海量管理书籍 免费下载 www.mhjy.net
全国《职业经理》MBA双证班 www.mhjy.net 全国招生
20年专业经验 百个管理课程

学习单元 6 企业在行政规制中的法律事务处理

【学习目的与要求】

通过本单元的学习和训练，应能够掌握企业经营过程中各种行政许可事项的分析判断方法，并能够承办许可证申领相关事务；了解接受行政检查需要注意事项及应对方法，能够采取合理措施协助企业应对行政检查及行政处罚，必要时依法提起行政复议。

【学习重点与提示】

企业需要办理行政许可事项的分析；应对行政检查的方法；企业行政维权措施的选择。

学习情境 1 办理行政许可的相关事项

行政许可是指行政机关根据公民、法人、或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。法律规定须经行政许可的事项，当事人必须向特定行政机关申请并获得批准后才可以从事相应的行为和活动。

随着社会主义市场经济体制的建立和政府职能的转变，特别是以规范行政许可为宗旨的《行政许可法》的颁布实施，涉及企业的行政许可事项总的趋势是越来越宽松，越来越规范；但为了维护国家、社会的公共利益，为了克服市场天生的某些缺陷，政府通过行政许可等多种形式干预市场的运行，规范企业经营仍是市场经济体制不可或缺的组成部分，因此，企业在经营过程中或多或少还会遇到需要申办行政许可的情况。

在当下，涉及企业的行政许可的情况大致有三种：

一是与企业成立、变更登记相关的企业经营资格方面的许可。如名称预登记、前置行政许可经营项目的核准登记等等。这方面的行政许可在第一单元已有介绍，这里不再重复。

二是特定经营行为的行政许可。与第一种许可事项一般是企业持续经营事项不同，这种许可事项通常是企业偶尔进行的某种活动。例如，企业要在公共场所开展一次大型营销活动，就需要办理“大型群众文化体育活动安全许可”；企业聘用外国技术专家就业的，须申办“外国人入境就业许可”；企业若想延缓报废自有车辆，就须申办“机动车延缓报废审批”。

三是企业聘用的特种行业从业人员资格许可。例如，从事危险货物运输企业不仅要办理企业经营许可证，其驾驶人员、装卸人员、押运人员都要有“从业资格证”。通常，这些证件一般也是要企业负责办理、变更。

工作任务 1 申请行政许可

步骤 1 确认需要行政许可的事项

确认需要行政许可的事项就是弄清楚企业经营中的哪些行为和事项需要申办行政许可，哪些不需行政许可。之所以要重视这个问题，原因一方面在于企业主营业务活动是不是需要申办行政许可在企业成立时就已明确，但经营过程中偶尔实施的某些经营活动是否需要办理行政许可则不一定很清晰，而且因为其“偶尔”，往往容易让人忽视行政许可问题；另一方面，设定行政许可的法律文件复杂多样，有法律、行政法规、地方性法规，有时还有地方规章。这些法律文件设定的行政许可事项只是相对地稳定，有些时候，有些地方，可能因为客观情况变化会有新的行政许可被创设。

如此一来，企业，特别是企业法务人员必须树立相应的意识，一方面密切跟踪行政许可的立法动态，及时了解掌握立法设定的行政许可事项；另一方面还要积极参与到企业管理

全国迷你型MBA职业经理双证班

- 学习方式：**全国招生　函授学习　权威双证　国际互认**
- 认证项目：注册职业经理**MBA**、人力资源总监、品质经理、生产经理、营销策划师、物流经理、 项目经理、企业管理咨询师、企业总经理、营销经理、财务总监、酒店经理、企业培训师、采购经理、**IE**工业工程师、医院管理、行政总监、市场总监、工厂管理、服装企业管理、六西格玛管理师、车间主管、经济管理师、生产运营管理师、微营销管理师**MBA**等高级认证。
- 颁发双证：高级注册　经理资格证**+MBA**研修证**+**人才测评证**+**全套学籍档案
- 收费标准 ：仅收取**1280**元　　招生网址：**www.mhjy.net**

报名电话：**13684609885　0451—88342620**

咨询邮箱：xchy007@163.com　咨询教师: 王海涛

-
- 学校地址：哈尔滨市道外区南马路**120**号职工大学（美华教育）

美华论坛
www.mhjy.net

颁证单位：中国经济管理大学

- 主办单位：美华管理人才学校

- 近千本**MBA**职业经理教程免费下载
- **-----**请速登陆：**www.mhjy.net**

海量管理书籍 免费下载 www.mhjy.net
全国《职业经理》MBA双证班 www.mhjy.net 全国招生
20年专业经验 百个管理课程
中去，及时发现企业需要办理行政许可的事项和行为。

当前，了解立法设定的行政许可事项的途径主要有：1、查阅 2004 年 6 月 29 日国务院颁布的《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》（国务院令第 412 号），以了解全国性行政许可事项。2、查阅当地省级以上权力机关或行政机关颁布的地方法规或地方规章，或者向当地相关行政管理部门咨询，以了解地方性行政许可事项。

步骤 2　提交行政许可申请

当确认企业某个事项或活动需要办理行政许可后，下一步应根据相关法律、法规的规定确认行政许可的实施机关以及申请的具体手续。通常，在实施行政许可机关的官方网站或办公场所有关于行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及需要提交的全部材料的目录和申请文书示范文本等信息的公示。对这些公示内容有疑问的，可以要求行政机关对予以说明、解释，行政机关应当说明、解释，提供准确、可靠的信息。

根据公示的信息内容，企业评估确认符合要求后，就可以准备相关的材料。其中主要的材料一般有格式文本的申请书和有关情况的佐证材料。然后按照许可机关规定的方式提交申请材料即可。格式文本的申请书可以到实施许可的行政机关官方网站下载或到办事处所领取，按照上面的要求填写。佐证材料要注意保证真实。

步骤 3　配合行政机关的审查

行政机关收到申请后，先进行初步审查，根据不同的情形可能分别作出以下几种处理：1、予以受理；2、要求更正；3、限期补正；4、不予受理。无论哪种情形，申请人应该索要书面凭证，以便采取相应行动。

当行政机关确定受理许可申请后，就进入了对申请的审查程序。审查有形式审查和实质审查两种方式。形式审查主要看申请材料是否齐全，形式是否符合要求；实质审查主要核实申请材料的内容是否真实。在这个过程中，行政机关可能会提出一些要求，或者指派两名以上工作人员进行现场核查，企业应积极配合，及时作出回应，并有权进行必要的陈述或申辩。

步骤 4　参与行政许可听证

行政许可听证实质是行政许可机关就一些重大行政许可事项进行审查的一种方式，是为所有具有利害关系的当事人提供表达意见的机会。

行政许可听证的启动有两种情况：一是法律、法规、规章规定，或行政机关认为应该听证的，行政机关主动举行听证；二是行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益的，申请人或利害关系人可以要求听证。无论哪种情况，作为申请人的企业都应积极参与听证，充分地陈述自己的观点和理由，并出具有关证据；就对方当事人提供的证据进行质证；或者就适用的法律或标准问题进行辩论。

行政许可听证有一系列程序要求，一般组织听证的行政许可机关都会书面或口头通知当事人，申请的企业应按照要求去做。许可机关没有通知却认定当事人违反程序失权的，当事人可以具理力争甚至寻求法律救济。

工作任务 2　办理行政许可后续事务

步骤 1　加强行政许可事项的自律管理

对于被许可的企业来说，行政许可既是一种权利，也是一种义务，所以企业获得行政许可后，必须按照许可的要求从事规定的行为。企业的法务人员应该督促企业业务部门按照

海量管理书籍 免费下载 www.mhjy.net
全国《职业经理》MBA双证班 www.mhjy.net 全国招生
20年专业经验 百个管理课程

许可颁发时的条件开展活动，杜绝下列行为：

1、涂改、倒卖、出租、出借行政许可证件，或者以其他形式非法转让行政许可资格；

2、超越行政许可范围进行活动；

3、提供某些公共服务的，不继续保持许可规定的条件、标准提供服务，或者擅自停业、歇业；

4、对负责监督检查的行政机关弄虚作假、欺上瞒下；

5、从事法律、法规、规章规定的其他违法行为。

步骤 2 配合行政机关的监督检查

行政许可之后，行政机关有权对企业从事行政许可活动过程中的行为进行监督检查，企业应当配合。监督检查的内容一般包括企业从事行政许可事项的活动是否符合准予行政许可时所确定的条件、标准、范围、方式以及有否履行法定义务等，监督检查的方式主要有书面检查和实地检查。

书面检查是指行政机关通过核查反映企业从事行政许可事项活动情况的有关资料，履行监督责任。对于能够通过核查有关材料可以达到监督管理目的的,行政机关应当以书面检查方式进行。实地检查是行政机关根据检查需要指派工作人员到企业现场检查行政许可的实施情况。

行政许可的监督检查是企业经常面对的行政监督检查的其中一种，如何应对这些监督检查下文介绍，这里不再展开。

步骤 3、应对检查后的处理决定

行政机关进行行政许可的检查后总会针对检查了解的情况作出一定的处理决定，可能是行政奖励，也可能是维持现状（不作任何处理的“处理”），还可能是行政处罚。行政处罚的种类又有可能是中止许可、变更许可的内容、宣告许可无效、撤销许可等。对于那些对企业有利的或无不利的处理决定，企业当然愉快加以接受；对于不利的处罚决定，企业一般要据理力争，可以申辩，可以申请行政复议，甚至提起行政诉讼。究竟采取什么对策，由企业决策层权衡利弊后作出，法务人员提供分析意见。这其中具体的工作及其步骤下文进一步介绍。

海量管理书籍 免费下载 www.mhjy.net
全国《职业经理》MBA双证班 www.mhjy.net 全国招生
20年专业经验 百个管理课程

学习情境 2 接受行政日常管理监督

除了上文提到的行政许可监督检查外，企业在生产经营过程中还有很多行为活动都涉及到行政管理监督问题。如会计核算的财政、审计、税务监督管理，生产活动的质量、安全、消防、环保监督管理，市场交易的价格、工商、知识产权监督管理，劳动合同监督管理，等等。对这些行政管理监督，企业一方面要认识到它是维护社会秩序和公共利益的需要，应积极予以配合；另一方面，还要认识到作为行政相对人在其中享有一系列权利，法务人员应发挥自己的专业作用，依法维护企业的权益。

工作任务 1 应对日常行政监督检查

步骤 1 确认检查机关及检查人员的权限

行政主体对社会以及企业的行政管理活动的基本要求是依法行政，对企业生产经营的各种检查要求也不例外。而依法行政首先体现在执法的行政主体享有法律规定的，按照职能、地域、级别划分的相应的职权。换句话说，不是随便一个行政主体可以对企业的任何业务或活动都有监督检查权。所以，对于到企业进行某项行政检查的行政主体，企业应确认来者有无相应的职权，若有，则应热情接待、积极配合；若无，则应当拒绝。

行政主体的行政检查系委派工作人员进行的，所以，企业面对行政检查不仅要确认检查的行政主体有没有相应的职权，还应确认该工作人员是不是实施职务行为。这点在行政现场检查时有着特别意义。一般行政现场检查由两名以上工作人员共同进行，行政机关工作人员应当向企业出示合法、有效的行政执法证件,并交付实地检查通知书。企业可以应要求查验这些证件，若手续不全，企业可以拒绝。

步骤 2 配合正当检查要求

企业应当满足行政主体的正常要求。由于不同的行政机关要求企业配合的要求也是不同，企业法务人员应协助企业领导和业务部门根据相关的法律规定，分析了解行政机关的哪些检查要求和手段是正当的、合法的。如以税务检查为例，根据《中华人民共和国税收征收管理法》的第五十四条之规定，税务机关有如下的检查权限：可以检查企业的账簿、记账凭证、报表和有关资料；到企业的生产、经营场所和货物存放地检查企业应纳税的商品、货物或者其他财产和责成企业提供与纳税或者代扣代缴、代收代缴税款有关的文件、证明材料和有关资料等等权限。那么在税务检查过程中，企业遇有税务机关的上述要求的，企业就应当满足。

步骤 3 拒绝违法要求

借行政检查之名行徇私舞弊、中饱私囊之实在现实中并不少见，也很令企业头疼的事情。从法律上讲，这种事情企业可以也应当拒绝。如行政主体或其工作人员在检查时向企业收取额外的费用、将检查费用转嫁给企业、在被检查企业报销费用以及通过检查工作为本人、亲友或者他人谋取利益，等等。但是，企业也不可能生活在纯净的真空中，热情待客、营造良好的经营环境也是必要的，所以，在处理与行政主体的关系上，既要有原则性又要有灵活性。企业法务人员必须在其中权衡把握合法、合理与违法、犯罪的界限，并向企业领导提供中肯意见。

工作任务 2 应对行政处罚

海量管理书籍 免费下载 www.mhjy.net
全国《职业经理》MBA双证班 www.mhjy.net 全国招生
20年专业经验 百个管理课程

行政处罚是行政管理检查可能伴随的一个后果，它将对企业产生重大影响，必然为企业所重视。如何应对行政处罚将主要是法务人员要做的工作，或者企业领导主要将听取法务人员的意见。为此，法务人员应按下面步骤开展工作。

步骤 1 审查行政处罚依据的事实

行政机关作出行政处罚必须在查清事实基础之上，违法事实不清的，不得给予处罚；并且在处罚作出之前应当告知被处罚人处罚所依据的事实。所以，若欲推翻一个行政处罚，釜底抽薪的办法就是推翻处罚所依据的事实。这个“依据的事实”有两个层面的问题，一是其符不符合客观的真实；二是其有没有相应的证据佐证。法务人员在审查时应该从这两个方面入手并收集相反的证据来达到目的。

步骤 2 审查行政处罚的法律依据

行政机关要对企业进行行政处罚，一定要有法律依据，即《行政处罚法》及相关法律的规定，否则即为违法。那么被处罚企业就得审查行政机关作出行政处罚的法律依据，有无适用法律错误，从而加重行政处罚或者不应受行政处罚而行政处罚等情形。在该步骤中要注意有无以下情况：

1、审查行政机关有无管辖权。根据《行政处罚法》第二十条规定，行政处罚由违法行为发生地的县级以上地方人民政府具有行政处罚权的行政机关管辖。法律、行政法规另有规定的除外。依此审查，若实施处罚的机关无管辖权的，其作出的处罚当然无效。

2、审查行政机关依据的法律法规是否有权设定相关的行政处罚，若无权，那么行政机关就不能依其为依据对企业进行行政处罚。

3、审查行政机关的处罚有无超过追究的时间。《行政处罚法》第二十九条规定，“违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。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。”企业收到行政处罚告知书时，应当审查受到行政处罚的行为是否已经过了发生之日起两年，有无存在连续或者继续的状态，如果没有，企业应当在陈述申辩书中就该点向行政机关进行陈述申辩。

4、审查行政机关有无对企业的同一个违法行为，给予两次以上罚款的行政处罚。

步骤 3 审查行政处罚的程序

行政机关应当按照《行政处罚法》及相关的法律规定的行政处罚的程序，实施行政处罚。行政处罚的一般程序包括以下几个步骤：1、立案；2、调查取证；3、听取申辩与听证。 行政机关在调查取证之后和作出行政处罚裁决之前，应告知被调查人，根据已掌握和认定的关于被调查人的违法事实，准备对之作出处罚裁决的理由和依据，并应给予被调查人以申辩的机会。行政机关根据调查取证认定的事实，如果将对被调查人作出吊销营业执照、责令停产停业等涉及企业法人生存权的行政处罚以及数额较大的罚款等行政处罚，还应告知当事人有要求举行听证的权利。当事人要求听证的，行政机关还应当依法组织听证；4、作出处罚决定，制作并送达行政处罚决定书。

在审查行政处罚的程序时应当注意以下几个问题：

1、审查行政机关在作出行政处罚之前有无告知处罚依据的事实、理由以及当事人依法享有的陈述、申辩等权利。这是《行政处罚法》规定的强制性程序，也是对被处罚企业影响

海量管理书籍 免费下载 www.mhjy.net
全国《职业经理》MBA双证班 www.mhjy.net 全国招生
20年专业经验 百个管理课程

甚大的程序。若行政机关违背了该程序，则行政处罚是不成立。

2、审查行政机关的行政处罚有无因企业进行陈述、申辩而加重处罚的情形。根据《行政处罚法》的规定，陈述、申辩是法律赋予被处罚企业的强制性权利，“行政机关不得因当事人的答辩而加重处罚”。

3、行政机关有无针对责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚履行听证程序。如果行政机关在作出行政处罚之前，应该通知听证、举行听证，而没有听证的，行政处罚也是不能成立。因此企业对于听证程序一定要把好关，维护好自身的合法权益。

步骤 4　商讨应对行政处罚的方案

经过以上三个步骤的分析，一项行政处罚是否正确基本上比较清晰了。根据分析结果，企业可以采取的对策一般有两种：一是接受处罚，该交罚款的就交罚款，该被没收财物的上缴财物，该停产的停产。否则，行政机关可以强制执行或者申请法院强制执行，这就加大了企业的违法成本。二是不服行政处罚，企业可以通过行政复议或者行政诉讼维护自身的合法权利。

一般情况下，企业的对策应根据对行政处罚的分析判断进行选择，认为处罚正确的给以接受，认为处罚错误的提起法律救济。但也不尽然，有时可能会因种种考虑，明知错误的给以接受，或者明知正确的拒绝接受，寻求法律救济。对此，法务人员只提供法律分析意见，决定由企业领导作出。

工作任务 3　申请行政复议

对行政处罚不服寻求法律救济的，可以提起行政诉讼或申请行政复议。行政诉讼虽然有一些自己的特殊规则，但总体上与一般的民事诉讼差别不大，因此，在两种诉讼中，企业和法务人员要做的工作也大体差不多。关于诉讼中的事务处理我们将在第九单元介绍学习，本单元只介绍如何申请行政复议。

还要注意的是，企业申请行政复议，行政复议机关已经依法受理，或者法律、法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议、对行政复议决定不服再向人民法院提起行政诉讼的，在法定行政复议期限内不得向人民法院提起行政诉讼。如若企业已经就具体行政行为向人民法院提起行政诉讼，人民法院已经依法受理的，不得同时申请行政复议。

步骤 1　分析申请行政复议的可行性

根据《行政复议法》的规定，只有对行政机关作出的违法、不当的具体行政行为才可以申请行政复议。所以，申请行政复议首先要分析行政机关的行为是不是具体行政行为。一般来说，行政机关作出的行政处罚都是具体行政行为，但有时企业可能还要对其他的行政行为申请行为复议，而该行为又比较复杂的，则要对照《行政复议法》第六、七、八条规定和运用行政行为理论进行分析，确认该行为的可复议性。这种分析是法务人员的当然工作。

步骤 2　确认被申请人

确认了行政机关的行政处罚或其他行为是具体行政行为，可以申请复议后，下一步就是得确认以哪个机关为被申请人。一般来说，作出该具体行政行为的行政机关为被申请人。例如行政机关对某企业处以行政处罚，发给企业一份行政处罚决定书，在该行政处罚决定书盖章的行政机关即为被申请人。但有时可能会有两个以上机关共同作出行政行为，或者是行政机关派出机构、委托组织、内设机构作出行政行为，或者作出行政行为的行政机关被撤销

海量管理书籍 免费下载 www.mhjy.net
全国《职业经理》MBA双证班 www.mhjy.net 全国招生
20年专业经验 百个管理课程
了等复杂情况，谁是被申请人就要根据《行政复议法》和《行政复议法实施条例》进行分析确认。

步骤 3　确认复议机关

复议机关一般是被申请人的上一级行政机关或者被申请人所属的本级人民政府提起行政复议，但若有两个以上机关共同作出行政行为，或者是行政机关派出机构、委托组织、内设机构作出行政行为，或者作出行政行为的行政机关被撤销了等复杂情况的，谁是复议机关也要根据《行政复议法》和《行政复议法实施条例》进行分析确认。

步骤 4　准备申请材料

企业准备提起行政复议申请，一个重要的步骤就是准备申请材料，包括准备行政复议申请书以及相关的证据材料。

1、准备行政复议申请书

行政复议申请书主要包括以下内容：A、企业的基本情况，企业的名称、住所、邮政编码和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；B、被申请人的名称；C、行政复议请求、行政复议申请依据的主要事实和理由；D、企业的盖章；E、申请行政复议的日期。

其中正文部分的复议请求和事实、理由要精心撰写。请求部分的内容要简洁扼要概述案情，然后写明不服哪个行政机关的什么具体行政行为，及请求复议的目的要求。事实和理由部分，应该写明证明自己请求复议的事实、证据以及法律依据。该部分表述可以采用夹叙夹议的写法。说道理应该依据事实，阐述事实围绕法律依据。语言风格尽量简洁、平和、诚恳。

2、准备证据材料

行政复议实行证据倒置规则，一般是由被申请人即作出具体行政行为的行政机关对该具体行政行为的合法性与合理性提供证据。但申请人不应据此就可以忽视证据的收集和提供。通常，申请人应重视收集并提供下列证据：1、反驳被申请人证据的证据；2、认为被申请人不履行法定职责的，申请人曾经要求被申请人履行法定职责而被申请人未履行的证据。3、申请行政复议时一并提出行政赔偿请求的，因受具体行政行为侵害而造成损害的证据。

步骤 5　参与复议过程

行政复议原则上采取书面审理，特殊情况下复议机关可能会实地调查或采取听证的方式审理。无论实际采取了什么方式，作为申请人的企业及其承办的法务人员都要密切跟踪复议的进程，对出现的各种情况以及复议机关的要求及时作出反应，力争最有利于企业的结果。