

公安部治安管理局 编
国务院法制办

大型群众性活动 安全管理条例释义及使用指南



DAXINGQUNZHONGXINGHUODONG

ANQUANGUANLITIAOLISHIYI

JISHIYONGZHINAN



中国人民公安大学出版社

大型群众性活动安全管理 条例释义及使用指南

公安部治安管理局 国务院法制办 编

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

大型群众性活动安全管理条例释义及使用指南/公安部治安管理局, 国务院法制办编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2008. 5

ISBN 978 - 7 - 81139 - 104 - 6

I. 大… II. 公… III. 活动—安全管理—条例—法律解释—中国 IV. D922. 145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 064083 号

大型群众性活动安全管理条例释义及使用指南

DAXING QUNZHONGXING HUODONG ANQUAN

GUANLI TIAOLI SHIYI JI SHIYONG ZHINAN

公安部治安管理局 国务院法制办 编

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: 2008 年 5 月第 1 版

印 次: 2008 年 5 月第 1 次

印 张: 7.5

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

字 数: 180 千字

ISBN 978 - 7 - 81139 - 104 - 6/D · 094

定 价: 30.00 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) 83903254

版权所有 侵权必究

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

本书咨询电话: (010) 63485228 63453145

www.phcpps.com.cn

www.porclub.com.cn

前 言

2007年9月14日，国务院总理温家宝签署了国务院第505号令，公布了《大型群众性活动安全管理条例》（以下简称《条例》），自2007年10月1日起施行。这是我国第一部规范和加强大型群众性活动安全管理工作的行政法规。《条例》对大型群众性活动的范围、承办者、场所管理者的安全责任和公安机关的职责，安全许可的条件、程序、时限，安全管理措施以及法律责任等作了明确的规定，对于保护公民人身和财产安全，维护社会治安秩序和公共安全具有十分重要的意义。

大型群众性活动具有规模大、参加人员多、危险系数高、安全问题突出等特点。据统计，近几年来，全国每年举办各类大型群众性活动1.4万多场，近3亿人次参加。在这类活动中，安全事故、治安和刑事案件时有发生，有的甚至发生了群体性事件，给人民群众的生命、财产安全以及社会治安秩序和公共安全带来较为严重的危害。

为确保群众性文化体育活动的安全，公安部于1999年颁布了《群众性文化体育活动治安管理办法》（以下简称《办法》）。《办法》对规范群众性文化体育活动治安管理工作，维护治安秩序，确保公共安全发挥了重要的作用。但是，随着改革开放的不断深入，大型群众性活动的种类、数量和形式有了较大的变化，安全管理工作遇到了许多新情况、新问题，《办法》已不能适应实际工作的需要：一是规格不高。由于《办法》是部门规章，原则上只能规范和调整公安机关本身的工作，而对目前大型群众

◇大型群众性活动安全管理条例释义及使用指南

性活动中存在的承办者未经审批而擅自举办活动、不认真履行安全责任等突出问题,《办法》的制约力不够。二是调整范围过窄。《办法》只包括了文化、体育等方面的活动,而对于目前各地大量举办的展览、展销、人才招聘会、现场开奖的彩票销售等活动并没有涵盖在内,这也使得这些活动的安全管理工作处于无法可依的状况。三是随着《行政许可法》的颁布实施,迫切需要加快大型群众性活动安全管理工作的立法进程,对大型群众性活动安全许可的条件、程序等予以确定。

随着北京奥运会的临近,各种大型群众性活动日益增多,其安全问题也越来越引起全社会乃至全世界的关注。在这样的情况下,制定《大型群众性活动安全管理条例》,明确规定大型群众性活动的安全责任制度和安全监督管理措施,保证大型群众性活动安全举办,是十分必要和迫切的。

从2004年起,公安部认真总结多年来大型群众性活动安全管理工作的经验做法,吸收国外有关国家的立法经验,多次派员赴有关省市进行立法调研,召集各地大型群众性活动安全管理工作的负责同志在大连、济南等地召开了5次立法座谈会,征求了国家体育总局、文化部等有关部委和部内法制、消防、交管等业务局以及各地公安机关的意见,在此基础上经多次研究、修改,数易其稿,最终于2006年6月8日,将《大型群众性活动安全管理条例(送审稿)》报送国务院。国务院法制办就送审稿及后来形成的修改稿多次征求了全国31个省、自治区、直辖市公安机关和国务院有关部门的意见,就重点问题进行了反复研究和专题论证,在此基础上,修改形成了《大型群众性活动安全管理条例(草案)》,于2007年8月29日经国务院第190次常务会议审议通过,9月14日由国务院总理温家宝正式签署。

《条例》不仅充分考虑到了大型群众性活动承办者、参加人员和公安机关的实际需要,而且考虑了与相关法律、法规的衔接

配套，具有很强的指导性、针对性和操作性。它科学界定了大型群众性活动的范围；明确了大型群众性活动的安全责任体系；规定了大型群众性活动的安全管理制度和措施；规范了参加大型群众性活动人员的行为；规定了违反《条例》行为的法律责任。

为进一步贯彻和实施《条例》，公安部治安管理局和国务院法制办联合对《条例》作了释义，并编写本书，希望通过本书的学习，使公安民警能够全面、准确地理解《条例》，并在实际工作中正确运用《条例》。

编者

2008年4月

目 录

第一部分 大型群众性活动安全管理条例

中华人民共和国国务院令	(3)
大型群众性活动安全管理条例	(4)
公安部关于认真贯彻实施 《大型群众性活动安全管理条例》的通知	(11)

第二部分 大型群众性活动安全管理条例释义

总则释义	(35)
安全责任释义	(49)
安全管理释义	(83)
法律责任释义	(111)

第三部分 大型群众性活动安全管理条例相关法律法规

中华人民共和国治安管理处罚法	(137)
中华人民共和国行政许可法	(162)
中华人民共和国行政处罚法	(181)
企业事业单位内部治安保卫条例	(194)

◇大型群众性活动安全管理条例释义及使用指南

营业性演出管理条例	(200)
公安机关行政许可工作规定	(216)
公安部制定的群众性文化体育活动治安 管理办法（失效）	(225)

国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》 代第一条

- (6) 令 国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》
- (8) 国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》
- (11) 国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》

国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》 代第二条

- (22) 义 释义
- (24) 义 释义
- (28) 义 释义
- (111) 义 释义

国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》 代第三条

- (137) 国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》
- (151) 国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》
- (181) 国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》
- (191) 国务院令 公布《大型群众性活动安全管理条例》

第一部分 大型群众性活动的安全管理条例

中华人民共和国国务院令

第 501 号

第一部分

大型群众性活动安全管理条例

2007 年 9 月 14 日

中华人民共和国国务院令

第 505 号

第一章 总 则

《大型群众性活动安全管理条例》已经 2007 年 8 月 29 日国务院第 190 次常务会议通过，现予公布，自 2007 年 10 月 1 日起施行。

总理 温家宝

2007 年 9 月 14 日

大型群众性活动安全管理条例

第一章 总 则

第一条 为了加强对大型群众性活动的安全管理,保护公民生命和财产安全,维护社会治安秩序和公共安全,制定本条例。

第二条 本条例所称大型群众性活动,是指法人或者其他组织面向社会公众举办的每场次预计参加人数达到 1000 人以上的下列活动:

- (一) 体育比赛活动;
- (二) 演唱会、音乐会等文艺演出活动;
- (三) 展览、展销等活动;
- (四) 游园、灯会、庙会、花会、焰火晚会等活动;
- (五) 人才招聘会、现场开奖的彩票销售等活动。

影剧院、音乐厅、公园、娱乐场所等在其日常业务范围内举办的活动,不适用本条例的规定。

第三条 大型群众性活动的安全管理应当遵循安全第一、预防为主方针,坚持承办者负责、政府监管的原则。

第四条 县级以上人民政府公安机关负责大型群众性活动的安全管理工作。

县级以上人民政府其他有关主管部门按照各自的职责,负责大型群众性活动的有关安全工作。

第二章 安全责任

第五条 大型群众性活动的承办者(以下简称承办者)对

其承办活动的安全负责，承办者的主要负责人为大型群众性活动的安全责任人。

第六条 举办大型群众性活动，承办者应当制订大型群众性活动安全工作方案。

大型群众性活动安全工作方案包括下列内容：

- (一) 活动的时间、地点、内容及组织方式；
- (二) 安全工作人员的数量、任务分配和识别标志；
- (三) 活动场所消防安全措施；
- (四) 活动场所可容纳的人员数量以及活动预计参加人数；
- (五) 治安缓冲区域的设定及其标识；
- (六) 入场人员的票证查验和安全检查措施；
- (七) 车辆停放、疏导措施；
- (八) 现场秩序维护、人员疏导措施；
- (九) 应急救援预案。

第七条 承办者具体负责下列安全事项：

- (一) 落实大型群众性活动安全工作方案和安全责任制度，明确安全措施、安全工作人员岗位职责，开展大型群众性活动安全宣传教育；
- (二) 保障临时搭建的设施、建筑物的安全，消除安全隐患；
- (三) 按照负责许可的公安机关的要求，配备必要的安全检查设备，对参加大型群众性活动的人员进行安全检查，对拒不接受安全检查的，承办者有权拒绝其进入；
- (四) 按照核准的活动场所容纳人员数量、划定的区域发放或者出售门票；
- (五) 落实医疗救护、灭火、应急疏散等应急救援措施并组织演练；
- (六) 对妨碍大型群众性活动安全的行为及时予以制止，发

◇大型群众性活动安全管理条例释义及使用指南

现违法犯罪行为及时向公安机关报告；

(七) 配备与大型群众性活动安全工作需要相适应的专业保安人员以及其他安全工作人员；

(八) 为大型群众性活动的安全工作提供必要的保障。

第八条 大型群众性活动的场所管理者具体负责下列安全事项：

(一) 保障活动场所、设施符合国家安全标准和安全规定；

(二) 保障疏散通道、安全出口、消防车通道、应急广播、应急照明、疏散指示标志符合法律、法规、技术标准的规定；

(三) 保障监控设备和消防设施、器材配置齐全、完好有效；

(四) 提供必要的停车场地，并维护安全秩序。

第九条 参加大型群众性活动的人员应当遵守下列规定：

(一) 遵守法律、法规和社会公德，不得妨碍社会治安、影响社会秩序；

(二) 遵守大型群众性活动场所治安、消防等管理制度，接受安全检查，不得携带爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性等危险物质或者非法携带枪支、弹药、管制器具；

(三) 服从安全管理，不得展示侮辱性标语、条幅等物品，不得围攻裁决员、运动员或者其他工作人员，不得投掷杂物。

第十条 公安机关应当履行下列职责：

(一) 审核承办者提交的大型群众性活动申请材料，实施安全许可；

(二) 制订大型群众性活动安全监督方案和突发事件处置预案；

(三) 指导对安全工作人员的教育培训；

(四) 在大型群众性活动举办前，对活动场所组织安全检查，发现安全隐患及时责令改正；

(五) 在大型群众性活动举办过程中,对安全工作的落实情况实施监督检查,发现安全隐患及时责令改正;

(六) 依法查处大型群众性活动中的违法犯罪行为,处置危害公共安全的突发事件。

第三章 安全管理

第十一条 公安机关对大型群众性活动实行安全许可制度。《营业性演出管理条例》对演出活动的安全管理另有规定的,从其规定。

举办大型群众性活动应当符合下列条件:

- (一) 承办者是依照法定程序成立的法人或者其他组织;
- (二) 大型群众性活动的内容不得违反宪法、法律、法规的规定,不得违反社会公德;
- (三) 具有符合本条例规定的安全工作方案,安全责任明确、措施有效;
- (四) 活动场所、设施符合安全要求。

第十二条 大型群众性活动的预计参加人数在 1000 人以上 5000 人以下的,由活动所在地县级人民政府公安机关实施安全许可;预计参加人数在 5000 人以上的,由活动所在地设区的市级人民政府公安机关或者直辖市人民政府公安机关实施安全许可;跨省、自治区、直辖市举办大型群众性活动的,由国务院公安部门实施安全许可。

第十三条 承办者应当在活动举办日的 20 日前提出安全许可申请,申请时,应当提交下列材料:

- (一) 承办者合法成立的证明以及安全责任人的身份证明;
- (二) 大型群众性活动方案及其说明,2 个或者 2 个以上承办者共同承办大型群众性活动的,还应当提交联合承办的协议;
- (三) 大型群众性活动安全工作方案;

(四) 活动场所管理者同意提供活动场所的证明。(五)

依照法律、行政法规的规定,有关主管部门对大型群众性活动的承办者有资质、资格要求的,还应当提交有关资质、资格证明。

第十四条 公安机关收到申请材料应当依法做出受理或者不予受理的决定。对受理的申请,应当自受理之日起7日内进行审查,对活动场所进行查验,对符合安全条件的,做出许可的决定;对不符合安全条件的,做出不予许可的决定,并书面说明理由。

第十五条 对经安全许可的大型群众性活动,承办者不得擅自变更活动的时间、地点、内容或者扩大大型群众性活动的举办规模。

承办者变更大型群众性活动时间的,应当在原定举办活动时间之前向做出许可决定的公安机关申请变更,经公安机关同意方可变更。

承办者变更大型群众性活动地点、内容以及扩大大型群众性活动举办规模的,应当依照本条例的规定重新申请安全许可。

承办者取消举办大型群众性活动的,应当在原定举办活动时间之前书面告知做出安全许可决定的公安机关,并交回公安机关颁发的准予举办大型群众性活动的安全许可证件。

第十六条 对经安全许可的大型群众性活动,公安机关根据安全需要组织相应警力,维持活动现场周边的治安、交通秩序,预防和处置突发治安事件,查处违法犯罪活动。

第十七条 在大型群众性活动现场负责执行安全管理任务的公安机关工作人员,凭值勤证件进入大型群众性活动现场,依法履行安全管理职责。

公安机关和其他有关主管部门及其工作人员不得向承办者索取门票。

第十八条 承办者发现进入活动场所的人员达到核准数量时，应当立即停止验票；发现持有划定区域以外的门票或者持假票的人员，应当拒绝其入场并向活动现场的公安机关工作人员报告。

第十九条 在大型群众性活动举办过程中发生公共安全事故、治安案件的，安全负责人应当立即启动应急救援预案，并立即报告公安机关。

第四章 法律责任

第二十条 承办者擅自变更大型群众性活动的时间、地点、内容或者擅自扩大大型群众性活动的举办规模的，由公安机关处1万元以上5万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得。

未经公安机关安全许可的大型群众性活动由公安机关予以取缔，对承办者处10万元以上30万元以下罚款。

第二十一条 承办者或者大型群众性活动场所管理者违反本条例规定致使发生重大伤亡事故、治安案件或者造成其他严重后果构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，对安全责任人和其他直接责任人员依法给予处分、治安管理处罚，对单位处1万元以上5万元以下罚款。

第二十二条 在大型群众性活动举办过程中发生公共安全事故，安全责任人立即启动应急救援预案或者立即向公安机关报告的，由公安机关对安全责任人和其他直接责任人员处5000元以上5万元以下罚款。

第二十三条 参加大型群众性活动的人员有违反本条例第九条规定行为的，由公安机关给予批评教育；有危害社会治安秩序、威胁公共安全行为的，公安机关可以将其强行带离现场，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十四条 有关主管部门的工作人员和直接负责的主管人