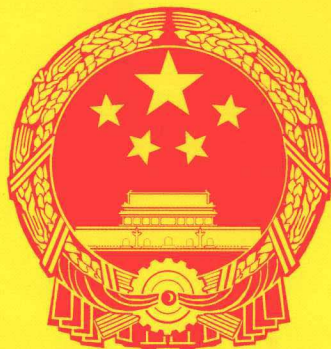


第二版



# 中华人民共和国 治安管理处罚法 注解与配套

ZHI AN GUAN LI CHU FA FA  
ZHONG GUO FA ZHI CHU BAN SHE

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

# 中华人民共和国 治安管理处罚法 注解与配套

第二版

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国治安管理处罚法注解与配套/国务院法制办公室编. —2 版. —北京: 中国法制出版社, 2011. 3

(法律注解与配套丛书)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2682 - 4

I. ①中… II. ①国… III. ①治安管理处罚法 - 法律解释 - 中国 IV. ①D922. 145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 031378 号

## 中华人民共和国治安管理处罚法注解与配套

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO ZHIAN GUANLI CHUFAPA

ZHUJIE YU PEITAO

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2011 年 4 月第 2 版

印张/9.5 字数/245 千

2011 年 4 月第 1 次印刷

---

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2682 - 4

定价: 25.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 66066627

市场营销部电话: 66017726

邮购部电话: 66033288

## 出版说明（第二版）

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的法律图书。为了帮助读者准确理解与适用法律，我社于2008年9月开始推出“法律注解与配套丛书”，深受广大读者的认同与喜爱。随后，应广大读者的要求，我社陆续扩充本丛书品种，目前已有61种之多，成为法律工作者办案运用和公民法律学习的有力助手。

2011年3月，十一届全国人大四次会议正式宣布中国特色社会主义法律体系基本形成。至此，我国已制定现行有效法律239件、行政法规690多件、地方性法规8600多件，并全面完成对现行法律、行政法规、部门规章、司法解释以及地方性法规的集中清理工作。考虑到立法体系建成的重大意义，尤其是2010年各个领域法律文件立改废工作的全面加速，给广大读者带来了查找使用上的困难，为了更好地服务读者，体现最新的立法成果，我社决定推出“法律注解与配套丛书”（第二版）。

丛书第二版以基本建成的社会主义法律体系为指引，对各主体法律及其配套规定的立改废情况予以全面体现，完整梳理集中清理后的法律法规、部门规章以及司法解释，不但反映法律体系的基本形成，也是精心打造的确保法律统一与准确适用的最佳文本。同时，第二版还在第一版的基础上结合最新的立法与司法实践对法律做了更为实用的解答，并根据读者的要求在“应用”部分增加最高人民法院公布的指导案例裁判要旨，使第二版内容更加充实和完整。

相信本丛书的出版，对于我们进一步运用中国特色的社会主义法律体系，在全社会普及法律知识，传播社会主义法治理念，弘扬法治精神，提高全民族的法律素质，起到一定的促进作用。同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2011年4月

# 出版说明

目前，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成，法律渗透到了经济、政治、文化和社会生活的各个方面。准确、适当地运用法律法规，对于公民、企事业单位、机关、团体维护自身权益，维护正常工作、生产经营秩序具有很重要的意义。但是，如何面对汗牛充栋的法律、法规文件，如何把分散各处的相关配套规定集中起来，如何理解与适用法律、法规中的重点、难点，始终是困扰有关当事人和当局者的一大问题。

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的实用法律图书，致力于解决人民群众维护自身权益中的法律、法规应用问题，先后推出了配套规定系列、实用版系列等一大批适合大众学习、应用的法律图书，颇受读者好评。在总结这些法律图书成功经验的基础上，我们约请了相关立法及司法实务部门的专家，精心选择法律文本，针对法律理解和适用中的重点、难点，编辑出版了“法律注解与配套丛书”。本丛书具有以下特点：

1. 由相关领域的具有丰富实践经验和学术素养的法律专业人士撰写适用导引，对相关法律领域作提纲挈领的说明，重点提示立法动态及适用重点、难点。
2. 对于主体法中的重点法条及专业术语进行注解，帮助读者把握立法精神，理解条文含义。
3. 根据司法实践提炼疑难问题，由相关专家运用法律规定及原理进行权威解答。
4. 在主体法律文件之后择要收录与其实施相关的配套规定，便于读者查找、应用。

此外，为了凸显丛书简约、实用的特色，分册根据需要附上实用图表、办事流程等，方便读者查阅使用。

真诚地希望本丛书的出版能给您在法律的应用上带来帮助和便利，同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2008年9月

## 适用导引

1986年9月5日经第六届全国人大常委会第十七次会议通过了《中华人民共和国治安管理处罚条例》(以下简称《条例》),自1987年1月1日起实施以来,《条例》在维护社会治安秩序,保障公共安全,保护公民合法权益,预防和减少犯罪等方面发挥了重要作用。但是随着经济和社会的不断发展,社会治安出现了新情况、新问题,《条例》已经不能适应社会治安管理的需要。1994年5月12日,第八届全国人大常委会第七次会议曾经对《条例》做了个别内容的修改。

《治安管理处罚法》是在总结《条例》实施经验的基础上,对治安管理处罚制度的进一步完善。与《条例》相比,《治安管理处罚法》在维护社会治安秩序和公共安全、保护公民合法权益的基础上,增加了保护法人和其他组织合法权益、规范和保障公安机关及其人民警察依法履行治安管理职责的规定,赋予了公安机关更多的权限和手段。如将吊销公安机关发放的许可证和限期出境、驱逐出境新增为处罚种类,将违反治安管理行为由原来的73种增加到现在的238种,还赋予了公安机关办理治安案件必需的扣押、检查、追缴、收缴、取缔等强制措施。

### (一)《治安管理处罚法》新增加的违反治安管理行为

《治安管理处罚法》新增加的违反治安管理行为主要有:扰乱大型活动秩序的行为;扬言实施放火、爆炸、投放危险物质扰乱公共秩序的行为;投放虚假的危险物质扰乱公共秩序的行为;违法举办大型活动的行为;以滋扰他人的方式乞讨的行为;发送信息干扰他人正常生活的行为;强迫交易的行为;拒不执行人民政府在紧急状态情况下依法发布的决定、命令的行为;违法承接典当物品的行为;非法收购国家禁止收购的物品的行为;擅自经

营需要由公安机关许可的行业的行为；饲养动物干扰他人正常生活的行为等等。这些行为大都是新形势下出现的新问题，有的还比较突出，危害性大，因此，新法规定对这些行为应当给予治安管理处罚。

## （二）《治安管理处罚法》对处罚程序所作的主要修改

根据《行政处罚法》的规定和法治原则的要求，《治安管理处罚法》对违反治安管理行为的调查、决定、执行和救济都规定了具体、细致的程序。主要是：规范了检查、扣押等行政强制措施的适用程序；规定了公安机关作出治安管理处罚决定前的告知程序；明确了非法证据排除规则，以非法手段收集的证据不得作为处罚的根据；对2000元以上罚款、吊销许可证等处罚规定了听证程序；修改了治安管理处罚简易程序的适用条件，明确人民警察对于违反治安管理行为事实清楚，证据确凿，处警告或者200元以下罚款的，可以当场作出治安管理处罚决定；规定派出所可以作出警告或者500元以下罚款的决定；取消了行政复议前置的程序，明确当事人对治安管理处罚决定不服的，既可以依法申请行政复议，也可以直接提起行政诉讼；规定县级以上人民政府公安机关可以作出治安管理处罚决定；修改了行政拘留暂缓执行的规定等。

## （三）治安管理中的调解

《治安管理处罚法》首次将化解社会矛盾、增进社会和谐写入了法律。对因民间纠纷引起的打架斗殴或者损毁他人财物等违反治安管理行为，情节较轻的，公安机关可以根据《治安管理处罚法》的规定，本着化解矛盾纠纷、维护社会稳定、构建和谐社会的要 求，尽量予以调解处理。对因家庭、邻里、同事之间纠纷引起的其他违反治安管理行为，情节较轻，双方当事人愿意调解的，如制造噪声、饲养动物干扰他人正常生活等治安案件，公安机关也可以调解处理。为确保调解取得良好效果，调解前要及时

依法做深入细致的调查取证工作，以便查明事实、收集证据、分清责任。调解要坚持合法、公正、自愿、及时的原则，除涉及个人隐私或者违反治安管理行为人和被侵害人都要求不公开调解的外，公安机关对治安案件进行调解时，要公开进行。

在《治安管理处罚法》出台后，公安部发布了《公安部关于规范违反治安管理行为名称的意见》（公通字〔2005〕95号），明确治安案件的案由共151种。同时，根据实践中出现的新问题公安部先后颁布了《公安机关执行〈中华人民共和国治安管理处罚法〉有关问题的解释》（公通字〔2006〕12号）和《公安机关执行〈中华人民共和国治安管理处罚法〉有关问题的解释（二）》（公通字〔2007〕1号）两个解释。此外，对于一些特殊行业和活动的治安管理，国务院和公安部有一些专门的规定，例如《保安服务管理条例》、《旅馆业治安管理办法》、《废旧金属收购业治安管理办法》、《大型群众性活动安全管理条例》、《企业事业单位内部治安保卫条例》、《公安机关实施保安服务管理条例办法》、《公安机关监督检查企业事业单位内部治安保卫工作规定》、《租赁房屋治安管理规定》、《港口治安管理规定》、《机动车修理业、报废机动车回收业治安管理办法》、《沿海船舶边防治安管理规定》、《台湾渔船停泊点边防治安管理办法》等，但是这些规定都不能与《治安管理处罚法》的规定相冲突。根据2004年公安部印发的《关于保留修改废止部门规章及规范性文件的通知》，上述法律文件中的《租赁房屋治安管理规定》、《机动车修理业、报废机动车回收业治安管理办法》、《沿海船舶边防治安管理规定》、《台湾渔船停泊点边防治安管理办法》等属于决定修改的部门规章。

在此需要说明的有六点：一是，《群众性文化体育活动治安管理办法》（公安部令第44号）已经被2010年公安部令第114号予以废止，主要内容已由《大型群众性活动安全管理条例》进



行调整。二是，《典当业治安管理办法》（公安部令第26号）已经被2005年商务部、公安部令第8号予以废止，相关内容由新的《典当管理办法》进行调整；三是，《废旧金属收购业治安管理办法》颁布后，国务院发布了《国务院关于取消第一批行政审批项目的决定》（2002年）和《国务院关于取消第二批行政审批项目和改变一批行政审批项目管理方式的决定》（2003年），生产性废旧金属收购业的特种行业许可制度、非生产性废旧金属收购主体的事前备案制度被先后取消。《废旧金属收购业治安管理办法》中的相应内容因此失效，但其他内容仍然有效。如关于个体工商户不得收购生产性废旧金属的规定、禁止收购的金属物品的有关规定等。2007年3月27日改革委、公安部、建设部、工商总局、环保总局令第8号公布的《再生资源回收管理办法》对《废旧金属收购业治安管理办法》中的登记制度作出进一步规定。需要注意的是，《再生资源回收管理办法》的施行并不影响此类规定的效力。四是，关于交通安全方面的处罚，统一由《道路交通安全法》作出规定。五是，《旅馆业治安管理办法》已经由2011年1月8日公布的《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》（国务院令第588号）作出修改。六是，2011年2月25日全国人大常委会通过的《刑法修正案（八）》对强迫劳动罪、敲诈勒索罪等犯罪构成要件作出修改，并将酒驾、恶意欠薪等行为入罪，这些都直接影响违反治安管理行为与犯罪行为的区分，务请读者注意。

# 目 录

适用导引 .....	1
------------	---

## 中华人民共和国治安管理处罚法

### 第一章 总 则

第一条 【立法目的】 .....	2
第二条 【违反治安管理行为的性质和特征】 .....	2
1. 如何区分违反治安管理行为和犯罪行为 .....	3
2. 公安机关在联合执法的过程中应注意什么问题 .....	4
第三条 【处罚程序应适用的法律规范】 .....	4
3. 对于治安管理处罚的程序，如何选择适用《治安管理处罚法》与《行政处罚法》 .....	4
4. 如何区分治安管理处罚与其他治安行政处罚，从而适用不同的程序 .....	5
第四条 【适用范围】 .....	6
5. 外国人、港澳台居民在中国大陆违反治安管理的是否可以处罚 .....	6
6. 外国驻华使领馆内发生的治安案件是否可以适用本法处理 .....	7
7. 在中华人民共和国驻外使领馆内发生的治安案件是否可以适用《治安管理处罚法》处理 .....	8
第五条 【基本原则】 .....	8

8. 已经制定并经相关部门讨论通过但尚未公布的关于行政 处罚的规定, 能否作为行政处罚的依据 .....	8
<b>第六条 【社会治安综合治理】</b> .....	9
<b>第七条 【主管和管辖】</b> .....	9
9. 对同一违法案件多个公安机关都有管辖权的如何处 理 .....	10
10. 铁路、港航、民航、森林公安机关对哪些案件行使 管辖权 .....	10
11. 因海上渔事纠纷引发的治安案件如何确定管辖权 .....	10
<b>第八条 【民事责任】</b> .....	11
12. 治安管理案件中的受害人是否可以要求精神损害赔 偿 .....	11
13. 损害赔偿如何确定和计算 .....	11
14. 公安机关是否可以裁决违反治安管理行为人承担民 事责任 .....	12
<b>第九条 【调解】</b> .....	12
15. 根据相关规定, 哪些治安案件可以进行调解, 哪些 不可以进行调解 .....	13
16. 公安机关在处理民间纠纷时, 能否以民间纠纷以调 解为主和违法行为人有认错悔改表现为由, 就对当 事人不予处罚 .....	14

## 第二章 处罚的种类和适用

<b>第十条 【处罚种类】</b> .....	15
17. 行政拘留前因同一行为已经被限制人身自由的, 可 否折抵拘留时间 .....	16
18. 公安机关依法吊销许可证时应当注意什么问题 .....	16
19. 对外国人如何适用治安管理处罚 .....	17

<b>第十一条 【查获违禁品、工具和违法所得财物的处理】</b>	17
20. 如何确定收缴非法财物和追缴违法所得的范围	18
21. 公安机关对于被收缴的财物，如何处理	18
<b>第十二条 【未成年人违法的处罚】</b>	19
22. 如何计算违反治安管理行为人的年龄	20
23. 不满 14 周岁的人违反治安管理造成他人损害的如何 处理？已满 14 周岁未满 16 周岁的未成年人不予 刑事处罚的行为如何处理	20
<b>第十三条 【精神病人违法的处罚】</b>	20
24. 实践中，如何判断是否给予精神病人治安管理处 罚	21
25. 精神病人违反治安管理造成他人损害的，由谁承担 赔偿责任	21
<b>第十四条 【盲人或聋哑人违法的处罚】</b>	22
<b>第十五条 【醉酒的人违法的处罚】</b>	22
26. 如何判断车辆驾驶人员是否醉酒	23
27. 对醉酒的人采取的保护性措施包括哪些	23
<b>第十六条 【有两种以上违法行为的处罚】</b>	24
28. 如何计算治安拘留的时间	24
29. 有两种以上违反治安管理行为的，分别决定时，决 定书如何制作	25
<b>第十七条 【共同违法行为的处罚】</b>	25
30. 共同违反治安管理行为如何认定	26
31. 对共同违反治安管理行为人在分别处罚时，如何具 体操作	26
<b>第十八条 【单位违法行为的处罚】</b>	26
32. 如何具体认定违反治安管理的单位	27
<b>第十九条 【减轻处罚或不予处罚的情形】</b>	28

33. 如何认定“主动投案” .....	29
34. 违法行为轻微并且及时纠正的，是否适用《治安管理处罚法》第19条 .....	29
35. 如何理解“减轻处罚” .....	29
36. 目的未实现的违反治安管理行为如何承担法律责任 .....	30
37. 本条规定的从轻处罚和减轻处罚的内容与《行政处罚法》的规定有些不一致，应如何适用 .....	30
<b>第二十条 【从重处罚的情形】 .....</b>	<b>30</b>
<b>第二十一条 【应给予行政拘留处罚而不予执行的情形】 .....</b>	<b>31</b>
38. 违反治安管理的行为人患有严重疾病的（比如传染性的疾病）是否可以不予执行行政拘留的处罚 .....	32
39. 哪些情形不属于“初次违反治安管理” .....	32
<b>第二十二条 【追究时效】 .....</b>	<b>33</b>
40. 违反治安管理行为的被侵害人在追究时效内向公安机关提出控告，公安机关应受理而不受理的，如何计算追诉时效 .....	33
41. 违反治安管理行为超过法定追溯时效的，是否意味着将没有任何法律后果 .....	34

### **第三章 违反治安管理的行为和处罚**

#### **第一节 扰乱公共秩序的行为和处罚**

<b>第二十三条 【对扰乱单位、公共场所、公共交通和选举秩序行为的处罚】 .....</b>	<b>34</b>
42. 扰乱单位秩序的行为与聚众扰乱社会秩序罪的区别 .....	36
43. 扰乱公共交通工具秩序的行为与聚众扰乱交通秩序罪的区别 .....	36

44. 破坏选举秩序的行为与破坏选举罪的区别 .....	37
<b>第二十四条 【对扰乱文化、体育等大型群众性活动秩序行为的处罚】 .....</b>	<b>37</b>
45. 如何理解责令12个月内禁止观看比赛 .....	38
<b>第二十五条 【对扰乱公共秩序行为的处罚】 .....</b>	<b>38</b>
46. 投放虚假的危险物质扰乱公共秩序的行为与投放虚假危险物质罪的区别 .....	40
47. 认为他人编造的虚假传言为真而予以散布的，是否构成本条规定的违反治安管理的行为 .....	40
<b>第二十六条 【对寻衅滋事行为的处罚】 .....</b>	<b>40</b>
48. 结伙斗殴的违法行为与聚众斗殴罪有什么区别 .....	41
49. 寻衅滋事行为与寻衅滋事罪有什么区别 .....	41
<b>第二十七条 【对利用封建迷信、会道门进行非法活动行为的处罚】 .....</b>	<b>42</b>
<b>第二十八条 【对干扰无线电业务及无线电台（站）行为的处罚】 .....</b>	<b>42</b>
50. 如何区分故意干扰无线电业务的违反治安管理行为与扰乱无线电通讯管理秩序罪的界限 .....	43
<b>第二十九条 【对侵入、破坏计算机信息系统行为的处罚】 .....</b>	<b>43</b>
51. 如何理解“侵入”计算机信息系统 .....	44
52. 非法侵入计算机信息系统的违反治安管理行为与非法侵入计算机信息系统罪的区别 .....	44
53. 破坏计算机信息系统的违反治安管理行为与破坏计算机信息系统罪的区别 .....	45
54. 利用互联网进行的违反治安管理的行为如何处理 .....	45

## 第二节 妨害公共安全的行为和处罚

第三十条 【对违反危险物质管理行为的处罚】 .....	46
55. 如何区分违反危险物质管理的治安管理行为和犯罪行为 行为 .....	46
第三十一条 【对危险物质被盗、被抢、丢失不报行为的 处罚】 .....	47
第三十二条 【对非法携带管制器具行为的处罚】 .....	47
56. 如何区分本行为与非法携带枪支、弹药、管制刀具、 危险物品危及公共安全罪的界限 .....	48
第三十三条 【对盗窃、损毁公共设施行为的处罚】 .....	49
57. 如何区分盗窃、损毁油气管道设施、电力电信设施行 为与破坏电力设备罪、破坏易燃易爆设备罪、破坏广 播电视设施、公用电信设施罪 .....	50
58. 移动、损毁国家边境的界碑、界桩以及其他边境标志、 边境设施与破坏界碑、界桩罪的区别是什么 .....	50
第三十四条 【对妨害航空器飞行安全行为的处罚】 .....	51
59. 在实践中应如何认定“航空设施” .....	51
60. 如何认定“不听劝阻，在使用中的航空器上使用可能 影响导航系统正常功能的器具、工具” .....	52
61. 破坏航空设施的行为与破坏交通设施罪的区别 .....	52
第三十五条 【对妨害铁路运行安全行为的处罚】 .....	52
62. 盗窃、损毁或者擅自移动铁路设施、机车设备的行为 与破坏交通工具罪、破坏交通设施罪的区别 .....	54
第三十六条 【对妨害列车行车安全行为的处罚】 .....	54
63. 如何具体认定妨害火车安全的行为 .....	55
第三十七条 【对妨害公共道路安全行为的处罚】 .....	55

64. 在实践中，如何具体认定妨害公共道路安全的行为	56
65. 违反安装、使用电网规定的违反治安管理行为与以危险方法危害公共安全罪的区别是什么	56
<b>第三十八条 【对违反规定举办大型活动行为的处罚】</b>	<b>57</b>
66. 违反安全规定举办大型活动的具体情形有哪些？如何与犯罪行为区分	57
67. 如何认定“有发生安全事故危险”	58
<b>第三十九条 【对违反公共场所安全规定行为的处罚】</b>	<b>58</b>
68. 在实践中如何具体认定违反公共场所安全规定的行为	59
69. 旅馆、饭店等公共场所所有哪些安全规定	59

### 第三节 侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚

<b>第四十条 【对恐怖表演、强迫劳动、限制人身自由行为的处罚】</b>	<b>60</b>
70. 非法限制他人人身自由的违反治安管理行为与非法拘禁罪的区别	62
71. 非法侵入他人住宅的违反治安管理行为与非法侵入住宅罪的区别	62
72. 非法搜查他人身体的违反治安管理行为与非法搜查罪的区别	63
<b>第四十一条 【对胁迫利用他人乞讨和滋扰乞讨行为的处罚】</b>	<b>63</b>
73. 怎样处置流浪乞讨人员	64
<b>第四十二条 【对侵犯人身权利六项行为的处罚】</b>	<b>64</b>
74. 诽谤他人的违反治安管理行为与诽谤罪以及民事侵权行为的区别	66



75. 打击报复证人的违反治安管理行为与打击报复证人罪的区别 .....	66
76. 如何区分侮辱他人的违反治安管理行为与侮辱罪的界限 .....	67
77. 诬告陷害他人的违反治安管理行为与诬告陷害罪的区别 .....	67
<b>第四十三条 【对殴打或故意伤害他人身体行为的处罚】</b> ...	67
78. 如何区分故意伤害的违反治安管理行为与故意或过失伤害罪 .....	68
<b>第四十四条 【对猥亵他人和在公共场所裸露身体行为的处罚】</b> .....	69
79. 猥亵他人的违反治安管理行为与强制猥亵、侮辱妇女罪的区别 .....	69
80. 猥亵儿童的违反治安管理行为与猥亵儿童罪的区别 .....	69
<b>第四十五条 【对虐待家庭成员、遗弃被扶养人行为的处罚】</b> .....	70
81. 虐待行为与虐待罪的区别是什么 .....	70
82. 虐待家庭成员与父母管教子女不当的界限是什么 .....	70
83. 被虐待人没有告诉的，公安机关可以处理吗 .....	71
84. 遗弃被扶养人的违反治安管理行为与遗弃罪的区别 .....	71
<b>第四十六条 【对强迫交易行为的处罚】</b> .....	71
85. 如何区别强迫交易行为与强迫交易罪 .....	72
<b>第四十七条 【对煽动民族仇恨、民族歧视行为的处罚】</b> ...	72
86. 煽动民族仇恨、民族歧视的违反治安管理行为与煽动民族仇恨、民族歧视罪的区别 .....	73
87. 刊载民族歧视、侮辱内容作品的违反治安管理行为	