民事惩罚性赔偿与行政罚款的衔接

折抵的正当性与边界

赵跃

（安徽国运律师事务所，安徽 合肥 230000）

摘要：惩罚性赔偿与行政罚款都是国家对违法行为的制裁，性质相近而功能重叠。同一行为既被行政机关处以罚款，又被法院判决承担惩罚性赔偿时，是否构成重复评价，能否相互折抵，现行法未作统一规定，实务处理亦不一致。本文认为，二者不构成一事不二罚意义上的同一处罚。惩罚性赔偿以填补受害人损失并惩戒经营者为目的，行政罚款以维护公共秩序为目的，规范目的不同，不属于对同一法益的重复制裁。但金钱给付的负担在同一主体身上叠加，可能超出比例原则允许的限度，故应在执行层面建立折抵机制。折抵的范围，限于惩罚性部分，不及于补偿性赔偿。补偿性赔偿填补的是受害人的实际损失，与罚款的惩戒功能不重合，不得扣减。折抵的顺序，应先行政罚款、后惩罚性赔偿。罚款已经缴纳的，在判决确定的惩罚性赔偿数额中扣减；罚款尚未缴纳的，由经营者先行缴纳，再就余额承担赔偿责任。折抵的举证责任，由主张折抵的经营者承担。其应当提交行政处罚决定书、缴款凭证等材料，证明罚款已经实际缴纳且与本案行为同一。法院应当依职权核查，防止经营者以未实际缴纳的罚款主张扣减。程序衔接上，行政程序与民事程序可以并行，但生效裁判与生效处罚决定认定的事实互为印证。行政机关先行处罚的，民事判决应当载明折抵；民事判决在先的，行政机关应当在裁量时考虑已承担的惩罚性赔偿。

关键词：惩罚性赔偿；行政罚款；一事不二罚；折抵；比例原则

中图分类号：D923.8　**文献标识码：**A　**文稿编号：**WJLT(2026)03-0001-13

Coordination between Civil Punitive Damages and Administrative Fines

ZHAO Yue

(Anhui Guoyun Law Firm, Hefei 230000, Anhui, China)

Abstract: Punitive damages and administrative fines are both state responses to unlawful conduct, similar in nature and overlapping in function. Where the same conduct is both fined by an administrative agency and subjected to punitive damages by a court, it is unclear whether this amounts to double evaluation, whether the two may be set off, and how such set-off should operate. This article argues that they are not the same sanction in the sense of the prohibition of double punishment: punitive damages aim to compensate the victim and discipline the operator, while administrative fines safeguard public order, so their normative purposes differ. Nevertheless, the cumulative monetary burden on one subject may exceed the limits of proportionality, which justifies a set-off mechanism at the enforcement stage. Set-off should be confined to the punitive portion and should not reach compensatory damages, which fill actual loss and do not overlap with the fining function. The order should be fine first and punitive damages second: fines actually paid are deducted from the amount awarded, and unpaid fines are satisfied first with the balance borne as damages. The operator claiming set-off bears the burden of proof by producing the penalty decision and payment receipts, and the court should verify compliance ex officio. Administrative and civil proceedings may run in parallel, while facts found in either effective decision corroborate the other.

Key words: punitive damages; administrative fine; prohibition of double punishment; set-off; proportionality

说明：（本文为作者个人研究观点，不代表所在单位意见）

作者简介：赵跃，安徽国运律师事务所执业律师，主要研究侵权责任与行政责任的交错问题。

一、问题的提出

市场交易中的严重违法，常常同时触发两种责任。行政机关依行政处罚法处以罚款，受害人依民法典请求惩罚性赔偿。两种制裁指向同一行为，却分属两套程序、两个机关、

两套规范。这一格局，为责任的衔接留下了空白。

以食品安全为例，这一空白尤为明显。经营者销售超过保质期的食品，市场监管部门可以处以货值金额十倍以上二十倍以下的罚款，消费者则可以请求价款十倍或者损失三倍的赔偿金。两种责任并行，经营者可能承担数十倍于货值的金钱负担。负担的合理性，因此成为问题。

两种责任的规范来源不同，这一点常被忽略。罚款的依据是行政管理法律，其构成要件由公法设定，追求的是行政目的的达成。赔偿的依据是民事法律，其构成要件由私法设定，追求的是当事人利益的平衡。来源的不同，决定了两种责任在解释方法上的差异。

实务中的处理并不一致。有的法院认为罚款属于公法上的制裁，与民事赔偿性质不同，一概不予折抵。有的法院在判决中主动扣减已经缴纳的罚款，理由是避免重复负担。有的法院要求经营者另行主张，不在本案中处理。三种做法，各有其理，却难以并存。

学说的分歧同样明显。否定说强调公私法的分立，认为两种责任各自独立，折抵缺乏规范依据。肯定说主张制裁的一体性，认为重复负担违反比例原则，应当折抵。折中说则区分惩罚性部分与补偿性部分，仅前者可以折抵。三种立场，对应着三种不同的规范想象。

争议的实质，是如何理解一事不二罚。这一原则规定于行政处罚法，其射程是否及于民事赔偿，历来有争论。若认为及于，则罚款与惩罚性赔偿不得并用，只能择一适用。若认为不及，则并用并无障碍，至多在执行层面作技术调整。射程的判断，决定了衔接的基本方向。

本文的立场是，二者不构成一事不二罚意义上的同一处罚，可以并用。理由是，两种制裁的规范目的不同，指向的法益亦不同。但并用的结果须受比例原则的约束，故应建立执行层面的折抵机制。并用与折抵，构成本文的两条主线。

这一立场，既维护了两种制裁各自的规范目的，又避免了负担的过度叠加。它不否认公私法的分立，也不放任制裁的失控。在制裁多元的现代社会，这种节制的态度，或许比概念的统一更为可取。衔接的艺术，在于承认差异而寻求平衡。

论证的顺序如下。先厘清两种制裁的性质与功能，确定其重叠与差异。再讨论一事不二罚的射程，回答能否并用。继而论证折抵的正当性，说明为何并用之后仍须调整。最后落到折抵的范围、顺序、举证与程序，形成可操作的规则。四个层次，层层递进。

需要说明讨论的范围。本文所称惩罚性赔偿，限于法律明文规定的类型，包括消费者权益保护、食品安全、产品责任、知识产权、生态环境等领域。法无明文的，不得类推适用，自无衔接问题。范围的限定，使讨论免于空泛。

本文所称行政罚款，限于行政处罚法意义上的罚款，不包括没收违法所得、没收非法财物、暂扣或者吊销许可证等其他处罚。后者的性质与功能不同，衔接规则应当另论。概念的界定，是讨论的前提。以下先论两种制裁的性质。

本文的方法，是教义学的体系解释。先从规范文本出发，确定两种制裁的构成与功能。再以体系为背景，考察其在制裁整体中的位置。最后以比例原则为尺度，检验并用的结果。三步之间，环环相扣。方法的自觉，是结论可靠的前提。

二、两种制裁的性质与功能

（一）惩罚性赔偿的规范性质

惩罚性赔偿，是指行为人恶意实施违法行为或者有重大过失时，法院在补偿性赔偿之外判令其支付的赔偿。其数额可以超过实际损失，具有明显的惩戒色彩。这一制度源于英美法，为我国单行法所继受。继受的过程，也是本土化的过程。

关于其性质，学说大体有四说。公法责任说强调惩罚功能，认为超出填补的部分实为以私人之手执行公罚。民事责任说强调请求权基础在于民事规范，由受害人主张，赔偿金归受害人。经济法责任说强调规制功能，认为它是国家对市场秩序的干预。三说各有所见，亦各有所偏。

我国通说采民事责任说。理由是，惩罚性赔偿规定于民事法律，由受害人于民事诉讼中主张，赔偿金归受害人所有，不缴国库。这些形式特征，决定了它的私法属性。形式特征虽非本质，却是认识本质的起点。故其成立、范围与行使，均应遵循民事诉讼的规律。

本文倾向于混合说。惩罚性赔偿兼具填补与惩戒双重功能，前者体现私法属性，后者体现公法属性。其基数以实际损失或者价款计算，体现填补；其倍数以主观恶性与获利可能设定，体现惩戒。两种功能并存，不能偏废。偏于一方，都会误解制度。

混合说的实益，在于解释制度的细节。例如，为何惩罚性赔偿可以与补偿性赔偿并用，因为前者惩戒、后者填补，功能不同。又如，为何惩罚性赔偿可以酌情减少，因为惩戒的强度须与可责性相当。细节的解释力，是检验学说的标准。不能解释细节的学说，只是标签。

惩罚性赔偿的正当性，历来受到质疑。质疑的理由是，私人取得超出损失的赔偿，缺乏正当基础。回应的理由是，私人诉讼分担了公共执法的成本，超额部分是对其激励。激励的正当性，取决于执法的不足。执法充分时，激励的必要性便下降。

关键之处在于归属。惩罚性赔偿金支付给受害人，而非上缴国库。这一安排，使其与罚款在形式上有别，也使其惩戒功能带有激励私人执法的意味。受害人因此成为法律的私人执行者，其诉讼具有了公共意义。这一双重身份，是理解惩罚性赔偿的钥匙。

（二）行政罚款的规范性质

行政罚款，是行政机关依法强制违法行为人向国家缴纳一定数额金钱的处罚。其目的在于惩罚违法行为，威慑潜在的违法者，维护行政管理秩序。它是财产罚中最常用的一种，适用范围极广。几乎每一部行政管理法律，都设有罚款条款。

罚款的归属是国库。受害人不能从中受偿，行政机关亦不得截留、私分。这一归属，

决定了罚款的公共属性，也决定了它与私人赔偿的分野。公共属性意味着，罚款的实现不以个人受损为前提。即使无人受害，只要秩序被扰乱，罚款即可启动。

罚款的数额，由法律、法规、规章设定，行政机关在法定幅度内裁量。裁量的基准，包括违法行为的性质、情节、危害后果、当事人的过错程度、事后补救情况等。基准的设定，是裁量权的自我约束。裁量基准制度由此而生，其效力与审查，另文详论。

与惩罚性赔偿相比，罚款的启动依赖行政机关的查处。查处受制于执法资源、执法意愿与取证能力。实践中，同一违法行为未被查处的情形并不少见。惩罚性赔偿因而承担了部分的补充功能，通过私人诉讼实现规制。两种机制，一公一私，互为补充。

罚款的缴纳，具有公法上的强制性。逾期不缴纳的，行政机关可以加处罚款，也可以申请人民法院强制执行。加处的数额，不得超过罚款本数。这一强制力，使罚款与民事赔偿的执行程序有别。前者由行政机关主导，后者由当事人申请。

罚款的救济，通过行政复议与行政诉讼实现。当事人可以主张事实不清、证据不足、适用法律错误、违反法定程序、明显不当。救济的审查强度，因事由而异。事实问题审查较宽，裁量问题审查较窄。这一格局，影响着罚款的确定性。

罚款与罚金，常被混为一谈。罚金是刑罚，由法院判处，适用于犯罪。罚款是行政处罚，由行政机关作出，适用于违法。二者的性质不同，适用的程序亦不同。但二者同属金钱制裁，在负担叠加的判断上，可以同等对待。

（三）功能重叠与评价冲突

两种制裁的功能，在三个层面重叠。其一是惩戒，均使行为人承受额外的金钱负担。其二是威慑，均以负担的提高抑制潜在的违法。其三是预防，均试图通过提高违法成本减少违法的发生。功能的重叠，正是衔接问题的根源。

重叠不等于同一。惩戒的对象不同，罚款惩戒的是对公共秩序的违反，惩罚性赔偿惩戒的是对私人权益的侵害。二者指向的法益，一为公，一为私。对象的差异，决定了两种制裁不可相互替代。也决定了它们可以并存。

评价冲突由此产生。同一行为，公法上评价为扰乱秩序，私法上评价为侵害权益。两种评价各自成立，却共同指向行为人的同一笔财产。财产的总量有限，制裁的总量却无上限。冲突的实质，是有限财产与无限制裁之间的矛盾。

冲突的表现是负担的叠加。以货值一万元的过期食品为例，罚款可达二十万元，惩罚性赔偿可达十万元，合计三十万元。这一数额，远超经营者的获利，也远超受害人的损失。制裁的边际效用递减，超出的部分沦为纯粹的负担。负担的正当性，因此存疑。

叠加是否正当，取决于两个判断。其一是两种制裁是否服务于不同的规范目的，这决定能否并用。其二是叠加后的总负担是否与行为的可责性相当，这决定并用的限度。前者是定性，后者是定量。两者结合，方能得出完整结论。

本文认为，第一个判断应作肯定回答，故可以并用。第二个判断须具体衡量，故应设

折抵。二者结合，方能兼顾制裁的有效性与负担的正当性。若只肯定并用而不设折抵，制裁可能过度。若只设折抵而否定并用，制裁可能不足。中道在此。

三、一事不二罚的跨域适用

（一）规范的射程

一事不二罚，规定于行政处罚法。其含义是，对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。规范的射程，限于行政处罚，且限于罚款。射程的限定，是文义解释的结论。扩张适用，须有特别的理由。

射程的限定，有两层意义。其一是主体的限定，作出处罚的必须是行政机关，法院判令的赔偿不在其内。其二是责任的限定，受禁止的是罚款的重复，其他种类的处罚不受此限。两层限定，共同划定了规范的边界。边界之外，须另寻控制的手段。

有观点主张扩张射程，认为凡属制裁，均应受一事不二罚的约束，否则同一行为可能承受无数次制裁。这一主张，着眼于负担的公平，却忽略了制裁的多元。制裁的多元，是现代国家治理的常态。以单一原则统摄多元制裁，难免削足适履。

扩张说的实益，在于解决跨领域的重复制裁。例如，同一行为既被罚款，又被没收违法所得，还被判令赔偿。若不设统一的原则，负担可能失控。但扩张的成本，是规范文义的牺牲。文义的牺牲，会削弱规范的指引功能。

也有观点主张严格限缩，认为一事不二罚仅适用于同一行政机关的重复处罚，跨机关、跨领域的并用一概不受约束。这一主张，着眼于规范的文义，却可能放纵负担的失控。文义的边界，不能成为逃避比例审查的屏障。限缩过度，同样有害。

本文采中间立场。规范的直接射程限于行政处罚，但其所蕴含的禁止重复评价精神，可以作为比例原则审查的参照，在民事审判中发挥间接作用。所谓间接作用，是指不据此否定责任的成立，而据以调整责任的实现。直接与间接，分属两个层面。

这一立场的实益在于，既不虚构规范依据，将民事赔偿强行纳入行政处罚法的框架；也不放弃对负担叠加的控制，而是通过比例原则实现同样的目的。虚构依据，会破坏体系的融贯。放弃控制，会纵容制裁的失度。两端皆不可取。

（二）同一行为的识别

即便扩张射程，仍须解决同一行为的识别。行政处罚法上的同一行为，指违反一个法律规范、符合一个违法构成的行为。数行为违反同一规范的，按一事各罚。识别的基础，是违法构成的个数。构成的单复，决定行为的单复。

跨域识别更为复杂。同一批过期食品的销售，在行政法上可能构成一个持续的违法行为，在民法上则可能构成对每个消费者的多次侵害。行为的个数，因规范目的而异。规范目的不同，观察的角度便不同。角度的差异，使个数难以统一。

本文主张，跨域识别应以自然的行为单元为准。同一时间、同一地点、同一批次、同

一方式实施的经营行为，视为一个行为单元，不因受害人的人数而分割。自然单元的划分，符合生活观察。生活观察，是法律识别的起点。

以行为单元为准，可以避免评价的碎片化。若按受害人分割，一个行为可能被评价数十次，制裁的总量随受害人数浮动，失去与行为可责性的对应。受害人多寡，取决于偶然的购买行为。以偶然定制裁，难言公平。

自然单元的划分，也存在边界模糊的问题。连续多日销售同一批过期食品，是一个行为还是数个行为，难以一概而论。此时可以参考行政法上的继续犯理论。继续犯以一行为论，其追责时效从行为终了之日起算。

行为单元的认定，需要事实的支撑。执法机关与法院应当查明进货批次、销售时间、销售对象、销售方式等，以确定行为的自然边界。事实的查明，是认定的基础。基础不牢，认定便流于随意。举证的责任，宜由主张分割的一方承担。

认定的分歧，可能导致折抵的障碍。行政机关按批次认定，法院按受害人认定，两者的行为范围不一致，折抵便无从计算。此时应以较窄的范围为准，仅在重合部分折抵。较窄范围，是两者的交集。交集之外的负担，各自独立。

惩罚性赔偿的适用，在消费领域已有较为清晰的规则。至于消费者如何主张、主张多少，《买到过期食品可以主张什么赔偿》一文有更为具体的梳理，本文不再重复，只就多个受害人时的行为个数展开。

（三）制裁目的的差异

制裁目的的差异，是反对适用的核心理由。罚款的目的在于维护秩序，惩罚性赔偿的目的在于惩戒并激励维权。二者不可通约，故不构成重复。目的不同，评价的对象便不同。对象不同，重复便无从谈起。这是否定说的最强论证。

这一理由有其道理，但不足以否定折抵。目的的差异，决定的是能否并用。负担的叠加，决定的是并用的限度。二者属于不同层次的问题，不应混淆。混淆的结果，是要么否定并用，要么放纵叠加。两种结果，都不理想。

类比可以说明。刑法上的罚金与民事上的赔偿，目的同样不同，可以并用。但当罚金与赔偿的总和明显超出行为人的承受能力时，法院仍会在量刑与执行中作适当调整。调整的方式，是降低实现的强度，而非否定责任。这一经验，可供借鉴。

调整的方式，不是否定其中一种责任，而是改变其实现的程度。折抵正是这样一种技术。它不改变责任的成立，只改变责任的实现数额。成立与实现，是责任的两个层面。区分两者，是折抵得以成立的理论前提。

因此，折抵与制裁目的的差异并不矛盾。承认差异，故允许并用。承认负担，故允许折抵。二者共同构成了制裁体系的自我节制。自我节制，是成熟法体系的标志。无节制的制裁，终将失去正当性。

需要强调的是，折抵不是责任的消灭，而是执行层面的抵充。它不影响行政处罚决定

的效力，也不影响民事判决的既判力，只在金钱给付的数额上发生作用。效力与数额，分属两个维度。混淆二者，会动摇裁判的安定性。

四、折抵的正当性基础

（一）比例原则

比例原则，要求制裁的手段与目的相当。在制裁领域，它体现为过罚相当。制裁的轻重，应与违法行为的性质、情节、危害相当。过罚相当是行政法上的原则。其在民事制裁中的适用，须经转介。转介的通道，是公平原则与诚信原则。

过罚相当，通常用于单一制裁内部的裁量。当两种制裁叠加时，过罚相当的要求延伸至总量的控制。总量超过可责性的，即属过度。从内部到总量，是适用的扩张。扩张的依据，在于原则的目的。原则的目的，是防止制裁的失度。

总量的判断，缺乏统一的标准。本文提出三个参照：行为人的获利、受害人的损失、同类行为的通常制裁水平。三者可以单独使用，也可以结合使用。单一参照，易生偏颇。结合使用，较为稳妥。参照的选择，应视案件类型而定。

以获利为参照，适用于逐利型违法。制裁总量显著超过获利的，超出部分失去威慑的边际效用，沦为纯粹的负担。逐利型违法的主体，是理性的经济人。其行为的选择，取决于成本与收益的比较。制裁超过获利一定程度，威慑即已饱和。

以损失为参照，适用于侵害型违法。制裁总量显著超过损失的，可能诱发过度维权，使惩罚性赔偿偏离其制度初衷。初衷是激励维权，而非鼓励牟利。偏离初衷的制度，会被市场反向利用。反向利用的结果，是制度信誉的损耗。

以通常水平为参照，适用于类型化违法。同一地区、同一行业、同类行为的制裁总量，可以作为判断是否过度的经验基准。经验基准，来自裁判的积累。积累形成的惯例，具有事实上的约束力。偏离惯例的，应当说明理由。

三个参照之间，可能发生冲突。获利高而损失低，或者损失高而获利低，判断的结论便不一致。冲突的解决，应当以可责性为核心。可责性高的，容许较高的总量。可责性低的，应当压缩总量。参照只是工具，可责性才是标准。

（二）禁止重复评价

禁止重复评价，源于法治国的基本要求。国家不得以同一理由，对同一主体施加两次不利后果。这一要求，在刑法上表现为禁止双重危险，在行政法上表现为一事不二罚。在民法上，则表现为损益相抵与过失相抵的限制。三者同源而异用。

跨域适用时，禁止重复评价的判断，取决于评价的对象。若两次评价针对的是同一法益，则构成重复。若针对不同法益，则不构成。法益的同一性，是判断的核心。同一性的认定，须结合规范目的与保护范围。

罚款评价的是公共秩序，惩罚性赔偿评价的是私人权益，法益不同，故不构成重复评

价。这是本文允许并用的规范依据。依据的强度，取决于法益区分的清晰度。区分越清晰，并用的正当性越强。反之，则须更加谨慎。

但法益的区分，不能绝对化。某些违法行为，例如生产销售假药，同时侵害公共健康与个人健康，两种法益高度重合。此时并用的正当性，须更加谨慎。谨慎的表现，是提高折抵的比例。重合度越高，折抵的力度越大。

法益重合的判断，须回到规范的保护目的。保护目的相同的，法益重合。保护目的不同的，法益分立。判断的方法，是解释规范的目的，而非罗列规范的数量。数量的多少，只是形式。目的的异同，才是实质。

法益重合的程度，可以作为折助力度的参考。重合度高的，折抵的比例可以提高。重合度低的，折抵的比例可以降低。比例的调整，使规则从刚性走向柔性。柔性不是任意，而是有指引的裁量。指引的核心，是法益的重合度。

这一处理，使禁止重复评价从绝对规则变为层次化的衡量。它既尊重了法益的区分，也回应了法益交错的实际。层次化，是现代法教义学的常见手法。其代价是确定性，其收益是妥当性。在制裁领域，妥当性更为重要。

（三）损失填补的界限

损失填补，是民事赔偿的底线。补偿性赔偿的数额，以实际损失为限，不具有惩戒功能。它与罚款的功能不重合，故不在折抵之列。底线的坚守，保障了受害人的救济。救济的完整，是民事责任的正当性所在。

界限的划定，需要区分赔偿的构成。判决确定的赔偿金，通常包含补偿性部分与惩罚性部分。折抵仅及于后者，前者应当全额支付。构成的区分，是折抵的技术前提。前提不明，折抵便无法操作。故判决应当载明计算过程。

区分的意义在于，保障受害人的实际损失得到填补。若允许罚款折抵补偿性赔偿，受害人将因行政机关的处罚而失去救济。这与民事责任的目的是相悖的。处罚是对国家的责任，赔偿是对受害人的责任。两种责任，不应相互吞并。

区分的另一意义，在于防止责任的相互吞并。若补偿性赔偿亦可折抵，经营者实际支付的总额将低于其造成的损失。低于损失的赔偿，等于将部分损害转嫁给受害人。转嫁的结果，是民事责任威慑功能的失效。

实务中，判决主文往往只写总额，未作区分。此时应当根据裁判理由中的计算过程，还原两部分数额。无法还原的，按法定倍数推算。推算的方法，是先按损失或者价款确定基数，再按法定倍数确定惩罚性部分。基数的确定，须有证据支撑。

五、折抵的范围与顺序

（一）可折抵的部分

可折抵的部分，限于惩罚性赔偿中超出补偿性赔偿的数额。这一部分，是制裁性的，

与罚款的功能相近，具备折抵的基础。基础的判断，是功能的比较。功能相近者，可以抵充。功能相异者，不得抵充。

计算的方法，是先确定补偿性赔偿的数额，再从判决总额中扣除，余额即为可折抵的部分。例如，损失一万元，判决赔偿三万元，可折抵的部分为二万元。计算的顺序，不可颠倒。颠倒了顺序，会误将填补部分计入制裁。

以价款倍数计算的惩罚性赔偿，计算方法略有不同。食品安全法上的价款十倍赔偿，其中一倍可视为价款的返还，其余九倍为惩罚性部分。价款返还，恢复的是给付的均衡。其功能与损失填补同质，故不应纳入折抵。

这一划分，并非法律的明文，而是解释的结论。其依据在于，价款返还恢复的是当事人的财产状态，与损失填补同质，不应纳入折抵。解释的结论，须经得起体系检验。体系检验的标准，是相同事项相同处理。

知识产权惩罚性赔偿，按基数的倍数计算，全部属于惩罚性部分。此时可折抵的范围，为判决确定的全部赔偿额，但以罚款数额为限。基数的确定，通常依据许可使用费的倍数或者权利人的损失。基数的争议，往往大于倍数的争议。

生态环境损害赔偿中的惩罚性赔偿，情况更为特殊。其赔偿金不归个人，而是用于生态修复。此时惩罚性部分的功能，接近于罚款。功能的接近，使折抵的正当性增强。但资金的归属不同，折抵的比例应当相应调整。

罚款的数额，以实际缴纳为准。行政机关作出的罚款决定尚未执行的，不得主张折抵。理由在于，未缴纳的罚款并未形成实际负担。负担的实际发生，是折抵的前提。仅有决定而无缴纳，只是负担的可能。可能不等于现实。

（二）折抵的顺序

顺序问题，即先折抵哪一项。本文主张，先罚款、后赔偿，即以已缴纳的罚款折抵惩罚性赔偿。这一顺序，符合两种制裁的实现规律。罚款通常先行，因为行政程序较为便捷。赔偿通常在后，因为民事诉讼较为漫长。

罚款由行政机关作出，通常先于民事判决。当事人缴纳罚款后，负担已经发生。民事判决确定赔偿时，应当考虑这一既存的负担。考虑的方式，是折抵而非免除。既存负担与新生负担，应当合并计算。合并计算，方能显现真实的总量。

若采相反顺序，先赔偿、后罚款，则行政机关在裁量时须考虑民事判决。这在技术上可行，但会使行政处罚受制于民事程序的进度，影响执法效率。效率的损失，最终由公共秩序承担。故相反顺序，不宜作为原则。

顺序的另一层含义，是折抵的上限。折抵以罚款数额为限，不能使惩罚性赔偿归零以下。罚款超过惩罚性赔偿的，超出部分不予返还。上限的设定，划定了折抵的边界。边界之内是抵充，边界之外是各自的独立效力。

不予返还的理由在于，罚款是公法上的制裁，其效力不因民事责任的轻重而改变。若

允许返还，等于以民事判决撤销行政处罚，超越审判权限。权限的界限，是司法与行政的分工。分工的尊重，是法治的常识。

但在量罚阶段，法院可以将罚款作为情节予以考虑。罚款数额巨大的，可以在法定幅度内从低确定惩罚性赔偿，实现实质的平衡。情节的考虑，是在权限之内的调整。调整的幅度，应当说明理由。理由的公开，是裁量正当的保障。

量罚阶段的考虑，应当有迹可循。法院可以在裁判理由中载明，已将罚款作为从轻情节。载明的作用，是使裁量可见。可见的裁量，才能接受审查。隐蔽的裁量，容易滑向任意。这也是裁判文书说理的基本要求。

（三）举证与计算

折抵的举证责任，由主张折抵的经营者承担。其应当提交行政处罚决定书、缴款凭证、银行流水等，证明罚款已经实际缴纳。举证责任的分配，遵循谁主张谁举证的原则。主张者获益，故应举证。这是程序公平的基本要求。

举证的内容，包括三项：罚款与本案行为同一、罚款已经缴纳、缴纳的数额。三项缺一不可，任一项不成立的，不予折抵。同一性的证明，须比对处罚决定认定的事实与本案认定的事实。事实重合的，方为同一。

法院应当依职权核查。可以通过行政处罚信息公示平台、行政机关协助调查等途径，核实罚款的真实性，防止伪造凭证。依职权核查，是形式审查的补充。补充的必要性，在于凭证易于伪造。核查的成本，低于错判的代价。

计算的时点，以判决作出时为准。判决前缴纳的，予以折抵。判决后缴纳的，通过执行程序处理，不在判决中扣减。时点的确定，关系到判决的稳定。以裁判时为界，是通行的做法。界外的变化，交由执行解决。

计算的方法，宜采总额扣减法。先以判决确定的赔偿总额，减去补偿性部分，得出惩罚性部分。再以惩罚性部分，减去已缴纳的罚款，得出应支付的余额。两步计算，简明易行。简明的规则，便于当事人预测。

二审期间缴纳的，二审法院可以直接改判折抵。理由在于，折抵属于事实认定，二审可以补充查明，不必发回重审。补充查明，是二审的职责。职责的履行，避免了程序的反复。反复的程序，损害当事人的信赖。

再审期间缴纳的，属于新的事实，可以作为再审事由，但应当严格把握。仅在折抵数额较大、影响判决结果时，才宜启动再审。再审的启动，须权衡安定与正确。权衡的结果，通常倾向于安定。例外情形，须严格限定。

六、程序衔接

（一）程序的先后

行政程序与民事程序，可以并行，也可以先后进行。并行时，两程序各自认定事实，

可能产生分歧。先后时，后程序受前程序的影响。两种模式，各有优劣。并行效率较高，先后确定性较强。选择何者，须视案件情况。

本文主张，以并行为原则，以先后为例外。理由是，两种程序的功能不同，强行统一顺序，可能延误救济，也可能使行政机关丧失查处时机。功能的独立性，决定了程序的独立性。独立而不隔绝，是衔接的理想状态。

并行时，应当建立信息共享。行政机关的处罚决定，可以作为民事案件的证据。民事判决认定的事实，可以作为行政机关的参考。共享的机制，宜由规则明确。规则的缺位，使共享依赖个案协调。协调的成本，往往高于规则的成本。

信息共享的边界，是各自的证明标准。行政处罚采优势证据，民事裁判采高度盖然性，标准不同，认定结论可能相异，不能强求一致。标准的差异，是程序分立的必然结果。承认差异，才能避免机械的统合。

信息共享的实现，有赖于统一的平台。目前各地建设的行政执法公示平台，与法院的裁判文书网尚未打通。打通的技术难度不大，制度障碍却不少。障碍的核心，是数据的权属与责任。权属不清，共享便难以推进。

先后时，后程序应当尊重前程序的既判力或者既罚力。前程序已经认定的核心事实，后程序无相反证据的，应当采纳。尊重的理由，是程序的权威与效率。权威的维护，减少了重复认定。效率的提升，节约了司法资源。

尊重的限度，在于事实的同一性。前程序认定的事实，与后程序审理的事实不重合的，不受其约束。同一性的判断，以构成要件为基准。要件相同的，事实同一。要件不同的，事实各异。异同之间，须细致辨析。

（二）既判力与既罚力的交错

民事判决的既判力，及于诉讼标的与主要事实。行政决定的既罚力，及于违法事实与处罚内容。两者交错于同一行为时，可能产生矛盾。矛盾的根源，是两种程序的独立。独立的程序，难免各自形成判断。判断的冲突，须有化解之道。

矛盾的表现，是事实认定的不一致。行政决定认定销售金额十万元，民事判决认定五万元，折抵的计算便失去共同的基础。基础的不一致，使折抵无法进行。此时应当先解决事实的冲突，再谈折抵。顺序的颠倒，会导致计算的错误。

解决的方法，是以证据为准，而非以先后的程序为准。后程序有更充分证据的，可以作出不同认定，但应当在裁判理由中说明。以证据为准，是证据裁判原则的要求。原则的贯彻，使判断摆脱程序的束缚。

说明的义务，是化解矛盾的关键。法院应当指明与行政决定不一致的原因，是证据的不同、标准的不同，还是评价的不同。说明的层次，应当分明。分明的说明，使当事人理解裁判。理解是接受的前提。

说明的标准，应当因事而异。事实认定不一致的，应当说明证据的取舍。法律适用不

一致的，应当说明解释的选择。评价不一致的，应当说明价值的权衡。三种说明，层次不同，要求亦不同。统一要求，反而失之笼统。

未说明的，当事人难以信服，行政机关亦难以配合。释法说理的价值，在此显现。说理不是装饰，而是裁判正当性的来源。来源的充实，减少了上诉与申诉。申诉的减少，是司法公信的表征。

（三）执行中的处理

判决未及折抵的，可以在执行中处理。被执行人主张已缴纳罚款的，可以提出执行异议，由执行法院审查。异议的提出，不受判决既判力的阻碍。理由是，折抵属于执行的方法，而非诉讼的标的。

执行异议的审查，限于折抵的事实，不涉及判决的实体。异议成立的，裁定相应扣减执行标的。不成立的，裁定驳回。审查的范围，应当严格限定。限定的目的，是维护判决的安定。安定的价值，高于个案的便利。

扣减的数额，以实际缴纳的罚款为限，且以惩罚性部分为限。执行法院应当调取缴款凭证，核实后作出裁定。核实的程序，可以简化，但不可省略。省略核实，会纵容虚假主张。虚假主张的泛滥，会摧毁折抵制度。

对裁定不服的，可以申请复议。复议期间，不停止执行，但可以暂缓对争议部分的执行。复议的设置，提供了第二次救济。救济的层级，不宜过多。过多的层级，延误了执行。执行的时间成本，最终由胜诉方承担。

执行中的折抵，是判决折抵的补充。它的存在，使未在审判中主张折抵的当事人，仍有救济的机会。机会的给予，体现了程序的宽容。宽容不等于纵容。反复主张、恶意拖延的，应当予以制裁。

折抵的主张，应当有时限。执行程序终结后，不得再以折抵为由申请恢复执行。理由在于，终结意味着程序的安定。安定的价值，高于个案的救济。例外情形，仅限于凭证系伪造或者事后新发现。

七、结语

惩罚性赔偿与行政罚款的衔接，是公私法交错的典型问题。它表面上是数额计算，实质上是制裁体系的自我协调。协调的好坏，关系到制裁的正当性。正当性的缺失，会使制裁沦为纯粹的负担。

本文的核心主张有三。其一，二者不构成一事不二罚意义上的同一处罚，可以并用。其二，并用的结果受比例原则约束，应当折抵。其三，折抵限于惩罚性部分，顺序为先罚款后赔偿。三点主张，构成一个完整的方案。

这一主张，不追求概念的统一，而追求负担的均衡。它承认两种制裁的独立性，也承认制裁总量的可控制性。独立与控制，看似矛盾，实则互补。互补的结果，是制裁体系的

成熟。

立法层面，建议在民法典或者单行法中增加折抵条款，明确折抵的范围、顺序与举证责任，消除实务的分歧。条款的设计，宜采概括加列举的方式。概括确立原则，列举明确典型。两者结合，兼顾安定与灵活。

司法解释层面，建议由最高人民法院会同有关部门，就折抵的计算方法作出规定，统一裁判尺度。尺度的统一，是司法公正的形式要求。形式的统一，为实质的公正提供基础。基础的稳固，减少了同案不同判。

执法层面，建议建立行政处罚与民事判决的信息互通机制，使折抵具备事实基础。信息的互通，需要技术的支撑与制度的保障。技术提供可能，制度提供动力。两者兼备，机制方能运转。

学理层面，仍需深入研究制裁体系的整体构造。惩罚性赔偿、罚款、罚金、没收，四者之间的关系，尚未形成统一的教义。教义的形成，需要长期的积累。积累的过程，也是法学成熟的过程。

比较法上，德国以秩序罚与民事赔偿并行，不设折抵。美国则以惩罚性赔偿吸收部分公法制裁的功能，折抵问题不突出。我国的双轨制，介于两者之间。介于之间，意味着须自创规则。自创的规则，须经本土实践的检验。

法治的进步，往往体现在这些细微的衔接上。一个折抵规则的完善，可能使无数经营者免于过度的负担，也使制裁回归其应有的比例。比例是制裁的美德。美德的具体化，正是法学的任务。

参考文献

[1] 王利明：《侵权责任法研究》（下卷），中国人民大学出版社2021年版。
[2] 张新宝：《侵权责任构成要件研究》，法律出版社2020年版。
[3] 姜明安：《行政法与行政诉讼法》，北京大学出版社2021年版。
[4] 应松年：《行政处罚法的理论与实践》，中国法制出版社2021年版。
[5] 朱广新：《惩罚性赔偿的规范基础与适用界限》，载《中国法学》2020年第5期。
[6] 熊樟林：《一事不二罚的规范构造》，载《法学研究》2021年第4期。
[7] 陈伟：《行政处罚与民事责任的衔接》，载《行政法学研究》2022年第2期。
[8] 刘风景：《比例原则在制裁领域的展开》，载《中外法学》2021年第3期。