

坚持以人民为中心 扎实做好城乡社区警务

■ 张詔华

摘要 深入实施以人民为中心的城乡社区警务，事关夯实公安工作基层基础，对于完善基层社会治理体系具有重大意义。本文以习近平总书记重要讲话重要指示精神为指引，系统阐述了新时代实施城乡社区警务战略的重大意义，并从工作内涵、主攻方向、提升质效等方面，对做好以人民为中心的城乡社区警务提出对策措施。

关键词 以人民为中心 社区警务 专群结合 党建引领

习近平总书记深刻指出：“国家治理的重心在基层；社区是基层基础，只有基础坚固，国家大厦才能稳固。”深入实施以人民为中心的城乡社区警务，事关夯实公安派出所基层基础，对于完善基层社会治理体系意义重大。2026年是“十五五”开局之年，以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业进入关键历史关头。深入学习党的二十届四中全会精神，深刻领会“十五五”时期经济社会发展的目标任务和我国发展环境面临的深刻复杂变化，迫切需要我们立足新的形势和任务要求，不断深化对社区警务的系统性研究阐释和整体性谋划推进，紧紧聚焦强治理、提质效、守底线，进一步找准实施城乡社区警务的实践路径、任务目标和工作

举措，不断夯实派出所基层基础，厚植转型发展安全稳定之基。

一、新时代实施城乡社区警务战略的重大意义

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视社区治理，习近平总书记每到基层考察调研，社区都是必去必看的地方，并就此发表一系列重要讲话、作出一系列重要指示批示，为我们做好社区警务工作提供了根本遵循。

（一）从党和国家事业全局看，实施社区警务是推进国家治理体系和治理能力现代化的时代要求

作者：山西省副省长、公安厅厅长

习近平总书记指出：“一个国家治理体系和治理能力的现代化水平，很大程度上体现在基层”；强调“推进国家治理体系和治理能力现代化，社区治理只能加强、不能削弱”。党的十八大以来，党中央、国务院相继出台一系列政策措施，对加强城乡社区建设和社区治理作出系统部署。《关于加强和完善城乡社区治理的意见》，明确指出要健全完善城乡社区治理体系，完善矛盾纠纷调处机制，推进平安社区建设，加强城乡社区治安防控网建设，深化城乡社区警务战略，全面提高社区治安综合治理水平。《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，明确提出要增强乡镇（街道）平安建设能力，完善基层社会治安防控体系，加强村（居）民委员会规范化建设，发挥村（居）民委员会下设的人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会作用。《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》，明确要强化社区安民服务功能，其中首要就是深化城乡社区警务战略，加强村（居）民委员会下属治安保卫委员会建设，健全完善群防群治、联防联控机制，提升村（社区）平安建设能力水平。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确提出，要完善社会治理体系，加强乡村治理，完善社区治理。

（二）从人民群众实际需求看，实施社区警务是践行以人民为中心的发展思想的内在要求

习近平总书记指出：“大国之大，也有大国之重。千头万绪的事，说到底是千家万户的事。社区是党委和政府联系群众、服务群众的神经末梢，要及时感知社区居民的操心事、烦心事、揪心事，一件一件加以解决。”平安是老百姓解决温饱后的第一需求，是极重要的民生，也是基本的发展环境。新形势

下，要把“枫桥经验”坚持好、发展好，把党的群众路线贯彻好、落实好，坚持关口前移、重心下移、源头治理，努力建设更高水平的平安中国。长期以来，我国专群结合、打防并举的实践探索也昭示我们，只有把专门工作和群众工作紧密结合，立足城乡社区依靠群众、发动群众、服务群众，推动派出所“主防”牢牢扎根广大城乡社区，社会治理的基层基础才能坚实稳固，人民群众获得感、幸福感、安全感才会更有保障、更可持续，公安工作才能永葆活力和战斗力。

（三）从公安工作长远发展看，实施社区警务是有效预防减少犯罪、提升维护安全稳定水平的本质要求

习近平总书记指出：“社会治理是一门科学，管得太死，一潭死水不行；管得太松，波涛汹涌也不行。”要准确把握维护社会稳定工作，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，强调要加强和创新基层社会治理，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，打造共建共享共治的社会治理格局。要推动重心下移，深化拓展网格化管理，尽可能把资源、服务、管理放到基层。我国改革开放四十多年来的经验不断表明，只有在坚持依法严打方针不动摇的同时，高度重视和加强公安基层基础工作，高度重视和加强防范管理工作，才能有效地预防、控制和减少违法犯罪，真正改变打不胜打、防不胜防的被动局面，提升维护安全稳定的能力水平。社区警务作为公安机关实施主动警务、预防警务的重要载体，是公安基层基础工作的基石，是派出所落实“主防”职能最直接、最具体的体现，在公安工作乃至社会治理全局中具有重要地位。抓住了社区警务，就抓住了公安工作的“根”，维护

社会大局稳定就有了最可靠的保障，必须按照公安部6个“一号文件”特别是《关于进一步做实城乡社区警务工作的意见》和《社区警务工作规范（试行）》的部署要求，坚定不移、毫不放松地抓紧抓实。

（四）从提高社区治理效能看，实施社区警务是坚持和深化党建引领基层治理的必然要求

习近平总书记指出：“提高社区治理效能，关键是加强党的领导。”一个社区要搞好，一定要有非常强的党组织领导的基层组织，把社区各方面服务搞周到，把群众自治性的事情组织好，强调要推动党组织向基层延伸，把基层的工作做好，这样才能“任凭风浪起，稳坐钓鱼台”。当前，经济社会转型持续深化，统筹各类资源、协调各种利益的难度越来越大，社区建设和治理面临诸多困难，更加需要在各级党组织的领导下，推动基层党建与社区警务深度融合，更好发挥公安机关打击、防范、管理、服务职能，助力增强城乡社区为民、便民、安民功能。党的二十届四中全会也明确提出，要加强党建引领基层治理和基层政权建设，发挥人民群众主体作用，引导各方有序参与社会治理。

二、牢牢把握做好城乡社区警务工作的主攻方向

新形势下，做好以人民为中心的城乡社区警务工作，有三个层面的含义：其一，派出所所长和社区民警是社区警务工作的组织实施者。落实好派出所“主防”责任，推动城乡社区警务与新型城乡社区治理有机融合，需要广大派出所同志提高素质能力，躬身社区精耕细作，下足“绣花功夫”。其二，广大人民群众是社区警务工作的直接参与者

和根本依靠力量。只有走好新时代党的群众路线，不断巩固壮大基层群防群治力量，充分调动人民群众的积极性、主动性，公安基础工作才能更加牢靠、更有底气。其三，对人的管理是整个社区警务工作的重中之重。社区警务的工作对象主要是“人”，化解矛盾纠纷、排查安全隐患、打击违法犯罪，本质上都是围绕管好“人”来展开的，当前管理防范中遇到的最大难题和不确定性也是“人”带来的。只有时刻把工作的焦点和重心放在“人”这一核心要素上，才能有效带动破解重点物品、重点行业、重点场所、重点案事件等管理防范难题，确保工作放心托底，真正实现“基础牢、出事少、治安好、党和人民满意”的目标。

（一）实有人口要底清数明

人口管理历来是派出所工作的重要任务，是公安工作基础中的基础，只有管好人，才能管好治安，这是对我国几十年来公安工作经验的科学总结，也是汲取许多教训得出的基本结论。做好新形势下社区警务工作，首要任务就是实有人口管理，这是社区民警的基本功，也是每一名所长抓好派出所工作的基础和关键。

坚持以“一标三实”采集为基本点。这项工作既是需要长期坚持的“耐心活”，也是考验责任心的“细致活”。要坚持科技与人力相结合，将标准地址和实有人口、实有房屋、实有单位等基础信息采集核录久久为功抓下去，着力解决数据质量不高、信息要素不全、数据不鲜活，采集工作积极性、持续性不强等问题，确保全面掌握辖区人口基本情况、现实表现，实现相关人员、相关群体动态管控，为把控分析安全稳定态势、预防打击违法犯罪提供准确、可靠、鲜活的数据支撑。要把“一标三实”作为一项动态的

变化的工作，督促民警真正登门入户、现场走访，动态掌握更新“一标三实”数据，决不能“一采了之”或“束之高阁”。要推动“一标三实”信息采集 APP 的研发应用，统一标准、规范流程、深化治理，推动各地平台和采集数据共享共用，实现即采、即录、即核查、即比对，为打击防范应用打牢基础。

坚持以流动人口管理为切入点。伴随经济社会快速发展、农村人口加速进城，大中型城市流动人口占实有人口的比例持续上升，流动人口管理成为基层社会治理的破题关键。复盘近年来发生的一些恶性案件，一个重要原因就是基层民警对辖区流动人口、出租房屋等底数情况不清楚，对人员流向、房屋用途、承租人情况等缺乏动态掌握，对潜藏在辖区内的矛盾风险不能及时发现掌握、有效落实管控，以致于管不到位、流于形式。要指导社区民辅警实时掌握辖区流动人口底数动态，加大见面核查力度，必要时主动与户籍地派出所对接，务求全面掌握身份、背景、来源、前科劣迹、现实风险等情况，坚决消除不安定因素。

坚持以特定对象帮教转化为着力点。2024 年公安部出台的《社区警务工作规范（试行）》对 9 类特定对象帮教工作都作出明确规定，对公安机关承担的具体职能、开展管理的手段方法、上门见面的时间频次等也有明确规定，必须认真学习、准确把握，分级分类加强培训，严格规范做好相关工作。特别是针对当前未成年人违法犯罪持续上升势头，要坚持家庭、学校、社会共同发力，强化严重不良行为未成年人专门矫治教育，因地制宜推进各地专门学校建设，公安机关要靠前一步、做好协同配合，着力破解“抓一放一抓”的难题。

（二）社情民意要全量掌握

及时收集掌握社情民意，是公安机关践行党的群众路线，密切党群关系、警民关系的重要手段。要发挥基层派出所特别是社区民警扎根一线、广泛接触群众的独特优势，坚持网上网下结合，加强与辖区群众联系，当好“千里眼”“顺风耳”。

实实在在深入群众。真正扎根社区开展警务工作，是深入群众的关键所在。对照公安部兼职社区民警 40% 时间、专职社区民警 80% 时间沉在社区的工作要求，当前全省社区民警“去社区”“在社区”基本都能做到，但“驻社区”尚未完全实现。从省厅每周调度情况看，社区民警在社区的比例不断提升，其中专职社区民警在社区率为 76.5%、非专职社区民警在社区率为 46.6%，但查问过程中对辖区流动人口、特定对象等底数不清、情况不掌握的现象依然较为突出。要进一步压实派出所所长亲自抓的责任，强化检点督促，减少所内事务性工作干扰，切实给社区民警“下社区”“驻社区”留足时间、创造条件，积极与社区居民交流信息、交流感情，切实掌握情况、摸清动态。

多措并举争取群众。收集掌握社情民意既需要“面对面”，也需要“键对键”。要大力推进“微警务”建设，充分依托微信等平台，拓展与基层组织、社区群众、商户企业等便捷化的沟通服务渠道，降低沟通成本，提高服务质效。

健全完善工作闭环。对于收集发现的问题苗头、风险隐患和群众诉求，要统一建立台账、及时归纳梳理，属于派出所事权的个性问题要及时予以解决。对于现实紧迫的案件线索，要第一时间报告，及时组织力量依法处置，严防贻误时机、导致事态扩大。对于一定时期、地域内发现的共性问题，要及时报告所在县级公安机关进一步核查处置。

对可能引发重大案（事）件事故，需要跨部门协同的风险隐患，要通过制发风险告知单、提示函等方式推动前端化解，必要时同步报告党委和政府统筹协调、联动处置，严防拖大拖炸。

（三）安全防范要扎实严密

开展违法犯罪防治、安全风险防控是落实“派出所主防”的重要一环。要广泛发动人民群众，画出基层治理最大“同心圆”，推动构建人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

建强社区警务团队。“警力有限、民力无穷”。要以“管得住、用得好、可持续”为目标，发动治保会成员、网格员、保安员等积极参与信息收集、矛盾化解、巡逻防控应急处突等工作。治保会是依据宪法设立、由公安机关直接指导的一支治安保卫力量，是村（居）民委会领导下、协助维护社会治安的生力军，必须作为社区警务团队建设的重中之重，引导其充分发挥作用。目前，全省社区、行政村建设运行的治保会比例已达99.4%，但一些治保会力量薄弱、保障不足等问题仍客观存在。要根据今年新修订的《村民委员会组织法》等规定，结合2026年基层“两委”换届，因地制宜深化治保会建设，会同社会工作部门研究出台省级相关政策文件，切实将这项工作抓好、抓到位。

深化群防群治工作。充分组织群众、发动群众、依靠群众，加强平安类社会组织、群众性应急联动小组等建设，积极投入群防群治工作。要坚持巡逻防控常态化，组建形式多样的义务巡逻队伍，织密巡逻防护网，确保重点时段、地段有人看、有人管。要推进宣传防范精准化，针对电信网络诈骗犯罪、非法集资等突出违法犯罪，深入开展分众化宣传教育，引导增强群众防范能力。要实

现应急处突协同化，做强“最小应急单元”，在保持人员相对稳定、加强日常演练训练上下功夫，确保遇有紧急情况能够“一呼百应”。

加强内保工作指导。深刻汲取近年来个人极端暴力案件教训，持续深化对辖区重点单位内部治安保卫督促指导，按照一般单位每年不少于一次、重点单位每季度至少一次的频率强化执法检查，压紧落实单位主体责任，做到心中有数、案头有账。坚持“从严”原则、直奔问题要害，对存在问题隐患的，依法责令限期整改、跟踪复核，全程盯办直至解决到位；对屡改屡犯的，推动行政主管部门强化责任追究。

（四）社区秩序要和谐安定

要深入研究新形势下影响安全稳定的因素，增强忧患意识，树牢底线思维，将防控辖区风险隐患作为重要工作抓紧抓实，筑牢基层安定根基。

加强行业场所治安管理。对于公安机关依法依规管理的各类重点行业场所，派出所要全面掌握底数动态，常态化开展治安检查、清查，依法从严查处违法行为，严厉打击犯罪活动。针对新业态新领域新技术，要坚持寓管理于服务之中，摒弃等靠思想，加强对辖区新业态的分析研究，找准发力点位，做好管理服务工作，坚决消除风险隐患，严防成为滋生违法犯罪的“洼地”。

深化矛盾纠纷排查化解。排查纠纷、发现矛盾的根本在于揭示风险、解决问题。近年来，全省公安机关深入践行新时代“枫桥经验”，围绕基层矛盾纠纷排查化解不断探索实践，深入开展“百万警进千万家”活动和“化解矛盾风险 维护社会稳定”专项行动，取得积极成效。但一些隐性矛盾纠纷仍难以及时发现、排查干预，“民转刑”命案占比仍然较高，跨部门协作配合还需加强。要坚

持抓常抓长、久久为功，始终把工作着力点放在发现源头风险、解决实际问题上，结合驻社区、接处警、查办案、线索核处等工作，密切掌握辖区各类矛盾纠纷特别是隐性矛盾风险，因情施策、分类化解。对当事人重复报警的矛盾纠纷，社区民警要及时跟进、重点攻坚、一盯到底，确保不留“尾巴”。对重大复杂矛盾纠纷，所长要亲自上案，深入了解诉求，找准矛盾焦点，综合运用法律、政策、道德、乡规民约等开展疏导化解，公平公正推动案结事了。对涉法涉诉、涉行业领域等专业性强、疑难复杂的矛盾纠纷，要依托各县级综治中心、司法所等进行多元化解，强化司法确认“一锤定音”的法治作用。

落实案件事件必到制度。对于辖区发生的刑事案件、治安案件和治安灾害事故、群体性事件等，派出所要组织社区民警第一时间赶赴现场，充分发挥人熟、地熟、情况熟的优势，积极协助参与先期调查处置，摸排提供相关线索情况，并结合侦办处置开展复盘总结，汲取教训、举一反三，同步跟进做好查缺补漏的工作，延伸摸排类似风险隐患，及时加以防范化解，严防类似问题反复发生，切实提升接处警效率和案事件防范处置效能，推动实现打防结合、标本兼治。

（五）服务群众要周全到位

服务群众是践行全心全意为人民服务宗旨的必然要求，直接检验社区民警的细心、耐心和责任心。要牢固树立以人民为中心的发展思想，更加积极主动、有创造性地为群众排忧解难，赢得群众信任支持。

优化便民举措。要结合工作职责和群众需要，围绕户籍事项办理、身份证业务受理、无犯罪证明开具等，进一步优化服务机制，积极开展“照相到家”“送证上门”等扶弱助残服务，推行节假日、中高考等特殊时段、

错时服务和“绿色通道”服务，建立偏远地区“驻村服务日”等机制，不断提升群众获得感。要加强派出所、警务室窗口建设，守好群众办事的“第一阵地”。

落实帮扶措施。要全面掌握辖区需要重点关爱帮扶的特殊群体底数、情况，组织发动各方力量，积极会同有关部门和基层组织对孤寡、空巢老人、留守儿童、重病患者等常态化进行上门走访、关爱帮扶，帮助协调落实赡养、扶养、收养、抚养、救治等措施。对需要重点关注的困难群体，要协调会同有关部门“一对一”结对帮扶，对可能发生危险的人员要加强监测、定期查访，严防发生冲击道德底线的事件。

提升救助能力。《人民警察法》第二十一条规定，“人民警察遇到公民人身、财产安全受到侵犯或者处于其他危难情形，应当立即救助”。对于溺水、坠楼、自杀等危及人身安全的突发事件，水、电、油、气、热等公共设施出现的险情，社区民警接警后要第一时间赶赴现场，在依法依规做好先期处置的同时，积极配合专门力量开展相关工作。要着力加强民辅警应急救助能力建设和装备配备，强化日常训练演练，注意言行举止，掌握方式方法，提高救助实效。

三、切实提升城乡社区警务工作质效

做好城乡社区警务工作，核心在人，关键在加强党建引领下的高素质过硬派出所队伍，为做实社区警务提供支撑。

强化党建引领。党建引领基层治理是新时代社区警务的根本保证。所长要把加强派出所党建工作作为头等大事来抓，结合参与街道（乡镇）党组织议事决策，进一步深化

基层党建与社区警务融合互促，切实把党中央关于深化城乡社区警务的重大决策同推进城乡社区治理的制度安排有机结合起来，确保社区警务工作落实不跑偏、执行更有力。

坚持共治思维。维护基层安全稳定、做实城乡社区警务，仅靠公安机关“单打独斗”远远不够。要主动融入社区治理，把握好主责与协同的关系，强化派出所与社区工作联动，有效牵动各方力量，推动攥指成拳、协同共治。要发挥所长进街道（乡镇）班子作用，主动向街道（乡镇）主要领导汇报公安工作，争取政策支持，协调解决难题，为派出所推动工作、施展拳脚创造条件。要加强与街道（乡镇）社工委员、政法委员协作配合，进一步抓实“警网融合”，推动公安工作与社区（村）网格化管理服务互补，实现责任共担、信息共享、风险共处、平安共保。要密切与村（社）“两委”主要负责人沟通联络，推动加强社区警务工作保障，改善社区警务室办公条件，营造拴心留人、干事创业的环境。

深化科技赋能。要坚持向科技要警力、要战斗力，所长要带好头、做表率，自觉学用各类基层警务信息平台和移动警务终端，带动全体民辅警进一步解放思想、转变观念。要切实加强专业培训、推广强制应用。省厅和各市要为基层科技赋能做好支撑保障，加快推进各地基础管控中心实体化运行，切实以数据赋能促规范提质效。

践行法治理念。社区警务工作涉及面广、政策性强，必须坚持法治思维、端正执法理念，切实规范日常执法管理服务，确保各项工作始终沿着法治轨道前行。要培养民警法治精神、法治理念，推动严格规范公正文明执法，切实让人民群众真切感受到公平正义

就在身边。

加强作风养成。派出所是基层公安机关的窗口，社区警务工作与人民群众接触最密切，作风扎实与否，直接反映党和政府形象、影响公安工作成效。要教育引导派出所民辅警忠诚履职、担起责任，认真对待每一起警情案件，及时处置群众的每一起报警求助、每一桩矛盾纠纷、每一件服务事项，加强负面典型案例复盘剖析和警示教育，坚决杜绝推诿扯皮、漠视侵害群众利益等不作为、乱作为问题。

严守纪律底线。基层公安机关工作环境、工作对象相对复杂，有时直面社会阴暗面，如果不能认识到严管就是厚爱，久而久之难免被不良风气侵蚀，引发违纪违法问题。要坚定扛牢管党治警政治责任，深入贯彻中央八项规定精神，严守公安部“六项规定”等铁规禁令，常态加强纪律学习和警示教育，切实筑牢纪律防线。

总的来讲，犯罪问题是由社会各种消极因素叠加形成的，其根源在社会，而治理犯罪的根本依靠力量也来自于社会，核心就是专群结合、依靠群众，走好新时代党的群众路线。我们要深入学习领会习近平总书记重要讲话重要指示精神，全面贯彻党中央关于加强社区治理的决策部署，牢牢把握人民群众主体地位，坚持“打防结合、预防为主，标本兼治、重在治本，专群结合、依靠群众”的原则，自觉将中国社区警务的产生和发展放在世界历史发展的长河中来看，用理论和哲学的思维来理解和把握社区警务的本质和方向，推动警民之间相互作用、良性互动，持续在共同化解矛盾、防控风险、维护治安中实现共建共治共享。

责任编辑 张树彦