

第一章 公安学概述

第一节 公安机关的产生和发展

一、公共安全机关的产生

国家作为阶级斗争不可调和的产物，它是驾临于社会之上的权力机构，是统治社会的工具和武器。不管其阶级属性如何，但都必须承担维护社会秩序、对社会公共安全进行管理的责任。这是国家的最基本职能之一，也是国家需要存在的重要依据。因此，从这个角度上来说，公共安全机关是随着国家的产生而产生的。

可是，作为正规的国家专管公共安全的机关并不是一开始就有的。在奴隶社会，国家机关并没有这种现代的分工，一般事务的管理都由行政长官负责，不过专门维持王宫和政府安全的什么卫队、巡捕之类的组织机构倒是存在的，这和现代的警察局、公安机关并不相等。出现警察机关，英国算是很早的，大约在 11 至 12 世纪，即有正式的专门机关和队伍。其他国家，警察机关大体上都经过了一个漫长的发展、变化过程。它们一般是由官府的卫队，发展为内部的保安部队，作为维持治安的武装力量而存在，与国防部队分而治之。后来又在政府中设有专职的行政官员和机构，到了现代，它成为每个国家重要的组成部分，政府中的

一个重要部门，专职管理社会治安、国家安全以及侦破工作。其名称大多数国家称为警察局或督察厅。我们国家称为公安部、公安厅、局，它同样是政府的重要组成部分。

二、我国公安机关的产生和发展

早在国内革命战争时期，在革命根据地政权中，就成立了类似公安机关的保安局或保密局，它承担了部分公安业务，为当时的安全工作作出了贡献。但也曾在内部肃反工作中犯过“左”倾错误，伤害了一些同志。1949年中华人民共和国成立后不久，同年10月15日就召开了全国第一次公安会议，11月5日召开了中央人民政府公安部成立大会，任命罗瑞卿为公安部长，杨奇清为副部长。随着全国的全面解放，各省、市、县都相继成立了公安厅、局机构，负责全面的安全保卫和社会治安工作。

我国公安机关成立50年来在维护社会秩序、侦破各类案件、保卫国家安全和社会主义事业方面作出了重大贡献，其自身也随着时间的推移而不断地发展壮大。其历程大体经历了四个阶段。

（一）保卫国家实现从新民主主义到社会主义的转变（1949年至1956年）

新中国成立后，面临的形势错综复杂。其根本任务是巩固人民民主专政，完成向社会主义的过渡。这段期间公安工作主要做了以下几件大事。

1. 严厉镇压反革命。新中国诞生后，国内外敌对分子妄图颠覆人民民主政权，情况十分危险。公安机关担负了肃清反革命分子的任务，采取一系列有效的政策，分化瓦解反动分子，镇压了其中少数顽固分子，教育和转化了大多数。

2. 清除旧中国遗留下来的社会丑恶现象。在旧中国，存在许多腐败丑恶现象：盗匪为患，烟毒流行，赌场、妓院到处有，游民乞丐遍城乡。新中国成立后，这些丑恶现象继续污染社会，

严重影响了社会治安。公安机关遵照中央的指示，采取了一系列措施，强化治安行政管理，集中力量清除社会丑恶现象。一是缉捕盗匪；二是禁绝烟毒；三是取缔妓院；四是查禁赌博；五是收容安置游民乞丐。经过几年的工作，上述任务基本完成。有的丑恶现象已经绝迹，其成绩震惊中外。

3. 深入开展对敌斗争，全面加强公安队伍建设。在中央统一领导下，集中进行了几次肃反斗争，深入开展了反特、反间谍分子的斗争，侦破了一大批案件，消灭了隐患，进一步巩固了政权，在斗争中也锻炼和加强了公安队伍的自身建设，提高了公安人员业务素质。

4. 继续开展镇压反革命的斗争。随着国民经济建设的发展和社会主义改造的深入，残余的反革命分子又有抬头，他们破坏社会主义建设。根据中央和国务院的指示，开展了大量的调查工作，贯彻了正确的对敌斗争方针，有力地打击了敌对分子嚣张气焰。保卫了社会主义建设事业，提高人民群众的觉悟。

5. 做好反动分子的改造工作。解放后，政府十分重视对人的改造工作，特别是对反动分子的改造。在党的号令下，许多反动分子革心洗面，成为有用之人，为社会做出了有益的工作。

（二）保卫了大规模的社会主义建设事业的顺利进行（1957年至1965年）

社会主义改造在1956年胜利完成后，国家开始转入全面的大规模的社会主义建设时期。在这段时间内，我国的社会主义建设事业取得了很大的发展。公安机关为保卫社会主义建设做了大量的卓有成效的工作。

1. 及时打击反革命分子的破坏和其他犯罪活动，总结历史经验。1957年上半年中国共产党开展了整风运动，极少数右派分子乘机向中国共产党领导的社会主义进攻。在这种情况下，少数不法地、富分子抗拒改造，破坏生产，向农民反攻倒算，向干

部行凶报复。甚至出现少数反革命组织，搞武装暴动。从 1957 年下半年起全国公安战线大力开展侦察破案，依法逮捕了一批罪行严重的反动分子，集中进行打击。

2. 大力开展同治安灾害事故的斗争。随着社会主义经济建设的迅速发展，火灾、爆炸、中毒、交通事故和工伤事故等治安灾害事故增多，它严重危害经济建设和人民生命财产的安全。针对这种情况，公安机关一手抓对敌斗争，一手抓同治安灾害事故的斗争。消除不安全因素，建立和健全安全生产制度，同时整顿消防、交通管理工作，加强农药、爆炸物品的管理，防止事故的发生，保障了生产的发展和人身安全，取得了很大成绩。

3. 稳定国家经济暂时困难时期的社会治安。1959 年至 1961 年，由于国民经济发生了严重困难，城乡社会治安问题非常突出。一方面敌对分子乘机破坏、煽动；另一方面，群众性乱拿乱摸，强收粮食、请愿等，人口外流现象相当普遍。公安机关面临着不同性质矛盾的斗争，坚持贯彻党的政策，分清敌我矛盾，正确解决城乡治安问题，搞好管理，保障安全。在三年困难时期，公安工作在这方面取得了很大成绩，得到了发展壮大，锻炼了公安队伍。

4. 配合军事斗争粉碎了台湾国民党窜犯大陆的阴谋。台湾国民党匪徒趁大陆三年国家经济困难之机，大规模地窜犯大陆沿海地区。他们为了配合军事上的冒险，一方面利用其电台煽动闹事，指挥特务组织暴乱和破坏活动，另一方面组织职业特务，发展组织，妄图颠覆人民政权。公安机关在中央统一部署下，加强侦查破案，打击了一批敌、特分子，保卫了人民政权。当然在这一过程中，也出现一些“左”的做法，有些失误，产生了不良后果，但后来都加以纠正了。

（三）十年“文化大革命”中的公安工作（1966 年至 1976 年）

从 1966 年至 1976 年的十年“文化大革命”运动，给国家和人民带来了深重的灾难，也使人民公安事业遭到了极大破坏，特别是运动初期，公安机关被砸烂，许多老公安战士受到了严重冲击。虽然许多干警坚守岗位，但很难正常顺利地进行工作。到了后期，在周恩来、邓小平等领导同志的关怀下，公安队伍及其工作才有所恢复。可分为以下四点来说明：

1. 林彪、江青反革命集团煽动砸烂公安机关。林彪、江青反革命集团为了篡夺国家权力，全盘否定公安机关的无产阶级专政性质和公安机关的巨大成就。公然提出从政治上、理论上、组织上彻底砸烂公安机关。诬蔑公安机关是资产阶级的专政工具、国民党特务的黑窝子等。在组织上组织造反派夺权，改组公安机关。在思想上把侦查工作说成是神秘主义、管卡压、整黑材料等，从而使公安业务受到极大破坏。打、砸、抢成风，治安失控。同时在林彪、江青反革命集团指挥下，制造了不少冤、假、错案，许多革命干部群众遭受迫害。

2. 初步恢复公安队伍和公安业务工作。在“文化大革命”中，周恩来总理在十分艰难的条件下，仍然对公安工作十分关心，常常亲自过问，批评、督促谢富治要抓好公安工作。1970年12月3日，周恩来总理严厉地批评谢富治说，公安部割断了与地方公安机关的联系，关门不管事是错误的，要赶快筹备公安会议，研究安排工作。在公安会议上周总理作了重要讲话，传达了毛泽东主席“对公安工作要一分为二”的指示精神，全面地总结了公安工作的历史教训。研究加强侦察、保卫、保密工作和治安管理，使工作得到了一定恢复。林彪叛逃摔死后，周总理主持中央日常工作，对公安工作抓得更紧，给公安工作很多指示，使公安工作逐步得以恢复，并取得了一些进展。落实干部政策，使用有经验的干部；加强破案力量，打击反革命和其他刑事犯罪活动；积极开展对特务间谍的侦察工作；恢复培训公安专业干部。

3. 整顿铁路治安秩序。“文化大革命”期间，国民经济遭受严重破坏，特别是铁路治安秩序混乱不堪。敌人阴谋制造的爆炸、颠覆列车等重大反革命案件不断出现，哄抢、盗窃铁路运输物资事件大量增加，无票乘车和扒车现象严重。从而严重危及交通运输和人们生命安全。邓小平副总理主持中央日常工作后，加强了对铁路工作的整顿，召开了全国会议，调整了铁路领导班子，整顿了铁路治安秩序，打击了犯罪分子，从而使十分严重的现象得到制止，煞住了歪风。公安部与铁道部联合召开了会议，使铁路治安大有好转，稳定了交通运输秩序。

4. 清理释放在押的原国民党县团级以上党政军特人员。1975年3月，根据全国人大常委会《关于特赦释放全部在押战争罪犯的决定》将在押 293 名战犯全部予以特赦释放，此举在国内外产生了强烈反响。为了进一步体现政策，更好地争取教育好他们的子女，推进社会主义建设和发展爱国统一战线，根据中央指示，公安部对历史犯罪关押和刑满留场就业的原国民党团以上党政特人员进行清理，研究尽快地宽大释放和安置。毛泽东主席批示，对这批人员一律释放。本地不能就业的，转别地就业。邓小平副总理于同日（1975年9月9日）批示由公安部照办。将 341 名省、将级和 3300 名县团级以上人员全部宽大释放和转业安置。

（四）保卫新时期社会主义现代化建设的安全（1977 年至今）

1. 拨乱反正，整顿、恢复公安工作，认真落实政策。由于“文化大革命”中公安工作遭到了严重破坏，粉碎“四人帮”以后，公安机关面临着极其困难复杂的局面。在中央统一部署下，大力推进拨乱反正，整顿和恢复工作。主要抓了以下几件工作：深入揭发、批判“四人帮”的罪行，清查整顿和建设公安队伍；分清公安工作的大是大非，确定恢复和加强公安工作的方

针、任务；平反冤、假、错案；给地主、富农、反革命分子和其他坏分子摘掉帽子；⑤以城市为重点，大力整顿社会治安秩序；⑥全面整顿和恢复各项公安专业工作。

2. 确定公安工作以保卫社会主义现代化建设为中心。1978年12月中央召开了中共十一届三中全会，重新确立了党的马克思主义的思想路线、政治路线和组织路线，作出了把工作重点移到社会主义现代化建设上来的战略决策。这个具有伟大历史意义的转折，对全国各条战线的工作产生了深远的影响。根据十一届三中全会精神，1979年元月公安部召开了全国会议，确定了公安工作的中心。经过半年时间的调查研究，1979年8月再次召开全国公安会议，确立了以保卫现代化建设为中心的公安工作的路线、方针和任务。会议规定公安工作的任务是要十分自觉地从过去以阶级斗争为纲，主要为政治斗争服务，转移到以保卫四化建设为中心，为经济建设服务的轨道上来。解放思想，端正思想路线。明确实践是认识的基础和检验真理的标准，坚持辩证唯物主义的思想路线，正确认识敌情。斗争虽然仍很尖锐，但反革命分子不是越来越多。治安形势也基本好转，要辩证地对待公安过去的工作，不是一切都对，也不是一切都错，基本方面是好的。会议强调严格依法办事，加强公安队伍建设，特别要加强领导班子建设。明确了任务，提高了认识。

3. 对林彪、江青反革命集团进行侦查预审。根据中央决定，成立林彪、江青反革命集团案件领导小组，查明林彪、江青反革命集团的10名主要成员的情况，移送最高检察院起诉，由最高人民法院审判，使他们受到了法律的制裁。

4. 清理释放和安置原国民党团级以下党政特人员。粉碎“四人帮”以后，党中央对在押的原国民党团级以下党政人员，通过落实政策，平反冤假错案，清理老、病、残者，以及提请司法部门减刑、假释，陆续处理了一批。在国家面临全面开创社会主义现代化建设新局面的形势下，为了调动一切积极因素，推动

社会主义现代化建设的发展，争取台湾早日回归祖国，遵照中共中央和国务院的指示，公安机关对在押服刑和留场人员进行全面清理，一律宽大释放，给予公民权，并进行适当安置。共办理 4237 名在押人员和 5.5 万多名原在劳改单位就业人员的释放、安置工作，于 1982 年全部完成。

5. 开展严厉打击严重刑事犯罪活动的斗争。粉碎“四人帮”后，对社会治安不断整顿，取得了一定成效。但社会治安秩序仍很严峻，特别是流氓、强奸、盗窃、抢劫等犯罪集团不断增多，称霸一方，横行乡里，为非作歹。为了迅速扭转社会治安的不正常状况，1983 年 7 月中央作出了严厉打击严重刑事犯罪活动的决策。全党动员，层层负责、广泛动员、统一行动，对严重刑事犯罪进行了严厉打击。依法逮捕了各种犯罪分子 177.2 万人，送劳教的 32.2 万人，送少管所的 1.5 万人。这样，全国治安秩序有了很大好转，同时激发了人民群众的积极性，促进了社会风气的好转。

6. 加强改革公安工作，改善同人民群众的关系，为社会主义市场经济和改革开放服务。公安工作进入 20 世纪 90 年代以来，我国面临的政治经济形势已较过去有了更大的变化，社会主义市场经济已经形成，改革开放进入了新的阶段，各类矛盾尖锐复杂，但性质较以往有很大的变化，人民内部矛盾的比重增大，经济犯罪问题突出。公安队伍中也出现了新的情况，在利益驱动下，公安队伍内部也存在少数严重的犯罪行为。因此加强公安队伍建设，提高公安队伍素质，是当前突出的任务。所以，一方面要强调政治思想工作，要提高业务能力，使公安工作适应已变化了的形势，同时还要提高公安队伍的武器装备水平，用现代化技术武装公安队伍；还要加强国际间的合作，增加同犯罪分子作斗争的能力。另一方面就是犯罪活动状况和内容有了很大的变化。犯罪的技术含量高，出现了专业化、组织化，并同国际犯罪分子相互勾结。犯罪的内容也变化很多，经济案件上升，贩毒、走私

很严重，因而需要有新的策略和方式与其斗争。公安机关和人民群众的关系也没有过去密切，群众不敢揭露犯罪，怕报复的程度比过去增大。因此密切和人民群众的关系，为群众排忧解难，亦是公安工作的重要方面。在全面整顿公安队伍的同时，加强了公安工作，使公安队伍在群众中的形象有了明显的改善，许多可歌可泣的动人事迹为人民所传颂。一个新的公安工作局面正在形成，为促进我国经济建设，为创造新的治安局面，保卫国家和社会稳定作出新贡献。

第二节 公安机关的性质

一、公安机关的性质

公安机关是人民政府的组成部分，承担国家社会主义事业的治安保卫工作和治安管理工作。因此公安机关具有人民民主专政的性质，是人民民主政权的重要机构之一。

公安机关的性质具有特殊性，按其体系，它是人民政府的组成部分，是国家行政机关；但按其职能它又承担侦查、破案的任务。行使侦察权，是司法活动中的重要主体，因此，它亦是国家的司法机关，是专政的工具。

公安机关的性质因国家不同有所区别。在我国，公安机关的性质具有双重性，它既是行政机关，行使行政管理职能；又是司法机关，行使司法权，承担侦查职能。公安机关的这种双重性质，使得公安机关在我国国家生活和社会生活中具有极端的重要性，它既是联系人民群众的纽带，又是惩罚犯罪的重要机关。它关系到国家、社会、公民的安全和社会稳定，因此党和国家一贯重视公安工作，人民群众也十分关注公安工作。所以，公安机关应不辱使命，公安人员应努力提高自身素质，以满足国家、社会

的需要，这是完全符合其性质要求的。

二、公安机关职能的剖析

公安机关的性质要具体认识，还必须对公安机关的职能进行全面剖析。公安机关的职能是公安机关性质的外化，是其具体表现形式。因此，要从本质上具体把握其性质，就必须对其职能进行分析。

（一）公安机关的治安保卫职能

公安机关担负着保卫国家和社会治安的任务，履行治安保卫职能是公安机关的首要任务。公安机关的治安保卫职能表现是十分广泛的。它主要表现在以下一些方面。

1. 做好机关团体企事业单位的保卫工作。通过在这些单位设立治安保卫工作，保卫治安，保卫社会主义经济建设，使他们的业务活动、经济工作能够正常地运行、顺利发展。这些工作主要通过建立保卫工作机构，如保卫科、治保处、公安派出所、公安处等机构，具体承担这些机关单位的治安保卫工作；并做好预防犯罪，加强防范，提高防治意识，清理可能出现的漏洞；加强要害部位的保护，做好保密工作，加强检查和监督；强化综合治理，组织群防、群治，帮助和教育失足青少年，防患于未然。

2. 交通保卫。交通保卫是保卫工作的一条重要阵线，内容十分丰富，包括铁路运输、公路运输、水上运输、民用航空等。除了强化交通通道的管理，还需进行安全防范，制定规范，尽量减少事故发生。对于已经发生的事故要妥善处理，分别视情况依法制裁。在物质方面要加强安全设备建设，堵塞漏洞，统一管理，预防事故发生，增强抗御事故的能力，为安全运输服务。

3. 林业保卫。林业资源关系到人类环境保护和工业材料的需求，是国家重点保护的区域。林区的防火防盗十分重要，既要保护资源，又要安全生产，做好各种预防工作和出事后的处理工

作，这都是公安机关重要的职责。

（二）社会治安管理与行政管理

公安机关的性质的行政管理职能反映在一般治安管理和行政管理方面上。

1. 社会治安管理。社会治安管理十分复杂，内容广泛。首先是通过户口管理，控制掌握人口资源、流动情况、变异和去向。户口管理严格，对于社会和国家有多方面的效益和功能，是一项基础工作，十分重要。其次是公共秩序的管理。通过对公共场所，对社会外部、城市、乡村人员的活动情况的管理，以保持社会稳定，使人们有安全感。

2. 消防工作和管理。防火工作是一项重要的工作，它关系到国家和人民生命财产的安全，因此要常抓不懈，但建设消防队伍，加强防火工作，建立消防制度，进行检查和督促又是一项细致而经常的工作，必须认真做好。

3. 出入境管理。它是关系到对外开放、国际交流和国家安全的基础工作。出入境管理、边境管理和边防检查是十分重要的政策性很强的工作，任务十分繁重，范围很宽，是公安管理重要的方面。

（三）行使侦查权 积极地和犯罪作斗争

公安机关在刑事诉讼中承担侦查职能，处于和犯罪作斗争的第一线。根据《宪法》和《刑事诉讼法》有关规定，公安机关担负着绝大多数案件的侦破任务，是和犯罪作斗争的主要力量。在和犯罪作斗争中享有法律规定的权力，担负着搜集证据、侦查破案和预审工作。它对于查明案件、查获犯罪人、进行预审、移送检察机关起诉等工作都起决定性作用。公安机关处于司法工作的第一线，责任重大，工作艰苦，权力也很大。因此，它关系到国家、公民安全，十分重要。这就要求公安机关不但要忠于职守，

尽心尽责，而且要严格依法，防止滥用职权，误伤无辜。

上述三方面的职能充分地说明了公安机关的性质确实不一般。它既是人民群众的公仆，又是社会管理者，还是国家和公民生命财产的卫士。深刻理解其性质以后，一方面要严格要求公安机关人员严格遵守法制，另一方面应充分尊重他们的劳动和工作，支持他们奉公守法，为人民办事，提高他们的地位，树立民主公正的形象。

第三节 公安学研究的对象和方法

一、公安学研究的对象

公安学作为一门法律科学，它的研究对象是什么，这是一个值得讨论的问题，因为公安机关的性质和职能决定了它不能按照一般常规加以推论，它有其自己的特殊性。

一般的部门法学都是以某一法律和其理论为研究对象的，而公安机关的特殊性决定它有别于一般的法律部门。因此我认为：公安学是以公安法规和公安业务以及公安机关为对象的有关业务、技术规范、理论进行研究的综合性科学。从上述的概念表述中可以看出公安学的研究对象有以下特点：

1. 具有综合性。公安学研究的对象不是单一的法律，而是公安法规、公安业务技术、公安实务、公安理论等的综合。这种综合性其有些部分已超过了社会科学范围，如刑侦技术、鉴定技术、交通技术等。

2. 具有实务性。公安学的研究内容绝大部分是属于应用方面的，操作性强，多属工作实务，与其他法律部门有所区别，因而具有强烈的应用性。

3. 具有广泛性。公安学所涉及的公安工作，内容庞杂、广

泛，多方面介入整个社会，因而特别广泛，包括了多方面的知识。

4. 具有多规范性。公安学所涉及的法规很多，这种多规范性是与公安工作面广，行政法规，管理法规，技术法规很多，形形色色，不是某一部门可以涵盖的，所以具有多规范性。

二、公安学研究的方法

由于公安学本身的特点决定了其不但在内容上十分丰富，而且在研究的方法上也应具有多样性，不是单一的办法可以奏效的。概括起来，可归纳为以下几方面：

1. 法规研究。研究公安学必须研究相关法规，法规是研究的基础，是公安学研究的基本方法之一。

2. 专题研究。公安学内容庞杂，十分丰富，需要各方面的知识和经验，一个人不可能全部研究，如果要深入，只有采用专题研究某一个或几个问题，才能有可能深入。

3. 司法实践。要真正掌握公安学的内容，许多东西不是读书和记法规可以完全把握的，还必须进行工作实践，具体体验，才能有所真知，把握实质。

4. 综合考查分析。公安工作中有许多现象和内容，要将感性认识升华，还必须经过考查，综合分析，了解其实质，有针对性地提高到理论上认识。

5. 宏观把握。对公安学，一般来说只能有一个综合的了解，这就无法细究，而只能在通盘掌握的基础上，从本质上进行宏观把握，而不去追求某些具体问题的剖析，这也是一般的研究方法。

第四节 我国公安工作的特点

我国公安工作在长期的斗争过程中积累了丰富的经验，养成了自己工作的方式，逐步形成了自己的风格特点。

（一）坚持人民民主专政，正确、全面地发挥公安机关的职能

公安机关是国家治安保卫机关，我国政权的人民民主专政性质决定了公安机关的人民民主专政性质。人民民主专政是无产阶级专政在我国特殊形式，这一性质决定了公安机关的工作是为人民服务的，是打击敌人、保护人民的。在这一性质的决定下，公安机关有治安保卫、行政管理、惩罚犯罪等多项职能。其工作内容涉及到国家和人民生命财产的安全、社会秩序和稳定。只有全面、正确地理解，才能将人民赋予的职责全面履行，发挥其应有的职能，成为捍卫民主和权利的卫士、镇压罪犯的盾牌。

（二）坚持围绕党和国家的中心任务，依法开展公安工作

中国共产党是我国的执政党，它代表了全国人民的利益。党和国家的中心任务反映了全国人民的共同愿望和利益。公安工作为中心任务服务无疑是正确的。但是，我国是一个正在向社会主义法治迈进的国家，国家的一切工作，都必须依法办事。所以围绕中心，依法做好公安工作，既是由公安机关的性质决定的，又是长期形成的优良传统。

在当前公安机关就是要为经济建设服务，要强调社会主义法治，通过具体工作，围绕中心，加强法制建设，依法办事，为建设社会主义法治国作出自己的贡献。对自己的工作要彻底抛弃以政策代替法律的习惯，严格执行各项法律和法规，纠正一度存在的顽疾，成为模范执法的模范、法治的先锋。

（三）坚持政府统一领导、分级管理公安工作体制

公安机关是各级政府的一个部门，因此必须坚持政府统一领导，但又有上下级的业务关系和领导被领导的关系，如何理顺这种关系十分重要。一般来说必须坚持：凡是涉及公安工作的方针、政策问题以及重大的部署和措施，都必须报请党委审核批准，并在党委监督下执行；经常向党委、政府反映情况、汇报工作，特别是重大案件，应及时报告；在党委、政府统一领导下，上级公安机关对下级公安机关要加强具体工作领导和业务指导。对重大问题，坚持统一部署；对各级公安机关领导干部管理，以党委为主，公安机关按照下管一级的原则，进行考查提出任免、奖惩意见。这些传统体制保障了公安工作顺利进行和公安机关人民民主专政的性质。

（四）坚持依靠群众与专门机关相结合的方针

群众路线是党的路线，也是公安机关的工作路线，但是公安工作也有自己的特殊性，即专业性和保密性，因此公安机关的工作必须兼顾，既要依靠群众，又要注意专门工作的特点。所以实行公安工作依靠广大群众与专门机关相结合的方针。既防止脱离群众，又不要搞群众运动，要依法做好具体细致的专门工作，确保工作质量。要发扬群众路线的优良传统，要坚持艰苦深入的工作作风，严格依法办事，使公安工作在正确的方针下，顺利展开，取得优良的效果，获得广大人民群众的支持。

第二章 公安机关的任务与职权

第一节 公安机关的基本任务

一、公安机关基本任务的具体内容

公安机关的任务是指公安机关根据自己的性质与职能，根据党和国家的要求所必须进行的工作内容和应达到的工作目标。党和国家规定的公安机关的基本任务是：依照国家法律，保卫国家安全，维护社会治安秩序和经济秩序，预防、制止和惩治各种违法犯罪活动，搞好治安行政管理，以保护国有财产和劳动群众集体所有的财产，保护公民私人所有的财产，保护公民的人身权利、民主权利和其他权利，保卫人民民主专政的政权和社会主义制度，保障社会主义建设事业的顺利进行。

以上表述，既有要求从事的工作内容，又有要求保障的工作目标。将其基本工作内容具体化，就是以下十项主要工作：

- (1) 预防、防止和惩治各种违法犯罪活动。
- (2) 国家财产、国家机密和要害部门的安全保卫工作。
- (3) 治安行政管理和户籍管理工作。
- (4) 领导和人民武装警察部队与边防、内卫工作。
- (5) 城市交通管理工作。
- (6) 警卫工作。

- (7) 预审工作和看守所的管理。
- (8) 消防工作。
- (9) 公安干部、民警的教育、训练、考核和管理。
- (10) 党和政府交办的其他有关事务，等等。

二、公安机关工作内容的根本目标

公安机关的基本任务，要求通过具体的工作内容，达到以下四个基本目标：

（一）保卫党和国家提出的跨世纪宏伟任务的实现

我国宪法规定跨世纪国家的根本任务是：“沿着建设有中国特色社会主义的道路，集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路，坚持改革开放，不断完善社会主义的各项制度，发展社会主义市场经济，发展社会主义民主，健全社会主义法制，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”。党的十五大和九届人大确定我国各族人民共同的奋斗目标是：下世纪第一个十年实现国民生产总值比 2000 年翻一番，使人民的小康生活更加宽裕，形成比较完善的社会主义市场经济体制；再经过十年的努力，到建党一百周年时，使国民经济更加发展，各项制度更加完善；到下世纪中叶建国一百周年时，基本实现现代化，建成富强、民主、文明的社会主义国家，中华民族将实现伟大的复兴。保障党和国家跨世纪宏伟任务的逐步顺利实现，是公安机关一切工作的最根本的目标，是我们一切工作任务的总出发点和落脚点。检验公安工作任务完成得好不好，归根结底要看公安工作是否服从于和服务于社会主义现代化建设，是否有效地保障和促进了社会生产力的发展与综合国力的不断提高。各种违法犯罪罪