

# 《公安工作概论》教学大纲

胡 明 编写

## 目 录

前 言.....	859
第一章 人民公安机关.....	860
第一节 公安机关的形成与发展.....	860
一、中央特科.....	860
二、国家政治保卫局.....	860
三、抗日战争时期的人民公安机关.....	860
四、解放战争时期的人民公安机关.....	860
五、建国后 17 年，人民公安机关取得巨大成就.....	861
六、十年“动乱”使公安工作遭受严惩挫折.....	861
七、新时期公安事业在改革中创新发展.....	861
第二节 公安机关的性质.....	861
一、公安机关是人民民主专政的重要工具.....	861
二、公安机关是我国的治安行政与刑事执法机关.....	862
三、公安机关是武装性质的强制机关.....	862
第三节 公安机关的宗旨与任务.....	862
一、公安机关的宗旨.....	862
二、公安机关的任务.....	863
第四节 公安机关的职责.....	863
一、公安机关职责的特点.....	863
二、公安机关主要警种的具体职责.....	864
思考题.....	864
第二章 治安管理概述.....	865
第一节 治安管理的概念和任务.....	865
一、预防、发现和控制各种违法犯罪.....	865
二、查处治安案件、治安事故，处置治安事件.....	865
三、协助其他行政管理.....	865
四、维护社会治安秩序.....	865
第二节 治安管理的原则.....	866
一、依法管理的原则.....	866
二、属地管理的原则.....	866
三、专门机关管理与依靠群众相结合的原则.....	866
四、公开管理与秘密工作相结合的原则.....	866
五、教育与处罚相结合的原则.....	866
第三节 治安管理的手段.....	866
一、法律手段.....	866
二、行政管理手段.....	867
三、公安专业手段.....	867
四、教育改造手段.....	868
五、经济手段.....	868

六、技术手段.....	868
思考题.....	868
第三章 公共场所治安管理.....	869
第一节 公共交通场所管理.....	869
一、加强治安宣传教育.....	869
二、加强安全检查,严格查禁“三品”.....	869
三、适时整治突出的治安问题.....	869
第二节 公共娱乐场所管理.....	869
一、严格开办许可制度.....	869
二、落实安全责任制,加强对从业人员的治安培训.....	870
三、强化监督检查.....	870
四、加大打击力度,敢于碰硬.....	870
第三节 参观游览场所管理.....	870
一、按“谁主管,谁负责”的原则,切实落实各项安全措施.....	870
二、抓好场所内的宣传教育,严格安全监督检查.....	870
三、加强巡逻值勤,及时提供救助和查处违法犯罪活动.....	870
四、运用技术手段,增强防范能力.....	871
第四节 商品交易场所管理.....	871
一、抓好防范机制建设.....	871
二、加强巡逻和场所的安全检查.....	871
三、专群结合,维护好市场内外秩序.....	871
四、严格执法,及时打击违法犯罪活动.....	871
第五节 餐饮服务场所管理.....	871
一、加强内部管理,保证经营内容合法、健康.....	871
二、进行经常性的治安检查.....	872
三、抓住突出问题,及时清理整顿.....	872
思考题.....	872
第四章 特种行业治安管理.....	873
第一节 特种行业管理概述.....	873
一、特种行业的概念.....	873
二、特种行业的管理范围.....	873
三、特种行业管理制度.....	873
第二节 旅馆业治安管理.....	873
一、惩治旅馆业中的违法犯罪活动.....	873
二、建立验证登记制度.....	873
三、发动和依靠旅馆职工维护好内部秩序.....	874
四、特行民警下管区旅馆检查.....	874
五、布建特情、耳目.....	874
第三节 印章、印刷业治安管理.....	874
一、承接制作印章、印件批准制度.....	874
二、承接登记制度.....	874
三、保密制度.....	874
四、监销制度.....	874

五、情况报告制度.....	874
第四节 旧货业治安管理.....	875
一、典当、拍卖、信托寄卖业的治安管理制度.....	875
二、废旧金属收购业的治安管理制度.....	875
思考题.....	875
第五章 危险物品治安管理.....	876
第一节 危险物品的概念、特点.....	876
一、危险物品的概念.....	876
二、危险物品的特点.....	876
第二节 危险物品治安管理的范围、任务.....	876
一、危险物品治安管理的范围.....	876
二、危险物品管理的任务.....	876
第三节 危险物品治安管理的措施.....	876
一、枪支弹药和管制刀具的管理.....	876
二、易燃、易爆物品的管理.....	876
三、剧毒物品的管理.....	877
四、放射性物品的管理.....	877
思考题.....	877
第六章 大型群体活动和集会游行示威治安管理.....	878
第一节 大型群体活动管理.....	878
一、举办大型群体活动的审批.....	878
二、大型群体活动的安全保卫.....	878
第二节 集会、游行、示威管理.....	879
一、集会、游行、示威的主管机关.....	879
二、集会、游行、示威的审批.....	879
三、集会、游行、示威的管理.....	879
思考题.....	879
第七章 治安案件的调查处理.....	880
第一节 治安案件的构成和分类.....	880
一、治安案件的概念和构成.....	880
二、治安案件的分类.....	880
第二节 治安案件的管辖和受理、立案.....	880
一、治安案件的管辖.....	880
二、治安案件的受理、立案.....	880
第三节 治安案件的调查.....	881
一、现场调查.....	881
二、追踪调查.....	881
三、摸底调查.....	881
四、秘密调查.....	881
五、治安讯问.....	881
第四节 治安案件的处理.....	881
一、对行为人的处理.....	881
二、对与案件有关的物品的处理.....	881

思考题.....	881
第八章 巡逻勤务.....	882
第一节 巡逻勤务概述.....	882
一、人民警察巡逻体制的建立.....	882
二、人民警察巡逻体制建立的意义.....	882
三、建立人民警察巡逻体制的要求.....	882
第二节 人民警察巡逻执勤中的职责和权限.....	882
一、人民警察巡逻的职责.....	882
二、人民警察巡逻勤务的权限.....	883
第三节 人民警察巡逻勤务的特点、制度和方式.....	883
一、巡逻勤务的特点.....	883
二、巡逻勤务制度.....	883
三、巡逻勤务方式.....	883
思考题.....	884
第九章 出入境管理.....	885
第一节 出入境管理的原则、任务和管理范围.....	885
一、入境管理的概念、特点.....	885
二、管理的原则和要求.....	885
三、出入境管理的任务.....	885
四、出入境管理的范围.....	885
第二节 外国人出入境管理.....	886
一、外国人出入境管理的对象.....	886
二、对外国人出入境管理的内容、方法.....	886
第三节 中国公民出入境管理.....	886
一、中国公民因私出境管理.....	886
二、中国公民入境的管理.....	887
三、中国公民出入境证件的管理.....	887
思考题.....	887
第十章 信息网络安全管理.....	888
第一节 信息网络安全的概念、任务和意义.....	888
一、信息网络安全的概念.....	888
二、信息网络安全的任务.....	888
三、信息网络安全的意义.....	888
第二节 信息网络安全的范围、体制.....	888
一、信息网络安全的范围.....	888
二、信息网络安全的体制.....	889
第三节 信息网络安全的方法 and 职权.....	889
一、信息网络安全的方法.....	889
二、信息网络安全的职权.....	889
思考题.....	889
第十一章 交通管理.....	890
第一节 交通管理的任务和范围.....	890
一、交通管理的概念、任务和意义.....	890

二、交通管理的范围 .....	890
第二节 交通管理的方法 .....	890
一、机动车辆管理 .....	890
二、交通秩序管理 .....	891
三、道路管理 .....	891
第三节 交通违章的纠正和交通事故的查处 .....	891
一、交通违章的分类和处理 .....	891
二、交通事故的分类和查处 .....	891
思考题 .....	892
第十二章 公安派出所 .....	893
第一节 公安派出所的性质和任务 .....	893
一、公安派出所的概念和性质 .....	893
二、派出所的任务 .....	893
第二节 公安派出所的领导体制、机构设置和权限 .....	893
一、公安派出所的领导体制 .....	893
二、公安派出所的机构设置 .....	893
三、公安派出所的权限 .....	894
第三节 公安派出所民警的职责 .....	894
一、治安管理 .....	894
二、户口、身份证管理 .....	894
三、内勤管理工作 .....	894
第四节 公安派出所的工作制度 .....	895
一、勤务制度 .....	895
二、会议制度 .....	895
三、联系制度 .....	895
四、请示报告制度 .....	895
五、岗位责任制度 .....	896
六、考核和奖励制度 .....	896
七、档案资料、武器、装备保管制度 .....	896
八、向人民群众和有关方面报告工作制度 .....	896
思考题 .....	896
参考书目 .....	896

## 前 言

《公安工作概论》是为了培养公安专门人才，以及拓展法学专业学生的知识视野而设立的一门公安基础理论课程。

本课程以马列主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导，以国家的法律、法规和公安部的有关文件规定为依据，力求系统、全面地阐述本学科及相关学科的基本理论、基础知识，并结合当前公安工作的实际状况，突出基本原理、基本知识在公安工作中的具体应用，以适应培养公安、法学高等教育人才的需要。本课程计划学时为 36 学时，主要讲授以下内容：公安机关和人民警察的性质、任务和活动原则；机构设置；职责和权限；公安工作的方针和原则；公共秩序管理；户籍管理；特种行业管理；危险物品管理；信息网络安全管理；消防管理；交通管理；出入境管理；巡逻勤务工作和公安派出所工作等。

为了规范、指导《公安工作概论》的教学活动，根据学生了解公安业务基础知识、掌握公安工作基本技能的需要，编写了本教学大纲。但由于时间和精力所限，难免有不妥和疏漏之处，还望大家批评指正。

## 第一章 人民公安机关

教学目的和要求：

了解公安机关的形成与发展，明确公安机关的性质、宗旨、任务和职责。本章计划讲授3学时。

### 第一节 公安机关的形成与发展

中国共产党从建党初期就开始有自己的保卫工作，不过建立人民公安机关则是在有了革命根据地和人民政权以后。

#### 一、中央特科

1927年，以蒋介石为首的国民党反动派发动了“4.12”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。党中央在迁致电上海之后，为确保自身安全，1927年12月，决定由周恩来同志组织成立“中央特别工作委员会”，下设“中央特科”作为日常办事机构。中央特科的主要任务是：负责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；营救被捕的同志；等等。中央特科是我们党在中央机关设立的最早的保卫组织，但还不是人民政权的公安机关。不过中央特科的历史贡献与经验，为后来人民公安机关的建设留下了宝贵的遗产，党中央1933年迁往苏区后，中央特科于1935年被撤销。

#### 二、国家政治保卫局

1931年11月，江西中央苏区成立了中华苏维埃共和国临时中央政府，下设国家政治保卫局，负责苏区革命政权保卫工作、军队保卫工作和社会治安工作。国家政治保卫局内部一律实行上下对口的领导，分别建立侦查、执行、检察、预审等部门，在革命根据地担负着侦查处理反革命和一切重大刑事案件的工作，以及出入境检查、水陆交通检查及治安行政管理工作。它是中国历史上第一个人民政权的公安机关，是警察职能的一次划时代意义的历史性转变。

#### 三、抗日战争时期的人民公安机关

在这一时期，人民公安机关呈现出多元化的局面，也就是人民公安机关的职能由不同的机构共同行使。1937年抗日战争爆发后，由于第二次国共合作的进行，原来的革命根据地改为边区政府，以前的国家政治保卫局也改为陕甘宁边区保卫处。1938年5月，陕甘宁边区首府延安成立了延安市警察队，负责维护治安和交通秩序、清查户口以及重要党政会议的警卫工作，等等，这是我国历史上最早的一支比较正规的人民警察队伍。1939年，中央书记处决定在党的高级组织内成立社会部，在军队中成立锄奸部，在人民政权中设立公安局，从多个角度，多种层面保卫我们的党、保卫当时的抗日政权。也正是在这一时期，形成了党和政府对公安机关的双重领导关系，而公安机关内部的上级对下级的领导关系，是在服从党委、政府领导下实现的。这一领导体制的确立具有重要的意义，后来成为我国公安工作的根本原则。

#### 四、解放战争时期的人民公安机关

随着解放区的扩大，省一级政权和大行政区政权的建立，我们分别在大区人民政府设立公安部，各省设公安厅（局），市、县设公安局。这为以后建立全国统一的公安体制打下了基础。解放战争时期，由于革命形势的不断发展，公安工作的重点逐步从农村转入城市。其主要任务是：配合部队军管城市，开展肃特斗争；接管国民党警察机关；整顿社会秩序，开展城市社会治安工作，等等。

## 五、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，中央人民政府政务院任命罗瑞卿为中华人民共和国中央人民政府公安部部长。10 月 15 日，召开了第一次全国公安工作会议，研究解决统一全国公安组织机构和公安机关工作任务等问题。1949 年 11 月 1 日，公安部正式成立，地方各级公安机关也在全国范围建立，从而大大加强了我国新生的人民民主专政政权。

从 1949 年到 1966 年，人民公安工作在继承、发扬优良传统的基础上，有了新的发展，取得了辉煌的成就：

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，更加适合公安机关发挥其应有职能。

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、取缔反动会道门等到活动，把一个腐败不堪的旧社会改造成一个中国历史上从未出现过的新社会。

开展镇压反革命运动。

改造了大量战争罪犯。

## 六、十年“动乱”使公安工作遭受严惩挫折

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反革命目的，全盘否定党的正确路线在公安工作中的主导地位，并要彻底砸烂公、检、法，许多公安干部遭到冲击和迫害，公安业务被迫中断。只是到了运动的中后期，在周恩来、邓小平等领导人的关心和支持下，公安队伍和公安业务才有了一定的恢复。

## 七、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，公安事业作为党和国家事业的重要组成部分，在邓小平理论指导下，迈出了新的步伐，取得了长足发展。

首先，公安工作的重心由“以阶级斗争为纲”迅速转移到服从和服务于经济建设这个中心上来，实现了公安工作指导思想战略性转变。

其次，坚持同国内外敌对势力和严重刑事犯罪作斗争，给社会主义经济建设创造了一个稳定的社会环境。

最后，公安队伍在改革中发展壮大。党的十一届三中全会以来，党和国家对公安工作做出了一系列重大的改革决策，公安机关的职能和机构设置更加合理。全国人大常委会分别于 1992 年、1995 年通过了《中华人民共和国人民警察警衔条例》和《中华人民共和国人民警察法》，使我们拥有了确立和完善人民警察制度的基本法律。另外，改革开放以来，全国公安机关在依法从严治警的指引下，在政治素质、业务素质、纪律作风、品德修养以及现代化装备等方面都有了很大的提高，队伍逐步发展壮大。

## 第二节 公安机关的性质

公安机关是我国人民民主专政政权中具有武装性质的治安行政和刑事执法机关。

### 一、公安机关是人民民主专政的重要工具

这是公安机关的阶级属性，也是它的根本属性。马克思主义认为，任何国家的警察机关都是国

家机器的重要组成部分,是阶级统治和阶级压迫的暴力工具。我国是人民民主专政的社会主义国家,工人阶级领导的广大劳动人民是国家的主人,这就要求作为人民民主专政国家机器的公安机关,必须坚持对人民实行民主,保护人民的利益,对极少数危害国家安全、危害人民利益的敌对势力、敌对分子实行专政。公安机关在国家政权中占据着非常重要的地位,对实现专政与民主两方面的国家职能具有极大的作用,是整个国家政权中的重要支柱。

## 二、公安机关是我国的治安行政与刑事执法机关

在我国,公安机关是国务院和各级人民政府领导下的一个国家行政机关,是构成整个国家行政的职能部门之一,具有自身工作与任务的特点,是国家治安行政管理与刑事执法的专门机关。它通过治安行政管理和刑事执法活动,维护国家安全和社会治安秩序,保护公民人身财产安全,同违法犯罪作斗争。

### (一) 公安机关专门负责国家治安行政管理

公安机关专门负责国家治安法律、法规等所确认和赋予的,属于国家社会治安秩序方面的行政管理的事务,它是整个国家行政的重要组成部分,涉及国家和社会生活的方方面面,直接关系到社会治安秩序和社会稳定。

### (二) 公安机关是国家刑事执法机关

公安机关以刑罚手段惩治、打击危害国家安全和社会治安秩序的各种刑事犯罪,在侦查、执行中发挥着刑事执法的特殊功能,这也是公安机关区别于其他国家行政机关的重要标志。公安机关刑事执法的特点很突出:一是拥有大量刑事诉讼方面的权力;二是承担大量刑事侦查、执行等方面的工作;三是处于刑事诉讼第一线,是大多数刑事案件的“第一道工序”;四是与检察、审判机关在刑事诉讼中分工负责、互相配合、互相制约,共同完成刑事诉讼任务。

## 三、公安机关是武装性质的强制机关

公安机关的武装性质,是其采用武装手段维护国家安全和社会秩序,用警察暴力对付犯罪暴力的需要。公安机关的武装性质是法律规定并受法律制约的。这是公安机关区别于其他国家行政机关的又一个显著标志。公安机关的武装性质,主要体现在:一是拥有国家按统一标准配备的武器、警械和装备、设施;二是拥有国家法律赋予的依法使用武器、警械的权力;三是组织机构实行军事化管理,实行集中领导、统一指挥、快速反应的勤务作战体制和警衔等级制度;四是担负武装战斗任务。

公安机关的强制性,主要体现于国家在《中华人民共和国刑事诉讼法》、《中华人民共和国人民警察法》等法律中,赋予公安机关大量依法执行强制措施的权力。对于这些强制措施,只能服从,不允许违背和对抗。

公安机关的武装性与强制性是紧密相联的,都是由国家统治的强制性所决定,都源于法律的规定与授权,武装性是强制性的有力后盾。

## 第三节 公安机关的宗旨与任务

### 一、公安机关的宗旨

我国公安机关的性质,决定了其根本宗旨就是:全心全意为人民服务。全心全意为人民服务,是我们党的宗旨,是我们一切国家机关和国家公务员的宗旨,因而,也是公安机关、人民警察的根本宗旨。要实现这一宗旨必须做好以下几点:

#### (一) 为人民服务要做到全心全意

- (二) 做好人民的公仆和忠诚卫士
- (三) 依靠人民，保持同人民的密切联系
- (四) 倾听人民意见和建议，接受人民监督
- (五) 掌握和提高为人民服务的本领

## 二、公安机关的任务

公安机关的任务，是指公安机关在国家法律所确定的管辖范围内，为实现一定的目标所进行的工作内容。它是由公安机关的性质和职能所决定的。《人民警察法》对此有着明确的规定。公安机关的基本任务包括：

### (一) 维护国家安全

公安机关必须保卫我国人民民主专政政权和社会主义制度不受侵犯，保卫我国的国家主权和领土完整不受侵犯。

1. 积极防范危害国家安全的违法犯罪行为的发生。
2. 及时发现和制止危害国家安全的违法犯罪行为，将其遏制在萌芽状态，以避免造成危害国家安全的严重后果。
3. 坚决打击和惩治危害国家安全的违法犯罪分子，使他们得到应有的惩罚，同时警戒其他不法分子。

### (二) 维护社会治安秩序

社会治安秩序包括社会秩序、工作秩序、教学秩序和人民群众生活秩序等，良好的社会治安秩序，稳定的社会局面是进一步深化改革、扩大开放、加快社会主义现代化建设的前提和保证。公安机关必须积极防范和制止、坚决打击和惩治危害社会治安秩序的违法犯罪，同时还要依法进行维护社会治安秩序的行政管理，以创造一个良好的社会环境。

### (三) 保护公民的合法权益

公民的人身安全与合法财产等多方面的权益，是作为国家主人的人民群众依法享有的基本权利。公安机关是人民的公仆和卫士，保护公民的各种法定权益也是公安机关的重要任务和义不容辞的责任。

### (四) 保护公共财产

公共财产是我们国家的财富资源，是社会发展和人民生活的物质条件，是国家全部上层建筑及其活动的物质保障。公安机关必须依法保护国家公共财产，预防、制止非法侵害、毁损公共财产的法行为，严厉打击与之有关的各类经济犯罪活动。

## 第四节 公安机关的职责

所谓职责就是职业责任。公安机关的职责，是公安机关依法在管辖范围内应当承担的责任和义务。它是由公安机关的性质和任务所决定的。

### 一、公安机关职责的特点

#### (一) 法律性

公安机关的职责是由国家法律和法规所确认的。

#### (二) 有限性

国家法律和法规对公安机关的职责确定了一定的范围。

#### (三) 责任性

公安机关及其人民警察如果不依法履行职责，将受到纪律乃至法律的追究。

## 二、公安机关主要警种的具体职责

### （一）治安警察

治安警察主要职责是：维护社会治安秩序，保障公共安全。

### （二）刑事警察

刑事警察的主要职责是：依法进行公开的和秘密的专门调查和运用刑事科学技术，揭露和打击刑事犯罪；运用公开管理手段、秘密力量和群众联防组织控制社会上的复杂场所；研究犯罪分子的活动规律，防范刑事犯罪活动。

### （三）户籍警察

户籍警察主要负责管理户籍、掌握户口动态。

### （四）交通警察

交通警察的主要职责有：维护交通安全和交通秩序，处理交通事故，进行交通安全管理。

### （五）外事警察

外事警察的主要职责是：维护国家主权和安全，对进出我国国（边）境的外国人（包括无国籍人）和我国公民进行管理。

### （六）巡逻警察

巡警的主要职责是：维护辖区的治安秩序，预防和处置治安案件和突发性事件；预防和制止犯罪行为；参加处置灾害性事故；接受公民报警；为社会和公民提供救助和服务等。

### （七）督察警察

督察警察的主要职责是对公安机关的人民警察执行警务的情况进行监督。

### （八）边防警察

边防警察主要负责维护我国边境地区的社会治安，处理边境涉外事务。

### （九）消防警察

消防警察的主要职责是：依法进行消防监督管理，预防、警戒和扑灭火灾。

应当注意的是，公安机关各警种间的分工与协作是各警种正确履行职责不可缺少的条件，公安机关为了使人民警察更好地履行职责，完成各项工作任务，设置了专门的业务警察建制，从而形成了警种。然而人民警察是个整体，其战斗力取决于各警种协同作战、整体作战的能力。因此，各警种之间的分工是根据各警种的任务、职责、权限的不同而划分的，是为了便利日常工作。这种分工是相对的，在发生重大事件或突发性事件时，往往是各警种联合作战，在需要履行职责时，不允许人民警察借口不属其职责范围而拒绝执行。

## 思考题

1. 简述我国人民公安机关建立和发展概况。
2. 试论我国人民公安机关的性质。
3. 试论我国人民公安机关的任务和宗旨。
4. 试论我国人民公安机关的主要警种及其职责。

## 第二章 治安管理概述

教学目的和要求：

了解治安管理的概念，明确治安管理的原则和任务，熟悉治安管理的手段。本章计划讲授 4 学时。

### 第一节 治安管理的概念和任务

治安管理是指公安机关为了维护社会治安秩序，以保障社会生活的正常进行而依法从事的行政管理行为。它是国家行政管理的重要组成部分，是我国公安工作的重要方面。治安管理通过维护社会治安秩序，来保护公民的合法权益，保障公共安全和社会安宁，保障经济建设和社会正常发展。治安管理的任务主要包括以下四个方面：

#### 一、预防、发现和控制各种违法犯罪

由于违法犯罪活动特别是严重刑事犯罪活动，必定会危害国家利益和公共利益，侵害人民群众的人身权和财产权，是引起社会不安定的主要因素，所以预防、发现和控制各种违法犯罪，是人民警察最重要的职责，也是治安管理的首要任务。

- (一) 防范、控制可能实施违法犯罪的主体
- (二) 管理、控制可能实施违法犯罪的时空条件和其他条件
- (三) 管理、防范可能被违法犯罪行为侵害的对象

#### 二、查处治安案件、治安事故，处置治安事件

治安案件是指触犯治安管理处罚法律、法规，应当受到处罚，由公安机关依法立案查处的违反治安管理行为。治安事故是指违反治安管理法规和有关安全规定，造成人员伤亡和物质损失的灾祸。治安事件是指群体或个人为了满足某种需要或达到某种目的，在特定场合引发并导致冲突事态扩大，扰乱、破坏社会秩序，危害公共安全的群体越轨行为。查处治安案件、治安事故和处置治安事件，是治安管理日常工作的艰巨任务，它对于维护社会治安和社会稳定，减少、挽回已造成的损失和防止进一步危害，都具有重要意义。

#### 三、协助其他行政管理

国家行政管理是一个有机的系统，各种行政管理是互相联系、互相配合的。治安管理具有特殊的强制手段，所以有着其他行政管理不具有的权威性和约束力，是其他行政管理顺利进行的保障。应当注意的是，协助并不是包办代替。公安机关的治安管理部门不能越权履行其他行政管理部门的职权和任务，只有在其他行政管理机关的工作人员依法履行职务受到拒绝、阻碍时，治安民警才能依法予以协助，并及时查处有关的违反治安管理行为，配合其他行政管理部门的有关工作。

#### 四、维护社会治安秩序

维护好社会治安秩序，保证人民群众安居乐业，为社会主义现代化建设创造一个良好的社会环境和条件，是公安机关治安管理的一项根本任务，也是上述三项任务的出发点和归宿。

维护社会治安秩序的基本内容，就是做好各项日常工作。这要求我们必须贯彻社会治安综合治理的方针，公安机关的治安管理部门要充分发挥参谋、助手和骨干作用。并且，我们还应认真落实治安社会责任制，建立并不断完善治安信息网络，加强对社会安全防范的监督、检查和指导，

强化对社会面治安的控制机制，等等。

## 第二节 治安管理的原则

治安管理原则是治安管理部门及其人民警察在治安管理中观察和处理问题的行动标准，是治安管理实践中必须遵守的行为准则。它反映了治安管理的规律，对治安管理工作具有重要的指导意义。

### 一、依法管理的原则

依法管理，就是要求公安机关必须严格依据治安管理的法律、法规，按照社会主义法制原则进行治安管理。治安管理本质上是一种行政行为，而没有法律依据的行政行为是无效的，如果给相对人造成损害的话，还会引起国家赔偿。因此，依法管理是治安管理的首要原则。

### 二、属地管理的原则

属地管理是指当地公安机关按照管辖区域对本辖区实施治安管理。这一原则要求将大部分治安管理的权力下放到相应的治安管理层级和派出所，以发挥基层治安管理机构的优势，调动起治安民警的积极性，更有效地实施治安管理。

### 三、专门机关管理与依靠群众相结合的原则

该原则简称“专群结合”。专门机关管理是指治安管理部门职权范围内的专业工作。依照法律规定，只能由治安管理部门从事这种专业工作，不能交给群众组织或其他单位去做。依靠群众主要是指群众性的治安保卫工作。专群结合是公安机关“专门工作与群众路线相结合”这一基本方针的具体体现，是我国治安管理的优良传统和工作优势所在。

### 四、公开管理与秘密工作相结合的原则

该原则简称“公私结合”。公开管理是指治安管理部门依据法律、法规，运用法律和行政手段，进行宣传教育、监督检查、限制、取缔以及治安处罚等管理活动。这是治安管理基本的、主要的形式。秘密工作是指只能由公安机关治安管理部门内部掌握、使用的一些预防和打击违法犯罪的手段。当前，既要强调公开、严格管理，又要注意发挥秘密手段和秘密工作方式的作用，只有公私结合，才能全面做好治安管理工作。

### 五、教育与处罚相结合的原则

教育是治安管理的基本手段，而处罚则是教育的一种特殊形式，二者相辅相成，不可偏废。

## 第三节 治安管理的手段

治安管理手段是指治安管理部门为了实现治安管理的目标，达到维护社会治安的目的，依法对社会治安秩序实行控制管理的各种措施与方法的总称。它的种类多，适用范围广。不同类型的管理手段，具有不同的特点和作用。现行的治安管理手段，按其性质和作用大致可分为法律手段、行政管理手段、公安专业手段、教育改造手段、经济手段和技术手段等六大类。

### 一、法律手段

治安管理是依法进行的管理活动，法律手段是治安管理最重要的手段。

### （一）治安管理处罚

治安管理处罚是指公安机关依据治安管理法律、法规的规定，对违反治安管理的人给予的行政法律制裁，其形式有警告、罚款和拘留三种。

### （二）治安行政强制措施

治安行政强制措施是为了保证治安管理的顺利进行和治安管理处罚、裁决的实际执行而采取的强制方法。

1. 没收、赔偿和负担医疗费用。

2. 治安管理处罚程序中采取的强制措施。这是为了查清违反治安管理行为事实，消除可能危害治安秩序的因素而采取的临时性强制方法。包括强制传唤、扣押、提供担保人、交纳保证金等。

3. 治安管理处罚执行中采取的强制措施。这是为了保证已裁决的治安管理处罚得到全面实际执行而采取的强制方法。包括强制执行拘留、强制执行罚款和强制执行没收等。

4. 约束。约束是公安机关限制特定行为人人身自由的一种保护性和预防性行政强制措施。

5. 收容教育。收容教育是指公安机关对卖淫、嫖娼的违法人员所实施的，集中在特定的场所，限制其人身自由的一种强制性教育方法。

6. 强制戒毒。

### （三）其他法律手段

1. 责令具结悔过。

2. 治安调解。这是公安机关对于符合一定条件的违反治安管理行为，通过说服教育和劝导协商等办法，使其在当事人相互调解的基础上得到妥善处理，而不施以治安管理处罚。

3. 扣留。这是指公安机关对特定人的某些物品所采取的强制措施。

4. 吊销许可证。

5. 限期整改和停业整顿。

6. 限期出境和驱逐出境。这是专门适用于外国人的行政处罚。

7. 劳动教养。这是指对屡次违反治安管理，经处罚教育不改，或有轻微犯罪行为，不够或不予刑事处罚的人实行的一种强制性教育改造的特殊行政措施。

## 二、行政管理手段

### （一）行政指令

这是指公安机关为了维护社会治安秩序而发布的行政措施。它包括普通指令和特定指令。普通指令是公安机关在其职责范围内发布的对每个公民都适用的命令、布告、通知等。特定指令是公安机关在治安行政管理中对特定人或特定单位发出的行政指令。

### （二）行政审批

这是指公安机关在治安行政管理活动中，对下级机关和其他单位、个人的申请予以审查批示的行政措施。

### （三）监督检查

这是公安机关贯彻执行治安管理法规和各项规章制度的主要手段，也是发现问题，堵塞漏洞，提出整改意见，消除隐患的一种行政管理措施

### （四）禁止、取缔

禁止、取缔的对象是一些违反治安管理的特定行为，它的使用必须根据国家法律和政府禁令行事，不可无根据地随意禁止和取缔。

## 三、公安专业手段

公安专业手段是实现警察职能，进行治安管理最有效的措施之一，它相对治安管理的其他手段

更具有专业性，是由公安机关独立行使的。

#### （一）治安调查

这是公安机关了解和掌握社会治安情况，调查处理治安案件、治安事件和治安灾害事故的专门措施，也是治安民警必须具备的基本功。治安调查的方式主要有公开调查和秘密调查，正面调查和侧面调查，普遍调查和重点调查。其具体方法包括统计调查、控制调查、专题调查和个案调查等。

#### （二）治安巡逻

这是公安机关为了维护社会治安秩序，组织人民警察和群防群治人员在一定区域内巡回观察和警戒的活动。它能在较大的空间范围内积极、主动地预防和快速处置各种治安问题，有效地控制社会面的治安秩序，是治安管理的一项重要措施。

#### （三）守望

守望是治安管理人员在固定位置上，观察治安情况和处理治安问题的一种活动。它是社会面控制网络系统的重要组成部分。

#### （四）堵卡

堵卡就是公安机关在交通要道口设立专门检查过往车辆行人，堵截逃犯，发现截获违禁物品和赃物的卡点。它是一种以静制动的手段，其关键是对违法犯罪分子必经道口进行严密的时空控制。

#### （五）当场盘问检查

这是指公安机关的人民警察依法对有违法犯罪嫌疑的人员当场予以留置，进行调查的行为。

### 四、教育改造手段

这是以国家政权和警察的强制力为后盾，以教育人、改造思想，预防违法犯罪为目的的一种特殊的教育手段。

#### （一）治安防范教育

#### （二）社会帮教

#### （三）监督改造

### 五、经济手段

经济手段是指根据经济利益原则所采取的治安管理手段。它借助经济杠杆的作用来强化治安管理，是我国上个世纪 80 年代中后期才开始采用的新的预防犯罪的措施。目前，治安管理的经济手段主要是治安承包责任制，也就是所谓的安全保卫责任制。

### 六、技术手段

这是公安机关运用现代科学技术同违法犯罪作斗争的一项重要手段。随着现代科学技术的发展和社会的进步，在治安管理活动中，不仅涉及到极其复杂的社会因素，而且涉及到大量的自然现象和科学技术问题。应用现代科学技术手段，既是社会治安管理发展的需要，也是提高治安管理综合效益的需要。目前，在治安管理中应用较为广泛且具有发展前景的技术手段主要有：现代通信技术，警用电视监控技术、报警技术，安全检测技术、灭火技术和警用电子计算机技术等。

#### 思考题

1. 如何界定治安管理的概念？
2. 简述治安管理的任务。
3. 进行治安管理应当遵循哪些原则？
4. 简述治安管理的手段。

## 第三章 公共场所治安管理

教学目的和要求：

了解各种公共场所的概念及其治安特点，明确各种公共场所治安管理的任务，熟悉各种公共场所治安管理的措施。本章计划讲授4学时。

公共场所是指社会成员可以自由到达、停留或往来，进行社会活动的场所。公安机关进行治安管理的公共场所，是指那些人员特别集中，流动特别频繁，情况复杂，容易发生违法犯罪活动和治安事故，可能影响治安秩序和公共安全的场所。

### 第一节 公共交通场所管理

公共交通场所是指公共交通工具和公共交通站、港的总称。公共交通场所往往是国内外敌对势力和恐怖分子进行破坏活动的目标，这些场所一旦发生问题，社会影响大，危害严重。另外，它还是违法犯罪分子容易混迹其间进行偷窃、诈骗、拐卖人口等违法犯罪活动以及逃逸、转移脏物的场所。因此，对公共交通场所进行有效的治安管理，是公安机关的一项重要任务。

#### 一、加强治安宣传教育

公安机关可以通过各种形式进行宣传教育，宣传有关治安法规和规章制度，教育群众遵守公共秩序，维护公共安全，并提醒他们注意防丢失、防盗窃、防诈骗等，同时宣传普及相关防范知识。

公安机关还应对公共交通场所的从业人员进行“四防”知识技能的培训，所谓的“四防”是指防盗窃、防火灾、防破坏、防治安事故，同时号召人们见义勇为，敢于同违法犯罪作斗争。

#### 二、加强安全检查，严格查禁“三品”

所谓的“三品”包括易燃化学物品、爆炸品、腐蚀性物品。由于“三品”具有特殊的物理化学性能，在运输过程中存在极大的安全隐患。因此，我们必须在建立、健全并切实贯彻各项安全制度的同时，加大对安全设施的投入并加强管理与维护，以保证安检的准确性，提高检测效率。

#### 三、适时整治突出的治安问题

在不同季节、时间，不同路段、区域，不同类型的公共交通场所，治安问题发生的规律也有所不同。公安机关应针对突出的或具有不同特点的治安问题，适时调整策略与具体措施进行整治，将打击与预防相结合，集中整治与日常管理相结合，维护好公共交通场所的治安秩序。

### 第二节 公共娱乐场所管理

公共娱乐场所是指人们为满足精神生活需求，从事娱乐活动而形成的人员密度高，秩序和安全问题突出的场所。对公共娱乐场所的管理主要包括以下几方面的内容。

#### 一、严格开办许可制度

按照有关规定，要经营公共娱乐业，必须申请取得文化行政管理部门审发的“文化许可证”，公安机关治安管理部门发放的“治安许可证”，并到工商行政管理部门办理“营业执照”。领取“三证”后，还须到公安机关治安管理部门进行登记备案，方可开业。公安机关必须与文化行政机

工商行政机关密切配合,从“三证”的审批上严格把关,加强治安调查和安全检查,对不符合安全条件的娱乐场所的开办申请,不予许可。

## 二、落实安全责任制,加强对从业人员的治安培训

公安机关治安管理部门应根据有关法规规定,对不同的娱乐场所在安全秩序等方面提出具体要求,帮助、指导经营者建立健全安全管理制度,明确岗位责任制,落实安全防范措施。并且,公安机关治安管理部门还应对有关从业人员进行治安培训并加强教育,使他们具备维护治安秩序,发现、防止违法犯罪并及时向公安机关提供线索的能力。

## 三、强化监督检查

公安机关应经常对公共娱乐场所进行监督检查。监督检查时,民警根据具体情况,既可以身着便装秘密探查,也可以着制服进行公开的检查、查阅、询问等,采取公私结合的工作方式,其目的就是及时发现治安隐患,责令整改,严防各种治安问题的发生。

## 四、加大打击力度,敢于碰硬

公安机关必须要敢于碰硬,严肃查处娱乐场所中的违法犯罪活动,特别是“黄、赌、毒”等社会丑恶现象。对问题严重的,坚决停业整顿或取缔,以维护公共娱乐场所的经营秩序,保障娱乐业的健康发展。

# 第三节 参观游览场所管理

参观游览场所是指供人们参观、游玩、休息、消遣的场所。这些场所的治安情况多元化、复杂化,安全防范监督的难度大,各种治安问题均有可能发生。参观游览场所的治安管理措施主要包括以下几方面。

## 一、按“谁主管,谁负责”的原则,切实落实各项安全措施

公安机关的治安管理部门,可根据具体情况,将参观游览场所分为不同的区域,针对不同的特点进行相应的管理,并明确场所内各单位对各自区域内的治安责任。公安机关应和承接或举办这些活动的单位签订“安全责任书”,并把责任落实到具体人员。

## 二、抓好场所内的宣传教育,严格安全监督检查

公安机关应通过各种有效的形式,在参观游览场所职工和游客中开展安全宣传教育,使场所内的从业人员在追求自身经济利益的同时,将保障自身以及游客的人身财产安全放在第一位,并使群众在游玩的时候,首先树立安全的观念,注意自己的人身财产安全。对游览场所的各项设施、各个部位,公安机关应会同有关单位进行定期的安全检查,对存在安全隐患的,要及时进行整改。如果发现安全保障不合格的场所及设施,必须停止其开放和使用。

## 三、加强巡逻值勤,及时提供救助和查处违法犯罪活动

公安机关可以根据警力和浏览场所内安全保卫人员的情况,会同有关单位组成巡逻小组,分时、分段进行全方位的巡逻和整体控制,及时向游客提供救助,并查处违法犯罪活动,保障参观浏览的安全。

#### 四、运用技术手段，增强防范能力

对珍贵展品和现代化的大型游艺设施，只采取“人防”与“物防”措施是难以确保万无一失的，公安机关必须督促有关单位及其上级主管部门加强技术措施，配备足够的应急设备和报警装置，以应付突发情况，弥补“人防”与“物防”的不足，确保参观游览场所的安全。

### 第四节 商品交易场所管理

商品交易场所是指人们购买日常生活、生产用品，进行商品、物资展示交易的场所。商品交易场所类型繁多，规模各异，其治安特点非常突出：一是偷盗、抢夺、欺诈等侵财型违法犯罪行为，以及利用商品交易场所进行销赃、收赃等活动突出；二是容易发生流氓滋扰、欺行霸市、制假贩假以及买卖双方的纠纷。针对这些治安特点，公安机关必须加强对商品交易场所的治安管理。

#### 一、抓好防范机制建设

公安机关的治安管理部门应当会同商品交易场所的有关管理部门，根据实际需要建立相应的治安保卫组织，确定专人负责维护商品交易场所的治安，并帮助、指导商品交易场所建立健全安全防范制度，采取安全防范措施，有条件的还应当采用现代化高科技的安全防范系统以加强基础防范设施建设。

#### 二、加强巡逻和场所的安全检查

公安机关可以组织商品交易场所的治保人员组成巡逻队，在场所进行全方位的巡逻；辖区民警也应当经常到场所巡逻，检查安全防范制度、措施的落实情况，一旦发现治安问题和隐患，要及时督促场所或协调有关部门整改。

#### 三、专群结合，维护好市场内外秩序

一方面，公安机关要指导场所和展销活动负责人，组织好群众性的治安值勤力量，配合民警维护市场内外秩序；另一方面，公安机关要在市场从业人员中，精心选建治安秘密力量，加强对商品交易场所的控制，并及时提供各种治安信息。

#### 四、严格执法，及时打击违法犯罪活动

公安机关对违法交易、欺行霸市、强买强卖、故意扰乱市场秩序的流氓团伙和恶势力，要及时发现，坚决取缔，一旦发现他们有违法犯罪活动，还必须及时组织力量，对其进行严厉打击，以保障正常的交易活动。

### 第五节 餐饮服务场所管理

餐饮服务场所是指为人们提供日常饮食服务及洗理服务等的经营场所。近年来，我国的餐饮服务场所发展很快，一方面为丰富和方便人民群众的生活起到了积极的作用，另一方面也出现了许多治安问题。公安机关必须加强对餐饮服务场所的治安管理。

#### 一、加强内部管理，保证经营内容合法、健康

公安机关治安管理部门应协同工商、城管等有关管理部门，督促场所负责人强化内部管理，反对不正当、违法的经营和竞争，严厉禁止色情服务、赌博等违法活动。

## 二、进行经常性的治安检查

公安机关治安管理部门对餐饮服务场所要进行经常性的安全检查，并适时采取突击检查的方式，查处场所内的不法活动。对经营场所的结构和布局、消防安全、从业人员的从业状况以及经营项目等内容，不符合治安法规规定的，要及时责令整改。

## 三、抓住突出问题，及时清理整顿

公安机关治安管理部门要通过经常性的检查和调查研究，摸清基本情况，针对场所中突出的治安问题及时进行清理整顿。如果违法情况严重，应在吊销“治安许可证”的同时，提请工商行政管理部门吊销其营业执照。

### 思考题

1. 简述公共交通场所的治安特点及其管理措施。
2. 简述公共娱乐场所的治安特点及其管理措施。
3. 简述参观游览场所的治安特点及其管理措施。
4. 简述商品交易场所的治安特点及其管理措施。
5. 简述餐饮服务场所的治安特点及其管理措施。

## 第四章 特种行业治安管理

教学目的和要求：

了解特种行业的概念及其管理范围和制度，熟悉公安机关对不同特种行业进行管理的具体方法。本章计划讲授3学时。

### 第一节 特种行业管理概述

#### 一、特种行业的概念

特种行业是指工商业中，其经营的业务容易被利用进行违法犯罪活动，国家法律、法规规定，由公安机关对其实施特殊治安管理的行业。

#### 二、特种行业的管理范围

国家确定何种行业纳入特种行业范畴，根本依据就是看此种行业的经营业务是否容易被违法犯罪活动所利用。目前，我国特种行业的管理范围呈全国性和地区性共存的特点。全国性的特种行业管理范围有，旅馆业、印章业、印刷业，以及旧货业。此外，根据本地区治安管理的实际情况，经省一级人民政府批准，可划列地区性特种行业。

#### 三、特种行业管理制度

建国几十年来，经过不断发展和完善，特种行业管理已走上正规化的轨道。公安机关根据不同行业的特点，制定了一整套细致严密、行之有效的规章制度。

- (一) 许可证制度
- (二) 年度审验制度
- (三) 情况报告制度
- (四) 日常检查制度
- (五) 从业人员上岗培训制度
- (六) 内部安全防范制度

### 第二节 旅馆业治安管理

所谓旅馆业，是指为过往旅客提供住宿服务以及其他生活、生产服务的行业。旅馆业容易滋生一些社会丑恶现象，一些犯罪分子也常常藏匿其中，并伺机进行盗窃、诈骗、抢劫等违法犯罪活动。公安机关必须加强对旅馆业的治安管理。

#### 一、惩治旅馆业中的违法犯罪活动

预防、发现和制止违法犯罪行为，是保障旅馆业正常经营和旅客人身财产安全的重要任务，也是公安机关对旅馆业进行治安管理的首要任务。

#### 二、建立验证登记制度

验证登记，是旅馆业治安管理的一项基本制度，是公安机关通过旅馆业发现违法犯罪活动，识别不法分子的重要手段。

### 三、发动和依靠旅馆职工维护好内部秩序

广大旅馆职工是维护旅馆内部秩序的生力军，没有他们的支持配合，旅馆的安全就失去了有力的保障。

### 四、特行民警下管区旅馆检查

负责特种行业治安管理的民警，要经常到旅馆去检查治安防范工作，了解有关情况，从中寻找可疑对象，特别要通过《旅客住宿登记表》，核查通缉、协查对象。

### 五、布建特情、耳目

违法犯罪分子在旅馆中的活动越来越隐蔽，公安机关除了继续依靠广大职工提供可疑线索外，要根据旅馆的具体特点，有计划地物色、布建特情、耳目，采取秘密管理与公开管理相结合的办法，切实将这一阵地控制起来，及时发现和打击藏身于旅馆的各种违法犯罪分子。

## 第三节 印章、印刷业治安管理

印章业是指使用电子、机械、手工等技术经营刻制公章、名章、戳记等的行业。印刷业是指使用机械、电子、激光、化学刻板技术，印刷出版物、包装装潢印刷品和其他印刷品的行业。公安机关对印章、印刷业的治安管理制度包括以下内容。

### 一、承接制作印章、印件批准制度

承刻公章必须凭当地公安机关出具的《刻制印章通知书》，任何单位和个人不得私自承刻公章。印刷业承接一般印刷品，需要有委托单位的证明文件；印刷有关宗教内容的材料，需报公安机关批准。

### 二、承接登记制度

印章、印刷业对委托刻制或印刷的单位及经办人要进行登记，登记册要妥善保管，以备公安机关查验。

### 三、保密制度

承刻机密印章，应在保密车间或工作室指定专人刻制并由委托单位派人监制。刻制完毕后，底版、图案、设计样品等，要全部退还委托单位，委托单位取货凭单位证明、取货人身份证件签收。

### 四、监销制度

印章业承刻的公章底样和印刷业印刷的样品、残品、废品，必须在监销人员的监督下销毁。

### 五、情况报告制度

印章业经营者发现有私刻公章的或其他可疑情况应及时向公安机关报告。印刷业工作人员发现有下列非法活动的，也必须及时报告公安机关：印制或委托印制反动、淫秽、迷信印刷品和非法出版物；伪造机关文件或证明身份的各种证件；非法印制机关、单位信笺、信封、介绍信和各种代金券等。

## 第四节 旧货业治安管理

旧货业包括典当业、拍卖业、信托寄卖业和废旧金属收购业。

### 一、典当、拍卖、信托寄卖业的治安管理制度

#### （一）承接验证登记制度

典当行、拍卖行、信托寄卖业承接典当、拍卖或寄卖的物品，应对物品进行检验，并对有关事项逐项登记。

#### （二）协查与情况报告制度

典当、拍卖、信托寄卖的从业人员，在承接物品估价、议价时，应认真核对公安机关的通缉令、失物清单、协查通报等，注意发现可疑物品和可疑人员，并及时报告公安机关查处。

### 二、废旧金属收购业的治安管理制度

#### （一）定点收购制度

回收生产性废旧金属的站点，应由县级公安机关、工商行政管理部门会同物资、商业管理部门共同确定，定点收购。

#### （二）验货验证登记制度

在收购生产性废旧金属时，应当查验出售单位开具的证明，并对单位名称和经办人的有关情况进行登记。

#### （三）情况报告制度

废旧金属收购业在经营管理中，要注意社会效益，承担起维护社会治安的法律责任，一旦发现有人出售可疑物品，应立即向公安机关报告。

#### （四）设置“禁设区”制度

要以大中型钢铁、油田等企业为重点，以管得住为原则，在企业周边明确划定 3000 米以上的禁止设立废旧金属收购站点的区域。

### 思考题

1. 试述特种行业管理的范围。
2. 特种行业管理的基本制度有哪些？
3. 不同特种行业管理的具体方法如何？

## 第五章 危险物品治安管理

教学目的和要求：

了解危险物品的概念、特点，明确危险物品治安管理的范围和任务，熟悉危险物品治安管理的措施。本章计划讲授2学时。

### 第一节 危险物品的概念、特点

#### 一、危险物品的概念

公安机关实施治安管理的危险物品，是指具有杀伤、爆炸、毒害、腐蚀和放射性等性能，在管理失当的情况下，容易引起人员重大伤亡和财物严重毁损，并导致公众恐惧，危害公共安全和社会秩序，同时又是社会生产、生活不可缺少的物品。

#### 二、危险物品的特点

危险品具有威力大、作用迅速，性能不稳定，易受外界作用影响以及使用方便等特点。

### 第二节 危险物品治安管理的范围、任务

#### 一、危险物品治安管理的范围

公安机关对危险物品进行治安管理的范围是：枪支弹药；管制刀具；易燃物品；爆炸物品；剧毒物品；放射性物品。

#### 二、危险物品管理的任务

- (一) 预防治安灾害事故，进行事故查处
- (二) 防止危险物品丢失、被盗、被抢，减少治安灾害事故和恶性案件的发生
- (三) 为侦破某些重大刑事案件提供线索和资料

### 第三节 危险物品治安管理的措施

#### 一、枪支弹药和管制刀具的管理

公安机关对枪支弹药、管制刀具进行治安管理的法律依据主要有《中华人民共和国枪支管理法》和《公安部对部分刀具实行管制的暂行规定》，其管理范围是：除装备于人民解放军、人民武装警察部队和民兵以外的，所有在我国境内的各种枪支弹药和管制刀具。枪支、管制刀具的持有、携带和使用，必须凭《持枪证》和《匕首佩带证》。

#### 二、易燃、易爆物品的管理

生产、储存和使用易燃、易爆物品，必须事先报经当地县、市公安局审查合格并颁发相关的许可证。

### 三、剧毒物品的管理

剧毒物品通常是指，对成人的致死量在 1 克以下的有毒物品。公安机关对其实行治安管理的范围包括：氰化物、砷化物、汞化物，以及农药类、生物碱类。生产、销售剧毒物品须经省级化工行政管理部门许可及县级公安机关认可。

### 四、放射性物品的管理

放射性物品是指，某些元素和它们的化合物，由于其原子核不稳定，衰变时能够自发地放射出有穿透性的粒子。公安机关对放射性物品进行治安管理的制度包括：审批登记制度、安全运输制度、储存保管制度、安全使用制度和废物处置制度。

#### 思考题

1. 简述危险物品的概念和特点。
2. 简述危险物品治安管理的范围和任务。
3. 危险物品治安管理的具体措施有哪些？

## 第六章 大型群体活动和集会游行示威治安管理

教学目的和要求：

了解大型群体活动和集会、游行、示威的审批程序，熟悉大型群体活动安全保卫措施和集会、游行、示威的管理方法。本章计划讲授 2 学时。

### 第一节 大型群体活动管理

大型群体活动，是指在特定的时间、空间举行的有众多人员参加的有益的社会活动。从活动内容来看，可将其分为大型文体活动和大型庆祝活动两类。

#### 一、举办大型群体活动的审批

大型群体活动的主办单位应当在举办前 10 日，书面报告当地县级以上公安机关治安管理部门批准。公安机关接到申请后，应在 5 日内作出是否许可举办的决定。公安机关应对活动安全保卫方案、活动场所及附属设施、保安力量安排等情况，进行认真检查，对无安全保障的，可以作出变更时间、地点或不许举办的决定；经审查同意的，发给《治安管理许可证》。

#### 二、大型群体活动的安全保卫

在举办大型群体活动时，容易发生治安事件和事故，公安机关必须做好大型群体活动的保卫工作。

##### （一）制定大型群体活动安全保卫预案

公安机关在活动举办前要认真地调查研究，以制定周密的工作预案。

1. 建立指挥机构。
2. 确定警力配备，明确任务分工。
3. 准备通讯联络设备。
4. 确定应急方案。

##### （二）在活动开始前进行检查

1. 检查安全保卫措施落实情况。
2. 检查活动场所及附属设施的安全情况。

##### （三）在活动中维护现场及周围的治安秩序

1. 在现场周围可以根据需要进行交通管制。
2. 在出入口协助维护秩序。
3. 公私结合、专群结合，维护好活动现场秩序。
4. 保卫重要来宾安全。
5. 控制散场秩序。

##### （四）及时查处违法犯罪活动，处置突发性事件

在活动进行中和活动结束后，要密切注意人员动态，及时发现、制止、查处违法犯罪活动。

## 第二节 集会、游行、示威管理

### 一、集会、游行、示威的主管机关

集会、游行、示威的主管机关是其举行地的市、县公安局或城市公安分局；游行、示威路线经过两个以上区、县的，主管机关是所经过区、县公安机关的共同上一级公安机关。

### 二、集会、游行、示威的审批

集会、游行、示威的负责人，应当在举行之日的五日前向主管的公安机关递交书面申请。公安机关接到申请后，应当及时审查并在申请举行日期的二日前，作出许可或不许可的决定，该决定应书面通知申请集会、游行、示威的负责人。

### 三、集会、游行、示威的管理

对于依法举行的集会、游行、示威，公安机关应当部署警力，采取有效的警戒措施，维护集会、游行、示威的交通秩序和社会秩序，防止他人以非法手段进行扰乱、冲击和破坏，确保集会、游行、示威的顺利进行。如果集会、游行、示威中出现危害公共安全、破坏社会秩序的情况，执勤民警应当立即予以制止。

### 思考题

1. 对大型群体活动的审批程序有何规定？
2. 大型群体活动的安全保卫措施有哪些？
3. 对集会、游行、示威的审批程序有何规定？
4. 对集会、游行、示威应当如何进行管理？

## 第七章 治安案件的调查处理

教学目的和要求：

了解治安案件的构成和分类，治安案件的受理和立案程序；掌握治安案件的调查和处理方法。本章计划讲授 3 学时。

### 第一节 治安案件的构成和分类

#### 一、治安案件的概念和构成

治安案件是指违反治安管理，依据治安管理处罚的法律、法规的规定，认为应当受到处罚，由公安机关依法予以立案的法律事实。构成治安案件必须同时具备四个基本条件：行为人违反了治安管理的法律、法规；行为人违反治安管理法律、法规的行为，对社会造成了一定的危害；行为人达到法定年龄并具有责任能力；行为人实施违反治安管理法律、法规的行为，主观上是出于故意或过失。

#### 二、治安案件的分类

根据违反治安管理行为所侵害的客体的不同，治安案件分为 8 大类：扰乱公共秩序案件；妨害公共安全案件；侵犯人身权利案件；侵犯公私财物案件；妨害社会管理秩序案件；违反消防管理案件；违反交通管理案件和违反户口与居民身份证管理案件。

### 第二节 治安案件的管辖和受理、立案

#### 一、治安案件的管辖

治安案件管辖是指公安机关和其他有立案权的部门，在受理、调查治安案件的分工。

##### （一）立案管辖

县、市公安局、公安分局、公安派出所以及受县公安局委托的乡、镇人民政府，拥有治安案件的立案管辖权。专业公安机关及其派出所对管辖区域内发生的治安案件拥有管辖权。

##### （二）地域管辖

治安案件实行属地管辖，即按照管辖机关的辖区和治安案件发案地，划分查处治安案件的权限。

##### （三）级别管辖

级别管辖是指，对不同级别的机关和部门对不同性质治安案件的管辖权限划分。

##### （四）专门管辖

专门管辖是相对于一般管辖而言，是指对具有特定性质的治安案件，规定由特定的公安机关或其专门部门管辖。

#### 二、治安案件的受理、立案

这是指有治安案件管辖权的公安机关或受其委托的组织，对违反治安管理的行为依法进行审查，确认是否应当予以调查处理的法律活动。

##### （一）治安案件受理的来源

##### （二）治安案件受理的步骤

- (三) 治安案件立案的条件
- (四) 治安案件立案的标准
- (五) 治安案件立案的步骤

### 第三节 治安案件的调查

治安案件的调查是指，治安案件的管辖机关对受理立案的治安案件的证据进行收集、认定的过程。

#### 一、现场调查

这是在发案地点及其周边环境，围绕案件事实开展的一种调查取证活动。

#### 二、追踪调查

这是指根据已经掌握、了解的案情或线索，顺藤摸瓜、循着与案件有关的踪迹，不失时机地深入调查、扩大案件线索，以查破全案。

#### 三、摸底调查

这是指根据案情和被调查对象的特征，划定调查范围，有针对性地采取的调查取证活动。

#### 四、秘密调查

这是指办案人员在法律允许的条件下，采取隐蔽的方式，在被调查者和其他人员没有觉察的情况下所进行的调查取证活动。

#### 五、治安讯问

这是指办案人员为了查明治安案件的事实真相，而依法对行为人或嫌疑人所进行的正面调查和审问。

### 第四节 治安案件的处理

治安案件调查终结后，无论是破案、销案，还是终止调查，都要对所涉及的有关人员和物品作出处理。

#### 一、对行为人的处理

调查终结后，应当根据行为人违法行为的法律性质，做出相应的处理。

#### 二、对与案件有关的物品的处理

这主要是指对赃款、赃物以及违禁品和违法行为使用的工具所依法进行的处理。

#### 思考题

1. 治安案件的构成条件和种类有哪些？
2. 治安案件的管辖有何规定？
3. 试述治安案件的查破方法。

## 第八章 巡逻勤务

教学目的和要求：

了解人民警察巡逻勤务体制建立、完善的意义、要求和机构设置，熟悉和掌握警察巡逻勤务的特点、任务和巡逻的形式。本章计划讲授2学时。

### 第一节 巡逻勤务概述

#### 一、人民警察巡逻体制的建立

巡警作为一个警种，是我国改革开放以后出现的新警种。随着社会主义市场经济的发展，城乡之间人、财、物的流动日益频繁，国内外交往日益增多，社会不稳定因素也随之增多。有必要变计划经济时期的社会治安静态管理模式，为社会治安的动态管理。1984年全国公安基层工作会议上提出“公安机关应把基层大部分警力摆到街面上”之后，在部分城市公安机关开始实施巡逻勤务。1994年2月，公安部发布《城市民警巡逻规定》，到同年底全国已有近两百个城市开展民警巡逻。目前在全国县级以上城市多已建立起民警巡逻体制。

#### 二、人民警察巡逻体制建立的意义

- (一) 提高了人民警察的快速反应能力
- (二) 有利于加强公安队伍建设和实施警务改革
- (三) 有利于各级党委和政府及广大人民群众的正常活动
- (四) 有利于预防和打击违法犯罪，维护社会治安
- (五) 有利于实现为人民群众服务的宗旨

#### 三、建立人民警察巡逻体制的要求

根据公安部发布的《城市人民警察巡逻规定》，当前我国城市人民警察巡逻体制建设的要求是：

- (一) 要建立一支专司巡逻的警种或警察队伍
- (二) 要建立统一、高效的指挥联络系统
- (三) 要明确划分巡逻区段，实行警区责任制
- (四) 要明确规定巡警的职责和权限
- (五) 要建立一套巡逻勤务正常实施的保证制度

### 第二节 人民警察巡逻执勤中的职责和权限

巡逻警察必须坚决贯彻《中华人民共和国人民警察法》，坚持人民警察巡逻体制的宗旨，即“维护治安，服务群众”，才能有效的发挥巡警的作用，不辜负党和人民的希望。

#### 一、人民警察巡逻的职责

根据《城市人民警察巡逻规定》，人民警察在巡逻执勤中应履行以下职责：维护警区内的治安秩序，预防和制止违反治安管理的行为；预防和制止犯罪行为；警戒突发治安事件现场，疏导群众，维持秩序；参加处理非法集会、游行、示威活动；参加处置灾害事故，维持秩序，抢救人员和财物；维护交通秩序，接受公民报警；制止妨碍国家工作人员依法执行职务的行为；劝解、制止在公共场

所发生的民间纠纷；制止精神病人，醉酒人的肇事行为；为行人指路，救助突然受伤、患病、遇险等处于无援状态的人，帮助遇到困难的残疾人、老人和儿童；受理拾遗物品，设法送还失主或送交失物招领部门；巡察警区安全防范情况，提示沿街有关单位、居民消除隐患；执行法律、法规规定由人民警察执行的其他任务。

## 二、人民警察巡逻勤务的权限

人民警察巡逻勤务的权限，是《城市人民警察巡逻规定》赋予人民警察在执行巡逻勤务中，依法履行职责的重要保证。具体权限包括：盘查有违法犯罪嫌疑的人员，检查涉嫌车辆、物品；

查验居民身份证；对现行犯罪人员、重大犯罪嫌疑人员或者在逃的案犯，可以依法先行拘留或者采取其他强制措施；纠正违反道路交通管理的行为；对违反治安管理的人，可以依法执行处罚；在追捕、救护、抢险等紧急情况下，经出示证件，可以优先使用机关、团体和企业、事业单位以及公民个人的交通、通讯工具；行使法律、法规规定的其他职权。

## 第三节 人民警察巡逻勤务的特点、制度和方式

### 一、巡逻勤务的特点

鉴于人民警察巡逻体制的要求和巡逻执勤的职责，其巡逻勤务具有以下特点：

- (一) 巡逻勤务的动态性
- (二) 巡逻勤务的高效性
- (三) 巡逻勤务的综合性
- (四) 巡逻勤务的复杂性

### 二、巡逻勤务制度

- (一) 巡逻执勤制度
- (二) 值班备勤制度
- (三) 情况报告制度
- (四) 学习训练制度
- (五) 考核评分制度

### 三、巡逻勤务方式

目前我国城市巡警的巡逻勤务方式与初建时期比，发生了很大变化。这主要是改革开放和经济新形势发展的需要，也是维护社会治安满足广大人民群众要求的需要，以及科技事业的发展和科技强警的需要。

#### (一) 巡逻的结构组成

目前主要由专司巡逻的巡警承担巡逻勤务，在一些地区已经发展到交、巡警合一和公路巡警执行巡逻勤务的方式。

#### (二) 巡逻的方法和交通工具

以徒步、自行车、摩托车和汽车为主，辅之以马匹、直升机、快艇进行海（水）陆、空全方位的巡逻。

#### (三) 巡逻的地域和线路

从警区实际需要出发，开展点、线、面结合的巡逻体制，实施全线巡逻，分线或定点布控式的巡逻。

#### （四）巡逻的体制和形式

目前我国主要以警区制和各警种分工协作的巡逻体制。

#### （五）巡逻勤务的要求

巡警巡逻必须做到“五必”、“四结合”、“四为主”。“五必”，是指“有警必接，接警必处，有险必救，有难必帮，有求必应”；“四结合”、“四为主”，是指徒步巡逻与机械化巡逻相结合，以徒步为主；“全天候”巡逻与机动（弹性）时间巡逻相结合，以“全天候”为主；巡察与守候相结合，以巡察为主；专职巡逻与群防群治相结合，以专职巡逻为主。

#### 思考题

1. 试述我国人民警察巡逻体制的建立、意义和要求。
2. 试述我国巡警的领导体制和机构设置。
3. 巡警巡逻执勤中的职责和权限有哪些？
4. 巡警巡逻勤务的特点、制度和巡逻方式有哪些？

## 第九章 出入境管理

教学目的和要求：

了解出入境管理的原则、任务，明确公安机关在出入境管理工作中的职责和权限，熟悉出入境管理的基本措施和方法。本章计划讲授3学时。

### 第一节 出入境管理的原则、任务和管理范围

#### 一、入境管理的概念、特点

##### （一）出入境管理的概念

出入境管理，是指公安机关出入境管理部门，为了维护国家主权、出入境秩序和社会稳定，依照国家出国（边）境管理法规，对出入我国国（边）境的人员以及在华外国人依法行使管理和管辖权的一项专门行政管理工作。

##### （二）出入境管理的特点

出入境管理是一项关系到国家主权和社会稳定的重要工作，可以说是一个服务性“窗口行业”，它具有服务的对象面广；管理的内容范围复杂；工作要求高的特点。

#### 二、管理的原则和要求

##### （一）出入境管理的原则

1. 维护国家主权和国家安全的原则。
2. 维护出入境秩序和社会稳定的原则。
3. 适应改革开放，方便往来，扩大国际交往，促进社会主义现代化建设的原则。

##### （二）出入境管理的要求

出入境管理工作要坚持管理服务两手抓两手都要硬的职能，要在管理中体现服务，在服务中加强管理；要严把国门，履行职责，严格管理，热情服务。

#### 三、出入境管理的任务

（一）防止境外敌对分子、恐怖分子和各种破坏分子进入我国境内进行破坏活动，维护国家主权和国家安全

（二）防止国内各种违法犯罪分子出境危害国家利益

（三）对外国人居留、旅行等事项进行管理，保障外国人在华的合法权益，防止其中不法分子对我国的危害

（四）加强管理，为我国公民和外国人出入我国国（边）境进行正当交往提供方便

#### 四、出入境管理的范围

出入境管理的范围主要是三个方面：

（一）中国公民（包括侨居国外的华侨）出入我国国（边）境的管理

（二）外国人（包括无国籍人）出入我国国（边）境的管理

（三）外国人（包括无国籍人）在我国境内居留、旅行等项活动的管理

## 第二节 外国人出入境管理

### 一、外国人出入境管理的对象

外国人出入境管理的对象，是指进出或通过我国国（边）境和在我国居留、旅行的不具有中华人民共和国国籍，以及不享受外交特权和豁免权的外国人（包括无国籍人）。

### 二、对外国人出入境管理的内容、方法

#### （一）外国人入境管理

外国人入境应持有护照和有关证明，申办入境签证。入境签证一般由中国驻外使、领馆或外交部授权的其他驻外机构办理。在特定情况下，外国人也可以向公安部授权的中国口岸签证机关申请办理。被认为入境后可能危害中国的国家安全、社会秩序的外国人不准入境。已入境的根据不同的情况，可限期出境、遣送出境、直至驱逐出境。

#### （二）对外国人出境管理

外国人出境，须缴验有效护照或其他有效证件，以及准予在中国停留的签证或者居留证件。被签证机关指定通行口岸的外国人和外国人的交通工具，必须从指定的口岸入、出境。对我国法律规定有不准出境情况的外国人，公安机关和其他相关部门可采取必要措施予以阻留。

#### （三）对外国人居留管理

1. 外国人在我国居留一定时间以上的，应持有中国政府签发的居住证。
2. 居住证由市、县公安机关的外国人管理部门签发，公安机关要定期或不定期地进行地缴验。
3. 原居住证登记的项目发生变化，持证人必须在规定的期限内向公安机关申请和登记变更。
4. 临时或长期在中国居住的外国人离开自己的住所临时在其他地方住宿，应当按照规定向公安机关或相关部门申请住宿登记。
5. 申请在我国定居的外国人，必须事先向申请定居的公安机关提出定居申请，经省级公安机关批准，发给定居确认表后，持表申请定居签证。

#### （三）外国人在中国旅游的管理

外国人持有效签证或居留证件，可以前往中国政府规定的对外国人开放的地区旅行，外国人前往不对外国人开放的地区旅游，必须向当地公安机关申请旅行证，获准后方可前往。

#### （四）对涉外事件进行处理

公安机关负责处理的涉外事件主要包括三类。

1. 外国人违反了中国的法律、法规、规章制度，损害了中国或中国公民利益的事件。
2. 在华外国人的正当权益受到损失，中国政府按照法律予以保护的事件。
3. 外国人之间发生的问题或其它涉及外国人的事件。

## 第三节 中国公民出入境管理

公安机关只对中国公民因私或临时出入国（边）境进行管理。

### 一、中国公民因私出境管理

居住在境内的中国公民因私出境，应凭户籍证明向户籍所在地的市、县公安机关提出申请，并提交有关证件和证明材料，公安机关应在规定的期限内做出批准或不批准的决定。经批准出境的中国公民由公安机关发给中华人民共和国普通护照，作为出境证件。持照人必须在出境以前办妥前往

国签证后方可出境。

## 二、中国公民入境的管理

居住国外的中国公民出境后回国入境，或定居国外的中国公民短期回国入境，凭本人有效护照即可，无需办理入境签证。

定居国外的中国公民要求回国定居的，应当在入境前向中国驻外使、领馆或外交部授权的其他驻外机关提出申请；也可向国内拟定的定居地公安机关提出申请，由省级公安机关会同有关机关核发定居证明。

## 三、中国公民出入境证件的管理

中华人民共和国护照是中国公民出入境的主要证件，普通护照在国内由公安部或公安部授权的地方公安机关颁发；在国外申请的，由我国驻外使、领馆或外交部授权的其他驻外机关颁发。

对于居住国内的公民持护照、证件招摇撞骗，以及持证非法进入前往国或者非法居留被遣送回国的，公安机关和原发证机关有权对护照或其他出入境证予以吊销或宣布作废；对依法规定不准出境的持照人，或弄虚作假骗取护照、证件的，其护照、证件均予以收缴。

### 思考题

1. 何谓出入境管理？出入境管理的原则、任务是什么？
2. 外国人出入境管理的对象和范围如何？
3. 公安机关对中国公民出入境管理的内容和方法有哪些？

## 第十章 信息网络安全管理

教学目的和要求：

明确信息网络安全管理的概念、任务和意义，熟悉管理的范围和体制，掌握信息网络安全监察的方法，了解信息网络服务单位和用户的法律责任。本章计划讲授3学时。

### 第一节 信息网络安全管理的概念、任务和意义

#### 一、信息网络安全管理的概念

##### （一）计算机信息系统的概念

计算机信息系统，是指计算机及其相关的和配套的设备、设施（含网络）构成的，按照一定的应用目标和规则对信息进行采集、加工、存储、传输、检索等处理的人机系统。

##### （二）信息网络安全管理的概念

信息网络安全管理，是指公安机关为了保护互联网的安全运行，维护国家安全和社会公共利益，保障公民和法人的合法权益，依法对计算机信息系统进行的各种安全监督、检查与指导等活动的总称。

#### 二、信息网络安全管理的任务

（一）宣传动员全社会力量，保障计算机信息系统的安全运行和信息安全

（二）保障计算机及其相关的和配套的设备、设施（含网络）的安全和运行环境的安全

（三）保障计算机功能的正常发挥和信息的安全

（四）保护境内计算机信息网络国际联网的安全

（五）维护互联网单位和个人的合法权益和公众利益

（六）重点维护国家事务、经济建设、国防建设、尖端科学技术等重要领域的计算机信息系统的安全

（七）打击利用互联网实施的各种违法犯罪活动

#### 三、信息网络安全管理的意义

（一）有利于国内外信息交流

（二）有利于促进我国互联网的健康发展

（三）有利于加快社会服务信息化进程

（四）有利于加快我国国民经济和科学技术的发展

（五）有利于保护公民、法人和其他组织的合法权益

（六）有利于维护国家安全和社会稳定

### 第二节 信息网络安全管理的范围、体制

#### 一、信息网络安全管理的范围

（一）对我国境内计算机信息系统和互联网信息服务系统实施监督管理

（二）对计算机信息网络国际联网实施监督管理

(三) 对互联网电子公告服务的监督管理

(四) 对计算机病毒防治的监督管理

## 二、信息网络安全管理的体制

公安部主管全国计算机信息系统安全保护工作，具体由“公安部信息网络监察局”负责计算机信息系统安全保护和计算机病毒防治管理工作。

国家安全部、国家保密局和国务院其他有关部门，在国务院规定的职责范围内做好计算机信息系统安全保护的有关工作。

在各省、自治区、直辖市公安厅（局），各市（地）、县（市）公安局设立相应机构负责各级地方的计算机信息系统安全保护和计算机病毒防治管理工作，地方政府也有由有关部门依法在各自职责范围内做好计算机信息系统安全保护工作的职责。

## 第三节 信息网络安全管理的方法和职权

### 一、信息网络安全管理的方法

(一) 在程序上，针对不同对象采取严格的申办许可、备案和上网手续

(二) 在服务上，采取确定的类别、项目或栏目

(三) 在措施保障上，要求有严格的制度、规则

(四) 在信息内容上，要求上网的信息内容合法

(五) 在病毒防治管理上，实行公安部网监局专管

(六) 在检查与指导上，实施具体的检查、检测和指导

### 二、信息网络安全管理的职权

公安机关网监部门对信息网络安全保护工作行使下列监督职权：

(一) 监督、检查、指导计算机信息系统安全保护工作

(二) 掌握互联单位、接入单位和用户的备案情况

(三) 监督、检查网络安全保护管理以及技术措施的落实情况

(四) 发现计算机信息系统的安全隐患时，及时通知使用单位采取安全保护措施

(五) 组织检查

(六) 对在网络上发布的信息进行查询，发现含有法律规定不得出现的内容和内容的地址、目录或者服务器时，有权通知有关单位关闭或者删除

(七) 追踪和查处通过计算机网络的违法犯罪行为和针对计算机信息网络的违法犯罪案件

(八) 对违反有关法规的行为，有权处以警告、罚款、停机整顿，给予治安处罚，或者移送司法机关追究刑事责任

(九) 履行计算机信息系统安全保护工作的其他监督职责

### 思考题

1. 试述信息网络安全管理的概念、任务和意义。
2. 信息网络安全管理的范围和体制是怎样的？
3. 信息网络安全管理的方法和职权有哪些？
4. 信息网络服务的单位和用户的责任或处罚是怎样规定的？

## 第十一章 交通管理

教学目的和要求：

了解交通管理的任务和范围，掌握交通管理的方法和交通违章纠正、交通事故的调查处理。本章计划讲授3学时。

### 第一节 交通管理的任务和范围

#### 一、交通管理的概念、任务和意义

##### （一）交通管理的概念

交通管理，是指公安交通管理部门为维护交通秩序，保障交通安全，依法对构成道路、交通的人、车、路以及交通环境实行的统一管理。它是国家行政管理的一个重要方面，是公安机关维护交通秩序、保障交通安全的一项专门业务。实施管理的主体是公安机关交通管理部门，管理的对象是使用道路交通的人、车以及路和周边环境，目的是保障交通安全畅通，维护交通秩序和社会秩序。

##### （二）交通管理的基本任务

1. 对群众进行交通安全的宣传教育，提高群众遵守交通法律、法规的自觉性。
2. 依法对道路、行人、车辆和驾驶人员实行科学管理，保证交通畅通、安全。
3. 纠正交通违章，处理交通事故，加强交通管理现代化建设。

##### （三）交通管理的意义

1. 有利于保障交通安全畅通，促进生产和建设事业的发展。
2. 有利于保障人民群众的人身财产安全，维护公民的合法权益。
3. 有利于降低公害、防止污染，营造良好的社会环境。
4. 有助于预防和控制犯罪，维护社会稳定。

#### 二、交通管理的范围

交通管理，是公安机关依据交通法律、法规采取行政和技术手段，对道路、车辆、驾驶人员和行人进行的管理。它的范围包括：机动车辆管理；驾驶人员管理；行人行走秩序管理；交通秩序管理；道路环境管理。

### 第二节 交通管理的方法

#### 一、机动车辆管理

机动车辆管理包括对机动车辆管理和对驾驶人员的管理。它是道路交通管理工作的重要组成部分。

- （一）搞好车辆检验、核发牌证和办理行车手续
- （二）健全车辆保养修理制度，车辆检验制度
- （三）对驾驶人员着重抓好考核、审验、安全教育三个环节的管理工作
- （四）对驾驶人员培训工作进行监督检查
- （五）制定切实可行的规章制度，加强对驾驶人员的监督管理

## 二、交通秩序管理

交通秩序管理是公安交通管理部门对交通参与者依法实施治理整顿的活动。按照交通管理对象的不同，我们可以将交通秩序管理划分为行人行走秩序管理；机动车辆管理；驾驶人员行车秩序管理；妨碍道路通行秩序管理和道路环境管理。

- (一) 采用现代科技设备，不断改进指挥系统，提高交通指挥技能和水平
- (二) 整顿交通秩序，严格交通管理
- (三) 宣传贯彻交通法律、法规，维护交通秩序

## 三、道路管理

道路是保证交通安全的必要物质条件。道路管理要合理使用现有的道路，调整、疏导交通流量，以利于改善交通环境，提高车辆运行效率，避免和减少交通违章事件、事故的发生。

- (一) 完善交通安全设施，保障交通安全
- (二) 改善道路条件，排除交通障碍
- (三) 合理使用现有道路

# 第三节 交通违章的纠正和交通事故的查处

## 一、交通违章的分类和处理

### (一) 交通违章的概念

交通违章，是指违反交通法律、法规，妨碍或影响了交通畅通或威胁交通安全，但尚未造成人员伤亡、财产损失的过错行为。

### (二) 交通违章的分类

1. 按照对交通秩序和安全、畅通的危害程度不同，可将交通违章可分为轻微违章，一般违章和严重违章。

2. 按照交通行为的主体和违章方式的不同，可将交通违章分为车辆行驶违章、车辆设施违章、车辆装载违章、行人违章、占道违章等。

### (三) 交通违章的处理原则

1. 以事实为根据，以法律为准绳的原则。
2. 教育为主，处罚为辅的原则。
3. 根据情节，区别对待的原则。
4. 以理服人，以礼待人的原则。

### (四) 交通违章的处理程序

1. 对交通违章处罚的权限。
2. 对交通违章处罚的程序。
3. 对不服处罚的申诉程序。

## 二、交通事故的分类和查处

### (一) 交通事故的概念

交通事故，是指在道路上，因违反交通法律、法规的有关规定，造成人员伤亡或财产损失的治安事故。

### (二) 交通事故的分类

根据人员伤亡或财产损失情况的不同，可把交通事故分为四种。

1. 轻微事故。
2. 一般事故。
3. 重大事故。
4. 特大事故。

(三) 交通事故的调查处理

1. 保护好交通事故现场。
2. 认真勘查交通事故现场。
3. 依法处理交通肇事人。
4. 做好交通事故的经济处理。

**思考题**

1. 交通管理的任务和范围有哪些？
2. 简述交通秩序管理的方法。
3. 交通违章和交通事故调查处理的基本方法有哪些？

## 第十二章 公安派出所

教学目的和要求：

了解公安派出所的性质、任务、领导体制和机构设置，熟悉公安派出所的工作范围、工作制度、职权和派出所民警的职责。本章计划讲授4学时。

### 第一节 公安派出所的性质和任务

#### 一、公安派出所的概念和性质

##### （一）公安派出所的概念

公安派出所，是指我国市、县公安局或区公安分局派驻到基层，负责辖区社会治安管理工作的派出机构。目前主要在城市的街道（区）、县以下的乡、镇和某些专门性的地区或行业的基层设派出所。其工作范围主要是围绕辖区内的社会治安，抓好接报警、管理和预防违法犯罪工作。

##### （二）公安派出所的性质

公安派出所是公安机关的基层组织之一，他不是一个独立的一级公安机关，而是附属于市、县公安局或区公安分局的一个具体派出工作机构，要在上级公安机关直接领导下进行工作。

#### 二、派出所的任务

作为公安机关的基层组织，公安派出的基本任务，就是要为实现发案少，秩序好，群众满意为目标，在争创人民满意派出所上下工夫。为此，必须努力完成各项具体任务：维护社会治安和公共场所秩序，进行治安巡逻；管理户口、居民身份证；管理特种行业和危险物品；掌握社会治安情况，预防、制止违法犯罪和破坏活动；对有违法和轻微犯罪行为者进行帮教、感化、挽救；向群众进行法制宣传教育，开展警民共建活动；指导企事业单位治安保卫工作和治安保卫委员会的工作，开展社会治安综合治理活动；接受报警，查处治安案件和一般刑事案件；保护案发现场，协助侦查部门查破重大刑事案件；对被管制、剥夺政治权利、缓刑、假释、监外执行和保外就医者进行监督、教育、改造和考查；为群众排忧解难，开展创人民满意派出所活动。

### 第二节 公安派出所的领导体制、机构设置和权限

#### 一、公安派出所的领导体制

公安派出所同公安机关的领导体制一样，接受上级公安机关和同级人民政府的双重领导体制，公安派出所既是公安机关的基层组织，又是同级人民政府的治安行政部门。但是，要以公安机关领导为主，人事配备和领导干部的任免，均由市、县公安机关决定。

#### 二、公安派出所的机构设置

##### （一）公安派出所的机构设置

公安派出所要根据其任务和工作需要，根据方便群众，有利工作，布局合理的原则进行设置。在城市、乡镇的公安派出所原则上与街道、乡镇的行政机构相适应，一般实行一个街道（区）一所，一镇一所，在农村实行一乡一所或几个乡一所，或一区一所。凡需要设立派出所的街道、乡镇，必须经省、自治区、直辖市公安机关的批准。

## （二）公安派出所的分类

根据派出所承担任务的不同，可分为三类五种：

1. 城镇公安派出所。
2. 农村公安派出所。
3. 边防公安派出所。

以上三种派出所属于地区性的派出所。

4. 车站、机场、码头、风景区、大型公共场所的治安派出所。
5. 铁路、水上、森林、工矿、农场的专门公安派出所。

## （三）公安派出所的人员编制和分工

公安派出所的人事配备，一般有五名或五名以上民警组成。设所长一人，副所长一至二人，政治指导员一人，户籍民警、治安民警和内勤民警若干人。公安派出所实行所长负责制，所长主持所内全面工作，领导全所行政业务工作；指导员负责所内民警的政治思想工作，保证行政业务工作的完成。

由于我国幅员广阔、情况各异，许多城镇派出所已经在人员编制上远远超过了原定规模，而在少数偏远地区，又有派出所人员不足五人，个别地方甚至只有一人。

## 三、公安派出所的权限

- （一）对社会治安的管理权
- （二）对危害社会治安行为的查处权
- （三）检查与查禁权
- （四）查破一般刑事案件权
- （五）管制监督权

## 第三节 公安派出所民警的职责

### 一、治安管理

治安管理工作，主要是派出所中治安民警的职责，具体内容是：维护辖区公共秩序和社会治安；管理特种行业和危险物品；调查、制止、取缔和打击“黄、赌、毒、娼”和拐卖妇女儿童等违法犯罪活动；组织治安联防和治安巡逻；管理城市盲流闲散人员和精神病、痴、傻、呆者；指导城镇、街道、企事业、个体工商户的治安保卫组织；查处治安案件，查破一般刑事案件，保护重大案件现场。

### 二、户口、身份证管理

居民户口和身份证的管理，是户籍民警的职责，具体内容是：搞好居民户口、身份证和暂住人口的管理；熟悉和掌握辖区内的重点人口；协助有关部门教育、感化、挽救有违法和轻微犯罪行为的人；依法监督、考查和教育被判处管制、剥夺政治权利、缓刑、假释、监外执行、保外就医的罪犯和监视居住的人；组织领导治安保卫委员会，开展“四防”活动；选建、管理、使用秘密力量；搜集敌、社情，了解群众要求；教育群众遵纪守法，维护公共秩序和社会道德。

### 三、内勤管理工作

派出所的内勤管理工作，由专职内勤民警完成。其具体内容是：负责办理户口登记、变更和办理身份证手续；执行多项统计和报告制度；负责全所工作情况的收集、汇总和资料积累；负责管理

公安业务、文书、户籍等各种档案；接待外调人员、群众来访，处理来函、来信；管理所内公章、介绍信和武器；管理处罚、没收的财物、赃款赃物和捡拾物品；协助领导密切与户籍、治安民警的联系，处理治安案件、事件和一般刑事案件。

上述三种职责是多年来整个派出所的职责范围，然而，根据改革开放新的要求，公安部已提出在城市派出所下可以设警队或警区，实行一队一个警区，或实行一区一警，一区多警，一警多能，责任到人，一包到底的工作机制。警区民警既是户籍民警又是治安民警，既管居民又管机关、团体、企事业单位，还协助办案，并要求派出所民警下责任区服务。建立打、防、管、控、建体系，确保辖区社会治安的稳定。

## 第四节 公安派出所的工作制度

在新形势下，公安派出所的工作制度又有新的发展和变化。公安部要求各级公安机关，要把人民满意作为一切工作的出发点和落脚点，此为衡量派出所工作的根本标准。因此，在原有工作制度基础上，提出许多新的工作制度。

### 一、勤务制度

勤务制度是公安派出所的基本制度。

#### （一）值班制度

公安派出所实行 24 小时全天候昼夜值班，在值班中有接处警制、首问负责制、处理回告制、各项登记制、请示报告制等。

#### （二）执勤制度

执勤制度包括备勤制、巡逻勤务制、巡逻日志登记制等。

#### （三）首望勤务制度

首望勤务制度，是指为维护辖区治安，在辖区的重点地区、地段实施警戒、观察和执勤服务。

### 二、会议制度

#### （一）所务会议制度

#### （二）每日碰头会议制度

#### （三）学习制度

#### （四）生活会议制度

### 三、联系制度

#### （一）所内的互相联系制度

#### （二）跨地区各派出所间的联系、工作制度

#### （三）派出所与公安机关有关业务部门的联系制度

#### （四）派出所与辖区内保卫部门的联系制度

#### （五）派出所与治安保卫委员会的联系制度

### 四、请示报告制度

派出所每半月要向市（县）公安局或区公安分局汇报一次敌、社情和发破案情况，遇有重要情况或重大案件、事故要及时上报。

## 五、岗位责任制度

## 六、考核和奖励制度

考核，主要是针对民警的德、能、勤、绩四个方面；奖励，要贯彻责、权、利相一致原则，实行末位培训与淘汰制度。

## 七、档案资料、武器、装备保管制度

## 八、向人民群众和有关方面报告工作制度

### 思考题

1. 公安派出所的性质、任务是什么？
2. 公安派出所的领导体制、机构设置及权限是什么？
3. 公安派出所治安民警、户籍民警、内勤民警的职责是什么？
4. 公安派出所所有哪些工作制度？

### 参考书目

1. 公安部教材编审委员会：《公安学概论》，中国人民公安大学出版社，1999。
2. 宋世杰、周雄文：《公安法学》，中南工业大学出版社，2000。
3. 白景富：《公安业务知识》，群众出版社，2000。
4. 张建良、王萍：《公安行政执法教程》，中国人民公安大学出版社，2005。
5. 李海滨、李英娟：《公安执法疑难问题解析》，群众出版社，2003。
6. 康大民、宋建华：《论公安基础建设工程》，群众出版社，1999。
7. 张玉卿：《公安机关警察权的界限》，中国政法大学出版社，2006。
8. 徐晓慧、王德章：《道路交通控制教程》，中国人民公安大学出版社，2005。
9. 王精忠、马红梅、刘明法：《消防管理教程》，中国人民公安大学出版社，2005。
11. 黄明：《公安派出所长手册》，群众出版社，2005。
12. （美）罗伯特·劳伦斯：《什么是警察：美国的经验》，群众出版社，2004。
13. （英）利什曼、诺夫迪、萨维奇：《警务工作核心问题》，群众出版社，2000。