

财政部条法司 编

财政行政处罚 实用手册

CAIZHENG
XINGZHENG
CHUFA
SHIYONG SHOUCE



经济科学出版社

中国财政出版社

财政行政处罚实用手册

司法部条法司 编

责任编辑：吕 萍
责任编辑：王肖楠
设计：王小五
校对：宋 天

财政行政处罚实用手册

司法部条法司 编

经济科学出版社出版

地址：北京市西城区阜成门内大街28号 邮编：100145

总编室电话：88191517 发行部电话：88191240

网址：www.esb.com.cn

电子邮箱：esp@esp.com.cn

北京印刷厂印刷

开本：787×1092

印张：32 字数：42000

2008年8月第1版 2008年8月第1次印刷

印数：00001—30000册

ISBN 978-7-302-23732-7 定价：40.00元

(图书出版质量问题，本社负责调换)

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政行政处罚实用手册/财政部条法司编. —北京:
经济科学出版社, 2008. 8

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7379 - 7

I. 财… II. 财… III. ①行政处罚 - 基本知识 -
中国②财政 - 经济犯罪 - 处罚条例 - 基本知识 - 中国
IV. D922. 11 D924. 33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 111496 号

责任编辑: 吕 萍

责任校对: 王肖楠

版式设计: 代小卫

技术编辑: 邱 天

财政行政处罚实用手册

财政部条法司 编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编室电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京汉德鼎印刷厂印刷

永胜装订厂装订

850 × 1168 32 开 20. 375 印张 450000 字

2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

印数: 00001 — 20000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7379 - 7/F · 6630 定价: 40. 00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

以科学发展观为统领 做好财政执法工作 (代序)

党的十七大报告明确提出，在新的发展阶段继续全面建设小康社会，发展中国特色社会主义，必须深入贯彻落实科学发展观。同时强调，要全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家。要加强宪法和法律实施，坚持公民在法律面前一律平等，维护社会公平正义，维护社会主义法制的统一、尊严、权威。

加强财政执法工作，不断提高财政执法水平，是全面落实科学发展观和依法治国基本方略、建设社会主义法治国家的必然要求，是全面推进依法行政、建设法治政府的迫切需要，对于保障各项财政法律制度的正确实施，着力完善有利于科学发展的财政体制、运行机制和管理机制，促进财政改革与发展，提高财政管理法治化、科学化、精细化水平，有着十分重要的意义。

近年来，各级财政部门认真贯彻执行行政许可法、行政处罚法、国家赔偿法、行政复议法、行政诉讼法和各项财政

法律制度，围绕规范执法主体、明确执法责任，严格执法程序、规范执法行为，加大执法力度、制裁财政违法行为，加强执法队伍建设等方面，做了大量工作，财政执法能力显著提高，公民、法人和其他组织合法权益与国家利益得到同等保护，财经秩序得到有效维护，有力地促进了财政改革与发展。但是，我们也应清醒地看到，在财政执法中，有法不依、执法不严、违法不究，甚至滥用职权、徇私枉法、执法犯法等现象时有发生。要彻底解决这些问题，必须以科学发展观为统领，进一步更新财政执法观念，创新财政执法机制，规范财政执法行为，强化财政执法监督，加强财政执法队伍建设，切实做到严格执法、公正执法、文明执法。

第一，更新财政执法观念，增强依法理财意识。观念是行动的先导。各级财政部门 and 广大财政执法人员，要按照科学发展观的要求，紧紧围着力健全协调配合的财政政策体系，加强和改善宏观调控，推进经济结构调整和发展方式转变，不断更新财政执法观念，增强依法理财意识。

要牢固树立以人为本、执法为民、法律至上、权责一致、公平正义、平等保护、高效便民、程序正当等现代执法观念，彻底摒弃“官重民轻”、权力本位等传统执法观念和重分配轻监管、重处罚轻教育、重实体轻程序、以罚代管等执法陋习，更加自觉地运用法律手段调节经济关系，促进经济社会又好又快发展。

要切实贯彻有法必依、执法必严、违法必究的法治原则，坚决纠正以言代法、以权压法、地方保护、部门本位等错误做法，维护法律的尊严和权威，提高财政执法的公信力和执行力。努力实现公平与效率并重、管理与服务并重、处罚与教育并重、实体与程序并重、法律效果与社会效果相

统一。

第二，创新财政执法机制，提高财政执法效能。要以科学发展观为指导，遵循公共财政运行规律，紧紧围绕着力深化财政体制改革，完善财政转移支付制度，健全中央和地方财力与事权相匹配的体制；着力优化财政支出结构，建立保障和改善民生的长效机制，完善体现科学发展要求的公共财政体系，积极探索符合现代法治精神和法律制度规定、符合财政改革与发展实际的财政执法体制和机制。

要按照精简、统一、效能的原则，建立权责明确、行为规范、运转协调、公开透明、高效便民的执法体制。逐步理顺中央和地方、地方与地方之间的财政执法职责，适当减少执法层次、下移执法重心，消除上下级财政部门执法重叠交叉、权责不清、相互扯皮的现象。通过相对集中财政行政审批、许可等执法权，促进相关财政资金的合理整合，提高资金使用的规范性和有效性。着眼于实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益，尊重和保障人权，积极探索有利于人的全面发展尤其是保障和改善民生的执法途径和方式，除运用行政许可、行政处罚、行政检查等传统执法方式外，还应采用行政合同、行政指导、行政奖励等现代执法方式，为公民、法人和其他组织提供指导帮助型服务，积极引导其行为方向。同时，还应充分发挥行政资助、行政补偿的作用，强化公共财政的行政给付功能，通过对弱势群体利益的特殊关切和保障，维护社会公平正义。要研究、探索与其他调节化解社会矛盾方式方法的衔接和契合，形成法律、道德、政治、经济等调节化解社会矛盾的整体合力，多管齐下，促进社会和谐，营造有利于推进改革、发展、创新的社会环境和法治环境。

要建立健全财政执法与财政立法工作的良性互动机制。紧紧围着力推进税制改革和依法理财，构建有利于科学发展的财税制度，充分发挥财政执法在加强财政管理、提高财政管理绩效方面的重要作用。一方面坚持定期对财税法律制度的执行情况进行评估与反馈，根据全面、协调、可持续发展的要求，适时修改、制定有关财税制度，推进财税制度改革。另一方面通过规范公正的财政执法，既切实维护财政法治的统一和权威，又切实保障财政管理相对人的合法权益，促进财政管理的法治化、科学化、精细化。

要善于运用现代科学技术手段，提升财政执法信息化水平，促进财政执法公开、透明，降低财政执法成本，提高财政执法效能。要依法查处各种财政违法行为，注重把对违法单位的处理处罚和对有关责任人的处理处罚结合起来。通过依法加大处理处罚力度，真正触及违法单位和责任人的切身利益，充分发挥财政执法的威慑力和强制力，运用法律手段为国理财、为民服务。

第三，规范财政执法行为，确保财政执法合法适当。要严格按照法定权限和程序履行财政执法职责、行使财政执法权力，确保财政法律制度全面正确实施。要规范财政执法主体，依法合理界定、分解和落实执法职权与职责，科学设定执法岗位，公开执法依据，规范执法程序和执法标准，确定执法责任。

要细化、量化和规范财政执法自由裁量权，建立和推行行政处罚裁量基准制度，提高财政执法科学性。要在行政处罚法定种类和幅度内对行政处罚权进行细化，根据违法事实、违法情节等因素制定相应的处罚标准，减少实施行政处罚的随意性。

要根据有关法律规定,对财政执法环节、步骤和时限等程序进行规范,切实做到流程清晰、要求具体、期限明确。实施具体财政执法行为,必须依法履行公开、告知、说明理由等法定义务,切实保障当事人的陈述权、申辩权和救济权。

第四,强化财政执法监督,健全权力运行制约机制。要完善财政部门内部监督制约机制。建立健全和继续推行财政执法责任制,进一步规范和监督财政执法行为,强化执法责任,及时纠正不依法履行职责、违反法定程序、滥用裁量权等违法和不当执法行为,并依法追究相关责任人的法律责任;严惩滥用职权、执法犯法、徇私枉法等违法犯罪行为。要进一步落实重大财政执法行为备案审查和统计制度,认真贯彻执行行政复议法及其实施条例,充分发挥行政复议等财政部门内部制约机制在监督财政执法行为、解决争议、化解矛盾等方面的重要作用,确保财政法律制度统一正确实施。

要自觉接受外部监督。首先要自觉接受人大、政协、司法机关和审计、监察等机关的监督,虚心听取各方面的建议和批评。其次要拓宽人民群众的监督渠道,依法保障人民群众对财政执法的监督权利,正确对待和依法处理人民群众、新闻媒介及财政管理相对人对财政执法工作提出的意见、建议和批评,充分发挥社会监督的作用,养成在监督下开展工作的习惯。

第五,加强财政执法队伍建设,提高财政执法能力。事业成败,关键在人。执法人员是法律的直接执行者,执法人员法律素质的高低,直接影响到执法的质量和效率。要以科学发展观为指导,加强财政执法队伍建设,通过经常的、制度化的学习、培训、考试、考核,建设一支政治素质高、业

务能力强、工作作风正的财政执法队伍。要进一步加大对执法人员的教育和培训，增强其法律意识和法制观念，改进工作作风，保持清正廉洁，提高执法能力。要建立健全财政干部执法情况考核制度，把是否认真学法、真正懂法、严格执法作为考核干部的重要内容，作为年度考核与干部任免、奖惩的重要依据之一，引导干部严格依法理财、依法办事，努力为推动科学发展，促进社会和谐做贡献。

论地人

2008年6月25日

前 言

《行政处罚法》于1996年3月17日第八届全国人民代表大会第四次会议审议通过，自1996年10月1日起施行。《财政违法行为处罚处分条例》于2004年11月30日国务院以第427号令发布，自2005年2月1日起施行。这两部法律、法规颁布施行以来，国务院和财政部相继出台了一些配套法规、规章。这些法律制度的颁布实施，对于规范财政执法行为、改进财政管理与完善财政监督、加强廉政建设、维护财经秩序和公共利益，对于保护公民、法人和其他组织的合法权益，对于全面推进依法理财、建设法治财政，都有重要意义。

《行政处罚法》和《财政违法行为处罚处分条例》等法律制度颁布实施以来，各级财政部门从贯彻依法治国、建设社会主义法治国家基本方略的高度，充分认识加强和规范财政行政处罚工作的重要意义，在加强财政执法管理、规范财政执法行为等方面做了大量工作，取得了显著成效。广大财政干部特别是财政执法人员在财政行政处罚工作实践中，严格执行财政行政处罚的各项法律制度规定，积极探索财政行政处罚工作规律，认真总结财政行政处罚工作中好的经验，不断规范财政执法行为，充分发挥财政行政处罚的预防、教育和惩戒作用，减少因财政行政处罚不当引起的行政纠纷，

有力地促进了和谐社会建设。广大财政干部的法律素质特别是依法行政的意识有了显著提高，财政执法人员的执法水平和执法能力得到全面提升，财政行政处罚工作不断规范，全面推进了财政部门依法行政、依法理财，有力地促进了法治财政建设。

财政执法是财政部门大量的经常性的活动，直接面向社会和公众，财政执法水平和质量的高低直接关系到财政部门的形象。随着依法行政、依法理财工作的全面推进，各级财政部门 and 广大财政干部必须以高度的责任感，从全心全意为人民服务这一根本宗旨出发，进一步提高对实施《行政处罚法》和《财政违法行为处罚处分条例》等法律制度重要意义的认识，以科学发展观为统领，做好财政行政处罚工作。要不断强化执法责任，明确执法程序和执法标准，进一步规范 and 监督财政执法活动，切实加强 and 改善财政执法工作，提高财政执法水平，确保依法行政各项要求落实到财政管理和财政监督工作中。

为了更好地学习宣传《行政处罚法》、《财政违法行为处罚处分条例》等法律制度，帮助广大财政干部特别是财政执法人员在财政执法实践中更好地理解、掌握 and 贯彻实施相关法律制度的精神和具体规定，在具体处理财政行政处罚案件中如何准确选择和适用法律依据，财政部条法司组织编写了《财政行政处罚实用手册》一书。本书共分三部分：基础知识问答、典型案例评析 and 相关法规选编。第一篇基础知识问答，共 180 题，紧密结合《行政处罚法》、《财政违法行为处罚处分条例》、《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》、《财政机关行政处罚听证实施办法》等法律、法规和规章的具体规定，介绍财政行政处罚的基础知识，阐释相关法律条

文和法律规定的具体含义，分析在财政执法工作中应当注意把握的关键问题。第二篇典型案例评析，共选取了来自于财政执法实践中的典型案例 20 例，包括预算、税收、财务会计、政府采购、注册会计师管理和其他财政业务等方面，按照具体行政行为是否合法、适当，将案例分为正确和错误两大类，通过综合评析，进一步解释相关法律规定，具体分析在财政执法实际工作中如何准确理解和适用相关法律条款。第三篇相关法规选编，选取了行政处罚、行政复议、行政诉讼、国家赔偿及财政业务相关法律制度等与财政执法工作密切相关的常用法律、行政法规、规章等共 5 类 40 件，以方便财政执法人员及时学习和查找相关法律规定。

本书具有较好的系统性、较强的实用性和针对性，对广大财政干部，特别是财政执法人员依法实施财政行政处罚，具有较好的指导作用，是广大财政干部学习财政行政处罚法律制度的一本有益的参考教材。

财政行政处罚是财政执法的一个重要领域，也是财政管理和财政监督的重要手段。财政行政处罚工作是一项法律性、专业性很强的工作，希望广大财政干部特别是全体财政执法人员，要进一步学习《行政处罚法》、《财政违法行为处罚处分条例》等法律制度，严格依照相关法律法规规定的权限和程序实施财政行政处罚，不断提高财政执法水平，为全面推进依法行政、依法理财，建设法治财政作出积极贡献。

目 录

第一篇 基础知识问答

一、行政处罚的概念和原则

1. 什么是行政处罚? /3
2. 行政处罚具有哪些特征? /3
3. 行政处罚与行政处分有何区别? /4
4. 行政处罚与行政强制有何区别? /5
5. 行政处罚的基本原则有哪些? /6
6. 行政处罚法定原则的要求有哪些? /6
7. 什么是《行政处罚法》规定的公正、公开原则? /7
8. 什么是处罚与违法行为相适应原则? /8
9. 什么是处罚与教育相结合原则? /8
10. 什么是保障行政相对人权利原则? /8
11. 在行政处罚中, 如何处理行政责任、民事责任
和刑事责任三者之间的关系? /9

二、行政处罚的种类和设定

12. 行政处罚的种类主要有哪些? /11
13. 什么是警告? /13
14. 警告与通报批评有何异同? /13
15. 什么是罚款? /13
16. 罚款与罚金有什么异同? /16
17. 什么是没收违法所得、没收非法财物及如何
对其进行处理? /17
18. 什么是责令停产停业? /18
19. 什么是暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销
执照? /18
20. 责令停产停业与吊销许可证、执照有什么异同? /19
21. 什么是行政拘留? /19
22. 什么是法律、行政法规规定的其他行政处罚? /21
23. 法律可以设定哪些行政处罚? /22
24. 行政法规可以设定哪些行政处罚? /22
25. 地方性法规可以设定哪些行政处罚? /23
26. 部门规章可以对行政处罚作出哪些规定? /24
27. 地方政府规章可以对行政处罚作出哪些规定? /24
28. 除法律、法规、规章以外的其他规范性文件
是否都不能设定行政处罚? /25

三、行政处罚的实施机关

29. 行政机关实施行政处罚应当具备哪些条件? /26
30. 什么是授权处罚, 哪些单位可以取得授权
处罚资格? /27

31. 授权处罚应符合哪些条件? /27
32. 什么是行政处罚权的委托, 哪些单位可以接受
行政处罚权的委托? /28
33. 非行政机关取得委托的依据有哪些? /29
34. 委托处罚应注意哪些事项? /29

四、行政处罚的管辖和适用

35. 行政处罚的管辖如何确定? /31
36. 行政处罚发生管辖争议时应当如何处理? /32
37. 行政处罚与刑罚有什么异同? /33
38. 违法行为同时触犯行政法和刑法规定的, 应当
如何处理? /34
39. 什么是行政处罚的“一事不再罚”原则? /36
40. 法定从轻或减轻行政处罚的情形有哪些? /37
41. 《行政处罚法》规定对违法行为不予处罚的
情形有哪些? /38
42. 已受到限制人身自由行政处罚或罚款的违法
行为, 构成犯罪时, 可否相应地折抵
刑期或罚金? /38
43. 违法行为两年内未被发现, 是否就不再给予
行政处罚? /40

五、行政处罚的程序

44. 行政处罚程序主要包括哪些内容? /42
45. 保障行政处罚决定合法、适当的程序制度
主要有哪些? /43
46. 依照一般程序实施行政处罚, 能否不经调查

- 取证程序直接作出行政处罚决定? /44
47. 当事人在行政处罚过程中享有哪些权利? /44
48. 当事人在行政处罚过程中必须履行哪些义务? /47
49. 适用一般程序的行政处罚案件有哪些? /48
50. 证据有哪几种, 行政机关在调查中如何收集各种证据? /49
51. 行政机关应当如何实施抽样取证和先行登记保存措施? /50
52. 什么是检查措施? /51
53. 行政机关在调查时如何采取检查措施? /51
54. 什么是回避? /52
55. 行政处罚如何实行回避? /52
56. 行政处罚当事人如何行使陈述、申辩权? /53
57. 对于一般程序行政处罚案件, 行政机关应当如何作出行政处罚决定? /54
58. 对于调查终结的一般程序行政处罚案件, 行政机关应根据不同情况, 作出哪些决定? /55
59. 行政处罚决定书应当载明哪些事项? /56
60. 行政处罚决定书如何交付当事人, 当事人不在场的应当如何处理? /57

六、财政行政处罚听证

61. 如何确定行政处罚的听证范围和程序? /59
62. 财政行政处罚的听证人员和听证参加人主要有哪些? /59
63. 当事人可以对哪些财政行政处罚种类提出听证申请? /60

64. 当事人如何要求财政行政处罚听证? /61
65. 财政行政处罚听证时, 如何申请、提出与决定听证人员的回避? /61
66. 财政行政处罚听证应遵循的程序有哪些? /62
67. 财政行政处罚延期听证的情形有哪些? /62
68. 财政行政处罚中止听证的情形有哪些? /63
69. 财政行政处罚终止听证的情形有哪些? /63
70. 财政行政处罚听证报告应当载明哪些内容? /63

七、行政处罚的执行

71. 什么情形下, 行政机关及其执法人员可以当场收缴罚款? /64
72. 当事人逾期不履行行政处罚决定的, 作出行政处罚决定的行政机关可以采取哪些措施? /65
73. 当事人确有经济困难, 是否可以延期或分期缴纳罚款? /66
74. 对于罚款、没收的非法财物、没收的违法所得应当如何处理? /67
75. 财政部门应如何做好行政处罚监督工作? /68

八、违反行政处罚法的法律责任

76. 行政机关实施行政处罚, 没有法定行政处罚依据、擅自改变行政处罚种类和幅度、违反法定的行政处罚程序、违反委托处罚规定等情形的含义及其应当承担的法律责任有哪些? /70
77. 行政机关对当事人进行处罚, 不使用罚款、没收财物单据或者使用非法定部门制发的