

上海市应急管理局文件

沪应急法规〔2021〕54号

上海市应急管理局关于认真贯彻实施 新修订的中华人民共和国 行政处罚法的通知

各区应急管理局、市应急局有关处室：

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》）已由十三届全国人大常委会第二十五次会议于2021年1月22日表决通过，自2021年7月15日起施行。为做好《行政处罚法》贯彻实施工作，现就有关事项通知如下。

一、提高认识，统筹做好法律实施工作

新修订的《行政处罚法》进一步丰富和完善了行政处罚的基本制度和规则，体现和巩固了行政执法领域重大改革成果，为严

格规范行政处罚的设定、保障行政处罚的有效实施提供了基本遵循，对促进严格规范公正文明执法具有重要意义。各级应急管理部门要充分认识本次《行政处罚法》修订的重要内涵和价值，以学习贯彻实施《行政处罚法》为契机，进一步完善执法制度，健全执法机制，加强执法管理，改进执法方式，不断提高应急管理部门依法行政、依法监管能力。

二、把握重点，切实提高依法行政水平

新修订的《行政处罚法》进行了较大修改，要在全面准确理解基础上，重点把握以下内容：

（一）增加处罚种类。《行政处罚法》第九条新增通报批评、降低资质等级、限制开展生产经营活动、责令关闭、限制从业等处罚种类。需要注意的是新修订的《安全生产法》在第一百一十三条设置了关闭的处罚，并新增和细化了适用关闭的情形，具体执法时要将两者结合考虑。

（二）提高适用简易程序金额。《行政处罚法》第五十一条规定，对公民处以二百元以下、对法人或者其他组织处以三千元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定。

（三）完善违法所得。《行政处罚法》第二十八条第二款规定，当事人有违法所得，除依法退赔的外，应当予以没收。违法所得是指实施违法行为所取得的款项。法律、行政法规、部门规章对违法所得的计算另有规定的，从其规定。以新修订的《安全生产法》相关规定为例，该法第九十二条第一款规定，承担安全评价、

认证、检测、检验职责的机构出具失实报告的，责令停业整顿，并处三万元以上十万元以下的罚款。涉案的安全生产服务机构如果从事违法行为取得款项，作出处罚决定时，除依法责令停业整顿、并处罚款外，还应当同时没收违法所得。

(四) 延长追责期限。《行政处罚法》第三十六条第一款规定，涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的，行政处罚追责期限由2年延长至5年。安全生产的违法行为通常会被认为属于此列。

(五) 明确就高罚款。《行政处罚法》第二十九条规定，同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。执法实务中，对于多个违法行为存在必然牵连关系且仅对其中一个行为进行处罚的，宜择重处罚。

(六) 增加首违不罚。《行政处罚法》第三十三条第一款规定，初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。市应急局此前印发了《上海市危险化学品和工贸企业安全生产轻微违法行为自由裁量规则(试行)》，对部分轻微违法行为处罚的自由裁量作了细化明确，各级应急管理部要统筹发展和安全，认真落实轻微违法行为处罚的裁量制度，既保障安全生产，又优化营商环境。

(七) 增加无主观过错不罚。《行政处罚法》第三十三条第二款规定，当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。值得注意的是，主观过

错包括故意和过失，故意包括明知而犯、放纵或者希望违法行为发生等情形，过失则有疏忽大意、轻信能避免但实际发生等情形。据此，大多数安全生产违法行为可归于过失类，实际执法时应当避免此条被简单引用以规避处罚。

(八)增加从旧兼从轻适用规则。《行政处罚法》第三十七条规定，实施行政处罚，适用违法行为发生时法律、法规、规章的规定。但是，作出行政处罚决定时，法律、法规、规章已被修改或者废止，且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的，适用新的规定。

(九)增加应当从轻或者减轻处罚的情形。《行政处罚法》第三十二条新增受诱骗实施违法行为、主动供述行政机关尚未掌握的违法行为等应当从轻或者减轻行政处罚的情形。

(十)增加电子送达方式。《行政处罚法》第六十一条第二款规定，当事人同意并签订确认书的，可以采用传真、电子邮件等方式送达行政处罚决定书等法律文书。由此可以比照法院的做法，事先请当事人签订确认书。

(十一)完善听证制度。《行政处罚法》第六十三条第一款扩大听证范围，将降低资质等级、责令关闭、限制从业、没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物等较重的行政处罚纳入听证范围。第六十五条强化听证笔录的效力，明确行政机关应当根据听证笔录作出决定。在执法中应当更加重视听证组织和听证笔录的制作，保障当事人的合法权益。

(十二) 明确处罚期限要求。《行政处罚法》第六十条规定，行政机关自立案之日起九十日内作出行政处罚决定。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。需要注意的是，原国家安全监管总局颁布且现行有效的部门规章《安全生产违法行为行政处罚办法》规定，行政处罚案件应当自立案之日起 30 日内作出行政处罚决定，并明确了可以按照程序延长 2 次办案期限。该规章目前仍然有效，属于《行政处罚法》第六十条中的例外规定，执法时需要以此为依据。

三、多措并举，确保法律得到严格执行

要高度重视新修订的《行政处罚法》的学习、宣传、培训，通过举办培训班、研讨会、专题讲座、网络培训等方式，系统学习、准确理解、熟练掌握法律条款，重点把握本次修订内容。要加强执法管理，及时对执法文书进行适应性修改，使法律规定的各项制度能得到正确理解、严格执行。市应急局也将适时组织相关培训活动，推动《行政处罚法》在本市应急管理系统落实落地。

上海市应急管理局

2021 年 7 月 9 日

(信息公开形式：主动公开)

抄送：临港新片区管委会

上海市应急管理局办公室

2021年7月12日印发

共印25份