



包头市农牧局工作人员进厂区进行行政合规指导。王子龙 摄



包头市生态环境局工作人员指导企业排查风险点。肖玥 摄



包头市市场监督管理局工作人员检查化妆品行业。罗丹琪 摄

## 包头市创建“全国法治政府建设示范市”工作巡礼——

# 让涉企行政执法有“尺度”更有“温度”

### 包头市建立完善企业行政合规指导制度推动法治化营商环境建设

行政合规指导指行政机关对已发生行政违法行为的市场主体建议落实合规整改措施,对存在风险但未发生违法行为的市场主体进行行政指导,帮助企业找到、找准问题根源,实现依法合规经营的制度,是推进法治化营商环境建设的重要创新举措。

日前,包头市立足新发展阶段,推进行政执法规范化建设,发布“企业行政合规指导清单”,这是包头市范围内首次通过行政指导的方式引导企业排查风险,指导企业合规经营的有力举措,此举为进一步优化法治化营商环境,为该市经济社会发展奠定了良好的法治基础。



包头市生态环境局工作人员对企业进行行政合规指导。肖玥 摄

#### 宽严相济 转变执法模式

“您好,根据化妆品监督管理条例第38条规定,化妆品经营者建立并执行进货查验记录制度,需要查验供货者的市场主体登记证明……”7月8日,包头市市场监督管理局执法人员来到包头市某化妆品店进行现场检查。琳琅满目的货架上,各种各样的化妆产品资质是否合规?标识标签是否完整?功效宣称是否合规合法?在工作人员的严格检查下,一些不合格产品“浮出水面”。

“一些产品已经过期仍在销售,还有一些产品没有随货同行单,按照化妆品监督管理条例,这些商品应不予售卖,一经查出,经营者应受到相应行政处罚。”包头市市场监督管理局法规科科长盛江彤告诉记者,曾经单一通过查处对经营者违法行为进行约束和管理的方式已经成为“过去时”,现下执法人员通过合规指导达到“事先指导,事中规范,事后监管”的行政管理目标,这正是深化法治服务,规范企业经营行为的新探索,更是优化法治化营商环境,护航中小企业发展的又一良策。

不久前,包钢集团一批缺失使用登记证的特种设备终于重新投入使用。在这之前,伴随着这批原本违规运行的设备被叫停,该企业因此所面临的损失成为一个让人头疼的“堵点”。今年4月,包头市市场监督管理局与企业开展优化法治化营商环境座谈会时,包钢集团相关负责人说出了这一备受困扰的难题。

“行政合规指导的意义就在于,我们不仅要让企业知道为什么违法,更要指导企业怎样做不违法,帮助企业疏通堵点走出困境。”包头市市场监督管理局特种设备技术监督管理科科长王君介绍,接到企业的“吹哨”求助后,为了不影响企业正常生产,工作人员到现场为

这批特种设备进行评估、鉴定,并针对存在的问题向企业负责人一一提出了改进措施,不久,300余台特种设备又重新投入使用,堵点被疏通了。

#### 解难纾困 护航营商环境

“在行政处罚实务中我们发现,由于被处罚企业责任人对相关法律法规细则一无所知或知之甚少出现违法行为的情况经常发生。”包头市司法局行政执法协调监督科科长李佳介绍,考虑到不同行业、不同规模、不同性质的企业行政违法风险点差异较大,包头市聚焦企业受到行政处罚的“高频”违法行为,根据违法行为出现频率、处罚程度设定相应风险等级,科学设置了清单事项,当前,该市19个市级行政执法部门制定的280项法规被纳入清单内容。

在包头市企业行政合规指导清单中,记者看到,清单内容涵盖了行政合规事项、合规建议、常见违法行为表现、法律依据及违法责任、风险等级和指导部门6部分,一系列常见违法违规问题被清晰罗列,并一一列明合规建议,如此实现了让企业通过一张清单便可以对相应法律法规“看得懂、学得会、记得牢”的良好效果。

据悉,包头市此次发布的企业行政合规指导清单就是立足帮助企业解决“怎样是违法,违了什么法,怎么不违法”的问题,通过系统地收集整理企业受到行政处罚的“高频”违法行为,从预防行政处罚的角度出发,高度切合企业实际需求,在细节上对经营行为、日常运营、生产活动等方面提出指导建议。制定该行政合规指导清单便于企业快速、简明、准确地了解和排查行政处罚风险点,降低被处罚风险,同时帮助企业强化预防违法行为的合规意识,减少生产经营中的投机和侥幸心理。

“企业行政合规指导制度的目的不是彻底不罚或轻罚,或应罚不罚,而是通过发出行政合规建议或指导意见进行依法行政,推动法治化营商环境的建设。市场主体在经营过程中出现违法行为,应当要求违法行为人从制度制定、风险识别、合规审查、风险应对、体系设置、人员管理、文化建设等角度查找发生违法行为的原因,并提出合规整改措施和方案,以避免再次发生违法行为,实现有序合规经营。”李佳说,这项新举的实施,既帮助企业提升了依法依规经营管理水平和抵御防范风险能力,又加快迈出了新时代法治政府建设的坚定步伐。

#### 对症下药 推动制度落实

“合规指导,如何指导?是不是不处罚?是否给了不法行为人或企业‘钻空子’的机会?”……任何一项新机制的推行,总要经历一番严格的考证和推敲,包头市企业行政合规指导清单的发布亦是如此。

为了让这一清单更好地发挥其预期的作用,包头市司法局始终严谨开展该工作的背后,是各单位、各部门“摸着石头过河”,其难点在哪?这些难点又该如何破解?

面对此类疑惑,内蒙古恩泰律师事务所主任任彦斌给出了答案,“法律政策尺度能否把握好,是关系到合规指导制度能否真正有效推行的关键。”

去年以来,包头市司法局以市委、政府招商引资落地的新能源、新材料项目企业作为切入点,以行业特点、地区区域经济特点为分类,对不同行业易发生的经营风险和涉诉情况、典型案例进行了整理,对70余家企业进行初步法治体检,列明了所涉行业中具有共性的法律风险点。同时,通过协调39家市直各行政执法部门,指派内蒙古恩泰律师事务

所律师参与指导部分行政处罚案件的办理工作,并收集整理具有典型性、指引性的案例,以企业出现的纠纷、风险和面临的法律问题为切入点,找到问题背后的公司制度制定环节、经营决策环节、生产运营环节存在的问题,给予合规建议,解决企业存在的真实问题。

在此期间,一个个建议被酌情采纳,一次次研讨逐步趋向完善。7月6日,包头市企业行政合规指导清单正式公布。

“合规指导制度的建立给我们带来很多新变化,现在我们企业非常清晰地知晓,哪些行为是违法违规的,如何做是正确的,怎样才能规避风险……这些都为企业发展清除了不少障碍。”

“有时候我们并不是要触碰法律红线,而是我们不知道法律的红线在哪。合规指导清单能够帮助我们找差错,补短板。”

包头市企业行政合规指导清单发布以来,从来自企业的真实反馈可见,包头市对行政合规指导制度的探索工作取得了初步成效。

这项工作由最初的理论争议到随之的摸索前行,如今已“渐入佳境”。企业行政合规指导制度已成为企业健康可持续发展的不可逾越之路,完备的合规体系有助于企业对外部风险的可知可控,通过确定性的合规管理应对不确定的外部环境,成为企业高质量发展的重要保障。

今后工作中,包头市将立足实际,密切跟踪清单发布后的实际成效,制定科学的评估标准,主动听取执法部门和行政相对人对清单执行情况的反馈,力争形成具有包头市特色的企业行政合规指导经验,真正把这项工作落地落实。(肖玥)