

# 耕耘平安沃土 共筑法治梦想

## 杭州数字法治系统建设“成果树”枝繁叶茂

本报记者 李洁 通讯员 丁钱森

从2016年“城市大脑”为社会治理嵌入智慧“芯片”，到2019年全面推进数字赋能基层社会治理，再到2020年聚力打造“数字治理第一城”……对于数字治理的探索实践，杭州一直走在全省乃至全国前列。

2021年，全省数字化改革的浪潮奔涌而来，数字法治系统建设的“种子”被播撒在平安杭州的沃土上，迅速扎下根来。杭州政法人第一时间挑起领跑者的担子，确立目标、凝心聚力，共同呵护这颗“种子”茁壮成长。

经过辛勤耕耘，我们欣喜地看到，这颗“种子”如今已经长成了枝繁叶茂的参天大树，特别是在“平安基础工作”“风险识别与管控”“执法与司法”“监督制约与服务”4条枝干上，结出了50个重大场景应用“果实”。

无论是实现社会矛盾风险“全量掌



握、高效化解、有效预防”的浙里社会矛盾风险防范化解应用，还是助力杭州实现“七类案事件降下来”的“平安法治实时报表”，这些凝结了杭州政法人汗水与梦想的“果实”，不仅有效解决了杭州平

安法治领域的痛点难点堵点，更有力回应了人民群众对司法公平正义的期待。

### （一）“一张报表”触发源头治理改革

事后应对处置多、精准治理难，曾是制约杭州平安法治建设高质量发展的一大难题。政法数字化改革，能为老问题带来新解法吗？“一张报表”，成为杭州的破题良策。

每天，滨江区委政法委平安建设督导科科长项庆都会打开电脑，看一看“平安法治实时报表”。“1月份，杭州全市社会大局总体稳定，命案0起，电信网络诈骗案件立案数同比下降54.41%，诉讼案件滨江区同比下降42.02%……”项庆指着上面的数据说，“现在，各地各部门平安法治工作做得好不好、问题和短板在哪里一目了然，为我们做好决策、事前预防等提供了有力依据。”

2021年6月，杭州市委政法委推出“平安法治实时报表”。该应用贯通法院、公安等7个业务系统，聚焦大平安体系“安全风险防范”“矛盾纠纷化解”两大核心业务，通过处理七类核心指

标，全面展示刑事案件、信访事项、诉讼案件、交通事故、消防事故、安全事故、非正常死亡7个领域33项指标的每日、每月、全年动态数据。

此外，点开具体选项，不仅可以了解七类案事件聚类分析，市、区县、镇街三级数值和环比呈现，还有重大案事件实时动态播报，以及对14个区县（市）综合情况进行晾晒排名“平安赛马榜”。目前，PC端和手机端都能实时查看信息，真正形成了“一屏统揽、两端发力”的数字赋能平安杭州新模式。

“平安法治实时报表”不同于一般的数字赋能，更不是传统的政务信息化。数字化改革，要破解传统办法不能解决的难题，破解影响发展的体制机制问题。它不仅全面推进了杭州七类案事件预测预警预防，还触发了源头治理改革，比如，交通事故有交通安全治理“一码一图”，信访事件有信访积案化解平台，火灾事故有高层建筑消防

安全综合治理，刑事案件有富春治（智）诈应用平台，诉讼案件有浙江解纷码溯源治理子模块“一码解纠纷”，安全生产事故有“平安工地通”等。

去年，杭州市委平安办相继印发了《杭州市“平安法治实时报表”综合场景建设推进工作方案》《平安法治实时报表场景运行规范（试行）》，同步推动各部门围绕“七类案事件降下来”制订分领域改革方案。今年3月，各区、县（市）平安法治赛马榜纳入全市“除险保安”工作晾晒体系。同时，以“平安法治实时报表”评估内容为牵引，向区县、行业主管部门延伸，通过行业督查等方式进行闭环管理，实现对业务流程重塑。

“在这个过程中，我们逐步形成并完善了全新的风险闭环管控大平安体系体制机制建设。”杭州市委政法委平安建设督导处负责人指出，“这是数字赋能平安法治建设，目前杭州的一大特色。”

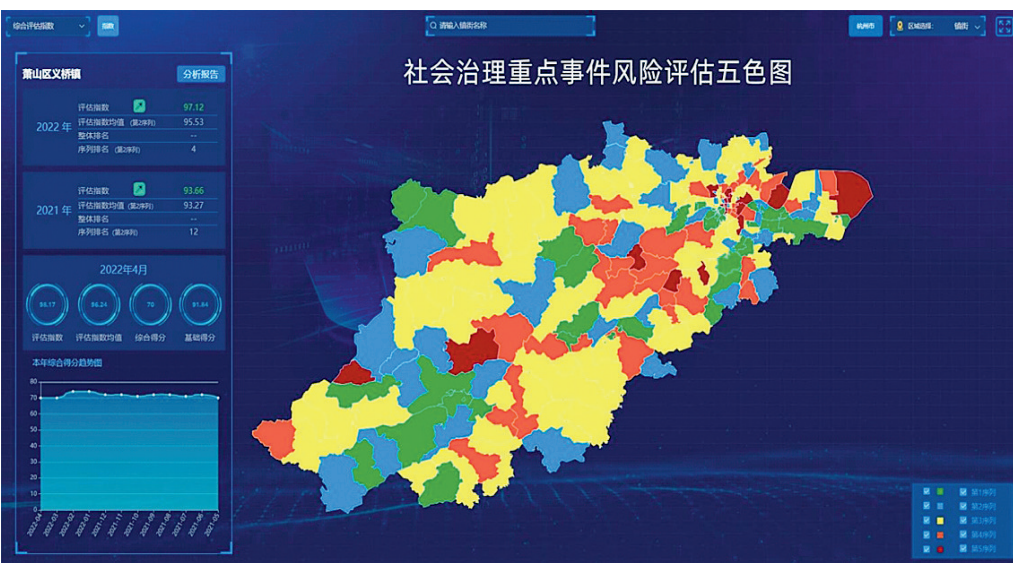
### （二）“五色评估”赋能基层精准治理

如何让“平安法治实时报表”中的一个数据，真正变成基层治理的一把把利器？运用数字化的理念、方法和手段，杭州再一次找到了解法。

“对于区县而言，要讲求实战。我们二次研判事件的时候，要分析到底问题发生在哪个区域，也就是要把数据落到镇街、村社乃至网格等‘越精细越好’的治理单元上去。”钱塘区委政法委基层治理指导科科长黄佳伟说。那么，在事件数量很大的时候，如何才能快速精准锁定关键治理单元？“靠人力肯定是做不到的，必须要运用数字化的手段。”他说。

基于这样的改革需求，2021年4月1日，由杭州市委政法委和钱塘新区共同增量开发的“社会治理重点事件风险评估五色图”场景正式上线。该场景以访源、黄赌毒、偷盗、纠纷、电信诈骗、火警、交通亡人、命案、欠薪等9类社会治理重点事件为轴心，运用统一地址库建设成果，通过大数据处理，采用红、橙、黄、蓝、绿5种颜色，分月度、季度、年度对杭州全市14个区县和191个镇街和17个镇街级管理单元作分级预警。

科学评估社会治理质态、辅助战略目标管理，是该场景的“硬核”所在。按照流动人口、常住人口、企业和房屋数量等指标确定治理单元复杂度指数，指数越大就代表该地区治理难度就越大。然后综合数量，最终测算出该地区的各维度治理指数和评估得分，再将评估得分，以五色图的形式落图到治理单元上去。“不唯量、科学评



估，才是实现精准治理的关键。”黄佳伟表示。该应用同样推动了制度重塑、流程再造。“近期，云滨社区电诈数量高发，需要重点关注。”前不久，白杨街道云滨社区网格员小李收到了一条红色预警信息。针对该信息，小李开展了针对电信网络诈骗的巡查和隐患线索上报。

这就是钱塘区对于网格巡查的制度重塑。在实现90%以上预警信息都能落图至网格的基础上，该区下发了《关于进一步完善网格巡查办

法的实施意见》，其中提到，要根据预警结果，下发网格巡查任务书，改变不知道“查什么、怎么查”的现状，引导网格员在预警网格开展定向巡查，并通过“基层治理四平台”业务流转，形成预警—处置—反馈业务闭环。

目前，“市域社会治理五色预警”场景已在杭州各区县全面推广使用，实现了全市各类社会治理重点事件数量进一步下降、治理质态持续向好的良好态势。

### （三）“条块结合”，凝聚改革最大合力

当评估预警信息、协同交办任务流转到行业主管部门和属地区县、镇街，不仅倒逼他们压紧压实责任，还强化他们利用数字化技术提升治理的能力。

在短短一年多里，杭州市数字法治系统建设成员单位和各区县（市）勇于揭榜担当，积极主动作为，一批管用、实用、好用的重大应用应运而生，并且在多跨协同之下，不断为一体推进平安杭州、法治杭州建设提供新动能。

聚焦交通安全领域，杭州公安研发了交通安全治理“一码一图”应用。“一码一图”即“交通安全码”和“交安码”，通过对交通参与者个体及村社、运输企业、驾校、网约外卖平台等单位主体赋码、赋色，推动个体、行业主管部门、企事业单位共同参与交通安全治理。去年，杭州全市道路交通事故数同比下降17.4%，事故亡人数同比下降16.9%，亡人总数排名降至全省第5。

由杭州市建委和滨江区共同打造的“平安工地通”，通过构建起全时触碰、全员参与、全程覆盖的工地全生命周期智慧管理体系，实现了涉工地矛盾纠纷总量同比下降40%；由市金融办和西

湖区共同打造的“金融风险综合评估”，通过构建“监测—预警—处置—反馈”的闭环管理体系，已实现对区内全部8881家涉金融企业的系统监测，全区健康指数96.02%。由建德市交通运输局和公安局共同打造的“新（心）护航”，形成道路运输事前、事中、事后全链条、全闭环监管，该市重型货车亡人事故从原来每年平均30余起断崖式下降至1起。经过梳理归类，目前，杭州已有20个风险识别与管控场景应用落地运行。这些场景从预测入手、从预警起步、从预防着力，螺旋式提升预测预警预防能力水平，逐步形成可复制、可推广的数字治理杭州样本。

聚焦让群众有更多的司法获得感，杭州法院也在追求突破创新。去年以来，杭州地区共迭代建成“共享法庭”2000余个，建立线上线下纠纷预防、矛盾调处、诉讼指导、执行协助的矛盾纠纷调处源头化解全流程闭环，形成涵盖镇街、村社、网格、行业协会的城乡司法服务新布局，通过“共享法庭”先后参与各类纠纷调解1万余件，成功5000余件，接受咨询1.7万余次，培养1000余名乡村“法治带头人”，为完善“信访打头、调解为

主、诉讼断后”的矛盾纠纷多元化解机制、构建“四治”融合的城乡基层治理体系作了有益探索，用数字化最大限度激活了诉源治理的实效，被老百姓称为“家门口的法庭”。

在杭州因赌博取保候审的周某被采取了一种叫“非羁押”的监管措施，他通过下载安装手机“非羁押”APP并完成注册流程，从去年7月初到8月6日判决，周某每日打卡，服从监管措施，顺利完成诉讼程序。

由杭州市检察院联合市公安局共同研发的“非羁押”，通过梳理非羁押人员监管流程，依托政法一体化，以数字化手段监管非羁押人员，大大缩减了羁押人群量，缓解了刑事诉讼中的多方对抗，减少了诉讼矛盾。在此基础上，杭州市公安局又研发了“羁押码”，对刑事羁押人员开展数字化监管。“羁押码”广泛应用于监所安全精细化管理、法庭量刑参考、监狱对罪犯考核等司法实践，实现了数字赋能刑事羁押人员管理的多跨应用，通过推进与“非羁押”的双码联动，双向发力，构建起刑事强制措施领域数字化改革的新模式。此外，由杭州市司法局和滨江区建设的“浙里连心”心理矫正系统，以独创的“五色心情码”为载体，实现了对社区矫正对象的智能评估、分层管理、精准矫正与帮扶……目前，杭州已有14个执法司法与监督服务场景应用落地运行，成为法治杭州新的金名片。

前不久，萧山区城厢街道南市社区有一个80多岁老人家里水表近20多个小时未出水，“基层治理四平台”很快收到了预警信号，派单给网格员上门查看。同一时间，老人远在外地的子女也收到了“家中水表未出水预警”的短信提醒，联系了社区。在大家的共同查寻下，原来老人是和朋友一起外出，忘记带手机才失联了。

虽然是一场误会，但网格员迅速反应的背后，与杭州统一地址库建设密切相关。南市社区依托统一地址库，通过对居民家中安装智能水表，与地址库户室编码精确绑定，同时打通四平台综合信息系统，实现对事件的“预警—处置—反馈”全闭环管理。

统一地址库建设是杭州数字治理的塔基。2019年以来，杭州通过对全市建筑物，按照市、区县、镇街、村社、网格、楼幢等，进行27位统一编码，使得每个片区、网格、建筑物都有一个独一无二“身份证”，实现了所有基层治理事项“线上线下一体化”都能基于“同一个空间坐标”对话。

杭州还以“政法云”为基础，以公安大数据平台为支撑，推动公检法司、信访等社会治理领域相关数据的高质量汇聚和统一地址融合；以“政务云”为基础，以一体化智能化公共数据平台为支撑，推进市直相关单位与社会治理和平安城市创建相关联的人、房、企、事、物等数据与统一地址关联融合，不断丰富数据数量和维度，实现社会治理要素一图汇聚。以统一地址库为基础，目前杭州已有11个平安基础工作场景应用落地运行。

### （四）我们再出发

随着改革的不断深入，杭州数字法治系统建设的顶层设计持续完善、理论成果层出不穷、制度保障不断健全、应用成果持续涌现，2021年度“成果树”也呈现了繁花似锦的美好景象。

- ▲7个场景在全省揭榜挂帅
  - ▲1个场景被评为省数字化改革突破奖
  - ▲1个场景被评为省数字化改革最佳应用
  - ▲1个场景在省数字化改革推进会汇报演示
  - ▲4个场景被评为省数字法治好应用
  - ▲1个典型应用经验做法在省《领跑者》刊发
  - ▲7个典型应用经验做法在省《竞跑者》刊发
  - ▲20个典型应用成效获国家、省部领导批示肯定
  - ▲8个典型应用纳入全省推广
  - ▲2个场景应用经验做法在中央政法委办公厅《政法动态》刊发
  - ▲形成省市地方标准等理论制度成果135项
  - ▲全市政法各单位和区县（市）承接省部级试点项目42个
- 围绕新阶段新要求，杭州将聚焦“抓贯通、抓多跨、抓改革”的新目标，持续推进数字法治系统建设走稳走实。相信下一个春天，“成果树”也定将展现更加动人的姿态。