

**临沂市人民政府办公室**  
**关于印发临沂市进一步规范行政处罚裁量权**  
**工作实施方案的通知**

临政办发〔2013〕23号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

《临沂市进一步规范行政处罚裁量权工作实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

临沂市人民政府办公室

2013年5月22日

# 临沂市进一步规范行政处罚裁量权工作 实施方案

为进一步规范和监督行政处罚裁量行为，营造更加优良的社会经济发展环境，推进法治政府和廉洁政府建设，按照市委、市政府服务企业“四比四看”和“政策措施落实年”活动的安排部署，依据相关法律、法规、规章的规定，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、指导思想

以科学发展观为指导，以法律、法规、规章和部门“三定方案”为依据，按照“职权法授、程序正当、幅度具体、监督有效”的要求，通过细化标准、审核确认、规范程序、强化监督，促进全市行政执法机关依法公开、公平、公正、合理地行使行政处罚裁量权，确保行政执法人员严格执法、文明执法、廉洁执法，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，为实现“过四五”、“双翻番”奋斗目标提供良好的法制环境。

## 二、工作原则

（一）合法裁量原则。行政执法机关必须在法律、法规、规章规定给予行政处罚的行为、种类和幅度范围内，细化、量化行政处罚裁量标准，不得超越法定的处罚裁量幅度。

（二）公平公正公开原则。对违法事实、性质、情节及社会危害等因素基本相同的违法行为，行政处罚所适用的法律依据、处罚种类和幅度应当基本相同，做到公平、公正。行政处罚的依据、程序、行政处罚裁量的标准应当公开。行政执法机

关实施行政处罚时，除告知当事人行政处罚的事实、理由和依据外，在处罚决定书中还应当就从轻、减轻或从重等裁量的理由和依据作出说明。

（三）合理原则。行政执法机关应结合行政处罚执法实践和违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度和主观过错等因素准确把握裁量标准的“度”，避免畸轻畸重。

（四）处罚与教育相结合原则。坚持处罚与教育相结合，在裁量中对情节轻微及社会危害较小的违法行为，坚持教育优先，以教育为主、处罚为辅或者标准从低的原则，教育行政管理相对人自觉守法。

（五）强化监督原则。对行政处罚裁量权实施情况，应当通过开展案卷评查和行政处罚电子监察系统强化监督，确保行政处罚裁量权规范行使。

### **三、工作任务**

#### **（一）梳理行政处罚裁量依据**

市直各行政执法部门根据市政府公布的行政处罚事项，梳理出所有具有行政处罚裁量幅度的行政处罚条款，编制本部门行政处罚裁量权目录。各县区政府应当同步组织县区各行政执法部门梳理行政处罚依据，编制行政处罚裁量权目录。

#### **（二）细化、量化行政处罚裁量标准**

1. 具体把握的裁量原则。应当根据过罚相当原则权衡每一个裁量幅度的划分，使处罚标准合乎科学性和可行性。（1）行为人违法行为轻微并及时纠正，没有给他人或者社会公共利益造成危害后果的，一般不予行政处罚。（2）行为人有违法行

为，法律、法规、规章规定可以从轻处罚的，确定的处罚裁量标准不应高于一般标准；可以减轻处罚的，确定的处罚裁量标准不应高于最低值。（3）法律、法规、规章规定可以从重处罚的，或者违法行为涉及国家安全、公共安全、人身健康、生命财产安全等事项的，确定的处罚裁量标准不应低于一般标准。

（4）同时具有两个或两个以上从重情节、且不具有从轻情节的，确定的处罚裁量标准应当为最高值；同时具有两个或两个以上从轻情节、且不具有从重情节的，确定的处罚裁量标准应当为最低值；同时具有从重、从轻情节的，应当综合考虑，根据主要情节确定处罚裁量标准。（5）法律、法规、规章规定可以实施单处处罚、也可以实施并处处罚的，对轻微违法行为实施单处处罚，对一般违法行为实施单处或并处处罚，对较重、严重、特别严重的违法行为实施并处处罚。（6）多部法律、法规、规章设定相同的违法行为和多个处罚标准的，根据上位法优于下位法、特别法优于普通法、新法优于旧法的适用原则，选取一部法律规范合理确定行政处罚裁量标准。

2. 确定裁量标准。各行政执法部门应当根据法律、法规、规章的规定和本部门行政执法实践，结合违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度和主观过错等因素，对法律、法规、规章规定的行政处罚裁量空间，按照轻微、一般、较重、严重、特别严重等五档或五档以上划分处罚种类和裁量标准。分档一般以该违法行为的本质性要素或重要性要素为标准，同时结合其他的考量因素。对达不到五档标准的，必须书面报同级政府法制部门审批。对法律、法规、规章规定的违法情节比较模糊

的，应当结合执法实践，尽可能采取列举的方式，使每个档次都有对应明确的违法情节、后果及处罚裁量标准。

### （三）完善行政处罚程序

各行政执法部门应当严格按照法律、法规、规章规定的处罚程序，结合本部门行政处罚的实践和特点，优化、固化行政处罚运行流程，编制本部门行政处罚运行流程图。同时，建立完善相关配套制度，提高行政执法水平。

### （四）审核确认

各行政执法部门法制科（室）负责本部门具体裁量标准的制定和行政处罚运行流程图的编制，经本部门领导班子办公会议研究并签署意见后，报同级政府法制部门对其合法性和合理性进行审核确认。

### （五）公布行政处罚程序和裁量标准

各行政执法部门细化、量化的行政处罚裁量标准和制定的行政处罚运行流程图，经同级政府法制部门审核确认后，应当按照规范性文件“三统一”的要求，以部门正式文件发布，并通过同级政府、部门门户网站、政务公开栏等渠道向社会全面公开，方便群众查询，接受社会监督。

## 四、工作步骤

### 第一阶段：动员部署（5月20日至6月10日）

市政府办公室制定下发实施方案，对开展规范行政处罚裁量权工作进行动员部署。市、县区行政执法部门根据市政府安排部署，结合执法工作实践，制定具体实施方案，成立专门工作机构，明确责任人员。市直各行政执法部门要于6月10日

前书面报送市政府法制办公室。(见附件 1)(地址:北城新区天元商务大厦 726 室)

**第二阶段:细化、量化行政处罚裁量标准(6月11日至8月10日)**

各级行政执法部门根据本方案确定的行政处罚裁量标准细化、量化把握的原则,依据法律、法规、规章的规定,结合本部门行政执法实践经验,逐项对行政处罚裁量标准进行细化、量化,并绘制行政处罚运行流程图。各级行政执法部门要召开部门领导班子办公会议对本部门行政处罚裁量标准和行政处罚流程的合法性、合理性、可行性进行研究审核。市直各行政执法部门要于8月10日前将行政处罚运行流程图(包括一般流程和简易流程)、细化量化的行政处罚裁量标准书面报送市政府法制办公室,同时报送电子版。(见附件2、3)

**第三阶段:审核确认公布阶段(8月11日至9月30日)**

市、县区政府法制部门分别对同级政府所属各行政执法部门报送的行政处罚裁量标准进行审核确认,并就审核确认中的有关问题与相关部门进行沟通、协调。经审核确认的行政处罚裁量标准,由各行政执法部门按照《临沂市人民政府规范性文件制定程序规定》的程序公布执行。

## **五、工作要求**

规范行政处罚裁量权是国务院《关于加强法治政府建设的意见》确立的一项重要制度,既是规范行政执法行为,推进依法行政的需要,也是构建惩治和预防腐败体系,从制度和机制上预防权力滥用的需要,对提高行政执法工作水平、优化经济

社会发展环境具有重要意义。各级各部门要高度重视，切实增强大局意识、责任意识，采取有力措施，确保取得实效。

（一）加强领导，落实责任。省、市政府对进一步压缩自由裁量空间、建立并公布裁量基准制度提出了明确要求，全市各级行政执法部门要提高思想认识，严格按照方案要求，保证工作任务落实。要成立领导班子和工作机构，负责此项工作的组织领导、指导协调和督促推进。要制定详实的工作方案和工作措施，结合本部门执法工作实际，科学确定违法行为档次和细化、量化的处罚裁量标准，确保规范行政处罚裁量权工作任务顺利完成。市直各行政执法部门要按照本方案规定的步骤和期限完成处罚裁量的细化、量化和公布；各县区所属行政执法部门要在年底前全面完成工作任务。

（二）加强协作，强化督查。规范行政处罚裁量权工作涉及部门多，时间紧、任务重，需要集中力量、通力合作。市政府法制办公室要强化对县区规范行政处罚权工作的指导、调度。市、县区各行政执法部门要加强联系和沟通，确保工作的整体协调推进。市服务企业“四比四看”和“政策措施落实年”活动办公室要定期调度市直各部门规范行政处罚裁量权工作进展情况，督促各部门按照时限和标准完成工作任务，对推进不力、任务落实不到位的部门和单位进行通报批评，对问题严重的单位及相关责任人进行问责。

（三）监督落实，确保实效。全市各级行政执法部门要严格执行公布的行政处罚裁量标准，在行政处罚告知书和行政处罚决定书中明确告知当事人作出行政处罚的具体裁量依据。政

府法制部门在每年组织开展的行政执法案卷评查工作中，要将行政处罚裁量标准落实情况纳入案卷评查质量标准。要建立行政处罚依据和裁量标准的动态调整机制，各行政执法部门要根据法律、法规、规章变化和单位职能调整情况，对调整变化的行政处罚依据和裁量标准，报同级政府法制部门审核确认后，及时向社会公开。对审核确认的行政处罚事项、依据、标准及执法流程要进行全程固化，并纳入全市行政处罚网络运行系统和行政处罚电子监察系统，实现对行政处罚运行全程、实时监控，确保全市各级行政执法机关严格规范公正文明实施行政处罚权。

- 附件：1. 规范行政处罚裁量权工作机构人员登记表  
2. 行政处罚裁量标准细化量化明细表  
3. 行政处罚事项及裁量档次划分统计表  
4. 行政处罚裁量标准细化量化范例

附件 1

## 规范行政处罚裁量权工作机构人员登记表

单位

(盖章)

填表时间:

姓 名	职 务	办公电话	手 机

填表人员:

联系电话:

(注:工作机构组成人员须至少 1 名为部门分管领导。)

附件 2

## 行政处罚裁量标准细化量化明细表

行政处罚事项名称		
执法主体		
依据的法律法规规章名称		
行政处罚的种类		
具体法定罚则 (依据位阶从高到低依次排列)		
违法行为档次	具体违法情形	处罚裁量标准
轻微		
一般		
较重		
严重		
特别严重		



## 附件 4

## 行政处罚裁量标准细化量化范例

行政处罚事项名称	生产经营单位未按照规定对从业人员进行安全生产教育和培训的行政处罚	
执法主体	XX 市 XX 县安全生产监督管理局	
依据的法律法规规章名称	《中华人民共和国安全生产法》 《安全生产培训管理办法》	
具体法定罚则 (依据位阶从高到低依次排列)	<p>《中华人民共和国安全生产法》第八十二条：生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正；逾期未改正的，责令停产停业整顿，可以并处二万元以下的罚款：(三)未按照本法第二十一条、第二十二条的规定对从业人员进行安全生产教育和培训，或者未按照本法第三十六条的规定如实告知从业人员有关的安全生产事项的；</p> <p>《安全生产培训管理办法》第三十八条：生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正；逾期未改正的，责令停产停业整顿，可以并处 20000 元以下的罚款：(二)从业人员上岗作业前或采用新工艺、新技术、新材料、新设备前，未经安全生产教育培训的。</p>	
行政处罚的种类	罚款，责令停产停业	
违法行为档次	具体违法情形	处罚裁量标准
轻微	有教育培训，但记录不全或未建立教育档案的。	责令限期改正，逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处以 1 千元罚款。
一般	经安全生产教育和培训合格的从业人员对有关的安全生产规章制度和安全操作规程不熟悉的。	责令限期改正，逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处以 3 千元罚款。
较重	一般从业人员未按照规定进行安全生产教育和培训占员工人数 20% 以下。	责令限期改正，逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处以 5 千元罚款。
严重	一般从业人员未按照规定进行安全生产教育和培训占员工人数 20% 以上的。	责令限期改正，逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处以 8 千元罚款。
特别严重	采用新工艺、新技术、新材料、新设备前，未经安全生产教育培训的。	责令限期改正，逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处以 1 万元罚款。