

主 编 郑承泉
杨桂芳
副主编 吴义华

治安管理处罚条例

问答

武汉出版社

2.1404

前 言

法律是社会关系的调整器。建设具有中国特色的社会主义，必须实行法治，加强法制，创造一个良好的社会主义环境。赵紫阳同志在中共第十三次代表大会上所作的报告中指出：“社会主义应当有高度的民主、完备的法制和安定的社会环境。”“没有全社会的安定团结，经济建设搞不成，经济体制改革和政治体制改革也搞不成。”1986年9月5日，第六届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过1987年1月1日实施的《中华人民共和国治安管理处罚条例》（以下简称《条例》），对于加强社会治安管理，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顺利进行，具有重要的意义。

治安管理是公安机关为维护社会治安采取的一种行政强制管理形式。《条例》是国家权力机关就社会治安管理方面所制定的重要行政法规。首先，它不同于刑法。刑法规定的是那些严重危害社会的犯罪行为，以及对犯罪行为应当进行何种刑事处罚——一种严厉的法律制裁。《条例》规定的，则是那些扰乱社会秩序，妨害公共安全，侵犯公民人身权利，侵犯公私财产，尚不构成犯罪的行为，以及对这些行为应当给予的治安管理的行政处罚——一种比较轻的法律制裁。在法律的分类上，它属于行政部门。其次，《条例》不同于其它行政管理法规。我国关于行政管理的法规包括许多方面，

如工商、税务、交通、文化、教育、卫生、外事等方面，国家都制定了相应的管理单行法规。社会治安管理，仅仅是国家行政管理的一个方面。第三，就社会治安管理方面而言，《条例》又是治安管理的基本法。其它有关治安管理的单行法规，如消防管理条例、户口管理条例、旅店管理规则等，都应符合《条例》的规定精神。由此可知，《条例》与其它行政法规组成我国的行政法部门，又与刑法、民法等法律部门共同构成我国的社会主义法律体系。

现行的《条例》是在1957年制定的条例的基础上，经过反复修改、增补而制定的。新《条例》不仅继承和发展了1957年条例的正确原则，而且内容更加完备，条文更加具体明确，更加符合我国的实际，具有鲜明的时代特征。最突出的特点主要有两条：一是体现了教育与处罚相结合的原则。这是新《条例》制定和实施的基本原则，也是它区别于1957年条例的重要特点。它不仅在“总则”第4条中以法定形式明确地固定下来，而且在“违反治安管理的行为和处罚”及“裁决与执行”两章的许多条款中都作了具体规定。如对某些情节轻微的违反治安管理的行为，公安机关可以调解处理；某些违反治安管理的行为，如果行为人听从劝诫，听从制止，可不予处罚。这样规定，贯彻了“分别情况，区别对待，教育多数，处罚少数”的政策。在处罚的方式上，“警告”本来是一种精神上的警戒，是一种批评教育的方法，但《条例》把它作为治安处罚的种类之一。这些都体现了在具体执行《条例》时坚持思想教育这一中心环节。二是《条例》体现了民主与法制相统一的原则。新《条例》的制定和实施，是健全社会主义法制的重要步骤。一方面，它作为国家治安管理的重要法律，具有极大的权威性，只有做到有法

必依，执法必严，违法必究，对各种违反治安管理的行为给予必要的处罚，才能为改革和建设创造一个良好的社会环境。另一方面，对违反治安管理的人进行处罚的目的，是为了保护广大公民的合法权益。即使对那些违反治安管理的人，在执行治安管理处罚时，也不能忽视他们的合法权益。新《条例》在关于执行治安管理处罚中保护公民民主权利、人身权利和其他合法权益的规定，较1957年的条例作了许多重要的修改和补充。例如，规定了不服治安管理处罚的人可以向上一级公安机关申诉，不服上一级公安机关裁决的可以向当地人民法院起诉；被裁决拘留的人可以依法交纳保证金或找保证人；公安机关在执行条例时，如果发生打骂、虐待或是侮辱违反治安管理的人的行为，要依法给予严肃处理；公安机关执行治安管理处罚发生错误的，应当向受错误处罚的人承认错误，退回罚款及没收的财物，对受错误处罚的人的合法权益造成损害的，应当赔偿损失。这些规定说明，《条例》既是公安机关对违反治安管理行为处罚的法律依据，又是充分发扬社会主义民主的有效保证。

我国现在处于社会主义初级阶段。赵紫阳同志在中共第十三次代表大会上所作的报告中指出：“在初级阶段，不安定因素甚多，维护安定团结尤为重要。”当前，我国的社会治安从总的方面讲，是稳定的，但是尚未恢复到解放以来的最好状况。近几年来，公安部门查处的治安案件比五十年代上升了三倍多。违反治安管理的行为虽然是一种轻微的违法行为，但在社会生活中，违法行为大量表现为违反治安管理的行为，对这类行为如不抓好预防和及时进行处理，就有可能转化为刑事犯罪。因此，《条例》不仅是公安机关进行社会治安管理的法律武器，也是每个公民参加社会生活所必须

遵守的行为规范。它是向全体公民普及法律常识的基本内容之一。

为了适应广大公民和机关、团体、企事业单位学习、宣传、贯彻新《条例》的需要，湖北省律师协会和湖北省高级人民法院民庭的部分同志编写了《中华人民共和国治安管理处罚条例问答》，刊登在1987年《律师与法》第七期上，受到了读者的好评。以后又应读者要求，将其再次修改重印。该《问答》依据新《条例》的规定，结合当前社会治安状况，总结了公安部门过去处理治安案件的经验，以及人民法院一年来受理治安案件的新经验，对《条例》的基本内容作了比较全面、具体、准确、通俗的解释。既可以作为公安、司法部门的业务参考材料，又可以作为工厂、农村、机关、学校、街道等基层组织向群众进行遵纪守法教育的通俗教材，更是广大公民学习和掌握《条例》的辅导材料。为了进一步满足广大群众学法、懂法、守法的迫切需要，该《问答》现由武汉出版社出版，以敬献读者。

由于编写者水平所限，本书缺点和错误难免，尚希读者不吝赐教。

本书在编写过程中，曾得到湖北省律师协会、湖北省高级人民法院民庭的领导和全体同志的大力支持，特别是王廉清同志、肖运生同志和李济武同志，对本书提出了许多宝贵的修改意见，在此一并致谢！

作者

1988年1月

目 录

总 则

一、什么是治安管理处罚条例	(1)
二、什么是违反治安管理行为	(2)
三、什么是治安管理处罚条例的适用范围	(4)
四、因违反治安管理行为而引起的纠纷可以通过调解解决吗	(6)

处罚的种类和运用

五、什么是治安管理处罚	(7)
六、什么是无行为能力人、限制行为能力人？什么是监护人？我国法律对此是如何规定的？	(9)
七、什么是警告？如何运用警告？	(10)
八、什么是罚款？如何运用罚款？	(10)
九、如何理解和掌握治安管理处罚中的拘留？	(11)
十、对违反治安管理所得的财物、使用过的工具及查获的违禁品应如何处理？	(12)
十一、什么是违禁品？	(13)
十二、处理因违反治安管理造成的损害赔偿时应当注意哪些问题？	(14)
十三、承担违反治安管理处罚的责任年龄是如何规定的？	(15)
十四、精神病人违反了治安管理是否承担法律责任？	

.....	(15)
十五、聋哑人、盲人违反了治安管理是否处罚？.....	(16)
十六、醉酒的人违反了治安管理应否处罚？.....	(17)
十七、一个人有两种以上违反治安管理行为的应如何处罚？.....	(17)
十八、二人以上共同违反治安管理的应如何处罚？.....	(18)
十九、机关、团体、企业、事业单位违反了治安管理是否处罚？怎样处罚？.....	(19)
二十、违反了治安管理有哪些情形可以从轻或者免于处罚？.....	(20)
二十一、违反了治安管理有哪些情形可以从重处罚？.....	(21)
二十二、对违反治安管理行为追究法律责任的期限是如何规定的？.....	(23)

违反治安管理行为的种类

二十三、《条例》列举了多少种违反治安管理的行为？是如何分类的？为什么要这样分类？.....	(24)
---	--------

扰乱公共秩序的行为

二十四、什么是扰乱公共秩序的违反治安管理行为？它有什么特征？如何处罚？.....	(25)
二十五、什么是进行流氓活动的违反治安管理行为？.....	(26)
二十六、造谣惑众、煽动闹事的违反治安管理行为有哪些特征？.....	(28)
二十七、如何认定谎报险情、制造混乱的违反治安管理行为？.....	(28)

二十八、什么是妨碍执行公务的违反治安管理行为？……

(29)

妨害公共安全的行为

二十九、什么是妨害公共安全的违反治安管理行为？它有什么特征？如何处罚？…… (30)

三十、什么是违反枪支管理规定的违反治安管理行为？

(32)

三十一、什么是违反危险品管理规定的违反治安管理行为？…… (32)

三十二、什么是非法制造、贩卖、携带管制刀具的违反治安管理行为？…… (33)

三十三、什么是违反安全规定，经营供群众聚集的场所和组织群众性活动的违反治安管理行为？…… (34)

三十四、如何认定违反渡船、渡口安全规定的违反治安管理行为？…… (35)

三十五、如何认定在水陆通道上挖掘坑穴、放置障碍物，损毁、移动指示标志的违反治安管理行为？…… (36)

三十六、对设置、使用民用射击场，安装、使用电网，在车辆、行人通行的地方施工，违反安全规定，从而构成违反治安管理行为的，在认定和处理时应注意哪些问题？…… (37)

侵犯他人人身权利的行为

三十七、什么是侵犯他人人身权利的违反治安管理行为？这类行为有什么特点？如何处罚？…… (38)

三十八、处理殴打他人的违反治安管理行为应注意哪些问题？…… (40)

三十九、什么是非法限制他人人身自由或者非法侵入他

人住宅的违反治安管理行为？……………（40）

四十、公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人的违反治安管理行为有什么特点？……………（41）

四十一、如何认定虐待家庭成员的违反治安管理行为？
……………（43）

四十二、什么是用写恐吓信或者其他方法威胁他人安全或者干扰他人正常生活的违反治安管理行为？……………（45）

四十三、在处理胁迫或者诱骗不满十八岁的人表演恐怖、残忍节目，摧残其身心健康的违反治安管理行为时应注意什么？……………（46）

四十四、侵犯他人通信自由与通信秘密的违反治安管理行为有什么特征？……………（47）

侵犯公私财物的行为

四十五、什么是侵犯公私财物的违反治安管理行为？有什么特征？如何处罚？……………（48）

四十六、对偷窃、骗取、抢夺少量公私财物的违反治安管理行为如何认识？……………（50）

四十七、处理哄抢国家、集体、个人财物的违反治安管理行为应注意什么？……………（51）

四十八、对敲诈勒索公私财物的违反治安管理行为应如何认识？……………（52）

四十九、故意损坏公私财物的违反治安管理行为有什么特点？……………（52）

妨害社会管理秩序的行为

五十、什么是妨害社会管理秩序的违反治安管理行为？有什么特征？如何处罚？……………（53）

五十一、购买赃物的违反治安管理行为有什么特点？…

.....	(55)
五十二、如何认定倒卖票证的违反治安管理行为？	
.....	(55)
五十三、为什么吸食鸦片、注射吗啡等毒品的行为要受到治安管理处罚？	(56)
五十四、利用封建迷信扰乱社会秩序或者骗取财物的违反治安管理行为有什么特点？	(57)
五十五、处理偷开他人机动车辆的违反治安管理行为应注意什么？	(58)
五十六、在处理发现文物隐匿不报、不上交国家的违反治安管理行为时应注意哪些问题？	(59)
五十七、对刻字业违反规定承制公章的违反治安管理行为应如何认识？	(61)
五十八、对故意污损国家保护的文物、名胜古迹，损毁公共场所雕塑的违反治安管理行为应如何认定？	(62)
五十九、什么是故意损毁或者擅自移动路牌、交通标志的行为？	(63)
六十、如何认定故意损毁路灯、邮筒、公用电话或者其他公用设施的违反治安管理行为？	(64)
六十一、对破坏草坪、花卉、树木的违反治安管理行为应如何处理？	(65)
六十二、对违反规定使用音响器材，影响周围居民工作和休息，不听制止的违反治安管理行为如何认识	(66)

违反消防管理的行为

六十三、什么是违反消防管理的违反治安管理行为？它有什么特征？如何处罚？	(66)
六十四、如何认识在有易燃易爆物品的地方违反禁令，吸烟、使用明火的违反治安管理行为？	(68)

- 六十五、对故意阻碍消防车、消防艇通行或者扰乱火灾现场秩序的违反治安管理行为如何把握？……………（68）
- 六十六、构成拒不执行火场指挥员指挥，影响灭火救灾的违反治安管理行为的基本要件是什么？……………（69）
- 六十七、构成指使或者强令他人违反消防安全规定，冒险作业的违反治安管理行为需要具备什么条件？……………（70）
- 六十八、对违反消防安全规定，占有防火间距，或者搭棚、盖房、挖沟、砌墙堵塞消防车通道的违反治安管理行为如何认识？……………（70）
- 六十九、认识埋压、圈占、损毁消防设施或者挪用消防器材、设备的违反治安管理行为应注意哪三个基本点？……………（71）

违反交通管理的行为

- 七十、什么是违反交通管理的违反治安管理行为？它有什么特征？如何处罚？……………（72）
- 七十一、处理挪用、转借机动车辆牌证、驾驶证的违反治安管理行为应注意哪些问题？……………（73）
- 七十二、对无驾驶证的人，醉酒的人驾驶机动车辆，或者把机动车辆交给无驾驶证的人驾驶的违反治安管理行为如何处理？……………（75）
- 七十三、如何认识在城市集会、游行，违反有关规定妨碍交通的违反治安管理行为？……………（76）
- 七十四、什么是无理拦截车辆或者强行登车影响车辆正常运行、不听劝阻的违反治安管理的行为……………（77）
- 七十五、处理在县级以上公安机关明令禁止通行的地区强行通行的违反治安管理行为应注意什么？……………（78）
- 七十六、如何认识驾驶未经交通管理部门检验和批准行驶的机动车辆的违反治安管理行为？……………（79）

七十七、处理驾驶机件不合安全要求的机动车辆的违反治安管理工作应注意什么？……………（79）

七十八、对饮酒后驾驶机动车的违反治安管理工作，应明确哪些问题？……………（80）

七十九、如何认识指使、强迫车辆驾驶人员违反交通规则的违反治安管理工作？……………（81）

八十、什么是驾驶机动车违反装载、车速规定或者违反交通标志、信号指示的违反治安管理工作？……………（82）

八十一、什么是非机动车辆驾驶人员或者行人违反交通规则而构成的违反治安管理工作？……………（83）

八十二、如何认识在交通管理部门明令禁止停放车辆的地方停放车辆的违反治安管理工作？……………（85）

八十三、如何理解在机动车辆上非法安装、使用特殊音响警报器或者标志灯具的违反治安管理工作？……………（85）

违反户口或者居民身份证管理的行为

八十四、什么是违反户口或居民身份证管理的违反治安管理工作？它有什么特征？如何处罚？……………（87）

八十五、如何认识不按规定申报户口或者申领居民身份证的违反治安管理工作？……………（89）

八十六、什么是假报户口或者冒用他人户口证件、居民身份证的违反治安管理工作？……………（90）

八十七、对故意涂改户口证件的违反治安管理工作如何认识？……………（91）

八十八、处理旅店管理人员对住宿的旅客不按规定登记的违反治安管理工作应注意什么？……………（91）

八十九、怎样认定出租房屋或者床铺供人住宿，不按规定申报登记住宿人户口的违反治安管理的行为……………（92）

几种特别规定的行为

九十、什么是卖淫、嫖宿暗娼以及介绍或者容留卖淫、嫖宿暗娼的违反治安管理行为？它们各有什么特征？如何处罚？……………（93）

九十一、什么是违反禁令种植罂粟等毒品原植物的违反治安管理行为？它有什么特征？如何处罚？……………（96）

九十二、什么是赌博或者为赌博提供条件的违反治安管理行为？它有什么特征？如何处罚？……………（97）

九十三、什么是制作、复制、出售、出租或者传播淫秽物品的违反治安管理行为？它有什么特征？如何处罚？……（98）

裁决与执行

九十四、《条例》对公安机关的裁决权是如何规定的？……………（99）

九十五、在什么情况下公安人员对违反治安管理的人可以进行当场处罚？……………（100）

九十六、治安管理处罚的裁决程序一般包括哪几个步骤？……………（100）

九十七、什么是治安管理处罚的执行？它有哪些特征？……………（101）

九十八、《条例》对罚款的执行作了哪些规定？……………（102）

九十九、《条例》对拘留的执行是如何规定的？……………（102）

一〇〇、《条例》对没收财物的执行方法是如何规定的？……………（103）

一〇一、《条例》对赔偿损失和承担医疗费用的执行方法是如何规定的？……………（103）

- 一〇二、《条例》对申诉程序是如何规定的？ (103)
- 一〇三、不服公安机关或乡（镇）人民政府裁决的当事人在什么情况下可以向人民法院起诉？ (104)
- 一〇四、对治安管理处罚不服而提出申诉或起诉的，原裁决是否执行？ (105)
- 一〇五、《条例》对公安机关、公安人员正确实施治安处罚作了哪些严格规定？ (105)

人民法院怎样审理治安行政案件

- 一〇六、人民法院审理治安行政案件应适用什么程序法？ (106)
- 一〇七、治安行政案件由哪级人民法院管辖？ (107)
- 一〇八、人民法院审理治安行政案件应如何确定原告？ (107)
- 一〇九、人民法院审理治安行政案件，应通知哪级公安机关应诉？ (108)
- 一一〇、人民法院审理治安行政案件，是适用普通程序还是适用简易程序 (108)
- 一一一、人民法院审理治安行政案件是否实行两审终审制？ (109)
- 一二二、人民法院审理治安行政案件能否进行调解？... (109)
- 一一三、人民法院审理治安行政案件受哪些期限的限制？ (110)
- 一一四、人民法院审理治安行政案件的审查范围包括哪些方面？ (110)
- 一一五、人民法院审理治安行政案件的诉讼费用由谁负担？ (111)
- 一一六、当事人不服人民法院的裁定，申请复核需要办理什么手续？ (111)

- 一一七、上级人民法院如何复核治安行政案件？……（111）
- 一一八、律师在治安行政案件的诉讼中可以发挥什么作用？……（112）

附录一

- 中华人民共和国治安管理处罚条例……（113）

附录二

- 旅馆业治安管理办法……（126）

附录三

- 公安部关于没收、处理违反治安管理所得财物和使用工具的暂行规定……（129）

- 公安部关于治安管理处罚中担保人和保证金的暂行规定……（131）

- 最高人民法院关于人民法院审理治安行政案件具体应用法律的若干问题的暂行规定……（134）

附录四

- 公安部关于铁道、交通、民航、林业、公安机关执行《治安管理处罚条例》几个问题的通知……（136）

附录五

- 公安部关于执行《治安管理处罚条例》若干问题的解释……（139）

附录六

- 公安部关于处理外国人违反治安管理案件若干问题的通知……（147）

附录七

- 实施《中华人民共和国治安管理处罚条例》供参照的法律、法规目录……（150）

《中华人民共和国治安管理 处罚条例》问答

总 则

一、什么是治安管理处罚条例？

《中华人民共和国治安管理处罚条例》（以下简称《条例》）是根据我国宪法关于公民必须遵守宪法和法律，爱护公共财产，遵守公共秩序，尊重社会公德的精神制定的，它是我们国家有关治安行政管理的最重要的行政法规。

早在1957年，我国就制定了第一部《治安管理处罚条例》，并于1980年重新公布。该《条例》实施以来，对于维护社会秩序，保障公共安全，保护公民的合法权益，促进社会主义革命和社会主义建设，以及约束和教育公民遵纪守法等方面，都曾起过重要作用。但是该《条例》公布到现在已三十年了，我国政治经济情况发生了很大的变化，特别是党的十一届三中全会以来，随着对外开放和对内搞活的经济政策的贯彻执行，以城市为重点的经济体制改革的深入开展，社会治安管理也相应地出现了许多新情况、新问题，原《条例》已不能适应新形势的需要。因此，从1983年起，有关机关就开始着手研究对《条例》进行系统的修改。

1986年9月5日起第六届全国人民代表大会常务委员会第

十七次会议正式通过了新的《条例》，同日由中华人民共和国主席令公布。新《条例》规定：“本条例自1987年1月1日起施行。1957年10月22日公布的《中华人民共和国治安管理处罚条例》同时废止。”

新《条例》共有五章，四十五条。它是处理那些危害了社会治安，扰乱了社会秩序，妨害了公共安全，侵犯了公民人身权利，侵犯了公共财物，由于情节轻微，危害不大，尚不够刑事处罚的行为的重要法律依据。它明确规定了那些是违反治安管理的行为，同时还规定了各种违反治安管理的行为应该适用什么处罚，以及适用各种处罚时应遵循什么原则、制度和程序等。因此，公布实施本《条例》，不仅使公安机关处理违反治安管理行为有了法律准绳，而且使全体公民有了共同遵守的行为准则和同各种违反治安管理行为作斗争的法律武器。

二、什么是违反治安管理行为？

违反治安管理的行为是指扰乱社会秩序，妨害公共安全，侵犯公民人身权利，侵犯公私财产，情节轻微，尚不够刑事处罚，依照本条例应当受到处罚的行为。

根据以上概念，违反治安管理的行为具有以下三个特征：

1. 具有社会危害性。这是违反治安管理行为的本质特征。如果一个人的行为不具有社会危害性就不能认定为违反治安管理的行为。因此，行为是否对社会具有危害性，是区别违反治安管理行为与非违反治安管理行为的重要标志。

2. 是情节轻微的违法行为。所谓违法行为，是指违反国家法律、法令、法规的行为。违法行为又分一般违法行为