

工 商 行 政 管 理 干 部 培 训 试 用 教 材

GONGSHANG XINGZHENG GUANLI
ZHIFA BANAN ZHISHI

工商行政管理 执法办案知识

国家工商行政管理总局培训中心 编

中国工商出版社

工商行政管理干部培训试用教材

工商行政管理执法办案知识

国家工商行政管理总局培训中心 编

中国工商出版社

责任编辑 李稳定

封面设计 欣然

图书在版编目(CIP)数据

工商行政管理执法办案知识/国家工商行政管理总局
培训中心编. —北京:中国工商出版社,2005. 7

ISBN 7 - 80215 - 021 - 3

I. 工... II. 国... III. 工商行政管理 - 行政执法
- 基本知识 - 中国 IV. D922. 294

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 085750 号

书名/工商行政管理执法办案知识

编者/国家工商行政管理总局培训中心

出版·发行/中国工商出版社

经销/新华书店

印刷/北京翌新工商印制公司

开本/850 毫米 × 1168 毫米 1/32 印张/10. 875 字数/230 千字

版本/2005 年 7 月第 1 版 2005 年 7 月第 1 次印刷

印数/01 - 5000 册

社址/北京市丰台区花乡育芳园东里 23 号 (100070)

电话/(010) 63730074, 63714551 电子邮箱/zggschs@263. net

出版声明/版权所有, 侵权必究

书号: ISBN 7 - 80215 - 021 - 3/D · 248

定价: 23. 00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

《工商行政管理执法办案知识》

编委会及撰稿人

主 审 赵俊山

（国家工商行政管理总局培训中心主任）

主 编 王子集

（国家工商行政管理总局培训中心副主任）

统 稿 人 孙百昌

（河南省工商行政管理局法制处处长）

撰 稿 人 鞠 洁 李 文 刘 敏 雷 蕾

编辑人员 陈新来 梁建华 刘兴昌 董书涛

前 言

党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》中强调指出“围绕增强执政意识、提高执政能力,创新培训方法,提高培训质量,大规模培训干部”,这对工商行政管理干部培训工作提出了更高的标准和更新的要求。教材建设是搞好培训工作的一项重要基础性工作,近年来,总局培训中心在党组的领导下,十分重视教材建设,组织编写了一部分教材,一定程度上满足了工商行政管理干部培训的需要,为提高干部队伍的素质发挥了重要作用。

为贯彻落实中央关于大规模培训干部的要求,不断提高广大工商行政管理干部市场监管和行政执法能力,总局培训中心在充分调研的基础上,结合当前工商行政管理干部特别是基层广大干部的培训需求和执法实践,组织系统内部分干校的教师和业务骨干,依据新修订的《工商行政管理业务培训大纲》和工商行政管理业务知识点,编写了《工商行政管理业务知识》、《工

商行政管理业务题库》和《工商行政管理执法办案知识》三本培训教材,供广大干部培训和学习使用。

这套教材将在试用过程中不断修改和完善。希望各地结合工商行政管理改革和发展中出现的新情况、新问题,及时提出意见和建议,使其更好地满足监管执法的需要。

编 者

2005 年 3 月

目 录

第一篇 执法办案基础知识

第一章 执法办案概述	(3)
第一节 执法办案的概念	(3)
第二节 工商行政管理执法办案的特征	(4)
第三节 执法办案产生法律效力的条件	(5)
第四节 执法办案产生法律效力的内容	(6)
第二章 行政执法主体	(7)
第一节 行政主体及行政执法主体的概念	(7)
第二节 其他相关概念	(7)
第三章 行政执法依据	(11)
第一节 行政执法依据的层次	(11)
第二节 法律效力	(17)
第三节 法律适用	(22)
第四章 工商行政执法办案的原则和要求	(28)
第一节 基本原则	(28)

第二节 主要要求 (30)

第二篇 工商行政管理执法办案程序

第一章 工商行政执法程序 (39)

第一节 工商行政处罚简易程序 (39)

第二节 工商行政管理处罚一般程序 (40)

第三节 工商行政处罚的其他程序 (87)

第二章 工商行政管理文书概况 (144)

第三篇 工商行政管理执法办案的法律适用

第一章 公平交易 (183)

第一节 不正当竞争行为概述 (183)

第二节 不正当竞争行为 (186)

第三节 限制竞争行为的概述 (204)

第四节 限制竞争行为的种类 (205)

第五节 查处其他经济违法违章行为 (219)

第二章 市场准入 (231)

第一节 公司登记违法行为的法律责任 (231)

第二节 企业法人登记违法行为的法律责任 (233)

第三节 企业名称登记违法行为的处罚 (236)

第四节	企业年度检验违法行为的处罚	(237)
第五节	对个人独资企业违反登记管理规定的 行为及处罚	(239)
第六节	对合伙企业违反登记管理法规的行为 及处罚	(241)
第七节	对个体工商户违反登记管理法规的 行为及处罚	(243)
第三章	消费者权益保护	(245)
第一节	欺诈消费者行为	(245)
第二节	侵犯消费者权益的行政责任	(248)
第三节	工商行政管理机关保护消费者权益 的责任	(251)
第四节	工商行政管理机关消费者申诉案件 的处理	(255)
第四章	市场规范管理	(261)
第一节	市场管理	(261)
第二节	合同管理	(279)
第五章	广告违法行为的法律适用	(287)
第一节	概述	(287)
第二节	广告发布的标准	(290)
第三节	广告违法行为	(295)
第四节	广告行政违法行为及其处罚	(306)
第五节	特殊形式广告的管理	(317)
后记		(335)

第一篇

执法办案基础知识

第一章 执法办案概述

第一节 执法办案的概念

执法办案是行政执法的一项重要内容。执法是国家机关执行、适用法律的活动。行政执法是行政机关执行法律的行为,既包括抽象行政行为,也包括具体行政行为。我们这里所论述的行政执法范围比较窄,主要是指具体行政行为,特别是指以行政处罚为主要内容的执法行为。为了完整地理解“以行政处罚为主要内容的执法行为”,我们需要在两方面多说一些,一是对行政执法下一个全面的定义,二是对其特点稍作展开,以免片面理解。

确切地讲,行政执法是指主管行政机关、法律法规授权的组织和行政机关委托的组织依法采取的直接影响相对一方权利义务的行为;或者对个人、组织的权利义务的行使和履行情况进行监督检查的行为。这一概念可以从以下方面展开:

第一,行政执法的主体是主管行政机关、法律法规授权的组织和行政机关委托的组织。执法活动是行政主体行使职权的活动,属于具体行政行为。

第二,行政执法的主要内容可分为两类:一是行政主体依法作出决定,采取措施,直接影响个人、组织的权利义务;二是

通过各种形式,对个人、组织是否依法正当行使权利和履行义务的情况进行监督检查。

第三,行政执法是行政主体与个人、组织之间发生的法律关系,是双方关系,一般以行政主体单方意思表示为特点。

和民事活动相比,行政执法有以下特点:

1. 行政执法可以主动实施,而不是“不告不理”,即行政执法机关可以根据职权主动去查处案件,主动对违法行为实施监督检查,即使没有投诉或者申诉,也不影响执法;

2. 行政执法在公平和效率之间,更倾向于效率,行政程序比较简便,实施法律的效率较高,对其中可能出现的问题,往往由行政复议和行政诉讼作为救济措施。

工商行政管理行政执法是指工商行政管理机关及其工作人员依据工商行政管理法律法规和规章,对相对人行使权利和履行义务的情况进行监督检查的行政行为,或者对相对人所采取的直接对其权利义务产生或施加影响的具体行政行为。

第二节 工商行政管理执法办案的特征

第一,工商行政管理执法办案是具体行政行为,主要针对具体相对人及特定事件,例如对侵犯商标权的查处,而不是具有普遍意义的抽象行政行为,例如以规范性文件设定相对人义务。

第二,工商行政管理执法办案的内容,主要是工商行政管理机关依照各项法律、法规、规章等对相对人履行义务中的违法作为或不作为进行惩戒。

第三,执法主体在一定条件下是工商行政管理机关,但执法主体是随条件变动的,不是绝对的。

第四,工商行政管理执法所反映的关系是工商行政执法机关与相对人之间的行政法律关系,大多数情况下表现为工商行政管理机关的单方面意思表示。

第五,执法办案特别强调程序的合法性。执法办案必须程序合法,从而保障公正、公平和效率。

第三节 执法办案产生法律效力的条件

在一般情况下,不管合法或违法作出的行政行为,都将产生法律后果。也就是说,即使是违法作出行为,一旦作出,都将产生法律效力。在未经法定有权机构依法定程序撤销以前,仍具有“合法”形式。但执法行为是否能真正产生法律效力,必须具备相应的条件,包括实体和程序两方面条件。

第一,实体条件:

1. 职权法定。工商行政管理机关所采取的工商行政管理执法行为必须在其法定职权范围内,而不能超越此范围;

2. 内容合法。工商行政管理执法行为的内容必须合法,而不能违反宪法及各种法律法规和规章等。

第二,程序条件:

1. 工商行政管理执法行为必须按照法定的期限和顺序进行;

2. 工商行政管理执法行为必须符合法定的步骤、方式和形式。

第四节 执法办案产生法律效力的内容

一旦工商行政管理执法行为符合以上条件,该行为即产生法律效力。由于执法行为的内容和法律规定的不同,工商行政管理执法行为的法律效力也会随之不同。但一般都会包括以下几方面:

第一,工商行政管理执法行为的确定力。它是指行政行为成立、生效后,其内容具有确定性,非法定主体不可随意变更和撤销。它包括两个方面:1. 相对人只能按照该执法行为的要求履行其义务;2. 行政机关自己也不得随意变更其行政行为。

第二,工商行政管理执法行为的约束力。它是指行政行为成立、生效后,就将对有关对象产生法律上的约束力,如果有关对象不遵守或服从,将要承担法律后果。约束力主要体现在两个方面:1. 对行政执法相对人的约束力,即行政行为生效后直到未被依法撤销或变更之前,相对人必须遵守和服从;2. 对行政管理机关的约束力,即在某项执法行为合法的前提下,工商行政管理机关包括其上级和下级都有遵守的义务。

第三,工商行政管理行为的执行力。它是指行政行为成立、生效后,行政主体有权依法采取强制措施以保证行政行为的内容得以实现。执行力的使用前提是相对人不履行其义务。如果工商行政管理机关决定相对人须作为一定行为或不得作为一定行为时,相对人已自动履行了其义务,则不存在强制执行的问题。工商行政管理机关采取强制执行措施时必须依照法定程序进行,必要时应申请人民法院强制执行。

第二章 行政执法主体

第一节 行政主体及行政执法主体的概念

行政主体是依法享有国家行政职权,代表国家独立进行管理并独立参加行政诉讼的组织。行政执法主体是行政主体中的一部分,是指享有国家行政执法权力,能以自己的名义组织实施行政执法活动,并能独立承担由此产生的法律后果的行政机关和其他社会公共管理组织。具有行政执法权的行政机关在法定的职权范围内执法。只有法律、行政法规、规章具体规定的行政执法主体才具有行政执法权。国务院或经国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政职权范围内的行政执法权,但限制人身自由的行政处罚权只能由公安机关行使。

工商行政管理机关是对社会主义市场经济进行监督管理和行政执法的机关,其基本职责是通过对市场主体和市场行为的监督管理和行政执法,从而建立和维护良好的市场秩序。工商行政管理机关属于具有行政执法权的行政机关,在法定职权范围内执法。

第二节 其他相关概念

在执法主体的判定中,还要注意以下几组概念。

一、专门执法机关与普通行政机关

专门执法机关通常称为行政执法机关,一般指使用法律、法规从事社会管理,直接对行政相对人作出具体行政行为的行政机关。专门执法机关依法享有行政强制权与行政处罚权。工商行政管理机关就属于法定的专门执法机关。

普通行政机关亦称一般行政机关,它主要是根据政策作出行政性指导,一般不具有行政强制权和行政执法权,不直接对相对人作出具体行政行为。计划、人事等行政机关就属于普通行政机关。

二、法定执法机关与法定授权机关

法定执法机关是指其行政管理职能是由立法赋予的行政机关。其行政管理职能主要包括由政府组织法赋予的一般行政管理职能和其他具体法律、行政法规、地方法规、规章所赋予的具体事务管理职能。行政机关可以依法委托符合法定条件的行政机关或事业组织以行政机关名义行使部分职权。

法定授权组织是指根据法律、法规的立法授权,而行使某项特定行政职能的非国家机关的组织。这种授权只能是具体的特别法所规定,而不是政府组织法所规定。这种授权的职能范围比较窄,通常是某种特定职能而非一般行政职能。有时授权还附有期限。被授权的包括具有管理公共事务职能的组织,行政机关的派出机构,例如工商行政管理所。

三、法人行政机关与派出机构、内设机构

法人行政机关也称行政机关、行政机关法人,是指根据