

浅谈交巡警执法规范化的必要性及其路径思考

徐晓丽 涂登辉

摘要 交巡警在一年来的警务实践活动中,依托分布于街道上的交巡警平台,承担起了刑事执法、治安管理等,服务百姓等多重职能,为平安建设构筑起了一道坚实的防线。然而处于一线执法的交巡民警,在执法权扩大、执法环境公开的情况下,其执法质量的高低直接影响到整个交巡警的形象,为此必须以强化交巡警执法的规范化为依托,进一步助推交巡警警务改革的成功。

关键词 交巡警 警务模式 执法规范化 路径思考

作者简介:徐晓丽,重庆警官职业学院治安管理体系,讲师;涂登辉,重庆市公安局渝中区分局,在读硕士研究生。

中图分类号:D926.1

文献标识码:A

文章编号:1009-0592(2011)08-154-02

一、交巡警执法规范化必要性思考

首先,交巡警的职能和任务要求必须强化其执法的规范化。2010年2月7日,重庆市交巡警在为期20天的集中培训正式投入运行,承担起了打击犯罪、维护治安、管理交通、服务群众的重要职能。交巡警务改革运行一年以来,交巡警平台已成为打击犯罪的“第一阵地”和亲民爱民的“第一窗口”。2010年,全市交巡警破案1.5万起,打击处理4529人;查处治安案件3.5万起,行政拘留3.6万人;抓获网上逃犯1871人。从这一组数字可以看出,全市交巡警深度参与了各类案件的办理,全市300个交巡警平台上的交巡警们执法活动频繁。在这种执法权力扩展,执法环境公开且执法办案任务艰巨的情况下,交巡警的执法规范化显得尤其重要和意义重大。

其次,交巡警队伍构现状要求亟待规范其执法行为。作为一个新警种,交巡警组成人员除了大部来自于原交警和巡警外,还包括市局直属机关下沉的警力及分局各个职能部门、派出所、2010年新招录的大学生,成员结构复杂;业务能力参差不齐。虽然每个成员在上岗前都经历了短暂的培训,也有很多民警是原来派出所和交警部门的业务能手和骨干,但要真正达到警种复合、能力复合的要求,让每个民警都成为全能型的警察,仍需付出艰辛的努力和经历一个成长期。对其执法行为的规范,则是提高办案质量和民警素质的有力措施。

最后,当下的公安工作要求执法必须规范。2010年12月1日,公安部常务副部长杨焕宁在部分省市区公安机关执法规范化建设座谈会上强调,中西部地区公安机关要结合本地实际,认真贯彻落实公安部在山东召开的全国公安机关执法规范化建设工作座谈会精神,在深入、细化、抓实上下功夫,扎扎实实地推进执法规范化建设。作为公安机关一线执法的主体单位,交巡警承担最具体、最基本的执法活动,面临着大量前所未有的问题,执法工作开展的好坏直接影响到整个交巡警的形象,乃至影响到政府的形象,因而,加强交巡警的执法规范化建设,显得尤为重要。

二、交巡警执法规范化路径思考

交巡警执法规范化建设,是一项涉及统一执法思想、规范执法主体、完善执法制度、规范执法行为、强化执法监督和执法信息化建设等内容的系统工程。作为一个全新的警种的执法规范化建设,有可以借鉴的地方,却没有全套可以照搬的模式,需要不断在理论探索和实践发展。而当务之急,就是要为交巡警执法规范化的建设提出一个具体的可操作性方案,具体路径包括:

(一)统一执法思想,树立法制意识

要做到执法的规范化,首先必须统一执法思想,树立法制意识。面对当前执法环境的深刻变化,每一个执法者,都要树立起

“立警为公,执法为民”的执法观,要坚持法理情统一的理念,最大限度增强执法效能。要通过各种形式加强社会主义法治理念教育,在民警思想上真正解决“为谁执法、为谁用权、为谁服务”的认识问题,牢固树立执法为民思想,始终把切实维护广大人民群众的根本利益作为公安执法工作的出发点和落脚点。思想是行为的先导,只有解决了思想上的问题,才能内化于心、外化于行。

(二)规范执法主体,提高民警素质

执法主体指的是哪些国家行政机关及其工作人员有资格成为执法权的行使者^①。任何一个好的法律制度最终都必须依靠执法主体去执行、去实践,也只有高素质的执法主体才能保证高质量的执法效果。交巡警要实现一警多能,要能处理发生于街面的所有案件,对执法主体的政治水平、执法质量、身体素质等方面的能力都提出了严格的要求。要达到这样的要求,对交巡警个人而言,第一要注重全面能力,提升整体素质;第二要注重学习,提高法律素养;第三要注重实践,提高实战能力。总之,对主体必须强化执法培训、注重执法养成。

(三)加强制度建设,完善执法制度

制度是组织运行方式的原则规定^②。制度是一种比较稳定的规范体系^③。科学完善的执法制度有力地保障执法工作的高效运行,完善的执法制度是执法规范化的出发点和依据。对全新的交巡警勤务而言,很重要的一点就是根据需要提供新的执法制度,包括接处警制度、内部审批制度、调查取证制度、首接首办制度等等。此外,还应该完善民警管理制度、考核制度和责任追究制度等,每一个制度的建立、完善和适用都非常重要。以执法考评制度为例,就需要通过建立和完善执法考评制度,将责任明确到每一个民警头上,明确到每一个执法环节,做到任务明晰、奖罚分明,以督促建。

(四)规范执法行为,实现执法公正

执法是指国家行政机关及其公职人员依照法定职权和程序,贯彻、执行法律的活动^④。执法规范化最终都要在执法行为中获得具体体现。对交巡警而言,每天24小时巡逻在街道,其执法活动会遇到各种各样意想不到的情况,因而在执法过程中,只有严格依据法律授予的职权,依照法定程序,依照法律规定的尺度、标准,履行法律的职责,才能以不变应万变,做到执法规范。由于是一个全新的开始,交巡民警的很多执法行为超越了自己原有的执法经验和范畴,一切都得从最基础的环节开始着手,从规范接案、立案、调查取证、采取强制措施、处罚、执行等等执法环节开始入手。一是要依法执法,法无明文规定的,不得进行处罚,处罚幅度也应当与行为情节相适应,绝不能徇私枉法,更不能滥用职权;二是要规范执法办案程序,严格设定网上办案的流程,引导民警按

程序办事;三是要坚持文明执法,要有保障当事人合法权益的意识;四是要注重时效,严格依照法律规定的时效执法,不能因为案情的复杂或自己的无能而超期羁押嫌疑人等;五是要严格规范审批,必须按照审批权限的不同按级报批;六是要严格执行回避制度;七是要履行告知当事人权利义务,明明白白执法;八是要规范填写法律文书,无论是制作样式还是文书用语都必须符合法律的规定,不能自我创造。

(五)强化执法监督,提高执法质量

执法监督是为了提升执法质量,提高执法效力,确保执法公正的保证。监督既可以在内部还可以从外部进行监督,内部监督有政工部门、法制部门、纪检监察、监察的监督^①;外部监督是来自公安机关之外的制约,包括群众的监督、检察院、政协、人大、社会团体等的监督。交巡警在街面上执法,在老百姓的注视下执法,其内部监督离不开外部制约的社会环境,外部监督也离不开自我约束的作用,只有将二者有机的结合起来,内外监督密切配合,相互补充,监督的效果才能得到充分有效的发挥。在具体措施上,一是要坚持警务公开,在法律允许的范围内,公开执法依据、执法权限、执法程序和执法结果,不断增强执法工作的透明度。二是要建立特邀监督员制度、警民联系制度、执法办案回告制度、案件回访制度和领导公开接待等制度,完善外部监督机制,不断畅通外部监督渠道,自觉接受人大、政协、检察院、法院、人民群众和新闻舆论的广泛监督。三是要认真对待人民群众的批评、投诉、申诉、控告和举报,切实解决群众提出的问题,取信于民。四是在内部监督上要强化个案监督、错案追究和定期执法考核考评等。

(六)加强信息化建设,提升网上办案的技能

(上接第145页)

度模式,应当本着“扬弃”的态度,努力发展适合中国国情的社会保障模式来构建和谐社会。

首先,要制定与我国实际情况相适应的合理的保障水平。随着老龄化节奏的加快,作为一个发展中国家,在生产水平还不发达的阶段,我国政府所能承担的社会保障水平还是较低的。虽然我国的经济在快速的逐年攀升,但由于人口众多,政府所能提供的社会保障资金非常有限,个人所享受到的保障水平依旧很低。因此,在制定社会保障政策时应该充分预测未来一段时期内人口的流动,疾病谱的变化,以及结合就业、住房等方面的相关调查数据来制定符合中国实际国情的“合适”的社会保障水平,这样才能健康稳定的促进整个社会的和谐发展。

其次,普遍覆盖的福利国家应该是由有限适度的保障水平开始,继而再通过经济的发展逐年扩大覆盖面以及逐渐提升保障水平的,为了短期内达到福利国家的保障标准而不惜牺牲整个社会和谐稳定的格局,这样的做法是不正确的。由于每个国家的风俗历史的不同导致各个国家的具体情况有很大差异,福利国家的模式套用在我国身上未必就行得通,因此在制定社会保障政策时应坚持低水平起步,继而逐渐提高保障标准。在这样的政策指导下建立可持续发展的合理的社会保障体系,才是我国应该坚持为之努力的。

再次,通过福利国家的发展状况可以认为福利体系的建立与

执法信息化建设是实现执法规范化的重要途径和手段。近年来,各警种相继建设了执法办案信息系统,无论是从规范办案流程、简化审批、促进信息报送,还是整合信息资源等,都发挥了积极的作用。对交巡警而言,交巡警平台之所在,即是公安信息网络覆盖之所在。每个交巡警平台都配备有两个以上的笔记本电脑,连接公安专网,辅之以交巡警执法办案信息系统,从硬件和软件两个层面都加强了建设。要确保每个交巡民警能正确、规范应用这些硬件和软件,成为了加强交巡警执法规范化建设的重要任务之一。为此,必须狠抓交巡平台设备操作的技能培训,通过各种方式大力提高民警应用计算机、网络及信息化软件的技能,努力建设一支高素质的执法信息化应用队伍。

交巡警的执法规范化建设,是一项较为复杂的系统工程,以上六方面的要求都是这一工程的支柱,任何一个方面的缺失或不完善,都将对交巡警的执法规范化建设产生不良影响。改革之初,交巡警就肩负了“服务百姓更直接、打击犯罪更彻底”的历史使命,要完成这样的使命,就必须加强执法规范化的建设,并以执法规范化的建设产生强大的司法制衡力、社会治安的驾驭力、打击犯罪的冲击力,三力合一,共同推动平安和谐社会的建设

注释:

- ①张文显,法理学,法律出版社,2007年版,第233页。
- ②周三多主编,管理学,高等教育出版社,2005年版,第325页。
- ③吴增基,等主编,现代社会学,上海人民出版社,2009年版,第272页。
- ④张文显,法理学,法律出版社,2007年版,第232页。
- ⑤陈辉胜,警察法学概论,高等教育出版社,2002年版,第106页。

参考文献:

- [1]王连昌主编,行政法学,中国政法大学出版社,1999年版。

完善是整个国家进步的标志,但是北欧水平过高的福利待遇所带来的问题告诉我们,应该以怎样的组织方式来调动劳动者的积极性也是在制定社会保障制度时需要考虑的一个重要问题。如果在这方面处理的不恰当,出现“懒汉”及经济生产低迷的现象就是必然的。所以通过制定合理的失业保险及其他政策法规,保障劳动者就业条件和各方面权益,提高就业率,这也是政府的职责和义务。活跃的劳动力市场与可持续发展的社会保障体系、经济的快速增长与社会福利的稳步上升同步发展并相互促进,是福利国家良性发展带给我们的另一个启示。

最后,由于我国特殊的国情所致,城乡之间经济发展不平衡以及在享受社会福利待遇方面存在较大的差异,会导致城市化进程加快,农村人口在短期内大量快速的涌向城市,给城市住房、交通等方面带来过大压力。由于超出了城市社会所能承载的最大限度,各种社会问题就会随之而来,如何应对这些问题也是我们应该思考的。因此,在完善社会保障制度时注重城乡之间的均衡再分配,对于我国特殊的城乡二元结构来说具有极强的现实意义。

参考文献:

- [1]傅怀中,社会保障适度水平研究,经济研究,1997(2)。
[2]高鹏怀,历史比较中的社会福利国家模式,北京,中国社会科学出版社,2004年版。
[3]阎安,瑞典的社会福利制度及其特点,科学,经济,社会,2006(102)。