

# 市域安全文化建设之杭州实践

## ——以杭州义警为载体绘制《亲民尚和图》

■ 秦 文

**摘 要** 安全文化是人类文明的产物，是为个人生存发展和社会有序运行提供安全的保证，也是城市发展水平的重要标志。本文以杭州义警为载体，阐述了杭州深入践行新时代“枫桥经验”，大力推进城市安全文化建设战略发展思路，绘制出一幅“亲近群众、聚集民智、崇德尚法、和谐与共”的“亲民尚和图”，探索出一条具有杭州特色、市域特点、时代特征的城市警民协同共治、共创平安的社会治理新模式。

**关键词** 安全文化 杭州义警 新时代枫桥经验 矛盾纠纷化解 亲民尚和图

习近平总书记指出：“全面建成社会主义现代化强国，人民是决定性力量。”党的二十大报告深刻指出，要增强维护国家安全能力，全面加强国家安全教育，增强全民国家安全和素养，筑牢国家安全人民防线。同时强调，发展壮大群防群治力量，营造见义勇为社会氛围，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。当前，电信网络诈骗在高压态势下仍处高位，邻里纠纷、情感纠纷等矛盾纠纷高发多发，甚至引发民转刑、民转命案件，重大交通事故、火灾事故等造成群死群伤的公共安全事件也时有发生。切实提高全民安全意识，筑牢安全防线，已成为迫切需求和社会共识。

杭州是连续 17 年蝉联中国最具幸福感的城市，也是首批全国社会治安防控体系建设示范城市，在全面梳理总结 G20 杭州峰会安保、杭州亚（残）运会安保等重大安保工作经验基础上，深入践行新时代“枫桥经验”，大力推进城市安全文化建设战略发展思路，以发展壮大杭州义警为载体，探索出一条具有杭州特色、市域特点、时代特征的城市警民协同共治、共创平安的社会治理新模式，绘制出一幅“亲民尚和图”，共建平安命运共同体，为城市的烟火气装上“安全阀”。

《清明上河图》是北宋风俗画家张择端所作的一幅传世名画，生动描绘了北宋汴京

作者：浙江省杭州市公安局副局长

城的一派太平盛世。如今，杭州以此图谐音把高质量的城市平安建设目标比喻为“亲民尚和图”，其含义是打造一个“亲近群众、民智聚集、尚法崇德、和谐与共”的平安祥和景象，形象生动地展现了安全文化建设的战略愿景与目标。如何开展安全文化建设，杭州义警是其中一个有效载体和实现路径。

义警是公安机关为贯彻群众路线，实现群防群治，在其指导下建立的无偿参与社会治安治理的警务工作的警务辅助组织。杭州义警源于G20峰会安保时应运而生的公民警校，从2016年的10万人发展到128万人，从原来的30支队伍发展到4133支队伍，已经成为杭州公安不可或缺的力量。杭州公安以杭州义警为载体大力推进平安文化建设，有效激发了基层社会治理新活力，也成为构建和谐警民关系的生动实践。

### 一、亲近群众，守望相助打造“邻里110”

围绕贯彻“平安不出事、矛盾不上交、服务不缺位”的新时代“枫桥经验”精髓要义，树立融合共治的理念，延续深化“公民警校”由党委领导、公安主导、部门协同、社会参与的工作机制，把社区警务室搬进邻里社区，社区民警由“下社区”变为“在社区”，把安全文化建设的阵地延伸到基层社会治理的最前沿，为民服务的第一线。一是共建共治邻里社区。充分发挥社区民警在基层治理的牵动作用，以邻里社区警务室党建平台为载体，将机关事业单位、社会组织以及企业安全负责人等吸纳到社区警务团队。积极组织小区楼道长、宿管员、保安员等力量，培育发展邻里义警队伍，建立平安积分奖励机制，对参加志愿活动的义警实行积分

制，不仅可在邻里社区警务室兑换奖品，在同等条件下还可得到辖区企业优先招录资格，大大激发居民参与社区共治的积极性。二是共居共学社区课堂。按“一社区民警一警校”的要求，依照有经费保障、有运作场地、有标识标牌、有组织架构、有教官团队、有实际运行的“六有”标准，在全市建成并运行1257家集“义警发动、安防教育、技能培训、警务协商”等功能于一体的社区警校，开设社区课堂，实行“零门槛入学、零学费上课、零起点教学”，紧贴与现实生活息息相关的电信网络诈骗、防范涉众型经济风险等课题，由民警、各领域专家、文化工作者、法律人士等组成讲师团，以网上授课、荧屏直播、实地授课等方式互动教学，实现全社会人人受教、人人知晓、人人参与。三是共享共进义警之家。杭州市公安局精心选址、设计，建成集“见义勇为勇士之家”“社区警校总校”“反诈工作站”等功能于一体的杭州义警发展中心，打造成为全面展示杭州公安群防群治工作和义警发展历程，培育优秀义警组织和个人的展示窗口。义警发展中心入口处即有一幅巨大的铜雕，以国家非物质文化遗产、杭州市传统手工技艺的铜雕艺术镌刻杭城英雄的形象，定格永恒的瞬间，恰是对中国文化精神遥远的呼应与承接，这本身也是一种文化。同时，义警发展中心也是义警队伍建设中心和培训基地，定期组织全市各地的义警骨干开展法律、反诈、急救等业务知识培训，开展心理沙龙、读书会等活动，成为义警的心理加油站、能量补给站、交流互动中心。

## 二、民智集聚，发挥特色共建“系列联会”

聚焦以人为本和预防为主的平安文化建设战略，将参与平安建设的各种义警力量编组为“反恐、反诈、特业、医院、校园”等平安系列联会，真正使局外人变为合作伙伴，将旁观者变为参与者。比较有代表性的有以下几个联会。一是组建“物联会”，助力新经济发展。面对辖区内流动人口不断增加、楼宇物业多、新业态安全隐患加剧等新情况、新问题，我们组建“物联会”，将分散的物业公司串连起来，完善物业企业自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的自治建设机制，把矛盾纠纷调处、邻里守望、防范电诈、街面巡守、内部防范、信息收集纳入物业企业自治内容，构建多方参与、共同治理的基层社会治理体系，推动社会治理从“事后被动应对”向“事前主动防范”有效转变。“物联会”的建立，有效避开了职责不清的行政管辖体制，抓住实际从事服务管理但又处于散乱型自由发展的物业公司，以类协会形式加以组织、管理和指导，在对物业从业单位实施有效的整合、监督和考核的基础上，形成了不同党政行政部门和职能部门的利益共同点和目标共同点，也形成了职能部门与社会企业的中间沟通交流和管理实施的桥梁纽带，更是成为了公安机关延伸治安管理的有力臂膀，构建了现代化社区治理模式、打造共同富裕现代化基本单元新标杆。二是组建“保联会”，用好义警中坚力量。保安员是群防群治队伍的中坚力量。我们通过建立“保联会”，充分发挥保安义警作为治安信息员的作用，加强对涵盖出租房流动人口登记管理、群租房发现、消防隐患发现、境外人员申报、黄赌毒线索发现、

涉众型犯罪窝点发现等方面的业务培训，及时掌握各类治安隐患、人员维稳信息，配合派出所开展各项平安建设工作。同时，把保安义警作为一支专业化力量纳入社会治安等级防控体系，参与重大活动、重要会议安保及重大突发事件处置等工作，在协助公安机关开展节假日社会面巡逻防控、物业小区帮扶教育矛盾调解、安全防范宣传、社情民情信息收集、应急救援等方面发挥出重要作用。三是组建“留联会”，服务建设国际大都市。随着 G20、亚运会的胜利召开，杭州的国际化水平持续跃升，越来越多的国际友人在这里工作与生活。杭州还提出实施城市国际化攀登行动，打造“国际赛会之城”，用好亚运机遇推进“一号开放工程”，提升杭州城市国际化和高能级开放水平。基于此，我们在杭州网红打卡点湖滨步行街设置杭州义警“国际驿站”，招募、吸纳大学生志愿者、外国友人等加入义警队伍，协助开展交通引导、旅游咨询以及语言翻译等工作。同时，建立“以外调外”机制，招募一支尊重中国法律、了解中国风俗、会说中文的外籍调解志愿者“洋娘舅”，用“乡音乡情”为调解添上平等与信任的砝码，提升涉外纠纷化解质效。四是组建“行联会”，破解行业管理难点。从行业单位的具体实际出发，针对娱乐行业、住宿业以及交通三个重点领域，组建自我管理队伍。在娱乐场所成立自律监督管理队，开展巡查检查，查改风险隐患，破解娱乐行业人员复杂，暗藏风险的难题。从星级酒店抽调人员组建住宿业自律督导队，开展监督检查，消除安全隐患，破解住宿业体量大、人员多、意识低的难题。在公交、客运、旅游等行业成立公交（客运、旅游）安全督察队，发挥交通领域人员流动性强、普及效率高的优势，及时传递消息，

破解信息掌握不及时，情况摸排不到位的难题。

### 三、尚法崇德，多措并举筑牢“心防工程”

互联网时代，网络安全文化的重要性日益凸显。网络是把双刃剑，既是不安全因素的滋生蔓延之地，也是开展安全文化宣传教育的有效载体。为此，必须与时俱进，将安全文化教育的触角延伸至网络，开展云上安防教育，牢牢筑起“心防共同体”。一是网上网下开展普法宣传。通过微信、微博、小红书、抖音等新媒体矩阵，开展反诈直播，制作反诈微视频，举办宪法巡回宣讲进社区，实战演习活动设基地（少年警校、禁毒体验馆、反恐体验馆），形式多样、寓教于乐，宣教有力，普法到位。例如与杭州滑稽剧团连续合作，自编自导自演了9部防诈骗滑稽小品，以喜闻乐见的艺术形式寓教于乐，在社区街道进行公开巡演，获得群众的热烈欢迎和广泛赞誉。与杭州电视台影视频道合作，共同制作了系列安全防范主题宣传片《亲民尚和图》，将真实案例搬上荧幕进行普法宣传。培育了“杭杭”和“义义”IP动漫形象，推出了安防类连环画、掌上平安游戏等文化衍生产品。二是以点带面进行安全教育。建立入户第一课制，把安全宣防作为社区居民入住后的必修课，在社区警校内设置安全教育专区，开设以防火、防盗、防骗、防毒、防矛盾纠纷、防自然灾害、防交通事故为主的“七防”VR课程，通过沉浸式、互动式的学习体验，提升个人安全防范能力。特别是高层建筑给城市公共消防安全带来了新的风险。为此，我们通过一批带一批，教会群防群治力量、辖区群众学会

防火知识、灭火器材使用、怎样科学逃生或等待救援，同时加强高层建筑消防安全和火灾逃生宣传，督促高层民用建筑的物业服务企业建立微型消防站，定期组织消防训练、演练。三是群防群治打好人民战争。“唤起工农千百万，同心干”是毛主席的诗词，如今成为破解社会治理难题的法宝。无人机管控和反制是世界难题。在亚运安保实战中，我们广泛发动社会面上的保安员、环卫员、服务员、收费员、安检员等“六大员”，他们成为发现和制止无人机升空的主力军。同时，2.1万名的制高点管控力量中，志愿者占到了52%，确保了政治、安保、社会效果的三统一，最终实现了无人机“零升空”和制高点管控“零事故”。

### 四、和谐与共，完善机制做好“谐调共治一件事”

和谐是安全文化建设的最终目的，也是杭州义警发展的至高追求。我们坚持人力和科技相统一，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，正确处理人民内部矛盾，建立完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制。一是科技助力智解。搭建“谐调共治一件事”平台，通过汇聚“上级机关下发、民警自主排查、110报警掌握、警种协同预警、政府部门流转、群众主动反映”的数据库，形成标准统一、协同共享的全量矛盾纠纷事件池，并形成统一的标签体系。同时创新运用AI智能分析，实现“自动分拣、自动识险、一屏研判”的研判能力。二是多跨联动和解。依托警网协同机制，在全市14个区县市、191个镇街实施公安情指、矛调、综治协同联动，整合综管、矛调、网格等3.5万余名力量，落实矛盾化解闭环管

理机制,争取在现场第一时间化解。三是实行“三联调”机制。对现场无法快速处置的复杂矛盾纠纷,推行“警民、警媒、警律”三联调机制,发挥媒体人、法律人在规范社会秩序、平息矛盾纠纷等方面的作用,对“微矛盾、未矛盾、危矛盾”分类处置,化解在早、调处在小。同时,坚持刚性与柔性相结合,用好拘调衔接机制,从单纯的惩戒积极向转化、感化、化解社会矛盾转变,真正实现案结事了、怨气化了。

人民是历史的创造者,人民群众是平安建设的最可依靠的力量,也是社会治理的参

与者。在社会主义现代化建设的进程中,需要和帮助必须是互相呼应。全社会应培育积极的社会责任感,弘扬安全文化,树牢安全意识,各尽所能、各尽其力,为未来而努力。

#### 参考文献:

- [1]金伯中.法治视野下的新时代“枫桥经验”[J].浙江警察学院学报.2022.6  
[2]秦文.坚持发展“枫桥经验”打造共建共治共享社会治理新格局——以建设“公民警校”,绘制新时代“亲民尚和图”为例[J].公安教育.2019.7  
[3]张跃进.老警再思考[M].法律出版社.2019

责任编辑 张树彦

(上转第 97 页)安对党忠诚的育警实践”等实景微课,创新完善“教、学、研、练、战”一体化人才培养模式,在实战训练的“忠诚砺剑”课堂中砺警铸剑,深刻体会人民公安始终坚持党的领导这一最大优势,始终坚守人民至上这一不变初心,激发担当精神和斗争本领,磨砺成为捍卫国家安全和社会稳定、推进公安工作现代化的精兵强将。

#### 4. 注重作风养成,打造“忠诚塑形”课堂

过硬的作风是公安队伍干事创业的动力源泉。人民公安忠诚教育必须严格落实全面从严管党治警方针,一方面将公安机关人民警察条令、六个一律、十条铁规等各项纪律和职业道德要求作为忠诚教育相关课程的重要内容,加强学理、道理和哲理阐释,另一方面在日常生活、学习、训练中,见缝插针地,有针对性进行个别指导,答疑解惑、导正正确认识。同时,紧紧抓住录取通知书集体派发仪式、开学典礼、授装仪式、重要

活动安保誓师、毕业典礼等仪式活动的契机,以“警心向党 擎旗奋进”为主题,通过诗歌朗诵、主题演讲、制作微电影等活动,增强仪式的参与感、代入感和吸引力,以知促行、以行促学,进一步强化警察意识,锤炼服从命令、听从指挥、严守纪律、令行禁止等日常作风养成。

“大思政课”视域下人民公安忠诚教育体系建设是一项长期的系统工程,不仅直接关系到公安教育训练的成效,也关系到公安队伍职业化建设的成败。各公安院校或人民警察培训基地应着眼于提高人民警察思想上的原动力,统筹思想政治规律、教书育人规律、公安铁军锻造规律,运用一切可能资源,发挥一切可能力量,着力打造覆盖更多领域、更大范围,凝聚更多共识,向纵深推进,形成强大合力的大思政育警铸剑格局,不断为夯实忠诚教育理论基础源源不断提供丰厚的精神滋养,培养造就更多新时代党和人民的忠诚卫士。

责任编辑 马煜童