

新質公安戰鬥力賦能公共安全治理：發展邏輯、理論邏輯 與實踐路徑

劉蔚^{*}

摘要：新質公安戰鬥力是適應數智化時代發展要求，以科技創新為驅動的公安戰鬥力的再成長、再創造與再發明。新質公安戰鬥力賦能公共安全治理要堅持以人民為中心的治理價值理念、以打造全方位立體化安全網為治理變革導向、以跨中心的多元主體協同創新治理模式、以全鏈條全過程的智慧治理革新治理工具、以韌性治理提升治理效能的理論邏輯，應對國內外環境變化、非傳統領域問題凸顯、治理需求疊加、技術異化以及發展失衡等現實挑戰。探索新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的實踐路徑，要堅持從全局角度把握公共安全治理，以韌性治理推動改革創新，加強數據安全保護，提升人才隊伍素質。

關鍵詞：新質公安戰鬥力 公共安全治理 理論邏輯 現實挑戰 實踐路徑

Empowering Public Security Governance with New Quality Public Security Combat Effectiveness: Development Logic, Theoretical Logic, and Practical Approach

Liu Wei

Abstract: The new quality of public security combat effectiveness is a response to the demands of the digital intelligence era, driven by technological innovation, fostering its growth, re-creation and reinvention. Empowering the new quality of public security combat effectiveness in public security governance requires adherence to governance values centered on the people, the direction of governance reform towards building a comprehensive, three-dimensional security network, a collaborative innovation governance model involving multiple centers, the adoption of smart governance tools across the entire chain and process, and the theoretical logic of resilient governance to enhance governance efficiency. This approach addresses real challenges such as changing domestic and international environments, the emergence of non-traditional issues, compounded governance demands, technological alienation, and imbalanced development. Exploring the practical approach to empower the new quality of public security combat effectiveness in public security governance necessitates a holistic understanding of public security governance, promoting reform and innovation through resilient governance, bolstering data security protection, and elevating the quality of talented teams.

Keywords: New Quality of Public Security Combat Effectiveness; Public Security Governance; Theoretical Logic; Real Challenges; Practical Approach

^{*} 劉蔚，中國人民公安大學國家安全學院副教授。

一、引言

“新質公安戰鬥力”是 2024 年 1 月在全國公安廳局長會議上首次提出的重要概念，會議強調，要“高水平、保安全、促發展、推改革、抓隊伍，加快形成和提升新質公安戰鬥力，忠實履行神聖職責，奮力推進公安工作現代化，為扎實穩健推進中國式現代化貢獻公安力量。”^[1] 新質公安戰鬥力意味着公安戰鬥力要實現質的變化和躍遷，它是一個動態發展性質的概念，是推動公安工作現代化、支撐高水平安全的內在要求和重要着力點。公安機關作為維護公共安全的主力軍，肩負着維護社會穩定、保障人民群眾生命財產安全的重要使命職責。當前，公共安全面對的風險挑戰日益增多，不確定性、不穩定性風險明顯增加，從反恐防暴到打擊犯罪、從社會治安到應急救援、從電信詐騙到網絡安全等，每一個環節都需要公安機關快速反應和高效應對。由此，研究新質公安戰鬥力對公共安全治理賦能的基本理論機制和實踐路徑，具有重要的理論和現實意義。

二、新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的發展邏輯

（一）新質公安戰鬥力的基本概念與主要特徵

加快形成和提升新質公安戰鬥力，是在中國式現代化指引下，推進公安工作現代化重要支撐保障，也是以高水平安全保障高質量發展的重要基石。新質公安戰鬥力是適應數智化時代發展要求，以科技創新為驅動的公安戰鬥力的再成長、再創造與再發明。對新質公安戰鬥力的理解要從“新”與“質”兩個維度來理解，所謂“新”主要強調形勢任務之新、構建理念之新以及核心要素之新，關鍵在基於技術創新驅動的公安隊伍和公安技術發生“質”的變革。新質公安戰鬥力是指公安機關為適應新時代公安工作面對的新形勢、新問題與新任務，以公安工作現代化為追求目標，以科技創新為內在驅動力，推動公安隊伍素質、公安工作技能、公安管理和公安科技等關鍵要素的全面躍升，是推進實現具有中國特色現代警務運行體系和公安工作現代化能力的戰鬥力。新質公安戰鬥力的形成是一個動態的、積極有為的、充滿生機活力的過程，是公安機關戰鬥力不斷發展進步中實現質態躍遷變化的過程。

當前，世界未有之大變局與中華民族偉大復興的戰略全局^[2]是公安機關新質戰鬥力首要面對的動態性全局和戰略問題。立足這一背景，構建現代警務運行體系，推進公安工作現代化，新質公安戰鬥力具有以下基本特徵：第一，在構建理念上，要堅持總體國家安全觀，不斷增強憂患意識、堅持底線思維和極限思維，隨時準備應對複雜困難的局面，有效處理各類國家安全和社會穩定問題，支撐高水平安全、保障高質量發展，滿足人民群眾的獲得感、幸福感和安全感；第二，在公安隊伍素質上，高素質的公安隊伍是加快和提升公安戰鬥力最本質要求，也是最重要的決定性要素，沒有高素質的公安隊伍就沒有高水平的新質公安戰鬥力；第三，在公安工作技能上，新質公安戰鬥力更加要求工作技能的專業化、實戰化、法治化和科技化，不斷提升公安工作的政治能力、法律政策運用能力、防控風險能力、群眾工作能力、科技應用能力、輿論引導能力等各項技能；第四，在公安管理上，作為新質公安戰鬥力的“黏合劑”，要加快構建職能科學、事權清晰、指揮順暢、運行高效的警務管理體制；第五，在科技創新上，要充分利用大數據、物聯網、人工智慧、區塊鏈等前沿領域科技創新技術，不斷增強新質公安戰鬥力的科技創新含量，特別是關鍵核心技術的科技創新攻關，推動公安工作實現系統性的效能變革與模式重構。

（二）公安機關公共安全治理的發展與特點

公共安全是國家安全的重要組成。2022 年，黨的二十大報告在“國家安全”專章裏明確指出，要“提高公共安全治理水平。堅持安全第一、預防為主，建立大安全大應急框架，完善公共安全體系，推動公共安

[1] 中華人民共和國公安部：〈全國公安廳局長會議召開忠實履行神聖職責為扎實穩健推進中國式現代化貢獻公安力量〉，中華人民共和國公安部網站，<https://www.mps.gov.cn/n2253534/n2253535/c9393980/content.html>，到訪日期：2024 年 3 月 15 日。

[2] 陳建奇、高祖貴：〈新時代統籌“兩個大局”重要論述的理論意義與實踐價值〉，《學習時報》，2022 年 10 月 3 日，第 2 版。

全治理模式向事前預防轉型。”^[3]2024 年，全國公安廳局長會議也特別強調，要“高品質維護公共安全”。^[4]公安機關作為公共安全治理的主力軍，自新中國成立以來始終肩負着維護社會治安秩序、保障人民生命財產安全的重任，始終處於維護和塑造公共安全的第一線。

自新中國成立以降，公共安全始終是黨和政府面臨和關切的重大現實問題。建國伊始，為了鞏固新生政權，公安機關便成為應對複雜嚴峻的敵情、社情的重要力量，彼時針對特務分子、土匪惡霸、反動會道門組織、潰散武裝等反革命殘餘勢力和反動勢力進行了堅決鎮壓和取締，有效維護了社會公共安全。同時，在上海等大城市專門針對擾亂物資供應的囤積居奇等行為進行懲治，穩定市場和民心。^[5]及至改革開放和社會主義現代化建設新時期，伴隨社會變遷，流動犯罪、食品安全、公共衛生、道路交通等危害民眾生命財產安全的公共安全問題日漸凸顯，公安機關逐漸在工作思想理念、工作運行機制、行政管理模式以及隊伍建設等方面開始一系列創新改革，公眾對社會公共安全事務和公共安全事件的知情權也得到了更為有效的保障。^[6]黨的十八大以後進入新時代，我國公共安全形勢雖然總體良好，但也進入了一個公共安全事件易發、頻發和多發的時期，潛在風險和新隱患增多，防控難度加大，^[7]面對這些新挑戰和新問題，公安機關堅持總體國家安全觀，積極探索公共安全治理的新模式與新方法，融合多元主體升級立體化信息化的社會治安防控網絡，對電信詐騙、食藥環犯罪以及涉黑涉惡等突出違法犯罪精準打擊，更加注重公共安全風險預警預測預防，不斷構建智能感知的公共安全科技防控網絡，打造共建共用共治的公共安全治理體系。

在新中國 75 年的發展歷程中，因國際形勢和國內經濟社會的發展變遷，公安機關公共安全治理在不同時期有着差異化的目標任務和現實問題，但總體而言，公安機關的公共安全治理有着系統性、規範性、協調性、專業性、穩定性和創新性的變化。公安機關公共安全的治理理念從更強調安全逐漸轉變為發展和安全並重，^[8]治理模式從原有“運動式、專項化”的垂直模式向預防為主的“常態化、長效化”的扁平化模式轉變，治理主體從公安機關“單打獨鬥”的單一主體向多方參與“聯動融合”的多元主體轉變，治理手段從原有的人力為主逐漸向科技賦能轉變。

（三）新質公安戰鬥力對公共安全治理的重要意義

新質公安戰鬥力在公共安全治理中扮演着至關重要的角色。新質公安戰鬥力的底層生成根源在於科技創新驅動，科技創新發展將有效推動公安機關對公共安全治理水平的全方位提升。近年來，公安機關將大數據智能化建設作為科技興警的重要內容，積極探索智慧警務新模式，最大限度將科技發展的創新成果及時應用到公共安全治理中。如在打擊跨境電信詐騙工作中，2023 年 1 至 11 月，國家反詐中心累計下發資金預警指令 940.6 萬條，公安機關累計見面勸阻 1,389 萬人次，會同相關部門攔截詐騙電話 27.5 億次、短信 22.8 億條，處置涉詐功能變數名稱網址 836.4 萬個，緊急攔截涉案資金 3288 億。^[9]在“互聯網 + 公安政務服務”實踐中，截至 2022 年 7 月 31 日，各級公安機關依託全國公安一體化政務服務平台，上線各類網辦政務服務事項累計 3.2 萬餘項，其中 1.1 萬餘項可全程網辦。^[10]同時，在公共安全行業標準建設方面，於 2023 年，公安部就發佈安防產品、公安視頻圖像技術和移動警務技術等領域 160 項公共安全行業標準，^[11]這一系列的公共安全創新科技和標準應用，實現了社會公共安全治理效能大幅提升。

在公安機關開展公共安全治理的歷史發展進程中，科技創新驅動始終貫穿於我國革命、建設和改革發

[3] 習近平：〈高舉中國特色社會主義偉大旗幟為全面建設社會主義現代化國家而團結奮鬥〉，《人民日報》，2022 年 10 月 26 日，第 4 版。

[4] 同註 1。

[5] 王灼：〈我國公共安全治理體系的發展與完善〉，《人民論壇》，2022 年，第 5 期，第 61-63 頁。

[6] 同註 5。

[7] 范維澄：〈健全公共安全體系 構建安全保障型社會〉，《人民日報》，2016 年 4 月 18 日，第 9 版。

[8] 劉蔚：〈新安全格局的基本意涵、歷史邏輯與實踐路徑研究〉，《社會主義研究》，2024 年第 1 期，第 148-155 頁。

[9] 中華人民共和國公安部：〈公安機關打擊治理電信網絡詐騙犯罪成效顯著〉，中華人民共和國公安部網站，<https://www.mps.gov.cn/n2253534/n2253535/c9367497/content.html>，到訪日期：2024 年 3 月 16 日。

[10] 中華人民共和國公安部：〈推動“互聯網 + 公安政務服務”提檔升級〉，《人民公安報》，2022 年 8 月 20 日，第 1 版。

[11] 彭景暉：〈公安部：科技創新助力公安工作高質量發展〉，《光明日報》，2024 年 1 月 17 日，第 4 版。

展的各階段，不斷適應公共安全治理體系與治理能力現代化要求，維護社會安定有序。在新中國建設初期，囿於薄弱的科技基礎，公安機關在 1960 年才建立了第一家科學技術研究所。^[12] 改革開放後，公安科技創新開始跨越式發展，公安機關在公共安全治理中實現了通信手段從單一到多元、電腦網絡實現突破、公共安全視頻監控快速增長、信息化應用水平顯著提高，特別是 2003 年“金盾工程”的啟動，實現了全警採集、全警應用、全警共用的公安信息化應用格局，公共安全治理精準度大幅提升。黨的十八大以後，公共安全治理的科技創新快速發展，公安機關將大數據、雲計算、人工智慧、移動互聯網、物聯網等技術與公安各業務領域深度融合，自 2016 年開始推動綜合性平台建設，推進合成作戰、視頻圖像聯網、警務綜合、移動警務，公安機關實現了信息的全面彙聚和深度挖掘，有效提高了對公共安全風險的預測預防和打擊處置能力，推動公共安全治理更加智能化、精準化，實現了多警種、多部門的協同治理效能，推動了公安機關公共安全治理體系和治理能力的現代化。

三、新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的理論邏輯

（一）治理價值理念：堅持以人民為中心

加快和提升新質公安戰鬥力是在聚焦經濟建設這一中心工作和高質量發展這一首要任務^[13]的大背景下提出的，這就意味公安機關在公共安全治理中要以高水平安全保障高質量發展。在實踐發展中，高質量發展與高水平安全在根本上還是解決人民群眾的安全需求，在任何時候人民的生命財產安全都是第一位的，以人民為中心的價值理念是黨和政府工作的根本出發點和落腳點。以科技創新驅動的新質公安戰鬥力，就是借助科技力量更加精準高效地提升警務工作智能化水平、精準打擊和高效防範公共安全風險威脅、為人民群眾提供優質高效的公共安全服務產品，為公共安全這一基本社會民生問題提供了全方位、多層次的科技保障。與此同時，新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的成效如何，也是要由人民來評判，以人民安全感和滿意度為檢驗標準。只有保障人民生命財產安全，堅持一切為了人民、一切依靠人民，才能真正實現人民的幸福感、獲得感和安全感，滿足人民群眾對美好生活的嚮往和追求。

（二）治理變革導向：打造全方位立體化安全網

公共安全治理是一個多元化、多領域、多時空交織的複雜系統，牽涉面廣，涉及領域多，時空交織疊加的複合屬性強。新質公安戰鬥力推動公共安全治理就是要實現科技與治理的深度有機融合，突破原有單一層面、單一部門、單一領域、單一時空以及單一問題的邊界限制，構建要素之間、領域之間的縱橫互聯以及虛擬空間和現實空間的同頻共治複雜網絡。一是要實現公共安全治理的現代科技融合，能夠有效借助大數據、雲計算、物聯網、區塊鏈、移動互聯網以及人工智慧等現代科學技術，實現技術之間的良性互動，形成高效有序、預警預測以及智能決策的公共安全治理平台；二是要實現公共安全治理的三重空間融合，通過現代科技形成物理空間、信息空間以及心理空間的有效信息整合，實現公共安全治理問題和風險的“神經末梢”智能感知，從技防、人防和物防等方面，形成對規律性事件和突發性事件的針對性和實效性處置。由此，基於現代科技融合的治理平台，實現物理空間、信息空間以及心理空間的有效整合，打造公共安全治理全方位立體化安全網。

（三）治理模式創新：跨中心的多元主體協同

當前，傳統公共安全的“一元治理”模式，即以政府為唯一主體的治理方式，已經難以適應現代社會的多元化和複雜性。新質公安戰鬥力賦能公共安全治理，意味着通過科技驅動實現多元主體的跨中心協同治理模式，這一模式突破了原有政府主體單一治理以及企業、社會組織、基層社區和普通民眾等各主體獨立治理的困境。在傳統的多元主體協同治理模式中，雖然也強調多元主體的參與，但往往缺乏系統聯動和整

[12] 鶴崗網警：〈回眸輝映科技之光 激發跨越發展新動能〉，百度百家號網站，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1644252436760581077>，到訪日期：2024 年 3 月 16 日。

[13] 人民日報：〈中央經濟工作會議在北京舉行〉，《人民日報》，2023 年 12 月 13 日，第 1 版。

體協同的跨中心機制。而在新質公安戰鬥力賦能下，跨中心的多元主體協同模式將每一個公共安全治理要素主體視為一個中心，在即時監測公共安全事件或預測公共安全風險的全方位立體化公共安全網前端感知下，一旦預測到風險威脅，每個要素主體均能夠迅速反應，進行系統聯動、整體協同、力量整合。這種高效協同的方式，能夠最大限度地實現要素主體形成的關係網絡的良性互動，提高公共安全治理的效率和效果。同時，跨中心的多元主體協同也意味着打破信息孤島，提高公共安全治理的透明度和公信力。

（四）治理工具革新：全鏈條全過程的智慧治理

伴隨現代社會運行體系的日益複雜與安全風險的不斷增加，公共安全治理已然向風險預防、風險治理、協同應對以及韌性提升的可持續發展轉變。新質公安戰鬥力賦能公共安全治理要從感知鏈、評估鏈、預案鏈、決策鏈、處置鏈等治理全鏈條的工具革新實現精細化治理。治理工具革新並非是廣義角度政策、方案 and 技術的治理工具，而特指狹義角度的技術層面治理工具革新。在感知鏈，主要是基於物聯網泛在接入技術，即時採集公共安全治理社會面上“神經末梢”的物聯網感知數據，形成數據池；在評估鏈，主要是通過對結構化數據、半結構化數據和非結構化數據的大數據挖掘，並借助知識圖譜、機器學習和深度學習等人工智慧技術輔助分析，形成事件評估鏈條；在預案鏈，通過三維可視化仿真推演模擬技術，對公共安全治理對象、環境和事件進行三維真實再現，形成預案模擬；在決策鏈，通過預案模擬結合 5G、人工智慧分析、無人機以及北斗衛星定位等技術，借助輔助決策知識模型，提出公共安全治理決策科學依據，提高決策準確性和時效性；在處置鏈，通過跨中心的多元主體協同機制平台，結合智能化資源保障與應用平台，通過全警應用的警務移動終端，形成人力調配、資源協調、事件處置、高效監管、全程評估相銜接的數智處置鏈。由此，充分發揮新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的“數據 + AI + 決策 + 協同 + 體系”全鏈條全過程的智慧治理聚合效應，因勢、因時、因地、因事、因人智慧化統籌實現公共安全精細化治理。

（五）治理效能提升：推動公共安全韌性治理

2015 年聯合國可持續發展峰會通過的《改變我們的世界：2030 年可持續發展議程》將建設包容、安全、有抵禦災害能力和可持續的城市和人類住區作為 2030 年可持續發展目標之一。^[14] 新質公安戰鬥力賦能公共安全治理，是全方位、多層次、高效率的賦能，其治理效能提升的關鍵體現在公共安全事件與風險治理中抵禦、適應以及吸收風險的效能以及恢復效能。在大數據、雲計算、人工智慧、物聯網等一系列的現代科技驅動賦能之下，公安機關通過打造全方位立體化安全網、跨中心的多元主體協同以及全鏈條全過程的精細化治理，真正實現技術融合、空間融合、主體融合、平台融合、資源融合等多方面的融合創新，提升跨層級、跨地域、跨系統、跨部門、跨業務的系統協同，從“前端感知—事件評估—預案模擬—智慧決策—數智處置”這一全鏈條上形成治理聚合效應，全方面增強公安機關公共安全治理的領導力、規劃力、執行力、控制力、評估力、適應力、恢復力等多維能力，^[15] 從而真正實現公安機關公共安全治理效率與效能的顯著提升，不斷夯實公安機關公共安全治理的各方面全過程基礎。

理論基礎	驅動要素	關鍵內容
治理價值	堅持以人民為中心	人民至上，一切為了人民、一切依靠人民
治理變革	全方位立體化安全網	實現公共安全治理的現代科技融合，三重空間融合
治理模式	跨中心的多元主體協同	跨中心的多元要素主體關係網絡的良性互動，破除信息孤島，提高公共安全治理的透明度和公信力

[14] 王婷：〈韌性社會治理：社會系統安全穩定運行的實踐進路〉，《光明日報》，2020 年 6 月 12 日，第 11 版。

[15] 靳諾：〈把我國制度優勢更好轉化為國家治理效能〉，《光明日報》，2021 年 1 月 13 日，第 9 版。

理論基礎	驅動要素	關鍵內容
治理工具	全鏈條全過程的智慧治理	感知鏈、評估鏈、預案鏈、決策鏈、處置鏈等治理全鏈條的工具革新，“數據 +AI+ 決策 + 協同 + 體系”的全鏈條全過程智慧治理聚合
治理效能	韌性治理	增強公安機關公共安全治理的領導力、規劃力、執行力、控制力、評估力、適應力、恢復力

表1 新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的理論基礎

四、新質公安戰鬥力賦能公共安全治理面對的現實問題

(一) 公共安全治理面對的內外環境：不確定性不穩定性增強

當今世界，百年未有之大變局加速演進，世界進入新的動盪變革期，國際秩序處於新舊轉換期，國際力量對比持續變化，地緣戰略格局深度調整，大國關係持續變化，新一輪科技革命和產業變革給全球安全治理帶來了全新挑戰，國際形勢日趨錯綜複雜，不確定性、不穩定性、超預期性因素顯著增多。在傳統不安全因素仍未消除的境況下，全球性的非傳統安全威脅持續蔓延，跨國安全威脅、生態環境威脅、疾病傳染病等全球公共安全衛生威脅、恐怖主義威脅構成了新的全球不安全因素的重要來源。^[16] 面對國際形勢的時局、勢局與局部亂局，在市場經濟轉軌和社會結構轉型的發展變遷中，我國發展仍存在諸多深層次、周期性和結構性、體制性問題，依然需要面對自身發展的不平衡不充分問題，地區差距、城鄉差距、收入差距等問題依然存在，在教育、醫療、住房、養老等方面還有不少問題需要解決，不同類型的社會矛盾交織疊加，公共安全治理的挑戰風險日漸增多，各種“黑天鵝”、“灰犀牛”事件隨時可能發生。

(二) 公共安全治理面對的風險趨勢：非傳統領域安全風險顯著上升

伴隨着時代的持續進步與全球化的深入發展，公安機關在公共安全治理領域所面臨的國內外環境日趨複雜且多變。在追求高質量發展與高效能治理的征途上，公安機關正遭遇着各類非傳統安全風險的急劇增長，這些風險以指數級態勢擴張，導致公共安全事件愈發頻繁且多樣化。尤其值得關注的是，經濟安全、金融穩定、科技創新安全、能源保障、生態環境保護、社會安定、糧食自給自足以及生物安全等非傳統安全領域的問題正日益凸顯。這些問題呈現出跨區域的擴散、跨領域的交融、跨時空的疊加，以及相互之間的聯動性增強和源頭多元化等現實性的特徵。在致災因素複合疊加、孕災環境複雜多變、風險事件關聯互動性增強的態勢下，^[17] 非傳統領域的安全風險對公共安全治理構成了重大挑戰。特別是在超大城市和大城市中，其空間人口壓力進一步加劇了非傳統領域安全的複雜性，一系列的城市病與突出違法犯罪、社會治安問題、公共交通安全、疾病流行等公共安全治理難題交織疊加，導致治理難度進一步加大，極易形成公共安全治理風險綜合體。

(三) 公共安全治理面對的治理需求：多層次多元化相疊加

面對不確定不穩定的內外環境以及非傳統領域安全風險的日益凸顯，公安機關公共安全治理需要應對多層次、多元化的治理需求挑戰。就我國現實而言，多層次的公共安全治理需求從廣義層面來說主要包括不同層面、不同領域和不同功能的治理。^[18] 其中，不同層面的公共安全治理需求涵蓋了我國東部、中部、西部以及城市和鄉村等不同地區的差異化需求，也涉及國家、社會和個人等不同層次的治理需求；不同領域主要強調了應對傳統公共安全領域和非傳統公共安全領域、虛擬空間領域和現實空間領域以及虛實交織領域的

[16] 肖歡容、張沙沙：〈全球安全治理的緣起及挑戰〉，《江西社會科學》，2018年，第11期，第209-217頁。
[17] 韓廣華：〈全面提高公共安全保障能力 牢牢守住安全發展底線〉，中華人民共和國應急管理部網站，https://www.mem.gov.cn/xw/ztzl/2020/xxgcwzqh/qwjdzjdd/202012/t20201208_374878.shtml，到訪日期：2024年3月17日。
[18] 翁士洪、周一帆：〈多層次治理中的中國國家治理理論〉，《甘肅行政學院學報》，2017年，第6期，第4-14頁、第125頁。

公共安全治理需求；不同功能主要強調了不同層面和不同領域的政策、方案 and 技術工具對公共安全治理的需求。而多元化主要指涉及政府、企業、社會組織、基層社區以及普通民眾等多元主體對公安機關公共安全治理的需求。值得注意的是，在推進中國式現代化進程中，多層次以及多元化的公共安全治理需求並非是確保不發生公共安全事件的基礎性需求，而是要適應數智化時代、內外環境變化以及非傳統安全領域問題的預防在先、化解在先、服務在先的高品質安全需求。

（四）公共安全治理面對的技術風險：技術賦能的多維異化

以科技創新驅動的新質公安戰鬥力對公共安全治理的賦能主要強調數字智能技術的全面應用，但如果技術應用無邊界、無規則或是無制約將給公安機關的公共安全治理帶來“異化”風險，要警惕“數字失能”、“數字官僚”、“數字侵害”、“數據洩露”等多維技術異化問題。在數字失能方面，基於大數據、雲計算、物聯網、人工智慧等技術構建起的技術平台，往往忽視社會要素的多變性和複雜性，單純的數據治理可能會產生“數據偏誤”和“決策偏差”，同時也會對諸如老年群體等對現代科技難以適應的群體構成“數字歧視”；在數字官僚方面，單純的數字技術依賴可能會使公安民警成為數字技術的附庸，削弱公安民警對治理對象的人文關懷，也會使基層公安民警產生一定的技術運用心理壓力；在數字侵害方面，公安機關如果沒健全的制度建設或是演算法平衡，容易導致部門利益或個人權力凌駕於技術使用的合理範疇，進而使得數字技術在公共安全治理應用中侵蝕民眾合法權利；在數據洩露方面，公安機關確保政府數據、社會數據、個人數據以及技術數據的使用安全性和合法性，避免數據洩露，保護民眾個人隱私。

（五）公共安全治理面對的發展失衡：技術推進的滯後風險

當前，我國發展不平衡不充分的問題仍然突出，公安機關公共安全治理也需要面對發展過程中地區失衡、制度失衡、群體失衡、認知失衡等多種問題，這也事實上反映了新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的螺旋式發展過程。從地區失衡來看，因經濟社會發展的地域差異性，極易導致公共安全治理數智化轉型的地區差異性，各地公安機關機制建設平台系統搭建主體協同等方面均會呈現建設的階梯差異性；從制度失衡來講，主要防範技術賦能過程中硬體建設超前於法律制度機制政策方案的建設而導致的制度性滯後，進而導致缺乏約束的技術建設；從群體失衡上看，主要強調差異化群體對於公共安全治理技術的使用失衡，以及不同群體對公共安全治理技術接受意願的差異性，進而導致群體不滿或激憤；在認知失衡方面，主要是指公安機關在推進公共安全治理技術過程中不同層級領導和公安民警對於技術創新驅動的認知上的差異，從而導致頂層設計的偏誤、制約數據跨部門整合使用，嚴重的甚至會將公共安全治理視為新的“面子工程”。

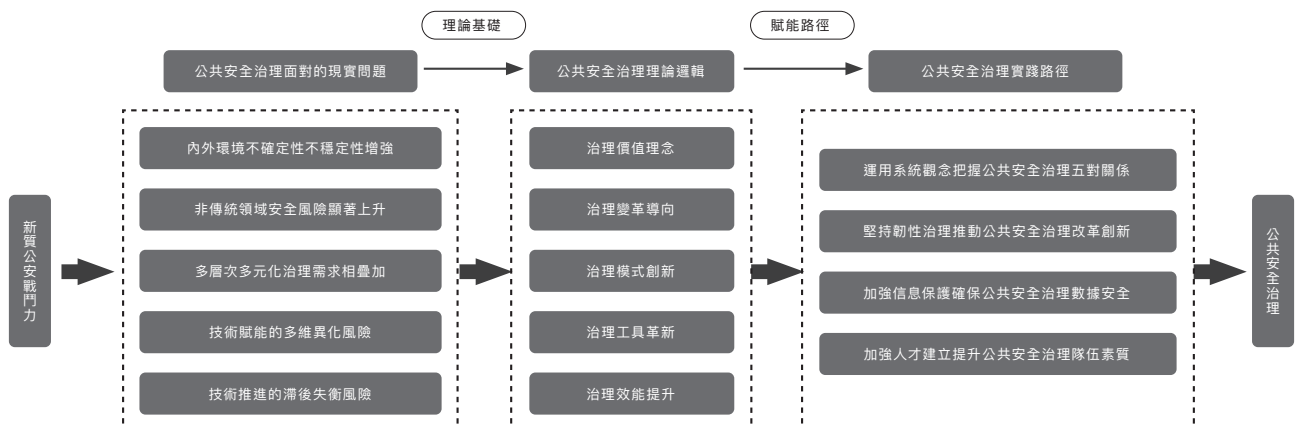


圖1 新質公安戰鬥力賦能公共安全治理框架圖

五、新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的實踐路徑

（一）運用系統觀念，把握公共安全治理五對關係

新質公安戰鬥力賦能公共安全治理是一個系統工程，要從全局的角度運用系統觀念推進公安機關公共安全治理，遵循整體性、結構性、層次性、開放性的思維方式，加強前瞻思考、全局謀劃、戰略佈局和整體推進，不能各管一攤、相互掣肘，必須統籌兼顧、整體施策、多措並舉，堅持底線思維和極限思維，全方位、全領域、全過程地推進新質公安戰鬥力賦能公共安全治理。在運用系統觀念的思維方式上，要統籌把握好五對關係，一是新質公安戰鬥力賦能公共安全治理與國內外大環境之間的關係；二是公安機關公共安全治理整體性與新質公安戰鬥力構成要素之間的關係；三是公安機關公共安全治理基礎要素與關鍵要素之間的結構性關係，四是新質公安戰鬥力賦能公共安全治理中跨中心的多元主體協同關係；五是新質公安戰鬥力賦能公共安全治理運行規律與優化提升之間的關係。同時，以前瞻性思考把握分析公共安全治理數智化轉型的挑戰機遇，以全局意識將新質公安戰鬥力放到公共安全治理工作大局中思考定位，以戰略眼光和戰略智慧推動新質公安戰鬥力為公共安全治理帶來戰略突破，以整體推進增強公安機關公共安全治理的系統平衡與重點突出。特別注意的是，新質公安戰鬥力賦能公共安全治理，不能忽視可預料和難預料的風險挑戰，要堅持底線思維和極限思維，強化憂患意識、危機意識，要做好未雨綢繆、防微杜漸，從極端風險挑戰的“上限”與不能突破的“下限”考慮好、設定好，更精準、更科學、更主動地應對風險挑戰，注重風險挑戰的整體性、關聯性，保障全局性新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的耦合性。

（二）堅持韌性治理，推進公共安全治理改革創新

韌性治理是以彈性調適為目標的公安機關新型公共安全治理理念，在系統觀念的指引下，公安機關的公共安全韌性治理要不斷提升改革創新意識和思維能力，在公安機關公共安全治理的“求變”與“求異”中不斷完善韌性治理制度，健全全鏈條的韌性治理機制。具體而言，一是在“求變”過程中，要準確識別新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的新變化、主動立足現代科技融合與創新謀求公安機關公共安全治理迭代升級，從公共安全治理對象、治理科技、各級治理運行機制模式、治理整體防控、治理執法監督管理、治理專業化實戰化職業化隊伍建設等全方面實現科技賦能創新；二是在“求異”過程中，要結合公安機關公共安全治理的地區差異、群體差異、需求差異、認知差異、制度差異等異質性特徵，借助科技創新驅動的新質公安戰鬥力利用“數智科技”的現代科技組合彌補公安機關公共安全治理的異質的鴻溝，完善“專業+機制+大數據”的新型警務運行模式；三是在“求變”與“求異”中，要及時推進韌性制度建設，包括彌補公共安全治理領域的立法空白點、完善新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的內部制度建設、培育新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的文化建設；四是針對偶發性公共安全事件和規律性公共安全事件，從公安機關公共安全治理的感知鏈、評估鏈、預案鏈、決策鏈、處置鏈等方面，全鏈條關注公共安全事件發展，重視物理環境和情境的恢復，也重視跨中心多元主體的心理情境恢復，^[19]從而滿足多層次多元化的治理需求。

（三）加強信息保護，確保公共安全治理數據安全

數據是新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的關鍵資源，也制約着大數據、雲計算、人工智慧等新興科技應用於數字智慧治理的廣度和深度，要特別注重從公共安全治理的制度建設和現實應用等維度確保數據安全。一是在新質公安戰鬥力賦能公共安全治理平台方面，要加強智能決策的監督、審查和控制，避免決策過程中“演算法決策”對民眾正當權益的侵害，也確保數智決策本身的程式合法性、內容合法性；二是要加強數據安全監測，明確公安機關數智公共安全治理過程中數據使用以及具體執法過程中的義務和責任，特別是避免對本源數據和系統使用痕跡的非法篡改、抹除，防止數據密案洩露事件發生；三是要強化公安機關公共安全治理中的數據技術安全，不斷加強基礎軟體技術和關鍵信息基礎設施等方面的自主創新，既要在晶片、數據存儲介質等系統硬體和操作系統、資料庫、大數據軟體、分析工具等軟體上確保安全可靠，

[19] 易承志：〈中國韌性治理體系的框架和構建路徑〉，《人民論壇》，2023年，第15期，第66-69頁。

也要確保數據採集、傳輸、存儲、處理、交換和銷毀等各階段的安全審計以及其他技術應用上的數據資產安全；四是在公共安全治理數據安全制度建設方面，要隨時根據科技賦能現實發展優化法律法規制度、組織保障制度、監管執行制度、數據安全評價制度，對數據安全形成全生命週期的制度保障。

（四）加強人才建設，提升公共安全治理隊伍素質

人才隊伍是公安工作現代化的生力軍，也是新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的核心助推器。在科技創新驅動的公共安全治理中，要堅持做好公安隊伍人才培育。一是要加強公安隊伍思維認知理念，既要充分意識到數智時代公共安全治理數智化轉型的發展大趨勢，及時轉變工作思維和對科技賦能的認知，也要打破“跟跑”觀念和破除“論資排輩”的思想觀念束縛，各級領導幹部要具備創新思維和創新意識；二是要提升公安隊伍人才引進的精準度和適配度，嘗試實行公共安全治理緊缺人才清單制度，完善公安隊伍公共安全治理人才培養、引進、使用與合理流動的工作機制，推動人才這一“關鍵變數”成為新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的“最大增量”；三是要着力培養公安機關政治素質可靠、技術能力過硬的高素質創新拔尖人才，破除地區和治理領域人才異質性所導致的治理失衡，走好公安院校人才培養之路和高等院校人才輸送之路，前瞻性制定和實施公共安全治理創新拔尖人才戰略規劃，整合各級公安機關、公安科研機構、公安院校和普通高校與研究機構之間科研資源、教育資源、行業資源和社會資源，做好公安機關人才培養協作的人才鏈，充分啟動人才培養流動的各環節，堅定走好高素質公安隊伍人才的自主培養之路，讓更多高素質人才成為新質公安戰鬥力賦能公共安全治理的引領者、踐行者和見證者。

六、結語

當前，世界百年未有之大變局加速演進，國內外環境的不穩定性不確定性增強，公共安全治理面對諸多現實性挑戰。新質公安戰鬥力賦能公共安全治理關鍵在於科技創新驅動的公安隊伍和公安技術發生“質”的變革，要堅持以人民為中心的治理價值理念，將打造全方位立體化安全網作為治理變革的導向，實現治理模式的跨中心多元主體協同創新體系，推動全鏈條全過程的智慧治理工具革新，推動公共安全韌性治理的效能提升。然而，在現實實踐中仍然需要面對內外環境變化、風險挑戰增加、多層次多元化治理需求疊加、技術賦能的異化風險以及技術推進中的發展失衡等方面的關鍵問題和衍生性問題。有鑑於此，要具備戰略眼光和系統思維，將新質公安戰鬥力賦能公共安全治理視為一個系統工程，積極、有效、務實地推進公共安全治理改革創新，確保公共安全治理數據安全，提升公共安全治理隊伍素質。