


中国警学

理论

ZHONGGUO
JINGXUE LILUN

罗 锋 李健和 / 主编

 中国人民公安大学出版社

 群 众 出 版 社

中国警学理论

罗 锋 李健和 主编

中国人民公安大学出版社
群众出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国警学理论/罗锋, 李健和主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2017. 8

ISBN 978-7-5653-2719-3

I. ①中… II. ①罗…②李… III. ①警察学—研究—中国 IV. ①D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 221103 号

中国警学理论

罗 锋 李健和 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

经 销: 新华书店

印 刷: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2017 年 8 月第 1 版

印 次: 2017 年 8 月第 1 次

印 张: 33

开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数: 627 千字

书 号: ISBN 978-7-5653-2719-3

定 价: 115.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱: zbs@cppsu.com zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010-83903254

读者服务部电话 (门市): 010-83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010-83903253

法律图书分社电话: 010-83905745

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

中国特色警学理论体系课题编委会

- 主任 罗 锋 中国警察协会副主席，中国警察协会学术委员会主任委员
- 副主任 程 琳 原中国人民公安大学党委书记、校长，中国警察法学会会长
- 李健和 中国人民公安大学副校长，教授
- 马维纲 中国警察协会秘书长
- 委员 黄新春 中国警察协会理论研究部主任
- 陈小波 中国警察协会对外交流部主任
- 张 光 中国人民公安大学科研处处长，教授
- 任士英 中国人民公安大学公安基础部（犯罪学学院）院长，教授
- 张子荣 山西警察学院院长，教授
- 张兆端 吉林警察学院院长，教授
- 程小白 江西警察学院院长，教授
- 王大伟 中国人民公安大学公安基础部（犯罪学学院）教授
- 王世卿 中国人民公安大学公安基础部（犯罪学学院）副院长，教授

中国当代文学研究

主 编 罗 锋 李健和

副主编 任士英 张 光

撰稿人 (按篇章顺序)

李健和 任士英 詹 林 黄 冬 张子荣

申智军 胡 雁 曹 英 李姝音 张 光

魏永忠 刘忠鞅 王毅虹 张兆端 张 玲

段林萍 程小白 项金发 章 剑 王世卿

前 言

《中国警学理论》和《外国警学理论》是公安部“公安理论及软科学研究计划项目”重点课题“中国特色警学理论体系研究”的最终成果。“中国特色警学理论体系研究”于2010年立项，由中国警察协会牵头，中国人民公安大学、江西警察学院、山西警察学院、吉林警察学院等相关领域的学者、专家组成课题组。其间，在中国警察协会举办的“中国警学论坛”上，连续三届分别以“中国特色警学理论体系”、“中国警学理论体系基本框架”、“中国警学理论范畴”、“中国特色警学理论”等为主题（之一），进行了广泛深入的研讨。至今，终告一段落。

警学，即警察学，在我国也可称为公安学。“警察学”最初由德国人提出，中国清末建警时被引入，中华民国时期有一定发展。中华人民共和国建立后，虽然对公安（警察）工作及其理论的研究并不鲜见，但长期没有人从科学或学科的方面对其予以关注。1983年，中国人民公安大学筹建并准备开展本科学历教育，率先提出“公安学”。彼时，还局限于对“中国社会主义公安工作”的研究。之后，不断有学者提出公安学应当研究警察（公安）工作的规律和理论，应当涵盖古今中外的警察（务）行为，进而主张应当称警察学，也有主张公安学即警察学。

经过30多年的建设，我国对公安（警察）工作（警务）的研究有了长足发展。2011年，“公安学”和“公安技术”被国家学位委员会和教育部确定为我国学位授予和人才培养中的“一级学科”。为了加强学科建设，促进公安（警务）工作的开展，亟须在总结、概括国内外警察学理论的基础上，系统论述警学的基本理论。

对警学基本理论的范围和内容进行科学、合理界定，是一个比较困难的事情。这不仅因为各国警察及其警务行为的内涵不同，而且我国“警察”的范围也不限于公安机关，“警务行为”的内涵则更加宽泛；同时，从不同视角和不同标准看待警学，警学理论的体系架构和逻辑关系也不同。本课题以我国公安机关警察及警务行为为主，尝试从与其他系统或要素的关系角度论述和展开有关警学理论，并尝试构建其历史与逻辑相统一的系统。

我们认为，警学理论的具体范围应当包括（但不限于）以下内容（见《中国警学理论》相关篇章）

- (1) 警察产生（起源）与发展阶段（分期）的理论（警察与社会的关系）；
- (2) 警察及警务发展（条件）的理论；
- (3) 警察与政党（主要是执政党）和政府关系的理论（警察与国家的关系）；
- (4) 警察与社会、公众关系的理论（警察与民众的关系）；
- (5) 警察的本质及社会功能的理论（警察的政治、社会属性）；
- (6) 警察体制的理论（含组织结构）；
- (7) 警察职能和权力的理论；
- (8) 警察（警务）战略和策略理论（含警务政策）；
- (9) 警务运行方式（模式、风格）的理论（含警务合作）；
- (10) 警察文化理论（含“警察亚文化”）；
- (11) 警察队伍建设理论（含教育培训）；
- (12) 警察（警务）保障理论（含警察法制）；
- (13) 警察（警务）监督理论；
- (14) 警务绩效和治安效益（治安状况）评价理论；
- (15) 警察（警务）改革理论（警察与历史发展的关系）；
- (16) 警察各专业应用理论（略）；
- (17) 警学交叉学科的理论，如：警察政治学、警察经济学、警察伦理学、警察心理学等（略）。

本课题的阶段性研究成果包括：《中国警学（公安学）理论研究综述》（另行出版）、《中国警学理论论文集》（内部编印）、《我国历代领导人论公安保卫工作汇编》和《改革开放以来公安会议、文件有关理论与研究题目汇编》（内部编印）、《中国特色警学理论体系研究报告》等。

尽管历经多年，课题组也作了较大努力，但是呈现给读者的《中国警学理论》无论在内容、结构上还是在对有关理论的概括和阐述上，仍然存在不少遗憾，特别是由于掌握外国的相关资料不足，未能实现“从世界警察（警学）的一般到中国警察（警学）的特殊”这一目标；《外国警学理论》由于国内多年来的相关研究局限于以英、美国国家为主，在介绍的范围上代表性不够，概括和论述上也难免偏颇。这些，都有待专家和同行进一步研究和探讨。

在本课题前期研究中，重庆市人大法制委员会副主任委员、西南政法大学本科科研处原处长但彦铮，中国人民公安大学学报主编仇加勉编审、中国人民公安大学治安学院院长宫志刚教授等，提出了有价值的意见；中国警察协会

学术委员会秘书长、原福建警察学院院长熊一新教授等对《中国警学理论》书稿进行了初审；公安大学公安学 2012 级博士研究生邓宁、比较警察研究方向 2011 级硕士研究生殷海然、马红和 2012 级硕士研究生赵恒志等参加了《外国警学理论》德国、韩国、日本、俄罗斯等国家有关材料收集和文稿撰写工作，贾迪同学承担了反恐导向警务的部分内容的写作。借此，对上述人士给予我们的帮助表示衷心的感谢！

作者

2017 年 3 月

目 录

第一编 警察基本理论

第一章 警察与警察学	(3)
第一节 警察的概念	(3)
第二节 警察学的研究对象和范围	(9)
第三节 警察学的学科体系	(14)
第四节 警察学与公安学	(24)
第五节 警察学的理论体系	(29)
第六节 警察学与有关学科的关系	(39)
第二章 警察的起源与发展阶段	(42)
第一节 警察的起源	(42)
第二节 警察与社会诸现象的关系	(44)
第三节 警察的发展阶段	(48)
第四节 我国警察的发展阶段及特点	(60)
第三章 警察与国家、政党和政府的关系	(71)
第一节 政党与政府及其关系	(71)
第二节 警察与政党的关系	(76)
第三节 警察与政府的关系	(84)
第四节 警察与司法机关的关系	(93)
第五节 警察与军队的关系	(98)
第四章 警察与公众的关系	(103)
第一节 一般意义上的警察与公众的关系	(103)
第二节 我国警察与公众的关系	(118)
第五章 警察的本质和社会功能	(127)
第一节 警察权力的一般理论	(127)
第二节 警察的政治属性	(136)
第三节 警察的社会属性	(143)
第六章 警察的职能和职责	(147)
第一节 警察的职能及其发展	(147)

第二节	警察职责及其依据	(153)
第三节	警察权力	(160)

第二编 警察组织与运行理论

第七章	警察体制	(181)
第一节	警察体制的源起	(181)
第二节	西方主要国家警察体制	(183)
第三节	港澳台警察体制	(188)
第四节	我国内地警察体制	(192)
第八章	警务战略和策略	(195)
第一节	警务战略及其影响因素	(195)
第二节	新时期公安机关的警务战略	(197)
第三节	警务策略及其实施内容	(199)
第四节	警务政策及相关关系	(201)
第九章	警务运行方式	(203)
第一节	警务运行方式概述	(203)
第二节	警务运行方式的选用原则	(208)
第三节	警务运行方式的基本类型	(209)
第四节	现代警务合作的模式与特征	(213)
第十章	警务绩效和治安状况评价	(219)
第一节	警务绩效评价概述	(219)
第二节	警务绩效评价方法	(221)
第三节	社会治安状况评价	(224)

第三编 警察建设理论

第十一章	警察队伍建设	(231)
第一节	警察队伍建设内容及其价值追求	(231)
第二节	警察队伍建设方略	(237)
第三节	警察教育训练	(245)
第四节	警察人力资源管理	(254)
第十二章	警察文化	(266)
第一节	警察文化的性质和功能	(266)
第二节	警察文化的内容与特征	(270)
第三节	警察亚文化	(274)
第四节	警察伦理与职业道德	(282)

第十三章	警务保障	(287)
第一节	警务保障的含义和基本原则	(287)
第二节	警务保障的要求和制约因素	(289)
第三节	警务保障的实施	(292)
第四节	应急警务保障	(295)
第十四章	警务监督	(301)
第一节	监督与警务监督的含义	(301)
第二节	警务监督的体系构建	(308)
第三节	警务监督的实施机制	(316)
第十五章	警察与法治	(327)
第一节	警察与法治概述	(327)
第二节	警察法治理念	(335)
第三节	警察法律体系	(338)
第四节	中国警察法治化发展方向	(343)
第十六章	警察(务)与改革	(345)
第一节	英国与美国警务改革的历程及其启示	(345)
第二节	我国公安改革的实践和成效	(354)
第三节	我国公安工作全面深化改革的理念与路径	(363)

第四编 台湾地区警学理论

第十七章	警察与警察学	(371)
第一节	警察的意义、本质、任务及手段	(371)
第二节	警察的价值及其分类	(380)
第三节	警察学	(384)
第十八章	台湾地区警察史	(391)
第一节	台湾地区警察的发展阶段	(391)
第二节	台湾地区警察发展史简介	(394)
第三节	台湾地区警察发展史内容	(396)
第十九章	台湾地区警察业务	(403)
第一节	警察业务的概念与基本原则	(403)
第二节	警察业务的范围与种类	(406)
第三节	警察业务的影响因素分析	(411)
第四节	警察业务之未来走向	(414)
第二十章	警察权	(417)
第一节	警察权的概念	(417)

第二节 警察权的行使	(427)
第二十一章 警察组织	(432)
第一节 警察组织的概念	(432)
第二节 警察组织的基本原则	(433)
第三节 警察组织的设计	(437)
第四节 台湾地区警察组织的发展变化	(445)
第二十二章 警察的选用与教育训练	(450)
第一节 台湾地区警察必备的核心能力	(450)
第二节 警察教育训练的基本理念	(455)
第三节 台湾地区警察教育的内容与特色	(458)
第四节 台湾地区警察教育与考选制度	(460)
第五节 台湾地区理想警察教育的原则	(463)
第二十三章 警察人事行政	(466)
第一节 警察人事行政策略	(466)
第二节 警察组织人事的规划	(474)
第二十四章 警察政策	(479)
第一节 警察政策概述	(479)
第二节 警察政策的执行与评估	(481)
第二十五章 警察文化	(484)
第一节 警察文化形成概述	(484)
第二节 警察文化的形成及内涵	(485)
第三节 警察文化的影响	(487)
第二十六章 警察伦理	(489)
第一节 警察伦理的含义与内容	(489)
第二节 警察伦理的困境与改善途径	(494)
第三节 建立以伦理为中心的优质警察文化	(498)
第二十七章 台湾地区警民关系	(504)
第一节 台湾地区警民关系的相关理论	(504)
第二节 台湾地区警民关系的历史与现状	(507)

第一编 警察基本理论

第一章 警察与警察学

第一节 警察的概念

“警察”，是警察学一个最基本的名词，也是研究警察学的逻辑起点。研究警察学首先须明确警察的概念。

一、警察概念的两种维度

分析警察概念可从两种思路进行：一是从词源的角度，分析其原始含义；二是从该词包含内容的产生与发展过程，分析其实际含义。

（一）“警察”一词的来历

在中国古代典籍中，从字义而言，“警”指的是警备或事先预防之意，同时又有警戒之意；“察”含有调查考虑之意，大致是在事物真相未明时，有步骤地进行勘验之意。“警察”两字合并解释，可以说“警”是警备于前，以期达到预防危害的目的，“察”是查察于后，以决定危害生命财产者的责任。^①

“警察”在英语中为 police，一般认为起源于希腊文和拉丁文中的 politia，起初是指国家一般政务，涉及范围较广。17 世纪后，警察专指内务行政，后来又逐渐演化为内务行政中的一部分。^②

因此，从词源的角度来说，东西方警察一词的含义并没有太多共性。直到清末时期，我国出使西洋和日本的大臣才将日本汉书书写的“警察”一词带到中国。意大利当代汉学家马西尼在《现代汉语语汇的形成》一书里对此做过详细的考辨。他指出，光绪十年（1884 年），清廷的总理衙门指示翰林院及六部，拟订了一份派遣高级官员前往国外访问考察的名单，要求他们撰写考察报告，并作为改革的基础。这一波大臣出洋考察以傅云龙为始，他去了日本、美国、秘鲁和巴西四国，为时两年。傅云龙归来后写了许多考察记，关于日本的有《游历日本图经》和《游历日本图经余记》两册，书中将日本

① 余秀豪：《现代警察行政》，中国文化服务社 1946 年版，第 1 页。

② 陈允文：《中国的警察》，商务印书馆 1934 年版，第 6、7 页。

以汉字书写的“警察”带了回来。接着，中国第一代日本问题专家黄遵宪又在其所著的《日本国志》里简单介绍了日本的警察制度，“警察”这个现代名词开始在我国出现。^① 彼时，警察的现代概念在世界各国范围内才开始统一，它既代表着一种职业身份，也代表着一种职业行为。

（二）“警察”一词包含内容的产生与发展历程

关于警察的起源，历来就有多种学说，在我国主要有自然起源说与马克思主义国家起源说之争。争论的关键点在于，是否认同国家的产生与是否认同警察是国家的组成部分。就笔者观点而言，警察行为未必就是一种暴力行为。在原始社会，部落成员之间的各种社会关系，如婚姻嫁娶、财产继承、产品分配、矛盾调解，均需依赖部落首领的个人权威和长期形成的社会习惯予以协调。部落首领虽然没有警察之名，社会习惯虽然没有法律之名，但部落首领的决断、个人权威和社会习惯作用的发挥，均可以理解为一种没有警察之名的警察行为。因此，这个时候警察是一个动词，是调节人与人之间社会关系的一种行为和过程。

在世界各国的历史长河中，在现代意义上的警察诞生之前，均有各种人员和职业在实质上实施着警察行为，如中国封建社会的捕快，西方保卫要人和维护社会治安的护卫官、治安官，以及居民自己组成的巡逻队等。每一个历史时期虽然具有不同的表现形式，但不可否认的是这些人员和行为均是在履行维护社会既定秩序的职责，这种维护社会秩序的人员和行为也可以被认为是警察（行为）。因此，警察的概念是广泛的。

二、警察概念的时空性

依据马克思主义国家起源观，警察属于国家行政的一部分，而国家行政又是立国理念、政策、政治制度与文化习俗的结晶。因此，国家与国家之间，如果其所奉行的理念、政策，其所实施的政治制度或其传统文化与民间风俗等各不相同，其警察的概念自然也不会相同，这种因国家地域不同而引起的警察概念的互异，即警察概念的空间性。另一方面，在同一国家，由于政权的更迭、国体政体的变迁，警察的概念也会随之变更，这种因时代演进而引起的警察概念的变化，即警察概念的时间性。^②

20世纪初期，我国警察人员的素质不高，履行的职能更多的是维护割据军阀的利益，社会地位也较低下，处于民众的对立面。^③ 面对此境，1936年，为革新警政、提升警察素质，国民政府出台了诸多措施，改革警政机构，统

^① 转引自章光明、黄启宾：《现代警政——理论与实务》，台湾扬智文化事业股份有限公司2003年版，第9页。

^② 梅可望等：《警察学》，台湾警察大学出版社2008年版，第2、3页。

^③ 梅可望：《从忧患中走来——梅可望回忆录》，台湾天下文化出版社1998年版。

一警察教育，培养现代警官，强调为民服务的角色。但在当时的特殊历史背景下，警察只是军队的附庸，很难有所成就。抗战胜利之后，一些有识之士提出了诸多有建设性的建警计划，也未能有效运行。但在这一历史时期，国民政府作为当权者，已经认识到警察并不单纯只是为政府统治保驾之工具，而开始注重警察与民众的关系。在理念上，警察已从部分当权者的“爪牙”意图发展为维护社会秩序的力量，警察的概念发生了变化。

在这段历史时期，欧美发达国家警察的地位却大不相同。在美、英、法等国家，警察被视为执法官员；在日本更被民众视为“人民的保姆、社会的导师”。^① 这些国家的警察实际扮演的不同角色，也深深影响着国民政府当权者和普通民众对于警察概念的认知。

当代，随着民主和法制的进步、各种现代科技手段的广泛运用、各种新型服务理念贯彻与落实，民众对国家的期望也日益增加，警察部门在现代化社会中所扮演的角色也不断发生着改变，警察的概念自然也在不断进化着。以美国为例，学者们认为美国警察的发展，一般分为三个历史时期：一是1840年至20世纪初的政治干涉时期，二是20世纪20年代至20世纪60年代改革时期，三是20世纪70年代至今的社区警政时期。^② 三个时期警察的角色具有明显的不同：政治干涉时期具有明显的政治属性，警察可以理解为当权者谋取利益的政治工具；改革时期强调高科技手段的运用，警察可以理解为打击犯罪的战士；社区警政时期意图提升民众的安全感和满意度，更强调警察为民谋福利，提升民众的生活品质。三个时期警察的职能不同，警察概念也存在着诸多差异。^③ 因此，警察概念的时空性非常明显。

三、现有的警察概念评析

中外学者基于不同的国度和维度给出了不同的警察概念，下面列举具有代表性的概念予以评析。^{④⑤}

摩尔（Moore）认为：警察包括内务行政之全部，即警察为增进社会共同生活之利益，而预防接近危害为目的。

查特恩（C. Chaterm）主张：警察为维持共同秩序安宁，而防止其他危

① 章光明、黄启宾：《现代警政——理论与实务》，台湾扬智文化事业股份有限公司2003年版，第19页。

② 王宽弘等：《警察学总论》，台湾五南图书出版股份有限公司2001年版，第222页。

③ 章光明、黄启宾：《现代警政——理论与实务》，台湾扬智文化事业股份有限公司2003年版，第8~21页。

④ 邱华君：《警察学》，台湾千华图画出版事业有限公司1997年版，第2、3页。

⑤ 梅可望：《警察学原理》，台湾警察大学出版社1987年版，第1、2页。