

公安机关录用人民警察专业科目考试唯一指定用书



2006 版

公安基础知识

(修订本)

GONGAN
JICHU

ZHISHI

GONGANJIGUAN LUYONG RENMINJINGCHA

ZHUANYEKEMUKAOSHIWEIFIZHIDINGYONGSHU

公安部政治部 编

 中国人民公安大学出版社

公安机关录用人民警察专业科目考试唯一指定用书

2006 版

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, 2006. 1

公安机关录用人民警察专业科目考试唯一指定用书

ISBN 7-81109-249-2

I. 公... II. 公... III. ①警察—招聘—考试—中国—教材②公安—工作—基本知识—中国—教材

IV. D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 136031 号

2006 版

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: 北京市泰锐印刷厂

版 次: 2006 年 1 月第 1 版

印 次: 2006 年 1 月第 1 次

印 张: 6.25

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

字 数: 157 千字

ISBN 7-81109-249-2/D·242

定 价: 12.00 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 侵权必究

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

www.jgclub.com.cn

2006 版
公安基础知识
(修订本)
编辑委员会

主 任: 孙明山

副主任: 孙永波

编 委: 郑百岗 武和平 樊京玉
武冬立 何 挺 柯良栋

主 编: 樊京玉

副主编: 王若阳 魏永忠 李遂芳

编 务: 向卫东 典瑞海

前 言

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公安民警的人员考试学习使用，并于2003年1月进行了修订。该书出版发行以来，深受广大考生的欢迎，在公安机关考录民警工作中发挥了重要的作用。

为进一步完善省级统一考录人民警察制度，增强公安专业科目考试的科学性、针对性和严肃性，去年以来，公安部政治部根据《中共中央关于加强和改进公安工作的决定》（中发〔2003〕13号）和第二十次全国公安会议精神，组织力量再次修订了《公安基础知识》。该书既是地方公安机关录用人民警察专业科目考试的唯一指定用书，也是考试统一命题的基本依据。

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、魏永忠、杜晋丰、刘超，北京人民警察学院王若阳、李梅、姜虹、李敏蓉，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，浙江公安高等专科学校徐镇强、山东警察学院陈霆宇，广东警官学院王彬，湖北警官学院胡卫红、张胜前。此次修订由中国人民公安大学魏永忠负责统稿。

本书在编写过程中，得到了公安部督察局、办公厅、治安局、刑侦局和法制局等单位的大力支持，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

2006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	(13)
第四节 公安机关的宗旨	(17)
第二章 公安机关的任务和职权	(21)
第一节 公安机关的任务	(21)
第二节 公安机关的职责	(23)
第三节 公安机关的权力	(29)
第三章 公安工作的内容和特点	(36)
第一节 公安工作的内容	(36)
第二节 公安工作的特点	(41)
第四章 公安工作的根本原则和根本路线	(47)
第一节 公安工作的根本原则	(47)
第二节 公安工作的根本路线	(55)
第三节 社会治安综合治理	(60)
第五章 公安工作的基本方针和基本政策	(66)
第一节 公安工作的基本方针	(66)
第二节 公安工作的基本政策	(68)
第六章 公安刑事司法和行政执法	(74)
第一节 公安刑事司法	(74)
第二节 公安行政执法	(87)

第七章 公安执法监督	(112)
第一节 公安执法监督概述	(112)
第二节 公安机关内部执法监督	(116)
第三节 公安机关外部执法监督	(126)
第八章 公安队伍正规化建设	(138)
第一节 公安队伍正规化建设概述	(138)
第二节 公安机关人民警察的素质和职业道德	(144)
第三节 公安机关人民警察的义务和纪律	(155)
第四节 公安机关人民警察的人事管理	(161)
第五节 公安机关人民警察的内务制度	(178)
公安机关人民警察录用考试专业科目考试大纲 (修订)	(184)

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

一、警察的起源和发展

(一) 警察的起源

1. 警察的含义。“警察”一词英文为 police，它源于希腊语 politician，最初的含义是指都市的统治方法或都市行政。在现代，警察的含义一般是指具有武装性质的维护社会秩序、惩治犯罪、保卫国家安全的国家行政力量。

警察的本质是阶级统治的工具，是国家机器的重要组成部分。自有阶级以来，警察普遍存在于各个历史时期的各种类型的国家。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。马克思主义认为，警察是一个历史范畴，是人类社会一定历史阶段的产物。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。

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，氏族社会逐渐瓦解，社会分裂为对立的阶级。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。”^①

综上所述，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。

第四，国家机器的形成，是警察产生的政治条件。

（二）警察的发展

由于警察所赖以生存的社会条件是不断发展的，并呈现出一定的阶段性，警察的发展也随之显现出一定的阶段性。警察的发

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1972年版，第114页。

展一般分为萌芽期的警察、古代警察和近代警察。

1. 萌芽期的警察。从氏族公社向奴隶制国家过渡的过程中，氏族武装从全民不脱离生产的武装，逐渐向着职业的、听命于首领或贵族的、不参加生产的独立武装力量转化，氏族武装力量被用于干预本族内部关系的功能逐渐增强，这就意味着警察力量的萌生和逐渐强化。在警察的萌芽时期，同时伴生的有监禁行为、审判行为的萌芽。

2. 古代警察。古代警察经历了奴隶社会和封建社会两种不同社会形态的漫长时期。在奴隶社会和封建社会中，警察职能是由军队、审判机关、行政机关的官吏分别掌管的。在奴隶社会和封建社会中执行警察职能的机构和官吏，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。

3. 近代警察。近代警察是适应资本主义经济、政治和社会的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化的必然结果。近代警察之所以在西欧国家最早产生，其原因在于：一是在这些国家，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；二是资本主义商品经济的发展，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；三是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；四是资产阶级人权思想和法制观念、平等要求排斥古代的私刑制

度，要求人身强制统一地应由国家的警察力量依法施行。基于上述原因，建立集中的、统一的、强大的国家警察行政力量就成为历史的必然。较早建立近代警察制度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，警察不但与军队有了区别，而且与审判机关也有了区别。1790年法国根据《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·皮尔建立了首都伦敦警察厅。此后，资本主义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：地方自治制和中央集权制。地方自治制以英国为代表，警察受地方政府领导，中央政府只起监督作用；中央集权制以法国为代表，警察由中央政府统一领导。

中国的近代警察是帝国主义入侵中国之后的产物。鸦片战争以后，欧洲和日本的资产阶级“警察行政”思想开始传入中国。19世纪末期，许多地方开始试办警政。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，在北京建立“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相比，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了多层次的专门工作系统，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、我国人民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，杀害大批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；搜集情报、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。一是创立了中国共产党中央机关的保卫工作机构，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，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，全称是“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锄奸保卫机构，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。锄奸保卫机构的普遍建立及其卓有成效的工作，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，东北各省设立公安厅。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，中央决定在华北局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。

第四，改造大量战争罪犯。公安机关在党的正确路线指引下，把日本战犯、伪满战犯、国民党战犯、伪蒙疆战犯改造过来，取得了巨大成功。经过改造的日本战犯全部被遣送回国。从1959年开始，对国民党战犯、伪满战犯分批特赦，到1975年全部特赦释放。到1982年，在押的原国民党县团级以下军政特人员全部被宽大释放。

第五，保证了党的路线、方针、政策的贯彻执行，保卫了社会主义革命和社会主义建设的顺利进行。

2. 十年“文化大革命”使公安工作遭受严重挫折。1966年至1976年的“文化大革命”运动，给国家和人民带来了深重的灾难，也使公安事业遭到极大的破坏。林彪、江青反革命集团出于篡党夺权的目的，全盘否定党的正确路线在公安工作中的主导地位，否定公安民警绝大多数是好的和比较好的，并要彻底砸烂公、检、法，疯狂地破坏公安机关和公安工作。在这种极端困难的条件下，广大公安民警牢记肩负的使命，采取不同形式同林彪、江青反革命集团的倒行逆施进行了坚决斗争，在力所能及的范围内做了许多对国家和人民有益的工作。

3. 新时期公安事业在改革中创新发展。1976年粉碎“四人帮”后，特别是党的十一届三中全会以来，中国共产党带领全国人民开始了波澜壮阔的改革开放伟大实践，开创了建设中国特色社会主义的新道路。公安事业作为党和国家事业的重要组成部分，在邓小平理论的指引下，同样迈出了新的步伐，得到了长足发展。公安工作的重心由“以阶级斗争为纲”迅速转移到服从