

泰安市人民政府文件

泰政发〔2022〕12号

泰安市人民政府 关于进一步贯彻实施《中华人民共和国行政 处罚法》的通知

各县、市、区人民政府，各功能区管委会，市政府各部门、直属单位，
省属以上驻泰各单位：

新修订行政处罚法是贯彻落实党中央全面依法治国重大决策部署、推动行政处罚制度进步的重要举措。为深入贯彻实施新修订的《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称行政处罚法），推进严格规范公正文明执法，保障和监督行政机关有效实施行政管理，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，优化法治化营商环境，加快法治政府建设，按照《山东省人民政府关于进一步贯彻实施

《〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》(鲁政发〔2022〕3号)要求,结合我市实际,现就有关事项通知如下:

一、依法规范行政处罚的设定

(一)严格按照法定权限和程序设定行政处罚。尚未制定法律、行政法规的,地方性法规可以设定除限制人身自由、吊销营业执照以外的行政处罚,但不得创设新的行政处罚种类。尚未制定法律、法规的,地方政府规章可以设定警告、通报批评或者一定数额罚款的行政处罚。政府规章设定罚款限额为10万元,对涉及公共安全、生态环境保护和自然资源开发利用、人身财产安全方面的违反行政管理秩序的行为,设定罚款的限额为20万元。罚款数额要与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。起草地方性法规、地方政府规章草案时,对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织,以减损权益或者增加义务的方式实施惩戒的,要依法设定行政处罚,不得以其他行政管理措施的名义变相设定,规避行政处罚设定的要求。起草单位要充分论证、评估行政处罚设定的必要性、可行性,对可以通过其他行政管理措施达到管理目的的,应当减少行政处罚设定;必须设定行政处罚的,应当通过听证会、论证会等形式广泛听取意见。对上位法设定的行政处罚作出具体规定的,不得通过增减违反行政管理秩序的行为和行政处罚种类、在法定幅度之外调整罚款上下限等方式层层加码或者“立法放水”。

(二)强化合法性审核和立法后评估。加强行政规范性文件合法性审核,行政规范性文件不得设定行政处罚;违反规定设定行

政处罚的,相关规定一律无效,不得作为行政处罚依据。认真落实行政处罚定期评估制度,对评估发现有不符合上位法规定、不适应经济社会发展需要、明显过罚不当、缺乏针对性和实用性等情形的行政处罚规定,要及时提出意见,按照立法权限和程序报请有权机关予以修改、废止。

二、依法规范行政处罚的实施

(三)细化管辖和立案制度。严格执行地域管辖、职能管辖等有关规定,行政处罚由违法行为发生地县级以上地方人民政府具有行政处罚权的行政机关管辖。建立健全管辖争议解决机制,两个以上行政机关都有管辖权的,按照“谁先立案谁管辖”原则,由最先立案的行政机关管辖。对管辖发生争议的,应当先协商解决,协商不成再报请共同的上一级行政机关指定管辖机关,也可以直接由共同的上一级行政机关指定管辖。建立健全立案制度,完善立案标准,符合立案标准的应当及时立案。严格遵守办案时限要求,除法律、法规、规章另有规定外,应当自立案之日起九十日内作出行政处罚决定。

(四)依法充分保障当事人陈述、申辩和要求听证的权利。行政机关在作出行政处罚决定前,应当告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据,并告知当事人依法享有陈述、申辩、要求听证等权利。行政机关应当充分听取当事人的意见,对当事人提出的事实、理由和证据进行复核,不得因当事人陈述、申辩而给予更重的处罚。行政机关履行告知程序后,拟作出的行政处罚内容或者有关事实、理由、依据发生改变的,应当重新履行告知程序。

符合听证条件的,要依法告知当事人有要求举行听证的权利。要严格执行行政处罚听证程序规则,细化听证流程,完善听证笔录格式规范,严格落实根据听证笔录作出行政处罚决定的规定,行政处罚决定书应体现根据听证作出决定的情况。将电子技术监控设备记录作为行政处罚证据的,要采取有效措施充分保障当事人的知情权、查询权和陈述申辩权。

(五)落实行政处罚全过程记录制度。行政机关应当采用文字、音像等形式,对行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录。要着力完善文字记录,根据执法行为的种类、性质、流程等规范执法文书的制作。要规范音像记录,对直接涉及人身自由、生命健康、重大财产权益的现场执法活动,应进行全过程音像记录。要严格记录归档、发挥记录作用,做到执法全过程留痕和可回溯管理。

(六)落实行政执法人员持证上岗和重大处罚决定法制审核制度。行政处罚应当由具有行政执法资格的执法人员实施,除法律、法规另有规定的外,执法人员不得少于两人。执法人员实施行政处罚时,应主动向当事人或者有关人员出示行政执法证件。严禁执法辅助人员实施行政处罚。行政处罚涉及重大公共利益的,或者直接关系当事人以及第三人重大权益并且经过听证程序的,或者案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的,或者存在法律、法规规定应当进行法制审核的其他情形的,应当在行政机关负责人作出行政处罚决定前进行法制审核。未经法制审核或者审核未通过的,不得作出行政处罚决定。要明确法制审核机构,配齐配强法

制审核人员,原则上各级行政机关的法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%;要充分发挥法律顾问、公职律师在法制审核工作中的作用。初次从事行政处罚决定法制审核的人员,应当通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格。

(七)落实集体讨论制度。对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚时,行政机关负责人应当集体讨论决定。行政机关要建立健全行政机关负责人集体讨论制度,明确集体讨论案件范围,原则上凡属行政处罚法第五十八条第一款规定应当进行法制审核的案件,都应当经行政机关负责人集体讨论决定。行政机关负责人集体讨论案件,应当在依法履行行政处罚告知、听证程序之后,作出行政处罚决定之前进行。

(八)落实行政处罚公示制度。各级行政机关要按照“谁处罚谁公示”的原则,将行政处罚的实施机关、立案依据、实施程序和救济渠道等信息予以公示,主动接受监督。对具有一定社会影响的行政处罚决定,应当依照《中华人民共和国政府信息公开条例》等规定及时主动向社会公开。公开的行政处罚决定被依法变更、撤销、确认违法或者确认无效的,行政机关应当在三日内撤回行政处罚决定信息并公开说明理由。

(九)严格遵守执行和送达有关规定。严格落实罚缴分离制度,除依照行政处罚法规定当场收缴的罚款外,作出行政处罚决定的行政机关及其执法人员不得自行收缴罚款。严禁下达罚没指标,不得将罚款、没收的违法所得或者没收非法财物拍卖的款项,同作出行政处罚决定的行政机关及其工作人员的考核、考评直接

或者变相挂钩。除依法应当退还、退赔的外,财政部门不得以任何形式向作出行政处罚决定的行政机关返还罚款、没收的违法所得或者没收非法财物拍卖的款项。全面推行送达地址确认书制度,细化电子送达工作流程,行政机关采用传真、电子邮件等电子方式送达行政处罚决定书的,应当事先征得当事人同意,并由当事人在送达地址确认书中予以确认。

(十)规范电子技术监控设备的设置和使用。行政机关依照法律、行政法规规定利用电子技术监控设备收集、固定违法事实的,应当经过法制和技术审核,确保电子技术监控设备符合标准、设置合理、标志明显,设置地点应当向社会公布。严禁违法要求当事人承担或者分摊设置电子技术监控设备的费用,严禁交由市场主体设置电子技术监控设备,并由市场主体直接或者间接收取罚款。行政机关应当审核电子技术监控设备记录内容是否符合要求,未经审核或者经审核不符合要求的,不得作为行政处罚的证据。要定期对利用电子技术监控设备取证的行政处罚决定进行数据分析,对同一区域内的高频违法行为,要综合分析研判原因,推动源头治理,需要改进行政管理行为的,及时采取相应措施,杜绝以罚代管。要严格限制电子技术监控设备收集信息的使用范围,不得泄露或者向他人非法提供。

(十一)坚持行政执法宽严相济。全面推行行政处罚裁量权基准制度,行政机关应当制定本领域、本单位行政处罚裁量权基准,向社会公布,并及时进行动态调整。要规范行使行政处罚裁量权,确保过罚相当。坚决杜绝在未查明违法事实的情况下,对一定

区域、领域的公民、法人或其他组织普遍实施罚款、责令停产停业、责令关闭等“一刀切”执法；坚决杜绝以“专项治理”“集中整治”等方式取代日常监管的“运动式”执法。推进包容审慎监管和柔性执法方式，正确适用行政处罚法关于从轻、减轻、不予处罚的相关规定，对依法免予行政处罚的，采取签订承诺书等方式教育、引导、督促其自觉守法。要加大食品药品、公共卫生、自然资源、生态环境、安全生产、劳动保障等关系群众切身利益重点领域的执法力度。发生重大传染病疫情等突发事件时，行政机关对违反突发事件应对措施的行为要依法快速、从重处罚，通过缩短各环节办理时限、优化内部流程等方式提高工作效率，但不得违反法定处罚程序。

（十二）加强行政执法与刑事司法衔接。违法行为涉嫌犯罪的，行政机关应当及时将案件移送司法机关，依法追究刑事责任。对依法不需要追究刑事责任或者免予刑事处罚，但应当给予行政处罚的，司法机关应当及时将案件移送有关行政机关。加强行政机关和司法机关的协调配合，健全完善案件移送、证据保全、信息互通、协作联动等制度，保障案件双向移交顺畅。对有案不移、有案不立的，依情节轻重依法追究责任。

三、深化行政处罚体制机制改革

（十三）积极稳妥赋权乡镇（街道）实施行政处罚。结合我市实际，统筹推进向乡镇（街道）赋予行政处罚权工作，报经省政府同意后，依法将基层管理迫切需要又能够有效承接的县级人民政府相关部门的行政处罚权交由乡镇人民政府、街道办事处行使。

要充分考虑基层需求、承接能力和地区差异,充分听取基层意见,坚决避免采取“一刀切”式下放行政处罚权。有关县级人民政府及其部门要加强对乡镇人民政府、街道办事处行政处罚工作的组织协调、业务指导、执法监督,建立健全协调配合、评议考核等配套制度,持续开展业务培训,研究解决实际问题;要定期组织下放事项运行情况评估,需要调整的及时动态调整。乡镇人民政府、街道办事处要不断加强执法能力建设,按照规定范围、依照法定程序实施行政处罚。

(十四)规范行政处罚委托。委托行政处罚要有法律、法规、规章依据,严格依法采用书面委托形式,委托书应当载明委托的具体事项、权限、期限等内容,委托行政机关和受委托组织要将委托书向社会公布。委托行政机关要向本级人民政府备案委托书,司法行政机关要加强指导、监督。各部门要对委托实施行政处罚情况进行认真梳理,对已经委托行政处罚但没有法律、法规、规章依据的,要及时清理;对有法定依据但不符合委托程序要求、又确需继续实施的,要依法及时完善相关手续。

(十五)提升行政执法合力。各级行政机关要结合“双随机、一公开”监管,完善联合执法机制,探索开展“综合查一次”,推行多个行政机关同一时间、针对同一执法对象开展联合检查、调查,防止执法扰民。大力推进运用信息化手段开展行政监管和执法,加强执法信息共享和统计分析。行政机关因实施行政处罚需要有关机关协助开展调查取证等工作的,可以向有关机关提出行政执法协助请求。协助事项属于被请求机关职权范围内的,被请求机

关应当依法予以协助,不得推诿或者拖延。

四、加强对实施行政处罚的保障和监督

(十六)加强培训宣传。各级行政机关要将学习行政处罚法作为领导干部学法用法重要内容,纳入行政执法人员培训体系;将行政处罚法培训与专业法律知识培训有机结合,重点加强对一线执法人员和行政处罚法制审核人员的培训。按照“谁执法、谁普法”的普法责任制要求,落实属地管理责任和部门主体责任,深入开展行政执法人员、行政复议人员等以案释法活动;将行政处罚法宣传纳入本地区、本部门“八五”普法规划,面向社会广泛开展宣传,增强全民法治观念,提高全民守法意识。

(十七)加强监督检查。积极稳妥推进市县乡三级全覆盖的行政执法协调监督工作体系建设,强化全方位、全流程监督。健全完善行政执法主体资格管理制度,严格落实行政执法人员资格认证和持证上岗制度,开展行政执法案卷评查活动,提升执法办案、文书制作和案卷管理水平。各级司法行政机关要加强对关系群众切身利益重点执法领域和群众反映强烈等突出问题的专项监督。各级财政部门要加强对罚缴分离、收支两条线等制度实施情况的监督。市级各行政机关要积极履行本行业、本系统的行政执法监督职责,每年至少组织一次系统内的行政执法专项监督检查,对下级行政机关发生的重大、敏感、群体性执法案件以及引起网络舆情的执法案件,及时跟进监督。

(十八)加强队伍建设。完善行政执法人员培训考核和资格管理,核发全国统一样式的行政执法证件,着力提升执法人员业务

能力和执法素养。加强行政执法协调监督队伍建设,确保力量配备、工作条件、能力水平与工作任务相适应。建立科学的考核评价体系 and 人员激励机制,提高执法人员履职积极性,增强执法队伍稳定性。

各级各有关部门和单位要把贯彻实施新修订行政处罚法作为当前法治政府建设的一项重点工作,进一步严格行政处罚程序,完善行政处罚文书,规范行政处罚行为,做好新修订行政处罚法学习宣传、贯彻落实的组织推动和指导监督工作,不断提升依法行政的能力和水平。

泰安市人民政府

2022 年 11 月 14 日

(此件公开发布)

抄送:市委各部门,市人大常委会办公室,市政协办公室,市法院,
市检察院,泰安军分区。各民主党派市委。

泰安市人民政府办公室

2022 年 11 月 14 日印发
