

基于总体国家安全观的“平安肇庆”建设模式创新研究

肖经渊 蒋韦一 曾晶芮 许琪 郝薇
广州新华学院

DOI:10.32629/jsse.v4i4.21712

[摘要] 本文以总体国家安全观为理论指引,系统分析肇庆市在“平安建设”中的实践探索与模式创新。通过梳理肇庆市社会治理现状,发现其在治安防控、矛盾化解等方面取得显著成效,但仍存在治理理念滞后、技术应用薄弱、部门协同不畅等问题。基于此,本文从治理理念、技术应用、工作机制三个维度提出创新路径,并配套相应保障措施,旨在为地级市平安建设提供可复制、可推广的实践样本,推动基层社会治理体系和治理能力现代化。

[关键词] 总体国家安全观; 建设模式; 平安肇庆; 创新研究

中图分类号: G305 文献标识码: A

Research on the Innovative Model of "Safe Zhaoqing" Construction Based on the Overall National Security Outlook

Jingyuan Xiao Weiwei Jiang Jingrui Zeng Qi Xu Wei Hao
Guangzhou Xinhua University

[Abstract] Guided by the holistic national security concept, this paper systematically analyzes Zhaoqing City's practical explorations and innovative models in "peaceful governance." By examining the current state of social governance in Zhaoqing, it identifies significant achievements in public security prevention and conflict resolution, yet challenges remain, including outdated governance concepts, inadequate technological application, and poor interdepartmental coordination. Based on these findings, the paper proposes innovative approaches across three dimensions—governance philosophy, technological application, and operational mechanisms—along with corresponding support measures, aiming to provide replicable and scalable practical examples for peace-building initiatives at the prefecture-level city level and advance the modernization of grassroots social governance systems and capabilities.

[Key words] Overall National Security Concept; Development Model; Safe Zhaoqing; Innovative Research

1 引言

1.1 总体国家安全观的理论指引与时代要求

2014年4月15日,习近平总书记在中央国家安全委员会第一次会议上首次提出总体国家安全观。这一重要思想为新时代国家安全工作提供了根本遵循,也为基层平安建设指明了方向。总体国家安全观强调“既重视外部安全,又重视内部安全;既重视国土安全,又重视国民安全;既重视传统安全,又重视非传统安全”,要求将安全发展贯穿国家发展各领域和全过程。

1.2 肇庆市社会治理面临的新形势与新挑战

肇庆市地处广东省中西部,是粤港澳大湾区面积最大的城市,总面积1.49万平方公里,常住人口约411.53万人(2020年第七次全国人口普查数据)。作为连接珠三角核心区与粤西地区的重要枢纽,肇庆在承接产业转移、推进城镇化进程中面临诸多社会治理新挑战:一是人口流动加剧带来的治安管理压力,肇庆外

来人口占比逐年上升;二是城乡二元结构导致的公共服务不均等问题突出,全市8个县(市、区)发展水平差异明显。

1.3 推进“平安肇庆”建设模式创新的现实紧迫性

近年来,肇庆市委、市政府高度重视平安建设工作,2019年肇庆市被评为“广东省平安建设先进市”,2020年群众安全感达94.6%。但对照总体国家安全观的系统要求和人民群众对美好生活的期待,现有建设模式仍存在不足。特别是在粤港澳大湾区建设背景下,肇庆作为大湾区连接大西南枢纽门户城市,其平安建设不仅关系本地发展,更直接影响区域安全稳定大局。

2 总体国家安全观的理论与“平安肇庆”的逻辑关联

2.1 总体国家安全观在基层治理中的实践要求

总体国家安全观强调安全工作的人民性、整体性、系统性。在基层治理层面,这要求地方政府必须树立“大安全”理念,将

传统的社会治安管理拓展为涵盖政治、经济、文化、生态等多领域的综合安全保障体系。

2.2 总体国家安全观与“平安肇庆”建设的逻辑关联

“平安肇庆”建设是总体国家安全观在地方层面的具体实践和生动体现,两者在目标指向、价值取向、实施路径上高度一致。从目标看,两者都致力于维护人民群众生命财产安全和社会和谐稳定;从价值看,都坚持以人民为中心的发展思想;从路径看,都强调系统治理、依法治理、综合治理、源头治理。

3 “平安肇庆”建设现状分析

3.1 “平安肇庆”建设已取得的成效

3.1.1 社会治安防控体系的完善与案件下降趋势

截至2021年底,全市建成“雪亮工程”视频监控点位超过4.5万个,城区主要道路、公共场所视频监控覆盖率达100%。全市共建成标准化警务室358个,组建专职巡防队伍2600余人。这些措施取得明显成效:2020年全市刑事案件立案数较2016年下降37.8%,2021年继续保持下降态势。

3.1.2 多元矛盾化解机制的建立与调解成效

全市建成县级综治中心8个、镇级综治中心94个、村(社区)综治中心1365个,实现三级综治中心全覆盖。全市共有人民调解组织1521个,人民调解员8976人。2020年全市各类调解组织共调解矛盾纠纷2.87万件,调解成功率达98.6%;2021年调解矛盾纠纷2.93万件,成功率达98.8%。

3.1.3 公共服务均等化推进与群众满意度提升

在教育方面,2016-2020年全市新增学位12.3万个,有效缓解入学难问题;在医疗方面,建成县域医共体9个,实现县级全覆盖,基层就诊率提升至65.7%;在养老方面,建成城乡社区养老服务设施1238个,每千名老人拥有养老床位达35张。这些举措显著提升了群众获得感、幸福感、安全感。

3.2 现有模式存在的问题

3.2.1 治理理念滞后——重管理轻服务,公众参与不足

尽管肇庆市在平安建设中强调服务理念,但实践中仍存在管理思维惯性。公众参与渠道虽然建立,但实效性不强:群众参与平安志愿服务的比例不足15%,远低于杭州(32%)、成都(28%)等先进城市;社会组织参与社会治理的深度和广度有限,全市在民政部门登记的社会组织约2100个,但真正深度参与平安建设的不足200个,占比不到10%。

3.2.2 技术应用薄弱——数据孤岛严重,智能化水平不高

肇庆市虽然已建成“雪亮工程”等技术平台,但存在明显的数字孤岛现象。公安、综治、城管、交通等部门各自建设业务系统,缺乏统一的数据标准和共享机制,数据互联互通率不足40%。智能化应用水平与先进地区相比存在较大差距:视频监控主要依靠人工查看,智能分析应用场景不足20%。这些问题导致海量数据资源未能有效转化为治理效能。

3.2.3 工作机制不畅——部门协同乏力,资源整合不足

肇庆市建立了平安建设领导协调机制,但实际运行中部门协同仍显不足。以食品安全监管为例,市场监管、农业农村、卫

生健康等部门虽有分工,但在信息共享、联合执法方面协调不够,2021年发生的个别食品安全事件暴露出监管盲区。资源整合方面,城乡差距明显:端州区、鼎湖区等中心城区平安建设投入充足,而偏远的怀集县、封开县等地资金、人员、技术均较匮乏,部分乡镇综治中心形同虚设。

3.3 问题产生的原因分析

3.3.1 体制机制障碍——条块分割与权责不清

传统的条块分割管理体制是制约平安建设效能提升的根本性障碍。肇庆市各职能部门按系统垂直管理,横向协同缺乏刚性约束,导致“看得见的管不了,管得了的看不见”。权责不清问题突出:在城市管理、环境保护等领域,多头管理与管理真空并存,责任主体不明确,考核问责机制不完善。

3.3.2 人员素质短板——专业人才匮乏,基层能力不足

肇庆市平安建设队伍整体素质与现代化治理要求不相适应。专业人才匮乏突出体现在:全市政法系统招录的新警中,信息技术、大数据分析等专业背景人员不足8%;综治系统干部多为行政管理专业,缺乏社会学、心理学、法学等复合型人才。这导致人才培养机制不完善,培训针对性、实效性不强。

3.3.3 资金投入不均——城乡差距明显,可持续性差

经费保障不足且分布不均是制约平安建设深化的重要因素。肇庆市2021年地区生产总值2650.62亿元,人均GDP约6.4万元,在珠三角九市中排名靠后,财政支出压力较大。城乡差距突出:端州区、鼎湖区等中心城区平安建设人均投入超过200元,而怀集县、广宁县等山区县不足80元,差距达2.5倍以上。

4 “平安肇庆”建设模式创新设计

4.1 治理理念创新——构建共建共治共享新格局

4.1.1 坚持以人民为中心的发展思想

将人民群众满意作为检验平安建设成效的根本标准。建立民意直通机制,通过“市民热线12345”、“粤省事·肇庆”等平台收集群众诉求,2026年应实现诉求24小时内响应率100%,7日内办结率不低于95%。推行“民生微实事”项目,每年安排专项资金不少于5000万元,由社区居民投票决定安全设施、治安防控等项目建设。开展“万警进万家、法官进社区”等活动,变被动应对为主动服务。

4.1.2 推动肇庆政府主导向社会协同转变

打破政府包办思维,构建多元主体协同治理格局。发挥行业协会、商会作用,在物流运输、旅馆业、娱乐场所等重点行业建立自律机制。壮大平安志愿者队伍,建立积分激励、保险保障、荣誉表彰等制度,力争注册志愿者达常住人口的15%以上。探索“社工+志愿者”模式,在每个县(市、区)建设社会工作服务站,配备专业社工,链接志愿服务资源,提供心理疏导、矛盾调解、帮扶救助等服务。

4.1.3 强化肇庆风险预防与源头治理理念

树立“预防是最经济、最有效的安全策略”理念,推动平安建设从应急处置向风险预防转变。建立社会风险评估机制,将风险评估作为重大决策、重大项目的前置程序,2026年起县级以上

政府出台的重大政策均需进行社会稳定风险评估。加强重点领域源头治理,在征地拆迁领域推行阳光拆迁,在劳动争议领域建立欠薪预警机制,在信访领域落实领导包案制度,从源头减少矛盾产生。

4.2 技术应用创新——打造智慧平安支撑体系

4.2.1 建设城市级平安大数据平台

整合公安、综治、城管、交通、市场监管等部门数据资源,建设肇庆市“智慧平安”大数据中心。制定统一数据标准,推动跨部门、跨层级数据归集,2026年实现政法系统数据100%汇聚,2027年实现涉及平安建设的政务数据80%以上共享。构建可视化指挥调度系统,实现一屏观全域、一网管全城。

4.2.2 推广人工智能在治安防控中的应用

升级改造现有视频监控系統,加装智能分析模块,实现对可疑人员、可疑车辆、异常行为的自动识别和预警。在车站、商圈等重点区域部署人脸识别、车牌识别系统,提升对在逃人员、涉案车辆的查缉能力。开发智能语音系统,对110报警、12345热线进行智能分析,自动分类、分级、分流。

4.2.3 实现跨部门数据共享与业务协同

建立数据共享责任清单,明确各部门数据提供义务和共享范围。开发统一的业务协同平台,实现跨部门案件线索流转、联合执法、协同处置。在食品药品安全、生态环境保护、安全生产等领域,建立部门联动机制,通过数据共享实现“一处发现、多方联动、协同处置”。

4.3 肇庆工作机制创新——健全多元协同治理机制

4.3.1 建立肇庆跨部门联席会议与联动响应机制

建立市、县两级平安建设联席会议制度,由政法委牵头,公安、法院、检察院、司法、信访等部门参加,每季度召开一次,研究解决平安建设重大问题。建立吹哨报到机制,赋予乡镇(街道)对县级部门的调度权,县级部门接到哨声后必须在规定时限内响应。

4.3.2 完善肇庆社会组织与公众参与渠道

制定社会组织参与平安建设目录,明确可参与的服务项目和扶持政策。畅通公众参与渠道,建设“平安肇庆”微信公众号、小程序,群众可随时随地举报线索、反映问题、提出建议。建立“社区议事会”制度,重大事项由居民代表讨论决定。

4.3.3 推行肇庆“网格化+信息化”基层治理模式

优化网格设置,按照“一格一员、一员多能”原则,将全市划分为2500个基础网格,每个网格配备专(兼)职网格员,负责信息采集、隐患排查、矛盾调处、政策宣传等工作。建设网格化管理信息系统,为网格员配备智能终端,实现移动采集、实时上传、快速流转、闭环处置。

5 “平安肇庆”创新模式的保障措施

5.1 政策支持保障

强化顶层设计,建立改革创新容错纠错机制,鼓励基层大胆探索、先行先试,对改革中出现的失误错误,符合规定条件的免于追责或从轻减轻处理。加强与粤港澳大湾区其他城市的政策协同,在人员信息共享、跨境案件协查、应急联动响应等方面建立合作机制,提升区域平安建设整体水平。

5.2 资源投入保障

建立财政投入稳定增长机制,确保平安建设经费增长幅度不低于地方财政收入增长幅度。优化资金分配结构,加大对山区县、乡镇基层的支持力度,缩小城乡差距。创新投融资模式,鼓励社会资本通过PPP、BOT等方式参与平安基础设施建设,设立平安建设发展基金。

5.3 监督评估保障

建立科学的评估指标体系,从安全环境、治理效能、群众满意度三个维度设置量化指标。安全环境指标包括刑事案件发案率、命案发案率、安全事故发生率等;治理效能指标包括矛盾纠纷调解成功率、信访办结率、应急响应速度等。

6 结语

“平安肇庆”建设模式创新不是一蹴而就的,需要持续深化、久久为功。面对新形势新挑战,肇庆必须保持战略定力,增强忧患意识,坚持问题导向,勇于改革创新,不断提升平安建设科学化、社会化、法治化、智能化水平,为全市经济社会高质量发展营造安全稳定的社会环境,为人民群众创造更加安居乐业的美好生活,以实际行动践行总体国家安全观,为维护国家和社会稳定作出新的更大贡献。

2026年肇庆市社科联课题:《贯彻总体国家安全观,深入推进法治肇庆平安肇庆建设研究》(课题编号:26GJ-414)。

【参考文献】

[1]邓锐.总体国家安全观大事记[J].国家安全研究,2026,(1):154-161.

[2]王红艳.创新模式社群共治探索“平安社区”建设新途径[J].农场经济管理,2017,(3):50-51.

作者简介:

肖经渊(1983--),男,汉族,吉安人,博士,军事学讲师,研究方向:国防教育、思想政治教育、国家安全教育、高等教育。

蒋韦一(2005--),女,汉族,陕西人,本科生,研究方向为英语。

曾晶芮(2005--),女,汉族,广东人,本科生,研究方向为审计学。

许琪(2005--),女,汉族,广东人,本科生,研究方向为商务英语。

郝薇(1986--),女,汉族,湖北人,研究生,研究方向为思想政治教育。