

中华人民共和国 集会游行示威法

(草案)

法律出版社

22.14

中华人民共和国集会游行示威法(草案)

法律出版社出版 新华书店发行

北京印刷一厂印刷

787×1092毫米 32开本 1.25印张 17,700字

1989年8月第一版 1989年8月第一次印刷

印数00,001—80,000

ISBN 7-5036-0572-3/D·444

定价：0.55元

目 录

中华人民共和国集会游行示威法(草案).....	1
王芳向全国人大常委会作关于集会游行示威法草案说明.....	8
全国人民代表大会常务委员会第八次会议决定公布游行示威法草案征求意见.....	17
社会主义国家关于集会、游行、示威的法律和规定.....	19
西方国家关于集会、游行、示威法规的主要内容.....	26

中华人民共和国集会游行 示威法(草案)

第一条 为了维护公共秩序和社会安定，顺利地进行社会主义现代化建设，保障公民依法行使集会、游行、示威的权利，根据宪法规定，制定本法。

第二条 集会、游行、示威不得违背宪法所确定的根本原则，不得反对中国共产党的领导和社会主义制度，不得主张分裂祖国和破坏民族团结。

第三条 公民行使集会、游行、示威的权利，各级人民政府应当依照本法的规定，予以保障。

公民在行使集会、游行、示威的权利的时候，不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。

第四条 人民政府管理集会、游行、示威的主管机关，是集会、游行、示威举行地的县、市公安局、城市公安分局；游行、示威路线跨越两个以上县、区

的，主管机关为所跨越县、区公安机关的共同上一级公安机关。

第五条 公民不得在不同地区之间、不同单位之间、不同行业之间发动、组织和参加集会、游行、示威。

未经单位负责人批准，公民不得以单位的名义组织或者参加集会、游行、示威。

第六条 现役军人、人民警察、国家公务人员未经单位负责人批准，不得组织或者参加集会、游行、示威。

供水、供电、供气、电讯、公共交通等公用事业单位的职工，不得擅离职守，扰乱正常运行秩序，组织或者参加集会、游行、示威。

依法被剥夺政治权利的人不得组织或者参加集会、游行、示威。

第七条 公民在道路和其他露天公共场所举行集会、游行、示威，其组织人应当在五日前到集会、游行、示威地的主管机关递交书面申请。申请书中应当载明集会、游行、示威的目的、方式、标语、口号、人数、起止时间、地点、路线和组织人的姓名、职业、住址。

公民申请集会、游行、示威的要求，需要通过协

商对话的，还应当附与有关部门进行协商对话情况的书面材料。

第八条 主管机关接到集会、游行、示威申请书后，应当在所申请的举行集会、游行、示威时间的四十八小时前，将批准或者不批准的决定书面通知其组织人，对于不批准的，应当说明理由。

第九条 主管机关对于公民申请举行的集会、游行、示威，除违反本法第二条、第五条、第六条的规定或者可能直接危害公共安全、破坏社会秩序以及其他法律所禁止的以外，应当予以批准。

根据维护交通秩序和治安秩序的需要，主管机关在审批时或者在审批后举行集会、游行、示威时间的四十八小时前，可以变更原申请或者已批准的集会、游行、示威的时间、地点和路线。

第十条 经主管机关批准的集会、游行、示威，其他任何单位和个人不得干涉和阻碍。对于妨害、破坏集会、游行、示威秩序的，人民警察应当采取必要措施予以制止，直至强行驱散。

第十一条 集会、游行、示威的组织人不服主管机关不批准的决定或者对变更事项有异议时，可以在接到决定的次日起四十八小时内，向主管机关所在地的人民政府申请复议，人民政府应当在接到申请书的

次日起四十八小时内作出决定。

第十二条 集会、游行、示威的组织人在提出申请后接到主管机关通知前，可以撤回申请。

集会、游行、示威的申请经批准以后，组织人决定不举行集会、游行、示威时，应当立即向主管机关申明并负责解散队伍。

第十三条 经批准举行的集会、游行、示威，主管机关应当负责维持交通和治安秩序，保障集会、游行、示威的顺利进行。在游行、示威进行中临时出现不便于按原定路线行进的情况，主管机关可以根据实际情况改变行进路线。

第十四条 集会、游行、示威的组织人应当保证集会、游行、示威按照批准的方式、人数、起止时间、地点和路线和平进行。

集会、游行、示威的组织人必须负责维护集会、游行、示威的秩序，并严格防止围观群众进入队伍。

集会、游行、示威的组织人在必要时，应当指定专人协助维护秩序。负责维护秩序的人员应当佩戴统一的标志。

第十五条 公民进行集会、游行、示威，应当服从人民警察的指挥，维护治安和交通秩序，同时必须遵守下列规定：

(一) 不得携带武器和易燃易爆及其他危害他人人身、财产安全的物品；

(二) 不得沿途刻画涂写、张贴标语、举持与集会、游行、示威目的不相符的旗帜、横幅和发表或呼喊与集会、游行、示威目的不相符的演说、口号；

(三) 不得妨碍国事活动和国家机关正常的公务活动；

(四) 不得违背社会公德、妨害公共卫生，不得使用噪声过大的工具，不得影响居民的正常生活和休息；

(五) 不得以文字、图画、演说或者其他方法侮辱、诽谤他人；

(六) 不得破坏公共设施、损害公私财物；

(七) 不得采取残害身体、危及生命等危险方式进行示威。

第十六条 未经批准举行集会、游行、示威，或者经批准举行的集会、游行、示威在进行中改变原批准目的、地点、路线，或者发生危害公共安全和破坏社会秩序行为的，主管机关应当予以劝阻、制止；不听从时，可以命令解散。不听命令，经警告无效时，可以采取必要措施强行驱散。

第十七条 在举行游行、示威的时候，为维护公

共安全和社会秩序，主管机关可以在一定区域设置路障或警戒线，未经许可任何人不得逾越。

第十八条 在集会、游行、示威过程中，对不听从人民警察的指挥，阻碍、抗拒人民警察依法执行职务的人，执勤的人民警察可以将其带离现场进行审查，或者依法采取其他强制措施予以处置。

第十九条 有下列情形之一的，主管机关对其组织人或者直接责任人可以处以警告、十五日以下拘留；情节严重的，人民法院可以判处五年以下有期徒刑、拘役、管制，并处或者单处剥夺政治权利：

（一）未经批准举行集会、游行、示威的；

（二）经批准举行的集会、游行、示威，未按照批准的目的、方式、人数、起止时间、地点、路线进行，不听劝阻、制止的；

（三）非法干涉、阻碍和破坏集会、游行、示威的；

（四）违反本法第五条、第十五条规定的；

（五）欺骗、胁迫他人参加集会、游行、示威的。

第二十条 对于在集会、游行、示威过程中有其他违反治安管理行为的，依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》予以处罚；违反刑法构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十一条 在国家重要机关、重要军事设施、机场、港口、火车站、国宾下榻处、驻华使馆、领馆和其他外交代表机构等场所周边一定范围以内，公民不得举行集会、游行、示威。

前款所述的具体场所及其周边范围，由各省、自治区、直辖市人民政府根据本地实际情况确定。

第二十二条 外国人在中国境内组织集会、游行、示威适用本法的规定。

外国人在中国境内未经批准不得参加中国公民举行的集会、游行、示威。

第二十三条 省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会可以依据本法制定实施办法。

第二十四条 本法自 年 月 日起施行

(1989年7月7日《人民日报》)

王芳向全国人大常委会作

关于集会游行示威法草案说明

国务委员兼公安部长王芳受国务院委托 1989 年 7 月 3 日向全国人大常委会作关于中华人民共和国集会游行示威法草案的说明时指出，制定集会游行示威法，是为了更好地实施宪法，也是发展社会主义民主和加强社会主义法制的迫切需要。

王芳说，我国宪法第三十五条规定：中华人民共和国公民有集会、游行、示威的自由。为使宪法的这一原则规定具体化，就需要制定相应的实施性法律。只有制定相应的实施性法律，才能使我国公民知道应当如何正确地行使宪法规定的自由和权利；也只有制定相应的实施性法律，各级人民政府才能更好地依法保障公民实现集会、游行、示威的自由。

他说，我国是社会主义国家，在我们的社会里，国家的、社会的利益同公民个人利益在根本上是一致

的，人民是国家的主人，享有宪法规定的各项民主权利。但是，我国还处在社会主义初级阶段，阶级斗争还在一定范围内存在，当前又处于振兴中华的伟大变革时期，因此民主政治的建设需要在法制的轨道上有秩序地进行。尤其是象集会游行示威这样一种群众性的、比较激烈的表达意愿的方式，更需要法律的保证和制约。这就要求公民在行使自由和权利的时候，必须尊重他人的自由和权利，不得损害国家、社会和集体的利益。

王芳说，为起草这部集会游行示威法，近十年来，进行了大量的调查研究。早在一九七九年初，全国人大常委会法制委员会就为起草这部法律做过不少的工作。一九八二年新宪法公布后，在党中央和国务院的关心和指示下，公安部继续进行调查研究和起草工作，先后数易其稿。一九八五年九月草拟出《公民集会游行示威条例草案》，这个草案经广泛征求有关方面的意见，修改为《集会游行示威法(草案)》。鉴于当时搞全国性立法的条件尚不成熟，为取得经验，由北京、上海、广西、广东、贵州等十七个省市先后制定颁布了有关游行示威的地方性法规或规章。一九八八年六月，公安部根据各地的经验，对草案稿作了进一步修改后报请国务院审查。近一年来，国务院在审查本草案的

过程中，又多次广泛征求过全国政协、各人民团体、北京各大专院校、国务院各部委和中央政法机关的意见，根据各方面的意见作了许多重要的修改，使草案更加完善。现在提请审议的稿子，集中了各方面的有益意见，总结了近几年来我国的实践经验，反映了广大人民群众的共同要求，符合我国的国情，同时也借鉴了国外的某些规定。

关于立法的指导思想，王芳说，为了把我国社会主义现代化建设和改革开放事业继续推向前进，需要创造一个安定团结的政治局面。发展社会主义经济，摆脱落后，使国家的实力增强起来，使人民的生活逐步得到改善，这是当前我国人民的根本利益所在。中国有十一亿人口，难免各有各的看法和不同的利益要求，如果今天这个不满意上街游行示威，明天那个不满意上街游行示威，只会出现国家混乱、人心涣散的局面，那还有什么精力去搞建设呢？实践已经反复证明，没有一个稳定的政治环境和良好的社会秩序，不但经济建设搞不成，而且政治体制改革也搞不成，甚至十年改革已经取得的巨大成果，也可能丧失殆尽。最近一个时期，北京发生了社会动乱进而发展成反革命暴乱，并波及全国一些大中城市，给国家和人民造成了严重的损失。这场动乱和反革命暴乱的发生和发

展，固然有其深刻的国际背景和国内社会基础。但在手法上，一个值得注意的问题，就是极少数坏人利用学潮有计划、有组织、有预谋地煽动群众，制造社会动乱，把集会、游行、示威作为散播资产阶级自由化思想，反党反社会主义，进行政治颠覆的手段；有些人滥用宪法规定的自由权利，利用集会、游行、示威向党和政府施加压力。为了防止“文化大革命”以及这次动乱和暴乱的重演，保障国家的长治久安，使全国各族人民能更好地集中精力搞好社会主义现代化建设，制定集会、游行、示威法需要有一个明确的指导思想，这就是在维护公共秩序和社会安定的前提下，充分保障宪法规定的公民集会、游行、示威的自由权利。为此，要求公民在行使集会、游行、示威的自由权利时，一定要以国家主人翁的自觉性和对国家、社会的责任感，依照宪法的规定，来行使自己的权利，并履行相应的义务。

关于集会，王芳说，本法草案所说的“集会”，是指由公民组织的在露天公共场所举行的群众性集会。对公民在公园、广场以及其他可以自由进出的露天公共场所举行的集会，所以规定需要事先经过申请，是因为在这些场所集会有可能引起其他群众的围观，影响公共场所正常秩序甚至妨害公共安全。公安机关事

前了解情况，可以届时采取措施维护秩序，防止发生意外，保证集会的顺利进行。

关于游行、示威，王芳说，本法草案所称的“游行”，是指为表达某种群体意愿，结队行进于道路、广场和其他公共场所的活动。“示威”是指为表达某种群体意愿，而在广场和其他公共场所集体显示力量的行为。草案规定，公民在道路和公共场所举行游行、示威，都要提出申请，经批准后方可进行。

这是因为，游行、示威可能产生妨害交通和治安秩序问题，需要主管机关事前掌握情况，实地勘查路线并调配警力进行现场疏导、指挥，以排除障碍。以避免发生交通堵塞和妨害治安的问题。

关于集会、游行、示威的申请程序，王芳说，草案第七条规定：“其组织人应当在五日前到集会、游行、示威地的主管机关递交书面申请。申请书中应当载明集会、游行、示威的目的、方式、标语、口号、人数、起止时间、地点、路线和组织人的姓名、职业、住址。”为了提倡申请人通过正常民主途径及时解决问题，草案第七条同时规定，公民申请集会、游行、示威的要求，需要通过协商对话的，还应当附与有关部门进行协商对话情况的书面材料。

王芳指出，为了吸取“文革”十年内乱和最近部分

城市发生的动乱的教训，有效地维护社会的安定，必须坚决禁止进行非法的串联活动。草案第五条明确规定：“公民不得在不同地区之间、不同单位之间、不同行业之间发动、组织和参加集会、游行、示威”。“未经单位负责人批准，公民不得以单位名义组织或者参加集会、游行、示威。”

王芳说，草案对集会、游行、示威的内容作了保障和限制两个方面的规定。草案对保障公民行使集会、游行、示威的权利作了明确的规定。为严格防止主管机关该批准的不予批准以致限制宪法赋予公民的合法自由和权利，草案第九条规定：“主管机关对于公民申请举行的集会、游行、示威，除违反本法第二条、第五条、第六条的规定或者可能直接危害公共安全、破坏社会秩序以及其他法律所禁止的以外，应当予以批准。”此外，还有一些保障性的条文，如：草案第十条规定：“经主管机关批准的集会、游行、示威，其他任何单位和个人不得干涉和阻碍。对于妨害、破坏集会、游行、示威秩序的，人民警察应当采取必要措施予以制止，直至强行驱散。”草案第十一条规定，集会、游行、示威的组织人不服主管机关不批准的规定或者对变更事项有异议时，有向所在地人民政府申请复议的权利。草案第十三条还规定，经批准举行

的集会、游行、示威，主管机关应当负责维持交通和治安秩序，保障集会、游行、示威的顺利进行，等等。同时，草案对公民集会、游行、示威的内容也依法作了必要的限制性规定。记载在宪法里的四项基本原则，是我们国家的立国之本，以任何方式破坏和动摇立国之本都是不允许的。我国宪法已明确规定：“全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责”；“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度”；“中华人民共和国公民有维护国家统一和全国民族团结的义务”；“中华人民共和国公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务，不得有危害祖国的安全、荣誉和利益的行为”。根据宪法的这些规定，本草案第二条规定：“集会、游行、示威不得违背宪法所确定的根本原则，不得反对中国共产党的领导和社会主义制度，不得主张分裂祖国和破坏民族团结。”并在第九条规定，主管机关在审查公民举行的集会、游行、示威的申请时，如果发现具有违反本草案第二条、第五条、第六条的规定，