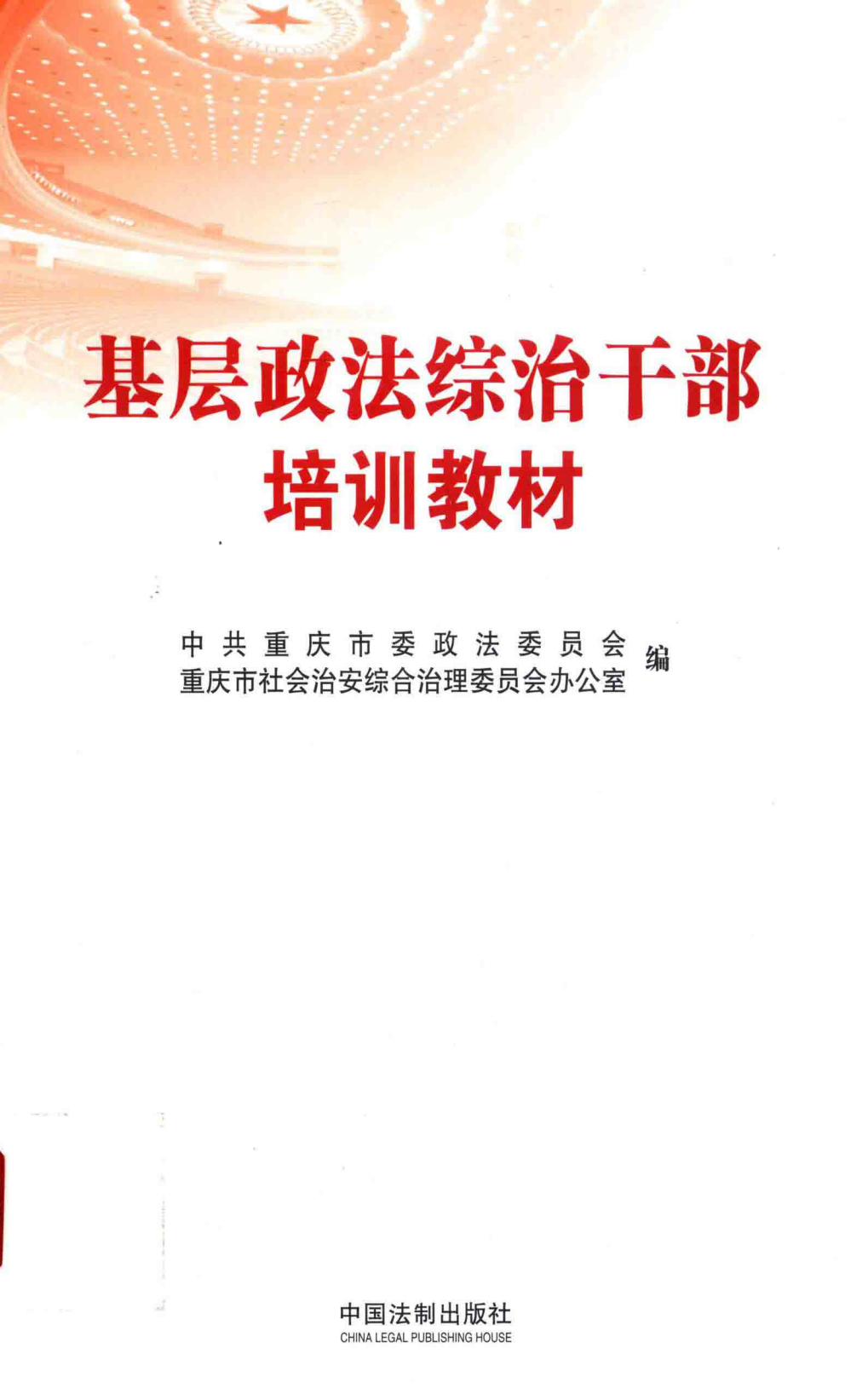




基层政法综治干部 培训教材

中共重庆市委政法委员会 编
重庆市社会治安综合治理委员会办公室

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

基层政法综治干部 培训教材

中共重庆市委政法委员会 编
重庆市社会治安综合治理委员会办公室

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

基层政法综治干部培训教材 / 中共重庆市委政法委员会, 重庆市社会治安综合治理委员会办公室编. —北京: 中国法制出版社, 2017.10
ISBN 978-7-5093-7854-0

I. ①基… II. ①中… ②重… III. ①政法工作-中国-干部培训-教材
IV. ①D926.1

中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第236077号

出品人: 魏 东

责任编辑: 戚 雪

封面设计: 李 宁

基层政法综治干部培训教材

JICENG ZHENGFA ZONGZHI GANBU PEIXUN JIAOCAI

编者 / 中共重庆市委政法委员会, 重庆市社会治安综合治理委员会办公室

经销 / 新华书店

印刷 / 人民日报印刷厂

开本 / 710毫米 × 1000毫米 16开

版次 / 2017年10月第1版

印张 / 19 字数 / 226千

2017年10月第1次印刷

中国法制出版社出版

书号ISBN 978-7-5093-7854-0

定价: 48.00元

值班电话: 010-66026508

北京西单横二条2号 邮政编码100031

传真: 010-66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 010-66065921

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

《基层政法综治干部培训教材》编委会

顾 问：刘学普

主 编：袁勤华

副主编：文天平 谭晓荣

编 委（姓氏笔画序）：

冯 伟 刘 锋 汤 勇 李友生

李 昂 张 永 周廷勇 周 毅

郑 键 胡 勇 袁光灿 莫绍勇

彭得峻 董 涛 温世君 熊 刚

魏 东

携手前行 共创平安

袁勤华

平安是国家繁荣昌盛、人民幸福安康的前提，是实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的重要保障。习近平总书记指出，要把人民群众对平安中国建设的要求作为我们的努力方向，着力建设平安中国，确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。这既是对政法综治工作的任务要求，也是我们政法综治工作者的努力方向。在实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴中国梦的征途上，在建设平安中国的历史进程中，我们政法综治工作者唯有不忘初心，继续前进，按照推进社会治理体系和治理能力现代化的要求，全力破解难题，补齐短板，不断提高能力素质，推进社会治理创新，努力为平安中国建设贡献力量。

基层处在协调社会关系和疏导社会矛盾的最前沿，如果把平安中国比作一座大厦，那么基层就是这座大厦的基石。基础不牢、地动山摇。基石越牢固，大厦建得就越高，我们的事业才能走得更远、行得更稳。习近平总书记曾对加强基层工作提出，要“尽可能把资源、服务、管理放到基层，使基层有职有权有物，更好地为群众提供精准有效的服务和管理”，这也是我们编写《基层政法综治干部培训教材》

的指导原则和基本遵循。因此，当前要把政法综治工作的重心下沉到基层，在保障基层政法综治工作资源配置到位的同时，更加注重加强基层政法综治干部的能力建设，大力提高业务水平，不断创新工作方法，进一步增强善于用法治思维谋划工作、用法治方式解决问题的能力素质，努力建设一支信念坚定、执法为民、敢于担当、清正廉洁的基层政法综治队伍。

本书主要面向基层政法综治干部，以期能回答和解决基层政法综治工作中面临的困难和问题，为大家在工作和学习中提供参考和借鉴。鉴于政法综治工作具有较强的政治性、政策性、法律性和社会性，本书在编写过程中，总结了近年来基层政法综治工作的成功经验和做法，借鉴吸纳了各方面的理论和实践成果，相关部门对本书编写工作的积极参与及大力支持也体现了平安建设共建共享的理念，更增添了我们共创平安的信心。

在共创平安的道路上，让我们继续携手前行！

（序言作者袁勤华同志系中共重庆市委政法委员会常务副书记、重庆市社会治安综合治理委员会办公室主任）

做好基层政法综治工作共创平安中国梦

付子堂

彩笔题桐叶，佳句问平安。平安是我们心中长久的期盼，也是对亲朋贵客最衷心的祝愿。说一声珍重，道一句平安，话虽不长，却蕴含着千言万语，蕴含着飞扬的思绪万千。平安，一直以来都是中华民族的最美好的词汇之一。

平安是你我的平安，平安也是家国的平安。《大学》云：身修而后家齐，家齐而后国治，国治而后天下平。“天下平”，即天下太平。这正是千百年来每一位仁人志士的终极诉求，是他们心中最高的家国情怀。所谓的平天下，正是要建设一个公平、公正的社会，正是要天下让每一个人都能够平安，就是要建设一个平安中国。

建设一个平安的中国就必须提升基层政法综治干部的业务素养。一方面是要每一位基层政法综治干部在实际工作中不断总结经验教训，不断在实践中提升工作方法；另一方面就是要加强理论学习和培训。理论学习和培训要在自主学习党和国家的最新精神、政策，学习与基层政法综治工作相关的法律法规的同时，积极参加相关的理论和方法的培训，用最新的知识和理念武装头脑，从而指导一线实际工作。这正是这部《基层政法综治干部培训教材》的最重要意义——为基层

政法综治干部提供必要的理论和实践知识，既可以自学阅读，也可以统一培训和授课。

本书关注的基层政法综治工作诸多方面，都是基层政法综治工作中常常遇到的。但我们要注意的是，虽然我们这部教材面对的是基层政法干部，但本教材各个章节的作者，却都是相关研究领域最为优秀的教授和学者。正是有了他们的努力，我们的平安中国梦才有了更为有力的智库保障。

作为一名政法领域的学者，我一直以来也在关注政法综治工作。我相信中国的进步，基层的发展是一个重要的元素。因此在这里，借此机会，也提出提升基层政法综治工作的三点建议，供读者参考：

第一，贯彻党的群众路线是政法综治工作和平安中国建设的基本原则。基层政法综治工作的核心就是群众工作，群众工作做得好，既能有效预防和防范风险，又能提升人民群众的幸福感和满意度。因此，贯彻党的群众路线就是我们建设平安中国梦的基础。一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去。对于任何工作而言，这都是永不过时、永远有效的方法和思路。尤其对于基层政法综治干部来说，每天面对的是群众、处理的问题是群众的问题，保障的是群众的安全，工作的目标是让群众满意。这就要求我们每一位政法综治干部走进群众、依靠群众，了解群众所需，保障群众的合理合法权益，与危害群众安全的行为做斗争。

第二，工作方法的创新是政法综治工作和平安中国建设的永恒话题。创新是一个永恒的话题。对于政法综治工作而言，面对经济社会发展新趋势新机遇和新矛盾，必须不断用新理念、新方法应对新问题。正如习近平总书记所言，“政法综治战线要主动适应新形势，增强风险意识，坚持多方参与、合作共享、风险共担，坚持科技引领、法治保障、

文化支撑，创新思路、体制机制、方法手段，推进公共安全工作精细化、信息化、法治化，不断提高维护公共安全能力水平，有效防范、化解、管控各类风险，努力建设平安中国”。对于基层政法综治干部来说，其处于中国社会变化的最前沿，往往在工作中会遇到新情况、新问题，这些情况和问题往往并没有现成的方法和答案。这就要求我们在已有的知识和技能的基础上，在合法合规的情况下进行有效的工作方法创新。这种创新的前提，正是平时日积月累，不断学习、不断提升的知识和技能。唯有胸怀万卷乾坤，才能遇事不惊、有条不紊。

第三，基层政法综治干部要进一步强化工作中的法治思维，学法知法守法用法。我们已经看到，近年来我们政法综治工作在落实法治方面取得了丰硕的成就。习近平总书记对此有明确的肯定，“政法综治战线认真贯彻党中央决策部署，着力落实依法治国各项要求，注重运用法治思维和法治方式解决影响社会安定的突出问题，推动建设立体化社会治安防控体系，为保障人民安居乐业、服务经济社会发展作出了重要贡献”。习近平总书记的肯定是我们工作的最大动力，同样也为我们的工作提出了更高要求。当前随着社会的进步和发展，利用法律工作做好基层政法综治工作已经成为一种常态。这就要求我们基层政法综治干部要用法治思维谋划工作，用法治方式解决问题，从而实现群众满意、工作到位、社会平安。

最后，我衷心祝愿各位基层政法综治干部平安幸福，祝愿各位工作顺利，生活美满。正是你们的努力，让我们每一个中国人能够在一个平安的环境中幸福生活、努力工作。

谢谢你们，为平安中国梦致敬！

（前言作者付子堂同志系西南政法大学校长、法学教授）

目 录

第一讲 如何用法治思维和法治方式创新社会治理

001	一、用法治思维和法治方式创新社会治理的意义
002	（一）用法治创新社会治理的重要性
004	（二）社会治理法治建设的实践经验
006	（三）社会治理创新的法治路径
009	二、有效推进社会治理法治化
009	（一）科学规划社会治理立法进程
010	（二）有序推进群众参与公共决策
011	（三）积极营造社区法治文化氛围
012	（四）全面保障社会组织服务民生
013	案例材料学习
013	■ 孟建柱：以法治为引领深入推进平安中国建设
027	■ 重庆市永川区利用村村通平台弘扬法治文化
029	■ 浙江省武义县桃溪镇公共法律服务站基层社会治理成效显著
030	思考与实践

第二讲 如何推进立体化社会治安防控体系建设

- 031 一、建设立体化社会治安防控体系的重要意义
- 031 (一) 立体化社会治安防控体系建设背景
- 032 (二) 建设立体化社会治安防控体系的必要性
- 036 二、推进立体化社会治安防控体系建设
- 037 (一) 立体化社会治安防控体系建设的主要内容
- 047 (二) 立体化社会治安防控体系“五张网”建设重点
- 050 案例材料学习
- 050 ■ 重庆建立立体化社会治安防控体系 打造维护公共安全的“铜墙铁壁”
- 053 ■ 重庆市渝中区朱某等人贩毒案案件破获经验总结分析
- 056 ■ 夜间攀爬入室盗窃案件预防和打击
- 059 思考与实践

第三讲 如何防控公共安全风险

- 060 一、深刻认识加强公共安全风险防控工作的重要性和紧迫性
- 060 (一) 公共安全风险处于高发期，须臾不能放松
- 061 (二) 发展不能以牺牲安全为代价，两者不可偏废
- 061 (三) 预警评估不能流于形式，必须常态精准
- 062 (四) 制度措施不能形同虚设，必须较真逗硬
- 062 (五) 风险防控不能有半点漏洞，必须无缝衔接
- 062 (六) 应急处置不能僵化无序，必须务实高效
- 063 二、做好公共安全风险防控的目标要求和重点工作
- 064 (一) 加强源头预防

065	(二) 加强风险隐患排查
066	(三) 加强风险评估研判
067	(四) 加强风险隐患治理
068	(五) 强化应急处置
068	(六) 加强基层基础建设
069	(七) 加强科技信息运用
070	三、强化公共安全风险防控工作保障
070	(一) 加强组织领导
071	(二) 健全工作体系
071	(三) 加强法治保障
072	(四) 强化投入保障
072	(五) 强化责任落实
073	案例材料学习
073	■ 习近平就健全公共安全体系发表重要讲话(摘要)
075	■ 坚持好发展好“枫桥经验”
077	■ 重庆市大力加强“三基”建设 推动平安建设纵深发展
083	思考与实践

第四讲 如何预防和化解基层社会矛盾

084	一、预防和化解基层社会矛盾的重要性
084	(一) 预防和化解基层社会矛盾的重要意义
085	(二) 基层社会矛盾的新动向
085	二、预防和化解基层社会矛盾
085	(一) 立足源头防范,着力加强“四项重点工作”

087	(二) 立足多元化解, 着力建好用好“三个工作平台”
089	(三) 立足工作实效, 着力健全落实“六项工作机制”
092	(四) 立足系统管控, 着力强化保障和发挥部门的职能作用
097	案例材料学习
097	■ 重庆市梁平县积极回应群众需求 加快推进居民棚户区改造
099	■ 重庆市北碚区探索第三方化解社会矛盾新路径
103	思考与实践

第五讲 如何做好人民调解工作

104	一、人民调解工作的概念和原则
105	(一) 解读“调解”
105	(二) 人民调解的原则
107	二、人民调解工作的目标和要求
107	(一) 人民调解工作目标
107	(二) 人民调解工作要求
109	三、人民调解协议制作中常见的问题
109	(一) 协议主体不规范
110	(二) 协议的内容及表述不规范
110	(三) 协议书的制作不规范
111	(四) 违法调解、强制调解的现象时有发生
111	案例材料学习
111	■ 综合运用法理情, 调解医患纠纷
115	思考与实践

第六讲 如何做好基层信访工作

116	一、基层信访工作的特点
116	（一）信访工作面临新挑战
117	（二）基层信访工作总体思路
118	（三）基层信访干部的工作定位
119	（四）信访干部应具备的基本素质
120	二、做好新时期基层信访工作
120	（一）着力打造“阳光信访”，提升信访工作公信力
122	（二）着力打造“责任信访”，切实加强对信访问题的解决
124	（三）着力打造“法治信访”，切实提升信访法治化水平
126	（四）创新方法载体，不断深化拓展信访工作的内涵和外延
128	（五）强化基础保障工作，积极构建大信访工作格局
130	案例材料学习
130	■ 重庆市巴南区换位思考 全力解决村民道路被淹出行难问题
132	■ 重庆市南岸区解决居民要求退还垃圾整治费问题
133	思考与实践

第七讲 如何加强和创新流动人口服务管理

134	一、流动人口与流动人口服务管理
134	（一）社会管理面临的新情况新问题
135	（二）人口流动必然性和积极意义
136	（三）为什么要加强和创新流动人口服务管理
136	二、流动人口服务管理中存在的问题和对策
136	（一）存在的问题

- 140 (二) 加强和改进流动人口服务管理工作的具体措施
- 144 案例材料学习
- 144 ■ 浙江省温岭市流动人口再组织化探索
- 149 思考与实践

第八讲 如何做好特殊人群服务管理工作

- 150 一、特殊人群的概念和服务管理原则
- 150 (一) 什么是特殊人群
- 150 (二) 特殊人群服务管理原则
- 151 二、特殊人群服务管理工作方法
- 151 (一) 肇事肇祸等严重精神障碍患者服务管理
- 155 (二) 吸毒人员服务管理
- 157 (三) 刑满释放人员服务管理
- 159 (四) 扬言过激行为报复社会重点人服务管理
- 160 案例材料学习
- 160 ■ 重庆市涪陵区崇义街道帮扶严重精神障碍患者服务管理纪实
- 162 ■ 重庆市九龙坡区杨家坪街道司法所刑满释放人员安置帮教工作纪实
- 165 思考与实践

第九讲 如何全面推进社区矫正工作

- 166 一、全面认识社区矫正工作
- 167 (一) 社区矫正的定义和实施对象

167	(二) 社区矫正的性质、任务和目的
168	(三) 社区矫正的历史沿革
169	(四) 开展社区矫正工作的重要性和必要性
170	二、全面推进社区矫正工作
171	(一) 做好社区矫正工作的三大要点
172	(二) 监督与教育相结合, 做好社会适应性帮扶
175	(三) 树立“三种意识”, 提高社区矫正执行力
176	案例材料学习
176	■ 因势利导, 多措并举促转化
178	■ 从一无所有到收获美满人生
179	思考与实践

第十讲 如何应对和处理网络舆情

180	一、网络舆情的概念和特点
180	(一) 网络舆情的内涵和外延
181	(二) 新时期网络舆情的要求
183	(三) 当前网络舆情新特征
184	二、正确应对和处理网络舆情
185	(一) “一体化” 导控
188	(二) “流程化” 管理
194	案例材料学习
194	■ 广东省深圳市: 以人民为中心走好网络群众路线
200	■ 对网络谣言, 政府应走好三步
202	思考与实践

第十一讲 如何有效应对和处理突发公共事件

203	一、正确认识突发公共事件
203	（一）突发公共事件的定义、分类与分级
204	（二）突发公共事件的特点
205	（三）当下突发公共事件产生的因素
208	二、有效应对突发公共事件
208	（一）应对突发公共事件的工作原则
208	（二）有效应对和处理突发公共事件
211	案例材料学习
211	■ 人民周刊：2015 年突发公共事件地方政府舆情处置报告
215	■ 药品安全突发事件跨区域联合应急模拟演练纪实
217	思考与实践

第十二讲 如何做好城乡社区网格化服务管理工作

218	一、“网格化”的产生
218	（一）原有管理模式不适应
219	（二）社区居民的新需求
219	（三）现代信息技术的催生
219	二、实施网格化服务管理是创新社会治理的必然要求
221	三、网格化服务管理的基本原则和方法
221	（一）网格化服务管理的基本原则
221	（二）以网格化服务管理提升基层社会治理能力
224	案例材料学习