

◎邢曼媛 孟丽萍 杨玉海 编著

RENMIN JINGCHA ZHIFA QUANLI

人民警察执法权力

与自身权利保护

YU ZISHEN QUANLI BAOHU



中国人民公安大学出版社

D922.144
5

人民警察执法权力 与自身权利保护

邢曼媛 孟丽萍 杨玉海 编著

中国人民公安大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

人民警察执法权力与自身权利保护/邢曼媛, 孟丽萍, 杨玉海
编著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2005.10

ISBN 7-81109-199-2

I. 人... II. ①邢...②孟...③杨... III. ①警察—行政执法—
中国—高等教育—自学考试—教材 ②警察—权利—保护—
中国—高等教育—自学考试—教材 IV. D922.14

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 116208 号

人民警察执法权力与自身权利保护

RENMIN JINGCHA ZHIFA QUANLI YU ZISHEN QUANLI BAOHU

邢曼媛 孟丽萍 杨玉海 编著

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: 北京市泰锐印刷厂

版 次: 2005 年 10 月第 1 版

印 次: 2005 年 10 月第 1 次

印 张: 18.625

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

字 数: 467 千字

印 数: 0001 ~ 3000 册

ISBN 7-81109-199-2/D·193

定 价: 34.00 元

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83903254

版权所有 翻印必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

www.jgclub.com.cn

内容提要

人民警察执法权力，是国家基本权力的一个重要方面，是人民警察在国家法律规定的职权范围内依法可以行使的权威性行为。这些执法权力包括行政处罚权，行政强制措施权，行政强制执行权，行政许可权，刑事强制措施权，处置突发事件权，使用警械、武器权，执法优先权，侦查权，执行刑罚权；人民警察自身权利保护，是人民警察执法非常重要的方面，这些权利包括人民警察人身权利、人民警察婚姻家庭权利、人民警察工作权利等。以上权力和权利是人民警察执法问题的两个方面，只有两个方面有机结合起来，才能形成一个整体。

本书力求突出可操作性、实用性、全面性、系统性、实用性和前瞻性，注重实际运用，便于查阅使用。

目 录

上编 人民警察执法权力

第一部分 人民警察行政处罚权	3
一、行政处罚权概述	3
二、行政处罚权的种类	22
第二部分 人民警察行政强制措施权	33
一、行政强制措施权概述	33
二、行政强制措施权的种类	43
第三部分 人民警察行政强制执行权	77
一、行政强制执行权概述	77
二、行政强制执行权的种类	84
第四部分 人民警察行政许可权	89
一、行政许可权概述	89
二、行政许可权的种类	127
第五部分 人民警察刑事强制措施权	156
一、刑事强制措施权概述	156
二、刑事强制措施权的种类	161
第六部分 人民警察处置突发事件权	258
一、处置突发事件权概述	258
二、处置突发事件权的种类	261

第七部分 人民警察使用警械、武器权	278
一、使用警械、武器权概述	278
二、使用警械、武器权的种类	283
第八部分 人民警察执法优先权	312
一、执法优先权概述	312
二、执法优先权的种类	315
第九部分 人民警察侦查权	321
一、侦查权概述	321
二、侦查权的种类	327
第十部分 人民警察执行刑罚权	400
一、执行刑罚权概述	400
二、执行刑罚权的种类	406

下编 人民警察自身权利保护

第十一部分 人民警察人身权利保护	475
一、人民警察人身权利概述	475
二、人民警察人身权利的种类	479
第十二部分 人民警察婚姻家庭权利	522
一、人民警察婚姻家庭权利概述	522
二、人民警察婚姻家庭权利的种类	523
第十三部分 人民警察工作权利	537
一、人民警察工作权利概述	537
二、人民警察工作权利的种类	538
后 记	589
主要参考文献	590

上编 人民警察执法权力

第一部分 人民警察行政处罚权

一、行政处罚权概述

(一) 行政处罚权含义

行政处罚权是指人民警察依法对违反公安行政管理秩序的自然人或者组织予以制裁的行政执法行为。行使人民警察行政处罚权，是公安机关重要的行政执法，是公安机关为保证法律、法规的贯彻执行，有效地进行公安行政管理而实施最多的一种行政制裁权力。对于行政相对人的违反行政管理，尚不够刑事处罚的，公安机关人民警察就给予行政处罚。行政处罚权涉及人民警察行政管理的所有领域，并且在人民警察行政执法中以无可比拟的力度触及数量巨大的行政执法相对人的切身利益。行政处罚是手段，教育才是目的，即通过处罚达到教育的目的。通过行使行政处罚权，使违反行政管理的人受到教育，对那些可能违法的人起到警戒和教育作用，教育人民群众提高遵纪守法的自觉性和维护社会治安的积极性。要认真分析和研究人民警察行政处罚权的行为，规范公安行政执法活动，充分发挥其作用。

行政处罚与行政处分虽然都是公安机关作出的制裁行为，但有较大区别：其一，所制裁的对象不同。行政处罚制裁的对象是违反公安行政法律、法规的公民、法人或其他组织，而行政处分的对象仅限于公安机关内部的公务员。其二，采取的形式不同。行政处罚的种类较多，主要有警告、罚款、行政拘留、吊销许可

证执照、责令停产停业、没收财物等，而行政处分的形式有警告、记过、记大过、降级、撤职、开除等六种形式。其三，行为的性质不同。行政处罚属于外部公安行政行为，以行政管辖关系为基础，而行政处分属于公安内部行政行为。其四，所依据的法律、法规不同。行政处罚所依据的是有关公安行政管理的法律规范，如《治安管理处罚法》等，而行政处分则由有关人民警察和国家公务员的法律规范调整，如《人民警察法》、《公务员法》、《行政监察法》等。其五，救济途径不同。对行政处罚不服的，除法律、法规另有规定的外，相对方可申请复议或提起公安行政诉讼，通过复议与公安行政诉讼获得救济，而对行政处分不服的，被处分的工作人员只能向作出处分决定的公安机关的上一级公安机关或行政监察部门申诉。

行政处罚与刑事处罚都是行为人对违法行为造成的法律后果承担责任，都是国家对行为人的某些权利予以限制和剥夺，还有遵循的原则也有很多的相同之处，而且在实施刑事处罚前如果已实施了行政处罚的，还可以相应折抵。但二者也有很大区别，主要是：其一，处罚适用前提不同。行政处罚是针对相对人违反法律、法规，尚未构成犯罪的而依法应承担行政责任的行为，刑事处罚只针对犯罪的行为。其二，处罚依据不同。行政处罚适用的依据有法律、法规和规章，刑事处罚适用的依据只能是法律。其三，处罚实施的机关不同。行政处罚由公安机关实施，刑事处罚则只能是人民法院依法判处。其四，处罚种类不同。行政处罚的种类如前所述，刑事处罚有管制、拘役、有期徒刑、无期徒刑、死刑，还有罚金、剥夺政治权利和没收财产三种附加刑。

根据以上分析，可以看出行政处罚权具有以下四个特征：

第一，行政处罚权的实施主体是公安机关。公安机关是公安行政管理的主管机关，构成公安行政主体。公安行政管理是公安机关的重要职权，有权对相关的违法行为适用人民警察行政处

罚。此外，法律授权的组织或者公安机关依法委托的组织，在授权或者委托的权限范围内也有权适用行政处罚。

第二，行政处罚权指向的对象是违反公安行政管理的相对人。行政处罚权必须是公安机关对于违反公安行政管理法律、法规且尚未构成犯罪而刑事处罚的相对人（包括公民、法人及其他组织）所适用的。对于没有违反公安行政管理的相对人不能适用这种处罚，对于犯罪嫌疑人也不能适用行政处罚。

第三，行政处罚权的行使是追究行政法律责任。行政处罚是对违反公安行政管理的行为人的制裁，与刑事、民事法律责任不同。由于行政处罚和刑罚都是针对违法行为所进行的制裁，从立法和执法、司法实践情况看，它们的区别主要是根据违法行为的恶性程度。如果违法情节比较轻的，给予行政处罚，反之，对情节严重的，则追究刑事责任。

第四，行政处罚权的行使是具有惩戒性的行为。其惩戒性或者制裁性，体现在对违法的行政管理相对人权益的限制、剥夺上，或体现在对其科以新的义务上。强调惩戒性，是因为行政处罚不是个人和组织不履行法定义务时，促使义务人承担其义务的措施，而是对个人或者组织不履行法定义务的一种制裁，促使其下次履行，不再重犯。如公安机关人民警察对超速司机的处罚，目的不是使司机按正常速度在原来超速的路段上再行驶一遍，而是警示并促使该司机以后不要超速。当然对某些可以纠正的违法行为予以行政处罚时亦应令其纠正，尤其是对持续状态的违法行为。如对超载汽车司机，只罚款不令其纠正超载行为，罚款则成了“许可”。

（二）行政处罚权的法律依据

1. 行政处罚法。《中华人民共和国行政处罚法》是关于行政处罚的专门性法律，是人民警察行政处罚权的最基本的法律依据。行政处罚法于1996年3月17日第八届全国人大第四次会议

通过，1996年10月1日起施行，该法在体系上共有8章64条。其主要内容包括行政处罚的处罚原则、行政处罚的种类和设定、行政处罚的实施机关、行政处罚的管辖和适用、行政处罚的决定、行政处罚的执行和法律责任。这部法律的颁布实施，对于规范行政处罚的设定和实施，保障和监督国家行政机关有效实施行政管理，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或其他组织的合法权益，具有重要作用。

2. 治安管理处罚法。《中华人民共和国治安管理处罚法》是人民警察为了加强治安管理，维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民、法人和其他组织的合法权益，规范和保障公安机关及其人民警察依法履行职责而进行治安管理和处罚的主要法律依据。《治安管理处罚法》于2005年8月28日第十届全国人大常委会第十七次会议通过，2006年3月1日起施行。该法在体系上共有5章119条。其主要内容包括治安管理处罚的原则、处罚的种类和适用、违反治安管理的行为与处罚、治安管理处罚的程序、治安管理处罚的决定和执行、执法监督等。

3. 出入境管理法律、法规。

(1) 外国人入境出境管理法。《中华人民共和国外国人入境出境管理法》于1985年11月22日第六届全国人大常委会第十三次会议通过，1986年2月1日起施行；《中华人民共和国外国人入境出境管理法实施细则》于1986年12月3日国务院批准，1986年12月27日公安部、外交部发布，1994年7月13日国务院批准修订，1994年7月15日公安部、外交部发布。外国人入境出境管理法及其实施细则是关于外国人入出境管理方面的专门性法律、法规，是公安机关人民警察对外国人违反入境出境管理法律、法规进行处罚的法律依据。

(2) 公民出境入境管理法。《中华人民共和国公民出境入境管理法》于1985年11月22日第六届全国人大常委会第十三次

会议通过，1986年2月1日起施行；《中华人民共和国公民出境入境管理法实施细则》于1986年12月3日国务院批准，1986年12月26日公安部、外交部、交通部发布，1994年7月13日国务院修订，1994年7月15日公安部、外交部、交通部发布。公民出境入境管理法及其实施细则，是关于中国公民出入境管理方面的专门性法律、法规，是公安机关人民警察对中国公民违反出境入境管理法律、法规进行处罚的法律依据。

4. 道路交通安全法规和规章。

(1) 道路交通安全法。《中华人民共和国道路交通安全法》于2003年10月28日由第十届全国人大常委会第五次会议通过，于2004年5月1日起施行。

(2) 交通事故处理程序规定。《交通事故处理程序规定》于2004年4月30日公安部部长办公会议通过，自2004年5月1日起施行，共有10章75条。

(三) 行政处罚权行使的原则

根据《行政处罚法》和《治安管理处罚法》的规定，公安机关人民警察行使行政处罚权应遵循以下原则：

1. 处罚法定原则。所谓处罚法定原则，是指公安机关人民警察对行政相对人实施行政处罚时，必须依据法律，符合法律规定。依法行政是行政执法的最主要原则，处罚法定可以说是依法行政原则在行政处罚中的最集中体现，是对公安行政处罚的基本要求。处罚法定包含三层意思：第一，实施主体法定。行使这一权力的主体只能是公安机关及其人民警察。此外，在一定情况下，经特定的程序，法律、法规授权的组织和公安机关委托的组织也有某些行政处罚的实施权。第二，处罚依据法定，即实施处罚必须有法律、法规、规章的明确规定。第三，处罚程序合法，行政处罚不仅要求实体合法，而且还要求程序合法，还必须遵循有关处罚的方式、步骤、时限等方面的法律规定，以保证公安行

政处罚的合法性和公正性。

2. 公正、公开原则。所谓公正就是公平、正直，没有偏私，是指在实施行政处罚时不仅要求形式上是合法的，是在自由裁量的法定幅度的范围内实施的，而且要求在内容上合法，符合立法目的。所谓公开就是处罚过程要公开，要有相对方的参与和了解，以提高公民对公安机关及其人民警察实施的行政处罚的信任度，同时监督公安机关及其人民警察依法公正地行使职权。公正、公开原则要求：

(1) 行政处罚要公正合理。行政处罚的实施不仅要合法，即在法定的种类与幅度内实施，而且还要公平合理、适当，公安机关及其人民警察要正确行使自由裁量权，不得滥用。公正原则还要求公安机关及其人民警察实施行政处罚时，要严格按照法定程序办案，如在实施处罚时告知当事人有知悉权、陈述权、申辩权、要求听证权等，从程序上制约公安机关，以保证行政处罚更为公正、合理。

(2) 行政处罚要向社会公开。首先，对违法行为给予行政处罚的规定必须公开，未经公布的不得作为处罚依据，包括行为规范是什么，违反它的后果等均要公之于众。其次，对违法行为进行处罚时，要告知当事人违法的事实、证据，要实施处罚的种类、依据，不得不告而罚。最后，行政处罚要向社会公开，一般在违法行为实施地就地公开处罚，将处罚实施情况置于公众监督之下。

(3) 行政处罚要过罚相当。处罚公正，还应做到过罚相当，即处罚要与违法行为的性质、情节、危害后果相当，避免事轻罚重或事重罚轻。过罚相当，在处罚的设定和实施中均要坚持，否则，即有失公正。

3. 处罚与教育相结合的原则。处罚与教育相结合，是指行政处罚不仅是制裁行政违法行为的手段，而且也起教育的作用，是教育人们遵守法律的一种形式。行政处罚的目的不仅是“惩”

已然违法行为，而且是“戒”未然的违法行为。通过惩罚与教育，使人们认识到违法行为的危害，从而培养自觉守法的意识。但是，对于已然行政违法行为，教育必须以处罚为后盾，不能以教育代替处罚。对应受行政处罚的违法者给予处罚的同时，予以鞭策教育，二者不可偏废，从而达到制止、预防违法的目的。

4. 保障当事人权利原则。在行政处罚的实施过程中，必须对行政相对人的权利予以充分保障。在行政处罚中，行政相对人享有陈述权、申辩权、（被）听证权、申请复议权、提起公安行政诉讼权、要求公安行政赔偿权等权利，这些权利的确定是十分必要的。第一，从行政处罚的性质看，行政处罚是对权利的限制或剥夺，或者是科以新的义务。未经当事人申辩，不听取当事人对事实的陈述就予以处罚，有悖公正。这就再次强调，未经正当法律程序，任何人的权利不得被剥夺或限制。第二，从行政法律关系来看，在行政处罚中，公安机关及其人民警察处于优越的地位，可以凭借权力对相对人处罚，而且由于公安机关人民警察主观上的原因，也存在不可避免的差错率，因此应当赋予相对人防卫自己合法权益的权利，以及自己合法权益受到侵害时得到救济的权利。第三，从行政机制上看，赋予相对人这六种权利，能够促进公安机关及其人民警察依法行政。

（四）行政处罚权适用的条件和方法

1. 行政处罚权适用的条件。一般来说，行政处罚适用的条件包括：

（1）行政处罚适用的前提条件，是公民、法人或者其他组织的行政违法行为客观存在。行为人只有实施了违法行为，才会受到行政处罚；行为人的行为如不构成行政违法，当然就不应受到行政处罚。至于行政违法行为的构成要件，只需要具备主体条件、客观条件即可。一旦某行为人实施了违反行政法律规范的行为，即可认为是行政违法行为。主观过错不是行政违法的构成

条件。

(2) 行政处罚适用的主体，是必须由享有法定的行政处罚权的适格主体实施，即公安机关及其人民警察有权在法定职权范围内实施行政处罚，法律、法规授权的组织有权在法定授权范围内实施行政处罚，受公安机关委托的组织有权在委托范围内以委托公安机关名义实施行政处罚。

(3) 行政处罚适用的对象条件，是违反公安行政管理秩序的行政违法者，且具有一定的责任能力，具体包括：有责任能力的公民个人、法人或其他组织以及其法定代表人、主管人员或直接责任人员等，还有外国人、无国籍人和外国组织。

(4) 行政处罚适用的时效条件，是指对行为人实施行政处罚还需看其违法行为是否超过追究时效。根据《行政处罚法》的规定，违法行为在2年内未被发现的，不再给予行政处罚；《治安管理处罚法》规定的时效为6个月。其期限的计算，从违法行为发生之日起计算直到发现之日止；对于违法行为有连续或继续状态的，则从该违法行为终了之日起计算。

2. 行政处罚权适用的方法。行政处罚权适用的方法是指行政处罚运用于各种行政违法案件和违法者的各种方式方法，也可以说是行政处罚的裁量方法。公安机关及其人民警察在行政处罚适用中，应区别各种不同的情况，采取不同的处罚方法。

(1) 不予处罚与免予处罚。不予处罚是指行为人的行为不构成应受行政处罚的违法行为或者行为人虽然实施了违法行为，但由于精神原因而没有行政处罚责任能力，不适用行政处罚。不予处罚的情形主要有：一是精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时实施违法行为的，不予行政处罚。二是不满14岁未达法定处罚责任年龄，不予处罚。三是违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。免予处罚是指公安机关及其人民警察依照法律、法规的规定，考虑具有法定的特殊情况存

在，对本应处罚的违法行为人免除其处罚。法定的免于处罚的情节主要有：一是行为人的违法行为是因执法的人民警察的过错造成的。二是因国家法律、法规和政策影响及其他因素而违法的。不予处罚和免于处罚是不同的：不予处罚是本不应该处罚因而不进行处罚；而免于处罚则是本应该处罚的，只是考虑到有特殊情况的存在，不需要科处行政处罚而免除处罚。

(2) “应当”处罚与“可以”处罚。“应当”处罚，是指必然发生对违法者适用行政处罚或从轻、从重等结果。“应当”处罚，是就公安机关适用行政处罚权的羁束规定，是羁束裁量权的具体表现。凡行为人有行政违法行为的，除法定事由外，都应当受到行政处罚。“应当”处罚包括三种情形：一是应当对违法者适用行政处罚。二是应当从轻、减轻或不予处罚。三是应当从重处罚。另外，还有具有特殊之处的行政违法行为，法律、法规还作出明确强调性规定，应给予处罚，如《治安管理处罚法》规定了下列几种情形属于应予处罚的范围：间歇性精神病人在精神正常的时候违反治安管理的，醉酒的人违反治安管理的。“可以”处罚是指对违法者或然产生公安行政处罚适用的结果。也就是说，可以予以行政处罚，也可以不予以行政处罚，或者可以从轻、从重处罚，也可以不予以从轻、从重处罚；或者可以予以一种处罚方式，也可以予以几种处罚方式。“可以”处罚赋予公安机关比“应当”处罚更大的权力，是自由裁量权的具体表现。从现行法律、法规的规定来看，“可以”处罚具体表现在三方面：一是在处罚与不处罚之间予以选择。二是处罚幅度上予以选择，即是在是否从轻或从重上予以选择。三是在几种处罚方式上进行选择。

(3) 从轻处罚与减轻处罚。从轻处罚就是指在法律、法规规定的法定处罚的限度内给予较低的行政处罚。从轻处罚并不是绝对要适用最低的处罚幅度或最轻的处罚方式，而是要根据法定或酌定的从轻情节适当、合理地予以裁量。减轻处罚就是指在法