



让执法力度与温度共存

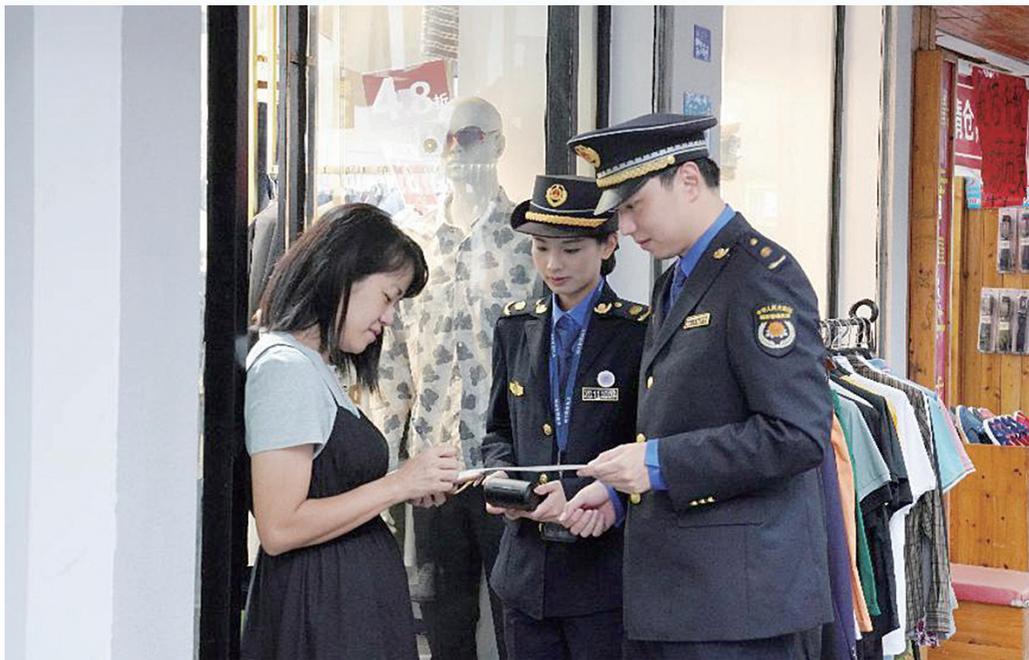
——广东省城管领域探索柔性执法纪实

文/陈小珊

行政执法一头连着政府，一头连着群众，直接关系到党和政府的信任、对法治的信心。

近年来，广东省住房和城乡建设厅牢固树立执法为民的理念，以严格规范公正文明执法为前提，在深化“强转树”行动的基础上，不断探索“春风化雨”的柔性执法方式，让执法力度与温度共存，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

包容审慎监管、“说理式”执法、“轻微免罚”“首违不罚”、小微执法……正是广东城管部门推进柔性执法的实践探索。



东莞城管片长通过“小微执法”，柔性化解轻微违法行为。（东莞市城管局供图）

推行包容审慎监管 助力构建良好执法环境

2021年，新修订的《中华人民共和国行政处罚法》正式实施，明确了“应当坚持处罚与教育相结合”的原则，其中第三十三条规定：“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。”

在肇庆市，端州区城管局执法三大队巡查至工农南路时，发现一家便利店将椅子和快递存放架放在店门外。对此，城管执法队员马上提醒店主将杂物搬回到店内。然而，店主却跟城管执法队员辩解道：“这是属于我的地方，怎么放些东西在这也不行？”

面对店主的不理解，城管执法队员耐心向店主讲解相关管理条例，解释杂物超过店铺黄线范围违反了“门前三包”管理规定。经过城管执法队员的劝说，店主最终认识到了自己的错误，积极配合城管部门的工作，将杂物搬回了店内。

经查证，该店主属初次违反且情节轻微并及时改正，城管执法队员根据新修订《中华人民共和国行政处罚法》中的“首违不罚”，对其开出《责令整改通知书》，并要求当事人清扫门前垃圾。“如果这名店主再次出现违反‘门前三包’等违法行为，我们将依法对其作出相应行政处罚。”城管执法队员表示。

该事件是新修订的《中华人民共和国行政处罚法》落地之初，肇庆城管对“首违不罚”的实践探索，也是近年来广东城管部门扎实推进包容审慎监管的缩影。

2023年，广东省住房和城乡建设厅出台了《广东省住房和城乡建设系统行政处罚免罚清单》，大力推行宽严

相济、法理相融的执法新理念，结合监管执法实际，选取与企业群众生产生活息息相关、城市生活垃圾领域中7项轻微违法行为作为免罚事项，在法定允许的范围之内，最大限度减轻行政相对人的负担。

同时，免罚不等同于“一放了之”。清单制定了违法行为免罚的配套监管措施，通过推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制性手段，引导行政相对人及时自我改正，主动消除、减轻社会危害后果，以达到行政管理的目的。

随着清单的落地，东莞、惠州、汕头、中山等地也推出城市管理和综合执法领域轻微违法行为免罚清单，释放出执法为民的温情。

探索创新执法方式 推动执法质量提档升级

位于佛山市高明区的荷城市场，因人流众多，此前该市场附近占道经营的现象屡禁不绝，由此也衍生出噪音扰民、交通堵塞等问题，对周边居民的生活造成严重影响。为了还路于民，改善市容市貌，今年3月，高明区城管局对该市场的占道经营现象开展整治行动。

“了解民情、掌握实情，才能搞清楚问题是什么、症结在哪里，拿出破解难题的实招、硬招。”整治前期，城管执法队员深入走访调研，多方了解荷城市场占道经营者的有关情况，有针对性地开展工作，并咨询相关企业，为占道经营者提供就业方向建议。同时，将说理和普法相结合，召开两次座谈会议以及多次开展现场普法，尽最大努力争取占道经营者的理解与配合。最终，历经一年多时间，占道经营者积极配合城管部门做好市容市貌的管理工作，荷城市场的长期

占道乱摆卖现象得到彻底解决。

以“面对面”“大白话”的形式向当事人释法说理，高明区城管部门的“说理式”执法，是广东城管部门探索创新执法方式的生动注脚。近年来，对于大量的轻微违法行为事项，广东省住房和城乡建设厅指导各地城管部门积极创新执法方式，逐步探索出五种执法方式——排忧解难式，用服务的方式解决问题；隔空喊话式，通过智慧平台和手机终端提醒当事人立行立改；教育劝导式，结合巡查用教育劝告方式立即纠正；行政督办式，发现问题苗头立即下达整改通知，用管理方式解决问题；协调结案式，通过约谈调解解决问题，简化办案程序。

如今，执法方式的改革创新，不仅降低了执法成本和风险，增强了执法效能，还最大限度地减少了立案数量，保证了城管执法队员集中精力把一个个大案办成铁案，提升办案质量。

“小微执法”工作模式 提升执法温度、速度与力度

去年5月，东莞高埗市民通过12345政府服务热线，反映振兴路一经营服装的商铺存在占道经营的情况。负责高埗村的城管片长立即前往该店处置：“你好，你店的货架摆到人行道上了，不仅占用公共资源，还造成道路安全隐患。”

经翻查东莞城管“e执法”记录，该店已经是第三次存在占道经营的情况，根据“三教而罚”小微执法机制，城管片长在出具小微执法《处罚决定书》的同时，通过手机操作出具《罚款通知单》，形成“缴款二维码”，让当事人当场扫码缴纳罚款。其间，城管片长配备执法记录仪，做到执法过程全记录，确保执法全过程可追溯。

这是东莞城管部门推行“小微执

法”的常见情形。何为“小微执法”？据了解，“小微执法”是对城管领域违法情节虽然轻微，但影响环境卫生和市容秩序的违法行为，实施服务为先、包容免罚、快速查处的一种执法模式，更加突出法治宣传教育的劝导作用。

首先，围绕“首违不罚”，东莞城管在简易程序处罚基础上，制定免罚事项清单、从轻处罚清单、减轻处罚清单、免强制清单，形成包容审慎监管“四张清单”机制，更为直接地告诉市民，哪些行为在包容审慎的范围内。其次，对于首次轻微违法，东莞城管部门实行口头教育，“e执法”赋绿码；第二次轻微违法，签署免罚承诺，实行法治教育，“e执法”赋黄码；第三次轻微违法，实行简易处罚，并实行警示教育，“e执法”赋红码，体现出“三教而罚”的理念。在执法环节，借助“e执法”，城管片长仅需携带一台手机、一台掌上打印机即可满足全流程办案需要，实现执法文书从一沓纸到一页纸，执法时间从几十分钟到几分钟的转变。

目前，《城市管理领域“小微执法”工作指引》《包容审慎监管执法“四张清单”》《e执法应用操作手册》等制度规范，构建起“小微执法”的四梁八柱。

去年年底，在广东省城市管理综合执法工作会议上，东莞市城管局负责人作了经验分享，向全省城管部门介绍“小微执法”工作模式；今年3月，广东省住房和城乡建设厅将东莞“小微执法”工作模式，作为“广东省全面提升城市管理执法能力和服务水平专项行动”的优秀案例，在全省进行了通报表扬……如今，坚持服务为先、突出宣传教育的“小微执法”工作模式，在从东莞传播开来，助力广东城市管理综合执法工作再上新台阶。