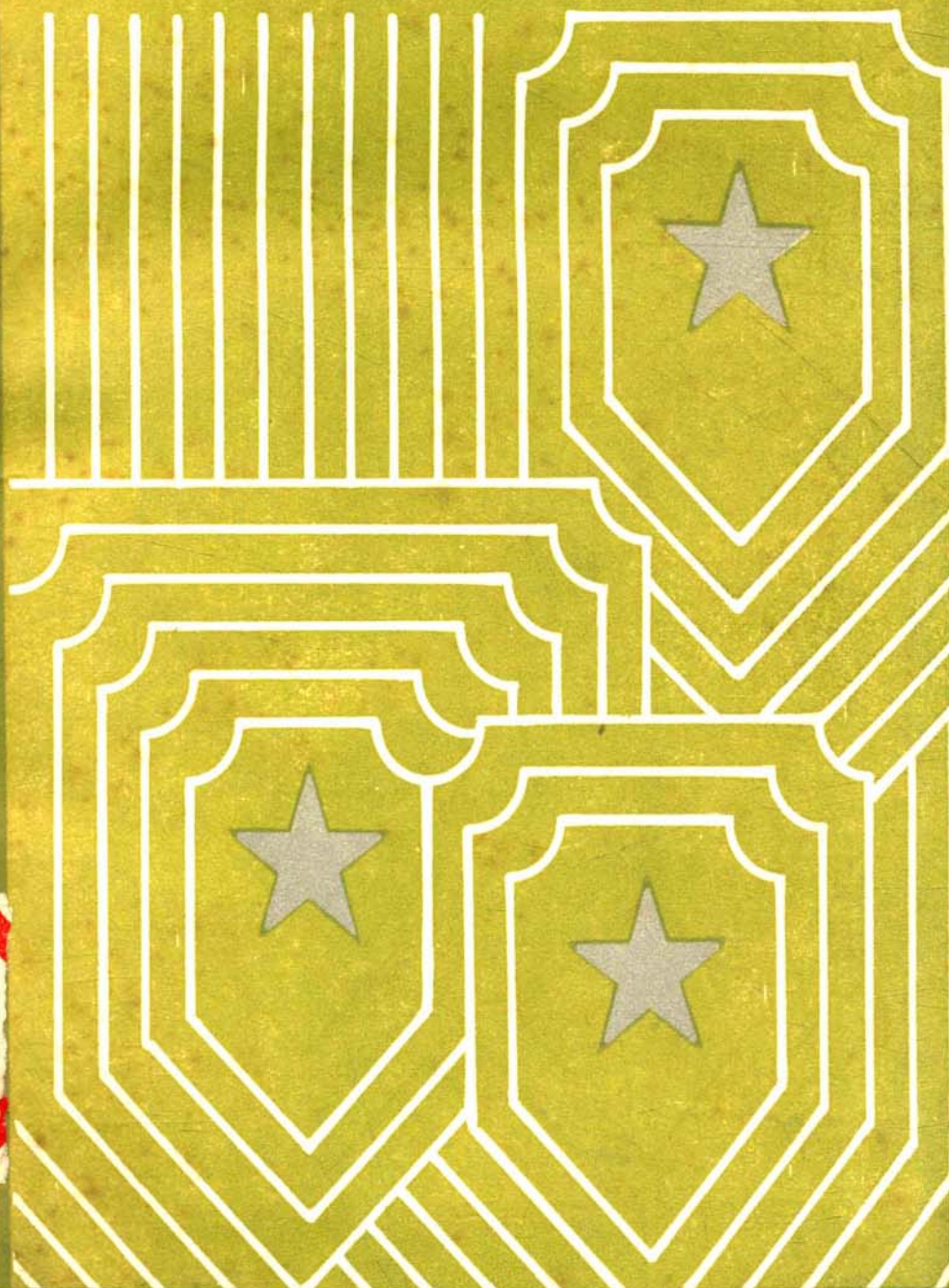


公安学概论

《公安学概论》编写组

公安高等专科学校试用教材



群众出版社

公安高等专科学校试用教材

公安学概论

《公安学概论》编写组

公安机关
内部发行

群众出版社

一九八七年·北京

公安高等专科学校试用教材

公安学概论

《公安学概论》编写组

群众出版社出版、发行

北京通县印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 4.75印张 110千字

1986年12月第1版 1987年12月第2次印刷

统一书号：3067·292 定价：0.93元

公安机关内部发行

前 言

为了适应保卫我国社会主义物质文明和精神文明的需要，加速公安队伍的革命化、年轻化、知识化、专业化建设，近年来全国建立了不少公安高等院校，特别是公安高等专科学校，公安管理干部学院发展更快，同时，参加公安高等专科函授，夜大学和自学考试的人数与日俱增，都迫切需要有一套统编的教材。为此，我们组织了十二所公安高等专科学校、管理干部学院中具有较高理论水平和一定教学经验的教师编写了一套“公安专科院校试用教材”。这本《公安学概论》就是其中的一种。

公安高等专科院校试用教材，以马列主义、毛泽东思想为指导，坚持四项基本原则，运用辩证唯物主义和历史唯物主义的观点阐述公安学和相关学科的基本理论、基本知识，既注意教材的深度和广度适应公安高等专科院校培养人才的需要，又考虑到便于广大干警自学。每门教材经过编写组多次研究讨论，集思广益，最后由公安部有关部门审核定稿，力求使教材具有科学性、系统性和相对稳定性。

参加《公安学概论》编写组的学校和各章的执笔人有：北京人民警察学院程家骏（第一章）、赵明勇（第九章）；上海公安专科学校朱智光、李传琮（第二、三章）；吉林公安专科学校高步云（第四章）；浙江公安专科学校任光胜（第五、七章）；山东公安专科学校张同泽、蒋同（第六、八章）。北京人民警察学院刘录、浙江公安专科学校詹海民和吉林公安专科学校谢东伟参加了初稿的讨论。全书由程家骏、张同泽二同志负责统稿。

由于第一次组织编写公安高等专科院校试用教材，加之时间短，书中难免有不足之处，敬请读者批评指正。

公安部教育局
一九八六年六月十五日

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 公安学研究的对象及其知识体系	(1)
第二节 《公安学概论》研究的内容与指导思想	(6)
第三节 《公安学概论》的任务与学习的意义	(9)
第二章 警察的起源和本质	(12)
第一节 警察的起源	(12)
第二节 警察的发展	(15)
第三节 警察的本质	(25)
第三章 我国人民公安机关的建立和发展	(29)
第一节 我国人民公安机关的历史发展	(29)
第二节 新中国人民公安机关的建设	(35)
第四章 公安机关的性质及其作用	(44)
第一节 公安机关的性质	(44)
第二节 公安机关的作用	(52)
第三节 我国公安机关与资产阶级警察机关的 根本区别	(56)
第五章 公安机关的任务、职责和权限	(60)
第一节 公安机关的任务	(60)
第二节 公安机关的职责	(64)
第三节 公安机关的权限	(72)
第六章 公安工作必须坚持党的领导和群众路线	(79)
第一节 党的领导和群众路线是我国公安工作的 根本保证	(79)

第二节	公安工作必须坚持党的绝对领导·····	(81)
第三节	公安工作必须坚持群众路线·····	(86)
第四节	社会治安的综合治理·····	(93)
第七章	惩办与宽大相结合的政策·····	(100)
第一节	惩办与宽大相结合政策的概念·····	(100)
第二节	制定惩办与宽大相结合政策的根据和 意义·····	(105)
第三节	正确执行惩办与宽大相结合的政策·····	(108)
第八章	公安工作的基本原则·····	(115)
第一节	实事求是的原则·····	(115)
第二节	严格区分和正确处理两类不同性质的 矛盾·····	(118)
第三节	法制原则·····	(122)
第九章	公安工作的基本工作方法·····	(128)
第一节	研究基本工作方法的必要性·····	(128)
第二节	调查研究·····	(129)
第三节	总体作战·····	(134)
第四节	掌握时间规律, 提高效率和速度·····	(138)

第一章 绪 论

第一节 公安学研究的对象及其知识体系

一、公安学是一门科学

科学是反映自然、社会和思维等客观规律的分科的知识体系，它是以概念和理论形式表述内含真理的知识。公安学是专门研究我国的社会治安和国家安全，反映公安工作客观规律的一门科学。

公安学之所以是一门科学，是因为：

（一）公安学是反映公安工作客观规律的知识体系。社会治安和国家安全问题，历来就是非常复杂、又有多种因素形成的社会现象之一，有它自身的客观规律性，是不以人们的意志和感情为转移的。能否认识这些规律、运用这些规律，关系到公安工作的成败和社会主义事业的兴衰。邓小平同志指明了这个规律。他说：“搞四个现代化一定要有两手，一手是不行的。所谓两手，即一手抓建设，一手抓法制。”“四个坚持为什么要有一条坚持人民民主专政？只有人民内部的民主，没有对破坏分子的专政，社会就不可能保持安定团结的政治局面，就不可能把现代化建设搞成功。”这是邓小平同志对我国社会主义历史经验的科学总结，对于我们搞好社会主义精神文明建设，发展社会主义民主和健全社会主义法制，加强人民民主专政，都具有极为重要的意义，是在新形势下搞好公安工作的指导思想。公安学就是根据这个指导思

想，总结历史经验，正确反映搞好社会治安和国家安全的基本规律的科学的知识体系。

(二)公安学适应了人民民主专政的需要，适应了阶级斗争、生产斗争的需要。科学的产生，是适应人们的生产斗争和阶级斗争的需要而产生和发展的。公安学也是这样。建国初期，由于反革命分子的猖狂活动，严重威胁着新生的人民民主政权。为了巩固人民民主专政制度，支持土地改革和抗美援朝，在全国发动了镇压反革命运动，惩处了一大批反革命分子，巩固了人民民主专政政权；粉碎“四人帮”以后，由于十年动乱造成了严重后果，刑事犯罪分子活动猖獗，为了保卫“四化”建设的顺利进行，在全国范围内开展了严厉打击严重刑事犯罪分子的斗争，又惩办了一大批犯罪分子，社会治安出现了明显好转，人民群众普遍有了安全感。实践证明：我国的公安工作适应了人民民主专政的需要，有效地维护了人民民主权利，保护了人民的安全，促进了社会的安定，为“四化”建设和经济体制改革的顺利进行创造了一个比较好的社会环境。在实际斗争中，积累了十分丰富的经验。这些经验，正是公安工作实践的结晶。

(三)公安学是从我国社会主义公安实践中概括和总结出来的、以理论形式表述的比较系统完整的知识体系。人民公安机关是国家政权机关的重要组成部分，公安工作是政法工作的重要内容。我国社会主义政权能不能巩固，社会主义社会能不能安定，当然有许多因素，但其中一个重要因素就是看政法工作是否得力。“国家安危，公安系于一半”。因此，党和国家对每个时期及各个方面的公安工作都作了明确的决议、指示，规定了十分重要的方针、政策，并以法律形式规定了公安工作的业务内容。形成了一系列具有中国特色的公安工作的理论、原则、方针、政策，以及措施和方法。三十多年的实践证明这些理论原则是正确的，就是在新的历史时期，仍具有极大的生命力，发挥着巨大的作

用。公安学就是正确地阐明这些理论原则的科学根据。公安学的内容既有基础理论，又有各门专业的应用学科，还有公安的科学技术。这些已经构成公安学具有系统性、理论性和实践性的比较完整的知识体系。

公安学是一门独立的综合性的科学。一般地说，世界上有两大科学体系，即自然科学体系和社会科学体系。前者是研究自然界的物质形态、结构、性质和运动规律的；后者则是研究人类社会的发展运动，包括经济的、政治的、思维的和社会行为规律的各种社会关系的科学。由于当代科学技术的发展，促使自然科学和社会科学相互结合、文理渗透。实际上，任何一个科学技术问题，也都是社会问题。所以，综合化是今后发展的主要趋势。公安学恰恰具有这个特点。一方面，因为它是专门研究保障社会治安和国家安全这样一门学问，涉及到国家的经济和政治制度、法律和社会行为、以及违法犯罪等社会现象，是属于社会科学的范围；另一方面，必须看到，公安学离不开自然科学的研究成果，它必须依靠自然科学的知识为武器、为手段，做为认定问题的科学依据。因此，可以这样说，公安学是自然科学与社会科学相互渗透、相互结合的综合性的一门科学。有些学科是以自然科学为主，有些学科则以社会科学为主。尽管如此，公安学作为科学的知识体系来说，在内容上有它相对的独立性，它反映了公安学研究领域的特殊性，反映了公安工作独特的业务内容，这是其它学科所不能代替的。

二、公安学研究的对象和领域

任何一门科学都有自己的研究对象和领域。毛泽东同志在《矛盾论》一文中说：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。例如，数学中的正数和负数……，社会科学中的生产力和生产关系、阶级和阶级的互相斗

争，军事学中的攻击和防御……”^①公安学当然也不例外，它有自己的研究对象和领域，它是把社会矛盾，即社会问题中的某些领域作为自己的研究对象。

社会问题包括经济问题、政治问题、人口问题、婚姻问题、家庭问题、群众生活问题(住房、吃饭)、民族问题、宗教问题、劳动就业问题等内容，其中有一个很重要的问题，就是社会治安与国家安全问题。公安学就是以这一社会现象作为研究领域的。

公安学研究的对象是保障我国社会治安和国家安全的规律的科学，具体研究的范围是公安工作的战略与策略、理论与政策、原则和方法、管理和措施、经验和规律的一门综合性的科学。从业务内容上划分：有反革命犯罪侦察学、刑事犯罪侦察学、预审学等侦察学科；有治安管理学、户政学、消防管理学、城市交通管理学等治安管理学学科；还有边防、警卫、经济保卫、文化保卫等安全保卫学科。这三个不同方面的学科各有自己的研究内容。在战略策略上，侦察学科强调“攻”；治安行政管理强调“管”；安全保卫强调“防”。“攻”、“管”、“防”都是相辅相成的，攻中有防，防中有攻，而“管”又是为了有利于“攻”和“防”。上述学科是指学术上的分类，它们都是公安学这一科学领域里的组成部分，无论哪一学科，都应研究这一学科的理论 and 政策，原则和方法，管理和措施，经验与规律，以创立和提高这些学科的理论性和科学性。

三、公安学的知识体系与邻近学科的关系

公安学的知识体系大致可分为三个组成部分：一是公安工作的基础理论，例如《公安学概论》；二是各门专业，有反革命犯罪侦察学、刑事侦察学、预审学，等等。上述专业有的称为应用学科或技能学科。无论怎样分，都是公安专业工作；三是科学技术在公安工作中的应用。这是目前和今后公安工作现代化装备的

重要内容。上述三个组成部分，构成了公安学完整的知识体系。

公安学属于社会科学范围，它不能不涉及到经济关系、政治关系和法律关系，以及人们的思想和行为多方面的相互关系。因此，公安学与有关的社会科学有着十分密切的关系。

(一)公安学作为一门科学，除有自身的理论政策外，还必须以马克思主义的基本原理来武装自己。辩证唯物主义和历史唯物主义的许多原理；政治学当中的有关群众、阶级、政党、民主与专政的政治理论等等，也是公安学的基础理论。因此，公安学与哲学、政治经济学、政治学等有关学科有着十分密切的关系。

(二)犯罪和社会治安问题是公安学研究的重要课题之一，而社会上的犯罪行为是复杂的社会现象之一，涉及到主客观许多因素。研究犯罪和预防犯罪必须借助和运用社会学、犯罪心理学的基本原理及分析方法。因此，公安学又与社会学和犯罪心理学有着密切的关系。

由于公安学是一门综合性的科学，它十分注重吸收自然科学的研究成果，来武装其有关内容，并把这些研究成果作为知识武器和手段来解决所要解决的问题。象运用化学知识进行毒品分析；运用医学知识对血型、毛发等进行特定的同一认定；运用物理学知识进行有关痕迹检验，等等。由于公安工作的复杂性，它所研究的对象也具有多样化的特点。一些平时很少接触的自然科学知识和一些新的科学研究成果，根据工作的需要，也被吸收为公安工作服务。公安学在内容上与有关自然科学知识，特别是物理学、化学、医学、生物学以及数学等都有十分密切的关系。这些自然科学知识的基本原理，往往是公安学有关学科必须依据的基础。

当前和未来的社会是一个高度复杂、迅速变化的社会。在新的形势下，为了迎接新的技术革命的挑战，公安学在知识结构方

面也必须随着时代的要求加以发展和提高。公安学要正确地阐明公安实践中的基本经验和基本规律，就要以新的思想、新的思维方式加以指导。如必须加强信息观念，对敌情、社情及我情的调查研究，才能正确估量敌情动态、社会治安情况；必须以系统论的观点，从整体上、综合化方面去研究公安方面的状况、经验，制订出最优的实施方案；必须以控制论的信息反馈原理和方法了解公安工作所采取的各种政策和措施的群众反映和社会效果以及努力学习科学管理知识，等等。公安学在新的知识方面，与新型的综合性的“三论”（信息论、系统论和控制论）和管理学正越来越发生着密切的关系。

第二节 《公安学概论》研究的内容与指导思想

一、《公安学概论》研究的内容

《公安学概论》是公安业务的基础理论，它着重研究公安工作中具有普遍意义的基本理论、基本规律、基本原则和基本工作方法。这些内容是：

（一）研究警察的起源与本质和不同性质国家的性质不同的警察；

（二）研究我国人民公安机关的性质、任务，阐明公安机关在国家政权中的地位与作用；

（三）阐明公安工作必须坚持党委领导下的专门工作与广大群众相结合的正确性，端正业务指导思想；

（四）阐明公安工作的基本政策、基本原则的根据及其实施的正确性；

（五）从方法论方面阐明研究公安工作的基本工作方法的必要

性，以及当前基本工作方法的主要内容。

《公安学概论》是公安学的总论，与公安的其它各门专业学科是一般与个别、总论与分论的关系。学习《公安学概论》要求从整体上把握公安工作，学会和运用公安工作的基本理论和原则，并以此为指导学好各门公安专业课。只要从总的方面理解和把握了公安工作的基本理论，才有可能更好地理解 and 把握自己的专业工作。在内容上，《公安学概论》与其它各门公安专业学科虽然同是研究社会治安和国家安全问题的，但各门公安专业学科研究的只是其中某一个方面的特殊问题，例如反革命犯罪侦察学是以隐蔽战线的敌我斗争为其研究领域。《公安学概论》既要反映各门公安专业的成就和规律，同时，又为各门公安专业学科提供共同的指导思想和指导原则。

二、《公安学概论》的指导思想是坚持辩证唯物主义和历史唯物主义

具体说就是坚持以马克思主义的哲学、国家学说和我国人民民主专政的理论，以及党和国家对公安工作的有关政策、决议和指示等为指导思想。

（一）研究《公安学概论》必须以马克思主义的哲学为指导思想

马克思主义哲学是研究关于自然界、人类社会和思维发展的最一般规律的科学，是无产阶级的世界观和方法论，是马克思主义全部学说的理论基础。它的本质特征是科学性和革命性的统一，理论与实践的统一，无产阶级立场、观点和方法的统一。其中阶级性和实践性是马克思主义哲学最显著的特点。

《公安学概论》是一门党性很强的学科，因此，必须把《公安学概论》建立在辩证唯物主义与历史唯物主义科学的世界观与方法论的基础之上。马克思主义哲学不同于其它学科与《公安学概论》的关系，它与《公安学概论》的关系是指导与被指导的关系，即以无产阶级的立场、观点和方法来指导《公安学概论》的研究。

马克思主义哲学认为：唯物主义的观点是马克思主义哲学首要的观点。阶级分析的方法，是研究阶级社会的基本线索和钥匙。《公安学概论》有其鲜明的阶级性，因此，必须坚持阶级观点和阶级分析的方法。

马克思主义哲学认为，世界上的一切事物都是运动的和相互联系的。观察和处理社会问题要防止用形而上学的孤立、静止的方法去研究问题。公安工作是根据国家政治形势、经济形势来确定自己的任务，这就必须要有全局观点，不断了解敌情动态、社情动态，把公安业务与党和国家的总任务总政策联系起来。

(二)坚持以马克思主义的国家学说和人民民主专政理论为指导思想

马克思主义国家学说是《公安学概论》的基础理论之一，毛泽东同志根据中国革命的发展，创造性地发展了人民民主专政的理论和正确区分和处理两类不同性质的矛盾的原则。而这些正确的理论和原则乃是“四个坚持”的重要内容之一，坚持它就能够将《公安学概论》正确地建立在马克思主义的轨道上。

(三)坚持以党和国家对公安工作的有关政策、决议和指示为其指导思想。

党和国家对公安工作的政策、决议和指示，大量地、系统地、客观地反映了公安工作的实际，遵循着客观形势，指导着公安工作的深入与发展。《公安学概论》就是要正确地阐明党和国家有关方针、政策、原则的正确性和科学依据，这些方针、政策和原则，乃是人民警察必须深刻理解和正确执行的。

第三节 《公安学概论》的任务 与学习的意义

一、《公安学概论》的任务

(一) 为从事公安理论性的研究工作服务

“真正的理论在世界上只有一种，就是从客观实际抽出来又在客观实际中得到了证明的理论，没有任何别的东西可以称得上我们所讲的理论。”^② 我国的公安工作经历了三十五年的实践，有丰富的实践经验应该加以总结，使其上升为理论，形成自己的科学知识体系。但长期以来，由于各种原因，这方面工作大大落后于实际，现在研究这方面的工作，已显示出了它的迫切性。对公安工作作理论性的研究，既是公安工作研究方面的重要内容，也是今后培养公安人才的必需。没有正确的理论，就不可能有正确的行动。那种认为公安工作就是干，没有什么理论的看法是不对的。干就是实践，成功了加以总结形成内含真理的知识，由小到大，由局部到整体，逐步加以扩展和深化。当然，从事理论性的研究工作需要我们全体公安干警来做，绝不是少数人的事。提高公安干警素质重要的方面就是提高政治理论水平，其中特别是公安理论。由于缺乏理论修养，在行动上往往陷入盲目性，只知道是什么，而不知为什么，只知其然，不知其所以然。因此在工作中就只能就事论事，而不能举一反三，更不能独立地去分析、综合问题，工作水平和素质就很难提高。《公安学概论》目的之一就是为了从理论上阐述公安工作的一些带根本性质的理论原则。学习《公安学概论》能够使学员从理论上提高对公安工作的认识，掌握公安工作的方针和原则，并以此为指导，学好各自的专业，做好公安工作。

(二)阐明公安工作的普遍原理和一些带根本性质的原则，为各门公安专业提供共同的指导思想服务

《公安学概论》是以公安工作的普遍原理作为研究对象的。这些普遍原理是党的领导问题，群众路线问题，分清两类不同性质的矛盾问题，遵守法制问题，以及实事求是、调查研究，等等。各门专业如城市交通管理、经济保卫、文化保卫等，无一例外地都要遵循这些理论原则。在这个意义上说，《公安学概论》是公安业务的基础理论，对其它公安专业起着提纲挈领的指导作用。因此，不学习《公安学概论》就不了解公安工作的全貌，也不了解各门专业的指导原则和基础理论，真正做好公安工作就很困难。正因为如此，各公安院校都把《公安学概论》作为共同课来学习。

(三)对整个公安工作作比较系统的概括研究，为总结基本经验、探求其基本规律服务。

规律是事物发展中本身所固有的、本质的、必然的、稳定的联系。它是客观的，不以人的意志为转移的，不管人们是否认识它，喜欢它，它都存在着并且发挥着作用。规律是不能创造和消灭的。人们在实践中，只能掌握客观规律，按照规律办事。人民公安工作三十多年的历史证明它是国家政权的重要组成部分，是人民民主专政的工具。人民公安工作是在同国内外敌人的破坏活动作斗争的过程中建立和发展起来的。三十多年中积累了丰富的经验，在当前形势下，必须十分重视其历史经验的总结，“温故而知新”，并进一步探索在新形势下公安工作存在的新问题，总结新经验，以利于开创其新局面。

(四)为提高人民警察的政治素质和业务素质服务

人民警察“四化”建设的方向之一就是要提高政治素质。人民警察的“四化”就是革命化、年轻化、知识化、专业化。作为《公安学概论》在提高人民警察的政治业务素质方面是想通过这门学科的学习，树立一个思想，即全心全意为人民服务的思想。四个