

无线电管理行政执法

——以案释法 提升能力

国家无线电监测中心
国家无线电频谱管理中心

王文娟

2018.5.31

无线电管理行政执法

《国家无线电办公室关于开展提升全国无线电管理机构执法能力专项行动的通知》（国无办〔2018〕2号）

主要目标：

- 规范和完善无线电管理执法工作机制
- 健全完善行政执法制度体系
- 加强和规范执法工作
- 营造依法使用无线电频率、设置使用无线电台站的良好氛围

无线电管理行政执法

检查内容和考核标准

- 执法能力综合评价指标（总分100分，占基础分的70%）
5个一级指标，30个二级指标
（组织领导、机构队伍建设、制度建设、执法工作开展情况、信息公开）
- 行政处罚案卷评查（总分100分，占基础分的30%）
不合格案卷（主要事实不清、证据不足的；适用法律依据错误；违反法定程序；超越或者滥用职权的；……）
8个一级指标，31个二级指标
（立案、调查取证、告知、听证、审批决定、文书送达、执行、案卷归档）
- 加分项（10分）
典型案例 工作亮点

目次

- 1 主体
- 2 行政执法依据
- 3 责令改正
- 4 法律适用
- 5 行政执法热点问题

主体

处罚主体

- 处罚主体：依法享有行政处罚权的行政机关和**法律、法规授权**实施行政处罚的具有管理公共事务职能的组织。
- 《无线电管理条例》第10条第2款：省、自治区无线电管理机构根据工作需要可以在本行政区域内设立派出机构。派出机构在省、自治区无线电管理机构的授权范围内履行职责。
- 《山西省无线电管理条例》第四条第2款：省无线电管理机构在设区的市设立的派出机构（以下简称派出机构），负责设区的市的无线电监督管理工作。
- 《浙江省无线电管理条例》第四条第2款：省无线电管理机构在设区的市设立的派出机构依照本条例规定和省无线电管理机构的授权履行职责。
- 黑龙江：黑龙江省工业和信息化委员会报请省政府审定同意，以文件形式完成依法对市（地）无线电管理派出机构的授权工作。



主体

被处罚主体

被处罚主体：作出**违反法律、法规、规章**的行为依法应当受到行政处罚的公民、法人或者其他组织。

公民：包括自然人、个体工商户、农村承包经营户、个人合伙等。

法人：包括企业法人、机关法人、事业单位法人和社会团体法人。

其他组织：合法成立（登记取得营业执照）、有一定的组织机构和财产，但又不具备法人资格的组织。包括：

- a)依法登记领取营业执照的个人独资企业
- b)依法登记领取营业执照的合伙企业；
- c)依法登记领取我国营业执照的中外合作经营企业、外资企业；
- d)依法成立的社会团体的分支机构、代表机构；
- e)**依法设立并领取营业执照的法人的分支机构**；
- f)依法设立并领取营业执照的商业银行、政策性银行和非银行金融机构的分支机构；
- g)经依法登记领取营业执照的乡镇企业、街道企业；
- h)其他符合本条规定条件的组织。

目次

- 1 主体
- 2 行政执法依据
- 3 责令改正
- 4 法律适用
- 5 行政执法热点问题

行政执法依据

包含无线电管理内容的法律法规

《无线电管理条例》
《无线电管制规定》
《中国人民解放军电磁频谱管理条例》

1. 《物权法》第50条
2. 《刑法》第288条 两高关于关于办理扰乱无线电通讯管理秩序等刑事案件的司法解释
3. 《治安管理处罚法》第28条
4. 《电信条例》第27条、第28条、第29条、第70条、第71条
5. 《广播电视管理条例》第18条、第19条、第28条、第47条、第51条
6. 《民用航空法》第88条
7. 《军事设施保护法》第27条
8. 《气象法》第26条
9. 《民用机场管理条例》第53条、第54条、第55条、第56条、第57条、第58条、第80条
10. 《水文条例》第35条
11. 《铁路安全管理条例》第74条、第91条
12. 《外国常驻新闻机构和外国记者采访条例》第19条
13. 《香港澳门记者在内地采访办法》第8条
14. 《台湾记者在祖国大陆采访办法》第9条
15. 《卫星电视广播地面接收设施管理规定》

行政执法依据

序号	部门规章名称	颁布时间	是否规定了罚则内容
1	《中华人民共和国无线电频率划分规定》	2018	否
2	《无线电频率使用许可管理办法》	2017	是（第27条、第29条、第30条、第31条）
3	《边境地区地面无线电业务频率国际协调规定》	2016	否
4	《业余无线电台管理办法》	2013	是（第40、41条），第41条“责令限期改正，可以处警告或者三万元以下的罚款”
5	《卫星移动通信系统终端地球站管理办法》	2011	是（第19、20条）
6	《建立卫星通信网和设置使用地球站管理规定》	2009	是（第35、36条、37条）“责令限期改正，处5000元以上3万元以下的罚款。”
7	《无线电台执照管理规定》	2009	是（第13条）

无线电管理地方性法规和政府规章

行政执法依据

第三十七条 违反本条例规定，法律、行政法规已有法律责任规定的，从其规定。

第三十八条 违反本条例规定，在高山、高楼、高塔上设置、使用无线电台（站）的单位，接纳未经批准的无线电台（站）同址发射的，由无线电管理机构责令改正，没收违法所得；拒不改正的，并处三万元以上五万元以下的罚款。

第三十九条 违反本条例规定，销售者擅自为销售的无线电发射设备设置频率的，由无线电管理机构予以警告；情节严重的，并处一万元以上三万元以下的罚款。

行政执法依据

行政处罚种类

《行政处罚法》	《无线电管理条例》
警告	
罚款	罚款
没收违法所得、没收非法财物	没收从事违法活动的设备 没收产生有害干扰的设备 没收未取得型号核准的无线电发射设备 没收违法销售的无线电发射设备 没收违法所得
责令停产停业	
暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照	吊销无线电频率许可证，吊销无线电台执照
行政拘留	
法律、行政法规规定的其他行政处罚	

目次

- 1 主体
- 2 行政执法依据
- 3 责令改正
- 4 法律适用
- 5 行政执法热点问题

责令改正

责令改正的性质

- 《**行政处罚法**》第23条 行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。
责令改正：行政机关责成、命令违法当事人自行停止或者自行纠正、改正违法行为的程序。
- **责令改正为行政处罚的前置程序**（《条例》第73条分号之前）
第73条：违反本条例规定，使用无线电发射设备、辐射无线电波的非无线电设备干扰无线电业务正常进行的，由无线电管理机构责令改正，拒不改正的，没收产生有害干扰的设备，并处5万元以上20万元以下的罚款，吊销无线电台执照；对船舶、航天器、航空器、铁路机车专用无线电导航、遇险救助和安全通信等涉及人身安全的无线电频率产生有害干扰的，并处20万元以上50万元以下的罚款。
- 第75条、第77条、第79条（由无线电管理机构责令改正；拒不改正的.....）
- **责令改正合并到行政处罚决定中**（《条例》第70条分号之前）
第70条：违反本条例规定，未经许可擅自使用无线电频率，或者擅自设置、使用无线电台（站）的，由无线电管理机构责令改正，没收从事违法活动的设备和违法所得，可以并处5万元以下的罚款；拒不改正的，并处5万元以上20万元以下的罚款；擅自设置、使用无线电台（站）从事诈骗等违法活动，尚不构成犯罪的，并处20万元以上50万元以下的罚款。
- 第71条、第72条、第76条、第78条（由无线电管理机构责令改正，没收、处.....）
- 《**无线电管理条例**》第66条 无线电管理机构可以要求产生有害干扰的无线电台（站）采取维修无线电发射设备、校准发射频率或者降低功率等措施消除有害干扰；无法消除有害干扰的，可以责令产生有害干扰的无线电台（站）暂停发射。

责令改正

责令改正通知书

- 责令改正通知书应如何制作案卷？何时制作责令改正通知书？
- 责令改正通知文书要素：
 1. 文书名称：责令改正通知书
 2. 违法事实和情节
 3. 责令改正的法律依据
 4. 改正的方式和内容
 5. 改正的期限
 6. 行政机关名称、印章、日期

注：责令限期改正的应当有复核记录



目次

- ① 主体
- ② 行政执法依据
- ③ 责令改正
- ④ 法律适用
- ⑤ 行政执法热点问题

法律适用-第72条

第七十二条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由无线电管理机构责令改正，没收违法所得，可以并处3万元以下的罚款；造成严重后果的，吊销无线电台执照，并处3万元以上10万元以下的罚款：

- （一）不按照无线电台执照规定的许可事项和要求设置、使用无线电台（站）；
- （二）故意收发无线电台执照许可事项之外的无线电信号，传播、公布或者利用无意接收的信息；
- （三）擅自编制、使用无线电台识别码。

法律适用-第73条

证据的三大基本属性：合法性、客观性和关联性

序号	原法第31条	修正后第33条
(一)	书证	书证
(二)	物证	物证
(三)	视听资料	视听资料
(四)	证人证言	电子数据
(五)	当事人的陈述	证人证言
(六)	鉴定结论	当事人的陈述
(七)	勘验笔录、现场笔录	鉴定意见
(八)		勘验笔录、现场笔录
	以上证据经法庭审查属实，才能作为定案的根据。	以上证据经法庭审查属实，才能作为 认定案件事实 的根据。

法律适用

《条例》第70条

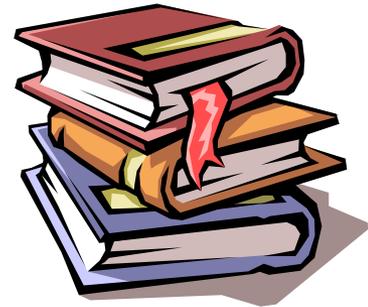
- 行政处罚决定书（罚款）
- 没收违法设备 执行完毕
- 《行政处罚法》第53条第一款：除依法应当予以销毁的物品外，依法没收的非法财物必须按照国家规定公开拍卖或者按照国家有关规定处理。
- 实践
关于没收设备的处置报告



法律适用

没收违法所得

- 适用范畴
- 观点学说
 - “成本+利润” / “利润”
 - 销售额/ 获利额
- 证据链条



目次

- 1 主体
- 2 行政执法依据
- 3 责令改正
- 4 法律适用
- 5 行政执法热点问题

行政执法热点问题

- 查处非法电台
 - 查处“伪基站”
 - 查处“黑电台”
- 无主案件
- 移动通信干扰器（手机信号屏蔽器）
- 案件移送

查处“伪基站”

- 国家9部门 关于印发《打击整治非法生产销售和使用“伪基站”违法犯罪活动专项行动工作方案》的通知
(公信安【2014】336号)
- 《工业和信息化部关于印发配合开展全国打击整治非法生产销售和使用“伪基站”违法犯罪活动专项行动工作方案的通知》(工信部无【2014】101号)
- 最高法、最高检、公安部、国家安全部4部门《关于依法办理非法生产销售使用“伪基站”设备案件的意见》(公通字【2014】13号)
- * **“伪基站”定义**：是指未取得电信设备进网许可和无线电发射设备型号核准的非法无线电通信设备，具有搜集手机用户信息，强行向不特定用户手机发送短信息功能，使用过程中会非法占用公众移动通信频率，局部阻断公众移动通信网络信号。
- * **8个罪名**：非法经营罪，非法生产、销售间谍专用器材罪，**破坏公用电信设施罪**，**虚假广告罪**，非法获取公民个人信息罪，破坏计算机信息系统罪，**扰乱无线电通讯管理秩序罪**、**诈骗罪**

查处“伪基站”

部门规章

《禁止生产销售使用窃听窃照专用器材和“伪基站”设备的规定》（国家工商行政管理总局 中华人民共和国公安部 国家质量监督检验检疫总局 令第72号），2014年12月23日发布，2015年1月22日实施。

- 第五条：本规定所称“伪基站”设备，是指未取得电信设备进网许可和**无线电发射设备型号核准**，具有提取手机用户信息，强行向不特定用户手机发送短信息功能，使用过程中会非法占用公众移动通信频率，局部阻断公众移动通信网络，**经公安机关依法认定的非法无线电通信设备**。
- 第六条：公安机关、工商行政管理部门和质量技术监督部门按照职责分工，依法查处非法生产、销售、使用窃听窃照专用器材和“伪基站”设备行为。其他有关部门依法查处与非法生产、销售、使用窃听窃照专用器材和“伪基站”设备有关的行为。
法律、法规对查处非法生产窃听窃照专用器材和“伪基站”设备另有规定的，依照其规定。
- 第七条：公安机关负责对窃听窃照专用器材、“伪基站”设备的**认定**工作。
- 第十一条：对**非法使用**窃听窃照专用器材、“伪基站”设备行为，**不构成犯罪的，由公安机关责令停止使用。……**

查处“黑电台”

职责权限和法律依据

- 《广播电视管理条例》

第十八条 国务院广播电视行政部门负责指配广播电视专用频段的频率，并核发频率专用指配证明。

第十九条 设立广播电视发射台、转播台、微波站、卫星上行站，应当按照国家有关规定，持国务院广播电视行政部门核发的频率专用指配证明，向国家的或者省、自治区、直辖市的无线电管理机构办理审批手续，领取无线电台执照。

第四十七条 擅自设立广播电视发射台、转播台、微波站、卫星上行站的，由县级以上人民政府广播电视行政部门予以取缔，没收其从事违法活动的设备，并处投资总额1倍以上2倍以下的罚款；或者由无线电管理机构依照国家无线电管理的有关规定予以处罚。

事前审批

事后监管

无主案件处理

- 在无线电执法过程中，对查获的非法无线电设备，部分当事人采取不予认领的方式，逃避法律追究。
- 执法人员经调查，无法确定当事人的姓名、住址，也无法与其取得联系，使得案件难以处理。
- 各地实践

手机信号屏蔽器

- 停车场设置无线电信号干扰器（湖南）
个人—没收设备、罚款2000元
- 学校（河南）
某县高中—没收设备
- 汽车贷款公司停车场（某省）网购信号屏蔽器
个人—责令改正、警告

案件移送

- 《行政处罚法》第22条 违法行为构成犯罪的，行政机关必须将案件移送司法机关，依法追究刑事责任。
- 《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》（国务院令310号，2010年）
- 公安部关于印发《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》的通知（公通字〔2016〕16号）

1. 案件移送书
2. 案件调查报告
3. 涉案物品清单
4. 有关检验报告或者鉴定意见
5. 现场照片、询问笔录、视听资料等证据材料



- 案件移送的标准（行政处罚、治安管理处罚、刑事处罚的立案标准）

案件移送

- 《条例》第67条：对非法的无线电发射活动，无线电管理机构可以暂扣无线电发射设备或者查封无线电台（站），必要时可以采取技术性阻断措施；无线电管理机构在无线电监测、检查工作中发现涉嫌违法犯罪活动的，**应当及时通报公安机关并配合调查处理。**

《条例》第70条：.....擅自设置、使用无线电台（站）从事诈骗等违法活动，尚不构成犯罪的，并处20万元以上50万元以下的罚款。

《条例》第81条：违反本条例规定，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。

- 《治安管理处罚法》第28条

- 《刑法》第288条 《刑法》修正案（九）

- 最高人民法院 最高人民检察院关于办理扰乱无线电通讯管理秩序等刑事案件适用法律若干问题的解释（法释〔2017〕11号）

- “黑广播”，“伪基站”，未经批准使用无线电频率，非法设置、使用无线电干扰器
- 省级以上无线电管理机构、省级无线电管理机构依法设立的派出机构、地市级以上广播电视主管部门就是否系“伪基站”、“黑广播”出具的报告



汇报完毕
请批评指正！

wangwenjuan@srrc.org.cn