第一编　总论

行政处罚程序学是我国行政法学的重要组成部分，是继《民事诉论法》、《刑事诉讼法》和《行政诉讼法》三大程序法学之后的一门新的学科，是研究行政管理和行政执法的具体操作和运行规则的学科。《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）经第八届全国人民代表大会第四次会议通过，并于 1996 年 10 月 1 日起施行。《行政处罚法》的颁布实施，是我国行政法制建设中的一件大事，也是我国社会主义政治建设的一个重要步骤。它标志着我国行政法律制度和体系的初步建立，并将随着实践逐步发展和完善。因此，认真研究和探索行政处罚程序，形成独特的部门法学，是行政执法机关和行政执法人员依法行政的重要保证；是提高行政效能，树立行政执法权威的重要环节；是建立和完善社会主义市场经济法制建设的一个基石。它对于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都具有重要的现实意义和深远的历史意义。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第一章　行政处罚程序概述

第一节　行政处罚程序的概念及内涵

一、行政处罚和行政处罚程序

(一)行政处罚

1. 行政处罚的概念

行政处罚是国家行政机关或者组织在法定授权范围内，根据行政法律、法规或者规章规定，对行政管理相对人违反行政管理秩序但情节轻微尚来构成犯罪的违法行为所给予的一种法律制裁。行政处罚必须具备四个要件：（1）行政处罚必须以违反行政管理法规所规定的义务为前提；（2）行政处罚必须是特定的国家行政机关和组织依据行政管理法规，规章来处理，其他任何国家机关、企事业单位和个人非经法律特别授权和行政机关委托不得实施行政处罚；（3）行政处罚是针对情节轻微尚来构成犯罪的违法行为所给予的一种法律制裁；（4）行政处罚的承受人必须具有权利能力，并依法承担行政法义务的人。它可以是自然人，也可以是法人，还可以是非法人组织。

2. 行政处罚的种类

《行政处罚法》第八条规定行政处罚的种类包括：

（1）警告；

（2）罚款；

（3）没收违法所得，没收非法财物；

（4）责令停产停业；

（5）暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照；

（6）行政拘留；

（7）法律、行政法规规定的其他行政处罚。

根据上述规定，按照行政处罚的客体不同我们可以将以上 7 种处罚划分为申诫罚、财产罚、行为罚与人身罚四类。

申诫罚是以对违法者的名誉、声誉权利上给予制裁为处罚方式的惩罚。主要适用于违反行政管理秩序情节比较轻微，如果处以其他行政处罚则显过重的行为。在我国行政法中申诫罚主要形式为警告。申诫罚通常采取书面形式。

财产罚是行政机关依法剥夺违法者的财产权利的处罚。是在处罚力度上高于申诫罚的一种处罚。财产罚主要包括罚款与没收。财产罚是我国行政处罚使用频率最高的一种处罚措施。

行为罚是行政机关对违反行政法义务的单位或个人采取责令其实施某种行为（包括作为和不作为）或者通过取消或暂时停止许可、资格等来限制或剥夺其从事某种行为的处罚。例如：《中华人民共和国反不正当竞争法》规定“责令暂停销售”，就是对违法当事人行为的一种限制。

人身罚是以限制人身自由为处罚方式的惩罚。是行政处罚种类中最严厉的一种处罚。通常是对严重违反行政管理秩序的违法者采取的惩罚措施，主要针对自然人，主要形式为行政拘留。

3 行政处罚的依据

现阶段，我国行政处罚的依据主要包括：法律、行政法规、地方性法规、行政规章和地方性规章。一般情况下，各种行政处罚由法律法规和规章设定，但具体到各类行政处罚中，我国现行的行政处罚法作出了明确具体的原则性规定。

(1) 限制人身自由的行政处罚，只能由法律设定。法律有广义、狭义之分。广义的法律既可包括古今中外的一切法律现象，又可专指一国的法律制度的整体。狭义的法律则专指拥有立法权的国家机关依照立法程序制定和颁布的规范性文件，是法的一种主要渊源。这里所说的“法律”是指狭义的法律，在我国特指由全国人民代表大会及其常委会制定和颁布的规范性文件。全国人民代表大会常务委员会所作的规范性决议、决定，其效力和法律一样。

(2)行政法规可以设定除限制人身自由以外的行政处罚。行政法规是指国务院依法在其职权范围内所制定的管理各项行政工作的规范性文件。它包括条例、规定、办法及实施细则等。行政法规根据宪法和法律而制定。在行政处罚中，法律对违法行为已经作出行政处罚规定的，如果行政法规需要作出具体规定，必须在法律规定的范围内进行。具体来讲，就是指按照法律规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内来加以制订，作出具体规定。

(3) 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。地方性法规是省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会，省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常务委员会，根据本地的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律

和行政法规相抵触的情况下所制定的规范性文件。其效力次于法律及行政法规。因此，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。

（4）行政规章可以在法律、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。行政规章是国务院各部、委员会及其直属机构（如工商、税务、技术监督、海关等）根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限内制定和发布的通知、命令等，其效力仅次于行政法规，适用于全国范围。这些行政规章存在的前提是法律和行政法规，尚未制定法律、行政法规的，上述各部委、局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，但是设定的罚款限额应报请国务院，由国务院规定。同时，国务院可以授权具有行政处罚权的直属机构在法律、法规规定的范围内，直接规定行政处罚。

（5）地方性规章可以在法律、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。地方性规章是省、自治区、直辖市人民政府以及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民政府，依法在其职权范围内制定的规范性文件，包括规定、办法、实施细则等。它只在制定机关的管辖区域内具有法律效力。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。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

行政处罚除上述法律、行政法规、地方性法规，行政规章和地方性规章依法可以设定外，其他任何规范性文件都不得设定行政处罚。同时，地方性法规、行政规章和地方性规章都不得与法律、行政法规相抵触；其地方性规章还不得同本行政区域内的地方性法规相抵触。

（二）行政处罚与行政处罚程序的关系

行政处罚与行政处罚程序同属于行政法的范畴，是行政法律关系中一个问题的两个方面，行政处罚与行政处罚程序相辅相承、紧密联系。行政处罚是行政处罚程序的前提和基础，各类具体的行政法通过对行政法律关系的调整，规定什么是违反行政管理秩序的行为，有哪些种类以及设定处罚的方式和幅度，来维护行政管理秩序。行政处罚程序则是正确实施行政处罚的保证，它通过规定行政管理机关的职权范围应当遵守的基本原则，当事人享有的权利以及在查办各类违反行政管理法规案件的立案、检查、审批、执行和复议等程序，来确保行政处罚的正确实施，不偏离方向，避免出现违法行政行为，减少或避免给当事人造成不必要的损害等。行政处罚必须按照一定的程序进行，不能违反程序实施行政处罚；反之，行政处罚程序的设定和存在必须以行政处罚为依据。对违反行政管理秩序的行为，不能单纯依据行政处罚程序来对具体的违反行政管理秩序的行为进行处罚。行政处罚程序离开了行政处罚实体规范就无从谈起。

行政处罚与行政处罚程序从其各自本身的特征来看，主要是实体规范与程序规范的统一体，是内容和形式的关系。它们既相互联系，又相互区别。一方面，两者调整的对象不同。行政处罚调整的是行政管理相对人违反行政管理秩序的行

为，主要是针对公民、法人和其他组织。行政处罚程序则是调整行政管理自身的法律关系，主要是针对行政机关和执法人员实施行政处罚的行为规范。另一方面，两者调整手段不同。行政处罚顾明思义就是采用行政手段；而行政处罚程序除行政手段外，对违反行政处罚程序的行为，还设定有纪律的，甚或法律的手段。

二、行政处罚程序的概念及内涵

行政处罚程序是国家行政机关依法对违反行政法规范，尚不够刑事处分的相对人进行法律制裁所应遵循的原则，方法和步骤。它包括以下三个方面的含义：

（一）行政处罚程序是国家行政机关开展监督检查时所应遵循的原则，方法和步骤。国家行政机关工作程序主要包括两个方面：一是日常工作事务上的程序；一是行政管理和监督检查程序，即我们通常所说的行政处罚程序。日常工作事务程序主要是对总体工作的安排，对具体工作的部署以及上传下达、人事分工等方面的规定，以保证各项日常工作的顺利开展。而行政处罚程序是在对管理相对人进行监督检查并依法处罚时才适用的程序，是对具体的监督检查行为的再规范。因此，国家行政机关实施检查并依法处理是适用行政处罚程序的重要内容之一。

（二）行政处罚程序是行政机关对违反行政法规范，尚不够刑事处分的行为进行查处的程序。对违反行政管理程序的行为进行查处是适用行政处罚程序的前提，通过对检举揭发违反行政管理秩序行为的受理、立案、调查、处理等过程，来实现行政处罚程序的原则、方法和步骤。同时，行政处罚程序只是针对违反行政法规范，尚不够刑事处分的行为进行查

处所适用的程序。如果违反行政法规范，够成刑事犯罪，需要追究刑事责任，则需按照刑事诉讼法的规定来办理。因此，行政处罚程序是对违反行政管理秩序只需给予行政处罚所适用的特有的程序。

（三）行政处罚程序是国家行政机关依法履行国家赋予的行政管理职能过程中所应遵循的原则、方法和步骤。履行国家赋予的行政管理职能是国家行政机关实施行政处罚的前提条件，实施行政处罚必须依法定程序进行。国家行政机关履行国家赋予的行政管理职能包括两层含义：一是必须在国家赋予的行政管理职能范围内开展监督检查；二是在此基础上，依据相应的法律、法规和政策实施监督检查。例如：工商行政管理机关依据《中华人民共和国反不正当竞争法》的规定，享有对各类不正当竞争行为的监督检查权，对各类不正当竞争行为可依法作出具体的处罚决定。等等。因此，行政处罚程序只有在国家授权行政机关并依法履行一定的行政管理职能过程中才适用的程序。

三、我国行政处罚程序学的形成

（一）行政处罚程序学的概念和研究对象

行政处罚程序学是研究行政处罚程序及其规律性的法律学科，属于社会科学的范畴。

任何一门学科，都有它特定的研究对象来作为和其它学科相区别。行政处罚程序学和其他学科一样，也有自己特定的研究对象，这就是行政处罚程序及其规律性。其中，主要研究行政处罚程序的基本理论、原则和制度以及与此相关的行政立法、执法和司法的程序等。

行政处罚程序学作为一门学科，是行政法学的重要组成

部分，是行政学的一个分支学科。在一国法律体系中，根据其调整国家行政机关同公民、法人、社会组织之间因行政管理而发生的社会关系的法律规范称之为行政法。以行政法为研究对象的学科称之为行政法学。行政法又可以从不同的角度加以分类组合，从而形成一国的行政法体系。在行政法体系中，按照其内容和形式的不同，可相应地划分为行政实体法和行政程序法。以行政处罚程序为研究对象的学科即为行政处罚程序学。所以，行政处罚程序学是法学体系的组成部分，是行政法学的分支学科。行政处罚程序和行政法学、行政法学和法学都是个别与一般的关系。法学、行政法学的一般原理，对行政处罚程序学都是适用的，具有普遍的指导意义。同时，行政处罚程序学的研究成果，将进一步丰富和发展行政法学和法学的内容。

行政处罚程序学以行政处罚程序及其规律性为研究对象。但是，围绕该对象有许许多多的问题需要研究。既有行政处罚程序原理方面的问题；又有各种具体的行政管理活动，涉及到社会科学和自然科学的多种领域。例如：勘验检查，就需要相应的自然科学知识，包括物理、化学或者数学等知识。但是，不可能把所涉及的内容都作为行政处罚程序学的研究内容。

从行政处罚程序学的研究对象看，行政处罚程序学主要研究以下两个方面的内容：

一是行政处罚程序学主要是对行政处罚程序本身的研究。对行政处罚程序的研究，我们可从不同的角度来进行划分。第一，从认识论的角度，可以相应地划分为理论法学和应用法学。理论法学主要研究行政处罚程序的一般原理、原

则和制度；应用法学主要研究各种具体的行政处罚程序。作为行政法学分支学科的行政处罚程序学也是如此，既有自己的理论问题也有大量的实际应用中的问题。例如，对于行政处罚程序特殊原则的研究，对于确定行政处罚程序中各种法律制度的研究等等重要的理论问题，都是其他学科所不能替代的。第二，根据各种行政处罚程序法调整社会关系的不同，可以将行政处罚程序区分为军事、外交、经济、公安、民政、司法等等各部门的行政处罚程序进而确定各部门的行政处罚程序学。第三，从法制的角度来加以划分。由于法律是立法、执法、守法和法律监督的统一体，每一个法律规范的制定、实施和法律监督，都有自己特定的程序，因而，对行政处罚程序法律规范的研究则形成了行政立法程序法学，行政执法程序法学、行政司法程序法学和行政法制监督程序法学等。

二是行政处罚程序学同时研究行政处罚程序和其他学科的关系。由于行政处罚法涉及政治、经济、文化、道德和社会生活等各个方面，决定了它与社会科学、自然科学以及其内部的其他分支学科都存在一定联系。特别是在法学体系中，由于法学体系建立的基础在于它内部可分性和内在的统一性，法学的各分支学科有许多共同的性质、特征、原则和制度，决定了行政处罚程序学和其他法学学科之间的关系更加紧密。

总之，一门学科的研究范围往往是比较广泛的，但为了向深度、更深层次方向发展，以及从维护统治阶级的现实利益和长远利益出发，每一门学科都必须确立自己的研究重点。一般说来，无论是从纵向的角度还是从横向的角度来考虑，一门学科总是以现行的问题作为研究重点。同样，我国行政处

罚程序学的研究重点是我国现行的行政处罚程序和新形势下的行政管理和执法工作。

（二）行政处罚程序学的形成和发展

行政处罚程序学和其它学科一样，它的形成和发展同样经历了一个漫长的历史阶段，人类社会在进入阶级社会后，“行政”作用才逐渐显示出来。这一时期行政程序只是初始的状态，还不可能形成一个独立的学科。但是行政处罚程序仅仅作为关于行政行为的规范或规则，可以追溯至古希腊罗马时代，但行政处罚程序法作为现代民主与法制的产物，作为现代行政法的基本构成，则是随着封建制度的解体，资本主义制度的建立而产生和发展起来的。首先，政府职能的扩大，行政权的膨胀，为行政行为的程序统一化、法制化提供了现实的可能和基础。其次，以依法行政为基本内容的法制观念的产生，为人们运用法律手段限制行政权的飞速膨胀，并依法维护自身的合法权益不受非法的行政侵害提供了理论上的武器。再次，随着民主制度的建立和民主原则的确立，公民对国家的监督，对国家行政机关及其工作人员的监督，已成为法律确认的基本权利之一。另一方面，各种监督机制的产生，司法审查制度的出现，促使国家行政机关自身注重行政程序的法律化。他们深感没有统一的行政程序规范，难以有效地、合法地的推行其政令，难于在纷纭复杂的社会中实施高效率的国家行政管理，因此把需要各种管理规律上升为法律规则；同时也是行政管理科学化的必然要求和体现。另外，行政处罚程序规范理论的成熟，也对行政程序立法实践起着直接的推动作用。

因此，行政处罚程序学对于完善行政学、完备行政法体

需要全本请访问 www.ertongbook.com

系、健全行政体制、保证国家机器的正常有序地运转所发挥的作用和产生的重要意义，越来越为世界各国所重视。西方行政法学是在资产阶级革命胜利以后，随着行政立法的发展而发展起来的。

德国是行政程序立法的先行者，威敦比克邦于 1925 年 1 月成立由行政学者、行政机关和行政法院的代表组成的委员会，从事行政程序法的制定，1931 年完成初稿，1936 年公布。1963年根据联邦内政部门的创议，联邦和州的联合委员会讨论通过了《行政程序法模式草案》，1966年通过了《行政程序法标准草案》，1976 年联邦德国正式通过了《行政手续法》。

在法国，早在大革命时期，由于行政法院的建立和专门办理行政案件的需要，以及地方自治法规的发展，引起法国法学界的重视，在 19世纪即出现了一些行政法学著作，编纂了《法国行政法典》。

在英国和美国，把行政法作为一门独立的学科来研究，则是 20 世纪初叶的事情。美国《联邦行政程序法》是世界上第一部完整的行政程序成文法典，从 1929 年开始起草，到 1946 年国会通过。后经 1966 年和 1967 年两次修改，形成现行《行政程序法》。它虽然只有十二条，但是该法对行政立法和行政司法程序作了较为严密的规定。

苏联的行政法学则是在 20 世纪 20 年代开始发展起来的。原苏联于 1927 年制定的《乌克兰行政法典》，对行政程序规则作了明确的规范。1980 年的《苏联和各加盟共和国行政违法行为立法纲要》和在此基础上制定的，于 1984 年颁布的《俄罗斯联邦行政违法行为法典》，是当今苏联行政程序法律规范的基本法典性文件。

奥地利也是行政程序立法的道路上的先驱，其行政程序方面的规范与行政诉讼制度的建立密切相关。根据 1867 年的行政法院法第 6 条的规定，行政法院促使行政官署于其作出处分时，遵守行政程序规则。在没有正式的行政程序法时期，成为行政机关行政程序的基本规则。 1911 年，奥地利政府推行行政改革，成立了“促进行政改革委员会”，并提出了较为明确的改革方案。 1923 年，行政手续法规等产生，1924 年底提交国会讨论。同年底 6 月，《普通行政手续法》、《行政罚法》、《行政执行法》、《行政手续法施行法》等法律在国会通过。现行的奥地利《普通行政手续法》是经过多次修改，于 1950 年由联邦政府颁布施行的。

受奥地利的影响，西班牙政府早在 1889 年就制定了《行政程序标准法》。该法一直适用到 1958 年。现行《行政程序法》是 1958 年 7 月重新修改公布，同年 11 月 1 日施行的。

我国行政法学的研究起始于清朝末年的戊戌变法时期。到国民党政府时期，随着国民党政府行政法规范的颁布，按照孙中山先生的五权分立学说，出现了不少行政法学著作。这些著作，虽然在当时起了一定的启蒙作用，但由于大都是以法论法或移植德、法、日学者的著作，所以，对行政法学理论并没有新的发展。新中国建立后，特别是改革开放以来，行政处罚程序学得以长足发展，大量的行政法学和行政处罚程序学应运而生。

总的来说，行政处罚程序学是随着行政法学产生而产生的，并将随着行政法学的发展而发展

（三）我国行政处罚程序的立法

我国行政处罚程序的立法和行政法一样，也经历了一个

由初级到高级的过程。

我国是世界文明古国，有着丰富的法律文化遗产。中华法系在世界上自成体系，源远流长。虽然，我国奴隶制法和封建制法一直是诸法合体，行政法并不是一个独立的部门法，行政处罚程序法更不能独立出来，但不能因此而否定我国行政处罚程序法律规范的悠久历史。

我国古代行政法，不仅具体规定了行政管理的体制和职责权限，也具体规定了行政管理的制度和程序。例如，据《尚书、舜典》记载，早在公元前 2000 多年的虞夏时期，舜就强调只有“百揆时叙”即百事有定例，才能“无废事业”。《周礼》可以说是中国古代第一部行政管理法的专著，对各种礼仪程序有着严格的规定，上自“君臣朝廷尊卑贵贱之序，下及黎庶车舆衣服宫室饮食嫁娶表祭之分，”均有不可逾越的礼，又如战国时期，为了保证行政效率，建立了考课官员的上升制度，其主要内容是地方官向中央政府呈报预算，年终决算时由国王按原卷稽查实征数目，并以此为据对官员进行奖惩。再如，秦汉时期的朝议制度，唐朝的政事堂制度，明朝的六部制度，等等，都是重要的行政程序制度。

我国革命政权的行政立法始于井冈山革命根据地建立时期，但当时还难以开展对行政法学的研究。随着新中国的诞生,法制建设的加强,在 50 年代时期开始了对社会主义行政法学的研究，但远远落后于其他法学学科，是法学研究中最为薄弱的环节之一。因此，我国的行政处罚程序的立法相当缓慢。一般来讲，我国大多数行政法律文件均是实体法规范和程序法规范相结合。在一些旨在规定行政实体问题的文件中，也往往附带有关程序性规范 。比如《国务院组织法》和

《地方组织法》在规定国务院和地方各级人民政府的性质、法律地位职权等实体问题的同时，也规定了国务院和地方各级人民政府工作部门建立产生的程序等等。近年来，行政处罚程序立法工作逐步受到重视，规定有行政程序的法律、法规为数众多，有关行政程序的法律、法规已有逐步脱离实体法与程序法合一的特征，按照行政管理领域的部门内容单独制定程序法规的立法趋势日益明确。例如： 1987 年 4 月通过的《行政法规制定程序暂行条例》，就是行政立法领域的程序规范。《中华人民共和国国海关法行政处罚实施细则》、《违反财政法规处罚办法》、和《工商行政管理机关行政处罚程序暂行规定》等法规都相对地具有专门性。《行政复议条例》集中地规定了我国行政复议工作的程序规范。此外，《行政赔偿法》等具有复合性的程序法的颁布和实施，为进一步规范行政机关的执法行为和维护行政相对人的合法权益提供了具体的保障办法。所有这一切，不仅标志着我国对行政处罚程序立法工作的充分重视，同时也表明我国的行政处罚程序的立法技术和发展态势，日渐具有现代意义。单就行政处罚程序立法而言，1989 年 4 月《中华人民共和国行政诉讼法》的出台，使我国的行政法制建设迈上了一个新台阶，引发了行政处罚程序学研究的空前活跃，并提出了大量的需要探求解决的行政程序问题。主要包括：

一是现行法规缺乏程序性规定。现行的行政法律文件成千上万，千差万别，但多是实体性规定。大量的行政行为缺乏程序上的法律依据。而行政管理又是多种多样，纷繁复杂的，每一种行政管理活动各需要什么样的法定程序？尚无具体统一的规定。

二是在现有的行政程序法律规定中，各种行政活动的法定程序很不统一，也难以统一，而且一些行政法律规范交叉、重叠，给执行带来很大困难。各种行政行为的法定程序能否统一？怎样统一？

三是行政处罚程序的基本原则和制度有哪些？如何适用，如何使之具体化、程序化？

四是在具体行政活动中，行政机关内部权责关系混乱的问题如何解决？如何处理好行政主管与其他相应的行政机关在职责上的交叉问题。等等。

对此，我国把行政处罚程序的立法纳入重要的议事日程。1996 年 3 月 17 日，中华人民共和国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》，并于 1996 年 10 月 1 日起施行。《行政处罚法》从行政处罚程序的基本原则和制度以及不同的行政机关履行行政管理职能所共同遵循的规律做了明确的规定。《行政处罚法》共分 8 章 64 条。第一章总则，规定了行政处罚的宗旨和行政处罚应遵循的原则。第二章规定了行政处罚的种类和设定。第三章规定了行政处罚的实施机关。第四章规定了行政处罚的管辖和适用。第五章规定了行政处罚的执行。第七章规定了行政机关违法实施行政处罚的法律责任。第八章附则规定了本法的生效时间及其与行政处罚法有关的程序法法律效力问题。

《行政处罚法》的颁布实施，标志着我国行政法制建设迈向了一个新的阶段，“依法行政”观念普遍得以提高。同时，也表明我国行政处罚程序法典正式成立。

第二节　行政处罚程序的特点、地位和作用

一、行政处罚程序的特点

任何一个事物都有它自身的特点。一个事物的特点是指该事物内在的本质表现。行政处罚程序根据其涵义和规范的对象，主要有以下四个特点：

(一)确定性。行政处罚程序是法律事先确定的,行政主体只能依确定程序作出行政行为。例如:《行政法规制度暂行条例》、《治安管理处罚条例》等这些程序涉及面广,适用性强，而且行政行为本身对程序的要求较高，由国家明文规定是必要的，是保证社会主义法制统一性的要求。另外，一些具体程序则可由行政主体结合行政工作的特点和本部门、本单位的实际情况另行制定。如上所述《工商行政管理机关行政处罚程序暂行规定》、司法部发布的《司法行政机关行政复议和应诉工作规定(试行)》、国家审计署《关于审计行政复议问题的通知》等部门性行政程序和各省、自治区、直辖市关于本行政区域内的一些行政程序规范的规定等等。这些规范已经确定必须遵照执行，不能由行政法律关系主体自行更改或变通。否则，不但其行为因违法而无效，同时还可以因行为的违法性产生一定的危害后果，而成为行政复议和行政诉讼的对象。

(二)统一性。原则上说,行政行为的基本程序一般由国家法律、法规作出统一规定。如《行政处罚法》。该法对所有行政机关查处违反行政管理秩序行为的原则及带有共同性的问题作了统一规定，对所有行政执法机关都普遍适用。同时，

需要全本请访问 www.ertongbook.com