法律法规案例应用版系列 24

这是一本以案释法的应用图书，为您提供一站式的法律信息检索，
通过案例解读，深度延展您的法律知识运用技能。

中华人民共和国治安管理处罚法

（案例应用版）

Cases and Practical Application

立案·管辖·证据·裁判

案例是我们理解法律的窗户，使抽象的法律以鲜活的面貌呈现在我们的面前。
法律的生命力不在于逻辑，而在于经验。

The life of the law has not been logic,
it has been experience.

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

条文注释

将法律条文中不易理解的关键点加以注释，以帮助读者正确理解与适用法律。

案例解读

用实践中发生的大量生动真实的案例来解读法律，帮助读者深刻领会条文精神，更好地运用法律维护权益。

应用要点

为了帮助读者掌握诉讼中的关键流程，我们列出了各类案件的立案、管辖、证据、裁判等程序性的要点内容，以期加强对进入实质性诉讼阶段的案件的应用指导。

关联规定：

公安机关办理行政案件程序规定
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）
公安部关于违反公安行政管理行为的名称及其适用意见（节录）
……

实用附录：

办理治安案件参考流程图
当场处罚决定书
公安行政处罚决定书
公安行政复议法律文书（式样）

上架建议：案例应用·法律法

ISBN 978-7-5093-5676-

9 787509 356760

封面设计：纸衣裳書裝·孫希前

定价：28.00元

法律法规案例应用版系列 24

中华人民共和国治安管理处罚法

（案例应用版）

Cases and Practical Application

立案·管辖·证据·裁判

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：立案·管辖·证据·裁判／中国法制出版社编．—北京：中国法制出版社，2014.9
（案例应用版系列．2014）
ISBN 978-7-5093-5676-0

Ⅰ．①中… Ⅱ．①中… Ⅲ．①治安管理-行政处罚法-案例-中国 Ⅳ．D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2014）第 221136 号

策划编辑：戴 蕊　　责任编辑：周庠宇　　封面设计：孙希前

中华人民共和国治安管理处罚法
ZHONGHUARENMINGONGHEGUO ZHIAN GUANLI CHUFAFA

经销/新华书店
印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司
开本/880×1230 毫米 32　　印张/ 11.5　字数/ 279 千
版次/2015 年 1 月第 1 版　　2015 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版
书号 ISBN 978-7-5093-5676-0　　定价：28.00 元

北京西单横二条 2 号　　值班电话：010-66026508
邮政编码 100031　　传真：010-66031119
网址：http://www.zgfzs.com　　**编辑部电话：010-66010406**
市场营销部电话：010-66033393　　**邮购部电话：010-66033288**

（如有印装质量问题，请与本社编务印务管理部联系调换。电话：010-66032926）

编辑说明

法律的生命力在于适用，而案例则是法律适用的结果。因此，案例为我们理解法律打开了一扇窗，使抽象的法律得以鲜活的面貌呈现在我们的面前。通过学习一个个真实、具体而又生动的案例，我们可以知道，法律语言如何成为我们的生活语言，从而更好地理解法律条文的精神实质；通过学习案例，我们可以知道，如果类似的事情发生在自己身上，应该怎样恰当处置与应对；通过学习案例，我们可以知道，当自己的权益正在受到侵害时，可以运用哪些法条去维护权益；通过学习案例，我们可以知道，哪些情况下存在着法律的陷阱，应该如何提高警惕、防患于未然……

中国法制出版社一直致力于编辑出版在全社会普及法律知识、传播法治理念、适合大众需求的法律图书，近年来先后推出了注解与配套系列、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，我们选择事关百姓切身利益的热点法律法规，精心挑选案例，针对法条适用中的重点和难点，编辑出版了“法律法规案例应用版丛书”。本丛书具有以下特点：

1. **条文注释**——将法律条文中不易理解的关键点加以注释，以帮助读者正确理解与适用法律。注释均来源于全国人大法制工作委员会、国务院法制办公室、最高人民法院、最高人民检察院等立法与司法部门对法律条文的权威解读。

2. **案例解读**——用实践中发生的大量生动真实的案例来解读法律，帮助读者深刻领会条文精神，更好地运用法律维护权益。案例来源包括但不限于最高人民法院、最高人民检察院公布的指导案例、公报案例以及各级人民法院审结公布的典型案例，还有我们从实践中争议最多、咨询最多的问题中归纳整理出的案例。

3. **应用要点**——为了帮助读者掌握诉讼中的关键流程，我们列出了各类案件的立案、管辖、证据、裁判等程序性的要点内容，以期加强对进入实质性诉讼阶段的案件的应用指导。

我们相信，这套书一定能帮助读者朋友深入领会法律精神，增强学法尊法守法用法和依法维权的意识，使法律真正为人民所掌握、所遵守、所运用！

中华人民共和国治安管理处罚法理解与适用

2005年8月28日，在全面总结《中华人民共和国治安管理处罚条例》（以下简称《条例》）实施经验以及对治安管理处罚制度进一步完善的基础上，第十届全国人民代表大会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《治安管理处罚法》）。2012年10月26日，第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议决定对《治安管理处罚法》进行修正，将第六十条第四项中的“保外就医等”替换为“暂予”二字。

《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，公安部颁布了《违反公安行政管理行为的名称及其适用意见》（公通字〔2010〕72号），规范了152种违反治安管理行为的名称及其适用。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。

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，均由《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，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，请读者务必注意。

目　录*

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
案例 1. 违反交通管理的行为是否属于违反治安管理?
第三条　【处罚程序应适用的法律规范】 …… 6
第四条　【适用范围】 …… 8
【治安管理处罚法的空间效力和对人效力】【法律的特别规定】
案例 2. 外国人在中国境内打人，适用《治安管理处罚法》吗?
第五条　【基本原则】 …… 11
【以事实为依据原则】【处罚适当原则】【保障人权原则】【教育和处罚相结合的原则】
案例 3. 民间纠纷引发的治安案件，处罚时是否应当特别考虑?
第六条　【社会治安综合治理】 …… 13
第七条　【主管和管辖】 …… 13

---

* 本目录中的时间为法律文件的公布时间或最后一次修正、修订公布时间。

【治安管理工作的主管部门】【治安案件的管辖】
第八条　【民事责任】 …… 15
案例 4. 限制民事行为人违反治安管理致他人损害的，如何承担赔偿责任？
第九条　【调解】 …… 18
【民间纠纷】【公安机关调解】
案例 5. 医疗费纠纷可否进行调解？

第二章　处罚的种类和适用

第十条　【处罚种类】 …… 20
案例 6. 公安机关能吊销营业执照吗？
第十一条　【查获违禁品、工具和违法所得财物的处理】 …… 23
案例 7. 未经许可擅自经营需公安机关许可的行业的行为，应如何处理？
案例 8. 非法运输的烟花爆竹可以没收吗？
第十二条　【未成年人违法的处罚】 …… 27
【法律责任年龄】【从轻处罚】【减轻处罚】
案例 9. 未成年人的治安违法行为，应当如何处罚？
第十三条　【精神病人违法的处罚】 …… 29
【责任能力】【间歇性精神病人】
案例 10. 违反治安管理之后精神病发作的行为人，应否给予处罚？
第十四条　【盲人或聋哑人违法的处罚】 …… 31
案例 11. 对聋哑人的治安违法行为应如何处罚？
第十五条　【醉酒的人违法的处罚】 …… 33
案例 12. 对违法治安管理的醉酒的人，可以采取什么措施？
第十六条　【有两种以上违法行为的处罚】 …… 35
【分别决定】【合并执行】

案例 13. 对行为人的两个违法行为分别决定处罚，是否一事多罚？
第十七条 【共同违法行为的处罚】 …… 38
【共同违反治安管理】【分别处罚】
案例 14. 对胁迫与被胁迫的违法行为人如何分别处罚？
第十八条 【单位违法行为的处罚】 …… 40
案例 15. 单位违反治安管理，该如何处罚？
第十九条 【减轻处罚或不予处罚的情形】 …… 43
案例 16. 违法行为人主动归还盗得的财产，可否减轻或不予处罚？
第二十条 【从重处罚的情形】 …… 46
案例 17. 教唆他人违反治安管理的，如何从重处罚？
第二十一条 【应给予行政拘留处罚而不予执行的情形】 …… 48
案例 18. 对未成年人不予执行拘留，有哪些条件？
案例 19. “初次违反治安管理”如何认定？
第二十二条 【追究时效】 …… 51

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

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】 …… 53
【扰乱单位秩序】【扰乱公共场所秩序】【扰乱公共交通工具上的秩序】【妨碍交通工具正常行驶】【破坏选举秩序】【聚众扰乱公共秩序】
案例 20. 扰乱机场工作秩序致航班延误，应如何处理？
案例 21. 恶意破坏村民委员会选举，如何处理？
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】 …… 58
案例 22. 观赛时，球迷的哪些行为是禁止的？

第二十五条　【对扰乱公共秩序行为的处罚】 …… 60
【散布谣言】【谎报险情、疫情、警情】【投放虚假危险物质】【散布恐怖信息】
案例 23. 谎报警情需要承担法律责任吗？
第二十六条　【对寻衅滋事行为的处罚】 …… 63
案例 24. 强行索要小学生的财物，算寻衅滋事吗？
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】 …… 65
案例 25. 利用封建迷信扰乱社会秩序，如何处罚？
第二十八条　【对干扰无线电业务及无线电台（站）行为的处罚】 …… 66
案例 26. 违规使用无线对讲机且拒不采取有效措施消除的，如何处理？
第二十九条　【对侵入、破坏计算机信息系统行为的处罚】 …… 68
案例 27. 擅自“借用”他人服务器上传下载文件的行为是否违法？
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】 …… 71
案例 28. 有毒的化学物品可以快递邮寄吗？
第三十一条　【对危险物质被盗、被抢、丢失不报行为的处罚】 … 72
第三十二条　【对非法携带管制器具行为的处罚】 …… 73
案例 29. 携带管制刀具如何处罚？
第三十三条　【对盗窃、损毁公共设施行为的处罚】 …… 76
案例 30. 盗窃电力电信设施如何处罚？
第三十四条　【对妨害航空器飞行安全行为的处罚】 …… 78
案例 31. 坐飞机使用手机不改正要受治安处罚？
第三十五条　【对妨害铁路运行安全行为的处罚】 …… 81
【铁路设施、设备】【机车车辆配件】
第三十六条　【对妨害列车行车安全行为的处罚】 …… 82

案例 32. 抢越铁路影响行车，应否处罚？
第三十七条　【对妨害公共道路安全行为的处罚】 …… 84
案例 33. 为防盗私设电网致人受伤，应如何处罚？
第三十八条　【对违反规定举办大型活动行为的处罚】 …… 86
案例 34. 如何认定“有发生安全事故危险”？
第三十九条　【对违反公共场所安全规定行为的处罚】 …… 88
第三节　侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚
第四十条　【对恐怖表演、强迫劳动、限制人身自由行为的处罚】 …… 90
案例 35. 强迫他人劳动应否受处罚？
第四十一条　【对胁迫利用他人乞讨和滋扰乞讨行为的处罚】 … 94
案例 36. 对乞讨未遂抱腿不放的行为应如何处罚？
第四十二条　【对侵犯人身权利六项行为的处罚】 …… 95
【威胁他人人身安全的行为】【公然侮辱他人和诽谤他人的行为】【诬告陷害他人的行为】【打击报复证人的行为】【发送滋扰信息干扰他人正常生活的行为】
案例 37. 擅自发布他人裸照，应当如何处罚？
第四十三条　【对殴打或故意伤害他人身体行为的处罚】 …… 99
案例 38. 殴打伤害残疾人，应当如何处罚？
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】 …… 101
案例 39. 裸露身体猥亵他人，应否处罚？
第四十五条　【对虐待家庭成员、遗弃被扶养人行为的处罚】 … 103
案例 40. 辱骂并赶走父母，是否应当受处罚？
第四十六条　【对强迫交易行为的处罚】 …… 106
案例 41. 强买强卖商品，是否应受处罚？
第四十七条　【对煽动民族仇恨、民族歧视行为的处罚】 …… 108
第四十八条　【对侵犯通信自由行为的处罚】 …… 109
【冒领】【毁弃】【非法开拆】【非法检查】

案例 42. 老板私拆员工包裹信件，应否受处罚？
第四十九条　【对盗窃、诈骗、哄抢、抢夺、敲诈勒索、损毁公私财物行为的处罚】 …… 111
案例 43. 盗伐林木，是否应受治安处罚？
第四节　妨害社会管理的行为和处罚
第五十条　【对拒不执行紧急状态决定、命令和阻碍执行公务的处罚】 …… 116
案例 44. 如何判断是否构成“阻碍国家工作人员依法执行职务”？
第五十一条　【对招摇撞骗行为的处罚】 …… 118
【国家机关工作人员】【军警人员】
第五十二条　【对伪造、变造、买卖公文、证件、票证行为的处罚】 …… 120
案例 45. 购买假文凭，应当如何处理？
第五十三条　【对船舶擅自进入禁、限入水域或岛屿行为的处罚】 …… 122
案例 46. 如何处理违规停靠饮用水源区域的船舶？
第五十四条　【对违法设立社会团体行为的处罚】 …… 124
案例 47. 未经许可擅自经营保安资格培训，是否应当受处罚？
第五十五条　【对非法集会、游行、示威行为的处罚】 …… 126
案例 48. 网上发帖抗议房价过高策划集会是否违法？
第五十六条　【对旅馆工作人员违反规定行为的处罚】 …… 128
案例 49. 有按规定进行住宿登记应否受处罚？
第五十七条　【对违法出租房屋行为的处罚】 …… 129
案例 50. 招租黑房客是否违法？
第五十八条　【对制造噪声干扰他人生活行为的处罚】 …… 131
案例 51. 酒吧噪声扰民，可否受治安处罚？
第五十九条　【对违法典当、收购行为的处罚】 …… 132

案例 52. 非法收购赃车应当如何处罚？
第六十条 【对妨害执法秩序行为的处罚】 …… 134
案例 53. 开走自己被扣押的车辆，是否应当处罚？
第六十一条 【对协助组织、运送他人偷越国（边）境行为的处罚】 …… 137
第六十二条 【对偷越国（边）境行为的处罚】 …… 138
案例 54. 偷越国（边）境，应否受处罚？
第六十三条 【对妨害文物管理行为的处罚】 …… 140
第六十四条 【对非法驾驶交通工具行为的处罚】 …… 140
第六十五条 【对破坏他人坟墓、尸体和乱停放尸体行为的处罚】 …… 142
第六十六条 【对卖淫、嫖娼行为的处罚】 …… 143
第六十七条 【对引诱、容留、介绍卖淫行为的处罚】 …… 145
案例 55. 引诱、介绍他人卖淫，是否应当受处罚？
第六十八条 【对传播淫秽信息行为的处罚】 …… 147
第六十九条 【对组织、参与淫秽活动的处罚】 …… 150
【组织播放淫秽录像】【组织淫秽表演】【聚众淫乱】
第七十条 【对赌博行为的处罚】 …… 152
案例 56. 参与赌博情节的轻重与否，应如何认定？
第七十一条 【对涉及毒品原植物行为的处罚】 …… 155
案例 57. 携带罂粟壳乘车是否违法？
第七十二条 【对毒品违法行为的处罚】 …… 157
案例 58. 聚众吸毒如何受处罚？
第七十三条 【对教唆、引诱、欺骗他人吸食、注射毒品行为的处罚】 …… 159
案例 59. “邀请”他人吸食毒品，应否受处罚？
第七十四条 【对服务行业人员通风报信行为的处罚】 …… 161
案例 60. 娱乐场所服务员为吸毒人员通风报信是否违法？
第七十五条 【对饲养动物违法行为的处罚】 …… 163

案例 61. 饲养小狗多次追逐他人是否违法？
第七十六条 【对屡教不改行为的处罚】 …… 164
【强制性教育措施】

第四章 处罚程序

第一节 调 查

第七十七条 【受理治安案件须登记】 …… 165
【控告、报案】【移送】
第七十八条 【受理治安案件后的处理】 …… 167
案例 62. 公安机关受理报案后，应当如何作为？
第七十九条 【严禁非法取证】 …… 169
【刑讯逼供】
案例 63. 办案中刑讯逼供，应当如何处理？
第八十条 【公安机关的保密义务】 …… 170
【国家秘密】
案例 64. 处罚时公开宣布卖淫嫖娼者基本身份信息，是否违法？
第八十一条 【关于回避的规定】 …… 173
第八十二条 【关于传唤的规定】 …… 175
案例 65. 公安机关在特定的条件下，能否对被询问人采用口头传唤？
第八十三条 【传唤后的询问期限与通知义务】 …… 178
第八十四条 【询问笔录、书面材料与询问不满十六周岁人的规定】 …… 179
第八十五条 【询问被侵害人和其他证人的规定】 …… 181
第八十六条 【询问中的语言帮助】 …… 182
第八十七条 【检查时应遵守的程序】 …… 183
案例 66. 非营业时间能否对营业和居住共用的场所进行治安检查？

第八十八条　【检查笔录的制作】 …… 186
第八十九条　【关于扣押物品的规定】 …… 186
案例 67. 公安机关可以扣押与案情调查无关的财物吗？
第九十条　【关于鉴定的规定】 …… 191

第二节　决　　定

第九十一条　【处罚的决定机关】 …… 192
案例 68. 案情无法查明时，应否指定或委托法医作出鉴定？
第九十二条　【行政拘留的折抵】 …… 194
第九十三条　【违反治安管理行为人的陈述与其他证据的关系】 …… 196
案例 69. 治安管理处罚的事实认定有何要求？
第九十四条　【陈述与申辩权】 …… 198
【公安机关的告知义务】【陈述权】
案例 70. 公安机关拟作处罚之前，应遵循哪些程序？
第九十五条　【治安案件的处理】 …… 201
案例 71. 治安管理处罚作出后，发现违法行为已涉嫌犯罪的，如何处理？
第九十六条　【治安管理处罚决定书的内容】 …… 203
案例 72. 治安处罚决定未告知处罚内容与救济途径，是否违法？
第九十七条　【宣告、送达、抄送】 …… 205
案例 73. 治安管理违法行为人被处罚，是否均需通知其家人？
第九十八条　【听证】 …… 206
案例 74. 公安机关作出行政拘留决定前，应否告知听证权？
第九十九条　【期限】 …… 209
案例 75. 调解达成协议后不履行，办案期限如何计算？

第一百条 【当场处罚】 …… 210
案例 76. 事实不清的，能否当场作出处罚决定？
第一百零一条 【当场处罚决定程序】 …… 212
第一百零二条 【不服处罚提起的复议或诉讼】 …… 213
案例 77. 不服治安管理处罚可否直接提起行政诉讼？

第三节 执 行

第一百零三条 【行政拘留处罚的执行】 …… 217
案例 78. 对被决定给予行政拘留处罚的人，必须由作出决定的公安机关送达拘留所执行吗？
第一百零四条 【当场收缴罚款范围】 …… 218
第一百零五条 【罚款交纳期限】 …… 220
第一百零六条 【罚款收据】 …… 221
第一百零七条 【暂缓执行行政拘留】 …… 222
第一百零八条 【担保人的条件】 …… 224
第一百零九条 【担保人的义务】 …… 225
第一百一十条 【没收保证金】 …… 226
案例 79. 没收保证金是否以逃避行政拘留执行行为既遂为前提？
第一百一十一条 【退还保证金】 …… 229

第五章 执法监督

第一百一十二条 【执法原则】 …… 229
第一百一十三条 【禁止行为】 …… 230
第一百一十四条 【社会监督】 …… 231
第一百一十五条 【罚缴分离原则】 …… 232
第一百一十六条 【公安机关及其民警的行政责任和刑事责任】 … 234
第一百一十七条 【赔偿责任】 …… 235

第六章　附　　则

第一百一十八条　【“以上、以下、以内”的含义】 …… 236
第一百一十九条　【生效日期】 …… 236

❖关联规定

公安机关办理行政案件程序规定 …… 237
（2014 年 6 月 29 日）
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 …… 281
（2006 年 1 月 23 日）
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） …… 286
（2007 年 1 月 26 日）
公安部关于违反公安行政管理行为的名称及其适用意见
（节录） …… 289
（2010 年 12 月 27 日）

❖实用附录

1. 办理治安案件参考流程图 …… 324
2. 当场处罚决定书 …… 330
3. 公安行政处罚决定书 …… 331
4. 公安行政复议法律文书（式样） …… 333

中华人民共和国治安管理处罚法

（2005年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过　根据2012年10月26日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国治安管理处罚法〉的决定》修正）

目　　录

第一章　总　　则
第二章　处罚的种类和适用
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
　第二节　妨害公共安全的行为和处罚
　第三节　侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚
　第四节　妨害社会管理的行为和处罚
第四章　处罚程序
　第一节　调　　查
　第二节　决　　定
　第三节　执　　行
第五章　执法监督
第六章　附　　则

第一章　总　　则

第一条　【立法目的】为维护社会治安秩序，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，制定本法。

条文注释

社会秩序，是指统治阶级规定或确定的为了维护社会共同生活而要求人们应当遵守的行为规范。在我国，社会秩序是由法律、社会团体和企事业单位的规章制度以及社会善良风俗等组成，内容广泛，最集中表现为公共场所和某些重点地区的治安秩序。公共安全，是指不特定多数人的生命健康和公私财产的安全。

第二条　【违反治安管理行为的性质和特征】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，依照《中华人民共和国刑法》的规定构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由公安机关依照本法给予治安管理处罚。

条文注释

本法只适用于扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理尚不构成犯罪的行为。

首先，违反治安管理行为是违反治安管理方面的行政法律、法规的违法行为。治安管理方面的行政法律、法规只限于那些与社会治安秩序相关的行政性法律和法规，所以并非所有的违反公安机关作为主管部门的法律、法规的违法行为都是违反治安管理的行为。

其次，违反治安管理行为具有一定的社会危害性。行为的社会危害性应当是认定一个行为是否违法的实质性标准，有的行为虽然造成他人人身、财产的侵害，但是其实质上并不具有社会危害性，不属于违法行为，例如正当防卫行为、紧急避险行为等等。

再次，违反治安管理行为尚未构成犯罪，应当受到治安管理处罚。违反治安管理处罚的行为的社会危害性在程度上又有一定的限制，其只是侵犯了治安管理法律、法规所保护的利益，在性质上属于一种违法行为，超过了这一限度的，就构成犯罪行为。必须注意的是，并不是所有的由公安机关作出的行政处罚都是治安管理处罚，治安管理处罚只是行政处罚的一种。

应用要点

【违反治安管理行为和犯罪行为的区别】违反治安管理行为和犯罪行为都是危害社会的违法行为，有时甚至在行为表现上完全相同（我国的许多违反治安管理行为在一些国家直接被作为犯罪处理），在实际工作中，我们可以从以下几个方面区分违反治安管理行为和犯罪行为：

（1）情节是否严重。有些行为情节严重的，就构成犯罪；情节不严重的，就是违反治安管理行为。例如，强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物的行为等。

（2）情节是否恶劣。有些行为情节恶劣的，就构成犯罪；情节不恶劣的，就是违反治安管理行为。例如，虐待家庭成员的行为、遗弃没有独立生活能力的被扶养人的行为等。

（3）后果是否严重。有些行为后果严重的，就构成犯罪；后果不严重的，就是违反治安管理行为。例如，故意伤害他人身体的行为，致人轻伤或者重伤的，是犯罪行为；致人轻伤以下的，是违反治安管理行为。

（4）数额是否较大。有些行为数额较大的，就构成犯罪；不是数额较大的，就是违反治安管理行为。

（5）次数是否多次。有些行为多次实施的，就构成犯罪；不是多次实施的，就是违反治安管理行为。

（6）是否使用暴力、威胁方法。有些行为已使用暴力、威胁方法的，就构成犯罪；未使用暴力、威胁方法的，就是违反治安管理行为。例如，阻碍国家机关工作人员依法执行职务行为等。

（7）主体是否特定。有些行为只有特定主体实施时才构成犯罪。例如，卖淫、嫖娼行为，如明知自己患有梅毒、淋病等严重性病卖淫、嫖娼的，是犯罪行为；其他人卖淫、嫖娼的，是违反治安管理行为。

（8）对象是否特定。有些行为只有针对特定对象实施时才构成犯罪。例如，嫖娼行为，如嫖宿不满14周岁幼女的，是犯罪行为；嫖宿其他人的，是违反治安管理行为。

（9）是否以此为业。有些行为只有当行为人以此为业时，才构成犯罪。例如，赌博行为，如以赌博为业的，是犯罪行为；不以赌博为业，但参与赌博且赌资较大的，是违反治安管理行为。

此外，有些违反治安管理行为的表现形态，与犯罪行为完全一致，没有后果、次数、情节、数额等区分。例如，《治安管理处罚法》第73条规定的“教唆、引诱、欺骗他人吸食、注射毒品的”行为，与《刑法》第353条第1款规定的“引诱、教唆、欺骗他人吸食、注射毒品”的行为，在行为表现上完全一致，只是个别用词顺序有细微差别。此时，就应当依照《刑法》第13条的“但是情节显著轻微危害不大的，不认为是犯罪”的规定，综合考虑行为的性质、情节以及社会危害程度，准确判定是犯罪行为还是违反治安管理行为。

【公安机关在联合执法的过程中的注意事项】联合执法是两个以上的行政机关实行联合检查，共同查处违法行为的执法活动。联合执法的各个主体享有独立的地位，作出处罚时各个主体也是以自己的名义作出处罚决定，并独立承担责任。在实践中，公安机关与城管、工商、卫生、文化、质检等部门联合执法较多。需要注意：公安机关只能对属于自己范围内的违法行为，以自己的名义依法进行处罚，并对自己的处罚决定独立地承担法律后果。此外，公安机关还可以对于阻

碍其他行政机关工作人员依法执行公务的行为，依照本法的有关规定给予处罚。

案例解读

案例1. 违反交通管理的行为是否属于违反治安管理？

2011年5月6日，某公司职员吴某驾驶两轮摩托车逆向行驶，与他人驾驶的机动三轮车相撞，致吴某受伤。吴某于6月2日向某县人力资源和社会保障局提出工伤认定申请。某县社会保障局于8月30日作出工伤认定书，认为因吴某无证驾驶机动车，违反我国《治安管理处罚法》第64条的有关规定，根据《工伤保险条例》第16条第1项的规定，故意犯罪不得认定为工伤，因此对吴某受到的伤害不予认定为工伤。吴某不服，认为自己是否违反治安管理处罚法应由公安机关确定，社保局无权认定。为此，吴某向某县政府提出行政复议申请。县政府的行政复议决定书维持了原工伤认定书。吴某仍不服，向法院提起行政诉讼。

1987年1月施行的《治安管理处罚条例》第27条、第28条规定了违反交通管理行为的处罚，也就是说违反交通管理的行为属于违反治安管理的行为。2004年5月施行的《道路交通安全法》专门就道路交通的相关行为进行了立法，并对有关违反交通管理的行为明确规定了相关的处罚。2006年3月施行的《治安管理处罚法》没有再把违反交通管理的行为作为违反治安管理的行为。按照特殊法优于一般法的原则，违反交通管理的行为不再构成违反治安管理的行为。

我国《治安管理处罚法》第64条规定："有下列行为之一的，处五百元以上一千元以下罚款；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款：（一）偷开他人机动车的；（二）未取得驾驶证驾驶或者偷开他人航空器、机动船舶的。"该规定被列入妨害社会管理的行为，但第2项规范的是驾驶"航空器、机动船舶"，未明确规定无证驾驶机动车的情形。本案原告吴某驾驶的是两轮摩托车，不属于该项规范范围。在交通事故发生后，公安机关对原

告作出的事故责任认定是根据《道路交通安全法》的有关规定认定其违反该法，而没有认定原告违反《治安管理处罚法》。被告作为工伤认定部门，不能在公安机关没有认定的情况下，越权适用《治安管理处罚法》认定原告存在违反治安管理的行为。被告依据《治安管理处罚法》第64条第2项规定，认定原告无证驾驶机动车是违反治安管理的行为，并依照《工伤保险条例》第16条之规定，认定原告受到的伤害不予认定为工伤，属于适用法律错误，依法应予撤销。

第三条　【处罚程序应适用的法律规范】治安管理处罚的程序，适用本法的规定；本法没有规定的，适用《中华人民共和国行政处罚法》的有关规定。

条文注释

本条对治安管理处罚程序适用的法律依据作了规定，即在实施治安管理处罚时，如果本法已经作出了专门性的规定，就应该适用本法，如果本法对某个事项未作出专门性的规定，那就应当适用《行政处罚法》的相关规定。

应用要点

【《治安管理处罚法》与《行政处罚法》的适用情形】行政法是以大量的单行法的形式存在的，而且很多单行行政法具有实体和程序性规范结合在一起进行立法的特点，即在同一部行政法律中，往往既有关于行政权的设定等实体性规定，又有关于行政权行使的程序性规定，如《治安管理处罚法》、《道路交通安全法》等。因而，在适用法律的时候可以根据行政管理领域管理事项的不同适用不同的程序性规定。本法中的程序性规定是按照《行政处罚法》所确定的基本原则，并结合治安管理处罚自身的特点作出的，是对治安管理处罚程序适用的衔接性规定，即在处罚程序方面本法有规定的适用本法，本法没有规定

的，适用《行政处罚法》规定的处罚程序。

此外，因为本法与《行政处罚法》之间是特别法与一般法的关系，且本法生效在后，根据特别法优于一般法以及后法优于前法的原则，在两部法律出现内容上的冲突时，应当优先适用《治安管理处罚法》。

【治安管理处罚与其他治安行政处罚的区别方式】实践中可以从以下四个方面区分治安管理处罚和其他治安行政处罚：

第一，凡是本法明确规定给予治安管理处罚的违法行为，是违反治安管理行为，应当适用治安管理处罚的程序。

第二，凡是其他法律规定由公安机关给予行政拘留处罚的，应当适用治安管理处罚的程序。

第三，凡是其他法律、法规、规章规定由公安机关依照治安管理处罚法（此前规定依照治安管理处罚条例）给予治安管理处罚的，是违反治安管理行为，应当适用治安管理处罚的程序。例如，《公路法》第83条规定："阻碍公路建设或者公路抢修，致使公路建设或者抢修不能正常进行，尚未造成严重损失的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚。损毁公路或者擅自移动公路标志，可能影响交通安全，尚不够刑事处罚的，适用《中华人民共和国道路交通安全法》第九十九条的规定处罚。拒绝、阻碍公路监督检查人员依法执行职务未使用暴力、威胁方法的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚。"再如，《国内水路运输管理条例》第44条规定："违反本条例规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。"但是，这些法律、法规、规章一般没有具体规定处罚种类和幅度，同时还应当在本法中找到对应的条文，才能依法给予治安管理处罚。

第四，凡是直接关系公共安全和社会治安秩序的法律、法规、规章规定的由公安机关查处的行政违法行为，或者法律、法规、规章规定由公安机关查处的直接关系公共安全和社会治安秩序的行政违法行为，属于违反治安管理行为，需要给予行政处罚的，应当适用治安管

理处罚的程序。例如，《枪支管理法》《集会游行示威法》《娱乐场所管理条例》等直接关系公共安全和社会治安秩序的法律、法规规定由公安机关查处的行政违法行为。另外，公安部制定的直接关系公共安全和社会治安秩序的规章规定的行政违法行为，属于违反治安管理行为，需要给予行政处罚的，应当适用治安管理处罚的程序。

第四条 【适用范围】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。

在中华人民共和国船舶和航空器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。

条文注释

中华人民共和国领域内的全部区域，是指我国行使国家主权的地域，包括领陆、领水和领空。在我国领域内违反治安管理的人，包括自然人、法人和其他组织。其中自然人包括中国公民、外国人和国籍不明的人。

【治安管理处罚法的空间效力和对人效力】在空间效力上，除法律有特别规定的以外，本法适用于我国的整个领域；在对人效力上，除法律有特别规定的以外，本法适用于所有在我国领域内违反治安管理的人。

【法律的特别规定】本条第1款规定的“除法律有特别规定的以外”是指两种情况：一是享有外交特权和豁免权的外国人在我国领域内，不适用本法，应该通过外交途径解决；二是香港、澳门两个特别行政区基本法中的例外规定和对我国台湾地区的例外规定。另外，我国的船舶和航空器，按照国际条约和国际惯例，被视为是我国领土的延伸部分，在此范围内发生的违反治安管理行为，应当适用本法。

应用要点

【对外国人、港澳台居民在中国大陆违反治安管理的管辖及处罚】按照本条的规定，不论违反治安管理行为人是中国公民还是外国人（含无国籍人），也不论是中国大陆居民还是港澳台居民，除享有外交特权和豁免权的外国人违反治安管理的法律责任通过外交途径解决的外，均应适用本法。但办理外国人、港澳台居民违反治安管理的案件与办理中国大陆居民违反治安管理的案件有以下两点主要区别：

（1）对违反治安管理的外国人可以附加特定处罚。按照《治安管理处罚法》第10条的规定，对违反治安管理的外国人（含无国籍人，除了依法给予警告、罚款、行政拘留外对违法的外国法人或者其他组织还可以依法吊销公安机关发放的许可证），还可以附加适用限期出境或者驱逐出境处罚。但是对中国大陆居民和港澳台居民则不能附加适用限期出境或者驱逐出境处罚。

（2）办理外国人、港澳台居民违反治安管理的案件有特殊的程序。按照有关规定，对违反治安管理的外国人给予行政拘留处罚的，公安机关应当通报同级人民政府外事部门，逐级上报公安部，并通报该外国人所属国家驻华大使馆或者领事馆；对违反治安管理的港澳台居民给予行政拘留处罚的，公安机关应当通报同级人民政府港澳事务办公室或者台湾事务办公室，逐级上报公安部，并通报港澳特区政府驻北京办事处或者海峡两岸关系协会。

【外国驻华使领馆内发生的治安案件的处理方式】外国驻华领事馆的地位特殊，对其内部发生的治安案件，公安机关应当依照有关国际条约和我国法律，区别情况行使管辖权。如果违反治安管理的行为人享有领事特权与豁免权，公安机关应当在进行必要的调查后，层报公安部商外交部通过外交途径解决；如果违反治安管理的行为人不享有领事特权与豁免权，公安机关应当依照有关国际条约和我国法律查处。根据《领事特权与豁免条例》第22条的规定，外国驻华领事馆服务人员如果是中国公民，除没有义务就其执行职务所涉及事项作证外，不享有其他领事特权与豁免权。因此，对外国驻华领事馆的中国籍服

务人员在领事馆内打伤中国公民的案件，公安机关应当依法查处，但必须注意方式方法。根据《维也纳领事关系公约》和《领事特权与豁免条例》的有关规定，公安机关未经领事馆同意，不得进入领事馆执行公务。公安机关有必要对领事馆的中国籍服务人员依法采取传唤等措施的，应当视情况通知该领事馆。

对于我国公安机关对外国驻华大使馆内发生的治安案件是否有管辖权问题，可以根据《维也纳外交关系公约》和《外交特权与豁免条例》和本法等有关法律、行政法规的规定，参照上述答复处理。

【在中华人民共和国驻外使领馆内发生的治安案件的处理方式】驻外使领馆是本国领土的延伸，是本国的虚拟领土，本国的一切法律在本国的驻外使领馆均应当适用，同时本国的驻外使领馆工作人员在所驻在国享有司法豁免权，因此在中华人民共和国驻外使领馆内发生的违反治安管理的行为应当适用《治安管理处罚法》处理。

案例解读

案例 2. 外国人在中国境内打人，适用《治安管理处罚法》吗？

2014 年 2 月某日，从斯里兰卡返回上海的航班顺利抵达浦东机场。当大家都在行李传送带前等候行李时，一个五六岁的小男孩推着行李车玩耍，不慎撞到了旁边一名外国中年妇女。没想到，该外国妇女挥手就朝男孩的右脸打去。事发后，孩子的父母立刻上前交涉，同行的其他团友也将老外围住。该外国妇女提出赔偿 50 元“私了”，被男孩的父母拒绝，随后男孩的父母报了警。最终，老外为自己的鲁莽行为付出了代价：因故意殴打他人被处以行政拘留 10 日，并处罚金。

根据《治安管理处罚法》第 43 条的规定，殴打他人的，或者故意伤害他人身体的，处 5 日以上 10 日以下拘留，并处 200 元以上 500 元以下的罚款。殴打不满 14 周岁的人的，处 10 日以上 15 日以下拘留，并处 500 元以上 1000 元以下罚款。外国妇女在中国境内殴打他人，违反治安管理，应当对其适用《治安管理处罚法》。

第五条 【基本原则】治安管理处罚必须以事实为依据，与违反治安管理行为的性质、情节以及社会危害程度相当。

实施治安管理处罚，应当公开、公正，尊重和保障人权，保护公民的人格尊严。

办理治安案件应当坚持教育与处罚相结合的原则。

条文注释

本条是关于本法的基本原则的规定。包括以事实为依据原则，与违反治安管理行为的性质、情节以及社会危害程度相当原则，公开、公正原则，尊重和保障人权原则等。

【以事实为依据原则】以事实为依据原则中的所谓“事实”，主要有以下三种类型：第一，生活事实。也就是在引起治安管理处罚法的调整过程中的最基本的事实，比如发生了某个具体的违反本法的事实，如酗酒等。第二，法律事实。指法律规定的，从生活事实中抽象出来的，构成某一法律后果的事实。一般体现在法律要件中。第三，案件事实。所谓案件事实也就是经过行政机关的判断或法官的裁判，最终可用来进行法律裁判的事实依据。

【处罚适当原则】治安管理处罚的适当性原则要求治安管理处罚必须根据存在的违法事实进行裁判，并且，设定或执行的处罚也必须与违反治安管理行为的性质、情节以及社会危害程度相当，不能过重或过轻。

【保障人权原则】尊重和保障人权是我国宪法确立的原则，本条规定是该原则在本法中的体现。治安管理处罚法强调公安机关及其人民警察实施治安管理处罚时，要尊重和保障人权，保护公民的人格尊严、保障公民的人身和财产权利等。

【教育和处罚相结合的原则】教育和处罚相结合是由治安管理处罚的性质决定的。违反治安管理的行为属于一般违法行为，并未触犯刑法，尚未构成犯罪。治安管理处罚是人民群众自我教育、自我约束社会生活的行为准则，也是对少数违反治安管理行为的人实施处罚、进行教育的工具。

应用要点

【未公开的规定不得作为行政处罚的依据】根据《治安管理处罚法》第5条以及《行政处罚法》第4条的规定，对于违法行为进行处罚的依据必须公开，否则不得作为处罚的依据，这就是公开性原则的一个方面的要求。因此，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因为其并没有公布出来为行政相对人所知悉，其不能作为行政处罚的依据。

案例解读

案例3. 民间纠纷引发的治安案件，处罚时是否应当特别考虑？

刘某与李某、庞某为前后邻居。2012年6月1日，李某、庞某在自己家宅基地建养鸡房，刘某以这会给自己生活造成影响为由进行阻拦，并将李某的推砖车推倒，双方发生争执并厮打在一起。刘某之子杨某也参与了厮打，后被他人拉开，嗣后又参与厮打，致各方身体都受到不同程度损伤，均住院治疗。李某被诊断为头皮血肿、面部擦皮伤、腰部外伤。县公安局在处理此案件时，依据《治安管理处罚法》第43条之规定，对刘某、李某分别作出了拘留5日、罚款200元的同等处罚，对杨某作出了拘留7日、罚款500元的行政处罚（已执行）。李某提起行政复议，县人民政府将该拘留5日的处罚予以撤销。

《治安管理处罚法》第43条第1款规定："殴打他人的，或者故意伤害他人身体的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。"第43条第2款还规定了三种情节较重情形可处10日以上15日以下拘留，并处500元以上1000元以下罚款。这些均体现了《治安管理处罚法》第5条的原则规定，即"治安管理处罚必须与违反管理行为的性质、情节以及社会危害程度相当"。公安机关在治安处罚中应当考虑案件的具体情况，准确定性，衡量其社会危害性，考虑相关因素。虽然《治安管理处罚法》第43条第1款没有就情节较轻的认定作出更为详细的界定，但公安机关在作出处罚决定时仍然应当遵守第5条的原则精神。

刘某与李某、庞某因家中建养鸡房发生打架斗殴案件，属于民间纠纷。因邻里民间纠纷引发的殴打行为与其他情形的打架斗殴，在行为性质、情节以及社会危害程度上显然有所不同，公安机关在作出处罚决定时应当予以考虑，本起治安案件可以认定为情节较轻。所以，县公安局对李某作出的拘留5日罚款200元的治安行政处罚，显得较重，行政复议时被依法撤销。

第六条 【**社会治安综合治理**】各级人民政府应当加强社会治安综合治理，采取有效措施，化解社会矛盾，增进社会和谐，维护社会稳定。

条文注释

本条文规定了人民政府的社会治安综合治理责任。政府应当坚持社会治安综合治理的方针，调动各方面的积极性，努力形成各方面齐抓共管，共同维护治安秩序、维护社会稳定的良好局面。

社会治安综合治理是在党委、政府统一领导下，在充分发挥政法部门特别是公安机关骨干作用的同时，组织和依靠各部门、各单位和人民群众的力量，综合运用多种手段，通过加强打击、防范、教育、管理、建设、改造等方面的工作，实现从根本上预防和治理违法犯罪，化解不安定因素，维护社会治安持续稳定的一项系统工程。

第七条 【**主管和管辖**】国务院公安部门负责全国的治安管理工作。县级以上地方各级人民政府公安机关负责本行政区域内的治安管理工作。

治安案件的管辖由国务院公安部门规定。

条文注释

【治安管理工作的主管部门】本条第1款是关于治安管理工作的主管部门的规定。根据这一规定，全国的治安管理工作的主管部门是公安部。在地方，治安管理工作的主管部门是县级以上地方各级人民政府公安机关，具体包括各省、直辖市、自治区公安厅（局），各市、州公安局及其公安分局，各县（市）公安局等。

【治安案件的管辖】本条第2款是关于治安案件的管辖问题的授权性规定，即由国务院公安部门规定，具体可参见《公安机关办理行政案件程序规定》第2章的规定。根据该章的规定，行政案件一般由违法行为地的公安机关管辖。由违法行为人居住地公安机关管辖更为适宜的，可以由违法行为人居住地公安机关管辖，但是涉及卖淫、嫖娼，赌博、毒品的案件除外，几个公安机关都有权管辖的行政案件，由最初受理的公安机关管辖。必要时，可以由主要违法行为地公安机关管辖。对管辖权发生争议的，报请共同的上一级公安机关指定管辖。对于重大、复杂的案件，上级公安机关可以直接办理或指定管辖。上级公安机关直接办理或者指定管辖的，应当书面通知被指定管辖的公安机关和其他有关的公安机关。原受理案件的公安机关自收到上级公安机关书面通知之日起不再行使管辖权，并立即将案卷材料移送被指定管辖的公安机关或者办理的上级公安机关，及时书面通知当事人。此外，该规定还对铁路、港航、民航、森林公安机关的管辖作出了规定。

应用要点

【治安案件管辖权争议的处理】《公安机关办理行政案件程序规定》第10条规定："几个公安机关都有权管辖的行政案件，由最初受理的公安机关管辖。必要时，可以由主要违法行为地公安机关管辖。"第11条规定："对管辖权发生争议的，报请共同的上一级公安机关指定管辖。对于重大、复杂的案件，上级公安机关可以直接办理或者指定管辖。"据此，当多个公安机关都有权管辖行政违法案件时，由最初受理的公安机关管辖。但是，当由主要违法行为地公安机关管辖更为

适宜时，可以由主要违法行为地公安机关管辖。管辖权发生争议的，报请共同的上一级公安机关指定管辖。特殊情形的，上级公安机关可以直接办理或者指定管辖。

【铁路、港航、民航、森林公安机关的管辖权】《公安机关办理行政案件程序规定》第12条规定："铁路公安机关管辖列车上，火车站工作区域内，铁路系统的机关、厂、段、所、队等单位内发生的行政案件，以及在铁路线上放置障碍物或者损毁、移动铁路设施等可能影响铁路运输安全、盗窃铁路设施的行政案件。交通公安机关管辖港航管理机构管理的轮船上、港口、码头工作区域内和港航系统的机关、厂、所、队等单位内发生的行政案件。"

【因海上渔事纠纷引发的治安案件管辖权的确定】根据《农业部、公安部关于加强海上渔事纠纷和治安案件处理工作的通知》（农渔发〔2005〕33号）的规定，在我国管辖海域因海上渔事纠纷引发的治安案件，由渔事纠纷发生地就近的公安边防管理部门为主处理，船籍港公安边防管理部门、船籍港和就近的渔业行政主管部门予以配合。在我国管辖海域以外因海上渔事纠纷引发的治安案件，由船籍港公安边防管理部门为主处理，船籍港渔业行政主管部门予以配合。必要时，农业部渔政指挥中心和公安部边防管理局可分别指定相关的渔业行政主管部门和公安边防管理部门，对海上渔事纠纷及由此引发的治安案件进行处理。

第八条　【民事责任】违反治安管理的行为对他人造成损害的，行为人或者其监护人应当依法承担民事责任。

条文注释

治安管理处罚在法律性质上属于行政法的范畴，本条的规定是《治安管理处罚法》与民事侵权法律之间的衔接，是为了保证违反治安管理行为的受害人因违反治安管理行为所遭受的损害能够及时得到

民事赔偿。《治安管理处罚法》规定的众多违法行为中，很多都兼具行政违法性和民事侵权性的双重特征。本条只是一种原则性规定，关于具体民事责任的范围、承担方式等问题，都需要依照有关民事法律来确定。值得注意的是，除本法第9条规定的情形以外，不得以民事责任的承担替代治安管理处罚。

应用要点

【受害人可以要求精神损害赔偿】违反治安管理的行为是一种侵权行为，即因过错侵害他人的财产或者人身权利，依法应当承担赔偿责任。关于民事责任中的精神损害赔偿问题应当根据被害人的请求和违反治安管理的行为人的过错、行为方式、损害后果等情形来确定。要做到既保证被害人的精神损害得到应有的安抚和慰藉，又要注意被害人提出的要求的合理性，防止利用精神损害赔偿的要求高价索赔。《侵权责任法》第22条规定："侵害他人人身权益，造成他人严重精神损害的，被侵权人可以请求精神损害赔偿。"《最高人民法院关于确定民事侵权精神损害赔偿责任若干问题的解释》第8条规定："因侵权致人精神损害，但未造成严重后果，受害人请求赔偿精神损害的，一般不予支持，人民法院可以根据情形判令侵权人停止侵害、恢复名誉、消除影响、赔礼道歉。因侵权致人精神损害，造成严重后果的，人民法院除判令侵权人承担停止侵害、恢复名誉、消除影响、赔礼道歉等民事责任外，可以根据受害人一方的请求判令其赔偿相应的精神损害抚慰金。"可见，被害人是可以在合理的范围内得到精神损害赔偿的。

【损害赔偿的确定与计算】（1）关于财产损失的赔偿。根据财产损失全部赔偿的原则，因侵害他人财产所有权而造成财产损失的，应当先返还原物或者恢复原状，或者用质量、数量相当的实物赔偿，或者折价赔偿。赔偿损失的多少，应当根据财产损失的大小来确定。赔偿全部财产损失，除了赔偿直接的财产损失外，还应当赔偿受害人失去的"可得利益"。（2）关于人身损害的赔偿。对因人身损害所引起的财产损失的赔偿，应当依据损害的程度和情况的不同，依法作出不

同的处理。人身损害分为三种情况：一般伤害、人身残废和死亡。违反治安管理行为只能是造成轻伤以下的伤害，如果造成受害人残废或者死亡，则应当立为刑事案件进行侦查。（3）关于损害赔偿的范围，根据《侵权责任法》第16条的规定，侵害他人造成人身损害的，应当赔偿医疗费、护理费、交通费等为治疗和康复支出的合理费用，以及因误工减少的收入。造成残疾的，还应当赔偿残疾生活辅助具费和残疾赔偿金。造成死亡的，还应当赔偿丧葬费和死亡赔偿金。

【违反治安管理行为人民事责任的承担】违反治安管理行为作为一种侵权行为，同犯罪行为一样，需要附带解决民事责任问题。针对犯罪行为，被害人如要求犯罪行为人承担民事责任，则应当向人民法院提起附带民事诉讼（被害人也可以在侦查、起诉阶段提出，由公安机关、人民检察院记录在案，并转告人民法院）。

针对违反治安管理行为，公安机关除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引起的损害赔偿可以进行调解外，对其他违反治安管理行为引起的损害赔偿，被侵害人如要求违反治安管理行为人承担民事责任，则应当向人民法院提起民事诉讼，请求人民法院判决违反治安管理行为人承担民事责任。

案例解读

案例4. 限制民事行为人违反治安管理致他人损害的，如何承担赔偿责任？

13岁的初二学生董某，一直梦想能亲自开摩托车体验一下“兜风”的感觉。某日，董某见邻居张某新买的摩托车停在小区院里，遂产生要试一试的念头。董某于是来到张某家中假装找张某儿子玩，趁其家人不注意，将车钥匙偷出，并将摩托车推出小区。但由于董某此前从未开过摩托车，其上车“试”了不到100米，就人仰车翻，被巡逻的警察发现。张某修理摩托车共花费320元。

在本案中，董某的违法行为涉及治安管理处罚与民事损害赔偿两种法律责任的承担。

根据《治安管理处罚法》第64条的规定，董某的行为已构成“偷开他人机动车”，可以给予治安管理处罚。但依照《治安管理处罚法》第12条的规定，不满14周岁的人违反治安管理的，不予处罚。因此，公安机关不能对其实施治安管理处罚。依照《治安管理处罚法》第12条规定，公安机关应当责令董某的监护人对董某严加管教。

董某的违法行为还造成了张某的320元损失。根据《治安管理处罚法》第8条“违反治安管理的行为对他人造成损害的，行为人或者其监护人应当依法承担民事责任”及《民法通则》第133条“无民事行为能力人、限制民事行为能力人造成他人损害的，由监护人承担民事责任”的规定，董某属限制民事行为能力人，应由其监护人承担赔偿责任，因而张某可向董某父母提出赔偿要求。

根据本条的规定，违反治安管理给他人造成损害，既包括给自然人造成损害的情形，也包括给法人或者其他组织造成损害的情形。比如盗窃、骗取公私财物，既包括盗窃、骗取公民个人的财产，也包括盗窃、骗取公司、企事业单位或者其他组织的财物。违反治安管理行为的民事侵权责任问题，涉及具体民事责任的范围、承担民事责任的具体方式等，需要依照有关民事法律的规定来确定。

第九条 **【调解】**对于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，公安机关可以调解处理。经公安机关调解，当事人达成协议的，不予处罚。经调解未达成协议或者达成协议后不履行的，公安机关应当依照本法的规定对违反治安管理行为人给予处罚，并告知当事人可以就民事争议依法向人民法院提起民事诉讼。

条文注释

调解制度是我国法律制度的一个特色。《治安管理处罚法》保留了《治安管理处罚条例》规定的公安机关调解处理治安案件的做法，

对公安机关可以调解处理的治安案件的范围，也未作实质性的改变，即因民间纠纷引起的打架斗殴、损毁他人财物等违反治安管理行为，情节较轻的，都可以进行调解。

【民间纠纷】民间纠纷是指公民之间、公民和单位之间，在生活、工作、生产经营等活动中产生的纠纷，如发生在家庭、邻里、同事等之间的较小争议。因这些争议而引起的打架斗殴或损毁他人财物等违反治安管理行为，情节一般较轻，公安机关可以以调解的方式处理。

【公安机关调解】公安机关调解处理违反治安管理行为，主要是就违反治安管理行为所造成的对被侵害人的人身、财产等权利的损害应当如何赔偿等问题，在双方当事人之间进行斡旋。注意，公安机关可以调解处理，也可以不调解。为确保调解取得良好效果，调解前应当及时依法做深入细致的调查取证工作，以查明事实、收集证据、分清责任。调解达成协议的，应当制作调解书，交双方当事人签字。调解和裁决是不同的，调解是以主持人的身份进行的，遵循纠纷双方自愿的原则，而裁决则有国家强制力在里面，当事人必须遵守。

案例解读

案例 5. 医疗费纠纷可否进行调解？

某日，郑某酒后滋事拿刀砍伤了邻居林某，致林某受轻微伤。林某为此共花去医疗费 500 多元。在当地派出所调查处理时，郑某表示不愿赔偿医疗费，林某要求派出所处理医疗费的纠纷。派出所经过调查取证，给予郑某罚款的治安处罚，但对医疗费纠纷不予调解，告知林某可以依法向人民法院提起民事诉讼。

在本案中，郑某的酒后滋事行为应当受到治安处罚，所造成的他人损失也应当予以赔偿。但公安机关办理治安管理案件的调解程序，根据《治安管理处罚法》第 9 条的规定，只适用于“对于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”的案件，本案并非此类案件。而且，第 9 条还规定“经公安机关调解，当事人达成协议的，不予处罚”，本案的酒后滋事行为不能通过调解就

不予处罚。因而，对于不符合《治安管理处罚法》第9条规定的治安案件，公安机关不应调解，而应当依法处理。有关赔偿问题告知当事人提起民事诉讼。

第二章　处罚的种类和适用

第十条　【处罚种类】治安管理处罚的种类分为：

（一）警告；

（二）罚款；

（三）行政拘留；

（四）吊销公安机关发放的许可证。

对违反治安管理的外国人，可以附加适用限期出境或者驱逐出境。

条文注释

本条规定了治安管理处罚的种类。“警告”属于声誉罚，“罚款”属于财产罚，“行政拘留”属于自由罚，“吊销公安机关发放的许可证”属于资格罚，以上四种处罚依法可单独或合并适用。但对于“限期出境或者驱逐出境”，本法只规定了“可以附加适用”。

警告是对违反治安管理行为的一种最轻的处罚，也是行政处罚中最轻的一种处罚。警告的目的在于对违法行为人提出告诫，指出危害，使其引起警觉，不致再犯。主要适用于一些初次违反治安管理，且情节轻微，态度较好的人。必须注意，警告作为一种行政处罚，也必须遵循本法第4章关于处罚程序的规定。

治安罚款是公安机关在处理治安管理案件中适用比较普遍的一种处罚形式，是对违反治安管理的人限令其在一定期限内向国家交纳一定数额金钱的行政处罚。罚款不同于罚金，罚金是刑法中规定的刑罚的一种。

行政拘留是公安机关对违反治安管理人依法在一定时间内拘禁留置于法定处所，剥夺其人身自由的一种治安行政处罚方法，也是治安管理处罚种类中最重的处罚，主要适用于违反治安管理行为情节较严重的人。行政拘留不同于刑事拘留和司法拘留。

吊销公安机关发放的许可证是本法规定的一种资格罚。必须注意的是，许可证一般由颁发许可证照的机关予以吊销，所以公安机关吊销的只能是由公安机关发放的许可证，而不能吊销由其他机关颁发的许可证照。

限期出境和驱逐出境，这两种附加处罚的适用对象仅限于外国人（包括无国籍人），不适用于我国公民（包括华侨）。限期出境属于责令自行离境，但负责执行的公安机关可以监督其离开。驱逐出境是强迫违反治安管理的外国人离开我国国境。《刑法》第35条规定驱逐出境为一种附加刑，但是刑法中的附加刑可以独立适用也可以附加适用。本法规定限期出境和驱逐出境可附加适用，而没有规定其是否可独立适用。这是与刑法规定的不同之处。对外国人依法决定警告、罚款、行政拘留，并附加适用限期出境、驱逐出境的，应当在警告、罚款、行政拘留执行完毕后，再执行限期出境、驱逐出境。

应用要点

【行政拘留时间的折抵】《公安机关办理行政案件程序规定》第139条的规定："对决定给予行政拘留处罚的人，在处罚前因同一行为已经被采取强制措施限制人身自由的时间应当折抵。限制人身自由一日，折抵执行行政拘留一日。询问查证和继续盘问时间不予折抵。被采取强制措施限制人身自由的时间超过决定的行政拘留期限的，行政拘留决定不再执行。"

【公安机关依法吊销许可证的注意事项】第一，公安机关依法吊销许可证只能是自己发放的许可证，对于其他行政机关发放的许可证，如工商行政机关发放的营业执照，其无权吊销。第二，吊销许可证不同于撤销、撤回、注销许可证。撤销许可证是针对不具有行政许可条

件而取得行政许可的情形。对于具备行政许可条件但因为行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情形发生重大变化，基于公共利益的需要，公安机关可以撤回许可证。当特定情形出现时，公安机关依据法定程序收回许可证或者使其失去法律效力的，则属于注销许可证。可见，吊销许可证属于行政处罚措施，撤销、撤回、注销许可证则属于行政管理措施。

【对外国人适用治安管理处罚】根据《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》第2条规定，对外国人需要依法适用限期出境、驱逐出境处罚的，由承办案件的公安机关逐级上报公安部或者公安部授权的省级人民政府公安机关决定，由承办案件的公安机关执行。对外国人依法决定行政拘留的，由承办案件的县级以上（含县级）公安机关决定，不再报上一级公安机关批准。对外国人依法决定警告、罚款、行政拘留，并附加适用限期出境、驱逐出境处罚的，应当在警告、罚款、行政拘留执行完毕后，再执行限期出境、驱逐出境。

案例解读

案例6. 公安机关能吊销营业执照吗？

某县公安局接到举报，举报人称该县某个体工商户户主介绍并容留他人卖淫，公安局经过调查证明举报内容属实，即对该户主处以15日拘留的处罚，并处2000元罚款，同时还吊销了该个体工商户的营业执照。

在本案中，公安局吊销该个体工商户的营业执照是违法的，本案中公安机关不能吊销该个体工商户的营业执照。首先，公安机关没有吊销营业执照的职权依据。《治安管理处罚法》第67条规定："引诱、容留、介绍他人卖淫的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。"可见，针对介绍、容留卖淫的违法行为，公安机关应严格按照此现定作出拘留和罚款这两种处罚。其次，公安机关采取吊销许可证的处罚措

施时只能吊销由公安机关发放的许可证，而营业执照是由工商行政机关发放的，所以公安机关无权吊销营业执照。《治安管理处罚法》第10条规定了公安机关有权吊销其所发放的许可证，但这并不等于在所有治安管理处罚案件中，公安机关可以不问许可证的发放部门和治安管理的类型，对任何许可证进行吊销。吊销公安机关发放的许可证，是指公安机关依法对从事公安机关许可的行业的行为人因其严重违反治安管理，收回其许可证，在一定时间内或者永久性取消或者剥夺违反治安管理行为人从事某种职业或活动的权利和资格。在治安管理领域，对一些直接关系社会治安的行业或业务，依照国家规定需由公安机关颁发许可证。因此，取得公安机关许可的经营者严重违反治安管理时，公安机关限制或剥夺违反治安管理行为人从事某种特许的权利和资格，可以达到教育和惩戒违法行为人、保障公共秩序和安全的目的。但是，根据《治安管理处罚法》的规定，吊销许可证的治安管理处罚仅限于吊销依照国家规定由公安机关颁发的许可证。目前，关系到社会治安、由公安机关发放的许可证主要限于一些特种行业，如旅馆业、典当业、印章刻制业、废旧金属收购业等领域。

第十一条　【查获违禁品、工具和违法所得财物的处理】办理治安案件所查获的毒品、淫秽物品等违禁品，赌具、赌资，吸食、注射毒品的用具以及直接用于实施违反治安管理行为的本人所有的工具，应当收缴，按照规定处理。

违反治安管理所得的财物，追缴退还被侵害人；没有被侵害人的，登记造册，公开拍卖或者按照国家有关规定处理，所得款项上缴国库。

条文注释

对于办理治安案件收缴的涉案物品、工具和财物有以下几种处理方式：一是对于违禁品、违禁用具和直接用于实施违反治安管理行为

的本人所有的工具，收缴后按照规定处理；二是对于被处罚人因违反治安管理非法所得的财物，应当予以追缴并且将其退还给被侵害人；三是如果找不到被侵害人，则将追缴财物登记后，拍卖或按国家有关规定处理，所得款项上缴国库。公安部发布的《公安机关办理行政案件程序规定》第162～171条对“涉案财物的管理和处理”做了系统的规定，具体案件的处理适用这些规定。

应用要点

【确定收缴非法财物和追缴违法所得的范围】在确定收缴非法财物和追缴违法所得的范围时，需要注意区分违反治安管理行为人的个人财产和家庭共同财产。当非法财物和违法所得事实上是违反治安管理行为人的个人财产时，对该部分个人财产予以收缴或者追缴，如非法财物和违法所得是用于或者被用于家庭生活而形成共同财产的，则相应地形成共同财产的部分应当予以收缴或者追缴，违法所得部分被家庭共同消费掉的，家庭成员应当承担连带赔偿责任。当违法所得的财物无法追回原物而责令违反治安管理行为人退赔时，财物的价值计算以违反治安管理行为人实施违反治安管理行为时的市场价格或者国家规定的相应价格折价计算。

对收缴非法财物和追缴违法所得的范围，《公安机关办理行政案件程序规定》规定，对在办理行政案件中查获的下列物品应当依法收缴：(1) 毒品、淫秽物品等违禁品；(2) 赌具和赌资；(3) 吸食、注射毒品的用具；(4) 伪造、变造的公文、证件、证明文件、票证、印章等；(5) 倒卖的车船票、文艺演出票、体育比赛入场券等有价票证；(6) 主要用于实施违法行为的本人所有的工具以及直接用于实施毒品违法行为的资金；(7) 法律、法规规定可以收缴的其他非法财物。前款第六项所列的工具，除非有证据表明属于他人合法所有，可以直接认定为违法行为人本人所有。违法所得应当依法予以追缴或者没收。多名违法行为人共同实施违法行为，违法所得或者非法财物无法分清所有人的，作为共同违法所得或者非法财物予以处理。

【公安机关对于被收缴财物的处理】《公安机关办理行政案件程序规定》第170条规定："公安机关对收缴和追缴的财物，经原决定机关负责人批准，按照下列规定分别处理：（一）属于被侵害人或者善意第三人的合法财物，应当及时返还；（二）没有被侵害人的，登记造册，按照规定上缴国库或者依法变卖或者拍卖后，将所得款项上缴国库；（三）违禁品、没有价值的物品，或者价值轻微，无法变卖或者拍卖的物品，统一登记造册后予以销毁；（四）对无法变卖或者拍卖的危险物品，由县级以上公安机关主管部门组织销毁或者交有关厂家回收。"第171条规定："对应当退还原主或者当事人的财物，通知原主或者当事人在六个月内来领取；原主不明确的，应当采取公告方式告知原主认领。在通知原主或者公告后六个月内，无人认领的，按无主财物处理，登记后上缴国库，或者依法变卖或者拍卖后，将所得款项上缴国库。遇有特殊情况的，可酌情延期处理，延长期限最长不超过三个月。"

案例解读

案例7. 未经许可擅自经营需公安机关许可的行业的行为，应如何处理？

县公安局民警在检查中发现一无名废品收购站，堆有收购来的铝、铜、电缆线等生产性废旧金属，因此认为对收购站经营人曹某有擅自经营需公安机关许可的行业的违法行为嫌疑。县公安局随即将曹某传唤至派出所，对曹某及其雇佣人员管某进行调查、询问，曹某、管某均承认为了牟利，在没有取得公安机关颁发的生产性废旧金属收购许可证的情况下，于该地经营无证照、无名称的废品收购站，收购生产性废旧金属等。县公安局过磅并经曹某确认，上述废旧金属共计2493公斤。据此，县公安局认定曹某的上述行为属擅自经营需公安机关许可的行业，遂在对曹某履行行政处罚告知程序后，依据《治安管理处罚法》第54条第1款第3项的规定，对曹某处以行政拘留10日和罚款人民币500元的处罚。同日，还依据《治安管理处罚法》第54条第2款的规定，对曹某作出了《责令停止非法经营通知书》，责令曹某立

即停止经营生产性废旧金属收购活动；又依照《治安管理处罚法》第11条第2款的规定，追缴曹某已收购的上述2493公斤废旧金属。

本案中，曹某已收购的上述2493公斤废旧金属属于《治安管理处罚法》第11条第2款所规定的“违反治安管理所得的财物”，依法应予追缴。《公安机关办理行政案件程序规定》对此也作了规定，公安机关对主要用于违法活动的下列工具、设备或者涉案财物应当收缴：赌博用的赌具；制作、复制、传播淫书、淫画、淫秽音像制品和其他淫秽物品的使用设备；吸食、注射毒品的器具；倒卖的有价票证或者骗取财物的用品；其他应当收缴的工具和财物。对淫秽物品、毒品和反动、邪教、迷信宣传品等违禁品，一律收缴。《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》第3条进一步规定了即使在不予处罚情形下，违法所得也应追缴，非法财物同样应当收缴。从事生产性废旧金属收购的企业在取得生产性废旧金属经营范围前，应当经公安部门许可。曹某在明知没有公安机关颁发的生产性废旧金属收购许可证的情况下，受利益驱动，仍实施生产性废旧金属的收购行为，宝山公安分局认定其违法事实清楚，依据《治安管理处罚法》第54条第1款第3项的规定，对曹某作出治安拘留10日和罚款人民币500元的处罚，并追缴其已收购的废旧金属。

案例8. 非法运输的烟花爆竹可以没收吗？

吕某未经许可，擅自购买了一批烟花爆竹，途经某县时被公安机关查获。经查，该批烟花爆竹是正规厂家生产的，符合质量标准。吕某的行为属于《治安管理处罚法》第30条所规定的“违反国家规定，运输危害物质”的违法行为，因此公安机关对其处以5日行政拘留。但在如何处理该批烟花爆竹时，民警们存在不同的观点，有的认为既然按照《治安管理处罚法》对吕某处以行政拘留，其非法运输的烟花爆竹也应当依据《治安管理处罚法》第11条的规定予以收缴；而有的观点则认为，对该批烟花爆竹应当依据《烟花爆竹安全管理条例》予以没收。

本案中，吕某非法运输烟花爆竹的违法行为应当受到处罚，这一

点是无疑义的。但该批烟花爆竹是合法的产品，不属《治安管理处罚法》第11条第1款的“违禁品”、“直接用于实施违反治安管理行为的工具”，也不属于《治安管理处罚法》第11条第2款的“违反治安管理所得的财物”，因而不能收缴，也不能追缴。但可以依据《烟花爆竹安全管理条例》第32条第2款的规定予以没收。

第十二条 【未成年人违法的处罚】已满十四周岁不满十八周岁的人违反治安管理的，从轻或者减轻处罚；不满十四周岁的人违反治安管理的，不予处罚，但是应当责令其监护人严加管教。

条文注释

【法律责任年龄】对于已满18周岁的人违反治安管理的，是完全负治安法律责任能力者，应当承担责任。对于已满14周岁不满18周岁的人违反治安管理的，已基本具备与成年人相当的理解和判断力，因此在其有违法行为时，应当使其负法律责任。但是其仍然处于成长发育阶段，各方面还不是很成熟，控制自己的行为和辨别是非善恶的能力还比较差，有时候又容易冲动，因而对其应当从轻或减轻处罚，有利于挽救违反治安管理的青少年，保障其健康成长。对于不满14周岁的人违法治安管理的，治安管理处罚法规定对其不予治安处罚，同时规定加强其监护人的管教责任。

【从轻处罚】指在法定的处罚种类和幅度范围内，处以比依其违法的性质和情节轻重本应受处罚较轻的处罚，如法律规定对盗窃、损毁油气管道设施的，处10日以上15日以下拘留，某公安机关对某违法行为人依其违法性质和情节决定予以12天拘留，但同时考虑有法律规定之“从轻”情节，遂予以11天拘留。

【减轻处罚】是在法定的处罚种类和幅度以下给予处罚。其具体适用可参见本法第19条的规定。

应用要点

【违反治安管理行为人的年龄计算】在办理治安案件中，按照以下几个要点掌握“年龄”的计算方法。（1）年龄一律按照公历的年、月、日计算；（2）1周岁应当以12个月计算，每满12个月的为满1周岁；（3）满12个月的为满1周岁的计算应当以日来计算，即从过生日的第2天起算是满了几周岁；（4）如果行为人的年龄是以农历计算的，应当换算成农历。在实践中，核实行为人的年龄，应当以户口登记为基本的依据，结合其他相关资料认真核实，不能仅凭借自报的资料认定，必要的时候，可以委托有关的机关进行法医鉴定。此外，认定年龄时应当以实施违反治安管理行为的时间为准。

【不满14周岁的人违反治安管理行为的处罚】不满14周岁的人实施违反治安管理行为，对他人造成损害的，其监护人应当按照本法第8条的规定承担民事责任。有非法财物、违法所得的，应当按照本法第11条的规定予以收缴、追缴。收缴和追缴不是治安管理处罚，对不满14周岁的人违反治安管理的，可以适用。《公安机关办理行政案件程序规定》第133条规定：“不满十四周岁的人有违法行为的，不予行政处罚，但是应当责令其监护人严加管教，并在不予行政处罚决定书中载明。已满十四周岁不满十八周岁的人有违法行为的，从轻或者减轻行政处罚。”

【已满14周岁未满16周岁的未成年人不予刑事处罚行为的处理】根据《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）》第3条的规定，对已满14周岁不满16周岁不予刑事处罚的，应当责令其家长或者监护人加以管教；必要时，可以依照《治安管理处罚法》的相关规定予以治安管理处罚，或者依照《刑法》第17条的规定予以收容教养。

案例解读

案例9. 未成年人的治安违法行为，应当如何处罚？

杨某（男，45岁）、李某（男，15岁）正在盗窃摩托车（价值

780元）时被民警发现。公安局对杨某盗窃行为处以行政拘留10日并处罚款500元，对李某处以行政拘留5日并处罚款500元，未执行拘留。

在本案中，杨某与李某同样是盗窃行为且情节严重程度相当，为什么处罚结果不一致？实际执行时也存在差别？这就是《治安管理处罚法》出于对未成年人的保护所作的特别规定。《治安管理处罚法》第49条规定："盗窃、诈骗、哄抢、敲诈勒索、故意损毁公私财物的，处以五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。"杨某与李某的盗窃行为情节基本一致，依法都应当处以行政拘留10日并处500元罚款，但考虑到《治安管理处罚法》第12条"已满十四周岁不满十八周岁的人违反治安管理的，从轻或者减轻处罚"的规定，李某是不满18周岁的未成年人，应当从轻处罚。而且《治安管理处罚法》第21条又规定了对于已满14周岁不满16周岁的人，依照法律应当给予行政拘留处罚的不执行行政拘留处罚。因此，15岁的李某属于法定不执行拘留情形。

第十三条　【精神病人违法的处罚】精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为的时候违反治安管理的，不予处罚，但是应当责令其监护人严加看管和治疗。间歇性的精神病人在精神正常的时候违反治安管理的，应当给予处罚。

条文注释

【责任能力】责任能力是指一个人能够辨认和控制自己的行为并能对自己的行为负责的能力。在确定责任能力时，要考虑两方面因素，一是责任年龄，二是行为人的精神状态。完全性的精神病人因为行为时完全不能辨认、不能控制自己的行为，其实施了对社会有危害的违反治安管理的行为，不追究其法律责任。

【间歇性精神病人】间歇性精神病人，是指一个人的精神并非一直处于错乱状态而完全丧失辨认或者不能控制自己行为能力的精神病人。这种精神病人的精神时而正常，时而不正常，在精神正常的情况下，头脑是清醒的，具有辨认或者控制自己行为的能力，在发病的时候，就丧失了辨认是非和控制自己行为的能力，即其精神病是处于间断性发作的状态。基于精神病人的这一特点，本条对其处罚作了特别的规定，即当精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为的时候违反治安管理的，不予处罚，在精神正常的时候违反治安管理的，应当给予处罚。

应用要点

【精神病人病态的判断标准】判断对违反行政管理的精神病患者是否要给以行政处罚，关键看违法行为发生时，行为人是否处于病态。所谓精神病人处于病态，是指精神病人在不能辨认和不能控制自己行为时，由于病症的驱使在客观上造成了行政违法。这是一种既无故意又无过失的病态行为。也就是说，精神病人实施违反治安管理的行为是基于病理的原因，是在其失去了正确的辨认和控制自己行为的能力时，不由自主地实施的，在主观上其不存在对所实施的违反治安管理行为的故意或者过失的态度。因此其不具有承担法律责任的能力，不应予以行政处罚。但在实践中，由于精神病的种类很多、发病原因很复杂、丧失意识和意志能力的轻重程度也各不相同，同时由于对于精神病人不予治安处罚是以精神病人在实施违反治安管理行为时不能辨认和控制自己行为为前提的，因此，在确定违反治安管理行为人无治安责任能力时，需要全面了解行为人及其实施违反治安管理行为当时的情况，并应当经法医或者其他有关医疗部门鉴定，同时向有关知情人了解调查，才可能准确把握，避免主观判断。

【精神病人的赔偿责任承担】精神病人是在不能辨认或者不能控制自己的行为的时候违反治安管理。《治安管理处罚法》第8条规定："违反治安管理的行为对他人造成损害的，行为人或者其监护人应当依

法承担民事责任。”《人民警察法》第14条规定：“公安机关的人民警察对严重危害公共安全或者他人人身安全的精神病人，可以采取保护性约束措施。需要送往指定的单位、场所加以监护的，应当报请县级以上人民政府公安机关批准，并及时通知其监护人。”可见，监护人对于精神病人造成的损害承担赔偿责任。

案例解读

案例10. 违反治安管理之后精神病发作的行为人，应否给予处罚？

某日，王某因怀疑自家的鸡被邻居周某等人偷吃，与周某发生口角。在争吵中，王某趁周某不注意，从地上随手捡起一块砖头朝周某头上砸去，造成周某头破血流，经鉴定为轻微伤。民警遂将王某传唤到当地派出所接受讯问。王某在被询问时，突然语无伦次，两眼发呆，精神恍惚。经鉴定，王某患有精神分裂症。后经查，王某家族有精神病史，其本人一直精神正常，此次系因受刺激而发病。

在本案中，王某在被询问时突发精神病，但其在实施违反治安管理行为时精神尚正常，具备完全控制和辨认能力，属完全责任能力者，应予处罚。

第十四条　【盲人或聋哑人违法的处罚】盲人或者又聋又哑的人违反治安管理的，可以从轻、减轻或者不予处罚。

条文注释

本条是关于盲人和既聋又哑的人违反治安管理的处罚的规定。《刑法》第19条规定了相应的刑事责任，《行政处罚法》对此没有作出相应的规定。本条在适用的时候，需要注意：（1）由于盲人、既聋又哑的人本身精神是健全的，并不会因自身残疾而完全丧失分辨是非和控制行为的能力，所以当其为违反治安管理行为，给社会造成危害时，应当承担相应的法律责任。（2）这类特殊人群由于具有明显的生理缺

陷，接受教育、了解事物等方面都受到一定的限制和影响，其辨认事物和控制行为的能力可能会受到生理缺陷的影响，故可以对其从轻、减轻或不予处罚，注意这里是“可以”而非“应当”。（3）此处的“不予处罚”，主要是指盲人或者又聋又哑的人因生理原因违反治安管理的，应当不予处罚。

案例解读

案例 11. 对聋哑人的治安违法行为应如何处罚？

纺织女工林某因与工友袁某发生口角而怀恨在心，回家后将此事用手势告诉了聋哑的丈夫许某，并要丈夫教训袁某为自己出气。因丈夫不认识袁某，自己又不好出面，林某又邀与其共同生活的 13 岁的小姑许某某一同前去，指认袁某并做帮手。次日晚，许某及其妹许某某拦下晚归的袁某，对其拳打脚踢。经医疗诊断，袁某身上多处受伤，伤势轻微。

林某作为教唆策划者，根据《治安管理处罚法》第 17 条的规定，应按照其教唆的行为处罚，即根据《治安管理处罚法》第 43 条的规定处罚。此外，根据《治安管理处罚法》第 20 条第 2 项的规定，对教唆他人违反治安管理的，应当从重处罚。许某是这起案件的主要实施者，且作为其未成年妹妹许某某的临时监护人，对妻子林某对许某某实施教唆行为不仅不加阻拦，而且带领许某某共同实施违法行为，理应以殴打他人受到较重处罚，但由于许某是聋哑人，根据《治安管理处罚法》第 14 条的规定，可以从轻、减轻处罚。许某某在事发时未满 14 周岁，根据《治安管理处罚法》第 12 条的规定，不满 14 周岁的人违反治安管理的，不予处罚，但是应当责令其监护人严加管教。对许某某应当说服教育，不予处罚。

需要注意的是，“又聋又哑的人”是指既聋又哑的聋哑人。如果治安违法行为人虽为哑巴但是有听力，或者行为人耳聋但不是哑巴，就不属于又聋又哑的人，因而不能从轻、减轻或免予处罚。

第十五条　【醉酒的人违法的处罚】醉酒的人违反治安管理的，应当给予处罚。

醉酒的人在醉酒状态中，对本人有危险或者对他人的人身、财产或者公共安全有威胁的，应当对其采取保护性措施约束至酒醒。

条文注释

醉酒是行为人在清醒状态时不控制自己的饮酒量，放纵自己所致，完全是个人行为导致的辨别、控制能力下降的状态。醉酒人控制自己行为的能力减弱，是因为酒精作用下其神经系统发生一定程度的暂时性紊乱所致，与精神病人发病原理完全不同。所以醉酒的人违反治安管理处罚法，仍要处罚，不能从轻、减轻或免予追究其法律责任。

若醉酒的人由于酒精刺激而处于行为失控状态，耍酒疯、胡打乱闹，极易肇事，对其本人及他人的安全都有威胁，这种情况下，公安机关有权依法对醉酒的人加以约束，直至其恢复常态。

应用要点

【判断车辆驾驶人员醉酒的标准】目前鉴别车辆驾驶人员是否醉酒，主要是依靠医学鉴定手法。国家质量监督检验检疫局发布的《车辆驾驶人员血液、呼气酒精含量阈值与检验》（GB19522－2010）国家标准，为确定违反治安管理行为人提供了执法借鉴标准。根据该标准的规定，饮酒驾车是指车辆驾驶人员血液中的酒精含量大于或者等于20mg/100ml，小于80mg/100ml的驾驶行为；醉酒驾车是指车辆驾驶人员血液中酒精含量大于或者等于80mg/100ml的驾驶行为。同时，需要注意的是，2011年2月25日通过的《刑法修正案（八）》将醉驾入罪，规定“在道路上醉酒驾驶机动车的，处拘役，并处罚金”。

【对醉酒的人采取的保护性措施】对醉酒的人采取的“保护性措施”，主要是指采取软布、绳索等将醉酒的人固定在椅子上、床上等措

施，既要防止其继续闹事，对他人的生命、健康和公共秩序构成威胁，也要防止其伤害自身。但这种措施不能简单地理解为用械具将其束缚，必须保证其身体不受到伤害或者非人待遇。

《公安机关办理行政案件程序规定》第46条规定："违法嫌疑人在醉酒状态中，对本人有危险或者对他人的人身、财产或者公共安全有威胁的，可以对其采取保护性措施约束至酒醒，也可以通知其所属单位、亲友或者家属将其领回看管，必要时，应当送医院醒酒。对行为举止失控的醉酒人，可以使用约束带或者警绳等进行约束，但是不得使用手铐、脚镣等警械。"对醉酒的人实施保护性约束手段的目的，是为了防止其在醉酒的状态下作出伤害自己和他人的事情，因此，公安机关在对其实施约束时，可以采用约束带或者警绳，但要注意捆绑的方式、方法和力度，绝对不能使用手铐、脚镣。

案例解读

案例12. 对违法治安管理的醉酒的人，可以采取什么措施？

冉某、骥某、廖某是吉林市某公司同事，一日三人同去参加婚宴，酒宴后均酩酊大醉。三人行至某服装市场附近时，向一名外地货车司机挑衅，三人将司机拽下车后乱打一通，司机无奈报警。没想到，当民警到达现场后，三名醉汉又与民警厮打起来，还咬伤了一名民警，随后民警将闹事者扭送到派出所，采取保护性措施约束他们。酒醒后，三名醉汉才发现自己在派出所里，对自己的行为均后悔不已，但仍然被公安机关给予治安处罚。

根据《治安管理处罚法》的规定，醉酒的人违反治安管理的，应当给予处罚。醉酒的人是有责任能力的，他们并没有完全丧失辨认和控制自己行为的能力，而且行为人在醉酒之前应当能预见醉酒之后的行为，所以不能以醉酒为理由免除法律的制裁，否则就会纵容、姑息违法。因此，公安机关对本案中的冉某、骥某、廖某应当依法给予治安管理处罚。正确理解和适用《治安管理处罚法》的上述规定应该注意以下两点：第一，醉酒的人违反治安管理的，应当给予处罚。当事

人不得以醉酒作为逃避处罚的借口，公安机关也不得以当事人醉酒而对行为人减轻或者免予处罚。第二，关于醉酒的标准，《治安管理处罚法》没有规定具体的可以操作的标准。由于是否醉酒并不影响处罚，因此违反治安管理的人是否醉酒并不像驾驶人员是否醉酒驾驶那样对处罚的影响大。只是对醉酒的当事人采取保护性约束措施时，是否醉酒才具有意义，这要依靠人民警察在具体的执法实践中掌握。

在醉酒的人违反治安管理的处罚和强制措施问题上，《治安管理处罚法》与《治安管理处罚条例》规定的区别主要体现在对醉酒的人在醉酒状态下采取约束性保护措施的条件。《治安管理处罚法》第15条规定的条件是“对本人有危险或者对他人的人身、财产或者公共安全有威胁的”。而《治安管理处罚条例》第12条规定的条件是“对本人有危险或者对他人的安全有威胁的”。比较来看，《治安管理处罚法》规定的条件更加宽泛，增加了对公共安全有威胁的内容，也就是对不特定的多数人安全的威胁，并将威胁他人的安全细化为他人的人身和财产安全。在实际工作中，一些醉酒的人在酗酒后，耍酒疯、胡打乱闹，极易肇事，对其本人及他人的安全都有威胁。在这种情况下，公安机关有权依法对醉酒状态的人加以约束，直至恢复常态。公安机关约束醉酒的人时可以使用约束带和警绳，不能使用手铐、脚镣。约束的程度，以不伤害醉酒人为原则。约束过程中，应严加监护，一旦酒醒立即解除约束。公安机关在约束的同时，应尽快通知其所在单位和家属，或由他们将其领回看管。

第十六条　【有两种以上违法行为的处罚】有两种以上违反治安管理行为的，分别决定，合并执行。行政拘留处罚合并执行的，最长不超过二十日。

条文注释

【分别决定】对于不同的违法行为，要分别裁决，即公安机关对

违反治安管理行为人所实施的数种违反治安管理行为，一种一种地分别进行裁决。分别裁决有利于分清违法行为的事实、明确责任，为当事人依法寻求救济提供方便。

【合并执行】合并执行也不是所有的处罚种类都可以合并到一起执行，比如不同种类的行政处罚无法合并执行、两个警告也无法合并执行。只有同是罚款或同是行政拘留的处罚才可以合并执行。两个以上的罚款可以将数额相加而合并执行；两个以上的拘留可以将拘留天数相加执行，当然合并执行两个以上的拘留，其实际拘留执行天数不应当超过法定最长期限20天。

应用要点

【分别决定的前提条件与注意事项】分别决定的前提是违反治安管理行为人实施了不同的违法行为，如果实施的是同种行为，则不能适用分别决定的规定，则也不存在合并拘留处罚问题。其次，根据法律所作出的决定结果必须都是行政拘留，如果既有拘留，还有罚款等治安处罚，只能是分别处罚，不得合并或者折合拘留执行。最后，合并拘留的最长期限为20天，即使简单相加已经远远超出20天，但对违反治安管理行为人的行政拘留期限合并后的执行期限最长不得超过20天。

【治安拘留时间的计算方法】根据本法相关规定，行政拘留的时间是1日以上15日以下，合并执行的最长不超过20日。从中可以看出，行政拘留的期限是以“日”为单位的，而不是以“时”为单位，所以执行行政拘留的时间也应当以“日”为单位计算。本法对于“行政拘留开始日是否计算在内”没有明确的规定，但是根据一般的计算方法，被决定行政拘留的人入所当日不计算在内，出所当日计算在内。比如，某甲被拘留5日，从6月2日入所，6月2日当天不计算在拘留日期内，至6月7日当事人出所。

【两种以上违反治安管理行为决定书的制作方法】根据《公安机关办理行政案件程序规定》第137条的规定，“一人有两种以上违法行

为的，分别决定，合并执行，可以制作一份决定书，分别写明对每种违法行为的处理内容和合并执行的内容。一个案件有多个违法行为人的，分别决定，可以制作一式多份决定书，写明给予每个人的处理决定，分别送达每一个违法行为人。”

案例解读

案例13. 对行为人的两个违法行为分别决定处罚，是否一事多罚？

冉甲与其妻李某到冉乙家收取欠了多年的水泥款。由于冉乙家无钱偿还，李某与冉乙话不投机，发生口角，李某便去抱冉乙家的电视机，冉乙便用开水泼向李某将其烫伤（人体轻伤），李某放下电视后与冉乙发生打闹，冉乙之父冉丙一瓢开水泼去，误伤了冉乙。冉甲见妻子被冉乙烫伤后，便跑去将冉乙按在公路上进行殴打，致冉乙多处软组织伤，冉丙见自己的女儿被冉甲殴打便用开水泼向冉甲，致冉甲人体重伤。经他人劝阻，事态一度平息，与此同时，冉乙的弟弟冉丁、外甥何某赶到现场，与冉丙一起手持钢筋追打冉甲未果，即返回到李某家对李某进行殴打，冉甲在冉丙、冉丁、何某与李某抓扯过程中又返回冉乙家，将冉乙家的灶台、铁锅损坏。公安机关分别给予冉甲行政拘留5日并处罚款200元（罚款已缴清）和行政拘留5日的处罚，给予何某行政拘留3日的处罚。

本案的焦点是冉甲的行为是否是同一违法行为，公安机关是否存在违反一事多罚的原则。实际上，冉甲的行为是两个违法行为：一是殴打他人的行为，二是损坏他人财物的行为。这两个行为分别违反了《治安管理处罚法》的不同条款。公安机关依据《治安管理处罚法》第16条之规定，分别决定，合并执行，符合法律的规定，不违背一事不再罚原则。一事不再罚是指对违法行为人的同一违法行为，不得以同一事实和同一法律依据，给予两次以上的处罚。一事不再罚作为行政处罚的原则，目的在于防止重复处罚，体现过罚相当的法律原则，以保护行政相对人的合法权益。本案冉甲的殴打他人与破坏他人财物的行为，并非同一违法行为，是发生于同一违法事件中的两个违法行

为。公安机关对其分别作出处罚决定，不违背一事不再罚原则。需要注意的是，此条中的“分别决定，合并执行”与第17条的“分别处罚”不同。“分别决定，合并执行”是针对一人实施数行为来说的，“分别处罚”是针对二人以上共同实施行为来说的。

第十七条　【共同违法行为的处罚】共同违反治安管理的，根据违反治安管理行为人在违反治安管理行为中所起的作用，分别处罚。

教唆、胁迫、诱骗他人违反治安管理的，按照其教唆、胁迫、诱骗的行为处罚。

条文注释

【共同违反治安管理】共同违反治安管理，是指两人或两人以上共同违反治安管理的行为。

【分别处罚】分别处罚，是指对共同违反治安管理行为人，根据他们在同一违反治安管理行为中的违法情节，明确应负的法律责任，分别给予不同的处罚。分别处罚是为自己行为负责原则的必然要求。

教唆是指以劝说、挑拨、煽动等多种方法故意实施的唆使他人违反治安管理的行为；胁迫是指用威逼、强制的手段迫使他人去违反治安管理，包括暴力胁迫和非暴力胁迫；诱骗是指用引诱、欺骗的方法使他人上当受骗而实施违反治安管理行为。

以上三种行为，只要实施了其中一种即可处罚，即按照其教唆、胁迫、诱骗的行为处罚。换言之，三种行为可以单独实施，也可以交叉实施。此外，这三种行为必须是故意实施的，如果是行为人的过失引发的他人违反治安管理的行为的，则不属于此类行为。

应用要点

【共同违反治安管理行为的认定】共同违反治安管理的行为一般

具有以下特点：（1）主观方面，各个违反治安管理的主体都有共同实施违反治安管理行为的故意；（2）客观方面，共同违反治安管理的主体必须共同实施违反治安管理的行为，为了同一个目的，彼此联系、积极配合、共同实施；（3）共同违反治安管理的主体必须是二人以上。“二人以上”是指二个以上达到法定治安法律责任年龄，具有责任能力，应当负法律责任的自然人。

【对共同违反治安管理行为人的分别处罚】对于“起主要作用”（组织、策划、领导、指挥）的行为人，按照他所参与的全部违反治安管理的行为处罚；对于“起次要作用”的行为人，应当比照处罚最轻的“起主要作用”的行为人的法律责任，予以从轻或者减轻处罚；对于“起辅助作用”的行为人，应当在比照“起主要作用”的行为人对于共同违反治安管理行为本身应当负的法律责任的基础上，予以适当减轻处罚或者不予处罚；对于违反治安管理行为中所起作用相当的行为人，应当基于共同违反治安管理本身应负的法律责任，给予行为人相同或者相似的处罚。

案例解读

案例 14. 对胁迫与被胁迫的违法行为人如何分别处罚？

姜某，某机械厂职工。吕某，某校高一学生。姜某多次要求吕某在公共汽车上为他偷窃，每次所偷钱物均交给姜某，姜某从中拿出一小部分给吕某作“零用钱”，作为对吕某的奖励。而如果吕某稍有不满或者不愿偷窃，姜某便会拳脚相加，并威胁他如果不继续为其偷窃，就剁去其双手。后吕某在一次偷盗中被公安机关抓获。截至案发被公安机关抓获时止，吕某共为姜某偷得人民币 463 元。

在本案中，姜某与吕某存在共同违反治安管理的行为，应当根据违反治安管理行为人在违反治安管理行为中所起的作用，分别处罚。姜某虽未亲自实施偷窃行为，但其指使吕某偷窃，且采取打骂相逼的方式，以剁其双手相威胁，已构成“胁迫他人违反治安管理”，依照《治安管理处罚法》第 17 条“教唆、胁迫、诱骗他人违反治安管理

的，按照其教唆、胁迫、诱骗的行为处罚”和第20条第2项“教唆、胁迫、诱骗他人违反治安管理的，从重处罚”的规定，对姜某应按偷窃从重处罚。而吕某的行为虽也构成偷窃，但其属于被胁迫违反治安管理，根据《治安管理处罚法》第19条“出于他人胁迫或者诱骗的，减轻处罚或者不予处罚”的规定，应当减轻处罚或者不予处罚。

第十八条　【单位违法行为的处罚】单位违反治安管理的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照本法的规定处罚。其他法律、行政法规对同一行为规定给予单位处罚的，依照其规定处罚。

条文注释

单位违反治安管理是指公司、企业、事业单位、机关、团体实施了依法应当给予治安管理处罚的危害社会的行为。关于“单位”的范围，应当与《刑法》的规定相一致，即单位包括：公司、企业、事业单位、机关、团体，因为本法是与刑法相互衔接的一部法。单位违反治安管理是在单位意志的支配下，由单位成员实施违法行为，单位只是一个拟制人，但是其确实是一个独立的主体。

关于单位违反治安管理的处罚，采取对自然人处罚为主，对单位处罚为辅的原则（双罚制），即主要针对直接负责的主管人员和其他直接责任人员进行处罚，如果有其他法律、行政法规对同一行为规定了对单位的处罚的，则依照相关法律、行政法规的规定，即原则上对单位不予处罚，只有当法律、行政法规规定对单位给予处罚时，才得对单位进行处罚。

应用要点

【违反治安管理的单位的认定】实践中认定违反治安管理的单位，需要特别注意以下几个问题：

（1）单位内部的组织机构和分支机构能否成为单位违反治安管理的主体问题。对此不能一概而论，而应当具体情况具体分析。如果这些机构和组织有决策自主权，对外能独立地承担法律责任，其所实施的违反治安管理行为应当成为单位违反治安管理行为；反之，则只能以个人共同违反治安管理行为依法给予处罚。

（2）承包、租赁企业违反治安管理的定性问题。对于承包、租赁企业实施的违反治安管理行为，应当以单位违反治安管理论处，但在追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员的法律责任时，应当以承包人、承租人为准。

（3）个人合伙组织违反治安管理的定性问题。个人合伙不能成为单位违反治安管理的主体，当合伙行为构成违反治安管理行为时，这种合作的意图实际上便是各个合伙人的共同意图，这种合伙的违反治安管理行为实际上就是各个合伙人的共同违反治安管理行为。

（4）个体工商户是按照个人还是单位处罚问题。这个问题可以分为两个方面来看：一是个体工商户自己经营，规模不大，又没有雇工或者雇工7人（含7人）以下的，应当按照个人依法给予治安管理处罚；二是个体工商户经营规模较大，雇工7人以上的，就成了个体经济组织，应当按照单位依法给予治安管理处罚。

（5）个人为进行违法犯罪活动而设立的公司、企业、事业单位实施违反治安管理行为的，或者公司、企业、事业单位设立后，以实施违反治安管理行为为主要活动的，不以单位违反治安管理论处，而应当以个人共同违反治安管理依法给予处罚。

案例解读

案例15. 单位违反治安管理，该如何处罚？

某市公安局在禁毒专项活动中，发现该市某夜总会向顾客提供毒品，但不构成刑事犯罪。市公安局依据《治安管理处罚法》及相关规定，对有关违法行为人作出处罚：对直接负责的主管人员和其他直接责任人员按照《治安管理处罚法》第18条、第72条第2项规定予以

处罚；对夜总会则按照《娱乐场所管理条例》第14条第1款第1项、第42条规定予以处理。

实践中，大量的违反治安管理行为的主体是自然人，单位作为社会活动的一个重要主体，并不是违反治安管理行为中的主要主体。但是，在一些特定行业，如典当业、旅馆业、废旧物品收购业等，单位经常存在违反治安管理的情况，且大多既违反了经济管理、行政管理方面的法律、行政法规，同时又违反了治安管理的法律、法规。对于单位的治安管理违法行为的处罚，可能涉及对单位中相关责任人员的处罚以及对单位的处罚。对于前者，依据《治安管理处罚法》的规定进行处罚；对于后者，则要看“其他法律、行政法规”对该行为是否规定给予处罚。只有在“其他法律、行政法规”规定可处罚的情形下，才可能对该违法行为实行“双罚”。

《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》第4条也对单位违反治安管理的处罚问题作了进一步规定。可见，对单位的治安处罚，有赖于其他法律、行政法规的规定。例如，全国人大常委会《关于严禁卖淫嫖娼的决定》第7条规定：“旅馆业、饮食服务业、文化娱乐业、出租汽车业等单位，对发生在本单位的卖淫、嫖娼活动，放任不管、不采取措施制止的，由公安机关处一万元以上十万元以下罚款，并可以责令其限期整顿、停业整顿，经整顿仍不改正的，由工商行政主管部门吊销营业执照；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由本单位或者上级主管部门予以行政处分，由公安机关处一千元以下罚款。”又如，《娱乐场所管理条例》第14条第1款第1项规定，娱乐场所及其从业人员不得实施下列行为，不得为进入娱乐场所的人员实施下列行为提供条件：（一）贩卖、提供毒品，或者组织、强迫、教唆、引诱、欺骗、容留他人吸食、注射毒品。该条例第42条规定了法律责任：娱乐场所实施本条例第14条禁止行为的，由县级公安部门没收违法所得和非法财物，责令停业整顿3个月至6个月；情节严重的，由原发证机关吊销娱乐经营许可证，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1万元以上2万元以下的罚款。

第十九条　【减轻处罚或不予处罚的情形】违反治安管理有下列情形之一的，减轻处罚或者不予处罚：

（一）情节特别轻微的；

（二）主动消除或者减轻违法后果，并取得被侵害人谅解的；

（三）出于他人胁迫或者诱骗的；

（四）主动投案，向公安机关如实陈述自己的违法行为的；

（五）有立功表现的。

条文注释

情节特别轻微。情节特别轻微是指行为人实施的违反治安管理行为情节显著轻微，其社会危害性尚未达到应当受治安处罚的程度。这种行为从程度上看，给被侵害人造成的损失或伤害较轻，危害后果较小，所以应当减轻或不予处罚。

主动消除或者减轻违法后果，并取得被侵害人谅解的。一是行为人认识到自己实施违反治安管理行为的社会危害后果，从而主动地、积极地去消除或者减轻违法后果，如积极将被殴打的被侵害人送往医院治疗等。二是违反治安管理行为人要主动做工作，承认自己的错误，以取得被侵害人的谅解，即被侵害人已经原谅了违反治安管理行为人的违法行为对其自身的损害。

出于他人胁迫或者诱骗的。这里的“胁迫”是指违反治安管理行为人受到他人以立即实施暴力或其他有损身心健康的行为的压力，如以冻饿、罚跪等相要挟，具体可以分为暴力胁迫和非暴力胁迫两种。“诱骗”是指违反治安管理行为被他人诱导、欺骗而实施违反治安管理的行为。

有立功表现是对出现违法行为后的悔改表现的规定。立功，一般是指揭发、检举其他违法行为人的违法行为，或者提供重要线索、证据等情形。从立法技术看，这种通过立功表现来获得从轻、减轻或免除处罚的行为已经被本法所肯定，它能够很好地起到激励违法行为人改过并有利于新的案件的侦破。

应用要点

【“主动投案”的认定】违反治安管理行为人自觉主动地向公安机关如实陈述自己的违法行为，并积极配合公安机关的查处工作，属于主动投案的行为。既包括自己积极主动向公安机关投案，也包括在亲属规劝下的投案，既包括亲自到公安机关的投案，也包括以电话形式的投案。除向公安机关投案以外，行为人还可以向其所在单位、城乡基层组织或者其他有关负责人员投案。具体讲，可分为以下几类：（1）行为人系在职、在岗人员，有工作单位的，可以向所在单位投案；（2）行为人系城镇无业居民，没有工作单位的，可以向其所在的街道办事处、居委会等基层组织投案；（3）行为人系从事农业生产劳动的农民及农村个体手工业者等，可以向其所在的乡村基层组织如乡人民政府、村民委员会等投案；（4）行为人系在校或不在校的未成年人，可以向其就读的学校或者监护人所在的单位投案；（5）行为人还可以向其他有关负责人员及某些个人投案。

【“违法行为轻微并且及时纠正的”法律适用】对于违法行为轻微并且及时纠正的情形，依据《公安机关办理行政案件程序规定》第135条第2款的规定“违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。”可见其并不属于本条规定的不予处罚的情形，而是应当适用《公安机关办理行政案件程序规定》第135条第2款或者是《行政处罚法》第27条第2款的规定。

【“减轻处罚”的理解】《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）》第4条规定：“违反治安管理行为人具有《治安管理处罚法》第十二条、第十四条、第十九条减轻处罚情节的，按下列规定适用：（一）法定处罚种类只有一种，在该法定处罚种类的幅度以下减轻处罚；（二）法定处罚种类只有一种，在该法定处罚种类的幅度以下无法再减轻处罚的，不予处罚；（三）规定拘留并处罚款的，在法定处罚幅度以下单独或者同时减轻拘留和罚款，或者在法定处罚幅度内单处拘留；（四）规定拘留可以并处罚款的，在拘留的法定处罚幅度以下减轻处罚；在拘留的法定处罚幅度以下无

法再减轻处罚的，不予处罚。”

【目的未实现的违反治安管理行为的法律责任承担】《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）》第2条规定：“行为人为实施违反治安管理行为准备工具、制造条件的，不予处罚。行为人自动放弃实施违反治安管理行为或者自动有效地防止违反治安管理行为结果发生，没有造成损害的，不予处罚；造成损害的，应当减轻处罚。行为人已经着手实施违反治安管理行为，但由于本人意志以外的原因而未得逞的，应当从轻处罚、减轻处罚或者不予处罚。”

【从轻处罚、减轻处罚与《行政处罚法》的规定的区分适用】《行政处罚法》第27条规定：“当事人有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻行政处罚：（一）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；（二）受他人胁迫有违法行为的；（三）配合行政机关查处违法行为有立功表现的；（四）其他依法从轻或者减轻行政处罚的。违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。”在针对具体同一行为时，采取新法优于旧法的原则处理两者之间的不同。

案例解读

案例16. 违法行为人主动归还盗得的财产，可否减轻或不予处罚？

2007年1月的一天，住吴某隔壁宿舍的大学生王某（19岁）进吴某宿舍玩时，见宿舍没人，桌子上有一部正在充电的手机（折旧价值约700元），于是王某就顺手将手机放入自己的衣服口袋，随后回到自己的宿舍。吴某回到宿舍发现手机没有，曾在周围宿舍询问，但未发现线索，遂于当天晚上在家长陪同下到派出所报案。回家过周末的王某在使用手机时被家长发现，遂于第二天主动与吴某家人联系，并归还了手机。最终公安机关裁决对王某不予处罚。

在本案中，涉案人吴某在作案后，其家人主动与被侵害人联系，送还手机，王某主动与吴某一起到派出所陈述事实，接受公安机关处理，符合《治安管理处罚法》第19条第2项“主动消除或者减轻违法后果，并取得被侵害人谅解的”与第4项“主动投案，向公安机关如

实陈述自己的违法行为的”的两种情况，应予减轻或不予处罚。《治安管理处罚法》第49条规定：“盗窃、诈骗、哄抢、抢夺、敲诈勒索或者故意损毁公私财物的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。”王某盗窃案值较高，本应给予10日以上15日以下拘留，可以并处1000元以下罚款，但是根据公安部《公安机关执行〈治安管理处罚法〉有关问题的解释（二）》关于减轻处罚的适用问题第4项“规定拘留可以并处罚款的，在拘留的法定处罚幅度以下减轻处罚；在拘留的法定处罚幅度以下无法再减轻处罚的，不予处罚”的规定，对王某可适用的处罚具有以下几种选择：（1）9日以下拘留，可以并处1000元以下罚款；（2）4日以下拘留，可以并处500元以下罚款；（3）不予处罚。这里对王某的处罚存在9日以下拘留、4日以下拘留、不予处罚等三个具体处罚适用层次。对于具体案件如何适用减轻处罚，应从案件的性质、具体情节、社会危害后果以及坚持教育与处罚相结合的原则进行综合考量。但减轻处罚的适用幅度也不能随意放宽，应有一定的限制。处罚层次的减轻，最多应以减轻两个层次为宜。对于在校生违法，执法实践中更是从宽掌握。公安机关本着重在教育的原则，在特殊情况下也可减轻三个处罚层次。经过对本案情节的综合考量，对王某的处罚可减轻至不予处罚。

第二十条　【从重处罚的情形】违反治安管理有下列情形之一的，从重处罚：

（一）有较严重后果的；

（二）教唆、胁迫、诱骗他人违反治安管理的；

（三）对报案人、控告人、举报人、证人打击报复的；

（四）六个月内曾受过治安管理处罚的。

条文注释

从重处罚是指公安机关在法律、法规和规章规定的处罚方式和处罚幅度内，对于违反治安管理的行为人给予较重的处罚，具体来说有两种情形：一是在几种可能的处罚方式中，选择较重的处罚方式，例如对于一种违法行为可以处以警告、罚款、拘留的，选择拘留的处罚方式就是从重处罚；二是在同一种处罚方式允许的幅度内选择较高的幅度处罚，比如，公安机关对行为人可以“处10日以上15日以下的拘留”，决定处以14日的拘留就是从重处罚。

本条规定了四种治安管理从重处罚的情形。注意以下两种情形：“有较严重的后果”主要是从违反治安管理行为所造成的间接危害角度考虑其后果比较严重；“六个月内曾受过治安管理处罚的”包括了因违反治安管理而受到过警告、罚款、拘留等任何一种处罚，不论其是否属于同类处罚，是否由同一公安机关作出。

此外，关于从重处罚，《公安机关办理行政案件程序规定》第136条还规定了一种情形：刑罚执行完毕、劳动教养解除3年内，或者在缓刑期间，违反治安管理的。

案例解读

案例17. 教唆他人违反治安管理的，如何从重处罚？

一天夜里，张某（20岁）与在网吧认识的辍学少年李某（17岁）、吴某（17岁）因花光了钱，走出网吧后又想吃点东西，在张某的提议下，三人来到一钢厂附近，由李、吴二人翻墙进入院内偷了约40斤废铁块，三人骑车带着铁块刚走上公路就被民警查获。公安机关根据《治安管理处罚法》第49条的规定进行处罚，对李某、吴某分别给予行政拘留5日的处罚，但不予执行，对张某则给予行政拘留10日的处罚。

在本案中，张某教唆未成年人参与盗窃，依《治安管理处罚法》第20条“教唆、胁迫、诱骗他人违反治安管理的，从重处罚”的规定，应从重处罚。李某、吴某在本案中虽是违法行为的主要实施者，

但因未成年，没有违法前科，依法应从轻，并根据《治安管理处罚法》第21条“已满十六岁不满十八岁，初次违反治安管理，应当给予行政拘留处罚的，不执行行政拘留处罚”的规定，对其行政拘留处罚不予执行。《治安管理处罚法》第49条对盗窃的处罚是“处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款”，该条明确规定了“情节较重”的情形，对教唆他人违反治安管理的，可直接适用给予行政拘留10日，便是从重处罚的体现。若条款中没有单列“情节较重”的情形，则应在处罚幅度中选择较重的处罚。本案中处罚的从轻、从重的选择，也体现了法律对未成年人的保护。

第二十一条　【应给予行政拘留处罚而不予执行的情形】违反治安管理行为人有下列情形之一，依照本法应当给予行政拘留处罚的，不执行行政拘留处罚：

（一）已满十四周岁不满十六周岁的；

（二）已满十六周岁不满十八周岁，初次违反治安管理的；

（三）七十周岁以上的；

（四）怀孕或者哺乳自己不满一周岁婴儿的。

条文注释

本条规定了应当给予行政拘留处罚，但不执行该行政拘留处罚的四种法定情形。理解和适用上述规定需要注意几点：第一，行为人的行为已经违反治安管理法，而且治安管理处罚法对该行为规定了拘留的处罚，并且从违法行为人的违法情节、危害后果等方面考虑应当给予行政拘留处罚；只有对本条规定的四种情形下的违法主体才不适用拘留，除此之外应当执行；第二，在本条四种情形下对违反治安管理行为人，只规定了拘留的行政处罚，则对行为人不再追究处罚责任，如果行为人的违法行为，由法律规定了拘留之外的其他处罚，仍然要

执行。此外，对这几类人不执行行政拘留，并不意味着不采取措施。根据《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》第5条的规定，被处罚人居住地公安派出所应当会同被处罚人所在单位、学校、家庭、居（村）民委员会、未成年人保护组织和有关社会团体进行帮教。

应用要点

【患有严重疾病的行为人违反治安管理后的行政拘留的执行】根据本条的规定，应给予行政拘留处罚而不予执行的情形只是适用于四类主体，无其他例外性规定，因而，本条并未规定对于患有严重疾病的违法行为人可以不予执行行政拘留。公安机关在对患有严重疾病的违法行为人进行行政拘留的时候，应当根据本地的具体情况和条件，单独设置关押患有严重疾病的人特别是对于有严重传染性疾病的人，暂时不具备条件的可以在居留所里设置专门的区域。

【不属于“初次违反治安管理”的情形】根据《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）》第5条的规定，“初次违反治安管理”，是指行为人的违反治安管理行为第一次被公安机关发现或者查处。但具有下列情形之一的，不属于“初次违反治安管理”：（1）曾违反治安管理，虽未被公安机关发现或者查处，但仍在法定追究时效内的；（2）曾因不满16周岁违反治安管理，不执行行政拘留的；（3）曾违反治安管理，经公安机关调解结案的；（4）曾被收容教养、劳动教养的；（5）曾因实施扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理的行为被人民法院判处刑罚或者免除刑事处罚的。

案例解读

案例18. 对未成年人不予执行拘留，有哪些条件？

2012年7月2日深夜，李某、徐某二人盗窃一辆摩托车，正准备销赃时被巡逻民警抓获。经审查，李某16岁，徐某15岁。经估价，该摩托车价值为1050元。后该二人被公安局处以行政拘留5日，并处

罚款500元，未执行拘留。

在本案中，李某、徐某二人都是不满18周岁的人，依法应当从轻处罚。在符合一定条件时，未成年人违反治安管理被处以行政拘留的，还可以不予执行。本案李某与徐某虽然均未予执行拘留，但他们所符合的法定条件是不同的，因而适用不同的法律条款。《治安管理处罚法》第21条第1项规定："对已满十四周岁不满十六周岁的人，依照法律应当给予行政拘留处罚的，不执行行政拘留处罚。"因此行为人徐某属于法定不执行拘留情形。本法第21条第2项规定"已满十六周岁不满十八周岁，初次违反治安管理的，依照本法应当给予行政留拘处罚的，不执行行政拘留处罚"，李某未满18周岁且公安机关无李某违法记录，所以也适用不执行拘留的情形。

需要注意的是，依法不予执行行政拘留，并不否定其违法行为的存在。因而在不予执行的同时，还应当加强对违法行为人的帮教。《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》第5条就此作了规定：根据《治安管理处罚法》第21条的规定，对"已满十四周岁不满十六周岁的"，"已满十六周岁不满十八周岁，初次违反治安管理的"，"七十周岁以上的"，"怀孕或者哺乳自己不满一周岁婴儿的"违反治安管理行为人，可以依法作出行政拘留处罚决定，但不投送拘留所执行。被处罚人居住地公安派出所应当会同被处罚人所在单位、学校、家庭、居（村）民委员会、未成年人保护组织和有关社会团体进行帮教。上述未成年人、老年人的年龄、怀孕或者哺乳自己不满1周岁婴儿的妇女的情况，以其实施违反治安管理行为或者正要执行行政拘留时的实际情况确定，即违反治安管理行为人在实施违反治安管理行为时具有上述情形之一的，或者执行行政拘留时符合上述情形之一的，均不再投送拘留所执行行政拘留。

案例19."初次违反治安管理"如何认定？

2012年8月7日，17岁的吴某故意殴打同学致轻微伤，被公安机关传唤。经查，三个月前吴某曾因邻里矛盾而打伤了邻居的小孩，但纠纷已经得到当地派出所的调解处理。公安机关在查处本起故意

伤害治安案件中，决定对吴某处以行政拘留的治安处罚，并予以执行。

在本案中，吴某的故意伤害行为是否是“初次违反治安管理”，关系到行政拘留的处罚应否执行。吴某之前伤害邻居小孩的纠纷虽然得到了调解，甚至得到了邻居的原谅，但该违反治安管理的行为在客观上已经发生，因而不再属“初次违反治安管理”，本案公安机关对其执行行政拘留，适用法律正确。对于是否为“初次违反治安管理”的认定，还需要注意：在本次违反治安管理之前，如果有被公安机关受案调查且已查证认定的违反治安管理行为，那么不属于初次违反治安管理。即虽初次被公安机关查处，但通过本次查处还查明此前还有违反治安管理行为的，不能认定为初次违反治安管理。但如果前后行为属同一种违反治安管理行为的连续、持续状态，应认定为初次违反治安管理。

第二十二条　【追究时效】违反治安管理行为在六个月内没有被公安机关发现的，不再处罚。

前款规定的期限，从违反治安管理行为发生之日起计算；违反治安管理行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。

条文注释

追究时效是指追究违反治安管理行为人法律责任的有效期限。追究违反治安管理行为人的责任，必须在本款规定的期限内（6个月），如果违反治安管理行为在6个月内没有被公安机关发现的，过了6个月就不再追究和处罚。所谓“被公安机关发现”，不能仅仅理解为公安机关直接发现，需由公安机关人民警察亲眼所见，还包括间接发现，如受害人向公安机关报告，单位或者群众举报等。这里的未被“发现”，既包括违反治安管理行为没有被发现，也包括虽然发现了违反治安管理行为，但不知该行为是由何人实施的两种情形。本条第2款规

定的追究时效期限的起算时间因违反治安管理行为的状态不同而不同。本法与《行政处罚法》是特殊法与一般法的关系，本法有特殊规定的，适用本法而不适用《行政处罚法》的规定。

应用要点

【违反治安管理的追究时效的终止】《公安机关办理行政案件程序规定》第130条规定："违反治安管理行为在六个月内没有被公安机关发现，其他违法行为在二年内没有被公安机关发现的，不再给予行政处罚。前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算，违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。被侵害人在违法行为追究时效内向公安机关控告，公安机关应当受理而不受理的，不受本条第一款追究时效的限制。"因此，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，违反治安管理的追究时效应当终止，即违反治安管理行为人要受到永久性的、无期限的追究。因为，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，表明该行为已经被公安机关发现。

【违反治安管理行为超过法定追溯时效的法律后果】《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》第3条规定："公安机关对超过追究时效的违反治安管理行为不再处罚，但有违禁品的，应当依法予以收缴。"可见对于违法行为不予追究并不代表着没有任何法律后果。

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

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】有下列行为之一的，处警告或者二百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：

（一）扰乱机关、团体、企业、事业单位秩序，致使工作、生产、营业、医疗、教学、科研不能正常进行，尚未造成严重损失的；

（二）扰乱车站、港口、码头、机场、商场、公园、展览馆或者其他公共场所秩序的；

（三）扰乱公共汽车、电车、火车、船舶、航空器或者其他公共交通工具上的秩序的；

（四）非法拦截或者强登、扒乘机动车、船舶、航空器以及其他交通工具，影响交通工具正常行驶的；

（五）破坏依法进行的选举秩序的。

聚众实施前款行为的，对首要分子处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

条文注释

本条是关于扰乱机关单位、公共场所、公共交通和选举秩序的行为及其处罚的规定。

【扰乱单位秩序】扰乱单位秩序的行为表现为实施扰乱机关、团体、企业、事业单位秩序的行为，并造成这些单位的工作、生产、营业、医疗、教学、科研不能正常进行，尚未造成严重损失。行为人扰乱单位秩序的具体手段是多种多样的，既可以是暴力性的扰乱，也可以是

非暴力性的扰乱。如在机关、单位门前、院内哄闹、大肆喧嚣，强占或者封锁机关、单位的办公室、会议室、实验室、生产车间、营业所、教室，辱骂、威胁、殴打负责人或者其他工作人员等。村委会由于属于基层群众性自治组织，因此并不属于此处的“机关、团体、企业、事业单位”。应注意将扰乱单位秩序行为与聚众扰乱社会秩序罪区别开来。

【扰乱公共场所秩序】扰乱公共场所秩序的行为侵犯的客体是公共场所的秩序，侵犯的对象是公共场所。所谓公共场所，是指具有公共性的特点，对公众开放，供不特定多数人出入、停留、使用的场所。本项行为具体表现为在公共场所内打架斗殴、损毁财物、制造混乱、阻碍干扰维持秩序人员依法履行职务，影响活动的正常进行等，一般是尚未达到情节严重的程度。应注意将扰乱公共场所秩序的行为与聚众扰乱公共场所秩序罪区别开来。

【扰乱公共交通工具上的秩序】此类行为侵犯的客体是公共交通工具上的秩序，而非交通管理秩序。公共交通工具是指正在运营的公共汽车、电车、火车、船舶、航空器或其他公共交通工具。应注意将扰乱公共交通工具秩序的行为与聚众扰乱交通秩序罪区别。

【妨碍交通工具正常行驶】该类行为表现为采用非法拦截或者强登、扒乘等方法影响机动车、船舶、航空器以及其他交通工具正常行使的行为。本项行为的侵犯对象包括机动车、船舶、航空器以及其他交通工具，不限于公共交通工具。

【破坏选举秩序】这里规定的选举是广义的法律规定的各类选举。包括选举各级人民代表大会代表或者国家机关领导人，也包括农村村民委员会、城市居民委员会的选举等。破坏选举秩序的行为不要求“情节严重”，只要使得选举无法正常进行或者影响正常的选举结果即可。应将其与破坏选举秩序罪区别开来。

【聚众扰乱公共秩序】聚众实施扰乱公共秩序行为是指组织、纠集他人实施本条第1款规定的五类行为。所谓首要分子，主要是指在行为过程中起组织、策划、指挥作用的人。由于聚众实施扰乱公共秩序行为会相应加重扰乱公共秩序的后果，甚至构成扰乱社会治安的群

体性事件，因此对于实施此类行为的首要分子规定了更加严厉的处罚，拘留最高可达15日，可以并处1000元以下的罚款。

应用要点

【扰乱单位秩序的行为与聚众扰乱社会秩序罪的区别】聚众扰乱社会秩序罪，是指聚众扰乱社会秩序，情节严重，致使工作、生产、营业或教学、科研无法进行，造成严重损失的行为。我国《刑法》规定，聚众扰乱社会秩序，情节严重，致使工作、生产、营业和教学、科研无法进行，造成严重损失的，对首要分子，处3年以上7年以下有期徒刑；对其他积极参加的，处3年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。构成犯罪的严重损失，一般是指行为人聚众扰乱社会秩序的行为导致生产、营业单位较长时间不能正常生产或营业，从而造成经营损失；导致党政机关不能正常办公，造成不良影响；导致教学、科研机构不能正常进行教学、科研工作，从而严重阻碍了教学、科研工作等情形。聚众扰乱社会秩序罪的主体仅限于聚众的首要分子和积极参加者，对于一般的参与者，不以犯罪论处，视情节可以扰乱单位秩序的违反治安管理行为给予治安管理处罚。

【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】聚众扰乱交通秩序罪，是指聚众堵塞交通或者破坏交通秩序，抗拒、阻碍国家治安管理工作人员依法执行职务，情节严重的行为。

二者的主要区别：一是侵犯的客体不同，前者侵犯的是公共交通工具上的秩序，后者的客体是交通秩序；二是发生的地点不同，前者发生在公共交通工具上，后者可以发生在道路或交通工具上；三是主体不同，前者的主体可以包括一般参加人员，而后者仅限于首要分子；四是情节不同，前者情节较轻，未造成严重后果，后者情节严重，如导致交通秩序严重破坏，造成严重经济损失等。

【破坏选举秩序的行为与破坏选举罪的区别】破坏选举罪，是指在选举各级人民代表大会代表和国家机关领导人员时，以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选举文件、虚报选举票数等手段破坏选举或者妨害

选民和代表自由行使选举权和被选举权，破坏依法进行的选举活动，情节严重的行为。

二者的主要区别在于情节的轻重和造成的后果上。情节不恶劣，没有造成严重后果的，如破坏选举的行为没有致使选举结果严重违背民意，没有造成重大不良社会、政治影响，构成破坏选举秩序的违反治安管理行为，否则构成破坏选举罪。我国《刑法》规定，在选举各级人民代表大会代表和国家机关领导人员时，以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选举文件、虚报选举票数等手段破坏选举或者妨害选民和代表自由行使选举权和被选举权，情节严重的，处3年以下有期徒刑、拘役或者剥夺政治权利。

案例解读

案例20. 扰乱机场工作秩序致航班延误，应如何处理？

2007年11月23日，机场公安局接到地服公司报案称，该公司货运服务部搬运工汪某、李某等人组织该公司货运部搬运工拒绝进场工作，对不愿意参加的搬运工进行威胁，强行收走其工作牌，导致单位工作瘫痪，航班不能正常起飞。机场公安局受案后，于11月26日对汪某、李某进行传唤及对部分搬运工进行调查询问。同日，机场公安局经审批，对汪某住所进行检查，查获天河国际机场控制隔离区工作牌40份，经拍照及登记造册均为地服公司货运部搬运工工作牌。之后，机场公安局以汪某采取威胁地服公司货运部搬运工人身安全，强行收取搬运工工作牌，阻碍搬运工正常上班，扰乱机场秩序，给机场安全带来隐患为由，根据《治安管理处罚法》第23条、第42条之规定，决定给予汪某治安拘留15日的行政处罚。

在本案中，机场公安局具有行使本区域内的社会治安管理的职责。民航《武汉天河国际机场隔离区、控制区工作证使用管理规定》第7条第7项规定，除机场公安局以外，任何单位、人员无权收缴机场工作证。机场工作证是机场工作人员进入机场隔离区、控制区内的有效证件，由于工作证被采取胁迫的方式收走，使机场搬运工不能进入控

制区工作，导致机场搬运工作瘫痪，航班延误，扰乱了机场的工作秩序。汪某因劳资问题与所在公司发生矛盾，未依正当途径解决其与单位的劳资纠纷，而采取强行收取其他员工工作牌（证），阻止他人正常工作，其行为扰乱了企业生产秩序。《治安管理处罚法》第23条第1项规定："扰乱机关、团体、企业、事业单位秩序，致使工作、生产、营业、医疗、教学、科研不能正常进行，尚未造成严重损失的"，处警告、罚款和拘留；该法第42条还规定威胁他人人身安全的，亦处罚款和拘留。机场公安局接到报案后，按照法定程序对汪某进行传唤，并对部分搬运工进行调查询问，在查明以上事实后，依照《治安管理处罚法》第23条、第42条的规定，以扰乱单位工作秩序和威胁他人人身安全作出行政处罚决定，其事实清楚，证据充分。

案例21. 恶意破坏村民委员会选举，如何处理？

某年3月4日，高要市某镇某村村委会经过村民代表会议，决定投票选举产生选举委员会成员。当天上午11时，该村第五村民小组在村小组饭堂内设立中心投票站，接受村民的投票。到晚上8时，已有大部分符合选举资格的村民参加了投票。正当选举工作人员按照法定时间封票箱并准备计票时，在场的一名村民忽然大喊："选举无效，选举工作人员有违规操作现象，选举时间不合理。"并煽动几十名在场群众闹事。期间，该村村民钟某冲进会场，对工作人员清点选票进行阻挠，导致场面相当混乱。工作人员多次向钟某解释无效，此时，个别闹事村民说要把选票烧掉，改日重选。钟某夺过票箱，在投票点门口把票箱打开并燃烧选票。受此影响，该村民小组不能按时选举产生选委会成员。3月5日，高要市公安机关迅速介入，对钟某恶意破坏村委会选举的行为依法处以行政拘留的处罚。在看守所内，钟某对自己的行为悔恨不已。

在本案中，钟某的行为破坏了依法进行的选举秩序。村民委员会的选举秩序，也属于《治安管理处罚法》第23条第1款第5项所保护的"选举秩序"。对钟某处以行政拘留的处罚，是行使国家行政管理权力依法维护选举秩序。参加村委会投票选举，是选民履行法律赋予的民主权利的表现；而肆意践踏选民民主权利，破坏选举的违法行为，

必将受到法律的惩罚。《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）》第6条对扰乱居（村）民委员会秩序和破坏居（村）民委员会选举秩序行为的法律适用问题作了规定，对扰乱居（村）民委员会秩序的行为，应当根据其具体表现形式，如侮辱、诽谤、殴打他人、故意伤害、故意损毁财物等，依照《治安管理处罚法》的相关规定予以处罚；对破坏居（村）民委员会选举秩序的行为，应当依照《治安管理处罚法》第23条第1款第5项的规定予以处罚。因而，公安机关对钟某的违法行为，适用《治安管理处罚法》第23条予以处罚是正确的。

需要注意的是，各级党委的换届选举，其依据是党的章程与基层组织选举工作规则。假如某人在党代会选举时进入会场撕毁代表手中的选票、踢翻票箱等，不能适用《治安管理处罚法》第23条第1款第5项的规定以破坏选举秩序对其处罚，但可以认定为扰乱单位秩序，适用《治安管理处罚法》第23条第1款第1项的规定。

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】有下列行为之一，扰乱文化、体育等大型群众性活动秩序的，处警告或者二百元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：

（一）强行进入场内的；

（二）违反规定，在场内燃放烟花爆竹或者其他物品的；

（三）展示侮辱性标语、条幅等物品的；

（四）围攻裁判员、运动员或者其他工作人员的；

（五）向场内投掷杂物，不听制止的；

（六）扰乱大型群众性活动秩序的其他行为。

因扰乱体育比赛秩序被处以拘留处罚的，可以同时责令其十二个月内不得进入体育场馆观看同类比赛；违反规定进入体育场馆的，强行带离现场。

条文注释

大型群众性活动的举行需要有一个良好的秩序的保障。大型群众性活动的主办方会设定一些条件，确定其与参与者之间的权利义务，以及入场的凭证等。此外，为了保证活动的顺利进行，对于参与活动的主要参加者，比如运动员、裁判员和其他工作人员，应当保证他们的人身和财产安全。

本条第1款规定了应当给予罚款、拘留行政处罚的扰乱大型群众性活动秩序行为的具体情形。这六项所列行为虽然形式各异，但都对大型群众性活动的秩序产生不良影响，干扰了活动的正常进行，甚至会导致更加严重的后果，造成人身伤害和财产损失，故应当予以禁止和处罚。第2款是针对因扰乱体育比赛秩序被处以拘留处罚的人所作的特别规定，即对其可以同时责令12个月内不得进入体育场馆观看同类比赛；违反进入者，强行带离。

本条规定了公安机关的两种行政强制措施，即禁止进入特定场所和强行带离现场。适用本条法律首先需要注意的是扰乱体育比赛的秩序，并且被处以行政拘留处罚，二者缺一不可。其次，本条规定的是“可以”责令其12个月内不得进入体育场馆观看同类比赛，而不是“应当”。最后，只能责令行为人不得进入体育场馆观看同类比赛，如某行为人因扰乱篮球比赛秩序，而受到行政处罚的，公安机关只能禁止其12个月内不得进入体育场馆观看篮球比赛，但行为人可以进入体育场馆观看排球、网球等其他比赛。

案例解读

案例22. 观赛时，球迷的哪些行为是禁止的？

田某是甲足球队的铁杆球迷。某日，田某去球场观看甲球队和乙球队的比赛，比赛过程中，由于乙队球员的顽强拼抢，甲队迟迟不能进球。田某对此十分不满，遂将其带入球场的印有“乙球队，滚出去”及其他带有辱骂性、侮辱性语言的条幅展示出来，并组织很多球迷齐声辱骂乙球队队员，后又不顾值勤人员的制止，向比赛场内投掷石块、

矿泉水瓶等物品，致使比赛中断长达15分钟，情节非常恶劣。在球场负责维持秩序的民警出示工作证后，将田某带至当地公安机关。之后，公安机关以田某扰乱体育比赛，情节严重为由，处以田某5日行政拘留的处罚，又考虑田某以前曾多次出现类似行为，于是责令田某12个月内不得进入体育场馆观看足球比赛。

在本案中，田某的行为构成了扰乱体育比赛秩序的治安管理违法行为。根据《治安管理处罚法》第82条的规定，对现场发现的违反治安管理行为人，人民警察经出示工作证件，可以口头传唤。田某在体育场内展示侮辱性标语条幅的行为，违反了治安管理规定，公安机关当场发现，可以对其进行口头传唤，将其带离球场。田某扰乱体育比赛秩序，致使比赛中断长达15分钟，根据《治安管理处罚法》第24条的规定，对扰乱大型群众性活动秩序的行为，情节严重的，处5日以上10日以下拘留，可以并处500元以下罚款。因扰乱体育比赛秩序被处以拘留处罚的，可以同时责令其12个月内不得进入体育场馆观看同类比赛，违反规定进入体育场馆的，强行带离球场。

第二十五条　【对扰乱公共秩序行为的处罚】有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款：

（一）散布谣言，谎报险情、疫情、警情或者以其他方法故意扰乱公共秩序的；

（二）投放虚假的爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质扰乱公共秩序的；

（三）扬言实施放火、爆炸、投放危险物质扰乱公共秩序的。

条文注释

本条规定的违反治安管理行为包括如下三个方面的内容：（1）散

布谣言，谎报险情、疫情、警情或者以其他方法故意扰乱公共秩序的行为。（2）投放虚假的危险物质。（3）散布恐怖信息的行为。

【散布谣言】散布谣言，是指捏造并散布没有事实根据的谎言用以迷惑不明真相的群众，扰乱社会公共秩序的行为。

【谎报险情、疫情、警情】谎报险情、疫情、警情，是指编造火灾、水灾、地质灾害以及其他危险情况和传染病传播的情况以及有违法犯罪行为发生或明知是虚假的险情、疫情、警情，向有关部门报告的行为。

【投放虚假危险物质】投放虚假的危险物质，是指明知是虚假的危险物质而以邮寄、放置等方式将虚假的类似于爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等物质置于他人或者公众面前或者周围的行为。这种投放虚假的危险物质的行为，虽然不至于发生真正的爆炸、毒害、放射后果以及传染性疾病的传播，但是会造成一定范围的恐慌，严重扰乱社会公共秩序。特别是在恐怖分子投放真的危险物质的情况下，这种投放虚假的危险物质的行为，会使人真假难辨，危害更大，应当予以适当的处罚。

【散布恐怖信息】散布恐怖信息的行为，是指扬言实施放火、爆炸、投放危险物质，扰乱公共秩序的行为。放火是指故意纵火焚烧公私财物，严重危害公共安全的行为；投放危险物质，是指向公共饮用水源、食品或公共场所、设施或者其他场所投放能够致人死亡或者严重危害人体健康的毒害性、放射性、传染病病原体等物质的行为。扬言实施，是指以公开表达的方式使人相信其将实施上述行为。

应用要点

【投放虚假的危险物质扰乱公共秩序行为与投放虚假危险物质罪的区别】我国《刑法》规定，投放虚假的爆炸性、毒害性、放射性、传染病病原体等物质，或者编造爆炸威胁、生化威胁、放射威胁等恐怖信息，或者明知是编造的恐怖信息而故意传播，严重扰乱社会秩序的，处5年以下有期徒刑、拘役或者管制；造成严重后果的，处5年以上

有徒刑。二者的主要区别在于造成后果的严重程度，如果行为严重扰乱社会秩序的，如给国家、集体、公民造成较大经济损失、造成较大的社会影响或者造成人员的伤亡，则构成犯罪，否则，构成违反治安管理行为。

【认为他人编造的虚假传言为真而予以散布的行为不予处罚】散布谣言，是指捏造并散布没有事实根据的谎言用以迷惑不明真相的群众，扰乱社会公共秩序的行为。本项规定的行为在主观上是出于故意，是为了扰乱社会公共秩序而散布谣言。如果行为人主观上不是出于故意，则不构成违反治安管理行为。如对道听途说信以为真或者由于认识判断上的失误，而出于责任心向有关部门报错了险情、疫情、警情的，不能视为违反治安管理的行为。因此，认为他人编造的虚假传言为真而予以散布的行为不适用本条规定。

案例解读

案例 23. 谎报警情需要承担法律责任吗？

某市交通综合执法大队对本市的“黑车”进行整治。上午 10 时，交警发现一辆奥拓车有“黑车”的嫌疑，遂将用于非法载客的该轿车扣押至停车场，司机姚某不服处罚，拨打 110 报警，谎称其放于车内的 5000 元现金被窃。后派出所民警迅速赶赴现场，进行勘察查证，并制作了笔录。经民警耐心询问，姚某最终露怯，对谎报案情一事供认不讳。姚某的行为影响行政执法机关依法办案，民警对其处以 5 日行政拘留。

本案中，“黑车”司机姚某谎报警情，称自己放在车内的 5000 元现金被盗，符合《治安管理处罚法》第 25 条规定的谎报警情扰乱公共秩序，违反了治安管理，因此民警对其作出的 5 日行政拘留处罚是正确的。

第二十六条　【对寻衅滋事行为的处罚】有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

（一）结伙斗殴的；

（二）追逐、拦截他人的；

（三）强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物的；

（四）其他寻衅滋事行为。

条文注释

寻衅滋事行为，是指在公共场所无事生非，起哄闹事，肆意挑衅，横行霸道，打群架，破坏公共秩序，尚未造成严重后果的行为。本类行为表现为行为人公然藐视国家法纪、社会公德，破坏公共场所秩序和生活中人们应当遵守的共同准则，实施寻衅滋事行为扰乱公共秩序。

寻衅滋事行为主要表现为如下几种形式：（1）追逐、拦截他人，即出于取乐、寻求精神刺激等不健康动机，无故追赶、拦挡、侮辱、谩骂他人，以及追逐、拦截异性等。（2）强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物，即以蛮不讲理的流氓手段，强行索要市场、商店的商品以及他人的财物，或者随心所欲损坏、毁灭、占用公私财物。（3）结伙斗殴的。一般是指出于私仇宿怨、争霸一方或者其他动机而以结成团伙的方式打群架。（4）其他寻衅滋事行为，比如，在公共场所起哄闹事，造成公共场所秩序混乱的；行为人出于取乐、寻求精神刺激等目的在公共场所无事生非，制造事端，扰乱公共秩序。

应用要点

【结伙斗殴的违法行为与聚众斗殴罪的区别】根据《刑法》第292条的规定，聚众斗殴罪是指（在首要分子的组织、策划、指挥下）出于私仇、争霸或者其他不正当目的而纠集多人成帮结伙地进行打架斗

殴的行为。二者的区别主要体现在情节和危害结果不同。结伙斗殴行为虽然有时也会侵犯他人的人身权利和财产权利，但情节较轻，危害不大；聚众斗殴罪情节严重，社会影响恶劣，而且常常造成人身伤亡和重大财产损失的严重后果。

【寻衅滋事行为与寻衅滋事罪的区别】根据《刑法》第293条的规定，寻衅滋事罪，是指随意殴打他人，追逐、拦截、辱骂、恐吓他人情节恶劣的，强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物情节严重的，在公共场所起哄闹事，造成公共场所秩序严重混乱的行为。两者区别的关键在于情节是否恶劣。寻衅滋事行为的情节较轻，尚未造成严重后果；构成寻衅滋事罪必须是情节恶劣、后果严重，如多次殴打他人取乐，引起公愤；多次殴打他人致人轻伤等，结伙、持械追逐、拦截他人，追逐、拦截妇女造成恶劣影响或后果严重等。

案例解读

案例24. 强行索要小学生的财物，算寻衅滋事吗？

某小学地处偏僻的郊区，几个社会闲散青年经常在学校附近追逐、拦截从学校进出的孩子，以此为乐，有时还蛮不讲理地强行索要孩子的零用钱，无缘无故地把孩子的书包割坏，寻求精神刺激。学校知悉后便向公安机关报案，后公安机关抓获违法行为人5人，分别给予100至500元不等的罚款。

有些社会上的闲散人员，针对未成年人自我保护能力差的特点，专门在学校周围，针对未成年人下手，有人把这些人称为“恶少”，该行为不仅侵害了未成年人的身心健康和公民财产安全，而且还严重扰乱了正常的公共秩序，历来是各级公安机关查处的重点。《治安管理处罚法》第26条对结伙斗殴、追逐、拦截他人、强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物等寻衅滋事作了统一的明确规定。

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】有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：

（一）组织、教唆、胁迫、诱骗、煽动他人从事邪教、会道门活动或者利用邪教、会道门、迷信活动，扰乱社会秩序、损害他人身体健康的；

（二）冒用宗教、气功名义进行扰乱社会秩序、损害他人身体健康活动的。

条文注释

邪教，是指冒用宗教教义而建立的，不受国家法律承认和保护的非法组织。其发展教徒、筹集活动经费、传教方式是反社会的、反道德的、邪恶的，故称之为邪教组织。

会道门，是封建迷信活动组织的总称，带有封建迷信色彩或反社会性质。

在理解本条时，注意迷信行为与邪教行为的区别。迷信行为往往并不涉及政治野心，更多是利用其他人的迷信心理为自己敛财，而且也很少发展成严密的组织体系，没有完整的“歪理邪说”，因此社会危害性相对较少。

正常的宗教活动以及以强身健体为目的的气功活动受到国家保护，任何人不得冒用宗教、气功名义进行破坏社会秩序、损害公民身体健康的活动，否则即应当承担相应的法律责任。

案例解读

案例 25. 利用封建迷信扰乱社会秩序，如何处罚？

2006 年 2 月，某市张湾区妇女刘某为了传播封建迷信，到某镇大川部队对面山坡修建法官庙，并向部分当地群众进行集资。镇政府知

道情况后，责令其停止施工并要求拆除，刘某不听继续施工。镇派出所便立即依法对刘某进行警告并责令拆除，刘某在警告后便离开大川，已耗费7000元左右的法官庙也被强制拆除。随后，大川镇派出所将刘某的情况向市公安局进行汇报，经张湾区公安分局进行调查后，发现刘某在张湾辖区也存在利用封建迷信扰乱社会秩序的违法活动，于是张湾区公安分局依法对刘某行政拘留5日，罚款200元。

在本案中，刘某利用迷信活动进行非法活动，扰乱了当地的社会秩序，违反了《治安管理处罚法》第27条第1项的规定，应当承担相应的法律责任。正常的宗教活动以及以强身健体为目的的气功活动受到国家保护，任何人不得冒用宗教、气功名义进行破坏社会秩序、损害公民身体健康的活动，否则应当承担相应的法律责任。

第二十八条　【对干扰无线电业务及无线电台（站）行为的处罚】违反国家规定，故意干扰无线电业务正常进行的，或者对正常运行的无线电台（站）产生有害干扰，经有关主管部门指出后，拒不采取有效措施消除的，处五日以上十日以下拘留；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留。

条文注释

故意干扰无线电业务的正常进行和干扰无线电台（站）的行为，是指行为人违反国家规定，故意干扰无线电业务的正常进行，或者对正常运行的无线电台（站）产生有害干扰，经有关主管部门指出后，拒不采取有效措施消除的行为。实践中，一般发生的各种干扰事件绝大多数是由于非法使用无线通信设备或者违规产品造成的，比如擅自使用大功率的无绳电话、机动车擅自安装无线通信设施和设备、有线电视放大器、私设电台等行为。

应用要点

【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区分界限】根据我国《刑法》第288条规定，违反国家规定，擅自设置、使用无线电台（站），或者擅自占用频率，经责令停止使用后拒不停止使用，干扰无线电通讯正常进行，造成严重后果的，处3年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金。单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。构成扰乱无线电通讯管理秩序罪必须具备三个条件：一是违反国家规定，擅自设置、使用无线电台（站），或者擅自占用频率；二是经责令停止使用后拒不停止使用；三是干扰无线电通讯正常进行，造成严重后果。二者的主要区别：一是行为方式不同，前者只要对正常的无线电业务进行了干扰，经指出后拒不消除的，就可以构成；而后者的行为只限定于违反国家规定，擅自设置、使用无线电台（站），或者擅自占用频率，不包括使用大功率无绳电话、对讲机等情形。二是后果不同，前者不要求造成严重的后果，后者要求造成严重后果才能构成。

案例解读

案例26. 违规使用无线对讲机且拒不采取有效措施消除的，如何处理？

某省无线电管理委员会办公室接到甲公司的申报，称该公司对讲机受到干扰无法正常使用。在接到申报后，省无委办的工作人员立即通过移动监测车在受干扰范围内进行巡查，最终把目标锁定在邻近街道一家刚刚开业的饭店。经过调查得知，该饭店违规使用对讲机，对甲公司的对讲机频段造成干扰。无委办的工作人员指出其违法之处，要求采取有效措施消除对甲公司的影响，不得违规使用无线对讲机。但该饭店并未采取有效措施消除，仍然继续使用对讲机，对甲公司的对讲机使用造成干扰。公安机关接到报警后，经过查证属实，依据《治安管理处罚法》第28条的规定作出处罚。

对于无线电业务，在民用无线电通信中使用最广泛的就是无线电对讲机，特别在物业管理部门、酒店、工地、娱乐餐饮场所等地，几乎所有主管工作人员都持有一部无线电对讲机。这些单位中，多数没有申请频率批文和办理电台执照。近年来，无线电对讲机被广泛使用，有人甚至用对讲机在考试中作弊，屏蔽器、干扰器等一些无线电设备也被大量使用，致使一些合法使用无线电资源的用户时常受到不明信号干扰，无法正常使用。无线电频率是国有资源，必须合理分配使用。按照有关规定，公众对讲机功率在0.5瓦以下的不需要申请备案。但是，人们使用的大多数无线电对讲机的功率都超出了这个范围。对于这种违法情形，符合本条规定的，应当予以处罚。

第二十九条　【对侵入、破坏计算机信息系统行为的处罚】有下列行为之一的，处五日以下拘留；情节较重的，处五日以上十日以下拘留：

（一）违反国家规定，侵入计算机信息系统，造成危害的；

（二）违反国家规定，对计算机信息系统功能进行删除、修改、增加、干扰，造成计算机信息系统不能正常运行的；

（三）违反国家规定，对计算机信息系统中存储、处理、传输的数据和应用程序进行删除、修改、增加的；

（四）故意制作、传播计算机病毒等破坏性程序，影响计算机信息系统正常运行的。

条文注释

非法侵入计算机信息系统的行为是指违反国家规定，侵入计算机信息系统，且造成一定损害后果的行为。注意：仅仅是侵入并不构成违法行为，需要造成一定的损害。

破坏计算机信息系统的行为是指违反国家有关规定，对计算机信息系统功能或计算机信息系统中存贮、处理或者传输的数据和应用程

序进行破坏，使得计算机信息系统不能正常运行，后果尚不严重的行为。目前，此种行为主要有：破坏计算机信息系统功能的行为，破坏计算机信息系统数据和应用程序的行为，制作、传播计算机病毒的行为等。

应用要点

【“侵入”计算机信息系统行为的理解】就目前实际情况来看，“侵入”的方法有：（1）冒充。冒充的方式有下列三种：一是利用网络设计缺陷，冒充合法用户；二是使用他人的防伪代码冒充进入他人的计算机网络；三是乘虚而入，即利用合法用户输入口令之际获取访问，或者合法用户结束使用尚未退出联机之前获取访问的一种方法；四是利用非法程序或方法蒙骗正在向计算机登陆的合法用户以进入系统。（2）技术攻击，即使用技术打败技术，而不采取其他方法。（3）后门，后门一般是由软件作者以维护或其他理由设置的一个隐秘或伪装的程序或系统的一个入口。例如，一个操作系统的口令机构可能隐含这样一个后门，它可以是一定序列的控制字符允许访问经理的账号。当一个后门被人发现后，就可能被未授权用户恶意使用等。

【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】非法侵入计算机信息系统罪，是指违反国家规定，侵入国家事务、国防建设、尖端科学技术领域的计算机信息系统的行为。《刑法》第285条规定，违反国家规定，侵入国家事务、国防建设、尖端科学技术领域的计算机信息系统的，处3年以下有期徒刑或者拘役。

二者的区别有两点：一是侵入的对象不同，非法侵入计算机信息系统罪侵入的是国家事务、国防建设、尖端科学领域的计算机信息系统，前者侵入的是这三种以外的其他的计算机信息系统。二是侵入计算机信息系统罪是行为犯，只要一非法侵入就构成犯罪，而前者要造成一定的危害才能构成。

【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】破坏计算机信息系统罪，是指违反国家规定，对计算机信

息系统功能和信息系统中存储、处理、传输的数据和应用程序进行破坏，造成计算机信息系统不能正常运行，后果严重的行为。我国《刑法》第286条规定："违反国家规定，对计算机信息系统功能进行删除、修改、增加、干扰，造成计算机信息系统不能正常运行，后果严重的，处五年以下有期徒刑或者拘役；后果特别严重的，处五年以上有期徒刑。违反国家规定，对计算机信息系统中存储、处理或者传输的数据和应用程序进行删除、修改、增加的操作，后果严重的，依照前款的规定处罚。故意制作、传播计算机病毒等破坏性程序，影响计算机系统正常运行，后果严重的，依照第一款的规定处罚。"

二者主要的区别在于后果是否严重。后果严重，是指国家重要的计算机信息系统功能受到破坏，给国家、集体、个人造成重大经济损失，造成恶劣的社会影响，影响正常的工作和生活等情形。行为人的行为，没有达到严重后果的，依照本条规定给予治安处罚。

【利用互联网进行的违反治安管理的行为的处理方式】根据《全国人大常委会关于维护互联网安全的决定》第6条的规定，利用互联网实施违法行为，违反社会治安管理，尚不构成犯罪的，应当依据治安管理法规根据其所违反的相应的条文处罚。对直接的负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分或者纪律处分。

案例解读

案例27. 擅自"借用"他人服务器上传下载文件的行为是否违法？

2010年3月13日20时30分左右，南通某科技发展公司用于网络经营服务业务的FTP（文件传输协议）服务器遭到攻击，被人上传了文件提供网友下载，致使公司计算机系统无法正常运行，公司业务不能正常开展。接到报警后，南通警方立即组织侦破。3月20日，办案民警将违法嫌疑人柳某抓获，并在其家中查获作案用的台式兼容机一台。据柳某交代，2009年11月至2010年4月，其在南通某印有限公司工作期间，因业务关系获得了南通某科技发展有限公司FTP的两个用户账号。随后，柳某在家上网时多次登录该FTP服务器，觉得其网

络空间大、上传速度快，可以“借用”来上传文件，提供给网友下载。3月13日下午，柳某在明知会给该公司FTP的正常使用带来影响的情况下，仍登录该FTP服务器上传了“盟军敢死队4”的游戏文件到该服务器的某文件夹，随后又将提供下载的网址上传到了“游侠补丁网”网站的论坛上。柳某通过使用FTP服务器管理软件查看，发现共有15名网友进行了下载。

南通市网监民警根据《治安管理处罚法》有关规定，认为柳某的行为已构成“非法改变计算机信息系统数据”的违法行为，警方据此决定给予柳某行政拘留5天、收缴作案工具的处罚。

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】违反国家规定，制造、买卖、储存、运输、邮寄、携带、使用、提供、处置爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质的，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留。

条文注释

本条规定的危险物质主要是指法条中列明的爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质。

违反危险物质管理的行为，主要是指违反国家有关规定，制造、买卖、储存、运输、邮寄、携带、使用、提供、处置爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质的行为。本法对上述行为的处罚，仅仅规定了拘留处罚。需要说明的是，对同一违法行为，有关部门按照其他法律、行政法规进行了拘留以外行政处罚的，不影响公安机关按照本条的规定给予拘留的处罚。

应用要点

【违反危险物质管理的治安管理行为和犯罪行为的区分】依据本条规定，违反危险物质管理的行为必须是情节较轻，尚不够刑事处罚的，才能根据本条的规定给予治安处罚。如果该行为危及公共安全的，即有危害不特定多数人生命、健康和重大公私财产的现实危险性，则已经构成犯罪，应当按照《刑法》第125条规定的“非法制造、买卖、储存、运输危险物质罪”和第130条规定的“非法携带危险物品危及公共安全罪”以及第338条规定的“污染环境罪”等规定定罪处刑。

案例解读

案例28. 有毒的化学物品可以快递邮寄吗？

某快递公司的一名快递员王某在处理一份包裹的过程中，闻到一股刺激性气味，随后出现干呕、呼吸不畅的情况。之后，连同这份包裹，他被送往医院进行治疗。医院在详细了解情况后报警。警方请有关专业人员对这份包裹进行了处理，并着手展开调查。调查表明，这份包裹内装的是一种名为丙酮的化学品，属于危险物质。甲地企业联系乙地一家公司，提出购买5公斤丙酮。乙地的这家公司因为没有现货，于是通过快递从丙地一化工公司购买了5公斤丙酮并直接发往甲地。在快递过程中，部分液体泄露，致使转运包裹的快递员王某轻度中毒。

经及时救治，中毒的快递人员王某康复出院。警方调查认为，邮寄这一有毒包裹的李某、贾某明知丙酮属于危险物质而通过快递邮寄的行为违反了《治安管理处罚法》第30条的规定，遂依法对二人作出行政拘留10日的处罚。

第三十一条　【对危险物质被盗、被抢、丢失不报行为的处罚】爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质被盗、被抢或者丢失，未按规定报告的，处五日以下拘留；故意隐瞒不报的，处五日以上十日以下拘留。

条文注释

“未按规定报告”，是指有关单位或者个人，未按照规定的时间或者规定的程序及时向主管部门或者本单位报告危险物质被盗、被抢或者丢失的情形。如果其及时如实报告，则不得适用本条的规定。“故意隐瞒不报”，是指发生危险物质被盗、被抢或者丢失后，责任人意图通过自身的努力而将危险物质追回而不报告，或者隐瞒实际情况，意图逃避责任，而不如实报告的行为。

这里的“未按规定报告”中的“规定”是广义概念，包括法律、法规、规章、各级人民政府颁布的规范性文件、命令以及有关行业主管部门、行业协会、企事业单位自身制定的规章制度等。这些“规定”中课以了相关单位或责任人的报告义务，如违反相关报告义务，即未按规定报告或故意隐瞒不报的，应当依照本法予以拘留。

第三十二条　【对非法携带管制器具行为的处罚】非法携带枪支、弹药或者弩、匕首等国家规定的管制器具的，处五日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较轻的，处警告或者二百元以下罚款。

非法携带枪支、弹药或者弩、匕首等国家规定的管制器具进入公共场所或者公共交通工具的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。

条文注释

本条中的“管制器具”，是指国家依法进行管制，只能由特定人员持有、使用，禁止私自生产、买卖、持有的弩、匕首、三棱刮刀、弹簧刀以及类似的单刃刀、双刃刀等。

按照本条第1款的规定，行为人只要违反有关规定，具有非法携带枪支、弹药或弩、匕首等国家规定的管制器具的行为，即构成本条规定的违法行为。“非法”是指违反有关管制器具管理的法律、法规、

规章及相关规范性文件的行为。注意：本法将原条例规定的管制刀具改为管制器具，但管制刀具属于管制器具的重要组成部分。本条第2款是关于非法携带枪支、弹药或弩、匕首等国家管制器具进入公共场所，如中心广场、影剧院、体育运动场、公园、车站等大众进行公开活动的地方；或者公共交通工具，如火车、公共汽车、轮船、电车、民用航空器等的规定。

应用要点

【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】两者的界限主要在于非法行为情节的轻重上，刑法第130条规定："非法携带枪支、弹药、管制刀具或者爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品，进入公共场所或者公共交通工具，危及公共安全，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制。"最高人民法院《关于审理非法制造、买卖、运输枪支、弹药、爆炸物等刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第6条规定："非法携带枪支、弹药、爆炸物进入公共场所或者公共交通工具，危及公共安全，具有下列情形之一的，属于《刑法》第一百三十条规定的'情节严重'：（一）携带枪支或者手榴弹的；（二）携带爆炸装置的；（三）携带炸药、发射药、黑火药五百克以或者烟火药一千克以上、雷管二十枚以上或者导火索、导爆索二十米以上的；（四）携带的弹药、爆炸物在公共场所或者公共交通工具上发生爆炸或者燃烧，尚未造成严重后果的；（五）具有其他严重情节的。行为人非法携带本条第一款第（三）项规定的爆炸物进入公共场所或者公共交通工具，虽未达到上述数量标准，但拒不交出的，依照《刑法》第一百三十条的规定定罪处罚；携带的数量达到最低数量标准，能够主动、全部交出的，可不以犯罪论处。"

《最高人民检察院公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第7条规定："非法携带枪支、弹药、管制刀具或者爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品，进入公共场所或者

公共交通工具，危及公共安全，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）携带枪支一支以上或者手榴弹、炸弹、地雷、手雷等具有杀伤性弹药一枚以上的；（二）携带爆炸装置一套以上的；（三）携带炸药、发射药、黑火药五百克以上或者烟火药一千克以上、雷管二十枚以上或者导火索、导爆索二十米以上，或者虽未达到上述数量标准，但拒不交出的；（四）携带的弹药、爆炸物在公共场所或者公共交通工具上发生爆炸或者燃烧，尚未造成严重后果的；（五）携带管制刀具二十把以上，或者虽未达到上述数量标准，但拒不交出，或者用来进行违法活动尚未构成其他犯罪的；（六）携带的爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品在公共场所或者公共交通工具上发生泄漏、遗洒，尚未造成严重后果的；（七）其他情节严重的情形。”

在具体认定是否构成犯罪时，应当对行为人非法携带危险品的数量、危害后果等情节综合分析。情节严重与否可以从以下几个方面认定：（1）行为人经常携带枪支、弹药、管制刀具、危险物质进入公共场所或者公共交通工具，屡教不改的；（2）非法携带大量危险物品的，具体数量参照相关的司法解释；（3）造成危害后果的；（4）行为人携带枪支、弹药、管制刀具、危险物质虽未达到规定的数量标准，但拒不交出的。如果数量刚达到规定的数量标准，但行为人进入公共场所或者公共交通工具后，能主动、全部交出的，也可以不按犯罪处罚，而给予治安管理处罚即可。

案例解读

案例 29. 携带管制刀具如何处罚？

某年 3 月 8 日 23 时许，派出所巡逻车巡逻到某舞厅楼下时，民警发现有两伙人发生纠纷，相互吵吵嚷嚷，殴斗一触即发，民警立即上前予以制止。调查时发现其中一名男子手里拿着长刀，民警当场予以收缴，并将其带回派出所进行审查。经初步审查，携带管制刀具的杨某今年经常出没于舞厅。杨某最后承认其非法携带管制刀具的事实。派出所依据《治安管理处罚法》相关规定，给予杨某行政拘留 5 日的处罚。

本案中的杨某随身携带管制刀具并与他人发生冲突，触犯了《治安管理处罚法》第32条的规定，因此派出所给予杨某5日的行政拘留的处罚是合法的。

第三十三条　【对盗窃、损毁公共设施行为的处罚】有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留：

（一）盗窃、损毁油气管道设施、电力电信设施、广播电视设施、水利防汛工程设施或者水文监测、测量、气象测报、环境监测、地质监测、地震监测等公共设施的；

（二）移动、损毁国家边境的界碑、界桩以及其他边境标志、边境设施或者领土、领海标志设施的；

（三）非法进行影响国（边）界线走向的活动或者修建有碍国（边）境管理的设施的。

条文注释

公共设施是为国民经济运行、产业发展、居民生活提供交通、通讯、能源、税务、教育、医疗、文化体育等公共性服务的设施。盗窃是以非法占有为目的，采用秘密窃取等手段取得，尚不构成刑事处罚的行为。毁损是行为人出于故意或过失损坏或毁坏公私财物的行为。

界碑、界桩以及其他边境标志是我国领土范围的重要标志，标志着我国的主权和领土完整，事关国家利益，所以要保证其不被移动或损坏。对于违反本条规定，移动、损坏界碑、界桩及其他边境标志的行为，应当予以处罚。

非法进行影响国（边）界线走向的活动，或者修建有碍国（边）境管理设施的行为，主要是指行为人的行为已经影响了国（边）界限的走向或妨碍了国（边）境管理，例如，在临近国境线附近挖沙、耕种、采伐树木等，或在国边境位置修建房屋、挖鱼塘等。

应用要点

【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、公用电信设施罪的区分】主要区别在于行为产生的后果不同，对公共安全危害的程度不一样。如果行为严重危害公共安全或者造成严重后果，致他人重伤、死亡或者致使公私财产遭受重大损失，公共生产、生活秩序受到严重破坏，则要追究行为人的刑事责任；如果行为情节不严重，没有严重危害公共安全或者造成较轻后果，则可以只给予治安管理处罚。

【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】破坏界碑、界桩罪，是指明知是国家设立在边境上的界碑、界桩而故意加以破坏的行为。《刑法》第323条规定："故意破坏国家边境的界碑、界桩或者永久性测量标志的，处三年以下有期徒刑或者拘役。"二者的区别在于情节的严重性以及后果的大小不同等方面，如果行为人破坏国家边境的界碑、界桩的数量较多，破坏程度较大，造成边界纠纷的，构成犯罪；如果情节轻微的，则构成违反治安管理的行为。

案例解读

案例30. 盗窃电力电信设施如何处罚？

某年6月2日凌晨1时10分许，派出所民警在路口巡逻时发现，远处的一个窨井旁正聚集着数名施工人员。经查，民警发现，这8名身着"燃气施工"字样工作服的人员行为十分异常，其中1人通过楼梯进入窨井内，另1人一边打电话一边左右张望。窨井旁设置了一个施工围栏，看似正常施工，但10分钟后，除窨井内的1人外，另外7人走到不远处的工地用铁锹、镐等工具开始挖掘。不多时，一根手臂粗细的电缆便被从地下拖了出来。当值警长迅速调集周边巡逻警力，一路跟踪追击，在某工地工棚内将这8名"燃气施工"人员全部抓获。面对警方出示的铁证，嫌疑人员"正在进行燃气施工"的谎言难以自圆其说。

民警进一步调查发现，这些人确系燃气施工队工作人员，而偷盗电缆的幕后主使包工头李某也旋即被“请”进了派出所。李某到案后交代，在工程施工行业混迹多年使他深谙业内的“不成文规定”，那就是包工头可以将多余的电缆线变卖给废品收购站。而贪婪的李某并不知足，更是将目光转向了地面下的备用电缆。该年三月的一天，他找来手下的几个老乡，穿上“燃气施工”工作服，设置施工围栏，选择凌晨时分在工地附近下手偷盗电缆。李某负责销赃，事后每人分得部分赃款。初尝甜头的“施工人员”，开始干起了白天正规施工、夜间偷盗电缆的营生。

在本案中，李某盗窃电力电信设施的行为，违反了《治安管理处罚法》第33条“盗窃、损毁油气管道设施、电力电信设施、广播电视设施、水利防汛工程设施或者水文监测、测量、气象测报、环境监测、地质监测、地震监测等公共设施的，处十日以上十五日以下拘留”的规定，最终被处以10日的行政拘留。

第三十四条　【对妨害航空器飞行安全行为的处罚】盗窃、损坏、擅自移动使用中的航空设施，或者强行进入航空器驾驶舱的，处十日以上十五日以下拘留。

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，不听劝阻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

条文注释

第1款规定的四种针对使用中的航空器的违法行为包括盗窃、损坏、擅自移动、强行进入舱内的，都要受到拘留的行政处罚。

第2款规定的违法行为将受到拘留或罚款的处罚。主要是指在使用中的航空器上经乘务人员的劝阻，仍然坚持自己的意愿，故意使用可能影响航空飞行安全的禁止在航空器上使用的器具、工具，如移动电话、游戏机等。行为人主观上是出于故意，因其直接威胁到航空器

上人员生命和财产的安全及其他重大公共利益，故应予以制止和处罚。构成该项违反治安管理行为的条件如下：一是行为人持主观故意心态，即明知在使用中的航空器中使用可能影响导航系统正常功能的器具、工具，会危及到航空器飞行安全，仍积极从事该行为。二是行为人必须是在使用中的航空器上使用上述器具、工具。

应用要点

【“航空设施”在实践中的认定】在实践中，“航空设施”，通常包括以下几个方面：(1) 飞行区设施，包括跑道、升降带、跑道端安全地区、滑行道系统、机坪、目视助航系统设施、机场围界及巡场路、净空障碍物限制等设施。(2) 空中交通管理系统，包括航管、通信、导航、气象等设施。(3) 货运区设施，包括货运机坪、生产用房、业务仓库、集装箱库（场）、停车场等设施。(4) 航空器维修区设施，包括机库、维修机坪、航空器及发动机修理车间、发动机试车台、外场工作间、航材仓库等设施。(5) 供油设施，包括油品接收、中转、储存、加油及管网等设施。(6) 公用设施，包括供水、供电、供气、供暖、制冷、排水、防洪、通信等设施，以及其他与飞行安全有关的各类设施。

【“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”的认定】认定此项违法行为，必须具备两个条件：一是行为人持主观故意心态，即明知在使用中的航空器中使用可能影响导航系统正常功能的器具、工具，会危及到航空器飞行安全，仍积极从事该行为。二是行为人必须是在使用中的航空器上使用上述器具、工具。

【破坏航空设施的行为与破坏交通设施罪的区别】破坏交通设施罪，是指破坏轨道、桥梁、隧道、公路、机场、航道、灯塔、标志或者进行其他破坏活动，足以使火车、汽车、电车、船只、航空器发生倾覆、毁坏危险，危害公共安全的行为。我国《刑法》第117条规定，破坏轨道、桥梁、隧道、公路、机场、航道、灯塔、标志或者进行其

他破坏活动，足以使火车、汽车、电车、船只、航空器发生倾覆、毁坏危险，尚未造成严重后果的，处3年以上10年以下有期徒刑。

破坏交通设施罪和本条规定行为的主要区别在于行为的后果不同，前者行为人对交通设施的破坏程度已经达到了可以使交通工具发生倾覆、毁坏的现实可能和危险，而后者的行为人盗窃、损坏、擅自移动使用中的航空设施，尚没有造成使航空器发生倾覆、毁坏的现实，也没有构成倾覆、毁坏的危险。

案例解读

案例31. 坐飞机使用手机不改正要受治安处罚？

某日，旅客李某乘坐某航空公司航班，在飞机飞行过程中没有关掉手机，对飞机导航系统产生了干扰，造成飞机偏离正常航线。机组工作人员发现后要求李某关掉手机，遭到拒绝。所幸当晚天气较好，加上机组及时发现，采取了补救措施，没有对飞行安全造成影响。之后，公安机关依照《治安管理处罚法》第34条的规定对李某予以治安处罚。

本案中，李某的行为属于《治安管理处罚法》第34条第2款的“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，不听劝阻”的违法行为。在飞机上，使用中的手机、寻呼机、笔记本电脑等电子装置会干扰飞机的通讯、导航、操纵系统，威胁飞行安全和全体乘客及机组人员的人身安全，因此各航空公司在机上广播词中亦加入了要求旅客在飞机上关断随身携带的便携式电子装置电源的内容，提醒乘客在飞机上禁止使用这些电子设备。《民用航空法》第88条对旅客在机上使用便携式电子装置作出了限制，并在第200条中作出了对违反者予以治安管理处罚，乃至刑事处罚的规定。《治安管理处罚法》第34条第2款也规定，对这种违法行为处5日以下拘留或者500元以下罚款。在本案中，李某在机组人员的劝阻下，仍执意使用影响导航系统的手机，其行为显然已触犯了《治安管理处罚法》第34条第2款的规定，依法应予以治安处罚。

第三十五条 【对妨害铁路运行安全行为的处罚】有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款：

（一）盗窃、损毁或者擅自移动铁路设施、设备、机车车辆配件或者安全标志的；

（二）在铁路线路上放置障碍物，或者故意向列车投掷物品的；

（三）在铁路线路、桥梁、涵洞处挖掘坑穴、采石取沙的；

（四）在铁路线路上私设道口或者平交过道的。

条文注释

【铁路设施、设备】“铁路设施、设备”，是指构成铁路路网的固定设施、设备，包括线路，桥涵，站场，电力系统，通信信号系统等，如信号机抗流变压器、铁路信号接线盒、钢轨扣件等。

【机车车辆配件】“机车车辆配件”，是指蒸汽、内燃、电力机车车轴、油罐车底架、各类机车轮对、主变压器、受电弓、电机座等零部件。

本条是关于妨害铁路运行安全的行为及其处罚的规定。具体包括：

（一）盗窃、损毁或者擅自移动铁路设施、设备、机车车辆配件或者安全标志的。

（二）在铁路线路上放置障碍物，或者故意向列车投掷物品的。本项所列行为没有造成现实危害或者不足以构成现实危险，尚不构成犯罪。这是罪与非罪的重要界限。如果在铁路线路上放置障碍物足以使列车发生倾覆危险，则要按照刑法的相关规定定罪处刑。

（三）在铁路线路、桥梁、涵洞处挖掘坑穴、采石取沙的。根据本条的规定，构成本项违反治安管理行为的主观心态既包括故意，也包括过失，有的行为人明知在铁路线路、桥梁、涵洞处挖掘坑穴、采石取沙，会危及到铁路路基安全，但仍从事该行为。至于挖掘坑穴、采石取沙的目的如何，不影响本项规定的违反治安管理行为的构成。

（四）在铁路线路上私设道口或者平交过道的。实践中，设道口

或者平交过道，往往要依据铁路线路两侧居民数量、聚集区情况、生产生活的实际、地形地势等因素综合确定。出于自身便利的考虑，个别人会在铁路线路上私设道口或者平交过道，但这种行为的危害较大，既影响到铁路运行安全，也关系到过往机动车、非机动车和行人的生命安全，必须予以相应的惩处。

应用要点

【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】破坏交通工具罪，是指故意破坏火车、汽车、电车、船只、航空器，足以使火车、汽车、电车、船只、航空器发生倾覆、毁坏危险，危害公共安全的行为。我国《刑法》第116条规定，破坏火车、汽车、电车、船只、航空器，足以使火车、汽车、电车、船只、航空器发生倾覆、毁坏危险，尚未造成严重后果的，处3年以上10年以下有期徒刑。

破坏交通设施罪，是指故意破坏轨道、桥梁、隧道、公路、机场、航道、灯塔、标志或者进行其他破坏活动，足以使火车、汽车、电车、船只、航空器发生倾覆、毁坏危险，危害公共安全的行为。我国《刑法》第117条规定，破坏轨道、桥梁、隧道、公路、机场、航道、灯塔、标志或者进行其他破坏活动，足以使火车、汽车、电车、船只、航空器发生倾覆、毁坏危险，尚未造成严重后果的，处3年以上10年以下有期徒刑。

主要区别在于行为是否具有造成列车倾覆、毁坏的危险。如果有足以使列车发生倾覆、毁坏的危险，就构成了犯罪；反之，构成违反治安管理行为。

第三十六条　【对妨害列车行车安全行为的处罚】擅自进入铁路防护网或者火车来临时在铁路线路上行走坐卧、抢越铁路，影响行车安全的，处警告或者二百元以下罚款。

条文注释

根据本条的规定，妨害火车行车安全的行为主要有以下三种情形：一是擅自进入铁路防护网；二是火车来临时在铁路线路上行走坐卧，影响行车安全的；三是火车来临时抢越铁路，影响行车安全的。

应用要点

【妨害火车安全的行为认定】妨害火车安全的行为具体有以下三种表现：

（1）擅自进入铁路防护网，即行为人明知铁路防护网对于保障火车安全行车的重要性，是禁止进入的，但为了个人便利，未经铁路工作人员的允许而进入。

（2）火车来临时在铁路线路上行走坐卧，影响行车安全的。这种行为的发生有的是出于某种目的，如自杀、劳资纠纷、居民拆迁等，也有的是无意间实施了本项行为，即行为人的主观心理可能是故意，也可能是过失，无论行为人是何种主观心理状态，这种行为已对火车行车安全造成严重影响，必须予以惩处。当然，从化解社会矛盾的角度出发，在实施本条规定时，需要分不同的情形予以相应的惩处。

（3）火车来临时抢越铁路，影响行车安全的。这种行为属于妨害火车行车安全的最常见的类型。行为人往往心存侥幸心理，认为自己的速度能抢在火车到达前穿过线路。因此，为了保障火车行车安全和公民的人身权利免遭不必要的损失，避免火车行车事故的发生，本法对该项违反治安管理行为作出了明确的处罚规定。

案例解读

案例32. 抢越铁路影响行车，应否处罚？

2008年10月7日11时46分，内蒙古包头东站派出所民警接报称：有人抢越线路将火车逼停，造成列车临时停车，影响到列车运行安全。派出所接报后，迅速出警将挡停人员徐某查获。经询问，徐某是铁路沿线施工人员，因着急到铁路对面的施工现场，所以不顾火车

驶近而横越铁道，结果将火车逼停。公安机关经过调查取证，依据《治安管理处罚法》第36条之规定，对徐某处以治安罚款200元。

在本案中，徐某的行为属于《治安管理处罚法》第36条所规定的“抢越铁路”违法行为。在火车来临时抢越铁路，影响行车安全的，依法应处警告或200元以下罚款。

第三十七条　【对妨害公共道路安全行为的处罚】有下列行为之一的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：

（一）未经批准，安装、使用电网的，或者安装、使用电网不符合安全规定的；

（二）在车辆、行人通行的地方施工，对沟井坎穴不设覆盖物、防围和警示标志的，或者故意损毁、移动覆盖物、防围和警示标志的；

（三）盗窃、损毁路面井盖、照明等公共设施的。

条文注释

本条规定了三种妨害公共道路安全的行为：（1）违法安装、使用电网。（2）不设或破坏覆盖物、防围和警示标志。（3）盗窃、损毁公共设施。

应用要点

【妨害公共道路安全的行为认定】（1）违反安装、使用电网规定的行为。实践中有些单位和个人未经批准，私自安装电网，如在房屋周围、牲畜圈舍、农田、林地周围等地使用电网，对人民群众的安全构成严重威胁。本条中“未经批准”是指未经主管部门批准，而安装和使用电网的。“不符合安全规定”是指虽然经过批准，但安装、使用电网不符合警示装置、保险设备、电压标准等安全要求。

（2）不设或破坏覆盖物、防围和警示标志的行为。施工的时候，建设施工方必须采取相应的安全防范措施，如在车辆、行人通行的地方施工时，要对沟井坎穴设置覆盖物、防围和警示标志，以免车辆和行人发生危险。否则将严重危及不特定人的生命健康和财产安全，属于危及公共安全的行为。这里的“覆盖物、防围”，是指在道路施工中为了防止非机动车、行人跌落或者机动车损毁的发生，用于遮拦开凿挖掘的沟井坎穴所开的铁板、帆布、毡布、护栏、塑料布等。“警示标志”，是指警示灯、旗帜、标志杆、警告牌等。可见，设置覆盖物、防围和警示标志是建设施工方的强制义务，而且，其他任何人也不得故意损毁、移动覆盖物、防围和警示标志

（3）盗窃、损毁公共设施的行为。路面井盖、路灯、邮筒、公用电话等公用设施，是我们生产生活的重要组成部分，是社会经济发展的重要基础设施。盗窃或损毁这些公共设施无疑会对社会公众的利益产生不良影响，甚至危及公众的生命健康，对这种行为应当依法予以处罚。

【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】以危险方法危害公共安全罪，是指使用除放火、决水、爆炸、投放危险物质以外的其他方法，造成不特定多数人的伤亡或者公私财产重大损失，危害公共安全的行为。我国《刑法》第114条规定，放火、决水、爆炸以及投放毒害性、放射性、传染病病原体等物质或者以其他危险方法危害公共安全，尚未造成严重后果的，处3年以上10年以下有期徒刑。以危险方法危害公共安全常见的行为有驾驶汽车向人群冲撞、私架电网等。如果行为人私架电网，造成他人伤亡或重大损失的，则构成犯罪；反之，构成违反治安管理的行为。

案例解读

案例33. 为防盗私设电网致人受伤，应如何处罚？

方某系某地养殖专业户。由于方某鱼塘内的鱼经常在夜间被人偷盗，直接经济损失达5000余元。于是，方某请来本村电工汪某，私自在鱼塘周围设置了电网，每到傍晚就将电网通上电。某日夜间，方某

和汪某正在鱼塘旁的屋内喝酒，忽然听到一声惨叫，方某连忙拉闸断电。二人出门察看，发现一人被电击倒在鱼塘边上，方某遂找来一辆农用车，将该人送往医院。因抢救及时，被电的人短暂休克之后，即苏醒过来，月余后恢复正常。随后，公安机关将方某和汪某抓获。

在本案中，汪某帮助方某在鱼塘周围私设电网，已与方某构成共同违反治安管理行为，应按照《治安管理处罚法》第37条的规定处罚，公安机关抓获汪某正确。方某的行为致被侵害人短暂休克，给其身体带来伤害，应属情节严重，根据《治安管理处罚法》第37条的规定，应处5日以上10日以下拘留，可以并处500元以下罚款。

第三十八条　【对违反规定举办大型活动行为的处罚】举办文化、体育等大型群众性活动，违反有关规定，有发生安全事故危险的，责令停止活动，立即疏散；对组织者处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

条文注释

举办文化、体育等大型群众性活动危及公共安全的行为，是指举办大型群众性活动违反有关规定，由此发生安全事故危险的行为。本条规定的行为的主要特征：一是行为的主体是大型活动的组织者，包括主办单位及负责人，组织者应当在公安机关的协助和指导下，拟定安全方案，落实安全措施；二是行为人有违反有关规定的行为，包括举办活动未经许可或者虽经许可，但现场仍存在安全隐患或者在申请举办大型活动时承诺采取的安全措施和方案在申请被批准后就置于脑后等情形。“有关规定”是指有关大型群众性活动的批准、审查、治安保卫、法律责任等事项的法律、行政法规、部门规章及有关人民政府发布的决定、命令等。

应用要点

【违反安全规定举办大型活动的具体情形、与犯罪行为的区分】违反安全规定举办大型活动具体包括：（1）未经许可，擅自举办大型群众性活动的；（2）超过核准人数的，如核准3万人，实际参加人为4万的；（3）场地及设施不符合安全标准的，存在隐患，如场地建筑不坚固，存在倒塌的可能性的；各种线路老化，可能引发火灾的；（4）消防设施不符合法律规定，如灭火器超过使用年限的；消防通道被占用的；（5）没有指定安全保卫工作方案的。根据《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》的规定，当出现下列情形时，不应作为治安案件而应作为刑事案件立案追诉：（1）造成死亡一人以上，或者重伤三人以上；（2）造成直接经济损失50万元以上的；（3）其他造成严重后果的情况。

【“有发生安全事故危险”的认定】实践中，这种“有发生安全事故危险”应当是一种可能性，且是一种现实可能性，是否“有发生安全事故危险”，应当由公安机关依据相应的证据推定。以举办文化、体育等大型群众性活动，违反有关安全许可规定的为例，公安机关不需要待其正式举办活动时，再认定“有发生安全事故危险”，只要有证据证明，如该项活动举办的场地与预计容纳的人数（发放的门票情况）不符合核定人员的有关规定，即可以“有发生安全事故危险”责令其停止活动。

案例解读

案例34. 如何认定“有发生安全事故危险”？

某市一辖区为丰富文化氛围，于2007年元宵节举办“赏花灯、猜灯谜”活动，该活动已经相关主管部门许可。当晚八时许，参加活动的群众越来越多，超出了举办方的预料，相互拥挤。在场维持秩序的公安民警发现活动场地及搭设的设施不符合安全标准，存在安全隐患，有发生安全事故危险，即时报告当地公安机关。公安机关责令活动举办方暂停活动，疏散部分群众，采取有效措施消除隐患，同时处以五

百元罚款的治安处罚。

实践中，这种“有发生安全事故危险”应当是一种可能性，且是一种现实可能性，是否符合“有发生安全事故危险”，应当由公安机关依据相应的证据推定。以举办文化、体育等大型群众性活动，违反有关安全许可规定的为例，公安机关不需要待其正式举办活动时，再认定“有发生安全事故危险”，只要有证据证明，如该项活动举办的场地与预计容纳的人数（发放的门票情况）不符合核定人员的有关规定，即可以“有发生安全事故危险”责令其停止活动。

第三十九条　【对违反公共场所安全规定行为的处罚】旅馆、饭店、影剧院、娱乐场、运动场、展览馆或者其他供社会公众活动的场所的经营管理人员，违反安全规定，致使该场所有发生安全事故危险，经公安机关责令改正，拒不改正的，处五日以下拘留。

条文注释

公共活动场所经营管理人员违反安全规定的行为，是指旅馆、饭店、影剧院、娱乐场、运动场、展览馆或者其他供社会公众活动的场所的经营管理人员，违反安全规定，致使该场所有发生安全事故危险，经公安机关责令改正，拒不改正的行为。需要注意的是，公安机关责令改正，需要以书面的形式告知场所的经营管理人员，防止因告知不当、处罚前置的条件不充分，影响处罚的有效实施。对经公安机关通知即对安全隐患进行整改的场所，不应予以处罚。

应用要点

【违反公共场所安全规定行为的认定】违反公共场所安全规定的行为有如下特征：一是行为的主体是社会公众活动场所的经营者、管理者，如这些场所的法定代表人、业务经理等。二是违反安全规定，

这些社会公众活动场所有发生安全事故的危险。三是这些社会公众场所的经营管理人员明知该场所违反安全规定，有发生安全事故的危险，并经公安机关责令改正，采取措施消除危险，但拒不提出整改措施，拒绝予以改正。注意：本行为在客观上表现为违反安全规定，有发生安全事故危险，经公安机关责令改正但是拒不改正的。这三个条件缺一不可。

【旅馆、饭店等公共场所的安全规定】《旅馆业治安管理办法》规定："开办旅馆，其房屋建筑、消防设备、出入口和通道等，必须符合《消防法》等有关规定，并且要具备必要的防盗安全设施。"

《娱乐场所管理条例》第20～22条规定："娱乐场所的法定代表人或者主要负责人应当对娱乐场所的消防安全和其他安全负责。娱乐场所应当确保其建筑、设施符合国家安全标准和消防技术规范，定期检查消防设施状况，并及时维护、更新。娱乐场所应当制定安全工作方案和应急疏散预案。营业期间，娱乐场所应当保证疏散通道和安全出口畅通，不得封堵、锁闭疏散通道和安全出口，不得在疏散通道和安全出口设置栅栏等影响疏散的障碍物。娱乐场所应当在疏散通道和安全出口设置明显指示标志，不得遮挡、覆盖指示标志。任何人不得非法携带枪支、弹药、管制器具或者携带爆炸性、易燃性、毒害性、放射性、腐蚀性等危险物品和传染病病原体进入娱乐场所。迪斯科舞厅应当配备安全检查设备，对进入营业场所的人员进行安全检查。"

《娱乐场所治安管理办法》第8～18条也规定了有关娱乐场所安全设施方面的要求。

《互联网上网服务营业场所管理条例》第24条规定："互联网上网服务营业场所经营单位应当依法履行信息网络安全、治安和消防安全职责，并遵守下列规定：（一）禁止明火照明和吸烟并悬挂禁止吸烟标志；（二）禁止带入和存放易燃、易爆物品；（三）不得安装固定的封闭门窗栅栏；（四）营业期间禁止封堵或者锁闭门窗、安全疏散通道和安全出口；（五）不得擅自停止实施安全技术措施。"

第三节　侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚

第四十条　【对恐怖表演、强迫劳动、限制人身自由行为的处罚】有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款：

（一）组织、胁迫、诱骗不满十六周岁的人或者残疾人进行恐怖、残忍表演的；

（二）以暴力、威胁或者其他手段强迫他人劳动的；

（三）非法限制他人人身自由、非法侵入他人住宅或者非法搜查他人身体的。

条文注释

本条关于组织、胁迫、诱骗不满16周岁的人或者残疾人进行恐怖、残忍表演的处罚规定。

“组织”是指行为人通过纠集、控制不满16周岁的人、残疾人或者以雇用、招募等手段让不满16周岁的人、残疾人表演恐怖、残忍的节目的行为。“胁迫”是指行为人以立即实施暴力或其他有损身心健康的行为，例如冻饿、体罚等相要挟，逼迫不满16周岁的人、残疾人按照其要求表演恐怖、残忍节目的行为。“诱骗”指行为人利用不满16周岁的人年幼无知的弱点或其他人身依附关系，或者利用残疾人的自身弱点，以许愿、诱惑、欺骗等手段使他们按要求表演恐怖、残忍节目的行为。

恐怖表演，指营造凶杀、暴力等恐怖气氛的表演节目，如表演刀劈活人、大卸人体组织等。残忍表演是指对人的身体进行残酷折磨，以营造残忍气氛的表演项目，如吞宝剑、吞铁球、汽车过人等。这些表演项目严重摧残了不满16周岁的人和残疾人的身心健康，影响其正

常身体发育，并且造成很坏的社会影响。

强迫他人劳动主要表现为：第一，行为人必须采用暴力、威胁或者其他手段。所谓“暴力”手段，是指行为人对他人人身实行殴打、捆绑等强制手段，使他人不得不按行为人的要求进行劳动；“威胁”手段，是指行为人对他人实行恐吓、要挟等精神强制手段，如以人身伤害、毁坏财物、损害名誉等相要挟，使他人产生恐惧心理，不敢做真实的意思表示，而不得不按行为人的要求进行劳动；“其他手段”，是指使用暴力、胁迫以外的使他人不知抗拒、无法抗拒的强制手段，如禁止离厂、不让回家等。第二，行为人实施了强迫他人劳动的行为。这种强迫他人劳动的行为，是以暴力、威胁或者其他手段，且违背他人的主观意志，强迫他人进行劳动的行为。需要注意，这种强迫必须是使用了暴力的强迫。

在我国，对逮捕、拘留、拘传等限制他人人身自由的强制措施有严格的法律规定，必须由专门机关按照法律规定的程序进行。非法限制他人人身自由的方式多种多样，既可以是拘禁的方法，如捆绑、关押、扣留身份证件不让随意外出或者与外界联系等，还可以是办“学习班”、“隔离审查”等，其实质都是非法剥夺或变相剥夺他人行动自由的行为。非法侵入他人住宅，是指未经住宅主人同意，非法强行闯入他人住宅，或者无正当理由进入他人住宅，经住宅主人要求其退出仍拒不退出等行为。“非法搜查”有两层意思：一层意思是指无权进行搜查的单位和个人，非法对他人身体进行搜查；另一层意思是指有搜查权的侦查人员，滥用职权，擅自决定对他人身体进行搜查或者搜查的程序和手续不符合法律规定。违反治安管理，非法搜查他人身体的行为，主要是指无权进行搜查的单位或者个人，非法对他人身体进行搜查的行为。

同时，需要注意的是，2011 年 2 月 25 日通过的《刑法修正案(八)》对强迫劳动罪作出了修改，规定：“以暴力、威胁或者限制人身自由的方法强迫他人劳动的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；情节严重的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。”修订

后的强迫劳动罪删除了原有构成要件中“情节严重的”要求，即不再要求情节严重才可构成本罪。此时，对于强迫劳动罪与强迫他人劳动的违反治安管理行为如何予以区分，需要司法解释等予以进一步的界定。

应用要点

【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】从司法实践看，以拘禁或者其他强制方法非法剥夺他人人身自由，具有下列情形之一的，应以非法拘禁罪论处：（1）非法拘禁他人，并实施捆绑、殴打、侮辱等行为的；（2）多次非法拘禁他人，或非法拘禁多人，或非法拘禁时间较长的；（3）非法拘禁，致人重伤、死亡、精神失常或自杀的；（4）非法拘禁，造成其他严重后果的。

国家机关工作人员利用职权非法拘禁，具有下列情形之一的，构成非法拘禁罪，应当由人民检察院立案侦查：（1）非法拘禁持续时间超过24小时的；（2）3次以上非法拘禁他人或者一次非法拘禁3人以上的；（3）非法拘禁他人，并实施捆绑、殴打、侮辱等行为的；（4）非法拘禁，致人伤残、死亡、精神失常的；（5）为索取债务非法扣押、拘禁他人，具有上述情形之一的；（6）司法工作人员对明知是无辜的人而非法拘禁的。

非法拘禁行为只有达到相当严重的程度，才构成犯罪。如果非法拘禁行为情节显著轻微，危害不大的则不构成犯罪。因此，应当根据情节的轻重、危害大小、动机和目的、拘禁时间的长短等因素，综合分析，来确定行为的性质。

【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】非法侵入住宅罪，是指未经法定机关批准或者未经住宅主人同意，非法强行侵入他人住宅的行为。我国《刑法》第245条规定，非法搜查他人身体、住宅，或者非法侵入他人住宅的，处3年以下有期徒刑或者拘役。司法工作人员滥用职权，犯前款罪的，从重处罚。

司法实践中，具有下列情形之一的，一般认定构成非法侵入住宅罪：（1）非法强行侵入他人住宅，经要求或教育仍拒不退出，严重影

响他人正常生活和居住安全的；（2）非法强行侵入他人住宅，毁损、污损或搬走他人生活用品，严重影响他人正常生活的；（3）非法强行侵入并封闭他人住宅，致使他人无法居住的；（4）非法强行侵入住宅，引起其他严重后果的。

构成非法侵入住宅罪的行为所采取的方法、手段恶劣，侵入他人住宅时间长，甚至经行政机关、司法机关介入后仍不退出。非法侵入他人住宅的违反治安管理行为没有采用上述恶劣手段，一般没有造成危害后果或危害后果极小。

【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】非法搜查罪，是指非法地对他人的身体或者住宅进行搜查的行为。司法实践中，具有下列情形之一的，一般认定构成非法搜查罪：（1）非法搜查他人身体、住宅，手段恶劣的；（2）非法搜查引起被搜查人精神失常、自杀或者造成财物严重损坏的；（3）司法工作人员对明知是与涉嫌犯罪无关的人身、场所非法搜查的；（4）三次以上或者三人（户）以上非法搜查的。

非法搜查罪既包括非法搜查他人人身，又包括非法搜查他人住宅，一般造成了较为严重的后果，而前者只包括非法搜查他人人身的行为，并没有造成严重的后果。

案例解读

案例35. 强迫他人劳动应否受处罚？

李某系一私营企业的厂长。由于订单多，李某怕影响合同的履行，遂规定：当前订单多，生意繁忙，故工人每天必须加班3－5小时，且周末不休息。工人不满，派代表和李某交涉，李某大怒，宣布："从现在起，所有工人不准走出厂区，直到完成订单。"并派了十几个监工监督工人们的劳动，此举激起了工人们的不满。期间，有人偷偷打电话报警。

在本案中，李某采取限制人身自由的方式强迫他人劳动，但因没有造成严重后果，尚不构成犯罪，对这种以暴力、威胁或者其他手段

强迫他人劳动的行为，可根据《治安管理处罚法》第40条第2项的规定，处10日以上15日以下拘留，并处500元以上1000元以下罚款；情节较轻的，处5日以上10日以下拘留，并处200元以上500元以下罚款。

第四十一条　【对胁迫利用他人乞讨和滋扰乞讨行为的处罚】胁迫、诱骗或者利用他人乞讨的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

反复纠缠、强行讨要或者以其他滋扰他人的方式乞讨的，处五日以下拘留或者警告。

条文注释

第1款规定了胁迫、诱骗或利用他人乞讨行为，侵犯的客体是被侵害人的人身权利，行为在客观上表现为：胁迫、诱骗被侵害人乞讨，其中被侵害人多为未成年人和残疾人。所谓“胁迫”他人乞讨，是指行为人以立即实施暴力或其他有损身心健康的行为，如冻饿、罚跪等相要挟，逼迫他人进行乞讨的行为。“诱骗”他人乞讨，是指行为人利用他人的弱点或亲属等人身依附关系，或者以许愿、诱惑、欺骗等手段指使他人进行乞讨的行为。“利用”他人乞讨，是指行为人怀有个人私利，使用各种手段让他人自愿地按其要求进行乞讨的行为。

第2款规定了冒犯性的乞讨行为，指反复纠缠、强行讨要或者以其他滋扰他人的方式乞讨的总称。这里所说的“反复纠缠”是指一次又一次、不断地缠着他人进行乞讨的行为。具体表现为拽衣服、抱腿、不给钱就不松手等方式纠缠路人。“强行讨要”是指以蛮不讲理的方式，向他人乞讨，致使他人不得不满足其乞讨要求的行为。“其他滋扰他人的方式”是指采用除反复纠缠、强行讨要以外的其他方式进行乞讨的行为，如尾随讨要等。

应用要点

【流浪乞讨人员的处置与安排】公安机关人民警察在实践中要注意区分一般的流浪乞讨人员和有违法行为的流浪乞讨人员。对于一般的流浪乞讨人员，人民警察应当按照《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》第5条的规定执行，公安机关和其他有关行政机关的工作人员在执行职务时发现流浪乞讨人员的，应当告知其向救助站求助；对其中的残疾人、未成年人、老年人和行动不便的其他人员，还应当引导、护送到救助站。对于有违法行为的流浪乞讨人员，应根据本条的具体规定进行处理。

案例解读

案例36. 对乞讨未遂抱腿不放的行为应如何处罚？

李某为沿街乞讨人员，经常在某地区商业区附近向路人讨要财物，若路人不给就以抱腿、长时间尾随等方式讨要，影响恶劣，经常有被害人或过往群众报警。但在《治安管理处罚法》实施之前，根据《治安管理处罚条例》的规定，公安机关无法对其进行处罚，只能移交民政部门处理。《治安管理处罚法》实施之后，公安机关可以依法打击制裁这种违法行为，依据第41条第2款“反复纠缠、强行讨要或者以其他滋扰他人的方式乞讨的，处五日以下拘留或者警告”的规定，公安机关可以据此对李某进行处罚。

在本案中，李某乞讨未遂便抱腿不放的行为，属于《治安管理处罚法》第41条第2款的“强行讨要”违法行为，依法应受处罚。当然，对于流浪乞讨人员的处置，应当区分不同情形。

第四十二条　【对侵犯人身权利六项行为的处罚】有下列行为之一的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：

（一）写恐吓信或者以其他方法威胁他人人身安全的；

（二）公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人的；

（三）捏造事实诬告陷害他人，企图使他人受到刑事追究或者受到治安管理处罚的；

（四）对证人及其近亲属进行威胁、侮辱、殴打或者打击报复的；

（五）多次发送淫秽、侮辱、恐吓或者其他信息，干扰他人正常生活的；

（六）偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私的。

条文注释

【威胁他人人身安全的行为】威胁他人人身安全行为侵犯的客体是公民的人身安全，侵犯的对象是自然人个体，行为在客观方面表现为行为人写恐吓信或者以其他方法威胁他人人身安全。不管用什么手段来威胁，都不影响本行为的成立，方法和手段只作为处罚的酌定情节。

【公然侮辱他人和诽谤他人的行为】公然侮辱他人和诽谤他人都是损害他人人格权和名誉权的行为。“侮辱”是指公然诋毁他人人格、破坏他人名誉，侮辱的方法可以是暴力或非暴力的其他方法。所谓“公然”是指当众或者利用能够使多人听到或看到的方式，对他人进行侮辱。“诽谤”是指故意捏造事实，并且进行散布，损害他人人格和名誉。“捏造事实”就是无中生有，凭空制造虚假事实。

【诬告陷害他人的行为】这里的“捏造事实”具体而言就是捏造他人违反治安管理的事实或者犯罪事实，即根本不存在的、可能引起公安机关、司法机关给予治安管理处罚或追究刑事责任的事实强加给被诬陷者，以使被诬陷者受到治安管理处罚或刑事处罚。诬告是指向国家机关和有关单位作虚假告发。诬告是手段，陷害是目的。

【打击报复证人的行为】此行为侵害的对象是证人及其近亲属。证人不仅包括刑事诉讼中的证人，也包括民事诉讼、行政诉讼中的证

人以及行政执法活动中涉及的证人。近亲属，是指配偶、父母、子女、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女、兄弟姐妹。但是，在行政诉讼中，“近亲属”包括配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女和其他具有扶养、赡养关系的亲属。

【发送滋扰信息干扰他人正常生活的行为】淫秽信息指具体描绘性行为或露骨宣扬色情淫秽性信息。侮辱信息指含有恶意攻击、谩骂、羞辱等有损他人人格尊严的信息。恐吓信息指威胁或要挟他人，使他人精神受到恐慌的信息。其他信息包括违法信息，如虚假广告、虚假中奖、倒卖违禁品等；也包括合法信息，如商品、服务广告等。

应用要点

【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】诽谤他人，只有导致被侵害人自杀或者精神障碍等严重后果的，才构成诽谤罪。民事性质的侵权行为，不仅在违法程度上轻于违反治安管理的诽谤行为，还具有以下不同点：（1）诽谤行为散布的必须是捏造的虚假的事实。如果散布的是客观存在的事实，即使有损于他人的人格、名誉，也不构成诽谤行为。而名誉侵权行为，即使所述的内容是真实的，但只要是法律禁止公开宣扬的，公开了将有损于他人人格、名誉的，也可以构成名誉侵权；（2）诽谤行为在主观方面必须是故意，而民事侵权的主观过错还包括过失。另外，还要注意和侮辱行为的区分。两行为的不同之处在于诽谤行为必须是捏造的事实，而侮辱行为不是以捏造的方式进行；诽谤行为只能用语言、文字进行，不能用暴力进行，而侮辱行为可以使用暴力性质手段，也可以用语言、文字进行。

【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】打击报复证人，只有严重损害证人及其亲属的合法权益的才构成打击报复证人罪。实践中一般具体表现为以下情形：（1）殴打、侮辱证人及其亲属，造成身体伤害的；（2）对证人及其亲属进行威胁、骚扰，严重影响其正常工作、生活的；（3）严重损害证人的人身权利、民主

权利或其他合法权益的；(4) 致人自杀、精神失常或突发严重疾病的；(5) 打击报复手段恶劣，造成其他严重后果的。

打击报复行为情节轻微，没有造成严重损害后果的，构成违反治安管理行为。

【侮辱他人的违反治安管理行为与侮辱罪的界限】侮辱他人，只有情节特别严重的才构成侮辱罪。情节特别严重，是指手段恶劣，引起被害人精神失常、自杀等严重后果的；造成其他恶劣的政治影响和社会影响的。一般性的侮辱，如以猥亵的言语侮辱妇女的；污秽他人身体、衣物的等属于违反治安管理行为。

【诬告陷害他人的违反治安管理行为与诬告陷害罪的区别】诬告陷害他人的行为，必须是情节严重的才构成犯罪。情节严重，主要是指捏造的犯罪事实情节严重，诬陷手段恶劣，严重影响了司法机关的正常活动或者在社会上造成了恶劣的影响等情形。另外，也要注意诬告和错告的界限。诬告与错告在主观方面有着质的不同，诬告是故意捏造事实，作虚假告发，属于违法犯罪行为；错告则是由于情况不明，或者认识片面而在控告、检举中发生的错误。是否具有诬陷的故意，是诬告和错告最根本的区别。

案例解读

案例 37. 擅自发布他人裸照，应当如何处罚？

近日，某市一名女子常某打开了丈夫的电脑，查看丈夫的隐私，惊奇地发现丈夫从日本回来后，居然有和暂住日本的吉林某女子裸聊的照片。常某为此恼羞成怒，为了教训这个女子，常某两次将该女子的裸照通过 QQ 空间对外公开。吉林女子发现自己的裸照被公开之后，立即从日本给该市警方打来电话报警。警方经过一番认真的调查之后，基本掌握了事情的来龙去脉，鉴于常某涉嫌侵犯别人的隐私，给对方造成了一定的伤害，警方决定对常某实施行政拘留 7 天的治安处罚。

在本案中，常某擅自公开发布她人裸照，属于《治安管理处罚法》第 42 条第 6 项所规定的“散布他人隐私”的违法侵权行为。根据

警方调查的结果可以看到，当事人已经把吉林女子的裸照上传到网络上了，考虑到网络的特点，这种行为对吉林女子来说，造成的不利影响是非常大的，属于上述法律所规定属于“情节较重的”范畴，应处“五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款”。隐私权是公民人身权的组成部分，是公民享有的对个人信息、私人活动和私有领域进行支配的权利，受到我国法律的保护。《治安管理处罚法》第42条第6项所列的行为，是新增加的违反治安管理的行为。以往对侵犯他人隐私权的行为，主要以侵权人承担民事责任的形式体现，隐私权主要属于民法保护范畴。而在隐私权越来越被大众所重视的今天，《治安管理处罚法》将侵犯他人隐私列入违反治安管理行为的范畴中，体现了法律对公民隐私权更为全面的保护。

第四十三条　【对殴打或故意伤害他人身体行为的处罚】殴打他人的，或者故意伤害他人身体的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

有下列情形之一的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款：

（一）结伙殴打、伤害他人的；

（二）殴打、伤害残疾人、孕妇、不满十四周岁的人或者六十周岁以上的人的；

（三）多次殴打、伤害他人或者一次殴打、伤害多人的。

条文注释

殴打、伤害他人的行为侵犯的客体是他人的身体权和健康权。身体权是自然人为维持身体的完整并支配其肢体、器官和其他组织的人格权。健康权是自然人以其器官乃至整体的功能利益为内容的人格权。所谓“殴打他人”，是指行为人公然打人，其行为方式主要是采用拳

打脚踢，一般只是造成他人身体皮肉暂时的疼痛，被打的人并不一定会受伤。“故意伤害他人身体”是指非法损害他人身体健康的行为。伤害他人的形式是多种多样的，包括用石头、棍棒打人、驱使动物咬人、用针扎人、开水烫人等。这种伤害行为已经给他人的身体造成了轻微伤害，但尚不够刑事处罚。

注意，对违反本条第2款第2项规定行为的处罚，不要求行为人主观上必须明知殴打、伤害的对象为残疾人、孕妇、不满14周岁的人或者60周岁以上的人。

应用要点

【故意伤害的违反治安管理行为与故意或过失伤害罪的区分】前者在主观上只能由故意构成，过失不构成该行为；后者包括故意伤害罪和过失伤害罪，所以在主观方面既有故意又有过失。在客观方面，前者在客观上造成他人的伤害是轻微伤；而故意伤害罪在客观上造成他人的伤害是轻伤以上程度；过失伤害罪在客观上造成他人的伤害必须是重伤以上程度。在一般情况下，对被害人造成的损伤是轻伤还是轻微伤，决定了对行为人应否追究刑事责任，应否认定为故意伤害罪。区分轻微伤和轻伤的主要原则是：凡是损伤伴有轻度器官功能障碍，受伤当时或治疗过程中对生命均无危险，或治疗后致使劳动能力有轻度下降的，都属于轻伤；凡是损伤仅仅引起身体暂时和轻微的反应，基本不影响器官功能，一般均能自行修复的，就属于轻微伤（表皮擦伤、剥脱、小范围的皮下血肿以及一些极轻微的骨折等）。轻伤的鉴定详见《人体损伤程度鉴定标准》。

案例解读

案例38. 殴打伤害残疾人，应当如何处罚？

2006年4月1日晚，王某在某公交站台候车，公交车到站后，王某进入车厢，见一拄拐杖残疾人乘客李某正欲坐到老弱病残人员专座上，便抢在残疾人乘客前面入座，李某见状即对王某进行指责。王某

恼羞成怒，口出秽语，脚踢李某用以支撑的拐杖，致使李某站立不稳摔倒在车厢内，李某拨打“110”报警。

《治安管理处罚法》第43条第1款规定：“殴打他人的，或者故意伤害他人身体的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。”这一规定很好地填补了上述法律上的空白，无论对公安机关依法及时查处此类治安案件，还是对保护被侵害人合法权益，都具有非常重要的意义。在本案中，王某明知脚踢李某用以支撑的拐杖有致其摔伤的危险而希望或者放任危害结果发生，主观上为故意，客观上实施了伤害他人身体的行为，依法应当给予处罚。同时，根据《治安管理处罚法》第43条第2款第2项“殴打、伤害残疾人、孕妇、不满十四周岁的人或者六十周岁以上的人的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款”的规定，公安机关对王某的违法行为可以从重处罚。

这类治安案件中，需要注意：一是残疾人的判断。在很多情况下，不好确定某一个人是否是残疾人，这时应当由有关部门进行认定。适用《治安管理处罚法》第43条第2款第2项进行处罚，需要侵害人明知或者应当知道被侵害人是残疾人。对于行为人不知道被侵害人是残疾人，但被侵害人实际上已经残疾但不明显的，不能认定为伤害残疾人的情节。二是故意伤害与殴打他人两者的辨别。除了拳打脚踢或者使用棍棒等器具殴打外，以其他方式故意伤害他人身体的行为都属于故意伤害，如用机械撞击、电击、用刀扎、用开水烫、使用放射性物质、激光等进行伤害等等。

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】猥亵他人的，或者在公共场所故意裸露身体，情节恶劣的，处五日以上十日以下拘留；猥亵智力残疾人、精神病人、不满十四周岁的人或者有其他严重情节的，处十日以上十五日以下拘留。

条文注释

猥亵他人，是指以强制或者非强制的方法，违背对方意志，实施的正常性接触以外的能够满足行为人淫秽下流欲望的行为，主要包括抠、摸、指奸、鸡奸等淫秽下流的手段对他人身体的性接触行为。被猥亵的对象既可能是女性，也可能是男性。行为侵犯的客体是他人的人格尊严，行为在客观方面表现为违背他人意志，使用暴力、威胁或其他手段来猥亵他人，如果对方对于行为人的猥亵行为表示同意，则不是猥亵他人的行为。

本条文所指的“公共场所”主要是指公众进行公开活动的场所，如商店、影剧院、体育场、公共交通工具、街道等场所。这里的“裸露身体”，不仅包括赤裸全身，也包括比较常见的赤裸下身或者暴露隐私部位，或者女性赤裸上身等情形。所谓情节恶劣，主要是公共场所的裸体行为超越了道德的底线，造成了对他人的伤害，譬如，在公共场所大规模裸体，公共场所裸体行为给多人造成伤害，裸体行为中伴随威胁行为等。

应用要点

【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】第一，情节严重是区分构成犯罪和违反治安管理行为的重要标准，情节严重，是指强制猥亵、侮辱妇女的手段卑鄙、恶劣的；多次强制猥亵、侮辱妇女，屡教不改的；结伙、持械追逐、堵截妇女的；在公众场所强制猥亵、侮辱妇女的等。第二，二者之间行为的对象也有所不同，强制猥亵、侮辱妇女罪的对象只是妇女，而猥亵他人的违反治安管理行为的对象既可以是妇女，还可以是男性。

【猥亵儿童的违反治安管理行为与猥亵儿童罪的区别】猥亵儿童情节是否严重是罪与非罪的区别，情节严重，一般是指多次猥亵儿童或者手段恶劣、卑鄙等情形。情节较轻的，构成违反治安管理行为，依照本条的规定处罚。

案例解读

案例 39. 裸露身体猥亵他人，应否处罚？

某年 8 月 12 日上午 7 时许，施某在乙市区人民路联谊大厦门口遇见一年轻女子吴某。施某便问吴某要不要坐车，但吴某没有搭理施某，径直走到九二路步行街地下停车场。施某便在停车场另一端门口等吴某，看到吴某从旁边经过时，施某竟将手伸到裤裆下抓弄生殖器，吴某就一路小跑离开。这尴尬的一幕让吴某觉得有点纳闷，让她意想不到的事情却在 8 月 17 日 7 时许重演。当时，施某在世民路与延年路交叉处碰到吴某。这回，施某则干脆把生殖器掏出来，吴某看见施某掏出生殖器后赶紧打电话，施某则慌忙跑掉。8 月 18 日上午 7 时许，施某又在人民路与延年路交叉处见到吴某等车，施某又把车开到她面前，准备再次掏出生殖器，这时吴某的亲戚赶过来将施某抓获，并报警。据施某交代，他看到吴某就兴奋，才会作出这样的举动。

在本案中，施某的行为属于《治安管理处罚法》第 44 条规定的“猥亵他人”、“在公共场所故意裸露身体”，施某以此满足其淫秽下流的欲望，性质恶劣，侵犯了他人的人格尊严，公安机关对施某处以行政拘留 5 日的治安处罚。《治安管理处罚法》第 44 条规定了两种违法行为类型：“猥亵他人”和“在公共场所故意裸露身体”。“在公共场所故意裸露身体”是指在公共场所故意裸露身体，置于不特定多人或者可能置于不特定多人视线下的行为；“猥亵他人”是指违背他人意志，对他人施以淫秽、下流的动作或者言语，以刺激或者满足自己性欲的行为。本案施某的违法行为同时符合这两种违法行为类型，猥亵他人不以身体接触为必要的构成因素。

> **第四十五条　【对虐待家庭成员、遗弃被扶养人行为的处罚】**有下列行为之一的，处五日以下拘留或者警告：
>
> （一）虐待家庭成员，被虐待人要求处理的；
>
> （二）遗弃没有独立生活能力的被扶养人的。

条文注释

虐待家庭成员，是指经常用打骂、冻饿、禁闭、强迫过度劳动、有病不给治疗等方法，摧残折磨家庭成员，情节尚不恶劣，尚不构成刑事犯罪的行为。注意，对此类行为的处罚必须以被虐待人提出处理要求为前提。

遗弃，是指对于年老、年幼、患病或者其他没有独立生活能力的人，负有扶养义务而拒绝扶养的行为。这里的扶养，指广义上的扶养，即包括抚养，赡养及狭义扶养。“没有独立生活能力”是指不具备或者丧失劳动能力，无生活来源而需要他人照顾等情况，包括年老、年幼、患病或者其他没有独立生活能力的人。

应用要点

【虐待行为与虐待罪的区别】虐待行为与虐待罪的主要区别在于虐待情节是否恶劣，这应当根据以下几个方面来认定：虐待行为持续的时间、虐待行为的次数、手段、后果是否严重等。但同时，对于一般家庭纠纷，如一两次的打骂、偶尔的不给吃饭、禁闭等，情节轻微，后果不严重，不构成本行为。

【虐待家庭成员与父母管教子女不当的界限】实践中应当注意划清虐待家庭成员与父母管教子女不当的界限。虐待家庭成员是经常性地对家庭成员进行肉体或精神上的折磨；而日常生活中父母为管教子女而采取打骂等方式，不能作为虐待行为进行处罚，因为在这种情况下，父母主观上多出于望子成龙的好意，不具有折磨、伤害子女的故意，只是管教方法不当，当然对于这种不当的管教行为也应予以谴责与制止。

【虐待行为的“不告不理”原则及例外】根据本条的规定，虐待家庭成员，被虐待人要求处理的，公安机关才可以处理虐待家庭成员的违反治安管理处罚的行为。即对于虐待行为一般采取“不告不理”的原则。需要注意的是，要求处理的主体是“被虐待人”，原则上仅仅限于“被虐待人”本人提出要求，公安机关才可以对此行为进行处

理。但是如果“被虐待人”是无行为能力人或者限制行为能力人时，则其法定代理人有权要求处理，没有法定代理人或者法定代理人是施虐者时，其他近亲属有权要求处理。

【遗弃被扶养人的违反治安管理行为与遗弃罪的区别】遗弃罪，是指对于年老、年幼、患病或者其他没有独立生活能力的人，负有抚养义务而拒绝抚养，情节恶劣的行为。《刑法》规定，只有遗弃行为情节恶劣的，才构成遗弃罪。情节恶劣，主要是由于遗弃造成被害人重伤、死亡等严重后果；有遗弃行为屡教不改；或者遗弃手段、情节特别恶劣的；等等。

案例解读

案例 40. 辱骂并赶走父母，是否应当受处罚？

张甲、张乙兄弟二人就赡养父母问题多次发生争执，后起诉至法院。经法院判决，由张甲负责老人日常的生活，因张乙经常出差，判决张乙每月支付赡养费 500 元。判决后，张乙每月按期把赡养费交由张甲保管，但张甲将赡养费用于自己挥霍，而未用于赡养老人，甚至经常酒后辱骂老人，将老人赶出家门。老人多次向派出所反映情况，要求处理。但原《治安管理处罚条例》中未规定对这种行为的处理，派出所民警只能多次对张甲进行口头教育，并协调村委会对张甲赡养老人的情况进行监督，但都没有效果，警方无法作出有效处理。《治安管理处罚法》实施后的某日，老人遭受张甲辱骂并被赶出家门，无奈之下又到派出所求助。

《治安管理处罚法》对这种行为提供了处理的依据，第 45 条第 1 项明确规定，虐待家庭成员，被虐待人要求处理的，处 5 日以下拘留或者警告。像张甲这样虐待父母，不尽赡养义务，多次教育仍不悔改，父母求助于派出所的案件，公安机关可以依照该法条的规定，对张甲处以 5 日以下拘留或警告的处罚。于是，公安机关在调查取证后，对张甲作出行政拘留 5 日的治安处罚。

第四十六条　【对强迫交易行为的处罚】强买强卖商品，强迫他人提供服务或者强迫他人接受服务的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

条文注释

强迫交易的违反治安管理行为，是指以暴力、威胁手段强买强卖、强迫他人提供服务或者强迫他人接受服务，情节不严重的行为。暴力是指行为人对于被害人的身体实施强制或者殴打，如强拉硬拽、捆绑拘禁等，致使被害人不得不购买或者接受服务。威胁是对被害人实施精神上的强制，如以实施暴力相恐吓或者以损害名誉相要挟，致使被害人不得不购买或者接受服务。

强迫进行交易的行为，违背了自愿、平等、公平、诚实信用的民事活动基本原则，侵犯了经营者或者消费者的合法权益，扰乱了正常的市场交易秩序，具有严重的社会危害性。

应用要点

【强迫交易行为与强迫交易罪的区分】《最高人民检察院公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第28条规定："以暴力、威胁手段强买强卖商品、强迫他人提供服务或者强迫他人接受服务，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）造成被害人轻微伤或者其他严重后果的；（二）造成直接经济损失二千元以上的；（三）强迫交易三次以上或者强迫三人以上交易的；（四）强迫交易数额一万元以上，或者违法所得数额二千元以上的；（五）强迫他人购买伪劣商品数额五千元以上，或者违法所得数额一千元以上的；（六）其他情节严重的情形。"符合这一规定的情形按照刑事案件立案追诉，其他情形的则作为治安案件依法处罚。

同时，需要注意的是，2011年2月25日通过的《刑法修正案

(八)》对强迫交易罪作出了修改：一是将以暴力、威胁手段强迫他人参与或者退出投标、拍卖，强迫他人转让或者收购公司、企业的股份、债券或者其他资产，强迫他人进入、退出特定的经营领域行为具体列举增加规定为犯罪；二是将法定最高刑由3年有期徒刑提高到7年有期徒刑。对于新增加的几种具体情形的追诉标准如何确定，还需要司法解释等予以进一步的界定。

案例解读

案例41. 强买强卖商品，是否应受处罚？

外地来北京打工的苏某拿着才买20多天的“桑达”手机，来到西南通讯大世界后门的一个停车场内，想以300多元的价格出手。在市场逛了一大圈，似乎没有人对他的手机感兴趣。正在苏某考虑是否去别处看看的时候，三名身强力壮的小伙子围了过来。考虑到这部手机自己买的时候花了600多元，并且使用时间很短，苏某给出400元的价格。“你这个手机都要400块？太贵了嘛！这个样子，200块钱我买了！”3人中稍大的一男子还价道。“再咋个也不可能才200块嘛！我不卖了……”苏某话还没说完，刚才发话的胖男子已经上前一步直逼他面前：“跟你说，今天你卖也得卖，不卖也得卖！你就是去报警我也不怕！”被三人阵势吓住的苏某满脸委屈，却又根本无法离开。这时，恰好巡逻经过此地的派出所民警看到这一情况，遂将四人带回派出所进行调查。三名男子很快交代了采用威胁手段，强行收买苏某手机一事。经查，三人分别叫钟某、李某、何某，均是外来务工人员，他们当中年龄最小的钟某还未满20岁。在确认三人强买强卖的违法事实后，公安分局依照《治安管理处罚法》第46条的规定，对三人作出了行政拘留3天的处罚。

在本案中，钟某等三人在出低价收买苏某手机不成的情况下，采取威胁手段强行收买，其行为构成了《治安管理处罚法》第46条所规定的“强买强卖”。强买强卖，是指行为人在商品交易中以暴力、威胁手段强迫他人把不愿意出售的物品卖给行为人，或者强迫他人向行为

人购买不愿意购买的物品的行为。前者一般是行为人以低价强买，后者一般是行为人以高价强卖。行为人一般具有强迫他人按照自己的意愿进行商品交易、提供或接受服务获取非法利益的目的。但行为人强迫交易是否达到目的，不影响本行为的成立。

第四十七条　【对煽动民族仇恨、民族歧视行为的处罚】煽动民族仇恨、民族歧视，或者在出版物、计算机信息网络中刊载民族歧视、侮辱内容的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

条文注释

本条规定了以下一些违法行为的处罚：

（一）煽动民族仇恨、民族歧视的行为。煽动，是指以激起民族之间的仇恨、歧视为目的，公然以语言、文字等方式诱惑、鼓动群众的行为。民族仇恨，指基于民族的来源、历史、风俗习惯等的不同而产生的民族间的相互敌对、仇视状态。民族歧视，是指基于民族的来源、历史、风俗习惯等的不同，民族间的相互排斥、限制、损害民族平等地位的状况。此行为的主观状态是出于故意。煽动的方式包括书写、张贴、散发民族仇恨、民族歧视的传单、标语、大小字报，印刷、散发宣扬民族仇恨、民族歧视的诗刊、书画、非法出版物，发表民族仇恨、民族歧视的演讲，呼喊口号，制造、散布民族仇恨、民族歧视的谣言等行为。

（二）在出版物、计算机信息网络中刊载民族歧视、侮辱内容。这里的出版物，包括报纸、期刊、图书、音像制品和电子出版物等。计算机信息网络，主要包括局域网和互联网。行为人明知在出版物、计算机信息网络中刊载民族歧视、侮辱的内容会发生危害社会的后果，却希望或者放任此种结果的发生，构成本条规定的第二种违法行为，应当依法予以处罚。本行为中的侮辱、歧视民族的内容，一般是针对

一些民族在生产、工作、居住、饮食、服饰、婚姻、丧葬、节庆、礼仪等物质生活和精神生活领域的喜好、崇尚和禁忌进行丑化、蔑视，贬低人格、损害名誉的行为；对民族的来源、历史、文化进行贬低、诬蔑等。

应用要点

【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】煽动民族仇恨、民族歧视只有情节严重的，才构成犯罪。情节严重，是指煽动群众人数众多、范围较大、影响较大；煽动数个民族之间的歧视、仇恨的；多次进行煽动的；造成严重后果的等。行为人的煽动行为达不到情节严重程度的，不构成犯罪，构成违反治安管理行为。

【刊载民族歧视、侮辱内容作品的违反治安管理行为与出版歧视、侮辱少数民族作品罪的区别】根据刑法的规定，在出版物中刊载歧视、侮辱少数民族的内容，只有情节恶劣，造成严重后果的，才追究刑事责任。“情节恶劣，造成严重后果的”包括以下情形：（1）在出版物中刊载歧视、侮辱少数民族的内容，引起民族纠纷的；（2）在出版物中刊载歧视、侮辱少数民族的内容，造成其他严重后果的。1998年12月17日最高人民法院《关于审理非法出版物刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第7条规定：“出版刊载歧视、侮辱少数民族内容的作品，情节恶劣，造成严重后果的，依照刑法第二百五十条的规定，以出版歧视、侮辱少数民族作品罪定罪处罚。”在出版物、网络中刊载民族歧视、侮辱内容的作品情节不恶劣，没有造成严重后果的，按照本条规定给予治安管理处罚。

第四十八条　【对侵犯通信自由行为的处罚】冒领、隐匿、毁弃、私自开拆或者非法检查他人邮件的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

条文注释

本条规定了五种非法侵犯公民通信自由的应当予以处罚的行为。公民的通信自由是宪法规定的一项基本权利，包括通信自由和通信秘密两个方面。

【冒领】所谓“冒领”是指假冒他人名义领取邮件的行为。“隐匿”是指将他人投寄的邮件秘密隐匿起来，使收件人无法查收的行为。

【毁弃】“毁弃”是指将他人的邮件予以丢弃、撕毁、焚毁等，致使他人无法查收的行为。

【非法开拆】“非法开拆”是指违反国家有关规定，未经投寄人或者收件人的同意，私自开拆他人邮件的行为。

【非法检查】“非法检查”是指违反国家有关规定，擅自检查他人邮件的行为。如果行为人误将他人的邮件当作自己的邮件拿走，或者误将他人的邮件当作自己的而开拆，或因疏忽大意丢失他人邮件等行为，不属于本条规定的违反治安管理行为。

应用要点

【侵犯公民通信自由的违反治安管理行为与侵犯公民通信自由罪的区别】侵犯公民通信自由罪，是指隐匿、毁弃或者非法开拆他人信件，侵犯公民通信自由权利，情节严重的行为。情节严重，是指以下情形：(1) 隐匿、毁弃或者非法开拆他人信件，次数较多或者数量较大的；(2) 隐匿、毁弃或者非法开拆他人信件，致使他人工作、生活受到严重影响或者身体、精神受到严重损害的；(3) 非法开拆他人信件，涂改信中内容，或者公开他人隐私、侮辱他人人格、破坏他人名誉的；(4) 隐匿、毁弃或者非法开拆他人信件，造成其他严重后果的。对于侵犯公民通信自由，尚不够刑事处罚的，依照本条规定给予治安管理处罚。

案例解读

案例 42. 老板私拆员工包裹信件，应否受处罚？

2009 年 8 月 5 日上午，在某市相城区打工的小刘从网上购买了几

款银饰品，包裹被送到单位后，公司老板私自拆开箱子并取走三件银饰品。对此，他是“敢怒不敢言”。小刘告诉记者，7月28日下午上班期间，邮递员打电话告知有一只银饰品快递邮包，需要他签收领取。由于正在上班，小刘抽不开身，就请邮递员让公司保安代为签收。下班后，小刘领到了自己的邮包。但他同时发现，邮包已经被人拆开，并且邮包内的银饰品少了三件。小刘立即将这一情况跟邮递员和发货公司进行了反映，后经邮递员和发货公司查询，发现拆包人竟是小刘公司的老板。经过多方交涉，公司老板将三件银饰品还给了小刘。“私拆人信件就算了，还私拆别人的包裹。”小刘说，他所在公司的老板平时就喜欢私拆员工的信件，但没想到现在连员工的包裹也要拆。尽管知道老板不对，但小刘表示，他也不敢得罪老板。因为他和其他员工都担心，一旦跟老板闹翻脸，目前的工作都得丢了。

在本案中，公司老板的行为已经违法，员工可保留证据报案。根据《治安管理处罚法》第48条的规定，该公司老板私拆他人信件的行为，已经构成“冒领、隐匿、毁弃、私自开拆或者非法检查他人邮件”，依法可以处5日以下拘留或者500元以下罚款。

第四十九条　【对盗窃、诈骗、哄抢、抢夺、敲诈勒索、损毁公私财物行为的处罚】盗窃、诈骗、哄抢、抢夺、敲诈勒索或者故意损毁公私财物的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

条文注释

盗窃是指以非法占有为目的，秘密窃取少量公私财物，尚不构成刑事处罚的行为。

哄抢是指以非法占有为目的，乘乱夺取少量公私财物，尚不够刑事处罚的行为。

抢夺是以非法占有为目的，公然夺取公私财物的行为。

敲诈勒索，是以非法占有为目的，对公私财物的所有人、管理人使用威胁或要挟的方法，勒索少量公私财物，尚不够刑事犯罪的行为。

故意损毁公私财物的行为，是指故意非法损毁公私财物，情节轻微，尚不够刑事处罚的行为。所谓“损毁”，是指使物品部分或全部丧失其价值或使用价值。损毁公私财物的方法，有多种多样。故意损毁公私财物行为，必须达到数额较大或有其他严重情节的才构成犯罪。

应用要点

【盗窃、诈骗、哄抢、抢夺、敲诈勒索行为的具体认定】盗窃行为的构成要件包括：第一，行为人要有非法占有公私财物的目的；第二，行为人实施了秘密窃取的行为；第三，行为侵犯的对象是少量公私财物。注意与盗窃罪区别。

诈骗行为的主要特征是：行为人实施了以虚构事实或隐瞒事实真相的欺骗方法，使财物所有人、管理人产生错觉，信以为真，从而“自愿”地交出少量财物的行为。注意诈骗行为与诈骗罪的区别。诈骗行为只是骗取少量公私财物，诈骗罪则要求数额较大或者情节严重。

哄抢行为的构成要件是：(1) 该行为主体为一般主体，即符合法律规定，能够承担违反治安管理责任的任何自然人。(2) 该行为在主观方面表现为直接故意，以非法占有为目的。实践中，有的人因与他人发生债务或财产纠纷，采用纠集多人强行夺取对方财物的方法，用以抵债，可以本行为论处。(3) 该行为的客观方面表现为乘乱夺取少量公私财物的行为。(4) 该行为侵犯的客体是公私财物的所有权。

抢夺行为，行为人主观出于故意，客观实施了乘人不备、公然夺取他人少量财物的行为。所谓“公然夺取”，是指当着公私财物所有人、保管者、使用者的面而公然对财物采取有形的、使他人来不及抗拒而夺取财物的行为。至于“少量公私财物”，相对于刑法规定的抢夺罪的数额而定。

敲诈勒索中的威胁或要挟，是通过对公私财物所有人、管理人及

其近亲属实行精神上的强制，使其在心理上产生恐惧或者压力，不得已而交出财物。行为人必须具有非法占有他人财物的目的，如果是其他目的，如债权人为讨债而威胁债务人的，则不属于敲诈勒索。敲诈勒索行为只有数额巨大或者有其他严重情节，才构成犯罪。

【盗窃公私财物的违反治安管理行为与盗窃罪的界限】秘密窃取的公私财物必须达到数额较大或者虽然没有达到数额较大但实行了多次盗窃的，才构成犯罪。数额较大，是指实际窃取数额较大的财物。实际取得的财物以所有人或持有人失去对被盗财物的控制作为盗窃既遂的标准。数额较大，根据《最高人民法院、最高人民检察院关于办理盗窃刑事案件适用法律若干问题的解释》的规定，是指个人盗窃公私财物价值1000元至3000元以上。多次，是指在一定时间内即两年内盗窃三次以上的。但根据《解释》第2条规定，盗窃公私财物，具有下列情形之一的，“数额较大”的标准可以按照前述规定标准的50%确定：(1) 曾因盗窃受过刑事处罚的；(2) 一年内曾因盗窃受过行政处罚的；(3) 组织、控制未成年人盗窃的；(4) 自然灾害、事故灾害、社会安全事件等突发事件期间，在事件发生地盗窃的；(5) 盗窃残疾人、孤寡老人、丧失劳动能力人的财物的；(6) 在医院盗窃病人或者其亲友财物的；(7) 盗窃救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物的；(8) 因盗窃造成严重后果的。根据解释第7条的规定，盗窃公私财物虽已达到“数额较大”的起点，行为人认罪、悔罪，退赃、退赔，且具有下列情形之一，情节轻微的，可以不起诉或者免予刑事处罚；必要时，由有关部门予以行政处罚：(1) 具有法定从宽处罚情节的；(2) 没有参与分赃或者获赃较少且不是主犯的；(3) 被害人谅解的；(4) 其他情节轻微、危害不大的。

对于盗窃尚不够刑事处罚的不作为犯罪处理，构成违反治安管理行为的，依照本法给予治安管理处罚。

【诈骗公私财物的违反治安管理行为与诈骗罪的区别】我国《刑法》第266条规定，诈骗公私财物，数额较大的，处3年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；数额巨大或者有其他严重情

节的，处3年以上10年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处10年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。本法另有规定的，依照规定。

根据《最高人民法院、最高人民检察院关于办理诈骗刑事案件具体应用法律若干问题的解释》的规定，诈骗公私财物价值3000元至1万元以上、3万元至10万元以上、50万元以上的，应当分别认定为《刑法》第266条规定的“数额较大”、“数额巨大”、“数额特别巨大”。诈骗公私财物虽已达到该《解释》第1条规定的“数额较大”的标准，但具有下列情形之一，且行为人认罪、悔罪的，可以根据《刑法》第37条、《刑事诉讼法》第142条的规定不起诉或者免予刑事处罚：（1）具有法定从宽处罚情节的；（2）一审宣判前全部退赃、退赔的；（3）没有参与分赃或者获赃较少且不是主犯的；（4）被害人谅解的；（5）其他情节轻微、危害不大的。诈骗未遂，以数额巨大的财物为诈骗目标的，或者具有其他严重情节的，应当定罪处罚。利用发送短信、拨打电话、互联网等电信技术手段对不特定多数人实施诈骗，诈骗数额难以查证，但具有下列情形之一的，应当认定为《刑法》第266条规定的“其他严重情节”，以诈骗罪（未遂）定罪处罚：（1）发送诈骗信息5000条以上的；（2）拨打诈骗电话500人次以上的；（3）诈骗手段恶劣、危害严重的。实施前款规定行为，数量达到前款第（一）、（二）项规定标准10倍以上的，或者诈骗手段特别恶劣、危害特别严重的，应当认定为《刑法》第266条规定的“其他特别严重情节”，以诈骗罪（未遂）定罪处罚。

从以上规定可以看出，骗取公私财物数额的多少以及情节是否恶劣是构成犯罪与否的重要标准。对于骗取公私财物，尚不够刑事处罚，构成违反治安管理行为的，依照本法规定给予治安管理处罚。

【敲诈勒索的违反治安管理行为与敲诈勒索罪的区别】敲诈勒索罪，是指以非法占有为目的，对被害人实施威胁或者要挟的方法，强行索取数额较大或者多次敲诈勒索公私财物的行为。需要注意的是，2011年2月25日通过的《刑法修正案（八）》对《刑法》第274条规

定的敲诈勒索罪作出了修改：将敲诈勒索罪的构成条件由“数额较大”修改为“数额较大或者多次敲诈勒索”；将敲诈勒索罪的法定最高刑由10年有期徒刑提高到15年有期徒刑；并增加罚金刑。最新条文为：“敲诈勒索公私财物，数额较大或者多次敲诈勒索的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑，并处罚金。”

对于敲诈勒索公私财物数额较大的认定，2013年4月23日最高人民法院、最高人民检察院公布的《关于办理敲诈勒索刑事案件适用法律若干问题的解释》规定，敲诈勒索公私财物“数额较大”，以2000元至5000元为起点。各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院可以根据本地区经济发展状况和社会治安状况，在上述规定的数额幅度内，共同研究确定本地区执行的具体数额标准，报最高人民法院、最高人民检察院批准。

而对于多次敲诈勒索的行为，即使敲诈勒索的财务数额没有较大的标准，也应当依法定罪处罚。

案例解读

案例43. 盗伐林木，是否应受治安处罚？

某镇第二小组村民颜某，家里装修差一些林木材料，便于某日夜间偷偷携带砍刀到他人山上盗砍了树木3棵，价值130多元。后被村民发现并举报，被派出所传唤，但随即被释放。

在本案中，颜某盗伐他人林木的行为应当受到制裁，但不应由公安机关对其治安处罚。对盗伐林木，《森林法》第39条第1款规定：“盗伐森林或者其他林木的，依法赔偿损失；由林业主管部门责令补种盗伐株数十倍的树木，没收盗伐的林木或者变卖所得，并处盗伐林木价值三倍以上十倍以下的罚款。”依据这一条的规定，盗伐林木的违法行为，由林业主管部门予以行政处罚。《立法法》第83条规定，同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规

章，特别规定与一般规定不一致的，适用特别规定。《森林法》第39条与《治安管理处罚法》第49条就是特别与一般的关系。因此，对于盗伐林木的行为，应当由林业主管部门予以处罚，公安机关不得对其进行治安处罚。

第四节　妨害社会管理的行为和处罚

第五十条　【对拒不执行紧急状态决定、命令和阻碍执行公务的处罚】有下列行为之一的，处警告或者二百元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：

（一）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；

（二）阻碍国家机关工作人员依法执行职务的；

（三）阻碍执行紧急任务的消防车、救护车、工程抢险车、警车等车辆通行的；

（四）强行冲闯公安机关设置的警戒带、警戒区的。

阻碍人民警察依法执行职务的，从重处罚。

条文注释

紧急状态是指当国家或国家中的某一地区出现暴乱、动乱或者大规模传染性疾病、疫情，国家有关机关依法宣布该国家或者该地区进入紧急状态，同时采取必要措施来应对危机。进入紧急状态后，有关国家机关必然要发布一些紧急状态情况下的决定和命令，这些决定和命令可能会对公民的人身自由和财产作出一定限制，但为了维护国家和地区的稳定，为了维护公共利益，公民对此负有容忍和遵守的义务。例如，“非典”疫情爆发期间，疫区地方政府和有关职能部门为了应对疫情，采取了相应措施。如果相对人采取作为或者不作为的方式，拒绝执行政府的决定和命令，必将使其无法得到落实，进而影响到整个地区的稳定，甚至出现极其严重的后果。所以，应当对拒绝执行人

民政府在紧急状态情况下依法发布的决定、命令的行为予以严惩。

国家机关工作人员依法执行职务是指国家立法机关、行政机关以及司法机关等单位的工作人员，依照法律规定，执行职务。如人民警察维护道路交通秩序，依法对犯罪嫌疑人进行逮捕，税务机关的工作人员依法征税等行为，都属于国家机关工作人员依法执行职务的行为。“阻碍”行为表现为拒绝、阻碍国家机关工作人员依法执行职务。此外，行为人主观上必须出于故意，即行为人明知对方是国家机关工作人员而拒绝。

依据我国有关法律法规的规定，消防车、救护车、警车等车辆在执行紧急任务的过程中享有优先通行权，其目的就是最大限度地挽回人民群众的损失，保障人民群众的合法权益。

公安机关在执行某些特定职务的过程中，为了确保公共场所或者大型活动的安全，需要设置警戒带和警戒区。这些警戒带和警戒区给附近居民和来往行人的生活可能会带来一些不便，但是公民有遵守和容忍的义务。因此，强行冲闯公安机关设置的警戒带、警戒区的行为，应当受到处罚。

应用要点

【阻碍执行公务的违反治安管理行为与妨害公务罪的区别】阻碍执行公务行为和妨害公务罪的主要区别是：（1）行为的客体和对象不同。阻碍执行公务的违反治安管理行为的客体是国家机关进行社会管理的正常活动，行为的对象是国家机关工作人员；妨害公务罪的客体是国家机关、红十字会等正常的公务活动，行为的对象是依法执行职务、履行职责的国家机关工作人员、人大代表、红十字会工作人员、国家安全机关、公安机关工作人员。（2）行为的客观方面不同。阻碍执行公务的违反治安管理行为在行为上没有使用暴力、威胁方法，行为结果如何不影响行为的成立；而妨害公务罪在客观方面分三种情况：一是阻碍国家机关工作人员、人大代表依法执行职务，必须以暴力、威胁方法进行阻碍；二是阻碍红十字会工作人员依法履行职责，必须是在自然灾害和突发事件中，并使用暴力、威胁方法；三是故意阻碍

国家安全机关、公安机关依法执行国家安全工作任务，虽未使用暴力、威胁方法，但造成严重后果的。

案例解读

案例 44. 如何判断是否构成“阻碍国家工作人员依法执行职务”？

某市政府为整治市容市貌，加强城市管理，组建了城管中队，城管队员们进行执法培训后由市政府发放了执法证件。城管队员在执法中经常因扣押乱停乱放的摩托车、占道经营的摊担而与群众发生纠纷。这种情形可否按《治安管理处罚法》第 50 条的“阻碍国家工作人员依法执行职务”的规定进行治安处罚？

判断是否构成“阻碍国家工作人员依法执行职务”，关键在于城管队员的扣押行为是否属“依法执行职务”。因此，公安机关在办理这类案件时，应当要求城管部门提供有关扣押的法律依据，而且城管人员的行为必须是依法定程序进行的。如果城管人员依法扣押，公安机关可以适用第 50 条的规定进行处罚；如果城管人员不是依法扣押，公安机关就不能适用上述规定进行处罚。特别是对城管人员滥用职权的，不得对群众予以治安处罚。在不能适用《治安管理处罚法》第 50 条第 1 款第 2 项的情况下，如果城管人员受到殴打等不法侵害，可以按殴打他人等对侵害人予以处罚。总之，是否属于“依法执行职务”，从三个方面进行判断：一是执法主体，执行职务的人员是否属于国家机关工作人员；二是执法职权，执行职务行为是否有法律依据，有没有超越职权、滥用职权；三是执法程序，执行职务的行为是否依照法定程序进行。

第五十一条 【对招摇撞骗行为的处罚】冒充国家机关工作人员或者以其他虚假身份招摇撞骗的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

冒充军警人员招摇撞骗的，从重处罚。

条文注释

【国家机关工作人员】国家机关工作人员，指国家立法、行政、司法等部门中依法代表国家履行公务的工作人员。

冒充国家机关工作人员的“冒充”包括两种情况：一是指行为人本身并不具备国家机关工作人员的身份，而是通过一定的方式，以国家机关工作人员的名义对外开展活动。该特定的方式可以包括口头宣称自己是国家机关工作人员；或者通过伪造、变造有关公文、身份证件以及其他证明文件等方式，证明自己是国家机关工作人员；二是行为人本身是国家机关工作人员，但是其冒充其他国家机关工作人员的身份或者职位，尤其是冒充比其本人身份或者职位更高或者更重要的国家机关工作人员。招摇撞骗，指行为人为了达到骗取财物、吃喝以及其他非法目的，或者为了谋取其他非法利益，利用其假冒的国家工作人员的特殊身份，向他人炫耀，骗取他人信任，从而骗取他人财物或者其他利益的行为。

“以其他身份招摇撞骗”是指除冒充国家机关工作人员的情形以外，行为人借助于其他虚假的身份来实施招摇撞骗行为。例如，社会无业游民编造虚假的学历证明，冒充某著名高校的博士毕业生来另一地的高校求职；某人冒充我国革命战争年代某著名将领的后人来骗取钱财等等，都是属于此类行为。

【军警人员】军警人员即军人和警察。“军人”，是指中国人民解放军和武警部队的现役军（警）官、文职干部、士兵、具有军籍的学员以及执行军事任务的预备役人员和其他人员。“警察”，是指公安机关、国家安全机关、监狱、劳动教养管理机关的人民警察和人民法院、人民检察院的司法警察。只要行为人冒充的国家机关工作人员身份是上述军警人员，就从重处罚。

应用要点

【招摇撞骗行为与诈骗行为的区别】二者的主要区别是：（1）侵犯的客体不同。招摇撞骗行为侵犯的客体主要是国家机关的威信及其

正常活动；诈骗行为侵犯的客体仅限于公私财物的所有权。(2) 客观方面不一样。招摇撞骗的客观方面表现为冒充国家机关工作人员和其他虚假的身份进行诈骗；诈骗行为则是编造虚假理由或者隐瞒事实真相来骗取公私财物。(3) 主观方面不一样。招摇撞骗行为的主观目的是追求非法利益，包括非法占有公私财物，也包括骗取其他非法利益；诈骗行为的主观目的只是非法占有公私财物。

【招摇撞骗的违反治安管理行为与招摇撞骗罪的区别】招摇撞骗行为和招摇撞骗罪有共同的行为方式，二者的区别在于：一是行为的情节和危害后果的不同，冒充国家机关工作人员招摇撞骗情节轻微，危害不大的属于违反治安管理行为；情节严重，危害较大的，则构成招摇撞骗罪，应依据刑法追究刑事责任。二是冒充的对象不一样，招摇撞骗罪冒充的对象仅限于国家机关工作人员；而招摇撞骗行为的冒充对象除了国家机关工作人员外，还包括医生、记者、教授等其他人员。

第五十二条　【对伪造、变造、买卖公文、证件、票证行为的处罚】有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：

（一）伪造、变造或者买卖国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件、印章的；

（二）买卖或者使用伪造、变造的国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件的；

（三）伪造、变造、倒卖车票、船票、航空客票、文艺演出票、体育比赛入场券或者其他有价票证、凭证的；

（四）伪造、变造船舶户牌，买卖或者使用伪造、变造的船舶户牌，或者涂改船舶发动机号码的。

条文注释

伪造，指无权制作公文、证件、证明文件、印章、有价票证、凭证、船舶户牌的人，非法制作国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件、印章、有价票证、凭证、船舶户牌的行为。变造，是指采用涂改、擦消、拼接等方法，对真实合法的公文、证件、证明文件、印章、有价票证、凭证、船舶户牌等进行改造，变更其原来真实内容的行为。倒卖，是指为了某种目的，非法购买或销售国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件、印章、有价票证、凭证、船舶户牌的行为。

应用要点

【伪造、变造、倒卖有价票证、凭证的违反治安管理行为与伪造、倒卖伪造的有价票证罪，倒卖车票、船票罪的区别】本行为和伪造、倒卖伪造的有价票证罪、倒卖车票罪、船票罪的区别是：（1）倒卖车票、船票以外的其他有价票证、凭证不构成犯罪，只构成违反治安管理行为；（2）情节严重、数额较大是罪与非罪的主要界限。情节严重，一般是指倒卖车票、船票的数量较大，或者倒卖车票、船票获利数量较大，或者倒卖车票、船票经多次处理屡教不改的等。1999 年 9 月 6 日最高人民法院公布的《关于审理倒卖车票刑事案件有关问题的解释》规定：高价、变相价倒卖车票或者倒卖坐席、卧铺签字号及订购车票凭证，票面数额在 5000 元以上，或者非法获利数额在 2000 元以上的，构成《刑法》第 227 条第 2 款规定的“倒卖车票情节严重”。对于铁路职工倒卖车票或者与其他人员勾结倒卖车票；组织倒卖车票的首要分子；曾因倒卖车票受过治安处罚两次以上或者被劳动教养一次以上，两年内以倒卖车票，构成倒卖车票罪的，依法从重处罚。此外，《最高人民检察院公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第 30 条也规定：“倒卖车票、船票或者倒卖车票坐席、卧铺签字号以及订购车票、船票凭证，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）票面数额累计五千元以上的；（二）非法获利累计

二千元以上的；（三）其他情节严重的情形。”

案例解读

案例 45. 购买假文凭，应当如何处理？

20 多岁的陈某只有初中文化，在找工作期间，他按照街头小广告联系上了假证贩子孙某，以 700 元的价格从孙某处买到某大学的假文凭。之后，他到人才交流中心应聘，被用人单位挑选聘用。然而，用人单位发现，陈某在日常工作中表现出的文化素质非常低。经到某大学核实，知悉陈某根本不是该大学的毕业生，用人单位便报案。经通州警方审查，假证贩子孙某涉嫌伪造事业单位证明文件、印章罪被刑事立案。

购买和使用假证的陈某，他的行为从根本上具有一定社会危害性，根据《治安管理处罚法》第 52 条第 2 项的规定，买卖或使用伪造、变造的国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件的，处 10 日以上 15 日以下拘留，可以并处 1000 元以下罚款。在此案中，陈某为求职要求孙某为其制作假文凭，并以 700 元价格购买，后又用该假文凭找到工作，已经构成购买、使用事业单位证明文件的行为，根据相关规定，应对其处以 10 日以上 15 日以下拘留，可以并处 1000 元以下罚款。

第五十三条　【对船舶擅自进入禁、限入水域或岛屿行为的处罚】船舶擅自进入、停靠国家禁止、限制进入的水域或者岛屿的，对船舶负责人及有关责任人员处五百元以上一千元以下罚款；情节严重的，处五日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款。

条文注释

从本条规定的行为的特征来看，船舶擅自进入禁、限入水域或岛

屿的行为包括两种类型：一是擅自进入国家禁止、限制进入的水域。该特定的水域可能是有关法律、行政法规规定禁止或者限制进入的水域，也有可能是为了特定的需要，例如防洪安全、桥梁安全等的需要而由交通或者水利管理部门临时规定禁止或者限制进入的水域；二是船舶在国家限制禁止的水域靠岸或者在国家限制进入的岛屿停靠。禁止停靠的原因可能是涉及国防安全，也可能是涉及海洋自然资源的保护等等。此违法行为的主体即处罚对象是船舶的负责人及有关责任人员。船舶包括在我国领海海域内或内水水域停泊、航行和从事生产作业的各类船舶。我国军用船舶、公务执法船舶以及国家另有规定的除外。而且，因为避险或者不可抗力的原因进入或者停靠禁止、限制进入的水域或者岛屿，在原因消除后立即离开，抵港后及时向公安边防部门报告的，不构成该行为。

案例解读

案例 46. 如何处理违规停靠饮用水源区域的船舶？

为确保南昌居民饮用水质量，2006 年 3 月 25 日南昌市公安局水上分局发布了《水警告知》。告知规定：南昌市青云水厂、朝阳水厂两取水口的上游 1000 米，下游 100 米，离岸线 60 米范围内为南昌市民的饮用水源，以上范围内禁止停靠船舶，所有船舶责任人接到告知后未在 2006 年 3 月 26 日 22 时之前离开水域的，将根据《治安管理处罚法》第 53 条的规定受到相应的处罚。

3 月 27 日上午 9 点，水上分局工作人员来到了朝阳水厂的取水处，在检查该水域时发现，在取水处上游不到 50 米的水域就停泊了两艘船，其中一只还是污染严重的加油船。由于这两艘船都是外来船只，船主还不知道相关规定，于是，水上分局的工作人员对两艘船进行了警告，并责令其立刻离开该水域，否则将依法处理。随后，在朝阳水厂的取水处附近的水域看到，该水域岸边的石墩上都标有“禁止停船”的字样。可是就在石墩的旁边依次停靠了三艘船只。据了解，这三艘船都是南昌市本地的船只，船主已经接到了南昌市公安局水上分

局25日发布的《水警告知》，于是，水上分局的工作人员责令其立刻离开该水域，并依法带走了船只的负责人。之后，水上分局对这三艘船只的负责人处500至1000元的罚款，并告若船只的负责人仍拒不改正，将会对其处以5日以下拘留，并处500至1000元的罚款。

本案中，在公安局已经发布相关告知的前提下，三艘船只仍旧驶入禁止进入的水域，负责人在警察劝阻之后仍拒不改正，其行为已经违反了《治安管理处罚法》第53条的规定，因此水上分局对三艘船只的负责人进行的处罚是正确的。

第五十四条　【对违法设立社会团体行为的处罚】有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款：

（一）违反国家规定，未经注册登记，以社会团体名义进行活动，被取缔后，仍进行活动的；

（二）被依法撤销登记的社会团体，仍以社会团体名义进行活动的；

（三）未经许可，擅自经营按照国家规定需要由公安机关许可的行业的。

有前款第三项行为的，予以取缔。

取得公安机关许可的经营者，违反国家有关管理规定，情节严重的，公安机关可以吊销许可证。

条文注释

社会团体，是指中国公民自愿组成，为实现会员共同意愿，按照其章程开展活动的非营利性社会组织，如各种协会、联合会、商会等。在我国境内成立社会团体，必须向民政部门提出申请，由民政部门依据有关法律、法规的规定进行审查批准后，才能开展活动。因此本条

第1款规定的三种情形都是违反国家关于社会团体登记管理的规定的行为，对此应当予以行政处罚。

本条第2款是关于取得公安机关许可的经营者违反有关规定，公安机关可以吊销许可证的规定。在实践中，经营旅馆、典当、保安服务及废旧物品回收等行业，需要根据国家有关规定，得到公安机关的许可。如果得不到许可则不得营业。同时，为了防止部门腐败现象，国务院从2001年开始进行行政审批项目的清理工作，只有那些与社会公共安全、人民群众生命安全密切相关的行业才保留了行政许可项目，对从事这些行业的企业设立资格准入制度。

应用要点

【公安机关在处理非法社团问题上与民政部门的分工】《社会团体登记管理条例》第35条规定，未经登记擅自以社会团体名义进行活动，以及被主管部门撤销登记的社会团体继续以社会团体名义进行活动的，由登记机关予以取缔，没收非法财产。由此可见，取缔非法社团的职责在于民政部门，公安机关的职责是依照本法对非法社团给予治安管理处罚。即对违反国家规定，未经注册登记，以社会团体名义进行活动，被民政部门取缔后，仍进行活动的和被民政部门依法撤销登记的社会团体，仍以社会团体名义进行活动的，由公安机关依照本条规定予以处罚。

案例解读

案例47. 未经许可擅自经营保安资格培训，是否应当受处罚？

陕西西安一家职业学校招生办公室张贴的简章上写着招收“安防队员”，学制3~6个月，学费为1880元。“安防队员”就是保安，该学校对外声称是具有省公安厅保安培训资格认证的正规职业学校。有家长怀疑该职业学校的招生资格，向报社反映。记者前往采访，表示希望看到省公安厅核发的相关资格证书，但未果。学校一名工作人员称，该校校长系某警校退休校长，在公安系统有广泛关系，一周前已

通过省公安厅为该校保安学员办理了30份保安资格证。记者便登录省公安厅网站查询得知，该校并不具备保安培训资格。同时，西安市公安局已有明确规定，凡从事保安工作须由西安保安职业学校统一严格培训，达到要求并获得资质后方可持证上岗。知悉这些情况后，家长便报了警。

在本案中，该校未经许可擅自经营按照国家规定需要由公安机关许可的行业，是违反治安管理的行为。因此，公安机关可以依照《治安管理处罚法》第54条第2款的规定，对行为人处10日以15日以下的拘留，并处500元以上1000元以下的罚款，并对该培训机构予以取缔。《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》第6条对培训机构的取缔作了进一步规定，根据《治安管理处罚法》第54条的规定，对未经许可，擅自经营按照国家规定需要由公安机关许可的行业的，予以取缔。这里的“按照国家规定需要由公安机关许可的行业”，是指按照有关法律、行政法规和国务院决定的有关规定，需要由公安机关许可的旅馆业、典当业、公章刻制业、保安培训业等行业。取缔应当由违反治安管理行为发生地的县级以上公安机关作出决定，按照《治安管理处罚法》的有关规定采取相应的措施，如责令停止相关经营活动、进入无证经营场所进行检查、扣押与案件有关的需要作为证据的物品等。在取缔的同时，应当依法收缴非法财物、追缴违法所得。

第五十五条　【对非法集会、游行、示威行为的处罚】煽动、策划非法集会、游行、示威，不听劝阻的，处十日以上十五日以下拘留。

条文注释

在本条规定中，所谓“非法的”集会、游行、示威活动，主要就是指违反《集会游行示威法》的有关规定举行的集会、游行、示威活

动，包括未经批准组织的集会、游行、示威活动以及在集会、游行、示威活动过程中，出现违反法律、法规规定的过激行为，包括借助集会、游行、示威活动之机，打、砸、抢夺公私财物，侵害他人的人身财产权利或者有其他破坏社会秩序的行为。

应用要点

【构成非法集会、游行、示威行为的条件】构成本条规定的违反治安管理行为必须符合以下几个条件：一是行为人实施了煽动或者策划集会、游行、示威的行为；二是该集会、游行或者示威活动必须是非法的，也就是违反了宪法以及集会游行示威法等有关法律的规定，未经有关主管部门批准；三是行为人“不听劝阻”，也就是在公安机关在对行为人的煽动或者策划行为提出批评、警告或者责令其立即停止煽动或者策划活动之后，行为人依然我行我素，继续实施违法行为。上述三方面的条件必须同时具备，才能构成本条规定的违反治安管理行为。

【集会、游行、示威活动不予许可的情形】《集会游行示威法》第12条规定，申请举行的集会、游行、示威，有下列情形之一的，不予许可：（一）反对宪法所确定的基本原则的；（二）危害国家统一、主权和领土完整的；（三）煽动民族分裂的；（四）有充分根据认定申请举行的集会、游行、示威将直接危害公共安全或者严重破坏社会秩序的。依据《集会游行示威法》第7条规定，未经主管机关许可举行集会、游行、示威活动也是非法的。《最高人民检察院公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第38条至第40条规定：举行集会、游行、示威，未依照法律规定申请或者申请未获许可，或者未按照主管机关许可的起止时间、地点、路线进行，又拒不服从解散命令，严重破坏社会秩序的，应予立案追诉。违反法律规定，携带武器、管制刀具或者爆炸物参加集会、游行、示威的，应予立案追诉。扰乱、冲击或者以其他方法破坏依法举行的集会、游行、示威，造成公共秩序严重混乱的，应予立案追诉。

案例解读

案例 48. 网上发帖抗议房价过高策划集会是否违法?

2008 年 8 月，北京警方在工作中发现网上传播着这样一条帖子：现在房价太高了，我倡议深受高房价压迫的同志们于×月×日在××地区集会，共同抗议房价虚高。如果集会的人群越多，造成的影响越大，越能引起政府的重视……此后，该帖迅速在网上传播开来。而发帖人也多次号召网友在其他论坛、博客以及 MSN、QQ 群、朋友邮箱、手机短信中转发该帖。警方展开工作后查清了该帖的作者是岳某，并摸清了其暂住地。8 月 21 日晚 9 时，民警敲开了岳某家的房门。此时，他正在家中上网。看到突然出现的民警，岳某开始一头雾水。直到民警讲明情况后，他才意识到自己的发帖行为触犯了法律。经了解，28 岁的岳某是研究生，在上海一家公司北京分公司上班。岳某说，他发帖只是有感而发。“现在买房这么贵，我又囊中羞涩，发帖是一种宣泄真实想法的方式，没想到后果会这么严重。”

本案中，警方根据《治安管理处罚法》第 55 条的规定，以煽动策划非法集会、游行将岳某行政拘留 14 天。同时，通过本案警方提醒市民，不能私自组织、策划游行、示威活动，如果进行游行、示威，需要将形式、路线、人数、口号等具体相关情况报公安机关审批后，方可进行。

第五十六条　【对旅馆工作人员违反规定行为的处罚】旅馆业的工作人员对住宿的旅客不按规定登记姓名、身份证件种类和号码的，或者明知住宿的旅客将危险物质带入旅馆，不予制止的，处二百元以上五百元以下罚款。

旅馆业的工作人员明知住宿的旅客是犯罪嫌疑人员或者被公安机关通缉的人员，不向公安机关报告的，处二百元以上五百元以下罚款；情节严重的，处五日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。

条文注释

旅馆接待旅客住宿必须登记。登记时，应当查验旅客的身份证件，按规定的项目如实登记。登记的内容包括旅客的姓名、身份证件种类和号码。接待境外旅客住宿，还应当在24小时内向当地公安机关报送住宿登记表。此外，根据《旅馆业治安管理办法》，旅馆业工作人员发现违法犯罪分子，行迹可疑的人员和被公安机关通缉的罪犯，应当立即向当地公安机关报告，不得知情不报或隐瞒包庇。这是旅馆业工作人员的义务，违反此义务的应当接受处罚。

案例解读

案例49. 有按规定进行住宿登记应否受处罚？

2013年1月，民警在对潇湘社区内的旅馆进行检查时，发现潇湘路某旅馆有旅客住宿，但没有住宿登记；麒麟区某旅馆没有按规定对住宿的旅客登记姓名、身份证件种类和号码。民警调查取证后，麒麟公安分局依法对该两家旅馆作出罚款400元的处罚。

在本案中，涉案的两家旅馆，或对住宿旅客没有登记，或不接规定登记姓名、身份证件种类和号码，均属违反《治安管理处罚法》第56条第1款的违法行为，依法应处500元以下罚款。本案公安分局的罚款合法合理。

第五十七条 【对违法出租房屋行为的处罚】房屋出租人将房屋出租给无身份证件的人居住的，或者不按规定登记承租人姓名、身份证件种类和号码的，处二百元以上五百元以下罚款。

房屋出租人明知承租人利用出租房屋进行犯罪活动，不向公安机关报告的，处二百元以上五百元以下罚款；情节严重的，处五日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。

条文注释

根据公安部1995年3月颁布的《租赁房屋治安管理规定》，房屋出租人承担以下义务：（1）不准将房屋出租给无合法有效证件的承租人；（2）必须准确登记承租人身份证的号码和种类；（3）明知承租人是利用出租房屋进行犯罪活动的，必须向公安机关报告。本条即是据此规定的三项违法出租房屋的行为。

应用要点

【公安机关对房屋租赁的治安管理工作】公安部于1995年3月6日颁布了《租赁房屋治安管理规定》，依据该规定，公安机关对租赁房屋实行治安管理，建立登记、安全检查等管理制度。房屋出租人不得将房屋出租给无合法有效证件的承租人；房屋出租人应当与承租人签订租赁合同，承租人是外来暂住人员的，应当带领其到公安派出所申报暂住户口登记，并办理暂住证；房屋出租人对承租人的姓名、性别、年龄、常住户口所在地、职业或者主要经济来源、服务处所等基本情况进行登记并向公安派出所备案；房屋出租人发现承租人有违法犯罪活动或者有违法犯罪嫌疑的，应当及时报告公安机关。房屋出租人发现承租人有违法犯罪活动或者违法犯罪嫌疑的，应当报告公安机关。此要求有两个条件：一是承租人利用出租房屋所进行的活动是犯罪活动，例如，利用出租人的房屋大量生产、加工毒品或者有毒、有害物质或者开设赌场等。如果承租人利用出租房屋所进行的活动只是一般的违法活动，则出租人没有向公安机关报告的义务；二是出租人必须要“明知”，即出租人知道承租人利用了其房屋从事犯罪活动，如果出租人不知道承租人此种情况，自然也不存在向公安机关报告的事由，也就不应当承当相应的治安管理处罚。

【承租人利用租赁房屋进行的违法行为，出租人不承担报告义务】依据本条规定，出租人承担报告义务的前提条件是承租人利用出租房屋所进行的活动是犯罪活动或者有违法犯罪嫌疑，对于一般的违法行为，出租人并不承担报告义务，而且出租人不报告的，不应当依据本条对其进行处罚。

案例解读

案例 50. 招租黑房客是否违法？

某村的李某为了增加家庭收入，将宅院内的两间西厢房以每月200元的租金出租给来京务工人员王某。民警在对出租房屋进行检查时发现，王某没有任何身份证件，房主李某对王某的情况也未作任何登记。公安机关便依据《治安管理处罚法》第57条的规定，对李某处以罚款200元。

《治安管理处罚法》第57条第1款规定了两种违法种类："将房屋出租给无身份证件的人居住"、"不按规定登记承租人姓名、身份证件种类和号码"。本案李某在将房屋出租给王某时未尽审查承租人身份、查看其合法身份证件的法定义务，致使其根本无法履行按规定登记承租人姓名、身份证种类和号码的义务，同时违背了同一条款的两项作为义务，应受治安处罚。

第五十八条　【对制造噪声干扰他人生活行为的处罚】违反关于社会生活噪声污染防治的法律规定，制造噪声干扰他人正常生活的，处警告；警告后不改正的，处二百元以上五百元以下罚款。

条文注释

社会生活噪声，是指人为活动所产生的除工业噪声、建筑施工噪声和交通运输噪声之外的干扰周围生活环境的声音。制造噪声主要包括商业经营活动、娱乐场所、家庭使用的各种音响器材，如音箱、高音喇叭、乐器等，音量过大或者在休息时间装修房屋噪声过大，影响他人正常休息等。行为人在主观上是故意或者过失都可以，只要干扰了他人的正常生活就构成本行为。

案例解读

案例 51. 酒吧噪声扰民，可否受治安处罚？

2013 年 3 月 20 日晚 10 点 15 分和 10 点 25 分，新安江派出所接到市民反映，江城区两酒吧存在噪声扰民的违法行为。新安江派出所委托市环保局检测中心，先后对位于康乐路和东马路上的两家酒吧进行噪声检测，检测结果显示：康乐路某酒吧的夜间噪声超过 55 分贝，东马路某酒吧的夜间噪声达到 62 分贝。派出所民警依据检测结果下达了警告处罚通知书，对该两家酒吧当场处以警告处罚。

依据《治安管理处罚法》第 58 条的规定，社会生活噪声污染引发的违反治安管理行为，区分两种情形进行处理："制造噪声干扰他人正常生活的，处警告"、"警告后不改正的，处二百元以上五百元以下罚款"。公安机关对初次查处的此类违法行为，应当先进行警告，并责令改正；只有在警告后仍不改正的，才进一步处以较重的处罚。按照国家环保局制定的标准，新安江城区属于城市区域环境噪声标准 2 类区，即白天（晚上 10 点以前）连续制造超过 60 分贝的声音为噪声，夜间（晚上 10 点以后）连续制造超过 50 分贝的声音就视为噪声。本案两酒吧所产生的声音均超过噪声标准，依法应予警告处罚。

第五十九条　【对违法典当、收购行为的处罚】有下列行为之一的，处五百元以上一千元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款：

（一）典当业工作人员承接典当的物品，不查验有关证明、不履行登记手续，或者明知是违法犯罪嫌疑人、赃物，不向公安机关报告的；

（二）违反国家规定，收购铁路、油田、供电、电信、矿山、水利、测量和城市公用设施等废旧专用器材的；

（三）收购公安机关通报寻查的赃物或者有赃物嫌疑的物品的；

（四）收购国家禁止收购的其他物品的。

条文注释

根据中国人民银行发布的《典当行管理暂行办法》规定，典当业是以实物占有转移形式为非国有中、小企业和公民个人临时性抵押贷款的特殊行业。由于典当行业容易被违法犯罪分子利用进行销赃活动，为了加强治安管理，保护群众的合法利益和典当行的合法经营，将其纳入特种行业管理。

应用要点

【本条规定与《典当管理办法》的关系及冲突适用】2005年2月9日商务部、公安部联合发布了《典当管理办法》，该办法对典当业的规范管理做了全面的规定，商务主管部门对典当业实施监督管理，公安机关对典当业进行治安管理。

办理出当与赎当，当户均应当出具本人的有效身份证件。当户为单位的，经办人员应当出具单位证明和经办人的有效身份证件；委托典当中，被委托人应当出具典当委托书、本人和委托人的有效身份证件。此外，出当时，当户应当如实向典当行提供当物的来源及相关证明材料。典当行应当查验当户出具的上述证明文件。典当行发现公安机关通报协查的人员或者赃物以及其他不得收当的财物的，应当立即向公安机关报告有关情况。本条规定基本上吸收了典当管理办法上述规定，并作了补充和完善。与典当管理办法相比较，本项规定新增了典当业工作人员在明知是违法犯罪嫌疑人、赃物时，应当向公安机关报告的义务。其中，针对同样的违法行为，典当管理办法与本法规定的处罚规定不一致的，应当以本法的规定为准。

【典当行不得收当的财物】典当行不得收当下列财物：（1）依法被查封、扣押或者已经被采取其他保全措施的财产；（2）赃物和来源不明的物品；（3）易燃、易爆、剧毒、放射性物品及其容器；（4）管制刀具，枪支、弹药，军、警用标志、制式服装和器械；（5）国家机关公文、印章及其管理的财物；（6）国家机关核发的除物权证书以外的证照及有效身份证件；（7）当户没有所有权或者未能依法取得处分

权的财产；（8）法律、法规及国家有关规定禁止流通的自然资源或者其他财物。

案例解读

案例 52. 非法收购赃车应当如何处罚？

某日，某市翠屏区公安分局赵场镇派出所在工作中查获一辆有赃车嫌疑的摩托车，抓获涉嫌非法收购赃车的违法人员马某。据进一步审查知悉，2007 年 7 月 4 日，马某在宜宾县二二四处以 500 元的价格购买了一辆旧摩托车，此车依据物价部门评估现价值为 2580 元，马某在购车时明知该车无车牌，而且车尾还有被撬痕迹，但仍以低价购买，其行为已构成收购赃物，违反了《治安管理处罚法》，且情节严重。翠屏区公安分局依据《治安管理处罚法》第 59 条第 3 项之规定，对马某的收赃行为处以 5 日治安拘留，并处 500 元罚款。

在本案中，马某收购赃车的行为，属于《治安管理处罚法》第 59 条第 3 项的“收购公安机关通报寻查的赃物或者有赃物嫌疑的物品”的违法行为。对于收购赃车的违法行为，公安部、中央社会治安综合治理委员会办公室、建设部等《关于严厉打击盗窃自行车等违法犯罪活动的通告》作了规定：任何单位和个人收购公安机关通报寻查的被盗自行车或者有被盗嫌疑的自行车，或者明知是被盗自行车而窝藏、转移或者代为销售的，依照《治安管理处罚法》第 59 条第 3 项、第 60 条第 3 项处罚；构成犯罪的，依照《中华人民共和国刑法》第 312 条定罪处罚；符合劳动教养条件的，依法予以劳动教养。

第六十条　【对妨害执法秩序行为的处罚】有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款：

（一）隐藏、转移、变卖或者损毁行政执法机关依法扣押、查封、冻结的财物的；

（二）伪造、隐匿、毁灭证据或者提供虚假证言、谎报案情，影响行政执法机关依法办案的；

（三）明知是赃物而窝藏、转移或者代为销售的；

（四）被依法执行管制、剥夺政治权利或者在缓刑、暂予监外执行中的罪犯或者被依法采取刑事强制措施的人，有违反法律、行政法规或者国务院有关部门的监督管理规定的行为。

条文注释

（1）隐藏、转移、变卖或者损毁行政执法机关依法扣押、查封、冻结的财物的行为。行政机关在依法强制执行的过程中，可以采取必要的行政强制措施，例如对财产的查封、扣押，对违法行为人在银行的账户予以冻结等。对于已经采取行政强制措施的财物，非经行政执法机关的同意，任何人不得随意变动、处置，否则，就侵犯了执法行政机关的办案权。行为人实施隐藏、转移、变卖或者损毁的行为，构成对行政机关权利的蔑视，应当受到处罚。

（2）伪造、隐匿、毁灭证据或者提供虚假证言、谎报案情，影响行政执法机关依法办案的行为。行政执法机关在其执法活动过程中，为了调查案件的需要，往往要向有关的行政相对人调查取证，公民有如实作证的义务，这种如实作证的义务，一方面是基于法律的规定，另一方面也是行政执法活动的客观需要。有关单位和个人不履行法定义务的，应当依法承担相应的法律责任。从本项条文的规定来看，实际上包含有三方面的行为，一是伪造、隐匿、毁灭证据；二是提供虚假证言；三是谎报案情。这三方面的行为都必须足以影响行政执法机关依法办案的，才能予以处罚。

（3）明知是赃物而窝藏、转移或者代为销售的行为。在本项规定中，所谓“赃物”是指行为人利用非法手段取得的各种物品、资料，包括以抢劫、抢夺、诈骗、敲诈勒索和偷盗、哄抢等方式取得的各种物品。“窝藏”，即明知是赃物，而帮助违法行为人把物品隐藏起来，

以防止失主或者公安机关查询；“转移”是指变更赃物所在的位置，使得公安机关等部门无法有效地追查赃物；“代为销售”是指接受赃物拥有人的委托，意图将赃物卖出去的行为。

（4）被依法执行管制、剥夺政治权利或者在缓刑、暂予监外执行中的罪犯或者被依法采取刑事强制措施的人，有违反法律、行政法规和国务院公安部门有关监督管理规定的行为的。

应用要点

【非法处置扣押、查封、冻结的违反治安管理行为与非法处置查封、扣押、冻结的财产罪的区别】二者的主要区别是非法处置的对象不一样，非法处置查封、扣押、冻结的财产罪非法处置的对象仅限于司法机关查封、扣押、冻结的财产，而不包括行政执法机关查封、扣押、冻结的财产。而本行为非法处置的对象仅限于行政执法机关查封、扣押、冻结的财产，不包括司法机关查封、扣押、冻结的财产。

【窝藏、转移或者代为销售赃物的违反治安管理行为与窝藏、转移、收购、销售赃物罪的区别】《刑法》第312条规定：“明知是犯罪所得的赃物而予以窝藏、转移、收购或者代为销售的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金。”

区分二者的关键在于行为情节和危害后果，如果行为涉及的赃物数量较大，或者造成其他严重后果的，则应依法追究刑事责任，否则以违反治安管理行为论处。

案例解读

案例53. 开走自己被扣押的车辆，是否应当处罚？

陈某的面包车因欠缴1.2万元的公路规费被执法部门扣押。2006年4月18日，长航公安局宜昌分局三斗坪派出所接到公路收费部门报警称，该处扣押的一辆面包车不翼而飞。长航警方展开调查发现，4月18日后，群众看到车主陈某驾驶过该面包车。根据掌握的线索，4月29日，警方将其抓获。经审查，陈某交代，4月17日晚11时许他

潜入到其车辆被扣押的杨家湾货运码头，用钢管将停车场的铁门撬开后，找到自己的面包车将车开走。因面包车已陈旧，他便将车砸烂，把废铁以800元钱卖掉。据此，长航宜昌警方以陈某毁损依法被扣押的财物，违反《治安管理处罚法》第60条第1项的规定，对其作出处罚，处以治安拘留7日，并处治安罚款300元的处罚。

在本案中，陈某的面包车被执法机关依法扣押后，便丧失了对其面包车自由处分的权利。公路收费执法部门为履行其行政管理职责，扣押该车为合法的行政强制措施。陈某擅自将该车盗出毁损，妨害了行政机关的社会管理秩序，应当受到治安处罚。

第六十一条　【对协助组织、运送他人偷越国（边）境行为的处罚】协助组织或者运送他人偷越国（边）境的，处十日以上十五日以下拘留，并处一千元以上五千元以下罚款。

条文注释

“国境”是指我国与外国的国界。“边境”是指我国大陆地区与香港、澳门、台湾地区的交界。所谓“组织他人偷越国（边）境”是指未经办理有关出国、出境证件和手续，领导、策划、组织他人偷越国境、边境或者在首要分子指挥下，实施拉拢、引诱、介绍他人偷越国境、边境的行为。所谓“协助”，主要是指为犯罪分子组织或者运送他人偷越国（边）境的犯罪行为提供帮助或者便利条件。例如，负责为犯罪分子通风报信、侦查国境或者边境地形、帮助伪造出入境人员的身份证件等。

应用要点

【协助组织他人偷越国（边）境行为与组织他人偷越国（边）境罪的区别】我国《刑法》第318条规定：“组织他人偷越国（边）境的，处二年以上七年以下有期徒刑，并处罚金；有下列情形之一的，处七年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产：（一）

组织他人偷越国（边）境集团的首要分子；（二）多次组织他人偷越国（边）境或者组织他人偷越国（边）境人数众多的；（三）造成被组织人重伤、死亡的；（四）剥夺或者限制被组织人人身自由的；（五）以暴力、威胁方法抗拒检查的；（六）违法所得数额巨大的；（七）有其他特别严重情节的。犯前款罪，对被组织人有杀害、伤害、强奸、拐卖等犯罪行为，或者对检查人员有杀害、伤害等犯罪行为的，依照数罪并罚的规定处罚。”

它们的主要区别在于在违法活动中所起的作用和情节是否轻微。在组织他人偷越国（边）境的行为中，如果行为人只是起一般的协助作用，而且参与的次数少，协助组织偷越国（边）境的人数也少，则按违反治安管理行为来处罚。

第六十二条　【对偷越国（边）境行为的处罚】为偷越国（边）境人员提供条件的，处五日以上十日以下拘留，并处五百元以上二千元以下罚款。

偷越国（边）境的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

条文注释

为偷越国（边）境人员提供条件，是指行为人为了达到帮助他人偷越国境、边境的目的，为其提供便利条件，包括为其办理护照、签证以及其他出入境证件，或者提供金钱、食宿、交通工具等条件。这里的提供可以是有偿的，也可以是无偿的，且本行为在情节上应是轻微的，否则就构成了犯罪行为。

偷越国（边）境，主要表现为行为人在边境口岸采取伪造、涂改、冒用出入境证件或者企图用蒙骗手段蒙混过关，偷越国境、边境，也可以是行为人在非边境口岸秘密出入国境、边境。本行为手段和方法多种多样，无论采取什么方法，只要实施了非法出入境行为的，都是属于偷越国（边）境的行为。

应用要点

【偷越国（边）境的违反治安管理行为与偷越国（边）境罪的区别】我国《刑法》第322条规定了偷越国（边）境罪。二者的区别在于情节是否严重。根据2012年《最高人民法院、最高人民检察院关于办理妨害国（边）境管理刑事案件应用法律若干问题的解释》，情节严重必须具备以下情形：（1）在境外实施损害国家利益行为的；（2）偷越国（边）境三次以上或者三人以上结伙偷越国（边）境的；（3）拉拢、引诱他人一起偷越国（边）境的；（4）勾结境外组织、人员偷越国（边）境的；（5）因偷越国（边）境被行政处罚后一年内又偷越国（边）境的；（6）其他情节严重的情形。

案例解读

案例54. 偷越国（边）境，应否受处罚？

5月20日，伊犁边防支队霍城边防大队红卡子边防派出所根据群众举报，在我方边境拦畜网7号门分水闸处堵截一名企图偷越国边境人员。经审查，违法嫌疑人金某系浙江省文成县某村人，5月16日其从浙江文成县乘汽车到瑞安，而后转车到西安，从西安乘火车到达乌鲁木齐后，18日晚上20时从乌鲁木齐乘汽车于19日早晨7点钟左右到达霍尔果斯口岸。5月20日中午金某沿霍尔果斯中哈商务中心公路徒步到红卡子边境315界碑以北500米处进入7号门分水闸铁丝网内准备越境时，因霍尔果斯河水深流急未能过境，被红卡子边防派出所民警当场抓获。据违法嫌疑人金某供述，其欲从霍尔果斯偷越到哈萨克斯坦，再到意大利，从事裁缝工作。该派出所通过与其户籍所在地公安机关及家人联系，金某无前科和精神病史。5月21日，红卡子边防派出所依据《治安管理处罚法》第62条的规定，经霍城垦区公安局批准对企图偷越国边境的违法嫌疑人金某给予行政拘留五日的处罚。

在本案中，金某欲到意大利从事裁缝工作，应当通过合法的出境途径，办理合法的出境手续。其在未经办理合法出境手续的情况下，意图在非边境口岸秘密出境，构成了《治安管理处罚法》第62条第2

款规定的“偷越国（边）境”违法行为，依法应处以五日以下拘留或者五百元以下罚款。本案公安机关的处罚合法适当。

第六十三条　【对妨害文物管理行为的处罚】有下列行为之一的，处警告或者二百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款：

（一）刻划、涂污或者以其他方式故意损坏国家保护的文物、名胜古迹的；

（二）违反国家规定，在文物保护单位附近进行爆破、挖掘等活动，危及文物安全的。

条文注释

本条规定的行为侵犯的客体是国家对文物、名胜古迹的管理秩序。此行为侵犯的对象是国家保护的文物和名胜古迹，例如，具有历史、艺术、科学价值的古文化遗址、古墓葬、古建筑、艺术品、图书资料等。具体来讲，本条规定的妨害文物管理的行为有：刻划、涂污国家保护的文物、名胜古迹的行为；以其他方式故意损坏国家保护的文物、名胜古迹的行为；违反国家规定，在文物保护单位附近进行爆破、挖掘等活动，危及文物安全的行为。可见这些规定都是行为犯，只要实施了违法行为，就应当承担责任，而不要求造成严重后果。

第六十四条　【对非法驾驶交通工具行为的处罚】有下列行为之一的，处五百元以上一千元以下罚款；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款：

（一）偷开他人机动车的；

（二）未取得驾驶证驾驶或者偷开他人航空器、机动船舶的。

条文注释

“偷开”指在不为机动车、航空器、机动船舶所有人知晓的情况下，行为人秘密开走机动车、航空器、机动船舶，使其不受所有人控制的行为。

“未取得驾驶证驾驶”是指没有经过专门的训练，没有取得合法的驾驶机动车、航空器、机动船舶的专业驾驶证书而从事驾驶的行为。

应用要点

【偷开机动车的具体情形】偷开并不以占有机动车、航空器、机动船舶为目的，行为人的动机一般是出于取乐、好奇、摆阔气等，行为人往往在偷开取乐后，将其送回原处或随手丢弃，一般不构成盗窃罪。偷开机动车的行为有两种情形：第一种是指隐瞒车主偷拿钥匙去实施偷开的行为；第二种是撬开他人机动车车门或者乘车门没有锁实，实施偷开的行为。在这两种情形下，即使当事人有合法的驾驶执照，也构成本条规定的违法行为。

【偷开他人机动车与盗窃机动车的区别】二者的区别主要在于行为人对于机动车是否具有非法占有的目的并实施了相应的行为。如果行为人将机动车私自开走后予以改装、变卖或者遗弃的，则构成盗窃罪。相反如果行为人在实施该行为时，不以非法占有为目的，并且事后将偷开的机动车放在原处的，应当按照偷开机动车的违反治安管理行为处罚。同时，依据《最高人民法院、最高人民检察院关于办理盗窃刑事案件适用法律若干问题的解释》第10条的规定：“（一）偷开机动车，导致车辆丢失的，以盗窃罪定罪处罚；（二）为盗窃其他财物，偷开机动车作为犯罪工具使用后非法占有车辆，或者将车辆遗弃导致丢失的，被盗车辆的价值计入盗窃数额；（三）为实施其他犯罪，偷开机动车作为犯罪工具使用后非法占有车辆，或者将车辆遗弃导致丢失的，以盗窃罪和其他犯罪数罪并罚；将车辆送回未造成丢失的，按照其所实施的其他犯罪从重处罚。”

第六十五条　【对破坏他人坟墓、尸体和乱停放尸体行为的处罚】有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

（一）故意破坏、污损他人坟墓或者毁坏、丢弃他人尸骨、骨灰的；

（二）在公共场所停放尸体或者因停放尸体影响他人正常生活、工作秩序，不听劝阻的。

条文注释

本条规定了妨碍尸体管理的三种行为：故意破坏、污损他人坟墓；毁坏、丢弃他人尸骨、骨灰；在公共场所停放尸体或者因停放尸体影响他人正常生活、工作秩序，不听劝阻。这三种行为虽然客观表现不同，行为对象不同，但均是出于主观故意。破坏他人坟墓是指挖掘、破坏他人坟墓、毁坏他人墓碑等行为。污损他人坟墓是指用污秽物品泼洒在他人的坟墓上，也包括污损他人墓碑的行为。毁坏、丢弃他人尸骨、骨灰是指将他人的尸骨进行破坏或者陈尸野外，将他人骨灰丢弃的行为。在公共场所停放尸体或者因停放尸体影响他人正常生活、工作秩序，不听劝阻的行为，不仅要有停放尸体的行为，该行为达到了足以影响他人的正常生活、工作秩序的程度，而且必须有不听他人或组织的劝阻的情节。

应用要点

【故意破坏、污损他人坟墓的违反治安管理行为与盗掘古墓葬罪的区分】我国《刑法》第328条规定了盗掘古墓葬罪。盗掘具有历史、艺术、科学价值古文化遗址、古墓葬的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；情节较轻的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金。故意破坏、污损他人坟墓行为与盗掘古墓葬行为有两个方面的不同：一是行为表现不同。盗掘是指以出卖或者非法占有为目的，私自秘密挖掘古墓葬的行为。破坏和污损是以毁损坟墓为目的。二是

盗掘古墓葬的对象是具有历史、艺术、科学价值的古代墓葬。破坏和污损他人的坟墓是除去具有历史、艺术、科学价值的古墓葬以外的古代墓葬和现代墓葬。

第六十六条 【对卖淫、嫖娼行为的处罚】卖淫、嫖娼的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

在公共场所拉客招嫖的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

条文注释

卖淫、嫖娼是不特定的异性之间或者同性之间以金钱、财物为媒介，发生性关系的行为，包括手淫、口淫、鸡奸等行为。客观上，卖淫嫖娼的行为可以发生在异性之间，也可以发生在同性之间，发生性行为的方式也有多种。但是要注意将此行为区别于一般娱乐业、饮食服务业等一些场所，为了招揽生意，引诱、组织一些女子同顾客进行一些下流的举动和行为，如进行猥亵行为，但是没有发生性关系，对这些行为就不应当按照卖淫嫖娼处理。

拉客招嫖行为，是指行为人在公共场所，如宾馆、饭店、娱乐场所、街道等区域，以语言挑逗或者肢体动作强拉硬拽等方式，意图使他人嫖娼的行为。构成该行为需要同时满足三个条件：公共场所、拉客、招嫖。

应用要点

【卖淫、嫖娼行为较轻情节的认定】认定卖淫、嫖娼行为的情节轻重，要从行为人的主观恶性、行为方式、行为地点、赢利情况等多方面加以考量。以卖淫人员为例，对行为人确因生活所迫，在公共场所以流动人口为卖淫对象，且所得不多的情况，应按照情节较轻的幅

度处罚，并予以批评教育。对以卖淫为主要生活来源、有固定住所专门从事卖淫的，应从重处罚。同时，对已经给付钱物并着手实施，但尚未发生性关系；或者已经发生性关系，但尚未给付钱物的，也可以按照情节较轻的予以处罚。此外，对于被诱骗、胁迫卖淫的，以及因一时冲动而嫖娼，且认错态度较好、社会危害不大的，也可以按情节较轻的予以处罚。

【卖淫、嫖娼行为与嫖宿幼女罪的区别】嫖宿幼女，是指以金钱、财物等为交换条件，与不满14周岁幼女性交的行为。《刑法》第360条第2款规定："嫖宿不满十四周岁的幼女的，处五年以上有期徒刑，并处罚金。"嫖宿幼女罪的成立要求行为人对于幼女的年龄要有认识。《最高人民检察院公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第81条规定："行为人知道被害人是或者可能是不满十四周岁的幼女而嫖宿的，应予立案追诉。"行为人在嫖宿前，明确知道对方是不满14周岁幼女而希望与之发生性关系或者知道对方可能是幼女，而对此持放任态度而与之发生性关系的，均构成犯罪。如果行为人根据当时的实际情况，确实不知，也无法知道对方是幼女，而与之有嫖娼关系的，不认为是犯罪，应根据本法给予治安管理处罚。

【拉客招嫖行为与卖淫、嫖娼行为的区别】卖淫、嫖娼，是指不特定的同性或者异性之间，以财物为媒介，发生不正当性关系的行为。行为主体之间主观上已经就卖淫、嫖娼达成一致，已经谈好价钱或者已经给付金钱、财物，并且着手实施，但由于本人主观意志以外的原因，尚未发生性关系的；或者已经发生性关系，但尚未给付金钱、财物的，都应当按卖淫、嫖娼行为依法处理。拉客，是指通过语言、动作等各种方式，拉拢、引诱他人的行为。这里要正确理解"拉"的含义，"拉"必须有主动的语言、动作，或者是反复纠缠的行为。招嫖，是指招引嫖娼、意图卖淫行为。意图卖淫，也就是本人通过拉拢、引诱等方法，与他人搭识、谈价，表达卖淫之目的。认定"招嫖"行为，只需要对其拉客"卖淫"的目的进行定性分析，不必形成事实的卖淫、嫖娼行为，其关键在于抓住"谈价"等能够体现"卖淫、嫖娼行

为将不正当性关系商业化”这一本质特征。如果谈好价钱，着手实施但未发生关系的，属于情节较轻的卖淫、嫖娼行为；如果谈价未成，就符合“招嫖”行为的构成要件。

【抓获卖淫嫖娼人员时，需要在现场提取的证据】现场抓获卖淫嫖娼人员，应制作现场笔录，提取避孕工具、性药等物证和记载卖淫嫖娼款项账单等书证，有条件的话，应对现场进行录像和拍照；另外，可对现场执勤的民警制作笔录，了解现场抓获情况。

讯问笔录应当包括：违法行为发生的时间、地点、双方如何结识、讲价及交易的具体过程，嫖娼人员支付钱物的具体数额；卖淫人员主观上是否具有获取物质利益的故意；卖淫嫖娼人员是第几次卖淫嫖娼，是否有性病；若在娱乐场所卖淫的，还应写清楚该场所负责人与卖淫人员的关系，该场所是否与卖淫人员事先约定，以及避孕工具、性药等物品的来源；核实卖淫嫖娼人员的真实身份等。

需要说明的是，抓获卖淫嫖娼人员时，在现场提取的证据不仅是为了方便讯问，更主要的是作为案件定性的依据，这些证据必须与讯问笔录相互印证，是讯问笔录的佐证；二者与其他证据一起起着证明案件真实情况的作用。

第六十七条　【对引诱、容留、介绍卖淫行为的处罚】引诱、容留、介绍他人卖淫的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

条文注释

引诱他人卖淫，是指行为人为了达到某种目的，以金钱诱惑或者通过宣扬腐朽生活方式等手段，诱使没有卖淫习性的人从事卖淫活动的行为。

介绍他人卖淫，指行为人为了获取非法利益，在卖淫者与嫖娼者

之间牵线搭桥，使卖淫者与嫖客相识并进行卖淫嫖娼活动，俗称“拉皮条”。

容留他人卖淫，指行为人出于故意为卖淫嫖娼者的卖淫、嫖娼活动提供场所，使该活动得以进行的行为。容留他人卖淫的场所是多种多样，如私人住宅、汽车、自己管理的饭店、宾馆等。容留他人卖淫的期限可以是长期的，如将房屋长期租给卖淫嫖娼者使用，也可以是短期的或者临时的。

应用要点

【引诱、容留、介绍卖淫行为和引诱、容留、介绍卖淫罪的区分】我国《刑法》第359条规定：“引诱、容留、介绍他人卖淫的，处五年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金；情节严重的，处五年以上有期徒刑，并处罚金。”引诱、介绍、容留卖淫行为和引诱、容留、介绍卖淫罪在行为上都表现为引诱、介绍、容留卖淫的行为，行为人的主观上都是出于故意，两者的区别主要在于情节轻微还是情节严重。《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第78条规定：“引诱、容留、介绍他人卖淫，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）引诱、容留、介绍二人次以上卖淫的；（二）引诱、容留、介绍已满十四周岁未满十八周岁的未成年人卖淫的；（三）被引诱、容留、介绍卖淫的人患有艾滋病或者患有梅毒、淋病等严重性病。（四）其他引诱、容留、介绍卖淫应予追究刑事责任的情形。”

案例解读

案例55. 引诱、介绍他人卖淫，是否应当受处罚？

范某，女，22岁，自幼父母离异，与年迈的姥姥一起住在某酒吧街附近的一间平房内，靠姥姥的退休金维持生活。某年8月底，范某在家门口遇到了路过的司机陈某。闲聊中，范某将家中情况告诉了陈某。获悉范某的困难处境后，陈某建议范某从事色情职业，陈某还为

范某提供了其朋友李某招聘小姐的广告信息。看到眼前的灯红酒绿和家中的困难景象，范某犹豫了几天，但最终还是拨通了李某的电话。9月初范某正式“上岗”。10月17日，站街寻找顾客的范某被巡逻警方抓获。

在本案中，陈某的行为构成引诱、介绍卖淫的违法行为。陈某在获悉范某家境贫困之后，以从事卖淫挣钱快为理由引诱范某卖淫，而且还为范某提供了卖淫场所的联系方式。陈某的行为属于情节较轻的行为：首先，陈某引诱、介绍范某卖淫的行为具有偶然性，陈某只是偶然路过，在知道范某的处境之后才引诱、介绍范某卖淫的。再者，陈某引诱、介绍范某卖淫的行为尚属首次，且只引诱、介绍了范某一人。根据《治安管理处罚法》第67条的规定，对引诱、介绍他人卖淫的，情节较轻的，处5日以下拘留或者500元以下罚款。

第六十八条　【对传播淫秽信息行为的处罚】制作、运输、复制、出售、出租淫秽的书刊、图片、影片、音像制品等淫秽物品或者利用计算机信息网络、电话以及其他通讯工具传播淫秽信息的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处三千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

条文注释

“制作”，是指生产、录制、编写、翻译、绘画、印刷、刻印、摄制、洗印等行为。“运输”，指利用飞机、火车、汽车、轮船等交通工具或采用随身携带的方式，将物品从一处运往另一处的行为。“复制”，指通过翻印、翻拍、复印、复写、复录等方式重复制作的行为。“出售”，指销售，包括批发和零售。“出租”，指不改变物品所有权，以收取租金获利的行为。以上五种行为方式都是以淫秽物品为载体，侵犯社会管理秩序和良好社会风尚的行为。只要实施了其中的一种，便可以给予治安管理处罚。

应用要点

【淫秽书刊、图片、影片、音像制品等淫秽物品的认定】较详尽、具体地描写性行为的过程及其心理感受；具体描写通奸、淫乱、乱伦、强奸等过程细节，足以诱发犯罪的都属于淫秽物品，而有关人体的解剖生理知识、生育知识、疾病防治和其他有关性知识、性道德等自然科学和社会科学作品以及具有较高文学、艺术价值但有对性行为、色情等内容的文学、艺术作品不属于淫秽物品。

【实践中传播淫秽信息的途径】传播淫秽信息的行为侵犯的客体也是社会管理秩序和良好社会风尚。其行为方式呈多样化趋势，如利用网站、BBS、聊天室、FTP服务器、留言板、电子广告栏等计算机信息网络，或利用固定电话及其他通讯工具，传播淫秽信息。总体说来，传播淫秽信息的途径主要包括：一是计算机信息网络，即互联网。利用互联网，犯罪分子可以贩卖、张贴、发送淫秽的电影、表演、动画、声音、照片、文章、短信息等各种电子信息；利用聊天室、论坛、电子邮件等方式也可以实施该违法行为。二是利用移动通信终端实施的传播淫秽信息的行为，主要是发送淫秽的短信。三是利用声讯台，违法分子传播的主要是语音信息。

【制作、运输、复制、出售、出租淫秽物品行为和制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品牟利罪的区分】两者的相同点大致有两方面：一是主观方面都是故意，即明知是淫秽物品而有意进行制作等行为的主观心理状态。二是行为的对象都是淫秽物品。两者的区别有三个方面：一是前提不同，构成制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品牟利罪，必须以牟利目的为前提，而制作、运输、复制、出售、出租淫秽物品行为既可以牟利为目的，也可不以牟利为目的。二是具体的行为不尽相同，除了运输行为外，总体而言，制作、运输、复制、出售、出租淫秽物品行为的行为形式包含于制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品牟利罪的行为形式中。贩卖包括发行、批发、零售、盗卖等行为。出租只是传播的一种方式，传播还可以通过播放、出借、承运、邮寄等方式进行。三是情节不同。构成制作、复制、出版、贩卖、传

播淫秽物品牟利罪的情节要重。《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第82条规定："以牟利为目的，制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）制作、复制、出版淫秽影碟、软件、录像带五十至一百张（盒）以上，淫秽音碟、录音带一百至二百张（盒）以上，淫秽扑克、书刊、画册一百至二百副（册）以上，淫秽照片、画片五百至一千张以上的；（二）贩卖淫秽影碟、软件、录像带一百至二百张（盒）以上，淫秽音碟、录音带二百至四百张（盒）以上，淫秽扑克、书刊、画册二百至四百副（册）以上，淫秽照片、画片一千至二千张以上的；（三）向他人传播淫秽物品达二百至五百人次以上，或者组织播放淫秽影、像达十至二十场次以上的；（四）制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品，获利五千至一万元以上的。以牟利为目的，利用互联网、移动通讯终端制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽电子信息，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽电影、表演、动画等视频文件二十个以上的；（二）制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽音频文件一百个以上的；（三）制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽电子刊物、图片、文章、短信息等二百件以上的；（四）制作、复制、出版、贩卖、传播的淫秽电子信息，实际被点击数达到一万次以上的；（五）以会员制方式出版、贩卖、传播淫秽电子信息，注册会员达二百人以上的；（六）利用淫秽电子信息收取广告费、会员注册费或者其他费用，违法所得一万元以上的；（七）数量或者数额虽未达到本款第（一）项至第（六）项规定标准，但分别达到其中两项以上标准的百分之五十以上的；（八）造成严重后果的。利用聊天室、论坛、即时通信软件、电子邮件等方式，实施本条第二款规定行为的，应予立案追诉。以牟利为目的，通过声讯台传播淫秽语音信息，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）向一百人次以上传播的；（二）违法所得一万元以上的；（三）造成严重后果的。明知他人用于出版淫秽书刊而提供书号、刊号的，应予立案追诉。"

第六十九条 【对组织、参与淫秽活动的处罚】有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款：

（一）组织播放淫秽音像的；

（二）组织或者进行淫秽表演的；

（三）参与聚众淫乱活动的。

明知他人从事前款活动，为其提供条件的，依照前款的规定处罚。

条文注释

【组织播放淫秽录像】组织播放淫秽音像，是指播放淫秽电影、录像、幻灯片、录音带、激光唱片、存储有淫秽内容的计算机软件等音像制品，并召集多人观看、收听的行为。这里要追究的是组织多人观看淫秽音像的播放者，而不是向个人播放淫秽音像制品或者参与观看的人。行为人组织播放行为并不是以营利为目的，其具体目的在认定本行为时并不考虑。另外，如果行为人播放淫秽物品给自己看而没有组织他人观看的行为的，不构成本行为。

【组织淫秽表演】组织淫秽表演，是指组织他人当众进行淫秽性的表演。组织行为是指策划表演的过程，纠集、招募、雇佣表演者，寻找、租用表演场地，招揽群众等组织演出的行为。进行淫秽表演，是指自己参与具体的淫秽表演。所谓淫秽表演，主要是指跳脱衣舞、裸体舞、性交表演、手淫口淫等表演。

【聚众淫乱】聚众淫乱，是指在组织者或首要分子的组织、纠集下，多人聚集在一起进行淫乱活动，如进行性交表演、聚众奸宿等，且性别不限。因其造成非常不良的社会影响，伤风败俗，扰乱正常的社会管理秩序，应予惩罚。本行为处罚的对象是聚众淫乱活动的参加者，行为人参与的次数不能超过三次，超过的则构成了犯罪，对于组织者的，只要有组织行为即构成犯罪。

应用要点

【组织播放淫秽音像行为和组织播放淫秽音像制品罪的区别】我国《刑法》第364条第2款规定："组织播放淫秽的电影、录像等音像制品的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金。"两者从行为方式、主观方面、行为对象等都完全一致，两者的区别在于违法情节不同。1998年最高人民法院颁布的《关于审理非法出版物刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第10条规定："组织播放淫秽的电影、录像等音像制品达十五至三十场次以上或者造成恶劣社会影响的，依照刑法第三百六十四条第二款的规定，以组织播放淫秽音像制品罪定罪处罚。"此外，2008年最高人民检察院和公安部联合发布的《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第85条规定："组织播放淫秽的电影、录像等音像制品，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）组织播放十五至三十场次以上的；（二）造成恶劣社会影响的。"未达到上述标准的，依据本条规定按照违反治安管理的行为处罚。

【组织或者进行淫秽表演行为与组织他人淫秽表演罪的区分】《刑法》第365条规定，组织进行淫秽表演的，处3年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金；情节严重的，处3年以上10年以下有期徒刑，并处罚金。组织或者进行淫秽表演行为与组织他人淫秽表演罪有共同点，行为人在主观上都是故意，行为对象都是淫秽表演。两者的区别在于：一是违法行为不尽相同。组织他人淫秽表演罪中违法行为是组织他人表演，并不包括淫秽表演的参与行为。换言之，淫秽表演的表演者不构成组织他人淫秽表演罪，对于既是组织者又是表演者的，应该按照组织者处理。二是情节轻重程度不同。组织他人进行淫秽表演的行为的情节比较轻，只有情节较重的才构成组织他人淫秽表演罪。此外，《最高人民检察院公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第86条规定："以策划、招募、强迫、雇佣、引诱、提供场地、提供资金等手段，组织进行淫秽表演，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）组织表演者进行裸体表演的；（二）组

织表演者利用性器官进行淫秽性表演的；（三）组织表演者半裸体或者变相裸体表演并通过语言、动作具体描绘性行为的；（四）其他组织进行淫秽表演应予追究刑事责任的情形。”该规定为我们区分进行淫秽表演行为与组织他人淫秽表演罪提供了标准。

【参与聚众淫乱活动行为与聚众淫乱罪的区分】《刑法》第301条第1款规定，聚众进行淫乱活动的，对首要分子或者多次参加的，处五年以下有期徒刑、拘役或者管制。只有首要分子或者多次参加聚众淫乱活动的人才构成聚众淫乱罪。对聚众淫乱活动的首要分子必须追究其刑事责任。这里的首要分子是指在聚众淫乱活动中起到策划、组织、指挥、纠集作用的为首分子。对于参与聚众淫乱活动的人员，是追究其聚众淫乱罪还是对其进行治安管理处罚，视违法情节而定，这里的违法情节主要是指参加聚众淫乱活动的次数，多次参加的，构成聚众淫乱罪，偶尔参加的，进行批评教育或者给予必要的治安管理处罚。《最高人民检察院公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第41条规定：“组织、策划、指挥三人以上进行淫乱活动或者参加聚众淫乱活动三次以上的，应予立案追诉。”可见，参加聚众淫乱活动3次或者3次以上的，就构成聚众淫乱罪。

第七十条　【对赌博行为的处罚】以营利为目的，为赌博提供条件的，或者参与赌博赌资较大的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上三千元以下罚款。

条文注释

本条规定了违反治安管理的两种有关赌博的行为，一是以营利为目的，为赌博提供条件的。行为人的主观动机是营利，客观行为表现为为赌博提供条件：第一，提供赌具，即提供麻将、牌九、纸牌、骰子、扑克等。第二，提供赌场，即为赌博份子提供进行赌博的场所。

这些场所可以是行为人自己的家中，也可以在其亲戚朋友家，还可以是在办公室、仓库以及其他不容易被人发现但可用于赌博的场所。第三，提供赌资，即为赌博份子提供用于赌博的资金，一般情况下这种提供赌资行为都是有偿的，很多情况下都是高利贷。第四，为赌博活动提供其他便利条件的行为，如为赌博份子提供交通工具、食宿等便利条件的行为。

二是参与赌博赌资较大的行为，即行为人本人参加赌博，且赌资较大者。关于赌资较大的标准有待今后的立法予以确定。家庭成员、亲属之间娱乐中带有少量财物输赢的活动，不以赌博论处。

应用要点

【赌博行为与赌博罪的区分】《刑法》第303条规定，以营利为目的，聚众赌博、开设赌场或者以赌博为业的，处3年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金。赌博行为与赌博罪都是以营利目的作为前提条件，涉及的都是赌博行为，尽管为赌博提供条件包含了聚众赌博和开设赌场行为，但两者在行为性质的恶性程度上不同。除了聚众赌博和开设赌场以外的为赌博提供条件的行为，都构成了本项所讲的赌博行为。

2005年最高人民法院、最高人民检察院颁布的《关于办理赌博刑事案件具体应用法律若干问题的解释》对聚众赌博作了界定：（1）组织3人以上赌博，抽头渔利数额累计达到5000元以上的；（2）组织3人以上赌博，赌资数额累计达到5万元以上的；（3）组织3人以上赌博，参赌人数累计达到20人以上的；（4）组织中华人民共和国公民10人以上赴境外赌博，从中收取回扣、介绍费的。

《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（一）》第43条规定："以营利为目的，聚众赌博，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：（一）组织三人以上赌博，抽头渔利数额累计五千元以上的；（二）组织三人以上赌博，赌资数额累计五万元以上；（三）组织三人以上赌博，参赌人数累计二十人以上的；

（四）组织中华人民共和国公民十人以上赴境外赌博，从中收取回扣、介绍费的；（五）其他聚众赌博应予追究刑事责任的情形。”

开设赌场，是指提供赌博的场所和用具，供他人在其中进行赌博，本人从中营利的行为。开设赌场有两种方式：其一是开设赌场者不直接参加赌博，以收取场地、用具使用费或者抽头获利；其二是开设赌场者直接参加赌博，如设置游戏机等赌博机器或者雇佣人员与顾客赌博。开设赌场包括提供赌博场所、设定赌博方式、提供赌具、筹码、资金等一整套赌博条件，具有固定性、组织严密性等特点。根据规定，以营利为目的，在计算机网络上建立赌博网站，或者为赌博网站担任代理，接受投注的，也视为开设赌场行为。

【无主赌资的处理方式】赌博当场陈置于赌台上或存放在兑换筹码处无人认领的赌资，可先按所有参赌人员名义登记保存，待进一步查证。参与赌博的有关违法犯罪嫌疑人均不承认是属于自己所有的财物，应继续加大对有关违法犯罪嫌疑人的审查，同时注意搜集其他旁证，查清该财物的来源和归属。经查证，对的确属于无主赌资的，依据公安部《公安机关办理行政案件程序规定》第168条的规定，予以收缴。

案例解读

案例56. 参与赌博情节的轻重与否，应如何认定？

2008年7月30日15时许，周某伙同廖某以及另外两名从事摩托车营运的陌生男子，在长建材市场对面人民路桥下周某的面包车上，以扑克牌为赌具，采取“斗牛”的方式进行赌博，一个多小时两名陌生男子赢钱离开后，周某又与廖某、李某、陈某等人在面包车上利用扑克以“跟三”（1～20元）的方式继续进行赌博活动。当日19时，派出所的巡逻民警发现了四人的违法行为，马上进行现场检查，制作了检查笔录，将四人带回派出所进行审查，并当场开具了扣押物品清单，对赌博工具扑克牌和用于赌博的赌资当场予以扣押。审查询问后，公安机关认定四人公然在公众场所聚众赌博，其行为违反了《治安管理处罚法》第70条等法律法规的规定，决定分别对其进行行政处罚，

当日，对周某作出了《公安行政处罚决定书》，决定对周某罚款1000元，收缴赌资55元，赌博工具扑克牌一副；并处行政拘留10日。

在本案中，周某的行为已经构成《治安管理处罚法》第70条规定的“参与赌博赌资较大”。《治安管理处罚法》第70条规定了赌博违法行为的两类形态：“为赌博提供条件”、“参与赌博赌资较大”。对这两类行为，可以处五日以下拘留或者五百元以下罚款。另外，该条同时规定了“情节严重”的处罚情形。本案周某的赌博行为是否严重？周某采取“斗牛”、“跟三”等方式进行赌博，虽然数额不是很大，但是赌博地点是在其工作和公共场所，影响恶劣，属于上述“情节严重”应该从重处罚的情形。

第七十一条　【对涉及毒品原植物行为的处罚】有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处三千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款：

（一）非法种植罂粟不满五百株或者其他少量毒品原植物的；

（二）非法买卖、运输、携带、持有少量未经灭活的罂粟等毒品原植物种子或者幼苗的；

（三）非法运输、买卖、储存、使用少量罂粟壳的。

有前款第一项行为，在成熟前自行铲除的，不予处罚。

条文注释

本条规定了针对毒品原植物进行违法活动的行为，其与刑法中规定的犯罪行为的不同在于数量少，因而不构成刑事处罚。行为的方式主要有非法种植、买卖、携带、持有、储存、使用等，由于毒品原植物及其种子、幼苗，甚至罂粟壳都可以用来制造毒品，严重危害人身健康和社会安定，应当对这些非法行为予以处罚。需要注意的是本条第2款的规定，毒品原植物成熟之前，不是在执法人员强制下铲除，

而是自行铲除的，不予处罚。不予处罚，是指只要有本款规定的情形，一律不予处罚。

应用要点

【非法种植毒品原植物的违反治安管理行为与非法种植毒品原植物罪的区别】我国《刑法》第351条规定："非法种植罂粟、大麻等毒品原植物的，一律强制铲除。有下列情形之一的，处五年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金：（一）种植罂粟五百株以上不满三千株或者其他毒品原植物数量较大的；（二）经公安机关处理后又种植的；（三）抗拒铲除的。非法种植罂粟三千株以上或者其他毒品原植物数量大的，处五年以上有期徒刑，并处罚金或者没收财产。非法种植罂粟或者其他毒品原植物，在收获前自动铲除的，可以免除处罚。"可见，非法种植毒品原植物行为是否构成犯罪主要在于非法种植毒品原植物的数量以及其他情节是否严重。如果非法种植罂粟超过500株、大麻超过5000株，或者经公安机关处理后又种植的以及抗拒铲除的，构成非法种植毒品原植物罪。反之，构成非法种植毒品原植物的违反治安管理行为。

案例解读

案例57. 携带罂粟壳乘车是否违法？

2008年4月7日10时55分，昆明铁路公安局石林车站派出所民警在进行检查时，当场从晁某的旅行包内查获268克罂粟壳。经审查，晁某交代其所运输的罂粟壳是6日下午在宜良县某集贸市场内的一家土杂店购买的，其购买是为了治疗自己的风湿疼痛。随后，民警顺藤摸瓜找到此家土杂店，并在该店中查获罂粟壳1800克，店主王某因涉嫌买卖罂粟壳被交由地方公安机关处理，晁某则因涉嫌非法运输罂粟壳，被铁路公安机关依《治安管理处罚法》第71条第1款第3项的规定给予治安拘留5日的处罚。

在本案中，王某与晁某的违法行为虽由铁路公安与地方公安机关

分别处理，但他们违反的均为《治安管理处罚法》第71条第1款第3项的“非法买卖、运输罂粟壳”。该类违法行为的类型有运输、买卖、储存、使用，王某与晁某的违法行为类型不同，公安机关应以“非法买卖罂粟壳”与“非法运输罂粟壳”认定他们的违法行为，并进行处罚，以体现罚过相当原则。

第七十二条　【对毒品违法行为的处罚】有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处2000元以下罚款；情节较轻的，处5日以下拘留或者500元以下罚款：

（一）非法持有鸦片不满二百克、海洛因或者甲基苯丙胺不满十克或者其他少量毒品的；

（二）向他人提供毒品的；

（三）吸食、注射毒品的；

（四）胁迫、欺骗医务人员开具麻醉药品、精神药品的。

条文注释

本条规定的违法行为共有四类：一是非法持有毒品的行为。非法持有毒品的行为，指违反法律和有关国家规定，未经有权部门批准，占有、携带、贮存或者以其他方式持有少量毒品而尚不构成刑事处罚的行为。行为人持有可以是带在自己身上，也可以是将毒品藏在某处，还可以是将毒品委托他人保管。二是向他人提供毒品的行为。该行为一般情况是指向他人免费提供毒品，如果行为人通过交易向他人提供毒品的，则构成贩毒罪；另一种向他人提供毒品的行为是指依法从事生产、运输、管理、使用国家管制的麻醉药品、精神药品的人员，违反国家规定，向吸食、注射毒品的人员提供能使人形成瘾癖的麻醉药品、精神药品，包括赠与和出售。三是吸食、注射毒品的行为。行为人的吸食、注射毒品的行为本身就具有违法性。如果是为了治疗疾病合理使用吗啡等药物的，则不构成违反治安管理的行为。四是胁迫、

欺骗医务人员开具麻醉药品、精神药品的行为，比如胁迫医务人员开具杜冷丁的行为。本条中毒品包括鸦片、海洛因、甲基苯丙胺、吗啡、大麻、可卡因以及国家规定管制的其他能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品。

应用要点

【非法持有毒品的行为和非法持有毒品罪的区分】非法持有的毒品数量的多少是本项违反治安管理行为与非法持有毒品罪的区分界限。我国《刑法》第348条规定："非法持有鸦片二百克以上不满一千克、海洛因或者甲基苯丙胺十克以上不满五十克或者其他毒品数量较大的，处3年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金。"根据《关于审理毒品案件定罪量刑标准有关问题的解释》的规定，"其他毒品数量较大"是指以下内容：苯丙胺类毒品（甲基苯丙胺除外）一百克以上；大麻油五千克、大麻脂十千克、大麻叶及大麻烟一百五十千克以上；可卡因五十克以上；吗啡一百克以上；度冷丁（杜冷丁）二百五十克以上（针剂100mg/支规格的二千五百支以上，50mg/支规格的五千支以上；片剂25mg/片规格的一万片以上，50mg/片规格的五千片以上）；盐酸二氢埃托啡十毫克以上（针剂或者片剂20μg/支、片规格的五百支、片以上）；咖啡因二百千克以上；罂粟壳二百千克以上等。

【向他人提供毒品的违反治安管理行为与贩卖毒品罪的区别】两者的关键区别在于有偿与否。向他人提供毒品的行为是无偿的，即行为人只能以赠送、供给、非法批准等方式给予吸食、注射毒品者毒品。如果是有偿的，无论是附条件的等价交换行为还是出售行为，均以贩卖毒品论处，而不再属于本条所指的"提供"行为。

案例解读

案例58. 聚众吸毒如何受处罚？

根据群众举报，某市警方快速出警，在该市那大镇中兴大道新星海演艺广场两包厢内查获一批吸毒人员。当日22时许，市公安局接到

群众举报：有人在新星海聚众吸毒。接报后，市公安局立即组织禁毒、刑警、巡警等部门民警共30多人对有吸毒嫌疑的新星海演艺广场308、358包厢进行清查，在包厢内查获涉嫌吸食毒品违法嫌疑人28人，缴获K粉（氯胺酮）1小包，吸管5根，随后将嫌疑人带回禁毒大队审查。经对涉嫌吸食毒品违法嫌疑人提取尿液进行检验，两包厢共有15人尿检呈阳性，其中308包厢10人、358包厢5人。经询问，15人对在新星海演艺广场吸食毒品的违法事实供认不讳。公安机关依据《治安管理处罚法》第72条之规定，对15人作出治安拘留15日，并处罚款1800元的行政处罚。

在本案中，该15人的行为均构成“吸食毒品”的违法行为，根据《治安管理处罚法》第72条的规定，可以并处2000元以下罚款；情节较轻的，处5日以下拘留或者500元以下罚款。因为本案属于聚众“吸食毒品”，情节较为严重，因而公安机关对他们处以相对较为严厉的治安处罚。

第七十三条　【对教唆、引诱、欺骗他人吸食、注射毒品行为的处罚】教唆、引诱、欺骗他人吸食、注射毒品的，处十日以上十五日以下拘留，并处五百元以上二千元以下罚款。

条文注释

在本条中，教唆，指以劝说、怂恿、激将等方法，唆使他人吸食、注射毒品的行为。引诱，指采取勾引、诱使、拉拢他人吸食注射毒品的行为，例如向他人讲述吸食毒品的快感等。欺骗，指采取隐瞒事实真相的语言和行为，使他人在不知道是毒品的情况下吸食、注射毒品，例如行为人把毒品放入卷烟中让其他不明真相的人吸食。依据本条的规定，只要行为人实施了教唆、引诱、欺骗他人吸食、注射毒品的行为，不论被教唆、被引诱以及被欺骗的人是否最终吸食或者注射了毒品，都构成违法，应当依法给予处罚。

应用要点

【教唆、引诱、欺骗他人吸食、注射毒品的行为与刑法中规定的引诱、教唆、欺骗、强迫他人吸食、注射毒品犯罪的区别】根据我国《刑法》第353条的规定，引诱、教唆、欺骗他人吸食、注射毒品的，处3年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金；情节严重的，处3年以上7年以下有期徒刑，并处罚金。强迫他人吸食、注射毒品的，处3年以上10年以下有期徒刑，并处罚金。引诱、教唆、欺骗或者强迫未成年人吸食、注射毒品的，从重处罚。对比刑法条文的上述规定来看，本条规定的行为模式与刑法的规定基本相同。对于引诱、教唆、欺骗他人吸食、注射毒品的行为来说，两者主要区别在于两者的违法性的程度不同，前者是一种行政违法行为，应当依照本法的规定给予治安管理处罚；后者是一种犯罪行为，应当依照刑法的规定给予刑事处罚。而对于强迫他人吸食、注射毒品的行为，不论其社会危害性与违法性的大小，一律构成刑事犯罪。

根据本条的规定，教唆、引诱、欺骗、胁迫他人吸食、注射毒品的，处10日以上15日以下拘留，并处500元以上2000元以下罚款。

案例解读

案例59.“邀请”他人吸食毒品，应否受处罚？

何某，男，28岁，某药店职工。崔某，男，26岁，无业。赵某，女，22岁，个体户。何某由于好奇，便利用职务之便，从其工作的药店内窃取了少量鸦片，偷偷吸食。因为吸后感觉“飘飘欲仙”，何某又多次偷窃鸦片吸食，并且还“邀请”其好友崔某一同吸食。其后，何某与崔某经常聚到崔某女友赵某所开的旅馆中一同吸食海洛因。经人举报，在警方前往查处时，因赵某通风报信，何、崔二人逃脱。但是，不久二人又在别处吸食毒品时被警方抓获。

在本案中，何某、崔某、赵某三人吸食毒品的违法行为应当依《治安管理处罚法》第72条的规定予以处理。另外，何某的“邀请”属于教唆、引诱他人吸食毒品的违法行为，则应按《治安管理处罚

法》第73条的规定另行处理。何某不仅自己吸食毒品，还“邀请”其好友崔某一同吸毒，同时构成“吸食毒品”、“引诱他人吸食毒品”。根据《治安管理处罚法》第16条的规定，有两种以上违反治安管理行为的，分别决定，合并执行。行政拘留处罚合并执行的，最长不超过20日。因此，对何某应根据《治安管理处罚法》第72条、第73条的规定分别决定，合并执行，但行政拘留合并执行不得超过20日。崔某吸食毒品，应根据《治安管理处罚法》第72条的规定，处10日以上15日以下拘留，可以并处2000元以下罚款；情节较轻的，处5日以下拘留或者500元以下罚款。若何某、崔某吸食毒品成瘾，还应予强制戒毒。赵某身为旅馆经营者，在公安机关对吸食毒品违法活动进行查处时，为吸毒人员何某、崔某通风报信，致使二人逃脱，根据《治安管理处罚法》第74条的规定，对赵某应处以10日以上15日以下拘留。

第七十四条　【对服务行业人员通风报信行为的处罚】旅馆业、饮食服务业、文化娱乐业、出租汽车业等单位的人员，在公安机关查处吸毒、赌博、卖淫、嫖娼活动时，为违法犯罪行为人通风报信的，处十日以上十五日以下拘留。

条文注释

此类违反治安管理行为的主体具有特殊性，即仅指旅馆业、饮食服务业、文化娱乐业、出租汽车业等单位的人员。本条规定的公安机关查处的违法行为的范围具有特定性，即只有在公安机关查处吸毒、赌博、卖淫、嫖娼活动时通风报信的，才依照本条规定处罚，为其他违法犯罪活动通风报信的，不按照本条规定处罚。另外，对于行为人仅给予拘留处罚，不得进行罚款处罚或者以罚代拘。

应用要点

【旅馆业、饮食服务业等单位的人员为违法犯罪行为人通风报信的行为与包庇罪的区别】根据《刑法》第362条的规定："旅馆业、饮食服务业、文化娱乐业、出租汽车业等单位的人员，在公安机关查处卖淫、嫖娼活动时，为违法犯罪分子通风报信，情节严重的，依照本法第三百一十条的规定定罪处罚。"即按照包庇罪处罚。本条规定的行为与包庇罪的主要区别：一是只有情节严重的才构成包庇罪。情节严重，一般是指导致违法犯罪分子逃跑或者有其他严重情节的；二是仅限于在公安机关查处卖淫、嫖娼活动时，为违法犯罪分子通风报信，情节严重的，才构成包庇罪。在公安机关查处吸毒、赌博时，为违法犯罪分子通风报信，即使情节严重也只能给予治安管理处罚，而不构成包庇罪。

案例解读

案例60. 娱乐场所服务员为吸毒人员通风报信是否违法？

2011年3月9日凌晨，某公安局在某娱乐场所查处吸食摇头丸嫌疑人员时，抓获涉嫌给吸毒人员通风报信，并带领吸毒人员逃跑的该娱乐场所服务员陈某。经调查取证，公安机关依据《治安管理处罚法》第74条之规定，对陈某依法处以行政拘留10天的治安处罚。

在本案中，陈某的行为符合《治安管理处罚法》第74条所规定的违法行为要件。首先，陈某是娱乐场所的服务人员，符合主体要件的要求，并非只有旅馆业、饮食服务业、文化娱乐业、出租汽车业单位的负责人才能构成该违法行为，只要是这些单位的服务人员，能够通风报信的都符合主体条件；其次，所通风报信的对象是在其所服务的场所内从事第74条所规定的"吸毒"违法活动的人员；最后，陈某客观上进行了通风报信的行为。

第七十五条　【对饲养动物违法行为的处罚】饲养动物，干扰他人正常生活的，处警告；警告后不改正的，或者放任动物恐吓他人的，处二百元以上五百元以下罚款。

驱使动物伤害他人的，依照本法第四十三条第一款的规定处罚。

条文注释

本条规定要求造成一定的后果，即要求饲养动物的行为必须干扰了他人的正常生活，例如，饲养的一些动物因为生性凶猛，对附近居民的出行和心理健康造成影响，或者饲养的动物经常偷吃附近群众的东西，给他人造成一定的经济损失的，或者是饲养的动物吼叫的声音非常大，影响周围居民的休息。这里的动物也是广义的概念，既包括狗、猫等家庭常见动物，也包括蛇、蜥蜴等动物。放任动物恐吓他人的行为是指，动物饲养人对于所养的动物不加以约束，对其恐吓他人的情形予以放任自流的等。驱使动物伤害他人，行为人主观出于故意，主观恶性程度较深，动物已经成为其伤害他人的工具，其行为性质应定性为故意伤害他人身体的行为，按照本法第43条第1款的规定处罚。

应用要点

【认定饲养动物违法行为时的注意事项】在适用本条规定时，对于饲养动物干扰他人正常生活的，应当先予警告，只有经警告后还不改正的，才可以处以罚款。而对于放任动物恐吓他人的，则必须给予罚款的处罚，而不能给予警告。对于驱使动物伤害他人的，即动物的主人或者饲养人员利用各种方式唆使动物伤害他人。如果造成的伤害经鉴定在轻伤以上，则构成了故意伤害他人的犯罪，此时，饲养的动物就成为了犯罪的工具；如果造成的伤害不够轻伤，则按照故意伤害他人身体的违反治安管理行为来处罚。

案例解读

案例 61. 饲养小狗多次追逐他人是否违法？

某日下午，陈女士带着 6 岁的女儿去莲花公园散步，没想到女儿被一只小狗追吓，不仅摔青了小腿，事后还一直处在惊吓中。陈女士说："当时，女儿正和其他小朋友一起玩耍，狗突然冲过来，女儿逃跑时被石块绊倒在地，紧跟着小狗就要扑到孩子身上去。"陈女士慌忙将狗踢开。这时，狗主人不高兴了，骂陈女士没有爱心。陈女士发现女儿的小腿青了一小块。想到刚实施的《治安管理处罚法》把放任狗咬人列为新的处罚范围，陈女士便拉着狗的主人到派出所讨说法。陈女士说："主人既没给狗办证，遛狗时又没拴上狗链，把我的孩子吓成这样，说什么也不能就这么算了。"派出所民警了解情况后，让狗的主人给陈女士道了歉。后民警了解到，该小狗已经多次追逐小区内的小孩，干扰了他们的正常生活，依据《治安管理处罚法》第 75 条第 1 款的规定，对狗的主人处以警告处罚。

> **第七十六条** 【对屡教不改行为的处罚】有本法第六十七条、第六十八条、第七十条的行为，屡教不改的，可以按照国家规定采取强制性教育措施。

条文注释

【强制性教育措施】"强制性教育措施"是指国家通过强制教育的方式来改造违法行为人的一种措施。在我国，劳动教养是一种典型的强制性教育措施，也是一项具有中国特色的矫治制度。该规定针对的是行为人实施了本法第 67 条、第 68 条、第 70 条规定的行为，屡教不改的情形。本法第 67 条是关于引诱、介绍、容留卖淫的行为的规定；第 68 条是关于制作、运输、复制、出售、出租淫秽书刊、图片、影片、音像制品等淫秽物品或者利用计算机信息网络、电话以及其他通讯工具传播淫秽信息的行为的规定；第 70 条是关于为赌博提供条件或

者参与赌博行为的规定。行为人只有实施了上述三类行为之一的，才能依法采取强制性教育措施。

第四章　处罚程序

第一节　调　查

第七十七条　【受理治安案件须登记】公安机关对报案、控告、举报或者违反治安管理行为人主动投案，以及其他行政主管部门、司法机关移送的违反治安管理案件，应当及时受理，并进行登记。

条文注释

【控告、报案】“控告”，是指被害人及其近亲属对侵犯自己人身权利、财产权利的违反治安管理行为向公安机关告诉，要求追究违反治安管理行为人的法律责任的行为。注意，当被害人及其近亲属知道具体侵害人时，则为“控告”；如果只知道侵害行为发生，而不知具体侵害人，则为“报案”。

【移送】“移送”，是指除公安机关以外的其他行政主管部门、司法机关移送过来的违反治安管理案件。如无线电业务主管部门将执法中发现的属于违反治安管理的案件移送给公安机关，人民法院在办理案件过程中发现了违反治安管理的案件移送给公安机关。这主要是基于根据本法的规定，治安案件的管辖权由公安机关统一行使，防止管辖权混乱、多头执法。在此过程中，公案机关应当做好登记工作，以备检查核对。

应用要点

【受案机关的登记程序】在登记时，要尽量问清违法行为发生的

时间、地点、方法、后果，违反治安管理行为人的身体特征等有关情节，做好笔录，并向报案人、控告人、举报人、投案人宣读，经确认无误后，由报案人、控告人、举报人、投案人签名，以便查证和防止诬告陷害。为了保证报案、控告、举报的真实性，准确地揭露违法行为，既防止诬告好人，又能充分保障单位或者公民行使报案、控告、举报权，接受报案、控告、举报并作登记工作的工作人员应当向报案人、控告人、举报人说明进行诬告应负的法律责任，即要向报案人、控告人、举报人说明报案、控告、举报应当实事求是，不得诬告陷害他人，违者要依照有关法律追究其法律责任。

【报案人、举报人、控告人、投案人提供的有关证据、物品的处理】报案、举报、控告、投案，是公民与违法犯罪作斗争的重要方式，也是治安案件的重要来源，公安机关应当认真受理和登记。如果报案人、举报人、控告人、投案人提供了有关证据、物品，公安机关应当进行登记和妥善保管。这些物品可能就是认定案情的重要证据，也可能对查明案情具有重要作用。登记，就是要写明物品的名称、规格、数量、特征、新旧程度、有无破损和明显标记等。对报案人、举报人、控告人、投案人提供的文字材料，要写明份数、起止页码等。同时，对这些物品应当妥善保管，不得损毁、转移、丢失、侵吞或者挪作他用。对认定不属于治安案件，公安机关将案件移交有关主管部门依法处理的，应当同时将上述物品一并移交，并将有关情况告知报案人、举报人、控告人、投案人。对认定不属于治安案件，公安机关告知报案人、举报人、控告人、投案人向有管辖权的机关报案、举报、控告、投案的，应当将上述物品退还报案人、举报人、控告人、投案人。

【公安机关不受理的，报案人、控告人、举报人、投案人可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼】公安机关对报案、控告、举报、投案不受理的，报案人、控告人、举报人、投案人可以根据《行政复议法》第6条第9项“申请行政机关履行保护人身权利、财产权利、受教育权利的法定职责，行政机关没有依法履行的”或者《行政诉讼法》第12条第6项“申请行政机关履行保护人身权、财产权的法定职

责，行政机关拒绝履行或者不予答复”的规定，依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第七十八条 【受理治安案件后的处理】公安机关受理报案、控告、举报、投案后，认为属于违反治安管理行为的，应当立即进行调查；认为不属于违反治安管理行为的，应当告知报案人、控告人、举报人、投案人，并说明理由。

条文注释

对于治安案件，首先由公安机关受理并予以登记，但受理不等于立案，还要经过一个受理后的审查程序，即通过公安机关及其人民警察的审查，来决定是否立案进行调查。经审查，如果公安机关认为属于违反治安管理行为的，则应当立案调查；如果公安机关认为不属于违反治安管理行为的，则应当告知相关人并说明理由。注意，此处的用词是“应当”，即公安机关在此情形下有调查、告知并说明理由的义务。

应用要点

【违反治安管理行为的认定】违反治安管理的行为应当满足以下条件：首先，具有违法性和一定的社会危害性，即此行为应当对本法或者其他治安管理法律、行政法规、规章所保护的社会关系产生威胁或者损害。其次，尚不构成刑事处罚。这是区分违反治安管理的行为与刑法的犯罪行为之间最重要的区别。再次，依照法律、法规、规章，应当予以行政处罚的行为。以上三个条件，缺一不可。

【对不属于违反治安管理行为的处理】公安机关受理的报案、控告、举报、投案中，有一部分不属于违反治安管理行为。对于这类案件不能作为治安案件进行查处，应视案件事实、性质、情节等，依法分别做出处理：(1) 没有违反治安管理的事实或者违反治安管理行为情节轻微，不需要予以治安管理处罚，或者具有其他依法不予治安管

理处罚情形的，或者已经超过本法规定的追究时效的，不予调查处理。(2) 报案、控告、举报、投案的行为符合刑事案件立案条件，应依法追究刑事责任，且属于公安机关管辖的，应依法移交公安机关刑事办案部门立案侦查。(3) 报案、控告、举报、投案的行为构成了犯罪行为，但属于检察、国家安全等机关管辖范围内的，应依法移送有管辖权的机关立案侦查。例如，《刑事诉讼法》第18条第2款中规定，“贪污贿赂犯罪，国家工作人员的渎职犯罪，国家机关工作人员利用职权实施的非法拘禁、刑讯逼供、报复陷害、非法搜查的侵犯公民人身权利的犯罪以及侵犯公民民主权利的犯罪，由人民检察院立案侦查”。(4) 有违法事实发生，但不属于公安机关职权范围的，应当移送有管辖权的其他行政主管部门依法调查处理。

案例解读

案例62. 公安机关受理报案后，应当如何作为？

陈某是某市场34号、36号店铺的经营者。陈某与34号店铺业主周某因合同租金问题发生纠纷，2007年10月21日，业主周某联同市场的相关人员强行收铺，将34号店铺内的蜜柚、纸箱等杂物搬出店门口时，遭到陈某和林某等人的阻拦，进而双方发生冲突。一名群众和陈某分别向公安分局110值班室报警，派出所接警后派民警前往处警。民警赶到现场时，周某等人已离开，只剩下市场的工作人员要求陈某、林某将堆放在车道上的货物搬走，不能妨碍交通，但陈某和林某声称堆放在车道上的货物是抢劫的证据不同意搬走。10月21日17时许，市场的工作人员将堆积在34、36号铺面前车道上的水果、箱子等杂物全部搬到市场的水果行货仓保存至今，将搬运过程录像留存。陈某认为市公安局在其报警后至今未对周某等主要违法人员进行处罚，陈某索要报警回执也被拒绝，认为市公安局的行为属于行政不作为。

在本案中，争议焦点是针对陈某2007年10月21日的报警，该市公安局是否存在行政不作为。根据《治安管理处罚法》第77条“公安机关对报案、控告、举报或者违反治安管理行为人主动投案，以及

其他行政主管部门、司法机关移送的违反治安管理案件，应当及时受理，并进行登记”和第78条“公安机关受理报案、控告、举报、投案后，认为属于违反治安管理行为的，应当立即进行调查；认为不属于违反治安管理行为的，应当告知报案人、控告人、举报人、投案人，并说明理由”的规定，公安机关对公民的报警应当及时受理，并展开调查。在本案中，该市公安局提供的《110报警情况登记表》可以证明陈某在2007年10月21日15时36分向110报警台报了警，虽然市公安局在接到陈某的报警后到达了现场，但并未对陈某及相关的人员制作询问笔录、展开调查，没有履行以上法律规定的职责，属于行政不作为。至于陈某称市公安局未依法向其出具报警回执的问题，因报警回执是公民向公安机关报警的凭证，本案中市公安局虽然已经出警，但市公安局在工作中还是应按照工作程序及时向报警人出具报警回执，规范自己的执法行为。因此，市公安局存在行政不作为，应对陈某2007年10月21日的报警进一步作出处理。

第七十九条　【严禁非法取证】公安机关及其人民警察对治安案件的调查，应当依法进行。严禁刑讯逼供或者采用威胁、引诱、欺骗等非法手段收集证据。

以非法手段收集的证据不得作为处罚的根据。

条文注释

【刑讯逼供】刑讯逼供，指采取刑讯或其他使人在肉体上剧烈痛苦的方法取得当事人的供述，例如用棍子打、用鞭子抽等残酷手段，达到屈打成招的目的。以刑讯逼供或者采用威胁、引诱、欺骗等非法手段收集的证据，往往是当事人在迫于压力的情形下作出的，因而其虚假性极大，极易造成冤假错案，且与尊重和保障人权的基本原则不符，因此应当禁止。非法手段包括很多种，除了刑讯逼供、威胁、引诱、欺骗以外，还包括冻饿、不允许休息、服用药物使其不清醒以及

其他不人道的残忍或有辱人格的手段。注意，此处“非法证据”的范围相当广泛，包括使用“非法手段”收集的一切证据。对于这些非法证据应当予以排除，不应作为处罚的依据。此外，如果办案人员刑讯逼供，构成犯罪的，还应当依据刑法有关规定追究刑事责任。

案例解读

案例 63. 办案中刑讯逼供，应当如何处理？

军嫂刘某因在其帮忙的某宾馆 3 楼与一熟人打招呼，忽然被该镇派出所几名干警带回，以涉嫌卖淫对其进行盘问。到晚上 9 时，在没有做笔录也没有查出任何事实的情形下，警察用手铐将其双手铐在发烫的暖气片上，致使其双手有轻度灼伤。这期间刘某多次要求通知其家人，均遭拒绝。直至次日晚 9 时警察在未进行任何调查就口头向刘某宣布对其“卖淫”行为处以 3000 元罚款，并让其找家属来交钱才放人。刘某在绝望之下，吞食了重达 5.5 克的金戒指，想以此证明自身清白，后经医院抢救脱离危险。

在本案中，办案民警在调查案情过程中，将刘某双手铐在发烫的暖气片上，以此手段逼供，违反了《治安管理处罚法》第 79 条的规定。公安机关刑讯逼供产生两个法律后果：首先，以非法手段收集的证据不得作为处罚的根据。其次，根据《治安管理处罚法》第 116 条的规定，办理治安案件的人民警察有刑讯逼供、体罚、虐待、侮辱他人、超过询问时间限制人身自由等行为的，应依法给予行政处分。如果造成了严重后果，还要追究刑事责任。

第八十条　【公安机关的保密义务】公安机关及其人民警察在办理治安案件时，对涉及的国家秘密、商业秘密或者个人隐私，应当予以保密。

条文注释

【国家秘密】国家秘密，指关系国家的安全和利益，依照法定程序确定，在一定时期内只限于一定范围的人知悉的事项。国家秘密分为绝密、机密、秘密三级。商业秘密，指不为公众所知悉，能为权利人带来经济利益，具有实用性并经权利人采取保密措施的技术信息和经营信息。个人隐私，主要指纯粹个人的，与公众无关的，当事人不愿意让他人知道或他人不便知道的信息。涉及治安案件，个人隐私主要包括以下内容：病历、身体缺陷、健康状况、财产、收入状况、社会关系、家庭情况、婚恋情况、爱好、心理活动、未来计划、姓名、肖像、家庭电话号码、住址、政治倾向、宗教信仰、储蓄、档案材料、计算机储存的个人资料、被违法犯罪分子所侵犯的记录、域名、网名、电子邮件地址、QQ 号码等。

应用要点

【人民警察在查处治安案件时，对公民的个人信息有保密义务】公民的居民身份证上登记有姓名、性别、民族、出生日期、常住户口所在地地址、公民身份号码等公民个人信息，这些个人信息是个人隐私的重要内容。保护公民的个人信息不被泄露和滥用，是保护公民隐私权的重要保证，也是让公民获得社会安全感的重要前提。由此可见，依法保护公民的个人信息，既是公安机关及其人民警察的法定职责，也是义不容辞的法定义务。人民警察在查处治安案件时依法可以查验、扣押居民身份证，获取公民的有关信息。根据《居民身份证法》第 6 条“公安机关及其人民警察对因制作、发放、查验、扣押居民身份证而知悉的公民的个人信息，应当予以保密”的规定，公安机关及其人民警察对此负有保密的义务。同时，根据《居民身份证法》第 19 条规定，人民警察有泄露因制作、发放、查验、扣押居民身份证而知悉的公民个人信息，侵害公民合法权益的行为，将根据情节轻重，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

案例解读

案例 64. 处罚时公开宣布卖淫嫖娼者基本身份信息，是否违法？

2013 年 11 月 29 日，某市警方为打击卖淫嫖娼违法活动，将近两百名涉嫌卖淫嫖娼人员在该市区游街示众，被示众者全部着黄衣，戴口罩。游街示众后，区公安分局官员宣布处罚决定，分别读出各人姓名、出生日期和籍贯，现场有上千人围观。该事件引起了媒体和社会舆论的广泛关注，一些法律界人士以侵犯人权为由对警方的做法持否定意见，而许多民众则认为将坏人坏事曝光并无不妥。特别值得一提的是，一向对重大社会事件要么三缄其口，要么众口一词的官方机构（人员）对该事件公开表达了截然不同的观点。据报道，12 月 1 日，全国妇联批评警方此举侵害了公民基本权益，侮辱了全国妇女形象。

在本案中，公安机关的做法侵害了违法行为人的个人隐私。《治安管理处罚法》第 5 条第 2 款虽然规定了“实施治安管理处罚应当公开、公正”的原则。但涉及公民的个人隐私时，应当尽力予以保护，保护公民的个人隐私同样为我国法律所提倡。现行《宪法》第 33 条第 4 款规定，“任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务”，宪法并未明确规定对公民隐私权的限制原则。就公民的行政违法行为而言，有关法律也同样没有限制违法者隐私权的规定。如《行政处罚法》第 42 条规定：“……除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外，听证公开举行”；《治安管理处罚法》第 80 条规定：“公安机关及其人民警察在办理治安案件时，对涉及的国家秘密、商业秘密或者个人隐私，应当予以保密”。在本案“妓女示众事件”中，警方官员在对涉嫌卖淫嫖娼人员示众游街时，采取了面载口罩的措施，有意保护其个人隐私。那么，在宣布处罚决定时，同样也应当考虑隐私的保护。而公安机关宣布处罚决定时分别读出卖淫、嫖娼者姓名、出生日期和籍贯的做法，无疑不利于他们的隐私权保护。

第八十一条　【关于回避的规定】人民警察在办理治安案件过程中，遇有下列情形之一的，应当回避；违反治安管理行为人、被侵害人或者其法定代理人也有权要求他们回避：

（一）是本案当事人或者当事人的近亲属的；

（二）本人或者其近亲属与本案有利害关系的；

（三）与本案当事人有其他关系，可能影响案件公正处理的。

人民警察的回避，由其所属的公安机关决定；公安机关负责人的回避，由上一级公安机关决定。

条文注释

回避是指办理治安案件的人民警察等与案件有法定的利害关系或者其他可能影响案件公正处理的关系，不得参与该治安案件活动的一种制度。本法赋予了违反治安管理行为人、被侵害人及其法定代理人遇有法定情形时的申请回避权，以保障他们的合法权益。当事人提出申请回避的，可以书面提出也可以口头提出。

本条第1款是关于回避的提出及回避的条件的规定。本条第2款规定的是回避的决定机关。根据本款的规定，回避的决定机关是公安机关而不是公安机关负责人。

应用要点

【“近亲属”的范围】当事人的近亲属，是指与当事人联系较密、相互之间影响较大的亲属关系，包括：

（1）夫妻关系。夫妻是男女双方以永久共同生活为目的依法结合的伴侣。法律承认的婚姻关系的双方，互为夫妻关系。夫妻是已婚成年人的亲属群中的重要亲属，是任职回避的首要对象。

（2）直系血亲关系。直系血亲关系是指生育自己的和自己所生育的上下各代亲属，他们和自己有着直接的血缘关系，包括父母、祖父

母、外祖父母、曾祖父母、外曾祖父母、高祖父母、外高祖父母、子女、孙子女、外孙子女、曾孙子女、外曾孙子女、玄孙子女、外玄孙子女等。由于自然原因，直系血亲一般指父母子女之间、祖父母、外祖父母与孙子女、外孙子女之间的关系。他们之间的联系紧密，相互之间影响较大，属于任职回避的范围。

（3）三代以内旁系血亲关系。旁系血亲，是指具有间接血缘关系的亲属，即非直系血亲，但在血缘上和自己同出一源的亲属。三代以内旁系血亲关系包括：同源于父母的兄弟姐妹之间（含同父异母、同母异父的兄弟姐妹）；同源于祖父母的堂兄弟姐妹或者表兄弟姐妹；同源于外祖父母的姨表或舅表兄弟姐妹之间以及不同辈分的叔、伯、姑、舅、姨与侄（侄女）、甥（甥女）之间。属于上述范围之列的亲属亦应进行任职回避。

（4）近姻亲关系。姻亲是指以婚姻关系为中介而形成的亲属关系。姻亲关系可以分为三类：一是血亲的配偶，即自己的血亲的配偶，如直系血亲的配偶包括儿媳、女婿等；旁系血亲的配偶，如兄弟之妻、姐妹之夫、伯母、姑父、舅母、姨夫等；二是配偶的血亲，即自己的配偶的血亲，如配偶的直系血亲即配偶之父母、祖父母；配偶的旁系血亲即配偶的兄弟姐妹、叔、伯、姑、舅、姨等；三是配偶的血亲的配偶以及血亲的配偶的血亲，前者如妻或者夫的兄弟之妻，后者如儿媳之父母等。

【办案人员的回避】公安机关负责人、办案人民警察具有应当回避的法定情形之一，虽然本人未自行回避，违反治安管理行为人、被侵害人及其法定代理人也未申请其回避，但是，如果有权作出回避决定的公安机关负责人接到举报或者通过其他方式知道上述情况后，为了保证案件得到公正处理，保护当事人的合法权益，有回避决定权限的公安机关应当及时调查，确认该公安机关负责人、承办案件的人民警察具有法定回避情形的，应当按照《公安机关办理行政案件程序规定》第21条的规定，指令他们回避。

【人民警察对回避决定有异议的处理】《人民警察法》第32条规

定："人民警察必须执行上级的决定和命令。人民警察认为决定和命令有错误的，可以按照规定提出意见，但不得中止或者改变决定和命令的执行；提出的意见不被采纳时，必须服从决定和命令；执行决定和命令的后果由作出决定和命令的上级负责。"因此，人民警察对回避决定有异议，可以提出并保留自己的意见，但必须执行已经作出的回避决定，立即停止参与该案件的查处工作。

第八十二条　【关于传唤的规定】需要传唤违反治安管理行为人接受调查的，经公安机关办案部门负责人批准，使用传唤证传唤。对现场发现的违反治安管理行为人，人民警察经出示工作证件，可以口头传唤，但应当在询问笔录中注明。

公安机关应当将传唤的原因和依据告知被传唤人。对无正当理由不接受传唤或者逃避传唤的人，可以强制传唤。

条文注释

"公安机关办案部门负责人"，是指在公安机关中，具体负责办理违反治安管理案件部门的负责人，如公安局里的治安科、治安股的负责人，派出所所长等。

传唤，是公安机关的办案人员对违反治安管理行为人或者嫌疑人，限令其在指定的时间、指定的地点接受询问的一项法律措施。为了限制公安机关对公民的传唤，本条专门规定了公安机关的办案人员传唤所需要遵循的严格的程序。传唤只适用于违反治安管理行为的人，而对于被害人以及其他证人不得适用。

传唤分为三种：书面传唤、口头传唤、强制传唤。书面传唤必须由公安机关办案部门负责人批准。口头传唤是对于现场发现的违反治安管理人的情形，人民警察可以在出示工作证件后口头传唤。这体现了行政行为的公正和效率原则的要求；强制传唤是对无正当理由不接受传唤或者逃避口头传唤和书面传唤的人，例如被传唤人无理取闹拒

不前往，或者态度粗暴坚决不到指定的地点等，可以采取的强制传唤措施。注意，对于强制传唤，本条规定的是“可以”，而不是“应当”。

应用要点

【对现场发现的违反治安管理行为嫌疑人不能适用继续盘问】根据《人民警察法》第9条和《公安机关适用继续盘问规定》第8条、第9条的规定，公安机关的人民警察在执行巡逻执勤、维护公共场所治安秩序、现场调查、追捕逃犯、侦查案件等执法执勤活动中，对当场发现的违反治安管理行为人，经表明人民警察身份后，可以对违反治安管理行为人进行当场盘问、检查，以排除或者证实被盘问人的违法嫌疑。经当场盘问、检查后，已经排除其违法嫌疑的，也就无需再适用口头传唤或者采取其他调查手段了。对经过当场盘问、检查后，不能排除其违法嫌疑，且具有身份不明或者携带的物品可能是违反治安管理的赃物等符合继续盘问适用条件的，人民警察可以依法将现场发现的违反治安管理行为人带至公安机关适用继续盘问。当然，人民警察对明知被盘问人所涉案件已经作为治安案件受理的，按照《公安机关适用继续盘问规定》第9条的规定，不能适用继续盘问，只能适用口头传唤。

【强制传唤时，警察可以使用警械】依据《人民警察使用警械和武器条例》第8条规定，人民警察在依法执行逮捕、拘留、看押、押解、审讯、拘传、强制传唤，遇有违法犯罪分子可能脱逃、行凶、自杀、自伤或者有其他危险行为的，可以使用手铐、脚镣、警绳等约束性警械。可见，在执行强制传唤时，人民警察是可以使用警械的，但是，应当严格按照有关规定执行。

案例解读

案例65. 公安机关在特定的条件下，能否对被询问人采用口头传唤？

杨某系聋哑残疾人。杨某、李某系夫妻，与李甲均居住在某村。李甲曾书面报告给村委会，要求在本村的“长田形”荒地处造林。后

石村委会召开村民小组组长、村民代表大会，对责任山重新分配，杨某家分得“长田形”杂树山。上午，杨某、李某去“长田形”责任山砍柴，看到李甲和妻子龙某在“长田形”烧杂草，李某走去请求李甲不要烧山，李甲与李某之间便发生争执。李甲提出去找林业局。于是，李某、杨某跟着李甲沿田埂往回走，刚走上田埂时，李某便说：“你去年不是报了林业局了吗？这个山本来是我的，你吓人，你去报。”李甲便转过身来用拳头打李某头部、胸部，李某当即倒地。当杨某去扯李甲时，李甲即用拳头打杨某，杨某也打李甲。当李甲把杨某打倒在地后，还朝杨某打了几下才住手。上述情况，被途经此地的村六组村民杨甲看到，杨甲立即返回村里向公安局“110”报警，并把李某送至县医院。经诊断，杨某头皮血肿，多处软组织挫伤。李某多处软组织挫伤，脑震荡。市某司法鉴定所对杨某、李某的伤情鉴定为：均构成轻微伤。案发后不久，村委会干部把杨某、李某、李甲召集到村委会进行调解，未果。此后，李甲外出一直未归。2013 年 6 月 17 日，李甲回家后，乡司法所组织李甲、李某调解“长田形”山林矛盾。乡公安派出所将李甲传唤到公安派出所进行询问。随之又将李甲带到县公安局，对李甲予以行政拘留 15 日，并处罚款 500 元。李甲不服公安行政处罚决定，向市公安局申请行政复议。2013 年 9 月 12 日，市公安局作出行政复议决定，维持县公安局作出的行政处罚决定。

在本案中，李甲称县公安局在办理本案时，对其进行传唤时没有使用传唤证进行传唤，程序违法。根据《治安管理处罚法》第 82 条的规定，公安机关在特定的条件下，即“对现场发现的违反治安管理行为人”，可以在出示工作证件后对被询问人采用口头传唤的方式。此处，关键在于如何认定“现场发现”。这里的“现场发现”，既包括人民警察在违反治安管理行为的实施现场发现或者抓获行为人的情况，也包括人民警察在违反治安管理行为实施现场以外的地点发现或者抓获已受理的治安案件的违反治安管理行为人的情况。本案符合“现场发现”的情形，而且县公安局在口头传唤李甲时，已将口头传唤的情况在询问笔录中注明，因而其传唤方式符合法律规定。

第八十三条　【传唤后的询问期限与通知义务】对违反治安管理行为人，公安机关传唤后应当及时询问查证，询问查证的时间不得超过八小时；情况复杂，依照本法规定可能适用行政拘留处罚的，询问查证的时间不得超过二十四小时。

公安机关应当及时将传唤的原因和处所通知被传唤人家属。

条文注释

本条是关于公安机关询问查证期限以及通知家属的规定。根据本条规定，对违反治安管理的行为人，公安机关传唤后应当及时询问查证，不应有任何耽误，否则既不利于对案件的取证，也不利于当事人权益的保护。一般情况下，询问查证要在八小时内完成。这是询问查证的基本原则。“情况复杂”的情形是：一是情况复杂，即短时间内难以完成询问查证工作，如涉案人数众多；违反治安管理行为人流窜作案；涉及伤情鉴定或者物品鉴定问题，等等。二是依照本法规定可能适用行政拘留处罚的，即违反治安管理行为人的违法情节较重，社会危害性大，依照本法的规定可能被处以行政拘留处罚的。针对这些情形，询问查证的时间才可能超过8小时，但无论如何不得超过24小时。“依照本法规定可能适用行政拘留处罚”是指本法第三章对行为人实施的违反治安管理行为设定了行政拘留处罚，且根据其行为的性质和情节轻重，可能依法对违反治安管理的行为人决定予以行政拘留的案件。

传唤在一定时间内限制了被传唤人的人身自由，因此为了避免给被传唤人及其家属和他人的生活、工作带来不便，法律规定合理、及时地通知被传唤人的家属是必要的。

应用要点

【不得以连续传唤违法嫌疑人的方式限制其人身自由】《公安机关办理行政案件程序规定》第55条规定：“不得以连续传唤的形式变相拘禁违法嫌疑人。”因此，在原则上不允许连续传唤。但是，在一次传

唤的询问查证时间届满后，如果案情还未查清或者有证据需要核实的，是可以再次传唤违反治安管理行为的行为人的，但是不得以连续传唤的形式限制其人身自由。即，在两次传唤之间应有一个合理的间隔时间，这段时间以行为人有一定的自由活动、休息的时间为宜。

【询问查证时间的计算方法】根据本条规定，询问查证时间的起点应从被传唤人到案时开始计算，而不能从公安机关传唤违反治安管理行为人时开始，也不能从公安机关对被传唤人开始询问时计算。当然，在有些特殊情况下，因被传唤人的原因无法开展询问查证的，如醉酒的违反治安管理行为人，其询问查证的时间就可以从其酒醒能够接受询问时开始计算。询问查证的终止时间是结束询问查证、被传唤人可以自由离开公安机关或者指定询问地点的时间。结束询问查证，并不是指终止对案件的询问查证，而是结束本次传唤的询问查证。

第八十四条　【询问笔录、书面材料与询问不满十六周岁人的规定】询问笔录应当交被询问人核对；对没有阅读能力的，应当向其宣读。记载有遗漏或者差错的，被询问人可以提出补充或者更正。被询问人确认笔录无误后，应当签名或者盖章，询问的人民警察也应当在笔录上签名。

被询问人要求就被询问事项自行提供书面材料的，应当准许；必要时，人民警察也可以要求被询问人自行书写。

询问不满十六周岁的违反治安管理行为人，应当通知其父母或者其他监护人到场。

条文注释

询问笔录，是行政执法机关调查行政案件的重要证据来源。行政执法机关及其执法人员询问当事人，应当制作询问笔录。本条规定了办理治安案件的人民警察对被询问人进行询问、制作询问笔录时所应当遵循的程序性事项。根据本条规定，办理治安案件的人民警察在对

被询问人询问完毕后，应当将询问笔录交被询问人核对；对没有阅读能力的，应当向其宣读。如果经过核对，被询问人发现询问笔录的记载有遗漏或者差错的，其有权提出补充或者更正。如果经过对询问笔录的核对，确认笔录无误后，被询问人应当签名或者盖章，询问的人民警察也应当在笔录上签名。在特殊情况下，被询问人可以自行书写提供书面材料。如被询问人表述不清、不能口头陈述自己的意见；被询问人认为询问人不能准确理解和记录自己的回答等情况。在询问不满16周岁的违法行为人时，必须通知其父母或其他监护人到场，否则其询问笔录不得作为行政诉讼中的证据使用。实践中，应当事先做好未成年人的父母或者其他监护人的思想工作，配合人民警察作好询问工作，如协助人民警察教育未成年人消除顾虑，如实陈述等，同时还要告诫其不得干扰询问等。

应用要点

【询问不满16周岁的违反治安管理行为人，其父母或者其他监护人不能到场的处理方式】《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》第9条规定："《治安管理处罚法》第84条、第85条规定，询问不满16周岁的违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人，应当通知其父母或者其他监护人到场。上述人员父母双亡，又没有其他监护人的，因种种原因无法找到其父母或者其他监护人的，以及其父母或者其他监护人收到通知后拒不到场或者不能及时到场的，办案民警应当将有关情况在笔录中注明。为保证询问的合法性和证据的有效性，在被询问人的父母或者其他监护人不能到场时，可以邀请办案地居（村）民委员会的人员，或者被询问人在办案地有完全行为能力的亲友，或者所在学校的教师，或者其他见证人到场。询问笔录应当由办案民警、被询问人、见证人签名或者盖章。有条件的地方，还可以对询问过程进行录音、录像。"

第八十五条　【询问被侵害人和其他证人的规定】人民警察询问被侵害人或者其他证人，可以到其所在单位或者住处进行；必要时，也可以通知其到公安机关提供证言。

人民警察在公安机关以外询问被侵害人或者其他证人，应当出示工作证件。

询问被侵害人或者其他证人，同时适用本法第八十四条的规定。

条文注释

证人与被侵害人都不是违反治安管理行为的人，因此对他们进行询问不得使用传唤的方式。原则上询问被侵害人或者其他证人，应到其所在单位或者住处进行。对于“必要情形”，可以通知其到公安机关提供证言。此处的“必要情形”要根据实际情况决定，比如案情涉及国家秘密，为了防止泄密的；或者证人与被侵害人的近亲属与此案有利害关系的等。人民警察询问被侵害人或者其他证人的应当出示工作证，消除当事人的戒备心理，放下包袱配合询问工作。

应用要点

【人民警察在询问被侵害人或者其他证人时的注意事项】实践中，为了保护被侵害人或者其他证人的合法权益，确保证人证言的合法性和有效性，人民警察在询问被侵害人或者其他证人时应当注意以下问题：

（1）询问前要做好必要的准备。如了解被侵害人和其他证人的身份以及他们与违反治安管理行为相互之间的关系，并分析这种关系是否可能影响其如实提供证据，以及如何消除这种影响。对需要询问的问题要进行梳理，确保询问能抓住关键，突出重点，有的放矢。

（2）询问时，应当告知被侵害人和其他证人必须如实提供证据，以及有意作伪证、陷害他人或者隐匿证据所要承担的法律责任。

（3）要注意保证被侵害人和其他证人的人身、财产安全，尽量不

要影响其正常的生活、工作。

（4）要对被侵害人和其他证人的身份及提供的证据予以保密，防止被侵害人和其他证人因此受到伤害或者造成其他不良影响。

（5）不得向侵害人或者其他证人泄露案情或者透露自己对案件的倾向性看法。

（6）严禁使用刑讯逼供、暴力、胁迫或者其他方法迫使被侵害人和其他证人提供证据，也不能诱导、暗示被侵害人或者其他证人按照询问人的意图提供证据。

（7）询问同一案件的几个被侵害人或者其他证人时，应当单独进行。

（8）法律对询问被侵害人和其他证人没有时限要求，公安机关问明情况后，应当立即允许被侵害人和其他证人离开。询问中，如果被侵害人和其他证人要求离开的，公安机关就不能采取强制措施询问。被侵害人和其他证人要求提供书面证言的，公安机关应当允许。

第八十六条　【询问中的语言帮助】询问聋哑的违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人，应当有通晓手语的人提供帮助，并在笔录上注明。

询问不通晓当地通用的语言文字的违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人，应当配备翻译人员，并在笔录上注明。

条文注释

聋哑人因生理缺陷原因以及不通晓当地通用语言文字的人由于语言不通的原因，接受询问、回答问题时都会受到一定理解和沟通上的限制。为了保证询问工作的正常顺利进行，保证全面查清案情，正确地处理治安案件，应当为其分别配备通晓手语的人员和翻译人员。注意此种情形的适用对象仅限于“违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人”，对于其他人如委托代理人则不适用。另外，此种情形应当在笔录中注明，否则影响其作为证据使用的可能性。实践中，不仅要

注明询问聋哑人的情况、不通晓当地通用语言文字的情况，而且要注明相关翻译人员的姓名、工作单位、住址、职业等基本情况，并要求通晓手语和当地语言文字的人员签名。此外，翻译人员的费用应当由公安机关负责，并且，公安机关不得要求违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人支付。

应用要点

【询问外国人的方式】询问外国人也应当遵守《公安机关办理行政案件程序规定》第62条的规定。对不通晓当地通用的语言文字的被询问人，应当为其配备翻译人员，并在询问笔录中注明翻译人的姓名、住址、工作单位和联系方式。也就是说，公安机关询问时应当配有翻译。

第八十七条　【检查时应遵守的程序】公安机关对与违反治安管理行为有关的场所、物品、人身可以进行检查。检查时，人民警察不得少于二人，并应当出示工作证件和县级以上人民政府公安机关开具的检查证明文件。对确有必要立即进行检查的，人民警察经出示工作证件，可以当场检查，但检查公民住所应当出示县级以上人民政府公安机关开具的检查证明文件。

检查妇女的身体，应当由女性工作人员进行。

条文注释

检查，是公安机关及其人民警察办理治安案件时，对场所、物品以及人身进行检验查看的一项调查取证的强制性措施。

“确有必要立即检查的情形”，主要指现场发现的违反治安管理行为人、具有违反治安管理行为可能，如非法携带管制刀具，以及逃避治安处罚的违反治安管理行为等情形。对于当场检查的，不需要再补办检查证，但是应当在制作检查笔录时注明情况。

应用要点

【检查时应遵循的程序及要求】检查权力的行使应当遵守下列程序及要求：

（1）检查的对象仅限于与违反治安管理行为有关的场所、物品和人身，对于与违反治安管理行为无关的场所、物品、人身不可检查。

（2）检查的人数要求。检查时，人民警察不得少于2人。

（3）检查的证件要求。在一般情况下，人民警察只需出示工作证件和检查证明文件即可进行检查，但存在两种特殊情况：第一，对“确有必要立即进行检查的”，只需出示工作证件即可检查，而不需要开具检查证明文件。“确有必要”，主要包括现场发现的违反治安管理行为人、具有违反治安管理行为的可能，如非法携带管制刀具，以及逃避治安处罚的违反治安管理行为等情形。对于当场检查的，不需要再补办检查证，但是应当在制作检查笔录时，载明当场检查的具体情况、检查原因，并由检查人、被检查人、见证人签名。第二，无论在何种情况下，检查公民的住所时都应当有检查证明文件并出示。这是对公民住所的特殊保护。注意检查证明文件只能由县级以上公安机关开具。值得注意的是，这里的检查证明文件属于一次一申请，并不是类似于工作证的日常执法证件。

（4）检查人员的要求，即检查妇女的身体，只能由女性工作人员进行。这是对妇女权益的保护。

案例解读

案例66. 非营业时间能否对营业和居住共用的场所进行治安检查？

薛某和白某系夫妻。白某在某县云锦镇石马街村经营一理发店，取名“梦兰美发室”，用于经营的场所为一间房屋，并用玻璃柜隔出部分空间作居住使用，有前后两道门。某年9月6日22时27分，某举报人向县公安局电话举报有人在该室从事卖淫嫖娼活动，县公安局立即指令当地派出所出警检查，派出所指派两名民警驱车前往实施检查。民警到达现场，在敲“梦兰美发室”后门未开的情况下破门进入室

内，发现薛某和白某已上床就寝，民警当即表明执法身份和检查卖淫嫖娼嫌疑事项，责令薛、白二人穿好衣服接受询问。薛、白二人一边穿衣一边声明系合法夫妻，民警即要求其出示夫妻证明，薛、白二人拒绝出示并打电话叫来邻居和亲朋予以证实，因而聚集了众多围观群众。检查民警在得到群众的证实后欲离开现场，薛、白二人和部分围观群众则不让民警和警车撤离。派出所和当地政府知晓后，立即派员赶赴现场。派出所指导员在问明情况后，当众向薛、白二人赔礼道歉，表示负责修补损坏的门锁，民警和警车始得撤离。次日，薛、白二人要求县公安局查处不实举报人时，该局制作了询问薛、白二人的询问笔录和检查笔录，并做了相应的调查取证工作。此事件，经市电视台以“合法夫妻被抓现场”为题作了报道。

在本案中，薛、白二人称，他们系合法夫妻。在9月6日晚入睡后的23时许，县公安局的民警以涉嫌卖淫嫖娼为由，强行破门闯入其居住的“梦兰美发室”检查，严重侵犯其财产权利和人身权利，且公安机关实施的检查没有相应的合法手续，程序不符合法律规定。县公安局作为治安行政管理机关，有权对违反治安行政管理秩序的嫌疑场所实施检查。但是，县公安局在本案中实施现场检查的民警仅亮明了执法身份而未出示《检查证》，不符合《公安机关办理行政案件程序规定》第67条第1款“检查时，……应当出示工作证件和县级以上公安机关开具的检查证”的规定，故县公安局实施的检查行为不具有合法性。县公安局称事后及时补办了检查手续，符合该款“对确有必要立即进行检查的，人民警察经出示工作证件，可以当场检查”的规定。薛、白二人经营的“梦兰美发室”系营业和居住共用的场所，在非营业时间，该场所属于薛、白二人的居住用房，公安机关对其进行治安行政检查，不应适用当场检查的规定。因此，该县公安局对“梦兰美发室”实施的治安行政检查行为违法，应当赔偿由此造成的损失。

第八十八条　【检查笔录的制作】检查的情况应当制作检查笔录，由检查人、被检查人和见证人签名或者盖章；被检查人拒绝签名的，人民警察应当在笔录上注明。

条文注释

检查笔录作为一种现场笔录，是人民警察依法对违反治安管理的行为有关的场所、物品、人身检查后，将检查过程按照检查的顺序如实地记录下来，写明检查的时间、地点、过程、发现的证据、提取和扣押证据的名称、数量、特征及其他与违反治安管理行为有关的线索等，以便存查和分析案情。为了保证检查笔录的真实性、合法性、客观性，执行检查的人民警察、被检查人和见证人应当签名或者盖章，拒绝的，由人民警察在检查笔录上注明。

第八十九条　【关于扣押物品的规定】公安机关办理治安案件，对与案件有关的需要作为证据的物品，可以扣押；对被侵害人或者善意第三人合法占有的财产，不得扣押，应当予以登记。对与案件无关的物品，不得扣押。

对扣押的物品，应当会同在场见证人和被扣押物品持有人查点清楚，当场开列清单一式二份，由调查人员、见证人和持有人签名或者盖章，一份交给持有人，另一份附卷备查。

对扣押的物品，应当妥善保管，不得挪作他用；对不宜长期保存的物品，按照有关规定处理。经查明与案件无关的，应当及时退还；经核实属于他人合法财产的，应当登记后立即退还；满六个月无人对该财产主张权利或者无法查清权利人的，应当公开拍卖或者按照国家有关规定处理，所得款项上缴国库。

条文注释

扣押，是指有管辖权的行政机关把当事人的可作为必要证据的物品、文件、视听资料等财物转移至另外场所，加以控制，防止当事人占有、使用或处分的行为。扣押是涉及案件调查的重要手段，具有作为证据进一步分析和证明的功能。扣押涉及公民的财产权，因此，在实体和程序上都有严格的规定。本条保障行政相对人的合法权益，《治安管理处罚法》在赋予公安机关扣押权的同时，从范围、方式和程序上进行了限制性规范，严格限定了扣押物品的范围，明确规范了扣押程序，规定了妥善处理和依法处理扣押物品的要求。尤其应注意的是，扣押的范围仅限于“与案件有关的”且“需要作为证据的物品”，与案件无关的物品不得扣押。对于被侵害人及善意第三人合法占有的财产，即使该财产与案件有关需要作为证据也不能扣押，而只是应当登记。

应用要点

【扣押的判断依据】一是扣押的范围。对于某一物品是否扣押的判断依据是：该物品与案件有关且需要作为证据使用，即对与案件有关的需要作为证据的物品，可以扣押；对与案件无关的物品，不得扣押。公安机关及其人民警察扣押物品目的是为了查处违反治安管理行为人的违法行为，因而需要将与违反治安管理行为有关的物品用作证据。二是不得扣押的物品。对被侵害人或者善意第三人合法占有的财产，不得扣押，应当予以登记。实践中往往经常会出现善意第三人掌握的物品对调查本案具有重要的证据效力，我们不能因其具有证据效力而忽视善意第三人的权益（占有、使用），如果第三人控制该物品属于恶意持有，则不受本条之限。

【物品扣押的程序】办理治安案件的人民警察对扣押的物品，应当会同在场见证人和被扣押物品持有人查点清楚，当场开列清单一式二份，由调查人员、见证人和持有人签名或者盖章，一份交给持有人，另一份附卷备查。在清单上应写明扣押物品的名称、规格、特征、质

量、数量，以及物品发现的地点、扣押的时间等，并由办理该治安案件的人民警察、持有人和在场见证人签名或者盖章。

【对于被扣押的物品的处理方式】根据《治安管理处罚法》第11条和第89条第3款规定，结合办案实践，对被扣押的物品通常有以下几种处理方式：

（1）由办案部门妥善保管。这类物品主要是违反治安管理行为人的作案工具，以及找不到失主的赃物等。

（2）退还所有权人。这类物品通常是指不宜长期保存的赃物，如容易腐烂、灭损或者无法保管的物品；经查明与案件无关的物品；经核实属于他人（包括被侵害人）合法财产的物品等。

（3）拍卖或者变卖。对不宜长期保存的赃物，如找不到失主，经县级以上公安机关负责人批准，可以在拍照或者录像后进行拍卖或变卖，拍卖、变卖所得款项上缴国库。对满6个月无人对该财产主张权利或者无法查清权利人的，也可以拍卖，所得款项上缴国库。

（4）收缴。赌具、赌资，吸食、注射毒品的用具以及经查证属于直接用于实施违反治安管理行为且属于违反治安管理行为人所有的工具，应当予以收缴，并按照规定处理。

（5）销毁。扣押后，经鉴定属于毒品、淫秽物品或者其他违禁品的，应当一律收缴、销毁。

（6）上缴国库。对于找不到原主的赃款，应上缴国库。赃物应当经拍卖或者变卖后，将所得款项上缴。

（7）拍卖被处罚人的财物抵缴罚款。根据《行政处罚法》第51条第2项的规定，被处罚人逾期不缴纳罚款的，作出罚款决定的公安机关，可以将依法扣押的被处罚人的财物拍卖抵缴罚款。

【扣押的时间限制】《公安机关办理行政案件程序规定》第96条规定，扣押期限为30日，情况复杂的，经县级以上公安机关负责人批准，可以延长30日；法律、行政法规另有规定的除外。延长扣押期限的，应当及时书面告知当事人，并说明理由。可见对于扣押的财产，公安机关不得无限期的扣押，应当在法定期限内处理。

【善意第三人合法占有的财产】根据我国法律和司法实践，下列财产均应认定为善意第三人合法占有的财产，而不应作为证据予以扣押，但应当予以登记：(1) 买主确实不知道是赃物而合法占有的财物。(2) 行为人将诈骗的财物用于归还个人欠款、货款或者其他经济活动的，对方不知道其来源而收取的财物。(3) 1988 年最高人民法院《关于贯彻执行〈中华人民共和国民法通则〉若干问题的意见（试行）》第 89 条规定："共同共有人对共有财产享有共同的权利，承担共同的义务。在共同共有关系存续期间，部分共有人擅自处分共有财产的，一般认定无效。但第三人善意、有偿取得该项财产的，应当维护第三人的合法权益；对其他共有人的损失，由擅自处分共有财产的人赔偿。"这一规定中第三人占有的财产，属于善意第三人合法占有的财产。(4) 委托人拍卖其没有所有权或者依法不得处分的物品，买受人合法取得该物品，也属于善意第三人合法占有的财产。

根据我国相关立法规定的精神，借鉴司法实践中的成功经验，"善意第三人合法占有的财产"必须同时具备以下条件：(1) 财产的占有者是财产侵权关系中的第三人。本条规定中的第三人是财产侵权关系中的第三人，而不是其他法律关系中的第三人，如商业秘密侵权关系中的第三人。在财产侵权法律关系中，第一人是权利人，即财产的合法所有权人，第二人、第三人都是参照第一人提出的。第二人，是指以非法或者不正当手段获取财产的侵权者。第三人，是指从第二人处占有财产的人。(2) 第三人所占有的，即公安机关不得扣押的物品，作为财产的表现形式只能是动产、有形资产以及含经济价值的权利凭证。不动产、无形资产因其不能成为扣押物品，显然不在其列。(3) 第三人取得该财产时必须具有善意。这是认定是否属于"善意第三人合法占有的财产"的关键所在。首先，要分清第三人是否善意。民法意义上的善意是指不知情，即行为人不知道存在足以影响其法律行为效力的事实而为的法律行为。这里的善意，是指第三人即财产受让人不知道转让人无所有权或处分权的事实。实践中，是否具有善意可从以下几个方面综合判断：受让人有无法定了解义务；受让人的专

业知识水平如何；受让人对转让人的熟悉和了解程度怎样，等等。这是从正面来认定。还可以换个角度，从反面来认定，即如果能够证明第三人是恶意的，显然就不属于“善意第三人合法占有的财产”。可从以下几个方面来认定：受让人明知转让人是无权处分人或非所有权人，或者明知转让人身份可疑而与之交易或者接受赠与；受让人明知该物是赃物或者遗失物，或者不可流通物；受让人与转让人是近亲属关系或者有其他利害关系，恶意串通，具有损害所有人利益的故意的。(4) 第三人必须是合法取得该财产的，即通过合法手段从转让人手中获取该财产的。

案例解读

案例 67. 公安机关可以扣押与案情调查无关的财物吗？

何某用自用的摩托车送一朋友至岩底寨。出租车驾驶员田某认为何某抢了客源，由此引发矛盾，何某在过后自言自语骂了两句，田某知道后便赶到柏香林车站门口，并对何某进行殴打。2006 年 5 月 25 日，印江土家族苗族自治县公安局依据《治安管理处罚法》第 43 条第 1 款的规定作出决定：对违法行为人田某给予行政拘留 5 日，并处罚款 200 元。在此案的办理过程中，自治县公安局峨岭派出所认为：物品持有人田某持有的吉利牌微型车一辆与殴打他人案件有关，需要作为证据，因而依据《治安管理处罚法》第 89 条的规定对该车予以扣押。

在本案中，田某持有的吉利牌微型车能否予以扣押？《治安管理处罚法》第 89 条第 1 款就财物的扣押作了三方面的规定：“对与案件有关的需要作为证据的物品，可以扣押”、“对被侵害人或者善意第三人合法占有的财产，不得扣押，应当予以登记”、“对与案件无关的物品，不得扣押”。其中，可以扣押财物的条件又有两项：“与案件有关”与“需要作为证据”，这两项缺一不可。而在本案中，田某持有的吉利牌微型车一辆与殴打他人案件无关，与本案案情的调查没有关联，并且印江土家族苗族自治县公安局实际上也未将该车作为证据，所以印江

土家族苗族自治县公安局对田某作出扣押其持有的吉利牌微型车一辆的措施违法。

第九十条　【关于鉴定的规定】为了查明案情，需要解决案件中有争议的专门性问题的，应当指派或者聘请具有专门知识的人员进行鉴定；鉴定人鉴定后，应当写出鉴定意见，并且签名。

条文注释

鉴定，是公安机关在查处违反治安管理的案件时，为了解决案件的专门性问题，指派或者聘请具有专门知识的人进行鉴定，并提供鉴定意见的活动。可见，鉴定的对象限于“案件的专门性问题。”实践中，需要通过鉴定解决的专门性问题包括：伤情鉴定、价格鉴定、违禁品和危险品鉴定、精神病鉴定、毒品尿样鉴定、声像资料鉴定。鉴定人可以由公安机关指派或者聘请，但必须是“具有专门知识的人员”。鉴定人在鉴定活动结束后，必须出具鉴定意见。鉴定意见必须是书面的并且由鉴定人签名。在案件的审理过程中，鉴定意见只是众多证据材料中的一种，需要经过双方当事人的质证才能作为定案的依据。

应用要点

【多人参加的鉴定，鉴定意见不一致的处理】全国人民代表大会常务委员会《关于司法鉴定管理问题的决定》第10条规定：“司法鉴定实行鉴定人负责制度。鉴定人应当独立进行鉴定，对鉴定意见负责并在鉴定书上签名或者盖章。多人参加的鉴定，对鉴定意见有不同意见的，应当注明。”因此，一案有几个鉴定人的，可以共同研究，提出共同的鉴定结论；如果鉴定人之间的意见不一致，可以分别写出自己的鉴定意见，并在鉴定意见的最后签名，以示负责。公安机关办案部门如果认为鉴定意见有问题，可以要求鉴定人作出解释，或者补充鉴定、重新鉴定。此外，只有自然人才能承担鉴定人的义务和责任。因

此，具体承担鉴定任务的人是自然人，而不是单位。在鉴定意见上签字的，应当是具体承担鉴定的人，而不是鉴定人所在的单位。

【违反治安管理行为人或者被侵害人不服鉴定结论的处理】为了保护违反治安管理行为人或者被侵害人的合法权益，《公安机关办理行政案件程序规定》第82条、第83条对重新鉴定作了明确规定，违反治安管理行为人或者被侵害人对鉴定结论不服、有异议的，可以申请重新鉴定。如果违反治安管理行为人或者被侵害人提出的重新鉴定申请有合法合理根据，经县级以上公安机关负责人批准后，进行重新鉴定。但是，申请重新鉴定以一次为限。违反治安管理行为人或者被侵害人对重新鉴定结论不服，再次申请重新鉴定的，公安机关不予批准。同时，为了保证鉴定结论的公平、公正，保证重新鉴定的质量，重新鉴定的，公安机关应当另行指派或者聘请鉴定人员或者鉴定机构进行鉴定。

第二节　决　　定

第九十一条　【处罚的决定机关】治安管理处罚由县级以上人民政府公安机关决定；其中警告、五百元以下的罚款可以由公安派出所决定。

条文注释

本条规定了治安管理处罚要由县级以上人民政府公安机关决定。这里要说明的有两点：一是治安管理案件的处罚权只能由公安机关行使，而且级别应当是县级以上人民政府公安机关。二是对于违反治安管理行为处以较轻的处罚，即警告和500元以下的罚款时，可以由公安派出所决定。在此种情况下，公安派出所是作为“法律法规授权的组织”来行使职权的。也就是说，被处以警告、500元以下罚款的治安管理处罚相对人可以以公安派出所为行政复议被申请人或行政诉讼被告人。具体哪些行为是属于应当被处以警告、500元以下罚款的，本法第三章“违反治安管理的行为和处罚”中作了明确的规定，公安

派出所应当严格依照法律规定实施。值得注意的是，由于公安派出所无独立的财政，所以如果此两类行为给相对人造成损害需要行政赔偿的，行政赔偿的义务履行机关应当是该派出所的领导机关，即公安派出所所在市、县级公安局或者公安分局。

应用要点

【对违反治安管理的外国人附加作出限期出境或者驱逐出境的处罚】根据本法第10条规定，对违反治安管理的外国人在依法作出警告、罚款、行政拘留等治安管理处罚的同时，可以附加适用限期出境或者驱逐出境处罚。从理论上讲，附加处罚的决定权应当与警告、罚款、行政拘留的审批权一致。但是，由于本法未赋予公安派出所限期出境或者驱逐出境处罚的决定权，所以，公安派出所只能依法作出警告和500元（含500元）以下罚款的处罚决定，对于需要对违反治安管理的外国人附加适用限期出境或者驱逐出境的，应当逐级上报有处罚权的公安机关决定。

【公安派出所“五百元以下的罚款”的处罚决定权的限制】按照本法规定，公安派出所可以依法作出警告和500元（含500元）以下的罚款，但是，由于“拘留并处罚款”、“拘留可以并处罚款”是针对同一被处罚人的，且两种处罚是具有内在联系的一个整体，不可以分开由两个决定机关作出处罚决定，依法应当由具有行政拘留处罚决定权的公安机关根据案件的具体情况，统一作出处罚决定。因此，尽管公安派出所依法享有“五百元以下的罚款”的处罚决定权，但不可以单就本法规定的“拘留并处罚款”、“拘留可以并处罚款”中的500元或者500元以下罚款部分作出治安管理处罚决定。

案例解读

案例68. 案情无法查明时，应否指定或委托法医作出鉴定？

2013年1月27日下午约3时许，洋浦华辉实业有限公司在位于某县新盈镇南亨市场东侧的文桥坡工地进行施工时，钟某以她家在该施

工工地有一块宅基地为由，到华辉公司施工现场大吵大闹，甚至在堆满石头的工地上打滚，阻挠华辉公司施工，不让施工车辆进出。华辉公司经理李某闻讯赶到现场后，与钟某发生争吵。在争吵中，钟某不时往李某身上吐口水，并趁李某不防备时抓住其左手，张嘴咬住李某左手掌虎口处流血后仍不松口，李某一急便用右手往钟某左额头推了一掌，后双方被在场的新盈边防派出所干警拉开。当日，钟某到新盈镇卫生院就医，称其头顶被打，该医院医生诊断其为“左枕部头皮血肿，全身多处软组织挫伤”。钟某在该院住院治疗8天。2013年3月13日县公安局以李某殴打钟某致头皮血肿为由，对李某决定给予行政拘留10日，罚款500元的治安行政处罚。李某于同日申请暂缓执行行政拘留。县公安局于2013年3月19日决定暂缓执行。

在本案中，县公安局对李某作出的治安行政处罚决定认定的事实证据是“李某用手殴打钟某头部致头皮血肿”，该证据的来源是新盈镇卫生院一份未具明日期、未有主治医生签名的入院病历诊断书。据以对李某治安处罚的证据材料中，一些证人证明李某往钟某头部打了一拳；在场干警证明李某被钟某吐口水后往钟某头部打了一拳；而另一些证人则证明是钟某往李某吐口水时又抓住李某左手虎口咬伤流血后李某才用右手本能地推击了钟某的左前额一掌，该证言印证了上述新盈镇卫生院入院病历中“钟某口唇可见血迹，已发干”的症状。这些证据材料之间仍存在冲突，为确保查清案情，治安处罚依据的事实清楚，应当进一步调查取证。依照《治安管理处罚法》第90条之规定，该县公安局应当对钟某的伤情指定或委托法医进行鉴定，查清案件事实，再根据不同情况分别作出处理。而县公安局在未对钟某的伤情指定或委托法医作出鉴定前，就对李某作出处罚决定，显然是违反法定程序的。

第九十二条　【行政拘留的折抵】对决定给予行政拘留处罚的人，在处罚前已经采取强制措施限制人身自由的时间，应当折抵。限制人身自由一日，折抵行政拘留一日。

条文注释

本条是关于行政拘留的折抵的规定。依据本条规定：首先，只有被采取强制措施限制人身自由的时间才可以折抵行政拘留处罚，而其他措施是不可以折抵的，比如询问查证和继续盘问的时间就不可以折抵。其次，被折抵的处罚只能是行政拘留，而不能是警告、罚款等其他处罚措施。再次，折抵计算是限制人身自由一日，折抵行政拘留一日，即“一日对一日”。需要注意的是，本条的限制人身自由的强制措施与行政拘留必须是基于同一违法行为，如果是不同的行为导致的不同的处罚，则不能折抵。最后，这里的“强制措施限制人身自由的时间”，包括被行政拘留人在被行政拘留前因同一行为被依法刑事拘留、逮捕时间。如果被行政拘留人被刑事拘留、逮捕的时间已超过被行政拘留的时间的，则行政拘留不再执行，但办案部门必须将《治安管理处罚决定书》送达被处罚人。

应用要点

【不折抵行政拘留时间的情形】按照《刑事诉讼法》的规定，刑事拘留、逮捕均是对犯罪嫌疑人采取的限制人身自由的刑事强制措施。如果被拘留人在被行政拘留前因同一行为被依法刑事拘留、逮捕的，其被刑事拘留、逮捕的时间应当依法折抵行政拘留时间。刑事拘留、逮捕1日折抵行政拘留1日。但是，如果被拘留人被行政拘留与被刑事拘留、逮捕的行为不是同一行为的，则不能折抵，如被拘留人因盗窃被依法行政拘留，其在被行政拘留前曾因涉嫌非法经营罪而被依法逮捕的，其被依法逮捕的时间则不能折抵其行政拘留时间。

《刑法》第41条、第44条、第47条规定，先行羁押期限折抵刑罚的，都以“日”为计算单位。拘传作为一种限制人身自由的刑事强制措施，因其期限为12小时，不足1日，所以，在刑事司法实践中，拘传的时间并不折抵刑期。因此，如果被行政拘留的人在被行政拘留前因同一行为被拘传的，其被拘传的时间不应折抵行政拘留时间。

【被行政拘留前因同一行为被刑事拘留的时间已超过依法被决定的

行政拘留时间的处理】公安部经征得全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会同意，于2004年3月4日印发的《公安部关于刑事拘留时间可否折抵行政拘留时间问题的批复》（公复字〔2004〕1号），对这一问题作出了明确规定，（1）如果行为人依法被刑事拘留的时间已超过依法被裁决的行政拘留时间的，则其行政拘留不再执行，但必须将《治安管理处罚决定书》送达被处罚人。（2）对没有犯罪事实或者没有事实证明有犯罪重大嫌疑的人错误刑事拘留的，应当依法给予国家赔偿。但是，如果因同一行为依法被决定行政拘留，且刑事拘留时间已经折抵行政拘留时间的，已经折抵的刑事拘留时间不再给予国家赔偿。

【因同一行为被监视居住、取保候审的时间应当折抵被行政拘留的时间】根据《刑事诉讼法》的规定，监视居住、取保候审是在一定程度上限制犯罪嫌疑人人身自由的刑事强制措施，并未完全限制其人身自由，不属于刑法规定的先行羁押措施。在刑事司法实践中，对判决之前被监视居住、取保候审的，其被监视居住、取保候审的时间不折抵刑期。因此，对被行政拘留前因同一行为被监视居住、取保候审的时间，也不应折抵行政拘留时间。但是，如果被拘留人在被取保候审、监视居住期间被变相羁押的，为切实保护公民的合法权益，其被变相羁押的监视居住、取保候审的时间应当折抵行政拘留时间。

第九十三条　【违反治安管理行为人的陈述与其他证据的关系】公安机关查处治安案件，对没有本人陈述，但其他证据能够证明案件事实的，可以作出治安管理处罚决定。但是，只有本人陈述，没有其他证据证明的，不能作出治安管理处罚决定。

条文注释

本条规定了公安机关查处治安案件时“重证据不轻信口供”的原

则。该原则要求公安机关作出治安管理处罚决定时，必须以事实清楚、证据确凿为前提。本条规定了两种情况：一是没有本人陈述，但其他证据能够证明案件事实。此时，其他证据确实充分，而且相互吻合，能够证明案件事实，已经达到了“事实清楚、证据确凿”的要求，因而可以据此作出治安管理处罚决定。如某人实施了冒充国家机关工作人员招摇撞骗的行为，被公安机关抓获，其本人既不主动交代，又不承认实施过这种行为，但有多名受害者指认，并且有其为了实施冒充国家机关工作人员进行招摇撞骗而制作的相关假证件等。二是只有本人陈述，没有其他证据证明的。此时虽说本人陈述也是证据的一种，但仅仅凭其陈述而无其他相关证据，不能据此认定当事人实施了违反治安管理的行为，因为当事人在陈述的时候，很自然地会考虑到陈述内容与其处罚结果之间的关系，如作这样的陈述或者作那样的陈述，对其是否有利等，这样就会产生当事人可能避重就轻，或者提供掺有虚假成分的陈述，甚至完全是虚假的陈述。而且，现实生活中，还存在有的公安人员采用打骂、诱供等手段，导致当事人提供虚假的陈述。

应用要点

【“重证据不轻信口供”原则在在共同违反治安管理案件中的应用】根据本条立法的精神，“重证据不轻信口供”原则，不仅适用于单独违反治安管理的治安案件，而且也适用于共同违反治安管理的案件。在共同违反治安管理的案件中，只有共同违反治安管理行为人的陈述，而没有其他证据印证，一般也不能作出治安管理处罚决定；没有共同违反治安管理行为人的陈述，只要其他证据确实充分，能够相互印证，形成证据链的，也可以依法作出治安管理处罚决定。

案例解读

案例 69. 治安管理处罚的事实认定有何要求？

2007 年 3 月 20 日下午 13 时许，闫某在宋某家墙外与郑某相遇，因郑某出言不逊，闫某与郑某发生争执，郑某上前与闫某撕扯，闫某

用手一拥，郑某倒在地上。郑某于当日到医院治疗，诊断为：头部挫伤，胸部软组织损伤。2007年4月5日派出所作出了《行政处罚决定书》：根据《治安管理处罚法》第43条的规定，决定给予闫某治安罚款一百元处罚。闫某对该处罚决定不服，称其没有殴打郑某的行为，五台乡派出所根据《治安管理处罚法》第43条认定其殴打郑某违背事实，派出所认定其殴打郑某证据不足，在处罚决定书上派出所标明的证据只有当事人材料。根据《治安管理处罚法》第93条“只有本人陈述，没有其他证据证明的，不能作出治安管理处罚决定”的规定，派出所凭当事人材料，对闫某进行处罚属证据不足。而派出所则称，其对闫某所作出的行政处罚是经过充分调查后依法作出的。根据《治安管理处罚法》第43条的规定，殴打他人属于行为犯，即只要有证据证明行为人实施了殴打他人的行为，不论其是否造成被害人受伤，都应当予以治安处罚，本案有郑某陈述、证人证言及郑某医疗诊断书等证据为证，故处罚决定事实清楚，证据确凿，程序合法。

在本案中，五台乡派出所认定闫某拥倒郑某的事实，不仅有闫某的陈述，还有其他证据相印证，符合《治安管理处罚法》第93条“其他证据能够证明案件事实”的要求，并不符合“只有本人陈述，没有其他证据证明”的规定，因而事实清楚、证据充分。

第九十四条　【陈述与申辩权】公安机关作出治安管理处罚决定前，应当告知违反治安管理行为人作出治安管理处罚的事实、理由及依据，并告知违反治安管理行为人依法享有的权利。

违反治安管理行为人有权陈述和申辩。公安机关必须充分听取违反治安管理行为人的意见，对违反治安管理行为人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；违反治安管理行为人提出的事实、理由或者证据成立的，公安机关应当采纳。

公安机关不得因违反治安管理行为人的陈述、申辩而加重处罚。

条文注释

【公安机关的告知义务】所谓公安机关的告知义务，是指公安机关作出治安管理处罚决定前，应当告知违反治安管理行为人作出治安管理处罚的事实、理由及依据，并告知违反治安管理行为人依法享有的权利。本条规定公安机关履行告知义务的时间，必须是在作出治安管理处罚决定之前，这样可以保证当事人行使其陈述和申辩的权利。告知的对象是违反治安管理行为人，主要是被处罚人。告知的内容包括事实、理由以及依据。

【陈述权】陈述权，是指违反治安管理行为人对公安机关给予治安管理处罚所认定的事实及适用法律是否准确、适当，陈述自己的看法和意见，同时也可以提出自己的主张和权利要求。申辩权，是指违反治安管理行为人对公安机关的指控、证据等提出不同意见，进行申辩，以正当手段如采取包括要求召开听证会等方式，驳斥公安机关的指控以及驳斥公安机关提出的不利证据。陈述权和申辩权是当事人重要的权利，为确保权利的实现，公安机关应当依照法定程序给予当事人行使权利的机会。同时，为了切实维护当事人的权利，消除当事人顾虑，保证治安管理处罚决定的公正性和合法性，本条还规定了公安机关不得因违反治安管理行为人的陈述、申辩而加重处罚。需要注意的是，即使当事人的陈述、申辩与事实不符，也不得加重对于当事人的处罚。

应用要点

【公安机关没有听取违反治安管理行为人陈述、申辩，可以作出治安管理处罚决定的情形】有的违反治安管理行为人自己已经很清楚地认识到自己的违法行为事实清楚、证据确凿，没有什么好陈述、申辩的，就不再陈述和申辩了；也有的违反治安管理行为人则觉得，自己也不太懂法律，陈述什么、申辩什么，也搞不太明白，甚至错误地认为陈述、申辩也没有什么用处，虽然公安机关已告诉其可以陈述、申辩，也不进行陈述、申辩，任由公安机关作出治安管理处罚；还有的

违反治安管理行为人，在公安机关通知其到场并明确告知有关事项或者宣读行政处罚决定时，拒不到场等。在这些情况下，公安机关可以不经违反治安管理行为人的陈述、申辩，而直接作出治安管理处罚决定。

【当事人陈诉和申辩权的适用】《治安管理处罚法》第94条第1款的规定是："违反治安管理行为人有权陈述和申辩。公安机关必须充分听取违反治安管理行为人的意见，对违反治安管理行为人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；违反治安管理行为人提出的事实、理由或者证据成立的，公安机关应当采纳。"第2款的规定是："公安机关不得因违反治安管理行为人的陈述、申辩而加重处罚。"治安管理处罚决定权掌握在行政机关手中。在处罚程序中始终贯彻允许当事人陈述和申辩的原则，才能有利于事实的查明和法律的正确适用，不会混淆是非，更不会因此而使违法行为人逃脱应有的惩罚。法律规定不得因当事人申辩而加重处罚，就是对当事人申辩进行鼓励的手段。无论是治安管理处罚程序还是行政复议程序，都不得因当事人进行申辩而加重对其处罚。认为"不得因当事人申辩而加重处罚"不适用于行政复议程序，是对法律的误解。

案例解读

案例70. 公安机关拟作处罚之前，应遵循哪些程序？

2013年7月26日中午11时许，刘某之母与劳某在上海市某弄3号处发生争吵，刘某听到后在某弄5号后门处与劳某发生互殴，刘某持菜刀，劳某持花盆，刘某持刀砍向劳某，劳某将花盆砸向刘某，并抢夺刘某手中的菜刀，双方互有伤害，后被家人及邻居拉开。经验伤，劳某胸部软组织挫伤，左腰部有刀伤口。刘某多处头皮裂伤、鼻部皮肤裂伤，经鉴定构成轻微伤。黄浦公安分局依照《治安管理处罚法》第94条之规定，在对刘某及劳某进行处罚事先告知，并听取其陈述和申辩意见后，依据《治安管理处罚法》第43条第1款的规定，于2013年9月20日对刘某及劳某分别作出行政拘留5天的行政处罚决定，同

日向刘某及劳某宣布。刘某不服，向上海市公安局申请行政复议，上海市公安局于2013年11月22日作出复议决定，维持黄浦公安分局的行政处罚决定。

在本案中，根据《治安管理处罚法》之规定，黄浦公安分局依法具有对其管辖范围内违反该法的行为人作出治安行政处罚的执法主体资格。本案公安机关所制作、调取的当事人笔录、证人笔录等证据，能相互印证证明2006年7月26日刘某与劳某因故发生纠纷，双方互相持械攻击对方，并互有伤势的事实，黄浦公安分局作出处罚认定事实清楚，证据充分。但是，行政相对人具有应受处罚的违法事实存在，不等于公安机关即可随意对其实施处罚，而不顾法定程序。对了确保治安处罚结果的正确性与可接受性，也为了体现对相对人的人格尊重，公安机关应当依《治安管理处罚法》第94条履行事前告知事实、理由及依据，听取相对人意见，及对其提出的意见认真复核的程序。黄浦公安分局在作出本案被诉行政处罚决定之前，履行了事先告知的法定程序，在刘某提出异议的情况下进行了复核后作出处罚，执法程序合法。

第九十五条　【治安案件的处理】治安案件调查结束后，公安机关应当根据不同情况，分别作出以下处理：

（一）确有依法应当给予治安管理处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出处罚决定；

（二）依法不予处罚的，或者违法事实不能成立的，作出不予处罚决定；

（三）违法行为已涉嫌犯罪的，移送主管机关依法追究刑事责任；

（四）发现违反治安管理行为人有其他违法行为的，在对违反治安管理行为作出处罚决定的同时，通知有关行政主管部门处理。

条文注释

需要注意的是，法定的不予处罚的情形是：不满14周岁的人违反治安管理的；精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为的时候违反治安管理的；盲人或者又聋又哑的人违反治安管理的；情节特别轻微的；主动消除或者减轻后果，并取得被害人谅解的；出于他人胁迫或者诱骗的；主动投案，向公案机关如实陈述自己违法行为的；有立功表现的等。

应用要点

【公安机关在作出治安管理处罚后，发现违法行为已涉嫌犯罪的处理】对于违法行为已涉嫌犯罪的，按照本条规定，公安机关应当将案件移送有关主管部门依法追究刑事责任，不得作出治安管理处罚，也不得在移交有关主管部门的同时作出治安管理处罚。但是，如果公安机关在作出治安管理处罚后，发现违法行为已涉嫌犯罪的，应当撤销已作出的治安管理处罚决定，并将案件移交有关主管部门依法追究刑事责任。对于已执行的治安管理处罚是否折抵刑罚，《行政处罚法》第28条作了明确规定："违法行为构成犯罪，人民法院判处拘役或者有期徒刑时，行政机关已经给予当事人行政拘留的，应当依法折抵相应刑期。违法行为构成犯罪，人民法院判处罚金时，行政机关已经给予当事人罚款的，应当折抵相应罚金。"当然，上述规定仅指治安管理处罚决定已执行的部分，对于治安管理处罚决定尚未执行的部分，则不应折抵。

案例解读

案例71. 治安管理处罚作出后，发现违法行为已涉嫌犯罪的，如何处理？

谢甲在某县城开一家服装店。一日，顾客缪某到店里挑选并试穿衣服，但因为双方对价格的要求悬殊太大，无法谈妥。谢甲骂缪某没有购买衣服的诚意，随后两个就起了纠纷。争吵进一步升级，谢甲当

街大骂缪某，用极为下流的语言，并拿着木棍追缪某照头就打。观看的群众报了警，经过调查取证，谢甲被处以治安拘留十日的处罚。但缪某经过法医司法鉴定，其脑部被木棍敲打，伤得很重，为重伤。

对于违法行为已涉嫌犯罪的，按照《治安管理处罚法》第95条的规定，公安机关应当将案件移送有关主管部门依法追究刑事责任，不得作出治安管理处罚，也不得在移交有关主管部门的同时作出治安管理处罚。但是，如果公安机关在作出治安管理处罚后，发现违法行为已涉嫌犯罪的，应当撤销已作出的治安管理处罚决定，并将案件移交有关主管部门依法追究刑事责任。对于已执行的治安管理处罚是否折抵刑罚，《行政处罚法》第28条作了明确规定："违法行为构成犯罪，人民法院判处拘役或者有期徒刑时，行政机关已经给予当事人行政拘留的，应当依法折抵相应刑期。违法行为构成犯罪，人民法院判处罚金时，行政机关已经给予当事人罚款的，应当折抵相应罚金。"当然，上述规定仅指治安管理处罚决定已执行的部分，对于治安管理处罚决定尚未执行的部分，则不应折抵。

第九十六条　【治安管理处罚决定书的内容】公安机关作出治安管理处罚决定的，应当制作治安管理处罚决定书。决定书应当载明下列内容：

（一）被处罚人的姓名、性别、年龄、身份证件的名称和号码、住址；

（二）违法事实和证据；

（三）处罚的种类和依据；

（四）处罚的执行方式和期限；

（五）对处罚决定不服，申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限；

（六）作出处罚决定的公安机关的名称和作出决定的日期。

决定书应当由作出处罚决定的公安机关加盖印章。

条文注释

无论是当场处罚还是依照一般程序作出处罚，都应当制作行政处罚决定书，并应当交付当事人。本条明确规定了行政处罚决定书应当列明的内容。

注意，处罚决定书必须加盖公安机关印章，而不能只有执法人员的签名或盖章。但在本法第100条规定的当场处罚情况下，可由人民警察签名或盖章。

应用要点

【一人有两种以上违法行为的决定书的制作】一人有两种以上违法行为的，分别决定，合并执行，可以制作一份决定书，分别写明对每种违法行为的处理内容和合并执行的内容。另外，一个案件有多个违法行为人的，分别决定，可以制作一式多份决定书，写明给予每个人的处理决定，分别送达每一个违法行为人。

案例解读

案例72. 治安处罚决定未告知处罚内容与救济途径，是否违法？

李某与他人发生纠纷，失手将对方打伤。公安机关对李某作出了治安拘留七天的处罚决定。公安机关未向李某告之任何有关处罚的内容，也未告知申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限。

根据《治安管理处罚法》的规定，公安机关作出治安管理处罚决定的，应当制作治安管理处罚决定书，决定书中还应当载明第96条所列明的各项内容。在本案中，公安机关对李某作出拘留处罚决定但未向李某告知有关处罚的任何内容，已经违反了上述法律的规定。根据《治安管理处罚法》第102条的规定，被处罚人对治安管理处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。对于本案处罚决定，李某当然可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼，但公安机关未告知处罚的内容也未告知救济的途径和期限，这必然影响到李某提出行政复议或行政诉讼的权利。

第九十七条　【宣告、送达、抄送】公安机关应当向被处罚人宣告治安管理处罚决定书，并当场交付被处罚人；无法当场向被处罚人宣告的，应当在二日内送达被处罚人。决定给予行政拘留处罚的，应当及时通知被处罚人的家属。

有被侵害人的，公安机关应当将决定书副本抄送被侵害人。

条文注释

交付和送达是治安管理处罚决定发生效力的前提，未交付和送达的治安管理处罚决定书，对被处罚人不具有法律效力。如果当事人对处罚没有异议的，应当按照处罚决定书的要求及时履行；如果对处罚决定不服的，应当按照处罚决定书载明的途径和期限，及时申请行政复议或者提起行政诉讼。对于处罚决定书，应当当场交付，但无法当场交付时，应当在2日内送达。“当场”是宣布处罚决定的现场，而不仅仅是当场处罚的现场。送达有多种形式，如直接送达、邮寄送达、留置送达、委托送达等。

案例解读

案例73. 治安管理违法行为人被处罚，是否均需通知其家人？

某日，在某市金山区一工地做工的刘某在酒后来到霞禁村一发廊，与一卖淫女谈妥55元的价格后来到不远处的建平村。完成性交易后，发廊女要求刘某支付100元嫖资，两人因此发生矛盾。争吵中刘某气愤不过报了警，金山派出所民警接报后经调查将其拘留。据警方调查，刘某为四川人，未婚，29岁，父母亲均在该市打工。在派出所，民警电话通知了刘某的父母亲到派出所，其父亲表示要加强对儿子的教育；而卖淫女因为家属远在四川，警方则考虑通过信件方式告知家属。随后警方对刘某处以拘留15天的处罚。

治安管理违法行为人被处罚的，是否均需通知其家属？依据《治安管理处罚法》第97条第1款的规定，只有被处以行政拘留的，才需

通知其家人。而如果违反治安管理行为人仅被罚款或警告的，就无需通知其家属。因而，“卖淫嫖娼者被处罚将通知家人”的说法，其实并不准确。对于情节较轻的卖淫嫖娼者，仅处以罚款的并不需通知家人。拘留要通知家人的规定，彰显了对公民人权保护的宪法精神，是《治安管理处罚法》的亮点之一。

第九十八条 【听证】公安机关作出吊销许可证以及处二千元以上罚款的治安管理处罚决定前，应当告知违反治安管理行为人有权要求举行听证；违反治安管理行为人要求听证的，公安机关应当及时依法举行听证。

条文注释

听证程序，是行政机关在作出行政处罚决定之前听取当事人的陈述和申辩，由听证程序参加人就有关问题相互进行质问、辩论和反驳，从而查明事实的过程。听证程序赋予了当事人为自己辩护的权利，为当事人充分维护和保障自己的权益，提供了程序上的条件。本条中规定了治安管理处罚决定之前需要告知当事人听证权利的两种情况：公安机关作出吊销许可证以及处2000元以上罚款的治安管理处罚决定。吊销许可证是指公安机关对违反治安管理的公民、法人或其他组织，依法实行撤销其许可证，剥夺其继续从事某项活动的权利的处罚，其后果是比较严重的。所以，为了防止公安机关随意实施吊销许可证的处罚，给许可证持有者造成不必要的损失，本法规定了在作出吊销许可证的处罚决定之前，公安机关有告知义务，违反治安管理行为人有要求依法举行听证的权利。违反治安管理行为人要求举行听证的，公安机关有及时举行听证的义务。

应用要点

【违反治安管理行为人提出听证要求的时间】本法对此没有规定，

按照《行政处罚法》第42条的有关规定，治安案件的当事人要求听证的，应当在公安机关告知其享有要求举行听证权后的3日内提出。违反治安管理行为人超过上述法定期限要求听证的，公安机关则不举行听证。

实践中，应当注意以下问题：(1) 如果违反治安管理行为人因不可抗力，不能在法定期限内要求听证的，可以在障碍消除后的3日内提出听证申请。但是，如果违反治安管理行为人提出听证时，公安机关已经作出治安管理处罚决定的，就不再组织听证了。如果尚未作出治安管理处罚决定的，公安机关可以根据案件具体情况决定是否组织听证，不是必须举行听证。(2) 违反治安管理行为人向公安机关明确表示不要求听证或者提出听证申请后又撤回，但在法定期限内又要求听证的，无论公安机关是否已作出治安管理处罚决定，公安机关都应当依法举行听证，并在举行听证后依法作出处理决定。

【合并举行听证的情形】为节省公安机关有限的执法资源，提高行政执法效率，对共同违反治安管理行为人中的两人或者两人以上都要求听证，且符合举行听证条件的，公安机关可以合并举行听证。同时，为了防止共同违反治安管理行为人听证时串供，举行听证时，主持人应当分别听取共同违反治安管理行为人的陈述、申辩和质证，不能让共同违反治安管理行为人同庭进行申辩和质证。

案例解读

案例74. 公安机关作出行政拘留决定前，应否告知听证权？

2009年2月5日上午8时许，陈某接到其母杨甲要求找人帮忙的电话后，同其父、哥哥等人乘车赶到大足县中敖镇双溪村黄角店处，见其母杨甲、妹妹武某、嫂嫂、姑爷、妻子黄兰等人因十几年前与刘某、杨某云（二人系夫妻关系）之间的旧事，与刘某在吵骂，陈某等一行人即上前帮忙。陈某等人先与杨某云、刘某及其女儿杨乙等一家人在杨某云院坝发生激烈的争吵，继而发生了互相殴打。杨某云在自家二楼上用粪便泼洒陈某等人，陈某遂将杨某云家的门踢烂、将板凳、

甩干机损坏。大足县公安局中敖派出所于当日上午11时15分接110指令报案并受案登记后，派出干警迅速赶到现场，对互相殴打的双方当事人及时传唤、询问，对现场进行勘查、拍照，对证人进行了调查询问，制作了笔录。大足县公安局调查终结后，查明陈某确有损毁他人财物的违法行为，于2009年2月6日上午10时依法向陈某告知了拟对其作出的行政处罚决定的事实、理由、依据和其享有的权利。接着大足县公安局对陈某作出了行政处罚决定，给予陈某行政拘留七日的处罚，并当场向陈某送达了处罚决定书，同时将该处罚决定书副本送达了被侵害人刘某等人。陈某于2009年2月6日被送入大足县拘留所执行行政拘留。2009年2月13日，陈某被执行行政拘留七日期满后回家。大足县公安局于2009年2月7日向陈某的家属送达了被拘留人家属通知书。大足县公安局还对其余参与互殴的当事人，即杨甲、武某、黄兰、杨某云、刘某、杨乙，作出了相应的治安行政处罚。

在本案中，陈某因同他人发生争吵、互殴之后又毁损他人财物，其行为应当受到治安行政处罚。上述事实有陈某本人及其他参与互殴行为人的陈述，在场目击证人的证言和现场勘查笔录、照片予以证明，大足县公安局作出该处罚决定认定事实清楚，证据充分。此外，大足县公安局作出行政处罚决定前，依法进行了立案，对陈某进行了传唤和询问，在确认陈某存在违法行为的情况下，告知了陈某拟对其作出行政处罚的事实、理由、依据和其依法享有的权利。大足县公安局作出该处罚决定后，及时向陈某进行了送达。为此，大足县公安局作出该处罚决定的程序合法。但是，大足县公安局在《公安行政处罚告知笔录》中告知陈某享有三天之内要求听证的权利，却在三天时间未过时就作出了行政处罚决定，这是否存在程序违法？根据《治安管理处罚法》第98条和《行政处罚法》第42条的规定，大足县公安局对陈某作出的处罚决定不属于相对人有权要求举行听证的范畴，公安机关作出行政拘留决定之前亦无需告知听证权。因而大足县公安局在制作《公安行政处罚告知笔录》时存在瑕疵，但不影响其治安处罚程序的合法性。

第九十九条 【期限】公安机关办理治安案件的期限，自受理之日起不得超过三十日；案情重大、复杂的，经上一级公安机关批准，可以延长三十日。

为了查明案情进行鉴定的期间，不计入办理治安案件的期限。

条文注释

为了体现行政执法效率原则，依法及时有效地办理治安案件，有效地维护社会秩序，本条对于公安机关办理治安案件的时间给以规定。（1）一般情况下的治安案件的办案期限为30日，从受理时起计算。（2）案情重大、复杂的治安案件最长为60日，条件是经过上级机关的批准，可以延长30日。所谓案情重大、复杂，主要是指该治安案件涉及面广、影响大。（3）鉴定时间不计入办案期限。在有些治安案件中，为了查明案情，需要对某些专门性的问题进行鉴定。由于鉴定需要占用一定的时间，而无论是30日还是60日都是一个固定的时限，鉴定占用时间将直接影响到公安机关能否在规定的办案期限内完成案件的办理。所以为了查明案情进行鉴定的时间，不计入办理治安案件的期限。

案例解读

案例75. 调解达成协议后不履行，办案期限如何计算？

何甲与何乙为同一小组的村民，两人的林地相邻，因林地界址常闹不愉快。某日，两人又因界址问题争吵发展到相互殴打。当地派出所介入后，组织双方进行调解，达成了调解协议。但在调解协议约定的履行期限内，何甲与何乙均未履行调解内容。

按照《治安管理处罚法》第9条的规定，对于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，公安机关可以调解处理。经公安机关调解，当事人达成协议的，不予处罚。

经调解未达成协议或者达成协议后不履行的，公安机关应当依法对违反治安管理行为给予处罚。在这种情况下，如果从公安机关受理该案之日起计算时间，有的案件可能已经超过30日甚至60日。所以，调解达成协议后不履行的治安案件的办案期限，应当从调解未达成协议或者达成协议后不履行之日起开始计算，而不能从治安案件受理之日起计算。公安机关在调解时，应将调解情况记录在案。

第一百条　【当场处罚】违反治安管理行为事实清楚，证据确凿，处警告或者二百元以下罚款的，可以当场作出治安管理处罚决定。

条文注释

当场处罚，是指人民警察对于违反治安管理行为人不再传唤到公安机关而直接当场作出治安管理处罚决定的一种处罚程序。当场处罚的法定条件是：一是证据条件，即违反治安管理行为事实清楚，证据确凿；二是处罚条件，即处警告或者200元以下罚款，三是当场处罚只能由人民警察作出。只有当这几个条件同时具备时，才“可以”（而非“必须”）当场处罚。注意在此种情况下作出的处罚决定书只需由人民警察签名或盖章，不需按本法第96条的规定由公安机关加盖印章。

应用要点

【可以当场收缴罚款的情形】根据《公安机关办理行政案件程序规定》第188条规定：“公安机关作出罚款决定，被处罚人应当自收到行政处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行缴纳罚款。有下列情形之一的，公安机关及其办案人民警察可以当场收缴罚款，法律另有规定的，从其规定：（一）对违反治安管理行为人处五十元以下罚款和对违反交通管理的行人、乘车人和非机动车驾驶人处罚款，被处罚

人没有异议的；（二）对违反治安管理、交通管理以外的违法行为人当场处二十元以下罚款的；（三）在边远、水上、交通不便地区以及旅客列车上或者口岸，被处罚人向指定银行缴纳罚款确有困难，经被处罚人提出的；（四）被处罚人在当地没有固定住所，不当场收缴事后难以执行的。

对具有前款第一项和第三项情形之一的，办案人民警察应当要求被处罚人签名确认。”

【违反治安管理行为人对当场处罚决定，可以申请行政复议或者提起行政诉讼】法律规定当场处罚程序的目的只是为了简化行政处罚程序，提高行政执法效率，并不是要排除当事人的法律救济权，为了切实保障被处罚人的合法权益，根据《行政处罚法》第35条“当事人对当场作出的行政处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼”的规定，因此，违反治安管理行为人对当场处罚决定不服的，可以依照本法第102条的规定向本级人民政府或者上一级公安机关申请行政复议，也可以直接向人民法院提起行政诉讼。

案例解读

案例76. 事实不清的，能否当场作出处罚决定？

2007年5月2日，吴某到某县郊区旅社住宿，拒不出示身份证件，与旅社工作人员争吵并强行住入该旅社。旅社工作人员报案后，该郊区派出所以扰乱公共秩序为由，以自己的名义作出决定对吴某处以300元罚款。

在本案中，吴某的违法事实存在，该郊区派出所对300元罚款具有法定的处罚职权，但不等于就可适用“当场处罚”程序。依《治安管理处罚法》第100条的规定，“当场处罚”程序适用的前提是“事实清楚，证据确凿”、“处警告或者二百元以下罚款”。而本案派出所对吴某处以300元罚款，不符合可以当场作出治安管理处罚决定的法定条件，所以派出所不可以当场作出该处罚决定。

第一百零一条　【当场处罚决定程序】当场作出治安管理处罚决定的，人民警察应当向违反治安管理行为人出示工作证件，并填写处罚决定书。处罚决定书应当当场交付被处罚人；有被侵害人的，并将决定书副本抄送被侵害人。

前款规定的处罚决定书，应当载明被处罚人的姓名、违法行为、处罚依据、罚款数额、时间、地点以及公安机关名称，并由经办的人民警察签名或者盖章。

当场作出治安管理处罚决定的，经办的人民警察应当在二十四小时内报所属公安机关备案。

条文注释

当场处罚作为处罚程序中的一种简易程序，具有简便、迅速的特点，但其仍然是代表国家实施的一种执法行为，所以并不意味着只要当场处罚就可以想怎么处罚就怎么处罚，可以不受任何限制、不守任何规定。恰恰相反，作为一种处罚程序，当场处罚具有相应的程序要求，实施当场处罚，必须严格遵守当场处罚程序的规定。因此，依据本条规定，人民警察在作出当场处罚决定时应当出示工作证、告知被处罚人依法享有的权利、制作并交付处罚通知书、向所在机关备案。

应用要点

【当场作出治安管理处罚决定的注意事项】（1）要注意依法收集证人证言、物证等各种证据，不能因为当事人对违法事实没有异议而忽视了证据的收集。否则，一旦当事人申请行政复议或者提起行政诉讼，当场处罚决定将可能因证据不足而被撤销。（2）在当场作出治安管理处罚决定前，要严格执行本法第94条的规定，不仅要执行告知程序，而且要充分听取违反治安管理行为人的陈述和申辩。对违反治安管理行为人提出的事实、理由和证据，应当进行复核。对行为人提出的事实、理由或者证据成立的，应当采纳。不能为节约时间而不听违

反治安管理行为人的陈述和申辩，更不能因违反治安管理行为人陈述、申辩而加重处罚。(3) 当事人对人民警察认定的违反治安管理的事实和证据有异议的，人民警察应当以事实为根据，对当事人的异议给予全面的回答，当事人仍有重大异议的，则不宜适用当场处罚程序，可以适用一般程序。(4) 要坚持教育与处罚相结合的原则，对违反治安管理行为人区别情况，区别对待。对具有法定减轻或者不予处罚情形的，应当依照本法第19条的规定减轻或者不予处罚。

第一百零二条　【不服处罚提起的复议或诉讼】被处罚人对治安管理处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

条文注释

本条规定的是不服治安管理处罚决定的救济途径。对违法行政行为的救济，主要是通过行政复议和行政诉讼进行。

行政复议，是指公民、法人或其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益，向行政机关提出申请，要求行政机关重新考虑其决定。它是运用行政机关系统内部的层级监督关系，由上级行政机关纠正下级行政机关的违法或不当行为，以保护相对人合法权益的程序，是行政系统内部对行政权的监督形式，是一种行政救济。

行政诉讼，是公民、法人或其他组织认为行政机关及其工作人员的具体行政行为，侵犯其合法权益，请求法院审查行政机关的具体行政行为是否合法，以维护自己的合法权益的一种诉讼行为。行政诉讼中，由独立于行政机关之外的司法机关来审查行政行为的合法与否。如果说行政复议是行政机关内部的一种监督制度，那么，行政诉讼则是对行政行为的一种外部监督制度。

应用要点

【对治安管理处罚决定不服，被处罚人申请行政复议、提起行政诉讼的期限】《行政复议法》第9条规定："公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道该具体行政行为之日起60日内提出行政复议申请；但是法律规定的申请期限超过60日的除外。因不可抗力或者其他正当理由耽误法定申请期限的，申请期限自障碍消除之日起继续计算。"由于本法对被处罚人申请行政复议的期限没有作出特别规定，所以，对治安管理处罚决定不服的，被处罚人应当在知道治安管理处罚决定之日起的60日内提出行政复议申请。如果因不可抗力或者其他正当理由耽误法定申请期限的，申请行政复议的期限自障碍消除之日起继续计算。根据《行政诉讼法》第46条的规定，当事人因不服治安管理处罚决定直接向人民法院提起行政诉讼的，应当在知道作出该处罚决定之日起6个月内提出。但是，如果当事人因不服治安管理处罚决定而申请行政复议，并对行政复议决定不服的，则应当在收到复议决定书之日起15日内向人民法院提起行政诉讼。根据《公安机关办理行政案件程序规定》，知道治安管理处罚决定之日，包括以下几种情形：（1）处罚决定是当场作出的，决定书上注明的日期即为知道的时间；（2）处罚决定是直接送达的，被处罚人或者其亲属签收的日期为知道的时间；（3）被处罚人拒收处罚决定的，以送达回执上签署的时间为知道的时间；（4）邮寄送达处罚决定书的，被处罚人签收邮件的日期为知道的时间；（5）处罚决定是公告送达的，公告规定的时间届满之日的次日为知道的时间。

【治安行政诉讼案件的出庭应诉】被处罚人对治安管理处罚决定不服的，既可以申请行政复议，也可以直接提起行政诉讼。对未经行政复议和经行政复议决定维持原处罚决定的行政诉讼案件，由作出处罚决定的公安机关负责人和原办案部门的承办民警出庭应诉；对经行政复议决定撤销、变更原处罚决定或者责令被申请人重新作出具体行政行为的行政诉讼案件，由行政复议机关负责人和行政复议机构的承办民警出庭应诉。

【被侵害人依法申请行政复议和提起行政诉讼的情形】原《治安管理处罚条例》第39条规定，被处罚人或者被侵害人不服治安管理处罚决定的，可以依法申请行政复议。本法未保留上述规定，因而也就未赋予被侵害人申请行政复议和提起行政诉讼的权利。但是，这一规定并未剥夺被侵害人获得法律救助的权利，被侵害人可以通过下列途径依法获得法律救助：(1)《行政复议法》第10条、《行政诉讼法》第29条规定，公民、法人或者其他组织同被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。人民法院判决第三人承担义务或者减损第三人权益的，第三人有权依法提起上诉。根据上述规定，如果被处罚人不服治安管理处罚而申请行政复议或者提起行政诉讼的，被侵害人可以作为第三人参加行政复议、行政诉讼。(2)被侵害人对违反治安管理行为人给其造成的人身伤害、财产损失等，可以按照《民事诉讼法》的有关规定，向人民法院提起民事诉讼。(3)被侵害人如果认为公安机关在查处治安案件时，有玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊等行为的，可以向上一级公安机关反映，也可以向人民检察院控告，并可依照《信访条例》的规定向有关部门反映情况。

【行政复议、行政诉讼期间，治安管理处罚决定停止或者暂缓执行的情形】根据《行政复议法》第21条、《行政诉讼法》第56条的规定，行政复议、行政诉讼期间治安管理处罚决定不停止执行。但是，具有下列情形的，治安管理处罚决定在行政复议期间可以停止执行：(1)作出治安管理处罚决定的公安机关认为需要停止执行的；(2)行政复议机关认为需要停止执行的；(3)申请行政复议的人申请停止执行，行政复议机关认为其要求合理，决定停止执行的。在行政诉讼期间，治安管理处罚决定在下列情况下可以停止执行：(1)被告认为需要停止执行的；(2)原告申请停止执行，人民法院认为该治安管理处罚决定的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害社会公共利益，裁定停止执行的。

另外，按照本法第107条的规定，在行政复议、行政诉讼期间，

被行政拘留人依法提供了担保人或者交纳了保证金，经公安机关审查，符合担保条件的，行政拘留决定可以暂缓执行。

案例解读

案例77. 不服治安管理处罚可否直接提起行政诉讼？

2005年7月31日下午6时许，林某因停车问题与“好吃廊”餐厅停车场的保管员发生争执，随后，又与王某发生争执，林某被王某打伤额面部后报警。某市公安局青秀分局的值班民警赶到现场，经初步了解，即予以立案调查。当晚，王某陪同林某到医院就诊，并为其支付了医药费。同年8月5日青秀分局经鉴定，认定林某额面部损伤程度为轻微伤。同年8月12日，青秀分局对王某作出了治安警告的处罚。林某对该处罚决定不服，遂向法院提起行政诉讼。

本案涉及不服治安管理处罚该如何寻求救济的问题。因为本案发生在《治安管理处罚法》正式实施之前，所以适用《治安管理处罚条例》第39条关于救济途径的规定，“被裁决受治安管理处罚的人或者被侵害人不服公安机关或者乡（镇）人民政府裁决的，在接到通知后五日内，可以向上一级公安机关提出申诉，由上一级公安机关在接到申诉后五日内作出裁决；不服上一级公安机关裁决的，可以在接到通知后五日内向当地人民法院提起诉讼”，即不服公安机关的治安管理处罚决定必须先经上级公安机关行政裁决，然后才能向人民法院提起行政诉讼。本案林某未经向上一级行政机关申诉或申请复议，直接提起行政诉讼，不符合法律规定，不应予以受理。这种复议前置的做法，不利于行政相对人的行政诉权保护。而《治安管理处罚法》则注重保障相对人的诉权，尊重相对人对救济权的选择，《治安管理处罚法》第102条规定，“被处罚人对治安管理处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼”，即不服公安机关的治安管理处罚决定可以向上级公安机关提起行政复议，也可以直接向人民法院提起行政诉讼。这是新法与旧条例的显著不同。

第三节　执　　行

第一百零三条　【行政拘留处罚的执行】对被决定给予行政拘留处罚的人，由作出决定的公安机关送达拘留所执行。

条文注释

本条包含三层含义：一是送达拘留所执行的对象只能是被决定给予行政拘留的人，因为行政处罚中只有行政拘留需要限制被处罚人的人身自由，因而要通过单独的羁押场所来完成；二是执行拘留只能由作出决定的公安机关送达拘留所，在执行送达被处罚人时，执行送达任务的人民警察要注意带好相应的法律文书材料，如《治安管理处罚执行拘留通知书》、《治安管理处罚决定书》等；三是执行行政拘留只能由拘留所执行，包括治安拘留所和看守所。

应用要点

【对县级以上人大代表治安拘留应履行的手续】《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第35条规定，县级以上的地方各级人民代表大会代表，非经本级人民代表大会主席团许可，在大会闭会期间，非经本级人民代表大会常务委员会许可，不受逮捕或者刑事审判。如果因为是现行犯被拘留，执行拘留的公安机关应当立即向该级人民代表大会主席团或者常务委员报告。

【被拘留人在被拘留期间享有选举权和被选举权】《宪法》第34条规定："中华人民共和国年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。"治安管理处罚并不涉及剥夺公民的政治权利和民主权利问题。因此，在拘留执行期间，被拘留人除人身自由受到暂时限制外，其他公民权利并没有受到限制或者剥夺。也就是说，原来享有选举权、被选举权的

被拘留人，在行政拘留执行期间仍享有这些权利，拘留所应当提供条件，保障被拘留人依法行使选举权和被选举权。

案例解读

案例78. 对被决定给予行政拘留处罚的人，必须由作出决定的公安机关送达拘留所执行吗？

甲乙丙丁四人谎称“到某地谈生意”，让出租车司机李某开车送其到邻县赌博，付车费300元。甲乙丙丁赌博时，刘某在旁边观看。甲携带的现金输完后，向刘某借2000元继续赌博。某派出所接举报，派员查获了该赌博活动，当场缴获赌资6000元，并将甲乙丙丁传唤至派出所。经调查后，某派出所以赌博为由，报请县公安局批准，以县公安局的名义对甲乙丙丁四人分别给予行政拘留5日并处罚款500元的治安处罚，对赌资予以收缴。甲乙丙丁当场缴纳罚款后，派出所随即将甲乙丙丁四人释放，并要求甲乙丙丁四人于5日内至某县公安局拘留所执行行政拘留处罚。

在本案中，公安机关要求甲乙丙丁四人于5日内至拘留所执行行政拘留处罚不符合《治安管理处罚法》第103条的规定，因为对被决定给予行政拘留处罚的人，应当由作出决定的公安机关送达拘留所执行。对此，《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》第13条作了更为具体的规定：《治安管理处罚法》第103条规定：“对被决定给予行政拘留处罚的人，由作出决定的公安机关送达拘留所执行。”这里的“送达拘留所执行”，是指作出行政拘留决定的公安机关将被决定行政拘留的人送到拘留所并交付执行，拘留所依法办理入所手续后即为送达。

第一百零四条　【当场收缴罚款范围】受到罚款处罚的人应当自收到处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行缴纳罚款。但是，有下列情形之一的，人民警察可以当场收缴罚款：

（一）被处五十元以下罚款，被处罚人对罚款无异议的；

（二）在边远、水上、交通不便地区，公安机关及其人民警察依照本法的规定作出罚款决定后，被处罚人向指定的银行缴纳罚款确有困难，经被处罚人提出的；

（三）被处罚人在当地没有固定住所，不当场收缴事后难以执行的。

条文注释

本条规定了罚款决定和执行相分离制度。具体来讲，公安机关及其人民警察查处违法行为，作出处罚决定后，应当将处罚决定书及时送达当事人。而且处罚决定书上要写明被处罚人应当向哪个银行缴纳罚款。而当事人，即被处罚人，应当自收到处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行缴纳罚款。对于指定的银行而言，在收取罚款后，应当向被处罚人开具财政部门制发的罚款收据。

本条还规定了人民警察在特定的情形下可以当场收缴罚款。主要包括三种情形。

应用要点

【在实践中，人民警察当场收缴罚款应注意的问题】在实践中需要注意以下几点：一是人民警察作出罚款的决定可以是当场作出处罚的决定，也可以是依照一般程序作出处罚的决定。二是除了本条第1项有数额限制以外，其他两项都没有数额限制。三是第1项要求“被处罚人对罚款无异议”，第2项要求“被处罚人提出”，第3项中只要求人民警察注明即可。

【人民警察可以当场收缴罚款】按照本条规定，对符合本条第1项“被处五十元以下罚款，被处罚人对罚款无异议的”和第3项“被处罚人在当地没有固定住所，不当场收缴事后难以执行的”情形之一的，无论被处罚人是否提出自行到银行缴纳有困难，人民警察都可以依法

当场收缴罚款。需要注意的是，本条规定的是人民警察“可以”当场收缴罚款，而不是“应当”当场收缴罚款。如果被处罚人拒绝当场缴纳罚款，人民警察则不得采取任何措施强制执行，只能要求被处罚人在规定的时间内到指定的银行缴纳罚款。而且，被处罚人拒绝当场缴纳罚款的，也不属于“逾期不履行行政处罚决定”，作出治安管理处罚决定的公安机关不能按照《行政处罚法》第51条的规定执行，即既不能“每日按罚款数额的百分之三加处罚款”，也不能“将扣押的财物拍卖抵缴罚款”或者“申请人民法院强制执行”。

【被处罚人可以暂缓或者分期缴纳罚款】按照本法第3条和《行政处罚法》第52条的规定，被处罚人如果确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，经被处罚人申请和作出治安管理处罚决定的公安机关批准，可以暂缓或者分期缴纳。被处罚人申请延期或者分期缴纳罚款的，应当书面提出。在书面申请中，不仅要说明不能按期缴纳罚款的原因和理由，而且要写明申请延长的具体期限或者分期缴纳罚款的具体计划。公安机关对被处罚人的经济状况进行调查后，认为其申请理由不能成立的，可以驳回其申请，责令其依法按期缴纳；认为理由成立的，应当作出延期或者分期缴纳罚款的决定。

第一百零五条　【罚款交纳期限】人民警察当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起二日内，交至所属的公安机关；在水上、旅客列车上当场收缴的罚款，应当自抵岸或者到站之日起二日内，交至所属的公安机关；公安机关应当自收到罚款之日起二日内将罚款缴付指定的银行。

条文注释

本条规定有三层涵义：一是人民警察当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起2日内，交至所属的公安机关。主要指：（1）被处50元以下罚款，当事人对罚款无异议的；（2）在边远、水上、交通不便地

区，公安机关及其人民警察依照本法的规定作出罚款决定后，被处罚人向指定的银行缴纳罚款确有困难，经被处罚人提出的；（3）被处罚人在当地没有固定住所，不当场收缴事后难以执行的。二是在水上、旅客火车上当场收缴的罚款，应当自抵岸或者到站之日起2日内，交至所属的公安机关。三是公安机关应当自收到罚款之日起2日内将罚款缴付指定的银行。

第一百零六条　【罚款收据】人民警察当场收缴罚款的，应当向被处罚人出具省、自治区、直辖市人民政府财政部门统一制发的罚款收据；不出具统一制发的罚款收据的，被处罚人有权拒绝缴纳罚款。

条文注释

本条规定了人民警察当场收缴罚款时应当出具符合法律规定的罚款收据的义务，同时赋予被处罚人在人民警察不出具统一收据时，可以拒绝交纳罚款的权利。这项制度的目的在于规范人民警察依法行政，防止乱罚款、罚款不开收据、侵吞或私分罚款收入等违法现象的发生。同时，被处罚人对处罚决定不服的，可以凭罚款收据证明具体行政行为的存在，从而申请行政复议、提起行政诉讼。

人民警察出具的收据必须是统一制发的罚款收据，不得使用擅自印制的非法罚款收据。这里所说的“统一制发”，是指罚款收据由省、自治区、直辖市人民政府财政部门统一制作和发放。不出具统一制发的罚款收据的，被处罚人有权拒绝缴纳罚款。该款规定赋予被处罚人两项抗辩理由：不出具罚款收据的和不出具由省、自治区、直辖市人民政府财政部门统一制发的罚款收据的。

第一百零七条　【暂缓执行行政拘留】被处罚人不服行政拘留处罚决定，申请行政复议、提起行政诉讼的，可以向公安机关提出暂缓执行行政拘留的申请。公安机关认为暂缓执行行政拘留不致发生社会危险的，由被处罚人或者其近亲属提出符合本法第一百零八条规定条件的担保人，或者按每日行政拘留二百元的标准交纳保证金，行政拘留的处罚决定暂缓执行。

条文注释

本条是关于被处罚人申请暂缓执行行政拘留的情形的规定。对此，需要满足下列条件：（1）被处罚人申请暂缓执行的只能是行政拘留的处罚决定，因为这一处罚具有最严厉性和不可挽回性。（2）被处罚人是在不服行政拘留的行政处罚决定而申请行政复议、提起行政诉讼的情形下提出此申请的。（3）公安机关认为暂缓执行行政拘留不致发生社会危险。这里的“危险”是指被处罚人可能阻碍、逃避公安机关、行政复议机关或人民法院的传唤、复议、审理、执行的，比如逃跑、干扰证人、串供、伪造证据、实施其他违法行为等。（4）被处罚人或者其近亲属提出符合规定的人保或者保证金。

应用要点

【被处罚人可以口头提出暂缓执行行政拘留的申请】《公安机关办理行政案件程序规定》第196条规定：“被处罚人不服行政拘留处罚决定，申请行政复议或者提起行政诉讼的，可以向作出行政拘留决定的公安机关提出暂缓执行行政拘留的申请；口头提出申请的，公安机关人民警察应当予以记录，并由申请人签名或者捺指印。”可见，被处罚人可以口头提出暂缓执行行政拘留的申请，公安机关人民警察应当当场记录被处罚人的基本情况、暂缓执行行政拘留的申请、申请暂缓执行行政拘留的理由和时间，并将记录交被处罚人核对或者向被处罚人宣读，经确认无误后，由人民警察和被处罚人签名、盖章或者按手印。

【不适用暂缓执行行政拘留的情形】根据《公安机关办理行政案件程序规定》第198条的规定，有下列情形之一的，应当作出不暂缓执行行政拘留的决定，并告知申请人：（1）被处罚人暂缓执行行政拘留后可能逃跑的；（2）被处罚人还有其他违法犯罪嫌疑，正在被调查或者侦查的；（3）公安机关认为不宜暂缓执行行政拘留的其他情形。

【被拘留人申请行政拘留暂缓执行的，公安机关不得释放被拘留人】行政拘留决定一经作出，即发生法律效力。因此，为维护国家法律的严肃性和权威性，在公安机关依法作出行政拘留暂缓执行决定前，作出行政拘留的公安机关应当依照本法第103条的规定将被拘留人送达拘留所依法执行，不得关押在办公室或者其他监管场所，更不得因其提出暂缓执行行政拘留申请、提出了担保人或者交纳了保证金而释放被拘留人。

【行政拘留暂缓执行决定的作出】根据本法第91条规定，治安管理处罚由县级以上人民政府公安机关决定；其中警告、500元以下的罚款可以由公安派出所决定。由此可见，行政拘留处罚只能由县级以上人民政府公安机关决定，公安派出所无权决定。鉴于行政拘留暂缓执行是对行政拘留执行时间的变更决定，行政拘留暂缓执行的决定就应当由原作出行政拘留决定的县级以上（包括县级）人民政府公安机关作出。公安派出所、县级以上人民政府公安机关的内设机构，均不能作出行政拘留暂缓执行的决定。由于县级以上铁路、交通、民航、森林公安机关和海关侦查走私犯罪公安机构可以依法作出治安管理处罚决定，铁路、交通、民航、森林公安派出所可以依法作出警告或者500元以下罚款。所以，县级以上（含县级）铁路、交通、民航、森林公安机关和海关侦查走私犯罪公安机构可以依法作出行政拘留暂缓执行的决定，其内设机构和公安派出所则无权作出上述决定。

【行政拘留决定可以停止执行的情形】按照本条规定，被拘留人不服行政拘留决定而申请了行政复议、提起了行政诉讼，并向公安机关提出暂缓执行行政拘留申请，公安机关经过审查认为暂缓执行行政拘留不致发生社会危险，但被拘留人和其近亲属未依法提供担保人或

者交纳保证金的，公安机关不应作出行政拘留暂缓执行的决定。但是，按照《行政复议法》第21条、《行政诉讼法》第56条的规定，如果行政复议或者行政诉讼期间有下列情形之一的，行政拘留决定可以停止执行：（1）作出行政拘留决定的公安机关认为需要停止执行的；（2）行政复议机关认为需要停止执行的；（3）被拘留人申请停止执行，行政复议机关决定停止执行或者人民法院裁定停止执行的。

【罚款决定一并暂缓执行的情形】根据《行政复议法》第21条、《行政诉讼法》第56条的规定，行政复议、行政诉讼期间，原则上不停止具体行政行为的执行。考虑到罚款不同于行政拘留，不存在不可恢复性的因素，即使罚款决定被行政复议机关、人民法院撤销，被处罚人交纳的罚款可以依法返还，故本法只对行政拘留的暂缓执行作出了规定。因此，被决定行政拘留的人同时被并处罚款的，其罚款不能因其行政拘留决定被暂缓执行而暂缓执行。当然，按照《行政处罚法》第52条的规定，如果被处罚人确有经济困难，需要延期缴纳罚款，经被处罚人申请和公安机关批准的，罚款决定才可以暂缓执行。同时，根据《行政复议法》、《行政诉讼法》的有关规定，如果行政复议机关、作出罚款决定的公安机关认为需要停止执行罚款决定，或者因被处罚人申请停止执行罚款决定，行政复议机关依法决定停止执行或者人民法院依法裁定停止执行的，罚款决定也可以依法停止执行。

第一百零八条　【担保人的条件】担保人应当符合下列条件：

（一）与本案无牵连；

（二）享有政治权利，人身自由未受到限制；

（三）在当地有常住户口和固定住所；

（四）有能力履行担保义务。

条文注释

担保人应当符合下列条件：

（1）与本案无牵连。担保人与被处罚人所涉及的治安案件没有任何利害关系，即担保人不是共同违反治安管理行为人，也不是本案的证人、被害人等。这是担保人的前提条件。

（2）享有政治权利，人身自由未受到限制。这是保证人履行保证责任的基础条件。“享有政治权利”是指担保人依据宪法和法律享有下列权利：选举权和被选举权，言论、出版、集会、结社、游行、示威自由的权利，担任国家机关职务的权利，担任国有公司、企业、事业单位和人民团体领导职务的权利。“人身自由未受到限制”，是指担保人未受到任何剥夺或者限制人身自由的刑事处罚，未被采取任何剥夺、限制人身自由的刑事、行政强制措施或者未受到限制人身自由的行政处罚，即未被刑事拘留、行政拘留、取保候审、监视居住、劳动教养等。

（3）在当地有常住户口和固定住所。这是指担保人在被处罚地有常住户口和固定的住所。暂住人口或者其他流动人口不能作为保证人。

（4）有能力履行担保义务。“有能力履行担保义务”，是指担保人的年龄、体力与智力等条件能够保证其履行担保义务，如担保人必须达到一定年龄且具有完全民事行为能力、担保人的智力正常、担保人的身体状况能够使其完成监督被处罚人行为的义务等。

第一百零九条　【担保人的义务】担保人应当保证被担保人不逃避行政拘留处罚的执行。

担保人不履行担保义务，致使被担保人逃避行政拘留处罚的执行的，由公安机关对其处三千元以下罚款。

条文注释

根据本条的规定，担保人的担保义务如下：应当保证被保证人不

逃避行政拘留处罚的执行。也就是说，在被处罚人申请暂缓行政拘留期间，担保人要保证被担保人（被处罚人）认真配合公安机关和人民法院的工作，不能阻碍公安机关的调查取证工作、行政复议工作以及人民法院的审理工作。

担保人如果没有尽到法定的义务，必须承担一定的法律后果。根据本条的规定，如果担保人不履行担保义务，致使被担保人逃避行政拘留处罚的执行的，由公安机关对其处3000元以下罚款。这里的罚款处罚也属于行政处罚。如果担保人对罚款处罚不服的，可根据《行政处罚法》的规定，申请行政复议或者提起行政诉讼。

应用要点

【担保人的责任追究】根据《公安机关办理行政案件程序规定》第203条规定，担保人履行了担保义务，但被担保人仍逃避行政拘留处罚执行的，或者被处罚人逃跑后，担保人积极帮助公安机关抓获被处罚人的，可以从轻或者不予处罚。

【担保人中途可以退出担保】《公安机关办理行政案件程序规定》第204条规定，担保人在暂缓执行行政拘留期间，不愿继续担保或者丧失担保条件的，应当责令被处罚人重新提出担保人或者交纳保证金。不提出担保人又不交纳保证金的，恢复执行行政拘留。可见，担保人可以中途退出担保，此时被处罚人应当重新提出担保人或者交纳保证金，否则将被恢复执行行政拘留。

第一百一十条　【没收保证金】被决定给予行政拘留处罚的人交纳保证金，暂缓行政拘留后，逃避行政拘留处罚的执行的，保证金予以没收并上缴国库，已经作出的行政拘留决定仍应执行。

条文注释

保证金是指被拘留人或其近亲属为申请暂缓执行行政拘留决定而缴纳的保证被拘留人在行政复议或者行政诉讼期间不逃避行政拘留处罚执行的现金。没收保证金需要符合以下条件：即被决定给予行政拘留处罚的人交纳保证金，暂缓行政拘留后逃避行政拘留处罚的执行。暂缓行政拘留后，被决定给予行政拘留处罚的人逃避行政拘留处罚的执行的，公安机关有权没收保证金并上缴国库。任何单位不得私自扣留。

此外，保证金予以没收，并不当然免除其行政拘留处罚，已经作出的行政拘留决定仍应执行。即被决定给予行政拘留处罚的人自逃避执行行政拘留之日起，在任何时间，只要被公安机关抓获，仍要执行行政拘留，而没有时限的要求。

应用要点

【行政拘留暂缓执行后，没收保证金、执行行政拘留不以逃避行政拘留执行行为既遂为前提】根据本法规定，逃避行政拘留处罚执行，是一种行为犯，即只要被拘留人在暂缓执行期间实际实施了逃避行政拘留执行的行为，无论是否实际造成公安机关行政拘留决定无法执行的后果，也不论被拘留人是出于何种原因而逃避行政拘留执行，公安机关都可以依照本条规定没收其保证金，并依法执行已作出的行政拘留决定。也就是说，对被拘留人逃避行政拘留执行未遂的，以及被拘留人基于自己的清白、害怕受到错误追究而逃跑的，公安机关也可以依法没收保证金，并依法执行已作出的行政拘留决定。例如，公安机关在得知被拘留人逃跑后而将其抓获的，公安机关就可以认定为“逃避行政拘留处罚的执行”而没收其交纳的保证金，并执行已作出的行政拘留决定。

【行政拘留暂缓执行后，执行行政拘留的情形】根据本法规定，行政拘留暂缓执行是对行政拘留决定执行时间的变更，实际上是行政拘留决定在行政复议或者行政诉讼期间的一种附条件的不执行。所以，在行政复议或者行政诉讼案件审结之前，只要被拘留人不逃避行政拘留执行，行政拘留决定就可以不执行，最终是否执行，则以行政复议

决定或者行政诉讼判决为准。如果行政拘留决定被行政复议机关、人民法院撤销的，其行政拘留决定就不再执行；如果行政复议机关、人民法院维持了公安机关作出的行政拘留决定的，行政拘留决定就应当依法执行。但是，如果在行政拘留暂缓执行期间，被拘留人实施了逃避行政拘留处罚的行为，行政拘留不执行的条件即已丧失，已作出的行政拘留决定就进入了执行程序，而不论行政复议、行政诉讼案件是否审结，行政复议机关、人民法院是否作出行政复议决定或者判决。如果行政拘留被执行或已执行完毕后，拘留决定被依法撤销的，被拘留人可以依照《国家赔偿法》的有关规定，申请国家赔偿。

案例解读

案例 79. 没收保证金是否以逃避行政拘留执行行为既遂为前提？

2008 年，某市公安机关在反偷盗专项活动中，抓获多次收购赃物的个体户老板俞某，遂依法决定予以治安拘留 10 日。俞某不服，提起行政诉讼，并申请暂缓执行行政拘留，并按公安机关的要求提供了保证金。在诉讼过程中，俞某担心由于败诉会被执行行政拘留，计划外出打工以逃避行政拘留。但其外逃的动向被举报，正在俞某准备赶往车站的时候被公安机关抓个正着。之后，公安机关决定执行行政拘留，并没收俞某交纳的保证金。

根据《治安管理处罚法》的规定，逃避行政拘留处罚执行，是一种行为犯，即只要被拘留人在暂缓执行期间实施了逃避行政拘留执行的行为，无论是否实际造成公安机关行政拘留决定无法执行的后果，也不论被拘留人是出于何种原因而逃避行政拘留执行，公安机关都可以依照本条规定没收其保证金，并依法执行已作出的行政拘留决定。也就是说，对被拘留人逃避行政拘留执行未遂的以及被拘留人基于自己的清白、害怕受到错误追究而逃跑的，公安机关都可以依法没收保证金，并依法执行已作出的行政拘留决定。例如，公安机关在得知被拘留人逃跑后而将其抓获的，公安机关就可以认定为“逃避行政拘留处罚的执行”而没收其交纳的保证金，并执行已作出的行政拘留决定。

第一百一十一条　【退还保证金】行政拘留的处罚决定被撤销，或者行政拘留处罚开始执行的，公安机关收取的保证金应当及时退还交纳人。

条文注释

根据本条的规定，保证金的退还必须符合以下两个条件之一：一是行政拘留的处罚决定被撤销。行政拘留的处罚决定被撤销主要是基于行政复议或者行政诉讼，由上级公安机关裁定撤销或者由人民法院判决公安机关败诉而撤销，即当事人通过行政复议或者行政诉讼维护了自己的合法权益。二是行政拘留的处罚开始执行。当事人提起行政复议或者行政诉讼，由上级公安机关或者由人民法院裁定公安机关胜诉而维持治安处罚决定，从而需要执行行政拘留，则保证金的意义已经不存在，因而也需要公安机关退还保证金给交纳人。

第五章　执法监督

第一百一十二条　【执法原则】公安机关及其人民警察应当依法、公正、严格、高效办理治安案件，文明执法，不得徇私舞弊。

条文注释

“依法”，是指依照法律、法规、规章规定的条件、标准、程序办案。

“公正”，是指公安机关及其人民警察在办理治安案件时，应该做到大公无私，对各方当事人不偏不倚，办事公道。

“严格”，是指公安机关及其人民警察在办理治安案件时，必须严格依法办事，既要严格按照法律规定的处罚条件、处罚种类、处罚幅度等办理治安案件，又要严格按照法律规定的程序办理治安案件。

“高效”，是指公安机关及其人民警察在办理治安案件时，必须做到工作效率高、处理问题迅速。

“文明”，是指人民警察在办理治安案件时，着装要规范，语言要规范，举止要端庄，精神面貌要良好，要体现执法机关和人民警察的面貌和风范。文明执法，内涵十分丰富，包括热情对人、礼貌待人、尊重人民群众的风俗习惯、秉公执法等，是严格执法、依法办案的要求和体现。

“徇私舞弊”，是指由于徇私情，故意颠倒黑白，作出错误的治安管理处罚决定，或者故意作出偏轻、偏重的治安管理处罚决定。公安机关及其人民警察负有维护社会公共秩序、保障公共安全、保护人民群众合法权益的治安管理职责，必须严格秉公执法，绝对不能徇私枉法。

第一百一十三条　【禁止行为】公安机关及其人民警察办理治安案件，禁止对违反治安管理行为人打骂、虐待或者侮辱。

条文注释

本条的规定是人民警察应当遵守的行为准则。《刑法》、《刑事诉讼法》、《人民警察法》对此也有相关规定。所谓“对违反治安管理行为人打骂、虐待或者侮辱”是指用殴打、冻饿、捆绑、强迫超体力劳动、限制自由、罚跪、嘲笑、辱骂等，也包括长时间强光照射，采取车轮战术，不间断的讯问等以及各种变相体罚、虐待的方法。实践中，在办案时采用打骂、虐待或者侮辱等手段的，不仅严重侵犯人身权利，而且极易造成错案。

应用要点

【打骂、虐待或者侮辱违反治安管理行为人的处罚】《人民警察法》第22条明确规定，人民警察不得刑讯逼供或者体罚、虐待人犯，

不得滥用职权侵害公民、法人或者其他组织的合法权益，不得殴打他人或者唆使他人打人，违者应当给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

行政处分包括：警告、记过、记大过、降级、撤职、开除。对受行政处分的人民警察，按照国家有关规定，可以降低警衔、取消警衔。此外，对违反纪律的人民警察，必要时可以对其采取停止执行职务、禁闭的措施。

对打骂、虐待、侮辱违反治安管理行为人的刑事责任问题，《刑法》第246条和第248条明确规定，以暴力或者其他方法公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人，情节严重的，处3年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。拘留所等监管机构的监管人员对被监管人进行殴打或者体罚虐待，情节严重的，处3年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处3年以上10年以下有期徒刑。致人伤残、死亡的，依照刑法第234条故意伤害罪（即处3年以下有期徒刑、拘役或者管制；致人重伤的，处3年以上10年以下有期徒刑；致人死亡或者以特别残忍手段致人重伤造成严重残疾的，处10年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑）、第232条故意杀人罪（即处死刑、无期徒刑或者10年以上有期徒刑；情节较轻的，处3年以上10年以下有期徒刑）的规定定罪从重处罚。监管人员指使被监管人殴打或者体罚虐待其他被监管人的，依照上述规定处罚。

第一百一十四条　【社会监督】公安机关及其人民警察办理治安案件，应当自觉接受社会和公民的监督。

公安机关及其人民警察办理治安案件，不严格执法或者有违法违纪行为的，任何单位和个人都有权向公安机关或者人民检察院、行政监察机关检举、控告；收到检举、控告的机关，应当依据职责及时处理。

条文注释

公安机关及其人民警察办理治安案件，应当自觉接受社会和公民的监督，即要自觉接受人民群众的监督。群众监督是我国广大劳动人民直接参加国家管理，行使当家作主权利，实现社会主义民主的具体体现。在我国，人民群众监督的基本方式是对有关国家机关及其工作人员提出建议、批评、检举、申诉和控告，这是我国《宪法》赋予公民的权利。

公安机关及其人民警察办理治安案件，不严格执法或者有违法违纪行为的，任何单位和个人都有权向公安机关或者人民检察院、行政监察机关检举、控告。进行检举或者控告，既可以采用书面的形式提出，如书写并递交检举信、控告信等，也可以采用口头的形式提出，如公民直接到执法机关的上一级机关当面提出检举、控告等，这样有利于群众及时纠正不严格执法的行为或者及时查处违法违纪的行为。对于单位和公民进行的检举、控告，任何人不得压制和打击报复。根据本条的规定，接受检举、控告的机关主要是指公安机关或者人民检察院、监察机关。

第一百一十五条　【罚缴分离原则】公安机关依法实施罚款处罚，应当依照有关法律、行政法规的规定，实行罚款决定与罚款收缴分离；收缴的罚款应当全部上缴国库。

条文注释

本条是有关罚缴分离原则的规定，即罚款决定与罚款收缴分离。在没有实行罚缴分离制度以前，一些行政机关存在把罚没收入与行政执法机关办案经费挂钩的情况，有些行政机关甚至把增加罚没收入作为创收的手段，将罚没收入与行政经费挂钩，严重影响了行政执法的公平、正义，损害了行政执法的形象和权威。1996 年，《行政处罚法》确立了罚缴分离的原则，即行政机关依法作出罚款的行政处罚决定后，被处罚人持行政处罚决定书到指定的金融机构缴纳罚款。1997 年，国

务院公布了《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》，对有关罚缴分离的法律规定进行了制度性细化，罚缴分离制度正式确立。

应用要点

【《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》中规定的罚款收缴】罚款是行政处罚中应用最广泛的一种处罚，是各行政机关实施行政管理使用最多的手段，也是人民群众反映最多、意见最大的一种处罚。1996年制定《行政处罚法》，专门设立了罚款决定与罚款收缴相分离的制度。为了贯彻实施这一制度，国务院于1997年颁布了《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》，对罚款的收缴作了具体的规定：第一，经中国人民银行批准有代理收付款项业务的商业银行、信用合作社，可以开办代收罚款的业务。第二，行政机关应当按照办法和国家有关规定，同代收机构签订代收罚款协议。第三，行政机关作出罚款决定的行政处罚决定书应当载明代收机构的名称、地址和当事人应当缴纳罚款的数额、期限等，并明确对当事人逾期缴纳罚款是否加处罚款。第四，代收机构代收罚款，应当向当事人出具罚款收据。第五，当事人逾期缴纳罚款，行政处罚决定书明确需要加处罚款的，代收机构应当按照行政处罚决定书加收罚款。公安机关应当严格按照法律、行政法规的规定，坚决执行罚款决定与罚款收缴分离。

【保证收缴的罚款全部上缴国库的做法】为了彻底杜绝贪污、截留、挪用、坐支罚款等现象，收缴的罚款必须全部上缴国库。《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》对如何保证收缴的罚款全部上缴国库，作了具体、明确的规定：第一，罚款必须全部上缴国库，任何行政机关、组织或者个人不得以任何形式截留、私分或者变相私分。第二，罚款代收机构应当按照《行政处罚法》和国家有关规定，直接上缴国库。第三，国库应当按照《中华人民共和国国家金库条例》的规定，定期同财政部门和行政机关对账，以保证收缴的罚款和上缴国库的罚款数额一致。公安机关必须严格执行这些规定，确保收缴的罚款应当全部上缴国库。

第一百一十六条　【公安机关及其民警的行政责任和刑事责任】人民警察办理治安案件，有下列行为之一的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）刑讯逼供、体罚、虐待、侮辱他人的；

（二）超过询问查证的时间限制人身自由的；

（三）不执行罚款决定与罚款收缴分离制度或者不按规定将罚没的财物上缴国库或者依法处理的；

（四）私分、侵占、挪用、故意损毁收缴、扣押的财物的；

（五）违反规定使用或者不及时返还被侵害人财物的；

（六）违反规定不及时退还保证金的；

（七）利用职务上的便利收受他人财物或者谋取其他利益的；

（八）当场收缴罚款不出具罚款收据或者不如实填写罚款数额的；

（九）接到要求制止违反治安管理行为的报警后，不及时出警的；

（十）在查处违反治安管理活动时，为违法犯罪行为人通风报信的；

（十一）有徇私舞弊、滥用职权，不依法履行法定职责的其他情形的。

办理治安案件的公安机关有前款所列行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予相应的行政处分。

条文注释

本条第1款对人民警察在办理治安案件中实施的、应当追究法律责任的11项违法行为作了规定。人民警察在办理治安案件的过程中，实施上述违法行为的，应当追究的法律责任有两种：行政责任，由所在的公安机关或者上级机关给予行政处分，分为警告、记过、记大过、

降级、撤职、开除六种；刑事责任，人民警察违反法律规定，实施违法行为，情节严重，构成犯罪的，应当追究刑事责任。

根据本条第2款的规定，公安机关有本条第1款所列行为的，要追究相关的法律责任。因为公安机关不是自然人，所以对其追究法律责任，是对直接负责的主管人员和其他直接责任人员追究责任，即对实施该违法行为直接负责的主管人员和其他直接责任人员追究责任，给予相应的行政处分，即给予警告、记过、记大过、降级、撤职、开除的处分。

第一百一十七条　【赔偿责任】公安机关及其人民警察违法行使职权，侵犯公民、法人和其他组织合法权益的，应当赔礼道歉；造成损害的，应当依法承担赔偿责任。

条文注释

本条规定的是公安机关及其人民警察行使职权，侵犯公民、法人和其他组织合法权益，造成损害的，应当依法承担赔偿责任，属于行政赔偿的范畴。

需要特别注意的是，《国家赔偿法》在2010年修订时删除了原有的申请国家赔偿的“确认违法”程序，而本条中“违法行使职权”的限定，实际上已不符合最新《国家赔偿法》的规定。同时，对于行政赔偿的范围，新法第3条规定：“行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯人身权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：（一）违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制措施的；（二）非法拘禁或者以其他方法非法剥夺公民人身自由的；（三）以殴打、虐待等行为或者唆使、放纵他人以殴打、虐待等行为造成公民身体伤害或者死亡的；（四）违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的；（五）造成公民身体伤害或者死亡的其他违法行为。”

第六章　附　　则

第一百一十八条　【“以上、以下、以内”的含义】本法所称以上、以下、以内，包括本数。

第一百一十九条　【生效日期】本法自2006年3月1日起施行。1986年9月5日公布、1994年5月12日修订公布的《中华人民共和国治安管理处罚条例》同时废止。

条文注释

《治安管理处罚法》的时间效力是指《治安管理处罚法》在时间上的适用范围，即自2006年3月1日起施行。根据法不溯及既往原则，发生在2006年2月28日以前的违反治安管理行为，依照以前的有关规定处理，发生于2006年3月1日以后的，适用本法。

❖关联规定

公安机关办理行政案件程序规定

（2012年12月19日公安部令第125号公布　根据2014年6月29日公安部令第132号修订）

第一章　总　　则

第一条　为了规范公安机关办理行政案件程序，保障公安机关在办理行政案件中正确履行职责，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政强制法》、《中华人民共和国治安管理处罚法》等有关法律、行政法规，制定本规定。

第二条　本规定所称行政案件，是指公安机关依照法律、法规和规章的规定对违法行为人决定行政处罚以及强制隔离戒毒、收容教育等处理措施的案件。

本规定所称公安机关，是指县级以上公安机关、公安派出所、依法具有独立执法主体资格的公安机关业务部门以及出入境边防检查站。

第三条　办理行政案件应当以事实为根据，以法律为准绳。

第四条　办理行政案件应当遵循合法、公正、公开、及时的原则，尊重和保障人权，保护公民的人格尊严。

第五条　办理行政案件应当坚持教育与处罚相结合的原则，教育公民、法人和其他组织自觉守法。

第六条　办理未成年人的行政案件，应当根据未成年人的身心特点，保障其合法权益。

第七条　办理行政案件，在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，应当使用当地通用的语言进行询问。对不通晓当地通用语言文字的当事人，应当为他们提供翻译。

第八条　公安机关人民警察在办案中玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权、索取或者收受他人财物的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二章　管　　辖

第九条　行政案件由违法行为地的公安机关管辖。由违法行为人居住地公安机关管辖更为适宜的，可以由违法行为人居住地公安机关管辖，但是涉及卖淫、嫖娼、赌博、毒品的案件除外。

移交违法行为人居住地公安机关管辖的行政案件，违法行为地公安机关在移交前应当及时收集证据，并配合违法行为人居住地公安机关开展调查取证工作。

第十条　几个公安机关都有权管辖的行政案件，由最初受理的公安机关管辖。必要时，可以由主要违法行为地公安机关管辖。

第十一条　对管辖权发生争议的，报请共同的上级公安机关指定管辖。

对于重大、复杂的案件，上级公安机关可以直接办理或者指定管辖。

上级公安机关直接办理或者指定管辖的，应当书面通知被指定管辖的公安机关和其他有关的公安机关。

原受理案件的公安机关自收到上级公安机关书面通知之日起不再行使管辖权，并立即将案卷材料移送被指定管辖的公安机关或者办理的上级公安机关，及时书面通知当事人。

第十二条　铁路公安机关管辖列车上，火车站工作区域内，铁路系统的机关、厂、段、所、队等单位内发生的行政案件，以及在铁路线上放置障碍物或者损毁、移动铁路设施等可能影响铁路运输安全、盗窃铁路设施的行政案件。

交通公安机关管辖港航管理机构管理的轮船上、港口、码头工作区域内和港航系统的机关、厂、所、队等单位内发生的行政案件。

民航公安机关管辖民航管理机构管理的机场工作区域以及民航系统的机关、厂、所、队等单位内和民航飞机上发生的行政案件。

国有林区的森林公安机关管辖林区内发生的行政案件。

海关缉私机构管辖阻碍海关缉私警察依法执行职务的治安案件。

第十三条　公安机关和军队互涉公安行政案件的管辖分工由公安部和中国人民解放军总政治部另行规定。

第三章　回　　避

第十四条　公安机关负责人、办案人民警察有下列情形之一的，应当自行提出回避申请，案件当事人及其法定代理人有权要求他们回避：

（一）是本案的当事人或者当事人近亲属的；

（二）本人或者其近亲属与本案有利害关系的；

（三）与本案当事人有其他关系，可能影响案件公正处理的。

第十五条　公安机关负责人、办案人民警察提出回避申请的，应当说明理由。

第十六条　办案人民警察的回避，由其所属的公安机关决定；公安机关负责人的回避，由上一级公安机关决定。

第十七条　当事人及其法定代理人要求公安机关负责人、办案人民警察回避的，应当提出申请，并说明理由。口头提出申请的，公安机关应当记录在案。

第十八条　对当事人及其法定代理人提出的回避申请，公安机关应当在收到申请之日起二日内作出决定并通知申请人。

第十九条　公安机关负责人、办案人民警察具有应当回避的情形之一，本人没有申请回避，当事人及其法定代理人也没有申请其回避的，有权决定其回避的公安机关可以指令其回避。

第二十条　在行政案件调查过程中，鉴定人和翻译人员需要回避的，适用本章的规定。

鉴定人、翻译人员的回避，由指派或者聘请的公安机关决定。

第二十一条　在公安机关作出回避决定前，办案人民警察不得停止对行政案件的调查。

作出回避决定后，公安机关负责人、办案人民警察不得再参与该行政案件的调查和审核、审批工作。

第二十二条　被决定回避的公安机关负责人、办案人民警察、鉴定人和翻译人员，在回避决定作出前所进行的与案件有关的活动是否有效，由作出回避决定的公安机关根据案件情况决定。

第四章　证　　据

第二十三条　可以用于证明案件事实的材料，都是证据。公安机关办理行政案件的证据包括：

（一）物证；

（二）书证；

（三）被侵害人陈述和其他证人证言；

（四）违法嫌疑人的陈述和申辩；

（五）鉴定意见；

（六）勘验、检查、辨认笔录，现场笔录；

（七）视听资料、电子数据。

证据必须经过查证属实，才能作为定案的根据。

第二十四条　公安机关必须依照法定程序，收集能够证实违法嫌疑人是否违法、违法情节轻重的证据。

严禁刑讯逼供和以威胁、欺骗等非法方法收集证据。采用刑讯逼供等非法方法收集的违法嫌疑人的陈述和申辩以及采用暴力、威胁等非法方法收集的被侵害人陈述、其他证人证言，不能作为定案的根据。收集物证、书证不符合法定程序，可能严重影响执法公正的，应当予以补正或者作出合理解释；不能补正或者作出合理解释的，不能作为定案的根据。

第二十五条　公安机关向有关单位和个人收集、调取证据时，应当告知其必须如实提供证据，并告知其伪造、隐匿、毁灭证据，提供虚假证词应当承担的法律责任。

需要向有关单位和个人调取证据的，经公安机关办案部门负责人批准，开具调取证据通知书。被调取人应当在通知书上盖章或者签名，被调取人拒绝的，公安机关应当注明。必要时，公安机关应当采用录音、录像等方式固定证据内容及取证过程。

第二十六条　收集调取的物证应当是原物。在原物不便搬运、不易保存或者依法应当由有关部门保管、处理或者依法应当返还时，可以拍摄或者制作足以反映原物外形或者内容的照片、录像。

物证的照片、录像，经与原物核实无误或者经鉴定证明为真实的，可

以作为证据使用。

第二十七条 收集、调取的书证应当是原件。在取得原件确有困难时，可以使用副本或者复制件。

书证的副本、复制件，经与原件核实无误或者经鉴定证明为真实的，可以作为证据使用。书证有更改或者更改迹象不能作出合理解释的，或者书证的副本、复制件不能反映书证原件及其内容的，不能作为证据使用。

第二十八条 书证的副本、复制件，视听资料、电子数据的复制件，物证的照片、录像，应当附有关制作过程及原件、原物存放处的文字说明，并由制作人和物品持有人或者持有单位有关人员签名。

第二十九条 刑事案件转为行政案件办理的，刑事案件办理过程中收集的证据材料，可以作为行政案件的证据使用。

第三十条 凡知道案件情况的人，都有作证的义务。

生理上、精神上有缺陷或者年幼，不能辨别是非、不能正确表达的人，不能作为证人。

第三十一条 公安机关及其人民警察在办理行政案件时，对涉及的国家秘密、商业秘密或者个人隐私，应当保密。

第五章 期间与送达

第三十二条 期间以时、日、月、年计算，期间开始之时或者日不计算在内。法律文书送达的期间不包括路途上的时间。期间的最后一日是节假日的，以节假日后的第一日为期满日期，但违法行为人被限制人身自由的期间，应当至期满之日为止，不得因节假日而延长。

第三十三条 送达法律文书，应当遵守下列规定：

（一）依照简易程序作出当场处罚决定的，应当将决定书当场交付被处罚人，并由被处罚人在备案的决定书上签名或者捺指印；被处罚人拒绝的，由办案人民警察在备案的决定书上注明；

（二）除本款第一项规定外，作出行政处罚决定和其他行政处理决定，应当在宣告后将决定书当场交付被处理人，并由被处理人在附卷的决定书上签名或者捺指印，即为送达；被处理人拒绝的，由办案人民警察在附卷的决定书上注明；被处理人不在场的，公安机关应当在作出决定的七日内

将决定书送达被处理人，治安管理处罚决定应当在二日内送达。

送达法律文书应当首先采取直接送达方式，交给受送达人本人；受送达人不在的，可以交付其成年家属、所在单位的负责人员或者其居住地居（村）民委员会代收。受送达人本人或者代收人拒绝接收或者拒绝签名和捺指印的，送达人可以邀请其邻居或者其他见证人到场，说明情况，也可以对拒收情况进行录音录像，把文书留在受送达人处，在附卷的法律文书上注明拒绝的事由、送达日期，由送达人、见证人签名或者捺指印，即视为送达。

无法直接送达的，委托其他公安机关代为送达，或者邮寄送达。

经采取上述送达方式仍无法送达的，可以公告送达。公告的范围和方式应当便于公民知晓，公告期限不得少于六十日。

第六章　简易程序

第三十四条　违法事实确凿，且具有下列情形之一的，人民警察可以当场作出处罚决定，有违禁品的，可以当场收缴：

（一）对违反治安管理行为人或者道路交通违法行为人处二百元以下罚款或者警告的；

（二）出入境边防检查机关对违反出境入境管理行为人处五百元以下罚款或者警告的；

（三）对有其他违法行为的个人处五十元以下罚款或者警告、对单位处一千元以下罚款或者警告的；

（四）法律规定可以当场处罚的其他情形。

涉及卖淫、嫖娼、赌博、毒品的案件，不适用当场处罚。

第三十五条　当场处罚，应当按照下列程序实施：

（一）向违法行为人表明执法身份；

（二）收集证据；

（三）口头告知违法行为人拟作出行政处罚决定的事实、理由和依据，并告知违法行为人依法享有的陈述权和申辩权；

（四）充分听取违法行为人的陈述和申辩。违法行为人提出的事实、理由或者证据成立的，应当采纳；

（五）填写当场处罚决定书并当场交付被处罚人；

（六）当场收缴罚款的，同时填写罚款收据，交付被处罚人；未当场收缴罚款的，应当告知被处罚人在规定期限内到指定的银行缴纳罚款。

第三十六条 适用简易程序处罚的，可以由人民警察一人作出行政处罚决定。

人民警察当场作出行政处罚决定的，应当于作出决定后的二十四小时内将当场处罚决定书报所属公安机关备案，交通警察应当于作出决定后的二日内报所属公安机关交通管理部门备案。在旅客列车、民航飞机、水上作出行政处罚决定的，应当在返回后的二十四小时内报所属公安机关备案。

第七章 调查取证

第一节 一般规定

第三十七条 对行政案件进行调查时，应当合法、及时、客观、全面地收集、调取证据材料，并予以审查、核实。

第三十八条 需要调查的案件事实包括：

（一）违法嫌疑人的基本情况；

（二）违法行为是否存在；

（三）违法行为是否为违法嫌疑人实施；

（四）实施违法行为的时间、地点、手段、后果以及其他情节；

（五）违法嫌疑人有无法定从重、从轻、减轻以及不予行政处罚的情形；

（六）与案件有关的其他事实。

第三十九条 公安机关调查取证时，应当防止泄露工作秘密。

第四十条 在调查取证时，人民警察不得少于二人，并表明执法身份。

第四十一条 对查获或者到案的违法嫌疑人应当进行安全检查，发现违禁品或者管制器具、武器、易燃易爆等危险品以及与案件有关的需要作为证据的物品的，应当立即扣押；对违法嫌疑人随身携带的与案件无关的物品，应当按照有关规定予以登记、保管、退还。安全检查不需要开具检查证。

前款规定的扣押适用本规定第四十三条和第四十四条以及本章第七节的规定。

第四十二条 办理行政案件时，可以依法采取下列行政强制措施：

（一）对物品、设施、场所采取扣押、扣留、临时查封、查封、先行登记保存、抽样取证等强制措施；

（二）对违法嫌疑人采取保护性约束措施、继续盘问、强制传唤、强制检测、拘留审查、限制活动范围等强制措施。

第四十三条 实施行政强制措施应当遵守下列规定：

（一）实施前须依法向公安机关负责人报告并经批准；

（二）通知当事人到场，当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径。当事人不到场的，邀请见证人到场，并在现场笔录中注明；

（三）听取当事人的陈述和申辩；

（四）制作现场笔录，由当事人和办案人民警察签名或者盖章，当事人拒绝的，在笔录中注明。当事人不在场的，由见证人和办案人民警察在笔录上签名或者盖章；

（五）实施限制公民人身自由的行政强制措施的，应当当场告知当事人家属实施强制措施的公安机关、理由、地点和期限；无法当场告知的，应当在实施强制措施后立即通过电话、短信、传真等方式通知；身份不明、拒不提供家属联系方式或者因自然灾害等不可抗力导致无法通知的，可以不予通知。告知、通知家属情况或者无法通知家属的原因应当在询问笔录中注明；

（六）法律、法规规定的其他程序。

检查时实施行政强制措施的，制作检查笔录，不再制作现场笔录。

第四十四条 情况紧急，当场实施行政强制措施的，办案人民警察应当在二十四小时内依法向其所属的公安机关负责人报告，并补办批准手续。当场实施限制公民人身自由的行政强制措施的，办案人民警察应当在返回单位后立即报告，并补办批准手续。公安机关负责人认为不应当采取行政强制措施的，应当立即解除。

第四十五条 为维护社会秩序，人民警察对有违法嫌疑的人员，经表明执法身份后，可以当场盘问、检查。对当场盘问、检查后，不能排除其违法嫌疑，依法可以适用继续盘问的，可以将其带至公安机关，经公安派出

所负责人批准，对其继续盘问。对违反出境入境管理的嫌疑人依法适用继续盘问的，应当经县级以上公安机关或者出入境边防检查机关负责人批准。

继续盘问的时限一般为十二小时；对在十二小时以内确实难以证实或者排除其违法犯罪嫌疑的，可以延长至二十四小时；对不讲真实姓名、住址、身份，且在二十四小时以内仍不能证实或者排除其违法犯罪嫌疑的，可以延长至四十八小时。

第四十六条 违法嫌疑人在醉酒状态中，对本人有危险或者对他人的人身、财产或者公共安全有威胁的，可以对其采取保护性措施约束至酒醒，也可以通知其家属、亲友或者所属单位将其领回看管，必要时，应当送医院醒酒。对行为举止失控的醉酒人，可以使用约束带或者警绳等进行约束，但是不得使用手铐、脚镣等警械。

约束过程中，应当指定专人严加看护。确认醉酒人酒醒后，应当立即解除约束，并进行询问。约束时间不计算在询问查证时间内。

第二节 受 案

第四十七条 公安机关对报案、控告、举报、群众扭送或者违法嫌疑人投案，以及其他行政主管部门、司法机关移送的案件，应当及时受理，制作受案登记表，并分别作出以下处理：

（一）对属于本单位管辖范围内的事项，应当及时调查处理；

（二）对属于公安机关职责范围，但不属于本单位管辖的，应当在受理后的二十四小时内移送有管辖权的单位处理，并告知报案人、控告人、举报人、扭送人、投案人；

（三）对不属于公安机关职责范围内的事项，书面告知报案人、控告人、举报人、扭送人、投案人向其他有关主管机关报案或者投案。

公安机关接受案件时，应当制作受案回执单一式二份，一份交报案人、控告人、举报人、扭送人，一份附卷。

公安机关及其人民警察在日常执法执勤中发现的违法行为，适用第一款的规定。

第四十八条 属于公安机关职责范围但不属于本单位管辖的案件，具有下列情形之一的，受理案件或者发现案件的公安机关及其人民警察应当

依法先行采取必要的强制措施或者其他处置措施，再移送有管辖权的单位处理：

（一）违法嫌疑人正在实施危害行为的；

（二）正在实施违法行为或者违法后即时被发现的现行犯被扭送至公安机关的；

（三）在逃的违法嫌疑人已被抓获或者被发现的；

（四）有人员伤亡，需要立即采取救治措施的；

（五）其他应当采取紧急措施的情形。

行政案件移送管辖的，询问查证时间和扣押等措施的期限重新计算。

第四十九条 报案人不愿意公开自己的姓名和报案行为的，公安机关应当在受案登记时注明，并为其保密。

第五十条 对报案人、控告人、举报人、扭送人、投案人提供的有关证据材料、物品等应当登记，出具接受证据清单，并妥善保管。必要时，应当拍照、录音、录像。移送案件时，应当将有关证据材料和物品一并移交。

第五十一条 对发现或者受理的案件暂时无法确定为刑事案件或者行政案件的，可以按照行政案件的程序办理。在办理过程中，认为涉嫌构成犯罪的，应当按照《公安机关办理刑事案件程序规定》办理。

第三节 询 问

第五十二条 询问违法嫌疑人，可以到违法嫌疑人住处或者单位进行，也可以将违法嫌疑人传唤到其所在市、县内的指定地点进行。

第五十三条 需要传唤违法嫌疑人接受调查的，经公安派出所、县级以上公安机关办案部门或者出入境边防检查机关负责人批准，使用传唤证传唤。对现场发现的违法嫌疑人，人民警察经出示工作证件，可以口头传唤，并在询问笔录中注明违法嫌疑人到案经过、到案时间和离开时间。

单位违反公安行政管理规定，需要传唤其直接负责的主管人员和其他直接责任人员的，适用前款规定。

对无正当理由不接受传唤或者逃避传唤的违反治安管理、消防安全管理、出境入境管理的嫌疑人以及法律规定可以强制传唤的其他违法嫌疑人，经公安

派出所、县级以上公安机关办案部门或者出入境边防检查机关负责人批准，可以强制传唤。强制传唤时，可以依法使用手铐、警绳等约束性警械。

公安机关应当将传唤的原因和依据告知被传唤人，并通知其家属。公安机关通知被传唤人家属适用本规定第四十三条第一款第五项的规定。

第五十四条 使用传唤证传唤的，违法嫌疑人被传唤到案后和询问查证结束后，应当由其在传唤证上填写到案和离开时间并签名。拒绝填写或者签名的，办案人民警察应当在传唤证上注明。

第五十五条 对被传唤的违法嫌疑人，应当及时询问查证，询问查证的时间不得超过八小时；案情复杂，违法行为依法可能适用行政拘留处罚的，询问查证的时间不得超过二十四小时。

不得以连续传唤的形式变相拘禁违法嫌疑人。

第五十六条 对于投案自首或者群众扭送的违法嫌疑人，公安机关应当立即进行询问查证，并在询问笔录中记明违法嫌疑人到案经过、到案和离开时间。询问查证时间适用本规定第五十五条第一款的规定。

对于投案自首或者群众扭送的违法嫌疑人，公安机关应当适用本规定第四十三条第一款第五项的规定通知其家属。

第五十七条 询问违法嫌疑人，应当在公安机关的办案场所进行。

询问查证期间应当保证违法嫌疑人的饮食和必要的休息时间，并在询问笔录中注明。

在询问查证的间隙期间，可以将违法嫌疑人送入候问室，并按照候问室的管理规定执行。

第五十八条 询问违法嫌疑人、被侵害人或者其他证人，应当个别进行。

第五十九条 首次询问违法嫌疑人时，应当问明违法嫌疑人的姓名、出生日期、户籍所在地、现住址、身份证件种类及号码，是否为各级人民代表大会代表，是否受过刑事处罚或者行政拘留、劳动教养、收容教育、强制隔离戒毒、社区戒毒、收容教养等情况。必要时，还应当问明其家庭主要成员、工作单位、文化程度、民族、身体状况等情况。

违法嫌疑人为外国人的，首次询问时还应当问明其国籍、出入境证件种类及号码、签证种类、入境时间、入境事由等情况。必要时，还应当问明其在华关系人等情况。

第六十条 询问时，应当告知被询问人必须如实提供证据、证言和故意作伪证或者隐匿证据应负的法律责任，对与本案无关的问题有拒绝回答的权利。

第六十一条 询问未成年人时，应当通知其父母或者其他监护人到场，其父母或者其他监护人不能到场的，也可以通知未成年人的其他成年亲属，所在学校、单位、居住地基层组织或者未成年人保护组织的代表到场，并将有关情况记录在案。确实无法通知或者通知后未到场的，应当在询问笔录中注明。

第六十二条 询问聋哑人，应当有通晓手语的人提供帮助，并在询问笔录中注明被询问人的聋哑情况以及翻译人员的姓名、住址、工作单位和联系方式。

对不通晓当地通用的语言文字的被询问人，应当为其配备翻译人员，并在询问笔录中注明翻译人员的姓名、住址、工作单位和联系方式。

第六十三条 询问笔录应当交被询问人核对，对没有阅读能力的，应当向其宣读。记录有误或者遗漏的，应当允许被询问人更正或者补充，并要求其在修改处捺指印。被询问人确认笔录无误后，应当在询问笔录上逐页签名或者捺指印。拒绝签名和捺指印的，办案人民警察应当在询问笔录中注明。

办案人民警察应当在询问笔录上签名，翻译人员应当在询问笔录的结尾处签名。

询问时，可以全程录音、录像，并保持录音、录像资料的完整性。

第六十四条 违法嫌疑人、被侵害人或者其他证人请求自行提供书面材料的，应当准许。必要时，办案人民警察也可以要求违法嫌疑人、被侵害人或者其他证人自行书写。违法嫌疑人、被侵害人或者其他证人应当在其提供的书面材料的结尾处签名或者捺指印。对打印的书面材料，违法嫌疑人、被侵害人或者其他证人应当逐页签名或者捺指印。办案人民警察收到书面材料后，应当在首页注明收到日期，并签名。

第六十五条 询问违法嫌疑人时，应当听取违法嫌疑人的陈述和申辩。对违法嫌疑人的陈述和申辩，应当核查。

第六十六条 询问被侵害人、其他证人或者其他与案件有关的人，可

以在现场进行，也可以到其单位、学校、住所、其居住地居（村）民委员会或者其提出的地点进行。必要时，也可以书面、电话或者当场通知其到公安机关提供证言。

在现场询问的，办案人民警察应当出示工作证件。

询问前，应当了解被询问人的身份以及其与被侵害人、其他证人、违法嫌疑人之间的关系。

第四节　勘验、检查

第六十七条　对于违法行为案发现场，必要时应当进行勘验，提取与案件有关的证据材料，判断案件性质，确定调查方向和范围。

现场勘验参照刑事案件现场勘验的有关规定执行。

第六十八条　对与违法行为有关的场所、物品、人身可以进行检查。检查时，人民警察不得少于二人，并应当出示工作证件和县级以上公安机关开具的检查证。对确有必要立即进行检查的，人民警察经出示工作证件，可以当场检查；但检查公民住所的，必须有证据表明或者有群众报警公民住所内正在发生危害公共安全或者公民人身安全的案（事）件，或者违法存放危险物质，不立即检查可能会对公共安全或者公民人身、财产安全造成重大危害。

对机关、团体、企业、事业单位或者公共场所进行日常执法监督检查，依照有关法律、法规和规章执行，不适用前款规定。

第六十九条　对违法嫌疑人进行检查时，应当尊重被检查人的人格尊严，不得以有损人格尊严的方式进行检查。

检查妇女的身体，应当由女性工作人员进行。

依法对卖淫、嫖娼人员进行性病检查，应当由医生进行。

第七十条　检查场所或者物品时，应当注意避免对物品造成不必要的损坏。

检查场所时，应当有被检查人或者见证人在场。

第七十一条　检查情况应当制作检查笔录。检查笔录由检查人员、被检查人或者见证人签名；被检查人不在场或者拒绝签名的，办案人民警察应当在检查笔录中注明。

第五节　鉴　　定

第七十二条　为了查明案情，需要对专门性技术问题进行鉴定的，应当指派或者聘请具有专门知识的人员进行。

需要聘请本公安机关以外的人进行鉴定的，应当经公安机关办案部门负责人批准后，制作鉴定聘请书。

第七十三条　公安机关应当为鉴定提供必要的条件，及时送交有关检材和比对样本等原始材料，介绍与鉴定有关的情况，并且明确提出要求鉴定解决的问题。

办案人民警察应当做好检材的保管和送检工作，并注明检材送检环节的责任人，确保检材在流转环节中的同一性和不被污染。

禁止强迫或者暗示鉴定人作出某种鉴定意见。

第七十四条　对人身伤害的鉴定由法医进行。

卫生行政主管部门许可的医疗机构具有执业资格的医生出具的诊断证明，可以作为公安机关认定人身伤害程度的依据，但具有本规定第七十五条规定情形的除外。

对精神病的鉴定，由有精神病鉴定资格的鉴定机构进行。

第七十五条　人身伤害案件具有下列情形之一的，公安机关应当进行伤情鉴定：

（一）受伤程度较重，可能构成轻伤以上伤害程度的；

（二）被侵害人要求作伤情鉴定的；

（三）违法嫌疑人、被侵害人对伤害程度有争议的。

第七十六条　对需要进行伤情鉴定的案件，被侵害人拒绝提供诊断证明或者拒绝进行伤情鉴定的，公安机关应当将有关情况记录在案，并可以根据已认定的事实作出处理决定。

经公安机关通知，被侵害人无正当理由未在公安机关确定的时间内作伤情鉴定的，视为拒绝鉴定。

第七十七条　涉案物品价值不明或者难以确定的，公安机关应当委托价格鉴证机构估价。

根据当事人提供的购买发票等票据能够认定价值的涉案物品，或者价

值明显不够刑事立案标准的涉案物品，公安机关可以不进行价格鉴证。

第七十八条 对涉嫌吸毒的人员，应当进行吸毒检测，被检测人员应当配合；对拒绝接受检测的，经县级以上公安机关或者其派出机构负责人批准，可以强制检测。采集女性被检测人检测样本，应当由女性工作人员进行。

对涉嫌服用国家管制的精神药品、麻醉药品驾驶机动车的人员，可以对其进行体内国家管制的精神药品、麻醉药品含量检验。

第七十九条 对有酒后驾驶机动车嫌疑的人，应当对其进行呼气酒精测试，对具有下列情形之一的，应当立即提取血样，检验血液酒精含量：

（一）当事人对呼气酒精测试结果有异议的；

（二）当事人拒绝配合呼气酒精测试的；

（三）涉嫌醉酒驾驶机动车的；

（四）涉嫌饮酒后驾驶机动车发生交通事故的。

当事人对呼气酒精测试结果无异议的，应当签字确认。事后提出异议的，不予采纳。

第八十条 鉴定人鉴定后，应当出具鉴定意见。鉴定意见应当载明委托人、委托鉴定的事项、提交鉴定的相关材料、鉴定的时间、依据和结论性意见等内容，并由鉴定人签名或者盖章。通过分析得出鉴定意见的，应当有分析过程的说明。鉴定意见应当附有鉴定机构和鉴定人的资质证明或者其他证明文件。

鉴定人对鉴定意见负责，不受任何机关、团体、企业、事业单位和个人的干涉。多人参加鉴定，对鉴定意见有不同意见的，应当注明。

鉴定人故意作虚假鉴定的，应当承担法律责任。

第八十一条 办案人民警察应当对鉴定意见进行审查。

对经审查作为证据使用的鉴定意见，公安机关应当在收到鉴定意见之日起五日内将鉴定意见复印件送达违法嫌疑人和被侵害人。

医疗机构出具的诊断证明作为公安机关认定人身伤害程度的依据的，应当将诊断证明结论书面告知违法嫌疑人和被侵害人。

违法嫌疑人或者被侵害人对鉴定意见有异议的，可以在收到鉴定意见复印件之日起三日内提出重新鉴定的申请，经县级以上公安机关批准后，

进行重新鉴定。同一行政案件的同一事项重新鉴定以一次为限。

当事人是否申请重新鉴定，不影响案件的正常办理。

公安机关认为必要时，也可以直接决定重新鉴定。

第八十二条 具有下列情形之一的，应当进行重新鉴定：

（一）鉴定程序违法或者违反相关专业技术要求，可能影响鉴定意见正确性的；

（二）鉴定机构、鉴定人不具备鉴定资质和条件的；

（三）鉴定意见明显依据不足的；

（四）鉴定人故意作虚假鉴定的；

（五）鉴定人应当回避而没有回避的；

（六）检材虚假或者被损坏的；

（七）其他应当重新鉴定的。

不符合前款规定情形的，经县级以上公安机关负责人批准，作出不准予重新鉴定的决定，并在作出决定之日起的三日以内书面通知申请人。

第八十三条 重新鉴定，公安机关应当另行指派或者聘请鉴定人。

第八十四条 鉴定费用由公安机关承担，但当事人自行鉴定的除外。

第六节 辨 认

第八十五条 为了查明案情，办案人民警察可以让违法嫌疑人、被侵害人或者其他证人对与违法行为有关的物品、场所或者违法嫌疑人进行辨认。

第八十六条 辨认由二名以上办案人民警察主持。

组织辨认前，应当向辨认人详细询问辨认对象的具体特征，并避免辨认人见到辨认对象。

第八十七条 多名辨认人对同一辨认对象或者一名辨认人对多名辨认对象进行辨认时，应当个别进行。

第八十八条 辨认时，应当将辨认对象混杂在特征相类似的其他对象中，不得给辨认人任何暗示。

辨认违法嫌疑人时，被辨认的人数不得少于七人；对违法嫌疑人照片进行辨认的，不得少于十人的照片。

辨认每一件物品时，混杂的同类物品不得少于五件。

同一辨认人对与同一案件有关的辨认对象进行多组辨认的，不得重复使用陪衬照片或者陪衬人。

第八十九条 辨认人不愿意暴露身份的，对违法嫌疑人的辨认可以在不暴露辨认人的情况下进行，公安机关及其人民警察应当为其保守秘密。

第九十条 辨认经过和结果，应当制作辨认笔录，由办案人民警察和辨认人签名或者捺指印。必要时，应当对辨认过程进行录音、录像。

第七节 证据保全

第九十一条 对下列物品，经公安机关负责人批准，可以依法扣押或者扣留：

（一）与治安案件、违反出境入境管理的案件有关的需要作为证据的物品；

（二）道路交通安全法律、法规规定适用扣留的车辆、机动车驾驶证；

（三）其他法律、法规规定适用扣押或者扣留的物品。

对下列物品，不得扣押或者扣留：

（一）与案件无关的物品；

（二）公民个人及其所扶养家属的生活必需品；

（三）被侵害人或者善意第三人合法占有的财产。

对具有本条第二款第二项、第三项情形的，应当予以登记，写明登记财物的名称、规格、数量、特征，并由占有人签名或者捺指印。必要时，可以进行拍照。但是，与案件有关必须鉴定的，可以依法扣押，结束后应当立即解除。

第九十二条 办理下列行政案件时，对专门用于从事无证经营活动的场所、设施、物品，经公安机关负责人批准，可以依法查封。但对与违法行为无关的场所、设施，公民个人及其扶养家属的生活必需品不得查封：

（一）擅自经营按照国家规定需要由公安机关许可的行业的；

（二）依照《娱乐场所管理条例》可以由公安机关采取取缔措施的；

（三）法律、法规规定适用查封的其他公安行政案件。

对有关单位或者个人经通知不及时消除消防安全隐患可能严重威胁公共安全的，公安机关消防机构应当对危险部位或者场所采取临时查封措施。

场所、设施、物品已被其他国家机关依法查封的，不得重复查封。

第九十三条 收集证据时，经公安机关办案部门负责人批准，可以采取抽样取证的方法。

抽样取证应当采取随机的方式，抽取样品的数量以能够认定本品的品质特征为限。

抽样取证时，应当对抽样取证的现场、被抽样物品及被抽取的样品进行拍照或者对抽样过程进行录像。

对抽取的样品应当及时进行检验。经检验，能够作为证据使用的，应当依法扣押、先行登记保存或者登记；不属于证据的，应当及时返还样品。样品有减损的，应当予以补偿。

第九十四条 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经公安机关办案部门负责人批准，可以先行登记保存。

先行登记保存期间，证据持有人及其他人员不得损毁或者转移证据。

对先行登记保存的证据，应当在七日内作出处理决定。逾期不作出处理决定的，视为自动解除。

第九十五条 实施扣押、扣留、查封、抽样取证、先行登记保存等证据保全措施时，应当会同当事人查点清楚，制作并当场交付证据保全决定书。必要时，应当对采取证据保全措施的证据进行拍照或者对采取证据保全的过程进行录像。证据保全决定书应当载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）抽样取证、先行登记保存、扣押、扣留、查封的理由、依据和期限；

（三）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（四）作出决定的公安机关的名称、印章和日期。

证据保全决定书应当附清单，载明被采取证据保全措施的场所、设施、物品的名称、规格、数量、特征等，由办案人民警察和当事人签名后，一份交当事人，一份附卷。有见证人的，还应当由见证人签名。当事人或者见证人拒绝签名的，办案人民警察应当在证据保全清单上注明。

对可以作为证据使用的录音带、录像带、电子数据存储介质，在扣押时应当予以检查，记明案由、内容以及录取和复制的时间、地点等，并妥

为保管。

第九十六条 扣押、扣留、查封期限为三十日，情况复杂的，经县级以上公安机关负责人批准，可以延长三十日；法律、行政法规另有规定的除外。延长扣押、扣留、查封期限的，应当及时书面告知当事人，并说明理由。

对物品需要进行鉴定的，鉴定期间不计入扣押、扣留、查封期间，但应当将鉴定的期间书面告知当事人。

第九十七条 有下列情形之一的，公安机关应当及时作出解除证据保全决定：

（一）当事人没有违法行为的；

（二）被采取证据保全的场所、设施、物品与违法行为无关的；

（三）已经作出处理决定，不再需要采取证据保全措施的；

（四）采取证据保全措施的期限已经届满的；

（五）被临时查封的危险部位和场所的火灾隐患已经消除的；

（六）其他不再需要采取证据保全措施的。

解除证据保全措施的，应当立即退还财物，并由当事人签名确认。

第九十八条 行政案件变更管辖时，与案件有关的财物及其孳息应当随案移交，并书面告知当事人。移交时，由接收人、移交人当面查点清楚，并在交接单据上共同签名。

第八章 听证程序

第一节 一般规定

第九十九条 在作出下列行政处罚决定之前，应当告知违法嫌疑人有要求举行听证的权利：

（一）责令停产停业；

（二）吊销许可证或者执照；

（三）较大数额罚款；

（四）法律、法规和规章规定违法嫌疑人可以要求举行听证的其他情形。

前款第三项所称“较大数额罚款”，是指对个人处以二千元以上罚款，对单位处以一万元以上罚款，对违反边防出境入境管理法律、法规和规章

的个人处以六千元以上罚款。对依据地方性法规或者地方政府规章作出的罚款处罚，适用听证的罚款数额按照地方规定执行。

第一百条 听证由公安机关法制部门组织实施。

依法具有独立执法主体资格的公安机关业务部门以及出入境边防检查站依法作出行政处罚决定的，由其非本案调查人员组织听证。

第一百零一条 公安机关不得因违法嫌疑人提出听证要求而加重处罚。

第一百零二条 听证人员应当就行政案件的事实、证据、程序、适用法律等方面全面听取当事人陈述和申辩。

第二节 听证人员和听证参加人

第一百零三条 听证设听证主持人一名，负责组织听证；记录员一名，负责制作听证笔录。必要时，可以设听证员一至二名，协助听证主持人进行听证。

本案调查人员不得担任听证主持人、听证员或者记录员。

第一百零四条 听证主持人决定或者开展下列事项：

（一）举行听证的时间、地点；

（二）听证是否公开举行；

（三）要求听证参加人到场参加听证，提供或者补充证据；

（四）听证的延期、中止或者终止；

（五）主持听证，就案件的事实、理由、证据、程序、适用法律等组织质证和辩论；

（六）维持听证秩序，对违反听证纪律的行为予以制止；

（七）听证员、记录员的回避；

（八）其他有关事项。

第一百零五条 听证参加人包括：

（一）当事人及其代理人；

（二）本案办案人民警察；

（三）证人、鉴定人、翻译人员；

（四）其他有关人员。

第一百零六条 当事人在听证活动中享有下列权利：

（一）申请回避；

（二）委托一至二人代理参加听证；

（三）进行陈述、申辩和质证；

（四）核对、补正听证笔录；

（五）依法享有的其他权利。

第一百零七条 与听证案件处理结果有直接利害关系的其他公民、法人或者其他组织，作为第三人申请参加听证的，应当允许。为查明案情，必要时，听证主持人也可以通知其参加听证。

第三节 听证的告知、申请和受理

第一百零八条 对适用听证程序的行政案件，办案部门在提出处罚意见后，应当告知违法嫌疑人拟作出的行政处罚和有要求举行听证的权利。

第一百零九条 违法嫌疑人要求听证的，应当在公安机关告知后三日内提出申请。

第一百一十条 违法嫌疑人放弃听证或者撤回听证要求后，处罚决定作出前，又提出听证要求的，只要在听证申请有效期限内，应当允许。

第一百一十一条 公安机关收到听证申请后，应当在二日内决定是否受理。认为听证申请人的要求不符合听证条件，决定不予受理的，应当制作不予受理听证通知书，告知听证申请人。逾期不通知听证申请人的，视为受理。

第一百一十二条 公安机关受理听证后，应当在举行听证的七日前将举行听证通知书送达听证申请人，并将举行听证的时间、地点通知其他听证参加人。

第四节 听证的举行

第一百一十三条 听证应当在公安机关收到听证申请之日起十日内举行。

除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的行政案件外，听证应当公开举行。

第一百一十四条 听证申请人不能按期参加听证的，可以申请延期，是否准许，由听证主持人决定。

第一百一十五条 二个以上违法嫌疑人分别对同一行政案件提出听证要求的，可以合并举行。

第一百一十六条 同一行政案件中有二个以上违法嫌疑人，其中部分违法嫌疑人提出听证申请的，应当在听证举行后一并作出处理决定。

第一百一十七条 听证开始时，听证主持人核对听证参加人；宣布案由；宣布听证员、记录员和翻译人员名单；告知当事人在听证中的权利和义务；询问当事人是否提出回避申请；对不公开听证的行政案件，宣布不公开听证的理由。

第一百一十八条 听证开始后，首先由办案人民警察提出听证申请人违法的事实、证据和法律依据及行政处罚意见。

第一百一十九条 办案人民警察提出证据时，应当向听证会出示。对证人证言、鉴定意见、勘验笔录和其他作为证据的文书，应当当场宣读。

第一百二十条 听证申请人可以就办案人民警察提出的违法事实、证据和法律依据以及行政处罚意见进行陈述、申辩和质证，并可以提出新的证据。

第三人可以陈述事实，提出新的证据。

第一百二十一条 听证过程中，当事人及其代理人有权申请通知新的证人到会作证，调取新的证据。对上述申请，听证主持人应当当场作出是否同意的决定；申请重新鉴定的，按照本规定第七章第五节有关规定办理。

第一百二十二条 听证申请人、第三人和办案人民警察可以围绕案件的事实、证据、程序、适用法律、处罚种类和幅度等问题进行辩论。

第一百二十三条 辩论结束后，听证主持人应当听取听证申请人、第三人、办案人民警察各方最后陈述意见。

第一百二十四条 听证过程中，遇有下列情形之一，听证主持人可以中止听证：

（一）需要通知新的证人到会、调取新的证据或者需要重新鉴定或者勘验的；

（二）因回避致使听证不能继续进行的；

（三）其他需要中止听证的。

中止听证的情形消除后，听证主持人应当及时恢复听证。

第一百二十五条 听证过程中，遇有下列情形之一，应当终止听证：

（一）听证申请人撤回听证申请的；

（二）听证申请人及其代理人无正当理由拒不出席或者未经听证主持人许可中途退出听证的；

（三）听证申请人死亡或者作为听证申请人的法人或者其他组织被撤销、解散的；

（四）听证过程中，听证申请人或者其代理人扰乱听证秩序，不听劝阻，致使听证无法正常进行的；

（五）其他需要终止听证的。

第一百二十六条 听证参加人和旁听人员应当遵守听证会场纪律。对违反听证会场纪律的，听证主持人应当警告制止；对不听制止，干扰听证正常进行的旁听人员，责令其退场。

第一百二十七条 记录员应当将举行听证的情况记入听证笔录。听证笔录应当载明下列内容：

（一）案由；

（二）听证的时间、地点和方式；

（三）听证人员和听证参加人的身份情况；

（四）办案人民警察陈述的事实、证据和法律依据以及行政处罚意见；

（五）听证申请人或者其代理人的陈述和申辩；

（六）第三人陈述的事实和理由；

（七）办案人民警察、听证申请人或者其代理人、第三人质证、辩论的内容；

（八）证人陈述的事实；

（九）听证申请人、第三人、办案人民警察的最后陈述意见；

（十）其他事项。

第一百二十八条 听证笔录应当交听证申请人阅读或者向其宣读。听证笔录中的证人陈述部分，应当交证人阅读或者向其宣读。听证申请人或者证人认为听证笔录有误的，可以请求补充或者改正。听证申请人或者证人审核无误后签名或者捺指印。听证申请人或者证人拒绝的，由记录员在听证笔录中记明情况。

听证笔录经听证主持人审阅后，由听证主持人、听证员和记录员签名。

第一百二十九条 听证结束后，听证主持人应当写出听证报告书，连同听证笔录一并报送公安机关负责人。

听证报告书应当包括下列内容：

（一）案由；

（二）听证人员和听证参加人的基本情况；

（三）听证的时间、地点和方式；

（四）听证会的基本情况；

（五）案件事实；

（六）处理意见和建议。

第九章 行政处理决定

第一节 行政处罚的适用

第一百三十条 违反治安管理行为在六个月内没有被公安机关发现，其他违法行为在二年内没有被公安机关发现的，不再给予行政处罚。

前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算，违法行为有连续、继续或者持续状态的，从行为终了之日起计算。

被侵害人在违法行为追究时效内向公安机关控告，公安机关应当受理而不受理的，不受本条第一款追究时效的限制。

第一百三十一条 实施行政处罚时，应当责令违法行为人当场或者限期改正违法行为。

第一百三十二条 对违法行为人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。

第一百三十三条 不满十四周岁的人有违法行为的，不予行政处罚，但是应当责令其监护人严加管教，并在不予行政处罚决定书中载明。已满十四周岁不满十八周岁的人有违法行为的，从轻或者减轻行政处罚。

第一百三十四条 精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的，不予行政处罚，但应当责令其监护人严加看管和治疗，并在不予行政处罚决定书中载明。间歇性精神病人在精神正常时有违法行为的，应当给予行政处罚。尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人

有违法行为的，应当予以行政处罚，但可以从轻或者减轻行政处罚。

第一百三十五条 违法行为人有下列情形之一的，应当从轻、减轻处罚或者不予行政处罚：

（一）主动消除或者减轻违法行为危害后果，并取得被侵害人谅解的；

（二）受他人胁迫或者诱骗的；

（三）有立功表现的；

（四）主动投案，向公安机关如实陈述自己的违法行为的；

（五）其他依法应当从轻、减轻或者不予行政处罚的。

违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。

盲人或者又聋又哑的人违反治安管理的，可以从轻、减轻或者不予行政处罚；醉酒的人违反治安管理的，应当给予处罚。

第一百三十六条 违法行为人有下列情形之一的，应当从重处罚：

（一）有较严重后果的；

（二）教唆、胁迫、诱骗他人实施违法行为的；

（三）对报案人、控告人、举报人、证人等打击报复的；

（四）六个月内曾受过治安管理处罚或者一年内因同类违法行为受到两次以上公安行政处罚的；

（五）刑罚执行完毕三年内，或者在缓刑期间，违反治安管理的。

第一百三十七条 一人有两种以上违法行为的，分别决定，合并执行，可以制作一份决定书，分别写明对每种违法行为的处理内容和合并执行的内容。

一个案件有多个违法行为人的，分别决定，可以制作一式多份决定书，写明给予每个人的处理决定，分别送达每一个违法行为人。

第一百三十八条 行政拘留处罚合并执行的，最长不超过二十日。

行政拘留处罚执行完毕前，发现违法行为人有其他违法行为，公安机关依法作出行政拘留决定的，不与正在执行的行政拘留合并执行。

第一百三十九条 对决定给予行政拘留处罚的人，在处罚前因同一行为已经被采取强制措施限制人身自由的时间应当折抵。限制人身自由一日，折抵执行行政拘留一日。询问查证和继续盘问时间不予折抵。

被采取强制措施限制人身自由的时间超过决定的行政拘留期限的，行

政拘留决定不再执行。

第一百四十条 违法行为人具有下列情形之一，依法应当给予行政拘留处罚的，应当作出处罚决定，但不送拘留所执行：

（一）已满十四周岁不满十六周岁的；

（二）已满十六周岁不满十八周岁，初次违反治安管理或者其他公安行政管理的。但是，曾被收容教养、被行政拘留依法不执行行政拘留或者曾因实施扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理的行为被人民法院判决有罪的除外；

（三）七十周岁以上的；

（四）孕妇或者正在哺乳自己婴儿的妇女。

第二节 行政处理的决定

第一百四十一条 公安机关办理治安案件的期限，自受理之日起不得超过三十日；案情重大、复杂的，经上一级公安机关批准，可以延长三十日。办理其他行政案件，有法定办案期限的，按照相关法律规定办理。

为了查明案情进行鉴定的期间，不计入办案期限。

对因违反治安管理行为人逃跑等客观原因造成案件在法定期限内无法作出行政处理决定的，公安机关应当继续进行调查取证，并向被侵害人说明情况，及时依法作出处理决定。

第一百四十二条 违法嫌疑人不讲真实姓名、住址，身份不明，但只要违法事实清楚、证据确实充分的，可以按其自报的姓名、贴附照片作出处理决定，并在相关法律文书中注明。

第一百四十三条 在作出行政处罚决定前，应当告知违法嫌疑人拟作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知违法嫌疑人依法享有陈述权和申辩权。单位违法的，应当告知其法定代表人、主要负责人或者其授权的人员。

适用一般程序作出行政处罚决定的，采用书面形式或者笔录形式告知。

第一百四十四条 对违法行为事实清楚，证据确实充分，依法应当予以行政处罚，因违法行为人逃跑等原因无法履行告知义务的，公安机关可以采取公告方式予以告知。自公告之日起七日内，违法嫌疑人未提出申辩

的，可以依法作出行政处罚决定。

第一百四十五条 违法嫌疑人有权进行陈述和申辩。对违法嫌疑人提出的新的事实、理由和证据，公安机关应当进行复核。

公安机关不得因违法嫌疑人申辩而加重处罚。

第一百四十六条 对行政案件进行审核、审批时，应当审查下列内容：

（一）违法嫌疑人的基本情况；

（二）案件事实是否清楚，证据是否确实充分；

（三）案件定性是否准确；

（四）适用法律、法规和规章是否正确；

（五）办案程序是否合法；

（六）拟作出的处理决定是否适当。

第一百四十七条 公安机关根据行政案件的不同情况分别作出下列处理决定：

（一）确有违法行为，应当给予行政处罚的，根据其情节和危害后果的轻重，作出行政处罚决定；

（二）确有违法行为，但有依法不予行政处罚情形的，作出不予行政处罚决定；有违法所得和非法财物、违禁品、管制器具的，应当予以追缴或者收缴；

（三）违法事实不能成立的，作出不予行政处罚决定；

（四）对需要给予社区戒毒、强制隔离戒毒、收容教育、收容教养等处理的，依法作出决定；

（五）违法行为涉嫌构成犯罪的，转为刑事案件办理或者移送有权处理的主管机关、部门办理，无需撤销行政案件。公安机关已经作出行政处理决定的，应当附卷；

（六）发现违法行为人有其他违法行为的，在依法作出行政处理决定的同时，通知有关行政主管部门处理。

治安案件有被侵害人的，公安机关应当在作出处罚决定之日起二日内将决定书复印件送达被侵害人。无法送达的，应当注明。

第一百四十八条 行政拘留处罚由县级以上公安机关或者出入境边防检查机关决定。依法应当对违法行为人予以行政拘留的，公安派出所、依

法具有独立执法主体资格的公安机关业务部门应当报其所属的县级以上公安机关决定。

第一百四十九条 对县级以上的各级人民代表大会代表予以行政拘留的，作出处罚决定前应当经该级人民代表大会主席团或者人民代表大会常务委员会许可。

对乡、民族乡、镇的人民代表大会代表予以行政拘留的，作出决定的公安机关应当立即报告乡、民族乡、镇的人民代表大会。

第一百五十条 作出行政处罚决定的，应当制作行政处罚决定书。决定书应当载明下列内容：

（一）被处罚人的姓名、性别、出生日期、身份证件种类及号码、户籍所在地、现住址、工作单位、违法经历以及被处罚单位的名称、地址和法定代表人；

（二）违法事实和证据以及从重、从轻、减轻等情节；

（三）处罚的种类、幅度和法律依据；

（四）处罚的执行方式和期限；

（五）对涉案财物的处理结果及对被处罚人的其他处理情况；

（六）对处罚决定不服，申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限；

（七）作出决定的公安机关的名称、印章和日期。

作出罚款处罚的，行政处罚决定书应当载明逾期不缴纳罚款依法加处罚款的标准和最高限额；对涉案财物作出处理的，行政处罚决定书应当附没收、收缴、追缴物品清单。

第一百五十一条 作出行政拘留处罚决定的，应当及时将处罚情况和执行场所或者依法不执行的情况通知被处罚人家属。

作出社区戒毒决定的，应当通知被决定人户籍所在地或者现居住地的城市街道办事处、乡镇人民政府。作出强制隔离戒毒、收容教育、收容教养决定的，应当在法定期限内通知被决定人的家属、所在单位、户籍所在地公安派出所。

被处理人拒不提供家属联系方式或者不讲真实姓名、住址，身份不明的，可以不予通知，但应当在附卷的决定书中注明。

第一百五十二条 公安机关办理的刑事案件，尚不够刑事处罚，依法

应当给予公安行政处理的，经县级以上公安机关负责人批准，依照本章规定作出处理决定。

第十章　治安调解

第一百五十三条　对于因民间纠纷引起的殴打他人、故意伤害、侮辱、诽谤、诬告陷害、故意损毁财物、干扰他人正常生活、侵犯隐私、非法侵入住宅等违反治安管理行为，情节较轻，且具有下列情形之一的，可以调解处理：

（一）亲友、邻里、同事、在校学生之间因琐事发生纠纷引起的；

（二）行为人的侵害行为系由被侵害人事前的过错行为引起的；

（三）其他适用调解处理更易化解矛盾的。

对不构成违反治安管理行为的民间纠纷，应当告知当事人向人民法院或者人民调解组织申请处理。

对情节轻微、事实清楚、因果关系明确，不涉及医疗费用、物品损失或者双方当事人对医疗费用和物品损失的赔付无争议，符合治安调解条件，双方当事人同意当场调解并当场履行的治安案件，可以当场调解，并制作调解协议书。

第一百五十四条　具有下列情形之一的，不适用调解处理：

（一）雇凶伤害他人的；

（二）结伙斗殴或者其他寻衅滋事的；

（三）多次实施违反治安管理行为的；

（四）当事人明确表示不愿意调解处理的；

（五）当事人在治安调解过程中又针对对方实施违反治安管理行为的；

（六）调解过程中，违法嫌疑人逃跑的；

（七）其他不宜调解处理的。

第一百五十五条　调解处理案件，应当查明事实，收集证据，并遵循合法、公正、自愿、及时的原则，注重教育和疏导，化解矛盾。

第一百五十六条　当事人中有未成年人的，调解时应当通知其父母或者其他监护人到场。但是，当事人为年满十六周岁以上的未成年人，以自己的劳动收入为主要生活来源，本人同意不通知的，可以不通知。

被侵害人委托其他人参加调解的，应当向公安机关提交委托书，并写明委托权限。违法嫌疑人不得委托他人参加调解。

第一百五十七条 对因邻里纠纷引起的治安案件进行调解时，可以邀请当事人居住地的居（村）民委员会的人员或者双方当事人熟悉的人员参加帮助调解。

第一百五十八条 调解一般为一次。对一次调解不成，公安机关认为有必要或者当事人申请的，可以再次调解，并应当在第一次调解后的七个工作日内完成。调解应当制作笔录。

第一百五十九条 调解达成协议的，在公安机关主持下制作调解协议书，双方当事人应当在调解协议书上签名，并履行调解协议。

调解协议书应当包括调解机关名称、主持人、双方当事人和其他在场人员的基本情况，案件发生时间、地点、人员、起因、经过、情节、结果等情况、协议内容、履行期限和方式等内容。

对调解达成协议的，应当保存案件证据材料，与其他文书材料和调解协议书一并归入案卷。

第一百六十条 调解达成协议并履行的，公安机关不再处罚。对调解未达成协议或者达成协议后不履行的，应当对违反治安管理行为人依法予以处罚；对违法行为造成的损害赔偿纠纷，公安机关可以进行调解，调解不成的，应当告知当事人向人民法院提起民事诉讼。

调解案件的办案期限从调解未达成协议或者调解达成协议不履行之日起开始计算。

第一百六十一条 对符合本规定第一百五十三条规定的治安案件，当事人自行和解并履行和解协议，双方当事人书面申请并经公安机关认可的，公安机关不予治安管理处罚，但公安机关已依法作出处理决定的除外。

第十一章 涉案财物的管理和处理

第一百六十二条 对于依法扣押、扣留、查封、抽样取证、追缴、收缴的财物以及由公安机关负责保管的先行登记保存的财物，公安机关应当妥善保管，不得使用、挪用、调换或者损毁。造成损失的，应当承担赔偿责任。

涉案财物的保管费用由作出决定的公安机关承担。

第一百六十三条 对涉案财物应当统一管理，有条件的公安机关办案部门应当指定不承担具体办案工作的民警负责本部门涉案财物的接收、保管、移交等管理工作。

公安机关可以建立专门的涉案财物保管场所、账户，并指定其内设部门负责对办案部门保管的涉案财物进行集中统一管理。

对查封的场所、设施、财物，可以委托第三人保管，第三人不得损毁或者擅自转移、处置。因第三人的原因造成的损失，公安机关先行赔付后，有权向第三人追偿。

第一百六十四条 公安机关涉案财物管理部门和办案部门应当建立电子台账，对涉案财物逐一编号登记，载明案由、来源、保管状态、场所和去向。

第一百六十五条 办案人民警察应当在依法提取涉案财物后的二十四小时内将财物移交涉案财物管理人员，并办理移交手续。对查封、先行登记保存的涉案财物，应当在采取措施后的二十四小时内，将法律文书复印件及涉案财物的情况送交涉案财物管理人员予以登记。

在异地或者在偏远、交通不便地区提取涉案财物的，办案人民警察应当在返回单位后的二十四小时内移交。

对情况紧急，需要在提取涉案财物后的二十四小时内进行鉴定、辨认的，经办案部门负责人批准，可以在完成鉴定、辨认后的二十四小时内移交。

在提取涉案财物后的二十四小时内已将涉案财物处理完毕的，不再移交。

因询问、鉴定、辨认、检验等办案需要，经办案部门负责人批准，办案人民警察可以调用涉案财物，并及时归还。

第一百六十六条 对容易腐烂变质及其他不易保管的物品、危险物品，经公安机关负责人批准，在拍照或者录像后依法变卖或者拍卖，变卖或者拍卖的价款暂予保存，待结案后按有关规定处理。

对易燃、易爆、毒害性、放射性等危险物品应当存放在符合危险物品存放条件的专门场所。

对属于被侵害人或者善意第三人合法占有的财物，应当在登记、拍照或者录像、估价后及时返还，并在案卷中注明返还的理由，将原物照片、

清单和领取手续存卷备查。

对不宜入卷的物证，应当拍照入卷，原物在结案后按照有关规定处理。

第一百六十七条 在作出行政处理决定时，应当对涉案财物一并作出处理。

第一百六十八条 对在办理行政案件中查获的下列物品应当依法收缴：

（一）毒品、淫秽物品等违禁品；

（二）赌具和赌资；

（三）吸食、注射毒品的用具；

（四）伪造、变造的公文、证件、证明文件、票证、印章等；

（五）倒卖的车船票、文艺演出票、体育比赛入场券等有价票证；

（六）主要用于实施违法行为的本人所有的工具以及直接用于实施毒品违法行为的资金；

（七）法律、法规规定可以收缴的其他非法财物。

前款第六项所列的工具，除非有证据表明属于他人合法所有，可以直接认定为违法行为人本人所有。

违法所得应当依法予以追缴或者没收。

多名违法行为人共同实施违法行为，违法所得或者非法财物无法分清所有人的，作为共同违法所得或者非法财物予以处理。

第一百六十九条 收缴由县级以上公安机关决定。但是，违禁品，管制器具，吸食、注射毒品的用具以及非法财物价值在五百元以下且当事人对财物价值无异议的，公安派出所可以收缴。

追缴由县级以上公安机关决定。但是，追缴的财物应当退还被侵害人的，公安派出所可以追缴。

第一百七十条 对收缴和追缴的财物，经原决定机关负责人批准，按照下列规定分别处理：

（一）属于被侵害人或者善意第三人的合法财物，应当及时返还；

（二）没有被侵害人的，登记造册，按照规定上缴国库或者依法变卖、拍卖后，将所得款项上缴国库；

（三）违禁品、没有价值的物品，或者价值轻微，无法变卖、拍卖的物品，统一登记造册后销毁；

（四）对无法变卖或者拍卖的危险物品，由县级以上公安机关主管部门组织销毁或者交有关厂家回收。

第一百七十一条 对应当退还原主或者当事人的财物，通知原主或者当事人在六个月内来领取；原主不明确的，应当采取公告方式告知原主认领。在通知原主、当事人或者公告后六个月内，无人认领的，按无主财物处理，登记后上缴国库，或者依法变卖或者拍卖后，将所得款项上缴国库。遇有特殊情况的，可酌情延期处理，延长期限最长不超过三个月。

第十二章 执 行

第一节 一般规定

第一百七十二条 公安机关依法作出行政处理决定后，被处理人应当在行政处理决定的期限内予以履行。逾期不履行的，作出行政处理决定的公安机关可以依法强制执行或者申请人民法院强制执行。

第一百七十三条 被处理人对行政处理决定不服申请行政复议或者提起行政诉讼的，行政处理决定不停止执行，但法律另有规定的除外。

第一百七十四条 公安机关在依法作出强制执行决定或者申请人民法院强制执行前，应当事先催告被处理人履行行政处理决定。催告以书面形式作出，并直接送达被处理人。被处理人拒绝接受或者无法直接送达被处理人的，依照本规定第五章的有关规定送达。

催告书应当载明下列事项：

（一）履行行政处理决定的期限和方式；

（二）涉及金钱给付的，应当有明确的金额和给付方式；

（三）被处理人依法享有的陈述权和申辩权。

第一百七十五条 被处理人收到催告书后有权进行陈述和申辩。公安机关应当充分听取并记录、复核。被处理人提出的事实、理由或者证据成立的，公安机关应当采纳。

第一百七十六条 经催告，被处理人无正当理由逾期仍不履行行政处理决定，法律规定由公安机关强制执行的，公安机关可以依法作出强制执行决定。

在催告期间，对有证据证明有转移或者隐匿财物迹象的，公安机关可

以作出立即强制执行决定。

强制执行决定应当以书面形式作出，并载明下列事项：

（一）被处理人的姓名或者名称、地址；

（二）强制执行的理由和依据；

（三）强制执行的方式和时间；

（四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（五）作出决定的公安机关名称、印章和日期。

第一百七十七条 依法作出要求被处理人履行排除妨碍、恢复原状等义务的行政处理决定，被处理人逾期不履行，经催告仍不履行，其后果已经或者将危害交通安全、消防安全的，公安机关可以代履行，或者委托没有利害关系的第三人代履行。

代履行应当遵守下列规定：

（一）代履行前送达决定书，代履行决定书应当载明当事人的姓名或者名称、地址，代履行的理由和依据、方式和时间、标的、费用预算及代履行人；

（二）代履行三日前，催告当事人履行，当事人履行的，停止代履行；

（三）代履行时，作出决定的公安机关应当派员到场监督；

（四）代履行完毕，公安机关到场监督人员、代履行人和当事人或者见证人应当在执行文书上签名或者盖章。

代履行的费用由当事人承担。但是，法律另有规定的除外。

第一百七十八条 需要立即清理道路的障碍物，当事人不能清除的，或者有其他紧急情况需要立即履行的，公安机关可以决定立即实施代履行。当事人不在场的，公安机关应当在事后立即通知当事人，并依法作出处理。

第一百七十九条 实施行政强制执行，公安机关可以在不损害公共利益和他人合法权益的情况下，与当事人达成执行协议。执行协议可以约定分阶段履行；当事人采取补救措施的，可以减免加处的罚款。

执行协议应当履行。被处罚人不履行执行协议的，公安机关应当恢复强制执行。

第一百八十条 当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政处理决定的，法律没有规定公安机关强制执行的，作出

行政处理决定的公安机关可以自期限届满之日起三个月内，向所在地有管辖权的人民法院申请强制执行。因情况紧急，为保障公共安全，公安机关可以申请人民法院立即执行。

强制执行的费用由被执行人承担。

第一百八十一条 申请人民法院强制执行前，公安机关应当催告被处理人履行义务，催告书送达十日后被处理人仍未履行义务的，公安机关可以向人民法院申请强制执行。

第一百八十二条 公安机关向人民法院申请强制执行，应当提供下列材料：

（一）强制执行申请书；

（二）行政处理决定书及作出决定的事实、理由和依据；

（三）当事人的意见及公安机关催告情况；

（四）申请强制执行标的情况；

（五）法律、法规规定的其他材料。

强制执行申请书应当由作出处理决定的公安机关负责人签名，加盖公安机关印章，并注明日期。

第一百八十三条 公安机关对人民法院不予受理强制执行申请、不予强制执行的裁定有异议的，可以在十五日内向上一级人民法院申请复议。

第一百八十四条 具有下列情形之一的，中止强制执行：

（一）当事人暂无履行能力的；

（二）第三人对执行标的主张权利，确有理由的；

（三）执行可能对他人或者公共利益造成难以弥补的重大损失的；

（四）其他需要中止执行的。

中止执行的情形消失后，公安机关应当恢复执行。对没有明显社会危害，当事人确无能力履行，中止执行满三年未恢复执行的，不再执行。

第一百八十五条 具有下列情形之一的，终结强制执行：

（一）公民死亡，无遗产可供执行，又无义务承受人的；

（二）法人或者其他组织终止，无财产可供执行，又无义务承受人的；

（三）执行标的灭失的；

（四）据以执行的行政处理决定被撤销的；

（五）其他需要终结执行的。

第一百八十六条 在执行中或者执行完毕后，据以执行的行政处理决定被撤销、变更，或者执行错误，应当恢复原状或者退还财物；不能恢复原状或者退还财物的，依法给予赔偿。

第一百八十七条 除依法应当销毁的物品外，公安机关依法没收或者收缴、追缴的违法所得和非法财物，必须按照国家有关规定处理或者上缴国库。

罚款、没收或者收缴的违法所得和非法财物拍卖或者变卖的款项和没收的保证金，必须全部上缴国库，不得以任何形式截留、私分或者变相私分。

第二节 罚款的执行

第一百八十八条 公安机关作出罚款决定，被处罚人应当自收到行政处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行缴纳罚款。具有下列情形之一的，公安机关及其办案人民警察可以当场收缴罚款，法律另有规定的，从其规定：

（一）对违反治安管理行为人处五十元以下罚款和对违反交通管理的行人、乘车人和非机动车驾驶人处罚款，被处罚人没有异议的；

（二）对违反治安管理、交通管理以外的违法行为人当场处二十元以下罚款的；

（三）在边远、水上、交通不便地区、旅客列车上或者口岸，被处罚人向指定银行缴纳罚款确有困难，经被处罚人提出的；

（四）被处罚人在当地没有固定住所，不当场收缴事后难以执行的。

对具有前款第一项和第三项情形之一的，办案人民警察应当要求被处罚人签名确认。

第一百八十九条 公安机关及其人民警察当场收缴罚款的，应当出具省级或者国家财政部门统一制发的罚款收据。对不出具省级或者国家财政部门统一制发的罚款收据的，被处罚人有权拒绝缴纳罚款。

第一百九十条 人民警察应当自收缴罚款之日起二日内，将当场收缴的罚款交至其所属公安机关；在水上当场收缴的罚款，应当自抵岸之日起二日内将当场收缴的罚款交至其所属公安机关；在旅客列车上当场收缴的

罚款，应当自返回之日起二日内将当场收缴的罚款交至其所属公安机关。

公安机关应当自收到罚款之日起二日内将罚款缴付指定的银行。

第一百九十一条 被处罚人确有经济困难，经被处罚人申请和作出处罚决定的公安机关批准，可以暂缓或者分期缴纳罚款。

第一百九十二条 被处罚人未在本规定第一百八十八条规定的期限内缴纳罚款的，作出行政处罚决定的公安机关可以采取下列措施：

（一）将依法查封、扣押的被处罚人的财物拍卖或者变卖抵缴罚款。拍卖或者变卖的价款超过罚款数额的，余额部分应当及时退还被处罚人；

（二）不能采取第一项措施的，每日按罚款数额的百分之三加处罚款，加处罚款总额不得超出罚款数额。

拍卖财物，由公安机关委托拍卖机构依法办理。

第一百九十三条 依法加处罚款超过三十日，经催告被处罚人仍不履行的，作出行政处罚决定的公安机关可以按照本规定第一百八十条的规定向所在地有管辖权的人民法院申请强制执行。

第三节 行政拘留的执行

第一百九十四条 对被决定行政拘留的人，由作出决定的公安机关送达拘留所执行。对抗拒执行的，可以使用约束性警械。

对被决定行政拘留的人，在异地被抓获或者具有其他有必要在异地拘留所执行情形的，经异地拘留所主管公安机关批准，可以在异地执行。

第一百九十五条 对同时被决定行政拘留和社区戒毒或者强制隔离戒毒的人员，应当先执行行政拘留，行政拘留的期限不计入社区戒毒或者强制隔离戒毒的期限。拘留所不具备戒毒治疗条件的，可由公安机关管理的强制隔离戒毒所代为执行行政拘留。

第一百九十六条 被处罚人不服行政拘留处罚决定，申请行政复议或者提起行政诉讼的，可以向作出行政拘留决定的公安机关提出暂缓执行行政拘留的申请；口头提出申请的，公安机关人民警察应当予以记录，并由申请人签名或者捺指印。

被处罚人在行政拘留执行期间，提出暂缓执行行政拘留申请的，拘留所应当立即将申请转交作出行政拘留决定的公安机关。

第一百九十七条 公安机关应当在收到被处罚人提出暂缓执行行政拘留申请之时起二十四小时内作出决定。

公安机关认为暂缓执行行政拘留不致发生社会危险，且被处罚人或者其近亲属提出符合条件的担保人，或者按每日行政拘留二百元的标准交纳保证金的，应当作出暂缓执行行政拘留的决定。

对同一被处罚人，不得同时责令其提出保证人和交纳保证金。

被处罚人已送达拘留所执行的，公安机关应当立即将暂缓执行行政拘留决定送达拘留所，拘留所应当立即释放被处罚人。

第一百九十八条 被处罚人具有下列情形之一的，应当作出不暂缓执行行政拘留的决定，并告知申请人：

（一）暂缓执行行政拘留后可能逃跑的；

（二）有其他违法犯罪嫌疑，正在被调查或者侦查的；

（三）不宜暂缓执行行政拘留的其他情形。

第一百九十九条 行政拘留并处罚款的，罚款不因暂缓执行行政拘留而暂缓执行。

第二百条 在暂缓执行行政拘留期间，被处罚人应当遵守下列规定：

（一）未经决定机关批准不得离开所居住的市、县；

（二）住址、工作单位和联系方式发生变动的，在二十四小时以内向决定机关报告；

（三）在行政复议和行政诉讼中不得干扰证人作证、伪造证据或者串供；

（四）不得逃避、拒绝或者阻碍处罚的执行。

在暂缓执行行政拘留期间，公安机关不得妨碍被处罚人依法行使行政复议和行政诉讼权利。

第二百零一条 暂缓执行行政拘留的担保人应当符合下列条件：

（一）与本案无牵连；

（二）享有政治权利，人身自由未受到限制或者剥夺；

（三）在当地有常住户口和固定住所；

（四）有能力履行担保义务。

第二百零二条 公安机关经过审查认为暂缓执行行政拘留的担保人符合条件的，由担保人出具保证书，并到公安机关将被担保人领回。

第二百零三条 暂缓执行行政拘留的担保人应当履行下列义务：

（一）保证被担保人遵守本规定第二百条的规定；

（二）发现被担保人伪造证据、串供或者逃跑的，及时向公安机关报告。

暂缓执行行政拘留的担保人不履行担保义务，致使被担保人逃避行政拘留处罚执行的，公安机关可以对担保人处以三千元以下罚款，并对被担保人恢复执行行政拘留。

暂缓执行行政拘留的担保人履行了担保义务，但被担保人仍逃避行政拘留处罚执行的，或者被处罚人逃跑后，担保人积极帮助公安机关抓获被处罚人的，可以从轻或者不予行政处罚。

第二百零四条 暂缓执行行政拘留的担保人在暂缓执行行政拘留期间，不愿继续担保或者丧失担保条件的，行政拘留的决定机关应当责令被处罚人重新提出担保人或者交纳保证金。不提出担保人又不交纳保证金的，行政拘留的决定机关应当将被处罚人送拘留所执行。

第二百零五条 保证金应当由银行代收。在银行非营业时间，公安机关可以先行收取，并在收到保证金后的三日内存入指定的银行账户。

公安机关应当指定办案部门以外的法制、装备财务等部门负责管理保证金。严禁截留、坐支、挪用或者以其他任何形式侵吞保证金。

第二百零六条 行政拘留处罚被撤销或者开始执行时，公安机关应当将保证金退还交纳人。

被决定行政拘留的人逃避行政拘留处罚执行的，由决定行政拘留的公安机关作出没收或者部分没收保证金的决定，行政拘留的决定机关应当将被处罚人送拘留所执行。

第二百零七条 被处罚人对公安机关没收保证金的决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第四节 其他处理决定的执行

第二百零八条 作出吊销公安机关发放的许可证或者执照处罚的，应当在被吊销的许可证或者执照上加盖吊销印章后收缴。被处罚人拒不缴销证件的，公安机关可以公告宣布作废。吊销许可证或者执照的机关不是发证机关的，作出决定的机关应当在处罚决定生效后及时通知发证机关。

第二百零九条 作出取缔决定的，可以采取在经营场所张贴公告等方式予以公告，责令被取缔者立即停止经营活动；有违法所得的，依法予以没收或者追缴。拒不停止经营活动的，公安机关可以依法没收或者收缴其专门用于从事非法经营活动的工具、设备。已经取得营业执照的，公安机关应当通知工商行政管理部门依法撤销其营业执照。

第二百一十条 对拒不执行公安机关依法作出的责令停产停业决定的，公安机关可以依法强制执行或者申请人民法院强制执行。

第二百一十一条 对被决定强制隔离戒毒、收容教育、收容教养的人员，由作出决定的公安机关送强制隔离戒毒场所、收容教育场所、收容教养场所执行。

对被决定社区戒毒的人员，公安机关应当责令其到户籍所在地接受社区戒毒，在户籍所在地以外的现居住地有固定住所的，可以责令其在现居住地接受社区戒毒。

第十三章 涉外行政案件的办理

第二百一十二条 办理涉外行政案件，应当维护国家主权和利益，坚持平等互利原则。

第二百一十三条 对外国人国籍的确认，以其入境时有效证件上所表明的国籍为准；国籍有疑问或者国籍不明的，由公安机关出入境管理部门协助查明。

对无法查明国籍、身份不明的外国人，按照其自报的国籍或者无国籍人对待。

第二百一十四条 违法行为人为享有外交特权和豁免权的外国人的，办案公安机关应当将其身份、证件及违法行为等基本情况记录在案，保存有关证据，并尽快将有关情况层报省级公安机关，由省级公安机关商请同级人民政府外事部门通过外交途径处理。

对享有外交特权和豁免权的外国人，不得采取限制人身自由和查封、扣押的强制措施。

第二百一十五条 办理涉外行政案件，应当使用中华人民共和国通用的语言文字。对不通晓我国语言文字的，公安机关应当为其提供翻译；当

事人通晓我国语言文字，不需要他人翻译的，应当出具书面声明。

经县级以上公安机关负责人批准，外国籍当事人可以自己聘请翻译，翻译费由其个人承担。

第二百一十六条 外国人具有下列情形之一，经当场盘问或者继续盘问后不能排除嫌疑，需要作进一步调查的，经县级以上公安机关或者出入境边防检查机关负责人批准，可以拘留审查：

（一）有非法出境入境嫌疑的；

（二）有协助他人非法出境入境嫌疑的；

（三）有非法居留、非法就业嫌疑的；

（四）有危害国家安全和利益，破坏社会公共秩序或者从事其他违法犯罪活动嫌疑的。

实施拘留审查，应当出示拘留审查决定书，并在二十四小时内进行询问。

拘留审查的期限不得超过三十日，案情复杂的，经上一级公安机关或者出入境边防检查机关批准可以延长至六十日。对国籍、身份不明的，拘留审查期限自查清其国籍、身份之日起计算。

第二百一十七条 具有下列情形之一的，应当解除拘留审查：

（一）被决定遣送出境、限期出境或者驱逐出境的；

（二）不应当拘留审查的；

（三）被采取限制活动范围措施的；

（四）案件移交其他部门处理的；

（五）其他应当解除拘留审查的。

第二百一十八条 外国人具有下列情形之一的，不适用拘留审查，经县级以上公安机关或者出入境边防检查机关负责人批准，可以限制其活动范围：

（一）患有严重疾病的；

（二）怀孕或者哺乳自己婴儿的；

（三）未满十六周岁或者已满七十周岁的；

（四）不宜适用拘留审查的其他情形。

被限制活动范围的外国人，应当按照要求接受审查，未经公安机关批准，不得离开限定的区域。限制活动范围的期限不得超过六十日。对国籍、

身份不明的，限制活动范围期限自查清其国籍、身份之日起计算。

第二百一十九条 被限制活动范围的外国人应当遵守下列规定：

（一）未经决定机关批准，不得变更生活居所，超出指定的活动区域；

（二）在传唤的时候及时到案；

（三）不得以任何形式干扰证人作证；

（四）不得毁灭、伪造证据或者串供。

第二百二十条 外国人具有下列情形之一的，经县级以上公安机关或者出入境边防检查机关负责人批准，可以遣送出境：

（一）被处限期出境，未在规定期限内离境的；

（二）有不准入境情形的；

（三）非法居留、非法就业的；

（四）违反法律、行政法规需要遣送出境的。

其他境外人员具有前款所列情形之一的，可以依法遣送出境。

被遣送出境的人员，自被遣送出境之日起一至五年内不准入境。

第二百二十一条 被遣送出境的外国人可以被遣送至下列国家或者地区：

（一）国籍国；

（二）入境前的居住国或者地区；

（三）出生地国或者地区；

（四）入境前的出境口岸的所属国或者地区；

（五）其他允许被遣送出境的外国人入境的国家或者地区。

第二百二十二条 具有下列情形之一的外国人，应当羁押在拘留所或者遣返场所：

（一）被拘留审查的；

（二）被决定遣送出境或者驱逐出境但因天气、交通运输工具班期、当事人健康状况等客观原因或者国籍、身份不明，不能立即执行的。

第二百二十三条 外国人对继续盘问、拘留审查、限制活动范围、遣送出境措施不服的，可以依法申请行政复议，该行政复议决定为最终决定。

其他境外人员对遣送出境措施不服，申请行政复议的，适用前款规定。

第二百二十四条 外国人具有下列情形之一的，经县级以上公安机关或者出入境边防检查机关决定，可以限期出境：

（一）违反治安管理的；

（二）从事与停留居留事由不相符的活动的；

（三）违反中国法律、法规规定，不适宜在中国境内继续停留居留的。

对外国人决定限期出境的，应当规定外国人离境的期限，注销其有效签证或者停留居留证件。限期出境的期限不得超过三十日。

第二百二十五条 外国人违反治安管理或者出境入境管理，情节严重，尚不构成犯罪的，承办的公安机关可以层报公安部处以驱逐出境。公安部作出的驱逐出境决定为最终决定，由承办机关宣布并执行。

被驱逐出境的外国人，自被驱逐出境之日起十年内不准入境。

第二百二十六条 对外国人处以罚款或者行政拘留并处限期出境或者驱逐出境的，应当于罚款或者行政拘留执行完毕后执行限期出境或者驱逐出境。

第二百二十七条 办理涉外行政案件，应当按照国家有关办理涉外案件的规定，严格执行请示报告、内部通报、对外通知等各项制度。

第二百二十八条 对外国人作出行政拘留、拘留审查或者其他限制人身自由以及限制活动范围的决定后，决定机关应当在四十八小时内将外国人的姓名、性别、入境时间、护照或者其他身份证件号码，案件发生的时间、地点及有关情况，违法的主要事实，已采取的措施及其法律依据等情况报告省级公安机关；省级公安机关应当在规定期限内，将有关情况通知该外国人所属国家的驻华使馆、领馆，并通报同级人民政府外事部门。当事人要求不通知使馆、领馆，且我国与当事人国籍国未签署双边协议规定必须通知的，可以不通知，但应当由其本人提出书面请求。

第二百二十九条 外国人在被行政拘留、拘留审查、限制活动范围或者其他限制人身自由期间死亡的，有关省级公安机关应当通知该外国人所属国家驻华使馆、领馆，同时报告公安部并通报同级人民政府外事部门。

第二百三十条 外国人在被行政拘留、拘留审查或者其他限制人身自由以及限制活动范围期间，其所属国家驻华外交、领事官员要求探视的，决定机关应当及时安排。该外国人拒绝其所属国家驻华外交、领事官员探视的，公安机关可以不予安排，但应当由其本人出具书面声明。

第二百三十一条 办理涉外行政案件，本章未作规定的，适用其他各章的有关规定。

第十四章　案件终结

第二百三十二条　行政案件具有下列情形之一的，应当予以结案：

（一）作出不予行政处罚决定的；

（二）适用调解程序的案件达成协议并已履行的；

（三）作出行政处罚等处理决定，且已执行的；

（四）违法行为涉嫌构成犯罪，转为刑事案件办理的；

（五）作出处理决定后，因执行对象灭失、死亡等客观原因导致无法执行或者无需执行的。

第二百三十三条　经过调查，发现行政案件具有下列情形之一的，经公安派出所、县级公安机关办案部门或者出入境边防检查机关以上负责人批准，终止调查：

（一）没有违法事实的；

（二）违法行为已过追究时效的；

（三）违法嫌疑人死亡的；

（四）其他需要终止调查的情形。

终止调查时，违法嫌疑人已被采取行政强制措施的，应当立即解除。

第二百三十四条　对在办理行政案件过程中形成的文书材料，应当按照一案一卷原则建立案卷，并按照有关规定在结案或者终止案件调查后将案卷移交档案部门保管或者自行保管。

第二百三十五条　行政案件的案卷应当包括下列内容：

（一）受案登记表或者其他发现案件的记录；

（二）证据材料；

（三）决定文书；

（四）在办理案件中形成的其他法律文书。

第二百三十六条　行政案件的法律文书及定性依据材料应当齐全完整，不得损毁、伪造。

第十五章　附　　则

第二百三十七条　省级公安机关应当建立并不断完善统一的执法办案

信息系统。

办案部门应当按照有关规定将行政案件的受理、调查取证、采取强制措施、处理等情况以及相关文书材料录入执法办案信息系统，并进行网上审核审批。

第二百三十八条 执行本规定所需要的法律文书式样，由公安部制定。公安部没有制定式样，执法工作中需要的其他法律文书，省级公安机关可以制定式样。

第二百三十九条 本规定所称“以上”、“以下”、“内”皆包括本数或者本级。

第二百四十条 本规定自2013年1月1日起施行，依照《中华人民共和国出境入境管理法》新设定的制度自2013年7月1日起施行。2006年8月24日发布的《公安机关办理行政案件程序规定》同时废止。

公安部其他规章对办理行政案件程序有特别规定的，按照特别规定办理；没有特别规定的，按照本规定办理。

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

（2006年1月23日 公通字〔2006〕12号）

根据全国人大常委会《关于加强法律解释工作的决议》的规定，现对公安机关执行《中华人民共和国治安管理处罚法》（以下简称《治安管理处罚法》）的有关问题解释如下：

一、关于治安案件的调解问题。根据《治安管理处罚法》第9条的规定，对因民间纠纷引起的打架斗殴或者损毁他人财物以及其他违反治安管理行为，情节较轻的，公安机关应当本着化解矛盾纠纷、维护社会稳定、构建和谐社会的要求，依法尽量予以调解处理。特别是对因家庭、邻里、同事之间纠纷引起的违反治安管理行为，情节较轻，双方当事人愿意和解

的，如制造噪声、发送信息、饲养动物干扰他人正常生活，放任动物恐吓他人、侮辱、诽谤、诬告陷害、侵犯隐私、偷开机动车等治安案件，公安机关都可以调解处理。同时，为确保调解取得良好效果，调解前应当及时依法做深入细致的调查取证工作，以查明事实、收集证据、分清责任。调解达成协议的，应当制作调解书，交双方当事人签字。

二、关于涉外治安案件的办理问题。《治安管理处罚法》第10条第2款规定："对违反治安管理的外国人可以附加适用限期出境、驱逐出境"。对外国人需要依法适用限期出境、驱逐出境处罚的，由承办案件的公安机关逐级上报公安部或者公安部授权的省级人民政府公安机关决定，由承办案件的公安机关执行。对外国人依法决定行政拘留的，由承办案件的县级以上（含县级，下同）公安机关决定，不再报上一级公安机关批准。对外国人依法决定警告、罚款、行政拘留，并附加适用限期出境、驱逐出境处罚的，应当在警告、罚款、行政拘留执行完毕后，再执行限期出境、驱逐出境。

三、关于不予处罚问题。《治安管理处罚法》第12条、第13条、第14条、第19条对不予处罚的情形作了明确规定，公安机关对依法不予处罚的违反治安管理行为人，有违法所得的，应当依法予以追缴；有非法财物的，应当依法予以收缴。

《治安管理处罚法》第22条对违反治安管理行为的追究时效作了明确规定，公安机关对超过追究时效的违反治安管理行为不再处罚，但有违禁品的，应当依法予以收缴。

四、关于对单位违反治安管理的处罚问题。《治安管理处罚法》第18条规定，"单位违反治安管理的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照本法的规定处罚。其他法律、行政法规对同一行为规定给予单位处罚的，依照其规定处罚"，并在第54条规定可以吊销公安机关发放的许可证。对单位实施《治安管理处罚法》第三章所规定的违反治安管理行为的，应当依法对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以治安管理处罚；其他法律、行政法规对同一行为明确规定由公安机关给予单位警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物等处罚，或者采取责令其限期停业整顿、停业整顿、取缔等强制措施的，应当依照其规定办理。对被依法

吊销许可证的单位，应当同时依法收缴非法财物、追缴违法所得。参照刑法的规定，单位是指公司、企业、事业单位、机关、团体。

五、关于不执行行政拘留处罚问题。根据《治安管理处罚法》第21条的规定，对“已满十四周岁不满十六周岁的”，“已满十六周岁不满十八周岁，初次违反治安管理的”，“七十周岁以上的”，“怀孕或者哺乳自己不满一周岁婴儿的”违反治安管理行为人，可以依法作出行政拘留处罚决定，但不投送拘留所执行。被处罚人居住地公安派出所应当会同被处罚人所在单位、学校、家庭、居（村）民委员会、未成年人保护组织和有关社会团体进行帮教。上述未成年人、老年人的年龄、怀孕或者哺乳自己不满1周岁婴儿的妇女的情况，以其实施违反治安管理行为或者正要执行行政拘留时的实际情况确定，即违反治安管理行为人在实施违反治安管理行为时具有上述情形之一的，或者执行行政拘留时符合上述情形之一的，均不再投送拘留所执行行政拘留。

六、关于取缔问题。根据《治安管理处罚法》第54条的规定，对未经许可，擅自经营按照国家规定需要由公安机关许可的行业的，予以取缔。这里的“按照国家规定需要由公安机关许可的行业”，是指按照有关法律、行政法规和国务院决定的有关规定，需要由公安机关许可的旅馆业、典当业、公章刻制业、保安培训业等行业。取缔应当由违反治安管理行为发生地的县级以上公安机关作出决定，按照《治安管理处罚法》的有关规定采取相应的措施，如责令停止相关经营活动、进入无证经营场所进行检查、扣押与案件有关的需要作为证据的物品等。在取缔的同时，应当依法收缴非法财物、追缴违法所得。

七、关于强制性教育措施问题。《治安管理处罚法》第76条规定，对有“引诱、容留、介绍他人卖淫”，“制作、运输、复制、出售、出租淫秽的书刊、图片、影片、音像制品等淫秽物品或者利用计算机信息网络、电话以及其他通讯工具传播淫秽信息”，“以营利为目的，为赌博提供条件的，或者参与赌博赌资较大的”行为，“屡教不改的，可以按照国家规定采取强制性教育措施”。这里的“强制性教育措施”目前是指劳动教养；“按照国家规定”是指按照《治安管理处罚法》和其他有关劳动教养的法律、行政法规的规定；“屡教不改”是指有上述行

为被依法判处刑罚执行期满后五年内又实施前述行为之一，或者被依法予以罚款、行政拘留、收容教育、劳动教养执行期满后三年内实施前述行为之一，情节较重，但尚不够刑事处罚的情形。

八、关于询问查证时间问题。《治安管理处罚法》第83条第1款规定，“对违反治安管理行为人，公安机关传唤后应当及时询问查证，询问查证的时间不得超过八小时；情况复杂，依照本法规定可能适用行政拘留处罚的，询问查证的时间不得超过二十四小时”。这里的“依照本法规定可能适用行政拘留处罚”，是指本法第三章对行为人实施的违反治安管理行为设定了行政拘留处罚，且根据其行为的性质和情节轻重，可能依法对违反治安管理行为人决定予以行政拘留的案件。

根据《治安管理处罚法》第82条和第83条的规定，公安机关或者办案部门负责人在审批书面传唤时，可以一并审批询问查证时间。对经过询问查证，属于“情况复杂”，且“依照本法规定可能适用行政拘留处罚”的案件，需要对违反治安管理行为人适用超过8小时询问查证时间的，需口头或者书面报经公安机关或者其办案部门负责人批准。对口头报批的，办案民警应当记录在案。

九、关于询问不满16周岁的未成年人问题。《治安管理处罚法》第84条、第85条规定，询问不满16周岁的违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人，应当通知其父母或者其他监护人到场。上述人员父母双亡，又没有其他监护人的，因种种原因无法找到其父母或者其他监护人的，以及其父母或者其他监护人收到通知后拒不到场或者不能及时到场的，办案民警应当将有关情况在笔录中注明。为保证询问的合法性和证据的有效性，在被询问人的父母或者其他监护人不能到场时，可以邀请办案地居（村）民委员会的人员，或者被询问人在办案地有完全行为能力的亲友，或者所在学校的教师，或者其他见证人到场。询问笔录应当由办案民警、被询问人、见证人签名或者盖章。有条件的地方，还可以对询问过程进行录音、录像。

十、关于铁路、交通、民航、森林公安机关和海关侦查走私犯罪公安机构以及新疆生产建设兵团公安局的治安管理处罚权问题。《治安管理处罚法》第91条规定：“治安管理处罚由县级以上人民政府公安机关决定；其中警告、五百元以下罚款可以由公安派出所决定。”根据有关法律，铁

路、交通、民航、森林公安机关依法负责其管辖范围内的治安管理工作，《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》第6条赋予了海关侦查走私犯罪公安机构对阻碍海关缉私警察依法执行职务的治安案件的查处权。为有效维护社会治安，县级以上铁路、交通、民航、森林公安机关对其管辖的治安案件，可以依法作出治安管理处罚决定，铁路、交通、民航、森林公安派出所可以作出警告、500元以下罚款的治安管理处罚决定；海关系统相当于县级以上公安机关的侦查走私犯罪公安机构可以依法查处阻碍缉私警察依法执行职务的治安案件，并依法作出治安管理处罚决定。新疆生产建设兵团系统的县级以上公安局应当视为“县级以上人民政府公安机关”，可以依法作出治安管理处罚决定；其所属的公安派出所可以依法作出警告、500元以下罚款的治安管理处罚决定。

十一、关于限制人身自由的强制措施折抵行政拘留问题。《治安管理处罚法》第92条规定：“对决定给予行政拘留处罚的人，在处罚前已经采取强制措施限制人身自由的时间，应当折抵。限制人身自由一日，折抵行政拘留一日。”这里的“强制措施限制人身自由的时间”，包括被行政拘留人在被行政拘留前因同一行为被依法刑事拘留、逮捕时间。如果被行政拘留人被刑事拘留、逮捕的时间已超过被行政拘留的时间的，则行政拘留不再执行，但办案部门必须将《治安管理处罚决定书》送达被处罚人。

十二、关于办理治安案件期限问题。《治安管理处罚法》第99条规定：“公安机关办理治安案件的期限，自受理之日起不得超过三十日；案情重大、复杂的，经上一级公安机关批准，可以延长三十日。为了查明案情进行鉴定的期间，不计入办理治安案件的期限。”这里的“鉴定期间”，是指公安机关提交鉴定之日起至鉴定机构作出鉴定结论并送达公安机关的期间。公安机关应当切实提高办案效率，保证在法定期限内办结治安案件。对因违反治安管理行为人逃跑等客观原因造成案件不能在法定期限内办结的，公安机关应当继续进行调查取证，及时依法作出处理决定，不能因已超过法定办案期限就不再调查取证。因违反治安管理行为人在逃，导致无法查清案件事实，无法收集足够证据而结不了案的，公安机关应当向被侵害人说明原因。对调解未达成协议或者达成协议后不履行的治安案件的办案期限，应当从调解未达成协议或者达成协议后不履行

之日起开始计算。公安派出所承办的案情重大、复杂的案件，需要延长办案期限的，应当报所属县级以上公安机关负责人批准。

十三、关于将被拘留人送达拘留所执行问题。《治安管理处罚法》第103条规定："对被决定给予行政拘留处罚的人，由作出决定的公安机关送达拘留所执行。"这里的"送达拘留所执行"，是指作出行政拘留决定的公安机关将被决定行政拘留的人送到拘留所并交付执行，拘留所依法办理入所手续后即为送达。

十四、关于治安行政诉讼案件的出庭应诉问题。《治安管理处罚法》取消了行政复议前置程序。被处罚人对治安管理处罚决定不服的，既可以申请行政复议，也可以直接提起行政诉讼。对未经行政复议和经行政复议决定维持原处罚决定的行政诉讼案件，由作出处罚决定的公安机关负责人和原办案部门的承办民警出庭应诉；对经行政复议决定撤销、变更原处罚决定或者责令被申请人重新作出具体行政行为的行政诉讼案件，由行政复议机关负责人和行政复议机构的承办民警出庭应诉。

十五、关于《治安管理处罚法》的溯及力问题。按照《中华人民共和国立法法》第84条的规定，《治安管理处罚法》不溯及既往。《治安管理处罚法》施行后，对其施行前发生且尚未作出处罚决定的违反治安管理行为，适用《中华人民共和国治安管理处罚条例》；但是，如果《治安管理处罚法》不认为是违反治安管理行为或者处罚较轻的，适用《治安管理处罚法》。

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）

（2007年1月26日　公通字〔2007〕1号）

为正确、有效地执行《中华人民共和国治安管理处罚法》（以下简称《治安管理处罚法》），根据全国人民代表大会常务委员会《关于加强法律

解释工作的决议》的规定，现对公安机关执行《治安管理处罚法》的有关问题解释如下：

一、关于制止违反治安管理行为的法律责任问题

为了免受正在进行的违反治安管理行为的侵害而采取的制止违法侵害行为，不属于违反治安管理行为。但对事先挑拨、故意挑逗他人对自己进行侵害，然后以制止违法侵害为名对他人加以侵害的行为，以及互相斗殴的行为，应当予以治安管理处罚。

二、关于未达目的违反治安管理行为的法律责任问题

行为人为实施违反治安管理行为准备工具、制造条件的，不予处罚。

行为人自动放弃实施违反治安管理行为或者自动有效地防止违反治安管理行为结果发生，没有造成损害的，不予处罚；造成损害的，应当减轻处罚。

行为人已经着手实施违反治安管理行为，但由于本人意志以外的原因而未得逞的，应当从轻处罚、减轻处罚或者不予处罚。

三、关于未达到刑事责任年龄不予刑事处罚的，能否予以治安管理处罚问题

对已满十四周岁不满十六周岁不予刑事处罚的，应当责令其家长或者监护人加以管教；必要时，可以依照《治安管理处罚法》的相关规定予以治安管理处罚，或者依照《中华人民共和国刑法》第十七条的规定予以收容教养。

四、关于减轻处罚的适用问题

违反治安管理行为人具有《治安管理处罚法》第十二条、第十四条、第十九条减轻处罚情节的，按下列规定适用：

（一）法定处罚种类只有一种，在该法定处罚种类的幅度以下减轻处罚；

（二）法定处罚种类只有一种，在该法定处罚种类的幅度以下无法再减轻处罚的，不予处罚；

（三）规定拘留并处罚款的，在法定处罚幅度以下单独或者同时减轻拘留和罚款，或者在法定处罚幅度内单处拘留；

（四）规定拘留可以并处罚款的，在拘留的法定处罚幅度以下减轻处

罚；在拘留的法定处罚幅度以下无法再减轻处罚的，不予处罚。

五、关于“初次违反治安管理”的认定问题

《治安管理处罚法》第二十一条第二项规定的“初次违反治安管理”，是指行为人的违反治安管理行为第一次被公安机关发现或者查处。但具有下列情形之一的，不属于“初次违反治安管理”：

（一）曾违反治安管理，虽未被公安机关发现或者查处，但仍在法定追究时效内的；

（二）曾因不满十六周岁违反治安管理，不执行行政拘留的；

（三）曾违反治安管理，经公安机关调解结案的；

（四）曾被收容教养、劳动教养的；

（五）曾因实施扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理的行为被人民法院判处刑罚或者免除刑事处罚的。

六、关于扰乱居（村）民委员会秩序和破坏居（村）民委员会选举秩序行为的法律适用问题

对扰乱居（村）民委员会秩序的行为，应当根据其具体表现形式，如侮辱、诽谤、殴打他人、故意伤害、故意损毁财物等，依照《治安管理处罚法》的相关规定予以处罚。

对破坏居（村）民委员会选举秩序的行为，应当依照《治安管理处罚法》第二十三条第一款第五项的规定予以处罚。

七、关于殴打、伤害特定对象的处罚问题

对违反《治安管理处罚法》第四十三条第二款第二项规定行为的处罚，不要求行为人主观上必须明知殴打、伤害的对象为残疾人、孕妇、不满十四周岁的人或者六十周岁以上的人。

八、关于“结伙”、“多次”、“多人”的认定问题

《治安管理处罚法》中规定的“结伙”是指两人（含两人）以上；“多次”是指三次（含三次）以上；“多人”是指三人（含三人）以上。

九、关于运送他人偷越国（边）境、偷越国（边）境和吸食、注射毒品行为的法律适用问题

对运送他人偷越国（边）境、偷越国（边）境和吸食、注射毒品行为的行政处罚，适用《治安管理处罚法》第六十一条、第六十二条第二款和

第七十二条第三项的规定，不再适用全国人民代表大会常务委员会《关于严惩组织、运送他人偷越国（边）境犯罪的补充规定》和《关于禁毒的决定》的规定。

十、关于居住场所与经营场所合一的检查问题

违反治安管理行为人的居住场所与其在工商行政管理部门注册登记的经营场所合一的，在经营时间内对其检查时，应当按照检查经营场所办理相关手续；在非经营时间内对其检查时，应当按照检查公民住所办理相关手续。

十一、关于被侵害人是否有权申请行政复议问题

根据《中华人民共和国行政复议法》第二条的规定，治安案件的被侵害人认为公安机关依据《治安管理处罚法》作出的具体行政行为侵犯其合法权益的，可以依法申请行政复议。

公安部关于违反公安行政管理行为的名称及其适用意见（节录）

（2010年12月27日　公通字〔2010〕72号）

为了进一步加强执法规范化建设，统一规范违反公安行政管理的行为名称及其法律依据的适用，现对法律、行政法规和规章中涉及违反公安行政管理的行为名称及其适用规范如下：

一、治安管理

（一）《中华人民共和国人民警察法》（法律　1995年2月28日起施行）

1. 非法制造、贩卖、持有、使用警用标志、制式服装、警械、证件（《中华人民共和国人民警察法》第36条，《人民警察制式服装及其标志管理规定》第14条、第15条、第16条，《公安机关警戒带使用管理办法》第10条）

对单位或者个人非法生产、销售人民警察制式服装及其标志的，违法行为名称表述为“非法制造、贩卖警用标志、制式服装”，法律依据适用《中华人民共和国人民警察法》第36条和《人民警察制式服装及其标志管理规定》第14条。对指定生产企业违反规定，超计划生产或者擅自转让生产任务的，违法行为名称表述为“非法制造警用标志、制式服装”，法律依据适用《中华人民共和国人民警察法》第36条和《人民警察制式服装及其标志管理规定》第14条及第15条。对单位或者个人非法持有、使用人民警察制式服装及其标志的，违法行为名称表述为“非法持有、使用警用标志、制式服装”，法律依据适用《中华人民共和国人民警察法》第36条和《人民警察制式服装及其标志管理规定》第16条。

（二）《人民警察制式服装及其标志管理规定》（规章　2001年3月16日起施行）

2. 生产、销售仿制警用制式服装、标志（第17条）

3. 穿着、佩带仿制警用制式服装、标志（第18条）

（三）《中华人民共和国治安管理处罚法》（法律　2006年3月1日起施行）

4. 扰乱单位秩序（第23条第1款第1项）

5. 扰乱公共场所秩序（第23条第1款第2项）

6. 扰乱公共交通工具上的秩序（第23条第1款第3项）

7. 妨碍交通工具正常行驶（第23条第1款第4项）

8. 破坏选举秩序（第23条第1款第5项）

9. 聚众扰乱单位秩序（第23条第2款）

10. 聚众扰乱公共场所秩序（第23条第2款）

11. 聚众扰乱公共交通工具上的秩序（第23条第2款）

12. 聚众妨碍交通工具正常行驶（第23条第2款）

13. 聚众破坏选举秩序（第23条第2款）

14. 强行进入大型活动场内（第24条第1款第1项）

15. 违规在大型活动场内燃放物品（第24条第1款第2项）

16. 在大型活动场内展示侮辱性物品（第24条第1款第3项）

17. 围攻大型活动工作人员（第24条第1款第4项）

18. 向大型活动场内投掷杂物（第 24 条第 1 款第 5 项）

19. 其他扰乱大型活动秩序的行为（第 24 条第 1 款第 6 项）

20. 虚构事实扰乱公共秩序（第 25 条第 1 项）

《中华人民共和国消防法》第 62 条第 3 项规定的谎报火警，违法行为名称表述为“虚构事实扰乱公共秩序（谎报火警）”，法律依据适用《中华人民共和国消防法》第 62 条第 3 项和《中华人民共和国治安管理处罚法》第 25 条第 1 项。

21. 投放虚假危险物质（第 25 条第 2 项）

22. 扬言实施放火、爆炸、投放危险物质（第 25 条第 3 项）

23. 寻衅滋事（第 26 条）

24. 组织、教唆、胁迫、诱骗、煽动从事邪教、会道门活动（第 27 条第 1 项）

25. 利用邪教、会道门、迷信活动危害社会（第 27 条第 1 项）

26. 冒用宗教、气功名义危害社会（第 27 条第 2 项）

27. 故意干扰无线电业务正常进行（第 28 条）

28. 拒不消除对无线电台（站）的有害干扰（第 28 条）

29. 非法侵入计算机信息系统（第 29 条第 1 项）

《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》第 20 条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第 29 条第 1 项竞合。对单位未经允许，进入计算机信息网络或者使用计算机信息网络资源，构成违反治安管理行为的，违法行为名称表述为“非法侵入计算机信息系统”。对单位处罚的法律依据适用《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》第 6 条第 1 项和第 20 条，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第 18 条和第 29 条第 1 项。

30. 非法改变计算机信息系统功能（第 29 条第 2 项）

《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》第 20 条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第 29 条第 2 项竞合。对单位未经允许，对计算机信息网络功能进行删除、修改或者增加，构成违反治安管理行为的，违法行为名称表述为“非法改变计算机信息系统功能”。对单位处罚的法律依据适用《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》第 6 条第 2 项和第

20条，对其直接负责的主管人员和其他责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第29条第2项。

31. 非法改变计算机信息系统数据和应用程序（第29条第3项）

《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》第20条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第29条第3项竞合。对单位未经允许，对计算机信息网络中存储、处理或者传输的数据和应用程序进行删除、修改或者增加，构成违反治安管理行为的，违法行为名称表述为“非法改变计算机信息系统数据和应用程序”。对单位处罚的法律依据适用《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》第6条第3项和第20条，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第29条第3项。

32. 故意制作、传播计算机破坏性程序影响运行（第29条第4项）

《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》第20条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第29条第4项竞合。对单位故意制作、传播计算机病毒等破坏性程序，构成违反治安管理行为的，违法行为名称表述为“故意制作、传播计算机破坏性程序影响运行”。对单位处罚的法律依据适用《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》第6条第4项和第20条，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第29条第4项。

33. 非法制造、买卖、储存、运输、邮寄、携带、使用、提供、处置危险物质（第30条）

《民用爆炸物品安全管理条例》第44条第4款和《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条竞合。对未经许可购买、运输民用爆炸物品的，违法行为名称表述为“非法购买、运输危险物质（民用爆炸物品）”。对单位未经许可购买、运输民用爆炸物品的，对单位处罚的法律依据适用《民用爆炸物品安全管理条例》第44条第4款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第30条。对个人未经许可购买、运输民用爆炸物品的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条。

《民用爆炸物品安全管理条例》第49条第3项、第4项与《中华人民

共和国治安管理处罚法》第30条竞合。对违规储存民用爆炸物品的，违法行为名称表述为“非法储存危险物质（民用爆炸物品）”。对单位违规储存民用爆炸物品的，对单位处罚的法律依据适用《民用爆炸物品安全管理条例》第49条第3项或者第4项，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第30条。对个人非法储存民用爆炸物品的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条。

《民用爆炸物品安全管理条例》第51条和《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条竞合。对携带民用爆炸物品搭乘公共交通工具或者进入公共场所，邮寄或者在托运的货物、行李、包裹、邮件中夹带民用爆炸物品，尚不构成犯罪的，违法行为名称表述为“非法携带、邮寄危险物质（民用爆炸物品）”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条和《民用爆炸物品安全管理条例》第51条。

《中华人民共和国消防法》第62条第1项规定的违反有关消防技术标准和管理规定生产、储存、运输、销售、使用、销毁易燃易爆危险品，尚不够刑事处罚的，违法行为名称表述为“非法制造、买卖、储存、运输、使用、处置危险物质（易燃易爆危险品）”，法律依据适用《中华人民共和国消防法》第62条第1项和《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条。

《中华人民共和国消防法》第62条第2项规定的非法携带易燃易爆危险品进入公共场所或者乘坐公共交通工具的，违法行为名称表述为“非法携带危险物质（易燃易爆危险品）”，法律依据适用《中华人民共和国消防法》第62条第2项和《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条。

《烟花爆竹安全管理条例》第36条第2款与《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条竞合。对未经许可经道路运输烟花爆竹的，违法行为名称表述为“非法运输危险物质（烟花爆竹）”，对单位处罚的法律依据适用《烟花爆竹安全管理条例》第36条第2款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第30条。对个人未经许可经道路运输烟花爆竹的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条。

《烟花爆竹安全管理条例》第41条和《中华人民共和国治安管理处罚

法》第30条竞合。《烟花爆竹安全管理条例》第41条规定的携带烟花爆竹搭乘公共交通工具的，或者邮寄烟花爆竹以及在托运的行李、包裹、邮件中夹带烟花爆竹的，违法行为名称表述为“非法邮寄、携带危险物质（烟花爆竹）”，情节较轻的，法律依据适用《烟花爆竹安全管理条例》第41条，情节较重的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条和《烟花爆竹安全管理条例》第41条。

《危险化学品安全管理条例》第67条第1项和《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》第20条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条竞合。对托运人未向公安部门申领剧毒化学品公路运输通行证，擅自通过公路运输剧毒化学品的，或者利用骗取的许可证通过公路运输剧毒化学品的，违法行为名称表述为“非法运输危险物质（剧毒化学品）”。对单位未经许可通过公路运输剧毒化学品的，对单位处罚的法律依据适用《危险化学品安全管理条例》第67条第1项和《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》第20条，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第30条。对单位利用骗取的许可证通过公路运输剧毒化学品的，对单位处罚的法律依据适用《危险化学品安全管理条例》第67条第1项和《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》第21条第3款。对个人未经许可经由公路运输剧毒化学品的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条。

《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》第20条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条竞合。对未申领剧毒化学品购买凭证〔《国务院关于第五批取消和下放管理层级行政审批项目的决定》（国发[2010]21号）已取消剧毒化学品准购证核发审批〕，擅自购买剧毒化学品的，违法行为名称表述为“非法购买危险物质（剧毒化学品）”。对单位非法购买剧毒化学品的，对单位处罚的法律依据适用《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》第20条，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第30条。对个人非法购买剧毒化学品的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条。

《危险化学品安全管理条例》第61条第3项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条竞合。对单位未在专用仓库储存危险化学品的，违法行为名称表述为“非法储存危险物质（危险化学品）”，法律依据适用《危险化学品安全管理条例》第61条第3项，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第30条。

《危险化学品安全管理条例》第68条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条竞合。对邮寄或者在邮件内夹带危险化学品，或者将危险化学品匿报、谎报为普通物品邮寄的，违法行为名称表述为“非法邮寄危险物质（危险化学品）”，情节较轻的，法律依据适用《危险化学品安全管理条例》第68条，情节较重的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条和《危险化学品安全管理条例》第68条。

《放射性物品运输安全管理条例》第62条第1项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条竞合。未经公安机关批准通过道路运输放射性物品的，违法行为名称表述为“非法运输危险物质（放射性物品）”。对单位处罚的法律依据适用《放射性物品运输安全管理条例》第62条第1项，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第30条。对个人未经公安机关批准通过道路运输放射性物品的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第30条。

34. 危险物质被盗、被抢、丢失不报（第31条）

《民用爆炸物品安全管理条例》第50条第2项和《中华人民共和国治安管理处罚法》第31条竞合。对民用爆炸物品丢失、被盗、被抢不报的，违法行为名称表述为“危险物质（民用爆炸物品）被盗、被抢、丢失不报”。对单位民用爆炸物品被盗、被抢、丢失不报的，对单位处罚的法律依据适用《民用爆炸物品安全管理条例》第50条第2项，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第31条。

《烟花爆竹安全管理条例》第39条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第31条竞合。对生产、经营、使用黑火药、烟火药、引火线的企业，

丢失黑火药、烟火药、引火线未及时向当地安全生产监督管理部门和公安部门报告的，违法行为名称表述为“危险物质（烟花爆竹）丢失不报”，对企业主要负责人处罚的法律依据适用《烟花爆竹安全管理条例》第39条，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第31条。

《危险化学品安全管理条例》第61条第8项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第31条竞合。对危险化学品生产单位发生剧毒化学品被盗、丢失后不立即向当地公安机关报告的，违法行为名称表述为“危险物质（剧毒化学品）被盗、丢失不报”，对单位处罚的法律依据适用《危险化学品安全管理条例》第61条第8项，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第31条。

《危险化学品安全管理条例》第61条第9项和《中华人民共和国治安管理处罚法》第31条竞合。对危险化学品经营企业发生剧毒化学品被盗、丢失后不立即向当地公安机关报告的，违法行为名称表述为“危险物质（剧毒化学品）被盗、丢失不报”，对单位处罚的法律依据适用《危险化学品安全管理条例》第61条第9项，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第31条。

《危险化学品安全管理条例》第67条第4项和《中华人民共和国治安管理处罚法》第31条竞合。对危险化学品运输企业运输剧毒化学品，在公路运输途中发生被盗、丢失，不立即向当地公安机关报告的，违法行为名称表述为“危险物质（剧毒化学品）被盗、丢失不报”，对单位处罚的法律依据适用《危险化学品安全管理条例》第67条第4项，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第31条。

35. 非法携带枪支、弹药、管制器具（第32条）

《中华人民共和国枪支管理法》第44条第1款第2项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第32条竞合。对《中华人民共和国枪支管理法》第44条第1款第2项规定的在禁止携带枪支的区域、场所携带枪支的，违

法行为名称表述为“非法携带枪支”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第32条。

36. 盗窃、损毁公共设施（第33条第1项）

37. 移动、损毁边境、领土、领海标志设施（第33条第2项）

38. 非法进行影响国（边）界线走向的活动（第33条第3项）

39. 非法修建有碍国（边）境管理的设施（第33条第3项）

40. 盗窃、损坏、擅自移动航空设施（第34条第1款）

41. 强行进入航空器驾驶舱（第34条第1款）

42. 在航空器上使用禁用物品（第34条第2款）

43. 盗窃、损毁、擅自移动铁路设施、设备、机车车辆配件、安全标志（第35条第1项）

44. 在铁路线上放置障碍物（第35条第2项）

45. 故意向列车投掷物品（第35条第2项）

46. 在铁路沿线非法挖掘坑穴、采石取沙（第35条第3项）

47. 在铁路线路上私设道口、平交过道（第35条第4项）

48. 擅自进入铁路防护网（第36条）

49. 违法在铁路线上行走坐卧、抢越铁路（第36条）

50. 擅自安装、使用电网（第37条第1项）

51. 安装、使用电网不符合安全规定（第37条第1项）

52. 道路施工不设置安全防护设施（第37条第2项）

53. 故意损毁、移动道路施工安全防护设施（第37条第2项）

54. 盗窃、损毁路面公共设施（第37条第3项）

55. 违规举办大型活动（第38条）

56. 公共场所经营管理人员违反安全规定（第39条）

57. 组织、胁迫、诱骗进行恐怖、残忍表演（第40条第1项）

58. 强迫劳动（第40条第2项）

《中华人民共和国劳动法》第96条第1项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第2项竞合。对用人单位以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段强迫劳动的，违法行为名称表述为“强迫劳动”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第2项。

59. 非法限制人身自由（第40条第3项）

《保安服务管理条例》第45条第1款第1项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项竞合。对保安员限制他人人身自由的，违法行为名称表述为“非法限制人身自由”。如果其行为依法应当予以治安管理处罚，无需吊销保安员证的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项。如果其行为情节严重，依法应当吊销保安员证，并应当依法予以治安管理处罚的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项和《保安服务管理条例》第45条第1款第1项。如果其行为情节轻微，不构成违反治安管理行为，仅应当予以训诫的，法律依据适用《保安服务管理条例》第45条第1款第1项。

《中华人民共和国劳动法》第96条第2项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项竞合。对用人单位拘禁劳动者的，违法行为名称表述为“非法限制人身自由”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项。

60. 非法侵入住宅（第40条第3项）

61. 非法搜查身体（第40条第3项）

《保安服务管理条例》第45条第1款第1项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项竞合。对保安员搜查他人身体的，违法行为名称表述为“非法搜查身体”。如果其行为依法应当予以治安管理处罚，无需吊销保安员证的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项。如果其行为情节严重，依法应当吊销保安员证，并应当依法予以治安管理处罚的，法律依据应当适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项和《保安服务管理条例》第45条第1款第1项。如果其行为情节轻微，不构成违反治安管理行为，仅应当予以训诫的，法律依据适用《保安服务管理条例》第45条第1款第1项。

《中华人民共和国劳动法》第96条第2项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项竞合。对用人单位非法搜查劳动者的，违法行为名称表述为“非法搜查身体”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第40条第3项。

62. 胁迫、诱骗、利用他人乞讨（第41条第1款）

63. 以滋扰他人的方式乞讨（第41条第2款）

64. 威胁人身安全（第42条第1项）

65. 侮辱（第42条第2项）

《保安服务管理条例》第45条第1款第1项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条第2项竞合。对保安员侮辱他人的，违法行为名称表述为“侮辱”。如果其行为依法应当予以治安管理处罚，无需吊销保安员证的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条第2项。如果其行为情节严重，依法应当吊销保安员证，并应当依法予以治安管理处罚的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条第2项和《保安服务管理条例》第45条第1款第1项。如果其行为情节轻微，不构成违反治安管理行为，仅应当予以训诫的，法律依据适用《保安服务管理条例》第45条第1款第1项。

《中华人民共和国劳动法》第96条第2项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条第2项竞合。对用人单位侮辱劳动者的，违法行为名称表述为“侮辱”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条第2项。

66. 诽谤（第42条第2项）

67. 诬告陷害（第42条第3项）

68. 威胁、侮辱、殴打、打击报复证人及其近亲属（第42条第4项）

69. 发送信息干扰正常生活（第42条第5项）

70. 侵犯隐私（第42条第6项）

《保安服务管理条例》第45条第1款第6项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条第6项竞合。对保安员侵犯个人隐私的，违法行为名称表述为“侵犯隐私”。如果其行为依法应当予以治安管理处罚，无需吊销保安员证的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条第6项。如果其行为情节严重，依法应当吊销保安员证，并应当依法予以治安管理处罚的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条第6项和《保安服务管理条例》第45条第1款第6项。如果其行为情节轻微，不构成违反治安管理行为，仅应当予以训诫的，法律依据适用《保安服务管理条例》第45条第1款第6项。

71. 殴打他人（第43条第1款）

《保安服务管理条例》第45条第1款第1项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第43条第1款竞合。对保安员殴打他人的，违法行为名称表述为“殴打他人”。如果其行为依法应当予以治安管理处罚，无需吊销保安员证的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第43条第1款。如果其行为情节严重，依法应当吊销保安员证，并应当依法予以治安管理处罚的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第43条第1款和《保安服务管理条例》第45条第1款第1项，有法定加重情节的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第43条第2款和《保安服务管理条例》第45条第1款第1项。如果其行为情节轻微，不构成违反治安管理行为，仅应当予以训诫的，法律依据适用《保安服务管理条例》第45条第1款第1项。

《中华人民共和国劳动法》第96条第2项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第43条第1款竞合。对用人单位体罚、殴打劳动者的，违法行为名称表述为“殴打他人”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第43条第1款。

72. 故意伤害（第43条第1款）

73. 猥亵（第44条）

74. 在公共场所故意裸露身体（第44条）

75. 虐待（第45条第1项）

76. 遗弃（第46条第2项）

77. 强迫交易（第46条）

78. 煽动民族仇恨、民族歧视（第47条）

79. 刊载民族歧视、侮辱内容（第47条）

80. 冒领、隐匿、毁弃、私自开拆、非法检查他人邮件（第48条）

81. 盗窃（第49条）

82. 诈骗（第49条）

83. 哄抢（第49条）

84. 抢夺（第49条）

85. 敲诈勒索（第49条）

86. 故意损毁财物（第 49 条）

87. 拒不执行紧急状态下的决定、命令（第 50 条第 1 款第 1 项）

88. 阻碍执行职务（第 50 条第 1 款第 2 项）

《保安服务管理条例》第 45 条第 1 款第 3 项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第 50 条第 1 款第 2 项竞合。对保安员阻碍依法执行公务，尚不够刑事处罚的，违法行为名称表述为“阻碍执行职务”。如果其行为依法应当予以治安管理处罚，无需吊销保安员证的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第 50 条第 1 款第 2 项。如果其行为情节严重，依法应当吊销保安员证，并应当依法予以治安管理处罚的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第 50 条第 1 款第 2 项和《保安服务管理条例》第 45 条第 1 款第 3 项。如果其行为情节轻微，不构成违反治安管理行为，仅应当予以训诫的，法律依据适用《保安服务管理条例》第 45 条第 1 款第 3 项。

阻碍公安机关消防机构的工作人员依法执行职务，尚不够刑事处罚的，违法行为名称表述为“阻碍执行职务”，法律依据适用《中华人民共和国消防法》第 62 条第 5 项和《中华人民共和国治安管理处罚法》第 50 条第 1 款第 2 项。

89. 阻碍特种车辆通行（第 50 条第 1 款第 3 项）

对阻碍消防车、消防艇执行任务的，违法行为名称表述为“阻碍特种车辆通行（消防车、消防艇）”，法律依据适用《中华人民共和国消防法》第 62 条第 4 项和《中华人民共和国治安管理处罚法》第 50 条第 1 款第 3 项。

90. 冲闯警戒带、警戒区（第 50 条第 1 款第 4 项）

91. 招摇撞骗（第 51 条第 1 款）

92. 伪造、变造、买卖公文、证件、证明文件、印章（第 52 条第 1 项）

93. 买卖、使用伪造、变造的公文、证件、证明文件（第 52 条第 2 项）

94. 伪造、变造、倒卖有价票证、凭证（第 52 条第 3 项）

95. 伪造、变造船舶户牌（第 52 条第 4 项）

96. 买卖、使用伪造、变造的船舶户牌（第 52 条第 4 项）

97. 涂改船舶发动机号码（第 52 条第 4 项）

98. 驾船擅自进入、停靠国家管制的水域、岛屿（第 53 条）

《沿海船舶边防治安管理规定》第28条第1项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第53条竞合。对沿海船舶非法进入国家禁止或者限制进入的海域或者岛屿的，违法行为名称表述为“驾船擅自进入国家管制的水域、岛屿”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第53条。

99. 非法以社团名义活动（第54条第1款第1项）

100. 以被撤销登记的社团名义活动（第54条第1款第2项）

101. 未获公安许可擅自经营（第54条第1款第3项）

《中华人民共和国治安管理处罚法》第54条第1款第3项、第2款和《旅馆业治安管理办法》第15条竞合。对未经公安机关许可开办旅馆的，违法行为名称表述为“未获公安许可擅自经营（旅馆）”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第54条第1款第3项、第2款和《旅馆业治安管理办法》第4条。

《保安服务管理条例》第41条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第54条第1款第3项、第2款竞合。对未经许可从事保安服务的，违法行为名称表述为“未获公安许可擅自经营（保安服务）”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第54条第1款第3项、第2款以及《保安服务管理条例》第9条和第41条。对未经许可从事保安培训的，违法行为名称表述为“未获公安许可擅自经营（保安培训）”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第54条第1款第3项、第2款以及《保安服务管理条例》第33条和第41条。

102. 煽动、策划非法集会、游行、示威（第55条）

103. 不按规定登记住宿旅客信息（第56条第1款）

104. 不制止住宿旅客带入危险物质（第56条第1款）

105. 明知住宿旅客是犯罪嫌疑人不报（第56条第2款）

106. 将房屋出租给无身份证件人居住（第57条第1款）

107. 不按规定登记承租人信息（第57条第1款）

108. 明知承租人利用出租屋犯罪不报（第57条第2款）

109. 制造噪声干扰正常生活（第58条）

110. 违法承接典当物品（第59条第1项）

111. 典当发现违法犯罪嫌疑人、赃物不报（第59条第1项）

《典当管理办法》第66条第1款与《中华人民共和国治安管理处罚法》第59条第1项竞合。对典当行发现公安机关通报协查的人员或者物品不向公安机关报告的，违法行为名称表述为“典当发现违法犯罪嫌疑人、赃物不报”。对典当行处罚的法律依据适用《典当管理办法》第27条和第52条及第66条第1款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第59条第1项。对典当行工作人员发现违法犯罪嫌疑人、赃物不向公安机关报告的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第59条第1项。

112. 违法收购废旧专用器材（第59条第2项）

113. 收购赃物、有赃物嫌疑的物品（第59条第3项）

114. 收购国家禁止收购的其他物品（第59条第4项）

115. 隐藏、转移、变卖、损毁依法扣押、查封、冻结的财物（第60条第1项）

116. 伪造、隐匿、毁灭证据（第60条第2项）

117. 提供虚假证言（第60条第2项）

118. 谎报案情（第60条第2项）

119. 窝藏、转移、代销赃物（第60条第3项）

对机动车修理企业和个体工商户、报废机动车回收企业明知是盗窃、抢劫所得机动车而予以拆解、改装、拼装、倒卖的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第60条第3项以及《机动车修理业、报废机动车回收业治安管理办法》第15条。

120. 违反监督管理规定（第60条第4项）

121. 协助组织、运送他人偷越国（边）境（第61条）

122. 为偷越国（边）境人员提供条件（第62条第1款）

123. 偷越国（边）境（第62条第2款）

124. 故意损坏文物、名胜古迹（第63条第1项）

125. 违法实施危及文物安全的活动（第63条第2项）

126. 偷开机动车（第64条第1项）

127. 无证驾驶、偷开航空器、机动船舶（第64条第2项）

《沿海船舶边防治安管理规定》第29条第2项规定的“偷开他人船舶”，与《中华人民共和国治安管理处罚法》第64条第2项规定的“偷开机动船舶”竞合。对偷开他人船舶的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第64条第2项。

128. 破坏、污损坟墓（第65条第1项）

129. 毁坏、丢弃尸骨、骨灰（第65条第1项）

130. 违法停放尸体（第65条第2项）

131. 卖淫（第66条第1款）

132. 嫖娼（第66条第1款）

133. 拉客招嫖（第66条第2款）

134. 引诱、容留、介绍卖淫（第67条）

135. 制作、运输、复制、出售、出租淫秽物品（第68条）

136. 传播淫秽信息（第68条）

137. 组织播放淫秽音像（第69条第1款第1项）

138. 组织淫秽表演（第69条第1款第2项）

139. 进行淫秽表演（第69条第1款第2项）

140. 参与聚众淫乱（第69条第1款第3项）

141. 为淫秽活动提供条件（第69条第2款）

142. 为赌博提供条件（第70条）

143. 赌博（第70条）

144. 非法种植毒品原植物（第71条第1款第1项）

145. 非法买卖、运输、携带、持有毒品原植物种苗（第71条第1款第2项）

146. 非法运输、买卖、储存、使用罂粟壳（第71条第1款第3项）

147. 非法持有毒品（第72条第1项）

148. 提供毒品（第72条第2项）

149. 吸毒（第73条第3项）

150. 胁迫、欺骗开具麻醉药品、精神药品（第72条第4项）

151. 教唆、引诱、欺骗吸毒（第73条）

152. 为吸毒、赌博、卖淫、嫖娼人员通风报信（第74条）

153. 饲养动物干扰正常生活（第75条第1款）

154. 放任动物恐吓他人（第75条第1款）

155. 担保人不履行担保义务（第109条第2款）

（四）《中华人民共和国国旗法》（法律　1990年10月1日起施行，根据2009年8月27日《全国人民代表大会常务委员会关于修改部分法律的决定》修正）

156. 侮辱国旗（第19条）

（五）《中华人民共和国国徽法》（法律　1991年10月1日起施行，根据2009年8月27日《全国人民代表大会常务委员会关于修改部分法律的决定》修正）

157. 侮辱国徽（第13条）

（六）《全国人民代表大会常务委员会关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定》（法律　1995年6月30日起施行）

158. 出售、购买、运输假币（第2条第1款和第21条）

对“出售、运输伪造、变造的人民币”的，法律依据适用《中华人民共和国中国人民银行法》第42条。

159. 金融工作人员购买假币、以假币换取货币（第2条第2款和第21条）

160. 持有、使用假币（第4条和第21条）

对“购买、持有、使用伪造、变造的人民币”的，法律依据适用《中华人民共和国中国人民银行法》第43条。

161. 变造货币（第5条和第21条）

对“变造人民币”的，法律依据适用《中华人民共和国中国人民银行法》第42条。

162. 伪造、变造金融票证（第11条和第21条）

163. 金融票据诈骗（第12条和第21条）

164. 信用卡诈骗（第14条和第21条）

165. 保险诈骗（第16条和第21条）

（七）《中华人民共和国中国人民银行法》（法律　根据2003年12月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国中国人民银行法〉的决定》修正，2004年2月1日起施行）

166. 伪造人民币（第42条）

167. 变造人民币（第42条）

168. 出售、运输伪造、变造的人民币（第42条）

169. 购买、持有、使用伪造、变造的人民币（第43条）

（八）《中华人民共和国人民币管理条例》（行政法规　2000年5月1日起施行）

170. 故意毁损人民币（第43条）

（九）《全国人民代表大会常务委员会关于惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票犯罪的决定》（法律　1995年10月30日起施行）

171. 伪造、出售伪造的增值税专用发票（第2条第1款和第11条）

172. 非法出售增值税专用发票（第3条和第11条）

173. 非法购买增值税专用发票（第4条第1款和第11条）

174. 购买伪造的增值税专用发票（第4条第1款和第11条）

175. 非法制造、出售非法制造的可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票（第6条第1款和第11条）

176. 非法制造、出售非法制造的发票（第6条第2款和第11条）

177. 非法出售可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票（第6条第3款和第11条）

178. 非法出售发票（第6条第4款和第11条）

“非法制造、出售非法制造的发票”、“非法出售发票”中的“发票”，是指用于骗取出口退税、抵扣税款发票以外的发票。

（十）《全国人民代表大会常务委员会关于严禁卖淫嫖娼的决定》（法律　1991年9月4日起施行）

179. 放任卖淫、嫖娼活动（第7条）

（十一）《中华人民共和国集会游行示威法》（法律　1989年10月31日起施行）

180. 非法集会、游行、示威（第28条第2款第1项、第2项）

181. 破坏集会、游行、示威（第30条）

（十二）《大型群众性活动安全管理条例》（行政法规　2007年10月1日起施行）

182. 擅自变更大型活动时间、地点、内容、举办规模（第20条第1款）

对承办者擅自变更大型群众性活动的时间、地点、内容或者擅自扩大大型群众性活动的举办规模，对大型群众性活动承办单位的处罚，法律依据适用《大型群众性活动安全管理条例》第20条第1款，对有发生安全事故危险的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员的处罚，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第38条。

183. 未经许可举办大型活动（第20条第2款）

184. 举办大型活动发生安全事故（第21条）

对举办大型群众性活动发生安全事故的，对大型群众性活动承办单位或者大型群众性活动场所管理单位的处罚，法律依据适用《大型群众性活动安全管理条例》第21条，对安全责任人和其他直接责任人员的处罚，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第38条以及《大型群众性活动安全管理条例》第21条。

185. 大型活动发生安全事故不处置（第22条）

186. 大型活动发生安全事故不报（第22条）

（十三）《中华人民共和国居民身份证法》（法律　2004年1月1日起施行）

187. 骗领居民身份证（第16条第1项）

188. 使用骗领的居民身份证（第17条第1款第1项）

189. 出租、出借、转让居民身份证（第16条第2项）

190. 非法扣押居民身份证（第16条第3项）

保安员扣押他人居民身份证的，违法行为名称表述为“非法扣押居民身份证”，法律依据适用《保安服务管理条例》第45条第1款第2项。

191. 冒用居民身份证（第17条第1款第1项）

192. 购买、出售、使用伪造、变造的居民身份证（第17条第1款第2项）

（十四）《暂住证申领办法》（规章　1995年6月2日起施行）

193. 未按规定申报暂住户口登记、申领暂住证（第14条第1项）

194. 骗取、冒领、转借、转让、买卖、伪造、变造暂住证（第14条第2项）

《暂住证申领办法》第14条第2项规定的“买卖、伪造、变造暂住

证”与《中华人民共和国治安管理处罚法》第52条第1项规定的“伪造、变造、买卖公文、证件、证明文件、印章”竞合。对买卖、伪造、变造暂住证的，违法行为名称表述为“买卖、伪造、变造暂住证”，法律依据适用《暂住证申领办法》第14条第2项。

195. 雇用无暂住证人员（第14条第3项）

196. 非法扣押暂住证、其他身份证件（第14条第3项）

本意见第196条所称“其他身份证件”，是指居民身份证、暂住证以外的其他身份证件。对非法扣押居民身份证的，违法行为名称表述为“非法扣押居民身份证”，法律依据适用《中华人民共和国居民身份证法》第16条第3项。

（十五）《中华人民共和国枪支管理法》（法律　1996年10月1日起施行）

197. 违规制造、销（配）售枪支（第40条）

对“超过限额或者不按照规定的品种制造枪支”的，违法行为名称表述为“违规制造枪支”，法律依据适用《中华人民共和国枪支管理法》第40条第1项；对“制造无号、重号、假号的枪支”的，其违法行为名称表述为“违规制造枪支”，法律依据适用《中华人民共和国枪支管理法》第40条第2项。

对“超过限额或者不按照规定的品种配售枪支”的，违法行为名称表述为“违规配售枪支”，法律依据适用《中华人民共和国枪支管理法》第40条第1项；对“私自销售枪支”、“在境内销售为出口制造的枪支”的，违法行为名称表述为“违规销售枪支”，法律依据适用《中华人民共和国枪支管理法》第40条第3项。

198. 违规运输枪支（第42条）

199. 非法出租、出借枪支（第43条第5款）

200. 未按规定标准制造民用枪支（第44条第1款第1项和第2款）

《中华人民共和国枪支管理法》第44条第1款第2项规定的在禁止携带枪支的区域、场所携带枪支的行为名称及法律适用规范按照本意见第35条的规定执行。

201. 不上缴报废枪支（第44条第1款第3项和第2款）

202. 丢失枪支不报（第44条第1款第4项）

203. 制造、销售仿真枪（第44条第1款第5项和第2款）

（十六）《民用爆炸物品安全管理条例》（行政法规　2006年9月1日起施行）

204. 未经许可从事爆破作业（第44条第4款）

《民用爆炸物品安全管理条例》第44条第4款规定的未经许可购买、运输民用爆炸物品的行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

205. 未按规定对民用爆炸物品作出警示、登记标识（第46条第1项）

206. 未按规定对雷管编码打号（第46条第1项）

207. 超出许可购买民用爆炸物品（第46条第2项）

208. 使用现金、实物交易民用爆炸物品（第46条第3项）

209. 销售民用爆炸物品未按规定保存交易证明材料（第46条第4项）

210. 销售、购买、进出口民用爆炸物品未按规定备案（第46条第5项）

211. 未按规定建立民用爆炸物品登记制度（第46条第6项、第48条第1款第3项、第49条第2项）

对未如实将本单位生产、销售、购买、运输、储存、使用民用爆炸物品的品种、数量和流向信息输入计算机系统的，违法行为名称表述为“未按规定建立民用爆炸物品登记制度”，法律依据适用《民用爆炸物品安全管理条例》第46条第6项；对爆破作业单位未按规定建立民用爆炸物品领取登记制度、保存领取登记记录的，违法行为名称表述为“未按规定建立民用爆炸物品登记制度”，法律依据适用《民用爆炸物品安全管理条例》第48条第1款第3项；对未按规定建立出入库检查、登记制度或者收存和发放民用爆炸物品，致使账物不符的，违法行为名称表述为“未按规定建立民用爆炸物品登记制度”，法律依据适用《民用爆炸物品安全管理条例》第49条第2项。

212. 未按规定核销民用爆炸物品运输许可证（第46条第7项）

213. 违反许可事项运输民用爆炸物品（第47条第1项）

214. 未携带许可证运输民用爆炸物品（第47条第2项）

215. 违规混装民用爆炸物品（第47条第3项）

216. 民用爆炸物品运输车辆未按规定悬挂、安装警示标志（第47条第4项）

217. 违反行驶、停靠规定运输民用爆炸物品（第47条第5项）

218. 装载民用爆炸物品的车厢载人（第47条第6项）

219. 运输民用爆炸物品发生危险未处置（第47条第7项）

220. 运输民用爆炸物品发生危险不报（第47条第7项）

221. 未按资质等级从事爆破作业（第48条第1款第1项）

222. 营业性爆破作业单位跨区域作业未报告（第48条第1款第2项）

223. 违反标准实施爆破作业（第48条第1款第4项）

对爆破作业人员违反国家有关标准和规范的规定实施爆破作业，情节严重，依法应当吊销《爆破作业人员许可证》的，违法行为名称表述为“违反标准实施爆破作业”，法律依据适用《民用爆炸物品安全管理条例》第48条第1款第4项和第2款。

224. 未按规定设置民用爆炸物品专用仓库技术防范设施（第49条第1项）

《民用爆炸物品安全管理条例》第49条第3项、第4项规定的超量储存、在非专用仓库储存或者违反储存标准和规范储存民用爆炸物品以及其他违反规定储存民用爆炸物品的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

225. 违反制度致使民用爆炸物品丢失、被盗、被抢（第50条第1项）

《民用爆炸物品安全管理条例》第50条第2项规定的民用爆炸物品丢失、被盗、被抢不报的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第34条的规定执行。

226. 非法转让、出借、转借、抵押、赠送民用爆炸物品（第50条第3项）

《民用爆炸物品安全管理条例》第51条规定的携带民用爆炸物品搭乘公共交通工具或者进入公共场所，邮寄或者在托运的货物、行李、包裹、邮件中夹带民用爆炸物品，尚不构成犯罪的，违法行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

227. 未履行民用爆炸物品安全管理责任（第52条）

（十七）《烟花爆竹安全管理条例》（行政法规　2006年1月21日起施行）

《烟花爆竹安全管理条例》第36条第2款规定的未经许可经道路运输

烟花爆竹的违法行为名称和法律依据按照本意见第33条的规定执行。

《烟花爆竹安全管理条例》第39条规定的生产、经营、使用黑火药、烟火药、引火线的企业丢失黑火药、烟火药、引火线未及时报告的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第34条的规定执行。

228. 违反许可事项经道路运输烟花爆竹（第40条第1项）

229. 未携带许可证经道路运输烟花爆竹（第40条第2项）

230. 烟花爆竹道路运输车辆未按规定悬挂、安装警示标志（第40条第3项）

231. 未按规定装载烟花爆竹（第40条第4项）

232. 装载烟花爆竹的车厢载人（第40条第5项）

233. 烟花爆竹运输车辆超速行驶（第40条第6项）

234. 烟花爆竹运输车辆经停无人看守（第40条第7项）

235. 未按规定核销烟花爆竹道路运输许可证（第40条第8项）

《烟花爆竹安全管理条例》第41条规定的携带烟花爆竹搭乘公共交通工具，或者邮寄烟花爆竹以及在托运的行李、包裹、邮件中夹带烟花爆竹的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

236. 非法举办大型焰火燃放活动（第42条第1款）

237. 违规从事燃放作业（第42条第1款）

238. 违规燃放烟花爆竹（第42条第2款）

（十八）《危险化学品安全管理条例》（行政法规　2002年3月15日起施行）

239. 未按规定设置危险化学品安全设施、设备（第58条）

240. 未在危险化学品生产、储存、使用场所设置有效通讯、报警装置（第61条第2项）

241. 未设专人管理危险化学品（第61条第3项）

《危险化学品安全管理条例》第61条第3项规定的危险化学品未储存在专用仓库的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

242. 危险化学品专用仓库不符合安全、消防标准（第61条第5项）

243. 危险化学品专用仓库未设置明显标志（第61条第5项）

244. 未定期检测危险化学品专用仓库的储存设备、安全设施（第61

条第5项）

245. 未按规定存放、收发、保管剧毒化学品、构成重大危险源的危险化学品（第61条第7项）

246. 未备案剧毒化学品、构成重大危险源的危险化学品的储存情况（第61条第7项）

247. 未如实记录剧毒化学品相关情况（第61条第8项）

248. 未采取剧毒化学品保安措施（第61条第8项）

249. 剧毒化学品误售、误用不报（第61条第8项、第9项）

《危险化学品安全管理条例》第61条第8项、第9项规定的剧毒化学品被盗、丢失的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第34条的规定执行。

250. 未记录剧毒化学品购买信息（《危险化学品安全管理条例》第61条第9项和《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》第23条第2款）

251. 未按规定核对剧毒化学品销售情况（第61条第9项）

252. 伪造、变造、买卖、出借、转让剧毒化学品许可证件（第64条）

《危险化学品安全管理条例》第64条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第52条第1项竞合。对伪造、变造、买卖剧毒化学品许可证件的，法律依据适用《危险化学品安全管理条例》第64条。

253. 使用作废的剧毒化学品许可证件（第64条）

254. 违反押运、装载限制运输危险化学品（第67条第2项）

《危险化学品安全管理条例》第67条第1项规定的非法运输剧毒化学品的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

255. 公路运输危险化学品中途住宿、无法正常运输不报（第67条第2项）

256. 公路运输危险化学品擅自进入禁止通行区域（第67条第3项）

257. 公路运输危险化学品未按规定时间、路线进入禁止通行区域（第67条第3项）

258. 剧毒化学品运输途中流散、泄露不报（第67条第4项）

《危险化学品安全管理条例》第67条第4项规定的剧毒化学品运输途中被盗、丢失不报的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第34条的规定执行。

259. 剧毒化学品运输途中被盗、丢失、流散、泄露未采取有效警示措施（第67条第4项）

260. 非法托运危险化学品（第67条第5项）

《危险化学品安全管理条例》第68条规定的邮寄或者在邮件内夹带危险化学品，或者将危险化学品匿报、谎报为普通货物邮寄的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

（十九）《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》（规章 2005年8月1日起施行）

《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》第20条规定的未经许可购买、通过公路运输剧毒化学品的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

261. 非法获取剧毒化学品购买、公路运输许可证件（第21条第1款）

262. 未按规定更正剧毒化学品购买许可证件回执填写错误（第23条第1款）

263. 未携带许可证经公路运输剧毒化学品（第24条第1款）

264. 违反许可事项经公路运输剧毒化学品（第24条第2款）

对违反许可事项通过公路运输剧毒化学品，尚未造成严重后果的，对单位处罚的法律依据适用《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》第24条第2款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第30条。

265. 未按规定缴交剧毒化学品购买证件回执（第25条第1项）

266. 未按规定缴交剧毒化学品公路运输通行证件（第25条第2项）

267. 未按规定缴交已使用剧毒化学品购买凭证存根（第25条第3项）

268. 未按规定缴交不再需要使用的剧毒化学品购买凭证（第25条第3项）

269. 未按规定作废、缴交填写错误的剧毒化学品购买凭证（第25条第4项）

（二十）《放射性物品运输安全管理条例》（行政法规 2010年1月1日起施行）

270. 放射性物品运输车辆违反行驶规定（第62条第2项）

《放射性物品运输安全管理条例》第62条第1项规定的未经许可通过道路运输放射性物品的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第33条的规定执行。

271. 放射性物品运输车辆未悬挂警示标志（第62条第2项）

272. 道路运输放射性物品未配备押运人员（第62条第3项）

273. 道路运输放射性物品脱离押运人员监管（第62条第3项）

（二十一）《中华人民共和国民用航空安全保卫条例》（行政法规 1996年7月6日起施行）

274. 装载未采取安全措施的物品（第24条第4项和第35条第1项）

275. 违法交运、捎带他人货物（第24条第3项和第35条第2项）

276. 托运人伪报品名托运（第30条第2款和第35条第3项）

277. 托运人在托运货物中夹带危险物品（第30条第2款和第35条第3项）

278. 携带、交运禁运物品（第32条和第35条第3项）

279. 违反警卫制度致使航空器失控（第15条和第36条第1项）

280. 违规出售客票（第17条和第36条第2项）

281. 承运时未核对乘机人和行李（第18条和第36条第3项）

282. 承运人未核对登机旅客人数（第19条和第36条第4项）

283. 将未登机人员的行李装入、滞留航空器内（第19条和第36条第4项）

284. 承运人未全程监管承运物品（第20条和第36条第5项）

285. 配制、装载单位未对供应品采取安全措施（第21条和第36条第5项）

286. 未对承运货物采取安全措施（第30条第1款和第36条第5项）

287. 未对航空邮件安检（第31条和第36条第5项）

（二十二）《铁路运输安全保护条例》（行政法规 2005年4月1日起施行）

288. 危害铁路运输安全（第59条和第97条）

对具有《铁路运输安全保护条例》第59条规定的危害铁路运输安全行为之一，但未构成违反治安管理行为的，违法行为名称表述为“危害铁

路运输安全”，适用《铁路运输安全保护条例》第59条和第97条。如果行为人实施了《铁路运输安全保护条例》第59条规定的危害铁路运输安全行为之一，该行为同时又构成违反治安管理行为的，违法行为名称表述为《中华人民共和国治安管理处罚法》中的相关违法行为名称，对单位处罚的法律依据适用《铁路运输安全保护条例》第59条和第97条，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》的相关规定；对违法行为人为自然人的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》的相关规定。

289. 危害电气化铁路设施（第61条和第97条）

适用规范同本意见第288条。

290. 危害铁路通信、信号设施安全（第60条和第98条）

（二十三）《娱乐场所管理条例》（行政法规　2006年3月1日起施行）

291. 娱乐场所从事毒品违法犯罪活动（第14条和第42条）

对娱乐场所从业人员实施《娱乐场所管理条例》第14条规定的禁止行为的，按照相关法律、法规确定违法行为名称，并适用相关法律、法规。

292. 娱乐场所为毒品违法犯罪活动提供条件（第14条和第42条）

293. 娱乐场所组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫、嫖娼（第14条和第42条）

《娱乐场所管理条例》第42条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第67条竞合。对娱乐场所引诱、容留、介绍他人卖淫的，法律依据适用《娱乐场所管理条例》第42条。

294. 娱乐场所为组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫、嫖娼提供条件（第14条和第42条）

295. 娱乐场所制作、贩卖、传播淫秽物品（第14条和第42条）

《娱乐场所管理条例》第42条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第68条竞合。对娱乐场所制作、贩卖、传播淫秽物品的，法律依据适用《娱乐场所管理条例》第42条。

296. 娱乐场所为制作、贩卖、传播淫秽物品提供条件（第14条和第42条）

297. 娱乐场所提供营利性陪侍（第14条和第42条）

298. 娱乐场所从业人员从事营利性陪侍（第14条和第42条）

299. 娱乐场所为提供、从事营利性陪侍提供条件（第14条和第42条）

300. 娱乐场所赌博（第14条和第42条）

《娱乐场所管理条例》第42条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第70条竞合。对娱乐场所赌博的，法律依据适用《娱乐场所管理条例》第42条。

301. 娱乐场所为赌博提供条件（第14条和第42条）

《娱乐场所管理条例》第42条与《中华人民共和国治安管理处罚法》第70条竞合。对娱乐场所为赌博提供条件的，法律依据适用《娱乐场所管理条例》第42条。

302. 娱乐场所从事邪教、迷信活动（第14条和第42条）

303. 娱乐场所为从事邪教、迷信活动提供条件（第14条和第42条）

304. 娱乐场所设施不符合规定（第43条第1项）

305. 未按规定安装、使用娱乐场所闭路电视监控设备（第43条第2项）

306. 删改、未按规定留存娱乐场所监控录像资料（第43条第3项）

《娱乐场所管理条例》第43条第3项“删改娱乐场所监控录像资料”的规定和《中华人民共和国治安管理处罚法》第29条第3项“非法改变计算机信息系统数据”的规定竞合。对删改娱乐场所监控录像资料的，违法行为名称表述为“删改娱乐场所监控录像资料”，对娱乐场所处罚的法律依据适用《娱乐场所管理条例》第43条第3项的规定，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第29条第3项。

307. 未按规定配备娱乐场所安全检查设备（第43条第4项）

308. 未对进入娱乐场所人员进行安全检查（第43条第4项）

对因未配备娱乐场所安全检查设备而未对进入营业场所人员进行安全检查的，违法行为名称表述为“未按规定配备娱乐场所安全检查设备”。

309. 未按规定配备娱乐场所保安人员（第43条第5项）

310. 设置具有赌博功能的游戏设施设备（第44条第1项）

311. 以现金、有价证券作为娱乐奖品（第44条第2项）

312. 非法回购娱乐奖品（第44条第2项）

对以现金、有价证券作为娱乐奖品，并回购娱乐奖品的，违法行为名称表述为“非法回购娱乐奖品”。

313. 指使、纵容娱乐场所从业人员侵害消费者人身权利（第45条）

314. 未按规定备案娱乐场所营业执照（第46条）

315. 未按规定建立娱乐场所从业人员名簿、营业日志（第49条）

316. 娱乐场所内发现违法犯罪行为不报（第49条）

317. 未按规定悬挂娱乐场所警示标志（第50条）

（二十四）《娱乐场所治安管理办法》（规章　2008年10月1日起施行）

318. 拒不补齐娱乐场所备案项目（第41条第1款）

319. 未按规定进行娱乐场所备案变更（第7条和第41条第2款）

320. 要求娱乐场所保安人员从事非职务活动（第29条和第43条第1款）

321. 未按规定通报娱乐场所保安人员工作情况（第29条和第43条第1款）

322. 未按规定建立、使用娱乐场所治安管理信息系统（第26条和第44条）

（二十五）《营业性演出管理条例》（行政法规　2005年9月1日起施行，根据2008年7月22日国务院令第528号修订）

323. 未制止有非法内容的营业性演出（第26条和第46条第2款）

324. 发现有非法内容的营业性演出不报（第27条和第46条第2款）

325. 超过核准数量印制、出售营业性演出门票（第51条第2款）

326. 印制、出售营业性演出观众区域以外的门票（第51条第2款）

（二十六）《印刷业管理条例》（行政法规　2001年8月2日起施行）

327. 印刷非法印刷品（第3条、第36条）

328. 印刷经营中发现违法犯罪行为未报告（第37条第1款第2项）

329. 单位内部设立印刷厂（所）未备案（第37条第2款）

330. 擅自印刷特种印刷品（第41条第1款第1项）

331. 再委托他人印刷特种印刷品（第41条第1款第1项）

332. 擅自承印特种印刷品（第41条第1款第2项）

333. 印刷业经营者伪造、变造国家机关、企业、事业单位、人民团体公文、证件（第41条第1款第3项）

《印刷业管理条例》第41条第1款第3项与《中华人民共和国治安管理处罚法》第52条第1项“伪造、变造、买卖公文、证件”行为竞合。对印刷业经营者伪造、变造国家机关、企业、事业单位、人民团体公文、证件的，法律依据适用《印刷业管理条例》第41条第1款第3项。

334. 擅自委托印刷特种印刷品（第41条第2款）

335. 委托非指定印刷企业印刷特种印刷品（第41条第2款）

（二十七）《旅馆业治安管理办法》（行政法规　1987年11月10日起施行）

336. 旅馆变更登记未备案（第4条第2款和第15条）

《旅馆业治安管理办法》第15条规定的未经许可开办旅馆的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第101条的规定执行。

（二十八）《租赁房屋治安管理规定》（规章　1995年3月6日起施行）

337. 不履行出租房屋治安责任（第9条第3项）

对房屋出租人明知承租人利用出租房屋进行犯罪活动，不向公安机关报告的，违法行为名称表述为“明知承租人利用出租屋犯罪不报”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第57条第2款。对房屋出租人不履行治安责任，出租房屋发生案件、治安灾害事故的，违法行为名称表述为“不履行出租房屋治安责任”，法律依据适用《租赁房屋治安管理规定》第9条第3项。但是，如果并处罚款的，其罚款数额不得超过《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》（国发〔1996〕13号）第2条中“国务院各部门制定的规章对非法经营活动中的违法行为设定罚款不得超过1000元；对经营活动中的违法行为，有违法所得的，设定罚款不得超过违法所得的3倍，但是最高不得超过30000元，没有违法所得的，设定罚款不得超过10000元；超过上述限额的，应当报国务院批准”的规定。

338. 转租、转借承租房屋未按规定报告（第9条第4项）

339. 利用出租房屋非法生产、储存、经营危险物品（第9条第5项）

依照《租赁房屋治安管理规定》第9条第5项的规定“处月租金十倍

以下罚款”的，其罚款数额不得超过《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》（国发〔1996〕13号）第2条中“国务院各部门制定的规章对非法经营活动中的违法行为设定罚款不得超过1000元；对经营活动中的违法行为，有违法所得的，设定罚款不得超过违法所得的3倍，但是最高不得超过30000元，没有违法所得的，设定罚款不得超过10000元；超过上述限额的，应当报国务院批准”的规定。

（二十九）《废旧金属收购业治安管理办法》（行政法规　1994年1月25日起施行）

340. 非法设点收购废旧金属（第7条和第13条第1款第4项）

341. 收购生产性废旧金属未如实登记（第8条和第13条第1款第5项）

对再生资源回收企业收购生产性废旧金属未如实登记的，违法行为名称表述为“收购生产性废旧金属未如实登记”，法律依据适用《再生资源回收管理办法》第23条和《废旧金属收购业治安管理办法》第13条第1款第5项。

342. 收购国家禁止收购的金属物品（第9条和第13条第1款第6项）

对单位违反《废旧金属收购业治安管理办法》第9条的规定，收购国家禁止收购的金属物品的，法律依据适用《废旧金属收购业治安管理办法》第9条和第13条第1款第6项，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处罚的法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第18条和第59条第2项、第3项或者第4项。对个人收购国家禁止收购的金属物品的，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第59条第2项、第3项或者第4项。

（三十）《报废汽车回收管理办法》（行政法规　2001年6月16日起施行）

343. 买卖、伪造、变造报废汽车回收证明（第21条）

《报废汽车回收管理办法》第21条和《中华人民共和国治安管理处罚法》第52条第1项规定的“伪造、变造、买卖公文、证明文件”行为竞合。对买卖、伪造、变造报废汽车回收证明的，违法行为名称表述为“买卖、伪造、变造报废汽车回收证明”，法律依据适用《报废汽车回收管理

办法》第21条。

344. 非法赠与、转让报废汽车（第22条）

345. 自行拆解报废汽车（第22条）

346. 擅自拆解、改装、拼装、倒卖有犯罪嫌疑的汽车、零配件（第23条）

《报废汽车回收管理办法》第26条规定的报废汽车、拼装车上路行驶的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第643条、第644条的规定执行。

（三十一）《机动车修理业、报废机动车回收业治安管理办法》（规章 1999年3月25日起施行）

347. 承修机动车不如实登记（第14条）

348. 回收报废机动车不如实登记（《机动车修理业、报废机动车回收业治安管理办法》第14条和《废旧金属收购业治安管理办法》第13条第1款第5项）

349. 承修非法改装机动车（第16条）

350. 承修交通肇事逃逸车辆不报（第16条）

351. 回收无报废证明的机动车（第16条）

352. 更改机动车发动机号码、车架号码（第17条）

353. 非法拼（组）装汽车、摩托车（《机动车修理业、报废机动车回收业治安管理办法》第19条和《关于禁止非法拼（组）装汽车、摩托车的通告》（行政法规 1996年8月21日起施行）第5条）

对机动车修理企业和个体工商户、报废机动车回收企业实施本意见第347条至353条规定的违法行为，情节严重或者屡次不改，依法应当吊销有关证照的，法律依据除适用上述各条的法律依据外，还应当适用《机动车修理业、报废机动车回收业治安管理办法》第20条。

（三十二）《典当管理办法》（规章 2005年4月1日起施行）

354. 收当禁当财物（第27条和第63条）

355. 未按规定记录、统计、报送典当信息（第51条和第65条）

对典当业工作人员承接典当物品，不查验有关证明、不履行登记手续的，违法行为表述为“违法承接典当物品”，法律依据适用《中华人民共和国治安管理处罚法》第59条第1项。

356. 典当行发现禁当财物不报（第27条和第52条及第66条第1款）

《典当管理办法》第52条和第66条第1款规定的典当行发现公安机关通报协查的人员或者赃物不向公安机关报告的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第111条的规定执行。

（三十三）《再生资源回收管理办法》（规章　2007年5月1日起施行）

357. 未按规定进行再生资源回收从业备案（第8条和第22条）

358. 未按规定保存回收生产性废旧金属登记资料（第10条第3款和第24条）

359. 再生资源回收经营中发现赃物、有赃物嫌疑物品不报（第11条和第25条）

（三十四）《企业事业单位内部治安保卫条例》（行政法规　2004年12月1日起施行）

360. 不落实单位内部治安保卫措施（《企业事业单位内部治安保卫条例》第19条，《公安机关监督检查企业事业单位内部治安保卫工作规定》第8条、第11条或者第12条，《金融机构营业场所和金库安全防范设施建设许可实施办法》第15条）

对金融机构安全防范设施建设、使用存在治安隐患的，违法行为名称表述为“不落实单位内部治安保卫措施”，法律依据适用《企业事业单位内部治安保卫条例》第19条和《金融机构营业场所和金库安全防范设施建设许可实施办法》第15条。

对企业事业单位具有《公安机关监督检查企业事业单位内部治安保卫工作规定》第11条或者第12条规定情形的，违法行为名称表述为“不落实单位内部治安保卫措施”，法律依据适用《企业事业单位内部治安保卫条例》第19条和《公安机关监督检查企业事业单位内部治安保卫工作规定》第8条、第11条或者第12条。

（三十五）《保安服务管理条例》（行政法规　2010年1月1日起施行）

《保安服务管理条例》第41条规定的未经许可从事保安服务、保安培训的违法行为名称及法律适用规范按照本意见第101条的规定执行。

361. 未经审核变更保安服务公司法人代表（第42条第1款第1项）

362. 未按规定进行自招保安员备案（第42条第1款第2项）

363. 未按规定撤销自招保安员备案（第42条第1款第2项）

364. 超范围开展保安服务（第42条第1款第3项）

365. 违反规定条件招用保安员（第42条第1款第4项）

366. 未按规定核查保安服务合法性（第42条第1款第5项）

367. 未报告违法保安服务要求（第42条第1款第5项）

368. 未按规定签订、留存保安服务合同（第42条第1款6项）

369. 未按规定留存保安服务监控影像资料、报警记录（第42条第1款第7项及第2款）

370. 保安从业单位泄露保密信息（第43条第1款第1项）

371. 保安从业单位适用监控设备侵犯他人合法权益（第43条第1款第2项）

372. 保安从业单位删改、扩散保安服务监控影像资料、报警记录（第43条第1款第3项及第2款）

373. 保安从业单位指使、纵容保安员实施违法犯罪行为（第43条第1款第4项）

374. 保安从业单位疏于管理导致发生保安员违法犯罪案件（第43条第1款第5项）

375. 保安员扣押、没收他人证件、财物（第45条第1款第2项）

376. 保安员参与追索债务（第45条第1款第4项）

377. 保安员采用暴力、以暴力相威胁处置纠纷（第45条第1款第4项）

378. 保安员删改、扩散保安服务监控影像资料、报警记录（第45条第1款第5项）

379. 保安员泄露保密信息（第45条第1款第6项）

380. 未按规定进行保安员培训（第47条）

（三十六）《保安培训机构管理办法》（规章　2006年3月1日起施行）

381. 非法获取保安培训许可证（第33条第2款）

382. 未按规定办理保安培训机构变更手续（第10条和第34条第1款）

383. 未按规定时间安排保安学员实习（第15条第1款和第34条第1款）

384. 非法提供保安服务（第15条第2款和第34条第1款）

385. 未按规定签订保安培训合同（第20条和第34条第1款）

386. 未按规定备案保安培训合同式样（第20条和第34条第1款）

387. 发布虚假招生广告（第22条和第34条第2款）

388. 非法传授侦察技术手段（第16条第2款和第35条第2款）

389. 未按规定内容、计划进行保安培训（第14条和第36条）

390. 未按规定颁发保安培训结业证书（第17条和第36条）

391. 未按规定建立保安学员档案管理制度（第18条第1款和第36条）

392. 未按规定保存保安学员文书档案（第18条第1款和第36条）

对保安培训机构因未按规定建立保安学员档案管理制度而未按规定保存保安学员文书档案的，违法行为名称表述为“未按规定建立保安学员档案管理制度”。

393. 未按规定备案保安学员、师资人员档案（第18条第2款和第36条）

394. 违规收取保安培训费用（第19条和第36条）

395. 转包、违规委托保安培训业务（第21条和第36条）

（三十七）《金融机构营业场所和金库安全防范设施建设许可实施办法》（规章　2006年2月1日起施行）

396. 安全防范设施建设方案未经许可施工（第16条）

397. 安全防范设施建设工程未经验收投入使用（第17条）

（三十八）《安全技术防范产品管理办法》（规章 2000年9月1日起施行）

398. 未经许可生产、销售实行生产登记制度的安全技术防范产品（第14条第1项、第2项）

（三十九）《中华人民共和国安全生产法》（法律 2002年11月1日起施行 2009年8月27日修正）

399. 发生重大生产安全事故逃匿（第91条第1款）

400. 隐瞒、谎报、拖延不报生产安全事故（第91条第2款）

……

❖实用附录

1. 办理治安案件参考流程图

图1：询问查证（传唤）

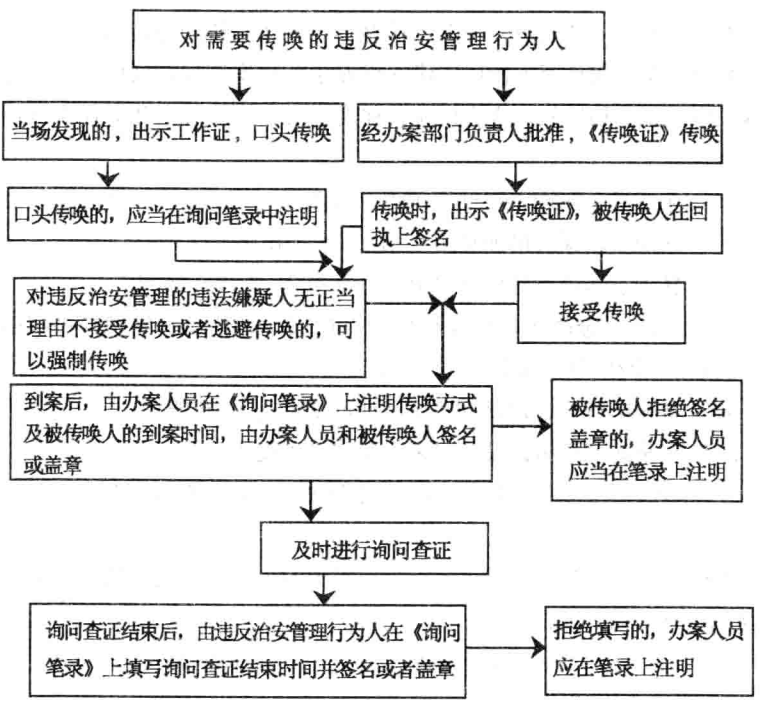


图2：询问违反治安管理行为人

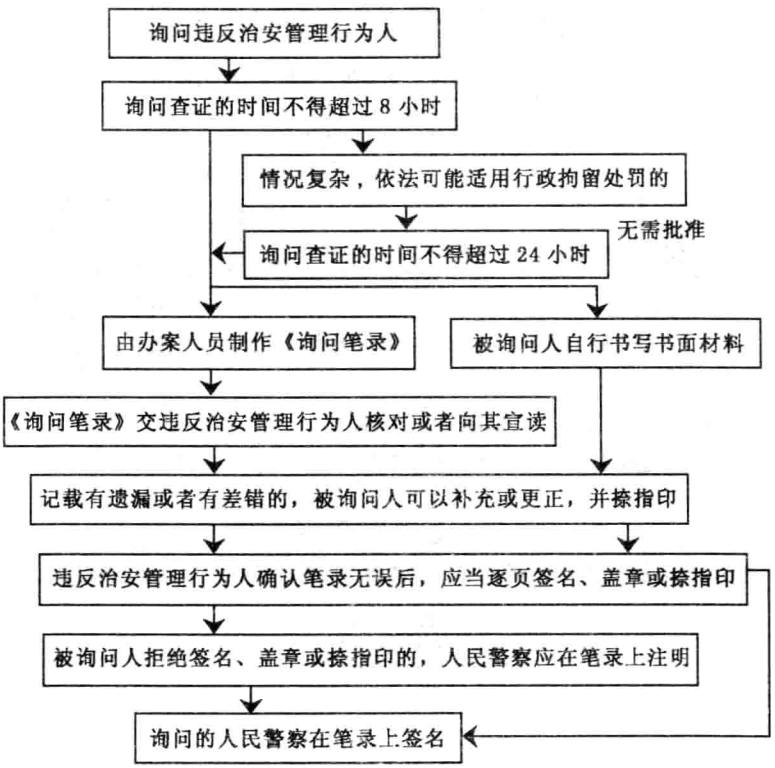


图3：听证的告知、申请和受理

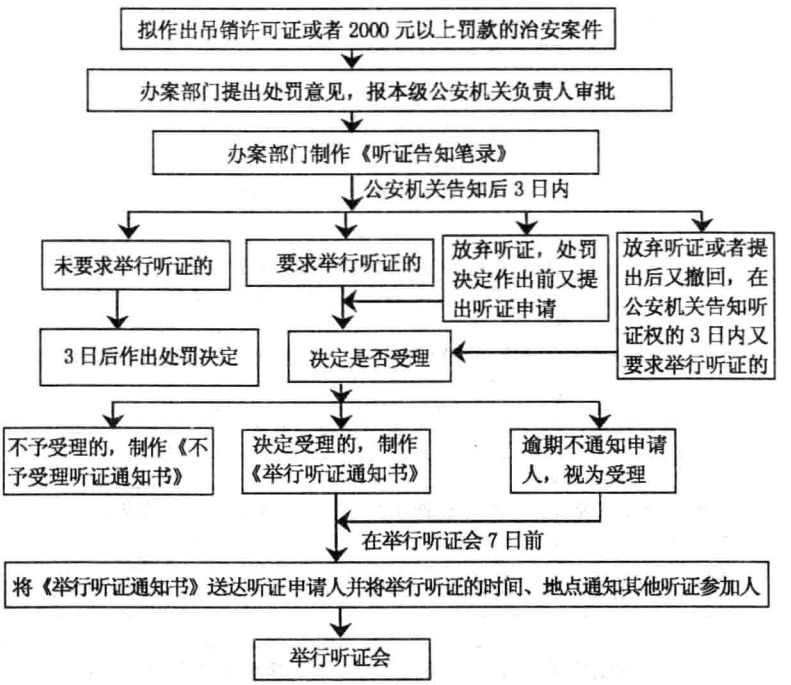


图 4：听证的举行

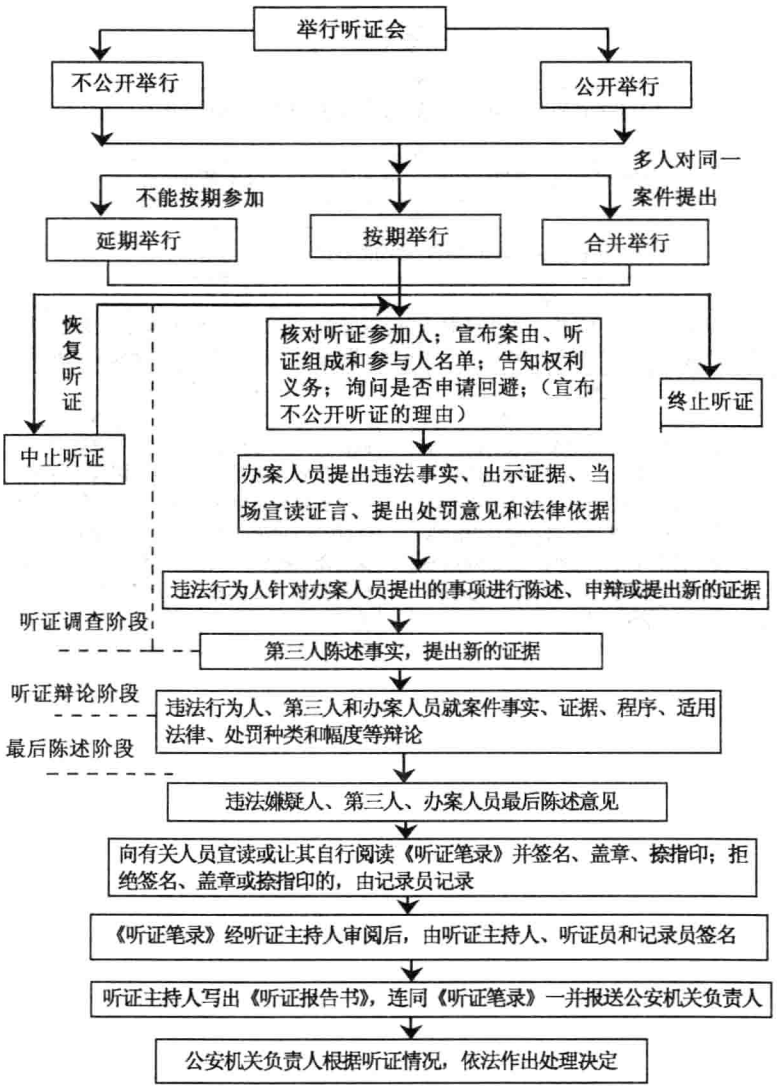

举行听证会
不公开举行
公开举行
多人对同一
案件提出
不能按期参加
延期举行
按期举行
合并举行
恢复听证
中止听证
核对听证参加人；宣布案由、听证组成和参与人名单；告知权利义务；询问是否申请回避；（宣布不公开听证的理由）
终止听证
办案人员提出违法事实、出示证据、当场宣读证言、提出处罚意见和法律依据
违法行为人针对办案人员提出的事项进行陈述、申辩或提出新的证据
听证调查阶段
第三人陈述事实，提出新的证据
听证辩论阶段
违法行为人、第三人和办案人员就案件事实、证据、程序、适用法律、处罚种类和幅度等辩论
最后陈述阶段
违法嫌疑人、第三人、办案人员最后陈述意见
向有关人员宣读或让其自行阅读《听证笔录》并签名、盖章、捺指印；拒绝签名、盖章或捺指印的，由记录员记录
《听证笔录》经听证主持人审阅后，由听证主持人、听证员和记录员签名
听证主持人写出《听证报告书》，连同《听证笔录》一并报送公安机关负责人
公安机关负责人根据听证情况，依法作出处理决定

图5：拘　留

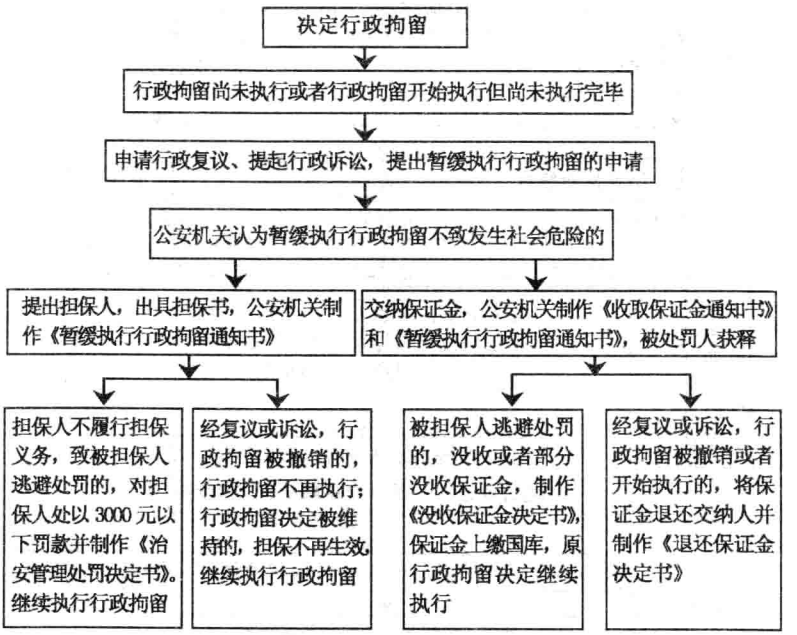
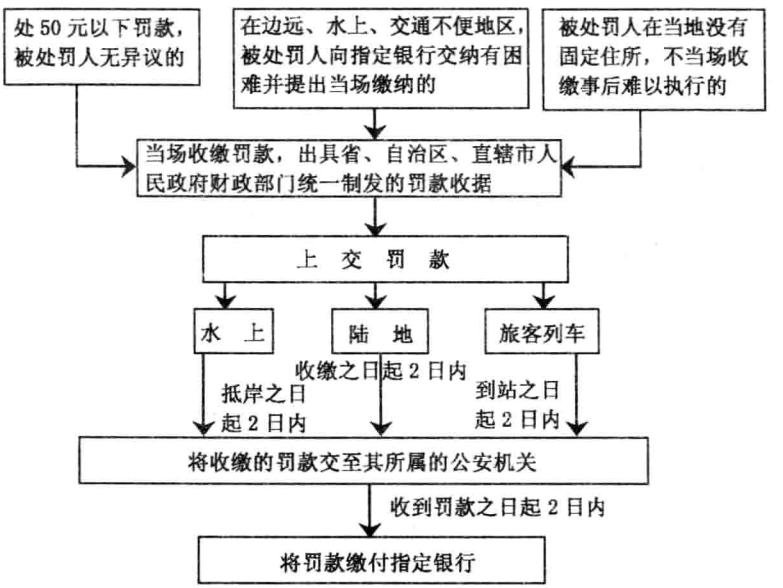

决定行政拘留
行政拘留尚未执行或者行政拘留开始执行但尚未执行完毕
申请行政复议、提起行政诉讼，提出暂缓执行行政拘留的申请
公安机关认为暂缓执行行政拘留不致发生社会危险的
提出担保人，出具担保书，公安机关制作《暂缓执行行政拘留通知书》
交纳保证金，公安机关制作《收取保证金通知书》和《暂缓执行行政拘留通知书》，被处罚人获释
担保人不履行担保义务，致被担保人逃避处罚的，对担保人处以3000元以下罚款并制作《治安管理处罚决定书》。继续执行行政拘留
经复议或诉讼，行政拘留被撤销的，行政拘留不再执行；行政拘留决定被维持的，担保不再生效，继续执行行政拘留
被担保人逃避处罚的，没收或者部分没收保证金，制作《没收保证金决定书》，保证金上缴国库，原行政拘留决定继续执行
经复议或诉讼，行政拘留被撤销或者开始执行的，将保证金退还交纳人并制作《退还保证金决定书》

图6：当场收缴罚款


处50元以下罚款，被处罚人无异议的
在边远、水上、交通不便地区，被处罚人向指定银行交纳有困难并提出当场缴纳的
被处罚人在当地没有固定住所，不当场收缴事后难以执行的
当场收缴罚款，出具省、自治区、直辖市人民政府财政部门统一制发的罚款收据
上 交 罚 款
水 上
陆 地
旅客列车
抵岸之日起2日内
收缴之日起2日内
到站之日起2日内
将收缴的罚款交至其所属的公安机关
收到罚款之日起2日内
将罚款缴付指定银行

2. 当场处罚决定书

编号：

被处罚人_____

性别_____ 出生日期_____法定代表人_____

身份证件种类及号码_____

现住址_____

工作单位_____

因_____，

根据_____第_____条第_____款第_____项规定，决定给予_____

_____的处罚。

履行方式：_____。

被处罚人如不服本决定，可以在收到本决定书之日起六十日内向_____申请行政复议或者在三个月内依法向_____人民法院提起行政诉讼。

处罚地点_____

办案人民警察（签名或盖章）_____

（处罚机关印章）

年　月　日

被处罚人（签名）：

年　月　日

一式两份，一份交被处罚人，一份交所属公安机关备案。治安案件有被侵害人的，二日内将处罚决定书复印件送被侵害人。

3. 公安行政处罚决定书

×公（ ）决字［ ］第　　号

案　　由_____

被处罚人_____性别_____出生日期_____

身份证件种类及号码_____

现 住 址_____

工作单位_____

法定代表人_____

行政处罚决定_____

办案单位_____

承 办 人_____

批 准 人_____

填 发 人_____

填发日期_____

存根

公安行政处罚决定书

×公（ ）决字［ ］第　　号

被处罚人_____

_____

现查明_____

_____。

以上事实有_____等证据证实。

根据_____

_____，

现决定_____

_____

_____。

履行方式：_____

_____

_____。

被处罚人如不服本决定，可以在收到本决定书之日起六十日内向_____申请行政复议或者在三个月内依法向_____人民法院提起行政诉讼。

附：_____清单共____份。

（公安机关印章）

年　　月　　日

被处罚人（签名）：

年　　月　　日

一式三份，被处罚人和执行单位各一份，一份附卷。治安案件有被侵害人的，复印送被侵害人一份。

4. 公安行政复议法律文书（式样）

式样一

（行政复议机关全称）

行政复议申请笔录

申请人：（姓名）性别：_____

出生年月：_____

住　所：（联系地址）

邮政编码：_____

联系电话：_____

委托代理人：（姓名）

联系电话：_____

被申请人：（名称）

行政复议请求：（申请人的口述内容）_____。

事实与理由：（申请人的口述内容）_____

以上记录经本人核对，与口述一致。

申请人：（签名、捺指印或者盖章）

代理人：（签名或者盖章）

年　月　日

记录人：（签名或者盖章）

式样二

（行政复议机关全称）

行政复议申请补正通知书

×公复补字［　］号

（申请人）：

你对（被申请人）（具体行政行为）不服，于_____年____月__日向本机关申请行政复议。经审查，本机关认为：该行政复议申请（如复议请求不明确，材料不齐全等）。根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十九条的规定，请自收到本通知书之日起____日内补正以下材料：（要求补正的材料）。无正当理由逾期不补正的，视为放弃行政复议申请。补正申请材料所用时间不计入行政复议审理期限。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交申请人，一份附卷，一份存根。

式样三

（行政复议机关全称）

行政复议申请不予受理决定书

×公复不受字［　］号

（申请人）：

你对（被申请人）（具体行政行为）不服，于_____年____月____日向本机关申请行政复议。经审查，本机关认为：（不予受理的事实和理由）。根据《中华人民共和国行政复议法》第十七条第一款的规

定，决定不予受理。

年　月　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交申请人，一份附卷，一份存根。

式样四

（行政复议机关全称）

行政复议告知书

×公复告字［　］号

（申请人）：

你对（被申请人）（具体行政行为）不服，于＿＿＿＿年＿＿月＿＿日向本机关提出的行政复议申请，应当依法向（有权管辖的行政复议机关）提出。

年　月　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交申请人，一份附卷，一份存根。

式样五

（行政复议机关全称）

行政复议提交答复通知书

×公复答字［　］号

（被申请人）：

（申请人）对你机关（具体行政行为）不服申请行政复议，本机关已于_____年___月___日依法受理。现将行政复议申请书副本发去，请自收到本通知书之日起十日内，向本机关提出书面答复，并提交作出该具体行政行为的证据、依据和其他有关材料。逾期未提交的，视为该具体行政行为没有证据、依据，本机关将依法予以撤销。

附件：（材料的名称、份数、每份页数）

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交被申请人，一份附卷，一份存根。

式样六

（行政复议机关全称）

第三人参加行政复议通知书

×公复第三人字［　］号

（第三人）：

（申请人）对（被申请人）（具体行政行为）不服申请行政复议，本机关已依法受理。经审查，本机关认为：你与被申请行政复议的具体行政行为有利害关系。根据《中华人民共和国行政复议法》第十条第

三款、第二十二条的规定，告知你作为第三人参加行政复议，并将行政复议申请书副本发去。请自收到本通知书之日起___日内向本机关提交书面意见、证据及有关材料。如你不参加行政复议，不影响复议案件的审理。

附件：申请人的行政复议申请书副本

年　月　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交第三人，一份附卷，一份存根。

式样七

（行政复议机关全称）

行政复议转请审查规范性文件函

×公复转字［　］号

（接受转送机关）：

（申请人）对（被申请人）（具体行政行为）不服向本机关申请行政复议。申请人一并提出对（具体行政行为依据的规范性文件名称）的审查申请/本机关认为（具体行政行为依据的规范性文件名称）不合法，根据《中华人民共和国行政复议法》第___条的规定，现将有关材料转去，请对（具体行政行为依据的规范性文件名称）予以审查处理，并请尽快回复审查处理结果，处理期间本机关中止对具体行政行为的审查。

附件：具体行政行为依据的规范性文件名称

年　月　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交接受转送机关，一份附卷，一份存根。

式样八

（行政复议机关全称）

行政复议具体行政行为停止执行通知书

×公复停字［　］号

（被申请人）：

（申请人）对你机关（具体行政行为）不服申请行政复议，本机关已于_____年____月____日依法受理。经审查，本机关认为：（需要停止执行的理由）。根据《中华人民共和国行政复议法》第二十一条的规定，现决定自_____年____月____日起至行政复议决定作出之日，停止该具体行政行为的执行。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

抄送：　申请人

一式三份，一份交被申请人，一份附卷，一份存根。

式样九

（公安机关全称）

行政复议申请责令受理通知书

×公复责受字［　］号

（被责令受理的机关）：

（申请人）对（被申请人）（具体行政行为）不服，于_____年____月____日向你机关申请行政复议，你机关未予受理。本机关认

为：该行政复议申请符合《中华人民共和国行政复议法》、《中华人民共和国行政复议法实施条例》的规定，依法应予受理。根据《中华人民共和国行政复议法》第二十条、《中华人民共和国行政复议法实施条例》第三十一条的规定，责令你机关自收到本通知之日起受理该行政复议申请。

年　　月　　日

（公安机关印章）

一式三份，一份交被责令受理机关，一份附卷，一份存根。

式样十

（公安机关全称）

行政复议责令恢复审理通知书

×公复责审字［　］号

（被责令恢复审理的机关）：

（申请人）对（被申请人）（具体行政行为）不服，向你机关申请行政复议，你机关于_____年____月____日作出驳回行政复议申请决定（　文号　）。经审查，本机关认为：该行政复议申请不属于《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款规定的情形。根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第二款的规定，责令你机关自收到本通知之日起恢复审理。

年　　月　　日

（公安机关印章）

抄送：申请人

一式三份，一份交被责令恢复审理机关，一份附卷，一份存根。

式样十一

（行政复议机关全称）

行政复议中止通知书

×公复中止字［　］号

（申请人/被申请人）：

关于（申请人）不服（被申请人）（具体行政行为）提出的行政复议申请，本机关已依法受理。因（行政复议中止审理的事由），根据《中华人民共和国行政复议法》第____条、《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十一条第一款第____项、第三款的规定，决定自_____年____月____日起中止本案审理。中止原因消除后，本机关将恢复审理。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式四份，申请人、被申请人各一份，一份附卷，一份存根。

式样十二

（行政复议机关全称）

行政复议恢复审理通知书

×公复恢审字［　］号

（申请人/被申请人）：

关于（申请人）不服（被申请人）（具体行政行为）提出的行政复议申请，因（行政复议中止审理的事由），本机关于_____年____月____日中止审理。现行政复议中止的原因已消除，根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十一条第二款的规定，从即日起恢复审理。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式四份，申请人、被申请人各一份，一份附卷，一份存根。

式样十三

（行政复议机关全称）

行政复议期限延长通知书

×公复延字［　］号

（申请人/被申请人）：

关于（申请人）不服（被申请人）（具体行政行为）提出的行政复议申请，本机关已依法受理。经审理，本机关认为：本案情况复杂，不能在规定期限内作出行政复议决定。根据《中华人民共和国行政复议法》第三十一条的规定，决定延长行政复议期限____日。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式四份，申请人、被申请人各一份，一份附卷，一份存根。

式样十四

（行政复议机关全称）

行政复议听证通知书

×公复听字［　］号

（申请人/被申请人）：

关于（申请人）不服（被申请人）（具体行政行为）提出的行政复议申请，本机关已依法受理。由于（举行听证的理由），现定于_____年___月___日___时___分在（举行听证的具体地点）举行听证，请携带有关证据材料准时参加。

听证主持人：_____，听证员：_____，记录人：_____，听证参加人：_____。如认为有依法需要回避情形的，可在听证举行前向本机关申请。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式四份，申请人、被申请人各一份，一份附卷，一份存根。

式样十五

（行政复议机关全称）

行政复议终止决定书

×公复终止字［　］号

申请人：_____

住所：（联系地址）

联系电话：_____

委托代理人：（姓名）

联系电话：

被申请人：（名称）

住所：（联系地址）

法定代表人或者主要负责人：（姓名）

职务：

委托代理人：（姓名）

联系电话：

申请人对被申请人（具体行政行为）不服申请行政复议，本机关已依法受理。行政复议期间，（行政复议终止的具体事由），根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十二条第____款第____项的规定，行政复议终止。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式四份，申请人、被申请人各一份，一份附卷，一份存根。

式样十六

（行政复议机关全称）

行政复议调解书

×公复调字［　］号

申请人：

住所：（联系地址）

联系电话：

委托代理人：（姓名）

联系电话：

被申请人：（名称）

住所：（联系地址）

法定代表人或者主要负责人：（姓名）职务：

委托代理人：（姓名）

联系电话：

申请人对被申请人（具体行政行为）不服，于　　年　　月　　日向本机关申请行政复议，本机关已依法受理。

申请人请求：（申请人提出的请求内容和理由）

经审理查明：（审查认定的事实和理由）

。

根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第五十条的规定，本机关按照自愿、合法的原则进行调解，当事人达成如下协议：（协议的具体内容）

。

本调解书经当事人签字，即具有法律效力。

申请人：（签字、捺指印或者盖章）

年　　月　　日

被申请人：（印章）

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式四份，申请人、被申请人各一份，一份附卷，一份存根。

式样十七

（行政复议机关全称）

行政复议决定书

×公复决字［　］号

申请人：_____

住所：（联系地址）

联系电话：_____

委托代理人：（姓名）

联系电话：_____

被申请人：（名称）

住所：（联系地址）

法定代表人或者主要负责人：（姓名）

职务：_____

委托代理人：（姓名）

联系电话：_____

申请人对被申请人（具体行政行为）不服，于_____年____月____日向本机关申请行政复议，本机关已依法受理，现已审理终结。

申请人称：（申请人阐述的事实和理由）_____。

被申请人称：（被申请人答复的事实和理由）_____。

经审理查明：（经审查认定的事实）_____。

上述事实有下列证据证明：（当事人提供的证据以及质证、认证过程）。

本机关认为，_____，

根据《中华人民共和国行政复议法》（所依据的具体条款）的规定，本机关决定如下：（行政复议决定的内容）。

（权利告知）。

年　月　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式四份，申请人、被申请人各一份，一份附卷，一份存根。

式样十八

（行政复议机关全称）

驳回行政复议申请决定书

×公复驳字［　］号

申请人：

住所：（联系地址）

联系电话：

委托代理人：（姓名）

联系电话：

被申请人：（名称）

住所：（联系地址）

法定代表人或者主要负责人：（姓名）

职务：

委托代理人：（姓名）

联系电话：

申请人对被申请人（具体行政行为）不服，于　年　月　日向本机关申请行政复议，本机关已依法受理，现已审理终结。

申请人称：（申请人阐述的事实和理由）

_____。

被申请人称：（被申请人答复的事实和理由）_____

_____。

经审理查明：（经审查认定的事实）_____

_____。

上述事实有下列证据证明：（当事人提供的证据以及质证、认证过程）。

本机关认为：（驳回行政复议申请的理由）。根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第____项的规定，本机关决定：驳回申请人的行政复议申请。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交申请人，一份附卷，一份存根。

式样十九

（行政复议机关全称）

责令履行行政复议决定通知书

×公责履复字［　］第　号

（被申请人）：

（申请人）对你机关（具体行政行为）不服申请行政复议，本机关已于_____年____月____日作出行政复议决定（　文号　），并已送达你机关，现你机关未履行该行政复议决定。根据《中华人民共和国行政复议法》第三十二条的规定，责令你机关于_____年____月____日前履行，并将履行结果书面报告本机关。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交被申请人，一份附卷，一份存根。

式样二十

（行政复议机关全称）

行政复议意见书

×公复意字［　］号

（主送机关）：

（申请人）对（被申请人）（具体行政行为）不服申请行政复议，本机关已依法审理终结。本机关在行政复议期间发现，（被申请人或者其他下级行政机关的相关行政违法行为或者需要善后处理的工作）。

根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第五十七条第一款的规定，提出如下意见：（纠正相关行政违法行为或者做好善后工作的意见）。

请自收到本意见书之日起六十日内，将纠正违法或者善后工作情况通报本机关行政复议机构。

年　　月　　日

（行政复议机关印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交主送机关，一份附卷，一份存根。

式样二十一

（行政复议机关全称）

行政复议建议书

×公复建字［　］号

（主送机关）：

（申请人）对（被申请人）（具体行政行为）不服申请行政复议，本机关已依法审理终结。本机关在行政复议期间发现，（相关法律、法规、规章实施中存在的普遍性问题）。

根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第五十七条第二款的规定，建议你机关：（完善制度和改进行政执法的建议）。

年　　月　　日

（行政复议机构印章或者行政复议专用章）

一式三份，一份交主送机关，一份附卷，一份存根。