



解 读

《中华人民共和国治安管理处罚法》

◎ 主编 赵光全 副主编 刘宇 高袁

◎ 中宣部“万村书库”工程首选图书 ◎ 中国文化扶贫委员会推荐图书 ◎ 新农村建设“农家书屋”采购图书



解 读

《中华人民共和国治安管理处罚法》

◎主 编 赵光全

副主编 刘 宇 高 袁



四川出版集团  天地出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

解读《中华人民共和国治安管理处罚法》/ 赵光全
主编. —成都: 天地出版社, 2008. 11
ISBN 978-7-80726-989-2

I. 解… II. 赵… III. 治安管理处罚法—中国—
问答 IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 157640 号

JIEDU ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO ZHIAN GUANLI CHUFA FA

解读《中华人民共和国治安管理处罚法》

主 编 赵光全
副 主 编 刘 宇 高 袁
责任编辑 吴晓春 李 科
封面设计 毕 生 武 韵等
内文设计 龙 文
责任印制 田东洋

出版发行 四川出版集团·天地出版社
(成都市三洞桥路 12 号 邮政编码: 610031)

网 址 <http://www.tiandiph.com>

电子邮箱 tiandicbs@vip.163.com

印 刷 成都市锦慧彩印有限公司

版 次 2008 年 11 月第一版

印 次 2008 年 11 月第一次印刷

规 格 850mm×1168mm 1/32

印 张 5

字 数 108 千

定 价 10.00 元

书 号 ISBN 978-7-80726-989-2

■ 版权所有, 违者必究, 举报有奖!

举报电话: (028)87734601(市场部) 87735269(营销部) 87734639(总编室)

出版
好农村读物
为广大农民服务

李瑞琰

五十年十月

新版序言

徐惟诚

1990年，在李瑞环同志支持下，我们开始编辑出版这一套《中国农村文库》。

接着，又以这一套《农村文库》为基础，发起了“万村书库”工程，目标是在一万个村级组织中各建立一个小型图书室。

中国的农民还很穷，很难做到每家每户都备齐自己应该读、想读的书。农村又很分散，农民也很难到县图书馆、乡文化站去借书。图书室只能建在村里。但村图书室只能是小型的、微型的，要求藏书多，也不现实。

“万村书库”工程一启动，就受到了广泛的欢迎，也成为社会各界和海内外人士资助中国农村文化的一个有效载体。经过十年的时间，已经在八万多个村子中建立了图书室。许多地方还组织了自己的类似工程：万村书架、千乡书库等等，也都

很有成效。

事实证明：中国农民要摆脱贫困，走向富裕，不能没有先进文化的支持。如今，历史进入了全面建设小康社会的新时期，中国农民在知识文化方面又有了许多新的需求。农业产业结构的调整，种植业和养殖业的许多新品种，农业新技术的采用，无公害农业的推广，面向市场营销的信息、经营、结算等新的营销手段和市场规则，农业劳动力的转移，加入 WTO 以后的有关国际规则等等，都是农民需要了解的新内容。农村民主建设的发展，农民精神文化的新需求，电脑网络手段的运用，也要求有新的读物。因此，我们又组织编写了《农村文库》的第四批和第五批。

《农村文库》开始编写的时候，我们就定了三条原则：这套书要让农民“买得起”、“看得懂”、“用得上”。做到这三条并不容易，但必须努力做到。在新的一批读物出版的时候，我们重申这三条要求。因为这是真正为农民服务的体现。

中国的农村在不断地进步。城乡差别又将长期存在。这就要求专门为农民组织的出版物也将长期存在，其内容则需要不断地更新发展。

希望《农村文库》继续受到农民的欢迎，也希望有更多的有志者来为中国农民提供更多更好的出版物。

前 言

社会治安管理作为社会秩序管理的一个重要方面，在我国社会生活中起着极其重要的作用。我国在1957年就制定了《治安管理处罚条例》。1986年，根据经济社会发展的实际情况，又对条例进行了全面修改，至今已经执行了20多年。

随着改革开放的深入，我国的经济、政治、文化和社会生活各方面发生了深刻的变化，社会矛盾集中体现为不同阶层的利益冲突，但主要是非对抗性矛盾。因此，1986年该条例已经远远无法适应新形势的需

要。2005年8月，第十届全国人民代表常务委员会第十七次会议通过了《中华人民共和国治安管理处罚法》（以下简称为《治安管理处罚法》）。

《治安管理处罚法》是我国有关治安行政管理的最重要的综合性法律，涉及公安机关维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民、法人和其他组织的合法权益，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，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。本法对于维护社会主义市场经济建设，为全国人民的安居乐业创造和谐的社会环境，发挥着特殊的重要作用。

然而，在社会生活中，有些人自觉或不自觉地理违反了治安管理处罚法的规定而受罚，却不知为什么违法。本书的目的就是为了解决这一类问题，进一步增加人们对法律知识的了解和认识，增强人们遵纪守法的自觉性。

为了增加本书的通俗性和实用性，本书编者采用了一问一答的形式，把法律知识和实际问题结合起来，

以回答在执行《治安管理处罚法》中一些基本问题和澄清一些人的模糊认识，并举例讲解在实际生活中容易发生的违反《治安管理处罚法》的问题。多数治安违法问题都引用案例来说明，通俗易懂，操作性和实用性较强。

本书由原西南政法大学刑事侦查学院院长，现西南大学育才学院法学院副院长赵光全任主编，由西南大学育才学院法学院主讲教师刘宇、高袁任副主编，书中1~75条由刘宇撰稿，76~150条由高袁撰稿。全书完稿后由原西南政法大学资深法学教授、现西南大学育才学院法学院院长黄名述审定。

限于水平，书中错误在所难免，望同行专家和广大读者批评指正。

编 者

2008年10月

目 录

第一章	总 则	(1)
第二章	处罚的种类和适用	(18)
第三章	违反治安管理的行为和处罚	(45)
第四章	处罚程序	(122)
第五章	执法监督	(146)
第六章	附 则	(150)

《治安管理处罚法》

第一章 总 则

第一章 总 则

第一章 总 则

1. 为什么要制定《治安管理处罚法》?

我国制定《治安管理处罚法》就是为了依法制裁各种违反治安管理的行为，搞好治安管理工作，维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民、法人和其他组织的合法权益，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。

2. 什么是违反治安管理的行为？

根据《治安管理处罚法》第二条的规定，违反治安管理行为，是指扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理，具有社会危害性，尚不够刑事处罚，但应依法给予治安管理处罚的行为。

违反治安管理的行为具有以下四个特征：

(1) 违反治安管理行为是危害社会的行为，具有一定的社会危害性。

社会危害性是指行为对国家和人民利益可能造成的事实上的损害性。违反治安管理行为作为违法行为的一种，必定具有社会危害性。社会危害性，是违反治安管理行为首要的必须具有的本质特征，同时也是公安机关在实践中认定某种行为是否属于违反治安管理行为的前提条件。

(2) 违反治安管理行为是违反治安管理法律规范的行为，具有治安行政违法性。

治安行为违法性是指行为违反了治安管理行为的法律规范。如果行为不是违反治安管理行为的法律规范，是违反刑法规范，或者违反民事法律规范，或者

其他行政法律规范，则这种行为都不是违反治安管理的行为。

根据《治安管理处罚法》规定，违反治安管理的行为包括以下几种：

①扰乱公共秩序的行为

扰乱公共秩序的行为，是指扰乱国家机关的正常管理秩序和妨害正常的社会秩序，情节轻微，尚不够刑事处罚的行为。

②妨害公共安全的行为

妨害公共安全行为，是指妨害多数人的生命健康或者给公私财产造成损失的违反治安管理的行为。

③侵犯人身权利、财产权利的行为

侵犯人身权利、财产权利的行为，是指侵犯他人生命、健康、人身自由、名誉、人格、财产权利等，尚不够刑事处罚的行为。

④妨害社会管理的行为

妨害社会管理的行为，是指故意妨害国家机关对社会的管理活动，故意破坏正常的社会秩序，情节轻

微，尚不够刑事处罚的行为。^①

应当注意的是，治安行政违法性不仅仅是指违反《治安管理处罚法》，造成了一定的社会危害，而且还包括违反了其他治安法律法规所禁止的行为。

行为人只要实施上述行为之一，就构成了违反治安管理行为。如果行为人所实施的不是上述某种行为，即使他的行为具有某种社会危害性，也不构成违反治安管理行为，不能按照《治安管理处罚法》予以处罚。

(3) 违反治安管理行为，必须是尚不够刑事处罚的行为，即不具有刑事处罚性。

根据《治安管理处罚法》第二条的规定，违反治安管理行为是依照《刑法》不够刑事处罚的行为。某些违反治安管理行为与《刑法》规定的犯罪行为，在客观上的表现形式很相似，甚至是完全相同。例如违反治安管理行为中有偷窃、骗取公私财物的行为，而违反刑法的犯罪行为中有盗窃罪、诈骗罪。他们的行为在客观上的表现几乎是相同的，只是前者未达到应受刑事处罚的程度。

^① 这几种违反治安管理的行为之下还具体规定了很多种行为，本书将于之后的具体章节中进行阐述。

(4) 违反治安管理行为必须是依照《治安管理处罚法》应受治安管理处罚的行为，即具有应受治安行政处罚性。

行为人的行为违反了《治安管理处罚法》的有关规定，并且尚不够刑事处罚，只是构成违反治安管理行为的先决条件，这种行为要构成违反治安管理行为，还必须具有应受治安行政处罚性。也就是说，行为人违反《治安管理处罚法》的行为虽未构成犯罪，尚不够刑事处罚，但已达到应当给予治安管理处罚的程度。是否应当给予治安管理处罚，这是违反治安管理行为与一般错误行为区别的标志。如果行为人的行为，违反了《治安管理处罚法》的有关规定，但根据其情节，尚不需要依法给予治安行政处罚的，仍不能构成违反治安管理行为，对这样的一般错误行为，只能进行批评教育。

上述四个违反治安管理行为的特征必须紧密结合、同时存在，缺一不可。

3. 治安管理处罚的程序应当适用什么法律？

治安管理处罚的程序适用《治安管理处罚法》，如果《治安管理处罚法》没有规定的，要适用《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）。

也就是说，在《治安管理处罚法》有相关规定的时候，适用《治安管理处罚法》，只有在《治安管理处罚法》没有规定的时候，才能适用《行政处罚法》。

如关于听证，《治安管理处罚法》只是规定公安机关作出吊销许可证和 2000 元以上罚款的治安管理处罚决定前，应当告知当事人有权要求举行听证，当事人要求听证的，公安机关应当及时依法举行听证。至于公安机关举行听证的具体程序，《治安管理处罚法》未作规定，而是要依照《行政处罚法》规定的听证程序进行。这种情况主要是考虑到《行政处罚法》的规定已经比较详尽，直接适用《行政处罚法》的规定更为适宜，而且在《治安管理处罚法》中再作重复性规定也无必要。

4. 《治安管理处罚法》的适用范围是什么？

凡是在我国领域内发生的违反治安管理行为，除

法律有特别规定的外，都适用《治安管理处罚法》。

这里的“领域”是指一国国境内为国家主权范围所及的全部区域，包括领陆（国境内的陆地及底层）、领水（内河、内湖、内海、与其他国家之间界水属于我国的部分、12海里以内的沿海及其底层）、领空（包括领陆、领水之上的空间，但是要注意这个空间仅限于空气空间，不包括外层空间），以及延伸意义上的领土，即在我国领域外的我国船舶和航空器。

《治安管理处罚法》中规定，“在中华人民共和国领域内发生的违反治安管理行为，除法律有特别规定的外，适用本法。”

由此可见，如果其他法律对于某种违反治安管理行为的处罚作了特别规定，那么，尽管这种违反治安管理行为是发生在中华人民共和国领域内，但对该行为，则不能适用《治安管理处罚法》，而只能适用对该行为作了特别规定的法律、法规的有关条款。

这些特别规定的法律、法规包括以下几种：

(1) 我国加入的有关国际公约和签订的双边或多边的国际条约中有关违反治安管理行为的规定。

(2) 我国关于《中华人民共和国外交特权与豁免