关于市县两级公安机关基础管控中心 实体高效运行的路径探析

■ 龚万红

摘要 探索推进基础管控中心实体高效运行是认真贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于新时代公安工作的重要论述，全面落实全国公安工作会议和全国公安厅局长座谈会议精神的具体举措，是深入实施主动警务、预防警务，推动派出所三年行动计划落地落实，全面实现治安要素管控，提升派出所“一管三防”能力，夯实公安工作基础根基的现实需要，也是加快提升公安机关新质战斗力，助力公安工作现代化的有效路径。本文结合贵州黔南警情数和警力配比等实际，围绕基础管控中心实体高效运行，提出八项任务、七种关系、三大原则、两个核心的路径探析，为市县两级公安机关推进基础管控中心建设运行提供参考。

关键词 基础管控 实体高效 预防警务 主动警务

为助力公安工作现代化，推动派出所新三年行动计划落地落实，做实做强主动警务和预防警务，不断夯实公安基层基础根基，全面实现“人、地、物、事、网、组织”等治安要素管控，进一步提升派出所“一管三防”能力，切实将新警务理念真正树起来落下去，公安部、省公安厅先后对“基础管控中心”建设作出专门部署，提出“一个中心统基础、一个平台推应用、一张清单明任务、一套规范管流程”的具体要求。本人通过实地调研，结合黔南实际，对市（州）、县（市）两级公安机关基础管控中心实体高效运行

谈四点思考，仅供参考。

一、要确保基础管控中心实体高效运行，应当精准把握基础管控中心职能定位

基层是全部公安工作和战斗力的基础，抓基层、打基础是公安工作的永恒主题。基础管控中心作为基础工作的运营中枢，是深入实施主动警务预防警务、统筹推进社会治安防控体系建设、组织开展派出所工作新三年行动计划、加强治安管理和落实“一管三

作者：贵州省黔南州公安局党委副书记、常务副局长

防”工作、实现对基础要素进行全面管理控制的平台。主要有以下几方面职能。

（一）扎口管控基础任务

建立派出所任务准入机制，会同相关部门警种对需要派出所承担的规定任务、指令任务、推送任务进行同质化归类，制作标准任务清单（除涉密内容）派发落实和反馈评价，推动基础工作任务“一个口子统”“一根管子下”“一套标准管”。

（二）全量汇聚基础数据

坚持“富矿精开”的工作思路，依托大数据平台、移动警务终端等基础支撑，在治安综合业务信息系统内横向集成、纵向汇聚公安和互联网数据，推动实现公安与民政、教育、人社、卫健、司法等各类数据互联互通、自主查询、自动统计、自动监测和自动预警，全面支撑业务协同办理、资源全网调用、任务精准推送、绩效动态可视。

（三）着力规范工作标准

以《社区警务工作规范》为基准，以“盯住人、管住房、看住物、把住口、守住点、控住面”为目标，召集治安部门内设科（股）室和任务延伸到派出所的部门警种制定治安要素检查、管控准则，完善数据采集标准和感知体系，全面规范工作内容和流程，推动实现工作标准化、规范化和流程化。

（四）全面落实闭环管理

依托治安综合业务信息系统和传统方式方法对基础工作进行全流程跟踪管控，确保标准任务全面落实。强化“规定任务、指令任务、推送任务”督导问效，确保件件有着落；紧盯系统自动监测、警种复盘反馈和回访检查过程中发现的短板漏洞、薄弱环节，有针对性地加固补缺，推动一个或一类问题整改，不断提升工作质效。

（五）常态复盘警情案件

会同情指、刑侦、治安、禁毒、政保和食药环等部门警种，按照案件管辖权限，在情指中心警情趋势分析基础上，重点对成案警情和个案开展分析研判、复盘倒查，精准查找预防警务、主动警务存在的问题，及时推送属地公安机关或派出所整改落实。对复盘过程中发现属于教育、卫健等部门的管理漏洞，及时通报属地党委政府或发《公安提示函》，推动行业部门履职尽责。

（六）高效推动协作联动

坚持警网融合，对基础信息采集、基础设施建设和特定对象帮教转化等不属于公安机关职责范围或公安机关一家不能解决的事项，按照“谁主管、谁负责”原则，将发现的问题推送综治中心或相关职能部门联动解决。常态协调警种部门支援派出所，对重复警情、可能导致“民转刑”或引发个人极端案（事）件和群体聚集事件的矛盾纠纷，及时协调相关警种化解或联动党委政府职能部门调处，有效提升基层治理能力水平。

（七）统筹推进防控体系建设

对标全国公安机关社会治安防控体系建设有关指导文件，以“示范城市”创建为载体，统筹多部门力量，运用多种资源手段打造立体化、信息化、智能化的社会治安防控体系，加强人防、物防、技防设施建设，增强圈层查控、单元防控、要素管控能力，提升社会治安整体防控水平。

（八）科学开展质效评估

突出派出所主防导向，充分运用信息化手段，依托治安综合业务信息系统全量信息智能采集、异常智能监测、风险智能预警、任务智能推送反馈等优势，实现对各项基础业务工作质效的无感获取、智能评估和自动评价，达到为基层赋能、减负、增效目标。

二、要确保基础管控中心实体高效运行，应当精准把握基础管控中心与其他部门警种职责边界

基础管控中心在“情指行”一体化警务运行机制框架内运行，在治安支（大）队的统筹下，与情报指挥中心、合成作战中心、业务延伸警种、执法办案中心、派出所综合指挥室（岗）和综治中心等有着紧密关联，必须厘清它们之间的职责边界。

（一）与治安指导部门的关系

这是最基础最重要的关系，从职责看是隶属关系。基础管控中心在治安支（大）队的统一领导下开展工作，对内起到业务牵引作用，对外起到协调联动作用。明确一名支（大）队领导具体统筹中心工作。对涉及的治安类业务，中心与涉及业务的内设科（股）室民警以专题会议形式进行具体研究，形成标准工作任务清单提交治安支（大）队内部会议推动落实。对不属于治安部门管辖的业务，代表治安支（大）队强化对外协调联动，推动问题解决。基础管控中心不能立于治安指导部门外独立运行，否则极易形成两张皮。

（二）与情报指挥中心的关系

情报指挥中心是整个公安机关的大脑中枢，而基础管控中心则是基础工作的运营中枢，两者既相互支撑，又各有侧重。在工作分段上，情报指挥中心重在前端处置，基础管控中心重在后端治理；在研判方向上，情报指挥中心重在对接警情数据进行形势趋势分析研判，预测预警，基础管控中心重在对一件或一类案（事）件的具体问题分析，预防补短；在处置方式上，情报指挥中心重在“处”，即对正在发生的警情、舆情、稳

情进行调度处置，对正在发生的案件、事件进行有效处理；基础管控中心重在“防”，即从已经发生的警情、舆情、稳情、案（事）件和发现的治安管控漏洞中找原因、定措施、抓整改，做到亡羊补牢；同时以“一管三防”为核心，督促做实社区警务，做细“六住”措施，用大数据模型精准发现风险隐患点、防范薄弱点、漏管失控点，及时指令派出所采取补救措施，做到防患于未然。

（三）与合成作战中心的关系

主要是双向支撑赋能关系。在协同警务发起时，基础管控中心第一时间围绕警情、舆情、稳情和案情等实战需求，全面梳理所涉治安要素基本情况，最大限度为合成作战中心提供全面、真实、客观的基础信息，为合成作战中心精准高效开展身份落查、轨迹定位等提供支撑。在协同警务完成后，合成作战中心针对基础管控中心提供的要素信息，全量梳理信息偏差和变动情况，及时推送基础管控中心核实、更新、补正和完善，进一步夯实基础根基。必要条件下，合成作战中心也为基础管控业务工作提供相应技术支持。

（四）与其他部门中心的关系

首先是与业务延伸警种的关系：主要是横向协同关系。业务延伸警种对需要下发派出所推动落实的业务，按照统一归口原则，由警种与基础管控中心共同研究工作标准和要求，对警情、案（事）件复盘过程中发现的问题漏洞和日常检查督导发现的问题短板，由警种梳理后推送基础管控中心共同会商研究，并由基础管控中心统一督促推动整改，对于整改不到位的推送督察、政工督促整改或视情报送同级公安局党委。此外，上级业务警种通报涉及基层基础业务问题，同步推送基础管控中心推动整改。其次是与

执法办案中心的关系：主要是单向支撑赋能关系。执法办案中心向基础管控中心开放案件系统数据查询权限，基础管控中心民警根据工作需要自主查询、比对；执法办案中心全量梳理行政、刑事案件办理数据，定期提供给基础管控中心进行分析研判；对于讯（问）问过程中发现的基础要素管控漏洞或需要核实的问题，办案民警应当开具问题清单交执法办案中心整理推送基础管控中心抓落实。再次是与派出所综合指挥室（岗）的关系：主要是上下联动关系。基础管控中心对产生的预警信息和需要派出所执行落实的相关指令任务，直接统一归口下达派出所综合指挥室（岗），由综合指挥室（岗）在规定时限内分类推动落实措施；对于落实情况需要基础管控中心调整变动的内容，由派出所综合指挥室（岗）反馈上报，基础管控中心收集汇总，视情推送相关警种掌握和研判。最后是与综治中心的关系：主要是内外联动关系。按照“谁主管、谁负责”的原则，对不属于公安机关管辖的事项，由基础管控中心及时推送综治中心进行分流解决；对属于公安机关管辖的事项，综治中心则及时推送基础管控中心按照案件管辖分工交相应警种处理。如：对易肇事肇祸精神病人病情不稳定、不规律服药、无监护或者弱监护、无关爱帮扶小组或者履职不到位、无能力承担基本治疗费用等情况，派出所上报基础管控中心后，基础管控中心应当及时推送综治中心联动解决。

三、要确保基础管控中心实体高效运行，应当精准把握基础管控中心建设运行要求

基础管控中心建设运行应当以“实际、

实战、实效”为导向，以管控基础、赋能基层、减负增效为目标，按照“宜高不宜低”“宜聚不宜散”“宜融不宜独”的原则，科学设置、高效运转，着力打造功能齐全、运行流畅、紧贴实战的“全、美、特”一体化实战中心。

（一）坚持“宜高不宜低”的建设要求，达到高而不奢、简而不陋的效果

高标准和高要求是建设基础管控中心的基本前提，根据中心功能定位、职责任务，结合各县（市）基础建设、警力配比、技术装备和警情数量等实际，合理设置办公场所、工作岗位、配备显示大屏、配齐工作力量。按照最高标准和要求，综合考虑各方条件和因素高质量进行建设，确保建成后达到“实战、实效”目标。切忌贪大求全、铺张浪费，也不可简单拼凑、物理叠加。如：部分县局仅在原来人口大队基础上加挂一块牌子，工作仍按部就班，这种有名无实不可取。

（二）坚持“宜聚不宜散”的设置要求，达到聚而不焦、分而不散的效果

基于市县主战职能定位，基础管控中心应尽可能与情报指挥中心、合成作战中心聚合设置在一个平面上，才能确保在实战中最大限度凝聚合力、发挥作用。条件允许情况下，基础管控中心可与情报指挥中心、合成作战中心统一设置在一个区域的不同板块、一个楼层的不同空间上，“三中心”之间建立相互连通的物理通道，以便协作联动、快速响应开展工作。条件不允许情况下，基础管控中心也应尽可能就近与情报指挥中心、合成作战中心设置，而不应远离情报指挥中心、合成作战中心分散建设。

同理，基础管控中心内部岗位设置和人员安排也应契合实际，满足工作需求，不宜生搬硬套，搞一刀切。

（三）坚持“宜融不宜独”的运行要求，达到融而不凝、合而不离的效果

实体高效融合是基础管控中心的运行目标。基于黔南州 12 县（市）日均接警量（据统计，近两年多来，全州日均接警低于 800 起，10 个县（市）低于 100 起，6 个县（市）低于 50 起。）和万人警力比较低的实际，基础管控中心在日常运行上应与情报指挥中心、合成作战中心相互融合衔接，最大限度发挥警力资源作用和效能，实现 1+1>2 的效果。在联动处置上，协同警务发起时，基础管控中心民警提前介入警情、舆情和稳情处置，参与相关案（事）件办理，并提取基础要素管控问题与派出所上下联动补漏洞、抓整改。在值班值守上，基础管控中心根据每日接警和任务情况，结合“常态、应急、专项、安保”等勤务，按照昼增夜减的原则，与情报指挥中心、合成作战中心交叉融合进行值班值守，每班至少配备 1 名熟悉派出所基础业务、懂信息化操作和指挥调度的民警。

在权限开放上，基础管控中心与情报指挥中心、合成作战中心根据工作任务和性质，相互授予各自业务系统查询和处理业务工作基本权限，以便在特殊时段和情形下相互配合支撑开展工作。此外，还应当健全完善通报、复盘、联动、督导等运行机制，为基础管控中心高效运行提供强大制度支撑。

四、要确保基础管控中心实体高效运行，应当建好用好基础管控中心核心引擎

通过对已经发生或暴露的问题，举一反三推动整改，严防类似问题再次发生是预防警务的一个主攻方向，但超前感知、察于未

萌、止于未发才是预防警务的王道。要做到防患于未然，应以做实基础工作为核心，以治安综合业务信息系统为引擎，全面牵引各类要素精准管控。

（一）省级建好系统

按照“信息智能采集、异常智能监测、风险智能预警、任务智能推送、质效智能评估”要求，由省公安厅统筹建设内容全面、运行稳定的治安综合业务信息系统。围绕《社区警务工作规范》和“六住”工作措施构建警务工作模块，在标准模块框架下，以人为核心、以一类或一个任务为基点，全量推进由标准工作对象、标准工作内容、标准赋能信息和标准评价要求构成的若干任务标准件，将关键要素置于其中，嵌入操作流程，实现对规定任务、推送任务的自动生成、流转调度、动态展示、预警监测和监督评价。如：对家庭暴力加害人管控的标准件制作，主要以基本信息、报警记录、7 日内送达告诫书、法治教育、矛盾化解、责任追究、季度查访（3 次）、半年评估等规定任务为关键要素制作标准件。标准件制作完成后，将标准件置入警务工作模块中，各模块互联互通组成治安综合业务信息系统。民警将各项工作开展情况录入系统，并推送进入标准件指定位置，形成完整电子工作档案。系统对标准件内规定任务完成情况进行自主标注、自动识别、动态展示、智能评估，对未能完成的工作任务和存在的风险漏洞进行预警提示，对任务完成质效进行赋分评判。

（二）市县用好系统

首先是全量录入数据。采集核录基础信息是社区民警的基本工作任务，将各类基础信息及治安业务数据全量录入社区警务工作模块，提高信息数据完备度和覆盖率，避免基层民警多头采集、重复采集。相关数据

全量精准汇入治安综合业务信息系统，并与相关系统业务数据融合，既是对治安基础要素的直观展示，也为分析研判和精准防范提供支撑，实现基础信息“一次录入、全网通用”“一次变更、全网更新”的要求，同步实现对社区民警专业化、全员化和对社区警务团队的实人、实名、实号、实数动态管理。其次是精准建用模型。一方面是建模，依托基础信息及治安业务数据基座，结合具体工作规范和不同任务类别设定关联对象、任务标准和预警阈值，以实战为导向，建立吸毒人员、涉诈人员、精神病人、特种行业和重复警情、矛盾纠纷、未成年人管理、危爆物品管理等诸多治安要素管控模型和风险预警模型。另一方面是用模，各类模型建设完成后，将模型置于治安综合业务信息系统数据池，整合各类信息资源数据碰撞比对，自动分析研判，精准感知风险点、隐患点、薄弱点、漏管点和失控点。将筛查发现的疑似变动信息和假、重、错、漏等异常数据推送属地派出所、社区民警进行核查补正，反复更新确保基础信息鲜活、准确。将特定对象活动轨迹和异常预警信息推送派出所，精准支撑社区民警调查了解、重点关注、核处干预和帮教转化。对多次调处无果仍重复报警、重复信访，可能导致“民转刑”或者引发个人极端暴力案件、群体性事件的矛盾纠纷，基础管控中心第一时间协调相关警种部门化解干预，或者提请属地党委、政府或综

治中心组织调处，将风险隐患处早、处小，真正实现基础数据“富矿精开”目标。如：矛盾纠纷预警模型建立，按照婚恋、家庭、邻里、债务等纠纷类型，以接收、推送、干预、化解、回访等为标识，以性格偏执、长期酗酒、重度残疾、突然返乡、极端扬言等为关键词眼，以人、事、警等要素为关联建立预警模型，将该模型置于矛盾纠纷数据池碰撞比对，精准感知矛盾纠纷风险等级、化解进度和化解质效。

再次是实时监测质效。目前，全州各业务主管部门对下不再进行独自考核，由州委组织的考核项目大幅压减，省厅对市（州）考核指标也将大幅削减，这是一场不小的变革，必将对今后的工作方式方法产生影响。所以，更换赛道，通过系统进行自主监测、自我体检、自动评价显得尤其重要。一方面，系统对社区民警工作数量进行监测，定期监测民警规定任务完成情况，精准提示民警某一阶段完成了什么工作，完成数量是多少，还有什么工作没有完成等。另一方面，系统对社区民警工作质量进行监测，对需要派出所民警承担的规定任务、指令任务、推送任务以及责任区发生的警情、稳情、舆情、案情等，治安综合业务信息系统根据设定的参数进行自动评价，精准提示民警某一阶段工作质量，供民警进行自我体检，让民警工作更有方向感。

责任编辑 尚钰涛