

LVGUANYE
ZHIANGUANLI YEWUZHINAN

特种行业管理丛书



Hotel

旅馆业治安管理 业务指南

廉旭/编著



中国人民公安大学出版社

●特种行业管理丛书

旅 馆 业 治安管理工作指南

廉 旭 编著

中国人民公安大学出版社

·北 京·

图书在版编目 (CIP) 数据

旅馆业治安管理业务指南/廉旭编著. —北京: 中国人民公安
大学出版社, 2007. 1

(特种行业管理丛书)

ISBN 978 - 7 - 81109 - 623 - 1

I. 旅… II. 廉… III. 旅馆—治安管理—中国—问答
IV. D631. 44 - 44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 010645 号

旅馆业治安管理业务指南

LUGUANYE ZHIANGUANLI ZHINAN

廉旭 编著

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: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2007 年 3 月第 1 版

印 次: 2007 年 3 月第 1 次

印 张: 7.25

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

字 数: 160 千字

ISBN 978 - 7 - 81109 - 623 - 1/D · 583

定 价: 16.00 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.phcpps.com.cn

www.porclub.com.cn

前 言

特种行业是指工商服务业中其经营的业务易于被利用进行违法犯罪活动，公安机关依据国家有关法规规章的规定，对其实施治安管理的特定行业的总称。目前，我国公安机关将旅馆业、旧货业、典当业、印章业、印刷业等列入特种行业管理。多年来，各级公安机关通过加强特种行业管理工作，在保障特种行业合法经营，预防、控制、打击利用行业实施违法犯罪活动方面起到了重要作用。

近年来，在我国建立和完善社会主义市场经济体制的过程中，特种行业遇到了许多新情况、新问题，广大治安民警和特种行业经营者、从业人员迫切需要有一本具有实用性、操作性的手册以指导执法活动及治安防范工作。为此，本人在总结各地特种行业管理工作实践的基础上，编写了这本特种行业管理丛书。该书按照各行业自身的特点，分为旅馆业、旧货业典当业、印章业印刷业三个相对独立的单元。丛书比较系统地介绍了特种行业基本知识、政策法规、规章制度、操作规程、防范

措施、执法规范、问题处置等，并选择部分典型案例加以阐述，以增强其可读性。该丛书可作为各地治安民警及特种行业经营者、从业人员进行治安业务培训的参考书。

本书在编写过程中，得到了公安部治安管理局的领导 and 同志们的支持和帮助，治安管理局局长武冬立亲自为本书作序，部分省级公安机关的有关同志对本书提出了宝贵意见，在此深表谢意。

书中如有不准确之处，欢迎读者批评指正。

编著者

二〇〇七年一月

序

我国实施改革开放政策以来，经济活跃、交往频繁，出现了人财物的大流动，促进和推动了旅馆业的快速发展。据统计，目前全国已有旅馆 28.1 余万家，床位 840 余万张。众所周知，旅馆是流动人口旅途中栖身的重要处所之一，旅客来自于境内外的各界人士，可以说旅馆与广大民众的生活、工作密切相关。依照我国有关法律、法规的规定，旅馆经营者及工作人员在提供住宿等服务时，有义务确保旅客的人身财物安全。

值得注意的是，一些在逃犯、通缉犯等不法分子经常利用旅馆客房的封闭性等特点，混迹于旅客之中，栖身藏匿于旅馆之内，并寻找侵害对象伺机作案，这不仅对旅馆的安全构成潜在的危害，而且直接威胁到广大旅客的财物和生命安全。因此，为了保障旅馆业的正常经营和旅客的生命财产安全，加强旅馆业治安管理工作，以有效预防、控制和打击违法犯罪活动是十分必要的。

目前，随着我国社会主义市场经济体制的初步建立，国家相继出台了一系列促进第三产业发展的政策，作为第三产业的旅馆业也随之发生了一系列显著的变化，旅馆业呈现出经营性质多元化、经营方式多样化、旅客成分复杂化等特点，许多宾馆饭店逐步与国际接轨，普遍采用了客房中心式服务

管理的模式，一些旅馆还推出了钟点房等服务方式，原有的来访客人登记等规章制度已难以适应新形势的需要。截至目前，我国旅馆业的从业人员已有360余万人，各类旅馆已普遍采用合同制、聘用制，从业人员既有下岗职工，又有农村剩余劳动力，还有职业经纪人等，其文化素质参差不齐，且流动性较大。旅馆业的上述变化，无疑增加了治安管理工作的难度。

在公安工作改革的过程中，按照属地管理的原则，公安派出所民警已成为旅馆业日常治安管理工作的主要承担者。在新的历史条件下，如何改进和加强旅馆业治安管理工作，坚持专门工作与群众路线相结合的方针，充分调动旅馆经营者及从业人员维护旅馆治安秩序的积极性，并协助公安机关预防、发现、打击、查处利用旅馆栖身藏匿及作案的各类违法犯罪人员，已成为各级公安机关迫切需要研究和解决的问题。

为了提高广大基层民警的执法和管理水平，增强旅馆经营者和从业人员的法律知识和识别违法犯罪分子的能力，我局廉旭同志编撰了《旅馆业治安管理业务指南》。该同志长期从事旅馆业等特种行业治安管理工作，在搜集、整理各地工作经验和做法的基础上编写了该书，全书力求简明扼要，通俗易懂，以便于广大治安民警和旅馆经营者和从业人员在较短的时间内了解和掌握旅馆业治安业务的基本知识。

是为序。

公安部治安管理局局长 武冬立
二〇〇七年一月

目 录

序	(1)
第一部分 旅馆业基础知识	(1)
1. 什么是旅馆及旅馆业?	(1)
2. 公安机关对旅馆业实施治安管理的主要依据是什么?	(2)
3. 留宿客人的洗浴单位是否应当纳入旅馆业治安管理范围?	(3)
4. 旅馆业属于特种行业吗? 公安机关对旅馆实施行政许可的法律依据是什么?	(3)
5. 从历史的角度和国外情况来看, 政府有关部门对旅馆业是如何实施治安管理的?	(4)
6. 我国旅馆业现状及发生了哪些显著变化?	(7)
7. 公安机关对旅馆业实施治安管理的主要目的是什么?	(8)
8. 旅馆在开业前及旅馆在改建、扩建时, 公安机关为什么要提前介入进行实质性的安全审查?	(9)
9. 公安机关对无《特种行业许可证》、非法经营的旅馆为什么要予以严厉查处? 当事人和单位将受到哪些处罚?	(10)

10. 申请开办旅馆公安机关收取费用吗? (12)
11. 旅馆业中为什么要实行岗位安全责任制度? (12)
12. 国家对旅馆开展消防安全宣传教育活动和
专业培训有哪些规定? (13)
13. 公民使用本地居民身份证可以在当地旅
馆登记住宿吗? (14)
14. 旅馆经营者有权力拒绝少数民族人员住宿吗? ... (15)
15. 公安机关在旅馆业中推行住宿登记计算机
管理工作是侵犯公民合法权益吗? (15)
16. 申请开办旅馆应当具备哪些安全条件? (17)
17. 申请开办宾馆饭店等应当具备哪些消防安
全条件, 并向哪个部门申报? (18)
18. 申请开办旅馆应当依法履行哪些审批手续? (20)
- 第二部分 旅馆发案的主要特点** (22)
19. 目前旅馆中发生的盗窃案件有哪些特点? (22)
20. 目前旅馆中发生的抢劫、麻醉、强奸、敲诈
勒索等案件有哪些特点? (26)
21. 目前在旅馆中从事聚众赌博以及骗赌活动
有哪些特点? (29)
22. 目前包租旅馆客房从事办公业务容易发生
哪些治安问题? (31)
23. 目前旅馆业实行客房中心服务存在哪些治
安问题? (33)
- 第三部分 旅馆常见问题及处置方法** (35)
24. 旅馆对旅客遗留的物品应当怎么办? (35)
25. 什么是淫秽物品? 旅馆工作人员发现旅

- 客携带、遗留淫秽物品应当怎么办? (36)
26. 什么是枪支? 旅馆发现旅客携带、
运输枪支应当怎么办? (38)
27. 什么是管制器具? 旅馆工作人员发现旅
客携带管制器具应当怎么办? (40)
28. 什么是民用爆炸物品、烟花爆竹? 旅馆发现
旅客携带民用爆炸物品、烟花爆竹应当
怎么办? (41)
29. 什么是化学危险品及放射性物品? 旅馆
工作人员发现旅客携带化学危险品及放
射性物品应当怎么办? (43)
30. 什么是毒品? 旅馆工作人员如何识别、
发现旅客吸食毒品等违法活动? (46)
31. 对精神病发作的旅客, 旅馆工作人员应
当怎么办? (49)
32. 旅馆发生火灾时, 旅馆经营者、工作人
员应当怎么办? (50)
33. 旅馆发生火灾时, 旅客应如何自救并及时
逃生? (52)
34. 旅馆工作人员发现可疑旅客应当怎么办? (53)
35. 旅馆发生刑事案件后, 旅馆经营者、工
作人员应当怎么办? (53)
36. 旅馆工作人员对醉酒闹事的旅客应当怎么办? ... (54)
- 第四部分 旅馆经营者和工作人员的主要治安责任** (56)
37. 旅馆经营者应当依法履行哪些治安职责? (56)
38. 旅馆负责人应当落实哪些消防安全责任?
消防安全管理人员应当落实哪些消防安

- 全管理工作? (57)
39. 旅馆应当建立哪些消防安全制度? (58)
40. 旅馆严禁实施哪些违反消防安全的行为? (59)
41. 旅馆应当如何做好日常的防火巡查工作? (60)
42. 旅馆应当如何履行宣传告知义务? (61)
43. 依照国家的有关规定, 旅馆履行旅客验
证登记制度的主要内容是什么? (62)
44. 对旅馆前台登记员验证登记的基本要求
有哪些? (62)
45. 旅馆接待境外旅客住宿的基本要求是什么? (64)
46. 旅馆登记员办理境外旅客登记住宿手续
应当注意哪些事项? (65)
47. 除居民身份证和护照签证外, 对旅客出
示的其他身份证件的真伪应如何识别? (67)
48. 旅馆前厅工作人员特别是前台登记员如
何做好安全防范工作? (68)
49. 旅馆为什么必须设置旅客财物寄存保管
箱、保险柜? (71)
50. 旅馆保管员应当如何做好旅客寄存财物
保管室及保管箱、柜的管理工作? (72)
51. 旅馆如何将技术防范设施与保安巡逻工
作有机地结合起来? (74)
52. 旅馆客房服务员如何做好安全防范工作? (76)
53. 旅馆工程部如何做好安全防范工作? (78)
54. 旅馆保安部及安全保卫人员的主要职责
和任务是什么? (79)
55. 旅馆如何运用技术手段防止不法分子开
启客房门锁? (80)

56. 旅馆如何防范少数不法分子的欺诈行为? (82)
57. 宾馆饭店如何应对不法分子的恐吓敲诈勒索行为? (83)
58. 旅馆经营者的失职行为将可能承担哪些法律责任? (84)
59. 旅馆经营者及工作人员违反哪些国家有关规定将受到处罚? (86)
60. 住宿旅客的汽车被盗后旅馆经营者承担赔偿责任吗? (89)
61. 旅馆工作人员如何通过核查身份证件从旅客中发现违法犯罪嫌疑人员? (92)
62. 旅馆登记员如何识别第一代居民身份证? (93)
63. 旅馆登记员如何识别第二代居民身份证? (98)
64. 旅馆登记员有哪些通过核查证件发现犯罪嫌疑人成功案例? (99)
65. 旅馆工作人员如何从可疑旅客中发现犯罪嫌疑人? (101)
66. 旅馆经营者对公安机关依法作出的哪些行政处罚可以要求举行听证? 举行听证的主要程序是什么? (105)
67. 旅馆经营者或者工作人员对公安机关作出的行政处罚不服应当怎么办? (105)
- 第五部分 公安机关在旅馆业中执法活动及行为规范 ... (108)**
68. 依照国家有关规定, 公安民警在旅馆业治安管理中应当履行哪些职责? (108)
69. 民警到旅馆执行公务时应当注意哪些事项? (109)
70. 对严重违法违规的旅馆公安机关

- 可以依法予以哪些行政处罚？ (110)
71. 公安机关在旅馆执法中对涉案财物应当如何处理？ (111)
72. 对拒绝安装旅馆业治安管理信息软件的旅馆公安机关是否能够予以行政处罚？ (112)
73. 民警在日常治安检查中如何发现旅馆中的可疑旅客？ (113)
74. 公安机关如何获取非法复制、使用万能卡进入客房作案的犯罪线索？ (114)
75. 公安机关在办理旅馆中发生的卖淫嫖娼案件时应当注意把握哪些政策界限？ (116)
76. 公安机关在查处旅客利用客房从事聚众赌博违法犯罪时应当把握哪些政策界限？ (117)
77. 对发生在旅馆的涉外案件、事件公安民警应当把握哪些原则？ (118)
78. 公安机关在办理旅馆中发生的涉外行政案件中应当注意哪些事项？ (119)
79. 怎样根据旅馆的实际情况实施等级化管理工作？ (120)
80. 如何发挥行业协会在旅馆业治安管理工作中的作用？ (121)
81. 公安机关在旅馆中收集案件证据时，应当依法履行哪些手续？有哪些需要注意的事项？ (122)
82. “金盾工程”的主要内容是什么？旅馆业治安管理信息系统建设与“金盾工程”是什么关系？ (124)
83. 公安机关为什么要大力推广应用旅馆业

治安管理信息系统建设工作？	(126)
84. 公安部发布实施的《旅馆业治安 管理信息系统标准》的主要内容是什么？	(127)
85. 公安部是何时部署各地推广应用旅馆业 治安管理信息系统建设工作的？就此项 工作下发过哪些规范性文件？	(128)
第六部分 旅馆业相关业务知识	(130)
86. 我国实施居民身份证制度的法律依据是什么？ ...	(130)
87. 什么是公民身份证号码？实行公民身份 号码的依据是什么？	(131)
88. 公安机关对居民身份证管理工作的主要 内容是什么？	(132)
89. 我国居民身份证有哪些登记项目以及主 要特征是什么？	(132)
90. 公安机关发放临时居民身份证的法律依 据是什么？	(136)
91. 临时居民身份证的式样和主要项目内容 是什么？	(136)
92. 哪些公民可以申请领取居民身份证？	(137)
93. 公民如何通过快捷的方式核查对方的居民 身份证？	(137)
94. 人民警察遇有哪些情形时，可以查验公民 的居民身份证？	(138)
95. 公安机关对哪些涉及居民身份证的违法 行为可以予以处罚？	(139)
96. 护照、签证及其有哪些种类？	(140)

参考书目	(144)
附 录	(145)
中华人民共和国治安管理处罚法	(145)
中华人民共和国居民身份证法	(169)
无照经营查处取缔办法	(174)
公安机关办理行政案件程序规定	(179)
旅馆业治安管理办法	(216)

第一部分 旅馆业基础知识

1. 什么是旅馆及旅馆业？

《现代汉语词典》对旅馆（旅店）的解释很简单：旅馆（旅店）系营业性的供旅客住宿的地方；饭店是较大而设备好的旅馆。因此，旅馆、旅店、饭店等均为同一概念。

美国权威人士杰弗瑞斯博士认为，饭店系一个以为公众提供住宿设施为主的商业建筑，它提供一种或者多种习惯性的饭店服务。1951年6月30日，经政务院政治法律委员会批准，同年8月15日公安部公布了《城市旅栈业暂行管理规则》，该规则规定，凡经营旅馆、旅社、旅店、客栈、公寓、饭店、车马店、转运客货栈及其他有上属性质之营业者，不论国营、私营、专营、兼营以及属何国籍，除法令另有规定外，均依本规则管理之。该法规对旅馆的管理范围作出了规定。上世纪80年代，经国务院批准，由公安部发布实施的《旅馆业治安管理办法》中明确规定，凡经营接待旅客住宿的旅馆、饭店、宾馆、招待所、客货栈、车马店、浴池等统称旅馆，它包括常年性和季节性经

营的旅馆。

各类旅馆作为一个行业有着十分悠久的历史。有人说，旅馆起源于古代中国的驿站和《圣经》时代中东的小旅店。然而，现代旅馆与古代旅馆有着明显的差异。人们对该行业的称谓不尽相同，如旅馆业、饭店业、酒店业、旅店业、住宿业等，上述名称尽管在文字上略有差异，但是其内涵却完全相同，上世纪50年代初，我国曾以法规形式统称该行业为旅栈业。

目前，依据我国现行《旅馆业治安管理办法》的规定，该行业比较规范的称谓是旅馆业。

2. 公安机关对旅馆业实施治安管理的主要依据是什么？

公安机关对旅馆业实施治安管理的主要依据是1987年11月10日，经国务院批准、由公安部发布实施的《旅馆业治安管理办法》以及地方人大、政府颁布实施的地方性旅馆业治安法规、规章。

《旅馆业公安管理办法》共20条，主要内容包括：立法的目的；管理的范围；开办旅馆应具备的安全条件及办理程序；治安保卫组织的设立；各项安全管理制度的制定；旅馆接待旅客登记、查验证件的义务；公安机关的职责以及违规行为的处罚等。