加强地铁“情指行”一体化运行机制建设的思考与探索

■ 李树伟

摘　要　“情指行”一体化运行机制是一种综合利用情报、指挥和行动的机制。随着社会经济的快速发展，互联网、大数据、人工智能等技术的普及，新型违法犯罪频发，提升公安机关感知、预警能力迫在眉睫。加强地铁“情指行”一体化运行机制建设既是有效应对当前维稳形势的现实需要，也是提升公安机关核心战斗力的迫切要求，更是打造现代警务模式的必由之路。公安机关应对“情指行”一体化运行机制建设进行积极探索，积累宝贵经验。笔者现从“情指行”一体化运行机制的内涵、特点和要求，加强“情指行”一体化运行机制建设重要意义、面临问题、对策及建议四个方面进行思考和探索，对地铁公安机关如何加强“情指行”一体化运行机制建设提点个人浅见。

关键词　“情指行”一体化　现代警务模式　运行机制

2024年召开的全国公安厅局长座谈会，就“充分发挥新型警务运行模式的实战效能”作出部署，深刻阐述了“专业＋机制＋大数据”新型警务运行模式的丰富内涵，为打造科学高效的公安工作系统架构指明了方向。加强地铁“情指行”一体化运行机制建设既是有效应对当前维稳形势的现实需要，也是提升公安机关核心战斗力的迫切要求，更是打造现代警务模式的必由之路。作为河北省唯一维护地铁区域安全稳定的公安队伍，笔者认为，“事必有法，然后可成。”应以“情指行”一体化运行机制建设为主线，以做大做强指挥系统为引擎，坚持服务实战、赋能实战、问效实战，锚定重大安保维稳和常态化打防管控两线作战，为提高警务运行质效、推动社会治理现代化注入强大动能。

一、“情指行”一体化运行机制的内涵、特点和要求

（一）基本内涵

“情指行”一体化字面理解就是“情报、指挥、行动”科学地融为一体，“情报”起到引领主导作用，贯穿于全部警务活动。“指

作者：河北省石家庄市公安局轨道交通分局情报指挥中心主任

挥”就是在情报信息精准引领下，快速高效指令警力开展警务工作，是推动情报信息和决策落地的关键环节。“行动”既包括接处警、侦查行动、盘查行动、交通事故处理、舆情处置等，也包括警务预警和布控，主要关注速度、效率和风险问题。情报、指挥、行动虽然在形式上是三个分散的环节，但是可以依托警务平台将三者功能有机融合为一个整体，保证三者之间相互融合、相互交叉、循环运行。“情指行”一体化运行机制建设，是基于情报主导的“主动型”警务运行战略需要，综合情报工作与各项专业警务“一体化运行”，有助于实现参谋决策更加精确、指挥调度更加顺畅、行动安排更加规范、应急处置更加高效，是充分提升社会应急联动工作水平，维护社会稳定运作方式的需要。

（二）主要特点

“情指行”一体化实战化运行机制，符合组织管理学一体化结构理论，通过业务流程优化，形成一个相互配合的有机整体，消除过去条块分割、信息分离、警力分散等弊端，打破各部门之间的壁垒，减少运行环节的阻力，实现信息流转、利用等环节的一体化，提升整体组织运转效能。一是遵循“三原理”。该机制具有科学的理论支撑，首先遵循预测性原理，即决策者运用预测的有关程序和方法，进行科学预测；其次遵循相关性原理，即揭示系统各要素之间，以及系统与外部环境的关系；再次遵循协同性原理，即为了完成某件事情或达成某个目标，强调部门之间的协作，做到协调一致。二是“情指行”的本质、核心、关键和目标。“情指行”一体化运行机制，本质是“情报主导”，大情报小行动、先情报后行动，在掌握情报的基础上，对各类风险隐患做到“发现在早、防范在前、处置在小”；核心是“运行机制一体化”，坚持“一盘棋”理念、“一体化”作战，发挥党委政府优势，打造多元协同、各尽其责、综合施策、精准处置的治理模式，增强防范化解风险隐患的整体性、主动性和精准性；关键是“研交办督结”闭环，聚焦风险“研”（研判）、分级分类“交”（交办）、认真负责“办”（办理）、同步检查“督”（督办）、复盘研究“结”（总结），形成发现问题到解决问题的闭环运行；目标是构建大安全格局，促使情报研判、重点稳控、应急处置、舆情管控等工作“更精准、更主动、更有力、更高效”，实现“发现早、引导准、处置好、掌控住”，确保政治安全、社会安定、人民安宁，实现高效能治理、保障高水平安全、服务高质量发展、满足高品质生活。

（三）总体要求

推进“情指行”一体化运行机制建设，就是推动机制由公安“小闭环”向党政“大闭环”、社区（村）“微闭环”延伸，构建大安全格局。一是指导思想。落实总体国家安全观，以维护国家政治安全和社会稳定为目标，以防范化解重大风险为主线，以市域社会治理现代化为契机，以共建共治共享为方向，着力提高情报主导安全的能力水平，严防潜在风险变成现实风险、现实风险变成现实危害。二是基本原则。坚持党委领导、政府主责、公安主推、部门协同，整体一盘棋、各级一体化；坚持实战导向、问题导向、效果导向，推动资源整合、力量融合、功能聚合、手段综合；坚持实战牵引、数据驱动、情报主导、集约高效，推动大数据智能化科技应用。三是目标任务。实现风险防控全面精准、决策指挥高效顺畅、警务数据融合共享、警种优势合成作战、网上网下共同应对，确保大安全格局形成，防风险、护安全、保稳定、促发展能力水平提升，人民群众获得感成色

更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。四是日常运行。市局抓总、警种抓线、区级抓块、所队抓点，以“情指行”一体化作战体系为依托，按照“常态、应急、安保、专项”四种模式运行，实现“双循环、双闭环”。即：常态模式下，“情指行”一体化牵头负责汇总分析研判突出风险隐患，及时预警推送。各警种部门推送信息、接收指令、处置落地、反馈情况。应急模式下，主管职能部门牵头负责应急处置，“情指行”一体化机制运行提供全方位支撑；警种部门根据事件性质和实战需要，进行会商研判和应急处置。安保模式下，视情启动高等级勤务和情报会商研判机制，组织成员部门到安保指挥部参加联勤值守、会商研判和联动处置。专项模式下，根据工作需要，由主管职能部门提出需求，统一组织公安机关和成员单位配合参与整体作战。

二、加强“情指行”一体化运行机制建设的重要意义

健全完善“情指行”一体化运行机制，构建组织科学、机制顺畅的新型警务运作模式，畅通情报流转渠道，提高警种之间的协作能力，是全面落实全国公安厅局长座谈会系列部署要求，新形势下推动公安警务工作的重大创新，体现公安工作战略布局和战术指导的有机统一，对助推公安工作现代化建设、提高警务工作整体效能具有重要意义。

（一）推进公安工作现代化的大势所趋

“情指行”一体化改革是现代警务改革大势所趋，是实现公安工作现代化的重要牵引。近年来，公安部围绕推进“情指行”一体化出台了一系列部署，从2020年首次提出“情指勤”一体化到“情指勤舆”一体化、再到“情指行”一体化，可以看出，“情指行”建设发展上级有要求，而且始终在不断升级完善、持续优化。结合省级主责、市县主战定位，“情指行”一体化运行机制建设要持续发展，根据上级要求，结合工作实际，全力打造现代化警务体系。

（二）维护社会治安稳定的形势所迫

维护社会安全稳定面临很大压力，迫于严峻复杂形势，更加需要建立“情指行”一体化实战化运行机制，统一推进风险防范、情报预警、指挥调度、现场处置、舆情应对等环节，全力将风险隐患消除在小、处置在早，牢牢掌握维护国家安全和社会稳定主动权。一是强化“惩”的震慑，对重大恶性犯罪依托“情指行”一体化平台快侦快捕快诉，对群众反映强烈的违法犯罪活动一抓到底。二是筑牢“防”的屏障，做好重大活动预警分析研判工作，加强安全风险评估，进行重点场所巡防巡控。三是落实“管”的措施，强化相关人违法犯罪预防治理，做好刑满释放人员帮教工作，抓实严重精神障碍患者管理救助，全力守护社会安定、人民安宁。

（三）提升警务运行质效的发展所需

随着经济社会快速发展和社会变革的不断深入，跨区域犯罪日益增多、新型犯罪花样百变，这就对公安工作联合作战、高效应对提出了更高的要求。以电信网络诈骗案件为例，由于网络的匿名、无界特点，其不同于传统意义上的诈骗，作案手法变化多端，欺骗性、隐蔽性更强，作案成本降低，链条化特征明显。部分网络诈骗区域性特点明显，形成了诈骗专业县、镇、村，个别类型网络诈骗跨境实施，打击难度更大，损失难以挽回。在这类问题处置中，必须依托“情指行”一体化，案件侦办和群体稳控共同推进，“情指行”一体化运行机制是警务运行高效化最

直接的体现，通过“大情报、强指挥、精准行动”，深度整合警力资源、发起联合作战、优化警务流程，发挥“一体化”巨大优势，切实提升警务工作质效。

（四）支撑基层一线实战的职责所在

随着信息技术的迅猛发展，信息已经全面覆盖、渗透到公安基层基础工作中，极大拓宽了基础工作的范畴。公安一线民警在从事街面巡逻、警情处置、执法执勤等警务实战活动中，面临的任务越来越繁重，执法风险越来越高，但是警力资源有限、民警年龄增长、专业技能不够，特别是“市县主战”的职责要求必须为基层一线民警提供强力支撑保障。“情指行”一体化运行机制建立更科学、更精确、更专业、更高效的警务运行模式，在事前、事中、事后提供全程支撑和保障，降低执法风险、快速调警增援、善后消除隐患，避免基层民警在突发案事件中受到侵害，也防止因执法执勤不当引发舆论炒作，更重要的是助力解决警力资源紧张难题，切实提升公安工作的核心战斗力。

三、加强“情指行”一体化运行机制建设面临的问题

（一）科技思维滞后

中国式现代化对公安工作新发展新要求面临问题存在局限观念，在日新月异的大数据、人工智能、智慧警务等数智未来面前思维陈旧，如何以发展思路、发展眼光去全局性站位、系统性打造、立足公安看社会治理、又跳出公安看本领能力不主动，从习惯性的传统警务向挑战型的现代警务“转化”不自觉，在前瞻性规划、系统性设计、专门性研究上显得相形见绌。

（二）战略谋划不足

开展“情指行”一体化运行机制建设，是面对信息化发展新常态、大数据引领警务变革的必然要求，是涉及到各警种甚至每一位警务工作人员的全局性大事。多数人员认为这仅仅是单一警种的改革或等同于“兵力整合”“合署办公”，整体把握不够、站位不高、思路不清、顶层设计不科学，缺乏系统性的战略规划、完备的组织架构和与时俱进的创新思维。

（三）数据应用不足

目前，大数据采集、上报、融合、汇总、应用等环节局限于技术部门，缺乏与实战部门的“对接与反馈”机制，没有形成双向互动模式。由于前期各部门警种建设的系统数量庞杂、各自为战、相对独立，数据大量分散在不同的业务平台，形成数据孤岛，导致重复建设、重复采集、资源浪费和综合利用效率低。

（四）专业能力紧缺

一是人才支撑方面，情指中心对人员的专业素养和综合能力要求较高，需要形成稳定的人才队伍，才能发挥引擎驱动“龙头作用”，情指中心培养激励保障机制跟不上，出现“不愿来、留不住”现象，情报指挥人才缺乏；二是资源支撑方面，资源汇聚整合始终存在难题，警种之间系统壁垒尚未打破，信息资源互通共享程度不高，内外部数据资源的采集、整合和共享缺少有效手段。

四、加强地铁“情指行”一体化运行机制建设对策及建议

（一）科技赋能、引擎驱动，打造新颖的“智慧”大脑

按照“最大限度整合职能，最大程度压缩层级”原则，地铁指挥部门要全力实现警

务工作由被动应付向主动出击、由粗放管理向集约运行、由事后处置向智慧预防的转变。实行全时空指挥长带班模式，集约化、模块化开展应急指挥、舆情处置、行动落地，赋予指挥系统 11 项职权，全面强化“警务实战指挥中枢”作用。在“公安大脑”预警平台的顶层设计上，应围绕“算力 + 算料 + 算法 + 战法”逻辑框架，构建数字赋能新体系，不断提升警务作战“时、度、效”。地铁“情指行”一体化运行机制，要聚焦“实战牵引和打赢能力”，实现 8 大功能，实行常态网上值守、应急网上联勤、安保专项进驻联勤的运行机制，从实战思维、系统思维、管理思维三种思维模式着手，统筹设计、整体谋划，“预警—研判—指令—处置—反馈—评估”闭环管理等纳入体系建设中，彻底解决效率、效果两个问题，实现全流程的高效运行。同时打破警种壁垒，技能互补，锻造出一批“懂指挥”“会研判”“重实战”“强科技”的综合素质过硬警察队伍。做到情报“精细研判”、防范“精准指挥”、舆情“全域掌控”，应对突发警情、敏感事件“一点发起、多方协同、秒级响应”，通过数据赋能、促进体系建设全面融合、高效运行。

（二）全警联动、智能融合，形成凸显“情报”中枢

把“专业化、信息化、扁平化”作为基本目标，突出情报牵引、关口前移，坚持治安防控、从快入手。坚持情报主导警务理念，完善全面覆盖警情、案情、社情、舆情、访情的大情报工作体系，发挥地铁“情指行”一体化运行实战平台优势，对内全量汇聚各警种部门数据资源，对外全面扩大情报信息收集覆盖面，依托创新研发的人员查询 APP 和 AI 大数据技战法模型及“全搜、立报、直推、快处”情报工作机制，开展前瞻性、系统性、趋势性战略研判，做强支撑、高效运转，服务实战、制胜实战。一是建立信息汇聚“中枢”。紧盯警情、案情、访情、社情、舆情“五情”，积极践行“情报 +”理念，依托地铁“情指行”一体化运行工作机制，聚合情报预警、研判分析、交办反馈等功能，广域汇聚情报信息，着力搭建“全警联动、全域覆盖、高效协同”的预警平台，全力打造一网知全域、一屏观风险的情报中枢。二是打造预警防控“高地”。首先，紧盯重点，坚持从数据中研判趋势，通过深入分析五情、人员、案件、事件、轨迹等数据，从大量信息中分析出动向、趋势，提前发布趋势预警，打造数据预警高地；其次，坚持从开源信息中挖掘内生情报，更加注重从网络信息、民生信息、监测信息、案头信息等数据信息中挖掘内生情报，提取价值线索，切实提高风险预判能力，打造内生情报高地；最后，坚持从技术手段上融合发展，更加注重视频图像、步态运行、AI 合成、数据模型等方面运用，打造智能融合高地。三是打造研判分类品牌。紧盯影响政治安全和社会稳定的全局性系统性问题，加强前瞻性、专题性情报研判，打造面向决策指挥的“情报参考”、面向应急处突的“重大预警”、面向基层一线的“风险提示”等多层次情报研判“品牌”。

（三）多维调度、一贯到底，打造顺畅“指挥”机制

突出地铁指挥中枢引擎作用，优化体系、健全机制，实现信息化、集成化的警务作战“参谋部”“指挥部”“决策部”，使之成为指挥调度、视频巡查、警力部署的“最强大脑”，社会维稳、应急处突、现场处置的“最强力量”。着力推动工作由粗放向精准、单一向合成、传统向现代升级。一是打

造警务实战“总阀门”。构建涵盖防范重大涉稳风险、处置重大突发案事件、应对重大敏感舆情、服务重大安保任务和支撑重大专项工作，联通“四级＋两室”指挥体系，组建“1+5+N”制度框架体系，多维调度、上下联动，打通指挥渠道，为“再快一秒”提供坚强的组织保障。二是打造赋能一线“总枢纽”。依托地铁“情指行”一体化实战平台，有力发挥核心枢纽作用，汇聚警务资源手段，实现“警情一图显示、指挥一键调度、勤务一网管理、数据一体支撑”，全过程保障指挥，全天候响应实战。三是打造联动协同“总指挥”。科学搭建基础业务、指挥业务、情报业务三大系统，接入视频监控资源、警用无人机作战系统和移动警务终端，打通横向纵向指挥链路，优化一点多路指挥通联，用平台锁定战位、用任务绑定人员、用机制评定质效，构建“横向到边、纵向到底、反应灵敏、权威高效”的指挥调度体系。创建“两地”视频巡查机制，全方位服务实战的感知调度体系。做到全天候专业情报研判、全要素感知预警指令、全时空扁平高效处警、全警种联动应急响应、全网域舆情监测导控工作机制，实现决策指挥“一声令下，一呼百应、一贯到底”。

（四）动态布警、精准打击，构建联动的“实战”体系

地铁是城市的大动脉，要牢固树立“快捷、高效、精准、精细”理念，按照“点上守、线上巡、面上控、空中察”思路，优化警力部署、打造效能警务。沿着“突出重点、全线展开、动中布警、打防结合”的工作思路，结合警情信息和发生规律，动态开展分析研判，快速出具研判报告，指挥警力向警情高发时段、防范薄弱时段、便民服务时段倾斜，把控巡防密度和频次，做到“点线面”多警联动，巡逻处突一体化，构筑最大平安面，形成“互联互通、协同作战”的生动局面。以打造“情指融合、指行同步、情行联动”的一体化、立体化警务实战应用场景为目标，以深化区域警务协作为抓手，深入推进“刑治特巡”多警种联合行动模式为抓手，连点成线控面。分节点、分区域对等级勤务模式进行优化，打造动态勤务；以深化警企同创为抓手，科技创新、手段集成，打造智慧勤务；以加强新时代派出所工作为抓手，健全完善“网上＋网下”“科技＋人力”“空中＋地面”“动态＋静态”“隐形＋显性”一体化巡防机制，打造全维警务。构建“党委领导、政府主导、部门协同、社会参与、一警 +N 员、警格＋网格”的警民联动联防格局，建立联勤联动工作机制，完成地上、地下各区域内查控、防范、维稳等工作联动形势，推动安防联治、平安联创，发挥出“1+1>2”的叠加效应，达到共建共治共享工作格局。同时，地铁各站围绕实战，坚持“宁可十防九空，不可失防万一”的原则，以反恐战术推演、搜排爆、个人极端处置、大客流紧急疏散、防汛救援等科目为重点组织开展反恐演练，有效提升车站小区域作战单元应对突发事件的快速反应和处置能力，真正起到整体防控、展示震慑、保障运营的良好作用。

参考文献：

[1]张猛．深化“情指行”一体化运行机制建设的思考与探索 [J]．公安研究．2023．1

[2]黄爱国．“情指行”一体化运行机制建设的实践与思考 [J]．公安研究．2022．12

[3]刘浩．推进“情指勤舆”一体化运行机制建设的思考 [J]．公安研究与实践．2021．6

[4]马德辉．中国公安情报学的兴起和发展 [J]．情报杂志．2015．11

责任编辑　尚钰涛