

我国保安服务立法有关问题研究 ——以国内外保安服务立法之比较为视角

左袖阳

(北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所, 北京, 100101)

摘要:我国现有保安服务的立法规模与保安服务业创造的经济社会价值和影响并不相符, 现有的法律法规存在着保安服务行为的法律责任规定不明确、对保安服务行为范围规定不符合社会实际需要等弊端, 需要从国家立法的高度制定统一的保安服务法。在保安服务机构、保安从业人员、保安服务行为三种立法层次中, 我国宜采取保安服务行为立法; 在政府管理、法人自治、混合管理三种立法模式中, 公安机关与保安服务公司的关系立法模式宜选择混合管理模式。

关键词:保安服务; 立法模式; 混合管理

中图分类号: D922.19

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2009)05-0619-06

改革开放之初, 中国第一家保安服务公司于1984年在深圳蛇口建立。1985年, 全国政法工作会议总结了深圳保安服务公司的经验后, 保安服务公司开始在全国各大中城市兴盛起来。保安服务公司的兴起, 与市场经济主体正常生产经营的安全需要以及社会转型期政治国家与市民社会在安全领域的间隙扩大有着密切的关系, 有其历史的必然性。时值今日, 保安服务业已经成为创造国民产值较大的一个行业, 据公安部治安管理局副局长马维亚在2005年12月6日新闻发布会上公布的数据, 2004年全国保安服务公司的营业收入已经达到75亿元, 实现利税近10亿元。^①不仅在我国, 在世界范围内保安服务业也已经成为创造国民产值相当高的一个行业。以美国为例, 保安服务业每年创造120亿美元的收入, 自1970年代开始, 私人保安从业人员就超出了公共安全执法部门的人员数量。到1990年, 私人保安业共有从业人员150万人, 每年花费520亿美元, 而公共安全执法部门只有60万人, 每年花费300亿美元。据美国学者Ian Patrick McGinley研究, 这种差距近年来仍在不断扩大。^[1](129-135)]

然而, 一方面是保安服务事业的蓬勃发展, 另一方面却是保安服务立法的滞后。目前我国尚没有一部统一的针对保安服务的法律或行政法规。尽管不少地方立法机关通过地方性法规或者政府规章的形式对保安服务作出了一些规定, 但这样的立法规模与保安服

务业所成就的经济效益和社会影响是不相称的。对此, 不少学者纷纷撰文, 要求尽快对保安服务进行统一的国家立法, 使保安服务业在规范的轨道上运行, 并与WTO规则相衔接。^[2-4]在保安服务立法的选择上, 是否需要单独立法, 以及如何单独立法是最为重要的问题。笔者以国外立法为鉴, 分析这些国家的保安服务立法, 并为我国相应的问题提供思考和借鉴。

一、我国保安服务单独立法之必要性

从世界范围来看, 国外保安服务的立法基本上都已经成型, 有的国家甚至在一次立法基础上实现了修正案形式的数次补充立法。^②由于保安服务业在维护社会稳定、保障市场参与主体的安全经营、满足私人种种安全需要方面越来越凸显出重要作用, 同时, 保安服务业提供的是一种与政府所提供的公共安全服务相类似的服务, 其中涉及到国家、社会的安全以及相对人的合法权益问题, 所以多数国家对保安服务业进行了立法。但是, 也有的国家至今没有一部统一的保安服务的立法。如前所述, 美国的保安服务业虽然非常发达, 但是直到“9·11”事件发生之前, 虽然联邦议会多次试图对私人保安从业人员进行立法上的调控(主要是从立法上防止有犯罪前科的人不会从事私人

收稿日期: 2009-05-26

作者简介: 左袖阳(1980-), 男, 安徽巢湖人, 北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所助理研究员, 法学博士, 主要研究方向: 法学, 治安学。

保安这项工作,因为美国媒体上多次报道有前科的人为了实施更多的犯罪而从事私人保安员的工作),而且讨论过无数的法案,但是始终没有出台联邦的统一的保安服务立法。“9·11”之前的立法草案多从联邦调查局对私人保安员进行背景调查的角度进行构造,主要目的是防止私人保安员不会利用自身职业的条件滥用职权,甚至触犯其他刑法条文。不过,联邦立法的空白并不意味着各州对此没有采取一定的立法措施,实际上,新泽西州很早就制定了《保安员注册法(security office registration act,简称SORA)》,密西根州也于1968年制定了《私人保安业及安全警报器法》,美国的其他州也都有相应的保安服务的立法规定。

同样以美国为例,尽管在“9·11”事件之前,美国国会没有通过保安服务的任何法案,但是之后,有关保安服务的立法迅速地提上日程并被通过。2002年参议员Carl Levin提出《私人保安员雇佣标准法案》,这部法案与1999年众议院议员Bob Barr提出的法案在多数条文上是一样的,其论证部分仅仅增加了对恐怖主义的关注。不过这部法案并没有通过。接着在2003年、2004年参议员Levin连续提案通过《私人保安员雇佣审核法案》(简称PSOEAA),他再次提出“私人保安已经成为国家安全的薄弱环节”“考虑到加强国家安全的紧迫性,不作及时的犯罪背景调查就聘用保安员的做法是不能被接受的”。2004年美国众议院对PSOEAA举行了听证,代表们总体上都支持审查应聘保安员岗位的人的犯罪背景的议案。在2004年9月,众议院提出了《9·11建议实行法案》,这部法案包括了一揽子立法建议,其中就有将PSOEAA2003作为该法案组成部分的规定,参议院也将PSOEAA作为他们的提案包括在国家情报法提案中。最后,参议院的提案被两院通过,2004年12月PSOEAA作为《情报改革与反恐法》的一部分正式成为美国法律。至此,经过13年的议会努力,美国终于有了一部统一的保安服务立法。

由前述的保安服务业的价值和创造的利益、其他国家的立法情况以及美国的保安服务立法的经过可以看出,保安服务单独立法的必要性已是非常明显。我国的保安服务业从最初借鉴国外经验至今也有25年的历史,所创造的社会价值和经济利益可观,但同时关于保安侵权的事件近年来时见报头,从唯物主义的立法观来看,种种社会需要决定了保安服务立法的必要性。当然这并不意味着保安服务业就可以单独立法,还要看现有的法律制度是否已经足够对保安服务业进行调整。保安服务业的立法调整对象主要有两个方面:一是保安从业人员;二是保安公司。从笔者所了解的

情况来看,目前不少省市都制定实施了保安服务业管理规定之类的地方性法规或政府规章,但在国家立法层面,统一的立法只有公安部2000年制定的规章《关于保安服务公司规范管理的若干规定》(以下简称《规定》),该规定对保安公司的组建、命名、性质、财务、保安从业人员的资质、保安公司的经营范围,保安从业人员的行为规范以及保安业的服装和标志都作了规定。该规定比较全面,但也存在着一些必须解决的问题:

第一,整部立法没有对违反各项规定的法律责任作出任何规定。例如第四条规定“保安服务公司不得冠以公安机关名称”,却没有规定冠以公安机关名称的行为要承担怎样的法律责任;第十一条规定“保安服务公司不得从事下列活动:(一)提供个人人身保安服务……”,但是没有规定从事这些活动后所要承担的法律责任,类似的还有保安人员的职责、保安人员的行为禁止规范等等,都没有规定违反时应该承担怎样的法律责任。这就使得整部立法与其说是一部部门规章,不如说是一个行业号召。没有法律责任的法律规范是不完整的,缺乏法律责任的规定是这部立法的最大“硬伤”。

第二,随着经济社会的发展,这部立法面对现实的立法需求已经显现出不相适应的地方。首先,关于保安服务公司的设立。该《规定》第三条是“保安服务公司只能由公安机关组建,其他任何单位、部门、个人不得组建”。这个规定带有很浓的计划经济色彩,按照这个规定组建的保安服务公司极易出现政企不分的问题。而且由于经济社会的巨大变化,如果只能由公安机关组建保安服务公司,保安服务公司的数量远远达不到市场对保安服务的需要。以北京为例,目前在北京市保安服务总公司名下的保安人员约11万人左右,而非正规的保安人员数目远远地超过了正规的保安人员数目。粗略统计,目前由公安机关批准和认可的正规保安服务公司提供的保安人员只占到实际从事各类保安服务业务的保安人员总数的1/3;^[2]其次,保安公司的服务范围在多元化的安防需求市场中显得过于狭窄。例如,该《规定》第十一条是“保安服务公司不得从事下列活动:(一)提供个人人身保安服务;……”。但是,随着社会的发展,我国中产阶层对个人人身保安服务的需求呈上升趋势,正规途径不能得到的服务只好通过间接正规或者“擦边球”的形式获得。而这在实践中又出现了由于私人保安行为失范引发的社会矛盾。而在国外,为客户提供私人人身保安服务是保安服务公司的主要业务之一,之所以《规定》会出现这样的条文,究其原因还是因为受计划经济影

响颇深，认为既然是公安机关组建，自然提供服务只能是公共性的。

现有的保安服务立法不完善、不适应的地方较多，同时，依靠国家其他部门法对保安服务的调整也是不够的。例如对保安服务业的服务范围，由于涉及到公共利益，单纯依靠《公司法》就不够；同样，保安人员的行为禁止性规定，由于与整个行业的行为界限有关，单纯依靠《治安处罚法》《刑法》等规定，显然也是不足以调整的。因此，有必要由最高国家立法机关对保安服务业进行单独的统一立法。

二、我国保安服务的立法层面之界定

在比较得出我国保安服务亟待一部统一立法的基础上，接下来要讨论的是我国的保安服务立法应该在怎样的层面展开，即，是制定一部《保安员法》还是《保安服务机构法》抑或是《保安业法》？制定主体是行政机关还是国家立法机关？从前面的介绍可以看出，国外对保安服务的立法这三方面都有，除此之外，2002年南非共和国还制定了《私人保安业征税法》。这些立法的共同之处在于其都是由议会立法机关所制定。立法在什么层面上展开，关键得看所规范的层面是否能够充分有效地调整整个保安服务行业。下面对一些具有代表性的保安服务立法进行介绍，以比较分析我国保安服务立法应该定位的层面。

1. 美国《私人保安员雇佣审核法》(PSOEAA, 2003)

这部立法主要解决的是核对私人保安员雇佣前的犯罪档案问题。^⑧立法规定在获得州总检察长的授权后，雇主可以将应聘者的指纹或者其他身份证明提交给州身份证局(the State Identification Bureau, 简称“SIB”)。州身份证局首先在州的范围内检索所涉人员的犯罪记录，如果有这方面记录，身份证局可以从联邦调查局的州际身份索引(Interstate Identification Index)调取所有的犯罪记录。如果应聘者没有可查证的州记录，州身份证局可以将指纹转交给联邦调查局，由后者在刑事司法信息服务部(the Criminal Justice Information Services Division)查询应聘者是否被通缉或者属于被监视的恐怖分子，然后向请求的州提供可能查到的犯罪历史记录。州所能使用的犯罪记录受州的其他法规的限制。有的州会规定只能向雇主提供有无犯罪记录的信息而不能提供犯罪的具体信息；如果没有这样的规定，那么就可以提供重罪、10年内涉及不诚实或者伪证的犯罪，10年内涉及暴力的犯罪以及

1年内被控告重罪但尚无结果的情形。

2. 印度《私人保安机构法》(Private Security Agencies(Regulation)Act, 2005)^④

这部立法规定，政府须任命级别不低于国务部秘书的官员作为私人保安机构的管理者，并且可以根据需要任命其他官员和职员来协助实现管理职责，个人或者机构不得在没有取得许可的情况下从事保安服务业；申请经营许可者的经历必须查明，如果个人曾因不法成立或管理公司，或者被判处不低于2年的入狱，或者与被法律禁止的威胁国家或公共安全的组织保持联系，或者因行为不端或道德败坏从公务员队伍中被开除。如果公司或组织不是在印度注册或者所有者不是印度公民，则不能取得保安服务业的经营许可。它还规定取得许可的保安机构，必须自取得之日起6个月内开始营业，必须保证保安员和监督员得到应有的培训，必须自取得许可之日起60天内招募到监督员等等。

3. 英国《私人保安业法》(Private Security Industry Act 2001)^⑤

这部立法包括保安业管理部门、营业许可要求、管理部门许可职能、核准的经营者、对保安业进入检查与报告权限以及附则。它规定要成立一个名为“安全业管理局”(the Security Industry Authority)的法人团体，该法人由本法授权行动，不被看作政府机构，但必须接受国务大臣的指示；任何从事保安业的人都必须从安全业管理局获得许可，否则只有在特殊情况下才不会被认定为从事违法行为，同时还对雇佣未取得保安业从业许可的人员以及未经许可使用车轮钳的行为的法律责任作出规定。这部立法详细地规定了取得许可的条件、许可的注册、违反许可的责任及相关申诉，规定“安全业管理局”必须建立并维持核准的经营者的注册事宜，注册信息必须包括姓名、地址、许可范围、许可终止期限、许可条件等等。

比较上述三种立法，可以看出，虽然立法的名称有所侧重，例如美国注重保安员的背景调查、印度注重保安机构组建、经营等，英国则对整个保安业的方方面面都有所涉及。但是总的来说，除了美国的立法外，^⑨一些重要的有关保安服务的立法问题都有所涉及，例如保安业的管理机构、保安的经营许可、保安从业人员的资质条件、禁止的行为等等；从立法机关来看，各国的保安服务都是由议会立法。就我国目前的立法情况而言，前述公安部的《关于保安服务公司规范管理的若干规定》是以保安服务机构为主要调整对象的，而各个省市的地方性法规或规章则基本以保安服务业或保安服务为调整对象。例如，天津市1998

年制定、2004年修订的《天津市保安服务业管理规定》，武汉市1997年制定的《武汉市保安服务业管理办法》，湖南省1999年制定、2001年修订的《湖南省保安服务管理条例》。它们不同的是地方性的规范文件的制定机关有一定差别，前述天津市、武汉市的保安服务管理规范是由人民政府制定，湖南省则由省人大常委会制定。

笔者以为，我国的保安服务立法宜以保安服务行为为主要调整对象，理由如下：

首先，国内外立法无论是以保安从业人员，还是以保安服务机构为主要调整对象，有关保安服务行为所涉及的重要问题都会有所规定，但如果仅以某一方面作为主要调整对象命名立法，则有以偏概全之嫌。而以保安服务行为为主要调整对象，则能够将保安服务管理机构、保安服务经营者、保安从业人员的行为都纳入到立法调整的范围，从而使立法调整的范围比较全面。

其次，如果不以保安服务行为作为调整对象，则容易出现为了调整遗漏的保安服务行为而进行补充立法，造成立法资源的浪费。如前所述，美国学者 Ian Patrick Mcginley 认为联邦的 PSOEAA 规定的从业人员犯罪记录调查所能起到的作用非常有限，没有有关保安从业人员的培训规定，也没有规定保安从业人员与公共安全执法部门之间的合作关系，在遏制恐怖主义犯罪方面所起的作用非常有限。^{[1](133-135)}可以预见，如果美国不是联邦的政府，各个州不是制定了以保安服务为调整对象的法律，则美国联邦议会势必要制定更为全面的立法；再如印度的《私人保安机构法》，虽然对保安从业人员、保安公司的资质条件作了规定，但是有关保安从业人员、保安公司的行为禁止规定、保安公司与公共安全执法部门之间的合作方式等重要方面却没有规定。

因此，笔者以为我国的保安服务立法宜采“保安服务法”的名称，并以保安服务行为为调整对象。至于保安服务法的立法机构，考虑到保安服务所提供的服务的公共性，属于《行政许可法》第12条第3项“提供公众服务并且直接关系公共利益的职业、行业，需要确定具备特殊信誉、特殊条件或者特殊技能等资格、资质的事项”，并考虑到与其他国家立法对等的原则，我国“保安服务法”应该由全国人大常委会制定。

三、我国保安服务管理机构立法模式之构想

我国保安服务业立法首先要面对的问题是如何调

整保安服务管理机构的法律地位。这是因为我国保安服务业探索20余年来，保安服务的组建管理机构一直是公安机关。前述公安部2000年颁布的《关于保安服务公司规范管理的若干规定》中规定：“保安服务公司由人民政府公安机关统一领导和管理。公安机关治安管理部门是保安服务公司的主管部门，代表公安机关对保安服务业实施管理和监督，规范保安服务业的经营方向，指导保安队伍建设。……保安服务公司只能由公安机关组建，其他任何单位、部门、个人不得组建。”从这一规定来看，这是一种政府主导的管理模式，但这种管理模式导致了目前保安服务业政企不分的问题。这也成为我国保安服务法立法首先要解决的问题。

关于保安服务管理机构的法律地位问题，世界范围内保安服务的管理机构存在三个立法典型：一是法人自治模式。例如英国《私人保安业法》规定保安服务业的管理机构是不属于政府的独立法人，“安全业管理局”的人员不属于公务员，该机构的财产也不被认为是国有财产，即对国内私人保安经营者实行完全自治的管理模式；二是政府管理模式。例如印度《私人保安机构法》规定，由政府任命职位不低于国务秘书的官员组成保安服务管理机构；三是混合管理模式。例如南非共和国2001年颁布的《私人保安业管理法》^②，其规定要建立一个名称为“私人保安业管理局”的法人来对全国保安服务业进行自治性管理，但同时该法人的管理部门(Council)的主要人员(一名主席、一名副主席和另三个委员)由安全与治安部部长(Minister for Safety and Security)与内阁商榷后任命。那么我国的保安服务管理机构应该采取何种立法模式呢？我国有的学者认为应该“转变政府管理职能，强化对保安服务业的依法管理”，即保安公司并不要专门由公安机关组建，公安机关在保安公司组建中只扮演颁发行政许可的主体的角色，对保安服务业的管理只限于事后的监督。

然而这种立法构想存在一些缺憾。按照论者的想法，目前对保安公司的成立限制太多，因此应该将公安机关置于单纯形式审查的行政许可的地位，放宽保安公司的成立条件。这样的建议是正确的，但是如果仅仅将公安机关对保安公司的监督检查规定为事后的，则会在一定程度上造成对保安公司管理的松懈，不利于国家对整个行业的管理和合理控制。国家的管控与保安服务业之间应该保持怎样的关系，笔者以为这个问题的分析应该建立在私人保安与公共安全执法的关系理解的基础上。私人保安和公共安全执法都是在向社会提供安全产品或服务，只是提供主体不一样；私人保安和公共安全执法这两个领域所提供的安全产

品或服务在行业层面上有很多相似的地方。对此，国外学者有较多的关注。例如，加利福尼亚州大学法学教授 Elizabeth E. Joh 认为，立法上将私人与公共作近乎绝对的划分，但实际私人保安整体上几乎和公共安全执法部门执行一样多的社会治安管理任务，这种现象是私人保安的谬论，私人保安与公共安全执法之间实际上没有绝对的界限^[5]；多伦多大学犯罪社会学教授 Clifford D. Shearing 认为，不同的立场会对这个问题有不同的看法，国家中心主义会认为私人保安不值一提，自由放任主义会认为私人保安至少和公共安全部门平起平坐，而多元主义则会一方面赞同私人保安的重要性，认可其使权力重新回归社区的价值，另一方面又会对私人保安的壮大担忧，因为这种新的“私人政府”性质的产物相对于市民来说，也拥有相当的权力，可能会对市民的权益造成侵害。^[6]如果单纯从保安服务业完成的治安任务类型来看，其的确与公共安全执法部门基本重合，除了需要国家特别授权的行为（如拘留、入室调查等）之外，保安服务业在日常的治安维护工作中与公共安全执法部门发挥着几乎相同的作用。正因为私人保安与公共安全执法有着如此相似之处，决定了如果对私人保安服务行业不能实行有效的过程控制管理，则私人性质的保安服务行业有侵害公共合法权益，走向成立该行业目的的反面的可能。而如前文所述，私人保安的兴起与个人利益的重视和公共安全执法资本的有限有着密切的关系，可以预见，随着我国市场经济建设的深入，对非公共资本的治安需求仍会扩大。随着私人保安的发展，其在规模上逐渐成为一个次社会管理组织，扮演着补充国家行政的角色，其运行状况关系着社会治安治理市场化的有序和稳定，必须对其进行有效的管理，仅仅依靠公安机关事后的监督显然不能满足这一需要。

分析前述三种立法模式，法人自治模式显然不符合我国保安服务业的现状，在我国，法人性质的保安自治组织虽然建立起来，但所能发挥的作用有限。^⑧这与过去一段时间内政府对保安服务业管理权的过度扩张有直接的关系；政府直接管理模式虽然能够对保安服务业进行有力的管理控制，但鉴于政府直接管理模式在实践中形成了政企不分的弊端，继续采取这种立法模式显然也是不合适的；剩下的立法模式只有混合管理模式，即成立保安业的自治机构，同时由政府任命官员在其中担任领导职务。笔者以为混合管理模式应该是我国保安服务立法遵循的立法模式，即成立保安服务的自治性组织，一方面由该组织按照市场的规律对保安服务业进行调控；另一方面，由公共安全执法部门委派行政官员在该自治性组织中担任领导

职务，对保安服务业进行日常管理。这一立法模式在避免政府直接管理模式弊端的基础上，实现了保安服务管理的社会化、市场化，同时又通过在自治性组织中委派政府官员担任领导职务，实现政府对保安服务业的间接管理，避免了完全的事后监督可能引发的问题，是相对合理的立法模式。

注释：

- ① http://web-cast.china.com.cn/webcast/created/565/36_1_0101_desc.htm. 访问日期 2009 年 6 月 10 日。
- ② 根据笔者所收集了解的情况，简单列举如下，英国 2001 年《私人保安业法》、加拿大魁北克 2004 年《私人保安法》、南非共和国 2001 年《私人保安业法》、2002 年《私人保安业征税法》、印度 2005 年《私人保安机构法》，等等。
- ③ 然而，美国学者 Ian Patrick McGinley 认为，PSOEAA 在解决 9·11 之后的安全问题上是不不得力的，与其他国家的保安服务立法相比，PSOEAA 所调整的犯罪记录核对并没有对反恐起到多大作用。这部立法没有改变目前美国保安服务业从业人员缺乏反恐训练和与公共安全执法部门合作的事实。议会应该立法引导国土安全局建立反恐训练项目以及与公共安全执法部门合作的项目。See Ian Patrick McGinley. Regulating “Rent-A-Cops” Post-9/11: Why the Private Security Officer Employment Authorization Act Fails to Address Homeland Security Concerns. 6 Cardozo Public Law, Policy & Ethics Journal. Fall, 2007. pp157-159.
- ④ 全文来源于 http://www.commonlii.org/in/legis/num_act/psaa2005384 访问日期 2009 年 6 月 10 日。
- ⑤ 全文来源于 http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2001/ukpga_20010012_en_1, 2, 3, 4 访问日期 2009 年 6 月 15 日。
- ⑥ 正如前述，美 1 国的 PSOEAA 属于全国性的立法，由于美国是联邦制的国家，各个州享有州立法权，因此，在国家这部统一的立法外，许多州都制定了自己的保安服务法（这可能也是没有全国性统一立法的原因），这些立法往往也会对保安业的管理机构、保安业的许可、保安员的资质等等问题作出规定。
- ⑦ 全文来源于 www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68158 访问日期 2009 年 6 月 15 日。
- ⑧ 有学者表述道“全国性的保安协会虽然早已经建立起来，但是，这一协会本身还不是利益组合型的，而是情况和信息沟通型的，并不能真正地在全国范围内的各保安服务公司之间建立起比较有效的组织联系。”（莫纪宏：“保安服务法律制度研究（下）”，载《法学杂志》2007 年第 1 期，第 34-39 页。）

参考文献：

- [1] Ian Patrick McGinley. Regulating “Rent-A-Cops” Post-9/11: Why the Private Security Officer Employment Authorization Act Fails to Address Homeland Security Concerns[J]. 6 Cardozo Public Law, Policy & Ethics Journal, 2007, (Fall): 129-135.

- [2] 莫纪宏. 保安服务法律制度研究(上)[J]. 法学杂志, 2006, (6): 14-17.
- [3] 莫纪宏. 保安服务法律制度研究(下)[J]. 法学杂志, 2007, (1): 34-39.
- [4] 谢晓. WTO 背景下我国保安行政管理制度重构[J]. 公安研究, 2004, (4): 38-43.
- [5] Elizabeth E. Joh. The paradox of private policing [J]. The Journal of Criminal Law and Criminology, 2004, 95(1): 54-66.
- [6] Clifford D, Shearing. The relation between public and private policing. Crime and Justice[J]. Modern Policing, 1992, (15): 421-429.

On related issues of legislation of private security of China

ZUO Xiuyang

(Institute of Management of Public Security, Beijing Academy of Social Sciences, Beijing 100101, China)

Abstract: Current legislative capacity of private security is not in accordance with its social and economic benefits and influences, and there exist issues in legal liability and service sphere. It is necessary to regulate the act of private security by national legislative body. The legislation shall be oriented to the dimension of the act of private security service, and the legal relationship mode between public security department and private security shall take the form of combined management.

Key words: private security service; the mode of legislation; combined management

[编辑: 苏慧]