

百姓“守护神”法律丛书 2 王遂起 主编

罚
FA

王大同
姚伟
殷志文
崔文俊
喻文光 编著

如何面对行政处罚

你有商量

NIYOUSHANGLIANG



中国政法大学金融法研究中心
北京市法大律师事务所
组织编写

百姓“守护神”法律丛书

王遂起 主编

“罚”你有商量

——如何面对行政处罚

王大同 姚 伟 殷志文
崔文俊 喻文光

石油大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

“罚”你有商量:如何面对行政处罚/王大同编著.
东营:石油大学出版社,2000.2
(百姓守护神法律丛书/王遂起主编)
ISBN 7-5636-1332-3

I. 罚… I. 王… III. 行政管理-处罚条例-基本知识-中国 IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 53618 号

“罚”你有商量——如何面对行政处罚

王大同 姚 伟 殷志文 崔文俊 喻文光 编著

策 划:胡登峰(电话 0546—8392443)

责任编辑:胡登峰(电话 0546—8392443)

封面设计:蒋宏工作室

出版者:石油大学出版社(山东 东营,邮编 257061)

网 址:<http://sunctr.hdpu.edu.cn/~upcpres>

电子信箱:upcpres@sunctr.hdpu.edu.cn

印刷者:青岛市胶南印刷厂

发 行 者:石油大学出版社(电话 0546—8392563)

开 本:850×1168 1/32 印张:6.875 字数:118 千字

版 次:2000 年 2 月第 1 版第 1 次印刷

印 数:1-4000 册

定 价:10.00 元(总定价:200.00 元)

百姓“守护神”法律丛书

主 编：王遂起

副主编：李梦福

刘金友

管晓峰

胡登峰

主编副主编简介

王遂起 中国政法大学金融法研究中心主任(原经济法系主任),教授,北京市法大律师事务所高级律师。主要著作有:《民法自学读本》、《民法通则案例解析》、《基本法教程》、《高级律师办案解析》、《企业权利运作》、《新编合同法教程》、《经济法概论》、《经济法教程》等。

李梦福 中国政法大学教授,北京市法大律师事务所主任,高级律师。主编和参编的作品有:《中国诉讼制度法律全书》、《中国合同制度实用辞典》、《1999年全国律师资格考试复习要点及模拟试题》等。

刘金友 中国政法大学教授,原任中国政法大学成人教育学院副院长,现任北京市光大律师事务所主任,高级律师。主要著作有:《刑事诉讼法学》、《证据的理论与实践》、《新编民事诉讼法学》、《公证制度》等。

管晓峰 中国政法大学经济法系商法教研室主任,教授,北京市法大律师事务所高级律师。主要著作有:《金融法导论》、《反不正当竞争法》、《合同法的理论与实务》、《证券法的理论与实务》等。

胡登峰 石油大学出版社办公室主任,工学、法学双学士,编辑。编著的作品有《独领风骚——千年百位推进历史的巨人》,公开发表过有关出版社管理方面的论文多篇。

本世纪末的二十年,不仅是我国经济建设飞速发展的二十年,也是我国法制建设取得巨大成就的二十年。我们曾经历了一个“无法无天”的时代。而今天,我国的立法工作已成绩斐然。迄今为止,全国人大及其常委会已通过法律 300 余部,加上国务院颁布的行政法规,以及各省、市、自治区制订的地方性法规等,我国的法律、法规数量已相当庞大。可以说,中国已初步建立起了比较完备的法律体系。但是,“徒法不足以自行”。我们虽已有了比较完备的法律体系,但社会上以“言”代“法”,以“权”压“法”的现象,却屡屡发生。如果允许这种现象存在,制定再多、再好的法律又有何意义?要解决这一问题就必须树立法律的权威,其关键是国家机关及其领导干部要带头学习法律、遵守法律、执行法律,维护法律的尊严。只有这样,才能使写在纸上的法律真正成为国家机关乃至平民百姓的行为准则,才能把党中央提出的并已载入宪法之中的“实行依法治国,建设社会主义法治国家”的治国方略,落到实处。

但是,依法治国不仅是政府、执法部门的事情,也是广大人民群众的事情,只有广大人民群众法律意识提高了,法律才能顺利地得以贯彻和落实。早在1985年全国人大常委会就通过了《关于在公民中基本普及法律常识的决议》,开展了全民普法教育,到现在已是“三五”普法了。普法活动使我国公民的法律意识大幅度提高,取得了显著成效。但是,提高广大公民法律意识不是一件一蹴而就的事情,而是我们国家一件长期的战略任务。当前,普法教育缺乏的不是一般的法律书,而是缺乏适合老百姓口味的,能为广大群众接受的普法读物。作为法律工作者,我们有责任为普法事业尽自己的绵薄之力。这套百姓“守护神”法律丛书,就是我们的一点尝试。

这套丛书具有如下特点:

第一,覆盖面广。该套丛书包括了行政法律、刑事法律、民事法律、经济法律等各个部门。这些书是:

1. “对簿公堂”别发怵——教你如何打官司
2. “罚”你有商量——如何面对行政处罚
3. 理直气壮“民告官”——行政复议、诉讼及赔偿
4. 刑事诉讼莫吃亏——刑事诉讼法一点通
5. 不做“沉默的羔羊”——侵权损害赔偿
6. “该出手时就出手”——防卫、避险及其他
7. 有事请找我的律师——怎样找律师
8. 婚姻家庭“保护伞”——婚姻家庭法律适用指

南

9. 法律映照“夕阳红”——如何维护老年人的权益

10. 舔犊之情人皆有——未成年人的法律保护

11. “天赋人权”不可侵——人格权的法律保护

12. 找回“上帝”的感觉——消费者的权利保护

13. 劳动者的“护身符”——劳动法详解

14. 合同就在你身边——新合同法释疑

15. 法律助你迎房改——房地产法详解

16. 给保险“上一道保险”——教你怎样上保险

17. 知识就是财富——知识产权法问答

18. 生财有“法”——与投资有关的法律

19. 物尽其用话“物权”——管好用好你的财物

20. 农民朋友的“定心丸”——农村实用法律手册

册

第二,通俗易懂。为便于广大群众理解,本丛书采用深入浅出的方法,通俗易懂的语言,对法律规定作了介绍;同时,精选了生活中的案例,加以叙述,增强了法的趣味性,提高了可读性。

第三,便于查找。丛书采用问答方式,并分门别类地编排,读者可以迅速地查到你想知道的问题,并得到一个满意的答案。

第四,短小精悍。考虑到广大群众的需要,本丛书采取了最小篇幅,每本书仅10万字左右。同时每本书又都比较精炼地汇集了有关的内容,使读者一册到手,一览无余。

本丛书的作者除中国政法大学的研究生外,还有

国务院执法机关的干部和北京市的律师。应该说,撰稿人不仅具有较为深厚的法学理论功底,同时也有比较丰富的实践经验。当然,法律作为一门学问,真可谓学海无涯,因此,书中错误及不足之处在所难免,我们衷心欢迎读者提出宝贵意见,以便再版时修改。

还应特别提出的是,北京市金桥律师事务所王阳律师、中国政法大学王广彬博士、高战胜硕士,在丛书编写过程中协助主编作了大量工作,在此表示谢意。

编者

1999. 11

序言

行政 处罚广泛地存在于日常生活中。当你在广场扔烟头,在十字路口闯红灯,与邻里斗殴致伤时,就会遭遇行政处罚——罚款、警告或行政拘留等等。但如果你认为处罚不公时怎么办?面对满街的戴箍罚款者和满天飞的大盖帽,你能否质问其有无处罚权?对罚款中的白条,你能否拒绝?秋菊只能事后倔强地“讨个说法”,你能否当面勇敢地论理、理直气壮地说“不”?本书回答了这一系列问题。

行政处罚与公民生活紧密相关,但也最容易侵犯公民权益、最容易出问题。《行政处罚法》颁布之前,乱罚款已成为一大公害,罚款也成为行政机关小金库的滚滚财源。为了解决由于处罚权设定不明确、处罚主体混乱、处罚程序欠缺而导致的以罚代刑、乱处罚、滥处罚、重复处罚、多头处罚等问题,在依法治国、依法行政的大背景下,《行政处罚法》适时出台。

《行政处罚法》为施罚者立下规矩:明确规定谁可以设定行政处罚权,谁可以实施行政处罚,谁可以管辖行政违法案件;在具体处罚时,“法无明文规定不得

罚”，法律规定可以处罚的，也必须经过法定公开程序，罚得明明白白、清清楚楚；罚执要分离，罚款必须上缴国库，而不是流入小金库；施罚者违法也要承担法律责任。《行政处罚法》同时也向受罚者授予尚方宝剑：被处罚者有权申辩、有权要求听证、有权拒绝罚款白条、有权得到书面处罚决定、有权申请复议或提起诉讼。

总之，《行政处罚法》从权力的源头，从实体到程序全面规制了行政机关处罚权的设定、行使和执行，全面体现了处罚法定原则，是继《行政诉讼法》、《国家赔偿法》之后，我国行政法制建设的第三个里程碑。《行政处罚法》的施行极大地推动了我国民主与法治建设的进程，有力地保障了公民、法人和其他组织的合法权益。

编者

1999. 11

目 录

一、《行政处罚法》

——给处罚者立个规矩

1. 什么是行政处罚？与行政处分是一回事吗？ ...
..... 4
2. 行政处罚应遵循哪些原则？ 6
3. 受罚者在行政处罚中能表达自己的意见吗？ ...
..... 9
4. 受罚者对行政处罚不服，只能忍气吞声吗？如何讨
个“公道”？ 10
5. 行政机关违法实施行政处罚，受罚者能要求赔偿
吗？ 11
6. 违法行为已受到行政处罚，受罚者还要对受害的
其他人承担民事责任吗？ 12

二、行政处罚的种类和设定

——处罚者权力来自何处

7. 行政处罚的种类是怎样划分的？ 16
8. 什么是警告？ 17
9. 什么是通报批评？ 18

10. 什么是罚款？与罚金有何区别？	19
11. 什么是没收违法所得？	21
12. 什么是没收非法财物？与刑罚中的没收财产有何 区别？	22
13. 什么是责令停产停业？	23
14. 什么是暂扣或者吊销许可证和暂扣或吊销执照？	24
15. 什么是行政拘留？与司法拘留、刑事拘留有何区 别？	26
16. 什么是行政处罚的设定？	27
17. 设定行政处罚必须具备哪些条件？	28
18. 设定行政处罚的机关有哪些？	29
19. 法律可以设定哪些行政处罚？为什么限制人身自 由的行政处罚只能由法律设定？	31
20. 行政法规可以设定哪些行政处罚？	34
21. 地方性法规可以设定哪些行政处罚？	37
22. 国务院部委规章可以设定哪些行政处罚？	38
23. 地方政府规章可以设定哪些行政处罚？	39
24. 对部委规章和地方政府规章的处罚设定权加以 限制的原因是什么？	40
25. 国务院直属机构能否规定行政处罚？	41
26. 除法律、行政法规、地方性法规、国务院部门规章 和地方政府规章外，政党的文件等其他规范性文 件能否设定行政处罚？	42

三、行政处罚的实施机关

——谁可以对违法者亮“红牌”

- 27. 什么是行政处罚的实施机关? 46
- 28. 凡是行政机关都可以实施行政处罚吗? 47
- 29. 什么是行政处罚权? 49
- 30. 行使行政处罚权可以自由裁量吗? 50
- 31. 为什么行政机关工作人员不是行政处罚的实施主体? 51
- 32. 谁可以作出限制人身自由的行政处罚? 53
- 33. 行政机关行使处罚权必须事必躬亲吗? 54
- 34. 行政处罚权可以由哪几类授权组织行使?
..... 55
- 35. 满足什么条件,行政处罚权才可授予特定的组织? 56
- 36. 什么条件下行政机关可以委托其他组织实施行政处罚? 58
- 37. 行政机关将处罚权委托后就可以撒手不管了吗?
..... 59
- 38. 受委托行使处罚权的组织应具备哪些条件? ...
..... 60
- 39. 委托行政处罚权应遵守哪些规则? 61
- 40. 工商局能委托派出所对漏税者罚款吗? 63
- 41. 在我国可以实施行政处罚的行政机关主要有哪
些? 64
- 42. 如何认识综合执法大队的是与非? 66

四、行政处罚的管辖

——“马路警察,各管一段”

- 43. 什么叫行政处罚的管辖? 70
- 44. 行政处罚管辖的原则是什么? 71
- 45. 什么是地域管辖? 72
- 46. 如何理解违法行为发生地? 73
- 47. 什么叫指定管辖? 由谁来指定? 73
- 48. 什么叫级别管辖? 74
- 49. 我国现行法律中关于行政处罚的级别管辖有哪些规定? 76
- 50. 大家争着“罚”怎么办? 78
- 51. 不该管的管了怎么办? 79
- 52. 出现交叉管辖时怎么办? 80
- 53. 行政处罚的管辖有哪些例外的规定? 81

五、行政处罚的适用

——罚你有商量

- 54. 同一违法行为能否重复处罚? 85
- 55. 是否一“罚”百了,被处罚人还应承担哪些其他法律责任? 87
- 56. 陈某未满14岁能否被处罚? 89
- 57. 王某患有精神病应否给予处罚? 90
- 58. 不予行政处罚的其他事由有哪些? 91
- 59. 在行政处罚中监护人应负什么责任? 92
- 60. 什么是从轻或减轻行政处罚? 93

61. 李某能“将功赎罚”吗?	95
62. 什么是拘役?	97
63. 什么是有期徒刑?	98
64. 对违法者能否处罚、刑罚双管齐下?	99
65. 能以罚代刑吗?	101
66. 如何以罚抵刑?	102
67. 逍遥法外 2 年后能否永逃“罚”网?	103

六、行政处罚的决定

——罚要罚你个明明白白

68. 违法事实未查清的,能否给予行政处罚?	106
69. 什么是行政处罚的告知程序? 告知程序有何意义?	107
70. 什么是当事人的陈述权和申辩权? 行政机关应如何对待当事人的陈述和申辩?	108
71. 什么是行政处罚的立案?	109
72. 如何认识行政处罚中的表明身份这一程序制度?	111
73. 执法人员与当事人有直接利害关系的,是否回避?	112
74. 什么是当场处罚? 为什么要设置当场处罚程序?	113
75. 当场处罚应遵循哪些原则?	114
76. 哪些行政处罚案件可以适用简易程序? ...	116
77. 当场处罚程序包括哪些内容?	117

78. 对当场作出的行政处罚决定不服的能否取得法律救济?	118
79. 什么是行政处罚中的调查取证? 它包括哪些内容?	119
80. 调查收集证据应遵循什么原则?	120
81. 采取检查措施应具备哪些条件?	121
82. 执法人员能否单独调查或者进行检查? ...	122
83. 什么是行政处罚证据? 它有哪些种类? ...	123
84. 什么是抽样取证?	124
85. 什么是证据登记保存?	125
86. 如何进行证据登记保存?	125
87. 传闻证据能否作为行政处罚决定的根据?	126
88. 什么是听证程序? 听证程序有哪些意义?	127
89. 哪些行政处罚案件可以适用听证程序? ...	128
90. 对限制人身自由的行政处罚案件能否适用听证程序?	129
91. 听证应当按照什么程序组织?	129
92. 在听证程序中, 当事人具有哪些权利?	131
93. 听证程序的主持人应具备哪些条件?	132
94. 听证主持人的权力有哪些?	133
95. 如何制作听证笔录?	134
96. 行政机关能否采用听证笔录以外的证据?	135