

数字法治政府赋能法治公安建设

■ 罗长胜

摘要 数字中国建设不仅是推动中国式现代化进程的核心驱动力，也是提升国家综合竞争力、构筑战略新优势的关键支撑。大数据已作为推动国家治理能力提升以及全面依法治国现代化、智能化的科技引擎，给法治公安建设带来深刻变化。近年来，随着数字信息技术的发展，公安机关的数字化、智能化转型升级成果显著，但在推进数字法治公安建设过程中，也存在立法滞后、新技术与业务融合不深、机构队伍储备不足、公众参与治理不够等问题。因此，在全面建设数字中国、数字法治政府、数字法治公安的新目标、新要求指引下，亟需探索在法治框架内的问题解决及应对方案，不断提升公安机关治理能力和水平。

关键词 数字政府 法治公安 治理现代化

随着信息技术的迅猛发展，数字化已深刻影响着全球治理体系和各国政府的行政方式。在我国，数字政府建设被视为推进国家治理体系现代化的关键举措，并逐步由电子政务向数字法治政府转型。2021年，中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》首次明确提出“全面建设数字法治政府”，不仅为我国法治政府的建设提供了新的方向，同时也对公安机关在新时代的治理能力提出了更高要求。

数字化时代，法治公安不仅要关注传统的法律规范体系建设，还需借助大数据、人

工智能等技术优化执法模式，实现执法效率与法治公平的平衡。数字法治公安建设不仅意味着办案流程的信息化、警务工作的智能化，还要求公安机关在依法行政、执法规范化以及公众监督等方面实现制度创新和技术赋能，而数字法治政府与法治公安的深度融合，不仅是国家治理现代化的重要组成部分，也是提升公安治理能力的关键路径。本文将围绕数字法治政府赋能法治公安建设的核心问题展开研究，探讨数字技术在公安执法中的应用路径，并分析当前面临的法律、技术及社会治理等方面的挑战。在研究

作者：湖南省湘潭市公安局党委副书记、常务副局长

本文为2025年中国警学论坛优秀论文。

方法上，采用文献分析法、案例研究法和比较研究法，结合国内外数字政府和智慧公安建设的实践经验，提出针对性的对策建议。

研究认为，数字法治政府赋能法治公安建设是国家治理体系现代化的重要内容，也是公安机关适应新时代社会治理需求的重要战略方向。数字法治政府赋能法治公安建设的核心在于法律制度的完善、技术手段的优化、数据治理体系的健全以及社会参与机制的构建、数据创新应用的强化、专业支撑保障的加强。公安机关应在法治框架下充分利用数字技术，实现执法规范化、治理智能化和服务便捷化，以提升社会治安治理的现代化水平，更好实现维护社会公平正义的工作目标。

一、数字法治政府及数字法治公安的理论基础与内涵

数字法治政府及数字法治公安的建设既具有深厚的理论基础，也承载着推动国家治理现代化的重要使命。公安机关需在法治框架内合理运用数字技术，确保技术赋能公安工作的同时，维护公民权利、提升执法公信力，从而实现公安治理体系的现代化升级。

（一）数字法治政府

2021 年 8 月，中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2021—2025 年）》首次提出“全面建设数字法治政府”的目标，强调充分运用互联网、大数据、人工智能等技术，推动依法行政，实现政府治理信息化与法治化深度融合，优化治理流程，提升法治政府的数字化水平。习近平总书记在中央全面深化改革委员会第二十五次会议上指出：“要把数字技术广泛应用于

政府管理服务，推动政府数字化、智能化运行，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。”这不仅彰显了数字技术在法治政府建设中的关键作用，同时也反映出政府在治理实践中对信息化与法治化深度融合的价值取向。数字法治政府建设是政府的法治化与数字化融合，是技术与制度关系在法治政府建设中的体现。现代法治政府必然也是数字化的法治政府。数字法治政府不仅能够提升行政效率、优化公共服务，还能增强依法行政的透明度和规范性，助力政府管理向智能化、精准化转型，进一步夯实法治国家的根基。作为数字技术与政府管理及行政法治深度融合的成果，数字法治政府体现了技术赋能法治治理的新时代特征，在推动政府职能变革、提升政府治理质效的同时，也带来了一系列亟待解决的价值和治理难题。

1. 治理现代化理论

数字法治政府的建设旨在提升政府治理体系的科学性、规范性和高效性。根据新公共管理（New Public Management）理论，政府应当运用现代管理工具提升行政效能，而数字技术正是提升治理效率、优化公共服务的重要支撑。新公共管理理论倡导建立“3E”型政府，即经济（Economy）、效率（Efficiency）和效果（Effect），与传统公共管理只计投入、不计产出不同，新公共管理更加重视政府活动的产出和结果，即重视提供公共服务的经济性、效率和质量。因此，数字法治政府建设的核心在于利用数据驱动决策，提高行政执法和公共治理的精准性，以适应日益复杂的社会治理需求。

2. 数字政府理论

数字政府的发展经历了从电子政务（E-Government）到智慧政府（Smart

Government)的演进。数字政府不仅是信息化工具的应用,更强调信息技术与行政体系的深度融合,实现政府治理能力的智能化提升。数字法治政府并不是数字政府与法治政府概念的简单叠加,而是数字、法治及政府三者的有机融合,是数字要素与法治要素的融合与新生。在此背景下,数字法治政府建设不仅关注技术应用,更关注如何在法治框架下合理运用数字技术,以确保行政权力运行的规范化、透明化和高效化。

3. 依法行政理论

数字法治政府的建设要求政府在行使权力时必须严格遵循法律规范,确保行政行为的合法性、合理性和可监督性。行政法学理论强调政府权力的受限性,数字技术的应用应当服务于法治目标,而非削弱法律的约束力。依法设定行政权、行使行政权、制约行政权以及监督行政权,构成法治政府建设水平的判断标准。因此,在数字法治政府建设过程中,应当强化法治保障,确保数字技术的应用始终符合法治原则,避免技术滥用、权力扩张等问题。

(二) 法治公安

法治,是国家治理现代化的基本表征,也是其必由之路。“法治公安”这一概念是在我国依法治国进程持续深化的背景下,结合社会发展的新形势,立足现有法治理论,创新提出的新概念。2013年1月7日,习近平总书记在关于新形势下政法工作的重要批示中首次提出“法治中国”概念。2013年11月,《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,将“推进法治中国建设”确立为我国新时期法治建设的新目标,正式确认了“法治中国”这个概念在政治上的合法性。

为贯彻落实法治中国要求,2013年9月,

公安部在《公安机关深化执法规范化建设工作任务和阶段目标》中首次提出“法治公安”建设的目标,指出“法治中国”与“法治公安”之间的内在联系与相互作用,要求牢牢把握建设法治中国对公安工作提出的新要求,奋力实现法治公安目标,为建设法治中国、实现公平正义作出新的贡献。

“法治公安”已成为近年来公安工作的主要目标和主流话语。我国学界对法治公安的研究起步较晚,对于其概念和内涵存在不同理解,并经历了从公安法治、警察法治逐步发展到法治公安的演变过程。“法治公安”是推动公安改革深化的核心目标和价值导向,它反映了公安机关在不断完善自身治理体系的同时,致力于维护社会公平正义,并积极回应公众新期待的实践路径。

1. 公安法治理论

公安机关的职能必须在法律框架内运行,确保执法过程的规范性和正当性。依法行政是对行政机关及其行政公务人员从事行政管理活动的基本要求和根本准则。法治公安的核心要求是严格依法行政。公安机关在数字化转型过程中,必须确保数字技术的应用符合《宪法》《行政处罚法》《刑事诉讼法》等法律法规的要求,避免因技术滥用导致侵犯公民合法权益。

2. 数字警务理论

现代警务模式正由传统的人力密集型向现代的数据驱动型转变,数字警务强调利用大数据、人工智能、云计算等现代科学技术理顺、优化执法流程,提高工作的精准度和高效性。习近平总书记指出,“把大数据作为推动公安工作创新发展的大引擎、培育战斗力生成新的增长点”。智慧警务(Smart Policing)理论认为,公安机关应当依托数据分析和智能技术,优化警务决策,实现精

准化打击犯罪和高效化社会治理,从而提升社会安全治理能力。

3. 社会治理现代化理论

数字法治公安建设不仅是公安机关自身职能的优化升级,也是社会的协同共治。现代社会治理强调多主体协同合作,公安机关在数字化治理过程中,应当推动数据共享、加强社会协作,促进社会共治体系的构建。数字化应用的建设与行政体制的改革、执法规范化的建设必须共同推进,同时发力。例如,通过构建“互联网+公安政务”服务平台,提高公众参与度,增强社会对公安执法的信任度,实现警务工作的透明化和规范化。

(三) 数字法治政府背景下法治公安的新内涵

随着大数据广泛应用,带动了大数据、信息科技与法治政府建设之间的深度融合。特别是“数字法治政府”的规划与实践,驱动我国法治公安建设迎来了一场速度、广度与深度的突破性变革,一场基于数字化、智能化与个性化的颠覆性变革。从公安工作的角度来看,随着云计算、移动互联网、社交媒体和物联网等在社会生产和生活领域的不断普及,传统的工作模式由于资源分散,执法投入与执法质效之间的“矛盾”日益凸显。如何把握数字法治政府建设机遇,在数字时代赋能公安机关履职能力水平,是衡量公安机关治理能力高低的重要标准,深深影响着法治公安建设进程,同时这也是数字化时代法治公安建设面临的新课题,是全面依法治国大背景下数字法治公安建设的新要求。

数字法治政府与法治公安不是简单相加,而是法治公安的数字化与数字公安的法治化有机统一,既要充分发挥大数据的优

势,对公安理念和职能进行法治化升级,推动公安治理体系与治理能力向现代化方向发展;又要依托法律手段,确保大数据安全、有序的驱动公安工作创新发展。数字法治公安不仅是公安机关办案办事活动的“数字化”和“电子化”,其含义应当是公安机关通过实现“数字化”与“法治化”的有机融合,不断加强打击违法犯罪精准度、提升公众服务满意度、提高队伍执法规范化,推动实现质量变革、动力变革、效率变革,确保各项权力在法治轨道上运行。从根本上看,数字政府背景下法治公安建设是一场中国式现代化治理方式的转型变革。

二、数字法治公安建设优化升级的必然趋势

数字化时代,公安机关作为国家治理体系的重要组成部分,其法治化与数字化的深度融合已成为推动国家治理现代化进程中的重要议题。数字法治公安建设的持续优化与升级,不仅关乎公安机关职能的全面提升,更是维护社会稳定、促进公平正义、增强治理效能的核心路径。从国家战略部署的要求、全球警务模式的变革趋势、社会治安形势日益复杂化,以及公众对公安执法透明度与公正性的更高期望来看,加快推进数字法治公安建设的优化升级,已成为国家治理体系现代化发展过程中的必然选择和现实需求。

(一) 中央决策部署的实践转化与执行优化

党的十八大以来,习近平总书记立足中国特色社会主义发展的战略全局,着眼于全面推进和深化法治建设,对法治作出系统部署,统筹推进法治建设,提出了一系列

创新性的全面依法治国理念、思想和战略，切实推动了社会主义法治建设的深入发展。党的十九届四中全会首次提出“数字政府建设”以来，国家持续推进战略规划与部署，不断优化顶层设计。2021年《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》提出“健全法治政府建设科技保障体系，全面建设数字法治政府”；2022年《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》围绕体系化建设、强化顶层设计、完善统筹协调机制等方面作出系统性战略部署。法治是治国理政的基本方式。无论是国家治理体系的完善，还是治理能力的提升，法治都发挥着“轨道”作用，即在规范、引领和保障方面提供关键支撑。我国在数字化覆盖范围和产业结构方面居于全球前列，因此迫切需要构建与其综合国力和国际影响力相匹配的数字法治软实力。数字中国建设法治化是法治中国建设的题中之义。公安机关作为政府重要组成部门，必须自觉融入法治建设，紧盯法治公安建设目标，以严格规范公正文明执法为总要求，以执法规范化建设为载体，以改革创新为动力，主动拥抱大数据，加强大数据在公安工作应用，深化新时代法治公安建设。

数字政府建设的核心目标在于广泛应用数字技术于政府管理和公共服务领域，推动治理流程重塑与模式创新，不断提升社会治理的现代化水平。近年来，公安机关在信息采集、执法办案、监督管理、服务群众等办案办事过程中，已经基本实现业务办理的电子化、信息化，极大丰富了公安大数据资源，也为进一步提升法治化水平奠定了坚实的数据基础。当前，亟待通过加强技术手段应用，不断挖掘数据背后的丰富价值，进一步深化问题预警、趋势研判、风险防范、行为规范。通过多维度、全量化的数字技术，

实现对案件办理的质量，民警执法办案的习惯，公安机关服务群众工作水平等多维度精准“画像”，进而针对性加强工作标准化的强制性“入轨”，从而不断提升公安机关行政执法、刑事司法、服务群众的规范化水平，确保实现社会公平与正义。

（二）全球警务变革的趋势与精准应对

适应互联网发展趋势，建设数字法治政府，是利用数字技术推进政府治理变革，为政府向人民提供符合期望的公共服务增效赋能。高科技、信息化是21世纪人类社会发展的两大特征，在警务与犯罪对抗的过程中，信息的作用日益凸显，信息化不仅成为众多国家警务力量提升的重要驱动力，也已成为推动警务现代化不可或缺的技术支撑和核心特征。在经济全球化、区域一体化、社会信息化的时代背景下，推动警务运行从传统、被动、封闭、分散向现代、主动、开放、共享转型，依托大数据、云计算、人工智能和物联网等前沿技术，以警务信息化为核心支撑，高度集成的现代警务机制，已经成为世界警务改革的共识。基于大数据构建的智慧公安，正逐步成为警务模式创新与变革的重要驱动力。法治公安建设作为警务改革的主要内容之一，数据资源已成为重要的公安战斗力要素，公安机关必须坚持数据思维，用数据赋能法治公安建设，科学应对世界之变、时代之变、历史之变，持续优化国家治理体系，增强治理能力，为中华民族伟大复兴的战略目标贡献公安力量。

（三）新型犯罪的演变与犯罪治理的挑战

目前，我国仍处于刑事犯罪高发期、转型期的基本态势没有改变，随着社会风险要素不断增加、治安管理时空不断拓展、违法犯罪链条不断拉长，特别是电信网络诈骗等

新型犯罪大量滋生，跨国跨区域有组织犯罪日益突出，加之公安机关自身存在科学技术体系化建设、智能化应用不足，以及数据整合、支撑打击新型犯罪能力等方面存在的问题，防范难、打击难、追赃挽损难不同程度存在，这也是法治公安建设面临的突出问题。必须坚决摒弃单纯依赖警力投入和消耗战的传统模式，借助大数据、信息化等现代科技手段，进一步整合警务资源、创新警务模式、提升警务效能，以技术手段支撑安全风险的防范化解、治安形势的稳控驾驭、与违法犯罪的斗争较量，实现公安警务工作由数量规模型向质量效能型，由人力密集型向科技集约型转变，把传统的公安战斗力生成模式，转变到以信息技术为核心的高新技术上来，不断提高捍卫政治安全、维护社会安定、保障人民安宁的能力和水平。

（四）公安政务服务优化与社会公众需求的动态响应

进入新时代，人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等美好生活的向往有了更多期待，对全面推进依法治国的呼唤也更为迫切。随着自媒体时代的飞速发展，社会公众通过大数据和信息化，对法律规定和公安执法的认知判断也在飞速提升，期待更多的户口、出入境、交管等便民业务“网上办”“就近办”“一次办”，期待公安机关办案办事更加透明、更加规范，期待意见反映渠道更加畅通。面对群众的新期待和新需求，需要运用大数据和智能手段，将网站、手机、新媒体等渠道整合一体化，打造公安执法综合平台和公安政务服务平台，有序推进公安职能向网络空间迁移，把执法权力关进“制度笼子”，把政务服务交给“网上公安”，实行执法活动全程留痕、接受监督，充分保障人民群众依法享有的知情权、

参与权和监督权，不断提高群众满意度和安全感。

（五）社会治理创新与数字化转型

国家治理体系是一套体制机制、法律法规安排，国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力。党的十八届三中全会明确提出了“推动国家治理体系和治理能力现代化”的战略目标。人类迈进数字时代后，物理空间与虚拟空间常常相互穿梭、彼此交织、虚实同构，生活方式、社会关系、行为模式和价值观念都发生巨大改变。公安机关治理方式更需要跟上时代步伐，不断创新改革，而传统“人盯人”“话传话”的运行管理模式，已经无法满足新时期公安工作的职责任务需要。因此，亟需以大数据为支撑，改变粗放型、经验式的管理模式，不断提升公安机关在社会治理、公共管理、公众服务等各领域的感知力、控制力。

三、数字法治公安建设的实践困境

在数字政府建设的整体框架下，公安机关的数字化、智能化转型已成为提升执法效能和社会治理能力的重要方向。然而，当前数字法治公安建设仍面临诸多实践困境，主要体现在法律制度建设滞后、数据治理体系不完善、技术与业务融合不足、数据安全与隐私保护面临挑战以及公众参与度较低等方面。这些问题不仅制约了数字法治公安建设的深入推进，也对公安机关的治理现代化能力带来了严峻考验。

（一）法律制度建设滞后，法治保障体系尚未完善

数字技术本质上遵循工具理性的逻辑，这与传统的法治逻辑存在潜在的竞争和冲突，但数字法治政府建设的命题蕴含了将数

字技术纳入法治轨道的规范要求。美国早在1993年提出“电子政务”的概念后，先后颁布《政府纸质文书消除法》《电子政府法》《数字问责制和透明度法》等法律法规，顺着“信息高速公路”率先踏入数字政府建设领域。英国、日本、韩国等国纷纷效仿，从制度层面推动数字政府改革。其中，英国政府围绕信息自由、数据保护与个人隐私保护、电子签名、电子商务、电子采购、公共部门信息使用等方面出台了一系列相关法律和规定，构成了英国数字政府治理法律体系的基本框架。目前，我国已初步构建以《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》为核心的数据安全法律体系，为数字中国建设和数字法治提供了重要法治保障。但从涉外法治的视角来看，我国在全球治理变革中的互联网监管、大数据分析、云计算运用等规则设计、标准制定过程中的参与程度仍处于较低水平。此外，法律制度的不完善或滞后在一定程度上限制了数字政府的创新发展，甚至可能引发“违法”创新带来的法律虚无主义风险。“唯有充分发挥法治在设定底线、制定规则和协调价值方面的基础保障作用，才能有效推动政府数字化改革的稳健推进与可持续发展。”公安机关在推进数字法治公安建设过程中，立法体系主要由行政法规和行政规章构成，但诸如人体指纹、DNA、虹膜等信息的采集，以及相关人员的动态管理、公安大数据建设标准等方面的上位法律依据不多，尚未形成数字法治公安建设法律框架体系。

值得关注的是，当前专门针对数据共享的法律法规甚少，在没有法律框架下开发和使用的数据共享平台，使数据处于裸漏状态，无法保障数据提供者与收集者的相关权益。例如，现有法律规定对警察执法过程中

如何运用大数据缺乏详尽的程序性规范，不利于对公民个人信息的保护。针对个人信息保护的专项立法《中华人民共和国个人信息保护法》，规定了国家机关有权基于法定职责的履行，按照法律、行政法规规定的权限与程序处理个人信息，但对于公安机关作为主要的个人信息处理者之一，如何设定其与个人权利义务的关系结构，如何落实程序性保障，目前相应的程序性规定较少，尚需立法予以回应。

（二）数据治理体系不健全，智能化应用水平有待提高

1. 数据壁垒大量存在

据统计，我国政府掌握着80%以上的数据，是大数据时代的财富拥有者，但由于政府部门间信息化发展不均衡特别是信息技术、条块分割以及数据共享上还存在认知偏差等因素的限制，各级政府之间、部门之间的信息网络往往自成体系，信息壁垒、系统“烟囱”、数据孤岛、应用不深等问题客观存在，导致目前不少已掌握的数据处于割裂和休眠状态。部分已共享的政务数据，长期得不到及时更新，成为了“死数据”“过期数据”，难以发挥实战实效价值。由于数据流通具有跨地域、跨行业等特性，不同行政区域、不同政府部门之间的权力冲突，使得整个政府数据体系仍存在“中梗阻”，极大损害了行政相对人的合法权益和政府的公信力。公安机关内部警种部门间数据壁垒同样存在，各自条线建设的信息系统独立运营，部分系统难以实现互联互通，数据信息资源共享开放面临诸多障碍。有的系统由于信息资源缺乏优化整合，公安信息化建设项目管理缺乏统一协调，导致条块分割、重复建设，“信息孤岛”现象严重。一些部门基于局部需求独立开发系统，缺乏兼容性和融

合性设计, 导致系统操作繁琐、需求层次较低、数据深度加工不足, 系统之间难以互联互通, 数据共享受阻, 难以形成整体合力。

2. 技术业务融合对接不够

当前科技的支撑作用并未贯穿法治政府建设的全过程、全领域, 其扎实程度仍待深化, 比如“数字鸿沟”问题的产生、数据整理和更新的及时性不足, 由此可能潜藏技术滥用和技术风险等问题。从社会领域看, 数字经济已经实现商业化, 新技术新业态不断更新, 但是由于公安机关业务与大数据、云计算、区块链等技术融合不够, 实力强劲且专注公安业务的高新技术公司参与不多等问题, 专门针对公安业务场景的案卷语义识别、法律知识图谱、预警算法模型等技术仍有大的提升空间, 呈现出技术与业务融合不深, 新技术赋能公安业务不充分等问题。

3. 数据思维意识不强

“数字政府是现代政府运行与数字技术深度融合的产物, 旨在提升政府的治理能力和公共服务水平, 从而在治理理念上引发深刻变革。”大数据时代所蕴含的巨大潜能, 使得采用大数据理念和方法不再是权衡取舍的问题, 而是迈向未来的必然趋势。数据思维意识, 就是以数据为出发点, 追求数据的特定价值为目标, 按照数据逻辑和数据规律思考问题的思维模式。近年来, 公安机关紧跟时代步伐, 在数字政府建设方面做了大量积极有益的探索, 但与之相对的是, 部分地方公安机关缺乏数据思维, 重数据采集、轻数据应用, 重经验决策、轻数据研判, 在利用科技信息化手段优化职能、整合资源、提高效能上没有深度思考, 有的“为了数字化而数字化”, 有的“为了建系统而建系统”, 有的片面追求新兴时髦的智能化技术, 没有充分发挥数据信息的决策、参考、预警作用。

一些基层执法民警满足于现状, 习惯于传统工作思维模式, 跟上大数据时代步伐, 对大数据及其价值认识不清楚, 对智慧法治公安建设认识不够, 对信息化建设和网络安全的认识不高, 甚至对信息化存在抵触思想和畏难情绪, 不愿意花功夫学习新技术、新手段, 客观上制约了数字法治公安的正常发展。同时, 公安队伍内部普遍存在懂技术的不懂业务, 懂业务的不了解技术, 高精尖人才留不住、用不好等问题, 特别是既懂法治公安建设业务, 又懂大数据建设应用的复合型人才更加少之又少。

(三) 数据安全与隐私保护面临挑战, 风险防范机制尚不健全

大数据时代, 数据已成为国家的重要战略资源, 但同时也面临诸多安全威胁, 如数据泄露、滥用、跨境流动等。大数据的本质与核心是人与人际关系, 其初端来源是无数的个体信息, 由于企业、政府机构、互联网平台等存储了大量个人数据, 一旦遭受网络攻击或内部人员滥用, 敏感信息(如个人身份信息、财务数据、医疗记录等), 都可能被非法获取和滥用。例如, 黑客攻击社交媒体、银行、医疗机构等系统, 窃取用户数据, 并在暗网进行交易等。此外, 一些企业滥用用户数据, 未经授权收集、分析、共享个人信息, 侵犯用户隐私权, 加之数据黑色产业链盛行, 极易形成完整的个人信息交易链条, 使得数据安全面临更大挑战。根据威胁猎人发布的《2022 年数据资产泄露分析报告》显示, 威胁猎人情报平台在 2022 年发现并验证有效的数据泄露事件超过 3200 起, 同比上升近一倍。对于公民权利的保障一直是法治建设的核心目标, 2019 年 9 月, 习近平总书记对网络安全宣传周作出重要指示:“要坚持网络安全为人民、网络安全

靠人民，保障个人信息安全。”公安机关在履行职能过程中，产生和掌握了大量涉及公民个人信息的数据，在此背景下，一旦把公安业务数据共享、存储在非公安网络上，极易造成大规模的数据泄密风险，特别是一旦这些数据信息被窃取，将对国家安全造成不可估量的影响。

（四）公众参与度较低，社会共治机制尚待完善

“以人民为中心”是习近平法治思想的重要内容。在数字法治公安建设过程中，对内，虽然公安机关已经设置了科技信息化、网络安全等内设机构，但更多仍然是条块发展为主，警种部门也大多是单打独斗，纵向内部没有形成合力，横向部门间联动少，大多以条状、块状发展为主。各省份之间的差距明显，统筹推进、形成合力的工作态势有待巩固。对外，普遍缺乏公众参与，无论是公安机关独立研发建设，还是与合作企业共同建设，总体而言相对封闭，往往更多强调项目开发，忽略公众的用户体验，重视内部的数字化改造，忽略与公众相连接的应用开发。在引入外部监督方面不够重视，拓展人大、检察、社会等外部监督方面较为保守，不愿意被监督，不习惯被监督情况仍有存在。虽然部分地区设立了一些网上投诉平台，但是仍然存在实效性不高、选择性推进、覆盖面较窄等问题。还有一些投诉超期处理、甚至网上投诉“石沉大海”无人处理，配套的投诉核查处理机制不健全，外部监督应用场景建设边缘化较为严重。

四、数字法治政府赋能法治公安建设路径

在数字化时代背景下，数字法治政府建

设已成为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要手段。公安机关作为维护社会安全和公共秩序的核心职能部门，其数字化、智能化升级不仅关系到执法效能的提升，也影响着社会治理体系的现代化进程。必须构建一条系统化、科学化的数字法治政府赋能法治公安建设路径，进一步夯实数字法治公安建设的制度基础和技术支撑。

（一）健全数字法治公安法律体系，完善公安大数据应用的法律规范

国家治理体系现代化要求的是良法善治，通过建立并实施稳定、公开且明确的法律规范与行为准则，使社会成员能够对各种社会关系和行为作出理性判断和选择，从而实现秩序井然的发展。数字法治政府建设的龙头环节在于立法，数字法治公安建设的核心目标是确保公安机关在数据驱动的执法模式下，既能高效履行职能，又能确保依法行政，保障公民合法权益。因此，必须构建系统完备的数字法治公安法律体系，细化公安大数据的采集、使用、存储、共享及监督机制，确保其合法合规运行。

1. 国家层面应加强顶层设计，构建系统化法律规范体系

数字化应用的建设与行政体制的改革、执法规范化的建设必须共同推进，同时发力。要在国家层面推进公安大数据治理专项立法，明确公安机关在数据采集、使用、共享、存储等方面的法定权限与程序，完善公安机关在信息采集对象范围、数据治理规制等方面制度体系，特别是在指纹、DNA、虹膜、人脸等信息的采集使用管理方面予以规范，确保公安机关采集、存储、治理、使用相关数据符合比例原则和正当性要求。同时，针对人脸识别、大数据建模、智能预测分析等新兴技术的应用场景制定法律指引，

确保公安执法与数字技术的融合发展始终在合法合规的轨道上运行。

2. 公众层面应强化权利保障，确保数据应用的透明性和合规性

以人为本，其核心要义在于一切以人为中心，把人的独立、尊严、自由、感受作为智能社会法治建构的终极关怀。要坚持以人民为中心的发展理念，遵循为人民服务、对人民负责、受人民监督的原则，着力加强数字技术应用过程中对公民权利的保护。健全完善公民个人信息保护机制，细化公安机关在数据采集、存储和使用过程中的隐私保护措施，明确数据访问权限控制等技术和法律要求。在运用数据辅助开展执法办案时，针对公安机关在智能执法过程中可能引发的算法歧视、技术偏见等问题，要防范“算法黑箱”，构建公正、透明的算法审核机制，确保算法模型原理逻辑的公开性和透明度，防止“算法”破坏“法治”，确保公安大数据决策的公平性、科学性和合法性。

3. 执法层面应细化程序规范，确保大数据执法行为的合法性和规范性

公安机关在利用大数据技术开展执法活动时，应严格遵循法律授权原则，避免因技术滥用导致执法行为偏离法治轨道。运用数字技术实现行政处罚裁量智能辅助、证据规格标准智能指引、执法质量自动分析预警，拓展数字信息对公安机关内部执法行为的控制效果，依托信息技术实现对民警执法的智能辅助、智能引导和风险规避，避免因法律空白导致数据滥用、执法不规范等问题。

（二）加强数据安全治理，构建完善的数据共享和隐私保护机制

随着数据在社会经济发展中的作用日益增强，保障数据安全已经成为国家治理和

数据法治政府建设的重要任务，公安机关必须大力加强数据安全治理和防护，确保实现既保障数据安全，又推进数据的合法合规共享，为数字法治公安建设提供坚实的数据安全保障。

1. 健全数据分类分级管理制度，确保数据治理的科学性与安全性

数据的价值和敏感程度不同，应按照重要性和风险等级进行分类。目前，我国《数据安全法》已提出数据分类保护的原则，但尚未明确具体的分类标准。应根据公安机关掌握的数据实际情况，细化分类标准并根据数据分类，对不同等级的数据适用不同的安全保护措施。对于关系国家安全、社会稳定的关键数据，如情报研判、机密案件等，需实施严格管控措施，未经许可不得擅自收集、存储和传输，同时限定访问权限，防止未经授权的人员获取。对于重要敏感数据，如通讯信息、人口、车辆、地址等非公开数据，应采取加密方式进行存储并定期接受安全评估。对于一般性数据，如非涉密的社会治安动态信息、警务公开数据等，可在确保安全的前提下适当开放共享，推动数据资源的合理流通和高效应用。

2. 强化数据保管义务，提升公安机关的数据安全管理能力

欧盟《通用数据保护条例（GDPR）》规定，处理大量用户数据或涉及敏感信息的数据收集单位，必须设立数据保护官（DPO），负责监督数据安全合规情况，制定数据管理制度，并接受监管机构的检查。公安机关在数据治理过程中不仅是数据的使用者，更是数据的管理者和责任主体，要进一步细化数据保管的法律责任，确保数据的完整性、安全性与可追溯性。要明确专业人员负责数据收集、治理工作，在政务服务、

执法办案等过程中，严格按照法律授权开展工作并明确数据用途、存储期限和共享范围。数据存储应遵循“最小存储原则”，超过法定存储期限的数据应及时删除或匿名化处理，一旦发生数据泄露事件，必须在规定时间内向监管机构报告，并告知受影响的用户。严格规范数据共享流程，建立安全审查机制，与其他行政机关之间基于职务协助相互传递信息也应在个人信息保护法的框架下，满足合法性的要求

3. 加大数据安全法律责任追究力度，确保数据安全管理制度刚性约束

数据安全的核心在于法律制度的保障和执行，必须通过完善的法律责任追究机制，提高公安机关及相关责任主体的数据保护意识，强化违规行为的法律约束力。我国《民法典》第一百一十一条明确规定了公民的基本民事权利，即“个人信息受法律保护”的原则。其中，合法性、必要性和正当性原则构成了个人信息使用过程中必须严格遵循的基本准则。对于违反数据安全管理制度的人员，要依法追究相关责任人的行政、民事乃至刑事责任。加强数据安全执法能力建设，设立专门的数据安全执法机构，提高监管和执法效率，同时引入人工智能、大数据分析等技术，提高数据安全违法行为的监测能力。鼓励公众参与监督，设立数据安全举报机制，鼓励公众举报非法收集、滥用个人信息的行为。

（三）提升公安机关数字化治理能力，多维支撑数字法治公安建设攻坚突破

公安机关的治理能力不仅关乎社会治安管理的现代化水平，也直接影响国家治理体系的整体优化。要深度应用大数据、人工智能、云计算等技术，通过数据驱动提升公安执法精准度、优化警务管理模式、增强社

会治理效能。

1. 充分运用数据助力公安执法，提高警务决策的科学性和精准度

公安机关在日常执法过程中，积累了海量的社会治安、案件侦办、交通管理等数据资源。应依托大数据分析、人工智能建模、深度学习等技术，优化警务决策支持系统，实现从“经验驱动”向“数据驱动”转型。一方面，利用数据分析增强犯罪趋势研判、治安风险预测的能力，提升警务工作的主动性和前瞻性；另一方面，优化案件侦破机制，利用数据挖掘、智能检索等手段，提高案件的侦查效率。同时，应推动数据在行政执法、刑事执法、社会治理等多领域的综合应用，使公安机关能够高效调配警力资源，优化执法流程，提升警务工作的现代化水平。

2. 明确数据收集规范，构建依法合规的数据治理体系

数据已成为驱动经济社会发展的关键生产要素。公安机关在数字化治理过程中，数据采集的合法性、合理性及安全性至关重要。因此，必须在法治框架下进一步细化数据采集标准，建立统一、规范、透明的公安数据采集机制。要积极完善与公安工作有关的数据采集、存储、共享、应用、监测等方面规范，明确刑事侦查、行政处罚执法中对数据收集范围、处理要求等标准，确保收集范围和使用目的符合比例原则要求。此外，还需优化数据治理体系，推动数据质量提升，避免因数据冗余、重复、错误等问题影响执法效率和社会治理效果。

3. 积极参与数据跨境合作，提升国际执法协作能力

遵循互联网全球治理法治化的路径，在法治的框架内，积极融入国际社会数字规则与标准体系，主动参与全球数字经济发展、

数字治理模式创新及数字信息保护等领域的规则制定,更好发挥我国法律的规范与引领作用,推动构建全方位、立体化、多层次的国际执法合作工作格局,深化推进同有关国家在禁毒、移民管理、打击跨国犯罪、网络安全等务实合作,提升海外安全保障能力。

(四) 优化社会参与机制,增强公众对数字法治公安建设的认同感和信任度

数字法治公安建设的推进不仅依赖于公安机关自身治理能力的提升,还需要社会各界的广泛参与和支持。公众对公安执法的认同感与信任度是公安机关数字化治理成效的重要衡量标准。为实现数字法治公安建设的良性发展,应构建多层次、多主体协同参与的社会共治体系,提升公安执法的透明度、公众信任度以及社会治理的整体效能。

1. 创新社会治理模式,构建多元协同共治体系

聚焦破解公安资源配置与社会治理需求之间的不对称问题,坚持多主体协同治理理念,推动跨部门联动、跨领域融合。依托“互联网+公安政务”模式,打造开放、透明的公安政务服务平台,鼓励公众通过线上渠道参与公共安全事务。充分利用技术手段、行政措施以及市场机制,系统整合人力资源、社会公众、企业机构及政府部门等多维数据资源,构建全方位、立体化的数据共享与协同治理体系。健全企事业单位的社会治理参与机制,充分发挥市场机制的调节作用,通过政府购买服务、项目外包等方式,引入社会力量共同参与社会治理,促进社会治理数据资源的深度融合和一体化管理,提升治理现代化水平和治理效能。

2. 完善普法宣传机制,增强公众对数字法治公安建设的认同感

法治公安建设是一项涉及多维度、复杂性的社会工程,尽管公安机关是建设主体,但其推进离不开党政部门的统筹领导,更需要社会各界的广泛参与和人民群众的积极支持。在做好公安机关内部普法工作、努力提高公安民警法律素养和执法水平的同时,还要积极承担面向社会的普法责任,增强社会公众的法治意识。充分发挥广播、电视、报刊等传统媒体的传播优势,依托公安机关互联网门户网站、微博、微信、微视频、手机 APP 客户端等新媒体技术,构建多层次、多渠道的普法宣传体系,通过创新普法节目的内容形式,开设普法专栏和专题频道,推动法治宣传的精准化和多元化。积极开展普法宣传教育活动,结合重大法治事件、典型案例和社会热点问题,提高法治宣传的针对性和实效性。通过线上线下联动,最大限度地凝聚社会共识,争取人民群众对法治公安建设的信任、理解与广泛支持。

3. 改革警务运行机制,提升公众对公安执法的信任度

利用大数据、人工智能等技术优化警务运行模式,提升执法行为的规范性和可监督性。一方面,推行“智慧警务”模式,利用警务云计算平台、智能监控系统等提升执法的精准度和高效性,实现执法行为的全程记录和可追溯性,以增强执法透明度。另一方面,优化投诉受理机制,建立执法反馈与监督平台,让公众能够便捷地表达诉求、查询案件进展,并获得及时反馈。同时,加强警务公开,定期发布执法数据、案件处理情况和治安动态信息,以提高社会公众对公安机关工作的知晓度和认可度。

(五) 强化数据创新应用,推动执法模式智能化转型

在数字法治政府建设的框架下,公安机

关应充分利用现代信息技术，充分发挥数据创新应用的驱动作用，推动执法模式的智能化升级，构建更加智能、高效、公正的数字法治公安体系。

1. 推进便民服务信息化，优化公安政务服务体系

坚持以人民为中心的发展理念，充分发挥云计算、大数据等现代信息技术的赋能作用，持续深化“互联网+公安政务服务”改革，优化公安互联网应用服务平台，构建跨层级、跨部门的数据共享与互联互通机制，进一步提升政务服务的便捷化、智能化水平。围绕户籍管理、出入境管理、道路交通管理等重点领域，推出更加精准、高效、便民利民的政策举措，有效解决群众在公安政务办理中的“急难愁盼”问题。同时，应积极推进公安业务一体化窗口建设，依托智能数据分析技术，精准识别和预判群众在不同阶段的办事需求，优化服务流程，实现精准匹配与个性化推送。通过“量身定制”“点对点推送”等智能化服务模式，提升公安政务服务的人性化、精准化水平，让群众享受高效、便捷的政务体验，切实增强人民群众的获得感、幸福感和安全感，真正做到“贴心服务、暖心办事、知心互动”。

2. 推进执法手段智能化，提高公安机关执法精准度

紧跟前沿科技发展趋势，立足于打击犯罪、安保维稳等基层执法与实战需求，依托警务云平台和海量数据资源，实现精准指挥、精准防控、精准打击和精准服务，切实增强公安机关的应急响应能力、态势感知能力和实战效能。案件侦办上，构建智能化案件管理系统，利用数据挖掘、图像识别、语音分析等技术，提高案件分析、嫌疑人追踪、证据收集的精准度。治安管理上，充分利用

智能监控系统、无人机巡逻、智能交通管理等技术，提升治安监测和突发事件响应能力，实现从“被动执法”向“主动预警”转变。加强智能技术在日常执法中的应用，如智能警务终端、移动执法设备等，以提升执法的即时性和准确性，提高警务人员的执法效率。

3. 推进执法监督数字化，确保公安执法的规范性

加强对行政执法活动全流程、全方位、全覆盖的监督，是深化行政执法体制改革、促进行政执法法治化的重要保障。要围绕执法办案需求、关键执法环节及执法监管重点，加快推动信息技术与公安执法监督的深度融合，构建职责明晰、权责统一的执法责任体系和系统严密、运行高效的执法监督管理体系。如浙江省在2023年全面推行“行政行为码”制度，依托执法监管数字应用生成不可篡改的监管代码，将逐步覆盖全省所有执法主体和执法行为，实现行政执法全流程在线运行、留痕可溯、监督预警等功能。在此基础上，大力推进网上办案模式，完善执法全过程记录机制，确保证据在线传输、笔录电子录入、审批流程线上流转，实现执法行为的全程可追溯，并对执法办案流程实施全程动态监控。依托大数据分析技术，实现对受立案数量、强制措施适用情况等执法数据的实时统计分析，强化对执法关键环节及重大执法风险点的实时监测预警，防止执法偏差和权力滥用。通过精准智能的执法监督模式，从传统的随机、粗放型监管向注重问题发现和精准治理的现代化执法监督方式转变，进一步提升公安执法的规范化、科学化水平。同时，建立公开透明的警务监督平台，接受社会公众和法律机构的监督，提高公安机关的执法公信力。

（六）加强专业保障，以数字化法治化转型助推公安工作高质量发展

以数字化法治化转型助推公安工作高质量发展，必须构建系统化、专业化的保障体系，确保公安机关在数字时代能够高效履职、精准执法、科学治理。

1. 加强统筹谋划，构建高效协调的数字法治公安管理体系

公安机关的数字化、智能化建设涉及多个层级、不同警种及跨部门协作，若缺乏顶层设计和统筹协调，易导致资源浪费、标准不一和治理低效。要以稳步推进公安机关机构编制管理改革为契机，紧紧围绕“省级主责、市县主战、派出所主防”要求，强化公安机关在数字法治建设中的战略规划，建立统一的管理架构，明确数字化法治化转型的目标、路径和阶段性任务。一方面，应设置专门性、综合性的数字法治公安建设管理机构，统筹推进信息化建设、法治公安改革以及智能警务应用，科学制定长期与短期相结合的数字法治公安建设规划。通过系统化、分阶段的战略部署，确保建设目标清晰、实施路径合理，并持续加大资源投入，稳步推进重点项目落地，确保各项数字化措施协调推进。另一方面，加强跨部门协作，建立公安机关与司法机关、政府部门、科技企业等多主体的协同合作机制，优化资源配置，提升数字治理的综合效能。此外，应构建科学的评估体系，对数字公安建设的进展、成效及风险进行动态评估，确保数字化转型方向明确、目标可行、措施落地。

2. 整合数据资源，构建高效安全的公安大数据体系

“数据增值的关键在于整合”。要围绕大数据的收集与高效利用，最大程度获取并整合数据资源，实现多元化采集，充实海量数

据资源库，为大数据的深度挖掘和智能化应用奠定坚实基础。在数据整合与共享方面，要遵循“打破壁垒、深度融合”的原则，制定公安大数据标准化规范，统一数据存储格式、分类标准和管理规则，确保数据的互联互通和高效利用，为智能分析提供有力支撑。建立跨层级、跨警种、跨部门的数据共享机制，实现公安机关内部及与其他执法、社会治理部门之间的数据资源互通。紧密结合警务实战需求，研发多样化的数据分析工具和模型，构建协同互补、优势互联的大数据应用体系，全面增强警务工作的提前预测、及时预警和动态防控能力。

3. 培养专家人才，打造高素质的数字公安专业队伍

畅通科技、网络、信息技术等领域的人才招录渠道，构建高效的人才培养体系，着力培养一批“掌握核心技术、具备权威影响力、能够提供实战支撑、发挥示范作用”的专家型人才队伍。优化公安院校及在职培训体系，针对数字化警务、智能执法、数据治理等新兴领域，开展专项培训，提高公安人员对新技术的理解和应用能力。招录一批高层次科技人才、法律专家、数据分析师等专业人员加入公安机关，建立与高校、科研机构、科技企业长期合作机制，深入开展数字公安技术研发、警务实践创新等合作项目，提升公安机关的技术研发与实战应用能力，推动公安事业的创新发展与高质量提升。

数字法治政府背景下法治公安建设的优化升级是国家治理体系现代化的重要组成部分。面对大数据、人工智能、区块链等技术迅猛发展的时代变革，公安机关的数字化、智能化转型既是机遇，也是挑战。法治公安建设的核心目标在于维护社会公平正义，提高执法公信力，公安机关在推进数

字法治公安建设过程中，应坚持科技赋能法治、以法治规范科技的双向互动路径，在实现公安执法智能化、精准化的同时，确保公安权力在法治轨道上运行。只有在制度、技术、社会多方协同的框架下，为“法治公安”安装“数字之芯”，才能真正实现数字法治公安的优化升级，为全面推进法治中国建设提供坚实保障。

参考文献：

- [1]中共中央、国务院印发.法治政府建设实施纲要(2021—2025年).2021.8.11
- [2]习近平主持召开中央全面深化改革委员会第二十五次会议强调 加强数字政府建设 推进省以下财政体制改革.人民日报.2022.4.20
- [3]王春业.技术与制度良性互动下的我国数字法治政府建设[J].南通大学学报(社会科学版).2022.6
- [4]马怀德.数字法治政府的内涵特征、基本原则及建设路径[J].华东政法大学学报.2024.3
- [5]解志勇.数字法治政府构建的四个面向及其实现[J].比较法研究.2023.1
- [6]谷建恩、董成燕.新公共管理与政府运行模式创新[J].经济论坛.2007.8
- [7]马长山.数字法治政府的机制再造[J].政治与法律.2022.11
- [8]张文显.法治与国家治理现代化[J].中国法学.2014.4
- [9]贾莉蕾.浅析法治公安的基本内涵及其完善路径[J].西部公安论坛.2018.10
- [10]殷炳华.法治公安探析.山东警察学院学报[J].2015.3
- [11]余凌云.数字时代行政审批变革及法律回应[J].比较法研究.2023.5
- [12]汪海霞.论公安工作现代化的数字化与法治化[J].公安研究.2023.9
- [13]马怀德.法治与国家治理[J].社会科学.2022.8
- [14]王伟、任豪.数字中国建设的法治保障[J].法律适用.2021.12
- [15]王锡锌.政务数据汇集的风险及其法律控制[J].华东政法大学学报.2024.3
- [16]马颜昕等.数字政府变革与法治[J].中国人民大学出版社.2021
- [17]何志鹏.国际法的中国观念[J].人大法律评论.2015.2
- [18]张彬.建设数字法治政府的挑战及对策[J].福州党校学报.2022.5
- [19]欧顺芳.经由大数据的警察执法与公民个人信息保护[J].广西警察学院学报.2022.3
- [20]张莱楠.构造大数据时代国家安全战略[J].服务外包.2015.7
- [21]王杰.论数字法治政府建设[J].南海法学.2022.6
- [22]资金星、卢俊成.数字法治政府建设的路径选择[J].广东开放大学学报.2022.155
- [23]张文显.构建智能社会的法律秩序[J].东方法学.2020.5
- [24]高秦伟.数字政府背景下行政法治的发展及其课题.东方法学[J].2022.2
- [25]张奇、尚伟.解决好战场制胜数学题——浅析黄桥战役之“算”[J].解放军报.2019.11.29
- [26]谢波.论新形势下法治公安建设的创新发展[J].公安研究.2016.2
- [27]罗智敏.深化行政执法体制改革加快推进法治政府建设[J].中国行政管理.2024.6
- [28]徐子沛.大数据.广西师范大学出版社[M].2015
- [29]国务院关于加强法治政府建设的意见.国发〔2010〕33号.2010.10.10
- [30]全面推进依法行政实施纲要.国发〔2004〕10号.2004.3.22
- [31]习近平在全国公安工作会议上强调坚持政治建警改革强警科技兴警从严治警所履行好党和人民赋予的新时代职责使命.人民日报.2019.5.9
- [32]国务院关于加强数字政府建设的指导意见.国发〔2022〕14号.2022.6.23
- [33]习近平.切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来.习近平谈治国理政(第一卷).外文出版社.2014
- [34]习近平对国家网络安全宣传周作出重要指示.互联网天地.2019.99
- [35]2022年数据资产泄露分析报告:超3200起,涉及金融物流电商等行业.澎湃网.2023.3.13
- [36]浙江全面推行“行政行为码”有效规范行政执法监管行为.中国日报网.2023.2.2

责任编辑 尚钰涛