



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

国家出版基金资助项目

中国公安执法规范化建设丛书 编委员会主任 孙茂利

消防刑事执法工作 实务指南

李佑标 著

XIAOFANG XINGSHI ZHIFA GONGZUO SHIWU ZHINAN



中国人民公安大学出版社



国家出版基金资助项目

中国公安执法规范化建设丛书 编委会主任 孙茂利

消防刑事执法工作 实务指南

李佑标 著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

消防刑事执法工作实务指南 / 李佑标著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2011. 8

(中国公安执法规范化建设丛书 / 孙茂利主编)

国家出版基金资助项目

ISBN 978 - 7 - 5653 - 0576 - 4

I. ①消… II. ①李… III. ①消防法 - 基本知识 - 中国 IV. ①D922. 14

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 175010 号

中国公安执法规范化建设丛书 编委会主任 孙茂利

消防刑事执法工作实务指南

李佑标 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

经 销: 新华书店

印 刷: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2011 年 8 月第 1 版

印 次: 2011 年 8 月第 1 次

印 张: 16.5

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 323 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 0576 - 4

定 价: 40.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn

www.porclub.com.cn

电子邮箱: zbs@cppsup.com

zbs@cppsueu.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 - 83903253

公安业务分社电话: 010 - 83905641

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

本书咨询电话: (010) 63485228 63453145

前 言

近年来，随着我国社会主义民主法治建设的不断深入，人民群众的法律意识、权利意识日益增强，舆论监督、社会监督力度进一步加大，对公安机关的执法活动提出了新的更高的要求。为适应新形势下人民群众对公安工作的新期待和新要求，公安机关必须进一步转变执法理念，改进执法方式，规范执法行为，提高执法质量，维护社会公平正义。

自2008年9月公安部党委部署在全国公安机关开展执法规范化建设以来，各级公安机关及各部门、各警种紧密结合实际，高度重视、积极探索，采取切实有效措施，深入、持续地开展执法规范化建设，取得了阶段性成效，有力地推动了公安工作和队伍建设的全面发展。但与此同时，公安机关的执法工作中，仍存在一些不规范的问题，影响公安机关的执法公信力。其重要原因之一，就是一些民警执法素质不高，对执法的基本要求不了解、不掌握，不知道在执法活动中干什么、怎么干、干到什么程度。为了帮助广大公安民警及时、有效地掌握执法办案的基本要求，提高执法能力，中国人民公安大学出版社会同公安部执法规范化建设领导小组办公室启动了《中国公安执法规范化建设丛书》出版项目，并得到了国家出版基金资助。本丛书主要突出以下几个特点：

第一，本丛书力求覆盖公安机关现有的业务工作内容，以督察、经侦、治安、边防、刑侦、出入境、消防、网安、监管、交管、法制、

禁毒等警种，铁路、交通、民航、林业等行业公安机关和海关走私犯罪侦查机构的执法工作为重点，针对不同警种的工作内容分类编写，单独成册。

第二，本丛书将作为规范公安民警执法业务工作的指导性用书，以各业务部门的执法职责范围为基础，以现行有效的法律、法规、规章以及公安部关于执法规范化建设的要求为依据，按照理论与实践相结合的原则，针对一线民警遇到的疑难问题以及执法中容易出现问题的环节，结合执法办案中的典型案例，重点对执法依据、操作程序、法律文书等进行讲解。

第三，本丛书由公安部执法规范化建设领导小组办公室组织编写，公安部相关业务局的领导担任编委，公安机关长期从事执法业务工作的有关同志和公安院校知名专家、教授担任作者，收入了一批具有前瞻性、实用性和建设性的优秀成果。

愿《中国公安执法规范化建设丛书》成为广大公安民警规范执法的“良师益友”，为深入推进执法规范化建设发挥积极的作用。

由于时间仓促，疏漏之处在所难免，欢迎广大读者批评指正。

中国公安执法规范化建设丛书编委会

2011年6月

中国公安执法规范化建设丛书

编委会

主 任 孙茂利

委 员 (以姓氏笔画为序)

马玉生 包红霞 冯曰铭

刘国祥 杜兰萍 李文健

李远征 张 萍 张晓军

周书奎 赵 斌 赵春光

赵炳军 胡江山 徐 沪

高绪文 程小白 温道军

执行编辑 李文胜 王宏勇

目 录

第一章 消防刑事执法概述	(1)
第一节 消防刑事执法的概念	(1)
一、刑事执法的概念	(1)
二、消防刑事执法的概念	(2)
第二节 消防刑事执法的依据	(5)
一、刑事实体法律规范	(5)
二、刑事程序法律规范	(8)
三、刑事法律解释	(8)
第三节 消防刑事执法的任务	(9)
一、保证准确、及时地查明犯罪事实，正确应用法律， 惩罚犯罪分子	(10)
二、保障无罪的人不受刑事追究	(10)
三、教育公民自觉遵守法律，积极同犯罪行为作斗争	(12)
四、维护社会主义法制，保护公民人身权利、财产权利、 民主权利和其他权利，保障社会主义建设事业的 顺利进行	(12)
第二章 消防刑事执法的原则	(13)
第一节 依靠群众的原则	(13)
一、依靠群众原则的法律依据	(13)
二、依靠群众原则的含义	(13)

第二节 以事实为根据，以法律为准绳的原则	(15)
一、以事实为根据，以法律为准绳原则的法律依据	(15)
二、以事实为根据，以法律为准绳原则的含义	(16)
三、以事实为根据，以法律为准绳的关系	(16)
第三节 对于一切公民在适用法律上一律平等的原则	(17)
一、对于一切公民在适用法律上一律平等原则的法律依据	(17)
二、对于一切公民在适用法律上一律平等原则的含义	(17)
第四节 公、检、法三机关分工负责，互相配合， 互相制约的原则	(18)
一、公、检、法三机关分工负责，互相配合，互相制约 原则的法律依据	(18)
二、公、检、法三机关分工负责，互相配合，互相制约 原则的含义	(18)
三、正确认识公、检、法三机关分工负责，互相配合， 互相制约三者的关系	(19)
第五节 接受人民检察院监督的原则	(20)
一、接受人民检察院监督原则的法律依据	(20)
二、接受人民检察院监督原则的含义	(20)
第六节 重证据、重调查研究的原则	(21)
一、重证据、重调查研究原则的法律依据	(21)
二、重证据、重调查研究原则的含义	(21)
第七节 保障诉讼参与人诉讼权利的原则	(21)
一、保障诉讼参与人诉讼权利原则的法律依据	(21)
二、保障诉讼参与人诉讼权利原则的含义	(22)
第八节 使用民族语言文字进行诉讼的原则	(22)
一、使用民族语言文字进行诉讼原则的法律依据	(22)
二、使用民族语言文字进行诉讼原则的含义	(23)

第三章 消防刑事执法的制度	(24)
第一节 侦查管辖	(24)
一、侦查级别管辖	(24)
二、侦查地域管辖	(25)
三、侦查牵连管辖	(26)
四、侦查管辖与火调管辖的衔接	(27)
五、系统侦查管辖	(28)
第二节 侦查回避	(28)
一、侦查回避的种类	(29)
二、侦查回避的理由	(29)
三、侦查回避的决定程序	(31)
第三节 律师参与刑事侦查	(32)
一、律师参与刑事案件侦查的业务范围	(32)
二、律师参与普通刑事案件侦查的程序	(33)
三、律师参与涉密刑事案件侦查的程序	(33)
第四节 证 据	(34)
一、证据的概念和特征	(34)
二、证据的种类和分类	(34)
三、证据的收集	(39)
四、证据的审查判断	(41)
第五节 强制措施	(42)
一、拘 传	(42)
二、取保候审	(42)
三、监视居住	(45)
四、拘 留	(47)
五、逮 捕	(48)
第六节 羈 押	(50)
一、收 押	(50)

二、换 押·····	(51)
三、特殊情况的处理·····	(51)
第四章 失火罪 ·····	(52)
第一节 失火罪概述·····	(52)
一、失火罪的概念·····	(52)
二、失火罪的罪名渊源·····	(53)
第二节 失火罪的构成要件·····	(53)
一、失火罪的客体特征·····	(53)
二、失火罪的客观方面特征·····	(54)
三、失火罪的主体特征·····	(63)
四、失火罪的主观方面特征·····	(63)
第三节 失火罪与相关犯罪的比较·····	(67)
一、失火罪与放火罪·····	(67)
二、失火罪与过失爆炸罪·····	(69)
三、失火罪与重大责任事故罪·····	(70)
四、失火罪与危险物品肇事罪·····	(71)
第四节 失火罪的刑事责任·····	(72)
一、失火罪的处罚·····	(72)
二、失火罪处罚的适用·····	(72)
附：失火案判例·····	(74)
第五章 消防责任事故罪 ·····	(79)
第一节 消防责任事故罪概述·····	(79)
一、消防责任事故罪的概念·····	(79)
二、消防责任事故罪的罪名渊源·····	(80)
第二节 消防责任事故罪的构成要件·····	(81)
一、消防责任事故罪的客体特征·····	(81)
二、消防责任事故罪的客观方面特征·····	(83)
三、消防责任事故罪的主体特征·····	(88)

四、消防责任事故罪的主观方面特征·····	(89)
第三节 消防责任事故罪与相关犯罪的比较·····	(89)
一、消防责任事故罪与失火罪·····	(89)
二、消防责任事故罪与放火罪·····	(91)
三、消防责任事故罪与重大责任事故罪·····	(91)
四、消防责任事故罪与玩忽职守罪·····	(92)
第四节 消防责任事故罪的刑事责任·····	(92)
一、消防责任事故罪的处罚·····	(92)
二、消防责任事故罪处罚的适用·····	(93)
附：消防责任事故案判例·····	(94)
第六章 消防刑事案件的立案、破案和销案·····	(98)
第一节 消防刑事案件的立案·····	(98)
一、消防刑事案件立案的概念·····	(98)
二、消防刑事案件立案的材料来源·····	(99)
三、消防刑事案件的立案条件·····	(101)
四、消防刑事案件的立案标准·····	(103)
五、消防刑事案件的立案程序·····	(106)
六、消防刑事案件的立案监督·····	(109)
第二节 消防刑事案件的破案·····	(110)
一、消防刑事案件破案的概念·····	(110)
二、消防刑事案件破案的条件·····	(111)
三、消防刑事案件破案的程序·····	(112)
第三节 消防刑事案件的销案·····	(112)
一、消防刑事案件销案的概念·····	(112)
二、消防刑事案件销案的条件·····	(112)
三、消防刑事案件销案的程序·····	(113)

第七章 消防刑事案件的侦查	(114)
第一节 消防刑事案件侦查概述	(114)
一、消防刑事案件侦查的概念	(114)
二、消防刑事案件侦查的任务	(115)
第二节 讯问犯罪嫌疑人	(116)
一、讯问犯罪嫌疑人的概念	(116)
二、讯问犯罪嫌疑人的程序	(117)
第三节 询问证人、被害人	(119)
一、询问证人、被害人的概念	(119)
二、询问证人、被害人的程序	(119)
第四节 勘验、检查	(121)
一、勘验、检查的概念	(121)
二、勘验、检查的程序	(121)
第五节 搜 查	(126)
一、搜查的概念	(126)
二、搜查的程序	(126)
第六节 扣押物证、书证	(127)
一、扣押物证、书证的概念	(127)
二、扣押物证、书证的程序	(127)
第七节 查询、冻结存款、汇款	(130)
一、查询、冻结存款、汇款的概念	(130)
二、查询、冻结存款、汇款的程序	(130)
第八节 鉴 定	(132)
一、鉴定的概念	(132)
二、鉴定的程序	(132)
第九节 辨 认	(133)
一、辨认的概念	(133)
二、辨认的程序	(133)

第十节 通 缉	(134)
一、通缉的概念	(134)
二、通缉的程序	(134)
第十一节 侦查终结	(135)
一、侦查终结的概念	(135)
二、侦查终结的程序	(135)
第八章 消防刑事案件的移送审查起诉	(137)
第一节 消防刑事案件的移送审查起诉	(137)
一、消防刑事案件移送审查起诉的概念	(137)
二、消防刑事案件移送审查起诉的条件	(137)
三、消防刑事案件移送审查起诉的程序	(139)
第二节 消防刑事案件的退回补充侦查	(141)
一、消防刑事案件退回补充侦查的概念	(141)
二、消防刑事案件退回补充侦查的条件	(141)
三、消防刑事案件退回补充侦查的程序	(143)
附 录	
中华人民共和国消防法	
(2008 年 10 月 28 日中华人民共和国主席令第 6 号修订公布)	(145)
中华人民共和国刑事诉讼法	
(1979 年 7 月 7 日中华人民共和国全国人民代表大会常务	
委员会委员长令第 6 号公布 根据 1996 年 3 月 17 日中华	
人民共和国主席令第 64 号修正)	(157)
公安机关办理刑事案件程序规定	
(1998 年 5 月 14 日公安部令第 35 号发布 根据 2007 年 10 月	
25 日公安部令第 95 号修正)	(185)
火灾事故调查规定	
(2009 年 4 月 30 日公安部令第 108 号修订发布)	(228)
公安部关于印发《公安部刑事案件管辖分工规定》的通知	
(1998 年 11 月 23 日 公通字〔1998〕80 号)	(236)

公安部关于公安消防机构办理刑事案件有关问题的通知 (1999 年 4 月 5 日 公通字〔1999〕19 号)	(239)
最高人民法院 公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案 追诉标准的规定(一)(节录) (2008 年 6 月 25 日 公通字〔2008〕36 号 2008 年 7 月 14 日印发)	(240)
公安部关于贯彻实施失火案和消防责任事故案立案追诉标准 加强公安消防刑事执法工作的通知 (2008 年 8 月 23 日 公消〔2008〕432 号)	(241)
公安机关消防刑侦部门火灾调查工作协作规定 (2009 年 6 月 22 日公安部公消〔2009〕279 号印发)	(243)
主要参考文献	(245)
后 记	(249)

第一章 消防刑事执法概述

消防刑事执法,既是公安机关刑事执法的重要组成部分,同时它又有着自身特定的内涵和外延。正确界定其概念,梳理其依据,把握其任务,对于准确、及时地认定消防刑事犯罪,依法追究危害消防安全人员的刑事责任,进而维护社会稳定,保护人民生命、财产安全,都具有重要的基础性作用。

第一节 消防刑事执法的概念

一、刑事执法的概念

(一) 刑事与执法的含义

从法理角度来看,“刑事”是相对于“民事”和“行政”而言的。在《现代汉语词典》中,将“刑事”解释为“有关刑法的”。^①而在刑法学中,刑法通常被解释为有关犯罪与刑罚的法律规范的总称。

“执法”有广义与狭义之分,狭义上的执法是相对于“立法”、“司法”、“守法”和“督法”(法律监督)而言的,因此,仅仅是指行政执法。而广义上的执法还包括司法在内。正因为如此,在法学辞书中,我们能够查找到有关“刑事司法”的解释,而难以查找到关于“刑事执法”的词条。

(二) 刑事执法的概念

在法学研究中,“刑事执法”是一个被人们广泛使用的概念。但是,人们在使用时往往根据研究的需要赋予其不同的内涵与外延。

从法理学角度来看,要正确界定“刑事执法”这一概念,在弄清了上述“刑事”与“执法”的概念外,还必须寻找主体、依据、内容等作为参照物。

^① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编:《现代汉语词典》(第5版),商务印书馆2005年版,第1522页。

在我国,刑事执法的主体,是指公安司法机关,具体来说,包括公安机关、检察机关、审判机关等;刑事执法的依据是国家的刑事法律规范,从种类上来说,包括刑事实体法律规范和刑事程序法律规范;刑事执法的内容,是指犯罪与刑罚问题,即犯罪嫌疑人、被告人的刑事责任问题。具体来说,就是指对犯罪嫌疑人、被告人是否应当追究刑事责任;如果应当追究刑事责任,那么是否应当给予刑罚处罚;如果应当给予刑罚处罚,那么应当给予何种刑罚处罚。

通过上述分析,我们可以尝试给“刑事执法”的概念作如下界定:所谓刑事执法,是指公安司法机关依据国家刑事法律规范追究犯罪嫌疑人、被告人的刑事责任的活动。

二、消防刑事执法的概念

(一) 消防刑事执法的概念

“消防刑事执法”不是法定概念,而是一个学理概念,论者对此概念的称谓也不一致,有的称为“公安消防机构刑事执法”。“公安消防机构刑事执法是指公安消防机构对管辖的消防刑事案件进行侦查和审理,并将有关刑事法律、法规等规定付诸实施的行为。”^①但是,对于这一学理概念至今并未形成权威性的解释。因此,我们有必要提及与这一概念有关的规定。

1998年11月23日,公安部印发的《公安部刑事案件管辖分工规定》规定,公安部消防局管辖《刑法》分则第二章危害公共安全罪中的失火案(第115条第2款)和消防责任事故案(第139条)。

1999年4月5日,公安部发布的《关于公安消防机构办理刑事案件有关问题的通知》规定,公安消防机构办理失火案和消防责任事故案两种刑事案件以其所属公安机关的名义作出决定。在该通知中,出现了“公安消防机构办理刑事案件”的概念。

2008年8月23日,公安部发布的《关于贯彻实施失火案和消防责任事故案立案追诉标准加强公安消防刑事执法工作的通知》中,出现了“公安消防刑事执法”的概念。本书中的“消防刑事执法”概念只是“公安消防刑事执法”概念的简称。

结合上述关于“刑事执法”概念的界定,我们可以尝试给“消防刑事执法”的概念作如下界定:消防刑事执法,是指公安机关消防机构^②以所属公安机关的

^① 徐伟:《论公安消防机构的刑事执法》,载《铁道警官高等专科学校学报》2001年第4期。

^② 自2009年5月1日起施行的《消防法》已经将1998年《消防法》中的“公安消防机构”称谓修改为“公安机关消防机构”。

名义,依据国家刑事法律规范追究失火案和消防责任事故案中犯罪嫌疑人的刑事责任的活动。由于公安机关消防机构以所属公安机关的名义办理失火案和消防责任事故案,行使的是《刑事诉讼法》中规定的立案权和侦查权,因此,我们还可以对“消防刑事执法”概念作进一步的界定,即消防刑事执法,是指公安机关消防机构^①以所属公安机关的名义,依据国家刑事法律规范,对于失火案和消防责任事故案决定是否立案和在侦查终结后决定是否移送检察机关起诉的活动。

(二) 消防刑事执法与相关概念的比较

要准确地把握消防刑事执法概念的内涵与外延,还必须弄清消防刑事执法这一概念与相关概念的区别。

1. 消防刑事执法与消防执法

对于消防执法概念,人们往往有不同的界定。有广义说与狭义说之分。狭义上的消防执法,仅仅指公安机关消防机构办理消防行政案件的活动。例如,有论者认为,“消防执法是行政执法的一部分”。^②这种观点主要是基于公安机关消防机构对于消防刑事案件并不具备独立的执法主体资格而言的。在实践中,人们往往称之为“消防监督执法”。因此,狭义上的消防执法与消防刑事执法是并列关系。

广义上的消防执法,是指公安机关消防机构办理消防行政案件和消防刑事案件的活动。在公安部消防局发布的有关规范性文件中使用的“消防执法”概念也是在这种意义上使用的,如2008年3月24日公安部消防局印发的《关于加强消防执法规范化建设的实施意见》。因此,广义上的消防执法与消防刑事执法是包含与被包含关系。

2. 消防刑事执法与消防行政执法

消防行政执法同样也有广义与狭义之分。狭义上的消防行政执法,是指公安机关消防机构对消防行政相对人所采取的涉及其行政法上权利和义务的具体行政行为;而广义上的消防行政执法行为,是指包括公安机关消防机构在内的消防行政执法主体对消防行政相对人所采取的涉及其行政法上权利和义务的具体行政行为。

由上观之,消防刑事执法与消防行政执法这两个概念存在下述区别:(1)主体不同。消防刑事执法的实质主体是公安机关,而消防行政执法的主体,从狭

^① 有论者认为,“本次《消防法》修订将‘公安消防机构’修改为‘公安机关消防机构’,更加明确表明公安机关消防机构是公安机关的职能部门之一,是对消防工作实施监督管理的公安行政部门”。参见全国人大常委会法工委刑法室、公安部消防局编著:《中华人民共和国消防法释义》,人民出版社2009年版,第27页。

^② 李国敏:《消防执法合法性研究》,载《河南消防》2003年第11期。