

## 第五章 治安行政管理

### 第一节 治安管理机构

1908年,通省巡警道在警务公所内设行政课(后改为科),掌管全省和省城治安。1910年,在行政科下设置7个股,分别掌管治安行政管理业务。重庆警察局设行政股主管治安。

1912~1926年,全省治安先后由四川巡警总厅行政科、全省警务处行政科掌管。1927年,国民政府撤销全省警务处后,由省政府民政厅第二科的第二股掌管。1948年,改由省警保处第一科和第三科分管。成都、重庆和自贡市的治安管理由市公安局(警察局)的行政科负责。1940年四川推行“新县制”后,各县警察局内均设置行政科或司法行政科(有的称第二科)主管治安。

解放初期,重庆市、西康省和川

西、川北、川东、川南四个行署公安局、处分别设有主管治安的处、室、科。四个行署公安厅和西康省公安厅成立后,均改为治安行政处,处下设科。重庆、西康相继合并呈于四川后,四川省公安厅治安处一直主管全省治安行政管理工作。“文化大革命”中,由“四川省革命委员会人民保卫组”第二组主管治安。各市、地、州公安局(处)设治安处(科)。县(市)公安局设治安股,1984年后,陆续改为治安科。城市街道、县城和农村集镇设置派出所,管理辖区治安。为加强城市、旅游地和重要集镇的治安工作,到1990年,各市地州及部分县公安局(处)建立了治安队70个,防暴警察队16个,治安检查站5个。

## 第二节 公共治安秩序管理

### 一、娱乐场所管理

1906年,四川通省警察总局发布的对民禁令中规定:各庙宇设台演戏,不准妇女及无大人带领的十岁以下小孩入内看戏,违者传责家长;凡在街上搭台演唱影戏,要事先报经该管分局许可,按指定地方演出;不准夜间演唱,违者处罚为首人;影戏班子要到本管分局报名注册。1934年,四川省会公安局制定《检查娱乐场所规则》、《取缔戏院影院规则》,并通令各影剧院每晚演出必须于9时前停演,严禁在公共娱乐场所半身赤裸,违者严惩。1941年6月,四川省政府颁布《四川省各地警察机关管理公共娱乐场所规则》,将各种游艺场所、电影院、戏院、说书场、歌舞厅及其他以营业为目的的娱乐场所均列入管理范围,须向警察机关申请登记,取具铺保,经核准发给执照始准营业;艺演员要向警察机关登记注册,并呈缴照片备查;游艺项目不经审查不得演出,变更种类内容时还须呈报;娱乐场所的建筑、公共安全、卫生及防空、消防等设备,要呈报主管机关审核,发给许可证,警察机关随时派员检查。重庆、成都等城市,均将公共娱乐场所列作特种营业,由警察机关加强治安管理,专设警察弹压座。

1951年,按照中央公安部公布的《公共娱乐场所暂行管理规则》,各地公安机关对公共娱乐场所进行了注册登记,按规定制度进行管理。对这些场所除经常进行安全检查外,主要是依靠单位职工建立治保组织,做好防范工作,必要时派民警维护秩序。并在一些大型的公园、名胜游览区,设立公安派出所担负治安管理工作。1955年3月,国务院发出《关于电影院和剧场管理的规定》,各地将影剧场院划归文化或文教部门管理,公安机关按职能范围进行治安管理,不再列入特种行业范围。同时,取消了在影剧场院设置的“治安席”。

1980年以来,随着改革开放,公园、游乐场、游览景点不断地扩展,游人剧增。特别是录相放映室、歌舞厅、台球室、电子游戏场所等迅速大量发展,遍布城乡。这些场所中常发生打架斗殴、赌博、扒窃、流氓、抢劫、行凶等违法犯罪活动,治安事故亦随之增多。各地公安机关在整顿社会治安中,均将公共娱乐场所作为重点,不断地进行整顿,坚决打击违法犯罪活动。同时会同文化、工商部门联合发布公告,颁布法规,建立制度,开展宣传教育。并在这些场所陆续设置了80多个治安

派出所,组建了一批治安室,落实安全防范措施,进行巡逻纠察,维护治安秩序。1987年11月,省政府批准公布了《四川省文体体育活动场所治安管理办法》,明确规定开办文体场所在报经主管部门批准后,须向县以上公安机关申报,经检查合格后,发给《治安管理登记证》;举办各种文体活动,要向县以上公安机关报告,经审查同意发给许可证;贯彻“谁主管、谁负责”的原则,由主办单位负责搞好安全防范工作。各地公安机关按照规定,对文体场所普遍进行了检查整顿,合乎条件的,给予换发《治安管理登记证》,对无照经营及不合格的作了取缔。

成都、自贡市连年举办盛大的灯会、花会;新津、五通桥等多次举办国际龙舟竞赛;全国性的电影“双奖会”、电视节、艺术节、各种全国性、国际性的体育比赛,频繁地在四川举办。参加和参观的人数每次都达数万甚至数十万,成都、自贡的灯会高峰期,每晚入场人数达10余万。1989年,40周年国庆庆祝活动,全省县市以上举办的大型活动即有435项,其中规模大的141项,参加表演者达10万人次以上,观众上千万人次。对这些大型群众性文体体育活动,公安机关都设立指挥机构,投入大批干警,制定具体的安全保卫措施。事先对场所建筑设备、路线进行安全检查,排除隐患。进行中部署有强大的纠察保卫力量,维护好秩序,保

证了这些活动的安全顺利进行。

## 二、治安巡逻

晚清时期,成都、重庆等城市采取划区设立保甲分局,配设局丁,实行分段管理,昼夜巡守。成都、华阳两县设有街班,配置差役,负责市面治安巡查。同时,绿营兵亦在省会设置3个城守营,在重庆设置城守左、中、右营(后改为绥靖营),担负城防及维护城内外社会秩序,划分地区守卫,设立岗哨值班守望,划段定线进行巡逻。1903年创办警察后,警察总局仍沿袭城守营作法,实行巡逻守望制。宣统二年,四川省警务公所设置一、二、三等巡官及若干巡长、巡警,分别在省会城区出巡守望。各厅州县的城厢亦按三等分别设置巡警:丁口满万人以上的“繁盛城厢”,配设巡警100名以上,多一万名丁口,多配100名巡警;满5千人以上的“中等城厢”,配设巡警50名以上;不满5千人的“简僻城厢”,配设巡警24名以上。繁华街区、重要路口,设立巡警守望所,以巡官或巡长分驻督促昼夜轮班巡逻守望值勤。农村地区由团练负责轮流守卫村寨,巡逻值勤,各村和交通隘口设立守望楼,遇有盗匪即鸣锣敲梆报警。

民国初期,仍循清末旧制,实行巡逻守望制。按《四川通省地方保卫团通行细则》规定,农村地区的巡逻守望由地方保卫团担任。1937年后,四川省

会警察局先后制发了《巡逻服务办法》和分局所《官警出勤办法》，以东南西北四区划分为八段，组织小组巡逻，每晚8至12时及凌晨2至6时出巡，每组负责巡逻3个分驻所。设置若干“巡逻箱”（内置签到簿），各组巡逻经过时，由组长在签到簿上签名划到。组长出巡后将出巡时间、路线、见闻、发生事项及处置情况，具报长官核查。分局长、局员、巡官、警长每天督饬指导岗巡活动，一周内要查遍管内各岗巡。1939年，成都市以警管区为一个巡逻段，一段设两个守望岗，全市共设守望岗152个、巡逻箱210个。重庆市警察局采用“四八巡守互换制”（即将值勤人员分为四班，每班值勤8小时，每日三班值勤，一班轮休），由分驻所按警管段负责巡逻守望。巡逻时间，城区为昼夜24小时，郊区为下午4时至次日8时。水上巡逻以渡口为主。巡逻的任务：整顿公共娱乐场所秩序，处理违警案件和交通事故，管理摊贩，取缔赌摊，逮捕盗匪，查视监护银行、商业及军政长官、要人的住所安全等20余项。各县警察局或警佐室，根据县城大小，设置若干个哨棚，每天派警昼夜轮流值勤守望和不时进行巡逻。1948年以后，农村地区由各保民众自卫队常备班配给枪支进行夜巡，并在交通要道和高处设哨棚，每晚由各户派人轮流守望，发现匪盗，即敲梆报警。

解放初期，为迅速恢复城市社会

治安秩序，各市都以公安派出所为主，开展防盗、防匪、防特的夜巡活动。1950年，重庆市即设置守望岗219处，组织公安干警巡逻守望；组织群众夜巡组13842个，参加夜巡的达14万余人。各地农村地区，普遍开展了群众性联防，组织民兵和治安积极分子，站岗放哨及夜巡。巡逻守望中，发现和挡获了一批反革命分子和刑事犯罪分子，及时制止了反坏分子的破坏活动，预防和破获了一批案件。随着城市民主改革和农村土地改革完成，基层治安组织普遍建立健全后，这种巡守活动相继停止。

1980年以来，全省城镇恢复了巡逻守候活动。成都、重庆两市都建成了点线面相结合的治安巡逻网，设立了三道防线：依靠治保会，坚持开展守楼护院活动，就地巡守维持治安秩序；组织治安联防，实行夜间挂牌亮灯值勤，负责区域性的巡逻守候，维护公共复杂场所和繁华街道的治安秩序；市局及分局，组织公安武警巡逻队，划片分区，不定期地进行武装机动车队巡逻。重庆市局机关、武警部队、城管公安处及8个分局，每日平均出动巡逻车辆16部，值勤干警4554人（次），全市建立了8000多个群众“四防”小组和3800多个夜巡小分队，坚持巡逻守候。仅1985年即挡获违法犯罪人员4万多名（其中劳改劳教逃犯398名），协助破获刑事案件3000余起，预防制

止各种犯罪活动5400多起。

### 三、查禁赌博

清朝的法律规定,捉到赌博之徒,罚以“枷号三月,杖二百”,招赌抽头的处罚更重。1906年,四川总督通飭严禁赌博。四川通省警察总局先后发布禁令和《清查窝赌规则》,规定对摆赌、窝赌、参赌者,一体稽查、拘留惩治;在街上摆赌、参赌者,当场拘留惩治。1910年,四川警务公所由行政科正俗股掌管查禁赌博。但当时各衙门里都有大班差头常年摆赌,市民前去参赌的不少。茶楼酒馆亦有不少秘密赌窝,一些人以赌为业,靠赌维生。官吏绅商缝年过节,宴请宾客,也以赌博消遣作乐。

民国初期,四川道尹公署曾发布禁止赌博训令,要求各官员以身作则,移风易俗。这些禁令因上层人士作梗而未能施行。防区时期,军阀官吏大搞赌博,上行下效,赌风更盛。驻成都的24、28、29军三军头目的亲信部下、侍从副官、卫队长等,在牌坊巷、狮子巷、塘坎街、八宝街等处开设四大赌场,派武装护卫,每天都有上千人通宵参赌。1939年1月,蒋介石以国民政府军事委员会名义,训令四川省政府,严禁公务人员进行赌博。规定“自今以往,一律禁绝赌博,倘敢故违,一经查明拿获,定照妨碍抗战之罪,以军法惩治,决不宽贷”。但大小官员照赌不误,社

会上的赌风愈炽,各类大小赌场遍布城乡。城市、集镇的茶馆酒店不少是前店经营生意,后堂或楼上摆赌抽头。各袍哥组织大多设立堂口,开设赌场。赌博恶习遍及全川。

解放初,为根除历史遗留下来的赌博恶习,人民政府、公安机关分别发出布告和通令,明令禁止赌博,取缔封闭了赌场。仅江油、彰明两县即查封赌场300余处。结合城乡开展的清匪、反霸、镇反、土地改革及民主改革等运动,镇压了一批开办赌场的恶霸、赌头。同时,查处了一批聚赌的案件。仅自贡市即查处赌博案件537起,处罚赌徒2279名。各城市集镇,分期分批集中收容改造了一大批赌棍,很快刹住了赌博歪风。土地改革完成后,全川城乡赌博活动基本绝迹。

60年代初期,在一些城市和农村,赌博活动又有抬头。各地公安机关积极采取措施,印发禁赌布告,开展禁赌宣传,有重点地打击了一批赌头赌棍,没收赌具赌资。省公安厅还会同工商、供销部门,发出《立即停止生产和出售赌具商品的通知》。绝大多数参赌人员通过学习教育,很快停止了赌博活动。

70年代赌博活动又在全省城乡逐渐发展蔓延,到80年代更为严重。参赌人员增多,特别是一些个体户、经理、老板以及商品推销、采购人员赌注越来越大,输赢成千上万。宜宾县包装

厂厂长刘兴权,将厂里的银行贷款12万元现金,在一个月内全部赌光。赌博的方式,除麻将、卜克、纸牌外,不少人以打弹子、打台球、摆相棋残局等赌博。甚至利用电子“卜克”、“赛马”游戏机进行赌博。来自香港、广东的谭建志、谭建国兄弟两人,在成都锦江宾馆经营35台电子卜克游戏机,仅一年多时间,就牟取暴利240余万元。按照《中华人民共和国刑法》的规定,各地在整顿社会治安中,依法惩处了一批聚众赌博或以赌博为业的赌头赌棍。1985年8月,最高人民检察院、最高人民法院、公安部联合发出《关于严格查禁赌博活动的通知》后,各地人民政府发布了禁赌布告,公安机关大张旗鼓地进行禁赌宣传教育,造成社会禁赌舆论,发动群众检举和家属规劝,并号召参赌人员登记交代。对一般参加赌博的人,只要登记,具结悔过,不予追究。仅重庆、泸州、德阳、乐山四市,即先后有10万多人登记悔过。同时,依据《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定,对为首或经常赌博以及为赌博提供条件,尚不够刑事处罚的,处以15日以下治安拘留,单处或者并处3000元以下罚款,屡教不改的依照规定实行劳动教养。1989年2月,按省部署,在全省范围内再次开展查禁赌博活动,各地采取经常管理与突击整顿相结合,进行巡逻守候,跟踪捕捉,深挖细查等办法,查处了一批赌博

违法犯罪分子。同年9月,省人大通过公布了《四川省禁止赌博条例》。11月,按照国务院的统一部署和公安部《关于在全国开展扫除卖淫嫖娼等“六害”统一行动方案》的通知,全省掀起了声势浩大的扫除“六害”活动, (“六害”即卖淫嫖娼、制作贩卖传播淫秽物品、拐卖妇女儿童、吸食贩运毒品、聚众赌博、利用封建迷信骗财害人等社会丑恶现象)。1990年共查获赌博案件31738起,摧毁赌博团伙2588个,查处赌博违法犯罪人员95085人,其中逮捕132人,刑事拘留11人,劳动教养195人,治安拘留14622人,罚款54193人,警告7025人,收容教育3292人,其他处理15615人。

#### 四、查禁卖淫嫖娼

1906年,四川通省警察总局仿效日本城市设“红灯区”的作法,在省城成都进行了妓户登记,共325家。于每户门枋上钉一块带羞辱性的“监视户”字样小牌,纳入警察监视范围,将零散拉客的妓女集中到新化街(由柿子园改名)聚居。警察总局还颁布了《监视户规则》,规定:只准客人入内,不准妓女出外拉客或应招到餐旅馆;各学堂学生、各营兵丁、年轻子弟不准入内;监视户如接待这三种人,查出将一并治罪等。并创设“济良所”,收容犯规生事的和年幼妓女,经教育后择配从良。1907年,四川总督部堂饬令警察总

局,会同成都、华阳两县,出告示晓喻:监视户如已真心改悔者,准其呈报街正团保,出具切结,将门牌除去。有愿从良者,亦准报知街正稟总局,任其择嫁,鸨户只准收取身价,不得额外勒索,违者严惩。1910年,四川警务公所调查,省城成都有娼妓283户,507人;各厅州县共有娼妓1096户,2744人。

民国初期,四川军事巡警厅制订《取缔娼寮规则》,规定为娼者须年龄在18岁以上、40岁以下,确无生业,无废残传染病,家属同意,本人自愿,有妥适保人。合乎条件的,须具申请书以及照片,到本管分驻所申报,呈经警察厅核准后,定出等次,方能按指定地点聚居营业。警察厅按等级分别收月捐1~2元。自愿歇业和从良嫁人的,经呈报核准,以后不得为娼。同时,制订了《娼寮佩章规则》,对娼妓按1~4等,分别以芙蓉、芍药、桃花、杨花作为各等标识。佩章由警察厅制作,佩戴于胸前领扣下,不准任意混等乱戴。1930年,成都市长黄隐以娼寮日愈滋多,附近各街均被蔓延,须严加限制,令省会公安局会同社会局,增划天涯石东街、武城南街南段、福字街东段、东顺城街为娼寮聚居“特区”。由市政府布告,将各处杂居妓女强行迁入,不准擅自迁出,并派驻军队,设置4个岗哨弹压管制。1934年2月,省会公安局妓捐处造报的“娼寮捐款清册”载,仅部分“特区”在册妓女有1956名。1936年,省会

警察局先后制定了《检查娼妓条例》、《娼妓聚居取缔规则》,规定妓女留客住宿,须先报告派出所登记。娼妓聚居的“特区”,由警察局在福字街、武城门各设1个派出所,配置警员,职掌管理弹压之责。并设诊断检查室,每月1~5日为娼妓检查疾病,有性病的发给“治疗证”,暂行停业,到指定医院治疗,治愈后换给“无病证明书”才能继续接客。据省会警察局“乐女健康检查统计”,1944年4~12月,在卫生所作过健康检查的妓女共6101人次。

抗日战争期间,逃难来川的妓女增多,成都市的扬州台基即达百余家,娼寮“特区”扩大到29条街巷。还有不少分散的妓院,仅北顺城街即有24家,如是庵街40多家,书院南街31号1户就有妓女33人。省会警察局修订《管理乐户暂行规则》,规定:凡营业乐户必须具呈申请书,附上照片,具备3家连环保结,经警察局登记核准后发给“乐女执照”,凭照营业;转堂、歇业和从良的,须换发或缴销执照。国民政府迁来重庆后,市政府宣布:“本市为抗战首都,际兹抗战严重关头,禁止公娼,严禁私娼”。事实上是公娼未禁,私娼更猖。据1946年9月《新民晚报》载,重庆市的妓女达3万人之多。

解放初期,全川公安机关配合民政部门,取缔了妓院,鼓励妓女从良。成都市公安局在调查研究基础上,1950年2~8月,分3次行动,封闭取

缔了大小妓院187家,逮捕了有严重罪行的台基老板、鸨儿17人,解救了4000余名妓女,其中700多人先后送教养院和收容所。重庆市先后收容妓女2500多人,集中在歌乐山向家湾第三游民收容所。这些妓女通过教育改造,戒除了吸毒恶习,治愈了性病,学到文化和生产技术,安家就业,成为自食其力的劳动者。自此解决了旧社会遗留下来的娼妓问题。

1980年以后,一些城镇卖淫嫖娼活动抬头。在一些车站、码头、公园、影剧场,特别是舞厅、音乐厅等公共场所,卖淫妇女暗中勾引,甚至公开拉客。早已绝迹的性病又有出现。1981年上半年全省查处卖淫和奸宿案件799起,比上年同期上升1.4倍。1982年1~7月,成都、重庆等10个市、地、州发现和处理卖淫窝点154处,强迫、引诱、容留妇女卖淫的窝主217人,卖淫妇女1278人,嫖宿人员550人。1983年到1985年开展打击严重刑事犯罪的斗争中,将强迫、引诱、容留妇女卖淫的犯罪分子,列为重点打击对象之一,全省共依法逮捕判刑284名,其中判处死刑22名。1986年后,卖淫活动和性病又有发展蔓延,有的地方相当严重。卖淫妇女中,农村妇女增多,且趋于低龄化,有的才十二、三岁。嫖宿人员多数是个体户的经理、老板以及驾驶员、采购员、推销员,有的干部也嫖娼。个别单位竟以介绍卖淫妇女为

诱饵,达到推销产品目的。以职业为掩护的卖淫窝点,亦不断增多。1987年9月,省政府发出《关于坚决查禁取缔卖淫嫖娼活动、制止性病蔓延的通知》,各地建立了专门领导班子,在全省开展除“六害”斗争,认真查禁卖淫嫖娼活动。对引诱、容留、强迫妇女卖淫的犯罪分子予以坚决打击。对不够劳教的卖淫妇女收容起来,送专门教养场所,教育她们悔过自新,进行性病治疗。成都、重庆、绵阳、德阳、攀枝花、乐山等大中城市,相继建立了“妇女教养所”。经过法制、理想、前途教育和自尊、自爱、自重教育,对确已悔改者,遣返回家。

### 五、查禁淫秽物品

四川在清末创办警察时,就将“正俗”作为警察的职责之一,凡有伤风化的事,均在警察查禁之列。1906年,四川警察总局发布的禁令中,规定:大小书坊、书摊不得出卖淫书。已经刻版者,限于10日内,将刻版并印成之书,呈局销毁,违者查封拿办;戏本悖逆淫荡,有害风俗者,应行禁止。在演唱时变异为淫荡言词的,由警察官兵随时禁止;禁止在街市游唱淫词小调,违者告诫。查禁后又再唱的,罚钱五角至一元(银元)。不服者拘送掌责。

民国初期,四川巡警总厅行政科的治安课职掌禁售春册、春药等事项。1916年,四川省会警察厅制定《宣讲



规则》和《评书规则》，规定凡茶馆雇人演说评书，演唱之书须呈验许可，凡海盜海淫、荒诞不经之书禁止演说。《金瓶梅》、《国色天香》、《绿野仙踪》、《花妖记》等17种为禁书。1917年2月，四川省长公署训令各道道尹及省会警察厅，指定《马屁事件》、《野草花》、《秽情小说龟生活》、《牛鬼蛇神之情场》、《姨太太之秘密》等10种小说，严禁印售。川政统一后，四川省政府曾对出版、印刷和公共娱乐场所等制定了一系列法规进行管理，对销售的图书及演出影片、戏本、歌曲要进行审查，淫秽的要查禁取缔。但未认真执行，淫秽书刊、物品仍然大量流行。

1951年，按照中央公安部公布的《公共娱乐场所暂行管理规则》，川西等地区发布了《查禁淫秽书刊办法》。各城市公安机关，配合新闻出版、文教部门，对市场上的反动、神怪、荒诞、淫秽等书刊，于1951~1952年进行过比较彻底的清查处理。1954年冬，重庆市公安局对全市400家图书摊贩进行调查，发现有反动、神怪、淫秽书刊1000种，此类连环画有1100余种。1955年，按照国务院颁发的《关于处理反动的、淫秽的、荒诞书刊图画的规定》和《管理书刊租赁业暂行办法》，各地公安机关对社会上流传的淫秽、反动书刊、图画、唱片等进行了清查收缴处理，对各类书摊、租书店和图书馆进行了整顿，建立制度，加以管理。此后

的几年中，这类坏书在全省市面上很少出现。

1964年，各地公安机关配合文化部门，再次整顿书刊市场，对发现的坏书作了没收销毁处理。加强对图书出版发行的管理工作，严禁非法印刷图书。对于非法租售图书的摊贩和以木刻印制旧书的人员，令其停业改行，另谋生活出路。

“文化大革命”中，到处滥印“小报”、传单，黄色下流书刊充斥街头，严重腐蚀青少年，诱发犯罪。1975年，全省开展了一次反“三坏”（坏书、坏歌、坏戏）的斗争，查缴了一批《少女之心》、《初恋》、《十二回合》等坏书。

1980年后，从境外大量流入淫秽书刊、图片、录音、录像磁带。特别是1985年春节前后，一些地方放映低级下流淫秽的录像情况突出。当年7月根据国务院《关于严禁淫秽物品的规定》，各地公安机关积极协同有关部门，组织了大量警力，广泛发动群众，集中时间，开展了查禁工作。对全省录像放映场点普遍进行了清理整顿，对放映淫秽录像的199个放映场点作了严肃处理，未经批准的593个放映场点予以取缔。共收缴了各种淫秽物品13.6万多件，其中电影片614盘，录像片4816盒，录音带46900多盒，淫秽书刊照片等8.4万多件，打击处理了利用淫秽物品犯罪的分子2700多名。同时，对图书市场进行了清理整顿，坚决

取缔了非法出版活动,收缴了大量非法书刊。

1988年,全省继续开展了对音像书报刊物市场的清理整顿和“扫黄”工作。各地公安机关配合广播电视部门,对录像放映单位进行了核发“治安管理条例登记证”,列入特业范围进行管理。1990年各地对扫黄工作进行了一次普遍检查,重点是书报刊物市场和音

像市场,制订了管理法规,采取分级分部门加强管理。对问题较多的单位,规定期限整改验收。当年全省共查获制、贩、传播淫秽物品案件1432件,摧毁团伙41个,查处利用淫秽物品违法犯罪人员3332名,其中逮捕42名,劳教90名,治安拘留615名,罚款1791名,警告230人,收容教育102人,作其他处理462人。

### 第三节 特种行业管理

1906年,四川通省警察总局公布对旅栈、寄宿店、烟馆、茶馆、妓院、荒货摊担等进行管理的禁令和清查规则。1910年,四川警务公所在行政科内设置营业股,职掌这些行业的管理查禁。同年,四川通省巡警道又将出版、印刷、书坊、雕刻铺、浴室等行业列入警察机关的管理范围。1941年后,警察机关将列管的行业,统称为“特种营业”。重庆市警察局于1942年1月,将饮食店、成衣业、修理钟表业、制售符号证章商店、洗染店、理发店、澡堂、火柴业及公共娱乐场所等行业列入“特种营业”,在行政科内设置特种营业管理股,并于1946年统一换发了“许可证”和“营业牌照”。1947年,省会警察局又将雇工介绍所、当铺、寄卖行、旧货店、妓院、会馆、寺庙、咖啡店、舞厅、赌场等列为特种户口,作为特种

营业户管理。四川警察机关对特种营业的管理在不同时期,管理范围作过多次调整,变化较大,但旅栈业、旧货业、印刷刊刻业始终是管理的重点。

四川解放初,各地人民公安机关基本沿袭原来的管理范围。重庆市1950年内登记列管的特种行业有旅栈、旧货、拍卖行、古董、成衣、五金电料、车行、印刷、刻铸、茶社、公共娱乐场所等21类,12189家。成都市登记列管的特种行业为12类,4110家。1950年9月后,根据公安部规定,对旅栈、公共娱乐场所、电料行、旧货、刻铸印刷及危险物品、澡堂和运输等8类列入特种行业管理。1957年,四川省公安厅确定茶社、曲艺场、印刷业不再作为特业。1963年全省特种行业管理的范围统一为旅馆业、印铸刻字业、旧货业、修理业4类。1985年,根据公安部

《关于改革和加强特种行业管理工作的通知》，取消了对修理业、铸字业和收购一般生活用废旧物品行业的管理，集中力量加强旅店业、旧货业、印刷刻字业三个特种行业的治安管理。

### 一、旅店业管理

1906年，四川通省警察总局规定，无论大小客店，店主必须到该管分局呈报，经查验核准方可营业。对住宿旅客实行循环簿登记备查。未经允许和未领有循环簿的不准留人住宿，查出重办。发现来踪不明、行迹可疑者要密报警察局。客店不得招娼聚赌，违者处罚店主。如有警察局通知追捕的逃跑人犯，要留心清查，协助扣留。1910年，四川警务公所规定，寄宿舍、鸡毛小客店早晚由巡警负责关锁开启店门。当年，警务公所调查登记列入管理的旅店，省会成都城区756家，各厅州县共7998家。

1916年，省会警察厅制定的《客店旅馆规则》和《稽查旅店规则》规定，开设旅店者，要由房主及同业3家联名具保。重点放在干号店（寄宿店、鸡毛小店）的管理。规定干号店不准开设后门和放置长梯，每晚由巡长于二更时到各店按簿查验后熄灯关锁店门，钥匙由分驻所统一掌管，次晨派警开门查点。1926年1月，四川清乡督办公署以省城不断发生凶杀、抢劫，训令省会警察厅，将城内寄宿店一律勒令歇

业，对旅店重新登记审核，颁发执照，并制定《旅店应守条规》，令各店张贴遵守。1936年，重庆市警察局规定，旅店房屋建筑必须有防火安全设备，有旁门出入；旅店门首须悬挂招牌，夜间用号灯；旅店房间钥匙由柜台保管。

四川解放初，各行署、重庆市和四川省公安厅、局先后颁布了旅店业管理的通告、规则、办法、细则，并对旅店全面进行登记清理。仅重庆市691家旅店1915名经理、股东和从业人员中即清查出特务98名，国民党、三青团骨干分子76名，军官及行政官吏135名，烟毒犯106名。通过登记清理，建立会议、汇报、检查等制度，依靠员工进行民主管理。公安机关定期和不定期进行检查，掌握行业内部情况和经营中的问题，及时处理。成都市1950年通过对旅店管理，查获藏匿土匪、私藏军火、贩卖金银、贩卖烟毒、赌博、盗窃等案件1084件。1956年，完成私营工商业的改造后，旅店大都国营或公私合营，普遍组建了治安保卫组织，建立健全了规章制度，治安管理走向正轨。

随着改革开放，旅游事业迅速发展，私营旅店大量增加，同时还建立了不少高级宾馆饭店。全省1980年有旅店7360余家，从业人员44313人，到1989年已增加到25882家，从业人员121807人。盗窃、诈骗、抢劫、赌博、流氓等违法犯罪活动亦随之增多。四川

省公安厅于1981年、1985年制定了《四川省旅店业管理暂行条例》和《四川省旅店业治安管理办法》，进一步严格开业审批、住宿登记、财物保管等制度，加强管理。1986年以来，在旅店业中，实行“谁主管、谁负责”的原则，推行治安承包责任制，落实安全防范等措施。重庆等城市普遍进行了公安机关同旅店签定“治安承包协议书”。成都市等城市推行分层次管理的办法，根据旅馆、饭店、宾馆规模级别，实行市局、分(县)局、派出所三级管理。在接待中外旅客的大型宾馆饭店，建立健全了保卫机构和保安执勤队。中型旅店、招待所设立了治安室。对一些较小的和个体旅店，采取分片组织起来，以联防的形式分别设立治保会或专、兼职的治安员。1989年，全省旅店业中的治安保卫组织已达8381个，治安保卫人员共25374人。同时在全省范围内，集中力量，集中时间，多次开展清理整顿。针对卖淫、嫖宿、赌博、盗窃等突出的治安问题，进行专项治理。查处了一批违法的旅店和人员，问题严重的责令停业整顿，对屡教不改和非法经营的给予取缔，情节恶劣、后果严重构成犯罪的少数人，予以逮捕法办。旅店行业中的违法经营、忽视安全情况已大为好转，多数治安秩序良好，在保障合法经营，预防打击违法犯罪活动上起了积极作用。1986~1990年，全省旅店业向公安机关提供违法犯罪

线索11.6余万件，破获刑事案件13129件(其中重特大案件2722件)，查处治安案件66887件，协助公安机关抓获违法犯罪人员13.39万余名(其中外逃、重大通缉案犯7791名)，缴获赃款、赃物(折价)人民币1337万余元。

## 二、旧货业管理

1906年五月，四川通省警察总局规定，从事旧货收荒业者，要到本管分局呈报注册。1910年登记注册的旧货业，省城有当押店48家，收荒铺113家，收荒摊担932个；各厅州县有当押店693家，收荒摊担2585个。

1916年，四川省会警察厅制定《质店规则》和《收荒营业规则》，规定经营者须向该管分驻所申报，取具铺保及同行连环保，注册后转报警察厅审核，发给牌照；须设立帐簿，逐日登记收卖的货物；不准收卖贼赃与枪支弹药及违禁物品，违者将封禁罚处。1933年8月，省会公安局训令各署所，对估衣、古董、荒货摊担进行调查登记，换验执照。1936年9月，省会警察局制定《管理旧货业规则》及《旧货业登记申请书》，重新登记，核发营业执照。同年，重庆市警察局制发《取缔古物商营业规则》、《拍卖行旧货店登记规则》，将全市收荒摊担集中在故衣街等处，其他地方禁止营业。

解放后，人民公安机关将旧货业

列入特业管理,规定经营旧货业须申报登记,核发许可证;规定了经营的范围和收售物品必须逐项登记;禁止收售违禁物品及军用物品和赃物,发现可疑立即报告。1956年后,商业、供销合作社等部门成立了废旧物品回收公司,设立收购站点,建立收购管理制度,依靠治安保卫组织加强管理。

60年代初期,一些不法分子乘机偷盗停办厂矿企业的财物设备,利用废旧物品收购进行销赃。1964年,按照国务院批转的《关于改进废金属回收管理工作的报告》规定,对废旧金属的回收经营只限于回收公司和供销社及指定的收购部门,其他部门一律不准经营废旧金属收购工作,有效地防范控制了销赃活动。1974年,省公安局针对旧货业情况混乱和管理松弛,召开特业管理工作座谈会,研究加强管理措施,制发了《关于加强废旧物品收购业管理的暂行规定(试行)》。1981年,《四川省旧货业管理暂行条例》经省政府批准实行,各地对旧货业进行了全面清理整顿,旧货业管理工作有了加强,在预防、控制、发现犯罪上发挥了积极作用。1980年5月,成都市公安局通过旧货业管理中,发现销售新津县展销会被盗的被面线索,从而抓获罪犯黄德新、马贵章,破获了该市1978年发生的冒充民警,盗窃汽车,抢劫巨款,杀死西安路机械生产组取款出纳员官群芳的“7·28”特大案件。

1981年10月,新都县公安局根据县城寄卖店副经理陈萍举报,将出售珠宝玉器的人挡获审查,破获了大邑县地主庄园被盗大量陈列物品的大案,追回被盗珠宝金银玉器等393件。

80年代,旧货业有很大发展。10年中,全省旧货业从7344家增加到13975家,从业人员由21144人增至35945人。不少个体户无证经营、倒卖生产性废旧金属情况严重,废旧生产性金属回收管理失控。不少地方铁路运输设备、通讯和输电线路、农田水利和市政公用设施,以及厂矿机器设备遭到严重的盗窃、破坏,甚至造成一些地方运输、通讯、输电一度中断,工厂停产,油井井喷,农田无法灌溉,给社会治安和生产建设带来严重危害。根据1985年四川省人民政府制发的《关于加强废旧金属回收管理工作的暂行规定》和1986年8月国家经委、公安部等5个单位《关于清理整顿生产性废旧金属收购工作的通知》,1987年四川各地公安机关会同有关部门,对旧货业进行了全面清理整顿,重新审查核定收购站、点;对有严重违法犯罪行为的责令停业整顿或吊销执照,无证经营的予以取缔;严禁个人收购生产性废旧金属,对个人出售捡拾的生产性废旧金属,实行专点收购;对破坏生产建设的盗窃破坏分子给予严厉打击处理。仅重庆市在清理整顿中,即收缴了非法收购的生产性废旧金属600余

吨,查处违法犯罪人员180人。乐山市对1994个收购站、点和个体户清查结果,无证经营的1292个,占64.8%;有非法收购等问题的1526户,占76.5%,非法收购各类金属357吨;查获犯罪团伙13个,逮捕犯罪分子58名,基本刹住了这股歪风。同年9月,省公安厅、工商行政管理局联合发出《关于加强废钢铁市场治安管理工作通知》,将物资、供销部门回收单位设置的废旧钢铁收购点、站、门市部和个体经营的信托、寄卖行业列入特种行业进行管理。随着当铺增多,1988年9月省公安厅发出通知,将当铺归入旧货业按特种行业管理。1986年到1990年,旧货业向各地公安机关提供违法犯罪线索16189起,抓获违法犯罪人员14712人,协助破获刑事案件2937件,其中重特大案件549件,查处治安案件7746件,缴获赃款赃物(折价)359万余元。

### 三、印刷刻字业管理

1906年,清政府颁发《大清印刷物专律》后,四川巡警道制发了《刊刷规则》,饬令各刻字铺、印刷局、誊写馆一律遵守。

1916年,四川省会警察厅制订《印刷营业规则》,规定:经营印刷业者须将经理人姓名、年龄、籍贯报本管分驻所,取具铺保,转报警察厅允许注册后始能营业;已有印刷机械须列表报

分驻所,警察厅派员查验登记;增添印刷设备,要先报后增;印刷行业每日工作的时间要报告备查,如有变更或深夜加班,限于4小时前报告分驻所;无论昼夜均不得关门印刷;凡拿有违法稿件及禁书要求印刷的,将人物扣留,报分驻所查究。1936年1月,四川省政府公布《四川省管理印刷业条例》,规定经营印刷业要报该主管官署,转呈省政府核准发给执照方准营业;印刷店铺承接印刷物品时,对有宣传反动思想、妨害治安风俗、抵触政令及揭载军事外交未经公布的秘密、攻击个人损毁名誉等内容的均不准承印;印刷店铺对主管官署调取印刷原稿,不得借故迟延或抽换销毁。违反者按情节给予违警处罚或送法院处理。

解放后,人民公安机关将印刷、刻字、铸造业列入特种行业进行管理。根据1950年8月公安部《印铸刻字业暂行管理规则(草案)》的规定,四川列入管理的有铸造、制版、印刷、刻字等业,经公安机关审核后发给“登记证”或“许可执照”。印刷厂店都建立了承接、审批、登记、保管、检验、监印、监消、保密、取货、值班、报告等制度。刻制党政军机关、人民团体、企事业单位的公章、钢印、重要专用印章符号等,凭公安机关开具的批准证明接件。印刷机密的文件、图纸、资料、书刊、证件、重要票证等,由指定的保密厂、店、车间专人负责制作,委托单位派人监制。

1954年,重庆、成都两市公安机关对印刷、刊刻、铸造行业进行检查,发现违章经营,失泄密情况相当严重。一些军政机关和企事业单位违反规定,擅自找私营商店印制重要机密件、证件、证章符号、印戳图记等。仅重庆市即查出违章制刻3183件。两市将查出的实物举办展览,对干部职工进行保密教育,同时对印铸刻字行业进行整顿。“文化大革命”中,各地铸刻印刷行业极其混乱,各类证章、像章、符号随意制作。1974年12月,省公安局制发了《四川省公安局关于加强印铸刻字业管理的暂行规定(试行)》,公安机关对印铸刻字业进行了多次清理、登记、整顿、换证。

1980年后,印刷、刻字厂店大量增加,全省列入管理的印刷刊刻业1980年有2435户,从业人员52856人,1984年增加到4736户,从业人员84738人。管理工作未及时跟上,漏管失控现象严重,违法犯罪分子利用空隙进行伪造证件、非法印刷刊物和淫秽物品等情况突出。1981年省公安厅又制发了《四川省印铸刻字业管理暂行条例》,进一步建立健全管理制度。根据1985年11月,省政府批准施行的

《四川省印刷刻字业治安管理办法》和公安部、国家新闻出版署、工商行政管理局、轻工业部共同制定的《印刷行业管理暂行办法》的规定,各地将国营、私营、专营、兼营的排版、制版、印刷、装订、复印、影印、油印、誊写、打印等均归入印刷业管理。凡开办者必须具备生产场所,建筑要符合安全、消防规定,有相应资金和设备技术人员,负责人要具有所在地常住户口。办理申报登记手续,须先经乡镇街道或主管部门审查,报市、县以上新闻、文化、轻工部门批准,当地公安机关同意后,再向工商行政管理机关申领营业执照。1988年,各地公安机关结合“扫黄”工作,会同有关部门对印刷单位进行了全面检查整顿,取缔了乱编滥印非法出版物的厂家,收缴反动、淫秽和非法出版书刊185万余册。全省1989年登记列入管理的刻字业3782户,从业人员6291人;印刷业5245户,从业人员101208人。全省1986~1990年,刻字印刷行业职工向公安机关提供违法犯罪线索4995起,抓获违法犯罪人员2834人(其中外逃、通缉案犯147人),协助破获刑事案件338件(其中大案78件),查处治安案件1518件。

## 第四节 枪支、爆炸物品管理

### 一、枪支管理

1906年7月,四川通省警察总局发布《检禁军器规则》规定:除各衙门、军队和武备学堂外,凡公馆、住户家藏洋枪者,限期携赴本管分局呈验,报明置备原由,总局发给准用凭据。隐匿不报的,查出照私藏军火治罪;禁止挟带军器上街;禁止深夜在家试枪,有为警邪、警盗鸣枪者,应先通告该管巡警;一切商民不得私自进行枪炮交易贩卖。违者拘留治罪,枪支充公。

1912年四川都督府发布告示,通令绅民无论拥有何种枪支,限1月内按指定地点呈缴,逾期不缴的按军法惩处。1916年,省会警察厅制定《铜铁花营业规则》,规定营业者不得私造枪支子弹及一切军械。1935年,各县市按照省政府指令,对民间枪支弹药进行清理、登记、烙印。1937年12月统计,全省计有各类公有枪115626支,子弹24800万发;私有枪324182支,子弹6980多万发。1940年,四川省政府会同川康绥靖主任公署制定《总清查期间彻底办理清查及登烙民枪办法》,各县再次对民间枪支、弹药进行了清查登记,换发新照。1944年2月,四川省政府公布《四川省各县市局公私械弹保管办法》,各县市设置公私械弹管

理委员会,统一管理地方团队、警队及公署机关和公务员、法团、民众拥有的枪弹,负责办理公私枪弹清查及保管事宜,每年定期检查各乡镇枪弹两次。1946年,国民政府颁布《自卫枪支管理条例》,限制机关团体和个人拥有枪支,重庆、成都市及各县亦照例对自卫枪支进行清理、登记、烙印换照。但大量的各类枪支弹药仍掌握在大小军阀、政客和土豪劣绅、帮会头子及奴隶主、封建主手里,用以争夺地盘,欺压人民。1949年底,国民党军队在四川溃散时,大批枪支弹药又散失在社会上。

四川解放后,人民政府立即颁发了布告,对国民党军政官吏、党特人员、散兵游勇、保甲人员、反动社团等持有或遣散、隐匿的枪支弹药进行了收缴,擅自持有或破坏者给予严惩,知情不报者罚。并发动了人民群众检举揭发。各地除在剿匪平叛中收缴的各种炮2011门、轻重机枪1780挺、各种长短枪176528支、弹药285万余发外,还收缴了大批非法枪支弹药。仅重庆市和川西区,即收缴各种炮165门、枪14.7万多支、弹药447箱又137.4万多发、手榴弹145箱又23259枚、各种炮弹713箱又2011发、地雷222个。对



民间私人拥有的枪支,当时为稳定民心,争取群众,孤立匪特,暂未收缴,实行登记发证。同时,对机关团体、工作人员的自卫枪支,制定了佩带办法和管理制度。1953年,按照公安部《枪支管理办法》规定,对全省自卫枪弹进行清理,重新登记审核,换发持枪证。1957年3月,省公安厅发出《关于换发新持枪证和调整自卫枪支的通知》,对党政机关、群众团体、工矿、学校的自卫枪支佩带范围作了压缩。同年,四川省公安厅还拟定了《四川省猎枪管理暂行办法》,统一了对猎枪及弹药的管理。1958年,按照国家体委和公安部的规定,将全省体育运动用的枪支列入管理范围,以保障安全。1963年省公安厅发出《紧缩自卫枪支佩带范围加强枪支管理的意见》,各地对自卫枪支进行了清理登记。全省共有各类长短自卫枪支63956支,按规定佩带范围,收回各类枪支23469支,占原发枪支的36%。重庆、南充、万县等6个市、专区统计,这次清理中查出隐瞒的枪194支,子弹931发。清理后,统一换发了持枪证,严密了枪支保管使用制度。

“文化大革命”中,四川武斗严重,军队和公安机关的大量枪支被抢,流散在社会上。公安机关恢复后,配合省军区,按照国务院、中央军委指示,建立专门机构,在全省开展了收缴散存在社会上的武器弹药工作,到1974年

底流散枪支基本收回,并恢复了枪支管理制度。1978年后枪支被盗案件连续发生,犯罪分子持枪抢劫杀人,危害极大。罪犯张辉(渠县人)1978年6月,潜入夹江县原服役部队仓库,盗窃五六式冲锋枪1支,子弹75发,在新津县普兴车站被查问时开枪打死车站站长,打伤值班员及乘客2人,后又将挟持的7名人质全部枪杀。罪犯陶明全(盐亭县人),1978年8月,窜到河北省定县某部队武器库,盗窃手枪5支,子弹百余发,持枪抢劫多次,并将1女青年强奸后枪杀。1979年3月,省公安局、省军区联合发出《关于对武器弹药进行安全大检查的通知》,全省开展了对枪支弹药的清理登记,次年全部换发了持枪证。

1981年4月,国务院批准公布了《中华人民共和国枪支管理办法》,对枪支规定了更严格的管理措施,进一步缩小了枪支佩发的范围,并将发射金属弹丸的汽枪等列入管理。同年10月,省公安厅、林业厅、商业厅、供销合作社联合制发了《关于火药枪的制造和猎枪、发射金属弹丸的汽枪销售、使用管理的暂行规定》,全省又一次开展了对现有各类枪支弹药的清理登记。1983年,按照国务院命令和公安部通知,在全省范围内对枪支弹药管理使用情况进行全面检查,15个市、地、州组织476个检查组,对3800多个有枪单位及1千多个存放枪弹库房逐一的

检查清点,落实管理措施。同时继续收缴散存在社会上的武器,到1985年的5年中共收缴各类枪支3432支,子弹13.42万余发,手榴弹1500余枚。1987年,为确保党的十三大顺利召开,1989年成都等地发生严重骚乱,1990年为保障亚运会在北京的顺利举办,遵照国务院的通知,各地公安机关都组织力量,对有枪单位进行了清理和安全检查,严密制度,没有发生重大问题。1990年8月,省厅和成都市局组织力量,迅速侦破喜德县韩国忠等人贩卖枪支弹药案件,缴获了WJ—15A运动步枪60支和五六式军用子弹6千发。同年,宜宾、威远、资中、乐山、成都等地先后发现数起非法制造火药手枪及小口径手枪、仿五四式驳壳枪的案件,有关地区公安机关联合侦破,缴获了300余支成品枪和一批制枪配件。1990年11月,省公安厅发出《关于进一步加强甘孜、阿坝、凉山三州枪支弹药管理工作的意见》,三州对民枪全面进行了清理登记,严格控制枪弹增加,落实各项管理措施。

## 二、爆炸物品管理

1906年四月,四川通省警察总局发布禁令,禁止火药铺在街面炒火药和在店铺内存放火药,违者重办。同年制定的《四川通省警察章程》规定,凡收藏火药者须报告该管分局查明,教以存贮之法,不报查出,其物充公,处

以罚款;开火药铺的须向该管分局呈报,警方派人查验,地形环境条件可以的允许开设,否则令其迁地,不听不报的对其封闭。1910年,四川警务公所调查,省城共有爆竹铺95家,硝房20家,官磺店2家,各厅州县的硝磺、火药铺共542家,均列入警察管理范围。1916年3月,四川巡按使公署以硝磺为危险物品,且关军需,公布《修正官磺章程》,从产、购、运、销各环节进行限制。同年,省会警察厅制定《鞭炮营业规则》,规定:凡营鞭炮业的,须报本管分驻所,取具铺保,出具“如有以硝磺火药转济匪人情事,自甘重咎”的切结,转报警察厅核准始能营业;核准经营的要向分驻所领取“印簿”,逐日将收入硝磺及制成鞭炮和硝磺余数登记备查;鞭炮铺不准制造其他爆炸品,不准私行转卖硝磺,不准夜间作业,以免发生事故。1931年12月,军政部以硝磺为军火原料,公布《硝磺管理规则》,加以控制。抗日战争期间,军工和建设需用硝磺剧增,四川设立川康硝磺处,对硝磺统筹管制,实行民制、官收、官运、官销的专卖政策。1942年,四川省会警察局通令各分局、所、队,对违犯规定贩运硝磺者缉拿处理。

四川解放初,重庆、成都等地首先将设在城区的生产、储存爆炸物品的工厂、仓库陆续迁到郊区,加强安全防护措施,并规定不准在城区设立新厂。1952年11月,按照中央公安部转发的

《关于私商开设炸药厂矿的管理办法》，各地公安机关即着手对爆炸物品的生产、储存、运输、销售、使用等建立制度进行管理，一律凭“准购证”和“准运证”购买运输；生产销售部门须按月将产销量报公安、工商机关备查。1958年“大跃进”开始后，群众性的大办钢铁、兴修农田水利、开山筑路、开采小煤窑等，需要爆炸物品的数量和使用范围猛增，城乡加工生产炸药的工厂作坊大量出现，设备和管理制度跟不上，大批新职工缺乏安全生产技术知识，爆炸事故不断发生。当年全省发生1304起，死764人，伤2737人，1959年1季度达591起，死269人，伤1313人。各级公安机关配合有关部门，按照国务院批准公布的《爆炸物品管理规则》和8个部的“补充规定”，开展安全运动，广泛进行安全生产的宣传教育；培训职工，提高对爆炸物品操作、使用、保管、运输等业务知识；建立健全各种安全制度，落实安全技术措施，加强了爆炸物品的管理，减少了爆炸事故的发生。

“文化大革命”中，爆炸物品的管理制度遭到破坏，大量的爆炸物品散失在社会上，致使爆炸事故突出，犯罪分子用以进行行凶破坏的爆炸案件时有发生。1971年2月，德阳县白马公社水利工程工地保管员违反安全制度，将炒制的土炸药未经冷却即放入保管室引起燃烧，致使存放的2700多公斤

硝酸铵及1000多发雷管爆炸，炸死民工和社员35人，伤77人，毁房101间。1974年7月，国务院、中央军委发出《关于加强爆炸物品管理的通知》，各地公安机关组织力量，开展了对爆炸物品管理的检查整顿，恢复了各项管理制度。1979年，一些单位对爆炸物品管理不严，犯罪分子乘隙盗窃爆炸物品进行破坏活动，重大爆炸行凶案件连续发生。渡口市郊区前进公社农民谢明华因失恋，6月6日带上炸药乘公共汽车进城，在车行至东区区委门前时引爆，炸死乘客11人，炸伤36人。同年7月，省公安局发出《四川省加强爆炸物品管理的规定》，全省开展了以加强爆炸物品管理为重点的安全检查，落实管理制度和措施。1984年1月，《中华人民共和国民用爆炸物品管理条例》公布后，各地公安机关对49881个生产、储存、销售、使用爆炸物品单位又全面进行了检查，对符合条例规定的28852个单位重新审核发证，5544个非法生产、销售和无安全保障的单位进行了取缔，其他限期整顿。同时，培训了37914名爆破人员，对不符合条件的426名作了调整。

1985年后，烟花爆竹生产、储存、销售增多，1986年全省烟花爆竹生产单位多达8797个，比1984年增加1倍多。不少是非法生产，厂房设备简陋，安全条件差，爆炸事故频繁发生。1986年7月，省公安厅会同有关部门联合

发出《关于加强烟花爆竹安全管理工作的通知》，严格控制烟花爆竹的生产、销售和燃放，坚决取缔未经公安机关审核批准的非法生产厂点；实行归口经营、统一管理、定点销售；并规定了燃放的时间、场所和注意事项。同年11月，省政府批准公布《四川省烟花爆竹安全管理暂行规定》，各地组织检查组957个，14429人（公安干警5314人），对烟花爆竹生产、销售单位普遍进行检查，整改危险隐患4662

起，取缔非法生产烟花爆竹的厂（点）5130个，收缴一大批非法生产、销售的烟花爆竹，进一步落实管理措施。

1982~1990年，全省共收缴散存在社会上的炸药750吨、雷管517万余发、导火索329万多米，消除了一大批隐患。由于对民用爆炸物品不断加强了管理，在生产、储存、销售、使用大量增加的情况下，基本上控制了爆炸事故的上升。

## 第五节 水上治安管理

四川江河纵横，水上交通历史久远。清末，水上治安主要由四川通省水上保甲总局及设立在各地的分局节制。1910年，川江水道巡警设立后，在江河两岸冲要地区设立河岗哨位，昼夜监视了望河面。并配有巡查船沿江巡缉，土匪活动一度有所收敛。

辛亥革命后，川省曾数度设立水上警察机构。1942年，设立四川省水上警察局负责水上交通安全，维护水上治安秩序。但各分局、所一批水警在各港口码头，利用职权进行敲诈勒索，贪污受贿，引起了民众的憎恨。1943年，省水警局长罗经猷被省府停职，由军统特务头子方超、曾晴初先后接任局长。他们上台后，即以清剿共产党为首要任务，经常检查进出港船只，盘查

抓捕“可疑”乘客，侦缉进步人士。同时，将大批警力组成护航队，为贩运鸦片及走私违禁物品的商船护航，收受贿赂。全川水运通道为官僚军阀和封建行帮所把持，私设关卡，敲诈勒索。沿江土匪经常袭击过往船只，水警却熟视无睹。群众怨声载道，一些团体绅民纷纷告状，要求省政府撤销水警机构。

四川解放初期，混在水上的特务和部分水上官警，配合陆上匪特，收罗散兵游勇，组织“九路军”、“反共保民军”、“川鄂川黔边区游击队”等土匪武装进行暴乱。一些匪特藏匿于水上进行各种破坏活动，水上治安秩序极为混乱。各地公安机关建立后，立即接管了水上警察组织，迅速组建水上治安

管理机构。川南公安厅设水上公安局，重庆市公安局设水上分局，川东、川西、川北公安厅设水上科，西康省公安厅在雅安市设直属水上公安派出所。南充、达县、遂宁、剑阁、绵阳5个专署公安处内设水上科，宜宾、合川、白沙、涪陵、万县、乐山、泸县、内江、北碚、綦江设10个水上公安分局，在各江河沿岸重要集镇、码头设水上派出所127个。共配备公安干警1900余人。各省、市、行署相继公布了《水上治安管理暂行办法》、《江河航运管理暂行办法》、《内河长航木船航行安全守则》等法规，开展水上治安管理。四川最大的港口城市重庆刚解放，即于1949年12月27日，派出60多人的码头工作组到各码头宣传政策法令，发动群众，整顿码头秩序。经调查核实，先后逮捕处理了1400余名罪恶大、民愤大的特务、土匪、反革命、恶霸分子。1950年1月，重庆市军管会发布布告，勒令解散旧码头工会，成立了重庆市码头管理处及重庆码头工会筹备委员会，并成立了各码头的治安保卫小组和搬运工人纠察大队，维护码头治安秩序。同时，各地对各江河所有公私船只及水上户口进行了清理登记，发给船牌和“户牌”及“户口备查簿”。当时全省有轮船153只，木船8万余只，船工船民等水上人口约46万人，建立户籍段432个，2072个小组。各地公安机关配合有关部门在各港口码头和要道地方，设立水上

检查站，对过往船只开展检查，查处违禁物品，防止不法分子捣乱，以保障旅客安全。仅重庆市公安局设立的5个水上检查站，1950年即查破各类案件1638件，缴获长短枪36支，子弹1800多发，黄金350多两，银元1万余个，鸦片烟土3万余两。川东、川南区还组建有水上武装公安队，担负各江干流上的武装船艇巡逻，保障水上交通安全。

1951年11月~1953年5月，全川在水上及重点码头地区，开展了水上民主改革和镇压反革命运动。各地公安机关抽调2100余名干警参加，通过广泛发动群众，宣传政策，调查核实材料后，统一行动，共逮捕反革命分子3448名。有力地打击了水上的反革命分子，肃清了水上的土匪，比较彻底地摧毁了水上封建势力，从根本上改变了水上的治安面貌。在此期间，四川省公安厅于1952年9月，设立水上治安处，管理全省水上治安工作（1954年省厅水上治安处撤销，在治安处内设水上治安科，主管全省水上治安）。宜宾、乐山、内江、泸州、南充、剑阁、遂宁、达县、绵阳9个专署公安处内设水上科，重庆、万县、涪陵和江津专区的合川、白沙、綦江仍设水上分局。全省水上公安派出所调整为125个，干警达2000人。各地还分别建立了船民协会131个，会员58009人；内航工会171个，会员35585人；治安保卫委员会205个、小组526个，成员3486人。公

安机关依靠群众组织加强水上治安管理。

1956年水上实现合作化,到6月底各地组建木船运输合作社147个,船民、船工加入了木船运输合作社。各运输社建立了保卫组织,具体担负水上运输安全保卫工作。1958年,全省实现“人民公社化”,各地的木船合作社大多改建为航运公司,船民成为工人,在陆上立户居住。公安机关对水上治安管理任务减轻,水上治安管理机构大都随之撤销或合并(到1960年后,除重庆市还保留有水上公安分局外,全省仅有水上派出所28个,水陆派出所44个,水上公安干警只有100余人)。

1958年“大跃进”中,农副业船只大量增多,一些规章制度被打乱,海损事故大幅度上升。1959年全省发生船只翻沉的海损事故1383起,死541人,伤85人,经济损失达200万元。按公安、农业、水产、农垦、交通5部1959年9月联合制发的《关于加强运输船、渡口船、渔船安全管理的规定》,各地采取措施,广泛深入地开展安全活动,进行安全检查。1960年5月,省公安厅会

同交通厅联合制发了《四川省内河船舶运输安全管理实施细则》,加强了水上运输安全管理,海损事故逐年下降,1961年发生1100起,1962年为580多起,伤亡、损失均减少。

“文化大革命”中,重庆、中江、南溪、奉节、射洪、万县及以后的眉山、屏山、犍为等连续发生轮船、木船翻沉重大事故,一次淹死数十人,甚至上百人。80年代改革开放以来,全省水运交通出现了新气象。机动船逐年发展增多,木船运输亦逐渐恢复,特别是水上个体联户运输发展很快,1985年已有船7771只,吨位11万吨,农副业船1876只,吨位4.3万吨。水上治安管理及运输安全均面临着新的问题和繁重的任务。全省13个有水上运输的市、地中,除重庆市早在70年代即已恢复水上公安分局外,万县地区公安处重新设置水上治安科,其他地区先后恢复了一批水上派出所。1985年底,全省已有水上派出所43个。同时,配合交通航管部门,对水上运输进行了多次整顿,恢复健全了水上管理的规章制度,加强了码头和渡口的管理。

## 第六节 禁烟肃毒

清道光年代,鸦片烟流入四川。鸦片战争失败后,清政府以衅端由禁烟

引起,乃大开烟禁,实行“寓禁于征”政策。咸丰年间,川东地区即大面积引种

罂粟,继而向西蔓延。贩卖、吸食烟毒随之盛行。1891年,川东的涪陵、忠州、长寿、丰都等15县年产鸦片烟38750担(每担旧制16进位秤为1000两)。重庆城内即有鸦片烟馆928家。1906年,川烟年产已达17.5万担,种植面积数百万亩。清政府在四川的各重镇遍设土厘局和新税局征收烟土税,沿湘、鄂、滇、黔、陕等省毗邻要隘设官卡30余处,全省1年征收烟税达白银700余万两。同年八月,清廷“实行新政”、“预备立宪”,下诏禁烟。1909年,四川总督赵尔巽饬令禁种罂粟,停收烟灯税,封闭烟馆。1911年,四川总督府明令禁止鸦片贸易,川东道亦禁止鸦片从重庆输出。

民国初期,四川当政者继续厉行禁烟,全省鸦片种植一度减少。1913年5月,四川省会警察厅发布禁令,凡贩卖烟膏,私售、吸食鸦片者,均将受罚。当年警察拿获,送交成华初级审判厅的烟毒犯多至数百名。贩毒活动一度有所收敛。1916年,滇军进行“护国战争”入川,藉解决军饷运进鸦片烟1000箱(约100万两),在川东南地区摊派销售,使四川的贩吸烟毒又有发展。防区制时期,各地军阀都把鸦片烟作为重要的军费来源,强迫农民种植鸦片,于是鸦片种植遍及全省,年产量高达数十万担。同时,派军队武装护运,大量贩卖鸦片,争夺控制烟土市场。一些地方豪绅、贪商乘机而起,勾

结帮会势力和当地驻军,置备武器,结成烟帮,进行贩毒活动。川西的成都、茂县,川北的南充、广元,川南的宜宾、泸州,川东的涪陵、万县,西康的雅安均成为较大的鸦片烟集散地,重庆市成了西南最大的烟土市场。1924年,鸦片烟商在重庆成立了“特业公会”,作为官商联系的枢纽(当时通称烟土买卖为“特业”,做鸦片生意的叫“特商”),还建立了专门的“特业交易市场”,设立有“特价评价委员会”。每年在重庆集散的川、滇、黔烟土达10万担以上,烟土商行增至数十家,并有云南、贵州、川南、成都、重庆等帮之分。以军阀为背景的重庆、建设、济康、川康、川盐、大川、商业等银行及周介眉、曾俊臣、石竹轩等大商家,均图厚利经营烟土,数年间成为暴富。各派军阀都在防区内建立了“禁烟”机构,用以控制烟土购销,征收各种烟税。21军防区内征收的烟税,1928~1933年5年内共征收41476081元(银元)。24军防区内征收烟苗税年达230余万元(银元)。征收烟税导致全川吸食烟毒盛行,烟馆林立。据《四川文献》披露:1934年,成都烟馆约有1800余家,烟灯3.2万盏,每天可供10万人(次)吸食。重庆的烟馆有1600余家。各地烟馆按等级每盏烟灯每月交纳“灯捐”和执照费4~16元(银元)。在家吸食的,要领取“许吸证”,每月交灯捐5~10元。

1935年,国民政府控制四川后,提出“六年禁烟计划”,规定到1940年禁绝种植。先后颁布了《禁烟禁毒治罪条例》、《肃清烟毒善后办法》、《处理私存烟土办法》等。蒋介石还面谕省主席刘湘,严禁川省各军制造吗啡毒品,如敢违抗,不论官职大小,一律枪决。但又划定西康省及涪陵、丰都、垫江、长寿、大竹、邻水、梁山、宣汉、开江、开县等10县为“缓禁县”,分期递减。这些地区的鸦片烟种植面积反而增加,仅西昌、雅安两专区种烟面积即在60万亩以上。在实行“六年禁烟计划”期间,国民政府财政部给四川下达的财政收入计划中,鸦片烟税占很大比重:1935年为599余万元,1936年为680余万元,1937年高达2400万元,占当年全省财政总收入8630万元的27.8%。在内地禁种时,一些帮会势力大批涌进川西的松潘、茂县、理番、汶川、懋功、靖化等边沿山区,大量种植鸦片,年产烟2~3万担,成为四川鸦片烟的又一主产区。刘湘接任四川省主席,总管全省禁烟后,在各县市设立官营“土膏店”和“熟膏店”,施行“公卖”政策。他一次即派出自己的“同德”、“同心”两艘军舰,装运7000多担烟土到宜昌出售。这个时期,国民政府对鸦片烟毒,实行的是中央征税,地方“施禁”,官督商销政策,名禁实纵。

抗日战争爆发,蒋介石兼四川省主席,提出“厉行禁政,肃清烟毒”,要

四川按“六年禁烟计划”依限完成,通令严禁种植鸦片。但又允许一些国民党政客官吏以“开发山区、安插难民、发展生产”为幌子,纷纷到川南的雷波、马边、屏山、峨边4县山区,强行圈地,兴办30多个“垦社”,组织武装保护种植鸦片,年产鸦片达400万两以上。国民党部队旅长吕镇华在雷、马、屏3县结合部开办的“中国抗建垦社股份有限公司”,拥有步枪2000多支、机枪50多挺的武装力量,占地达10万亩以上。30年代开始,大小军阀和帮会头子即用鸦片炼制吗啡,40年代更为盛行,制造毒品的厂坊到处皆有,重庆市即有600余家,成都市有367家,其余各县共有2000余家。国民政府声称四川“六年禁烟”已达目的,全国报刊都大肆宣扬,说川省的鸦片已经禁绝,实际情况是“年年禁烟,年年种烟;年年铲烟,年年收烟;年年因禁烟而捕杀人,年年因禁烟而获利”。据省政府的《四川统计年鉴》记载,1946年,全省偷种鸦片的面积就有249650余亩。全川仍有10多万制、贩、运、销烟毒犯在不断活动,烟馆遍布各地,200多万瘾民照样吸毒。

四川解放后,人民政府采取有力措施禁毒。1950年2月,中央人民政府政务院发布《严禁鸦片烟毒的通令》。同年7月,西南军政委员会发布《关于禁绝烟毒的实施办法》。全川各地先后成立了“禁烟禁毒委员会”,结合减租



退押、土地改革和镇反运动,开展取缔烟馆、禁止种植、贩运、吸食毒品等禁烟禁毒工作。通过召开各种会议,开展禁烟禁毒的宣传活动,号召群众制订“禁烟禁毒公约”,积极起来检举揭发。各地组织力量,深入地,进行监督检查。过去种植鸦片严重的地区,由政府发放贷种和贷款,帮助改种粮食作物。仅西康省1950年即发出粮种50万斤,现款5亿元(旧人民币)。当年汉族地区即基本禁绝了鸦片种植。对少数民族地区种烟,遵照中央指示,采取慎重态度,有步骤地进行,主要是宣传教育,启发觉悟,自觉缩小种植面积,最后达到不种。各地的烟馆,一律宣布取缔封闭,收缴烟具、毒品,限令其改行转业。对继续隐蔽售卖烟毒者,一经发现,给予严惩。全川仅在一年左右,即取缔2万余家烟馆。吸食毒品的瘾民,实行“劝戒与勒戒相结合”的办法,号召其自觉戒除,发动家属规劝,群众监督。在城市和集镇,进行瘾民登记,限期戒掉,按时进行检查。同时各地设置了各种形式的戒烟所,对无力自戒的,进行集中勒戒。各级卫生部门制出戒烟丸,免费发给瘾民服用。对脱瘾后无正当职业、生活困难的,由政府帮助解决生活出路。全省集中在戒烟所勒戒的瘾民共有65万余人,仅重庆脱瘾后由民政部门帮助谋得正当职业的即有61755人,西康省原有瘾民48万多人,到1952年6月,已戒烟脱瘾29万多

人,占60%以上。在此期间,各地公安机关集中一定力量,开展了对制造、贩运、销售烟毒情况的调查研究,通过侦察破案,查缉严惩了一批有现行制贩毒活动的重大毒犯。对一般参与制贩毒者,教育其洗手不干,改谋正当职业。各地均选择了一些有影响的重大毒犯进行公判处决,当众焚烧收缴的烟毒,藉以教育群众,扩大宣传效果。到1952年5月,全川共查破烟毒案3万多件,打击处理毒犯1万余名,缴获毒品300余万两。

1952年5月,政务院发出通令,责成各级人民政府实行“严加惩办与教育相结合”的方针和“打击惩办少数,教育改造多数”的政策,全面开展肃毒运动。全川分别于6、7月召开了公安会议,组织投入公安干警1.5万多人,进行充分的准备工作后,全川统一于8月11日开始行动,到11月底结束。6个省、市、区共逮捕各类毒犯19748名,逮捕的毒犯中,大犯、主犯、惯犯、现行犯占96%。搜捕行动后,各地及时审结案件,召开公判大会,分别进行判处。同时抓紧有利时机,采用各种形式,广泛开展宣传活动,发动群众检举揭发,敦促毒犯坦白登记。四川省即收到人民群众检举材料20余万件,揭发出毒犯27827名。有83940名毒犯向政府坦白登记,具结悔过,保证不再重犯。运动中,共收缴毒品63万余两,毒具14万件,长短枪176支,子弹2万余

发及一大批毒资。这次肃毒运动给予了毒犯沉重的打击,为彻底根绝烟毒打下了牢固的基础。

以后几年中,各地又有计划有领导地深入开展了戒烟、禁种鸦片和收缴农村存毒的工作。在少数民族地区结合民主改革等中心工作,进一步解决了少数人种烟和瘾民的戒烟问题。经过一系列工作,到1956年,全省消除了百年来广为流行的烟毒祸害。

1980年后,由于国际贩毒活动将中国作为从东亚“金三角”到香港、澳门贩运毒品的陆上通道,影响所及,贩运毒品活动又在四川一些地方死灰复燃,并不断蔓延。吸食毒品,在攀枝花市和凉山州等地不断发现,并逐渐从边沿山区及少数民族地区向内地发展。根据国务院1981年《关于重申严禁鸦片烟毒的通知》,四川省人民政府、省公安厅先后发出了《关于严禁鸦片烟毒的通知》、《关于坚决查禁种植

罂粟和吸食烟毒的通知》。各地公安机关会同有关部门,组织力量,深入基层,宣传政府禁烟的规定,发现的地下烟馆,坚决予以取缔,从严惩处。对吸毒的瘾民进行登记,责令限期戒除。攀枝花、凉山、万县等地先后发现有吸毒瘾民3900余人,吸毒者一般都年龄较大,多数是复发的老瘾民。瘾民较多的攀枝花市和凉山州,开办了戒烟所,集中勒戒。凉山州设立了9个戒烟所,由州公安、民政、卫生等局共同配合,抽调力量,设立戒烟办公室。有关的县、市成立戒烟领导小组,负责戒烟工作。凡发现私种和贩毒、吸毒活动,各地公安机关均很重视,及时组织力量立案侦破和查处,对查获的毒犯给予严厉的打击。1990年1—8月,全省即查获吸毒案件1061起,违法犯罪人员5492名,依法打击处理了325名。其中逮捕7名,收审4名,劳教7名,治安处罚259名,收缴毒品7535克。

## 第七节 查处治安案件

1906年,四川总督锡良发布白话告示:“凡在警察所管地段以内的人,务必各守本分,各遵禁令”,“有意妨害地方安静,万难教化的……就该重重惩办”。《四川通省警察章程》中,制定了20项194条治安管理条例,对违犯者的处罚规定为:店铺单位违者给予

告诫、罚款、封禁、驱逐;个人违警者处以赔偿、没收充公、罚苦工、送迁善所习艺、送废疾所收养、拘责、掌责、棍责、割耳、逮捕等。清政府于1908年公布《违警律》后,1910年,四川警务公所在司法科内设置违警股,专司违警案件的查核处理。

1911年,大汉四川军政府军事巡警总厅总监杨维(同盟会员),针对谣言四起,社会秩序混乱,发布了“敢有扰乱治安者斩、敢有造谣生事者斩、敢有言亡清尚存者斩”的“三斩令”。对于故意违禁的人被抓获后,经讯明立即就地处理,轻者杖责,严重的斩首。同时还颁布了《军事巡警总厅令》74条,对有碍交通秩序、风俗、卫生等违警行为,按情节分别给以罚款、杖责或拘留。并通告各支厅遇有不法之徒,准许笞杖一千,罚金10元(银元)以下,各分厅亦准笞杖400以下。一度混乱不堪的社会秩序有所好转。

1914年3月,北洋政府颁布《治安警察条例》、《预戒条例》,1915年11月颁布《违警罚法》。四川由于军阀割据,这些法规基本没有实施。民国24年川政统一,特别是抗日战争爆发,国民政府迁重庆后,为实行独裁专制的需要,先后公布《维持治安紧急办法》、《非常时期维持治安紧急办法》等,加强对人民群众的控制,并3次修正《违警罚法》,着重对“妨害安宁秩序”的违警处理,甚至规定“于公共场所瞻对中华民国元首或最高统帅,或其肖像,经指示而不起立致敬者”都要按违警处罚。四川省会警察局1947年度处理违警案件1428件,其中以妨害安宁秩序处罚的达717件,占50%。1947年11月至1948年10月,重庆市处理的违警案件3085件中,妨害安宁秩序的957件,占

31%。

四川解放初期,各地军事管制委员会、人民政府及公安机关为维护社会秩序,保障人民安全,发布一系列布告、通令和法规,从户口、城市交通、水上航运、武器枪支、无线电器材、特种行业、公共场所等方面,尽快地建立了治安管理。仅重庆市从1949年12月至1951年底,先后即发布了50多个法规。1951年7月,市人民政府颁发了《重庆市违警罚则》。至当年底,全市就处理违警案件1.2万多件,警告、罚款、拘留等处罚1.8万多人。对维护当时社会治安秩序起了重要作用。1957年10月,《中华人民共和国治安管理处罚条例》公布后,全省各地公安机关立即组织力量,利用各种宣传工具,召开各种会议,广泛深入地向群众作了宣传贯彻,在城乡实施。全省1958年共查处治安案件49706件,52758人。1959年以后,全省连续3年遭受严重自然灾害,加之“大跃进”、“人民公社化”运动的失误,造成农业减产,群众生活一度困难,城乡社会治安均出现一些突出问题。特别是农村,普遍出现偷摸和强收农作物,强夺粮食,私宰牲畜,灾区大批农民外流,人民内部矛盾突出。各地在处理这些治安问题时,坚持正面教育,做耐心细致的思想教育和疏导转化工作,停止了县以下执行“治安管理处罚条例”的行政拘留、罚款。

1980年2月,为适应改革开放需要,公安部又重新公布执行《治安管理处罚条例》。1986年9月,全国人大常委会通过修订的《中华人民共和国治安管理处罚条例》。新条例增加了妨害社会管理秩序的处罚范围,提高了罚款数额,上限增加至200元。对卖淫、嫖宿暗娼、赌博和违反规定种植罂粟毒品,以及制作、复制、出售、出租或者传播淫秽物品等行为,不够逮捕判刑的,处以15日以下治安拘留或实行劳动教养,并处或单处3000~5000元以

下罚款。不服上级公安机关裁决的,可以在接到通知后5日内向当地法院提起诉讼。公安机关处罚错了的,要向受处罚人认错,退回罚款和没收的财物,给合法权益造成损害的还要赔偿损失。各市县公安机关陆续设立了治安拘留所。从1980年至1990年,共查处各类治安案件214万多件。其中城市108万多件,占50.6%;集镇39.6万多件,占18.5%;农村66万多件,占30.9%。

1980~1990年全省查处治安案件表

表1-3

年度	查处案件(起)				处 罚(人)			
	合计	城市	集镇	农村	合计	警告	罚款	拘留
1980	143509	68522	29865	45122	95124	16356	28864	49904
1981	229113	151165	29744	48204	123416	15449	49079	58888
1982	230533	135297	35116	60120	144233	18738	60919	64576
1983	241191	174878	23113	43200	115937	14660	56193	45084
1984	251760	200986	16954	33825	85623	12549	33882	39192
1985	118546	44321	26393	47832	115781	17633	48713	49435
1986	134752	55532	30693	48527	138991	22751	54060	62180
1987	138068	54762	33408	49898	162119	22830	81664	57625
1988	162622	57251	43464	61907	196569	31166	109418	55985
1989	238139	74089	64289	109761	310906	51340	195419	64147
1990	243581	66794	63821	112966	259755	56143	150538	53074

## 第八节 监督改造和幫助教育

### 一、收容改造游民

1903年,四川总督岑春煊在省城成都开设收容游民的习艺所。1904年,四川总督锡良认为“咎窃穿偷罪犯,皆由无业自养,以致迫而罹法,拨所习艺,艺成省释,俾令自新适应。”通飭各厅州县一律举办习艺所。一年中,全省开办习艺所60余所。万县知县汪贲之于县城内租房设立习艺所取名“化莠堂”,将轻罪人犯及年幼乞丐收入堂内,购买材料,招募工师,教以编织竹木器具和线带,卖后收入一半作材料和饮食费用,一半归习艺者,作将来出去谋生资本。开始只有20多人,后有无业游民自愿要求入堂学习,不久增至60人左右。1906年,周善培任四川通省警察总局总办,于省城南北两门各设一所乞丐工厂,当年八月即收容乞丐1200余名,仍容纳不下,又于外东增设一所。另办一所幼童工厂,收容年幼乞丐。经费从城区各戏园抽戏捐解决。乞丐进厂后教其学打草鞋、编竹器、做木货,收入60%归公,40%给乞丐储存,4年期满后,令其自谋生计。同年,重庆亦在通远门外桂花坪开办一所乞丐教养工厂,次年又在觉林寺开办一所幼稚工厂收养乞讨孤儿。1910年,省城已办有东、南、西、北乞

丐教养工厂,省城习艺所,苦力病院,教(养)工养病所,废疾院,济良所,普济堂,育婴堂等救济场所。仅乞丐教养工厂当年就收容4632人。这种以工代赈的办法,对救济贫民,安定社会秩序,起到了良好的效果。

民国时期,省会及各县市仍分别开办惩戒场、习艺所、贫民收容所、乞丐工厂、游民教养所等,收容过一批批的乞丐和无业游民及有轻微违法犯罪的人进行教育改造习艺。据1947年省会警察局统计:该年,游民习艺所原有5997人,新收人数2607人,开释人数2347人,年终在所6257人,其中男5404,女853。但当时乞丐、游民太多,这些举措无济于事。

1950年2、3月开始,各城市由民政、公安共同负责,陆续建立一批收容所和74个劳动教养单位,(其中教养院66个,劳动工厂3个,小学1个,保育院1个,运输大队1个,游民乞丐改造所2个),配备干部职工840余人。至1952年,共收容社会游离分子115102名。据重庆市3个收容所统计,经教育改造后遣送回原籍的7885人,安排生产劳动的2210人,介绍就业、结婚、领养197人,送教养院收养的老弱病残6119人。经过3年的艰苦工作,全省社

会上的大批游民乞丐的问题已基本得到解决。1953年后,由民政部门负责,继续进行对游民乞丐的收容遣送工作。

## 二、监督改造地、富、反、坏分子

1953年农村土地改革胜利完成,第一次镇反运动基本结束后,全省对社会上的地主、富农分子和历史反革命分子,依靠治安保卫组织,发动群众,进行监督改造。至1956年,依照政策,对表现好,确已得到改造的,依法改变成份摘掉帽子254695人。同年按照《全国农业发展纲要(草案)》第四、五两条的规定,各地将农村的地主、富农、反革命分子规划入农业生产合作社监督劳动改造。经过群众评议,乡政府审定报县批准公布。全省140余万地主、富农、反革命分子中,表现好作为正式社员,依法改变地主、富农成份和摘掉反革命帽子,称为农民的占20.5%;表现一般的人入社后为后补社员,暂不改变成份和摘掉帽子的占62.5%;表现坏由合作社监督劳动生产的占17%。这些人入社后,进一步调动了改造的积极性,表现好的上升至50%,表现坏的下降到10%。

1958年后,根据第九次全国公安会议《关于进一步加强地对、富、反、坏等类分子社会主义改造工作的决议》,全省各级公安机关对四类分子认真贯彻执行了监督劳动与政治教育相结

合,惩办与改造相结合,政治上区别对待,经济上同工同酬,把绝大多数改造成成为自食其力的劳动者的方针、政策。1958~1962年,全省又有159551名四类分子得到改造,摘掉了帽子。在监督改造工作中,也有一些地方出现违反政策,将少数四类分子的子女也监管起来,经济上不同工同酬,甚至滥施惩罚。对这些问题,发现后及时作了纠正。1964年后,全省公安机关认真贯彻中央《关于依靠群众力量加强人民民主专政,把绝大多数四类分子改造成成为新人的指示》,推广浙江省诸暨县枫桥区“依靠群众,开展对敌斗争,矛盾不上交”,的经验,全省分期分批逐社逐队地清理监改对象,纠正错漏,弄清四类分子底数和表现情况,整顿监改组织,落实监改措施,促使绝大多数四类分子向好的方面转化。1963~1966年,全省又有144661名四类分子得到改造,摘掉了帽子。

1979年2月,根据中共中央《关于地主、富农分子摘帽问题和地富子女成份问题的决定》,各地公安机关会同有关部门,在农村、街道、厂矿、企业、机关、学校普遍进行了对四类分子的摘帽子工作,于9月基本结束。全省监改的726350名四类分子中,经群众评议,对多年来遵守政府法令、老实劳动、不做坏事的摘掉帽子632192名,占87%,纠正错定55190名,占7.6%。表现不好,继续监改的38968名,占5.

36%。到1983年全部摘掉帽子。

### 三、帮助教育违法青少年

青少年犯罪，“文化大革命”以前很少，以后明显增多。1965年，全省破获的刑事案件中，青少年犯罪人员只占犯罪成员总数29.4%，1985年上升到76.3%。大多数是进行盗窃、打架斗殴和流氓犯罪，少数发展到抢劫、强奸和行凶杀人，甚至结成团伙作案，对社会治安危害很大。

1973年，全省各级公安机关配合工会、妇联、共青团开展对违法犯罪的青少年的教育改造工作。1977年提出对违法青少年建立家长、民警、治保会、院落等几结合的帮教小组，逐个落实帮教措施，管理上同四类分子的监督改造严格区分开。重庆、成都、自贡3市及合川等县恢复、开办工读学校，将一些大法不犯、小法常犯的少年送入学校学习文化，进行法制教育。1979年，根据中央指示，各地把帮助教育违法青少年列为社会治安综合治理的一个重要方面，对违法青少年采取教育、感化、挽救的方针，积极做好帮教工作。1980年上半年，各地普遍进行调查摸底，据12个城市、110个集镇和74个县的部份公社调查，违法青少年，占总人口1.6%。区别不同对象，采取不同形式，落实帮教措施。对其中恶习较深，问题较严重的由干部、民警、职工、教师、家长和治安积极分子

组成单位、街道和家庭“三结合的”帮教小组，落实帮教措施，因人施教，讲究实效。通过半年的工作，停止违法活动。1981年，城镇和农村普遍实行厂矿企业包职工，学校包学生，街道包社会青年，家长包子女的“四包”措施，逐人落实帮教。对违法青少年坚持像父母对待子女，医生对待病人，老师对待学生一样，满腔热情，耐心细致地做思想教育、感化、挽救工作。同时，把思想教育与实际问题结合起来，广开门路，安置一大批待业青年，解决他们的生活就业等实际困难。

1984年，全省帮教工作又有新发展。广汉、南部等县和不少的厂矿企业单位，在推行治安承包责任制时，采取责利挂勾，落实帮教工作。重庆、成都等市一些派出所签定“帮教改协议书”，由民警、治安积极分子和家长进行包教。巴中、邛崃、资中等县一些派出所，针对农村违法人员的特长，帮助他们制订致富规划，扶持他们走勤劳致富之路，促其停止违法犯罪活动。射洪、忠县等地召开“立志图新”会，表彰奖励改邪归正、劳动致富的违法青少年，促进了帮教工作。1980~1990年统计，全省经过帮教改好的违法青少年有218118名。通过帮教工作，为公安机关提供侦察线索255757起，协助破案193345件。经帮教后，改邪归正的青少年中，有的成了先进生产者 and 生产骨干，有的成了劳动致富的专业

户,有的成了维护社会治安积极分子。

## 第九节 群众治安组织

### 一、治安保卫委员会

解放初期,城市在开展肃清匪特,搜捕反革命,清查整顿户口,进行治安冬防中,以街道居民段为单位,工人、贫民为主体,经过民主选举建立治安小组,由派出所及管段民警领导。成都、重庆两市在1950年即建立治安小组5789个。农村是在征粮剿匪、减租退押、镇反、土地改革等运动中,以村(保)为单位,经过选举建立治安小组,由农民协会和乡公安员领导。这些治安小组,在联系发动群众,维护社会治安,与匪特作斗争中均发挥了很好的作用,成为人民公安机关有力的助手。

根据1951年5月第三次全国公安会议决议中关于建立治安保卫委员会的精神和1952年8月政务院批准公布的《治安保卫委员会暂行组织条例》,各地经过试点后,在城镇、乡村、厂矿、企业、机关、学校普遍地组建治安保卫委员会(简称治保会)。治保会是公安机关联系群众的桥梁和纽带,一般由7~11人组成,下设若干小组,在基层政府和公安机关领导下,宣传组织群众,开展防奸、防特、防火、防盗,监督改造地、富、反和被管制分子,维护社会治安。至1952年底,全省已建立治

保会10002个,治保小组27004个,治保成员16.2万多人。从建立治保会以来,每年冬季,县(市)公安机关都要培训治保主任(副主任)5~7天,主要是学习政策法律和业务知识,提高素质。

1958年“人民公社化”后,城乡治安保卫组织体系混乱。1961年5月,省公安厅召开市、地、州公安处、局长会议,决定加强公安基层组织建设,全省统一在县辖区恢复公安特派员,公社(乡)设公安员,将原来以乡设治保会改为以大队(村)设治保会,生产队设治保小组或治保员。同年8月,省公安厅制发了《治安保卫委员会工作细则(草案)》,全省普遍对治保组织进行了调整充实,加强了领导。

“文化大革命”期间,治保组织处于瘫痪状态,不少治保干部遭受打击迫害。1972年公安机关恢复后,城乡治保组织重新建立,不断地健全,在整顿社会治安,维护治安秩序上又发挥出积极作用。1978年11月,省公安局召开全省治安工作会议后,各地对治保会进行了整顿健全,培训提高。对遭到迫害的治保干部给予了纠正平反,落实政策,调动了广大治保人员的工作积极性。1984年,农村实行体改,人



民公社撤销,恢复乡的建制,治保会仍以村建立。省公安厅总结推广新都、广汉、南部3县从实际出发,搞治安承包责任制的经验,推动了全省治保会工作的发展。到1985年底,全省共建有治保会10.84万多个,治保小组26.43万多个,成员118.87万多人,有95个县、市的1610个乡镇推行了治安承包责任制。

1987年,按照省公安厅统一部署,各地对治保组织进行整顿。通过整顿,城镇形成了以离退休职工为主体,农村以退伍军人、民兵为骨干的治保队伍,治保成员降低了平均年龄,提高了文化程度和政治素质。对退下的老治保干部,省公安厅给颁发了《荣誉证书》。成都、重庆、万县、内江、绵阳等不少地区,在推行由治保主任担负承包人的治安承包责任制的基础上,实行治保会的目标管理,将治保干部的责任利紧密结合起来,较好的解决了报酬,进一步调动了工作积极性。

1988年以来各地建立了一大批护厂队、护村队、护校队和各种形式的

巡逻队、守楼护院组,在一些经济条件比较好的村和街道、繁华场所、农贸市场建立了专业治保会和执勤队以及个体经营者联合组成的治安保卫组织。初步形成了以治安保卫委员会为主体,各类治安联防队和各种治安室为骨干的治安群防群治体系。到1989年底,一年多时间成都市群防群治组织即消除事故隐患12953起,挡获违法犯罪人员28094名,协助公安机关查破刑事案件6316件,查处治安案件9841起,追缴回电视机167台,收录机140台,自行车2166辆,手表466只,现金60多万元。1988年至1989年6月,重庆市群防群治组织挡获违法犯罪人员11万余人次,协助公安机关破获刑事案件13556起,进行安全检查,消除不安全隐患2.6万余起,调解疏导群众纠纷7.8万余起。1989年12月,省公安厅召开了全省群众治安防范工作会议,总结交流开展群防群治工作的经验,会上表彰了403个优秀、先进集体和个人,代表公安部表彰了20个先进集体和个人。

全省治保会情况统计表

表1~4

(1952~1990)

年度	治 保 会 数				治保成员
	合计	城镇	农村	企业、学校、机关	
1952	10002				54008
1955	15062				105338
1959	17417				263149
1977	108738	8983	82036	17719	1014786
1979	104385	9933	79195	15257	910081
1982	110058	9322	82145	18591	777304
1985	108455	16120	74364	17971	600365
1986	108500	9856	74168	24476	595518
1987	106885	10123	74022	22740	582452
1988	106588	11004	72573	23011	545890
1989	107751	9357	73879	24515	533147
1990	108028	10066	72523	25439	524910

## 二、治安联防队

1980年5月,重庆市公安局经市委批准,由各单位抽派职工参加,定期轮换,工资、福利等由原单位供给,在全市街道组建了115个治安联防执勤队,成员1969名。在分局、派出所领导下,重点维护复杂场所、车站、码头、农贸市场、摊区的治安秩序,白天执勤,夜晚巡逻,抓获的违法犯罪分子和查获的赃物交公安机关处理。市中区组建联防队后,17个月即捉获扭送违法犯罪分子26177名,预防和制止行凶、抢劫、流氓、斗殴等案件2905起,协助

破获刑事案件705起,查处治安案件807起,繁华地段的解放碑、两路口等,秩序迅速好转。省公安厅在1980年11月召开的全省派出所基础工作会议上,推广了重庆市的作法,到1984年,全省各大中城市和大的集镇共建立了治安联防队5418个,成员4.7万余人。据成都、重庆、绵阳、乐山、万县、南充等11个市、地1985年统计,治安联防队挡获各种违法犯罪人员8.49万余人,协助公安机关查破刑事案件5300余件,查处治安案件1.19万余起,受到了广大群众的赞扬和支持。

### 三、乡镇治安室

1980年后,农村商品经济日趋繁荣,乡镇企业大量发展,集镇规模不断扩大,人财物流动日益增多,农村治安保卫工作急待加强。各地以区设置的公安派出所警力不足,不能适应治安形势需要。江津、巴县、丹棱等县,从1982年起,先后采取了由乡镇财政开支经费,招聘人员成立乡镇治安室,在乡镇政府和公安派出所领导下,加强农村治安工作,收到了较好的效果。1985年5月,全省公安基础工作会议对建立乡镇治安室进行了总结推广。到1986年,全省已建立乡镇治安室3241个,占乡镇总数的43.3%,有成员13021名。1987年,四川省人民政府批转了省公安厅《关于加强农村乡镇治安室的工作报告》,至1990年底,全省已建乡镇治安室8051个,基本达到一乡一室,共有招聘成员22992名。同时,各地参照此作法,在农贸市场、百货摊区、公共娱乐场所亦建立了一大批治安室,由派出所领导,维护这些场所的治安秩序。这支队伍已经成为公安机关领导的一支重要的群众治安力量。1990年,全省治安室即抓获各类违法犯罪人员75051名(其中在逃罪犯3640名,流窜犯11797名),为公安机关提供各类线索69129件,协助查

处治安案件88156件、破获刑事案件47115起(其中大案6153起)。1987~1990年,全省收到群众对治安室的表扬信35036封,锦旗5197面,有13217名治安室人员受到政府和单位的表彰奖励。

### 四、保安服务公司

随着改革开放发展,成都、重庆等大中城市,从1987年开始,先后组建了营利性的保安服务公司,为中外企事业等客户提供有偿保安服务。担负的服务项目包括:向客户提供门卫、巡逻、守护、押运等保安服务,保护财产和人身安全;为展览、展销会及营业性文体活动和娱乐场所提供安全服务;设计安装防盗、防火、通讯、安全监控、报警等技术防范设施;经营保安设备器材及维修服务。

保安服务公司组建时,须经县市以上公安机关审查批准,并向工商行政管理机关申请,经核准发给营业执照始能营业。业务活动受公安机关指导监督,经济上实行自筹资金,独立核算,自负盈亏。保安人员采取公开招聘,经过专门训练后,着统一的服装上岗服务。至1990年底,全省已组建保安服务公司34个,保安人员达4000余人。各地仍在陆续组建。