

治安保卫手册

——农村乡镇街道治保人员必读

华乃强 张遵强 编著



农村读物出版社

治安保卫手册

——农村乡镇街道治保人员必读

华乃强 张遵强 编著



农村读物出版社

1995. 7

治安保卫手册

——农村乡镇街道治保人员必读

华乃强 张建强 编者

责任编辑：高晓彬

*

农村读物出版社 出版

中国农业出版社印刷厂 印刷

各地新华书店 经销

*

850×1168毫米 1/32 15.5印张 400千字

1995年9月第1版 1995年9月北京第1次印刷

印数：1—5050

ISBN 7-5048-1920-4/D·134 定价：16.80元

本社图书如有缺页、倒页、脱页，本社负责调换。

序 言

当前，我国正处在改革开放、发展经济的历史新时期。为了创造一个安定、健康的大环境，促进和保障社会主义市场经济建设的顺利进行，必须抓好社会治安综合治理工作。而农村的社会治安综合治理，面广量大，又是整个社会治安综合治理的重要基础。因此，如何将全国广大农村、乡镇街道，企事业单位和村委会、居委会、治保会、调解会等群众自治组织的工作做好，是一项繁重的任务。《治安保卫手册》一书就是奉献给广大农村、乡镇街道基层政权、基层单位特别是农村治保、调解组织等群众自治组织的工具书。本书也可作为培训治保人员、调解人员的教材。

本书围绕六届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过的《中华人民共和国治安管理处罚条例》这一维护我国社会秩序和公共安全，保护公民合法权益，保障各项建设事业顺利进行的有关治安行政管理方面的法律为主题，就农村、乡镇街道治安保卫工作任务和经常遇到的问题，一一进行解答。使读者既能学到治安保卫的基本知识，又能增强分析调处民事纠纷的能力。同时，就

基层治保工作中经常碰到的一些法律名词、术语和概念做了解释，并辑录了有关的安全防卫常识和法律条文，以供同志们在工作中参考，引证。

社会治安，不治不安，长治久安。我们对于常年累月工作在基层第一线的治安保卫工作者们表示深深的敬意！本书如果能为社会治安综合治理做出一份贡献，便达到了我们编写此书的初衷。本书在编著过程中，得到浙江省公安厅治安处何绍聚等同志的热情支持，在此，谨表示衷心的感谢。该书存在的不足之处呈请读者给予批评指正。

编 者

1995年5月

目 录

序言

一、治安保卫委员会	(1)
(一) 治保会的性质	(1)
(二) 治保会的特点	(1)
(三) 治保会的重要作用	(2)
二、治保会的设置	(5)
(一) 治保会的设立	(5)
(二) 治保会的产生	(5)
(三) 治保会的领导	(6)
三、治保会的任务和职权	(7)
(一) 治保会的任务	(7)
(二) 治保会的职权	(14)
四、治保会的建设	(15)
(一) 治保会的纪律、作风和制度	(15)
(二) 加强对治保会的领导	(17)
(三) 注意解决治保人员的实际生活问题	(18)
(四) 怎样建设一个好的治保会	(18)
(五) 怎样做一个好的治保员	(21)
(六) 怎样做好农村治安保卫工作	(22)
五、农村治保工作的新形式	(24)
(一) 治安承包责任制	(24)

(二) 安全防范责任制·····	(26)
(三) “户联防”·····	(28)
六、乡镇街道治保会工作的新特点·····	(30)
(一) 组织群众开展自治活动·····	(30)
(二) “三包一统” 岗位责任制·····	(30)
(三) 建立严密的治安防范安全措施·····	(31)
(四) 建立值班巡逻队和值班巡逻制度·····	(32)
(五) 帮助群众建立各种安全防范设施·····	(32)
(六) 高层楼房居民区的治安保卫·····	(32)
(七) 乡镇企业的治保会工作·····	(33)
七、如何开展安全检查·····	(35)
(一) 安全检查的内容·····	(35)
(二) 检查形式·····	(35)
(三) 整改·····	(36)
八、如何理解《治安管理处罚条例》·····	(37)
(一) 为什么要制定《治安管理处罚条例》·····	(37)
(二) 《治安管理处罚条例》的性质、作用和任务·····	(38)
(三) 适用范围和追究时效·····	(39)
(四) 处罚原则、种类和目的·····	(40)
(五) 处罚的运用·····	(41)
(六) 责任能力·····	(43)
(七) 违反治安管理的行为同犯罪的区别·····	(44)
九、坚决同违反治安管理的行为作斗争·····	(45)
(一) 流氓行为·····	(45)
(二) 赌博活动·····	(46)
(三) 卖淫、嫖娼活动·····	(50)
(四) 淫秽物品的传播·····	(53)

(五) 贩毒、吸毒·····	(55)
(六) 封建迷信活动·····	(57)
(七) 哄抢活动·····	(58)
(八) 结伙斗殴·····	(59)
(九) 流浪乞讨和精神病患者的流窜·····	(61)
十、如何协助公安机关对农村集贸市场、车站码头、 渡口、娱乐场所及旅店客栈的安全管理 ·····	(62)
(一) 集贸市场的安全管理·····	(62)
(二) 车站、码头、渡口的安全管理·····	(65)
(三) 娱乐场所的安全管理·····	(66)
(四) 旅店客栈的安全管理·····	(68)
十一、对爆炸、剧毒、易燃、放射性物品的安全管理 ·····	(71)
(一) 爆炸物品的使用与管理·····	(72)
(二) 剧毒物品的安全管理·····	(77)
(三) 易燃、放射性物品的安全管理·····	(78)
十二、治安灾害事故的预防 ·····	(80)
(一) 治安灾害事故及其分类·····	(80)
(二) 坚持预防为主方针·····	(80)
(三) 怎样预防事故的发生·····	(81)
(四) 坚持治安灾害事故的报告制度·····	(83)
(五) 事故现场的保护·····	(83)
(六) 几种事故的预防·····	(85)
(七) 农村拖拉机的安全行驶·····	(90)
十三、积极参加社会治安的综合治理 ·····	(92)
(一) 什么是综合治理·····	(92)
(二) 综合治理的重要性·····	(92)

(三) 综合治理的工作要求·····	(94)
(四) 综合治理的工作范围·····	(94)
(五) 农村治保会在综合治理中的作用·····	(96)
(六) 农村综合治理的几项工作·····	(97)
十四、积极整治农村社会治安·····	(102)
(一) 整治农村社会治安的指导思想·····	(102)
(二) 重点打击对象·····	(102)
(三) 整治农村治安中的综合治理工作·····	(103)
十五、如何开展普法宣传教育·····	(105)
(一) 普法的指导思想、要求、内容和对象·····	(105)
(二) 组织农民学法的方法方式·····	(106)
(三) 农民法律意识增强的四种表现·····	(108)
十六、积极开展对违法青少年的帮教工作·····	(109)
(一) 帮教违法青少年的方针·····	(110)
(二) 实行因人施教、分层次管理·····	(110)
(三) 帮教的形式和方法·····	(110)
(四) 积极疏导、防止矛盾激化·····	(111)
十七、对社会服刑人员的监督考察·····	(112)
(一) 监督考察的对象·····	(112)
(二) 监督考察的形式和内容·····	(112)
(三) 监督考察的方法·····	(114)
十八、治安联防队建设·····	(115)
(一) 什么是治安联防·····	(115)
(二) 治安联防队的性质·····	(115)
(三) 治安联防队的任务·····	(116)
(四) 治安联防队的职权·····	(116)
(五) 治安联防队的制度·····	(117)
(六) 治安联防队的建设·····	(117)

(七) 如何组织巡逻·····	(118)
十九、农村《村规民约》的制订和执行·····	(122)
(一) 村规民约的性质及其特点·····	(122)
(二) 村规民约的重要作用·····	(123)
(三) 村规民约的制订和执行·····	(123)
(四) 应该注意的几个问题·····	(125)
二十、积极调处农村各类纠纷·····	(126)
(一) 调处农村各类纠纷的方法·····	(126)
(二) 怎样预防家庭纠纷·····	(128)
(三) 怎样处理好相邻关系·····	(130)
(四) 怎样避免恋爱婚姻纠纷·····	(131)
(五) 怎样处理家庭财产纠纷·····	(133)
(六) 怎样制止宗族纠纷·····	(134)
(七) 怎样正确处理山林权纠纷·····	(136)
二十一、农村户口和居民身份证制度·····	(138)
(一) 农村户口制度·····	(138)
(二) 居民身份证制度·····	(142)
二十二、《土地法》知识·····	(148)
(一) 土地的保护·····	(148)
(二) 土地的所有权与使用权·····	(148)
(三) 建设用地审批规定·····	(149)
(四) 农民建房用地的规定·····	(149)
(五) 农村专用户和个体户、外资企业的用地·····	(150)
(六) 对土地违法行为的处罚·····	(151)
二十三、治保人员常见问题的解决方法·····	(152)
二十四、安全常识·····	(157)
(一) 预防火灾的常识·····	(157)
(二) 报案报警须知·····	(161)

(三) 如何保护现场·····	(163)
(四) 家庭的安全教育·····	(165)
二十五、应用文的写作·····	(170)
(一) 调查报告·····	(170)
(二) 授权委托书·····	(172)
(三) 申请执行书·····	(175)
(四) 保证书·····	(176)
(五) 证明信·····	(178)
(六) 笔录·····	(180)
(七) 电话记录·····	(187)
(八) 信访摘记·····	(188)
(九) 申诉书·····	(188)
(十) 申诉状·····	(190)
(十一) 反诉状·····	(195)
(十二) 答辩状·····	(199)
(十三) 刑事自诉状·····	(205)
(十四) 刑事附带民事诉状·····	(211)
(十五) 刑事上诉状·····	(217)
(十六) 民事起诉状·····	(223)
(十七) 治安案件调解书·····	(231)
(十八) 行政诉状·····	(233)

附件:

二十六、常用法律、法规·····	(235)
(一) 《中华人民共和国刑法》·····	(235)
(二) 《中华人民共和国刑事诉讼法》·····	(261)
(三) 《中华人民共和国行政诉讼法》·····	(288)
(四) 《中华人民共和国国家赔偿法》·····	(302)
(五) 《中华人民共和国治安管理处罚条例》·····	(311)

（六）公安部关于执行《治安管理处罚条例》若干问题的解释	（322）
（七）公安部《关于治安案件中被侵害人误工收入标准的批复》	（329）
（八）公安部《关于执行〈治安管理处罚条例〉当场处罚有关问题的补充通知》	（330）
（九）《治安保卫委员会暂行组织条例》	（331）
（十）《治安派出所工作细则》	（334）
（十一）公安部关于查破和处理治安案件的通知	（344）
（十二）公安部关于治安管理处罚中担保人和保证金的暂行规定	（351）
（十三）公安部关于没收、处理违反管理所得财物和使用工具的暂行规定	（353）
（十四）公安部关于坚决制止卖淫活动的通知（节录）	（355）
（十五）国务院关于严禁淫秽物品的规定	（358）
（十六）公安部关于严禁赌博活动的通知	（360）
（十七）公安部、交通部、农牧渔业部关于加强沿海船舶、港口治安管理若干问题的规定	（362）
（十八）农牧渔业部、公安部转发湖北省水产局、公安厅《关于加强渔区治安维护渔业生产秩序的通知》的通知	（366）
（十九）《最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于严厉打击盗窃、破坏铁路、油田、电力、通讯等器材设备的犯罪活动的通知》（节录）	（369）
（二十）《最高人民法院关于滥伐自己所有权的林木其林木应如何处理的问题的批复》	（371）
（二十一）《最高人民法院于破坏生产单位正在使用的电动机是否构成破坏电力设备罪问题的批复》	（372）

(二十二) 公安部、铁道部关于严禁拦截火车保障铁路运输安全的通令·····	(373)
(二十三) 水利电力部、公安部关于严禁在农村安装电网的通告·····	(374)
(二十四) 《中华人民共和国居民身份证条例》···	(375)
(二十五) 《中华人民共和国居民身份证条例》实施细则·····	(379)
(二十六) 旅馆业治安管理办法·····	(386)
(二十七) 公安部关于执行《中华人民共和国民用爆炸物品管理条例》的通知·····	(389)
(二十八) 中华人民共和国民用爆炸物品管理条例·····	(391)
(二十九) 城乡集市贸易管理办法·····	(401)
(三十) 中共中央关于进一步加强青少年教育预防青少年违法犯罪工作的通知·····	(408)
(三十一) 公安部关于城镇暂住人口管理的暂行规定·····	(416)
(三十二) 公安部关于管制、拘役、缓刑、假释、监外执行、监视居住的具体执行办法的通知·····	(418)
(三十三) 公安部、司法部关于加强对刑满释放和解除劳教人员教育管理工作的通知·····	(421)
(三十四) 农牧渔业部、国家经委、商业部、卫生部、公安部、工商行政管理局关于加强农药使用管理确保安全的联合通知·····	(425)
(三十五) 国务院办公厅转发卫生部、农牧渔业部、宣传部关于加强狂犬病预防控制工作的意见的通知·····	(428)
(三十六) 国务院办公厅转发文化部关于加强文物保护单位破坏的紧急报告的通知·····	(431)
(三十七) 最高人民法院、最高人民检察院《关于办理盗	

伐、滥伐林木案件应用法律的几个问题的解释》·····	(434)
(三十八) 能源部、公安部《关于严禁窃电的通告》···	
·····	(441)
(三十九) 全国人大常委会关于禁毒的决定·····	(443)
(四十) 全国人大常委会《关于惩治走私、制作、贩卖、传	
播淫秽物品的犯罪分子的决定》·····	(447)
(四十一) 全国人大常委会《关于严惩拐卖、绑架妇女、儿	
童的犯罪分子的决定》·····	(451)
(四十二) 全国人大常委会《关于严禁卖淫嫖娼的决定》	
·····	(456)
(四十三) 民间纠纷处理办法·····	(461)
(四十四) 司法部、最高人民法院、最高人民检察院、公	
安部关于人体重伤鉴定的标准(试行)·····	(465)
(四十五) 中央社会治安综合治理委员会、公安部、民政	
部、农业部印发《关于加强农村治保会工作的意见的通知》···	
·····	(476)

一、治安保卫委员会

治安保卫委员会，简称治保会。

治保会是根据毛泽东同志的倡导建立起来的。1951年5月，毛泽东同志在亲自修改的第三次全国公安会议决议中指出：“全国各地，必须在此次镇压反革命的伟大斗争中，普遍地组织群众的治安保卫委员会，”“担负协助人民政府肃清反革命、防奸、防谍，保卫国家和公众治安的责任。”1952年8月，经中央人民政府政务院批准，公安部公布了《治安保卫委员会暂行组织条例》。1962年11月，公安部根据《条例》的精神，又拟定了内部掌握的《治安保卫委员会工作细则》，对建立治保会作了具体规定。1978年1月公安部对这个细则又作了修证，为在新的形势下加强治保工作提出了新的要求。

建国四十多年来，治安保卫委员会组织，在党委、政府和公安机关的领导下，逐步完善和发展，对维护社会治安，发动和组织群众，做好防特、防盗、防火、防治安灾害的“四防”工作，教育、感化、挽救有轻微违法犯罪的人员等工作中发挥了重要作用。实践证明，治保会是做好治安保卫工作的一支不可缺少的力量。

（一）治保会的性质

我国宪法111条对治保会的性质作了明确规定，它是基层群众性自治的治安保卫组织，担负协助维护社会治安的任务。治保会的这种性质，是我们党的公安工作路线和我国人民民主专政的国家性质所决定的。

（二）治保会的特点

治保会具有以下几个特点：

1. 治保会是一个群众组织，因而具有群众性组织特点。治保会是在基层党委和政府领导并在公安机关指导下的群众性组织。

其成立是经群众选举产生，来源于群众，具有广泛的群众代表性。治保会工作不是一项专业性工作，而是一项社会工作、群众工作。治保会人员不脱离生产，结合自己的工作和生活进行治保工作。

2. 治保会是一群众性的自治组织，因而具有自治组织的特点。所谓自治就是群众自己管理自己，自己处理自己的事务。治保会的自治性质决定了这个组织的成员必须由本地区或本单位的群众直接选举，由本地区或本单位的人员担任，不能由上级委派或其他地区调任。在不违反法律的前提下，治保会可根据当地实际情况，制定乡规民约和安全公约，并有权对违反者进行处置。治保会可以通过推行各种形式的安全防范措施和治安承包责任制，维护正常的社会秩序。

3. 治保会是一个从事治安保卫工作的群众性自治组织，因而具有治安工作的特点。治保会主要受公安机关的指导，担负治安保卫工作。其工作性质，是属于公安工作中的维护社会治安工作。

（三）治保会的重要作用

社会治安与千家万户的利益息息相关，直接影响社会的安定团结。充分发挥治保会的作用，具有十分重要的意义。

1. 有利于密切公安机关同人民群众的联系。

公安机关贯彻公安工作的群众路线，很重要的一条就是通过治保会的纽带和桥梁作用，把广大群众普遍地组织起来，组成严密的治安防范网，使维护社会治安工作有了可靠的群众基础。同时治保会在日常工作中及时反映群众的意见和建议，以及群众对公安机关工作的要求，有利于公安机关紧密联系群众，改进工作作风和工作方法。

2. 有利于团结和带动群众积极参加维护社会治安。

治保会是团结和带动广大群众同违法犯罪和治安灾害作斗争，协助公安机关完成维护社会治安任务的重要组织。它对人民群众具有保护作用，对违法犯罪活动具有威慑作用。

在维护社会治安中，治保会和广大群众积极同坏人坏事作斗

争，同一些不良的社会行为作斗争，把大量的人民内部纠纷和危害社会治安的行为解决、制止在基层，从而预防和减少了违法犯罪、治安案件和灾害事故的发生。

积极发扬治保会的骨干作用，为公安机关的工作提供有关情况和条件。根据公安机关的要求组织群众，协助公安机关完成维护社会治安的任务。

3. 有利于化消极因素为积极因素，防止矛盾向恶性转化。

当前，治保会面临着许多新情况、新问题，特别是各类民间纠纷显著增多，这无论对当事人的生活，还是对社会稳定与生产发展都是消极的因素。治保会对群众中发生的矛盾和纠纷，能够及时发现，对当事人的思想情况和因果关系比较熟悉。治保会主动、及时地进行工作，将使矛盾和纠纷解决在萌芽状态，解决在基层，避免矛盾和纠纷恶化，避免恶性刑事案件和治安事件的发生。群众中发生的矛盾和纠纷得到及时解决，大大减少了治安问题，这对于预防犯罪和维护社会治安都发挥了积极作用。

4. 有利于对有轻微违法犯罪行为的青少年进行帮助教育。

在违法犯罪人员中，青少年占的比重较大。青少年违法犯罪已经成为一个严重的社会问题。为了加强对青少年的教育，感化和挽救失足者，党中央下达了一系列重要指示，要求各部门积极配合，把帮助违法犯罪青少年的工作当作自己的职责。治保会积极参加，自觉地担负起教育改造有轻微违法犯罪行为的青少年的责任。治保会生活在基层，熟悉了解这些青少年的情况和表现，主动接近他们，耐心诚恳地做深入细致的帮助教育工作，使他们悔过自新，走上健康成长的道路。

5. 有利于进行法制宣传和道德风尚教育，提高人民群众的法制观念和道德观念。

在部分群众中，特别是青少年中，法制观念淡薄。这是当前各种违法犯罪案件发生的主要原因之一。发扬社会主义民主，健全社会主义法制是一项艰巨的任务。治保会把向群众进行法制和