

《〈深圳经济特区居民生活用水电燃气价格 管理若干规定〉行政处罚裁量权基准 (第二次公开征求意见稿)》 起草说明

为保障《深圳经济特区居民生活用水电燃气价格管理若干规定》(以下简称《若干规定》)有效实施,建立健全行政处罚裁量权基准制度,规范行使行政处罚裁量权,有必要及时制定配套的行政处罚裁量权基准。根据《若干规定》和有关工作安排,深圳市市场监督管理局草拟了《〈深圳经济特区居民生活用水电燃气价格管理若干规定〉行政处罚裁量权基准(第二次公开征求意见稿)》(以下简称《裁量权基准》),现将有关情况说明如下:

一、编制必要性

(一)贯彻落实政策文件要求,以行政规范性文件形式制定裁量权基准

建立健全行政处罚裁量基准是贯彻落实党中央全面依法治国决策部署的重要举措。党的二十大报告明确提出“要扎实推进依法行政,完善行政执法程序,健全行政裁量基准”。报告为全面推进行政裁量基准的法治化建设指明了前进方向,提出了新的使命任务。为切实贯彻落实党的二十大报告关于“健全行政裁量基准”有关要求,进一步健全行政裁量基准制度,加强法治政府建设,推动严格规范公正文明执法,提高行政机关执法能力和水平,弥补行政机关行政裁

量权规范不足，解决随意执法、滥用裁量权等问题，迫切需要制定行政处罚裁量权基准。

《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》等文件要求加强行政裁量权基准制发程序管理，“行政机关为实施法律、法规、规章需要对裁量的阶次、幅度、程序等作出具体规定的，可以在法定权限内以行政规范性文件形式作出规定”，《裁量权基准》以行政规范性文件形式制定。

（二）实施有关法律法规要求，规范行政处罚裁量权行使

长期以来，我市一些基层社区，特别是城中村，大量存在水电燃气价格高于政府定价的现象。高价的水电燃气提高了居民的生活成本，影响了居民的生活质量。而作为违法加价行为的主体社区股份合作公司、物业服务人和出租房屋的出租人、管理人等单位和个人（以下统称代收费人），其违法所得难以计算，严重影响执法效能。《若干规定》在该背景下应运而生，在维持对供应企业处罚不变的情况下，对法律、法规有关代收费人的处罚规定进行调整，为查处违法行为提供切实管用的法律依据。《若干规定》专门为代收费人制定了行为规范，明确了对代收费人违法行为的处罚标准，包括禁止违法加价行为，明确提供票据义务等。

但《若干规定》针对代收费人违法行为的处罚规定较为原则，需要制定配套裁量权基准，以规范行使行政处罚裁量权，为执法提供更加明确具体的依据，防止发生行政执法畸

轻畸重、类案不同罚等现象，保障《若干规定》有效实施。

《裁量权基准》对有关行政处罚事项作出统一规定，防止执法人员滥用职权，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，真正实现执法为公、执法为民。

二、编制依据

根据《中华人民共和国行政处罚法》《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》、司法部办公厅关于印发《关于行政裁量权基准制定和管理的工作指引》的通知、广东省司法厅转发司法部办公厅《关于行政裁量权基准制定和管理的工作指引》的通知、《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》《深圳市司法局关于转发行政裁量权基准制定和管理的工作指引的通知》《深圳市规范行政处罚裁量权若干规定》《深圳市行政机关规范性文件管理规定》《深圳市人民政府办公厅关于加强行政规范性文件管理的实施意见》等法律法规和有关规定，制定《裁量权基准》。

三、主要内容

《裁量权基准》主要包括以下几点：

（一）明确制定依据。依据《中华人民共和国行政处罚法》《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》《深圳市规范行政处罚裁量权若干规定》，参照国家市场监督管理总局《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》及《广东

省市场监督管理局关于行政处罚自由裁量权的适用规则》等法律法规和有关规定，结合执法实践和行政处罚听证适用范围关于较大数额罚款的规定，制定《裁量权基准》。

（二）明确违规加收幅度计算方式。《裁量权基准》“违规加收费用单价超过政府定价标准”计算方式为：**（1）**代收费人以超出居民生活用水、电、燃气政府定价标准收取费用的： $(\text{代收费人收费单价}-\text{政府定价标准})/\text{政府定价标准}$ ；**（2）**代收费人加收其他费用的：代收费人加收其他费用单价/政府定价标准。

（三）明确《裁量权基准》“实施同一性质违法行为”的含义，指代收费人实施违反《若干规定》同一条款的违法行为。

（四）明确未按照规定提供发票或者收据包含的情形：**（1）**提供的发票或者收据未载明价格和实际使用数量；**（2）**未提供发票或者收据。

（五）明确罚款次数重新计算规则：自最后一次罚款处罚决定书作出之日起24个月内未再实施同一性质违法行为的，罚款次数重新计算。

（六）明确不予处罚、免于处罚和减轻处罚处理原则：具备法律、法规、规章不予处罚、免于处罚和减轻处罚情形的，行政处罚从其规定。

（七）明确具有多个从轻、从重情节的处理原则：同时具有两个及以上从重处罚情形且不具有从轻或者减轻处罚

情形的，按照法定处罚幅度的最高限度实施处罚；具有两个及以上从轻处罚情形且不具有从重处罚情形的，按照法定处罚幅度的最低限度实施行政处罚。既有从轻处罚情节，又有从重处罚情节的，按照过罚相当的原则，综合考量确定罚款数额。

（八）明确罚款金额算法：参照国家市场监督管理总局《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》第十条第三、四项“本意见汇总下列用语的含义如下：（三）从轻处罚……的数额应当在从最低限到最高限这一幅度中较低的30%部分。（四）从重行政处罚……罚款的数额应当在最低限到最高限这一幅度中较高的30%部分”。

（九）明确“以上”“以下”均包含本数。

（十）明确施行起始日期和有效期：自××××年××月××日起施行，有效期为5年。

（十一）明确解释主体为深圳市市场监督管理局。

（十二）明确违法行为、基本编码、设定依据、处罚种类及幅度、裁量阶次、适用条件、处罚标准和实施主体。参照《广东省司法厅转发司法部办公厅〈关于行政裁量权基准制定和管理的工作指引〉的通知》关于行政裁量权基准的模板，设定编制事项。

违法行为名称、基本编码和设定依据与广东省政务服务事项管理系统记载信息保持一致。

处罚种类及幅度与《若干规定》保持一致。

根据《中华人民共和国行政处罚法》和《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》等有关规定，确定裁量阶次分为从轻、一般和从重。

根据《中华人民共和国行政处罚法》和《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》等有关规定，细化具体情节，量化罚款幅度，确定罚款数额，列明从轻和从重处罚兜底情形。违法行为一列明代收费人被处罚款的次数、违规加收费用单价超过政府定价标准的幅度、未按照使用人实际使用数量收取费用以及其他适用条件和处罚标准等，违法行为二列明代收费人被处罚款的次数、未按照规定提供发票或者收据的类型以及其他适用条件和处罚标准。