

2022 年度第 7 期

法律月报（特刊）

总第 100 期

# 法律月报

广东陈梁永钜律师事务所

Guangdong Chen, Liang & Co.

中国广东东莞南城东莞大道 116 号轨道交通大厦 2 号楼 25 楼 邮政编码：523073  
25/F., Tower 2, 116 Dongguan Ave., Nancheng Dist., Dongguan 523073, Guangdong, P. R. China

电话 (T) : +86-769-22498518, 22498528

传真 (F) : +86-769-22491241

网址 (U) : [www.gdclco.com.cn](http://www.gdclco.com.cn)

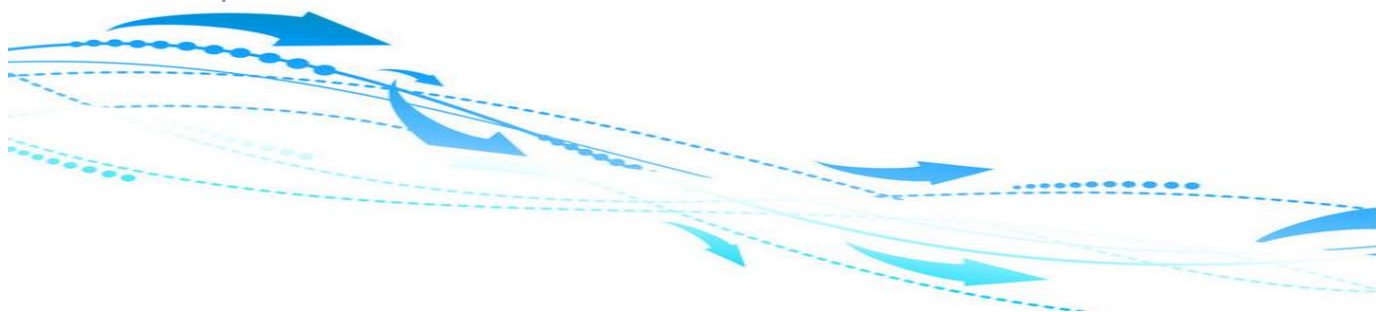
电邮 (E) : [info@gdclco.com.cn](mailto:info@gdclco.com.cn)



# 目录

Contents

- 01 引言**
- 02 《行政处罚法》的修订**
  - 2.1 《行政处罚法》改了什麼
  - 2.2 《行政处罚法》为什么改
- 03 《行政处罚法》的通览**
  - 3.1 基本原则
  - 3.2 基本框架
  - 3.3 处罚程序
- 04 进一步贯彻实施《行政处罚法》**
  - 4.1 重要意义
  - 4.2 实施措施
- 05 结语**



## 【引言】

《中华人民共和国行政处罚法》于 2021 年 1 月 22 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议修订后，于 2021 年 7 月 15 日正式施行。新修订的行政处罚法体现和巩固了近年来行政执法领域取得的重大改革成果，回应了当前的执法实践需要。本文将从《行政处罚法》的修订、《行政处罚法》的通览、及进一步贯彻实施《行政处罚法》三个方面对修订后的《行政处罚法》进行介绍。

### 一、《行政处罚法》的修订

#### （一）改了些什么

2021 年 1 月 22 日，国家主席习近平签署第七十号主席令，公布第十三届全国人大常委会第二十五次会议修订通过的行政处罚法，该法自 2021 年 7 月 15 日起施行。行政处罚法此次修改幅度较大，增加了 22 条，修改了 50 多条，删除了 1 条。

新修订的行政处罚法体现和巩固了近年来行政执法领域取得的重大改革成果，回应了当前的执法实践需要，明确了行政处罚的定义，扩充了行政处罚种类，完善了行政处罚程序，强化了行政执法责任。

在推动行政处罚制度进步方面，增加综合行政执法制度，相对集中行政处罚权；增加行政处罚权下放乡镇街道，推动执法重心下移；将行政执法“三项制度”即行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法法制审核制度纳入行政处罚法；完善行政处罚和刑事司法衔接机制；落实行政执法人员持证上岗和资格管理制度要求；增加疫情防控有关行政处罚程序规定。

在完善行政处罚设定权限方面，适当扩大行政法规、地方性法规的行政处罚设定权限；增加行政处罚实施评估制度，最大限度减少不必要的行政处罚事项。

在健全行政处罚规则方面，增加行政处罚定义，完善“没收违法所得”规定，延长重点领域违法行为追责期限，坚持现行法规规定的一事不两罚制度，增加没有主观过错不罚，增加首违可以不罚，增加从旧兼从轻适用规则，增加行政处罚裁量基准。

在完善行政处罚程序方面，加强对非现场执法的规范，明确行政处罚委托要



广东陈梁永钜律师事务所 Guangdong Chen, Liang & Co.

地址：中国广东东莞南城东莞大道 116 号轨道交通大厦 2 号楼 25 楼 电邮：info@gdclco.com.cn

陈梁永钜 电话：(86769)22498518 22498528 传真：(86769)22491241 网址：www.gdclco.com.cn



求，防止滥处罚，明确行政处罚机关事先告知的内容，完善听证制度，增加电子送达方式，增加行政处罚协助制度。

在防范行政不作为方面，增加行政处罚案件立案制度，防止行政机关有案不立；明确处罚期限要求，防止行政处罚案件久拖不决；加大追责力度、扩大追责范围。

## （二）为什么改

《行政处罚法》实施二十四年来的历程，也是我国依法治国方略形成、发展和完善的历程，是行政法制建设飞速发展的历程。1997 年，党的十五大报告将“依法治国”确立为治国基本方略，提出“建设社会主义法治国家”“一切政府机关都必须依法行政”。1999 年，宪法修改增加规定“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家”。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从关系党和国家前途命运的战略全局出发，从前所未有的高度谋划法治，以前所未有的广度和深度践行法治，开辟出全面依法治国理论和实践的新境界。2012 年，党的十八大报告提出，“法治是治国理政的基本方式，要加快建设社会主义法治国家，全面推进依法治国”。2014 年，党的十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，在我党历史上首次将依法治国作为中央全会的主题，提出“依法治国，是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求”。2017 年，党的十九大报告指出，全面依法治国总目标是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，坚持全面依法治国是新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略的重要组成部分。同时，提出了到 2035 年法治国家、法治政府、法治社会基本建成的战略目标，并决定成立中央全面依法治国领导小组，加强对法治中国建设的统一领导。

在统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局的时代背景下，行政法治建设作为全面推进依法治国的重要环节，得到了全党全社会的高度关注，行政法治制度变革密集发生，法治政府建设工作进一步提速增效，行政法治建设不断向纵深拓展。这一时期的行政立法扎实推进，行政行为法律制度“三部曲”完成，我国初步建立起具有浓厚中国特色的“三大行政行为法（《行



广东陈梁永钜律师事务所 Guangdong Chen, Liang & Co.

地址：中国广东东莞南城东莞大道 116 号轨道交通大厦 2 号楼 25 楼 电邮：info@gdclco.com.cn

陈梁永钜 电话：(86769)22498518 22498528 传真：(86769)22491241 网址：www.gdclco.com.cn



政处罚法》《行政许可法》《行政强制法》)+两大行政救济法（《行政复议法》《行政诉讼法》）”体系。同时，部门行政法律更加完善，行政权得到全方位规范，依法行政理念深入人心。

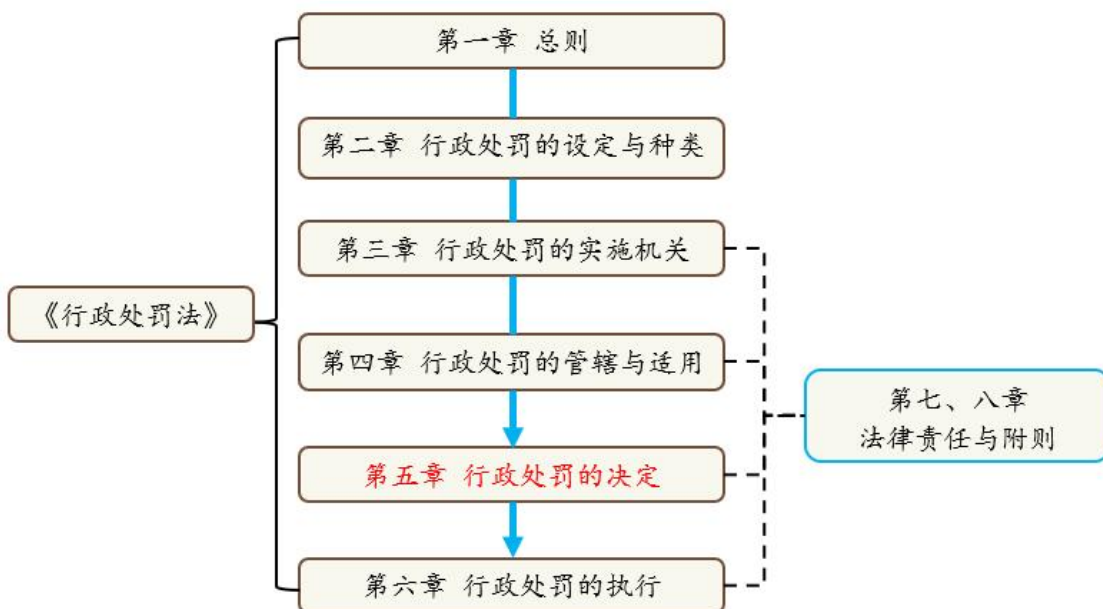
与此同时，《行政处罚法》与新时期建设法治政府、法治国家的历史使命，与新型行政管理体制和政府职能，与不断发展中的实践，逐渐产生了一些不适应，行政处罚手段单一、地方治理手段不足、与经济社会发展水平不匹配、程序不完备等问题逐步凸显。而从《行政处罚法》立法时就开始争议的一些老问题，也在实施中暴露出局限性。面对这些旧有的问题、制度成长中的问题、发展中的问题，要求我们要坚持问题导向，回应时代呼声，根据全面依法治国的新要求，对《行政处罚法》及时作出调整。

## 二、《行政处罚法》的通览

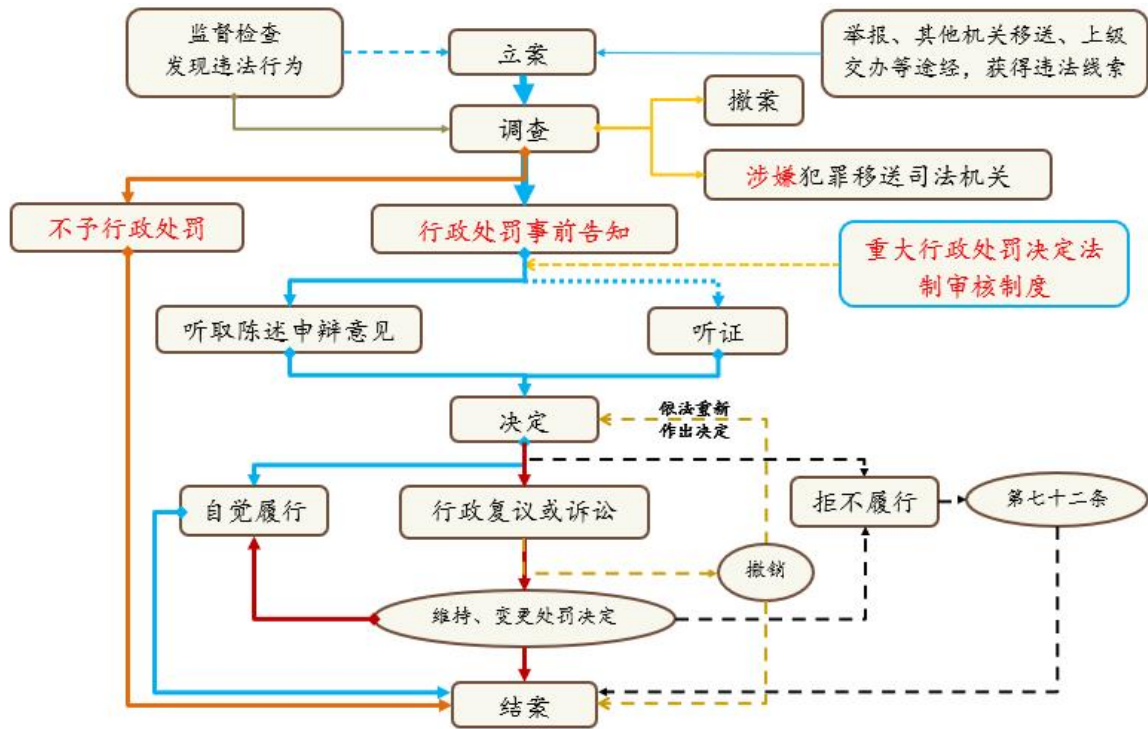
### （一）基本原则

《行政处罚法》的基本原则为：处罚法定原则，公正、公开原则，处罚与教育相结合的原则，保障当事人权利原则，行政处罚不能代替民事责任第一和刑事处罚原则。

### （二）基本框架



### (三) 处罚程序



## 三、进一步贯彻实施《行政处罚法》

### (一) 重要意义

#### 1. 深入学习贯彻习近平依法治国思想，加快建设法治国家、法治政府、法治社会的时代背景的要求

习近平法治思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是全面依法治国的根本遵循和行动指南，深刻回答了新时代为什么实行全面依法治国、什么是中国特色社会主义法治道路、怎样实行全面依法治国等根本性、全局性和长远性问题，蕴含着鲜明的时代主题、时代气质和深刻的时代精神。

习近平法治思想集中体现为“十一个坚持”，其中，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设，是关于全面依法治国的工作布局。

在开启全面建设社会主义现代化国家新征程之际，修订通过行政处罚法，是深入贯彻落实习近平法治思想和以习近平总书记为核心的党中央决策部署，在法治



广东陈梁永钜律师事务所 Guangdong Chen, Liang & Co.

地址：中国广东东莞南城东莞大道116号轨道交通大厦2号楼25楼 电邮：info@gdclco.com.cn

陈梁永钜 电话：(86769)22498518 22498528 传真：(86769)22491241 网址：www.gdclco.com.cn



轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措。

国务院高度重视行政处罚法的贯彻实施工作，李克强总理对贯彻实施好新修订的行政处罚法多次作出重要批示。司法部分 4 批召开国务院有关部门座谈会，多次书面征求了各地区、各部门以及中央编办、最高人民法院、全国工商联的意见，专门与全国人大常委会法工委座谈，并在此基础上起草了《关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知（代拟稿）》。

## 2. 贯彻《行政处罚法》对建设法治政府、贯彻习近平法治思想具有重要意义

行政处罚法是规范政府行为的一部重要法律。贯彻实施好新修订的行政处罚法，对推进严格规范公正文明执法，保障和监督行政机关有效实施行政管理，优化法治化营商环境，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，加快法治政府建设，推进国家治理体系和治理能力现代化，具有重要意义。

### （二）实施措施

《国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》主要从依法科学设定行政处罚、严格规范实施行政处罚、持续改革行政处罚体制机制、加强对实施行政处罚的监督、进一步强化组织实施的各项措施五个方面内容。

广东省人民政府根据《国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》（国发〔2021〕26 号）的要求，结合我省实际，提出了具体意见，主要体现在以下六个方面。

### 1. 认真做好新行政处罚法的宣传培训

各地、各部门要把宣传学习新行政处罚法作为当前和今后一段时期的重要任务，列入本地区、本部门领导干部学法用法计划，通过政府常务会议学法、政府学法日、专题培训等方式加强学习。要开展制度化规范化常态化培训，对现有行政执法人员的教育培训，并持续做好新上岗行政执法人员培训工作。要加大宣传力度，将行政处罚法宣传纳入本地区、本部门的“八五”普法规划，面向社会广泛开展宣传，增强全民法治观念。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，将新行政处罚法宣传纳入本地区、本部门“八五”普法规划，根据每年普法依法治理工作要点，加大宣传力度。



广东陈梁永钜律师事务所 Guangdong Chen, Liang & Co.

地址：中国广东东莞南城东莞大道 116 号轨道交通大厦 2 号楼 25 楼 电邮：info@gdclco.com.cn

陈梁永钜 电话：(86769)22498518 22498528 传真：(86769)22491241 网址：www.gdclco.com.cn



## 2. 依法科学设定行政处罚

严格执行行政处罚法关于行政处罚设定权限的规定，根据违反行政管理秩序行为的事实、性质、情节以及危害程度，区分公民、法人、其他组织以及相应责任人，设定种类和幅度合理的行政处罚。政府规章设定罚款应当符合《广东省规章设定罚款限额规定》。加强对新设定行政处罚的研究和论证，确保合法、合理、可行。

做好法规、规章和行政规范性文件清理工作，及时废止、修改与行政处罚法不一致的规定。加强政府立法和行政规范性文件审查，坚决防止违法改变处罚条件、降低处罚标准等“立法放水”行为。

## 3. 严格规范实施行政处罚

依照新行政处罚法第二十条、第二十一条进一步清理和规范委托行政处罚行为，对于不符合书面委托规定、确需继续实施的，依法及时完善相关手续，并按照《广东省行政执法公示办法》规定将委托协议书在广东省行政执法信息公示平台公示。严禁通过政府购买服务等方式，将行政处罚权交由任何企业、事业单位实施。

依照新行政处罚法第三十九条落实行政处罚信息公示制度，县级以上政府要核准本级行政处罚实施主体，于 2022 年 4 月 1 日前在广东省行政执法信息公示平台公示。

依照新行政处罚法第四十一条对行政机关利用电子技术监控设备收集、固定违法事实是否具有法律、行政法规依据进行梳理，切实规范电子技术监控设备的设置和使用，对于要求当事人承担或分摊电子技术监控设备设置费用的情况，应立即予以纠正。行政执法主体应当定期对利用电子技术监控设备取证的行政处罚决定进行数据分析，对同一区域内的高频违法行为，综合分析原因，推动源头治理，防止监控设备沦为“罚款工具”。

## 4. 依法稳妥推进乡镇（街道）综合行政执法改革

严格规范乡镇（街道）综合行政执法行为。县级以上政府要推动建立健全县级有关部门与乡镇（街道）间行政执法案件移送及协调协作机制，县级以上业务主管部门要切实履行业务指导职责，防止监管缺位。市、县两级政府要适时组织



广东陈梁永钜律师事务所 Guangdong Chen, Liang & Co.

地址：中国广东东莞南城东莞大道 116 号轨道交通大厦 2 号楼 25 楼 电邮：info@gdclco.com.cn

陈梁永钜 电话：(86769)22498518 22498528 传真：(86769)22491241 网址：www.gdclco.com.cn





对县级行政处罚权下放乡镇（街道）的实施情况进行评估，经评估认为有关行政处罚事项专业性强，乡镇（街道）确实无法有效承接的，按照《广东省人民政府关于乡镇街道综合行政执法的公告》（粤府函〔2020〕136 号）相关程序，由地级以上市政府公告收回。

### 5. 有序推进包容审慎监管

要按照新行政处罚法和国发〔2021〕26 号文要求，制定包容免罚清单，进一步规范行政处罚自由裁量权，禁止设定罚款指标，杜绝运动式、逐利式执法，防止执法“一刀切”。包容免罚清单中的事项名称、基本编码以广东省政务服务事项管理系统记载为准。同一处罚事项，上级部门已列入免罚清单的，下级部门应当直接适用。省级部门免罚清单由省有关部门按照行政规范性文件制定程序编制，于 2022 年 6 月底前完成，由省司法厅组织统一汇编并在省政府公报或门户网站公布。各地级以上市行政执法主体于 2022 年 10 月底前完成清单编制公布工作。

贯彻实施《广东省行政检查办法》，大力推行涉企“综合查一次”清单制度，进一步推进“双随机、一公开”跨部门联合监管，强化重点领域重点监管。积极推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，提升监管的精准化、智能化水平。

### 6. 完善行政执法监督制度机制

加快推进广东省行政执法信息平台 and 行政执法监督网络平台向省、市、县（市、区）、乡镇（街道）四级应用全覆盖，全面实现行政处罚信息网上录入、执法程序网上流转、执法活动网上监督和执法情况网上查询，以信息化手段加强对行政处罚的监管。

贯彻落实《法治中国建设规划（2020-2025 年）》的要求，健全乡镇（街道）行政执法协调监督机制，2023 年底前基本建成省市县镇全覆盖的行政执法协调监督工作体系。

推动建立行政执法效能评估制度，定期全面评估行政处罚工作的合法性和有效性。适时修订《广东省行政处罚听证程序实施办法》《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》，完善实施行政处罚配套制度。



广东陈梁永钜律师事务所 Guangdong Chen, Liang & Co.

地址：中国广东东莞南城东莞大道 116 号轨道交通大厦 2 号楼 25 楼 电邮：info@gdclco.com.cn

陈梁永钜 电话：(86769)22498518 22498528 传真：(86769)22491241 网址：www.gdclco.com.cn



## 【结语】

《行政处罚法》制定与完善的历程，是我国国家治理逐步走向现代化的时代缩影，是广泛而深刻的国家治理革命中的浓重一笔。如果说 1996 年制定《行政处罚法》主要是为了规范行政处罚行为，解决行政处罚设定与实施中“乱”和“滥”的问题，那么本次修改《行政处罚法》，则具有更深层次的使命和意义。党的十八大以来，全面依法治国实践取得了重大进展，习近平法治思想为全面依法治国提供了根本遵循和行动指南。以习近平同志为核心的党中央从前所未有的高度谋划法治，以前所未有的广度和深度践行法治，开辟出全面依法治国理论和实践的新境界。在“到 2035 年法治国家、法治政府、法治社会基本建成”的战略目标引领下，作为全面推进依法治国的关键环节，中国特色社会主义行政法治需要不断向纵深拓展，以适应新时代下的新使命新要求。在这样的时代背景下，《行政处罚法》回应时代呼声、坚持问题导向，作出了全面优化和重构，这其中既包含对行政法理论的重大创新发展，也不乏对行政法治实践的积极回应和推动，对于完善中国特色社会主义行政法治体系，推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

## 声明：

本法律月报为广东陈梁永钜律师事务所为顾问单位提供的法律资讯，仅为提供相关资料信息之用，其内容并不构成法律建议及个案的法律分析，无任何强制指引性质。本所明确排除对月报内容任何性质的担保和法律责任，并不对可从互联网获得的任何第三方内容负责。

此月报版权归广东陈梁永钜律师事务所所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式复制、刊登、发表或者引用。



广东陈梁永钜律师事务所 Guangdong Chen, Liang & Co.

地址：中国广东东莞南城东莞大道 116 号轨道交通大厦 2 号楼 25 楼 电邮：info@gdclco.com.cn

陈梁永钜 电话：(86769)22498518 22498528 传真：(86769)22491241 网址：www.gdclco.com.cn

