

公安院校创新应用型
精品规划系列教材



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

Public Order and Security Administration:
Police Operations and Training

教材出版得到广大公安院校领导和专家学者的大力支持，内容涉及治安、交通管理、侦查、消防、法学、警察实战等领域，形成了一套体系完整、形式新颖、贴近实战、内容丰富、理论透彻，并反映实践经验成果的丛书。

治安管理实务与实训教程

王占军 ▸ 主编



图书在版编目(CIP)数据

治安管理实务与实训教程/王占军主编. —武汉:武汉大学出版社, 2018.7

公安院校创新应用型精品规划系列教材

ISBN 978-7-307-20157-6

I. 治… II. 王… III. 治安管理—高等学校—教材 IV. D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 077341 号

责任编辑:田红恩

责任校对:李孟潇

版式设计:韩闻锦

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山).0

(电子邮件:cbs22@whu.edu.cn 网址:www.wdp.com.cn)

印刷:湖北睿智印务有限公司

开本:787×1092 1/16 印张:25.75 字数:653千字 插页:1

版次:2018年7月第1版 2018年7月第1次印刷

ISBN 978-7-307-20157-6 定价:65.00元

版权所有,不得翻印;凡购买我社的图书,如有质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

副 问 (按字母顺序)

齐文远 (中南财经政法大学党委副书记, 教授, 博导)

莫洪宪 (武汉大学法学院教授, 博导)

曹诗权 (中国人民公安大学校长, 教授, 博导)

王占军 铁道警察学院教授, 治安系副主任, 社会治安治理研究中心主任, 治安学学科带头人, 省中青年骨干教师, 全国公安教育系统优秀教师。长期从事治安学和警察学的教学研究工作, 主持的《治安管理学》课程获评省级精品资源共享课。近年来公开发表专业学术论文40余篇, 主持完成省部级课题6项, 出版学术专著2部, 主编教材6部。

廖生贵 (西北政法大学公安学院教授)

王彭元 (湖南警察学院治安系主任, 教授)

唐 浩 (中国刑事警察学院基础教研部副主任, 教授)

石向群 (南京森林警察学院治安系主任, 教授)

张建良 (湖北警官学院治安系主任, 教授)

朱文斌 (浙江警察学院基础教研室主任, 教授)

王强 (山东警察学院基础教研室主任, 教授)

傅建忠 (山西警察学院基础系主任, 教授)

傅建忠 (山西警察学院治安系主任, 教授)

王公成 (吉林警察学院治安系主任, 教授)

傅一强 (浙江警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

吴建明 (湖州警察学院法律系主任, 教授)

公安院校创新应用型精品规划系列教材编委会名单

顾问 (排名不分先后)

齐文远 (中南财经政法大学党委副书记, 教授, 博导)

莫洪宪 (武汉大学法学院教授, 博导)

曹诗权 (中国人民公安大学校长, 教授, 博导)

编委会主任 董邦俊 (中南财经政法大学教授, 博导)

副主任 徐武生 (中国人民公安大学法学院教授, 博导)

王均平 (中南财经政法大学教授, 博导)

成员 夏勇 (中南财经政法大学刑事司法学院院长, 教授, 博导)

杨宗辉 (中南财经政法大学法律硕士教育中心主任, 教授, 博导)

惠生武 (西北政法公安学院教授)

王彩元 (湖南警察学院治安系主任, 教授)

康杰 (中国刑事警察学院基础教研部副主任, 教授)

石向群 (南京森林警察学院治安系主任, 教授)

张建良 (湖北警官学院治安系主任, 教授)

金诚 (浙江警官学院教务处处长, 教授)

王精忠 (山东警察学院干部培训部主任, 教授)

鞠旭远 (山东警察学院法律系主任, 教授)

杨瑞清 (江西警察学院治安系主任, 教授)

王运生 (铁道警察学院法律系主任, 教授)

黄诚 (重庆警察学院法律系主任, 教授)

金光明 (四川警察学院法律系主任, 教授)

梁晶蕊 (甘肃警官职业学院法律系主任, 教授)

邢曼媛 (山西警察学院法律系主任, 教授)

王立波 (黑龙江公安警官职业学院法律系主任, 副教授)

董学军 (黑龙江公安警官职业学院治安系主任, 副教授)

章春明 (云南警官学院治安学院院长, 教授)

邱福军 (重庆警察学院科研处处长, 副教授)

宋丹 (贵州警察学院治安教研室主任, 副教授)

黄斌 (内蒙古警察职业学院监管系主任, 副教授)

张胜前 (湖北警官学院法律系主任, 教授)

李骥 (甘肃警察职业学院教务处处长, 副教授)

邹卫农 (四川警察学院治安系副主任, 教授)

公安院校创新应用型精品规划系列教材编委会名单

章昌志（中南财经政法大学刑事司法学院，副教授）

刘振华（湖南警察学院治安系副主任，教授）

秦 飞（上海公安学院监管〔法警〕教研室副主任）

邓国良（江西警察学院教授）

曹慧丽（江西警察学院教授）

贾建平（河南警察学院副教授）

黄 石（湖北警官学院副教授）

秘 书 长 田红恩（武汉大学出版社）

前言

紧跟时代，紧贴实战，培养造就应用型人才是现时代公安高校人才培养的基本要求。如何立足于社会治安形势和治安管理实践的实际需求，培养学生系统掌握相关治安管理的基础理论、基本知识、基本方法和基本技能，进一步拓宽或增强公安高校有关专业学生的岗位适应性和从事治安管理的实际工作能力，是治安学专业课程教学改革的基本点和方向。

基于此，我们成功申报立项了铁道警察学院教学改革研究重点项目《基于能力导向的治安学专业模块化实训教学体系构建研究》，本教程即是该项目的研究成果之一。本教程紧跟社会治安形势发展变化对于治安管理人才培养要求的变革，突出时代特色与前沿领域研究，注重以“模块”的科学界分与链接将人、事、地、物等管理对象的差别性有机联系，将基础知识、实例分析、实训教学有机结合，并根据实际治安工作需求确定实训项目，按照“教、学、训、战”一体化的教学训练模式，尽量以实战主导教学内容，引导学生开发思维，强化能力。其一，强调系统性、全面性、原创性和新颖性的有机统一。内容简洁但具有创新性，及时将影响社会治安的典型治安现象、治安问题、治安原因及治安对策写入教材，注意吸纳近年来成熟的关于治安管理的最新教学科研成果及公安实践中总结的成功经验做法，内容与时代同步。其二，强调应用指导性。着重于具体实例或典型案例分析，尽可能做到全面、到位，具有引导性。既针对知识点的掌握，更针对知识的理解与应用，针对具体分析问题和解决问题能力的提升，更具实用性和适用性。其三，强调体例新颖性。全书各章按照案例导引（开篇设定本章知识单元的有关案例并进行引导性发问或列出有关治安的经典语录引人思考）、前列（阐明学习目标、教学重点、教学难点等）、基本知识（本章知识单元必要的知识点和相关法律法规依据）、典型案例分析（根据本章知识点，选择典型案例、材料等进行详细解析）、实训项目设计（具体实训项目的指导和实施安排）、本章小结、思考与练习、拓展阅读（着重于相关知识的细化和分析、专家观点、扩充性知识点的介绍和分析，用以拓宽学生视野，加深知识点的理解和掌握）等模块展开。体例新颖、结构完善，全面突出职业能力培养和职业素养的造就。

本教程由王占军教授担任主编，由刘衡、肖振涛、兰海华担任副主编，由王占军负责确定编写框架、设计编写大纲、拟定编写体例，由作者分工撰写完成，其文责自负。具体编写分工为，王占军撰写：第一章，第二章，第十三章，第十七章；肖振涛撰写：第三章，第四章；丁肇伟撰写：第五章；刘衡撰写：第六章，第九章，第十章；朱晓征撰写：第七章，第八章；郜杨撰写：第十一章，第十二章，第十五章；范海赞撰写：第十四章；李黎明撰写：第十六章；兰海华撰写：第十八章；王良秋撰写：第十九章；师秀霞撰写：第二十章。全书由王占军统稿。

在编写过程中，本书参考了许多专著、教材和有关资料，吸收借鉴了不少专家、学者的

研究成果, 在此一并表示衷心感谢!

当然，愿景的美好改变不了现实的尴尬，尽管编写者都很努力，求实创新，锐意变革，力图做得更好，却囿于能力和时间，未能达到预先设定的理想效果，本书难免存在不尽如人意之处，还请各位同仁和读者不吝批评指正。但毕竟我们在努力，努力过程中的点滴进步与收获都是令人欣慰的，未来，我们将继续努力！

编者

2017 年 11 月

2017年11月

目 录

第一章 导 论	1
第一部分 基础知识	1
第二部分 典型案例评析	13
第三部分 实训教学体系的建构与运作	18
第二章 治安管理主体	27
第一部分 基础知识	27
第二部分 典型案例评析	42
第三部分 实训教学设计	43
第三章 治安管理客体	47
第一部分 基础知识	47
第二部分 典型案例评析	50
第三部分 实训项目设计	53
第四章 治安勤务	61
第一部分 基础知识	61
第二部分 典型案例评析	78
第三部分 实训教学设计	80
第五章 公安人口服务与管理	87
第一部分 基础知识	87
第二部分 典型案例评析	96
第三部分 实训项目设计	97
第六章 重点区域管理	100
第一部分 基础知识	100
第二部分 典型案例评析	107
第三部分 实训教学设计	108
第七章 大型活动安全管理	114
第一部分 基础知识	114
第二部分 典型案例评析	121

第三部分 实训教学设计	122
第八章 集会、游行、示威管理	130
第一部分 基础知识	131
第二部分 典型案例评析	135
第三部分 实训教学设计	135
第九章 特种行业安全监管	141
第一部分 基础知识	141
第二部分 典型案例评析	145
第三部分 实训教学设计	149
第十章 社会丑恶现象查禁	157
第一部分 基础知识	157
第二部分 典型案例评析	164
第三部分 实训教学设计	167
第十一章 危险物品管理	173
第一部分 基础知识	173
第二部分 典型案例评析	191
第三部分 实训教学设计	192
第十二章 治安危机管理	195
第一部分 基础知识	195
第二部分 典型案例评析	210
第三部分 实训教学设计	213
第十三章 群体性事件预防与处置	216
第一部分 基础知识	216
第二部分 典型案例评析	232
第三部分 实训教学设计	236
第十四章 重点领域矛盾化解	243
第一部分 基础知识	244
第二部分 典型案例评析	249
第三部分 实训教学设计	262
第十五章 公安派出所消防管理	266
第一部分 基础知识	266
第二部分 典型案例评析	281

第三部分 实训教学设计.....	282
第十六章 治安案件查处.....	287
第一部分 基础知识.....	287
第二部分 典型案例评析.....	314
第三部分 实训教学设计.....	315
第十七章 治安纠纷调解.....	322
第一部分 基础知识.....	322
第二部分 典型案例评析.....	334
第三部分 实训教学设计.....	339
第十八章 单位治安保卫.....	349
第一部分 基础知识.....	349
第二部分 典型案例评析.....	360
第三部分 实训教学设计.....	361
第十九章 道路交通管理.....	366
第一部分 基础知识.....	366
第二部分 典型案例评析.....	374
第三部分 实训教学设计.....	375
第二十章 涉外警务.....	383
第一部分 基础知识.....	383
第二部分 典型案例评析.....	392
第三部分 实训教学设计.....	393
参考文献.....	399

第一部分 基础知识

一、治安的含义

“治”和“安”皆为多义词，依照《古代汉语字典》解释，“治”既有管理、统治、治理、处理等动词之意，又有治理好、合理、安定太平等形容词之意。“安”本义为平静、安宁，是女子坐在“宀”（房子）下的样子。古时女子居安处家中，万事平静，天下太平，则

【1】 摘自习近平书记2014年1月7日在中央政法工作会议上发言的重要讲话。

【2】 《古代汉语字典》[M]. 商务印书馆, 2003: 1636.

第一章 导 论

维护社会大局稳定是政法工作的基本任务。要处理好维稳和维权的关系，要把群众合理合法的利益诉求解决好，完善对维护群众切身利益具有重大作用的制度，强化法律在化解矛盾中的权威地位，使群众由衷感到权益受到了公平对待、利益得到了有效维护。要处理好活力和秩序的关系，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，发动全社会一起来做好维护社会稳定工作。

促进社会公平正义是政法工作的核心价值追求……要重点解决好损害群众权益的突出问题，绝不允许对群众的报警求助置之不理，绝不允许让普通群众打不起官司，绝不允许滥用权力侵犯群众合法权益，绝不允许执法犯法造成冤假错案。

保障人民安居乐业是政法工作的根本目标。政法机关和广大干警要把人民群众的事当作自己的事，把人民群众的小事当作自己的大事，从让人民群众满意的事情做起，从人民群众不满意的问题改起，为人民群众安居乐业提供有力法律保障。要深入推进社会治安综合治理，坚决遏制严重刑事犯罪高发态势，保障人民生命财产安全。^①

——习近平

【学习目标】掌握治安和治安管理的概念，了解治安含义的历史演变；掌握治安管理的特征和范围；准确领会治安管理的职能，正确理解、熟练掌握和灵活运用治安管理的任务和原则。

【教学重点】治安管理的概念和特征；治安管理的职能、任务和原则。

【教学难点】治安含义和治安管理职能的理解与领会

第一部分 基础知识

一、治安的涵义

“治”和“安”皆为多义词，依照《古代汉语字典》解释，“治”既有管理、统治、治理、处理等动词之意，又有治理好、合理、安定太平等形容词之意。“安”本义为平静、安宁。是女子坐在“宀”（房子）下的样子。古时女子能安坐家中，万事平静，天下太平。^②

① 摘自习近平总书记2014年1月7日在中央政法工作会议上发表的重要讲话。

② 古代汉语字典[M].商务印书馆,2005:1056.

《说文解字》则解释为：“治，从水，从台，意谓水从台前流过，井然有序。”“安，静也，从女在宀下。”“宀，交覆深屋也，象形，凡宀之属皆从宀。”可见，“治”和“安”在相当程度上是同一的，“治安”也多理解为社会的安宁秩序。“治安：①政治清明、国家安定。〔例〕故治安不可以虚成也。（《新书·修政语上》）②社会的安宁秩序。〔例〕稳定治安、维持治安。”①所以，从“治”和“安”的词源学语义解释来看，“治”侧重于井然有序，“安”强调一种存在状态和心理感受。治安是一种心理安全状态，主要表达人们要求安全、和谐生活的愿望以及为达此愿望而付出的努力和追求。

当然，秩序是人类社会的本能需求，秩序的存在是人类一切活动的必要前提，也是人类社会为良好的生存和生活而追求的目标，这应当是自人类社会产生即存在的必要想法。故安全生存是生物界包括人类的本能需要，凡有人群的区域都需要有安全和安全的管理，这是治安生成的基础。

“治安”一词最早见于战国时期韩非的《韩非子·显学篇》：“今上急耕田垦草以厚民产也，而以上为酷；修刑重罚以为禁邪也，而以上为严；征赋钱粟以实仓库，且以救饥谨、备军旅也，而以上为贪；境内必知介而无私解，并力疾斗所以禽虏也，而以上为暴。此四者所以治安也，而民不知悦也。”公元前173年，西汉贾谊在他陈述社会政治时弊及实现国家长治久安方略的奏章《治安策》中提到“夫以天子之位，乘今之时，因天之助，尚憊以危为安，以乱为治”、“此时而欲为治安，虽尧舜不治”、“欲天下之治安，莫若众建诸侯而少其力”。后司马迁在《史记》中也有记载：“古者殷周有国，治安皆千余岁。”可见，在古代社会，“治安”和“治安的管理”在某种程度上同一化，治安主要指治理国家、统治民众、管理社会，以使政治清明，国家和社会安定。

但在现代社会，“治安”和“治安的管理”则明显取向不同。如经常见诸报端的“切实提高驾驭社会治安局势的能力”、“确保社会治安大局稳定”、“提高对社会治安的控制能力”、“切实解决本地突出的治安问题”、“切实加大对治安混乱地区的整治力度”、“根除社会治安隐患”、“治安形势平稳”等有关“治安”的词义表达，则明确反映治安是“客观存在的社会现实状况，是反映社会安定和公共安全的一种现存社会状态”，主要理解为追求“社会稳定、公共安全的社会状态”。而“治安的管理”则是对现存“治安”状态的管理和控制，使之避坏趋好。既包括正面的鼓励、引导，也包括告诫、限制、惩罚，当然也不能排除指示、指导、服务等功能，它同国家的治安控制（管理）力度密切相关，反映国家（组织）对社会既定秩序的控制，直接体现着国家治安控制力的变化。众所周知，社会的有序发展和良性运行往往同秩序和安全的追求和实现密切相关，社会的无序发展和恶性运行则同安全问题显著增多、社会秩序控制不力紧密相连。而治安本质上反映的是社会状态的有序性和社会大众的安全性。在现代社会，衡量社会治安好坏的标准，无外乎违法犯罪率和公众安全感等。只要社会状态有序，社会大众感觉安全，社会管理主体控制治安的目的即达到。

二、治安管理的涵义

“治安”和“治安的管理”是相互对应和紧密联系且应运伴生的一组概念，“治安”生在前，“治安的管理”跟在后，有“治安”方有“治安的管理”，而在“治安的管理”下“治安”方体现出人的意志性，其是消除问题、维护秩序的行为。因为“治安秩序”是一定时

① 古今汉语词典[M]. 商务印书馆, 2004: 1890. ;2002. 商务印书馆. [M] 商务印书馆. ②

期社会管理者（统治阶级）以及社会大众所普遍规定（追求）的一种稳定有序的社会状态。“秩序总是意味着社会中存在着某种程度的关系的稳定性、进程的连续性、行为的规则性以及财产和心理的安全性。”^①党的十九大报告明确提出：“增进民生福祉是发展的根本目的。必须多谋民生之利、多解民生之忧，在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义，在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展，深入开展脱贫攻坚，保证全体人民在共建共享发展中有更多获得感，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕。建设平安中国，加强和创新社会治理，维护社会和谐稳定，确保国家长治久安、人民安居乐业。”“保障和改善民生要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，既尽力而为，又量力而行，一件事情接着一件事情办，一年接着一年干。坚持人人尽责、人人享有，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，完善公共服务体系，保障群众基本生活，不断满足人民日益增长的美好生活需要，不断促进社会公平正义，形成有效的社会治理、良好的社会秩序，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。”

治安问题则是一定时期人们对治安秩序的期望目标和治安现实之间的差距的显现，即对现存既定社会秩序的破坏，表现为危害社会安定和公共安全的各种消极因素，如暴力恐怖活动、个人极端暴力犯罪、黑恶势力犯罪、涉枪涉爆刑事犯罪、“两抢一盗”现行犯罪、电信诈骗犯罪、“黄赌毒”违法犯罪等。当然，在阶级社会，治安管理主要体现为统治阶级实现治安秩序的管理过程。社会管理（统治）者就是通过自己的管理行为努力消除治安问题，使“治安”趋于自己所需求的秩序状态。故现代治安管理可表述为国家公安机关治安管理部门为了消除社会治安问题、维护社会治安秩序、保障公共安全，而依法从事的行政管理活动。

治安管理是公安行政管理的主要部分，是国家对社会治安进行的最专门、最直接、最广泛的行政管理。其涵义可以从以下几个方面来理解：

（一）治安管理的实施主体是国家公安机关治安管理部门

公安机关治安管理部门是国家公安机关中专门从事治安管理的职能部门。国家为了维护社会治安秩序，保障公共安全，而依法赋予公安机关治安管理部门治安行政管理权，依法保障其从事治安行政管理工作，其他任何机关、部门、单位和个人都无权干涉或取代。

（二）治安管理的目的是保障公共安全，维护社会治安秩序，保护公民合法权益

维护社会治安秩序是治安管理的基本职能，也是治安管理区别于国家其他行政管理重要方面。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。公安机关治安管理部门通过依法进行的治安行政管理工作，积极防范、制止、惩罚危害社会治安的违法犯罪行为人，维护良好的社会治安秩序，创造良好的社会生活、工作环境，从而保障公共安全，保护公民合法权益。

（三）治安管理的本质是国家行政管理

治安管理是一种国家行政管理行为，这是治安管理的本质属性。所谓行政，马克思认为“行政是国家的组织活动”。《法学词典》则解释为：“政府依法管理国家事务的活动。”^②公安机关作为国家行政机关，所从事的治安管理活动是国家设置的专门机构和人员代表国家实

① 张文显·法理学[M]·高等教育出版社，1999：227.

② 法学词典[M]·上海辞书出版社，1985：333.

施的治安执法行为。其所依法维护的社会治安秩序,既是国家事务,又是社会公共事务,符合统治阶级的意志和利益。因此,治安管理具有权威性,这种权威性来自于国家意志,是一种国家行政管理活动。

(四) 治安管理的实施方式是依法公开管理

治安管理作为国家的一种行政管理活动,必须依法实施公开管理。国家根据治安管理需要,制定了相应的法律规范,要求各级公安机关治安管理部门严格按照国家法律规范规定的权限,贯彻、执行、监督和保证治安管理及其相关法律法规的实施,治安管理的内容、范围、方法、手段、程序等,都要遵循相应的法律规范,严格做到“有法可依、有法必依”。治安管理部门及其工作人员依法实施管理并对自己的管理行为承担法律责任,有关国家机关、组织或公民对治安管理部门及其工作人员的管理行为进行监督。

治安管理以公开管理为主,要求治安管理部门及其工作人员在日常行政管理中,要尽量增加管理透明度,切实做到依法行政。中共中央办公厅、国务院办公厅2016年2月发布的《关于全面推进政务公开工作的意见》强调,公开透明是法治政府的基本特征,要求各级政府坚持以公开为常态、不公开为例外,推进行政决策公开、执行公开、管理公开、服务公开和结果公开,打造法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府。但是,由于治安管理的性质、内容、对象等具有不同于国家其他行政管理的特殊性,担负着预防、发现、制止违法犯罪的任务,所以只依靠公开的管理方式和手段是不够的,也需要根据实际管理需要采取某些必要的秘密方式和手段,用以辅助和补充公开管理活动。否则,可能难以达到理想的管理效果。

三、治安管理的性质

治安管理的性质,即指治安管理区别于其他管理活动的本质属性。作为国家的一种行政管理活动,治安管理的性质由国家性质所决定,国家性质不同,治安管理的性质也有所不同。而国家本质上是阶级统治的工具,是统治阶级镇压被统治阶级的暴力机器。治安管理作为国家行政管理的重要组成部分,必然反映统治阶级的特殊利益和要求,为维护统治阶级所需要的社会治安秩序服务,是统治阶级用于维护自身利益的工具。所以,治安管理的性质可概括为:体现统治阶级维护社会治安秩序意志的组织管理活动。

治安管理历经奴隶社会、封建社会、资本主义社会、社会主义社会四个不同的社会形态。其统治阶级不同,性质也截然不同,在奴隶社会,治安管理是维护奴隶主阶级统治的工具;在封建社会,治安管理是维护地主阶级统治的工具;在资本主义社会,治安管理是维护资产阶级统治的工具;在社会主义社会,无产阶级取得国家政权,治安管理体现人民意志,变成了无产阶级用来维护工人阶级和广大劳动人民所需要的社会治安秩序的工具。我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家,这就决定了我国治安管理的社会主义性质。在我国,公安机关是人民民主专政的重要工具,是武装性质的国家治安行政力量和刑事司法力量,肩负着打击敌人、保护人民、惩治犯罪、服务群众、维护国家安全和社会稳定的重要使命。治安管理作为公安机关的专门业务工作,通过对社会治安秩序的组织和管理,使人们严格遵守体现工人阶级和广大劳动人民的意志、涉及社会稳定的各种行为规范,以建立和谐稳定的治安秩序,保护广大人民利益,保障社会主义现代化建设的顺利进行。

四、治安管理的特点

治安管理的特点是治安管理性质的外化,是治安管理本身所固有的、确定的东西,具有专属性,它不同于国家的其他行政管理或其他社会组织开展的活动。我国治安管理的自身特点集中表现在以下几个方面:

(一) 管理主体的武装性

武装性是治安管理主体的属性,也是治安管理的基本特征。人民警察在实施治安管理的过程中,往往要面对各种各样的违法犯罪行为人,甚至同穷凶极恶的暴力犯罪对抗。因此,为维护社会治安秩序,保障公共安全和人民生命财产安全,国家公安机关的治安管理活动,必须以武装力量作保障。《中华人民共和国人民警察法》即明确规定,公安机关的人民警察依照国家有关规定可以使用武器和警械。《人民警察使用警械和武器条例》第二条规定“人民警察制止违法犯罪行为,可以采取强制手段;根据需要,可以依照本条例的规定使用警械;使用警械不能制止,或者不使用武器制止,可能发生严重危害后果的,可以依照本条例的规定使用武器。”

(二) 管理措施的特殊强制性

所谓强制,即指用政治和经济等力量强迫压制实行。而行政强制即指行政主体为了保障行政管理的顺利进行,通过依法采取强制手段迫使拒不履行义务的相对方履行义务或达到与履行义务相同的状态,或者出于维护社会秩序或保护公民人身健康、安全需要,而对相对方的人身或财产采取紧急性、即时性的管理措施。通常情况下,国家各类行政机关的行政管理活动都具有一定的强制性。但治安管理活动直接同违法犯罪行为作斗争,其性质和任务的特殊性决定了治安管理具有不同于国家其他行政管理的特殊强制措施。这种特殊强制性主要表现在治安管理拥有多种强制手段,如警告、罚款、拘留、收容教育、约束、传唤、没收、禁止、取缔、盘问、检查、强制扣留、强制隔离、强制戒毒、强行驱散、交通管制、现场管制、限期整改、责令停产停业等,其中许多强制手段是其他国家行政管理部门所不具备的,如拘留、收容教育等,它们都可以在一定期限内限制人身自由。而且,治安管理的武装性确保了治安管理强制措施的实际实施。

(三) 管理内容的广泛性和复杂性

治安管理的内容广泛,管理对象复杂多样,涉及社会生产生活的方方面面。既有对一般居民的管理,又有对各种各样违法犯罪行为人的管理;既有对危险物品、违禁物品的管理,又有对其他日常工作中发现的可疑物品的查处;既有对各种场所、行业、地域的管理,又有对各类治安案件、一般刑事案件、治安事件、治安灾害事故的预防和查处。

(四) 管理活动的社会性

治安管理的社会性,即指治安管理同社会的广泛而密切的联系。它涉及社会生活的各个领域,直接关系到千家万户乃至每一个人。治安管理工作需要依靠广大人民群众,实行专门机关工作同群众路线相结合,这是我国公安机关的优良传统和公安工作的基本原则,也是促进公安工作发展的根本条件。

社会治安问题涉及社会方方面面的因素和广泛而复杂的社会关系,但其必然发生在社会的各个角落和社会的主体大众中。因此,依靠人民群众参与治安管理活动,既是维护社会治安秩序的客观需要,也是人民群众的自觉要求。公安机关治安管理部门应当最大限度组织和动员广大社会组织和成员积极参与社会治安管理,形成全社会的治安防范与控制系统,以创

造良好的社会环境。

五、治安管理范畴

治安管理范畴由国家根据社会治安需求确定,其范围较广,涉及的管理对象众多,包括社会活动的方方面面。而且,在不同国家、不同历史时期、不同的社会形态下,治安管理的范围、内容都会有所不同,管理对象也有所差异,即使在同一个国家的同一历史时期,社会治安状况的差异和变化也使管理机构对管理内容和管理对象作出调整,所以治安管理范畴也不尽相同,其范围的确定,往往随着社会治安状况的变化而变化,但集中起来,可归结为“人、事、地、物”四个方面。

(一) 人

公安机关治安管理部门对“人”的管理,范围非常广泛,可以说包括了所有的人,对象复杂,可以说包括了形形色色的人。主要涉及一般人口管理、专门业务人员管理、危害或可能危害社会治安的特定人员的管理等。

1. 一般人口管理,即通常所说的户口管理,指公安机关治安管理部门(主要指公安派出所)对住户和人口进行的日常管理,包括常住人口管理和暂住人口管理。常住人口指公民在经常居住的地方,由户口登记机关依法注册登记,取得正式户口的人口。常住人口的管理对象是辖区的所有常住人口。暂住人口是指离开常住户口所在地,到其他城市、乡镇暂住三日以上的人口。暂住人口的管理对象是辖区的所有暂住人口。

2. 专门业务人员管理,指某些行业的从业人员,由于其经营或生产生活的缘故,而容易发生治安问题的人员。如交通管理的对象是所有的交通参与者,包括行人、乘车人、驾驶人员等,涉及危险物品生产、储存、销售、运输、使用、销毁等环节的管理人员和从业人员,各类特种行业内的管理人员和从业人员,各类娱乐场所的管理人员和从业人员、其他各类复杂场所的从业人员和管理人员等。

3. 危害或可能危害社会治安的特定人员的管理,管理对象主要包括违反治安管理的人员、有违法犯罪嫌疑的人员、妨害治安秩序的流浪乞讨人员、肇事肇祸精神病人以及其他有危害国家安全或社会治安嫌疑而由公安机关重点管理的人员等。

(二) 事

公安机关治安管理部门对“事”的管理主要是对治安案件和一般刑事案件、治安事件、治安灾害事故的预防和查处。

1. 治安案件和一般刑事案件,主要是《中华人民共和国治安管理处罚法》(以下简称《治安管理处罚法》)规定的违反治安管理行为的预防和查处以及按规定由公安机关治安管理部门管辖的刑事案件的查处。

2. 治安事件,即群体性事件,指部分社会成员为满足某种需要而结成违规群体,在特定的时间和环境下针对特定对象和目标,实施过激或暴力行为,造成了严重后果或政治影响的事件。

3. 治安灾害事故,指违反治安管理法律规范规定或者安全管理规章制度而造成人员伤亡或者物质财产损失的事故。主要包括火灾事故、爆炸事故、中毒事故、放射性事故、枪弹事故、船只翻沉事故、道路交通事故以及因秩序混乱而造成的不特定人员的挤、压、踩伤亡事故等。

（三）地

凡是容易发生治安问题的场所、行业、地域，都属于治安管理的范围。

1. 场所，主要包括：

（1）大型活动举行场所，指在一定的时间和空间内，有众多人员参加或者有大量物资汇聚而内容特定的各类活动的举行场所。如较大规模的各类政治活动、文艺活动、体育比赛、商贸活动以及灯会、游园联欢活动等的举行场所；

（2）公共复杂场所，指人员聚集、成分复杂、流动频繁，对社会开放供群众聚集活动而易引发治安问题的场所。如公共交通客运场所、文化娱乐场所、风景游览场所、商贸交易场所、生活服务场所等。

2. 行业，即特种行业，指工、商、服务业中，其经营的业务容易被人利用从事违法犯罪活动，而由公安机关依法实施特殊治安管理的行业。如旅馆业、刻字业、印刷业、废旧金属收购业、典当业、拍卖业、旧货流通业等。

3. 地域，主要指重点复杂地段和区域。系在社会政治、经济、文化、军事以及生活中，其在一定范围内地位重要、影响广大或者空间环境复杂而容易发生治安问题且不易控制的地域。主要有党、政、军机关驻地，军事设施区；首长和重要民主人士、科学家住地；外国使、领馆，国际组织驻华代表机构，国宾馆和国宾下榻处；电台、电视台、重要报社、通讯社、邮电局周围；监狱、法庭、法场周围；重要建筑物和单位，如电厂、银行、桥梁、水坝、隧道等；重要建设项目工地；城乡结合部、水陆交界处等。

（四）物

凡是容易被违法犯罪行为人利用或破坏的物品，都纳入治安管理范围。主要包括危险物品、违禁物品、重要公共物品和设施等。

1. 危险物品，指具有杀伤、爆炸、毒害、腐蚀、燃烧、放射等性能，在生产、储存、销售、运输、使用等过程中，容易引起人身伤亡或财产损毁而由公安机关等有关国家行政管理机关严格管理的物品。主要有枪支弹药、管制刀具、民用爆炸物品、剧毒物品、放射性物品、易燃物品、弩等。

2. 违禁物品，指国家法律规范规定实施特别管制，禁止擅自制造、储存、购买、运输、使用的物品。主要有淫秽物品、毒品、赌具、封建迷信用品等。

3. 重要公共物品和设施，指对人们日常生活有重要影响而需要重点加以保护的物品。主要有邮政、通讯、电力、交通、消防等公用设施，测量标志，历史文物、名胜古迹，铁路、公路、堤坝的路基、坝基等。

六、治安管理的分类

根据治安管理研究和实践需要，可从不同角度对治安管理进行分类，如依据社会形态的不同、时期的不同、国别的不同、业务范围不同、所属行业不同等。在公安管理实践中，我国通常根据其业务范围和所属行业的不同将治安管理进行分类。

第一，根据管理业务范围的不同，可将治安管理具体划分为户政管理、公共治安秩序管理、危险物品管理、消防管理、道路交通管理、出入境管理等。

1. 户政管理，指公安机关依法确认公民身份、亲属关系和法定住址的国家行政管理活动，包括户口登记制度、居民身份证制度、户口迁移制度、户籍调查、重点人口管理、暂住人口管理、人口统计以及户口档案管理等。