



比较法文丛

主编/何勤华

8

论英国警察权的变迁

夏菲 著



法律出版社

警察是现代国家维护社会秩序与预防、打击犯罪的主要力量。然而，如何在保障警察工作效率的同时又确保公民合法权益不受侵害，即警察权与公民权的平衡问题，对各个国家来说，都是一个难题。英国警察被认为是世界现代职业警察的开端，其权力内容和权力制约模式呈现出独特的风格。本书从英国警察制度的诞生、警察负责制、警察侦查权、警察处置治安事件的权力、警察权行使的救济五个角度对英国警察权发展的历史进行研究，以期在全面、深入地揭示英国警察权变迁过程的同时，为我国警察权控制体系的完善提供新的思路。

上海市人文社科基地华东政法大学外国法与比较法研究院建设项目
国家重点学科华东政法大学法律史学科建设项目
上海市教委高水平建设项目·国际法与比较法研究



主编/何勤华

8

论英国警察权的变迁

夏菲 著



法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

论英国警察权的变迁 / 夏菲著. —北京:法律出版社,2011.6

(比较法文丛 / 何勤华主编)

ISBN 978 - 7 - 5118 - 2075 - 4

I. ①论… II. ①夏… III. ①警察—权利—研究—英国 IV. ①D756.135

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 072882 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/孙北梅

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/财税出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/固安华明印刷厂

责任印制/张宇东

开本/720×960毫米 1/16

印张/12.5 字数/215千

版本/2011年6月第1版

印次/2011年6月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 2075 - 4

定价:36.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

总 序

自1978年改革开放以来,我国在外国法或西方法的研究方面取得了重大成就。这方面的系列丛书可谓琳琅满目,其中,影响较大的有:商务印书馆的“汉译世界学术名著丛书”(法学部分,1981年)及“法学译丛”(2004年)、中国大百科全书出版社的“外国法律文库”(1991年)、中国政法大学出版社的“当代法学名著译丛”(1990年)及“美国法律文库”(2001年)、北京大学出版社的“比较法学丛书”(1998年)、中国法制出版社的“西方法哲学文库”(2001年)、清华大学出版社的“比较法学丛书”(2001年)、上海人民出版社的“世界法学名著译丛”(2001年)、北京大学出版社的“外国法与比较法文库”(2008年),等等。

然而,在上述众多的系列丛书中,真正冠以“比较法”字样的丛书还不是很多。的确,在20世纪80年代到90年代期间,我国也先后出版了诸如:茨威格特和克茨的《比较法总论》(贵州人民出版社1992年版)、勒内·达维德的《当代主要法律体系》(上海译文出版社1984年版)、梅利曼的《大陆法系》(知识出版社1984年版)、大木雅夫的《比较法》(法律出版社1999年版)等比较法方面的经典。但是,出版这些著作大多都是当时一种零星的、偶尔的出版行为,并非系统策划的比较法系列丛书。

众所周知,21世纪的中国已步入法治建设的攻坚阶段。今后,对于外国法的吸收、借鉴和移植将是我国一项大量的、经常性的任务。要顺利完成这一任务,离不开发达的比较法研究。而当下我国比较法著作缺乏出版途径的现状已严重制约了比较法研究的繁荣和发展。因此,加强比较法方面的

研究和出版,成为我国学界和出版界一项刻不容缓的工作。

鉴于此,法律出版社高瞻远瞩,勇挑重担,与华东政法大学共同策划、出版一套《比较法文丛》,以期为我国比较法的研究和出版开辟一个新的途径。本文丛以扶植中青年学者,尤其是法学博士、博士后,为这些法学新秀提供一个出版的平台为目的。为此,特选择一批国内最新且富有特色的比较法著作进行出版,同时,也可容纳部分纯粹的外国法方面的译著、专著。

本文丛的主要原则和特色是:在百花齐放、百家争鸣的前提下,坚持质量第一,宁缺毋滥,不定期出版的原则。具体将体现为以下三点特色:第一,本文丛的著作,应属国内学术界没有涉及的课题,具有填补法学研究空白的特色;第二,本文丛的著作,应是国内学术界都很感兴趣,但还没有系统研究或未及时挖掘的课题;第三,本文丛的著作,应具有比较高的文献史料价值,能为学术界进一步研究提供基础性的资料。我相信,《比较法文丛》的出版,一定会为我国比较法研究的进步与发展作出新的贡献。

本文丛的出版,得到了法律出版社沈小英分社长的全力支持和帮助,也得到了华东政法大学外国法与比较法研究院的建设经费资助。在此,特表示诚挚的谢意。

何勤华

于华政人可居

2010年9月19日

序

每一项研究,最重要的是它的价值。在我看来,夏菲博士《论英国警察权的变迁》一书的价值主要有三个方面。

首先,本书以一种全景分析的手法,将英国警察权放入历史、社会发展的纬度去考察,不仅清晰地梳理了英国警察权制度发展的脉络,而且进一步分析了制度存在和发展的社会原因,使读者能对这一问题有一个完整、客观、深入的了解。作者阅读了大量的第一手英文资料,提供了英国具有代表性学者的观点。但在论述过程中,她又充分认识到中英警察制度的差异,以中国学者的思维去解读英国警察权问题,清楚、准确地阐述了英国警察权制度的精髓,既不失之原貌,又不晦涩生硬,做到这一点非常不容易。

其次,在本书中,作者从英国现代职业警察的起源、警察负责制、警察侦查权、警察处置治安事件的权力、警察投诉机制这五个方面分析英国警察权的内容。这为我们研究警察权问题提供了一种新的研究范本,即应当从哪些角度去研究。在我国,长期以来,对警察权问题的关注集中于刑事诉讼领域和治安处罚领域,对于警察组织形式与警察权控制的关系、警察投诉机制等问题的研究相对较少,而且没有作为一个完整的体系去研究。从这个角度来看,这样一种体系结构设置,本身就具有创新性。

最后,本书内容充实、资料丰富,在一个我国学术界耕耘不多、成果很少的领域,进行了详尽深入的梳理,做出论述,每一个部分都给人以新颖的感受。许多观点,也都是国内相关领域学者所未曾涉及的,因而在相当程度上填补了国内研究的空白。

综上所述,本书是外国警察制度研究领域一项比较突出的成果,对我国的刑法和刑事诉讼法研究,以及司法制度、公安体制的改革,都有重要的启迪和参考价值。当然,如作者自己所言,该项研究的理论深度还不够,以后需要进一步提升。

学术价值在研究领域是一个常见词,但在生活中,“价值”一词或被人忽略,或简单地与金钱画等号。对研究者而言,学术研究的价值是什么?为了学位、职称、项目,这是将研究作为生存之技,此为价值之一;为研究而研究,就是想弄清楚问题,这是将研究作为生存之本,此为价值之二。无论研究者追求的是哪一种价值,都是合理的,并无高低优劣之分,由个人经历、教育背景和兴趣等因素决定。重要的是,每个人都客观、真实地呈现自己的研究成果,这种成果可能是深邃的思想、宏观的制度或具体的问题;有些可能震撼整个学术界甚至全社会;有的是在某个领域颇有影响;有的则仅为少数人所知晓。但对研究者而言,形式和结果都只是附属品,只要实现了他(她)自己所期望的价值,就应该是一件非常快乐的事了。

本书是夏菲在其博士论文的基础上修改增补而成。作为华东政法大学一名双肩挑的青年教师,她平时白天担负着繁忙的行政事务,查阅资料、翻译外文、增补写作都只能挤出晚上及节假日等业余时间进行。天性聪慧、做事又极其认真的她,非常执著,在博士论文答辩通过之后,毫不懈怠,继续努力,阅读翻译了大量英语文献,对论文做了许多增补,并精雕细琢,使书稿的质量在博士论文的基础上有了很大提高。在我所指导的博士论文中,中文资料很少,主要依靠外语文献完成的,而本书就是其中之一。

身处追求效率、利益的喧嚣时代,游于车水马龙、五光十色的商品经济波涛之中,却去研究那上百年乃至上千年的外国法律制度史,似乎是一件与我们的生活格格不入的苦差事,因为它不能直接产生效益。好在,这又是一个研究者脱离市场尚能安身立命的时代,因而我们可以有自主的选择。如果在奉献具有学术价值的研究成果的同时,研究者个人也感觉实现了自身价值,这应该是最成功的学术研究了!我想,这大概也是夏菲博士这几年来一直在默默追求的境界吧。

何勤华

于华东政法大学

2011年3月5日

目 录

导 论	1
一、研究的源起	1
二、研究取得的主要成果与存在的不足	5
三、本书的两个前提性概念	6
(一)什么是警察	6
(二)什么是警察权	10
第一章 英国警察权的渊源	14
一、英国现代职业警察诞生前的治安模式	15
(一)传统自治型治安模式的形成与衰落	15
(二)建立新的治安模式的尝试	20
二、英国现代职业警察的诞生与初步发展	24
(一)英国现代职业警察的诞生	24
(二)现代职业警察在伦敦以外地区的艰难推进	30
三、夹缝中生存决定了新警察权力的有限性	36
(一)警察权力的有限性	36
(二)警察权源于治安官的权力	39
结语	42
第二章 英国警察权制约的组织基础——警察负责制	44
一、英国新警察建立初期多样化的警察负责制	44

(一)警察的地方性特征决定了警察负责制的多样性·····	44
(二)1856年警察法——地方警察中央化控制的开端·····	46
二、《1964年警察法》确定的统一的警察负责制·····	48
(一)《1964年警察法》产生的社会背景·····	48
(二)《1964年警察法》所确认的现代警察负责制·····	54
(三)司法判决对1964年警察负责制的注释·····	56
三、英国警察负责制的新发展·····	58
(一)警察民主负责制发展的社会背景·····	59
(二)警察民主负责制的模式探讨与实践尝试·····	60
(三)警察负责制之中央化控制的进一步加强·····	64
结语·····	69
第三章 英国警察侦查权的发展 ·····	72
一、英国警察侦查权的缓慢发展·····	73
(一)英国警察侦查权发展的必然性·····	73
(二)大都市警察局侦查部门的建立与发展·····	74
二、由普通法调整的警察侦查权·····	76
(一)逮捕权·····	76
(二)讯问权·····	80
(三)起诉权·····	84
三、由制定法规范的统一的警察侦查权·····	85
(一)盘查权·····	86
(二)逮捕权·····	93
(三)讯问权·····	95
(四)起诉权·····	100
结语·····	102
第四章 警察处理治安事件权力的发展 ·····	106
一、英国警察处置治安事件权力的法律依据·····	108
(一)1714年骚乱法·····	108
(二)普通法上的骚乱罪与非法集会罪·····	109
(三)普通法上的妨害公共秩序·····	110
(四)1986年公共秩序法·····	112
二、工业纠纷与警察处置·····	114

(一)19 世纪晚期至 20 世纪早期的工业纠纷及警察处置	114
(二)20 世纪 20 年代至 70 年代的工业纠纷及警察处置	116
(三)20 世纪 80 年代的工业纠纷及警察处置	119
三、城市骚乱与警察处置	120
(一)20 世纪 80 年代城市骚乱与警察处置	121
(二)20 世纪 90 年代城市骚乱与警察处置	122
(三)21 世纪初城市骚乱与警察处置	123
四、集会游行示威与警察处置	125
(一)20 世纪 60 年代以来英国集会游行示威概况	125
(二)警察对法律规定权力的运用	127
结语	129
第五章 英国警察权行使的救济——针对警察的投诉与诉讼	131
一、英国警察投诉机制的法律变革	131
(一)《1964 年警察法》——警察自我调查的警察投诉机制	132
(二)《1976 年警察法》——警察投诉委员会有限介入的警察投诉机制	132
(三)《1984 年警察和刑事证据法》——处理方式更灵活、程序更完整 的警察投诉机制	134
(四)《2002 年警察改革法》——独立警察投诉委员会全面介入的警察 投诉机制	136
二、英国警察投诉机制的主要问题	140
(一)法律变化频繁但缺乏实质性变革	140
(二)公众对警察投诉机制缺乏信心	147
三、针对警察的民事诉讼	150
(一)当事人通过针对警察的民事诉讼获得高额赔偿	151
(二)上诉法院确定民事诉讼中警察赔偿数额的认定标准	152
(三)上议院明确警察承担民事责任的边界	155
结语	157
(一)投诉警察和针对警察的民事诉讼是公民获得救济的主要途径	157
(二)独立性增加是投诉制度的总体发展趋势	158
(三)公众、警察、政府和法官合力决定了英国警察权救济制度的变革 走向	159
结论	161

一、英国警察权及其控制的总体特征	161
(一)“警察就是公众”的观念决定了早期英国警察的权力内容	161
(二)中央与地方长期斗争中发展起来的警察负责制巩固了警察的独立地位	163
(三)普通法、制定法、警察文化合力造就的警察权力	165
(四)警察权力随社会条件的变动而发生变化	167
二、英国警察权控制模式对我国的启示	169
(一)警察权控制体系的复杂性	169
(二)警察权控制体系的变动性	172
参考文献	174
后记	185

导 论

一、研究的源起

警察是一个国家维护社会治安秩序、进行犯罪侦查的主体,其对于社会有序和安全的重要性是不言而喻的。每一个公民都不可避免地要和警察打交道:报户口、获取驾照、遭到违法犯罪侵害后报案,等等。但是,警察职能的实现往往是建立在对公民权利不同程度削弱的基础上。“就其职能的本质而言,警察是自由社会的异端。”^①“警察权力与公民权利在一定条件下成反比例关系,即警察权的扩大意味着公民权的缩小,警察权的滥用往往使公民权化为乌有。”^②进入新世纪以来,一系列涉及警察的事件经媒体曝光后引起社会热议,如2001年陕西泾阳县处女卖淫案、2002年陕西延安夫妻看黄碟事件、2003年广州孙志刚事件、2005年湖北京山县余祥林事件、2009年云南晋宁县“躲猫猫”事件、2009年陕西丹凤县徐梗荣事件,等等。公众对于警察滥用权力以及现有机制对警察权力制约不力表示强烈不满。而2008年以后若干影响重大的群体性事件,则直接反映出警察与公众关系的恶化,如2008年贵州瓮安群体性事件、云南孟连群体性事件、2009年湖北石首群体性事件,等等。

激烈的现实问题,引起从事警察学教育的我对警察权问题的关注。如何发展合理的警察权控制模式,这是一个复杂

^① Goldstein, H., *Policing a free Society*, Cambridge, MA: Ballinger, 1977, p. 1. 转引自[美]罗伯特·兰沃西·劳伦斯·特拉维斯著:《什么是警察:美国的经验》,尤小文译,群众出版社2004年版,第5页。

^② 陈兴良:“限权与分权:刑事法治视野中的警察权”,载《法律科学》2002年第1期。

的问题。在一个各种文化相互融合、各国制度趋同发展的全球化时代,对某一社会问题的解答,一个重要的方法就是了解、借鉴其他国家的经验。由此,我决定先从研究西方国家的警察权控制模式入手。

英国警察^①进入我的研究视野并不偶然。1829年,英国内政大臣罗伯特·比尔(Robert Peel)创建的大都市警察并不是欧洲各国第一支职业的、以应对犯罪和维护秩序为主要职责的、被称为“警察”的组织。法王路易十四于1667年敕令设立警察代替军队维持社会治安,其主要目的是打击反对势力,在政治上稳固王权。1789年法国爆发资产阶级革命,旧警察制度被废止。1795年,热月党与督政府统治时期,在中央政府中创设警务部,并在巴黎等大城市设立警察中心局。拿破仑执政后,扩大警务部权力并利用警察进行情报搜集和控制公众思想活动。在国家警察发展的同时,法国的军事警察——宪兵队也日益扩大其警察职能,并最终成为法国警察体系中极为重要的一支力量。^②然而,法国警察因其浓烈的军事和政治色彩而不被认为是现代警察制度的起源。英国警察则因其警察成员的平民身份、警察行为对法律负责等更符合现代民主国家法治理念的特征而被视为现代职业警察的发轫。并且,随着英国的殖民扩张,英国警察制度也对包括美国和我国在内的许多国家产生了重大影响。

英国警察在其最初十几年里,即19世纪30年代至40年代前期,遭遇社会各界强大的抵制;50年代,随着警察地方控制得到法律的保障,地方精英的反对有所减弱;至19世纪70年代,许可法和贫穷法的实施使警察更多干预公民生活,由此再次引起公众强烈的憎恨;^③此后,英国警察的作用日益突出,其自建立起就坚持的近民、守法原则的效果也逐渐显现,警察为公众认可,并于20世纪50年代达到辉煌的顶峰;然而,随后英国警察又陷入受质疑甚至是与社会中部分群体严重对抗的境地,政府遂调整警务策略以修复警察与公众的关系。由此可见,警察的合法性、警察权力与公民权利之间的冲突,同样是英国警察一直面对的问题。19世纪后期至20世纪中期,英国警察很好地解决了这个问题;20世纪中期以来,警察权控制体系的变革更为频繁,但效果却大不如以前。无论是其成功的经验还是失败的教训,都是值得我们研究、学习和借鉴的。

^① 本书所研究的英国警察权的变迁,是相对英格兰和威尔士地区的警察制度而言。苏格兰和北爱尔兰地区有其独立的警察体制。

^② 陈真、陈合权著:《世界警察概论》,四川大学出版社2008年版,第3~9页;王大伟著:《英美警察科学》,中国人民公安大学出版社1995年版,第158页;洪文玲、蔡震荣、郑善印著:《警察法规》,“国立”空中大学2005年发行,第3~4页。

^③ Barbara Weinberger, *The Police and the Public in Mid-nineteenth-century Warwickshire*, From Victor Bailey, *Policing and Punishment in Nineteenth Century Britain*, Croom Helm Ltd., 1981, p. 67.

目前,在研究英国警察制度的中文文献中,有一本著作和两本译著影响较大。前者是1995年中国人民公安大学出版社出版,由王大伟教授所著的《英美警察科学》。该书主要是介绍英、美国家警察学的学科体系和内容及其警务风格,其中第四章对英、美、法三个国家和我国香港地区的警察制度做了概述性介绍。后者包括1989年群众出版社出版,由英国学者菲利普·约翰·斯特德著,何家弘等译的著作《英国警察》,该书对英国警察产生的历史渊源以及英国警察负责制的基本形式做了比较清晰的介绍。2008年知识产权出版社出版,由罗伯特·雷纳所著,易继苍、朱俊瑞翻译的《警察与政治》,在英国是一本影响非常大的论著。该书出版的背景是,英国国内当时就警察权力应当扩张还是削弱形成两种截然相反的政治观点,该书从历史、社会与法律的角度对这一争论进行了分析和解答。

王大伟教授是我国改革开放后最早研究、介绍国外警察科学和警察制度的学者之一。《英美警察科学》主要是从学科的角度进行介绍,对英国警察制度的研究只占很小的篇幅,无论是对其历史发展还是现行制度的阐述都不是很充分。《英国警察》和许多英国警察史的论著一样,是以时间为线索,对英国警察从其中世纪渊源到20世纪60年代统一的警察负责制建立的历史过程予以描述,不是以警察权为主线进行研究。《警察与政治》一书就英国警察的历史、警察权与政治、警察权与法律等做了比较深入的论述。但是,作者是以英国学者的视角,对目前突出的警务问题进行研究,有关警察权控制体系的介绍并不完整。

综上所述,我国学术界对英国警察的关注始于20世纪80年代,数量不多的著作和译著,帮助我们在一定程度上了解了英国警察的特色。但是,到目前为止,尚没有一本以警察权为核心、研究英国警察权发展过程以及现行体系的论著,这既影响了我们对该问题认识上的完整性与正确性,也使与我国警察权控制体系所做的比较研究缺乏真实的理论基础和实证数据。

我国近期警察与公众冲突加剧的现实以及国内对英国警察权控制体系研究匮乏的现状决定了此项研究的必要性和重要性,而英国国内有关警察问题研究成果的丰富与深入则为此项研究提供了充分的资料保障。

在英国,有关警察的研究涉及警察历史、警察负责制、警察与法律、警察文化、警察与治安事件、各地警察制度等方面。从研究的方法上看,主要经历了以下不同的阶段:20世纪五六十年代以政治学为主的颂扬警察制度在政治、社会生活中作用的研究视角;六七十年代以社会学为主要视角,研究警察与社区的实际关系、警察文化等;80年代以后,以阶级冲突为视角的警察角色修正主义的历史研究以及警方研究机构对警察制度建设和运行方面的研究。由此形成了极为丰富的,以不同学科为理论基础的研究成果。由于警察在国家政治制度和社会体系中的特殊地位和性质,警察权问题一直是学者、政府研究机构、警察研究部门关注的热点。

在英国学界影响较大的论著主要有:查尔斯·里斯著的《警察史新论》(Charles Reith, *A New Study of Police History*, Oliver and Boyd, 1956);迈克尔·班顿著的《社区警察》(Michael Banton, *The Policeman in the Community*, Tavistock Publications, 1964);克莱夫·埃姆斯利著的《英国警察——政治与社会史》(Clive Emsley, *The English Police A Political and Social History*, Second Edition, Longman, 1996);罗伯特·雷纳著的《警察与政治》(Robert Reiner, *The Politics of Police*, 3rd edition, Oxford University Press, 2000);托尼·杰斐逊、罗杰·格里姆肖著的《控制警察——英格兰和威尔士的警察负责制》(Tony Jefferson and Roger Grimshaw, *Controlling the Constable Police Accountability in England and Wales*, Frederick Muller Limited, 1984);L. H. 利著的《英格兰与威尔士警察权力》(L. H. Leigh, *Police Power in England and Wales*, Butterworths, 1985);菲利普·罗林斯著的《警务简史》(Philip Rawlings, *Policing A Short History*, Willam Publishing, 2002);罗杰·吉尔里著的《工业纠纷处置:1893年至1985年》(Roger Geary, *Policing Industrial Disputes: 1893 to 1985*);P. A. J. 沃丁顿著的《自由与秩序:首都治安案件处置》(P. A. J. Waddington, *Liberty and Order: Policing Public Order in a Capital City*);大卫·沃丁顿等人著的《治安事件个案研究》(David Waddington, Karen Jones, Chas Critcher, *Flashpoints Studies in Public Order*),等等。

英国对警察问题的研究不仅成果丰硕,而且还呈现出视角开阔、理论深厚的特色。首先,研究者的学术背景多样化。以上述所列作者为例,迈克尔·班顿和托尼·杰斐逊从事社会学研究,克莱夫·埃姆斯利的研究专长是历史,罗伯特·雷纳研究的是犯罪学,菲利普·罗林斯研究的是法律。其次,警察问题是高校研究人员关注的热点研究领域。上述作者虽然学术背景有差异,但其共同之处是均任职于英国不同的大学,研究者的理论功底深厚、批判精神强,著作的影响力较大。在这些著作中,有些是专门研究警察权力及其制约模式的;有些是对警察史、警察与政治、刑事司法体系的研究,但也为人们完整地了解警察权提供了多维的视角。

我国学界对警察权问题的关注是由于近十余年该问题日益突出,其研究成果无论是在数量还是质量上,都有很大的提升空间。目前,对该问题进行研究的学者主要有两种。一是公安、警察院校中的教师和研究人員,这也是学术产量比较多的研究群体。研究内容涉及警察工作实务、制度建设、警察文化等各个方面。但是,以警察权为视角进行深入研究的论著缺乏。近期,江苏警官学院的王智军副教授所著的《警察的政治属性》,以政治学理论为基础,对警察权和公民权能够保持平衡的理论依据进行了论证,是警察权问题研究中一次有价值的探索。二是从事法学研究的学者以行政法理论为基础进行的研究。最具影响力的是清华大学法学院余凌云教授借鉴大陆法系行政权理论对警察行政权的研究,代表作有:《警察行政强制的理论

实践》等。

比较而言,我国学术界对警察问题的研究有一个奇怪的现象,警察学研究似乎只是警察自己的事(余凌云教授具有在中国人民公安大学10年的工作经历,这对他的研究倾向应该起到很大的影响),法学、社会学学者对于这一特殊的国家权力机关、对于警察与公众这一重要的社会问题的研究则比较忽视,这是不可思议的。

对警察权问题的研究要跳出警察的观察视角,也不能仅仅以法律为界;政治、法学理论上的论证与构筑是必需的,历史与社会的实际考察也是极为重要的。因此,笔者以“英国警察权的变迁”为题,目的有三:完整、客观、清晰地了解英国警察权发展的历史;为我国警察权问题研究提供新的视角;能够引起学术界对警察权问题的关注。

二、研究取得的主要成果与存在的不足

本书的特色是从历史、社会和法律等多维视角对英国警察权控制体系进行考察,充分利用了英国国内有关警察学研究的丰硕成果。在英国,有些学者专门研究警察史,有些研究警察负责制、有些研究刑事司法程序中警察的权力、有的研究警察如何处置治安事件、有的研究警察投诉机制,但是并没有一项成果是将这五部分内容以警察权为统领综合进行研究的。通过对上述五项内容的研究,得出结论:英国警察权控制体系是一个复杂的系统,其特征为:由自由观念决定的警察权力的公民权利特性、警察负责制是警察权界定与控制的核心、制定法是明确警察侦查权和治安事件处置权的主要依据、普通法在控制警察侦查权和治安事件处置权方面起着调节的作用、投诉机制和针对警察的民事诉讼是警察权不当行使的救济手段。这样的概括是具有创新性的。

本书的另一个特点是注重对警察权制度运行和变革的社会背景以及社会效果的研究。国内有关外国法律或社会制度的研究成果,有许多存在简单翻译、引进或者只介绍某一时期的制度而不涉及前因后果的问题。因此,阅读者往往不能形成一个完整、深入的认识。本书对上述五项研究内容都是以一种动态、历史的观点完整地分析其产生、发展的过程、社会背景以及运行效果。

总体而言,本书对英国警察权控制体系的发展进行了清晰而缜密的梳理。研究视角和研究结论具有创新性,在一定程度上填补了我国在警察学比较研究领域的空白。

当然,受笔者学术背景和学术功力的制约,本书的研究存在一些不足,主要有以下两点。

一是理论分析深度不够。研究过程中,参阅了大量的一手资料,对英国警察五大方面的问题都予以阐述。事实上,每一部分都是一个涉及法学、政治学、社会学领

域的复杂问题。因此,在研究过程中,可以说是揭示了事物发展的主要脉络,但在深度上尚有欠缺。总体来看,本书是笔者研究外国警察权体系的一个开始,是研究的初级阶段,资料性强而理论研究弱,今后要在此基础上予以改进。

二是与我国警察权控制体系的比较研究尚不充分。研究的起源之一是对我国当前警察权问题的关注,研究的目的之一是希望通过比较研究为我国警察权控制体系的发展提供借鉴的经验。但是,比较研究是建立在对外国和本国制度有正确而全面认识的基础上的。目前,对于新中国成立后警察权变迁的专门研究几乎为零,比较研究的基础条件尚不具备。所以,研究者只能凭借为数不多的研究文献以及自己的认识,进行初步的比较研究。今后,研究者将着手对我国警察权历史发展进行研究,此项研究比对英国警察权变迁的研究更为困难,因为我国公安机关的数据、资料的公开度尚有不足。

三、本书的两个前提性概念

在对英国警察权的变迁进行具体研究之前,有必要就“警察”和“警察权”这两个概念予以阐明。

(一)什么是警察

“警察”一词,源自希腊的“*politeia*”,是指影响国家安全与福利的所有事务。^①因此,从词源上来讲,警察是一个外延极为广泛的概念,最初指的是国家对内对外所有事务。

恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中,论及雅典从氏族向国家发展的过程时,曾多次提到警察。“国家的本质特征,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,他们被用来抵御外敌和压制在当时已占人口绝大多数的奴隶。对于公民,这种公共权力起初只不过当作警察来使用,警察是和国家一样古老的……这样,雅典人在创立他们的国家^②的同时,也创立了警察,即由步行的和骑马的弓箭手组成的真正的宪兵队……”在论及国家和旧的氏族组织的区别时,他论述道“(两者)的第二个不同点,是公共权力的设立……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……雅典民主制的国民军,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

^① Clive Emsley, *The English Police A Political and social History*, Second Edition, Longman, 1996, p. 3.

^② [德]恩格斯:“家庭、私有制和国家的起源”,载《马克思恩格斯选集》(第4卷),人民出版社1972年版,第114页。