

本书不是纯粹的理论阐述，也不是简单的审判实践总结，而是一线法官对相关法学理论在审判实践中如何加以运用的解释。

吕忠梅 主编

# 行政司法疑难问题解答

〔行政法适用部分〕

XING ZHENG FA SHI YONG BU FEN

中国检察出版社

公检法律师办案用书

# 行政司法疑难问题解答

(行政法适用部分)

吕忠梅 主编

中国检察出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

行政司法疑难问题解答 (行政法适用部分) /  
吕忠梅主编. —北京: 中国检察出版社, 2004. 1  
ISBN 7 - 80185 - 192 - 7

I. 行... II. 吕... III. ①行政诉讼法 - 中  
国 - 问答②行政法 - 中国 - 问答 IV. D925.105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 109548 号

## 行政司法疑难问题解答 (行政法适用部分)

吕忠梅 主编

---

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

电子邮箱: zgjccbs@vip. sina. com

电 话: (010) 68650027 (编辑) 68650015 (发行) 68636518 (邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京鑫海金澳胶印有限公司

开 本: 850mm × 1168mm 32 开

印 张: 16.75 印张

字 数: 434 千字

版 次: 2004 年 1 月第一版 2004 年 1 月第一次印刷

书 号: ISBN 7 - 80185 - 192 - 7 / D · 1179

定 价: 28.00 元

---

检察版图书, 版权所有, 侵权必究  
如遇图书印装质量问题本社负责调换

# 《行政司法疑难问题解答》

## 编委会名单

|   |   |     |     |       |
|---|---|-----|-----|-------|
| 主 | 任 | 吕忠梅 |     |       |
| 委 | 员 | 詹锦云 | 李群星 | 李 钢   |
|   |   | 黄汉桥 | 张兴旺 | 裴 镇   |
|   |   | 裴丽萍 | 刘黎明 | 李 小 菊 |
|   |   | 贺彰好 |     |       |

**主 编** 吕忠梅

**副主编** 贺彰好

**撰稿人** 杨治坤 黄新波  
余向阳 张 琨

## 总 序

法官审理案件的过程，始终伴随着对法律的寻找，法官在将法律适用于某一特定的案件时，也一定包含着他对该具体法律规范的理解，正因如此，“法律非经解释不得适用”才具有了普遍意义。法官对于法律的解释虽然不同于立法者或者最高司法机关，没有普遍的约束力，但是对于个案、对于当事人而言，却是法律权威直接而具体的体现。因此，法官解释的作用也是不可以低估、更不可以忽视的。

诚然，任何法律解释都不可能也不应该是随心所欲的，必须遵循一定的原则与规则。法官只有在正确把握法律解释基本原理的基础上，才可能对法律作出正确的解释。在种种法律解释方法中，文义解释始终是最为基础也最为重要的，这种解释是法官理解和适用法律的起点。

如果可以认为，同样情况同样对待或者说追求法律的确定性是法官适用法律的一般原则，那么，对于法律概念、法律原则、法律制度的共同理解则是保障这一原则实现的前提。正是为了使法官能够在审判实践中正确地理解与适用法律，并在基本统一的知识背景下解释法

律，我们组织编写了这样一套法律适用问题的丛书，从理论与司法实践两个方面对于法律文义进行解释，以求得对于法律的共同理解。

本书的作者多为高级人民法院的一线法官，他们既具有较为系统的法律知识结构，又具有相当丰富的审判实践经验。这样的作者队伍使得我们对本书的定位十分明确：它不是纯粹的理论阐述，也不是简单的审判实践总结，而是将相关法学理论在审判实践中如何加以运用的解释。换言之，是理论与实践紧密结合的产物。

本书按照实体法与程序法分立的思路展开，将其分为民事诉讼法、民商法、行政诉讼法和行政法四个方面的内容。但是，由于程序法与实体法的密切关联性，在相关内容的安排上，也考虑了两者之间的衔接与统一，如证据制度中的举证责任分配，现在的立法例是采用了法律要件说，这就使得举证责任分配成为了跨越实体法与程序法两个部分的制度，对此，我们予以了充分考虑。重要的是，类似的考虑是法官在处理案件时所必须的。

因为不是纯粹的理论性阐述，本书在结构上并没有完全照顾理论体系的完整性，更多的从法律适用与审判实务方面进行了安排，考虑到了我国审判业务的分类现状与案件定性情况。如在民商法部分，基本上是按照现行的人民法院系统民事、民商事审判的业务分工考虑的；当然，也并非完全不顾及法律本身的规律性，只不过是这种考虑相对少一点。这样做的目的，是为了使读者更为轻松地阅读和理解。

法官对法律解释的目的十分明确，是为了将法律直

接适用于具体案件，因而这种解释对于案件的当事人、对于诉讼参加人就都具有了极为重要的意义。对他们来说，某个案件能否体现司法公正，当事人的合法权益能否得到有效保护，都与法官对法律的解释正确与否息息相关。尽管本书不是直接以判决形式出现的法律解释，但是，它作为法官对于法律基本理解的集合体，是过去、现在以及将来应用于具体案件的基础。所以，本书不仅是写给法官的，而且是写给可能与审判活动相联系的公民、法律工作者、机关、团体和单位的。他们对于法官思维的理解同样是法律顺利实施、权利充分保障、司法公正实现的重要因素与条件。

不可否认也无法避免的是，由于种种原因，偏颇、遗漏、缺陷乃至错误都可能存在。因此，真诚的欢迎批评与指正。只有这样，才能更加进步，也才能使法律适用更加符合理性。我坚信，批评者是最好的朋友！

十分感谢中国检察出版社以及为此书的出版付出了心血的人士！感谢安斌先生的创意与充分信任！感谢为本书的编写提供了帮助与支持的同事与朋友们！感谢将对本书提出意见、建议与批评的人们！

如果本书能够为读者提供一些法律帮助，能够为读者解答一些法律疑惑，能够为读者增加一些法律知识，能够为读者树立一个批评的靶子，都将是我对各位最好的回报！

吕忠梅

2003年10月于武汉





**吕忠梅** 女，法学博士，中国杰出中青年法学家，湖北省高级人民法院副院长，中南财经政法大学教授、博士生导师。曾就读于北京大学法律系、武汉大学法学院，长期从事法学理论与教学工作，主持省部级以上法学科研项目15项，发表科研成果近500万字，主编全国高等教育法学类教材10本，多次获得国家级、省部级科研与教材奖。2000年获得法官任命，从事审判及审判管理、法官教育培训工作，主持了由美国福特基金会资助、与中南财经政法大学合作举办的湖北省地方法官培训以及“法官审判技能培训教材”项目，承担“法官的法律思维”、“法官职业化与司法公正”、“法官的自由裁量权”、“法官如何认定事实”、“民事诉讼证据规则”、“行政诉讼证据规则”等课程。

# 目 录

## 第一编 公安行政法

### 第一章 治安管理 ..... (1)

#### 第一节 户籍管理 ..... (1)

1. 我国对户口登记的主管和管辖是如何规定的?  
如何区分主管和管辖? ..... (1)
2. 户口登记应遵循什么原则? ..... (2)
3. 户口登记有哪几种类型? 如何办理户口登记? ..... (3)
4. 哪些情形属于违反户口管理制度? 应当如何  
追究责任? ..... (9)

#### 第二节 居民身份证管理 ..... (9)

5. 为什么要实施居民身份证制度? 对居民身  
份证的发放范围如何理解? ..... (9)
6. 居民身份证的有效期限分为几种? 应如何发放?  
..... (11)
7. 如何申领居民身份证? ..... (11)
8. 如何换领居民身份证? ..... (11)
9. 如何补领身份证? ..... (12)
10. 公民在哪些情况下可以出示居民身份证证明  
自己的身份? ..... (12)
11. 公安机关在何种情况下有权查验公民的居民  
身份证? ..... (14)

#### 第三节 公共秩序管理 ..... (14)

12. 《集会游行示威法》中所称露天公共场所具  
体指哪些场所? ..... (14)

13. 公民在行使集会、游行、示威的权利时应履行什么义务? ..... (15)
14. 集会、游行、示威由哪个机关负责管理? ..... (16)
15. 哪些人不能担任集会、游行、示威的负责人? ..... (16)
16. 公安机关对集会、游行、示威申请应如何进行审查和作出决定? ..... (17)
17. 集会、游行、示威负责人对公安机关不许可决定不服的, 如何申请复议? ..... (19)
18. 为保障集会、游行、示威的顺利进行, 警察和集会、游行、示威的负责人应当采取哪些措施? ..... (19)
19. 如何加强客船的治安管理? 管理机关与乘客各应当履行什么义务? ..... (20)
20. 对港口作业区进行治安管理, 应当采取哪些具体措施? ..... (22)
21. 对港区旅客如何进行治安管理? ..... (23)
22. 加强港口船舶治安管理应当采取哪些具体措施? ..... (23)
- 第四节 禁毒、禁赌、扫黄、取缔邪教 ..... (24)
23. 对吸食、注射毒品的行为如何进行行政处罚? ..... (24)
24. 对吸食、注射毒品成瘾人员如何进行强制戒毒和管理? ..... (24)
25. 哪些人员不宜收入强制戒毒所戒毒? 国家对开办戒毒脱瘾业务有何要求? ..... (27)
26. 对赌博活动如何处理? ..... (28)
27. 国家机关取缔邪教组织、防范和惩治邪教活

|                                               |      |
|-----------------------------------------------|------|
| 动遵循什么原则？ .....                                | (29) |
| 第五节 枪支、刀具管理 .....                             | (30) |
| 28. 公安机关为什么要对枪支进行管理？枪支管理的范围包括哪些？由谁主管？ .....   | (30) |
| 29. 哪些人员和单位可以配备和配置枪支？ .....                   | (31) |
| 30. 如何申请和审批配备枪支？ .....                        | (32) |
| 31. 营业性射击场、狩猎场配置的枪支应如何管理？ .....               | (33) |
| 32. 国家对枪支的制造和配售有何管理规定和要求？ .....               | (33) |
| 33. 如何实施枪支的日常管理？ .....                        | (35) |
| 34. 对配备（置）枪支的单位和个人有何要求？ .....                 | (35) |
| 35. 国家对枪支的报废和检验有何规定？ .....                    | (36) |
| 36. 对枪支的运输有哪些管理规定？ .....                      | (36) |
| 37. 枪支的入境和出境应办理什么手续？ .....                    | (37) |
| 38. 管制刀具的范围包括哪些？ .....                        | (37) |
| 39. 公安部对管制刀具的佩带、使用、制造、经销、购买、保管，有哪些具体规定？ ..... | (38) |
| 40. 国家对非法穿着和生产、销售人民警察服装有什么规定？ .....           | (39) |
| 第六节 易燃易爆等危险物品管理 .....                         | (40) |
| 41. 化学危险物品范围包括哪些？ .....                       | (40) |
| 42. 经营化学危险物品必须遵守哪些规定？ .....                   | (41) |
| 43. 生产和使用化学危险物品应办理哪些手续？ .....                 | (41) |
| 44. 生产和使用化学危险物品应采取哪些措施？ .....                 | (42) |
| 45. 储存化学危险物品应当采取哪些措施？ .....                   | (43) |

|                                                        |      |
|--------------------------------------------------------|------|
| 46. 运输装卸化学危险物品应采取哪些安全措施？                               | (44) |
| 47. 民用爆炸物品的范围包括哪些？                                     | (45) |
| 48. 生产、储存、使用、销售、运输民用爆炸物品必须遵守哪些规定？                      | (45) |
| 49. 生产爆破器材应当遵守哪些规定？                                    | (46) |
| 50. 销售和购买爆破器材必须办理什么手续？                                 | (47) |
| 51. 储存爆破器材必须遵守哪些规定？                                    | (48) |
| 52. 运输爆破器材必须办理哪些手续和遵守哪些规定？                             | (49) |
| 53. 使用爆破器材必须遵守哪些规定？                                    | (50) |
| 54. 对违反民用爆炸物品管理条例的行为如何处罚？                              | (51) |
| 55. 黑火药、烟火剂、民用信号弹和烟花爆竹生产、使用、经销、购买和运输必须办理什么手续和遵循哪些管理规定？ | (51) |
| 56. 烟花爆竹由哪个部门主管和经营？                                    | (53) |
| 57. 收购、购进烟花爆竹应当采取哪些安全措施？                               | (53) |
| 58. 储存、运输烟花爆竹应当采取哪些安全措施？                               | (54) |
| 59. 销售烟花爆竹应采取哪些安全措施？                                   | (55) |
| 60. 对违反烟花爆竹管理的行为如何处罚？                                  | (55) |
| 61. 为什么要对放射性物品实行治安管理？                                  | (56) |
| 62. 对放射性物品如何进行安全管理？                                    | (57) |
| 第七节 治安行政处罚                                             | (58) |
| 63. 违反治安管理的行为有哪些？                                      | (58) |
| 64. 哪些机关有权作出治安行政处罚决定？                                  | (59) |
| 65. 对违反治安管理行为的处罚种类有哪些？                                 | (60) |

66. 违反治安管理所得财物、使用工具和违禁品，  
应如何处理？ ..... (62)
67. 违反治安管理造成他人损失或伤害，由谁赔  
偿？赔偿的依据、范围如何？ ..... (63)
68. 未成年人和有生理缺陷的人违反治安管理，  
能否免于处罚？ ..... (65)
69. 醉酒的人违反治安管理，能否免于处罚？公  
安机关可对其采取何种措施？ ..... (66)
70. 一人有两种以上违反治安管理的行为，或二  
人以上共同违反治安管理的，应怎样处理？ ..... (66)
71. 当事人有哪些情形，可以从轻处罚，免于处  
罚？有哪些情形，可以从重处罚？ ..... (67)
72. 对违反治安管理的行为的追究时效有多长？  
如何计算追究时效？ ..... (68)
73. 扰乱公共秩序的行为有哪些？应受到什么  
处罚？ ..... (69)
74. 妨害公共安全的行为有哪些？应受什么处罚？  
..... (70)
75. 侵害他人人身权利的行为有哪些？应受什么  
处罚？ ..... (72)
76. 侵犯公私财物的行为有哪些？应受什么处罚？  
..... (73)
77. 妨害社会管理秩序的行为有哪些？应受到什  
么处罚？ ..... (74)
78. 违反消防管理的行为有哪些？应受到什么  
处罚？ ..... (75)
79. 违反交通管理的行为有哪些？应受到什么  
处罚？ ..... (77)
80. 违反户口管理和居民身份证管理的行为有哪

- 些？应受到什么处罚？ ..... (80)
81. 卖淫、嫖宿暗娼以及介绍、容留卖淫、嫖宿暗娼的，应受何种处罚？ ..... (81)
82. 违反规定种植毒品原植物或非法运输、买卖、存放、使用罂粟壳，又不构成犯罪的，应受何种处罚？ ..... (82)
83. 赌博和制作、销售、传播淫秽物品的，应受到什么处罚？ ..... (83)
84. 治安管理当场处罚适用的条件和其他处罚适用的程序是什么？ ..... (85)
85. 拘留处罚、罚款处罚、没收财物和被裁决赔偿损失或者负担医疗费用的，其执行方法分别是什么？ ..... (87)
86. 对治安管理处罚不服而提出申诉或提起行政诉讼的，原裁决继续执行吗？ ..... (88)
87. 在治安管理处罚中，担保人的条件和交纳保证金的标准分别是什么？ ..... (89)
88. 公安机关处罚错误，应如何承担责任？ ..... (90)
89. 对集会、游行、示威中尚未构成犯罪的下列违法行为如何处罚？ ..... (91)
90. 强制戒毒由什么机关主管？对哪些人可决定强制戒毒？强制戒毒的期限有多长？ ..... (92)
- 第八节 特种行业治安管理 ..... (93)
91. 哪些行业属于特种行业？ ..... (93)
92. 开办、经营旅馆应当具备什么条件？应当遵守哪些规定？ ..... (93)
93. 公安机关对旅馆治安管理的职责是什么？如何对违法开办、经营旅馆的行为进行处罚？ ..... (94)
94. 国家行政机关和企事业单位社会团体的印章

- 在材料、布局方面应当符合哪些要求? ..... (95)
95. 国家行政机关和企事业单位印章在名称、文字资料、式样方面应当符合哪些要求? ..... (96)
96. 社会团体印章的规格、式样和制发应当符合哪些规定? ..... (98)
97. 社会团体印章的名称、文字、字体和质料应符合哪些规定? 专用印章如何制发? ..... (98)
98. 社会团体印章的管理和缴销应遵守哪些规定? ..... (99)
99. 《印刷业管理条例》适用于哪些印刷经营活动? 哪些行政机关有权对印刷业进行管理? ..... (99)
100. 设立印刷企业应具备哪些条件和遵守哪些规定? ..... (100)
101. 印刷企业在出版物的印刷方面应遵守哪些规定? ..... (102)
102. 印刷企业在包装、装潢印刷品的印刷方面应当遵守哪些规定? ..... (103)
103. 印刷企业在印刷其他印刷品时应当遵守哪些规定? ..... (103)
104. 违反《印刷业管理条例》的行为有哪些? 如何分别进行处罚? ..... (104)
105. 收购废旧金属的企业和个体工商户在开业、关闭、歇业等方面应当遵守哪些规定? ..... (105)
106. 收购废旧金属的企业和个体工商户在收购时应当遵守哪些规定? ..... (106)
107. 公安机关如何对收购废旧金属的企业和个体工商户进行监督检查? 对哪些行为可以给予相应处罚? ..... (107)
108. 经营典当行应当具备哪些条件? ..... (108)



109. 典当行在承接典当物品时应当遵守哪些规定？  
..... (108)
110. 公安机关对典当行的哪些违法行为可以予以处罚？ ..... (109)
111. 公安机关如何对拍卖业进行治安管理？ ..... (109)
112. 什么是旧货市场？旧货业的管理部门是哪些机关？ ..... (110)
113. 设立旧货企业和旧货连锁店应当具备什么条件？应办理哪些手续？ ..... (110)
114. 设立旧货市场应当具备什么条件？应办理哪些手续？ ..... (111)
115. 旧货企业、旧货连锁店和旧货市场的变更、终止应当办理哪些手续？ ..... (112)
116. 旧货企业和旧货市场的业务经营范围包括哪些？ ..... (113)
117. 旧货企业和旧货市场在交易活动中应当遵守哪些规定？ ..... (113)
118. 跨省运输旧货、旧货经营网点拆迁和组织旧货交易会应遵守哪些规定？ ..... (114)
119. 商品流通主管部门和公安机关如何对旧货企业和旧货进行年检？ ..... (115)
120. 公安机关、商品流通主管部门如何依法查处旧货流通违法行为？ ..... (115)
121. 机动车修理业、报废机动车回收业包括哪些业务？其主管部门如何确定？ ..... (116)
122. 机动车修理业的个体工商户、报废机动车回收业的治安责任人是谁？他承担哪些义务？ ..... (116)
123. 机动车修理业的个体工商户、报废机动车