



深化“未诉先办”助推平安建设



王洪兴
重庆市綦江区委常委、政法委书记

“十五五”规划纲要提出，深入推动矛盾纠纷源头化解、多元化解、有序化解。中央政法委明确，要把社会治安综合治理中心打造为吸附矛盾纠纷、推动依法实质化解的重要基础平台。当前，基层矛盾呈现多元易发、跨界交织特征，单纯“有一办一、接访处置”的模式难以适配平安建设要求。重庆市綦江区巩固拓展树立和践行正确政绩观学习教育成果，以推进综治中心规范化建设为总抓手，全面推行“未诉先办”源头治理机制，推动治理重心下移、力量下沉、资源下聚，努力变“被动应诉”为“未诉先办”，让新时代“枫桥经验”在綦江大地落地生根、开花结果。

一、深刻把握“未诉先办”源头治理的时代内涵价值

“未诉先办”，核心在“先”，关键在“办”。它不是简单的服务前置，而是治理理念从“解决一个问题”向“解决一类问题”的深刻转变，是对新时代“枫桥经验”矛盾不上交、平安不出事、服务不缺位核心要义的生动诠释。我们必须从巩固党的执政根基、维护社会长治久安的政治高度理解和把握。



朴永刚
吉林省长春林区中级人民法院党组书记、院长

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。近年来，吉林省委立足区域生态资源优势，对推动人参、食（药）用菌、冰雪旅游等特色产业高质量发展作出系列重要部署。发展特色产业，是激活林区经济内生动力、实现富民强区的“金钥匙”。要求人民法院精准对接、全力护航。吉林省长春林区两级法院将司法工作置于全省经济社会发展大局中谋划推进，聚焦精准司法、前端治理与多方联动，以高质量司法筑牢产业发展根基，为林区特色产业蓬勃发展注入强劲法治动能。

一、聚力精准施策，激活安心办企法治引擎

法治是最好的营商环境。我们始终将优化营商环境融入审判执行工作全过程，以高效精准的司法服务为企业发展保驾护航。畅通涉企案件“绿色通道”，全面推行快立、快审、快执机制，年均高效办理涉企案件300余件；同时，常态化开展“服务企业月”活动，年均走访调研企业70余次，主动提供法律咨询和风险防范建议，全面落实涉企案件经



钟瑞友
浙江省金华市人民检察院党组书记、检察长

人工智能是引领这一轮科技革命和产业变革的战略性技术。“十五五”规划纲要明确部署，全面实施“人工智能+”行动，全方位推进数智技术赋能。当前，人工智能正在深度嵌入经济社会肌理，成为高质量发展的关键变量。然而，人工智能在释放效率红利的时候，其底层架构与外部生态深度耦合，催生新型

“未诉先办”是践行群众路线的时代要求。群众路线是党的生命线。践行以人民为中心的发展思想，必须跳出“诉求上门才处置”的传统思维，依托综治中心平台优势，将治理关口前移，防止“小事拖大、大事拖炸”，从根源降低信访、诉讼、警情增量。“未诉先办”正是将党的群众路线贯穿基层治理全过程的生动实践，是“从群众中来，到群众中去”的工作方法在新时代的守正创新。

“未诉先办”是提升治理效能的必然选择。任何矛盾都有从萌芽、发酵到激化的过程，实践反复证明，化解初发矛盾的难度和成本远低于化解积案老案，源头预防的成本又远低于矛盾发生后的化解成本。推行“未诉先办”，就是将治理触角延伸至矛盾产生的源头，通过排查预警，提前介入，实现从被动“灭火”向主动“防火”的根本转变，提升社会治理的整体效能。

“未诉先办”是建设更高水平平安綦江的坚实基础。綦江是成渝地区双城经济圈、渝黔合作先行示范区的重要节点、重大项目建设、劳资物业、跨区域治理等领域矛盾交织叠加，必须站在统筹发展和安全的政治高度，以时时放心不下的责任感，将“未诉先办”理念贯穿平安建设全过程，坚决筑牢维护社会稳定的“第一道防线”，防范化解各类风险隐患，实现高质量发展与高水平安全的良性互动。

二、搭建支撑“未诉先办”落地运行的综合枢纽平台

综治中心是立足政法职能，着眼“安全”问题，推动各部门依法履职，形成合力，开展矛盾纠纷预防化解的重要工作平台，是“未诉先办”源头治理的前线指挥部。我们要持续推进综治中心规范化建设，把综治中心建成为

矛盾纠纷化解的“终点站”。

打造“一站式”综合解纷空间，统筹整合全区各类纠纷化解平台，引导矛盾纠纷高发领域主管部门入驻区综治中心，健全联动运行机制，实现上下贯通、一体运行，资源集约高效。落实“常驻+轮驻+随驻”机制，推动政法单位和信访、人社、住建等7个重点部门常驻，严格执行轮驻、随驻单位“吹哨报到”入驻制度，确保横向到边、全域覆盖。今年以来，綦江区两级综治中心累计受理矛盾纠纷11022件次，化解率达97.28%。

筑牢“全领域”源头安全防线。依托381个村（社区）、21个镇街及1个高新区调委会，构建“村社排查、镇街处置、区级赋能”三级矛盾纠纷排查第一道关口，常态化排查婚嫁家庭、邻里等高频纠纷，抓实安全隐患前置处置，构建校地共治格局，推动重庆移通学院高校综治中心建设，聚焦学生心理干预、校内劳资纠纷、校园周边治理开展靶向防控，打造校地协同治理綦江样板。

整合“多元化”专业调解力量。坚持系统集成、协同联动，全方位整合各类专业调解资源，构建行业牵头、群团助力、社会参与的多元协同解纷体系。统筹15个行业性、专业性调委会，针对劳资、物业、征地拆迁等纠纷，配齐行业专家、业务骨干调解员，实现专业领域纠纷对口处置。紧扣辖区矛盾高发类型，吸纳政法干警、律师、乡贤、心理咨询师等组建专业调解队伍，引导群团组织、社会组织等多元主体按需进驻综治中心，不断提升矛盾纠纷化解专业化、社会化、多元化水平。

三、筑牢确保“未诉先办”常态长效的刚性机制保障

深化源头治理、推进“未诉先办”，平台降

地、队伍力量是基础支撑，长效机制机制是固本之策。必须配套权责清晰、联动顺畅、督导有力的制度链条，推动源头治理、多元共治常态长效，持续夯实平安綦江建设根基。

建立完善多元共治协同机制。坚持以法治为引领构建多方联动的治理格局，以制度厘清属地、行业、群团、法律服务队伍在源头治理中的权责边界。依托群防群治百日攻坚行动，建立政法单位、行业部门、基层调解组织常态化联动联动制度，明确各方提前介入、联合疏导协作流程，针对跨领域、跨行业潜在矛盾，坚持联合研判、联合上门、联合释法的方式，推动各类治理主体各司其职、协同发力，从制度层面打通多元共治堵点，合力化解矛盾隐患。

持续深化分类流转处置机制。坚持分类施策、分层处置，对网格摸排上报的矛盾风险，按照家事、物业、劳资等类型，区分一般矛盾、复杂疑难矛盾等级，搭建分层分流处置路径，全程嵌入法治引导环节，同步配齐法律顾问、行业调解员提前介入开展法理疏导、情绪安抚，针对邻里、家事等简易纠纷，依托乡贤、楼栋长就地开展“情理法”融合调解；对重大疑难矛盾纠纷，由区综治中心统筹多部门联合调处，从源头防范矛盾上行外溢。

压紧压实考核督导闭环机制。建立健全督办问责与常态化考核机制，落实周调度、月督查、季通报督导流程，将矛盾纠纷化解率、综治中心规范化建设等相关内容纳入平安建设考核体系和平安报表晾晒内容。依托“矛调应用”数字化平台，对矛盾纠纷实行全流程动态监管，常态化开展回访复核，催办督办，杜绝监管漏管、悬而未决。今年以来，綦江区综治中心下发催办督办单315件次，推动源头治理落地见效。

司法护航林区特色产业蓬勃发展

济影响评估制度，依法平等保护民营企业产权和企业合法权益，让企业安心投资、专心经营。在此基础上，进一步加强特色产业司法保障机制建设。

针对辖区“中国黄松甸食用菌大市场”交易纠纷多发现问题，白石山林区基层法院主动靠前，深入菌企、村屯及交易市场“把脉问诊”，在全面摸清合同签订不规范、履约标准模糊等共性问题后，联合多方研商破解对策，发布《食（药）用菌产业法律风险防控指引》及规范性合同文本，从源头规范市场秩序。同时，创新“示范裁判+批量化解”模式，依托要素式裁判文书提升审理质效，有效推动群体性纠纷实质化解。

二、聚力前端治理，靶向优化司法服务供给

基层治理是国家治理的基石。我们坚持和发展新时代“枫桥经验”，主动融入基层社会治理格局，推动矛盾纠纷预防在前、化解在前。

面对吉林文旅产业特别是冰雪经济蓬勃发展的新态势，辖区法院因地制宜，找准司法服务切入点。在冰雪旅游产业聚集地，抚松林区基层法院联合公安、市场监管等部门，针对旺季纠纷高发、类型多样的特点开展专项摸排，在凝聚跨部门治理共识的基础上，建立递进式矛盾纠纷化解体系，设立“雪地里的调解室”，快速调处事务、住宿等纠纷，平均调处周期不超过一周，纠纷化解率90%以上。同时，积极拓展“网上枫桥”实践。临江林区基层法院精准对接涉企纠纷化解需求，会同人社部门进行多轮研商，依托“线上云调解”平台组建专项调解小组，高效化解劳动争议等涉企纠纷，通过数字赋能提升司法服务即时性与便捷度，让法治温度触手可及。

三、聚力多方联动，凝聚府院协同共治合力

协同共治是破解治理难题的“金钥匙”。我们持续深化府院联动机制，凝聚起多部门协同共治的强大合力。

聚焦生态保护与产业发展协同共进，江源林区基层法院主动对接辖区党委、政府，围绕“如何在生态修复中兼顾林区产业转型”开展联合论证，在充分听取各方意见的基础上，深度参与废弃矿山生态修复示范工程，通过提供法律咨询、开展普法宣传等方式，引导群众树立生态环保意识，为区域绿色可持续发展提供坚实法治保障。面对辖区矿业公司涉千余名职工劳动争议可能引发的重大风险，红石林区基层法院联合人社等部门多次协调会商，重点就职工权益保障底线与企业生存发展路径进行深度研判，制定最优化解预案，最终成功将纠纷化解在诉前，此举既切实维护了劳动者的合法权益，又保障了企业正常生产运营，实现了政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。

四、聚力提质增效，护航特色产业跨越发展

“十五五”规划纲要明确提出，“十五五”时期经济社会发展必须坚持高质量发展，以推动高质量发展为主题。为贯彻落实“十五五”规划纲要中建设现代化产业体系、因地制宜拓展生态产品价值实现渠道的战略部署，以及吉林省委加快构建体现吉林特色的现代化产业体系、推进森林“四库”（“水库”“钱库”“粮库”“碳库”）建设的重要安排，我们紧扣林区发展大局，聚焦特色产业与文旅经济精准发力，以高质量司法服务激活区域经济发展内生动力。

精准护航新质生产力发展。围绕司法如

何精准适配产业发展需求开展论证，持续深化“供应链—产业链—生态链”三链协同司法服务体系。依法平等保护各类经营主体，加大对涉特色产业知识产权、品牌的司法保护力度，严厉打击恶意竞争与侵权行为。全面落实涉企案件经济影响评估制度，审慎采取强制措施，积极运用“活封活扣”与信用修复机制，切实降低企业维权成本。

全力服务冰雪经济升级。聚焦将吉林“冷资源”转化为“热产业”的法治需求，针对冰雪旅游纠纷新特点加强前瞻性研判与实务会商，完善冰雪旅游、生态旅游司法服务保障机制。在冰雪旅游产业聚集区、重大项目工程一线设立法官工作室与巡回审判点，深化“雪地里的调解室”等前端治理模式。妥善审理涉文旅项目合作、服务合同、劳动争议等纠纷，持续畅通涉企案件“绿色通道”，为冰雪旅游产业和重大项目建设营造稳定、透明、可预期的法治化营商环境。

深度融入基层社会治理大局。坚持和发展新时代“枫桥经验”，做实矛盾纠纷前端化解与源头治理。深度参与综治中心规范化建设，就健全司法与行政、行业监管、行业协会的双向协作机制开展多方会商，形成常态化联动共识，推动司法力量下沉基层。紧盯群众反映的急难愁盼问题，持续开展涉民生案件专项执行与“新三难”（立案难、执行难、见法官难）问题整改，打通公平正义的“最后一公里”。

守林区法治初心，护振兴发展大局。在新征程上，长春林区两级法院将继续把司法工作置于林区经济社会发展大局中谋划推进，以服务大局推动高质量发展，以公正裁判提振市场信心，为吉林全面振兴筑牢坚实法治根基。

人工智能在法治轨道上向善而行

风险，对既有法律秩序构成挑战。

人工智能的技术特性既是其优势所在，也是风险所系。“算法黑箱性”使责任溯源陷入不可解释的困境；“多主体交互性”使开发者、运营者、使用者权责交叉，极易相互推诿，形成责任“真空地带”；“自主推演性”与“高度仿真性”则增强了犯罪的隐蔽性。然而，现行刑法缺乏针对性罪名与规制条款，因果关系认定、主观过错推定等规则尚待明晰，技术安全审查、算法备案等监管手段仍有提升空间。技术、主体、制度三者交织，形成复杂的、叠加的刑事风险类型。作为法律工作者，我们必须直面这一问题，细化治理规则，恪守法治原则，明晰价值判断准则。

结合近年来全国各地的典型案例来看，当前人工智能的刑事法律风险可归纳为衍生型、内生型、迷失型三类。

衍生型风险，本质是人工智能沦为犯罪工具，传统犯罪迎来“智能化升级”。其犯罪构成要件未变，但作案手段更隐蔽、效率更高、成本更低，最令人心揪心的莫过于人工智能深

度伪装诈骗——不法分子只需获取受害人亲友的几张照片、一段语音，便可制作出足以假乱真的音视频，冒充亲友借钱转账，普通人肉眼根本无法分辨。同时，人工智能侵权盗版也已形成产业链，几小时便能生成上千幅侵权图片。2025年北京法院审理的一起案件中，4名被告人没有任何美术基础，仅凭简单提示词通过人工智能生成侵权图片并销售，四个月非法获利27万余元，最终被判处侵犯著作权罪。衍生型风险本质上是技术赋能下的传统犯罪异化，可直接适用传统罪名规制，但必须警惕其成为“零基础作案、规模化产出、跨区域扩散”等现实。

内生型风险，则是人工智能“自主闯祸”，算法自主性挑战传统刑法边界。与“人用人工智能犯罪”的衍生型风险不同，内生型风险来自算法突破合规约束、主动生成违法内容，对传统刑法的冲击最为直接。其核心特征在于无人类明确违法指令，人工智能依托自主学习绕过安全管控，产出违禁、侵权、涉危等违法内容。2026年上海法院审理的全国首例人工

智能聊天软件涉案案中，被告人通过编写、修改系统提示词刻意绕开模型安全限制，使人工智能自主持续生成淫秽色情内容并以会员付费牟利。内生型风险的本质，是算法自主性与传统刑法责任主义的内在冲突，现实中极易出现“风险有人见，责任无人担”的局面。

迷失型风险，是人工智能“幻觉”惹祸，技术缺陷转化为刑事危机。与内生型风险“算法主动失范”不同，迷失型风险的根源是人工智能与生俱来的技术缺陷——“一本正经地胡说八道”，无中生有、捏造事实。2025年北京市通州区人民法院审理的一起案件中，代理律师向人工智能询问相似判例，人工智能提供了两份看似权威完整的“参考案例”，律师直接将其写入代理意见提交法院，虽无造假故意，但仍因未尽审慎核实义务受到严肃批评。迷失型风险的特殊性在于“无过错致害”，这就要求打破“无过错即无责任”的传统思维，明确只要相关主体未尽到合理审慎义务，导致人工智能幻觉引发严重后果结果，就应承担相应的法律责任——技术缺陷不能成为免责



华智伟
江西省公安厅党委委员、政治部主任

习近平党建思想以“四个坚持”全面深刻阐明了新时代党的建设最高原则、战略方针、价值追求、工作布局、方法路径，标志着我们党对共产党执政规律和党自身建设规律的认识达到新高度，为深入推进新时代党的建设新的伟大工程提供了根本遵循和行动指南。学习贯彻习近平党建思想，是当前和今后一个时期全党的一项重要政治任务。公安机关作为政治机关，必须从深刻领悟“两个确立”的决定性意义、坚决做到“两个维护”的高度，深学细悟、对标笃行，切实把学习成果转化为履职实效，以高质量党建引领队伍建设和，赋能公安主业，为推进公安工作现代化凝聚奋进力量。

一、坚定不移跟党走，持续育警铸魂，引领全警始终坚守共产党人的精神追求

“坚持党的领导是中国特色社会主义最本质的特征”“坚持以党的政治建设为统领”等重大论断，揭示了党是最高政治领导力量，阐明了政治建设在党的建设中的纲举目张作用，对公安队伍而言，必须把政治建设摆在突出位置，持续淬炼全警党性修养、校准价值坐标，确保在大是大非面前立场不移、方向不偏。

突出学用结合。围绕“用心学进去”，严格执行“第一议题”、“三学联动”、学习研讨等制度，落实政治理论必训必考要求；围绕“用情讲出来”，深耕“公安大讲堂”品牌，落实领导干部上讲台机制，推进学习型机关建设；围绕“用力做起来”，大力推广全省党建创新优秀案例经验，落实流动党员教育管理闭环机制，以党建引领完善路地联勤机制，助力打造“一列车一乘警，一名党员就是一面旗帜”示范标杆，实现党建与业务“以高促高”。

深化忠诚教育。发扬“人民公安为人民”优良传统，以实施“红色基因铸魂工程”为抓手，持续推进“红色保卫史”专题研究，深入挖掘其精神内涵和时代价值，串点连线成片打造江西红色育警精品路线，并将其纳入各级培训、党团日活动的重要内容，在捍卫政治安全、深化扫黑除恶专项斗争等重大任务中检验忠诚教育成效。

把牢政治标准。严格落实党内政治要件办理和重大事项请示报告制度，用好政治素质考察、干部全息管理、市县公安机关主要负责同志常态评价等制度机制，在干部选拔使用、党员发展等方面严把政治关、品行关、能力关、作风关、廉洁关，确保“刀把子”牢牢掌握在党和人民手中。

二、密切联系群众，办好惠民实事，引领全警始终坚守共产党人的价值追求

民心是最大的政治。人民警察来自人

民，植根人民、服务人民，人民群众始终是公安机关攻坚克难、不断前进的力量源泉。为此，要站稳群众立场、践行为民宗旨，用心用情解决群众急难愁盼，以公安实干守护万家平安。

树牢正确政绩观，筑牢平安根基。巩固拓展树立和践行正确政绩观学习教育成果，坚持把提升群众安全感作为公安机关最重要的任务之一，持续深化已连续开展四年的矛盾纠纷排查化解、校园医院及周邊安全治理、道路交通安全隐患排查整治“三大专项行动”，推动电信网络诈骗违法犯罪罪前治理，努力办好群众身边“小案”，坚持久久为功做难而正确的事，着力筑牢平安根基，以正确政绩观推动全省公安工作提质增效。

深化群属整治，净化民生环境。紧盯年底收官，坚决打赢集中整治“百日决战”，锚定线索清仓、逃犯清零、案件清结等任务目标，细化整治方案，强化督导调度，坚持条块联动，一体推进，不断扩大打击战果，力求实现三年大见成效，聚焦民生领域信访突出问题治理，扎实开展集中化解信访问题专项行动，民生领域信访问题集中治理工作，用好用足领导干部接访下访、包案包案等举措，深入推进信访工作法治化，切实把矛盾化解在基层、将问题解决在源头。

规范涉企执法，护航发展大局。严格执行跨省涉企案件管辖等执法制度，综合运用带案督察、数字督察等方式加强督办，常态化推动规范涉企执法。紧盯重点问题靶向整治，逐项建立台账、逐件对账销号，做好案件复盘倒查、类案分析，推动由个案纠偏向类案规范深化拓展，全力保障经济向新向优向好发展。

三、从严管党治警，锻造过硬队伍，引领全警始终保持共产党人的政治本色

新的历史条件下管党治党、兴党强国的生动实践，既体现了我们党将全面从严治政进行到底的决心，也揭示了全面从严治政取得历史性、开创性成就的深层原因。公安机关是国家重要执法部门，其纪律作风直接关系到党和政府在群众心中的形象，关乎党的执政根基，必须以永远在路上的坚韧和执着，把从严管党治警作为一项系统工程、长期任务抓紧抓实。

把作风建强抓在经常。常态化开展纪律作风明察暗访，进一步完善日常监督机制，通过谈心谈话、政治家访、廉洁提醒等方式，及时发现解决队伍中的苗头性、倾向性问题，防止生死相系的战友滑坡摔队。

紧盯突出问题开展整治。持续巩固队伍突出问题集中整治成果，靶向整治突出问题及腐败问题，严查趋利性执法、勾结“黄牛党”等违纪违法问题，坚决纠治执法领域顽瘴痼疾。严格落实“一案双查”制度，推动队伍违纪违法问题增量、减存量。

逐级压实管党治警责任。进一步加全面从严治政管党治警领导小组办公室建设，结合实际修订相关工作规则，健全内设纪检机构运行机制，依托从严管党治警联系点建设契机，持续向下传导压力，逐级压实责任，拧紧纪律作风建设责任链条，锻造过硬公安铁军。

奋进新征程、建功新时代，江西公安将持续深学笃行党的创新理论，不断把学习成效转化为防风险、保安全、护稳定、促发展的强大动能，奋力谱写新时代公安工作现代化江西新篇章。

“挡箭牌”。

面对人工智能这三类风险交织加的挑战，必须坚持分类治理、精准施策、全链条防控，让人工智能在法治的轨道上行稳致远。

第一，严控衍生型风险，强化源头防范。对恶意利用人工智能实施诈骗、侵犯著作权、传播淫秽信息、窃取个人数据等行为，应明确根本原则：技术升级不改变犯罪本质，诈骗仍是诈骗，侵权仍是侵权。检察机关应当充分发挥引导侦查职能，提前介入重大疑难人工智能犯罪案件，运用电子数据审查、算法逆向溯源等技术手段破解取证困局，穿透“算法黑箱”，精准锁定行为主观故意。司法机关须坚持依法快侦、快判，及时发布典型案例，让不法分子认识到利用人工智能犯罪并非但是“隐身术”，反而因技术留痕而无所遁形，终将难逃法网。

第二，破解内生型风险，压实三方责任。使用者须严守行为边界，禁止以特殊提示词破解人工智能安全机制、诱导模型产出违禁内容。平台须全流程监管，搭建智能内容拦截系统，实时监测异常交互与违规输出，绝不能沦为违法内容的“传声筒”与“放大器”。开发者须在模型研发与数据训练环节完善安全架构，从根源上堵塞技术漏洞。检察机关应探索建立涉案算法穿透式审查制度，通过社会治

理检察建议、公益诉讼等方式，督促平台与开发者将合规端口前移，推动形成“研发—运营—使用”全链条责任闭环。

第三，防范迷失型风险，强化审慎义务。开发者和平台须履行风险提示义务，在显著位置明确告知“人工智能可能产生幻觉，请慎用”。律师、医生、媒体工作者等从业人员在使用人工智能生成法律文书、医疗建议、新闻报道时，须承担更高标准的审慎义务。若因未尽核实义务导致严重后果，应依法追究过失责任，防止“人工智能生成”成为推卸责任的借口。

第四，深化系统治理，构建“事前—事中—事后”全链条法治闭环。事前强化合规与备案管理，由相关部门制定人工智能刑事合规指引，明确各方义务、风险要点及免责条件，推动企业将内容过滤、版权筛查、隐私保护、幻觉监测等嵌入底层架构，从源头降低风险。事中坚持“以技术管技术”，构建跨部门、跨平台实时监测系统，精准识别并拦截高危提示词、高危账号及违法内容，建立协同处置机制，提升应急响应效能。事后完善司法规则与证据制度，明确主观过错推定原则及因果关系认定标准，推广区块链存证、电子数据固化等技术，切实破解人工智能涉案案件“取证难、鉴定难、采信难”瓶颈。