

杜鹃花开

——法治平安中国的“深圳样本”

朱建华

历史,其实是一条因果相循的长河。发生在上世纪六十年代的“广东逃港事件”,开启了深圳公安的先河,多达16万人之众,不惜冒死陆续从深圳河北岸逃往南岸的香港新界。“文革”后刚刚复出的邓小平在听取“关于广东逃港事件”时,一直脸色凝重,突然,他摸着浓重的四川口音插了一句话:“看来是我们的政策出了问题”。

走过了1700年历史风烟的深圳,从此开始了关乎中国命运的悲壮的破冰之旅,开启了一个吞吐天下激情的改革年代,演绎出一曲南疆渔村荒滩上的惊天巨变,百万劳动大军有如一波波狂涛叠浪涌入这个紧邻香港被称为“省尾国角”的南中国海岸边的小渔村,创造了震惊中外的“深圳速度”,托起了深圳这座名震天下的“一夜城”。

同一座罗湖桥和年年盛开的深圳市花乐杜鹃,见证了两个不同时代的变迁。时之今日,正延揽八面来风的深圳,还能传递给世界怎样的惊涛拍岸的呼啸声……

创新引领:城市“守夜人”的特殊使命

杜鹃花开又一年。

2010年4月,曾在“长三角”参与创造了闻名中外的“苏南模式”的江苏省委常委、苏州市委书记王荣,来深圳履代市长不到一年,便成为了广东省委常委、深圳市委书记。

改革开放是中国共产党顺应时代发展作出的关键抉择,是中华民族走向复兴的历史丰碑。过去的三十多年,深圳经济特区作为中国改革开放的“试验田”和“窗口”,从计划经济的束缚中杀出了一条血路。而今,牢记使命,勇于实践,不断增强创新优势,更上一层楼,就成为了新一届深圳市委的新追求。

2010年5月23日,王荣代表新一届深圳市委在市五次党代会上响亮地提出了“建设现代化国际化先进城市”的奋斗目标。到本世纪中叶,让深圳发展成为更为开放,更富活力的高技术、高增值经济体;成为联手香港、融合珠三角、服务全国、辐射亚太,影响全球的科技创新中心,高端制造中心,金融服务中心,商贸物流中心,时尚创意中心;成为市民生活更加富裕,生态环境更加优美,社会更加平安和谐,发展模式、体制机制、文明法治更加完善并且有较强辐射引领作用的先进城市;成为中华文化走向世界的重要窗口和多元文化交流汇聚、多元文明和谐共生,具有强大吸引力感召力的东方魅力都会。

站在巨人肩膀上走路,无疑需要更大的政治智慧与勇气。王荣在广东省委十届九次全会发言时指出,要实现深圳新的城市发展目标,就必须对当前深圳社会领域所面临的一系列深刻变化有一个全面的认识;在经济快速发展的同时,人们对政治、文化和社会参与的诉求更加突出;在社会财富大幅增长的同时,人们对财富形成、分配与利用的关注更加突出;在改革逐步深化的同时,社会利益调整与整合的难度更加突出;在市场化机制充分发挥作用的同时,社会价值追求与道德水准差异更加突出;在社会活力不断增强的同时,社会组织化程度不高的问题更加突出。深圳毗邻港澳,作为一座改革开放、移民城市和市场经济发达城市,社会建设面临的挑战更大,任务更重。

这是一个中国共产党执政者把握深圳全局做出的何等清醒的政治判断啊!

实践永无止境,创新永不止步。勇于变革、勇于创新,永不僵化,永不停滞,再造一个激情燃烧,干事创业的火红年代……

所有这一切,都让深圳公安局党委深感责任重大,使命光荣。

市委书记王荣2014年初在市公安局干部会议上的讲话时常回荡在深圳公安人耳畔:“要始终牢记和忠诚履行特区警察崇高使命,坚持政治建警、科技强警、从严治警、从优待警,以更大力度深化公安工作的改革创新,建设人民满意、人民信赖的公安队伍,为推进特区新时期改革发展保驾护航”。

深圳公安的这场世纪之战,只能赢,不能输。打造制定深圳警务标准,建立与国际相比具有比较优势的中国现代警务,培育中国警察特色、中国警察风格、中国警察气派已迫在眉睫。习近平总书记在中央政法工作会议上把政法系统比喻为国家免疫系统,深圳公安就是要承担起免疫系统的神圣职责!

只争朝夕实现深圳公安的现代化、国际化、正规化、专业化。深圳公安局党委做出的“六个强警”的战略抉择是:忠诚强警、作风强警、法治强警、民爱强警、文化强警、科技强警……深圳几代公安人,在血与火考验中展现忠诚正义,在闪着泪光的事业中为民奉献。如同深圳这艘先行先试破冰前行的改革创新之舟,在市场经济海洋里,深圳公安究竟留下多少让世人称道的故事?

深圳公安,你到底闯出一条怎样的改革创新之路?

以人为本:户籍探索率先立法的深圳破冰

仿佛一夜之间,古老的中华大地响起同一个声音:“到深圳去,到深圳去创业淘金!”

于是改革开放的中国,出现了人类文明史上一个前所未有的奇观:范围最广,规模最大的大人口大迁移。怀揣梦想的人潮像卷起千堆雪的巨浪,从大江南北、长城内外涌向到处尘土飞扬还是一个工地的南中国海岸边的小渔村。

而今,有一组数字无时无刻不在击打着深圳公安人的心房:短短33年,人口从30多万迅速膨胀到1800多万,人口密度全国第一,全球第五。其中非户籍人口超过1500万,结构比例严重倒挂。

这是20世纪充满诱惑与生机的“中国之梦”,但或许只有深圳公安人才能刻骨铭心意识到,正是这个让人振奋的“中国之梦”,同时也成为了“深圳之痛”。

人口管理的重压,让深圳公安人夜不能寐,寝食难安。薄薄的一纸暂住证,决定了深圳新移民二元结构的命运:进出关、住房、工资待遇、保险、入学、信用标准的差异,犹如鸿沟,如影随形。

如何破解流动人口难题,考验着各级社会管理者的勇气、决心与水平。深圳公安的决策者们深知,深圳的治安之困,仅靠一般性的“打”、“防”和搞应急战役都不能解决问题,必须找准问题症结,从源头开始治理,用机制进行系统重构。

“来了,就是深圳人”。一个来深圳的打工者最先喊出了深圳新移民的诉求,发出了改革户籍制度的呼号!拉开深圳户籍制度改革大幕的“居住证”呼之欲出。要打赢这场“破冰之战”,就必须树立以人为本理念,深圳公安及政府相关部门就必须转变观念,坚持解放思想,改革创新,实事求是,强化服务管理并重,增加居住证的“含金量”,确保流动人口公平有序享有公共服务和权益,让持证者享有公共卫生、义务教育、住房保障、申请入户等权益待遇。

可是,在盐田区试点初期,深圳公安的推居人员遇到了意想不到的困难:老百姓对居住证不了解,认为办不办一个样,积极性不高;一些企业老板有顾虑,认为给员工办证会增加企业负担,想方设法阻挠员工办证;新建的居住证,就业登记、出租屋系统等不稳定,各种技术问题层出不穷,应接不暇;办证环节太繁琐,老百姓要奔波好几趟,怨声载道。种种问题交替出现,一时间各种质疑涌现,给居住证推广蒙上了一层阴影。

面对挑战,公安干警们一方面深入社区与群众座谈,了解他们的实际要求,及时查漏补缺;另一方面,会同劳动、计生等部门开展“一站式”服务,减少群众奔波之苦。将办证、就业系统“二合一”,减少数据录入和共享时间。同时,还推出了送证上门、照相优惠、孤寡老人和在校学生免费办证,赢得了辖区群众的交口称赞,辖区办证率超过90%,圆满完成了各项试点任务。



大鹏展翅的深圳经济特区

福田分局推居办从江西南昌调来深圳的全国公安一级英模邱娥国的二徒弟吴江正赶上这场硬仗,他发扬“邱娥国精神”迎难而上。由于申办数太多,全市100多个受理点都排起了长龙,受理点日均办证超过400张,远远超出承受范围,工作量翻了几倍。每一个人都熬红了双眼,还常常顾不上吃饭。看到干警们如此辛劳,市局的一位主管领导感动了,这位钢铁般坚硬的汉子禁不住热泪长流……

深圳公安人从事的是“闪着阳光的事业”。在他们的奋力拼搏下,全市累计受理居住证2070万张,近1400万流动人口持有了居住证。

2013年4月,深圳市公安局就推动加强流动人口和出租屋立法一事,多次向市委书记王荣、市长许勤及市人大常委会白天、市政法委书记蒋尊玉专题汇报,反复说明其紧迫性与必要性,王荣指示必须本着对城市发展高度负责的态度认真抓好落实。

2013年5月20日,爱岗敬业的市公安局人口管理处处长沈莉珉跟随市人大常委会副主任周光明等专程赴北京国务院法制办汇报深圳居住证立法情况。

户籍制度改革在深圳破冰,也牵动着党和国家领导人的心。李克强总理在国务院常务会上拍板确定,推进居住证改革必须予以高度重视。冲刺时刻终于到来了,深圳市公安局先后与103个基层领导座谈,确定立法调研课题23个,召开专题会议43场,形成调研报告17篇。市人大牵头起草的《深圳经济特区居住证条例(草案)》已基本完成,将于近期向社会公开征求意见,力争于2014年底颁布实施……

深圳依托居住证制度,将流动人口服务与管理提升到城市整体发展的战略层面,闯出了一条服务为先、管理并重、社会参与、信息为主的流动人口管理的新路,改变了沿袭多年的户籍控制、单位控制的传统人口管理模式,构建了以居住证为核心的政府多部门联动和数据共享新机制,为国家推进新型城镇化战略进行了有益探索。

“中国户籍制度改革”的第一座丰碑,在梧桐山下的深圳湾畔昂然崛起!

铁拳出击:社会治理执法如山的平安鹏城

深圳人永远忘不了2007年1月27日都灵皇家歌剧院那个激情之夜,当国际大体联主席基里安说出那句“Shenzhen”后,深圳公安人的肩头又多了一份社会治理沉甸甸的责任。

社会治理,先行先试!深圳公安奏出了改革创新的最强音。要成功举办大运会,首先要创建“平安鹏城”,要寻找出长期困扰深圳社会管理的出租屋管理的突破口。

深圳市出租屋总量超过510万间,全市流动人口有70%以上超过1300万人住在出租房,成为流动人口的主要“栖息地”。人口的井喷式增长,致使出租屋租住环境恶劣,大量高危人员藏匿其中,治安安全隐患突出。如何管理好出租屋,破解流动人口服务管理这一重大难题,成为深圳公安必须面对的挑战。

不能让这种现状继续下去了,高擎改革创新之剑,破冰前行!时任宝安分局局长的曲晓顺,率先创造了出租屋的“两强管理”,对出租屋业主及租户进行强势管理。率先开拓出租屋管理的新局面!

龙岗分局局长华振强以敢为人先之勇气,创出了“三专三联”的新机制。公安派驻专职民警任区、街道、社区三级综管部门的主要领导,强化综管员流动人口和出租屋管理主业。“三专三联”创新机制使龙岗全区出租屋案件连续两年大幅度下降。与此同时,坂田派出所所长周立群为“楼长”筑平台,积极探索社区自治新路子,培育和涌现出一批像丘金泉一样的“明星楼长”。

从派出所普通民警成长为光明分局副局长的冷幼民,堪称是出租屋管理专家。“旅业式”和“网络式”管理便是他的杰作。每天走基层的冷幼民发现,大量农民房被改建或无牌无证,价格低廉的小旅馆、“十元店”、“日租房”逐渐成为“灰色人群”的乐土,治安管理的“洼地”。冷幼民便从建立“人来登记、人去注销”制度入手,将“不法分子的落脚点、治安防控的薄弱点”变为“业主住客的放心点”。

2012年发生在罗湖南湖的“长丰苑系列杀人案”,让身材高大精通公安业务的罗湖分局副局长林长平意识到,对高层楼宇内的出租屋实行有效管理迫在眉睫。他创新提

出了“2+5”强化管理服务模式的新思路,实现了“2+5”模式全覆盖,使出租屋刑事发案同比下降31.2%,2013年小实现“零发案”,实现了治安好转,采集“四率”提升,租赁税款增长,群众满意的多赢目标……

“黄赌毒”是滋生犯罪的温床。为彻底铲除这一毒瘤,深圳公安在全国率先推出了查处“黄赌毒”案件的“异地用警”改革创新工作机制。这项全国首创的打击机制,明确了“治安部门牵头,各警种联动,属地日常打击”的“黄赌毒”打防责任体系,强调对重大“黄赌毒”案件原则上适用“异地用警”,规定了公安、检察院、法院、工商、税务、文化等部门的职能,特别是解决了检察院、法院异地起诉、审判的难点问题。同时推出了说情备查,举报奖励等十二项工作制度,顶格处罚违控场所操控幕后黑手。

深圳“两头在外”的特殊现象,彻底颠覆了公安传统侦查中“以人”为中心的侦查理念,传统技战法几乎被完全“架空”,公安刑事打击面临着严峻的挑战。深圳公安没有退缩,因为他们知道,在惩恶扬善的道路上绝不能回头,在警力有限、基础环境复杂的情况下,只能转变陈旧思路,冲破固有格局,大胆改革创新,探索打击犯罪的新模式。

2012年3月,深圳警方一举打掉沙井“新义安”涉黑团伙,抓获涉案人员237人,缴获枪支11支。开创了打黑除恶维护社会公平正义新局面。

为了百姓安宁,深圳公安先后组织了声势浩大的“平安鹏城”、缉枪治爆,“三打两建”,打黑除恶等系列专项行动。共破获刑事案件222098宗,逮捕犯罪嫌疑人147993名,刑事破案,打黑除恶,缉毒破案工作连续3年排名全省第一,“清网行动”取得突出战果,被公安部授予一等功。

执法创新的激情在深圳公安人的胸中涌动。从接处警开始,来一场细化到手指的深刻的“自我革命”。在市局法制处处长肖双红的主持下,深圳率先建立了以“一个中心,三项制度”为核心的公安执法管理制度。进一步加强对执法各个环节和整个流程的管理,促进各项执法活动更加规范、科学、合理。在全省率先成立了执法问题核查中心,执法监督实现了由零星分散向权威高效转变。执法如山,不可撼动;执法如水,理性文明;执法如天,不容侵犯;执法如命,爱惜珍贵的执法理念根植警心。

“求实灭虚”的风暴,结束了公安机关发案不立案、数据造假、社会治安评估失真的历史。将深圳公安工作重新引导回良性发展的轨道。

在全国率先建立起集语音督察、视频督察、执法办案督察、行政审批、卫星定位于一体的“深圳市公安局智能化网上督察”平台,在业务娴熟、作风干练的督察支队长刘桃秀率领的30余名督察民警的努力下,堵塞执法漏洞,有力地促进了公安执法工作和警队作风建设……

创新永无止境。深圳公安涌现出许多基层执法监管的创新经验:时任南山公安分局局长的苏振威提出把执法监督和法治服务沉到基层,率先组成驻所法制员执法监督专业队,活跃在社区与基层派出所;时任光明公安分局局长的李平,创立了涉案财物管理制度,确保涉案财物安全,保障了执法的规范;龙岗公安分局指挥处处长罗明,创新推出警务工作常态化监测机制,从制度层面打破“问题多发困境”……

美国政治学家威尔逊和犯罪学家凯琳的“破窗理论”,在深圳得到有效实践,深圳,已成为一座及时修缮治安“破窗”的法治平安之城!

国际视野:城市动态管理为民公安的“现代警务”

“冷眼向洋看世界”。

深圳警队的开拓者们以开放的心态,先后赴澳大利亚、美国、法国、新加坡、俄罗斯及香港地区考察,借鉴外来的,创造自己的。成为引领全球现代警务的佼佼者。

全面实施现代战略,以高科技为手段,为鹏城修建一道立体化的“数字篱笆”,向社会要防控,为深圳加固一道多元化的“全民护栏”。

深圳警队在全国率先提出构建社会治安立体防控体系,创新编织了情报信息网、基础防范网、视频监控网、网络管控网、打击整治网、区域协同网六张网,在全市逐步建成了“点线面、人防物防技防、网上网下、打防管控建”相结合的防控新模式。

随处可见的“天眼”,忠诚守护着深圳的平安、祥和。深圳市委市政府大手笔“武装”科技装备,全市现已建成视频探头50万个,视频门禁系统3.2万套,深圳公安专门组建2800人的视频研判队伍,自主研发了“视频综合信息系统”,该系统被公安部评价为“整体达到了国际先进水平”,并荣获公安部科学技术一等奖。

以“信息化、智能化、高技术化”为导向,实施“八大智能工程”,除视频、交通、监管、消防、侦查、内务、信息采集等警务工作,也都引进了先进的智能技术,公安物联网示范工程项目被列为国家试点。

伴随着“大数据”时代的到来,深圳警方积极运用“大数据”理念,强化信息采集、大分享、大应用,实现了信息的合成应用,科技与警务的深度对接。深圳警方与全市28个部门建立了信息获取长效机制,与42个省市开通了情报信息交流“直通车”,整合210类内部数据和90类社会信息,攻破“信息壁垒”,连通“信息孤岛”,信息总量达40多亿条……

着眼于建立完善“主动、先发”的现代警务机制,全面推行社会面巡逻防控勤务模式,明确“巡逻防控是派出所的基本勤务方式,巡逻是深圳警察的基本工作方式”。全警上路,全员参与;职能融合,一警多能;情报主导,科技支撑;精确制导,通播出警;规范管理,严格考核;固化深化、常抓不懈。动态巡逻勤务制度的实施,催生和触发了指挥、保障、管理等层面的一系列创新变革。以“先发型警

务,控制型警务,服务型警务和综合性警务”为特征的现代警务机制已具雏形。

在西方,经历过四次警务革命后,也返璞归真走向了社区警务。英国强调“人人皆警”,引入“警务大家庭”概念。深圳公安既继承了中国传统,又借鉴了西方社区警务运营理念,探索出一条社会化、市场化改革的新路:罗湖创建治安联防协会,出台“税收减免,办证绿色通道”等优惠措施促进企业联防;宝安推行平安建设促进会,千人百犬五虎队等群防群治模式;坪山建立治安义工制度和警企一体化联防机制;龙岗推进群防群治“五大工程”等,国际现代警务专家,长期致力于警务执法改革被美国警方誉为“社区式警务执法之父”的利·布朗从大洋彼岸来到深圳,也不由大惊叹的眼睛。

深圳公安以民为本,转变执法理念,创新行政服务,着力打造一支高效的“服务型警队”。一批又一批作风过硬、业务精湛的新警员从在务实高效、思想前瞻的警训支队队长曾翔东领导下的深圳警察核心价值观培训基地深圳市警察学校走上各自的工作岗位,成为“忠诚、正义、为民、奉献”的典范。

在深圳,民意引领警务,已经远不只是理念上的蓝图,而是实实在在为民解忧的承诺、服务至上的担当。“手机里、网络上的政府服务”已由期待变为现实。深圳公安想方设法在车管、户政、出入境等行政管理中简化审批流程,缩短办结时限,创新“E时代”服务模式。深圳交警推出了以手机WAP网、互联网、有线电视数字网“三网”为载体的“网上深圳交警”,又在全国首创机动车“网上审验”、驾考“智能评判”,推出“一站式”快捷服务,将5类36项机动车和驾驶证办证业务整合到一个窗口办理,还在全国率先推出机动车委托异地年审网上办理。公安出入境部门先后推出网上预约、电子护照、24小时办证易,市民通过上网申请、自助申请、拨打电话或发送短信等方式,随时随地即可办理业务。

“尊重民意,聚合民智”的理念一直贯穿于深圳公安的各项警务决策和警务工作中。近年来,共细化出台了22项警民评议措施,率先在基层所队推行警察公共关系联络员制度,保持和市民群众的全方位互动。

深圳公安微博粉丝多达500多万,已连续多次被评为“全国十大政务微博”。

在社区,有超过23万的志愿者,义务参加治安工作。大运会期间,多达40万车主参与了全国首创的城市交通管理“绿色出行”活动。大运安保工作实现了开闭幕式零差错、大运村零警情、交通引导零延误,涉及大运会人员零侵害的最高目标,深圳市公安局因此被公安部授予集体一等功,创造了世界大型活动治安管控令世界瞩目的新奇迹。

年轻的深圳,向世界城市管理交出了一份优秀的安防答卷,法治平安鹏城已成为安全有序的和谐家园……

杜鹃花开:法治平安中国改革创新的“鹏城范式”

全面深化改革的战鼓,又一次在深圳湾畔擂响。改革已涉入“深水区”,有如逆水行舟,只有进行时,没有完成时。中国传统的甲午马年刚刚到来,中共中央政治局委员、广东省委书记胡春华就在广东省委十一届三次全会上发出了把改革创新贯穿于经济社会发展各个环节的号召。

深圳开始了在中共广东省委领导下的新的奋进。改革再出发成为了历史赋予深圳的新使命。

复兴之路,为梦起航。迈着改革创新步伐,从传统警务到科技智能,从行政主导到法治运行,从单一管理到多元共治,从简单打防到源头治理,从管制型公安到服务型警队……深圳公安的改革创新,不仅赢得了百姓的认可,也得到了上级的肯定。孟建柱称深圳市公安局解放思想,勇于创新,开拓创新,为全国提供了宝贵经验。

一个国家的崛起从来不是单纯意义上经济的崛起,更不是一个简单GDP的指标,而是这个国家能否为世界文明做出贡献,这个国家是否社会和谐稳定,人民幸福安康。

深圳市委书记王荣发出了这样的论断:“过去30年,深圳社会建设取得了一定成就。但今天社会建设任务更重,挑战更大。在新的起点上,要把社会建设摆在与经济建设和同等重要的位置,做到与经济建设同规划、同部署、同落实、同考核,使深圳的社会建设在新的发展时期更有力度、更有效。”

“紧紧围绕维护社会大局稳定,促进社会公平正义,保障人民安居乐业‘三大任务’,深入推进法制深圳、平安深圳和过硬队伍‘三大建设’,切实提高政法工作的能力和水平,推动城市治理体系和治理能力现代化,为‘全面深化改革’营造安全稳定有序的社会环境,为‘平安中国、法治中国’建设做出新贡献。”

这是深圳市委对公安政法战线提出的殷切期望啊!法治平安中国改革创新的“深圳样本”受到了公安部副部长郭声琨的关注,他充满深情的寄语深圳公安:“深圳公安工作比其他地方要难好多倍,能让祖国的南大门保持长治久安,相当不容易!希望你们与时俱进,继续深化改革创新,保持领头羊的作用和地位”。

习近平总书记在中央政法工作会议上强调,要把维护社会大局稳定作为基本任务,把促进社会公平正义作为核心价值追求,把保障人民安居乐业作为根本目标。

这是公安政法战线催人奋进的号角。

这是21世纪法治中国的平安之道。深圳公安人与深圳这座改革创新的先锋之城休戚与共、命运相连,深圳警队在困难压力下砥砺前行,在应对挑战中不断升华,他们的颜色像杜鹃花一样鲜艳无比,他们以对国家和人民的勇敢担当、艰苦拼搏和炽热情感,在南中国海岸树立起一座“忠诚正义、为民奉献”的历史丰碑。深圳公安的改革创新基因,已成为法治平安中国前行的导航灯塔与精神坐标。

沙场百战袍未解,征程万里再启程。中国道路,中国力量,中国精神,必将在率先实现伟大觉醒的珠江三角洲这片热土之上,再次放射出耀目的万丈光芒……

