

# 浦江行政法实务

第十二届行政法专业委员会 第11期



上海市律师协会  
上海市律师协会行政法专业委员会

2025年6月

# 目 录

<b>一、新法速递</b> .....	<b>1</b>
个体工商户登记管理规定 .....	1
中华人民共和国反不正当竞争法 .....	8
中华人民共和国治安管理处罚法 .....	17
法律援助投诉处理办法 .....	46
<b>二、政策资讯</b> .....	<b>52</b>
国务院办公厅印发《关于进一步完善信用修复制度的实施方案》的通知 .....	52
国务院办公厅关于印发《促进残疾人就业三年行动方案（2025—2027年）》的通知 .....	55
<b>三、实务研究</b> .....	<b>61</b>
最高人民法院“行政审判讲堂”第十六期答疑实录 .....	62
最高法院判例：行政允诺无法实现的补偿规则——某某公司诉南阳市政府、南阳市自规局返还征收补偿款案 .....	67

# 一、新法速递

## 个体工商户登记管理规定

(2025年6月3日国家市场监督管理总局令第103号公布 自2025年7月15日起施行)

第一条 为了规范个体工商户登记管理，保护个体工商户合法权益，促进个体工商户高质量发展，依据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国市场主体登记管理条例》《促进个体工商户发展条例》等法律法规，制定本规定。

第二条 国家市场监督管理总局主管全国个体工商户登记管理工作，制定个体工商户登记管理的制度措施。

县级以上地方市场监督管理部门主管本辖区个体工商户登记管理工作，加强对辖区内个体工商户登记管理工作的统筹指导和监督管理，提升登记管理水平。

各级市场监督管理部门应当充分发挥职能作用，加强与相关部门的沟通协调和信息共享，为个体工商户高质量发展提供精准服务，优化个体工商户发展环境。

第三条 国家市场监督管理总局建立个体工商户发展工作联系点制度，开展个体工商户跟踪监测、发展状况分析，加强与个体工商户常态化沟通交流，不断优化促进个体工商户发展政策措施。

国家市场监督管理总局建立健全个体工商户活跃度测算机制，指导地方各级市场监督管理部门定期开展个体工商户活跃度分析。

第四条 县级以上地方市场监督管理部门应当根据本地区个体工商户发展特点、发展阶段、行业类型等，对个体工商户进行分型分类，并会同相关部门采取相应的帮扶措施。

第五条 县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府承担经营主体登记工作

---

【来源】国家市场监督管理总局官网  
[https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/fgs/art/2025/art\\_521d2635c33c4a439f638905ed92056c.html](https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/fgs/art/2025/art_521d2635c33c4a439f638905ed92056c.html)

的部门（以下称登记机关）负责个体工商户登记管理工作。

县级市场监督管理部门的派出机构可以依法承担个体工商户登记管理职责。

第六条 登记机关办理个体工商户登记注册，应当符合建设全国统一大市场的要求，遵循依法合规、规范统一、公开透明、便捷高效的原则，严格执行法律、行政法规和国家市场监督管理总局有关材料、程序规定。

登记机关能够通过政务信息共享平台获取的个体工商户登记相关信息，不得要求申请人重复提供。

第七条 个体工商户应当依法登记下列事项：

- （一）组成形式；
- （二）经营范围；
- （三）经营场所；
- （四）经营者姓名、住所。

个体工商户使用名称的，名称也应当依法登记。

第八条 个体工商户应当依法备案下列事项：

- （一）家庭经营的个体工商户，其参加经营的家庭成员姓名；
- （二）登记联络员。

个体工商户应当提供登记联络员的电话号码、电子邮箱等常用联系方式，确保有效沟通。

第九条 个体工商户应当向其经营场所所在地的登记机关申请设立登记。

仅通过网络开展经营活动的平台内经营者申请登记为个体工商户，应当向经营者住所所在地的登记机关申请设立登记。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第十条 个体工商户以经营者户籍登记或者其他有效身份登记记载的居所作为经营者住所进行登记；经营者经常居所与记载的居所不一致的，以经常居所作为经营者住所进行登记。

共享地址、不具备实际居住条件的集中办公区等集群登记场所，不得作为个体工商户经营者住所进行登记。

第十一条 个体工商户申请经营场所登记，应当提交经营场所合法使用证明。登记机关简化、免收经营场所使用证明材料的，应当通过部门间数据共享等方式

验证核实经营场所客观存在，并且申请人依法拥有所有权或者使用权。

第十二条 个体工商户可以在其登记机关辖区内申请登记一个或者多个实体经营场所，经营范围涉及前置审批事项的除外。个体工商户申请登记多个实体经营场所的，登记机关应当将所有实体经营场所全部记载在营业执照上。

个体工商户在其登记机关辖区以外从事依法需要登记的经营活动的，应当另行设立个体工商户。省、自治区、直辖市人民政府另有规定的，从其规定。

第十三条 仅通过网络开展经营活动的平台内经营者申请登记为个体工商户，可以将电子商务平台为其提供的网络经营场所登记为经营场所，登记机关应当在其经营范围后标注“（仅通过网络开展经营活动）”。在两个以上网络经营场所开展经营活动的，应当将每个经营场所都进行登记。

仅提供互联网域名访问、虚拟主机租用等服务，不提供实际交易服务的互联网平台经营者提供的网络空间地址，不得用于办理个体工商户经营场所登记。

同时通过线下和网络开展经营活动的个体工商户，应当按照本规定第十一条和第十二条的规定，申请登记实体经营场所，并可以同时登记网络经营场所。

第十四条 个体工商户使用名称的，应当在名称中标明“（个体工商户）”字样。

个体工商户名称中的行政区划名称应当是其所在地县级行政区划名称，可以缀以其所在地乡镇、街道或者行政村、社区、市场等名称。市辖区名称在个体工商户名称中使用，应当同时冠以其所属设区的市的行政区划名称。

省级市场监督管理部门可以根据本辖区实际情况，对个体工商户名称中使用行政区划名称的规则作出规定。

第十五条 个体工商户经营场所迁移至其他登记机关辖区的，应当在迁入新的经营场所前，向迁入地登记机关申请办理变更登记。

仅将网络经营场所登记为经营场所的个体工商户，经营者住所迁移至其他登记机关辖区的，应当按照前款规定申请办理变更登记。

迁入地和迁出地登记机关应当按照规定做好信息对接、档案迁移等工作，为个体工商户迁移提供便利。

第十六条 个体工商户投资设立或者参股企业的，应当以其经营者作为股东（投资人、合伙人）。

第十七条 个体工商户变更经营者,可以直接向登记机关申请办理变更登记。个体工商户转型为企业,可以注销原个体工商户并申请设立新的企业,也可以向其登记机关申请办理变更登记。

个体工商户变更经营者,或者通过变更登记转型为企业的,原个体工商户的成立日期、统一社会信用代码予以延续。

个体工商户转型为企业,包括个体工商户转型为公司、合伙企业和个人独资企业等组织形式。

第十八条 个体工商户变更经营者,或者通过变更登记转型为企业,应当符合以下条件:

- (一)已经妥善处理个体工商户存续期间的债权债务和知识产权等财产权利;
- (二)已经结清依法应当缴纳的税款、滞纳金等,已经按照规定办理经营者个人所得税汇算清缴和清算申报,不存在其他未办结事项和涉税违法行为;
- (三)已经报送上一年度个体工商户年度报告,成立不满一年的个体工商户除外;
- (四)未被市场监督管理部门列入经营异常名录或者严重违法失信名单,或者已经被移出;
- (五)未被立案调查、采取行政强制措施,或者罚款等行政处罚已经执行完毕;
- (六)未被监察机关、人民法院、人民检察院、公安机关等有权机关冻结财产、限制登记,或者已经解除。

个体工商户通过变更登记转型为企业的,还应当符合法律、行政法规规定的相关企业设立条件,并且变更后的企业住所(主要经营场所)在原个体工商户登记机关辖区内。

第十九条 个体工商户申请变更经营者,应当提交下列材料:

- (一)申请书;
- (二)税务部门出具的清税证明;
- (三)变更前后的经营者共同签署的符合本规定第十八条第一款规定条件的承诺书;
- (四)变更后经营者的身份证件复印件。

个体工商户变更经营者可以与其他登记事项变更合并办理。

家庭经营的个体工商户，在已备案的家庭成员内部变更经营者的，仅提交申请书和变更后经营者的身份证件复印件。

第二十条 个体工商户申请通过变更登记转型为企业的，应当提交下列材料：

- (一) 申请书；
- (二) 税务部门出具的清税证明；
- (三) 符合本规定第十八条第一款规定条件的承诺书；
- (四) 拟转型为相关企业类型的设立登记材料。

第二十一条 登记机关应当采取一网通办、一体化办理、提供咨询指导服务、加强信息共享等方式，为个体工商户转型为企业提供便利。

第二十二条 个体工商户通过变更登记转型为企业的，原个体工商户经营者应当作为转型后企业的股东（投资人、合伙人）。

第二十三条 个体工商户通过变更登记转型为企业，符合相关法律、行政法规和规章规定的，可以依法使用原个体工商户名称中的字号和行业或者经营特点。

个体工商户通过变更登记转型为企业的，登记机关将其登记档案和年度报告等材料并入新设企业予以保留，并将变更登记日期、转型后企业相关信息等依法通过国家企业信用信息公示系统向社会公示。

第二十四条 个体工商户变更经营者或者通过变更登记转型为企业，原个体工商户已经取得的市场监督管理部门实施的行政许可，符合下列条件的，可以依法变更或者延续：

- (一) 按照法律、行政法规和部门规章规定，企业可以作为该项行政许可的被许可人；
- (二) 经营场所、许可范围等行政许可实质条件未发生变化；
- (三) 原行政许可仍在有效期内。

第二十五条 个体工商户申请通过变更登记转型为企业，申请材料齐全、符合法定形式的，登记机关依法予以登记，换发企业营业执照，并出具《变更登记通知书》，作为个体工商户办理相关行政许可、权属登记等事项的证明。

第二十六条 县级以上地方市场监督管理部门可以通过个体工商户分型分类精准帮扶、开展政策宣传，支持有意愿的个体工商户转型为企业。

县级以上地方市场监督管理部门应当按照工作职责,加强与同级相关部门的协同配合,推动在金融、产业升级、知识产权运用和保护等方面为个体工商户转型为企业提供支持。

第二十七条 个体工商户经营者死亡的,其继承人可以依法向登记机关申请变更经营者或者注销该个体工商户。

个体工商户经营者有多个继承人的,应当就继任经营者或者注销登记申请人达成一致意见,并凭下列材料之一申请办理相关登记:

- (一) 公证机构出具的公证文书;
- (二) 人民法院生效判决、裁定;
- (三) 民事调解书;
- (四) 经人民法院确认的人民调解协议书;
- (五) 其他足以证明继承权归属的法律文书。

第二十八条 登记机关应当加强对个体工商户登记注册数据的监测分析,发现数量异常增长、同一自然人大量登记、同一住所或者经营场所短时间内集中登记等异常情况的,应当对可能存在的风险进行研判。经研判,认为可能危害社会公共利益的,依法不予办理相关登记或者备案,已经办理的予以撤销。

第二十九条 个体工商户正在被立案调查、采取行政强制措施或者受到罚款等行政处罚尚未执行完毕的,不得申请办理注销登记。

第三十条 个体工商户申请办理注销登记,应当提交下列材料:

- (一) 申请书;
- (二) 税务部门出具的清税证明;
- (三) 不存在本规定第二十九条规定情形的承诺书。

第三十一条 个体工商户申请办理简易注销登记的,无需提交清税证明。登记机关将个体工商户的注销登记申请推送至税务等有关部门,有关部门在 10 日内没有提出异议的,登记机关可以直接办理注销登记。

第三十二条 个体工商户被列入经营异常名录满两年未移出的,登记机关对其进行另册管理,在国家企业信用信息公示系统上作出特别标注并向社会公示,不再按照登记在册的个体工商户进行统计和登记管理。

第三十三条 被纳入另册管理的个体工商户,被移出经营异常名录的,登记

机关应当恢复其登记在册状态。

第三十四条 对提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得个体工商户登记的，登记机关依法撤销登记。

被撤销设立登记的个体工商户，无需办理注销登记。

第三十五条 个体工商户统一社会信用代码具有唯一性。个体工商户被纳入另册管理、被撤销登记或者注销后，登记机关将统一社会信用代码永久留存，健全统一社会信用代码共享机制，确保可追溯可查询。

第三十六条 香港特别行政区、澳门特别行政区永久性居民中的中国公民，以及台湾地区居民申请登记为个体工商户的，应当以经营者的港澳居民居住证、台湾居民居住证记载的居所作为经营者住所进行登记；经营者在中国大陆地区的经常居所与记载的居所不一致的，以经常居所作为经营者住所进行登记。

法律、法规或者有关规定对前款所述个体工商户的组成形式、经营范围、经营场所等登记事项另有规定的，从其规定。

第三十七条 政府机关及其工作人员不得为追求经营主体数量增长，违背相对人意愿登记注册个体工商户，或者强制个体工商户转型为企业。

第三十八条 对个体工商户的登记管理，本规定未作规定的，适用《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》的有关规定。

对个体工商户违反登记管理法律法规和本规定的行为，依照《中华人民共和国市场主体登记管理条例》《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》有关规定处理。

第三十九条 个人独资企业转型为公司、合伙企业的，参照本规定关于个体工商户转型为企业的规定执行。

第四十条 本规定自2025年7月15日起施行。

# 中华人民共和国反不正当竞争法

(1993年9月2日第八届全国人民代表大会常务委员会第三次会议通过  
2017年11月4日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议第一次  
修订 根据2019年4月23日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会  
议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉等八部法律的决定》修正 2025年6  
月27日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议第二次修订)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 不正当竞争行为
- 第三章 对涉嫌不正当竞争行为的调查
- 第四章 法律责任
- 第五章 附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了促进社会主义市场经济健康发展,鼓励和保护公平竞争,预防和制止不正当竞争行为,保护经营者和消费者的合法权益,制定本法。

第二条 经营者在生产经营活动中,应当遵循自愿、平等、公平、诚信的原则,遵守法律和商业道德,公平参与市场竞争。

本法所称的不正当竞争行为,是指经营者在生产经营活动中,违反本法规定,扰乱市场竞争秩序,损害其他经营者或者消费者的合法权益的行为。

本法所称的经营者,是指从事商品生产、经营或者提供服务(以下所称商品包括服务)的自然人、法人和非法人组织。

第三条 反不正当竞争工作坚持中国共产党的领导。

国家健全完善反不正当竞争规则制度,加强反不正当竞争执法司法,维护市场竞争秩序,健全统一、开放、竞争、有序的市场体系。

---

【来源】中国人大网官网  
[http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/202506/t20250627\\_446247.html](http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/202506/t20250627_446247.html)

国家建立健全公平竞争审查制度，依法加强公平竞争审查工作，保障各类经营者依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争。

第四条 各级人民政府应当采取措施，预防和制止不正当竞争行为，为公平竞争创造良好的环境和条件。

国务院建立健全反不正当竞争工作协调机制，协调处理维护市场竞争秩序的重大问题。

第五条 县级以上人民政府履行市场监督管理职责的部门对不正当竞争行为进行监督检查；法律、行政法规规定由其他部门监督检查的，依照其规定。

第六条 国家鼓励、支持和保护一切组织和个人对不正当竞争行为进行社会监督。

国家机关及其工作人员不得支持、包庇不正当竞争行为。

行业组织应当加强行业自律，引导、规范本行业的经营者依法竞争，维护市场竞争秩序。

## 第二章 不正当竞争行为

第七条 经营者不得实施下列混淆行为，引人误认为是他人商品或者与他人存在特定联系：

（一）擅自使用与他人有一定影响的商品名称、包装、装潢等相同或者近似的标识；

（二）擅自使用他人有一定影响的名称（包括简称、字号等）、姓名（包括笔名、艺名、网名、译名等）；

（三）擅自使用他人有一定影响的域名主体部分、网站名称、网页、新媒体账号名称、应用程序名称或者图标等；

（四）其他足以引人误认为是他人商品或者与他人存在特定联系的混淆行为。

擅自将他人注册商标、未注册的驰名商标作为企业名称中的字号使用，或者将他人商品名称、企业名称（包括简称、字号等）、注册商标、未注册的驰名商标等设置为搜索关键词，引人误认为是他人商品或者与他人存在特定联系的，属于前款规定的混淆行为。

经营者不得帮助他人实施混淆行为。

第八条 经营者不得采用给予财物或者其他手段贿赂下列单位或者个人,以谋取交易机会或者竞争优势:

- (一) 交易相对方的工作人员;
- (二) 受交易相对方委托办理相关事务的单位或者个人;
- (三) 利用职权或者影响力影响交易的单位或者个人。

前款规定的单位和个人不得收受贿赂。

经营者在交易活动中,可以以明示方式向交易相对方支付折扣,或者向中间人支付佣金。经营者向交易相对方支付折扣、向中间人支付佣金的,应当如实入账。接受折扣、佣金的经营者也应当如实入账。

经营者的工作人员进行贿赂的,应当认定为经营者的行为;但是,经营者有证据证明该工作人员的行为与为经营者谋取交易机会或者竞争优势无关的除外。

第九条 经营者不得对其商品的性能、功能、质量、销售状况、用户评价、曾获荣誉等作虚假或者引人误解的商业宣传,欺骗、误导消费者和其他经营者。

经营者不得通过组织虚假交易、虚假评价等方式,帮助其他经营者进行虚假或者引人误解的商业宣传。

第十条 经营者不得实施下列侵犯商业秘密的行为:

(一) 以盗窃、贿赂、欺诈、胁迫、电子侵入或者其他不正当手段获取权利人的商业秘密;

(二) 披露、使用或者允许他人使用以前项手段获取的权利人的商业秘密;

(三) 违反保密义务或者违反权利人有关保守商业秘密的要求,披露、使用或者允许他人使用其所掌握的商业秘密;

(四) 教唆、引诱、帮助他人违反保密义务或者违反权利人有关保守商业秘密的要求,获取、披露、使用或者允许他人使用权利人的商业秘密。

经营者以外的其他自然人、法人和非法人组织实施前款所列违法行为的,视为侵犯商业秘密。

第三人明知或者应知商业秘密权利人的员工、前员工或者其他单位、个人实施本条第一款所列违法行为,仍获取、披露、使用或者允许他人使用该商业秘密的,视为侵犯商业秘密。

本法所称的商业秘密,是指不为公众所知悉、具有商业价值并经权利人采取

相应保密措施的技术信息、经营信息等商业信息。

第十一条 经营者进行有奖销售不得存在下列情形：

(一)所设奖的种类、兑奖条件、奖金金额或者奖品等有奖销售信息不明确，影响兑奖；

(二)有奖销售活动开始后，无正当理由变更所设奖的种类、兑奖条件、奖金金额或者奖品等有奖销售信息；

(三)采用谎称有奖或者故意让内定人员中奖等欺骗方式进行有奖销售；

(四)抽奖式的有奖销售，最高奖的金额超过五万元。

第十二条 经营者不得编造、传播或者指使他人编造、传播虚假信息或者误导性信息，损害其他经营者的商业信誉、商品声誉。

第十三条 经营者利用网络从事生产经营活动，应当遵守本法的各项规定。

经营者不得利用数据和算法、技术、平台规则等，通过影响用户选择或者其他方式，实施下列妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行的行为：

(一)未经其他经营者同意，在其合法提供的网络产品或者服务中，插入链接、强制进行目标跳转；

(二)误导、欺骗、强迫用户修改、关闭、卸载其他经营者合法提供的网络产品或者服务；

(三)恶意对其他经营者合法提供的网络产品或者服务实施不兼容；

(四)其他妨碍、破坏其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行的行为。

经营者不得以欺诈、胁迫、避开或者破坏技术管理措施等不正当方式，获取、使用其他经营者合法持有的数据，损害其他经营者的合法权益，扰乱市场竞争秩序。

经营者不得滥用平台规则，直接或者指使他人对其他经营者实施虚假交易、虚假评价或者恶意退货等行为，损害其他经营者的合法权益，扰乱市场竞争秩序。

第十四条 平台经营者不得强制或者变相强制平台内经营者按照其定价规则，以低于成本的价格销售商品，扰乱市场竞争秩序。

第十五条 大型企业等经营者不得滥用自身资金、技术、交易渠道、行业影

响力等方面的优势地位，要求中小企业接受明显不合理的付款期限、方式、条件和违约责任等交易条件，拖欠中小企业的货物、工程、服务等账款。

### 第三章 对涉嫌不正当竞争行为的调查

第十六条 监督检查部门调查涉嫌不正当竞争行为，可以采取下列措施：

- （一）进入涉嫌不正当竞争行为的经营场所进行检查；
- （二）询问被调查的经营者、利害关系人及其他有关单位、个人，要求其说明有关情况或者提供与被调查行为有关的其他资料；
- （三）查询、复制与涉嫌不正当竞争行为有关的协议、账簿、单据、文件、记录、业务函电和其他资料；
- （四）查封、扣押与涉嫌不正当竞争行为有关的财物；
- （五）查询涉嫌不正当竞争行为的经营者的银行账户。

采取前款规定的措施，应当向监督检查部门主要负责人书面报告，并经批准。采取前款第四项、第五项规定的措施，应当向设区的市级以上人民政府监督检查部门主要负责人书面报告，并经批准。

监督检查部门调查涉嫌不正当竞争行为，应当遵守《中华人民共和国行政强制法》和其他有关法律、行政法规的规定，并应当依法将查处结果及时向社会公开。

第十七条 监督检查部门调查涉嫌不正当竞争行为，被调查的经营者、利害关系人及其他有关单位、个人应当如实提供有关资料或者情况。

第十八条 经营者涉嫌违反本法规定的，监督检查部门可以对其有关负责人进行约谈，要求其说明情况、提出改进措施。

第十九条 监督检查部门及其工作人员对调查过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息依法负有保密义务。

第二十条 对涉嫌不正当竞争行为，任何单位和个人有权向监督检查部门举报，监督检查部门接到举报后应当依法及时处理。

监督检查部门应当向社会公开受理举报的电话、信箱或者电子邮件地址，并为举报人保密。对实名举报并提供相关事实和证据的，监督检查部门应当将处理结果及时告知举报人。

第二十一条 平台经营者应当在平台服务协议和交易规则中明确平台内公平竞争规则，建立不正当竞争举报投诉和纠纷处置机制，引导、规范平台内经营者依法公平竞争；发现平台内经营者实施不正当竞争行为的，应当及时依法采取必要的处置措施，保存有关记录，并按规定向平台经营者住所地县级以上人民政府监督检查部门报告。

#### 第四章 法律责任

第二十二条 经营者违反本法规定，给他人造成损害的，应当依法承担民事责任。

经营者的合法权益受到不正当竞争行为损害的，可以向人民法院提起诉讼。

因不正当竞争行为受到损害的经营者的赔偿数额，按照其因被侵权所受到的实际损失或者侵权人因侵权所获得的利益确定。经营者故意实施侵犯商业秘密行为，情节严重的，可以在按照上述方法确定数额的一倍以上五倍以下确定赔偿数额。赔偿数额还应当包括经营者为制止侵权行为所支付的合理开支。

经营者违反本法第七条、第十条规定，权利人因被侵权所受到的实际损失、侵权人因侵权所获得的利益难以确定的，由人民法院根据侵权行为的情节判决给予权利人五百万元以下的赔偿。

第二十三条 经营者违反本法第七条规定实施混淆行为或者帮助他人实施混淆行为的，由监督检查部门责令停止违法行为，没收违法商品。违法经营额五万元以上的，可以并处违法经营额五倍以下的罚款；没有违法经营额或者违法经营额不足五万元的，可以并处二十五万元以下的罚款；情节严重的，并处吊销营业执照。

销售本法第七条规定的违法商品的，依照前款规定予以处罚；销售者不知道其销售的商品属于违法商品，能证明该商品是自己合法取得并说明提供者的，由监督检查部门责令停止销售，不予行政处罚。

经营者登记的名称违反本法第七条规定的，应当及时办理名称变更登记；名称变更前，由登记机关以统一社会信用代码代替其名称。

第二十四条 有关单位违反本法第八条规定贿赂他人或者收受贿赂的，由监督检查部门没收违法所得，处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，处

一百万元以上五百万元以下的罚款，可以并处吊销营业执照。

经营者的法定代表人、主要负责人和直接责任人员对实施贿赂负有个人责任，以及有关个人收受贿赂的，由监督检查部门没收违法所得，处一百万元以下的罚款。

第二十五条 经营者违反本法第九条规定对其商品作虚假或者引人误解的商业宣传，或者通过组织虚假交易、虚假评价等方式帮助其他经营者进行虚假或者引人误解的商业宣传的，由监督检查部门责令停止违法行为，处一百万元以下的罚款；情节严重的，处一百万元以上二百万元以下的罚款，可以并处吊销营业执照。

经营者违反本法第九条规定，属于发布虚假广告的，依照《中华人民共和国广告法》的规定处罚。

第二十六条 经营者以及其他自然人、法人和非法人组织违反本法第十条规定侵犯商业秘密的，由监督检查部门责令停止违法行为，没收违法所得，处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，处一百万元以上五百万元以下的罚款。

第二十七条 经营者违反本法第十一条规定进行有奖销售的，由监督检查部门责令停止违法行为，处五万元以上五十万元以下的罚款。

第二十八条 经营者违反本法第十二条规定损害其他经营者商业信誉、商品声誉的，由监督检查部门责令停止违法行为、消除影响，处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，处一百万元以上五百万元以下的罚款。

第二十九条 经营者违反本法第十三条第二款、第三款、第四款规定利用网络从事不正当竞争的，由监督检查部门责令停止违法行为，处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，处一百万元以上五百万元以下的罚款。

第三十条 平台经营者违反本法第十四条规定强制或者变相强制平台内经营者以低于成本的价格销售商品的，由监督检查部门责令停止违法行为，处五万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，处五十万元以上二百万元以下的罚款。

第三十一条 经营者违反本法第十五条规定滥用自身优势地位的，由省级以上人民政府监督检查部门责令限期改正，逾期不改正的，处一百万元以下的罚款；情节严重的，处一百万元以上五百万元以下的罚款。

第三十二条 经营者违反本法规定从事不正当竞争，有主动消除或者减轻违

法行为危害后果等法定情形的，依法从轻或者减轻行政处罚；违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。

第三十三条 经营者违反本法规定从事不正当竞争，受到行政处罚的，由监督检查部门记入信用记录，并依照有关法律、行政法规的规定予以公示。

第三十四条 经营者违反本法规定，应当承担民事责任、行政责任和刑事责任，其财产不足以支付的，优先用于承担民事责任。

第三十五条 妨害监督检查部门依照本法履行职责，拒绝、阻碍调查的，由监督检查部门责令改正，对个人可以处一万元以下的罚款，对单位可以处十万元以下的罚款。

第三十六条 当事人对监督检查部门作出的决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第三十七条 监督检查部门的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露调查过程中知悉的商业秘密、个人隐私或者个人信息的，依法给予处分。

第三十八条 违反本法规定，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十九条 在侵犯商业秘密的民事审判程序中，商业秘密权利人提供初步证据，证明其已经对所主张的商业秘密采取保密措施，且合理表明商业秘密被侵犯，涉嫌侵权人应当证明权利人所主张的商业秘密不属于本法规定的商业秘密。

商业秘密权利人提供初步证据合理表明商业秘密被侵犯，且提供以下证据之一的，涉嫌侵权人应当证明其不存在侵犯商业秘密的行为：

（一）有证据表明涉嫌侵权人有渠道或者机会获取商业秘密，且其使用的信息与该商业秘密实质上相同；

（二）有证据表明商业秘密已经被涉嫌侵权人披露、使用或者有被披露、使用的风险；

（三）有其他证据表明商业秘密被涉嫌侵权人侵犯。

## 第五章 附则

第四十条 在中华人民共和国境外实施本法规定的不正当竞争行为，扰乱境内市场竞争秩序，损害境内经营者或者消费者的合法权益的，依照本法以及有关

法律的规定处理。

第四十一条 本法自 2025 年 10 月 15 日起施行。

# 中华人民共和国治安管理处罚法

(2005年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过 根据2012年10月26日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国治安管理处罚法〉的决定》修正 2025年6月27日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议修订)

## 目录

### 第一章 总则

### 第二章 处罚的种类和适用

### 第三章 违反治安管理的行为和处罚

#### 第一节 扰乱公共秩序的行为和处罚

#### 第二节 妨害公共安全的行为和处罚

#### 第三节 侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚

#### 第四节 妨害社会管理的行为和处罚

### 第四章 处罚程序

#### 第一节 调查

#### 第二节 决定

#### 第三节 执行

### 第五章 执法监督

### 第六章 附则

## 第一章 总则

第一条 为了维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民、法人和其他组织的合法权益，规范和保障公安机关及其人民警察依法履行治安管理职责，根据宪法，制定本法。

第二条 治安管理工作坚持中国共产党的领导，坚持综合治理。

【来源】中华人民共和国最高人民检察院官网  
[https://www.spp.gov.cn/spp/tt/202506/t20250627\\_699858.shtml](https://www.spp.gov.cn/spp/tt/202506/t20250627_699858.shtml)

各级人民政府应当加强社会治安综合治理，采取有效措施，预防和化解社会矛盾纠纷，增进社会和谐，维护社会稳定。

第三条 扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理，具有社会危害性，依照《中华人民共和国刑法》的规定构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由公安机关依照本法给予治安管理处罚。

第四条 治安管理处罚的程序，适用本法的规定；本法没有规定的，适用《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政强制法》的有关规定。

第五条 在中华人民共和国领域内发生的违反治安管理行为，除法律有特别规定的外，适用本法。

在中华人民共和国船舶和航空器内发生的违反治安管理行为，除法律有特别规定的外，适用本法。

在外国船舶和航空器内发生的违反治安管理行为，依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约，中华人民共和国行使管辖权的，适用本法。

第六条 治安管理处罚必须以事实为依据，与违反治安管理的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。

实施治安管理处罚，应当公开、公正，尊重和保障人权，保护公民的人格尊严。

办理治安案件应当坚持教育与处罚相结合的原则，充分释法说理，教育公民、法人或者其他组织自觉守法。

第七条 国务院公安部门负责全国的治安管理工作。县级以上地方各级人民政府公安机关负责本行政区域内的治安管理工作。

治安案件的管辖由国务院公安部门规定。

第八条 违反治安管理行为对他人造成损害的，除依照本法给予治安管理处罚外，行为人或者其监护人还应当依法承担民事责任。

违反治安管理行为构成犯罪，应当依法追究刑事责任的，不得以治安管理处罚代替刑事处罚。

第九条 对于因民间纠纷引起的打架斗殴或者损毁他人财物等违反治安管理行为，情节较轻的，公安机关可以调解处理。

调解处理治安案件，应当查明事实，并遵循合法、公正、自愿、及时的原则，

注重教育和疏导，促进化解矛盾纠纷。

经公安机关调解，当事人达成协议的，不予处罚。经调解未达成协议或者达成协议后不履行的，公安机关应当依照本法的规定对违反治安管理行为作出处理，并告知当事人可以就民事争议依法向人民法院提起民事诉讼。

对属于第一款规定的调解范围的治安案件，公安机关作出处理决定前，当事人自行和解或者经人民调解委员会调解达成协议并履行，书面申请经公安机关认可的，不予处罚。

## 第二章 处罚的种类和适用

第十条 治安管理处罚的种类分为：

- (一) 警告；
- (二) 罚款；
- (三) 行政拘留；
- (四) 吊销公安机关发放的许可证件。

对违反治安管理的外国人，可以附加适用限期出境或者驱逐出境。

第十一条 办理治安案件所查获的毒品、淫秽物品等违禁品，赌具、赌资，吸食、注射毒品的用具以及直接用于实施违反治安管理行为的本人所有的工具，应当收缴，按照规定处理。

违反治安管理所得的财物，追缴退还被侵害人；没有被侵害人的，登记造册，公开拍卖或者按照国家有关规定处理，所得款项上缴国库。

第十二条 已满十四周岁不满十八周岁的人违反治安管理的，从轻或者减轻处罚；不满十四周岁的人违反治安管理的，不予处罚，但是应当责令其监护人严加管教。

第十三条 精神病人、智力残疾人在不能辨认或者不能控制自己行为的时候违反治安管理的，不予处罚，但是应当责令其监护人加强看护管理和治疗。间歇性的精神病人在精神正常的时候违反治安管理的，应当给予处罚。尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人违反治安管理的，应当给予处罚，但是可以从轻或者减轻处罚。

第十四条 盲人或者又聋又哑的人违反治安管理的，可以从轻、减轻或者不

予处罚。

第十五条 醉酒的人违反治安管理的，应当给予处罚。

醉酒的人在醉酒状态中，对本人有危险或者对他人的人身、财产或者公共安全有威胁的，应当对其采取保护性措施约束至酒醒。

第十六条 有两种以上违反治安管理行为的，分别决定，合并执行处罚。行政拘留处罚合并执行的，最长不超过二十日。

第十七条 共同违反治安管理的，根据行为人在违反治安管理行为中所起的作用，分别处罚。

教唆、胁迫、诱骗他人违反治安管理的，按照其教唆、胁迫、诱骗的行为处罚。

第十八条 单位违反治安管理的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照本法的规定处罚。其他法律、行政法规对同一行为规定给予单位处罚的，依照其规定处罚。

第十九条 为了免受正在进行的不法侵害而采取的制止行为，造成损害的，不属于违反治安管理行为，不受处罚；制止行为明显超过必要限度，造成较大损害的，依法给予处罚，但是应当减轻处罚；情节较轻的，不予处罚。

第二十条 违反治安管理有下列情形之一的，从轻、减轻或者不予处罚：

- (一) 情节轻微的；
- (二) 主动消除或者减轻违法后果的；
- (三) 取得被害人谅解的；
- (四) 出于他人胁迫或者诱骗的；
- (五) 主动投案，向公安机关如实陈述自己的违法行为的；
- (六) 有立功表现的。

第二十一条 违反治安管理行为人自愿向公安机关如实陈述自己的违法行为，承认违法事实，愿意接受处罚的，可以依法从宽处理。

第二十二条 违反治安管理有下列情形之一的，从重处罚：

- (一) 有较严重后果的；
- (二) 教唆、胁迫、诱骗他人违反治安管理的；
- (三) 对报案人、控告人、举报人、证人打击报复的；

(四) 一年以内曾受过治安管理处罚的。

第二十三条 违反治安管理行为人有下列情形之一，依照本法应当给予行政拘留处罚的，不执行行政拘留处罚：

- (一) 已满十四周岁不满十六周岁的；
- (二) 已满十六周岁不满十八周岁，初次违反治安管理的；
- (三) 七十周岁以上的；
- (四) 怀孕或者哺乳自己不满一周岁婴儿的。

前款第一项、第二项、第三项规定的行为人违反治安管理情节严重、影响恶劣的，或者第一项、第三项规定的行为人在一年以内二次以上违反治安管理的，不受前款规定的限制。

第二十四条 对依照本法第十二条规定不予处罚或者依照本法第二十三条规定不执行行政拘留处罚的未成年人，公安机关依照《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》的规定采取相应矫治教育等措施。

第二十五条 违反治安管理行为在六个月以内没有被公安机关发现的，不再处罚。

前款规定的期限，从违反治安管理行为发生之日起计算；违反治安管理行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。

### 第三章 违反治安管理的行为和处罚

#### 第一节 扰乱公共秩序的行为和处罚

第二十六条 有下列行为之一的，处警告或者五百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

- (一) 扰乱机关、团体、企业、事业单位秩序，致使工作、生产、营业、医疗、教学、科研不能正常进行，尚未造成严重损失的；
- (二) 扰乱车站、港口、码头、机场、商场、公园、展览馆或者其他公共场所秩序的；
- (三) 扰乱公共汽车、电车、城市轨道交车辆、火车、船舶、航空器或者其他公共交通工具上的秩序的；
- (四) 非法拦截或者强登、扒乘机动车、船舶、航空器以及其他交通工具，

影响交通工具正常行驶的；

(五) 破坏依法进行的选举秩序的。

聚众实施前款行为的，对首要分子处十日以上十五日以下拘留，可以并处二千元以下罚款。

第二十七条 在法律、行政法规规定的国家考试中，有下列行为之一，扰乱考试秩序的，处违法所得一倍以上五倍以下罚款，没有违法所得或者违法所得不足一千元，处一千元以上三千元以下罚款；情节较重的，处五日以上十五日以下拘留：

(一) 组织作弊的；

(二) 为他人组织作弊提供作弊器材或者其他帮助的；

(三) 为实施考试作弊行为，向他人非法出售、提供考试试题、答案的；

(四) 代替他人或者让他人代替自己参加考试的。

第二十八条 有下列行为之一，扰乱体育、文化等大型群众性活动秩序的，处警告或者五百元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

(一) 强行进入场内的；

(二) 违反规定，在场内燃放烟花爆竹或者其他物品的；

(三) 展示侮辱性标语、条幅等物品的；

(四) 围攻裁判员、运动员或者其他工作人员的；

(五) 向场内投掷杂物，不听制止的；

(六) 扰乱大型群众性活动秩序的其他行为。

因扰乱体育比赛、文艺演出活动秩序被处以拘留处罚的，可以同时责令其六个月至一年以内不得进入体育场馆、演出场馆观看同类比赛、演出；违反规定进入体育场馆、演出场馆的，强行带离现场，可以处五日以下拘留或者一千元以下罚款。

第二十九条 有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款：

(一) 故意散布谣言，谎报险情、疫情、灾情、警情或者以其他方法故意扰乱公共秩序的；

(二) 投放虚假的爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质扰乱公共秩序的；

(三) 扬言实施放火、爆炸、投放危险物质等危害公共安全犯罪行为扰乱公共秩序的。

第三十条 有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留或者一千元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处二千元以下罚款：

(一) 结伙斗殴或者随意殴打他人的；

(二) 追逐、拦截他人的；

(三) 强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物的；

(四) 其他无故侵扰他人、扰乱社会秩序的寻衅滋事行为。

第三十一条 有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处二千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

(一) 组织、教唆、胁迫、诱骗、煽动他人从事邪教活动、会道门活动、非法的宗教活动或者利用邪教组织、会道门、迷信活动，扰乱社会秩序、损害他人身体健康的；

(二) 冒用宗教、气功名义进行扰乱社会秩序、损害他人身体健康活动的；

(三) 制作、传播宣扬邪教、会道门内容的物品、信息、资料的。

第三十二条 违反国家规定，有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留：

(一) 故意干扰无线电业务正常进行的；

(二) 对正常运行的无线电台(站)产生有害干扰，经有关主管部门指出后，拒不采取有效措施消除的；

(三) 未经批准设置无线电广播电台、通信基站等无线电台(站)的，或者非法使用、占用无线电频率，从事违法活动的。

第三十三条 有下列行为之一，造成危害的，处五日以下拘留；情节较重的，处五日以上十五日以下拘留：

(一) 违反国家规定，侵入计算机信息系统或者采用其他技术手段，获取计算机信息系统中存储、处理或者传输的数据，或者对计算机信息系统实施非法控

制的；

(二) 违反国家规定，对计算机信息系统功能进行删除、修改、增加、干扰的；

(三) 违反国家规定，对计算机信息系统中存储、处理、传输的数据和应用程序进行删除、修改、增加的；

(四) 故意制作、传播计算机病毒等破坏性程序的；

(五) 提供专门用于侵入、非法控制计算机信息系统的程序、工具，或者明知他人实施侵入、非法控制计算机信息系统的违法犯罪行为而为其提供程序、工具的。

第三十四条 组织、领导传销活动的，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留。

胁迫、诱骗他人参加传销活动的，处五日以上十日以下拘留；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留。

第三十五条 有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留或者一千元以上三千元以下罚款；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款：

(一) 在国家举行庆祝、纪念、缅怀、公祭等重要活动的场所及周边管控区域，故意从事与活动主题和氛围相违背的行为，不听劝阻，造成不良社会影响的；

(二) 在英雄烈士纪念设施保护范围内从事有损纪念英雄烈士环境和氛围的活动，不听劝阻的，或者侵占、破坏、污损英雄烈士纪念设施的；

(三) 以侮辱、诽谤或者其他方式侵害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的；

(四) 亵渎、否定英雄烈士事迹和精神，或者制作、传播、散布宣扬、美化侵略战争、侵略行为的言论或者图片、音视频等物品，扰乱公共秩序的；

(五) 在公共场所或者强制他人在公共场所穿着、佩戴宣扬、美化侵略战争、侵略行为的服饰、标志，不听劝阻，造成不良社会影响的。

## 第二节 妨害公共安全的行为和处罚

第三十六条 违反国家规定，制造、买卖、储存、运输、邮寄、携带、使用、

提供、处置爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质的，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留。

第三十七条 爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质被盗、被抢或者丢失，未按规定报告的，处五日以下拘留；故意隐瞒不报的，处五日以上十日以下拘留。

第三十八条 非法携带枪支、弹药或者弩、匕首等国家规定的管制器具的，处五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款；情节较轻的，处警告或者五百元以下罚款。

非法携带枪支、弹药或者弩、匕首等国家规定的管制器具进入公共场所或者公共交通工具的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

第三十九条 有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以下拘留：

（一）盗窃、损毁油气管道设施、电力电信设施、广播电视设施、水利工程施工设施、公共供水设施、公路及附属设施或者水文监测、测量、气象测报、生态环境监测、地质监测、地震监测等公共设施，危及公共安全的；

（二）移动、损毁国家边境的界碑、界桩以及其他边境标志、边境设施或者领土、领海基点标志设施的；

（三）非法进行影响国（边）界线走向的活动或者修建有碍国（边）境管理的设施的。

第四十条 盗窃、损坏、擅自移动使用中的航空设施，或者强行进入航空器驾驶舱的，处十日以上十五日以下拘留。

在使用中的航空器上使用可能影响导航系统正常功能的器具、工具，不听劝阻的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款。

盗窃、损坏、擅自移动使用中的其他公共交通工具设施、设备，或者以抢控驾驶操纵装置、拉扯、殴打驾驶人员等方式，干扰公共交通工具正常行驶的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留。

第四十一条 有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款：

（一）盗窃、损毁、擅自移动铁路、城市轨道交通设施、设备、机车车辆配

件或者安全标志的；

(二) 在铁路、城市轨道交通线路上放置障碍物，或者故意向列车投掷物品的；

(三) 在铁路、城市轨道交通线路、桥梁、隧道、涵洞处挖掘坑穴、采石取沙的；

(四) 在铁路、城市轨道交通线路上私设道口或者平交过道的。

第四十二条 擅自进入铁路、城市轨道交通防护网或者火车、城市轨道交通列车来临时在铁路、城市轨道交通线路上行走坐卧，抢越铁路、城市轨道交通，影响行车安全的，处警告或者五百元以下罚款。

第四十三条 有下列行为之一的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

(一) 未经批准，安装、使用电网的，或者安装、使用电网不符合安全规定的；

(二) 在车辆、行人通行的地方施工，对沟井坎穴不设覆盖物、防围和警示标志的，或者故意损毁、移动覆盖物、防围和警示标志的；

(三) 盗窃、损毁路面井盖、照明等公共设施的；

(四) 违反有关法律法规规定，燃放携带明火的升空物体，有发生火灾事故危险，不听劝阻的；

(五) 从建筑物或者其他高空抛掷物品，有危害他人人身安全、公私财产安全或者公共安全危险的。

第四十四条 举办体育、文化等大型群众性活动，违反有关规定，有发生安全事故危险，经公安机关责令改正而拒不改正或者无法改正的，责令停止活动，立即疏散；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五日以上十日以下拘留，并处一千元以上三千元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，并处三千元以上五千元以下罚款，可以同时责令六个月内至一年以内不得举办大型群众性活动。

第四十五条 旅馆、饭店、影剧院、娱乐场、体育场馆、展览馆或者其他供社会公众活动的场所违反安全规定，致使该场所有发生安全事故危险，经公安机关责令改正而拒不改正的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五日

以下拘留；情节较重的，处五日以上十日以下拘留。

第四十六条 违反有关法律法规关于飞行空域管理规定，飞行民用无人驾驶航空器、航空运动器材，或者升放无人驾驶自由气球、系留气球等升空物体，情节较重的，处五日以上十日以下拘留。

飞行、升放前款规定的物体非法穿越国（边）境的，处十日以上十五日以下拘留。

### 第三节 侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚

第四十七条 有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，并处一千元以上二千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留，并处一千元以下罚款：

（一）组织、胁迫、诱骗不满十六周岁的人或者残疾人进行恐怖、残忍表演的；

（二）以暴力、威胁或者其他手段强迫他人劳动的；

（三）非法限制他人人身自由、非法侵入他人住宅或者非法搜查他人身体的。

第四十八条 组织、胁迫未成年人在不适宜未成年人活动的经营场所从事陪酒、陪唱等有偿陪侍活动的，处十日以上十五日以下拘留，并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五千元以下罚款。

第四十九条 胁迫、诱骗或者利用他人乞讨的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处二千元以下罚款。

反复纠缠、强行讨要或者以其他滋扰他人的方式乞讨的，处五日以下拘留或者警告。

第五十条 有下列行为之一的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

（一）写恐吓信或者以其他方法威胁他人人身安全的；

（二）公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人的；

（三）捏造事实诬告陷害他人，企图使他人受到刑事追究或者受到治安管理处罚的；

（四）对证人及其近亲属进行威胁、侮辱、殴打或者打击报复的；

(五)多次发送淫秽、侮辱、恐吓等信息或者采取滋扰、纠缠、跟踪等方法，干扰他人正常生活的；

(六)偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私的。

有前款第五项规定的滋扰、纠缠、跟踪行为的，除依照前款规定给予处罚外，经公安机关负责人批准，可以责令其一定期限内禁止接触被侵害人。对违反禁止接触规定的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

第五十一条 殴打他人的，或者故意伤害他人身体的，处五日以上十日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款。

有下列情形之一的，处十日以上十五日以下拘留，并处一千元以上二千元以下罚款：

(一)结伙殴打、伤害他人的；

(二)殴打、伤害残疾人、孕妇、不满十四周岁的人或者七十周岁以上的人的；

(三)多次殴打、伤害他人或者一次殴打、伤害多人的。

第五十二条 猥亵他人的，处五日以上十日以下拘留；猥亵精神病人、智力残疾人、不满十四周岁的人或者有其他严重情节的，处十日以上十五日以下拘留。

在公共场所故意裸露身体隐私部位的，处警告或者五百元以下罚款；情节恶劣的，处五日以上十日以下拘留。

第五十三条 有下列行为之一的，处五日以下拘留或者警告；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

(一)虐待家庭成员，被虐待人或者其监护人要求处理的；

(二)对未成年人、老年人、患病的人、残疾人等负有监护、看护职责的人虐待被监护、看护的人的；

(三)遗弃没有独立生活能力的被扶养人的。

第五十四条 强买强卖商品，强迫他人提供服务或者强迫他人接受服务的，处五日以上十日以下拘留，并处三千元以上五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款。

第五十五条 煽动民族仇恨、民族歧视，或者在出版物、信息网络中刊载民

族歧视、侮辱内容的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处三千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者三千元以下罚款。

第五十六条 违反国家有关规定，向他人出售或者提供个人信息的，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以下拘留。

窃取或者以其他方法非法获取个人信息的，依照前款的规定处罚。

第五十七条 冒领、隐匿、毁弃、倒卖、私自开拆或者非法检查他人邮件、快件的，处警告或者一千元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留。

第五十八条 盗窃、诈骗、哄抢、抢夺或者敲诈勒索的，处五日以上十日以下拘留或者二千元以下罚款；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处三千元以下罚款。

第五十九条 故意损毁公私财物的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处三千元以下罚款。

第六十条 以殴打、侮辱、恐吓等方式实施学生欺凌，违反治安管理的，公安机关应当依照本法、《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》的规定，给予治安管理处罚、采取相应矫治教育等措施。

学校违反有关法律法规规定，明知发生严重的学生欺凌或者明知发生其他侵害未成年学生的犯罪，不按规定报告或者处置的，责令改正，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，建议有关部门依法予以处分。

#### 第四节 妨害社会管理的行为和处罚

第六十一条 有下列行为之一的，处警告或者五百元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

- （一）拒不执行人民政府在紧急状态情况下依法发布的决定、命令的；
- （二）阻碍国家机关工作人员依法执行职务的；
- （三）阻碍执行紧急任务的消防车、救护车、工程抢险车、警车或者执行上述紧急任务的专用船舶通行的；
- （四）强行冲闯公安机关设置的警戒带、警戒区或者检查点的。

阻碍人民警察依法执行职务的，从重处罚。

第六十二条 冒充国家机关工作人员招摇撞骗的，处十日以上十五日以下拘

留，可以并处一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留。

冒充军警人员招摇撞骗的，从重处罚。

盗用、冒用个人、组织的身份、名义或者以其他虚假身份招摇撞骗的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

第六十三条 有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留，可以并处三千元以下罚款：

（一）伪造、变造或者买卖国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件、印章的；

（二）出租、出借国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件、印章供他人非法使用的；

（三）买卖或者使用伪造、变造的国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件、印章的；

（四）伪造、变造或者倒卖车票、船票、航空客票、文艺演出票、体育比赛入场券或者其他有价票证、凭证的；

（五）伪造、变造船舶户牌，买卖或者使用伪造、变造的船舶户牌，或者涂改船舶发动机号码的。

第六十四条 船舶擅自进入、停靠国家禁止、限制进入的水域或者岛屿的，对船舶负责人及有关责任人员处一千元以上二千元以下罚款；情节严重的，处五日以下拘留，可以并处二千元以下罚款。

第六十五条 有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留或者一千元以上三千元以下罚款：

（一）违反国家规定，未经注册登记，以社会团体、基金会、社会服务机构等社会组织名义进行活动，被取缔后，仍进行活动的；

（二）被依法撤销登记或者吊销登记证书的社会团体、基金会、社会服务机构等社会组织，仍以原社会组织名义进行活动的；

（三）未经许可，擅自经营按照国家规定需要由公安机关许可的行业的。

有前款第三项行为的，予以取缔。被取缔一年以内又实施的，处十日以上十五日以下拘留，并处三千元以上五千元以下罚款。

取得公安机关许可的经营者，违反国家有关管理规定，情节严重的，公安机关可以吊销许可证件。

第六十六条 煽动、策划非法集会、游行、示威，不听劝阻的，处十日以上十五日以下拘留。

第六十七条 从事旅馆业经营活动不按规定登记住宿人员姓名、有效身份证件种类和号码等信息的，或者为身份不明、拒绝登记身份信息的人提供住宿服务的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五百元以上一千元以下罚款；情节较轻的，处警告或者五百元以下罚款。

实施前款行为，妨害反恐怖主义工作进行，违反《中华人民共和国反恐怖主义法》规定的，依照其规定处罚。

从事旅馆业经营活动有下列行为之一的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一千元以上三千元以下罚款；情节严重的，处五日以下拘留，可以并处三千元以上五千元以下罚款：

（一）明知住宿人员违反规定将危险物质带入住宿区域，不予制止的；

（二）明知住宿人员是犯罪嫌疑人员或者被公安机关通缉的人员，不向公安机关报告的；

（三）明知住宿人员利用旅馆实施犯罪活动，不向公安机关报告的。

第六十八条 房屋出租人将房屋出租给身份不明、拒绝登记身份信息的人的，或者不按规定登记承租人姓名、有效身份证件种类和号码等信息的，处五百元以上一千元以下罚款；情节较轻的，处警告或者五百元以下罚款。

房屋出租人明知承租人利用出租房屋实施犯罪活动，不向公安机关报告的，处一千元以上三千元以下罚款；情节严重的，处五日以下拘留，可以并处三千元以上五千元以下罚款。

第六十九条 娱乐场所和公章刻制、机动车修理、报废机动车回收行业经营者违反法律法规关于要求登记信息的规定，不登记信息的，处警告；拒不改正或者造成后果的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五日以下拘留或者三千元以下罚款。

第七十条 非法安装、使用、提供窃听、窃照专用器材的，处五日以下拘留或者一千元以上三千元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，并处三千元以上五千元以下罚款。

第七十一条 有下列行为之一的，处一千元以上三千元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，并处一千元以上三千元以下罚款：

（一）典当业工作人员承接典当的物品，不查验有关证明、不履行登记手续的，或者违反国家规定对明知是违法犯罪嫌疑人、赃物而不向公安机关报告的；

（二）违反国家规定，收购铁路、油田、供电、电信、矿山、水利、测量和城市公用设施等废旧专用器材的；

（三）收购公安机关通报寻查的赃物或者有赃物嫌疑的物品的；

（四）收购国家禁止收购的其他物品的。

第七十二条 有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款；情节较轻的，处警告或者一千元以下罚款：

（一）隐藏、转移、变卖、擅自使用或者损毁行政执法机关依法扣押、查封、冻结、扣留、先行登记保存的财物的；

（二）伪造、隐匿、毁灭证据或者提供虚假证言、谎报案情，影响行政执法机关依法办案的；

（三）明知是赃物而窝藏、转移或者代为销售的；

（四）被依法执行管制、剥夺政治权利或者在缓刑、暂予监外执行中的罪犯或者被依法采取刑事强制措施的人，有违反法律、行政法规或者国务院有关部门的监督管理规定的行为的。

第七十三条 有下列行为之一的，处警告或者一千元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

（一）违反人民法院刑事判决中的禁止令或者职业禁止决定的；

（二）拒不执行公安机关依照《中华人民共和国反家庭暴力法》、《中华人民共和国妇女权益保障法》出具的禁止家庭暴力告诫书、禁止性骚扰告诫书的；

（三）违反监察机关在监察工作中、司法机关在刑事诉讼中依法采取的禁止接触证人、鉴定人、被害人及其近亲属保护措施。

第七十四条 依法被关押的违法行为人脱逃的，处十日以上十五日以下拘留；

情节较轻的，处五日以上十日以下拘留。

第七十五条 有下列行为之一的，处警告或者五百元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，并处五百元以上一千元以下罚款：

（一）刻划、涂污或者以其他方式故意损坏国家保护的文物、名胜古迹的；

（二）违反国家规定，在文物保护单位附近进行爆破、钻探、挖掘等活动，危及文物安全的。

第七十六条 有下列行为之一的，处一千元以上二千元以下罚款；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处二千元以下罚款：

（一）偷开他人机动车的；

（二）未取得驾驶证驾驶或者偷开他人航空器、机动船舶的。

第七十七条 有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留；情节严重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处二千元以下罚款：

（一）故意破坏、污损他人坟墓或者毁坏、丢弃他人尸骨、骨灰的；

（二）在公共场所停放尸体或者因停放尸体影响他人正常生活、工作秩序，不听劝阻的。

第七十八条 卖淫、嫖娼的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款。

在公共场所拉客招嫖的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款。

第七十九条 引诱、容留、介绍他人卖淫的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以上二千元以下罚款。

第八十条 制作、运输、复制、出售、出租淫秽的书刊、图片、影片、音像制品等淫秽物品或者利用信息网络、电话以及其他通讯工具传播淫秽信息的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以上三千元以下罚款。

前款规定的淫秽物品或者淫秽信息中涉及未成年人的，从重处罚。

第八十一条 有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，并处一千元以上二千元以下罚款：

（一）组织播放淫秽音像的；

(二) 组织或者进行淫秽表演的;

(三) 参与聚众淫乱活动的。

明知他人从事前款活动, 为其提供条件的, 依照前款的规定处罚。

组织未成年人从事第一款活动的, 从重处罚。

第八十二条 以营利为目的, 为赌博提供条件的, 或者参与赌博赌资较大的, 处五日以下拘留或者一千元以下罚款; 情节严重的, 处十日以上十五日以下拘留, 并处一千元以上五千元以下罚款。

第八十三条 有下列行为之一的, 处十日以上十五日以下拘留, 可以并处五千元以下罚款; 情节较轻的, 处五日以下拘留或者一千元以下罚款:

(一) 非法种植罂粟不满五百株或者其他少量毒品原植物的;

(二) 非法买卖、运输、携带、持有少量未经灭活的罂粟等毒品原植物种子或者幼苗的;

(三) 非法运输、买卖、储存、使用少量罂粟壳的。

有前款第一项行为, 在成熟前自行铲除的, 不予处罚。

第八十四条 有下列行为之一的, 处十日以上十五日以下拘留, 可以并处三千元以下罚款; 情节较轻的, 处五日以下拘留或者一千元以下罚款:

(一) 非法持有鸦片不满二百克、海洛因或者甲基苯丙胺不满十克或者其他少量毒品的;

(二) 向他人提供毒品的;

(三) 吸食、注射毒品的;

(四) 胁迫、欺骗医务人员开具麻醉药品、精神药品的。

聚众、组织吸食、注射毒品的, 对首要分子、组织者依照前款的规定从重处罚。

吸食、注射毒品的, 可以同时责令其六个月至一年以内不得进入娱乐场所、不得擅自接触涉及毒品违法犯罪人员。违反规定的, 处五日以下拘留或者一千元以下罚款。

第八十五条 引诱、教唆、欺骗或者强迫他人吸食、注射毒品的, 处十日以上十五日以下拘留, 并处一千元以上五千元以下罚款。

容留他人吸食、注射毒品或者介绍买卖毒品的, 处十日以上十五日以下拘留,

可以并处三千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款。

第八十六条 违反国家规定，非法生产、经营、购买、运输用于制造毒品的原料、配剂的，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留。

第八十七条 旅馆业、饮食服务业、文化娱乐业、出租汽车业等单位的人员，在公安机关查处吸毒、赌博、卖淫、嫖娼活动时，为违法犯罪行为人通风报信的，或者以其他方式为上述活动提供条件的，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以下拘留或者一千元以上二千元以下罚款。

第八十八条 违反关于社会生活噪声污染防治的法律法规规定，产生社会生活噪声，经基层群众性自治组织、业主委员会、物业服务人、有关部门依法劝阻、调解和处理未能制止，继续干扰他人正常生活、工作和学习的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

第八十九条 饲养动物，干扰他人正常生活的，处警告；警告后不改正的，或者放任动物恐吓他人的，处一千元以下罚款。

违反有关法律、法规、规章规定，出售、饲养烈性犬等危险动物的，处警告；警告后不改正的，或者致使动物伤害他人的，处五日以下拘留或者一千元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留。

未对动物采取安全措施，致使动物伤害他人的，处一千元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留。

驱使动物伤害他人的，依照本法第五十一条的规定处罚。

## 第四章 处罚程序

### 第一节 调查

第九十条 公安机关对报案、控告、举报或者违反治安管理行为人主动投案，以及其他国家机关移送的违反治安管理案件，应当立即立案并进行调查；认为不属于违反治安管理行为的，应当告知报案人、控告人、举报人、投案人，并说明理由。

第九十一条 公安机关及其人民警察对治安案件的调查，应当依法进行。严

禁刑讯逼供或者采用威胁、引诱、欺骗等非法手段收集证据。

以非法手段收集的证据不得作为处罚的根据。

第九十二条 公安机关办理治安案件，有权向有关单位和个人收集、调取证据。有关单位和个人应当如实提供证据。

公安机关向有关单位和个人收集、调取证据时，应当告知其必须如实提供证据，以及伪造、隐匿、毁灭证据或者提供虚假证言应当承担的法律责任。

第九十三条 在办理刑事案件过程中以及其他执法办案机关在移送案件前依法收集的物证、书证、视听资料、电子数据等证据材料，可以作为治安案件的证据使用。

第九十四条 公安机关及其人民警察在办理治安案件时，对涉及的国家秘密、商业秘密、个人隐私或者个人信息，应当予以保密。

第九十五条 人民警察在办理治安案件过程中，遇有下列情形之一的，应当回避；违反治安管理行为人、被侵害人或者其法定代理人也有权要求他们回避：

- (一) 是本案当事人或者当事人的近亲属的；
- (二) 本人或者其近亲属与本案有利害关系的；
- (三) 与本案当事人有其他关系，可能影响案件公正处理的。

人民警察的回避，由其所属的公安机关决定；公安机关负责人的回避，由上一级公安机关决定。

第九十六条 需要传唤违反治安管理行为人接受调查的，经公安机关办案部门负责人批准，使用传唤证传唤。对现场发现的违反治安管理行为人，人民警察经出示人民警察证，可以口头传唤，但应当在询问笔录中注明。

公安机关应当将传唤的原因和依据告知被传唤人。对无正当理由不接受传唤或者逃避传唤的人，经公安机关办案部门负责人批准，可以强制传唤。

第九十七条 对违反治安管理行为人，公安机关传唤后应当及时询问查证，询问查证的时间不得超过八小时；涉案人数众多、违反治安管理行为人身份不明的，询问查证的时间不得超过十二小时；情况复杂，依照本法规定可能适用行政拘留处罚的，询问查证的时间不得超过二十四小时。在执法办案场所询问违反治安管理行为人，应当全程同步录音录像。

公安机关应当及时将传唤的原因和处所通知被传唤人家属。

询问查证期间，公安机关应当保证违反治安管理行为人的饮食、必要的休息时间等正当需求。

第九十八条 询问笔录应当交被询问人核对；对没有阅读能力的，应当向其宣读。记载有遗漏或者差错的，被询问人可以提出补充或者更正。被询问人确认笔录无误后，应当签名、盖章或者按指印，询问的人民警察也应当在笔录上签名。

被询问人要求就被询问事项自行提供书面材料的，应当准许；必要时，人民警察也可以要求被询问人自行书写。

询问不满十八周岁的违反治安管理行为人，应当通知其父母或者其他监护人到场；其父母或者其他监护人不能到场的，也可以通知其他成年亲属，所在学校、单位、居住地基层组织或者未成年人保护组织的代表等合适成年人到场，并将有关情况记录在案。确实无法通知或者通知后未到场的，应当在笔录中注明。

第九十九条 人民警察询问被侵害人或者其他证人，可以在现场进行，也可以到其所在单位、住处或者其提出的地点进行；必要时，也可以通知其到公安机关提供证言。

人民警察在公安机关以外询问被侵害人或者其他证人，应当出示人民警察证。

询问被侵害人或者其他证人，同时适用本法第九十八条的规定。

第一百条 违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人在异地的，公安机关可以委托异地公安机关代为询问，也可以通过公安机关的视频系统远程询问。

通过远程视频方式询问的，应当向被询问人宣读询问笔录，被询问人确认笔录无误后，询问的人民警察应当在笔录上注明。询问和宣读过程应当全程同步录音录像。

第一百零一条 询问聋哑的违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人，应当有通晓手语等交流方式的人提供帮助，并在笔录上注明。

询问不通晓当地通用的语言文字的违反治安管理行为人、被侵害人或者其他证人，应当配备翻译人员，并在笔录上注明。

第一百零二条 为了查明案件事实，确定违反治安管理行为人、被侵害人的某些特征、伤害情况或者生理状态，需要对其人身进行检查，提取或者采集肖像、指纹信息和血液、尿液等生物样本的，经公安机关办案部门负责人批准后进行。对已经提取、采集的信息或者样本，不得重复提取、采集。提取或者采集被侵害

人的信息或者样本，应当征得被侵害人或者其监护人同意。

第一百零三条 公安机关对与违反治安管理行为有关的场所或者违反治安管理行为人的人身、物品可以进行检查。检查时，人民警察不得少于二人，并应当出示人民警察证。

对场所进行检查的，经县级以上人民政府公安机关负责人批准，使用检查证检查；对确有必要立即进行检查的，人民警察经出示人民警察证，可以当场检查，并应当全程同步录音录像。检查公民住所应当出示县级以上人民政府公安机关开具的检查证。

检查妇女的身体，应当由女性工作人员或者医师进行。

第一百零四条 检查的情况应当制作检查笔录，由检查人、被检查人和见证人签名、盖章或者按指印；被检查人不在场或者被检查人、见证人拒绝签名的，人民警察应当在笔录上注明。

第一百零五条 公安机关办理治安案件，对与案件有关的需要作为证据的物品，可以扣押；对被侵害人或者善意第三人合法占有的财产，不得扣押，应当予以登记，但是对其中与案件有关的必须鉴定的物品，可以扣押，鉴定后应当立即解除。对与案件无关的物品，不得扣押。

对扣押的物品，应当会同在场见证人和被扣押物品持有人查点清楚，当场开列清单一式二份，由调查人员、见证人和持有人签名或者盖章，一份交给持有人，另一份附卷备查。

实施扣押前应当报经公安机关负责人批准；因情况紧急或者物品价值不大，当场实施扣押的，人民警察应当及时向其所属公安机关负责人报告，并补办批准手续。公安机关负责人认为不应当扣押的，应当立即解除。当场实施扣押的，应当全程同步录音录像。

对扣押的物品，应当妥善保管，不得挪作他用；对不宜长期保存的物品，按照有关规定处理。经查明与案件无关或者经核实属于被侵害人或者他人合法财产的，应当登记后立即退还；满六个月无人对该财产主张权利或者无法查清权利人的，应当公开拍卖或者按照国家有关规定处理，所得款项上缴国库。

第一百零六条 为了查明案情，需要解决案件中有争议的专门性问题的，应当指派或者聘请具有专门知识的人员进行鉴定；鉴定人鉴定后，应当写出鉴定意

见，并且签名。

第一百零七条 为了查明案情，人民警察可以让违反治安管理行为人、被侵害人和其他证人对与违反治安管理行为有关的场所、物品进行辨认，也可以让被侵害人、其他证人对违反治安管理行为人进行辨认，或者让违反治安管理行为人对其他违反治安管理行为人进行辨认。

辨认应当制作辨认笔录，由人民警察和辨认人签名、盖章或者按指印。

第一百零八条 公安机关进行询问、辨认、勘验，实施行政强制措施等调查取证工作时，人民警察不得少于二人。

公安机关在规范设置、严格管理的执法办案场所进行询问、扣押、辨认的，或者进行调解的，可以由一名人民警察进行。

依照前款规定由一名人民警察进行询问、扣押、辨认、调解的，应当全程同步录音录像。未按规定全程同步录音录像或者录音录像资料损毁、丢失的，相关证据不能作为处罚的根据。

## 第二节 决定

第一百零九条 治安管理处罚由县级以上地方人民政府公安机关决定；其中警告、一千元以下的罚款，可以由公安派出所决定。

第一百一十条 对决定给予行政拘留处罚的人，在处罚前已经采取强制措施限制人身自由的时间，应当折抵。限制人身自由一日，折抵行政拘留一日。

第一百一十一条 公安机关查处治安案件，对没有本人陈述，但其他证据能够证明案件事实的，可以作出治安管理处罚决定。但是，只有本人陈述，没有其他证据证明的，不能作出治安管理处罚决定。

第一百一十二条 公安机关作出治安管理处罚决定前，应当告知违反治安管理行为人拟作出治安管理处罚的内容及事实、理由、依据，并告知违反治安管理行为人依法享有的权利。

违反治安管理行为人有权陈述和申辩。公安机关必须充分听取违反治安管理行为人的意见，对违反治安管理行为人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；违反治安管理行为人提出的事实、理由或者证据成立的，公安机关应当采纳。

违反治安管理行为人不满十八周岁的，还应当依照前两款的规定告知未成年

人的父母或者其他监护人，充分听取其意见。

公安机关不得因违反治安管理行为人的陈述、申辩而加重其处罚。

第一百一十三条 治安案件调查结束后，公安机关应当根据不同情况，分别作出以下处理：

（一）确有依法应当给予治安管理处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出处罚决定；

（二）依法不予处罚的，或者违法事实不能成立的，作出不予处罚决定；

（三）违法行为已涉嫌犯罪的，移送有关主管机关依法追究刑事责任；

（四）发现违反治安管理行为人有其他违法行为的，在对违反治安管理行为作出处罚决定的同时，通知或者移送有关主管机关处理。

对情节复杂或者重大违法行为给予治安管理处罚，公安机关负责人应当集体讨论决定。

第一百一十四条 有下列情形之一的，在公安机关作出治安管理处罚决定之前，应当由从事治安管理处罚决定法制审核的人员进行法制审核；未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定：

（一）涉及重大公共利益的；

（二）直接关系当事人或者第三人重大权益，经过听证程序的；

（三）案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的。

公安机关中初次从事治安管理处罚决定法制审核的人员，应当通过国家统一法律职业资格证书考试取得法律职业资格。

第一百一十五条 公安机关作出治安管理处罚决定的，应当制作治安管理处罚决定书。决定书应当载明下列内容：

（一）被处罚人的姓名、性别、年龄、身份证件的名称和号码、住址；

（二）违法事实和证据；

（三）处罚的种类和依据；

（四）处罚的执行方式和期限；

（五）对处罚决定不服，申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限；

（六）作出处罚决定的公安机关的名称和作出决定的日期。

决定书应当由作出处罚决定的公安机关加盖印章。

第一百一十六条 公安机关应当向被处罚人宣告治安管理处罚决定书，并当场交付被处罚人；无法当场向被处罚人宣告的，应当在二日以内送达被处罚人。决定给予行政拘留处罚的，应当及时通知被处罚人的家属。

有被侵害人的，公安机关应当将决定书送达被侵害人。

第一百一十七条 公安机关作出吊销许可证件、处四千元以上罚款的治安管理处罚决定或者采取责令停业整顿措施前，应当告知违反治安管理行为人有权要求举行听证；违反治安管理行为人要求听证的，公安机关应当及时依法举行听证。

对依照本法第二十三条第二款规定可能执行行政拘留的未成年人，公安机关应当告知未成年人和其监护人有权要求举行听证；未成年人和其监护人要求听证的，公安机关应当及时依法举行听证。对未成年人案件的听证不公开举行。

前两款规定以外的案情复杂或者具有重大社会影响的案件，违反治安管理行为人要求听证，公安机关认为必要的，应当及时依法举行听证。

公安机关不得因违反治安管理行为人要求听证而加重其处罚。

第一百一十八条 公安机关办理治安案件的期限，自立案之日起不得超过三十日；案情重大、复杂的，经上一级公安机关批准，可以延长三十日。期限延长以二次为限。公安派出所办理的案件需要延长期限的，由所属公安机关批准。

为了查明案情进行鉴定的期间、听证的期间，不计入办理治安案件的期限。

第一百一十九条 违反治安管理行为事实清楚，证据确凿，处警告或者五百元以下罚款的，可以当场作出治安管理处罚决定。

第一百二十条 当场作出治安管理处罚决定的，人民警察应当向违反治安管理行为人出示人民警察证，并填写处罚决定书。处罚决定书应当当场交付被处罚人；有被侵害人的，并应当将决定书送达被侵害人。

前款规定的处罚决定书，应当载明被处罚人的姓名、违法行为、处罚依据、罚款数额、时间、地点以及公安机关名称，并由经办的人民警察签名或者盖章。

适用当场处罚，被处罚人对拟作出治安管理处罚的内容及事实、理由、依据没有异议的，可以由一名人民警察作出治安管理处罚决定，并应当全程同步录音录像。

当场作出治安管理处罚决定的，经办的人民警察应当在二十四小时以内报所属公安机关备案。

第一百二十一条 被处罚人、被侵害人对公安机关依照本法规定作出的治安管理处罚决定，作出的收缴、追缴决定，或者采取的有关限制性、禁止性措施等不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

### 第三节 执行

第一百二十二条 对被决定给予行政拘留处罚的人，由作出决定的公安机关送拘留所执行；执行期满，拘留所应当按时解除拘留，发给解除拘留证明书。

被决定给予行政拘留处罚的人在异地被抓获或者有其他有必要在异地拘留所执行情形的，经异地拘留所主管公安机关批准，可以在异地执行。

第一百二十三条 受到罚款处罚的人应当自收到处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行或者通过电子支付系统缴纳罚款。但是，有下列情形之一的，人民警察可以当场收缴罚款：

（一）被处二百元以下罚款，被处罚人对罚款无异议的；

（二）在边远、水上、交通不便地区，旅客列车上或者口岸，公安机关及其人民警察依照本法的规定作出罚款决定后，被处罚人到指定的银行或者通过电子支付系统缴纳罚款确有困难，经被处罚人提出的；

（三）被处罚人在当地没有固定住所，不当场收缴事后难以执行的。

第一百二十四条 人民警察当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起二日以内，交至所属的公安机关；在水上、旅客列车上当场收缴的罚款，应当自抵岸或者到站之日起二日以内，交至所属的公安机关；公安机关应当自收到罚款之日起二日以内将罚款缴付指定的银行。

第一百二十五条 人民警察当场收缴罚款的，应当向被处罚人出具省级以上人民政府财政部门统一制发的专用票据；不出具统一制发的专用票据的，被处罚人有权拒绝缴纳罚款。

第一百二十六条 被处罚人不服行政拘留处罚决定，申请行政复议、提起行政诉讼的，遇有参加升学考试、子女出生或者近亲属病危、死亡等情形的，可以向公安机关提出暂缓执行行政拘留的申请。公安机关认为暂缓执行行政拘留不致发生社会危险的，由被处罚人或者其近亲属提出符合本法第一百二十七条规定条件的担保人，或者按每日行政拘留二百元的标准交纳保证金，行政拘留的处罚决

定暂缓执行。

正在被执行行政拘留处罚的人遇有参加升学考试、子女出生或者近亲属病危、死亡等情形，被拘留人或者其近亲属申请出所的，由公安机关依照前款规定执行。被拘留人出所的时间不计入拘留期限。

第一百二十七条 担保人应当符合下列条件：

- （一）与本案无牵连；
- （二）享有政治权利，人身自由未受到限制；
- （三）在当地有常住户口和固定住所；
- （四）有能力履行担保义务。

第一百二十八条 担保人应当保证被担保人不逃避行政拘留处罚的执行。

担保人不履行担保义务，致使被担保人逃避行政拘留处罚的执行的，处三千元以下罚款。

第一百二十九条 被决定给予行政拘留处罚的人交纳保证金，暂缓行政拘留或者出所后，逃避行政拘留处罚的执行的，保证金予以没收并上缴国库，已经作出的行政拘留决定仍应执行。

第一百三十条 行政拘留的处罚决定被撤销，行政拘留处罚开始执行，或者出所后继续执行的，公安机关收取的保证金应当及时退还交纳人。

## 第五章 执法监督

第一百三十一条 公安机关及其人民警察应当依法、公正、严格、高效办理治安案件，文明执法，不得徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权。

第一百三十二条 公安机关及其人民警察办理治安案件，禁止对违反治安管理行为人打骂、虐待或者侮辱。

第一百三十三条 公安机关及其人民警察办理治安案件，应当自觉接受社会和公民的监督。

公安机关及其人民警察办理治安案件，不严格执法或者有违法违纪行为的，任何单位和个人都有权向公安机关或者人民检察院、监察机关检举、控告；收到检举、控告的机关，应当依据职责及时处理。

第一百三十四条 公安机关作出治安管理处罚决定，发现被处罚人是公职人

员，依照《中华人民共和国公职人员政务处分法》的规定需要给予政务处分的，应当依照有关规定及时通报监察机关等有关单位。

第一百三十五条 公安机关依法实施罚款处罚，应当依照有关法律、行政法规的规定，实行罚款决定与罚款收缴分离；收缴的罚款应当全部上缴国库，不得返还、变相返还，不得与经费保障挂钩。

第一百三十六条 违反治安管理的记录应当予以封存，不得向任何单位和个人提供或者公开，但有关国家机关为办案需要或者有关单位根据国家规定进行查询的除外。依法进行查询的单位，应当对被封存的违法记录的情况予以保密。

第一百三十七条 公安机关应当履行同步录音录像运行安全管理职责，完善技术措施，定期维护设施设备，保障录音录像设备运行连续、稳定、安全。

第一百三十八条 公安机关及其人民警察不得将在办理治安案件过程中获得的个人信息，依法提取、采集的相关信息、样本用于与治安管理、查处犯罪无关的用途，不得出售、提供给其他单位或者个人。

第一百三十九条 人民警察办理治安案件，有下列行为之一的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）刑讯逼供、体罚、打骂、虐待、侮辱他人的；
- （二）超过询问查证的时间限制人身自由的；
- （三）不执行罚款决定与罚款收缴分离制度或者不按规定将罚没的财物上缴国库或者依法处理的；
- （四）私分、侵占、挪用、故意损毁所收缴、追缴、扣押的财物的；
- （五）违反规定使用或者不及时返还被侵害人财物的；
- （六）违反规定不及时退还保证金的；
- （七）利用职务上的便利收受他人财物或者谋取其他利益的；
- （八）当场收缴罚款不出具专用票据或者不如实填写罚款数额的；
- （九）接到要求制止违反治安管理行为的报警后，不及时出警的；
- （十）在查处违反治安管理活动时，为违法犯罪行为人通风报信的；
- （十一）泄露办理治安案件过程中的工作秘密或者其他依法应当保密的信息的；
- （十二）将在办理治安案件过程中获得的个人信息，依法提取、采集的相关

信息、样本用于与治安管理、查处犯罪无关的用途，或者出售、提供给其他单位或者个人的；

（十三）剪接、删改、损毁、丢失办理治安案件的同步录音录像资料的；

（十四）有徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权，不依法履行法定职责的其他情形的。

办理治安案件的公安机关有前款所列行为的，对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分。

第一百四十条 公安机关及其人民警察违法行使职权，侵犯公民、法人和其他组织合法权益的，应当赔礼道歉；造成损害的，应当依法承担赔偿责任。

## 第六章 附则

第一百四十一条 其他法律中规定由公安机关给予行政拘留处罚的，其处罚程序适用本法规定。

公安机关依照《中华人民共和国枪支管理法》、《民用爆炸物品安全管理条例》等直接关系公共安全和治安秩序的法律、行政法规实施处罚的，其处罚程序适用本法规定。

本法第三十二条、第三十四条、第四十六条、第五十六条规定给予行政拘留处罚，其他法律、行政法规同时规定给予罚款、没收违法所得、没收非法财物等其他行政处罚的行为，由相关主管部门依照相应规定处罚；需要给予行政拘留处罚的，由公安机关依照本法规定处理。

第一百四十二条 海警机构履行海上治安管理职责，行使本法规定的公安机关的职权，但是法律另有规定的除外。

第一百四十三条 本法所称以上、以下、以内，包括本数。

第一百四十四条 本法自2026年1月1日起施行。

# 法律援助投诉处理办法

(2025年5月13日司法部令第149号公布)

## 第一章 总 则

第一条 为规范法律援助投诉处理工作，加强对法律援助工作的指导监督，维护投诉人和被投诉人合法权益，根据《中华人民共和国法律援助法》《中华人民共和国律师法》《法律援助条例》等有关法律、行政法规，制定本办法。

第二条 司法行政机关开展法律援助投诉处理工作，适用本办法。

第三条 本办法所称投诉，是指法律援助申请人、受援人或者利害关系人（以下统称投诉人）认为法律援助机构、律师事务所、基层法律服务所和法律援助人员（以下统称被投诉人）在提供法律援助过程中未依法履行职责或者义务，向司法行政机关投诉，请求予以处理的行为。

第四条 法律援助投诉处理工作应当坚持中国共产党的领导，坚持以人民为中心，遵循属地管理、依法公正、处罚与教育相结合的原则。

第五条 司法部指导、监督全国法律援助投诉处理工作。县级以上地方司法行政机关指导、监督本行政区域的法律援助投诉处理工作。

设立法律援助机构的司法行政机关（以下称投诉处理机关），具体负责投诉处理工作。

第六条 司法行政机关应当向社会公示法律援助投诉地址、电话、传真、电子邮箱及投诉事项范围、投诉处理程序等信息，指定专人负责投诉接待和处理工作，并根据实际情况为老年人、残疾人投诉提供无障碍信息交流方式等便利。

## 第二章 投诉受理

第七条 投诉人认为有下列情形之一的，可以向投诉处理机关投诉：

（一）法律援助机构、律师事务所、基层法律服务所在提供法律援助过程中未依法履行职责或者义务；

---

【来源】中华人民共和国司法部官网  
<https://www.moj.gov.cn/policyManager/regulationDetail.html?showMenu=false&showFileType=1&pkid=52bae8a2d6fb4eed83acde0f4572ee25>

(二) 法律援助人员接受指派或者安排后,无正当理由拒绝、拖延或者擅自终止提供法律援助服务;

(三) 法律援助人员未能提供符合标准的法律援助服务;

(四) 法律援助人员未依法向受援人通报法律援助事项办理情况;

(五) 被投诉人收取受援人财物;

(六) 被投诉人泄露法律援助过程中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私;

(七) 法律、法规、规章规定的其他投诉事项。

法律援助申请人、受援人对法律援助机构不予法律援助、终止法律援助的决定提出异议的,按照异议审查相关规定处理。

第八条 投诉人应当自知道或者应当知道被投诉人未依法履行职责或者义务之日起三年内提出投诉。法律另有规定的除外。

第九条 投诉人提出投诉,一般应当采用书面形式,说明投诉人的基本情况、投诉请求、主要事实、理由和时间,如有相关材料,可一并提供。

采用书面形式投诉确有困难的,可以口头或者其他适当方式投诉,投诉处理机关应当当场记录前款规定的相关信息,并由投诉人确认。

被羁押的犯罪嫌疑人、被告人、服刑人员,以及强制隔离戒毒人员等提出法律援助投诉的,办案机关、监管场所应当依法及时转交投诉处理机关。

第十条 投诉人应当如实投诉,对其所提供材料内容真实性负责,不得捏造、歪曲事实,不得诬告、陷害他人。

投诉人不实投诉侵犯被投诉人名誉等合法权益的,依法承担相应法律责任。

第十一条 投诉人或者其法定代理人委托他人代理投诉的,代理人应当提供委托人的授权委托书、代理人的联系方式和委托人、代理人的身份证明。

第十二条 投诉人提供的信息不齐全的,投诉处理机关应当一次性告知投诉人需要补充提供的信息及期限。投诉人经告知后无正当理由逾期不补充的,视为投诉人放弃投诉。

第十三条 符合下列条件的投诉,应当予以受理:

(一) 具有投诉人主体资格;

(二) 有明确的被投诉人和投诉请求;

- (三) 有具体的投诉事实和理由；
- (四) 属于本机关管辖范围；
- (五) 属于本办法规定的投诉事项范围。

第十四条 有下列情形之一的，不予受理：

- (一) 投诉事项已经依法处理，且没有新的事实和证据的；
- (二) 投诉事项正在通过诉讼等法定程序解决的，或者已被纪检监察等部门受理的；
- (三) 投诉人仅对办案机关、劳动人事争议仲裁机构等依法作出的法律文书有异议的；
- (四) 投诉事项不属于本办法第七条第一款规定情形的。

第十五条 投诉处理机关收到投诉后，应当在五个工作日内作出是否受理的决定，并书面告知投诉人。决定不予受理的，应当一并说明理由。

投诉人补充投诉材料所需的时间，不计算在前款规定期限内。

其他司法行政机关收到投诉的，应当告知投诉人向投诉处理机关提出。

### 第三章 调查处理

第十六条 投诉处理机关受理投诉后，应当及时调查核实。调查应当全面、客观、公正。必要时，可以委托下级司法行政机关、法律援助人员所在行业协会等单位进行调查。调查工作不得妨碍被投诉人正常的法律援助活动。

调查过程中，投诉人就同一投诉事项，以不同事实、理由和诉求对被投诉人多次提出投诉的，可以合并办理。

第十七条 投诉处理机关可以进行实地调查，要求被投诉人说明情况、提交有关材料，调阅被投诉人有关业务案卷和档案材料，向有关单位、个人核实情况、收集证据；并可以根据需要，组织专家论证或者听取有关部门的意见和建议。

调查应当由两名以上工作人员进行，并制作调查笔录。调查笔录应当由被调查人签名或者盖章；不能或者拒绝签名、盖章的，调查人员应当在笔录中注明有关情况。

调查人员应当对被投诉人及有关单位、个人提供的证据和有关材料进行登记并妥善保管；不能保存原件的，应当保存复印件，并由被投诉人或者有关单位、

个人在复印件上签名或者盖章。

第十八条 调查人员与投诉人、被投诉人或者投诉事项有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正调查的，应当回避。

投诉人或者被投诉人认为有前款情形的，有权申请回避。投诉人或者被投诉人提出回避申请的，投诉处理机关应当依法审查，由本机关负责人决定是否回避。决定作出之前，不停止调查。

第十九条 投诉处理机关在调查过程中，发现被投诉人的违法违规行为仍在连续或者继续状态的，应当责令被投诉人立即停止违法违规行为。

第二十条 被投诉人应当配合调查工作，按要求如实陈述事实、提供有关材料，不得提供虚假、伪造的材料或者隐匿、毁损、涂改有关证据材料。

被投诉人为法律援助人员的，其所在的单位应当配合调查。

第二十一条 调查过程中，投诉处理机关发现有本办法第十四条第一项、第三项、第四项规定情形，或者投诉人申请撤回投诉的，投诉处理机关应当终止调查程序，将终止决定和理由书面告知投诉人、被投诉人。

投诉人一般应当采用书面形式申请撤回投诉；采用书面形式确有困难的，可以口头或者其他适当方式申请撤回投诉。

投诉处理机关发现有本办法第十四条第二项规定情形，尚未处理完毕的，应当中止调查，并书面告知投诉人。

第二十二条 投诉处理机关应当根据调查结果，分别作出以下处理：

（一）投诉事项查证不实或者无法查实的，对投诉请求不予支持，向投诉人说明情况并向被投诉人反馈调查结果；

（二）被投诉人违法违规情节轻微，依法不予行政处罚或者处分的，应当给予批评教育等处理；

（三）被投诉人涉嫌违反职业道德、执业纪律和行业规范的，移交有关行业协会等单位核实处理；

（四）被投诉人具有应当给予行政处罚行为的，依法给予或者移送有权处理机关给予行政处罚，并责令被投诉人改正或者限期改正违法行为；

（五）被投诉人具有应当给予处分行为的，根据违法违纪情形和干部管理权限依法作出处理。

被投诉人涉嫌犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

第二十三条 投诉处理机关受理投诉后，应当在六十日内办结；投诉事项复杂的，经本机关负责人批准，可以适当延长办理期限，但延长期限不得超过三十日。延长办理期限的，应当将延长的时间和理由告知投诉人。

根据本办法第十六条规定合并办理投诉事项的，办理期限自最后一次投诉受理的时间开始计算。

根据本办法第二十一条第三款规定中止调查的，中止调查期间不计入办理期限。

第二十四条 投诉处理机关应当自作出处理决定之日起五个工作日内，将投诉处理决定以及不服处理决定的法律救济途径和期限等书面告知投诉人、被投诉人。

第二十五条 司法行政机关应当建立投诉处理档案，一事一卷。归档材料包括投诉受理和调查材料、处理决定或者处理意见等。

#### 第四章 监 督

第二十六条 作出处理决定的投诉处理机关应当对被投诉人执行处理决定的情况进行监督。发现问题的，应当督促其及时纠正。

第二十七条 上级司法行政机关应当加强对下级司法行政机关开展法律援助投诉处理工作的指导和监督。发现投诉处理违法的，应当及时纠正。

第二十八条 司法行政机关应当按年度将法律援助投诉处理工作情况书面报告上一级司法行政机关。

对于涉及重大违法违规行为的投诉处理决定，应当及时报告上一级司法行政机关。

第二十九条 司法行政机关工作人员在投诉处理工作中有滥用职权、玩忽职守或者其他违法违规行为的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

#### 第五章 附 则

第三十条 工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会等群团组织组织实施法律援助工作和提供法律援助服务，被投诉至司法行政机关的，由同级

司法行政机关会同被投诉的群团组织参照本办法处理。

第三十一条 本办法由司法部解释。

第三十二条 本办法自2025年6月15日起施行。司法部2013年11月19日印发的《法律援助投诉处理办法》（司发通〔2013〕161号）同时废止。

## 二、政策资讯

### 国务院办公厅印发《关于进一步完善信用修复制度的实施方案》的通知

国办发〔2025〕22号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《关于进一步完善信用修复制度的实施方案》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2025年6月22日

（此件公开发布）

#### 关于进一步完善信用修复制度的实施方案

为进一步完善统一规范、协同共享、科学高效的信用修复制度，更好帮助信用主体高效便捷重塑信用，制定本实施方案。

**一、统一信用信息公示平台。**“信用中国”网站集中公示各类公共信用信息。行业主管部门可以按照统一标准公示本部门业务领域之内的公共信用信息，原则上不再公示本部门业务领域之外的信息。

**二、完善失信信息分类标准。**失信信息分为“轻微、一般、严重”三类。轻微失信信息可以不予公示或法定责任义务履行完毕即可申请修复，确有必要公示的，公示期最长为3个月；一般失信信息公示期最短为3个月，最长为1年；严重失信信息公示期最短为1年，最长为3年。各领域具体分类标准由行业主管部门制定并在“信用中国”网站统一发布。法律、行政法规对失信信息公示期另有规定的，从其规定。

**三、明确信用修复申请渠道。**最短公示期满后，方可申请信用修复。“信用中

【来源】中华人民共和国中央人民政府官网  
[https://www.gov.cn/zhengce/content/202506/content\\_7029483.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/202506/content_7029483.htm)

国”网站接受包括行政处罚、严重失信主体名单、异常名录等在内的各类需要信用主体主动提出的信用修复申请。市场监管领域信用修复依托国家企业信用信息公示系统按照国家统一规则办理。各地要在政务服务大厅设置信用修复线下服务窗口，帮助信用主体填报申请材料。

**四、简化信用修复申请材料。**申请材料包括法定责任义务履行完毕的证明材料和信用承诺书。鼓励行业主管部门通过本部门信息系统直接获取证明材料。鼓励推广“两书同达”模式，即向信用主体送达行政处罚决定书或列入严重失信主体名单决定书时，同步送达信用修复告知书，确保信用主体第一时间知晓信用修复有关政策。

**五、压实信用修复办理责任。**“信用中国”网站收到信用修复申请后，按照“谁认定、谁修复”原则，及时推送给有关行业主管部门办理修复。对已经建立信用修复制度和信息系统的部门和单位，有关系统要与“信用中国”网站深度联通；对尚未建立相应制度和系统的部门和单位，“信用中国”网站为其开设账号，由其通过“信用中国”网站办理修复。

**六、明确信用修复办理期限。**“信用中国”网站一般应当自收到信用修复申请之日起10个工作日内反馈信用修复结果。行业主管部门应当自收到“信用中国”网站推送的信用修复申请之日起3个工作日内作出是否受理的决定，申请材料齐全、符合法定形式的，应当予以受理；决定不予受理的，应当通过“信用中国”网站告知申请人并说明理由。行业主管部门应当自受理信用修复申请之日起7个工作日内将信用修复结果提供给“信用中国”网站。因案情复杂或需进行核查，不能在规定期限内作出办理修复决定的，可以延长10个工作日。

**七、同步更新信用修复结果。**信用修复后，行业主管部门及时在本部门网站停止公示相关失信信息，同步向“信用中国”网站提供信用修复结果；“信用中国”网站同步停止公示相关失信信息，并将信用修复结果反馈申请人；有关部门更新信用评价结果，依法依规解除相应失信惩戒措施。“信用中国”网站统一汇总、每日更新、及时共享各类信用修复结果，并为信用主体提供信用修复决定书下载服务。

**八、健全异议申诉处理机制。**信用主体对信用信息公示内容、公示期限、信用修复结果等存在异议的，可以通过“信用中国”网站或直接向有关行业主管部

门提起异议申诉。“信用中国”网站收到异议申诉后，及时推送给有关行业主管部门。行业主管部门要完善异议申诉处理机制，及时处理异议申诉，并将申诉处理结果提供给“信用中国”网站。

**九、协同推动破产重整、破产和解企业高效修复信用。**重整计划或和解协议执行期间，企业持人民法院出具的批准重整计划或认可和解协议的裁定书提出信用修复申请，行业主管部门可以通过暂时屏蔽相关失信信息、添加声明、更新信用评价结果等多种方式积极帮助企业暂时恢复信用，并将相关信息提供给“信用中国”网站，暂时解除相应失信惩戒措施，推动重整计划或和解协议顺利执行。重整计划或和解协议执行完毕后，行业主管部门应当重新评定企业信用状况，及时更新信用信息，并向“信用中国”网站共享更新后的信用信息，保障企业正常经营和后续发展。在“信用中国”网站设立破产重整、破产和解企业信用修复专区，为企业提供信用修复服务。

**十、规范征信机构使用信用信息行为。**征信机构产品和服务涉及已修复、不再公示的失信信息的，应当与“信用中国”网站保持一致。“信用中国”网站与征信机构建立信用修复结果共享机制，实现信用修复结果在征信机构同步更新。通过“信用中国”网站向社会通报更新不及时、不准确的征信机构。中国人民银行要加强对征信机构的监管，督促征信机构强化征信业务全流程数据质量管控，提升数据准确性、及时性，严厉打击有偿删除、公示虚假信息等违法违规行为。

各有关部门要做好信用修复相关制度规定立改废释工作，按照“信用中国”网站数据标准建设完善本部门信息系统，定期核实信用修复结果准确性。国家发展改革委要会同有关方面加强对信用修复工作的统筹协调，按照“高效办成一件事”要求，在受理办理、更新反馈、异议处理等工作中强化协同，加大信用信息归集共享力度，明确信息共享范围、方式、频次，定期开展信用修复工作成效评估，重大事项及时按程序请示报告。

# 国务院办公厅关于印发《促进残疾人就业三年行动方案（2025—2027年）》的通知

国办发〔2025〕23号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《促进残疾人就业三年行动方案（2025—2027年）》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2025年6月25日

（此件公开发布）

## 促进残疾人就业三年行动方案 （2025—2027年）

残疾人是推进中国式现代化的重要力量，也是需要格外关心、格外关注的特殊困难群体。为持续提升残疾人公共服务质量，进一步加强残疾人就业帮扶，促进残疾人实现较为充分较高质量的就业，共享现代化发展成果，制定本方案。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，按照政府扶持、部门协同、市场推动、社会参与的工作思路，进一步拓宽残疾人就业创业渠道，优化就业结构，促进残疾人就业质量稳中有升，更好保障残疾人就业权益，推动残疾人就业创业服务提质增效，积极营造全社会关心支持残疾人就业创业的良好社会氛围和环境。

## 二、主要措施

(一) 实施机关、事业单位带头安排残疾人就业行动。省级、地市级编制50人及以上的机关和编制67人及以上的事业单位(中小学、幼儿园除外)安排残疾人就业未达到规定比例的,应当制定工作计划,设置岗位面向残疾人招录(聘),可按规定适当放宽开考比例、年龄、户籍等条件,确保2027年底前至少安排1名残疾人就业。县、乡两级根据机关和事业单位编制总数,统筹安排残疾人就业达到规定比例。省级公务员主管部门、事业单位人事综合管理部门会同同级有关部门确定省级及以下机关、事业单位面向残疾人招录(聘)的岗位体检条件。机关、事业单位招录(聘)残疾人,在坚持具有正常履行职责身体条件的前提下,不得增加与岗位无关的身体条件要求。落实好机关、事业单位安排残疾人就业情况统计制度、公示制度。(人力资源社会保障部、中国残联等及地方各级人民政府按职责分工负责)

(二) 实施企业助力残疾人就业行动。各地每年至少组织一次企业助残就业专场招聘活动。未按规定比例安排残疾人就业的国有企业每年至少参加一次残疾人专场招聘活动,并安排人员参加残联组织的雇主培训。鼓励国有企业组织公开招标采购时,在同等条件下优先采购集中使用残疾人的用人单位、辅助性就业机构的产品或服务。各地烟草专卖管理部门应当为残疾人申请烟草专卖零售许可证提供便利条件,并根据当地实际,适当放宽对烟草制品零售点的数量、间距要求。铁路客运站商铺招商时,同等条件下应当优先支持符合条件的残疾人就业创业,并给予适当帮扶。鼓励企业开发更多适合残疾人的就业岗位。企业应当将履行按比例安排残疾人就业义务情况纳入企业社会责任报告或编制专项社会责任报告,并定期向社会公布。积极为吸纳残疾人就业的企业按规定落实有关税收优惠、金融扶持等政策。(国务院国资委、人力资源社会保障部、中国人民银行、税务总局、金融监管总局、国家烟草局、全国工商联、中国残联、中国国家铁路集团有限公司等及地方各级人民政府按职责分工负责)

(三) 实施促进残疾人自主创业、灵活就业行动。有条件的市(地、州、盟)可设立残疾人创业孵化基地,将符合条件的残疾人纳入灵活就业、新就业形态权益保障和扶持政策范围,并提供必要的便利。进一步发挥互联网平台经

济功能，深入推进“互联网+就业创业”；引导互联网平台企业对在平台就业创业的残疾人减免加盟、增值服务等费用，给予引流推广、派单倾斜、免费培训、放宽“阻流”条件等帮扶；将助残就业情况纳入履行互联网平台企业社会责任评估指标。政府兴办的贸易市场和夜市设立商铺、摊位，以及政府新设自动售卖机、早餐点、快递驿站等便民服务网点时，应预留一定比例安排残疾人就业，并适当减免摊位费、租赁费等。为残疾人从事福利彩票、体育彩票代销提供便利条件，落实减免押金等帮扶政策。创新打造残疾妇女“美丽工坊”、残疾人文创基地、残疾人“励志主播”等残疾人就业品牌。加大对残疾人及残疾人家属从事家政服务领域工作的扶持力度。加强残疾人创业就业金融支持，落实好创业担保贷款等各项普惠金融政策，加强银企对接，研发专属金融产品，提升金融服务精准度和便利度。（人力资源社会保障部、工业和信息化部、国家发展改革委、民政部、中国人民银行、金融监管总局、体育总局、国家网信办、国家邮政局、全国妇联、中国残联等及地方各级人民政府按职责分工负责）

（四）实施促进残疾人辅助性就业行动。县级以上地方人民政府及其有关部门应当确定适合残疾人生产或经营的产品、项目，安排残疾人辅助性就业机构专门生产或经营。地市级残联建立残疾人辅助性就业机构和生产经营项目目录，普遍开展残疾人辅助性就业劳动项目调配工作，打造产品和服务品牌。市辖区和残疾人较多的县（市）应至少设立一个残疾人辅助性就业机构。有条件的地方可为残疾人辅助性就业机构无偿提供运营场所或给予场地租金补贴，在残疾人辅助性就业机构设置社会工作岗位，配备残疾人就业辅导员。依托各类辅助性就业机构依法依规帮助用人单位安排残疾人就业。将残疾人辅助性就业服务纳入政府购买服务范围，鼓励、引导和支持社会力量发展残疾人辅助性就业。通过线上线下相结合的方式，依托大型公共活动、文化和旅游场所、电商平台等，定期开展辅助性就业机构产品爱心助残义卖活动。为符合条件的精神障碍社区康复服务对象从事辅助性就业提供职业技能培训，做好就业推荐和转介工作。（中国残联、民政部、人力资源社会保障部、文化和旅游部等及地方各级人民政府按职责分工负责）

（五）实施残疾人大学生就业帮扶行动。完善部门间残疾人大学生信息交

换机制，按规定推进信息交换共享，建立“一人一策”就业服务台账，开展“一对一”精准服务。发挥公共就业服务机构和残疾人就业服务机构作用，加强残疾人大学生就业指导服务，落实各类就业扶持政策。将残疾人高校毕业生作为重点对象纳入机关、事业单位带头安排残疾人就业行动和企业助力残疾人就业行动。组织面向残疾人高校毕业生的各类线上线下就业服务和招聘活动。将残疾人高校毕业生就业纳入就业帮扶台账以及人力资源社会保障、教育等部门组织的就业困难帮扶专项行动。（教育部、人力资源社会保障部、中国残联等及地方各级人民政府按职责分工负责）

（六）实施农村残疾人就业帮扶行动。组织基层开展结对关爱帮扶，建立定期走访探视制度，为农村困难残疾人家庭落实就业帮扶措施。持续开展农村困难残疾人实用技术培训项目，加大对农村电商、直播带货、乡村休闲旅游等新业态就业项目的支持力度，扶持农村残疾人从事寄递物流等工作。对安排、带动农村残疾人就业增收的就业帮扶车间、就业帮扶基地等加大扶持力度，拓展金融助残服务内容，对残疾人及其家庭、带动残疾人就业增收帮扶基地等对象加强金融信贷支持。引导重度残疾人家庭通过土地流转、产业托管、入股分红等方式参与生产经营项目获得收益。依托东西部协作、省内区域性结对帮扶工作机制，支持残疾人就业产业帮扶项目，组织残疾人转移就业。（农业农村部、人力资源社会保障部、财政部、中国人民银行、金融监管总局、国家邮政局、中国农业银行、中国残联等及地方各级人民政府按职责分工负责）

（七）实施盲人就业帮扶行动。推进省级盲人按摩医院建设，更好发挥区域示范中心作用。支持盲人医疗按摩人员在社区卫生服务中心等医疗机构从业，扶持开办盲人医疗按摩所。依托盲人按摩实训基地及专科医院，开展盲人保健按摩骨干师资培训和盲人医疗按摩培训。按年度组织盲人医疗按摩人员考试，做好资格审核、证书年审、继续教育、职称评审等工作。支持盲人保健按摩机构连锁化、品牌化、多样化经营，促进行业规范化、标准化发展。符合集中使用残疾人的用人单位条件的盲人按摩机构，同等享受辅助性就业机构相关扶持政策。多渠道开发盲人新业态就业。（中国残联、国家发展改革委、人力资源社会保障部、国家卫生健康委、市场监管总局、国家中医药局等及地方各级人民政府按职责分工负责）

（八）实施残疾人就业服务提升行动。有关部门和单位应根据职责对有就业服务需求的残疾人至少提供一次就业服务，对连续三年不履行按比例安排残疾人就业义务的用人单位至少开展一次雇主培训，对有安排残疾人就业潜力的用人单位至少开展一次走访拓岗。促进残疾人就业人员在常住地平等享受公共就业服务。支持各地利用社会力量普遍建立残疾人就业辅导员队伍。完善残疾人职业能力评估系统，培育建设残疾人职业能力评估师专业队伍。持续开展“残疾人就业宣传月”活动，各地每年选择一个月集中开展残疾人就业创业宣传，推广爱心助残义卖系列活动。充分发挥各级各类残疾人专门协会、助残社会组织作用，推广实施适合不同类别残疾人特点和需求的就业项目。各地残疾人福利基金会积极开展以帮扶残疾人就业为主题的公益慈善项目和活动。推动京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝等地区深入开展区域性就业创业工作协商与合作，定期举办区域性残疾人就业服务交流活动。支持有关地方为孤独症等心智障碍群体开展全链式融合就业服务。（人力资源社会保障部、中国残联、中国企业联合会等及地方各级人民政府按职责分工负责）

（九）实施残疾人职业能力提升行动。加强残疾人职业教育，推动特殊教育学校增设职教部（班），支持普通中等职业学校增设特教部（班）。大力开展适合残疾人、适应市场需求的职业技能培训，对符合条件的残疾人按规定给予职业培训相关补贴，加强各级残疾人职业培训基地建设。鼓励用人单位参与残疾人职业培训体系建设、创建残疾人职业培训品牌，引导能够稳定安排残疾人就业的用人单位对残疾人职工开展师带徒和定岗定向培训。加大对非遗传承技能残疾人的培训力度，加强残疾人高技能领军人才培养，支持符合条件的残疾人申报技能大师工作室建设项目。依托相关信息化系统，加强、规范残疾人职业培训管理和服务。定期举办残疾人职业技能竞赛和职业技能展示交流活动，制定完善竞赛技术规程和激励措施。深入推进科技助残行动，强化成果转化应用，提升残疾人就业能力。（人力资源社会保障部、中国残联、科技部、教育部、财政部等及地方各级人民政府按职责分工负责）

（十）实施残疾人劳动就业权益保障行动。各地人力资源社会保障部门加大监管力度，依法依规纠治侵害残疾人就业权益的行为。各地审核用人单位安排残疾人就业人数，应当严格按照《残疾人就业保障金征收使用管理办法》相

关规定执行，不得额外提出户籍等限制条件。对经营性人力资源服务机构开展的残疾人就业服务进行信用和质量评价管理，督促其规范开展就业服务。各地残联定期对按比例安排残疾人就业的相关机构进行抽查，发现经营性人力资源服务机构、劳务派遣机构侵害残疾人就业权益行为的，及时将相关线索移交主管部门并协助查处。对纳入最低生活保障范围的已就业残疾人，在其家庭人均收入超过当地最低生活保障标准后，可按规定给予一定时间的渐退期，再次失业后符合条件的，经申请应当再次纳入最低生活保障范围。将符合条件的就业困难残疾人全部纳入就业援助范围，提供重点帮扶。（人力资源社会保障部、中国残联、民政部等及地方各级人民政府按职责分工负责）

### 三、保障条件

各地加大对残疾人就业保障金的统筹力度，按规定落实各类就业扶持及补贴奖励政策，制定残疾人就业补贴奖励相关实施办法，合理确定补贴和奖励标准、条件等内容，更好促进残疾人就业创业。统筹用好各类就业创业扶持资金帮扶残疾人就业创业。依托全国一体化政务服务平台和各级政务服务机构，实现残疾人就业数据互联互通。按照“高效办成一件事”要求，整合残疾人就业帮扶相关信息资源，落实保障条件，建设统一的残疾人就业服务工作平台。健全残疾人就业创业服务载体目录，完善全国残疾人职业培训服务与管理系统的功能。（财政部、国家发展改革委、人力资源社会保障部、市场监管总局、税务总局、中国残联等及地方各级人民政府按职责分工负责）

### 四、组织实施

地方各级人民政府要将促进残疾人就业纳入民生实事项目，因地制宜、创新思路，多渠道多形式促进残疾人就业；进一步明确各项行动的负责部门和职责分工，相关促进就业工作协调机制加强组织协调，督促做好残疾人就业工作，确保各项措施落地落实。各级残联组织和残疾人服务机构要主动搭建服务平台，探索更多适合残疾人的就业项目，促进残疾人就业增收。国务院残疾人工作委员会办公室要会同有关部门和单位，适时对本方案落实情况进行总结评估。



### 三、实务研究

#### 最高人民法院“行政审判讲堂”第十六期答疑实录

**问题一：**具有行政强制执行权的行政机关对违法建筑物等实施强制执行，人民法院审查其程序合法性时，应如何理解《中华人民共和国行政强制法》第44条规定“公告”“法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼”与第35、37条规定“催告”“强制执行决定”之间的衔接关系？（提问人：湖南省常德市中级人民法院行政庭谢玉鸣）

**答疑意见：**《中华人民共和国行政强制法》（以下简称行政强制法）第35、37条是对具有行政强制执行权的行政机关实施强制执行的一般程序规定，即行政机关作出强制执行决定前，应当事先催告当事人履行义务；经催告，当事人逾期仍不履行行政决定，且无正当理由的，行政机关可以作出强制执行决定。第44条是对违法建筑物等强制拆除的专门程序规定，即对违法建筑物等需要强制拆除的，应当由行政机关予以公告，限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，行政机关可以依法强制拆除。对于上述专门规定与一般规定如何衔接的问题，法律未明确规定。我们认为，人民法院审查其合法性时，应结合案件具体情况，兼顾当事人合法权益与行政机关行政效率。

第一，行政强制法第44条规定“法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼”的对象通常应理解为行政决定，该条文旨在防止尚有争议且未经救济程序的行政决定损害当事人合法权益。行政机关依据行政强制法第37条规定作出“强制执行决定”载明的事项超出行政决定范围的，说明其中包含了新的行政决定，当事人不服申请行政复议或者提起行政诉讼的，复议机关或者人民法院可以依据《中华人民共和国行政复议法》《中华人民共和国行政诉讼法》相关规定，决定或者裁定停止超范围部分内容的执行。

第二，行政强制法第44条规定“行政机关可以依法强制拆除”可以理解为依法启动行政强制法第35条规定的“催告”程序。催告是行政强制执行的启动

【来源】最高法行政审判庭微信公众号“行政执法与行政审判”  
<https://mp.weixin.qq.com/s/kw-8nEV1oG8IHQ2QZXWXAQ>

程序，根据行政强制法第 34、35、44 条规定，启动催告程序，一般需满足“当事人在行政机关决定的期限内不履行义务”和“在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除”两个条件。实践中，为了提高行政效率，行政机关在未符合第二个条件时即启动催告程序，但实施强制拆除时申请行政复议或者提起行政诉讼的法定期限已届满，此时应视为当事人合法的程序权益已获得保障，不宜据此确认行政强制执行程序违法。

第三，行政强制法第 44 条规定“公告”与第 35 条规定“催告”在内容上并无本质区别，差异在于公告是向不特定的社会公众告知，而催告则是向当事人告知。对于“公告”与“催告”程序孰先孰后的问题，法律未明确规定；从行政效率看，两者可以同时进行。实践中，为了把行政强制执行工作做到位，行政机关先后实施公告与催告，给予当事人自动履行更多的机会和时间，亦不违反法律规定。

**问题二：**行政机关作出限期拆除决定后，又实施了强制拆除行为。当事人仅对强制拆除行为提起诉讼，人民法院审理时发现限期拆除决定违法的，是否影响强制拆除行为的合法性？（提问者：黑龙江省哈尔滨市中级人民法院行政庭朝之悦）

**答疑意见：**该问题的实质是，行政机关先后作出两个关联行政行为，当事人仅起诉后续行政行为，人民法院审查发现先前行政行为违法的，该违法性能否为后续行政行为继承。我们认为，对于关联行政行为，人民法院应当坚持整体性司法审查理念，平衡好先前行政行为公定力与当事人权利救济必要性的关系，承认在一定条件下先前行政行为的违法性能够为后续行政行为继承。

第一，先前行政行为违法性继承的条件。一是存在时间上具有先后关系的关联行政行为，关联性体现为程序上的联动关系、要件上的先决关系或者执行上的依据关系。比如限期拆除决定与实施强制拆除行为，属于执行上的依据关系。二是先前行政行为已不具争讼性，其违法性继承是当事人权利救济的唯一途径。如果先前行政行为仍具有可诉性，人民法院可以释明引导当事人一并提起诉讼，合并审理。三是当事人的实体权益具有救济的必要性。

第二，先前行政行为合法性审查的标准。人民法院可以对先前行政行为从

证据效力的角度进行审查，审查标准可以参考《最高人民法院关于审理行政许可案件若干问题的规定》第7条规定，即“作为被诉行政许可行为基础的其他行政决定或者文书存在以下情形之一的，人民法院不予认可：（一）明显缺乏事实根据；（二）明显缺乏法律依据；（三）超越职权；（四）其他重大明显违法情形。”

第三，违法性继承的法律后果。先前行政行为违法并足以否定证据效力的，应确认后续行政行为也具有相应的违法性。后续行政行为继承先前行政行为违法性后，应区分违法的具体情形，依据《中华人民共和国行政诉讼法》第70、74、75、76条规定，作出相应处理。

**问题三：**殴打他人行政处罚案件中，受害人申请行政复议，被处罚人在复议过程中对行政处罚决定提出异议时，如何理解适用《中华人民共和国行政复议法》第63条第2款有关禁止不利变更原则的规定？（河北省承德市中级人民法院行政庭王静）

**答疑意见：**《中华人民共和国行政复议法》第63条第2款规定：“行政复议机关不得作出对申请人更为不利的变更决定，但是第三人提出相反请求的除外。”该条规定的禁止不利变更原则，旨在保障申请人的行政复议救济权；如果允许复议机关对申请人作出不利的变更决定，则会导致申请人不敢行使救济权，有悖立法目的。但是，无条件适用禁止不利变更原则，也可能导致对违法行政行为的不当维持。因此，有必要对禁止不利变更原则的适用作出限定。

第一，禁止不利变更原则一般不适用于申请人与第三人均对行政行为提出异议的情形。比如被处罚人作为第三人参加行政复议时，仍可提出行政处罚过重等异议，一方面可以与申请人形成抗衡，防止其滥用复议申请权，另一方面更有利于对行政行为合法性的全面审查，以实质性化解行政争议。

第二，禁止不利变更原则不适用于无效行政行为。《中华人民共和国行政诉讼法》第75条规定：“行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形，原告申请确认行政行为无效的，人民法院判决确认无效。”无效的行政行为自始没有公定力，无适用禁止不利变更原则的必要。

第三，行政行为被复议决定撤销后，行政机关重新作出行政行为时一般应

适用禁止不利变更原则。但以下等情形例外：一是原行政行为适用法律错误；二是行政机关重新作出行政行为的事实基础与原行政行为不同。

**问题四：**国有土地上房屋征收补偿行政协议中，设定给付补偿款的条件为被征收人履行兼并重组且相应投资额高于补偿款数额，人民法院如何运用禁止不当联结原则对该协议内容的效力进行审查判断？（广东省中山市第一人民法院行政庭余磊）

**答疑意见：**禁止不当联结原则是指，行政机关行使公权力、从事行政活动，不得将不具有事理上关联的事项与其想采取的措施或决定相互结合，否则将导致行政行为无效。行政机关与相对人的地位不完全平等，如果允许行政机关对相对人采取任意措施，则有可能侵害其合法权益，出现显失公平等情形。对于上述协议内容是否构成不当联结，人民法院可以从设定条件与行政协议目的的一致性、设定条件的正当性及其与实现行政协议目的是否存在合理关联性等方面进行审查判断。

第一，识别目的一致性。行政机关给付补偿款的目的是给予被征收人公平补偿；而设定给付补偿款的条件，即被征收人履行兼并重组且相应投资额高于补偿款数额的义务，目的是督促被征收人履行兼并重组等投资义务，与征收补偿的目的不具有一致性。

第二，设定条件的正当性。行政机关须严格遵守法律优先和法律保留原则，在法律框架内正当行使行政权。行政机关设定上述给付补偿款条件的法律依据不足，且不符合《国有土地上房屋征收与补偿条例》第2条、第19条第1款规定的“给予被征收人公平补偿原则”。

第三，是否存在合理关联性。给付征收补偿款旨在弥补被征收人因征收行为而遭受的损失，与被征收人是否履行兼并重组等投资义务，并无事理或者法理上的联系，两者欠缺合理关联性。

**问题五：**当事人不服税务所作出征收社会保险费决定提起的行政诉讼，税务所是否可以作为适格被告？（重庆市渝中区人民法院行政庭任科）

**答疑意见：**《中华人民共和国行政诉讼法》第26条第1款规定了认定行政

诉讼适格被告的基本规则，即“谁行为、谁被告”。我们认为，不服税务所作出征收社会保险费决定的行政案件中，税务所在法定授权范围内征收社会保险费的，可以认定税务所为适格被告。

第一，税务所是经行政法规授权征收社会保险费的税务机关，具有行政主体资格。根据《中华人民共和国税收征收管理法》第14条、《中华人民共和国社会保险费征缴暂行条例》第6条规定，税务机关是指各级税务局、税务分局、税务所和按照国务院规定设立的并向社会公告的税务机构。社会保险费的征收机构由省、自治区、直辖市人民政府规定，可以由税务机关征收，也可以由社会保险经办机构征收。

第二，税务所系税务局的派出机构，其在法定授权范围内征收社会保险费的，可以作为适格被告。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第20条第2款规定：“法律、法规或者规章授权行使行政职权的行政机关内设机构、派出机构或者其他组织，超出法定授权范围实施行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以实施该行为的机构或者组织为被告。”

## 最高法院判例：行政允诺无法实现的补偿规则——某某公司诉南阳市政府、南阳市自规局返还征收补偿款案

### 【裁判要旨】

#### 1. 法定职责不因会议纪要而转移

行政机关的法定职责（如支付征地补偿费用）不因其发布的会议纪要而发生转移。即使会议纪要要求企业先行垫付费用，支付补偿款的法定主体仍是行政机关，企业并无承担该义务的法律或合同依据。

#### 2. 行政允诺的约束力与履行责任

行政机关通过会议纪要作出“在容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿”的行政允诺具有约束力。若允诺因内容不明确、程序违法或双方沟通不畅等未能实现，行政机关需对相对人的合理损失承担相应责任。

#### 3. 行政允诺无法实现的补偿规则

当行政允诺（如政策优惠）事实上无法实现时，行政机关应以经济补偿方式弥补相对人损失。补偿责任的分担需综合考量以下因素：

- ① 过错责任：双方对允诺未能实现的过错程度（如行政机关允诺内容违法、企业未积极配合）；
- ② 实际损失：企业已实际支付的费用及合理资金成本；
- ③ 利益平衡：企业是否从关联项目中获得其他利益（如土地增值收益）。

#### 4. 政务诚信原则的司法适用

行政机关不履行行政允诺的，违反《民营经济促进法》第七十条关于“地方各级人民政府及其有关部门应当履行依法向民营经济组织作出的政策承诺和与民营经济组织订立的合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关人員更替等为由违约、毁约……”的规定，损害营商环境和政府公信力，人民法院可判令行政机关承担相应责任。

### 【裁判文书】

【来源】最高人民法院(2025)最高法行再58号再审行政判决书，微信公众号“行政法实务”  
[https://mp.weixin.qq.com/s/cFGo7b4-1W-2ILI\\_01jD6A](https://mp.weixin.qq.com/s/cFGo7b4-1W-2ILI_01jD6A)

中华人民共和国最高人民法院  
行政判决书

(2025)最高法行再58号

再审申请人（一审原告、二审上诉人）：南阳某公司。住所地：河南省南阳市宛城区。

法定代表人：贾某。

委托诉讼代理人：李振东，北京市京师（郑州）律师事务所律师。

委托诉讼代理人：杨波，上海浩信律师事务所律师。

被申请人（一审被告、二审被上诉人）：河南省南阳市人民政府。住所地：河南省南阳市。

法定代表人：路某卫。

委托诉讼代理人：邹某君，男。

委托诉讼代理人：刘某闯，男。

被申请人（一审被告、二审被上诉人）：河南省南阳市自然资源和规划局。住所地：河南省南阳市滨河路市。

法定代表人：皇某。

出庭负责人：颜某。

委托诉讼代理人：王某，男。

委托诉讼代理人：陈博，河南大为律师事务所律师。

再审申请人南阳某公司（以下简称某某公司）因诉被申请人河南省南阳市人民政府（以下简称南阳市政府）、河南省南阳市自然资源和规划局（以下简称南阳市自规局）返还征收补偿款一案，不服河南省高级人民法院（2020）豫行终3143号行政判决，向本院申请再审。本院于2024年12月9日作出

（2021）最高法行申5030号行政裁定，提审本案，并依法组成合议庭进行了审理。本案现已审理终结。

某某公司向河南省南阳市中级人民法院提起行政诉讼，请求：1. 判决二被告向原告支付垫付的征地补偿款1657.5414万元、青苗补偿费24.7676万元和占用资金成本（自2012年5月31日至2019年8月19日止以中国人民银行同

期同类贷款基准利率计付，自2019年8月20日起至实际付清之日止以全国银行间同业拆借中心公布的贷款市场报价利率计付）；2. 本案诉讼费用由二被告承担。

一、二审法院查明，2006年6月21日，某某公司与原南阳市国土资源局签订国有土地使用权出让合同，约定出让国有土地使用权91183平方米（136.8亩），出让价款8600万元。某某公司准备在案涉土地施工时，被征地群众进行阻拦，并向法院起诉请求撤销南阳市政府作出的宛政土〔2003〕164号《关于向南阳市土地收购储备中心划拨国有土地使用权的批复》（以下简称164号批复）、确认原南阳市国土资源局土地挂牌出让结果公告违法并赔偿损失。河南省高级人民法院作出（2009）豫法行终字第59号行政判决，撤销了164号批复、确认挂牌出让结果公告违法，并驳回赔偿请求。某某公司不服上述判决，申请再审。2010年7月22日，南阳市政府作出宛政纪〔2010〕49号办公会议纪要（以下简称〔2010〕49号会议纪要），主要内容为“原则同意国土局意见，将紧靠TG2006-02号地块、临河的约40亩土地按规划用途作为绿化带，征用后协议出让给某某公司统一规划使用。同意某某公司就TG2006-02号地块补偿问题与被征地群众达成的协议，由某某公司在原补偿标准基础上增加补偿，被征地群众撤销在省高级人民法院的上诉。对某某公司额外增加补偿费用和造成的经济损失，由市政府有关部门在容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿。”2012年4月20日，某某公司作为甲方，与作为乙方的被征地群众所在村民小组、村民委员会签订了调解协议书（以下简称案涉调解协议），主要内容为：“1. 甲方同意就乙方190.522亩河下地，在南阳市土地储备中心已经依照南阳市宛土安〔2004〕10号文件给予乙方原征地补偿安置每亩6.3万元的基础上，甲方自愿另外给予乙方每亩增加补助费8.7万元，乙方同意接受……”南阳市政府在案涉调解协议首页右上角加盖印章。河南省高级人民法院作出（2012）豫法行申字第00070号行政裁定，对案涉调解协议予以确认，并裁定准许某某公司撤回再审申请。2016年10月8日，原南阳市国土资源局作出宛国土资文〔2016〕261号《关于退还某某公司白河大道以东建设项目相关费用的请示》（以下简称〔2016〕261号文件），向南阳市政府请示，主要内容为：“一、作为征地补偿安置费，建议同意某某公司增加支付的征地补偿

安置费 1658 万元、青苗补偿费 24.7676 万元和围墙施工费纳入征地成本予以退还或政策优惠予以补偿。具体费用应以有效票据及市财政核算为准……”一审庭审中某某公司认可案涉土地开发建设项目已经完成。

一审法院认为，某某公司自愿与被征地群众达成案涉调解协议，该协议对协议各方具有约束力。南阳市政府虽然在案涉调解协议首页右上角处加盖印章，但是该协议对南阳市政府并未设定权利义务。某某公司自愿另外给予被征地群众增加支付的征地补偿安置费，是履行案涉调解协议约定的义务，也是为尽快拿到案涉土地进行开发建设。案涉土地使用权已办理在某某公司名下，某某公司也已经开发完成建设项目。某某公司称系接受南阳市政府的委托向被征地群众支付征地补偿款、青苗补助费缺乏证据支持。据此，驳回某某公司的诉讼请求。

二审法院认为，南阳市政府虽然在案涉调解协议加盖印章，但是该协议并未对南阳市政府设定相关责任义务，亦不能视为某某公司的签约行为是接受南阳市政府的委托所为。某某公司主张其系替南阳市政府垫付的征地补偿款等相关款项没有事实依据。（2010）49 号会议纪要以及（2016）261 号文件对某某公司额外增加补偿费用和造成的经济损失的处理意见系政府预通过政策性优惠就某某公司所产生的费用给予补偿，并不对某某公司构成返还款项的许诺。故某某公司请求返还款项无事实和法律依据。据此，判决驳回上诉，维持原判。

某某公司申请再审称，1.案涉调解协议是为了解决南阳市政府在败诉后如何采取补救措施而签订。南阳市政府对案涉调解协议的形成和最终签订起到了关键的主导作用。案涉调解协议设定的增加支付补偿款等责任和义务归属于南阳市政府和南阳市自规局。2.（2010）49 号会议纪要关于补偿和优惠的相应表述构成了对某某公司的许诺。综上，南阳市政府和南阳市自规局应当返还某某公司垫付的征地补偿款等款项。一、二审判决驳回诉讼请求错误，请求撤销一、二审判决，依法改判。

南阳市政府答辩称，1.某某公司是自愿与被征地群众达成案涉调解协议，该协议并未对南阳市政府设定权利义务。2.南阳市政府未委托某某公司支付相关款项。3.南阳市政府和南阳市自规局已经完全履行了（2010）49 号会议纪要的内容。南阳市政府已经调整了容积率，由于某某公司的合作方出于提升小区

品质的考虑，不同意增加容积率才导致其自动放弃了该优惠政策。4. 因案涉房地产项目建成销售时间晚于土地出让时间数年，客观上因房地产市场价格上涨，某某公司通过开发案涉项目实际获得了更多的经济利益。因此，南阳市政府不具有某某公司主张的返还垫付的补偿款义务，应驳回某某公司的再审申请。

南阳市自规局答辩称，1. 南阳市自规局已经依约履行了交付土地义务。2. 某某公司支付的征地补偿款等款项是基于案涉调解协议而发生，不存在南阳市自规局占用资金的事实。3. 南阳市自规局多次向南阳市政府上报正式文件的意见和批示不构成对某某公司返还款项的承诺。因此，某某公司的主张不能成立，请求驳回某某公司的再审申请。

本院经审理查明，原一、二审判决认定的基本事实清楚，且各方均无异议。另查明，2016年，某某公司通过公开出让方式获得了（2010）49号会议纪要涉及的40亩土地。

本院经审查认为，本案的争议焦点为：一、案涉征地补偿款的法定支付主体问题；二、南阳市政府（2010）49号会议纪要有关对某某公司“优惠、补偿”行政允诺是否实现问题；三、“优惠、补偿”行政允诺未实现后的责任分担问题。

#### 一、关于案涉征地补偿款的法定支付主体问题

某某公司并不负有法律规定或者合同约定的支付额外增加的“征地补偿安置费1657.5414万元、青苗补偿费24.7676万元”（以下统称案涉补偿费用或者案涉损失）的义务，案涉征地补偿款的法定支付主体为南阳市政府。首先，某某公司系在集体土地经征收转为国有土地后，通过公开“招拍挂”方式取得案涉国有土地使用权，其义务一般仅限于按照国有土地使用权出让合同支付土地出让金。除另有约定外，其并不具有另行向被征地农民或者农村集体经济组织额外支付案涉补偿费用的义务。依据土地管理法的相关规定，支付征地补偿安置费用、青苗补偿费用等均系征收土地的县级以上地方人民政府的法定义务。某某公司之所以支付案涉补偿费用，主要是因为先在的（2010）49号会议纪要已经允诺“对某某公司额外增加补偿费用和造成的经济损失，由市政府有关部门在容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿”。为执行（2010）49号会

会议纪要，在河南省高级人民法院主持下，某某公司才与被征地群众所在村民小组、村民委员会签订案涉调解协议。其次，结合全案证据，南阳市政府虽然未在案涉调解协议签约人处加盖印章，但其在案涉调解协议首页加盖印章，已经说明某某公司支付案涉补偿费用是南阳市政府知情并同意的，加盖印章的行为视为南阳市政府对该调解协议的认可。最后，（2010）49号会议纪要有关“对某某公司额外增加补偿费用和造成的经济损失，由市政府有关部门在容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿”的行政允诺，已经充分说明南阳市政府认可支付案涉补偿费用系政府义务而非某某公司义务，以及南阳市政府已允诺“某某公司额外增加补偿费用和造成的经济损失”，要通过“在容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿”的方式解决。

## 二、关于南阳市政府（2010）49号会议纪要有关对某某公司“优惠、补偿”行政允诺是否实现问题

根据（2010）49号会议纪要的内容，南阳市政府要另行协议出让40亩土地及对某某公司案涉损失给予容积率、配套费等优惠、补偿，但南阳市政府及其职能部门未能全部履行会议纪要所作的行政允诺。一方面，因（2010）49号会议纪要有关以协议方式出让40亩土地内容，不符合相关法律规定，某某公司最终系通过公开出让的方式取得前述40亩土地；南阳市政府虽然在结果上履行了出让40亩土地的承诺，但土地取得方式并不符合（2010）49号会议纪要要求。另一方面，南阳市政府未完全履行给予容积率、配套费等优惠、补偿的行政允诺。一是南阳市政府、南阳市自规局曾自认没有兑现容积率、配套费的政策优惠。南阳市政府、南阳市自规局的委托诉讼代理人在一审庭审中就

（2010）49号会议纪要中涉及的容积率、配套费等政策优惠是否实现问题，当庭陈述“没有兑现。当时出过纪要，说到要实际照顾，后来没有照顾，还是按照正常的来”。二是客观上容积率未调整。南阳市政府及其职能部门确曾将容积率调整为不大于3.4，后因各方对是否以及以何标准补缴所增加容积率的土地出让金等问题未达成一致意见，容积率最终又调整回原有的不大于2.4。三是南阳市政府和某某公司双方一致认可未给予配套费优惠。

## 三、关于“优惠、补偿”行政允诺未实现后的责任分担问题

案涉损失客观存在且已无法通过（2010）49号会议纪要提出的通过“在容

积率、配套费等政策上给予优惠、补偿”的方式解决，只能通过经济补偿的方式解决。1.关于“协议出让”未实现的责任分担。（2010）49号会议纪要有关“协议出让”内容不符合相关法律规定，对此双方均承担过错责任；但南阳市政府通过改变土地用途且为某某公司最终通过公开出让方式获得该40亩土地提供一定的政策便利，可以认定某某公司的损失获得了部分弥补。2.关于容积率问题的责任分担。无论是调高为不大于3.4还是又调回原有的不大于2.4，南阳市政府及南阳市自规局均予以配合，未能在容积率问题上实现政策优惠允诺的主要责任在某某公司。3.关于配套费问题的责任分担。南阳市政府虽然在（2010）49号会议纪要上载明了就配套费给予优惠、补偿，但没有进一步说明配套费的具体内容，亦无相应落实兑现方案，故该问题责任主要在南阳市政府及南阳市自规局一方。结合全案情况，关于“优惠、补偿”行政允诺未能兑现的原因，既与允诺内容不具体不明确有关，也与双方在执行过程中沟通衔接不充分不顺畅、互相不配合不理解有关。对于案涉损失的分担问题，本院提审后曾多次组织协调和解，双方虽均有调解意向但对于损失分担方式与分担比例问题，始终未能达成一致。

一审法院以某某公司并非系南阳市政府委托而系自愿支付补偿费用为由驳回诉讼请求，忽略了（2010）49号会议纪要允诺在先以及南阳市政府在案涉调解协议加盖印章的事实。二审法院又以协议未约定南阳市政府义务且（2010）49号会议纪要仅允诺“政策上给予优惠、补偿”，并不构成返还款项允诺为由维持一审判决，忽略了所允诺的“政策上给予优惠、补偿”已无法实现。一、二审判决既未能全面准确查明本案全部事实，也未能全面系统地看待案涉补偿费用、案涉损失的形成原因。因此，一、二审判决认定事实不清，适用法律错误，应予纠正。

加强政务诚信建设，是社会信用体系建设的重要组成部分，对于进一步提升政府公信力、培育诚信社会具有重要意义。行政机关应当守信践诺，营造更加稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。本案中，南阳市政府在（2010）49号会议纪要作出后，积极创造条件，努力兑现出让40亩土地、调整容积率等行政允诺，值得充分肯定。但在（2010）49号会议纪要允诺的“在容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿”事实上无法履行的情况下，南阳市政府未能

从有利于树立法治政府、诚信政府与服务型政府形象、有利于推进本地区法治环境、营商环境建设的角度出发，积极与某某公司协商沟通，应按照相关法律规定，就某某公司受到的损失承担一定补偿责任。《中华人民共和国民营经济促进法》第七十条规定：“地方各级人民政府及其有关部门应当履行依法向民营经济组织作出的政策承诺和与民营经济组织订立的合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关人員更替等为由违约、毁约。因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并对民营经济组织因此受到的损失予以补偿”。因此，本院根据案涉损失形成的背景、原因、双方责任大小等因素并结合案涉房地产项目的利润等情况，判令南阳市政府一方承担案涉 1682.309 万元损失的一半，即 841.1545 万元。

综上，某某公司申请再审理由部分成立，本院予以采纳。南阳市政府、南阳市自规局有关不应承担责任的抗辩理由不能成立，本院不予采纳。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第二项、第七十三条，《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第一百一十九条第一款、第一百二十二条规定，判决如下：

- 一、撤销河南省高级人民法院（2020）豫行终 3143 号行政判决；
- 二、撤销河南省南阳市中级人民法院（2020）豫 13 行初 118 号行政判决；
- 三、河南省南阳市人民政府、河南省南阳市自然资源和规划局于本判决生效后 15 日内向南阳某公司支付 841.1545 万元；逾期支付的，自逾期支付之日起至实际付清之日止按照全国银行间同业拆借中心公布的贷款市场报价利率（LPR）计付利息。

一、二审案件受理费共计 100 元，由河南省南阳市人民政府、河南省南阳市自然资源和规划局负担。

本判决为终审判决。

审 判 长     耿宝建  
审 判 员     郭修江  
审 判 员     王晓滨

二〇二五年五月三十日

法官助理 臧 震

书 记 员 余艺苑

## 《浦江行政法实务》编辑团队

**主编：**卢意光

**副主编：**金缨、丁钰

**编委：**（按姓名拼音排序）

崔恩娜、陈茜、陈琦华、陈曙、曹竹平、陈振宇、戴璐蓉、丁勇、  
樊华玉、葛建生、顾帅、黄彩虹、蒋春鸣、靳帅、刘达、刘大卫、  
刘进、梁兴国、刘彦、陆艳、李玉奇、刘泽若、任洁、时文怡、王  
军、吴人行、吴小乐、卫夏清、王永明、武振宇、夏帆、徐洁、徐  
军、徐吉平、奚明强、薛昕怿、岳峰、杨怀成、朱观景、章俊、周  
伟、张文慧、展兴乐、张秀秀、钟扬民

**本期编辑：**李茉、刘佳敏、申昱菲