

2005.5.13 (3)

D631.19
16

公安部政治部 编

公安民警

执法为民教育读本

G

ONGANMINJING

ZHIFAWWEIMINJIAOYUDUBEN

群众出版社

图书在版编目(CIP)数据

公安民警执法为民教育读本/公安部政治部编. —北京:群众出版社, 2003. 12

ISBN 7-5014-3107-8

I. 公… II. 公… III. 警察—思想政治教育—中国 IV. D631.19

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 120485 号

公安民警执法为民教育读本

公安部政治部 编

群众出版社出版、发行

网址: www.qzchs.com

信箱: qzs@qzchs.com

北京京安印刷厂印刷

850 × 1168 毫米 32 开本 10.5 印张 172 千字

2003 年 12 月第 1 版 2004 年 4 月第 4 次印刷

ISBN 7-5014-3107-8/D · 1448 定价: 19.00 元

公安民警执法为民教育读本

主 编：孙永波

副 主 编：王英斌

撰 稿 人：第一章 王毅虹

第二章 万 蓉

第三章 余凌云 董 姣

第四章 赵 华

第五章 邢 捷

第六章 黄 娜

第七章 杜晋丰

第八章 王毅虹

统 稿 人：王英斌

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 执法为民是公安机关的性质、任 务和宗旨所决定的	(1)
第二节 执法为民是公安民警贯彻“三个 代表”重要思想的本质要求	(12)
第三节 执法权力属于人民	(24)
第二章 维护公正	(35)
第一节 什么是公正	(35)
第二节 为什么要维护公正	(47)
第三节 公安民警怎样在执法实践中维护 公正	(57)
第三章 保障人权	(72)
第一节 什么是人权	(72)
第二节 为什么要保障人权	(86)
第三节 公安民警怎样在执法实践中保障 人权	(90)

目

录

第四章 讲求平等	(102)
第一节 什么是平等	(102)
第二节 为什么要讲求平等	(121)
第三节 公安民警怎样在执法实践中讲求平等	(129)
第五章 遵守程序	(144)
第一节 什么是程序	(144)
第二节 为什么要遵守程序	(148)
第三节 公安民警怎样在执法实践中遵守程序	(162)
第六章 注重证据	(187)
第一节 什么是证据	(187)
第二节 为什么要注重证据	(197)
第三节 公安民警怎样在执法实践中注重证据	(211)
第七章 立足服务	(243)
第一节 什么是服务	(243)
第二节 为什么要立足服务	(255)
第三节 公安民警怎样在执法和管理实践中立足服务	(268)

第八章 增强法治观念,实践执法为民	(288)
第一节 增强法治观念,做懂法、守法和 执法的模范	(288)
第二节 努力进取,不断提高执法能力	(299)
第三节 营造良好的执法环境,维护公安 民警的执法权益	(310)
后记	(326)

第一章 绪 论

江泽民同志在党的十六大报告中指出：“开创中国特色社会主义事业新局面，必须高举邓小平理论伟大旗帜，坚持贯彻‘三个代表’重要思想。”并指出：贯彻“三个代表”重要思想，核心在坚持执政为民。执法为民是执政为民思想在公安工作中的具体体现，因此，坚持执法为民是公安民警贯彻党的十六大精神，全面实现小康的客观要求，是公安工作的根本价值取向。

第一节 执法为民是公安机关的性质、任务和宗旨所决定的

执法为民，是指公安民警牢记代表最广大人民群众的根本利益，为人民掌好执法权，用好执法权，在执法过程中实践全心全意为人民服务的宗旨。

一、执法和为公众提供服务是警察机关的基本性质和职能

警察机关的性质是警察机关内在的根本的属性，是警察机关区别于其他部门的根本特征。警察机关的职能是指警察机关的职责及应发挥的作用。

众所周知，尽管世界各国因社会制度不同而使警察的阶级基础和政治基础不同，警察的管理体制及机制各异，但是，各国警察的基本性质，特别是基本职能却是大致相同的。这表现在所有国家的警察机关都是国家机器的重要组成部分，都具有政治职能与社会管理职能，都通过多种多样的执法手段，来维护特定社会制度下的社会秩序，为社会公众提供服务。《俄罗斯联邦民警法》第二条明确规定民警机关的任务是：保障人身安全；预防、制止犯罪和行政违法行为；查明和侦破犯罪；维护社会秩序和保障公共安全；保护私人、国家、市有以及其他所有制形式的财产；在本法规定的范围内，帮助自然人和法人，以保护他们的权利和合法利益。《日本警察法》第二条规定：“警察的职责在于保护个人的生命、人身及财产的安全，犯罪的预防，镇压及搜查，嫌疑犯的逮捕，维护交通管理及其他公共安全和秩序。”20世纪70年代以来，西方各国政府普遍遇到了财政危机、管理危机和信任危机，“官僚制”的弊端比较充分地暴露

了出来。为了解决这些问题，从 80 年代起，首先在英国，然后在全球的范围内掀起了行政改革的热潮，其中重要的内容就是强调政府的服务职能，倡导政府部门要为社会提供优质的服务。世界各国的警察也越来越清楚地认识到，要履行好自己的职责，不能一味地强化政治职能，发挥警察机关的社会管理职能也非常重要。因此，当前各国都在积极倡导警务改革，突出警察机关的社会管理职能，强调警察应与社会公众建立更加密切的关系，为公众服务。

二、马克思主义经典作家强调社会主义国家警察机关的性质和任务是执法为民

马克思主义的经典作家们曾清楚地阐述了社会主义国家警察与资本主义国家警察的不同，强调社会主义国家警察与资本主义国家警察在性质和任务上的根本区别在于：资本主义国家警察是维护剥削阶级统治的工具，社会主义国家警察的性质和任务是执法为民。恩格斯在分析警察等国家机器的产生和存在的必要性时说：“我们已经看到，国家本质特征，是和人民大众分离的公共权力。雅典在当时只有一支国民军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经占人口绝大多数的奴隶。对于公民，这种公共权力只不过当做警察来使用。”^①“这个特殊的公共权力之所以需要，是因为自从社会分裂为阶级

以后，居民的自动武装组织已经成为不可能了。奴隶也包括在居民以内；九万雅典公民，对于三十六万五千奴隶来说，只是一个特权阶级。雅典民主国民军，是一种贵族的、用来对付奴隶的公共权力，它控制奴隶使之服从；但是如前所述，为了也控制公民使之服从，宪兵队也成为必要了。这种公共的权力在每个国家里都存在。构成这种权力的，不仅有武装人，而且还有物质的附属物，如监狱和各种强制机关。”^②恩格斯的论述清楚地说明了在阶级社会里，警察机关的性质是维护统治阶级的政治工具，其任务是为统治阶级维护统治提供服务。列宁在论述警察必须与国家的统治阶级保持一致时说：“常备军和警察是国家政权的主要强力工具。”^③“我们需要国家，但不是资产阶级所需要的那种国家，因为它的权力机关如警察、军队、官僚是同人民分离并且同人民相对立的。一切资产阶级革命只不过改善了这架机器，只不过把它从这个党的手中交到另一个党的手中。”“无产阶级想要保卫这次革命的成果和继续前进，取得和平、面包和自由，那就应当‘打碎’（马克思的用语）这架‘现成的’国家机器，代之以新的国家机器，使警察、军队和官吏同全民武装融为一体。”^④毛泽东在《论人民民主专政》一文中则更加明确而精辟地指出：“军队、警察、法庭等国家机器，是阶级压迫阶级的工

具。对于敌对阶级，它是压迫的工具，它是暴力，并不是什么‘仁慈’的东西。”“帝国主义还存在，国内阶级还存在，我们现在的任务是要强化人民的国家机器，这主要是指人民的军队、人民的警察和人民的法庭，借以巩固国防和保护人民的利益。”^⑤列宁和毛泽东的论述明确地指出了在阶级社会里，警察是统治阶级的国家机器，它与人民的利益是相对立的，尽管世界各国警察都承担着执法和为公众服务的职责，但是，在阶级社会里，警察是在为少数统治者执法，为社会公众提供服务也是为了缓解社会矛盾，以便为维护统治阶级的统治利益服务。资本主义国家的警察也未能改变其作为统治阶级维护统治的工具，与人民利益相对立的本质。但是，社会主义国家警察机关的性质则发生了根本性的变化，它是人民的警察机关，作为人民民主专政的工具，它就是为人民群众谋利益的，其根本的任务是维护人民群众的利益。

三、我国公安机关及人民警察的性质、任务和宗旨在客观上要求公安民警必须执法为民

首先，公安机关的性质决定了公安民警必须执法为民。我国公安机关是人民民主专政的工具，是担负着治安行政管理和刑事侦查职责的行政机关，是维护国家安全和社会治安秩序的国家强制力量。人们对于公安机关性质一般都从如下几个方面来理解：第一，

公安机关是人民民主专政的工具，这是公安机关的阶级属性。它表明，公安机关必须坚持对人民实行民主，保护人民的利益；对极少数危害国家、危害人民利益的敌对势力、敌对分子实行专政；强调公安机关是人民群众意志的忠实执行者，必须维护人民群众最根本、最长远的利益。第二，公安机关是担负着国家治安行政管理职责和刑事侦查职责的机关。它不同于一般的国家行政管理机关，掌管社会治安管理权，能够运用国家法律所赋予的各种强制手段来完成所担负的治安管理的重任；公安机关还兼有刑事执法职能，是我国刑事司法体系的重要组成部分。第三，公安机关是具有武装性质的国家机关。它配备一定的武器装备，执行武装性质的任务，但又不同于通过战争手段来完成任务的军队，公安机关是通过执法手段来完成其职责的行政机关。从公安机关的性质，我们可以看出，公安机关是为了维护人民群众的利益而执法的机关，公安机关及公安民警的一切执法活动都是为人民群众谋利益。

其次，公安民警的任务就是执法为民。《人民警察法》第二条规定，公安民警的任务包括五个方面：第一，维护国家安全。即积极防范危害国家安全的违法犯罪行为的发生；及时发现和制止危害国家安全的违法犯罪行为；坚决打击和惩治危害国家安全的违法

犯罪分子。第二，维护社会治安秩序。即积极防范和制止危害社会治安秩序的违法犯罪行为；坚决惩治危害社会治安秩序的违法犯罪分子；依法进行维护社会治安秩序的行政管理，以创造一个良好的社会环境。第三，保护公民的人身安全自由。即保护公民的生命权、健康权不受侵犯，依法惩治杀人、伤害、抢劫、绑架、强奸、强迫妇女卖淫和拐卖人口等侵犯公民人身权利的违法犯罪活动；保护公民的人身自由、人格尊严、住宅、通信自由和通信秘密不受侵犯。第四，保护公共财产和个人合法财产。即预防、制止非法侵害、毁损公共财产和公民个人合法财产的不法行为，严厉打击各类经济犯罪活动。第五，预防、制止和惩治犯罪活动。如果把公安民警五个方面的任务作进一步的归结的话，不难看出，公安民警的任务主要体现在两大方面，即打击犯罪和服务人民。当前，人们越来越清楚地认识到，犯罪是一个社会问题，仅仅依靠公安民警是不足以解决犯罪问题的，只有动员社会和公众参与，才能有效地遏制犯罪。所以，公安民警的任务不能仅仅局限于打击犯罪，公安民警还应成为社会工作者。服务人民和打击犯罪都是公安民警的重要任务。

再次，公安民警宗旨的具体表现就是执法为民。《人民警察法》第三条明确规定：“人民警察必须依

靠人民的支持，保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和要求，接受人民的监督，维护人民的利益，全心全意为人民服务。”这明确揭示了公安民警与人民群众的关系，指明了公安民警必须以全心全意为人民服务为宗旨。而公安民警把全心全意为人民服务宗旨与自己所肩负的执法任务结合起来，换句话说，公安民警要做到立足本职实践全心全意为人民服务的宗旨就直接表现为执法为民。

• 四、坚持执法为民是几十年来公安机关正确履行职能的基本经验

罗瑞卿同志在第一次全国公安会议上曾明确提出：“国家的公安部门，应是国家政权镇压反革命，确立革命秩序，捍卫国家安全的有力工具。”公安机关“要善于行使政权的职责，用公安机关的形式，保卫党，保卫国家政权，保卫人民”。胡锦涛同志最近在第二十次全国公安会议上发表重要讲话，指出：“公安工作是巩固国家政权的工作，是维护社会稳定的工作，也是服务人民的工作。要进一步端正公安工作的执法思想。坚持对法律负责和对党负责、对人民负责的一致性，坚持专政职能和管理职能、服务职能的统一性，始终把维护和实现最广大人民的根本利益作为公安工作的根本出发点和落脚点。”

新中国公安工作走过的五十余年的光辉历程充分

印证了这一点。半个多世纪来公安工作取得了多方面的重大成就，突出地表现在：比较彻底地肃清了国内大量的残余反革命势力，巩固了人民民主专政政权；有力地打击了形形色色的危害国家安全的犯罪活动，保障了社会主义建设事业的顺利进行；有效地打击了各种刑事犯罪活动，保护了公共财产和人民群众的安全；建立和不断完善了各种治安行政管理制度，严密了社会治安管理，维护了社会的正常秩序等等。公安工作之所以能够取得上述成就，最重要的原因，就是公安机关始终强调为了人民的利益而严格执法，就是因为广大公安民警在中国共产党和人民政府的领导下，紧密依靠广大人民群众，正确认识和履行公安机关的职能，强调打击犯罪与保护人民利益的有机统一，把全心全意为人民服务贯穿于严格执法活动中，把执法活动当做为人民服务的重要途径。

在我国公安工作五十余年的辉煌历程中，全国公安机关涌现出了东莱派出所、济南交警和漳州“110”等一批又一批先进集体和崔大庆、王玉荣、邱娥国等一个又一个模范人物，他们代表着一百六十余万广大公安民警谱写了一曲又一曲执法为民的壮丽凯歌，实践了公安民警执法为民的神圣使命，受到了人民群众的真情拥戴，展现了公安民警的真正价值。

五、执法为民是公安民警在改革开放和全面建设小康社会新的历史时期，更好地履行职责的内在要求

改革开放二十多年来，我国国民经济持续快速健康发展，改革开放取得了丰硕成果，社会主义民主和精神文明建设成就显著，人民生活总体达到小康水平。人民群众对依法治国有了更高的要求，对于公安民警执法为民也寄予了更多的希望。

从总体上说，公安队伍是一支严格、公正、文明执法，为党、为国家 and 为人民作出了成绩和贡献的队伍，因而是党和人民充分信赖的队伍。但是，由于与公安执法工作有关的法律、法规和规章制度不够健全、公安队伍的进口不严、出口不畅和执法监督不力等原因，公安机关还存在着一些害群之马，导致诸如广州孙志刚事件、西安半夜扣留三十二名民工事件、成都强制戒毒人员的幼女饿死事件等直接侵犯公民人身权利事件的发生，严重背离了公安民警的宗旨，损害了党、政府和人民警察的形象。这也直接反映出执法为民的思想在一些公安民警的头脑中还没有得到根植，少数公安民警淡忘了人民警察的性质和宗旨。

在新的历史条件下，党和国家领导人根据公安机关的性质和任务，审时度势，站在进一步推进改革开放和社会主义建设新局面、全面实现小康社会的高度，多次要求和强调公安民警必须执法为民。1995

年10月，江泽民同志给山东省济南市交警题词：“严格执法，热情服务。”这既是对济南交警工作的高度赞扬，更是对全国公安民警提出的执法为民的明确要求。胡锦涛、温家宝等新一代中央领导在对周永康同志关于公安队伍建设报告所作的批示中，明确指出，搞好公安队伍建设，就是要求公安机关必须“从严治警”，要求公安民警必须“执法为民”。最近，在《中共中央关于进一步加强和改进公安工作的决定》（中发〔2003〕13号文件）中又明确提出，全体公安民警在新世纪、新阶段必须牢固树立执法为民思想，指出，贯彻“三个代表”重要思想，坚持立党为公、执政为民，具体到公安队伍，落实到公安工作，就是要坚持执法为民。各级公安机关要把执法为民思想植于每一个警种、每一个民警，落实到每一个执法环节中。

执法为民对于新时期公安工作和公安队伍建设具有统领性、基础性的作用，是公安工作的灵魂。首先，执法为民回答了“我们的执法权力从哪里来”的问题，强调了公安民警手中的权力是一种公共权力，是人民赋予的，公安民警必须坚持执法为民，这是公安执法工作的出发点和归宿。其次，执法为民回答了“我们为谁执法”的问题，明确了公安工作的最终目的和价值取向是要通过维护国家安全和社会秩