

治安管理概论

ZHIAN GUANLI GAILUN

杨瑞清 王占军 赵光伟 主编



中国人民公安大学出版社

治安管理概论

杨瑞清 王占军 赵光伟 主编

(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

治安管理条例 / 杨瑞清, 王占军, 赵光伟主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2013. 8

ISBN 978 - 7 - 5653 - 1428 - 5

I. ①治… II. ①杨… ②王… ③赵… III. ①治安
管理—中国—高等学校—教材 IV. ①D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 187500 号

治安管理条例

杨瑞清 王占军 赵光伟 主编

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: 北京市泰锐印刷有限责任公司

版 次: 2013 年 8 月第 1 版

印 次: 2013 年 8 月第 1 次

印 张: 23.5

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 480 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1428 - 5

定 价: 60.00 元 (公安机关 内部发行)

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

教材分社电话: 010 - 83903259

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

治安管理概论

主 编：杨瑞清 王占军 赵光伟

副主编：刘小荣 余达红 郑红梅

撰稿人：（以姓氏笔画为序）

万 甜 马 兢 兰海华 刘小荣

张 艺 杨 静 邹 俊 欧阳冬

赵光伟 王占军 刘海霞 余达红

杨瑞清 郑红梅

前 言

随着社会转型期治安形势的日益复杂化，公安机关治安管理目标同管理现状之间的矛盾愈加突出，而社会主义和谐社会构建对治安管理工作提出了更高的要求。面临新的治安形势，全国各地公安机关不断深入推进社会治安管理创新，以有效满足公众的治安需求。而如何与时俱进，根据社会治安形势发展要求规范公安院校治安管理课程教学，充分体现课程教学为实践服务的精神，成为当前公安院校治安管理课程教学亟须解决的客观现实问题。

基于此，结合江西警察学院现行“通识教育+专业教育+多元培养（个性化发展教育）”的“三段制”人才培养模式的改革要求，我们组织学院治安系的骨干教师编写了《治安管理概论》教材，力求追踪和把握治安学学科的发展动态，密切关注现实治安管理工作的鲜活经验，及时把最新的治安管理理论和实践成果吸收到教材中来，为实现“厚基础、宽专业、强能力、高素质”的人才培养目标奠定基础。

本教材坚持警务理论与治安实践的有机结合，以基础性、新颖性、针对性、实用性、适用性为目标选取教学内容，全面突出职业能力和职业素养造就，以更好地适应基层治安管理工作的需要，其可供公安院校治安管理课程教学和基层公安机关业务培训使用。

本教材由杨瑞清、王占军、赵光伟担任主编，刘小荣、余达红、郑红梅担任副主编，由杨瑞清、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，杨瑞清撰写：第三章，第五章的第三节；王占军撰写：第一章，第四章的第四节，第九章；余达红撰写：第六章的第一、二、三、七节，第八章；赵光伟撰写：第十二章；刘小荣撰写：第二章的第一、三节，第四章的第一、二、三、五节；郑红梅撰写：第十三章；张艺撰写：第二章的第二节，第五章的第五节；刘海霞撰写：第五章的第一、二、四节，第十章；欧阳冬撰写：第六章的第四、五节；杨静撰写：第六章的第六节；兰海华撰写：第七章；万甜撰写：第十一章；马兢撰写：第十四章；邹俊撰写：第十五章。

在编写过程中，本教材参考了许多著作、教材和有关资料，吸收借鉴了不少专家、学者的理论研究成果，在此一并表示衷心的感谢！当然，由于时间、能力所限，本书难免存在不尽如人意之处，还请各位同人和读者不吝批评指教。

编者

2013年7月

目 录

第一章 导论	1
第一节 治安管理的含义和范畴	1
第二节 治安管理的职能和任务	9
第三节 治安管理的方针和原则	16
第二章 治安管理原理	22
第一节 治安管理的理论基础	22
第二节 治安管理理念	27
第三节 治安管理实施原理	34
第三章 治安管理组织	44
第一节 治安管理组织概述	44
第二节 治安管理基层组织	48
第三节 社会治安力量	58
第四章 治安管理手段	67
第一节 治安管理手段概述	67
第二节 治安管理法律手段	70
第三节 治安管理行政手段	75
第四节 治安管理专业手段	82
第五节 其他治安管理手段	92
第五章 公安人口管理	97
第一节 公安人口管理概述	97
第二节 常住人口管理	101
第三节 流动人口管理	106
第四节 高危人群管控	113
第五节 人口信息化管理	121

第六章 公共秩序管理	127
第一节 公共秩序管理概述	127
第二节 公共场所管理	131
第三节 重点地区管理	142
第四节 特种行业管理	146
第五节 大型活动安全管理	153
第六节 集会、游行、示威管理	160
第七节 社会丑恶现象查禁	168
第七章 单位治安保卫	175
第一节 单位治安保卫概述	175
第二节 公安机关对单位治安保卫工作的指导监督	179
第三节 重点单位治安保卫	185
第四节 危害单位安全事故的预防和处置	189
第八章 水上治安管理	198
第一节 水上治安管理概述	198
第二节 水上治安管理方法	200
第九章 危险物品管理	204
第一节 危险物品管理概述	204
第二节 管制器具管理	209
第三节 民用爆炸物品管理	222
第四节 剧毒化学物品管理	230
第五节 放射性物品管理	233
第十章 治安危机管理	238
第一节 治安危机管理的含义	238
第二节 治安危机应急处置预案	241
第三节 治安危机应急处置程序	246
第四节 治安灾害事故处置	249
第十一章 消防管理	257
第一节 火灾基础知识	257
第二节 消防力量	261

第三节 消防监督检查	265
第四节 初起火灾扑救和安全疏散	273
第十二章 群体性事件的预防与处置	279
第一节 群体性事件概述	279
第二节 群体性事件的预防	289
第三节 群体性事件的处置	291
第十三章 治安案件查处	304
第一节 治安案件查处概述	304
第二节 违反治安管理行为的认定与处罚	307
第三节 治安案件的查处程序	314
第四节 治安案件的法律救济	323
第十四章 道路交通管理	326
第一节 道路交通管理概述	326
第二节 道路交通设施管理	331
第三节 车辆与驾驶人管理	336
第四节 道路交通事故处理	340
第十五章 出入境管理	346
第一节 出入境管理概述	346
第二节 中国公民出入境管理	350
第三节 外国人入出境管理	357
参考文献	365

第一章 || 导 论

深入推进治安管理创新,有效掌握治安管理主动权,对于维护社会治安稳定和公共安全、创造良好的治安发展环境具有十分重要的现实意义。当然,在新的社会条件和环境下,只有正确认识和理解治安管理的含义,端正治安管理理念,结合区域实际,不断调整治安管理方式,积极主动赢得群众的理解、支持和参与,有效满足群众的治安需求,才能获得最佳的治安管理效果。

第一节 治安管理的含义和范畴

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。古时女子能安坐家中,万事平静,天下太平。^①《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。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到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子的《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,且以救饥馑、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

^① 《古代汉语字典》[M],商务印书馆,2005年版:第1056页。

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，尚憚以危为安，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、治安管理的含义

“治安”和“治安管理”是相互对应和紧密联系且应运伴随而生的一组概念，“治安”生在前，“治安管理”跟在后，有“治安”方有“治安管理”，而在“治安管理”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胡锦涛同志指出：实现和谐社会、建设美好社会始终是人类孜孜追求的一个社会理想，也是包括中国共产党在内的马克思主义政党不懈追求的一个社会理想。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

^① 张文显：[M]《法理学》，高等教育出版社，1999年版，第227页。

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。其含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的重要方面。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”。^①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

依法行政是依法治国、建设法治国家和法治政府的必然要求。《全面推进依法行政实施纲要》（国发〔2004〕10号）即提出：“必须全面推行依法行政，建设法治政府”，明确了“提高行政管理效能、降低管理成本、创新管理方式、增强管理透明度”的要求。

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

^① 《法学词典》[M]，上海辞书出版社，1985年版，第333页。

范的实施,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。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

所谓性质,是指事物本身所固有的区别于其他事物的本质属性。而治安管理的性质,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。

马克思指出:“……国家是属于统治阶级的各个个人借以实现其共同利益的形式。”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利益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

治安管理的主体,是国家公安机关及其人民警察。而国家公安机关是国家机器的主要成分和主要强力工具之一,是武装性质的国家治安行政力量和刑事司法力量。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,甚至要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2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”。这就表明,武装性是治安管理主体的属性,也是治安管理的基本特征。

(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做斗争,其性质和任务的特殊性决定了治安管理具有不同于国家的其他行政管理的特殊强制措施。这种特殊强制性表现在: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工作，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、治安管理的范畴

治安管理的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，即使是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会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。例如，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、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、建筑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。当前，全国性的特种行业包括旅馆业、刻字业、印刷业、旧货业（含废旧金属收购业、典当业、拍卖业、旧货流通业）等。另外，各地省级人民政府可根据本地治安管理实际，确定一些行业纳入当地特种行业范围进行管理。

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、业务范围的不同、所属行业的不同等。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。

（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。

2. 公共治安秩序管理，指公安机关为维护正常的工作和生活秩序，依法对某些特定场所和行业进行管理的活动。包括公共复杂场所管理、特种行业管理、集会游行示威管理、社会丑恶现象治理、大型活动的安全保卫等。

3. 危险物品管理，指公安机关依法对各类危险物品进行的行政管理活动。包括枪支弹药管理、管制刀具管理、民用爆炸物品管理、剧毒物品管理、放射性物品管理等。

4. 消防管理，指公安机关对社会消防工作实施的组织、指挥、控制、协调活动。包括消防监督、火灾的预防和扑救、火灾事故的调查处理等。

5. 道路交通管理，指公安机关协调处理人、车、路和交通环境在交通过程中的相互关系的一种行政管理活动。包括道路交通设施的规划设置、车辆和驾驶员管理、交通调查、交通疏导、交通违章和交通事故处理等。

6. 出入境管理，指公安机关依法对中国公民和外国人出、入中国国境进行的行政管理活动。包括中国公民出入境管理、外国人入出境及其在中国的居留、旅

行管理等。

(二) 根据从事行业的不同, 可以将治安管理划分为一般治安行政管理和专门治安行政管理, 专门治安行政管理又可具体划分为铁路治安管理、林业治安管理、民航治安管理、港航治安管理等

一般治安行政管理, 即通常所说的治安管理, 指特定行业以外的公安机关治安管理部门从事的行政管理活动。

专门治安行政管理, 相对于一般治安行政管理而言, 指国家在特定系统、部门或特定区域设置的专门公安机关治安管理部门依法从事的治安行政管理活动。具体分为:

1. 铁路治安管理, 指铁路公安机关治安管理部门为维护铁路治安秩序, 保障铁路运输安全, 而依法从事的治安行政管理活动。
2. 林业治安管理, 指林业公安机关治安管理部门为维护林区治安秩序, 保护森林资源安全, 而依法从事的治安行政管理活动。
3. 民航治安管理, 指民航公安机关治安管理部门为维护民用航空治安秩序, 保障航空运输安全, 确保民航机场工作和群众生活的正常进行而依法从事的治安行政管理活动。
4. 港航治安管理, 指港航公安机关治安管理部门为维护港航治安秩序, 保障港航运输生产安全, 而依法对港口、航运、航务工程、远洋运输安全等进行的治安行政管理活动。

第二节 治安管理的职能和任务

一、治安管理的职能

所谓职能, 是指一定的人员、事物和组织机构所具有的功能和应当发挥的作用。治安管理职能, 是指公安机关治安管理部门及其工作人员在职权范围内从事治安管理活动的基本方向和功能作用, 是国家职能的具体执行和体现。国家职能有对内职能和对外职能两个方面, 对外维护国家独立和主权、领土完整, 对内实行政治统治和社会管理, 两者相互统一, 不可分割。而治安管理就是通过发挥自己的职能作用, 实现国家的政治统治和社会管理来巩固国家政权, 维护社会治安稳定, 为社会主义现代化建设创造良好的社会环境。

治安管理职能的确定, 取决于国家利益和社会公共利益的需要, 所以在不同的时期, 治安管理职能有所差别, 但总体上仍然保持稳定。治安管理职能一旦确定下来, 就成为建立治安管理组织的依据, 成为设置治安管理机构和配备治安管理人员的关键, 成为科学有效实施治安管理活动的保障。

当前, 我国治安管理的基本职能是: 管理社会治安秩序, 保障公共安全和社