



(公民普法系列丛书)

中国公民法律咨询全书

(第四册)

行政监察、行政处罚、行政复议、旅游法规

吉林人民出版社

中国公民普法系列丛书

中国公民法律咨询全书

(第4册)

行政监察、行政处罚、
行政复议、旅游法规

本套丛书主编 张世琦

本册 主编 宇 光

参著者 (以姓氏笔划为序)

王 曼 王晓红 刘艳丽 宇 光

孙 阳 孙兴名 关明春 余 枫

陆治波 施 宏 张宝营 赵 凯

张 麟

吉林人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国公民法律咨询全书. 第4册, 行政监察、行政处罚、
行政复议/张世琦主编; 宇光分册主编. —长春: 吉林人民出版社, 2002. 5

(中国普法系列丛书)

ISBN 7-206-03969-3

I. 中... II. ①张... ②宇... III. ①法律—中国—
问答 ②行政监察法—中国—问答 ③行政处罚法—中国—问答 ④
行政复议法—中国—问答 IV. D920.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 028502 号

.....

中国公民法律咨询全书

主 编	张世琦	封面设计	王丹辉
责任编辑	刘树炎	责任校对	杨九屹
出 版 者	吉林人民出版社 (长春市人民大街 124 号 邮编 130021)		
发 行 者	吉林人民出版社		
制 版 者	吉林人民出版社激光照排中心	0431-5637018	
印 刷 者	吉林省吉新月历制版印刷有限公司		
开 本	850×1168 1/32	印 张	79 印张/套
版 次	2002 年 6 月第 1 版		
印 次	2002 年 6 月第 1 次印刷		
字 数	2420 千字	印 数	1-5000 册
标准书号	ISBN 7-206-03969-3/D·1004		
定 价	120.00 元 (全 10 册)		

如图书有印装质量问题, 请与承印工厂联系。

序 言

密如群蚁的人们在社会上生存。大家各自为自己的理想、追求、利益、欲望而奔波、忙碌着。

在这人群里，总会有人为了谋取钱、权、利、欲，目无国法，不择手段，这就会使一些善良的人遭到不法侵害。遭到他人侵害怎么办？不同的解决方法有不同的后果。

随着普法活动的不断深入，人们逐渐知道了法律的威力。法律是弱者的盾牌，是善良人手中的武器。谁搞不法侵害，被侵害人就可以拿起法律武器与之斗争。但是，法律内容庞杂，一些人只知道法律武器好，却不知怎么使用。还有一些人虽然没受到不法侵害，但遇到了麻烦事，觉得应当用法律手段来解决，但又不知道法律在这方面有什么规定。

面对人们如饥似渴地要学法、用法，一些人看到了我写的法学书籍，知道了我的名字，便邮来信件和打来电话，咨询在我书中所没有写到的问题。咨询的内容太多、太杂，远远超出我的回答能力。日积月累，这一捆捆来自全国各地的法律咨询信件，就像一块块巨石压在我的肩上，使我不得不考虑怎么来处理。人家信任我，才给我写信，有求于我，我不作答复，确实愧对读者，心里很是不安。

我当法官20余年，承办了多少案件一时也数不清，但多年的审判实践使我懂得：是草都有根，是事都有因。河有两岸，事有两面。只看到一方当事人邮来一封信，不了解另一方当事人的意见和情况，不了解事情发生的原因和经过，更看不到案件卷宗，在这种情况下就草率发表意见，说这起案件应当怎么处理，不应当怎么处理。我认为，这是对读者不负责任，因为这种意见很难正确。

每收到一封法律咨询信件，每接到一次法律咨询电话，我的心情就受到一次撞击。时间长了，也说不清是从哪天开始，产生了要撰写一套《中国公民法律咨询全书》这部巨著的想法。想用这套书公开解答来自全国各地的读者来信，因为来信提出的问题，很多都有共性。但我很快又感到这种想法天真幼稚。正像一个人只凭自己的力量，想要搬掉世上所有大山一样。我曾经当过好几年农民，在泥里水里辛勤劳作，肯于像农民那样付出别人所付不了的辛苦。但我的能力、水平和精力不行。别看人们怎么说我是高级法官、专家、教授，我自己的半斤八两我最清楚，我的法学功底有多厚，我自己知道。只凭我个人力量，无论如何也写不了这样的书。况且我是在职法官，我的主要工作是完成办案指标。熟悉我的人都知道，我虽然体壮如牛，但是胆小如鼠，真怕办错案，就像汽车司机怕出现交通肇事、医生怕出现医疗事故一样，天天如履薄冰，不得不认真审查案件中的每个证据。紧张工作了一天，下班回家，已是精疲力竭，也没有精力再去写内容全面的法学书籍。在困难面前，我畏缩不前了。

这时有人邀请我，希望我能组织一个写作班子，为中国的普法活动写一套30分册的“中国普法系列丛书”。有几个朋友知道了，立即表示支持，并愿意参加写作。志同道合的朋友，是人生最宝贵的财富。我在政法界工作20余年，使我最感欣慰的是，认识了许多不肯虚度一生而又具有真才实学的法学专家。他们是我的老师。他们的水平、名望，都远远高于我。我梦想，如果他们肯于和我共同来写这套书，这就大有希望。为了使美梦成真，我付出了努力。我用三顾茅庐的精神，逐一去聘请。我很幸运，他们都认为，这是为社会做有益的事情，都表示愿意为普法参加写作。这使我看到了旌旗如海的增援大军，我有了信心和勇气，开始“蠢蠢欲动”。

我们这支近200人的写作队伍，来自东北三省和北京市的政法界、教育界、政府机关。他们有的是法官、检察官、公安干

警、律师，也有的是大学的院长、教授、专家、学者，还有杂志社的总编辑和政府机关中的执法人员等。大家根据各自的特长，撰写自己所熟悉的法律内容。写完由各册主编编审，编审后，交给我作最后统稿。大家各尽自己所能，尽力使这套书的内容全面、准确，能解决实际问题。

这套由 30 本分册组成的《中国公民法律咨询全书》丛书，由于内容全面、系统、准确，因此它是一些单位和家庭中不可缺少的藏书。人们遇到法律难题，只要翻开它，它就会像您身边的律师，给您解答疑惑，指点迷津。为了便于人们的学习和查阅，各册还附录了最常用的法律、法规。这会使人们更好地运用法律武器保护自己。

这套书的出版，除了我们近 200 人参著者的共同努力外，各个参著者所在的单位都给予了积极支持。东北大学文法学院、辽宁大学法学院、辽宁公安司法管理干部学院和北京市政法管理干部学院以及辽宁北斗律师事务所、沈阳世阳律师事务所、《法制与文明》杂志社等许多单位的主要领导，为我们组织作者队伍做了积极努力，有些还亲自参加写作。在此，我们深表谢意。

这套丛书，是我们大家在工作之余写出的，是各位参著者心血的结晶。尽管我们已竭尽全力，但由于书中涉及的内容广泛，在这套数百万字的丛书中，难免会有不妥之处。如有，欢迎读者指正。

本 套 丛 书 主 编
辽宁省高级人民法院 张世琦

2001 年 1 月 8 日

主 编 简 介

本套丛书主编张世琦,男,中国高级法官、法学客座教授。

1948年出生于辽宁省营口市鲅鱼圈区三家子村。1972年上大学,1979年到辽宁省高级人民法院工作至今,具体从事审判工作。

在法院工作20余年,他年年大幅度超额完成办案任务,并因办案认真、细致而被嘉奖和两次立功受奖。办案同时,他在报刊上发表200余篇文章,并自著、合著、主编了数十本法学书籍在全国书店公开发行。他因此成为当代中国著书颇丰的高级法官。他的名字被全国众多法学爱好者所熟知。

本册主编宇光,1964年生,1987年毕业于中国政法大学法律系,获法学学士学位。同年起开始从事专职律师工作。1989年调入沈阳行政学院法律系从事教学工作,现为副教授。主要讲授《行政法》、《行政处罚法》、《行政诉讼法》等课程。曾参与编写《新编律师学》(副主编),发表论文十余篇,并且担任兼职律师,为数家大中型企业担任常年法律顾问。

目 录

序 言

一、行政监察

1. 对行政处分不服,可以向人民法院提起行政诉讼吗? 1
2. 监察机关可否对违纪嫌疑人隔离审查? 2
3. 监察机关可以冻结涉案嫌疑人的银行存款吗? 3
4. 以口头方式作出的监察决定或提出监察建议是否具有法律效力? 4
5. 企业行政管理干部违纪是否适用《行政监察法》? 5
6. 对行政处分的决定可以口头通知吗? 7
7. 监察机关立案调查的案件有时间限制吗? 7
8. 监察人员办案需回避吗? 7
9. 适用“双规”应注意哪些问题? 8
10. 厅局级干部违法违纪能被立案审查吗? 9

二、行政处罚

1. 什么是行政处罚法定原则? 11
2. 书店有权规定“偷一罚十”吗? 13
3. 行政处罚以什么为根据? 14
4. 什么是行政处罚公开原则? 15
5. 行政处罚时应该对相对人进行教育吗? 16
6. 对未成年人的违法行为,公安机关作出处罚后,还应做些什么工作? 17

7. 公民对行政机关违法给予行政处罚造成损失的,有权提起行政诉讼并提出赔偿损失要求吗?	18
8. 因违法行为给他人造成损害的,已受到行政处罚,还用不用对受损害人承担民事责任?	20
9. “闯红灯被曝光”是行政处罚吗?	21
10. 出租自己的房子,谁也管不着吗?	22
11. 烟囱黑烟滚滚谁来管?	24
12. 你知道携带“三品”进站乘车会受到何种处罚吗?	25
13. 自己的收藏想卖给谁就能卖给谁吗?	27
14. 吃了变质的食物坏了肚子,该怎么办?	29
15. 律师被吊销执照后,还能恢复执业吗?	31
16. 个人爱好也应当合法吗?	32
17. “劳动教养”是怎么回事儿?	35
18. 通报批评是行政处罚吗?	36
19. “村委会”有权对村民处罚吗?	37
20. 店家作出“偷一罚十”的规定有效吗?	39
21. “依法取缔”是行政处罚吗?	40
22. 县政府的“红头文件”能否作为进行行政处罚的依据?	42
23. 律师给介绍案件的人拿“回扣”,司法局处罚为何被撤销? ...	43
24. 地方性法规有多大的行政处罚设定权?	45
25. 行政机关可以依据地方性规章作出行政处罚吗?	46
26. 冒充律师执业,应由公安机关处罚吗?	47
27. 公安机关对此有处罚权吗?	49
28. 法律、法规授权的组织也享有行政处罚权吗?	51
29. 治安联防队的处罚有效吗?	52
30. 行政机关的内设机构享有独立的行政处罚权吗?	55
31. 建筑工程公司享有行政处罚权吗?	56

32. 工商局的行政处罚决定合法吗?	57
33. 打工仔在外地受欺侮,本地公安机关为啥不管?	58
34. 对管辖发生争议,该怎么办?	60
35. 二年以后,行政机关不能再处罚他吗?	61
36. 公安机关不处罚她,对吗?	62
37. 行政机关发现违法行为构成犯罪的,该怎么办?	64
38. 醉酒的人有违法行为,是否应从轻或者减轻处罚?	65
39. 已经对其罚款,就不能在给予其他种类的行政处罚 了吗?	66
40. 事实不清的情况下,行政机关作出的处罚决定有效 吗?	67
41. 行政机关未履行告知义务的,其作出的处罚决定是否 有效?	68
42. 对当事人提出的陈述和申辩,行政机关应如何处 理?	69
43. 行政机关能以态度不好为由加重处罚吗?	70
44. 简单的案件可以不经调查就作出决定吗?	71
45. 当场作出处罚决定的,执法人员一定要出示证件吗? ...	72
46. 处罚决定书没有当场交付,当事人可以拒绝接受处 罚吗?	73
47. 当场作出的处罚决定当事人不服可以去告吗?	74
48. 一人调查取得的证据有效吗?	75
49. 执法人员未回避的,作出的处罚决定有效吗?	76
50. 调查过程中发现违法行为构成犯罪的,行政机关应如 何处理?	77
51. 一般程序中处罚决定是否由行政机关负责人作出?	78
52. 处罚决定书中,缺少救济途径和期限可以吗?	79
53. 市工商局作出的吊销营业执照行政处罚符合听证程	

序的规定吗?	81
54. 在这种情况下,处罚机关是否能够举行听证?	82
55. 刘某对行政拘留不服,能否要求举行听证?	84
56. 在这种情况下,适用听证程序吗?	85
57. 某省司法厅应该以什么方式通知宋某参加听证?	86
58. 在行政机关依法作出行政处罚决定后,当事人应如何处理?	87
59. 在行政复议或行政诉讼期间是否可以停止行政处罚的执行?	89
60. 行政相对人应向什么单位缴纳罚款?	91
61. 行政处罚能否先执行后决定?	93
62. 当事人无力履行行政处罚决定时该如何处理?	94
63. 当事人拒不履行行政处罚决定,行政机关应如何处理?	95
64. 行政复议期间是否停止行政处罚的执行?	96
65. 当事人认为行政处罚有错误应当如何处理?	97

三、行政复议

1. “民告官”是否只能找法院?	99
2. “用自己的刀削自己的把”,行政复议会不会不公正?	100
3. 复议后还可以向法院起诉吗?	101
4. 对派出所罚款不服向法院起诉,法院为什么不受理? ...	102
5. 不服单位的“行政安排”可否申请复议?	103
6. 违法抵押房屋,房产局撤销其产权证,为什么复议机关却支持违法者?	103
7. 不服公安局的拘留决定,只因在申请中没有“申诉或复议”字样,复议机关就不受理吗?	104
8. 政府无故中止了未到期的果树承包合同,农民不服,可以找镇政府裁决吗?	105

9. 被单位降职或开除,对此不服,可不可以申请复议?	106
10. 被误当“盲流”遣返,找谁讲理?	107
11. 一处摊床,经工商局批准原由甲使用,到期后,工商局没有批准继续由甲使用,而是批给了乙使用,甲不服,可否申请复议吗?	108
12. 镇政府收取公路费,修桥费是否合理?	108
13. 殡葬时自请西乐队,被罚款,既对罚款不服又对“红头文件”不服,怎么办?	109
14. 对村委会的调解不服可否申请复议?	110
15. 不服民政局拒绝颁发革命烈士证明书及抚恤金可否申请复议?	110
16. 《专利法》规定的申请复议期为3个月,而《治安管理处罚条例》规定的申请复议期为5日,《行政复议法》规定的申请复议期为60日,具体应适用哪个?	111
17. 儿子被拘留,老子申请复议可以吗?	112
18. A因邻里纠纷将B打伤,被公安机关罚款。A认为处罚过重,申请复议;B却认为对A处罚太轻,B如何保护自己的权益?	112
19. 不服县工商局的行政处罚,找谁复议?	113
20. 对涉及自然资源的行政确权决定能否申请复议?	114
21. 城建委员会为什么不受理杜某的复议申请?	115
22. 不服食品卫生检验所行政处罚,找谁复议?	116
23. 不服海关的处罚,向谁申请复议?	117
24. 对委托机关作出的行政决定不服,应如何申请复议?	117
25. 卖掉国外房产遭处罚,如何申请复议?	118
26. 公安人员执法违法,找谁申请复议?	119
27. 镇政府将集体企业撤销,合不合法?	120
28. 税务所收税受税务分局监督是理所应当的吗?	121

29. 部分被处罚人申请复议,部分被处罚的人不申请复议, 怎么办?	122
30. 行政处罚的被处罚人为什么是行政复议的第三人? ...	123
31. 复议机关迟迟不作答复怎么办?	124
32. 应该受理复议的机关不受理怎么办?	125
33. 复议期间,行政行为停止执行吗?	126
34. 复议只是书面进行吗?	127
35. 复议机关能够与原告和解吗?	129
36. 造纸厂排污造成农民损失可以通过行政复议途径解决 吗?	130
37. 复议期间,此复议申请为什么可以撤回?	131
38. 对公安局刑侦队的行为是否可以申请行政复议?	133
39. 行政处罚公正为什么复议机关仍然撤销?	135
40. 复议机关对证据不足的行政处罚予以维持是否错误?	136
41. 公路客运管理处扣留证照是否超越职权?	137
42. 行政机关拒不执行复议决定怎么办?	138
43. 行政复议当中的举证责任应该如何确定?	140
44. 行政复议决定书应该怎么写?	141
45. 行政复议文件应如何送达?	143
46. 通过行政复议可以获得行政赔偿吗?	144
47. 公安机关不制作、不送达治安处罚决定书,当事人不服, 是否必须经复议才可提起行政诉讼?	145
48. 没申请复议的公民对行政复议决定不服为什么可以提 起诉讼?	147

四、旅游法规

1. 《旅行社管理条例》适用范围如何界定?	148
2. 旅行社设立的基本条件是什么?	149

3. 旅行社申报、审批的程序应当怎样进行?	152
4. 旅行社经营范围变更应注意什么问题?	156
5. 旅行社设立分支机构,应依照哪些规定办理?	158
6. 旅行社可否超出业务经营范围经营?	159
7. 旅行社的哪些损害消费者权益的行为可以投诉?	159
8. 旅行社质量保证金赔偿标准如何规定?	160
9. 因导游缘故造成哪些旅游者权益损害的情况应索赔?	161
10. 临时被取消出团该怎么办?	162
11. 旅行中的意外伤害的纠纷该如何处理?	163
12. 出境旅游该不该给当地导游小费?	163
13. 怎样处理行李、包裹运输的事故?	164
14. 旅程缩水,游客拒返,责任应当由谁承担?	165
15. 旅行社的违约行为如何处理?	166
16. 游客误机的损失应当由谁来承担?	167
17. 参加出国团队旅游有什么手续?	168
18. 我国有哪些地方开放“边境一日游”?	169
19. 如何避免附加购物消费活动?	170
20. “零团费”境外游是怎样蒙骗游客的,该如何应对? ...	171
21. 旅行社将兑换的外汇据为己有时应如何处理?	172

五、附录

1. 中华人民共和国行政监察法	174
2. 中华人民共和国行政处罚法	181
3. 中华人民共和国行政复议法	191
4. 导游人员管理条例	199
5. 旅行社管理条例	203
6. 中国公民自费出国旅游管理暂行办法	209

一、行政监察

1. 对行政处分不服，可以向人民法院提起行政诉讼吗？

S市机械局下属经销公司经理于某，受公司委托，到云南某厂购买电解铜。于某在云南经人介绍认识一金属材料公司经理赵某。于某得到局领导同意后与赵某签订两份电解铜合同，合同标的额250万元。第一份合同履行后，于某未按局领导先看货后付款的要求，在没见到货的情况下，草率将120万元的银行汇票交给赵某。赵某得款后挥霍一空，被法院以诈骗罪判处有期徒刑15年。由于于某工作严重失职，S市监察局作出对于某撤销行政职务的监察决定。于某认为，签订合同经过局领导同意，便不服监察决定，向S市人民法院提起行政诉讼。S市法院经过审查认为不符合受理条件，不予受理，那么，为什么S市法院不受理于某的行政诉讼呢？

本案中于某向人民法院起诉没有法律依据。行政处分是国家行政机关根据法律法规所规定的权限，对行政机关内部的公务员及行政机关任命的其他人员的违法失职行为尚不构成犯罪，或者虽然构成犯罪但依法不追究刑事责任，或者违反行政机关内部的纪律而采取的强制性制裁措施。行政处分作为一种内部制裁措施，不涉及行政管理的相对人，对行政处分不服的，只能向作出行政处分的任免机关及其上级机关提出申诉，或者向监察机关提出申诉，不能向人民法院提起行政诉讼。根据《行政监察法》第39条规定：“对监察决定不服的，可以自收到监察决定之日

起 30 日内向作出决定的监察机关申请复审。监察机关应当自收到复审申请之日起 30 日内作出复审决定。对复审决定仍不服的，可以自收到复审决定之日起 30 日内向上一级监察机关申请复核。上一级监察机关应当自收到复核申请之日起 60 日内作出复核决定。复审复核期间不停止原决定的执行”。本案中，于某不服监察机关的监察决定，只能在法律规定的期限内向上一级监察部门申请复审和复核，不能向人民法院起诉，本案的正确处理方法应当是：于某在规定的时间内，向作出监察决定的 S 市监察局提交复审申请。

2. 监察机关可否对违纪嫌疑人隔离审查？

刘某系某县矿管局局长，因巨额财产来源不明，被群众举报到该县监察局。该县监察局因调查案件的需要，对刘某进行隔离审查。该县监察局的做法是否违反法律规定？

不违反。因为《行政监察法》规定，监察机关在调查违纪行为时，可以责令违纪嫌疑人在指定的时间、地点，就调查事项所涉及的问题作出解释和说明。这项措施具有行政命令的性质，具有法定的约束力，是监察机关处理违纪案件的一项有效措施。作为监察对象的违纪嫌疑人有义务按照监察机关的命令，按时到监察机关指定的地点，对监察机关调查事项涉及的有关问题如实解释和说明。为了保障监察对象的合法权益，防止在采取上述措施的过程中发生侵害监察对象人身权利的情况，《行政监察法》第 22 条规定：“监察机关在调查违反行政纪律行为时可以根据实际情况和需要采取下列措施：责令有违反行政纪律嫌疑的人员在指定的时间地点就调查事项涉及的问题作出解释和说明，但不得对其实行拘禁或者变相拘禁。”即采取这项措施时，对有违反行政纪律嫌疑的人员不得采用只有公安、司法机关才能依法采用

的拘禁或关押措施，也不得有隔离审查、捆绑、锁铐等变相拘禁行为。监察机关责令违纪嫌疑人对调查问题作出说明的地点，可以是监察机关的办公室，可以是违纪嫌疑人的办公地点或住所，也可以是监察机关认为适当的其他地点，但不能是司法机关的羁押场所，也不能是民政部门所属的收容所、遣送场所，也不得对这些人员进行体罚或各种形式的变相体罚。本案中监察机关采取隔离审查措施实际上是一种变相拘禁的行为，违反了法律规定。违纪嫌疑人可以申请监察机关对其工作人员依法给予行政处分。如造成损失，可以向监察机关提出赔偿请求。

3. 监察机关可以冻结涉案嫌疑人的银行存款吗？

某市民政局副局长张某挪用救灾物资，监察机关接到举报，决定立项调查，在调查中，张某交代1998年7月将10万元公款以其个人名义存入某银行。监察机关决定对这笔银行存款进行冻结，监察机关是否可以冻结这笔存款？

不能。根据《行政监察法》第21条规定：“监察机关在调查贪污、贿赂、挪用公款等违反行政纪律的行为时，经县级以上监察机关领导人批准，可以查询涉嫌单位和人员在银行或其他金融机构的存款，必要时，可以提请人民法院采取保全措施，依法冻结涉嫌人员在银行或其他金融机构的存款。”冻结存款指银行或其他金融机构根据法定机关出具的冻结通知书，在一定期限内停止支付案件涉嫌人员在银行或者其他金融机构存款的行为。这是一种限制财产流通的强制性措施，目的在于防止涉嫌人员的存款在尚未结案前被隐匿或者被转移。监察机关在查办贪污、贿赂、挪用公款等一些涉及金钱款项的违反行政纪律案件时，会出现案件涉嫌人员隐匿、转移违纪款项的情况。为防止这类情况的发生，有必要采取有效措施，使案件涉嫌人员无法提出其在银行