

《上海市统计行政处罚裁量基准（2020 版）》政策解读

2014 年 1 月，上海市统计局（以下简称“市统计局”）根据《上海市人民政府关于本市建立行政处罚裁量基准制度的指导意见》，依据《中华人民共和国行政处罚法》和《中华人民共和国统计法》（以下简称《统计法》）的有关规定，结合本市统计执法检查工作实际，制定并印发了《上海市统计行政处罚裁量基准（试行）》，2016 年 2 月，根据两年试运行情况，市统计局对裁量基准进行了修订，并印发《上海市统计行政处罚裁量基准》（以下简称《裁量基准》）实施至今。《裁量基准》为本市统计执法检查提供了详细、具体的操作规范，不仅是统计行政处罚的重要依据和参考，也对本市统计执法人员行使行政处罚裁量权起到了规范和监督作用。《裁量基准》实施以来，本市各级统计机构严格按照裁量基准的范围和幅度实施行政处罚，有效避免了统计执法检查随意性，切实保障了行政相对人的合法权益，对于全面推进依法行政、合理行政、公正执法，加快建设法治政府具有重要意义。

2017 年 8 月，国务院颁布《中华人民共和国统计法实施条例》（以下简称《统计法实施条例》），2019 年 1 月，国家统计局印发《统计行政处罚裁量权实施办法（内部试行）》（以下简称《实施办法》）。今年年初，国家统计局统计执法监督局要求各省级统计机构结合《统计法实施条例》和《实施办法》对各地在 2017 年 8 月前建立的统计行政处罚裁量基准进行修订，并报送国家统计局备案。此外，近年来，统计部门为提高统计数据质量，下大力气狠抓统计执法工作，执法检查的频率越来越高，“双随机”执法检查成为常态化工作，对统计违法行为的处罚力度越来越大，在个别案件的处理中也发现现行《裁量基准》中存在一些不足之处。基于上述情况，需要对现行《裁量基准》进行进一步优化和完善。

根据国家统计局工作要求，市统计局联合国家统计局上海调查总队对原《裁量基准》进行了修订，并更名为《上海市统计行政处罚裁量基准（2020 版）》（以下简称《裁量基准（2020 版）》），《裁量基准（2020 版）》在起草过程中征求了各方意见，经研究修改后，按照《上海市行政规范性文件管理规定》的要求通过合法性审核，并已报市政府和国家统计局备案。现就起草情况说明如下：

一、修订总体思路

（一）与上位法衔接

原《裁量基准》为 2016 年制定，国务院于 2017 年颁布《中华人民共和国统计法实施条例》（以下简称《统计法实施条例》），《统计法实施条例》在法律责任章节对统计违法行为作了进一步细化，本次修订需将《统计法实施条例》的相关规定纳入新版裁量基准。

（二）参照《实施办法》相关规定

《实施办法》是国家统计局首次从国家层面对统计机构行使统计行政处罚裁量权作出统一要求和规定，本次修订需要将《实施办法》中的相关内容纳入新版裁量基准，并对原裁量基准中与《实施办法》相冲突的内容进行调整。

（三）普遍适用原则

原《裁量基准》由市统计局单独制定，只适用于本市统计局系统。本次修订工作由市统计局和国家统计局上海调查总队联合开展，目的是为了在本市统计系统内建立统一且普遍适用的裁量基准，由于统计局和调查队系统在统计调查制度、指标口径等方面存在一定差异，因此需要对原裁量基准中的部分内容进行调整。

（四）进一步修改完善

原《裁量基准》实施至今已超过 4 年，从近几年的行政处罚案件来看，部分规定的操作性还不够强，个别条款设置还不够合理。本次修订将借鉴兄弟省市已出台的裁量基准，并结合本市近年来统计执法工作实际，对裁量基准进行进一步完善，提高合理性和可操作性。

二、修订的主要内容

修订后的《裁量基准（2020版）》共31条，分为“总则”、“违法行为裁量档次”、“裁量规则”和“附则”四章，主要修改内容有：

（一）修改文件名称

将《上海市统计行政处罚裁量基准》修改为《上海市统计行政处罚裁量基准（2020版）》。

（二）调整了适用范围

适用范围由原县级以上人民政府统计机构修改为本市统计局和调查队系统。（《裁量基准（2020版）》第四条）

（三）增加行使裁量权的步骤要求

对照《实施办法》相关内容，在裁量基准中新增了统计机构行使行政处罚自由裁量权的步骤。（《裁量基准（2020版）》第五条）

（四）与《统计法实施条例》第五十条相衔接

《统计法实施条例》第五十条对情节严重的统计违法行为作了明确的规定，结合该条款，我们对多处内容进行了调整：

1.删除原《裁量基准》中情节严重的相关表述；

2.将《统计法实施条例》第五十条纳入《裁量基准（2020版）》，并将相关内容对应放入相关违法行为的裁量标准中；（《裁量基准（2020版）》第二十二条、第七条第（三）项、第八条第（四）项、第九条第（五）项，第十条第（五）项，第十一条第（三）项、第十二条第（三）项、第十三条第（三）项、第十四条第（三）项、第十五条第（三）项）

3.为符合《统计法实施条例》第五十条第四项规定，对原《裁量基准》中的部分违法行为为标准作了调整。如原《裁量基准》中“2次以上的违法行为”均认定为非情节严重行为，裁量基准修订后，将非情节严重行为严格限定为2次。（《裁量基准（2020版）》第七条第（二）项、第十一条第（二）项、第十二条第（二）项、第十三条第（二）项）

（五）提供不真实、不完整统计资料行为的裁量标准有较大变化

原《裁量基准》中，提供不真实、不完整统计资料两类行为的裁量标准是按照企业规模设定的，从近几年市统计局行政处罚案件看，按照企业规模设定违法比例和处罚金额，操作起来较为繁琐，且对最终处罚结果影响不大。同时，考虑到按照企业规模设定处罚标准，可能会对调查队系统的案件处理产生一定影响。因此，在本次修订中，我们取消了按照企业规模设定裁量标准的模式。此外，我们结合《统计违纪违法责任人处分处理建议办法》对提供不真实统计资料行为的违法比例进行了调整。（《裁量基准（2020版）》第九条、第十条）

（六）完善和优化部分条款

1.原《裁量基准》第十条对“一年内1次答复统计检查查询书的内容完全不真实”的违法行为没有规定处罚标准，本次修订进行了完善。（《裁量基准（2020版）》第十二条）

2.原《裁量基准》第十二条对“转移、隐匿、篡改、毁弃原始记录和凭证、统计台账、统计调查表及其他相关证明和资料”的违法行为是以“是否造成资料灭失”作为裁量标准。经研究，我们认为，对于该类统计违法行为，以“是否对查清事实造成直接影响”为标准更为合理，对此我们做了相应调整。（《裁量基准（2020版）》第十四条）

3.对原《裁量基准》第十四条“迟报统计资料”的定义作了调整。（《裁量基准（2020版）》第十六条）

（七）对不予行政处罚、从轻、减轻以及从重处罚作了修改

1.对原《裁量基准》第十八条不予行政处罚的情形作了修改；（《裁量基准（2020版）》第十八条）

2.将《实施办法》中从轻、减轻以及从重处罚的相关规定全部纳入修订后的裁量基准。（《裁量基准（2020版）》第十九条、第二十一条）

（八）增加了联合惩戒的相关内容

结合《关于对统计领域严重失信企业及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录（修订版）》的相关规定，增加了严重失信行为的相关内容。（《裁量基准（2020 版）》第二十三条）

三、征求意见情况

《裁量基准（2020 版）》在修订过程中，先后书面征求了市统计局、国家统计局上海调查总队领导、各处室（单位）、各区统计局和调查队意见，并按照《上海市行政规范性文件管理规定》的要求通过“上海统计”网向社会公开征求意见，共收到意见和建议 6 条，其中，采纳意见 3 条，未采纳意见 3 条。