

法律培训专用教材

CAIZHENG WEIFA XINGWEI CHUFU CHUFEN FALU ZHIDU JIANGJIE

财政违法行为处罚处分 法律制度 讲 解

主编 何永坚 郑淑娜



中国市场出版社

法律培训专用教材

财政违法行为处罚处分 法律制度讲解

主 编 何永坚
郑淑娜
副主编 田燕苗

中国市场出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政违法行为处罚处分法律制度讲解/何永坚, 郑淑娜主编.
- 北京: 中国市场出版社, 2005.1

ISBN 7-80155-801-4

I. 财… II. ①何…②郑… III. 财政-经济犯罪-处罚制度
-法律解释-中国 IV. D924.335

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 136390 号

书 名: 财政违法行为处罚处分法律制度讲解

主 编: 何永坚 郑淑娜

责任编辑: 胡超平 组织策划: 张永军

出版发行: 中国市场出版社 (邮政编码: 100837)

地 址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼

电 话: 编辑部 (010) 68012468 读者服务部 (010) 68022950

发行部 (010) 68021338 68020340 68024335 68033577

经 销: 新华书店

印 刷: 北京怀柔红螺福利印刷厂

规 格: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

印 张: 11.75

字 数: 300 千字

版 本: 2005 年 1 月第 1 版

印 次: 2005 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80155-801-4/D·94

定 价: 25.00 元

本书编写组

主 编 何永坚

全国人大常委会法工委经济法室副主任

郑淑娜

全国人大常委会法工委办公室副主任

副主编 田燕苗

全国人大常委会法工委法规备案审查室处长

撰稿成员 张桂龙 王 翔

杨合庆 田燕苗

赵 雷 郑淑娜

俞世红

组织策划 张永军

责任编辑 胡超平

装帧设计 张宇澜

出版说明

为了保证国家财政收入的合理使用,维护国家的财政经济秩序,加强财政经济管理和监督,我国先后制定了预算法、审计法、招标投标法、会计法、税收征收管理法、政府采购法等有关财政管理的法律。这些法律涉及的主体极为广泛,包括国家机关、事业单位、企业和公民个人。监督财政法律执行的机关也涉及很多部门,如国家财政管理监督部门、国家审计机关和国家行政监察部门等。为了更好地实施财政管理法律,2004年11月30日国务院第427号令颁布了《财政违法行为处罚处分条例》,该条例于2005年2月1日起实施。《财政违法行为处罚处分条例》是根据我国有关财政管理法律和行政处罚法的有关规定作出的,它的制定对于维护国家财政经济秩序,落实和实施我国有关财政管理的法律具有十分重要的意义。为了使有关国家机关、企事业单位、公民以及有关财政执法部门对我国有关财政管理法律制度有一个全面了解,更好地执行《财政违法行为处罚处分条例》的规定,我们组织参与上述法律的制定和研究的有关人员编写了《财政违法行为处罚处分法律制度讲解》一书。本书对该条

例涉及的财政管理法律制度、行政处罚的法律制度以及有关被处罚人不服处罚如何进行申诉的法律救济制度进行了全面介绍。同时,本书还收录了我国有关财政违法行为处罚管理方面的法律、行政法规、部门规章和部分地方性法规。

本书内容全面、系统、权威,既可作为财政管理监督部门学习执行《财政违法行为处罚处分条例》及相关法律法规规定的重要参考资料,也可作为国家机关、企事业单位、公民学习我国财政管理和对财政违法行为处罚处分法律规定的教材。

本书编写组

2005年1月

目 录

上篇 财政违法行为处罚处分法律制度讲解

第一讲 行政处罚法律制度	(3)
第一节 行政处罚的概念和基本原则	(4)
第二节 行政处罚的种类和设定	(10)
第三节 行政处罚的实施机关、管辖和适用	(15)
第四节 行政处罚的决定和执行	(23)
第二讲 预算管理方面的财政违法行为及其行政责任	(32)
第一节 预算管理法律制度简述	(33)
第二节 预算财政违法行为及其行政责任	(37)
第三讲 税收征收管理方面的财政违法行为 及其行政责任	(44)
第一节 税收征收管理法律制度简述	(45)
第二节 税收征收财政违法行为及其行政责任	(48)
第四讲 会计管理方面的财政违法行为及其行政责任	(62)
第一节 会计管理法律制度简述	(63)
第二节 会计财政违法行为及其行政责任	(65)
第五讲 政府采购管理方面的财政违法行为 及其行政责任	(74)
第一节 政府采购管理法律制度简述	(75)
第二节 政府采购财政违法行为及其行政责任	(78)
第六讲 招标投标管理方面的财政违法行为 及其行政责任	(89)
第一节 招标投标管理法律制度简述	(90)

第二节 招标投标财政违法行为及其行政责任	(92)
第七讲 行政复议和行政诉讼法律制度	(104)
第一节 行政复议法律制度	(105)
第二节 行政诉讼法律制度	(117)
第三节 行政侵权赔偿责任	(125)

下篇 财政违法行为处罚处分法律制度

第一部分 财政违法行为处罚处分条例

中华人民共和国国务院令	(134)
(2004 年 11 月 30 日 第 427 号)	
财政违法行为处罚处分条例	(135)
(2005 年 2 月 1 日 施行)	

第二部分 财政违法行为处罚处分条例相关法律法规

一、法律

中华人民共和国行政诉讼法	
(1989 年 4 月 4 日)	(145)
中华人民共和国预算法	
(1994 年 3 月 22 日)	(155)
中华人民共和国审计法	
(1994 年 8 月 31 日)	(164)
中华人民共和国行政处罚法	
(1996 年 3 月 17 日)	(170)
中华人民共和国行政监察法	
(1997 年 5 月 9 日)	(179)
中华人民共和国行政复议法	
(1999 年 4 月 29 日)	(186)

中华人民共和国招标投标法	
(1999年8月30日)	(194)
中华人民共和国会计法	
(1999年10月31日修订)	(204)
全国人民代表大会常务委员会关于加强中央 预算审查监督的决定	
(1999年12月25日)	(212)
中华人民共和国税收征收管理法	
(2001年4月28日修订)	(215)
中华人民共和国政府采购法	
(2002年6月29日)	(229)
中华人民共和国行政许可法	
(2003年8月27日)	(241)
二、行政法规	
关于财政监察工作的几项规定	
(1980年7月2日)	(254)
国家公务员暂行条例	
(1993年8月14日)	(257)
中央预算执行情况审计监督暂行办法	
(1995年7月19日)	(268)
中华人民共和国预算法实施条例	
(1995年11月22日)	(271)
中华人民共和国审计法实施条例	
(1997年10月21日)	(282)
违反行政事业性收费和罚没收入收支两条线管理 规定行政处分暂行规定	
(2000年2月12日)	(292)
中华人民共和国行政监察法实施条例	
(2004年9月17日)	(294)

三、部门规章

国家重点建设项目管理办法

(1996年6月14日) (302)

财政部门行政处罚听证程序实施办法

(1998年5月15日) (305)

财政部对中央财政支出资金实施监督的暂行规定(试行)

(1999年8月27日) (310)

审计机关审计处理处罚的规定

(2000年1月28日) (315)

审计机关审计听证的规定

(2000年1月28日) (319)

审计机关审计复议的规定

(2000年1月28日) (323)

财政部门实施会计监督办法

(2001年2月20日) (328)

四、地方性法规

北京市预算监督条例

(2003年4月18日修正) (338)

上海市市级预算审查监督规定

(2001年8月20日) (345)

江苏省地方预算执行情况审计监督试行办法

(1995年10月13日) (348)

浙江省预算执行情况审计监督办法

(2004年3月16日) (351)

广东省预算审批监督条例

(2001年2月19日) (354)

四川省财政收支审计条例

(2000年7月15日) (362)

上 篇

财政违法行为处罚处分 法律制度讲解



第一讲

行政处罚法律制度

为了纠正财政违法行为,维护国家财政经济秩序,国务院于2004年11月30日以国务院令 第427号颁布了《财政违法行为处罚处分条例》。该条例是专门对违反财政管理法律的违法行为进行处罚处分的法律规范。其中,行政处罚在条例中占有极其重要的地位,它是该条例的核心内容,是财政部门、审计机关等财政监督机关对财政违法行为进行处罚的重要依据。我国的行政处罚法是该条例的立法依据之一,包括对违法行为的界定,行政处罚权的设定、行政处罚的种类以及执法部门在行使有关调查权,作出行政处罚决定等权力时应当遵循的原则和程序等等,都必须按照行政处罚法的规定进行规范。该条例第三十一条专门规定,对财政违法行为作出处理、处罚时,适用的处罚程序,除依照该条例外,还要依照行政处罚法的规定执行。行政处罚法是对财政违法行为进行处罚的重要法律依据,国家机关,企业事业单位和个人要遵守该条例的有关规定,财政监督管理部门要依该条例正确行使职权,就必须对行政处罚的法律制度有一个全面系统地了解,本讲对我国行政处罚的法律制度作以介绍。

第一节 行政处罚的概念和基本原则

一、行政处罚的概念

1. 行政处罚的概念

所谓行政处罚,是指特定的行政主体对违反行政法律规范的公民、法人和其他组织依法所给予的一种制裁。

行政处罚是国家法律责任制度的重要组成部分,是行政主体有效地进行行政管理,维护公共利益和社会秩序,保障法律贯彻实施的一个重要手段。它属于行政法律制裁,与刑事法律制裁、民事法律制裁一样,都属于国家制裁制度。一般来说,只要公民、法人或者其他组织实施了违反行政法律规范的行为,拥有行政处罚权的行政主体就应当对其实施行政处罚,以维护正常的社会公共秩

序。

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以及保护公民、法人或者其他组织的合法权益,我国于1996年3月17日由全国人大通过了行政处罚法,并于1996年10月1日起施行。该法共8章64条,对行政处罚的种类和设定、行政处罚的实施机关、行政处罚的管辖和适用、行政处罚决定的作出、行政处罚的执行以及法律责任等问题作了规定。

2. 行政处罚的特征

行政处罚作为国家法律责任制度的重要组成部分,具有以下主要特征:

(1)决定并实施行政处罚的主体为特定的行政主体。行政处罚只能由依法享有行政职权的行政主体决定并实施,其他任何组织、个人不能决定并实施行政处罚。“特定的行政主体”,通常也称为国家行政机关,同时还包括法律、法规授权和受委托的机关或组织。财政违法行为处罚处分条例规定实施处罚的主体是县级以上人民政府财政部门及审计机关。

(2)行政处罚只适用于违反行政法律规范的行为。这里所称的违反行政法律规范的行为,是指违反行政管理方面的法律、法规和规章的行为。

(3)行政处罚的对象是被认为实施了行政违法行为的公民、法人和其他组织,也即行政法律关系中的外部相对人,包括国家机关、企事业单位和个人。行政主体对其内部管理对象的行政处理,如某行政机关对其内部职工因不遵守工作纪律给予降级处分等的,不在其内。

(4)行政处罚是违法者承担行政法律责任的一种表现形式。行政法律责任是行政法律关系主体依法应当承担的法律责任,既包括行政主体因违法或不当行政而应承担的责任,也包括相对人违反行政法律规范而因承担的责任。例如,财政违法行为处罚处

分条例规定,企业挪用财政资金以及政府承贷或者担保的外国政府贷款,国际金融组织贷款的,要对其进行罚款和没收违法所得的处罚。这是因违法行为所应承担的法律后果。

(5)行政处罚是一种以制裁为内容的具体行政行为。它以直接限制或剥夺相对人的人身权、财产权为内容,是由国家法律、法规和规章确定的、并由特定的行政主体实施的带有强制性的国家制裁措施,是一种可以惩戒性义务的行政处理决定。

二、行政处罚的基本原则

行政处罚的基本原则,是指在设定、实施、执行行政处罚过程中必须遵循的基本准则。行政处罚的基本原则,适用于行政处罚的设定主体及其设定权、行政处罚种类的设定、行政处罚的实施机关、行政处罚的管辖和适用、行政处罚决定的作出、行政处罚的执行等各个环节,是行政处罚的总纲性要求。

根据行政处罚法的规定,行政处罚的基本原则有以下几项:

1. 行政处罚设定和实施的法定原则

所谓行政处罚设定和实施的法定原则,是指设定和实施行政处罚,必须由法律作出规定。这一原则包括以下两个方面的具体要求:

(1)行政处罚的设定,必须依照法律的规定进行。行政处罚的设定权,是国家立法权中的一项重要内容。行政处罚法对行政处罚的设定权作出了明确规定,即:法律可以设定各种类型的行政处罚权;行政法规可以设定除限制人身自由以外的各类行政处罚;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。财政违法行为处罚处分条例作为国务院颁布的行政法规,规定的是财产罚的相关内容。

(2)行政处罚的实施,必须依照法律的规定进行。行政处罚的实施,涉及以下两个主要问题:第一个问题是实施的主体,即什么机关可以实施行政处罚,并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。财政违法

行为处罚处分条例第二条对财政违法行为处罚的实施机关作了明确的规定。第二个问题是如何实施行政处罚,即实施行政处罚必须按照什么样的原则和程序进行,按照规定,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;同时,行政机关给予什么种类的行政处罚以及什么内容的行政处罚,都必须依照法律、法规的规定进行。

2. 实施行政处罚必须有法定依据、符合法定程序的原则

行政处罚法第三条规定,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。这就是关于实施行政处罚必须有法定依据、无法定依据不得实施处罚的原则的规定。这一原则具体包括以下内容:

(1)行政处罚的对象是公民、法人或者其他组织。也就是说,行政处罚对象既包括个人,也包括各种组织形式的单位,国家行政机关等也包括在内。财政违法行为处罚处分条例规定的处罚的对象包括国家机关、企业和公民个人。同时,行政处罚对象必须具有违反行政管理秩序的行为,而且依照法律是应当给予行政处罚的,如果虽然具有违反行政管理秩序的行为,但依法不需要给予行政处罚的,则不应给予行政处罚。如违反行政管理秩序的行为十分严重已经构成犯罪的,就应当根据刑法的规定处罚,而不适用行政处罚。

(2)行政机关实施行政处罚必须符合法律的规定。只有法律、行政法规、地方性法规或者规章规定给予行政处罚的,才能依法给予行政处罚;只有法律等规定可以实施行政处罚的行政机关或者组织才能依照法律的规定实施行政处罚,法律没有规定其享有实施行政处罚权的行政机关,则不能实施处罚;行政机关或者有关组织在实施行政处罚时,必须严格依照法律规定的程序进行,不能违反法定的程序实施行政处罚。