



D131 X-131 / 4

公安高等教育本科系列教材·治安学  
GONGAN GAODENG JIAOYU BENKE XILIE JIAOCAI · ZHIANXUE

# 治安 管理学

ZHIAN GUANLI XUE

◎ 公安部治安管理局 审定  
◎ 主编 陈合权 杨瑞清 程志凯



中国人民公安大学出版社

公安高等教育本科系列教材·治安学

# 治安管理学

公安部治安管理局审定

主 编：陈合权 杨瑞清 程志凯

(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

治安管理学 / 陈合权, 杨瑞清, 程志凯主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2007. 8

(公安高等教育本科系列教材·治安学)

ISBN 978 - 7 - 81109 - 802 - 0

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 127928 号

公安高等教育本科系列教材·治安学  
治安管理学

ZHIAN GUANLI XUE

主 编 陈合权 杨瑞清 程志凯

---

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: 北京蓝空印刷厂

---

版 次: 2007 年 8 月第 1 版  
印 次: 2007 年 8 月第 1 次  
印 张: 21.25  
开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16  
字 数: 568 千字

---

ISBN 978 - 7 - 81109 - 802 - 0/D · 754

定 价: 42.00 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 侵权必究

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

[www.phcpps.com.cn](http://www.phcpps.com.cn)

[www.porclub.com.cn](http://www.porclub.com.cn)

# 公安高等教育本科系列教材·治安学

## 编审委员会

主任：熊一新

副主任：边清江 李剑涛 周佩荣

委员：（按姓氏笔画排序）

丁建荣 马建文 王精忠

王彩元 杨玉海 张雷

陈合权 莫德升 黄超

## 治安管理学

**主 编：** 陈合权 杨瑞清 程志凯

**副主编：** 冯文林 李富声 肖洪伟

**撰稿人：** (以撰写章节先后为序)

冯文林 梁春燕 杨瑞清

肖洪伟 余达红 刘海亮

李富声 尹伟巍 张轶岩

程志凯 陈合权 刘振华

毛鹏举 胡志刚 刘小荣

田显俊 周学东

# 序 言

治安学专业是 20 世纪 80 年代中期我国公安高等教育为公安工作适应日益复杂的治安形势的要求而设置的新兴、空白专业。教育部为了扶植和促进这一专业的建设和发展，通过 1993 年和 1998 年两次论证和专业目录调整，已将其列入教育部颁布的本科专业目录。治安学专业经过多年的建设发展，已成为公安高等院校的重点骨干专业，为全国公安机关培养了大批治安学专门人才，为巩固国家政权、维护社会稳定、促进经济建设、服务人民群众作出了积极的贡献。

目前，我国正处于全面建设小康社会的战略机遇期和经济社会发展关键时期，同时也是人民内部矛盾凸显期、刑事犯罪高发期、对敌斗争复杂期。全面建设小康社会需要良好的社会治安环境，构建社会主义和谐社会对公安实践工作和公安教育工作都提出了更高的要求。在新形势的要求下，全国公安机关在治安管理工作上不断改革创新，进行了不懈的探索，并取得了许多成功的经验。2003 年以来公安部召开的“第二十次全国公安会议”、“全国公安机关‘三基’工程建设工作会议”、“全国治安管理工作会议”等重要会议都是近阶段治安管理工作改革发展的典型反映。在治安管理工作改革发展的同时，治安学学术研究更加活跃，治安学教学实践不断发展，也取得了许多新成果，治安学学科建设有了新的进步。治安学教材是一定时期治安管理工作实践经验、治安学学术发展和教学、科研成果的系统反映，因此，随着治安工作的不断改革发展，学术研究的不断进步，教学实践的不断前进，必然要求治安学教材不断修订更新，以适应新形势对治安学专业人才培养工作的需要。正是在这种情况下，我们组织全国多所公安高等院校具有影响的学科带头人，共同编写了这套公安本科教育治安学系列教材，为公安高等院校的治安学教材建设乃至我国公安高等教育事业的发展尽绵薄之力。

本套教材在编写委员会的统一组织下，首先对治安学学科体系的构成及治安学的主要课程设置进行了广泛的研讨，并在此基础上确定各教材的主编和副主编，主编拟订教材编写大纲后首先进行研讨修订，然后将编写大纲送公安部治安管理局审定，编著者根据治安管理局的反馈意见进行修改，最后经集体统稿定稿成书。

本套教材是在总结二十多年教学经验，适应教学与实战训练的需要，吸收国内外最新研究成果，参考大量文献，借鉴全国各公安院校治安学专业教材内容的基础上编写的。在编写过程中，根据第二次全国公安高等教育工作会议提出的“公安专业教材要逐步向高质量、整体优化的方向发展”的要求，特别注重“理论”与“实践”的有机结合。从总体上看，本套教材具有以下鲜明特点：

1. 时代性。作者在编写本套教材时，吸收了近年来治安管理工作实践的新经验、新成

果。“第二十次全国公安会议”、“全国公安机关‘三基’工程建设工作会议”、“全国治安管理工作会议”等重要会议的精神都在教材编写中得到充分体现。新制定的《中华人民共和国治安管理处罚法》、《中华人民共和国居民身份证法》、《企业事业单位内部治安保卫条例》、《娱乐场所管理条例》、《民用爆炸物品安全管理条例》、《公安机关组织管理条例》等法律、法规依据在教材编写中得到贯彻，理论界最新科研成果也在教材编写中广泛吸收。因此，全套教材具有明显的时代特征。

2. 理论性。本套教材是本科教材，因此，在编写上也充分体现了本科教材的理论高度，治安学学科中的基本概念、基本原理和基本实务问题的分析和阐述都吸收了治安学理论研究的新成果，释义准确，论点明确，重点突出，结构严谨，逻辑严密，便于学生系统地学习和掌握治安学学科知识，并运用基本原理分析、解决治安管理实际问题，对治安管理实践具有较强的指导性。

3. 应用性。治安学是应用性很强的学科，同时，“突出实践应用能力培养”也是公安高等教育的要求。因此，本套教材在内容上突出职业性和应用性，强调理论与实践紧密结合，注重职业能力培养，具有较强的应用性。

本套教材的内容使其不仅可作为公安高等院校治安学专业本科教育的首选教材，而且可以作为其他类型职业学院、高等专科学校、成人高等学校法学专业教材，还可供广大法律爱好者自学之用。

由于本套教材是在较短时间内编写完成的，尽管编著者、出版者已经尽了最大努力，但时间仓促，材料浩繁，书中的一些观点或理论仍难免存在一些疏漏或不足，恳请专家、学者及广大读者提出宝贵意见，以便今后进一步修订完善。

熊一新

2007年8月

## 编者的话

本教材以适应公安高等院校本科教育需要为目的。在编写过程中，认真贯彻理论联系实际的原则，注重吸取当前国内外治安管理研究的新成果和实践的新经验，在突出针对性和应用性的同时，力求突出本学科的系统性和科学性，既有继承，也有创新。

本教材在编写过程中，得到了公安部治安管理局及中国人民公安大学出版社的大力支持，借鉴、参考了有关专家、学者的著作、教材、论文等研究成果，在此，表示衷心感谢。

陈合权、杨瑞清、程志凯为本教材主编，冯文林、李富声、肖洪伟为副主编。编写大纲由主编拟订并经公安部治安局审定。个人撰稿后，由主编统一修改定稿。

参加本教材各章编写的有：冯文林（编写第一章）、梁春燕（编写第二章）、杨瑞清（编写第三、四、七章）、肖洪伟（编写第五章）、余达红（编写第六章）、刘海亮（编写第八章）、李富声（编写第九章）、尹伟巍（编写第十章）、张轶岩（编写第十一章）、程志凯（编写第十二章）、陈合权（编写第十三章）、刘振华（编写第十四章）、胡志刚（编写第十五章）、毛鹏举（编写第十六章）、刘小荣（编写第十七章）、田显俊（编写第十八章）、周学东（编写第十九章）。

由于作者理论水平和实践经验有限，教材中难免有疏漏和不足之处，敬请读者批评指正。

编者

二〇〇七年六月





# 目 录

## Contents

● 第一章 绪 论 .....	1
第一节 治安管理的概念 .....	1
第二节 治安管理的范围 .....	5
第三节 治安管理学的研究对象 .....	7
第四节 治安管理学与相关学科的关系 .....	8
● 第二章 治安管理的职能和任务 .....	11
第一节 治安管理的职能 .....	11
第二节 治安管理的任务 .....	17
第三节 治安管理的原则 .....	21
● 第三章 治安管理主体 .....	25
第一节 治安管理主体概述 .....	25
第二节 治安管理组织 .....	27
第三节 治安管理基层组织 .....	30
第四节 社会治安力量 .....	39
● 第四章 治安管理客体 .....	47
第一节 治安管理客体概述 .....	47
第二节 治安管理客体的构成要素 .....	48
第三节 社会治安问题 .....	52
● 第五章 社会治安防控体系 .....	58
第一节 社会治安防控体系概述 .....	58
第二节 社会治安防控体系的构建 .....	60
第三节 建立社会治安防控体系的保障措施 .....	66
● 第六章 治安管理手段 .....	68
第一节 治安管理手段概述 .....	68
第二节 被动性治安管理手段 .....	70
第三节 主动性治安管理手段 .....	76



第四节 治安管理的其他手段 .....	82
● 第七章 治安勤务 .....	85
第一节 巡 逻 .....	85
第二节 盘 查 .....	91
第三节 堵 截 .....	98
第四节 守 望 .....	100
● 第八章 公安人口管理 .....	104
第一节 人口管理概述 .....	104
第二节 常住人口管理 .....	105
第三节 流动人口管理 .....	110
第四节 重点人口管理 .....	112
第五节 监管对象管理 .....	116
第六节 境外人员居住管理 .....	118
● 第九章 公共治安秩序管理 .....	121
第一节 公共复杂场所管理 .....	121
第二节 特种行业管理 .....	125
第三节 集会、游行、示威管理 .....	133
第四节 大型活动管理 .....	137
第五节 社会丑恶行为治理 .....	148
● 第十章 危险物质管理 .....	153
第一节 危险物质管理概述 .....	153
第二节 枪支弹药管理 .....	155
第三节 管制器具管理 .....	158
第四节 民用爆炸物品及烟花爆竹的安全管理 .....	160
第五节 剧毒化学品的管理 .....	163
● 第十一章 消防管理 .....	167
第一节 消防管理概述 .....	167
第二节 消防组织 .....	170
第三节 消防监督检查 .....	172
第四节 火灾的预防和扑救 .....	176
● 第十二章 道路交通管理 .....	181
第一节 道路交通管理概述 .....	181
第二节 道路交通秩序管理 .....	186
第三节 车辆与驾驶人管理 .....	191



第四节	道路交通事故处理 .....	193
第五节	高速公路交通管理 .....	201
● 第十三章	涉外警务 .....	206
第一节	涉外警务概述 .....	206
第二节	国籍管理 .....	209
第三节	护照与签证制度 .....	212
第四节	中国公民因私出入国管理 .....	215
第五节	外国人入出境管理 .....	222
● 第十四章	群体性事件的预防和处置 .....	232
第一节	群体性事件概述 .....	232
第二节	群体性事件的成因及其预防 .....	235
第三节	群体性事件的处置 .....	239
● 第十五章	治安案件查处 .....	247
第一节	治安案件的受案 .....	247
第二节	治安案件的调查 .....	251
第三节	治安案件调查的终结与处理 .....	256
第四节	治安案件的处罚决定 .....	258
第五节	治安案件查处的简易程序 .....	262
第六节	治安处罚决定的执行 .....	263
● 第十六章	治安管理处罚 .....	269
第一节	治安管理处罚概述 .....	269
第二节	违反治安管理行为 .....	272
第三节	治安管理处罚的种类 .....	278
第四节	治安管理处罚的适用 .....	281
● 第十七章	治安调解 .....	287
第一节	治安调解概述 .....	287
第二节	治安调解的范围 .....	290
第三节	治安调解的程序 .....	293
第四节	治安调解的方法技巧 .....	295
● 第十八章	社区警务 .....	301
第一节	社区警务概述 .....	301
第二节	社区警务的发展及实践 .....	303
第三节	社区警务工作的内容 .....	306



● 第十九章 治安管理的评价与考核 .....	314
第一节 社会治安状况评估 .....	314
第二节 治安管理工作评价 .....	318
第三节 治安民警工作考核 .....	321
● 参考文献 .....	325



# 第一章 绪论

## 第一节 治安管理的概念

### 一、治安的含义

“治”与“安”，在我国古籍中，早期多是分别使用的。《易·系辞下》记载：“黄帝尧舜垂衣裳而天下治”，还有“君子安而不忘危”。从语词含义上说，“治”，是指治理或管理。“安”，是指安全或安宁，即所谓“治则不乱，安则不危”。

我国历史上最早把“治”和“安”连起来作为一个词使用的，是战国时期的韩非。他在《韩子·显学篇》中写道：“今上急耕田垦草以厚民也，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；境内必知介而无所懈，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……”这应当是“治安”连用之起端。

公元前173年西汉时期的贾谊在给皇帝的上疏《陈政事疏》（又名《治安策》）中，比较完整地、系统地阐述了“治安”的概念。在《治安策》中，贾谊写道，“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”。在谈到如何削弱诸侯的势力时，贾谊提出应采取“欲天下之治安，莫若重建诸侯而少其力”的策略。司马迁在《史记》中也使用了“治安”一词，“古者殷周有国，治安皆千余岁”。

综上所述，古代的“治安”有两层含义：一是指稳定国家的政治局势，缓和统治阶级内部的矛盾，防止内讧；二是指安定民众，缓和阶级之间的冲突，维持正常的社会民生，防止社会动乱，保持久远的社会安定。

近现代社会，自警察制度形成以来，治安概念便逐渐有广义和狭义之分。广义的治安，是指社会治安；狭义的治安，是指治安行政管理。广义上，一切维护社会治安秩序的行为都可以称为治安工作。狭义上，是指国家专门机关和人员从事的治安行政管理活动，即治安管理。

### 二、治安管理的概念

治安管理是治安行政管理的简称，是指公安机关依照国家法律、法规，依靠群众，运用行政手段，维护社会治安秩序，保障社会生活正常进行的行政管理活动。治安管理是国家行政管理的重要组成部分，是公安工作的重要方面。对“治安管理”的概念，可从以下几个方面来理解：

#### （一）治安管理是一种行政管理行为

马克思把行政称为“国家的组织活动”。也就是说，一方面，行政是一种组织管理活动；另一方面，行政是国家的管理活动。现代国家的全部活动包括立法、司法和行政，这是实现国家职能不可缺少的三个组成部分。在国家的全部活动中，国家行政管理直接地体现着国家的职能。

行政管理作为国家的一种职能，是国家设置的有关机关，即国家行政机关（在我国是各级人民政府），运用国家权力，依法对国家或社会事务进行的管理活动。公安机关治安管理部门是国家行政机关，它所依法维护的社会治安秩序既是国家事务，也是社会事务，符合统治阶级的



意志和利益。治安管理，就是作为国家行政机关的公安机关，运用国家赋予的职权，依法对国家事务，即社会治安秩序所进行的管理活动，是一种国家的行政管理。所以，治安管理是一种行政管理行为。

### （二）治安管理是维护社会治安秩序的行政管理行为

治安管理不仅是国家行政管理的内容之一，而且是其重要的组成部分。国家行政管理的内容很多，包括国防行政管理、外交行政管理、教育行政管理、司法行政管理、经济行政管理等。治安管理则是专门维护社会治安秩序的行政管理行为。

社会治安秩序，是指国家统治阶级维护和巩固统治所需要的，并由其有关法律所规范的一种社会秩序。这里的有关法律主要是指公安法律、法规。社会秩序，是按照统治阶级利益的需要所形成的一种规范的社会状态，其本质是社会关系。通过规范社会关系的这种外部形式，如政治秩序、生产秩序、经济秩序、工作秩序、教学秩序、生活秩序、环境保护秩序、国家安全秩序等，来实现统治阶级的意志和利益。在这诸多的秩序中，有的是由纪律、道德、制度、习惯等规范的，有的则是由民法、经济法、劳动法、教育法、环保法、公安法来实现的。我国的公安法律、法规主要涉及国家安全、公共安全、国家和集体的财产安全，公民的人身与财产安全等方面的社会秩序，即社会治安秩序。

### （三）治安管理是由国家公安机关实施的行政管理行为

国家通过设置专门的机关，即公安机关来进行这种管理活动。它是由立法产生的，并通过立法赋予其从事治安管理的职责和权限。其他的任何机关和组织都无权从事治安行政管理活动。

在我国，各级公安机关是治安管理的专门机关。根据宪法和法律的规定，我国公安机关是武装性质的治安行政机关，是人民民主专政的工具。它的主要任务是预防、惩治违法犯罪、保护公民的合法权益，维护社会秩序，保障社会主义现代化建设的顺利进行。这些任务由各级公安机关的各个部门，包括治安、刑侦、保卫等部门协调完成。其中，治安行政管理是公安工作的一个重要方面，按照机关内部分工，治安行政管理工作由治安管理部门承担。

### （四）治安管理是依法公开实施的行政管理行为

国家为了维护社会治安秩序，制定了相应的法律、法规。治安管理部门的职责，就是执行或监督，保证这些法律、法规的实施。治安管理的内容、范围，人民警察的职责、权限等，都有相应的法律、法规作依据。如《人民警察法》第6条就规定了公安机关的人民警察按照职责分工，依法履行预防、制止和侦查违法犯罪活动；维护社会治安秩序，制止危害社会治安秩序的行为等几项职责。《人民警察法》第7条到第19条规定了公安机关的人民警察履行职责时，可以依法行使行政、刑事强制措施、行政处罚、现场管制等12项权限，从而保证了公安机关及其人民警察严格依照法律确定的职责和权限，各司其职、密切配合，充分发挥其职能作用。

治安管理作为一种国家的组织活动，依法实行公开管理。依法实行公开管理是治安管理的主要特征。国家根据治安管理的需要，制定相应的法律、法规，作为人民警察要明确治安管理活动的依据和规则，《人民警察法》第4条规定：“人民警察必须以宪法和法律为活动准则，忠于职守，清正廉洁，纪律严明，服从命令，严格执法。”治安管理部门依法实施管理，人民警察对自己实施管理的行为承担法律责任；公民对治安管理部门和人民警察是否依法行政进行监督。这种依法管理，可以提高人民群众参与管理的意识和积极性，把专门机关的管理建立在可靠的群众基础之上。

鉴于人民警察有国家赋予的特殊权力，为了防止滥用职权和为所欲为的现象发生，《人民警察法》对人民警察执法监督作了明确的规定：一是人民警察的执法活动必须接受人民检察院和国家行政监察机关的监督；二是人民警察机关建立区别于其他行政部门内部监督的监察制度；



三是人民警察必须自觉接受社会和公民的监督。因此，对人民警察的执法进行监督，也是依法公开实施管理的一个重要方面。

治安管理以公开管理的形式为主。但是，由于治安管理的性质、内容和对象具有不同于国家其他行政管理的特殊性，所以，也需要采取某些必要的秘密手段和方法，以辅助和补充公开管理活动的不足。否则，很难达到应有的管理效果。

### 三、治安管理的本质

本质是事物的根本性质，是构成事物的各个必要要素的内在联系。事物的本质是由它本身所特有的特殊矛盾构成的，它是事物内部所包含的一系列必然性和规律性的综合，是区别于其他事物的根本依据。

认识和把握治安管理的本质，不仅能够指导其治安管理的实践活动，而且能够进一步深刻地理解治安管理的职能、任务及其基本规律，提高管理活动的自觉性，减少和克服盲目性。

按照马克思主义国家学说的理论，从本质上说，国家是阶级统治实现阶级压迫的工具，是一个阶级镇压另一个阶级的暴力机器。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。”列宁则更直接地指出：“国家是阶级矛盾不可调和的产物和表现。”国家的性质还通过它的构成情况体现出来。在国家这个暴力机器中，警察有特别重要的地位，它是国家权力的主要强力工具和主要成分之一。国家作为阶级压迫的工具，其首要的对内职能就是镇压被统治阶级的反抗，保护本阶级物质生产资料的占有，维护统治阶级认可的社会秩序。由此可见，国家的本质及其职能具有鲜明的阶级性。所以，治安管理作为国家警察机关管理社会治安秩序的专门活动，它的本质是：体现统治阶级维护社会治安秩序意志的组织管理活动。对于治安管理的这一本质，可以从两个方面来理解：

#### （一）治安管理的本质由国家的性质决定

马克思主义从国家是阶级统治的工具这一根本观点出发，认为根据国家的阶级性质，即根据国体可以把国家分为四种类型，即奴隶主专政的国家，封建地主专政的国家，资产阶级专政的国家和无产阶级专政的国家。不同历史阶段的统治阶级都依靠国家这个强力工具对对立的阶级实行压迫和专政，以维护本阶级利益所需要的社会秩序。治安管理作为国家组织管理社会治安秩序的专门工具，它的本质必然由不同历史阶段的国家性质决定。剥削阶级占统治地位的国家，治安管理是为维护剥削阶级所需要的社会秩序服务的，是体现剥削阶级意志的工具；人民民主专政的国家，治安管理则是为维护工人阶级和广大劳动人民所需要的社会秩序服务的，是体现人民意志的工具。

#### （二）治安管理的权力由统治阶级的权力机关所规范

由于国家是统治阶级的国家，所以，国家的权力机关也必然由统治阶级的代表所组成。国家权力机关具体制定和实施体现统治阶级共同意志的各种法律，以法律的强制力规范人们的行为，而治安管理部门则依照这些法律所赋予的权力，维护统治阶级认可的社会治安秩序。

我国治安管理的权力由国家权力机关以立法的形式授予公安机关。例如，2005年8月28日由第十届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过的《治安管理处罚法》规定，治安管理部门在查处违反治安管理行为的案件时，具有行使警告、罚款、拘留、吊销公安机关发放的许可证以及收缴、约束、传唤等权力。治安管理的权力是实现管理目标的根本保障，从治安管理的权力渊源可以证明，治安管理的本质是为实现统治阶级的意志和维护统治阶级的根本利益服务的。

### 四、治安管理的基本特征

治安管理是公安机关治安管理部门的业务管理和组织活动。它具有不同于国家其他行政管



理或其他社会组织活动的特点。治安管理自身的特点集中地表现在四个方面：

#### （一）管理措施的特殊强制性

治安管理的基本特征之一，是其管理措施具有的特殊强制性。所谓强制，是指用政治和经济等力量强迫压制实行。按执行的方式不同，强制可分为三类：一是间接强制。间接强制又分代执行与执行罚两种。代执行是指当事人对于他人可以代为履行的作为义务自己不履行时，如果让他人代为履行也可达到同一目的，国家行政机关可以将此义务交由他人履行。待义务履行完毕，由法定义务人负担一切费用。执行罚是指当事人对于他人不能代为履行的作为或不作为义务不及时履行，国家行政机关为了达到使其履行义务的目的，可以采用课以财产上的新的给予义务的方法促其履行义务。二是直接强制。直接强制是指其间接强制不能执行时，或在非常紧急状况下，对法定义务人的人身财物加以实际强制，促使法定义务人履行义务。三是强制征收。强制征收是指对负有金钱给付义务或物品给予义务的法定义务人，在他们不履行其义务时，所采取的强制执行方法。

在通常情况下，一般国家行政机关的管理活动均可能具有上述强制性，但治安管理不同于国家其他的行政管理的特点在于它具有特殊强制性。这种特殊强制性表现在：第一，治安管理拥有多种强制手段，例如，警告、罚款、拘留、吊销公安机关发放的许可证、约束、传唤、收缴、禁止、取缔、询问、检查、强行驱散、交通管制、现场管制等。其中很多强制手段是其他行政管理部门所不具备的，特别是治安管理中依法对违反治安管理的人可以处15日以下拘留，即可以在短期内限制他人人身自由，这是治安管理区别于一般行政处罚最明显、最特殊的特性。第二，治安管理部门及其人民警察拥有一定的武器和警械装备，并且在必要的时候可以依法使用。

#### （二）管理主体的武装性

治安管理作为一种警务活动，是由公安机关依照治安管理法律、法规，运用警察力量，对社会治安秩序实施的警察行政管理。由公安机关主管社会治安工作，这是治安管理区别于一般行政管理最显著的特点之一。这种区别在于二者的管理主体性质不同，一般的行政管理主体，是各级行政部门及其工作人员；而治安管理的主体，是国家公安机关及其警察。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。警察在实施治安管理过程中，担负着平息重大治安事件，处置暴力犯罪，搜捕犯罪嫌疑人，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。因此，为了维护社会治安秩序，保障公共安全和公民的生命财产安全，国家公安机关的治安管理活动必须以武装力量作保障。所以，治安管理不仅具有一般法律和行政的强制力，而且以武装力量作保障。武装性既是公安机关及其人民警察的特性，也是治安管理的基本特征。

#### （三）管理内容的广泛性和复杂性

治安管理的内容是由治安管理的范围和对象所决定的。治安管理的广泛性和复杂性主要体现在治安管理的范围和管理方式上。治安管理的范围和对象包括：既有对人的管理，又有对物的管理；既有对场所、地域的管理，又有对治安案件、治安事件、治安灾害事故的预防和查处。这是治安管理不同于一般行政管理的区别之一。

#### （四）管理活动的社会性

在我国，治安管理除由专门机关依照国家法律、法规组织实施外，还必须充分依靠广大人民群众，发动全社会的力量参加维护社会治安秩序的工作。

治安管理既是国家事务，也是一项社会事业。我国法律规定，人民既有权参与管理社会治安秩序，又有责任和义务维护社会秩序。我国的治安管理依靠人民群众施行，实行专门工作与群众路线相结合，既是社会主义民主政治的具体体现，也是我国公安机关的优良传统和公安工





作的基本原则。因此，组织群众参与治安管理活动是我国治安管理的优势，也是我国治安管理的重要特征。治安管理内容多、范围广、情况复杂，关系到国家、集体和群众的切身利益。依靠群众参与治安管理活动，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。治安保卫委员会、帮教组织、保安公司和其他形式的群防群治组织，在开展治安宣传教育、守楼护院、治安巡逻、社会帮教、调解纠纷等治安活动中，都起到了非常重要的作用，是公安机关联系群众的桥梁和纽带。人民群众在参与治安预防活动中，应该在公安机关的指导下，有组织、有目标、有纪律地进行。我国的治安管理，就是把公安民警的力量、群众的力量和单位的力量结合起来，依法进行各种违法犯罪活动的预防工作。

## 第二节 治安管理的范围

治安管理的范围不是一成不变的，它是随着经济、社会及科学技术的发展，特别是社会治安形势的变化和公安工作的需要不断发展、变化的。根据被管理客体的不同种类，治安管理的业务范围主要包括：

### 一、公共治安秩序管理

公共治安秩序，即公共活动中所涉及的安全与秩序。

#### （一）公共复杂场所治安管理

公共复杂场所，是指人员特别集中，流动频繁，情况复杂，容易发生违法犯罪活动和治安灾害事故，可能影响治安秩序和公众安全的公共场所。按其社会功能不同分为：交通客运转场所、文体体育场所、风景游览场所、商品交易场所、餐饮服务场所。

公共复杂场所治安管理，主要是维护这些场所中的活动秩序，保护场所及人、财、物的安全，查处治安违法活动，处置治安事件，防止流浪、乞讨、上访滋事、有伤风化、精神病人和醉酒人滋事等妨碍治安管理的行为。

#### （二）重点复杂地段的治安管理

重点复杂地段，是指在政治、经济、文化、军事和社会生活中，在一定范围内，地位重要、影响大、空间环境复杂，容易发生治安问题，且不易控制的地段。主要有：

1. 党、政、军机关驻地，军事设施区。
2. 首长和重要民主人士、科学家住地。
3. 外国使领馆，国际组织驻华代表机构，国宾馆和国宾下榻处。
4. 电台、电视台、通讯社、重要报社、邮电和通讯局周围。
5. 重要建筑物和单位，如电厂、水厂、煤气站、银行、文物珠宝店、仓库、加油站、桥梁、隧道、水坝等。
6. 重要建设项目工地。
7. 监狱、法庭、法场周围。
8. 城乡结合部位，外来人口聚居区，自发劳务市场等。

重点复杂地段治安管理，主要是保障这些地段、区域的安全，防范破坏活动，处置治安案件，清理、盘查可疑人员、车辆、物品等。

#### （三）大型活动安全保卫

大型活动，指参加人员众多，成分复杂的政治、经济、文化、体育和其他社会活动，如集会、游行、示威、展览会、博览会、大型演出、比赛和庆典等。

### 二、特种行业管理

特种行业，是指工商和服务业中，所经营的业务内容容易被违法犯罪人利用来从事各种违