

新法律实用问答丛书

中华人民共和国 行政处罚法实用问答

马怀德 主编

中国政法大学出版社

D922.11-44
1

《中华人民共和国行政处罚法》 实用问答

马怀德 主编

· 中国政法大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国行政处罚法实用问答/马怀德主编.-北京:中国政法大学出版社,1996

ISBN 7-5620-1464-7

I. 中… II. 马… III. 行政处罚法-中国-问答 IV
.D922.115-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 06349 号

书名 《中华人民共和国行政处罚法》实用问答

主编 马怀德

出版 中国政法大学出版社

发行 新华书店经销

印刷 北京语言学院出版社印刷厂印刷

开本 32

印张 9.75

字数 200 千字

印数 5,000

版次 1996 年 4 月第 1 版第 1 次印刷

书号 ISBN 7-5620-1464-7/D·1423

定价 12.00 元

声明:1. 版权所有,侵权必究

2. 如有缺页、倒装,由发行科负责退换

撰稿人：（以姓氏笔划为序）

马怀德 王雪芳 刘 飞
石红心 张吕好 张步洪
康 宁

目 录

第一章 总 则

1. 什么是行政处罚? (1)
2. 行政处罚有什么作用 and 意义? (3)
3. 我国在《行政处罚法》制定之前的行政处罚立法
状况如何? (6)
4. 国外的行政处罚制度及立法状况如何? (10)
5. 我国为什么要制定《行政处罚法》?《行政处罚法》的
立法背景是什么? (12)
6. 《行政处罚法》主要规定了什么内容? (16)
7. 《行政处罚法》制定通过的意义何在? (17)
8. 《行政处罚法》的立法目的是什么? (19)
9. 什么是处罚法定原则? 它有什么意义? (19)
10. 什么是公正原则? 它的内容是什么? (25)
11. 什么是公开原则? (28)
12. 什么是处罚与违法行为相当原则? 为什么要坚持处罚
与违法行为相当原则? (29)
13. 为什么要坚持处罚与教育相结合原则? (32)
14. 什么是救济原则? 它有什么内容? 有何意义? (34)
15. 什么是监督原则? 有何意义? (35)
16. 受罚人在行政处罚中的申辩, 是态度不好吗? (36)
17. 什么是行政赔偿? 当事人因受违法处罚遭受损失

- 的，可否要求赔偿？ (38)
18. 相对人的违法行为受到了行政处罚，还应对受害的
其他人承担民事责任吗？ (41)

第二章 行政处罚的种类和设定

1. 行政处罚的种类有哪些？ (42)
2. 什么是警告处罚？ (42)
3. 什么是通报批评处罚？ (44)
4. 罚款处罚有哪些特征？ (45)
5. 责令停产停业处罚指什么？ (46)
6. 什么是许可证和执照？ (49)
7. 什么是暂扣许可证、执照处罚？与吊销许可证执照
有何不同？ (49)
8. 什么是吊销许可证执照的处罚？有什么特点？ (50)
9. 没收违法所得处罚指什么？ (51)
10. 没收违法所得与刑罚附加刑中没收财产有何区别？ ... (52)
11. 没收违法所得处罚的适用范围是什么？ (53)
12. 什么是没收非法财物？ (53)
13. 行政拘留处罚指什么？ (54)
14. 行政拘留与刑事拘留有何不同？ (55)
15. 行政拘留与司法拘留有何不同？ (55)
16. 行政拘留与行政扣留是一回事吗？ (55)
17. 行政拘留与刑罚中的拘役有什么区别？ (56)
18. 法律、行政法规规定的其他行政处罚有哪几类？ (56)
19. 什么是申诫罚？法律、行政法规规定的申诫罚
有哪些？ (57)
20. 什么是行为罚？法律、行政法规规定的行为罚

有哪些？	(57)
21. 什么是资格罚？法律、行政法规规定的资格罚 有哪些？	(57)
22. 什么是财产罚？法律、行政法规规定的财产罚 有哪些？	(58)
23. 什么是人身罚？法律、行政法规规定的人身罚 有哪些？	(59)
24. 《行政处罚法》列举处罚种类有何重要意义？	(60)
25. 什么是行政处罚的设定？	(61)
26. 我国行政处罚设定存在哪些问题？	(62)
27. 设定行政处罚的机关有哪些？	(65)
28. 为什么要划分行政处罚设定权？划分的原则 是什么？	(68)
29. 法律有权设定什么样的处罚？为什么要由法律设定 限制人身自由的处罚？	(68)
30. 行政法规享有多大范围的行政处罚设定权？ 为什么？	(70)
31. 行政法规细化法律规定的处罚受到哪些限制？	(72)
32. 什么是地方性法规？	(73)
33. 地方性法规能够创设哪些形式的处罚？	(74)
34. 为什么地方性法规需对法律、行政法规规定的处罚再作 具体化规定？应注意什么？	(75)
35. 为什么要对规章的处罚设定权加以一定限制？	(76)
36. 部委规章享有多大范围的行政处罚设定权？	(78)
37. 国务院授权的直属机构能否设定处罚？	(79)
38. 地方政府规章可以设定什么形式的行政处罚？	(79)
39. 有权设定行政处罚的机关应当通过何种形式 设定处罚？	(81)

40. 非法律、法规、规章是否有权设定处罚？	(82)
------------------------------	------

第三章 行政处罚的实施机关

1. 什么是行政处罚的实施机关？	(84)
2. 我国在行政处罚实施机关的设置上采取何种模式？	(85)
3. 为什么实行行政处罚的设定机关与实施机关相分离 的原则？	(86)
4. 行政处罚的实施机关有哪几类？	(87)
5. 什么是行政机关？其构成要件是什么？	(88)
6. 行政机关的类型有哪些？	(89)
7. 什么是行政处罚权？其特征是什么？	(91)
8. 凡行政机关均可实施行政处罚吗？	(92)
9. 行政机关系统内部行政处罚实施权是如何划分的？	(93)
10. 什么是行政机关的工作人员？为什么行政机关的 工作人员不是行政处罚的实施机关？	(94)
11. 行政拘留及其他限制人身自由的行政处罚由什么机关 实施，为什么？	(96)
12. 拥有行政处罚权的“授权的组织”有哪几类？	(97)
13. 行政机关在什么条件下可以委托其他组织实施 行政处罚？	(97)
14. 行政处罚权的委托受哪些规则的限制与约束？	(99)
15. 受委托的组织须符合什么样的条件？	(100)
16. 行政处罚权的委托与授权的关系是怎样的？	(102)
17. 委托行政机关和受委托组织在实施行政处罚中 的关系如何？	(103)
18. 在什么情况下，行政处罚权的委托无效？	(105)
19. 受委托的组织怎样实施行政处罚？	(106)

20. 实施行政处罚的行政机关主要有哪些？	(108)
-----------------------------	-------

第四章 行政处罚的管辖和适用

1. 什么是行政处罚的管辖？	(110)
2. 行政处罚的管辖原则是什么？	(111)
3. 行政处罚的管辖有哪些例外的规定？	(114)
4. 什么是指定管辖？	(116)
5. 如何解决行政处罚的管辖争议？	(116)
6. 行政违法和刑事违法有何异同？	(118)
7. 行政机关查处违法行为，对构成犯罪的，可否径 直实施行政处罚？	(120)
8. 如何理解行政违法与刑事违法的竞合？	(122)
9. 违法行为的当事人被处以行政处罚，还应承担哪些 其他的行政法律责任？	(124)
10. 什么是行政处罚中的“一事不再罚”原则？	(127)
11. 《行政处罚法》对“一事不再罚”原则是如何 规定的？	(129)
12. 什么是免于行政处罚？	(131)
13. 什么是不予行政处罚？	(131)
14. 《行政处罚法》是如何规定不予行政处罚的年龄 事由的？	(132)
15. 《行政处罚法》是如何规定不予行政处罚的其他 事由的？	(133)
16. 什么是从轻和减轻行政处罚？	(135)
17. 《行政处罚法》是如何规定从轻或者减轻行政处罚 条件的？	(136)
18. 如何理解其他依法从轻或者减轻行政处罚的，	

应当依法从轻或者减轻行政处罚？	(138)
19. 什么是拘役？	(140)
20. 什么是有期徒刑？	(141)
21. 什么是罚金？	(142)
22. 如何解决刑罚刑种与行政处罚罚则的衔接？	(142)
23. 什么是时效？	(145)
24. 什么是行政处罚的时效？	(146)
25. 行政处罚法如何规定行政处罚的时效的？	(147)
26. 行政处罚法规定的追诉时效如何计算？	(149)

第五章 行政处罚的决定

1. 什么是行政处罚程序？什么是行政处罚的决定 程序？	(151)
2. 什么是行政处罚的立案？	(152)
3. 什么是行政处罚中的调查取证？它包括哪些内容？ ...	(153)
4. 什么是行政处罚证据？它包括哪些种类？	(155)
5. 什么是告知程序？告知程序的意义是什么？	(156)
6. 应如何看待当事人的陈述权和申辩权？	(157)
7. 什么是“听取当事人意见”？	(158)
8. 什么是行政处罚的简易程序？	(159)
9. 简易程序有哪些内容？	(160)
10. 当事人对适用简易程序的行政处罚有异议的 应如何处理？	(160)
11. 当事人对当场作出的行政处罚不服而依法申请复议 或者提起行政诉讼的，应以谁为被申请人 或者被告？	(161)
12. 《行政处罚法》为什么要求执法人员在行政处罚	

- 程序中出示证件? (161)
13. 什么是行政检查?《行政处罚法》规定检查的目的
是什么? (162)
14. 行政机关在调查、收集证据或者进行检查时,为什么
执法人员不得少于两人? (163)
15. 行政处罚证据有哪些基本属性? (163)
16. 行政执法人员在行政处罚决定程序中应如何收集
证据? (164)
17. 应如何制作调查笔录? (165)
18. 什么是回避? 哪些人在行政处罚程序中应当
回避? (166)
19. 行政执法人员的回避应经过哪些程序? (166)
20. 哪些人有权申请行政执法人员回避? (167)
21. 什么是行政强制措施? (167)
22. 什么是证据保全? (168)
23. 行政机关对当事人占有的书证、物证可采取什么
措施? (168)
24. 什么是调查终结? 行政机关调查终结的行政处罚案件
应当达到什么要求? (169)
25. 行政机关对调查终结的行政处罚案件应如何
处理? (170)
26. 行政处罚应由谁作出决定? 以谁的名义作出? (170)
27. 应如何制作行政处罚决定书? (171)
28. 什么是不予行政处罚? 行政机关作出不予行政处罚
决定的案件应具备哪些条件? (172)
29. 哪些人对行政机关的行政处罚决定不服的可以
申请复议或者提起诉讼? (173)
30. 什么是送达? 在行政处罚的决定程序中, 哪些文书

- 需要送达当事人? (173)
31. 行政机关作出的有关行政处罚的决定书应送达哪些
人员? (174)
32. 行政处罚决定书从何时起对当事人有拘束力?
从何时起对行政机关有拘束力? (174)
33. 行政机关应在什么期限内宣告、送达行政处罚
决定书? (175)
34. 行政处罚决定书应以什么方式送达? (175)
35. 什么是听证? (177)
36. 在听证程序中, 当事人具有哪些权利? (178)
37. 在什么情况下行政处罚案件适用听证程序? (178)
38. 行政处罚程序中的听证应按照什么方式进行? (179)
39. 当事人对限制人身自由的行政处罚有异议的,
应如何提出? (179)
40. 哪些人有权要求听证? (180)
41. 听证的时间和地点应如何确定? (180)
42. 行政处罚案件的调查人员能否主持该案的听证? (181)
43. 什么是质证? (181)
44. 行政处罚案件能否适用调解? (183)
45. 行政执法人员在执法过程中发现违法行为,
见证人、当事人拒绝在现场笔录上签字的案件,
应如何举证? (184)
46. 在行政处罚的决定程序中, 应如何审查判断证据的
证明力? (184)
47. 在行政处罚案件中, 证据的证明力量必须达到什么
程度才符合能够作出行政处罚决定的标准? (186)
48. 传闻证据是否可以单独作为行政处罚决定的根据?
..... (187)

第六章 行政处罚的执行

1. 行政处罚作出以后,受处罚的当事人必须履行处罚决定吗? (188)
2. 当事人提起行政复议或行政诉讼后,行政处罚决定是否停止执行? (189)
3. 为什么罚款要交银行? (191)
4. 哪些情况下,行政机关的执法人员可以当场收缴罚款? (193)
5. 当场收缴罚款的,执法人员应当出具什么手续? (194)
6. 当事人收到行政处罚决定后不主动履行的,行政机关能采取什么措施? (195)
7. 当事人无力缴纳罚款时,罚款决定还要不要执行? 应该怎么处理? (196)
8. 行政机关没收的财物应当如何处理? (197)
9. 罚款、没收违法所得和没收的非法财物的拍卖款项,应当怎样处理? (199)
10. 县级以上人民政府应当怎样加强对行政处罚的监督? (202)
11. 行政处罚有错误,应当怎么办? (205)

第七章 法律责任

1. 什么是法律责任? (207)
2. 什么是行政违法? (208)
3. 什么是行政责任? (209)
4. 行政处罚执法机关承担什么样的法律责任? (210)

5. 什么是行政处分？	(211)
6. 行政处分与行政处罚的区别是什么？	(212)
7. 行政处分与刑事处罚的区别是什么？	(213)
8. 行政机关工作人员在什么情形下承担刑事责任？	(214)
9. 什么是国家赔偿责任？	(215)
10. 行政处罚实施过程中，什么样的行为导致国家赔偿 责任？	(216)
11. 对执法机关的法律责任进行追究的机关有哪些？ 实现途径有哪些？	(216)
12. 什么是行政复议？	(218)
13. 什么是行政诉讼？	(219)
14. 什么是行政申诉？	(219)
15. 什么是行政监督检查？	(220)
16. 什么是“直接负责的主管人员和其他直接负责 人员”？	(221)
17. 行政机关工作人员是否承担赔偿责任？	(222)

第八章 附 则

1. 行政处罚法与“旧法”的关系如何？	(224)
2. “罚款决定与罚款收缴相分离”的制度如何实施？	(225)
3. 《行政处罚法》何时实施？为什么？	(226)

附录：

1. 《中华人民共和国行政处罚法》	(228)
2. 《中华人民共和国行政诉讼法》	(241)
3. 《行政复议条例（修订）》	(255)
4. 《中华人民共和国国家赔偿法》	(266)

5. 《国家赔偿费用管理办法》 (275)
6. 《中华人民共和国治安管理处罚条例》 (278)

第一章 总 则

1. 什么是行政处罚？

行政处罚是行政机关和法律法规授权的组织对违反行政法律法规的公民、法人或其他组织依法实施的制裁。行政处罚，从行政机关的角度而言，是该机关的一种具体行政行为；从受处罚的当事人角度而言，是其为自己的违法行为而承担的行政法律责任。

行政处罚是与刑事法律责任、民事法律责任并列的三种基本法律责任形式之一。行政处罚既不同于刑罚，也不同于行政处分。

行政处罚与刑罚的区别是：

（一）实施处罚的机关不同。行政处罚在我国，都是由行政机关、法律法规授权的组织或行政机关委托的组织实施；刑罚则由人民法院判处。

（二）依据的法律不同。行政机关对公民、法人和其他组织作出行政处罚，是因为他们违反了行政法律、法规和规章，人民法院对刑事被告人作出刑罚制裁，如判处有期徒刑、无期徒刑、死刑、罚金等，是因为被告人触犯了刑法。一般来说，受到行政处罚的行为都较受到刑事处罚的行为在行为的危害性、违法的情节上为轻，行政处罚与刑罚在法律责任体系中有一种递进和衔接的关系。

（三）在处罚的名称上（即罚则）也各不相同。行政处罚有警告、罚款、拘留、吊销许可证执照等名称类别；刑罚的种类则有管制、拘役、有期徒刑、无期徒刑、死刑等，除了这些主刑，还

有附加刑，如罚金、剥夺政治权利、没收财产等。当然行政处罚与刑罚在个别名称上也有相似之处，如没收财产，但两者的内涵和适用范围、性质等又各不相同。

（四）作出的程序也不相同。行政处罚是在行政管理过程中，由行政机关依照法定的行政程序作出。（如《行政处罚法》规定的处罚程序）；刑罚是在刑事诉讼过程中，由人民法院依照《刑事诉讼法》规定的刑事诉讼程序作出。

行政处罚与刑罚也有相似之处，如都属于法律制裁范畴，都具有制裁违法、保护社会秩序的功能。

行政处罚与行政处分区别如下：

（一）适用范围不同。行政处分是行政机关对隶属于它的公务员及下级行政机关违反行政法律法规规定的职务上的义务的行为依法给予的制裁。行政处分制裁的对象只能是国家行政机关的公务员，而且是有隶属关系或虽无行政隶属关系但依法有处分权的机关如监察机关给予处分的公务员。行政处分的相对人，有时又称内部相对人。行政处罚则不同，行政处罚针对的是行政机关之外的广大的公民、法人和其他组织，当然也包括行政机关的工作人员。如警察赌博，也将受处罚。因为行政处罚是对社会进行管理的手段，它的处罚对象可以说是一切个人和组织，适用于一切主体，这与只对行政机关内部人员进行制裁的行政处分有很大不同。

（二）适用的机关也有差异。任何行政机关，不管是否对外行使职能，包括法制部门、后勤部门，都要维护本机关正常的内部秩序，因此都有行政处分权。但未必所有的行政机关都有对外管理社会秩序的职责，因此未必都有行政处罚权，如法制局。而且即便是都有行政处罚权的行政机关，由于职能不同、层级各异，其处罚权限也有大有小，具体要以法律规定为准。

（三）性质与功能不同。行政处分责任是一种内部法律责任，