

renminjingchafajiaocheng

人民警察法教程

刘帮胜 主编

renminjingchafajiaocheng

renminjingchafajiaocheng

renminjingchafajiaocheng

河南人民出版社

人民警察法教程

刘帮胜 主编

河南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人民警察法教程/刘帮胜主编. - 郑州:河南人民出版社,2006. 10

ISBN 7 - 215 - 06035 - 7

I. 人… II. 刘… III. 警察法 - 中国 - 教材
IV. D922. 141

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 089694 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路 66 号 邮政编码:450002 电话:65723341)

新华书店经销 黄委会设计院印刷厂印刷

开本 680 毫米×960 毫米 1/16 印张 24. 25

字数 355 千字 印数 1 - 4 000 册

2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月第 1 次印刷

定价:26. 00 元

编写说明

人民警察是国家的治安行政力量,是重要的行政管理者和执法者,肩负着惩治打击违法犯罪、管理社会秩序、维护国家安全的重要任务。在我国改革开放和社会主义市场经济的形势下,更担负着为经济建设保驾护航的历史使命。人民警察为了完成国家赋予的使命,必须以全心全意为人民服务为宗旨,在履行职责、完成任务中,严格依法办事,做遵守社会主义法制的楷模。这就要求人民警察必须熟悉有关的法律规定,熟悉执法常识,增强法律意识,提高执法水平,做到“学法、知法、懂法、用法、严格执法”。因此,为了进一步规范警察法规体系,本着实用、有效、全面、标识化强、因材施教的目的,吸收了国内外警察法学理论研究成果和警察执法实践经验,编撰了本教材。本教材在编写过程中力求体系完整、内容全面、知识观点正确、法律依据准确、理论与实践相结合、学术性与实用性相统一。

本教材由董世平、刘帮胜任主编,石丽、孟晓燕、孙宏艳任副主编,由多位从事警察法教学的教师参加编写。

本教材共十章,各章撰写人(按章节顺序)如下:

第一章:石丽、丁玉明

第二章:程红梅

第三章:孙继文、孙宏艳

第四章:丁玉明、朱小玲

第五章:孟晓燕

第六章:孟晓燕、孙宏艳

第七章:董世平、孙宏艳

第八章:刘帮胜、孙宏艳

第九章:郭军丽

第十章:孙宏艳

相关法律法规由孙宏艳归纳整理。

全书由孙宏艳统改,石丽定稿。本书在编写过程中,参考了很多文献资料,也得到许多同仁、领导的支持和帮助,恕不一一列举,在此表示诚挚的感谢。

撰写本书,由于理论水平和实践经验所限,不当之处在所难免,希望得到立法、司法和行政管理机关的同志、法律工作者、专家及社会各界的批评和指正。

编 者

2006年7月

目 录

第一章 警察基础知识	1
第一节 警察	1
第二节 警务人员	10
第三节 警察机关	15
第四节 警务关系	20
第五节 其他警务组织	23
第六节 警察职务关系	27
第二章 警察权力	32
第一节 警察权力的概念	32
第二节 警察权的行使	39
第三节 警察权的基本内容	43
第三章 警察法	48
第一节 警察法的概念	48
第二节 警察法规体系	54
第三节 警察法规的基本形式	58
第四节 警察法规的分类	62
第五节 警察法的效力	64

第六节 我国警察法的历史沿革	66
第四章 人民警察的职权	81
第一节 人民警察职权的概述	81
第二节 公安机关人民警察刑事职权	83
第三节 公安机关人民警察行政职权	97
第四节 其他国家机关人民警察的职权	138
第五节 人民警察非工作时间履行职责	145
第五章 人民警察的义务和纪律	148
第一节 人民警察的义务	148
第二节 人民警察的纪律	153
第三节 人民警察的警容风纪	160
第六章 人民警察的组织管理	164
第一节 人民警察组织机构设置和职务序列	164
第二节 人民警察录用	169
第三节 人民警察的警衔制度	179
第四节 人民警察的教育培训	191
第五节 人民警察的奖惩	197
第六节 人民警察的服务年限和任职年限	204
第七章 人民警察的警务保障	210
第一节 人民警察警务保障的概述	210
第二节 人民警察的法律和行政保障	217
第三节 人民警察的社会保障	220
第四节 人民警察的后勤保障	224
第五节 人民警察的工资、福利和抚恤优待保障	230

第八章 人民警察的执法监督	234
第一节 人民警察执法监督概述	234
第二节 检察机关的监督	238
第三节 监察机关的监督	242
第四节 人民警察的内部监督	246
第五节 社会和公民的监督	254
第六节 人民警察的回避制度	259
第九章 人民警察的法律责任	265
第一节 概述	265
第二节 人民警察的行政法律责任和辞退	267
第三节 人民警察的刑事责任和侵权赔偿责任	273
第十章 世界警察制度	280
第一节 英国警察及警察制度	280
第二节 美国警察及警察制度	288
第三节 法国警察及警察制度	298
第四节 联邦德国警察及警察制度	310
第五节 日本警察及警察制度	316
第六节 国际刑警组织及制度	325
相关法律法规	334
中华人民共和国人民警察法	334
中华人民共和国人民警察警衔条例	343
人民警察警容风纪管理和纠察办法	347
中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例	350
人民警察警衔标志式样和佩带办法	354
中华人民共和国枪支管理法	356
中华人民共和国公务员法	365

第一章 警察基础知识

第一节 警 察

一、警察的含义

在我国古代文献记载中,早就有“警”、“察”二字的记载。“警”有以下几种含义:①戒备,特指军事上的戒备。《左传·宣公十二年》中有:“军卫不彻警也。”②需要戒备的情况或消息。方苞《左忠毅公逸事》中有:“每月警,辄数日不就寝。”③警告、告诫。方苞《狱中杂记》中有:“是立法以警其余。”④机警、敏锐。《三国志·魏武帝记》中:“太祖少机警,有权数。”“察”有以下几种含义:①观察,细看。《易·系辞》:“俯以察于地理。”②考核、调查。《论语·卫灵公》:“众恶之,必察焉。”③选拔、推荐。④精明、明察。东方朔《答客难》:“水至清则无鱼,人至察则无徒。”总之,在我国古字的意义上,先事戒备谓之“警”,见微知著谓之“察”。警察二字连用含有侦查、缉拿之意。如《金史·百官志》记载:“诸京巡警院使一员,正六品,掌平理狱讼,警察别部,总判院事。”这里的警察就有侦查、检察的意思。

西方国家的“警察”一词,最早起源于古希腊,其最初含义是指城市统治方法及城市管理活动。14世纪的欧洲,在德国、法国等国家,“警察”一词的含义指“良好秩序”,用以泛指国家的整个政策,将警察作为国家政务活动的总称。到了近代,警察的含义仅以国家内务活动为限,并且是内务活动中,须以国家权力的强制方法为特征,以为防止危害、维护公共

安全的社会秩序的国家活动,称之为警察,从而形成了近代警察的概念。

关于警察的概念有十几种。《现代汉语词典》中:警察是国家维持社会秩序和治安的武装力量。也指这种武装力量的成员。《辞海》说:警察是为武装性质的维护社会秩序的国家公职人员。综合看来,警察的概念从多种角度研究,形成了多种含义。第一,从社会力量的角度看,“警察”是指警察机关或警察人员。警察作为国家政权组织机构中的组成部分,还指警察机关及其执行警察任务的人员。第二,从社会功能的角度看,“警察”是指“警察作用”。警察的作用在于依法维护公共秩序和社会治安,保护社会公共利益,并以指导、服务、强制、惩戒等为手段的国家作用。第三,从社会行为的角度看,“警察”是指“警察行为”。警察是基于国家宪法和法律赋予的刑事、行政职权的规定,以维护社会秩序,防止危害社会为目的,依法实施警察刑事、行政行为的。

综上所述,警察的含义可以表述为:所谓警察是指国家及其统治者,根据国家和统治阶级的意志,按照确定标准设置的警察机关及其警务人员。其主要社会功能在于发挥应有的国家职能并展开警务活动,为履行其刑事、行政职能,运用强制性的特殊手段,依法维护国家安全和社会秩序的稳定。

二、警察的本质

警察自从奴隶社会产生以来,历经封建社会、资本主义社会到社会主义社会,可以清楚地看到,尽管时间经历了几千年,名称几经变化,在不同的历史阶段和不同国度中的警察也有各自的某些特点,然而其共同的本质没有变。警察是国家阶级专政的重要工具之一,是按照统治阶级的意志,依靠暴力的、强制的、特殊的手段维护社会秩序和国家安全的武装性质的行政力量和刑事司法力量。警察具有如下本质特点:

(一)鲜明的阶级性

警察是国家阶级专政的重要工具之一,是国家机器的重要组成部分。国家是维护统治阶级利益的暴力组织,而警察则是这个组织中执行国家专政职能的工具,国家是不能没有警察的。警察必须与国体相一致,必须与政体相一致。为此,国家必须要赋予警察一定的权力,警察就必须忠实

地执行统治阶级的意志,无条件地执行国家的法律、政策,依法代表国家行使权力,维护公民的合法权利。因此,警察具有鲜明的阶级性,这是警察在国家政治生活中的根本属性。

(二) 手段的特殊性

警察机关属于国家行政体制,但它与其他国家行政机关相比而言,表现在行政权力所采取的方法、手段的特殊性上。

1. 武装性。

警察是统治阶级意志的忠实维护者和执行者,其主要任务之一,就是同危害国家和社会治安秩序的敌对势力和犯罪分子作斗争。这种斗争往往表现为激烈的暴力冲突,所以警察在履行职责过程中具有明显的对抗性,警察的武装性实质上表现了警察的暴力作用。其武装性主要表现为:首先,警察这个组织,按照国家法律规定配备武器和警械,统一着制式服装;其次,实行军事化或准军事化的管理和训练,具备良好的警体素质,并开展具有警察特点的业务训练;再次,具有集中统一的指挥系统和机动快速反应能力的战斗体制,并拥有一定的武装斗争的手段。

2. 强制性。

警察除了具有武装性质以外,还需要具有其他的强制手段。国家通过法律赋予警察与履行其职责相适应的各项强制手段,以使警察有足够的强制力去制止违法犯罪活动,维护国家的安全和社会治安秩序。

警察作为国家政权体系中的一部分,行使国家刑事、行政权力,采用特殊的、强制的手段实现其社会职能,手段的强制程度更为严厉和明显。警察通过武装性质和其他强制手段所体现出的强制性,是区别于一般国家行政机关和工作人员的重要属性。

(三) 广泛的社会性

维护国家安全是警察的首要任务,但同时警察还担负着调整一定领域的社会关系,管理大量的社会事务的任务,为社会提供全面的治安保障,所以,具有广泛的社会性。

三、警察的职能

警察的职能,是指警察的社会效能和作用。警察的职能是由国家的

职能决定的,警察是国家实行阶级专政的工具,是国家管理社会的行政机构,具有阶级性和社会性相统一的特点。警察的阶级性,突出地表现在其政治镇压职能;警察的社会性,表现为它的社会管理职能。

(一) 政治镇压职能

警察的政治镇压职能,是指警察使用暴力对威胁统治阶级的政治统治与国家安全的政治势力实行干预镇压。这一职能具有鲜明的阶级性,主要用以对付国内被统治阶级的反抗,在一定情况下,也用于对付阶级内部的政治上的反对派;并且,它以相当的力量对付国外的政治破坏势力。

(二) 社会管理职能

警察的社会管理职能,是指警察运用行政管理的手段,维护一定社会制度下的社会秩序。警察的这一职能,具有广泛的社会性和群众性。警察的社会职能包括对危害社会公共利益,对破坏社会秩序行为的制裁,以及对社会生活秩序的指导、服务、组织和管理。

(三) 两种职能的关系

警察的这两种职能,都是统治阶级意志的体现,它们有着密切的联系,是互相依存、互相渗透的。警察的政治镇压职能是社会管理职能的前提,社会管理职能是政治镇压职能的基础。警察的这两种职能,在不同的社会制度下,其地位、作用是有差异的。

四、警察的产生和发展

(一) 警察的产生

警察是一个历史范畴,是人类社会发展到一定历史阶段的产物。警察和警察机关不是从来就有的,也不是永世长存的,它随着国家的产生而产生,也必将随着国家的消亡而消亡。原始社会没有警察,在原始社会末期,随着社会生产力的发展,产品出现了剩余,产生了私有制和阶级,人类向文明社会迈进,阶级矛盾发展到不可调和的地步,产生了国家,才产生了警察。国家是维护统治阶级利益的暴力组织;而警察则是这个国家组织中执行国家专政职能的工具。总之,决定警察存在必要性的直接因素是由社会矛盾引起的犯罪、对抗、冲突和社会秩序问题。

警察的产生必须具备以下几个条件:

第一,生产力的发展,私有制的产生,是警察产生的经济条件。警察产生的根本原因在于一定的经济关系,这种经济关系又是一定社会生产力的产物。当原始社会末期,社会生产力发展到一定阶段,出现了剩余产品,出现了私有制,原始社会那种平等地解决纠纷的办法和长期形成的社会规范都失去了作用,这时需要一个强制性的权威力量,以警察行为保护私有财产,维护奴隶主阶级的利益,就成为历史发展的必然。

第二,阶级矛盾和统治阶级内部矛盾的不可调和性,是警察产生的阶级条件。进入奴隶社会以后,奴隶主阶级对奴隶残酷的剥夺与奴隶激烈的反抗,形成了尖锐的对立,即阶级矛盾形成。而奴隶主阶级需要一支镇压奴隶起义,追捕逃奴,强制奴隶劳动的武装力量。同时,在统治阶级内部,也存在着种种不可调和的矛盾。君主为了巩固自己统治的稳定,镇压内部的叛乱分子或异己分子也需要一支强有力的武装力量。因此为了镇压奴隶以及统治阶级内部的异己分子,警察的产生就成为历史的必然。

第三,维护统治秩序与惩罚犯罪的客观需要,是警察产生的社会条件。私有制产生以后,危害统治秩序和统治阶级利益的行为不断发生,并被统治阶级视为犯罪行为。在这种情况下,依靠警察对付犯罪行为已成为一种必然的需要。

第四,国家机器的形成是警察产生的政治条件。国家机器包括军队、警察、监狱、法庭、管理机构等。警察是国家机器的一部分,是与整个国家机器密切联系在一起而一同诞生的。恩格斯在论述国家的起源的同时,也论述了警察的起源。恩格斯指出:“我们已经看到,国家的本质特征是和人民大众分离的公共权力。雅典在当时只有一支国民和一支直接由人民提供的舰队,它们被用来抵御外敌和压制当时已占人口绝大多数的奴隶。对于公民,这种公共权力起初只不过当作警察来使用,警察是和国家一样古老。”因此有了国家,就有了警察,警察产生的历史条件是和国家相同的,当国家存在的历史条件消亡以后,警察必然随着国家的消亡而消亡。

总之,警察的产生是与一定的社会生产力水平,一定的经济关系、社会关系,一定犯罪现象的存在相联系的,也是与国家这种政治形式相联系的。它是由多种社会条件决定的。警察作为一个历史范畴,是人类社会

一定历史阶段的产物。

(二)警察的发展

警察的发展大致经历如下几个阶段：

1. 古代警察。

警察随着国家产生以来,不断得到强化和发展。警察职能在国家中的地位 and 作用也日益显著。在奴隶社会、封建社会中,没有专门的警察机关,也没有专职的警察队伍,警察的职能尚未集中于一个统一的专门机构,其职权是由军队、审判机关和行政机关或官吏掌管的。因此,在奴隶社会、封建社会中,执行警察职能的机构与官吏,被称为古代警察。古代警察的特点表现在:

一是军警不分,警政合一。如欧洲中世纪的骑士,他们身兼警察和军队两种职能,他们不从事生产劳动,依靠国家供养,是一个武力保卫国家统治的军事集团。当本国与外国发生战争时,他们就是军队,战争结束后,又是维护国家社会秩序和镇压被统治阶级的警察。在中国 2 000 多年的封建社会里,警察职能的特点基本上仍是军警不分,警政合一。如历史上第一个统一的封建国家秦朝的“中尉”;汉代的“执金吾”;隋、唐、宋、辽、金、元朝时的“金吾卫”,巡检司、警巡院;明代的厂卫和“五城兵马司”;清代的步军统领衙门;等等,都是在一定范围内行使警察职能的官吏或机构。

二是古代警察行使职权时,在法律上极不严格,神权、皇帝或长官的意志起决定作用。诸如封建制法往往不以行为而以思想论罪,肆意扩大定罪和惩罚的范围,大搞株连等。这是与古今中外历史上的皇权或神权集权专制统治密切联系的。

三是私刑、私狱普遍存在。奴隶主对奴隶、庄园主对农奴、族长对同家族的人有权使用私刑。然而,奴隶社会、封建社会的警察是维护奴隶制及封建制统治的工具,是专门用来镇压奴隶和劳动人民的暴力工具。其发展史无疑是残酷屠杀和镇压人民的历史。

2. 近代警察的形成。

近代警察是适应资本主义制度需要而建立起来的专门执行警察职能的机构和官吏。近代的警察发端于西欧,是资本主义发展的产物,是社会

生产力迅速发展和社会分工日益细密的必然结果。近代警察首先是在欧洲资本主义较为发达的国家建立起来的。17世纪,资产阶级为了维护自己的统治,建立了与资本主义经济基础相适应的上层建筑。由于资本主义生产社会化的高度发展,商品交换的高度发达,社会财富的空前积累,对社会治安秩序的要求比封建社会高得多。从维护社会治安秩序的立场出发,将原来立法、行政、司法、军事混为一体的国家政治制度加以变革,警察的机构和职能逐渐实现了独立化。建立近代警察制度最早的国家是法国和英国。1789年,法国资产阶级大革命推翻了国王路易十六的统治,建立了资产阶级政权,根据制宪会议的决定,建立了保安官制度,实行了资产阶级共和国的警察制度,在地方设置了治安官,把警察与军队、审判机关区别开来。1796年以法律的形式对警察作了规定,其内容是:警察必须以维持公共秩序、个人的自由和权利与安全为目的。1800年拿破仑执政时期,在巴黎创建了巴黎警察厅,这是近代历史上第一个专设的警察机构。1801年,在中央设置警察总局,在全国各市、县建立起了专门的警察机关,形成了全国统一的警察体系。法国的第一个近代警察机构和统一的警察体系的建立对其他资产阶级国家近代警察机构的建立产生了重大影响。

英国在中世纪就建有治安法官制度。在17世纪和18世纪,英国制定了一系列相对独立的警察法律,如1597年颁布的惩治流浪者和乞丐的法令,1714年颁布的镇压骚乱法,1799年颁布的禁止结社法等。警察法律的颁布和治安法官制度的发展,为现代警察制度的创立奠定了基础。1829年,英国通过了《大都市警察法》,并由罗伯特·庇尔建立了首都伦敦警察厅。这部法律开辟了现代警察立法的先河,也是世界上第一部现代意义的警察法。依据这部法律,英国成立了组织较为严密、纪律严明、管理有序、训练有素、统一着装的专职警察队伍。英国现代警察制度的建立,在维护社会治安秩序方面取得了显著成效。美国首先仿效英国、日本仿效法国确立了本国的现代警察制度。世界其他国家也纷纷仿效,从而带动并促进了世界各国警察制度的发展。

3. 我国近代警察的建立

中国的近代警察是帝国主义入侵中国之后的产物,是伴随着半封建、

半殖民地、半官僚资本主义的社会背景而产生的。鸦片战争后,帝国主义列强在租界内设立了所谓“安民所”,行使警察职能,进而使西方现代警察制度得以直接施行于中国的部分特定区域。资产阶级改良派和维新派也纷纷呼吁在中国创设新式警察制度。1898年,湖南巡抚陈宝箴在长沙成立“湖南保卫局”,这是中国历史上最早的专职警察机构。此后,清王朝先后在保定、天津等地创办“巡警局”、“警务学堂”。1902年清王朝创设了警务学堂、巡警局。1905年,清王朝正式在北京建立了巡警部,作为清王朝的中央警察机关,这是中国历史上第一个全国性的专职警察机构。1912年,中华民国成立后,南京临时政府将“巡警”和“巡捕”改称为“警察”,在民国政府内设置了内务部,统管全国的警察组织。1927年,蒋介石在中央设立“内政部、警察司”,下设南京警察厅及警察局、所,将地方的各省、市、县的警察机关改称为公安局、公安所。以后又将公安局改称为警察局。除在中央和地方设置警察机构外,国民党政府还设置了一些专业警察机关,主要有保安、刑事、水上、铁路、森林、渔业、税务和女子警察等。1946年设立“内政部警察总署”,各省、市、县警察机关改称“警察局”。之后,国民党政府中的警察组织不断强化,警察、特务已经发展成为庞大的镇压机器,成为镇压人民革命运动的罪恶工具。旧中国近代警察的历史,是军警、特务结合在一起镇压革命、迫害人民的历史。1949年新中国成立后,旧的警察机构才被彻底砸碎。

从古代警察到近代警察是警察史上的一个重大发展。与古代警察相比,近代警察的职能已经独立出来,警察职能主要集中于警察机关。组织体系也得以独立,近代警察从中央到地方形成专职的警察队伍,成为国家庞大的专政工具之一,行使专门职权,警察的活动也有法可依。

20世纪以来,随着社会矛盾日益尖锐,犯罪情况日益严重,不少重大犯罪活动带有国际化、集团化、科技化特点,加之国际政治斗争的加剧,各国普遍强化警察机构,加强集中统一指挥,实行刑事和治安分开,建立防暴组织和特种警察部队等等,世界的警察历史进入到一个新的发展阶段。

五、我国人民警察的建立和发展

我国人民警察的建立和发展,是与我们党所领导的革命斗争紧密联

系在一起的。1921年,中国共产党召开第一次成立大会时,就有专人负责保卫工作,建党后,在党的各支部设有保密员或保卫员。1925年6月至1926年10月举行的省港大罢工,罢工委员会组织了武装纠察队。1927年8月,南昌起义建立的革命委员会下设政治保卫处,并设立了公安局。同年9月的秋收起义建立了肃反委员会,12月,广州起义也建立了肃反委员会。这些都是建立安全保卫组织的萌芽。为了确保党中央的安全,1927年12月党中央在上海建立了中央特科,这是中国共产党在中央机关设立的最早的保卫组织,中央特科在保卫、情报等方面,出色地完成了许多任务,积累了丰富的保卫工作经验。1931年11月,以原来的苏区中央局保卫处为基础,组建了国家政治保卫局,这是我党最早的人民公安保卫机关。1938年,中央在延安成立了延安市警察队,称“陕甘宁边区人民警察”,简称“边警”。这是我国人民警察史上最早建立的一支比较正规的警察队伍。解放战争时期,随着民主政权的建立,警察机关也得到迅速加强,在大区及县一级相继建立了社会部公安厅、公安处和公安局。1949年,新中国成立,在中央人民政府中设立了公安部,省、自治区设立公安厅,市设公安局,县设公安局,城镇、农村设公安派出所。从20世纪50年代起,铁路、林业、交通等系统相继设立公安机关。1957年第一届全国人大常委会制定颁布的《中华人民共和国人民警察条例》,以法律的形式对人民警察的性质、任务、职责、权限等作出了明确而具体的规定。该法律的通过标志着新中国人民警察制度的确立。

十一届三中全会以来,为了适应保卫社会主义现代化建设的需要,改革、加强警务工作显得十分重要。1983年,六届人大一次会议决定,把公安机关的反间谍和对外情报工作独立出去,组建国家安全部,把公安机关的劳改、劳教工作划归司法部,成立监狱管理和劳改工作机构。1984年9月,中国加入了“国际刑事警察组织”,加强了与世界各国在联合打击犯罪活动方面的合作。1995年第八届全国人大常委会制定颁布的《中华人民共和国人民警察法》进一步完善了我国的人民警察制度,从而使我国人民警察管理进入到了崭新的发展时期。