基层公安机关护航高质量发展的实践与思考

——以张掖公安“三大警务”创新实践为例

■ 安宏亮

摘　要　推进公安工作现代化、护航经济社会高质量发展是新时代基层公安机关的核心使命。张掖市公安机关创新实践的“祁连生态、丝路旅游、种业能源”三大警务，聚焦定位整体布局、坚持问题导向建机制、注重实战提升战力。张掖公安“三大警务”通过精准对接地方“一屏三地”功能定位，实现了警务工作与生态保护、文旅发展、产业转型的深度融合，为基层公安机关主动创安、主动创稳，服务高质量发展提供了可借鉴的实践样本。

关键词　基层公安机关　高质量发展　警务创新　三大警务　协同治理

奋力推进公安工作现代化，为建设更高水平的平安中国贡献力量，这是习近平总书记对公安队伍的殷殷嘱托，也是新时代新征程上公安机关的历史使命和神圣职责。张掖市公安机关认真学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记对公安工作的重要指示精神，坚持和发展新时代“枫桥经验”，立足全市“一屏三地”功能定位（“一屏”即守好筑牢国家西部生态安全屏障，“三地”即培育全国现代种业发展高地、建设国家重要综合能源基地、打造国际知名旅游目的地），以“专业 + 机制 + 大数据”新型警务模式为牵引，深入推进主动创安、主动创稳，走出了一条积极回应党和人民期待的创新发展之路，为新时代基层公安机关更好维护社会稳定、护航经济社会高质量发展作出了有益探索。

一、创新实践“三大警务”的方法路径

公安机关是高质量发展的护航者和参与者。张掖市公安机关紧紧围绕全市守牢生态环保底线，强化综合能源、现代种业、文化旅游“三大支撑”重要任务，持续完善服务高质量发展的工作体系，体系化布局、系统性打造祁连生态、丝路旅游、种业能源“三

作者：甘肃省张掖市副市长、市公安局局长

大警务”，全力以赴防风险、保安全、护稳定、促发展，在服务高质量发展中展现公安担当。

（一）聚焦发展定位整体布局

一是全面推进祁连生态警务，筑牢生态安全屏障。张掖地处国家“两屏三带”生态安全重要战略区，是甘肃省“四屏一廊”生态布局重要组成部分。张掖市公安机关深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，紧紧围绕“筑牢守好国家西部生态安全屏障”重要使命任务，系统谋划推进祁连生态警务建设，构建起“顶层设计 + 统筹部署 + 落地执行”的全链条工作体系。推动市委将全面推进祁连生态警务纳入重要工作体系，市政府召开生态旅游警务大会全面系统安排，并印发《张掖市全面推进生态警务的实施意见》。市公安局将祁连生态警务纳入“1366”现代警务架构一体推进落实，专门成立生态警务支队统筹协调、推动落地，着力打造“美丽张掖 • 全警护航”祁连生态警务品牌。

二是创新实施丝路旅游警务，护航绿色低碳发展。张掖市历史文化悠久、山川风物独特、旅游资源丰富，全市有 4A 级以上景区 22 个，文旅经济发展势头强劲。张掖市公安机关按照《张掖市全面推进旅游警务的实施意见》，组建旅游警务专业队伍、建立部门联动机制，系统构建“党政领导、公安主导、部门联动、社会参与”的旅游警务新格局。围绕“主动感知、主动提示、主动服务、主动帮助”工作要求，用“看得见的守护”和“摸得着的温暖”提升游客体验，全力打造“一山一水一古城 • 张掖公安伴您行”丝路旅游警务品牌，为张掖文旅经济发展提供坚实的安全保障和服务支撑。

三是精准定位种业能源警务，助力产业绿色转型。种子是农业的“芯片”，能源是国家发展的重要支撑。张掖地处北纬 38° 黄金农业带，风光资源丰富，是国家级杂交玉米种子生产基地，也是河西走廊特大型清洁能源基地重要组成部分。张掖市公安机关紧扣发展所需、回应人民所盼、聚焦企业所求，制定《张掖市全面推进产业警务的实施意见》，针对玉米制种、绿色能源等特色优势产业和重大项目，制定风险防范、打击整治、服务保障、综合治理四方面 13 项具体措施，通过警力服务前移、风险防控前置、联勤共治提效三大路径，构建起“打击犯罪、保护创新、优化环境”专业化、立体化护航体系，有力实现涉企警情快速响应，以及隐患问题的预警预防、矛盾纠纷的源头化解。

（二）坚持问题导向构建机制

一是构建全域覆盖的生态安全守护体系。近年来，公安机关与相关行政主管部门协同配合、联动执法，持续保持对破坏环境资源违法犯罪严打高压态势，但破坏环境资源的违法犯罪还时有发生，生态保护形势依然严峻。张掖市公安机关坚持“以打促防、打防结合”工作思路，制定《生态警长工作与管理规范》《生态警务联勤工作站建设与管理规范》，针对祁连山、黑河、湿地生态保护出台 3 个警务工作方案，形成全面覆盖、重点突出的生态警务“1+2+3”机制体系。在甘肃首推“生态警长”工作责任制，首建“生态义警”力量，构建“警长 + 义警”生态安全守护体系。融合河湖警长工作职能，建立“市—县—派出所—警务区”四级“生态警长”组织体系，全市共确定生态警长 75 名、生态警员 510 名。依托林场护林员、河道管理员、湿地管护员以及生态景区保安员组建生态义警队伍，选聘生态义警 1137 名，完成山水林田湖草沙全域覆盖群防群治力量布局。联合生态环境、自然资源、林草、水务、湿地等部门制定《张掖市生态警务“五联”

工作制度》，建立会议联席、执法联动、问题联治、矛盾联调、宣传联合及生态警长参加河长巡河、林长巡林“5+1”协同共治工作机制。同时在全市建设 6 个示范派出所、7 个联勤工作站，因地制宜布建 25 个生态警务室，并联建 3 处野生动物救助中心，有效推动生态环境问题前端治理、源头治理。

二是增强优质高效的文旅发展护航能力。近年来张掖市游客接待量逐年攀升，据统计，2024 年全市共接待游客 4415.45 万人次，仅张掖丹霞世界地质公园 2025 年单日游客接待量最高达 5.2 万人次。人流量、车流量的急剧增加，衍生出交通安全风险升高、旅游服务跟进不到位、游客体验感降低等问题，制约了“丝路明珠 • 彩虹张掖”的旅游城市品牌形象的持续塑造提升。张掖市公安机关主动将警务工作融入文旅产业发展，鲜明树立“民警就是导游、管理就是服务、执法就是守护”的工作理念，制定了《旅游警务工作规范》《旅游警务服务规范》《涉旅案件办理规范》等一揽子制度文件及“平安景区”“平安交通”创建方案，建立起旅游警务“1+3+2”机制体系。通过组建市、县两级旅游警察队伍，搭建起“支队—大队—中队—警务站（点）”四级勤务架构，实现景区警务力量专业化、层级化部署。在全市 22 个 4A 级以上景区建成旅游派出所 4 个、联勤工作站 10 个、警务室（站）22 个，布建城区街面警务站 13 个，形成了“景区有站点、街面有值守、全域有覆盖”的旅游警务服务格局，为游客安全和旅游市场秩序提供可靠保障。推动 4 个平安样板景区和 4 条平安样板道路交通设施改造升级，确保景区平安有序、道路安全畅通。

三是健全全链赋能的产业发展护航体系。2024 年全市有玉米种子信用等级企业 90 家，制种面积和产量均占据全国的 50%；全市规模以上新能源发电企业 25 家，省、市列重大项目 62 项，总投资 904 亿元，项目涵盖能源和产业转型、科技创新等多个关键领域。然而，在经济活动持续繁荣的背后，种业市场侵权违法行为与恶意竞争问题愈发突出，扰乱企业正常经营秩序、合同诈骗、金融诈骗等涉企警情高发频发，对全市重点产业安全稳定发展产生了不利影响。张掖市公安机关以全面优化法治化营商环境为切入点，制定《张掖市公安机关项目警长工作制度》《张掖市公安机关项目警长工作规范指引》《种业能源警务服务企业指南》《常见涉企案件执法指引》等制度规范，通过向企业精准制发“两书一单”（即安全防范告知书、隐患整改通知书、治安责任告知单），将风险预警提示前置，帮助企业提前排查安全隐患、明确治安责任，从源头降低经营风险。聚焦工业园区发展与重大项目推进需求，创新推行“园区警长 + 项目警长”双机制，为全市 134 个亿元以上重点项目和 8 个园区配备 34 名项目警长、8 名园区警长，并建立“项目警长—项目专员”衔接会商制度，通过定期沟通、实时响应，第一时间协调解决企业在建设、生产、运营中遇到的各类问题。同时，建成 13 个警企联勤站，同步推行护航警官机制，构建起专业化、精准化、常态化的警务服务体系，推动警务工作从“被动响应诉求”向“主动靠前护航”深度转型。

（三）注重实战功能提升战力

一是“常态防”与“联动打”同向发力。市、县两级公安机关以“五联”工作机制为核心纽带，常态化联动相关部门及生态义警队伍，统筹开展巡查防控、联动执法等工作，积极推广无人机参与巡查防控和侦查破案的技战法，建立“空中 + 地面”立体化巡防模式，

有效破解传统模式看不远、巡不到的短板问题，确保违法行为及时发现、及时处置。在世界野生动植物日、国际生物多样性日、环境日、全国生态日等重要时间节点开展普法宣传活动，有效提升全民生态保护法治意识。部署开展“祁连”专项行动，严厉打击破坏环境资源违法犯罪，2025 年以来全市共侦办非法占用农用地案、非法猎捕野生动物、环境污染等破坏环境资源类刑事案件 21 起，累计救助伤困野生动物 52 头（只），环境资源领域发案率较 2024 年同期下降 58%，不仅有力构建起“大安全”工作格局，更实现了生态保护成效和警务工作效能的双提升。

二是“源头防”与“精细管”齐抓并推。组建丹霞联盟、峡谷卫士等义警队伍和骑警队、女子巡逻队等专业力量，建立视巡、空巡、步巡、车巡、骑巡、犬巡“六巡”工作模式，联合开展安全检查，整改安全隐患，有效预防和减少涉旅案事件发生。建设景区智慧调度平台，全量接入景区视频网络，架设高清摄像头，配置无人机、机器狗等智能设备，并搭建客流高峰预警模型，实现警力精准投放，风险提前感知。在景区警务室、联勤工作站设立调解室，建立“1+N”联调联处机制，严厉整治黑车黑导、欺客宰客、强迫交易等违法行为，实现“纠纷快调快处、事故快勘快赔、案事件快交快办”，涉旅矛盾纠纷调处化解率达 98.6%。开通“丹霞旅游服务公众号”，提供报警求助、旅游攻略、天气客流等服务信息，在游客集散地设立执勤点，张贴警民联系卡，方便与游客交互联通。在景区警务室配备急救药箱、轮椅等物品，设置公安政务服务自助终端，切实解决游客及时、急需事项，帮助找回走失儿童 30 余人次、丢失物品 600 余件，提供政务服务 800 余人次，游客满意度提升至 98.2%。

三是“精准防”与“协同治”同频联动。构建“感知 + 数据 + 研判”三位一体智慧风险防控体系，借助大数据分析技术精准捕捉企业异常经营信息，指导企业强化风险防控，及时堵塞管理漏洞，成功侦办企业职务侵占案 4 起，为企业挽回直接经济损失 290 余万元。聚焦企业安全经营痛点，部署开展“祁连”“陇剑”专项打击行动，以“人防 + 技防”立体化安防体系为支撑，指导企业、园区落实安全生产责任和内部安全保卫职责，侦办诈骗、盗窃等侵害企业利益的刑事案件 6 起，为企业挽回经济损失 390 余万元，有效筑牢企业安全经营“防护墙”。持续加大知识产权保护力度，联合农业农村、市场监管等部门开展联合执法，先后查处非法经营案 3 起，涉种侵权案 5 起，切实维护公平竞争的市场环境。全面落实园区警长包联机制，创新推出涉企业务急事专办、特事快办、难事联办“三办服务”模式，优化大型机械设备运输流程，实现“快审快批”，切实打通助企安商“最后一公里”。

二、建设推进“三大警务”的现实困境

基层公安机关是维护安全稳定、服务经济社会发展的前沿阵地。如何立足地域特色，有效护航经济社会高质量发展，是当前面临的重要课题。张掖市公安机关立足本地独特的生态区位、蓬勃的旅游经济和特定的产业结构，探索构建以“祁连生态、丝路旅游、种业能源”为核心内容的“三大警务”升级版新模式，为护航经济社会高质量发展作出了积极贡献。但在实践探索实践中，也面临一些现实困境，需要进一步完善和破解。

（一）信息科技的支撑不够有力

一是基础底座建设仍显薄弱。张掖生态保护重要区域范围广，旅游景区点多线长，重点产业园区位置分散，受地方经济发展水平制约，公安信息科技领域投入存在缺口，智慧防控体系在覆盖广度、感知深度以及研判精度上还有不足。二是数据汇集融合还不全面。跨部门、跨行业的数据融合不够顺畅，接口标准不统一、数据链路不畅通、系统兼容性不足等问题突出，各部门自建视频监控等数据资源还未能有效汇聚。三是实战应用成效不够显著。大数据智慧应用存在结构性短板，针对涉企违法犯罪、破坏环境资源违法犯罪以及景区治安管控的风险识别与预警等专业领域数据模型构建成熟度与稳定性不足，针对特定场景的技战法提炼还不足，大数据智慧应用支撑实战决策作用受限。

（二）部门协同的生态不够完善

一是生态保护领域的协同机制有待深化。公安机关与林草、环保、自然资源、水务等行政部门及检法机关之间常态化、制度化的行刑衔接与执法协作机制仍需细化完善，在信息互通、联合执法、证据固定、案件移送等关键环节，还存在流程堵点，影响整体效能发挥。二是旅游管理领域的联动效能有待提升。面对旅游高峰压力，公安机关与文旅、交通、市场监管、应急管理等部门的联动响应效率面临考验，在事前预警、事中处置、事后调处的全链条管理中，整体合力有待进一步提升，应对复杂场景的能力需进一步加强。三是产业服务领域的协作体系有待健全。公安机关与园区管委会、行业协会、重点企业之间的沟通协商和风险联防机制不够完善，主动靠前服务产业发展、精准防范涉企风险的措施还不够精准，服务的针对性和时效性需进一步提升。

（三）专业建设的基础不够稳固。

一是专业队伍建设存在差距。“三大警务”对民警专业素养有着明确且较高的细分要求，需要从事相关工作的民警熟悉生态保护、旅游管理、产业保护等相关的专业常识和技能，在当前基层警力普遍紧张的情况下，特别是在生态、旅游、产业警务交叉或重叠的区域，基层警力难以充分满足实战需求。二是专业支撑体系相对滞后。与“三大警务”专业化发展相匹配的专业培训体系尚不完善，培训内容的针对性、实用性有待提升，未能形成可持续的人才供给链条，导致专业人才储备不足。三是评估管理机制还不健全。工作成效的评估管理体系尚未有效建立，激励导向作用发挥还不够明显，民警提升专业素养和开展工作的内生动力不足，一定程度上制约了警务工作质量的提升。

三、推进“三大警务”高质量发展的对策建议

为进一步提升“三大警务”建设推进效能，张掖市公安局把祁连生态、丝路旅游、种业能源“三大警务”纳入全市公安机关“1366”现代警务建设大局整体推进。针对当前“三大警务”建设推进面临的现实困境，需紧密结合现代警务建设，从信息科技支撑、部门协同生态、专业能力建设三个方向系统发力，促进警务工作质效加速提升。

（一）强化信息科技赋能，筑稳支撑有力的数智底座

一是加大基础建设投入。结合张掖生态要素、旅游景区、产业园区的分布特点，统筹争取资金资源，进一步完善前端感知网络，重点补强偏远区域、重点点位的智慧防控设施，扩大感知设备覆盖范围，提升设备感知精度与数据传输效率，构建全域贯通、全域

感知的智慧防控网络，夯实“三大警务”数智化硬件基础。二是打通数据融合壁垒。建立跨部门、跨行业的数据共享协调机制，加强与数据管理部门对接，统一数据接口标准，打通公安与生态、文旅、市场监管、园区等部门的数据链路，破除系统兼容障碍，推动生态环境、旅游流量、产业运行等数据的汇聚融合，建立标准化数据资源库。依托“情指行”一体化实战中心搭建“三大警务”智慧中枢，释放数据要素价值，为提升警务效能提供数据支撑。三是深化实战应用研发。聚焦涉企违法犯罪预警、环境资源犯罪打击、景区风险管控等专业领域，在预防和打击上同步发力，加大建模、用模力度，结合实战需求优化模型算法，提升模型的成熟度与稳定性，通过实战检验持续迭代升级，确保大数据智慧应用能够有效支撑决策、服务实战。

（二）健全协同联动机制，构建内外贯通的共治生态

一是深化生态保护领域协同。进一步拓展祁连生态警务“五联”工作机制广度，将检法机关纳入机制成员单位，与生态环境保护各职能部门共同梳理行刑衔接流程，细化信息互通、联合执法、证据固定、案件移送等环节的操作规范，通过开展同堂培训统一认识，提升案件侦办质效。发挥检察机关行政监督职能，通过行政检察手段促进生态环境问题源头治理。二是提升旅游管理联动效能。针对旅游高峰、灾害天气等复杂场景，建立公安与文旅、交通、市场监管、应急管理等部门的“平急结合”联动机制。完善事前信息共享预警、事中快速响应处置、事后联合调处的全链条协作流程，通过联合演练、数据互通等方式提升协同效率，探索旅游景区联勤驻点模式，提升应急处置和案事件办理效率，确保复杂场景治安秩序平稳可控。三是完善产业服务协作体系。深化公安机关与园区管委会、行业协会等定期沟通机制，细化完善“项目警长—项目专员”衔接会商制度，加强与项目专员、项目建设单位沟通对接，及时掌握企业生产经营动态与风险需求，提升“三办服务”便利度。健全涉企风险联防机制，联合开展风险排查、法律宣讲、安全培训等活动，畅通公安机关靠前服务渠道，提升服务产业发展的针对性与时效性。

（三）夯实专业建设基础，锻造担当有为的专业队伍

一是优化专业队伍配置。结合“三大警务”职能需求，在基层警力调配中向生态、旅游、产业警务重点区域倾斜，培养兼具法律素养、专业知识和实战技能的复合型民警。抓好义警力量建设，定期组织开展法律法规培训，提升违法行为识别、矛盾纠纷调处等工作能力。二是健全专业支撑体系。构建“三大警务”专业化培训体系，突出法律法规、专业知识、实战技能的针对性培训。建立“传帮带”培养机制，选拔业务骨干组建教官团队，加大向一线送教力度，形成可持续的人才培养链条。三是优化评估管理机制。建立以实战成效为主要内容的“三大警务”质效评估管理机制，科学设定评估项目，设立专业化奖励项目，对在“三大警务”工作中作出突出贡献的民辅警给予表彰奖励，提升工作积极性和主动性。

“三大警务”是基层公安机关贯彻新发展理念、主动融入和服务高质量发展大局的有益尝试。面对现实困境，要坚持数智赋能、协同发力、专业带动，不断推动“三大警务”提档升级，才能更好地履行新时代职责使命，为守护好绿水青山、护航好金色旅游业、服务好特色产业发展贡献更大的公安力量。

责任编辑 徐闻彬