


政钢警学四编

黄政钢2013—2016年警学论文选编



黄政钢 著



黄河出版传媒集团
阳光出版社



政钢警学四编

黄政钢2013—2016年警学论文选编



黄政钢 著



黄河出版传媒集团
阳光出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

政钢警学四编: 黄政钢 2013—2016 年警学论文选编 /
黄政钢著. — 银川: 阳光出版社, 2017. 4
ISBN 978-7-5525-3590-7

I. ①政… II. ①黄… III. ①警察学—文集 IV.
①D035.3-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 095160 号

政钢警学四编: 黄政钢 2013—2016 年警学论文选编

黄政钢 著

责任编辑 申 佳
封面设计 圣立文化
责任印制 岳建宁



出 版 人 王杨宝
地 址 宁夏银川市北京东路 139 号出版大厦 (750001)
网 址 <http://www.yrpubm.com>
网上书店 <http://www.hh-book.com>
电子信箱 yangguang@yrpubm.com
邮购电话 0951-5036103
经 销 全国新华书店
印刷装订 四川金邦印务有限公司
印刷委托书号 (宁) 0004972

开 本 700mm×1000mm 1/16
印 张 13
字 数 140 千字
版 次 2017 年 5 月第 1 版
印 次 2017 年 5 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5525-3590-7
定 价 58.00 元

版权所有 侵权必究

思想的力量（序）

The philosophers have only interpreted the world in various ways—the point, however is to change it.

马克思先生不愧为全球共产党人的伟大导师。他的墓志铭中的这句话，因为深刻，总是被我一再引用。2013 年春，在出版我的第二部论文集《忖警录》时，跋的最后一句话，便是这句话。

“哲学家们总是用这样或那样的方法来解释世界，而关键点在于改变世界。”

这是一句振聋发聩的话。

翻译得直白一点，用句大白话说，那就是“说这么多空话、废话干什么，要解决问题才行”。空捧着高头讲章，而对于世事无补，那么即使牛皮吹上天，也只是一堆学术泡沫和垃圾。

以此为鉴，我非常担忧我自己写的这些所谓的论文。我知道，从学理上来看，这些文字明显理论不足，学术的味道仿佛有些气若悬丝，

实际上称为调研可能会妥帖点；就是从经世致用的角度来看，好像也解决不了什么问题。

这种困惑感一直围绕着我，难免在有些时候让我觉得有些泄气，毕竟，就某一现象和问题谈谈自己的看法，写出来本就有提醒注意、渴望改变、指明方法、规划愿景的意图在里面。然而，现实的沉默却往往让这些想法沦为空谈。这便就一地鸡毛了。

先贤曰：“书生徒讲义理，不揣时势，未有不误人国家者。”这是正论。多年以前，我就认识到，如果将思想的圈子划定在一些不可捉摸，也无法捉摸的领域内，那你读再多的书，走再多的路，也是无用的。因此，我是以一种“自干五”的心态来主动对接现实，并自觉探寻改变的路径。特别是在投入公安工作实践以后，我发现，中国当前存在的所有问题都在警务中有所投射。同时，要解决公安工作的诸多困扰，仅仅将视野局限在警界内部，是根本行不通的。因为公安工作具有非常强烈的政治属性，它自身的问题，往往与政治、政策和社会有着互为因果的内在逻辑关系。如果希望解决，则非得从上层建筑来找方案和路子不可。这就使我的思想常常陷入到“吟罢低眉无写处”的尴尬中。因为，这又恰恰是我力所不能及的地方。而当理想与现实之间出现问题的时候，马克思墓志铭上的那句话就开始起作用了。是做空谈家，还是做改革的行动派？的确，在做出选择的时候，是需要想清楚的。这其中的过程肯定是一场心灵的挣扎和博弈，肯定也经历着落寞与苦楚，即内心深处的那个“大我”与“小我”之间在激烈而且复杂地斗争着。说什么“精致的利己主义者”，至少我不是的。我想，只有先抛却那些功利方面的俗念，尽我“三尺微命，一介书生”的微光来绽放，哪怕只是一刹那的闪亮，上对家国，下对自我，也不枉尘世走一遭了。只是，一路只管这么写来，却又

知道于时事无补，则不免“这寂寞又一天一天地长大起来，如大毒蛇，缠住我的灵魂了”。虽然我知道终究有一天，我们需要行起来，要寻求改变，要加以变革，但在当下，除了荷戟独彷徨外，还剩得了什么呢？

2013年秋天，我离开了生活将近三十年的故乡，来到了一个陌生的地方。公余之外，便是安静得让人发慌的清寂。日子一天天过去，在身边周遭上演的活剧里，看客除了在心底里叹息，又能做什么？另一方面，当然也就有了相对多些的时间来思考一些警学问题。只是由于面对的工作环境不同，就警学研究而言，除了之前所专注的政法策略、刑事法学、刑事侦查方向外，也就对一些实务的领域有了些想法。因为是实务，写起来就更技术化，所写的对策一类，当然也毫无学术性。此时，由于在新环境下心境、心态所发生的变化，人也变得有些疏懒了，就在政法策略、刑事法学、刑事侦查等方面，自己的站位和写法显得更宏观了，故所论各点自觉也有些迂阔，对天在谈。渐渐地，发现思想的引擎、齿轮是不是有了锈蚀，好多时候已不复当年的转速，有时更停滞了下来，慢慢地变得麻木，成为一个庸人。行年四十，作法自毙，大概是许多曾经的热血青年所必经的人生路吧。

然而，既然已经行动起来，就绝非一点希望没有。虽然齿轮有所锈蚀，然心并未被冷却；虽然这颗曾经血性野蛮过的心脏在俗世烟火的熏陶之下躲进了阴霾中，并有可能在很多应该高声呐喊时变得无动于衷，悲哀着悲哀，痛苦着痛苦，没有了知觉，更无法大声歌唱，当天际有流星划过的时候，它是知道的，而且可能含着泪水。时光就是这样的残忍，它是不等人的。眼前这个略显得猥琐的中年男人，就是那个怀抱理想、充满希望、执意力行的自己吗？但自己在内心深处又知道，只要还有泪水，心便不会死，

支撑着自己思想的力量还在，信心还在。

活在当下，你应该缺席吗？我曾经无数次地问过自己。

而此时，耳边却响起了如黄钟大吕般的声音：“当代中国正经历着我国历史上最为广泛而深刻的社会变革，也正在进行着人类历史上最为宏大而独特的实践创新。这种前无古人的伟大实践，必将给理论创造、学术繁荣提供强大动力和广阔空间。这是一个需要理论而且一定能够产生理论的时代，这是一个需要思想而且一定能够产生思想的时代。我们不能辜负了这个时代。自古以来，我国知识分子就有‘为天地立心，为生民立命，为往圣继绝学，为万世开太平’的志向和传统。一切有理想、有抱负的哲学社会科学工作者都应该立时代之潮头、通古今之变化、发思想之先声，积极为党和人民述学立论、建言献策，担负起历史赋予的光荣使命。……要有‘板凳要坐十年冷，文章不写一句空’的执着坚守，耐得住寂寞，经得起诱惑，守得住底线，立志做大学问、做真学问。”

这是习近平总书记 2016 年 5 月 17 日在哲学社会科学工作座谈会上的讲话。在领袖的指挥下，我只是一名过河的卒子，当然要遵令行之。虽然我也知道，在大的格局之下，小人物的际遇其实是可以忽略不计的，但从思想本身而言，没有人可以将它装进罐子里禁锢起来。只要思想还在，就必然会改变些东西，而不会受限于个人格局。受到这个讲话的鼓舞，我看到了自己的渺小，并且发现我还能够从先进思想中感受到力量。这证明，我曾经以为即将逝去的思维激情其实还在。而且，现在的问题早不是什么无力自拔的颓唐，而是该如何冲出自我的俗事樊笼，在寂寞、诱惑、底线的千回百转中让思想的火焰熊熊燃烧。因为，“我们不能辜负了这个时代”。我相信，讲出来的话，自然会有它的存在价值。

的确，我们不能辜负了这个时代。为着证明自己仍然在思考着，也为着记住那些曾经在青灯黄卷下苦思的日子，为着理想，于是我将自己2013年至2016年在《公安研究》《公安内参》《人民公安报》《中国刑事警察》以及各大公安院校学报上发表过的警学论文共计十八篇，分为了政法策略编、刑事法学编、公安实务编、队伍建设编四编结集成一本书，而且付印；又因为上面所说的缘由，便称之为《政钢警学四编》。

2017年1月8日，黄政钢记于四川南江

目 录

第一编 政法策略编

- 003 当前中国公安工作面临的挑战及对策
- 018 开辟法治现代化的中国路径
- 030 推进维权与维稳进程法治协调统一的思考
- 038 嬗变：对法治公安背景下警察权力行使的宏观审视
- 051 人民警察应做“四个全面”布局的忠诚建设者和坚定捍卫者
- 060 顺应下的借势
——论“互联网+”形态给公安工作带来的挑战

第二编 刑事法学编

- 077 和谐与冲突：论公安视角下的刑事和解
- 087 公安机关办理轻伤案件的难点及对策探讨
- 093 论“审判中心主义”构架下的侦查应对
- 107 深化警务改革、提升打击盗窃犯罪质效的思考

第三编 公安实务编

- 119 公安人口管理处于历史节点上
——试论公安人口管理创新面临的挑战与突破
- 128 缓冲的缺环：当前公安调解工作论析
- 137 欠发达地区基层公安机关基建负债问题亟待解决
- 140 关于减轻基层公安机关 110 接处警工作负担的调查与思考

第四编 队伍建设编

- 151 公安机关人民警察职业精神论析
- 162 关于构建警察权力行使新常态的思考
- 168 论公安民警法治文化意识的培养
- 180 对近年来警民关系建设的反思

附录

- 192 愿化“袞雪”一滴水



第一编

政法策略编

当前中国公安工作面临的挑战及对策

〔内容提要〕 由于中国公安工作是建立在以权力推进为主要特征的中国式发展道路的基础之上的，这使得公安工作存在着许多困难、问题和悖论。面对挑战，公安工作必须秉承改革创新精神，回归法治、回归理性、回归文明，走出一条具有中国特色的警察自我发展之路。

〔关键词〕 公安 警察 权力 法治 文明

上篇：问题成堆、困难重重、矛盾交织

——面临挑战的中国公安工作

一、无所不包的公安权力面临中国式警察建设悖论

（一）时至今日仍未能解决的问题——警察权力的膨胀

1. 以权力推进为主要特征的中国式发展道路造成的法治难题

在马列主义关于无产阶级暴力革命、阶级斗争学说的指导下，中国共产党在其执政后，建立并完善了一个严整的警察体系。由于政权具有新生性，国内外敌对势力的破坏不断，加之受领导人认为国内阶级斗争形势过于严重的影响，在“左倾”的激进革命路线指引下，暴风骤雨式的政治运动接二连三地展开。在这样的

条件下，需要也必须维持一个强大的公安权力。即使在“文化大革命”“砸烂公检法”的非常时期，公安工作甚至民警本身受到了肆意的践踏和破坏，但警察权力并未受到任何削弱，反而得到无限扩张与加强。

在当时的计划经济条件下，国家经济运行与公民生活的每一个细屑的领域都被打上了计划的烙印。为了使国民经济计划得以实现，政府管理经济社会的职能、意图必须得到强有力的支持。因此，维系广泛且细琐的公安权力是非常必要的。在经济技术水平相对落后的情况下，基于斗争需要，国家赋予了公安机关广泛而有力的特殊权力。在人民生活生活的各个领域，我们都可以看到警权的影子。

面临着经济转型的政府，以市场为主导的经济体制固然要求以生产要素的合理流动为必要条件，在此情形之下，原本铁板一块的公安权力不得不出现相应的松动。但是，在政府万能时期形成的较为成熟稳定的权力本身所具有的对于改革的强大排斥力和维系自身系统的强大惯性的存在、转轨时期刑事案件的高发、并不太平的国家安全形势等，在当代中国各种矛盾交织的情况下，对公安权力的相应限制更加困难。一个两难境地悖论开始形成，即一方面按照建设民主政治的要求，需要对公安权力加以必要限制；另一方面为推进发展、维护稳定，又要求加强公安权力。

2. 权力膨胀使公安机关面对尴尬境地

公安机关拥有广泛的刑事司法权力和治安行政权力，是带有暴力性质和半军事化（武装）性质的国家权力机关。这些权力，使某些领导者往往对警察权力有一种近乎依赖的痴迷，往往相信只要有公安机关的介入，便会使解决问题的途径变得较为简洁，比如“暴力阻吓”。因此，目前来看，地方政府对于公安的依赖其

实在进一步加深，其权力有不断扩张的倾向。目前，我们看到除了公安机关外，各种以行业管理为主的行业性警察有越设越多的趋势，往往因为一种犯罪的趋向较为严重，就将某一行业的管理、稽查权力上升为警权，一些行业性的警察由此产生。现在一些地方屡屡出现的警服模仿秀，暴露出有关部门在潜意识中渴望自己的普通行政权力向公安权力方向发展的倾向。同时，许多交叉性法规对于公安的规定往往不断超越公安自身的职能，而许多公安法规自身没有限制性规定，公安机关被赋予了与其职能并不相适应的强大权力。

强大的公安权力对公众及警察自身均形成制约。公众一方面认为，个体的人格尊严与自由意志受到了来自国家警察权力的有力掣肘，影响了人权；另一方面，由于长期政刑不分的历史，民众认为警察权力广泛，无所不管，一些受过各种司法处理的人甚至直接把警察称为“政府”，这种民众心理为公安权力的膨胀提供了心理支持。但正是因为管理的事情太多太杂，警察的工作压力很大，造成了民众对警察过高的心理期待，认为警察是万能的，或者认为警察应该是万能的，因此，尽管警察为社会治安做了诸多努力，但公众似乎并不亲和警察。

（二）公安机关拥有无法确定的法治定位权力

造成上述问题的根源在于公安机关拥有无法确定的法治定位权力。

一是警察定位模糊。在宪法及相关法律法规中，对于是谁赋予警察权力，警察到底应处于何种地位、应从事哪些工作并无明确规定，即使在已经通过多年的《中华人民共和国人民警察法》中，对这些问题都不是讲得非常清楚。对警察的定位，包括政府、民众和公安机关自己，都有认识不清的问题。传统的说法是警察

是阶级专政的工具，公安机关是半军事化单位，是武装性质的治安力量和刑事司法力量。人民群众认为公安机关是有求必应的服务机关，党委政府认为公安机关是刀把子、枪杆子，造成对人民警察的职责和定位，别人搞不清，警察自己也吃不准。公安权力的认识不清，使警察角色不甚清晰，从另一侧面为权力的无限扩张提供了空间。

二是权力定位模糊。我国警察权一个比较显著的特点就是规定过于随意。由于权力的不确定，领导者往往出于各种考虑，根据不同的形势，而赋予或削弱公安机关的权力。我国目前的警察法规体系有一个明显特征，即警察权力与民权严重不平等。法律对公安机关权力实际上采取的是无限扩张性赋予，往往只规定权利，不规定义务，或者规定义务过于简单且无约束性，而对公民及有错的公民规定了太多的义务。且在日常烦琐的执法活动中，大量采取由公安机关自己决定，自我授权，自己执行的做法。

现在屡屡曝光的警察侵犯公民权利的案例，从表面上看是警察素质低或少数警察违规，但实际上是源于制度，公安机关被赋予了大量可以对公民的人身自由和财产进行处分的权力，这些权力没有纳入到司法审查的范围，没有受到法制的强有力制约，公安机关也不用履行任何义务。

（三）党对公安工作的绝对领导——模糊的定位

虽然历来强调党的利益与人民利益的一致性，但还有很长一段路要走。这主要是，警察的权力由全体国民赋予还是由执政党赋予？“为人民服务”在实质上有没有做到对公民权利的真正尊重？对党的尊重与对党的领导人的尊重是不是一回事？公安机关如何排斥个别过分热心的党的领导的不当干预？党如何将自己的意图、主张贯彻在公安执法之中？公安权力的无限扩张趋向能否

得到党的有效遏制？无数不见于法律的“政策”能否成为警察执法的依据？……诸多问题没有理顺，并由于目前这一“分灶吃饭”的财政体制，使地方保护主义和地方对公安工作的不当干预成为可能。

（四）背负“包袱”在风雨中前行的中国公安工作

1. 三大历史“包袱”

这三大“包袱”是中国古代长期的人治及司法酷刑传统、国民党建立的法西斯化的警察传统、从苏联传承过来的“左倾”的现代保卫工作传统。

警政制度是在统治阶级关于警察权力的设想和架构之下所建立的警察组织体系。封建统治者把几乎所有的行政权都以警察权力的形式来实施，长期政刑不分的历史成为公安权力过分强大的一个根源。

在近代警政制度的建立过程中，统治者既在形式上对西方化的警政管理体制有所接受，同时又出于“治民”“牧民”的反动特性需要，力图将社会权力向警察权靠拢，大量地把一般行政权划归于警政，同时，又将近代西方警政制度中的一些符合统治需要的特点加以吸收。

在革命进程中，中国共产党进行了建立革命化警政的尝试，理论基础是马列主义暴力革命和阶级斗争学说，实践是1917年俄国“十月革命”后建设无产阶级专政国家。“以革命的暴力对付反革命暴力”思想指导下的以苏区国家政治保卫局为代表的新型警政制度，固然有其人民性并符合当时的革命化背景，但是“肃反”扩大化、垂直领导、神秘主义的缺陷也是显而易见的。新中国的人民公安工作草创初期所面临的国际国内形势，使中国警政一直到我们现行的警察体制格局，既继承了古代警政无所不包的特点，