



2025年6月27日,第十四届全国人大常委会第十六次会议修订通过《中华人民共和国治安管理处罚法》。这次修订是该法2005年颁布以来的一次重大调整,对普通民众的生活将产生深远影响。本报记者采访天津大学法学院英才教授刘霜和天津东方律师事务所管委会主任陈豪,为读者梳理解读其重要变化。

## 治安管理处罚法 为何要“大修”?

刘霜说,现行《中华人民共和国治安管理处罚法》施行已十余年,其间我国经济社会发生了很大变化。为了适应治安管理新形势要求,应对治安管理的新情况、新问题、新挑战,有必要对其进行修改完善。这次修订针对社会热点和治理痛点增列处罚行为,通过与其他法律衔接,填补治理空白,将治安管理工作中一些好的理念、机制和做法通过法律形式予以确认与固定。

陈豪认为,随着社会的发展,新事物、新行为不断出现。在私法领域,有“法无明文禁止即自由”的传统,但权利滥用会侵犯他人权利,故对一些行为进行制约就显得必要。新的修订明确了新近的违法行为,要求人们加强对相关行为的规范意识。

刘霜还注意到,这次修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》第一条增加了宪法依据,即增加“根据宪法,制定本法”。她认为,此举意义重大。因为,宪法是我国的根本大法,是制定各个部门法的法律根据。新修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》以宪法为根据,使得该部法律更为严谨和规范。此外,该法规定有剥夺人身自由的短期自由刑,因而加入宪法根据更为科学,与刑法、刑事诉讼法更为协调。

## 要点3 打破“年龄护身符”,未成年人违法可拘留



## 要点4 致使危险动物伤人,该类行为可治安处罚

违反有关法律、法规、规章规定,出售、饲养烈性犬等危险动物的,处警告;警告后仍不改正的,或者致使动物伤害他人的,处五日以下拘留或者一千元以下罚款;情节较重的,处五日以上十日以下拘留;未对动物采取安全措施,致使动物伤害他人的,处一千元以下罚款;情节较重的,处五日以上十日以下拘留。

陈豪说,在许多城市的小区中,时常发生因饲养烈性犬未牵绳、未佩戴嘴套,导致路人被咬伤的事件。不文明养犬行为引发社区居民矛盾,给城市治理带来新挑战。此前,此

## 要点5 规范执法程序,防止公权力滥用

对现场发现的违反治安管理行为人,人民警察经出示人民警察证,可以口头传唤,但应当在询问笔录中注明。明确强制传唤需“经公安机关办案部门负责人批准”;询问查证的时间一般不得超过八小时,涉案人数众多、违反治安管理行为人身份不明的,询问查证的时间不得超过十二小时;在执法办案场所询问违反治安管理行为人,应当全程同步录音录像;询问查证期间,公安机关应当保证违反治安管理行为人的饮食、必要的休息时间等正当需求。

陈豪说,此次修订在执法程序上作出多项精细化规定,进一步规范执法权力运行,同时确保被处罚人的合法权

治安违法“污点”不再影响终身、“被打还手即互殴”成为历史、“熊孩子”的“年龄护身符”被打破……

# 治安管理处罚法“大修”要点解读

■记者 张照东

几年前,在工作单位表现比较出色的王先生因为一起治安案件被公安机关拘留十日,公安机关将处罚结果通知了王先生的工作单位。结果,王先生以王先生被处罚为由要求其主动辞职。如果这事发生在明年1月1日

以后,单位不知道王先生被处罚,结果就会不一样。因为根据新修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》,违反治安管理的记录应当予以封存,不得向任何单位和个人提供或者公开。在法学专家看来,这是法治的重大进步。

新修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》见证了法治的进步,回应了时代的关切。有以下五大要点比较受公众关注。

## 要点1 治安违法记录封存,不再是影响终身的“案底”

违反治安管理的记录应当予以封存,不得向任何单位和个人提供或者公开,但有关国家机关为办案需要或者有关单位根据国家规定进行查询的除外。依法进行查询的单位,应当对被封存的违法记录的情况予以保密。

近年来,公安机关每年查处的治安案件在800万起左右,有治安违法记录的人数庞大。治安案件本身社会危害程

度不高,但行为人可能因一时冲动犯错终生背负治安违法记录。这个一生的“污点”,往往使行为人在升学、考公、求职、升迁的关键时刻被“一票否决”,有的甚至会“殃及”行为人的亲属。

刘霜说,建立治安违法记录封存制度是对党的二十届三中全会明确提出“建立轻微犯罪记录封存制度”的具体探索,是推进国家治理体系和治理能力现代化的客观需

要。建立治安违法记录封存制度的本质在于以制度善意激发向善动力,激励违法人改过自新,促使其能够顺利回归社会。法律明确规定建立治安违法记录封存制度,不再让这类违法记录长期影响行为人行使就业、教育等方面的权利,有助于减少社会歧视,为他们重新融入社会创造更好环境,还可以减少治安违法行为人再犯诱因,促进社会和谐。

## 要点2 正当防卫非互殴,法不能向不法让步

为了免受正在进行的不法侵害而采取的制止行为,造成损害的,不属于违反治安管理行为,不受处罚;制止行为明显超过必要限度,造成较大损害的,依法给予处罚,但是应当减轻处罚;情节较轻的,不予处罚。

刘霜说,实践中,经常出现防卫人因为反抗不法侵害行为而实施防卫行为,一旦还手却被认定为互殴而难以被认定为正当防卫。原本应定性为防卫行为的,却被“过度定性”为互殴行为,和稀泥式执法引起民众对执法公正性的质疑,社会效果不好。

比较典型的案例是,山东的张女士被醉酒的刘某无故殴

打,张女士顺手拿起啤酒瓶反击,致刘某轻微伤。刘某因寻衅滋事被拘留六日,张女士因把刘某打成轻微伤被拘留五日、罚款两百元。不久,刘某拿着《处罚决定书》向张女士索赔四万元。张女士向法院提起行政诉讼,一审、二审都败诉。后检察机关抗诉,山东省高院再审撤销原审判决以及公安机关对张女士的行政处罚决定。

立法的欠缺,容易造成现实中的窘境。“打不还手、骂不还口”固然能坐实受害者的身份,但容易束缚受害者制止不法侵害行为,放任个人权益受损,助长侵害者嚣张气焰。站在社会公众的角度,这也不利于弘扬社会正气、维护社会秩序。新修订的《中华人民共和国治安

管理处罚法》不仅明确正当防卫的合法性,对于符合正当防卫条件的行为,免除其治安管理处罚责任,保障公民行使防卫权的合法性,还界定了防卫限度、保护见义勇为等,在行政执法领域填补了正当防卫规定的空白。

今后执法机关处理类似冲突时,对谁是不法侵害的先行发动者、谁是制止侵害的一方,必须严格加以甄别,不能无视双方的主观意图,忽视对制止不法侵害行为正当性的认识,更不能只要双方都有伤害或者损害就定性为互殴。这一修订坚决践行“法不能向不法让步”的法治精神,弘扬了社会主义核心价值观,让制止不法侵害有了足够的底气、见义勇为者有了坚强的法律后盾。

## 要点4 致使危险动物伤人,该类行为可治安处罚

类事件多依靠民法典追究民事侵权责任,侵权人往往只需承担受害者的医疗费用等损失,违法成本较低。受害者通过民事诉讼途径维权,时间成本高。

新修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》增加了两种具体违反治安管理行为,从源头治理层面打击非法售卖危险动物行为,减少流入社会的危险动物数量,明确动物饲养者主体责任,约束推动文明、规范饲养;对公众而言,当遭遇危险动物威胁时,有更有力的法律武器维护自身权益,也让公共空间的安全性得到显著提升。

对于已满十四周岁不满十六周岁的未成年人,一年内二次以上违反治安管理的,可以依法执行行政拘留;对于已满十四周岁不满十六周岁以及已满十六周岁不满十八周岁的未成年人初次违反治安管理,若违反治安管理情节严重、影响恶劣的,同样可以依法执行行政拘留。

刘霜说,新修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》聚焦未成年人保护问题,针对已满十四周岁不满十六周岁的未成年人,一年内两次违反治安管理或情节严重影响恶劣者,打破“不拘留”惯例,明确公安机关须对殴打、恐吓等学生欺凌行为依法处理并联动学校建立追责机制等。

刘霜解释说,最高人民法院发布的数据显示,近三年来未成年人违法犯罪数量总体呈上升趋势。2024年全国检察机关受理审查起诉未成年犯罪嫌疑人101526人,较上一年度上升4.3%。现行《中华人民共和国治安管理处罚法》对已满十四周岁不满十

六周岁的未成年人“一概不执行拘留”的规定,在实践中被部分成年人及其监护人利用,形成“违法成本低→重复违法→恶性升级”的恶性循环。例如,一些未成年人一年内多次实施盗窃、寻衅滋事等行为,却因缺乏有效惩戒而愈发肆无忌惮。

新修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》在未成年人问题上作出了一系列重要规定,对已满十四周岁不满十六周岁的未成年人一年内二次以上违法者执行拘留,直接针对这类“突破底线”的行为,通过剥夺短期人身自由形成威慑,打破“年龄护身符”这一错误认知。

对于已满十四周岁不满十六周岁的未成年人初次违法但情节严重、影响恶劣的情形(如校园欺凌、持刀威胁公共安全等),现行治安管理处罚法未能有效回应公众对公平正义的期待。修订后将此类情形纳入拘留范围,既体现法律对严重危害行为的零容忍,也通过个案示范效应强化规则意识,避免“积小错,成大恶”;既延续了保护未成年人的人道主义立法初衷,同时又留有余地,避免以年龄“一刀切”,一概不执行拘留,避免传递“法不责幼”的错误信号。通过有效解决对未成年人违法干预不及时等问题,助力他们回归社会、健康成长,避免其走向犯罪深渊。此外,新修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》还规定,对因未达年龄不予治安处罚或者不执行拘留的未成年人,公安机关应依照《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》的规定,采取相应矫治教育等措施。



规范和保障公安机关执法行为,对维护社会安全秩序具有重要意义。

在刘霜、陈豪看来,《中华人民共和国治安管理处罚法》是我国社会生活中的一部重要法律,对保障社会秩序,维护社会稳定,引领社会风气有着重要的、不可或缺的作用。新法的实施需要大家有一个熟悉的过程,该法

自明年1月1日起实施,为我们留足了学习的时间。届时,公安机关执法将更具有可操作性,公民权利救济渠道将更加畅通。新修订的《中华人民共和国治安管理处罚法》将以法治力量护航社会安宁,为构建和谐社会提供更坚实的法治支撑。