



《中华人民共和国治安管理处罚条例》

讲 话

吴志龙 冷有志 滕鑫曜编写

1404

湖北人民出版社

普及法律常识丛书

《中华人民共和国治安管理处罚条例》讲话

吴志龙 冷有志 滕鑫曜 编写

责任编辑：雷振清 徐德欢

*

湖北人民出版社出版发行 新华书店湖北发行所经销

湖北省新华印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 7.5印张 1插页 158,000字

1986年11月第1版 1986年11月第1次印刷

印数：1—16,000

统一书号：6106·17 定价：1.10元

出版说明

一九八五年十一月二十二日第六届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议通过的《关于在公民中基本普及法律常识的决议》决定：“从一九八六年起，争取用五年左右时间，有计划、有步骤地在一切有接受教育能力的公民中，普遍进行一次普及法律常识的教育，并且逐步做到制度化、经常化。”认真贯彻执行这一决定，使公民树立法制观念，知法、守法，学会运用法律武器同一切违反宪法和法律的行为作斗争，维护宪法和法律的实施，保障自己的合法权益，这对于发展社会主义民主和健全社会主义法制，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，实现我国在新时期的奋斗目标和总任务，具有重大意义。为此，我们广东、广西、湖南、湖北、河南五省(区)人民出版社协作编辑出版《普及法律常识丛书》。

这套丛书系统地普及《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》、《中华人民共和国婚姻法》、《中华人民共和国民事诉讼法(试行)》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国兵役法》、《中华人民共和国继承法》、《中华人民共和国治安管理处罚条例》等“九法一条例”的法律常识，力求做到联系实际，准确、简明、通俗、生动。主要供各级领导

干部和广大青年阅读，也可作为广大干部、工人、农民学习法律常识的基本教材。

目 录

第 一 讲	《中华人民共和国治安管理处罚条例》概述·····	1
第 二 讲	《中华人民共和国治安管理处罚条例》的性 质和作用·····	7
第 三 讲	《中华人民共和国治安管理处罚条例》的 适用范围·····	12
第 四 讲	《中华人民共和国治安管理处罚条例》坚 持教育与处罚相结合的原则·····	17
第 五 讲	违反治安管理行为的概念·····	21
第 六 讲	违反治安管理行为的构成条件·····	26
第 七 讲	违反治安管理行为的法律责任·····	34
第 八 讲	违反治安管理行为的处罚·····	43
第 九 讲	裁决治安管理处罚的情节·····	50
第 十 讲	数种违反治安管理行为的合并处罚·····	59
第十一讲	共同违反治安管理行为的构成要件及其 处罚·····	67
第十二讲	《中华人民共和国治安管理处罚条例》中 有关损害赔偿的规定·····	75
第十三讲	《中华人民共和国治安管理处罚条例》中 有关调解的规定·····	81
第十四讲	《中华人民共和国治安管理处罚条例》中 有关劳动教养的规定·····	85

第十五讲	扰乱公共秩序的行为和处罚·····	90
第十六讲	妨害公共安全的行为和处罚·····	99
第十七讲	侵犯他人人身权利的行为和处罚·····	107
第十八讲	侵犯公私财物的行为和处罚·····	117
第十九讲	妨害社会管理秩序的行为和处罚·····	125
第二十讲	违反消防管理的行为和处罚·····	135
第二十一讲	违反交通管理的行为和处罚·····	144
第二十二讲	违反户口管理或者居民身份证管理的 行为和处罚·····	155
第二十三讲	严厉禁止和打击卖淫、嫖宿暗娼等淫 乱行为·····	165
第二十四讲	严厉禁止和打击种植、贩卖、吸食鸦 片等毒品的违法犯罪活动·····	172
第二十五讲	严厉禁止和取缔赌博活动·····	177
第二十六讲	坚决查禁淫秽物品·····	183
第二十七讲	严加防范、严肃处理偷盗行为·····	187
第二十八讲	坚决抵制封建迷信活动·····	192
第二十九讲	违反治安管理案件的管辖·····	197
第三十讲	治安管理处罚的裁决与执行程序·····	203
第三十一讲	治安管理案件的申诉程序·····	212
第三十二讲	认真地执行《中华人民共和国治安管 理处罚条例》·····	217
第三十三讲	采取有力措施,加强治安管理·····	222
第三十四讲	严格遵守《中华人民共和国治安管理 处罚条例》是每一个公民的光荣义务·····	227
后 记	·····	231

第一讲 《中华人民共和国治安管理处罚条例》概述

《中华人民共和国治安管理处罚条例》（以下简称《条例》），是由中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会审议通过、由中华人民共和国主席命令公布施行的重要行政法规。它是根据我国宪法关于公民必须遵守宪法和法律、爱护和保卫公共财产、遵守公共秩序、尊重社会公德的规定，为加强治安管理，维护社会秩序和公共安全，保护公民的合法权益，保障社会主义革命和社会主义建设事业顺利进行而制定的。

早在一九五七年十月二十二日，第一届全国人民代表大会常务委员会第八十一次会议就审议通过了第一个《中华人民共和国治安管理处罚条例》。一九八〇年二月二十三日该《条例》重新公布。自《条例》公布实施以来，受到了广大人民群众的热烈拥护，说明它充分反映了广大人民群众的共同愿望和要求。近三十年来的实践表明，第一个《条例》对于维护社会治安秩序，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，都曾起了重大的作用。但是第一个《条例》从公布实施到现在将近三十年了，我国的政治、经济、文化等各方面的情况都发生了很大的变化，特别是党的十一届三中全会以来，随着我国对外开放和对内搞活经济方针的贯彻实施，以及以城市为重点的经济体制改革的深入进行，社会治安管理上也相应地出现了许多新情况、新问题，原《条例》已经不太适应当前形势发展的需要，有必要进行修改，重新制定新的《条例》。

新的《条例》，已于一九八六年九月五日由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，同日由中华人民共和国主席命令公布。根据新《条例》规定：“本条例自一九八七年一月一日起施行。一九五七年十月二十二日公布的《中华人民共和国治安管理处罚条例》同时废止。”

新《条例》是在进行广泛深入的调查研究、充分总结原《条例》实施以来实践经验的基础上，经过反复、充分地酝酿而制订的。它在指导思想、体系结构、内容规范、原则制度等方面，都作了较大的调整和增补，比原《条例》显得更科学、完善和充实，更加符合当前我国的国情，更充分地体现了广大人民的愿望和要求，完全适应新时期社会主义现代化建设的实际需要。

新《条例》共有五章、四十五条。第一章总则；第二章处罚的种类和运用；第三章违反治安管理行为和处罚；第四章裁决与执行；第五章附则。《条例》的有关规定，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、侵犯了公共财产，但又不够刑事处罚的行

为的重要法律依据。它主要是针对当前的实际情况，对于哪些是违反治安管理的行为，对各种违反治安管理的行为应适用什么样的处罚，以及适用各种处罚时应遵循什么样的原则、制度和程序等，都作了明确、具体的规定。

违反治安管理行为是一种对社会具有危害性的违法行为，不过它比犯罪行为要轻些，是一些轻微的违法行为。尽管它是一种情节轻微的违法行为，由于它对社会造成了一定的危害，也是国法所不容的，违反治安管理的人应当承担相应的法律责任。因此，本《条例》规定，对于有违反治安管理行为的公民，要进行必要的治安管理处罚。

治安管理处罚属于行政处罚，而不是刑罚处罚。受本《条例》规定处罚的是不够刑事处罚的违反治安管理的人，不是犯罪分子。因此，本《条例》特别规定：“公安机关对违反治安管理的人，坚持教育与处罚相结合的原则。”它表明对违反治安管理的人所以要实行行政处罚，其目的不是为惩罚而处罚，而是为了教育违反治安管理的人，增强其法制观念，使之成为遵纪守法的公民。可以说，这一指导思想和原则，贯穿于本《条例》的各章中。尤其是本《条例》第二章的有关规定，体现得更为明显。根据本《条例》第二章的规定，治安管理处罚的种类是警告、罚款、拘留三种。其中罚款和拘留在数额幅度上虽然比原《条例》有所增加（即罚款由原来的五角以上二十元以下，改为一元以上二百元以下；拘留由原来的半日以上十日以下，改为一日以上十五日以下），但增加的幅度并不太大，而且跟当前的实际情况相适应，特别是没有普遍地作出加重处罚的规定，这就充分体现了教育与处罚相结合的原则。因为加重处罚是在法定的幅度以上处罚，其灵活

性太大，执行中也容易发生偏差，不利于达到处罚的目的。此外，第二章的其他有关规定，也充分体现了教育与处罚相结合的原则。例如，本《条例》规定，已满十四岁不满十八岁的人违反治安管理的从轻处罚；不满十四岁的人违反治安管理的，不予处罚；精神病人在患精神病期间违反治安管理的，不予处罚；又聋又哑的人或盲人，因生理缺陷而违反治安管理的，不予处罚；违反治安管理行为在六个月内公安机关没有发现的，不再处罚；等等。其中特别是关于责任年龄的规定，更说明问题。原《条例》规定不满十三岁的人违反治安管理的，才不予处理，而本《条例》规定为“不满十四岁”，虽然只一岁之差，但它充分体现了实行治安管理处罚的目的在于教育这一指导思想。这是因为，不仅违反治安管理的责任年龄低于刑事责任年龄是不合适的（按：我国刑法规定不满十四岁的人不负刑事责任），而且不满十四岁的人还是一些年幼无知的少年儿童，即使他们违反了治安管理，绝大多数是出于幼稚无知，主要是教育问题，可以责令其家长或者监护人严加管教；家长或者监护人管教不了的，还可以送工读学校进行教育。如果对这些年幼无知的少年儿童也一味给予治安管理处罚，恐怕无济于事，根本达不到处罚的目的。

新《条例》对违反治安管理的行为和处罚所作的规定，也较原《条例》更为科学、明确和具体。这主要表现在以下几个方面：（一）划清了违反治安管理行为与犯罪行为的界限，注意了同我国刑法的有关规定相衔接；（二）避免了将其他法律、法规已有规定的条款载入本《条例》的现象，即其他法律、法规已有规定的同类条款，本《条例》没有再作重复的规定；（三）修改了原《条例》中一些不需要处罚而可以用教育方法解

决的条款；（四）根据违反治安管理行为的性质和危害程度，调整了分类和处分的档次。根据本《条例》的规定，违反治安管理行为的种类，主要有以下八类：（一）扰乱公共秩序行为；（二）妨害公共安全行为；（三）侵犯他人人身权利行为；（四）侵犯公私财物行为；（五）妨害社会管理秩序行为；（六）违反消防管理行为；（七）违反交通管理行为；（八）违反户口或者居民身份证管理行为。此外，本《条例》还专列了四种需要另行处理的违反治安管理行为：（一）卖淫、嫖宿暗娼以及介绍或者容留卖淫、嫖宿暗娼的行为；（二）违反政府规定种植罂粟等毒品原植物的行为；（三）赌博或者为赌博提供条件的行为；（四）制作、复制、出售、出租或者传播淫书、淫画、淫秽录像或者其他淫秽物品的行为。

新《条例》对于违反治安管理行为的处罚进行裁决与执行的程序，作了更为严格的规定。它不仅要求公安机关或者乡（镇）人民政府对违反治安管理的人，严格依法进行正确的裁决，而且还作了三条特别规定：一是不服公安机关或者乡（镇）人民政府裁决的，也可以直接向当地人民法院提起诉讼；二是公安人员在执行本《条例》时，应当严格遵守法纪，秉公执法，不得徇私舞弊。禁止对违反治安管理的人打骂、虐待或者侮辱。违反的给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任；三是公安机关对公民给予的治安管理处罚错误的，应当向受处罚人承认错误，退回罚款及没收的财物；对受处罚人的合法权益造成损害的，应当赔偿损失。此外，新《条例》还删去了原《条例》中关于比照适用的条款。这些新规定和新精神，对于执法机关进一步提高办案质量，严格遵守法纪和依法办事，切实保护公民的合法权益，增强人

们的法制观念，提高我国法律和司法机关的威望，都具有重要意义。

新《条例》的颁布和实施，是健全我国社会主义法制的重要步骤。它对于进一步加强治安管理，维护社会秩序，为社会主义物质文明和精神文明建设创造良好的社会环境，使国家长治久安，人民群众安居乐业，将发挥更加巨大的作用。因此，新《条例》是公安机关和广大人民群众同违反治安管理行为作斗争的有力武器，也是每一个公民进行自我教育和自我约束的准则。维护社会治安，健全社会主义法制，同违反治安管理的行为作斗争，是全社会的责任，也是每一个公民应尽的光荣义务。广大干部和群众，都应当认真学习、积极宣传新《条例》，把学习新《条例》作为当前普及法律常识、搞好社会主义精神文明建设、实施社会治安综合治理的重要内容，并以新《条例》来规范自己的言行，增强法制观念，自觉地遵纪守法，与违反治安管理等违法行为积极进行斗争。

第二讲 《中华人民共和国治安管理处罚条例》的性质和作用

《条例》是社会主义类型的行政法，体现了工人阶级和广大人民群众意志，它是巩固人民民主专政的工具，这就是《条例》的性质。

任何一个法律，都是统治阶级意志的体现，是维护统治阶级代表的生产关系的。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中深刻地揭示了法的阶级内容，指出资产阶级的观念本身“是资产阶级的生产关系和所有制关系的产物，正象你们的法不过是被奉为法律的你们这个阶级的意志一样，而这种意志的内容是由你们这个阶级的物质生活条件来决定的。”《条例》也不例外，也是我国工人阶级领导下的广大人民的意志和根本利益的体现。为了进一步理解《条例》的社会主义性质，我们从以下几个方面加以说明：

从《条例》的制定看，《条例》是由代表人民的最高权力机关全国人民代表大会常务委员会制定的。制定这个《条例》的依据是以反映我国的政治制度 and 经济制度这些根本问题的宪

法。可以说，人民代表机关依据人民的根本大法所制定的《条例》，必须反映人民的意志及其根本利益。

从《条例》的内容看，《条例》的各项规定贯穿着维护社会治安秩序，惩罚违反治安管理行为的精神。《条例》也反映了国家政权主张什么、反对什么，并要求人们按照国家和人民的利益来约束自己的行为。这些规定的目的在于用法律的手段维护人民民主专政，保护人民权益，促进社会主义经济基础的巩固和发展。

从执行处罚的机关看，对违反治安管理行为处罚的执行机关是人民公安机关。人民公安机关是国家治安行政机关，是人民民主专政的主要工具之一。人民公安机关属于人民，服务于人民，它的主要任务就是要加强治安管理，消除和减少危害社会治安的不安全因素，创造一个良好的社会秩序，以利人民安居乐业。即使对少数人实行行政制裁，也是建立在说服教育、使人民自觉遵守法律的基础上，并为了达到教育挽救的目的而实行的。例如，“警告”本来是一种精神上的警戒，是批评教育的一种方式，但《条例》也把它规定为一种处罚来执行，这就体现出教育和处罚相辅相成的精神实质。对少数人的处罚，从根本上说也是符合广大人民群众利益的一种强制性措施。

我国《条例》的社会主义性质是显而易见的。与此相反，国民党的“违警罚法”和资本主义国家里类似的法律，是维护资本家与地主阶级的利益的，是剥削阶级专政的工具。例如国民党的“违警罚法”中规定：对重大犯罪或犯罪嫌疑知情不报者；对国旗、元首不起立致敬者；擅自采折他人竹木花卉者；在他人地界、山场内擅自挖掘土石、采薪、放牧、钓鱼

者；践踏他人田园者等都是违警行为，给予法律制裁。而国民党法律中所规定的这些竹木花卉、山场田园绝大部分是地主、资本家的财产。由此可见，国民党的“违警罚法”保护谁的利益，不是一目了然吗！国外资产阶级的类似法律也不例外。例如法国资产阶级就在它的法律中规定“为流浪人而彷徨各处者”、“自为乞丐或使子女乞讨者”均处以拘役的处罚。而在资本主义社会里，成为流浪汉、乞讨者的，毫无疑问，绝大多数是一些无权无势、无钱无地的穷困百姓。然而资产阶级却在它的宪法和其他法律中总是用一些“民主”、“自由”、“平等”等华丽词藻来掩饰它的法律是为资产阶级利益服务和对劳动人民镇压这一阶级实质。列宁对资产阶级的这一行径早在《无产阶级革命与叛徒考茨基》这一巨著中一针见血地予以揭露过。他指出：“看看现代国家的根本法，看看这些国家的管理制度，看看集会自由或出版自由，看看‘公民在法律上一律平等’——处处可以看见每个诚实的觉悟的工人都很熟悉的资产阶级民主的虚伪性。世界上任何一个国家，即使是最民主的国家，在宪法上总是留下许多后路或保留条件，以保证资产阶级‘在有人破坏秩序时’，实际上就是在被剥削阶级‘破坏’自己的奴隶地位和试图不象奴隶那样俯首听命时，有可能调动军队来镇压工人，实行戒严等等。”所以，无论资产阶级采取何种巧妙的形式来掩盖它的法律的阶级本质，资产阶级法律只能是资产阶级意志的反映，是维护资产阶级利益，压迫无产阶级和劳动人民，实行资产阶级专政的工具。

而我国的法律包括《条例》在内，不是资产阶级法律的继续和发展，而是在彻底摧毁地主、资产阶级的经济基础和反

动政权，建立了社会主义的经济基础和人民民主政权基础上创建的。由社会主义经济基础和人民民主政权所产生的我国法律，必然是社会主义性质的。

由于《条例》的社会主义性质，就决定了《条例》对国家民主和法制建设、对社会主义的精神文明和物质文明建设起着重大的促进作用；

一、《条例》有利于发扬社会主义民主，健全社会主义法制。十一届三中全会公报指出：“为了保障人民民主，必须加强社会主义法制，使民主制度化、法律化，使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威，做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。”党中央的指示阐明了社会主义民主和社会主义法制的关系，揭示了加强民主和法制的基本要求。《条例》是我国民主与法制建设的主要成就之一，在它的规定中保护了公共秩序、公共安全、公民人身权利和公私财产等。有了《条例》，人们就有了遵守治安秩序的共同准则，公安机关有了对违反治安管理的人实行处罚的准绳。它对人民起着教育约束的作用，对那些违反治安管理的人起着惩戒威慑的作用，从而加强社会主义的法制。

二、《条例》有利于社会主义精神文明的建设。建设高度的精神文明是我们的一项战略目标，而目标的实现要通过一系列的教育，如“五讲四美三热爱”教育、法制教育、共产主义道德教育等，从而培养人们高尚的情操和品德。《条例》是我们广泛开展法制教育的教材，是精神文明建设的一个内容。宣传、贯彻、执行《条例》能促使人们遵守公共秩序，遵守劳动纪律，养成良好的习惯，培养社会主义共产主义道德，对反对资产阶级思想、封建思想残余和其它腐朽思想发挥积

极的作用，从而加强社会主义的精神文明建设。

三、《条例》有利于促进社会主义物质文明的建设。我国法律的根本作用在于保卫和发展社会主义经济建设。创造一个良好的社会秩序、工作秩序、生活秩序、教学科研秩序，这是社会主义经济建设的必要条件，《条例》则是创造这种条件的法律武器。加强社会主义的物质文明建设必须保卫公共财产，保障人民民主权利和人身权利，保障科学、文化、教育等事业的发展。这样，经济建设才有了坚实的基础，而这一基础的建立有赖于《条例》的贯彻实施。加强社会主义物质文明建设必能调动各方面积极因素，克服消极因素，预防纠纷，减少犯罪，挽救有劣迹行为的人。总之，《条例》可以使人们划清守法与违法的界限，自觉增强法制观念，努力为社会主义现代化建设作出贡献。