



普通高等教育“十二五”应用型本科规划教材



治安管理学概要

ZHI'AN GUANLIXUE
GAIYAO

谢川豫 主编



普通高等教育“十二五”应用型本科规划教材

治安管理学概要

主编 谢川豫

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

治安管理学概要/谢川豫主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2015. 7
普通高等教育“十二五”应用型本科规划教材
ISBN 978-7-300-20911-1

I. ①治… II. ①谢… III. ①治安管理学-中国-高等学校-教材 IV. ①D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 039242 号

普通高等教育“十二五”应用型本科规划教材

治安管理学概要

主 编 谢川豫

Zhi'an Guanlixue Gaiyao

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京东方圣雅印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 11.5

字 数 270 000

邮政编码 100080

010-62511770 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2016 年 3 月第 1 版

印 次 2016 年 3 月第 1 次印刷

定 价 29.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

前言

20 世纪八十年代中期，中国人民公安大学治安学院（当时称为治保系）在全国率先开设了治安管理学这一专业基础课程。目前，在中国人民公安大学所设各专业的教学计划中，都将治安管理学列为必修课程，使其成为全校普遍开设的主干课程，全国其他本科院校的公安类专业，也都采用这一模式，可见治安管理学在整个公安学历教育中的基础地位。

在开设治安管理学课程初期，并没有专门教材，而以在职干警自考教材《治安管理教程》为替代。在长期的教学过程中，治安学专业教师对课程内容反复研究、探讨，并根据治安形势和公安工作改革的要求，多次修订教学大纲和授课内容。1992 年，由王虹桥主编的第一本治安管理学教材《治安管理学概要》由中国人民公安大学出版社出版；2004 年，中国人民公安大学出版社又出版了第二本治安管理学本科学历教育教材《治安管理学概论》，由熊一新、李健和任主编，该教材在《治安管理学概要》基础上进行了大幅度的更新、补充和扩充，其 2007 年修订版被评为北京市高等教育精品教材；本教材为第三代教材，既是中国人民公安大学非治安学专业开设的必修课程“治安管理学”的指定教材，也是治安学专业硕士研究生专业复试的指定参考书。

相比前两部教材，本教材的特点如下：一是从内容上，本教材体现了治安管理学理论研究的最新发展，如关于治安管理的原则、任务，治安管理基本措施的相关内容，都将理论研究的最新成果经讨论后纳入本教材；再如，本教材将参与人数众多、需要专门进行治安维护的大型活动、集会、游行、示威等活动统称为群体活动而划归一章。二是从篇幅上，本教材进行了较大幅度的压缩，舍弃了以往教材中课堂授课不能完成的章节，最后成稿的九章既是治安学专业各主干课程的浓缩，也是治安管理实践部门各主干业务的浓缩。在具体章节如第四章特种行业管理、第五章公共复杂场所管理中，也对涉及相同或类似管理方法的具体业务进行了整合，避免了重复。三是从体例上，采用了新颖的编写形式，每章均由案例导入主体内容，在主体内容之后对导入的案例进行评析，并增加了延展阅读、本章小结、关键术语、推荐阅读与学习资源等环节，增加了教材的可读性和延伸性。四是为适应和推进治安学对外学术交流的需要，方便学生查阅外文文献，本教材新增了治安管理学术语的英文翻译，力求所有的翻译“让英语国家相关业内人士看得懂”，避免出现“中式英语”或者不符合英美警务和司法实际的翻译。例如，我国业内对逮捕的“权威”翻译为 arrest，但实际上，英美国家 arrest 与我国逮捕所对应的法律程序有实质性差别，这样的翻译使英语国家的人并不能理解我国逮捕的真实内涵；又如，业内普遍将特种行业翻译为 special industry 或 special trade，但这种字译既不能表达特种行业的内涵，又对查阅外文文献和对外学术交流毫无帮助。经主编反复审定后，最终将教材中出现的一百四十

余个术语进行贴合实际的翻译，附在书后。

本教材由谢川豫任主编，陈慧君、张小兵、王宏君任副主编，李健和为特邀顾问。由主编拟定教材大纲后，经全体撰稿人员集体商议、审定教材大纲后进行分工。在一年多的编写过程中，每章稿件都经过了多次的讨论和修改，形成终稿。《治安管理学概要》共分为九章，分工如下：

主编：谢川豫

副主编：陈慧君 张小兵 王宏君

第一章：陈天本

第二章：谢川豫

第三章：伍先江

谢川豫（第四节）

第四章：周陆涵

第五章：王树民

第六章：张金菊

第七章：陈慧君

第八章：张小兵

第九章：戴锐

中英文关键词整理及翻译：谢川豫、陈九阳

参编人员介绍：

谢川豫：中国人民公安大学治安学院教授，治安学学科带头人，博士研究生导师。

陈慧君：中国人民公安大学治安学院副教授，治安学骨干教师，硕士研究生导师。

张小兵：中国人民公安大学治安学院教授，硕士研究生导师。

王宏君：中国人民公安大学治安学院副教授，硕士研究生导师。

陈天本：中国人民公安大学治安学院副教授，治安学骨干教师，硕士研究生导师。

伍先江：中国人民公安大学治安学院教授，硕士研究生导师。

周陆涵：中国人民公安大学治安学院讲师。

王树民：中国人民公安大学治安学院副教授，治安学骨干教师，硕士研究生导师。

张金菊：中国人民公安大学治安学院讲师。

戴锐：中国人民公安大学治安学院副教授。

陈九阳：中国人民公安大学 2014 级治安学专业硕士研究生。

限于我们的研究能力和认识水平，书中难免存在疏漏和不妥之处，敬请读者指正。

目 录

第一章 导论	1
第一节 治安管理学研究对象	2
第二节 治安管理的任务	6
第三节 治安管理机构与社会治安防范组织	8
第四节 治安管理的原则	11
第五节 治安管理的依据	15
第二章 治安管理的基本措施	24
第一节 治安防控	24
第二节 治安许可	30
第三节 治安强制	32
第四节 治安处罚	49
第三章 人口管理	59
第一节 常住人口管理	60
第二节 流动人口治安管理	65
第三节 特殊人员管理	68
第四节 境外人员管理	73
第四章 特种行业管理	76
第一节 特种行业的概念和范围	76
第二节 特种行业的管理措施	81
第五章 公共复杂场所管理	88
第一节 公共复杂场所概述	88
第二节 公共复杂场所管理的一般方法	90
第三节 娱乐和休闲服务场所治安管理	91
第六章 危险物品管理	99
第一节 危险物品管理概述	99
第二节 枪支管理	102
第三节 管制器具管理	106
第四节 爆炸物品管理	110
第五节 剧毒化学品、放射性物品管理	113
第七章 群体活动治安管理	119
第一节 群体活动概述	119

第二节 大型活动安全管理 121

第三节 集会游行示威管理 125

第八章 群体性事件的预防与处置 133

第一节 群体性事件概述 136

第二节 群体性事件的成因与预防 139

第三节 群体性事件处置的机制与方法 144

第九章 治安案件查处 153

第一节 治安违法行为 154

第二节 治安案件的证据与调查 156

第三节 治安处罚程序 160

第四节 治安调解程序 165

附 本书中英文关键词 172

第一章 导论

【学习目标】

理解治安、治安管理的含义及与相关概念的联系和区别；掌握治安和治安管理学的概念，掌握我国治安管理的任务，掌握治安管理原则的含义和主要内容；了解治安管理机构含义和种类，了解治安管理的依据。

【导入案例】

2015年12月2日，某市公安局举行“向人民报告工作”专项活动。市党代表、人大代表、政协委员和新闻媒体、群众代表、企业代表、警风警纪监督员共计200余人参加活动。市政府副市长兼市公安局局长作主题报告。局长从维护稳定、治安整治、防控保障、改革创新、队伍建设五个方面全面回顾了2015年全市公安工作情况，客观分析了当前公安工作存在的不足，初步规划了2016年公安工作。局长说，2015年，全市公安工作在市委、市政府和省公安厅的坚强领导下，在全市广大人民群众鼎力支持下，取得了可喜的成绩。在肯定成绩的同时，全市公安机关也清醒地看到工作中的不足。今后，全市公安机关将以民意为导向，着力抓好以下三个方面的工作：一是提升人民群众安全感。进一步严密社会面管控，进一步灵通报信息，认真抓好矛盾纠纷和涉法涉诉信访的排查化解工作，及时预警、快速反应、稳妥处置各类突发事件。充分发挥公安机关严打违法犯罪、管理社会治安、维护公共安全主力军的作用，全力确保全市社会政治稳定和治安大局平稳。二是提升人民群众满意度。进一步夯实警务工作根基，壮大基层基础工作根基；做强做大单列式责任区刑侦中队，提高护卫人民群众生命财产安全能力；改革警务模式，在指挥体系建设、警务运行机制、信息化和巡防机制建设方面，深入改革并取得实效；加强农村警力资源整合，确保布局更合理、工作更高效。全面推进法治公安建设，提升公安执法公信力。三是提升公安队伍形象。以宗旨教育为重点，开展日常性思想政治工作，突出抓好“三严三实”专题教育，抓好队伍突出问题整治，深化作风建设，提升公安干警形象；建立健全以绩效考核为主体的队伍管理长效机制，提升队伍正规化管理水平能力。

“听了局长的报告，我们对公安工作有了更全面的了解，也对以后的社会治安更加有信心了，举办这样的活动非常有意义。”报告会上，2015年全市公安工作和此项活动的举办获得参会代表的一致好评。代表们纷纷表示，在今后的生活中将更加理解、配合、支持公安工作，并通过调查表向公安机关提出了中肯的建议。报告会结束后，参会代表统一到广场观看反映2015年某市公安工作成效的图文展板。在展板前，参会人员纷纷驻足观看，

认真听取解说人员介绍。同时，市公安局还组织刑侦支队、经侦支队、交警支队、治安支队、禁毒支队、消防支队等部门在广场设置了咨询点，现场解答群众疑问及发放防诈骗、辨别假冒伪劣产品和辨识毒品等相关宣传资料。据统计，当天发放宣传资料近5万份。“通过图片，让我更直观地了解了公安工作；通过宣传资料和实物展示，让我学到了许多防范措施和辨别假冒伪劣产品的方法。”正在阅读防诈骗宣传资料的市民刘先生说，“这一年我感觉我市的治安比较好。以前听说的一些盗窃案件，今天警察同志告诉我都已经及时抓获了罪犯，让我觉得更有安全感了。”据介绍，活动结束后，市公安局还将利用网络媒体，如微博、微信公众平台，定期、不定期发布消息，并积极组织县（区）民警及广大网民参与评论，以增强人民群众对公安工作的了解支持，更广泛地征集人民群众对公安工作的意见和建议，进一步促进公安工作良性发展。

问题：案例中，先后出现6次“治安”，根据案例，这些“治安”的含义是什么？从“治安管理原则”的角度谈谈如何理解“向人民报告工作”专项活动？

第一节 治安管理学的研究对象

一、治安的含义

（一）“治”和“安”的字义

“治安”一词，由“治”和“安”构成。在我国古代，“治”与“安”多分别使用。“治”相对于“乱”而言，是治理和管理的意思，史书常将天下太平、人民安居乐业的社会状况称为“治”，例如“成康之治”、“汉景之治”、“贞观之治”等；“安”相对于“危”而言，是安全、安宁的意思。据《说文解字》：治，从水从台，意谓水从台前流过，井然有序；安，从屋从女，即居家而安。另据《易·系辞下》记载：“黄帝尧舜垂衣裳而天下治”；“君子安而不忘危”。

（二）古代“治安”的含义

将“治”和“安”连起来作为一个词使用并加以阐述，始见于公元前230年先秦时期著名的政治家、思想家韩非子的论述。^①韩非子在《韩非子·显学篇》中写道：“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。”

专门对治安进行阐述者为西汉文帝时期著名的文学家、政治家贾谊，贾谊针对豪强兼并、地方势力日益猖獗、政令不行的国内局势，感觉到治安形势严峻，因此上书（《陈政事疏》，即《治安策》）汉文帝，曰：“臣以为事势可谓痛哭流涕长太息，而进言者曰天下已安已治，非愚则谀。因陈治安之策。”“欲天下之治安，莫若众建诸侯而少其力。”

^① 另有学者研究，在韩非子之前的管仲和孔子都使用过“治安”这个词（参见万川：《“治安”词义源流考》，载《北京人民警察学院学报》，2004（4））。但本文认为：《孔子家语》一书的作者是三国时期魏国的王肃，并非孔子本人；《管子》一书的作者至今并无共识。尽管在《孔子家语》和《管子》中，都出现过“治安”一词，但不能证明孔子和管仲本人使用过“治安”一词。

比贾谊稍后时期的司马迁在《史记》中也有关于治安的叙述。但司马迁的治安的含义与前述又有所区别,指王朝政权的延续。《史记·孝文本纪元年》中记载:“古者殷周有国,治安皆千余岁。”

综上所述,本书认为,古代“治安”一词包含的内容十分丰富,所有统治国家,管理社会,治理民众,使国家政权巩固、政治清明、社会安定的活动都是治安活动,同时治安也表示国家长治久安、人民安居乐业的良好社会状况。

(三) 现代“治安”的含义

在现代,国家职能不断地分工、细化和调整,治安一词的含义较之古代要窄,但是含义并不确定,在不同的场合,有不同的含义。概括地说,现代治安有两方面含义:一为治安状况;另一为治安活动。

治安状况,属于社会状况的一种,是指基于人类活动而发生的主要由法律规则所规定和调整的直接关系到国家和社会稳定、公共安全、他人的生命和财产安全内容的社会状况。作为治安状况,首先指的是人类活动所形成的一种状况,没有人类的活动,也就没有所谓的治安状况;其次,治安状况既可以描述一种有条理、不紊乱的人类社会活动状况,即治安秩序,也可以描述一种无条理、紊乱的人类社会活动状况,即治安乱序;再次,治安状况需要由法律规则加以规定和调整;最后,治安状况是那些直接关系到国家和社会稳定、公共安全、他人的生命和财产安全内容的社会状况。

治安活动,包括治安工作和治安问题两类。治安工作是积极的治安活动,有广义和狭义之分。从广义上说,一切维护治安秩序的行为都可以称为治安工作,包括国家专门机关从事的治安工作和其他国家机关以及非国家机关的治安工作;狭义的治安工作就是治安管理,是指国家专门机关即公安机关依法进行的治安行政管理。治安问题是消极的治安活动,是指侵犯了治安方面的法律规范,危害或可能危害治安秩序的行为的总称。

二、治安管理的概念和特征

(一) 治安管理的概念

治安管理,是指公安机关为了维护社会治安秩序和公共安全以保障社会生活的正常进行而依法进行的治安行政管理。对治安管理的概念,应当从如下四个方面来理解:

第一,治安管理属于国家行政管理活动的范畴。现代国家的全部活动可以概括为立法、行政和司法活动三个方面。治安管理属于其中行政活动的范畴。

第二,治安管理主要是维护治安秩序的行政活动。根据行政活动的目的和内容不同,国家行政活动可以划分为国防行政管理、外交行政管理、教育行政管理、司法行政管理、经济行政管理、文化行政管理、民政行政管理、治安行政管理等。国家的每一类行政活动都有其特定的活动目的和活动内容。治安管理的目的和内容主要在于维护社会治安秩序和公共安全,以保障社会生活的正常进行。

第三,治安管理是由公安机关实施的行政管理活动。现代,国家将不同的事务分别交不同的机构来专司相应的职能。在诸多国家和社会事务中,关系到公共安全和公共秩序,关系到公民人身和生命、财产安全的事务,国家专门设立警察部门对其进行管理。

第四,治安管理方式主要是依法公开实施管理。依法行使权力是现代法治的要求,是

防止权力滥用的重要保障。公安机关人民警察进行治安管理的权力来源于法律的授权。公安民警应当在法律规定的范围内，依照法律规定的方式行使权力。公开管理，既是法治的要求，也是实现法治的重要方式。公开管理可以让人民群众获悉管理活动相关的信息，参与到治安管理活动中来，从而对治安管理活动实施有效的监督。

（二）治安管理与刑事侦查的关系

治安管理与刑事侦查的联系在于：（1）二者都是我国公安机关的职能活动，共同担负着我国公安机关的“民主、专政、管理、服务”四项职能。（2）治安管理为刑事侦查提供诸多基础性信息，如嫌疑人、被害人的人口基本信息等，没有治安管理，就不可能有效地进行刑事侦查。

治安管理与刑事侦查的区别在于：（1）二者的职能分工不同。治安管理属于国家行政管理的一部分，公安机关主要依照行政管理的法律、法规行使行政管理职能，行使警察权力；而刑事侦查属于国家刑事司法活动的一部分，侦查部门依照刑事司法法律、法规进行侦查活动，行使警察权力。（2）二者的功能不同。治安管理具有预防违法犯罪的功能，它的预防犯罪功能属于一般预防的功能；而刑事侦查具有揭露犯罪、打击犯罪的功能，刑事侦查也能起到预防犯罪的功能，但属于特殊预防的范畴。^①（3）二者的主体不尽相同。在我国，虽然治安管理的主体和刑事侦查的主体都属于公安机关，但是在公安机关内，二者又各自自由独立的部门来履行相应的职能，并且除公安机关外，国家安全机关、海关和司法机关也都具有刑事侦查职能。此外，二者在工作的对象、依据的法律、运用的手段等方面都存在明显的区别。

（三）治安管理的基本特征

治安管理是国家的一类行政管理活动，与社会组织的活动以及国家的立法、司法活动都有显著的区别。即使同属于国家行政管理活动，治安管理与其他行政管理也存在明显的区别，具有自己的特征。下面将治安管理与其他行政管理进行比较，说明治安管理所具有的基本特征。

1. 治安管理主体的武装性

由具有武装性质的公安机关主管治安工作，是治安管理区别于一般行政管理的显著特点之一。公安机关在实施治安管理的过程中，担负着平息群体性事件、处置暴力案件，逮捕嫌疑人，以及同手持武器、凶器或爆炸物品的犯罪分子作斗争的任务，这种斗争表现为暴力对抗。因此，为了维护治安秩序，保障公共安全和公民人身财产安全，国家法律、法规规定治安管理主体是一支武装行政力量，依法配置警械和武器。其他行政管理活动，由于不具有像治安管理活动这样的危险性和对抗性，这些行政管理主体就是一般的行政力量，不具有武装性。

2. 治安管理内容的广泛性和复杂性

治安管理的内容比任何行政管理的内容都要广泛和复杂得多。治安管理既有对人的管理，又有对物的控制；既有对场所、行业、地域的管理，又有对治安案件、群体性事件、治安事故的预防和查处等。

① 按照犯罪学理论，一般预防，是指预防尚未犯罪的人实施犯罪；特殊预防，是指预防犯罪人重新犯罪。

3. 治安管理措施的强制性

国家为了保证治安管理目的和任务的实现，赋予了治安管理主体一些特殊的行政管理措施。当相对人违反了治安管理的法律、法规或者拒不履行治安管理主体做出的决定、命令，或者出现了危害公共秩序和安全、危害公民的人身和财产安全、危害公共财产安全的情形，治安管理主体可以依法实施这些管理措施，以保证治安管理法律、法规和治安管理决定、命令得到贯彻执行，或者避免危害结果的发生，或者为了避免危害结果的进一步扩大。这些特殊性集中体现在如下三个方面：其一，治安管理措施的种类最多，其中有不少措施是其他行政管理所不具有的，如强行遣送、强行驱散、强行带离现场、实行交通管制和现场管制、使用警械和武器等。其二，治安管理可以采取限制公民人身自由的管理措施，如行政拘留、收容教育、强制隔离戒毒、强制检查性病等，而其他行政管理活动一般没有这类措施。其三，实施治安管理的人民警察拥有警械和武器，并且在必要时可以依法使用，其他行政管理的工作人员，在执法过程中，不得使用警械和武器。

4. 治安管理活动的社会性

在治安管理中，治安管理部门和治安民警要广泛地组织和发动人民群众参与到治安管理中来，依靠人民群众共同做好各项治安工作。例如，我国城乡普遍建立治安保卫委员会、帮教组织和其他形式的群防群治组织，开展治安联防、看楼护院、治安巡逻、社会帮教、调解纠纷等治安防范活动。这些组织在宣传教育群众增强法制观念和治安防范意识，动员组织群众参加治安防范活动，落实群众性防范措施，配合公安机关预防和打击犯罪、维护治安秩序等方面发挥着不可替代的重要作用。我国治安管理的很多基础性工作，都是在人民群众的支持和配合下完成的，甚至是在公安机关的领导和指导下，由人民群众直接完成的。其他行政管理活动虽然也需要人民群众的支持和配合，但是却没有治安管理这样显著。

三、治安管理学概念和研究对象

（一）治安管理学的概念

治安管理学是关于治安管理主、客体矛盾运动规律的学说，是研究运用警察力量维护治安秩序的理论、经验、知识、技能的学科体系。对于治安管理学这个定义，我们要做如下说明：

（1）治安管理学是一门学科。治安管理学是一门研究治安管理活动规律的科学。这与治安管理不同，治安管理是一种国家行政管理活动，属于行政管理的范畴。没有治安管理的实践，也就不会产生治安管理学；并且，只有在治安管理经过长期的实践，积累了一套丰富的经验和制度，治安管理学才可能作为一门学科被提出来。

（2）关于治安管理学的定义，还没有达成共识。治安管理学作为一门学科，在我国诞生的时间还不长，在不同的著述中，关于治安管理学定义的表述不尽相同。

（3）治安管理学是研究治安管理主、客体矛盾运动规律的科学。之所以这样界定治安管理学的含义，是由治安管理的属性和基于治安管理学的特点决定的。治安管理的对象是涉及治安秩序的人、地、物、事、时空和信息，要运用警察力量组织、指挥、监督、控制和协调它们之间的关系及其与治安管理机关的关系，它们是彼此相互适应、矛盾运动、对立统一的关系和过程。治安管理主、客体的矛盾运动，推动着治安管理过程的发展和治安

管理目标的实现。研究它们之间的矛盾运动规律并上升为系统的理论，进而指导治安管理实践，就称为治安管理学。

（二）治安管理学的研究内容

治安管理学的具体研究内容包括：

1. 治安管理的主体

治安管理主体，即治安管理的实施者，是担负治安管理职能的专门机关，在我国主要是各级公安机关的治安管理部门。

2. 治安管理的客体

治安管理客体是治安管理主体作用的对象，有人、地、物、事、时空、信息等。治安管理客体及其相互关系和相互作用，是影响治安秩序的直接因素。治安管理客体活动的规律，是决定治安管理的法律、政策、方针、手段、措施、方法等的基本依据。包括：（1）构成治安管理客体诸要素的活动规律及其相互关系；（2）政治、经济、意识、地理环境、人口等因素影响治安管理的规律和特点；（3）违反治安管理行为、治安事故、群体性事件等治安问题及其影响治安秩序的规律、特点。

3. 治安管理的依据

治安管理的依据，即治安管理的法律和政策，是治安管理主体活动基本理论的具体化，是治安管理主、客体矛盾关系的反映，是实施治安管理行为的直接依据。包括：（1）国家的治安管理法律、法规、规章；（2）党和国家有关治安管理的政策；（3）治安管理的其他依据，如有关的国际条约、协定、惯例等。

4. 治安管理的措施和方法

治安管理的措施和方法，是治安管理实践活动的基本内容，是治安管理主、客体矛盾作用的产物，是实现治安管理任务的条件和保证。包括：（1）法律授权治安管理部门使用的各种措施；（2）治安管理的实施途径、方法或手段，包括技术手段。

5. 治安管理的实践经验

治安管理的实践经验，是治安管理活动的结果，是治安管理学内容的基本来源，从根本上说，也是上述治安管理理论、法律、政策、措施、方法的基本来源。它涉及的内容最广泛、最大量、最丰富。包括：（1）治安管理的历史经验和现实实践经验；（2）外国治安秩序维护的历史经验和现实实践经验。

6. 治安管理学本体

治安管理学本体是有关治安管理学学科自身的问题。包括：（1）治安管理学定义和研究对象；（2）治安管理学学科性质和学科地位；（3）治安管理学学科体系；（4）治安管理学与相关学科的关系；（5）有关自然科学和技术科学在治安管理中的应用，等等。

第二节 治安管理的任务

治安管理的任务，是国家法律、法规规定由治安管理机关及其人员为实现治安管理目标所担负的治安管理责任的总和和概括，是由治安管理的职能所决定的。我国治安管理的任务，集中规定在《中华人民共和国人民警察法》中，在其他一些法律、法规中也有相关的规定。

一、维护社会治安秩序，提供良好的治安环境

维护社会治安秩序，提供良好的治安环境，是为社会主义现代化建设和人民群众安居乐业创造良好的环境的重要保证，是治安管理的一项基础性和经常性的任务，它是治安管理的直接目的之一。我国法律、法规设定了治安管理部门对诸多事项的管理权，包括：公共场所治安秩序管理，特种行业管理，管制物品、危险物品管理，户政管理，道路交通管理，消防监督管理，出入境与外国人管理等。

二、保护公民的合法权益

保护公民的合法权益是人民警察的一项重要任务，也是治安管理机构的一种重要任务。

我国宪法保护公民的基本权利，包括：公民参与政治方面的权利，公民的人身自由和宗教信仰自由，公民的社会经济、教育和文化方面的权利，等等。公民上述权利和自由的实现，需要具体的法律制度和执法予以保障和实现。其中，公安机关依法保护公民的合法权益，惩治违法侵害公民合法权益的行为是实现公民自由和权利的重要保障，要完成这一重要任务，治安民警要做到：（1）在日常管理工作中，认真履行职责，为公民行使合法权益提供保障；（2）通过严格执法，保护合法，打击非法；（3）在调查和抓获违法犯罪嫌疑人员的同时，尊重和保护他们的合法权益。

三、预防、制止和控制违法犯罪活动

预防、制止和控制违法犯罪活动是治安管理重要的、经常性任务。违法犯罪一般都具有违法犯罪的主体、违法犯罪侵害的客体和对象、违法犯罪的环境和条件三个要素。做好预防、发现和控制违法犯罪的工作，可以通过控制上述三个要素来实现。

（1）预防、发现和控制违法犯罪的主体。治安管理部门在充分依靠和组织群众的基础上，强化户口、居民身份证管理，加强对流动人口、重点人口的管理，认真落实对违法犯罪青少年的帮教措施，严格依法监督考察各类监管对象，以及时发现和控制违法犯罪人员，达到预防、发现和控制违法犯罪活动。

（2）保护易受违法犯罪侵害的对象。治安管理部门加强对重要领导人员、外宾的保卫，加强校园安全管理，在居民中开展多种形式的法制和安全教育，帮助和指导易受违法犯罪侵害的儿童、妇女和老人进行自我保护，加强对贵重物品和具有特殊性能或特殊用途的物品的保护，加强对那些在政治、经济、文化、外交、军事等领域具有重要地位和影响的建筑、设施和场所的保护等。

（3）减少和消除滋生违法犯罪的环境和条件。治安管理部门要强化对特种行业、危险物品和公共场所的管理；强化巡逻，治安联防，创建安全社区、安全村镇等治安防范活动；严密各项治安管理制度；严密各项安全防范措施，将人防、物防、技防有机结合起来，堵塞违法犯罪分子的可乘之隙。

四、查处治安案件、治安事故，现场处置和控制突发事件

（一）查处治安案件

治安案件，是指由调查违反治安管理行为所形成的案件。预防和查处违反治安管理行

为，是治安管理部门实施治安管理的重要措施和基本任务。治安管理部门一方面要广泛开展法制宣传教育，做好各项治安行政管理工作，加强群众性的治安联防，预防违反治安管理行为的发生；另一方面对已经发生的违反治安管理行为，要严格按照法律规定，开展认真地调查研究，在查清案件事实真相的基础上，本着教育与处罚相结合的原则，对违反治安管理的行为人进行处理。

（二）查处治安事故

治安事故是指违反治安管理法规和制度而造成人身伤亡或物质损毁的事故，如火灾、车祸、爆炸、中毒、船只翻沉和挤压踩踏等事故。治安事故是危害社会主义现代化建设和人民生命财产的大敌，其造成的人员伤亡和经济损失往往比刑事犯罪所造成的破坏后果更为严重。预防和查处各种治安事故是治安管理的又一重要任务。为了有效地防止治安事故的发生，治安管理部门必须牢固地树立预防为主的思想，广泛地开展安全宣传教育，提高人民群众的安全责任意识。严格贯彻执行《道路交通安全法》、《消防法》以及《民用爆炸物品管理条例》等有关法律法规，建立健全各项安全管理制度，强化各级管理措施；坚持各项安全大检查，及时督促消除安全隐患，堵塞漏洞。对于已发生的治安事故，要认真查明原因，总结经验教训，采取有效措施，防止类似事故再次发生。对于事故的有关责任人，在查清事实的基础上，按照国家法律和有关规定，会同有关部门严肃处理。

（三）对突发事件进行现场处置和控制

该项任务主要来源于《中华人民共和国突发事件应对法》的规定。突发事件，是指突然发生，造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。现在处置和控制突发事件对于维护公共安全、政治稳定、社会经济秩序，保护公民的人身和财产安全具有重要意义。

五、救助危难，帮助解决纠纷

治安管理部门担负的救助群众危难，帮助解决纠纷的服务，是由我国人民警察全心全意为人民服务的根本宗旨所决定的。治安管理工作与人民群众的接触最多，联系最密切，最能了解人民群众的困难和疾苦。在遇到困难时，相比于其他国家机关，人民群众也最容易想到公安机关。当人民警察遇到公民人身、财产安全受到侵犯或者处于其他危难情形，应当立即救助；对公民提出解决纠纷的要求，应当给予帮助。

第三节 治安管理机构与社会治安防范组织

一、治安管理机构

治安管理机构，是指国家依法设立以维护治安秩序、履行行政管理职能的专门组织，是公安机关的主要业务部门。治安管理是一类重要的国家行政管理活动，任何国家都要依法设立特定的机构来实施这类活动。在我国，这类机构主要包括两大类，一是设立在县级以上各级人民政府内的公安机关中的治安管理部门，二是设立在特定系统和领域内的专门公安机关中的治安管理部门。

（一）政府各级治安管理机构

1. 中央治安管理机构

中华人民共和国中央人民政府即国务院内设公安部，主管全国的公安工作，领导全国的治安管理工作。在公安部内，治安管理局、道路交通管理局、消防局、出入境管理局、边防局等分工管理不同治安管理工作，是中央治安管理机构。

2. 省级治安管理机构

我国在省、自治区和直辖市人民政府内设立公安厅（局），主管相应地区的公安工作，领导该地区的治安管理工作。各省、自治区和直辖市的治安管理机构不尽相同，一般包括：治安管理处（局、治安总队），户政处，经济文化保卫处，技术防范工作办公室，巡警总队（处），交通警察总队（交通管理局），消防监督处，消防总队，出入境管理处等。有的地方设有水上警察总队（处）、旅游保卫处、外来人口管理处等。各处和总队按照业务内容设置若干科（支队）和直接查办违法犯罪案件的行动队。

3. 市、县治安管理机构

我国城市的规模、地位、级别有很大不同，除中央直辖市外，有计划单列市、副省级市、省会市、地级市（省辖市）、县级市（市辖市或地辖市）以及城市的区等。但其所设治安管理机构的基本职能相同或相似。

市、县治安管理机构，是指市、县人民政府公安局内设置的履行治安行政管理职能的有关机构。包括：治安管理处（科、支队），户政处（科），经济文化保卫处（科），技术防范工作办公室，巡警支队（大队），交通管理处（交通警察支队、大队），消防监督处（科），消防支队（大队、中队），出入境管理处（科），外来人口管理办公室，水上警察队等。各处（科）和支队（大队）按照业务内容设置若干科（股），市、县公安机关设置治安拘留所、收容教育所（一般设在市）、强制戒毒所、精神病管治院（部分市）等。

（二）专门公安机关治安管理机构

专门公安机关治安管理机构，是指设在专门系统、部门或者特定区域的公安机关管理所辖范围、区域内治安业务的机构，包括铁路治安管理机构、交通治安管理机构、民航治安管理机构、森林治安管理机构等。

1. 铁路治安管理机构

铁路治安管理机构，是设置在铁路运输系统内，维护铁路运输系统治安秩序的各级铁路公安机关治安管理部门。铁路公安机关接受公安部的统一领导，与地方各级公安机关不具有行政隶属关系，是一个相对独立的公安机关，专门负责铁路运输系统的安全与秩序。铁路公安机关内设不同业务机构，其中维护铁路运输系统治安秩序的机构是铁路治安管理机构。其职责包括：维护铁路站场、列车、沿线区段的治安秩序，查处治安案件和治安事故，保障运输和乘客人身、财产安全；保卫铁路重要部门、要害部位，加强安全防范工作；负责党和国家保密物资运输的特运警卫工作；负责铁路单位内部和列车的消防监督管理；负责管理铁路单位内部的户口和重点人口等。

2. 交通治安管理机构

交通治安管理机构，是设置在港口、港区、船舶运输行政管理系统的各级公安机关内的治安管理机构，在行政上接受交通部的领导，在治安管理工作上接受公安机关的指导。

其职责包括：维护港口、港区、船舶运输业的治安秩序，查处治安案件和事故，保障运输和旅客人身、财产的安全；负责港口重要设备、要害部位和进港轮船的安全；加强对交通部门单位内部的安全防范和港区外来人口管理；负责港区内的道路交通管理；负责港口、船舶的消防监督管理等。

3. 民航治安管理机构

民航治安管理机构，是设置在民航行政管理系统的各级公安机关内的治安管理机构，在行政上接受民航行政管理机关的领导，在治安管理业务上接受公安机关的指导。其职责包括：维护机场、飞行运输的治安秩序，查处治安案件和事故，保障运输安全和旅客人身、财产安全；负责机场要害部位的安全保卫；管理机场区域的道路交通管理；负责民航系统的消防监督管理；负责旅客、货物、邮件的安全检查。

4. 森林治安管理机构

森林治安管理机构，是设置在国家森林行政管理系统的各级公安机关内的治安管理机构，在行政上接受国家森林行政管理机关的领导，在治安管理业务上接受公安机关的指导。其职责包括：保护森林资源安全；维护林区治安秩序，查处治安案件和事故，处置山林权属纠纷；保障林业生产安全；负责林区消防监督管理。

（三）治安管理基层组织

治安管理基层组织，是指由县（市）级公安机关设置或者派出的，具体实施基层社区内或者职权范围内的各项治安管理工作治安管理的组织。

治安管理基层组织的范围主要包括以下三类组织：

1. 公安派出所

公安派出所，是县、市公安机关直接领导、管理并派驻本辖区内基层社区，承担治安管理、安全防范、打击犯罪、为民服务等多种职能，在公共安全系统中具有广泛基础性作用的基层警务实体。

公安派出所的设置遵循“工作需要、方便群众、有利工作、布局合理”的原则。派出所设所长、副所长、指导员（教导员、政委）、内勤民警、户籍（社区）民警、治安民警等岗位。派出所实行所长负责制。目前，我国公安派出所大致可以分为两类：一类是地方公安机关派出所，其中又分市、区公安派出所，建制镇公安派出所，乡公安派出所，以及设置于文体娱乐场所、大型商贸区、风景名胜區或者车站码头机场等区域的公安派出所；另一类是专门公安派出所，即铁路、交通、民航、林业、水上、边境等行业或区域的公安机关在其管辖领域内设置的公安派出所。

2. 专业民警队

专业民警队包括：治安民警队（治安行动队）、交通警察队、巡警队等。这些专业民警队都是由县级以上公安机关专门设置的，在相关业务部门直接领导下具体实施某些专项治安管理工作治安管理的基层组织。

3. 专项业务机构

专项业务机构包括：治安拘留所、收容教育所、强制隔离戒毒所、精神病管治院（安康医院）等。治安拘留所，是县级以上公安机关设置的依法执行行政拘留的场所。收容教育所是由省级公安机关决定并报同级人民政府批准设立的，依法对卖淫、嫖娼人员集中进行教育矫治的场所。强制隔离戒毒所是公安机关依法通过行政强制措施为戒毒人员提供科