

第三版



中华人民共和国
行政处罚法
注解与配套

XINGZHENGCHUFAPA
ZHUJIE YU PEITAO

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中华人民共和国 行政处罚法 注解与配套

第三版

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国行政处罚法注解与配套/国务院法制
办公室编. —3 版. —北京: 中国法制出版社, 2014. 9

(法律注解与配套丛书)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 5498 - 8

I. ①中… II. ①国… III. ①行政处罚法—法律解释
—中国 IV. D922. 115

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 155671 号

策划编辑: 袁笋冰 责任编辑: 徐冉 封面设计: 杨泽江

中华人民共和国行政处罚法注解与配套

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO XINGZHENG CHUFAPA ZHUJIE YU PEITAO

经销/新华书店

印刷/北京海纳百川印刷有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

印张/7.75 字数/197 千

版次/2014 年 9 月第 3 版

2014 年 9 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 5498 - 8

定价: 22.00 元

北京西单横二条 2 号

值班电话: 010 - 66026508

邮政编码 100031

传真: 010 - 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 010 - 66075800

市场营销部电话: 010 - 66033393

邮购部电话: 010 - 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

出版说明

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的法律图书。为了帮助读者准确理解与适用法律，我社于2008年9月推出“法律注解与配套丛书”，深受广大读者的认同与喜爱，此后推出的第二版也持续热销。为了更好地服务读者，及时反映国家最新立法动态及法律文件的多次清理结果，我社决定推出“法律注解与配套丛书”（第三版）。

本丛书具有以下特点：

1. 由相关领域的具有丰富实践经验和学术素养的法律专业人士撰写适用导引，对相关法律领域作提纲挈领的说明，重点提示立法动态及适用重点、难点。
2. 对于主体法中的重点法条及专业术语进行注解，帮助读者把握立法精神，理解条文含义。
3. 根据司法实践提炼疑难问题，由相关专家运用法律规定及原理进行权威解答。
4. 在主体法律文件之后择要收录与其实施相关的配套规定，便于读者查找、应用。

此外，为了凸显丛书简约、实用的特色，分册根据需要附上实用图表、办事流程等，方便读者查阅使用。

真诚希望本丛书的出版能给您在法律的应用上带来帮助和便利，同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2014年9月

适用导引

《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）自施行以来，对于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，保护行政管理相对人的合法权益起了很好的促进作用。行政处罚法是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，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据宪法规定制定的法律。

一、行政处罚的核心原则——处罚法定原则

行政处罚是对公民、法人和其他组织权利义务影响巨大的行政行为，不能由行政机关任意为之，行政处罚的所有活动必须有法律根据，并在法律规定的权限范围内进行，即行政处罚的法定原则。它包括以下含义：设定处罚的权力是法定的，决定处罚的依据是法定的，实施处罚的程序是法定的。

二、行政处罚的设定

1. 行政处罚基本上由法律和行政法规规定。其中，人身自由罚由于涉及公民的人身自由权，应当由法律来设定。

2. 行政法规可以设定除行政拘留等限制人身自由以外的各类行政处罚。

3. 地方性法规可以对除人身自由罚和吊销企业营业执照以外的行政处罚作出规定。已经有法律、行政法规的，地方性法规只能结合本地具体情况，根据法律、行政法规的规定予以具体化，不得超越法律、行政法规规定的违法行为、行政处罚的种类和幅度规定行政处罚。

4. 规章可以设定行政处罚，但应当有所限制。规章只能在一定的范围内设定警告和一定数量的罚款的行政处罚。

三、当事人在行政处罚中的权利

公民、法人或者其他组织对行政机关所给予的行政处罚，享有陈述权、申辩权；对行政处罚不服的，有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼。公民、法人或者其他组织因行政机关违法给予行政处罚受到损害的，有权依法提出赔偿要求。

四、行政处罚的追究时效

行政处罚追究时效，是指在违法行为发生后，对该违法行为有处罚权的行政机关在法律规定的期限内未发现这一违反行政管理秩序行为的事实，超过法律规定的期限才发现的，对当时的违法行为人不再给予处罚。

《行政处罚法》第29条第1款规定，违法行为在2年内未被发现的，不再给予行政处罚，法律另有规定的除外（如《治安管理处罚法》规定的是6个月）。第2款规定，前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。

五、行政处罚听证

行政机关作出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利；当事人要求听证的，行政机关应当组织听证。当事人不承担行政机关组织听证的费用。

六、行政处罚与行政处分的区别

行政处分是国家行政机关对其内部违法失职的公务员实施的一种惩戒措施。行政处分和行政处罚都是行政机关实施的具有惩戒性的行为，两者之间的区别是：

1. 作出决定的机关不同。行政处罚是由对外部实施管理职能并具有行政处罚权的行政主体作出的；行政处分是由公务员所在机关或上级机关、监察机关等作出的。

2. 适用的管理领域不同。行政处罚适用于行政机关对外部实

施行政管理活动的领域；行政处分适用于行政机关系内部的管理。

3. 制裁的对象不同。行政处罚以违反行政法规范的外部管理相对人为制裁对象；行政处分是针对行政机关公务员在其职务上的违法失职行为作出的制裁。

4. 制裁的方式不同。行政处罚的方式有警告，罚款，没收违法所得、没收非法财物，责令停产停业，暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照，行政拘留等；行政处分则是警告、记过、记大过、降级、撤职、开除六种方式。

目 录

适用导引	1
------------	---

中华人民共和国行政处罚法

第一章 总 则

第一条 【立法目的】	2
第二条 【适用范围】	2
第三条 【适用对象】	2
第四条 【适用原则】	3
第五条 【适用目的】	3
第六条 【被处罚者权利】	3
第七条 【被处罚者承担的其他法律责任】	4

第二章 行政处罚的种类和设定

第八条 【处罚的种类】	4
1. 金融机构工作人员被处“在一定期限内直至终身不得 从事某项工作”，是否属于行政处罚	5
2. “责令限期拆除”是否属于行政处罚	5
3. 违法向水体排放或倾倒入危险物质的，可否适用行政拘 留处罚	6
第九条 【法律对处罚种类的设定】	6
第十条 【行政法规对处罚种类的设定】	7

第十一条 【地方性法规对处罚种类的设定】 7

4. 地方性法规应如何设置行政处罚的幅度？在经济欠发达地区，当地的地方性法规能否降低法律、行政法规规定的处罚下限 8
5. 单行条例能否设定行政处罚 8
6. 地方性法规对应该安装防雷装置而不安装，无资质从事防雷工程设计、施工、检测，防雷工程未经审查进行施工，防雷工程未经验收投入使用以及拒不接受防雷装置检测等行为能否设定罚款 8
7. 地方性法规对于“在施工中发现古文化遗址、古墓葬等珍贵文物后拒绝文物部门介入，强行施工造成珍贵文物毁损”的行为，能否设定行政处罚 8
8. 地方性法规能否对上路行驶的机动车排气污染超标设定行政处罚 9

第十二条 【国务院部、委的规章对处罚的设定】 9

9. 部门规章设定罚款的限额是多少 10
10. 部门规章与地方性法规规定的处罚幅度不一致的，如何适用 10
11. 对用人单位无理阻挠劳动保障行政部门及其工作人员行使监督检查权应按什么标准进行罚款 10

第十三条 【省、自治区人民政府及有权的市的规章对处罚的设定】 11

12. 较大的市能否对违反道路交通安全法的行为制定罚款的具体执行标准 11

第十四条 【其他规范性文件不得设定行政处罚】 12

第三章 行政处罚的实施机关

第十五条 【处罚的实施】 12

13. 对医疗机构将工业氧用于临床的行为, 哪个行政管理机关具有处罚权	12
14. 风景名胜区设立的管理机构能否实施行政处罚	12
15. 对擅自设立互联网上网服务营业场所或者擅自从事互联网上网服务经营活动的行为, 应由哪个机关实施处罚? 是工商行政机关, 文化行政机关, 还是公安机关	13
16. 对经营发行非法音像制品的行为, 版权局是否有处罚权	13
17. 自治州工商行政管理局能否对公用企业或者其他依法具有独占地位的经营者限制竞争行为进行行政处罚	13
18. 如何确定地质矿产主管部门的行政处罚权限	14
第十六条 【处罚的权限】	15
第十七条 【授权实施处罚】	16
19. 政府赋予行政管理职能的直属事业单位能否实施行政处罚	16
第十八条 【委托实施处罚】	16
20. 县级以上人民政府能否委托事业组织实施行政处罚	17
21. 能否将城市园林、市容卫生、城市建设等行政主管部门的处罚权委托给依法成立的城市广场管理事业组织来实施	17
第十九条 【受托组织的条件】	17

第四章 行政处罚的管辖和适用

第二十条 【处罚的管辖】	18
22. 如何确定海关行政处罚的管辖机关	18
23. 如何确定教育行政处罚的管辖机关	18
24. 对道路交通安全违法行为的处罚, 如何确定管辖	19

25. 如何确定环境保护行政处罚的管辖机关	19
26. 对安全生产违法行为的处罚, 如何确定管辖机关	20
27. 如何确定工商行政违法行为处罚的管辖机关	20
第二十一条 【指定管辖】	21
第二十二条 【构成犯罪案件的移送】	22
第二十三条 【改正违法行为】	22
第二十四条 【同一行为不得重复处罚】	22
28. 房地产开发企业违反土地管理法的规定, 被收回国有 土地使用权, 同时, 税务机关以房地产开发企业偷漏 税为由, 对其进行税务处罚, 该处罚是否违背“一事 不再罚”原则	23
第二十五条 【未成年人处罚的限制】	23
第二十六条 【精神病人处罚的限制】	24
第二十七条 【从轻、减轻处罚的条件】	24
第二十八条 【刑罚的折抵】	25
第二十九条 【处罚的时效】	26
29. 如何认定行政处罚追诉时效“2年未被发现”	26
30. 违法建筑物是否适用“两年内未发现的, 不再给予行 政处罚”的规定	26
31. 法律另有规定的行政处罚时效, 包括哪些例外情形	27

第五章 行政处罚的决定

第三十条 【处罚的条件】	27
第三十一条 【告知义务】	27
第三十二条 【当事人的申辩、陈述权】	28
32. 当事人违反环境保护相关法律法规应当受处罚的, 应 当在多长时间内进行陈述和申辩	28

第一节 简易程序

第三十三条	【当场处罚】	28
第三十四条	【当场处罚的行政处罚决定书】	29
第三十五条	【不服处罚提起的复议或诉讼】	29

第二节 一般程序

第三十六条	【取证】	30
第三十七条	【证据的收集】	30
33.	工商行政管理机关在查处违法行为过程中抽样取证时 遇当事人不在场的情况如何办理	30
第三十八条	【处罚决定】	31
第三十九条	【处罚决定书的内容】	31
第四十条	【送达】	32
第四十一条	【处罚的成立条件】	33

第三节 听证程序

第四十二条	【听证范围及程序】	33
34.	行政机关作出没收较大数额财产的行政处罚是否应当 进行听证	34
35.	公安机关作出哪些治安管理处罚决定前，应当告知当 事人有权要求听证	35
36.	海关作出哪些处罚决定前，应当告知当事人有权要求 听证	35
37.	出入境检验检疫机构在作出哪些处罚决定前，应当告 知当事人有要求听证的权利	35
38.	保险监督管理委员会在作出哪些处罚决定前，应当告 知当事人有要求听证的权利	35
39.	中国证监会作出哪些行政处罚以前，当事人要求举行 听证的，应当组织听证	36
40.	中国银行业监督管理委员会作出哪些行政处罚以前，	

应当告知当事人有权要求听证	36
第四十三条 【听证之后的处罚】	37

第六章 行政处罚的执行

第四十四条 【当事人有履行处罚的义务】	37
第四十五条 【申请复议、提起诉讼不中止处罚的执行】	37
第四十六条 【罚缴分离原则】	38
第四十七条 【当场收缴罚款范围】	38
41. 关于当场收缴罚款的范围，治安管理处罚法有哪些特 殊规定	38
第四十八条 【边远地区当场收缴罚款】	39
第四十九条 【罚款收据】	39
第五十条 【罚款交纳期】	39
第五十一条 【执行措施】	39
第五十二条 【分期缴纳罚款】	41
第五十三条 【没收的非法财物的处理】	41
第五十四条 【监督检查】	42

第七章 法律责任

第五十五条 【上级行政机关的监督】	42
第五十六条 【当事人的拒绝处罚权及检举权】	42
第五十七条 【自行收缴罚款的处理】	42
第五十八条 【私分罚没财物的处理】	43
第五十九条 【行政机关的赔偿责任及对有关人员的处理】	43
第六十条 【违法实行检查或执行措施的赔偿责任】	43
第六十一条 【对拒不移交罪犯的有关人员的处理】	43
第六十二条 【执法人员失职承担的责任】	44

第八章 附 则

第六十三条	【国务院制定罚缴分离办法】	44
第六十四条	【生效日期】	44

配套法规

国务院关于进一步推进相对集中行政处罚权工作的决定	45
(2002年8月22日)	
国务院办公厅关于继续做好相对集中行政处罚权试点工作的通知	52
(2000年9月8日)	
罚款决定与罚款收缴分离实施办法	56
(1997年11月17日)	
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	58
(2000年2月12日)	
中华人民共和国治安管理处罚法	61
(2012年10月26日)	
中华人民共和国道路交通安全法(节录)	84
(2011年4月22日)	
道路交通安全违法行为处理程序规定(节录)	92
(2008年12月20日)	
财政违法行为处罚处分条例	101
(2011年1月8日)	
中华人民共和国海关行政处罚实施条例	110
(2004年9月19日)	

中华人民共和国海关办理行政处罚案件程序规定	126
(2014年3月13日)	
工商行政管理机关行政处罚程序规定	146
(2011年12月12日)	
工商行政管理机关行政处罚案件听证规则	163
(2007年9月4日)	
中华人民共和国税收征收管理法 (节录)	170
(2013年6月29日)	
中华人民共和国税收征收管理法实施细则 (节录)	174
(2013年7月18日)	
价格违法行为行政处罚规定	176
(2010年12月4日)	
安全生产违法行为行政处罚办法	182
(2007年11月30日)	
农业行政处罚程序规定	199
(2011年12月31日)	
中华人民共和国行政强制法	211
(2011年6月30日)	

实用附录

行政处罚意见告知书	227
行政处罚听证会通知书	228
行政处罚听证会笔录	229
行政处罚事先告知书	230
行政处罚决定书	231
当场行政处罚决定书	232

中华人民共和国行政处罚法

(1996年3月17日第八届全国人民代表大会第四次会议通过 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》修正)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 行政处罚的种类和设定
- 第三章 行政处罚的实施机关
- 第四章 行政处罚的管辖和适用
- 第五章 行政处罚的决定
 - 第一节 简易程序
 - 第二节 一般程序
 - 第三节 听证程序
- 第六章 行政处罚的执行
- 第七章 法律责任
- 第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 【立法目的】* 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，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据宪法，制定本法。

第二条 【适用范围】 行政处罚的设定和实施，适用本法。

注解

行政处罚，是指行政机关和法律、法规授权组织依照法律规定，对违反行政管理秩序、应当承担法律责任的公民、法人或者其他组织所实施的惩戒行为。对实施惩戒的主体来说是一种制裁性行政行为，对承受惩戒的主体来说是一种惩罚性的行政法律责任。

第三条 【适用对象】 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。

注解

1. 行政处罚以行政违法为前提。如果不存在行政违法这一事实，就不会有行政处罚。

2. 行政处罚无效，是指对于无效的行政处罚，公民、法人或者其他组织有权拒绝，人民法院也可以依法予以撤销。这就是行政处罚法定原则所要求的。

3. 行政处罚法定包括以下三点：

(1) 行政处罚的依据必须是法定的。根据行政处罚法的规定，法律、法规、规章可以设定行政处罚，因而都是实施行政处罚的依据。

* 条文主旨为编者所加，下同。