

# 省政府关于贯彻实施《中华人民共和国行政处罚法》的通知

苏政发〔1996〕85号 1996年7月12日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）将于1996年10月1日起施行。《行政处罚法》是一部基本法，它的制定和施行，是我国行政法制建设的一件大事，也是我国社会主义民主政治建设的重要步骤，对维护社会秩序和公共利益，保障公民、法人和其他组织的合法权益，将发挥重要作用。4月15日，国务院印发了“关于贯彻实施《中华人民共和国行政处罚法》的通知”（国发〔1996〕13号），6月22日至24日，全国人大法工委和国务院法制局召开了贯彻实施行政处罚法工作会议，对行政处罚法实施前的准备工作作了部署。为了保证行政处罚法在我省的顺利实施，根据国务院通知和会议的精神，现将有关事项通知如下：

## 一、充分认识贯彻实施行政处罚法的重大意义

行政处罚是国家法律制度的重要组成部分，是行政机关进行行政管理的重要手段。行政处罚法所确立的行政处罚设定权制度、实施行政处罚的主体资格制度、相对集中行政处罚权制度、听证制度、罚款决定与罚款收缴相分离制度、政府对行政处罚的监督制度等，对现行行政处罚制度作了重大改革。它对改革政府机构、转变政府职能和加强政府法制建设，都将产生深远的影响。各级行政机关一定要从依法治国，建立社会主义法制国家的高度，从我国民主政治建设的高度，从政府与人民群众关系的高度，认识和领会行政处罚法。贯彻实施行政处罚法，关

键是领导，主体是队伍，基础是群众，前提是提高认识、统一思想。各级行政机关工作人员，特别是领导干部，都要结合各自的工作认真学习行政处罚法，不仅深刻领会它的精神实质，而且熟悉、掌握它的具体规定。各级行政执法部门要在前一阶段培训的基础上，进一步扩大培训的覆盖面，力争在今年10月1日前，对各级行政执法人员普遍培训一遍。培训工作由各地、各部门的政府法制工作机构在本级政府或本部门的统一领导下进行组织。报纸、电台、电视台等新闻媒介要通过各种生动活泼、通俗易懂的方式，广泛深入地宣传行政处罚法，形成学法、知法、守法和人民群众依法维护自己合法权益的舆论和环境。

## 二、不断提高各级行政机关依法行政的水平

保障行政机关及时、有效地实施行政管理，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人和其他组织的合法权益，是《行政处罚法》的立法宗旨。各级行政机关在实施行政处罚的过程中，既不能违反法律规定乱处罚、滥处罚，又不能该管的不管，该罚的不罚。制定和实施行政处罚法，既要通过规范行政处罚行为实现对公民、法人或其他组织合法权益的保护，又要强化行政机关的法定职责和执法手段。如果行政机关放弃法定职责，必然会使公共利益、社会秩序和公民、法人或者其他组织的合法权益得不到有效的保护。各级行政机关在贯彻实施行政处罚法的过程中，要高度重视执法队伍的建设，不断提高执法水平和执法质量，使全省各级行政机关

的执法水平上一个新台阶。

### 三、抓紧清理规章和规范性文件

行政处罚法规定：规章可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定；尚未制定法律、法规的，对违反行政管理秩序的行为，规章可以设定警告或者一定数量罚款的行政处罚。其他规范性文件一律不得设定行政处罚。各地、各部门要从维护国家法制统一和尊严的高度，依照行政处罚法的规定，对在行政处罚法公布前制发的规章、其他规范性文件抓紧进行清理。清理的具体范围是：（一）规章设定的行政处罚超出行政处罚法规定的，应当予以修订；有的规章确有必要、而且应该上升为地方性法规的，可以通过法定程序上升为地方性法规。（二）规章中设定的罚款数额超出省人大常委会规定的限额的，应当予以修订；其中，个别条款设定的罚款数额确有必要超出规定限额的，应当报经国务院批准或者报省人大常委会审议决定。（三）法律、法规、规章以外的规范性文件设定的行政处罚，自行政处罚法施行之日起一律无效。为了保障法律、法规、规章的实施，其他规范性文件可以在法律、法规、规章规定给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。清理工作按照“谁制发，谁清理”的原则进行，清理结果报同级政府法制局备案。规章的清理工作要按照行政处罚法的要求，在1997年12月31日前完成。在这之前，现行规章已规定的行政处罚仍然有效。但是，行政处罚法公布后制定规章设定的行政处罚，必须依照行政处罚法的规定执行。

### 四、依法清理实施行政处罚的主体

根据行政处罚法的规定，行政处罚原则上只能由行政机关实施，非行政机关的企业、事业单位未经法律、法规授权，不得行使行政处罚权；没有法律、法规或者规章的明确规定，行政机关不得委托事业组织实施行政处罚。各地、各部门可以按照《江苏省行政执法证件管理办法》的规定，结合行政执法

证件的核发和管理，抓好这项工作。（一）行政机关内设机构以自己名义实施行政处罚的，应当纠正，改为以该行政机关的名义实施行政处罚。（二）法律、法规以外的其他规范性文件授权的组织实施行政处罚的，应当及时纠正。（三）没有法律、法规、规章的规定，行政机关自行委托组织实施行政处罚的，有关行政机关应当收回行政处罚权；其中，确有必要委托处罚的，可以通过法定程序，由地方性法规或者规章作出规定。（四）凡聘用合同工、临时工从事执法工作的行政执法机关，要立即停止合同工、临时工从事行政处罚工作。清理的期限：凡是行政机关内设机构以自己名义实施行政处罚的，或者法律、法规以外的其他规范性文件授权组织实施行政处罚的，或者没有法律、法规、规章依据行政机关自行委托组织实施行政处罚的，要在今年10月1日前清理、纠正完毕。今后，各地、各部门设立新的执法机构，必须符合法定条件，哪个地方、哪个部门出现不符合法定条件的机关或者组织实施行政处罚的，要追究哪个地方或者部门领导的责任。

### 五、建立健全行政处罚的具体程序和工作制度

行政处罚法对行政处罚的程序作了一系列新的规定，自今年10月1日起，行政机关实施行政处罚，必须执行行政处罚法有关行政处罚程序的规定。为了保证行政处罚法的正确实施，有关部门要在今年10月1日前，对不符合行政处罚法规定的现行的行政处罚程序和工作制度予以修订，并做好实施听证制度、调查取证与处罚决定分开制度、对情节复杂或者重大违法行为给予较重行政处罚由行政机关负责人集体讨论制度、行政处罚文书制度等的准备工作。鉴于行政处罚法规定的听证程序是一项新的制度，根据全国人大常委会法工委和国务院法制局的意见，在实施中要做到以下两点：（一）可以举行听证的仅限于责令停产停业、吊销许可证或执照、较大数额的罚款的行政处罚，范围不宜扩大。

(二)听证由有关行政机关的法制工作机构工作人员主持；未设立法制工作机构的，可以指定其内部比较超脱的其他机构的人员主持。

#### 六、建立健全对行政处罚的监督制度

行政处罚法规定，县级以上人民政府应当加强对行政处罚的监督检查。各级政府对行政处罚监督不力，造成乱施处罚或不履行法定职责的，要承担法律责任。首先，要把好地方性法规、规章和其他规范性文件的制定关。各级政府及其所属部门在制发规章、行政措施或其他规范性文件时，要经政府法制部门或部门的法制工作机构审核；法规、规章和其他规范性文件出台后，要按照《江苏省行政执法监督办法》的规定报送备案审查。其次，把好重大行政处罚决定的备案关，通过备案审查，及时发现问题，改正错误。对此，《江苏省行政执法监督办法》已作了原则规定，各地应尽快加以细化落实；同时逐步建立行政处罚统计制度。第三，把好行政处罚案件的复议关，认真、及时地办理好因公民、法人或者其他组织不服行政处罚决定而向政府提出的复议申请，同时建立健全公民及组织对行政处罚的申诉检举制度。第四，县级以上各级人民政府要把行政处罚的设定权、实施行政处罚的主体资格、当场处罚、罚

款决定与罚款收缴的分离等制度的执行情况作为重点进行检查，对检查中发现的问题，要采取有力措施，坚决予以纠正。各级政府及其各部门的法制工作机构要根据本级政府或者本部门的统一部署，具体组织、承担对行政处罚的监督检查工作。

#### 七、进一步重视和加强政府法制工作

依法行政是依法治国的重要组成部分，行政处罚法对推动依法行政至关重要。鉴于经常的、大量的行政处罚是由市、县两级人民政府及其职能部门实施的，进一步加强市、县政府法制工作及其法制工作机构建设就显得更加重要。目前，我省政府法制工作机构的设置和人员的配备还不适应新形势对政府法制工作提出的要求。各市、县政府要按照国务院和省委、省政府的有关通知要求，采取切实有效的措施加强对政府法制工作的领导和政府法制工作机构的建设，为他们开展工作创造必要的条件，充分发挥他们在政府工作中的参谋、助手作用。

各地、各部门接到本通知后，要结合本地、本部门的实际情况，认真研究、落实，有关情况和问题请直接与省政府法制局联系。各设区的市和省各部门贯彻行政处罚法的情况于9月底前报省政府法制局。