛盾纠纷背后的深层次原因，持续完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，不断构筑完善大平安、大治理格局。

四是自治法治德治为内生动能。要积极营造和睦向善风尚、崇法守法氛围，多措并举、多管齐下，持续提升基层治理效能。

五是基层基础为工作重心。坚持大抓基础、大抓基层的鲜明导向，将基层一线作为化解矛盾纠纷的主阵地，坚持源头化解，以重心下移、力量下沉、保障下倾为驱动，切实发挥公安机关在基层政权建设和社会治理的重要作用。

二、实践探索

当前，社会问题的复杂性、多变性和突

发性, 考验着各级政府的智慧, 也给公安机关维护社会稳定、服务经济社会发展提出了新的标准和要求。综合对上海、江苏等地实地考察的思考, 六安市公安机关在准确把握新时代基层社会治理内涵要义的基础上, 主动适应新形势下经济社会的新变化, 积极回应人民群众的新期待新要求, 大力推动公安工作高质量发展, 不断探索融入基层社会治理的新方法新机制新模式。

(一) 党建引领社会治理

在基层社会治理的过程中, 要以党的基层组织建设带动各党组织建设, 加大党的基层组织对其他各类社会组织的覆盖, 要充分发挥党的基层组织以党的先进性推动基层社会治理实践的能力和水平, 在党领导城乡社会组织基础上, 协调好各组织间的利益关系, 最大限度发挥各组织在基层社会治理中的合力作用, 促成多元合作共赢治理局面, 即共建共治共享的格局形成。

在浙江省诸暨市, 当地公安机关坚持“党建引领+群众路线”, 推动共建共治共享。每晚 7 时, 在诸暨枫桥镇, 都会有一支身着统一服装由群众组成的巡逻队伍, 在派出所民警的带领下, 活跃在枫桥镇大街小巷, 这就是当地家喻户晓的“红枫义警”。“红”代表党建引领, “枫”代表“枫桥经验”。在党组织的引领下, 在公安机关的指导下, 由群众组成的“红枫义警”活跃在治安巡逻、法治宣传、纠纷调节、文明劝导、社会关怀等服务群众的方方面面。

这充分调动了群众参与社会治理的积极性, 实现了以党建为引领、以法治为基础的多元主体共同治理。这也正是“枫桥经验”之所以经久不衰的最大优势。“红枫义警”就是这样一个在党的领导下, 创新群众工作方法, 引导社会组织、动员广大群众参与社

会治理的鲜活样本。

六安市公安机关在实践中不断借鉴先发地区的经验, 通过深化“百万警进千万家”和“枫桥式派出所”创建活动, 推动党委政府建立由综治牵头, 公安推动、村级(社区)排查的多元化解工作机制。在矛盾纠纷排查化解中取得了很好的成效。随着社会治理的不断深入, 社会治安明显好转。2023 年度, 刑事案件发案数、侵财案件发案数、接报有效警情数同比分别下降 13.3%、71.2%、10.5%。

(二) 创新治理社会秩序

习近平总书记指出:“要加强和创新基层社会治理, 使每个社会细胞都健康活跃, 将矛盾纠纷化解在基层, 将和谐稳定创建在基层”。社会治理的多元化特征, 决定了共建共治共享的制度特点和建立适合多元主体参与的治理框架和社会机制的需求, 关键在于激发社会成员参与社会治理的动力和不断提高风险预防和处置的能力, 切实提升社会治理的社会化、法治化、智能化和专业化水平。激发社会活力是加强和创新社会治理的重要目标。中国特色社会主义是亿万人民共同的事业, 必须紧紧依靠全体人民, 最大限度激发全社会的生机活力, 而社会参与的扩大及创新往往最能体现符合治理的特征。

北京市就以社会制度建设为突破口, 通过社会治理相关文件机制, 使治理主体由单一政府(街道、居委会)转变为政府(社区服务站)、居委会社区社会组织, 社区居民, 辖区单位等多元主体, 既加强了党的领导、完善了政府公共服务, 又注重了社会参与, 突出了居民自治。

而六安市公安机关则推动建设“平安守望点”, 号召社会广泛参与, 发挥多元主体

优势，统筹辅警、义警、民兵、物业、保安、城管等平安守望者的力量资源作为“第二警队”，构建平安守望联盟-平安守望点-平安守望者“点线面”立体化格局。截至2024年第一季度，六安市共建立95个“平安守望点”点位，吸纳“平安守望者”1848人，治安播报68条，联勤联防33次，线索上报102条。

（三）加强现代科技支撑

2019年，习近平总书记在全国公安工作会议上对公安机关社会治理提出了明确具体的要求，指出要坚持打防结合、整体防控，专群结合、群防群治，把“枫桥经验”坚持好、发展好，把党的群众路线坚持好、贯彻好，充分发动群众、组织群众、依靠群众，推进基层社会治理创新，努力建设更高水平的平安中国。

随着信息技术特别是互联网技术的广泛应用，治理方式出现了很多变化，有些新动向也因为影响发展趋势而被大众所关注和接受。从实践上看，由科技支撑的社会治理体系必须释放空前的创造活力，彻底改变旧的社会治理模式，推动社会治理向着精准化，便民化，高效化迈进。

在基层治理实践中，六安市公安机关建立了“六地平安联勤联防指挥调度系统”，开发了“六地平安”微信小程序，依托警务站、“快反点”景区、校园门岗以及小区门岗，分三级建设覆盖全域“平安守望点”478处，吸收成员单位137家、吸纳安全员2962人，受到了党委政府的充分肯定，也使得群众对公安机关的理解度、信任度有了极大提升。

（四）构筑社会治理共同体

习近平总书记在浙江工作期间明确提出“大平安”理念，把学习推广“枫桥经验”摆到改革发展稳定大局中来谋划推进，强调

“富裕与安定是人民群众的根本利益，致富与治安是领导干部的政治责任”。社会治理共同体是治理理论的一项重大创新。“共同体”意味着成员之间主体地位平等、决策程序民主、资源配置公平，结果共享正义，体现的是以人民为中心的发展思想，标志着当前中国社会治理将迈向党委、政府、社会、公众共同治理的新局面。

“人人有责”是意识层面的要求，需要政府转变观念，社会治理不仅仅是某一个部门，某一个人的事情，应更多地相信人民群众、依靠人民群众的力量，并让人民群众认识到参与社会共同治理的重要性。

“人人尽责”是行动层面的要求，需要政府给予社会组织、社会力量和人民群众更多的信任支持，最大限度调动社会治理主体的积极性、主动性、创造性，运用智能化、大数据等方式、手段为推进基层社会治理现代化尽责。

“人人享有”是价值层面的要求，要突出人人参与、人人受益、人人满意的价值取向，需要政府不断完善公共服务相关制度，比如低保、养老、医疗等，同时，有效化解基层社会矛盾纠纷，平衡各方利益，让人与人之间的关系更加和谐。

三、经验启示

（一）坚持党的领导是推进基层社会治理实践的根本保证

必须坚持党的领导，发挥党总览全局，协调各方的领导核心作用，使党的领导政治优势充分转化为化解矛盾、解决问题的强大效能。基层公安机关深化社会治理的创新实践也必须融入新时代党建引领基层社会治理的大范畴。可以在实践中有效整合资源，

提高精细化治理水平，推进治理向“末端”延伸，最终实现与党建的深度融合，实现共商共治，共建共享。要以警务机制改革为突破口，坚持民有所呼，我有所应。要解决群众所思所想所盼，在深化社会治理过程中，创新党建引领基层治理体制机制，从而激发基层社会治理活力。党建引领的核心就是为居民自治提供方向指引，而不是由党员和干部代替居民参加。因此，必须充分调动辖区居民的积极性，激发居民自我治理的热情，提升居民的幸福感和安全感。

中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。社会治理纷繁复杂，国家在新时代解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾，需要多元社会力量通过自我增能而实现社会治理实践中的“有为”协同，而党的领导始终是根本保证。在国家治理体系和治理能力现代化的四梁八柱中，党居于顶梁柱的位置。因此，在基层社会治理实践中，必须充分发挥基层党组织引领作用，把党的政治优势、组织优势转化为基层社会治理优势，促进“基层党建+社会治理”的深度融合和良性互动，才能有效解决基层社会治理的痛点、难点问题。

（二）坚持以人民为中心的发展思想是推进基层社会治理实践的根本立场

1988年，时任福建省宁德地委书记的习近平同志，曾提出信访接待下基层、现场办公下基层、调查研究下基层、政策宣传下基层的“四下基层”要求。到福州后，他建立了领导干部下访接待群众制度，走遍福州五区八县。他曾经带领福州市区领导，两天接待逾700位来访群众，当场拍板，限期解决问题近200件。后来他又在浙江大力推行这项制度。他说，“下访接待群众是考验领

导干部能力和水准的大考场，来访群众是考官，信访案件是考题，群众满意是答案”。

2003年9月，他担任浙江省委书记时曾带着浙江省三级主要领导，到问题多、矛盾集中、群众意见比较大的浦江县接待来访群众，并明确要求预先告示、广而告之。以浦江下访为序幕，浙江全面开展了领导干部下访活动，全省普遍建立了各级领导下访的长效机制。公安群众工作在行为上要坚持走访群众，了解群众的意愿和要求，并要使之规范化和长效化，绝不能和专项行动的短、平、快相提并论。

当前，社会主要矛盾已经由“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。人民群众对美好生活的需要日益广泛，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求也日益增长。

共建的力量来自人民、共治的智慧出自人民、共享的成果为了人民。公安群众工作的基础目标是充分调动人民群众维护社会治安的积极性，公安工作的群众路线，是公安工作实行的一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去的工作路线。它是在公安工作中服务群众、保护群众、宣传群众、组织群众、依靠群众的理论、原则、制度和方法的总称。而公安工作群众路线的中心目标就要是调动人民群众的治安积极性。公安群众工作说到底也就是贯彻公安工作的群众路线，更好地完成公安工作的任务。

在具体实践中，公安机关必须坚持一切为了人民，一切依靠人民，创新群众工作方法，把群众合法权益维护好，合力诉求解决

好，智慧力量凝聚好，特别是牢固树立“以人民为中心”的发展思想，紧紧围绕广大群众最关心、最直接、最现实的利益问题，抓住关键、靶向发力，努力创造更加安定有序的社会治安环境、公平正义的法治环境和优质高效的服务环境，才能使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

（三）融合协调治理理念是推进基层社会治理实践的有效路径

协调治理机制是在发挥政府主导作用的前提下，通过构建其他各方力量参与的制度化沟通和协作平台。要整合政府，社会和市场在内的多方资源及其功能优势，充分发挥各方力量在社会治理服务中的协同治理作用。在此过程中，政府应始终保护并尊重其主体地位和社会自身的运作机制和规律，并综合运用行政言理、居民自治管理、社会自我调节以及法律手段等多种方式，形成政府主导，社会协同，共建共享社会治理新格局，实现充满活力、和谐有序的社会治理目标。

近年来，六安市公安机关深刻把握新时代“枫桥经验”多元共治特性，通过搭建专业平台、拓宽沟通渠道，鼓励多方参与，不断完善协调治理机制，通过创新开展“生命至上‘六个一’”平安行动，积极构建符合六安实情、具有六安特色的共建共治共享新安全生态，着力建设社会治理共同体，成功处置自杀类警情600余起，处置成功率同比上升22.9%。以“枫桥式”派出所全覆盖为抓手，依托“网上警民议事厅”工作机制，排查化解矛盾纠纷5.2万余起，化解率98.2%。

（四）深化自治法治德治是推进基层社会治理实践的根本方式

习近平总书记强调，加强农村基层基础工作，健全自治法治德治相结合的乡村治理体系。2020年1月2日，《中共中央国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》中就加强农村基层治理作出专门强调，要求坚持和发展新时代“枫桥经验”，进一步加强人民调解工作，做到小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交。首先要结合基层工作实际，突出公安职能作用。自治法治德治“三治融合”源于基层实践，是“枫桥经验”创新发展的重大成果。基层公安机关处于维护稳定、化解矛盾的第一线，要牢固树立和坚持以自治为基础、以法治为保障、以德治为先导的理念，创新基层治理的参与主体，充分发挥职能作用，主动对接居委会、村“两委”等基层组织，引导和动员社会力量参与党政群共商共治工程，为基层治理献计献策，着力推动构建基层社会善治新体系。

如六安市舒城县公安局在距离县城52公里的西南山区庐镇乡试点推动符合山区特色、时代特征、群众需要的“庐镇夜话”等“微经验”“小举措”，根据山区群众白天农忙时间少的情况，派出所调整工作时间，针对山区治安防控等薄弱环节，将庐镇乡的青年志愿者队伍、村干部等纳入，以“夜话”的形式在各村开展矛盾调处、法治宣传、“公民安全课堂”等工作，积极打造具有山区特色的“夜间流动警务”，受到了群众的广泛欢迎，有效夯实了基层基础。

其次，要更加精准运用法治，把矛盾纠纷预防化解工作全面纳入法治化轨道。当前大量人民内部矛盾是由利益问题引发的，并且涉及诸多复杂的法律关系，所以最根本，最基础的还是要靠法治来解决。这就要充分发挥法律定分止争的作用，以法治化推进矛

盾纠纷预防化解工作的规范化、专业化。推动全社会树立法治意识，更加了解、理解公安工作是推进矛盾纠纷预防化解法治化的长期基础性工作，激发群众自治意识。

六安市公安局以深入实施“八五”普法规划为契机，将落实“谁执法谁普法”责任制纳入年度工作要点，全力打造“大别山平安夜校”普法主阵地，聚焦全民普法工作，组织开展“百名所队长进直播间”“做法律明白人”等活动，常态化开展普法宣传，截至目前共发布普法视频 2487 条，浏览量 2.8 亿次，点赞量 1565.7 万，得到了司法部 and 全国普法办的点赞，实现了法律宣传和群众参与的双向效应。

（五）强化基层基础建设是推进基层社会治理实践的根本支撑

2022 年 1 月 4 日，《中共中央国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》中专门指出，切实维护农村社会平安稳定。推进更高水平的平安法治乡村建设。创建一批“枫桥式派出所”“枫桥式人民法庭”。

公安机关必须从战略和全局的高度，牢固树立大抓基层、大抓基础的导向，才能不断夯实事业发展根基，进而发挥在基层社会治理体系建设中的积极作用。必须建立落实面向实战、倾斜基层的导向和机制，纵深推进立体化信息化社会治安防控体系建设，才能更加有力有效地驾驭社会治安局势，不断夯实社会和谐稳定的根基。

六安市公安机关结合乡镇分布的实际

情况，在农村地区根据需要设立中心派出所，建立完善相邻派出所、派出所与界面警务站协作机制。引入激励机制，推进警力下沉，推动机关警力重点向派出所前置，利用职级套改为有效杠杆鼓励民警下沉社区，力争实现两个 40%。在实践中，则更加注重资源整合，在相邻派出所之间推行区域警务协作机制，以一个中心派出所为警务区牵头单位，统一协调相邻派出所警力、勤务工作。还注意完善警种支援派出所机制，有效充实基层派出所参与社会治理力量，公安派出所预防打击犯罪、保一方平安的基层多功能战斗实体作用得到了有效发挥。2023 年，六安市人民群众安全感达 97.99%，较去年同期提升 0.49 个百分点。

参考文献：

- [1] 中央政法委. 立足政法职能，坚持和发展新时代“枫桥经验”提升社会矛盾纠纷预防化解法治化水平 [J]. 民主与法治周刊. 2024. 3
- [2] 史云贵. 中国基层社会治理机制创新研究 [M]. 天津人民出版社出版. 2015. 6
- [3] 熊丰. 源头活水清如许——浙江公安在坚持中创新发展新时代“枫桥经验” [EB/OL]. 新华网. 2018. 11
- [4] 国务院发展研究中心公管所. 社会治理的理论与实践探索 [M]. 中国发展出版社. 2018. 6
- [5] 习近平. 之江新语 [M]. 浙江人民出版社. 2007
- [6] 潘如龙、周宇晗. 如何建设社会治理共同体 [J]. 浙江日报. 2019. 11. 13
- [7] 邹东升、陈思诗. 党建引领基层社会治理的实践经验 [M]. 中国民主法制出版社. 2021. 1
- [8] 公安群众工作教程 [M]. 中国人民公安大学出版社. 2013. 3
- [9] 王萍、张欣琳. 三全十服务：理论、实践与经验——和谐社会建设的“西湖模式” [M]. 浙江大学出版社. 2014. 12
- [10] 郁建兴、任泽涛. 当代中国社会建设中的协调治理一个分析框架 [J]. 学术月刊. 2012. 8

责任编辑 韩笑尘