论治安管理正当防卫制度的法理定性与适用

■ 李　国

摘　要　2025 年新修订的治安管理处罚法首次以法律形式明确了治安管理领域的正当防卫制度，填补了该领域长期存在的法律空白，这一规定与刑事、民事领域的正当防卫制度共同构建了全面的公民权利保障体系，它明确了正当防卫的构成要件，并区分了正当防卫与互殴行为。新法实施有助于纠正执法中平均处罚主义倾向，倡导“法不能向不法让步”的法治理念，鼓励公民依法维护权益，强化社会对法律公正的信任。在执法实践中，要进一步更新执法理念，加强执法培训，完善证据规则，持续强化专业培训，完善程序机制和权利保障，确保正当防卫制度适用的规范性和科学性。

关键词　治安管理正当防卫　法理分析　刑法衔接　困境与适用

正当防卫制度作为公民权利保障的重要机制，已经在刑事和民事司法领域逐渐形成了相对成熟的规范适用规则。最高人民法院、最高人民检察院和公安部 2020 年 8 月印发了《关于依法适用正当防卫制度的指导意见》，明确释放出反对“谁能闹谁有理”“谁死伤谁有理”的信号，对正当防卫的起因、时间、对象和意图条件都作了具体规定，为实践中准确区分正当防卫与互殴、防卫过当提供了关键指引。但在治安管理处罚领域，长期以来缺乏明确的正当防卫法律依据，有限的正当防卫规定仅见于公安部 2007 年 1 月发布的《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）》第一条规定。由于该规范效力等级较低，且适用需要经过复杂审批手续，实践中较少被采用。这导致执法实践中存在“还手即互殴”“各打五十大板”的简单化处理倾向，造成社会对公安机关执法活动不同程度的不理解。这种状况不仅模糊了是非界限，也在一定程度上挫伤了公民与不法侵害作斗争的积极性，甚至削弱了公众对法律公正的信任。

作者：山东警察学院治安学院副院长，教授

基金项目：本文系 2023 年度山东省社会科学规划项目“新时代‘枫桥经验’内涵融入山东公安基层基础建设研究”（项目编号：23CFZJ16）阶段性研究成果。

随着2025年6月27日《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》）修订通过，这一法律空白终于得到填补。该法第十九条明确规定：“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”。这一规定自2026年1月1日起施行，标志着我国正式构建起了集刑事、民事、治安为一体的立体化正当防卫制度体系。而正当防卫制度从刑事领域向治安管理领域的延伸，也反映了对公民自卫权的普遍认可。此次立法规定了违法行为前科消灭制度，并设立了治安管理正当防卫制度，其意义不仅在于为公民提供明确的法律依据，更在于重塑了社会正义观念。与刑事案件相比，治安案件与普通群众的日常生活关系更为密切，处理结果直接影响公众对法律公正的感知。治安管理领域的正当防卫条款，向全社会传递出清晰信号：当合法权益受到侵害时，公民有权依法防卫，法律永远是正义的坚强后盾。这对于鼓励公民在合理限度内勇敢维护自身权益，使正义“不委曲也可以求全”，以及弘扬社会主义核心价值观，筑牢更高水平法治中国建设的根基具有深远意义。

一、治安管理正当防卫制度的法律内涵与定性

新修订的《治安管理处罚法》采用了“制止行为”的表述，虽然没有直接使用“正当防卫”这一术语，但其法律实质是对治安管理正当防卫制度的确认和规范。从条文内容来看，该条款包含了正当防卫的合法性与防卫过当的责任两个层次，构建了治安管理领域正当防卫制度的基本框架。

（一）治安管理正当防卫制度的法律内涵解析

根据最新法律法规的明确界定，合法的制止行为必须严格符合以下四个基本要件：首先是目的的正当性，即行为人实施制止行为的初衷是为了使自己或他人免受正在进行的非法侵害；其次是时间的特定性，强调制止行为必须针对正在发生的不法侵害，而不能是事前或事后的报复行为；再次是对象的针对性，制止行为应当直接针对实施不法侵害的行为人，而不能波及无辜的第三方；最后是限度的合理性，制止行为在手段和强度上应当控制在必要的范围内，不能明显超出防止侵害所必需的限度。只有当行为完全满足这四个要件时，才能被法律认定为“不属于违反治安管理的行为”，从而免受相应的治安管理处罚。

与此同时，法律条文还详细规定了防卫过当的具体法律后果：如果制止行为明显超出了必要限度，并因此造成了较大的损害后果，那么行为人将依法受到相应的处罚，但在处罚时应当酌情减轻；而对于那些情节相对较轻，损害不大的情况，则可以不予处罚。这一系列规定充分体现了法律对于防卫行为的宽容和理解，即便是在防卫行为略微超出必要限度的情况下，法律依然倾向于给予行为人减轻或免除处罚的优待，以彰显法律的公正与人道。

（二）治安管理正当防卫制度的法理定位与价值取向

治安管理领域正当防卫条款的增设，本质上体现了国家对公民防卫权的尊重与保障，于法律层面明确了将抵抗不法侵害确立为违法阻却事由。该制度在治安管理领域的

适用，彰显了法律对公民自我权利保护的制度性保障，即当公权力难以及时介入时，允许公民采取必要措施维护自身合法权益。正当防卫制度鼓励公民在面对违法犯罪分子的侵害且无法期待公权力的及时救助时，无须退让，更不用委曲求全，而是敢于站出来同违法犯罪行为作斗争，用民间力量维护法秩序的有效性。治安管理处罚法通过认可适度防卫的合法性，既激励公民抵制违法行为，又防范私力救济滥用，致力于实现个人权利保障与社会秩序维护的平衡，这一平衡尤其体现在防卫限度的规制中。从法律价值维度审视，该条款不仅达成了制裁违法与保障权利的均衡，更通过提供明确的行为指引，鼓励社会成员积极对抗不法侵害，重塑社会正义认知。其促使公民在面临不法侵害时敢于行使防卫权，弘扬社会正气，遏制违法现象，与社会主义核心价值观中的“公正”“平等”“法治”等核心价值理念高度契合。

二、治安管理正当防卫与刑法正当防卫的法理关系与制度衔接

《中华人民共和国刑法》（以下简称《刑法》）第二十条规定了刑事领域正当防卫制度的适用条件和法律后果：为了使国家、公共利益、本人或者他人的人身、财产和其他权利免受正在进行的不法侵害，而采取的制止不法侵害的行为，对不法侵害人造成损害的，属于正当防卫，不负刑事责任。对正在进行行凶、杀人、抢劫、强奸、绑架以及其他严重危及人身安全的暴力犯罪，采取防卫行为，造成不法侵害人伤亡的，不属于防卫过当，不负刑事责任。作为整体法秩序中的重要组成部分，治安管理领域的正当防卫制度与刑法中的正当防卫制度既有内在一致性，又存在重要区别。

（一）治安管理正当防卫与刑法正当防卫的共通性

立法精神的一致性。优越法益保护原则指出，由于正当防卫代表“正”，而不法侵害代表着“不正”“正不应向不正让步”，也即“法不应向不法让步”。治安管理处罚法与刑法在正当防卫制度上体现了共同的立法精神，其核心原则是“法不能向不法让步”。这一理念最早由 19 世纪中叶的德国学者贝尔纳提出，他强调每个人都有权捍卫自己的权利，法律体系不应容忍非法行为侵害公民的合法权益。在治安管理处罚法和刑法这两个法律领域中，正当防卫均被明确规定为违法阻却事由，这意味着当公民在面临不法侵害时采取的自卫行为，不会被认定为违法，从而体现了整体法秩序对公民自卫权的充分认可和保障。这种制度设计不仅维护了社会秩序的稳定性，还强化了法律的公正性。正如有学者指出的，“正当防卫作为违法性排除事由、正当化事由，不仅排除犯罪性，也排除违法性，其正当性在规范冲突中具有优先性、排他性”，这进一步表明正当防卫制度在法理上具有至高无上的地位，即在任何法律冲突中，公民的自卫权都优先于其他规范要求。

保护范围的共通性。在刑法与治安管理处罚法领域，正当防卫的保护范围呈现出显著的共性特征。《刑法》明确规定，正当防卫旨在保护“国家、公共利益、本人或者他人的人身、财产和其他权利”免受不法侵害，由此界定了防卫行为的保护对象及范围。相较而言，《治安管理处罚法》第十九条仅规定了“为了免受正在进行的不法侵害”，表述较为简略。然而通过基于法律规范整体结构与立法目的的一致性分析，我们应认定其

保护范围与《刑法》的规定具有完全一致性。此种共通的制度根基在于：正当防卫源于自然法意义上的自卫权，系一项普适且不可剥夺的基本权利，其核心价值在于保障个体及社会免受不法侵害，并不因刑法与行政法的部门法划分而产生本质差异。因此，两大法律体系在正当防卫保护范围层面实现了内在统一性，确保了法律适用的连贯性与公正性。

规制不法的衔接性。治安管理处罚法是刑法的前置法，二者在规制不法行为上有共同的目标属性。刑法主要规制具有严重社会危害性的犯罪行为，而治安管理处罚法则规制尚未构成犯罪但具有社会危害性的违法行为。这种衔接关系决定了两个领域的不法侵害在“质”上是同一的，区别主要在于“量”的不同。刑法与行政法对同一类社会行为进行规制时，通常不会采用条文相同的方式予以规定，而是往往会设置一定的入罪门槛，从而将犯罪行为与一般违法行为从规范层面界分开来。因此，刑事领域对于正当防卫之不法侵害的限制解释同样适用于治安管理领域。刑法中正当防卫的“不法侵害”要件，通过《治安管理处罚法》的立法技术被间接移植到治安管理领域。如该法第十九条“违反治安管理行为”的构成要件，其实隐含了对行为违法性的前置性要求，这与刑法中“不法”的实质判断逻辑一致。再如《治安管理处罚法》第五十一条关于殴打他人的规定，在执法实践中会参考刑法理论对侵害强度的判断标准。再如，短暂推搡是否构成防卫前提，也需要借鉴刑事领域对“正在进行的不法侵害”的限缩解释，只不过治安管理领域更侧重社会秩序维护，所以对“不法”的认定可能比刑事领域更宽泛些。

（二）治安管理正当防卫与刑法正当防卫的立法差异

尽管存在上述共通之处，但刑法与治安管理处罚法在调整范围和制裁手段上有着显著区别。从法律制裁手段上看，刑法主要规制犯罪行为，制裁手段包括有期徒刑、无期徒刑甚至死刑等严厉刑罚。而治安管理处罚法则侧重于规制违法行为，制裁手段多为警告、罚款、拘留等行政处罚；从正当防卫制度的具体要求和标准上看，两个领域的正当防卫制度也存在明显差异：一是侵害强度要求不同。刑法中的正当防卫主要针对严重的犯罪行为，如抢劫、故意伤害等，不法侵害的强度通常较高，要求防卫行为具有高度紧迫性；而在治安管理领域，正当防卫则针对相对轻微的违法行为，如寻衅滋事、轻微殴打，侵害强度普遍较低，因此成立正当防卫可能需要更为严格的紧迫性证明。例如在公共场合的轻微冲突中，防卫行为需迅速且必要，否则易被视为过当；二是限度标准不同。刑法中的防卫过当要求“明显超过必要限度造成重大损害”，例如造成他人死亡或重伤等严重后果；而治安管理处罚法中的防卫过当仅要求“明显超过必要限度造成较大损害”，如导致轻伤或财产损失，“重大”“较大”这一字之差深刻反映了两个领域对损害结果的容忍度差异：刑法对重大损害持严格限制态度，而治安管理则相对宽松，允许较小损害的存在。

对两个领域正当防卫制度进行适当区分具有重要的实践意义。在治安管理领域，由于不法侵害的强度通常较低，对防卫限度的把握应当更为严格，轻微超过必要限度的行为也可能构成防卫过当；而在刑事领域，面对严重暴力犯罪，防卫限度则相对宽松，甚至允许行使特殊防卫权（无过当防卫）。在司法和执法实践中，应当避免将刑事领域正当防卫的认定标准简单套用于治安管理领

域，也不能将治安管理领域的认定标准机械地应用于刑事领域。

三、治安管理正当防卫与防卫过当的认定

（一）治安管理正当防卫的构成要件与认定标准

治安管理处罚中的正当防卫认定，需遵循严格的构成要件，这些要件构成了一个完整的逻辑体系，缺一不可，准确把握这些要件是正确适用法律的必要前提。

不法侵害客观存在。正当防卫的成立必须以存在客观的不法侵害为前提。这里的“不法侵害”主要指违反治安管理的行为，具体涵盖非法限制人身自由、非法侵入住宅、殴打他人、故意伤害、猥亵、盗窃、故意损毁财物等多种形式，这些行为通常涉及对人身安全或财产权益的直接威胁。不法侵害既包括针对本人的不法侵害，也包括危害国家、公共利益或者针对他人的不法侵害。值得注意的是，在司法实践中，不法侵害的暴力属性是判断防卫正当性的核心标准之一，并非对所有违法行为均可实施防卫，只有那些具有破坏性、毁坏性、暴力性的不法侵害，才具备防卫的紧迫性，因为此类侵害往往带来即时危险，若不及时阻止可能导致不可逆后果。例如，对于诽谤、诬告陷害、遗弃等非暴力型违法行为，一般不可实施防卫，因为这些行为对法益的损害程度相对较低，且具有可修复性。例如通过法律程序寻求赔偿或恢复名誉，使用暴力私力救济的紧迫性较弱，甚至可能引发不必要的冲突升级。

不法侵害正在进行。防卫行为必须严格针对正在进行的不法侵害，这是正当防卫制度的核心原则。所谓“正在进行”的概念，在两高一部《关于依法适用正当防卫制度的指导意见》中得到了详尽阐述，以确保法律适用的准确性和公平性。不法侵害正在进行，不能是假想出的侵害或侵害的可能性。具体而言，对于不法侵害已经形成现实、紧迫危险的，应当认定为不法侵害已经开始，例如侵害行为已直接威胁到人身或财产安全；对于不法侵害虽然暂时中断或者被暂时制止，但不法侵害人仍有继续实施侵害的现实可能性的，应当认定为不法侵害仍在进行，比如侵害人短暂停顿后可能立即恢复攻击；在财产犯罪中，不法侵害人虽已取得财物，但通过追赶、阻击等措施能够追回财物的，可以视为不法侵害仍在进行，这体现了对财产权益的及时保护；对于不法侵害人确已失去侵害能力或者确已放弃侵害的，如侵害人已逃离现场或明确表示放弃的，应当认定为不法侵害已经结束。

在判断不法侵害是否已经开始或者结束时，必须立足防卫人在防卫时所处的具体情境，按照社会公众的一般认知进行合理评估。这种标准要求考虑防卫人面对突发事件的实际情况，例如时间紧迫、环境复杂等因素，依法作出合乎情理的结论，不能苛求防卫人具备完美的判断力。同时，对于防卫人因为恐慌、紧张等心理因素而对不法侵害是否已经开始或者结束产生错误认识的，应当根据主客观相统一原则予以妥当处理，即既要考察防卫人的主观意图，也要结合客观事实进行综合分析，确保处理结果既公正又人性化。这一判断标准充分考虑了防卫人在紧急状态下的心理压力和认识局限，例如在高度紧张的环境中防卫人可能无法准确评估风险，从而体现了法律不强人所难的理性精神，保障了正当防卫制度的实用性和可操作性。

防卫意图的正当性。成立正当防卫要求

行为人必须具有防卫意图，即为了免受正在进行的不法侵害而采取制止行为，这种意图确保行为是防御性的、合法的，而非主动攻击。如果行为人主观上不具有保护合法权益的目的，而是出于报复、挑衅等恶意动机，则不构成正当防卫，可能被视为故意伤害或其他犯罪。在治安管理实践中，以下几种情况因缺乏正当防卫意图而不构成正当防卫：一是防卫挑拨，即行为人事先故意挑拨、挑逗他人对自己实施侵害，然后以制止违法侵害为名对他人加以侵害，这种行为本质上是预谋的加害。二是互相斗殴，即双方都在积极追求非法损害对方的结果。例如在冲突中均主动攻击，此种情况下双方均不具有防卫意图，各自行为可能独立构成违法。三是偶然防卫，行为人主观上没有意识到存在不法侵害，而是出于其他动机如私怨实施加害行为，客观上却产生了制止不法侵害的效果，但由于主观缺乏防卫意识，不满足正当防卫的成立条件。这些情形强调了防卫意图在正当防卫认定中的核心地位，确保法律不被滥用。

正当防卫须针对侵害人本人。在正当防卫的法律框架下，防卫行为必须严格针对违反治安管理的侵害人本人进行，这体现了防卫的核心目的是制止正在进行的不法侵害。对于多人共同实施侵害的情形，防卫者既可以针对直接实施侵害的个人进行反击，也可以针对在现场共同参与侵害的其他人员，前提是这些人员的行为构成共同侵害的整体，从而保障防卫的有效性和公平性。这一关键要件明确排除了对无关第三者的所谓“防卫”行为的正当性，因为防卫的本质并非报复或牵连无辜者，而是针对侵害源头的直接应对。例如，在遭到殴打后，如果防卫者为报复而打伤侵害人的亲属，这种行为不仅不符合正当防卫的对象条件，还可能构成故意伤害罪或其他违法行为，依法必须承担相应的法律责任，包括赔偿损失或刑事处罚。此外，正当防卫的实施还需满足必要性、适度性和紧迫性等其他要件，以确保社会秩序的维护和个体权利的平衡。

非明显超过必要限度。正当防卫是法律上认可的一种防卫行为，旨在通过直接损害不法侵害人来保护合法权益，但其适用必须谨慎以防止滥用。若防卫行为超出了必要性范围，不仅可能不当损害不法侵害人的合法权利，还会导致法律对不法侵害人权利保护的不及时、不公正，从而破坏法律的平衡性。因此，防卫行为必须严格符合比例原则，确保不“明显超过必要限度，继而造成较大损害”，这是区分正当防卫与防卫过当的关键标准。所谓“必要限度”，应当根据案件具体情境进行综合判断，包括全面分析不法侵害的性质、手段、强度、危害程度，以及防卫的时机、手段、强度、损害后果等多维度因素。判断时需立足防卫人防卫时的实际环境（包括防卫人面临突发威胁时的心理状态和客观条件），并依据社会公众的一般认知作出合理评估，以避免主观偏见。当然，判断防卫行为是否“明显超过必要限度”，核心在于比较防卫行为和侵害行为的相对强度和力度，唯当两者相差悬殊、防卫行为明显过激的，方能认定其超出必要限度构成防卫过当。这一标准确保了防卫行为的合理性与公正性，维护了法律对各方权益的均衡保护。

（二）治安管理实践中防卫过当的认定与责任

防卫过当是正当防卫制度的重要组成部分，它构成了正当防卫与违法犯罪之间的过渡地带。需要注意的是，法律使用的是“明显超过”而非“超过”，这表明立法对防卫

行为持宽容态度，允许防卫行为的强度适当高于侵害行为的强度。只有防卫行为明显超过必要限度，且造成较大损害的，才构成防卫过当。准确认定防卫过当，对于保障公民防卫权与防止权利滥用都具有重要意义。

防卫过当的构成要件。防卫过当是指制止行为“明显超过必要限度，造成较大损害”的情况，这一概念在法律制度中旨在平衡正当防卫与过度反应之间的界限。构成防卫过当需要同时满足两个核心条件：一是明显超过必要限度。这指的是防卫行为的性质、手段、强度以及所导致的损害后果，与不法侵害的实际威胁相比显得显著失衡。判断是否“明显超过”，必须基于防卫人当时的具体情境，例如不法侵害的突发性、暴力程度、防卫人的情绪状态等因素，而不能以事后冷静理性的标准去苛求。例如，在遭遇突如其来的、高强度的暴力攻击时，防卫人常处于极度紧张或恐慌之中，对防卫方式的选择可能难以精准控制，法律因此允许一定程度的宽容，以避免对防卫人施加过严的评判；二是造成较大损害。这是防卫过当的结果要件，强调“较大损害”意味着防卫行为导致的伤害或损失，与不法侵害本身可能造成的后果相比明显偏大。在治安管理领域，这种损害通常表现为擦伤、瘀肿或短暂疼痛等较轻微的身体伤害，或者表现为小额物品、价值较低的财物损失，这与刑法中重伤、死亡或重大财产损失等“重大损害”的界定有本质区别，旨在区分不同法律后果的适用场景。总体而言，防卫过当的认定需严格遵循情境化原则，确保法律公正地保护防卫权利的同时，防止滥用防卫行为对社会秩序造成不必要的冲击。

防卫过当的法律责任。根据新法规定，防卫过当的法律责任具有以下显著特点：首先，对于防卫过当行为，法律规定必须减轻处罚。这是一项强制性规定，而非裁量性规定，意味着公安机关在作出处罚决定时，必须依法执行减轻处罚的义务，不得随意免除或加重处罚力度；其次，在情节较轻的情况下，法律规定不予处罚。具体而言，对于虽然超过必要限度但情节较轻的防卫过当行为，法律明确规定不予处罚。在判断“情节较轻”时，应全面考虑不法侵害的强度（如侵害的紧迫性和危险性）、防卫人的主观状态（如是否出于正当防卫意图且无明显恶意）、损害后果的严重程度（如造成的损害是否显著超过必要限度）等多方面因素。减免处罚的根据在于，防卫过当行为虽然在客观上造成了不应有的损害，但其前提是针对不法侵害的防卫行为，主观上仍具有一定的正当性。与纯粹的不法行为相比，防卫过当的社会危害性和行为人的主观恶性都相对较小，因此法律基于这一考量，给予宽容处理，体现了法律对防卫行为的合理包容和公正评价。

四、治安管理正当防卫制度的适用困境

“徒法不足以自行”。新法的通过标志着立法层面的进步，但也仅是第一步，要让纸面上的法条成为行动中的法律，仍需克服诸多挑战。

（一）正当防卫的法律认定标准不够明确

这表现在：一是不法侵害的界定范围尚需细化。新法将正当防卫的前提条件规定为“正在进行的不法侵害”，但并未明确界定“不法侵害”的具体范围和类型。治安管理领域的不法侵害程度通常低于刑事犯罪，多表现为推搡、撕扯、辱骂、追逐或妨碍自由等轻

微违法行为。执法实践中，对于此类轻微侵害是否构成正当防卫的前提条件，以及达到何种强度才能实施防卫，缺乏明确指引。例如，对于日常生活中常见的推搡行为，是否允许采取造成对方伤害的防卫方式，实践中可能产生较大争议；二是防卫限度的判断标准有待统一。新法规定防卫过当的标准是“明显超过必要限度，造成较大损害”，但“必要限度”和“较大损害”都是不确定性概念，需要进一步明确。根据法学专家的观点，“较大损害”通常可理解为造成不法侵害人轻伤或较大财产损失以上后果，而造成轻微伤及以下后果的，一般不属于较大损害。然而，在具体案件中，判断防卫行为是否“明显超过”必要限度，仍需综合考量不法侵害的性质、手段、强度、危害程度和防卫的时机、手段、强度、损害后果等情节。

（二）“唯结果论”的思维定式仍可能影响新法实施

在传统执法实践中，部分执法人员习惯于根据伤害结果来简单判断行为性质，只要发生损害结果，就倾向于让双方共同承担责任。这种思维定式难以在短时间内彻底转变，可能导致在新法实施后，执法人员仍过度关注防卫行为造成的损害后果，而忽视对不法侵害前因的综合考量。如部分执法人员在处理“打斗型”治安案件时，习惯于简单认定为“互殴”并“各打五十大板”。这种处理方式虽然简单高效，但模糊了是非界限，违背了平等公正的法治精神，可能导致真正受害者得不到保护，而侵害者逍遥法外。同时，“息事宁人”“和事佬”的处理方式仍有一定市场，一定程度上影响了正当防卫制度的适用率提升。在执法实践中，面对民间纠纷引发的冲突，部分执法人员为了快速结案，倾向于采取调解处理的方式，让双方各承担部分责任，而不是花时间精力去查明事实、分清责任。这种做法虽然有时能够提高办案效率，但可能导致是非不分，削弱法律的评价和指引功能。另外，对特殊人群的执法顾虑可能影响防卫认定。治安管理领域的不法侵害人可能是未成年人、老年人等特殊群体，面对这些群体实施的不法侵害，执法人员在认定防卫行为时可能产生更多顾虑。新法第二十三条增加的第二款已突破对特定人群“行政拘留不执行”的限制，明确规定了14—18周岁未成年人和70周岁以上的行为人，如果违反治安管理情节严重、影响恶劣，或者14—16岁的未成年人、超过70周岁的行为人，如果一年内两次违法，都可以依法执行拘留。但在正当防卫的认定中，如何平衡特殊人群的保护与防卫人权利的保障，仍需执法理念的更新。

（三）公众认知不足增加潜在的道德风险

新规在赋予公民正当防卫权利的同时，也带来了新的社会课题，这不仅可能削弱新规的实施效果，还可能引发社会秩序的混乱。例如公众可能将正当防卫误解为一种无限制的报复手段，而非必要的自我保护。在当前的惯性思维下，执法机关亟需通过系统性的宣传和教育活动，向公众明确正当防卫绝非“被打就可以无限制还手”的认知，更不意味着私力报复的合法化；相反，它强调在紧急情况下合理限度的防卫行为。必须通过广泛而深入的普法活动，如社区讲座、媒体宣传和学校教育，让公众全面了解正当防卫的边界，特别是清晰区分“即时反击”与“事后报复”的差别。要警惕少数人可能利用该条款，以“正当防卫”为名，行故意伤害或挑衅之实（即“防卫挑拨”），例如故意激怒他人引发冲突后再进行反击，从而逃避法律责任。执法中需坚持主客观相统一原则，既

要考察行为人的主观意图，又要评估客观情境，对于故意挑动对方侵害自己再予以反击的行为，不应认定为防卫行为，以确保法律的公正性和威慑力。

（四）程序保障与证据规则有待进一步完善

从保障程序上看，新法未明确规定正当防卫的证明责任分配问题。在实践中，是否要求防卫人承担证明自己行为属于正当防卫的责任，还是应当由公安机关主动收集相关证据在新法中规定并不明确，这可能会导致执法标准不统一。一般来说，防卫人通常处于证据弱势地位，特别是在没有旁观证人的情况下，防卫人往往难以提供充分证据证明存在不法侵害；从证据规则上看，证据收集与固定面临着现实挑战。正当防卫通常发生在突发性冲突中，证据稍纵即逝，而基层公安机关在证据收集方面存在诸多困难。特别是对于防卫人主观意图的证明，缺乏有效的证据固定手段。实践中，不法侵害人与防卫人的陈述往往相互矛盾，如何通过客观证据还原案件事实，对执法人员的专业能力提出了更高要求。

五、推进治安管理正当防卫制度准确实施的路径选择

（一）细化执法标准，统一认定尺度

要让法律条文在现实中不走样，首先需要为执法者提供清晰、统一的操作指南。一是要明确核心概念，进一步明确治安管理领域的“不法侵害”范围，把殴打、非法限制人身自由、损毁财物等常见的违反治安管理的行为都涵盖在正当防卫制度的规范范围。对于“较大损害”的认定，可以尝试将轻伤及以上后果视为“较大损害”，而轻微伤及以下损害则不构成防卫过当，这有助于避免因门槛过低而压缩正当防卫的空间。二是通过定期发布在起因、手段、后果等方面具有典型性的指导性案例和典型案例，为基层执法司法提供直观、具体的实践指引，有效统一法律适用的尺度。三是要结合具体情境细化执法标准。例如，对于推搡、拉扯等轻微暴力，若无伤害故意，可能不构成故意伤害罪；而对于破门入户等严重侵害，对防卫限度的把握就应更为宽松，充分考虑防卫者所处的紧迫情境和心理压力。

（二）更新执法理念，强化专业培训

法律的生命在于实施，而实施者的理念至关重要。公安机关作为执法机关，要通过专项培训、业务竞赛等形式，持续引导执法人员破除陈旧思维，摆脱仅凭损害结果定罪量刑的“唯结果论”和“各打五十大板”的简单化处理方式，要从“定纷止争”的管理理念转向“维护正义”的法治理念，培养“整体情境判断”的思维方式，将自己代入防卫人当时的紧迫情境进行综合考量。要加强对基层民警的法律培训和实战模拟，强化专业素养，特别是在证据固定、情境判断、法律适用等方面的能力。在每一起案件中，必须仔细调查清楚案件的完整过程，包括双方为何动手打斗、谁占理谁不占理、谁先动的手、具体的打斗经过等信息。例如，调查时要分析当事人的动机、现场环境以及是否有第三方介入等细节，还需记录当事人的情绪变化和行为模式。在查明案件事实的基础上，执法人员应对是否成立正当防卫作出准确判断，这不仅要求深入理解法律条文，还需培养对正义的敏感度和责任感，包括定期参与案例研讨以提升实务能力。例如，在判断防卫是否“明显超过必要限度”时，应综合考量不法侵害的强度、紧迫性、手段以及防卫

人所处的环境等因素。另外，要推动公安机关、检察机关、审判机关就治安管理领域正当防卫的认定标准、证据把握等加强沟通协调，努力在理念和标准上形成共识，减少因机关分歧导致同案不同判的现象。

（三）完善程序机制，加强权利保障

健全的程序性规定是确保实体正义的基石。公安机关在处理涉正当防卫案件时，要不断建立健全证据规则，全面、客观地收集证据，不仅要收集证明损害结果的证据，也要注重收集证明不法侵害存在、防卫情境紧迫性的证据。对于重大争议案件，可引入专家咨询意见，必要时进行重新鉴定。同时，要强化内外执法监督。在公安机关内部，对涉正当防卫的治安案件应建立严格的审核把关机制，并充分保障当事人的复议、诉讼权利；在外部，应充分发挥检察机关的法律监督职能，探索通过刑事检察与行政检察跨部门协同履职等方式，加强对涉正当防卫治安处罚案件的监督力度。

（四）深化公众普法，引导理性维权

清晰的法律规则需要被公众准确理解，才能发挥其应有的社会效果。一方面，要开展精准化普法宣传。除了宣讲“还手不一定是互殴”，普法工作更应深入解释正当防卫的具体边界和规则。要让公众明确知道，法律保护的是制止不法侵害的必要行为，而非事后报复；另一方面，还要开展多元化以案释法。司法机关可以通过发布像“女子遭邻居踹门殴打后挥刀反击被认定正当防卫”这类广受关注的典型案例，以通俗易懂的方式详细阐述案件事实、争议焦点和处理理由，让公众能直观理解法律适用。通过持续的宣传，向社会传递“法律坚定地站在正义一方”的清晰信号，鼓励公民在面临不法侵害时理性、合法地维护自身权利。

《治安管理处罚法》正当防卫制度的确立，是我国法治建设进程中的一个重要里程碑。它构建了集刑事、民事、治安为一体的立体化正当防卫制度，为公民行使防卫权提供了全方位的法律支撑。新规定不仅直面了过去长期存在的“还手即互殴”问题，更通过明确的法律指引，为公民在面对不法侵害时的自卫行为提供了坚实保障，彰显了更公平、更规范的现代法治理念。

参考文献：

[1]周光权．违反治安管理行为与犯罪的界限 [J]．中国法律评论．2025．4

[2]周光权．正当防卫的司法异化与纠偏思路 [J]．法学评论．2017．5

[3]尚迪．将防卫权扩展至治安管理领域（第三版）[N]．河南法治报．2025．7

[4]熊樟林．论行政处罚上的违法性阻却事由 [J]．行政法学研究．2022．4

[5]黄文轩．论正当防卫的正当化根据刑事法判解 [J]．2025．2

[6]胡江．刑法与行政法条文表述相同时的衔接适用 [J]．法学．2024．10

[7]管宛婷．特殊正当防卫限度问题探析——从特殊正当防卫与一般正当防卫的关系谈起 [J]．案例法学研究．2025．1

[8]迟晓燕．行政正当防卫的理解与适用中国检察官 [J]．2025．16

[9]李勇．互殴与防卫：优越利益原理下实体与程序规则重构 [M]．法律出版社．2023．8

[10]张英、霍海澎、苏欣雨．为公民行使防卫权提供有力支撑（第九版）[N]．陕西日报．2025．7

[11]于改之、吕小红．比例原则的刑法适用及其展开 [J]．现代法学．2018．4

[15]徐万龙．重构正当防卫的法理基础 [J]．环球法律评论．2024．1

[12]周苏湘．论“不予行政处罚”的逻辑内涵及其适用展开 [J]．行政法学研究．2022．2

[13]邱春艳、张子璇．治安管理领域确立正当防卫制度（第一版）[N]．检察日报．2025．6

[14]邹兵建．为公民行使防卫权提供有力支撑（第五版）[N]．法治日报．2025．7

[15]王文明．防卫过当限度要件认定标准的优化路径 [J]．大连海事大学学报（社会科学版）．2025．2

责任编辑　韩笑尘