

以案说法丛书

25

法 理 释 义 案 例 分 析

# 以案说法

## 治安管理处罚法

孙怀亮 王朝霞 编著



 中国社会科学出版社


以案说法丛书

主编：薛刚凌

以案说法 ——

# 治安管理处罚法

孙怀亮 王朝霞 编著

 中国社会科学出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

治安管理处罚法 / 孙怀亮, 王朝霞编著. —北京: 中国社会科学出版社, 2006. 9

(以案说法丛书 / 薛刚凌 主编)

ISBN 7-5087-1064-9

I. 治... II. ①孙... ②王... III. 治安管理处罚法—案例—分析—中国 IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 090329 号

---

**丛 书 名:** 以案说法丛书

**主 编:** 薛刚凌

**书 名:** 以案说法——治安管理处罚法

**编 著:** 孙怀亮 王朝霞

**责任编辑:** 张友华

---

**出版发行:** 中国社会科学出版社 邮政编码: 100032

**通联方法:** 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电 话: (010) 66051698 电 传: (010) 66051713

邮购部: (010) 66060275

**经 销:** 各地新华书店

---

**印刷装订:** 保定市恒艺印务公司

**开 本:** 140mm × 203mm 1/32

**印 张:** 6.375

**字 数:** 140 千字

**版 次:** 2006 年 9 月第 1 版

**印 次:** 2006 年 9 月第 1 次印刷

**定 价:** 9.00 元

---

(凡中国社会科学出版社图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

## 编者的话

《以案说法丛书》是在我国推进社会主义新农村建设的背景下，由本社邀请中国政法大学、北京科技大学等著名高校的教授、博士、硕士和中国社会科学院法学所、研究生院等专家、学者参与编写的普及性法律读物。

丛书主要针对农民、市民的法律需求，通过对我国部分法律的释义和实例解析，阐明法律条文的真实含义和具体运用。释义力求以官方统一解释为依据；实例解析则主要来源或改编于真实案例。每本以案说法都围绕一个（或一类）法律，把法律解释的准确性与案例的典型性结合起来，深入浅出，通俗易懂。希望对读者在解决法律运用中的实际问题有参考作用。

丛书对法律的释义仅是专家、学者对法律精神的个人理解，是一种学理解释。由于时间仓促，本套丛书中的错误在所难免，敬祈广大读者批评指正。

# 建设社会主义新农村书屋

总顾问：回良玉

## 编辑指导委员会

主任：李学举

副主任：翟卫华 柳斌杰 胡占凡 窦玉沛

委员：詹成付 吴尚之 涂更新 王英利  
李宗达 米有录 王爱平

## 政策法律图书编辑委员会

主任：顾金池

副主任：詹成付 佟宝贵 晋保平 陈 甦

委员：涂更新 王英利 李宗达 王杰秀  
宋珊萍 薛刚凌 刘 辉 赵 睿  
赵一红

## 以案说法丛书编辑委员会

主编：薛刚凌

副主编：王霁霞

编委：(按姓氏笔画为序)

王大鹏 孙怀亮 杜一超 赵进蓬  
谭 锐

# 总序 造就新农民 建设新农村

李学举

党的十六届五中全会作出了建设社会主义新农村的战略部署。在社会主义新农村建设过程中，大力发展农村文化事业，努力培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，既是新农村建设取得进展的重要标志，也是把社会主义新农村建设不断推向前进的基本保证。

为落实中央的战略部署，中央文明办、民政部、新闻出版总署、国家广电总局决定，将已开展三期的“万家社区图书室援建和万家社区读书活动”由城市全面拓展到农村，“十一五”期间计划在全国三分之一以上的村委会开展农村图书室援建和读书活动，使两亿多农民由此受益，让这项造福城市居民的民心工程同时也造福亿万农民群众。中央领导同志对此十分重视，中共中央政治局委员、国务院副总理回良玉同志作出重要批示：“发展农村文化事业是新农村建设的重要内容，也是农村发展中一个亟待加强的薄弱环节。在农村开展图书室援建和读书活动，为亿万农民群众送去读得懂、用得上的各种有益书刊，对造就有文化、懂技术、会经营的新型农民，满足农民全面发展的需求，将发挥重要作用。对这项事关农民切身利益、事关社会主义新农村建设的重要活动，要精心组织，务求实效。”

中共中央政治局委员、中央书记处书记、中宣部部长刘云山同志也作出重要批示。他指出：“万家社区图书室援建和万

家社区读书活动，是一项得人心、暖人心、聚人心的活动，对丰富城市居民的文化生活、推动学习型社区建设发挥了重要作用。这项活动由城市扩展到农村，必将对丰富和满足广大农民群众的精神文化生活，推动社会主义新农村建设发挥积极作用。要精心组织，务求实效，把这件事关群众利益的好事做好。”

为了使活动真正取得实效，让亿万农民群众足不出村就能读到他们“读得懂、用得上”的图书，活动的主办单位精心组织数百名专家学者和政府相关负责人，编辑了“建设社会主义新农村书屋”。“书屋”共分农村政策法律、农村公共管理与社会建设、农村经济发展与经营管理、农村实用科技与技能培训、精神文明与科学生活、中华传统文化道德与民俗民风、文学精品与人物传记、农村卫生与医疗保健、农村教育与文化体育、农民看世界等10大类、1000个品种。这些图书几乎涵盖了新农村建设的方方面面。“书屋”用农民的语言、农民的话，深入浅出，使具有初中文化水平的人就能读得懂；“书屋”贴近农村、贴近农民、贴近农村生活的实际，贴近农民的文化需求，使农民读后能够用得上。

希望农村图书室援建和农村读书活动深入持久地开展下去，使活动成为一项深受欢迎的富民活动，造福亿万农民。希望“书屋”能为农民群众提供一个了解外界信息的窗口，成为农民学文化、学科技的课堂，为提高农民素质，扩大农民的视野，陶冶农民的情操发挥积极作用。同时，也希望更多有识之士参与这项活动，推动农村文化建设，关心支持社会主义新农村建设。

值此“新农村书屋”付梓之际，以此为序。

二〇〇六年九月

# 目 录

<b>第一章 总则</b> .....	(1)
1.1 违反治安管理行为的性质和特征是什么 .....	(1)
1.2 治安管理处罚的基本原则是什么 .....	(3)
1.3 违反治安管理行为可以附带民事责任吗 .....	(7)
1.4 哪些治安案件适用调解处理 .....	(8)
<b>第二章 处罚的种类和适用</b> .....	(11)
2.1 治安管理处罚的种类有哪些 .....	(11)
2.2 精神病人有违反治安管理行为时如何 处罚 .....	(12)
2.3 残疾人违反治安管理如何处罚 .....	(15)
2.4 对实施多种违反治安管理行为者如何 处罚 .....	(16)
2.5 单位违反治安管理如何处罚 .....	(17)
2.6 哪些情况可以减轻处罚或不予处罚 .....	(18)
2.7 哪些治安案件可以从重处罚 .....	(21)
2.8 哪些情形可以不执行行政拘留处罚 .....	(23)
2.9 治安管理处罚的时效是多长 .....	(25)



<b>第三章 违反治安管理的行为和处罚</b> .....	(27)
3.1 扰乱机关、车站秩序等行为如何处罚 .....	(27)
3.2 扰乱文化、体育等大型群众性活动秩序 如何处罚 .....	(33)
3.3 散布谣言等行为如何处罚 .....	(35)
3.4 结伙斗殴等行为如何处罚 .....	(39)
3.5 利用迷信活动等扰乱社会秩序如何处罚 .....	(41)
3.6 干扰无线电业务如何处罚 .....	(43)
3.7 对故意制作、传播计算机病毒等行为 如何处罚 .....	(44)
3.8 违反国家规定运输腐蚀性物质等行为 如何处罚 .....	(45)
3.9 丢失腐蚀性物质隐瞒不报如何处罚 .....	(46)
3.10 非法携带枪支等行为如何处罚 .....	(47)
3.11 盗窃电力设施等行为如何处罚 .....	(49)
3.12 影响飞机导航系统等行为如何处罚 .....	(50)
3.13 妨碍铁路运行安全行为如何处罚 .....	(51)
3.14 擅自进入铁路防护网等行为如何处罚 .....	(53)
3.15 盗窃井盖等行为如何处罚 .....	(54)
3.16 在违反规定的场合举办大型群众性活动应 如何处罚 .....	(57)
3.17 组织不满十六周岁的人进行残忍表演等 行为如何处罚 .....	(59)
3.18 以其他滋扰他人的方式乞讨等行为 如何处罚 .....	(64)
3.19 偷窥他人隐私等行为如何处罚 .....	(67)
3.20 伤害他人等行为如何处罚 .....	(74)

- 3.21 猥亵他人、故意裸露身体如何处罚 ..... (77)
- 3.22 虐待家庭成员等行为如何处罚 ..... (78)
- 3.23 对强买强卖行为如何处罚 ..... (82)
- 3.24 对民族歧视等行为如何处罚 ..... (84)
- 3.25 对私拆他人信件等行为如何处罚 ..... (86)
- 3.26 对盗窃公私财物等行为如何处罚 ..... (87)
- 3.27 对妨碍公务等行为如何处罚 ..... (89)
- 3.28 对招摇撞骗行为如何处罚 ..... (93)
- 3.29 对未经注册登记、以社会团体名义开展  
活动等行为如何处罚 ..... (95)
- 3.30 策划非法集会等行为如何处罚 ..... (98)
- 3.31 旅客不按规定登记姓名等行为如何处罚 ..... (100)
- 3.32 将房屋出租给无身份证件者居住等行为  
如何处罚 ..... (101)
- 3.33 制造噪声干扰他人生活如何处罚 ..... (103)
- 3.34 对非法收购等行为如何处罚 ..... (103)
- 3.35 偷越国境等行为如何处罚 ..... (105)
- 3.36 故意损坏名胜古迹等行为如何处罚 ..... (106)
- 3.37 偷开他人机动车如何处罚 ..... (107)
- 3.38 丢弃他人尸骨等行为如何处罚 ..... (109)
- 3.39 卖淫、嫖娼等行为如何处罚 ..... (111)
- 3.40 介绍他人卖淫等行为如何处罚 ..... (114)
- 3.41 出租淫秽音像制品等行为如何处罚 ..... (115)
- 3.42 进行淫秽表演等行为如何处罚 ..... (116)
- 3.43 对赌博等行为如何处罚 ..... (120)
- 3.44 使用少量罂粟壳等行为如何处罚 ..... (121)

3.45	欺骗医务人员开具麻醉药品等行为 如何处罚 .....	(123)
3.46	引诱他人吸食毒品等行为如何处罚 .....	(126)
3.47	对饲养动物干扰他人正常生活等行为 如何处罚 .....	(127)
<b>第四章</b>	<b>处罚程序 .....</b>	<b>(130)</b>
4.1	公安机关受理治安案件时应遵循什么原则 .....	(130)
4.2	公安机关是否可以采用威胁、引诱、欺骗的 方式收集证据 .....	(131)
4.3	办案时涉及国家秘密、商业秘密或者个人 隐私, 应如何保密 .....	(132)
4.4	警方在办理治安案件过程中应当如何回避 .....	(133)
4.5	传唤和强制传唤有哪些要求 .....	(134)
4.6	传唤在时间上有哪些要求 .....	(136)
4.7	询问在程序上有哪些要求 .....	(137)
4.8	警方在进行检查时应遵循哪些要求 .....	(138)
4.9	警方在扣押物品时应遵循哪些要求 .....	(140)
4.10	警方在鉴定时有何要求 .....	(143)
4.11	治安管理处罚由谁决定 .....	(144)
4.12	如何处理当事人的陈述与其他证据的关系 .....	(144)
4.13	公安机关在处理行为人的陈述和申辩时 应按照哪些要求 .....	(147)
4.14	制作和送达处罚书在程序上有何要求 .....	(150)

4.15	当场处罚有什么要求 .....	(152)
4.16	对处罚决定不服,应当采取怎样的 方式维权 .....	(153)
4.17	罚款处罚的执行应按照怎样的要求 .....	(154)
4.18	当场收缴罚款有什么要求 .....	(156)
4.19	暂缓执行行政拘留有何要求 .....	(157)
<b>第五章</b>	<b>执法监督</b> .....	<b>(159)</b>
5.1	人民警察在办理治安案件时,哪些行为 违法违纪 .....	(159)
5.2	违法行使职权、侵犯合法权益的,应当承担 怎样的责任 .....	(161)
<b>附 录</b>		
	中华人民共和国治安管理处罚法 .....	(163)

# 第一章 总 则

## 1.1 违反治安管理行为的性质和特征是什么

**第二条** 扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理，具有社会危害性，依照《中华人民共和国刑法》的规定构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由公安机关依照本法给予治安管理处罚。

本条是对违反治安管理行为的特征的界定，在理解该法条时应注意如下几点：

### 一、对社会或他人有危害，但又没违犯《刑法》

《刑法》规定的犯罪行为有这样的要点，即侵犯他人人身权利和财产权利造成了严重后果，达到了“轻伤”以上或者数额“较大”，就构成了犯罪，如伤人致残或诈骗了五十万元。然而如果只有比较轻微的伤害，如数额较小的“小偷小摸”行为，那么就适用本法。

此外，对该法条不能做这样的推论，即对他人所造成的侵害和财产损失只要不违反《刑法》，就必定适用于《治安管理处罚法》。民事侵权行为也会造成身体伤害和财产损失，违反《产

品质量法》或《消费者权益保护法》等法律、法规也可能会造成侵害和财产损失，但这些行为不适用《治安管理处罚法》。

案例：秋菊在卖菜时得罪了一个痞子，这个痞子在夜里将秋菊家里的玻璃砸碎了，又下药毒死了其院子里的两只鹅。

问：这个痞子的行为是否违法？

答：这个痞子的行为危害了秋菊的财产和安全，但情节轻微，不违反《刑法》，不够刑事处罚，只适用《治安管理处罚法》。

问：如果秋菊被致残呢？

答：那就不适用本法，而适用《刑法》，这个痞子要承担刑事责任。

## 二、违反治安管理行为要具有一定的社会危害性

行为的社会危害不能只从表面上看，而是要看其实质性标准。有的行为虽然在形式上对社会或他人有害，但其实质却是为了保护自己或他人的利益，如正当防卫和紧急避险。当然，防卫和紧急避险都需要有一定的界限，那些打着正当防卫的旗号而侵犯他人人身权利和财产权利的不在此列。

案例：司马光为了救人砸了邻居一个价值三百元的水缸。

问：司马光砸缸行为是否违法？

答：司马光砸缸行为肯定侵犯了他人的财产权利。这种行为虽然在形式上侵犯了他人的财产权利，但他是为了保护更大、更重要的利益，即人的生命，因而司马光砸缸行为属于紧急避险，不违反本法。

### 三、违反治安管理行为具有应受治安管理处罚性

违反治安管理行为应当承担的乃是行政责任，具体说就是予以治安管理处罚，如警告、拘留、罚款。如果情节非常轻微，那就不应当予以治安管理处罚；如果情节严重，就触犯了《刑法》，而不是违反治安管理行为。

## 1.2 治安管理处罚的基本原则是什么

**第五条 治安管理处罚必须以事实为依据，与违反治安管理行为的性质、情节以及社会危害程度相当。**

**实施治安管理处罚，应当公开、公正，尊重和保障人权，保护公民的人格尊严。**

**办理治安案件应当坚持教育与处罚相结合的原则。**

本条明确地规定了治安管理处罚的基本原则，其基本原则归纳如下：以事实为依据；公开、公正的原则；保障人权的原则；教育与处罚相结合的原则。

### 一、以事实为依据

以事实为依据体现了一切法律的基本特点，它的设立既是要保护当事人的利益，也是要规范公安机关的行为，从而对司法公正起到重要的维护作用。比如，对违法行为人的陈述和辩解要认真听取和查证，不应视为“狡辩”、“态度不老实”。本法第九十三条也作出了这样的规定：“公安机关查处治安案件，对没有本人陈述，但其他证据能够证明案件事实的，可以作出治安管理处罚决定。但是，只有本人陈述，没有其他证据证明的，不能作出治安管理处罚决定。”本法之所以这样规

定，其根本目的在于避免诱供、逼供以及保护当事人的权利。总之，为了防止过分重视和依赖当事人言词陈述定案，本法明确规定，对于只有本人陈述而没有其他证据证明的，不能作出治安管理处罚决定。但即使没有本人陈述，其他证据足以证明案件事实的，也可以作出治安管理处罚决定。这样的规定是避免当事人拒不陈述、而证据链又表明他的行为的确违反了治安管理行为的。这些都是以事实为依据的具体体现。

## 二、公正的原则

公正包括实体公正和程序公正两个必不可少的方面。实体公正要求治安管理处罚的结果不偏不倚。这就要求公安机关在处理治安案件时，应当做到相同情况相同处理，不同情况不同处理。具体说，违法行为在情节、社会危害程度等方面基本相当的案件，对行为人的处罚也应当大体相同；违法行为在情节、社会危害程度等方面差异较大的，相应的处罚也应有明显区别。对违法情节、社会危害性相当的行为，施以不同的处罚，或者对违法情节、社会危害性相差悬殊的行为，施以相同的处罚，都不符合公正原则。程序公正是实体公正的实现途径和表现方式，程序公正首先要求实施治安管理处罚的公安机关及其他人民警察本身处于客观中立的立场上，不应与案件的当事人或者案件的处理结果有任何利害关系，本法规定的回避制度就是这一原则的具体体现。程序公正还要求充分保障被处罚人享有陈述、申辩、要求听证、提起行政复议、行政诉讼等各项权利，以便于被处罚人利用这些法定权利维护自己的合法权益，保证治安管理处罚的公正。

再以程序公正为例，《治安管理处罚法》对每种违反治安管理行为都规定了一个处罚的幅度，如二百元以上五百元以下



罚款，五日以上十日以下拘留等等。之所以要规定这种幅度，就是因为同样的一种违反治安管理行为，可能在具体情节和社会危害程度等方面有所不同，这就需要办理案件的公安机关及其人民警察根据个案的具体情况作出裁量。法律赋予公安机关及其人民警察根据个案的具体情况作出裁量。法律赋予公安机关这种自由裁量权是为了使每一个具体案件得到恰当的处理，并不意味着公安机关在处罚幅度内就可以随心所欲，没有标准地任意处罚，这个标准就是错罚相当原则。依法自由裁量的结果应当是重错重罚、轻错轻罚、罚当其过。

### 三、公开的原则

公开包括治安管理处罚的依据公开和治安管理处罚公开两个方面。治安管理处罚的依据公开，就是公安机关据以认定违反治安管理行为和给予治安管理处罚的规范和依据，应当公之于众。各级公安机关及其人民警察在办理治安案件时，应当以这些依照法定程序公布的法律、法规、规章等规范性文件为依据。对于未经公布的一些内部的决定、指示等，不得直接作为治安管理处罚的依据。公开原则的另一个要求就是治安管理处罚公开，即治安案件的当事人知道处罚的内容，保障其合法权益不受非法侵犯，也便于教育其本人和其他人。

公开也指对治安案件的当事人公开，具体来说，第一，实施治安管理处罚的人员身份要公开，即办理治安案件的人民警察在调查和实施处罚时，应当向相对人出示证件，以表明其执法人员的身份；第二，在作出治安管理处罚决定前，应当告知当事人作出治安管理处罚所依据的事实、理由及依据，告知当事人依法享有的权利，要给当事人陈述和申辩的机会；第三，处罚决定公开，即决定予以治安管理处罚的，