

ZHIAN
GUANLI CHU
TIAOLIZHISHIHOUSE

治安管理处罚条例 知识手册

殷爱平 冀刚毅 杜西川 赵晓谦 焦志军 编著

农村读物出版社

治安管理处罚条例 知识手册

殷爱平 冀刚毅 杜西川
赵晓谦 焦志军
编著

农村读物出版社

一九八六年·北京

治安管理处罚条例知识手册

殷爱平 冀刚毅 杜西川 编 著
赵晓谦 焦志军
责任编辑 高雅云

农村读物出版社 出版
北京昌平展望印刷厂 印刷
新华书店首都发行所 发行

787×1092毫米1/32 12.5印张 281千字
1988年4月第二版 1988年4月北京第一次印刷
印数: 60001-90000
ISBN 7-5048-0226-3/D.26
定价: 2.30元

序 言

六届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过的《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，保障各项建设事业顺利进行的有关治安行政管理方面的法律。

新通过的治安管理处罚条例，是在对1957年公布的治安管理处罚条例进行补充、修改的基础上重新制定的。新通过的治安管理处罚条例，将一些危害社会，尚不够刑事处罚的行为，补充规定为违反治安管理的行为；对于不适应当前实际情况的处罚规定作了相应的修改、调整；对于一些危害较大的行为规定了较重的处罚。同时对公安机关、公安人员也增加了新的规定。还规定了对公安机关裁决不服的，可以向上级公安机关提出申诉，最后还可以向人民法院提起诉讼。

治安管理处罚条例所涉及的范围很广，从公共交通、户口、身份证的管理，到人身权利、财产权利和社会秩序、公共安全的维护，都包括在内。既适用于公民个人，也适用于机关、团体和企业事业单位。它是公民和单位处理各种社会关系，进行社会活动的法律准则。

为了方便有关治安管理处罚条例的学习，我们在编写本书时，不仅对新通过的治安管理处罚条例作了逐条的解释和说明，而且还编辑了包括《中华人民共和国治安管理处罚条例》在内的二十个治安行政法规。对于书中的不妥之处，愿望批评指正。

1986年9月于北京

目 录

第一章 治安管理处罚条例的总则	1
第一节 制定治安管理处罚条例的目的	1
第二节 治安管理处罚条例的适用范围	6
第三节 违反治安管理行为的概念和种类	9
第四节 治安管理处罚条例的原则	12
第五节 治安管理处罚条例的特点	15
第二章 治安管理处罚的种类和运用原则	21
第一节 治安管理处罚的概念	21
第二节 治安管理处罚的种类	26
第三节 治安管理处罚的运用原则	34
第四节 治安管理处罚的时效	54
第三章 扰乱公共秩序的行为及其处罚	59
第一节 扰乱社会秩序的行为	61
第二节 扰乱公共场所秩序的行为	63
第三节 进行流氓活动的行为	67
第四节 煽动群众闹事、制造混乱的行为	72
第五节 拒绝、阻碍国家工作人员 依法执行职务的行为	74
第四章 妨害公共安全的行为及其处罚	77
第一节 违反枪支、弹药、刀具、危险物 品等管理规定的行为	80

第二节	违反特种行业、公共娱乐场所等管理规定的行为·····	85
第三节	违反水陆运输安全规定的行为·····	88
第四节	违反某些民用设置、施工设施等安全规定的行为·····	90
第五章	侵犯他人人身权利、民主权利的行为及其处罚 ·····	95
第一节	侵犯他人身心健康的行为·····	96
第二节	侵犯他人人身自由的行为·····	106
第三节	侵犯他人人格、名誉的行为·····	110
第四节	侵犯他人通信自由的行为·····	113
第六章	侵犯公私财物的行为及其处罚 ·····	115
第一节	偷窃、骗取、抢夺公私财物的行为·····	117
第二节	哄抢国家、集体、个人财物的行为·····	125
第三节	敲诈勒索公私财物的行为·····	128
第四节	故意损坏公私财物的行为·····	130
第七章	违反社会管理秩序的行为及其处罚 ·····	133
第一节	妨害社会管理秩序行为概述·····	134
第二节	尚不够刑事处罚的违法行为·····	139
第三节	违反有关规定的行为·····	152
第四节	其他一些违法行为·····	166
第八章	违反消防管理的行为及其处罚 ·····	175
第一节	违反消防安全规定的行为·····	177
第二节	影响灭火救灾的行为·····	182
第三节	经公安机关通知不加改正的行为·····	185
第九章	违反交通管理的行为及其处罚 ·····	190
第一节	驾驶机动车辆违反交通管理的行为·····	192
第二节	违反有关规定,妨碍交通,不听劝阻的行为·····	204

第三节	违反交通规则,妨碍交通的行为·····	207
第十章	违反户口、居民身份证管理的行为及其处罚··	213
第一节	违反户口管理的行为·····	214
第二节	违反居民身份证管理的行为·····	221
第十一章	必须严禁的妨害社会管理秩序的行为 及其处罚·····	226
第一节	卖淫、嫖宿暗娼的行为·····	226
第二节	赌博或者为赌博提供条件的行为·····	232
第三节	宣扬、传播淫秽物品的行为·····	235
第四节	对屡教不改者,实行劳动教养的规定·····	242
第十二章	治安管理处罚的裁决·····	246
第一节	概说·····	246
第二节	裁决程序·····	250
第三节	申诉·····	259
第十三章	治安管理处罚的执行·····	262
第一节	概说·····	262
第二节	执行程序·····	266
第十四章	治安管理处罚条例的有关问题·····	275
第一节	关于数量和时间的计算·····	275
第二节	关于违反交通管理的处罚·····	276
第三节	治安管理处罚条例施行的时间·····	276
第四节	关于取消“类推”规定的说明·····	277
附录一	中华人民共和国治安管理处罚条例·····	279
	关于《中华人民共和国治安管理处罚条例 (修改草案)》的说明·····	292
附录二		

中华人民共和国枪支管理办法 (节录)	296
射击场设置管理规程	301
公安部对部分刀具实行管制的暂行规定	304
水利电力部、公安部关于严禁在 农村安装电网的通告	307
中华人民共和国民用爆炸物品管理条例	308
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	319
关于治安管理处罰中担保人和保证金的 暂行规定	321
化学危险物品安全管理条例	323
国务院关于严禁淫秽物品的规定	331
国务院关于重申严禁鸦片烟毒的通知	333
麻醉药品管理条例	335
城市旅栈业暂行管理规则	339
公共娱乐场所暂行管理规则	342
印铸刻字业暂行管理规则	345
中华人民共和国消防条例	348
中华人民共和国户口登记条例	354
中华人民共和国居民身份证条例	359
公路交通规则	362
城市交通规则	373
机动车管理办法	382

第一章 治安管理处罚条例的总则

《中华人民共和国治安管理处罚条例》是我们国家有关治安行政管理的最重要的综合性法律，涉及到公安机关进行维护公共秩序、保护公共安全、维护公民的人身权利和财产权利以及加强对各种特殊行业的管理、危险物品的管理、交通秩序的管理、消防管理、户籍管理和居民身份证管理的各个方面，在我国统一的法律体系中占有十分重要的地位。对于保证公安机关依法维护社会治安秩序，保障公共安全，维护公民的合法权益，正确地履行自己的职责，采取法律规定的各种措施，为国家的社会主义经济建设和全国人民的安居乐业创造良好的社会环境，具有特殊的重要作用。

治安管理处罚条例的总则，主要规定了制定治安管理处罚条例的立法目的和意义，违反治安管理行为的概念和种类，治安管理处罚条例的适用范围和适用治安管理处罚条例的原则等有关治安管理处罚条例的共同性的基本问题。

第一节 制定治安管理处罚 条例的目的

治安管理工作，是现代国家行政管理工作的的重要组成部分，是我国公安机关治安保卫工作的重要方面之一。随着我国社会主义现代化建设的不断发展，迫切需要有一个安定的

社会治安环境和稳定的社会秩序，这就要求我们不仅要采取有效的措施来预防、制止、控制、制裁和消灭各种严重的违法犯罪行为，而且要采用多层次的社会治安保障系统，坚决地制止各种危害社会治安的轻微违法行为。这是社会主义精神文明建设和社会主义物质文明建设的保证和需要。

随着我们国家社会主义制度的逐渐完善，国家在维护社会秩序，进行社会公共事业管理方面的行政职能也不断地得到加强，各种有关治安行政管理的法律和法规也日益不断地制定和完善，已经形成了较为完整的我国治安行政管理法律制度。但要真正使社会治安管理秩序得到根本好转并保持长期稳定，还必须在实践中切实地保障这些治安行政管理法律和法规得到全社会的普遍遵守、贯彻和执行。治安管理条例作为基本治安行政管理法律，规定了对于各种违反治安行政管理行为的处罚措施，以维护各种治安行政管理法规的严肃性和尊严。由此可见，制定治安管理条例，对于保证各种治安行政管理法律和法规的贯彻执行，维护良好的社会治安管理秩序，具有重要的意义。

早在1957年10月22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我国的第一部《中华人民共和国治安管理处罚条例》，并由中华人民共和国主席命令公布实施。这对于维护社会秩序，保障公共安全，保护公民的合法权利和利益，维护社会主义经济建设和人民群众的生产和生活所必需的社会环境，起到了重大的积极作用。

但是，从我国的第一部治安管理条例公布到现在，已经经过了二十九年的实践检验过程，我们国家的政治、经济、文化等各方面的情况已经发生了很大的变化。特别是党的十一届三中全会以来，随着对外开放和对内搞活经济的方针的

贯彻执行，以城市为重点的经济体制改革和政治体制改革的全面展开和深入进行，治安管理上出现了许多新情况和新问题，原来的治安管理处罚条例的有些规定，已经越来越不适应社会形势发展变化的需要。因此，从1983年起，有关机关就开始着手研究对治安管理处罚条例进行系统的修改。

在这次修改治安管理处罚条例的过程中，坚持了以宪法为依据，结合我国社会治安管理的实际情况，进一步加强社会秩序特别是公共秩序的管理，为改革和现代化建设创造良好的社会环境的方针。要通过规范人们参加社会生产和社会生活的行为，促进社会主义精神文明和物质文明建设的发展，使治安管理处罚条例真正成为全体公民进行自我教育、自我约束的法律准则和公安机关进行社会治安管理、维护社会秩序、制裁各种违反治安管理行为的直接法律依据。

治安管理处罚条例的修改工作是在深入全面的调查研究和广泛地总结实践经验的基础上进行的，经过充分的酝酿讨论，并且广泛地征求了各有关部门、各地公安机关和有关法律专家的意见，使治安管理处罚条例在体例结构、内容安排、以及罚则和程序等各个方面都更加完善，条文规定更加明确，更加符合我国社会治安管理各方面的实际情况。经过修改补充的新的《中华人民共和国治安管理处罚条例》，已经于1986年9月5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，并于1987年1月1日起施行。它的公布实施，为我们进一步做好社会治安管理工作提供了有效的法律武器。

《中华人民共和国治安管理处罚条例》是我们国家最重要的有关治安行政管理的综合性法律。治安管理处罚措施，都属于行政处罚的性质。依照治安管理处罚条例的规定需要

进行处罚的行为，都属于违反治安管理的行为。

违反治安管理的行为不同于犯罪行为，两者虽然都给社会造成了或者可能造成一定的危害，但程度上有较大的差别，违反治安管理的行为尚没有触犯刑法规定，没有构成犯罪，就不需要进行刑事处罚。对于违反治安管理的行为，应当根据其具体情节轻重，按照治安管理处罚条例的有关规定，给予适当的处罚。

我们国家制定治安管理处罚条例的目的，就是为了依法制裁各种违反治安管理的行为，切实搞好治安管理工作，以维护社会秩序，保障公共安全，保护公民的人身权利、民主权利和其他权利不受侵犯，保护公私财产安全，预防各种治安灾害事故，以保证实现社会主义现代化所必需的社会治安环境。具体地说，制定治安管理处罚条例的目的主要有以下几个方面：

1. 维护社会秩序。我们国家要进行社会主义现代化的经济建设，实现长期稳定的安定团结的政治局面，首先必须有一个良好的社会秩序、生产秩序、工作秩序、教学科研秩序和劳动人民的生活秩序，这是国家昌盛发达的基本前提条件。

在我们国家，虽然绝大多数公民都能够自觉地遵守国家法律，遵守公共秩序，尊重社会公德，奉公守法，维护社会秩序。但是，仍然有一些人不遵守公共秩序，不顾社会公德和大多数人的公共利益，如有些人以在公共场所进行打架斗殴、大吵大闹的方式，扰乱公共场所秩序，扰乱社会治安，破坏社会秩序。对于这些人，单纯依靠说服教育的方式已经不能起到应有的作用，如果任其发展下去，不但对他们本人不利，使他们很可能走上犯罪的道路，而且会给整个社

会造成更加严重的危害，因此，通过制定治安管理处罚条例，就可以将这种情况纳入国家法律调整的范畴，明确规定对于违反公共秩序的行为，应当根据其情节轻重，给予相应的治安行政处罚，以维护社会的安定和正常的公共秩序。

2.保障社会公共安全。社会公共安全主要是指全社会的不特定的人民群众的生命健康和公私财产的安全。危害公共安全的行为是指那种危害范围大的违法犯罪行为，这种行为一旦发生，就会给人民群众的生命财产和社会主义经济建设造成严重的损失，发生可怕的危害后果。因此，控制、制止和预防各种危害公共安全的违法犯罪行为，确保公共安全，是制定治安管理处罚条例的重要目的之一。治安管理处罚条例明确地规定了关于枪支弹药、易燃易爆、剧毒物品的管理，消防管理，群众集会以及公共娱乐场所的安全管理等十分具体的管理办法，这都是为了切实地从制度上保障社会的公共安全。

3.保护公民个人的人身权利和其他权利不受侵犯。人身权利是国家保护公民依法享有的最基本的权利，是公民依法享有和行使其他权利的前提条件。公民只有在自己的人身权利能够得到有效的法律保障的基础上，才有可能享受和行使国家法律赋予的其他各项权利。治安管理处罚条例为了有效地保护公民的人身权利，对侵犯他人人身权利和其他权利的行为规定了详细具体的处罚措施。凡是侵犯他人人身权利和其他权利的违反治安管理的行为，都应当依法受到相应的处罚。

4.保护公私财产。保护国家财产、集体财产和公民个人的合法财产不受侵犯，是我国宪法所确定的一条重要原则，也是各个部门法的共同任务。治安管理处罚条例不仅要保护

国家的财产和集体的财产不受非法侵犯，而且还要保护公民个人的合法财产权利，严禁任何组织和个人以任何形式非法侵犯他人的财产权利。在实践中严格地贯彻执行治安管理处罚条例的有关规定，依法保护国家财产、集体财产和公民个人的合法财产不受非法侵犯，尤其是重视保护公民个人的合法财产权益，对于促进我国对外开放、对内搞活的方针的进一步落实，稳定我国初步繁荣昌盛的社会主义经济秩序，具有十分重要的意义。

第二节 治安管理处罚条例的 适用范围

治安管理处罚条例的适用范围，是指治安管理处罚条例的效力问题，即在什么地方有效，对什么人有效，在什么时间有效和对什么样的行为有效。这就可以把治安管理处罚条例的适用范围概括为对人的效力、对地的效力、对时间的效力和对事的效力几个方面。只要在依法应当适用治安管理处罚条例的地域范围和时间内，属于我国法律管辖的人，实施了治安管理处罚条例规定的违反治安管理的行为，就应当依照治安管理处罚条例的规定，给予相应的处罚。否则，就不能对其适用治安管理处罚条例的有关规定。

1. 对地的效力，又称为空间效力。治安管理处罚条例是由全国人民代表大会常务委员会通过的有关治安管理的基本法律。因此，在中华人民共和国主权管辖的任何领域内，都具有普遍的法律效力。对于任何在中华人民共和国主权管辖领域内的违反治安管理的行为，都可以适用治安管理处罚条例的有关规定，依法给予相应的处罚。中华人民共和国主权

管辖的领域,不仅包括中华人民共和国的领土、领空和领海,而且还包括中华人民共和国所有的船舶、飞机或者其他航空器内,对于这些领域,除了法律有特别规定的以外,都应当适用治安管理处罚条例的有关规定。

2.对人的效力。中华人民共和国作为独立的主权国家所制定的法律,应当在中华人民共和国主权管辖的任何领域内,包括中华人民共和国的船舶、飞机或者其他航空器内,都具有普遍的法律效力。因此,无论是中国人还是外国人,无论是无国籍人还是有国籍人,只要在中华人民共和国的主权管辖领域之内,都必须严格遵守中华人民共和国的法律规定。对于任何人在中华人民共和国的领域内,包括中华人民共和国的船舶、飞机或者其他航空器内所实施的违反治安管理的行为,都可以按照治安管理处罚条例的规定,依法给予相应的处罚。

在贯彻执行治安管理处罚条例的过程中,我们的公安干警应当秉公执法,不徇私情,对于外国人或者无国籍人违反治安管理的行为,同样应当严格依照治安管理处罚条例的规定予以处罚,既不允许有任何歧视和虐待,也坚决反对不依法办案,故意放纵,以保证治安管理处罚条例能够在全国的范围内得到统一的遵守和执行。

对享有外交特权的外国人的违反治安管理的行为,可以按照国际惯例,对于一般性的违反治安管理行为,可以采取治安管理处罚条例规定的即时了结的处罚措施,对于较为严重的违反治安管理的行为,可以依照我们国家的有关规定,以法律允许的适当方式,或通过外交途径解决。

3.对时间的效力。新的治安管理处罚条例于1986年9月5日由六届全国人民代表大会第十七次常务委员会通过,并

于1986年9月5日由中华人民共和国主席以1986年第43号令予以公布，于1987年1月1日起，即开始发生法律效力并施行。1957年10月22日公布的《中华人民共和国治安管理处罚条例》即同时废止。对于新《条例》实施前的行为，如果原条例不认为是违反治安管理的，适用原条例；如果原条例认为是违反治安管理的，又是在新《条例》第十八条规定追究时效之内的，按照原条例予以处罚，但是如果新《条例》不认为是违反治安管理的行为或者处罚较轻的，适用新《条例》。

对于新的治安管理处罚条例，非经国家立法机关的明文废止，将长期有效。任何其他机关和个人，都不得否认新通过的治安管理处罚条例的法律效力。

4. 对事的效力。这是指治安管理处罚条例应当适用于哪些行为，对于什么样的行为具有拘束力。因为治安管理处罚条例是有关治安管理的基本法律，目的是为了加强和搞好社会治安管理，维护社会秩序，保障公共安全，保护公民的人身权利和其他权利，保护国家财产、集体财产和公民个人的合法财产不受侵犯，所以，治安管理处罚条例主要适用于公安机关的社会治安行政管理领域，而不能适用于民事经济纠纷的范畴和刑事犯罪的范畴，这是不同的法律调整对象，应当由不同的法律进行调整。明确了这一点，就可以预防公安机关滥用治安管理处罚措施，干涉正常的民事经济活动，或者以治安管理处罚代替刑事处罚，放纵各种犯罪分子。只有对属于治安管理处罚条例规定的违反治安管理的行为，才能适用治安管理处罚条例的规定，依法给予相应的治安管理处罚。

第三 节违反治安管理行为的概念和种类

治安管理处罚条例，作为我们国家有关治安行政管理的基本法律，只适用于违反治安管理的行为。只有对于依法构成违反治安管理的行为，才能根据治安管理处罚条例的有关规定，给予相应的治安管理处罚。因此，正确地认定违反治安管理的行为，对各种违反治安管理的行为进行科学的概括归纳和分类，对于在实践中依法贯彻执行治安管理处罚条例的有关规定，是很重要的。

根据治安管理处罚条例第二条的规定，违反治安管理行为，是指扰乱社会秩序、妨害公共安全、侵犯公民人身权利，侵犯公私财产，依照《中华人民共和国刑法》的规定尚不够刑事处罚，而应当给予治安管理处罚的行为。

治安管理处罚条例的这一规定，既从立法上明确了违反治安管理行为的概念，为公安机关在实践中正确地认定违反治安管理行为提供了法律准则，又划清了违反治安管理行为和犯罪行为法律界限，确定了适用治安管理处罚措施的范围。

根据治安管理处罚条例对于违反治安管理行为所下的定义，我们可以看出，要构成违反治安管理行为，必须具备以下条件：

1.行为的危害性。行为的危害性，是指要构成违反治安管理的行为，必须具有社会危害性，危害了社会、国家和人民的利益。这是违反治安管理行为的基本特征，对于任何行为，只要不具有社会危害性，就不能认定是违反治安管理的