

公安机关录用人民警察专业科目考试指定用书



公安基础知识

(修订本)



公安部政治部 编

中国人民公安大学出版社

GONGAN JICHUZHISHI

公安机关录用人民警察专业科目考试指定用书

公安基础知识

(修订本)

公安部政治部 编

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

公安基础知识/公安部政治部编. —修订本. —北京:中国人民公安大学出版社, 2003.2

ISBN 7-81087-210-9

I.公... II.公... III.公安—工作—基本知识—中国
IV.D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 006422 号

公安基础知识(修订本)

GONGAN JICHU ZHISHI

公安部政治部 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:北京蓝空印刷厂

版 次:2003 年 2 月第 1 版

印 次:2004 年 10 月第 13 次

印 张:9.375

开 本:850 毫米×1168 毫米 1/32

字 数:234 千字

印 数:110001~140000 册

ISBN 7-81087-210-9/D·198

定 价:16.00 元

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

《公安基础知识》(修订本)

编辑委员会

主 任: 孙明山

副主任: 王铁民

编 委: 武冬立 张新枫 李忠信
 郑百岗 张美荣 樊京玉

主 编: 樊京玉

副主编: 王若阳 杨建和 李遂芳

编 务: 谈 钧 向卫东 赵桂举
 訾 磊 梁韶卿 李晓峰

前 言

2000年5月,人事部、公安部联合下发《关于地方公安机关录用人民警察实行省级统一招考的意见》,正式建立了省级统一考录公安民警制度。2001年1月,公安部政治部组织编写了《公安基础知识》,供参加省级统一考录人民警察的人员考试复习使用。该书出版发行两年来,深受广大考生的欢迎,在公安机关考录民警工作中发挥了极其重要的作用。

为进一步增强考录民警专业科目考试的科学性、公正性和高效性,确保如实、有效地测查考生的综合素质,根据地方公安机关及部分考生关于完善专业科目考试的意见和建议,公安部政治部组织有关专家修订了《公安基础知识》、《考试大纲》。同时,为帮助考生学习、理解和掌握教材的基本内容、重点和难点,我们撰写了《学习指南》,现一并出版发行。该书既是全国公安机关录用人民警察公安专业科目考试的指定用书,也是专业科目考试统一命题的基本依据。考生要注意学习教材,领会考试大纲的要求,将大纲、教材、学习指南的学习统一起来。

参加本书编写、修订工作的同志有:中国人民公安大学杨建和,北京人民警察学院王若阳、李梅、姜虹,天津公安警官职业学院王在庚、李庆华,哈尔滨市人民警察学校关子仲、张久波,上海公安高等专科学校徐志彬,江苏警官学院葛志山,浙江公安专科学校徐镇强,山东公安专科学校陈霆宇,广东公安高等专科学校王彬。中国人民公安大学杨建和教授、北京人民警察学院王若阳教授负责审核、定稿。

本书在编写过程中，得到了公安部有关单位的大力支持，并参考、引用了部分著作、文件资料。在此，我们一并表示衷心感谢！

本书疏漏不足之处难免，殷切希望广大读者不吝指正。

公安部政治部

2003年1月

目 录

第一章 公安机关的性质、职能和宗旨	(1)
第一节 公安机关的建立与发展	(1)
第二节 公安机关的性质	(11)
第三节 公安机关的基本职能	(14)
第四节 公安机关的宗旨	(16)
第二章 公安机关的任务和职权	(18)
第一节 公安机关的任务	(18)
第二节 公安机关的职责	(20)
第三节 公安机关的权力	(25)
第三章 公安工作的内容和特点	(32)
第一节 公安工作的内容	(32)
第二节 公安工作的特点	(37)
第四章 公安工作的根本原则和根本路线	(43)
第一节 公安工作的根本原则	(43)
第二节 公安工作的根本路线	(51)
第三节 社会治安综合治理	(56)
第五章 公安工作的基本方针和基本政策	(61)
第一节 公安工作的基本方针	(61)
第二节 公安工作的基本政策	(63)
第六章 公安刑事执法和行政执法	(69)
第一节 公安刑事执法	(69)
第二节 公安行政执法	(81)

第七章 公安执法监督	(100)
第一节 公安执法监督概述	(100)
第二节 公安机关内部执法监督	(104)
第三节 公安机关外部执法监督	(113)
第八章 公安队伍建设	(121)
第一节 公安队伍建设概述	(121)
第二节 公安机关人民警察的素质和职业道德	(123)
第三节 公安机关人民警察的义务和纪律	(133)
第四节 公安机关人民警察的组织管理	(138)
第五节 公安机关人民警察的内务制度	(152)
公安机关人民警察录用考试专业科目考试大纲 (修订)	(159)
《公安基础知识》(修订本) 学习指南	(168)
考生须知	(291)

第一章 公安机关的性质、 职能和宗旨

第一节 公安机关的建立与发展

我国公安机关和人民警察是与世界警察相联系的，今天的警察是与历史的警察相联系的。因此，要想深刻地认识我国公安机关和人民警察，就必须了解世界的警察，了解警察的历史。

一、警察的起源和本质

(一) 警察的起源

1. 警察的含义。警察是具有武装性质的维护社会秩序、保卫国家安全的国家行政力量。

“警察”的这一概念包含两层意思：一是指出了警察的性质，即武装性质，国家治安行政力量；二是指出了警察的任务，即维护社会秩序，保卫国家安全。

世界各国都拥有自己的警察力量。现今世界上的各个国家和地区，不论其大小、贫富、强弱和社会制度如何，有的国家甚至不设军队，但都毫无例外地建有自己的警察机构，设置专职的警察力量。

2. 警察的起源。警察是一个历史范畴，是人类社会一定历史阶段上的产物。警察和警察机关不是从来就有的，也不是永世长存的，它随着国家的产生而产生，也必将随着国家的消亡而消亡。

原始社会没有警察。在原始公社时期，社会结构是以血缘亲族为基础的氏族公社。在经济上，由于生产力水平低下，生产资料归全体氏族成员所有，人们共同劳动，平均分配劳动产品，没有剩余产品和私有财产，没有盗窃财物的犯罪行为，因而也就没有必要设置保护财物的警察。在政治上，氏族公社的首长实行选举制或禅让制，领袖是在同自然斗争中享有威信的人们中形成的，因而也就不存在争权夺位的政治问题和反对统治关系的犯罪，显然也没有必要设置保护统治关系的警察。

警察是随着国家的产生而产生的。原始社会末期，由于生产力的发展，出现了私有制，社会由此分裂为相互对立的阶级。在阶级矛盾发展到了不可调和的时候和地方，就产生了国家这样一种维护阶级统治的政治形式。有了国家，同时也就有了警察。国家是维护统治阶级利益的暴力组织，而警察则是这个组织中执行国家专政职能的工具。当然，警察的产生还与社会的多种矛盾相联系，如统治阶级内部，当权者为了对付政敌，也直接需要警察力量。所以，决定警察必要性的直接因素是由社会矛盾引起的犯罪、对抗冲突和社会秩序问题。总之，警察是伴随着国家的产生而产生的。正如恩格斯所指出的：“警察是和国家一样古老的。”因为“国家是不能没有警察的。”^①

警察的产生，需要具备如下条件：

第一，生产力的发展、私有制的产生，是警察产生的经济条件。

第二，阶级矛盾和统治阶级内部矛盾的不可调和性，是警察产生的阶级条件。

第三，维护统治秩序与惩罚犯罪的客观需要，是警察产生的社会条件。

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第114页。

第四，国家机器的形成，是警察产生的政治条件。

3. 警察的发展。(1) 古代警察。在奴隶社会、封建社会中，没有专门的警察机关，也没有专职的警察队伍，警察的职能是由军队、审判机关和行政官吏分别掌管的。这种在奴隶社会和封建社会中执行警察职能的机构与官吏，称为古代警察。古代警察有如下特点：一是军警不分，警政合一。警察的职能尚未能集中于一个统一的专门机关，是由军队、行政机关、审判机关分别掌管的。二是古代警察行使职权，在法律上是极不严格的，神权、皇帝或长官的意志起决定作用。三是私刑、私狱普遍存在。奴隶主对奴隶、庄园主对农奴、族长对同宗族的人有权使用私刑。(2) 近代警察。近代警察是适应资本主义制度需要而建立起来的专门执行警察职能的机构和官吏。近代警察发端于西欧，是资本主义发展的产物，是社会生产力迅速发展和社会分工日益细密的必然结果。近代警察首先是在欧洲资本主义较为发达的国家建立起来的。这是因为在这些国家，资本使社会形成无产阶级和资产阶级两大对立的阶级，资产阶级为了维护自己政治上的统治和经济上的残酷剥削，必然要强化警察职能；资本主义商业的发展，使城市经济生活和社会生活复杂化，城市需要专业警察的有效管理；资本主义的生活方式，毒化了社会风气，社会犯罪空前增长；城市贫民的赤贫化，扩大了铤而走险者的队伍。为了维护社会秩序，对付犯罪，需要建立专职的警察队伍。建立近代警察制度较早的国家是法国和英国。1789年法国资产阶级革命推翻了国王路易十六的统治，建立了资产阶级政权，根据制宪会议的决定，建立了保安官制度，即实行了资产阶级共和国的警察制度。在每个县设置了保安官，负责辖区的治安秩序。这时，警察不但与军队，而且与审判机关都有了区别。1790年根据《人权宣言》建立了市政警察。1801年拿破仑执政，建立了巴黎警察总局。英国在中世纪就建有治安法官制度。针对资本主义社会阶级矛盾的

日益尖锐和治安问题的严重化，1829年英国首相威宁顿公爵说：“一个政权要依靠军队来维护国内秩序是很危险的，应组建一支不同于军队的、集中的、有力的警察队伍。”同年，通过了《警察法》，并由罗伯特·庇尔建立了首都伦敦警察厅。此后，资产阶级国家纷纷实行警察行政。美国仿效英国，日本仿效法国建立了本国的近代警察制度。世界各国警察，由于受英、法两国警察制度的影响，形成了两种不同的警政管理体制：以英国为代表的，警察受地方政府领导，中央政府只起监督作用——地方自治制；以法国为代表的，警察由中央政府统一领导——中央集权制。中国的近代警察是帝国主义入侵中国之后的产物。清政府看到帝国主义的警察是统治人民的有效工具，便开始效仿。1898年，湖南巡抚陈宝箴在长沙成立“湖南保卫局”，这是中国历史上最早的专职警察机构。此后，清政府先后在保定、天津等地创办“巡警局”、“警务学堂”、“巡警学校”。1905年，清政府为了维护其摇摇欲坠的反动统治，统一控制和领导全国的警察机构，在北平建立“巡警部”。这是清政府的中央警察机关，也是中国历史上第一个全国性的专职警察机构。1912年中华民国成立后，南京临时政府将“巡捕”和“巡警”改为警察。1927年，蒋介石为了残酷镇压革命活动，迫害共产党人和革命群众，维护国民党的反动统治，不惜耗资扩充警察机构，设立“内政部警政司”，把各省、市、县的警察机关改为“公安局”。同时，设立了庞大的特务机构。1946年，设立“内政部警察总署”，各省、市、县警察机关改为“警察局”。旧中国近代警察的历史，是军警特结合在一起，镇压革命、迫害人民的历史。

近代警察与古代警察有以下几点区别：

第一，近代警察的职能是独立的，警察职能主要集中于警察机关。古代警察的职能尚未能集中于一个统一的专门机关，而是由行政官吏、军队、审判机关分别行使的。

第二，近代警察从中央到地方形成专职的警察队伍，成为国家庞大的专政工具之一，行使专门职权。古代警察则军警不分，警政合一，没有专门的组织。

第三，近代警察强调了法制。警察机关的建立及其体制和职权，均以宪法或法律为依据。古代警察执法极不严格，私刑普遍存在。

第四，近代警察有统一的制式服装，古代警察则没有专门的服装。

（二）警察的本质和基本职能

1. 警察的本质。世界各国尽管社会制度不同，警察的阶级基础和政治属性不同，管理体制、机构设置各异，但是，它们的本质是共同的：警察是国家政权中按照统治阶级意志，依靠暴力的、强制的、特殊的手段维护国家安全与社会秩序的武装性质的行政力量。

警察有如下本质特征：

第一，鲜明的阶级性。警察是国家机器的重要组成部分，是阶级专政的重要工具。警察必须与国体一致，必须与政体一致。

第二，手段的特殊性。警察是拥有武装强制、行政强制和其他特殊手段的行政力量。警察机关为了完成法律赋予自己的职责，保障强制力的权威性，配有一定的武器和械具，成为一支重要的具有武装性质的行政力量。

第三，广泛的社会性。警察所担负的任务十分广泛，一方面，它作为阶级专政的工具，具有鲜明的阶级性；另一方面，它担负着大量的社会管理任务，要为社会提供全面的治安保障，具有广泛的社会性。

2. 警察的基本职能。警察的职能，是指警察的社会效能和作用。警察的职能是由国家的职能决定的。警察不仅是国家实行阶级专政的工具，而且是国家管理社会的行政机构。因此，警察

具有阶级性和社会性相统一的特点。警察的阶级性表现在它的政治镇压职能上；警察的社会性表现在它的社会管理职能上。警察的政治镇压职能和社会管理职能，构成了警察的基本职能。

政治镇压职能，是指警察使用暴力，对威胁统治阶级的政治统治与国家安全的政治势力实行镇压。警察的这一职能，具有鲜明的政治性和强烈的阶级性。

社会管理职能，是指警察运用行政管理的手段，维护一定社会制度下的社会秩序。警察的这一职能，具有广泛的社会性和群众性。

警察的这两种职能，都是统治阶级意志的体现，两者相互依存，相辅相成。警察的政治镇压职能是社会管理职能的前提，社会管理职能是政治镇压职能的基础。但是，警察的这两种职能并非处于同等地位，政治镇压职能通常置于首要地位，因为有了巩固的政治统治，才能按照统治阶级的意志行使管理职能。

二、我国公安机关的建立与发展

（一）新中国成立前的人民公安机关

1. 中央特科。1927年，蒋介石发动“四·一二”反革命政变，大批杀害共产党员和革命群众，党的组织被迫转入地下。由于蒋介石使用大量的特务、警察对共产党人进行暗杀和镇压，个别党员成了叛徒。党中央在白色恐怖下迁到上海。为了确保党中央的安全，在周恩来主持的中央特委的直接领导下，于1927年12月在上海建立了中央特科，这是中国共产党在中央机关设立的最早的保卫组织。它的主要任务是保卫党中央机关和中央领导的安全；收集情报、掌握敌情；惩办特务、叛徒、内奸；建立秘密交通联络和秘密电台。1933年党中央迁往苏区，特科工作于1935年结束。

中央特科建立的时间不长，但为保卫党、保卫革命立下了不

朽的功绩。一是开创了中国共产党的保卫工作，积累了保卫工作的丰富经验。中央特科的历史表明，党从一开始就将保卫工作置于党中央的直接领导之下，注重培养隐蔽斗争干部，这对以后公安保卫工作的发展起了重大的历史作用。二是保卫了中共中央机关和中央领导同志的安全。1931年4月，中央特科负责人之一的顾顺章在武汉被捕叛变，出卖了党中央、中央特科及有关领导人。中央特科打入敌特机关内部的钱壮飞同志抢在敌人行动之前将顾顺章叛变的情况报告了党中央，周恩来同志据此采取断然措施，保卫了党中央的安全。三是收集了大量的有价值的情报，在对敌斗争，特别是在“反围剿”斗争中发挥了重要作用。四是镇压了一批背叛革命、出卖党的领导干部的叛徒，避免了更大的损失。

2. 国家政治保卫局。1931年11月，在江西瑞金召开的第一次中华苏维埃工农兵代表大会上，成立了中华苏维埃临时中央政府，以原来的苏区中央局保卫处为基础，组建了国家政治保卫局，这是我国最早的人民政权的公安保卫机关。随后，在各革命根据地和红军中相继建立了政治保卫机关。

3. 陕甘宁边区和各敌后抗日根据地的人民警察。1937年7月，抗日战争全面爆发后，中国共产党提出了建立抗日民族统一战线的主张，使敌后抗日根据地得以开辟，并建立了抗日民主政权。随着根据地和政权建设的不断发展，在建立民主政权的同时，公安机关也随之建立。

为了维护陕甘宁边区首府延安市的社会治安和公共秩序，1938年5月成立了延安市警察队，全称“陕甘宁边区人民警察”，简称“边警”。这是我国历史上最早的一支比较正规的人民警察队伍。

各敌后抗日根据地也相继建立了除奸保卫机构，如晋察冀边区公安总局、晋绥公安局、冀鲁豫边区政府公安总局等。除奸保

卫机构的普遍建立和卓有成效的工作，对保卫抗日政权，取得抗日战争的胜利发挥了重要作用。

4. 社会部。1939年2月，中央决定在党的高级组织内成立社会部，下设侦查、治安、情报、干部保卫和中央警卫团等机构。

社会部的任务是与敌伪特务、奸细作斗争，保障党的政治、军事任务的完成和组织的巩固，开展对敌情报工作和掌握敌人动向，进行锄奸宣传，培养锄奸骨干，负责军队和尚未建立民主政权的新辟根据地的锄奸保卫工作。

5. 各解放区的公安保卫机关。解放战争时期，公安工作的重点逐步从农村转入城市，配合解放军胜利完成军管城市的任务，摧毁国民党警察机关，对旧警察进行改造，建立人民公安机关，为建立统一的中央公安机关作了准备。

1946年4月，东北民主联军进驻哈尔滨，成立人民政权，建立哈尔滨市公安局，随后，中共东北局和各地人民政权也建立了东北局社会部和各级人民公安机关。1949年1月，东北公安总处改为东北公安部，东北各省设公安厅。1948年5月，华北局社会部和华北人民政府公安部建立。1949年7月，中央决定在华北社会部和华北公安部的基础上组建中央军委公安部。西北解放区、华东解放区的人民政府公安厅（局）也陆续成立，中南和西南地区的人民公安机关，随着解放战争的最终胜利和新中国的成立而逐步建立起来。各级公安机关在党和人民政府的领导下，有力地配合了解放战争，保卫了新区的人民政权，建立了革命秩序，对于夺取新民主主义革命的胜利起到了重要作用，为以后公安工作的建设奠定了可靠的基础。

（二）新中国成立后的人民公安机关

1. 建国后17年人民公安机关取得巨大成就。1949年10月1日，中华人民共和国成立。10月9日，中央人民政府委员会任

命罗瑞卿为中华人民共和国中央人民政府公安部部长，杨奇清为副部长。10月15日召开第一次全国公安会议，研究解决了统一全国公安组织机构和公安机关的工作任务问题。11月1日，公安部正式成立，地方各级公安机关在全国范围内建立，大大加强了我国新生的人民民主专政政权。

从1949年到1966年，共召开了14次全国公安会议，及时传达党中央、毛主席对公安工作的指示，研究贯彻党中央为公安工作制定的路线、方针、政策，布置各个时期公安工作的重要任务，总结交流公安工作的经验。17年间我国的公安保卫工作取得了辉煌的成就，具体表现如下：

第一，在全国范围内建立健全公安组织机构，明确了工作任务。公安工作的组织形式由党的组织形式变为政权形式，在中央和各大行政区建立公安部；在省、自治区、直辖市建立公安厅（局）；在省辖市设立公安局；在县、市建立公安局；省、自治区公安厅在各地行政公署设立派出机构——公安处；直辖市、省辖市在各区设派出机构——公安分局；各县、市公安局和分局在街道、城镇设立公安派出所，乡村设立公安特派员；在工矿、企业、文化、教育等部门和重要机关设立保卫局（部）、处、科或特派员。

第二，清除反动势力的残渣余孽和旧社会遗留下来的污泥浊水。先后开展了禁烟、禁毒、封闭妓院、改造妓女、收容改造乞丐、取缔反动会道门和打击封建把头等活动，把一个腐败不堪的旧社会改造成一个新社会。

第三，开展镇压反革命运动。整个运动从1950年10月开始，到1953年6月结束，严厉打击了土匪、恶霸、特务、反动党团骨干分子和反动会道门头子五个方面的反革命分子，保卫了土地改革、抗美援朝以及社会主义改造的顺利进行，保证了国民经济的恢复和发展，巩固了新生的人民政权。