**附件1：**

**关于废止《深圳经济特区查处无照**

**经营行为的规定》的说明**

《深圳经济特区查处无照经营行为的规定》于2001年3月22日经深圳市第三届人民代表大会常务委员会第六次会议通过，自2001年7月1日起施行。该法规在当时条件下为工商部门或其他许可审批部门查处无照经营提供了法律依据，对整顿市场秩序、促进经济健康发展发挥了积极作用。但是，该法规至今已超过18年未作修订，而近年来无证无照经营查处工作所面临的形势和执法环境已发生根本性变化。国务院2017年出台的行政法规《无证无照经营查处办法》（原《无照经营查处取缔办法》），立足于近年来“放管服”改革的大背景，适应了深化商事登记制度改革以及营造宽松创业创新环境需求，在监管体制、措施及处罚幅度方面做出了较大变革，比较契合当下的实际情况，能够满足当前和未来一段时间内查处无证无照经营的工作需要。

对比具体规定内容，《无证无照经营查处办法》（以下简称《办法》）较之《深圳经济特区查处无照经营行为的规定》（以下简称《规定》），存在以下几方面的优势：

**一、在查处范围上，《办法》明确了不纳入无证无照查处范围的经营活动，进一步降低了市场准入门槛，增强了市场自由度和宽容度。**体现了既要严格依法查处，也要充分注意到满足群众生产、生活的合理需求，为创业创新营造良好的政策氛围的立法精神。《办法》第三条明确规定，在县级以上地方人民政府指定的场所和时间，销售农副产品、日常生活用品，或者个人利用自己的技能从事依法无须取得许可的便民劳务活动；依照法律、行政法规、国务院决定的规定，从事无须取得许可或者办理注册登记的经营活动不属于无证无照经营。这一区分是《办法》的重要内容和突出亮点，该规定合理放宽了对创新性营业行为及民生性营业行为的法律控制，缩小了无证无照经营行为的界定范围，缩小了查处的范围与空间，体现了政府对基层百姓“谋生性营业”的宽容，为大众创业、万众创新营造更加宽松的制度环境。而《规定》则采取一刀切的做法，规定未经工商行政管理部门核准登记并领取营业执照，在固定的场所擅自从事经营活动的行为均属无照经营行为。

**二、在查处职责上，《办法》清晰、合理区分了无证经营、无照经营和无证无照经营三种情形，解决了长期困扰基层执法的职责不清的难题。**2015年10月13日，国务院发布《关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的意见》（国发〔2015〕62号文），要求进一步转变市场监管观念，明确监管职责，创新监管方式，构建权责明确、透明高效的事中事后监管体制，适应深化商事制度改革的需要。《办法》充分落实国发〔2015〕62号文精神，调整了工商部门和许可部门的市场监管职责，构建分工明确、沟通顺畅、齐抓共管的事中事后监管体制。《办法》第五条、第六条、第七条明确规定，无照经营由工商行政管理部门予以查处；无证经营由法律、法规、国务院决定规定的部门予以查处；法律、法规、国务院决定没有规定或者规定不明确的，由省、自治区、直辖市人民政府确定的部门予以查处；既无证也无照从事经营活动的，依照无证经营的规定予以查处。这些规定，进一步明确了各政府部门的职责界限，较好地解决了长期困扰基层监管部门的无证经营、无照经营以及既无证又无照经营查处的职责分工问题，提升了各监管部门的执法效能。而《规定》第三条仅明确工商部门是查处无照经营行为的主管部门，有关部行政管理门在各自职权范围内，会同工商部门依法查处无照经营行为。此职责分工仍存在边界模糊问题，容易导致部门间的推诿扯皮。

**三、《办法》充分发挥了地方政府的主导主责作用。**查处无证无照经营工作涉及多个社会管理领域、众多行业管理部门，需要政府统一领导，协调指导，齐抓共管。《办法》第四条明确规定，县级以上地方人民政府负责组织、协调本行政区域的无证无照经营查处工作。该规定避免了部门推诿扯皮或单打独斗，使查处无证无照经营工作形成合力，这是

《规定》所一直欠缺的。此外，《办法》规定查处部门应当依法履行职责，密切协同配合，利用信息网络平台加强信息共享，发现不属于本部门查处职责的无证无照经营，及时通报有关部门。

**（四）《办法》突出放管结合、分类治理。**《办法》强调督促、引导，避免简单化执法，同时规定了严而不苛的查处措施。《办法》明确规定，查处部门应当坚持查处与引导相结合、处罚与教育相结合的原则，对具备办理证照的法定条件、经营者有继续经营意愿的，应当督促、引导其依法办理相应证照。《办法》体现了信用监管的理念，规定查处部门将无证无照经营记入信用记录，并依法公示相关信息。在法律责任方面，《办法》规定的处罚条款与其他法律、法规能够很好的衔接。《办法》第十三条规定，从事无照经营的，由工商行政管理部门依照相关法律、行政法规的规定予以处罚；法律、行政法规对无照经营的处罚没有明确规定的，由工商行政管理部门责令停止违法行为，没收违法所得，并处1万元以下的罚款。从事无证经营的，由查处部门依照相关法律、法规的规定予以处罚。《办法》有关行政强制措施的规定与《行政强制法》能够衔接，而《规定》的相关条款却存在与《行政强制法》不一致的问题，如“封存、扣留”的行政强制措施种类的表述、实施行政强制措施的时限等与《行政强制法》不一致。

综上所述，《办法》体现了当下“放管服”改革的最新精神，能够较好地满足当前查处无证无照经营的工作需要，解决了长期困扰基层执法的职责不清的难题。因此，建议废止《规定》，在后续查处无证无照经营行为工作中，直接适用《办法》。