

中华人民共和国 行政处罚法

注释本

Law of the People's Republic of China
on Administrative Penalty



法律出版社
LAW PRESS CHINA

中华人民共和国 行政处罚法

注释本

Law of the People's Republic of China
on Administrative Penalty



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国行政处罚法注释本/法律出版社
法规中心编. —北京:法律出版社,2008.5
(法律单行本注释本系列)
ISBN 978-7-5036-8400-5

I. 中… II. 法… III. 行政处罚法—法律解释—
中国 IV. D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 050874 号

©法律出版社·中国

责任编辑/周 洋	装帧设计/李 瞻
出版/法律出版社	编辑统筹/法规出版社
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/北京中科印刷有限公司	责任印制/吕亚莉
开本/850×1168 毫米 1/32	印张/2.5 字数/40 千
版本/2008 年 5 月第 1 版	印次/2008 年 5 月第 1 次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	销售热线/010-63939792/9779
网址/www.lawpress.com.cn	咨询电话/010-63939796
中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)	
全国各地中法图分、子公司电话:	
第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908	
上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995	
书号:ISBN 978-7-5036-8400-5	定价:6.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编辑出版说明

当今社会,法律发挥的作用越来越大,涉及社会生活的方方面面。然而,晦涩的专业术语,艰深的法律理论,庞杂的立法体系,这些法律与生俱来的特点,却都成为了读者理解、掌握法律的障碍。

为了解决这个矛盾,本社特组织编辑出版了这套法律注释本系列丛书。除了法律文本为权威标准文本外,还最大限度地突出了本套书的实用性与易用性,本套书有以下特点:

(1)**权威部门审定**。本丛书皆由全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办公室的相关立法同志进行审定,内容准确权威;

(2)**法律适用提要**。每本书都由立法机关相关专家撰写该法的适用提要,帮助读者对每一个法的精神和精髓有更深入的理解;

(3)**重点法条注释**。对重点法条进行条文注释,且每个条文都提炼出条文主旨,帮助读者准确理解法条内容;

(4)**关联法规索引**。条文下附录关联法规索引,且绝大部分法律法规文件都能在书后附录中查找到原文,帮助读者查找法律依据,解决实际问题;

(5) **相关配套规定**。书末附录一些较为重要的相关法律、法规和司法解释,使读者在使用中更为方便、实用。

另,为方便查阅,我们根据每条及其条文主旨制作了目录,其中加“*”号的表示重点条目,并在正文中附有条文注释。

本书不足之处,恳请读者批评指正。

我们的联系方式:电话:010-63939629/33

传真:010-63939650

邮箱:Law@lawpress.com.cn

法律出版社法规中心
2007年9月

目 录

《中华人民共和国行政处罚法》适用提要	1
--------------------------	---

中华人民共和国行政处罚法

第一章 总则	1
第一条 立法目的	1
第二条 适用范围	1
第三条 适用对象	2
第四条 适用原则	2
第五条 适用目的	3
第六条 被处罚者权利	3
第七条 被处罚者承担的其他法律责任	4
第二章 行政处罚的种类和设定	5
第八条 处罚的种类	5
第九条 法律对处罚种类的设定	5
第十条 行政法规对处罚种类的设定	6
第十一条 地方性法规对处罚种类的设定	7
第十二条 国务院部、委的规章对处罚的设定	8
第十三条 省、自治区人民政府及有权的市的规章对 处罚的设定	8
第十四条 其他规范性文件不得设定行政处罚	8
第三章 行政处罚的实施机关	9
第十五条 处罚的实施	9
第十六条 处罚的权限	10

第十七条 授权实施处罚	10
第十八条 委托实施处罚	11
第十九条 受托组织的条件	12
第四章 行政处罚的管辖和适用	12
第二十条 处罚的管辖	12
第二十一条 指定管辖	13
第二十二条 构成犯罪案件的移送	13
第二十三条 改正违法行为	13
第二十四条 同一行为不得重复处罚	14
第二十五条 未成年人处罚的限制	14
第二十六条 精神病人处罚的限制	15
第二十七条 从轻、减轻处罚的条件	16
第二十八条 刑罚的折抵	16
第二十九条 处罚的时效	17
第五章 行政处罚的决定	18
第三十条 处罚的条件	18
第三十一条 告知义务	18
第三十二条 当事人的申辩、陈述权	19
第一节 简易程序	20
第三十三条 当场处罚	20
第三十四条 当场处罚的行政处罚决定书	21
第三十五条 不服处罚提起的复议或诉讼	21
第二节 一般程序	22
第三十六条 取证	22
第三十七条 证据的收集	22
第三十八条 处罚决定	23
第三十九条 处罚决定书的内容	24
第四十条 送达	24

第四十一条 处罚的成立条件	25
第三节 听证程序	25
第四十二条 听证范围及程序	25
第四十三条 听证之后的处罚	27
第六章 行政处罚的执行	27
第四十四条 当事人有履行处罚的义务	27
第四十五条 申请复议、提起诉讼不中止处罚的执行	27
第四十六条 罚缴分离原则	28
第四十七条 当场收缴罚款范围	29
第四十八条 边远地区当场收缴罚款	29
第四十九条 罚款收据	29
第五十条 罚款交纳期	29
第五十一条 执行措施	30
第五十二条 分期缴纳罚款	30
第五十三条 没收的非法财物的处理	30
第五十四条 监督检查	30
第七章 法律责任	31
第五十五条 上级行政机关的监督	31
第五十六条 当事人的拒绝处罚权及检举权	32
第五十七条 自行收缴罚款的处理	32
第五十八条 私分罚没财物的处理	32
第五十九条 行政机关的赔偿责任及对有关人员的 处理	32
第六十条 违法实行检查或执行措施的赔偿责任	33
第六十一条 对拒不移交罪犯的有关人员的处理	33
第六十二条 执法人员失职承担的责任	34
第八章 附则	34
第六十三条 国务院制定罚缴分离办法	34

第六十四条 生效日期	34
------------------	----

附 录

中华人民共和国宪法(节录)(修正文本)	35
中华人民共和国立法法(节录)(2000.3.15)	36
中华人民共和国治安管理处罚法(节录)(2005.8.28)	37
中华人民共和国道路交通安全法(节录)(2007.12.29 修正)	42
中华人民共和国道路交通安全法实施条例(节录)(2004.4.30)	45
中华人民共和国消防法(节录)(1998.4.29)	46
中华人民共和国行政复议法(节录)(1999.4.29)	50
中华人民共和国行政复议法实施条例(节录)(2007.5.29)	52
中华人民共和国行政诉讼法(节录)(1989.4.4)	53
中华人民共和国民事诉讼法(节录)(2007.10.28 修正)	55
中华人民共和国刑法(节录)(1997.3.14 修订)	56
中华人民共和国未成年人保护法(节录)(2006.12.29 修订)	58
中华人民共和国民法通则(节录)(1986.4.12)	59
中华人民共和国国家赔偿法(节录)(1994.5.12)	59
最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定 (1997.4.29)	60

《中华人民共和国行政处罚法》

适用提要

1995年10月,第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议对《中华人民共和国行政处罚法》(草案)进行了初步审议;1996年3月17日,第八届全国人民代表大会第四次会议通过了《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称行政处罚法)。该法有以下主要内容:

(一)关于行政处罚的设定。行政处罚法对哪一级规范性文件才能设定行政处罚、哪一级规范性文件能设定什么种类的行政处罚等问题作了具体规定。例如,规定限制人身自由只能由法律规定,地方性法规可以设定除限制人身自由、吊销企业营业执照以外的行政处罚,规章只能在法律、行政法规或者地方性法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度内作具体规定;其他任何规范性文件不得设定行政处罚等。

(二)关于实施行政处罚的主体。行政处罚法规定,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。同时,行政处罚法对授权处罚和委托处罚作了明确规定,以克服现实存在的一些部门和地方乱授权、乱委托的现象。

(三)关于行政处罚的原则和程序。行政处罚法对实施行政处罚的原则作了规定,主要有处罚与教育相结合的原则、依法原则、公正公开的原则。行政处罚法还对行政处罚的程序作了规定:

罚”。按其性质划分,行政处罚大体可以分为四类:一是涉及人身权利的人身自由罚;二是吊销许可证或营业执照、责令停产停业等的行为罚;三是罚款、没收非法财产等财产罚;四是警告、通报批评等申诫罚。本法第九条至第十四条规定了法律、法规、规章的行政处罚设定权限,除本法第九条、第十条、第十一条、第十二条以及第十三条的规定外,其他规范性文件不得设定行政处罚。

其次,行政处罚的实施法定。行政处罚的实施要依本法的规定。实施处罚涉及两个问题:一是实施的主体;二是实施的行为或实施的原则和程序。第一,不是所有的行政机关都有行政处罚权,哪些行政机关有行政处罚权,由法律和行政法规规定。对此应注意一点,执法主体应是国家行政机关,但又不都是行政机关,我国法律规定了授权和委托,但有限制性规定。第二,行政机关只能对自己主管业务范围内的违反行政管理秩序的行为给予行政处罚。第三,每个行政机关有权给予什么种类的行政处罚,须以法律、行政法规的具体规定为依据。

第三条 【适用对象】公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为,应当给予行政处罚的,依照本法由法律、法规或者规章规定,并由行政机关依照本法规定的程序实施。

没有法定依据或者不遵守法定程序的,行政处罚无效。

第四条 【适用原则】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依据,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。

条文注释

本条是关于行政处罚公正、公开原则的规定。

处罚公正原则,又称为合理处罚原则,要求行政机关在行政处罚中必须公平、公正、没有偏私,在实施行政处罚过程中对受罚者用同一尺度平等对待。行政处罚法对公正原则的一个具体规定是:设定和实施行政处罚必须与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当,

中华人民共和国行政处罚法

(1996年3月17日第八届全国人民代表大会第四次会议通过
1996年3月17日中华人民共和国主席令第63号公布
自1996年10月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 【立法目的】^①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,根据宪法,制定本法。

关联法规

《宪法》第37-40条

第二条 【适用范围】行政处罚的设定和实施,适用本法。

条文注释

本条是关于行政处罚法定原则的规定。

首先,行政处罚的设定法定。行政处罚的设定权是国家立法权中的一项重要内容。采取严格慎重的法定原则,即“法无明文规定不处

^① 条文主旨为编者所加,下同。

条文注释

本条规定了受到行政处罚的行政相对人应享有的权利。

为了保障当事人的合法权益,法律规定了受到行政机关行政处罚的行政相对人在行政处罚之中和行政处罚之后应享有的各项权利,主要包括:

(1)陈述和申辩权。陈述,是指行为人对自己的行为进行客观说明和介绍的一种行为。申辩,是指当事人为自己的行为申述理由和辩解的行为。

依本法的规定,行政相对人有权就行政机关拟对自己的处罚和自己的行为进行陈述和申辩,证明自己没有违法事实的存在,行政机关要严格遵守法律的规定,保证当事人陈述权和申辩权的行使。同时,行政机关在行使行政处罚之前要明确告知当事人违法的事实、可能给予的行政处罚的理由和依据,使当事人有条件为自己的行为进行陈述和申辩。

(2)申请行政复议或提起行政诉讼的权利。公民、法人或者其他组织对行政机关作出的行政处罚不服的,可依据我国行政复议法或行政诉讼法,向有关机关提起行政复议或者依法向人民法院提起行政诉讼,以获得相应的司法救济。

(3)因行政处罚受到损害的,有依法要求行政赔偿的权利。

关联法规

《行政复议法》第6条

《行政诉讼法》第11条

《国家赔偿法》第3-5条

第七条 【被处罚者承担的其他法律责任】公民、法人或者其他组织因违法受到行政处罚,其违法行为对他人造成损害的,应当依法承担民事责任。

违法行为构成犯罪,应当依法追究刑事责任,不得以行政处罚代替刑事处罚。

关联法规

《民法通则》第 106 条

《刑法》第 13 条

《治安管理处罚法》第 8 条

《消防法》第 53 条

第二章 行政处罚的种类和设定

第八条 【处罚的种类】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。

关联法规

《治安管理处罚法》第 10 条

《道路交通安全法》第 88、99 条

《消防法》第 40—50 条

第九条 【法律对处罚种类的设定】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。

条文注释

本条是法律对于行政处罚的设定权的规定。

设定，是指对一项权力的创设和规定。“设定”不同于“规定”，主要区别在于设定有创新之意。行政处罚的设定权，是指国家机关可以

独立自主地设定行为规范,并对违反行为规范的公民、法人或者其他组织给予行政处罚。这里所说的“国家机关”,包括国家的立法机关和行政机关。

根据行政处罚法的规定,可以设定行政处罚的国家机关有:全国人大及其常委会,国务院及其各部门,省、自治区、直辖市人大常委会,省级人民政府。除这些国家机关外,其他国家机关不能够设定行政处罚。

本条第二款强调“限制人身自由的行政处罚,只能由法律规定”。这一项特别规定,具有排他性,即除法律以外其他任何形式的规范性文件都不得规定涉及公民人身自由的行政处罚。

关联法规

《立法法》第8条

第十条 【行政法规对处罚种类的设定】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。

条文注释

本条是关于行政法规对行政处罚设定权限的规定。

行政法规是由国务院制定的规范性文件,可以设定限制人身自由以外的行政处罚。行政法规可以设定行政处罚的种类有:(1)警告;(2)罚款;(3)责令停产停业;(4)暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照;(5)没收违法所得、没收非法财物的行政处罚。行政法规不能够规定限制人身自由的行政处罚。

公民的人身权利是公民最基本的权利之一。根据我国宪法的规定,公民的人身权未经法律规定的程序,不受侵犯。只有违反了法律规定,同时依照法律明确规定的程序,公民的人身权利才可受到限制。所以,行政法规不能对公民的人身权作出限制性规定或者惩罚性规定。

关联法规

《立法法》第8、9条

第十一条 【地方性法规对处罚种类的设定】地方性法规可以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。

条文注释

本条是关于地方性法规的行政处罚设定权限的规定。

地方性法规是指省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会制定和批准的、实施于本地区或某一地区的规范性文件。地方性法规不得同宪法、法律、行政法规相抵触。地方性法规对于行政处罚的设定权限在于:

(1)地方性法规对于行政处罚的设定权。地方性法规可以设定除限制人身自由、吊销企业营业执照以外的行政处罚。省级地方人大对本地区的特殊问题制定地方性法规,或者在还没有制定法律、行政法规时,可以先行制定地方性法规。这种规范性文件可以设定除限制人身自由和吊销企业执照外的各种行政处罚。如果相关事项有了全国性的法律、行政法规,那么就要执行法律、行政法规的规定,对不符合法律、行政法规的规定须进行相应的修改。

(2)地方性法规对于行政处罚的规定权。法律、行政法规对违法行为已经作出行政处罚规定,地方性法规可以结合本地具体情况,根据法律、行政法规关于行政处罚的规定,予以具体化。但是,不得超越法律和行政法规关于哪些违法行为应当给予行政处罚、给予什么种类的行政处罚以及行政处罚的幅度等方面的规定。

关联法规

《立法法》第8、64条

第十二条 【国务院部、委的规章对处罚的设定】国务院部、委员会制定的规章可以在法律、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作出具体规定。

尚未制定法律、行政法规的,前款规定的国务院部、委员会制定的规章对违反行政管理秩序的行为,可以设定警告或者一定数量罚款的行政处罚。罚款的限额由国务院规定。

国务院可以授权具有行政处罚权的直属机构依照本条第一款、第二款的规定,规定行政处罚。

关联法规

《立法法》第8、71条

第十三条 【省、自治区人民政府及有权的市的规章对处罚的设定】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经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。

尚未制定法律、法规的,前款规定的人民政府制定的规章对违反行政管理秩序的行为,可以设定警告或者一定数量罚款的行政处罚。罚款的限额由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会规定。

关联法规

《立法法》第8、73条

第十四条 【其他规范性文件不得设定行政处罚】除本法第九条、第十条、第十一条、第十二条以及第十三条的规定外,其他规范性文件不得设定行政处罚。

条文注释

本条是关于其他规范性文件设定行政处罚的禁止性规定。