

普及法律
知识 小丛书

治安管理处罚条例 通俗讲话

上海交通大学出版社

普及法律知识小丛书

社会治安管理条例通俗讲话

上海市普及法律常识办公室 编
上海市法学会

冯艳蓉 执笔

上海交通大学出版社

内 容 简 介

本书是上海市普及法律常识办公室和上海市法学会组织编写、审定的《普及法律知识小丛书》之一。它以通俗浅显的文字，结合案例讲解了社会治安管理、劳动教养、户口登记、居民身份证等有关法规的基本内容。在介绍治安管理处罚条例时，叙述了常见的违反治安管理的行为和三种处罚方法，同时作者论述了当前治安管理方面的突出问题。

本书适用于大、中学生、城乡青年、职工、居民普及法律常识，可作为广大法制宣讲员的辅导教材。

普及法律知识小丛书

社会治安管理条例通俗讲话

上海交通大学出版社出版

淮海中路 1984 弄 19 号

新华书店上海发行所发行

常熟文化印刷厂排版

常熟文化印刷厂印刷

开本：787×1092 毫米 1/32 印张：1.5 字数：26,000

1986 年 9 月第一版 1986 年 12 月第一次印刷

印数 1-14,500

统一书号：6324·009 上海新书目：99-12

定价：0.35 元

上海交大出版社

前 言

为了贯彻全国人大常委会关于在公民中普及法律常识的决议，帮助各级干部、职工特别是青年职工、学生和法制宣传员、辅导员掌握“普法”中几个重要法律的主要内容和要点，以便向广大群众宣讲、辅导，我们组织编写了这套《普及法律知识小丛书》。

这套丛书共有九本，它用通俗浅显的文字，以具体生动的事例，就“普法”中几个重要法律的有关问题作了讲解，以案说法，通俗易懂。

本丛书在编写过程中得到华东政法学院、上海社会科学院法学研究所等单位的大力支持。全套丛书经陈天池、史德保同志审定，我们在此表示感谢。

由于编写时间仓促，不妥之处，敬请读者批评指正，以便修改提高。

上海市普及法律常识办公室
上海市法学会
一九八六年九月

社会治安管理条例通俗讲话

目 录

社会治安管理条例通俗讲话	1
一、社会治安管理	1
二、劳动教养	17
三、户口登记	20
四、居民身份证	24
附：中华人民共和国治安管理处罚条例	28

社会治安管理条例通俗讲话

在公民中,进行社会主义法制宣传教育,开展普及法律常识的活动,对于加强社会主义民主,健全社会主义法制,保障国家的长治久安,促进社会主义物质文明和精神文明的建设具有重大的意义。普及法律常识的基本内容之一便是《中华人民共和国治安管理处罚条例》。社会治安管理的范围是相当广泛的,在日常生活当中,我们会经常接触到有关治安管理、劳动教养和户口管理等方面的法规。

一、社会治安管理

社会治安管理,是国家为维护公共秩序和社会治安而组织的行政管理工作。我国治安管理工作由公安机关负责进行,目的是保卫社会主义建设,保障公民的人身自由和民主权利。范围包括户口管理、特种行业管理、公共秩序的维护、交通管理、消防管理、危险物品管理、水上治安和其他治安管理工作等。它与教育人民群众遵守国家法律、法令密切结合,相互补充。

近几年来,全社会动手,狠抓社会治安的综合治理,按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》(以下简称《条例》),努力做到严密管理、依法管理、文明管理和科学管理。

一九八六年九月五日第五届全国人民代表大会常务委员第十七次会议通过,自一九八七年一月一日起施行的《中华人民共和国治安管理处罚条例》,它是我国治安管理方面的一个重要

法规,它的任务,是用治安处罚的手段同一切违反治安管理的行为作斗争,以维护公共秩序,保障公共安全,保护公民的人身权利,民主权利和其他合法权利,保护社会主义全民所有制和集体所有制的财产,保护公民私人所有的合法财产,保卫社会主义建设的顺利进行。

《条例》规定了什么是违反治安管理的行为,以及如何对违反治安管理行为加以处罚。

什么是违反治安管理的行为呢?根据《条例》第二条的规定,违反治安管理行为,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《条例》应当受到治安管理处罚的行为。概括地说,违反治安管理行为就是扰乱社会秩序造成一定损害但还不够刑事处罚的违法行为。

在日常生活中,我们要善于将违反治安管理行为与违反其他行政法规的行为加以区别。例如有这样两件事。第一件事是这样的:有一天张某将某副业组杂务工徐某打算送市乳肉管理所处理的一头突然死去的猪,以六十元钱买下,拿到集市在他妻子的摊位上出售,结果被区工商行政管理局发现,当场扣下。第二件事是这样的:朱某酗酒骑车,违章带人,当行至某菜场附近,朱某酒性发足,自行车的龙头掌握不稳,过路的一位老人出于好心劝告朱某当心,不要骑车带人,朱某非但不听,反而辱骂老人,老人受辱,拉住他讲理,朱某大耍流氓手段,打了老人。当民警到场时,朱某还对老人后脑猛击一掌,致使老人受伤跌倒。前一件事,张某的行为是违反集市贸易管理规定的行为,而不是违反治安管理行为。后一件事中朱某的行为是违反治安管理行为,某公安分局依据《条例》对其予以行政拘留。

社会治安管理,是国家行政管理工作的一个重要组成部分,

国家行政管理法规是多方面的,有卫生、交通、税务、工商等法规,治安管理法规只是其中之一。这里,我们要明确违反治安管理行为必须是扰乱社会秩序、妨害公共安全、侵犯公民人身权利、侵犯公私财产的行为,而不是违反其他法规的行为。

其次,我们还要注意将违反治安管理行为与犯罪行为相区别。违法行为有两种:一种是一般违法行为;一种是严重违法行为。犯罪必然违法,但违法不一定是犯罪。违反治安管理行为,属于一般违法行为;犯罪行为,则是严重违法行为。

我们可以从以下几个方面,来区分违反治安管理行为与犯罪行为:

1. 《条例》规定的各类违法名称虽然与刑法规定的某些罪名相吻合或相类似,但情节轻重,对社会危害和影响大小,却有着很大的区别。违反治安管理行为,情节显著轻微,对社会影响较小;犯罪行为,情节较前者严重,对社会危害较大。

2. 行为相似,但情节、手段、后果不同。《条例》规定有些具体违法行为,明确写着“情节轻微”,有的虽未这样具体写明,但条款内容已将情节轻微表述清楚。而刑法规定的犯罪行为,有些写明了“情节严重”、“情节恶劣”、“故意破坏”、“造成严重后果”等,有些条款在其具体内容上已将这些明白地作了表述。

3. 从行为目的、数量以及是否一贯加以区别。譬如:“赌博或者为赌博提供条件的”,是违反治安管理行为,而“以营利为目的,聚众赌博或者以赌博为业的”,是犯罪行为。这里,是否以营利为目的,或者以赌博为业,就严格划清了界限。又如:“偷窃、骗取、抢夺少量公私财物的”,这是违反治安管理行为,而盗窃、诈骗、抢夺公私财物数额较大、巨大或者惯窃、惯骗,则均为犯罪行为。这里,盗窃、骗取“少量”与数额“较大”、“巨大”或者是否一贯,则是区别两者的界限。

4. 行为人或者侵害的对象不同。譬如,“卖淫、嫖宿暗娼以及介绍或者容留卖淫、嫖宿暗娼”,是违反治安管理行为,而“以营利为目的,引诱、容留妇女卖淫的”,则构成犯罪。两者都涉及卖淫,前者违反治安管理的人,一种是卖淫者本人,另一种是奸宿暗娼的人;后者犯罪的则是引诱、容留妇女卖淫的人。

下面我们来看看两个具体的事例。第一件事,某单位职工张某平时一贯不遵守交通规则。某日,他在通过交叉路口时,没在划定的人行横道线内通过。交通民警对其进行教育,要其遵守《城市交通规则》,张某不听劝阻,反而硬要在划定的人行横道线外通过,结果张某被警告。第二件事,青年徐某、李某、曹某等人,某天下午,在某路口拥上岗亭,围攻民警,使得周围许多过路人上来围观。他们三人遇有轿车过来,就进行拦截;公共汽车驶过,就向车内掷石块、砸碎汽车的玻璃。他们还拦截来往的自行车,抢夺骑车人的书包、眼镜等物品。由于他们的这些活动,致使来往车辆不能正常运行,交通受阻达数小时之久,严重破坏了交通秩序和社会治安。显而易见,前面一件事中的张某,其行为对社会危害还不那么严重,也就是说情节轻微,尚不够刑事处分,因而是违反治安管理行为。第二件事中的徐某等三人同样是对交通秩序的危害的行为,则具有严重的社会危害性,触犯了刑律,所以他们三人的行为就不是什么违反治安管理行为,而是犯罪行为了。

最后,要知道违反治安管理行为必须是已经发生了一定的损害或有可能发生损害,给予批评教育不能解决问题,依照《条例》应当受到处罚的行为。例如,小蒋有一天因琐事与邻居小黄发生口角争吵了起来,小蒋动手打了小黄,经人劝阻,小蒋停止了殴打。小蒋还主动陪小黄去医院治疗。经调解,小蒋赔偿了全部医药费四元五角,并当面向小黄作了深刻检查。因此,小蒋

未受到治安处罚。这里，小蒋的行为尽管是侵犯他人人身权利的行为，但还没有超出批评教育不能解决的界限，故没有必要再给予治安处罚。这就是说，对情节微不足道，不用治安处罚，而用批评教育可以解决问题的，就应坚持说服教育。

《条例》第十九条至第二十九条，明确规定了违反治安管理行为有八大类。这八大类是：（一）扰乱公共秩序的行为。（二）妨害公共安全的行为。（三）侵犯他人人身权利的行为。（四）侵犯公私财物的行为。（五）妨害社会管理秩序的行为。（六）违反消防管理的行为。（七）违反交通管理的行为。（八）违反户口或者居民身份证管理的行为。

下面，我们具体谈谈每一类中常见的一些违反治安管理的行为。

（一）扰乱公共秩序的行为 社会是个有机体，在这个有机体中，人与人之间存在着各种社会规定的关系。按着社会的规范，分工合作地进行必要的生产及其他社会活动，以满足社会成员不断增长的物质生活和精神生活的需要。在阶级社会中，任何国家都通过对社会进行管理，建立一种适合统治阶级需要的秩序。没有这种公共秩序，统治阶级就难以进行长期的、稳固的统治。在我国，建立良好的社会公共秩序，符合广大人民群众的利益和愿望，也是社会发展规律的客观要求。只有在国家对社会的管理活动和社会秩序得到保障的条件下，才能创造出进行社会主义建设的良好环境。所以用《条例》这一法律武器同扰乱公共秩序的行为作斗争是十分必要的。

《条例》第十九条规定的扰乱公共秩序行为有扰乱机关、团体、企业、事业单位的秩序的行为，尚未造成严重损失的；扰乱车站、码头、商场、公园等公共场所的秩序的；扰乱汽车、火车、船只等公共交通工具上的秩序的；结伙斗殴、寻衅滋事，侮辱妇女或

其他流氓活动的；造谣惑众，煽动闹事的；谎报险情，制造混乱的；拒绝、阻碍国家工作人员依法执行职务，未使用暴力、威胁方法的等七个方面。

结伙打群架是常见的现象，它是一种扰乱公共秩序的行为。如某中学学生章垒被同班同学康路骂了几句，便怀恨在心。他纠集了几位同学，要找康路算帐，康路闻讯，便也纠集了另一帮同学与章垒一帮对着干，他们的行为影响了这一中学正常的教学秩序。可见，破坏公共秩序的打群架行为，具有一定的社会危害性，是一种违反治安管理行为。这里要说明的是，严重的打群架，如聚众斗殴，破坏公共秩序，情节恶劣就构成流氓罪。

卖淫也是一种扰乱公共秩序的行为，这种腐朽现象在旧社会是普遍存在的。在我们国家里，对卖淫活动则一律予以取缔。因为卖淫不仅损害妇女人格，而且腐蚀人们的思想，败坏社会风尚。在新中国成立后已绝迹的妇女卖淫和奸宿暗娼，现在又出现了，这主要是极少数青年受到资产阶级腐朽思想和生活方式的腐蚀，爱虚荣，图享受，逐步堕落，以致不惜出卖肉体，丧失人格、国格。1983年有过这样一起案件：一位女青年，年仅二十出头，在短短的二年中，就曾与六十多名异性发生两性关系，获取不少钱财、衣物。最后怀孕，她也讲不清孩子的父亲是谁。

《条例》第三十条规定，“严厉禁止卖淫、嫖宿暗娼以及介绍或者容留卖淫、嫖宿暗娼，违者处十五日以下拘留、警告、责令具结悔过或者依照规定实行劳动教养，可以并处五千元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

嫖宿不满十四岁幼女的，依照刑法第一百三十九条的规定，以强奸罪论处。”

赌博也是一种扰乱公共秩序的行为，应该依据《条例》加以

处罚。当然，赌博除了按《条例》处罚外，在上海地区还可按照《上海市严禁赌博条例》的地方法规处罚。譬如，某厂职工李某，为筹办“现代化家庭”，便时常邀请几个亲朋好友聚赌，想从中获利。因此，李某受到公安机关罚款的处罚。我们要充分认识到赌博的社会危害性。它是旧社会的恶习，不仅腐蚀人们的思想，浪费钱财，妨害生产，而且往往由此引起抢劫、盗窃，甚至谋财害命等事件，破坏社会秩序。

(二) 妨害公共安全的行为 所谓公共安全，是指不特定多数人生命健康、正常的生活、生产、工作的安全和公私财产的安全。尽管“十年内乱”破坏了社会主义法制和各种规章制度，公共安全失去了保障。但从粉碎“四人帮”以后，经过大力拨乱反正，这种局面已得到了扭转，并且走上了新的正常轨道。虽然如此，我们还要看到各种不安定的因素仍然存在，社会治安没有得到根本好转。象下面三人的行为就是妨害公共安全的行为。某技校学生陆某随学校同学去参加民兵训练，陆某擅自用汽枪射击麻雀，结果误中附近新村居民董某的脸部。因此，被公安机关处以行政拘留。待业青年丁某与社员蒋某在途经某商店时，丁某用汽枪将该店玻璃打碎。然后，丁某又对准路灯连续射击，因未中，蒋某投石将一百二十五瓦的水银灯连同灯罩击碎。因此，二人均被公安机关处以行政拘留。为了保障社会治安和公民的人身安全，市区、集镇是严格禁止用汽、猎枪射击的，如违反规定，则按照《条例》给予治安处罚。

(三) 侵犯他人人身权利的行为 公民的人身权利是公民正常生活的必要条件，是公民从事社会、政治活动的前提。只有公民的人身权利得到切实的保障，他们才能享受和行使我国宪法所赋予的民主权利和其他权利。如果公民的生命受到威胁，人身自由受到限制，我国宪法规定的公民享有政治、经济、文化

等项权利,就会成为一纸空文。因此,为了切实保障公民的人身权利,《条例》对侵犯公民人身权利的行为作了具体规定,其中主要有殴打他人造成轻微伤害的,非法限制他人人身自由或者非法侵入他人住宅的,虐待家庭成员,受虐待人要求处理的;隐匿、毁弃或者私自开拆他人邮件、电报的等。

下面例子中的施某的行为就是侵犯公民人身权利的行为。某日上午,顾客陈某去某食品商店购买三块冰砖,其中有一块存在着质量问题,陈某要求给予调换,但该店营业员施某拒不调换,双方发生争执。此时,施某对陈某施以拳脚,陈某当场昏厥。施某因殴打顾客,被行政拘留。

(四) 侵犯公私财产的行为 社会主义的公共财产,是我们建设社会主义的物质基础,是不断提高人民的物质、文化生活水平的基本保证。因此,必须给以法律保护。《条例》第二十三条规定,偷窃、骗取、抢夺少量公私财物的;哄抢国家、集体、个人财物的;敲诈勒索公私财物的;故意损坏公私财物的,尚不够刑事处罚的,处十五日以下拘留或者警告,可以单处或者并处二百元以下罚款。如,蒋某与殷某,某晚经过一渔塘,便偷捕了半筐鲜鱼,第二天中午送到自由市场销售,得人民币九十二元五角。蒋某与殷某的行为侵犯了他人财产的所有权,依《条例》应予治安处罚。同样,对于一切公民私人所有的合法财产,法律也给予切实的保障,如古某平时喜欢小偷小摸。一日,他见邻居家无人,便偷走了晒在阳台上的一件短大衣,价值人民币五十元。因此,被处以治安处罚。可见,与损害公民私人所有的合法财产的行为作斗争,对安定社会秩序,充分调动广大群众建设社会主义的积极性,解除群众的后顾之忧,加速四化建设有着重要意义。

(五) 妨害社会管理秩序的行为 良好的社会管理秩序,是巩固人民民主专政,维护国家和人民的利益,保障人们进行正常

的劳动、生活和从事其他正常的社会活动所必不可少的基本条件。特别是对内搞活经济、对外开放、建设社会主义现代化的今天，需要有一个安定的局面。

社会管理秩序是一个含义非常广泛的概念，从某种意义上讲，所有违反治安管理的行为，都会从不同的方面破坏社会管理秩序。《条例》规定了十多种妨害社会管理秩序的行为应当予以治安处罚，下面我们来看看几个具体的事例：重庆港是长江上游最大的港口和西南三省水路交通的枢纽。近年来，一些不法分子利用旅客购票难，用各种手段套购船票进行倒卖。在重庆市码头附近，有二十多家个体和集体旅馆为了牟利，也以代购船票来招揽旅客，用加收所谓的“手续费”、“服务费”为名来坑害旅客，有的还提供伪造的票据给旅客回单位报销。八五年二至十月有一百一十七名不法分子分别受到了警告、罚款、行政拘留、没收高价票款和非法所得的处理。

《条例》第二十四条第一款，规定了明知是赃物而购买的，处十五日以下拘留、二百元以下罚款或者警告。什么是赃物？所谓赃物，是指一切用违法犯罪手段取得的财物。至于赃物是用什么违法犯罪手段攫取的，获得赃物的违法犯罪分子是否已受到法律制裁，都不影响赃物的性质，关键看是不是用违法犯罪手段取得。赃物，是指受害单位和个人所失掉的原物。如果违法犯罪分子将赃物加以改装、变造的，仍应视为赃物；如将偷来的自行车零件拆下来，重新进行组装，该组装成的自行车也应视为赃物。如果违法犯罪分子将赃物加以变卖后买成其他物品，对所购买的物品，以赃物论，如将偷来的黑白电视机卖掉，得来的钱买了架照相机，对这架照相机应以赃物论。如果犯罪分子将赃物与别人换成另一种物品，换来的物品，也以赃物论，如将骗得的金戒子与他人换成金项链，这金项链也是赃物。对明知是赃物而

购买的要予以治安处罚，这是因为这种行为直接帮助违法犯罪分子逃避法律制裁。赃物是证据的一种，对于证实违法犯罪、揭露违法犯罪，都有着重要意义。购买赃物的行为给侦查、破案工作带来一定的困难，给违法犯罪分子逃避惩罚创造了条件。购买赃物行为不利于处理经济违法犯罪案件，处理经济违法犯罪案件，必须做好追赃工作，这可以挽回或减少国家、集体或公民个人的经济损失，也使违法犯罪分子在经济上占不到便宜。赃物的追查，可以扩大战果，有利于一网打尽隐藏的罪犯。

（六）违反消防管理的行为 消防工作是保卫我国社会主义建设和人民生命财产安全的一项重要措施。俗语说“水火无情”，火一方面为人类服务，另一方面使用、管理不慎，也能给人类带来灾难。一九八五年全国共发生火灾三万四千九百九十六起，损失折款二亿八千四百二十一万九千四百元，死亡二千二百四十一人，伤三千五百四十三人。与一九八四年相比，火灾次数上升百分之四点一，经济损失上升百分之七十六点六，死亡人数上升百分之七点五；受伤人数上升百分之三十一一点七。平均每天发生火灾九十五起，损失七十七万余元。在经济体制改革深入发展的今天，火灾的预防和补救都面临着许多新的问题，为了防止火灾的发生，我们要与违反消防管理的违法行为作斗争。我们国家历来对消防工作十分重视，颁布了一系列有关消防管理的法律、法规。《条例》第二十六条规定了八种违反消防管理的行为。下面我们来看看两件具体的事例。第一件事：某日，消防车要渡江去对岸灭火，渡船驾驶员以消防车不交摆渡费为由，阻碍消防车通行，从而影响了灭火救灾，渡船驾驶员受到了治安处罚。第二件事，某纸品仓库，公安机关通知他们要安装避雷装置，因为纸品是易燃物品，容易引起火灾，有重大火灾隐患。该仓库领导接到通知以后，拒不接受公安机关的建议，因而受到

了治安处罚。

(七) 违反交通管理的行为 交通运输在国民经济中起着极其重要的作用。交通运输能否安全畅通无阻，直接关系到社会主义现代化的建设。因此，保证交通运输的顺利进行，处罚违反交通管理的行为，具有十分重要的意义。如某水产商贩在繁华的商业大街上随意设摊，围观、购买水产者众多，影响了来往车辆的行驶，此商贩不听值勤民警的劝阻，因此，被罚了款。

(八) 违反户口或者居民身份证管理的行为 我国的户口管理制度，是在彻底废除旧中国的户籍制度的前提下，适应社会主义建设事业的需要而建立、健全起来的。建国后国家颁布了《城市户口管理暂行条例》(1951年)、《国务院关于建立经常户口登记制度的指示》(1955年)、《中华人民共和国户口登记条例》(1958年)、《中华人民共和国居民身份证试行条例》(1984年)等重要法规。这些都是户口、居民身份证行政管理的法律依据。《条例》规定对违反户口管理的行为要加以治安处罚，因为这些行为将直接影响户口管理工作的完成。例如：原某工读学校的毕业生董某，擅自用橡皮擦去户口簿上“工读”字样，她的这种行为是违反户口管理的行为，应受到治安处罚。

总而言之，对上述违反治安管理，干扰或侵犯国家或他人的权利和利益的行为，给予应得的治安处罚，是符合广大人民的根本利益的。宪法保证公民的自由和民主权利。但是这个自由是有领导的自由，这个民主是集中指导下的民主，不是无政府状态。无政府状态不符合人民的利益和愿望。《条例》的实施并不单纯是为了处罚，更重要的是通过实施治安处罚，教育广大人民在社会生活中自觉遵纪守法，从这个意义上说，处罚只是教育的一种必不可少的辅助手段。

《条例》第六条规定了对违反治安管理行为的处罚方法。这

种处罚方法，就是由《条例》所规定，由公安机关对违反治安管理，产生或可能产生一定的后果，或者不听制止，或者屡教不改的人实施的处罚，它是行政处罚的一种。下面分别谈谈这些治安处罚方法。

1. **警告** 是对违反治安管理的人的谴责和警戒。它是一种比较轻的处罚，主要适用于一般轻微的违法行为，或初犯并有了认识的人。如某菜场职工小刘和老寿两人，某日在小刘家赌博，被公安派出所发现。鉴于两人平时表现都较好，赌博是初犯，而且两人认识问题的态度都较好，公安派出所给予小刘和老寿警告的处罚。警告处罚，公安派出所必须作出书面裁决，记录在案。

2. **罚款** 这是一种强制性的经济制裁，以警戒、教育违反治安管理的人。《条例》规定，罚款在一元以上，二百元以下。这里所说的以上、以下，都包括本数在内。就是说，处以罚款公安机关只能在一元到二百元这个幅度以内决定具体的罚款数额。这里，我们要把罚款和我国刑法中的罚金相区别。罚金是人民法院判处犯罪分子向国家缴纳一定数额金钱的刑罚方法。而罚款虽然也是一种剥夺金钱的处罚，但不是刑罚方法，而是由公安机关依照《条例》适用的治安处罚。它适用的对象是违反治安管理法规但还没有达到犯罪程度的违法分子。罚款与赔偿损失也不同。赔偿损失是人民法院判处犯罪分子对遭受经济损失的被害人所给予的一定赔偿。

3. **拘留** 这是治安处罚中比较重的一种短期剥夺人身自由的处罚。拘留为一日以上，十五日以下。它不同于刑事诉讼法强制措施中的刑事拘留。刑事拘留是公安机关在侦查过程中，根据刑事诉讼法的规定，为了保证侦查、起诉和审判活动的顺利进行，对于罪该逮捕的现行犯或者重大嫌疑分子，在紧急情况下