

# 提升综合行政执法水平，共享城市幸福美好生活

## 【教学背景】

习近平总书记提出：坚持以人民为中心的发展思想，把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，保障和改善民生要抓出人民最关心最直接最现实的利益问题。

坚持以人民为中心的发展思想，解决城市管理领域的主要矛盾就是要牢固树立为人民管理城市的思想，改变过去“为城市管理人民”的错误理念。强化服务意识，落实惠明和便民措施，以群众满意为标准，切实解决社会各界最关心、最直接、最现实的问题。

【教学时长】1天（6个小时/天）

【教学方式】以案例式与互动式教学为主，以经验分享为辅

## 【课程大纲】

### 一、城市管理执法的法律法规依据与基本原则

城市管理综合执法，又称为相对的集中行政处罚权执行，是将原来由数个行政机关管理领域的，分散的行政处罚权统一集中起来，交由现行的某个行政机关统一集中来行使的行政执法方式。

#### （一）主要法律法规解析

《行政处罚法》、《行政许可法》、《行政程序法》、《行政复议法》和《城市管理执法办法》。

[互动讨论：红头文件等于法律吗？](#)

#### （二）行政执法中必须遵循的基本原则

##### 1. 依法行政原则

依法行政原则，或称合法性原则，是各国行政法的共同理念或基本原则，其基本含义在于行政机关和其他行政公务组织必须依法行使行政权或者从事行政管理活动。

##### 2. 行政合理性原则

行政合理性原则，是指行政主体不仅应当在法律、法规、规章规定的范围内实施行政行为，而且要求行政行为要客观、适度，符合公平、正义等法律理性。

[案例分享：户外违规广告稿牌罚款问题](#)

##### 3. 程序正当原则

程序正当是指行政机关在作出影响公民、法人或者其他组织权益的决定，尤其是不利决定时，必须遵循正当、公开的程序。

##### 4. 诚信原则

诚实信用，基本内涵主要包括诚实守信和信赖保护两个方面。

##### 5. 高效便民原则

高效便民，是指行政机关应依法高效率、高效益地行使职权，最大程度地方便人民群众，从而更好地服务于人民和实现行政管理的目标。

[案例分享：菜贩占道经营问题](#)

## 6. 监督与救济原则

所谓监督原则，即监督行政的原则，是指有权国家机关、公民、法人或者其他组织对行政机关或其他组织的行政活动有权进行监督与问责。基于“权责一致”和“有权力必有监督”的要求，监督原则主要包括监督与责任两个方面的内容。救济原则。处于行政相对人地位的公民、法人或其他组织的救济权利，主要包括申请行政复议权、提起行政诉讼权、要求赔偿权或补偿权以及救济过程中的相应权利等。这些救济权的行使及实现，在我国主要通过行政复议、行政诉讼、国家赔偿与补偿等制度来保障。

[案例分享：偷排污水责令停业的处罚程序问题](#)

### （三）《关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见》等政策解读

《指导意见》主要对全面推行“三项制度”、执法保障建设、执法信息化平台和执法队伍建设等方面作出了规定。

**1. 在推行行政执法公示制度方面。**《指导意见》对事前、事中、事后公开执法信息提出明确要求，保障了行政相对人和社会公众的知情权、参与权、表达权、监督权，让行政执法在阳光下运行。

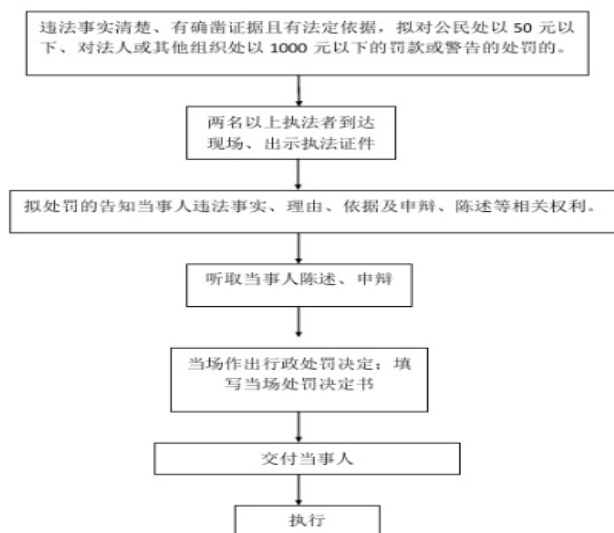
**2. 在推行执法全过程记录制度方面。**《指导意见》要求行政执法机关按照“合法、客观、公正”原则，根据不同执法行为，对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等全过程进行记录，并全面系统归档保存，做到执法全过程留痕和可回溯管理。

**3. 在推行重大执法决定法制审核制度方面。**《指导意见》提出，各级行政执法机关在作出重大执法决定前，要严格进行法制审核，未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。

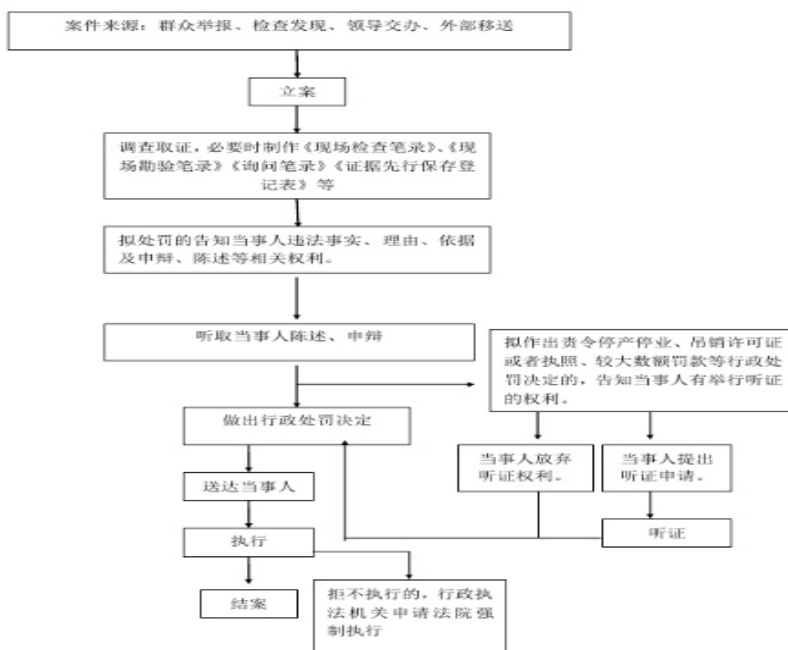
## 二、行政执法办案程序及经验分享

### （一）行政执法办案程序

## 行政处罚简易程序流程图



## 行政处罚一般程序流程图



## (二) 关于非接触性执法经验分享

**1.推行“零口供”办案模式，实现“人的非接触”。**针对日用百货店、水果店及夏季夜间烧烤摊、大排档等越门占道现象多发，集中整治往往面临当事人拒不配合调查取证、对抗性强等诸多难题。“零口供”执法办案模式，是依托执法摄

录装备以及社区工作人员、城管义工、热心市民等“第三方”证人，在查处上述违法行为现场，通过采集影像资料、询问“第三方”证人、查询经营户信息等多种取证方式构建完整的证据链、确认违法事实。据此对不配合调查的当事人依法作出行政处罚决定，使执法现场态势平稳可控。

**2.推行流动摊贩常态化执法机制，实现“物的不接触”。**针对重点区域范围内食品类、果品类等重点违法类型流动摊贩，探索建立现场即查即罚且无需扣押物品的常态化执法机制，以增加处罚频次、加大执法力度。同时，为避免当事人处罚多次往返行为，会同属地银行，建立“现场开具罚单一银行窗口”两点一线快速缴款通道，减少了处理环节。

**3.推行信息数据库管理模式，实现“发现路径的不接触”。**为确保执法现场顺利确认管理相对人真实身份，采用地毯式排摸等多种渠道建立了包含经营类别、处罚记录等内容的流动摊贩、越门占道等重点管理对象基础信息数据库，实行定期动态调整更新，并开发了适用手机移动端在线即时访问的共享信息数据库，方便执法人员现场核实使用。

### 三、探索建立一支忠诚干净担当的综合行政执法队伍建设

**1.严把德才标准。**德才兼备，方堪重任。古人讲：“德薄而位尊，知小而谋大，力小而任重，鲜不及矣。”选人用人重德才，是古今中外治国理政的通则，区别只是德才的内涵不同而已。我们党历来强调德才兼备，并强调以德为先。德包括政治品德、职业道德、社会公德、家庭美德等，干部在这些方面都要过硬，最重要的是政治品德要过得硬。

**2.坚持公正执法。**要注重执法理念教育、执法技巧培训，进一步树立以人民为中心的执法理念，改进执法方式，坚持严格规范公正文明执法，确保法律效果与社会效果相统一。

#### 案例分享：《江南都市报》公正执法不能怕“上面有人”

**3.激励干部积极性。**全面从严治党的目的是更好促进事业发展。严管不是把干部管死，不是把干部队伍搞成一潭死水、暮气沉沉，而是要激励干部增强干事创业的精气神。把严管和干事创业分割开来、对立起来，把一些干部不担当不作为归咎于从严管理，这是不对的。从严管理干部是对干部真正负责，干部要领悟到党组织的良苦用心，习惯于在严格管理中工作生活，切不可把严格管理当成逃避责任、消极怠工的借口。

**4.完善考评检查机制。**牢固树立“火车跑得快全靠车头带”的“头雁作用”理念，着重抓好支部班子建设，秉承“一名党员一面旗帜、一个支部一座堡垒”的要求。在对各执法单位的办案质量进行定时晾晒曝光，突出常态化、动态化考评，进行日巡查、周小结、月考评，牢固树立“有权必有责、用权受监督、失职要问责、违法要追究”的执法责任意识，有效提升全局办案质量。

#### 案例分享：扫黑除恶打掉背后的保护伞