坚持人民至上 筑牢安全根基 全面提升公共安全治理水平
——学习贯彻党的二十届四中全会精神

■ 周赛保

摘　要　我国公共安全治理从提出到发展，是不断深化认识的过程，具有清晰的发展脉络和显著的规律特征。党的二十届四中全会首次将公共安全治理从社会治理中单列进行阐述，体现了党中央对公共安全治理的高度重视。当前，我国公共安全治理进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。笔者通过对公共安全治理的研究，梳理了我国公共安全治理的性质和特点，分析了面临的风险和挑战，提出了公共安全治理的方法和路径。

关键词　公共安全治理　性质和特点　风险和挑战　方法和路径

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视公共安全治理工作，习近平总书记作出了一系列重要指示批示，提出了一系列新理念新思想新论断。党的二十届四中全会指出，“要健全国家安全体系，加强重点领域国家安全能力建设，提高公共安全治理水平，完善社会治理体系”。在深入学习、抓好贯彻的同时，要始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的领导，坚持人民至上，坚持总体国家安全观，坚持统筹发展和安全，发扬社会主义民主政治优势，不断提高公共安全治理水平，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业营造安全稳定的社会环境。

一、准确把握公共安全治理的性质和时代特点

公共安全治理从提出到发展、从实践到深化，是理论创新、实践发展、规律认识的不断深化过程。

（一）重大的理论创新

以习近平同志为核心的党中央紧紧围绕“什么是公共安全治理、怎么开展公共安全治理”等重大课题，不断根据新的实践提出新的论断。指导思想上，系统总结新时代以

作者：湖南省公安厅党委副书记、常务副厅长兼省警察协会会长

来国家治理体系和治理能力的经验，提出坚定不移走中国特色社会主义社会治理之路、总体国家安全观和以人民为中心的安全发展观。战略举措上，强调从“社会管理”向“社会治理”转变，推动公共安全治理模式向事前预防转型，建立大安全大应急框架体系。方法路径上，要求坚持系统治理、综合治理、依法治理、源头治理，坚持和发展新时代“枫桥经验”，运用法治思维和法治方式维护平安、破解难题，将科技支撑作为重要保障。

（二）突出的实践成效

在党的领导下，今天的中国创造了世所罕见的经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹。始终把防范化解重点风险摆在突出位置，守住了不发生系统性风险的底线，“平安”成为我国一张亮丽的国家名片。社会治安整体防控水平不断提升，我国成为世界上最安全的国家之一，2025 年每 10 万人中命案数为 0.397 起；涉枪、爆炸等恶性案件持续较大幅度下降，刑事立案总量、八类主要刑事案件和查处治安案件数量连续十年下降；群众安全感连续 5 年保持在 98% 以上的高水平，较 2012 年提升 11 个百分点。

（三）鲜明的时代特点

公共安全治理在实践中不断发展，具有鲜明的时代特点。突出政治性。公共安全是最基本的公共产品，关乎国家安全、关乎中国特色社会主义事业发展，为实现中国式现代化提供了坚实支撑。坚持人民性。一切为了人民、一切依靠人民，根本目的是保障人民群众的生命财产安全和合法权益，治理成果人人享有。把握整体性。公共安全要统筹发展和安全、当前和长远、局部和整体、事前和事后等关系。注重协同性。公共安全关系千家万户、关乎权责利弊，需要主体的多元参与、资源的整合联动、机制的协同运转。

（四）科学的规律把握

在实践过程中，深化了对公共安全治理工作的规律性认识。坚持党的领导。动员整合各方面力量，统筹地区之间、部门之间、群体之间的社会利益关系，为加强公共安全治理提供根本保障。坚持人民至上。公共安全治理目的是增进民生福祉，主体是人民群众，过程是不断解决人民群众急难愁盼问题，成效是人民对美好生活需求的满意度。坚持依法治理。法治是国家治理体系和治理能力的重要依托，将法治社会建设和依法治理相结合，能够有效降低化解公共安全治理的风险，提高公共安全治理水平。坚持多元共治。构建党委领导、政府主导、社会协同、公众参与的治理共同体，发挥党政统筹、社会协同、公众参与的作用，构筑“人人有责、人人尽责、人人享有”安全防线。

二、清醒认识公共安全治理面临的风险和挑战

党的二十届四中全会深刻指出，大国关系牵动国际形势，国际形势演变深刻影响国内，我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。

从国际形势来看，世界百年变局加速演进，国际力量对比呈现“东升西降”“南升北落”“变乱交织”的历史性变化，国际格局向“多强共存、复合竞争”的特点转变。大国博弈更加复杂激烈，“中治西乱”形成鲜明对比，少数西方国家固守冷战思维和“零和”博弈，把我国视为主要战略竞争对手，筑起“小院高墙”，推行“脱钩断链”，试图迟滞甚至中断我国现代化进程。同时，全球安全问题凸显，地缘冲突易发多发，俄乌冲突、巴以冲突等地区冲突延宕外溢。单边主

义、保护主义抬头，经济泛政治化、泛安全化滋长蔓延，全球化红利缩减。

从国内形势来看，我国公共安全发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，各种“黑天鹅”“灰犀牛”事件随时可能发生。自然灾害防治领域，我国灾害种类多，分布地域广，发生频率高，造成损失重。特别是在全球气候变暖的背景下，我国极端气象自然灾害呈明显增加趋势，高温、洪涝和干旱风险进一步加剧。2024年我国自然灾害共造成转移安置364万人，因灾死亡失踪856人，直接经济损失高达4011亿元，同比分别上升8.98%、23.87%、16.12%。安全生产领域，危险化学品、道路交通、矿产开采等行业重大事故时有发生，危及公众生命、健康和财产安全。我国是世界第一化工大国，尤其是中小化工企业遍布城乡。我国矿山数量多、规模小、地下矿山风险大、本质安全水平不高，风险防控能力较低。公共卫生领域，疾病没有国界，应对疾病威胁是世界各国面临的共同挑战。新冠疫情也暴露出我国公共卫生体系存在的现实问题。社会安全领域，全面深化改革进入“攻坚期”“深水区”，社会利益关系深度调整，涉众型经济犯罪案件呈现高发态势，预防和化解社会矛盾、社会治安防控体系建设等面临很大挑战。电信网络诈骗犯罪、毒品犯罪、侵财案件等多发，未成年人违法犯罪问题仍然突出。特别是在工业化、城镇化、国际化、信息化推进过程中，突发事件的关联性、衍生性、复合性和非常规性不断增强，跨区域和国际化趋势日益明显，容易放大现实危害和舆情危害。

从成因分析来看，当前公共安全呈现脆弱性、失衡性、复杂性等特征。基层基础工作薄弱，一些地方和领域投入不足，应急物资储备不合理、体系不健全。基层预警体系存在“专业预警失灵、衔接制度断点、技术手段滞后”问题，影响风险隐患识别处置。协同共治合力不强，过度依赖政府主导，基层政府与社会力量之间以及各职能部门之间的沟通协同机制不健全，信息共享程度偏低，合力不够。民众风险防范意识和应急能力欠缺。专业能力建设不够，公共安全治理与经济社会发展一体化推进力度不够，配套的法律、制度等建设落实不到位。大数据、人工智能等智慧治理手段多停留在少数地方、少数行业层面，预测预警、先知先觉的专业分析研判能力较弱。

三、全面提高公共安全治理水平的方法和路径

党的二十届四中全会对公共安全治理进行了系统部署，在学深悟透、对标笃行的同时，努力推动公共安全治理主体向多元参与转型，治理模式向事前预防转型，治理方式向数智赋能转型，治理手段向规范精细转型，治理成果向普惠共享转型，将社会主义民主政治的制度优势与共建共治共享的实践路径结合，确保社会生机勃勃又井然有序，全力提高公共安全治理水平。

（一）坚持党的领导，构建“共建共治共享”治理格局

共建共治是共享的基础，共享是共建共治的目标，实现共建共治共享必须坚持党的领导。坚持和加强党的领导。贯彻落实《中国共产党领导国家安全工作条例》《党委（党组）国家安全责任制规定》和《维护社会稳定责任制规定》等，从制度上强化党对国家安全和公共安全的全面领导，充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导作用，健全

党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡治理体系，将党的领导贯穿于公共安全风险防控、应急处置和制度建设全过程各方面，确保沿着正确方向前进。践行全过程人民民主。树牢“安全为了人民、安全依靠人民”的理念，在党的领导下，有效回应群众需求、解决群众诉求。在风险排查、方案制定、设施建设、效果评价等环节，充分听取群众意见，健全民意表达、协商与监督机制，努力将人民民主的制度优势转化为治理效能。建立健全政府信息公开、公众参与及意见反馈制度，保障公众在公共事务决策、管理、执行和监督过程中的知情权、参与权、表达权和监督权，推动群众从“诉求提出者”向“治理参与者”逐步转变。规范和支持社会组织、市场主体、志愿者等有序参与，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的公共安全治理共同体。

（二）健全工作机制，构建“主动预防、整体联动”治理模式

坚持安全第一、预防为主，建立大安全大应急框架体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型。健全综合治理机制。强化全社会安全发展观念，不断打破条块分割、部门单打独斗、地方保护等治理缺陷，充分发挥党的领导的政治优势和参与主体的专业优势，开展联防、联治、联管，强化综合预警、综合管理、综合应对、综合处置、综合保障，加强全方位全要素协同联动，统筹各方力量和资源，凝聚公共安全风险应对能力。完善法治保障机制。坚持在法治轨道上推进公共安全治理工作，统筹公共安全治理领域法律法规“立改废释”，完善配套制度建设，确保法律和制度反映民情、汇聚民智、保障民利。强化全社会法治观念，引导形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的风尚。对人工智能、无人驾驶、具身智能等新业态、新技术带来的风险挑战，加快立法进程，明确监督主体、权责边界和安全标准，畅通法律法规间的衔接配套。优化协同联动机制。落实“管行业必须管安全、管生产必须管安全、管经营必须管安全”要求，建立权责清单，明晰公共安全的“统”和“分”、“防”和“救”责任链条，进一步完善部门联动机制，不断提升治理韧性。建立“信息共享、定期会商、联合巡检、应急联动”的跨部门、跨区域一体化工作模式，提高专业部门对公共安全隐患的响应效率和处置效能。

（三）强化保障支撑，打造“智慧灵敏、基础牢固”治理支撑

以数字信息技术扁平化、多样化、互动化为抓手，以基层基础工作为重点，不断增强公共安全治理智慧智能化水平。加强预防预警。根据风险形成规律，推广物联网感知设备、智能安防系统、移动终端 App 等集成应用，加强公共安全数据汇聚共享和智能分析，实现风险隐患的动态监测、智能分析和自动预警，提升灾害预警的准确性和时效性。在运用好传统的风险排查化解机制的基础上，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，及时阻断风险链。打造智慧场景。为传统公共安全治理领域注入科技内核，强化大数据、人工智能等新技术在风险预警、防灾减灾、应急管理、治安防控等领域的应用，提升智能决策、人机协同、智慧辅助、精准防控能力，实现“人、地、事、物、组织”等要素的精准管理和服务，将风险提前锁定在萌发状态。夯实基层基础。坚持和发展新时代“枫桥经验”，依托各级综治中心、

党群服务中心等平台，增强基层组织和群防力量功能，完善社会力量参与公共安全治理的制度化渠道。补齐公共安全基础设施、专业能力短板，推动安全设施建设升级改造，不断完善微型消防站、应急避难场所、安防监控系统、应急救援通道等安全基础设施。做好“基层善治”，激发基层活力，加强社区民警、应急管理员、专职网格员、安全监管员等专业力量建设和专业能力培养，提升风险辨识、法律运用、科技应用和群众工作能力。

（四）坚持分类施策，提升“聚焦重点、破解难题”治理成效

坚持问题导向、目标导向，紧盯公共安全治理的重点领域、重点问题、重点环节，推进统分结合、精准施策，全力提升公共安全治理成效。加强灾害防治治理，坚持全灾种统筹应对、全过程统一管理、全天候积极防范、全力量有序协调，坚持依法治安、科技兴安、人才强安相统一，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变。加强安全生产领域治理，紧盯工业生产、交通运输、应急管理等领域，强化重点基础设施建设、运行、监管，加大人防、物防、技防、智防、制防等建设力度，提升本质安全水平。对易发重特大事故的行业领域采取风险分级管控、隐患排查治理双重预防性工作机制，推动安全生产关口前移，坚决遏制重特大安全生产事故发生。加强公共卫生领域治理，坚决贯彻预防为主的卫生与健康工作方针，坚持常备不懈，将预防关口前移，避免小病酿成大疫。筑牢公共卫生安全屏障，完善重大疫情防控体制机制，健全联防联控机制，提升突发公共卫生事件应对处置能力。严防重大传染病输入和传播，守住不发生规模性疫情的底线。加强生物安全风险防控和治理体系建设，保障医疗服务质量安全。加强社会治安领域治理，针对群众深恶痛绝的违法犯罪，坚持打防结合、标本兼治，健全扫黑除恶常态化机制，加大打击治理电信网络诈骗、毒品犯罪等的力度，提升刑罚执行质效；有力震慑犯罪、保护人民。深化社会治安整体防控体系和能力建设，发展壮大群防群治力量，强化未成年人违法犯罪预防和治理，加强专门教育和专门矫治教育工作，健全社会心理服务体系和危机干预机制。加强网络安全技术体系和力量体系建设，提升对网络攻击、网络谣言、网络诈骗等违法犯罪监测预警能力，营造清朗安全的网络空间。针对新兴领域的突出风险，推动新经济组织、新社会组织、新就业群体党建工作，优化服务管理，着力解决各类社会群体的诉求，保障其合法权益。充分发挥社会组织参与社会治理的功能和优势，畅通和规范社会组织参与公共安全治理的通道，支持和发展志愿服务组织参与公共安全治理。

参考文献：

[1]《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》辅导读本 [M]．人民出版社．2025．10

[2]容志．大力推进基层公共安全高效能治理 [J]．国家治理．2025．13

[3]李廷伟．预防性公共安全治理模式的实现路径 [J]．国家治理．2024．2

[4]马宝成．提高防范化解公共安全风险的能力与水平[N]．学习时报．2023．8．18

[5]张成岗．以协同机制创新赋能基层治理现代化 [J]．国家治理．2025．19

责任编辑 徐闻彬