河源市城市管理领域执法“观察期”制度工作指引（试行）（征求意见稿）

的起草说明

为进一步优化营商环境，推进包容审慎监管，开展非强制性监管手段运用方面的探索实践，优化执法方式，提高执法效能，引导企业等市场主体主动纠正城市管理违法行为、自觉守法，根据《中华人民共和国行政处罚法》《优化营商环境条例》《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》（粤府办〔2022〕7号）等相关规定，我局组织编制了《河源市城市管理领域执法“观察期”制度工作指引（试行）》，现就有关情况说明如下：

一、起草背景。

（一）政策需求。为贯彻国家、省、市关于优化营商环境的决策部署，根据《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》（粤府办〔2022〕7号）关于探索执法“观察期”制度要求，结合我市城市管理领域新经济、新业态快速发展实际，制定本工作指引。

（二）现实需要。一是传统执法模式对“四新经济”（如共享单车、无人零售）适应不足，亟需建立柔性监管机制；二是近三年城管执法领域首违轻微案件占比较高，需提供合规整改通道；三是企业等市场经营主体呼吁给予“纠错期”降低合规成本。

（三）实践基础。近年来，广州、深圳、汕头、韶关、清远等地市陆续出台执法“观察期”工作指引，取得了良好成效，我局参考省内多个城市“观察期”制度经验，结合我市城管综合执法工作实际，探索城管执法领域“观察期”制度构建。

二、起草依据。

（一）《中华人民共和国行政处罚法》（2021年修订）

（二）《优化营商环境条例》

（三）《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》（粤府办〔2022〕7号）

（四）《广东省进一步提高政府监管效能推动高质量发展实施方案》（粤府〔2023〕4号）

（五）其他相关文件

三、主要内容。

（一）适用范围：经合法程序登记注册，未被有关部门列入失信名单的新技术、新产业、新业态、新模式企业。

（二）适用条件（需同时满足）：主观非故意或重大过失，主动配合执法调查；涉及违反的城市管理秩序属中低风险领域，且可以通过整改消除影响；行为属首次违法，情节轻微，社会危害性较小。

（三）负面清单（禁止适用情形）：

| 类别 | 具体行为示例 |
| --- | --- |
| 公共安全 | 违法建设、破坏燃气管道等在城管执法领域具有区域性、系统性和安全性风险的行为 |
| 生命健康 | 户外无证餐饮使用地沟油、露天焚烧医疗废物等危害人民群众生命健康的行为 |
| 违法犯罪 | 涉嫌违法犯罪适用公安机关行政拘留或移送司法机关的行为 |
| 主观恶意 | 多次违法、拒不改正、阻挠监督检查等行为 |
| 法律明令禁止 | 燃气无证无照经营，擅自挖掘城市道路等法律明令禁止的行为 |
| 其他情形 | 其他不适宜适用执法“观察期”制度的情形 |

1. 操作程序：

1.启动阶段:原则上，案件调查部门应在立案后，审查违法当事人是否可适用执法观察期，认为可适用的，提出适用执法观察期的具体意见及责改决定的具体内容，按程序提交法制审核部门通过后，由分管执法的负责人或分管法制审核的负责人签发责改决定。明确告知当事人立即按要求改正违法行为、在执法观察期内完成整改的可依法不予处罚的法律后果。引导当事人配合柔性执法工作，主动纠正违法行为。责改决定给予整改期限的，以该期限为执法观察期限；给予观察期时限一般在十五至六十个自然日之间，特殊情况可由案件调查部门根据案件实际情况合理确定。案件调查部门采取说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法方式的，应做好过程记录并附卷。

2.改正核实阶段:案件调查部门发出责改决定后，应在确定的执法观察期内合理安排后续现场核查的时间和频次。当事人按照责改决定要求完成整改，并主动提交书面整改完成材料的，调查部门应当在收到材料之日起五个工作日内，现场调查核实其整改完成情况。当事人未在执法观察期内主动提交完成整改情况审查评估申请书的，调查部门应当在执法观察期截止之日起五个工作日内，现场核实其整改完成情况，并将有关核实情况形成证据附卷，一并移交案件法制审核部门后续审理。

3.处罚建议及决定阶段:案件调查部门应当梳理前期收集固定的违法行为证据材料、柔性执法材料、企业整改材料、整改核实材料等，根据当事人收到责改决定后是否按要求改正其违法行为、观察期内是否配合柔性执法、整改是否完成以及观察期内是否出现新的城市管理违法行为等情况，提出依法不予处罚、应予行政处罚以及给予何种程度的行政处罚的初步意见，并按程序提交案件法制审核部门审核或集体审议后作出最终决定。对当事人无正当理由而未能立即按要求改正违法行为，或者拒不配合柔性执法工作，或者在观察期内未能完成整改，或者未能减少或消除违法行为的危害后果，或者在观察期内出现新的违法行为的，应当依法予以行政处罚。