

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学号: X200408069

UDC_____

廈門大學

硕士学位论文

电子警察执法应遵循行政合理性和行政公开原则

The electronic police should follow the principles of administrative rationality and publicity in the execution of law

何嘉卫

指导教师姓名: 朱福惠 教授

专业名称: 法律硕士

论文提交日期: 2007年11月

论文答辩时间: 2007年 月

学位授予日期: 2007年 月

答辩委员会主席:_____

评阅人:_____

2007年11月

电子警察执法应遵循行政合理性和行政公开原则

何嘉卫

指导教师: 朱福惠教授

厦门大学

厦门大学学位论文原创性声明

兹呈交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

内 容 摘 要

随着科学技术的发展，电子警察（电子眼）已普遍运用于交通安全管理工作之中，对减少交通事故的发生，提高通行能力，减轻交通警察工作压力，提高效率均起着巨大的作用。但实践中，利用电子眼提取的证据处罚违章行为引起一系列的不满和争论。概括起来，电子警察存在的问题有三个方面，一是违背行政处罚法的原则，二是程序法上证据证明力和处罚程序的质疑，三是滥用权力的质疑。

面对新的执法手段及其法律上的争议，根据行政合理性原则和行政公开原则对其深入地分析，可以进一步认识电子警察执法过程中违背行政法基本原则的表现及内在原因。

行政合理性原则是针对自由裁量权而设定的，判断自由裁量权的标准包括是否符合正常判断，是否具有不合理的动机，是否有不相关的考虑，是否违反法定目的，对照该标准，可以发现电子警察执法存在滥用自由裁量权。

行政合理性原则中的比例原则，是指行政机关实施行政行为应兼顾行政目标的实现和保护相对人的权益，如为实现行政目标可能对相对人权益造成某种不利影响时，应使这种不利影响限制在尽可能小的范围和限度，保持二者处于适度的比例。因此，行政执法对相对人权益造成损害的方面必然是其违背行政合理性的内在原因。电子警察执法过程时，对相对人权益造成不利影响来源于管理对象歧视、管理方式单一、管理能力匮乏、管理技术标准不规范、管理手段不统一五个方面。

行政公开原则的基本要求包括行政决定公开、行政过程公开、行政信息公开。根据行政公开原则的基本要求，电子警察执法应该在设置监控位置，制定限速标准，处罚程序程序等方面予以公开。

为了着力于减少电子警察执法中对相对人权益的侵害，更好地利用现代技术为交通管理服务，电子警察执法应在技术规范，功能研制方面有加强，在公开执法位置，规范限速标准方面有强制性规定，在处罚程序方面有创新。

关键词：电子警察；行政合理性；行政公开。

厦门大学博硕士学位论文摘要库

ABSTRACT

The electronic police (electronic eye) has been widely used in the traffic safety management along with the development of scientific technology which is of great help for the reduction of the traffic accidents, the enhancement of the capacity for the passage of vehicles, the relief of the traffic policemen's pressure of work, the increase of efficiency, while the evidences obtained by the application of it cause a series of dissatisfaction and argument in the punishment for the act in violation of highway code. There are summed up three questions in the application of the electronic police: the first one is that it violates the principles of the administrative penalty law; the second one is the doubt on the capacity of the evidences in the adjective law and the punishment procedure; the third one is the doubt on the abuse of power.

We can better understand the embodiment and the inner reasons for the violation of the principles in the administrative law in the execution of traffic regulation by the electronic police according to the administrative principles of rationality and publicity when facing this new methods of execution and the legal argument about it.

Established directing at the power of free appreciation, the administrative principle of rationality can be use as a standard according which we can judge whether the electronic police abuses its power of free appreciation in the execution of law which includes the factors of rational purpose, irrelevant consideration and the violation of legal object.

The principle of proportion in the administrative principle of rationality means that the administrative organ should consider both the realization of the administrative objects and the protection of rights and benefits of the relative party in the enforcement of administrative behavior, and should control the range as slight as possible the harmful influences on the relative party if this kind of influences is unavoidable to keep both of the two aspects at a suitable proportion. Therefore, the inevitable inner cause of the violation of the administrative rationality is the harm on the rights and benefits of the relative party caused by the execution of law which roots in five aspects such as the discrimination to the management objects, the unification of the management mode, the inefficiency of management capacity, the nonstandard

management technology criterion and the disunity of the management methods in the case of the electronic police.

The basic requirements of administrative publicity includes the publicity of the administrative decision,the process and the information according which the electronic police should open the monitoring positon,the speed limitation standard and the punishment procedure and so on in a public manner.

The electronic police should reinforce the technology norm and the functional development,set up compulsory regulation on the position of its excution and the limitation of speed and conduct inovation at the punishment procedure,aming at the reduction of the infringement on the rights and benefits of the relative party during the execution of law.

Keywords: electronic police;administrative rationality;administrative publicity

目 录

前 言	1
第一章 电子警察执法存在的问题	2
一、违背行政处罚法的原则	2
二、程序法上的质疑	3
三、滥用权力的质疑	4
第二章 电子警察执法与行政合理性原则	5
一、电子警察执法违背行政合理性原则的表现	5
二、电子警察执法违背行政合理性原则的原因	7
第三章 电子警察执法与行政公开原则	11
一、行政公开的基本要求	11
二、电子警察执法应体现行政公开原则	12
第四章 规范电子警察执法的措施	15
一、建立电子警察设备的技术规范	15
二、加强电子警察设备的功能研制	15
三、公开电子警察执法位置	16
四、规范限速标准的制定	17
五、规范电子警察的处罚程序	17
六、建立方便受处罚人的机制	18
结束语	19
参考文献	20

厦门大学博硕士学位论文摘要库

CONTENTS

Introduction	1
Chapter 1 Questions exist in the execution of the electronic police	2
1.1 The violation of the principles of the administrative penalty law	2
1.2 The doubt in the procedure	3
1.3 The doubt on the abuse of power	4
Chapter 2 The execution of the electronic police and administrative rationality principle	5
2.1 The embodiment of the violation of the administrative rationality	5
2.2 The reasons for the violation of the administrative rationality	7
Chapter 3 The execution of the electronic police and administrative publicity principle	11
3.1 The basic requirements of the administrative publicity	11
3.1 The administrative publicity should be embodied in the execution of law by the electronic police	12
Chapter 4 Methods to regulate the execution of the law by the electronic police	15
4.1 Reinforce the technology norm of the electronic police	15
4.2 Reinforce the functional development	15
4.3 Make the execution position of the electronic police public	16
4.4 Regulate the limitation of speed	17
4.5 Regulate the procedure of punishment	17
4.6 Establish a convenient mechanism for the punished party	18
Peroration	19
References	20

厦门大学博硕士学位论文摘要库

前 言

电子警察是指利用现代技术设置的电子监控探头拍摄交通运行情况,并根据电子拍摄的数据资料对违章车辆实施处罚。

电子警察的产生和发展

1996年5月初,北京市公安局、公安交通管理局科研所在北京市西四路口试验第一台“抢红灯自动拍摄器”获得成功。同年北京市交通工程科学研究所在北京科委申报立项,科委拨专款支持北京市交通工程科学研究所研发“视频机动车闯红灯自动监测系统”。系统研制成功后,于1996年至1998年初先后在北京、济南、长沙等城市安装试用。1998年3月23日,中央电视台“东方时空”节目中,为报道北京市机动车闯红灯自动监测系统的开通使用,使用了“电子警察”一词。中央电视台节目播出之后,全国各地新闻媒体相继作出相关报道,“电子警察”一词渐渐被社会公众所接受。^①

“电子警察”一词之所以能够得到业内和社会的广泛认可,其关键一点是从字面上能够对实际使用中的设备与系统功能表述得比较准确。“电子”涵盖了这类设备和系统具有现代化的先进技术,“警察”表述了设备和系统具有辅助执法功能或者是作为执法工具。

我国道路交通管理系统中的“电子警察”是随着科技的发展而产生,它作为现代道路交通安全管理的有效工具,可以迅速地监控、抓拍、记录交通违章行为,为及时、有效地处罚交通违章行为,提供必要的证据。

《道路交通安全法》第七条规定:“对道路交通安全管理工作,应当加强科学研究,推广、使用先进的管理方法、技术、设备”。^②随着科学技术的进步,特别是现代电子技术的发展,应用电子设备加强道路交通安全管理工作完全符合现代交通发展的需要,也符合法律的规定。近年,公安交通部门在高速公路、交通道口等路段大量设置电子监控设置以治理超速行车、违章停车等违章行为,极大地震慑和制约违章开车行为,但在运行过程中也暴露了许多问题,引起了社会极大的争议。

^① 曾遂全,电子警察之感[J]中国安防市场版 2007-8-25

^② 2003年10月28日全国人大常委会通过《中华人民共和国道路交通安全法》

第一章 电子警察执法存在的问题

电子警察运用于交通管理中，具备隐蔽性、效率性的优点。也正因为电子警察的独特优点，使电子警察缺乏人文特征，使警察作为交通管理者与交通管理相对人的距离拉大，甚至产生互不信任。“杜宝良事件”发生后，引发了社会各界对“电子警察”的种种追问。

在北京贩卖蔬菜的安徽籍司机杜宝良，一年内在同一地点违章 105 次，被北京交警罚款 10500 元。^① 一名司机因 105 次重复违章而遭巨罚，其背后深层次的原因是什么？警方认为：对每个驾车人来说，不管交警采用什么形式执法，都应该自觉遵守道路交通安全法规。非现执法，是为了整治那些企图侥幸逃避惩罚的违章司机。从执法者的角度，杜宝良的遭遇是其违法驾车所致，有错当然就得受罚，交通管理部门完全属于依法办事，行为并无不妥。然而，民众质疑声不绝于耳，许多人对杜宝良表示了同情。

从现行的法律看，驾驶员在同一位置违法 105 次，按照规定就应该接 105 次的处罚。但从法理上看，驾驶员在同一位置重复违章驾车，暴露出交警部门的管理存在漏洞。

第一节 违背行政处罚法的原则

一、违背《行政处罚法》的目的^②

《道路交通安全法》的相关处罚条款是根据《行政处罚法》而制定的，行政处罚的目的不是为了罚款，而是维护交通秩序，制止交通违法行为的发生。当驾驶员三番五次地违章驾车时，交警部门应该予以提醒或警告，避免违章行为继续增加。假如因同样的交通违法行为致使严重交通事故，那所造成的社会成本就更高的。所以，反复的多次处罚未能体现行政处罚目的。

^① 李克杰,杜宝良现象的思考[N] 中国青年报 2006-6-7

^② 1996 年 3 月 17 日第八届全国人民代表大会第四次会议通过《中华人民共和国行政处罚法》

二、违背教育与处罚相结合的原则

根据《行政处罚法》第五条规定，实施行政处罚，纠正违法行为，应当坚持处罚与教育相结合，教育公民法人或者其他组织自觉守法。驾驶员违章时，执法部门在对其处罚的同时应该对其教育，加强其守法观念。

三、违背公正、公开原则

根据《行政处罚法》第四条规定，行政处罚应遵循公正、公开原则。对违法行为的处罚应予以告知。杜宝良反复违章，但杜宝良一直未接受违章处罚决定的通知，这就是造成违章 105 次的一大原因。

从哲学上讲，科学技术是一把双刃剑。现代科技在提高警力的同时，也经警务工作带来了挑战。其中科技对警民关系的负面影响，便是挑战之一。

在电子警察执法是否缺乏人性化特点的讨论声中，公众对电子警察获取证据的证明力，处罚程序提出了具有相应法律依据的质疑，同时对交警部门滥用电子警察执法提出了大胆的批评。

第二节 程序法上的质疑

一、证据证明力质疑

证明力是指证明资料的证明价值的效力，即证明资料对认定案件事实的影响力。客观性、关联性、合法性是构成一个证据的充分条件。电子拍摄取得的证据在证据形成过程中可能存在四个问题。

（一）电子设备的质量是否符合标准。

（二）还原电子资料过程是否存在人为修改、编辑。

（三）拍摄的电子资料是否能真正反映违章事实。

（四）拍摄的违章车辆牌号（客观上有“套牌”“假牌”的存在）是否是唯一性。

上述合理性没有被排除的情况下，电子拍摄取得的证据证明力难免受到质疑。

二、处罚程序有悖于《行政处罚法》

当事人违章被电子拍录时一般是不知情的，只有当当事人收到罚款的处罚通知书时，才可能回忆起当时可能存在的违章情况。目前根据电子取证作出处罚决定起前，缺少听取当事人陈述、申辩的程序，显然剥夺了当事人的陈述权、申辩权，违反了行政处罚法规定的处罚程序。

第三节 滥用权力的质疑

一、处罚不及时引发对电子取证动机的猜测

北京杜宝良在同一路段违章上百次罚款上万元事件见诸报端之后，社会引起强烈反响。一违章事件重复百余次而没有得到及时的处理、纠正，老百姓对杜宝良不是批评、谴责，不是同情和理解，相反地人们不禁质疑交警设置电子监控的目的是纠错还是罚款。^①

二、电子设备隐蔽安装违背交通管理的职能

管理是行政法的主要功能之一。设置电子警察目的在于制裁违章行为，从而减少违章行为。但交警管理部门为了秘密提取违章者的违章记录，一般不公开电子眼设置的位置。更有甚者，为了提高处罚违章数量，交警部门喜欢在交通敏感位置频繁设置限速标志，造成大量驾车者在不知不觉中违章驾车。

对电子警察执法问题的讨论越来越激烈，管理者与被管理者意见往往是截然相反。在法律尚未对电子警察执法作出明确规范化条款的前提下，要对这新的法律现象作出深入剖析，唯一的途径就是借助行政法的基本原则作为依据。

^① 张旭,105 张罚单暴露交通执法缺陷[N]江淮晨报 2005-6-16

第二章 电子警察执法与行政合理性原则

行政法基本原则是指指导和规制行政法的立法、执法以及指导、规制行政行为的实施和行政争议的处理的基础性规范。它贯穿于行政具体规范之中，同时又高于行政性具体规范，体现行政法基本价值观念。行政法基本原则是在行政法调控行政权的历史长时期形成的，由行政法学者高度概括出来的调整行政关系的普通性规范。

行政法治原则、行政合理性原则、行政公正原则、行政公开原则、行政效率原则在我国行政法中越来越显示出重要意义和价值，还被确定为我国行政法的基本原则。^①

电子警察执行存在的问题，主要应根据行政合理性原则和行政公开原则进行分析讨论。

第一节 电子警察执法违背行政合理性原则的表现

在英国，行政合理性原则是针对自由裁量权而设定的，是判断自由裁量权是否合理或是否被滥用的标准。根据英国的经验，判断自由裁量权是否被滥用的标准包括下列几个方面：^②

一、是否符合正常判断

行政行为内容上的合理性，尤其是自行裁量行为的适当性的客观标准难以掌握，对同一行政行为，不同的人往往有不同的判断，因为人们的判断都是主观的。正如英国黑尔什姆大法官说过：“两人合理的人可以对同一事件得出完全相反的结论，且不能指责这两个相反的结论有任何不合理。”

根据国内外实践，一般以大多数人的判断作为正常判断，即舍去高智商者（如法学家、法官等）和低智商者（如文盲、精神病患者）的判断，取两者的中间值即正常人，一般人的判断为合理判断。

^① 姜明安,主编 行政法与行政诉讼法[M] 法律出版社 2002、58

^② 王名扬,主编 英国行政法[M] 中国政法大学出版社 1989、173-174

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库