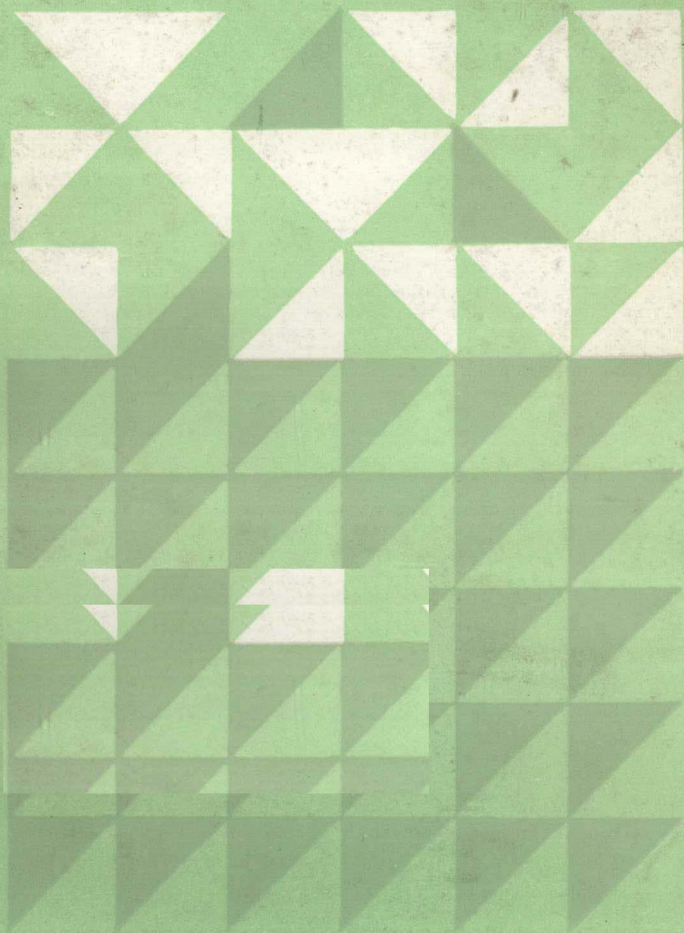


治安管理处罚条例教程

《治安管理处罚条例教程》编写组

公安高等专科学校统编试用教材



群众出版社

公安高等专科学校统编试用教材

治安管理处罚条例教程

《治安管理处罚条例教程》编写组

主 编 朱平山

副主编 熊振斌

群 众 出 版 社

一九九六年·北京

(京)新登字093号

公安高等专科学校统编试用教材

治安管理处罚条例教程

《治安管理处罚条例教程》编写组

群众出版社出版、发行

冶林印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 6.75印张 158千字

1991年7月第1版 1996年9月第5次印刷

ISBN 7-5014-0671-5/D·381 定价：7.70元

(公安机关 内部发行)

前 言

为适应公安高等专科院校教学需要，根据公安部制订的公安高等专科学校教学计划要求，我们组织了近二十所公安高等专科学校、管理干部学院中具有较高理论水平和一定教学经验的教师编写了一套“公安高等专科院校统编试用教材”，供公安高等专科院校教学和广大干警自学使用。这本《治安管理处罚条例教程》就是其中的一种。

公安高等专科院校试用教材，以马列主义、毛泽东思想为指导，以党的基本线路和党中央、国务院对公安工作的指示以及公安工作的有关文件规定为依据，运用辩证唯物主义和历史唯物主义的观点阐述公安学及其相关学科的基本理论、基本知识，既注意教材的深度和广度适应公安高等专科院校培养人才的需要，又考虑到便于广大干警自学。每门教材经过编写组多次研究讨论，集思广益，最后由公安部有关部门审核定稿，力求使教材具有科学性、系统性和相对稳定性。

参加《治安管理处罚条例教程》编写组的各章执笔人有：江西公安专科学校朱平山（第一、七章）；上海公安专科学校熊振斌（第二、十、十一章）；山东公安专科学校康林（第三、十六章）；湖南公安专科学校余松龄（第四、八、十二章）；北京人民警察学院刘振祥（第五、六、九章）；四川省公安管理干部学院缪世淮（第十三、十四、十五章）。

朱平山同志为该书的主编，熊振斌同志为副主编。中国人民公安大学胡冠武同志对教材提出了审改意见。

由于第一次组织编写公安高等专科学校试用教材，缺乏经验，书中难免有不足之处，敬请读者批评指正。

公安部政治部教育训练部
一九九一年二月二十六日

前 言

公安高等专科学校教材，要由公安部政治部教育训练部组织编写。公安部政治部教育训练部为适应公安高等专科学校教学的需要，特组织编写了这套公安高等专科学校教材。这套教材是根据《公安高等专科学校教学大纲》的要求，参照《公安高等专科学校教学大纲》的有关内容，结合公安高等专科学校的实际情况，组织公安高等专科学校的教师和公安系统的同志编写的。这套教材的编写，得到了公安部政治部教育训练部的领导和公安系统的同志的大力支持。在编写过程中，得到了许多同志的帮助。这套教材的出版，是公安高等专科学校教学的一件大事，也是公安高等专科学校教材建设的一个新起点。希望公安高等专科学校的同志和公安系统的同志，对这套教材的使用，提出宝贵的意见和建议，以便今后进一步改进和提高。

公安部政治部教育训练部
一九九一年二月二十六日

目 录

第一章 《治安管理处罚条例》概述	(1)
第一节 《治安管理处罚条例》的性质和任务.....	(1)
第二节 《条例》的制定和基本原则.....	(4)
第三节 《条例》的效力.....	(9)
第四节 《条例》与有关法律、法规的关系.....	(11)
第五节 《条例》的结构与本《教程》的体例.....	(13)
第二章 违反治安管理行为	(15)
第一节 违反治安管理行为的概念和特征.....	(15)
第二节 违反治安管理行为的构成.....	(18)
第三节 违反治安管理行为同犯罪的区别.....	(26)
第四节 违反治安管理行为同其他违法行为的 区别.....	(29)
第三章 治安管理处罚	(33)
第一节 治安管理处罚概述.....	(33)
第二节 治安管理处罚的种类.....	(37)
第三节 对违反治安管理行为的其他法律措施.....	(41)
第四章 治安管理处罚的运用	(45)
第一节 治安管理处罚运用概述.....	(45)
第二节 免于处罚和从轻处罚.....	(47)
第三节 从重处罚.....	(48)
第四节 一人有两种以上违反治安管理行为的 处罚.....	(50)
第五节 二人以上共同违反治安管理的处罚.....	(51)

第六节	时效	(52)
第五章	治安管理处罚的裁决	(54)
第一节	治安管理处罚裁决的概念和法律效力	(54)
第二节	裁决机关与裁决权限	(55)
第三节	裁决程序	(58)
第四节	调解	(68)
第六章	治安管理处罚的执行	(73)
第一节	治安管理处罚执行概述	(73)
第二节	拘留、罚款的执行	(75)
第三节	其他法律措施的执行	(78)
第四节	暂缓执行	(80)
第五节	处罚错误的纠正	(83)
第七章	申诉与提起诉讼	(86)
第一节	申诉	(86)
第二节	提起诉讼	(92)
第三节	应诉	(95)
第八章	扰乱公共秩序的行为与处罚	(99)
第一节	扰乱公共秩序的行为与处罚概述	(99)
第二节	扰乱公共秩序行为的种类	(100)
第九章	妨害公共安全行为与处罚	(110)
第一节	妨害公共安全行为与处罚概述	(110)
第二节	处15日以下拘留、200元以下罚款或 警告的行为	(112)
第三节	处200元以下罚款或警告的行为	(122)
第十章	侵犯他人人身权利行为与处罚	(125)
第一节	侵犯他人人身权利行为与处罚概述	(125)
第二节	侵犯他人人身权利行为的种类	(127)
第十一章	侵犯公私财物行为与处罚	(136)

第一节	侵犯公私财物行为与处罚概述	(136)
第二节	侵犯公私财物行为的种类	(139)
第十二章	妨害社会管理秩序行为与处罚	(146)
第一节	妨害社会管理秩序行为与处罚概述	(146)
第二节	处15日以下拘留、200元以下罚款 或者警告的行为	(147)
第三节	处200元以下罚款或者警告的行为	(152)
第四节	处50元以下罚款或者警告的行为	(155)
第十三章	违反消防管理行为与处罚	(158)
第一节	违反消防管理行为与处罚概述	(158)
第二节	处10日以下拘留、100元以下罚款或者 警告的行为	(160)
第三节	处100元以下罚款或者警告的行为	(162)
第十四章	违反交通管理行为与处罚	(168)
第一节	违反交通管理行为与处罚概述	(168)
第二节	处15日以下拘留、200元以下罚款或者 警告的行为	(170)
第三节	处50元以下罚款或者警告的行为	(175)
第四节	处5元以下罚款或者警告的行为	(178)
第十五章	违反户口、居民身份证管理行为与 处罚	(183)
第一节	违反户口、居民身份证管理行为概述	(183)
第二节	处50元以下罚款或者警告的行为	(186)
第三节	处100元以下罚款或者警告的行为	(188)
第十六章	严厉禁止的几种行为与处罚	(190)
第一节	卖淫、嫖宿暗娼以及介绍或者容留卖淫、 嫖宿暗娼的行为与处罚	(190)
第二节	违法种植毒品原植物行为与处罚	(195)

第三节 赌博或者为赌博提供条件的行为与

(381) 处罚 (198)

第四节 制作或者传播淫秽物品行为与处罚 (200)

(384) 制作或者传播淫秽物品 第一类
 制作或者传播淫秽物品 第二类

(385) 制作或者传播淫秽物品 第三类

(386) 制作或者传播淫秽物品 第四类

(387) 制作或者传播淫秽物品 第五类

(388) 制作或者传播淫秽物品 第六类

(389) 制作或者传播淫秽物品 第七类

(390) 制作或者传播淫秽物品 第八类

(391) 制作或者传播淫秽物品 第九类

(392) 制作或者传播淫秽物品 第十类

(393) 制作或者传播淫秽物品 第十一类

(394) 制作或者传播淫秽物品 第十二类

(395) 制作或者传播淫秽物品 第十三类

(396) 制作或者传播淫秽物品 第十四类

(397) 制作或者传播淫秽物品 第十五类

(398) 制作或者传播淫秽物品 第十六类

(399) 制作或者传播淫秽物品 第十七类

(400) 制作或者传播淫秽物品 第十八类

(401) 制作或者传播淫秽物品 第十九类

(402) 制作或者传播淫秽物品 第二十类

(403) 制作或者传播淫秽物品 第二十一类

(404) 制作或者传播淫秽物品 第二十二类

(405) 制作或者传播淫秽物品 第二十三类

(406) 制作或者传播淫秽物品 第二十四类

(407) 制作或者传播淫秽物品 第二十五类

(408) 制作或者传播淫秽物品 第二十六类

(409) 制作或者传播淫秽物品 第二十七类

(410) 制作或者传播淫秽物品 第二十八类

(411) 制作或者传播淫秽物品 第二十九类

(412) 制作或者传播淫秽物品 第三十类

(413) 制作或者传播淫秽物品 第三十一类

(414) 制作或者传播淫秽物品 第三十二类

(415) 制作或者传播淫秽物品 第三十三类

(416) 制作或者传播淫秽物品 第三十四类

(417) 制作或者传播淫秽物品 第三十五类

(418) 制作或者传播淫秽物品 第三十六类

(419) 制作或者传播淫秽物品 第三十七类

(420) 制作或者传播淫秽物品 第三十八类

(421) 制作或者传播淫秽物品 第三十九类

(422) 制作或者传播淫秽物品 第四十类

(423) 制作或者传播淫秽物品 第四十一类

(424) 制作或者传播淫秽物品 第四十二类

(425) 制作或者传播淫秽物品 第四十三类

(426) 制作或者传播淫秽物品 第四十四类

(427) 制作或者传播淫秽物品 第四十五类

(428) 制作或者传播淫秽物品 第四十六类

(429) 制作或者传播淫秽物品 第四十七类

(430) 制作或者传播淫秽物品 第四十八类

(431) 制作或者传播淫秽物品 第四十九类

(432) 制作或者传播淫秽物品 第五十类

第一章 《治安管理处罚条例》概述

第一节 《治安管理处罚条例》的性质和任务

一、《治安管理处罚条例》的性质

《中华人民共和国治安管理处罚条例》(以下简称《条例》)的性质包括两个方面的含义。其一,指《条例》的阶级属性;其二,指《条例》的法律属性。阶级属性主要回答《条例》体现哪个阶级的意志,代表哪个阶级的利益,维护有利于哪个阶级统治的社会秩序,是为哪个阶级专政服务的工具。法律属性是指《条例》调整什么样的社会关系,它在我国社会主义法律体系中属于哪个法律部门,以及具有哪些不同于其他法律的特性。只有把这两者结合起来,才能完整地理解《条例》的性质。

从阶级属性来说,《条例》是我国人民民主专政的国家机关依照立法程序,以国家名义制定和公布施行的。它所体现的是工人阶级和广大人民的意志,维护的是有利于工人阶级和广大人民的社会秩序。这与其他法律并没有什么原则区别,这里所要着重说明的是《条例》的法律属性。

我国社会主义法律是一个完整的统一体系。在这个体系中,各种法律规范根据其调整的社会关系不同,划分为不同的法律部门。如刑法是关于犯罪与刑罚的法律部门,它所调整的社会关系特别广泛,涉及社会生活的各个领域;民法是调整平等主体之间的财产关系和人身关系的法律部门;诉讼法是规定办案原则、制度和程序的法律部门;行政法是调整因行政管理而发生的行政机关相互之间、行政机关同其他机关以及社会团体、企业和事业单位、公民之间的关系的法律部门,等等。而《条例》是以治安处

罚为手段，同违反治安管理行为进行斗争的法律。它调整的是因机关、团体、企业和事业单位以及公民违反治安管理而发生的公安机关同其他国家机关、社会团体、企业事业单位以及公民之间因治安管理而发生的关系。所以，《条例》属于行政法律部门，是行政法的重要组成部分。它集中规定违反治安管理行为以及对这种行为的处罚和处罚程序。有了这些规定，就可以使人们知道国家允许怎样行为，要求怎样行为和禁止怎样行为以及违反治安管理会带来什么样的法律后果，从而使人们的行为有所遵循和规避。它为制裁那些违反治安管理又不够追究刑事责任的行为提供了法律依据，有利于我国建立一个稳定的社会环境，有利于保障改革、开放和社会主义现代化建设的顺利进行。

二、《条例》的任务

《条例》第一条规定：“为加强治安管理，维护社会秩序和公共安全，保护公民的合法权益，保障社会主义现代化建设的顺利进行，制定本条例。”这里既说明了国家制定《条例》的宗旨，也规定了《条例》的根本任务和具体任务。《条例》的根本任务是保障社会主义现代化建设的顺利进行，具体任务是用治安管理处罚同一切违反治安管理的行为作斗争，以维护社会秩序和公共安全，保护公民的合法权益。《条例》的根本任务是通过具体任务的实现而实现的。

（一）维护社会秩序和公共安全

社会秩序指的是一种有条不紊的社会状况，包括生产秩序、工作秩序、教学科研秩序以及人民群众的生活秩序等。公共安全是指有关广大人民群众的生命、健康或者公私财物的安全。历史和现实都证明，国家建设和人民生活必须要有良好的社会秩序和安定的社会环境。否则，无论是社会主义现代化建设，还是人民群众的安全都得不到保障。如果人民群众的安全没有保障，就不可能安心地进行生产、学习和工作。整个社会就会处于混乱状

态。“文化大革命”的历史教训完全可以说明这一点。所以，除了通过司法手段，用刑罚来惩治危害公共安全和妨害社会秩序的犯罪外，还必须以《条例》为武器，通过行政手段，用治安管理处罚的方法来与扰乱社会秩序和妨害公共安全，但尚不够刑事处罚的行为作斗争，更有效地维护社会秩序和公共安全。

我国是工人阶级领导的，以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家，广大人民的根本利益是一致的。建立良好的社会秩序和安定的社会环境是符合广大人民共同意愿和共同利益的。所以，大多数人是能够自觉遵守国家法律、法规，遵守公共秩序和社会公德的。但是，在现实生活中，人们的文化素质、觉悟程度、价值观念、道德水准等很不一致。个人利益与国家利益，眼前利益与长远利益的矛盾也会长期存在，总有少数人为了个人私利，不顾国家、集体和他人的利益，无视国家的法律，破坏社会秩序，妨害公共安全。对于这样的人，单靠说服教育不可能收到约束他们行为的效果。而任其发展下去，势必会给社会治安带来严重危害。所以，《条例》的作用是刑法或其他法律所不能替代的。它可以有效地预防和制止扰乱社会秩序，妨害公共安全的行为的发生和发展，以达到维护良好的社会治安的目的。

（二）保护公民的合法权益

保护公民的合法权益是我国社会主义法制建设的出发点和归宿，也是治安行政管理的一项重要任务。我国法律的社会主义性质不仅表现在规定公民可以享有广泛的权利，而且还致力于这些权利的能够实现和对合法权益的保护。刑法是用刑罚同一切危害社会、侵犯公民合法权益的犯罪行为作斗争的有力武器。但是，对于那些尚不够刑事处罚的违反治安管理的行为，必须通过治安管理处罚的方法才能有效地加以制止。所以，《条例》把保护公民的合法权益作为一项具体任务，有利于为社会主义现代化建设创造一个良好的社会环境；有利于充分调动广大人民群众的社会

主义积极性。

(三) 保障社会主义建设的顺利进行

以经济建设为中心，实现社会主义现代化，是我国人民的最大利益，它关系到国家的前途和民族的命运。所以，保障社会主义建设的顺利进行是一切法律部门的共同的根本任务，当然也是《条例》的根本任务。为了保障社会主义建设的顺利进行，不仅需要有良好的社会秩序、安定的社会环境，还需要调动人们参加社会主义建设的积极性，而且要特别重视对一切侵犯国家和集体利益的行为进行不调和的斗争。社会主义公有财产是我们进行社会主义现代化建设的物质基础，是不断提高人民物质和文化水平的物质源泉，是实现人民共同富裕的物质保证。任何对社会财产的非法侵犯，都是对社会主义现代化建设的直接破坏。以经济建设为中心，要求我们治安管理在评价一个行为，作出一项处罚的时候，都要从有利于“四化”出发。只有这样，才能正确地理解《条例》的精神，圆满地完成《条例》所规定的任务。

第二节 《条例》的制定和基本原则

一、《条例》的制定

任何一项法律的制定，都是一定社会经济和政治需要的反映。中华人民共和国成立后，先后公布过两部《治安管理处罚条例》。前一部是在我国社会主义改造基本完成的条件下，于1957年10月22日由第一届全国人民代表大会常务委员会第81次会议通过施行的。它是我国第一部社会主义治安管理处罚的基本法律。这部条例对于加强我国的治安管理，维护社会主义的社会秩序，巩固社会主义革命和改造的成果，保卫社会主义建设起了重要的积极的作用。“文化大革命”的十年动乱中，这部条例和其他法律一样遭到了严重践踏。粉碎“四人帮”后，根据治安管理的需要，

全国人大常委会于1980年2月23日决定重新颁布继续执行这部条例。这一措施对恢复被“文化大革命”搞乱了的社会秩序发挥了重要作用。但是，党的十一届三中全会以后，我国的经济、政治、文化等各方面都发生了很大变化，党和国家的工作重点已经转移到社会主义现代化建设上来，随着改革、开放和建设的发展，社会治安管理出现了许多新的情况和新的问题，原来的条例已不能适应发展的形势。为了适应新形势下治安管理需要，公安部从1983年起就开始对这部条例进行修改，并于1986年3月9日提交全国人大常委会审议。第六届全国人大常委会经过三次审议，于1986年9月5日通过了新《条例》。新《条例》对原《条例》作了较大的修改：

（一）将原《条例》制定的根据的形式提法改变为实质提法。原《条例》第一条的提法是：“根据中华人民共和国宪法第四十九条第十二项和第一百条规定的精神，制定本条例。”新《条例》的提法是：“为加强治安管理，维护社会秩序和公共安全，保护公民的合法权益，保障社会主义现代化建设的顺利进行，制定本条例。”从而使《条例》的宗旨更明确、更稳定。

（二）根据新形势下出现的新的治安情况，补充规定了一些新的违反治安管理行为，删去了一些已可以不再适用治安处罚或已由其他法规加以调整的行为。如增加了哄抢行为；倒卖票证行为；吸食鸦片行为；种植罂粟等毒品原植物行为以及非法制造、贩卖、携带匕首行为等等。删去了出售假药行为；污秽公众饮用井水、泉水或其他水源行为；私自砍伐竹木行为；损害树苗行为；等等。另外，新《条例》还改变了部分违反治安管理行为的分类名称和分类方法。

（三）调整了罚款和拘留的幅度，并且缩小了拘留的适用范围。原《条例》规定的罚款数额是5角以上，20元以下，加重处罚不得超过30元。新《条例》规定的罚款数额是1元以上，200

元以下,对卖淫、赌博等严厉禁止的行为最高数额可以高达3000元或5000元。原《条例》规定对所有违反治安管理行为都可适用拘留处罚,拘留的期限为半日以上,10日以下,加重处罚不得超过15日。新《条例》规定的拘留期限为1日以上,15日以下,并且有32种具体的违反治安管理行为不适用拘留处罚。

(四)调整了处罚的裁决权限。原《条例》规定,在农村,5日以下拘留可以由公安派出所裁决;没有公安派出所的地方,可以委托乡(镇)级政府裁决。新《条例》规定公安派出所或受委托的乡(镇)人民政府只有警告和50元以下的罚款处罚权,而没有规定有拘留处罚权。

(五)对裁决程序作了明确规定。原《条例》只规定了裁决的各个环节的基本内容,而对裁决的程序未作具体规定。新《条例》规定了普通程序和简易程序两种裁决程序,适用普通程序的要经过传唤、讯问、取证,然后作出裁决;对警告、50元以下罚款以及罚款超过50元,被处罚人没有异议的,可以适用简易程序,由公安人员“当面处罚”。

(六)规定了不服裁决可以提起行政诉讼。原《条例》只规定对裁决不服的可以提出申诉,公安机关对申诉所作的裁决为最终裁决。新《条例》除规定不服裁决的可以向上一级公安机关提出申诉外,还规定不服上一级公安机关对申诉所作裁决的,可以在接到通知后5日内向当地人民法院提起诉讼。

(七)规定了在申诉和起诉期间原裁决不停止执行的原则。原《条例》规定,从违反治安管理的人提出申诉的时候起,原裁决暂缓执行,只有违反治安管理的人在当地没有固定住所,才必须在找到担保人或者交纳一定数量的保证金后暂缓执行。而新《条例》则规定在申诉和起诉期间原裁决不停止执行为原则,暂缓执行为例外。

(八)规定了机关、团体、企业、事业单位违反治安管理的

直接责任人员的责任。原《条例》规定如果违反治安管理行为是行政管理负责人命令的，处罚行政管理负责人。新《条例》规定机关、团体、企业、事业单位违反治安管理的，处罚直接责任人员；单位主管人员指使的，同时处罚该主管人员。

（九）提高了责任年龄。原《条例》规定的责任年龄是已满13岁，新《条例》规定的责任年龄是已满14岁。

（十）规定对于因民间纠纷引起的打架、斗殴或者损毁他人财物等违反治安管理行为，情节轻微的，公安机关可以调解处理。

（十一）改变了对一人有两种以上违反治安管理行为的处罚原则。原《条例》规定“分别确定处罚，合并裁决”。新《条例》规定为“分别裁决，合并执行”。

（十二）修改了某些违反治安管理行为的构成要件。如原《条例》把“经教育不改”作为骗取少量财物行为的构成要件；把“不听劝阻”作为扰乱国家机关办公秩序，扰乱公共场所秩序的构成要件。新《条例》对这些行为没有再规定类似的构成要件。

此外，新《条例》还对公安机关执法提出了严格要求，规定对处罚错误的改正措施及赔偿责任，并取消了原《条例》关于类推的规定。

二、《条例》的基本原则

《条例》的基本原则，是指对《条例》的制定、适用、执行等具有普遍指导意义的准则。

（一）教育与处罚相结合的原则

《条例》第四条规定：“公安机关对违反治安管理的人，坚持教育与处罚相结合的原则”。这一原则从本质上体现了《条例》的社会主义性质。它的基本精神是教育多数，处罚少数，区别对待。处罚不是目的，而是一种手段，通过处罚达到教育的目

的。违反治安管理的人，由于触犯了国家法律，对社会造成了一定危害，所以，只有依法给予必要的处罚，才能有效地维持社会秩序，保障公共安全，保护公民的民主权利、人身自由权利和其他合法权益；也才可能使行为人受到教育，从思想上认识违法行为的性质和危害，下决心改正；其他的人也可以从中接受教训，使自己的行为有所规避。因此，公安机关在处理违反治安管理行为时，既不能为处罚而处罚，也不能以说服教育替代处罚，而应当把两者有机地结合起来。

《条例》对违反治安管理行为规定了由轻到重的警告、罚款和拘留三种处罚方法，而且对各种行为具体规定了罚款最高限额或者拘留的最高期限；对于许多行为规定只有在行为人“不听劝阻”、“不听制止”、“不听指挥”、“拒不改正”的情况下才给予处罚；还规定对情节特别轻微的，主动承认错误及时改正的，由于他人胁迫或者诱骗的，可以从轻或者免于处罚；对有些违反治安管理行为，情节轻微的，可以调解处理。所有这些，都体现了《条例》的教育与处罚相结合的原则。

在社会主义制度下，人民是国家和社会的主人。违反治安管理的只是少数人，而且属于一般违法行为，通过必要的处罚达到教育的目的是完全可能的。所以，公安机关在处理具体案件时，要时刻注意手段与目的的关系。比如：在行为人有悔改表现时，可以拘留也可以不拘留的就不拘留；罚款可多可少时就不要多罚。对于必须处以拘留、罚款的人，一定要做到严格依法办事，使之口服心服地接受处罚。

（二）民主与法制相统一原则

在我国，社会主义民主与社会主义法制是互相依存，互相促进，密切联系和不可分割的辩证统一的关系。没有社会主义民主，就不可能有社会主义法制；而没有社会主义法制，社会主义民主就没有保障。