

# 行政执法视域下一事不再罚的“一事”认定探析

王莹

南京工业大学法政学院，江苏南京，211816；

**摘要:**在行政执法实践中，一事不再罚原则是保障行政相对人权益、防止行政权力滥用的重要法律原则。明确“一事”指同一个违法行为或同一违法构成，并从法理角度解析其构成要件具有现实意义。通过法律拟制的一行为与自然一行为的区分，准确判定“一事”，在判定过程中综合考虑行为的整体性以及法律规范间的竞合关系。通过对“一事”认定的深入探析，促进依法行政，确保行政处罚的公正性与合理性，维护法治秩序和公民合法权益。

**关键词:**行政执法；一事不再罚；行政法原则

**DOI:** 10.69979/3029-2700.24.6.029

## 1 引言

一事不再罚规则中的不再罚规则，也即对已经被确认为“法定一个行为”的违法行为，行政机关原则上不得给予两次以上的行政处罚。<sup>[1]</sup>行政执法中的一事不再罚规则虽然在理论研究和执法实务中都得到了广泛的认可和遵从，但是对于这一规则的具体内涵却并未形成统一认知，特别是在法理上尚未辨明这一规则内部的具体结构。<sup>[2]</sup>在行政执法的实践中，一事不再罚原则作为一项至关重要的法律原则，旨在保障行政相对人的合法权益，防止行政机关滥用职权，对同一违法行为进行重复处罚。体现了行政法对公平、正义的追求，对于维护法治秩序、促进社会和谐稳定具有重要意义。

在现代法治社会中，行政执法是行政机关依法履行职责、维护社会秩序的重要手段。然而，在行政执法过程中，由于法律规定的复杂性、行政相对人行为的多样性以及行政机关执法行为的差异性，如何准确认定“一事”成为了行政执法中的一个难点问题。因此，对一事不再罚原则中的“一事”认定进行深入探析，具有重要的理论价值和实践意义。通过对一事不再罚原则中“一事”认定的探析，明确“一事”的认定标准，为行政执法实践提供指导，提高行政执法的公正性和合理性，保障行政相对人的合法权益。

## 2 一事不再罚原则的意义与价值

一事不再罚原则，是行政法领域的一项基本原则，这一原则的目的是为了保障行政相对人的合法权益，防止行政机关滥用职权，重复处罚同一违法行为，造成行政相对人的不必要损失。行政机关可以同时适用对于同种类的行政处罚采用择一重罚，对不同种类的行政处罚

采用分类处罚的处罚规则。<sup>[3]</sup>

该原则的法律基础主要源于宪法和相关行政法规。宪法是国家的根本大法，其中包含了公民的基本权利和自由，而一事不再罚原则正是保障公民权利不受过度侵害的重要体现。此外，行政法律法规也对一事不再罚原则进行了明确规定，如《行政处罚法》中的相关条款，为行政机关在执法过程中遵循这一原则提供了法律依据。立法目的上，一事不再罚原则旨在实现行政处罚的公正性和合理性。它要求行政机关在处罚违法行为时，必须依据事实和法律，确保处罚的合法性和正当性。强调对于同一违法行为，不得进行重复处罚，以避免给行政相对人带来不必要的损失和负担。首先，该原则它适用于所有具有行政处罚权的行政机关，无论是中央还是地方、无论是综合执法部门还是专业执法部门。其次，它适用于所有类型的行政处罚，包括警告、罚款、没收违法所得、责令停产停业等。此外，一事不再罚原则还适用于行政处罚的各个环节，包括立案、调查、审查、决定和执行等。值得注意的是，一事不再罚原则并不是绝对的。在某些特殊情况下，如行政相对人未及时缴纳罚款、未履行行政处罚决定等，行政机关可以依法采取加处罚款、强制执行等措施。但这些措施并不是对同一违法行为的重复处罚，而是对行政相对人未履行法定义务的惩戒和督促。一事不再罚原则作为行政法领域的一项基本原则，它要求行政机关在执法过程中必须遵循法定程序、依据事实和法律进行处罚，并确保对于同一违法行为不得进行重复处罚。

一事不再罚原则是行政处罚领域中的一重要法律原则。该原则的确立和实施，对于保障公民、法人和其他组织的合法权益，促进依法行政，防止行政权力的

滥用,以及维护法律秩序的稳定都具有深远的意义和价值。该原则的首要意义在于保护行政相对人的合法权益。根据这一原则,行政相对人的同一个违法行为只应受到一次处罚,避免了因重复处罚而造成的不必要负担。这有助于确保行政相对人在受到行政处罚时的公正待遇,防止行政机关滥用权力,对同一违法行为进行多次处罚,从而侵犯行政相对人的合法权益。

依法行政要求行政机关在行使权力时必须遵循法律规定,不得随意扩大或缩小处罚范围。一事不再罚原则通过限制行政机关对同一违法行为的重复处罚,促进了行政机关在行使处罚权时的规范性和合法性,推动了法治政府的建设进程。一事不再罚原则有助于防止行政权力的滥用。在没有这一原则约束的情况下,行政机关可能会对同一违法行为进行多次处罚,这不仅会损害行政相对人的权益,还可能导致行政权力的滥用和腐败现象的发生。一事不再罚原则的确立,为行政机关行使处罚权设定了明确的界限,有效防止了权力的滥用。一事不再罚原则还有助于维护法律秩序的稳定。在行政处罚领域,如果允许对同一违法行为进行多次处罚,那么法律秩序将会受到严重破坏,社会公正和信任也将受到损害。一事不再罚原则的实施,确保了行政处罚的公正性和合理性,从而有助于维护整个法律秩序的稳定。

一事不再罚原则在保护行政相对人合法权益、促进依法行政和法治政府建设、防止行政权力滥用以及维护法律秩序稳定等方面都具有重要的意义和价值。这一原则的实施不仅有助于提升行政机关的执法水平,还能增强公众对法律的信任和尊重,为社会的和谐稳定提供有力保障。

### 3 “一事”认定的具体标准

在行政执法实践中,对“一事”的认定是实施一事不再罚原则的核心环节。为准确、公正地认定“一事”,需要明确具体的认定标准。在行政法领域,存在法律拟制的一行为与自然一行为的区分。法律拟制的一行为,是指基于法律的规定,将原本看似独立的多个行为视为一个行为进行处理。自然一行为指自然状态下连续或并列发生的多个行为。在“一事”的认定中,需要明确这两个概念的区别。

法律拟制的一行为通常基于法律的明确规定,例如连续性的违法行为被法律视为一个整体进行处罚。而自然一行为则需要根据行为的性质、时间、地点等因素进

行综合判断。在认定“一事”时,如果多个行为属于法律拟制的一行为,应视为一个违法行为进行处罚;如果属于自然一行为,需要进一步分析是否构成“一事”。行为整体性是指违法行为在时间和空间上的连续性、关联性。在认定“一事”时,需要对违法行为进行整体性的考量。如果多个违法行为在时间和空间上紧密相连,且构成了一个完整的违法过程,那么这些行为应被认定为“一事”。

在一个连续盗窃案件中,行为人连续盗窃多个财物,虽然每次盗窃都构成独立的违法行为,但由于这些行为在时间和空间上紧密相连,且都是为了实现同一违法目的,因此应被认定为“一事”。在行政执法中,有时会出现多个法律规范对同一违法行为都有处罚规定的情况,即法律规范间的竞合关系。在这种情况下,需要根据法律规范的立法目的、适用范围等因素进行综合判断,确定适用哪个法律规范进行处罚。外部视角指从客观中立的第三方角度进行观察,行为主体实施了一系列在时间与空间上具有密切关联的动作,其具有内在一致性,被自然地视为一个行为。<sup>[4]</sup>

“一事”的认定需要综合考虑法律拟制的一行为与自然一行为的区分、行为整体性的考量、违法行为的构成要件比较以及法律规范间的竞合关系处理等因素。只有明确这些具体标准,才能准确、公正地认定“一事”,确保一事不再罚原则在行政执法中得到有效实施。

### 4 一事不再罚原则在实践中的挑战与解决方案

由于“一事不再罚”原则在法律条文中的表述较为抽象,导致在实际操作中,不同的执法者和司法者对“一事”的认定存在不同的理解,从而引发了争议和冲突。有些违法行为可能涉及多个方面,如同时侵犯了多个法益或违反了多个法律规定,此时如何认定“一事”就变得更加复杂。不同的行政机关在执法过程中,可能基于各自的职责和利益,对同一违法行为进行多次处罚,从而违背了“一事不再罚”原则。通过立法或司法解释,进一步明确“一事不再罚”原则的具体含义和适用范围,减少法律解释的多样性,提高法律适用的准确性。针对违法行为性质的复杂性,建立一个完善的违法行为分类体系,明确不同违法行为的构成要件和处罚标准,为“一事”的认定提供明确的依据。建立行政机关间的沟通协作机制,明确各自的职责和权限,避免对同一违法行为进行重复处罚。同时,加强信息共享和联合执法,提高

行政执法的效率和公正性。建立健全的监督机制,对行政机关的执法行为进行监督和检查,确保“一事不再罚”原则得到有效执行。对于违反原则的行政行为,依法进行纠正和追责。

在实践中,该原则面临着法律解释多样性、违法行为性质复杂性以及行政执法多样性等挑战。通过明确法律解释、建立违法行为分类体系、加强行政机关间的沟通与协作以及完善监督机制等解决方案,可以有效应对这些挑战,确保“一事不再罚”原则得到有效执行。

## 5 一事不再罚原则在实践中的适用与改进

一事不再罚原则在实践中主要体现在对同一违法行为不再进行重复处罚,确保行政相对人的合法权益得到保障。“一事”通常指的是同一违法行为,不考虑其发生的次数或频率。在实际执法中,需要综合考虑行为的性质、时间、地点、目的等多个因素,来判断是否为“一事”。行政机关在实施行政处罚时,应遵循一事不再罚原则,确保对同一违法行为只进行一次处罚。若发现同一违法行为已被其他行政机关处罚,应避免重复处罚,以免造成不必要的行政资源浪费和行政相对人的负担。当同一违法行为涉及多个行政机关的管辖范围时,各行政机关应明确各自的处罚权限和职责范围。避免因职责重叠或不明确导致对同一违法行为的重复处罚。

虽然一事不再罚原则在保障行政相对人权益、规范行政处罚程序等方面发挥了重要作用,但在实践中仍存在一些问题和挑战。在相关法律法规中进一步明确一事不再罚原则的具体内容、适用范围和认定标准。通过立法手段解决实践中存在的争议和模糊地带,为行政机关提供明确的执法依据。建立健全执法监督机制,对行政机关的执法行为进行监督和检查。及时发现和纠正违反一事不再罚原则的行政处罚行为,确保行政处罚的公正性和合理性。建立行政机关间的沟通协作机制,加强信息共享和联合执法。避免因职责重叠或信息不畅导致对同一违法行为的重复处罚。加强执法人员的培训和教育,提高其对一事不再罚原则的理解和掌握程度。确保执法人员在执法过程中能够准确判断是否为“一事”,并正确适用行政处罚措施。鼓励社会组织和公众对行政机关的执法行为进行监督和评议。通过社会监督及时发现和

纠正行政机关在适用一事不再罚原则过程中存在的问题和不足。

## 6 结语

一事不再罚原则其核心价值在于保障行政相对人的合法权益,防止行政权力的滥用,并维护法律秩序的稳定。这一原则在司法实践中的适用,不仅要求行政机关在处罚时准确认定“一事”,还需确保行政程序的公正、公开和透明,充分保障行政相对人的陈述、申辩等权利。一事不再罚原则在司法实践中的深化应用,需要不断完善相关法律法规,进一步明确“一事”的认定标准,细化不同违法行为之间的界限,为行政机关提供更为明确的执法依据。同时,加强行政机关间的协作与信息共享,建立有效的协作机制,确保对同一违法行为的处罚不重不漏,避免重复处罚的发生。推动信息化建设在行政执法领域的应用,对于提升执法效率和准确性具有重要意义。通过建立行政执法信息平台,实现行政机关间的信息共享和协作,能更加高效地执行“一事不再罚”原则,减少因信息不畅导致的重复处罚现象。加强公众对“一事不再罚”原则的宣传和教育,提高公众对行政执法工作的理解和支持,是推动该原则深入实施的重要一环。通过各种渠道加强宣传,鼓励公众积极参与行政执法工作的监督与评议,有助于推动行政执法工作的不断改进和提高。

一事不再罚原则在司法实践中的应用与发展是一个不断完善和深化的过程。未来,我们需要继续加强法律法规建设,完善执法程序,推动信息化建设,并加强公众宣传与教育,以确保“一事不再罚”原则在司法实践中得到有效执行,为构建法治社会、维护社会公正和稳定做出积极贡献。

## 参考文献

- [1]周佑勇,行政法原论(第三版),北京:北京大学出版社,2018:291。
- [2]黄铭,行政执法中一事不再罚规则的体系化阐释,浙江学刊,2024(3):122。
- [3]黄先雄,张少波,“想象竞合”情形下一事不再罚原则的适用机制,中南大学学报(社会科学版)2020(2)。
- [4]袁雪石,中华人民共和国行政处罚法释义,北京,中国法制出版社,2021:200。