

对《公安实用法学概论》教材编写之思考 ——与该教材编写组商榷

周忠伟

(江西警察学院, 江西 南昌 330103)

摘 要 《公安实用法学概论》是公安院校学生重要的“入门”教材或课程,其所承担的引领任务可谓非常重要,而现行的统编教材却存在着教学内容重复浪费、名称不够规范、适用定位过于庞杂、框架体系与公安实践不够紧密之不足。在培养“工匠”精神、地方公安院校转型发展,以及公安招录培养体制改革政策利好的大背景下,应编写怎样的公安实用法学教材是该教材编写者和执教者共同面对的课题。变革和创新是编写好教材应倡导的,而学术争辩又是公安学科繁荣的必经途径之一。

关键词 :公安实用法学概论 教材 编写

中图分类号 D631.15

文献标识码 :A

文章编号 2095-1140(2017)02-0074-04

一、问题的提出

《公安实用法学概论》教材(以下简称《公安法概》),是“21世纪公安高等教育系列教材·法学”之一,由中国人民公安大学出版社出版^[1]。该教材从2005年出版起,已修订、再版多次,也是在全国公安院校有影响的教材之一。从主编人选和教材的基本框架不难看出,现行的《公安法概》教材源自于上世纪90年代的《公安实用法学概论》(江西高校出版社出版),作为一本向学生介绍公安实用法律知识为主的教材,20多年来该教材不断被修订,并及时增加了许多新内容、新规定,反映了最新的法律信息,确保了该教材“融理论法学与应用法学、理论信息与法律信息相结合”之特色,这是编写组人员认真、严谨、务实治学之风的体现。

该《公安法概》教材分综合、行政执法、刑事执法三大篇。综合篇主要包括法理学、宪法、民法、人民警察法、人民警察使用警械和武器条例;行政执法篇主要包括行政处罚法、

行政许可法、行政强制法、公安机关办理行政案件程序规定、行政复议法、行政诉讼法、国家赔偿法;刑事执法篇主要包括刑法、刑事诉讼法。教材共68.4万字,其中综合篇21.4万字,占全书的31.3%;行政执法篇28.8万字,占全书的42.1%;刑事执法篇18.2万字,占全书的26.6%。《公安法概》教材使用的基本定位主要适用于公安院校的公安专业学生,课程属于公安专业基础课,如此,在充分肯定编写人员辛勤劳作的同时,该教材的框架体系和编写内容等也实有可商榷之处。需要说明的是,本文讨论的背景是公安院校的本科公安专业教育。

二、几点商榷之处

(一) 教学内容

如前所述,《公安法概》分三大篇,内容看似完备,但细究起来,实有许多不妥之处。例如,刑法、刑诉法是所有公安院校公安专业都会独立开设的最重要的专业基础课,也会有较多的课时、相应的学分和严格的考核来保障

收稿日期 2017-01-09

作者简介:周忠伟(1962-)男,江苏无锡人,江西警察学院教授,江西警察学院公共安全研究中心主任,主要从事公安学研究。

教学的实施。作为专业基础课的《公安法概》一般都在第一学期开设,而《公安法概》中刑事执法篇的刑法、刑事诉讼法内容与后续相关课程完全重复,那么在有限的课时内(江西警察学院为48课时,3学分),教师对此是讲还是不讲?据了解,老师是不讲的,如若不讲放进教材中又有何益?而且有些公安院校在相关专业也会将综合篇中的民法、行政执法篇中的行政处罚法、行政诉讼法等独立或合并开课。与其它课程教学内容的简单重复和叠加在《公安法概》教材中并不鲜见,如果说放进去是要强调公安法规知识体系的完整性,那为何又没有非常重要的治安管理处罚法的内容呢?

(二) 教材名称

应如何界定“公安实用法学”之概念呢?实用,指实际使用或有实际使用价值的,在我国法学和公安学科体系框架内,都没有“公安实用法学”或“实用法学”之说,严格说来,从学科体系划分,“公安实用法学”并不是一门独立的分支学科。从《公安法概》的教材体系可以看出,编写者是意图将有关公安实用法律知识集中讲授。在专科学历教育时,受制于课时、课程的不足,这种考虑和处理不失为是一种创新,但进入本科学历教育后,宪法和民法、行政法等可单独讲授的情况下,这种处理的不足就显现出来。事实上,笔者在查阅湖南、湖北、河南、福建、云南等公安院校的人才培养方案时,发现他们都没有独立开设“公安实用法学概论”课程,湖北是将“警察法学”列为选修课,河南将警察法、法理学、行政法与行政诉讼法单列作为专业基础课,福建则将法理与宪法学合并为公共基础课。综上所述,如若要坚守原创意,保持该教材和课程的独特性,将教材更名为“公安实用法律知识概论”似乎会更恰当些。

(三) 适用定位

《公安法概》自称“该书适用的对象是公安类院校的本科生、专科生和初任岗位培训、警衔晋升等在职民警培训使用,”这种适用定

位表述似乎显得有些草率。教材是供教学用的资料,教材有广义和狭义之分,狭义的教材即教科书,教科书是一门课程的核心教学材料,是根据人才培养方案和教学大纲及实际需要为师生教学应用而编选的材料。在编写教材时根据教学对象、学科特点以及不同的学习阶段,可以有所侧重,但一本教材要同时兼顾到本科、专科及多层次的民警培训,则显得勉为其难或过于夸张。在有公安部统一编写的民警培训系列教材背景下,在公安本科学历教育发展的大潮中,将其定位于公安本科教育才是务实的选择。

(四) 框架体系

在课时、学分限制下,在厚基础,宽口径的教育理念引领下,在有限的教学时空中,编写组努力编写一本拓展学生公安法律知识视野之教材的改革创新意识是令人敬佩的,而需要认真讨论的是教材的内容体系。众所周知,公安学依然是法学门类下的一级学科,对公安本科专业来说,只需体现专业特色,满足人才培养质量要求就可,无须也不可能将法学的核心类课程全部开出。例如,侦查专业的刑法、刑事诉讼法,治安专业的民法、行政法与行政诉讼法,经侦专业的商法、经济法等都是必须独立开设的。因此,原《公安法概》中的法理学、宪法等内容可用任选或必选课方式解决。

笔者以为,如果将教材名定为“公安实用法律知识概论”,从当前国家形势和人民对公安队伍的期盼,从适应司法体制改革、打造职业化警察队伍的目标要求,从人才培养的适应性和发展性角度出发,其框架体系应是:以人民警察法为核心,以人民警察使用警械和武器条例为骨架,以国家赔偿法、保密法、国家安全法、反间谍法、反恐怖主义法为羽翼,适度引入与公安工作有关的食物安全法、环境保护法、安全生产法、反家庭暴力法等专门法律的部分相关内容为补充;而且这种补充在教材修订或老师备课讲授时,还必须是常态的、动态的。毋庸置疑,与公安工作相关的法律法规还

有很多,一本教材是无法穷尽的;但从当下而言,若要编写一本与公安人才培养相关的教材,上述体系应更适用、更务实。

在撰写本文过程中,笔者曾与本院有关任课老师进行了交流讨论,他们对上述新体系的内容也有不同的看法,主要理由是,新框架体系会让学生感觉授课体系不完整;保密法、国家安全法等和警察法并非一个部门法系,置于其中会导致内容体系不一致,或太杂。笔者认为,如果就体系而言,对原《公安法概》体系的不足笔者在前文已阐述;如果质疑有关法不是一个部门法系,那么就陷入了以子之矛、攻子之盾的逻辑误区了,因为原《公安法概》也存在同样的问题。其实老师也应是学习者,应有主动接受新知识、接受新挑战的意识和责任,要杜绝常年只讲自己所熟悉的那部分内容的教学现象。当前,在司法体制改革大背景下,公安工作的内涵和外延都已发生了诸多重大变化,公安教育必须主动顺应发展要求。以食药环案件为例,在近几年的全国“两会”期间,代表们都非常关注相关安全问题,2016年曝光的山东非法疫苗案更使之形成了焦点。2015年12月22日,国家食品药品监督管理总局、公安部、最高人民法院、最高人民检察院、国务院食品安全办联合印发了《食品药品行政执法与刑事司法衔接工作办法》,就有关问题作了具体规定。如果在读的公安专业学生对此类法规都一无所知,那不能不说是公安教育的失误和遗憾。

三、论证与分析

学生是受教育之本。笔者以原《公安法概》体系和新的教材体系为框架,设计了一简易问卷,以我院学生为主分类进行了问卷调查。在院团委学生会学习部8名同学中,选择前者的为5人,后者为3人;全院各在校区队52名学习委员中,选择前者的为30人,占58%,选择后者的为22人,占42%;2013级治安本科专业200名同学,选择前者143人,占71.5%,选择后者的55人,占27.5%,弃

选2人,占1%。从问卷结果看,赞成原教材体系的学生人数似乎更多,但再通过个别访谈进行深度调查后,从中流露出来的问题更应引起我们的注意。

(一) 学生看待教材内容实用性的角度有所偏颇

学生是从司法考试、招警考试的角度去看待教材内容的实用性,而完全忽略了公安院校学生对未来警察身份和警察职业的特殊要求,在“准警察”意识弱化的心境下,又如何体现公安院校招录警政策的“主渠道”价值,又如何适应司法体制改革背景下对警察的职业化要求。例如,学生对“食药环”等相关法律与公安工作的关系几乎不知;而公安院校学生不懂保密要求,无视保密法及其它相关法律规定,在个人微博上肆意发布不当消息,着警服拍怪照、吼怪调的行为既非个例,也不仅是纪律作风层面问题的反映,实是警察法规教育不足,学生警察职业意识、职业素养培育不够的外在表现之一。

(二) 学生对国家安全观缺乏应有的认知

随着国内外局势的复杂性,我国的国家安全已经面临新的挑战。例如,2016年初我国公布了国家安全机关和公安机关,联合破获了一个以“中国维权紧急援助组”为名,长期接受境外资金支持、在境内培训和资助多名“代理人”从事危害国家安全犯罪活动的非法组织,彼得·耶斯佩尔·达林(瑞典籍)等犯罪嫌疑人被依法采取强制措施。党的十八大以来,中央加大了相应的工作力度,习近平总书记亲任国家安全委员会主席,全国人大也先后颁布了国家安全法、反间谍法、反恐怖主义法等,从法律层面构筑了大国家安全防控体系。理论上公安院校学生,应是对国家安全战略所倡导的总体国家安全观的先醒者和先行者,但事实又如何呢?笔者在另一份包括国家安全委员会是哪年成立的?反恐法是从哪年开始实施的等问卷调查中,我院1201名学生的回答正确率仅分别为24%、18.6%。而知道国家安全法规

定的每年4月15日为全民国家安全教育日的则更少。窥斑见豹,若对其他公安院校学生问卷测试的话,结果恐怕也不会太乐观。

以公务员招录考试为基本的警察院校学生就业现状固然不可回避,但高校对人的培养是要以能力为中心,以发展为后劲。大学当以特色为先,公安院校就是要强化学生的警察意识,把学生锻造成合格的职业警察,在公安招录体制政策利好的背景下更应如此,而教材的编写和教学的组织都应为此服务。

结束语

笔者非承担《公安法概》课教学的老师,只是从一个旁观者的角度,从教学研究的层面提出思考和建议,从平等的地位进行讨论,以求教于原编写组和各位执教的教师。就在笔者对本文修改之际,收到了我院一位89届毕业生(现为我院驻校教官)的信,他在公安基层刑侦、法制部门工作20多年,亲历了中国司法“由粗放型、随意型到规范化、精准化的过程”(信中原文),他在信中建议应将《法理

学》作为公安专业本科的必修课。他直言,原《公安实用法学概论》,“应视为制约和局限学生发展的低配置。其意义类似于从大树上裁剪下的枝叶,作短期培训班、速成班或许可行。对大学本科学生不宜,如同轿车上安装一个自行车轮,走不长远,走不长久的!”这是另一种声音,但也值得关注。笔者以为,在当下高校不得不将学生在生产线上批量生产的时候,大学还是多一些有个性的老师,多一些有个性的教材为好。不同的乐器有不同的声域,在学术研究中不同的学派和理论观点越多,它们之间的“对立”程度越大,不同的“音域”越宽,其营养水平就会越高;否则,又该到哪里去寻找勇于质疑和独立人格的学术精神呢?而这又似乎正是公安学研究中最为缺乏的。我期待能听到有关老师的“回击”之声。

参考文献:

[1]邓国良,舒和润,李群英.公安实用法学概论[M].北京:中国人民公安大学出版社出版,2013.

Thoughts on Compiling the Textbook of Introduction to Practical Law of Public Security

——Discussion with the Compiling Group

ZHOU Zhong-wei

(Jiangxi Police Institute, Nanchang, Jiangxi, 330103)

Abstract: The introduction to practical law of public security is important elementary course for public security college students, its commitment to the task is significant, but state-compiled textbooks have lots of problems, such as repeated teaching contents, diagnosis name, complex positioning s not standard, and the frame system is not close to the police practice. Under the background of the development of the “craftsman” spirit, the transformation and development of the local public security colleges and universities, and the reform of the system of police recruiting and training, what kind of practical teaching materials should be written? Change and innovation are good textbook should be advocated. The academic debate is one of the necessary ways for the prosperity of public security discipline.

Key words: public security practical law; teaching material; writing

(责任编辑:天下溪)