

纪念人民警察法颁布实施十周年论文选

GONGAN FAZHI JIANSHE

公安法制建设 理论与实践问题研究

LILUN YU SHIJIAN WENTI YANJIU



主编 柯良栋



中国人民公安大学出版社

公安法制建设 理论与实践问题研究

——纪念人民警察法颁布实施十周年论文选

主 编 柯良栋

副主编 孙茂利 包红霞

(政法机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

·北 京·

公安法制建设理论与实践问题研究

GONGANFAZHJIANSHELILUNYUSHIJIANWENTIYANJIU

主编 柯良栋

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

印 刷：北京蓝空印刷厂

版 次：2005 年 11 月第 1 版

印 次：2005 年 11 月第 1 次

印 张：15.75

开 本：850 毫米 × 1168 毫米 1 / 32

字 数：384 千字

ISBN 7 - 81087 - 906 - 5 / D·217

定 价：29.00 元 （政法机关 内部发行）

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 侵权必究

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

前 言

2005年，人民警察法颁布实施十周年。人民警察法颁布实施十年来，在加强人民警察队伍建设，保障人民警察依法行使职权，维护国家安全和社会稳定，预防和惩治违法犯罪活动，保护公民合法权益等方面发挥了十分重要的作用。十年来，全国公安机关和广大公安民警严格贯彻执行人民警察法，认真践行全心全意为人民服务的宗旨，努力做到“人民公安为人民”；全面推进公安法制建设，公安队伍的整体执法水平不断提高；严格履行人民警察法赋予的职责，圆满完成了各项公安保卫任务；坚持依法从严治警，公安队伍的整体素质不断提高。可以说，通过贯彻实施人民警察法，公安工作和队伍建设都取得了显著的进步。

为了纪念人民警察法颁布实施十周年，公安部下发了在全国公安机关开展人民警察法颁布实施十周年纪念活动的通知，组织开展了一系列的纪念活动，掀起了学习贯彻人民警察法的新高潮。各地公安机关按照公安部

的要求，结合本地实际，认真组织开展了召开座谈会、研讨会，征集、评比专题论文，开办宣传栏、图片展，举办警营开放日等纪念活动。2月18日，公安部在京举行纪念人民警察法颁布实施十周年座谈会。座谈会由中共中央政治局委员、书记处书记、国务委员、公安部部长周永康同志主持，最高人民法院、最高人民检察院及中央有关部门的负责同志应邀出席了会议，中共中央政治局常委、中央政法委书记罗干和全国人大常委会副委员长顾秀莲出席会议并作重要讲话。

罗干同志在讲话中指出，人民警察法颁布实施十年来，各级政法机关及其人民警察以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，严格依照人民警察法的规定，认真履行职责，依法行使权力，为维护国家安全和社会治安秩序，保护人民群众人身安全、人身自由、合法财产和社会公共财产不受侵犯，预防、制止和惩治违法犯罪活动，推动社会主义物质文明、政治文明、精神文明建设与社会建设，做出了重要贡献。同时，人民警察队伍的正规化建设也取得了长足的进步。罗干同志要求，各级政法机关及其人民警察要认真贯彻党的十六届四中全会和全国政法工作会议精神，结合当前正在开展的保持共产党员先进性教育活动，进一步深入贯彻实施人民警察法，不断推进政法工作和人民警察队伍建设，全面担负起国家法律赋予的各项职责，为构建和谐社会

创造稳定的社会环境和公正的法治环境。

为了进一步推动各级公安机关和广大民警对人民警察法理论与实践问题的研究，公安部法制局、宣传局、人民公安报社联合举办了以“人民公安为人民”为主题的纪念人民警察法颁布实施十周年征文活动，并组织有关专家学者进行了认真评审，对获奖论文的作者颁发了证书和奖金。这次参选论文以深入贯彻人民警察法为主线，题材广泛，涉及公安刑事、行政执法、执法监督、公安队伍建设等各个方面，比较全面地反映了公安法律理论与实践研究成果，对今后进一步深入学习贯彻人民警察法有重大的参考价值。现将有关论文汇编成册，以飨读者。

编者

2005年9月

目 录

论警察执行公务的法律保护

——兼论人民警察法警察履责保护的功绩、缺陷与完善

北京市公安局法制办公室 吴小龙 (1)

人民警察法价值取向的若干探讨

福建省龙岩市公安局治安支队 王基锋 (10)

对公安机关贯彻“宽严相济”刑事政策的认识

江苏省公安厅副厅长 柳玉祥 (18)

从国际视角看我国公安人权之保障

山东省公安厅法制处 高桂亭 (26)

探析沉默权制度在我国刑事诉讼中的定位

广东省广州市公安局法制处 李育林 (34)

公安机关应当大力提高构建和谐社会的能力

贵州省公安厅副厅长 杨广生 (41)

对开展心理防范工作的几点思考

山东省威海市公安局法制处 岳恒大 刘竹林 (50)

论对警察权的制约

广东省珠海出入境边防检查总站九洲站 纪 林 (59)

户籍制度改革与法律完善

北京市公安局人口管理处 王 莉 (66)

刑事证据的法律完善

江西省南昌市公安局青云谱分局 雷鑫洪 (73)

行政复议案件纠纷解决机制新视角

——引入调解制度作为行政复议

案件纠纷解决补充机制

浙江省温州市公安局法制处 林宗仁 陈德元 (80)

论刑事强制措施缺陷及其完善

湖北省公安厅法制处处长 龚太华

湖北省公安厅法制处 徐 辉 (89)

警察证人制度法律构建刍议

上海市公安局法制办公室 林 琳 (99)

“人性化”警务执法的理论逻辑与范式框架

——人权保护的视角

江苏省公安厅治安管理局 孔令驹 (106)

浅谈公安机关的文化建设

青海省公安厅政治部主任 左建民

青海警官职业学院 刘玉奎 (114)

浅谈刑事立案的几个问题

浙江省温州市公安局法制处 吴中谱 谢 诚 (123)

试论警察权益的基本内容及其保障

四川省泸州市公安局 宋 杨 (132)

依法行政视野下警察权的检讨与重构

河南公安高等专科学校 孙卫华 (143)

论警察道德与警察形象建设

黑龙江省佳木斯市公安局法制办 张 辉 (151)

人民警察回避制度评析及完善

北京市公安局监所管理处法制处 罗 瑛 (158)

树立新时期公安执法思想和观念

青海警官职业学院 丁 玲 (164)

刑事证据的法律完善

——论非法刑事证据的排除规则

广西壮族自治区南宁市公安局法制处 唐 颂 (170)

执法为民理论与实践的思考

江西省抚州市公安学校 李东华 刘文英 (182)

加强和改进公安执法工作的几点思考

福建省公安厅法制处 计苏光 马先锋 陈 郁 (188)

浅析我国的公共安全与秩序行政

浙江省公安厅法制处 张晓峰 (194)

浅谈为人民群众提供救助与帮助制度的完善

江苏省无锡市公安局南长分局 李 磊 (203)

人民警察个人权利和义务制度的完善

北京出入境边防检查总站 郭 涛 (210)

还枪于警是提升警力的重要增长点

江苏省公安厅法制处 顾兆森 谭永生 (216)

论基层公安机关体制改革

福建省长泰县公安局 铁 毅 (223)

对完善公安机关权力制约机制的思考

湖南省邵阳市公安局纪委 肖跃华 (231)

试论加强公安机关内部执法监督

湖南省永州市公安局 谢帮兵 (238)

浅析警察行政调查

石家庄铁路公安处 李 鹏 (244)

警察继续盘问权若干问题研究

河南公安高等专科学校 孙振雷 (252)

行政执法不作为的表现及危害

辽宁省沈阳市公安局法制处 费玉秋 (258)

试论刑事诉讼的证明标准

——从“O. J. 辛普森案”谈起

湖北省武汉市公安局法制处 李颖鸿 (264)

少年收容教养制度分析及完善构想

陕西省公安厅法制处 常武刚 (271)

试论公安机关在办理刑事案件中的取证规则

柳州铁路公安局法制监管处 刘桂军 (277)

关于人民警察执法权益问题的思考	
广东省湛江市公安局法制科 吴超惠	(285)
警察出庭作证问题探讨	
四川省宜宾市公安局法制处 杨 付	(293)
论我国警察行政强制措施制度的构建	
江苏省常州市公安局法制处 吴大勇	(302)
提高执法水平的必由之路	
——谈如何提高笔录质量	
广东省珠海市公安局斗门分局 李梅格	(309)
谈行政处罚中的自由裁量权	
湖北省十堰市公安局茅箭区分局法制科 鲍隆林	(320)
加快边检立法 推进依法治检	
天津出入境边防检查总站 陈安宏	(328)
从严治警是践行执法为民的基础工程	
陕西省西安市公安局监管支队 邹少陶	(335)
道路交通犯罪预防的刑事理论基础	
安徽省合肥市公安局交警支队 杨朝晖	(342)
浅议赋予出入境边防检查机关刑事侦查权的	
重要性	
海口出入境边防检查总站 陈铭超	(349)
对公安行政复议工作的几点思考	
甘肃省庆阳市公安局法制科 李廷江	(356)

建设先进警察文化 建立和发展新型人民
警察公共关系

河北省冀中公安局渤海分局 (363)

公安机关在社会主义政治文明建设中的作用

内蒙古自治区锡盟苏尼特右旗公安局 秦继啸 (369)

文明执法中的观念误区对民警执法权益

具有普遍危害性

河南省公安厅法制处 张武山 (375)

浅探基层公安队伍管理营造环境氛围的

方法艺术

湖南省会同县公安局 张立 张仲文 (380)

试论规范、限制、合理划分警察权

吉林省长春市公安局法制处 裴东波 (388)

简论提高公安执法工作的科学性和效率

新疆生产建设兵团公安局喀拉库勒派出所

向启刚 田晓涛 周新龙 (397)

公安机关立案公正与人权保护

黑龙江省韩家园林业地区公安局法制科 梅子梅 (407)

劳动教养制度的改革设想

广东省公安厅法制处 陶文辉 (414)

善意取得与追赃

云南省楚雄州公安局 段国钧 (424)

论依法治警

四川省攀枝花市公安局经侦支队 罗玛丽 (430)

论公安法制理论与实践中的几个突出问题

广东省汕头市公安局法制科 张长健 (439)

关于人民警察执法权益保障立法的若干思考

广西壮族自治区公安厅法制处 朱园春 (446)

提高少数民族地区公安机关执法水平的对策

四川省甘孜州公安局法制处 刘 涛 (452)

关于对警察权力的制约与监督的思考

青海警官职业学院 刘玉奎

青海省天峻县公安局 党增加 (459)

对公安行政复议法治化问题的思考

山西省公安厅法制处 王锁成 (467)

着力提高处置群体性突发事件的能力

切实维护社会稳定

西藏自治区拉萨市公安局防暴巡警支队 (476)

治安行政处罚与刑罚的竞合性探究

福建省永安市公安局宣传科 罗兆洪 (482)

论警察执行公务的法律保护

——兼论人民警察法警察履责
保护的功绩、缺陷与完善

北京市公安局法制办公室 吴小龙

近年来，警察依法执行公务受阻碍、受侵害事件层出不穷。仅 2003 年上半年，上海市发生警察正当执法权益受侵害事件 800 余人次；2004 年 1 月～8 月，北京交警被打、被撞事件 51 起，涉及 57 人。可以说，警察执行公务受阻、受扰，甚而受侵害已经成为新时期影响警察执法、影响社会秩序的一大问题。与此种形势相比，我国在警察执法保护的理念上还存在误区，在相关法律规定上明显不足，应当进一步完善警察执法的法律保护制度。

一、警察执法保护的理论基础

许多人认为，对警察执法的保护主要是保护警察个人，是为了保护警察个人的合法权益。实际上，对警察执法提供法律保护的原因或者说主要原因不是为了保护警察个人权益，而是保护警察依法执行公务所代表的法律权威，保护警察执法所维护的公共利益。

（一）对警察执法的保护是维护警察执法所代表的法律尊严

法治国家中，法律赋予警察权力，对违反公法秩序的行为进行责任追究；警察则依法履行职权，以保证国家和社会的安定。法治理念下，个人不服从于任何个人，但却必须服从执行公务的警察，因为警察虽然由个人担任，但在执行公务时，在穿上制

服、出示执法证件时，他已进入到法律程序，受法律之命执行法律，代表国家威严。服从警察并非服从个人，而是服从于国家法律；反过来，对执行公务警察的蔑视、攻击，也不再是蔑视、攻击个人，实际上是蔑视法律威严，攻击警察所代表的国家法律。因此，对警察执法的保护不是维护警察本身，而是维护国家法律的尊严。

（二）对警察执法的保护是恢复公法秩序的必然要求

警察行政是最主要的干预行政，目的在于依法惩戒违法人员，以恢复被损害的公法秩序。因此，警察执法时，法律赋予其相关的实体权力来实现这一目的：如特定情况的处置权、检查权、处罚权，等等。如果警察执行公务时任何人都可以藐视这些权力的话，那么警察的执法目的——恢复受损害的公法秩序就不能达到。如交通警察为疏导混乱的交通发出种种疏导指令，如果没有人听从，那么交通秩序就无从恢复。

（三）对警察提供执法保护是公共利益维护的需要

警察执法，背后站着公共利益。有人认为，警察是人民警察，因此要“打不还手、骂不还口”。其实，个人挨打、挨骂事小，但警察执行公务是在采取行动维护公共利益，放纵对警察打骂的结果阻挠了维护公益的行动，最终损害的是广大人民的公益，而非警察个人的利益。更重要的是，如果不对侵害正在执行职务的警察的人进行惩戒，正如有学者所言“如果让人们看到他们的犯罪可能受到宽恕，或者刑罚并不一定是犯罪的必然结果，那么就会煽动起犯罪不受处罚的幻想”^①，其结果将对整个社会的公共利益起到无可估量的损害。对警察执法进行保护，实则乃出于公共利益维护的需要。

^① [意] 贝卡利亚著，黄风译：《论犯罪与刑罚》，中国大百科全书出版社1993年版，第65页。

(四) 对警察执法提供强有力的保护是警察权的性质所决定

对警察执法应当提供保护,而且应当提供强有力的保护,即比普通公务员执行职务提供更强的法律保护。因为警察权是主权国家用以维护国家安全和社会秩序,预防、制止和惩治违法犯罪活动而依法实行的强制力量^①。警察权的发动是国家强制力量的直接运用,这时对警察执法的抗拒就是以个人强力对抗国家强力,其危害性比其他妨害公务严重得多。同时,当国家使用警察这一强制性力量时,一般是某行为对社会秩序已经造成了严重影响,如果这时妨害执法,造成的社会危害就更严重。也正因为如此,世界各国对对抗警察执法都规定了比对抗普通公务员执法更严厉得多的处罚,有的国家为此还专门规定了“袭警罪”。

二、警察执法保护的内容

警察执法保护就是对各种干扰警察依法履行职责的行为进行法律惩戒,以保障警察顺利履责。也即对违警行为、扰警行为、袭警行为、恶意投诉行为等妨害警察执法的行为进行处罚和惩戒,同时,允许警察在遭受人身侵害时使用各种手段包括武器进行自卫。

(一) 对违警行为的惩戒

警察履行职责时,为达到行政目的,会依法对行政相对人或违法犯罪嫌疑人发出系列指令,这时,受指令的相对人应当听从警察的合法指令,并遵照执行。如果相对人违抗警察基于职权产生的合法指令,则构成违警行为。例如,交通警察指挥混乱交通而有人故意不听从,警察要求相对人在一定法律文书上签字而遭拒绝等,均构成违警行为。《新加坡共和国刑法典》第180条规定,“公务员依法有权要求其在声明上签字而拒绝签字的,处

^① 王学辉、宋玉波著:《行政权研究》,中国检察出版社2002年版,第115页。

可长至三个月的有期徒刑，或处可高至 500 新元的罚金，或两罚并处”^①。

（二）对抗警行为的惩戒

扰警，是指对警察履行职责、执行公务的行为使用各种干扰手段、尚未使用暴力的行为。如使用侮辱性语言干扰警察执法，到警局或派出所静坐或捣乱，对警察使用金钱等手段进行收买等。我国人民警察法规定，“公然侮辱正在执行职务的人民警察的”，应当给予治安管理处罚；《英国警察法》则规定，任何人引起、试图引起……或劝诱，或实施某些行为旨在劝诱任何警察成员拒绝履行职务或违反纪律，被认为是犯罪。

（三）对袭警行为的惩戒

袭警，是指公然以暴力、威胁手段阻碍警察依法履行职责的行为。袭警行为在各国都被认为是严重的犯罪，因为以私人暴力、私人权威对抗国家权威是任何国家都绝对禁止的，因此，对袭警行为往往科以重罚，并允许警察在袭警行为发生时可以采取有效行动。从各国的经验来看，对袭警行为，大陆法系国家科以比其他袭击行为更严厉的刑罚；而英美法系国家则直接设定袭警罪。如美国有法律规定：“警察执法具有绝对的权威，在警察执行公务时，任何与其身体上的接触都被视为违法。”“针对警官或治安警察的加重伤害罪属于 B 级重罪。”

（四）对不实投诉行为的处理

不实投诉行为有恶意投诉与失实投诉。恶意行为虽然发生于警察执法行为之后，但是，在警察队伍内部约束越来越强的今天，它会直接作用于后继的警察执法。所谓恶意投诉，系相对于正常投诉而言，指投诉人出于私人报复目的，故意捏造事实投诉警察的行为。恶意投诉的认定必须满足以下两个要件：第一，出

^① 柯良栋、莫纪宏：《新加坡共和国刑法典》，群众出版社 1996 年版，第 121 页。