自然资源部法规司负责人解读

新修订《自然资源行政处罚办法》

编辑日期： 2024/02/05 来源： 自然资源部

1月31日，新修订的《自然资源行政处罚办法》（以下简称《办法》）正式公布，将于2024年5月1日起施行。这意味着自然资源行政处罚有了“新尺子”。

　　日前，围绕此次修订的背景和意义、新意和亮点以及接下来如何抓好贯彻实施，《中国自然资源报》记者采访了自然资源部法规司司长魏莉华。

　　适应新形势，落实新要求，固化新做法

　　《中国自然资源报》记者：此次修改《办法》基于怎样的背景和考虑？

　　魏莉华：2014年，原国土资源部第60号令公布《国土资源行政处罚办法》。2020年，根据《自然资源部关于第二批废止和修改的部门规章的决定》，自然资源部对《国土资源行政处罚办法》进行了“打包”修改，颁布《自然资源行政处罚办法》。这对规范自然资源行政处罚权的行使，保护公民、法人或者其他组织的合法权益发挥了重要作用。但是，随着法治建设的全面深入推进以及自然资源行政执法实践的不断发展，特别是《行政处罚法》修订实施后，原《办法》已不能完全适应新形势新要求，亟须进行全面修改。

　　一是党中央关于行政执法工作的新要求需要在自然资源系统贯彻落实。中共中央、国务院发布的《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》明确要求，健全行政执法工作体系，全面推进严格规范公正文明执法，加大自然资源、生态环境等关系群众切身利益的重点领域执法力度。党的二十大报告进一步强调，深化行政执法体制改革，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度，完善行政执法程序，健全行政裁量基准。自然资源行政执法关系国家生态文明建设与人民群众重大财产利益，社会关注度高，需要及时根据党中央对行政执法工作的新要求对原《办法》进行修订，严格依法行政、依法用权。

　　二是《行政处罚法》修订后的新规定需要落实到自然资源行政执法工作中。2021年修订的《行政处罚法》对行政处罚制度作出了全面优化和重构，明确了行政处罚的定义，扩充了行政处罚种类，完善了行政处罚程序，强化了行政执法责任。自然资源主管部门是重要的行政执法部门，亟须按照修订后的《行政处罚法》要求，将各项新规定落实到原《办法》修改中，进一步完善自然资源行政执法程序，提高行政执法规范化水平。

　　三是自然资源执法实践中的新做法需要及时总结上升为规章。随着自然资源管理改革的不断深化，土地、矿产、测绘地理信息、城乡规划等领域的业务不断融合，相应的执法程序有待系统性调整，执法制度有待进一步完善。同时，近年来，自然资源主管部门在行政执法实践中，逐步探索出了一些经验做法，出台了一系列政策文件，取得了较广泛的共识和较明显的效果。因此，有必要对原《办法》进行修订，将比较成熟的经验做法上升为规章。

　　聚焦执法实践需要作出“五大完善”

　　《中国自然资源报》记者：新修订《办法》有哪些主要亮点？

　　魏莉华：新《自然资源行政处罚办法》落实修订后的《行政处罚法》要求，结合自然资源执法实践需要，对原《办法》做了较为全面的修改，篇幅从47条增加到了58条，有五大亮点值得关注。

　　一是适应行政执法体制改革要求，完善适用范围。根据党中央关于行政执法体制改革的部署，自然资源行政执法队伍不在七大综合执法队伍范围，很多地方将自然资源执法整合并入其他综合执法队伍或下放乡镇（街道）。那么，基于这种形势，自然资源执法如何开展？本次修订对适用范围进行了完善。

　　第一，结合地方综合行政执法改革实际，规定综合行政执法部门、乡镇人民政府、街道办事处等对违反自然资源法律法规的行为实施行政处罚，可以适用本办法。第二，明确依法经书面委托的自然资源主管部门执法队伍在受委托范围内，以委托机关的名义对违反自然资源法律法规的行为实施行政处罚，适用本办法。

　　二是根据行政管理实践发展，完善处罚种类。随着政府职能不断转变、行政体制改革不断深化，以及社会治理手段不断创新，传统的行政处罚种类已经不适应管理实践需要。《行政处罚法》将行政处罚的种类由8种扩充到13种，增加了通报批评、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5种行政处罚。为此，本次修订根据机构改革后自然资源主管部门职责变化和执法工作实际，对自然资源行政处罚种类进行了优化调整。

　　第一，统筹考虑《测绘法》《城乡规划法》中有关行政处罚，增加了“暂扣许可证件”“降低资质等级”“责令停产停业”作为新的处罚种类。第二，将吊销测绘资质、吊销城乡规划资质等与现行规章中的吊销勘查许可证和采矿许可证合并，修改为“吊销许可证件”。第三，将“限期拆除”明确为“限期拆除在非法占用土地上的新建建筑物和其他设施”，与土地管理法律法规中的“限期拆除”保持一致。第四，根据《行政处罚法》中新增加的处罚种类，以及对部门规章的授权，增加了“通报批评”作为申诫罚。

　　三是针对自然资源违法案件特殊性，完善管辖规定。本次修订根据自然资源系统执法工作需要，对违法案件管辖作了细化规定。第一，明确土地、矿产、城乡规划违法案件由不动产所在地的县级自然资源主管部门管辖。测绘地理信息违法案件由违法行为发生地的县级自然资源主管部门管辖。其中，难以确定违法行为发生地的，可以由涉嫌违法的公民、法人或者其他组织的单位注册地、办公场所所在地、个人户籍所在地的县级自然资源主管部门管辖；法律法规另有规定的，从其规定。第二，为了解决违法查处中比较突出的“下级查上级，自己查自己”的问题，明确省级、市级自然资源主管部门管辖涉及下一级人民政府的自然资源违法案件。

　　四是保护当事人合法权益，完善违法所得计算规定。《行政处罚法》授权部门规章对违法所得的计算可以另行规定。为切实维护行政处罚当事人合法权益，结合长期以来自然资源执法工作实际，本次修订对合理确定违法所得范围预留了空间，规定“违法所得是指实施自然资源违法行为所取得的款项，但可以扣除合法成本和投入，具体扣除办法由自然资源部另行规定”。

　　五是规范重大违法案件查处监督，完善挂牌督办制度。挂牌督办是上级对下级监督和接受社会监督的一种措施，对当事人权益会产生重大影响。很多地方反映，自然资源主管部门在筛选挂牌督办案件时，自由裁量权较大。为了规范挂牌督办制度，本次修订明确了违法占用耕地特别是永久基本农田面积较大、造成种植条件严重毁坏等8种省级以上自然资源主管部门可以挂牌督办的重大违法案件，将经自然资源行政执法工作实践证明较为成熟的做法上升为规章规定。

　　“三管齐下”抓好贯彻实施

　　《中国自然资源报》记者：对于新修订《办法》的贯彻实施有什么安排？

　　魏莉华：新修订《办法》将于今年5月1日起开始施行。为做好贯彻实施工作，自然资源部将做好以下几方面工作：

　　一是做好解读培训。通过组织培训、发布政策解读等形式，确保地方各级自然资源主管部门以及行使自然资源行政处罚职责的部门，准确理解和把握新《办法》修订的主要内容，依法规范行使自然资源行政处罚权。

　　二是加强普法宣传。面向自然资源系统和全社会开展宣传活动，利用多种媒体平台，加大宣传解读力度，为新《办法》的顺利实施营造良好的氛围。

　　三是完善配套制度。落实新《办法》的授权规定，研究完善合理确定违法所得范围的相关规定，全面梳理自然资源行政处罚现有的配套文件和制度规定，尽快研究修改与新《办法》不一致的规定。

　　下一步，自然资源部将以新《办法》的贯彻落实为重要契机和有效抓手，深入推进自然资源系统严格规范公正文明执法，持续规范自然资源行政执法行为，切实维护公民、法人和其他组织合法权益。