



学科导航4.0暨统一检索解决方案研讨会

对人民法院试行聘任制司法警察的再认识及增加警力的对策初探

<http://www.fristlight.cn> 2007-06-18

[作者] 朱向阳

[单位] 重庆市垫江人民法院

[摘要] 人民法院司法警察是我国人民警察的一个重要警种，是人民法院干警队伍的重要组成部分，在人民法院的建设中有着重要的地位和作用。①作为人民法院一支重要的武装力量，和法官队伍一样，随着审判任务的日益繁重，同样需要充足的、特别能战斗的警力为审判工作服务和保驾护航。为解决当前警力不足的问题，一些法院采取聘任司法警察的方式扩充警力，一定程度上缓解了部分法院的警力不足，但同时出现的执法主体、编制待遇、警衔管理等问题，不得不引起我们对聘任制司法警察的再认识，并着力探索增加警力的对策。

[关键词] 人民法院;司法警察;聘任制

人民法院司法警察是我国人民警察的一个重要警种，是人民法院干警队伍的重要组成部分，在人民法院的建设中有着重要的地位和作用。①作为人民法院一支重要的武装力量，和法官队伍一样，随着审判任务的日益繁重，同样需要充足的、特别能战斗的警力为审判工作服务和保驾护航。为解决当前警力不足的问题，一些法院采取聘任司法警察的方式扩充警力，一定程度上缓解了部分法院的警力不足，但同时出现的执法主体、编制待遇、警衔管理等问题，不得不引起我们对聘任制司法警察的再认识，并着力探索增加警力的对策。

一.试行聘任制司法警察的背景和积极意义 (一) 目前司法警察的现状及其存在的问题 人民法院司法警察队伍是一支招之即来，来之能战，战之能胜的合格队伍，肩负着押解人犯、执行拘留、协助执行逮捕、执行死刑、处置突发事件等各项工作任务。从目前的现状看，主要存在以下问题：(1)“新鲜血液”不足，老法警“出口”不通。从法警工作性质和特点看，法警的“新鲜血液”就是年轻化，知识化，专业化。目前大部分法院的法警是正式在编干警，由于受编制的限制，很难从社会和机关内部招考正式法警，造成了新法警“进①姜兴长主编 最高人民法院政治部2001年版 人民法院司法警察训练教材《法律法规》(第一册)第1页11行口”不畅，“新鲜血液”不足。在“出口”问题上，虽然有转岗的必要，但是没有转岗的配套政策，所以法警如需要转岗，由于审判岗位要求高，后勤岗位有限，故难以安排转岗。一般情况下，干法警工作干至年老，干至退休，造成老法警“出口”不通。(2)年龄偏大，队伍老化的状况日趋严重。从年龄结构看，一些法院的法警平均年龄在35岁以上，年龄偏大，由于长期无法补充新生力量，以至队伍老化，难以适应法警工作对抗性、灵活性和机动性较强的工作特点，影响战斗力和工作效率。(3)职数满待遇差，缺乏激励机制。法警的职级晋升与行政干部一样，按法院总人数确定比例。绝大多数基层法院正科级非领导职数已基本占满，部分法院甚至超职数，难以晋升。许多40岁以上的法警还是副科级，向高一职级晋升的机会少，空间小。从纵向与公安、监狱警察部门相比，法警没有享受相应的特殊岗位津贴。从横向与审判人员相比，缺乏法警从下到上的遴选、争先创优等激励机制。法警队伍活力不足，待遇较差，影响了工作积极性、主动性和创造性。(4)警力不足，难以适应审判工作需要。按最高人民法院要求，应按法院总人数的12%配备法警，法警押解人犯按2:1配备押解。事实上一些法院的法警警力不足，正式在岗法警的人数难以达到此要求，留下了安全隐患，难以为审判工作提供强有力的警力保障。(二) 试行司法警察聘任制的依据及意义 针对上述存在的问题，特别是法警警力不足的问题，1999年，最高人民法院《人民法院五年改革纲要》明确提出：“探索改革司法警察的任用制度，试行部分司法警察聘任制，理顺司法警察进出渠道。”2001年10月，最高人民法院制定了《人民法院司法警察试行聘任制暂行办法》，其内容共25条，明确了聘任制司法警察的条件及聘任程序、聘任合同的签订、聘任制司法警察的工作职责、组织管理、工资、福利及待遇等规定。随后各地法院据此开展了聘任制工作，对新形势下加强法警队伍建设有着深远的现实意义：(1)明确了人民法院司法警察队伍的改革方向。即：人民法院试行司法警察任用制与聘任制相结合的干部管理体制，逐步实现司法警察队伍的年轻化、知识化和专业化。(2)明确了公平、公正、公开的聘任原则和德才兼备的择优原则。通过“阳光作业”聘任，一批政治坚定、纪律严明、业务过硬且热爱法警工作的聘任法警充实到法警队伍，一定程度解决了警力不足的老大难问题。(3)建立了司法警察聘任准入机制，使司法警察聘任制改革逐步走上了规范化和制度化的轨道。聘任制司法警察聘期一般为三年。年龄达到35周岁的一般不再续聘。聘任合同一年一签，不适合做司法警察工作的，到期可解聘；在聘期内违法违纪的，可随时解聘；合格者续签聘合同。(4)聘任制做

到了新法警进口畅，打破了司法警察的铁饭碗，源源不断的聘任制新法警使法警队伍充满了生机和活力。(5)建立了司法警察激励机制，疏通了出口。《人民法院司法警察试行聘任制暂行办法》第九条规定：“人民法院聘任制司法警察表现特别优秀，有突出业绩、符合国家公务员条件的，按照国家公务员的有关规定办理录用手续，转为正式干部。”聘任制司法警察在聘任期内，一方面认真履行工作职责，另一方面接受专业技能的教育和培训。在任期内有机会成为国家正式干部，解聘后也能凭一技之长实现再就业，疏通了法警出口。二、不带编的聘任制司法警察的执法资格、履行法定职责的范围及负面影响

(一)聘任制司法警察的编制不到位。最高人民法院《人民法院司法警察聘任制暂行办法》第二条规定：“聘任制司法警察是指人民法院使用国家确定的政法行政编制或当地政府批准的财政拨款编制，面向社会公开招聘，经考试、考核合格，纳入合同制序列的聘任制干部。”但在具体聘任工作中，现实中各级人民法院在国家确定的政法编制上普遍存在超编，不可能用政法编制解决聘任制司法警察的编制，而当地政府批准的财政拨款编制应视为非事业编制的临时编制。在已经试行聘任制司法警察的法院，基本上采用的是不占编制的临时用工编制，因此所聘用的司法警察人员为临时工性质。《公务员法》第九十五条规定：“机关根据工作需要，经省级以上公务员主管部门批准，可以对专业性较强的职位和辅助性岗位实行聘任制。”《公务员法》第九十六条规定：“机关聘任公务员应当在规定的编制限额和工资经费限额内进行。”据此，最高人民法院《人民法院司法警察聘任制暂行办法》所称的纳入国家行政编制的聘任制司法警察就是真正意义上的公务员。不带编的聘任制司法警察属临时工性质，不得不起我们对其执法主体、履行职责的深层次思考。

(二)不带编的聘任制司法警察执法主体不合法。实行聘任制，增加进入公务员队伍的渠道，既可以吸引多样化的高技术、高技能人才，又可以引导公务员合理流动和树立正确的职业观，改善公务员队伍结构，提高公务员队伍的整体素质。②勿容置疑，带编的聘任制司法警察就是公务员，与正式任用制的司法警察履行职责的地位、法律地位是同等的。而严格意义上讲，不带编的聘任制司法警察就是“临时工”，不能视为真正意义上或名副其实的“人民法院司法警察”，因而不具备合法的执法主体资格。

(三)不带编的聘任制司法警察履行职责受限制。《人民法院司法警察暂行条例》第七条规定了人民法院司法警察履行以下八项职责：(1)警卫法庭，维护审判秩序；(2)值庭时负责传带 ②张柏林主编 中国出版集团 党建读物出版社 2005版《中华人民共和国公务员法教程》第338页23行证人、鉴定人，传递证据材料；(3)送达法律文书；(4)执行传唤、拘传、拘留；(5)提解、押送、看管被告人或者罪犯；(6)参与对判决、裁定的财产查封、扣押、冻结或没收活动；(7)执行死刑；(8)法律、法规规定的其他职责。笔者认为，不具备合法执法主体的“临时工警察”不能履行上述职责。至于一些法院在实践中规定：聘任制司法警察（指不带编的）在正式法警的带领下履行部分职责。这一“警察指挥警察”的规定使聘任制司法警察（指不带编的）履行职责从独立性变为从属性。一是导致履行职责不合法，二是职责履行模糊不清：(1)在这样的带领下履行职权，实际上就是聘任制司法警察（指不带编的）协助正式法警完成工作任务；(2)无法界定部分职责是指八项职责的哪几项职责？哪些职责只能在正式法警带领下履行，哪些职责可以由聘任制司法警察（指不带编的）独自履行？

(四)不带编的聘任制司法警察不能配备、使用警械、武器。《中华人民共和国枪支管理法》、《中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例》中明确规定：只有人民警察在执行公务中才能配备、使用警械、武器，否则视为违法使用，造成严重后果的，应承担相应法律责任。不带编的聘任制司法警察不能配备、使用警械、武器。

(五)不带编的聘任制司法警察不能评定警衔。《人民法院司法警察试行聘任制暂行办法》第十五条规定：“聘任制司法警察着警察制式服装，佩带警察标志。按照《中华人民共和国人民警察警衔条例》的有关规定，评定警衔。”按照这一规定，能够被评定授予警衔的只能是有编的司法警察，不带编的聘任制司法警察不属于在编在职，当然不属于评授警衔范围。这些名不正，言不顺、无警衔标志的“临时工司法警察”穿着警服出现在大庭广众下，有损于法律的尊严和法院的形象。

三、聘任制的完善及增加法警警力对策

试行司法警察聘任制是人民法院队伍建设改革中的创新，对激发司法警察职业荣誉感，对建设一支年轻化、正规化、专业化的法警队伍有着不可低估的作用。在对司法警察聘任制改革给予充分肯定的同时，也应客观地看待在改革中出现的新情况、新问题，不断地加以调查研究和分析，立足于改革发展的要求，深化完善聘任制度，通过采取“一增二优三调四化”的措施增加法警警力，切实建设一支“政治合格，作风优良，纪律严明，业务过硬”的人民法院司法警察队伍。

(一)先争编后增编。根据公务员法的有关规定，机关聘任公务员应当在规定的编制限额内和工资经费限额内进行，③各机关不能超出规定的编制限额和工资经费限额聘用人员。④因此，建议将《人民法院司法警察试行聘任制暂行办法》第二条：“聘任制司法警察是指人民法院使用国家确定的政法行政编制或当地政府批准的财政拨款编制，面向社会公开招聘，经考试、考核合格，纳入合同制序列的聘任制干部。”③、④张柏林主编 中国出版集团 党建读物出版社 2005版《中华人民共和国公务员法教程》第341页18行、27行界定为：“聘任制司法警察是指人民法院使用国家确定的政法行政编制和当地政府批准的财政拨款编制，面向社会公开招聘，经考试、考核合格，纳入合同制序列的聘任制干部。”要保证司法警察拥有执法的主体身份和警察权的使用资格；队伍的人员结构要合理，要在保证司法警察规定的编制比例的基础上

基础上，警力不足的积极申请地方编制作补充，正式司法警察是主流，聘任制司法警察是辅助力量；相配套的管理机制和激励、保障机制要跟上，不能不考虑队伍的稳定性和工作积极性而片面地开展工作。⑤因此，我们应积极争取当地党委政府的支持，争取司法警察编制，用好用活现有的政法编制，以达到增编和增加警力目的，同时使聘任工作规范统一。（二）整合优化警力，提高战斗力。在目前现在政法编制紧张，警力不足的情况下，整合优化警力，提高战斗力显得尤为重要。2005年10月18日，最高法院政治部主任李克在全国法院司法警察规范执法行为暨先进集体和先进个人表彰大会上强调指出：实现人力资源的优化组合，是解决警力不足的另一条途径。在警力增加有限的情况下，如何最大限度地发挥现有警力的作用是一个新课题。要结合实际科学分配警力，把“好钢用在刀刃上”，对复杂的刑事案件庭审、民事执行、死刑执行等工作，要事先制定好工作预案，保证并加强警力配备，做到疏而不漏。与此同时，不能忽视对日常民事案件的庭审保障工作，尤其要加强安全检查工作。要建立科学的调警制度，善于⑤2005年10月18日最高法院政治部主任李克在全国法院司法警察规范执法行为暨先进集体和先进个人表彰大会上的讲话“集中优势兵力打歼灭战”，形成横向纵向运行通畅的调警制度。要积极探索更为合理的用人机制，实现“人员结构的优化组合”，增强队伍整体战斗力，提高警务保障的综合能力。（三）建立横向联系制度和纵向调警制度。审判业务部门应将开庭时间、地点、被告人基本情况与司法警察部门横向衔接联系，在执行重大警务活中，如所在法院的司法警察警力不足，由法警总队、支队实施调警令，调动辖区法警无条件地执行押解、值庭、羁押、安检、宣判、执行死刑等任务。真正实现双重领导、归口管理，统一调动，高、中、基层法院的警力形成合力，上下联动的新格局。（四）试行执行工作警务化，利用现有编制，任用一批司法警察。试行执行工作警务化，就是将执行实施主体由法官变更为司法警察，以强化执行工作的强制性和威慑力，全力攻克“执行难”。目前审判工作与执行工作相分离，但法官和执行官未分离。法官行使的是审判权，而执行官行使的是国家的强制权。现行的立法对执行官的资格、任免没有明确界定和规范。对执行官的定位，可以试行由司法警察担任。这是因为：（1）司法警察队伍是一支具有武装性质的准军事化力量，最显著的特征就是具有强制力。而执行工作的基本特征之一就是“强制性”和“对抗性”，用具有强制力的司法警察去开展强制性执行工作，将体现出强大的威慑力。（2）法官、书记员不能使用警械武器，只有司法警察才能依法使用警械武器。这样有利于强制权的实现和保障执法人员人身安全。（3）执行机制与法警管理机制相吻合。《人民法院司法警察暂行条例》第十三条规定：司法警察队伍实行“双重领导，编队管理”。司法警察作为一个整体，能做到“三统一”：统一指挥，统一协调，统一出警。这与建立统一管理、统一协调、统一指挥的执行工作新体制相吻合。试行执行工作警务化，一方面能够优化审判资源；另一方面能够在不增编的前提下，用法院现有的编制，将一批符合条件的执行官任用为司法警察，有效地扩充了人民法院司法警察队伍。笔者认为此举是增加人民法院司法警察警力的最直接、最快捷的重要途径。

[我要入编](#) | [本站介绍](#) | [网站地图](#) | [京ICP证030426号](#) | [公司介绍](#) | [联系方式](#) | [我要投稿](#)

北京雷速科技有限公司 Copyright © 2003-2008 Email: leisun@firstlight.cn

