

法律法规实例说丛书

行政处罚法

实例说

段红柳 / 编著

湖南人民出版社



XINGZHENGCHUFA FA
SHI LI SHUO

法律法规实例说丛书

行政处罚法

实例说

● 段红柳 编著

湖南人民出版社

●

·

图书在版编目(CIP)数据

行政处罚法实例说/段红柳编著. —长沙:湖南人民出版社,
2001.11

(法律法规实例说丛书)

ISBN 7-5438-2736-0

I.行... II.段... III.行政处罚法-案例-中国
IV.D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 064712 号

责任编辑:戴 军

装帧设计:胡薇薇

行政处罚法实例说

段红柳 编著

*

湖南人民出版社出版、发行

(长沙市展览馆路 66 号 邮编:410005)

湖南省新华书店经销 益阳市资阳彩色印刷厂印刷

2001 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:8.5

字数:187,000 印数:1-6,000

ISBN7-5438-2736-0

D·389 定价:14.00 元

出版说明

《法律法规实例说丛书》是一套实用性很强的通俗法律读物，是列入国家“九五”出版规划的重点图书。我们的目的，是以生动活泼的形式去诠释法律、法理，更好地宣传社会主义民主和法制，提高广大公民的整体素质和法律意识。

丛书具有以下主要特点：

第一，选题的合理性。目前，我国颁布的法律法规有上百种，如果试图逐一进行解说，这在较短的时间内是难以做到的。因此，丛书的选题，主要选择那些影响大、覆盖面广，与广大公民生产、生活密切相关的部门法进行实例解说。

第二，体例的独创性。丛书不是法学理论著作，也不是案例的简单汇编，而是理论分析与实例的完美结合。丛书以各部

门法法律条文为基础，划分若干专题，每个专题分为三个层次，即法理、实例、评析，用实例说明理论，用理论剖析实例，三者有机统一，相得益彰。

第三，内容的可读性。作为通俗类读物，丛书具有文笔生动、明白通畅的特点，尤其是大量的实例，均具有典型性和代表性。作为法律读物，丛书的法理、评析具有较高的理论水准，概念表达准确，分析深入浅出。如此，读者可以在轻松的阅读过程中，逐步提高知法、用法水平。

《法律法规实例说丛书》的出版，是法律图书通俗化、专门学术大众化的一次尝试和探索。我们期待着这种尝试和探索能被广大的读者接受和认同。

**湖南人民出版社
法律读物编辑室**

一	行政处罚与行政处罚法	(1)
(一)	行政处罚	(1)
1.	行政处罚的概念	(1)
2.	行政处罚与相关概念的区别	(3)
(二)	行政处罚法	(8)
1.	行政处罚法的立法目的	(8)
2.	行政处罚法的适用范围	(10)
3.	行政处罚法的基本原则	(11)
4.	行政处罚法与其他行政处罚规范的关系	(20)
二	行政处罚的种类和设定	(21)
(一)	行政处罚的种类	(21)
1.	申诫罚	(21)
2.	财产罚	(24)
3.	行为罚	(27)
4.	人身自由罚	(29)
(二)	行政处罚的设定	(31)
1.	法律对行政处罚的设定权	(32)
2.	行政法规对行政处罚的设定权	(33)
3.	地方性法规对行政处罚的设定权	(33)

目

录

4. 规章对行政处罚的设定权 …	(36)
5. 其他规范性文件无权设定行政 处罚	(38)
三 行政处罚的实施机关	(44)
(一) 行政机关	(45)
1. 行政机关的概念	(45)
2. 行政机关的类型	(45)
3. 行政机关与行政组织、行政机 构的区别	(46)
4. 行政机关成为行政处罚实施机 关的条件	(47)
(二) 法律、法规授权的组织	(53)
1. 什么是法律、法规授权	(53)
2. 行政处罚权的授予条件	(53)
3. 法律、法规授权组织的类型	(56)
(三) 行政机关委托的组织	(59)
1. 什么是行政机关委托	(59)
2. 行政处罚权的委托条件	(61)
3. 委托行政机关与受委托组织的 关系	(65)
(四) 综合执法机构	(67)
1. 综合执法机构的含义及法律地 位	(68)
2. 设立综合执法机构的条件 ...	(68)

四 行政处罚的管辖和适用	(71)
(一) 行政处罚的管辖	(71)
1. 地域管辖	(71)
2. 级别管辖	(74)
3. 职能管辖	(76)
4. 裁定管辖	(77)
(二) 行政处罚的适用	(80)
1. 行政处罚适用的前提	(80)
2. 行政处罚适用的基本原则	(84)
3. 行政处罚的具体适用	(89)
4. 行政处罚与刑罚、民事责任的 竞合适用	(99)
5. 行政处罚的时效	(103)
五 行政处罚的决定程序	(108)
(一) 简易程序	(108)
1. 适用简易程序的条件	(109)
2. 简易程序的内容	(110)
(二) 一般程序	(114)
1. 立案	(114)
2. 调查	(116)
3. 裁决	(131)
(三) 听证程序	(139)
1. 举行听证的法定条件	(140)

目

录

2. 听证主持人和参加人	(144)
3. 听证程序的主要步骤	(148)
六 行政处罚的执行	(150)
(一) 当事人应当自觉履行处罚决定	(150)
1. 行政处罚决定具有先定力, 当事人必须自觉履行	(150)
2. 在行政复议和行政诉讼中不停止行政处罚的执行	(152)
(二) 行政处罚的强制执行	(157)
1. 行政强制执行的条件	(157)
2. 行政强制执行措施	(159)
(三) 罚款决定的执行	(165)
1. 罚缴分离	(165)
2. 当场收缴罚款	(168)
3. 罚款的暂缓或者分期缴纳	(173)
(四) 执行财产的处理	(174)
1. 销毁	(175)
2. 拍卖或按规定处理	(175)
3. 上缴国库	(176)
七 行政处罚的监督与救济	(177)
(一) 行政复议	(178)
1. 行政复议的概念	(178)
2. 行政复议程序	(181)

目

录

(二) 行政诉讼	(200)
1. 行政诉讼的概念	(200)
2. 行政诉讼程序	(202)
(三) 行政处罚赔偿	(213)
1. 行政处罚赔偿的概念	(213)
2. 获得行政处罚赔偿的途径	(215)
3. 赔偿方式和赔偿标准	(218)

八 法律责任

(一) 法律责任概念

(二) 行政处分责任

1. 行政处分的概念及种类

2. 行政处罚法中规定应当予以 行政处分的情形

3. 行政处分的程序

(三) 行政赔偿责任

(四) 刑事责任

1. 刑事责任的概念和承担形式

2. 行政处罚法中规定承担刑事 责任的具体情形

附录

1. 中华人民共和国行政处罚法

2. 罚款决定与罚款收缴分离实施 办法

—

行政处罚与行政处罚法

(一) 行政处罚

1. 行政处罚的概念

行政处罚是行政机关和法律法规授权组织对实施违反行政管理秩序行为的公民、法人或者其他组织依法进行的法律制裁，是国家法律责任制度的重要组成部分。实施行政处罚，是各级政府有效地行使行政管理职权，维护行政管理秩序，保障法律贯彻执行，实现依法行政的主要手段之一。

实例 1：违反户籍管理，受到行政处罚

1995 年 10 月，吴某带领一支建筑工程队来省城承接某单位承包的建筑工程项目。因吴某第一次带队来省城承接工程，无适合地点安置，而且该工程项目亦无周转房屋，吴某便在工地料场旁带人搭盖简易住房作临时工棚。同年 11 月中旬，管理该片的东风派出所民警及该工程指挥部保卫科工作人员两次通知吴某和他的建筑队登记造册，申报临时户口，领取寄住

2 行政处罚法实例说

证。由于该工程已全面铺开，施工紧张，吴某答应后却没去办理，也未将全队人员登记造册。12月底，东风派出所以违反户口管理规定为由，根据《治安管理处罚条例》第29条第（1）项、第33条第2款的规定，作出如下处罚：对工程队队长吴某罚款50元并给予警告，限期3日内到派出所办理临时户口登记并领取寄住证。

从该实例中可以看出，行政处罚具有以下基本特征：

（1）实施行政处罚的主体是特定的行政机关和法律法规授权组织。行政处罚是行使行政职权的行政行为。实施处罚的主体是具有行政处罚权的国家行政机关和法律法规授权组织。除此之外，其他组织未经法律、法规授权或者行政机关依法委托，不得实施行政处罚。如实例1中，某公安机关东风派出所由于有《治安管理处罚条例》授予的行政处罚权，故可以在其法定职权范围内对吴某作出罚款50元和警告处罚，成为行政处罚行为的实施主体。

（2）行政处罚适用的对象是违反行政法律规范，实施违法行为的个人或组织，包括公民个人、企事业单位、社会团体和国家机关等。这些组织和个人是行政机关管理的相对人，有义务遵守行政法律规范，服从行政管理，维护行政管理秩序。他们一旦实施了违法行为，违反行政管理秩序，就必须承担相应的法律责任，接受行政处罚。在实例1中，吴某带队进城后，本应遵守我国《户口登记条例》和公安部《关于城镇暂住人口管理的暂行规定》的有关规定，及时申请办理寄住户口，但他违反规定未予办理，特别是在派出所两次通知其办理的情况下，仍以施工紧张为由不去申办暂住手续，其行为已构成行政

违法，因而应受到行政处罚。

(3) 行政处罚是一种行政法律制裁，是对违法的行政管理相对人追究的行政法律责任，亦即行政管理相对人由于违反行政法规定的义务构成行政违法而应承担的否定性的法律后果，表现为对违法的行政管理相对人一定权利或利益的剥夺或限制。如给予吴某 50 元罚款并警告，是对其财产权益的合法损害和精神上的惩戒。

(4) 行政处罚是一种严格的法律行为，必须依法定的条件、权限和程序进行。实施行政处罚，没有法定依据或不遵守法定程序，其行为无效。上述实例中，派出所依据《治安管理处罚条例》第 29 条第 (1) 项的规定，即“不按规定申报户口或者申领居民身份证，经公安机关通知拒不改正的，处 50 元以下罚款或者警告”和第 33 条第 2 款规定“警告、50 元以下罚款，可以由公安派出所裁决……”，东风派出所针对吴某的违法事实在其法定职权范围内对其作出处罚是合法有效的。

2. 行政处罚与相关概念的区别

(1) 行政处罚与行政处分。

行政处分是行政机关对国家公务员违反行政法义务实施的行政惩戒。它与行政处罚一样，同属于行政制裁行为，但两者有着明显区别：

①性质不同。行政处罚属于外部行政行为，它以行政管理关系为基础；行政处分属于内部行政行为，以处分主体与处分对象之间行政隶属关系为前提。

②法律依据不同。行政处罚所依据的是《行政处罚法》和有关行政管理的各种分散的、单行的法律、法规；行政处分所依据的主要是 1993 年国务院通过的《国家公务员暂行条例》。

③作出行为的主体不同。行政处罚必须是由法律明确授予

4 行政处罚法实例说

行政处罚权的行政机关以及法律、法规授权的组织或行政机关依法委托的组织作出；而行政处分的主体无需法律的特别授权，一般行政机关从管理的角度均可对其内部人员实施行政处分。

④制裁的对象不同。行政处罚的对象是行政管理相对人，包括公民、法人和其他组织；而行政处分的对象是行政机关内部公务员。

⑤具体表现形式不同。行政处罚的具体种类有警告；罚款；责令限期改正、责令停产停业；暂扣或者吊销许可证、营业执照；没收违法所得、没收非法财物；行政拘留以及法律、法规规定的其他处罚。行政处分的形式有警告、记过、记大过、降级、撤职、开除六种。

⑥救济手段不同。对行政处罚不服的当事人可以申请行政复议或向人民法院提起行政诉讼，因违法处罚使合法权益受到损害的当事人还可以请求行政赔偿；对行政处分决定不服的，当事人只能寻求行政机关内部解决，即向有关行政机关进行申诉。

实例 2：公务员轻微违法，给予行政处分

李某系某市公安局交通警察大队市区中队队长。从 1994 年 8 月至 1996 年 9 月，李某驾车肇事 5 起，其中 3 次为酒后驾车，致使 3 人受伤，造成直接经济损失 1300 元。事后李某隐情不报。

该市监察局接到群众举报后，决定对此立案调查。在调查中，李某不但不如实交代，反而态度恶劣，扬言要报复办案人员。市监察局经调查核实后，于 1996 年 11 月 11 日作出决定，给予李某行政记大

过处分，并建议人事部门将其调离公安机关。

上述实例中，李某身为国家公务员，负责交通管理，本应自觉带头遵守法律，维护交通管理秩序，但他置国家的法律法规于不顾，违反交通管理规定并酿成事故。鉴于李某为行政机关工作人员，其违法行为又属于轻微违法，尚未构成犯罪，因此，监察机关根据《国家公务员暂行条例》和有关监察法规的规定，对李某作出记大过行政处分。可见，行政处分是行政机关依据《国家公务员暂行条例》等法律法规的规定对国家公务员的轻微违法行为给予的制裁，不同于行政处罚。

(2) 行政处罚与执行罚。

执行罚，又称强制罚，是指行政机关因法定义务人拒不履行其法定义务，通过罚款的手段，促使其履行义务。行政处罚与执行罚的主要区别在于：

①性质不同。行政处罚是对行政相对人实施的违法行为的一种制裁；执行罚是迫使法定义务人履行义务的一种强制。

②目的不同。行政处罚的直接目的在于惩罚违法行为；执行罚的目的是促使义务人履行义务。

③手段不同。行政处罚的手段多种多样，既包括对财产的处罚手段，又包括对人身的处罚手段，还包括对违法的当事人精神上或名誉的惩戒等。执行罚仅限于罚款手段。

实例 3：不履行义务被加罚

1995 年 5 月，赵某自筹资金办起了手工纺织厂。自开工以来，赵某一直未办理营业执照。县工商局在检查工作时发现了这一情况，于 10 月 6 日通知赵某尽快办理，但赵某对工商局的通知置之不理。后经工

6 行政处罚法实例说

商局多次催办均未取得结果。于是，工商局作出没收违法所得和停业整顿的行政处罚决定。赵某仍不予理睬，继续生产。工商局经过了解后，对赵某的手工纺织厂处以自行政处罚决定书送达之日起每日 10 元的罚款决定，直至办理营业执照之日为止。

本例中，工商局对赵某每日加收 10 元的罚款，不属于行政处罚，而是执行罚强制措施。虽然，工商局对赵某作出每日加收 10 元的罚款决定，但目的在于促使赵某尽快履行法定义务。赵某开办手工纺织厂，应依法办理企业登记手续，领取营业执照，但他经工商局的再三催办仍不履行法定义务，为此工商局对他作出没收违法所得和责令停产整顿的行政处罚。在行政处罚决定作出后，赵某又不主动执行处罚决定，而仍我行我素。为了保证处罚决定得以执行，促使赵某的纺织厂履行法定义务，故工商局采取了每日加罚 10 元的执行罚措施。这种执行罚，从形式上看类似于行政处罚中的罚款，但两者在性质、目的等方面有着明显的不同。

(3) 行政处罚与刑罚。

行政处罚与刑罚都是属于制裁手段，但两者有着严格的区分，主要表现在：

①制裁的原因不同。从法律上说，刑罚只能对犯有罪行、触犯刑律的人适用，无罪的人不能给予刑事处罚；行政处罚适用于违反行政管理法律法规而尚未构成犯罪的行为。

②依据的法律不同。刑事处罚根据刑法、刑事诉讼法的规定实施；行政处罚依据行政处罚法和各种行政法律、法规所规定的处罚条款作出。

③制裁的主体不同。刑事处罚权由人民法院行使；行政处

罚权由法律规定的特定的行政机关和法律法规授权的组织行使。

④制裁的手段不同。我国刑法规定的刑种有：管制、拘役、有期徒刑、无期徒刑、死刑五种主刑和罚金、剥夺政治权利、没收财产三种附加刑。行政处罚的种类较多，主要有警告、罚款、拘留、没收违法所得等类。两相比较，刑事处罚手段更为严厉。

实例 4：侮辱他人构成犯罪，行政处罚改刑事处罚

1994 年 5 月 13 日上午，郭某不慎将本村余某手臂划破，为此事余某跑到郭家质问，双方发生口角。后余某到派出所报案。郭某对此心怀不满，当日下午 3 时许，跑到余某家门口，当众对余某进行“女流氓”、“破鞋”等谩骂侮辱，双方又发生口角，互相对骂。气愤之下余某同其母跑到郭某家吵闹，郭某再次辱骂并动手殴打余某，经邻居劝解方才停手。余某不堪郭某当众侮辱，便服用了大量安眠药，被家人及时发现送往医院急救才脱险。对此，县公安局以侮辱他人为由给予郭某治安拘留 15 天的处罚。被害人余某不服，认为郭某的行为已触犯刑律，应受刑事处罚，向人民法院提起诉讼。县人民法院经审理认为郭某的行为已构成侮辱罪，依据《刑法》第 149 条、第 31 条的规定，判决郭某拘役 3 个月，并附带民事赔偿余某医药费 1200 元。郭某被行政拘留 15 日的处罚依法折抵相应刑期。

从该案的具体案情来看，郭某公然侮辱他人，非一般的违