



## 致读者

2004年9月27日,国务院第421号令公布了《企业事业单位内部治安保卫条例》,自2004年12月1日起施行。同时,《中华人民共和国治安管理处罚法》

已于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,自2006年3月1日起施行。两部法规的颁布,对于化解社会矛盾,依法处罚,增进社会和谐,构建和谐社会具有十分重要的意义,也为我所治安保卫工作提供了重要

的法律依据。

为进一步推动我所法制宣传工作,增强我所全体员工的法律意识,综合管理处结合参加大连市公安局培训学习体会编写了本期专刊,仅供大家参考。(岳建平)

## 完善法制 确保公共安全

公共安全,简而言之就是全体公民、个人和社会的安全,是指社会和公民个人从事正常的生活、工作、学习、娱乐和交往所需要的稳定的外部环境和秩序。有时候公共安全是一个广泛的概念,包括经济安全、环境安全、公共卫生安全以及学习、生产和工作场所的安全等,是将所有事关社会生活安全的问题全部纳入其中,但是大多数情形下,公共安全是指社会治安安全,即社会及公众不受危险或事故威胁,其生命健康和财产安全有保障。凡是涉及危害或可能危害多数人生命、健康和重大公私财产安全的物品或活动,都应纳入公共安全的范围。公共安全职能在权力体系上,实际上是一种警察权力、职能范畴。

维护社会治安秩序是制定《治安管理处罚法》的首要目的。良好的社会治安秩序是社会秩序稳定、有序的基础,而稳定、有序的社会秩序则是社会不断进步发展的重要前提。打击刑事犯罪活动的法律依据是《刑法》,而处罚各种违反治安管理的违法活动的法律依据则是《治安管理处罚法》,违反治安管理的违法行为相对于犯罪活动,社会危害性较轻,但其对社会治安秩序的影响和危害性是比较严重的,必须予

以足够的重视。这是因为相对于犯罪活动而言,违反治安管理的行为发生的数量较大,涉及的面也非常宽泛。违反治安管理的行为,大量发生在广大群众身边,直接影响着群众生活,影响着群众对社会治安秩序的感受,影响着社会安全感。比如扒窃、殴打他人、寻衅滋事等行为,就个案侵犯他人人身权利、财产权利的程度而言,都相对而言较轻,但是如果频繁发生,就会严重影响群众的正常生活,使群众缺乏安全感,无法做到安居乐业。对违反治安管理的行为人不及时予以教育和惩戒,使其改正错误,将来很可能会走上犯罪道路。同时,对于因违反治安管理行为引起的矛盾和纠纷,不及时依法妥善解决,就有可能激化社会矛盾。

《治安管理处罚法》保护公民、法人和其他组织的合法权益的目的,是通过对各种侵犯公民、法人和其他组织合法权益的违法行为进行处罚来体现的。《治安管理处罚法》专门规定了“侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚”一节,对各种侵犯公民、法人和其他组织的人身、财产的违法行为,如殴打、伤害、猥亵他人,非法限制人身自由、侵入住宅、搜查、侮辱、诽谤、诬告陷害他人、盗

窃、骗取、抢夺、哄抢、敲诈勒索、故意损坏公私财物等,都规定了相应的治安管理处罚。此外,对于其他一些侵犯公民、法人和其他组织的合法权益的违法行为,在“扰乱公共秩序的行为和处罚”、“妨害社会管理的行为和处罚”两节中也做了明确规定。如扰乱机关、团体企事业单位秩序的、散布谣言、谎报险情、警情、疫情的、妨害公务等。

违反治安管理行为具有以下三个特征:第一,违反治安管理行为是违反治安方面的行政法律、法规的违法行为。第二,违反治安管理行为具有一定社会危害性。第三,违反治安管理行为具有应受治安管理处罚性。

违反治安管理行为上述三个特征是具有内在有机联系的统一体,一定程度的社会危害性是违反治安管理行为最基本的属性,是违反治安管理法律、法规的内在根据,也是应当予以治安管理处罚的基础,违反治安管理法律、法规是违反治安管理行为的社会危害性的法律表现,也是违反治安管理行为应当予以治安管理处罚的法律依据,应当予以治安管理处罚则是行为的违法性和社会危害性的当然法律后果。

(王江)



# 浅谈《治安管理处罚法》与《条例》的主要差别

《中华人民共和国治安管理处罚条例》是第六届全国人民代表大会常务委员会于1986年9月5日通过的,并于1987年1月11日起施行。十八年来,《中华人民共和国治安管理处罚条例》在维护社会治安



秩序、保障公共安全、保护公民合法权益、预防和减少犯罪等方面发挥了积极作用。但随着社会的发展,国家民主法制建设的进步,社会治安出现了一些新问题,急需国家立法予以调整、规范,以便有效地维护社会治安秩序,保护公民合法权益。

与《治安管理处罚条例》相比,《治安管理处罚法》主要是为实践中出现的新案件类型提供处罚依据,增加处罚种类、加大处罚幅度,对当前普遍存在的单位违法行为规定相应的处罚,充实处罚程序,加强与其他法律之间的协调,注重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行为,更注重以人为本和保护治安管理相对人的合法权益,概括起来有以下几点:

1. 《治安管理处罚法》将具体违反治安管理行为增加到238种。新增加的违法行为主要包括:

- 聚众扰乱社会秩序;
- 扰乱大型群众性活动秩序;
- 投放虚假的爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质和传染病病原体等危险物质扰乱公共秩序;
- 扬言实施放火、爆炸、投放危险物质扰乱公共秩序;
- 利用邪教、会道门活动危害社

- 会;
- 冒用宗教、气功名义危害社会;
- 非法侵入计算机信息系统;
- 破坏计算机信息系统;
- 违法举行大型群众性活动;
- 强迫他人劳动;
- 胁迫、诱骗、利用他人乞讨;
- 以滋扰他人的方式进行乞讨;
- 猥亵他人、在公共场所赤身裸体;
- 强迫交易;
- 拒不执行人民政府在紧急状态



- 下依法发布的决定、命令;
- 冲闯警戒线、警戒区;
- 伪造、编造、买卖公文、证件、证明文件、印章;
- 煽动、策划非法集会、游行、示威;
- 违反房屋出租管理规定;
- 违法停放尸体;
- 制造噪声干扰他人生活;
- 饲养动物干扰他人正常生活

2. 明确了“醉酒的人违反治安管理的,应当给予处罚”(见第二章处罚的种类和适用第十五条)。

3. 拘留期限最长不超过二十日。旧《条例》对拘留处罚合并执行没有规定上限,以往往往将决定的每个拘留处罚期限进行简单相加,一般都超过三十日。

4. 对老、幼、孕不执行拘留;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不执行行政拘留”。

5. 被处罚人有权陈述和申辩。新法明确规定“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,并不得因其陈述、申辩而加重处罚”。

6. “讯问查证”改为“询问查证”。新法将《条例》中对违反治安管理行为人的“讯问查证”改为“询问查证”;同时,明确规定“询问查证”的时间不得超过八小时,只有情况复杂,依法可能适用行政拘留处罚的;“询问查证”时间不得超过二十四小时。

7. 处罚种类增加。旧《条例》规定的处罚种类仅有警告、罚款和拘留三种。新法增加了吊销由公安机关发放的许可证。同时规定,对违反治安管理的外国人,可以附加适用限期出境或驱逐出境的处罚。

8. 处罚数额提高。旧的《条例》规定的罚款,除对“黄、赌、毒”等行为可以处以最高三千元或者五千元的罚款以外,对其他违反治安管理行为的罚款处罚仅为一元至二百元。新法对个人的罚款数额最高提高至五千元。(王江)





## 小心“触电”

《中华人民共和国治安管理处罚法》已于2006年3月1日起正式施行。《治安管理处罚法》所规定的处罚内容好多与我们日常生活有直接联系,在这里我们简单归纳几条,提醒大家小心“触电”。

看球不能当“流氓”。新法第二十四条规定:“扰乱文化、体育等大型群众性活动秩序的(在场内燃放烟花爆竹或者其他物品的,展示侮辱性标语、条幅等物品的,围攻裁判员、运动员或者其他工作人员的,向场内投掷杂物,不听制止的),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,可并处五百元以下罚款。”

留心不要说“大话”。新法第二十五条规定:“散布谣言的,扬言实施防火、爆炸、投放危险物质扰乱公共秩序的,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处五百元以下罚款。”

强行乞讨可报警。新法第四十一条规定:“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。”

“愚人”别过头。新法第四十二条规定:“写恐吓信或者以其他方法威胁他人人身安全的,公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人的,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。”

短信不要带“色”彩。新法第四十二条规定:“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,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。”

偷窥隐私就违法。新法第四十二条规定:“偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私的,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。房屋出租要小心。”

新法第五十七条规定:“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。”

他人信件别冒领。新法第四十八条规定:“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。”

音乐音量要适度。新法第五十八条规定:“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。”

饲养宠物要尽心。新法第七十五条规定:“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,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。” (王江)

## 依法做好我所社会治安综合治理工作

《中华人民共和国治安管理处罚法》第六条规定:“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”。这不仅是我所社会治安综合治理工作的法律依据,也是我们的工作标准。

1、维护社会治安秩序要坚持综合治理的方针。改革开放以来,我国经济和社会发展取得了很大进步,但也不断面临着新的矛盾和问题需要努力去解决,社会治安问题就是其中之一。虽然我国社会治安形势总体上是好的,但也存在一些不容忽视的突出问题,如

一些地方严重危害社会治安的刑事犯罪活动和违反社会治安管理的违法行为发案数较高,人民群众安全感受到较大影响等。

2、要采取各种措施,化解社会矛盾,增进社会和谐,维护社会稳定。社会治安问题不仅是一个重大的社会问题,也是一个重大的政治问题。加强社会治安综合治理,关系到改革发展稳定的大局,关系到国家的长治久安。由于某种原因我国目前各种社会矛盾相对而言比较突出,群体性事件时有发生,影响社会治安秩序的隐患比较多。而我们的法制建设、思想教育和治安管理等方面工作还没有完全跟上,一些社会治安综合治理措施没有落到实处。针对这些情况,我们要进一步提高对社会治安综合治理工作重要性的认识,切实加强组织领导,担负起维护社会治安和稳定,保一方平安的政治责任,扎扎实实地抓好我所的社会治安综合

治理工作。

具体来说,一是要坚持“打防结合,预防为主”的方针政策,大力加强治安防范工作,切实解决好影响社会稳定和社会治安的重点、难点问题,进一步加强群防群治工作。二是要加强基层基础建设,把社会治安综合治理各项措施落实到基层。三是要进一步健全和完善全社会齐抓共管的社会治安综合治理工作机制,针对社会治安的新特点,组织有关部门建立和完善“打、防、控”一体化的工作机制,对社会治安动态管理,建立快速反应机制,加强对社会面的控制,堵塞违法犯罪漏洞,减少社会治安问题。四是要进一步健全和落实社会治安综合治理目标管理责任制、社会治安综合治理领导责任制和社会治安综合治理一票否决权制等各项制度。要严格执行领导责任追究制度,以保证社会治安综合治理的各项措施落到实处。

(王甲清)



2004 年 9 月 27 日，国务院第 421 号令公布了《企业事业单位内部治安保卫条例》，自 2004 年 12 月 1 日起施行。《企业事业单位内部治安保卫条例》是我国第一部全面系统地规范单位内保工作制度的行政法规，它的颁布施行，标志着我国单位内保工作真正纳入法制化的轨道，也为做好企业事业单位内部治安保卫工作提供了重要的法律依据。

一、单位内保工作立法沿革

1950 年，国家政务院颁布《关于在国家财政经济部门中建立保卫工作的决定》，这是我国第一次将单位内保工作纳入法律范围，其后又分别于 1980 年国务院批转的公安部关于《全国经济文化保卫工作会议纪要》、1985 年公安部发布的《机关、团体、企业、事业单位保卫组织工作细则（试行）》、1997 年公安部和国家经贸委发布的《国有企业治安保卫工作暂行规定》和 1997 年国家教委制定的《高等学校内部保卫工作规定（暂行）》。这些规定对做好单位内保工作发挥了重要作用。但是随着市场经济体制的建立和公安体制改革的深入，对单位内保工作的定性、双重管理体制、享有一定的刑事侦查权、一定范围的治安案件的处置权和行政处罚权等，都已不适应形势发展的客观要求，迫切需要通过立法来规范单位的内保工作。

二、《企业事业单位内部治安保卫条例》立法目的

《内保条例》第一条明确规定：“为了规范企业、事业单位（以下简称单位）内部治安保卫工作，保护公民人身、财产安全和公共财产安全，维护单位的工作、生产、经营、教学和科研秩序，制定本条例。”这一规定，就是本条例的立法目的。主要包括：

（一）、规范单位内保工作，为单位开展内保工作提供基本的法律依据。这里的企业，包括一切依法登记成立、自主经营、自负盈亏、独立核算的各种性质、各种形式的盈利性组织，这里的事业单位，即是依法成立的、由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的、具有公益性、服务性、知识密集性以及实体组织性的社会组织。也就是说，无论是什么性质、什么形式的企事业单位，其内部的治安保卫工作都适用本条例。

（二）、保护公民人身、财产安全和公共财产安全。以人为本，是现代立法的一个重要的价值取向。单位内保工作的核心、出发点和归宿，都在于保护公民的权利。公民的权利包括政治权利、人身权和财产权。内保条例重在保护公民的人身权和财产权，同时也保护公共财产的安全。

（三）、维护单位的工作、生产、经营、教学和

科研秩序。单位的工作、生产、经营、教学和科研秩序是单位正常运行的重要条件。企事业单位肩负着重要的社会职能，只有这些单位正常有序地工作，才能保障社会正常运转。因此，维护企事业单位的正常秩序，是单位的职责，也是每个公民的义务。

三、《企业事业单位内部治安保卫条例》基本特点

（一）、对单位治安保卫工作实行单位负责制，单位法定代表人或者主要负责人是单位治安保卫工作的第一责任人。各单位的治安保卫工作由各该单位依法组织开展，公安机关不再领导单位内部的治安保卫组织和日常工作。

（二）、对单位治安保卫工作进行分类规范，加强重点单位和要害部位的保卫工作。对一般单位，规定其保卫工作应当遵守普遍适用的规范，引导单位发挥主观能动性，做好治安保卫工作；对关系国家安全、国计民生、重大公共安全和社会稳定的重点单位，从严规范其治安保卫工作，以确保重点要害部位的安全。

（三）、在现有的法律框架下规定单位保卫机构的职责权限。一方面与《刑事诉讼法》、《行政处罚法》和《治安管理处罚法》的规定相一致，不赋予单位保卫机构行使刑事侦查和治安管理处罚的权限；另一方面，积极为单位保卫机构和保卫人员设定在现有法律框架内可以行使的权限，以适应单位保卫机构和保卫人员履行治安防范职责任务的需要。

（四）、建立政府监管机制。确立了公安机关、有关部门和地方各级人民政府相互配合，加强对单位治安保卫工作的监督管理的体制。

（李洪清）

依法治所 认真贯彻执行《内保条例》

