


公安机关

执法规范化建设研究

GONGAN JIGUAN

ZHIFA GUIFANHUA JIANSHE YANJIU

寿远景 王 建 著

 中国人民公安大学出版社

公安机关执法规范化建设研究

寿远景 王 建 著

(公安机关内部发行)

中国人民公安大学出版社

·北 京·

图书在版编目 (CIP) 数据

公安机关执法规范化建设研究 / 寿远景, 王建 著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2013. 6

ISBN 978 - 7 - 5653 - 1395 - 0

I. ①公… II. ①寿…②王… III. ①公安机关—行政执法—规范化—研究—中国 IV. ①D922. 144

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 157370 号

公安机关执法规范化建设研究

寿远景 王建 著

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

印 刷: 北京市泰锐印刷有限责任公司

版 次: 2013 年 6 月第 1 版

印 次: 2013 年 9 月第 2 次

印 张: 16.5

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 310 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1395 - 0

定 价: 49.00 (公安机关内部发行)

网 址: www.cppsups.com.cn www.poreclub.com.cn

电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903257

公安业务分社电话: 010 - 83905672

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

序言

规范化，是管理学的新概念。在实现现代化之前，人类的管理强调经验，但经验没有科学的总结，就不是学问。所以，管理学的第一次革命是科学管理。管理学的原理、原则和方法都需要总结经验，进行试验和认真研究。管理就是要建立科学的标准、进行绩效管理、实施竞争原则。科学管理后来逐步发展，产生了很多新的管理理论，比如质量管理、精细化管理、企业再造、学习型组织、供应链管理、顾客价值管理和人本管理等，^①但是标准化、规范化管理的内涵一直没有实质性的变化，而且随着全球化的发展，标准也越来越全球化，其重要性也因此越来越受到重视，并且从企业管理引入到公共管理、社会管理，尤其是执法管理领域，因为在全球化管理和执法实施标准化、规范化之后，不仅可以提高工作效率，提升竞争力，还可以解决很多实际的问题。

执法的标准化，在实践上有很丰富的内容。比如山西省地方税务局为了降低征税成本，提高税务机关的服务水平，推出了两个操作规范：一个操作规范是给征税员用的。根据各个方面的法律，制作一个征税操作手册，任何人只要根据这个手册，就知道如何去征税。另外一个操作规范是给纳税人用的。纳税人看了这个手册以后，很快就知道要纳什么税、如何纳税、纳多少税、程序如何，等等。这两个操作手册简单易用，降低了征税和纳税的复杂性、提高了标准化操作、节约了大量的时间成本、减少了执法引起的冲突。^②

又如一些地方的城管面临执法难的问题，同时又面临野蛮执法、执法简单粗暴的问题。这些问题的存在原因很复杂，包括城管素质差、业务水平低；执法对象素质差、流动性强、守法意识弱，因生计所迫违法无证经营等，这些难题破解起来很困难。在这种情况下，执法标准化就成了解决问题的重要方法。因为实施标准化后，执法人员很容易掌握执法的标准和程序，执法对象也很容易理解法律的内容，并低成本守法。

2009年年初，浙江省公安系统开始陆续推进执法规范化建设，并取得了可喜的成绩。作为公安部确定的全国公安机关执法规范化建设的“领头羊”之

^① 参见 Jay M. Shafritz & J. Steven Ott, *Classics of Organization Theory*, Harcourt, Inc. 2001.

^② 参见毛寿龙、卢晓中主编：《政府治理模式创新研究：山西省地税局“两个操作示范”改革探索》，中国税务出版社2009年版。

一，浙江的经验显然是值得总结的。摆在读者面前的《公安机关执法规范化建设研究》一书，就是浙江警察学院的学者经过系统调查研究写出来的专著。

该书大约有30万字，全面介绍了“杭州样本”、“台州模式”、“义乌特色”的实践。“杭州样本”的特点是精细化管理推进执法规范化建设；“台州模式”的特色是“阳光执法”体系建设；“义乌特色”则是“多、快、好”办案机制建设。这些个案经验从总体上推进了公安机关执法规范化建设，但各有特色。这表明，即使是普遍推进公安机关执法规范化建设，各个地方依然可以有其自己的特色。

全书分为两个部分，第一部分从实践上介绍了浙江公安机关执法规范化建设的主要做法。从中可以看出，浙江公安机关执法规范化建设的内容是非常丰富的，它包括改造执法场所功能区、强化执法监督、推行“阳光执法”、构建“又多又好”执法办案工作体系、明晰执法标准化体系内涵等，这显然已经超出了一般意义上的“傻瓜式”执法标准化。浙江经验获得成功的元素包括：“一把手工程”是有效推动公安机关执法规范化建设的根本保证；“全警种”、“全建制”是推进公安机关执法规范化建设的主体力量；执法场所功能区改造是公安机关执法规范化建设的突破口；“全要素”推进是公安机关执法规范化建设实现科学发展的必由之路；执法标准化体系建设是公安机关执法规范化建设的重要保障。

第二部分在第一部分介绍实践经验的基础上，讨论了公安机关执法规范化建设所涉及的若干理论问题，如公安机关执法规范化建设的一般理论、价值标准、执法主体规范化、执法依据规范化、执法行为规范化、执法质量考核评价规范化、执法保障规范化和执法监督规范化等。这些理论探讨涉及公安机关执法的方方面面，进一步深化了公安机关执法规范化建设的理论基础和原则，对于进一步推进执法规范化建设具有重要的理论指导意义。

读完该书后，我有一种感觉，其实就如很多学者所观察到的，浙江的很多改革都有这个特点——看起来平平淡淡，没有什么非常显著的亮点。但是，在笔者看来，恰恰是平淡的改革，才可能是可持续的、累积性的改革。因为这样的改革，有一种改革的氛围，就如浙江省的“一把手工程”和其他地方的“一把手工程”有着微妙的差别，而正是这种微妙的难以察觉的差别，使得浙江的改革不易因为“一把手工程”而失去后续的力量。这种氛围，其实就是整个系统推进改革的文化，这种改革创新的文化，弥漫在整个浙江的经济和社会中，也弥漫在党政系统乃至每一个部门之中。正是这种改革创新的新文化，让浙江在经济发展、社会管理创新和政府制度创新领域，整体走在了全国的前列。^①

^① 参见陈一新等主编：《创新典范：浙江首届党政工作创新报告》，研究出版社2010年版。

当然，氛围和文化很重要，但专业化的复杂技术简单化运作更是成功的关键。读完本书，我相信读者对复杂的执法规范化建设会有一个专业的了解。复杂中有简单，简单中包含专业的复杂，同样是浙江公安机关执法规范化建设取得显著成绩的重要元素。

是为序！

中国人民大学公共政策研究院执行院长
警务治理与政策研究中心主任



2013年6月

引 言

当今中国正处于经济转轨、社会转型、发展方式转变、改革攻坚时期，同时也是全面建成小康社会的决定性阶段。中国经济社会发展的阶段性特征，体现和反映在社会稳定领域和公安工作之中，比较集中和突出的问题就是社会矛盾凸显、刑事犯罪高发、对敌斗争复杂。实施依法治国方略、建设社会主义法治国家，这是坚持和发展中国特色社会主义的本质属性和内在要求，也是公安工作和公安队伍建设的不懈追求和努力方向。2011年3月11日，吴邦国同志在十一届全国人大四次会议上郑重宣告：“一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的，以宪法为统帅，以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干，由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成。”2013年2月23日，习近平总书记在主持中央政治局第四次集体学习时强调：“全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，不断开创依法治国新局面。”中国特色社会主义法律体系的形成，是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑，标志着依法治国、建设社会主义法治国家的战略目标推进到了新的发展阶段。形成中国特色社会主义法律体系，保证国家和社会生活各方面有法可依，是全面落实依法治国方略、建设社会主义法治国家的前提和基础，是中国发展进步的制度保障。习近平总书记关于“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”的重要思想，为深入实施依法治国方略、建设社会主义法治国家指明了方向、明确了任务，也为进一步深化和完善公安机关执法规范化建设指明了方向、明确了任务。

公安机关是人民民主专政的重要工具，是武装性质的国家治安行政力量和刑事司法力量，公安工作是党和国家的重要工作，公安民警是党的忠诚卫士、人民群众的贴心人。巩固共产党执政地位、维护国家长治久安、保障人民安居乐业、促进经济社会发展，这是公安机关和广大公安民警作为中国特色社会主义事业建设者、捍卫者，在新世纪、新阶段肩负的重大政治和社会责任。建设平安中国、法治中国，各级公安机关和广大公安民警使命光荣、责任重大。公安机关的基本活动是执法活动，公安民警的基本行为是执法行为。2008年9

月，公安部党委在科学分析、准确判断当前经济社会发展变化和公安工作具体实际的基础上，顺应经济社会科学发展、转型发展、创新发展的需要和人民群众对公安工作、社会平安、公平正义的新期待、新要求，作出了大力推进公安信息化建设、切实加强执法规范化建设、积极构建和谐警民关系“三项建设”的重大决策部署。自此，执法规范化建设在全国公安机关和广大公安民警中如火如荼地展开了。

2013年3月19日，国务委员、公安部部长郭声琨在公安部直属机关传达贯彻全国“两会”精神干部大会上的讲话中指出：“要坚持严格执法、公正司法，以深化执法规范化建设为抓手，进一步加强和改进执法工作，切实维护法制权威和尊严、促进社会公平正义、提升执法素质和水平，着力提升公安机关执法公信力。”执法规范化建设作为公安机关推进“三项建设”的核心和关键，是公安机关实施依法治国方略、建设社会主义法治国家的具体实践和生动体现，也是全面提高公安机关执法能力和执法公信力的重要载体和抓手，更是公安机关不断加强和改进公安工作和公安队伍建设的最佳切入点、结合点和突破口。依法治国只有起点，没有终点；公安机关执法规范化建设也只有起点，没有终点。自2008年9月公安部在全国公安机关部署开展执法规范化建设以来，特别是2010年5月浙江省公安机关被公安部确定为全国执法规范化建设“领头羊”和2012年2月浙江省公安厅提出构建“又多又好”执法办案工作体系以来，浙江公安机关按照“全警种、全建制、全要素推进”的思路和“强势推进、强力督导、强制入轨”的要求，坚持以“实战、实用、实效”为根本导向，坚持以“想办案、多办案、办好案、能办案”为基本内容，以改造执法场所功能区为突破口、以强化执法监督为主要抓手、以推行“阳光执法”为价值取向，以大力构建“又多又好”执法办案工作体系为重要载体，以明晰执法标准化体系内涵为目标追求，软硬并举、刚柔相济、内外兼修，全面、均衡、协调地推进执法规范化建设，建立了顺应经济社会发展和人民群众期盼的公安执法新秩序，推动了公安工作科学发展，带来了政风行风新气象，走出了一条符合浙江公安实际的执法规范化建设路子，得到了各级领导和社会各界的充分肯定。

在2011年10月公安部组织的全国公安机关执法规范化建设阶段性重点工作检查中，浙江公安机关获得全国第一名的好成绩。通过三年多的努力，执法规范化建设的成效已经逐步显现，浙江公安机关在批捕率、移送起诉率、退查率等主要刑事执法指标继续保持较好水平的同时，新受理行政复议案件、人民法院新受理公安行政诉讼案件、公安信访初信初访案件，同比逐年减少，浙江省公安厅连续多年被评为“法治浙江”建设和依法行政先进单位，执法规范化水平进一步提高。特别是“又多又好”执法办案工作体系经过一年多的实践，

开始取得了显著成效：全省公安机关刑事案件破案数、破案率、抓获刑事案件作案成员数同比都有较大幅度上升，严厉打击经济犯罪“破案会战”等专项行动均取得重大战果，人民群众满意度和安全感进一步增强；刑拘准确率、提请逮捕准确率和移送起诉退查率同比呈现“两升一降”良好势态，整体执法质量继续保持较高的水准，公安机关执法公信力进一步提升；浙江省宁海县公安局等20个单位被公安部授予新一轮“全国公安机关执法示范单位”称号。

依法治国，建设社会主义法治国家，是中国共产党领导人民治理国家的基本方略。法治作为治国理政的基本方式，是人类社会的共同理想和追求，也是人类文明的生成过程和重要成果，更是当今世界各国民主政治建设的具体实践和生动体现。大力推进公安机关执法规范化建设，以公安机关执法规范化建设不断推进平安中国建设、法治中国建设、过硬队伍建设，努力为实现中华民族伟大复兴的中国梦创造更加安全稳定的社会环境、公平正义的法治环境和优质高效的服务环境，这应该是全国公安机关和广大公安民警的中国梦。

目 录

引言	1
第一篇 执法规范化建设在浙江公安机关的实践	
第一章 浙江公安机关执法规范化建设的主要做法	3
一、改造执法场所功能区	5
二、强化执法监督	6
三、推行“阳光执法”	7
四、构建“又多又好”执法办案工作体系	9
五、明晰执法标准化体系内涵	11
第二章 公安机关执法规范化建设的“浙江经验”	13
一、“一把手工程”是有效推动公安机关执法规范化建设的根本 保证	13
二、“全警种”、“全建制”是推进公安机关执法规范化建设的主体 力量	14
三、执法场所功能区改造是公安机关执法规范化建设的突破口	15
四、“全要素”推进是公安机关执法规范化建设实现科学发展的 必由之路	16
五、执法标准化体系建设是公安机关执法规范化建设的重要保障	18
第三章 公安机关执法规范化建设的“杭州样本”	20
一、公安机关执法规范化建设“杭州样本”的主要做法和基本经验	21
二、杭州公安机关运用精细化管理推进执法规范化建设所取得的 成效	27
三、公安机关执法规范化建设应处理好几对矛盾	28
四、公安机关执法规范化建设下一阶段应着力解决的重点问题	30
五、对推进公安机关执法规范化建设、构建警务精细化管理机制的 设想	33
第四章 “阳光执法”体系建设的“台州模式”	37
一、“阳光执法”体系建设的现实意义	37
二、台州公安机关“阳光执法”体系建设的基本做法	39

三、“阳光执法”体系建设的工作成效	42
四、推进“阳光执法”体系建设的若干思考	43
第五章 “多、快、好”办案工作机制建设的“义乌特色”	46
一、“多、快、好”办案工作机制的基本内涵和价值追求	46
二、义乌特色的执法主体能力建设	50
三、义乌特色的执法过程监控体系建设	55
四、义乌特色的快速办案工作机制建设	62
五、义乌特色的执法监督机制建设	65
六、义乌特色的执法质量考核评价体系建设——执法办案积分制	68
第六章 规范全警现场取证工作的“安吉亮点”	72
一、坚持以问题牵引破题，规范现场取证工作	72
二、以规范刑事案件现场取证工作为切入点，规范全警现场取证 工作	74
三、规范全警现场取证工作的几点启示	78
四、完善全警现场取证工作的一些思考	79

第二篇 公安机关执法规范化建设若干理论问题研究

第七章 公安机关执法规范化建设的基本内涵	83
一、公安机关执法规范化建设的含义	84
二、公安机关执法规范化建设的目标	84
三、公安机关执法规范化建设的意义	86
四、公安机关执法规范化建设的根本目的	87
五、公安机关执法规范化建设的基本路径	89
六、公安机关执法规范化建设的基本内容与要素	90
第八章 公安机关执法规范化建设的价值研判	94
一、公安机关执法规范化建设的根本目标在于实现社会公平正义	94
二、公安机关执法规范化建设是警务活动获得合法性的重要来源	97
三、公安机关执法规范化建设是规制警察自由裁量权的有效手段	99
第九章 执法规范化建设在当前公安工作中的地位和作用	102
一、执法规范化建设在当前公安工作中的地位	102
二、执法规范化建设在当前公安工作中的作用	112
第十章 公安机关执法主体规范化建设	119
一、公安机关执法主体规范化建设的基本内容	120
二、公安机关执法主体规范化建设的进一步反思	127
三、公安机关执法主体规范化建设的新方向	132

第十一章 公安机关执法依据规范化建设	144
一、公安机关执法依据规范化建设的内涵	144
二、公安机关执法依据规范化建设的沿革	147
三、公安机关执法规范化依据建设的基本内容	149
四、进一步推进公安机关执法依据规范化建设的理论路径	154
第十二章 公安机关执法行为规范化建设	165
一、公安机关执法过程规范化建设	165
二、公安机关执法取证规范化建设	173
三、公安机关执法裁量规范化建设	178
第十三章 公安机关执法质量考核评价规范化建设	186
一、公安机关执法质量考核评价工作的开展历程	186
二、公安机关执法质量考核评价的含义	189
三、公安机关执法质量考核评价体系方面存在的问题	191
四、公安机关执法质量考核评价的理论解析	193
五、公安机关执法质量考核评价的规范化体系	198
第十四章 公安机关执法保障规范化建设	211
一、公安机关执法保障规范化建设的含义和功能	211
二、公安机关执法物质和权益保障规范化建设	214
三、公安机关执法信息化保障规范化建设	220
第十五章 公安机关执法监督规范化建设	229
一、公安机关执法监督的界定	229
二、公安机关执法监督的要素	230
三、公安机关执法监督规范化建设的成果	231
四、公安机关执法监督规范化构建和运作中仍缺失的要素	234
五、公安机关执法监督规范化构建	237
参考文献	241

第一篇

执法规范化建设在浙江公安机关的实践

第一章 浙江公安机关执法规范化建设的主要做法

根据公安部的决策部署，2009年1月23日，浙江省公安厅出台了《浙江省公安厅关于进一步推进执法规范化建设若干问题的意见》，2009年4月14日，浙江省公安厅制定了《全省公安机关推进执法规范化建设工作方案》，并成立了以厅党委副书记、副厅长张景华为组长的浙江省公安厅执法规范化建设领导小组。随后，浙江各级公安机关执法规范化建设领导小组也相继成立。

加强执法规范化建设，事关公平正义、事关和谐稳定、事关经济社会发展大局。2010年5月，公安部确定浙江和北京、江苏、山东四省市作为全国公安机关执法规范化建设的“领头羊”，要求四省市在已有成绩和经验的基础上，加快步伐、全面推进，为全国公安机关执法规范化建设发挥更大的表率 and 引领作用。为加快全面推进全省公安机关执法规范化建设，当好全国的“领头羊”。2010年6月22日，浙江省公安厅在杭州召开全省公安机关执法规范化建设现场会，要求各级公安机关在深化认识、提高执法规范化建设的主动性上走在前列，在体现执法规范化建设的普遍性、持续性、科学性上走在前列，并向全省公安机关推广了杭州市公安局下城区分局东新派出所执法场所功能区改造和派出所领导“坐堂”值班的做法和经验。2010年7月5日，浙江省公安厅制定下发了《全省公安机关加快执法规范化建设勇当全国“领头羊”工作推进计划》，提出了按照“全警种、全建制、全要素推进”的思路和“强势推进、强力督导、强制入轨”的要求，进一步提升全省公安机关执法规范化建设水平，当好“领头羊”，率先实现公安部提出的执法规范化建设的阶段性目标。随后，浙江公安机关按照公安部制定的《公安机关执法规范化建设阶段目标和成效标准》，突出执法主体等级化、硬件设置功能化、执法流程标准化、执法监督可视化、执法方式人性化，因地制宜、统筹兼顾、突出重点，坚持责任引领、问题引领、质量引领、标准引领、样本引领，强势推进、强制入轨、强力督导，着力解决好执法规范化建设与警务信息化建设有效对接的问题，解决好执法规范化建设进一步向执法前端延伸的问题，解决好执法规范化建设坚持虚拟与实体并重、机关与基层并重的问题，解决好执法规范化建设反哺社会、惠及民生的问题。执法规范化建设由开始的注重执法场所功能区改造等硬件建设向注重

提高执法主体素质能力和执法标准化、流程化、精细化等软件建设全面展开。^①

浙江地处东南沿海，是我国改革开放的前沿阵地和经济先发地区之一，社会治安问题特别是刑事犯罪的先发性、示范性、典型性特征尤为明显。近年来，浙江省刑事发案总量一直位居全国前列。^② 面对“案多人少”的客观实际，面对执法水平新提升所趋、执法工作新形势所迫、执法办案新要求所需等执法规范化建设中的新情况、新问题，2012年2月29日，在杭州召开的全省公安法制工作会议上，浙江省公安厅及时提出了构建“又多又好”执法办案工作体系的概念、构想、目标和任务。“又多又好”执法办案工作体系作为加快推进浙江公安机关执法规范化建设的重要载体和有效抓手，其主要内容是通过完善考核机制激励民警“想办案”，通过科学设定目标引导民警“多办案”，通过深化内外监督促使民警“办好案”，通过强化教育培训保证民警“能办案”。^③ 2012年8月20~21日，在台州召开的全省公安机关执法规范化建设推进会暨“阳光执法”工作现场会上，浙江省公安厅副厅长叶寒冰专门就“又多又好”执法办案工作体系建设的本质、内涵和外延进行了阐述，强调“又多又好”执法办案工作体系建设是推进浙江公安机关执法规范化建设的主线和载体，也是浙江公安机关执法规范化建设的特色和亮点，并对全省公安机关“阳光执法”工作作出部署和要求。^④ 中共浙江省委常委、省公安厅厅长刘力伟同志高度重视公安法制工作和执法规范化建设。2012年7月5日，在温州召开的全省公安局长暨公安派出所工作会议上，刘力伟同志强调，要按照加快建设法治浙江的要求，积极构建具有浙江公安特色的“又多又好”执法办案工作体系，积极推进“阳光执法”，全面提升执法规范化水平，维护社会公平正义。2013年2月21日，刘力伟同志在主持召开的公安法制工作座谈会上明确指出：“‘又多又好’执法办案工作体系建设已经成为浙江公安执法规范化建设的品牌，我们要不断创新发展，坚持不懈地抓下去。”并从深化平安浙江建设、法治浙江建设的高度，对当前和今后一个时期浙江的公安法制工作和执法规范化建设提出了切实增强运用法治思维和法治方式解决问题的本领、大力推进“又多又好”执法办案工作体系建设、努力解决好修改后刑事诉讼法适用过程中出现的困难和

① 参见张景华：《关于推进公安机关执法规范化建设的几点意见》，载《浙江警察学院学报——公安学刊》，2011年第1期。

② 据不完全统计，近年来浙江以全国2.7%的警力破了全国10%的刑事案件，捕了全国9%的犯罪嫌疑人，抓了全国6%的逃犯。参见刘力伟：《加强公安法制工作推进法治浙江建设》，载《浙江警察学院学报——公安学刊》，2013年第2期。

③ 参见叶寒冰：《论构建“又多又好”执法办案工作体系》，载《浙江警察学院学报——公安学刊》，2012年第3期。

④ 参见叶寒冰：《论“又多又好”执法办案工作体系建设的本质、内涵和外延》，载《浙江警察学院学报——公安学刊》，2012年第5期。

问题、全面加强公安法制队伍自身建设四个方面的明确要求。^① 2013年3月8日，在杭州召开的全省公安法制工作会议上，浙江省公安厅提出了不断完善、持续深化“又多又好”执法办案工作体系建设的目标和任务，其主要内容和基本要求是始终坚持“法之必行”、始终坚持“有案必办”、始终坚持“办案必公”。与此同时，在充分调研和科学论证的基础上，浙江省公安厅正在研究制定《浙江省公安厅关于全面推进“阳光执法”体系建设工作的实施意见》、《浙江省公安厅关于进一步加强公安机关执法标准化体系建设的意见》等一批深化执法规范化建设的规范性文件。

一、改造执法场所功能区

公安机关执法规范化建设是一个系统工程，具有连续性和长期性的特点，无论是执法依据建设、执法制度建设还是执法主体能力建设，都不可能一蹴而就，而是一个渐进的、持续的、累积的过程。为迅速打开公安机关执法规范化建设局面，让隐性、软性的工作体现显性和刚性的特点，改造执法场所功能区无疑是一个很好的突破口。全省各地公安机关因地制宜，从实际出发，也有选择规范接处警这一执法办案的源头和规范现场取证这一执法办案的基础作为执法规范化建设的突破口的。如安吉县公安局坚持以问题为引领，坚持从本地实际出发，以规范现场取证工作为突破口，调整警务模式和警务机制，规范全警现场取证工作，切实解决执法规范化建设的源头性问题，取得了明显成效。^② 以改造执法场所功能区作为执法规范化建设的突破口，浙江公安机关在具体实践中主要是解决好以下两个问题。

（一）功能区怎么改造

改造执法场所必须符合办事、办案的需要，遵循安全、方便、实用的原则。浙江公安机关按照执法办案的流程，通过物理隔离和重建、改建等手段，把派出所、刑警队、交警队等执法场所划分为办事、办案、办公和生活四个区域，民警在功能区中执法办案，既可以最大限度地减少执法中的事故和问题，也可以减少当事人对公安机关的投诉和社会舆论对执法办案的炒作。在执法场所功能区改造过程中，浙江公安机关按照“实战、实用、实效”的根本导向，因地制宜、实事求是，依据执法需要，在原有执法场所用地、用房的基础上进行设计和改造，充分体现功能性，对用房的多少、面积等不做统一的要求，不搞“一刀切”。同时，在执法安全和人性化上充分激发广大基层民警的主观能

^① 参见刘力伟：《加强公安法制工作推进法治浙江建设》，载《浙江警察学院学报——公安学刊》，2013年第2期。

^② 参见吴佩勋：《推进执法规范化建设的突破口选择——以安吉县公安局规范现场取证工作为例》，载《浙江警察学院学报——公安学刊》，2011年第2期。