

公安机关业务管理 与执法实务全书 (十三)

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

◎加强派出所基础工作建设的思考	1
◎一个普通民警的生命高度	7
◎公安理财“红管家”	13
◎机动车驾驶证申领和使用规定	18
◎批捕权应由谁行使	65
◎冒充公安机关抓赌如何定罪	78
◎论指纹检验中的假定	82
◎公安机关应重视和加强司法会计业务建设	90
◎加强公安派出所党建工作的几点思考	100
◎公安行政行为与侦查行为的界定	109
◎司法会计技术在公安刑事侦查中的运用	115
◎公安机关处理调解是法院受理交通事故案件必经 前置程序的质疑	118
◎浅析在公安、司法实践中如何识别计划经济与市场 经济体制下的销售模式	128
◎论公安刑侦检验中的人性化办案	137
◎公安侦查行为行政可诉性研究	148
◎城市公安分局队伍建设应当加强	166
◎WTO 带给民航公安机关的挑战和思考	169
◎公安部关于加强旅馆业治安管理工作通知	177
◎公安机关追究领导责任暂行规定	181

◎公安部交通管理局关于转发海关总署监管司关于 海关签发进口汽车〈货物进口证明书〉有关问题 的通知的通知.....	1 8 6
◎公安部关于贯彻实施新刑法有关问题的通知	1 8 7
◎公安部交通管理局关于对外国驻华使馆人员 所持驾驶证管理问题的批复	1 9 0
◎公安部关于加强治安案件查处工作的通知	1 9 1
◎公安部关于继续深入收缴非法枪支加强内部枪支 管理的通知.....	1 9 5

◎加强派出所基础工作建设的思考

一、必须从长远的、战略的高度认识派出所基础工作建设的重要性，确保思想认识到位、组织领导到位、工作措施到位。必须坚定树立“加强公安派出所建设，强化公安基层基础工作，实现公安工作的可持续发展”的战略指导思想，始终不变地把加强派出所基础工作建设放在公安工作的基础地位，有针对性地采取措施解决工作中存在的问题，为基础工作的稳步发展奠定良好的思想基础。当前，要着重解决存在的几种思想障碍：靠抓基础工作难以有所作为，也解决不了治安问题；警察就要破案抓人，不破案警察干什么，不破案派出所也没有权威；现在维护稳定、打击犯罪、公安保卫任务繁重，难以保证拿出警力来专门抓基础，抓也长不了等等，虽然不是普遍的，但有一定的代表性。要纠正一些地方给派出所下达破案指标、罚没指标，及上级多头下达任务、多头检查考评等干扰和影响派出所工作的做法，给派出所工作自主权，让派出所所有更多的时间尽力做好基础工作。各级公安机关要加强对派出所基础工作的组织领导，认真研究解决工作中的困难和问题，业务主管部门要切实

当好参谋，抓好指导。

二、必须进一步明确派出所基础工作的主要任务。派出所始终必须把管理防范作为首要工作任务，把走群众路线作为基本工作方法。派出所基础工作的着眼点要放在为现实斗争服务、为群众服务上，注重工作实效。派出所的主要工作任务概括起来就是通过严格管理、严密防范，强化基础工作，及时准确地了解掌握敌社情动态和各类治安信息，在维护稳定中发挥有效作用；努力减少发案特别是在遏制可防性案件上下功夫，在维护社会治安秩序上发挥有效作用；积极开辟和发现线索，在为打击破案服务中发挥有效作用；把严格执法、热情服务有机结合起来，在密切警民关系方面发挥有效作用，切实提高派出所维护社会稳定、确保一方平安的能力，让党委、政府满意，让人民群众满意。具体要抓好以下几个方面：

一是要把维护稳定的基础工作作为重点来抓。把维护稳定纳入派出所基础工作的总体目标，建立起覆盖面广、反应灵敏的信息网络，完善预警机制。加强治安耳目等群众性情报信息队伍和秘密力量建设，及时准确地收集涉及社会政治稳定的各种动态，积极预防和妥善处置群体性事件，消除不安定因素。

二是突出重点人口、外来人口、租赁房屋的管理，提高对现有人口的动态管理水平。在重点人口的管理方面，要研究解决当前列管对象简单化，有现实违法犯罪嫌疑的人员列不进来和对列管对象情况掌握不了两大难点问题。力求做到列管得准、发现得了、控制得住，降低漏管失控率和重新犯罪率。要在进一步落实外来人口和出租房屋管理的有关法规基础上，切实做到从严管理，突出“三无”人员和非法出租房屋、中小旅店的管理重点，减少管理漏洞。加强与民政部门的联系，研究制定新的收容遣送办法。

三是讲究管理防范策略，提高社会治安的控制能力。要把遏制可防性案件作为派出所基础工作的重要目标，严管严防见成效。建立安全防范和治安管理的长效机制，上马一项安全防范和治安管理工程（措施）就要落实一项巩固一项。各级公安机关要努力做好党委政府的工作，为派出所开展人防、物防、技防等安全防范和治安管理提供必要的政策支持。

四是结合当前我省根据省政府、省纪委部署的今年对公安派出所开展民主评议行风活动，下决心解决群众反映强烈的突出问题，如派出所服务质量差、个别地区部位治安秩序不好、一些治安案件得不到及时

查结等。要通过派出所行风建设的加强，落实责任区民警下责任区工作制度，城区派出所要提倡上门服务，提高知警率、熟识率和满意率，农村派出所要推行驻村制、巡访制等行之有效的工作制度。

五是重视群防群治队伍建设。要以加强治保会建设为龙头，广泛发动和组织群众开展形式多样的群众性自治自防工作。

六是充分发挥派出所管防工作优势，为侦查破案服务。通过扎实的基础工作，掌握动态，积累信息，寻找和发现更多的案件线索，在多破案、破大案、追逃犯中发挥应有的作用。

七是进一步加强派出所的规范化建设。通过贯彻执行《人民警察内务管理条例》，在“软件”上下功夫，进一步规范派出所的业务工作、执法行为、内务管理和队伍建设。建议公安部尽快修订《公安派出所组织条例》，制定《公安派出所工作条例》和《公安派出所内务管理条例》，规范派出所的人员配置和组织建设、明确派出所的工作任务、装备建设和内务管理。

三、必须加强派出所基础工作与刑侦破案工作的协调配合。侦防机制改革后，所队关系和侦防磨合问

题是困扰改革深化和影响派出所基础工作的突出问题，必须放在突出的位置加以解决。核心问题就是必须有利于落实责任制，有利于提高派出所的管防能力和刑警队的破案能力，有利于打击和防范的密切配合和相互促进，在所队之间建立起职责分明、协调配合的工作关系。建立县级公安机关刑事案件定期反馈分析制度，从案件多发的时段、地域，作案的时段及案件的类型等方面分析研究刑事犯罪的规律特点，找出防范上的薄弱环节，通报给派出所及治安、巡警、交警、经保、文保等部门，建立预警机制，使防范工作能够具有超前性和针对性。

四、必须进一步健全完善考评机制，落实基础工作责任制。进一步完善以考核基础工作实效为重点的责任制，在全面落实派出所以及民警工作考评和完善倒查责任追究制度的基础上，建立对县一级公安机关派出所基础工作考核评估制度，并将评估结果作为考核政绩和评先评优的主要依据。各项工作措施能否落实，关键在县一级。参照社会治安综合治理责任状的检查考评，通过考评杠杆作用，强化基层公安机关抓派出所基础工作建设的思想意识和组织领导。县一级考核评估工作由地市组织实施，省厅每年组织抽查考

评，并将考评结果通报全省。开展标准化公安派出所等级评定工作，对派出所的人口管理、治安管理、安全防范、执法办案、服务群众等方面提出具体的标准。同时，继续深化创满意活动，大力推行评差促评优的做法，建立有效的奖惩激励机制，培养和树立先进典型，并加大宣传力度，营造争先创优氛围。五、必须认真解决配套措施和保障问题。各级公安机关及其各有关部门要增强全局观念，按照各自职责分工，在派出所的警力编制配备使用、经费装备投入、教育培训、评先评优、立功嘉奖及用人制度等方面多加研究，统筹规划并予以适当的政策倾斜，及时解决工作中存在的问题，特别是一些深层次的制约派出所基础工作向纵深发展的问题，为加强基础工作创造必要的条件和良好的环境。如，结合公安机构改革，增加派出所的警力配备，保证派出所基本的警力承担日常管防工作；对派出所民警教育培训工作做出规划，提高培训质量，尤其要加强民警的警体技能训练，提高查缉战术，防止和减少民警在执行警务工作中的伤亡；要充分利用公安部实施的“金盾工程”的有利时机，研究开发好“公安派出所综合信息管理系统”，运用计算机技术取代目前落后的手工操作，走科技强警之

路，提高派出所工作和管理的科技含量；积极争取党委、政府的支持，给派出所提供必要的经费保障，大胆改革干部人事管理制度，形成能上能下的激励机制；减少文山会海，给派出所工作自主权；落实从优待警措施，提高派出所领导的政治待遇，改善派出所民警的工作和生活条件。

◎一个普通民警的生命高度

他从警19年，破获各类刑事案件2000余起；他从民警、警长，干到副所长、副大队长，一路留下了辉煌业绩：当普通民警，他破案最多；当警长，他所在的警区破案占了派出所的绝大部分；任刑警队长，破案率又是数一数二。为此，他先后被评为“岗位标兵”、“破案能手”，9次受到表彰奖励，荣立二等功一次、三等功两次。

“他累倒在工作岗位”

瘦小，精干，貌不惊人，却让犯罪分子闻风丧胆。6月9日下午，我们带着一种既敬重又沉重的心情来到医院，去采访刚刚度过40岁生日、现在却躺在病榻上的陈履军。

去年初调任到刚组建的镇江市京口公安分局禁毒大队，任副大队长的陈履军是在侦查一起贩毒大案

时，病倒在工作岗位的。

“陈履军患上恶性肿瘤住院了！”消息一传出，所有熟悉陈履军的人都感到十分震惊：那个有着使不完劲的“小老鼠”，怎么说病就病了呢？

“小老鼠”，这是战友们送给陈履军的雅号。因为他的职业“嗅觉”特别灵敏，因为他有一股特别的钻劲，因为他破获了一个又一个经典的案例。

去年8月，陈履军获取了一条贩毒案线索，经过两个多月的连续调查，终于掌握了这个以市区无业人员吕明明、夏玉仙为首的庞大的地下贩毒网的情况。10月27日，他获报：毒贩要去上海“进货”。他与战友当晚展开抓捕行动。经通宵奋战，将吕明明、夏玉仙人赃俱获，缴获毒品海洛因125.6克。随即，他又转战上海，经两天细致工作，又抓获了上线“黄毛”、“小杨”。从上海一回到镇江，他马不停蹄，立即投入到审讯，连续一天两夜，毒枭终于如实交代了贩毒经过。而此时战友们猛然发现，已连续多日没合眼的陈履军留在笔录纸上的，竟然是一条条模糊不清的直线！去年11月，正在提审吕明明的陈履军发现自己便血了，经医院检查，是胃出血。由于办案时间紧，他一天也没有休息，只是利用中午去挂一下水。

12月初，他又发现颈部突然冒出了两三个肿块。他以为是淋巴发炎，按惯例，抗几天就过去了。几天后，肿块陡然增加到了六七个。在战友们的劝说下，陈履军这才到医院做了淋巴结核和淋巴穿刺检查，结果被确诊为恶性淋巴瘤！

据诊断医生介绍，他的病潜伏期至少有2年。是的，早在2002年3月，陈履军就感到全身乏力，到了夜晚还伴有低烧。医生说，这就是淋巴癌的早期征兆。然而，在他确诊前的一年零9个月的时间里，他主侦的贩毒百克以上团伙9个，打掉毒贩70余名，在全市名列第一。这段日子，他加夜班180多个，双休日加班150天，通宵工作40多个。这需要怎样的毅力啊！“他是累倒在岗位上的！”京口分局禁毒大队大队长有战勋动情地说。

陈履军暂时离开了他割舍不下的工作岗位。住院前，他将手头厚厚的案卷移交给了战友：“等着我，我很快就会回来的。”

“要干就干得最好”

现年40岁的陈履军，1985年毕业于人民警察学校。他从警后就接手一个特别的案件。

那年夏天，陈履军从管区获悉，市区某中学一女

生可能一年前遭人轮奸了。他千方百计秘密找到了受害人。经耐心开导，这个女生终于哭诉了她所遭遇的一切。听着少女声泪俱下的陈述，陈履军愤怒地拍案而起：这些禽兽不如的家伙必须绳之以法！他与战友们先后奔赴句容、丁岗等地，连续奋战七个昼夜，将8名犯罪嫌疑人一举抓获。

这个案件对陈履军心灵的震撼，化成了今后他对人民警察这个职业的全身心投入。从此，他以一种玩命的热情，超凡的钻劲，练就了一身破案的硬功夫，许多看似没有头绪的案子，到了陈履军手中，经常就“顺理成章”地破了。

有一次，一个市民骑自行车经过绿竹巷，车篓内装有8万元现金的皮包不翼而飞。没有任何作案现场，受害人也提供不了任何线索。花了3天时间，陈履军凭职业感觉，认为这很有可能是三轮车夫干的。循着这思路，他奔赴淮安，将作案者迅速抓获。

有一次，一家服装店内的貂皮大衣一夜间被洗劫一空。勘查现场时，细致的陈履军发现了现场的蛛丝马迹，据此，行窃者“意外”地被陈履军缉捕归案……

谁都知道，破案从不轻松，还会经常遇到危险。陈履军搞刑侦，不仅智慧出众，而且勇敢善战。一名

身强体壮的歹徒暴力抗捕，陈履军死抱着歹徒的腰不放，瘦小的他被歹徒在地上拖了十几米远，一条腿严重拖伤，很长时间都无法正常行走。一个死刑犯的家属将电话打到陈履军家中，威胁他“小心点”，对此，陈履军置之一笑。

“要么不干，要干就要干得最好”，陈履军既勤奋刻苦，更善于思考总结，100多本笔记本记满了他对侦破工作的得与失，也诠释了他“干得最好”的坚定的信念。

“看到他，我们心里就踏实”

“1983年以来，我们片区的民警换了一个又一个，陈履军无疑是最优秀的。”对于在华东船院校卫队工作了二十多年的盛惠祥，陈履军在这里当片区民警的那段日子，是盛队长最珍贵的回忆。

盛惠祥清楚地记得，陈履军接管华东船院片区时，自己正为学校里接二连三发生的仓库生铁被盜案犯愁。“陈警官几乎每天都要来学校一趟，和我们一起分析案情。大冬天的晚上，他经常裹上一件旧棉袄，和我们一起在学校的围墙边守候伏击。最终窃贼被抓获，并由此牵出了当时震惊全市的‘百万大盗’盗窃团伙。”

盛惠祥说，只要一个电话，不管有多晚，不管在什么地方，陈履军都会在第一时间赶来。

鼓楼岗片区，曾经以治安混乱而“闻名”。陈履军接管该片区时，这里的现状是：“两劳”释放人员多，出租房多，暂住人口多，各类治安问题不断。面对纷乱的头绪，陈履军从抓暂住人口管理着手，开始了大刀阔斧的“革新”。

谈起往事，鼓楼岗社区老主任蔡淑英显得格外动情：“现在鼓楼岗已经成了京口区的一个‘样板’，这里面凝聚着陈警官的无数心血啊！暂住人口管理上了正轨，片区里长期存在的治安隐患消除了。”

蔡淑英说，陈警官对工作特别有感情，和群众接触特别多，不少居民都能说上他的一段故事。“有家夫妻俩为了一点鸡毛蒜皮的事闹离婚，陈警官连续两天上门和他们交心，终于使这对夫妻重新走到了一起。现在这户人家买了新房，开起了商店，日子过得红红火火。他们常说，是陈警官挽救了我们这个家！”

在陈履军工作过的社区，无论是社区主任、保卫干事，还是普通群众，都觉得陈履军跟他们十分贴心。“只要我们看到陈警官的身影，心里就觉得格外踏实。”

陈履军总是比别人显得额外忙碌。这是因为他通过努力取得群众的信任，这种信任会使他获得更多的信息。而对于每一条信息，他绝会不轻易放过，不一查到底，绝不罢休。

不少人知道，陈履军患有比较严重的中耳炎，只要一疲劳，就会发作。人们常常见到陈履军一边审讯犯人，一边打着点滴。陈履军的爱人魏莉是护士，陈履军没时间上医院看病，魏莉只得拎着大瓶小瓶，到陈履军的办公室给他强制挂水。京口公安分局治安大队副大队长张许镇和陈履军在正东路派出所共事了10个年头，说起这件事时，他的脸上挂满了感动：“都病成这样子了，还要坚持办案，怎能不叫人心疼？常年累月这样，就算是铁打的身体也会垮呀。”

是的，对于自己所热爱的刑侦工作，陈履军倾注了太多的心血。正是这所有的心血，支撑着一个普通刑警，攀越着一个又一个生命的高度。

◎公安理财“红管家”

在湖北省宜城市公安局，有这样一位同志，从事12年公安财务工作，经手资金近亿元，其中每一分钱、每一笔帐，都能做到钱帐相符、帐帐相符、帐实相符、