附件2

关于《上海市绿化市容（林业）领域轻微违法行为依法

不予行政处罚清单（一）》（征求意见稿）的起草说明

上海市绿化和市容管理局（上海市林业局）为贯彻落实《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）和《上海市全面深化国际一流营商环境建设实施方案》有关要求，在绿化市容（林业）领域探索包容审慎监管，激发市场主体活力，不断优化营商环境，促进经济持续健康发展，起草了《上海市绿化市容（林业）领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单（一）》（以下简称《清单》）。现将有关情况说明如下：

一、制定《清单》的必要性

一是贯彻落实中共中央关于推进国家治理体系和治理能力现代化要求及《上海市全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度实施方案》《关于印发〈关于全面推行轻微违法行为依法不予行政处罚的指导意见〉的通知》（以下简称“指导意见”）（沪法治政府办〔2022〕9号）的要求，细化林业领域执法裁量权，促进林业执法队伍严格规范公正文明执法。

二是为持续优化营商环境，认真落实《上海法治政府建设规划（2021-2025年）》明确提出的“全面推行轻微违法行为依法免予处罚清单”。根据《行政处罚法》第三十三条之规定，在林业领域深入探索包容审慎监管。制定《清单》有利于规范林业领域行政处罚权行使，同时给行政相对人一定的容错空间，对促进社会经济与林业资源保护的协调发展具有积极意义。

三是细化法律规定，更好地指导林业领域执法实践。《清单》将依法不予行政处罚的违法行为具体化、标准化，为执法人员提供了明确的执法工作指引，有利于进一步提升本市林业领域执法精细化水平，进一步规范林业领域执法行为，不断提高执法效能。

二、《清单》的制定原则

**（一）严格遵守有关法律法规规章的规定。**《清单》的制定严格遵守《行政处罚法》和林业行政执法相关法律、法规、规章的规定，不创设、不突破；

**（二）严格落实及时纠正的要求。**企业和个人发生《清单》规定的轻微违法行为，符合条件后虽可不予行政处罚，但绝非放松监管要求，必须严格履行林业资源保护整改义务，按要求完成整改。

**（三）坚持处罚与教育相结合。**执法的目的是纠正违法行为，教育行政相对人自觉守法，通过普法教育、合理指导等措施，提升行政相对人守法意识，避免日后此类违法行为再次发生，实现法律效果和社会效果的相统一。

**（四）不排除其他不予行政处罚的情形。**《清单》明确对其他符合《行政处罚法》等法律、法规、规章规定的不予行政处罚情形的林业领域轻微违法违规行为，依法不予行政处罚。

三、《清单》的主要内容

本《清单》设定的轻微违法行为涉及野生动物保护管理、自然保护区管理、种子种苗管理、植物检疫4个绿化市容（林业）领域共11项，每项轻微违法行为均严格界定了适用条件，只有符合条件的违法行为才不予行政处罚。

**（一）涉及《行政处罚法》第三十三条规定的不予行政处罚类共8项。**

一是违法行为轻微不予行政处罚类，包括《清单》第1项至第6项，要求没有造成危害后果并及时改正，不予行政处罚。涉及“未取得许可证人工繁育依法调出国家重点保护野生动物名录的野生动物”“未经批准、未取得或者未按照规定使用专用标识，或者未持有、未附有人工繁育许可证、批准文件的副本或者专用标识出售、购买、利用、运输、携带、寄递人工繁育的费氏牡丹鹦鹉”“未取得狩猎证猎捕蛙蟾类幼体（蝌蚪）”“以农林生产防护为目的违法猎捕野生动物”“已建立并保存种子生产经营档案，但内容不完整或者保存期限不符合国家规定的”“销售的种子应当包装而没有包装或者包装不符合标准的”等违法行为。

二是初次违法，危害后果轻微不予行政处罚类，包括《清单》第7项至第8项，明确必须为初次违法，危害后果轻微且在责令改正期限内改正，方可不予行政处罚。涉及“违法放生、丢弃从境外引进的野生动物”“种子生产经营者在异地设立分支机构、专门经营不再分装的包装种子或者受委托生产、代销种子，备案信息真实但不完整的”等违法行为。

**（二）其他不予行政处罚类共3项。**

其他不予行政处罚类包括《清单》第9项至第11项，要求属于《植物检疫条例》等林业领域单行法规定的可以不予行政处罚的情形，危害后果轻微且在责令改正期限内改正的，不予行政处罚。涉及“进入自然保护区实验区不服从保护区管理机构管理破坏野生动植物资源在2只（头、尾、株）及以下的”“涂改植物检疫单证收货单位名称（个人姓名）、地址、运往地点的”“未办理《植物检疫证书》调运应施检疫的来源于本市苗木生产单位生产的苗木”等违法行为。

四、保障实施

上海市绿化和市容管理局负责指导各区林业行政执法人员理解、适用《清单》内容，并就《清单》的使用组织普法宣传和解读，确保《清单》有效落地，切实保障企业合法权益，提升林业行政处罚案件办理水平。

五、其他说明

1.初次违法包括两种情形：一是本清单生效后第一次被发现的；二是本清单生效前第一次被发现，但生效后尚未作出行政处罚决定的；

2.《植物检疫条例》第四条规定：凡局部地区发生的危险性大、能随植物及其产品传播的病、虫、杂草，应定为植物检疫对象。