

论《治安管理处罚法》中违法记录封存条款的适用

张笑莲

石河子大学法学院, 新疆 石河子

收稿日期: 2026年3月8日; 录用日期: 2026年2月24日; 发布日期: 2026年4月22日

摘要

2025年修订的《治安管理处罚法》增设了关于违法记录封存的具体条款, 标志着我国违法记录治理从“放任查询”向“严格限制查询”转型。本文基于法教义学与规范分析方法, 聚焦该条款的法理基础、其规范文本的构造以及在执法与司法中的适用路径三大核心问题: 其一, 论证相关法律原则对该条款设计的指导意义; 其二, 在“应封尽封”原则下, 明确该条款所覆盖的记录范围、例外情形以及查询主体与程序的法定化要求; 其三, 探讨该条款在实践中“自动封存与动态评估”的适用方案及其与轻微犯罪记录封存规定的衔接。研究发现, 当前该法律条文在例外情形界定、动态评估等适用环节仍有完善空间, 需通过“宽封严用”的核心准则健全监督与救济体系。本文旨在为该条款的正确解释与有效实施、促进个体社会复归、提升社会治理效能提供理论参考。

关键词

违法记录封存, 比例原则, 刑行衔接, 法律适用, 权利救济

On the Application of Illegal Record Sealing Provisions in the “Public Security Administration Punishment Law”

Xiaolian Zhang

School of Law, Shihezi University, Shihezi Xinjiang

Received: March 8, 2026; accepted: February 24, 2026; published: April 22, 2026

Abstract

The revised “Public Security Administration Punishment Law” in 2025 has added specific provisions

文章引用: 张笑莲. 论《治安管理处罚法》中违法记录封存条款的适用[J]. 法学, 2026, 14(4): 159-169.

DOI: 10.12677/ojls.2026.144104

on the sealing of illegal records, marking the transition of China's illegal record governance from "laissez faire inquiry" to "strict restriction of inquiry". This article is based on the methods of legal doctrine and normative analysis, focusing on three core issues: the legal basis of this clause, the construction of its normative text, and its application path in law enforcement and judiciary. Firstly, it argues for the guiding significance of relevant legal principles for the design of this clause; Secondly, under the principle of "should be fully sealed", clarify the scope of records covered by this clause, exceptions, and the statutory requirements for query subjects and procedures; Thirdly, explore the application scheme of "automatic sealing and dynamic evaluation" of this clause in practice and its connection with the provisions on sealing minor criminal records. Research has found that there is still room for improvement in the definition of exceptions, dynamic evaluation, and other applicable aspects of the current legal provisions. It is necessary to establish a sound supervision and relief system through the core principle of "lenient sealing and strict use". This article aims to provide theoretical reference for the correct interpretation and effective implementation of this clause, promote individual social return, and enhance social governance efficiency.

Keywords

Sealing of Illegal Records, Principle of Proportionality, Criminal Execution Coordination, Legal Application, Rights Relief

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 导论

1.1. 研究缘起与问题意识

治安违法记录作为对个体违反治安管理秩序行为的法律评价，其终身伴随性特征长期以来对被处罚人的社会融入构成实质性障碍。传统治理模式下，治安违法记录不仅作为行政处罚的直接后果存在，更通过就业、教育、信贷等领域的资格限制产生“标签效应”，形成“一次违法、终身受限”的困境。2025年修订的《治安管理处罚法》增设治安违法记录封存的具体法律条款，明确“对治安违法记录实行严格限制查询”，标志着我国违法记录治理进入法治化新阶段。然而，该条款在适用中仍面临多重挑战：其一，根据该条款，封存范围如何界定，过程性记录、未执行处罚记录是否纳入封存范畴。其二，查询权限如何规定，“国家机关办案需要”与“国家规定的单位”的具体边界何在。其三，如何实现该条款与立法规划中的“轻微犯罪记录封存”相关规定在适用上的衔接，避免出现“刑事转行政”案件中的规范断层。

1.2. 国内外研究现状

1.2.1. 国内研究脉络

我国学界对《治安管理处罚法》中违法记录封存条款的研究呈现出理论探索到规范解构再到实践反思的递进路径。随着2025年《治安管理处罚法》修订，研究重点转向该条款的具体构建与实施逻辑。曹鑒将违法记录封存置于新法“制度创新”的整体框架下，指出其是强化个体权益保障的重要体现，并呼吁加快配套制度的有效供给[1]。这一观点揭示了规范建设的协同性需求，与本文探讨的配套机制完善密切相关。孟伟则从更广泛的社会影响层面强调，该条款的设计初衷正是为了解决“一次犯错，终身受限”

的现实困境[2]。这直接呼应了本文第一章所揭示的“标签效应”与就业限制问题，凸显了研究的现实紧迫性。本文主张以“比例原则”为核心，构建“记录生成、封存、查询、消除”全流程规范体系，强调对记录的限制需满足“目的正当性、手段必要性、损害最小化”三重审查标准。

在规范解构层面，崔梦雪通过对《治安管理处罚法》第136条的教义学分析，指出该条款的规范逻辑应以“违法行为性质”为评价基础，在权益保障维度参照未成年人犯罪记录封存标准，同时兼顾行政效能原则[3]。同时在规范阐释层面，学界对新增条款的阐释日趋深入。陈武略、熊樟林对《治安管理处罚法》第136条进行了精细的教义学分析，提出须防范“原则虚置与例外泛化”风险，并具体论证了“封查双轨”的运行逻辑，强调须限缩解释“有关国家机关”与“国家规定”[4]。为本文第三章构建“查询主体法定化、事由具体化”的监管体系提供了直接有力的理论支撑。赵宏的研究则进一步系统化。他不仅探讨了封存范围、查询主体等未决事项，更关键地指出该条款与“行政处罚决定公开”之间的内在张力，并提出从业禁止等资格限制规范的集中清理是保障制度实效不可或缺的配套[5]。这预示了该条款的实施是一个涉及多领域规范调整的系统工程。增设的治安违法记录封存条款，贯彻处罚法定原则，并显著强化了对执法权力的规范与对公民、法人及其他组织合法权益的协同保障[6]。体现出立法者在秩序维护与权利保障之间寻求更优平衡的明确意图。在此背景下，治安违法记录封存条款被赋予了消解“一次违法、终身受限”现实困境、促进违法者社会复归的核心功能。然而，该条款的有效落地与长远效能，必须置于一个更为复杂的规范生态系统中进行审视。它不仅需要自身逻辑的严谨，还必须与我国的刑事法律体系形成有机协同。当前，《治安管理处罚法》与《刑法》在规制对象、行为构成要件及制裁强度等方面，仍存在着需进一步厘清的衔接地带，甚至存在潜在的同质化或规制真空问题[7]。这种规范层面的“缝隙”，构成了在解释与适用该条款时必须面对的基础性挑战。因此，本研究不仅致力于剖析该条款自身的法理基础与规范构造，更将前瞻性地探讨其如何与立法规划中的“轻微犯罪记录封存”相关规定实现逻辑贯通的梯度衔接。这一体系化思考的目的，在于最终构建一个从治安违法到轻微犯罪、轻重有别、闭环治理的记录管理体系，从而切实回应我国社会治理从侧重管控向注重修复与引导转型的时代需求[8]。

实践反思层面，学者们已经开始前瞻性地分析该条款落地可能遇到的障碍。史占超、王侃概括了新法实施可能面临的多重挑战，其中特别指出正当防卫认定、多元协同机制、新型违法行为取证及违法记录封存配套机制不完善等多重难题[9]。这恰好说明了本文第四章专章讨论实践运行与配套机制的必要性。此外，刘之洋虽聚焦于《草案》中的未成年人违法记录封存，但其对范围、程序及刑事制度衔接的研究，为成年人相关条款的构建提供了宝贵的先行经验与比较基准[10]。

1.2.2. 比较法借鉴

近年来，国内比较法研究对犯罪记录封存的国际经验进行了较为系统化的梳理与提炼。高寒通过对多国规范比较研究发现，各国在封存范围上普遍遵循两条关键规则：一是对成年人与未成年人设立差异化标准；二是主要以宣告刑作界定“轻微”的客观依据。同时，考验期制度是普遍设计。其研究结论明确支持了对治安违法记录应一律予以封存，并与犯罪记录封存采取分别立法规范的模式[11]。这一比较法成果，不仅印证了本文第二章提出的“刑行衔接”需保持规范之间相对独立性的观点，也为第五章构建“治安违法无条件封存——轻微犯罪有条件封存”的梯度衔接体系，提供了重要的国际范式参考。

1.3. 研究方法与创新点

本研究采用法教义学与规范分析为主的方法，并尝试在以下三个方面推进对该条款的认识：其一，提出“自动封存、定期评估、条件消除”的动态化适用方案；其二，构建“主体法定化、事由具体化、责任明晰化”的查询程序监管框架；其三，论证该条款在适用上与轻微犯罪记录规定的梯度衔接路径，力求形成法律适用的闭环。

2. 违法记录封存条款的法理依据与价值导向

2.1. 条款的法理依据

2.1.1. 个体权益保障原则

该条款的立法本质是对公民个人权益的保障。这一原则在近年的研究中被延伸至个人信息保护的规范框架下,形成了更为具体的论证路径。对违法记录的治理需从“源头保存”和“末端使用”两个阶段进行规范:源头应限缩记录概念,末端则需要通过封存限制信息的不当流出[12]。这为本文阐释该条款中的“应封尽封”原则和“严格限制查询”要求提供了操作性极强的法理细化。从行政实践警示的角度而言,违法记录因缺乏明确规范而存在无序扩张和滥用的风险,对其适用进行规范化本身就是一项个体权益保障举措[13]。这些研究共同表明,封存规定并非简单的技术操作,而是对公权力信息处理行为的系统性约束。该条款通过限制公权力对个体历史行为的过度评价,为每个人保留重塑自我的机会,体现了社会共同体对“人非圣贤,孰能无过”的人性的宽容[14]。治安违法记录的处理需遵循“最小必要原则”与“目的限制原则”。该条款通过限制记录的外部传播,本质上是对个人信息控制权的确认,使被处罚人能够自主决定是否披露其违法历史,避免因信息不对称遭受歧视。传统模式下,一份违法记录往往如同无形的烙印,通过就业、信贷、教育等多领域的隐性筛选机制,衍生出远超原处罚本身的“标签效应”,实质性地压缩了个体的发展空间。该条款的核心内容,便是通过法律强制力严格限制该记录的查询与使用,旨在从信息流通的末端切断这种非规范性、弥散性的负面评价链条。这一设计理念,与行政处罚领域基石性的“过罚相当”原则深度契合。新修订的《治安管理处罚法》鲜明地体现了这一原则,要求处罚的强度必须与行为的性质、情节及社会危害程度严格匹配[15]。该条款正是将“过罚相当”原则延伸至处罚的长期社会后果维度,它致力于确保,因违法行为而产生的持续性不利影响,不至于过度超越行为本身应承担的法律责任,从而在法律的时间轴上实现对个体权益的连贯性保障。

2.1.2. 行刑衔接理论

基于“量的区别说”,治安违法与轻微犯罪同属“轻违法”范畴,仅在社会危害性程度上存在差异,而无本质区别。行刑衔接的理论基础与我国构建“轻罪治理体系”的立法动向紧密相连。王忠良指出,建立轻微犯罪记录封存是应对轻罪立法“负外部性”即刑罚之外的过度不利后果的理性选择[16]。李思远则系统论证了构建该规定的必要性,旨在破解犯罪附随后果“功能异化”即预防性后果演变为惩罚性后果的困局[17]。这些研究表明,治安违法记录封存与轻微犯罪记录封存,共同服务于“修复轻罪、轻违法治理体系”的宏观目标。这些研究为治安违法记录封存作为“金字塔”底层,与上层的轻微犯罪记录封存相关规定的衔接,提供了坚实的理论基础。《治安管理处罚法》应先于《刑法》规定记录封存,为构建“金字塔式”记录封存体系奠定基础。这一体系的底层是“治安违法记录无条件封存”,中层是“轻微犯罪记录有条件封存”,顶层是“重罪记录原则不封存”,形成轻重有别、梯度衔接的治理逻辑。然而,这一理想化的体系构想必须植根于现实的法律规范土壤。当前的法律文本中,治安违法与犯罪行为的界分标准并非总是清晰可辨,两者在规范衔接上可能存在模糊地带,甚至出现行政违法处罚与轻微刑事处罚在强度上不协调的“倒挂”现象。若该条款的设计忽略这种结构性模糊,盲目套用简单梯度,则可能催生新的正义悖论,违法记录的封存反而比犯罪记录更为困难。因此,梯度衔接的具体标准必须经过精心雕琢。其设计可参考以“质量区别说”为基础,综合考量行为“质”的侵害性与“量”的危害度的二元界分理论[18],并融入对行为社会危害性的综合评估[19]。这一体系化努力的方向,也与当前刑事司法政策中愈发强调的“违法认定优先、严格限制入罪”的务实趋向相互呼应,从而在政策层面为将治安违法记录治理定位为基础性、前置性环节提供了正当性依据[20]。

2.1.3. 比例原则

比例原则是解释与适用该条款的核心准则，要求记录限制措施与公共安全需求之间保持平衡。比例原则可以细化为“三阶审查标准”：其一，目的正当性，封存制度需服务于“促进社会复归”的正当目的，而非单纯追求行政效率；其二，手段必要性，即不存在比封存更温和的手段实现上述目的，比如，对已悔改的轻微违法者，封存记录比终生公示更能实现权力保障与社会治理的平衡；其三，损害最小化，封存范围与查询限制不得过度侵害公共安全与社会治理需求。例如，在适用该条款时对于虽然轻微但具有常习性、高复发风险的违法行为，其记录是否应无条件立即封存？比例原则中的“损害最小化”子原则要求，在此情况下可以考虑设置一个合理的考察期，待评估确认无再犯风险后再予封存。此举并非对“应封尽封”原则的背离，而是为了在保障个人机会的同时不损害其他公众的安全感。此外，学界有关治安管理处罚权本身在应对新型社会风险时也应恪守比例原则边界、防止无序扩张的警示[21]。这从反向视角提醒我们，作为旨在矫正“处罚权过度影响”的该条款，其自身的权力边界与干预强度也必须经过比例原则的严格检视，确保制度的“矫正”本身是适度且理性的。其应用在数字化与社会信用体系深度融合的今天，比例原则的适用面临新的复杂语境，其应用在数字化的今天也显得尤为重要。郭旨龙深刻指出，违法犯罪记录一旦嵌入社会信用体系，可能引发“系统性不成比例的报应”即，行为本身的制裁如罚款并不严厉，但因记录产生的规范性与非规范性后果却可能异常严苛[22]。因此，在设计该条款的例外与查询规则时，必须更加审慎地确保限制措施与行为危害程度相当，避免该条款本身成为新的不公平源头。

2.2. 条款适用的核心价值

2.2.1. 权利修复价值

该条款适用的直接价值在于为被处罚人提供权利修复的机会。该条款实施后，被处罚人会重新获得就业机会，在中餐饮、零售等行业的接纳率将得到显著提升。这印证了封存制度对“标签效应”的消解作用——通过切断记录与社会评价的关联，被处罚人得以摆脱“违法者”的身份束缚，平等参与社会竞争。

2.2.2. 社会治理价值

该条款的适用不仅是个人权利保障措施，更是社会治理的重要工具。首先，降低再犯风险，形成良性治理闭环。传统模式下，违法记录的终身公示与不当使用容易对被处罚人形成持续的社会排斥，可能导致其因“标签效应”而难以融入社会，甚至产生“破罐破摔”心理，增加再次违法的风险。该条款通过切断这种非规范性评价链条，减少社会排斥，有助于引导被处罚人回归正常生活轨道。其次，促进社会资源合理配置，缓解治理压力。因违法记录导致的就业歧视等社会问题，不仅影响个体发展，也消耗大量行政与司法资源用于处理相关申诉与纠纷。该条款有助于从源头减少此类矛盾，将社会治理资源更多地聚焦于违法行为本身的预防与矫正，而非对其遗留记录的持续管理，从而提高治理效率。最后，推动治理理念从“惩罚管控”向“修复引导”转型。该条款体现了社会治理现代化进程中更加注重源头预防、过程疏导和结果修复的理念。它不再将违法者简单视为需终身管控的对象，而是承认其改过自新的可能性，并通过制度设计为其提供路径。这种理念的转变，有助于构建更具包容性、韧性和可持续性的社会秩序。因此，该条款的社会治理价值，在于其通过一种更为精细和人性化的法律技术，在保障个体发展的同时，促进了社会关系的修复与社会整体稳定性的增强，是实现更高水平社会治理的积极探索。

2.2.3. 法治文明价值

应琛在社会评论中指出，公众热议的“治安违法记录封存”等规定，其本质不是纵容而是宽严相济，

并认为这彰显了我国社会成熟度与宽容度的提升。这种来自社会舆论层面的积极解读。反映了该条款所蕴含的“以人为本”价值正在被接纳。它表明，法治文明的进步不仅是法律条款的演进，也是社会心态与治理文化的演进。封存制度正是推动从“惩罚性治理”向“修复性治理”的文化转变。

3. 违法记录封存条款的教义学解释与适用框架

3.1. 条款中封存范围的解释与界定

3.1.1. “应封尽封”的原则确立

根据对该条款的解释，封存范围应覆盖所有经生效行政处罚决定确认的违法记录，包括过程性信息，如受案登记表、询问笔录，以及诸如行政拘留暂缓执行记录等非执行性记录。“应封尽封”原则的核心在于将记录封存的范围扩展至“全流程记录”，避免因部分记录未封存导致“标签效应”通过非处罚性信息间接传播。

3.1.2. 例外情形的立法限定

在适用该条款时，“应封尽封”并非绝对，需基于社会公共安全需求处理例外情形。在界定例外情形时。参考轻微犯罪记录封存领域的审慎讨论具有重要借鉴意义。李思远在研究醉驾类轻微犯罪记录封存时明确指出，当前不宜推行“绝对封存”而应确立“差别原则”、“平衡原则”等作为指导^[23]。这一立场深刻反映出，即便是“轻微”范畴，完全的、无差别的信息隔离也可能与公共安全产生冲突。因此，对于治安违法记录中那些具有潜在较高社会风险或常习性特征的行为，设置例外或前置考察期，并非对“应封尽封”原则的背离，恰恰是遵循了更为精细的“平衡原则”，是对比例原则中“损害最小化”要求的落实。这使例外情形的设置从“直觉判断”上升为“原则导引下的理性选择”。

3.1.3. 记录类型的区分处理

根据违法记录的性质与后果，可采取差异化封存策略。对于已执行完毕的处罚记录，比如罚款缴纳完毕、行政拘留执行结束等，应自执行完毕之日起自动封存；对于未执行记录如罚款未缴纳、行政拘留未执行的，需在处罚义务履行后启动封存程序；对于因法定事由如未成年人、精神病人不予处罚的记录，应直接予以封存^[24]，避免“无处罚却留记录”的权利损害。这种区分处理既保证了封存的全面性，又避免了“未履行处罚义务却享受封存待遇”的权利义务失衡。

3.2. 条款中查询规定的解释与程序构建

3.2.1. 查询主体的法定化

依据对该条款的严格解释，查询主体应严格限定为两类：一是“国家机关办案需要”，其狭义解释为“办理刑事案件、监察案件以及公安机关办理其他关联治安案件的活动”，排除一般行政机关的日常管理查询，例如市场监管部门对企业登记的常规审查不得查询封存记录；二是“有关单位根据国家规定”，其中“国家规定”应严格限定为全国人大及其常委会制定的法律和国务院制定的行政法规，地方性法规、规章及规范性文件不得作为查询依据，这一限定可防止地方政府通过“红头文件”扩张查询权，避免该条款被架空。陈武略、熊樟林在其教义学分析中旗帜鲜明地主张，“有关国家机关”应限缩解释为司法机关、公安机关、监察机关和国家安全机关；“国家规定”必须严格限定于全国人大及其常委会制定的法律和国务院制定的行政法规，坚决排除地方性法规、规章及规范性文件^[4]。这一解释与本文的观点一致。它意味着，任何试图通过地方“红头文件”或行业惯例扩张查询权的行为，都将直接违背法律的教义学本意。据此，本文构建的“主体法定化、事由具体化”监管体系，以及“禁止任何单位向个人索要无违法记录证明”的禁止性规定，就不再仅是理想化的设计，而是有坚实法律解释根基的必然要求。

3.2.2. 查询程序的正当化

为防范在适用该条款时查询权滥用，需建立严格的程序约束。这一构建可围绕“必要性、可控性、可追溯性”三大核心要素展开。第一，必要性审查是启动查询的前提条件，任何查询请求都必须经过严格的必要性评估程序。查询单位应当提交正式的书面申请，详细说明查询事由与“办理案件”或“履行职责”之间的直接、具体关联性。公安机关需设立专门的审查机制，由具有相应权限的负责人进行审批，重点审查查询事由是否属于法律明确允许的范畴、是否超出最小必要范围。这一程序旨在杜绝“因日常管理需要”等模糊理由导致的随意查询。第二，查询过程的可控性与结果限定是程序正当化的核心，查询操作必须在公安机关内部指定的系统或平台上进行，技术上应实现“全程留痕、不可篡改”。查询主体仅能获取与申请事由直接相关的、有限的记录信息，而非完整的案件档案。查询结果的使用必须受到严格限定，仅可用于申请时明确陈述的特定事项，不得复制、传播或用于其他任何目的。为实现这一点，可要求查询单位在使用查询结果前签署“特定用途承诺书”，从制度上约束信息的使用边界。第三，事后监督与责任可追溯是程序正当化的保障。每一次查询的完整日志，包括申请材料、审批记录、操作时间、访问内容、结果出具对象等，均应自动归档并长期保存。这既为可能的审计、监督提供依据，也为发生信息泄露或滥用时追究责任奠定基础。当被处罚人对查询行为提出异议，或检察机关等监督机关进行抽查时，这套完整的记录便是审查程序是否合规的直接证据。

3.2.3. 规范文本的内在逻辑与适用协同：基于功能混合性的“封”与“查”二元结构

该条款的规范效力取决于其“封”与“查”两个环节在解释与适用上的协同性与严密性。“应封尽封”原则确立了封存范围的最大化取向，旨在从源头尽可能广泛地覆盖各类违法记录，包括过程性信息与非执行性记录，以彻底阻断“标签效应”的滋生渠道。然而，原则的绝对性需受制于公共安全的必要考量，例外情形的设定必须法定、明确且极度审慎。与之相反，查询机制则必须奉行“宽封严用”的逻辑，通过查询主体资格的严格法定化与查询程序的高度正当化，构筑起防止封存信息被不当“泄露”的制度堤坝。这一套看似矛盾的“封”与“查”的二元规范构造，其之所以需要极高的严谨度，根源在于《治安管理处罚法》自身所承载的独特规范使命。该法并非纯粹的行政法，而是身兼行政不法规制与部分轻微刑事不法前置筛选的“二元混合功能”[25]。这种功能混合性导致，一份治安违法记录背后可能关联着不同程度的社会危害性与法律评价。因此，对其后的查询也必须进行功能性的精细区分：基于“国家机关办案需要”尤其是刑事侦查的查询，因其关联更高的公益价值，可在严格限制下允许；而基于一般行政管理、行业准入等需求的查询，则因其易与封存制度的个人发展保障目标冲突，原则上应予排除。在操作层面，确保“严格限制查询”不致沦为纸面宣言，需要超越简单的申请审批形式。新法中的程序规范体系在复杂的执法实践中，可能面临被简化为机械流程、“合规性空转”的风险[26]。因此，查询程序设计必须注入实质性内核，包括对查询事由与公益关联度的强制性初步证明、查询操作过程的全程留痕、以及查询结果使用范围与目的的刚性限定。只有建立起这样一个透明、可追溯、权责对应的运行框架，才能将“宽封严用”从原则转化为实践，真正守护被封存记录的“信息安宁”。

4. 违法记录封存条款的实施操作与配套保障

4.1. 条款实施的操作流程建议

4.1.1. 封存启动程序

为落实该条款，建议封存程序的启动采取“双轨模式”：其一为自动封存：对已结案件，公安机关应在处罚决定生效后10个工作日内依职权自动封存，无需当事人申请。其二为补充封存，对历史遗留案件，被处罚人可向原办案机关申请补充封存，公安机关应在30日内审查并作出决定[27]。在该条款的适用操

作中需要注意，自动封存的“10个工作日”起算点应从“处罚决定送达当事人且复议，诉讼时效期满后”开始，避免因当事人申请复议或提起诉讼导致封存效力不稳定。

4.1.2. 动态评估与消除操作

为增设该条款适用的灵活性，封存并非永久状态，可根据被处罚人的表现动态调整。这一操作既给予被处罚人“改过自新”的机会，又通过动态评估确保社会安全。“动态评估”的理念在轻微犯罪记录封存的研究中已有更深入的探讨，可借以完善本条款的设计。赵雪松提出，对轻微犯罪记录采取“附条件封存”模式，且在封存前应进行社会调查，以全面评估犯罪人的再犯风险与回归社会需求[28]。这启示我们，治安违法记录的动态评估不应仅是封存后的“事后检查”，对于某些特定情形，如拟设置考察期的，可以引入前置的、简易化的社会风险评估，使“封存”决定本身更加科学。石宇佳则强调，要发挥制度的最大社会效益，必须在严格限制查询之外，同步配套恢复权利与监督机制[29]。本文为该条款提出的“动态评估”操作方案应被赋予双重功能：一是作为是否“消除”记录的依据；二是作为链接社会复归支持资源的触发点，实现从“消极封存信息”到“积极促进复归”的功能升级。动态评估的终极目的，不应狭隘地局限于决定记录档案是否最终销毁；更应积极地将评估机制作为桥梁，链接社会工作、心理辅导、职业技能培训等更广泛的社会支持资源，从而推动制度功能从“消极的信息屏蔽”升华至“积极的复归引导与支持”。这一动态化、个别化、修复导向的治理思路，与当代中国刑事法学界关于轻罪治理体系应当超越单纯报应，更加注重对犯罪人及其家庭的系统性修复、缓和社会紧张关系的深刻思考[30]，在理念底层上是相通共鸣的。在操作层面，如何确立一套科学合理的评估标准与周期，是可借鉴渐进式的方法论。例如，在轻罪记录封存制度的构建讨论中，便有学者建议采用“试点先行”的策略，通过局部实践积累数据、观察效果、持续优化方案[31]。该方法论对于本条款动态评估参数如考察期长度、再犯风险评估因子、社会融入指标的设定，具有直接的启示意义。

4.1.3. 封存效力的对外公示

封存效力不仅体现为记录的内部限制，还需通过对外公示保障权利实现。公安机关应在封存完成后7个工作日内，向被处罚人出具《治安违法记录封存告知书》，明确封存范围、查询限制及权利救济途径。同时，建立“全国违法记录封存状态公示平台”，供相关单位查询时核验记录状态，避免因信息不对称导致的错误评价。

4.2. 条款适用中的监督与救济保障

4.2.1. 检察监督的全覆盖

该条款的有效实施不仅源于其规定的严谨，更依赖于适用过程中的外部监督与权利救济渠道的畅通。检察机关的全流程监督，需要与新法内部已构筑的权力控制机制形成无缝协同。检察机关作为法律监督机关，应对封存制度实施全流程监督。一是事前监督，对于公安机关的封存范围、启动时限等进行合法性审查，发现应封未封的，发出《检察建议书》。二是事中监督，对查询程序的合规性进行抽查，重点核查“国家机关办案需要”的必要性证明是否充分、查询记录是否超范围使用；三是事后监督，对被处罚人不服封存决定的申诉进行审查，认为公安机关决定错误的，可通知其重新处理。

4.2.2. 权利救济渠道的多元化

被处罚人对封存决定、查询行为或证明出具不服的，可通过行政复议、行政诉讼等途径寻求救济。应赋予被处罚人“知情权”与“异议权”，对错误封存、违规查询的，可要求公安机关更正或赔偿[12]。对于公安机关不予封存、错误封存或违规出具《无违法记录证明》的，可依法申请行政复议或提起行政诉讼。

5. 违法记录封存条款与相关法律规定协同适用

5.1. 适用协同的理论基础

5.1.1. 刑事一体化理念

实现治安违法与轻微犯罪记录封存相关规定在适用上的协同，其必要性根植于我国轻罪治理的时代背景与政策转向之中。李思远指出，构建轻微犯罪记录封存制度，其内在逻辑在于破解犯罪附随后果的异化，并缓和犯罪人与非犯罪人之间的紧张关系，是国家治理科学化的体现[32]。王忠良则从“刑事一体化”思维出发，强调需从实体要件和程序设计两方面协同构建该规定[16]。这些研究共同表明，“违法-犯罪”记录治理的一体化，并非单纯的理论推演，而是回应现实困境、遵循统一治理逻辑的必然要求。本文探讨适用协同问题，正是在参与构建这一宏观治理体系的关键环节。刑事一体化理念要求治安违法与轻微犯罪在记录治理上遵循统一逻辑。两类规范需以“轻罪治理一体化”为指引，统一适用“应封尽封”原则与“严格例外查询”规则，避免因制度差异导致“同行为不同评价”[14]。

5.1.2. 法律适用闭环需求

治安违法记录封存与轻微犯罪记录封存的衔接，是构建“犯罪记录-违法记录”全面封存闭环的关键[33]。若两类规范在适用上脱节，可能出现“刑事转行政”案件中的记录封存断层，例如某人因犯罪情节轻微被不起诉后转为治安处罚，其记录若未及时封存，将导致权利保障的空白。实践中，要避免如检察机关办理诸如“危险驾驶罪不起诉后转治安处罚”案件中，因违法记录未同步封存，当事人求职时仍被标注“有违法记录”的情况的发生。

5.2. 适用协同的具体路径

5.2.1. 适用范围在适用上的梯度区分

“治安违法无条件封存-轻微犯罪有条件封存”的梯度设计，其内在合理性首先源于两类行为在法律评价中的本质属性不同。治安管理处罚属于行政法范畴，其记录封存的治理重心在于矫正行政处罚可能引发的持续性、泛化的社会不利后果；而轻微犯罪属于刑事范畴，其记录封存则需在保障个体复归的同时，兼顾刑事制裁固有的社会防卫功能[34]。这一属性分野，为后续探讨如何具体界定“轻微”、设置何种“条件”提供了根本性的法理指引和区别逻辑。这一梯度设计如何界定“轻微”、如何设置“条件”，可以从轻微犯罪记录封存的学术讨论中获得重要参考。林文阳探讨了轻微犯罪记录封存中的价值平衡问题，明确指出需要对“轻微犯罪”的界定、封存范围、考验期等核心要素进行充分论证[35]。高寒基于比较研究提出，我国规范应对成年人与未成年人区别对待，并以宣告刑为主要标准，同时引入考验期[11]。这些观点为本文“金字塔”的中层“轻微犯罪有条件封存”提供了宝贵的细化思路，“条件”可以包括差异化的封存起始时间如刑罚执行完毕与考察期届满、针对成年人与未成年人的不同评估标准等。这使得梯度衔接不仅是层次划分，更是内含规则的科学体系。

5.2.2. 查询规则在适用上的统一化

在使用上，两类记录的查询应遵循相同标准：均限定为“国家机关办案需要”与“国家规定的单位”，且“国家规定”严格限定为法律、行政法规；共用“全国违法犯罪记录查询平台”查询单位需提交相同的必要性证明，公安机关统一出具《无违法犯罪记录证明》，不再单独区分“违法记录”与“犯罪记录”；查询结果不得用于法定事由以外的其他用途，违规泄露的法律责任对两类记录同等适用。这种“一站式”查询机制既提高了效率，又避免了标准不一导致的混乱。

5.2.3. 跨部门数据共享机制

为确保条款适用的统一性，需建立公安机关与司法机关的记录信息共享平台，实现封存状态实时同步。法院对轻微刑事案件作出封存决定后，应在3个工作日内将信息推送至公安机关治安违法记录系统，确保两类记录的封存状态一致。同时，明确“数据共享负面清单”，禁止非法定事由的信息互通，并对共享数据设置访问权限分级，保护被处罚人的隐私与信息安全。当事人发现共享信息错误的，可向任一机关提出异议，受理机关需在15日内联合核查并更正。

6. 结论

《治安管理处罚法》中违法记录封存条款在2025年的增设，是我国社会治理法治化进程中一项兼具现实针对性与理论前瞻性的重要立法成果。本研究通过对该条款的系统性剖析，旨在深化对该法律条文的理解，进而揭示其内在的法理逻辑、规范的构造智慧以及成功实施所依赖的系统性条件。

本研究首先廓清了制度立足的多元法理基石。它绝非单一价值取向的产物，而是多重原则精密平衡的结果：它以对公民个体发展权益的修复为核心出发点，纾解“标签效应”之困；它以对公民个体发展权益的修复为核心出发点，将自身定位为构建“违法-犯罪”一体化轻罪治理体系的奠基环节；它更以比例原则为贯穿始终的标尺，确保制度在追求社会复归价值的同时，不致损及公共安全的底线。

在规范层面，研究提出了“宽封严用”这一核心准则，以此统摄该条款的构造逻辑。“应封尽封”体现了修复理念的彻底性，而“严格限制查询”则通过主体、事由与程序的严密法律格式化，为这种“宽封”构筑了不被侵蚀的规范堤坝。其规范设计的特殊性，根源在于《治安管理处罚法》自身规制行政不法与轻微刑事不法的“二元混合功能”，这要求查询机制必须具备功能甄别能力与高度的程序刚性。

研究进一步主张，该条款的生命力在于从静态文本走向动态实践。因此，我们构建了“自动封存、定期评估、条件消除”的动态化适用方案，推动制度从消极的信息隔离转向积极的复归支持。同时，一个融合了检察外部监督与执法内部控权、并辅以多元救济渠道的保障网络，是防止制度异化、确保其始终运行于预设轨道的关键。

尤为重要的是，本研究始终将该条款置于一个更宏大的系统工程中审视。它的最终效能，不仅取决于自身设计的完备性，更取决于其与更高层级的轻微犯罪记录封存制度能否实现逻辑自洽、梯度鲜明的衔接。这一协同的本质，并非技术性的程序对接，而是基于行政不法与刑事不法之根本属性分野的、治理逻辑的自然递进。唯有明确并尊重这一法理分野，方能构建起一个层次清晰、功能互补的完整记录治理规范体系。

综上所述，该条款是我国回应轻罪治理时代命题的一项标志性成果。它象征着社会治理思维从侧重惩罚与控制，向兼顾修复、引导与融合的深刻转变。然而，其从精妙的立法构想转化为切实的社会福祉，仍有赖于配套细则的完善、执法司法能力的提升以及全社会法治共识的培育。本研究的理论探讨，愿能为该条款在2026年正式施行后的正确适用，提供一份有价值的学理参考。

参考文献

- [1] 曹懿. 新治安管理处罚法的制度创新及适用前瞻[J]. 法律适用, 2026(3): 122-136.
- [2] 孟伟. 治安违法记录封存制度: 避免“一次犯错、终身受限” [N]. 法治周末, 2025-07-17(001).
- [3] 崔梦雪. 治安违法记录封存和查询制度的逻辑展开——《治安管理处罚法》第136条评介[J]. 法学, 2025(12): 55-72.
- [4] 陈武略, 熊樟林. 治安违法记录封存条款的适用展开[J]. 苏州大学学报(法学版), 2025, 12(6): 131-141.
- [5] 赵宏. 治安违法记录封存的制度建构与具体展开[J]. 南京社会科学, 2025(10): 93-107.

- [6] 张义健. 2025年《治安管理处罚法》修订解读[J]. 中国法律评论, 2025(4): 32-52.
- [7] 张旭, 王源荟. 行刑衔接: 基于《治安管理处罚法》与《刑法》的文本挖掘[J]. 吉林大学社会科学学报, 2026, 66(2): 84-98+267-268.
- [8] 余定猛, 徐磊. 新修订《治安管理处罚法》的法治进路[J]. 上海公安学院学报, 2025, 35(4): 5-15.
- [9] 史占超, 王侃. 《治安管理处罚法》修订的制度创新、实施挑战及应对策略[J]. 广西警察学院学报, 2025, 38(6): 30-39.
- [10] 刘之洋. 《治安管理处罚法(草案)》中未成年人违法记录封存制度研究[J]. 河北法律职业教育, 2023, 1(1): 79-83.
- [11] 高寒. 价值平衡理念下犯罪记录封存范围的构建[J]. 东南法学, 2025(1): 269-295.
- [12] 余凌云, 黄味. 违法记录消除的正当性基础[J]. 中国政法大学学报, 2024(1): 69-86.
- [13] 赵宏. 行政违法记录的法治纠偏与规范建构[J]. 法商研究, 2024, 41(5): 135-152.
- [14] 沈焄. 违法记录封存的进步性及其系统兑现[J]. 苏州大学学报(法学版), 2025, 12(5): 14-18.
- [15] 章志远. 新修订《治安管理处罚法》中蕴含的五大法治理念[J]. 求索, 2026(1): 121-130.
- [16] 王忠良. 轻微犯罪记录封存制度的构建[J]. 犯罪与改造研究, 2025(9): 47-55.
- [17] 李思远. 论轻微犯罪记录封存制度的构建[J]. 清华法学, 2024, 18(6): 21-36.
- [18] 江国华, 郑逸文. 治安管理处罚法实施与刑法的规范衔接与调适[J/OL]. 湖南警察学院学报, 2026: 1-11. <https://link.cnki.net/urlid/43.1511.D.20260224.0953.002>, 2026-04-05.
- [19] 吴以然, 雷阳. 治安违法行为与犯罪行为规制的区别与衔接[J]. 哈尔滨学院学报, 2022, 43(1): 72-75.
- [20] 黄京平. 新治安管理处罚法中与刑法有关的若干问题[J]. 北京联合大学学报(人文社会科学版), 2026, 24(1): 62-78.
- [21] 王羿程, 高文英. 治安违法行为的扩充及其界限[J]. 中国人民公安大学学报(社会科学版), 2024, 40(4): 147-156.
- [22] 郭旨龙. 社会信用数字化视角下违法犯罪记录的反思与调适[J]. 社会科学辑刊, 2025(5): 156-167.
- [23] 李思远. 醉驾类轻微犯罪记录封存制度的逻辑、原则与路径[J]. 贵州师范大学学报(社会科学版), 2026(2): 119-127.
- [24] 李勇, 钱鑫玉. 治安违法记录封存教义学阐释及检察监督[J]. 中国检察官, 2025(21): 12-15.
- [25] 赵宏. 治安管理处罚中的主观过错[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2026, 44(1): 113-128.
- [26] 史全增. 论治安管理处罚法中的程序规范体系及其适用[J]. 北京联合大学学报(人文社会科学版), 2026, 24(1): 88-99.
- [27] 姚莉. 我国轻微犯罪记录封存制度构建研究[J]. 法学研究, 2025, 47(5): 134-152.
- [28] 赵雪松. 轻罪治理视角下轻微犯罪记录的附条件封存[J]. 西部法学评论, 2026(1): 101-115.
- [29] 石宇佳. 如何在轻罪时代下发挥轻微犯罪记录封存制度的最大效益[C/OL]//中国智慧工程研究会. 2025企业发展与社会治理创新经验交流会论文集. 北京: 中国人民公安大学, 2025: 314-316.
- [30] 陈兴良. 轻罪治理的理论思考[J]. 中国刑事法杂志, 2023(3): 3-18.
- [31] 郭理蓉, 姚子越. 轻罪记录封存的正当性和可行性分析与制度构建[J]. 犯罪与改造研究, 2026(2): 34-42.
- [32] 李思远. 轻微犯罪记录封存: 内在逻辑、制度盲点与机制展开[J]. 比较法研究, 2025(6): 37-50.
- [33] 陈永峰, 王秉堂. 治安违法记录封存与轻微犯罪记录封存的相关问题论析[J]. 贵州警察学院学报, 2025(2): 15-23.
- [34] 李晴. 治安管理处罚的制度定位: 行政处罚还是刑罚[J]. 浙江学刊, 2025(5): 188-197.
- [35] 林文阳. 轻微犯罪记录封存的价值平衡与制度构建[J]. 河北法律职业教育, 2026, 4(1): 55-60.