



第二节 中华人民共和国行政处罚法

【要点详解】

1996年3月17日，第八届人大四次会议通过《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称行政处罚法）。《行政处罚法》的立法目的是为了规范行政处罚的设定和实施，保障和监督行政机关有效实施行政管理，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益。

一、行政处罚的概念（了解）

1. 行政处罚的含义

行政处罚是指国家行政机关依照有关法律、法规和规章，对公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为实施处罚的行政执法活动。行政处罚是对犯有违法行为尚不够刑事处分者实施的行政制裁。行政处罚的目的，是为了维护社会治安和社会秩序，保障国家的安全和公民的权利。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

2. 行政处罚的特征

- (1) 行政处罚由法定的国家机关和组织实施；
- (2) 行政处罚的对象是违法的行政相对人；
- (3) 行政处罚具有惩戒性；
- (4) 行政处罚必须在法律规定范围内实施；
- (5) 行政处罚必须依照法定程序实施。

3.种类

以对违法人的何种权利采取制裁措施为标准，行政法学上将其分为四种：

- (1) 人身自由罚。(行政拘留、劳动教养)
- (2) 行为罚 (能力罚、资格罚)。(责令停产停业、吊销营业执照等)
- (3) 财产罚。(罚款、没收违法所得、销毁违禁物品)
- (4) 声誉罚。(警告、通报批评、剥夺荣誉称号等)



第二节 中华人民共和国行政处罚法

第八条规定行政处罚的种类：

- (一) 警告；
- (二) 罚款；
- (三) 没收违法所得、没收非法财物；
- (四) 责令停产停业；
- (五) 暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照；
- (六) 行政拘留；
- (七) 法律、行政法规规定的其他行政处罚。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

4. 行政处罚的原则

《行政处罚法》规定了行政处罚的原则，即：

(1) 行政处罚遵循公正、公开的原则。设定和实施行政处罚必须以事实为根据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。对违法行为给予行政处罚的规定必须公布；未经公布的，不得作为行政处罚的依据。

(2) 处罚与教育相结合原则



第二节 中华人民共和国行政处罚法

4 . 行政处罚的原则

(3) 权利保障原则

第六条 公民、法人或者其他组织对行政机关所给予的行政处罚，享有陈述权、申辩权；对行政处罚不服的，有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

(4) 一事不再罚原则

第二十四条 对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

二、行政相对人的权利（掌握）

《行政处罚法》赋予行政相对人5项权利：

1. 陈述权

当行政处罚实施机关对行政相对人实施行政处罚时，行政相对人有权如实陈述与行政处罚相关的事实、情节。行政处罚实施机关应当告知并保证行政相对人行使陈述权，不得以任何理由和借口剥夺、阻止行政相对人行使陈述权。

2. 申辩权

行政相对人对行政处罚实施机关给予的行政处罚的违法事实认定、证据提取、适用法律和行政处罚种类、幅度持有异议的，有权为自己辩解并提出证据，要求行政处罚实施机关予以调查核实。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

3. 复议权

国家制定了《行政复议法》，赋予行政相对人申请行政复议的权利。公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益，有权向行政机关提出行政复议申请，复议机关应当依法受理行政复议、作出行政复议决定。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

4 . 诉讼权

《中华人民共和国行政诉讼法》规定，公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。行政诉讼既可以由行政相对人直接向人民法院提起，也可以经行政复议后再向人民法院提起。但法律规定不得提起行政诉讼的除外。

5 . 索赔权

《行政处罚法》第六条第二款规定：“公民、法人或者其他组织因行政机关违法给予行政处罚受到损害的，有权依法提出赔偿要求。”



第二节 中华人民共和国行政处罚法

三、行政处罚的种类和设定（掌握）

1. 行政处罚的种类

为了规范行政处罚，《行政处罚法》对最常见的、施行最多的主要行政处罚的种类作了概括性的规定，主要有警告，罚款，没收违法所得、没收非法财物，责令停产停业，暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照，行政拘留，以及法律、行政法规规定的其他行政处罚。

法律、行政法规规定的其他行政处罚的种类不限于上述6种，还包括责令停止违法行为、责令改正、关闭等处罚。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

2. 行政处罚的设定

行政处罚是行政机关实施行政管理活动的重要手段。

《行政处罚法》对行政处罚的设定形式和权限作出了严格而明确的规定。

(1) 法律设定

法律可以设定各种行政处罚。限制人身自由的行政处罚，只能由法律设定。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

(2) 行政法规设定

行政法规可以设定除限制人身自由以外的行政处罚。法律对违法行为已经作出行政处罚规定，行政法规需要作出具体规定的，必须在法律规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。

(3) 地方性法规设定

地方性法规可设定除限制人身自由、吊销企业营业执照以外的行政处罚。法律、行政法规对违法行为已经作出行政处罚规定，地方性法规需要作出具体规定的，必须在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

【例4.8】依据《行政处罚法》的规定，地方性法规可以设定的行政处罚种类包括（ ）。

- A . 罚款
- B . 没收违法所得
- C . 限制人身自由
- D . 吊销企业营业执照
- E . 责令停产停业

【答案】 ABE

【解析】地方性法规可设定除限制人身自由、吊销企业营业执照以外的行政处罚。法律、行政法规对违法行为已经作出行政处罚规定，地方性法规需要作出具体规定的，必须在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

(4) 部门规章设定

《行政处罚法》授权国务院规定罚款的限额，国务院规定部门规章设定罚款的行政处罚的数量为3万元以下；超过限额的，应当报国务院批准。国务院可以授权具有行政处罚权的直属机构依照上述规定，设定行政处罚。

(5) 地方政府规章设定

省、自治区、直辖市人民政府和省、自治区人民政府所在地的市人民政府以及国务院批准的较大的市人民政府制定的规章，可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。罚款的限额由省、自治区、直辖市人民政府规定。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

四、行政处罚的实施主体（了解）

行政处罚的实施主体主要是法定的行政机关，行政处罚由具有行政处罚权的行政机关在法定职权范围内实施。鉴于行政处罚实施机关的设置和层级有所不同，有时需要授权或者委托某些社会组织实施行政处罚。所以，有必要通过法律规定行政处罚的实施机关。《行政处罚法》对此作出了4个方面的规定：

1. 法定的行政机关

行政处罚的主要实施机关是法律、法规和规章授权的国家行政机关。国务院或者经国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政处罚权，但限制人身自由的行政处罚权只能由公安机关行使。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

2. 法律、法规授权的组织

《行政处罚法》规定，法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以在法定授权范围内实施行政处罚。

3. 行政机关依法委托的组织

为了补充行政处罚实施力量的不足，加强行政处罚的力度，法律允许依法委托具备法定条件的组织实施行政处罚。

4. 受委托组织的条件

《行政处罚法》第十九条规定，受委托组织必须符合下列条件：

- (1) 依法成立的管理公共事务的事业组织；
- (2) 具有熟悉有关法律、法规、规章和业务的工作人员；
- (3) 对违法行为需要进行技术检查或者技术鉴定的，应当有条件组织进行相应的技术检查或者技术鉴定。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

五、行政处罚的管辖和适用（了解）

1. 一般管辖

行政处罚由违法行为发生地的县级以上地方人民政府具有行政处罚权的行政机关管辖。法律、行政法规另有规定的除外。一般管辖就是人们常说的属地管辖，它是违法行为发生地作为确定管辖权的依据，这样便于及时发现和查处违法行为。我国绝大多数行政处罚适用一般管辖。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

2. 指定管辖

对管辖发生争议的，报请共同的上一级行政机关指定管辖。如果违法行为发生地的两个以上行政机关都认为应由自己实施行政处罚的，只能由其上一级行政机关确定由哪一个行政机关管辖。

3. 移送管辖

违法行为构成犯罪的，行政机关必须将案件移送司法机关，依法追究刑事责任。移送管辖是解决相关国家机关履行职责时的职责分工和相互配合的重要方式。

4. 职能管辖

第十五条规定行政处罚由具有行政处罚权的行政机关在法定职权范围内实施。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

5. 行政处罚的适用

为了准确地实施行政处罚，《行政处罚法》对一些常见问题如何适用法律专门作出了规定，行政机关必须遵守。

(1) 一事不再罚

为了规范行政处罚，防止滥施行政处罚权，依照法律规定，一个行政机关不得对同一个违法行为多次罚款；其他行政机关不得对已经实施罚款的同一个违法行为再次罚款。

(2) 未成年人的适用

未成年人处于发育期，生理和心理尚未成熟，不能独立地控制、辨别自己的行为合法性，可能会实施违反行政管理秩序的违法行为。针对未成年人的特点，法律规定不满十四周岁的人有违法行为的，不予行政处罚，责令监护人加以管教；已满十四周岁不满十八周岁的人有违法行为的，从轻或者减轻行政处罚。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

(3) 精神病人的适用

精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为，不予行政处罚，但应责令其监护人严加看管和治疗。间歇性精神病人在精神正常时有违法行为的，应当给予行政处罚。

(4) 从轻或者减轻处罚

当事人有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻行政处罚：

- ①主动消除或者减轻违法行为危害后果的；
- ②受他人胁迫有违法行为的；
- ③配合行政机关查处违法行为有立功表现的；
- ④其他依法从轻或者减轻行政处罚的。违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

(5) 处罚时效

违法行为在两年内未被发现的，不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。违法行为的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

六、行政处罚的决定、程序和执行（熟悉）

1. 行政处罚的决定

（1）决定行政处罚的原则

公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，依法应当给予行政处罚的，行政机关必须查明事实；违法事实不清的，不得给予行政处罚。

（2）处罚前的告知义务

行政机关在作出行政处罚决定之前，应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由和依据，并告知当事人依法享有的权利。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

(3) 当事人的权利

当事人有权进行陈述和申辩。行政机关必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由和证据成立的，行政机关应当采纳。行政机关不得因当事人申辩而加重处罚。

第四十一条 行政机关及其执法人员在作出行政处罚决定之前，不依照本法第三十一条、第三十二条的规定向当事人告知给予行政处罚的事实、理由和依据，或者拒绝听取当事人的陈述、申辩，行政处罚决定不能成立；当事人放弃陈述或者申辩权利的除外。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

2. 行政处罚的程序

(1) 简易程序

简易程序适用于当场实施行政处罚的情形。

法律规定，违法事实确凿并有法定依据，对公民处以50元以下、对法人或者其他组织处以1000元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定。

①执法人员当场作出行政处罚决定的，应当向当事人出示执法身份证件，填写预定格式、编有号码的行政处罚决定书。

②行政处罚决定书应当当场交付当事人。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

2. 行政处罚的程序

(1) 简易程序

③行政处罚决定书应当载明当事人的违法行为、行政处罚依据、罚款数额、时间、地点以及行政机关名称，并由执法人员签名或者盖章。

④执法人员当场作出的行政处罚，必须报所属行政机关备案。



【练习题】

【例4.14】依据《行政处罚法》的规定，违法事实确凿并有法定依据，对公民处以（ ）以下罚款的，执法人员可以当场作出行政处罚的决定。

A . 50元

B . 500元

C . 200元

D . 1000元

【答案】 A



第二节 中华人民共和国行政处罚法

(2) 一般程序

除了当场作出行政处罚的行政处罚以外，其他行政处罚应当适用一般程序。行政机关在调查或者进行检查时，执法人员不得少于两人，并应当向当事人或者有关人员出示合法证件。询问或者检查时应当制作笔录。对违法行为调查终结，行政机关负责人应当审查调查结果，酌情分别作出决定：

①确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；

②违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；

③违法事实不能成立的，不得给予行政处罚；

④违法行为已构成犯罪的，移送司法机关。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

给予行政处罚的，应当制作行政处罚决定书。行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；当事人不在场的，行政机关应当在7日内依照民事诉讼法的有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

(3) 听证程序

依照《行政处罚法》的规定，行政机关作出责令停产停业、吊销许可证或者营业执照、较大数额罚款等行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利；当事人要求举行听证的，行政机关应当组织听证。当事人不承担行政机关组织听证的费用。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

听证程序依照下列程序组织：

- ①当事人要求听证的，应当在行政机关告知后3日内提出；
 - ②行政机关应当在听证的7日前，通知当事人举行听证的时间、地点；
 - ③除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外，听证公开举行；
 - ④听证由行政机关指定的非本案调查人员主持；当事人认为主持人与本案有直接利害关系的，有权申请回避；
 - ⑤当事人可以亲自参加听证，也可以委托1~2人代理；
 - ⑥举行听证时，调查人员提出当事人违法的事实、证据和行政处罚建议；当事人进行申辩和质证；
 - ⑦听证应当制作笔录，笔录应当交当事人审核无误后签字或盖章。
- 听证结束后，行政机关依法作出决定。



【练习题】

【例4.16】依据《行政处罚法》的规定，行政机关根据当事人的申请，决定举行听证的，听证的费用由()承担。

- A.当事人
- B.司法机关
- C.行政机关
- D.当事人与行政机关

【答案】 C



第二节 中华人民共和国行政处罚法

3. 行政处罚的执行

(1) 如期履行

行政处罚决定依法作出后，当事人应当在行政处罚决定的期限内，予以履行。当事人对行政处罚决定不服申请行政复议或者提起行政诉讼的，行政处罚不停止执行，法律另有规定的除外。

(2) 当场收缴罚款

依法作出当场行政处罚决定并可以当场收缴罚款的，有两种情形：

- ①依法给予20元以下罚款的，
- ②不当场收缴事后难以执行的。执法人员当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起2日内，交至行政机关。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

(3) 事后收缴罚款

作出罚款决定的行政机关应当与收缴罚款的机构分离。当事人应当自收到行政处罚决定书15日内，到指定的银行缴纳罚款。银行应当收受罚款，并将罚款直接上缴国库。

当事人不履行行政处罚决定的，作出行政处罚的行政机关可以采取3项措施：

- ①到期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的3%加处罚款；
- ②根据法律规定，将查封、扣押的财物拍卖或者将冻结的存款划拨抵缴罚款；
- ③申请人民法院强制执行。



第二节 中华人民共和国行政处罚法

七、法律责任

1. 行政责任
2. 民事责任
3. 刑事责任