



21世纪警官高等教育系列教材

世界警察导论

主编 马亚雄

中国人民公安大学出版社

21 世纪警官高等教育系列教材

世界警察导论

主编 马亚雄

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

·北 京·

世界警察导论
SHIJIE JINGCHA DAOLUN
主编 马亚雄

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：2003 年 8 月第 1 版
印 次：2004 年 8 月第 2 次
印 张：10.125
开 本：850 毫米×1168 毫米 1/32
字 数：254 千字

书 号：ISBN 7-81087-416-0/D·356
定 价：20.00 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 翻印必究
E-mail: cpep@public.bta.net.cn

世界警察导论

主 编 马亚雄

撰稿人 (以姓氏笔画为序)

马亚雄 王世卿 刘君玲

汪 勇 李殊音 胡 雁

靳高风

前 言

在如火如荼的高等教育改革中，教学改革是核心，而教学内容和课程体系改革又是难点。作为教学内容改革的组成部分，教材内容的整合与更新的重要性不言而喻。

公安大学现行本科专业公安业务教材基本上是 20 世纪 90 年代初编写的。这些教材在确立公安学科的地位，培养合格人才以及指导公安工作实践等方面曾发挥过重要作用。然而，形势的发展使得这些教材必须修订或重新编写。其一，在 1999 年 6 月召开的第三次全国教育工作会议上，党中央和国务院作出了《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》。1999 年 11 月，第二次全国公安教育工作会议就深化公安教育改革、全面实施素质教育作出了新的部署。我们的教材建设必须在此基础上重新定位。其二，我校许多课程的教材涉及到法律问题，而近十年来，我国颁布和修订的法律比较多，教材的编写和修订必须与新的法律相一致。其三，我国正处于计划经济向社会主义市场经济转型时期，社会生活变化迅猛，公安机关面临的斗争形势非常严峻，而我们的理论却跟不上形势发展，有些理论严重滞后公安工作实际，无法指导公安工作实践，必须予以修正。鉴于此，公安大学党委适时作出决定，编写这套“21 世纪警官高等教育系列教材”。

此次教材的编写与修订，将贯彻以下指导思想：从注重知识传授向重视能力培养转化；既充分反映当前公安工作和队伍建设的实际，贴近警务实践，又要具有前瞻性、预见性；从实践中来，又高于实践，形成比较科学、完整的体系，做到理论性、科

学性与较强的针对性、实用性的统一。

本套教材将注重“高水平”与“适用性”的有机结合，突出编写质量和社会效益。首先，编写工作将以我校在全国公安系统具有影响的学科带头人领衔，邀请各级公安部门业务领导、专家和骨干参加，形成实力强大的编写阵容。其次，在教材编写过程中，将注意吸收改革开放以来我国公安理论研究的最新学术成果，关注国际学术发展最新动向，使教材内容站在 21 世纪初的学术前沿。再次，针对本科教学和新时期本科学生的特点，将学术性、新颖性、可读性有机结合起来，注意运用比较生动的案例、简明流畅的语言阐释理论。最后，按照“编审分离”原则，聘请学术造诣高、实践经验丰富的学者、专家审稿，严把教材编写质量关。

我们期望并相信，经过编写者、审稿者、出版者的共同努力，这套 21 世纪公安业务新教材将以其质量高和特色鲜明而成为新世纪奉献给读者们的精品。

中国人民公安大学
教材编审委员会
2001 年 12 月

编者的话

为贯彻和体现“面向现代化、面向世界、面向未来”的教育思想，更好地完成有关国外以及我国港澳台地区警察与警务课程的教学任务，根据我校“21世纪警官高等教育系列教材”的编写、出版计划，我们编写了这本《世界警察导论》教材。现就本教材编写的有关情况说明如下：

一、关于本教材的名称与研究范围

20世纪90年代初，我们开设有关国外以及我国港澳台地区警察与警务的课程时，将这门课程的名称暂定为“世界警察”。当初定名为“世界警察”，并非是把研究的地域范围划定为世界所有国家和地区（这既无可能也无必要），而是为了在资料有限的情况下，给教学内容的选择留有一定的回旋空间和余地，特别是可以把我国港澳台地区的相关内容囊括进来（这是没有定名为“外国警察”的一个缘由）。同样地，为了给这本教材的选材和编写留有一定的回旋空间和余地，我们将《世界警察导论》确定为这本教材的名称。关于本教材实际研究的地域范围，我们将其划定在世界上警察制度与警务实践具有代表性的国家（即西方主要国家）和资料相对丰富而又有一定参考价值的我国港澳台地区这一范围内，同时，在需要时兼顾其他国家或地区。

二、关于本教材的编写原则

即使将本教材研究的地域范围划定在西方主要国家以及我国

港澳台地区这一范围内，有关警察与警务方面的资料也是相当浩繁的。为此，我们从以下六个特点相结合的角度，针对本教材确立了三个编写原则：

第一，系统性与重点性相结合。一方面力图使本教材在内容上能反映出西方主要国家以及我国港澳台地区警察与警务从历史到现状乃至发展趋势的基本状况与问题，并将这些内容有序地联结和编排起来；另一方面又要突出其在警务思想、组织制度、人力资源管理制度、业务制度与机制以及改革与发展等方面的重点内容、问题，力求在系统分析和研究的基础上突出重点。

第二，理论性与实践性相结合。本教材除了对西方主要国家以及我国港澳台地区有关的警察和警务理论尽量进行吸收、分析外，还尝试借助相关学科的理论，如政治学、行政学、刑事法学等，对其警察制度与警务实践进行提炼、分析和概括，从而建立自己的概念、原理体系，使之具有一定的理论创新性。此外，本着借鉴与启迪的编写思路，本教材将尽可能地选取那些与我国公安改革中的热点、难点有关的实践问题进行分析 and 研究，以期服务于我国的公安实践。

第三，前沿性与稳定性相结合。本教材在编写中既要尽力把握西方主要国家以及我国港澳台地区的警务思想、警察制度与警务活动的最新动态和趋势，使学生以及其他读者了解警察与警务的前沿和前瞻性问题，启迪认知警务问题的思维和拓宽警务改革的思路；又要充分反映出西方主要国家以及我国港澳台地区警察制度与警务活动中那些相对稳定的基本内容，以符合教材选材和编写方法的要求。

此外，在编写过程中我们特别注意学术的规范与严谨。我们针对书中引用的资料、观点，都尽可能地按照学术规范注明出处，这既是为了体现对知识产权的尊重，也是为了表明言之有据的严谨的学术态度，同时为学生及其他读者的深入考究提供便利。

三、关于本教材的结构设计与要旨

为了使本教材的整体结构相对合理，我们尝试按照从历史到现状以及从警察本体、治安警务到犯罪侦查与对策的顺序，把本教材依论题分成了五大部分，共十一章。

第一部分：警察史论，包括第一章警察的历史类型与发展阶段。对西方各国警察历史的研究，既是认识当代西方警察历史渊源与世界各国警察历史联系的前提，也是总结各国警察历史经验、服务我国警务现实的需要。为此，这一部分主要对西方近现代警察制度的两种基本类型，即大陆型与海洋型的特征、思想基础和演变，进行了分析和阐述；同时还对西方国家古代、近代和现代三个基本发展阶段的特点以及重大警务事件、警务思想、警察人物作了扼要的总结与介绍。

第二部分：警察体制论，包括第二章警察管理体制和第三章警察组织结构。这两章分别反映了警察体制的两个方面的问题。警察体制是警察的一种组织制度，而警察组织又是警务活动运行的载体。建立适当的警察体制是警务活动有效运行的前提，也是研究警察与警务必须首先分析、讨论的问题。在第二章中，我们对集权型、分权型和集权分权结合型这三种警察管理体制的基本类型进行了概括和典型分析。这三种类型的警察管理体制各有特点及长短，本身无所谓绝对的优劣，关键是它们的特点及长处能否在一定社会环境下的警务运行中得到充分体现。能充分体现的就是适当、合理的管理体制；反之，就是不适当、不合理的，需要按“转型”或“型内整合”方式进行调整或变革。在第三章中，我们介绍、分析了警察组织中的部门划分、设置的原则及其适用的问题。我们试图说明的是，只有摆脱人为因素左右，遵循历经时间和实践验证的科学的警察组织原则来规划、设计警察部门，才是提高警务效率、实现警务目标的正确方法和途径。

第三部分：警察人力资源管理（也称做警察人事管理）论，包括第四章警察机关中的人员分类和第五章警察人力资源管理。公共部门人力资源管理理论认为，没有科学和规范的人员分类，就没有科学和规范的人力资源管理。有基于此，尽管警察机关中的人员分类这一论题属于警察人力资源管理问题的一部分，但为了充分凸显这一论题，我们将其单独辟成了一章。在第四章中，我们尝试通过对警察机关中人员分类的三种基本模式，即职位分类、品位分类、职位品位混合分类在有关国家以及我国港台地区实施状况和特点的比较分析，探寻更为科学和规范的人员分类方法。而在第五章中，我们除了对有关国家及我国香港地区警察人力资源管理的制度、方法和手段进行介绍、分析外，更想着重阐明警察人力资源管理原则对这些制度、方法和手段所起的指导和规范作用，进而体现它在警察人力资源管理中的价值。

第四部分：治安警务论，包括第六章警察巡逻勤务、第七章警察快速反应机制、第八章社区警务和第九章群体性治安事件处置与大型活动安全保卫。警务是一个外延比较宽泛的概念，我们试图通过这一部分的四个论题，反映出西方主要国家以及我国港澳台地区治安警务活动的主要或重要方面。在西方主要国家（特别是英美），巡逻被认为是从事警务活动的最基本的方式，是所有警务活动的基础。西方国家对巡逻勤务及巡警地位、作用的高度重视，不是停留在理解和认知层面的，而是通过确立巡逻体制、完善巡逻监督以及规划巡逻方式和设计巡逻策略来体现和实现的。快速反应机制的建立极大地提高了警务效率和效能，曾被认为是现代科技与警察工作相结合的革命性成果。但它的被动、后发式警务模式的局限性以及其他一些负面影响，也成为了社区警务发起的主要动因。尽管主动、先发式的社区警务主张淡化快速反应的作用，但事实上，不论过去、现在还是未来，快速反应机制仍然是各国警察机关不可或缺的基本的工作系统。社区警务

是近 20 年世界警务发展中规模最大、影响最深的一项战略性变革。它倡导的挖掘、利用和组织一切社区治安资源，从根本上、整体上主动预防和控制犯罪的警务思想，无疑是一种最基本、最重要的警务思想。不过，社区警务在西方各国仍处于试验和评估阶段，究竟能在多大程度上实现其预期的目标，还有待各国社区警务实践及其评估结果的证明。群体性治安事件和大型活动安全保卫是治安或涉及治安的问题中影响较大、警方投入较多的两个重要问题，通过对其特点以及处置或工作原则、策略和方法的探析，我们试图从中挖掘和总结出具有规律性的内容。

第五部分：犯罪侦查与犯罪对策论，包括第十章犯罪侦查程序制度和第十一章犯罪与对策。由于西方主要国家警察机关没有或很少有行政执法的职责，刑事执法就成了其执法警务的全部或主要内容。犯罪侦查程序制度是对西方主要国家的警察机关从事刑事执法警务活动，即进行犯罪侦查活动时所遵循的程序方面的规则的概括与分析。通过对西方主要国家的犯罪侦查程序规则的分析，我们试图表明：构建侦查程序内在价值与外在价值、正当程序与犯罪控制平衡的规则体系，应成为设计侦查程序规则所追求的理想目标。警察及警务研究属于应用性研究，犯罪对策应是警察及警务研究的归宿。有组织犯罪、毒品犯罪、计算机犯罪、恐怖主义犯罪和邪教犯罪是几种危害很大的主要犯罪类型。因此，对这些犯罪问题的现状和特点进行分析和研究，将有助于我们探寻处置、控制和解决它们的专项对策。

四、关于本教材的编写分工

本教材是中国人民公安大学公安业务基础课教研部有关教师分工合作的成果。本书由马亚雄主编。参加编写人员分工如下：马亚雄撰写第一章警察的历史类型与发展阶段、第二章警察管理体制、第三章警察组织结构、第四章警察机关中的人员分类、第

五章警察人力资源管理、第七章警察快速反应机制和第十章犯罪侦查程序制度；汪勇撰写第六章警察巡逻勤务；刘君玲撰写第八章社区警务；胡雁撰写第九章群体性治安事件处置与大型活动安全保卫；新高风撰写第十一章犯罪与对策第一节犯罪预防理论及措施、第二节有组织犯罪与对策；李殊音撰写第十一章第三节毒品犯罪与对策、第六节邪教犯罪与对策；王世卿撰写第十一章第四节计算机犯罪与对策、第五节恐怖主义犯罪与对策。

同时，我们聘请了中国人民公安大学公安业务基础课教研部主任郑建荣副教授、治安系副主任李健和教授和公安部公共安全研究所外国警察研究室副主任吴开清副译审对本教材进行了审阅。在此，我们对这三位专家为本教材拨冗审稿并提出了重要的修改意见所付出的心血，致以诚挚的谢意！

本教材的编写是关于在国外及我国港澳台地区警察与警务教材编撰领域内的一次从无到有的尝试，缺失、谬误在所难免，对此主编责无旁贷。读者的批评、建议和指正，是我们的至盼。

马亚雄

2003年5月16日

目 录

第一章 警察的历史类型与发展阶段	1
第一节 西方警察制度的历史类型、思想基础与影响	1
第二节 中世纪西方警察	7
第三节 近代西方警察	11
第四节 现代西方警察	21
第二章 警察管理体制	28
第一节 警察管理体制的概念、基本类型与渊源	28
第二节 法国的集权型警察管理体制	33
第三节 美国的分权型警察管理体制	37
第四节 英国的集权分权结合型警察管理体制	39
第五节 日本的集权分权结合型警察管理体制	43
第六节 中国台湾地区的集权分权结合型警察管理体制 ..	49
第七节 警察管理体制的变革	57
第三章 警察组织结构	59
第一节 警察组织的概念、任务划分与部门分类	59
第二节 法国警察组织的结构	62
第三节 英国警察组织的结构	71
第四节 美国警察组织的结构	72
第五节 日本警察组织的结构	77
第六节 中国香港特别行政区警察组织的结构	82
第七节 中国台湾地区警察组织的结构	90

第四章 警察机关中的人员分类	96
第一节 英国及中国香港特别行政区警察机关的职位分类	97
第二节 法国、日本以及中国台湾地区警察机关的职位品位混合分类	108
第五章 警察人力资源管理	118
第一节 警察人力资源及其管理的原则	118
第二节 法国国家警察的人力资源管理	121
第三节 英国警察的人力资源管理	126
第四节 美国警察的人力资源管理	132
第五节 日本警察的人力资源管理	135
第六节 中国香港特别行政区警察的人力资源管理	138
第六章 警察巡逻勤务	146
第一节 警察巡逻勤务的概念及其作用	146
第二节 警察巡逻勤务的体制	150
第三节 警察巡逻勤务的方式与策略	157
第四节 警察巡逻勤务的监督	162
第七章 警察快速反应机制	171
第一节 警察快速反应机制的概念、必要性与反应时间	171
第二节 警察快速反应机制基本环节建设	175
第八章 社区警务	181
第一节 社区与社区警务	181
第二节 社区警务中的犯罪预防	184
第三节 社区警务中的治安管理	192

第九章 群体性治安事件处置与大型活动安全保卫 ·····	196
第一节 群体性治安事件的处置·····	196
第二节 大型活动安全保卫·····	206
第十章 犯罪侦查程序制度 ·····	214
第一节 犯罪侦查程序制度的概念、价值与目的·····	214
第二节 法国犯罪侦查的主要程序制度·····	220
第三节 英国犯罪侦查的主要程序制度·····	235
第四节 美国犯罪侦查的主要程序制度·····	241
第五节 日本犯罪侦查的主要程序制度·····	246
第十一章 犯罪与对策 ·····	257
第一节 犯罪预防理论及措施·····	257
第二节 有组织犯罪与对策·····	264
第三节 毒品犯罪与对策·····	272
第四节 计算机犯罪与对策·····	281
第五节 恐怖主义犯罪与对策·····	286
第六节 邪教犯罪与对策·····	293
主要参考文献 ·····	300

第一章

警察的历史类型与发展阶段

西方警察，特别是近代以来的西方警察制度、警务思想及警务实践在世界上有着重要而广泛的影响。因此，对西方各国警察历史的研究，既是认识当代西方警察历史渊源与世界各国警察历史联系的前提，也是总结各国警察历史经验、服务我国警务现实的需要。

第一节 西方警察制度的历史类型、思想基础与影响

由于历史渊源、政治法律制度、民族传统以及警务观念的差异，西方警察，特别是近代以来的西方警察制度，呈现出不同的特点并被划分为不同的类型。

一、西方警察制度分类学说的提出和发展

（一）分类学说的提出

美国学者 R.B. 福思迪克最先提出了西方警察制度的分类学说。1915 年，福思迪克在其《欧洲警察制度》一书中，根据警察的基本职能，把欧洲各主要国家的警察制度分成了两种类型：大陆型（The Continental Model）与盎格鲁撒克逊型（The Anglo-Saxon Model）。福思迪克发现，以法国、普鲁士、奥地利、意大利等国家为代表的欧洲大陆型，其警察的基本职能在于维护专制

的或高度中央集权的政治统治，警察的职责繁杂，警察的权力很大；以英国为代表的盎格鲁撒克逊型，其警察的基本职能在于保护公民个人及地方社区的安全并为之提供服务，警察的职责简单，警察的权力较小。^① 后来有关西方警察制度分类的研究，都是以福思迪克的分类学说为基础展开的。

（二）分类学说的发展

随着近代资本主义在世界范围内的发展，起源于英国的盎格鲁撒克逊型警察制度被引入或移植到了美国、加拿大、澳大利亚、新西兰等国家。考虑到这些国家都属于海洋法系国家以及都具有被海洋所环抱的地理特点，日本和我国台湾地区警学界又提出把西方这一类型的警察制度统称为海洋型警察制度，以代替原先的盎格鲁撒克逊型警察制度，并与大陆型警察制度相区分（在我国台湾地区的警学界，“大陆型”被称做“大陆派”，“海洋型”被称做“海洋派”）。^②

二、近代西方两大类型警察制度的区别与分类的思想基础

（一）近代西方两大类型警察制度的区别

从近代专职警察建立到第二次世界大战之前，西方两大类型警察制度的总体区别与特征一直保持着相对的稳定。这种区别主要表现在以下五大方面：

1. 警察的管理体制

在大陆型各国，其警察的管理体制是中央集权制，即由一个国家的中央政府以及其中的中央警察机关直接、统一地管理和指挥全国警察机关的一种警察管理体制。

而在海洋型各国，其警察管理体制或是分权型警察管理体制

^① 台湾学者郑裕坤：《都市警政学》，正中书局印行 1971 年版，第 9 页。

^② 台湾学者梅可望：《警察学原理》，“中央警官学校”印行 1977 年版，第 44 页。