

全国高等教育自学考试公安管理专业指定教材

涉外警务概论

(修订本)

全国高等教育自学考试指导委员会组编



主编 向党

中国人民公安大学出版社

全国高等教育自学考试公安管理专业指定教材

涉外警务概论

(修订本)

全国高等教育自学考试指导委员会 组编

主 编 向 党

副主编 王 莉 王生安

撰稿人 向 党 王 莉 王生安
陆 晶 张 杰 吴新明
赵 宇 杨国欣 朱 江

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

·北 京·

图书在版编目 (CIP) 数据

涉外警务概论/向党主编. —修订本. —北京: 中国人民公安
大学出版社, 2005. 8 (2007.12重印)

全国高等教育自学考试公安管理专业指定教材

ISBN 978-7-81109-138-0

I. 涉… II. 向… III. 外事管理: 治安管理—中国—高等
教育—自学考试—教材 IV. D631.46

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 076640 号

涉外警务概论

(修订本)

SHEWAI JINGWU GAILUN

主编 向党

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: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2005 年 8 月第 2 版

印 次: 2007 年 12 月第 5 次

印 张: 15.875

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

字 数: 398 千字

ISBN 978-7-81109-138-0/D·133

定 价: 28.00 元 (公安机关 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

www.phcpps.com.cn

www.porclub.com.cn

出版前言

编写高等教育自学考试教材是高等教育自学考试工作的一项基本建设。经教育部同意，我们拟有计划、有步骤地组织编写一批高等教育自学考试教材，以满足社会和考试的需要。《涉外警务概论》是高等教育自学考试公安管理专业组编的教材。这本教材是根据公安管理专业自学考试计划，从造就和选拔人才的需要出发，按照教育部颁布的《涉外警务概论自学考试大纲》的要求，结合自学考试的特点，组织高等院校一些专家、学者集体编写而成。

《涉外警务概论》供公安管理专业个人自学、社会助学和国家考试使用，也适用于公安院校的本科教学。现经专家审定，同意予以出版发行。我们相信，随着高等教育自学考试教材的陆续出版，必将对我国高等教育事业的发展，保证自学考试的质量起到积极的促进作用。

全国高等教育自学考试指导委员会

2004年7月

编者的话

为了适应人民警察教育培训与自学考试发展的需要，根据公安部自学考试办公室的安排，我们对1996年组织编写的自学考试教材——《涉外警务概论》进行了修订。在本教材的修订过程中，我们力求贯彻理论联系实际、反映最新研究成果的原则，在原教材的基础上，对体系结构、内容取舍方面作了一些调整。

本教材由向党教授担任主编，王莉、王生安副教授任副主编。全书分为十四章，各章的分工如下：第一章、第七章、第八章由向党撰写，第二章由陆晶撰写，第三章由朱江撰写，第四章由张杰撰写，第五章由吴新明撰写，第六章由杨国欣撰写，第九章、第十章由王生安撰写，第十一章、第十二章、第十三章由王莉撰写，第十四章由赵宇撰写。与本教材配套的自学考试大纲由张杰统一撰写。

由于编者的水平有限，经修订后的教材仍难免有疏漏和不妥之处，敬请读者批评指正。

编者

2005年4月

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 涉外警务概述	(1)
第二节 涉外警务的法律依据	(11)
第三节 涉外警务处置的基本原则	(17)
第四节 涉外警务的形式和职责	(22)
第五节 外国人的法律地位	(27)
第二章 涉外警务与国际法	(34)
第一节 涉外警务条约概述	(34)
第二节 中国法律与国际条约的关系	(37)
第三节 惩治国际犯罪条约	(41)
第四节 中外刑事司法合作条约	(48)
第五节 中外警务合作条约	(51)
第六节 外交与领事条约	(54)
第七节 中外公民往来条约	(56)
第三章 中国公民出入境管理	(58)
第一节 中国公民出入境管理概述	(58)
第二节 国内公民出入境管理	(64)
第三节 国外公民人出境管理	(67)
第四节 护照管理	(70)
第五节 国籍管理	(75)

第四章 外国人出入境管理	(110)
第一节 外国人出境概述.....	(110)
第二节 外国人入境条件.....	(113)
第三节 外国人居留与旅行管理.....	(117)
第四节 外国人出境条件.....	(124)
第五节 签证制度.....	(127)
第五章 涉外警务行政处罚	(137)
第一节 涉外警务行政处罚概述.....	(137)
第二节 涉外警务行政处罚措施.....	(140)
第三节 强制措施.....	(148)
第四节 涉外警务行政处罚争议.....	(152)
第六章 涉外治安案件处置	(158)
第一节 涉外治安案件处置概述.....	(158)
第二节 专属管辖案件处置.....	(162)
第三节 共同管辖案件处置.....	(171)
第四节 协助管辖案件处置.....	(181)
第七章 国境安全防范	(185)
第一节 国境制度概述.....	(185)
第二节 陆地国境警务处置.....	(189)
第三节 口岸边防检查.....	(198)
第四节 海域涉外警务管辖.....	(205)
第八章 涉外刑事管辖	(213)
第一节 涉外刑事管辖概述.....	(213)

第二节	国内法中的涉外刑事管辖·····	(217)
第三节	国际法中的刑事管辖·····	(224)
第四节	涉外刑事管辖权的扩展与冲突·····	(231)
第九章	涉外刑事案件处置 ·····	(240)
第一节	涉外刑事案件概述·····	(240)
第二节	涉外刑事案件处置程序·····	(245)
第三节	涉外刑事案件处置方法·····	(256)
第十章	外交与领事特权 ·····	(264)
第一节	外交特权与豁免概述·····	(264)
第二节	领事特权与豁免概述·····	(268)
第三节	外交与领事特权的限制·····	(270)
第四节	侵犯外交和领事特权案件的处置·····	(273)
第五节	外交和领事人员违法案件的处置·····	(276)
第十一章	国际性犯罪控制对策 ·····	(281)
第一节	国际性犯罪概述·····	(281)
第二节	偷渡犯罪控制对策·····	(284)
第三节	洗钱犯罪控制对策·····	(294)
第四节	国际有组织犯罪控制对策·····	(307)
第十二章	跨国追捕与遣返 ·····	(316)
第一节	跨国追捕与遣返概述·····	(316)
第二节	国际通缉制度·····	(319)
第三节	引渡制度·····	(321)
第四节	驱逐出境制度·····	(337)

第十三章 国际警务合作	(345)
第一节 国际警务合作概述.....	(345)
第二节 国际警务合作机制.....	(358)
第三节 国际警务合作的现状和趋向.....	(363)
第四节 国际侦查协作.....	(369)
第十四章 国际刑警组织	(387)
第一节 国际刑警组织概述.....	(387)
第二节 国际刑警组织机构与运作程序.....	(391)
第三节 国际刑警组织合作的原则和范围.....	(396)
第四节 国际刑警组织合作的方式和手段.....	(404)
第五节 中国警察在国际刑警组织中的地位.....	(410)

附录 涉外警务概论自学考试大纲

I 课程性质与设置目的要求	(417)
II 课程内容与考核目标	
(考核知识点、考核要求)	(418)
第一章 绪 论	(418)
一、学习目的和要求.....	(418)
二、考核内容与考核目标.....	(418)
三、考核知识点.....	(422)
四、考核要求.....	(422)

第二章 涉外警务与国际法	(424)
一、学习目的和要求	(424)
二、考核内容与考核目标	(424)
三、考核知识点	(427)
四、考核要求	(427)
第三章 中国公民出入境管理	(430)
一、学习目的和要求	(430)
二、考核内容与考核目标	(430)
三、考核知识点	(432)
四、考核要求	(432)
第四章 外国人入出境管理	(434)
一、学习目的和要求	(434)
二、考核内容与考核目标	(434)
三、考核知识点	(437)
四、考核要求	(437)
第五章 涉外警务行政处罚	(439)
一、学习目的和要求	(439)
二、考核内容与考核目标	(439)
三、考核知识点	(443)
四、考核要求	(443)
第六章 涉外治安案件处置	(445)
一、学习目的和要求	(445)
二、考核内容与考核目标	(445)

三、考核知识点·····	(447)
四、考核要求·····	(447)
第七章 国境安全防范·····	(449)
一、学习目的和要求·····	(449)
二、考核内容与考核目标·····	(449)
三、考核知识点·····	(452)
四、考核要求·····	(452)
第八章 涉外刑事管辖·····	(454)
一、学习目的和要求·····	(454)
二、考核内容与考核目标·····	(454)
三、考核知识点·····	(457)
四、考核要求·····	(458)
第九章 涉外刑事案件处置·····	(460)
一、学习目的和要求·····	(460)
二、考核内容与考核目标·····	(460)
三、考核知识点·····	(462)
四、考核要求·····	(463)
第十章 外交与领事特权·····	(464)
一、学习目的和要求·····	(464)
二、考核内容与考核目标·····	(464)
三、考核知识点·····	(467)
四、考核要求·····	(467)

第十一章 国际性犯罪控制对策	(469)
一、学习目的和要求.....	(469)
二、考核内容与考核目标.....	(469)
三、考核知识点.....	(472)
四、考核要求.....	(472)
第十二章 跨国追捕与遣返	(474)
一、学习目的和要求.....	(474)
二、考核内容与考核目标.....	(474)
三、考核知识点.....	(477)
四、考核要求.....	(477)
第十三章 国际警务合作	(479)
一、学习目的和要求.....	(479)
二、考核内容与考核目标.....	(479)
三、考核知识点.....	(482)
四、考核要求.....	(483)
第十四章 国际刑警组织	(485)
一、学习目的和要求.....	(485)
二、考核内容与考核目标.....	(485)
三、考核知识点.....	(488)
四、考核要求.....	(488)
III 有关说明与实施要求	(490)
附 题型举例	(493)
后 记	(494)

第一章 绪 论

第一节 涉外警务概述

一、涉外警务的概念

警务，是指警察的行为，在英文里，主要是指警察全部行为的总和，译为警察工作；一些国家和我国台湾地区译为警政；我国一般译为警务。在我国，警务通常称为警察勤务，是警察行为的一种重要的活动形态，警察的各项职能主要是依靠警察勤务的一系列活动来实现的，因此也可称为警察事务。

警察勤务，是指公安机关和人民警察为完成法定任务，而履行职责、行使职权的执法过程。它是公安机关和人民警察依法实施行政和刑事管辖，进行执法活动并产生法律效力行为的总称。它是警察人员运用法律所赋予的职权，依法调整社会关系的一个实施过程，是警察工作和警察行为的具体体现。警察勤务包括人民警察实施刑事侦查、治安管理、出入境管理、边防保卫、经济文化保卫、交通管理、消防管理等诸方面的执法行为。按照警察工作职能作用和依照法律根据的属性，可以将警察勤务划分为以下几种类别：政治警察勤务、行政警察勤务、刑事警察勤务、司法警察勤务、武装警察勤务等。

由此可见，警务，即警察勤务的简称。

所谓涉外警务，即公安机关和警察人员依法行使警察职权，对具有涉外因素的事务实施行政和刑事管辖活动的总称。或者

说，涉外警务是公安机关对具有涉外因素的事项行使管辖权的行为，是公安涉外管理的总和。涉外警务因具有涉外因素，而产生涉外法律关系。这就决定了涉外警务的管理方法、管理制度与调整国内警务活动中的社会关系存在明显的差异。涉外警务在管辖权、处置程序及适用法律方面都有特殊规定。

涉外因素，又称为外国因素、国际因素，主要是指法律关系各要素中存在外国的成分。一般包括以下几种情形：一是法律关系权利义务的主体中有外国人，含自然人、法人、国际人。或者是权利义务主体中一方是本国公民，另一方是外国人；或者是权利义务主体双方均是外国人，既包括同一国籍中的外国人，也包括不同国籍中的外国人。二是法律关系权利义务的客体位于外国。三是法律事实发生在外国。这种涉外因素可以是单一的，即只在一个环节上涉及外国成分，也可以是多元的，即在几个环节上都涉及外国的成分。只要在某个环节上产生一个涉外管理，就可以构成涉外警务关系。

所谓涉外管理，这里是指公安机关和警察人员在行政和刑事管辖活动中，对涉及外国人、外国组织、外国机构、外国国家有关事务的管理，也包括对中国公民、组织、机构所涉及的涉外事务的管理。同时，对中国领域外发生的涉及中国国家或中国公民利益或国际社会共同利益的特定事务，也负有实施管辖的职责。

二、涉外警务的性质

涉外警务的性质，可以从以下几个方面加以分析：

（一）从国内法角度分析

涉外警务，是国家涉外行政管理和涉外刑事管辖权力的集中体现。公安机关代表国家对涉及人民警察职权范围的涉外事务实施行政和刑事管辖，是国家主权在特定领域的重要体现。

根据《中华人民共和国刑法》（以下简称《刑法》）和《中华

《中华人民共和国外国人入境出境管理法》（以下简称《外国人入境出境管理法》）及《中华人民共和国治安管理处罚条例》（以下简称《治安管理处罚条例》）等法律、法规规定的属地管辖原则，凡是发生在中国领域内的违法犯罪行为，不论其行为人是公民，还是外国人（包括外国组织、机构等），公安机关都有权依照中国法律予以处罚。

按照我国法律规定的属人管辖原则，对发生在中国领域外，但涉及中国公民的违法犯罪行为，不论其是受害者，还是侵害者，公安机关都有权依照我国法律进行处理，包括发生在中国籍船舶或飞机内的犯罪行为。

（二）从国际法角度分析

涉外警务，是一种涉及国内法和国际法双重性质的执法活动。在当今社会，为了适应日益开放的国际社会及维护国家主权的需要，各国的立法大都顺应了国际化趋向。以国内法的形式履行国际法赋予的义务，特别是在惩治国际性犯罪方面，国际法和国内法日渐趋向一致。

涉外警务，无论是在本国领域内的执法活动，还是在本国领域外的执法活动，都具有国际法和国内法的双重性质，才使得中国警察或是外国警察在打击国际性犯罪时，可以冲破各自国界的限制，开展联合行动，共同处置有关事务。其法律依据既是普遍管辖原则，又是大量的中国缔结或参加的国际公约、协议。

（三）从执法角度分析

涉外警务，是国际警务合作的一部分。国际警务合作是各国警察机关在执法领域的一种跨国界协作。开展国际警务合作的主体是国家授权的警察机关，通过开展国际间不同国家之间警察机关的合作，使一国警察的涉外管辖权在本国领域外得以行使。

我国公安机关代表我国与有关国家就打击跨国犯罪和国际犯罪等活动开展跨国侦查、越境追捕等项刑事管辖活动，是涉外警

务的重要组成部分，也是涉外警务所具有的最新特性。

(四) 从管辖对象分析

涉外警务，应当说主要是以涉及外国人的有关事务开展执法活动，这是涉外警务具有涉外性质的主要特征。但也不排除涉及中国公民的有关事务。从法学理论来说，涉外警务关系的诸因素（主体、客体、法律事实）中有一个或几个与外国有联系，即构成涉外事务的管辖范围。例如，对中国公民的出入边境活动的审批和检查，即是具备涉外因素的警务范围之一。也就是说，涉外警务所涉及的范围是较为广泛的，不管是以人为标准划分，还是以事务为标准划分，凡在公安机关管理范围内，又具备涉外因素的，即是涉外警务的职权范围。

三、涉外警务处置特征

从执法实践来看，涉外警务处置除了一般性的涉外行政事务管理外，主要是处理各种类型的行政和刑事案件。从一定意义上来说，各种涉外案件的处置，是涉外警务执法活动的核心内容。因此，这里阐述的特征，主要是结合公安机关人民警察在涉外案件处置中的执法特征。

(一) 构成因素的涉外性

涉外警务构成的因素具有十分明显的涉外性，这是涉外警务最基本的特征。无论是何种类型的案件，凡构成涉外案件的，其中必定是有一个因素是跨越国界的，即涉外因素。也就是说，违法犯罪主体、侵犯客体或法律事实等三要素中必定是有一个因素与外国（包括外国公民、外国机构、外国国家、国际组织）有关系。

从涉外案件构成的形态来看，要么是违反中国法律的行为人一方或双方为外国人；要么是受侵害对象是外国人；要么是违法行为地、违法结果地发生在中国境内，或者是发生在中国境外。

总之，必定是有一个因素与外国有关系。

从法律意义上来说，涉外案件是不同主权国家之间的互涉案件，同一主权下的不同法律区域内的互涉案件，并非涉外案件。例如，涉台、涉港澳案件，是我国主权下的不同法律区域下的互涉案件。由于我国存在着一国四法律区域的实际情况，涉台、涉港澳案件在实际处理中，根据我国有关规定，又具有准涉外案件的性质。

（二）违法主体的复杂性

在涉外警务处置中，作为承担法律责任的主体比较复杂，既有一般主体，又有特殊主体。具体地说，有自然人也有法人违法犯罪；既涉及中国公民，又涉及外国公民。在中国公民中，有一般人员，也有国家工作人员，甚至是公安人员违法犯罪。在外国公民中，既涉及普通外国人，又涉及享有外交、领事特权和豁免权的外国人。同时，既有在华永久居留的外国人，又有临时来华的外国人；既有亚洲各国的，又有欧洲、美洲各国的，具有明显的多国性特征。尤其是法人违法犯罪，不仅涉及走私、贿赂等经济犯罪案件，而且还越来越多地涉及偷越国（边）境犯罪案件。内外勾结、法人和自然人纠合，是我国涉外案件，尤其是偷渡案件的一个突出特征。例如，有的企事业、机关团体等单位以劳务输出、经贸往来或其他名义，弄虚作假骗取护照等证件，组织非法出境活动。根据法律规定，对法人犯罪适用“双罚制”。这是我国对特殊主体追究法律责任的一种特殊措施。

另外，外国驻华使领馆的外交人员和领事人员享有国际法和中国法律上的司法豁免权。他们中的少数人往往利用这种豁免权，从事与其身份不相符合的违法犯罪活动。对这类特殊主体法律责任的追究，我国《刑法》第11条作出了“通过外交途径解决”的规定。

可见，由于违法犯罪主体不同，对案件处置所采取的原则、