



——人民警察学校公安业务基础知识教材之四——

治安管理工作

人民警察学校公安业务
教材编审委员会

群众出版社

人民警察学校

公安业务基础知识教材之四

治安管理工作

(试用本)

人民警察学校

公安业务教材编审委员会编

公安机关
内部发行

群众出版社

一九八三年·北京

治 安 管 理 工 作
(试用本)

群众出版社出版、发行
山西新华印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 5.5印张 112千字
1981年8月第1版 1983年4月第3次印刷

(公安机关 内部发行) 定价: 0.36元

目 录

第一章 治安管理工作	的性质、任务、方针和政策	（ 1 ）	
第一节	治安管理工作	的性质	（ 1 ）
第二节	治安管理工作	的任务	（ 4 ）
第三节	治安管理工作	的方针	（ 8 ）
第四节	严格执行治安管理工作	的政策	（ 13 ）
第二章 户口管理工作			（ 17 ）
第一节	户口管理工作	的性质和任务	（ 17 ）
第二节	户口登记工作		（ 19 ）
第三节	户口管理方法		（ 26 ）
第四节	户口迁移工作		（ 31 ）
第五节	户口调查工作		（ 33 ）
第六节	重点人口管理工作		（ 36 ）
第七节	户口档案工作		（ 39 ）
第八节	人口卡片工作		（ 42 ）
第九节	人口统计工作		（ 43 ）
第三章 特种行业管理工作			（ 47 ）
第一节	特种行业管理工作	的范围和意义	（ 47 ）
第二节	特种行业管理	的基本制度	（ 50 ）
第三节	公安机关怎样做好对特种行业的管		
	理工作		（ 56 ）
第四章 公共秩序管理工作			（ 61 ）

第一节	公共秩序管理工作的重要性·····	(61)
第二节	公共秩序管理工作的几项主要内容·····	(62)
第三节	公共秩序管理工作的基本方法·····	(70)
第五章	消防工作·····	(74)
第一节	消防工作的性质、方针和任务·····	(74)
第二节	燃烧与火灾·····	(78)
第三节	火灾预防工作·····	(82)
第四节	火灾的扑救·····	(88)
第五节	火灾事故的调查和处理·····	(94)
第六章	城市交通管理工作·····	(100)
第一节	城市交通管理工作的任务和意义·····	(100)
第二节	交通规则和交通安全宣传教育·····	(102)
第三节	努力加强交通秩序管理·····	(104)
第四节	加强对车辆和驾驶人员的管理·····	(107)
第五节	正确处理交通违章和事故·····	(112)
第七章	危险物品管理工作·····	(118)
第一节	危险物品管理工作的目的和意义·····	(118)
第二节	枪支管理工作·····	(120)
第三节	爆炸物品的管理工作·····	(124)
第四节	其他危险物品的管理工作·····	(128)
第五节	公安机关怎样做好危险物品的安全管 理工作·····	(134)
第八章	公安派出所的工作·····	(137)
第一节	公安派出所工作的重要性·····	(137)
第二节	公安派出所工作的主要内容·····	(140)
第三节	如何做好公安派出所的工作·····	(148)

第九章 治安保卫委员会工作·····	(152)
第一节 治安保卫委员会的性质和组织设置·····	(152)
第二节 治安保卫委员会的工作任务·····	(153)
第三节 治安保卫委员会的基本工作方法·····	(161)
第四节 加强治安保卫委员会的建设·····	(163)

第一章 治安管理工作性质、 任务、方针和政策

第一节 治安管理工作性质

社会治安管理工作，是国家行政管理的重要组成部分。是我国公安工作的一个重要方面。我国的治安管理工作，是按照马克思主义的国家学说，运用人民警察这个国家机器，依靠广大人民群众，使用行政和法律手段，执行人民民主专政的职能，打击敌人，保护人民，维护社会治安秩序，保卫国家政权，保护人民利益，保障社会主义现代化建设事业的顺利进行。

一、治安管理工作是维护国家政权的一个重要手段。任何一个国家要巩固国家政权，就必须保持正常的社会秩序。所谓正常的社会秩序，是指在一定的经济关系的基础上，按照统治阶级的意志和要求，并服从于维护统治阶级根本利益的需要而形成的社会生活方式。正因为这样，不同类型的国家有着根本不同方式的社会秩序。但是，不论是哪一种类型的国家，正常的社会秩序都是维护其国家政权的一个重要前提。我国是人民民主专政的社会主义国家，对人民内部实行民主，对敌人实行专政，没有对敌人的专政，就不能保障人民实行民主。一九五〇年党中央在批转第一次全国公安会议的文件上评价公安工作时指出：“国家安危系于一半”。意思是说，国家安危，公安机关担负着一半的责任，说明公安工

作是很重要的。我国人民警察是我国人民民主专政的重要工具之一，担负着对敌斗争，对其他刑事犯罪斗争和维护社会治安的重大使命。这就说明我们的治安管理工作，是同国家安危联系在一起的。比如，建国初期，国民党反动派给我们留下的是一个疮痍满目的“烂摊子”，社会秩序一片混乱，特别是大中城市，国民党散兵游勇流荡各地，流氓盗匪等社会渣滓充斥各个角落，到处都是烟馆、赌场、舞厅、妓院藏污纳垢，成了孳生犯罪的温床。国民党的残渣余孽与社会上的盗匪流氓又互相勾结，杀人越货，强奸妇女，扰乱社会治安，破坏革命秩序。我们治安管理部门，在党委领导下，采取了坚决严厉的措施，积极投入镇压反革命、清匪、反霸、禁烟禁毒等各项运动之中，运用侦察、管理、管制、取缔、改造等各种手段，并取得有关部门的密切配合，有效地清除了旧社会遗留下的污泥浊水，打击了反革命破坏活动，管制并改造了一大批敌对分子，开展了同各种灾害事故的斗争。这对维护城乡社会治安秩序，保护国家和人民的生命财产的安全，巩固革命政权作出了重大的贡献。建国以来的实践证明，只有加强治安管理工作，才能有效地维护好社会秩序，保护人民利益，保卫社会主义经济基础，巩固国家政权，促进国家建设事业的发展。所以，正确认识治安管理工作职能作用，在理论上和实践上都具有重要的现实意义。

二、治安管理工作是国家行政管理工作的组成部分。马克思主义国家学说告诉我们，无产阶级专政的国家在摧毁旧的国家机器之后，负有改造社会、建设国家的重大使命。要出色地完成自己的伟大历史任务，就要加强国家的行政管理，制定各种行政管理制度，以适应社会主义建设事业发

展的需要。毛泽东同志在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中指出：“人民为了有效地进行生产、进行学习和有秩序地过生活，要求自己的政府、生产的领导者、文化教育机关的领导者发布各种适当的带有强制性的行政命令。没有这种行政命令，社会秩序就无法维持，这是人们的常识所了解的。”由此可见，人民要组织好自己的国家，维护好自己国家的秩序，除了对敌人实行专政之外，同时还应该建立起人民国家的纪律和公共秩序。作为国家公安机关的治安管理部门，为了我们社会主义建设的安全，为了给人民创造良好的生产生活环境，制定各项治安管理规章制度，在国家生活中是不可缺少的。应当指出，有些规章制度不仅在今天是不可缺少的，即使到了将来的共产主义社会也同样是十分必要的。

三、治安管理工作是公安机关很重要的一项工作。我们知道，带有秘密性质的侦察工作和公开性质的治安管理工作是公安机关的两个主要部门，是打击敌人，惩罚犯罪，保护人民的两只拳头。两个部门在完成公安机关总的任务方面，是互相配合，相辅相成，缺一不可的，也是同样重要的。但作为公开性质的治安管理部门，处在公安战线的前沿阵地，有关公安工作的方针、政策、任务和措施，许多是要通过治安管理部门去贯彻落实的；而治安管理的各个业务部门和基层基础工作都分担着公安机关大量的繁重任务。诸如通过刑侦、监督、改造、管制、控制、取缔、惩罚等各种手段，同各种违法行为和犯罪分子作斗争；通过户口、特业、枪支管理等专门工作，加强社会面的控制，有效地预防犯罪；通过消防、交通、危险物品的管理，同治安灾害事故作斗争等

等。既是治安管理的专门业务，也是公安工作的重要任务，做好这些工作，是公安机关应尽的职责。所以，治安管理工作做的好坏，是检验公安机关战斗力强弱和基础工作是否牢靠的一个重要标志。公安机关只有加强治安管理工作，把基层基础工作搞扎实，把社会面上的安全防范工作搞严密，才能对下面的情况了如指掌，才能有效地预防反革命分子和其它刑事犯罪分子的破坏活动，及时侦破案件；才能有效地防止和减少治安灾害事故的发生，保持社会治安秩序的稳定，使整个公安工作越做越主动。显然，治安管理在公安工作中占有至关重要的位置，是一项十分重要的工作。

现在我国进入社会主义现代化建设新的历史时期，要求有一个持久的安定团结的政治局面和良好的社会秩序来进行四个现代化的建设，这是我国人民的根本利益。因此，我们治安管理部门又是维护安定团结政治局面、建立正常社会秩序的重要工具之一。所以在新的历史时期，我们的治安管理工作必须保卫社会主义现代化建设这个中心任务来进行，服从国家建设的需要，积极发挥为经济基础服务的职能，为四化建设作出应有的贡献。

第二节 治安管理工作任务

治安管理工作的主要任务，是同刑事犯罪分子作斗争，同一切扰乱公共秩序和危害社会治安的行为作斗争，同治安灾害事故作斗争，维护社会治安，保障国家和人民生命财产的安全，保卫四化建设的顺利进行。

一、同刑事犯罪分子作斗争

揭露和打击刑事犯罪分子是治安管理工作的首要任务，是维护社会秩序，巩固安定团结、保卫社会主义现代化建设必不可少的一项重要措施。应当看到，在我国的现阶段，剥削阶级作为阶级虽然已经消灭，阶级斗争已经不再是我国社会的主要矛盾，但是，还有剥削阶级残余，阶级斗争依然存在，剥削阶级的影响，在政治领域、经济领域或意识形态领域都有反映。现在社会上不仅有极少数间谍、特务和其他刑事犯罪分子，有敌视和破坏社会主义制度的残余势力，而且还有一大批大法不犯、小法常犯、屡教不改的人。以及随着我国实行对外开放的政策而不可避免的带来的资本主义思想侵袭，使一些意志薄弱的人也会受到腐蚀，变成违法犯罪分子。这些情况说明，我们的现实社会还有着危害社会治安，破坏安定团结的各种因素。我们决不能掉以轻心，丧失警惕，打击刑事犯罪分子的各种破坏活动是一个长期的任务。

同刑事犯罪作斗争，要大力加强侦察破案工作，通过侦察破案，坚决打击刑事犯罪分子的现行破坏活动。本着“依靠群众，抓住战机，积极侦察，及时破案”的方针，集中主要力量侦破重大案件、预谋案件和集团案件。尤其对危害严重的凶杀、抢劫、强奸等恶性案件和涉外案件，要专案专办，积极侦察，力争发生一起破获一起。其它一般案件要在基层保卫组织、公安派出所的积极协助下认真查破，努力提高破案率。同时要发动和依靠群众认真做好预防犯罪的工作，减少案件的发生。

二、同治安灾害事故作斗争

同治安灾害事故作斗争，努力减少火灾、车祸、爆炸、中毒、翻沉船等事故，作为治安管理工作的一项重要任务。

随着我国社会主义现代化建设事业的迅速发展，交通运输日益繁忙，车辆、船只大量增加，炸药、农药等易燃易爆物品广泛使用，工矿、企业和城乡人民的生产、生活用火用电日益增多，同治安灾害事故作斗争的任务愈来愈繁重。为了保障我国的社会主义现代化建设事业和人民生命财产的安全，应当十分重视同治安灾害事故作斗争，切实搞好交通、消防和危险物品的管理工作。

加强城市交通管理，便利交通运输，保障交通安全，对于活跃城乡物资交流，提高运输效率，促进国民经济发展，保护人民生命财产安全，具有十分重要的意义。城市交通管理工作，除配合城市规划、道路修建等有关部门采取全面规划，综合治理外，在党委和政府领导下，在有关部门的支持和配合下，对群众广泛进行交通安全宣传教育，提高群众遵守交通秩序的自觉性；依照交通法规，对道路、车辆、行人和驾驶人员实行科学管理，保证交通畅通；认真纠正交通违章，依法处理交通事故，保障交通安全；不断加强交通管理现代化建设，以适应社会主义现代化建设需要。

加强消防工作，应当严格执行《消防监督条例》，切实贯彻“以防为主，以消为辅”的方针。积极开展宣传教育，实行防火分级管理，认真抓好重点单位和重点部位的消防保卫工作，以及冬防、收获季节和重大节日的防火工作，不论城市或农村，都要坚持安全防火大检查制度，发现不安全的火灾隐患，要及时整改。对工矿、企业等单位，要配合内保组织，建立健全逐级防火责任制和各项防火规章制度。对建筑设计要认真做好防火设计审核工作。消防专业队伍和义务消防队都要严格要求，严格训练，不断提高灭火战斗力，把火

灾扑灭在初起阶段。

加强对危险物品的管理。危险物品主要是指炸药雷管等易燃易爆物品、剧毒物品、放射性物质，这类物品如果管理不当，就容易发生事故或被犯罪分子利用来进行破坏活动，造成人身伤亡和人民财产的损失。做好危险物品的管理工作，主要是严格按照国务院批准的《爆炸物品管理规则》等有关法规和安全生产管理制度，配合有关部门，对危险物品的生产、贮存、运输、销售和使用等各个重要环节，实行监督管理。要经常教育职工群众，提高警惕，普及科学常识和安全知识，并有目的有重点地开展安全检查，及时发现和消除各种不安全因素，建立和健全各种安全管理制度，防止爆炸、中毒等事故的发生。

治安管理部门对交通、消防、危险物品的管理工作一定要抓紧管严，尽力减少事故，对发生的重大事故，应在党和政府的领导下，认真查明原因，严肃处理。

三、同一切扰乱公共秩序和违反治安法规的行为作斗争
积极维护社会秩序，同一切扰乱公共秩序和违反治安法规的行为作斗争，也是治安管理的一项重要任务。我国解放前是半封建半殖民地的国家。封建主义、资本主义思想作风的影响与腐蚀将会长期存在，不可能在短期内消除。尤其是十年内乱，林彪、“四人帮”严重破坏了我国的政治、经济、文化、教育以及社会道德风尚，特别是广大青少年身受其害。反映在社会治安上，除了加强同刑事犯罪斗争外，还要同一切违反治安管理，不守秩序、不守纪律，损害人民利益，败坏公共道德的行为作斗争，经过充分的宣传教育，使人民群众懂得遵守国家纪律、遵守秩序的重要性，自觉的

约束自己。对违反治安管理又不听劝告的人，也要给以必要的行政处罚，有的还可以发布行政命令予以禁止或者取缔。这对于树立国家良好的社会风尚，和有效地预防和减少犯罪，都有重要的作用。

第三节 治安管理工作方针

一九七八年第三次全国治安工作会议确定治安管理工作必须实行“党委领导，依靠群众，预防为主，管理从严，及时打击，保障安全”的方针。这是根据我国治安管理工作的实践，总结了多年来治安战线正反两方面的经验而提出来的。它集中反映了治安管理工作必须遵循的原则和指导思想。正确地理解和贯彻执行这一方针，对于创造良好的社会治安秩序，促进安定团结的政治局面，巩固人民民主专政，保卫四化建设的顺利进行有着重要的现实意义。

党委领导。工、农、商、学、兵、政、党，党是领导一切。这是必须坚持的一项基本原则，也是治安管理工作必须遵循的原则。我们党是执政党，是整个社会生活的领导者、组织者，维护社会的安定，保障人民的安全，是全党肩负的神圣职责。治安管理工作所以要强调党委领导，因为治安管理工作，既要公开行使专政的职能，又要管理亿万公众的事物，同人民群众的生产、工作、学习、生活都有密切关系，涉及面广，政策性强。我们历来把治安工作，置于各级党委的直接领导和严格监督之下，有关方针政策重大问题和带全局性的重大行动，都要及时向党委请示报告。历史经验充分告诉我们，坚持党委领导，是做好治安管理工作的重

证，也是公安机关的一个好传统。当前治安问题，主要是个社会问题，影响治安问题的不安定因素很多，不是公安部门一家所能解决的，所以，党中央于一九七八年批转《第三次全国治安工作会议纪要》的通知中明确指出：要“统筹解决危害社会治安问题”。一九七九年四月，中央领导同志就城市治安问题批示：“这不能简单地归咎公安工作，并且远远不是公安部门一家所能解决的问题。这里涉及到城市党委和党组织的领导问题，涉及到我们宣传教育工作，群众团体工作，学校教育工作，街道居民工作，劳动就业等一系列的工作方针和方法问题。”中央领导同志的批示，指出在当前解决治安问题的正确途径。经过实践也说明，必须在党委领导下，把各部门、各方面的力量组织起来，采取经济的、政治的、法律的、思想的、文化教育的各种措施，进行综合治理，是解决治安问题的治本措施。广大治安干警，特别是各级领导干部，都必须进一步增强党的观念，自觉地接受党的领导和监督。

依靠群众。专门工作与依靠群众相结合，是我国公安工作的路线，也是治安管理所必须遵循的工作路线。党中央和毛泽东同志曾多次指出：公安机关的侦察、预审等专门工作是必要的，但主要的是做好群众工作。治安管理的专业工作很多，比如刑事侦察、户口管理、消防工作、交通管理、特种行业管理、公共秩序管理、以及社会改造等。多年来，我国已建立一套治安管理的专业工作，形成了一个以行政管理为主、公开和秘密相结合的完整的治安管理体系，对维护治安，保障安全起了重要作用。今后要不断加强各项专业工作，治安管理技术手段要运用现代化科学技术，以适应新形

势下的斗争需要。但是，要做好专业工作，又必须紧密地依靠群众，各项专业如果离开群众，那会是一事无成。所以说动员组织群众做好工作，是做好专业工作、搞好治安管理工作的重要基础。再说，治安管理工作，主要做法是通过行政管理手段，把严格治安管理同教育人民群众自觉遵守结合起来，也就是说，既要依靠和发动群众去做，又要教育群众自觉遵守，这本身就是一项群众工作。多年来，遍布城乡内外的治保会和各种治安联防组织和安全组织，带领广大人民群众，协助公安机关开展“四防”工作，打击改造敌人，维护社会秩序，同治安灾害事故作斗争方面做出了重大贡献，就充分的证明了只要把广大人民群众组织到治安保卫工作中来，真正实行依靠广大人民群众和专门工作相结合，才能把治安管理工作做好。因此，广大治安干警，一定要树立群众观点，相信群众和依靠群众，要热情支持他们敢于同坏人坏事作斗争的积极性。只要把群众工作做好了，治安管理工作就能始终保持主动。

预防为主。就是在预防犯罪和打击犯罪两个方面的关系来说，要把预防犯罪摆在为主的位置上，在同治安灾害事故作斗争中更要把预防事故作为首要任务。这是根据治安管理工作担负着同刑事犯罪分子以及同治安灾害事故作斗争的特点提出来的，它如实反映了治安管理工作的客观要求，是治安战线长期工作实践的经验总结。因为任何犯罪行为或治安灾害事故一经发生，都会给国家和人民的生命财产带来损失，造成危害。所以，积极做好预防工作格外重要。周总理曾多次指出：治安工作一定要抓苗头，要注意“风起于青萍之末”，做到“月晕知风”、“础润知雨”。并说，治安工

作是很具体的，一年至少要大抓几次。周总理的这些指示，贯串着一个明确的指导思想，就是治安管理工作要以预防为主，要把工作做深、做细、做扎实，防止问题的发生，或者一有苗头，就能及时察觉，把问题解决在萌芽阶段。实践证明，我们只要把预防工作做好了，就能降低刑事犯罪的发案率，防止和减少治安灾害事故的发生，减少国家和人民生命财产的损失。当然，预防为主，不是单纯的消极防范，而是要求我们从保卫社会主义建设，保障人民群众的安全出发，在党委领导下，依靠群众，开展经常性的调查研究，摸清各个时期的治安动态和特点，采取相应的措施。在同犯罪行为斗争中，主动进攻，及时发现犯罪的预备行为，就可以有效地制止案件的发生；在同治安灾害事故作斗争中，主动开展工作，广泛进行安全宣传，经常进行安全检查，及时清除不安全因素，就可以防患于未然。

管理从严。这是加强治安管理的一个指导思想。管理从严与预防为主是密切联系的，要实现预防为主，就必须从严管理。只有从严管理，才能防止和减少刑事案件或治安灾害事故的发生。多年来的实践证明，什么时候治安管理工作抓得紧，刑事案件和治安灾害事故就会下降，治安秩序就会好转；否则，就会出现相反的情况。所以，管理从严是治安管理工作的客观要求，任何时候都不能放松。管理从严，就是要严密各项治安管理措施，严肃认真地执行治安管理规章制度，严格对依法监督改造和考察的人，以及其他有违法犯罪行为的人，区别不同情况，采取有效措施，认真落实教育改造工作。当然，管理从严决不是严的过死，也不是搞形式主义，而是要严得合理合法，讲究实效，既符合党的政策和国