



公安机关办理行政案件程序规定 释义与实务指南 (2021年版)

GONGAN JIGUAN BANLI XINGZHENG ANJIAN CHENGXU GUIDING
SHIYI YU SHIWU ZHINAN

主 编 孙茂利
副主编 孙 萍



中国民主法制出版社
全国百佳图书出版单位

公安机关办理行政案件程序规定 释义与实务指南

(2021年版)

主 编 孙茂利

副主编 孙 萍

中国民主法制出版社

2021年·北京

图书在版编目(CIP)数据

公安机关办理行政案件程序规定释义与实务指南:2021年版 / 孙茂利主编.
—北京:中国民主法制出版社,2021.3

ISBN 978-7-5162-2552-3

I. ①公… II. ①孙… III. ①公安机关—行政程序法—法律解释—中国
IV. ①D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2021)第 056179 号

图书出品人:刘海涛
出版统筹:乔先彪
责任编辑:庞贺鑫 王景红

书 名 / 公安机关办理行政案件程序规定释义与实务指南(2021年版)
作 者 / 孙茂利 主编

法律资料分享, docsriver.com

出版·发行 / 中国民主法制出版社
地址 / 北京市丰台区玉林里7号(100069)
电话 / 63055259(总编室) 63058065 63057714(营销中心)
传真 / 63055259

<http://www.npcpub.com>

E-mail: mzfz@npcpub.com

开本 / 32开 880毫米×1230毫米

印张 / 20.375 字数 / 548千字

版本 / 2021年3月第1版 2021年11月第2次印刷

印刷 / 北京市泰锐印刷有限责任公司

书号 / ISBN 978-7-5162-2552-3

定价 / 79.00元

出版声明 / 版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)
本书咨询电话:(010)63485228 63453145

公安机关办理行政案件程序规定 释义与实务指南

(2021年版)

主 编 孙茂利

副主编 孙 萍

撰写人员 孙茂利 孙 萍

李华周 张巨文

王景飞

前 言

2018年11月25日，公安部发布《公安部关于修改〈公安机关办理行政案件程序规定〉的决定》（以下简称《修改决定》），自2019年1月1日起施行。《公安机关办理行政案件程序规定》（以下简称《程序规定》）在合法、规范的前提下作了适当简化、完善，对减轻基层负担，保障当事人权益，合理配置执法资源，促进行政案件的公正、及时处理，具有重要意义。

《修改决定》是对新时代公安改革和执法实践需要的有效回应。《程序规定》作为第一部统一、全面规范公安机关行政案件办理程序的规章，自2004年施行（2012年12月修订）以来，已成为公安行政执法的基本规定之一，对规范公安机关办理行政案件程序，提高公安机关办案质量和执法水平，促进公安机关依法行政，保护公民、法人和其他组织的合法权益发挥了重要作用。实践表明，《程序规定》总体执行情况良好，但根据近几年的新情况新要求，有必要进行修正。为适应新时代新情况新要求，《修改决定》的主要出发点和落脚点是“减负

增效、服务实战”，具体而言主要有以下三个方面的考虑：

一是简化程序。公安机关办理行政案件的任务较重，由于法律对行政案件的办案程序要求较高，特别是《治安管理处罚法》还对治安案件的办案时限作了明确规定，基层对行政办案程序“繁琐”，特别是法律文书繁多问题多有反映，对简化办案程序的呼声较高。中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深化公安执法规范化建设的意见》明确提出要简化行政案件办理流程，这一要求需要通过修改《程序规定》予以落实。

二是正确有效实施新法。近年来，《网络安全法》《反恐怖主义法》《境外非政府组织境内活动管理法》等法律相继出台，扩充了公安行政案件的范围，增加了公安行政强制措施的种类。为了保障这些法律的正确有效实施，需要在《程序规定》中对相关规定予以细化。

三是固化执法改革成果和适应执法实践。近年来，公安部出台了受立案改革、执法全过程记录、涉案财物管理改革等一系列执法改革措施，一些地方公安机关进行了行政案件快速办理等简化办案程序的探索，需要在《程序规定》中予以固化。同时，涉及网络的违法案件不断增多，对管辖和电子数据收集等问题需要进一步明确；随着信息化等科技手段的广泛运用，公安执法方式也需要适应新形势新情况予以变革，这些都需要在《程序规定》中予以体现。

《修改决定》兼顾合法与合理，质量与效率，主要坚持以

下原则：

一是确保合法规范。《行政处罚法》《行政强制法》《治安管理处罚法》等法律对行政案件办理程序作了全面、细致、严格的规定，《程序规定》作为部门规章，不能违反上位法。为此，《修改决定》在法律法规的原则和框架下，从管辖、受案、审批、采取行政强制措施、办案协作、调解、决定等主要执法环节入手，对办案程序进行了适当简化和完善，在合法的基础上追求高效。同时，有关规定还要体现程序正义，保证执法权的公正规范行使，依法保障当事人的知情权、申辩权、救济权等权利。

二是促进减负增效。近年来，公安机关执法信息化建设水平大幅提高，执法记录仪、办案音像监控等科技装备全面应用，《修改决定》在不违背法律原则和精神的前提下，促进科技、信息技术在执法办案中的运用，向科技、信息化要警力，切实减轻基层办案负担，降低执法成本，提高办案效率。

三是实现最佳执法效果。规范行政案件办理程序，根本目的在于促进案件的公正和及时处理，使矛盾纠纷得到及时有效化解，社会秩序尽快恢复。《修改决定》通过快速办理、异地办案协作、对人民调解协议的认可、疑难复杂案件的处理、涉案财物的返还等制度规定，及时实现公平正义，使违法行为人受到教育和惩罚，被侵害人的合法权益得到有效维护，做到“案结事了”，以实现法律效果和社会效果的统一。

《修改决定》施行后，2020年8月6日公安部发布的《公安部关于废止和修改部分规章的决定》（公安部令第160号）根据第十三届全国人大常委会第十五次会议通过的《全国人民代表大会常务委员会关于废止有关收容教育法律规定和制度的决定》，删去《程序规定》有关条款中的“收容教育”和“收容教育场所”。同时，作为《程序规定》重要依据的《行政处罚法》（以下简称新修订的《行政处罚法》）已于2021年1月22日由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通过，自2021年7月15日起施行。新修订的《行政处罚法》进一步完善了行政处罚制度，与公安行政执法关系密切的修订内容主要包括以下几方面：

一是明确了行政处罚的定义：“行政处罚是指行政机关依法对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织，以减损权益或者增加义务的方式予以惩戒的行为。”

二是将行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核的“三项制度”纳入法律，并作了具体规制。

三是进一步完善了行政处罚的程序规定，推进行政机关严格规范公正文明执法，保障执法既有力度又有温度，保障当事人合法权益。

四是补充行政处罚种类，引入行为罚、资格罚等方面的行政处罚种类，增加通报批评、降低资质等级、限制开展生产经营活动、限制从业等行政处罚种类。

五是进一步完善“一事不再罚”原则，即“对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。”

六是增加“从旧兼从轻”适用规则：“实施行政处罚，适用违法行为发生时的法律、法规、规章的规定。但是，作出行政处罚决定时，法律、法规、规章已被修改或者废止，且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的，适用新的规定。”

七是适应新形势发展，对非现场执法进行规范：“行政机关依照法律、行政法规规定利用电子技术监控设备收集、固定违法事实的，应当经过法制和技术审核，确保电子技术监控设备符合标准、设置合理、标志明显，设置地点应当向社会公布。电子技术监控设备记录违法事实应当真实、清晰、完整、准确。行政机关应当审核记录内容是否符合要求；未经审核或者经审核不符合要求的，不得作为行政处罚的证据。行政机关应当及时告知当事人违法事实，并采取信息化手段或者其他措施，为当事人查询、陈述和申辩提供便利。不得限制或者变相限制当事人享有的陈述权、申辩权。”

八是适应行政执法实际需要，将适用简易程序的罚款数额由个人 50 元以下和单位 1000 元以下，分别提高至 200 元以下和 3000 元以下。

九是增加行政案件的办案期限的规定：“行政机关应当自

行政处罚案件立案之日起九十日内作出行政处罚决定。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。”

十是进一步完善行政违法行为追究时效制度，延长涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的违法行为的追究期限，即“违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚；涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的，上述期限延长至五年。法律另有规定的除外”。

十一是增加行政处罚裁量基准制度规范：“行政机关可以依法制定行政处罚裁量基准，规范行使行政处罚裁量权。行政处罚裁量基准应当向社会公布。”

十二是完善行政处罚决定无效制度：“行政处罚没有依据或者实施主体不具有行政主体资格的，行政处罚无效。违反法定程序构成重大且明显违法的，行政处罚无效。”

十三是完善听证程序，扩大了听证适用范围，适当延长听证申请期限，明确行政机关应当结合听证笔录作出决定。

十四是完善行刑衔接制度：“违法行为涉嫌犯罪的，行政机关应当及时将案件移送司法机关，依法追究刑事责任。对依法不需要追究刑事责任或者免于刑事处罚，但应当给予行政处罚的，司法机关应当及时将案件移送有关行政机关。行政处罚实施机关与司法机关之间应当加强协调配合，建立健全案件移送制度，加强证据材料移交、接收衔接，完善案件处理信息通报机制。”

前 言

新修订的《行政处罚法》是行政处罚领域的通用规范，为公安机关实施行政处罚提供了遵循。

此外，2020年12月26日第十三届全国人大常委会第二十四次会议修订通过的《预防未成年人犯罪法》（自2021年6月1日起施行）和《刑法修正案（十一）》（自2021年3月1日起施行），为有效预防未成年人违法犯罪，更好地保护未成年人的合法权益，对收容教养制度进行了修正，将“收容教养”修正为“专门矫治教育”。新修订的《预防未成年人犯罪法》明确规定：“国家加强专门学校建设，对有严重不良行为的未成年人进行专门教育。专门教育是国民教育体系的组成部分，是对有严重不良行为的未成年人进行教育和矫治的重要保护处分措施。”“未成年人实施刑法规定的行为、因不满法定刑事责任年龄不予刑事处罚的，经专门教育指导委员会评估同意，教育行政部门会同公安机关可以决定对其进行专门矫治教育。”

法律的生命在于实践。为了配合《修改决定》、新修订的《行政处罚法》等法律的学习贯彻工作，帮助公安机关广大民警掌握其修改的精神和基本内容，我们编写了《公安机关办理行政案件程序规定释义与实务指南（2021年版）》，对《程序规定》逐条进行阐述，对实践中经常遇到的问题进行了解答。同时，为了更好地帮助广大民警学习掌握新修订的《行政处罚法》等新法新规，我们还将《修改决定》施行后出台或者修订的法律法规中与《程序规定》条款有关的规定以“新法新

规涉及修正”作了特别提示。希望本书的出版，对广大公安机关人民警察有所帮助，对社会各界了解公安行政执法程序、支持和监督公安机关及其人民警察的执法活动、依法保护自身合法权益有所参考。

由于时间仓促、水平有限，错误疏漏在所难免，恳请读者批评指正。

编 者

2021年3月

目 录

第一章 总 则	(1)
第一条 [制定目的和依据]	(1)
第二条 [行政案件、公安机关的概念和范围]	(4)
第三条 [公安机关办理行政案件的基本原则]	(7)
第四条 [公安机关办理行政案件应当遵循的原则]	(8)
第五条 [教育与处罚相结合原则]	(14)
第六条 [保护未成年人合法权益原则]	(17)
第七条 [保护各民族使用本民族语言文字 权利原则]	(21)
第八条 [公安机关及其人民警察的保密义务]	(23)
第九条 [公安机关人民警察的执法行为规范]	(26)
第二章 管 辖	(29)
第十条 [地域管辖]	(29)
第十一条 [网络违法案件的管辖]	(33)
第十二条 [行驶中的客车上发生的案件的管辖]	(34)
第十三条 [级别管辖的一般规定]	(35)

第十四条 [共同管辖]	(37)
第十五条 [指定管辖和直接办理]	(38)
第十六条 [铁路、交通、民航、林业和海关缉私 相关公安机关行政案件管辖分工的 原则]	(40)
第三章 回 避	(42)
第十七条 [公安机关负责人、办案人民警察应当 回避的情形]	(42)
第十八条 [公安机关负责人、办案人民警察 申请回避]	(44)
第十九条 [回避决定权限]	(44)
第二十条 [当事人及其法定代理人申请回避]	(46)
第二十一条 [公安机关作出回避决定的时限]	(46)
第二十二条 [指令回避]	(47)
第二十三条 [鉴定人和翻译人员的回避]	(48)
第二十四条 [回避决定前后，公安机关负责人、 办案人民警察办理行政案件工作 内容]	(49)
第二十五条 [被决定回避的人员在回避决定作出 以前所进行的与案件有关的活动 是否有效]	(50)
第四章 证 据	(52)
第二十六条 [证据的概念和种类]	(52)

目 录

第二十七条 [依法收集证据的基本要求及非法证据排除规则]	(61)
第二十八条 [收集、调取证据的程序和告知义务]	(65)
第二十九条 [收集、调取物证的要求]	(69)
第三十条 [收集、调取书证的要求]	(70)
第三十一条 [物证的照片、录像, 书证的副本、复制件, 视听资料的复制件的制作要求]	(71)
第三十二条 [电子数据收集]	(72)
第三十三条 [刑事案件转为行政案件的证据转换问题]	(74)
第三十四条 [作证义务和证人资格]	(76)
第五章 期间与送达	(78)
第三十五条 [期间的计算]	(78)
第三十六条 [法律文书的送达]	(79)
第六章 简易程序和快速办理	(86)
第一节 简易程序	(86)
第三十七条 [当场处罚的适用条件]	(86)
第三十八条 [当场处罚的实施程序]	(90)
第三十九条 [简易程序的适用和备案]	(93)
第二节 快速办理	(97)
第四十条 [快速办理适用条件]	(97)

第四十一条 [不适用快速办理范围]	(99)
第四十二条 [适用快速办理的程序性条件]	(100)
第四十三条 [适用快速办理收集证据方面的简化 规定]	(102)
第四十四条 [适用快速办理审核审批手续方面的 简化规定]	(103)
第四十五条 [快速办理简化取证方式]	(104)
第四十六条 [快速办理案件违法嫌疑人的处理和 处罚前告知]	(105)
第四十七条 [快速办理时限]	(107)
第四十八条 [快速办理案件转化为一般案件的衔接]	(108)
第七章 调查取证	(109)
第一节 一般规定	(109)
第四十九条 [公安机关调查取证的一般原则]	(109)
第五十条 [办理行政案件时需要调查的案件 事实内容]	(113)
第五十一条 [调查取证的工作纪律]	(115)
第五十二条 [调查取证的基本要求和“1警+警务 辅助人员”执法模式范围]	(116)
第五十三条 [对违法嫌疑人进行安全检查]	(121)
第五十四条 [办理行政案件时可以采取的行政 强制措施的种类]	(126)
第五十五条 [实施行政强制措施的程序要求]	(128)
第五十六条 [紧急情况下实施行政强制措施]	(133)

目 录

第五十七条 [继续盘问]	(135)
第五十八条 [对醉酒的违法嫌疑人进行约束]	(138)
第五十九条 [对恐怖活动嫌疑人实施约束措施的 程序性规定]	(141)
第二节 受 案	(143)
第六十条 [公安机关接报案]	(143)
第六十一条 [公安机关受案]	(146)
第六十二条 [移送管辖前的先行处置]	(151)
第六十三条 [为报案人保密]	(154)
第六十四条 [报案人提供的证据材料和物品的 登记和保管]	(155)
第六十五条 [无法确定为刑事案件或者行政 案件的按行政案件程序处理]	(157)
第三节 询 问	(159)
第六十六条 [询问违法嫌疑人的地点]	(159)
第六十七条 [传唤、口头传唤和强制传唤的 适用条件]	(161)
第六十八条 [使用传唤证传唤的基本要求]	(166)
第六十九条 [询问查证的时限和要求]	(168)
第七十条 [对投案自首或者群众扭送的违法 嫌疑人的询问查证]	(171)
第七十一条 [询问违法嫌疑人的要求]	(172)
第七十二条 [询问违法嫌疑人、被侵害人或者 其他证人应当个别进行]	(174)

第七十三条 [对违法嫌疑人基本情况进行询问]	(175)
第七十四条 [询问时告知被询问人相关权利、义务]	(179)
第七十五条 [询问未成年人时通知其父母或者其他 监护人到场]	(181)
第七十六条 [询问聋哑人以及不通晓当地通用语言 文字的被询问人]	(185)
第七十七条 [询问笔录的制作要求和询问时录音、 录像的要求]	(187)
第七十八条 [违法嫌疑人的陈述权和申辩权]	(189)
第七十九条 [询问被侵害人、其他证人或者其他与 案件有关的人的地点、具体要求]	(192)
第八十条 [违法嫌疑人、被侵害人或者其他证人 自行提供书面材料的基本要求]	(194)
第四节 勘验、检查	(196)
第八十一条 [对违法行为案发现场的勘验]	(196)
第八十二条 [对与违法行为有关的场所、物品、 人身的检查]	(199)
第八十三条 [人体生物识别信息和生物样本的收集]	(204)
第八十四条 [检查违法嫌疑人人身的原则要求]	(205)
第八十五条 [检查场所和物品的原则要求]	(208)
第八十六条 [制作检查笔录]	(210)
第五节 鉴 定	(211)
第八十七条 [鉴定的原则要求]	(211)
第八十八条 [公安机关应当为鉴定提供必要条件]	(213)



更多法律电子书尽在 docsriver.com 商家巨力书店

目 录

第八十九条 [对人身伤害和精神病进行鉴定的要求]·····	(215)
第九十条 [应当进行伤情鉴定的情形]·····	(216)
第九十一条 [被侵害人不配合伤情鉴定的处理]·····	(217)
第九十二条 [电子数据鉴定]·····	(219)
第九十三条 [涉案物品估价]·····	(220)
第九十四条 [吸毒检测以及服用国家管制的精神药品、麻醉药品含量检验]·····	(221)
第九十五条 [酒精检验]·····	(223)
第九十六条 [鉴定意见的内容]·····	(224)
第九十七条 [告知鉴定意见和申请重新鉴定]·····	(226)
第九十八条 [公安机关进行重新鉴定的情形]·····	(228)
第九十九条 [重新鉴定应另行指派、聘请鉴定人]·····	(229)
第一百条 [鉴定费用的承担]·····	(230)
第六节 辨 认·····	(230)
第一百零一条 [辨认的目的、主体和对象]·····	(230)
第一百零二条 [辨认主持人和辨认前的准备工作]·····	(232)
第一百零三条 [个别辨认]·····	(233)
第一百零四条 [辨认的具体要求]·····	(233)
第一百零五条 [为辨认人保守秘密]·····	(234)
第一百零六条 [制作辨认笔录]·····	(235)
第七节 证据保全·····	(236)
第一百零七条 [扣押或者扣留的范围、程序及处置]·····	(236)