

厚植法治沃土 护航企业发展 ②

上海针对轻微违法违规行为出台多份免罚清单，实施包容审慎监管

# 免罚清单“上新”容企业“无心之失”

## 阅读提示

针对轻微违法违规经营行为，上海陆续推出多份免罚清单，对企业作出不予行政处罚决定。免罚清单的出台，显现出为企业营造包容审慎监管环境的制度价值，帮助企业特别是中小微企业渡过难关、化危为机，也能提高执法效能。目前，福建、江苏、天津等地也纷纷出台免罚清单制度，推进实施包容审慎监管。

本报记者 钱培坚

9月1日，在上海《城市管理轻微违法犯规行为免罚清单》正式施行首日，上海市松江区城市管理行政执法局岳阳街道中队的执法人员，来到荣乐中路一家机动车维修保养店铺，向负责人李先生送达了《不予行政处罚决定书》。与此同时，执法队员也向李先生重申了市容环境卫生相关规定，要求其今后不得再占路洗车。

因在人行道占道洗车，原本以为要承受300元以上3000元以下的罚款，李先生收到决定书后，忐忑的心终于安定下来。受疫情影响，李先生今年生意大不如前，行政执法人员人性化的执法方式让他深受触动，表示今后一定配合管理。

同日施行的免罚清单还有《民防领域市场轻微违法犯规行为免罚清单》。至此，上海市司法局联合各单位已先后出台了5份免罚清单，涉及市场监管、消防、文化市场、生态环境、民防、城管等多个领域，共明确了84项依法免罚的轻微违法犯规行为。

### 城市精细化治理的制度优化

去年，上海一家科技公司被人举报，称其销售某款产品时使用了“专利技术产品”等用语，但未标明专利号和专利种类。“根据广告法的有关规定，该行为最高可处10万元罚款。”徐汇区市场监管局滨江（龙华）市场监管所副所长邓天表示。

## 退休人员照顾受伤亲属

### 能否索要误工费？

本报讯（记者吴锋思）一起责任明晰、赔偿无纠纷的交通事故，因误工费发生了分歧。日前，新疆生产建设兵团第八师一五〇团司法所就调解了这样一起纠纷。当事双方达成调解协议，肇事方共赔偿1.82万元。

据了解，4月13日，一五〇团居民李大爷乘坐高某驾驶的摩托车出行，途中与王某驾驶的拖拉机碰撞，造成高某死亡、李大爷三根肋骨骨折。经调查，王某驾驶的拖拉机已达报废标准，高某驾驶的摩托车无号牌。交警部门认定王某承担此次事故的主要责任，高某承担次要责任，李大爷无责。

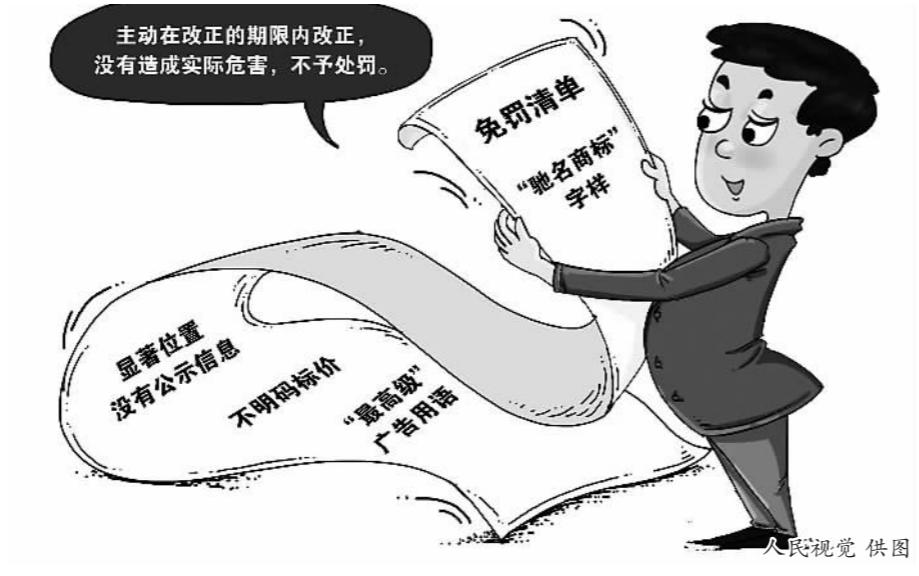
9月14日，李大爷拿到司法鉴定意见书，要求王某、高某的妻子林某对其赔偿。王某、林某不能接受其中一项赔偿，即赔偿李大爷老伴因护理李大爷产生的误工费1.1万余元。他们认为，李大爷的老伴是退休职工，不会因护理行为而减少或停发退休工资，没有产生实际误工损失。李大爷认为，妻子一直照顾受伤的他，理应有护理费并且应该参照误工费计算。

于是，李大爷找到一五〇团司法所请求解决。该司法所所长郭有全表示，根据最高人民法院《关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的司法解释》第17条的规定，受害人遭受人身损害，因就医治疗支出的各项费用以及因误工减少的收入，包括医疗费、误工费、护理费、交通费、住宿费、住院伙食补助费、必要的营养费，赔偿义务人应当予以赔偿。护理费是根据护理人员的收入状况和护理人数、护理期限确定的。

郭有全认为，这起纠纷中，退休人员照顾受伤亲属，能否索要误工费是焦点。

郭有全表示，实际情况中，李大爷老伴的退休工资不会因护理行为而减少或停发，并没有产生“误工”损失，而且从伦理道德上说，妻子照顾受伤的丈夫也是正常生活的一部分。但是，在有加害人承担责任的情况下，李大爷老伴的护理行为不属于法定的夫妻间扶助义务。因为其退休工资虽然不会因为护理行为而减少，但她的护理行为仍具有金钱价值，我国法律并未禁止退休人员从事其他合法、有偿服务的社会劳动行为。

最后，三方达成和解协议。协议确认李大爷老伴的护理费为3000元，加上医疗费、交通费、营养费等各项损失，王某、林某共赔偿李大爷1.82万元，两人当场履行了赔偿义务。



步之初就遭遇挫折，给予了它们进一步成长发展所需空间；而对于上市公司来说，因轻微违法行为免罚，避免了因一时无心之失而进行负面信息披露，不仅保护了其商誉，也避免了因此而可能产生的后续连锁性不良反应。

### “免罚”不等于“免责”

今年4月10日，上海市司法局参与起草的《上海市优化营商环境条例》经市人大常委会表决通过，并于当日起施行。这是上海市关于优化营商环境的综合性地方法规。其中，“免罚清单”这一优化法治化营商环境的制度性举措被正式写入。

《条例》第54条第2款规定，上海建立健全市场主体轻微违法违规经营行为包容审慎监管制度，明确轻微违法违规经营行为的具体情形，并依法不予行政处罚。

需要厘清的是，“免罚”不等于“免责”。据介绍，免罚针对的仅是从情节较轻中进一步划分出来的一小部分情节轻微、及时纠正且没有造成危害后果的。每一份免罚清单，不仅仅是简单的免罚，而是要求行政执法单位通过批评教育、指导约谈等措施，促进经营者依法合规开展经营活动。监管部门通过行政指导这种柔性方式，使企业进一步了解相关法律规定，提高其守法合规意识，避免再次犯错。

免罚清单也带来了执法效能的提高。记者了解到，不少基层执法单位反映，实施免罚清单后，在执法过程中感受到了企业更多的理解、支持，执法遇到的抵触减少了，企业更愿意主动配合行政机关落实各项管理要求，在监管领域内逐步显现出良性互动趋势。

记者了解到，除了上海，福建、江苏、天津等地也纷纷出台涉企轻微违法行为免罚清单，探索推进实施包容审慎的监管。

未来，免罚清单将持续“新品上架”。上海有关部门表示，将不断拓展免罚清单的覆盖领域，将更多的免罚事项明确下来、公布出来，形成梯队，形成态势。未来会有更多企业因此受益，免罚清单工作也会继续为上海不断优化更具国际竞争力的营商环境助力。

## 最高法、司法部

最高检制发规定，规范检察院审查案件听证

### 公开听证的案件，公民可申请旁听

本报讯（记者卢越）10月20日，最高人民检察院发布《人民检察院审查案件听证工作规定》（以下简称《规定》）。其中规定，公开听证的案件，公民可以申请旁听。

“检察听证最鲜明的特点就是对听证员这一角色的设置。”最高人民检察院检察委员会副部级专职委员万春表示，以听证方式听取意见，是检察机关依法审查办理案件的一种具体方式。以往检察机关在审查办理案件时，主要以书面审查为主，而听证这种方式，更有利于检察机关全面听取各方意见，既包括各方当事人及其辩护人、代理人的意见，也包括相关办案人员的意见，尤其是听证员独立发表的客观、中立的第三方意见，能够帮助检察机关更加客观准确地认定事实、适用法律，依法公正地对案件作出处理决定。

《规定》第7条第1款对听证员的年龄、品行、身体条件等方面的要求作了规定，包括：应当是年满23周岁的中国公民；拥护中华人民共和国宪法和法律；遵纪守法、品行良好、公道正派；具有正常履行职责的身体条件。此外，第7条第2款规定了不得担任听证员的情形，比如受过刑事处罚的，被开除公职的，被吊销律师、公证员执业证书的，被纳入失信被执行人名单的，以及其他有严重违法违纪行为的，可能影响司法公正的。

关于听证的范围，《规定》进一步明确，检察院办理羁押必要性审查案件、拟不起诉案件、刑事申诉案件、民事诉讼监督案件、行政诉讼监督案件、公益诉讼案件等，在事实认定、法律适用、案件处理等方面存在较大争议，或者有重大社会影响，需要当面听取当事人和其他相关人员意见的，经检察长批准，可以召开听证会。检察院办理审查逮捕案件，需要核实评估犯罪嫌疑人是否具有社会危险性、是否具有社会帮教条件的，可以召开听证会。

《规定》区分了公开听证和不公开听证。拟不起诉案件、刑事申诉案件、民事诉讼监督案件、行政诉讼监督案件、公益诉讼案件的听证会一般公开举行；在侦查阶段的审查逮捕案件、羁押必要性审查案件以及当事人是未成年人案件的听证会一般不公开举行。公开听证的案件，公民可以申请旁听。

《规定》还规定，人民检察院充分听取各方意见后，根据已经查明的事实、证据和有关法律规定，依法独立作出决定。能够当场作出决定的，由听证会主持人当场宣布决定并说明理由；不能当场作出决定的，在听证会后依法作出决定，向当事人宣告、送达，并将作出的决定和理由告知听证员。此外，人民检察院听证活动经费按照人民检察院财务管理办法有关规定执行，不得向当事人收取费用。



### “你来送 我来检”

10月20日，在江西省吉安市峡江县水边镇百花社区农贸市场，该县市场监督管理局工作人员在对市民送检的食品进行快检检测。

当日，吉安市峡江县市场监督管理局开展食品安全“你来送 我来检”活动，对市民送检的蔬菜、水果、猪肉、食用油等食品，进行农药残留、瘦肉精、酸价、过氧化值等项目检测，保障群众“舌尖上的安全”。陈福平 摄/人民图片

## 不法分子“换脸”骗过人脸识别偷走个人信息

保护用户信息安全，防止人脸信息诈骗，成用户和社交平台的一致诉求

本报记者 邓峰凡

刷脸支付、刷脸进小区……近年来，人脸识别频频引发公众对个人信息泄露的担忧。各大互联网社交平台为保障个人信息安全，维护平台用户权益，引入“刷脸识别”技术。但在利益驱使下，不法分子不断设法利用技术手段突破社交平台的安全防线，给用户个人信息安全带来威胁，也让社交平台成为受害对象。

8月13日，杭州钱塘新区公安部门抓获两名盗取个人信息的犯罪嫌疑人苟某、张某。二人通过技术手段骗过平台人脸识别，在多个网络平台共盗取数千条平台账号个人信息，准备以每单80~100元的价格倒卖，没想到还没得及成交就被警方抓获。

今年年初，浙江衢州中级人民法院的一份刑事裁定书披露，张某、余某等人运用技术手段骗过支付宝人脸识别认证，并使用公民个人信息注册支付宝账户，非法获利数万元，最终因侵犯公民个人信息罪而获刑。

据警方介绍，在上述两起案件中，犯罪嫌疑人

均是利用AI换脸技术非法获取公民照片进行一定预处理，而后通过“照片活化”软件生成动态视频，骗过人脸核验机制。随后，通过网上批量购买的私人社交平台账号登录各网络服务平台注册会员或进行实名认证。

“从技术角度看，将人脸信息和身份信息相关联后，利用系统漏洞骗过平台的人脸识别机制是可能的。”人脸识别技术专家、厦门大学信息技术有限公司研究中心总监贾宝芝表示，尽管平台在不断提升技术保障，但网络安全技术手段也在不断更新。

中国政法大学传播法研究中心副主任朱巍认为，在不法分子通过社交平台盗取个人信息的过程中，用户信息安全面临威胁，社交平台也成受害者。他认为，对一些社交平台来说，用户是其业务开展的基础，也是核心利益。保护用户信息就是保护自身利益。

上述杭州案例为例，犯罪嫌疑人觊觎珍爱网等平台的用户资源，企图用非法技术手段获取并进行倒卖获利。一时将珍爱网推到舆论的风口浪尖，其用户账号安全受到质疑，面临用户流失的风险，给企业造成损失。

保护用户信息安全，防止人脸信息诈骗，

成为用户和社交平台的一致诉求。

比如，社交软件soul设置了“soul星球护卫队”官方防骗账号，并在“推荐广场”首页展示；支付宝的人脸识别功能则不断突破人体面部主要生物特征识别的技术，提供安全性较高的校验方式；珍爱网在杭州警方抓获两名盗取平台个人信息的犯罪嫌疑人之后，专门针对利用虚拟摄像头及照片视频绕过活体人脸识别环节进行优化，对调用人脸认证接口进行技术手段加密和拦截。

公安部门在重拳整治网络诈骗黑灰产业方面，取得了显著成效。今年前8个月，全国共破电信网络诈骗案件15.5万起、抓获犯罪嫌疑人14.5万名，同比分别上升65.6%和74.1%，为群众直接避免经济损失约800亿元。此外，社交平台企业也在反诈骗上达成共识、加强合作。例如，腾讯与蚂蚁金服、珍爱网开展深入沟通，计划以信息流和资金链打通的模式建立反诈实验室。

业内专家认为，人脸信息诈骗已经对互联网产业的健康发展构成威胁。只有相关部门、平台与用户齐心协力，才能携手打击“网络黑手”，让人脸信息诈骗无处遁形。

## 成立全省首家大型市场矛盾纠纷联合调解室

本报讯（记者邢生祥 通讯员肖生洪）近日，青海首家大型市场矛盾纠纷联合调解室——青藏高原农副产品集散中心市场“三位一体·商企联动”矛盾纠纷联合调解工作室揭牌成立，充分发挥企业及商户代表的市场优势，实现矛盾纠纷从被动化解为自动解决、源头化解，有效推进基层社会综合治理制度创新。

据介绍，设立市场矛盾纠纷联合调解工作室，以共建共治共享的方式推进基层社会治理体系和治理能力现代化，最大限度保证“平安不出事、服务不缺位、矛盾不上交”，切实增强群众获得感和幸福感。

据悉，联动机制以“公安司法牵头、集体会商、商企联动、集中攻坚”为理念，坚持“矛盾纠纷发现在市场里、解决在市场内”的目标，重点调解治安纠纷及民事纠纷。对于一般普通的民事纠纷，由人民调解员进行人民调解；对于调解难度大的民事纠纷，由人民调解员会同调解小组进行调解；对于因民间纠纷引起的殴打他人、损毁公私财物等治安案件，由派出所牵头，会同人民调解员、调解小组进行治安行政调解；对于经以上三级调解仍无法化解的，引入司法调解，进行最后调解。