

# 山西省林业和草原局办公室文件

晋林办执（2021）80号

---

## 关于印发《山西省林草领域 实施包容免罚清单（试行）》的通知

各市规划和自然资源局（林业局）、局直各有关单位：

为在全省林草领域探索包容审慎监管，促进市场主体依法生产经营，保障行政处罚权在法治轨道上有序运行。根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国森林法》等法律、法规、规章的规定和《山西省人民政府办公厅关于做好复制推广自由贸易试验区第六批改革试点经验工作的通知》（晋政办发〔2021〕10号）要求，省局研究制定了《山西省林草领域实施包容免罚清单（试行）》（以下简称《免罚清单（试行）》），现印发给你们，请遵照执行，并就执行中的有关要求通知如下：



## 一、正确认识贯彻执行《免罚清单（试行）》的重要意义，充分发挥其在执法工作中的重要指导作用

“免罚”不是“免责”。将法律中已经明确的依法可不予处罚事项归纳整理并主动向社会公示，是推进林草治理体系和治理能力现代化的重要举措，也是依法公平公正执法的重要保障，更是我省林草部门坚持“法定职责必须为”的一项重要任务。各级林草主管部门要本着处罚与教育相结合原则，在严格依法履职的基础上，对轻微违法的事项认真调查核实，精准裁量处理，充分保障行政相对人陈述、申辩、程序、救济等合法权利，处罚裁量要合理适当、过罚相当，禁止以机械教条、简单粗暴的方式套用法律条款，正确发挥《免罚清单（试行）》的指导作用。对符合法律法规规章规定必须给予处罚的，要严格依法处罚，不得出现失职、渎职甚至徇私枉法现象。

## 二、准确把握《免罚清单（试行）》的适用条件

（一）应当根据《行政处罚法》等规定，结合违法案件的事实、证据、性质、情节和社会危害后果等因素综合研判，确定违法行为是否属于轻微违法行为，是否适用《免罚清单（试行）》。

（二）行政相对人的行为属于《免罚清单（试行）》所列轻微违法行为，同时又存在从重处罚情节的，不适用《免罚清单（试行）》。



(三) 行政相对人的行为属于《免罚清单(试行)》所列轻微违法行为,不予或者减轻行政处罚后再次实施违法行为的,不再适用《免罚清单(试行)》。

(四) 对《免罚清单(试行)》未列明的违法行为,要根据《行政处罚法》和其他相关法律、法规、规章的规定,应当给予警告或通报批评等较轻处罚的,不得给予其他行政处罚。

### 三、对免于罚款的违法行为要依法进行教育、警示

经裁量后免于罚款的,行政执法部门应当对其违法行为当事人下达《责令改正通知书》。依法作出的《不予行政处罚决定书》可不予公示,当事人主动要求公示的除外。各单位要认真落实“谁执法谁普法”责任,创新执法方式,及时开展教育工作让其“知责”“尽责”,通过批评教育、指导约谈等措施和行政指导等柔性执法方式,提升行政相对人奉法守规意识,避免类似违法行为再次发生,实现法律效果和社会效果统一,达到执法“温度”与“尺度”不混淆。

### 四、其他应注意的问题

(一) 《免罚清单(试行)》可以作为行政处罚裁量说理的内容,不得作为行政处罚的法律依据。

(二) 对轻微违法行为依法不予行政处罚,并未改变违法行为的违法属性,轻微违法当事人仍负有停止、及时纠正违法行为、消除社会危害性的义务。当事人拒不改正、逾期不改正



或者改正后仍不符合要求的，应该依法予以相应行政处罚。

#### 五、认真组织实施，做好经验总结和问题反馈

《免罚清单（试行）》自2022年1月1日起正式实施，有效期二年。各级林草行政执法部门在贯彻落实中有意见建议请及时反馈省林草局。

联系人：姜振国

电话：0351-4182110 邮箱：lczfjdc@163.com

附件：《山西省林草领域实施包容免罚清单（试行）》

山西省林业和草原局办公室

2021年12月14日

（此文主动公开）

---

山西省林业和草原局办公室

2021年12月17日印发

---



## 附件1

## 山西省林草领域实施包容免罚清单（试行）

序号	违法行为	适用条件	法定依据	行政裁量权基准
1	对滥伐林木行为的处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微	《中华人民共和国森林法》第七十六条第二款 滥伐林木的，由县级以上人民政府林业主管部门责令限期在原地或者异地补种滥伐株数一倍以上三倍以下的树木，可以处滥伐林木价值三倍以上五倍以下的罚款。	适用条件全部符合后不予罚款
2	对非法开垦、采石、采砂、采土或者其他活动致使林木林地受到毁坏行为的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微	《中华人民共和国森林法》第七十四条第一款 违反本法规定，进行开垦、采石、采砂、采土或者其他活动，造成林木毁坏的，由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为，限期在原地或者异地补种毁坏株数一倍以上三倍以下的树木，可以处毁坏林木价值五倍以下的罚款；造成林地毁坏的，由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被和林业生产条件，可以处恢复植被和林业生产条件所需费用三倍以下的罚款。	适用条件全部符合后不予罚款
3	对违法使用林地的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微	《中华人民共和国森林法》第七十三条第一款 违反本法规定，未经县级以上人民政府林业主管部门审核同意，擅自改变林地用途的，由县级以上人民政府林业主管部门责令限期恢复植被和林业生产条件，可以处恢复植被和林业生产条件所需费用三倍以下的罚款。	适用条件全部符合后不予罚款
4	对擅自开垦林地尚未毁林行为的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微	《森林法实施条例》（2018年修订）第四十一条第二款 违反森林法和本条例规定，擅自开垦林地，致使森林、林木受到毁坏的，依照森林法第四十四条的规定予以处罚；对森林、林木未造成毁坏或者被开垦的林地上没有森林、林木的，由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为，限期恢复原状，可以处非法开垦林地每平方米10元以下的罚款。 《山西省实施〈中华人民共和国森林法〉办法》第四十二条 违反本办法，有下列行为之一的，由县级以上林业主管部门或者森林公安机关处罚：（三）进行开垦、采石、挖砂、采土、采种、挖苗、挖根、采松针等活动，致使森林、林木受到毁坏的，依法赔偿损失，责令停止违法行为，补种毁坏株数一倍以上三倍以下的树木，可以处毁坏林木价值一倍以上五倍以下的罚款；对森林、林木、未造成毁坏或者被开垦的林地上没有森林、林木的，限期恢复原状，可以处非法开垦林地每平方米十元以下的罚款；	适用条件全部符合后不予罚款
5	对非法采挖植物破坏草原行为的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微、没有造成危害后果	《中华人民共和国草原法》第六十七条 在荒漠、半荒漠和严重退化、沙化、盐碱化、石漠化、水土流失的草原，以及生态脆弱区的草原上采挖植物或者从事破坏草原植被的其他活动的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令停止违法行为，没收非法财物和违法所得，可以并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，可以并处五万元以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。	适用条件全部符合后不予罚款
6	对非法采土、采砂、采石破坏草原行为的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微	《中华人民共和国草原法》第六十八条 未经批准或者未按照规定的时、区域和采挖方式在草原上进行采土、采砂、采石等活动的，由县级以上人民政府草原行政主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被，没收非法财物和违法所得，可以并处违法所得一倍以上二倍以下的罚款；没有违法所得的，可以并处二万元以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。	适用条件全部符合后不予罚款



7	对未按确认的行驶区域、路线行驶破坏草原行为的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微	《中华人民共和国草原法》第七十条 非抢险救灾和牧民搬迁的机动车辆离开道路在草原上行驶，或者从事地质勘探、科学考察等活动，未事先向所在地县级人民政府草原行政主管部门报告或者未按照报告的行驶区域和行驶路线在草原上行驶，破坏草原植被的，由县级人民政府草原行政主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被，可以并处草原被破坏前三年平均产值三倍以上九倍以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。	适用条件全部符合后不予罚款
8	对违法进行营利性治沙活动，造成土地沙化加重行为的处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微、没有造成危害后果	《中华人民共和国防沙治沙法》第四十条 违反本法规定，进行营利性治沙活动，造成土地沙化加重的，由县级以上地方人民政府负责受理营利性治沙申请的行政主管部门责令停止违法行为，可以并处每公顷五千元以上五万元以下的罚款。	适用条件全部符合后不予罚款
9	对运输或者邮寄未取得检疫证书的林木种苗行为的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微、没有造成危害后果	《中华人民共和国种子法》第四十三条 运输或者邮寄种子应当依照有关法律、行政法规的规定进行检疫。 《植物检疫条例实施细则（林业部分）》第三十条 有下列行为之一的，森检机构应当责令纠正，可以处以50元至2000元罚款；造成损失的，应当责令赔偿；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任： （三）未依照规定调运、隔离试种或者生产应施检疫的森林植物及其产品的。	适用条件全部符合后不予罚款
10	对用带有危险性病虫害的林木种苗进行育苗或者造林行为的处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微、没有造成危害后果	《森林病虫害防治条例》（1989年国务院令46号）第二十二条第一项有下列行为之一的，责令限期除治、赔偿损失，可以并处一百元至二千元的罚款：（一）用带有危险性病虫害的林木种苗进行育苗或者造林的； 《山西省森林病虫害防治实施办法》（1997年山西省人民政府令88号）第十七条 违反本办法，有下列行为之一的单位和个人，由县级以上林业行政主管部门或其委托单位责令限期除治、赔偿损失，可并处100元以上2000元以下罚款。（一）用带有危险性病虫害的林木、苗木或其它繁殖材料进行育苗或者造林的；	适用条件全部符合后不予罚款
11	对未使用注册名称销售授权品种行为的处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微、没有造成危害后果	《中华人民共和国植物新品种保护条例》第四十二条 销售授权品种未使用其注册登记的名称的，由县级以上人民政府农业、林业行政主管部门依据各自的职权责令限期改正，可以处1000元以下的罚款	适用条件全部符合后不予罚款
12	对违法生产、加工、包装、检验、储藏林木种子行为的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微、没有造成危害后果	《林木种子质量管理办法》（2006年国家林业局第21号）第二十五条 违反本办法规定，生产、加工、包装、检验和贮藏林木种子的，由县级以上人民政府林业主管部门依照《种子法》的规定处理；《种子法》未规定的，县级以上人民政府林业主管部门可以根据情节给予警告、限期整改，有违法所得的，可以并处违法所得一倍以上三倍以下且不超过三万元的罚款；没有违法所得的，属于非经营活动的，可以并处一千元以下罚款，属于经营活动的，可以并处一万元以下罚款。	适用条件全部符合后不予罚款
13	对于因自卫而击伤、击毙重点保护野生动物未上缴的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微	《山西省实施〈中华人民共和国野生动物保护法〉办法》（2020年修订）第二十三条第二款： 凡因自卫而击伤、击毙重点保护野生动物的，应当报当地野生动物保护主管部门调查处理，所获野生动物一律上缴。 第三十条第一款：违反本办法，尚不构成犯罪的，由县级以上野生动物保护主管部门按下列规定进行处罚： （一）违反本办法第二十三条第二款规定，隐瞒不报并私自处理野生动物的，没收实物或违法所得，可并处实物价值一倍的罚款；	适用条件全部符合后不予罚款



14	对在禁牧区域放牧，移动、损毁标志、标牌、围网和界桩行为的行政处罚	首次违法、非主观故意并及时纠正、违法行为轻微	《山西省封山禁牧办法》(2007年山西省人民政府令第210号)第十三条 违反本办法第十二条规定，在禁牧区域放牧的，移动、损毁标志、标牌和界桩的由林业行政主管部门或者畜牧行政主管部门依照法定职责，责令停止放牧行为，可以处五十元以上一百元以下罚款。	适用条件全部符合后不予罚款
----	----------------------------------	------------------------	--	---------------