■调查动机

近年来，随着经济社会的快速发展以及大数据、云计算、人工智能的不断蝶变，公安机关面临的任务和挑战也发生了根本性变化。面对传统警务工作条块分割、职能交叉、分工过细等的掣肘，浙江公安机关依托“公安大脑”建设，率先探索县级公安机关大部门大警种制改革，打破警种、部门、系统之间的壁垒，推动现代警务体系下的组织重构、机制重塑、流程重造。

改革破解了哪些难题，又带来了哪些新变化？记者走进浙江公安机关一探究竟。

大部门大警种制改革带来哪些变化？

浙江37个区县探索建立特色现代警务新体系提升警务效能

前沿观察

□ 本报记者 王 春

□ 本报通讯员 吕佳慧

走进浙江省杭州市公安局上城分局的新大楼，装修风格既现代前卫，又融合了大部制式的业务思维，每一楼层都部署了一个大部门。走进刑侦大队部门，《法治日报》记者看到，刑侦、治安、禁毒、环食药和案审5个警种的民警、辅警们正有序地开展各自的工作。

“大部制改革，就像‘旧瓶装新酒’，比如刑侦大队，已经不是传统的职能，内容和机制都变了，治安、环食药、禁毒等存在职能重合的警种按照业务流进行重组，让小警种也能有力量破大案。”上城区副区长、公安分局局长田国刚向记者介绍时如数家珍。

从杭州上城分局构建“章鱼式”警务运作体系，不断释放警务效能，到湖州长兴公安聚焦主战主防，逐步迈出现代警务改革之路，再到丽水庆元公安构建做强山区基层警务新体系……截至目前，浙江全省共有37个县（市、区）试点探索公安机关大部门大警种制改革，打破警种、部门、系统之间的壁垒，推动现代警务体系下的组织重构、机制重塑、流程重造，有力提升警务效能。

组建八大部门 释放警务效能

田国刚介绍说，改革前，像刑侦、治安、环食药、禁毒等部门都承担着打击犯罪职能，但由于分工过细、职能交叉等问题，往往会产生重复劳动、警力资源分散的情况，尤其是像环食药这样的小警种，在侦办团伙系列案件中难以实现“全链条”打击。

通过大部制改革，环食药警种整合到刑侦大队里，在构建“大打击”架构的基础上，上百号民警都可以参与到环食药犯罪的打击工作中，打击效能大幅提升。

记者在采访中了解到，对于大部门大警种制改革，基层公安机关有高度的共识和强烈的期待，但普遍顾虑重重，既怕政策“翻烧饼”瞎折腾，又怕改革动奶酪“掉帽子”，也怕上下不讨好“两头难”。

实践中，浙江公安机关按照公安部“做精机关、做优警种、做强基层、做实基础”的总体思路，探索以业务为逻辑起点，以职能重组、管理重构、流程再造为方法，坚持“体制不动、机制先行，机制改革为机构改革探路夯基”，试点推进大部门大警种制改革，探索构建符合公安机关性质任务、体现人民警察职业特点，适应公安工作现代化的机构职能体系。

为解决一些地方推行大部制改革中“单纯的部门整合”，存在职能重合、权责不一的问题，上城分局打破传统，对现有警种的职责业务进行最小颗粒度拆解和梳理，形成涵盖974项的《上城公安业务谱系》，按照“一类事项原则上由一个部门统筹、一件事情原则上由一个部门负责”要求，重点对存在职能交叉的执法勤务类机构进行大部门大警种制改革。

田国刚举例说：“原先，针对一个旅馆的行业场所检查，旅馆老板一天内需要迎接好几拨警种进行多头检查，但现在通过‘行业场所管理一件事’，旅馆检查统一了标准、人员和时间，只需‘综合查一次’，既减轻了基层民警的业务压力，也给旅馆经营人员带来了便利。”

按照“一件事、一类事”思路，上城公安分局因地制宜组建了八个大部门，深化“情指行”一体化运行机制改革，构建起以“大数据实战中心”为“主脑”，各大部门研判分中心为“副脑”的警务运行机制。

对此，田国刚形象地打了个比喻：“就像是章鱼，有一个主脑和八个副脑，主脑统一指挥，副脑协调各触角进行协调行动，高效完成任务。”

通过“章鱼式”警务运作架构，上城分局警力资源得到合理分配，一部分空余机关警力下沉至基层，充实了派出所的警力储备，同时，对于上级下达的任务指令，也由部门进行先行研判、本级过滤，不用全部下派到基层，减轻了派出所民警的压力。

2023年以来，上城分局推动10.14%机关警力下沉至派出所，社区民警接收到的上级工作指令，近50%已被治安管理大队提前过滤，每个派出所平均每天少出警10起，警务效能得到提升的同时，民警也有更多精力下沉社区，做到“有警接警、无警访民”。

在上城笕桥派出所社区民警赵俊的一本日志里，详细记录了他为上千名辖区群众开展反诈劝阻和矛盾化解工作的内容。2023年，赵俊已陆续收到8封来自群众的线上感谢信，大家评价赵俊说：“不管大事小事，都非常上心，认真对待每一起警情。”

上城分局作为浙江省大部制改革试点单位之一，围绕“市县主战、派出所主防”的职能定位，不断探索实践，形成了职能科学、事权清晰、指挥顺畅、运行高效的警务体系，切实推进警力集约化使用和机关警力下沉，最大化释放警务实战效能，减轻基层负担，给群众带去了便利高效的服务。

打造最强大脑 推进所队融合

在湖州市长兴县公安局合成作战中心，一面超大指挥屏正实时关注着全县城乡每一处角落。情报研判组、联勤指挥组、综合管理组等6个不同职能的小组共同构成了合成作战中心的内设架构。

“合成作战中心如同‘最强大脑’，各派出所就像是‘智慧小脑’，通过‘大脑’的快速指挥，可以联动不同职能的警种，自上而下，建立起以情报为主导的统一警务运转机制。”合成作战中心指挥长田德伟介绍道。

长兴地处三省交界，是浙江北大门。长兴公安警力万人比低、人均办案数高、新形势下任务繁重。

为解决警种林立、职能交叉、资源配置不科学等问题，一场关于大部制改革探索在这座浙北县城早早展开。

2022年，作为浙江省大部制改革的试点单位之一，基于数字化改革，长兴公安以“公安大脑”建设为引领，再度深化机构改革，形成一整套全新的组织管理体系。

“公安工作要朝着实战化、扁平化、合成化的道路走。通过改革，公安的业务职能由‘块状’管理向‘链状’流程转变，‘一件事’形成更小的‘颗粒状’，全面提升管理质效。”长兴县副县长、公安局局长朱海金说。

长兴公安对公安部门的业务进行系统性梳理调整，已形成共计907项业务谱系，派出所工作权责事项714项；按照“一件事情原则上由一个部门负责”的原则，将原有27个警种职能归并到“处突、打击、治理、服务、保障”5条跑道内，共设置9个大警种部门，在流程化、智能化的改革中，梳理出9个主干业务、28个流程业务、40个核心业务的“一件事”，形成新的岗位职能清单，运用数字化场景实现管理闭环。

在长兴县，常住人口68万人，电动自行车保有量30万辆。电动自行车成为长兴老百姓出行的首要选择。但长兴县交通专职警力仅432人，且管理方法单一，无法实现安全劝导和行政执法全时段、全时空的覆盖。

针对该情况，长兴公安以“一件事”贯通，重塑交通治理体系，加强“所队融合”，让派出所民警和交警共同承担辖区内的治安、社区、交通等责任，探索出具有长兴公安辨识度的智慧交通治理新场景。

朱海金说：“以前基层的所队，交警忙交警的，派出所社区民警忙社区民警的，但其实交通问题需要共同治理，我们在推进‘所队融合’过程中，派出所社区民警与交警职能深度融合，以‘路格制’的模式完成了从管理者向治理者的角色转变。”

一切改革为了实战。长兴公安合成作战中心聚焦主战，以情报为主导，打造“指挥部一功能区一作战岗”为一体的实体作战平台，织牢织密守护人民群众安全的大网，让违法犯罪分子无处遁形。

2023年4月，长兴公安吹响“四优双创连企心”集结号，侦破一起特大假冒“天能”等驰名商标案，涉案近亿元。这背后，正是长兴公安“反伪先锋”的“大脑”力量。资源、手段、力量的集成，为主战赋能，让打好主动仗成为现实。

朱海金告诉记者：“合成作战中心要承担主战职责，以‘芯大脑’打好合成战，基层派出所则要成为‘智手脚’，在大脑‘神经末梢’担起落地执行主防任务，将触角不断延伸到基层社会治理中去。”

以往在基层派出所，民警们靠的是“铁脚板”办案，而如今通过大部制改革，结合数字化技术的运用，情报来得精准而及时，民警们主动出击的能动性有了更大提升。

长兴公安建强街面警务站、社区警务室等最小作战单元，完善派出所运行架构，让派出所回归主防主业，以“细致、精致、极致”的作风，为长兴县营造安全稳定的社会治安环境。目前，长兴县公安局派出所警力占比达44.5%，大幅提高了平安指数、反诈指数。

创新打击体系 做强基层警务

丽水市庆元县是一个典型的山区县，辖区治理面广线长。过去，庆元公安始终存在着警种分工较细、基层警力不足、警务资源分散、科室职责交叉、信息存在壁垒、合成作战能力不强等情况。

为破解这些“老大难”问题，近年来，庆元公安依托“公安大脑”建设，以“流程重造、机制重塑、体制重构”为总思路，积极探索“大部制大警种”山区警务机制改革。

2023年3月13日，由庆元县公安局侦查中心研判，西部打击队牵头，多部门协同作战，联合出动50余名警力，捣毁以张某为首的特大非法狩猎犯罪网络。

“不到24小时就从组队到外省精准打击将犯罪嫌疑人抓获，如果是在以前，需要全局的警力协调，现在直接内部组团打击，效率超乎想象。”庆元县副县长、公安局局长赵世杰感慨地说。

改革前，庆元公安还是一片“各自为政”局面，由于各部门间存在职能交叉、资源分散、信息壁垒的情况，导致合成作战能力始终无法提高。

大部制改革后，部门壁垒被打破，庆元公安也从“各自为政”转变为“握指成拳”，构建以侦查中心为龙头、业务警种为支撑、专业打击队为主体的新打击体系，打击效能大幅提升。

庆元公安通过侦查中心研判，牵头组织东西部打击队，专攻复杂、疑难类案件，让派出所能够全身心投入基层基础工作，为辖区群众提供更优质的服务。

在浙江省海拔最高派出所——庆元百山祖派出所，民警们每天行走在1000多米高海拔的村落间，为群众提供家门口的服务。“你比我的子女还贴心！”一位独居老人握着民警的手激动地说。

百山祖派出所创新跨区域警务协作、“家事共解”等机制，使得走失类警情逐年下降，矛盾纠纷警情同比下降32%，连续5年电诈零发案。

在庆元东部乡镇，派出所警力分布不均，严重影响警务工作的顺利开展。为此，庆元公安将东部11个乡镇整合为两个大警务区（五大堡警务区、荷地警务区），通过动态管理、科学调配警力，让最小的警区也有17名警力，实现了派出所从单打独斗向联合作战转变。

为实现警力资源利用最大化，庆元公安将部分到龄退岗的中层干部、机关民警充实到一线，扎根基层，用工作经验帮助群众解决困难。

“在从警生涯尾声，能到基层扎根，我非常高兴。”56岁的周华杰本是庆元县公安局法制大队大队长，2022年主动提出下沉到基层，在派出所做起专职社区民警，用工作经验助力基层解困。

“机关民警下沉到派出所，既缓解了山区派出所警力的不足，又进一步推动了机关的作风和能力建设，还促进了基层与机关的融合。”五大堡派出所所长黄业斌说。

打破部门壁垒提升打击效能、科学调配警力联合作战、全员皆兵促进警力资源优化利用……近年来，庆元公安通过积极实践探索，落实“警力跟着警情走”，提高“市县主战、派出所主防”的能力，实现快速精准打击，净化社会治安环境，为辖区群众提供更优质的服务。

漫画/李晓军

加强对学校监管防止评估流于形式

教育部要求每学年对学生心理健康状况进行一次评估 专家建议

□ 本报记者 张守坤

“幸亏学校每学期都会进行一次心理健康状况评估，这才能够及时发现孩子出现了心理问题。”近日，四川省雅安市的一名学生家长李梅（化名）在向《法治日报》记者回忆此事时，仍深感庆幸，感谢学校组织的心理健康评估。

心理健康问题是青少年面临的主要困扰之一。中国科学院心理研究所2023年10月发布的《2022年青少年心理健康状况调查报告》显示，约14.8%的青少年存在不同程度的抑郁风险。

为及时准确把握学生心理健康情况，教育部近日印发通知，要求每学年对大中小学学生心理健康状况进行一次评估。

受访专家认为，通过专业的心理健康状况评估，教师不仅可以了解学生的心理状态和特征，而且可以预测学生将要发生的行为或发展方向，并采取相应的干预或预防措施，达到预期效果。因此，要确保学生心理健康状况评估真实有效，避免评估工作流于形式而导致效果大打折扣。

评估发现学生心理问题

“感觉学习有无压力？”

“有。”

“最近心情如何？”

“痛苦。”

“你是否感到家庭温暖与幸福？”

“没有。”

……

在天津当小学教师的赵菁至今仍然清楚地记得，她上个学期看到开展学生心理健康状况评估时收上来的这份调查问卷，当时“心里一紧”，那个平时看起来挺开朗的孩子，没想到却有心理问题。

有心理问题的孩子叫王帅（化名），在赵菁看来，他上课积极回答问题，尊敬师长，平时根本看不出有什么问题。

根据学校安排，先由赵菁跟王帅了解情况，再由心理老师跟进治疗。赵菁通过跟孩子谈心了解到，王帅的父母长期在外地工作，平时他跟爷爷奶奶生活。有一次，王帅和同学发生矛盾，同学说他是爸爸妈妈不要的孩子。王帅很伤心，就联系父母希望能回天津工作并接送他上下学，让同学看看。但父母没有答应他，这让他感到伤心难过。

得知原因后，赵菁一边跟他的父母通电话沟通，劝其父母考虑孩子的情感需要，一边交由学校心理老师对他进行疏导治疗。不久，王帅的母亲回到天津工作，开始陪伴孩子，再经过心理老师的帮助，他逐渐变得开朗起来。

但之前不是所有学生都有机会接受心理健康状况评估。

江苏省南京市居民王莉（化名）今年初发现自己上小学四年级的孩子变得郁郁寡欢，觉得在学校没朋友、对学习没兴趣、认为谁都不爱她。

无奈之下，王莉带孩子去医院检查。医生经与孩子沟通，得知原来是她觉得父母对自己要求太高，常常担心达不到父母的期望而产生沉重的心理负担。医生诊断结果是，孩子有轻度抑郁。

当被问及学校是否开展过心理健康状况评估时，王莉说“没有”。在她看来，如果学校能定期开展心理健康状况评估，应该能够发现自己孩子的心理问题，及时干预，孩子的心理问题可能就不会这么严重。

中国科学院心理研究所2023年10月发布的《2022年青少年心理健康状况调查报告》显示，约14.8%的青少年存在不同程度的抑郁风险。

为了及早发现包括抑郁风险在内的心理问题，需要对学生进行心理健康状况评估。

教育部近日印发通知，要求组建全国学生心理健康工作咨询委员会，将为学生开展每年至少一次的心理健康状况评估。据了解，咨询委员会正在研究如何系统性提高学校教师的心理健康服务能力，将学生心理健康工作列入日常教学工作中。

北京市某三甲医院心理医生刘骋（化名）告诉记者，通过心理健康状况评估不仅可以了解学生的心理状态和特征，还可以预测学生将要发生的行为或发展的方向，进而可以采取相应的干预或预防措施。

在刘骋看来，开展心理健康状况评估，可以有效预防学生心理问题的发生并提示教育工作者有针对性地进行早期干预、早期教育、早期治疗。同时，心理健康状况评估呈现的学生心理状态和特征信息，还可以给学生提供一份对不同阶段的自我定位的辅助材料，帮助其对自我进行准确定位，更新不同阶段的自我认识。

实施中存结果失真情况

我国对学生心理健康历来重视，早在2021年，教育部办公厅就印发《关于加强学生心理健康管理工作的通知》，提出从源头管理、过程管理、结果管理、保障管理4个方面综合施策，进一步提高学生心理健康工作的针对性和有效性，切实加强专业支撑和科学管理，提高心理危机事件干预处置能力，提升学生心理健康素养。

记者在调查中发现，除了赵菁所在的学校之外，还有其他一些地区的学校也积极尝试开展各项工作，如每学期会组织开展至少一次心理健康状况评估，及时了解学生心理状态。例如学生登录当地的“学生教育安全平台”做完心理测试题，就可完成心理健康状况评估。

但多位受访者说，他们所在地方的学生心理健康状况评估工作，由于各种各样的原因，评估效果大打折扣。

天津市某高校学生李波（化名）于2023年9月参加了学校开展的新生心理健康状况评估，结果显示存在心理问题。

李波回忆：“我知道自己当时状态不好，但在心理健康状况评估时回答的内容的负面程度远超想象，结果出来‘自杀指数’直接满格，自己都被吓了一跳。当时很希望有人能找我谈话，比如学校心理老师来开解我，但只有辅导员找过我一次，他还建议我别找心理医生，说看了心理医生就会觉得自己有心理问题。”

“我周围很多人不重视心理问题或心理疾病，这种情况导致心理健康状况评估和心理治疗难以积极开展。”李波说。

河北省某高校学生朱凯（化名）也对心理健康状况评估能否起到作用表示担忧。他是2023年10月在心理健康信息化管理平台进行了一次心理健康状况评估，“刚开始题目看着还正常，后面的题目越做越离谱”。

“我吃不饱：是/否。我从来没闯过红绿灯：是/否。我在饭前便后都必定会洗手：是/否……这些题目能测出有心理问题？”朱凯觉得很疑惑。

“学校还说对评估结果严格保密，可有学生按照实际情况填写并被诊断可能有心理问题时，第二天就会在众目睽睽之下被辅导员叫走。”朱凯说。

北京市海淀区六年级学生家长张瑞（化名）也疑虑心理健康状况评估的有效性。

他儿子所在的学校每学年都会对学生做一次心理健康状况评估。在他看来，学生在回答测试问题时，系统会提醒学生对一些问题需要谨慎作答，这种导向性问题的设置容易让学生有选择地回答。

“而且，因为是在家通过电脑登录系统或手机小程序作答，为了保证孩子没有心理问题，周围不少家长会‘顺手’帮孩子完成心理健康状况评估，或者监督着孩子回答问题。”张瑞说。

记者在调查中发现，确实有不少家长出于各种原因“主动代劳”替孩子完成心理健康状况评估，“学生心理健康状况评估”变成了“家长心理健康状况评估”。在社交平台上，因为担心如实填写会被老师“重点关照”，不少网友发帖求助如何掩饰孩子的心理问题以应付心理健康状况评估。

北京瀛和律师事务所合伙人倪娜律师说，心理健康状况评估是一种相对科学的测评方法，通过使用经专业研发和修订的问卷和表单，来测量和评估个体的心理状态、特征和能力。有些学生可能不愿意或不敢表达自己的真实想法，可能会影响评估结果的准确性。此外，家长代为填写的情况也会导致评估结果失真。

在中国教育科学研究院研究员储朝晖看来，一些开展心理健康状况评估的学校，在不了解开展心理工作内在规律的情况下，对学生进行心理健康状况评估，反而不利于心理健康状况评估工作的开展。

建立完善学生心理档案

教育部要求，高校要为心理健康教育与咨询配备必要的办公场地和设备。县级教育部门要为区域性中小学生心理辅导中心配备专门场地空间及软硬件设备，各地教育部门要进一步推动中小学建立健全心理辅导室。学校应在年度预算中统筹各类资金保障心理健康教育工作基础经费，确定生均标准，足额按时拨付，并视情建立增长机制。

受访专家认为，当前的关键是把心理健康状况评估落到实处。

对此，倪娜的建议是，在开展心理健康状况评估时，应注意以下几点：要确保评估工具的科学性和有效性；要注重评估过程的隐私保护和保密性；要关注评估结果的解读和应用；要加强对评估结果的跟踪和反馈。

在倪娜看来，教育部门可以通过加强对学校的监管推动心理健康状况评估工作的开展。具体措施包括：建立完善的监管机制，对学校的心理健康状况评估进行定期检查和监督；加强师资培训，提高评估的质量和效果等。

此外，倪娜认为，除了每学年至少一次心理健康状况评估外，平时学校还应做好以下工作以发现和减少学生心理问题：加强心理健康教育宣传，提高师生对心理健康的认识和重视程度；建立健全心理咨询服务体系，加强日常的心理健康教育、心理辅导和心理疏导等工作，为学生提供及时有效的心理咨询服务；加强家校合作，共同关注学生的心理健康问题；建立完善的心理档案，记录学生的心理健康状况和干预措施等。

“通过心理健康状况评估如果发现学生有心理问题，应及时采取相应的干预措施，如提供心理咨询服务、调整教育教学方式等，培养学生积极乐观、健康向上的心理品质。”倪娜说。

刘骋认为，学生的心理健康状况，家庭是第一责任人，所以家长应该重视对学生的心理健康状况评估，及时发现学生的心理问题并支持孩子寻求专业的诊断和治疗，帮助学生走出心理困扰，健康成长。