

省政府关于进一步推进相对集中 行政处罚权工作的通知

苏政发〔2003〕89号 2003年8月20日

各市、县人民政府,省各委、办、厅、局,省各直属单位:

相对集中行政处罚权,是《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称行政处罚法)确立的一项重要制度。自1997年以来,经国务院批准,我省11个省辖市和2个县级市在城市管理领域开展了相对集中行政处罚权试点工作,取得了显著成效。2002年8月,国务院下发了《关于进一步推进相对集中行政处罚权工作的决定》(国发〔2002〕17号),授权省级人民政府可以决定在本行政区域内有计划、有步骤地开展相对集中行政处罚权工作。为贯彻落实国务院决定精神,进一步推进我省的相对集中行政处罚权工作,从体制上、源头上改革和创新行政执法体制,推动行政管理体制改革,现就有关事项通知如下:

一、开展相对集中行政处罚权工作的指导思想

开展相对集中行政处罚权工作,要以“三个代表”重要思想为指导,坚持执政为民,解决多头执法、职责交叉、重复处罚和行政机构膨胀等问题,提高行政执法的效率和水平;深化行政管理体制改革,探索建立与社会主义市场经济体制相适应的行政管理体制和行政执法机制;保护公民、法人和其他组织的合法权益,保障和促进社会生产力的发展。

开展相对集中行政处罚权工作,要与深化行政管理体制改革,推进综合行政执法试点工作紧密结合起来。要精简机构和人员,合理配置城市管理领域的政府职能,按照权力和利益彻底脱钩、权力和责任密切挂钩以及精简、统一、效能的原则,调整各级政府有关执法部门的职责权限,明确划分有关部门之间的职能分工,进一步理顺行政管理体制。要把相对集中行政处罚权工作同综合行政执法试点工作一并考虑和部署安排。

开展相对集中行政处罚权工作,要坚持依法行政。依法界定执法职责和权限,制定工作制度,

规范行政执法程序,努力实现行政执法的规范化、法制化。要严格执行行政处罚法的各项规定,认真实施行政处罚设定权制度、行政处罚主体资格制度、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,推行行政执法责任制、评议考核制,切实规范行政执法行为,严格依法行政。

二、相对集中行政处罚权的范围

总结我省的试点工作经验,实行相对集中行政处罚权的领域,应是那些多头执法、职责交叉、重复处罚等问题比较突出,执法效率不高,严重影响政府形象的领域,目前主要是城市管理领域。根据国务院决定精神和试点工作经验,在城市管理领域可以集中行政处罚权的范围主要包括:市容环境卫生管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权,强制拆除不符合城市容貌标准、环境卫生标准的建筑物或者设施;城市规划管理方面法律、法规、规章规定的全部或者部分行政处罚权;城市绿化管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权;市政管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权;环境保护管理方面法律、法规、规章规定的部分行政处罚权;工商行政管理方面法律、法规、规章规定的对无照商贩的行政处罚权;公安交通管理方面法律、法规、规章规定的对侵占城市道路行为的行政处罚权;省人民政府决定调整的城市管理领域的其他行政处罚权。

根据行政处罚法的规定和国务院的决定精神,各地需要在城市管理领域以外的其他行政管理领域相对集中行政处罚权的,可以在广泛听取意见、深入调查研究和充分论证的基础上提出方案,报省人民政府批准。

各地要严格按照批准的内容和范围,开展相对集中行政处罚权工作,坚决防止擅自扩大范围。对省人民政府决定开展的相对集中行政处罚权工作,省各有关部门要按照《中共中央办公厅国务院办公厅关于市县乡人员编制精简的意见》(中办发

[2000]30号)和国务院、省人民政府有关文件的要求,切实予以支持,不得以任何借口进行干预、阻挠。

三、开展相对集中行政处罚权工作的具体程序

各市、县人民政府在准备开展相对集中行政处罚权工作前,要深入调查研究,广泛听取各方面意见和建议,充分论证,依照有关规定提出调整行政处罚权的具体方案。方案的主要内容包括:集中行使行政处罚权的范围,执法机关及执法队伍的组建方案和管理体制,编制和经费保障,组织领导以及相关配套措施等。其中有关机构编制方面的事宜,由编制部门按照国家有关规定和程序办理。方案必须由本级政府常务会议讨论决定,并形成会议纪要,以政府名义逐级上报省人民政府审批。对上报的方案要进行严格审查,对借机增设机构、增加行政编制或者有其他不符合规定情形的,一律不予批准。各级政府法制工作机构要充分发挥参谋助手作用,协助政府积极稳妥地做好相对集中行政处罚权工作。

四、落实开展相对集中行政处罚权工作的各项措施

开展相对集中行政处罚权工作,对于推进依法行政,规范执法行为,深化行政管理体制改革具有重要的意义和作用。各级政府和各有关部门要充分认识做好这项工作的重要性、紧迫性,深入学习贯彻党的十六大精神,按照“三个代表”重要思想的要求,认真贯彻执行有关法律、法规和政策规定,有计划、有步骤地开展相对集中行政处罚权工作,切实抓出成效。

(一)加大宣传力度。各地各部门要统一思想认识,保证相对集中行政处罚权工作健康有序进行。通过多种途径和方式,广泛深入地宣传有关法律法规、方针政策、程序步骤,让广大人民群众了解这项制度,支持、配合、监督这项工作。被集中行政处罚权的有关部门要增强政治意识、法制意识、大局意识和责任意识,积极支持、配合做好相对集中行政处罚权工作。

(二)加强组织领导。相对集中行政处罚权,涉及到对相关部门职权的调整,关系到现行行政管理体制的改革,协调任务重,工作难度大。各级政府要切实负起责任,加强组织领导,把这项工作列入重要议事日程,认真研究制定方案,精心组织实

施。政府主要负责同志要亲自过问这项工作,协调解决工作中出现的问题,保证工作进行顺利。集中行使行政处罚权的行政机关要积极探索,克服困难,努力做好工作。各级政府法制工作机构要加强对相对集中行政处罚权工作的协调和监督,研究提出解决问题的意见和建议,协助本级人民政府做好相关工作,保证相对集中行政处罚权制度的顺利实施。

(三)规范运行机制,加强监督管理。集中行使行政处罚权的行政机关,应作为本级政府直接领导的一个独立的行政执法部门,依法独立履行规定的职权,并承担相应的法律责任,不得作为政府某个部门的内设机构或者下设机构,也不得将某个部门的上级业务主管部门确定为集中行使行政处罚权的行政机关的上级主管部门。行政处罚权相对集中后,有关部门如果仍然行使已被调整出的行政处罚权,作出的行政处罚一律无效,还要依法追究该部门有关人员的法律责任。要进一步完善集中行使行政处罚权的行政机关与其他有关部门之间的协调配合机制,有关部门在城市管理领域中作出行政审批、许可的,要加强后续管理,发现违法行为,应当及时告知集中行使行政处罚权的机关;集中行使行政处罚权的机关要将处罚情况及时告知有关部门。集中行使行政处罚权行政机关所需经费一律由财政予以保障,所有收费、罚没收入全部上缴财政,不得作为经费来源。对以暴力、威胁方法阻碍执法人员依法执行职务的行为,公安机关要及时作出处理,直至追究刑事责任,不得作为民事纠纷来进行处理。全省各地公安机关要从当地实际情况出发,设立城市管理治安机构,为综合执法提供必要的保障。

集中行使行政处罚权的行政机关履行原由多个部门行使的职权,权力大,责任重。要建立健全监督检查机制和纪律约束制度,督促集中行使行政处罚权的行政机关自觉接受同级人大及其常委会的监督,接受司法机关依据行政诉讼法实施的监督,接受行政系统内部的层级监督,接受群众监督和舆论监督。对集中行使行政处罚权的行政机关作出的具体行政行为不服提出的行政复议申请,由本级人民政府依法受理;申请人也可以选择向上一级人民政府设立的集中行使行政处罚权的行政机关提出行政复议申请,由该行政机关依法受理。

(四)加强执法队伍建设,提高依法行政水平。录用行政执法人员,要按照《国家公务员暂行条例》和其他有关规定,严格标准,公平竞争,择优录用,切实把住进人关。要加强执法人员的教育和培训,提高政治素质和业务素质,切实改进工作作风,确保严格执法、秉公执法、文明执法,不断提高依法行政水平。在城市管理行政执法重心下移的同时,省辖市集中行使行政处罚权机关要加强对城区执法队伍的统一管理、调度,做好人员培训、考核、奖惩等工作。市、区实行分级执法的,区集中行使行政处罚权机关负责人的任免,应当征得市集中行使行政处罚权机关的同意。要根据当地的经济社会发展水平,配备与执法任务相适应的行政执法人员。全省城市管理执法人员的服装、标志式样,由省政府法制办公室商各省辖市人民政府确定,由各市具体组织实施。

(五)及时总结经验,不断完善相关制度。各地各有关部门要认真总结相对集中行政处罚权试点工作经验,加强配套制度建设。明确集中行使行政处罚权的行政机关与其他有关部门之间的职责权限,完善协调配合机制。加强调查研究,积极探索在其他领域开展相对集中行政处罚权工作。当前,要重点解决好一个部门有多支执法队伍的问题,积极推进在行政机关内部实行综合执法,规范、统一行政执法主体。省各有关行政执法部门可从实

际出发,提出本系统、本部门实行综合执法的方案,报省人民政府批准。

要明确市、区两级集中行使行政处罚权行政机关的职责,探索同一系统上下级部门之间合理分工、协调运作的新机制,解决多层执法、重复管理问题。要按照科学化的要求,重新配置上下级部门行政职能,原则上层级较高的部门主要侧重于政策研究、监督指导和重大执法活动的协调,具体的执法活动主要由基层执法队伍承担。

在开展相对集中行政处罚权工作的同时,要按照国务院关于推进行政审批制度改革的要求,切实转变政府职能,建立与社会主义市场经济相适应的行政管理体制。对原由有关行政机关行使的管理权,要根据需要进行重新调整配置,防止职责重叠、交叉。不再行使相关行政处罚的行政机关,相应核减内设机构和人员编制。要理顺行政机关与其内设或者下设的各类技术检测、检验、检疫机构等专业服务组织的关系,创造条件将这些机构逐步从行政机关中剥离出来,成为社会中介服务组织,实行政事分开。

各地各部门要结合实际,认真贯彻落实国务院决定和本通知精神。有关开展相对集中行政处罚权工作的重要情况和问题,请及时报告省政府法制办公室,由省政府法制办公室汇总后向省人民政府作出报告。