

XINBIANGONGGONGANQUANGUANLI

JIAOCHENG

# 新编公共安全管理 教程

主 编 尹伟巍



中国人民公安大学出版社

# 新编公共安全管理教程

主 编 尹伟巍  
副主编 张续明 王德章 戚 丹  
刘兴华 张轶岩

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

新编公共安全管理教程/尹伟巍主编.—北京:中国人民公安大学出版社,2004.4

ISBN 7-81087-692-9

I. 新… II. 尹… III. 公共场所—治安管理—中国—教材  
IV. D631.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 021443 号

### 新编公共安全管理教程

XINBIAN GONGGONG ANQUAN GUANLI JIAOCHENG

主 编 尹伟巍

---

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  
印 刷: 河北省抚宁县印刷厂

---

版 次: 2004 年 4 月第 1 版  
印 次: 2004 年 4 月第 1 次  
印 张: 14.875  
开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32  
字 数: 373 千字

---

ISBN 7-81087-692-9/D·519

定 价: 25.00 元 (公安机关 内部发行)

---

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 翻印必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

www.jgclub.com.cn

## 编者的话

随着我国社会主义市场经济体制的建立和不断完善，社会主义精神文明、物质文明和政治文明的建设和发展，治安管理工作也面临着新的机遇和挑战。为了适应不断变化和发展的治安管理工作的实战需要，同时，为了进一步适应教学工作的需要，我们组织辽宁警官高等专科学校治安教研室的教师编写了这本《新编公共安全管理教程》。

《新编公共安全管理教程》作为治安管理专业的专业课程之一，分三篇，共十七章，以“法治意识”和“服务意识”为主线，密切联系公共安全管理工作的实际，突出了公共安全管理工作的时代特征。本教材在原有相关教材的基础上，作了相应的调整和删减，同时，增加了新的公共安全管理方面的内容。

参加本教材编写的人员有戚丹（绪论、第二章、第三章）、尹伟巍（第一章、第四章、第五章、第六章、第七章）、张轶岩（第八章、第十六章）、张续明（第九章、第十章、第十一章、第十二章）、王德章（第十三章、第十四章、第十五章）、刘兴华（第十七章）。尹伟巍担任主编，张续明、王德章、戚丹、刘兴华、张轶岩担任副主编。

在编写过程中，编者参阅了相关的教材和资料，在此对这些教材和资料的编著者表示衷心的感谢。同时，编者在编写过程中也得到了辽宁警官高等专科学校副校长程惠范同志、校长助理肇启军同志和教务处、公安管理系领导的大力支持，在此表示诚挚

的谢意。

由于编者的水平有限，书中难免有疏漏和不妥之处，敬请读者批评指正。

编者

2003年12月

# 目 录

绪 论	1
-----	---

## 第一篇 危险物品管理

第一章 枪支弹药管理	13
第一节 枪支弹药管理的意义、范围和法律依据	13
第二节 枪支的配备和配置	19
第三节 枪支的制造和民用枪支的配售	23
第四节 枪支的日常管理	27
第五节 违反枪支管理行为的法律责任	34
第二章 管制刀具管理	38
第一节 管制刀具的管理范围	38
第二节 管制刀具管理的意义与措施	40
第三节 对违反管制刀具管理行为的处罚	44
第三章 放射性物品及其管理	46
第一节 放射性同位素与辐射	46
第二节 放射性同位素的危害及防护	52
第三节 放射性物品的管理	61

第四节	放射事故的管理 .....	67
<b>第四章</b>	<b>危险化学品管理综述 .....</b>	<b>72</b>
第一节	危险化学品管理概述 .....	72
第二节	危险化学品的管理 .....	76
第三节	违反危险化学品管理的法律责任 .....	83
<b>第五章</b>	<b>爆炸与爆炸物品 .....</b>	<b>91</b>
第一节	爆炸 .....	91
第二节	炸药的主要性能参数 .....	96
第三节	常见爆炸物品 .....	108
第四节	常见的爆炸装置 .....	126
第五节	爆炸装置的排除 .....	134
<b>第六章</b>	<b>爆炸物品的管理 .....</b>	<b>141</b>
第一节	爆炸物品管理的范围 .....	141
第二节	爆炸物品管理 .....	143
第三节	烟花爆竹的管理 .....	152
第四节	爆炸物品的收缴与销毁 .....	158
第五节	爆炸现场处置 .....	165
<b>第七章</b>	<b>毒害品与腐蚀物品的管理 .....</b>	<b>170</b>
第一节	毒害品、腐蚀物品 .....	170
第二节	常见毒害品、腐蚀物品 .....	176
第三节	公安部门对剧毒化学品的管理 .....	185

## 第二篇 消防管理

第八章 燃烧与火灾	189
第一节 燃烧	189
第二节 火灾及其规律	201
第九章 消防管理概述	207
第一节 消防管理及其组织机构	207
第二节 消防管理的方针、原则和基本方法	213
第十章 消防重点的消防管理	220
第一节 消防安全重点确定概述	220
第二节 重点单位的消防安全标准	230
第三节 消防安全重点的消防管理	235
第十一章 消防监督检查	244
第一节 消防监督检查概述	244
第二节 消防监督检查的方式、方法和程序	250
第三节 几种场所的消防监督检查	264
第十二章 火灾预防	270
第一节 建筑防火	270
第二节 电气防火	284
第三节 易燃易爆化学物品防火	297
第四节 森林、农村、居民家庭防火	303



### 第三篇 公共安全技术防范管理及 计算机安全监察

第十三章 公共安全技术防范管理概述 .....	313
第一节 公共安全防范技术与公共安全技术防范 .....	313
第二节 我国安全防范技术发展概况 .....	318
第三节 公共安全技术防范管理 .....	324
第十四章 防盗、防入侵报警系统 .....	331
第一节 防盗、防入侵报警系统概述 .....	331
第二节 安全报警系统 .....	337
第三节 微波报警器和红外报警器 .....	340
第四节 声控报警器和超声波报警器 .....	349
第五节 双技术报警器和周界防御报警器 .....	352
第六节 开关式报警器 .....	357
第七节 振动报警器、玻璃破碎报警器和视频报警器 .....	362
第十五章 火灾自动报警系统 .....	367
第一节 火灾自动报警系统综述 .....	367
第二节 火灾自动报警系统的应用 .....	380
第三节 感烟式火灾探测器 .....	385
第四节 感温式火灾探测器 .....	394
第五节 感光式火灾探测器、复合式火灾探测器和可燃 气体探测器 .....	399

<b>第十六章 各行业、场所安全防范管理</b> .....	408
第一节 金融机构营业场所、金库安全防范管理 .....	408
第二节 邮政局(所)安全防范管理 .....	411
第三节 城市居民住宅安全防范设施管理 .....	423
<b>第十七章 计算机安全防范技术与</b> 管理 .....	425
第一节 计算机安全性的含义 .....	425
第二节 影响计算机安全的技术因素 .....	429
第三节 计算机安全防范管理措施 .....	443
第四节 计算机安全保护的行政、法律管理 .....	457
<b>参考文献</b> .....	463

# 绪 论

作为国家重要管理活动之一的公共安全管理，由于涉及政治、经济、文化、社会生产、社会生活以及科学技术等领域，因而为社会各界所重视，并且成为各种社会管理活动的重要内容。因此，维护公共安全的活动是全方位、多层次的，它不仅涉及社会的各个领域，而且是国家各有关部门和各种社会力量共同参与的管理活动。公安机关的公共安全管理虽然只是国家、社会安全管理活动的一个层面，但它却是维护和保障社会公共安全的关键环节。本书主要从公安机关的角度对公共安全管理进行诠释。

## 一、公共安全管理

### （一）公共安全管理的概念

公共是指属于社会的，公有公用的；安全是指没有危险和事故，着重指不受威胁；管理是指照管并约束。公共安全管理有广义和狭义之分。广义的公共安全管理是指为保障大家不受危险和事故等威胁而进行的照管和约束，包括企业公共安全管理、社区公共安全管理、国家行政职能部门的公共安全管理等。狭义的公共安全管理是指公安机关为使社会及公众不受危险和事故的威胁，保障多数人的生命健康和重大公私财产的安全，依法对各种社会安全活动及相关要素所实施的行政管理。以下所提及的公共安全管理主要是指狭义的公共安全管理。

## (二) 对公共安全管理理解

狭义的公共安全管理主要包括以下几个要点：

### 1. 公共安全管理的主体是公安机关

公共安全管理是国家以法律的形式，赋予公安机关的权力，是公安机关维护社会治安，履行治安行政管理职责的重要内容，是公安机关治安管理部门的经常性业务。因此，公共安全管理是公安行政管理的重要组成部分。

### 2. 公共安全管理的客体是社会各种安全活动及相关要素

也就是说，公共安全管理的客体是与公共安全有关并有可能危害公共安全的人、事、物、时空等要素。这里的“人”主要是指与公共安全相关的一般人员和与公共安全管理有威胁或危害的有违法犯罪行为或可能实施违法犯罪的人员；“事”主要是指治安灾害事故和与公共安全管理相关的治安案件；“物”主要是指各类危险物品（如枪支弹药、管制刀具、危险化学物品等）、安全技术防范产品、计算机及其网络等；“时空”主要是指存在公共安全隐患，需要重点管理的时间和空间，如危险物品储存场所、与计算机及其网络相关的场所等。

### 3. 公共安全管理的目的

公共安全管理的目的是维护公共安全，保障多数人的生命健康和重大公私财物的安全。

### 4. 公共安全管理的依据

公共安全管理的依据是国家相关的法律、法规和各种国家标准、技术规范等。

## (三) 公共安全管理的特征

公共安全管理除具有一般行政管理的特点外，还具有区别于其他治安行政管理的如下特点：

### 1. 以安全为目的

公共安全管理是通过安全管理活动，消除各种安全隐患，直

接保障多数人的生命、健康和重大公私财产的安全。

## 2. 以技术为基础

公共安全管理涉及危险物品管理、消防管理、公共安全技术防范管理、计算机安全监察等诸多科学领域，仅仅以一般的行政手段和方法进行管理，就好比“无源之水，无本之木”，达不到保障安全的目的。公共安全管理只有以多种科学理论、知识和技术标准为基础，实行技术管理与行政管理相结合的方式，适时制定相关技术标准，大量使用科学手段，甚至高科技手段，才能及时发现和消除各种安全隐患，规范相关企事业单位和个人的行为，预防各类安全事故的发生，依法查处各种违规行为，真正实现保障公共安全的目的。

## 3. 以人为本

公共安全管理涉及多数人的生命、健康和重大公私财产的安全，为全社会所关注，因而公共安全管理具有广泛的社会基础。社会各界参与公共安全管理的形式多种多样，参与的范围也相当广泛。公安机关应坚持以人为本的原则，实行综合治理，充分发挥社会各界在预防安全事故、消除安全隐患方面的作用，落实各种安全防范措施，这是做好公共安全管理工作的重要保障。

# 二、公共安全管理的任务和范围

## （一）公共安全管理的任务

公共安全管理的任务是依法管理各种危险物品，规范各种社会安全活动，预防、减少和查处各种安全事故，预防和查处危害公共安全的违法犯罪行为，为社会主义现代化建设和人民生活创造稳定的安全环境。

## （二）公共安全管理的范围

凡涉及危害多数人生命、健康和重大公私财产安全的物品和社会活动的，都应纳入公共安全管理的范围，具体包括危险物品

管理、消防管理、公共安全技术防范管理、计算机安全监察、交通安全管理、公共场所大型活动的安全管理，以及其他涉及公共安全的管理活动。

本书仅从以下三个方面进行研究：

### 1. 危险物品管理

公安机关所说的危险物品是指具有杀伤、爆炸、毒害、腐蚀、放射性等性质，在生产、储存、销售、运输、使用和销毁等过程中，容易造成人身伤害和财产损毁或可能危害公共安全而需要特别管制或防护的物品。危险物品管理是指公安机关为保障危险物品的安全，根据国家法律、法规的规定，对危险物品的生产、储存、销售、运输、使用和销毁等环节实施的审批发证、登记注册、监督指导、安全检查和事故查处等一系列治安行政管理活动。按照其用途、危险特性及管理内容，可将危险物品管理分为枪支弹药管理、管制刀具管理、放射性物品管理、危险化学品管理四大类。

### 2. 消防管理

消防管理是指我国公安机关依法对消防工作实施的监督管理。它是公安行政管理的重要组成部分，是我国公安机关的重要职责。本书主要从公安派出所消防监督工作及其相关内容进行论述。

### 3. 公共安全技术防范管理和计算机安全监察

公共安全技术防范管理是指为了加强公共安全技术防范的管理，更有效地预防和制止违法犯罪行为，公安机关依法对公共安全技术防范产品的安装、维修、使用以及公共安全技术防范工程的设计、施工、维修、使用、管理等方面进行的管理活动。

计算机安全监察是指公安机关计算机管理监察机构掌握计算机网络的互联单位、计算机网络的接入单位和用户的备案工作，并依法对其管理制度、技术措施的落实情况进行监督检查，对通过或针对计算机网络进行的违法犯罪活动予以追踪和查处的管理

活动。

### 三、公共安全管理的基本原则

公共安全管理的基本原则是根据国家法律、法规和政策以及公安工作的总原则，针对公共安全管理的规律、特点和现实的社会要求所确定的，是公安机关和人民警察观察、处理公共安全问题的基本准绳。

#### (一) 预防为主、确保安全的原则

“预防为主、确保安全”是指公安机关在公共安全管理的各项工作中要立足于防范，尽最大努力达到防止、减少案件和各类安全事故发生，保障安全的目的。这一原则是公共安全管理经验的概括和总结。预防和安全的关系，就是手段和目的的关系，预防是手段，安全是目的。预防为主是保障安全的前提和条件，保障安全是公共安全管理的目的。在各项管理工作中，应通过行政、法律、经济、教育、技术等手段，努力消除不安全因素，千方百计地防止危害公共安全的违法犯罪和各类安全事故的发生，真正把管理工作的重点放在预防上。

#### (二) 落实责任、各司其职的原则

“落实责任、各司其职”是指公安机关在公共安全管理工作中，发挥有关部门的职能作用，加强横向联系，密切协作，各负其责，按照“谁主管，谁负责”、“谁发证，谁负责”的原则，落实公共安全管理的各项措施，把本地区、本部门、本单位的公共安全管理做好。根据这一原则，各单位应根据本单位工作的性质和特点，落实岗位安全责任制，将与安全相关的要求贯彻到各个岗位，做到分工明确、职责清楚，将安全管理工作纳入单位的经营管理之中，使安全管理工作与从业人员的经济利益、应承担的法律义务等有机地结合起来。公安机关应充分发挥在公共安全管理中的职能作用，认真履行职责，促进社会齐抓共管，

督促企业、单位建立健全各项安全管理的规章制度，采取有效的防范措施，并在公共安全管理业务上予以指导。

### （三）科学管理、务实高效的原则

“科学管理、务实高效”是指公安机关应根据公共安全管理工作的规律、特点，运用现代科学原理和管理理论，采用现代化手段和方法，合理使用人力、物力和财力，形成高效率的管理机制，充分发挥职能部门的作用，求真务实，以最小的消耗，获得最佳的效果。在市场经济体制下，公安机关在充分发挥职能作用的同时，应及时转变思想，更新观念，认清形势，尽快从经验型管理向科学型管理过渡，逐步实现从管理职能向服务职能的转变。

### （四）依法管理、从严管理的原则

“依法管理、从严管理”是指公安机关在公共安全管理中要根据国家法律、法规和政策，运用法律武器，以公开的方式，对凡是符合国家有关法律规定的，有利于国家经济建设和社会发展的行为，予以保护，并提供方便；对违反国家法律规定，从事非法活动的行为，予以制止或取缔，并给予相应的法律制裁。坚持这一原则，应在依法行政的前提下做到“四严”，即执行法律规定、规章制度要严，审批把关要严，监督检查要严，查处违法行为和安全事故要严。

### （五）服务经济建设、方便人民群众的原则

“服务经济建设、方便人民群众”是指公安机关在公共安全管理工作中，要以保障和促进社会主义经济建设的发展和保护人民群众的合法权益为目的，采取有利于改革开放的政策，有利于社会主义市场经济的发展和有利于人民群众的工作、生活的管理方法和措施，实现最佳的社会效益和经济效益，从而达到确保安全的目的。

要贯彻这一原则，就要求公安机关在树立群众观点和服务经济建设观点的基础上，在公共安全管理过程中，无论是审批发



证、登记备案，还是监督检查、事故查处，应避免采用“管、卡、压”的简单做法，要处处为群众的生、活提供方便条件，减少群众的麻烦和负担；积极协同有关部门，开展安全宣传教育，经常进行安全检查，消除隐患，堵塞漏洞，维护生产秩序，防止违法犯罪分子的破坏活动，保障经济建设的顺利进行。

#### 四、公共安全管理的基本方法

管理方法就是管理措施和手段。公安机关为维护公共安全所采取的基本方法有以下五种：

##### （一）安全防范宣传教育

由于安全防范是以企事业单位的内部安全管理和公民自身的安全为基础的，因此，只有公民的防范意识增强了，防范能力提高了，有关安全防范的法律、法规才能得到落实，公共安全才有基础和条件。而开展安全防范的宣传教育是增强公民的防范意识和能力的最好途径，因此，开展安全防范宣传教育是公共安全管理最基本的方法。

知识性的安全防范宣传教育，能够界定什么是安全，什么是危险，什么是正确操作，什么是危险操作，使人们明确是非；戒律性的安全防范宣传教育，能引导人们树立安全意识，按照正确的方法操作。安全防范宣传教育的内容要有针对性，不能一概而论，不同层次的对象因其所担负的责任不同，所以对其实施教育的内容也应有所不同，应分层次进行，如对单位领导者的教育、对职能部门负责人的教育、对特殊岗位工作人员的教育、对普通职工的教育以及对广大公众的教育。

##### （二）行政审批许可

行政审批许可是指行政机关根据行政管理相对一方当事人的申请，经审查依法赋予其从事法律一般禁止的事项的权利和资格的法律行为。根据公共安全管理相关法律、法规的规定，企业业