

# 警察巡逻勤务教程

J I N G C H A

X U N L U O

Q I N W U

J I A O C H E N G

汪 勇 编著

中国人民公安大学出版社

# 警察巡逻勤务教程

汪勇 编著

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

·北京·

# 警察巡逻勤务教程

警察 巡逻

## 警察巡逻勤务教程

JINGCHA XUNLUO QINWU JIAOCHENG

汪 勇 编著

---

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：河北省抚宁县印刷厂

---

版 次：2000年9月第1版  
印 次：2000年9月第1次  
印 张：8.25  
开 本：850毫米×1168毫米 1/32  
字 数：214千字  
印 数：0 001册~3 000册

---

ISBN 7-81059-524-5/D ·428

定 价：16.00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）83905728

版权所有 翻印必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

## 编写说明

警察巡逻勤务作为一门课程在公安大学已经开设数年，新的教学计划又将警察勤务（警察巡逻勤务是其中最重要的一部分）作为一门选修课列入其中。为适应教学需要，笔者编写了这本教材。本教材在编写过程中，贯彻了理论联系实际的原则，吸收了国内外警察巡逻勤务理论的研究成果和我国警察巡逻勤务实践的成功经验。因此，本教材具有四个特点：资料丰富；注重理论与操作性相结合；侧重比较研究和文献研究的方法；有一个完整的体系。

本教材在编写过程中，参考了笔者与李健和共同撰写的《警察巡逻勤务论》，也吸收了笔者近年来的研究成果，并且得到了公安大学出版社、教务处、公安业务基础课教研部领导的大力支持，在此一并致以衷心的感谢。

由于笔者水平所限，书中疏漏和不妥之处在所难免，敬请批评、指正。

汪 勇

2000年7月

# 目 录

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 第一章 绪论                    |     |
| 第一节 警察巡逻勤务的含义与内容          | 1   |
| 第二节 警察巡逻勤务的产生与发展          | 16  |
| 第三节 警察巡逻勤务理论研究的发展与现状      | 34  |
| 第二章 警察巡逻勤务的作用             |     |
| 第一节 警察巡逻勤务的积极作用           | 44  |
| 第二节 对警察巡逻勤务作用的研讨          | 53  |
| 第三章 警察巡逻勤务的体制             |     |
| 第一节 警察巡逻勤务的组织系统           | 59  |
| 第二节 警察巡逻勤务的指挥系统           | 77  |
| 第三节 警察巡逻勤务的监督系统           | 84  |
| 第四节 世界现行的警察巡逻勤务制度及其发展趋势   | 106 |
| 第四章 警察勤务机构                |     |
| 第一节 警察勤务机构的含义             | 113 |
| 第二节 构建警察勤务机构应遵循的一般性原则     | 116 |
| 第三节 警察勤务机构的表现形态           | 122 |
| 第五章 警察巡逻勤务方式              |     |
| 第一节 警察巡逻勤务方式的类型           | 132 |
| 第二节 警察巡逻方式的发展趋势及运用巡逻方式的原则 | 143 |
| 第三节 关于巡逻方式有关问题的争论         | 146 |

## 第六章 警察巡逻勤务的规则

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 第一节 巡逻勤务的分班制度与时间分配 ..... | 148 |
| 第二节 巡逻路线的规划 .....        | 154 |
| 第三节 巡逻速度的规划 .....        | 157 |
| 第四节 巡逻机构地点的选择 .....      | 158 |
| 第五节 巡逻警力的分配 .....        | 160 |
| 第六节 巡逻勤务规划的意义与方法步骤 ..... | 163 |

## 第七章 警察巡逻的职责与权力

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 第一节 警察巡逻的职责 ..... | 167 |
| 第二节 警察巡逻的权力 ..... | 179 |

## 第八章 警察巡逻勤务的策略、手段与实施

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一节 警察巡逻勤务的策略 .....  | 181 |
| 第二节 警察巡逻勤务的手段 .....  | 183 |
| 第三节 警察巡逻勤务中的盘查 ..... | 186 |
| 第四节 警察巡逻勤务的实施 .....  | 198 |

## 第九章 警察巡逻的勤务支援

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一节 现场保护 .....       | 209 |
| 第二节 追捕逃犯 .....       | 212 |
| 第三节 集会、游行、示威警戒 ..... | 217 |
| 第四节 交通事故先期处置 .....   | 222 |

## 第十章 巡逻警察的素质与培训

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 第一节 巡逻警察的素质 ..... | 225 |
| 第二节 巡逻警察的培训 ..... | 232 |

## 第十一章 警察巡逻勤务的装备和待遇

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 第一节 警察巡逻勤务的装备 ..... | 240 |
| 第二节 巡逻警察的待遇 .....   | 252 |



## 第一章 绪论

巡逻，作为警察勤务的一种方式由来已久。

警察的任务是保卫国家安全，维护社会治安秩序，防止公共危害，促进人民福利。为了完成这一任务，各国警察必须选择外勤作为警察一切工作核心的警务原则。而外勤警察的主要勤务方式又是巡逻，它在警务工作中占有举足轻重的地位。美国最下级的警察，称作“Patrolman”；日本最下级的警察，称作“巡查”。这两个名词都是“巡逻查察”之意。而这一级警察在各国警察人数中占有相当大的比例。如：“Patrolman”占美国全体警察总数的60%左右。这个比率在各个具体的警察部门里不是绝对平均的，在巡警少的地方最低的比率是40%；在多的地方，巡警比率能高达整个部门警察总数的80%<sup>①</sup>。同时，不少国家的新警察上岗伊始，都要从巡逻工作做起，取得所谓的“街道经验”（指巡逻），为从事其他警务工作奠定扎实的业务基础。事实上，巡逻已经成了警界的共同经验。

### 第一节 警察巡逻勤务的含义与内容

#### 一 巡逻一词的含义

“巡逻”英文（Patrolling）一词，源自法语（Patrouiller），原

<sup>①</sup>《美国社会中的警察》，李彤编译，群众出版社，1987年版，第61~62页。

意是跋山涉水、披星戴月、沐雨栉风、随臭逐污、不避艰险、不眠不休。通常，违法犯罪分子昼伏夜出，伺机而动，每乘气候不佳，或地区荒僻、道路崎岖，或警察人员疲劳不备之时，大肆活动，这更增加了巡逻勤务的难度。故巡逻是一项全时空性的艰苦工作。

中国古典文献中，“巡”、“逻”二字常常分开使用。据《辞海》载：巡，指往来观察。《左传·襄公三十一年》载有“仆人巡宫”；“逻”，指巡查。《晋书·戴洋传》载有“宜远侦逻”。可见，“巡”、“逻”二字的含义大体相近。然“巡”、“逻”二字结合为一词使用则较为少见。据查，最早出现于宋代文献中。《宋文鑑》146卷《韩维曾子固神道碑》：“增置巡逻，水行陆宿，坦如在埽”，其中的“巡逻”有巡回侦查之意。总之，在我国古文献中，无论是“巡”、“逻”或是“巡逻”，均有来回观察、侦查之意。

巡逻在各项事务中得到广泛应用。纵观古今中外，巡逻作为一种工作方法被各部门及个人加以广泛应用。换言之，巡逻并不是警察部门独有的工作方法。如：军事上有巡哨，即哨兵来往巡逻，以达到巡视、戒备之目的；王室、大户人家的仆人、家丁巡逻看家护院；朝廷官吏到地方巡行视察（我国古代皇帝的“巡幸”活动，官吏的“巡检”活动）；我国民间的巡更守夜，即一夜分五更，每到一更，守夜人要巡行打梆子（英国中世纪也有类似的人，称 Watchman）（敲锣报时并报平安）等。

## 二 警察巡逻勤务的含义

警察巡逻勤务，指警察部门运用巡逻工作方法，保卫国家安全、维护社会治安及为人民服务的工作。警察巡逻工作由来已久，但对其进行理论上的系统研究，还是近代警察产生以后的事。时至今日，研究虽很深入，成果亦颇丰硕，但对“警察巡逻



勤務”含义的认识，仍见仁见智。举几种最具代表性的说法如下：

英国近代警察之父罗伯特·皮尔（Robert Peel）认为，警察巡逻勤務，指“组织着装警察在固定的路线上执行巡逻，保持警察在社会面上的不断出现（能见度）。”<sup>①</sup> 以预防和震慑违法犯罪，为民众服务。

威尔逊（O.W. Wilson）是美国研究使用合理的科学管理手段来部署巡逻警力的首席专家。他认为：警察巡逻勤務是“为了制造一种警察无所不在的印象，借以消除犯罪得逞的实际机会（或有机可乘的念头）。”<sup>②</sup> 在他看来，巡逻的基本目标有三：制止犯罪，保持公众的安全感，向公众提供 24 小时服务。

台湾警政专家梅可望认为：“巡逻是警察人员在一定区域内巡行，以期发觉警察问题，处理警察问题，执行警察法令，维持安宁秩序。使每一寸土地，每一个人民，在每一秒钟之内，都能受到警察的保障，得到警察的服务。巡逻是主动而非被动的；是遍及而非固定的；是有目的的行动而非漫无意义的巡视。因此，巡逻在社会中产生一种无形的安定力，不法之徒因警察巡逻而提心吊胆，走避唯恐不及，守法民众因警察巡逻而无忧无虑，安居乐业。巡警是名副其实的‘夜间安琪儿’。”<sup>③</sup>

民国期间的警政学者陈冠雄认为：“巡逻者，负警察全盘之任务，依一定之巡逻路线，巡回查察，以达维持社会安宁秩序，保护人民生命财产之目的之一种警察勤務。宜耳目灵敏，注意周到，使无懈可击，以收预防之效；对于既发事故，宜随机应变，

①②《美国警察》，（美）塞缪尔·沃克著，群众出版社，第 116 页。

③《警察学原理》，（台）梅可望著，中央警官学校印行，1971 年第六版，第 367～368 页。

迅速处理为要。”<sup>④</sup>

台湾项作梁认为：“巡逻者，乃为警察于规定之路线之内（包括定线、逆线、乱线）巡回视察各般状态并伺取缔或干涉一切之谓也。此项勤务效用至大，与守望相较，实不可同日而语。盖守望虽亦在同一时间，视察一定区域，但是固定的，充其量仅能达于视听所及之地区，不若巡逻有流动之广泛性也。巡逻的实质有五：巡行一定路线；视察事物有无异状；对异状加以判断；判断以后继以执行；事后报告上级之。”<sup>⑤</sup>

台湾当代警政学者邱华君认为：“巡逻，划分巡区（线），由服勤人员循指定区线巡视以查察奸宄，防止危害为主；并执行检查、取缔、盘诘及其他一般警察勤务，同时担任机动立即反应，受命紧急支援处理临时事故。”<sup>⑥</sup>

台湾警界从事警察勤务研究的李郁华、田骧龙认为：“巡逻者，乃警察人员在规定之路线上，顺线或逆线，巡回视察管理各种情况，并以取缔、警戒、干涉等手段，以保护人民生命财产的安全，而达成维持社会秩序安宁为目的。为警察勤务中最重要的一种勤务。”<sup>⑦</sup>

依国民党中华民国内政部（1948年）颁行的《警察勤务试行通则》第二十条规定：“巡逻，以查察奸宄，防止危害，并辅助一般警察勤务，为警察外勤之主干，得因地理环境、实际情况划分巡逻路线，分别采用步巡、骑巡、车（脚踏车、摩托车）巡，信号及电讯联络指挥等方式实施之。”

我国警察工作中，曾有一段时间，把巡逻工作当成一种临时

④《警察实务研究》，陈冠雄著，中华印刷所，1947年版，第106页。

⑤《警察勤务讲义》，项作梁著，中央警官学校印行，出版期不详，第18页。

⑥《警察学通论》，（台）邱华君著，1991年8月版，第464页。

⑦《警察勤务》，（台）李郁华、田骧龙合著，中央警官学校印行，1970年初版，第114页。

性的措施与手段，因此，对它的理论认识也带有明显的局限性。具有代表性的观点有两个：

1. “巡逻，是警察在一定区域内巡回观察周围各种治安情况，发现、纠正和处理各种违反公共秩序、违法犯罪和妨害公共安全行为的一项重要措施。”<sup>①</sup>

2. “街头巡逻也叫治安巡逻，指公安机关组织专门人员，在城市繁华街道、公共场所和居民住区，采取游动巡查的形式，维护治安，预防犯罪，发现、制止和抓获现行犯罪分子的一项勤务制度。”<sup>②</sup>

综合各种观点，一类为学理意义上的观点；另一类则为法定意义上观点。从学理意义上的观点来看，各自均有自己的立论依据。但由于受到时空等因素的局限，对警察巡逻勤务的认识带有明显的阶段性和地域性，且认识在不断深化。

早期警政专家认为，警察巡逻的作用主要在预防犯罪，增加公众安全感，强调以人海战术造成警员在社会面上的不断出现，成为警察巡逻战术的主要基调。随着各国警察巡逻实践的发展，警政专家们认识到，警察巡逻除预防犯罪之外，还能起到治安管理、处置突发事件、为民排忧解难等多种作用，因而开始把警察巡逻作为一个系统工程来加以研究建设。与其他国家相比，我国开展正规的警察巡逻勤务较晚，认识尚停留在初期。这就决定了我国警察学工作者对巡逻勤务认识的科学性有待于进一步升华。

那么，究竟如何把握警察巡逻勤务的含义呢？从一个半世纪以来的各国警察巡逻实践的共性来看，笔者认为，警察巡逻勤务应表述为：警察部门为完成自身任务的需要，运用巡逻这一古老

①《治安秩序管理》，杜书隆主编，中国人民公安大学出版社，1987年版，第25页。

②《巡逻勤务》，李增春主编，黑龙江人民出版社，1990年版，第28页。

的工作方法，对社会面进行动态控制的一种勤务方式。它有五个特点：

1. 一般说来，（国外、境外的做法）警察巡逻是一种警务方式，不是一个警种（我国目前将巡逻视为一个警种，这是由我国国情决定的，有很强的特色），而各警种均可以采用巡逻方式进行工作，巡逻勤务始终是警察工作最古老、最重要、最基础的一种勤务方式。

2. 巡逻勤务是对社会治安进行动态管理的一种勤务方式，要求对社会面做到全时空控制，才能起到应有的作用。

3. 巡逻勤务是一个系统工程，要求科学规划，如有一定区（线）、班次、警力分配原则、战略战术原则、依实际情况而弹性变动的原则等。

4. 巡逻方式要求多样化，如步巡、车巡、骑巡、飞机巡、船巡；定线巡、乱线巡、顺线巡、逆线巡等；宏观上要求综合运用，微观上要求因时、因地选择适当方式加以运用。

5. 巡逻勤务是警察勤务的主干，巡逻效果的好坏，直接关连着警察工作的得失。因此，巡逻勤务要求起到综合效果，即要起到预防犯罪、打击犯罪、管理治安、执行宣传法令、为民服务等多方面的效果。

### 三 警察巡逻勤务的内容

为了进一步明确警察巡逻勤务的含义，必须对这种勤务的具体内容有一个全面的了解。现分五个方面来说明：

#### （一）出巡

巡逻勤务的第一个内容便是“出巡”。巡逻，就是警察人员走出警察机关，出巡于社会面。倘若没有这个动作，就不是巡逻勤务，即不出巡的勤务，不得称之为“巡逻”。出巡的处所，不

以山林、田野、大街或是小巷为限。如：国外大都市中，有很多大型建筑物，也属于巡逻的范围。可见，巡逻警察出巡的区域为警察机关以外的一切区域。

## (二) 观察注意

就巡逻而言，只有“出巡”这个形式，仍算不得巡逻勤务。因为巡逻警察在出巡的过程中，必须观察周围的状况，注意发现一切“警察问题”(Police Hazards)，才能完成警察任务，巡逻也才起到了作用。所以，“观察注意”就是巡逻勤务的第二个内容。同时，观察注意也是巡逻警员振奋精神去巡逻时的必要的工作方法。巡逻勤务效果如何，取决于巡逻警察观察力的迟钝或敏锐、注意力的强弱等因素。

## (三) 判断

判断是巡逻勤务的第三个内容。巡逻警察对于一切事物，不但要观察注意，还要加以判断。与其他公务员或军人相比，警察需要有较高的判断力。其理由是：一般公务人员及军人决定事情的时候，大抵是在口头上或书面上依照上级的命令而决定它；而警察则不然，尤其是他们在巡逻时，遇到各类事情，是上级无法事先预料的，这就需要巡警加以判断。这个应当不应当去干涉？那个是不是违反法令？巡逻警察不能没有判断力。

美国警界曾有过这样的问卷试题：“警察的策略与军事的策略有什么不同？”他们的答案是：“警察在训练方面，多少是军事化的，但在许多重要的时候是与军事不能相同的。”他们认为：警察在服务的时候，往往是绝对地不能够完完全全根据他们长官的命令去执行任务。一个称职的警察，必须有创造精神，有他自己的决心与判断能力，并能够紧紧把握住自己的责任。总之，每一个巡逻警察在执勤的时候，应该做到“我就是我自己的长官”才行。



(四) 执行 巡逻警察对于一切事情，不仅要有上述判断力，在其判断的前提下，还需要有“执行”。“执行”，也是巡逻勤务的重要内容之一。巡逻警察在服勤的时候，有时靠自己的观察发现了问题，有时受理公众告发案件，一经判断，属于警察职责的问题，就要执行，以达到维护社会治安的目的。

(五) 报告 以上所述的“观察注意”、“判断”、“执行”等事项，巡逻警察都要写成报告。在一些情况下，虽未执行，亦应写成报告，作为巡逻警察了解、分析社会治安的重要信息资料。此种报告材料经过一番整理之后，还可以作为培养新的巡逻警员的实用性教材，因为这是巡逻警察用血汗换来的宝贵经验。

以上都是巡逻勤务的重要内容，不可或缺。如：缺少了“出巡”，根本就不成为巡逻勤务；缺少了“观察注意”，便成为“流于出巡形式”的巡逻，其结果有名无实；缺少了“判断”与“执行”，必出现“警察无能”的局面，为一般民众所轻视，不能保持巡逻勤务的卓越地位，甚至影响了警察的声望与权威，导致一般犯罪分子“望不生畏”；缺少了“报告”，使上下失去联系，计划不易拟订，功过亦难核实，巡逻人员的实际经验不能传授给后续警察等。故巡逻勤务必须具备上述五个内容，才合乎逻辑。

## 四 巡逻是一种勤务方式

### (一) 警察勤务的含义

#### 1. 警察勤务研究的由来

随着国家的出现便产生了警察职能，但长期以来警察职能处于分散状态，警察没有成为一个专门化的职业，因此也没有如何做好警察工作意义上的勤务。真正意义的警察勤务产生于19世



纪现代职业警察诞生以后，国家将警察作为一种重要的内务行政，在法律上规定了它必须完成的任务，作为从事警察工作的人们必然会思考如何完成好国家交给的任务这一问题。在职业警察产生之初的几十年里，警察被规定的任务相对简单，面临的治安形势也并非严峻，加之警察作为一种新兴职业尚处在摸索阶段，因此当时的所谓勤务只是实践中的经验积累，而传授警察职业经验的手段靠“师傅带徒弟”的“作坊式”模式。20世纪初，随着工业化革命的到来，城市化进程加快，治安形势日趋严峻，传统的警察工作经验型运作模式无法适应变化了的形势，一批具有远见卓识和丰富从警经验的人不再愿意安于现状，他们开始着手思考发展警察职业大计，其中一个重要思路就是：警察工作不是一种技能，而是具有很高的科学含量的专业。是专业就具有自身的规律性，一时间研究警察工作规律，按照规律安排警察工作的科学的警察勤务化运动在欧美发达国家警界悄然兴起。如：二三十年代，美国伯克利市警察局局长奥古斯丁·沃尔麦（August Vollmer）就开始研究警察人力规划问题，警察外勤与内勤人员比例问题，犯罪时间、地点等因素与巡逻分班、路线及警力配置的关系等。这些命题均建立在科学统计、分析的基础上，绝非经验与想像。从那时起，各国警界有志之士经常思考的问题是如何把警察工作做好。然而，好的警察工作的标准是全方位的没有止境的，如：降低犯罪率；提高破案率；维护社会稳定；人民有安全感，安居乐业；拓宽服务范围；人民满意等。因此，追求对好的警察勤务工作方法的研究也是无止境的。尽管多年来各国警界在警察勤务研究方面已经获得了相当丰富的成果，然而对警察勤务的研究仍在不断深化。

## 2. 警察勤务的概念

要研究警察勤务制度必须先从警察勤务概念入手。虽然欧美

各国警界已经研究了几十年，但他们的着眼点更多地放在实用操作的层面，对概念体系等抽象性的研究则较少涉及。率先将警察勤务问题理论化并研究其概念是善于思辨的中国人。由于观察问题的角度及认识水平的差异，目前各国对“警察勤务”含义的看法仍存在分歧，举几种具有代表性的说法如下：

民国时期的警政学者项作梁认为：“关于安宁秩序之如何维持，公共危害之如何防止，生命财产之如何保护，人民福利之如何增进，必有实际工作之表现，此种工作谓之警察勤务。”<sup>①</sup>

台湾警界从事警察勤务研究的李郁华、田骧龙认为：“所谓警察勤务，系警察机关执行警察业务以达成警察任务对警察人员之一种有计划编组活动也。亦即警察机关所为之各种措施与实践活动之行为，这各种措施，即是执行警察业务的方法，所谓实践活动就是警察人员为了达成警察任务，执行警察业务时所表现的实践行为，就是警察勤务。”

孙家绍认为：“警察人员为执行警察业务，达成警察任务，以最有效的方法，从事警察实践活动，就是警察勤务。”<sup>②</sup>

杨清江认为：“警察勤务系警察人员为达成警察任务的实践活动。”<sup>③</sup>

梅可望认为：“警察勤务在于追求最有效的方法使用警力，使各种警察业务发生预期效果。分析言之，警察勤务制度是警察人员的分配方法与使用方法而言，其目的在于全面掌握社会治安状况，顺利执行警察业务，以达成警察的使命。”他又说：“警察勤务是警察业务的手段，警察业务是警察勤务的本体，无论哪一

①《警察勤务讲义》，项作梁著，中央警官学校印行，出版日期不详，第1页。

②《警察勤务及户口查察》，（台）詹道存编著，高点文化事业有限公司出版，1997年7月，第3页。

③同上，第4页。

种警察业务，如果不透过警察勤务就不能够顺利实施，如果警察勤务忘记了警察业务，那就像一个人只有躯壳没有灵魂，再也谈不到意义和价值了。”<sup>①</sup>

近年来，为台湾警界学者普遍认同并在教科书上广泛使用的一个警察勤务概念是：“警察勤务（Police Operation、Field Work），即是警察机关达成警察任务，对警察机关与警察人员，以最有效的编组，使其分配的时间以不同的方式，执行各种警察工作之一切有计划有规律的活动。”故警察勤务为“勤务机构与人员之编组”、“勤务方式与互换”、“勤务时间与分配”三者组合，而执行警察工作之一切有计划、有规律的活动，即警察勤务就是警察机关为执行警察业务以达成警察任务对警察人员之一种有计划的编组活动。“警察勤务是警察业务的执行，警察业务是警察勤务的执行内涵”。<sup>②</sup>

我国公安理论研究起步较晚，迄今为止只有公安学基础理论涉及到警察勤务的内容，他们给公安勤务所下的定义为：“公安主体针对公安客体，有组织、有计划地直接实施公安对策在岗位勤的行为过程。”

综上所述，不难看出，由于受到时空因素的局限，对警察勤务的研究带有明显的阶段性，且认识在不断深化。早期警政专家认为，警察勤务就是警察工作的实际活动，反映了警察工作粗放管理的状态，所谓警察勤务就是对警察活动的一种客观描绘，并没有考虑到警察工作的计划性和科学性。随着警察工作的发展，警政专家开始意识到警察工作并不是被动地应付治安状况，而是主动地控制治安局面，因此，表现在警察勤务上应该是

<sup>①</sup>《警察勤务与户口查察》，（台）詹存道编著，高点文化事业有限公司，1997年6月，第3页。

<sup>②</sup>《警察学通论》，（台）邱华君著，国立编译馆，1991年8月，第464页。