

明溪县人民政府办公室文件

明政办〔2021〕24号

明溪县人民政府办公室关于印发 明溪县全面推行柔性执法工作实施方案的通知

各乡（镇）人民政府，县直各有关单位：

经县政府研究同意，现将《明溪县全面推行柔性执法工作实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

明溪县人民政府办公室

2021年8月2日

（此件主动公开）

明溪县全面推行柔性执法工作实施方案

为贯彻落实党中央、国务院关于深化放管服改革的相关要求，全面推行柔性执法工作，进一步优化营商环境，不断激发市场活力，纵深推进法治政府建设，按照市委、市政府印发的《关于争创全国法治政府建设示范市的意见》（明委发〔2020〕10号）、三明市人民政府办公室印发的《三明市全面推行柔性执法工作实施方案》（明政办〔2021〕29号）要求，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》、国务院《优化营商环境条例》《福建省行政执法条例》等规定，结合我县工作实际，制定如下实施方案。

一、工作目标

2020年，我县在交通运输、城市管理领域试点柔性执法，取得较好的社会和法律效果，现在总结试点经验的基础上，全面推广到全县其他行政执法领域，至2022年，实现柔性执法理念全面树立、执法方式不断完善、执法行为不断规范、执法能力明显增强、行政执法社会满意度显著提升。

二、工作要求

（一）概念

本方案所称柔性执法，是指行政执法机关在行政执法过程中，根据法律法规规章的规定，通过单独或者综合运用说服教育、劝导示范、行政指导、行政奖励、行政和解、行政建议、行政提

示、行政约谈、行政告诫、行政回访等非强制性执法手段和理性、平和、文明、规范的人性化执法方式，引导、督促或鼓励行政相对人自觉履行法律义务、纠正违法行为、消除危害后果；行政相对人有法定或酌定不予行政处罚、从轻或减轻行政处罚，或不予行政强制情形的，依法不予处罚、从轻或减轻处罚，或不予行政强制。

（二）适用范围

除涉及公共安全和人民群众生命健康等领域外，建立柔性执法“四张清单”（即不予行政处罚事项清单、减轻行政处罚事项清单、从轻行政处罚事项清单、不予行政强制事项清单）制度，依法全面推进柔性执法。柔性执法贯穿于行政执法全过程，对发现的轻微违法行为普遍适用。对市场主体的经营行为，以及新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，在坚守质量和安全底线前提下积极适用柔性执法。发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、公共安全事件等突发事件期间，对违反突发事件应对措施的行为，不适用柔性执法；法律、法规和规章另有规定的，从其规定。

（三）工作原则

1. 合法合理原则。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，严格以法律法规规章的规定为依据。从我县实际出发，尊重经济社会发展规律，充分考虑行政相对人的主客观条件，综合权衡经济与社会效益，避免给行政相对人增加不必要的负担。统筹处理

好管理与服务的关系，既不得以强调严格管理为由而忽视柔性执法作用的发挥，也不得以推行柔性执法为由而疏于或放弃监管职责。

2. 宽严相济原则。实施行政处罚要充分考虑违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度等因素，做到该宽则宽、当严则严、宽严适度、罚当其过。实施行政强制要遵循“最小侵害”规则，依法可以不实施的，尽量不实施，依法确需实施的，尽可能减少对行政相对人正常生产生活的影响。坚持处罚和教育相结合，教育与强制相结合。

3. 主动便民原则。要主动聚焦行政执法的重点难点热点问题及行政相对人的需求，有针对性地提出柔性执法具体措施。柔性执法程序应当简明高效，配套文书内容应当简单清晰易懂，避免给行政相对人增加不必要的负担，不得强制或变相强制行政相对人接受柔性执法。除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私外，实施柔性执法都应当依法公开，接受社会监督。

4. 循序渐进原则。要立足行政执法工作实际，抓住主要矛盾，加强风险评估，着力解决好重点、难点问题，积极稳妥有序推进柔性执法工作。根据自身工作特点制定具体操作细则，确定适用范围、执法重点和清单数量。编制“四张清单”应重点针对涉企轻微违法行为及执法过程中较为常见的、涉及面较广的轻微违法行为，可以由少到多，分单分批进行。

三、实施步骤

（一）部署准备（2021年7月-9月）

一是开展思想动员。各行政执法部门要召开一线执法人员动员大会，统一思想认识，转变固有观念，消除思想顾虑，充分调动执法人员的积极性、主动性。二是制定工作方案。各行政执法部门要积极学习借鉴交通运输、城市管理领域试点工作经验，结合本系统实际制定工作方案，明确柔性执法的实施范围、工作原则、目标任务、具体方法和时间节点等。三是认领“四张清单”。县各行政执法部门要按照市级行政执法部门研究编制的本系统“四张清单”及配套文书，做好“四张清单”的认领工作。市场主体初次轻微违法经营行为不予行政处罚清单作为第一批编制清单，第一批“四张清单”与配套文书范本将于2021年9月底前印发实施并向社会公开。

（二）组织实施（2021年10月-12月）

各行政执法部门要按照本系统工作方案，有计划有步骤地将柔性执法措施落实到具体的执法过程中。各行政执法部门要做好“四张清单”的具体实施，可以根据执法实际扩大清单范围。执法过程中遇到困难和问题的，要及时向上反馈，如对清单中不符合行政管理要求、不便于操作执行或行政相对人争议较大的事项，要报上级部门及时予以调整；对于清单外的其他事项，经评估依法可以纳入的，纳入后要及时报上级执法部门备案。各行政执法部门要加强对柔性执法数据的统计分析，建立月报、年报制度。

（三）总结提升并长期坚持（2022年开始）

各行政执法部门要对本部门推行柔性执法工作情况进行全面总结，评估所取得的成效、存在的短板和问题，分析原因，提出行之有效的解决方案。要建立动态调整机制，根据法律法规规章的“立改废释”和上级制定的行政裁量基准及实际运用执行情况，及时调整更新“四张清单”，完善配套法律文书，改进具体工作方法。县司法局要对各单位开展情况进行检查验收，会同各行政执法部门完善健全柔性执法工作制度，把柔性执法工作制度化、法治化、规范化，形成长效运行机制，巩固工作成果。

四、保障措施

（一）强化组织领导。各行政执法部门要充分认识推行柔性执法工作的重要意义，提高思想认识，要建立以主要领导任组长，分管领导任副组长，内设业务部门、法制机构和执法部门为成员的领导小组，负责统筹推进本部门柔性执法工作。要按照本实施方案要求和重点任务，逐项分解细化，明确详细的时间表和步骤措施，确保责任到岗、责任到人。

（二）强化督促考评。县政府将推行柔性执法工作纳入法治政府建设考评和绩效考核重要内容，建立督查通报制度，对工作不力的督促落实整改，对工作中出现问题造成不良后果的单位及人员通报批评，依纪依法问责。各行政执法部门柔性执法工作方案、“四张清单”、配套文书和相关制度，及时报县司法行政部门备案。司法行政部门要加强督促指导、监督检查和跟

踪评估，确保柔性执法得到有效贯彻实施。

（三）强化制度建设。各行政执法部门要建立健全清单和文书范本编制调整、学习培训、案例指导、风险评估等制度；各行政执法部门要建立常态化学习培训机制，每年至少开展一次本部门柔性执法工作学习培训。

（四）强化科技运用。各行政执法部门要充分运用互联网、大数据等技术手段，依托互联网+监管平台，加强监管信息归集共享和关联整合，提升监管的精准化、智能化水平。适时建立跨层级监管工作协同联动机制，切实提高监管效率。

（五）强化宣传引导。各行政执法部门要落实“谁执法谁普法”普法责任制，积极通过报刊、网络、电视等渠道，采取以案释法等方式宣传柔性执法的主要做法、典型案例和实施效果，发挥示范带动作用，合理引导社会预期，及时回应社会关切，提高群众知晓率、参与度和满意率，营造良好社会氛围。

- 附件：
1. 明溪县 XXX 局不予行政处罚事项清单
 2. 明溪县 XXX 局减轻行政处罚事项清单
 3. 明溪县 XXX 局从轻行政处罚事项清单
 - 4 明溪县 XXX 局不予行政强制事项清单
 5. ____年度柔性执法统计报表
 6. 柔性执法具体工作方法
 7. 部分配套文书参考范本

附件 1

明溪县 XXX 局不予行政处罚事项清单

单位：（公章）

联系人：

联系电话：

序号	处罚事项名称	处罚事项编码	不予处罚的情形	不予处罚的依据	配套监管措施

说明：配套监管措施可以根据实际情况选择适用柔性执法具体方法的一种或多种，也可以创新方法。

附件 2

明溪县 XXX 局减轻行政处罚事项清单

单位：（公章）

联系人：

联系电话：

序号	处罚事项名称	处罚事项编码	减轻处罚的情形	减轻处罚的依据	配套监管措施

说明：配套监管措施可以根据实际情况选择适用柔性执法具体方法的一种或多种，也可以创新方法。

附件 3

明溪县 XXX 局从轻行政处罚事项清单

单位：（公章）

联系人：

联系电话：

序号	处罚事项名称	处罚事项编码	从轻处罚的情形	从轻处罚的依据	配套监管措施

说明：配套监管措施可以根据实际情况选择适用柔性执法具体方法的一种或多种，也可以创新方法。

附件 4

明溪县 XXX 局不予行政强制事项清单

单位：（公章）

联系人：

联系电话：

序号	行政强制事项名称	行政强制事项编码	不予行政强制的情形	不予行政强制的依据	配套监管措施

说明：配套监管措施可以根据实际情况选择适用柔性执法具体方法的一种或多种，也可以创新方法。

附件 5

年度柔性执法统计报表

填报单位：

填报时间：

联系电话：

不予 行政 处罚 (件)	减轻 行政 处罚 (件)	从轻 行政 处罚 (件)	不予 行政 强制 (件)	说服 教育 (件)	劝导 示范 (件)	行政 指导 (人次)	行政 奖励 (人次)	行政 和解 (件)	行政 建议 (人次)	行政 提示 (人次)	行政 约谈 (件)	行政 告诫 (件)	行政 回访 (件)	其他 (件)

填表说明：

1. 所有事项的统计数量都应当具有实施该类柔性执法行为的文字记录；
2. 每年本报表应当与年度行政执法统计报表一并报本级人民政府、上级主管部门和本级司法行政部门。

附件 6

柔性执法具体工作方法

1. 说服教育。根据法律法规和政策，通过摆事实、讲道理，使行政相对人心悦诚服地配合执法机关，以实现特定的行政目标。说服教育表现形式可以多样化，除了传统的说服教育方式外，还可以参考借鉴试点部门和外地的一些行之有效的经验做法，例如针对轻微违法行为，采取体验式执法或朋友圈集赞免罚等教育方式。

2. 劝导示范。组建由执法人员、志愿者等组成的劝导示范队伍，通过实地劝导、示范带动的方式，文明用语、耐心细致对各类违法违规、不文明行为进行劝导、制止，以实现维护社会秩序的目标。

3. 行政指导。在行政管理过程中，通过对行政相对人开展业务咨询、法律宣传、政策解读和信息发布，为行政相对人等指明发展趋势，引导其规范行为、促进健康发展、维护合法权益。

4. 行政奖励。依照法定条件和程序，对为国家和社会作出突出贡献或者模范地遵纪守法的行政相对人，给予物质奖励或精神鼓励，以正面和积极的方式鼓励行政相对人参与行政管理，调动和激发人们的积极性和创造性，形成良好的守法氛围。

5. 行政和解。依据法律法规政策规定，通过说服教育和疏导，

主持或主导行政争议各方平等协商、互谅互让，达成和解协议，实现化解矛盾和纠纷的目的。

6. 行政建议。根据行政管理和服务职能，在日常行政监管中主动为行政相对人出主意、想办法、提建议，引导其遵守法律、诚信经营，建立和完善各项管理制度，规范自身行为。

7. 行政提示。根据群众举报投诉和日常执法数据分析，为有效防范某种违法行为发生，在某一违法行为易发时段到来之前，主动向行政相对人宣传、解释法律法规，告知行政机关各项监管要求，提示、督促其依法履行义务，预防违法行为。

8. 行政约谈。针对行政相对人因企业内部制度缺失或疏于管理导致的违法违规行为，或者在生产或经营活动中已经发现的突出问题，可采取集中或个别约谈方式，对其宣传法律法规、指出存在问题，督促和帮助其完善制度、整改问题、迅速纠正违法行为。

9. 行政告诫。对行政相对人无主观故意、违法情节轻微、没有造成危害后果的违法违规行为，可通过行政告诫、警示等适当方式督促其采取相关措施及时予以纠正，并告知其正确规范和行为要求，而依法不予处罚或处理。

10. 行政回访。行政执法部门在做出行政决定后，按照行政执法监督的要求，对行政相对人进行跟踪回访，了解行政执法行为是否合法、公正，行政相对人的违法行为是否得到纠正，征求行政相对人的意见及建议的活动。

附件 7

部分配套文书参考范本

(注：各行政执法机关可以根据自身实际进行调整，上级部门已制发相关文书范本的，可以直接适用上级制定的文书范本)

一、行政指导意见书参考范本

(行政机关名称) 行政指导意见书

编号：

_____：

根据你（单位）所反映的情况，经研究，提出以下指导建议
(主意、办法)：_____。

上述意见，供你（单位）参考。敬请关注相关法律、法规和政策
的变动，欢迎进一步向我们咨询。本部门联系人及电话：_____。

行政执法机关(印章)

年 月 日

本文书一式二份，一份送达，一份归档。

送达人签名：

被送达人签名：

送达时间：

二、行政执法建议书参考范本

(行政机关名称) 行政执法建议书

编号：

_____：

我们在监督检查中发现，你（单位）_____

_____。

鉴于上述事实，建议你（单位）_____

_____。

_____。

行政执法机关(印章)

年 月 日

本文书一式二份，一份送达，一份归档。

送达人签名：

被送达人签名：

送达时间：

三、行政提示书参考范本

(行政机关名称) 行政执法提示书

编号：

_____：

根据群众投诉举报和日常监管信息数据分析，本机关发现你（单位）_____这类违法违规行为容易发生。此类违法违规行为违反了_____（法律法规名称、条款），_____的规定。为避免发生同类违法违规现象而受到行政处罚，现提示你（单位）。

行政执法机关(印章)

年 月 日

本文书一式二份，一份送达，一份归档。

送达人签名：

被送达人签名：

送达时间：

四、行政告诫书参考范本

(行政机关名称) 行政告诫书

编号：

_____：

本机关在日常监管和行政执法过程中发现，你（单位）_____，系轻微违法行为。

根据_____（法律法规名称、条款）规定，现要求你（单位）在_____前，主动纠正违法违规行为。

逾期不予纠正和整改，本机关将依法进行查处。

(行政执法机关印章)

年 月 日

本文书一式二份，一份送达，一份归档。

送达人签名：

被送达人签名：

送达时间：

五、行政约谈通知书参考范本

(行政机关名称) 行政约谈通知书

编号：

_____：

本机关在日常监督管理中，发现你（单位）有下列行为：
_____。

为避免信息误差，防止可能存在的违法违规行为进一步扩大，本机关认为有必要约请你（单位）进行交流沟通，调查了解相关情况。

请你（单位）法定代表人或相关负责人接本通知后，于_____年____月____日____时____分，至当面交流沟通有关情况。如有不便，请于_____年____月____日____时前与本机关联系。

请前往会谈人员携带证明本人身份的有效证件。

联系人：_____ 联系电话：_____

(行政执法机关印章)

年 月 日

本文书一式二份，一份送达，一份归档。

送达人签名：

被送达人签名：

送达时间：

六、行政执法案件回访登记表

(行政机关名称) 行政执法案件回访登记表

编号:

企业名称 (或自然人姓名)		负责人 姓名	
行政执法案件编号		承办机构	
承办人		回访人	
回访内容 (回访人填写)			
行政执法决定执行情况, 违法行为整改情况			
整改措施 (如未改正违法行为, 应采取如下措施改正)			
征求意见内容 (行政相对人填写)			
案件承办人在办案过程中依照法定程序办案、廉洁执法情况			
对执法机关的建议及需要帮助解决的问题			
回访对象签名 (盖章)		联系电话	

抄送：县委办公室。

人大常委会办公室，县政协办公室。

明溪县人民政府办公室

2021年8月2日印发
