

● JINGCHA PANCHA LIUZHIBAIWEN

警察 盘查留置百问

高文英 主编

群众出版社

警察盘查留置百问

高文英 主编



群众出版社

2006年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

警察盘查留置百问 / 高文英 主编. —北京: 群众出版社, 2006.7

ISBN 7-5014-3765-3

I. 警… II. 高… III. ①警察—审查—权力—中国—问答②警察—拘留—权力—中国—问答

IV. D631.2-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 072136 号

警察盘查留置百问

主 编: 高文英

责任编辑: 亢 健

封面设计: 王 子

责任印制: 连 生

出版发行: 群众出版社 电话: (010) 52173000 转

地 址: 北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

邮 编: 100078

网 址: www.qzchs.com

信 箱: qzs@qzchs.com

印 刷: 北京通天印刷有限责任公司

经 销: 新华书店

开 本: 890×1240 毫米 32 开本

字 数: 252 千字

印 张: 9.5

版 次: 2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-5014-3765-3 / D · 1798

印 数: 0001—3000 册

定 价: 18.00 元

群众版图书, 版权所有, 侵权必究。

群众版图书, 印装错误随时退换。

主 编 高文英

副 主 编 裴 岩 马伟灵

编写人员 (按编写内容先后为序):

高文英	裴 岩	陈典磊	李忠勇	高洁如
曹 炎	郑 敏	扬绿波	章文巍	冯 洁
胡晓亮	马伟灵	李保衡		

编写说明

警察权大是目前人们普遍的看法，也是我国目前的实际。一方面，为了达到维护社会秩序和公共安全的目的，国家赋予警察很大的权力；另一方面，警察权力过大，又极易导致滥用职权的后果。如何正确行使警察权以及对警察权进行规制，已经引起了各方面的关注。本书仅涉及警察权中的警察盘查留置权，采取问答的方式，内容涉及警察盘查留置权的基本理论、操作中的法律问题和经常遇到的实践问题、对警察盘查的监督救济、警察盘查留置权的相关法律文书以及常用法律法规等。为了使本书内容更为丰富，我们还对国外的相关制度予以介绍，同时还对国内国外的一些典型案例进行分析，以便警察在执法中借鉴。警察盘查留置权关系到公民的切身利益，也是政府机关如何执法为民、尊重和保障人权的重要体现。我们相信这样一本书会对警察执法实践不仅提供很好的法律规范理解上的指导、判例参考，同时也会对提高警察相关理论水平和树立正确的执法理念有一定的意义。

由于警察盘查留置权研究的书籍在目前的图书市场上较少，这种状况已经引起理论研究者 and 从事相关教育活动者的不安并深感不足。本书在公安大学校级项目研究的基础上，结合相关法律法规的规定，针对实践中的问题，作了一定的修改。我们相信这方面的研究成果也必将会引起理论界的关注，对于推动整个警察法学和警察理论研究的发展有所裨益。

高文英

2006年5月16日

目 录

第一部分 警察盘查留置的界定	1
1. 什么是警察盘查留置?	1
2. 警察行使盘查留置权的目的是什么?	1
3. 警察盘查留置的特点有哪些?	2
4. 警察盘查留置是怎样分类的?	4
5. 警察盘查留置属于什么性质的警察行为?	6
6. 警察盘查留置与治安传唤、刑事拘留的区别有 哪些?	11
7. 警察盘查留置中的检查与搜查的区别有哪些?	15
8. 警察盘问与讯问的区别有哪些?	16
第二部分 警察盘查留置权运行中应当遵循的基本原则	18
9. 什么是依法原则? 警察行使盘查留置权如何遵循 依法原则?	18
10. 什么是公正原则? 警察行使盘查留置权如何遵循 公正原则?	20
11. 什么是文明原则? 警察行使盘查留置权如何遵循 文明原则?	21
12. 什么是确保安全的原则? 警察行使盘查留置权如 何遵循确保安全原则?	22
13. 什么是比例原则? 警察行使警察盘查留置权如何 体现比例原则?	24
14. 什么是公共安全? 警察行使盘查留置权如何体现 公共安全的目的?	26

第三部分 其他国家和地区的盘查留置制度	29
15. 国外警察盘查留置权是怎样规定的?	29
16. 英国警察行使盘查留置权的标准是什么?	30
17. 英国对警察行使盘查留置权的时间和程度有哪些 要求?	31
18. 英国警察行使盘查留置权需要遵循哪些程序?	32
19. 英国对警察行使盘查留置权记录的要求有哪些?	32
20. 英国盘查留置的特点有哪些?	33
21. 美国警察行使盘查留置权的标准是怎样的?	33
22. 美国警察行使盘查留置权的方式有哪些?	35
23. 美国盘查留置权的特点是如何体现的?	37
24. 法国盘查留置制度的内容包括哪些?	37
25. 法国盘查留置制度的特点是如何体现的?	39
26. 德国警察行使盘查留置权的方式包括哪些?	39
27. 德国盘查留置制度有哪些特点?	41
28. 日本警察行使盘查留置的对象包括哪些?	41
29. 日本对警察盘查留置权的行使、盘查留置的地点及 盘查留置中强制力的使用有什么规定?	42
30. 日本对警察滥用盘查留置是如何规定的?	43
31. 日本盘查留置权有哪些特点?	44
32. 韩国的盘查留置制度主要包括哪些内容?	45
33. 我国台湾地区盘查行为可划分为几类?	45
第四部分 警察盘查留置权的法律依据	47
34. 我国法律法规中对警察盘查留置权的规定是如何 发展的?	47
35. 《关于组建城市治安巡逻网的意见》中关于警察 盘查留置权的规定是什么?	48
36. 《城市人民警察巡逻规定》中关于盘查留置权 作了哪些规定?	49
37. 《人民警察法》中有关警察盘查留置权的主要 内容?	49

38. 《中华人民共和国居民身份证法》中有关警察盘查留置权的主要内容有哪些?	52
39. 《人民警察法》有关问题解释中有关警察盘查留置的主要内容有哪些?	53
40. 如何理解《公安部关于公安机关执行〈人民警察法〉有关问题的解释》中有关“行迹可疑、有违法犯罪嫌疑的人员”?	54
41. 《公安机关适用继续盘问规定》有关警察盘查规定了哪几方面的内容?	55
第五部分 警察盘查留置权的适用条件和对象	59
42. 如何理解当场盘问、检查与继续盘问的关系?	59
43. 怎样理解人民警察行使继续盘问必须经过当场盘问、检查?	60
44. 怎样运用“违法犯罪嫌疑”的标准进行判断?	61
45. 人民警察在盘查留置过程中行使自由裁量权要注意些什么?	62
46. 《继续盘问规定》与《人民警察法》中的相关规定相比有何特点?	63
47. 对老弱病孕妇适用继续盘问作了哪些特别规定?	64
48. 不能适用继续盘问的情况有哪些?	65
第六部分 警察盘查留置的程序	
49. 警察盘查留置的步骤是怎样的? 设置警察盘查留置步骤应考虑哪些因素?	67
50. 警察盘查留置的一般步骤包括哪些?	68
51. 适用继续盘问措施的主体应符合哪些条件?	71
52. 表明执法身份的含义是怎样的? 怎样表明执法身份?	72
53. 警察行使盘查留置权要表明身份的理由有哪些?	73
54. 适用留置盘问如何履行告知程序?	75
55. 盘查措施中履行告知程序的理由有哪些?	76
56. 如何理解继续盘问中的回避问题?	77

57. 如何理解警察盘查留置的期限？关于盘查留置期限的规定有哪些？	78
58. 继续盘问的应如何进行审批？	80
59. 批准继续盘问后的送达和通知有哪些要求？	81
60. 公安机关对被盘问人及其家属负有哪些照顾义务？	82
61. 哪些情形应当终止继续盘问？终止继续盘问后有哪些后续工作？	83
62. 适用继续盘问有哪些禁止性规定？	84
63. 继续盘问过程中能否使用警械、武器？	85
64. 被盘问人在继续盘问期间突患疾病或者受伤的如何处理？	85
65. 被盘问人在继续盘问期间死亡的，公安机关应当怎样处理？	86
66. 继续盘问是否是办理刑事案件或者治安案件的必经程序？	86
67. 继续盘问措施限制人身自由时间可否折抵行政拘留、劳动教养的时间？	87
68. 当场盘问有违法犯罪嫌疑人员应当如何操作？	87
69. 盘问检查应具体注意哪些环节？	88
第七部分 候问室的设置与管理	89
70. 什么是候问室？	89
71. 候问室如何设置？候问室的审批权限是如何规定的？	90
72. 候问室的设置应当符合哪些条件？	92
73. 候问室的建设需要达到的标准有哪些？	93
74. 候问室建成后如何组织验收？	96
75. 候问室应该加强哪些方面的日常管理工作？	97
76. 值班民警将被盘问人带入候问室进行看管时应注意的问题有哪些？	99
77. 接收被盘问人时，候问室值班民警应如何作好	

记录?	101
78. 如何处置被盘问人随身携带的物品?	102
79. 如何制作《暂存物品清单》?	103
80. 值班民警应当如何注意被盘问人如厕问题?	104
81. 在继续盘问过程中如何安排被盘问人的 饮食?	104
第八部分 警察盘查留置的执法监督	106
82. 有权对警察盘查留置进行监督的主体有哪些?	106
83. 人民检察院如何对盘查留置进行监督?	106
84. 行政监察机关如何对盘查留置进行监督?	107
85. 上级公安机关如何对盘查留置进行监督?	107
86. 公安督察部门如何对盘查留置进行监督?	108
87. 人民法院如何对盘查留置进行监督?	109
88. 权力机关如何对盘查留置进行监督?	110
89. 人民群众如何对盘查留置进行监督?	110
90. 对于采取继续盘问措施有执法过错的责任人员如何 处理?	110
91. 对于盘查留置中的哪些违法行为可以追究有关人员的 执法过错责任?	111
92. 《公安机关适用继续盘问规定》对执法监督作了 哪几方面的规定?	112
第九部分 警察盘查留置权的法律救济	113
93. 警察盘查留置行为违法主要体现在哪些方面?	113
94. 对于警察违法行使盘查留置权的行为可否复议? 理由有哪些?	116
95. 对于警察违法行使警察盘查留置权的行为 可否诉讼? 理由有哪些?	117
96. 对于怎样的违法行使盘查留置权的行为可 提起诉讼?	119
97. 对于警察违法行使盘查留置权造成的损害 可否要求国家赔偿? 理由有哪些?	121

98. 对哪些警察违法行使盘查留置权造成的损害 国家不予赔偿?	122
99. 对警察合法行使盘查留置权的行为所造成的损害 可否请求行政补偿? 理由有哪些?	124
100. 在对被盘查人合法权益的保护方面, 信访 制度的作用如何体现?	126
第十部分 警察盘查留置典型案例	127
101. 孙志刚案例对警察盘查留置制度的最大启示有 哪些?	127
102. 两起因盘查留置对象错误而引发的行政赔偿案 给警察盘查留置运用的启示有哪些?	130
103. 被扣押 11 个小时的博士后提起行政诉讼, 警察 行使盘查留置应注意哪些程序问题?	132
104. 叶军亭案反映了哪些盘查留置的问题?	135
105. 你知道美国的 terry v. ohio 案吗? 这个案例的 意义是什么?	136
106. 你知道美国的 Adams v. Williams、Illinois v. Wardlow 等案例吗? 这个案例的意义是什么? ...	138
第十一部分 警察盘查留置法律文书	141
107. 警察盘查权的法律文书有哪些? 怎样分类?	141
108. 人民警察怎样制作《当场盘问、检查笔录》? 制作《当场 盘问、检查笔录》应当注意哪些问题?	143
109. 如何填写《继续盘问审批表》? 法律法规对此是 怎么规定的?	147
110. 《继续盘问通知书》包括几联? 在制作《继续 盘问通知书》中应该注意哪些问题?	149
111. 《继续盘问笔录》与《当场盘问、检查笔录》 有何不同? 制作过程中应注意哪些问题?	154
112. 《暂存物品清单》在什么时候制作? 在制作 过程中应注意哪些问题?	156
113. 什么是《继续盘问登记表》? 主要记载哪些内容?	

如何制作？在制作过程中应注意什么？	158
114. 什么是《延长继续盘问时限审批表》？其结构	
如何？在制作过程中应注意哪些问题？	161
附录：	
1. 中华人民共和国人民警察法	164
2. 公安部关于公安机关执行《人民警察法》	
有关问题的解释（节录）	172
3. 中华人民共和国刑事诉讼法（节录）	175
4. 公安机关办理刑事案件程序规定（节录）	188
5. 中华人民共和国治安管理处罚法	212
6. 中华人民共和国行政处罚法（节录）	234
7. 公安机关办理行政案件程序规定（节录）	238
8. 中华人民共和国居民身份证法（节录）	253
9. 中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例	255
10. 公安机关适用继续盘问规定	259
11. 公安机关实施留置措施备案规定	269
12. 公安机关督察条例（节录）	270
13. 公安机关警务督察队工作规定（节录）	272
14. 公安机关执法质量考核评议规定	274
15. 公安机关追究领导责任暂行规定	279
16. 公安机关内部执法监督工作规定	281
17. 公安机关人民警察执法过错责任追究规定	286

第一部分 警察盘查留置的界定

1. 什么是警察盘查留置？

《中华人民共和国人民警察法》（以下简称《人民警察法》）第9条规定：为维护社会治安秩序，公安机关的人民警察对有违法犯罪嫌疑的人员，经出示相应的证件，可以当场盘问、检查；经盘问、检查，对被指控有犯罪行为的，或有现场作案嫌疑的，或有作案嫌疑且身份不明的，或携带物品可能是赃物的犯罪嫌疑人，可将其带至公安机关继续盘问，经该公安机关批准，对其继续盘问。

因此，所谓盘查留置，是指公安机关的人民警察在巡逻、执勤、侦查、追捕或维护治安秩序等现场发现有违法犯罪嫌疑的人员，当场或带回公安机关盘查，以确定或排除其违法犯罪嫌疑的行政强制措施。

2. 警察行使盘查留置权的目的是什么？

警察因社会需要而产生，其设置的最大作用，就是在于预防及控制犯罪。警察防范犯罪，贵在平时预防，借以达到维护社会安定，消弭犯罪与危害于无形的目标，而警察的盘查留置就是预防和控制犯罪的有效途径之一，是“预防犯罪于未然，或获得犯罪侦查之线索，或达成维持公共秩序之所谓警察目的”^①的一种行为。

① 曾吉丰：《日本警察官职务执行法关于盘查之规定》，载于《警学丛刊》第20卷第12期。

日本曾发生过这样的案例：一名警员在巡逻中见到一停放在路边的轿车，车中毫无人影而车身会动，因此甚觉可疑，于是守候至该车主返回现场时命其打开后备箱察看，竟发现一女子被绑于内，遂将该歹徒逮捕法办。试想，如果警察无盘查留置权，后果将不堪设想。

据英国政策研究所调查，伦敦警方每年拦阻嫌疑人达 150 万人/次，从中发现违法犯罪的有 10 万人左右。

在我国，根据《公安部关于公安机关执行〈人民警察法〉有关问题的解释》（以下简称《人民警察法解释》）第 1 条的规定，公安机关的警察实施盘查留置的场合是在执行追捕逃犯、侦查案件、巡逻执勤、维护公共场所治安秩序、现场调查等职务活动中。随着社会主义市场经济的不断发展，科学技术的日益普及，社会治安形势日趋复杂，当前违法犯罪嫌疑人利用盗窃或伪造的身份证进行违法犯罪活动的情况日益突出。赋予警察盘查留置权，有利于识破违法犯罪嫌疑人的伪装，并可以及时获取其他有价值的线索。^①

据此，警察行使盘查留置的目的有利于严格治安管理、维护社会秩序、预防违法犯罪，有利于同各类违法犯罪作斗争。

3. 警察盘查留置的特点有哪些？

警察盘查留置有如下特点：

（1）职权性。盘查留置作为一种警察职权行为，必须由法律授权的公安机关的人民警察行使，其他机关的人民警察及非警察人员不能行使此权力。

根据《人民警察法》第 2 条的规定，我国的人民警察包括公安机关、国家安全机关、监狱、劳动教养管理机关的人民警察和

① 长沙市巡警支队在 2000 年通过盘查身份证，现行破获各类案件 101 起，抓获犯罪嫌疑人 98 名（其中逃犯 4 人），收缴枪支 25 支，管制刀具 96 把，为国家 and 人民挽回经济损失 10 万元。参见《巡警实施身份证盘查警务的实践与思考》，载于《湖南公安高等专科学校学报》2000 年 12 月（第 12 卷第 6 期）。

人民法院、人民检察院的司法警察。但是，盘查留置权只是公安机关人民警察的职权之一，这主要是由于盘查留置实施的环境所决定的。在我国，盘查留置一般是在执行追捕、侦查案件、巡逻执勤、维护公共场所秩序和现场调查等职务活动中实施的，而这些活动主要是由公安机关的人民警察承担的，由此决定了其他机关的人民警察无此项权力。

在实践中，治安保卫人员和保安人员，作为治安管理的辅助力量，是没有盘查留置权的。保安人员或在单位从事保卫工作的人员发现可疑情况时，可以根据所服务的单位的内部规定（此规定不违反有关法律、法规），要求来宾出示证件或自行打开所携带物品，或经安全检测仪器检查后再出入该单位。治安员、社会治安积极分子可以协助人民警察做一些工作，比如协助执行警戒任务、协助押送违法犯罪嫌疑人、协助交警指挥交通等，但是他们没有盘查留置权。当公民遇到以上几种人员对其进行“盘查留置”时，公民有权拒绝。

虽然人民警察行使盘查留置时具有主动性，即采取盘查留置时无须征得公民的同意，但是，在行使此权力的时候，人民警察必须向相对人表明身份。

（2）当场性。根据《人民警察法解释》第1条的规定，公安机关的人民警察在执行追捕逃犯、侦查案件、巡逻执勤、维护公共场所治安秩序、现场调查等职务活动中，经出示表明自己人民警察身份的工作证件，即可以对形迹可疑、有违法犯罪嫌疑的人员进行盘问、检查。经盘问、检查，对符合《人民警察法》第9条规定的四种情形之一的，可以将被盘问人带至当地就近的公安派出所进行盘问。由此可以看出，盘查留置措施是人民警察在执勤现场采取的一种盘问、检查手段，而留置盘问是对当场发现的违法犯罪嫌疑人进行进一步盘问的措施，是当场盘问的延续。

（3）临时性、应急性。盘查留置是为维护公共秩序、保护公共利益而实施的消除危险和排除妨碍的紧急处置措施，只是对相对人的一种临时约束措施，是一种中间行为，而不是对相对人的人身自由的最终处分。经过当场盘查后，如果能够排除违法犯罪

嫌疑的，应当立即将被盘查人放行。而对于经过继续盘问的人员，如果能够证明其有违反治安管理行为的，应依照《治安管理处罚法》给予处理；如果有证据证明其有犯罪事实，需要立案侦查的，应立案并对其采取刑事强制措施；能够排除违法犯罪嫌疑的，应当立即释放被继续盘问人员。盘查留置临时性的特征也决定了对被盘查人限制人身自由的时间比较短。因此，继续盘问的时限一般是12小时，在确有必要时可以延长至24小时，但最长不超过48小时。

(4) 强制性。盘查留置作为一种行政强制措施，其实施是以国家强制力为后盾的。人民警察行使盘查留置权，并不以被盘查留置人的意志为转移。如果人民警察决定对被盘查人进行盘问，而被盘查人极力阻拦、推脱，甚至当场使用暴力抗拒的，必然加剧警察对其的怀疑，而更有对其进行进一步检查的必要，而且根据《中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例》，即“对以暴力方法抗拒或阻碍人民警察依法履行职责或者暴力袭击人民警察，危及人民警察生命安全的，可依有关规定使用武器”，“对以暴力方法抗拒或阻碍人民警察依法履行职责，袭击人民警察的，危害公共安全、社会秩序和公民人身安全的行为，需要当场制止的，可依国家有关规定使用警械”。因此，允许盘问、检查过程中强制力的使用是合理的，否则，盘查留置权将达不到其应有的目的。

4. 警察盘查留置是怎样分类的？

(1) 依据盘查留置的时空状况不同，可以分为当场盘查和继续盘问。

《人民警察法》第9条规定：“为维护社会治安秩序，公安机关的人民警察对有违法犯罪嫌疑的人员，经出示相应的证件，可以当场盘问、检查；经盘问、检查，对被指控有犯罪行为的，或有现场作案嫌疑的，或有作案嫌疑且身份不明的，或携带物品可能是赃物的犯罪嫌疑人，可将其带至公安机关继续盘问，经该公安机关批准，对其继续盘问。”《公安机关适用继续盘问规定》（以下简称《继续盘问规定》）第2条规定：“本规定所称继续盘问，

是指公安机关的人民警察为了维护社会治安秩序，对有违法犯罪嫌疑的人员当场盘问、检查后，发现具有法定情形而将其带至公安机关继续进行盘问的措施。”由此可见，盘查可分为当场盘查和继续盘问两种。

当场盘查，是指人民警察对现场发现的有违法犯罪嫌疑的人员就地进行的盘问、检查。留置，又称继续盘问，是指人民警察为维护社会治安秩序，对有犯罪嫌疑的人员当场盘问检查后，发现具备法定情形，将其带回公安机关予以审查的一种行政强制措施。就当场盘查和继续盘问的关系而言，两者在性质上并无差别，它们的主要区别在于时间和空间上。当场盘查，是在发现有违法犯罪嫌疑人员的现场进行的盘问、检查。而继续盘问，其地点是在公安机关，时间也较长（一般是12小时，特殊情况下可以延长至48小时）。但是，警察对被盘查人进行当场盘查后，并不必然引起继续盘问的发生。^①

（2）依据盘查留置对象是否被立案，可以分为案前盘查留置和案后盘查留置。

案前盘查留置，是在立案之前的当场盘问、检查以及继续盘问。盘查留置是警察日常勤务中的一种，往往在巡逻执勤、维护公共场所治安秩序时使用，此时对发现的有违法犯罪嫌疑人员进行盘查留置，由于对他们是否构成违法或犯罪的调查工作还未

① 如果被盘查人并未使用暴力抗拒，但又不服从“带至”，使用的强制力应达到何种程度，才能在保证职务的合法、有效进行的同时又体现保护人权的观念呢？对此，有的学者认为应当采取必要的、最小限度的武力。参见杨建顺著：《日本行政法通论》，中国法制出版社1998年版，第498页。在日本学说上有所谓的“有形力之行使”的观点，其主要内容指警员在盘查时遇到相对人拒绝时可采取下列诸阶段性的有形力：（1）阻挡于相对人面前；（2）把手放于其肩上；如遭拒绝企图离开则（3）以腕力抓住其手臂或衣服；如又遭抗拒则（4）控制其双手或身体。参见金子仁洋著：《警察官执行职务》，令文社昭和58年版，第129页。美国纽约市警局对此也规定：“使用强制力不得过当，只能用身体，不得用警棍和武器。”笔者认为，对未澄清违法犯罪嫌疑的人员实施继续盘问，不可上铐或捆绑，也不能采用擒敌技术的徒手押带方式进行押带，而应采用贴身挟带或两侧（前后亦可）控制，自然行走的方法。