论“主动高效新警务”

——安徽公安新发展阶段一种创新的警务形态

张 兵 吴章学[[1]](#footnote-1) 刘剑郁

**内容摘要：**我国社会进入复杂社会，人民群众对公安机关正义维护、权利救济、安全保障、服务供给提出更高要求，公安部对警务机制改革与创新提出明确要求，安徽公安提出构建主动高效新警务，呈现数据警务、感知警务、融合警务、精准警务、简约警务、全民警务等警务新形态。通过对世界警务形态改革和国内警务改革的梳理，在接受启示与殷鉴的基础上，提出打造主动高效新警务具体的逻辑进路，在当前警务改革的赶考之路上交上一份安徽答卷。

**关键词：**主动 高效 警务改革 警务形态 安徽公安

一、研究背景与问题的提出

建国后，我国警务形态演化经历“政治化”、“专业化”和“社区警务”三个阶段,我国警务一开始呈现高度政治化特征，公安机关具有明显政治属性和职能，不是单纯的治安组织，依靠“单位制”构建的家庭、学校、居委会和工作单位社会控制网络,迅速实现政权稳定。改革开放后，我国警务进入专业化阶段，一方面通过“严打”、“社会治安综合治理”等专业化手段对凸显的治安问题进行控制，另一方面建立以《人民警察法》为龙头的警察法律体系强化警务专业化和正规化。进入21世纪，我国警务迎来社区化阶段，我国社会发生深刻变化，建设和谐社会被摆到重要位置，经济建设和社会稳定需要统筹发展。住房商品化的推进使“社区制”逐步取代“单位制”。2001年后，公安机关推行社区警务战略，以110为龙头的社会治安防控体系形成网络，社区警务显示出对新兴社会空间的强大修复力和管控力。

这一历史阶段，警务革新风起云涌，2002年上海公安首开先河,提出构建现代警务机制，警务改革实现“模块化”，将原有工作机制整合为决策、实战、保障三个功能模块，三大功能板块由12个框架项目即“关键性机制”作为支撑。[[[2]](#footnote-2)]。上海公安大胆实践，建立公安大情报体系、实施全时空的网格化巡逻等，实现改革全覆盖，传统机制中是盲点和空白，通过现代警务机制的运行来填补和确立。几乎与此同时，吉林辽源、黑龙江大庆的警务革新开始做“减法”，通过组织形态的“扁平化”提升警务效能。2010年河南公安警务革新不仅做“减法”，也做“加法”，多警合一，一警多能，在不同维度上实现警务效能的耦合。党的十九大后，全国各地公安机关纷纷构建符合公安改革方向、适应时代发展要求的社会治理新模式，走出了一条以警务机制改革推动公安工作质量变革、效率变革、动力变革的强警之路。如江西公安提出融合警务机制改革，湖北公安推行“情指勤舆一体化”，打造了警务革新的“湖北样板”，广东公安基本实现智慧新警务“一片云”均衡发展，浙江公安坚持发展新时代“枫桥经验”，将枫桥警务模式迭代升级成为现代警务模式的全国标杆。

20余年来，我国警务革新如火如荼，随着斗争形势改变不断进行调整，各地都进行非常可贵的探索，但是普遍存在着顶层设计不足，谋划论证不系统等问题。存在把警务组织的扁平化等同于警务扁平化的思想误区，单纯的做“加法”或“减法”，被上级紧急喊停；有的地方通过单纯扩大派出所的警务规模来实现警务集约；有的地方盲目跟风，甚至“模仿照抄式”假改革、伪创新、导致“层层加码”、变通和上下共谋等非正式制度大行其道，[[[3]](#footnote-3)]“痕迹主义”盛行，[[[4]](#footnote-4)]警务变革呈现出内卷化趋向。警务改革绝非一蹴而就，要贯彻落实习近平总书记“三个区分开来”的重要要求，尊重基层首创精神，破除高度问责和“零容忍”的组织文化，容错试错，避免改革空心化和政策空转。

2021年7月25日，全国公安机关深化警务机制改革推进会上，公安部进一步落实习近平总书记提出的“做精机关、做优警种、做强基层、做实基础”的指示要求，聚焦战斗力标准，立足实战化要求，大力推进警务机制和勤务制度改革创新，加快构建适应新发展阶段要求的现代警务体系,全面推动公安工作质量变革、效率变革、动力变革。[[[5]](#footnote-5)]在这一背景下，安徽公安提出为不断提升公安机关核心战斗力和整体效能，构建主动高效新警务，以前瞻思维推动警务革新向“主动出击、合成作战、集成高效、智能智慧”四个转变，既是安徽公安机关不断积极探索总结的阶段性成果体现，也是现代警务机制改革的“安徽方案”，标志着安徽现代警务机制改革和勤务制度创新，已经进入“深水区”和“攻坚期”。

二、警务形态论与主动高效新警务的基本内涵

（一）警务、警务形态的概念与特征

什么是警务？美西方警务专家认为社会控制的边界与警务的边界具有一致性。如罗伯特.赖纳认为把警务当做社会控制一个具体方面，警务意味着一系列旨在维护特定社会秩序或者总体社会秩序安全的活动。[[[6]](#footnote-6)]警务不仅局限于社会控制这一种解释工具，警务是专业化警察运用国家强制力，预防惩治违法犯罪，维护国家安全和社会稳定的活动。

2022年2月24日，俄罗斯在乌克兰顿巴斯地区开展特别军事行动，呈现出一种高维度、低烈度的全新战争形态，为达到政治目的，俄罗斯不仅仅单纯使用军事手段，打政治、经济、文化等组合拳，战争形态向立体战、超限战的综合形态转变。警务和军事都是高级的社会活动，在不同历史阶段呈现不同形态，受此启发，提出警务形态概念，警务形态是公安机关在警务活动中指导思想、任务目标、权力配置、警力运用、系统模式、资源调配、文化理念、行动技术的综合的表现形态。狭义的警务形态是指警务活动的手段方法所呈现的具体样态，而广义的警务形态是一定历史时期引领警务活动发展规律的体制机制。警务形态具有前瞻性、稳定性、指导性等特征，是某一个历史时期警务体制改革与创新成果的具体体现。警务形态是动态的，有张力的概念，根据国家治理能力的提升和国家治理形态的改变而有变化。

（二）主动高效新警务基本内涵

主动高效新警务是指在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，安徽省各级公安机关用习近平法治思想武装头脑，为捍卫政治安全、维护社会安定、保障人民安宁，以前瞻思维、创新理念、有力举措，推动警务资源整合、警种岗位融合、工作流程再造、现代科技赋能，从而呈现的一种主动出击、合成作战、集成高效、智能智慧的警务新形态。

主动是姿态，主动治理、主动预防、主动出击、主动发现、主动协同、主动守护、主动服务、主动强基，主动打破警种层级地区壁垒，打破数据烟囱，打破自我束缚，主动是新警务的灵魂和精神内核，是民警自我意识的觉醒，没有主动就没有一切。高效是状态，主动必然带来高效，通过改革与创新呈现组织机构统一规范，工作运转有序，协调顺畅，队伍生机勃勃、万物竞发的状态。新警务是一种时态，呈现出数据化、感知化、融合化、精准化、简约化和全民化等特征，带有深刻的时代烙印。因此，我们认为主动高效新警务是新发展阶段一种创新的、高级的警务形态。

三、世界警务形态改革的殷鉴

（一）现代警务形态的若干分类

世界各国警察根据三项社会调控职能侧重不同，可以分为侧重维护国家政权的看守型警务形态，如德国、法国；侧重打击犯罪的执法型警务形态，如美国；侧重提供社会服务的服务型警察制度，如英国、日本。因政治体制、法律制度、社会经济发展水平、民族差异和社会风俗的不同，警察制度、警务模式和风格明显的分野，呈现不同的特点。西方警学界将这种差异分为大陆型和海洋型两大警务形态，美国、英国、日本属于海洋型警务形态，德国、法国等属于大陆型警务形态。美西方警务创新过程中，警务形态也呈现不同“流派”，严厉型警务，认为过于在乎公众对政治正确性的感受，就会束缚强力战术和武力的组合运用，必然削弱警察权威，因此主张攻击性巡逻，提倡“零容忍”警务。温和型警务，开展社区警务，重视邻里守望，通过鼓励警民合作强化犯罪治理，重构警察合法性与公众支持。智能型警务，则主张大数据主导警务，强调对潜在被害人和最有可能违法犯罪的人员识别，通过分析犯罪实时热点、与治安“拐点”的分布模式，加强警务感知能力和预测能力，使得警务努力方向更为集中，同时制定可靠而有效的警察绩效考评标准，引导警务效能的提升。

（二）现代警务形态对传统警务的重构

1829年，罗伯特.皮尔创立[英国](https://baike.so.com/doc/3764882-3955016.html)[伦敦](https://baike.so.com/doc/2657734-2806529.html)大都市警察（[苏格兰场](https://baike.so.com/doc/5839475-6052306.html)），标志着现代警察制度的确立，近200年来，现代警察的拱卫国家安全、制裁犯罪、服务社会的社会调控职能并非一定不易。美西方为代表的现代警察根据不同时期调控职能的变化，大致划分为“政治化”、“专业化”和“社区警务”三个阶段。

二战以后，随着新公共管理思想盛行，凯恩斯主义和福利国家架构使世界警务形态向多元化、去政治化的方向演化，皮尔式警务逐步解构，现代警务形态在重构过程中面临诸如什么是警务？哪些机构和人员参与警务？警务要达到什么样的社会功能？警务的权力和手段的来源于何处？警务由谁来监管？监管的目的是什么等一系列问题时给出全新的答案，产生新的警务原则。其中科层制原则，新型警察理念的根基是建立一支由职业化警察组成的全天候的组织，按照科层制组织结构进行管理，有准军事化的指挥体系和严格纪律约束，着制服的警察是法律的化身。遵循法治原则，坚持一种服从法治的形象，在广泛享有自由裁量权的同时又必须惩戒权力的滥用。警务是必要之恶，但必须遵循最小且最低武力原则。[[[7]](#footnote-7)]无党派偏见原则，避免警察在公众面前是政府仆从的形象，树立不偏不倚、依照原则办事的形象。责任追究原则，警察虽然不受政府控制，但是要接受至少两个方面的问责，一是法官对警察行为的合法性进行的审查，二是公众对警察行为的监督。服务公众原则，警察不是冷冰冰国家机器，而是以温和友好的形象示人，在执法和维护秩序之外，履行一系列服务公众的职责，用以征服民心提高警务效率。预防原则，传统警务中警察扮演“稻草人”的角色，重视巡逻作用。现代警务是“先发制人”式警务，一是警察机构计算机系统数据不断扩容，数据研判和碰撞催生情报导向警务；二是成立犯罪预防专业部门，针对尽量减少受到犯罪侵害风险接受公众咨询和提供专业建议，针对特定类别的违法行为向公众发布风险提示，产生了更为积极主动的问题导向警务。警务效能原则，随着公众对警察处理犯罪案件能力不足和选择性执法等问题愈来愈关注，促使警察部门围绕警务效能对警务形态进行创新，不断提高破案率，避免信任危机。

（三）世界警务形态改革的殷鉴

美西方警政专家的这些划分在二战后相当长的历史时期分别主导了世界警察制度的不同发展方向，同时这些划分又是比较武断和机械的，面对因为种族偏见、种族歧视带来的粗暴执法，执法对象与警察的疏远加剧等问题仍然束手无策，美国警务改革在这方面有为突出。美国警察体制脱胎于英国，领地意识和尊崇强权的基因塑造了当今世界上复杂而独特的警察体制，客观上美国警察的执法理念、勤务运行机制、控制犯罪策略有可借鉴之处，但是2020年美国弗洛伊德案中警察德雷克.肖万“跪颈”执法显示美国警察重回老路，把执法变成战争，警察变成“战士”，毫无民权观念，肆无忌惮的警察暴力甚嚣尘上。 2013年至2019年，美国警察在执法过程中击毙的执法对象超过惊人千人数量级，这个数字是德国的100倍、瑞典的150倍、英国的300倍、新西兰的1000倍。[[[8]](#footnote-8)]造成这种局面重要的原因是美国警察拥有过分的自由裁量权，警察感到自身安全受到威胁时，往往会采取“高人一级”的自卫方式，一旦开枪射击，通常会使用“莫桑比克射击术”，必须致对方于死地，赋予美国警察独特的“匪帮”气质，这种“走火入魔“与“剑走偏锋”是我们在警务革新过程中要摒弃和特别警惕的。

四、主动高效新警务的目标形态阐释

高效率意味着资源的最优配置的状态，高效催生主动，主动又催化高效。主动高效新警务追求的根本目标是通过警务资源整合、警种岗位融合、工作流程再造、现代科技赋能，从而呈现的一种主动作为、合成作战、集成高效、智能智慧新形态、新状态。反观现实，安徽公安在各个领域仍存在一些堵点、难点和痛点，主要表现在权责分配不等、业务边界不清、队伍配置不优、机制运行不畅、资源整合不够、平台支撑不强等，离建立现代警务体系还有不少差距。当前，以大情报驱动、大数据应用、大警种大部门制改革支撑，模糊警种边界，打破部门利益藩篱，建设现代警务组织体系是高效必然选择。如果把现代警务组织比喻成人体组织，情指勤舆督一体化是“大脑”、大数据是“皮肤”、大警种大部门是“躯干”、刑侦专业打击队、社区警务队、路面巡控队和窗口服务队等基层组织是“手脚”，民警个体是“细胞”,现代警务组织能够像人体组织一样协调运作，必然能够立体化、智能化，实现行动高效、信息高效和行政高效。

（一）数据警务

数据警务是通过社会积聚的数据资源对警务情报、组织、技术、服务和监管等基本要素加以智能处理而形成的警务形态。从本质上讲，是使具有主动智慧的人与被动赋能的物之间形成互联互通、互通互补、互补互促、互促互融、互融互助、互助互动的三维结构空间，实现社会公共安全治理的效益最大化和效率最优化。面向新兴科技数据警务是云端警务、网状警务、智能警务、协同警务。云端警务是以信息化、大数据为驱动，将云上数字化服务与公安基层警务深度融合而形成的警务。网状警务是借力大数据、互联网和警务平台，实现具有网络化反应系统和扁平化反应机制的警务。智能警务是基于数据技术、防控技术和警务技术的智能化而开展精准办公和提供移动服务的警务。协同警务是通过大数据技术将警务资源整合，实现决策协同、管理协同、服务协同和监管协同的警务。

（二）感知警务

感知警务是通过物联网技术感知主体对警务工作信息进行搜寻、分析和决策的过程，在证件防伪、交通管控、重点场所管理等领域发挥着重要作用。随着公安信息化进程的发展，警务大数据呈现出体量大、速度快、模态多等特点，并以TB数量级持续增加，大数据已成为公安侦破案件和犯罪预防的重要信息来源。通过预测分析、语义分析和可视化挖掘等大数据技术对数据进行分析、预测和决策，把多维信息生成情报产品，进行预测犯罪、重构犯罪空间和提供法庭证据，实现有效打击、预防和控制。

（三）融合警务

融合警务是强化公安机关所队联动、区域联动，发挥各警种专业优势，做到专业做专；打破固化的属地限制，融合各警力资源，做到一点有求、全局支援。建立健全一线单位“一警多能、一警多用”的实战融合勤务机制；构建“维护治安、管理交通、保障安全、服务群众”于一体的全新勤务模式；搭建一体化合成作战平台，统筹情报预警、实战指挥、应急处置、侦查办案、防范控制、舆情导控等警务运行环节；破除警种、部门、条线单打独斗、力量分散的现实弊端，实现“1+1﹥2”，使警务效能最大化。

（四）精准警务

精准警务是涉及公安业务的多个方面，主要包括精准研判、精准指挥、精准防控、精准服务四大体系。精准研判是以提升预测预警预防能力为目标，在现有情报工作体系的基础上拓展深化，凸显情报主导警务理念，延伸情报信息触觉，常态研判和专项研判相结合，层级研判和合成研判相支撑，为警务工作提供决策支撑。精准指挥是精准警务的“中枢神经”，坚持有情报必行动，促进实战指挥体系提档升级，完善平时常态指挥和战时联合指挥制度，利用现代科技手段，实现可视化、扁平化指挥。精准防控是精准警务的“手足”，涉及精准维稳、精准打击、精准巡防、精准管控等。需要精准排查化解涉稳风险，精准稳控各类重点人员；需要利用合成作战平台精准收网；根据网格警情分色预警示意图精准投放警力。精准服务是以人为本，聚焦最优服务，让人民满意。始终坚持民需警应，靶向发力，结合“放管服”改革要求，全部融入公安出入境、户政、车驾管和特业管理等工作中，全面提升服务质效。

（五）简约警务

简约警务是紧紧围绕“做精机关、做优警种、做强基层、做实基础”的目标与要求，部署开展一系列有针对性的资源整合、结构优化、流程再造等专项工作。在“警务保障、侦查打击、技术手段、基层基础、便民服务”等大块业务上，改变机构设置和人员配备上存在的“上下一般粗”“小而全”的问题，改变工作流程繁琐办事效率低的现象，建设机构精简、资源共享、警种融合、工作流程简单、警务工作高效的现代新警务。

（六）全民警务

全民警务是面对经济的飞速发展及社会结构的调整变化，社会治安形势越发严峻复杂，警务工作尤为繁重繁琐，充分利用人民群众的力量，形成群防群治、齐抓共管的社会治安防控体系。紧抓社会治安防控的关键，提升社会综合治理水平。基层警务是体现公安机关警务水平的重要内容，因此大抓基层，狠抓基础，常抓基本，不断完善基础管控和社会面巡防管控工作尤为重要。群众的广泛参与为社会治安防控体系的建设注入新鲜活力与持续动力，[抓好群防群治，实现联防联控](http://www.baidu.com/link?url=EXCwra0j6s_kU61VTk_2CVJ7r905aO_bMuX5eAZsA5GwmFQLthJtVRTuAp4GXQEzDN2_JD6etw-r9c2CajVyNxmd9818hPue1meJJdii06y)，构建基层社会治理新格局。

五、构建主动高效新警务的逻辑进路

2014年，中央全面深化改革领导小组提出“全面深化公安改革”总要求，拉开新时期现代警务运行机制改革的帷幕，2018年全国公安厅局长会议强调，“到2022年基本建立起与新时代要求相适应的现代警务管理体制和警务运行机制”，[[[9]](#footnote-9)]在这样背景下主动高效新警务的提出是新发展阶段安徽省公安机关交上的一份答卷。

（一）构建主动高效新警务坚持人民为中心发展理念，把人民至上置于警务改革的逻辑起点

人民群众关注焦点是社会治安状况的好坏，安全感的多少，自身合法权益能否得到及时保障，构建主动高效新警务坚持人民为中心发展理念，把人民至上置于警务改革的逻辑起点。通过皖事通平台建设，推进“放管服”改革。把查禁取缔、打击整治“黄赌毒”、 “黑拐骗”、“食药环”等案事件提升到人本警务、民生警务的高度。把最优秀民警充实到基层所队、社区民警岗位上，直接面对人民群众的各种诉求。坚持和发展“枫桥经验”，依靠和发动人民群众在人员密集等重点场所落实“四联三防”，警民联动变联体，组建“最小应急单元”，强化“1、3、5分钟”圈层防控，防范个人极端暴力、暴力恐怖袭击等突发案事件，提升人民群众安全感。新常态下规范警察权行使，抑制警察权扩张，积极响应人民群众在良法善治、公平正义和秩序安全等需求。开通“民意110”，[[[10]](#footnote-10)]群众通过拨打110进行警务投诉，公安机关对群众投诉事项必须有落实反馈，直到群众满意为止，解决民意监督不畅的问题，实现民意监督警察权行使。

（二）构建做实主动高效新警务要有系统改革思维

通过对我国和世界上有代表性的国家警务改革的梳理，要建成一个内涵丰富、架构科学、相对稳固、操作性强的现代警务运行机制，形成一个良性互动的工作系统，是一项非常浩大的系统工程，必须脚踏实地、一步一步地去做。[[[11]](#footnote-11)]。警务改革并非简单的加减法，民警尤其是各级领导干部要有系统改革思维，虽然鼓励支持地市公安机关先行先试，形成一些地方的先进经验，甚至也可容错试错，但是主要的路径还是要顶层设计、系统规划，找准短板，在强基固本的基础上有计划、有步骤地自上而下推动警务改革。既要有只争朝夕的紧迫感和责任感，又不能期许一劳永逸、一蹴而就；既不能与时代发展相滞后，又要与社会发展相适应，为经济社会的高质量发展提供高水平的法治、平安保障。

（三）主动高效新警务把握主动的关键是做强地方公安事权，释放基层事权活力

我国公安央地事权不明的问题还没有得到解决，我国央地公安事权体系不明问题依旧明显，“条块结合、以块为主”面临“条块失衡、块块分立”的窘境。省级公安机关上承公安部，下接地方行政机关至基层公安机关，事权逻辑呈现出“双金字塔”结构，这种结构必然导致民警待遇上有差别，“同工不同酬”，非警务活动增多，基层民警面临高频度琐碎重复性的工作，警力空耗等一系列问题，影响地方公安机关主动性发挥。2018年，安徽公安曾提出大胆创新，建立完善“统一领导、分级管理、分类使用、依法规范、保障有力”的公安管理体制，建立精简高效公安机关的构想，目的也是想着力破解这一难题。安徽公安一方面要积极推进事权法定，建议通过《人民警察法》的修改将改革成果固化；另一方面增强基层公安机关事权意识，结合地方实际做精做细地方事权，减少非警务事权叠加重复造成的警力耗费，防止各条线多头重复向基层派任务、要表格。纠正 “对齐型”事权，既要避免不必要的警力耗损，更要推动基层事权实践的主动性、科学性与合法性，多层次释放事权活力。

（四）主动高效新警务应当发挥技术驱动力，实现从科层下沉到技术下沉

我国一直推动警务下沉，以加强社会基层的管理，主要途径是机构和人员的下沉，即科层下沉，用削减机构方法达到科层下沉的目的。当前是强调高质量的下沉。2019年后，公安机关工作重心向派出所下移，警力向社区前移，风险化解末端处置向前端预知预警预防，针对公安派出所改革形成清晰的“一体两移”行动策略，“一体”是实现“一室两队”，在警力较充沛的派出所设立综合指挥室、社区警务队、案件办理队，以责任制为核心顺畅警务运行。 “两移”一是指“重心下移”，2022年将力量和资源向派出所下移，将“5人以下所”从2019年的8400余个下降到2021年6月底的61个。基层第一、一线第一、实战第一，特别是要求机关向派出所提供“无条件有时限”的支援。二是“关口前移”，将风险化解的关口前移到社区，做到发现在早、解决在小、消除在前端萌芽状态。

科层下沉使得警察权力蔓延至基层，管理的统摄能力得到极大提升。然而当前复杂性社会到来，仅仅依靠科层下沉无法应对社会治理矛盾，技术下沉就是很自然的选择。纵观世界警务改革史，技术一直担任“加速器”角色，驱动警务变革，技术的发展与应用给警察的调控机制、调控手段带来了全新的挑战和机遇。警察科学的发展和完善是警察走向专业化的标志之一。l9世纪末，“贝迪永系统”成为各国警察通用的罪犯供述记录格式的标准格式，英国人类学家弗朗西斯·戈顿发展了指纹辨识技术警车的运用大大拓展警察的巡逻范围，电话延展耳目，无线电通讯技术使警察勤务中随时获得支援，不再孤立无援。计算机系统赋予警察一个新大脑，非致命武器技术使警察走出武装与非武装的尴尬境地，既能够现场制止执法对象违法犯罪行为，又可以降低双方伤亡概率，避免付出不必要的执法代价。先进科技的广泛应用，就好像给警察这只无情的统治阶级“铁拳”戴上了一副表面柔软而富有弹性的“手套”。[[[12]](#footnote-12)]通过技术下沉,借助人像识别、视频导侦、查缉布控平台与网格化管理的结合，将触角遍布社会的每个角落，实现了对复杂性社会的有效管理。技术下沉实现了对科层下沉的有效补充。

（五）主动高效新警务应当做到对重点人员精准高效管控，实现从群体到个体精准匹配

建国初期，在“大镇反”时代背景下，开始了对特种人口（后称“重点人口”）的管理工作，特种人口主要特指反革命分子。直到1998年，公安部对重点人口的管理范围进行调整，重点人口工作相对仍较为薄弱，已列管的重点人口动态不能完全掌握，调研时基层民警反映刑满释放人员仍然是最不托底的群体。“二八定律”的启示是百分之八十的案件可能就是那百分之二十的重点人员带来的，“重点人员管控”逐渐取代“重点人口管理”成为公安机关工作内容，也成为复杂社会治理的主导机制。“人口”指向的是群体，而“人员”则指向的是个体。从“重点人口”到“重点人员”的转变反映了警务机制与从群体到个体的精准匹配。技术下沉做到了以前想做却做不了的事情。主动高效新警务构建以人为核心的发现、管控和处置机制，构建对高危目标对象的全链条预警管控机制。

（六）主动高效新警务应当去除一切可以弄虚作假的考核，探索建立队伍建设预警机制，最大程度杜绝“内卷”与“躺平”

主动高效新警务归根结底还要发挥民警主观能动性，队伍建设主动高效新警务改革起点，也是终点，不了解民警，就抓不好公安队伍和公安工作。当前，尤其要警惕队伍建设“内卷”和“躺平”现象。“内卷”“躺平”是近年的网络流行语，“内卷”表面上理解是指争夺有限的社会资源的人愈来愈多，付出越多而收获越少时的状态。引申为社会发展模式停滞或无法进化的状态。“躺平”是指面对工作压力呈现消极态度，既不努力也不反抗，用无所作为对抗外界对个体的规训。针对这种苗头，主动高效新警务一是重构目标管理考评的指标体系，对现有考评指标进行系统梳理，大幅度压缩指标总量，改变考评面面俱到、过多过细的状况，运用非线性思维，对难于评估实际完成情况的过程性指标，坚决不考；对可能引发弄虚作假的指标，坚决不考。如上海市公安机关在第一轮警务改革过程中，把对分县局394个考核指标压缩到40个左右。通过重构考核指标，达到既可以使工作重点更突出、导向更明确，又能切实为基层民警减负，杜绝“内卷”的目的。二是队伍意识形态和民警思想状况要有分析、管控和引导制度，对民警政治倾向、职业认知、职业道德和纪律作风，全面调查，综合分析，把握队伍状况的脉搏，必要时，可以借助高校和科研机构的“外脑”，探索队伍状况的预警监测体系，增强队伍思想状况分析的及时性、科学性和预警性，最大程度杜绝“躺平”现象。

（七）主动高效新警务努力做实警务保障,最终要形成警务保障体系

警务保障是主动高效新警务不可或缺的组成部分，警务保障是否全面有力，决定了警务机制改革是否主动，能否高效，建设一套完整警务保障体系是主动高效新警务的必然要求。一是决策保障。信息是决策的基础和前提，提高科学决策的水平，要有一套强大的决策辅助系统，主要功能是对现有分散的相关信息进行科学分析评估、预测预警预防，为科学决策提供保障。比如建设案事件管理系统、案事件时空分析系统、社会治安状况综合评估制度等，为决策提供保障。二是警令保障。再好的决策，如果不落实或落实不到位，就会“打水漂”，甚至变成一纸空文，警令畅通、指挥有效，需要有警令保障制度。一方面完善督察制度，建立重大决策、重大工作部署随警督察，将督察制度功能融入公安业务流程，实现常态化督导，延伸拓展监督触角，全方位开展现场督察和专项督察。另一方面督察、督导和督办联动，形成工作合力，推动决策部署的贯彻落实。三是执法保障。逐步完善执法办案中心，规范现场执法活动视音频记录工作，配置执法记录仪采集工作站。借鉴香港警察的《警察通例》，制定完备、可操作的执法指引。加强执法勤务能力专项培训，强化一线执法民警现场处置、调查取证及武器、警械使用等方面的实战模拟训练；深化执法资格等级考试制度改革等。四是警力资源保障。警力是公安机关履职的人力基础，是第一资源，是警务改革支撑点。提高人岗适配程度，盘活警力资源，多维度多层次释放警力，完善辅警训练体系，探索建立警察文职制度，为业务工作提供警力资源保障。五是后勤保障。兵马未动、粮草先行，后勤保障要适应公安建设和发展的需要。警务用车严机关、宽基层，向一线单位倾斜，充分发挥车辆的警务效能。公安装备是体现战斗力的重要标志，研发真正符合实战需要的装备新品，强化装备应急保障。警务保障体系的建立与完善，才能使主动高效新警务实现决策、执行、考核和保障的闭环运行。

六、结语

构建主动高效新警务，是安徽公安把人民至上理念置于警务改革的逻辑起点，吸收兄弟公安机关警务革新养分，摒弃美西方漠视公众权益的理念，以情指勤舆督一体化为龙头，以社会治安防控体系建设为载体，以智慧皖警大数据为驱动，推动警务资源整合、警种岗位融合、工作流程再造、现代科技赋能，下先手棋，打主动仗，主动治理、主动预防、主动出击、主动发现、主动协同、主动守护、主动服务、主动强基，着力打破体制机制障碍，实现行动高效、信息高效和行政高效，把主动高效新警务打造成安徽公安的战略工程、基础工程、系统工程和创新工程，当好现代化美好安徽的忠诚保卫者、守护者和建设者。

参考文献

1．[美]罗伯特.赖纳著.警察的政治学分析 [M].但彦铮,译.北京：知识产权出版社,2017.

2．金镛著.中国警务再造[M].北京：中国人民公安大学出版社,2005.

3．王大伟著.欧美警察科学原理——世界警务改革向何处去[M].北京：中国人民公安大学出版社,2007.

4．孟庆超著.另外一种和谐：儒家传统对日本警察执法的影响 [M].北京：群众出版社,2007 .

5．龙亮著.零距离感受德国警务——北京警察在柏林[M].北京：中国人民公安大学出版社,2008.

6．[美]罗伯特.雷纳著.易继苍,朱俊瑞译.警察与政治 [M].北京：知识产权出版社,2008.

7．[美]德内拉.梅多斯著.系统之美:决策者的系统思维[M].邱昭良,译.浙江：浙江大学出版社,2012.

8．[美]安东尼.吉登斯 菲利普.萨顿著.社会学基本概念[M].王修晓,译.北京：北京大学出版社,2019.

9．赵晓辉.日本警察管理体制及其事权划分之启示[J].北京警察学院学报,2015 (2).

10．马亚雄.关于西方国家警察制度分类的几个新问题[J].河南警察学院学报,1994 (6).

11．程小白.法国警察管理概述—— 赴法国研修考察报告之一[J].江西公安专科学校学报,2002 (5).

12．袁广林.美国警察专业化运动述评[J].中国人民公安大学学报（社会科学版）,2006 (2).

13．李温.英国现代警察制度的产生 、发展及其现行体制[J].北京人民警察学院学报,2006 (2).

14．李温.近代英国警察制度历史发展的新阐释——以国会立法为视角[J].北京人民警察学院学报,2010 (1).

15．陈俊豪，易轩宇.循证警务：治安风险防控视域下警务改革的借鉴与创新[J].中国人民公安大学学报（社会科学版）,2021 (4).

16．湖北警官学院“情指勤舆”专项研究课题组.现代新型“情指勤舆"一体化警务运行机制研究[J].湖北警官学院学报,2021 (6).

17．邹秋仁.五种警务形态运行审思[J]江西警察学院学报,2019 (6).

18．谢闻歌.为何如此肆无忌惮——美国警察暴力执法溯源[J].世界博览,2020 (15).

19．谢闻歌. 英美现代警察探源及其社会调控职能透析 [J].世界历史,2000 (6).

20. 谢闻歌.英美现代警察调控职能和调控手段变化的历史考察 [J].世界历史,2004 (2).

21. 马亚雄.大陆型与海洋型两大类警察制度的特征、演变和影响[J].公安大学学报,1993 (4).

22. 何艳玲，宋锴业.社会治理的国家逻辑:基于警务改革史的分析[J].社会学研究,2021 (4).

23. 上海市公安局编著.上海现代警务机制探索与实践[M].北京：中国人民公安大学出版社,2007.

24. 王大伟著.理想警察-安德逊与王大伟关于警察哲学的对话[M].北京：中国人民公安大学出版社,2015.

25. [英]亚历克斯.S.维莱塔著.警治的终结[M].王飞,张鹏瀚译.浙江：浙江大学出版社,2020.

26．向池山著.中国社会主义现代警务机制概论[M].北京：中国人民公安大学出版社,2010.

27．向党主编.中国警务改革战略[M].北京：中国人民公安大学出版社,2010.

1. 张 兵：安徽省公安教育研究院副院长，副教授。

   吴章学：安徽省公安厅警察训练总队政委。

   刘剑郁：安徽省公安教育研究院副研究员，农学博士。 [↑](#footnote-ref-1)
2. []上海公安围绕三大功能模块构建12个框架机制，即重大警务事项决策机制、综合评估机制、情报工作机制、应急反应机制、治安防控机制、犯罪侦查机制、维稳工作机制、行政执法机制、信息化工作机制、警力资源开发与管理机制、监督制约机制、后勤保障机制。每个框架均包含若干个必备的主要项目，是直接构成该机制的基本要素。主要项目50余个。参见上海市公安局编著.上海现代警务机制探索与实践[M].北京：中国人民公安大学出版社,2007.4-5（绪言）. [↑](#footnote-ref-2)
3. []邓小南.邢义田.闫克步等著.多面的制度：跨学科视野下的制度研究[M].北京：生活.读书.新知三联书店,2021. [↑](#footnote-ref-3)
4. []学者周雪光认为官僚体制中司空见惯的形式主义，今天我们有一个新的标签，叫做“痕迹主义”。也就是说，干什么事都得留下痕迹，目的是要告诉上级，我们在非常努力地完成任务。我把这类情况称为象征性完成，或者象征性服从。在官场上有这样一种说法，要左手务实，右手务虚。所谓“务虚”，就是通过各种各样的象征性举动来发出“我们非常努力”的信号，以此彰显自己的政绩，得到上级认可。参见邓小南.邢义田.闫克步等著.多面的制度：跨学科视野下的制度研究[M].北京：生活.读书.新知三联书店,2021：236. [↑](#footnote-ref-4)
5. []全国公安厅局长会议在京举行2021要加快构建现代警务体系[EB/OL].https://www.afzhan.com/news/detail/83641.html,2021-01-21/2022-04-12. [↑](#footnote-ref-5)
6. [] [美]罗伯特.赖纳著.警察的政治学分析[M]但彦铮译.北京：知识产权出版社,2017:6 [↑](#footnote-ref-6)
7. []王大伟著.理想警察-安德逊与王大伟关于警察哲学的对话[M].北京：中国人民公安大学出版社,2015:41 [↑](#footnote-ref-7)
8. [7]谢闻歌.美国警察暴力执法溯源[J].世界博览,2020 (15):66-69 [↑](#footnote-ref-8)
9. []全国公安厅局长会议召开奋力开创新时代公安工作新局面[EB/OL].http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201801/25/t20180125\_27911074.shtml,2018-01-25/2022-04-13. [↑](#footnote-ref-9)
10. []2019年9月，安徽滁州公安机关首创“民意110”诉求平台，通过电话问询、短信回访等形式，受理群众的警务投诉。“民意110”平台将优化整合12389举报平台、12345市长热线、短信评警等投诉渠道，实现投诉事项“一站受理、分类办理、会商交办、规范答复、申诉维权、考核问责”，解决群众诉求多头负责、信息不畅、效率不高等问题。群众只要拨打110进行警务投诉，公安机关必须有落实反馈，并且知道群众满意为止。滁州公安聚焦问题清单，坚持民意导向，取得实效。 [↑](#footnote-ref-10)
11. []上海市公安局编著.上海现代警务机制探索与实践[M].北京：中国人民公安大学出版社,2007:7 [↑](#footnote-ref-11)
12. []谢闻歌.英美现代警察调控职能和调控手段变化的历史考察 [J].世界历史,2004 (2):39-46 [↑](#footnote-ref-12)