

江苏张家港市推动县域行政执法规范化建设

提升执法质效 优化营商环境

水利部等四部门
全国适宜区域建成生态清洁小流域

核心阅读：

党的二十大报告提出：“深化行政执法体制改革，全面推进严格规范公正文明执法”，“完善行政执法程序，健全行政裁量基准。强化行政执法监督机制和能力建设”。近年来，江苏省张家港市多措并举，深入推进县域行政执法规范化建设，通过建立一系列配套制度体系，提供清晰的执法实务操作指引，为基层执法人员减轻负担，执法质效不断提升，营商环境得到优化。

王伟健

在江苏省张家港市南丰镇综合行政执法局“一站式”执法办案管理中心，案件办理的各个环节浓缩在一张可视化流程图里——从询问到处理各环节一目了然，案情、人员、物品、卷宗等执法要素得到全面规范。在这个200多平方米的办案管理中心里，各执法环节有效衔接。得益于规范化流程的运用，案件办结周期从最初的15个工作日缩短至最快7个工作日。

南丰镇综合行政执法局“一站式”执法办案管理中心建成运行，是张家港市大力推动行政执法规范化建设的缩影。近年来，张家港市从程序规范、智能支撑、合规指导等方面入手，大力推动县域行政执法规范化建设。近年来，全市行政执法的复议、诉讼纠错率逐年下降，2022年行政执法实现诉讼零败诉、复议零纠错。

建立配套制度体系 为基层行政执法定规矩

陈唯是张家港市凤凰镇综合行政执法局综合科(法规督查科)科长，参

加工作多年，她仍记得此前执法时面临的重重困难。2018年，局里执法人员到辖区某企业开展执法检查，现场进行采样，检测结果显示水样中化学需氧量超标，拟作出行政处罚。告知后，涉事企业便申请听证，提出“采样人员选取的采样点不符合规定，检测报告不能作为认定违法事实的依据”。最终，由于采样确有“瑕疵”，对企业依法不予行政处罚。

凤凰镇作为江苏省第一批经济发达镇行政管理体制改革试点，其综合行政执法局成立于2012年，是张家港市第一个以镇政府名义行使行政执法权的执法机构，先后4次承接行使了市级层面下放的城市管理、安全生产、环境保护等领域的1916项行政执法权限。而作为江苏省首批试点单位，刚成立时，该执法局缺乏专业人才和系统的执法制度文件。“在行政处罚法之外，有的条线没有出台操作层面的程序规定，有的条线虽然有程序但在某些环节缺少详细规定，这给基层执法带来了一定困难。”张家港市司法局副局长王雪松说。为了进一步提升行政执法规范化水平，2021年，张家港市探索编制了县域行政执法工作规范化标准——《张家港市行政执法工作规范(行政处罚)》，以标准为引领，建立权责明

确、设置科学、程序严密、制约有效的执法运行机制，为基层执法提供清晰、具体的实务操作指引。

同时，针对过去执法人员言行欠规范，行政处罚证据规定层次不一、体系不全且较为分散等实际情况，张家港市还进一步出台了行政执法规范用语指引、行政处罚证据管理指导规范、关于进一步加强对基层行政执法监督职能的实施意见等行政执法规范文件。

凤凰镇综合行政执法局局长王乾介绍，执法前，执法人员必须现场发放写有执法人员姓名和执法证件号的监督卡，让执法对象全程参与监督。此外，依照《张家港市行政处罚证据管理指导规范》，凤凰镇综合行政执法局推出了“五级审核”机制，每一项证据都得经承办人、法制员、中队负责人、法制科室、合议庭严格把关。

“随着一系列文件的出台，张家港市逐渐形成了完备的行政执法制度体系，让各条线、各领域的行政执法工作有规可依、有章可循。”张家港市司法局党委书记、局长曹徐说。

搭建数字执法平台 为一线执法人员减轻负担

张家港市辖区流动人口多、工业企业多，行政执法工作量大面广，不少执法单位常年处在高负荷状态，搭建数字平台成为改善这一情况的有力抓手。王雪松说：“让数据‘多跑路’，减少执法人员负担，也给当事人提供了便捷高效的执法服务。”

不久前，家住金港街道某社区的张先生与他人发生了冲突。当晚10点，当事人都被带到辖区派出所接受处理，虽然案情轻微，但当事人张先生却非常焦虑。原来，他第二天一早要赶飞机参加一个重要的商务谈判。

“事情虽小，但放在过去，走完全部流程少说也得十几个小时。”港区派出所综合指挥室主任、法制员陈林说。考虑到张先生的情况，在其表示认错认罚后，执法人员启动快办程序。张先生随即被带到一台白色的行政案件智能快办一体机旁，根据系统提示，通过事先设定的询问模板，张先生进行自助录入，不到40分钟，一体机就自动生成了卷宗。与此同时，值班民警在实时审核，晚上11点半不到，就履行完全部程序，张先生等人也获准离开。

在推动行政执法规范化过程中，张家港市不断深化数字化技术在行政执法领域的应用，构建智慧执法新模式，打造智能高效执法平台，优化办案流程，为一线执法人员减负。

塘桥镇是老牌工业重镇，全镇有工业企业1500多家。塘桥镇应急管理局工作人员卢宇佳介绍，局里面监管人员和执法人员加起来只有30多人。按要求，每年都要对区域内企业进行两轮全覆盖式检查，工作人员经常要加班加点。

针对这一情况，2022年，塘桥镇应急管理局推出了可视化安全监管信息平台，设置有“一企一档”“隐患处理”等模块，并将监控视频数据接入平台。卢宇佳说：“在平台上，可以查看区域内所有企业的位置、经营类型等信息，通过‘一张图’就能对区域内工贸企业进行实时监管。”

兼顾执法力度与温度 推动企业知法守法、高效发展

“在执法过程中，我们坚持宽严相济。”张家港市委依法治市办副主任徐健说。2022年7月起，张家港市应急管理局正式施行《关于在安全生产领域推行首次违法行为不予行政处罚的实施意见》，建立行政执法“首违不罚”机制，主

动为企业发展提供“容错支持”。

2022年8月，南丰镇综合行政执法局执法二中队副中队长蔡爱民进入辖区某企业检查时发现，在该企业驻场施工的某外协单位工人没有上岗培训记录，违反了安全生产法相关规定。蔡爱民将违法线索及时移送至市应急管理局。应急管理局受理案件后，进一步调查发现，该外协单位对涉案工人已依法进行教育和培训但未做好记录，属初次违法未造成危害后果，并已及时改正，符合“首违不罚”要素清单条件，于是依法不予行政处罚。

曹徐表示：“行政执法不能‘以罚代管’‘一罚了之’，必须坚持行政处罚与教育引导相结合。”为此，张家港市将事后处罚向事前指导延伸，推出企业行政合规指导清单制度，聚焦高频多发违法行为，编发应急、住建、市监等18个重点领域278项合规指导事项，让企业知晓“什么是违法行为、违反了什么法、怎么不违法”。

江苏永联精筑建设集团有限公司每年在张家港市建设项目上百个，由于项目分散，管理难度大。为帮助该公司开展行政合规建设，张家港市住建局建设监察大队大队长蒋蔚多次上门进行指导，围绕企业行政合规指导清单，对公司存在的“风险点”进行梳理，“执法人员用我们能看得懂、学得会、用得着的方式，提供全程指导。”公司总经理申晓东说：“在执法人员的指导下，工地管理水平大幅提升，2022年公司可在江苏省范围内没有受到过行政处罚。”

蒋蔚有着十几年的执法经历，这几年来，她明显感觉到执法氛围越来越好。过去，去企业开展执法检查时，企业往往都不愿意配合；但现在，企业不仅配合度高了，还经常主动邀请执法人员上门指导。发现问题后，双方还会坐在一起，面对面商讨解决方案。(据《人民日报》)

长三角统一市场监管免罚轻罚机制

规范诠释“违法行为轻微”

潘洁

近日，长三角市场监管部门联合出台规范性文件《长三角地区市场监管领域轻微违法行为不予处罚和从轻减轻处罚规定》。

“这不仅是长三角地区首次推出统一的执法尺度，也是国内首次多省市统一轻微违法不予行政处罚标准。”财经评论员徐浩平分析称，轻微违法不予处罚或从轻处罚体现了监管部门的柔性化和给予中小企业更大的发展空间。

徐浩平解释称，在涉及设备安全、食品安全等重要领域，监管部门按照最严要求执行，坚决守住安全底线，但在相关领域发现一些不影响消费者身体健康和生命安全的瑕疵行为则给予一定包容。

据介绍，该规定自2023年3月1日起施行，有效期5年，内容框架与《江苏省市场监管领域轻微违法行为不予处罚和从轻减轻处罚规定》基本一致。例如，“违法行为轻微”可以结合主观过错、初次违法、持续时间、违法所得、货值金额等因素认定；“危害后果轻微”可以结合危害程度、危害范围、主动消除或者减轻、与损害对象达成和解等因素认定；在市场监管部门发现违法行为线索之前或者责令改正前主动改正以及责令改正后按要求改正的，都可以认定为“及时改正”。

今后，诸如企业轻微违法，经营场所立刻被封停业；个别产品涉嫌质量问题，整条生产线被查封，导致合格原料没法另作合法他用，甚至经营停摆等情况，会根据实际情况减轻或调整处罚。

值得一提的是，江苏省的相关规定于2022年3月施行。政策实施后，2022年度江苏共办理免罚轻罚案件2万件，依法减轻、免除市场主体处罚负担15.4亿元，在激发市场活力、优化营商环境、助力企业克服疫情困难等方面发挥了积极作用。

徐浩平认为，长三角地区优化法治化营商环境的方向是围绕市场主体的实际需求进行的，而监管领域显现出的这种良性互动，又反过来稳定了市场主体的信心与信心，提升长三角地区的营商环境和制度竞争力。

“保持这种信心，在当下尤为重要。”徐浩平说，当下外部环境的不确定对企业信心、经济秩序的冲击巨大。经历过疫情的冲击后，市场主体要找回发展节奏，延长生命周期，除了需要各种救助措施，更需要这种能提振信心的宽容和“温度”。(据新华网)

通过“一云三端”实现针对性找问题除隐患搞帮扶 四川全面推广“互联网+执法”系统

胡嘉岩

近日，四川省泸州市应急管理局的执法人员郭兴海在叙叙公司观文煤矿开展安全生产专项执法行动上巡查时发现该矿部分数据异常，便向企业下达了问题隐患交办通知单，并通过线上系统进行上报，实时登记。这样高效的线上执法得益于四川省全面推广的“互联网+执法”系统。

“该系统主要构架为‘一云三端’，即统一部署在国家应急云，各级应急执法用户均可直接使用，三端分别是网页端、移动端和客户端。”四川省应急管理厅综合执法监督局相关负责人介绍，网页端的定位是“管”，主要由管理人员使用，主要功能有人员机构、企业台账、执法活动、执法行为等管理和统计查询，执法人员也可在网页端出具文书、开展执法。移动端的定位是“查”，主要由执法审批人员和执法人员使用，主要功能有采证、智能查、图谱查、简易做等。客户端是一个辅助功能，定位是“做”，主要功能包括做文书、清单等，解决部分文书内容较多、格式调整耗时较长的问题。

执法人员通过线上上报安全生产检查计划，开展执法检查，规范执法行为。到企业检查时，登录“互联网+执法”系统后，只需将检查情况和图像材料直接录入系统，确认提交后，现场检查记录、责令限期整改指令书等执法文书便自动生成。系统内置法律法规等数据库，可以随时查阅相关规定和行业标准，还可以使用智能辅助工具，对设备进行识别，帮助查找问题隐患。

据了解，“互联网+执法”系统还为四川省量化考评工作设置了专项模块。由四川省应急管理厅分管领导担任组长，综合执法监督局主要负责人任副组长，执法业务骨干及案件审理、法制审核相关人员组成的领导小组，每月根据“互联网+执法”系统的统计情况开展分析研判。对工作推进不力的县，由厅综合执法监督局负责人带队，直插基层一线开展督促指导，弥补短板短。领导小组每季度运用“互联网+执法”系统的各项执法数据对标量化考评细则中的执法数量标准进行评分，并组织开展案卷评查；在每个市(州)报送的典型案例中随机抽取两件，对照案件评查标准进行打分；通过对案件存在的问题建立台账登记，对市(州)督导时进行点对点交流，帮助基层提升办案的质量。

2022年，四川省应急管理厅对实行“互联网+执法”相对薄弱的61个县(市、区)开展点对点督导帮扶。截至目前，四川省执法人员使用“互联网+执法”系统率在90%以上，整体位列全国前列。(据《中国应急管理报》)

行政处罚案件有了“身份证”

浙江全面推行“行政行为码”

马振寰

为打造一流法治化营商环境，浙江在全国率先推行“行政行为码”。行政行为码是依托“大综合一体化”执法监管数字应用生成的不可篡改的监管代码，是行政行为全周期监管的唯一标识，将逐步覆盖全省所有执法主体和行政许可、行政检查、行政处罚及相关行政复议、行政诉讼等应用类型，实现行政执法全流程在线运行、留痕可溯、监督预警等功能。

日前，绍兴市柯桥区华舍街道综合执法中队在整治店外经营的执法过程中，执法人员朱果灵和刘新宇发现绍兴市柯桥区华舍三胖食品店占道经营，立即启动行政执法程序，对沿街和广场周边经营者的店外经营、作业及展示商品的情况进行行政检查。执法人员面对被告知店主违反了市容管理规定，检查了营业执照，当场发出《责令整改通知书》，责令店主收起占道的水果。随后，执法人员在“浙政钉”掌上执法端进行操作，输入相关信息，完成行政检查，系统自动生成一个包括27位数字的二维码，即“行政行为码”。华舍街道“大综合一体化”执法办案大厅后台工作人员通过扫码进入浙江省“大综合一体化”执法监管

数字应用，即可实时回溯案件办理情况。

据统计，“行政行为码”自2022年11月中旬起在绍兴市柯桥区率先试点应用以来，已统一赋码1.9万件，其中行政检查1.3万件，行政处罚0.6万件，初步实现了业务全在线、流程全透明、监督全覆盖、风险早感知。

“行政行为码”到底是怎么构成的？绍兴市柯桥区综合执法局行政执法人员张天华解释说，“行政行为码”相当于一个身份证，具有唯一性、可扩充性、格式一致性和稳定性。

据介绍，该码共包含27位数字，分别是行政行为类型码(2位)、部门代码(9位)、日期(6位)、位序号(4位)、自定义码(5位)、校验码(1位)。

那么，哪些人员可以使用“行政行为码”？据浙江省综合行政执法指导办公室执法平台处副处长揭根文介绍，执法人员、执法对象、社会公众和执法监督员等，通过扫码均可快速查询案件全流程相关情况。目前，“行政行为码”已应用到行政许可、行政检查、行政处罚环节，接下来将进一步扩大和完善功能和使用场景。

具体来讲，群众(企业)通过“浙里办”扫码，可实时了解行政执法类事项办理情况；案件当事人可查询政策法规、案件办理进

度，获取相关文书等；执法人员通过“浙政钉”扫码，可实现执法事项在线办理、实时跟踪；执法监督员可实时监督或复盘抽查执法监管履职情况，促进行政权力规范透明运行；社会公众可实时了解行政执法类事项办理情况，充分行使社会监督权利。

浙江大学公共政策研究院研究员夏军民认为，“行政行为码”是浙江“大综合一体化”行政执法改革的又一最新成果，它把行政执法所涉及的人员(行政执法人员、行政相对人、社会公众等)、行政行为及其类型、时间等全要素一律数字化、格式化、标准化，借助“有章法的算法”倒逼促成依法执法、规范执法、高效执法、透明执法，走在了全国乃至全球行政执法领域的前列。“行政行为码”既然已有6位日期码，那么5位自定义码不妨设置地点信息或者地球坐标。这样的好处是，第一时间把案发地点或办案地点固定下来，与时间信息一起构成完整的且不可篡改的证据。”

浙江是全国唯一的“大综合一体化”行政执法改革试点省份。近年来，浙江省以数字化改革为引领，以构建高效协同的事中事后监管执法体系为重点，着力打造“大综合一体化”执法监管数字应用。

(据《中国日报》)

“行政行为码”有什么优势？

● 统一赋码

按照预先设定的编码规则，对行政主体作出的行政行为统一赋码，并自动归集相关数据。

● 一码关联

按照“一主体一件事”逻辑，建立关联图谱，将各类行政行为数据有机关联，提升全流程感知能力。

● 一码查询

行政执法人员通过“浙政钉”掌上执法扫码，可以了解该行政行为的详细信息，可以处理、催办、督办、评价，及时发现工作中的缺位和薄弱环节，实现行政行为全流程监督。

行政相对人通过“浙里办”、微信扫码，可查询政策法规、案件办理进度、获取相关文书等。

社会公众通过“浙里办”、微信扫码，可查询相关公示信息，保障行使社会监督权。

● 一码追踪

针对事件(故)多发领域，复盘抽查部门开展执法监管等履职情况，形成智能分析，为源头治理和责任追究提供支持。

河北

有序推动城乡建设领域碳达峰

本报消息 近日，《河北省城乡建设领域碳达峰实施方案》制定出台，健全政策体系 and 市场机制，强化技术标准支撑，全面提升城乡建设绿色发展质量，稳妥有序推进城乡建设领域碳达峰。

方案提出优化城市布局结构，开展绿色低碳社区、住宅建设，提高建筑绿色低碳水平，提高基础设施运行效率，优化建筑用能结构等任务。其中包括，推动社区管理机制建设，到2030年设区城市完整居住社区覆盖率达到60%以上。大力发展绿色低碳建筑，到2025年，全省城镇竣工绿色建筑占比100%，星级绿色建筑占比达到50%以上。实施建筑能效提升工程，2030年前新建居住建筑本体达到83%节能要求，新建公共建筑本体达到78%节能要求。推进生活垃圾和生活污水资源化利用，2030年前城市生活垃圾资源化利用比例达到65%以上，到2025年全省市县平均再生水利用率达到60%以上。

山西

出台非煤矿山智能化建设指导意见

本报消息 日前，山西省安委办出台《关于开展全省非煤矿山智能化建设的指导意见》。

意见指出，要以推动非煤矿山行业转型升级为主线，应用先进装备技术，加快非煤矿山生产技术创新，开创安全、高效、智能生产运营新模式，最大限度减少井下作业人员，提升非煤矿山本质安全水平，努力构建安全保障高、经济效益好、环境污染少、可持续发展的现代新型矿山资源开发利用体系。

意见规划了山西省非煤矿山智能化建设的近期和远景目标，提出要将人工智能、5G通信、大数据技术引入非煤矿山智能化建设，推动非煤矿山装备向智能化、高端化发展，建设智能化非煤矿山，基本实现采掘工作面无人(少)操作，重点岗位机器人作业，井下固定岗位无人值守与远程操控，各系统智能化决策和自动化协同运行。

意见同时明确了智能化采掘工作面、智能化供电系统、智能化通风排水系统、智能化运输系统、智能化监测系统、工业控制安全与视频监控系统、智能化管控平台与网络通信系统等建设标准。