

启东市监察委员会

启东市司法局

启司发〔2021〕23号



关于推行涉企免罚轻罚清单加强柔性执法 进一步优化营商环境的实施意见

各镇人民政府，各园区管委会，各街道办事处，市各有关行政执法部门：

为深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，加快打造法治化营商环境，促进严格规范公正文明执法，根据新修订的《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）、国务院《优化营商环境条例》、《省全面推进依法行政工作领导小组关于印发全面推行行政指导工作的意见的通知》（苏依法〔2012〕7号）、南通市《关于推行涉企免罚轻罚清单加强柔性执法进一步优化营商环境的实施意见》（通司发〔2020〕63号）和《启东市提升行政执法水平营造良好营商环境专项整治实施方案》（启司发〔2021〕6号）等法律法规和文件规定，结合我市实际，制定本实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及中央经济工作会议精神，进一步贯彻落实《优化营商环境条例》和新《行政处罚法》，改进行政执法理念，加强柔性执法，落实首违不罚，探索实施包容审慎监管，激发市场活力和社会创造力，推动经济高质量发展。

（二）工作目标

树立“执法就是服务，服务就是执法”的理念，坚持依法监管、过罚相当、程序正当、权责统一的原则，制定科学合理规范的“涉企轻微违法行为不予行政处罚和一般违法行为从轻减轻行政处罚清单”（以下简称免罚轻罚清单），综合运用行政指导的方式，教育、引导和促进市场主体依法依规开展生产经营活动，进一步端正执法理念、改进执法方式、规范执法行为，构建柔性执法与行政处罚配合衔接行之有效的行政执法体系，打造公平、透明、可预期的法治化营商环境。

二、重点工作

（一）依法出台统一清单。市行政执法部门为免罚轻罚清单的制定主体。市各行政执法部门要坚持主观与客观相结合、定性与定量相结合的原则，严格依据新《行政处罚法》第三十二条、第三十三条的规定，参照南通市级行政执法主管部门制定的免罚

轻罚清单，制定本部门的免罚轻罚清单。内容包含：本部门为执法主体行使的行政处罚权、相对集中行政处罚权的镇行使的行政处罚权以及以人民政府为执法主体的行政处罚权。

各镇人民政府参照执行由相关的市行政执法主管部门制定的清单。

（二）坚持严格审慎执法。各行政执法部门在涉企行政执法过程中，要坚持严格审慎的原则，对符合不予行政处罚条件的轻微违法行为或从轻、减轻行政处罚条件的一般违法行为，应当依法作出不予行政处罚或从轻、减轻行政处罚的决定；对于拒不改正或改正后短期内再次违法的，应当依法予以严惩；对触及安全底线、环保红线、食品安全、疫情防控等严重危害人民群众生命财产安全、市场公平竞争秩序等领域的违法行为，应当给予行政处罚。

（三）推进包容柔性执法。各行政执法部门在双随机抽查、专项检查、日常巡查等监管活动中，要综合运用行政指导的方式，通过政策辅导、行政建议、规劝提醒、走访约谈、说服教育、示范帮助等，教育、引导和促进市场主体依法依规开展生产经营活动。对不予行政处罚的轻微违法行为主体，应当以柔性执法手段代替行政处罚，采取警示、告诫、回访、复查等多种方式单独或综合运用，督促当事人及时改正违法行为，并做好执法全过程记录。对拒不改正或者曾免于处罚而后再“明知再犯”的违法行为主体严格依法查处。

（四）加强重大行政处罚决定备案审查。要严格按照《市政府办公室关于加强规范性文件和重大行政处罚决定备案审查工作的通知》（通政办发〔2015〕88号）要求，对符合报备标准的重大行政处罚案件，行政执法部门自作出重大行政处罚决定之日起15日内，向启东市司法局报送行政处罚决定书副本和备案报告等备案材料，并在每年一月底前，将本部门上一年度实施的行政处罚案卷目录报送市司法局备查，对全年未实施行政处罚的实行零报备。司法局对发现存在违法或不当的，应当及时依法作出处理，切实做到“有件必备、有备必审、有错必纠”。

（五）完善相关配套制度。各行政执法部门要健全并完善内部制约程序和制度，要在严格遵守新《行政处罚法》和《江苏省行政程序规定》等相关程序规定的基础上，重点针对“涉企轻微违法行为不予行政处罚和一般违法行为从轻减轻行政处罚”案件建立“行政执法决定法制审核”、“集体讨论”等行政处罚程序制度和内部监督机制，确保依照法定程序行使行政处罚权。对不予行政处罚和从轻、减轻行政处罚的企业，应当建立健全“不予处罚和从轻、减轻处罚”企业档案记录、信用惩戒管理等配套制度。要进一步细化企业“同一事项再次违法”后的处罚标准，企业受到行政处罚情况应纳入社会信用管理体系。

（六）做好相关案件的统计工作。以月度为单位，实行数据统计零报制。各行政执法部门、各镇人民政府负责按照“不予行政处罚清单”及“从轻减轻行政处罚清单”作出的行政处罚案件

的数量、涉及金额、执法主体，填写涉企轻微违法行为不予行政处罚案件统计表、涉企一般违法行为从轻减轻行政处罚案件统计表以及柔性执法情况统计表、重大行政处罚案件统计表（附件3-6），收集系统内相关典型案例，总结亮点经验，并于每个月的月底前报送至市司法局备案。

三、工作步骤

第一阶段（2021年7月底前）各行政执法部门完成本系统第一批清单的梳理工作。各行政执法部门要严格按照标准全面梳理相关法律法规规章条款，充分结合行政执法实际，认真梳理筛选，列明违法行为、不予行政处罚或从轻减轻行政处罚条件、法律依据、处罚主体，梳理第一批免罚轻罚清单，拟定清单草案需经本部门法制机构审核、领导集体讨论。

第二阶段（2021年8月上旬）按照“谁梳理、谁公示、谁解释”的原则，各行政执法部门按要求将本部门的免罚轻罚清单发文实施，在本部门网站公布，并报市监委和市司法局备案。

第三阶段（2021年8月中旬）各行政执法部门做好本部门、本系统涉企行政执法过程中涉及免罚轻罚清单内容的培训、指导工作，确保全面贯彻实施。

第四阶段（2021年8月下旬）清单公布实施之后，各行政执法部门如遇法律法规规章调整，应当按照清单制定程序及时完善调整清单发文实施并履行公布备案手续。各行政执法部门应建立健全免罚轻罚案件月度统计和重大行政处罚备案制度，强化典型

案例宣传，切实将免罚轻罚清单运用好实施好。

四、保障措施

（一）强化组织保障。各镇、各部门要高度重视，切实把思想认识统一到市委关于优化营商环境的重大决策部署上来，积极探索包容监管、轻过免罚、柔性执法，促进严格规范公正文明执法。各行政执法部门要加强组织领导、统筹协调和监督指导，及时组织研究解决实施过程中遇到的问题。

（二）强化主体责任。行政执法部门作为推行免罚轻罚清单工作的主体，要将此项工作纳入重要议事日程，明确措施、落实责任、完善机制，及时公示相关信息并接受社会监督。各执法部门要对处罚案件加强法制审核，既要防止滥施处罚，也要防止应罚而不罚，真正使这项措施落到实处，见到实效。

（三）强化宣传培训。各镇、各部门要加大宣传，在免罚轻罚清单实施过程中，综合运用行政指导方式，引导鼓励中小微企业等市场主体及时自我纠错，促进市场主体依法合规生产经营。各行政执法部门要做好本系统免罚轻罚清单内容的宣讲、培训工作，及时研究解决本部门工作落实中遇到的问题，指导规范实施免罚轻罚清单。

（四）推行容错纠错。各镇、各部门要建立市场主体轻微违法行为容错纠错机制，释放包容审慎监管的清晰信号，为市场主体留足发展和成长空间。市监委积极运用好《启东市进一步健全容错纠错机制实施办法》（启委办发〔2018〕70号），完善容

错纠错和澄清保护机制，树立起支持大胆探索、鼓励改革创新的鲜明导向，最大限度宽容机关单位工作人员在推动改革发展所犯的过失，为着力锻造一支具有忠诚品质、拼抢血性、坚韧意志、团队精神的“狼性”干部队伍，凝心聚力推动我市高质量发展走在前列提供坚强纪律保证。

- 附件：1. 涉企轻微违法行为不予行政处罚清单（样表）
2. 涉企一般违法行为从轻减轻行政处罚清单（样表）
3. 涉企轻微违法行为不予行政处罚案件统计表
4. 涉企一般违法行为从轻减轻行政处罚案件统计表
5. 柔性执法情况统计表
6. 重大行政处罚案件统计表

启东市监察委员会

启东市司法局

2021年7月20日

附件 1:

涉企轻微违法行为不予行政处罚清单（样表）

序号	违法行为	不予处罚条件	法律依据	实施主体	责任部门
1					
2					

附件 2:

涉企一般违法行为从轻减轻行政处罚清单（样表）

序号	违法行为	从轻或减轻行政处罚条件	自由裁量处罚幅度	法律依据	实施主体	责任部门
1						
2						

附件 3:

年月涉企轻微违法行为不予行政处罚案件统计表

填报单位 (盖章) :

填报时间 : 年 月 日

序号	被处罚对象	违法行为	不予处罚条件	涉及金额 (元)	作出行政处罚的主体
1					
2					
备注	本月共涉及案件数 件 , 涉及金额 元。				

填报人 :

联系电话 :

附件 4:

年月涉企一般违法行为从轻减轻行政处罚案件统计表

填报单位 (盖章) :

填报时间 : 年 月 日

序号	被处罚对象	违法行为	从轻处罚条件	减轻处罚条件	处罚结果	涉及从轻/减轻 金额 (元)	作出行政处罚 的主体
1							
2							
备注	本月共涉及案件数 件，涉及从轻/减轻金额 元。						

填报人 :

联系电话 :

附件 5:

年月柔性执法情况统计表

填报单位 (盖章) :

填报时间 : 年 月 日

柔性执法方式 (次)	行政辅导	行政建议	规劝提醒	走访约谈	说服教育	示范帮助	警示告诫	回访复查	其他方式
XX 执法主体									
备注	本月共涉及市场主体 家 次。								

填报人 :

联系电话 :

附件 6:

年月重大行政处罚案件统计表

填报单位 (盖章) :

填报时间 : 年 月 日

序号	被处罚对象	违法行为	处罚结果	作出行政处罚的主体	是否备案	备案监督机关
1						
2						
备注	本月重大处罚案件数 件 , 涉及处罚金额 元。					

填报人 :

联系电话 :

抄送：市委各部门，市人大办、政协办，市法院、检察院，市人武部，市各人民团体。

启东市司法局办公室

2021年7月20日印发
