关于《**吉林省农业农村厅“首违不罚”清单制度**》及《吉林省农业农村厅肥料案件行政处罚自由裁量标准》的起草说明

一、文件起草背景

2021年8月，中共中央、国务院印发了《法治政府建设实施纲要（2021－2025年）》，提出要完善行政执法程序，全面落实行政裁量权基准制度；要创新行政执法方式，全面推行轻微违法行为依法免予处罚清单。2023年6月，省司法厅又印发了《关于印发<关于进一步贯彻实施行政裁量权基准制度的实施方案>的通知》（吉司发〔2023〕5号），文件要求要全面建立“首违不罚清单”制度，要严格按照权限制定行政裁量权基准。据此，我厅结合农业农村行业领域监管实际，起草了《吉林省农业农村厅“首违不罚”清单制度》（征求意见稿）和《吉林省农业农村厅肥料案件行政处罚自由裁量标准》（征求意见稿）。

二、文件起草的必要性

（一）落实法律法规要求

2021年，新修订的《中华人民共和国行政处罚法》颁布实施，其第33条规定“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。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。”第34条规定“行政机关可以依法制定行政处罚裁量基准，规范行使行政处罚裁量权。行政处罚裁量基准应当向社会公布。”2022年，《农业行政处罚程序规定》重新修订，第49条、第54条规定初次违法且危害后果轻微并及时改正的违法行为，可以不予行政处罚。

（二）贯彻法治政府建设任务

《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》《提升行政执法质量三年行动计划》（2023—2025）（国办发〔2023〕27号）将“建立健全行政执法标准规范。全面落实行政裁量权基准制度，加强行政裁量权基准的动态管理和备案审查。”列入重点工作任务，省政府督查室10月印发关于跟踪督办《吉林省贯彻落实<提升行政执法质量三年行动计划（2023—2025）>重要举措方案》的通知，将“首违不罚清单”制度建设与建立健全行政裁量权基准作为督办工作。
 （三）优化行业监管工作水平

“首违不罚清单”制度有利于提高违法企业纠正违法行为、消除违法影响、完善内部管理主观能动性，同时也有利于化解因企业违法行为产生的社会矛盾（如问题种子召回不及时不彻底，相关赔偿不到位等引发的信访诉讼争议等），进一步优化营商环境。2022年，《肥料登记管理办法》重新修订实施，肥料案件行政处罚自由裁量标准的制定有利于执法人员严格规范公正文明执法，有效减少错案、差案率，提升执法办案质量。

三、主要制定依据

（一）主要法律法规规章等依据

《中华人民共和国行政处罚法》《农业行政处罚程序规定》《中华人民共和国种子法》《中华人民共和国农产品质量安全法》《中华人民共和国渔业法》《农药管理条例》《吉林省农作物种子条例》《吉林省渔业管理条例》《肥料登记管理办法》《吉林省农业农村厅种子案件行政处罚自由裁量权实施标准》（2022）

（二）政策依据

《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》《提升行政执法质量三年行动计划》（2023—2025）（国办发〔2023〕27号）

四、主要内容

（一）《吉林省农业农村厅“首违不罚”清单制度》（征求意见稿）

主要包含两部分内容：一部分内容为制度要求，具体包括基本原则和适用要求；一部分为“首违不罚”清单和告知承诺书，清单内共计10个行政处罚事项适用“首违不罚”情形。

（二）《吉林省农业农村厅肥料案件行政处罚自由裁量标准》

主要内容：主要针对《肥料登记管理办法》第26条、27条罚则中6种违法行为，从违法数量和主观态度上予以细化、量化自由裁量标准，切实做到合法、合理。

五、文件制定程序计划

结合农业农村领域行业监管实际，依据相关法律法规规章政策等规定，确定文件初稿后，先后2次组织相关业务处室、直属单位和法律顾问开展论证会，征询意见建议，修改完善文件内容；在部门网站公开征求公众意见，同时向各市（州）农业农村局发函征求意见。待完成征求意见程序后组织专家进行专家论证会和风险评估，严格按照规范性文件制发要求进行合法性审查并及时印发、公开以及备案。