

主编 王铭晖 副主编 王锡福

治安管理处罚条例 简明教程

治安管理处罚条例简明教程

治安管理处罚条例简明教程

.1404

治安管理处罚条例简明教程

主 编 王翰儒

副主编 王锡渠

责任编辑 崔建伟

河南人民出版社出版发行

新乡市印刷厂印刷

850×1168毫米32开本 6.625印张 150千字

1987年10月第1版 1987年10月第1次印刷

印数1—30,340册

ISBN 7-215-00129-6/D·16

统一书号6105·37 定价1.45元

说 明

《中华人民共和国治安管理处罚条例》是一个维护我国社会秩序和公共安全，保护公民合法权益，保障社会主义现代化建设事业顺利进行的重要行政法规。它的颁布和实施，是健全我国社会主义法制的一个重要步骤，为公安机关和广大人民群众同违反治安管理行为作斗争提供了法律依据，也使我国公民进行自我教育和自我约束有了共同遵循的准则。

为了适应人民警察学校、公安专科学校和公安保卫人员学习治安管理处罚条例的需要，我们在过去讲授这门课程的讲义基础上，结合治安管理工作的实践和遇到的问题，参阅了有关的文件材料，编写了这本《治安管理处罚条例简明教程》，供有关人员参考使用。由于水平所限，错误在所难免，敬请批评指正。

本书的撰稿人有王铭恽、王锡福、赵洪兵、孟元庆。

编 者

1987年5月

目 录

第一章 治安管理处罚条例的性质和作用	(1)
第一节 治安管理处罚条例的性质.....	(1)
第二节 治安管理处罚条例的作用.....	(3)
第二章 关于对原《治安管理处罚条例》的修改	(12)
第一节 对原《条例》修改的必要性.....	(12)
第二节 新《条例》对原《条例》的修改和 补充.....	(15)
第三章 治安管理处罚条例的任务和基本原则	(20)
第一节 治安管理处罚条例的任务.....	(20)
第二节 治安管理处罚条例的基本原则.....	(22)
第四章 治安管理处罚条例的效力范围	(27)
第一节 治安管理处罚条例的地域效力.....	(27)
第二节 治安管理处罚条例对人的效力.....	(28)
第三节 治安管理处罚条例的时间效力.....	(29)
第五章 违反治安管理行为的概念及其分类	(31)
第一节 违反治安管理行为的概念及其特征.....	(31)
第二节 违反治安管理行为的分类.....	(36)
第六章 治安管理处罚的种类	(38)
第一节 治安管理处罚的概念.....	(38)

第二节	治安管理处罚的种类	(39)
第七章	治安管理处罚的运用	(47)
第一节	治安管理处罚的基本原则	(47)
第二节	治安管理处罚的运用	(48)
第八章	扰乱公共秩序的行为和处罚	(68)
第一节	扰乱公共秩序的行为	(68)
第二节	对扰乱公共秩序行为的处罚	(70)
第九章	妨害公共安全的行为和处罚	(75)
第一节	妨害公共安全的行为	(75)
第二节	对妨害公共安全行为的处罚	(77)
第十章	侵犯他人人身权利的行为和处罚	(82)
第一节	侵犯他人人身权利的行为	(82)
第二节	对侵犯他人人身权利行为的处罚	(84)
第十一章	侵犯公私财物的行为和处罚	(87)
第一节	侵犯公私财物的行为	(87)
第二节	对侵犯公私财物行为的处罚	(88)
第十二章	妨害社会管理秩序的行为和处罚	(92)
第一节	妨害社会管理秩序的行为	(92)
第二节	对妨害社会管理秩序行为的处罚	(94)
第十三章	违反消防管理的行为和处罚	(99)
第一节	违反消防管理的行为	(99)
第二节	对违反消防管理行为的处罚	(101)
第十四章	违反交通管理的行为和处罚	(106)
第一节	违反交通管理的行为	(106)
第二节	对违反交通管理行为的处罚	(108)
第十五章	违反户口、居民身份证管理的行为和	

	处罚·····	(113)
第一节	违反户口、居民身份证管理的行为·····	(113)
第二节	对违反户口、居民身份证管理行为的 处罚·····	(115)
第十六章	严厉禁止的几种违反治安管理行为和 处罚·····	(117)
第一节	卖淫、嫖宿暗娼的行为和处罚·····	(117)
第二节	违反规定种植罂粟等毒品原植物的行为和 处罚·····	(123)
第三节	赌博或为赌博提供条件的行为和处罚·····	(124)
第四节	制作和传播淫秽物品的行为和处罚·····	(126)
第十七章	治安管理的裁决·····	(131)
第一节	治安管理的裁决机关·····	(131)
第二节	治安管理的裁决程序·····	(133)
第十八章	治安管理的执行·····	(139)
第一节	治安管理的执行·····	(139)
第二节	申诉与执行·····	(142)
第十九章	《条例》对公安机关和公安人员的要求·····	(146)
第一节	《条例》对公安人员遵守法纪的要求·····	(146)
第二节	《条例》对发生处罚错误的处理规定·····	(147)
第二十章	治安管理处罚条例的实施·····	(149)
第一节	广泛深入地做好宣传教育工作·····	(149)
第二节	正确掌握治安管理处罚的范围和处罚手段的 使用·····	(151)
第三节	严格治安管理的审批权限,按法定程序 办事·····	(152)

第四节 积极做好有关治安管理的业务建设工作…… (153)

第五节 公安干警和保卫人员应成为遵纪守法的
模范…… (153)

附录一

中华人民共和国治安管理处罚条例…… (155)

附录二

中华人民共和国民用爆炸物品管理条例…… (168)

公安部对部分刀具实行管制的暂行规定…… (179)

国务院关于严禁淫秽物品的规定…… (182)

公安部关于贯彻执行国务院《关于严禁淫秽物品的
规定》的通知…… (184)

国务院关于重申严禁鸦片烟毒的通知…… (186)

公安部关于没收、处理违反治安管理所得财物和使
用工具的暂行规定…… (189)

公安部关于治安管理处罚中担保人和保证金的暂行
规定…… (191)

财政部罚没财物和追回赃款赃物管理办法…… (194)

人民法院审理治安行政案件具体应用法律的若干问
题的暂行规定…… (201)

第一章 治安管理处罚条例 的性质和作用

内容提要

一、《条例》的性质；

二、《条例》的作用。

治安管理处罚条例，是国家为了加强治安管理，维护社会秩序和公共安全，保护公民的合法权益，保障社会主义现代化建设的顺利进行，以治安管理处罚为手段，同违反治安管理行为作斗争的法律。

第一节 治安管理处罚条例的性质

一、《条例》是我国加强治安管理的一项最重要的公安行政法规

治安管理处罚条例（以下简称《条例》）属于国家的一项行政法律，在我国社会主义法律体系中，属于行政法部门中的公安行政法规。所谓法律体系，是指一个国家由它的各个法律部门的众多的法律规范组成的有机联系的整体。不同类型的国家各有其不同的法律体系，但一个国家只能有一个法律体系。在统一的法律体系中，各种法律规范按照其所调整的社会关系不同而划分为

不同的法律部门。我国的社会主义法律体系，主要有宪法、刑法、民法、行政法、婚姻法、经济法、劳动法、诉讼法和军事法等一些主要法律部门。法律部门与法规，并不是一个概念。一个法的部门，包括许多同类的法规，它是调整同类社会关系的现行法规总和。所以，尽管有些法律部门与相应的法规名称是相同的，但法规并不等于法律部门。如宪法作为一个法律部门，在整个法律体系中居于主导地位，但它所包括的法律除了现行宪法是其主要内容外，各种国家机关的组织法及选举法等，也属于宪法这个法律部门。《治安管理处罚条例》在我国统一的社会主义法律体系中的法律地位，属于行政法部门的一项基本的公安行政法规。

所谓行政法，是指有关国家行政管理活动的各种法律规范的总称。它调整的对象主要是国家行政机关之间及其在行政管理活动中同其他国家机关、社会团体和公民之间发生的社会关系。由于行政法的内容包括国家行政机关管理活动的一切方面，所以其法规数量很多，种类复杂，诸如民政、公安、工商、税务、财政、金融、文教、卫生、科研、农林、水利、人事等各方面的行政管理法规。《治安管理处罚条例》是公安行政法规之一，它同其他公安行政法规一样，依靠国家强制力做保证，用来调整公安机关所进行的治安管理活动，调整公安机关同其他国家机关、社会团体、企业、事业单位之间和公安机关同公民之间所发生的公安行政法律关系。例如，公安机关在查处结伙斗殴、寻衅滋事、侮辱妇女或者进行其他流氓活动的治安案件时，同违反治安管理行为人就形成了公安行政法律关系。在这一公安行政法律关系中，一方是公安机关，另一方是违反治安管理行为人，公安机关依法拥有查处权，如果经过查证落实，证据确凿，就可以按照

《治安管理处罚条例》的有关条款和法定程序进行裁决，给违反治安管理行为人以应得的治安处罚。这一裁决，不需要违反治安管理行为人的同意就产生了法律效力。

治安管理处罚条例，不是一般的公安行政法规，而是一项基本的也是最重要的综合性的公安行政法规。公安行政法规除《治安管理处罚条例》外，还有其他一些公安行政法规，如户口管理法规、居民身份证管理法规、枪支管理法规、城市交通法规、消防监督法规和边防检查法规等，这些公安法规都是公安机关实施公安管理职能作用的法律依据及法律保证。但是，并不是每一项公安行政法规都具体地规定哪些行为是违法行为，对违法行为人给予何种具体处罚，怎样裁决和实施处罚等内容，而治安管理处罚条例则是追究违反治安管理行为人的法律责任，给予何种治安管理处罚的法律依据。这说明了治安管理处罚条例在贯彻各个具体公安管理行政法规中的重要法律地位和法律效力。

二、《条例》是同违反治安管理行为作斗争的法律依据

《条例》处罚的对象是违反治安管理，情节轻微，尚不够刑事处罚，但应当给予治安管理处罚的行为。对于犯罪行为的制裁不属于《条例》的任务，而是刑法的任务。《条例》同刑法分别属于我国社会主义法律体系的不同部门，即行政法部门和刑法部门，二者既有联系，又有区别。

刑法同治安管理处罚条例之间的关系非常密切。有的国家将违反治安管理行为规定为“违警罪”，作为刑法的一部分。我国把它作为违反治安管理行为，制定专门的《条例》来维护社会治安管理秩序，这样，既严格区分了犯罪行为与违反治安管理行为，又使刑法与《条例》的规定紧密地衔接起来。犯罪行为和违

反治安管理行为，从广义上讲都是违法行为，但根据违法的程度和对社会危害性的轻重、大小，在法学上往往又把违法行为分为严重违法行为和一般违法行为。严重违法行为即犯罪行为，就是触犯了刑律，构成了犯罪，应由司法机关依照刑事诉讼程序处以刑罚的行为；一般违法行为也叫轻微违法行为，就是指犯罪行为以外的违法行为。这种对违法行为的解释，不是从广义上而是从狭义上讲的。这说明违法行为是个大概念，相对地说犯罪行为是个小概念，两种是属种关系。违法行为包括犯罪行为，但违法行为并不都是构成犯罪的行为，而犯罪行为则必然是违法行为。在一般违法行为中，又有行政违法和民事违法等违法行为，违反治安管理行为是一般违法行为中的一种行政违法行为，即触犯治安管理处罚条例应受到治安管理的处罚的行为。《条例》同刑法都是我国的重要法律，都具有强制性。《条例》所调整的扰乱社会秩序，妨害公共安全，侵犯公私财产，侵犯公民人身权利等违法行为，我国刑法也予以调整，但尚不够刑事处罚的一般违法行为则属于《条例》的调整范围，这样就把犯罪行为同违反治安管理行为的界限严格区别开来。但《条例》同刑法又衔接的很紧密，很准确，做到了既使两个法律调整范围外延紧密相接，又不使之相互交错、重复，这样就使违法者无隙可乘，无空可钻，不论犯罪行为还是违反治安管理行为都能受到应得的处罚。

在现实社会生活中所发生的违法行为，属于严重违法行为应当受到刑事处罚的是极少数，但不够刑事处罚的违反治安管理行为相对地说则为数较多，《条例》作为一项重要的公安行政法规，在同违反治安管理行为作斗争中是实施治安管理的处罚的法律依据和法律保证。

三、《条例》是每个公民在社会中必须遵守的行为规范

治安管理处罚条例是以《中华人民共和国宪法》为立法根据制定的。宪法是国家的根本大法，具有最高的法律效力，是全国各族人民，一切国家机关和武装力量，各政党和各社会团体，各企事业组织最根本的活动准则。宪法第五十一条规定：“中华人民共和国公民在行使自由和权利的时候，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。”第五十三条规定：“中华人民共和国公民必须遵守宪法和法律，保守国家秘密，爱护公共财产，遵守劳动纪律，遵守公共秩序，尊重社会公德。”根据宪法制定的治安管理处罚条例，是国家的一项重要法律，它不仅具有国家的强制力，而且具有普遍的约束力。所以，它不同于一般的组织章程、行政纪律和规章制度，而且同每个公民的自身利益密切相关。因此，每个公民都必须自觉地用《条例》来约束自己，把它作为必须遵守的行为规范。

四、《条例》同旧中国反动政府的《违警罚法》有本质的区别

治安管理处罚条例是我国社会主义法律体系中的一项重要法律，属于社会主义类型的有关治安管理的基本法规。它同资本主义类型的类似法律和旧中国反动政府所制定的《违警罚法》，由于社会制度不同，国家性质不同，法律所体现的阶级意志不同，相互间存在着本质的区别。

旧中国的反动政府，从清末到国民党政权，都制定有《违警罚法》。清光绪三十四年四月初十日，即公历1908年5月9日，清政府发布了《违警律》，该律共分十章四十五条。与此同时，

清政府还发布了“违警律施行办法”，对《违警律》的有关条款作了说明。清政府的《违警律》是旧中国半封建、半殖民地社会的产物，也是旧中国最早的违警法规。1915年11月7日，北洋军阀袁世凯政府公布的《违警罚法》，共九章五十三条，其主要内容同清政府的《违警律》大致相似。1928年7月21日，国民党政府将袁世凯统治时的《违警罚法》在文字上略加改动后公布施行，这个《违警罚法》不仅在内容上完全承袭袁世凯政府的《违警罚法》，而且在结构上仍是九章五十三条。在抗日战争时期，国民党政府为维护其反动统治，扩大了警察职权，对《违警罚法》再次作了修订，并于1943年9月3日公布施行。日本投降后，国民党政府适应发动反革命内战的需要，在1946年6月19日又加以修正，并在1947年7月16日作了第二次修正，公布施行。国民党政府这次公布的《违警罚法》，分总则，分则两篇，十二章、七十七条，规定有“妨害安宁秩序”，“妨害交通”、“妨害风俗”、“妨害卫生”，“妨害公务”、“诬告伪证或湮灭证据”和“妨害他人身体财产”等七类一百三十七种所谓“违警行为”。其处罚分为主罚和从罚两类，主罚有拘留、罚金和训诫，从罚有没收、停止营业和勒令歇业。在1928年7月21日公布的《违警罚法》中还强调“违警罪之处罚，应由警察机关办理，法院不应单独受理”。

从表面上看，我们的《条例》和旧中国反动政府的《违警罚法》都规定有禁止的行为和处罚的种类，但实质上则有严格的区别。这是本质的区别，是性质上的根本不同，主要表现在：

（一）代表和维护的阶级利益不同

法律具有鲜明的阶级性，它反映和体现统治阶级的意志和要求，而不反映被统治阶级的意志，不体现被统治阶级的要求。

这在刑法和治安管理处罚等有关法律上表现尤为明显。中华人民共和国的《治安管理处罚条例》是社会主义类型的重要行政法规，它和我国其他的法律一样，代表了工人阶级和广大人民群众意志和要求，适应保障社会主义现代化建设事业顺利进行的需要，是维护社会主义的法律秩序而向少数人的违反治安管理行为作斗争的法律武器。旧中国反动政府的《违警罚法》是代表剥削阶级的意志和要求，适应维护其反动统治的需要，统治和压迫广大人民群众的工具。它是通过立法形式，取得对革命组织，对劳动人民镇压和迫害的“合法”化。如国民党政府在1947年7月16日修正公布的《违警罚法》的所谓违警行为条款中，规定的那些诸如“散布谣言，足以影响公共之安宁者”、“未经官署许可，聚众开会或游行，不遵解散命令者”、“任意张贴广告，标语者”、“于公共场所瞻对中华民国元首，或最高统帅或其肖像，经指示而不起立致敬者”、“妖言惑众，或散布此类文字、图画或物品者”、“贩卖或陈列查禁之书报者”等等，就充分说明了它代表的是帝国主义、封建主义、官僚资本主义的利益，斗争的锋芒是指向共产党和进步组织、革命人民，其反动本质是非常鲜明的。

（二）保护的对象和禁止的内容不同

我们的《条例》，保护的是社会主义的政治制度和经济制度，维护的是社会主义的法律秩序，保障的是公民的人身权利和公私财产。旧中国反动政府的《违警罚法》，尽管有些文字规定看起来好象是相同的，但实质上却含有不同的内容，它保护的是剥削阶级的政治制度和经济制度，维护的是反动、腐朽的统治秩序，保障的是少数剥削者、统治者的利益。《条例》从我国的实际情况出发，根据新时期加强治安管理的需要，实事求是地规定

了所要禁止的内容，这不仅是必要的，而且是可行的。旧中国反动政府《违警罚法》，照搬一些资产阶级国家的有关法律，加上维护反动统治阶级利益的需要，所要禁止的内容包罗万象，无所不罚，表现出反动性与欺骗性的结合。如国民党政府的《违警罚法》中，除了前面所列举的一些反动内容外，还规定有“车马夜行，不燃灯火者”、“于道路溜饮牲畜，或疏于牵系、妨碍通行者”和“垃圾秽物不投入一定容器处所，或滥泼污水者”等都要实施处罚。这在贫困、落后的旧中国，事实上是办不到、行不通的。还有对什么“奸宿暗娼者”、“奇装异服，有碍风化者”、“虐待动物，不听劝阻者”等实行处罚，完全是一些虚伪骗人的规定，他们也无意去禁止这些行为。

（三）实施处罚的目的和遵循的原则不同

我们实施治安管理处罚的目的，是为了教育违反治安管理的人认识其行为的性质和危害，促其警戒，切实改正，使之今后不再违反治安管理。因此，我们一贯坚持教育与处罚相结合的原则，教育为主，处罚为辅，对少数违反治安管理的人给予应得的处罚是必要的，但并不是为了单纯地实施处罚，目的还是为了教育。旧中国反动政府的警察机关执行违警处罚时，实行的是惩罚主义，并以恐怖、刑讯的手段来逼取口供，代替事实，实施处罚时，其警察人员又乘机敲诈勒索，牟取私利。在这方面，国民党警察的所作所为，更是花样繁多，臭名远扬。

第二节 治安管理处罚条例的作用

《条例》是我国新时期加强治安行政管理的重要法律。它的公布和施行，对于充分发扬社会主义民主，加强社会主义法制，

维护社会秩序和公共安全，保护公民的合法权益，预防和减少违法犯罪行为，促进社会主义的精神文明建设，为改革和“四化”建设创造良好的社会环境，起着十分重要的作用。具体来说，《条例》的作用主要有以下四个方面：

一、《条例》在加强社会治安管理方面具有重要作用

治安管理，是国家为维护社会秩序和公共安全所实施的国家行政管理活动。我国的社会治安管理，是中华人民共和国行政管理的重要组成部分，是国家公安机关的一项经常性的任务。当前我国进行的社会主义现代化建设，实施的改革、开放、搞活的方针、政策，需要有一个良好的社会秩序、生产秩序、工作秩序、教学科研秩序和人民群众生活秩序。这就要求不仅要采取有效措施来预防和制裁各种严重的违法犯罪行为，而且要有效地预防和制止各种危害社会治安的轻微违法行为。治安管理处罚条例，为公安机关加强社会治安秩序的管理，处罚违反治安管理的行为，提供了一个更为切实有力的法律依据，为改革和“四化”建设创造良好的社会环境提供了重要的法律保障。

二、《条例》在促进社会主义精神文明建设方面起着积极作用

《条例》的内容，涉及到社会生活的各个领域，包括思想、政治、法律、道德、纪律、民主生活和正确处理国家、集体、个人三者之间的关系，同社会主义精神文明建设有着密切的联系。从当前我国社会生活中发生的违反治安管理行为来看，有相当一部分同缺乏法制观念、社会公德观念有直接的关系。《条例》的公布和施行，可以使每个公民进一步了解，在社会生活中什么事

情可以做，什么事情不可以做，什么行为受到法律的保护，什么行为应受到禁止和处罚，界限非常明确。通过规范人们在社会生活中的行为，有利于使每个公民树立自觉维护社会秩序，遵守社会公德观念，在社会生活中有法可依，有章可循，可以自觉地教育和约束自己，形成守法光荣，违法可耻的好风尚，使社会主义精神文明建设的许多内容由法律来保障其实现。

三、《条例》对预防和减少违法犯罪行为有一定作用

预防和减少违法犯罪行为，需要适用多种手段和动员社会各个方面的力量来做工作。《条例》就是运用法律手段预防和减少违法行为的一条重要防线。对违反治安管理行为的处罚，是一种积极的教育辅助手段，不仅能使少数违反治安管理行为人迷途知返，切实改正，而且也可以教育人们在社会生活中自觉地遵纪守法。特别是对那些有违法劣迹的青少年来说，《条例》将对他们起到教育和挽救作用。对那些已达到犯罪边缘的违法行为，通过实施治安管理处罚，还可以防止违法者发展为犯罪。当前社会上有轻微违法行为的人，其情节不够刑事处罚，对其批评教育又失之太轻，不解决问题，《条例》既是防止其走向犯罪道路的“警戒线”，又是解决这类问题不可缺少的行政处罚手段。

四、《条例》对公民维护公共秩序和切身利益起法律武器作用

维护社会治安秩序必须依靠群众。社会治安问题，涉及广泛的社会关系，离不开群众生活的领域。人民群众，是有关违法犯罪和治安问题信息的最广泛、最敏感、最直接的来源，也是能够施加影响的最普遍、最及时、最直接的力量。治安管理处罚条