

公安应用写作丛书

治安管理文书写作

张贵贤 周立波 王 杰 编著

总策划

林志农

主 编

甄岳刚

副主编

张 洁

林志农

田汝红

管曙光

甄岳刚

杜清森

中国人民公安大学出版社

前 言

本书为《公安应用写作丛书》之一。

治安管理文书写作,是治安管理工作的一个重要组成部分。目前,由于种种原因,治安案卷材料不是案卷材料不齐全,就是文书制作不规范。这不仅仅是文书制作质量的问题,也不仅仅是体现民警写作水平的问题,重要的是它体现着公安机关办案质量的好坏,执法水平的高低。因此,作为一名治安民警,不仅要学好治安业务工作理论,还应当将文书制作作为一项基本技能来掌握,从而提高办案质量,树立公安机关形象。

鉴于上述目的,我们经过走访、调查,搜集了大量第一手资料,在吸收同行专家著作成果的基础上,经过整理、加工,形成了展现在读者面前的这本小册子。主要供基层的治安民警在办案过程中制作文书时作为参考,同时也可作为公安院校师生在教学和学习中的参考资料。

治安管理工作范围较广,因此使用的文书材料也很多,但考虑到整套丛书的编写内容,我们重点编写了治安管理处罚、治安行政诉讼、户籍管理工作中使用的文书材料,另外考虑到工作的方便,也将少管、劳教工作的材料编在了此书中。在编写此书过程中,曾得到了有关公安机关、法院的大力支持,在此一并表示衷心感谢。

由于时间仓促,加之编写水平有限,难免有漏、缺及不妥之

处，请广大专家和读者不吝赐教，批评指正。

编著者

1998年5月

第六章 户口管理文书	(112)
一、入户调查报告	(112)
二、申请迁入登记表	(115)
三、准予迁入证明	(118)
四、户口迁移证	(121)
五、居民基本情况登记表	(124)
六、常住人口登记表	(126)
附：居民户口簿样本	(129)
七、暂住人口登记表	(133)
八、暂住人口管理处罚决定书	(140)
九、重点人口调查材料	(143)
十、重点人口审批表	(145)
十一、重点人口考核表	(149)
十二、帮教对象合同表	(152)
第七章 收容教养犯罪少年文书	(154)
一、收容教养犯罪少年呈批表	(154)
二、收容教养犯罪少年决定书	(158)
三、收容教养犯罪少年通知书	(159)
第八章 劳动教养文书	(162)
一、呈请劳动教养审批表	(163)
二、劳动教养决定书	(167)
三、劳动教养通知书	(168)

二是治安管理文书的制作应依法进行。这部分文书材料大多是法律文书，因此应严格按照有关法律、法规来制作。主要依据的法律有：《治安管理处罚条例》、《行政处罚法》、《行政诉讼法》等。如《治安管理处罚裁决书》的制作应严格按照《治安管理处罚条例》的有关规定来制作，首先要将案件事实查清，然后再按照规定的权限填写《治安管理处罚审批表》，最后才制作《裁决书》，而且要一式四联。一联交被裁决人，一联交被裁决人所在单位，一联交给被裁决人常住地派出所，一联由公安机关存档备查。

三是治安管理文书的适用，仅限于治安管理活动过程中，主要体现在治安案件从立案、审批到裁决执行的过程中，以及被处罚人不服公安机关裁决进入行政诉讼的阶段。除此以外，本书中所谈到的文书材料，还包括户籍管理文书、收容教养犯罪少年文书和劳动教养文书。这部分文书分别适用于户籍管理、劳动教养以及收容教养犯罪少年工作过程中。

从上述内容中，我们可以看出，本书中所谈的治安管理文书，除治安管理处罚文书、治安行政诉讼文书、户籍管理文书以外，还吸收了劳教和少管文书，尽管后者并非属于治安管理范畴，但考虑本丛书的实用性以及整套丛书的编排内容，因此暂将这两种文书也列在此书之中。

二、治安管理文书与治安管理工作

治安管理文书是为治安管理工作服务的文书。

文书从其产生就是应管理工作的需要而产生的，并且为管理工作服务的。斯大林在《马克思主义与语言学问题》中指出：“生产往前发展，出现了阶级，出现了文字，出现了国家的萌芽，国家进行管理工作需要比较有条理的文书，商业发展了，更需要有条理的来往书信……”从这段文字中不难看出文书与管理工作的关系。

随着社会的发展，管理工作的职能日益突出，要想有一个良好的生活环境，维持稳定的社会秩序，就离不开赖以保障的治安管理工作。只有认真搞好治安管理工作，能够及时地同违法犯罪作斗争，同治安灾害事故作斗争，才能维护正常的社会治安秩序，保障国家和人民生命财产的安全，从而为改革开放、搞活经济创造良好的社会环境，为建设有中国特色的社会主义物质文明和精神文明服务。那么要做好治安管理工作，就不能轻视文书写作在管理工作中的地位。治安管理工作是公安工作的一个重要组成部分，同刑侦工作一样，也有着极强的专业性和实践性特点。在基层治安管理中，民警必须学会文书制作。若不会制作笔录，或写不好笔录，治安案件的处理中就会不尽如人意，讯问或询问的情况就不能真实地再现；若是没有《治安管理处罚申诉裁决书》的完成，被处罚人或被侵害人就无法向人民法院起诉，就无法进入行政诉讼阶段；在行政诉讼答辩过程中，若不认真地撰写答辩状，就可能因麻痹大意导致公安机关败诉，从而损害公安机关形象。因此，作为治安管理部门的民警只有学好文书写作，才能更好地完成治安管理工作。试想一下，我们的治安管理工作太多是我们公安工作的窗口行业，若连基本的文书材料都制作不了，那怎能让群众信赖我们，又怎能体现我们管理工作的高水平、高质量呢？

治安管理工作，目前主要集中在以下几个方面：公共秩序管理、特种行业管理、危险物品管理、户籍管理、居民身份证管理、消防管理、道路交通管理和外国人管理等。为了完成好以上几方面工作，在具体管理过程中，都要制作相应的文书材料，这既是对各项管理工作的书面记载，同时又是各项管理工作中执法的严格要求。

三、治安管理文书的种类

谈到治安管理文书的种类，实际上是涉及到如何进行文书分类的问题。解决这一问题，有利于我们科学地研究治安管理文书，同时也便于基层民警对整套的治安管理文书有一个全面的、清楚的认识，从而为迅速地掌握这部分文书的撰写奠定一个良好的基础。

从本章的前两个内容中可以看到，治安管理工作是一项很复杂的管理工作，其具体表现为管理范围广，几乎涉及到了每个行业的每个角落；管理内容多；管理的方式多种多样。

面对这样一项复杂的管理工作，与之相适应的文书内容也是多种多样的。为了学习和查找的方便，我们主要从内容上来分类，大致可分为以下几种：

（一）治安管理处罚类

此类文书是治安管理文书中最重要的一部分文书，有人也称其为“治安案件文书”。它主要包括从治安案件的立案、审批、裁决、执行一直到申诉裁决（二裁）整个办理过程中用的文书材料，大体可分为：

1. 治安案件受理、立案登记表。
2. 传唤证。
3. 询问记录。
4. 讯问记录。
5. 治安管理处罚审批表。
6. 治安管理处罚裁决书。
7. 治安管理处罚申诉裁决书。
8. 治安管理处罚执行拘留通知书。
9. 违反治安管理罚款收据。
10. 违反治安管理没收财物收据。

11. 治安案件调解书。
12. 治安案件申诉复查报告。
13. 治安管理处罚案件审批通知书。
14. 治安管理处罚申诉案件复查裁决审批表。

（二）治安行政诉讼类

这部分文书主要是由于在治安案件查处过程中，遇到被处罚人或被侵害人不服公安机关的后一次裁决，根据《行政诉讼法》的有关规定，依法向人民法院起诉，作为被告的公安机关出庭应诉、进行答辩时制作的一系列文书材料。这部分文书并非直接用于治安管理中，但是主要是由于在进行治安管理处罚时引起的，因此，在本书中也占有重要的位置。这部分文书材料大多由公安机关法制部门的人员代为公安机关出庭应诉时制作，撰写人员需要有很高的政策性、法律性。根据诉讼实践，常用的文书材料主要有如下几种：

1. 指定应诉单位通知书。
2. 授权委托书。
3. 行政诉讼答辩状。
4. 代理词。
5. 治安行政上诉状。
6. 治安行政申诉状。

（三）户籍管理类

户籍管理，也称为户口管理，是公安机关为了保护公民的合法权益、维护社会治安秩序、保卫和促进社会主义革命和建设而依法对我国境内的住户和公民所实施的户口登记、调查、统计和居民身份证件颁发、查验的行政组织活动，这是国家行政管理的一项重要制度，因此也称作户政管理。近年来，随着户籍管理工作的改革和完善，文书材料也相对规范了，本书中主要选取了如下文书材料：

1. 入户调查报告。
2. 申请迁入登记表。
3. 准予迁入证明。
4. 户口迁移证。
5. 居民基本情况登记表。
6. 常住人口登记表。
7. 居民户口簿。
8. 暂住人口登记表。
9. 暂住人口管理处罚决定书。
10. 重点人口调查材料。
11. 重点人口审批表。
12. 重点人口考核表。
13. 帮教对象合同表。

(四) 少管、劳教类

少管、劳教工作严格地讲，不属于治安管理工作范畴，前面内容已谈到，本书主要为了工作中使用方便，也将此类文书列入本书。这部分文书主要包括：

1. 收容教养犯罪少年呈批表。
2. 收容教养犯罪少年决定书。
3. 收容教养犯罪少年通知书。
4. 呈请劳动教养审批表。
5. 劳动教养决定书。
6. 劳动教养通知书。

第二章 治安管理文书的特点和作用

一、治安管理文书的特点

人民公安机关是我国国家政权的组成部分，是人民民主专政的重要工具之一。它的基本职能是“保护人民，打击敌人，惩罚犯罪，服务四化”。作为公安工作的重要书面工具之一的治安管理文书，它与一般应用文体的文章写作相比，既有共同性，又有其自身的特点。其共同性在于有大体相同的写作过程，即都要搜集材料、明确主题；都要精心选材，安排好组织结构；都要运用语法、逻辑、修辞知识；都要由一定的文字加以表达。但在确立主题、选用材料、组织结构、文字表达、文章形式等方面，治安管理文书写作又具有自己的特点：

（一）主旨的合法性

治安管理文书主题的确定必须合乎法律、法规的规定。如治安管理处罚审批表的主旨必须合乎我国《治安管理处罚条例》第二章“处罚的种类和运用”和第三章“违反治安管理行为和处罚”的具体规定；治安案件调解书的主旨必须合乎我国《治安管理处罚条例》第五条的规定；治安管理处罚申诉裁决书的主旨必须合乎我国《治安管理处罚条例》第三十九条的规定；治安行政答辩状的主旨必须合乎我国《行政诉讼法》第四十三条的规定；治安行政申诉状的主旨必须合乎我国《行政诉讼法》第六十二条的规定；常住人口登记表的主旨必须合乎我国《户口登记条例》的有关规定。这种“合法”性特点是治安管理文书的“司法”性所

决定的。这就要求我们在制作治安管理文书时一方面要掌握违法事实，一方面要“吃透”法律与有关规定，在每一种具体文书的写作过程中，做到客观事实与法律法规精神的高度吻合。

（二）材料的规定性

治安管理文书的材料有着明显的规定性，即为案件事实所规定。公安机关的办案原则是“以事实为根据，以法律为准绳”的，而要对违反治安管理的人进行处罚，就必须首先认定违法的案件事实。案件事实包括案件发生的时间、地点、涉及的人物、起因、手段、情节、后果等因素。治安管理文书选择每一事实材料都必须客观准确地予以揭示，不可随意加工、扩大或缩小；对于关键的情节或细节，必须紧紧抓住，不可疏漏或省减；未知情节也不可主观猜测。案件事实是治安管理文书立论的基础，是定性处理的依据。

（三）结构的程式化

所谓程式化，是指按照一定的行文意图，在文章格式和行文结构形式上遵循着某种趋于定型的模式。模式是人们在长期的工作实践中总结出来的，它有利于写作者操作，便于表达文书意旨，适合阅读者习惯，起着促进办案工作快捷进行的作用。治安管理文书结构的程式化主要表现在以下几个方面：

1. 文书表格化。表格本身具有直观、醒目、简明、易写、好读的特点。为了提高公安工作的办事效率，公安民警在反复的办案实践中总结出一批公安表格文书，如治安管理处罚审批表、户口迁移证、暂住人口登记表、收容教养犯罪少年呈批表、呈请劳动教养审批表等。这些表格有的经公安部统一印制，在全国使用；有的经某地区公安机关统一印制，在一定的区域范围内统一使用。这类文书形式是治安管理文书结构程式化的最突出的表现形式。

2. 用语规范化。根据各类文书的特点，人们确定了治安管理文书的一整套规范用语。这些规范用语经公安部统一印制的文书

格式下发，成为稳定的统一的治安管理文书语言。如《治安管理处罚审批表》的承办人意见，第一栏中有一句规范用语：“根据《治安管理处罚条例》第____条处以_____。”再如《治安管理处罚申诉裁决书》中的申诉裁决结果也有一句规范用语：“_____不服裁决，提出申诉。经复查决定_____。”像《治安行政申诉状》中最后的申诉根据有这样的规范用语：“根据《中华人民共和国行政诉讼法》第六十二条之规定，申诉人请求你院_____。”

3. 格局固定化。所谓格局固定，是指文书各部分内容稳定的结构形式，包括各部分的内容名称、排列次序等等。如《劳动教养决定书》的内容包括：①被劳动教养人的基本情况；②违法事实；③结论；④向被劳动教养人交待申诉权利。如《治安行政答辩状》的内容包括：①答辩人、法定代表人、委托代理人等身份和案由；②答辩内容（针对起诉书中的基本观点，表明态度，提出事实与法律依据，得出相应的结论）；③答辩状送致的人民法院名称、署名和日期。这些既是对内容的规定，也是对结构形式的规定。在长期的文书写作实践中，由于实际工作者的不断积累，互相传递信息地学习和办案工作中的实际需要，使得治安管理文书的结构逐步形成了较为稳定的格式，随之大家也就约定俗成了。

（四）语体的特殊性

所谓语体，是指人们在完成特定的交往进程中所形成的语言运用体系。不同的语体具有不同的语言运用的特点。治安管理文书的语体特点是：记叙是特征，实用是目的，不追求语言的艺术化。它以规范性、准确性、平实性为特点。

1. 规范性。规范性是治安管理文书语体在章法结构上的显著特征。治安管理文书语体都具有固定的格式、程式。如治安管理文书，一般都包括首部、正文、尾部三部分。每个部分都有大体一致的内容要求。特别是表格式文书，其格式更加统一、规范，由

公安部统一制定。每一种表格有哪些栏目，应填写哪些内容，都有严格的规定，不能任意增减，以便于全国通用。它的功用是借助于格式上的规范，促成表意的准确、便捷。

治安管理文书语体还有一套固定的专用语。如受理、立案、传唤、讯问、询问、申诉裁决、调解书、答辩状、重点人口、劳动教养、少管等。专业术语是治安管理文书语体用语的重要组成部分，也是治安管理文书语体的一个显著的标志。

大量使用介词结构也是治安管理文书语体的一大特征。如表目的、表原因，常用为、为了、由于；表对象、表范围，常用对于、关于、除了；表根据、表方式，常用根据、通过、遵照、按照、依据等。

避免使用方言。方言是在一定区域流传于人们口头的语言，这些语言在特定的范围内有较好的表达效果。但用于治安管理文书则既易因地域的差别造成语意理解的困难，更有损于治安管理文书的规范性。比如：“王××窜入本村农民郭××院内，趁家中无人之机撬开柜子窃得人民币500元，正在此时忽听得院内有响动，赶忙从锅舍的窗户逃走，未被发现。”“锅舍”是山西晋中一带的方言，意为“家里”。当读者读到这两个字时，一定会感到意思不解，困惑难懂。为此，必须使用通用的“家里”，不可用方言“锅舍”。

2. 准确性。治安管理文书旨在应用，不为欣赏。它的语言特点是准确。要准确，就要清楚、贴切地表达意思，不产生歧义，不致引起误解，而且能够使人们付诸实行；要准确，文中对于事件发生的时间、地点、条件、范围、程度以及原因、主次等，必须表述清楚，用语贴切；表达上必须做到概念明确，判断恰当，推理合乎逻辑。制作治安管理文书要准确，还有几层意思：

(1) 文体、文种要选用准确。办什么事，用治安管理文书中的哪一种文种，一定要选准，要“对号入座”，不能“张冠李戴”。

(2) 要准确使用语言，做到文如其事，恰如其分。用词准确贴切，并运用直接意义，要符合规范。只有语言准确，才能体现治安管理文书的语言有单一解释的特点。例如，在办理治安调解案件中，如何认定“民间纠纷”和“情节轻微”。这就需要明确“民间纠纷”和“情节轻微”的确切含义，才能依法论处。

准确用语，还要注意准确运用专业词语和文言词语。只有准确运用这类词语才有助于表达的明确、简洁，但滥用或错用则会导致治安管理文书语体风格的破坏。

(3) 引用事例、数字、法律条款、群众说的话，要核对查证，力求准确无误。比如，在反映情况时，应设法把时间、地点、人名、情节、原因、后果等搞清楚。引文、引语要反复核对。人名、地名、数字要准确。引用公文应注明发文时间、机关、标题和文号。

3. 平实性。治安管理文书是为解决实际问题而写作的，它是直接用来办事的。因此它要求语言平直，实实在在。在词语运用上，要求用规范的书面语词，词义精确限定，并运用直接意义。它摒弃“言外之音”，不能运用渲染、烘托、夸张手法，也不使用铺垫、伏笔和象征，更不能用大跳跃的“意识流”。

治安管理文书的文体平实，更注重实用。它“文不雕饰，而辞切事明”。语言表述在于达意，而不象文艺写作讲求感染、吸引。因此，语言使用上不要求华丽、含蓄、委婉。而只要求语句通顺、用语贴切、文风庄重、平实，叙事、说理都直陈其义，言简意赅。文风平实是治安管理文书的一个显著特征。为此，写作治安管理文书必须具有一定的政治思想水平和法律、政策知识，有一定的业务知识和实践经验，有一定的文化知识和写作能力，否则，是难以胜任的。

我们只有了解治安管理文书的特点，才能认识其属性，才能认识治安管理文书与其他文书的区别。搞清治安管理文书的特点，

对于写作治安管理文书有着十分重要的意义。

要搞清治安管理文书的特点，还必须从以下两个方面加以考察。一是治安管理文书政治上的特点，它具有鲜明的阶级性、政策性、法律性，它具有材料的规定性和结构的程式化；二是它在文章写作上的特点，具有客观性、合法性、规范性和平实性。以上我们着重阐述了治安管理文书在政治上的特点，至于它的写作特点，我们将在具体的章节中加以说明。

二、治安管理文书的作用

治安管理文书的根本作用，在于保证国家法律、法规和党、政府方针、政策的贯彻实施。具体来说，其作用表现在：

（一）工作依据和凭证的作用

治安管理文书的作用和整个治安工作的作用是密不可分的。通过治安管理文书的制作，借以发挥保一方平安，促经济建设的重要作用。

治安管理文书是公安机关工作和治安管理活动的依据和凭证，是实施国家法律、法规，贯彻执行党和政府方针、政策及有关规定，维护社会治安，保障现代化建设顺利进行的有力武器和重要工具。治安管理文书，就是通过处理具体案件，来保证法律的贯彻实施。如治安管理处罚裁决书、劳动教养决定书、收容教养犯罪少年通知书，以及作为证据的各种笔录等，都在治安案件的办理过程中起着法律凭证作用的。公安机关在负责治安案件的查破中，必须制作和使用询问记录、讯问记录、治安管理处罚裁决书、治安案件调解书、治安行政答辩状、劳动教养文书、少管文书等司法文书予以记载和认定。如果没有这些相应的文书形式，则治安管理活动就失去了依据和凭证，国家的法律也就无从实施。

（二）实施法律和政策的作用

法律、法规的制定和公布在于实施。公安机关为处理各种治

安案件而制作、使用的司法文书，则是实施法律、法规的重要手段。治安管理文书是具体体现党和政府的方针、政策及有关规定的书面工具，制作者不仅要通晓政策、法律，而且要忠实于政策和法律。无论是叙述事实，还是阐明理由、作出结论，都要严格遵守“以事实为根据，以法律为准绳”这一原则。只有这样，才能更好地发挥其实施法律和政策的作用。例如，我国随着改革开放的不断深入和扩大，打工和出外经商的人员日趋增多，与此同时，流窜作案的情况日益增加，为了加强流动人口的管理，维护社会治安秩序，促进经济发展，公安部于1995年6月发布了《暂住证申领办法》。此《办法》既有利于流动人口的管理，维护了社会治安秩序的稳定，又在实施国家法律、法规和党、政府的方针、政策上，取得了较好的效果。

（三）法制宣传、教育的作用

治安管理文书是进行法制宣传，增强人们法制观念的具体生动的材料。广大公安干警必须重视并切实掌握运用这一有力武器，发挥它应有的作用。通过处理各种治安案件，对广大干部、群众进行社会主义法制的宣传，教育人们增强法制观念，提高人们同违法行为作斗争的自觉性和积极性。例如，1998年4月21日以来，全国各地公安机关认真贯彻国务院《关于禁止传销活动的通知》，在当地党委、政府的统一领导下，宣传、文化、教育、工商、广播电视、公安、司法等部门紧密配合，利用报纸、电视、有线广播、黑板报和宣传栏，印发宣传提纲、公布典型案例等多种形式，广泛深入宣传《通知》，采取有效措施，坚决打击传销活动，使一些传销人员幡然悔悟，认识到自己上当受骗，收到了较为明显的效果。

（四）历史记录和资料查考的作用

治安管理文书是公安机关治安工作的书面反映，是公安保卫工作的实际记录，也是我国社会生活的重要见证之一。

治安管理文书作为治安工作的文字记录，它具有重要的史料价值。通过它，可以对处理的案件进行复查；研究这些文书资料，可以了解不同时期治安管理的特点、规律，总结经验，有利于促进治安管理工作，更好地为经济建设服务。存档的案卷材料为编写治安史，研究治安管理文书写作提供宝贵的资料；其中相当部分还可作长期性或永久性的资料保存，作为研究、查考我们社会历史、编写历史文献的一部分重要历史资料。为此，我们要切实重视治安管理文书的制作和保管，以发挥其应有的作用。