



公安高等院校统编试用教材

保卫学概论

公安教材编审委员会

《保卫学概论》编写组

中国人民公安大学出版社

公安高等院校统编试用教材

保卫学概论

公安教材编审委员会
《保卫学概论》编写组

主 编 孙 振

副主编 包 秀 高宪昌

撰稿人 (按撰写章节次序)

寇础石 郑焕祥 谢在珍

高宪昌 王正林 李贵卿

康学伦 李本恕 罗谦慎

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

一九八五年·北京

公安高等院校统编试用教材

保卫学概论

公安教材编审委员会

《保卫学概论》编写组

*

中国人民公安大学出版社出版 发行

中国人民公安大学印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 9.25印张 223千字

1985年12月第一版 1985年12月第一次印刷

书号：3417·2 定价：2.00元

(公安机关 内部发行)

说 明

公安部党组，为了贯彻落实中共中央1983年二十三号文件精神，发展公安教育事业，加强公安队伍的正规化建设，于1984年7月成立了公安教材编审委员会，统一组织编写公安高等院校本科业务教材；同时，从全国公安机关和公安院校约请了百余名业务骨干、教师，编写了《公安学概论》、《公安管理学概论》、《反革命犯罪侦察学概论》、《刑事犯罪侦察学总论》、《保卫学概论》、《治安管理学总论》、《预审学》、《公安政工学概论》等三十八种公安业务教材，供公安高等院校本科、专科、函授部、夜大学等专业教学和个人进修使用或参考。

这套教材以马列主义、毛泽东思想为指导，以党的十一届六中全会决议的精神和党中央、国务院对公安工作的指示，以及公安工作会议的有关文件为依据，理论联系实际，总结历史和现实的工作经验，参考公安、政法院校有关的教材、资料，汲取国内外有关方面的研究成果编写而成。在内容上，力求正确地阐述公安各门学科的基础理论、基础知识、基本技能和介绍有关资料，并注意到学科知识结构的完整性、科学性和系统性。

各科教材在试用中，如发现其内容有不当或错误之处，应以党中央的方政策和现行法律、法令的规定为准。

公安教材有一定的机密性，内部发行，请妥为保管。

公安教材编审委员会

1985年11月

编者的话

《保卫学概论》是在公安部公安教材编审委员会的领导下编写成的。由孙振同志任主编，包秀、高宪昌同志任副主编，撰稿人为寇础石、郑焕祥、谢在珍、高宪昌、王正林、李贵卿、康学伦、李本恕、罗谦慎。初稿经集体讨论、个人修改后，由正、副主编统一修改定稿。

由于我们水平有限，资料不足，时间短促，缺点错误在所难免，文风体例也可能不尽一致；因此，欢迎批评指正。在试用过程中，如有意见和建议，请告诉我们，以便再版时修改。

编写过程中，公安部有关业务部门和各省、市公安局，公安政法院校，给予了大力的支持和帮助，提供了许多宝贵的经验和资料，在此深表谢意。

《保卫学概论》编写组

1985年12月

目 录

绪 论	(1)
第一节 保卫学的概念和研究对象	(1)
第二节 保卫学作为一门新兴学科出现的历史背景	(4)
第三节 保卫学同公安学中其他学科的关系	(11)
第四节 保卫学的指导思想和研究的方法	(13)
第五节 保卫学研究的目的和本书的任务	(17)
第一章 保卫工作的性质和保卫战线上的斗争形式	(19)
第一节 保卫工作的性质	(19)
第二节 保卫战线上的斗争形式	(29)
第二章 我党保卫工作的产生和发展	(39)
第一节 建党初期到红军时期的保卫工作	(39)
第二节 抗日战争到解放战争时期的保卫工作	(43)
第三节 新中国成立以后的保卫工作	(49)
第三章 保卫工作的特点和作用	(75)
第一节 保卫工作的特点	(75)
第二节 保卫工作的作用	(84)
第四章 保卫工作的路线和方针	(89)
第一节 保卫工作的路线	(89)
第二节 保卫工作的方针	(104)
第五章 保卫工作的管理范围、任务和基本措施	(116)
第一节 保卫工作的管理范围	(116)
第二节 保卫工作的任务	(121)

第三节	保卫工作的基本措施	(124)
第六章	内部治安管理	(142)
第一节	内部治安管理的概念和意义	(142)
第二节	内部治安管理的方针	(144)
第三节	内部治安管理的措施	(145)
第七章	预防和打击反革命和其它刑事犯罪活动	(160)
第一节	研究反革命犯罪和其他刑事犯罪	(160)
第二节	预防反革命和其他刑事犯罪案件的发生	(167)
第三节	对反革命案件的侦察	(177)
第四节	对刑事案件的侦察	(179)
第八章	同治安灾害事故作斗争	(195)
第一节	治安灾害事故的涵义	(195)
第二节	同治安灾害事故作斗争的意义和方针	(195)
第三节	怎样预防治安灾害事故的发生	(198)
第四节	追查事故	(202)
第九章	确保重点单位和要害部位的安全	(216)
第一节	重点单位和要害部位的概念及分类	(216)
第二节	重点单位和要害部位保卫工作的重要意义	(220)
第三节	重点单位和要害部位的确定	(224)
第四节	保卫重点单位和要害部位的主要措施	(226)
第五节	国家重点建设工程的保卫工作	(234)
第十章	公安机关的保卫机构	(239)
第一节	设置保卫机构的意义	(239)
第二节	保卫机构的现状	(240)
第三节	保卫机构设置的原则	(241)

第四节	公安保卫部门应把工作重点放在对基层保卫组织的业务指导上	(242)
第十一章	机关、团体、企业、事业内部的保卫组织	(244)
第一节	内部单位设置保卫组织的优越性	(244)
第二节	保卫组织的性质及其设置原则	(245)
第三节	保卫组织的职权	(247)
第四节	保卫组织的任务	(249)
第十二章	企事业公安机构	(251)
第一节	企事业公安机构的建立情况	(251)
第二节	企事业公安机构建立的原则	(253)
第三节	企事业公安机构的性质及职权	(254)
第十三章	保卫干部	(256)
第一节	对保卫干部的要求	(256)
第二节	对保卫干部的教育训练	(262)
第三节	加强保卫干部队伍建设	(263)
第四节	加强对保卫干部的领导和管理	(266)
第十四章	人民经济警察和护厂队	(269)
第一节	人民经济警察的现状及其沿革	(269)
第二节	经济民警的性质和任务	(271)
第三节	经济民警的条件	(273)
第四节	对经济民警的要求	(273)
第五节	护厂队	(275)
第十五章	保卫工作的档案建设	(276)
第一节	档案及其作用	(276)
第二节	保卫工作档案的分类	(278)
第三节	档案的管理和利用	(283)

绪 论

第一节 保卫学的概念和研究对象

保卫学是以内部保卫工作为研究对象的一门应用科学。

保卫工作有广义和狭义之分。从广义上讲，我国的军队和公安、国家安全等部门都负有保卫国家安全，保卫社会主义制度和人民民主专政的政权，保卫党的各项事业顺利进行的任务；从狭义上讲，是指公安工作的一部分，即对机关、团体、企业、事业的保卫。本书所讲的保卫学就是从狭义上研究保卫工作理论、方针、政策、原则、措施、历史和现状的科学。它是公安学的主要分支学科之一。

科学的理论是在社会实践基础上产生并经过社会实践的检验和证明的理论。在我国，从事内部保卫工作的，有国家公安机关保卫部门的公安干警，有机关、团体、企业、事业保卫组织的保卫干部和经济民警。此外，还有为数更多的治保组织成员。他们几十年来辛勤地战斗在各自的工作岗位上，为保卫我国国家机关和经济、文教、科技、卫生、体育等建设事业的安全，作出了巨大的贡献，积累了丰富的经验。保卫学就是在马列主义、毛泽东思想的指导下，对他们多年来的实践经验的理论概括和总结。

由于保卫工作涉及的方面比较多，因而保卫学研究的范围也就比较广。它从机关、团体、企业、事业保卫工作的实际出发，研究如何管理好内部的治安秩序，如何预防和打击反革命和其他

刑事犯罪分子的破坏活动，如何同破坏事故和治安灾害事故作斗争，特别要研究如何保卫好重点单位和首脑要害部位的安全。这里既有敌我斗争的问题，又有人民内部矛盾的问题；既有专门的业务工作，又有大量的群众工作。它在研究领域和研究内容上和公安学中的其他一些学科相辅相成，互相渗透，因此，它在公安学中是带有一定综合性的学科。

它又是一门独立的学科。

首先，保卫学所研究的内容与公安学中其他各门学科所研究的内容比较，具有许多不同点。其中主要的有：第一，保卫阵地不同。它是在机关、团体、企业、事业内部进行的，处在四化建设的第一线。在这里集中着国家大量的物资财富、重要机密、尖端技术、危险物品以及党和政府的首脑要害部位。一旦发生问题，就可能给党和国家造成巨大损失。因此必须千方百计地保障它们的安全。这关系到国家安危、关系到四化建设的顺利进行，也关系到社会生产力和生产关系的发展与变革。当然，这不是说其他公安业务与此无关，而是说保卫工作同它的关系更为直接。第二，工作方针不同。为了保障安全，保卫工作实行“预防为主，确保重点”的方针。其他公安业务如治安、消防等，也实行预防为主的方针，但是各自的领域不同、对象不同、范围不同。保卫工作是在内部和在四化建设第一线上实行全面的预防。从一定意义上讲，保卫学也可称为预防学，研究预防是保卫学的主要特征和本质属性。而在全面预防中又突出重点，确保那些重点单位和首脑要害部位的安全。第三，斗争形式不同。近年来，保卫战线上的斗争，基本上是通过滋扰和反滋扰、盗窃和反盗窃、破坏和反破坏、情报和反情报的形式反映出来的。第四，机构设置不同。几十年的成功经验是，在单位内部设立保卫组织或公安机构，配备保卫或公安干部，这样才便于同它所保卫的对象紧密结合，便于取得单位党政的密切领导，便于更好地依靠广大职工群众做好工作。

第五，工作方式不同。保卫首脑要害的安全，追查破坏、破坏嫌疑事故和治安灾害事故，有它独特的方式方法；而对反革命分子和其他刑事犯罪分子的侦察调查，以及维护内部治安等工作，除加强行政领导和管理外，又采取公安业务中的多种手段，这是由于内部保卫工作具有一定综合性的性质所决定的。这就把以保卫工作为研究对象的保卫学，同公安学中的邻近学科区别开来，形成了独立的学科，具有了自身的知识体系。

其次，保卫学有它系统的研究内容。那就是机关、团体、企业、事业内部保卫工作的性质和任务、产生和发展、意义和作用、路线和方针、管理范围和具体措施、组织保证和业务建设、如何适应体制改革和自身建设，等等。通过以上内容的研究，总结、提炼出保卫工作的基础理论、基本知识和基本技能，用以指导实际工作。

保卫学是一门阶级性和党性很强的科学。内部保卫工作是公安工作的重要组成部分，是我国人民民主专政的工具。不论是关于保卫工作的理论，保卫工作的实施，还是保卫工作的组织机构，其本身都是国家的政治事务或政治现象。研究和阐述这些政治事物或政治现象的保卫学，自然属于社会主义的意识形态和上层建筑的范畴，它必然要为无产阶级的政治服务，为社会主义的经济基础服务。十一届三中全会以来，我们党正领导着全国人民进行四化建设，这是当前和今后一个长时期内最大的政治，是无产阶级和全国各族人民的根本利益所在。保卫学必须坚持马克思主义立场、观点和方法，坚持四项基本原则，坚持党的路线、方针和政策，坚决与党中央在政治上保持一致，以适应四化建设的需要。这正是保卫学阶级性和党性的集中体现。

保卫学又是一门实践性和群众性很强的科学。因为它是在概括保卫工作实践经验的基础上产生和发展起来的一门实践性、对策性学科，所以它特别强调对于保卫工作实践的依赖关系。保卫

工作实践的范围是在机关、团体、企业、事业内部，既与阶级斗争紧密相连，又与生产斗争和科学实验活动紧密相连。这就决定了保卫工作是处处离不开职工群众。因此，必须坚持全心全意为人民服务的宗旨，和职工群众建立起亲密无间的联系，才能对破坏社会主义建设的敌人和危害社会主义建设的种种行为进行有效的斗争。实践证明，保卫工作必须充分依靠广大职工群众，这一点在保卫学中应当得到充分反映。只有把保卫学建筑在紧密依靠广大职工群众进行安全保卫实践活动的基础上，才能使它的内容不断充实丰富，并反转来更好地为实践服务。

第二节 保卫学作为一门新兴学科出现的历史背景

马克思主义认为，任何事物都有它产生、发展和消亡的历史，也有它同其他事物相互联系的因果关系。要了解保卫学产生的历史背景，就要了解保卫这种社会现象赖以产生和存在的社会基础。保卫不是从来就有的，它是人类社会发展到一定阶段才出现的一种社会现象。

人类社会在原始公社时期，生产力水平非常低下，没有剩余产品；因而人们之间不存在财产的不平等，权利和义务也没有任何差别；没有奴役和剥削，没有阶级，也没有作为阶级斗争的工具的国家。在原始公社制度发展的末期，由于生产工具的逐步改进，提高了劳动生产率；人们的劳动产品除了维持本人的生存以外，开始有了剩余。这就为私有制和人剥削人现象的产生提供了物质前提。这时，就出现了保卫这种社会现象。因为要抵御外部氏族和部落的侵犯，人们组织了“自己保卫自己”的“自动的武装组织”^①。但这种保卫是带有全民性质的，作为专职的保卫，

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第105、106页。

那是在出现了国家之后才有的。随着生产力的发展，社会经历了三次大分工，结果使劳动生产率不断增长，私有制逐步建立；社会完全分裂为两个对立的阶级，即奴隶主阶级和奴隶阶级。奴隶主阶级为了维护、巩固自己的统治地位，建立一种迫使奴隶服从自己的剥削与压迫的新的社会秩序，对那些不服从新秩序而反抗的奴隶进行镇压，就需要一种特殊的暴力组织来代替氏族组织，这种暴力组织就是国家。

国家的本质集中地通过国家职能表现出来，而国家的职能，在剥削阶级的国家里则通常主要是保卫。一般可分为对内对外两个方面：对内是镇压被剥削阶级的反抗，保卫剥削阶级的统治秩序；对外抵御入侵，保卫国家的安全。剥削阶级为了保卫本阶级的利益，一方面颁布和执行法律，因为法律是被提升为国家意志的统治阶级意志的表现；另一方面设置军队、官吏等，因为军队和官吏是执行国家职能和政策的工具，即执行统治阶级意志的工具。

在奴隶制国家里，乃至封建制国家里，尚未形成独立的保卫机关，保卫的职能是与行政、军队、司法等职能混合在一起的。例如：在奴隶制的商朝，商王是国家元首、最高军事首领，又是最高的司法裁判者。古代的外国和古代的中国大体相似。在古巴比伦国，国家的首脑称为“拍达西”或“恩西”，是首领、统治者的意思，平时是最高行政长官、最高祭司，战时是军事统帅。至于在地方上，更是政、警合一，兵、刑同制，地方行政官吏往往集行政、军队、警察、司法于一身。那时国家机构尽管没有近代完善与强化，但国家对内对外保卫的职能从未放松过。据史书记载，在夏朝，国王下设掌管畜牧的“牧正”，掌管造车的“车正”，掌管王朝膳食的“庖正”，还有管理地方行政的长官叫“牧”。设立这些官职就是为了对工奴加强管理，以保卫和维护奴隶主的统治秩序。《逸周书》记载：“禹之禁，春三月山林不

登斧，以成草木之长；入夏三月川泽不网罟，以成鱼鳖之长。”这些类似田律的条文，是有关林业、渔业保卫的最古老的记载。到西周时期，手工业有了较大的发展，奴隶主贵族们不但垄断土地，而且垄断手工业，残酷地压榨手工业奴隶。他们在各自的手工业作坊里，分别设立“司工”、“工正”等官职进行管理，实际上是在监工，驱使手工业奴隶进行繁重的劳动，防止奴隶的反抗和破坏。到春秋、战国时期，又兴起了一些新的手工业部门，如煮盐业、冶铁业、漆器业等，有的设有盐官、铁官专司其事，也是监督奴隶劳动和防止奴隶反抗破坏的。

随着奴隶制的瓦解和封建制的兴起，为适应社会发展的需要，国家不断完善与强化，国家机器日趋庞杂。我国自秦汉以来，中央主管保卫的警察、司法机关由一而分为三：大理寺、刑部和御史台，并使他们互相配合，互相监督。封建制度的更加严密而完整，这无疑对内部保卫是一个加强。自隋朝起至清朝，封建朝庭里设有六部尚书，分管全国政务。其中刑部、户部、工部事实上已经具有了国家行政警察的某些职能。而工部实掌全国农村、水利、工程营造与工匠管理等，这些职能已有经济保卫成分在内。

无论是奴隶制国家，还是封建制国家，内部保卫的首要任务，一是保卫统治阶级的人身安全，二是保护统治阶级的私有财产。为此对国家的一些重要部门和要害部位实行了严格的保卫措施，如对皇室、宫庭、牧厰、仓库、营造、河防、关津、要塞都设有专门的官职掌管警卫和保卫。对统治者认为是有损于他们利益的行为都科以重刑。李悝《法经》规定：“王者之政，莫急于盗贼”，并把盗法、贼法置于诸律之首。还规定：“窥宫者族，”“盗符者诛”，“盗玺者诛”。为了保卫皇室安全，汉武帝还命张汤专门制定了有关宫庭保卫的法律——越宫律二十七篇。汉朝还专门设置有“执金吾”的官职，保卫皇帝及宫庭安全。这是汉的一大发

明，并为后代的封建统治者所沿袭。隋唐及以后更加强了戒备保卫。隋大业三年（公元607年）颁布的《大业律》里，对宫廷保卫专门作了法律规定。唐朝还专门制订了《卫禁律》三十三条，不仅规定对持武器擅自闯入皇帝停留处所者应予问斩，擅自闯入宫门、殿门者应处二年以上徒刑；还规定，即使是向宫殿、宫垣、殿垣、上阁及皇帝所在地投掷瓦石者也要处刑；如向上述地区射箭，那就极可能立即处死。对侵犯统治阶级私有财产的行为的处罚，在中外历史法典中也规定得最多、最详细。如古巴比伦王国国王汉谟拉比法典规定：窃取神庙和宫庭的财产处以死刑（第6条），窃取神庙或宫庭的家畜、船舶应“科以三十倍之罚金”（第8条）。

关于对工厂、矿山等企业、事业的保卫，是到了近代资本主义社会才提到日程上来的。取得了胜利、夺取了政权的资产阶级，为了维护自己的利益、榨取工人更多的剩余价值，就更加强化了国家机器，加强了国家对内镇压的职能。英国是工业革命的先驱，并且是第一个资产阶级革命取得胜利的国家，工人运动开展的也最早。工人为了摆脱贫困、饥饿而反抗统治阶级的压迫，对统治者采取了暴力报复行为。1779年在英国的兰开夏，一次参加砸毁工厂机器的工人人数竟达八千人之多。到十九世纪初，工人运动更蓬勃兴起。资产阶级为了加强对私有财产和劳动秩序的保护与管理，颁布了一系列法律，企图以严刑峻法阻止工人的反抗。

从十八世纪末到十九世纪初，英国国会颁布了禁止结社法、盗窃法、惩治破坏机器法等。法律规定：凡为要求增加工资，缩短工时，减少工量，妨害他人受雇，唆使劳动者罢工而组织的结社，均属违法。盗窃工厂的毛、麻、棉布等织品，价值在十先令以上者，处十年以下苦役。对破坏机器和厂房者，处以死刑。十九世纪初，美国开始了工业革命，走上了独立发展资本主义工业

的道路。十九世纪下半叶，随着工人运动的开展，美国多数州明文规定，工人怠工、罢工、游行等，均为“非法”干涉商业的侵权行为。资本家对稍不如意的工人动辄提出控告，给工人扣上“妨害商业与贸易活动”、“破坏各州间贸易”、“妨害对外及州际贸易”等等罪名，追究刑事责任。法国资产阶级同样禁止工人进行组织活动，不准制定有关工人共同利益的章程；任何罢工或要求增加工资，均被视为“违反宪法，侵害自由”的领导人与“教唆人”将被警察当局审讯。日本1907年刑法典规定，聚众多人施加暴行或胁迫者为骚扰罪，示威游行和罢工也被认为是“骚扰”，而对“肇事者”处以刑罚。沙俄对工人交替采用掠夺式的罚款和开除、监禁、镇压几种手法，奴役统治的行为更为野蛮。随着无产阶级和资产阶级之间的阶级斗争日益尖锐，资本主义各国逐步走向法西斯化，加紧了对工厂、矿山等企业、事业的保卫。英国、美国都规定不准在国家管辖的企业内举行罢工，工人一切正当言论、集会、罢工、游行都可被宣布为“妨害社会台安”的“犯罪”行为，从而进行镇压、罚款、监禁。美国为维持一些重要企、事业的生产秩序，还规定总统有权实行“接管”。

现在一些资本主义国家基于内外政策的需要，更加重视那些涉及统治阶级利益的重要工厂、矿山和尖端技术的保卫保密工作。目前西德最高警察组织下设一厅十司，其中的核安全司，就是负责核反应堆及其他核技术设备的安全保卫的。同时，世界多数国家都制定了保护企业技术秘密的法律。法国、瑞士、奥地利、比利时、荷兰、挪威、意大利等国的刑法中都有保护企业秘密的条款；西德、奥地利、瑞士等国在《防止不正当竞争法》中有防止泄密的条款。美国虽没有直接保护技术情报的法律，但在各州的刑法中所制订的盗窃罪一款，在一定范围内是以保护技术和经营秘密为目的的。从七十年代末到八十年代以来，随着计算机技术

的发展。计算机被广泛应用到国防军工、重要经济、科技等部门；与此同时，破坏电子计算机及利用计算机进行犯罪活动的案件也越来越多。因此，各国对计算机也加强了保卫工作，采取了相应的安全措施。美国1979年通过了“计算机保护法”，西德也颁布了“数据保护法”。美国和西德都设立了专门保卫的机构，负责制定计算机安全保卫政策，规定了计算机采购、制造、验收、使用、研究、安全检查以至机房管理、人员审查等方面的实施方案，并专门训练了计算机保卫人员，加强了对计算机案件的侦破。

社会主义国家的保卫工作与剥削阶级国家的保卫工作截然不同。社会主义国家内部保卫的首要任务，是为改造旧经济、建立和发展社会主义新经济服务，同资产阶级、地主、反革命的反抗、破坏行为作斗争。俄国十月社会主义革命胜利后，建立了世界上第一个无产阶级专政的社会主义国家。苏维埃政权为了防止在工厂发生抢劫、盗窃、怠工及各种破坏活动，首先实行工人监督生产的办法，同时颁布了一系列法令，专门设立了工农革命法庭，对反抗、破坏者予以镇压。1926—1929年，苏联进入社会主义国家工业化时期，阶级斗争相当尖锐，暗害活动、间谍活动、投机行为、盗窃行为以及对苏维埃制度具有危险性的其他犯罪活动都不断发生。为了同各种犯罪分子作斗争，苏维埃国家一方面对犯罪行为给以法律制裁，另一方面教育工人遵纪守法，爱护社会主义财产。苏联的内保工作在改造旧经济、实行工业国有化、建立和发展社会主义新经济方面起了巨大的作用。

我们的内部保卫工作，是在1927年大革命失败后，十年内战期间，为了反对国民党的破坏，保卫党和红军及苏维埃政权的生存与安全而建立起来的。经过抗日战争和解放战争，在各抗日根据地和解放区，保卫工作又有了新的发展并取得了丰富的经验。新中国成立后，1950年中央人民政府政务院颁布了《关于在国家