

第七期

高级警官研修班

赴英国研修考察文集

主编 王彦吉

中国人民公安大学出版社

WJ00000

第七期

高级警官研修班

赴英国研修考察文集

主编 王彦吉

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

95CPSU

第七期高级警官研修班赴英国研修考察文集
DIQIQI GAOJI JINGGUAN YANXIUBAN FU YINGGUO YANXIU KAOCHA WENJI
王彦吉 主编

出版发行:中国人民公安大学出版社
地 址:北京市西城区木樨地南里
邮政编码:100038
印 刷:北京蓝空印刷厂

版 次:2005 年 8 月第 1 版
印 次:2005 年 8 月第 1 次
印 张:20.25
开 本:787 毫米×1092 毫米 1/16
字 数:356 千字

ISBN 7-81087-603-1/G·143
定 价:50.00 元 (公安机关 内部发行)

本社图书出现印装质量问题,由发行部负责调换
联系电话:(010)83903254
版权所有 侵权必究
E-mail:cpep@public.bta.net.cn
www.jgclub.com.cn

— 前 言 —

英国是现代警察制度的发源地，在当代世界警务改革中也始终引领着风骚，很多改革的理念和措施值得我们参考和借鉴。我们第七期高级警官研修班于2004年11月23日至12月18日赴英国研修考察，根据公安部的研修要求和英国警方的日程安排，我们这次研修考察主要分为三个阶段：

1. 在布莱姆希尔警察学院接受培训

研修团在英国布莱姆希尔警察学院（Brimshell Centre Developing Policing Excellence, Central Police Training and Development Authority）接受为期5天的培训。英国布莱姆希尔警察学院以培训高级警官闻名于世，与很多国家的警察部门有着广泛的合作关系。本次为研修团安排的培训课程主要包括：英国的警务改革、如何提高领导者组织管理能力、良好组织的管理以及科学的绩效考核、打击和预防跨国有组织犯罪、反腐败战略以及对公共秩序混乱的应对措施等。

2. 实地考察访问

研修团访问了英国国家犯罪总局[National Crime Squad H.Q. (NCS)]、内政部女王陛下督察署[Her Majesty's Inspector of Constabulary (HMI)]、国家犯罪情报局(NCIS)、大都市警察局、查琳(Charing Cross)警察署、瑟瑞警察局总部(Surrey Police Headquarters)、洛锡安警察局(Lothian and Borders Police)、法庭科学中心(Forensic Science Centre)等部门，受到英国警方的热情接待，国家严重和有组织犯罪局局长比尔·哈吉斯(Bill Hughes)及国家犯罪情报局副局长还专门宴请了研修团全体成员。在实地考察中，除了解有关部门的职能、组织等基本情况外，我们还结合研修目的和计划，重点考察了解了预防和打击有组织犯罪、高科技犯罪、毒品、绑架人质以及网上恋童癖等犯罪案件；犯罪情报的收集、分析和评估；警务督察；绩效考核；对扰乱公共秩序等突发事件的处置；警察机构和媒体公众的交流与沟通；警察公共关系；人力资源管理；警察录用和培训等内容。

3. 在剑桥大学刑事司法学院培训

英国剑桥大学刑事司法学院(Institute of Criminology)是由英国内政部

(Home Office)直接资助下建立的,除为内政部提供有关研究咨询外,还承担对英国高级警官的业务培训工作,作为闻名遐迩的剑桥大学法学院的一个研究机构,它也从事学历教育和教学科研活动。在为期4天的培训中,研修团重点了解了英国刑事司法制度的现状与发展。

在研修过程中,我们萌发了编辑本书的念头,一是为了进一步巩固我们的研修成果;另外一个很重要的目的是为了资源共享,让我们的警务工作和学术研究能够从中汲取一些有益的信息,得到一定的启发。

本书分为六编:第一编“考察报告与研修论文”,收录了研修班回国之后向部领导汇报的研修报告,以及研修班部分成员撰写的论文和心得体会。第二编“在英国布莱姆希尔警察学院研修课程内容”,汇编了在该警院研修计划中开设的所有精彩讲座。第三编“在英国剑桥大学刑事司法学院研修课程内容”,收录了该学院讲师 Amanda Matravers 博士的讲座内容。第四编“实地考察内容”,记录了我们走访考察的基本线路,汇集了我们在上述警察机构中听取的一些重要讲座。第五编“英国警察与刑事司法体系”,收录了英国文化教育处为研修团提供的有关背景介绍材料。第六编“英国警察制度与警察教育培训制度”,主要让大家对英国警察组织、教育培训有一个基本认识。

本书是集体创作的结晶,如果没有研修班全体成员的积极参与和支持,就不可能有本书的问世。在即将付梓之际,我们衷心感谢公安部领导、外事局和人事训练局对我们第七期高级警官研修班的关心与支持,感谢英国警方的热情接待和周到安排,感谢所有教师的精彩讲座,我们从中受益匪浅。

所有的研修课程都是根据笔记、录音和有关材料整理而成,因文化差异等原因而导致的理解偏差,在所难免,请读者多加批评指正。在本文集的编排过程中,中国人民公安大学教授余凌云博士、外事办高宏生主任做了大量的辅助工作;第六编由公安部人事训练局张培文处长、英国布莱姆希尔警察学院 Eddie 先生和中国人民公安大学赵华老师整理;中国人民公安大学研究生贾向明、李金华、王金峰、周陆涵、洪延青、徐守京、唐荧等同学参加了录音整理工作,付出了辛勤的劳动,在此一并表示诚挚的谢意。

王彦吉

2005年4月15日

第七期高级警官研修班 赴英国研修考察全体成员



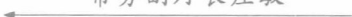
研修团团长、中国人民公安大学党委书记、校长王彦吉博士



研修团副团长、青海省公安厅厅长何再贵



研修团副团长、辽宁省公安厅常务副厅长庄敏



研修团秘书长、公安部纪委监委局副局长赵水芳



内蒙古自治区公安厅
政治部主任杨小平



黑龙江省哈尔滨市公安局
局长王维绪



浙江省公安厅
副厅长凌秋来



安徽省公安厅纪委
书记尤长庚



福建省公安厅
副厅长王鑫



江西省公安厅
副厅长曹根水



山东省济南市公安局
局长孟富强



湖北省公安厅
纪委书记张洪



贵州省公安厅
副厅长林连华



海南省公安厅
副厅长韩兴定

新疆维吾尔自治区公安厅
副厅长霍留军



西藏自治区公安厅
副厅长洛珠





中国刑警学院
副院长张书杰



公安部物证鉴定中心
副主任董惠琦



公安部人事训练局警训处
处长张培文



公安部人事训练局地方
干部处副处长刘冠华



公安部外事局邢张增



公安部外事局
副处长高俊义

中国人民公安大学科研处
副处长、教授余凌云博士



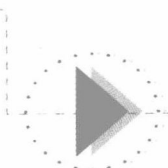
目 录

前言	1
第一编 考察报告与研修论文	
关于第七期高级警官研修班赴英国研修考察情况的报告	2
当前英国警务工作面临的挑战及其对策	13
借鉴国外先进经验 构建一流培训体系	23
紧紧围绕“四个能力”建设 进一步提高特色办学水平	28
赴英研修考察的几点体会	33
赴英警务研修有感	40
英国警务考察散记	45
从英国打击严重暴力犯罪看我国的反恐怖工作	51
英国警察教育培训成功的经验给我们的重要启示	57
关于警务工作改革的两点思考	62
福建警方与英国警方警务合作探析	66
对英国警务工作的考察及启示	71
第二编 在英国布莱姆希尔警察学院研修课程内容	
一、英国的警务	79
二、领导艺术	86
三、情绪情报	93
四、警务改革	103
五、成功的组织	113
六、国家情报模式	117
七、绩效与责任	126
八、绩效考核	133

九、组织的控制	147
十、组织的变化	162
十一、管理工作对象	172
十二、警察组织内部的变革	177
十三、跨国有组织犯罪	184
十四、反腐败战略	196
十五、严重犯罪分析与应对行动支持	206
十六、英国应对公共秩序混乱的措施	212
 第三编 在英国剑桥大学刑事司法学院研修课程内容	
一、英格兰和威尔士现代警务发展	219
二、英国警务改革与绩效管理	222
 第四编 实地考察内容	
一、打击高科技犯罪——访问国家犯罪总局	230
二、女王陛下督察署的工作机制——访问女王陛下督察署	234
三、繁忙的伦敦中部警署的警务行动——访问查琳警察局	239
四、绑架人质案件的处置——访问新苏格兰场	245
五、内部与外部沟通、人力资源——访问瑟瑞警察局	249
六、警察培训、公共关系与公共秩序——访问洛锡安警察局	253
 第五编 英国警察与刑事司法体系	
一、英格兰、威尔士及北爱尔兰警察与司法体系	261
二、苏格兰警察与司法体系	277
 第六编 英国警察制度与警察教育培训制度	
一、英国警察制度	297
二、英国警察教育培训制度	303

第一编

考察报告与研修论文



公安部第七期高级警官研修班赴英国研修考察汇报会会场

关于第七期高级警官研修班 赴英国研修考察情况的报告

经部领导批准,以公安大学党委书记、校长王彦吉为团长的第七期高级警官研修班于2004年11月27日至12月17日赴英国研修,重点考察英国警务现状及发展趋势。现将主要情况报告如下:

一、考察研修的基本情况

此次赴英国研修团由14个省、自治区、省会市公安机关、部机关及直属单位的厅局领导及有关人员组成,共23人。其中,公安厅厅长1人,副厅长7人,纪委书记3人,政治部主任1人,省会市公安局局长2人,部机关、直属单位4人,处科级干部5人。部党委对这次研修活动高度重视,从计划提出、人员组成到最终成行,都非常关心,出国前祝春林书记召开了全体研修团成员座谈会,孙明山主任宴请了大家为大家送行,并提出了要求和希望。部人事训练局、外事局、中国人民公安大学做了周密准备,为研修制定了明确的目标任务。回国后,孙明山主任、人事训练局、外事局和中国人民公安大学的领导专门听取了考察研修报告。

根据公安部的研修要求和英国警方的日程安排,这次研修考察主要分为两部分:一是在布莱姆希尔警察学院、剑桥大学刑事司法学院接受培训;二是进行实地考察访问。在20多天的研修考察中,研修团先后听取了近30个专题讲座,实地走访了英国布莱姆希尔警察学院、剑桥大学刑事司法学院、国家犯罪总局、内政部女王陛下监察署、国家犯罪情报局、大都市伦敦警察局、查琳警察署、瑟瑞警察局、洛锡安警察局、法庭科学中心等部门,受到英国警方的热情接待,国家严重和有组织犯罪局局长比尔·哈吉斯和国家犯罪情报局副局长专门宴请了研修团全体成员,英国驻中国警务联络官白高德先生专门从北京赶回伦敦,陪同研修团在伦敦、瑟瑞和洛锡安等地考察访问。研修团重点考察了解了英国警察组织机构、预防和打击有组织犯罪、高科技犯罪,对扰乱公共秩序等突发事件的处置,犯罪情报的收集、分析和评

估,警务工作标准化及绩效考核,警察机构和媒体、公众的交流与沟通,警察录用和培训等内容。

研修团成立了临时党支部,将全团分为秘书、材料、保卫、财务四个小组,明确了各自的职责和任务。在英期间,临时党支部多次召开支部会议以加强管理,有效地发挥了战斗堡垒作用。在研修过程中,研修团全体成员始终保持饱满的学习热情,认真听讲,踊跃提问,积极讨论,表现出良好的精神面貌,给英国警方留下了深刻的印象。全体成员团结友爱、互相帮助,严格遵守外事纪律,处处注意言行举止。在英期间,中国驻英国大使、公使分别会见并宴请了研修团全体成员,使大家虽身处国外,仍感到祖国的温暖。经全体团员的共同努力,此次赴英研修考察进展顺利,取得了预期的效果。大家开阔了视野,受到了启发,同时加深了中英两国警方的相互了解,增进了彼此的友谊与合作。

二、英国警务工作的主要特点

英国全称是大不列颠及北爱尔兰联合王国,分为英格兰、威尔士、苏格兰和北爱尔兰四个部分,各地实行自治。英格兰和威尔士警务工作模式是相同的,苏格兰和北爱尔兰尽管也是联合王国的一部分,但仍保持其独立性,拥有独立的司法体系和警察制度。在英格兰和威尔士,警务工作呈现以下几个主要特点:

(一)树立警务改革的理念

当前英国的警务工作主要面临三大挑战:一是如何有效地打击有组织犯罪,特别是跨国组织犯罪和国际恐怖主义;二是随着当前犯罪的复杂化、职业化、高科技化,警察部门如何与海关、移民等其他机构建立良好的合作伙伴关系,共同应对犯罪的高发态势;三是如何赢得公众对警察的信任和支持。这些都迫切要求警察部门寻找有效对策。

1997年,英国工党组成新一届政府,开始在公共领域推行改革,首先制定了包括《警察法》、《犯罪与无秩序法》和《警察改革法》等法律,在制度上为警务改革打下了基础。同时引入市场经济中成本和效益、追求最大价值的理念,要求警察部门更加有效地使用财政拨款,努力维护社会治安,有力打击各类违法犯罪活动。由于英国各地实行自治,为加强各地警察部门之间、地方与中央之间的协调与合作,需要采取措施规范各地警务工作,提高警务工

作的效率和质量。为此,在全国警察部门推行统一警务标准、实行绩效考核的改革。

首先,在中央层面设立了专门的警务标准机构。内政部下设警务标准处,人员有100人左右,其中大部分是政府公务员和数据分析专家。各地警察局也设立相应的机构。成立该机构的目的是统一全国警务标准,评估警务工作,促使全国的警务工作更加高效。内务部警务标准处每两周对基层警察单位的表现进行评估,及时报告内政大臣。其工作方法有三种:一是从警察局收集情况;二是如果发现基层警察单位的绩效不好,可以提供指导性意见,派顾问或者协调人员帮助基层警察单位整改;三是如果整改仍不见成效,内政部会直接派员督促整改,但这种情况还没有出现过。

警务绩效评估主要包括三个方面的内容,即“三M工作”:一是绩效衡量(Performance Measurement),主要是收集各地警察局的信息,统计各类案件发案率、破案率,警务工作完成情况,警察服务质量等,多以图表方式表达。二是绩效监督(Performance Monitoring),主要是分析收集的数据信息,依据数据和分析实施有效监督。通过分析犯罪的发展趋势及严重程度等,得出工作绩效如何。三是绩效管理(Performance Management),即将收集和分析的综合性信息运用到管理之中,为决策提供依据。例如,根据各地情况,政府在统计调查的基础上规定出各地发案数目的平均水准,作为下一个年度的参考工作目标。绩效评估部门得出评估报告,公之于众,给警察部门施加压力。

英国的绩效考核标准采取年度发布制度,根据上年度执行的情况以及年度警务工作重点作出修改和调整。不仅对过去一年进行“回顾式评价”,同时发布下一年度工作指标。每项指标都力求明确、操作性强,配有详细的解释,并且注明这一年度绩效考核指标,有哪些改变以及改变的理由。英国2005年度的绩效考核指标中,建立了领导能力、策略水平、警务运作、管理方式、资源使用等共13项一级指标,每一项中又有若干二级指标。这场改革对英国警方的影响是深远的,它第一次要求警察部门回答投入和产出、效益和效率的关系。目前这种绩效考评的方式已经细化到人、过程和效果之中,进行全方位、全过程的评估。

(二)建立统一的情报主导警务模式

英格兰和威尔士共有43个警察单位,彼此相互独立。如何实现信息共享,加强地区之间、中央与地方之间的情报沟通,协调彼此之间的行动,有效地打击犯罪,是英国警方面临的一个重要问题。