云南省人民政府办公厅文件

云政办发〔2022〕51号

云南省人民政府办公厅关于
积极推行行政执法包容审慎监管的意见

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

为持续优化营商环境，进一步激发市场主体活力，更好服务云南高质量跨越式发展，经省人民政府同意，现提出以下意见：

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历次全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神，坚持党的全面领导，坚持依法行政，转变执法理念，创新执法方式，积极推行行政执法包容审慎监管，完善行政执法监管模式，激发市场活力和社会创

造力，推动全省经济社会高质量跨越式发展。

（二）工作原则

——执法为民。坚持以人民为中心的发展思想，努力提高人民群众对行政执法的满意度，让人民群众在执法工作中感受到公平正义。

——依法行政。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，不得违反法律法规和国家有关政策规定，不得侵害行政相对人合法权益。

——鼓励创新。鼓励运用互联网、大数据、人工智能等技术手段推动执法创新，探索有利于开展综合执法、联合执法、区域协作执法和符合新产业、新业态特点的包容审慎监管方式。

——公开透明。积极主动公开执法依据、内容、方式、程序等，涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私等依法不予公开的除外。

（三）工作目标

通过积极推行行政执法包容审慎监管，对严重损害人民群众切身利益的违法行为，坚决依法严肃处理，提高违法成本；对轻微违法行为建立“容错”机制，引导行政相对人及时自我改正，主动消除、减轻社会危害后果；依法加强对新技术、新产业、新业态、新模式以及小微企业、新创办企业的扶持，努力营造一流营商环境。

二、主要任务

（一）实行“减免责清单”制度。按照“谁执法、谁编制”原则，对现行执法事项进行全面梳理，结合实际制定“减免责清单”并实行动态管理。“减免责清单”包括不予处罚事项清单、从轻处罚事项清单、减轻处罚事项清单和免予行政强制事项清单。省级各行政执法部门负责统筹本系统的清单编制和实施工作。上级行政执法部门已制定“减免责清单”的，下级行政执法部门应直接适用。“减免责清单”可单独以行政规范性文件对外公布，也可在行政执法自由裁量权适用规则中明确并公布。

（二）规范行政执法自由裁量权。健全行政执法自由裁量权基准制度，制定并公布自由裁量权基准，规范行使自由裁量权，防止标准不统一、畸轻畸重等问题。严格实施法律法规，根据行政违法行为的事实、性质、情节、危害程度、后果等，按照合法、科学、公正、合理原则，细化量化各行政执法行为裁量范围、种类、幅度等并对外公布，建立裁量依据适用及说明制度，确保到2025年高频执法事项自由裁量权细化率达100%。

（三）大力推广“综合查一次”。以权责清单为基础，以监管对象或事项为联结点，全面梳理同一类对象或事项涉及多个监管主体、需要联合检查调查的执法事项，并牵头加强与该执法事项有关部门的沟通衔接，形成“综合查一次”清单，明确协同单位、检查事项、执法依据和检查内容，认真组织开展“综合查一次”工作，最大限度防止执法扰民。做好“综合查一次”与“双随机一公开”、信用监管、“互联网＋监管”的有效衔接，不能以

实施“综合查一次”为由推脱行政执法部门监管责任。

（四）积极推行柔性执法。坚持标准化执法与人性化服务相结合，将柔性执法贯穿行政执法活动全程，建立健全对行政相对人事前指导、风险提示、劝诫、约谈、回访等制度，教育引导在先、检查整改在后，做到执法关口前置、监管重心前移。坚持综合施策，防止“一刀切”执法，统筹管理与服务，防止严格管理而忽视柔性执法、柔性执法而疏于监管等问题发生，促进法律“权威力度”和执法“人性温度”的有效融合，实现政治效果、法律效果和社会效果有机统一。

（五）加强重点领域执法。坚守执法质量和安全底线，加强日常执法监管和重点领域监管。对涉及食品药品、公共卫生、安全生产、生态环境、金融安全、工程建设、耕地保护、知识产权保护、反垄断和反不正当竞争、应急管理、劳动保障等关系社会公共安全和群众切身利益的违法行为，加大执法力度，依法严厉打击，督促整改到位，提高违法成本。对风险较大、纠错成本较高、损失难以挽回，以及利用自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件实施的哄抬价格等违法行为，不适用包容审慎监管。健全完善行政执法部门与司法机关的联系协作机制，对涉嫌犯罪的，按照行政执法与刑事司法衔接有关规定，及时移送司法机关处理。

（六）审慎实施执行措施。在行政处罚执行过程中，行政相对人确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，按照行政处

罚法有关规定处理。拟采取行政强制执行时，行政执法部门可以在不损害公共利益和他人合法权益的情况下，与行政相对人达成执行协议，缓解执行矛盾。依法实施强制拆除的，要预留合理时间，容许行政相对人处理其合法财物；行政相对人不予处理的，要采用公证、见证等方式对其合法财物清点造册、制作现场笔录，并妥善保管、及时移交行政相对人。规范罚没财物管理，严禁下达或变相下达罚没指标，罚没收入不能同作出行政处罚决定的行政机关及其工作人员的考核、考评直接或者变相挂钩，切实防范逐利式执法。

（七）认真落实信赖保护原则。非因法定事由并经法定程序不得撤销、更改已经生效的执法决定，最大限度保障行政相对人合法权益。行政执法决定确有错误、不当，因撤销、变更给行政相对人合法权益造成损失的，行政执法部门要依照行政许可法、国家赔偿法等有关规定妥善处理。充分发挥非诉纠纷解决机制作用，在不损害国家利益、公共利益和他人合法权益的前提下，争取运用协商、调解、分阶段执行等手段化解行政争议，努力实现案结事了。

（八）健全完善执法评估纠错机制。对在特定时间、特定场合频发且未能有效治理的违法行为或者受到社会普遍关注的执法现象，行政执法主体应当及时评估执法措施的合理性、必要性和公平性，改进和调整执法措施，并及时按照规定向同级人民政府和上级业务主管部门报告。已经作出的行政执法决定确有错误或

者不当需要纠正的，应当依法作出撤销、补正、变更、确认原行政行为违法等决定，做到实事求是、有错必纠。

（九）推动行政执法信息共享。积极推进行政执法信息系统建设，将执法创新与科技创新有机结合，及时有效、全面准确归集各类执法信息。省级行政执法部门要探索整合本系统的行政执法信息，建立健全沟通协调机制，加强互联互通共享，推行包容审慎监管数据化、信息化。各级司法行政部门要积极推进全省行政执法和监督信息系统建设，着力提升行政执法和行政执法监督工作智能化水平。

（十）夯实行政执法工作基础。强化行政执法队伍建设，严格行政执法主体、人员资格和证件管理，加大行政执法培训力度，不断提升行政执法人员能力和水平，努力打造全面过硬的行政执法队伍。加大科技支撑，合理配备并升级执法装备，不断改善执法条件，提升行政执法效率和公信力。积极推进省、州市、县、乡4级行政执法协调监督工作体系建设，探索实施行政执法监督员制度，充分发挥统筹协调、规范保障、督促指导作用，加强行政执法监督机制和能力建设。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各级政府要将积极推行行政执法包容审慎监管作为优化营商环境的重要举措，加强统筹协调，定期研究部署，及时分析研判解决工作中遇到的新情况、新问题，狠抓跟踪问效，清单化推动任务落实。

（二）严格监督检查。统筹法制审核、执法检查、案卷评查等工作，强化对“减免责清单”等措施落实情况的监督，适时开展调研评估，及时发现问题并督促整改。加强上下联动，及时总结推广一批可复制、可操作的好经验、好做法，形成“比学赶超”工作氛围。

（三）强化宣传引导。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，建立健全以案释法、以案析理等工作机制，注重运用政府门户网站、政务新媒体等，科学有效宣传包容审慎监管工作，及时回应社会关切，切实提升公民、法人及其他组织对包容审慎监管的认同感、满意度。

各级行政执法部门于2022年12月底前将编制“减免责清单”、自由裁量权基准、“综合查一次”清单等工作情况报同级司法行政部门。实行中央垂直管理的行政执法部门，上级部门有相关规定的按其执行，无相关规定的可以参照本意见执行。

海南省人民政府办公厅

2022年6月15日

（此件公开发布）

抄送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅。

云南省人民政府办公厅　　2022年6月17日印发