

行政处罚决定公开的问题研究

白浩妮

南京理工大学知识产权学院, 江苏 南京

收稿日期: 2025年6月16日; 录用日期: 2025年7月29日; 发布日期: 2025年8月6日

摘要

2021年新修订的《中华人民共和国行政处罚法》第48条将“具有一定社会影响”作为处罚决定的公开标准, 但该概念模糊且缺乏细化规定, 导致实践中出现认定标准不一、同案不同公开等问题, 并可能侵犯当事人隐私权。为此, 需首先明确“具有一定社会影响”的具体内涵, 进而建立科学的公开判断方法, 并据此规范公开形式与内容, 在保障公众知情权的同时保护个人权益, 促进该条款的有效实施。

关键词

行政处罚决定公开, 具有一定社会影响, 个人信息保护

Research on the Public Disclosure of Administrative Penalty Decisions

Haoni Bai

School of Intellectual Property, Nanjing University of Science and Technology, Nanjing Jiangsu

Received: Jun. 16th, 2025; accepted: Jul. 29th, 2025; published: Aug. 6th, 2025

Abstract

The newly revised Article 48 of the Administrative Penalty Law of the People's Republic of China in 2021 sets "having a certain social impact" as the public standard for penalty decisions, but this concept is vague and lacks detailed provisions, leading to problems such as inconsistent recognition standards and different disclosures for the same case in practice, and may infringe on the privacy rights of the parties involved. Therefore, it is necessary to first clarify the specific connotation of "having a certain social impact", establish a scientific method for public judgment, and regulate the

form and content of disclosure accordingly, while protecting the public's right to know and protecting individual rights and interests, and promoting the effective implementation of this provision.

Keywords

Disclosure of Administrative Penalty Decisions, Having Certain Social Impact, Personal Information Protection

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2021 年修订的《中华人民共和国行政处罚法》第 48 条确立了“具有一定社会影响的行政处罚决定应当公开”的原则，实现了与《政府信息公开条例》的立法衔接。该条款为行政处罚公开设定了统一标准，但“具有一定社会影响”这一概念存在模糊性，缺乏具体实施细则，导致实践中出现认定标准不一、同案不同公开等问题。

由于行政处罚决定必然包含当事人个人信息，而当前公开形式和内容缺乏统一规范，可能对隐私权、商业秘密等权益造成侵害。要解决这一问题，关键在于准确理解“具有一定社会影响”的标准，通过借鉴学说和实践经验，建立科学的判断方法，并据此确定适当的公开形式和内容，在保障公众知情权的同时，切实保护当事人合法权益。

2. 行政处罚决定公开的现状分析

2.1. 行政处罚决定公开的范围

笔者在北大法宝的“行政处罚”类目进行检索，从有公开记录起的 2000 年至今的 2024 年，总共有 32,127,402 件公开的行政处罚决定。限定时间从 2000 年至 2021 年 7 月 14 日，总共有 24,644,418 篇公开的行政处罚决定，主要集中在公安，市场监管，交通运输，土地城建，财税等领域，如图 1 的蓝色统计图部分。再限定时间从 2021 年 7 月 15 日(新修订的《行政处罚法》正式实施)至 2024 年 1 月，总共有 7,447,072 件公开的行政处罚决定，涉及的范围领域如图 1 的橙色斜线统计图，仍然是集中在公安、市场监管、交通运输、土地城建、财税等领域。

由此可见，在《行政处罚法》第 48 条增加“具有一定的社会影响”的行政处罚决定公开标准后并没有对公开的范围有明显影响，仍然认为公安，市场监管，交通运输，土地城建，财税等范围领域符合“具有一定的社会影响”标准，从侧面反映出行政机关在根据“公共利益”或者是地方规定的部门规章等具体的规定对是否公开行政处罚决定进行公开，也在一定程度上反映出“具有一定社会影响”的标准过于概括性，给行政机关带来了一定的自由裁量空间，所以实践中可能会导致类案不同公开的情况。

2.2. 行政处罚决定公开的种类

笔者再以《行政处罚法》2021 年修订版本正式实施的 7 月 15 日为界限，检索行政处罚决定公开的种类，如图 2 所示，蓝色统计图部分为修改前公开的行政处罚决定，橙色斜线为修改后公开的行政处罚决定。

根据检索结果笔者发现,行政处罚决定公开的种类过于笼统,以罚款为例,公开的行政处罚决定中既有数额较低的也有数额大的,但实践中公开的类型并没有细致划分,由此可见即使在同一种行政处罚决定中公开的标准也不明确,一般来说作出数额较低罚款的行政处罚决定,行政相对人的主观恶性不强,即使是“具有一定社会影响”的判断标准较为概括性,我们也可以判断出作出的较低数额的行政处罚决定是不具有一定社会影响的,由此可见实践中对如何界定行政处罚决定具有一定社会影响仍然存在问题。

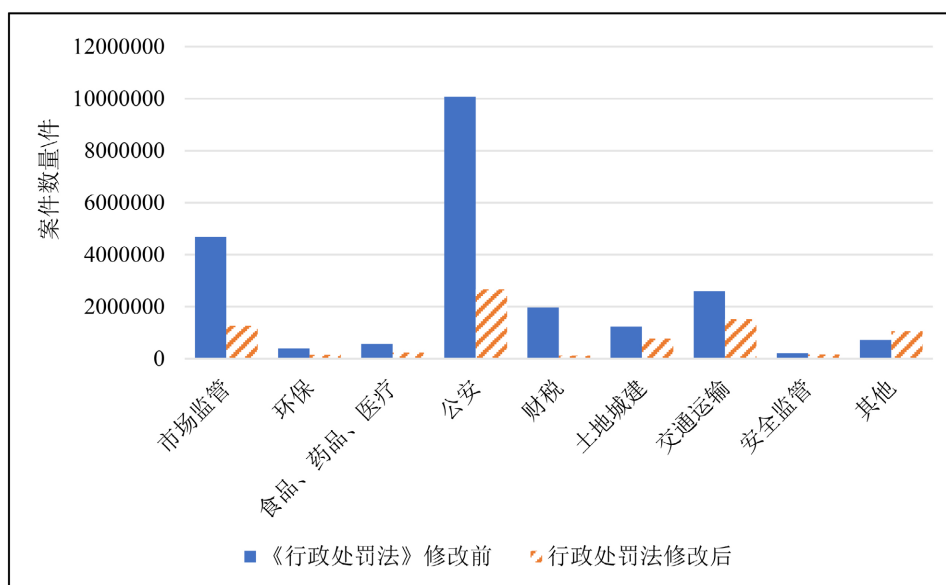


Figure 1. The scope of public disclosure of administrative penalty decisions before and after the amendment of the Administrative Penalty Law

图 1. 《行政处罚法》修改前后行政处罚决定公开涉及的范围

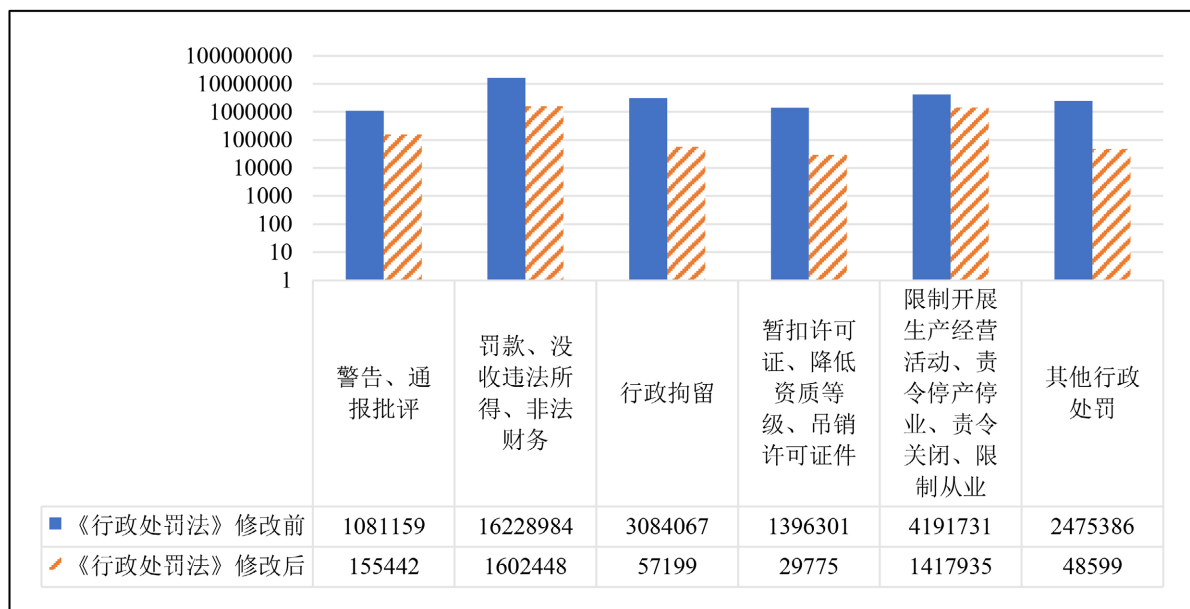


Figure 2. Types of administrative penalty decisions made public before and after the amendment of the Administrative Penalty Law

图 2. 《行政处罚法》修改前后行政处罚决定公开的种类

2.3. 各地行政处罚决定公开的现状

Table 1. Public information on administrative penalty decisions from various regions
表 1. 各地行政处罚决定公开信息

省、自治区、直辖市	是否设有统一行政处罚决定公开平台	是否公开行政处罚决定书文号	是否区分相对人类别(法人/自然人)	对行政相对人信息处理方式	是否公开违法事实	是否公开处罚内容	是否设置处罚决定期限
北京市	是	是	是	企业名称公开、自然人姓名匿名化	是	是	3 个月
上海市	是	是	是	企业名称公开、自然人姓名匿名化	是	是	3~5 年不等
天津市	是	是	是	企业名称公开、自然人姓名匿名化	是	是	否
江苏省	分部门设立	是	是	企业名称公开、自然人姓名公开、身份证号半匿名化处理	是	是	否
浙江省	是	是	是	企业名称公开、自然人姓名匿名化	是	是	否
广东省	是	是	否	企业名称及法定代表人公开	是	是	否
山东省	是	是	否	企业名称、法定代表人及住所公开	是	是	否
四川省	是	是	否	企业名称公开	是	是	否
云南省	是	是	否	企业名称公开	是	是	否
安徽省	分区设立	是	否	企业名称公开	否	否	否
福建省	是	是	是	企业法定代表人半隐匿化处理、自然人姓名半隐匿化处理	是	否	否
新疆维吾尔自治区	是	是	否	企业名称及法定代表人公开	是	是	1 年
陕西省	是	是	否	企业名称公开、案件事实描述中对自然人姓名公开	是	是	否
河南省	是	是	否	企业名称、法定代表人及住所公开	是	是	否
河北省	是	是	否	企业名称公开	是	是	否

经过梳理发现,各地行政处罚决定公开网站对于是否区分不同身份行政相对人的公示模式不尽相同。如表 1 所示。北京、上海、天津、陕西等地区以显著的区分标识对作为受罚对象的自然人和企业作出区分;而河北、四川等地区并未对受处罚的自然人身份行政处罚决定予以公开,仅将企业作为行政处罚决定公开对象。各地方网站对于行政相对人的个人信息处理方式和去标识化程度亦有所区别。在以企业为行政处罚决定公开对象的地区中,部分执法部门仅公开企业名称,而部分执法部门在公开企业名称的同时,公开其法定代表人乃至居所。但从目前的实践模式来看,在公开涉及企业的行政处罚决定时,将企业全称公开已然形成各地区执法部门的共识。对于受罚自然人的信息处理方式涵盖了完全匿名化(某某、**等)、半匿名化(如赵某、李某力等)以及完全公开其姓名等方式。更有甚者,将完整行政处罚决定文书上传至行政处罚决定公开网站,以至当事人姓名及身份证号被披露¹。

从公开内容及期限视角来看,部分地区所公开的行政处罚决定对于当事人实施的违法行为作出较为详尽的描述,而部分地区仅对违法行为予以扼要说明。在缺乏顶层设计宏观指导下,“详尽说明”和“简要说明”两种公开方式,何种描述更能确保行政处罚决定公开功能有效发挥尚有待商榷。在公开的处罚内容中,存在较低处罚力度的警告、罚款 50 元等处罚。基于过罚相当原则,此类违法行为基本适用于社会危害性低、行为人主观过错较小的行政违法行为,此类处罚决定的大规模公开难免致使行政执法资源的浪费。

显然,各地执法信息公示平台的持续建设为践行和落实行政处罚决定公开,发挥其功能价值提供了丰沃土壤。然而,受制于目前各地处罚决定的公开理念尚未与立法本意中的“有限公开”理念相契合,加之公开过程中各行政部门对于行政相对人信息权益保障的重视程度不一,行政处罚决定公开的功能面向显然尚未实现良好循环和互动。

3. 问题的提出

3.1. 具有一定社会影响的理解不同

正是由于“具有一定社会影响”这一概念涵义具有不确定性,所以导致采取不同的认定方法判断某一行政处罚是否应当公开最终导致同案不同公开的结果。如浙江政务服务网于 2022 年 5 月 10 日公开的对来某随手丢弃废纸盒的行政处罚决定²,该行政处罚决定难以称得上“具有一定社会影响”,并且本文检索发现仅杭州市拱墅区就公开了 317 份同类的行政处罚决定。更有甚者,上海市公安局浦东分局公开了对陈某盗窃所作出的不予行政处罚决定³,这显然是曲解了“具有一定社会影响”的立法理念。

3.1.1. 对“具有一定社会影响”的涵义理解不同

学界对“具有一定社会影响”的判断标准存在不同见解。有学者主张采用目的解释方法,认为该标准应聚焦公共利益维护,将《政府信息公开条例》第 19 条规定的“涉及公共利益调整、需要公众广泛知晓”的情形纳入考量[1]。另有学者从违法行为本身出发,以行政监管需求和社会危害性为判断依据[2][3]。还有学者基于类型化方法,参照《法治中国建设规划》明确的重点执法领域如食品药品安全、生态环境等,认为这些直接影响公众人身财产权的案件即具有社会影响[4]。这些观点虽视角不同,但都试图为这一模糊概念提供可操作的判断标准。

3.1.2. 认定“具有一定社会影响”的方法不同

由于对“具有一定社会影响”的涵义理解不同,也导致在认定某项行政处罚决定是否应当公开时也

¹青建罚字[2023] 9-2 号。

²杭拱综执罚决字[2022]第 07-004 号。

³沪公浦(浦度治)不罚决字[2022] 00007 号。

出现了争议。孙丽岩提出“双维度”判断标准，主张根据违法领域的社会影响程度和违法情节轻重综合考量，认为社会影响越大的领域，公开门槛应越低。王锡锌采取类型化方法，将违法行为分为三类：监管类，涉及市场主体，与公共利益相关，应予公开；社会管理类，多针对自然人，一般不涉及公共利益，无需公开；失信信息类，属信用体系范畴，不宜纳入行政处罚公开范围。张学府则强调效果导向，主张以公开后实际取得的社会治理效果作为判断标准[5]。这些观点虽各有侧重，但都试图为“具有一定社会影响”这一模糊概念提供可操作的认定依据。

3.2. 个人信息保护不到位

当前行政机关普遍遵循《政府信息公开条例》确立的“以公开为原则”，通过公示行政处罚决定来保障公众知情权。然而，这种公开实践往往面临侵犯个人隐私权与信息权益的风险[6]。

从制度层面看，各省市已制定行政处罚信息公开的工作方案和公示目录，部分地方政府如上海、浙江、广东等地还对不应公开的个人信息范围作出了具体规定⁴。但在实际操作中，各地对信息公开的内容和形式存在显著差异：在公开形式上，有的采用完整决定书公示，有的则仅公布信息摘要；在公开的内容上，各地标准更是大相径庭，这种标准不统一现象导致实践中隐私权保护水平参差不齐[7]。如广东省采取隐名处理方式，对个人和企业的名称进行部分隐匿，如张*或*公司；而浙江省则实行实名公开，完整披露被处罚人信息。更值得关注的是2017年贵州凯里市警方公开涉黄案件处罚决定时，不仅公布涉案人员姓名、处罚结果，还包括照片、年龄、家庭住址等敏感信息，引发社会对信息公开正当性的广泛质疑。

需要特别强调的是，违法行为并不构成弱化或克减个人隐私权的正当理由。不当的信息公开同样会对相对人的合法权益造成实质性损害。正如日本学者盐野宏所言：“关于个人信息处理如果欠缺适切性的话，就会发生不当侵害个人的权利利益的事情”[8]。

4. 明确“具有一定社会影响”的判断标准

4.1. “具有一定社会影响”的理解

对于“具有一定社会影响”的涵义理解应当对其字词拆分理解，并结合一定的法律体系对其进行解释。

4.1.1. “具有一定社会影响”的时间范围

关于行政处罚决定“具有一定社会影响”的认定标准，学界存在不同见解。孔祥稳教授等学者主张将其视为应然判断，认为影响产生于决定公开之后，因未公开前难言社会影响。本文对此持反对意见，理由如下：首先，以公开后作为判断时点会不当扩大公开范围。任何处罚决定经媒体报道后都可能产生放大效应，如李文亮医生训诫案经央视报道后引发全国关注，这种受外部环境左右的后续影响具有不确定性，不应作为认定依据。其次，从比较法的角度，刑法中“恶劣社会影响”的认定同样强调事件本身的影响，而非公开后的舆论效应。一些社会感知度不高，甚至社会公众并不知晓的案件不能认定“恶劣社会影响”[9]。

因此，“具有一定社会影响”应指公开前已产生的实际影响，避免因公开后的媒体传播等外部因素人为制造而具有“社会影响”来衡量。

4.1.2. “一定”的考量因素

“一定”应当理解为形容词，指“某种程度的”，而这种程度判断同样具有模糊性，所以在对行政处

⁴《浙江省行政处罚结果信息网上公开暂行办法》第7条、《上海市行政处罚案件信息主动公开办法》第9条、《广东省行政执法公示办法》第14条。

罚决定的社会影响是否达到“一定”的程度，只能通过执法人员的综合判断，这一判断过程难免受执法主体的人生阅历、价值观念、执法习惯等方面的影响，最终导致同案不同判的情况。本文认为“一定”的程度可以从社会影响的地域、人数和程度等三个方面确定。

(1) 地域因素

行政处罚案件若在某地区产生社会影响，即可认定为具有“一定”社会影响。这里的地区可分为两类：

第一，按行政区域划分。在特定行政区域内，人们交流频繁，语言文化相近，信息流动密集。若案件在行政区域内产生影响，说明受众人数足够多，足以认定达到“一定”标准，应当公开。

第二，按地理范围划分。部分案件的影响范围不以行政区划为准，而是受地理条件限制，如环境污染类案件。水污染常以流域为界，大气污染则受地形影响。因此，若案件对特定河流、山脉等地理环境产生影响，同样符合“一定”标准。

(2) 人数因素

受影响的人数是衡量“一定”的重要参考因素。一个行政处罚案件如果仅仅在当事人内部引起影响或者影响范围仅仅局限于少数的人群，那么此行政处罚决定就没有公开的必要。相反，如果一个行政处罚决定并没有在比较大的地域范围产生影响，但受其影响的人数足够多，那么此种行政处罚决定就应该公开。

(3) 程度因素

行政处罚决定具有社会影响的程度也是衡量“一定”的重要标准。如果一个行政处罚决定针对的仅仅是轻微违法行为，对社会影响程度不大，那么此行政处罚决定也就没有公开的必要。如 2018 年深圳市上线一款“智能行人闯红灯取证系统”用来曝光闯红灯行为，闯红灯并不是严重的违法行为，行人闯红灯也很难造成恶劣的社会影响，其违法程度和影响程度是极其轻微的。只有当对社会影响的程度较大时，行政处罚决定才有公开的必要。不考虑具体程度，只考虑影响，只会无端扩大行政处罚决定公开的范围。

4.1.3. 社会影响的涵义

(1) 从文义解释的角度

此处的“社会影响”指行政机关通过信息公开，让既有的违法事实及其行政处罚决定能够及时地进入社会公众的认知结构，并在交流中就违法信息或者风险信息迅速形成集体共识，进而以该信息主体为对象作出排斥交往或者抵制交易等行为选择。基于此，第 48 条中的“社会影响”可以总结为行政处罚决定公开对社会公众思想、认知和行为等方面的作用。

(2) 从体系解释的角度

从《行政处罚法》体系来看，第 48 条作为行政处罚决定的事后公开程序规定，其“具有一定社会影响”的认定应当遵循该法总则确立的基本原则。根据总则第 1 条⁵立法宗旨，公开行政处罚决定应以维护公共利益和社会秩序为根本目的，故可将“具有一定社会影响”理解为“存在侵害公共利益和社会秩序风险”的情形。同时，第 5 条⁶表明处罚决定公开是行政处罚实施的有机组成部分，这意味着判断是否具有社会影响时，应当综合考量违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度等因素，确保公开决定既符合行政管理效能要求，又能维护执法公正性。

其次，对比《行政处罚法》第 48 条与《政府信息公开条例》第 19 条、第 20 条，《政府信息公开条

⁵《行政处罚法》第 1 条：“为了规范行政处罚的设定和实施，保障和监督行政机关有效实施行政管理，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据宪法，制定本法。”

⁶《行政处罚法》第 5 条：“行政处罚遵循公正、公开的原则。设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。对违法行为给予行政处罚的规定必须公布；未经公布的，不得作为行政处罚的依据。”

例》第20条规定：“主动公……具有一定社会影响的行政处罚决定”，可见两个条文具有异曲同工之妙，两处的“社会影响”的含义无疑是相同的。《政府信息公开条例》虽然属于下位法，但其中第20条于2019年修改，早于《行政处罚法》第48条出台。两者同时用了“社会影响”，这很难说是一种巧合。而且从含义上讲，行政处罚决定也是属于政府信息的范畴，行政处罚决定的公开也应当适用于《政府信息公开条例》。所以，探究《政府信息公开条例》第20条中“社会影响”的内涵就变得至关重要了。

从条文之间的关系来看，《政府信息公开条例》第19条是关于政府信息公开的总则性规定，第20条是在第19条的框架下进行具体的举例。这些例子是“依照”第19条的规定而列出的，而第20条所列举的款项是对19条的进一步细化。所以，对于第20条“社会影响”的理解，要放在第19条这个原则性的大框架下进行，把公众利益作为政府信息公开的重要考量。第20条的具体规则自然也要服从第19条这样的原则性规定，而且第20条除第6项的其他款项也都涉及公众利益方面，这也进一步证明了“具有一定社会影响”的行政处罚决定需要涉及“公众利益”才能予以公开，意味着“社会影响”直接受“公众利益”的制约、涵摄。但注意此处并不是狭隘地将“具有一定社会影响”等同于“公众利益”，而是将“公众利益”的考量带入到“社会影响”的理解中，将“公众利益”作为行政处罚决定公开的必要条件，即行政处罚决定必须涉及公共利益才能公开。但是将“社会影响”转化为“公众利益”需要涉及公共利益到一定程度，即“需要公众广泛知晓或者需要公众参与决策”的程度，而不是简单的一刀切，稍微涉及公众利益就公开。这样才能符合“一定”的要求。

4.2. 判断“具有一定社会影响”的方法

4.2.1. 违法行为损害公共利益

认定“具有一定社会影响”需以公共利益为核心标准。涉及食品药品安全、环境保护、公共卫生等领域的违法行为，因其危害具有广泛性和不特定性，公开处罚决定既符合公众知情权，又能发挥执法监督和风险警示作用[10]。典型如三鹿奶粉、长春长生疫苗等事件，其影响范围覆盖全社会，自然产生重大社会影响。

相反，卖淫嫖娼等行为虽违反公序良俗，但主要涉及个人道德范畴，与公共利益无直接关联，公开反而可能构成隐私侵权[11]。行政机关在裁量时，应当平衡公共利益与个人权益，对不涉及公共利益的案件，即使包含敏感信息也不应随意公开。关键在于评估公开的必要性及其可能造成的负面影响，确保行政处罚公开制度的正当性与合理性。

4.2.2. 处罚种类和程序

《行政处罚法》第9条⁷所规定的处罚种类蕴含着由轻到重的排列顺序，警告和较小数额罚款的违法行为一般危害性小，涉及的公共利益较小；从《行政处罚法》第51条⁸规定可以看出，能够适用简易程序的行政案件一般都违法事实确凿且社会危害性不大，因此也可以不予公开。即使这类违法行为侵害了公共利益，但由于行为对公共利益损害很小，因而不必深究，既是遵守了比例原则，也是给相对人一个改过自新的机会。但这并不代表相对人被给予行政拘留等较重处罚时就一定需要公开行政处罚决定，只有在相对人的违法行为损害社会公共利益的基础上才需要公开[12]，如嫖娼被行政拘留，实际上个人嫖娼对公共利益损害较小，且涉及个人隐私，所以本文认为不需要公开。

⁷《行政处罚法》第9条：“行政处罚的种类：（一）警告、通报批评；（二）罚款、没收违法所得、没收非法财物；（三）暂扣许可证件、降低资质等级、吊销许可证件；（四）限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业；（五）行政拘留；（六）法律、行政法规规定的其他行政处罚。”

⁸《行政处罚法》第51条：“违法事实确凿并有法定依据，对公民处以二百元以下、对法人或者其他组织处以三千元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定。法律另有规定的，从其规定。”

4.2.3. 根据违法行为进行判断

社会影响理应由违法行为所致，而不能是相对人自身所具有的知名度所引起的。以“李云迪嫖娼案”为例，反对公开者认为这属于个人隐私，且难以认定其“具有一定社会影响”[13]；支持者则认为公众人物隐私权应受限制[14]。本文认为，根据《行政处罚法》，公开标准应基于违法行为本身的社会影响，而非当事人的知名度。名人因身份特殊，任何处罚公开都可能引发广泛关注，但这种关注度并非违法行为本身造成的社会影响。若违法行为不涉及公共利益，仅因当事人是名人就公开处罚决定，实际上是将个人知名度等同于社会影响，这不符合行政处罚公开的立法本意。因此，对不涉及公共利益的公众人物违法行为，没有公开的必要。

5. 加强个人信息保护

关于公开的行政处罚决定应当采取何种形式包含哪些内容才既能发挥其警示作用又能保护被公开者的个人信息和隐私不被侵犯的问题。本文认为，应当紧扣《行政处罚法》第48条规定的“具有一定社会影响”标准，行政处罚决定公开的目的之一是保障公民的知情权，知情权属于公共利益，但是前文提到行政机关公开的行政处罚决定可能会侵犯公民的个人信息、个人隐私等权益。所以在行政处罚决定的内容紧扣“具有一定社会影响”标准指明的体现公众利益的同时还要兼顾个人利益即个人隐私权、个人信息等权益以加强个人信息保护[15]。本文认为可以采取以下几种方式。

5.1. 采用摘要方式公开

行政处罚决定公开的形式宜采用摘要的方式进行，统一公开内容，摘要应当包括行政处罚决定书的基本内容，如处罚文号、处罚机关、处罚事实和理由、处罚作出时间、公示日期、公示截止日期等。行政机关在隐去当事人身份证号、住址、联系方式、工作单位等与公共利益不相关的个人信息和企业信息后，因为隐匿这些信息并不会影响公开目的的实现，并且要精简案件事实，着重保留处罚法律依据、违法事实和处罚理由等法律论证信息，做到有理有据。

5.2. 使用区分处理原则

行政机关可以采用区分处理原则，对行政处罚决定中涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的部分不予公开，可以公开的部分予以公开[16]。当处罚对象为自然人时，行政机关公开针对自然人所作出的行政处罚决定，主要是为了实现监督目的，而并非向社会公众提供风险信息。一般来说，被处罚人的个人隐私或个人信息不属于监督的范围。如行政机关在公开行政处罚决定时将家庭住址、身份证号、银行账户、通信方式等进行删除，社会公众依旧可以通过作出删除处理后的行政处罚决定来判断该行政处罚是否合法，并不妨碍监督目的的实现。据此，行政机关在公开行政处罚决定之前，原则上应当将被处罚当事人的个人信息予以删除。除非当事人的个人信息与行政处罚案件高度相关，或者当事人的某些个人信息正是需要监督的对象，在此种情形下，才有必要保留相关个人信息。若行政处罚决定中还涉及除被处罚人之外的其他自然人，也应当适用上述方式对个人信息进行保护。

具体来说，除了当事人的姓名、工作单位之外，其他的个人信息都没有公开的必要。因为公开对自然人的行政处罚决定是为了实现监督目的，当其行政处罚决定公开之时，被处罚人的违法行为以及处罚结果已经向社会公开并且接受了监督，至于究竟是哪一个特定的自然人实施了违法行为，并不会影响对社会公众实现监督目的造成实质性的影响。但值得注意的是，如果行政处罚决定完全删除被处罚人的所有个人信息，可能会影响受害人的知情权和监督权。综合来看，行政机关在公开行政处罚决定时，对于被处罚人的姓名等个人信息可以采取排除一些身份识别信息的方式进行处理，如“王某某”、“某某五”

或者用“*”来替代“某某”等。这样一来，受害人就可以通过将行政处罚决定中所保留的信息与自己所掌握的信息联系起来，从而最终实现对被处罚人的重新识别。这样一来，既实现了社会公众对行政处罚的一般化监督，也保障了被处罚人的个人信息，同时也有利于受害人知情权和监督权的实现。此外，对于以未成年人为对象的行政处罚决定，应当不予公开。

当处罚对象为企业时，公开处罚决定除了监督行政权，还具有风险警示的目的，故除了公开违法事实、处罚依据和处罚结果，还应当指明具体的企业名称和问题产品，对于涉及商业秘密的信息予以删除，除非与违法事实高度关联，不可分割。采用区分处理原则公开行政处罚决定，也是行政机关和司法机关都予以认可的方法，其既能最大限度地满足公民的知情权，也能保护相对人的隐私权。

5.3. 听取相对人意见

《行政处罚法》中赋予了相对人陈述申辩的权利，在行政处罚做出前，行政机关有义务充分听取相对人的意见，甚至在特定情况下相对人有权要求行政机关为其举行听证会。《政府信息公开条例》中第32条⁹规定如果依申请公开的政府信息公开会损害第三方合法权益，则需要征求第三方对于公开持何种意见[17]。实践中，由于行政处罚决定公开会损害相对人的个人信息权益，减损其声誉或商誉，对相对人特别是公众人物、法人的不利影响更为重大，为了规范行政处罚决定公开行为，保障相对人的合法权益，在行政机关为了维护公共利益不得不公开行政处罚决定时，应当在公开前将公开决定、目的、法律依据及实施方案等以书面形式告知相对人，并充分听取相对人的意见，避免瑕疵、错误的行政处罚决定公开行为。

6. 结语

2021年修订的《行政处罚法》第48条确立了“具有一定社会影响”的行政处罚决定公开标准，但该标准的模糊性导致实践中出现认定分歧和操作差异。加之各地公开形式和内容不统一，存在侵犯当事人隐私权等合法权益。为此，需要首先明确“具有一定社会影响”的具体内涵，进而建立科学的公开判断方法，并根据该标准规范公开形式和内容，在保障公众知情权的同时保护个人权益。行政处罚公开制度发展至今，虽然仍存在诸多问题，但其具有存在、发展的正当性和必要性。因而在行政处罚公开制度的发展过程中，社会应当给予更多的包容理解，鼓励对相关问题的反思、质疑，对社会关切的问题积极予以回应，如此才能实现行政制度的自我革新和发展，为透明政府和法治政府的建设提供有力保障。

参考文献

- [1] 孔祥稳. 行政处罚决定公开的功能与界限[J]. 中外法学, 2021, 33(6): 1619-1637.
- [2] 王锡铤. 行政处罚决定的公开及其限度[J]. 中国司法, 2021(8): 68-71.
- [3] 杨伟东, 主编. 中华人民共和国行政处罚法理解与适用[M]. 北京: 中国法制出版社, 2021: 17.
- [4] 袁雪石. 中华人民共和国行政处罚法[M]. 北京: 中国法制出版社, 2021: 290.
- [5] 张学府. 作为规制工具的处罚决定公开: 规制机理与效果优化[J]. 中国行政管理, 2021(1): 29-35.
- [6] 马琳昆. 论行政处罚决定公开的判定规则[J]. 行政法学研究, 2024(4): 97-111.
- [7] 王瑞雪. 论行政处罚决定有限公开规则[J]. 环球法律评论, 2023, 45(3): 114-128.
- [8] 盐野宏. 行政法总论[M]. 杨建顺, 译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 231.

⁹《政府信息公开条例》第32条：“依申请公开的政府信息公开会损害第三方合法权益的，行政机关应当书面征求第三方的意见。第三方应当自收到征求意见之日起15个工作日内提出意见。第三方逾期未提出意见的，由行政机关依照本条例的规定决定是否公开。第三方不同意公开且有合理理由的，行政机关不予公开。行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的，可以决定予以公开，并将决定公开的政府信息内容和理由书面告知第三方。”

-
- [9] 商凤廷. 渎职罪中“造成恶劣社会影响”的司法认定[J]. 国家检察官学院学报, 2016, 24(4): 111-126, 175.
 - [10] 王亚利, 王春梅. 浅析行政处罚决定公开的限度[J]. 中共山西省委党校学报, 2022, 45(6): 113-117.
 - [11] 张步峰, 童启鑫. 行政处罚决定公开制度的问题检视与回应[J]. 广东开放大学学报, 2023, 32(1): 37-44.
 - [12] 安美红, 崔冬. 行政处罚决定公开制度完善对策研究[J]. 黑龙江工业学院学报(综合版), 2023, 23(9): 64-68.
 - [13] 熊樟林. 行政处罚决定为何不需要全部公开?——新《行政处罚法》第 48 条的正当性解释[J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2021, 42(6): 97-104.
 - [14] 卢荣婕. “具有一定社会影响”的行政处罚决定公开之认定[J]. 财经法学, 2022(4): 180-192.
 - [15] 陈武略. 论行政处罚决定的公开——《行政处罚法》第四十八条评介[J]. 湖南警察学院学报, 2021, 33(1): 35-44.
 - [16] 刘欣. 论行政处罚决定的公开——《行政处罚法》第 48 条的解释与适用[J]. 理论观察, 2022(8): 117-121.
 - [17] 杨建顺. 行政规制与权利保障[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2007: 789.