

A stylized graphic illustration. On the right, a white car with a black and white checkered racing stripe is shown in profile, moving towards the left. On the left, a white silhouette of a human profile is shown, facing right. The background is a gradient of blue and green, with a yellow shape behind the car. The overall style is graphic and modern.

美国社会  
中的警察

群众出版社

# 美国社会中的警察

李 彤 编译

群 众 出 版 社

一九八七年·北京

美国社会中的警察  
李 彤 编译

---

群众出版社出版 新华书店北京发行所发行  
北京通县印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 9.125印张 190千字 插页7

1987年7月第1版 1987年7月第1次印刷

---

统一书号：3067·324 定价：1.60 元

印数：00001—11000册

## 前 言

美国警察是当今世界上最庞大、最复杂的一支警察队伍。因为就其警员的数量来说，它起码有近百万名警察；就其体制而言，它包括有六种不同的警察体制；就警察所面临的社会环境而言，美国又可以称得上是世界上犯罪最多、罪犯最猖獗和犯罪手段最“高明”的国家了。

要真正了解美国警察，除去对美国警察的规模、体制及整个美国社会情况具有一定的知识外，还要掌握美国警察构成的各种基本因素的充足的材料。因此，本书在全面地、概括性地介绍美国警察的同时，还对构成美国警察的基本因素进行了尽可能具体的介绍和分析。

全书共分为十章，首先阐述了美国警察的基本工作、警察对一些常见案件的侦破方法、警察的组织和管理工作等问题，还对美国警察的个人情况、警民关系和警察联合会（工会）进行了介绍。此外，本书对美国警察的一些不足也给予了如实的介绍，揭露美国警察的腐化行为，回顾了它的历史、展示了它今后发展的方向。为了准确起见，书中的资料大都来自于最新的中外社会科学文献并尽可能地为读者标明了出处。

本书的对象不仅局限于我国广大的公安干警、保卫干部和大专院校侦查、法律专业的师生，而且对从事外事、旅游工作的同志以及一切有兴趣了解、研究美国问题的人都有一

定的参考作用。因为通过美国警察，人们可以从一个侧面了解到美国社会。

由于本人水平有限，书中很可能有些错误和不足的地方。对此，我真诚地渴望得到读者的批评和指正，尤其渴望能得到从事美国问题研究的专家们的指教。

在此书的写作期间，我曾也有过畏难和灰心的时候，但我的妻子一直在鼓励我，帮助我，为我承担了全部家务。此外，我还得到了中国社会科学院美国研究所周建同志和北京市公安局林武同志的大力支持。在此，我谨向他们表示衷心的感谢。

作者

1986年于北京

## 目 录

<b>第一章 美国警察的历史</b> .....	( 1 )
一、警察的起源和美国警察的出现.....	( 1 )
二、美国警察初期的发展.....	( 7 )
三、美国联邦调查局的崛起.....	( 11 )
四、走向现代化的美国警察.....	( 17 )
<b>第二章 美国警察的基本工作</b> .....	( 23 )
一、侦查和打击刑事犯罪活动.....	( 24 )
二、制止道德犯罪活动.....	( 39 )
三、侦查和打击政治犯罪活动.....	( 52 )
四、巡逻.....	( 61 )
五、青少年的教育和管理工作.....	( 65 )
六、交通管理.....	( 69 )
<b>第三章 美国警察体制</b> .....	( 74 )
一、美国警察的规模.....	( 74 )
二、县级警察机构.....	( 76 )
三、城市警察机构.....	( 79 )

四、州警察机构	( 82 )
五、联邦警察机构	( 84 )
六、私人警察机构	( 90 )
七、特区警察及其他	( 94 )
八、对警察体制的各种意见及警察机构的改革动向	( 97 )
<b>第四章 警察的组织和管理</b>	<b>( 101 )</b>
一、美国警察的组织形式	( 101 )
二、美国警察的组织原则	( 106 )
三、美国警察的管理方法	( 109 )
四、美国警察的管理风格	( 115 )
五、在组织和管理工作中存在的问题	( 119 )
<b>第五章 警察的自决权</b>	<b>( 124 )</b>
一、什么是警察的自决权	( 124 )
二、自决权存在的原因	( 126 )
三、警察滥用自决权的问题	( 130 )
四、自决权的控制	( 137 )
<b>第六章 警察的腐化及其防范措施</b>	<b>( 147 )</b>
一、由来已久的腐化	( 147 )
二、警察腐化的形式	( 150 )
三、腐化产生的原因	( 161 )
四、腐化的程度和腐化的危害	( 166 )
五、控制和减少腐化的方法	( 170 )

<b>第七章 美国警察的个人情况</b> .....	( 182 )
一、美国人选择警察职业的动机.....	( 182 )
二、警察的录用标准.....	( 184 )
三、警察的训练.....	( 192 )
四、警察个人的压力.....	( 198 )
<b>第八章 警察联合会</b> .....	( 209 )
一、警察联合会的起因.....	( 210 )
二、警察联合会的建立过程.....	( 216 )
三、七个主要的警察联合会的情况.....	( 221 )
四、警察联合会的基本工作.....	( 225 )
五、警察联合会的影响.....	( 239 )
<b>第九章 警民关系问题</b> .....	( 242 )
一、美国警民关系的现状.....	( 242 )
二、警民冲突的几个热点.....	( 248 )
三、改善警民关系的一些做法.....	( 261 )
<b>第十章 未来的美国警察</b> .....	( 269 )
一、美国警察变化的三种形式.....	( 269 )
二、未来的犯罪趋势与美国警察的基本工作.....	( 271 )
三、警察的组织和管理工作.....	( 274 )
四、警察的自决权问题.....	( 276 )
五、警察的腐化、个人情况及警民关系.....	( 278 )



# 第一章 美国警察的历史

## 一、警察的起源和美国警察的出现

相传“警察”一词最早起源于古希腊。它原意指的是奴隶制城市国家宪法的意思。后来又有人把它引申到国家的目的和统治作用意思上。到14世纪末期，法语中吸收了“警察”这个词，并进一步把它引申为：警察是使国家趋于稳定和秩序的一股无情的秘密保安力量。

在西方，早在罗马帝国时期就出现了身兼警察和军人两种职务的人。人们当时把他们称为骑士。骑士在国家里不从事生产劳动而是依靠国家供养，他们是一个以武力来保卫国家统治的军事集团。当本国与外国发生战争时，骑士就是战士；战争一结束，骑士又是维持国家秩序、镇压被统治阶级人民反抗暴动的警察。

近代警察，是以法国在14世纪初最先成立的警察队为开端的。随后，英国首创了专职警察队伍。伦敦警察是现代专职警察的开端，它的建立是专门用来对付该市民众反抗统治阶级的暴力事件和居民犯罪的。

1928年，在英国议会通过了城市警察条例以后，英国的各大城市就按照当时伦敦警察的经验，先后建立起了自己城市里的专职警察队伍。举世闻名的“苏格兰场”（Scotland

yard) 即伦敦警察总局就是在此时正式成立的。

美国警察是按照英国警察的模式发展起来的。追溯其原因，主要是英国在北美洲殖民地统治的结果。

16世纪初，英国殖民主义者的魔掌延伸到了北美洲。当他们发现这块土地物产丰富、肥美异常时，就极力想把它吞为已有。为了占领和统治这块土地，英国殖民主义者在向北美洲大量移民的同时，也把他们在英国所实行的政治法律制度搬到了北美洲。于是，作为法律制度和国家统治机器主要部分的警察及警察制度也就随之而来并且在今日美国的前身——北美洲英国殖民地内建立了起来。

由于当时在北美洲英国殖民地里的居民多是分散居住在广大的农村地区和小城镇里的。所以，最早的北美殖民地警察是以县级司法官和地方保安官的形式出现的。县级司法长官是县政府的一名官员，他是由殖民地总督直接任命的，在他属下又有数名半职业化的警察，这就是当时在北美英国殖民地警察组织的基本形式。

县司法长官及他手下警察的工作范围十分广泛。他们除去要从事执法活动外，还要负责征收税务、指导选举等工作。甚至在许多地方，他们还要负责保养桥梁和道路等公共设施的工作。

在一些初具规模的城市里，出现了与现代警察非常相似的民兵巡逻队。巡逻队是由居民自己组织的，它主要是通过夜间巡逻来完成打击犯罪、维护社会秩序及预防和扑灭火灾等项工作的。例如，在1634年，波士顿市就建立起了民兵巡逻队。当时，在该市居住的每一个男性公民都有参加巡逻队巡逻的义务。巡逻也只限于在夜间<sup>①</sup>。

英国警察制度的引入，在北美洲殖民地产生了一系列的后果。有些甚至至今还在影响着美国警察的工作。这种影响主要体现在两个方面。即：

1. 警察官员的权力要受法律的约束和限制。

在英国，警察官员和警察机关的权力、职责都要受法律条文的限制。这种制度传入北美洲殖民地后，就使后来的美国人也照此制订了法律条文以限制警察机关的权力。

2. 警察部门大多数是由地方政府部门控制的。

由于英国警察部门大多受地方政府控制的形式传入，再加上移民北美殖民地的英国人又大多具有个人解放的思想，这就使后来的美国人在组建他们自己的警察队伍时，在强调地方政府控制的同时又把它向前推进了一大步。于是，就造成了现在美国多种体制警察（县级警察部门、城市警察部门、州警察部门和联邦警察部门）共存、执法权力分散的状况。

在北美洲英国殖民地里建立起来的司法制度一直延用到了美国独立战争以后。直到1830年至1840年间，这些旧的司法制度才逐步被新的司法制度所取代。

1830年到1840年间，是美国资本主义的成长时期。在这个时期里，美国国内的政治、经济等方面都发生了非常显著的变化。

首先，在雇佣劳动制的基础上，资本主义在美国北部，尤其是东北部得到了迅速的发展，并使工场手工业开始了向机器大工业的过渡。但在美国南方，棉花种植园经济也在不断地发展扩大，同时使得奴隶制制度也变得更加巩固了。这样，在美国就出现了北方工业资本主义制度和南方种植园奴

隶制度同时并存的局面。这两种不同制度的磨擦和矛盾到1830年至1840年间已变得日益尖锐和复杂起来了。

其次是在这一时期里，美国统治者用武力征服的形式抢夺了印第安人世代生息的领地，打败了邻国墨西哥人，霸占了北美洲的广大土地，使美国领土出现了迅速扩大的趋势。据统计，1790年，美国领土面积仅为82万平方英里；但到1860年，美国领土面积就达到了300万平方英里。此时，美国占据了除加拿大和现今属于美国的阿拉斯加州以外的全部北美洲大陆<sup>②</sup>。

美国这种向西部进行的领土扩张，不仅激化了北部工业资产阶级和南部种植园奴隶主阶级之间争权夺利的斗争，而且还加剧了这两个剥削阶级和为了维持生活去西部开荒辟土的广大劳动人民之间的矛盾。

随着经济的发展，美国社会中的阶级关系也发生了新的变化。北部资本主义的高速发展，使得原有的小手工业者和自备少量生产工具的技术工人纷纷破产而加入到了产业无产阶级的队伍中来。在农村，由于土地的日益集中，也使得原来的小农不得不在破产后流入到城市并加入到无产阶级的队伍中来。与此同时，大批涌入美国的来自欧洲和亚洲的移民也大都沦为了无产者。这样，在美国就出现了无产阶级队伍的迅速扩大和财富高度集中在少数资本家手里的局面。由于这个原因，无产阶级和资产阶级间的矛盾也进一步加深了。

在南方，由于奴隶主阶级的残酷剥削和压迫，使得黑人奴隶争取自由、反抗剥削压迫的斗争出现了新的高潮。

当时在美国，国内各种矛盾日益激化。工人的罢工、黑人奴隶的造反、不法分子的猖狂活动，使美国统治者愈来愈

感到现存的警察队伍已不能保证他们的“安定”和“秩序”了。于是，建立一支新的、高效率的警察队伍，就成了美国统治者的当务之急。

经过美国统治者的思考和选择，在1838年时，美国国会终于作出决定要在大城市里按照英国警察的式样建立起新的、正规化的警察队伍。在美国，最先建立起城市警察机构的是波士顿市。该市在1838年建立自己全新的、正规的城市警察机构时，仅有9名警察，到1846年，该市的警察总数才增加到30人左右<sup>③</sup>。

纽约市和费城市的警察机构是在1845年才建立起来的。纽约市当时已是美国的最大城市，该市的警察机构在初建时就拥有警察800人左右。可见纽约市警察在一开始成立时就在美国警察中占据了十分重要的地位。

那时，纽约市和费城市的社会情况比起波士顿市来说要复杂得多，而且人口也要多得多。但为什么它们却迟于波士顿市7年之久才建立起新型的警察机构呢？其主要原因要归于这两个城市（纽约市和费城市）的市民对职业化警察的恐惧心理。那时一提到建立职业化的警察队伍，市民们就联想起了当年英国殖民军在本地横行霸道的情景。英国殖民军曾带给他们了莫大的折磨和耻辱，他们害怕职业警察也会象当年英国殖民军那样对待自己。另外，有些民间的政治团体也担心正规的职业化警察出现后会限制自己的自由。正是在这些抵触情绪的作用下，才使得纽约市和费城市建立职业化警察机构的要求被一拖再拖，最后到1845年时才得以实现。

新生的美国城市警察组织具有两个最显著的特点。那就是：

1. 新组织中的警察成员都是由专职的警察组成的；而旧组织中的警察成员则多是由非职业化或半职业化的自愿人员组成的。

2. 新警察组织具有高度集中的领导和统一的管理；而旧警察组织中的领导和管理则是分散的、多元化的。在工作上，新警察把白天和夜间的巡逻、治安工作合并在了一起；而旧警察则是把白天和夜间的工作分开进行的。

在广大农村地区和新占领的中、西部地区，新型的自治体警察组织是以原有的地方保安官的形式逐步发展起来的。地方保安官早在殖民地时期就出现了，但它的大量出现则是在1789年美国正式成立了联邦政府之后。当时，随着美国向北美洲中、西部的扩张，新迁去的人们每到一地定居后就要在居民中推选出一位勇于奉公负责、善于排忧解难而又不畏强暴的人来担任保安官。当时的地方保安官只是后来警察的雏形，它的任务主要是保证自己所在的居民点里的安全。

后来，随着社会生活的不断丰富和扩展，随着行政区的重新制定，随着阶级斗争的日益尖锐复杂和犯罪案件的不断增多，美国的统治者觉察到原有的小型地方保安官及其助手的警察组织形式已越来越难以应付局面了。于是，在统治阶级的积极策动下，在广大农村地区和新占领的中、西部地区内，以地方保安官为基础建立起了新的村镇、县和州级的警察机构。

与地方保安官不同的是，新出现的村镇、县、州级警察全是职业化的。并且它们的领导人也都是由当地居民选举或由当地政府任免的。

这样，到19世纪中叶，新型的警察组织在美国各地就如

雨后春笋般地成长起来了。

## 二、美国警察初期的发展

任何新生事物都不可能是完美无缺的。刚刚出现的美国职业化警察同样也存在有许多的缺点和不足。

首先，是警察工作效率低和服务质量差的问题。当时美国并不是在所有的城市里都有警察的巡逻，而仅仅是在几个主要的大城市里才有警察的巡逻。巡逻的范围比起今天来也小得可怜，例如在芝加哥市，偌大个城市里警察巡逻的道路只有三、四英里长。在大多数城市里，警察根本不承担巡逻的任务，而是把主要精力和时间都花费在对酒馆和杂货店的治安工作上。因此，由于在大多数城市里没有警察的巡逻，所以使市民在遇到需要警察出面帮助的紧急情况时就无法及时地向警察报告，加上当时通讯设备的落后，在美国没有象今天这样方便的电话网。所以，市民在出事以后往往要拖上几小时甚至到第二天才能向警察报案。由此可见，当时美国警察的工作效率是极低的。

警察的服务质量差主要体现在警察的装备和技术的落后上面。当时，警察在巡逻时并没有警车；在相互联络和通讯时，没有象今天这样方便的步话机和电子计算机系统；在鉴定罪证和侦破犯罪案件时，也没有象今天这样先进的仪器和设备。

其次，是警察自身质量差的问题。造成警察质量差的原因主要来自于两方面：一是在招收新警察时有人因私利而降低

了警察的招工标准；二是没有象今天这样全面、系统的警察训练工作。

新警察在出现后不久，要求参加警察工作的人忽然多起来了。这主要是因为警察的工资高于一般体力劳动者的工资的缘故。据有人在1880年时统计说，当时在美国大城市里警察的平均年工资是900美元，而其他体力劳动者的平均年工资只有450美元左右<sup>④</sup>。因为工资高、工作轻，就使得在当时有许多人都想到警察部门里来工作。因此，行贿从警的情况也就顺势而生。一些掌管人事权的警察官员由于没有纪律约束，就在得到贿赂后放松了对申请人在年龄、身体、品行等方面的要求。这样，就使许多根本不够格的人混入了警察队伍，从而直接造成了警察质量的下降。

当时的警察部门里并没有象今天这样严格、全面的新警察培训和老警察再提高的训练。新警察在到来之后，由上级讲讲话，再由老警察带他工作几天后就自己开始单独工作了。所以，他们在遇到一些棘手的问题时，大都表现出惊慌不安和束手无策。

最后，是警察的腐化问题。当时，美国警察腐化的现象既普遍又严重。有些地方，警察为了得到金钱而去明目张胆地保护娼妓和赌博；有些地方，甚至有人为警察中的每一个职位都定出了价格，只要出得起钱，就可以买官卖爵。而在警察部门里则根本没有纪律来约束制止这些行为。

警察的腐化行为很快就勾起了人们对当年英国殖民军的回忆。这样，刚刚诞生的美国警察就把自己放在了群众的对立面。当时，警察被人们轻视和嘲弄的现象是极为普遍的。孩子们在街上向警察扔石头；大人们尽用些难听的话来



奚落、戏弄警察；许多罪犯在警察对他们进行拘留和逮捕时也公然用武力来和警察对抗；新生的美国警察此时几乎陷入了绝望的境地。

起初，美国警察并不随身携带武器。甚至到1880年时，美国布鲁克林市的警察还没有武装，尽管当时该市已有近50万的人口<sup>⑤</sup>。美国警察配备武装是从美国南北战争时期（1861年—1865年）开始的。南北战争使得火器在美国国内流行起来了。政府允许私人拥有枪支弹药是为了让人民自己保护自己，可是罪犯却凭借它屡屡作案，使警察一筹莫展。这样，警察为了对付那些手持火器作案的罪犯，才不得不拿起了武器。

为了改变警察的落后状况，在20世纪初，美国警察按照英国伦敦警察的样子开展了一场专业化运动。这个运动在一开始时就受到了美国开明资产阶级的支持，并且他们把这场运动当作整个社会改革运动的一部分来看待。

警察专业化运动的总目标是“把政治从警察中清除出去，把警察从政治中解脱出来”。围绕这个目标，美国警察首先对自己的领导班子进行了改革。改革的具体办法是从军队和企业里雇用了许多具有管理经验的人来充实警察部门里的领导班子。然后再由这些人领导自己部门里的改革运动。这些人大多都是精明强干、管理有方之士，所以在他们的领导下，不久就使许多警察部门里发生了可喜的变化。

改革的第二项内容是建立严密的州级警察管辖区和警察中心的记录系统。州警察机构其实在19世纪时就已经出现了。但它在当时并未担任重要的角色。1835年时，得克萨斯州的骑警队就是美国的第一支州警察队伍；其他州的州警察