

## 《娱乐场所管理条例》解读

【字体：大 中 小      2006年03月15日】

一 《娱乐场所管理条例》于3月1日开始实施，为了便于大家理解《条例》的精神，我们专门邀请有关专家对《条例》的有关问题进行解答。

记者：《条例》的调整范围包括哪些具体对象？

专家：《条例》所调整的娱乐场所，是指以营利为目的、向社会开放、消费者自娱自乐的场所。大致包括两类，一是以人际交往为主的歌厅、舞厅、卡拉OK场所等，二是指依靠游艺器械经营的场所，如电子游戏厅、游艺厅等。

酒吧、茶吧、咖啡厅、饭店、网吧、桑拿、按摩、洗浴等场所不属于《条例》管理的范畴。这些场所虽然也有可能专业演员的文艺演出活动，但这些演出是整个营业项目的组成部分，或者说是主营项目的配套服务，应当按照《营业性演出管理条例》的规定去管理，网吧则按照《互联网上网服务营业场所管理条例》进行管理。

此外，根据《条例》中的定义，单位内部不对社会公众开放而只对所属员工开放的一些活动场所，如机关、工矿企业为自己员工举办联欢会、舞会、卡拉OK演唱活动的场所，也不属于《条例》的调整范围。

记者：《条例》为什么要对娱乐场所的营业时间加以限制？

专家：对娱乐场所的营业时间加以限制，主要基于以下三点考虑：一是，不少地方的群众反映，娱乐场所的喧嚣噪音、通宵经营对其周围住户造成了严重的干扰，对娱乐场所营业时间加以限制，有利于人民群众的正常休息和生活；二是，凌晨2点之后往往是“黄、赌、毒”违法犯罪行为和安全事故多发时段，管理人员疲劳，事故隐患不易发现，为了防止违法犯罪和事故发生，保障消费者生命财产安全，有必要对娱乐场所营业时间予以限制；三是，也有一些娱乐场所经营者反映，凌晨2点以后消费者数量减少，开启全部设备、配备经营管理人员会导致经营成本过大，甚至是入不敷出，如关门则会缺乏法律依据容易与消费者发生冲突。据了解，日本和我国台湾地区的有关法律对娱乐场所的营业时间也有同样规定。

需要特别指出的是，关于营业时间的限制，只适用于歌厅、舞厅、卡拉OK厅、电子游戏厅、游艺厅等娱乐场所，不适用于酒吧、茶吧、咖啡厅、桑拿、按摩、洗浴等场所。

记者：为什么要规定在娱乐场所安装闭路电视监控设备？

专家：娱乐场所往来人员流量较大，鱼龙混杂，属于治安案件和消防事故多发场所。《条例》规定在娱乐场所安装闭路电视监控设备，主要有两方面考虑：一方面，安装闭路电视监控设备将对违法犯罪分子产生威慑作用，有利于保障消费者安全；另一方面，对利用公款从事娱乐消费也有一定的监督作用。据我们了解，国外也有类似做法。需要指出的是，这一措施只适用于歌厅、舞厅、卡拉OK厅、电子游戏厅、游艺厅等娱乐场所，不适用于酒吧、茶吧、咖啡厅、网吧、桑拿、按摩、洗浴等场

所。

此外，为了切实保障消费者的隐私权，《条例》对娱乐场所安装闭路电视监控设备的区域做了严格限定，即只能安装在营业场所的出入口和主要通道，包间、包房内则不得安装。

记者：为什么要限制文化主管部门、公安部门工作人员的近亲属从事娱乐场所经营活动？

专家：在一些地方，有关主管部门工作人员的近亲属参与娱乐场所经营活动，为娱乐场所充当后台老板或保护伞，致使娱乐场所的违法犯罪行为屡禁不止，严重影响了行政管理的权威，也损害了党和政府在人民群众中的形象和威信。为了彻底扭转这种局面，《条例》规定：与文化主管部门、公安部门的工作人员有夫妻关系、直系血亲关系、三代以内旁系血亲关系以及近姻亲关系的亲属，不得开办娱乐场所，不得参与或者变相参与娱乐场所的经营活动。

《条例》关于近亲属范围的界定，现行法律如《公务员法》、《法官法》和《现役军官法》也有类似规定。

记者：为什么要对娱乐场所采取较为严格的管理制度？

专家：娱乐场所具有双重性。一方面，娱乐场所可以丰富人们的文化生活；另一方面，娱乐场所又比较容易滋生“黄、赌、毒”等违法犯罪活动。国际上，不少国家、地区将娱乐场所定性为“风俗”或“风化”行业，出于预防犯罪、净化娱乐业环境的目的，在政策取向上采取严格管理、限制发展的态度。例如，日本、新加坡以及我国的台湾地区和香港特别行政区，均对娱乐场所采取了严格管理的政策。

近年来，随着经济、社会的发展，娱乐场所也出现了一些突出问题：一是，娱乐场所内聚众吸食、贩卖新型毒品的现象比较严重。一些不法分子利用娱乐场所引诱、教唆他人吸食、贩卖K粉、摇头丸等新型毒品；一些娱乐场所的经营者、管理人员放任、纵容、容留吸贩毒违法犯罪行为，导致娱乐场所内聚众吸贩毒问题日益突出。二是，一些娱乐场所存在消防安全隐患，威胁人民群众生命财产安全。娱乐场所具有人员密集、易燃可燃材料多的特点，火灾危险性本身就较大。再加上一些娱乐场所经营者为了追求利润，经常超过额定人数接纳消费者；还有些娱乐场所经营者不切实履行消防安全责任，锁闭、封堵、占用疏散通道或者安全出口，致使火灾一旦发生往往造成群死群伤。三是，一些娱乐场所存在扰民现象，影响周边群众的正常生活。此外，一些娱乐场所内卖淫嫖娼、赌博等违法犯罪活动也时有发生。因此，有必要对娱乐场所设定较为严格的法律制度。

## 二 公安部负责人谈《娱乐场所管理条例》

修订后的《娱乐场所管理条例》（以下简称《条例》）将于今年3月1日起施行。《条例》的修改把握了什么样的总体思路？《条例》对公安机关尤其是治安管理部门的相关业务工作有什么具体指导意义？公安部治安管理局负责人日前接受了人民公安报记者独家专访，回答了这些问题。

记者：为什么要修改1999年的《娱乐场所管理条例》？在《条例》的修订出台过程中，公安部把握了什么样的总体思路？

负责人：1999年3月26日国务院公布的《娱乐场所管理条例》，对加强娱乐场所管理、促进娱乐场所健康有序发展发挥了重要作用。但随着我国经济社会的发展，娱乐场所也出现了一些新情况、新问题，娱乐场所治安状况日趋复杂。主要表现在：一是治安问题和消防安全问题，特别是发生在娱乐场所中的吸毒贩毒、卖淫嫖娼、赌博等违法犯罪活动日渐增多，一些娱乐场所沦为藏污纳垢之地。二是有的娱乐场所存在安全、消防隐患，威胁人民群众的生命安全。三是有的娱乐场所存在扰民现象，影响周边群众的正常生活。四是有的国家机关工作人员及其亲属开办娱乐场所或者参与娱乐场所的经营活动，严重损害政府形象。为进一步从制度上解决娱乐场所存在的突出问题，有必要对原条例予以修改。

为兴利除弊、有效解决娱乐场所存在的突出问题，《条例》在修订过程中把握了以下三点：一是提高准入门槛，严格审批条件，防止扰民现象发生；二是强化业主责任，规范经营行为，防止不法分子利用娱乐场所从事违法犯罪活动，预防安全事故发生；三是明确文化、公安、工商等部门的监管责任，保障娱乐行业健康发展。

记者：与原《条例》相比，新修订出台的《条例》做了哪些重大补充、修改？

负责人：《条例》的修订，顺应了解决当前娱乐场所突出问题和强化娱乐场所管理的现实需要。随着行政审批改革的深入，有关行政管理部门对设立娱乐场所先行审核审批的管理模式发生了较大变化，公安部门对设立娱乐场所的审核权限被取消。文化主管部门、公安部门等相关部门的管理手段有所减少，管理力度有所弱化。修订后的《条例》提高了娱乐场所的准入门槛和审批条件，强化了娱乐场所经营业主应承担的法律责任，增加了娱乐场所“取得营业执照后，应当在15日内向所在地县级公安部门备案”等规定，加大了文化主管部门、公安部门对违法违规经营的娱乐场所的处罚权。《条例》强化了娱乐场所及其从业人员应承担的社会责任，并补充完善了相应的经营规范。这些规定通过法律的形式，明确并强化了娱乐场所应承担的社会责任，有助于增强娱乐场所经营单位及其从业人员的守法经营意识，调动其积极性，维护娱乐场所秩序。

《条例》的修订，彰显了以人为本、维护广大群众合法权益的人文精神。（来源：人民公安报）

## ■解读娱乐场所管理条例

娱乐场所不包括酒吧网吧

国务院新颁布的《娱乐场所管理条例》（以下简称《条例》）出台后，在社会上引起广泛关注。娱乐场所范围究竟如何界定、营业结束时间为何限定在凌晨2点……针对这些公众关心的问题，文化部文化市场司副司长张新建近日给予了相应解答。张新建明确指出，酒吧、网吧不在《条例》管理的范围之内。

记者：新《条例》出台后，公众比较关心的是娱乐场所概念的界定，您能否具体介绍一下到底哪些属于娱乐场所？

张新建：我们所说的娱乐场所，是指以营利为目的，向社会开放，消费者自娱自乐的场所。大致包括两类，一是以人际交往为主的歌厅、舞厅、卡拉OK场所等，二是指依靠游艺器械的经营场所，如电子游戏厅、游艺厅、台球厅等。

记者：在这样的界定中，哪些场所是不包括在内的？比如酒吧、网吧是否也在《条例》管理范围内？

张新建：根据《条例》中的定义，可以排除企业内部不对社会公众而只对所属员工开放的一些活动场所，如机关、工矿企业为自己员工举办联欢会、舞会、卡拉OK演唱活动的场所，这些都不属于《条例》管理的范围。

另外，一些酒吧和洗浴中心等场所虽然也有专业演员的文艺演出活动，但这些演出是整个营业项目的组成部分，或者说是主营项目的配套服务。虽然也有营利目的，但不属于《条例》管理范畴，酒吧和洗浴中心的演出活动应当按照《营业性演出管理条例》的规定去管理，网吧则按照《网吧管理条例》进行管理，三者都不属于《条例》管理的范畴。[详情]

#### 实行娱乐经营许可

《条例》提高了设立娱乐场所的准入门槛，严格了审批条件，明确开办娱乐场所需持有娱乐经营许可证。

《条例》对娱乐场所投资者和从业人员有所限制，规定有特定违法犯罪行为的人员以及吸毒成瘾人员不得进入娱乐业。

#### 国家工作人员不得开办娱乐场所 违者将撤职开除

条例规定，国家机关及其工作人员不得开办娱乐场所，不得参与或者变相参与娱乐场所的经营活动。

条例规定，与文化主管部门、公安部门的工作人员有夫妻关系、直系血亲关系、三代以内旁系血亲关系以及近姻亲关系的亲属，不得开办娱乐场所，不得参与或者变相参与娱乐场所的经营活动。

条例明确规定，国家机关及其工作人员开办娱乐场所，参与或者变相参与娱乐场所经营活动的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予撤职或者开除的行政处分。

条例还规定了，文化主管部门、公安部门的工作人员明知其亲属开办娱乐场所或者发现其亲属参与、变相参与娱乐场所的经营活动，不予制止或者制止不力的，依法给予行政处分；情节严重的，依法给予撤职或者开除的行政处分。

#### 四种情形人员不得开办娱乐场所或在娱乐场所从业

条例规定，有下列情形之一的人员，不得开办娱乐场所或者在娱乐场所内从业：

(一)曾犯有组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫罪，制作、贩卖、传播淫秽物品罪，走私、贩卖、运输、制造毒品罪，强奸罪，强制猥亵、侮辱妇女罪，赌博罪，洗钱罪，组织、领导、参加黑社会性质组织罪的；

(二)因犯罪曾被剥夺政治权利的；

(三)因吸食、注射毒品曾被强制戒毒的；

(四)因卖淫、嫖娼曾被处以行政拘留的。

#### 居民楼等五种地点不得设立娱乐场所

《条例》规定，娱乐场所不得设在下列五种地点：居民楼、博物馆、图书馆和被核定为文物保护单位的建筑物内；居民住宅区和学校、医院、机关周围；车站、机场等人群密集的场所；建筑物地下一层以下；与危险化学品仓库毗连的区域。

对营业时间，《条例》也作了具体规定，每日凌晨2时至上午8时，娱乐场所不得营业。

《条例》还规定，文化主管部门审批娱乐场所应当举行听证。

#### 禁止娱乐场所内娱乐活动含有九类内容

条例称，国家倡导弘扬民族文化，禁止娱乐场所内的娱乐活动含有下列内容：

- (一)违反宪法确定的基本原则的；
- (二)危害国家统一、主权或者领土完整的；
- (三)危害国家安全，或者损害国家荣誉、利益的；
- (四)煽动民族仇恨、民族歧视，伤害民族感情或者侵害民族风俗、习惯，破坏民族团结的；
- (五)违反国家宗教政策，宣扬邪教、迷信的；
- (六)宣扬淫秽、赌博、暴力以及与毒品有关的违法犯罪活动，或者教唆犯罪的；
- (七)违背社会公德或者民族文化传统的；
- (八)侮辱、诽谤他人，侵害他人合法权益的；
- (九)法律、行政法规禁止的其他内容。

#### 歌舞娱乐场所不得接纳未成年人

条例明确规定，歌舞娱乐场所不得接纳未成年人。除国家法定节假日外，游艺娱乐场所设置的电子游戏机不得向未成年人提供。

条例还规定了，娱乐场所不得招用未成年人；招用外国人的，应当按照国家有关规定为其办理外国人就业许可证。

此外，娱乐场所应当与从业人员签订文明服务责任书，并建立从业人员名簿；从业人员名簿应当包括从业人员的真实姓名、居民身份证复印件、外国人就业许可证复印件等内容。

娱乐场所应当建立营业日志，记载营业期间从业人员的工作职责、工作时间、工作地点；营业日志不得删改，并应当留存 60 日备查。

条例还规定了，娱乐场所应当与保安服务企业签订保安服务合同，配备专业保安人员；不得聘用其他人员从事保安工作。

营业期间，娱乐场所的从业人员应当统一着工作服，佩带工作标志并携带居民身份证或者外国人就业许可证。从业人员应当遵守职业道德和卫生规范，诚实守信，礼貌待人，不得侵害消费者的人身和财产权利。

卡拉 OK、歌舞厅、台球厅凌晨 2 点必须歇业，酒吧、网吧、洗浴中心凌晨 2 点后仍可营业。

娱乐场所凌晨 2 时至上午 8 时不得营业 不得宰客

条例规定，每日凌晨 2 时至上午 8 时，娱乐场所不得营业。

条例还规定了，娱乐场所提供娱乐服务项目和出售商品，应当明码标价，并向消费者出示价目表；不得强迫、欺骗消费者接受服务、购买商品。

条例还明确规定，娱乐场所应当在营业场所的大厅、包厢、包间内的显著位置悬挂含有禁毒、禁赌、禁止卖淫嫖娼等内容的警示标志、未成年人禁入或者限入标志。标志应当注明公安部门、文化主管部门的举报电话。

此外，娱乐场所应当建立巡查制度，发现娱乐场所内有违法犯罪活动的，应当立即向所在地县级公安部门、县级人民政府文化主管部门报告。

禁提供营利性陪侍

《条例》规定，娱乐场所及其从业人员也不得为进入娱乐场所的人员实施下列行为提供条件：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；组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫、嫖娼；制作、贩卖、传播淫秽物品；提供或者从事以营利为目的的陪侍；赌博；从事邪教、迷信等其他违法犯罪行为。

歌舞娱乐场所要安装监控电视 包间应装透明门窗

条例规定，歌舞娱乐场所应当按照国务院公安部门的规定在营业场所的出入口、主要通道安装闭路电视监控设备，并应当保证闭路电视监控设备在营业期间正常运行，不得中断。

歌舞娱乐场所应当将闭路电视监控录像资料留存 30 日备查，不得删改或者挪作他用。

条例明确规定，歌舞娱乐场所的包厢、包间内不得设置隔断，并应当安装展现室内整体环境的透明门窗。包厢、包间的门不得有内锁装置。

条例还规定了，营业期间，歌舞娱乐场所内亮度不得低于国家规定的标准。

须用正版音像制品

《条例》指出，娱乐场所使用的音像制品或者电子游戏应当是依法出版、生产或者进口的产品。歌舞娱乐场所播放的曲目和屏幕画面以及游艺娱乐场所的电子游戏机内的游戏项目，不得含有危害国家安全、煽动民族仇恨等内容。

娱乐场所要有应急预案 禁携传染病病原体等进入

条例明确规定，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。

此外，游艺娱乐场所不得设置具有赌博功能的电子游戏机机型、机种、电路板等游戏设施设备，不得以现金或者有价证券作为奖品，不得回购奖品。

条例还规定了，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。

条例规定了，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。

违法记录将予曝光

《条例》规定，文化主管部门、公安部门和其他有关部门应当建立娱乐场所违法行为警示记录系统；对列入警示记录的娱乐场所，应当及时向社会公布，并加大监督检查力度。监督检查记录由监督检查人员签字归档。公众有权查阅监督检查记录。