

# 关于推进落实“1+4+N”警务运行体系 提升公安机关新质战斗力的实践与探索

■ 关 睿

**摘 要** 党的二十大报告明确提出“加快推进市域社会治理现代化，提高公共安全治理水平”的战略要求，为新时代公安工作高质量发展指明了方向。随着新一轮科技革命和产业变革加速演进，改革发展稳定任务之重、矛盾风险挑战之多、治国理政考验之大，给国家安全体系和能力现代化建设带来诸多新挑战。在此背景下，亟需提升与新形势、新任务相适应的公安机关新质战斗力。具体到基层实际，如何准确把握“新质”论述要求，抓好贯彻落实，推动警务机制、手段、能力的系统性重塑，成为当前公安工作现代化转型的关键课题。

**关键词** 公安机关新质战斗力 警务机制 系统性重塑

公安机关新质战斗力是公安部党委深入学习领会习近平总书记关于新质生产力和新质战斗力的重要阐述，所提出的概念。“新”，新理念思路、新警务模式等要素自动叠加和相互融合；“质”是在“新”的赋能下，所生成高效益的战斗形态。笔者以沈阳市公安局大东分局推进落实“1+4+N”（“1”是“情指行”一体化实战中心与“大数据赋能中心”融合的“警务中枢”；“4”是基础管控中心、侦查中心、执法管理中心、互联网信息中心；“N”是“1+4”的“延伸、拓展、细化”和“支撑、保障、协同”）警务运行体系实践为例，就加快形成和提升公安机关新质战斗力作粗浅分析。

## 一、推进落实“1+4+N”警务运行体系的客观背景

（一）推进落实“1+4+N”警务运行体系是顺应新发展阶段的必然选择

当前，我国经济社会发展进入新阶段，面临的国内外形势和社会主要矛盾都发生了深刻变化，对公安工作也产生了深远影响。大数据、云计算等现代信息技术的广泛应用，各类犯罪手段和形式也随之变换更新，公安机关应对新型犯罪的形势挑战日益严峻，突发事件、极端事件等危害公共安全行为的不可确定性难以预测、处置难度逐渐增大。

作者：辽宁省沈阳市公安局大东分局政委

“1+4+N”警务运行体系,正是紧盯实战导向,聚力攻坚突破,通过推动警务技术手段、资源配置方式、警务运行模式不断优化升级,实现公安工作高质量发展迈上新的台阶。

(二)推进落实“1+4+N”警务运行体系是提升公安机关新质战斗力的重要途径

在过去的警务工作发展进程中,警务效能的提升更多的是靠警务资源的投入。随着经济发展增速的减缓,地方政府投入日益收紧,公安事业发展已经不能再走警力大幅增长和经费大幅投入的道路,必须从科技创新中寻找新方法、新路径。“1+4+N”警务运行体系正是通过警务理念的革新、警务机制的调优和技术手段的创新,实现科学技术与公安业务深度融合,整合和共享各类数据资源,打破信息孤岛,实现跨部门、跨警种数据流通,有效提升公安机关决策的科学性和行动的协同性,也能为公安工作高质量发展找到全新突破口和增长点。

(三)推进落实“1+4+N”警务运行体系是锻造新时代公安铁军的现实需要

推进“1+4+N”警务运行体系建设不是摒弃或弱化传统工作手段,而是“人力+科技”的紧密结合,形成专业人才干专业事、专业事由专业人才攻坚的工作环境,需要大量懂技术、会管理、善创新的人才作保障。这就要求公安机关要秉持人才强警战略,引进高素质专业人才,优化公安队伍人员配置,积极加大复合人才培养,全面提升公安队伍整体素质和服务效能,为更好适应新时代的要求和挑战筑牢队伍根基。

## 二、推进落实“1+4+N”警务运行体系的探索实践

近年来,沈阳市公安局大东分局深入贯

彻落实公安部、省公安厅工作部署,在新一届市局党委的坚强领导下,坚持首位意识、首善标准、首创精神,全力推进“1+4+N”警务运行体系建设,紧紧围绕市局“四一”(一个平台、一个系统、一个流程、一个标准)工程部署要求,积极与市局警种部门沟通,有效承接、先行先走,升级打造区级层面各分中心,并与市级中心相互支撑、相互赋能、相互融合,确保在“打防管控治”更广范围、更宽领域、更多维度实现“全域合成”,有力提升公安机关新质战斗力,牵引带动公安工作整体提档升级。

(一)聚焦实战响应需要,积极构建多警联动巡防模式

### 1. 强化屯警街面

在街面快速处置区筑牢公共安全屏障。针对大东路网发达,实有人口基数大,经济活跃度高,承接中街商业圈人员顺流、输入性违法犯罪高发的特点,充分借鉴“三区三层”安保模式,根据地域特点、治安状况,全面织密街面这一极易发生个人极端案事件的巡防网络,在全局39个巡区内部,设置4个必到点、44条必巡线、36个值守点,变静态巡逻为动态防控,筑牢维护社会治安的“第一道防线”。进一步发挥刑警便衣小专班和东中街、龙之梦等五个前端警务联勤岗屯兵一线作用,滚动开展治安巡逻,延伸巡防触角、消除巡防盲点。今年以来,全区日均警情326起,比市内其他城区分局少百余起。

### 2. 强化治安排查

在重点部位查控区消除治安风险隐患。立足巡控主责,快反巡组、武装巡组、专巡巡组重点加强对党政机关、学校医院、金融网点、早夜市等必到点位的巡防守护,确保既有动态巡防,又有定点执勤,震慑违法犯

罪，净化治安环境。110 巡组主动深入到警务区中，严密“九小场所”、旅馆业等行业场所阵地控制，集中排查整治各类隐患，促进落实安全管理措施。刑侦、治安、禁毒等主战警种，加强对辖区内警情高发区域、社会闲散人员及未成年人经常活动的歌舞厅、日租房等治安洼地的巡控查控频次和逢疑必查力度，最大限度提升管事率。

### 3. 强化警民联动

在居民内部防范区织密基层治理根基。从严抓实居民小区内部的安全防范工作，依托派出所在社区亮身份的前端警务岗，与网格员、志愿者等群防群治力量充分融合，组建常态化巡逻队伍，在社区民警的带领下，将巡逻防控与反诈宣传、“一标三实”动态更新、矛盾纠纷排查化解等工作有机结合，并配备通信手台，确保一旦遇到突发情况，能够快速联动处置，形成相互策应、有效互补、共守平安的强大合力。

（二）中心赋能支撑一线，着力提升现代警务工作质效

### 1. 升级打造侦查分中心，数据武装出战力

中心在发生重特大案事件时，第一时间响应指挥中心发起的合成作战体系，对合成作战中提供数据分析、信息研判，向参战单位输送线索。今年以来，全区刑事、治安类侵财案件破案率、查结率分别达到 93.2% 和 69.3%。对电信诈骗预警劝阻提级处置，重点对产生国反资金预警的被预警人进行对班再次回访，并对其再次进行反诈宣传，以此强化防范意识并压控电诈警情。今年以来，累计处置预警信息 545039 条，发布电诈数据分析周报 18 期。依托“东圣”模型对全局出现的案事件风险隐患，有需要布警预防处置的区域、人员、特定事件、有危险

的物品进行预防提示。今年以来，共推送线索类预警 149 条，全部落实针对性防控，并对违法犯罪行为予以精准打击。

### 2. 升级打造基础管控分中心，集约防范清隐患

中心对网上基础数据进行核查，对错误、遗漏数据进行补充、修改，保证“一标三实”信息准确、鲜活。依托“东圣”模型对“人、事、地、物”等风险隐患信息及时预警推送，同区综治中心，共同做好分类分级动态管控。今年以来，共推送防范类预警 353 条，全部实现闭环处置。

### 3. 升级打造互联网信息分中心，多方联动破壁垒

中心将网上发现的负面舆情通过指挥中心以警务指挥令的形式下达至属事单位并配合开展封堵限流等工作，对于属矛盾纠纷类情况推送基础管控分中心，对于涉嫌违法犯罪的情况，执法管理分中心及时介入。今年以来，发现关注类网上舆情 69 件次，全部开展落地核查，推进派出所解决矛盾纠纷 3 件次，全部落实跟踪化解。

### 4. 升级打造执法管理分中心，协同支撑提质效

通过结构化警情数据筛查，发现警情中潜在的可能构成的刑事或行政案件，提示相关单位调查取证并开展受立案监督。遇到重大复杂警情、舆情信息等需要提供法律支撑的内容，直接向办案单位提供法律业务指导和支撑。今年以来，共推送警情升级转化案件类预警 17 次，均已协同办案单位开展案件侦办。

（三）建模支撑研判预警，精准感知周密防范社会风险。

### 1. 创新搭建“东圣 SJ（数据）”模型，深度挖掘数据资源

在数据汇聚与治理上,通过汇聚每日返警的鲜活数据、互联网信息中心研判出的舆情、警情案情梳理出的风险人员数据以及外部机构采录数据,经过数据清洗、治理、整合形成公安机关可用的结构化数据。在保障数据准确鲜活上,基础管控分中心结合“东圣 SJ”模型中的数据资源与在库“一标三实”信息进行数据比对,将发现的问题数据推送给派出所数据专员,组织警务区民警上门核查、反馈情况,形成工作闭环,提升在库数据准确度和鲜活度。

## 2. 创新搭建“东圣 YF(预防)”模型,研判预警赋能主防

为拓宽隐性矛盾和相关人员情况的收集发现渠道,分局运用“东圣 YF”模型,依据每日警情的内容、类型进行精细化分类、标签化管理,比如一起“疑似精神障碍人员多次酗酒持刀”的警情,就将该人赋予“疑似精神障碍患者”“极端暴力”“酗酒”等多个标签,也就是对每一起警情充分研判,形成一个或多个标签。再通过提取结构化警情和在库人员标签情况,设置时间长度、涉警频次、敏感地点等维度的预警规则,一旦触发自动形成高风险的人员、事态和场所预警单,同步向派出所、警种“推指令、发预警”明确“干什么、怎么干”,同时推送区综治中心及相关职能部门落实化解管控工作。目前,基础管控分中心累计推送防范类预警 353 条,全部实现闭环处置。在安保赋能上,在重大勤务安保任务场景中,率先将“九·一八”历史博物馆列为安保重点,依托“东圣 YF”模型,对周边制高点单元楼的人员情况进行全面摸排,实现精准布警、管控风险,堵塞安全漏洞。

## 3. 创新搭建“东圣 DJ(打击)”模型,前端感知支撑主战

为推动侦查工作从“传统防御性侦查”向“主动前瞻性侦查”转变,分局运用“东圣 DJ”模型,通过对警情、案情、人像、轨迹、刑事技术采集信息等多个维度数据进行筛查、治理、清洗、整合,使结构化数据满足警种实战化应用,提升打击质效。应用“东圣 DJ”+AI 探头感知,侦查分中心依托在全区复杂场所出入口架设的 55 个 AI 风险感知探头采集人像数据,与“东圣 DJ”模型在库数据信息碰撞比对,实时生成预警,推送主战警种实现精准打击。目前,通过“东圣 DJ”模型感知预警已抓获逃犯 52 人。应用“东圣 DJ”+在库数据分析,侦查分中心依托“东圣 DJ”模型,综合分析在库警情数据、现场勘查信息,构建“隐案线索集”,并进行智能比对。目前,运用“东圣 DJ”模型比对 DNA 和指纹,已抓获犯罪嫌疑人 15 人。

## 三、推进落实“1+4+N”警务运行体系面临的形势短板

### (一) 机制运行不畅,堵点难点较多

受限于各警种、各条线、各层级都有自己的业务流程、工作链条,导致资源分散、职能重叠、联动不足、空转内耗等问题仍然存在,作战整体效能大打折扣。同时,公安使用的数据大多还是靠自主采集,单打独斗的局面依然存在,加之警种壁垒、技术壁垒、层级壁垒尚未完全打破,数据共享不充分、系统联通不广泛、赋能应用不深入,导致实战能力不够突出。

### (二) 赋能不够紧密,融合发展不快

科技化建设、信息化研发、数字化转型与实战需求结合不够紧密,依靠数字化解决实战应用场景的能力需要提高,数据协同治理还有较大提升空间。



（三）靶向培训不多，素质参差不齐

受限于技术型人才和业务骨干较为欠缺，内行专家后备空虚，导致“关键少数”在业务的“领头羊”和表率上的“排头兵”作用不明显，队伍的规范执法能力、侦查打击能力、信息化应用能力等仍有较大差距。

#### 四、推进落实“1+4+N”警务运行体系的思路举措

（一）精准把握指挥中心“警务中枢”职能定位，推进完善“情指行”一体化运行机制

1. 建立基于风险前瞻的协同支撑模式，最大限度丰富“情”的内涵

始终把防范瞬息万变的警情作为重中之重，由分局指挥中心牵头抓总，根据辖区整体态势分析，向“四中心”提需求，“四中心”通过“数据流、任务流”牵引，全力支撑警情分析、案件串并等侦查实战，并将警情状况、案件信息、网上舆情等有可能产生情报线索的要素，进行全量关注、实时监测，异动情况及时推送指挥中心，开展针对性布防，从而实现主动预警、前置防线。

2. 建立基于快速处置的巡防处一体化快反模式，最大程度支撑“指”的精准

梳理明确“常态、节点、安保、应急、专项”五种情形下运转模式、调度重点，精准牵引打防管控工作。拓宽巡防维度，由图侦组成小专班，常态化对社会面开展视频巡逻，及时发现街面人员聚集情况。将无人机的优势与地面巡逻力量相结合，执行高空巡逻等任务，为精准投放警力和快速行动提供支撑。依托“一标三实”基础信息采集，建立警力部署热力图，通过对警情案件易发高发区域、场所性质等直观化展示、可视化呈

现，动态调整警力部署，提升防控工作质效。

3. 建立基于协同联动的多警种合成作战模式，最大力度催生“行”的效能

压实“指挥中心牵头抓总+四中心协同支撑+最小作战单元全面领导”的联动机制，“四中心”研判出的风险第一时间推送至指挥中心，由指挥中心下达处置指令，并将情报指挥、技术手段等穿透到街面巡组、贯通至各警种快班，提高最小作战单元战斗力，实现更快破小案、更好控发案；在警情处置时，指挥中心将人员背景、现场视频、支援警力等情况同步推送现场最小作战单元，做到“一警牵动全局，全局支撑一警”。

（二）坚持“侦查大脑”赋能实战，牵引服务支撑全域案件侦查和态势研判

1. 推动数据应用，使其成为侦查破案的“研判中枢”

（1）在做优数据整合上下功夫。不断建设、丰富、完善符合实战需求的数据库，最大程度汇集公安网、通信网、互联网等数据资源，在内部，积极协调配齐部、省、市公安内部常用情报研判系统最高权限，整合AI人脸抓拍、治安卡口、旅馆住宿、车驾管、资金查控等手段，拓展数据收集渠道，外部对接社保、医疗、住房等公共资源与公安网数据的互联互通，拓展收集物流、外卖、购物、出行等数据资源。将各个渠道、不同类型的数据清洗去重、紧密关联，并按照其特性，精细化设置多类型标签，进行有效归纳，实现数据资源由“散装”转变为“整装”。

（2）在做强警情深度研判上下功夫。注重从时、空、人、地、物、事、网、组织等方面进行多维数据管理，搭建涉“黄赌毒”“盗抢骗”等与群众切身利益息息相关的预警预测预防模型，对全量警情进行区域分析、态势分析、密度分析、热点分析、时序分析，

及时发现犯罪行为规律,挖掘消除潜在风险隐患,通过场景牵引,实现数据融合、功能穿透、业务相连、警种联动,形成数据链、指令链、业务链的完整闭环。

(3)在做实精准防范决策上下功夫。实时监测和预警犯罪风险,通过对海量数据进行深度挖掘并运用人工智能算法对犯罪模式、人员行为等方面进行分析,主动发现推送潜在的犯罪线索,实现快速响应和处置。同时,精准地分析出不同地区、不同群体、不同时间段的犯罪风险趋势和潜在的安全隐患,及时向相关人群、社区或单位发送预警信息和防范提示,并根据不同年龄段、职业、地域的人群,推送针对性更强的防范知识和案例,使宣传防范效果更加精准有效。

2. 坚持协同联动,使其成为侦查破案的“侦查中枢”

(1)强化左右协同。侦查分中心要主动加强与各部门警种的沟通,积极响应情报研判需求,各参战部门根据任务需要,采取“带案”“按需”等形式入驻侦查中心开展合成研判;与基础管控分中心互通容易转化为案件的情报线索,共同防范潜在风险;与互联网信息分中心加强对网上热点区域、事态的信息交流,从网上巡查中挖掘可能的犯罪线索,将侦查成果助力清除社会治安风险隐患。

(2)强化上下联动。侦查分中心要与指挥中心紧密配合,及时接收处置各类警情信息和行动指令,做到即时响应、同步上案、实时支撑;遇有大要案侦办、专项行动及上级领导交办的案件,牵头成立工作专班,开展专业研判、侦查,发起集群战役、区域会战,实现规模打击、集约打击、精准打击;对安保维稳、应急处突进行协同落查,有效开展分析研判和落地核查,提供定向支撑。

(三)以数据思维研判分析基础工作薄弱

环节,最大限度为“派出所主防”减负增效

1. 落实基础工作扎口式管理,实施“一套规范管运行”

明确基础管控分中心负责牵头推进、业务全流程闭环,涉及到派出所的工作任务由中心统一归口下发、基础数据统一由中心扎口管理;警种定位是研判推送和任务标准化;派出所定位是履行职责、具体实施,从而使“派出所主防”的具体业务进一步明晰,推动派出所工作由“粗放随意”向“精准高效”转变。

2. 拓展治安要素清单化管理,实施“一个中心管基础”

以“传统+科技”为手段,通过业务流、算法流、数据流相结合,系统融合居民小区前端AI探头感知等数据资源,迭代完善管理实有人口、掌握社情民意等基础工作,汇聚易制毒、易制爆等各类治安要素信息,并将新业态、新模式场所纳入管理,提高小微单位场所安全监督质效。此类工作任务由基础管控中心全程督办,各警种开展业务指导和质量监督,打造条块融合、权责清晰、任务明确、渠道畅通的治安管控新模式。

3. 赋能基层风险预警防控,实施“一个模型强应用”

在“东圣”模型上,全量汇聚公安大数据平台上在册关注人员基础信息、标签数据和管控信息,结合不同对象、不同管控措施要求,设置多种算法,对关注人员进行风险评估并给出具体工作建议,形成研判分析报告,推送派出所及相关警种开展工作,推动风险处置由“被动应对”向“主动预防”转变。同时,探索社区基础工作线上流转、网上运行,让警务人员能够实时掌握治安要素并记录上传工作情况,强化日常调度和督导检查,确保各项工作有标准、有时限、有结果。

（四）全流程、多维度布局执法监督触角，精准堵塞一线执法办案堵点漏点

#### 1. 坚持全程覆盖，规范执法运行

将监督触角延伸至接警、立案、办案、结案全流程。由执法管理分中心牵头，基层法制员跟踪落办，以每一件警情和办案的时间轴来覆盖整个执法过程，通过每日警情案件复盘、4G 执法仪视频回放、电话群众回访、警综平台案件核查，让每一个环节都有监督，对发现的苗头性问题，督促相关单位及时跟进介入，督导落实整改。

#### 2. 坚持闭环管理，消除风险隐患

从“风险预警—核查处置—整改反馈”每个环节抓实，完成闭环。重点压实派出所法制员工作职责，定岗、定责、定流程，强化关键执法要素的集约化管理、动态化监督，法制员与各班组无缝衔接，每日负责对前一日警情处置、案件办理情况进行大起底，即查、即改执法问题，并对未整改问题持续跟踪，直至整改完毕，形成工作闭环，降低执法风险引起信访概率。

（五）主动强化网上信息监测预警和线索收集，协同专业警种溯源处置各类风险隐患

#### 1. 加强对负面舆情的全面监测和高效处置

全天候对接报警情、热点信息和突出社情民意进行实时监控，从中采集和提取与突发事件、涉警相关的情况信息，掌握和分析可能出现的舆论炒作，对社会稳定风险进行专项评估，将风险预警第一时间推送至指挥中心及网信部门，在负面舆情潜伏期及早发现、及早预警、及早准备，避免事态进一步发酵。同时，保持对网上舆情情况实时更新、舆论态势实时掌控，将舆情处置在小，压缩

谣言传播空间，营造良好网络舆论秩序。

#### 2. 加强对网上信息的收集提取和预测预防

紧盯在区内重要阵地、重要领域活跃的群体、人员网上动向，对其活跃的重点网站、社交平台，适时开展音视频内容的解构分析、完整抓取、数据处理，丰富“东圣”模型数据，拓展在库人员标签，确保相关人员产生预警后，能够对其涉网言论及时关注，压降舆情风险。同时，围绕媒体、网站、论坛、聊天软件等平台上热门的争议性和猎奇性内容，第一时间掌控研判处置可能影响社会稳定安全的信息线索，采取有力措施，消除风险隐患，推动网络舆情管控向数据预警、事前预警转型。

#### 3. 加强对风险行为的超前感知和线索挖掘

针对当前涉枪爆、卖淫、电诈、贩毒等违法犯罪向网络信息化、隐蔽化发展形势，对网络购销、网络平台交流等行为进行多维度挖掘、碰撞、过滤，首先，结合以往破获案件中的寄递物品、电商记录、社交软件聊天记录等信息收集，分类建立“黑话”术语库、网购关键物品库等多个关键词库，设置针对性算法，确定高频触发关键词人员的危险“分数线”，对“触线”人员进行重点关注，涉及违法犯罪的，推送至侦查分中心，及时开展研判，落地核查打击，进一步盘活“东圣”模型现有数据资源。同时，对在网巡查发现有关于警情处置、案件办理和信访工作等方面的涉警舆情，及时推送至执法管理分中心，在舆情出现苗头的阶段提前介入，对涉及到的案事件会同属事单位进行研究复盘，积极做好应对处置，切实做到有备无患。

责任编辑 张树彦