警务评议工作改革与创新探究
——以提升公安机关新质战斗力为视角

■ 周定平　何晶明

摘　要　警务评议工作践行“人民公安为人民”实践要求的同时，产生了诸如偏重报警人满意率、导致内卷式执法、衍生形式主义等弊端。破解难题应基于“专业 + 机制 + 大数据”警务模式从理念先行、体系重构、智慧赋能、结果反哺等方面实施改革与创新。

关键词　公安机关新质战斗力　警务评议　改革　创新

警务评议作为衡量公安工作成效的重要标尺，事关贯彻落实以人民为中心的发展思想，事关推进公安执法规范化建设，事关人民群众对公安工作的综合评价，对于构建公安大监督格局、提升新时代公安机关新质战斗力具有重要意义。

一、警务评议工作的实践与探索

（一）警务评议的历史沿革与实践

国务院《公安机关督察条例》明确，督察机构应当开展警务评议活动，听取国家机关、社会团体、企业事业组织和人民群众对公安机关及其人民警察的意见。警务评议由原警务调查演变而来。二十一世纪初以来，警务调查在湖南、四川、重庆、河南、山东、江苏、浙江等地广泛开展，对到公安机关办过事、报过案的群众进行电话、短信回访，操作简单、覆盖面广，被誉为“看得见的民调”，对于落实“以人民为中心”的发展思想，发现和整治顽瘴痼疾，具有不可替代的作用。2023 年，H 市公安机关警务评议共获得自动回访有效样本数 212862 个，有效回访率 30.21%，其中满意样本数 194847 个，基本满意样本数 15055 个，不满意样本数 2961 个，自动回访满意率达 97.9%。

（二）警务评议工作价值与效果

相对于“综治民调”，警务评议针对具体的案事件，反映出的问题更客观、更精准；相对于“现场督察”“案件核查”，警务评议更具有综合性、全局性；相对于“政治、业务双督察”，警务评议覆盖面更宽、效率更

作者：周定平，湖南警察学院教务处处长、教授；何晶明，湖南省衡阳市公安局督察支队政委

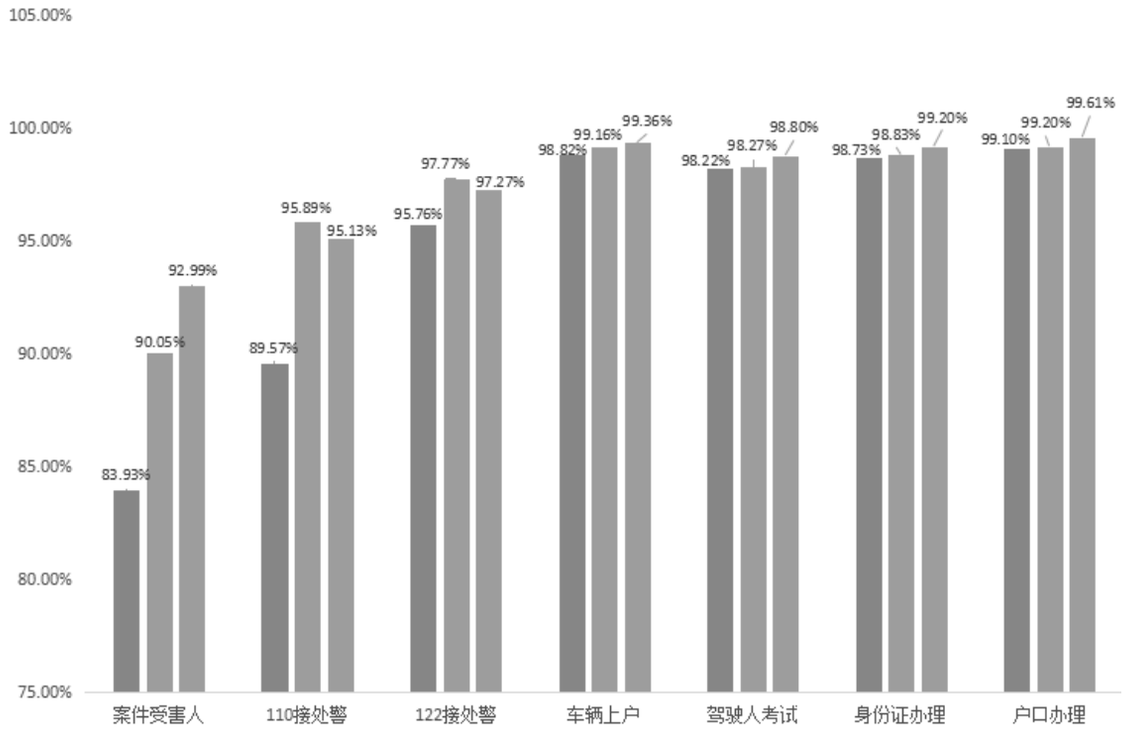


图 1 2022 年 -2024 年警务评议各项目满意率分析图

高。自实施警务评议以来，公安机关运用信息化手段全程式推进警务评议工作，率先升级和使用警务评议容错免责系统，不断简化过程、优化流程、强化整改、促进规范。一线民辅警对警务评议从抵制到改变、再到逐步接受，“以人民为中心”的理念从心理到执法实践层面持续强化，执法不作为、慢作为、乱作为等队伍顽瘴痼疾得到有力整治，警务评议成为基层队伍管理的有力抓手，队伍精神面貌、纪律作风、正规化程度显著提升。与此同时，持续开展警务评议，赢得了人民群众广泛认同。

二、公安机关新质战斗力视域下警务评议工作存在的主要问题及制约因素分析

多年来，各地警务评议工作实践，积累了一些助力规范执法的经验做法，但对照人民群众对执法公正的期待与提升公安机关新质战斗力的现实要求，警务评议工作面临何去何从的重大质疑，一些瓶颈性、体系性难题亟待破解。

（一）当前警务评议工作存在的主要问题

1．警务评议偏重报警人满意率，影响执法公正

源于警务调查的警务评议，以报警人对执法结果的满意率作为评价标准，是当前公安机关开展警务评议的普遍做法。报警人属于执法相对人一方，为应对满意率评价，执法实践中办案人员追求让报警人满意，导致民警执法更偏向于报警人，损害执法相对人另一方的合法权益，一定程度影响执法公正。一些地方公安机关深刻认识到，“谁先报警，偏向谁”这个源头性问题不容回避，必须淡化报警人满意率这个结果。笔者曾亲身经历一起轻微交通事故处理，事故过错方

先报警，事故定责处理中办案民警为了得到报警人的满意，明显偏袒报警人，导致事故处理显失公正。

2．满意率排名导致内卷式执法，增加基层负担

运用杠杆原理密集反馈报警人满意率，给基层民辅警带来强大的压力。群众主观感受总是处在不断变化之中，从客观上讲，警务评议群众满意率不可能一直呈线性上升，达到一定峰值后就稳定在一个区间，甚至还可能回落。一些地方公安机关违背客观规律，为了提升满意率排名，求得报警人满意，要求层层回访、建档立卡，增加了基层负担，有的甚至不惜践踏民警尊严，一线民辅警面对当事人不满意评价，不敢执法、不愿参与接处警，甚至出现跪地执法、闻警崩溃等现象，严重影响了执法权威。比如，某市一名派出所民警接到一起盗窃电动摩托车案件，由于缺乏破案条件，但又要让报警人满意，民警只好自己出钱购买一辆新车送给受害人。

3．一定程度衍生形式主义，产生逆淘汰效应

一些地区为快速提升群众满意率，忽视岗位练兵、夯实基层基础，提升执法能力、执法形象、执法质量、执法效果，而是走“注意回访沟通、不解决实际问题”的捷径。回访过后，执法状况涛声依旧、一地鸡毛。一些基层单位为了提升容错免责通过率，造假材料、补假证据，导致容错一个案件比办理一个案件还复杂，大大增加了基层工作量。个别地方还存在不录入、错误录入联系电话、隐案瞒案、弄虚作假等规避警务评议现象，直接取消了不满意群众的评议权，表象化提升群众满意率，形成“实干不如造假”的逆淘汰效应。

（二）制约警务评议工作深入开展的因素分析

1．逻辑起点：公安机关执法规范化建设

警务评议把公安工作的评议权交给群众，是落实“以人民为中心思想”的直接体现，必须坚持和发扬，但警务评议由谁评、评什么，需要首先予以明确。报警人和办事群众亲历案事件全过程，是人民群众的一部分，最有发言权，也最需要公安机关的帮助，其评判权不容剥夺和忽视，但必须以事实为依据，以法律为准绳，让人民群众，包括另一方当事人，在每一起案件办理、每一次执法行为中都能够感受到公平正义，而不仅仅是报警人一方满意。从这个意义上说，提升公安机关执法规范化程度是开展警务评议工作的逻辑起点，直接关系与影响着警务评议工作的水平。因此，做好警务评议工作，务必一手抓执法规范化建设，一手抓警务评议群众满意率，两手都要硬；只有这样，才能促进执法公平公正，真正形成和提升新质战斗力。

2．关键因素：警务评议工作的指标体系

警务评议是对公安机关执法工作的整体评议，并非只对执法结果是否满意的评价。即使单一执法行为也包括执法过程、执法结果。警务评议既要对执法结果是否满意进行评价，更要对执法主体是否适格、执法质量是否达标、执法过程是否合法、执法效果是否彰显进行评价，体现过程与结果的统一。况且，现代执法理念更注重程序正义，结果满意程序违法，不能称之为真正的公平正义。这种以一方当事人对执法结果满意率作为警务评议的评价标准，正在饱受质疑，看似简单易行、公平公正，实则不利于依法

行政，不利于建设社会主义法治国家建设，必须向死而生，重构警务评议评价体系。

3．赋能因素：警务评议工作的信息化水平

警务评议工作信息化是指通过大数据、人工智能、区块链等技术重构评议流程，实现数据采集、分析与反馈的全链条数字化升级。其核心特征体现为“三化”：评议载体平台化（如移动端评价系统）、数据流转实时化（动态监测民意波动）、分析方法智能化（自然语言处理与情感计算）。在具体实践中，信息化不仅改变了传统纸质问卷或人工访谈模式，更通过构建“全域感知—智能研判—精准施策”的闭环机制，推动评议体系从经验驱动向数据驱动转型。

三、公安机关新质战斗力视域下警务评议改革创新的路径探讨

警务评议的最大意义在于广泛发动群众监督公安工作，通过电话回访直观反映办事群众和报警人对公安工作的主观评价，最大的问题在于过于追求报警人一方满意，可能遮蔽公平正义。唯改革者进，唯创新者强。要对标执法规范化建设和构建公安大监督格局要求，在稳定警务评议措施与成效基础上，调整评价体系，积极稳妥推进警务评议改革创新。

（一）理念先行：坚定信心决心持续推进

警务评议是国务院《公安机关督察条例》赋予督察机构的法定职责，是落实“以人民为中心”思想的时代要求，不能因为警务评议存在一些问题，就因噎废食，否定甚至取消警务评议，剥夺人民群众对公安工作的评议权。从执法实践看，警务评议给基层民警套上了“紧箍咒”，有效转变了基层民警思想观念和纪律作风，有力整治了基层队伍不作为、慢作为、乱作为、随意执法等顽瘴痼疾，为评价公安机关为民意识和执法能力、执法质量、执法效果提供了新的视角。俗话说，人是习惯的产物。只要我们坚持系统观念，坚持源头治理，久久为功，持续发力，通过主动接受人民群众的持续监督与反馈，让公安民辅警持续改进和反思，每天改进一点点，形成习惯的复利，就一定能够增强执法能力，改善执法状况，进而从根本上赢得人民群众对公安工作的理解与支持。

做好警务评议工作，解决“争议、压力仍比较大”的有关问题，务必着重处理好以下三个方面关系。一是处理好与“服务人民”的关系。要坚持以人民为中心的发展思想，站稳人民立场，报警人和执法相对人都是人民群众的一部分，其合法权益都要受到平等保护。在具体执法服务活动中，要坚持群众第一，提升人民群众的获得感、满意率，但不能唯报警人一方满意；要严查徇私枉法、索拿卡要、执法不公正和其他损害群众利益的行为，让人民群众在每一次案件办理、每一个执法决定中都感受到公平正义。同时，通过落实“派出所主防”压降警情发案，通过落实“市县主战”多破事关群众切身利益的小案，提升现行案件破案率，维护社会治安稳定和人民群众的整体利益。二是处理好与“规范执法”的关系。执法规范是公安机关履职尽责的基本要求。要树立“抓警务评议就是抓执法规范化”的思想和“管业务必管警务评议”的原则，可以通过人工回访分析不满意样本和一定比例满意样本，倒查执法记录仪数据资料，推进全警执法规范化。业务能力是规范执法的前提和保障，要坚持民警第一，着力提升基层民警执法素质和业

务能力，推动规范执法，自然提升群众满意率，而不是通过瞒案、电话信息不录入等技术性手段提升群众满意率。要对标各类执法情形流程清单，开展未破案件评查，坚决整治不作为、慢作为、乱作为和其他不规范执法行为，倒逼一线民警养成严格、规范、文明执法的微习惯。三是处理好与“基层减负”的关系。有数据表明，基层派出所以较少的警力，承担绝大部分群众报警求助、110 接处警、全部治安要素管控、治安案件办理等任务。为此，要坚持基层第一，最大力度增加基层力量、提升基层能力、减轻基层负担。基层减负重在系统整合、减少各类不必要的业务性评比，压减派出所无法完成的专业性打击处理任务，根治形式主义、官僚主义。与此同时，基层执法服务质量长期低位运行不容忽视。警务评议作为人民群众对公安主要业务工作的评价，不是新增工作任务，而是加强队伍管理、提升执法质量的突破口和重要抓手。但也要注意通过数字化应用、便利化设置、无感化管理，最大程度减少文字报表、建档立卡等，尽量不额外增加基层工作量。

（二）体系重构：重构警务评议评价体系

心理学 A、B、C 原理告诉我们，要改变 C（群众满意率），可以从 A 端（公安执法规范化程度）、B 端（群众对公安工作的认识）同时发力，但源头在 A 端。在警务评议初级阶段，可以通过强化与报警人的回访与沟通（B 端），不断提升人民群众对公安工作的体验感和满意率。同时，警务评议不仅要让办事群众和报警人满意，还要深挖和分析不满意样本背后的原因，针对性强化打击整治，提升民辅警能力素质，助力执法服务规范化，从根本上提升公安工作群众满意率。回访报警人充分利用了报警人信息反馈的易得性，回应了群众报警求助的期待，另一方面也可能导致民警执法“偏袒报警人”，是警务评议引发争议的根本原因，但再引入其他执法相对人回访难以组织实施，也不一定科学合理。复杂问题没有简单的解决办法，务必坚持改革创新，重构警务评议评价体系，由单一的报警人满意率评价变更为“五指数、一报告”，即在保留报警人满意率主观评价基础上，引入执法能力、执法形象、执法质量、执法效果的客观评价和向人大代表、政协委员、辖区群众报告工作制度，确保公安工作的人民性和主要业务工作方向上的一致性，相应增设业务能力指数、队伍正规化管理指数、执法质量指数、现行案件侦破指数，把公安机关主要业务和队伍管理贯通起来，从主观到客观多维度评价警务工作成效，进一步增强警务评议的权威性。同时，通过调整警务评议评价体系，加强警务评议反馈，把民警注意力聚焦到提升岗位能力、推进实际工作上来，形成提升群众满意率与推动民辅警队伍正规化训练、做强公安执法主业的良性循环。

（三）智慧赋能：优简警务评议工作流程

人工智能时代，持续开展警务评议工作，必须借力大数据和信息化应用，确保改革措施落实落地、评价规则简单有效。首先，要实施明确的清单管理和具体的达标制。建立合法、简单、统一、标准化的公安主要业务工作流程清单，是推动公安工作信息化的重要前提，同时也为大规模业务训练和日常操作提供基本依据。要明确警务评议达标的具体标准，这个具体标准不仅包括服务对象的满意指数，还包括民警业务能力指数、队伍正规化管理指数、规范执法指数、现行案

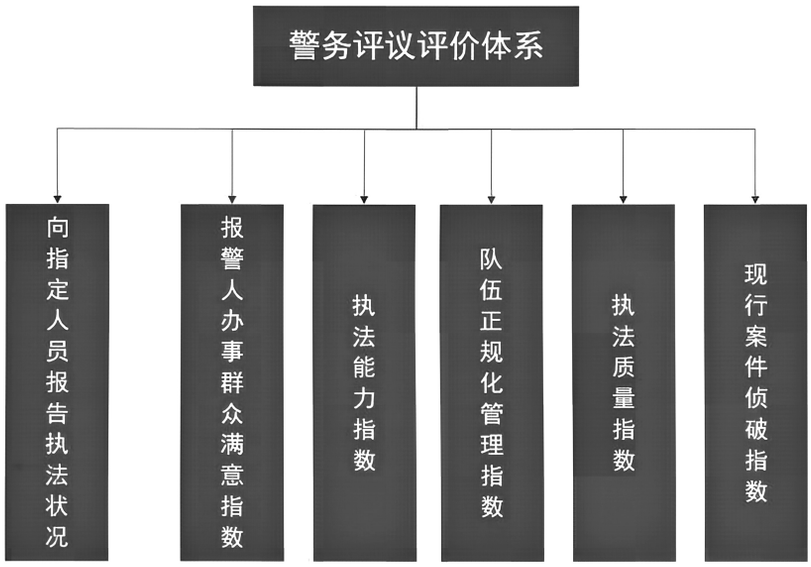


图 2 警务评议评价体系

件侦破指数，各指标设置科学、具体、易操作，五项指标全部合格方可整体达标。有了明确的清单和具体的标准，就为各地主动抓警务评议工作提供了方向和尺度。其次，要确定具体项目关节点。为简化过程，服务对象满意率可以直接简化为自动回访满意率，人工回访和容错免责结果仅作为责任倒查依据，不纳入满意率计分，并精简容错免责所需资料，减轻基层负担。民警执法能力指数，运用积分制原理主要评价岗位业务“五小五随”日常训练时间和定期考核合格率，由基层实战单位网上自评，政工部门网下抽查、统筹复核。队伍正规化管理指数就是对日例会、警容风纪、值班备勤、内务管理、接处警规范等的综合评价。执法质量指数，通过核查执法记录仪使用、未破案件评查、已破案件起诉率，客观评价民警执法规范化程度，由法制部门会同各执法单位统筹。现行案件办理指数，主要考核盗抢骗传统侵财案件破案率、入室盗窃案件破案率、电信诈骗案件办理率，由刑侦部门统筹并提供实时数据，严防破案率造假。第三，要建立科技平台赋能。升级警务评议新系统功能，突出优化通报、容错、整改、问责、督办功能，增强系统应用的体验感，同时，拓展群众满意率、执法能力、执法形象、执法质量、执法效果达标评价体系，强化数据集成、分析和反馈。把 12389 投诉和群众信访投诉也纳入警务评议不满意样本，扩大警务评议范围，提升投诉案件核实率。各项指标定期公布，逐步实现网上实时查询、实时纠错功能，让执法单位实时掌握自身不足和短板，有针对性开展工作，以公开促公正、树权威。这样建立工作清单、确定具体标准、简化工作流程、强化实时反馈，形成透明化的长效机制，可以制度性避免人为干预，让大家把更多的心思用到干事上。

（四）结果反哺：强化警务评议结果运用

一方面，警务评议表面看是办事群众对具体案事件的碎片化评价，实际上由外向内反映出公安机关民辅警执法规范化程度；另一方面，警务评议也是提升业务能力、推动规范执法、加强队伍建设、密切警民关系、提升公安综治民调的重要切入口。一是狠抓典型引领。公安机关要善于发现亮点，培育

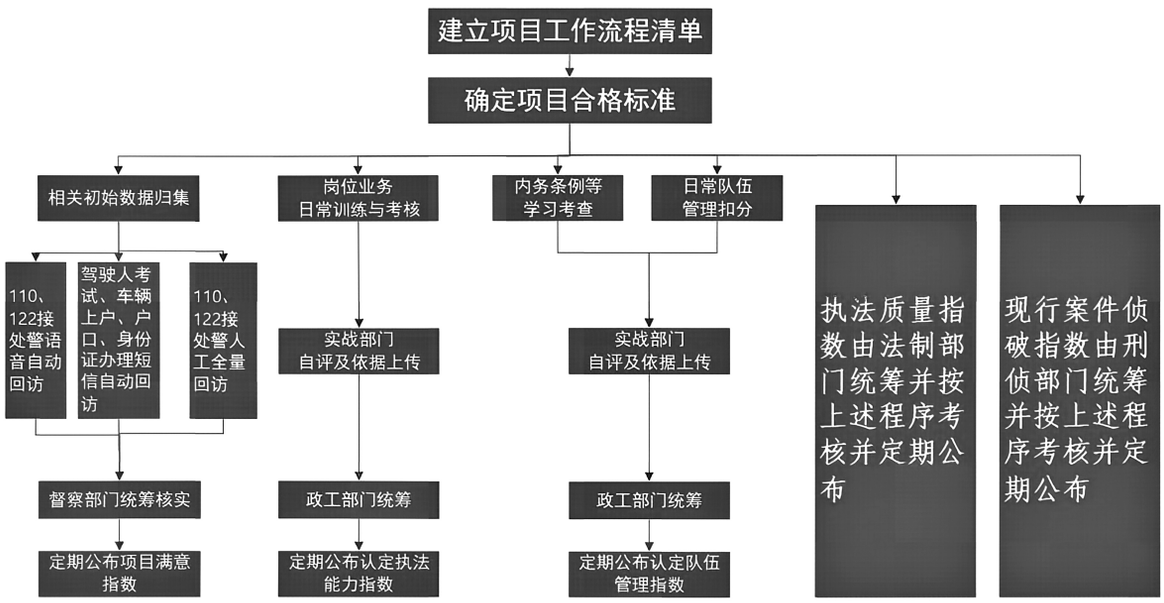


图 3 拟改革的警务评议工作流程

典型，推树标杆，每年组织警务评议工作专项奖励，命名表彰一大批教科书式执法和为民服务先进单位、先进个人，打造警务评议工作样板和品牌，形成引领公安执法工作高质量发展的示范效应。二是狠抓问责问效。重点整治“有案不立、压案不查”和“不作为、慢作为、乱作为”等队伍顽瘴痼疾，对于不能通过容错免责的不满意样本，要限时调查核实；存在主观过错的，对责任民辅警，结合执法状况予以适度问责，属于顽瘴痼疾屡教不改的，上追一级，对责任领导一并予以严肃问责，列入到条线警种负面评价清单，防止发生破窗效应。对群众满意率等五项指标有两项不达标的，列为警务评议不合格单位，予以重点整治，限期改变面貌。三是狠抓严查造假。务必始终保持对警务评议突出问题“零容忍”，树立正确的政绩观，严查隐案瞒案、警务评议数据造假、联系电话不录入等问题，发现系统性造假，或者约谈提醒仍整治不到位的，一律对责任领导予以问责，一律将该单位列为警务评议不合格单位，形成强大的震慑力。

人民满意是衡量公安工作的根本标准，公平正义是公安执法的价值追求。警务评议是一面镜子，既检验业务工作，也检验队伍建设。推进公安执法规范化、公安队伍正规化，务必坚持以人民为中心，坚持并尊重人民群众对公安工作的评价权，同时改革和调整警务评议评价体系，既评主观感受，也评执法能力、执法形象、执法质量、执法效果等客观状况，紧盯执法活动督规范、抓整改，补短板、强弱项，转作风、促养成，为提升公安机关新质战斗力、实现公安工作现代化提供有力的监督保障。

参考文献：

[1]程实．警务评议中的“求”与“让”[J]．派出所工作．2025．2

[2]张运生、李金锋．110接处警民意监测评析 [J]．武汉公安干部学院学报．2022．36

[3]曹越．智慧警务背景下公安机关网上督察创新思路 [J]．中国公共安全（学术版）．2019．4

[4]魏波．公安警务评议系统的研究与实现 [J]．现代电子技术．2015．38

责任编辑 尚钰涛