

# 文化和旅游部文件

文旅综执发〔2021〕11号

## 文化和旅游部关于印发《文化市场综合执法行政处罚裁量权适用办法》的通知

各省、自治区、直辖市文化和旅游厅（局），新疆生产建设兵团文化体育广电和旅游局：

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深化文化市场综合行政执法改革的指导意见》，健全文化市场综合执法制度机制，强化行政执法监督，根据《中华人民共和国行政处罚法》等法律法规，文化和旅游部对《文化市场行政处罚自由裁量权适用办法（试行）》进行了修订。现将修订后的《文化市场综合执



法行政处罚裁量权适用办法》印发你单位，请遵照执行。

特此通知。





# 文化市场综合执法行政处罚裁量权 适用办法

**第一条** 为进一步规范文化市场综合执法行政处罚裁量权的适用和监督,保障文化和旅游行政部门和文化市场综合执法机构(以下合并简称“执法部门”)合法、合理地行使行政处罚裁量权,保护公民、法人和其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国行政处罚法》以及国务院有关规定,制定本办法。

**第二条** 本办法所称文化市场综合执法行政处罚裁量权(以下简称“行政处罚裁量权”),是指执法部门对文化市场综合执法领域发生的违法行为实施行政处罚时,在法律、法规、规章规定的处罚种类和幅度内,综合考量违法行为的事实、性质、情节和社会危害程度等因素,决定是否给予处罚、给予何种种类和幅度的处罚的权限。

**第三条** 执法部门行使行政处罚裁量权,适用本办法。法律、法规、规章另有规定的,从其规定。

**第四条** 行使行政处罚裁量权,应当以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当,与违法行为发生地的经济社会发展水平相适应。同一行政区域对违法行为相



同、相近或者相似的案件，适用的法律依据、处罚种类、处罚幅度应当基本一致。

**第五条** 行使行政处罚裁量权，应当坚持处罚与教育相结合的原则，纠正违法行为，教育公民、法人或者其他组织自觉守法。

**第六条** 同一违法行为违反不同法律、法规、规章的，在适用法律、法规、规章时应当遵循上位法优先、特别法优先的原则。

**第七条** 文化和旅游部可以根据需要，针对特定的行政处罚事项制定裁量基准，规范统一裁量尺度。

**第八条** 法律、法规、规章对行政处罚事项规定有裁量空间的，省级执法部门应当根据本办法的规定，综合考虑裁量因素，制定本地区行政处罚裁量基准，供本地区执法部门实施行政处罚时参照执行。省级行政处罚裁量基准应当根据行政处罚裁量权依据的变动和执法工作实际，及时修订。

鼓励市县两级执法部门对省级行政处罚裁量基准进一步细化、量化。

各级执法部门应当在裁量基准正式印发后十五日内报上级执法部门和同级司法部门备案。

**第九条** 制定行政处罚裁量基准，应当参考既往行政处罚案例，对具备裁量基准条件的行政处罚事项的下列内容进行细化和



量化:

(一)法律、法规、规章规定可以选择是否给予行政处罚的,应当明确是否处罚的具体适用情形;

(二)法律、法规、规章规定可以选择行政处罚种类的,应当明确适用不同处罚种类的具体适用情形;

(三)法律、法规、规章规定可以选择处罚幅度的,应当明确划分易于操作的裁量阶次,并对每一阶次行政处罚的具体适用情形及幅度等作出规定;

(四)法律、法规、规章规定可以单处或者并处行政处罚的,应当明确规定单处或者并处行政处罚的具体适用情形。

**第十条** 法律、法规、规章设定的处罚种类和罚款数额,在相应的幅度范围内分为从轻处罚、一般处罚、从重处罚。

除法律、法规、规章另有规定外,罚款处罚的数额按照以下标准确定:

(一)罚款为一定幅度的数额,应当在最高罚款数额与最低罚款数额之间合理划分三个区间,从轻处罚的数额应当介于最低区间范围,一般处罚应当介于中间区间范围,从重处罚应当介于最高区间范围;

(二)罚款为一定金额的倍数,应当在最高罚款倍数与最低



罚款倍数之间合理划分三个区间，从轻处罚的倍数应当介于最低区间范围，一般处罚应当介于中间区间范围，从重处罚应当介于最高区间范围。

**第十一条** 同时具有两个以上从重情节且不具有从轻情节的，应当在违法行为对应的处罚幅度内按照最高档次实施行政处罚。

同时具有多种情节的，应当综合考虑违法行为的性质和主要情节，确定对应的处罚幅度实施行政处罚。

**第十二条** 有下列情形之一的，应当依法不予行政处罚：

- （一）不满十四周岁的未成年人有违法行为的；
- （二）精神病人、智力残疾人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的；
- （三）违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；
- （四）当事人有证据足以证明没有主观过错的（法律、行政法规另有规定的，从其规定）；
- （五）法律、法规、规章规定的其他情形。

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。

对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，执法部门应当对



当事人进行教育；有第一款第（一）项规定情形的，应当责令其监护人加以管教；有第一款第（二）项规定情形的，应当责令其监护人严加看管和治疗。

违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚，法律另有规定的除外。

**第十三条** 有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻处罚：

（一）已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的；

（二）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（三）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

（四）主动供述执法部门尚未掌握的违法行为的；

（五）配合执法部门查处违法行为有立功表现的；

（六）法律、法规、规章规定的其他情形。

尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人有违法行为的，可以从轻或者减轻行政处罚。

**第十四条** 有下列情形之一的，应当依法从重处罚：

（一）危害国家文化安全和意识形态安全，严重扰乱市场秩序的；



(二)在共同实施的违法行为中起主要作用或者教唆、胁迫、诱骗他人实施违法行为的;

(三)经执法部门通过新闻媒体、发布公告等方式禁止或者告诫后,继续实施违法行为的;

(四)经执法部门责令改正违法行为后,继续实施同一违法行为的;

(五)因同种违法行为一年内受到三次及以上行政处罚的;

(六)隐匿、破坏、销毁、篡改有关证据,或者拒不配合、阻碍、以暴力威胁执法人员依法执行职务的;

(七)对证人、举报人或者执法人员打击报复的;

(八)违法行为引起群众强烈反映、引发群体性事件或者造成其他不良社会影响的;

(九)违反未成年人保护相关规定且情节严重的;

(十)扰乱公共秩序、妨害公共安全和社会管理,情节严重、尚未构成犯罪的;

(十一)法律、法规、规章规定的其他情形。

**第十五条** 违法行为不具有从轻或者减轻、从重情形的,应当给予一般处罚。

**第十六条** 案件调查终结后,承办案件的执法人员应当在充



分考虑当事人的陈述和申辩后，对拟作出行政处罚的种类和幅度提出建议，并说明行使行政处罚裁量权的理由和依据；案件审核人员应当对行使行政处罚裁量权的情况提出审核意见，并逐级报批。

**第十七条** 从事法制审核工作的执法人员应当对行政处罚裁量权的行使进行合法性、合理性审核。

对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚的，还应当履行集体讨论程序，并在集体讨论笔录中说明理由和依据。

**第十八条** 行政处罚事先告知书和行政处罚决定书应当具体说明行使行政处罚裁量权的理由和依据。

**第十九条** 除法律、法规、规章另有规定外，执法部门应当自立案之日起九十日内作出行政处罚决定。

执法部门在作出行政处罚决定前，依法需要公告、鉴定、听证的，所需时间不计算在前款规定的期限内。

**第二十条** 各级执法部门应当建立文化市场综合执法行政处罚典型案例指导、案卷评查、评议考核等制度，规范本地区行政处罚裁量权的行使。

**第二十一条** 执法部门应当应用文化市场综合执法信息化管理平台对行政处罚裁量权的行使情况实施监督检查。



**第二十二条** 执法部门发现本部门行政处罚裁量权行使不当的，应当及时、主动改正。

上级执法部门应当对下级执法部门行使行政处罚裁量权的情况进行指导、监督，发现下级执法部门行政处罚裁量权行使不当的，应当责令其及时改正。

**第二十三条** 执法人员滥用行政处罚裁量权的，依法追究行政责任；涉嫌违纪、犯罪的，移交纪检监察机关、司法机关依法依规处理。

**第二十四条** 县级以上执法部门制定的行政处罚裁量权基准，应当及时向社会公开。

**第二十五条** 本办法由文化和旅游部负责解释。

**第二十六条** 本办法自2021年7月15日起施行。原文化部2012年12月18日发布的《文化市场行政处罚自由裁量权适用办法（试行）》同时废止。



---

抄送：北京市文化市场综合执法总队、天津市文化市场行政执法总队、上海市文化和旅游局执法总队、重庆市文化市场综合行政执法总队。

---

文化和旅游部办公厅

2021年2月9日印发

---

初校：张南菲 终校：顾洪基