

厦门市人民政府办公厅文件

厦府办规〔2021〕11号

厦门市人民政府办公厅关于 印发厦门市推行包容审慎监管执法 若干规定的通知

各区人民政府，市直各委、办、局，各开发区管委会：

《厦门市推行包容审慎监管执法若干规定》已经第 149 次市人民政府常务会议研究通过，现印发给你们，请遵照执行。

厦门市人民政府办公厅

2021 年 8 月 31 日

(此件主动公开)

厦门市推行包容审慎监管执法若干规定

第一条 为正确执行行政处罚教育与处罚相结合的原则,优化法治化营商环境,根据《中华人民共和国行政处罚法》等规定,结合本市实际,制定本规定。

第二条 行政执法机关实施行政处罚,纠正违法行为,应当坚持处罚与教育相结合,教育行政相对人自觉守法,除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等领域外,推行包容审慎监管执法制度,防止将“严格执法”等同于“从严执法”,努力营造规范文明宽松有序的执法生态。

行政执法机关应当按照鼓励创新的原则,对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管,针对其性质、特点分类制定和实行相应的监管规则和标准,留足发展空间,同时确保质量和安全,不得简单化予以禁止或者不予监管,依法保护行政相对人合法权益及创新热情。

第三条 城市管理、市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、应急管理、农业等综合行政执法领域以及公安机关交通管理、卫生健康、海洋、旅游、港口行政执法领域应当按照本规定全面推行轻微违法行为不予处罚制度。

其他行政执法领域也应当按照本规定逐步建立轻微违法行为不予处罚制度。

第四条 行政执法机关对有下列情形的,依法不予处罚:

(一)违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的;

(二)当事人有证据足以证明没有主观过错的。

初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予处罚。

第五条 全面实施轻微违法行为不予处罚清单化管理。

市行政执法机关应当对常见违法行为进行全面梳理,根据不予处罚情形结合行政处罚裁量基准有关轻微违法行为的界定,制定不予处罚清单,将不予处罚清单向社会公布、依法动态调整并向市司法行政部门备案。

第六条 行政执法机关应当充分考虑违法行为特点,按照宽严相济的原则,鼓励、引导违法行为人主动改正轻微违法行为。

对清单中列明的轻微违法行为,依法应当先予责令改正,行政相对人在责令改正期限内改正的,不予处罚。法律、法规、规章另有规定的,从其规定。

第七条 行政执法机关对监管执法过程中发现的违反法律、法规、规章的苗头性、倾向性问题,应当优先运用提醒、告诫、约谈、建议等非强制性执法方式,引导公民、法人和其他组织守法。

第八条 对清单规定的不予处罚的轻微违法行为,行政执法机关应当通过责令改正、批评教育、劝导示范、指导约谈等柔性方式,做好行政相对人教育工作,使违法行为人认识到存在的问题,了解相关法律规定,提高其守法意识,避免行政相对人再次发生同类违法行为。

第九条 行政执法机关对立案的违法行为进行调查后,发现符合本规定和清单规定不予处罚情形的,不予处罚。对符合不予处罚规定的案件,应当制作案件调查终结报告,对不予处罚的理由、依据予以说明,经法制审核,依法定程序研究决定后制作《不予处罚决定书》。

执法人员现场执法发现符合本规定和清单规定不予处罚情形,依法当场作出不予处罚决定的,应当及时报所属行政机关备案。

第十条 行政执法机关对违法行为人决定不予处罚的,违法行为人应当履行纠正违法行为、消除影响等责任。

执法人员应当加强证据收集固定,依法以文字、音像等形式对不予处罚的案件进行全过程记录,相关记录纳入执法案卷并归档保存。

违法行为人再次被查实有同类违法行为的,首次不予处罚记录将作为对其实施处罚的重要因素。

第十一条 行政执法过程中,依法予以从轻、减轻或者不予处罚情形存在一定裁量空间的,各行政执法机关应当梳理执法中常见的从轻、减轻和不予处罚情形,统一从轻、减轻和不予处罚的标准并公布。

行政执法应当根据行政处罚裁量基准作出决定,决定文书应当对行政处罚裁量基准的行使作出说明。

第十二条 行政执法机关行使行政处罚裁量权应当贯彻没有

从重情节,一般予以从轻,不得加重处罚的执法理念。

适用行政处罚裁量基准可以降档、减轻,降档、减轻应当经集体讨论决定并报上级执法机关以及同级司法行政等部门备案。

第十三条 行政执法机关应当区分违法情形,实施分类监管,明确相关监管规则,规范行政权力运行,推动公正执法,防止“一刀切”或者运动式执法。

第十四条 执法人员应当文明执法,在实施行政检查、调查取证、采取行政强制措施以及执行行政处罚决定、依法实施强制执行等活动中,应当尊重和保护当事人合法权益,坚决禁止暴力执法、野蛮执法。对一般违法行为慎用查封、扣押、冻结等行政强制措施。

行政相对人对行政执法人员实施行政处罚不文明的行为,有权申诉或者检举;行政执法机关应当认真审查,发现有错误的,应当及时制止、责令改正并依法追究责任。

第十五条 行政执法机关应当规范执法言行,制定执法文明用语指南,积极推行行政指导和说理式执法。

推广运用行政指导、行政奖励、行政和解等柔性执法手段,综合运用指导、建议、提醒、劝告等方式开展行政执法,提升执法认可度和满意度,提高执法公信力和执行力。

第十六条 行政执法机关在执法过程中,对失信行为的认定应当贯彻包容审慎理念,以下列具有法律效力的文书为依据:

(一)生效的司法裁判文书和仲裁文书;

(二)行政处罚和行政裁决等行政决定文书；
(三)法律、法规或者党中央、国务院政策文件规定可作为失信行为认定依据的其他文书。

依据相应的行政决定文书作出认定严重失信主体名单决定前,应当告知当事人作出决定的事由、依据和当事人依法享有的权利。

第十七条 行政执法机关对失信主体采取减损权益或者增加义务的惩戒措施必须以法律、法规或者党中央、国务院政策文件规定为依据,并实行清单制管理。

行政执法机关不得以现行规定对失信行为惩戒力度不足为由,在法律、法规或者党中央、国务院政策文件规定外增设惩戒措施或在法定惩戒标准上加重惩戒。

第十八条 市司法行政部门应当对行政执法机关履行包容审慎监管执法情况进行监督考评,考评情况纳入年度依法行政绩效考核。

市司法行政部门发现相关行政执法机关在执法过程中不执行包容审慎监管执法规定的,应当要求其及时改正,将有关情况向市政府报告。

第十九条 本规定由市司法行政部门负责解释。

第二十条 本规定自2021年10月1日起施行,有效期5年。

