



开放科学  
(资源服务)  
标识码  
(OSID)

# 对非常规突发事件中的情报工作探析 ——以新型冠状病毒感染肺炎疫情为例

魏晨 吴晨生

北京市科学技术研究院科技情报研究所 北京 100044

**摘要:** [目的/意义] 防范非常规突发事件(如新冠肺炎疫情)至关重要,不仅关乎人民群众健康安全,更关乎经济发展和社会稳定大局。然而现有的危机管理三阶段理论,不仅难以涵盖当前新冠肺炎疫情的演化方式,也忽略了情报在“引发期”与“演化期”中的重要作用。[方法/过程] 非常规突发事件是“没规律或不确知的不确定性”,而突发事件是“确知的不确定性”。二者区分明显!因此在原有三阶段划分基础上,加入了“引入期”和“演化期”。以武汉市新冠肺炎疫情为例,分析了服务新冠肺炎疫情的情报工作,并指出了情报的缺失问题。[结果/结论] 只有情报人员具备“先知后觉”的情报感知能力,才能对疫情做出快速地应急响应。情报工作需要防范在疫情潜伏期、引发期中的缺失问题,增强对演化期的研判和决策支撑能力。

**关键词:** 非常规突发事件; 新冠肺炎疫情; 情报

**中图分类号:** G251 G35

## An Examination of Intelligence Work in Unusual Emergency Situations——Taking the COVID-19 as an Example

WEI Chen WU Chensheng

Institute of Science and Technology Information, Beijing Academy of Science and Technology, Beijing 100044, China

**Abstract:** [Purpose/Significance] It is critically significant to prevent unexpected crises (such as the COVID-19 outbreak), not just for individual health and safety, but also for the nation's general economic development and social stability. However, the present three-stage crisis management paradigm not only fails to cover the current evolution of COVID-19, but also ignores the significant role of intelligence in the “introduction” and “evolution” phases. [Method/Process] Unexpected emergencies are defined as “irregular or unpredictable uncertainty,” whereas emergencies are defined as “predictable uncertainty.” The

**基金项目** 北京市社会科学基金项目“嵌入式协同决策情报在非常规突发事件中的服务机制”(21GLC041)。

**作者简介** 魏晨(1983-), 硕士, 副研究员, 主要研究方向为安全情报、科技情报; 吴晨生(1967-), 博士, 副所长, 研究员, 主要研究方向为情报学、计算机, E-mail: wucs@bjstinfo.ac.cn。

**引用格式** 魏晨, 吴晨生. 对非常规突发事件中的情报工作探析——以新型冠状病毒感染肺炎疫情为例[J]. 情报工程, 2023, 9(2): 51-61.

distinction between the two is clearly visible! As a result, the “introduction phase” and “evolutionary phase” were added to the original three-stage classification. Taking COVID-19 as an example, we also examine the intelligence work and highlight the lack of intelligence. [Result/Conclusion] The investigation and judgment ability to “foresee” intelligence perception and develop intelligence (thinking) is required for the emergency intelligence service for unusual emergencies. It is vital to prevent a lack of intelligence during the epidemic’s latent and triggering phases, as well as to improve research and decision-making capabilities throughout the evolutionary phase.

**Keywords:** Unconventional emergencies; COVID-19; Intelligence

## 引言

人类的有限理性、环境的动荡性以及科学技术的迅猛发展带来了更多不确定性因素，现代动荡社会中所爆发的各种突发公共事件（包括公共卫生事件、自然灾害事件等）远超出了人类的预见能力和应对能力<sup>[1]</sup>。作为突发公共事件中损害社会公众健康最严重的重大传染病——新型冠状病毒感染，更是新中国成立以来遭遇的传播速度最快、感染范围最广、防控监测难度最大的一次重大灾害性事件<sup>[2]</sup>。该类事件被人们称为“非常规突发事件”，其发生前兆不充分，诱因不明确；对政治、经济、社会损害巨大。因此，对新型冠状病毒感染的预防与管控，不仅是一场关乎国际关系、国内竞争的直面战，更是一场关乎社会治理与医药卫生领域的即时信息战和情报战<sup>[3]</sup>，情报资源则成为战“疫”中不可或缺的重要因素<sup>[4]</sup>。

本次非常规突发事件在国际经济方面，对全球经济的负面影响逐渐显现，全球产业链压力增大、贸易形式不断恶化<sup>[5]</sup>，美国已从世界第一经济体下滑到了第二位，可能需要10年才能从新型冠状病毒感染影响中恢复<sup>[6]</sup>。从国内来看，“有效防疫”和“快速应对”已成为提升社会发展的重要“法宝”，也是公认的

重要手段。

包昌火研究员明确指出，情报学应更加关注重大事件、威胁与危机的研判、警示、呼唤与谋划<sup>[7]</sup>。新冠病毒感染事件虽是危机，但也点亮了情报学在“应急响应”体系的全新情报之光。理论是实践行为的指导，但仅有理论学习是不够的，还需通过实践方式来切实提高非常规突发事件下的应急处理能力<sup>[8]</sup>。尤其对情报学这样的一个内核虚化（抽象思维把握事物本质和内部联系）、外核泛化（研究对象宽泛）的学科领域，更应该用实践优化服务快速“成长”。

鉴于此，本文结合情报学相关理论，面向非常规突发事件，深入研究在非常规突发事件中各个阶段中的情报功效。通过构建新型冠状病毒感染事件中的情报需求模型，简要概述新冠肺炎演化过程中各个阶段情报服务的“不足”，以为完善安全管理中的缺失情报，提供一定理论依据与参考。本文主要创新之处如下：其一，现有的情报缺失/失误评价相关研究集中于企业竞争方面，鲜有与突发公共卫生事件及应急响应工作直接相关的文献；其二，创新地提出非常规突发事件的演变规律/时期，使情报服务体系具有充分的理论依据，融入了嵌入式情报的指导思想；其三，本文针对支撑新冠

肺炎疫情的情报工作开展功效分析，能够从情报学发现目前防控新冠肺炎疫情工作中的不足，为提升疫情抗击能力、完善应急响应中的情报服务能力提供指导和参考。

## 1 问题的缘起

有学者指出，“新型冠状病毒”作为当前重大非常规突发公共卫生事件，给人类健康、经济社会稳定带来了严重的影响。因此受到包括情报学在内的各领域专家学者的广泛关注与研究<sup>[9]</sup>，以期助力化解面临的危机与困境。

从情报学研究视角来看，针对情报服务体系<sup>[10]</sup>、情报赋能<sup>[11]</sup>和情报价值<sup>[12]</sup>分析是该领域的主要研究方向。为了构建危机管理体系，有学者对危机管理阶段进行了二阶段论、三阶段论、五阶段论、六阶段论和七阶段论等划分，由于危机管理三阶段论对突发事件管理而言，具有较强的针对性，比较符合突发事件危机管理的特征<sup>[13]</sup>。为此，业界学者多以危机管理三阶段理论对新冠肺炎疫情进行划分<sup>[14]</sup>，认为服务新冠肺炎疫情的应急情报需要更多的主体协同运作<sup>[15]</sup>。并提出应结合疫情防控情报体系的理论和方法，加紧构建包含情报技术、智慧专家、数据资源在内的新型应急情报服务体系<sup>[16]</sup>。

从安全科学角度看，安全管理包括常态安全管理与非常态安全管理两大环节，但当前针对安全管理全生命周期的情报研究还鲜有涉及<sup>[17]</sup>，且危机管理三阶段理论忽视了早期（潜伏期）征候信息是减少危机带来伤害的重要性，对如何掌握能够预测到的危机信息（引发期）也缺乏实施方案<sup>[18]</sup>；未能完全体现情报在事前阶段最重要的子阶段中的“情报灵、判断准、

反应快”的特征<sup>[19]</sup>。因此，情报活动更应以认知为导向开展研究，深入探析和描述突发事件中的事实和问题的未知部分<sup>[20]</sup>。这也提示我们在进行突发事件情景划分时，既应考虑各类突发事件演化共同具有的阶段性，同时应兼顾不同类型事件在阶段划分时具有的差异性<sup>[21]</sup>。

综上所述，危机管理的“三阶段”理论体系模型，难以将危机前期“征候、信号侦测（弱新号发现）、危机预警”和危机阶段“引发危机时间/事件”中的情报作用完全展现，忽视了情报在化解上述问题的重要性。同时，如新冠感染这类事件具有典型的次生性和衍生性等特点，主要体现在事件发生后，事件相互因素的作用力导致了严重的次生、衍生事件的发生（如精神抑郁、社会暴乱等），进而使非常规突发事件呈现出巨大的灾害链<sup>[22]</sup>。不难看出，非常规突发事件的传播演化规律是错综复杂的（不确知的不确定性），具有很强的系统特征<sup>[23]</sup>，与突发事件的（确知不确定性）有明显区别！相比突发事件带来的灾害或影响，非常规突发事件很长时间都难以消除，往往不能像突发事件那样迅速采取救援行动，需考虑多重目标，且信息难以获得，常常不能采取最优的处置措施。尤其新型冠状病毒感染的演化过程，相比其它公共卫生突发事件，潜伏期更不易发被现，预警时间（引发期）更难把握。一旦爆发，事件波及范围和持续时间（演化期）等都无法精准预判。那么，如何更早地将情报工作介入“潜伏期”发现征候，并在“爆发期”前洞察到危机事件/信息，及时向决策者拉响“警报”，这是快速应急响应和防范疫情扩大的关键，更是应急情报亟待解决的重要问题，亟须重新构

建情报支撑下的非常规突发事件应急响应体系。

此外，情报人员的警戒不可超过专业人员的警戒，但情报人员的追踪工作则必须超过专业人员。这既是社会亦有共识，也是“专业的人干专业的事”的具体阐述，更是分析如何面向非常规突发事件开展应急情报服务和探寻情报缺失问题的始点。

## 2 从非常规突发事件演变过程分析应急情报工作的重点

在非常规突发事件中，即时性是服务突发

事件“共性规律”当中最重要的基点，也是应急情报工作的重点。实际上，每一阶段的疫情风险，都是情报工作在事后才“知道”。更遗憾的是，情报工作往往未能及时对征候和触发事件起到即时预警与参谋的功能，致使决策者的部署接连失灵(耳目、尖兵、参谋功能的丧失)。因此，如新型冠状病毒感染这类非常规突发事件应在原有发展规律中增加两个时期：“引发期和演化期”，即分为潜伏期、引发期、爆发期、演化期和恢复期，以便明确各阶段的情报工作重点和情报失误问题，如图1所示。

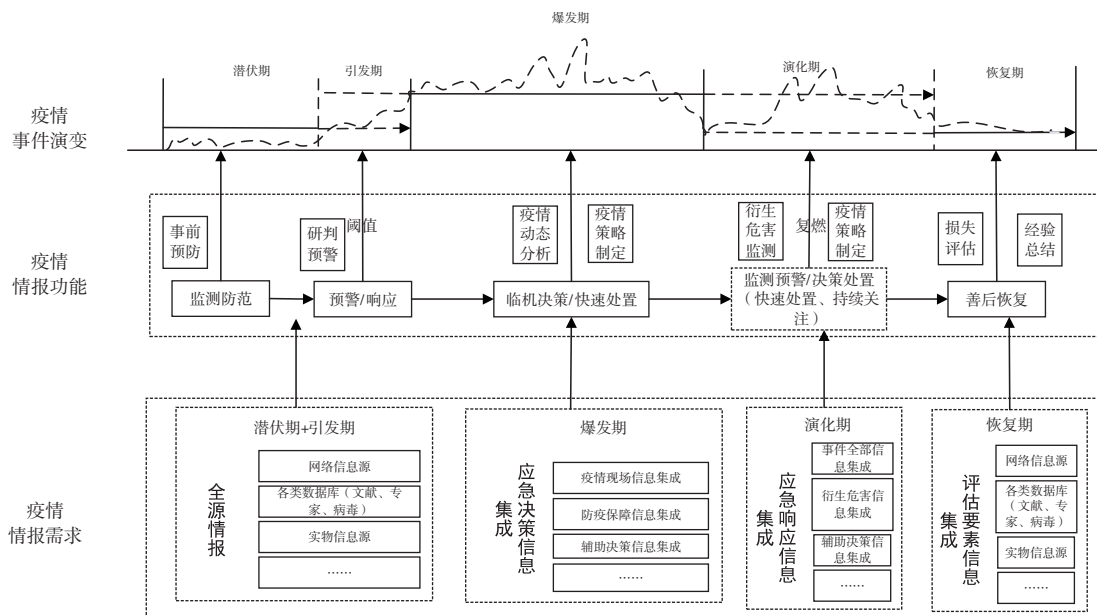


图1 新型冠状病毒感染事件中的情报需求体系

注：引发期是指危机因素的累加，因“触发事件”超过临界值而趋向于爆发的短暂时间段。

演化期是指疫情在不断发展变化过程中，整体虽呈现缓慢消解，但因其高度不确定性，可能引发疫情“反弹”或转化、衍生等反应的时间段。在本次疫情中主要指国外的疫情回传。

如图1所示，构建面向疫情（如新型冠状病毒感染）防控生命周期的情报需求体系，是

为更好地发现和挖掘疫情工作中的情报功效和存在的情报失误，旨在通过对疫情中的情报需求整合和分析，实现疫情的有效防控。

可以发现，疫情事件发展每一阶段的情报需求和功效均有差异。因为绝大多数疫情情报的价值往往是瞬时的，疫情信息知识再影响疫情

防控那个瞬间才是“情报”，一旦它完成支持该阶段疫情防控的使命，它仍会回归至原始形态<sup>[24]</sup>。情报的属性和效能，促使疫情防控离不开情报<sup>[25]</sup>。根据情报的一般特点和功能<sup>[26,27]</sup>，其重要价值体现在以下几个方面：

a. 潜伏期—辨识风险分析偏差。情报价值体现在能从不同类型的信息中发现异样事件或风险萌芽，以此确定疫情情报需求范围，做好事前预防；b. 引发期—确认疫情风险严重性（危机预警）。通过实时监控、评估风险与挖掘可能引起事件爆发的危机事物，以此向相关部门发出预警；c. 爆发期—权衡选择相应策略。通过对应急决策信息集成分析，查清病毒溯源，评估安全风险，提供制定疫情缓解措施或优化方案所需的情报，为疫情应急决策提供数据与理论支撑；d. 演化期—补救疫情后续危害，完善疫情防控措施。虽然情报不能阻止灾害性事件再次发生或出现衍生事件，但可通过情报持续的监测与事后的总结，完善与制定相应的危机预警措施和危机化解方案，为后期展开疫情防控夯实基础，尽力将衍生危害降到最低。e. 恢复期—总结与评估疫情情报，提升应对能力。此阶段的情报价值主要体现为总结经验教训，纠正防控措施和后期资源调配工作方面，并纳入疫情历史案例库，用以提升安全管理人员的疫情情报处理能力<sup>[28]</sup>。

此外，需说明的是，由于新型冠状病毒传染病，目前仍被世卫组织评估为“国际关注的最高级别预警的突发公共卫生事件”。因此，本章部分节段将其称为“疫情”，是强调该事件造成的影响和灾害的巨大，并不与当前新冠病毒传染病的称谓冲突。

## 2.1 潜伏期(2019年12月上旬—12月下旬)：诱发风险信息的集合

潜伏期是指引起或导致疫情事件产生的各类因素在进行破坏性的缓慢积聚过程。在这个过程中诱使疫情引发的因素还表现得比较微弱、隐蔽，不易被人察觉。因此，情报感知在该阶段尤为重要，要以“信以传信，疑以传疑”的方式，洞察各个因素，情报需覆盖面广、方向尽可能准、情报内容必须真实，这才可能发现事物差异性变化。

实践表明，约有60%甚至更多疫情的初期爆发是通过跟踪监测全球各种可能表明疫情爆发的各类信息得到警示的<sup>[29]</sup>。鉴于此，首先，需根据已有信息确定监测对象，如每年10月至次年3年周期内密切关注与搜索关于病症描述、药物功效等热词激增，相关联的药品销售量也增长快速，这些均可能是突发公共卫生事件发生或可能发生的迹象；其次，提取关键要素，针对“特殊时期”内获取的敏感数据/征候，与既往文献数据、专科诊疗数据、医疗网络资源等进行对比，从海量数据中提取“印象（如XX病毒）”要素；最后，识别与监测对象的确定，由常规监测变为突发事件采集。判别依据不仅靠数据，也需借助预测模型进行定性。这种风险感知的重点在于对可能发生的突发事件的监控与监测对象的认知。支撑情报感知的“根基”，就是可能诱发风险的相关的全源疫情信息/表象。

例如，《柳叶刀》研究显示，2019年12月1日，首例新冠病例发病（无华南海鲜市场接触史）；12月8日，武汉卫健委通报首例新冠病例当日发病（有华南海鲜市场接触史）；12月20日，稳健医疗（公司）取消在湖北召开的高管年终

会议；12月25日，武汉已有两家医院医护人员感染（诊疗人员）；12月26日，武汉中西医结合医院向区疾控中心上报4例反常病例，12月30日，8人通过微信群传播不明肺炎相关信息……。由此来看，任何一个事件可能都是“情报”，却不能单独构成感知风险的要素。判断

是否出现风险（承认已出现传染性病毒）需要依托足够的数据和主动的发现。尤为注意的是，此时情报工作中的情报态势感知（如安全对象感知、安全预置感知等<sup>[30]</sup>），只有感知后才可能有真正的情报行动。遗憾的是此时情报并没有“感知”到，纠其原因和影响汇总如下：

表1 非常规突发事件中的情报流中情报缺失原因及影响<sup>[31]</sup>

分类	缺失内容	具体解释	造成的影响
客观原因	病毒征候	因现有科学技术条件无法满足造成的情报内容缺失	导致情报准确性和可靠性降低，进而影响决策者的判断和行动指挥
	疫情演变特征	受时间周期影响，前期无法及时获得但随时间推移与方法改进可逐步获得的情报内容缺失	①产生有误差的情报管理反应；②因情报内容缺失，导致决策后出现新的情报缺失
主观原因	与病毒关联事件	人为刻意避责、隐瞒与迟报事件做出的错误情报	错过防控部署黄金时间，导致管理者决策失误，造成难以估量的后果
	病毒不传染	因客观情报缺失产生错误决策，再由错误决策产生新的情报缺失	增加了情报失误发生概率，进而影响安全决策结果

直到“引发期”的2020年1月20日，呼吸内科学家钟南山院士在接受央视连线时明确表示，该类“肺炎（新冠肺炎）”存在人传人现象，情报的感知才最终获得“依据”。然而，这种“迟到”十几天的情报感知却早已淡出管理决策者的关注视线。从程序上来看，没有错。但是从情报属性看，错在其中！作为输入性病毒的早期防控，第一个最为关键的“情报”介入时间点却没有发现。尽管这是合理的“社会冲突”所导致，是对“情报人员的警戒不可超过专业人员的警戒，情报人员的追踪工作则必须超过专业人员”的“阐述”。本应超前“惦记”的情报（感知），不应“缺席”。但面临新冠病毒传染病这样“未知之未知”的事件，情报早期介入是“庆幸”，情报失踪却是“寻常”。因为，此时的情报人员“无从知道”（安全感知）到底存在哪些风险，当然更难监测到诱发风险的信息/表象。这可能是服务非常规突发事件

的应急情报难以跨域的鸿沟。

情报工作希望从此阶段参与，但是情报的定义有没能给出支撑。即如何在情报的本质下履行其职责，在没有专业人员“判断”前，何时能从海量信息中准确锁定搜寻目标，找到可能引发突发事件爆发或发展的危机情报，值得我们深思。

## 2.2 引发期(2020年1月上旬—2020年1月中旬): 支撑预警研判的信息集合

从风险演化的角度来看，虽然此阶段的疫情并未进入瞬时爆发的“既病”周期（阈值已积蓄到一定阈值），但已处于危机的孵化期，要跳出以“事件为中心”的参考坐标，强化危机预警机制<sup>[32]</sup>。只有保持“醒早眺远”的前瞻预警意识<sup>[33]</sup>，在没有危机事件发生的“非挤压”状态下<sup>[34]</sup>，做好常态化、闭环式危机监测预警，及时挖掘与扫描“弱信号”，才可能更早地和

主动地介入到预警工作中，进而实现新冠肺炎疫情治理的情报先行和危机预警。

因此，情报的紧迫任务应从发现问题（安全情报感知）变为用人脑（发展情报思维）分析隐藏于征候/风险信息背后的深层次变化、问题和关联等，以免被决策者和执行层在“最后一公里”忽略。其次，用“以疑从有”的原则，研判可能引爆疫情的事件或发生的时间（段）；最后，按照“广度、向度、精度、真度”四度原则做好危机预警工作。如构建包括预警评估、警情报告、风险划分、决策管理等子系统<sup>[35]</sup>。情报需求也将变为满足研判所需的预警信息集合。

例如，2019年12月31日武汉卫健委首次发布的肺炎疫情通报中提到：未发现明显人传人现象；2020年1月2日，香港特区政府开会检视对武汉疫情的预防措施；2020年1月3日，武汉卫健委通报仍未发现明显人传人现象，且排除常见呼吸道疾病；1月4日，香港特区政府启动“严重”级别应变；1月13日，港澳台地区专家组前往武汉调查；1月14日，武汉卫健委称“不排除有限人传人”。综合前期报道，由于当时病例症状与最初的医疗诊断存在“差异”，部分医生的“风险感知”并未引起相关管理部门的足够重视。假如我们将前期“感知”作为防御的第一道“关口”，此时的“预警”（例如采取预防措施、启动公共卫生安全响应等级等），便是早期疫情爆发传播的最后一道“大门”。情报工作应建立在决策者需求“图景”之上，将情报感知的“问题”与“患者”相联系，“变化”与“常规”相比较，并将情报感知融入不断变化发展的疫情事件当中，以此作为判断的

“思考食粮”，再结合领域专家（如医生、情报）的结论和建议，做出预警提示，以此掐断疫情大范围传播的最后一道“路径”。

预警是对威胁可能性的判断，它不是通过搜集和感觉可以直接得到的，而在于情报分析<sup>[36]</sup>（人脑做出的价值判断<sup>[37]</sup>）。但此次新冠肺炎疫情中，情报却一次、再次的“缺席”。如情报本应“前移”的第一道关口错过了（感知征候），之后用于“预警”的最后一道大门我们依然没能守住，这或许是情报工作中“无奈的悲哀”。虽然新冠肺炎疫情的发展呈现高度地不确定性，虽无预警情报的万能药，但预警情报的深刻见解和巨大作用不应该因事件的差异和时间的流逝而“褪色”。

在引发期，情报应该能发出预警！事与愿违，造成该阶段预警失误的原因既有主观因素也存在客观因素。从情报认知视角来看，安全情报分析人员的综合素养易导致情报感知不敏感；从行政管理角度来看，官僚主义引起了安全情报部门的不良竞争问题<sup>[38]</sup>，使得情报较易迎合决策主官的偏好，进而影响了危机预警情报的准确性；从情报定义来看，情报人员的警戒“不能”超过专业人员的警戒范围，这亦是预警不及时“源头”。那么，如何在情报的本质下履行其职责，值得我们深思。

### 2.3 爆发期(2020年1月下旬—2021年2月中下旬):应急决策情报的信息集合

爆发期是指非常规突发事件已经发生，且在不断扩散、蔓延当中，社会及个人已经觉察到对其身心和周边环境带来巨大损害，社会出现不稳定因素。并且由于“攻击性城市”（如

大城市间的人员交往频繁，城市的“敏感度/关联性”较强）的巨大影响和趋势的高度不确定性，致使疫情波及的范围越来越广，损失越来越大。为此，本阶段情报应满足：一是能进行快速分析并制定应对方案的基础情报；二是将各方资源进行统筹与配置，最终将情报从数据级升级到决策（临机决策）<sup>[39]</sup>。此外，获取的大量细粒度、高质量、强动态的实时信息和衍生类情报资源成为此期最突出的战略需求，并形成临时性的“应急情报共同体”<sup>[33]</sup>。为提高信息收集的效率，提升筛选和分析的准确性，本阶段不应再苛求信息的全面性，要侧重信息的重要性、及时性和准确性，并最终生成规范、共时、动态的疫情情报资料库，如信息库、决策库、情景库和风险评估库等。

例如，2020年1月20日，国家主席习近平作出重要指示，要求将人民群众生命安全和身体健康放在第一位，组织各方力量防控，坚决遏制疫情蔓延势头；1月23日，武汉官宣“封城”。广东、湖南、浙江也启动重大突发公共卫生事件一级响应；1月29日，全国31个省、市、自治区全部启动重大突发公共卫生事件一级响应；截至2月9日，全国累计报告确诊病例数为37 198例，其中武汉、上海、北京和广州市分别为748例、295例、326例和317例。由此看出，疫情在此阶段已呈现爆发态势，由于“攻击性城市”的关联性，很快“一传十、十传百……”，且破坏性越来越大（如部分城市停工停产，经济社会停滞不前等）。因此，本阶段的情报主要工作应变为向决策主体快速提供应急处置或应急决策所需的依据和建议，如疫情现场信息、基础服务信息和防控决策信

息等。以此化解应急处置中的信息盲点问题，如何消减“攻击性城市”带来的破坏。而由于疫情带来公众巨大恐慌，为负面效应最小，情报人员应利用突发事件的智能分析、语义推理等技术对具体问题进行反复推演研判，形成应急响应情报的适当接入时机，以适宜的方式传递给应急管理。

情报应该参与，但因“余力”严重不足，而未能全部投入。以此次疫情防控为例，从大数据情报角都来看，牵扯面极其广泛，涉及消费、舆情、运输、通信、人口等，这些信源虽在理论上都可成为情报工作的重要素材，但在应急管理中，情报的不可知、不可流、不可用等，让这种理想的情报难以应用。进而导致了情报不通、指挥不灵、反应迟钝等基础性缺陷和核心功效不足等，进而情报工作未能体现应有的强大效能。

#### 2.4 演化期(2021年3月上旬—未知):强化安全的危机情报集合

由于疫情发展的高度不确定，本阶段我们只能尽力通过快速应急响应使疫情产生的不良后果及影响降到最低，却不能“阻止”它发生。尤其本次疫情有国外病源的多次反扑。

自2020年3月中旬始，国内很多地方都实现了新冠病毒病例的全部“清零”，总体疫情发展态势趋于“平息”。例如2020年3月1日，全国报告新增确诊病例仅11例（武汉0例）。但好景不长，2021年12月开始，全国新增确诊新冠肺炎病例不断增加，截至2022年3月16日，国内已有新冠肺炎确诊病例已达到253 709例，其中武汉市18例，北



京市 8 例，上海市 8 例，广州市 4 例。随即包括武汉市在内，国内各主要城市纷纷快速启动熔断程序，疫情的“复燃”也使武汉市再次面临“倒春寒”的艰难局面。由此看出，疫情的流行规模、防控难度和发展走势远非其它突发公共卫生事件可比，稍一松懈，就可能再次爆发。

“行百里者半九十”，此次疫情呈现出源头杂、传播快、判断难等非常规特点，因此需要情报人员不断积累“安全数据”，才可能保证应急响应在疫情管控中的有效供给。而持续的动态监测、零级预防（政府通过制定政策、采取措施，防止可能引发重大突发公共卫生事件的因子出现。相比传统的预防疾病发生的三级预防更加提前，可以看成是预防工作的关口前移）和快速响应（如临机决策）自然成为该阶段的主要情报工作。对比疫情其它演变时期，本阶段对信息（如征候情报）需求的总量更大、范围更广、分析更深、内容更准。

注意的是，由于复杂的国际关系导致不断有外部病毒“输入”，且输入的途径从“人员”输入发展到“冷链”输入，进一步发展到“保鲜”输入，这些“促使”疫情演化期的持续时间更长，甚至我们都无法准确预测到何时结束，因此造成的损失也无法准确估量。我们只能对已掌握的情报（如征候、病源库等）进行研判，如“研判”疫情再次爆发的概率趋势、提供疫情可能变化的路径、给出明确的假设概率比较分析。尽量缩短疫情的延续时间，最大程度地减少此次疫情造成的巨大损失。

面对“陨石来袭”式的疫情，情报的效力本应更大，但未知因素的变化致使情报的“研判”无法做到及时和精准。基于共识，事无完

事，人无完人。“成功的决策等于 90% 的情报加 10% 的直觉<sup>[40]</sup>”。唯有牢固树立“情报驱动”的战略理念，才有可能产出令决策主官满意的“最优情报”。

## 2.5 恢复期(未知):情报评估要素的信息集成

当疫情的威胁和危害得到控制或消除后，人们的生活将回归平静<sup>[24]</sup>。本阶段，疫情相关信息量不断衰减，情报需求相对平稳。但不意味无情报需求，相反更需要对疫情的起因及爆发过程中的各个情报服务环节进行全面、彻底的审视，总结评估经验，形成公共卫生领域的疫情应对情报策略库等。在此阶段，可能是疫情逐渐弱化，慢慢成为了一种人类可以接受的“普通病毒”，最终被国人接受，但新型冠状病毒本身并未根除，还有可能再次死灰复燃。为此，情报应提前给出趋势和预判。

## 3 结束语

情报对于应急管理具有十分重要的意义。本文基于理论和实践两方面，从情报属性和价值出发，运用安全情报学理论，结合新型冠状病毒感染防控，将理论分析用于实际案例，根据疫情事件的演化进程，深入分析了每一阶段的情报工作重点与不足。同时，将原有突发事件三阶段划分标准进行了补充，增加了“引发期”和“恢复期”。明确指出：情报人员的警戒不可超过专业人员的警戒，但情报人员的追踪工作必须超过专业人员。这不仅是合理的“社会冲突”，也是感知不敏感、预警不及时等情报缺失问题的“源头”，更是造成情报失误（或决策失败）的主要因素之一。

此外, 尽管当下新型冠状病毒传染病的全球大流行趋势已平缓, 但因其具有高度的不确定性(非常规), 未来一段时间内, 病毒还可能以“新型”病种出现。因此, 新冠病毒的彻底被消灭时间尚不能确定。同时, 服务非常规突发事件的情报体系的构建是一个极为复杂的系统性工程, 必须结合事件实际发展状况进行不断更新与改进, 由此来看, 本文运用情报主导的应急管理方面的研究成果在非常规突发事件防控方面的应用探索, 不仅是业界的热点研究问题, 更是现实的需要。

### 参考文献

- [1] 刘霞, 严晓, 刘世宏. 非常规突发事件的性质和特征探析[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2011, 24(3): 13-14.
- [2] 《抗击新冠肺炎疫情的中国行动》白皮书[EB/OL]. (2020-06-07)[2021-03-08]. <https://tech.ifeng.com/c/7x6aMg060nw>.
- [3] 王利军. 我国公共卫生突发事件应对的情报机制及体系[J]. 图书与情报, 2020, (1): 15-26.
- [4] 李阳, 卞一洋, 盛东方. 论应急情报及其“再出发”——新冠肺炎疫情防控之所思[J]. 现代情报, 2020, 40(8): 4.
- [5] 黄中翔, 马林, 刘天昀, 等. 新冠肺炎疫情对世界经济政治的影响[J]. 产业创新研究, 2020, (7): 34-36.
- [6] 美国经济可能需10年才能从新冠疫情中恢复[EB/OL]. (2020-06-03)[2021-03-28]. [https://k.sina.com.cn/article\\_1887344341\\_707e96d502000vz8k.html?cre=tianyi&mod=pcpager\\_fin&loc=2&r=9&rfunc=8&tj=none&tr=9](https://k.sina.com.cn/article_1887344341_707e96d502000vz8k.html?cre=tianyi&mod=pcpager_fin&loc=2&r=9&rfunc=8&tj=none&tr=9).
- [7] 张庆芝, 李广建. 情报学体系架构初探[J]. 图书情报研究, 2020, 13(1): 5.
- [8] 魏禹尧. 企业非常规突发事件情景下应急管理模式分析[J]. 中国安全生产科学技术, 2020, 16(4): 191.
- [9] 刘超等. 基于本体的突发公共卫生事件防控知识模型构建研究——以新冠肺炎疫情防控为例[J]. 中国应急管理科学, 2021, (10): 4-16.
- [10] 王秉, 陈超群. 智慧安全情报服务体系研究[J]. 现代情报, 2021, 41(4): 3-9.
- [11] 张海涛, 周红磊, 张鑫蕊, 等. 情报智慧赋能: 重大突发事件的态势感知[J]. 情报科学, 2020, 38(9): 9-13, 22.
- [12] 王莉娜, 胡广伟, 刘建霞. 数据赋能视角下应急情报价值共创过程及能力提升——以新冠疫情防控为例[J]. 图书情报知识, 2021, (1): 23-33.
- [13] 王德胜. 企业危机预警管理模式研究[M]. 济南: 山东人民出版社, 2010: 57.
- [14] 苏新宁, 蒋勋. 情报体系在应急事件中的作用于价值——以新冠肺炎疫情防控为例[J]. 图书与情报, 2020, (1): 6-14.
- [15] 曹振祥, 储节旺, 郭春侠. 基于重大疫情防控的应急情报服务模式研究——以新冠肺炎疫情防控为例[J]. 现代情报, 2020, 40(6): 19-26.
- [16] 袁莉, 姚乐野. 基于EA的快速响应情报体系顶层设计研究[J]. 图书情报工作, 2016, 60(23): 16-22.
- [17] 吕雯婷, 王秉, 李启月. 面向安全管理全生命周期的安全情报体系构建[J]. 情报理论与实践, 2021, 44(5): 49-53.
- [18] 叶光辉, 李纲. 多阶段多决策主体应急情报需求及其作用机理分析[J]. 情报杂志, 2015, 34(6): 27-32.
- [19] 李纲, 李阳. 智慧城市应急决策情报体系构建研究[J]. 中国图书馆学报, 2016, 42(3): 39-54.
- [20] 郭骅, 蒋勋. 面向整合管理的情报体系分析框架——一种建构主义视角[J]. 情报理论与实践, 2022, 43(2): 1-8.
- [21] 陈祖琴. “情景一应对”模式下的应急响应情报支撑过程研究[D]. 南京: 南京大学, 2016.
- [22] 肖盛燮. 灾害链式理论及应用[M]. 北京: 科学出版社, 2006: 87-89.
- [23] 韩传峰, 王兴广, 孔静. 非常规突发事件应急决策系统动态作用激励[J]. 软科学, 2009, 23(8): 50-53.
- [24] 曾子明, 黄城莺. 面向疫情管控的公共卫生突发事件情报体系研究[J]. 情报杂志, 2017, 36(10): 79-84.
- [25] 陈超. 情报的本质[J]. 竞争情报, 2017, 13(2): 3.
- [26] Wang B, Wu C. Demy stififying safety - related