

ZUI XIN ZHI AN GUAN LI CHU FA
SHI YONG SHOU CE

最新 治安管理处罚 实用手册

● 主编 公治



▶ 当代中国出版社

270 119-144

最新治安管理 处罚实用手册

《最新治安管理处罚实用手册》编写组 编

当代中国出版社

二〇〇二年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

最新治安管理处罚实用手册/公治主编. - 北京: 当代中国出版社, 2001. 6

ISBN 7-80170-009-0

I. 最… II. 公… III. 治安管理-处罚条例-中国-学习参考资料 IV. D922. 145

中国版本图书馆数据核字 (2001) 第 034931 号

最新治安管理处罚实用手册

当代中国出版社 出版发行

社址: 北京地安门西大街旌勇里 8 号 邮编: 100009

北京顺义后沙峪印刷厂印刷 新华书店经销

850×1168 毫米 32 开本 23. 62 印张 580 千字

2001 年 7 月第 1 版 2002 年 1 月第 2 次印刷

印数: 2500—8800 册

定价: 48. 00 元

版权所有 侵权必究

前 言

行政权力的运用充分体现着国家政权的性质,与社会公共利益和公民个人利益密切相关。从这一点出发,国家行政机关及其工作人员依据法定职权行使行政权力即依法行政对于维护国家行政机关的权威,保护公民个人的合法权益具有重要意义。依法行政是依法治国的必然要求、核心和关键,也是依法治国基本方略顺利实现的基本保障。没有依法行政这一重要保障,依法治国就会落空。因此,各级国家行政机关及其工作人员都必须严格按照法律的规定,在法定职权范围内行使管理国家和社会事务的行政职能,做到不失职、不越权,这也是依法行政的基本要求。从依法行政的内容来看,核心是行政执法。因为行政执法是国家行政机关及其工作人员行使国家公共权力,按照法律、法规赋予的职权,对行政管理相对人采取的直接影响其权利义务的行为,是对行政管理相对人权利义务的行使和履行情况直接进行监督检查并作出处理结果的行为。如果行政执法不规范,缺乏有效监督制约,很容易出现侵犯社会公共利益和公民个人的合法权益的行为,直接影响行政机关的威信,败坏政府的声誉。因而,必须高度重视行政执法。公安机关作为行政执法的重要职能部门,尤其要重视依法行政。当前,随着依法治国基本方略的深入实施,广大人民群众的法律意识和法制观念不断增强,全社会对依法行政的呼声也越来越高,对公安机关及其广大公安民警的行政执法活动提出了更高、更严的要求。因此,在新的形势下,如何适应社会主义市场经济体制建设和发展的需要,努力提高行政执法水平,依法履行好维护社会治安稳定的神圣职责,成为摆在公安机关及其广大公安民警面前一个十分紧迫而又重要的问题。

治安管理处罚是治安行政执法的一项核心内容。其主要法律

依据是1986年9月5日第六届全国人民代表大会第十七次常委会议通过并公布,于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》)。《条例》是公安机关特别是基层公安机关用以维护社会治安秩序而运用最广泛、最直接的法律武器。这部我国行政法律体系中的重要法律自颁布实施以来,在预防和减少犯罪,维护社会治安稳定,保卫社会主义现代化建设的顺利进行中发挥了重要的作用。但在工作实践中,大家普遍感到,随着形势的变化,社会政治经济不断发展,社会治安形势日益复杂多变,治安管理的客体也不断处于发展变化之中,新的情况、新的问题不断涌现,现行《条例》在体例结构和调整范围等方面明显滞后于社会治安管理形势,已不能适应现阶段和今后治安管理工作的需要。特别是近年来新刑事诉讼法、新刑法、行政处罚法、人民警察法、行政复议法等相关法律的陆续出台,一系列公安行政法规的相继发布,《条例》与有关法律、法规的规定出现了一些不一致的问题,客观上增加了适用《条例》的困难,也给公安机关办理治安案件工作增加了许多不便。《条例》无论是调整社会关系的广泛性、与其他法规的统一协调性,还是处罚幅度、相应的保障措施等,都需要进一步修改、补充和完善。

当前,办理治安案件实施治安管理处罚的实践过程中遇到的法律问题日趋增多,这其中既有实体方面的问题,也包括程序方面的问题。尽管《条例》已列入九届全国人大常委会的立法规划,但由于种种原因至今未能修订出台,给执法办案带来不少困难。从目前情况看,《条例》的修改仍处于进一步讨论过程,出台尚待时日。因此,在现有条件下要解决治安管理处罚中遇到的法律问题,除了增强法制观念,牢固树立依法行政意识外,加强对《条例》及相关法律、法规、规章的深入学习,正确理解《条例》,提高执行《条例》的自觉性和准确性,用足用好现有法律法规显得尤为重要。特别是在社会主义市场经济条件下,公安民警只有知法、懂法,增强法

律意识,才能自觉遵守与执行法律,才能实现依法行政。近年来,我们在工作中经常听到公安机关的同志们反映,当办理治安案件中遇有疑难问题想查阅资料时,发现具有一定质量的有关著作和参考资料比较难觅,尚缺乏一本解释准确、权威的,能够反映、吸收最新法律法规精神和研究成果以及办案实践经验的参考书。有鉴于此,为满足广大公安民警特别是基层公安机关的民警办理治安案件的需要,我们组织公安部、中国人民大学、中国人民公安大学等单位以及部分基层公安机关的业务骨干,在全面收集资料和广泛调研的基础上,集思广益,精心编撰了这本《最新治安管理处罚实用手册》,奉献给承担治安案件办案任务的广大公安民警,期望这本书能为规范办理治安案件程序,提高办案质量,做好治安管理工作,切实维护社会治安稳定,促进法制建设有所帮助。

本书归纳和总结了执行《条例》十五来积累的丰富的实践经验,力求体现治安管理处罚理论研究的最新成果,全面反映当前治安管理处罚理论与实践的发展方向。为此,我们在收集整理了大量案例的基础上,以现行《条例》为主线,结合其他治安法规,从实体和程序两个方面系统阐述了治安管理处罚的基本理论和办理治安案件的基本程序,对各类违反治安管理行为的概念、违法构成、如何认定、案件特点、查处方法和违法责任作了较为详细的介绍,阐述了从管辖、受理、调查取证到结案以及行政复议、行政诉讼等办理治安案件的基本程序和法律要求,重点介绍了如何及时、全面、准确、客观收集以及审查运用证据的基本步骤、方法与技巧。同时,还简要介绍了相关法律文书的格式、制作方法与基本要求,因而具有较强的通俗性、实用性和可操作性。考虑到《条例》将来要全面修订,我们参照公安部修改《条例》四年来取得的成果和《条例》修改的基本精神,对《条例》将要修改的部分内容进行了简要说明,供广大读者办案时参考借鉴。

本书由公安部治安局公治同志主编,佟文同志任副主编。参

加编写的人员有(以姓氏笔画为序)丁源生、王文革、李静、许胜利、刘晓峰、张文慧、何应德、周永发、唐亚东、雷文生等,徐莉同志参与了部分资料的收集整理工作。在编写过程中,我们参考了近年来出版的大量有关治安管理处罚的著作、论文和文献资料,在此,对这些著作、论文和文献资料的作者表示诚挚的谢意。同时,对公安部有关业务部门专家的鼎力支持表示衷心的感谢,正是由于这些支持与帮助,增强了本书的权威性和准确性。

本书既适合公安机关在办理治安案件工作中参考或作为培训教材,也可供检察机关、审判机关以及律师等法律工作者参考。

由于时间仓促,加之编者水平有限,疏漏和错误之处在所难免,敬希读者批评指正。

编 者

2001年6月于北京

借重印之际,本书主编根据最新颁布的法律、法规、规章及有关规定对全书作了部分补充、修订。

编 者

2001年12月于北京

主 编 公 治

副主编 佟 文

撰稿人 (以姓氏笔画为序)

丁源生 王文革 李 静

许胜利 刘晓峰 张文慧

何应德 唐亚东 雷文生

目 录

绪 论	(1)
-----	-----

实 体 篇

第一章 治安案件概述	(9)
第一节 违反治安管理行为	(9)
一、违反治安管理行为的概念	(9)
二、违反治安管理行为的特征	(9)
三、违反治安管理行为的构成	(17)
第二节 治安案件的概念和特点	(28)
一、治安案件的概念	(28)
二、治安案件的特点	(28)
三、治安案件与刑事案件的关系	(30)
四、治安案件的种类	(34)
第三节 办理治安案件应注意的几个问题	(37)
一、充分认识查处治安案件的重要意义	(37)
二、当前办理治安案件中存在的主要问题及其对策	(39)
三、办理治安案件应当遵循的原则	(44)
四、当前办理治安案件应当增强的几个意识	(50)
第二章 治安管理处罚	(54)
第一节 治安管理处罚的概念	(54)
一、治安管理处罚的概念	(54)
二、与治安管理处罚相关的几个概念	(57)
三、治安管理处罚条例的效力范围	(61)

四、治安处罚法律依据的效力·····	(65)
第二节 治安管理处罚的种类·····	(67)
一、警告·····	(67)
二、罚款·····	(68)
三、拘留·····	(69)
四、其他法律措施·····	(70)
第三节 治安管理处罚的基本原则·····	(74)
一、以事实为根据 以条例为准绳原则·····	(75)
二、教育与处罚相结合原则·····	(76)
三、公民在法律面前一律平等原则·····	(77)
第四节 治安管理处罚的具体适用·····	(78)
一、关于违法责任年龄和责任能力认定问题·····	(78)
二、如何认定违法情节·····	(83)
三、数行为如何并罚·····	(87)
四、共同行为如何处罚·····	(91)
五、一行为承担不同种类违法责任·····	(93)
六、关于追责时效·····	(95)
第三章 治安案件的认定与查处·····	(102)
第一节 扰乱公共秩序案件·····	(102)
一、概念和种类·····	(102)
二、违法构成·····	(103)
三、各类扰乱公共秩序案件的认定与查处·····	(104)
第二节 妨害公共安全案件·····	(134)
一、概念和种类·····	(134)
二、违法构成·····	(135)
三、各类妨害公共安全案件的认定与查处·····	(136)
第三节 侵犯公民人身权利案件·····	(161)
一、概念和种类·····	(161)

二、违法构成	(162)
三、各类侵犯公民人身权利案件的认定与查处	(163)
第四节 侵犯公私财物案件	(186)
一、概念和种类	(186)
二、违法构成	(187)
三、各类侵犯公私财物案件的认定与查处	(188)
第五节 妨害社会管理秩序案件	(211)
一、概念和种类	(211)
二、违法构成	(213)
三、各类妨害社会管理秩序案件的认定与查处	(214)
第六节 违反消防管理案件	(242)
一、概念和种类	(242)
二、违法构成	(243)
三、各类违反消防管理案件的认定和查处	(244)
第七节 违反交通管理案件	(256)
一、概念和种类	(256)
二、违法构成	(259)
三、各类违反交通管理案件的认定	(260)
第八节 违反户口或者居民身份证管理案件	(288)
一、概念和种类	(288)
二、违法构成	(290)
三、各类违反户口或居民身份证管理案件的认定	(290)
第九节 卖淫嫖娼治安案件	(302)
一、概念和种类	(302)
二、违法构成	(304)
三、如何认定	(304)
四、查处要点	(309)
第十节 涉毒治安案件	(318)

一、吸食注射毒品治安案件	(319)
二、非法种植、运输、买卖、存放、使用罂粟壳案件	(325)
第十一节 赌博治安案件	(329)
一、概念和种类	(329)
二、违法构成	(331)
三、如何认定	(331)
四、查处要点	(333)
第十二节 制作、复制、出售、出租或者传播淫秽物品案件	(343)
一、概念和种类	(343)
二、违法构成	(347)
三、如何认定	(348)
四、查处要点	(350)
第十三节 妨碍出入境管理案件	(355)
一、概念和种类	(355)
二、违法构成	(358)
三、如何认定	(358)
四、出入境管理处罚的特殊规定	(359)
第十四节 妨碍边防检查案件	(361)
一、概念和种类	(361)
二、违法构成	(363)
三、如何认定	(364)
四、违反边防检查案件处罚的特殊规定	(365)
第十五节 违反计算机信息系统安全管理案件	(366)
一、概念和种类	(366)
二、违法构成	(369)
三、如何认定	(369)

程 序 篇

第四章 管辖、回避与担保	(375)
第一节 管辖	(375)
一、管辖的概念	(375)
二、管辖的种类	(375)
三、管辖权争议的解决	(378)
第二节 回避	(380)
一、回避的概念	(380)
二、回避的理由和程序	(380)
第三节 担保制度	(382)
一、概念	(382)
二、担保的条件	(383)
三、担保人和保证金	(384)
第四节 违反治安管理行为人的权利与义务	(385)
一、违反治安管理行为人的权利	(385)
二、违反治安管理行为人的义务	(387)
第五章 治安行政强制措施	(388)
第一节 概述	(388)
一、行政强制措施的概念和种类	(388)
二、治安行政强制措施的概念和种类	(393)
第二节 治安行政强制措施的种类	(394)
一、盘问、检查	(394)
二、留置盘查	(396)
三、收容教育	(405)
四、收容教养	(412)
五、强制戒毒	(413)
六、劳动教养	(415)

第六章 一般程序	(438)
第一节 受理	(438)
一、概念	(438)
二、治安案件受理的基本要求	(438)
三、受理程序及处置方法	(439)
第二节 立案	(441)
一、概念	(441)
二、治安案件立案的条件	(443)
三、治安案件的立案步骤	(443)
四、当前治安案件如实立案问题	(445)
第三节 调查取证	(446)
一、治安案件证据概述	(446)
二、收集证据的基本要求	(464)
三、调查取证的基本方法	(465)
四、证据保全	(492)
五、证据的审查判断和运用	(493)
第四节 治安调解制度	(504)
一、治安调解的概念和意义	(504)
二、治安调解的适用条件	(506)
三、治安调解的原则	(507)
四、治安调解的方法及法律效力	(507)
五、公开调解	(508)
第五节 治安案件的结案	(513)
一、治安案件结案的概念和条件	(513)
二、治安案件结案后的处理	(515)
第六节 裁决	(518)
一、概念	(518)
二、治安裁决中应注意的问题	(518)

目 录

三、关于赔偿损失或者负担医疗费用的裁决	(520)
四、关于没收财物问题	(523)
第七节 执行	(525)
一、执行概述	(525)
二、执行程序	(527)
三、暂缓执行与强制执行	(542)
第七章 简易程序和听证程序	(550)
第一节 简易程序	(550)
一、简易程序的概念	(550)
二、当场处罚程序的适用条件	(551)
三、当场处罚程序	(553)
四、适用当场处罚程序应当注意的问题	(555)
第二节 听证程序	(556)
一、听证程序的概念和特征	(556)
二、适用听证程序的条件	(558)
三、听证程序的实施	(559)
第八章 治安行政复议	(564)
第一节 概述	(564)
一、行政复议的概念	(564)
二、行政复议和行政诉讼的区别	(565)
三、治安行政复议的特点	(567)
四、治安行政复议的基本要求	(568)
第二节 治安行政复议程序	(570)
一、治安行政复议的申请	(570)
二、治安行政复议的受理	(578)
三、治安行政复议的决定	(579)
四、治安行政复议的执行	(584)
第九章 治安行政应诉	(594)

第一节 治安行政诉讼概述.....	(594)
一、治安行政诉讼的概念和特点	(594)
二、治安行政诉讼的原告和被告	(659)
三、治安行政诉讼的共同诉讼人	(602)
四、治安行政诉讼代理人	(603)
五、公安机关委托诉讼代理人	(607)
六、治安行政诉讼中的证明对象	(609)
七、公安机关的举证责任	(610)
第二节 治安行政诉讼应诉.....	(612)
一、概念	(612)
二、治安行政诉讼应诉的条件和特征	(612)
三、公安机关应诉的机构	(616)
四、应诉出庭前的准备工作	(622)
五、出庭应诉	(629)
第十章 治安行政国家赔偿.....	(635)
第一节 概述.....	(635)
一、概念	(635)
二、国家赔偿的特征	(638)
三、国家赔偿与民事赔偿的区别	(639)
第二节 治安行政国家赔偿的构成要件.....	(641)
一、治安行政国家赔偿的条件	(641)
二、公安机关不履行法定职责应承担的行政赔偿责任.....	(645)
第三节 治安行政国家赔偿程序.....	(646)
一、治安行政赔偿范围	(646)
二、国家不承担赔偿责任的情况	(647)
三、赔偿请求人和赔偿义务机关	(647)
四、赔偿程序	(648)

目 录

五、赔偿方式和计算标准	(651)
六、追偿时效	(652)
第十一章 治安管理处罚常用法律文书选介	(654)
第十二章 治安行政执法监督	(696)
第一节 概述	(696)
一、治安行政执法监督的概念和特点	(696)
二、治安行政执法监督的分类	(697)
三、治安行政执法监督的意义	(698)
第二节 治安行政执法内部监督	(699)
一、督察制度	(699)
二、行政执法过错责任追究制度	(700)
三、上级公安机关的监督	(703)
第三节 治安行政执法外部监督	(708)
一、国家权力机关的监督	(708)
二、司法监督	(709)
三、行政监察监督	(710)
四、社会监督	(711)

附 录

附录一 治安管理处罚条例速查表	(717)
附录二 治安管理处罚条例一览表	(729)
附录三 中华人民共和国治安管理处罚条例	(731)
附录四 中华人民共和国行政处罚法	(743)