

清远市市场监督管理局文件

清市监规〔2024〕2号

清远市市场监督管理局关于印发《清远市 市场监管领域实施执法“观察期”制度 工作指引（试行）》的通知

各县（市、区）市场监督管理局，市局机关各科室，所属各事业单位：

现将《清远市市场监管领域实施执法“观察期”制度工作指引（试行）》（以下简称《工作指引》）印发给你们，请抓好贯彻落实。《工作指引》自2024年11月1日起施行，有效期3年。

清远市市场监督管理局

2024年9月9日

清远市市场监管领域实施执法“观察期” 制度工作指引（试行）

执法“观察期”制度是执法单位在执法“观察期”内对企业优先采取教育提醒、劝导示范、警示告诫、行政提示、行政指导、行政约谈等柔性执法方式，谨慎使用行政处罚，引导违法企业主动纠正违法行为、自觉守法的制度。为进一步推动我市创新包容审慎监管方式，努力做到监管效能最大化、监管成本最优化、对市场干扰最小化，根据《中华人民共和国行政处罚法》《优化营商环境条例》等法律、法规和规章的规定以及国家、省市有关文件的精神，结合我市市场监管行政执法工作实际，制定本指引。

一、指导思想

深入贯彻落实党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平法治思想，牢固树立“依法行政、助企为企”执法理念，围绕行政执法事前、事中、事后三个阶段，变“惩罚监管”为“主动服务”，建立系统性、全过程的行政合规服务和指导机制，引导企业有效防控行政违法风险，减少或者及时纠正违法行为，降低被行政处罚风险，让执法既有力度又有温度，实现行政执法法律效果与社会效果的有机统一，营造有利于创新和公平竞争的良好环境，为全市法治化营商环境建设提供坚实保障。

二、基本原则

（一）合法合理原则。实施执法“观察期”制度必须在市场监管部门法定职权范围内进行，不得超越法定权限，不得违反法律、法规、规章的规定，不得与国家政策相抵触。

（二）鼓励创新原则。深入贯彻落实国家和省、市实行包容审慎监管的要求，通过转变执法理念，创新监管方式，推行一系列包容审慎监管举措。

（三）自愿接受原则。充分尊重涉案企业意见，由涉案企业自行决定是否适用执法“观察期”制度，不得采取或者变相采取强制性手段以及其他不利于涉案企业的手段强迫其接受。

（四）适度实效原则。在执法“观察期”内，涉案企业是合规整改的责任主体，市场监管部门应根据涉案企业规模、经营领域、违法情形等因素，指导其制定实施相应的合规措施，坚决防止“虚假整改”“纸面合规”。

三、适用对象

本市市场监管部门对符合国家和省政策导向、有发展前景的新业态新模式企业，在其违反市场监管秩序后给予一定的执法观察期的，适用本指引。

四、适用情形及例外规定

（一）适用情形

市场监管部门在办理市场监管领域行政违法案件时，经审查认为同时符合下列条件的，可以适用执法“观察期”制度：

1. 案件事实清楚，证据充分，法律适用明确；
2. 当事人积极配合调查、主动供述违法事实；
3. 当事人能够正常生产经营，承诺建立或者完善企业合规制度，具备启动执法“观察期”制度的基本条件；
4. 当事人自愿适用执法“观察期”制度。

（二）例外规定

当事人有以下情形之一的，不适用执法观察期制度：

1. 涉及食品、药品（含医疗器械、化妆品）、特种设备、工业产品质量安全等领域的违法行为；
2. 市场监管领域具有较大社会影响，危害人身财产安全的重大违法行为；
3. 知识产权保护等领域危害人身财产安全、市场公平竞争秩序的重大违法行为；
4. 违法行为发生在重大传染病疫情等突发事件期间，当事人违反突发事件应对措施；
5. 违法行为造成突发事件或者造成严重、重大影响的；
6. 涉嫌犯罪应移送司法机关的；
7. 已适用过道歉承诺制度、免罚清单或执法观察期制度，再次出现违法行为的；
8. 经市场监管部门责令改正，复查发现违法行为仍持续的；

9. 拒绝、阻挠监督检查，或者在接受监督检查时弄虚作假的；

10. 有转移、隐匿、使用、毁损、变卖等擅自处理被依法查封、扣押的设施、设备行为或者擅自撕毁封条的；

11. 近二年以来被查实的有效举报投诉达三次以上，或者引发群体性事件，或者造成不良社会影响的；

12. 近二年以来因同类违法行为被处罚两次以上的；

13. 同一时间检查发现存在两个或以上违法行为，其中一个违法行为存在上述情形的；

14. 经安全检查发现企业的违法行为存在重大事故隐患，且有相关法律、法规、规章处罚依据的；

15. 其他法律、法规、规章明确禁止给予执法观察期或者涉及危害公共安全、侵害人民群众生命健康等情形。

五、适用程序

（一）执法观察期启动阶段

原则上，案件调查部门应在立案后，审查当事人是否可适用执法观察期制度，认为可适用的，提出对当事人适用执法观察期制度的具体意见及责改决定的具体内容，由分管执法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，但不得超过法定办案期限。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。

（二）违法行为改正核实阶段

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书面整改完成材料的，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，以备后续办理。

（三）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、当事人整改材料、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市场监管违法行为等情况，对当事人提出依法不予处罚、应予以行政处罚以及给予何种程度的行政处罚的初步意见，并按法定程序作出最终决定。

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。

六、工作要求

（一）强化沟通协作和监督。案件调查部门与业务监管部门应当强化内部沟通协作以及监督机制，严格依法依规适用执法观察期制度，不得侵犯行政相对人的合法权益，不得选择性运用非强制性监管手段。对于依法应当实施行政处罚或者不符合运用非强制性监管手段的其他情形，不得擅自运用非强制性监管手段以教代罚。

（二）依法推进包容审慎监管。当事人违法行为不适用本指引的，仍可依据相关法律法规，综合当事人改正违法行为等案件事实情况作出从轻或减轻处罚或者不予行政处罚的决定。当事人已适用过本指引的，无正当理由一般不再适用，确需适用的，需按程序提交法制审核决定。

七、实施时间

本指引由清远市市场监督管理局负责解释。本指引自 2024 年 11 月 1 日起实施，有效期 3 年。《清远市市场监管领域实施执法“观察期”制度工作指引（试行）》实施后，法律、法规、规章或者上级文件另有规定的，从其规定。

公开方式：主动公开

抄送：清远市司法局。

清远市市场监督管理局办公室

2024 年 9 月 9 日印发
