科技赋能下高密度公共空间预防型警务机制研究

——以深圳市公安局轨道分局敬告式执法为例

■ 冯景鸣

摘　要　本文以轨道分局敬告式执法为视角，针对地铁领域的违法犯罪行为呈现出“轻微违法高频化”与“严重风险低概率但高危害性”并存的双重特征，梳理现有研究不足与法律依据，剖析该措施在性质界定、启动标准、期限约束、程序监督等方面的实践困境与规范张力。研究以比例原则、必要性原则、风险预防原则为法理基础，构建“盘查—敬告—控制—带离”四层递进模型，通过类型化、条件标准化、程序具体化、时间与衔接机制约束，实现临时性人身控制措施规范化，在风险识别环节，借助视频分析、客流监测及多源信号集成技术，执法人员能够快速识别异常行为，为敬告式执法提供初步技术支撑。平衡公共安全与公民权利，为高密度公共空间警务执法提供制度参考。

关键词　高密度公共空间　临时性人身控制　敬告式执法

在轨道交通这一高度集聚且快速流动的公共空间中，治安风险往往呈现出不易被直接识别的状态。相应地，执法实践逐渐形成了从观察到盘查，再到控制、带离的连续处置方式，这一路径虽被反复使用，却始终缺乏明确的规范定位：既未进入刑事程序，也难以完全纳入既有行政规则。由此带来的结果，是不少判断依赖经验完成，边界并不稳定，而其背后，多少反映出既有侦查规范在此类场景中的适配仍有不足——相关问题也因此开始被逐步提出来讨论。

近年来，围绕刑事侦查制度现代化与规范化的问题，理论界已展开广泛讨论。有研究指出，随着数字化与复杂社会环境的发展，传统侦查制度在取证方式、权力配置以及程序保障等方面均面临调整压力，应当以比例原则与人权保障为核心，对侦查措施进行精细化重构。但就具体情境而言，现有研究多集中于刑事强制措施或技术侦查领域，对于介于行政执法与刑事侦查之间的“临时性人身控制措施”，缺乏系统性回应。

本文在既有研究基础上，结合深圳市公

作者：广东省深圳市公安局轨道分局宝安轨道交通派出所二级警长

安局轨道分局推出的敬告式执法理念，尝试构建“盘查—敬告—控制—带离”的四层递进模型，并通过类型划分、条件标准化与程序嵌入，对临时性人身控制措施进行系统规范化重构，力图在公共安全与公民权利之间构建更为清晰的制度边界。

一、文献综述

围绕刑事侦查规范化与公安执法行为的研究，国内学界已形成较为丰富的成果。从研究内容来看，大体可以归纳为以下几个主要方向。一是关于刑事强制措施规范化的研究。既有文献多以拘留、逮捕等措施为中心，探讨其适用条件、程序保障及监督机制问题。有学者指出，刑事拘留作为使用频率较高的强制措施，其适用中仍存在标准不统一、程序保障不足等问题，需要进一步强化法律监督与权利保护。此类研究在制度层面具有较高成熟度，但其分析对象主要限于刑事诉讼法明确规定的措施类型，对正式程序之外的临时性人身控制措施关注不足。二是关于侦查权运行与人权保障关系的研究。近年来，随着刑事司法理念的转型，学界逐渐将比例原则与人权保障原则引入侦查制度分析之中。有观点认为，侦查措施的适用应当从单一的“打击犯罪导向”转向“打击犯罪与保障权利并重”，在取证规则与措施适用中强化必要性审查与程序控制。该类研究为本文提供了重要的法理基础，但整体上仍停留于原则层面，缺乏对具体执法场景的细化分析。三是关于行政强制措施与警察现场处置权的研究。部分学者以《中华人民共和国人民警察法》《中华人民共和国治安管理处罚法》为规范依据，对盘问、传唤等现场处置制度展开体系化梳理，指出我国现行立法已为公安机关现场执法干预提供了基本的法律授权框架。但也有研究明确提出，上述法律条款多属原则性授权，对“继续盘问”“强行带离”等关键执法行为的适用条件、程序边界与法律性质缺乏清晰界定，在实践中极易引发权力适用扩张、对象范围泛化等问题。四是关于新型警务模式与风险治理的研究。随着“预防性警务”理念的提出，越来越多研究开始关注风险前端控制机制，强调通过信息化手段与现场处置相结合，实现对潜在风险的及时干预。有学者指出，在高风险环境下，警务活动呈现出明显的前置化趋势，传统以事后追责为中心的制度设计已难以完全适应现实需要。但相关研究多聚焦宏观治理模式，对具体执法行为的规范边界讨论相对有限。

总体来看，现有研究虽然从不同维度对刑事侦查规范化问题进行了深入探讨，但仍存在两个方面的不足：其一，研究对象多集中于法定侦查措施，对介于行政执法与刑事侦查之间的过渡性行为缺乏系统关注；其二，分析路径偏重原则论证，缺乏基于具体执法场景的规则建构。尤其是在轨道交通等高密度公共空间中，公安机关所采取的临时性人身控制措施，尚未形成稳定的理论解释框架。

在此背景下，有必要以具体执法情境为基础，对相关行为进行类型化分析，并在现行法律框架内重构其规范体系。本文的研究，正是对这一问题的回应。

二、临时性人身控制措施的法律基础

（一）临时性人身控制措施的概念界定

在我国现行法律体系中，对公民人身自由进行限制的措施主要分布于刑事诉讼法与

行政法两大规范体系之中。其中，《中华人民共和国刑事诉讼法》确立了拘传、取保候审、监视居住、拘留与逮捕等刑事强制措施，构成了相对封闭且程序严格的制度结构；而在行政法领域，《中华人民共和国治安管理处罚法》及相关规范则对传唤、盘问等行政性限制措施予以规定。上述两类制度在规范对象、适用条件与程序保障方面均具有较为明确的界限。

然而，在公安机关一线执法实践中，特别是在轨道交通等高密度公共空间内，存在大量难以被上述二元结构充分涵摄的情形。例如，执勤民警在地铁车厢或站台发现行为异常、具有现实危险可能的人员时，往往需要迅速采取控制措施，并将其带离至警务室进行进一步核查。在这一过程中，行为人虽未正式进入刑事诉讼程序，但其人身自由已在一定程度上受到限制；同时，该行为又明显超出一般意义上的“口头盘问”或“非强制性询问”。由此形成一种介于刑事强制措施与行政性盘查之间的“过渡地带”。

在现行规范供给明显不足的背景下，本文基于解释论路径，将“临时性人身控制措施”引入分析框架中的核心范畴，并对其内涵予以限缩性界定：即在公共安全维护与违法犯罪预防需求的驱动下，于紧急或高风险情境中，由公安机关对特定对象所实施的、发生于正式程序启动之前且具有短时性与过渡性的自由限制措施，其制度功能被定位为风险的即时阻断与事实的初步澄清。就其结构特征而言，该类措施在时间维度上被限定为非持续性拘束，在目的结构上被界定为预防性与调查性并存，在程序形态上主要依赖现场即时判断而未嵌入完整事前审批机制，同时，在法律属性上则被呈现为介于刑事强制措施与行政强制措施之间的混合形态。将“盘查—控制—带离”行为纳入统一分析框架中，有助于在规范解释力相对不足的情形下，为相关制度的后续建构提供可操作的理论支点。

（二）临时性人身控制措施的法律依据体系

尽管“临时性人身控制措施”并未作为独立制度在我国法律中予以明确规定，但从规范解释的角度出发，其权力基础并非无源之水，而是散见于多部法律及规范性文件之中。通过对相关法律条文的系统梳理，可以发现该类措施实质上建立在“分散授权 + 实践整合”的制度格局之上。《中华人民共和国人民警察法》第八条规定，人民警察对于严重危害社会治安秩序的行为，有权依法采取制止措施；第九条规定，公安机关对有违法犯罪嫌疑的人员，可以依法进行盘问，并在必要时带至公安机关继续盘问。上述规定虽未对“带离”行为的具体方式、时间及程序作出细化，但其核心在于赋予公安机关在紧急情境下的即时处置权。这一授权具有明显的弹性，为实践中发展出多种控制性措施提供了制度空间。

除此之外，还有其他相关法律及规范性文件也从不同角度为临时性人身控制措施提供了规范支撑，为清晰呈现各依据的核心内容、适用场景及实践局限，对相关内容进行梳理（见表 1）。不难看出，我国现行法律体系对临时性人身控制措施的规制呈现出鲜明的分散化、原则化特征。各类依据分属不同法律部门，条文表述较为笼统，缺乏具体操作标准，且不同制度之间衔接不畅，易在实践中产生适用冲突。这种规范现状，使得对临时性人身控制措施进行系统梳理与规范化建构，成为当前亟待解决的现实问题。

（三）临时性人身控制措施的法理基础

表 1 临时性人身控制措施相关法律依据体系对比

法律文献	适用范围	适用条件	问题与不足
《中华人民共和国人民警察法》	现场处置权（强制性措施）	严重危害社会治安秩序行为	无明确“带离”行为的细化规定
《中华人民共和国治安管理处罚法》	行政执法（传唤与盘问）	行为人违反治安管理法	“继续盘问”适用条件不明确，缺乏时间与程序限制
《中华人民共和国刑事诉讼法》	刑事强制措施体系（拘传、拘留）	刑事案件立案或明确犯罪嫌疑	过度适用可能导致公共安全风险扩大
公安部执法规范	现场执法指引与操作规范	执法过程中的具体操作指南	缺乏统一性与层级结构，规范不稳定

在我国尚未对临时性人身控制措施进行统一立法的背景下，对该类措施进行规范分析，必须回归其赖以存在的法理基础。从本质上看，警察临时性人身控制措施的正当性，源于国家维护公共安全的现实需要，同时必须在公共安全保障与公民基本权利保护之间实现动态平衡，这也是犯罪控制价值与正当程序价值在紧急执法场景中的必要协调。

比例原则——最核心的约束标准。作为现代法治国家普遍遵循的基本原则，比例原则要求国家权力的行使在目的、手段与效果之间保持合理均衡。在轨道交通这一高密度公共空间中，潜在风险往往具有扩散性与不可逆性，公安机关在面对紧急情形时采取一定程度的人身控制，具有目的上的正当性。然而，该措施的具体实施仍需满足适当性与必要性要求，即所采取的控制手段应当有助于实现风险防控目标，且在多种可选方案中对公民权利侵害最小。同时，在利益衡量层面，还应避免以过度限制个体自由为代价换取并不显著的安全收益。

必要性原则——更为具体的制度内涵。必要性原则并非等同于简单的“最小侵害”，而是强调在相同有效性前提下的相对最小损害，突出手段在特定情境下的不可替代性。在轨道交通执法实践中，面对人员密集、环境封闭等客观条件，若不及时控制可疑人员，极易导致风险迅速扩散。因此，在合理范围内赋予警察现场处置裁量权，具备现实必要性与合理性。但与此同时，必要性判断必须立足于具体执法情境与客观合理怀疑，通过可验证的事实依据作出，而非依赖抽象、主观的经验推断。

风险预防原则——公共安全治理的重要取向。现代警务更加注重风险的前端控制与过程干预，这正是风险预防原则所倡导的积极预防、前端治理精神的体现。轨道交通作为城市运行的关键基础设施，其安全稳定直接关系社会公共利益与重大法益保障，在风险具有不确定性、扩散性的场景下，允许公安机关在危害后果完全明朗前采取适度的前置控制措施，契合风险预防原则的规范逻辑。但此原则并非等同于权力的无边界扩张，适用必须受到严格约束，应以明确的风险指标、可验证的客观依据与危害预期判断为前提，遵循比例要求与规范边界，防止脱离事实基础的主观裁量。

综上所述，临时性人身控制措施的法理基础可以概括为：以比例原则为核心约束，以必要性原则为适用条件，以风险预防原则为功能导向。三者相互交织，共同构成该类措施正当性的理论支撑。后续制度建构，亦

应在此框架内展开，以实现公共安全与公民权利之间的制度性平衡。

三、轨道交通执法实践中的运行机制

（一）轨道交通治安环境的结构性特征

相较于一般公共空间，在特定运行体系约束之下，轨道交通呈现出更为显著的组织化结构特征，而该特征亦被认为对公安执法的方式选择与节奏配置产生了直接塑造作用。于高度集约化的运行情境中，地铁车站及列车空间被构建为封闭性与强制性流动并存的复合场域，人员在短时间内被集中导入并迅速疏散，从而形成“高密度—高流动”叠加的典型场景。在此类情境限制之下，传统依赖空间分散与时间延展的治安控制方式，往往被证明难以得到充分发挥。

进一步分析可见，在内部结构分层的客观条件下，轨道交通空间被划分为站厅、站台及车厢等不同层级，而各层级在功能配置与人员密度方面所呈现的差异，亦被认为导致风险形态的动态分化。其中，在相对开放的空间条件下，站厅区域更易于被实施布控与疏导；而在高度封闭的车厢环境中，一旦发生突发事件，其处置窗口则被显著压缩。在此种空间差异持续存在的背景下，执法活动被迫在多重场景之间快速切换，其决策过程亦在很大程度上依赖于即时判断机制。

从案件类型结构出发，在特定运行环境制约之中，轨道交通领域的违法犯罪行为呈现出“轻微违法高频化”与“严重风险低概率但高危害性”并存的双重特征。具体而言，在日常运行秩序背景下，猥亵、扰乱秩序等行为因发生频率较高且证据不容易被收集，而被归入高频轻微违法范畴；与此同时，在极端风险防控框架之中，涉恐及暴力袭击等行为虽发生概率较低，但其潜在危害性却被普遍认定为极高。正是在此类双重压力叠加的条件下，前置性干预措施被更为频繁地纳入执法选择之中，以实现风险于萌芽阶段的抑制与分散。

在上述结构性约束持续作用之下，轨道交通执法已难以单纯依赖事后处置逻辑，而是在风险尚未完全显现之前即被要求提前介入。亦即，在风险预防导向逐渐强化的制度语境中，临时性人身控制措施的广泛适用被赋予了现实合理性基础。

（二）科技赋能下的风险识别与处置流程

结合轨道交通执法实践经验，现场处置已形成一套具有连续性的操作链条，其核心逻辑是从风险识别到分级处置，逐步化解公共安全隐患。深圳市公安局轨道交通分局创新建立敬告式执法，先后两次被央视专题报道，作为柔性执法方式，是强制与非强制手段的重要过渡，贯穿处置全过程，让执法更具温度。科技工具的辅助（如实时视频分析、行为模式识别）已嵌入风险识别和分级处置环节，以提高决策准确性和执法规范性。从流程图中可见，处置流程具有递进性和灵活性，核心是“风险识别—分级处置—闭环收尾”，敬告式执法贯穿其中，有效兼顾了执法温度与执法实效。但实践中仍存在突出问题：各处置环节转换标准不明确，过度依赖执法人员经验等问题。在临时性人身控制规范依据不足的情况下，经验主导模式，凸显了对制度规范化建设的紧迫性。

（三）措施适用的经验逻辑与裁量结构

美国实用主义法学倡导者奥利弗·温德尔·霍姆斯大法官曾提出：“法律的生命不在于逻辑，而在于经验”。但经验并非纯粹

主观臆断，是个体的长期实践所沉淀而成的行为识别模式与风险评估框架。若执法裁量过度依赖经验主导、缺乏明确规则约束，极易因个体差异与情境依赖而丧失稳定性与一致性，进而导致处置尺度不一、权力边界模糊等问题。

从措施启动机制来看，“可疑性判断”被确立为适用起点，并通过综合评估行为表现、时间节点及空间位置等要素的综合评估而被形成；在信息获取受限的条件下，多源信号需被迅速整合，以支持初步决策的作出。进入控制阶段之后，在风险程度差异逐步显现的背景下，干预强度原则上应与风险等级相匹配，但该对应关系在实践中多以经验方式加以把握，因缺乏统一规范支撑，同类情形中的处置结果会因不同执法人员“经验”差异而不同。

就带离措施而言，在后续查证需求被强化的前提下，其启动通常依赖于必要性判断，即在现场条件不足以支撑进一步核实时，带

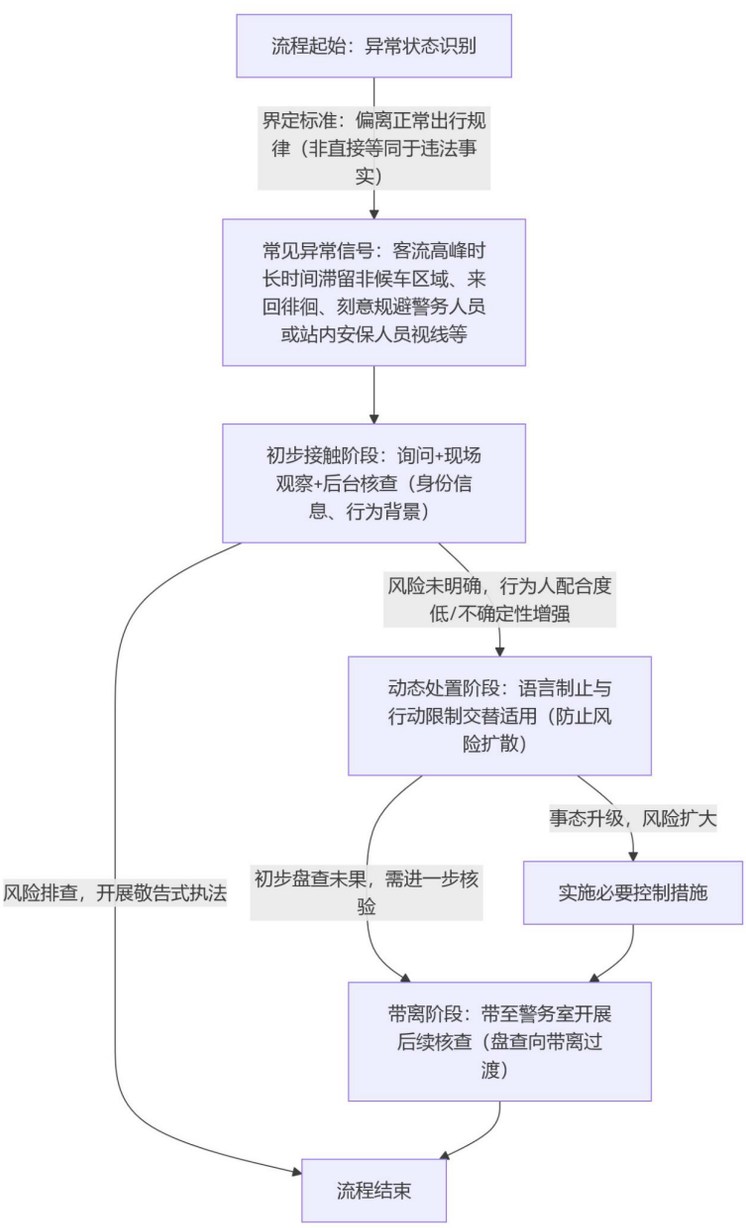


图 1 现场处置流程图

离被普遍适用；然而，在缺乏统一标准的情况下，“确有必要”的界定仍主要取决于执法人员的风险偏好与实践经验。

四、临时性人身控制措施适用的规范困境

（一）与刑事强制措施体系的界限张力

从整体制度结构出发，在以人身自由保障为核心价值取向的法律框架之中，对个体自由形成实质限制的行为，原则上都应被纳入刑事诉讼规范体系。

在具体制度适用层面，该类措施虽在实际效果上已构成人身自由的限制，但在形式上尚未被纳入刑事程序轨道之中，因而既难以被完整适用刑事强制措施规则，亦难以被简单归类为一般行政行为。在规范衔接机制尚未完善的条件下，由此所产生的制度张力，长期以来被维持于法律规制的边缘地带。在具体执法实践中，尽管该类行为在主观目的上被指向风险防控，但在客观效果上，其已对人身自由形成持续性限制。从个案分析，此类情形虽不具有普遍性，却被认为揭示出临时性措施向实质性拘束演化的潜在路径。在制度功能发生偏移的条件下，一旦前置性控制措施在实际运行中被用于替代刑事强制措施，其所产生的影响将不仅限于个体权利层面，而且会在整体制度结构中削弱刑事程序原有的约束功能，使既有规范边界在持续松动中趋于不稳定。

（二）行政规范供给不足与权利风险外溢的结构性机制

相较于刑事诉讼法体系中相对封闭且程序严密的强制措施结构，我国行政法规范对公安机关现场处置行为的规制，整体上呈现出原则性授权主导的特征。《中华人民共和国人民警察法》确立了盘问与继续盘问的基本框架，《中华人民共和国治安管理处罚法》则通过传唤制度提供了进一步查证路径，这些规范在制度层面为即时干预提供了必要依据。但在高密度公共空间这一特殊执法场景中，现有规范在适用条件、操作程序及时间控制等方面仍缺乏足够细化，难以形成稳定、可预期的行为标准。

从具体运行情况看，“继续盘问”等制度在实践中被频繁作为带离核查的依据，但其适用前提、持续时间及程序要求，并未形成统一规范。在不同地区及不同警务单元中，相关措施的启动标准与执行强度呈现出明显差异。有一线执法人员反映，在客流高峰等高压环境下，对于“尚未形成明确违法证据但存在风险迹象”的人员，往往倾向于优先采取带离措施，以避免潜在风险扩散。在这一过程中，制度所提供的原则性授权，实际上被转化为较大幅度的现场裁量空间。进一步分析可以发现，规范供给不足并不会直接导致权利风险，其关键在于通过“裁量机制”实现中介转化。当“可疑性判断”“确有必要”等弹性概念缺乏操作性界定时，不同执法人员在面对类似情形时，可能作出强度差异较大的处置选择，从而使同类案件在实际运行中呈现出不一致性。在轨道交通这一高密度、高流动且风险高度压缩的环境中，对于个别容易造成严重影响的事件，控制先行、核查跟进几乎成了默认路径。问题不在于这种做法本身，而在于它一旦缺少时间刻度和程序出口，原本短暂的控制就容易被拖长。规范的空缺并不会直接转化为风险，而是通过放大裁量空间悄然发生作用：启动标准偏宽，使控制更易前移；约束机制不明，又让措施难以及时收束。久而久之，同类情形的处理开始出现分化，权力运行虽未失序，却逐渐

失去可预期性。因此，与其继续强调授权的必要性，不如把关键环节具体化——何时可以启动、如何把握分寸、何时必须退出——只有这些问题被说清楚，临时性措施才不至于在实践中“越界生长”。

（三）监督机制的结构性不足

与刑事强制措施所依托的成体系监督结构相比，临时性人身控制措施的监督配置显得更为松散，其薄弱性并非单点缺陷，而是在多重环节中逐步显现。就内部机制而言，既有执法评查与法制审核主要围绕成案材料展开，而现场处置行为由于缺乏完整案卷，多以影像片段或简要记录的形式被保留下来，难以进入常规审查视野，监督因而呈现出间歇性与选择性特征。转向外部路径，法律监督在制度上仍以刑事程序为主要依托，当相关行为停留于程序之外时，检察介入空间随之收缩；虽设有申诉、复议等渠道，但受限于信息掌握与举证能力，其实际运作强度并不充分。在上述多重因素共同作用之下，临时性人身控制措施在实践中呈现出“低可见度运行”的特征。其权力运行既未完全脱离规范约束，亦未被有效纳入系统监督之中，从而在较大程度上依赖个体自律维持平衡，不仅可能诱发执法风险，亦对规范化目标的实现构成持续制约。

五、临时性人身控制措施的规范化构建

（一）措施类型化体系的建构

围绕轨道交通执法实践中普遍存在的“盘查—控制—带离”操作链条，有必要对相关措施进行分层拆解，以避免不同强度手段在适用过程中被混同使用。从规范化建构视角出发，对临时性人身控制措施加以类型划分，应当被视为实现权力边界清晰化的前提性步骤。

结合公安机关现场执法运行逻辑，该类措施可以被区分为三个递进层级，即不涉及人身自由限制的盘查措施、对行为进行即时约束的现场控制措施以及将行为人转移至特定场所的带离处置措施。盘查通常被界定为非强制性调查行为，主要通过身份询问与必要检查来实施；在无充分理由的条件下，人身自由不应被实质限制，且在规范重构中，应以“自愿配合”与“最小干预”为边界原则加以明确。风险迹象一旦被认定且可能产生现实危害时，应当立即转入控制阶段，必要的强制措施需要被马上启动。相较于盘查，该行为已构成人身自由限制，正当性需在明确风险判断基础上被确立，并与干预强度形成对应关系。当查证条件不足或风险持续存在时，带离措施作为控制的延伸予以适用，通过空间转移完成核查。但在人身限制显著增强的情况下，若未设定时间与程序约束，则可能演变为变相的强制措施。通过弱至强的类型划分，措施适用结构得以被系统化建构起来，为规则的细化提供基础。

（二）适用条件的标准化

在实践持续演进的背景下，“可疑性判断”虽被作为启动依据，但在内涵弹性较大的情况下，其适用标准若未被结构化重构，则执法差异性将被放大，因而有必要通过制度化处理以实现判断标准的相对统一。

在综合行为特征与经验判断的分析框架下，临时性人身控制措施的启动条件可以被归纳为两个相互依存的要素：其一为客观层面的异常行为或风险迹象，其二为执法人员基于专业经验所形成的合理怀疑。在此结构中，前者被提供事实基础，后者则被体现为专业判断，两者缺一不可。若仅依赖主观怀

疑而缺乏客观支撑，则权力扩张风险将被放大；反之，若完全依赖客观标准，则复杂情境中的应对能力可能被削弱。

在操作层面，随着风险控制需求持续强化，可以引入分级管理思路，将现场情形划分为低风险、中风险与高风险三个层级。在一般可疑迹象尚未转化为现实危险的情形中，盘查措施应被优先适用，而不宜直接进入控制阶段；当行为异常程度明显提升且潜在危害逐渐显现时，现场控制措施可以被合理引入；若风险迹象已趋于明确，或行为人出现拒不配合及试图逃离等情形，则带离措施方可被考虑适用。通过措施类型与风险等级的对应配置，可以在制度层面形成相对稳定的适用逻辑。

在风险判断机制尚未完全客观化的条件下，其合理性仍应接受事后检验。在具体执法过程中，判断依据应当具备可描述性，并在必要情形下被记录留存。通过此种方式，在不显著降低现场反应效率的前提下，裁量权得以被纳入适度约束之中。

（三）程序规则的具体化

围绕人身自由限制的制度运行，程序规则往往并非附属性安排，而是在实践中承担着约束权力边界的直接功能；相较于抽象的实体标准，其更容易被转化为具体操作，并在反复适用中形成稳定预期。就临时性人身控制措施而言，最先需要被落实的是基本告知要求：控制或带离一旦启动，执法身份、采取措施的缘由以及相关权利内容，应当在现场被清楚说明，这一过程虽属简化表达，却直接影响行为人的理解与后续审查的可据性。与此同时，随着执法记录条件的逐步完善，现场处置过程已具备被连续留存的现实基础，尤其是在进入控制或带离阶段后，处置经过原则上应被完整记录；确因客观条件未能实现的，也应补充说明缘由。通过这一类相对朴素但持续运作的记录方式，权力行使不再仅停留于当场，而是被转化为可回溯的过程性材料。

在轨道交通执法具有高度即时性的特征下，传统事前审批机制难以全面适用，但这并不意味着程序约束可以完全排除。在制度优化路径中，一种更具现实可行性的方案，是建立以事后备案为核心的简化审批机制。即在带离措施被实施之后，执法人员应当在规定期限内完成内部报备，并对措施适用理由进行说明，从而在效率与规范之间实现相对平衡。

在文书规范尚未统一的实践背景下，有必要对常见执法情形进行格式化处理，例如统一盘查记录与带离登记文书形式。通过标准化文书的引入，执法一致性得以提升，同时亦为监督实施及责任认定提供基础性材料。

（四）时间控制与措施衔接机制

在多重约束要素之中，在直接关系人身自由界限的制度维度上，时间因素被普遍视为最具刚性的限制条件。即便在措施启动具备一定合理性的前提下，若缺乏明确时间控制，临时性措施亦可能在实践中演化为实质性拘束，从而突破法律允许范围。

针对不同类型措施，在功能差异显著的条件下，应分别设定相应的持续时间标准。盘查行为应被限定于完成身份核实及初步询问所必需的时间范围之内，一旦查证结束或疑点消除，即应被及时终止；现场控制措施则应以排除即时风险为限，在风险消除后不宜继续维持；带离处置由于涉及空间转移及进一步核查，其持续时间可以被适度延长，但仍需被控制在合理区间之内。在制度设计中，其关键不在于确立绝对统一的时间上限，

而在于明确“不得无故延长”的基本原则。

在程序衔接尚未充分细化的制度背景下，不同措施之间的转换规则需被加以明确：当违法或犯罪线索逐步形成时，程序应被及时导入法定轨道，并分别适用传唤或刑事强制措施；而在违法事实未被发现的情形中，控制状态应被立即解除。在此基础上，通过对时间控制与程序转换机制的制度化建构，临时性人身控制措施被有效限定于过渡性边界之内，其向“变相拘禁”异化的风险亦可被实质性抑制。

六、数据支撑下敬告式执法过渡性干预机制的构建

（一）敬告式执法的功能定位及风险引导机制

在临时性人身控制措施类型结构被展开的分析框架中，盘查与控制之间的中间形态问题被凸显。在既有规范体系下，相关行为若被归入一般性询问，其对行为选择所产生的引导效应难以被充分解释；而若被纳入控制措施，则强制手段的适用范围将被不当扩张，制度边界亦随之被模糊。

基于上述张力，在既有“盘查—控制—带离”结构基础上，轨道分局创新建立敬告式执法，将其作为独立层级嵌入两者之间，从而形成“盘查—敬告—控制—带离”的递进结构。就性质而言，该机制既不同于一般性询问，亦不具备控制措施的强制属性，其应被界定为一种过渡性干预机制。在不直接限制人身自由的前提下，风险信息被外显化，行为选择由此受到引导，执法决策亦获得必要的缓冲空间。

同时，依托视频监控、客流监测以及警务信息系统形成的风险信息支撑，执法判断能够获得更加客观的依据，使敬告环节逐步由经验识别向信息辅助识别转变。这种技术支撑不仅增强了决策的规范性，也为高密度公共空间的预防型警务提供了实务依据和可操作性。

（二）风险干预中的边界识别与分级判断

敬告式执法作为过渡性机制，其成立依赖于行为人选择空间未被实质性压缩。只要选择仍然存在，该行为可视为非强制干预。一旦在具体实施中通过强化语气或隐含指令压缩行为选择，其性质即被转化为控制措施的前置形态，并触发程序保障。在实际操作中，判断标准不应停留于形式表达，而应落在效果层面：是否替代当事人选择，应作为核心评估指标。

在执法记录设备和视频留痕机制不断完善的背景下，对于敬告行为是否突破非强制边界，可以通过过程记录进行事后验证，从而增强边界判断的客观性与可追溯性。通过这种方式，原本高度依赖经验的操作得到技术支撑，使敬告式干预在非强制与控制之间形成可识别、标准化的过渡层，实现制度化管理和操作规范化。

（三）风险处置链条优化与运行约束设计

在“盘查—敬告—控制—带离”的结构中，执法强度呈现递进分布。不同层级之间，并非任意跳转，而应以风险状态与信息充分性作为触发条件。敬告环节的引入为执法链条提供了调节空间。部分原本直接进入控制程序的情形，可先行纳入低强度干预阶段处理，从而降低执法成本并缓解社会对抗。为防止层级滑移，该结构需同时配置可检验的运行约束：触发条件应被记录，处置理由应可回溯，行为路径应具备可解释性。执法活

动由此摆脱“经验驱动”，转入“规则驱动”。

（四）敬告式执法的规范价值与治理效能

当过渡层被纳入制度结构后，原本隐含于个案经验中的裁量空间被显化。执法过程不再仅依赖个体判断，而被置于可观察、可评估的框架之中。这种变化带来两方面结果：其一，行为边界被外化，执法强度的变化具备可识别轨迹；其二，监督机制获得介入基础，事后评价不再停留于结果，而可以进入过程。敬告式执法的制度意义，不在于增加一种执法手段，而在于在非强制与强制之间构建一个可被规范、可被控制的过渡层，从而将原本依赖经验运作的灰色空间，转化为具有规则约束的制度结构。

七、总结

在既有分析框架逐步展开的基础上，临时性人身控制措施可以被理解为一种嵌入于特定空间治理逻辑之中的过渡性权力工具：在轨道交通这一高密度、高流动且风险高度压缩的运行环境中，其被频繁调用，并在风险防控压力持续强化的制度语境下，被不断前置至执法链条的起点位置。由此所呈现的，并非单纯的执法手段扩展，而是一种对传统“事后处置型”模式的结构性调整。然而，在规范供给尚未完成精细化回应的条件下，该类措施在适用边界、程序控制及监督机制等方面，均被置于相对松散的运行状态之中，其制度形态在“效率导向”与“权利约束”之间被持续拉扯，进而表现出明显的不确定性与张力。

在这一内在张力尚未被充分消解的背景下，规范化建构的意义，已不再局限于对既有规则的补充，而是体现为对权力运行方式的整体重塑。通过类型化划分所建立的层级结构、通过条件标准化所形成的判断框架，以及通过程序嵌入与时间控制所实现的动态约束，原本依赖经验维系的灰色运行空间，得以被逐步转化为可描述、可审查的制度领域。与此同时，在研究路径仍以规范分析为主的前提下，制度效果的实证检验与跨区域比较仍有待深化；尤其是在人工智能与数据技术不断介入公共安全治理的条件下，其对风险识别机制及权利保障结构所产生的潜在影响，亦应被持续纳入考察范围。由此观之，临时性人身控制措施的规范化，并非一项可以通过单一制度修补完成的任务，而是在多重制度要素协同推进之中，被不断校准与优化的动态过程。未来，在人工智能、大数据分析与智能视频识别技术持续发展的背景下，科技赋能将进一步推动敬告式执法从经验驱动向数据驱动转变，为高密度公共空间预防型警务机制现代化提供新的发展路径。

参考文献：

[1]郑曦．警察暂时性人身限制权研究 [M]．人民法院出版社．2018

[2]劳东燕．风险社会中的刑法（第二版）[M]．北京大学出版社．2023

[3]LaylaSkinns．PolicePowersandCitizens’Rights: Discretionary Decision Making in Police Detention[M]．Routledge．2019

[4]苏宇．警察现场执法裁量权之透视与治理 [J]．河南警察学院学报．2023．5

[5]王妍．继续盘问制度的法律分析及适用 [J]．警学研究．2018．2

[6]郑曦．警察临时人身控制权的合理规制 [J]．中国刑事法杂志．2011．2

[7]刘权．论必要性原则的客观化 [J]．中国法学．2016．5

[8]苏宇．风险预防原则的结构化阐释 [J]．法学研究．2021．1

责任编辑 徐闻彬