



编委会主任 白景富
编委会副主任 刘金国
孟宏伟

ZHIAN GUANLI CHUFA FA SHIYI YU SHIWU ZHINAN

治安管理处罚法 释义与实务指南

中华人民共和国公安部 组织编写

主 编 柯良栋 吴明山



中国人民公安大学出版社



编委会主任 白景富
编委会副主任 刘金国
孟宏伟

ZHIAN GUANLI CHUFA FA SHIYI YU SHIWU ZHINAN

治安管理处罚法 释义与实务指南

中华人民共和国公安部 组织编写

主 编 柯良栋 吴明山



中国人民公安大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

治安管理处罚法释义与实务指南 / 柯良栋, 吴明山主编.
—北京: 中国人民公安大学出版社, 2005.9
ISBN 7-81109-188-7

I. 中… II. ①柯…②吴… III. 治安管理-处罚法-
法律解释-中国 IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 100481 号

治安管理处罚法释义与实务指南 ZHIAN GUANLI CHUFA FA SHIYI YU SHIWU ZHINAN 中华人民共和国公安部 组织编写

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: 北京市世界知识印刷厂

版 次: 2005 年 9 月第 1 版
印 次: 2005 年 9 月第 1 次
印 张: 23
开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1 / 32
字 数: 525 千字

ISBN 7-81109-188-7 / D·183
定 价: 46.00 元

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) 33903254

版权所有 侵权必究

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

《治安管理处罚法释义与实务指南》

编 委 会

主 任	白景富		
副主任	刘金国	孟宏伟	
委 员	武冬立	柯良栋	吴明山
	华敬锋	刘国祥	
主 编	柯良栋	吴明山	
撰稿人	柯良栋	吴明山	华敬锋
	刘国祥	孙 萍	张晓鹏
	王青松等		

前 言

《中华人民共和国治安管理处罚法》（以下简称《治安管理处罚法》）既是公安机关维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民合法权益的重要法律武器，是规范公安机关及公安民警依法履行治安管理职责的重要法律，也是公民约束自身行为、保护自己合法权益的重要法律规范。《治安管理处罚法》的颁布实施，对于维护社会治安，保障公共安全，化解社会矛盾，维护社会稳定，促进社会和谐都具有十分重要的作用。我们认为，为保证《治安管理处罚法》的全面、正确贯彻执行，各级公安机关应当抓紧做好如下工作：

一是切实提高认识，加强组织领导。各级公安机关要从践行“三个代表”重要思想和构建社会主义和谐社会的高度，结合《公安机关贯彻落实〈中共中央关于加强党的执政能力建设的决定〉的实施

意见》（公发〔2005〕1号）的要求，充分认识颁布实施《治安管理处罚法》的重要意义，高度重视，精心组织，周密部署，把学习宣传和贯彻执行工作作为牢固树立执法为民思想、加强公安机关能力建设的重要措施，并根据本意见制定具体的学习宣传和贯彻实施意见，切实抓紧、抓好、抓出成效，使各级公安机关领导和广大民警牢固树立法制观念，进一步增强法律意识，切实提高执法能力和执法水平。

二是抓紧组织培训，准确理解精神实质。《治安管理处罚法》适应我国依法治国和新的治安形势的需要，对公安机关依法查处治安案件提出了新的、更高的要求。各级公安机关要结合《公安机关领导干部法律学习培训规定》的要求，认真组织公安机关领导干部带头学习《治安管理处罚法》。要采取举办培训班、远程教学、开展知识竞赛、召开电视电话会议等多种形式对公安机关领导干部和广大民警，特别是公安派出所的民警和其他执法一线民警进行培训，并在2006年2月底前完成培训任务，使广大民警尽快熟悉、正确理解和全面掌握《治安管理处罚法》的精神实质和基本内容。

三是开展广泛宣传，提高公民守法意识。各地公安机关要紧密依靠当地党委、政府制定宣传方案，

协调综合治理、司法行政、乡镇、街道等有关部门和基层组织，向机关、团体、企业、事业单位和广大公民广泛宣传《治安管理处罚法》，争取将《治安管理处罚法》纳入全民普法教育规划。要充分利用电视、广播、报纸、杂志、互联网等各种媒体，采取民警讲法、召开座谈会、法律咨询、发放宣传手册、张贴宣传挂图等多种群众喜闻乐见的形式，有组织、有步骤地大力宣传《治安管理处罚法》，不仅使广大民警知晓，切实做到严格依法办事，而且要让广大人民群众和社会各界了解《治安管理处罚法》的主要内容，增强群众的法律意识、守法意识，约束自身行为，保护自己的合法权益，支持、配合、监督公安机关及其人民警察的执法活动。

四是严格依法办事，加强执法监督，维护社会治安秩序。《治安管理处罚法》在保障公安机关和民警依法履行治安管理职责的同时，也对公安机关的执法行为作了规范。《治安管理处罚法》增加和调整了违反治安管理的行为种类，赋予了公安机关履行治安管理职责所必需的扣押、检查等权力，明确了治安管理处罚的自由裁量权，并对治安管理处罚的程序作了更为严格和具体的规定。对各类治安案件，各地公安机关和广大民警一定要及时调查取证，并严格按照《治安管理处罚法》规定的适用对象和程

前 言

序查处，严把事实关、证据关、程序关，依法维护社会治安秩序，切实保护公民、法人和其他组织的合法权益。同时，要切实加大办理治安案件的执法监督力度，对徇私舞弊、滥用职权、不严格执法等违法违纪行为要坚决依法查处。

作 者

2005年9月于北京

目 录

第一部分 法律文本与相关资料

- 中华人民共和国主席令（第三十八号）……………（3）
- 中华人民共和国治安管理处罚法……………（5）
- 关于《中华人民共和国治安管理处罚法（草案）》的说明
（2004年10月22日）…………… 田期玉（30）
- 全国人大法律委员会关于《中华人民共和国
治安管理处罚法（草案）》修改情况的汇报
（2005年6月24日）……………（35）
- 全国人大法律委员会关于《中华人民共和国
治安管理处罚法（草案）》审议结果的报告
（2005年8月23日）……………（43）
- 全国人大法律委员会关于治安管理处罚法（草案
三次审议稿）、公证法（草案三次审议稿）和
关于修改妇女权益保障法的决定（草案）修改
意见的报告（节录）
（2005年8月27日）…………… 杨景宇（48）

第二部分 条文释义与实务问题

第一章 总 则

- 第一条 [制定治安管理处罚法的目的] (53)
- 一、条文释义..... (53)
- 二、实务问题..... (55)
- 为什么要修改《中华人民共和国治安管理处罚条例》? (55)
- 第二条 [治安管理处罚的适用对象和实施机关] (57)
- 一、条文释义..... (57)
- 二、实务问题..... (62)
1. 如何区分违反治安管理行为与犯罪行为?
行为? (62)
2. 治安管理处罚权可以交由综合执法机构行使吗? (65)
3. 公安机关在联合执法中应注意什么问题? (67)
- 第三条 [治安管理处罚程序的适用原则] (68)
- 一、条文释义..... (68)
- 二、实务问题..... (71)

如何区分治安管理处罚与其他治安行政处罚， 从而适用不同的程序？·····	(71)
第四条 [治安管理处罚法的空间效力范围] ·····	(73)
一、条文释义·····	(74)
二、实务问题·····	(75)
1. 外国人、港澳台居民在中国大陆违反治安 管理的是是否可以处罚？·····	(75)
2. 外国驻华使领馆内发生的治安案件是否可以 适用本法处理？·····	(77)
第五条 [实施治安管理处罚和办理治安案件的 基本原则] ·····	(78)
一、条文释义·····	(78)
二、实务问题·····	(84)
贯彻教育与处罚相结合原则应当注意哪些 问题？·····	(84)
第六条 [政府加强社会治安综合治理的义务] ·····	(87)
一、条文释义·····	(87)
二、实务问题·····	(95)
公安机关在社会治安综合治理中应当做好 哪些工作？·····	(95)
第七条 [治安管理的主管部门和治安案件的管辖]·····	(99)
一、条文释义·····	(99)

二、实务问题·····	(102)
目前如何确定治安案件的管辖分工? ·····	(102)
第八条 [违反治安管理行为的民事责任] ·····	(107)
一、条文释义·····	(107)
二、实务问题·····	(112)
1. 损害赔偿如何确定和计算? 受害人是否可以 要求精神损害赔偿? ·····	(112)
2. 公安机关是否可以裁决违反治安管理行为人 承担民事责任? ·····	(117)
第九条 [因民间纠纷引起的治安案件的调解] ·····	(118)
一、条文释义·····	(119)
二、实务问题·····	(122)
治安调解时应当注意哪些问题? ·····	(122)

第二章 处罚的种类和适用

第十条 [治安管理处罚的种类] ·····	(127)
一、条文释义·····	(127)
二、实务问题·····	(133)
1. 行政拘留与司法拘留、拘留审查、刑事拘留 有何区别? ·····	(133)
2. 公安机关依法吊销许可证时需要注意哪些 问题? ·····	(137)

3. 如何区分对违反治安管理的限期出境、驱逐出境处罚与遣送出境、限期离境等其他类似强制措施或者处罚?	(138)
4. 办理涉外治安案件时应当注意哪些问题?	(140)
第十一条 [非法财物和违法所得的处理]	(141)
一、条文释义	(141)
二、实务问题	(145)
1. 如何区分收缴、追缴、扣押和没收措施?	(145)
2. 如何确定收缴非法财物和追缴违法所得的范围?	(147)
第十二条 [未成年人违反治安管理的处理]	(148)
一、条文释义	(148)
二、实务问题	(151)
1. 如何正确认定违反治安管理行为人的年龄?	(151)
2. 不满 14 周岁的人违反治安管理造成他人损害的, 由谁负责赔偿? 非法财物和违法所得如何处理?	(155)
第十三条 [精神病人违反治安管理的处理]	(155)
一、条文释义	(155)
二、实务问题	(157)
1. 如何判断或证明行为人在违反治安管理时不能辨认或者不能控制自己的行为?	(157)

2. 对尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人违反治安管理的, 应当如何处罚? (160)
3. 精神病人违反治安管理造成他人损害的, 由谁负责赔偿? 非法财物和违法所得如何处理? (160)

第十四条 [盲人和又聋又哑的人违反治安管理的处罚] (161)

一、条文释义 (161)

二、实务问题 (162)

对违反治安管理的盲人或者又聋又哑的人如何选择适用从轻、减轻或不予处罚? (162)

第十五条 [醉酒的人违反治安管理的处罚] (163)

一、条文释义 (163)

二、实务问题 (164)

如何执行对醉酒人的保护性约束? (164)

第十六条 [数过并罚的原则] (166)

一、条文释义 (166)

二、实务问题 (168)

1. 为什么不将行政拘留合并执行的最长期限规定为 30 日? (168)

2. 如何计算行政拘留的时间? (169)

第十七条 [共同违反治安管理的处罚]	(172)
一、条文释义	(172)
二、实务问题	(175)
如何认定教唆他人违反治安管理的行为? 如何 把握对这种行为的处罚?	(175)
第十八条 [单位违反治安管理的处罚]	(178)
一、条文释义	(178)
二、实务问题	(182)
1. 如何具体认定违反治安管理的单位?	(182)
2. 在查处单位违反治安管理行为时应当注意的 问题?	(184)
第十九条 [减轻处罚或者不予处罚的情形]	(187)
一、条文释义	(187)
二、实务问题	(191)
公安机关应当如何把握主动投案?	(191)
第二十条 [从重处罚的情形]	(192)
条文释义	(192)
第二十一条 [不执行行政拘留的情形]	(195)
一、条文释义	(195)
二、实务问题	(198)
对患有严重传染性疾病的违反治安管理行为人 可以不执行行政拘留吗?	(198)

第二十二條 [违反治安管理行为的追究时效] …… (199)

一、条文释义…………… (199)

二、实务问题…………… (200)

1. 违反治安管理行为人在公安机关受理调查后逃避处罚的, 如何计算追究时效? …… (200)
2. 如何统计受理和查处的治安案件? 经调查认定超过追究时效的治安案件是否需要统计? …… (201)

第三章 违反治安管理的行为和处罚

第一节 扰乱公共秩序的行为和处罚

第二十三條 [扰乱单位秩序、扰乱公共场所秩序、扰乱公共交通工具秩序、妨碍交通工具正常行驶和破坏选举秩序的行为及处罚] …… (209)

一、条文释义…………… (210)

二、实务问题…………… (215)

1. 扰乱单位秩序行为与过激行为的区别? …… (215)
2. 怎样处置群体性事件? …… (215)
3. 扰乱单位秩序的行为与聚众扰乱社会秩序罪的区别? …… (216)

4. 扰乱公共交通工具秩序的行为与聚众扰乱 交通秩序罪的区别?	(216)
5. 破坏选举秩序的行为与破坏选举罪的 区别?	(217)
第二十四条 [扰乱大型群众性活动秩序的行为及 处罚]	(217)
一、条文释义	(218)
二、实务问题	(221)
1. 怎样理解责令禁止观看比赛?	(221)
2. 强行带离现场怎样操作?	(222)
第二十五条 [散布谣言及谎报险情、疫情、警情 或者以其他方法故意扰乱公共秩序, 投放虚假的危险物质扰乱公共秩序, 扬言实施放火、爆炸、投放危险物质 扰乱公共秩序的行为及处罚]	(222)
一、条文释义	(223)
二、实务问题	(227)
投放虚假的危险物质扰乱公共秩序的行为与 投放虚假危险物质罪的区别?	(227)
第二十六条 [结伙斗殴、寻衅滋事的行为及 处罚]	(228)
一、条文释义	(228)
二、实务问题	(229)