

中华人民共和国

治安管理处罚法

辅导读本

■ 主 编 / 李 建

■ 副主编 / 丁 锋

ZHONGHUA

RENMIN

GONGHEGUO

ZHIANGUANLI

CHUFATA

FUDAODUBEN

中国法制出版社

中华人民共和国 治安管理处罚法 辅导读本

主 编：李 建

副主编：丁 锋

中国法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国治安管理处罚法辅导读本/李建主编.
—北京:中国法制出版社, 2005. 10
ISBN 7-80182-493-8

I. 中… II. 李… III. 治安管理处罚法 -
辅导 - 读本 IV. D922.181.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 045883 号

中华人民共和国治安管理处罚法辅导读本

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO ZHIAN GUANLI

CHUFABA FUDAO DUBEN

主编/李 建

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/880×1230 毫米 32

印张/9.875 字数/215 千

版次/2005 年 10 月第 1 版

2005 年 10 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-493-8

定价: 18.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66070041

网 址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

编辑部电话: 66026587

读者俱乐部电话: 66026596

邮购部电话: 66033288

治安管理处罚法辅导读本

编写人员名单

顾问：郜风涛 国务院法制办公室副主任
主编：李 建 国务院法制办公室政法劳动社会保障法制司司长
副主编：丁 锋 国务院法制办公室政法劳动社会保障法制司副司长
编写人员：（按姓氏笔画排列）

丁 锋	王青松	王鹏越
方海金	朱卫国	孙 伟
李 建	李辉凤	金国坤
金锦萍	林广华	张 巍

编写说明

2005年8月28日，胡锦涛主席签署第38号主席令，公布《中华人民共和国治安管理处罚法》。《治安管理处罚法》的公布施行是我国社会生活和法制建设中的一件大事。这部法律系统规范了治安管理处罚的实体、程序、执法监督等内容，将直接影响着公民的权益保障、规范着公安机关和人民警察依法行使治安管理处罚职权。这部法律调整的领域涉及社会生活的诸多方面，专家称其影响面和重要性“甚至执得上一部刑法加上一部刑法”。

这部法律颁布实施后，执法机关、学术机构以及社会各方面，都应当广泛宣传，使这部大法广为熟知、深入人心。为了配合法律的宣传，我们组织参加该法草案起草审查工作的同志和有关方面的专家编写了这本辅导读本。尽可能全面而生动地阐明立法宗旨、政策以及该法的重点和热点问题。辅导读本可以帮助公安机关、人民警察，更好地把握立法精神实质；可以帮助专家学者和法学院的学生更好地了解立法背景和立法政策；可以帮助广大公民更好地熟悉法律具体内容。

由于时间紧、工作任务重，加之作者水平局限，不足之处在所难免，恳请广大读者指正、批评。

二〇〇五年八月，北京

目 录

编写说明	(1)
------------	-----

第一章 总 则	(1)
---------------	-----

一、治安管理处罚法明确了什么立法目的	(1)
--------------------------	-----

二、治安管理处罚的调整范围	(3)
---------------------	-----

三、治安管理处罚法在程序适用方面确立了什么 原则	(5)
-----------------------------------	-----

四、治安管理处罚法在什么范围内有效	(6)
-------------------------	-----

五、治安管理处罚法确立的治安管理处罚原则	(7)
----------------------------	-----

六、各级人民政府维护社会治安综合治理的责任 规定	(10)
-----------------------------------	------

七、治安管理处罚法明确了什么治安管理处罚的 管理体制	(13)
-------------------------------------	------

八、违反治安管理行为给受害人造成损害的民事责任	(16)
-------------------------------	------

九、治安管理处罚法关于治安调解的规定	(23)
--------------------------	------

第二章 处罚的种类和适用	(26)
--------------------	------

一、治安管理处罚法规定的处罚种类	(26)
------------------------	------

二、对办理治安案件所查获的毒品、淫秽物品等 违禁品,赌具、赌资,吸食、注射毒品的用具	
---	--

以及直接用于违反治安管理行为的本人所有 的工具,应当如何处理·····	(31)
三、不满十四周岁的人违反治安管理的,是否处 罚;已满十四周岁不满十八周岁的人违反治 安管理的,如何处罚·····	(32)
四、精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为 的时候造成违反治安管理后果的,如何处理·····	(34)
五、盲人、又聋又哑的人违反治安管理的处罚·····	(37)
六、醉酒的人违反治安管理的处罚和强制措施·····	(38)
七、治安管理处罚如何合并执行·····	(40)
八、共同违反治安管理行为的处罚·····	(41)
九、教唆、胁迫、诱骗他人违反治安管理的处罚·····	(42)
十、单位实施违反治安管理行为的处罚原则·····	(42)
十一、治安管理处罚法中减轻或者不予处罚的 情形·····	(44)
十二、治安管理处罚法中的从重处罚情形·····	(45)
十三、治安管理处罚中不执行拘留处罚主体的 规定·····	(47)
十四、治安管理处罚追诉时效问题·····	(48)
第三章 扰乱公共秩序的行为和处罚 ·····	(50)
一、对扰乱单位秩序、公共场所秩序、公共交通 工具秩序、交通行驶秩序和破坏选举秩序行 为的处罚·····	(50)
二、扰乱文化、体育等大型群众性活动秩序行为 的处罚·····	(55)
三、对传播谎报信息、投放虚假的危险物质以及 扬言实施严重危险行为等扰乱公共秩序行为	

的处罚	(58)
四、对结伙斗殴等寻衅滋事行为的处罚	(62)
五、对组织、策划、煽动从事邪教、会道门活动 或者利用邪教活动、会道门、迷信活动以及 冒用宗教、气功名义等方法扰乱社会秩序、 损害他人健康行为的处罚	(65)
六、对干扰无线电业务违法行为的处罚	(68)
七、危害计算机系统安全行为的处罚	(71)
第四章 妨害公共安全的行为和处罚	(75)
一、违反国家规定,制造、买卖、储存、运输、邮 寄、携带、使用、提供、处置爆炸性、毒害性、 放射性、腐蚀性物质和传染病病原体等危险 物质行为的处罚	(75)
二、危险物质被盗、被抢或者丢失未按规定报告 行为的认定和处罚	(77)
三、非法携带枪支、弹药以及弩、匕首等管制器 具行为的处罚和认定	(78)
四、对盗窃、损毁公共设施,移动、损毁标志设 施以及非法进行影响国(边)界线走向行 为的治安管理处罚	(81)
五、破坏使用中的航空设施,强行进入航空器驾 驶舱以及在航空器上使用可能影响导航系统 正常功能的器具、工具行为的治安管理认定 和处罚	(84)
六、破坏铁路设施危害公共安全行为的认定和治 安管理处罚	(86)
七、擅自进入铁路防护网或者火车未临时在铁道	

线路上行走坐卧、抢越铁路,影响行车安全的 行为的认定治安行政处罚	(89)
八、擅自安装电网,施工对沟井坎穴不设覆盖物、 防围和警示标志,故意撞毁、移动覆盖物、防 围和警示标志以及妨害盗窃、损毁路面井盖、 照明等公共设施,影响公共安全行为的治 安行政处罚	(90)
九、举办大型活动违反安全规定行为的认定与 处罚	(92)
十、经营旅馆、饭店、影剧院、娱乐场、运动场、 展览馆或者其他供群众聚集的场所,违反 安全规定,经公安机关通知不加改正的,应 当如何处罚	(94)
第五章 侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚	(96)
一、侵犯未成年人、残疾人人身权利、强迫他人 劳动以及非法限制他人人身自由、非法侵入 他人住宅或者非法搜查他人身体行为的治安 行政处罚	(96)
二、通过乞讨侵犯他人人身权利行为的认定和 处罚	(101)
三、威胁他人人身安全、侮辱或者诽谤他人、诬 告陷害他人、打击报复证人、传送骚扰信息 干扰他人正常生活以及侵犯他人隐私行为 的处罚	(102)
四、殴打、伤害他人的行为的治安行政处罚	(110)
五、猥亵他人或者在公共场所故意裸露身体等 有伤风化行为的认定和处罚	(113)

六、对虐待家庭成员和遗弃没有独立生活能力 的被扶养人行为的认定和处罚·····	(115)
七、强迫他人交易行为的认定和处罚·····	(118)
八、对煽动民族仇恨、民族歧视以及在出版物、 网络中刊载民族歧视、侮辱内容行为的治安 管理处罚·····	(120)
九、冒领、隐匿、毁弃、私自开拆或者非法检 查他人邮件行为的认定和处罚·····	(122)
十、治安管理处罚法关于非法侵犯公私财物的 行为设定了怎样的处罚·····	(124)
第六章 妨害社会管理的行为和处罚 ·····	(133)
一、治安管理处罚法规定的妨害政府依法履行 职责的行为种类·····	(133)
二、对冒充他人招摇撞骗行为的认定和处罚·····	(137)
三、治安管理处罚法对伪造、变造章、证、牌以 及买卖、使用伪造、变造的章、证、牌等妨 害社会管理秩序的行为设定的处罚·····	(139)
四、船舶擅自驶入、停靠国家禁止、限制驶入 的水域或者岛屿行为的认定与处罚·····	(142)
五、违反规定以社会团体名义活动的,或者未 经许可经营公安特种行业行为的治安管理 处罚·····	(143)
六、煽动、策划非法集会、游行、示威不听劝 阻的行为的认定和处罚·····	(146)
七、旅馆经营者不履行法定义务的认定和处罚·····	(147)
八、出租房屋人不履行管理法定义务行为的认 定和处罚·····	(148)

九、制造社会生活噪声干扰他人生活行为的认定和处罚.....	(149)
十、治安管理处罚法对典当业和收购业违法行为类型和处罚的规定.....	(150)
十一、对非法处置查封、扣押、冻结的财物,伪造、隐匿、毁灭证据或者提供虚假证言、谎报案情,窝藏、转移、收购或者代为销售赃物,以及监外执行中的罪犯或者被依法采取刑事强制措施的人,又有违法行为等的违法行为的治安管理处罚.....	(150)
十二、协助组织或者运送他人偷越国(边)境的行为的治安管理处罚.....	(154)
十三、偷越国(边)境人员提供条件以及偷越国(边)境行为的认定和处罚.....	(154)
十四、破坏文物应受治安管理处罚的行为种类.....	(156)
十五、偷开他人机动车,无证驾驶或者偷开他人飞行器、机动船舶行为的认定和处罚.....	(158)
十六、故意破坏、污损他人坟墓或者毁坏、丢弃他人尸骨、骨灰,以及在公共场所停放尸体或者因停放尸体影响他人正常生活、工作秩序,不听劝阻行为的治安管理处罚.....	(159)
十七、治安管理处罚法对卖淫、嫖娼和在公共场所拉客招嫖行为的处罚.....	(160)
十八、治安管理处罚法对引诱、容留、介绍卖淫行为的处罚.....	(161)
十九、治安管理处罚法对制作、运输、复制、出售、出租淫秽书刊、图片、影片、音像制品等淫秽物品或者利用计算机信息网络或者通讯工	

具传播淫秽信息等行为的处罚·····	(162)
二十、治安管理处罚法对组织播放淫秽音像,组织 或者进行淫秽表演以及参与聚众淫乱活动等 淫乱行为规定的处罚·····	(164)
二十一、治安管理处罚法处罚哪些赌博行为·····	(167)
二十二、治安管理处罚法对非法种植毒品原植物, 非法买卖、运输、携带、持有表经灭活的毒 品原植物种子或者幼苗,非法运输、买卖、 储存、使用罂粟壳等行为的处罚·····	(168)
二十三、治安管理处罚法对非法持有毒品,向他人 提供毒品,吸食、注射毒品,以及胁迫、 欺骗医务人员开具麻醉药品、精神药品行 为的处罚·····	(171)
二十四、对教唆、引诱、欺骗他人吸食、注射毒品 行为的认定和处罚·····	(173)
二十五、在公安机关查处吸毒、赌博、卖淫、嫖娼 活动时为违法犯罪行为人通风报信行为的 认定和处罚·····	(174)
二十六、治安管理处罚法对饲养动物干扰他人正常 生活行为的处罚规定·····	(175)
二十七、治安管理处罚法规定的可以按照国家规定 采取强制性教育措施的行为种类·····	(176)
第七章 处罚程序:调查 ·····	(177)
一、治安处罚案件的来源有哪些·····	(177)
二、公安机关受理报案、控告、举报、投案后,应 当如何进行处理·····	(178)
三、公安机关及其人民警察在治安案件中收集证据	

应当注意把握的原则·····	(180)
四、公安机关及其人民警察在办理治安案件的过程	
中应当如何遵守保密制度?·····	(181)
五、治安管理处罚法对回避制度的规定·····	(182)
六、治安管理处罚法关于传唤的规定·····	(185)
七、治安管理处罚法关于询问查证时间的规定与治安	
管理处罚条例相关规定的区别·····	(187)
八、传唤当事人后,公安机关在应当履行的通知义务···	(188)
九、治安管理处罚法关于询问笔录的具体规定·····	(189)
十、询问证人应当遵循的程序·····	(191)
十一、询问聋哑人有什么特别程序规定·····	(192)
十二、询问不通晓当地通用语言文字的违法行为人	
有什么特别程序规定·····	(192)
十三、公安机关对与违反治安管理行为有关的场所、	
物品、人身进行检查应当遵守的程序·····	(193)
十四、制作检查笔录的程序要求·····	(194)
十五、治安管理处罚法关于扣押程序和对扣押物品	
进行处理的规定·····	(195)
十六、为了查明案情,需要解决案件中有争议的专	
门性问题的,应当如何进行进行鉴定·····	(198)
第八章 处罚程序:决定 ·····	(202)
一、治安管理处罚执法主体·····	(202)
二、决定给予行政拘留处罚的人,在处罚前已经采	
取强制措施限制人身自由的,如何进行折抵·····	(204)
三、公安机关查处治安案件,对没有本人供述的,是	
否可以处罚;只有本人供述,没有其他证据证	
明的,是否可以处罚·····	(205)

四、公安机关作出治安管理处罚决定前,应当告知 违法行为人哪些权利,当事人享有哪些权利	(207)
五、公安机关在调查结束后的治安管理处罚案件,应 当如何处理.....	(211)
六、如何正确制作治安管理处罚决定书.....	(213)
七、如何正确送达治安管理处罚决定书.....	(214)
八、治安管理处罚法关于听证制度的规定.....	(216)
九、治安处罚案件的办理期限规定.....	(220)
十、治安管理处罚法关于简易程序的规定.....	(220)
十一、当场处罚应当遵守哪些程序规定.....	(222)
十二、治安管理处罚法关于处罚救济途径的规定.....	(224)
第九章 处罚程序:执行	(226)
一、行政拘留决定如何执行.....	(226)
二、治安管理处罚法规定的可以当场收缴罚款的 情形.....	(228)
三、公安机关当场收缴治安管理处罚罚款,需要 出具什么收据.....	(229)
四、正确理解和执行暂缓执行拘留提供担保的制度.....	(230)
五、担保人需要具备什么条件.....	(232)
六、担保人具有哪些义务,不履行义务要承担什 么责任.....	(233)
七、对交纳保证金后逃避处罚的违法行为人的处 理规定.....	(234)
八、行政拘留的处罚决定被撤销或者开始执行后, 已经缴纳保证金的处理规定.....	(234)

第十章 执法监督 (236)

- 一、治安管理处罚法中专门设立执法监督一章的背景 (236)
- 二、公安机关及其人民警察办理治安案件应当贯彻什么执法原则 (237)
- 三、为什么要专门作出禁止对违反治安管理的人打骂、虐待或者侮辱的规定 (238)
- 四、治安管理处罚法如何确立社会和公民对警察办理治安案件的监督机制 (239)
- 五、如何通过执法监督切实保障公安机关严格执行罚缴纳分离制度 (243)
- 六、通过执法监督,严厉查处公安机关和人民警察在办理治安案件中的违法行为 (244)
- 七、公安机关及其人民警察违法行使职权,侵犯公民、组织合法权益的赔偿责任 (246)

附录:

- 中华人民共和国治安管理处罚法 (250)
(2005 年 8 月 28 日)
- 中华人民共和国人民警察法 (276)
(1995 年 2 月 28 日)
- 中华人民共和国行政处罚法 (286)
(1996 年 3 月 17 日)

第一章 总 则

一、治安管理处罚法明确了什么立法目的

立法目的又称立法宗旨，是制定一部法律所要实现的总体目标。《治安管理处罚法》第一条明确规定了该法的立法目的：“为了维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民、法人和其他组织的合法权益，规范和保障公安机关及其人民警察依法履行治安管理职责，制定本法。”

（一） 如何理解治安管理处罚法的立法目的

理解治安管理处罚的立法目的，应当从以下三个方面进行把握：

第一，维护社会治安秩序，保障公共安全。

维护社会治安秩序，保障公共安全是治安管理处罚制度的一项重要功能。社会生活秩序，是人们工作、生活所必须具备的条件之一。一个治安秩序没有保障的社会，一个没有公共安全感的社会，幸福便无从谈起。应当说，维护社会治安秩序，保障公共安全是许多法律、法规所应承担的社会功能，例如：刑法在这方面就发挥着十分重要的作用。但是，许多扰乱公共秩序，危害公共安全的行为，其严重程度尚不能构成犯罪，需要通过治安管理处罚来惩治。在许多国家，需要通过治安管理处罚的行为，构成刑法上的轻罪，依照刑事程序进行处罚。

第二，保护公民、法人和其他组织的合法权益。

这个方面的立法目的包含了两个方面：一方面，对违反治安

管理的非法行为进行处罚，目的就是为了保护合法权益不受侵犯，只有违法行为得到及时的抑制，得到合理的惩处，合法权益才能得以保障，不会受到非法行为的威胁；另一方面，合法权益不受来自警察的治安管理处罚权力不当行使的侵犯。第一个目标，主要是通过赋予公安机关适当的法定处罚权力来实现，第二个目标，主要是通过对这些法定权力的行使规定适当的程序、施加必要的限制以及为公民提供权利救济途径等方式来保障。

第三，规范和保障公安机关及其人民警察依法履行治安管理职责。

这项内容是治安管理处罚法新增加的内容，是现代行政法治理念的反映，也是对治安管理处罚法总体内容变化的一个反映。新制定的治安管理处罚法不但在程序上增加了许多规范处罚权力行使的内容，而且专门设定一章执法监督，对公安机关依法行使治安管理处罚权进行了全方位的制度性的监督制约。当然，对公安机关及其人民警察权力的规范，是以保障其具有为履行治安管理职责所必需的权力为前提的。与原来的条例比较，治安管理处罚法的立法宗旨，更加突出强调了保护公民权利，规范警察权力，不再将“加强治安管理”作为立法目的，因为加强治安管理是手段，而不是目的。

（二）治安管理处罚法的制定过程

1986年9月5日第六届全国人大常委会第十七次会议通过了的《中华人民共和国治安管理处罚条例》，自1987年1月1日起实施。《治安管理处罚条例》实施18年来，在维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民合法权益，预防和减少犯罪等方面发挥了重要作用。但是，随着经济和社会的不断发展，社会治安出现了新情况、新问题，《治安管理处罚条例》已经不能适应社会治安管理的需要。虽然1994年5月第八届全国人大常委会第七次会议曾经对《治安管理处罚条例》作了个别内容的修改，