

# 舟山市行政执法典型案例 (第一批)

舟山市建设法治政府(依法行政)工作领导小组办公室

二零二二年七月

# 目 录

【案例一】丁某组织举行非法宗教活动行政处罚案.....	1
【案例二】金某等殴打他人行政处罚案.....	4
【案例三】山东某工程技术有限公司拖欠劳动报酬行政处罚案.....	7
【案例四】岱山县某有限公司非法占地行政处罚案.....	10
【案例五】舟山某水产公司违法排放水污染物行政处罚案.....	13
【案例六】顾某未取得经营许可擅自从事网约车经营行政处罚案.....	16
【案例七】“水田公社微信俱乐部”未经许可经营旅行社业务行政处罚案.....	20
【案例八】某公司违法安排劳动者作业行政处罚案.....	23
【案例九】某公司特种作业人员违法上岗作业行政处罚案.....	26
【案例十】某公司使用不符合食品安全标准生产原料行政处罚案.....	29
【案例十一】某火锅店随意堆放垃圾行政处罚案.....	32
【案例十二】某诊所串换诊疗项目行政处罚案.....	35
【案例十三】某公司非法占用海域行政处罚案.....	38
【案例十四】某海运公司违法从事水路运输行政处罚案.....	41
【案例十五】某公司未落实消防值班制度行政处罚案.....	44

# 【案例一】丁某组织举行非法宗教活动 行政处罚案

## 一、案情介绍

2021年5月15日，舟山市民族宗教事务局（以下简称“市民宗局”）在日常巡查管理工作中发现丁某涉嫌组织非法宗教活动。根据《宗教事务条例》有关规定，市民宗局于5月21日对丁某涉嫌在非宗教活动场所组织、举行宗教活动的行为予以立案调查。经调查，丁某自2020年以来多次在新城某小区商品房内组织讲授圣经、祷告等宗教活动，严重扰乱宗教正常管理秩序，有当事人与相关证人的陈述、款项支付截图等证据证明，上述行为违反了《宗教事务条例》第四十一条第一款规定。根据《宗教事务条例》第六十九条第二款规定，市民宗局对丁某作出责令停止活动并处罚款四千元的行政处罚。7月19日，市民宗局执法人员向丁某直接送达了《行政处罚决定书》，丁某按期缴纳罚款，并停止非法宗教活动。案件自5月开始调查，于8月结案完毕。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

丁某私自在住宅小区内非法组织基督教祷告等活动的行为违反了《宗教事务条例》第四十条“信教公民的集体宗教活动，一般应当在宗教活动场所内举行，由宗教活动场所、宗教团体或者宗教院校组织，由宗教教职人员或者符合本宗

教规定的其他人员主持，按照教义教规进行”，第四十一条第一款“非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点不得组织、举行宗教活动，不得接受宗教性的捐赠”之规定，对宗教管理、社会秩序造成了一定程度负面影响，应受到相应行政处罚。

## （二）案件处理

本案是由市民宗局日常巡查管理过程中发现的涉基督教非法组织、举行宗教活动案，这也是2018年《宗教事务条例》修订后，市民宗局首次行政处罚案件。办案期间执法人员多次对丁某进行询问，做好笔录，固定证据。根据《宗教事务条例》第六十九条第二款“非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点组织、举行宗教活动，接受宗教性捐赠的，由宗教事务部门会同公安、民政、建设、教育、文化、旅游、文物等有关部门责令停止活动；有违法所得、非法财物的，没收违法所得和非法财物，可以并处违法所得1倍以上3倍以下的罚款；违法所得无法确定的，处5万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任”规定，市民宗局对丁某作出责令停止活动、罚款人民币四千元的行政处罚。2021年7月19日执法人员与新城管委会工作人员前往丁某住所，当面宣读、送达《舟山市民族宗教事务局行政处罚决定书》。丁某拒绝在文书送达回证上签字，并电话申辩。市民宗局依法依规做好宣传普法工作，办案程序正确，证人、证据确凿，并无存疑环节，最终丁某在规定期限内于2021年8月3日主动履行了行政处罚罚款决定。

### 三、指导意义

（一）有效处置了新城区域个别基督教非法聚会活动。通过综合行政执法、依法依规处罚，使得该区域内非法宗教活动得到了遏制。

（二）在执法过程中同步实现了普法教育。通过立案审查、传讯谈话等方式，将涉及此案的相关成员谈心谈话，并宣传了《宗教事务条例》和《浙江省宗教事务条例》，教育引导相关人员进一步认识到宗教活动必须在法律法规范围内开展，是一次成功的普法活动。

（三）为县区宗教执法提供了案例。近年以来，除岱山县在宗教执法方面力度较大，其他区域仍较为薄弱。此次立案处罚也是市民宗局的一次有效尝试，通过与多个执法部门对接，仔细摸索，全案程序正确、卷宗完备，为今后县（区）宗教工作部门立案执法提供学习案例和可借鉴经验。

（撰稿单位：舟山市民族宗教事务局）

## 【案例二】金某等殴打他人行政处罚案

### 一、案情介绍

2019年11月4日晚22时许，舟山市公安局定海区分局小沙派出所接到刘某报警，称其在小沙街道某造船厂公寓楼道内被一陌生男子殴打。接警后民警立即出警前往现场，经调查，当晚，在某造船厂上班的外地籍工人刘某（女）前往厂区公寓公共浴室途中，在楼道碰上同在该造船厂上班的金某，醉酒状态的金某拉拽刘某右手手臂遭到刘某拒绝，刘某称金某用拳头打了她的脸部。随后，刘某与丈夫龚某一同到金某宿舍理论，双方发生口角并产生肢体冲突，金某室友急忙将三人分开。此时，同在公寓居住的齐某（系刘某领导）和张某（系刘某同事）听见争吵声也赶到了金某宿舍，齐某了解事情经过后为刘某打抱不平，随后也同金某发生争吵。争吵过程中现场人员情绪再次激化，金某与龚某、齐某再次产生了肢体冲突。民警到达现场后传唤相关人员传唤至公安机关调查。

### 二、案件评析

#### （一）案件定性

龚某、齐某、张某在厂区内互相殴打的行为违反了《中华人民共和国治安管理处罚法》第四十三条第一款“殴打他人的，或者故意伤害他人身体的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款；情节较轻的，处五日以下

拘留或者五百元以下罚款”规定，对双方身体造成了一定损害，且明显扰乱了厂区内公共秩序，造成了负面影响，应受到相应的行政处罚。

## （二）案件处理

为减少双方人员互殴对厂区治安的不良影响，公安机关从稳妥化解矛盾纠纷着手，对涉案当事人的违法行为坚持处罚与教育相结合原则，接警后立即调查取证高效办案，查清了案件事实。本案中刘某与金某在楼道内发生冲突，金某称自己不小心撞到刘某随后双方发生口角，并非殴打行为。因当时楼道内仅有两人，亦无其他证据证明金某在楼道内殴打刘某的事实。之后龚某、齐某、金某相互殴打，齐某用拳打脚踢的方式、龚某用拉拽头发的方式造成金某一定伤势，金某用拳打的方式造成齐某和龚某一定伤势，该三人均放弃伤势鉴定。2019年11月5日，根据违法事实和情节，舟山市公安局定海分局对三人作出行政拘留5日并处罚款200元的行政处罚决定，并于当日执行。

齐某经民警教育后表示身为领导没有做到表率作用，处理事情太过冲动，其他两名当事人也对自己的违法行为表示后悔，三人均表示接受处罚。在送往拘留所途中，办案民警又不失时机对该三人进行了法制教育：“做事不能不计后果，要为家人着想，做好孩子榜样，希望你们能在拘留所好好反省自己。法律不仅仅为了处罚你们，更重要的是教育，是希望你们认识到错误，今后能踏实工作。”本案发生后至今，该造船厂公寓区内未再发生涉及多人的殴打他人案件。

在本案中，公安机关办案民警准确把握了《行政处罚法》中处罚与教育相结合原则的精髓，围绕纠纷起因、过程，从企业治安环境和谐稳定的角度，向当事人释明企业厂区内群体参与互殴的危害性，促使当事人自我反思、提高法治意识，有效化解了矛盾纠纷，降低了纠纷升级的风险，也起到了警示教育其他人员的作用。

### 三、指导意义

在行政处罚实施过程中，执法部门坚持处罚与教育相结合的原则，既维护了法律的权威，又如春风化雨感召违法者迷途知返，重塑了他们的人生。2022年2月5日，本案当事人齐某在时隔2年多后特意赶到小沙派出所赠送锦旗，感谢主办民警，其本人通过法制教育，深刻反思，生活与工作越来越好。同时，为更好服务辖区企业群众，创造良好的治安环境，小沙派出所与该造船厂警企联动，设立了驻企执勤点，将书写更精彩的为企为民服务新篇章。处罚与教育相结合，将执法过程转化为以心换心的沟通，才能实现最佳的法律、社会效果。

（撰稿单位：舟山市公安局、舟山市公安局定海区分局）

# 【案例三】山东某工程技术有限公司 拖欠劳动报酬行政处罚案

## 一、案情介绍

2021年6月10日，岱山县人力资源和社会保障局（以下简称“岱山县人社局”）接到劳动者投诉称舟山绿色石化项目的总包单位广西某工程有限公司的分包单位山东某工程技术有限公司拖欠劳动者劳动报酬。经劳动监察部门核实，山东某工程技术有限公司拖欠张某等人劳动报酬共计493.244万元。6月22日，岱山县人社局依法向山东某工程技术有限公司下达了《责令（限期）改正指令书》，该公司逾期未履行。7月21日，岱山县人社局依法对山东某工程技术有限公司作出罚款三万元的行政处罚并送达了《行政处罚决定书》。7月27日，岱山县人社局将山东某工程技术有限公司列入拖欠工资“黑名单”并向社会公布。根据《保障农民工工资支付条例》第三十条第三项，岱山县人社局向总包单位广西某工程有限公司下达了《行政处理决定书》，要求总包单位先行清偿所拖欠的劳动者工资。

## 二、案例评析

### （一）案件定性

本案是一起典型的工程层层分包、施工总承包单位监管不力导致拖欠农民工工资的案例。广西某工程有限公司作为工程总承包单位疏于对分包单位山东某工程技术有限公司

的劳动用工进行监督管理，山东某工程技术有限公司又将工程分包给个人，但未对农民工工资发放加以规范，导致拖欠工资的发生。根据《中华人民共和国劳动法》第五十条“工资应当以货币形式按月支付给劳动者本人……不得克扣或者无故拖欠劳动者工资”之规定，山东某工程技术有限公司作为用人单位对于支付工资承担主体责任，应当受到相应行政处罚。根据《保障农民工工资支付条例》第三十条第三项“分包单位拖欠农民工工资的，由施工总包单位先行清偿，再依法进行追偿”之规定，广西某工程有限公司作为施工总承包单位须承担先行清偿责任。

## **（二）案件处理**

根据《浙江省企业工资支付管理办法》第三十五条之规定，岱山县人社局依法向山东某工程技术有限公司下达了《行政处罚决定书》，作出罚款3万元的行政处罚。根据《保障农民工工资支付条例》第三十条第三项之规定，岱山县人社局向总包单位广西某工程有限公司下达了《行政处理决定书》，要求总包单位先行清偿所拖欠的劳动者工资。

## **三、指导意义**

岱山县县委县政府历来对于拖欠农民工工资问题高度重视。本案作为岱山县首个分包单位拖欠农民工工资由施工总包单位先行清偿的案件，是自2020年5月1日《保障农民工工资支付条例》实施以来，贯彻执行《保障农民工工资支付条例》相关规定、充分保障农民工权益的一个缩影。依法规范管理，避免工资拖欠，既是保障广大农民工依法获得

劳动报酬的要求，也是企业维护自身利益的需要。广大企业只有尽快转变思维，把功夫下在平时，严格落实农民工工资保证金、农民工实名制、工资按月发放、总包代发工资、农民工工资专用账户、工程款支付担保、施工现场维权信息告示牌等“一金六制”管理要求，适应新的政策环境，才能在日益完善的法治社会中生存发展，否则就会在激烈的市场竞争中被淘汰。同时广大农民工在扎实做好施工作业的前提下，要注意签订劳动合同，认真记录考勤信息，遇到拖欠劳动报酬等情况应注意保存相关证据，依法依规理性维权。

（撰稿单位：岱山县人力资源和社会保障局）

# 【案例四】岱山县某有限公司 非法占地行政处罚案

## 一、案情介绍

2018年3月至2019年12月期间，岱山县某有限公司未经批准，擅自在长涂镇小长涂岛某村南侧滩涂区域建设渔业船舶避风锚地系泊护岸及后方陆域项目，至被调查时实测总用地面积44319.00平方米。经核对长涂镇土地利用现状类型和土地利用总体规划，确认以上土地为建设用地（港口码头用地7676.00平方米）和未利用地（滩涂36643.00平方米）。当事人的上述行为违反了《中华人民共和国土地管理法》（以下简称“土地管理法”）相关规定，构成非法占地。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

本案焦点为2019年《土地管理法》修正后新旧处罚条款的法律适用问题。新修正的《土地管理法》已于2020年1月1日正式实施。配套的《土地管理法实施条例》（以下简称“条例”）也于2021年9月1日开始施行。《条例》为贯彻落实中央“采取长牙齿的硬措施，落实最严格的耕地保护制度”要求，对土地违法行为的罚款金额作了较大幅度的提高，特别是对非法占地的罚款标准从原来的每平方米“30元以下”提高到了“100元以上1000元以下”。

实践中，对新旧标准的理解与适用存在较大分歧，产生

了针锋相对的两种观点。一种观点认为根据“法不溯及既往，从旧兼从轻”原则，应当适用旧法。第二种观点认为非法占地属于“违法行为连续或继续状态”，应当适用新法。第二种观点的主要依据为最高人民法院行政审判庭《关于如何计算土地违法行为追诉时效的答复》（〔1997〕法行字第 26 号函）关于“对非法占用土地的违法行为，在未恢复原状之前，应视为具有继续状态，其行政处罚的追诉时效，应根据行政处罚法第二十九条第二款（指旧《行政处罚法》）规定，从违法行为终了之日起计算”表述。因此，第二种观点认为非法占地行为具有持续性，违法状态一直持续到新法实施以后，就应该按新法和《条例》的罚款标准执行。部分自然资源基层执法部门也一度倾向于采用新条例标准作出处罚。

岱山县自然资源和规划局（以下简称“岱山县资源规划局”）经过认真研究后认为：非法占地案件具有一定的特殊性，未经批准建设才是真正的违法行为，土地被占用只是建设行为造成的结果或状态，比如本案中工程建设行为持续 22 个月，才是真正违法行为的持续时间。不能简单的混淆违法行为的“追诉时效”和“实体评价”概念，最高人民法院行政庭的复函仅是解决“追诉时效”问题。土地被持续占用的状态具有可改正性（恢复原状），因此需要追诉。但在对未经批准建设行为的实体评价上，仍应遵循“法不溯及既往”以及“从旧兼从轻”的基本原则，才是法的确定性和可预测性的体现。

## （二）案件处理

2020年7月29日，岱山县资源规划局对当事人的违法行为依法立案查处；10月22日，依据当事人违法行为发生时的《土地管理法》（2004年修改版）第七十六条第一款以及《土地管理法实施条例》（2014年修订版）第四十二条，对照裁量基准，作出了行政处罚决定：责令退还非法占用的土地44319.00平方米，并以非法占用土地每平方米10元的标准处以人民币44.319万元罚款。当事人岱山县某有限公司在收到《自然资源行政处罚决定书》后自觉缴纳了罚款。此案于2021年1月12日结案。

### 三、指导意义

本案是一起典型的非法占地案件，执法部门尤其注重法律法规修改、解释与执法实践的结合，充分运用法治思维，在新旧《土地管理法》的衔接适用问题上进行了详细、深入的阐述，对自然资源领域非法占地等相关案件的查处，具有一定的参考借鉴价值。

同时，执法部门在查处过程中严格落实了执法全过程记录、法制审核等各项制度，调查取证细致、办案程序到位，执法文书规范，作出的处罚决定说理性强，切实体现了“边执法、边普法”、处罚与教育相结合的原则，取得了较好的执法效果。

（撰稿单位：舟山市自然资源和规划局）

# 【案例五】舟山某水产公司 违法排放水污染物行政处罚案

## 一、案情介绍

2020年12月16日，舟山市生态环境局环境执法人员对舟山某水产公司进行执法检查。经调查，发现该水产公司厂区地面的场地清洗废水未得到有效收集，未经自设的沉淀池沉淀后纳入园区污水管网，而是让清洗废水流入厂区雨水井，并从雨水排放口流出后进入园区雨水管网。根据进一步调查取证，该园区雨水管网最终进入某河道。环境监测人员在该公司厂外的雨水排放口进行采样，根据监测报告，雨水排放口水样中氨氮、总磷（磷酸盐）均超浙江省地方排放标准。2021年3月15日，依据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第一款第三项的规定，舟山市生态环境局责令舟山某水产公司立即停止违法行为并处罚款人民币10万元整。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

本案中，案涉项目存在以下两个关键点。

一是关于舟山某水产公司违法行为的整改。某水产公司应通过自设的沉淀池将场地清洗废水进行收集，经过预处理后通过厂区的污水排放口排入园区集中污水处理设施，经污水处理达标后排放入海。

二是关于舟山某水产公司违法行为的定性。某水产公司

未将场地清洗废水收集处理，直接通过雨水井外排入某河道的行为，视为将部分污染物不经过处理设施，直接排放，符合《中华人民共和国环境保护法》第六十三条第三项规定的通过不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物包括的七种情形之一，违反了《中华人民共和国水污染防治法》第三十九条“禁止利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物”的规定，已构成通过不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物的违法行为。

## **（二）案件处理**

依据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第一款第三项“违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护主管部门责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：……（三）利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物的”的规定，舟山市生态环境局责令舟山某水产公司立即停止违法行为并处罚款人民币 10 万元整。

## **三、指导意义**

本案的重大意义在于生态环境执法工作坚持严的主基调，对各类环境违法行为“零容忍”，方向不变、力度不减，采取罚款、移送公安行政拘留等综合手段，依法严厉查处偷

排偷放、不正常运行防治污染设施等恶意违法行为，持续保持生态环境执法高压态势，坚决制止和惩处恶意违法犯罪行为。

（撰稿单位：舟山市生态环境局）

# 【案例六】顾某未取得经营许可擅自从事网约车经营行政处罚案

## 一、案情介绍

2021年12月1日，舟山市交通运输局（以下简称“市交通局”）执法人员在普陀长途客运中心开展检查，发现顾某驾驶的小型轿车正在下客。经核对乘客身份并询问得知，顾某的小型轿车系乘客孙某通过手机平台预约的车辆，目的地为普陀长途客运中心，费用为11.10元。经核查，该车车辆行驶证显示车辆所有人为顾某，车辆使用性质为非营运，顾某未取得小型轿车的网络预约出租汽车运输证及其它有效证件。市交通局认定，顾某驾驶小型轿车未取得经营许可，擅自从事网约车经营事实成立。依据《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》（以下简称“暂行办法”）第三十四条第（一）项的规定，决定给予当事人顾某警告并处罚款人民币壹万元整的行政处罚。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

网络预约出租汽车，通常被称作“网约车”，是利用互联网实现约车载客目的的车辆。网络预约出行是近年来非常流行的出行方式。有些私家车主会产生在网约车平台注册一个账号，闲来无事时接几单生意挣点零花钱的想法。然而，并不是有车就能开“网约车”的，网络预约出租汽车经营行为

是受《暂行办法》规范的行为。

《暂行办法》第六条、第十三条、第十五条对从事网络预约出租车经营的资质条件进行了约束，从事网络预约出租车经营应具有《网络预约出租汽车经营许可证》、车辆应具有《网络预约出租汽车运输证》、驾驶员应具有《网络预约出租汽车驾驶员证》。本案中，顾某从事载客收费的车辆并没有取得《网络预约出租汽车运输证》，它既不是网约车，也不是出租车，甚至不是营运车辆，而是非营运车辆，且顾某本人也未申请获得《网络预约出租汽车驾驶员证》。因此，顾某的行为属于“未取得经营许可，擅自从事或者变相从事网约车经营活动”。

有一种观点认为，如果司机没有资格载客，那么“网约车”平台就不应该允许无证车辆和驾驶员通过平台从事“网约车”经营行为，既然“网约车”平台已经允许司机注册接单了，那么就应该处罚平台而不是司机。

《暂行办法》第十七条、第十八条第一款明确了网约车平台公司对提供服务车辆是否具备合法营运资质、提供服务的驾驶员是否具有合法从业资格负有审核把关责任。如果平台为了提升市场占有率和竞争力，以低门槛吸引司机加入，懈怠审核责任，设区的市、县（市、区）交通运输部门可以根据《暂行办法》第三十五条第（一）项、第三十五条第（二）项对其进行处罚。

2017年7月31日，交通运输部在《<网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法>第三十四条第（一）项适用主体的意

见》（交法函〔2017〕564号）中明确“未取得《网络预约出租汽车经营许可证》的经营者、未取得《网络预约出租汽车运输证》的车辆、未取得《网络预约出租汽车驾驶员证》的驾驶员擅自从事或者变相从事网约车经营活动的，均适用《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》第三十四条第（一）项规定”。可见，交通运输部对网约车平台公司的处罚和对驾驶员的处罚并不冲突。

## （二）案件处理

《暂行办法》第三十四条规定：违反本规定，有下列行为之一的，由县级以上出租汽车行政主管部门责令改正，予以警告，并处以10000元以上30000元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：（一）未取得经营许可，擅自从事或者变相从事网约车经营活动的。本案中，顾某的车辆不具有《网络预约出租汽车运输证》、顾某不具有《网络预约出租汽车驾驶员证》，顾某未取得经营许可，擅自从事网约车经营事实成立。市交通局决定给予当事人顾某警告并处罚款人民币壹万元整的行政处罚。

## 三、指导意义

《暂行办法》对网络预约出租汽车经营行为的规范，目的是保障人民群众使用网络预约出租汽车出行安全，引导互联网共享经济健康发展。网约车因其便民赢得了乘客广泛支持，但是，无资质网约车的乘坐风险也是普遍存在的。以本案为例，顾某与平台公司不是正式的劳动合同关系，一旦发生交通事故，对乘客而言，其请求侵权责任赔偿主体范围和

能力明显要小于正规“网约车”乘客。对顾某自身来说，如其与保险公司签订之合法有效合同明确约定，投保之家庭自用车不能从事营运活动，则其非法营运造成事故之损失，如伤者医疗费、修车费、鉴定费等，保险公司有权拒绝赔偿，法院一般不予支持其赔付请求，故无论对当事人还是对乘客，都是两败俱伤结局。正规“网约车”需要具备《暂行办法》规定的条件，这是从车辆技术性能、车况等方面作出的约束。乘坐车辆技术性能差的无资质网约车，乘客无形之中就要承担安全风险。

通过对擅自从事或者变相从事网约车经营活动的严厉处罚，一方面是规范网络预约出租汽车经营行业秩序，保障乘客安全出行，维护乘客合法权益。另一方面，也是对心存侥幸心理的“无证车辆”驾驶员一个宣传震慑。希望他们引以为戒，不要铤而走险。

（撰稿单位：舟山市交通运输局）

# 【案例七】“水田公社微信俱乐部” 未经许可经营旅行社业务行政处罚案

## 一、案情介绍

章某与夏某两人在微信上搭建了多个名为“水田公社微信俱乐部”的微信群，并在微信群内和朋友圈以“水田公社微信俱乐部”名义发布旅游线路信息招揽游客。2019年11月19、20日，“水田公社微信俱乐部”非法招徕56人参加“无锡鼋头渚二日游”，向每位游客收取了299元/人的旅游报名费（共计16146元）。随后，章某在未经56名游客同意和授权的情况下，将这56人“无锡鼋头渚二日游”旅游团转给舟山A旅行社操作，章某作为其中54名游客代表方与舟山A旅行社签订了书面《旅游合同》，同时将16146元旅游团款交给舟山A旅行社，从中获得了1960元的报酬。其后，章某作为该批团队的管理人员，负责起56名游客的组织、协调和带团工作。在整个旅游行程中，56名游客均被要求佩戴了印有“水田公社微信俱乐部、章某联系电话和夏某微信二维码”的胸牌。

经查，“水田公社微信俱乐部”未在市场监管、民政等部门登记注册，未取得任何执照、许可相关证件。

## 二、案例评析

### （一）案件定性

《中华人民共和国旅游法》第二十八条规定“设立旅行

社，招徕、组织、接待旅游者，为其提供旅游服务，应当具备下列条件，取得旅游主管部门的许可，依法办理工商登记。”本案中，章某、夏某利用微信朋友圈和多个微信群以“水田公社微信俱乐部”的名义发布多条旅游产品线路，并实际招徕 56 人参加“无锡鼋头渚二日游”，收取了旅游团款，上述行为实质履行了旅行社旅游招徕职能。“水田公社微信俱乐部”并非旅行社，只是一个微信群名称并非法律意义上的主体，真正的主体是“水田公社微信俱乐部”的组织与管理者，即章某与夏某。

## （二）案件处理

“水田公社微信俱乐部”实际负责人章某、夏某事发后积极配合调查，如实供述违法行为，并停止违法行为。

根据《中华人民共和国旅游法》第九十五条“违反本法规定，未经许可经营旅行社业务的，由旅游主管部门或者工商行政管理部门责令改正，没收违法所得，并处一万元以上十万元以下罚款；违法所得十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；对有关责任人员，处二千元以上二万元以下罚款”，舟山市文化和广电旅游体育局责令“水田公社微信俱乐部”负责人章某、夏某改正未经许可经营旅行社业务违法行为，对章某做出没收违法所得 1960 元，罚款人民币 10000 元整的行政处罚；对夏某做出罚款人民币 2000 元整的行政处罚。

## 三、指导意义

近年来，旅游市场上各种户外机构、培训机构、夏令营、

看房团等组织及个人非法经营旅游业务屡见不鲜，此类违法行为存以下隐患：一是缺乏经营资质，存在违法风险；二是旅行社经营旅游业务必须缴存一笔旅游服务质量保证金，用于赔付游客利益损失，非旅行社企业和个人没有这笔资金，游客利益受损时难以得到赔偿；三是旅行社的线路都是经过旅游企业实地采风和评估，导游也是专门经过培训，旅游线路相对是比较安全的。

上述非旅行社企业招徕游客手段多样，常见的有借助抖音、小红书、微信平台从事在线经营旅游业务。通过网络招徕游客一直是行政查处的盲点，现场执法检查难以查实，需要通过市民和游客举报才能得到。本案就是群众实名举报的，通过举报人的线索深入排查，才得知“水田公社微信俱乐部”利用微信群、朋友圈招徕旅游行为，此案例开创了查处微信群俱乐部未经许可经营旅行社业务的先列。

（撰稿单位：舟山市文化和广电旅游体育局）

# 【案例八】某公司违法安排劳动者作业 行政处罚案

## 一、案情介绍

2021年5月6日，舟山市卫生健康委员会（以下简称“市卫健委”）执法人员通过我市职业健康监管平台发现舟山市某有限公司5名劳动者的体检结果为职业禁忌。5月13日，执法人员对该公司进行监督检查，发现该公司涉嫌安排有执业禁忌的劳动者从事其所禁忌的作业。5月20日，市卫健委立案后进一步调查取证，查实该公司还存在以下违法行为：1、安排3名未经职业健康检查的劳动者从事接触职业病危害的作业；2、未按照规定定期对工作场所职业病危害因素进行检测、评价；3、生产车间加热岗位、锻打岗位40h等效声级超过国家标准；4、2名工作人员未佩戴防尘口罩从事锻打作业。

## 二、案例评析

### （一）案件定性

该公司上述多个行为分别违反了《中华人民共和国职业病防治法》（简称“职业病防治法”）第三十五条第二款、第二十六条第二款、第十五条第（一）项、第三十四条第二款及《工作场所职业卫生管理规定》（简称“管理规定”）第二十条第一款对职业健康检查、职业健康禁忌、工作场所职业病危害检测、工作场所卫生标准、职业病防护设备佩戴等方

面的强制性、禁止性规定，依据《职业病防治法》第七十五条第（七）项、第七十二条第（一）项、第（四）项、第七十条第（四）项及《管理规定》第五十条第（四）项的规定，参照《浙江省卫生行政处罚自由裁量标准》“职业防护类”第36条裁量标准，应当对该单位处以22.5万元以上30万元以下罚款的行政处罚。

## （二）案件处理

该公司属于小微企业，抗风险能力较差，在市卫健委调查过程中，积极配合调查，对检查发现的问题立即整改，且已经口头告知3名劳动者（原5人，另外2人已离职）职业禁忌相关事宜，然而劳动者自述身体尚可，不愿调离原工作岗位，故，该公司虽负有管理责任，但主观故意不明显。

根据《职业病防治法》的规定，应处5万元以上30万元以下的罚款，参照《浙江省卫生行政处罚自由裁量标准》，安排2名以上有职业禁忌的劳动者从事接触职业病危害的作业或者禁忌作业的，应处22.5万元以上30万元以下罚款。如果适用上述裁量标准将导致过罚不当，按照《浙江省卫生健康委关于印发〈浙江省卫生行政处罚自由裁量基准办法〉的通知》（浙卫发〔2019〕57号）第九条规定，经市卫健委负责人集体讨论并充分说明理由后，决定变通适用裁量标准，经分别裁量，合并处罚，决定给予该公司警告，罚款12.5万元的行政处罚，同时，责令立即改正违法行为。2021年7月26日，市卫健委出具《行政处罚事先告知书》，该公司收到后自愿放弃陈述申辩、听证权利，后于8月24日自觉履行了行

政处罚决定。经执法人员回访核实，该公司已落实整改意见，本案于8月24日结案。

### 三、指导意义

（一）违法行为认定准确。案件调查注重多种证据的收集与固定，如现场检查笔录、现场照片（图片、影像资料）、职业健康检查报告书、劳动者职业健康检查表、劳动合同、工作场所职业病危害因素检测与评价报告、当事人营业执照复印件及相关人员身份证明、询问笔录、整改报告、调岗通知书等证据的制作提取，形成了严密完整的证据链条，环环相扣、相互印证，充分证明了该公司存在安排有职业禁忌的劳动者从事接触职业病危害作业的数个违法行为。

（二）自由裁量兼顾情理。行使行政处罚裁量权应当坚持处罚与教育相结合立场，遵循过罚相当原则，做到合情、合理、适度，如果适用裁量基准将导致过罚失衡，则需要考虑在自由裁量基准范围内适用其他档次标准给予当事人合法合情合理的处罚，避免行政裁量权之滥用。

（撰稿单位：舟山市卫生健康委员会）

# 【案例九】某公司特种作业人员 违法上岗作业行政处罚案

## 一、案情介绍

2021年8月6日，舟山市应急管理局（简称“市应急局”）执法人员在检查中发现某公司员工曾某未经专门的安全作业培训，在未取得相应特种作业资格的情况下从事电焊作业，存在较大生产安全隐患，该行为违反了《中华人民共和国安全生产法（2014版）》（简称“安全生产法（2014版）”）第二十七条有关规定，执法人员拍摄了现场检查照片、制作了《现场检查记录》，向曾某及该公司法定代表人询问了有关情况，形成了《询问笔录》，确认了该公司员工曾某未依法取得特种作业操作资格擅自进行特种作业的事实，并当场出具了《责令限期整改指令书》。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

《安全生产法（2014版）》第二十七条规定“生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全作业培训，取得相应资格，方可上岗作业。特种作业人员的范围由国务院安全生产监督管理部门会同国务院有关部门确定。”本案中，曾某未经培训、未取得相应特种作业资格擅自上岗从事电焊作业，企业在聘任特种作业人员时未仔细查

验员工是否持有有效的特种作业操作证，也未安排员工培训取证，已构成违法，生产作业存在较大安全隐患。

## （二）案件处理

根据《安全生产法（2014版）》第九十四条“生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，可以处五万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处五万元以上十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上二万元以下的罚款...（七）特种作业人员未按照规定经专门的安全作业培训并取得相应资格，上岗作业的。”的规定，市应急局对该单位作出罚款一万元的行政处罚。

## 三、指导意义

特种作业潜在危险性大，容易发生人员伤亡事故，如若操作不当，对操作者本人、他人及周围设施的安全可能造成重大危害。为提高特种作业人员的安全技术水平，防止和减少伤亡事故，依据《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》，特种作业人员必须经专门的安全技术培训并考核合格，取得《中华人民共和国特种作业操作证》后，方可上岗作业。

案涉公司位于金塘镇，是该区域一众螺杆制造加工企业的典型代表。作为中国塑机螺杆之都，金塘镇有 770 余家螺杆生产企业。由于产业类型相同，生产特点相似，该区域企业存在的安全隐患也有其同质性。长期以来，金塘镇在生产安全行政执法中面临“罚了这家凭什么不罚那家”的痛点和难点。2021 年 5 月，浙江卫视《今日聚焦》对金塘镇液氨、

氧乙炔气瓶等危险化学品管理乱象问题进行了曝光，时任常务副市长对该事件做出相关批示。市县两级应急管理局高度重视，对金塘辖区内企业开展了大范围检查，同时听取了企业在安全生产方面存在的困难，议定了《关于对金塘管委会安全生产监督帮扶指导的函》，指导企业完善安全生产实施方案，聘请安全专家对企业进行帮扶指导，有效解决安全生产环节的“急难愁盼”问题，为该区域安全生产提供了有力保障。

本案作为对类似企业的生产安全执法检查 and 行政处罚的典型案件，对于当地企业产生了较大影响，也为今后加强对该区域螺杆企业的刚性执法打下了坚实基础。

（撰稿单位：舟山市应急管理局）

# 【案例十】某公司使用不符合食品安全标准生产原料行政处罚案

## 一、案情介绍

舟山市市场监督管理局定海分局（简称“定海市监分局”）根据举报线索，分别于2021年7月5日、9日两次对舟山市某豆制品有限公司进行检查，发现该公司利用橡皮管道抽取生产场所附近河水并接入生产车间，生产车间贮存有多桶河水供生产加工使用。

经进一步调查发现，2021年7月开始，为方便生产加工，同时降低自来水用水量，该公司法定代表人马某某购买水泵及橡皮管道并安排生产负责人任某某安装抽水设备。该公司在豆制品生产加工的浸泡、磨浆、煮浆、冷却等环节加入河水，直接接触混合后加工制作成半成品或成品。经对生产车间内使用的河水抽样检测，样品色度、浑浊度、菌落总数及总大肠菌群均不符合《生活饮用水卫生标准》（GB5749-2006）的规定限值。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

《中华人民共和国食品安全法》第三十三条第一款第九项规定“食品生产经营应当符合食品安全标准，并符合下列要求...(九)用水应当符合国家规定的生活饮用水卫生标准”，

该公司降低自来水用水量，节省生产成本，直接抽取生产场所附近河水代替自来水在豆制品生产加工多个环节使用，严重降低半成品、成品食品安全质量，如果流通到市场中，将对公众身体健康和乃至生命安全造成严重危害。

## **（二）案件处理**

执法人员发现该公司的违法行为后，第一时间控制现场，分组迅速对豆制品浸泡区域、磨浆区域、冷却区域等工位进行检查，绘制当事人生产经营场所平面图并标注距离，对相关人员进行一一询问，并取得了车间监控设备存储硬盘，运用技术手段破解密码，提取了监控视频，完整还原了涉案人员实施违法行为的全过程。

7月9日，定海市监分局依法对现场和物品进行查封、扣押，并责令该公司即日起停业整顿。

当事人使用河水进行豆制品生产加工的行为，严重违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十三条第一款第九项及第五十条的规定，定海市监分局对该公司处以顶格罚款5万元的行政处罚，对该公司法定代表人马某某处以上年度在本单位所得收入1倍的罚款即6.03万元，对生产负责人任某某处以上年度在本单位所得收入5倍的罚款即10.8万元。

停业整顿期间，当事人重新浇筑生产经营场所地面水泥，封闭车间内的河水出水口，对贮存河水桶全部换新，并购买了部分新机器设备。8月9日经现场审核通过重新开业。

## **三、指导意义**

食品生产企业应当依照法律、法规和食品安全标准从事

生产经营活动，承担社会责任，对其生产经营食品的安全负责，切实履行食品安全主体责任。查处食品生产企业的违法行为，必须秉持办案与监管合一，起到查处一个案件、警示整个行业的社会效果。

本案源于举报，以案件查处为切入点，同步开展整改、停业等监管措施，充分发挥办案与监管协作，办案促进监管闭环。定海市监分局严格贯彻“四个最严”标准，在对食品生产企业进行处罚的同时，查清食品生产企业各个环节责任，查清涉案单位人员，依法追究其行政法律责任。也是定海市监分局首例食品违法“处罚到人”案件。

（撰稿单位：舟山市市场监督管理局）

# 【案例十一】某火锅店随意堆放垃圾 行政处罚案

## 一、案情介绍

2020年7月6日，舟山市综合行政执法局（以下简称“市综合执法局”）接到上级机关交办任务，称在舟山市新城海宇道99号银泰百货西侧分类垃圾桶临时堆放点发现随意堆放着城市生活垃圾。市综合执法局执法人员到现场发现该处堆放的城市生活垃圾已被清理，经调取银泰百货物业监控后，初步确认当事人为某火锅店（以下称“当事人”）。经相关负责人审核批准后，执法人员于当日立案。

2020年7月6日，执法人员依法向当事人送达《询问通知书》，告知其于7月7日前来接受调查询问。因委托手续问题，当事人受委托人未能按时到场，后于7月14日到市综合执法局接受调查。经调查，受委托人承认当事人将产生的城市生活垃圾（调料台包装木条）分三次搬运，随意堆放在舟山市新城海宇道99号银泰百货西侧分类垃圾桶临时堆放点场地上，占地面积3平方米的事实。

## 二、案例评析

### （一）案件定性

当事人的行为影响了城市市容和环境卫生，违反了《城市生活垃圾管理办法》第十六条第四款关于“禁止随意倾倒、

抛洒或者堆放城市生活垃圾”的规定。依据《城市生活垃圾管理办法》第四十二条关于“违反本办法第十六条规定，随意倾倒、抛洒、堆放城市生活垃圾的，由直辖市、市、县人民政府建设（环境卫生）主管部门责令停止违法行为，限期改正，对单位处以 5000 元以上 5 万元以下的罚款。个人有以上行为的，处以 200 元以下的罚款”规定，应当对当事人（系个体工商户）处以 200 元以下罚款。

## （二）案件处理

2020 年 7 月 22 日，执法人员依法向当事人送达了《行政处罚事先告知书》。当事人在规定期间内未提出陈述、申辩意见。7 月 28 日，市综合执法局做出对当事人处以罚款人民币 200 元的行政处罚，执法人员依法向当事人送达了《行政处罚决定书》。同日，当事人到银行缴纳了罚款。2020 年 8 月 19 日，市综合执法局收到银行出具的罚款回单。

## 三、指导意义

中心城区内商户数量众多，乱倒生活垃圾行为时有发生，其中又以餐饮店最为常见，部分店主为方便就将垃圾随意堆放在店外角落。本次案件线索源于上级机关交办任务，执法人员通过现场监控视频溯源，基本确认了违法行为及实施者。通过非现场执法模式办案，对当事人的违法事实、现场情况进行收集和记录，形成特定的影像数据资料，以此为证据，经调查、审核、告知、执行程序后，对违法当事人依法给予行政处罚。

本案证据充分，违法事实清楚，适用法律准确，处罚裁

量适当，结合非现场执法的模式，能更好的弥补执法人员不能第一时间发现问题、因取证不足而无法立案查处的困扰，进一步提升执法人员的积极性和非现场执法办案能力。

近年市综合执法局充分利用智慧城管协同平台、物业监控探头等视频资源，及时发现违法线索，截取违法事实证据。依托智慧城管数据资源和信息技术优势，加强信息技术在执法办案实战运用，实现执法办案与信息技术高效衔接。

（撰稿单位：舟山市综合行政执法局）

# 【案例十二】某诊所串换诊疗项目 行政处罚案

## 一、案情介绍

2021年11月，经医保基金监管智能审核系统数据排查发现，舟山市某中医诊所涉嫌虚构医药服务项目。同月，舟山市医疗保障局（以下简称“市医保局”）执法人员对该诊所立案调查。办案人员先后对该诊所的负责人、涉事医生等进行询问，提取了部分涉案病例的医院收费系统涉嫌违规收费信息截图、病历处方笺，并与数据排查的情况进行核对。

市医保局查明，该诊所医保医师王某某，在2020年9月至2021年9月期间，对诊断为“三叉神经炎”等疾病的参保人员患者进行了“神经阻滞治疗”。在诊疗服务过程中，串换诊疗项目，对147人次患者收取“经皮穿刺三叉神经半月节注射治疗术”诊疗项目费用；对1045人次患者同时收取“经皮穿刺三叉神经半月节注射治疗术”“神经阻滞治疗”两项诊疗项目费用，共1192人次，上述行为共违法收取医保费用351720元，造成医保基金损失167585元。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

《医疗保障基金使用监督管理条例》（以下简称“条例”）第三十八条第四项规定“定点医药机构有下列情形之一的，

由医疗保障行政部门责令改正，并可以约谈有关负责人；造成医疗保障基金损失的，责令退回，处造成损失金额1倍以上2倍以下的罚款；拒不改正或者造成严重后果的，责令定点医药机构暂停相关责任部门6个月以上1年以下涉及医疗保障基金使用的医药服务；违反其他法律、行政法规的，由有关主管部门依法处理：…（四）串换药品、医用耗材、诊疗项目和服务设施。”该诊所的违法行为符合《条例》规定情形，对患者额外增加了治疗环节，增加了治疗成本，造成了医保基金损失。

## （二）行为特点

案涉诊所的违法行为存在以下特点：

一是专业性强。医疗服务项目划分较细，不同项目均有严格的操作规程，不同执业范围的医生对跨领域诊疗项目缺乏了解，因此在执业医师和管理层之间形成了信息孤岛，为滋生违法行为创造了条件。

二是违法线索较隐蔽。违法诊疗行为较难反映在诊所日常账目和诊疗行为记录中，仅靠现场检查、人工检查难以发现，本案的违法线索是通过医保基金监管智能审核系统对医保支付数据进行广泛排查筛选后才发现的。

三是违法持续时间长，产生的危害结果相对较大。违法行为虽然只涉及“三叉神经治疗”一个项目，但涉及病患1000余人，持续时间长达一年，造成医保基金损失约17万元。

## （三）案件处理

2022年1月，根据《条例》第三十八条第四项之规定，

市医保局对该诊所做出责令退回医保基金 167585 元、罚款 335170 元的行政处罚。

同时，针对案件暴露出诊所及涉事医保医师在日常管理上存在不规范问题，市医保局根据协议，决定对该诊所做暂停医保协议 2 个月处理，对涉事医生做暂停医保协议 6 个月处理。

### 三、指导意义

医保基金监管项目繁多，涉及金额较大，如果人为制造漏洞将产生巨大损失，这就要求医疗保障部门和其他部门既要加强立体化监管，也要发挥社会监督职能。一是进一步挖掘数字化改革在医保基金监管执法中的应用，充分利用大数据技术，实现监管信息化。加强医保智能审核、DRGs 大数据监管、智慧医保数据分析、人脸技术识别、药品电子追溯码等手段，打造全方位、全覆盖、全过程的医保智能监管体系。二是加强医疗机构协议管理，同时探索建立社会诚信机制和黑名单制度，增强机构自律能力，加强自身教育，使从业医保人员对法律心存敬畏。三是建立健全政策引导机制，加大打击欺诈骗保宣传力度，提高群众的防范意识。

（撰稿单位：舟山市医疗保障局）

# 【案例十三】某公司非法占用海域行政处罚案

## 一、案情介绍

2019年9月2日，根据《浙江省海域使用疑点疑区核查清单》，舟山市海洋行政执法局（以下简称“市海洋执法局”）执法人员前往疑点疑区所在用海位置开展现场核查，发现某公司在未取得《海域使用权证书》的情况下，自2019年5月31日起在舟山某海域实施了临时施工平台和施工便道工程，市海洋执法局依法对案件进行了调查，并委托第三方测量单位对非法占用海域面积进行实地测量。根据测量单位提供的《实际用海面积测量成果技术报告》显示：临时施工平台和施工便道用海面积共0.2578公顷，其中临时施工平台用海面积为0.1948公顷，施工便道用海面积为0.063公顷，用海方式均为构筑物用海中的非透水构筑物用海。

## 二、案例评析

### （一）案件定性

本案是未经批准非法占用海域的典型案件，该公司在未取得《海域使用权证书》的情况下，擅自在海域内建造了临时施工平台和施工便道，破坏了海域的自然属性和海洋生态环境，影响了舟山海域的合理开发和可持续利用，违反了《中华人民共和国海域使用管理法》（以下简称“海域使用管理法”）

第三条第二款“单位和个人使用海域，必须依法取得海域使用权”的规定，应当受到法律负面评价。

## **（二）裁量认定**

《海域使用管理法》第四十二条规定“未经批准或者骗取批准，非法占用海域的，责令退还非法占用的海域，恢复海域原状，没收违法所得，并处非法占用海域期间内该海域面积应缴纳的海域使用金五倍以上十五倍以下的罚款”。为确定罚款数额，必须确定“用海时间”“用海面积”“海域使用金基数”“罚款倍数”四个要件对应数据。

根据业主单位、施工单位、监理单位的《询问笔录》及提取的《施工日志》，认定本案用海时间为2019年5月31日至发出《责令停止违法行为通知书》之日2019年9月3日止。根据第三方测量单位提供的《实际用海面积测量成果技术报告》显示，本案的用海面积为临时施工平台和施工便道用海面积共0.2578公顷。根据案件项目工程的实施时间，结合中国海警局《关于做好海域使用金征收标准调整后相关执法工作的通知》规定，本案海域使用金实行一次性征收100万元/公顷的标准。根据中国海监总队《关于进一步规范海洋行政处罚裁量权行使的若干意见》《浙江省海洋与渔业行政处罚裁量基准》，该工程用海符合海洋功能区划，且用海面积在20公顷以下、用海时间在1年以内，经综合考量，确定本案罚款倍数为6倍。

## **（三）案件处理**

根据《海域使用管理法》第三条第二款、第四十二条及

《关于做好海域使用金征收标准调整后相关执法工作的通知》的规定，同时参照《浙江省海洋与渔业行政处罚裁量基准》，对该公司处以责令退还非法占用的海域、恢复海域原状，并处罚款 154.68 万元的行政处罚。

### 三、指导意义

海洋执法工作复杂严峻，加强部门间沟通、协作是提高海洋执法效率的有效途径。本案的现场检查、违法行为确认、处罚结果跟踪均由市海洋执法局与舟山市自然资源和规划局协作完成，特别是在两部门监督下，该公司于 2019 年 10 月 30 日对违法区域海域完成挖除，恢复海域自然属性。以本案为契机，市海洋执法局将持续推进与市自然资源和规划局、市港航和口岸管理局、市生态环境局等部门的执法合作，稳步探索构建海洋执法协作机制。

（撰稿单位：舟山市海洋与渔业局）

# 【案例十四】某海运公司违法从事水路运输行政处罚案

## 【编者按】

为展现我市行政执法的成效和亮点，充分发挥典型案例在执法实践中的示范指导作用，经广泛征集、精心筛选，确定了 15 件行政执法案例作为“舟山市行政执法典型案例”。

今日介绍由舟山市港航和口岸管理局提供的“某海运公司使用未取得船舶营运证件的船舶从事水路运输行政处罚案”。

## 一、案情介绍

2021 年 7 月 8 日 10 时 10 分，舟山市港航和口岸管理局（以下简称“市港航和口岸局”）执法人员在岱山县岱西开发区某装卸点巡查时，发现某海运公司所属的“浙嵊 XX”船舶正在装运碎料，执法人员要求现场人员方某出示该船的《船舶营运证》，方某无法提供有效证件。执法人员当即拍摄了现场照片、制作了《询问笔录》、固定了相关证据，查实了某海运公司所属的“浙嵊 XX”船舶在未取得船舶营运证件的情况下擅自从事水路运输经营活动的违法行为。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

根据《国内水路运输管理条例》第十四条第一款关于“水

路运输经营者新增船舶投入运营的，应当凭水路运输业务经营许可证件、船舶登记证书和检验证书向国务院交通运输主管部门或者设区的市级以上地方人民政府负责水路运输管理的部门领取船舶营运证件”的规定，结合执法人员收集的违法照片、视频以及当事人的供述，基本可以确定某海运公司的无证经营行为，且涉案船舶的所有人及经营者都是该海运公司，因此确定由该海运公司承担相应法律责任。

## **（二）案件处理**

根据《国内水路运输管理条例》第三十四条第一款关于“水路运输经营者使用未取得船舶营运证件的船舶从事水路运输的，由负责水路运输管理的部门责令该船停止经营，没收违法所得，并处违法所得1倍以上5倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足2万元的，处2万元以上10万元以下的罚款”的规定，参照《浙江省水路交通行政处罚裁量基准》，结合本案情形，市港航和口岸局决定对该海运公司作出罚款人民币2万元的行政处罚。

## **三、指导意义**

1.建筑材料运输市场火爆，冒险运输风险陡增。随着砂石、钢材等建筑材料的日益紧缺，建材价格不断上涨，部分船舶经营者为谋取更大利益，在未取得或因船舶原因无法取得《船舶营运证》的情况下，冒险从事水路运输经营活动，造成水上安全事故风险陡增，因此需要加强水路运输市场执法力度，不断规范水路运输行业经营秩序，打击水路运输无证经营行为，促进行业健康、有序发展。

2.强化信用管理应用，规范水路运输秩序。在打击并规范水路运输行业经营秩序方面，既要注重使用法律的武器，敢于亮出“利爪”，依法严厉打击水路运输无证经营行为，促进行业健康有序发展；同时也要建立健全信用管理体系，强化信用管理应用，建立船舶“红黑”名单制度，促使经营人合法经营，达到长效管理的目的。

3.畅通举报投诉渠道，提高查办效率。为规范水路运输经营行为，需要广大从业人员和普通市民加强与港航执法的互动交流，一起参与社会监督，若发现疑似违法行为，及时向港航执法部门反映。港航部门要畅通举报投诉渠道，以拓宽案源发现路径，共同维护水路运输市场秩序，保障公共水上交通安全。

（撰稿单位：舟山市港航和口岸管理局）

# 【案例十五】某公司未落实消防值班制度 行政处罚案

## 一、案情介绍

2022年2月15日，舟山市消防救援支队（以下简称“市消防支队”）消防监督检查人员对位于临城街道海宇道212号丰茂菜场27至42号的舟山市菜篮子服务有限公司丰茂菜场直营店进行检查时，发现消防控制室无人值班。经调查，该消防控制室由舟山市某公司进行管理。检查人员当场制作了《监督检查记录表》，下发了《责令立即改正通知书》，后续调查取证过程中，执法人员发现该公司曾于2021年6月25日因同一案由被处罚过。

## 二、案件评析

### （一）案件定性

该公司受丰茂菜场周边十余家店铺委托，负责公共消防控制室的管理及值班，但在历次检查中均被发现未落实好消防控制室24小时值班制度。

该公司未安排人员在消防值班室值守，违反了《浙江省消防条例》第三十六条第二款关于“消防控制室实行二十四小时双人值班制度；与消防远程监控系统联网的，可以实行单人值班。值班操作人员应当持消防职业资格证书上岗，掌握火警处置及启动消防设施设备的程序和方法，确保及时发现

并准确处理火灾和故障报警”的规定，未落实消防安全主体责任，消防安全管理存在漏洞，消防安全意识薄弱。

## （二）案件处理

对于该公司未落实消防控制室二十四小时值班制度的行为，根据《浙江省消防条例》第六十六条之规定，市消防支队决定给予罚款人民币 7000 元的行政处罚；又因该公司曾于 2021 年 6 月 25 日因同一案由受过行政处罚，决定将其纳入消防失信行为单位名单。

## 三、指导意义

落实消防控制室 24 小时值班制度是第一时间发现并处置火灾的基本要求，是将险情控制在初期阶段的有效手段。2021 年 11 月 25 日，新修订的《浙江省消防条例》经浙江省第十三届人民代表大会常务委员会的三十二次会议通过并公布。针对“消防控制室未实行 24 小时值班制度”的处罚额度，由原条例的五百元以上五千元以下调整为一千元以上一万元以下，充分体现了落实消防控制室值班的重要性。

对消防安全制度不落实、主体责任不到位的，消防部门在日常检查过程中将严格执法，让相关单位承担相应的违法责任；再将此类案例通报曝光，能在社会面起到震慑作用。通过执法和宣传相结合，持续消除社会面各类火灾隐患，为社会发展营造良好的消防安全环境。

（撰稿单位：舟山市消防救援支队）

