

索引号：	11220000013544541J/2022-04465	分类：	城市管理;通知
发文机关：	吉林省住房和城乡建设厅	成文日期：	2021 年 07 月 14 日
标题：	吉林省住房和城乡建设厅关于探索推行“首违不罚”制度的通知		
发文字号：	吉建函〔2021〕558 号	发布日期：	2021 年 07 月 14 日

吉林省住房和城乡建设厅关于探索推行“首违不罚”制度的通知

吉建函〔2021〕558 号

各市（州）城市管理行政执法局，长白山综合执法支队，梅河口市城市管理行政执法局，各县（市）城市管理行政执法局（大队），长春市双阳区、九台区、公主岭市城市管理行政执法局，白山市江源区城市管理行政执法大队：

为贯彻落实《优化营商环境条例》有关要求，结合全省开展的建党 100 周年“我为群众办实事”实践活动，在城市管理领域探索包容审慎监管，激发市场活力，不断优化营商环境，促进经济持续健康发展，根据新修订的《中华人民共和国行政处罚法》和《优化营商环境条例》等法律法规的相关规定，在我省城市管理行政执法领域探索推行“首违不罚”制度，体现执法人文关怀，现将具体事宜通知如下：

一、总体要求

（一）意义及目的。

推行“首违不罚”制度，是处罚与教育相结合原则的具体体现，是科学推行“721”工作法的有效措施，也是坚持和促进公正文明执法的具体举措，更是法治政府建设的重要内容之一。推行“首违不罚”制度，实现从单一处罚向管理服务的观念转变、执法者向服务者的角色转变、硬性执法向柔性疏导的模式转变，提高公民参与城市治理的自觉性，既能体现城管执法的人文关怀，也有利于教育公民自觉遵守法律。“首违不罚”虽然缺乏惩罚力，但从长远看，可以潜移默化地养成城市管理参与者的规则意识和守法意识，有利于改善城市环境，实现城市治理的共建共享，构建和谐城管。

（二）依据及条件。

根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条“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”。《吉林省优化营商环境条例》第四十

九条“市场主体违法行为轻微并采取说服教育、劝导示范、行政指导等手段及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚”。推行“首违不罚”制度，行政相对人要满足三个必要条件：一是初次违法；二是造成的危害后果轻微；三是及时改正。三个条件必须同时具备才可以不予处罚。

二、实施方法

（一）制定清单。

各地城市管理执法部门要根据已有的《轻微违法行为免罚清单》，结合各地城市管理工作实际情况，探索制定“首违不罚”清单，将群众关切、日常多发、重点领域、矛盾突出的城市管理行政处罚事项纳入清单，扩充不予处罚的事项种类。

（二）推进实施。

各地城市管理执法部门要征得各地方政府法制部门同意，于2021年7月15日后探索实施“首违不罚”制度。探索实施前要科学筹划，组织执法队员进行培训学习。特别是在“三个条件”的认定上，要进一步细化和明确裁量基准，切实做到“过罚相当”，合理行政。在城市管理执法实践中要合法收集和使用证据，正确判断和认定违法行为，综合考量“首违不罚”适用的“三个必要条件”，正确适用法律处理行政违法行为。

（三）总结提升。

各地城市管理执法部门要注重梳理总结在城市管理执法实践中遇到新情况、新问题，注重横向学习，多分析借鉴先进地区的成功经验，转变城市管理执法理念，及时调整执法程序，堵塞制度漏洞，逐步建立完善的“首违不罚”执法制度。省住建厅将及时总结梳理各地创造性的好经验、好做法并进行宣传和推广，不断提升城市管理执法水平。

三、保障措施

（一）提升执法能力。

“首违不罚”不等于放任不管，虽然免于处罚，但要对当事人进行警示教育。免罚不等于免责，当事人必须及时改正违法行为，各地城市管理执法部门也要及时进行教育引导。要注重业务学习培训，及时转变执法理念，全面提升一线执法队员法律素养和执法水平。

（二）强化执法监督。

由于实施“首违不罚”制度，免除、减轻了行政相对人的法律责任，明确赋予行政执法人员自由裁量权，可能产生“选择性执法”“随意执法”等情况，损害法律的权威性，甚至可能滋生腐败问题。各地城市管理执法部门要加强执法监督，明确“首违不罚”的范围、流程，通过监督考核、执法全过程记

录、不定期抽查案卷、监督巡查和法制审查等方法，对“首违不罚”进行约束监督，避免出现因监督管理不到位导致执法违规违纪问题发生。

（三）建立备案制度。

各地城市管理执法部门制定相关清单和制度后，要及时向省住建厅备案，确保省厅及时掌握各地工作推进情况。

（四）加强宣传引导。

各地城市管理执法部门要加强宣传引导，力争通过教育手段引导当事人自觉守法，不断深化以人为本、文明执法的理念，持续为优化营商环境助力。

联系人：高云海 联系电话：0431-82752190

附件：不予行政处罚决定书

吉林省住房和城乡建设厅

2021年6月4日