

中华人民共和国法律培训教材

ZHONGHUARENMINONGHEGUOFALÜPEIXUNJIAOCAI

# 《中华人民共和国 治安管理处罚法》

## 释义及实用指南

全国人大常委会法制工作委员会刑法室 编著

《中华人民共和国治安管理处罚法》

- 处罚的种类和适用
- 违反治安管理的行为和处罚
- 处罚程序
- 执法监督

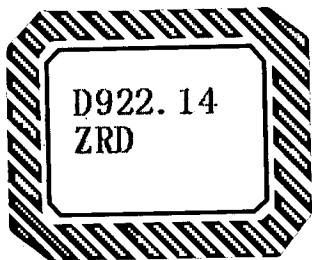


中国民主法制出版社

中华人民共和国法律培训教材

# 《中华人民共和国治安管理处罚法》 释义及实用指南

全国人大常委会法制工作委员会刑法室 编著



中国民主法制出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

中华人民共和国治安管理处罚法释义及实用指南/  
全国人大常委会法制工作委员会刑法室编著. —北京:  
中国民主法制出版社, 2005

ISBN 7-80219-001-0

I. 中... II. 全... III. 治安管理处罚法-  
法律解释-中国 IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 098248 号

---

书名/《中华人民共和国治安管理处罚法》释义及实用指南  
ZHONGHUARENMINGONGHEGUO  
ZHIANQUANLICHUFAFASHIYIJISHIYONGZHINAN  
作者/全国人大常委会法制工作委员会刑法室 编著

---

出版·发行/中国民主法制出版社  
地址/北京市丰台区玉林里7号(100054)  
电话/63056983 63292534(发行部)  
传真/63056975 63056983  
经销/新华书店  
开本/32开 880毫米×1230毫米  
印张/12.625 字数/252千字  
版本/2005年8月第1版 2005年8月第1次印刷  
印刷/益利印刷有限公司

---

书号/ISBN 7-80219-001-0/D·891  
定价/26.00元  
出版声明/版权所有,侵权必究。

---

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

# 前 言

2005年8月28日,第十届全国人大常委会第十七次会议通过了《中华人民共和国治安管理处罚法》(以下简称治安管理处罚法)。治安管理是国家行政管理活动的重要组成部分,维护正常的社会治安秩序,创建稳定的社会环境,是一个国家建设和发展的基础和前提。每一个国家政权,都要建立体现统治阶级意志和要求的社会秩序。我们要建立社会主义法治国家,严格依照法律维护、管理社会治安,打击破坏社会治安秩序的违法行为,保护公民、组织的合法权益,是当前形势下我们面临的一项重要任务。

1986年,第六届全国人大常委会第十七次会议通过了《中华人民共和国治安管理处罚条例》(以下简称《条例》);1994年,第八届全国人大常委会第七次会议对《条例》的个别条文作了修改。近二十年来,《条例》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,随着我国经济建设、法制建设和社会各方面的不断发展,社会治安管理也出现了一些新情况、新问题。《条例》有关违反反治安管理的行为、处罚幅度、处罚的程序、执法行为的规范及执法活动应当遵循的原则等,都需要随着形势的发展变化进一步予以完善。这次治安管理处罚法对《条例》主要进行了以下几方面的修改和补充:

一、在加强治安管理的同时,本法总则中进一步规定了规范

公安机关及其人民警察执法行为的内容。强调治安管理应当实行综合治理,化解社会矛盾,增进社会和谐,注意保护公民、法人和其他组织的合法权益。这一指导思想不仅贯穿于整个立法活动过程中,也是今后我们贯彻执行法律的行动指南。

二、《条例》总结了实施近二十年的实践经验,规定了治安管理执法活动中应当遵守的一些基本原则。如治安管理处罚遵循以事实为依据的原则、错罚相当原则、公平原则、公正原则、尊重和保障人权原则、教育与处罚相结合原则等。

三、为了保证公安机关及其人民警察规范执法活动,严格依法履行职责,增加规定了“执法监督”一章。明确规定了人民警察在办理治安案件中所禁止的行为,对有违法违纪行为的,应当追究相应的法律责任。并要求公安机关及其人民警察自觉接受社会和公民的监督,任何单位和个人对公安机关及其人民警察在办理治安案件中有违法违纪行为的,都有权检举和控告。

四、针对《条例》对办理治安案件程序的规定比较原则、简单的情况,为了从程序上进一步规范公安机关及其人民警察的执法活动,保护当事人的合法权益,本法对办理治安案件的程序作了进一步细化的规定。对案件调查过程中传唤、询问、检查、扣押有关物品等作了具体规定,规定了人民警察在办理治安案件中的回避制度,以及被处罚人对治安处罚决定不服的,可以依法提出行政复议、提起行政诉讼等。

五、根据治安管理的需要,增加规定了一些违反治安管理的行为。如拒不执行人民政府在紧急状态下依法发布的决定、命令的;扰乱大型群众性活动秩序的;违反国家规定,故意干扰无线电业务正常进行或者对无线电台(站)产生有害干扰的;违反国家规定,侵入或者破坏计算机信息系统的;投放虚假的危险物质扰乱

公共秩序的；以暴力、威胁等手段强迫他人劳动的；出租房屋违反有关规定，妨碍社会治安管理的；以及制造噪声、饲养动物，干扰他人正常生活的等等。

六、适应经济的发展和条件的变化，适当提高了罚款处罚的幅度。《条例》规定了对违反治安管理行为的罚款为二百元以下，在目前情况下已难以适应教育和惩罚违法行为人的需要。治安管理处罚法对罚款的幅度作了适当的提高，根据违法行为的性质和情节的不同，规定了三个处罚档次：二百元以下，二百元以上五百元以下，五百元以上一千元以下。对《条例》涉及“黄、赌、毒”几项违反治安管理行为所规定的五千元及三千元罚款，这次未作修改。

治安管理处罚法的出台，对于在新的形势下加强社会治安管理，促进文明执法、规范执法，创造稳定和谐的社会环境具有十分重要的意义。为了便于广大执法干警、法律工作者和人民群众学习、掌握本法的基本精神和内容实质，了解立法本义，由全国人大常委会法制工作委员会刑法室参加研究修改本法的同志编写了本书。书中难免有不妥之处，敬请读者批评指正。

作 者

2005年8月28日

# 目 录

## 第一部分 释义及实用指南

第一章 总 则 .....	(3)
一、立法目的 .....	(3)
二、违反治安管理行为的性质和特征 .....	(7)
三、治安管理处罚程序应当适用的法律规范 .....	(10)
四、适用范围 .....	(13)
五、治安管理处罚的基本原则 .....	(15)
六、社会治安综合治理 .....	(22)
七、主管部门和管辖 .....	(24)
八、违反治安管理行为的民事责任 .....	(26)
九、调解处理治安案件 .....	(29)
第二章 处罚的种类和适用 .....	(33)
一、治安管理处罚的种类 .....	(33)
二、违禁品、非法财物、违法所得的处理 .....	(36)
三、对未成年人的处罚 .....	(38)
四、对精神病人的处罚 .....	(40)
五、对残疾人的处罚 .....	(43)
六、对醉酒的人的处罚 .....	(44)
七、对实施多种违反治安管理行为的处理 .....	(45)

八、共同违反治安管理的处罚 .....	(47)
九、单位违反治安管理的处罚 .....	(49)
十、减轻处罚或不予处罚的情形 .....	(50)
十一、从重处罚的情形 .....	(53)
十二、不执行行政拘留处罚的情形 .....	(55)
十三、违反治安管理行为的追究时效 .....	(58)
<b>第三章 违反治安管理的行为和处罚 .....</b>	<b>(60)</b>
<b>第一节 扰乱公共秩序的行为和处罚 .....</b>	<b>(60)</b>
一、扰乱机关单位、公共场所、公共交通等 秩序 .....	(60)
二、扰乱大型活动秩序 .....	(65)
三、散布谣言、谎报险情、疫情、警情、 投放虚假的危险物质、散布恐怖信息 .....	(69)
四、寻衅滋事 .....	(72)
五、组织、利用邪教,冒用宗教、气功名义 扰乱公共秩序 .....	(74)
六、故意干扰无线电业务、对无线电台(站)产生有害干扰 .....	(75)
七、危害计算机信息系统安全 .....	(80)
<b>第二节 妨害公共安全的行为和处罚 .....</b>	<b>(83)</b>
一、违反危险物质管理 .....	(83)
二、危险物质被盗被抢丢失不报告和故意隐瞒不报 .....	(87)
三、非法携带枪支、弹药或者管制器具和非法携带枪支、 弹药或者管制器具危及公共安全 .....	(89)
四、盗窃、损毁重要公共设施、移动、 损毁国(边)境标志设施、影响国(边)境管理设施 .....	(92)
五、妨害航空器飞行安全 .....	(97)
六、妨害铁路运行安全 .....	(100)



七、妨害火车行车安全 .....	(103)
八、擅自安装使用电网、道路施工妨碍行人安全、 破坏道路施工安全设施和破坏公共设施 .....	(104)
九、举办大型活动违反有关规定 .....	(107)
十、公共活动场所违反规定妨害公共安全 .....	(109)
第三节 侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚 .....	(111)
一、恐怖表演、强迫劳动、限制自由、 侵入住宅、非法搜查 .....	(111)
二、胁迫诱骗利用他人乞讨、以滋扰他人的方式乞讨 .....	(116)
三、侵犯人身权利的几种违反治安管理行为 .....	(118)
四、殴打他人、故意伤害他人身体 .....	(123)
五、猥亵他人、故意裸露身体 .....	(125)
六、虐待家庭成员、遗弃被扶养人 .....	(127)
七、强迫交易 .....	(131)
八、破坏民族团结 .....	(133)
九、侵犯通信自由 .....	(136)
十、侵犯财产权利 .....	(138)
第四节 妨害社会管理的行为和处罚 .....	(143)
一、拒不执行政府发布的决定、命令和阻碍执行公务 .....	(143)
二、假冒他人招摇撞骗 .....	(147)
三、伪造、变造或者买卖公文、证件、证明文件、 有价票证、凭证、船舶户牌 .....	(149)
四、船舶擅自进入、停靠国家禁止、限制进入的 水域或者岛屿 .....	(152)
五、关于社会团体和特种行业的管理 .....	(153)
六、煽动、策划非法集会、游行、示威 .....	(158)
七、旅馆业的工作人员违反治安管理的行为 .....	(160)

八、房屋出租人违反治安管理的行为 .....	(163)
九、制造噪声干扰他人正常生活 .....	(166)
十、典当业、废旧金属收购业、废旧物品收购业 的非法行为 .....	(168)
十一、妨害执法秩序 .....	(174)
十二、协助组织或者运送他人偷越国(边)境行为 .....	(179)
十三、为偷越国(边)境人员提供条件、 偷越国(边)境行为 .....	(180)
十四、妨害文物管理 .....	(182)
十五、非法驾驶机动车工具 .....	(185)
十六、破坏他人坟墓或者尸体 .....	(187)
十七、卖淫、嫖娼和拉客招嫖 .....	(189)
十八、引诱、容留、介绍他人卖淫 .....	(191)
十九、制作、运输、复制、出售、出租淫秽物品及 传播淫秽信息 .....	(193)
二十、其他淫秽活动 .....	(197)
二十一、赌博和为赌博提供条件 .....	(199)
二十二、违反毒品原植物管理规定的行为 .....	(201)
二十三、非法持有、向他人提供以及吸食、注射毒品 .....	(204)
二十四、教唆、引诱、欺骗他人吸食、注射毒品 .....	(208)
二十五、为违法犯罪行为人通风报信 .....	(209)
二十六、饲养动物干扰他人正常生活 .....	(211)
二十七、采取强制性教育措施 .....	(214)
<b>第四章 处罚程序</b> .....	(217)
<b>第一节 调    查</b> .....	(217)
一、公安机关受理治安案件的登记 .....	(217)
二、公安机关受理治安案件后的处理 .....	(220)

三、严禁以非法手段收集证据 .....	(223)
四、公安机关及其人民警察办理 治安案件时的保密义务 .....	(225)
五、人民警察在办理治安案件过程中的回避 .....	(226)
六、传唤和强制传唤 .....	(228)
七、传唤询问的时间 .....	(231)
八、询问程序 .....	(235)
九、询问被侵害人和其他证人 .....	(239)
十、询问聋哑人和不通晓当地通用的语言文字的人 .....	(242)
十一、场所、物品、人身检查 .....	(246)
十二、检查笔录的制作 .....	(251)
十三、公安机关办理治安案件时对物品的扣押 .....	(254)
十四、鉴定 .....	(258)
第二节 决    定 .....	(262)
一、治安管理处罚的决定机关 .....	(262)
二、行政拘留的折抵 .....	(265)
三、如何处理违反治安管理行为人的陈述 与其他证据的关系 .....	(267)
四、公安机关的告知义务和违反治安管理 行为人的陈述和申辩权 .....	(270)
五、治安案件调查结束后的处理 .....	(276)
六、处罚决定书的内容 .....	(280)
七、处罚决定书的宣告、送达和抄送 .....	(283)
八、治安管理处罚的听证 .....	(285)
九、办案期限 .....	(288)
十、当场处罚 .....	(290)
十一、人民警察当场处罚应遵守的程序 .....	(292)

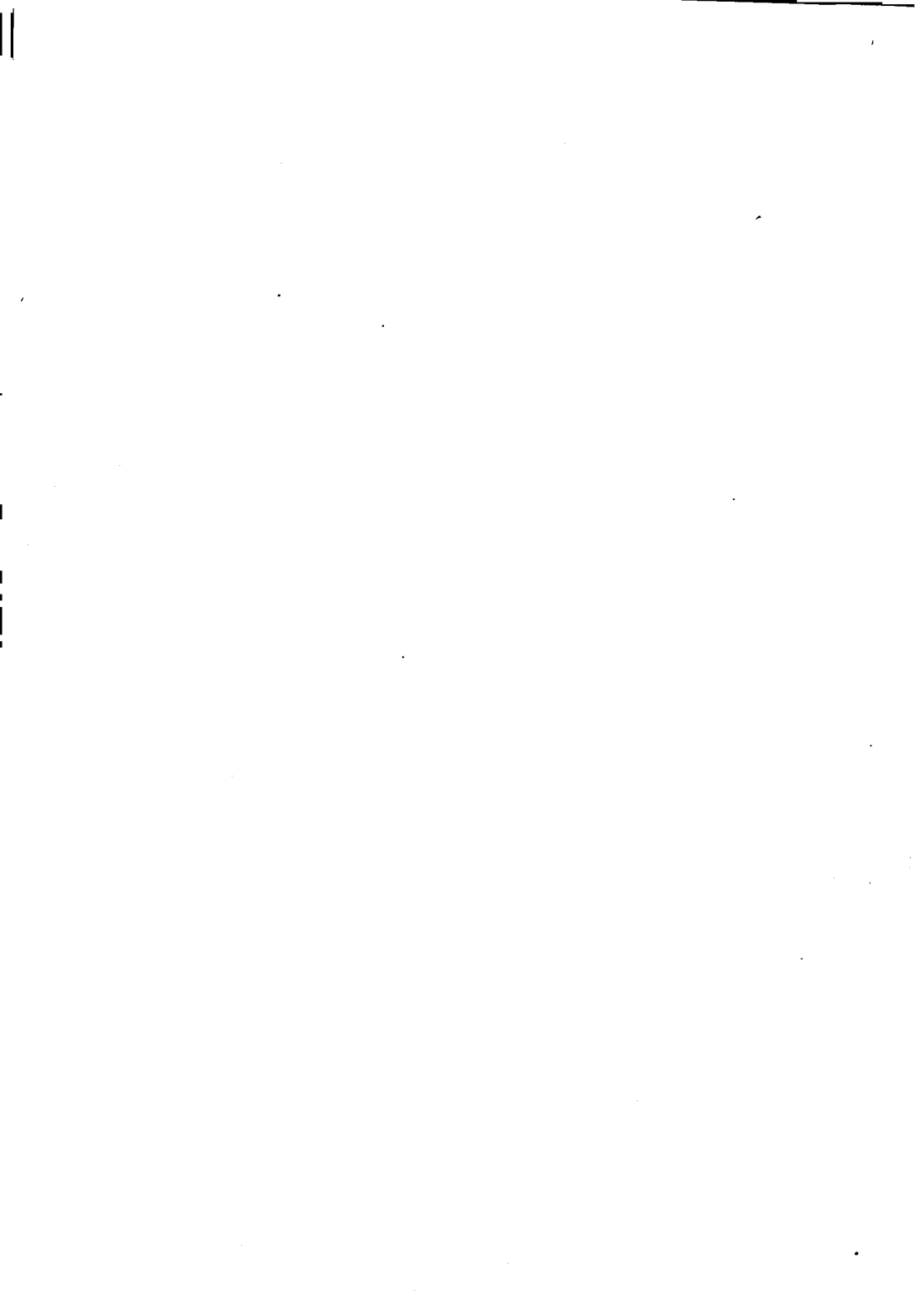
十二、行政复议和行政诉讼 .....	(296)
<b>第三节 执    行</b> .....	(300)
一、行政拘留处罚的执行 .....	(300)
二、罚款处罚的执行 .....	(303)
三、上交当场收缴的罚款 .....	(306)
四、当场收缴罚款时出具罚款收据 .....	(309)
五、暂缓执行行政拘留处罚 .....	(310)
六、暂缓执行行政拘留处罚担保人的条件 .....	(314)
七、担保人的义务及不履行义务的法律后果 .....	(316)
八、暂缓执行行政拘留保证金的没收 .....	(317)
九、暂缓执行行政拘留保证金的退还 .....	(319)
<b>第五章 执法监督</b> .....	(322)
一、公安机关及其人民警察办理治安案件	
应当遵循的执法原则 .....	(322)
二、公安机关及其人民警察办理治安案件时	
的禁止性规定 .....	(325)
三、公安机关及其人民警察办理治安案件	
应当接受社会监督 .....	(327)
四、罚款决定与罚款收缴分离制度 .....	(331)
五、人民警察在办理治安案件时发生的	
违法违纪行为及其处罚 .....	(333)
六、公安机关及其人民警察违法行使职权侵犯公民、	
法人和其他组织合法权益的赔偿责任 .....	(340)
<b>第六章 附    则</b> .....	(344)
一、“以上”、“以下”、“以内”的含义 .....	(344)
二、本法的生效时间 .....	(344)

## 第二部分 法律文本及立法文件

1. 中华人民共和国治安管理处罚法 ..... (349)
2. 关于《中华人民共和国治安管理处罚法(草案)》  
的说明 ..... (371)
3. 全国人大法律委员会关于《中华人民共和国治安  
管理处罚法(草案)》修改情况的汇报 ..... (375)
4. 全国人大法律委员会关于《中华人民共和国  
治安管理处罚法(草案)》审议结果的报告 ..... (382)
5. 全国人大法律委员会关于治安管理处罚法  
(草案三次审议稿)、公证法(草案三次审议稿)和关于修改  
妇女权益保障法的决定(草案)修改意见的报告 ..... (387)

# 第一部分

## 释义及实用指南



# 第一章 总 则

## 一、立法目的

治安管理处罚法第一条规定：“为维护社会治安秩序，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。”这一规定，明确了治安管理处罚法的立法目的。根据该规定，治安管理处罚法的立法目的包括维护社会治安秩序，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等几个方面。

治安管理处罚法立法目的的这几个方面是存在内在有机联系的。维护社会治安秩序是治安管理处罚法的总的目的；保障公共安全、保护公民、法人和其他组织合法权益是维护社会治安秩序的重要内容；而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则是顺利实现维护社会治安秩序这一总目的的前提条件和重要保证。

维护社会治安秩序是制定治安管理处罚法的首要目的。良好的社会治安秩序是社会秩序稳定、有序的基础，而稳定、有序的社会秩序则是社会不断进步发展的重要前提。改革开放以来，我国经济社会发展之所以能够取得长足进展，一个很重要的原因就



是比较好地把握了改革、发展、稳定的关系,比较好地维护了包括治安秩序在内的整个社会秩序的稳定、有序。维护社会治安秩序工作的重要内容,就是依法打击严重危害社会治安的刑事犯罪活动和处罚各种违反社会治安管理的违法活动。打击刑事犯罪活动的法律依据是刑法,而处罚各种违反治安管理的违法活动的法律依据则是治安管理处罚法。各种危害公共安全、侵犯人身权利、财产权利的犯罪活动,如爆炸、故意杀人、强奸、抢劫等,严重危害社会治安秩序。违反治安管理的违法行为相对于犯罪活动,社会危害性较轻,但其对社会治安秩序的影响和危害性也是比较严重的,必须予以足够的重视。这是因为相对于犯罪活动而言,违反治安管理行为发生的数量较大、涉及的面也非常广泛。违反治安管理的行为,大量发生在广大群众身边,直接影响着群众生活,影响着群众对社会治安秩序的感受,影响着社会安全感。比如扒窃、飞车抢夺少量财物、随意殴打他人、聚众斗殴、寻衅滋事等行为,就个案侵犯他人人身权利、财产权利的程度而言,都相对较轻,但是如果大量发生,就会严重影响群众的正常生活,使群众缺乏安全感,无法做到安居乐业。因此,要维护良好的社会治安秩序,必须依法加强社会治安管理工作,采取有效措施,预防和打击各种违反社会治安管理的违法行为。另一方面,违反治安管理的行为与危害社会治安的犯罪活动之间存在密切联系:侵犯的客体都是社会治安秩序;行为的表现形式是相同或者类似的。虽然社会危害性不同,但违法和犯罪之间并没有不可逾越的鸿沟,对违反治安管理行为人不及时予以教育和惩戒,使其改正错误,将来很可能会走上犯罪道路。同时,对于因违反治安管理行为引起的矛盾和纠纷,不及时依法妥善解决,就有可能激化社会矛盾,甚至酿成犯罪。从这种意义上讲,依法加强社会治安管理也是预防