

各市、州、县审计局，厅机关各处、室，各直属单位：

为进一步规范审计处罚自由裁量行为，确保处罚合理适当，依法保障公民、法人或者其他组织的合法权益，我厅根据新修订的《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国审计法》等法律规定，对《湖北省审计机关规范审计处罚自由裁量权指导规则（试行）》和《湖北省审计机关规范审计处罚自由裁量权指导标准（试行）》进行了修订，现印发给你们，请遵照执行。

湖北省审计厅

2023年9月27日

湖北省审计机关规范审计处罚自由裁量权指导规则

第一章 总则

第一条 为了规范审计处罚自由裁量行为，确保处罚合理适当，维护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国审计法》《中华人民共和国审计法实施条例》等法律、法规规定，结合我省实际，制定本规则。

第二条 本规则所称审计处罚是指审计机关依法对违反国

家规定的财政收支、财务收支行为和违反相关法律、法规、规章的行为，对被审计单位及直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法采取的处罚措施。审计处罚种类有：

- (一) 警告、通报批评；
- (二) 罚款；
- (三) 没收违法所得；
- (四) 依法采取的其他处罚措施。

本规则所称审计处罚自由裁量权是指审计机关在法定的审计处罚权限范围内，作出是否给予审计处罚，以及处罚的种类和幅度的自主决定权。

第三条 湖北省审计机关实施处罚行使自由裁量权时，适用本规则。

法律、法规、规章和上级审计机关的规范性文件对审计处罚自由裁量权行使有明确规定的，从其规定。

第二章 基本原则

第四条 审计机关行使审计处罚自由裁量权，应当以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党中央对审计工作的集中统一领导，立足经济监督定位，聚焦财政财务收支真实合法效益主责主业，遵循处罚法定、程序正当、过罚相当、公平公正公开和处罚与教育相结合原则，依法维护公民、法人或者其他组织的合法权益。

- (一) 处罚法定原则。审计机关行使审计处罚自由裁量权，

必须符合立法目的和宗旨，所采取的措施和手段应当必要、适当；不得超越法律、法规、规章规定的自由裁量幅度和权限。

（二）程序正当原则。审计机关行使自由裁量权实施审计处罚，必须遵循法定程序，充分听取当事人的意见，依法保障当事人的知情权、参与权和获得救济的权利。

（三）过罚相当原则。审计机关行使自由裁量权实施审计处罚，必须以事实为依据，作出的处罚要与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。

（四）公平公正公开原则。审计机关行使自由裁量权实施审计处罚，应当平等对待被审计单位和有关责任人，排除不相关因素的干扰，依法将处罚的依据和结果以适当的形式公开。

（五）处罚与教育相结合原则。审计机关行使自由裁量权实施审计处罚，应当遵循教育优先，与首次违法、轻微违法免罚清单等执法制度相衔接，做好教育、引导工作。

审计机关行使审计处罚自由裁量权，应当把干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把上级尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误，同上级明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来；把为推动发展的无意过失，同为谋取私利的违纪违法行为区分开来。

第五条 同一违法行为违反了不同法律规范的，在适用法律规范时应当遵循下列原则：

- (一) 上位法与下位法之间有不同规定的，适用上位法；
- (二) 上位法有原则性规定，下位法有具体规定，适用下位法；
- (三) 一般法与特别法之间有不同规定的，适用特别法的规定；
- (四) 同一机关制定的法律、法规和规章，针对同一事项的规定，适用颁布在后的规定。

其它规范性文件可以用于具体执法中对法律法规条文含义的理解以及实施处罚的理由阐释，但不得单独援引作为实施审计处罚的适用依据。

第六条 审计机关行使审计处罚自由裁量权，不得出现下列情形：

- (一) 违法事实、性质和情节与受到的处罚相比，畸轻或者畸重的；
- (二) 同一区域内、依据同一法律、法规和规章规定办理的同类案件中，违法事实、性质和情节基本相同，但受到的审计处罚差异较大的。

第三章 具体规则

第七条 除法律、法规和规章另有规定外，被审计单位和有关责任人实施的违法行为，按照其违法的事实、性质、情节和危害后果的轻重程度、主客观因素及其他相关因素划分为三类：轻微违法行为、一般违法行为和严重违法行为。

对上述违法行为，应当依法区别不同情形进行认定和分类，并依照其违法行为的具体情形相应地给予处罚。

第八条 具有下列情形之一的，是轻微违法行为：

(一) 被审计单位拒绝、拖延提供与审计事项有关的资料，经责令改正后及时改正的；

(二) 被审计单位提供的资料不真实、不完整，经责令改正后及时改正的；

(三) 被审计单位拒绝、阻碍检查，经责令改正后及时改正的；

(四) 被审计单位违反国家规定的财务收支行为，数额较小，情节轻微，没有违法所得的。

第九条 具有下列情形之一的，是严重违法行为：

(一) 被审计单位拒绝、拖延提供与审计事项有关的资料，造成危害后果或屡查屡犯的；

(二) 被审计单位提供的资料不真实、不完整，造成危害后果或屡查屡犯的；

(三) 被审计单位拒绝、阻碍检查，造成危害后果或屡查屡犯的；

(四) 被审计单位违反国家规定的财务收支行为，数额较大，情节严重，给国家经济安全造成较大影响的；

(五) 有关人员对前四项违法行为负领导责任或直接责任的。

第十条 实施第八条、第九条之外的违法行为，是一般违法

行为。

第十一条 法律、法规、规章规定应当并处的处罚种类，不得选择单处；可以单处也可以并处的，应根据具体情况选择单处或者并处。

法律、法规、规章规定必须给予警告或者责令改正的违法行为，应当先书面督促被审计单位、有关责任人及时改正；如不改正，再依法作出罚款或者其他处罚。

法律、法规、规章规定应当没收违法所得，再作其他处罚的，在处罚时必须同时实施，不得只选择其中某项种类。

第十二条 法律、法规、规章设定的罚款数额有一定幅度的，在幅度范围内分为从轻处罚、一般处罚、从重处罚；减轻处罚在幅度以下一个阶次进行。

第十三条 审计机关对有下列情形之一的违法行为，应当免予处罚：

- (一) 主动中止违法行为，没有造成危害后果的；
- (二) 首次违反国家规定的财务收支行为，数额较小，情节显著轻微，自行纠正，没有造成危害后果的；
- (三) 其他依法应当免予处罚的行为。

第十四条 审计机关对有下列情形之一的违法行为，应当依法从轻或者减轻处罚：

- (一) 拒绝、拖延提供与审计事项有关的资料，提供的资料不真实、不完整，拒绝、阻碍检查，经说服教育，认真检查错误

并及时纠正的；

(二)违反国家规定的财务收支行为，经审计查出，认真检查错误并及时纠正的；

(三)能够认真自查，并主动消除或减轻违反财经法规行为危害后果的；

(四)受他人胁迫有违反国家规定的财务收支行为的；

(五)法律、法规和规章规定可以从轻、减轻处罚的其他行为。

第十五条 审计机关对有下列情形之一的违法行为，应当从重处罚：

(一)有关责任人强制下属人员违反财经法规的；

(二)一年内多次违反国家规定的财务收支行为，数额较大，给国家经济安全造成较大影响的；

(三)挪用用于救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物归个人使用的；

(四)拒不提供或者故意提供虚假会计资料的；

(五)屡查屡犯的；

(六)其他依法应当从重处罚的。

第十六条 审计机关实施罚款处罚的，罚款幅度参照《湖北省审计机关规范审计处罚自由裁量权指导标准》(以下简称《指导标准》)确定。

第四章 实施程序

第十七条 审计处罚自由裁量实施程序：

(一) 审计机关在行使审计处罚自由裁量权时，其程序应当符合《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国审计法》及其实施条例等法律、法规、规章的规定。

(二) 审计处罚自由裁量的具体意见，由审计组长提出，并同时提交相应的事宜依据和法律依据。

(三) 审计组应当就违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度、当事人主观过错等因素以及拟作出的处罚种类、幅度等情况，向当事人作出详细说明告知。在行使审计处罚自由裁量权时，应当充分听取当事人的陈述、申辩。对当事人的申辩意见是否采纳，以及有关从重、从轻、减轻处罚的理由，应当在处罚决定中予以说明。对属于法定听证情形的，应当告知当事人有要求听证的权利；当事人要求听证的，审计机关应当举行听证。

(四) 一般处罚决定经合法性审核后，由分管领导同意并报请主要行政负责人签发。重大、复杂案件，举行听证的案件，涉及重大行政执法决定的案件以及其他社会影响较大的案件，应当召开审计业务会议进行审定，由主要行政负责人签发。

第十八条 在《听证报告》《审计决定书》等文书中，审计机关应当对自由裁量权实施情况作出表述，理由应当与自由裁量结果相关联。

第五章 合法性审核

第十九条 对涉及自由裁量权的审计处罚，审计组应当将下

列材料提交本单位法制机构进行合法性审核，并对提交审核材料的完整性、真实性、合法性负责：

- (一) 完整的审计处罚相关材料；
- (二) 审计组的办理建议及理由、依据；
- (三) 组织听证的，还应当提供听证公告、现场记录等材料；
- (四) 拟不予处罚、减轻处罚、从轻处罚、从重处罚的，应当书面说明理由并附上相应的证据材料；
- (五) 其他需要提交的证据、证明材料。

第二十条 审计机关法制机构对审计处罚决定的合法性审核以书面审核为主，重点审核以下内容：

- (一) 提交审核的材料是否完整；
- (二) 执法主体和权限是否合法，执法人员是否具备执法资格；
- (三) 执法程序是否合法；
- (四) 执法对象是否认定准确，相关事实是否清楚，证据是否充分、适当；
- (五) 适用法律、法规、规章是否准确，自由裁量是否符合比例原则；
- (六) 处罚文书是否完备、文书制作是否规范；
- (七) 违法行为是否涉嫌犯罪，是否需要移送司法、纪检监察或公安等机关；
- (八) 其他应当审核的内容。情况复杂的，法制机构可以对

承办人员和相关当事人进行询问。

第二十一条 审计机关法制机构审核发现以下程序违法情形时，应当将案件作退回处理：

- (一) 违反法定的回避制度的；
- (二) 违法进行调查取证的；
- (三) 拒绝听取当事人陈述或者申辩的；
- (四) 属于听证范围的处罚不告知当事人有要求举行听证权利的；
- (五) 指派不具有执法资格的人员进行调查取证的。

第二十二条 审计机关法制机构应当根据不同情况，提出相应的书面审核意见或建议：

- (一) 主要事实清楚、证据确凿、定性准确、程序合法的，提出同意的意见；
- (二) 主要事实不清，证据不足的，提出不应作出审计处罚决定的建议；
- (三) 定性不准、适用法律错误和自由裁量不当的，提出变更的意见；
- (四) 轻微程序瑕疵，不影响案件处理结果的，可以提出同意的意见，但应在审核意见中写明程序不合法之处；
- (五) 超出本机关管辖范围或涉嫌犯罪的，提出移送的意见。

法制审核意见书一式两份，一份反馈审计组存入处罚案卷，一份由法制机构留存档案。

第二十三条 法制机构自收到审计处罚案卷及相关材料之日起，一般应当在 5 个工作日内审核完毕；案情复杂的，经法制机构负责人批准，可以延长 3—5 日。

第二十四条 审计组对法制机构出具的审核意见进行研究并提出采纳意见；存在异议的可以与法制机构协商沟通，经沟通仍不能达成一致意见的，提请审计业务会议研究决定。

第六章 裁量行为监督

第二十五条 审计机关应当建立审计处罚自由裁量权监督制度。

上级审计机关可以定期或不定期对下级审计机关自由裁量权行使情况进行检查，发现自由裁量权行使不当的，有权按照本规则和《指导标准》责令纠正。

上级审计机关在接到对下级审计机关实施的自由裁量权案件的举报投诉后，应当按照法律、法规、规章以及本规则和《指导标准》进行复查，发现自由裁量权行使不当的，应当责令其及时纠正。

第二十六条 以下情况认定为行使自由裁量权不当：

- (一) 根据实际情况可以确定合理整改期限而未确定的；
- (二) 确定的整改期限明显不合理的；
- (三) 处罚没有体现本规则的原则和细化标准规定的；
- (四) 处罚的幅度超越规定的自由裁量权限的。

第二十七条 审计机关应当建立自由裁量权过错责任追究

制度。

有下列情形之一，构成执法过错的，应当依照有关规定追究有关人员的过错责任：

(一) 因行使自由裁量权不当，造成审计处罚案件被人民法院终审判决撤销、变更或者确认违法并被上级行政管理机关列为错案的；

(二) 因行使自由裁量权不当，造成审计处罚案件被复议机关撤销、变更或者确认违法的；

(三) 审计处罚案件在行政执法检查中被确认为超出法定自由裁量权范围的；

(四) 因行使自由裁量权不当，给当事人造成重大损失，或者在社会上造成不良影响的。

第二十八条 对违反法律、法规、规章和本规则规定而实施的审计处罚，构成审计执法过错的主要责任人员，由审计机关撤销其执法资格，收回执法证件，被收回证件的持证人，两年内不得重新申领执法证件，并视情节调离执法岗位或给予行政处分。涉嫌构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第七章 附则

第二十九条 本规则由湖北省审计厅负责解释。

第三十条 本规则自印发之日起施行，有效期5年。《关于印发〈湖北省审计机关规范审计处罚自由裁量权指导规则(试行)〉和〈湖北省审计机关规范审计处罚自由裁量权指导标准(试行)〉

的通知》（鄂审法发〔2010〕55号）同时停止执行。