南阳市城市综合执法条例（草案）

（征求意见稿）

目   录

第一章  总  则

第二章  执法管辖

第三章  执法规范

第四章  执法协作

第五章  执法监督

第六章  法律责任

第七章  附  则

第一章  总  则

第一条  为规范城市综合执法行为,促进依法行政，提高城市管理和服务水平，维护城市管理秩序，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条  本条例适用于本市城市建成区以及其他实行城市化管理区域的城市综合执法及执法监督活动。

实行城市化管理区域的具体范围，由市、县（市、区）人民政府划定并公布。

第三条 本条例所称的城市综合执法，是指市、县（市、区）城市综合执法部门及乡（镇）人民政府、街道办事处依法相对集中行使有关行政管理部门在城市管理领域的全部或者部分行政处罚、行政强制等行政执法职责行为。

第四条 城市综合执法应当遵循合法、合理、公正、公开的原则，坚持以人为本、文明执法、规范执法，执法与教育、疏导、服务相结合，注重法律效果与社会效果的统一。

第五条 市、县（市、区）人民政府应当加强对城市综合执法工作的领导，将城市管理和综合执法工作经费列入同级财政预算，与城市发展速度和规模相适应，并依据工作需要，增加城市综合执法人员、装备、技术等方面的资金投入。

第六条 市城市综合执法部门是本市城市综合执法工作的行政主管部门，负责本市城市综合执法工作。

县（市、区）城市综合执法部门负责本辖区城市综合执法工作，并接受市城市综合执法部门的业务指导和监督。

乡（镇）人民政府、街道办事处依据省人民政府制定的赋权清单，对其管辖区域内的违法行为行使县（市、区）城市综合执法部门的部分行政处罚权，同时接受县（市、区）城市综合执法部门指导和监督。

市城乡一体化示范区、高新区、卧龙综合保税区的管理机构负责本区域的城市综合执法工作。市官庄工区、鸭河工区以及其他城市功能区的城市管理执法机构受城市综合执法部门委托，以委托机关名义，在委托范围内实施行政处罚，或者由市城市综合执法部门派驻执法机构，履行综合执法的具体职责。

第七条 住房和城乡建设、自然资源和规划、生态环境、交通运输、水行政、市场监管、公安、财政、行政审批等相关部门应当按照各自职责，协同做好城市管理工作。

第八条 城市综合执法部门可以根据实际工作需要配置城市综合执法协管人员。市城市综合执法部门会同同级人力资源和社会保障、财政部门建立协管人员招聘、管理、奖惩、退出制度。协管人员的薪酬福利、装备服装、教育训练、表彰奖励和日常管理等所需费用纳入城市管理和综合执法工作经费。

第九条 城市综合执法协管人员可以配合执法人员从事宣传教育、巡查、告知、信息收集、违法行为劝阻等执法辅助性事务，从事执法辅助性事务或者超越执法辅助性事务所产生的法律责任，由所属城市综合执法部门承担。

城市综合执法人员依法开展执法活动和协管人员依法开展执法辅助性事务，受法律保护，任何单位和个人不得干预、拒绝或者阻碍。

公民、法人或者其他组织应当配合城市综合执法人员和协管人员依法行使职权。

第十条 市、县（市、区）人民政府应当积极构建全民共治共享的城市管理格局，倡导城市管理志愿服务。公民、法人或者其他组织应当积极参与城市管理。

乡（镇）人民政府、街道办事处、村（居）民委员会（社

区）应当依据相关职责组织、引导辖区居民参与城市管理。

对违反城市管理法律、法规、规章规定的行为，任何单位和个人可以向城市综合执法部门举报。

第十一条 广播、电视、报刊和互联网站等媒体应当加强城市管理相关法律、法规的宣传，为城市管理工作营造良好的法治氛围。

第二章 执法管辖

第十二条 城市综合执法的职责范围包括：

（一）市容环卫、市政公用、园林绿化、建筑工程、房产管理等住房城乡建设领域和城市规划方面法律、法规、规章规定的全部行政处罚权；

（二）生态环境保护管理方面社会生活噪声污染、建筑施工噪声污染、建筑施工扬尘污染、餐饮服务业油烟污染、露天烧烤污染、城市焚烧沥青塑料垃圾等烟尘和恶臭污染、露天焚烧秸秆落叶等烟尘污染、燃放烟花爆竹污染等的行政处罚权；

（三）市场监管方面户外公共场所无照经营、违规设置户外广告的行政处罚权，户外公共场所食品销售和餐饮摊点无证经营，以及违法回收贩卖药品等的行政处罚权；

（四）水务管理方面向城市河道倾倒废弃物和垃圾及违规取土、城市河道违法建筑物拆除等的行政处罚权；

（五）法律、法规、规章规定的其他行政处罚权。

城市综合执法部门可以实施与上述范围内法律法规规定的行政处罚权有关的行政强制措施。上述范围以外需要集中行使的具体行政处罚权及相应行政强制权的，由市、县（市、区）人民政府确定，并按规定报批。

具体行政处罚事项由市、县（市、区）城市综合执法部门依法确定，并向社会公布。

第十三条 城市综合执法部门相对集中行使的行政处罚权及相关行政强制措施，原行政管理部门不再行使。原行政管理部门的行政管理职责，应当依法继续履行。

第十四条 城市综合执法部门在执法过程中，发现违法行为不属于本部门管辖的，应当依法移送有管辖权的部门；受移送部门无正当理由，不得拒绝接受移送的案件。

违法行为涉嫌构成犯罪的，应当依法移送司法机关。

第十五条 城市综合执法部门与其他行政主管部门因职责权限或者其他事项发生争议的，应当协商解决；经协商不能达成一致的，报请本级人民政府决定。

县(市、区)城市综合执法部门之间因地域管辖权发生争议的，由双方协商解决；经协商不能达成一致的，由市城市综合执法部门指定管辖。

第十六条 市城市综合执法部门负责跨区域及市区范围内跨区域以及重大、复杂违法违规案件的查处。

重大、复杂案件的具体标准，由市城市综合执法部门依据有关法律、法规、规章制定。

城市综合执法部门可以在其法定权限内委托符合法律规定条件的城市管理执法队伍实施行政处罚。

第三章 执法规范

第十七条 城市综合执法人员应当取得行政执法资格。未取得行政执法资格的人员，不得从事执法活动。

城市综合执法部门应当加强执法队伍建设和管理，每年开展不少于两次执法人员的培训和考核。

第十八条 城市综合执法人员从事执法活动，应当着国家统一制式服装，配带统一标志标识，做到仪容严整、举止端庄、语言文明、行为规范。执法执勤车辆按照国家有关规定涂装标识。

除城市综合执法部门外，其他任何单位和个人不得违反规定配发和穿着佩戴城市综合执法服装、标识，或者容易混淆的近似服装、标识；其它车辆不得涂装城市综合执法执勤车辆标识。

第十九条 城市综合执法部门应当严格遵守法定程序，依法进行城市综合执法活动。

违反法定程序构成重大且明显违法的，行政处罚无效。

第二十条 城市综合执法部门在调查、检查、核查及实施行政强制措施等执法过程时，行政执法人员不得少于两人，并应当主动向当事人或者相关人员出示行政执法证。未出示行政执法证的，当事人或者相关人员有权拒绝。

第二十一条 城市综合执法部门在执法工作中，应当注重纠正违法行为，综合运用行政指导、行政扶助、行政调解、行政协议等非强制性执法方式，引导当事人自觉遵守法律、法规、规章。

违法行为依法应当从轻或者减轻处罚的，予以从轻或者减轻处罚。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；当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚，法律、行政法规另有规定的，从其规定；对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，城市综合执法部门应当对当事人进行教育。

第二十二条 城市综合执法部门应当依法全面、客观、公正的调查、收集有关证据，并完整保存；必要时依照法律、法规的规定，可以进行检查。

城市综合执法部门应当通过文字、运用执法记录仪、视频监控等技术，对行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录，归档保存。

第二十三条 城市综合执法部门不得以利诱、欺诈、胁迫、暴力等非法手段收集证据，不得伪造、隐匿证据。

通过非法手段获取的证据不能作为认定事实的依据。

第二十四条 城市综合执法部门在进行调查取证时，可以依法采取以下措施：

1. 进入发生违法行为的场所现场检查；
2. 以勘验、拍照、录音、摄像等方式现场取证；

（三）询问当事人、证人等相关人员；

（四）查阅、调取、复制与违法行为有关的资料；

（五）法律、法规规定的其他措施。

询问或者检查应当制作笔录。制作笔录应当由执法人员和当事人签名或者盖章。当事人拒绝的，应当由无利害关系的见证人签名，无见证人的，执法人员应当在笔录中予以注明；当事人不到场的，应当邀请有关基层组织、所在单位的代表或者无利害关系的见证人到场，由执法人员和见证人在笔录上签名或者盖章。

第二十五条 城市综合执法部门查处下列违法行为时，可以采取以下措施：

（一）对未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设，经责令停止建设当事人仍不停止建设的，可以在建设工程所在地县级以上地方人民政府批准后采取查封施工现场等措施。

（二）对依法应当办理而未办理建筑工程施工许可证施工，经责令停止施工当事人仍不停止施工的，可以查封、扣押施工工具；查封、扣押施工工具仍不足以制止违法行为的，可以书面通知供电、供水企业中止用于施工的供电、供水；违法施工行为纠正后，应当在二十四小时内书面通知供电、供水企业恢复供电、供水。

（三）对违反城市市容管理有关规定，占用城市道路、公共场所摆摊经营、兜售物品，经劝告拒不改正的，可以扣押其使用的工具和经营、兜售的物品，制作扣押物品清单并向当事人出具。

（四）对违反城市市容管理有关规定，设置户外广告、悬挂、张贴、涂写、刻画宣传品，经责令改正仍拒不改正的，可以扣押其使用的工具、宣传品，并可以通过宣传品中的通讯号码对当事人进行语音或者短信提示，要求当事人在规定期限内接受处理；当事人逾期未按要求接受处理的，可以书面通知通信企业停止服务。广告宣传车辆不按照城市管理行政主管部门和公安交通管理部门划定的区域范围行驶的, 由城市综合执法部门和公安交通管理部门各自按照有关法律、法规查处。

城市综合执法部门发现前款规定以外的其他违法行为，应当责令当场改正；当场不能改正的，应当责令限期改正；拒不改正的，可以依法采取查封、扣押行政强制措施。

第二十六条 对不符合国家、省、市城市容貌标准和环境卫生标准的建（构）筑物或者设施，由城市综合执法部门责令有关单位和个人限期改造或者拆除；逾期未改造或者未拆除的，经县级以上地方人民政府批准后，由城市综合执法部门依法强制拆除并可处以罚款。

第二十七条 城市综合执法部门实施行政强制措施，应当按照法律、法规规定的程序执行，并选择适当的方式,最大限度地减少当事人的损失。采用非强制性措施可以达到行政管理目的的，不得实施行政强制措施。

第二十八条 城市综合执法部门实施查封、扣押措施后，应当及时查清事实，在法定期限内作出处理决定；逾期未作出处理决定的，被查封、扣押的财物视为自动解除查封、扣押。

解除查封、扣押应当立即退还财物；已将鲜活物品或者其他不易保管的财物拍卖或者变卖的，退还拍卖或者变卖所得款项。变卖价格明显低于市场价格，给当事人造成损失的，应当给予补偿。

第二十九条 城市综合执法部门对查封、扣押的物品，应当妥善保管，不得使用、截留、损毁或者擅自处置。查封、扣押的物品属非法物品的，移送有关部门处理；依法应当没收的非法财物予以没收；法律、行政法规规定应当销毁的，依法销毁。

对查封、扣押的鲜活物品或者其他不易保管的财物，城市综合执法部门应当通知当事人在二日内到指定地点接受处理；逾期不接受处理的，经城市综合执法部门负责人批准，可以在登记后拍卖、变卖；无法拍卖、变卖的，可以在留存证据后销毁。

第三十条 查封、扣押措施已被解除的，城市综合执法部门应当立即通知当事人领回查封、扣押的物品。当事人逾期不认领或者当事人难以查明的，应当在政务网站、报刊发布招领公告。

自公告发布之日起六十日内无人认领的，城市综合执法部门可以采取拍卖、变卖等方式妥善处置，拍卖、变卖所得款项应当依照规定上缴国库。

第三十一条 城市综合执法部门作出行政处罚决定前，应当依法告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径，听取当事人的陈述、申辩。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，城市综合执法部门应当采纳。

第三十二条 具有下列情形之一的，城市综合执法部门在作出行政处罚决定前应当举行听证：

（一）法律、法规、规章规定应当举行听证的；

（二）当事人、利害关系人依法申请听证的；

（三）城市综合执法部门认为有必要听证的其他情形。

当事人、利害关系人不承担城市综合执法部门组织听证的费用。

第三十三条 适用普通程序的案件，城市综合执法部门负责人作出行政处罚决定前，法制机构应当对案件的合法性、适当性进行法制审核。

重大行政处罚决定应当经城市综合执法部门负责人集体讨论决定。

重大行政处罚决定的范围由市、县（市、区）城市综合执法部门依据执法实际确定并公开；法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

第三十四条 行政执法文书的送达，依照《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国民事诉讼法》等法律规定执行。

当事人提供送达地址或者同意电子送达的，可以按照其提供的地址或者传真、电子邮件送达。

采取直接、留置、邮寄、委托、转交等方式无法送达的，可以通过政务网站、报刊等方式公告送达。

第四章 执法协作

第三十五条 市、县（市、区）人民政府应当建立健全城市综合执法协调机制，协调解决城市综合执法工作中的重大事项。

城市综合执法部门和相关行政主管部门应当建立健全执法信息、城市管理互通共享机制，促进信息交流和资源共享。

第三十六条 城市管理领域应当建立完善数字化城市管理平台，实现城市管理的信息采集、指挥调度、督察督办、公众参与等功能，并逐步实现与有关部门信息平台的共享。

第三十七条 住房和城乡建设、自然资源和规划、生态环境、交通运输、水行政、市场监管等相关部门应当依法严格履行监督管理职责，对其主管领域内审批或主管事项实施全过程监督管理，发现部门职责范围内违法行为，应予以制止，依法下达责令停止违法行为通知书，并通知当事人限期改正或补办相关手续；需要由城市综合执法部门进行行政处罚或者采取相关行政强制措施的，应当在十五日内,移送以下材料，情况紧急的,应当在二十四小时内移送：

（一）违法行为实施主体的相关材料；

（二）涉嫌违法行为的初步证据材料和依据的法律法规规章条款；

（三）实施监督检查等管理过程中形成与涉嫌违法线索相关的材料。

有关部门移送的材料，城市综合执法部门可以作为实施行政处罚和采取行政强制措施的证据使用。

第三十八条 城市综合执法部门收到其他行政主管部门移送的有关材料后，应当予以登记、复核，并对违法事实调查核实，相关行政主管部门应当予以配合。城市综合执法部门依法作出行政处罚或者不予行政处罚的决定后，于十五日内将处理结果函告相关行政主管部门。

城市综合执法部门对于上级交办以及巡查、举报发现相关行政主管部门管理范围内的违法行为依法应当由本部门查处的，可以直接查处。

第三十九条 有下列情形之一的，城市综合执法部门可以书面请求有关行政主管部门协助：

（一）独立行使执法权不能实现城市管理目的的；

（二）不能通过自行调查取得所需资料的；

（三）所需要的文书、资料、信息为其他行政主管部门所掌握，自行收集难以取得的；

（四）可以请求执法协助的其他情形。

被请求协助的行政主管部门应当履行协助义务，不得推诿或者拒绝。向有关行政主管部门调取文书、资料、信息，有关行政主管部门应当在五个工作日内予以提供；情况复杂的，经有关行政主管部门负责人批准，可以延长五个工作日。不能提供协助的，应当以书面形式及时告知城市综合执法部门并说明理由。

第四十条 城市综合执法部门查处违法行为需要违法违规行为认定、城市规划核实、专业技术鉴定、资质资格和专业技术核准、质量安全监督检查等专业认定意见，属于相关行政主管部门职责范围事项的，相关行政主管部门应当自收到函件之日起十五日内出具专业认定意见并附相关依据；不能按时提供的，应当书面说明理由并明确答复期限。对不属于自身行政管理职责范围内的事项，相关行政主管部门应当自收到函件之日起三日内书面函告城市综合执法部门。

需要出具其他专业认定意见的事项，由城市综合执法部门委托专业机构进行认定。

第四十一条 对城市管理领域的重大案件或者专项行动，市、县（市、区）人民政府可以组织城市综合执法部门和相关行政主管部门联合执法。

联合执法中的行政执法决定，由城市综合执法部门和相关行政主管部门在各自职权范围内依法作出，并承担相应的法律责任。

第四十二条 公安机关应当加强对城市综合执法工作的支持和保障，建立城市综合执法的有效保障机制，按照有关法律、法规处置下列阻碍抗拒执法、妨碍公务行为：

（一）围堵、暴力伤害执法人员的；

（二）拦截执法车辆或者暴力破坏执法设施、执法车辆的；

（三）抢夺、毁损被扣押、查封的物品的；

（四）未经许可，强行进入被查封场所的；

（五）在城市综合执法部门（机构）办公场所周围、公共场所非法聚集，围堵、冲击执法部门（机构），或者在办公场所内滞留、滋事的；

（六）其他阻碍抗拒执法、妨碍公务的。

第四十三条 违法行为人应当按照城市综合执法部门的要求接受调查并如实提供身份证明、居住地址、联络电话号码等信息。

违法行为人拒绝提供或者无法提供身份证明信息的，综合执法人员可以联系公安机关进行现场协助。公安机关应当派员及时到达现场并协助综合执法人员执法，对拒绝提供或者无法提供身份证明信息的，公安机关应当依法采取措施督促当事人履行义务。

第四十四条 城市综合执法部门应当与公安机关、检察机关、审判机关加强协调配合，建立健全案件移送制度，加强证据材料移交、接收衔接，完善案件处理信息通报机制。

城市综合执法部门申请法院强制执行时的强制执行申请书同时抄送同级检察机关。

第四十五条 城市综合执法部门在开展调查取证、文书送达、法律宣传等执法工作时，村（居）民委员会（社区）应当予以配合。

村（居）民委员会（社区）、物业服务企业对本区域违反城市管理秩序的行为应当劝阻并及时报告，协助城市综合执法部门依法处理。

第四十六条 城市综合执法部门根据具体情况，可以对违法行为人采取信息提醒、媒体曝光等方式进行处理；对多次违反城市管理法律、法规、规章受到行政处罚的，可以按照有关规定纳入政府相关征信系统，进行失信惩戒。

## 第五章 执法监督

第四十七条 市、县（市、区）人民政府应当对城市综合执法工作实施监督，定期组织社会评议，评议结果向社会公开。

第四十八条 城市综合执法部门应当依法公开职责范围、执法主体、执法依据、处罚标准、执法程序、执法结果、监督方式、救济途径等事项，接受社会公众监督，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。

城市综合执法部门应当建立和健全执法监督机制，实行执法检查、评议考核、督办督察、责任追究等监督制度，规范城市综合执法人员依法履行职责。

第四十九条 公民、法人或者其他组织对城市综合执法部门的执法行为有权提出批评和建议；对其违法或者不当行为，有权向有关机关进行申诉、控告或者检举。

城市综合执法部门应当及时回复批评和建议，依照有关规定处理申诉、控告或者检举。

第五十条 相关行政主管部门发现城市综合执法部门违法执法或者不履行法定职责的，应当向其提出书面建议。

城市综合执法部门发现相关行政主管部门不配合执法或者不履行法定职责的，应当向其提出书面建议。

第五十一条 市城市综合执法部门发现县（市、区）城市综合执法部门有违法或者不当的行政行为，应当责令改正或者直接纠正；发现其不履行执法职责的，应当责令改正，并可以书面告知其所在地人民政府督促其履行职责。

县（市、区）城市综合执法部门经责令改正而拒不改正的，由市城市综合执法部门给予通报批评；情节严重的，由有权机关对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

所在地人民政府不督促或者督促不力，造成重大损失或者恶劣影响的，市城市综合执法部门可以提请市人民政府依法追究相关责任人的责任。

第五十二条 城市综合执法部门在办理案件中发现相关公益诉讼、行政非诉执行案件线索或者其他未依法履行职责行为线索的，移送同级检察机关进行法律监督。

第五十三条 市、县（市、区）人民代表大会常务委员会应当通过听取和审议专项工作报告、执法检查、规范性文件备案审查、专题询问、质询、特定问题调查等方式，加强对城市综合执法工作的监督，检查有关城市综合执法方面法律、法规的实施情况，对城市综合执法工作中的重大问题作出决议决定。

第六章 法律责任

第五十四条 城市综合执法部门及其工作人员有下列情形之一的，由上级行政机关或者有关部门责令改正；情节严重的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）对发现的违法行为不依法查处的；

（二）无法定依据、不遵守法定程序或者超越职权实施行政强制措施、行政处罚的；

（三）违法使用或者故意损毁查封、扣押的工具、物品，或将没收的违法所得，查封、扣押的非法财物以及罚款截留、私分或者变相私分的；

（四）泄露国家、商业秘密或者举报人信息的；

（五）利用职务上的便利索取或者收受他人财物的；

（六）应当移送司法机关追究刑事责任的案件未移交的；

（七）违反法律、法规、规章规定的其他情形。

第五十五条 城市综合执法部门及其执法人员违法行使职权，对公民、法人或者其他组织的合法权益造成损害的，应当依法承担赔偿责任，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十六条 被请求协助的行政主管部门无正当理由不履行协助义务造成严重后果的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

被请求协助的行政主管部门无正当理由不履行协助义务造成城市综合执法部门无法或者难以查处违法行为的，城市综合执法部门负有责任的领导人员和直接责任人员可以减轻或者免于责任。

第七章 附 则

第五十七条 本条例自 年 月 日起施行。