



执法人员检查渣土车运输许可手续。



水果店占道经营，首违不罚，执法人员责令限期整改。

近日，崂山区发布《轻微违法行为不予行政处罚和一般违法行为减轻行政处罚事项清单(2023)》，涉及22个执法监督领域共451项行政处罚事项，包括不予处罚事项428项，减轻处罚事项23项，动态更新了首违不罚、轻微违法不罚和一般违法行为减轻处罚的“三张清单”。其中，涉及崂山区综合行政执法局114项。在法治中国建设不断推向深入的大背景下，不罚、轻罚清单作为一项探索创新，能为综合执法和法治政府建设带来怎样的影响？晚报记者走进崂山区综合执法一线，一探究竟。

优化营商环境 促进社会和谐 营造法治氛围

崂山区“三张清单”传递法治温度



占路经营首违不罚

9日上午，执法队员巡查至山东头路附近，发现一对夫妻占了人行道一半的宽度，售卖当季瓜果蔬菜。“你好，这里不能摆摊。这是第一次发现，首违不罚，请尽快把物品拿回车上离开。”执法队员唐璐对占路经营者进行劝离。

执法队员巡查至崂山区石岭路，一家水果店沿着门头外面摆着一排当季水果，使得原本不宽的道路更显拥挤。“你好，水果摊外摆属于占道经营，按照青岛市市容和环境卫生管理条例，这是违法行为。鉴于你是首次占道经营，首违不罚，现在向你下达整改通知书，请尽快把外摆搬到店内。”执法队员赵健告知水果店老板，若明日巡查发现尚未整改到位，将按照相关规定进行处罚。

水果店旁边是一家便利店，店主将装食品的塑料箱摆在门外，执法人员上门提醒，店主立即将杂货箱搬离。

“商业街区每天上午下午各巡查一次，目前主要存在的问题是个别商户占道经营，影响市容环境卫生，并使道路拥挤。”赵健告诉记者，对商铺占道经营采取教育规范、责令整改、最后实施处罚的执法模式，当事人在规定期限内自行改正的，不予行政处罚，拒不整改，或者同一年内再次发生占道经营行为，将根据相关规定进行处罚。另外对一些轻微的违法行为，以提醒及时纠正为主。

“三张清单”放大营商环境暖效应

执法队员巡查至香山路某小区，在一处公共绿地发现有纸壳、树枝等杂物堆积，由于是首次发现，执法人员对小区物业开具整改通知书，要求立刻进行整改，并未作出行政处罚。“物业是小区环境卫生秩序的第一责任人，如果我们对物业进行行政处罚，处罚记录会影响物业的征信。”执法人员告诉记者，首违不罚对物业这样的服务型企业益处很大，一旦行政处罚影响到了物业征信，物业提交征信修复需要几个月的时间，在此期间对物业企业经营行为为有一定影响。

物业负责人告诉记者，现在执法部门的柔性执法，相当于给物业一个弹性空间，物业可以在这个整改期处理好问题，最大限度不影响企业正常经营。



某小区公共区域乱堆杂物，执法人员开具限时整改通知书。



占路堆放杂货箱，执法人员提醒及时搬离。

日前，执法队员巡查至某小区，发现该小区物业公司未履行市容和环境卫生管理责任，未对在小区广场露天烧烤、乱堆乱放等行为予以劝阻和制止，也未及时报告处理。执法队员当即下达整改通知书，责令整改。次日执法人员复查，该物业公司已经自行整改完毕。参照轻微违法行为不予处罚和一般违法行为减轻处罚清单，执法人员对该物业公司不予行政处罚，并作结案处理。

“处罚不是目的，规范才是根本，不罚、轻罚制度正是处罚与教育的结合，通过优化执法方式，围绕辖区企业发展实际，保护和激发市场活力，用小清单放大营商环境暖效应。”崂山区综合行政执法局法制科姜涛表示。

宽严相济促进和谐稳定

“日常执法中，也有拿不准的时候。崂山周围村庄有不少老人种菜家里吃不了，就在马路上临时摆摊卖，流动性很强。”赵健告诉记者，这种情况执法人员以劝离为主，而对于骑着三轮车贩卖小吃的游商浮贩，根据《青岛市市容和环境卫生管理条例》

规定，对涉嫌用于无照经营的工具、设备、原材料等物品可予以查封、扣押。从这个尺度看，对游商浮贩采取劝离措施显得“处罚过轻”。自从“不罚、轻罚”事项清单明确化，对执法过程中的自由量裁有了明确的界定，拿不准的事少了。

“不罚、轻罚，不但避免了执法随意性的问题，更多体现出了执法的温度。”唐璐表示，在执法过程中难免出现扣押游商浮贩工具的执法行为，极易令执法对象产生抵触情绪，而且从围观群众角度来看也容易产生“断章取义”的解读。不罚、轻罚清单使得执法更加人性化，通过减少对轻微违法行为的处罚，缓和执法者与执法对象之间的冲突，促进社会和谐。

涉及综合执法的不罚、轻罚清单具体有市容环境秩序、建筑废弃物、餐厨废弃物、养犬、供热、燃气、噪声、水土保持、古树名木、排水、物业等105条具体事项。但是对涉及房屋安全、燃气安全、文化和旅游安全等严重危害公共安全的违法行为，则保持高压执法态势。据了解，截至2023年10月，崂山区综合行政执法局已办结轻微违法行为不予行政处罚案件651件。

柔性执法传递法治温度

在一起道路交通运输执法案例中，某公司所属的渣土车运输散装物料未采取密闭措施，违反了《中华人民共和国大气污染防治法》。后经调查，该公司属首次发生此类违法行为，违法行为被发现时未造成物料撒漏。执法人员责令该公司立即改正，且该公司当天自行改正完毕，符合“首次被发现，未造成明显环境污染后果，经责令限期改正后及时完成整改”的情形，执法人员遂对该公司作出不予处罚决定书并送达。“不罚、轻罚清单，从制度建设层面将过去的‘一刀切’执法模式转变为处罚与教育相结合，用‘劝’的方式给执法对象更多的纠错空间，并且简化执法流程，提高基层治理效率，引导执法力量投入到更需要的地方，实现执法效能最大化。”姜涛表示。

法治是最好的营商环境。早在2020年崂山区综合行政执法局就出台了《轻微违法行为不予行政处罚、一般违法行为减轻处罚事项清单》，涉及城市管理、文化和旅游管理、水行政管理、交通运输管理等多个领域，并适时对清单内容进行调整。不罚、轻罚清单作为一项探索创新，不仅仅是给执法对象从容纠错的空间，做好普法，也是题中之义。对首违、轻微违法当事人的提醒、劝诫，甚至是批评教育，这也是普法的过程，引导当事人知法、懂法、守法，推动社会形成良好的法治氛围。

观海新闻/青岛晚报/掌上青岛 记者 陈小川