《连平县市场监督管理局行政执法减免责

清单（第二次征求意见稿）》起草说明

一、制定背景

为深入学习贯彻习近平法治思想，全面推进依法行政，进一步优化营商环境，激发市场主体活力，创新包容审慎监管新型监管方式，不断完善轻微违法行为容错机制，根据新修订的《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》《优化营商环境条例》等法律、法规、规章和《河源市推进包容审慎监管实施方案》，结合《河源市市场监督管理局行政执法减免责清单》及我局市场监管行政执法工作实际，起草了《连平县市场监督管理局行政执法减免责清单》。

二、制定依据

（一）《中华人民共和国行政处罚法》

**第五条** 行政处罚遵循公正、公开的原则。设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。对违法行为给予行政处罚的规定必须公布；未经公布的，不得作为行政处罚的依据。

**第三十二条** 当事人有下列情形之一，应当从轻或者减轻行政处罚：（一）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；（二）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；（三）主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；（四）配合行政机关查处违法行为有立功表现的；（五）法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

**第三十三条** 违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，行政机关应当对当事人进行教育。

（二）《中华人民共和国行政强制法》

**第十六条** 行政机关履行行政管理职责，依照法律、法规的规定，实施行政强制措施。违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害的，可以不采取行政强制措施。

（三）《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》

广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等方式，努力做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度。全面推行轻微违法行为依法免予处罚清单。

（四）《国务院关于进一步贯彻实施<中华人民共和国行政处罚法>的通知》（国发〔2021〕26号）

各地区、各部门要按照国务院关于复制推广自由贸易试验区改革试点经验的要求，全面落实“初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚”的规定，根据实际制定发布多个领域的包容免罚清单；对当事人违法行为依法免予行政处罚的，采取签订承诺书等方式教育、引导、督促其自觉守法。要加大食品药品、公共卫生、自然资源、生态环境、安全生产、劳动保障等关系群众切身利益的重点领域执法力度。

（五）《广东省人民政府转发国务院关于进一步贯彻实施<中华人民共和国行政处罚法>的通知》（粤府〔2022〕9号）

要按照新行政处罚法和国发〔2021〕26号文要求，制定包容免罚清单，进一步规范行政处罚自由裁量权，禁止设定罚款指标，杜绝运动式、逐利式执法，防止执法“一刀切”。包容免罚清单中的事项名称、基本编码以广东省政务服务事项管理系统记载为准。

（六）《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》（粤府办〔2022〕7号）

推行行政执法减免责清单制度。各级行政执法主体应当依照行政处罚法、行政强制法和《优化营商环境条例》及法定职权，制定公布本主体减免责清单并实行动态管理。减免责清单包括免处罚清单，从轻、减轻处罚清单，免强制清单；清单中事项名称、基本编码以广东省政务服务事项管理系统记载为准。上级行政执法主体已制定的减免责清单，下级行政执法主体应直接适用。乡镇（街道）的减免责清单根据县级相关业务主管部门的减免责清单汇编制定，做到裁量标准一致、同类事项同等处理。减免责清单可单独以规范性文件形式对外公布，也可在行政处罚自由裁量权适用规则中明确并公布。利用自然灾害、事故灾害、公共卫生或社会安全突发事件实施的如囤积居奇、哄抬物价等违法行为，以及纳入重点执法领域、潜在风险较大、可能造成严重后果、纠错成本较高的违法行为不得纳入减免责清单。减免责清单模板由省司法厅制定。

（七）《河源市人民政府办公室关于印发河源市推进包容审慎监管实施方案的通知》（河府办函〔2022〕33号）

建立行政执法“减免责清单”制度。各级行政执法主体依照“谁执法、谁编制”的原则，依照行政处罚法、行政强制法、《优化营商环境条例》和法定职权以及省级行政执法主体“减免责清单”，制定公布本部门“减免责清单”并实行动态管理。“减免责清单”包括免处罚清单，从轻、减轻处罚清单，免强制清单；清单中事项名称、基本编码以广东省政务服务事项管理系统记载为准。上级行政执法主体已制定的“减免责清单”，下级行政执法主体应直接适用。乡镇（街道）的“减免责清单”由县（区）司法局会同县级相关业务主管部门汇编制定，做到裁量标准一致、同类事项同等处理。“减免责清单”可单独以规范性文件形式对外公布，也可在行政处罚自由裁量权适用规则中明确并公布。利用自然灾害、事故灾害、公共卫生或社会安全突发事件实施的如囤积居奇、哄抬物价等违法行为，以及纳入重点执法领域、潜在风险较大、可能造成严重后果、纠错成本较高的违法行为不得纳入“减免责清单”。

三、制定程序

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 时间 | 工作安排 | 完成情况 |
| 2022年  11-12月 | 启动我局行政执法减免责清单的编制工作，形成初稿，单位内部讨论并审改，形成征求意见稿。  发各市场监督管理所、机关各股室、大队征求意见，挂门户网站征求社会公众意见。 | 未完成 |
| 2022年12月 | 提请局党组会审议，形成草案。  送县司法局审查，提请发布。 | 未完成 |

四、主要内容

《连平县市场监督管理局行政执法减免责清单》包括“四张单”，分别是从轻处罚清单、减轻处罚清单、免处罚清单和免强制清单，涉及网监、广告、计量、价格、商标等多个监管领域，共计50个事项。列入清单的事项均未触碰安全底线，但与企业日常经营和群众生活息息相关。对涉及保障人身安全、财产安全、公共安全和社会稳定的领域（如食品、药品、特种设备等），依法实施特殊严格监管，不纳入清单管理。

**从轻处罚清单（22项）**：从轻行政处罚是指在依法可选择的处罚种类和处罚幅度内，适用较轻、较少的处罚种类或者较低的处罚幅度。其中，罚款的数额应当在从最低限到最高限这一幅度中较低的30%部分。对适用减轻处罚的违法行为，要求当事人符合一种法定情形。

**减轻处罚清单（9项）**：减轻行政处罚是指适用法定行政处罚最低限度以下的处罚种类或处罚幅度，包括在违法行为应当受到的一种或者几种处罚种类之外选择更轻的处罚种类，或者在应当并处时不并处；也包括在法定最低罚款限值以下确定罚款数额。《行政处罚法》第三十条、第三十二条、《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》第十四条对应当从轻或者减轻处罚情形作出了具体规定。为审慎行使行政处罚自由裁量权，对适用减轻处罚的违法行为，要求当事人至少符合两种以上法定情形。

**免处罚清单（17项）**：免予处罚是指因法定原因对特定违法行为不给予行政处罚。《行政处罚法》第三十三条规定的不予处罚的两种情形：一是“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚”，即法定免处罚，主要包括相关法律、法规、规章规定应当先行责令改正，当事人及时改正则不予行政处罚；二是“初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚”，即酌定免处罚，主要为当事人符合特定裁量情形则不予行政处罚。本清单中仅含有酌定免处罚事项，共17项。

**免强制清单（2项）：**免予强制是指违法行为显著轻微、没有明显社会危害后果，采取非强制手段可实现制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等行政管理目的的，不采取行政强制手段。经研究，将“对涉嫌违法企业与直销活动有关的材料和非法财物进行查封、扣押的行政强制”列为免强制事项。

五、配套监管措施

下一步，我局将依法规范开展对市场监管领域轻微违法行为的行政执法，审慎行使自由裁量权。对于列入《连平县市场监督管理局行政执法减免责清单》管理的事项，广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法方式督促当事人自觉守法，及时复查整改情况，加强行政检查，努力做到宽严相济、法理相融、罚教结合，实现行政执法的法律效果和社会效果的统一。