

公安机关业务管理 与执法实务全书 (二十四)

本书编写组 编

内蒙古人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

公安机关业务管理与执法实务全书/本书编写组编. —呼和浩特: 内蒙古人民出版社, 2003

ISBN 7-204-04336-7

I. 公… II. 本… III. 公安业务—执法管理—汇编
IV. D923

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 054235 号

内蒙古人民出版社出版发行

(呼和浩特市新城西街 20 号 010010)

全国各地新华书店经销 北京兆成印刷厂印刷

开本: 787×1092 1/32 印张: 180 字数: 2 200 千字

2003 年 8 月第 1 版 2003 年 8 月第 1 次印刷

印数: 1~1 000 册

书号: ISBN 7-204-04336-7/D·03

定价: 598.00 元

目 录

◎人权启蒙.....	1
◎百年诉求.....	4
◎表现在面子上的高和强.....	13
◎治警方略：钢铁就这样炼成.....	28
◎法律的惩戒力.....	38
◎法国警察卷入性丑闻.....	41
◎美国企业老总犯了罪，到哪里去坐牢.....	47
◎你为什么当警察.....	50
◎交警鲍彬.....	62
◎蕉警.....	70
◎刑警的幸福感觉.....	73
◎东部警察（上）.....	77
◎治安传奇：人间天堂不是梦.....	107
◎你的奉献我最懂.....	118
◎盘点SARS六大问题.....	132
◎首都荣誉警察第一人.....	149
◎成长在变革中的大和新.....	159
◎黑脸督察明月在心.....	174
◎凡人英雄.....	186

◎人权启蒙

这是广州《信息时报》上的消息——

一名在广州火车站一带值勤的民警说，自从“孙志刚事件”发生后，不法分子对警察的态度有所改变，只要警察一靠近，他们就躺在地上装死或者大喊“警察打人”，有的还对警察进行威胁甚至侮辱。另据报道，最近一段时间，广州的治安形势骤然变得严峻起来。武警广州市支队副支队长何志华介绍说，近期，每天发生在夜间的“两抢”案件就上升至近80宗，是前段时间的两倍。记者暗访时，蠢贼竟然发出狂言：“我们现在不怕警察了！”

但与此同时，无数广州市民写信、打电话到媒体或在大洋网上留言：“人民警察，我们支持你！”正如一位市民所说：“最近的孙志刚事件中，极少数人的行为应该受到谴责。老百姓心里都明白，林子大了，什么鸟都有，庞大的警察队伍，出现个别失职人员甚至害群之马确实令人痛心，但不能因此而抹杀警察做出的种种奉献。因为个别事件而大肆否定警察的业绩，无异于自毁长城。”

今年3月17日的“孙志刚事件”无疑对广州、

广东乃至全国的公安形象造成极大的损伤，但民意在非常时期的理性反弹也使得备受压抑的警方获得一些安慰。毕竟，“群众的眼睛是雪亮的”，他们看到也知道，自新中国成立以来，广东省已有730名公安民警以身殉职。同时，警察也是工作最辛苦的人群之一。据统计，仅2001年上半年，广州市公安局每位民警平均加班500多个小时，按照8小时工作制，相当于每人多工作了2个月，以至去年广东省公安厅提出要强制民警休假，可见其工作强度之大。当人们在电视上看到，又有警察累倒在岗位上时，不由得感叹：“警察这份工，真不是好做的！”

人民的胸怀是宽阔的，正因如此，作为执法者的警察，才更应该倍加珍惜百姓的信任，社会的宽容；倍加注重自身的形象，自己的行为；倍加增强尊重人权、维护群众利益的意识和责任。不夸张地说，孙志刚之死并非偶然，从违法的执法到人性的缺失，这是一根前因后果、牵发动身的链条。而这个链条的中心环节就是：执法者不知道维护人权的重要，不懂得善待百姓的涵义。

人的生命是最宝贵的，公民的人身自由是最不应该受到侵害的。为强调其神圣不可侵犯，诸如此类的

权利还被写进了国家根本大法——宪法。然而在导致孙志刚死亡的每个环节，在最需要尊重人权和宪法的时候，总会有一个听起来堂而皇之的理由取而代之：需要“维护城市社会秩序”。归根到底，有些人在权衡利弊得失的时候，总是个人的利益、局部的利益、小团体的利益最大，给他们讲宪法，讲人权，他们总有一个理由在等着你。

“孙志刚事件”是一个契机，如果他的死能够唤醒人们的人权意识，进而推动有关制度变革，则善莫大焉。尤可欣慰的是，6月20日，国务院公布施行《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》，“救助”二字取代了“收容遣送”，施行了21年之久的收容遣送办法寿终正寝。与之同时废止的，还有对行政权力的严重滥用，对法律工具的功利行使，对生命权利的极度不尊重。从“遣送”到“救助”，这一变化让全社会都看见了法律柔化的表情，倾听到法律人性的呼吸。

但愿，“孙志刚事件”所反映出的民意和呼声以及此后的一系列立法实践，在警醒执法者的同时，也能成为尊重人权思想的一次新的启蒙。

◎百年诉求

东部的历史就像滔滔长江水，奔流到这里的时候，平稳了气息，暂缓了脚步。回望来时的千山万壑，骇浪惊涛，可能还有些眷恋不舍；放眼前路的天高地阔，百川汇流，却已做好了融入大海的准备。

确切地说，东部的警察史到今天才整整100年，在时间跨度上是无法与东部社会的历史相比的，但既然历史是一部大书，就必然镌刻着关于警察的章节——千年期盼惟康富，百年诉求是安宁。西纳长江水，东望大海潮，如果说江河湖是东部史书的封面，那么太平洋就是它的封底，在这古老而又新鲜的纸页间，会留着东部警察什么样的记载呢？

应当说，警察是现代社会的产物，古代社会并不存在什么“警务思想”。但也应当承认，一个地区的警务思想总是受到该地法制传统的影响，无论有多么遥远的历史，都会穿透千年时光的阻隔，在现实中反映出来。不管是欧洲社会发源于十四、十五世纪文艺复兴时期的人权、人道与人本主义思潮，还是中国社会发端于周朝的“礼治”、春秋战国时期的“儒家道德”以及“法治”思想，都对当今社会的法制产生着本质的影响。

说到东部法治—警务的历史，不能不说到3个城市——徐州、绍兴和上海。一个是具有4000多年社会发展史、2500年以上建城史的我国最古老的城市；一个是13世纪初（1228年）以正式的行政区域概念出现在中国史书上的中年城市；一个是19世纪中叶（1843年）才开埠、却几乎与世界近代化同步的年轻城市。它们恰似三具不同风貌的历史标本，分别展示着中国古代法治传统起源、演化和现代警务模式的开端。虽然形式不同，但时间上的连续性恰好构成了完整的历史流程，从而成为后人探视和解读中国“法制—警务”课题时无法忽视和回避的对象和工具。

先说徐州。这个当今号称“五省通衢”的城市在冷兵器时代就是“兵家必争之地”。禹定九州，徐列其一，所以，这里出现中国古代法治思想的萌芽并不奇怪。汉高祖刘邦的丞相萧何——一个堪与韩非子并肩的法治思想家，在汉朝初定之际，便制定《刑律九章》，即显示出非凡的治国方略和远见卓识。记得有一年到徐州，该市公安局分管刑侦工作的副局长王铁兵郑重其事地向我介绍了“公安局的一件宝贝”——悬挂在一间大会议室墙壁上的汉画像石拓本《缉盗荣

归图》，这幅并排起来足有20米长的画像石图的《前言》是这样记述的：

汉代人重刑法，汉初萧何定有刑律九章，有作奸犯科者，以刑法刷之。此图为徐州青山泉汉墓镌刻画像石拓本，谓之缉盗荣归图。图以缉拿审讯施以撻刑为始，续之为执捕械系解押。途中官兵执幡扬旆，车骑夹道，耀武扬威。四囚徒两两为对，以铁锁银铛其颈。途经村里，亭长执笏拥盾，庖厨设宴相迎，意为除暴安良，民心所向。该图卷幅浩帙，内容精彩，刻工入神，实为汉画中珍品，麟阁瑰宝。

这是一幅多么逼真的景象呵：对犯罪的遏制和惩戒，不仅显示了执法者的威严与自豪，而且得到百姓的拥戴和支持。据说，王铁兵经常把刑警们带到这幅画像石图前，从历史讲起，联系到他们现在所肩负的责任。他要让每一个刑警都知道，一个封建皇帝对于徐州地区“穷山恶水，泼妇刁民”的评价不足为训，悠久的法治传统才是这里薪尽火传的思想财富，并能够成为现代警察的职业自觉。所谓“除暴安良，民心所向”，古时今日，何其相似！

再看绍兴。如果说徐州曾经闪耀出中国远古时代第一束法治思想的火花，那么，绍兴的出现，则把这

束火花转化成了中古时代虽未构成系统但却较为普遍的法治行为，它所依赖的是一个庞大而特殊的群体，这就是历史上闻名的绍兴师爷。

早在明清时代，中国社会就已形成三句流行的说法：无徽不成商，无绍不成衙，无湘不成军。其中“无绍不成衙”说的就是绍兴师爷。要知道，封建时代的地方行政是遵循政治、经济、文化和军事高度集权的模式运转的，并由地方行政长官直接向最高统治者——皇帝负责，因此，作为地方行政长官“智囊”、“军师”的师爷，其地位和作用自不待言。虽然后人对“为什么绍兴出师爷”这个现象至今参悟不透，众说纷纭，但有一点却为各家所公认：主持买卖的公平交易，维护乡村的道德秩序，使他们比其他地方的人更多地获得了处理人际纠纷和社会事务的经验和智慧。所以，绍兴师爷遍天下也就不足为奇了，尤其是处理涉法定律事务的刑名师爷和征税理财事务的钱粮师爷两个角色，更是多为绍兴人所把持和担当。

关于绍兴师爷，最为众人所熟知的传说莫过于曾国藩上报给清廷的军事奏章了。在这份奏章中，曾的幕僚、一位绍兴师爷只是在文字顺序上做了点小手脚，把“屡战屡败”改为“屡败屡战”，便消弭了曾

国藩既不敢隐瞒军情、又担心皇上降罪的两难选择，堪称一个心理学大师。

其实，在执律辩罪方面的智慧与技巧，绍兴师爷也一样高妙超拔。清朝时期，浙江某地曾发生这样一桩案子：一个有名的孝子，为报母仇，杀了父妾，依照《大清律》被判了死罪。当地开明人士有心相救，上书浙江巡抚刘秉章，刘表示无力干预，于是，众人又求助刘的手下、一名绍兴师爷。这位师爷仔细阅看了案卷后，把案卷的“看语”——判案的依据——“情有可原，法无可恕”前后对调，变成“法无可恕，情有可原”，同样还是这几个字，前者强调罪责，后者突出罪因，几乎不费吹灰之力，就改变了判词的性质，救了孝子一命。不夸张地说，这样的人，放在今天，绝对是个称职的律师。

虽说“八字衙门朝南开，有理没钱莫进来”道出了封建时代官场的黑暗，但不管怎么说，大大小小的衙门毕竟是对整个社会具有控制力的政权实体，它既是权力机关，又是行政部门；既具军事功能，又兼司法效力，你可以说它腐朽，却不能忽视它的存在，你可以说它低效，却不能否认它的作用。如果说中国是一个“道德传统”资源丰富而“法传统”资源稀缺的

社会的话，那么就必须承认，正是一个数量庞大的师爷群体的存在，才使得上古时期的涓涓法治思想不至于干涸断流，才使得本来就比较羸弱的“法传统”一息尚存。在这一点上，绍兴人立了大功。

再谈上海。应当说，它是中国最富有梦幻和奇迹的一座城市。从“亚殖民时代”的“冒险家乐园”到新中国的“东方明珠”的角色转换，上海只用了不到半个世纪的时间，就成为中国近代化的一个标准写照。北大光华管理学院教授、牛津大学博士、德国人师凯亚说过：中国的问题是一边快一边慢，有些地方快有些地方慢，物质资本积累快，道德资本积累慢——一套以法治为核心的规则系统，不仅包括有形的制度性规则，也包括无形的价值观念。上海的出现，恰恰填补了“师凯亚论断”的“规则性例外”——这里几乎不存在什么“快”和“慢”的问题，也就是说，一套以法治为核心的规则系统，在上海构建的速度几乎与它的物质积累一样快。

这就不能不提到作为规则系统支柱的警察。众所周知，警察是西方社会的产物，但随着殖民者霸道的脚步，这一职业很快就以制度的形式出现在了上海。从“工部局”的设立到“租界警察”的出现，上海成

为中国社会在屈辱中认识、接受西方法治文明的第一个试验场。如果说黄遵宪创设的湖南保甲局是中国现代警察的起源的话，那么，上海“租界警察”则是西方警察制度在中国的翻版，它们分别在概念和体制上给当时已显老迈的中国社会提供了管理上的启示。否则，袁世凯绝对想不到用警察代替军队的办法进驻天津，成功地钻了洋人的一个空子。当然，也许是职业底色不同的缘故，史书中记载说，光绪二十四年（1898年），湖南保甲局的警士第一次上街执勤时，一个个如大姑娘出嫁，羞得不敢见人，最后只好由长沙府派遣盛装大员，亲送到岗，仪式极为隆重。而在上海，“红头阿三”连同本土的“黑狗子”早已在黄浦江边的外滩和“十里洋场”耍了多年的威风——既然是法律赋予的权力，他们就善于把这种权力使用到极致，哪里还顾得上什么形象？《上海通史》主编熊月之先生在对上海历史和城市性格的分析中说：一、移民性质的城市，使这里充满竞争力。二、它的公共意识比较强，近代中国的司法制度、法院、律师都是上海最早出现的，这使得上海人养成了爱论理并服从管理的特性。三、深厚的服务意识。从1843年开始，上海就一直是一个商业社会，这样一个讲究效

率的社会使人们有更强的服务意识。四、这里的人习惯做职员，是个职员城市。可见，上海是一个天生讲究秩序性和服从精神的城市，难怪旧时的警察那么横！

今天，徐州不仅仅是古老的代名词，绍兴也不再津津乐道历史上出过几个玩弄文字游戏的师爷，上海更成为共和国版图上一个对外开放的国际化大都市。虽然法治传统还在，但法治的模式已经脱胎换骨，现代警务体制早已把捕快、师爷和外籍雇佣警士变成了纯粹的符号，停驻在历史的记载里。当然，从现代警察的身上也能反映出历史的影子：作为江苏的北大门、华东和中原社会治安“晴雨表”的徐州，刚猛顽强的血性里还保留着浑厚的楚汉雄风，使江淮地区警察平实的性格中多了一分北方和西部的豪爽。别的不说，单是九百刑警男儿破获的重大刑事案件总数，就占了江苏全省的三分之一，“十大破案能手”、“十大彭城卫士”……“警察之鹰”层出不穷，各领风骚，印证了“徐州出刑警”的传说。而绍兴师爷的个人机巧，在当今时代已经普化为整体的区域智慧，使整个浙江地区的人都受益匪浅，做事情、想办法非常擅长蹊径独辟，富有独创性：“枫桥经验”、“联村住户”、

“空巢守护”、“治安承包”……警务创新屡有惊人之举，所以，在对付高智能犯罪上，浙江省利用指纹系统破案能够连续4年蝉联全国第一，民警人均破案数连续5年居全国首位。至于上海警察，也许是深知市民对旧时“红头阿三”的蔑视、厌恶与痛恨，所以格外重视形象问题，着力打造公安队伍的“儒雅”、“亲民”形象。建国以后，从“霓虹灯下的哨兵”、“马天民”式民警到“南京路上好警署”、爱民模范肖玉泉、优秀社区警察陈瑜……与老百姓心贴心的个人和集体不断涌现，让一个本来充满商业竞争气氛的大上海洋溢着浓浓的温情。正如中国外商投资企业协会优质品牌保护委员会主席张为安先生在评价上海警察的时候所说：“这些工作（指知识产权保护），如果离开了他们，什么事也干不成！”

几年前，零点调查公司的一项全国性调查显示：在整个中国大陆地区，华东地区的居民安全感指数最高。其中，浙江在省份综合评分中高居首位；杭州、南京在城市综合评分中分列一、二，人民群众对公安队伍的满意率也最高。可以说，东部社会以“民富”促“国强”，正在用一种超出常规的方式和速度把中国古代哲人提出的“小康社会”变成现实。同样，东

部警察也凭借与海洋文明长期对接的优势，进行着现代警务运行机制的探索和建设，用现代警务理念武装队伍，立警为公，执法为民，把既富又安的百年诉求付诸实践，努力开创具有中国特色社会主义的警务新时代。

——因为他们维护的是最广大人民群众的利益。

——这是他们的职责，也是他们的光荣。

◎表现在面子上的高和强

长三角地区警察的执法水平在全国领先，与经济发展水平相适应，成为与地理特征相反的文化高丘。高超的执法水平带来的稳定的社会环境，反过来又促进经济和文化的发展。这一点，在中国改革开放的进程中不难找到例证。得改革开放风气之先的珠三角地区，前10年的经济发展速度和对外资的吸引力，一直领先于长三角地区。但是近年来，长三角的经济发展反超珠三角，很多在珠三角投资的外资企业，纷纷把工厂迁到长三角。其中一个相当重要的原因，如广东的一位政协委员在提案中所说：“珠三角地区的治安状况没有长三角好。”

当然，解读警察不仅仅只有执法水平这么一个视

角。东部警察的既往传奇，是由足够多的精彩篇章构成，终而成为一本耐人寻味的大书。

803刑警总队成为上海警察的金字招牌。阎建军和谷在坤的传奇经历，可以让人们充分想象上海刑警的过人风采

在APEC会议之前，上海警察已经通过神奇的803刑侦总队为国内外同行所了解。社会看警察，警察看刑警。刑警的破案水平在很大程度上决定着—一个地方警察群体的整体形象。国外的警察也认这个理。803刑警就是上海警察的金字招牌。

803刑警总队群星璀璨，拥有福尔摩斯式经历的人太多。见微知著，803总队法医室主任阎建军和“三大名探”之一的谷在坤的破案故事，可以让人于惊慕之中领略到803刑警的过人风采。

上海乃至华东地区的刑警中流传着一句话——“有凶案，找阎法”。阎建军对这一份尊崇当之无愧。干法医20年，他参与过数千起凶案的侦破，解剖过3000多具疑问尸体，在实践中创造出“利用软骨推断死者年龄”的绝技。他经历过近5000起案件的侦破，许多轰动上海滩乃至全国的大案，都可见阎建军的智慧之光。