



# 着力解决人民群众反映强烈的执法问题 为经济社会高质量发展营造法治化营商环境

□ 本报记者 张维

习近平总书记说,法治是最好的营商环境。

其中,执法是关键一环。执法是行政机关的基本职能,也是与投资者联系最直接、最密切的职能。可以说,没有严格规范公正文明的执法,就算不上一流的营商环境。

在一年前的中央全面依法治国工作会议上,习近平总书记再次强调,要推进严格规范公正文明执法。“为认真贯彻落实习近平法治思想和中央全面依法治国工作会议精神,今年以来,我们进一步创新和改进执法监督工作,不断规范行政执法行为,补齐行政执法工作短板,有效提高执法质量,着力解决人民群众反映强烈的执法领域问题,为经济社会高质量发展营造一个市场化、国际化、法治化的营商环境。”司法部行政执法协调监督局局长赵振华告诉《法治日报》记者。

## 严格规范执法 有利招商引资

越是严格规范执法,越能在招商引资等方面大有作为。

“谁对谁错,只要从云端调取证据,铁证如山。”今年5月,江苏苏州太仓市公证处为当地综合行政执法局一起针对违法夜间施工的执法行为出具了首份区块链存证公证书。

“这一应用保留了执法第一现场的真实状态,实现了执法证据的同步固定保全,有助于进一步规范行政执法行为。”太仓市综合行政执法局执法中队执法队员李挺介绍说。据了解,为了给规范行政执法插上“安全锁”,苏州自2020年5月以来率先投入使用全国首个“区块链+公证”行政执法全过程记录应用,利用赋能区块链技术的新型执法仪进行全过程音像记录,做到执法全过程跟踪记录、实时留痕和可回溯管理,不仅实现了执法过程从开始到结束的“录”,也解决了如何更科学公正的“存”。

严格不代表没有温度。今年3月,苏州推出涉企“免罚轻罚”清单2.0版,共涉及353项行政

处罚事项,其中,涉企轻微违法行为不予行政处罚事项230项,涉企一般违法行为从轻行政处罚事项61项,减轻行政处罚事项62项,范围涉及市场监管、劳动用工、工程建设管理、河道管理等多个领域。

苏州的营商环境持续向好,即便受疫情冲击,苏州在招商引资方面依然交上了不错的成绩单。统计显示,今年1至9月,苏州实际使用外资68.2亿美元,同比增长30.1%,在全国大中城市中位居前列。

广东省探索“非现场执法”等方式,以满足市场主体对更精准、更高效行政执法需求的呼声。广东省司法厅、广东省政务数据管理局联合打造“粤商通”+“粤执法”非现场执法新模式,使“零接触”“非现场”执法成为现实;“云巡查”,让行政检查更便捷;“云笔录”,连线检查对象更高效;“云查证”,企业信息掌中知;“云备案”,企业备案一键通。

今年的广东,虽然受疫情影响较大,但经济活力依旧十足:截至今年9月底,广东省新增市场主体199.85万户,同比增长32.69%,总量达1488.33万户,较2020年末增长7.47%。

## 优化涉企举措 避免随意执法

既严格执法,又注重减轻企业负担,减少对企业不必要的负面影响,是行政执法领域呈现出来的新气象。

“现在明显感觉检查频次比原来少了,有时候他们几个部门一起来,节省了很多时间,我们企业也有了更大的自由空间和主动权。”山东滨州滨化集团安全总监贾国庆对这种“云巡查”感到欣喜。

据了解,滨州专门出台《涉企行政执法备案管理办法》,建立涉企执法备案制度,对涉企行政执法行为进行监管。根据规定,行政执法机关的涉企执法检查计划,现场检查情况、重大行政执法决定要向同级司法局进行备案,防止出现随意到企业执法、乱检查、乱处罚等情况。

滨州还建立了涉企执法检查统筹协调制度,推动部门联合执法检查,加强部门内部统

筹,减少同一执法部门对同一企业检查频次。建立上下级统筹机制,减少系统内上下级之间,因同一事项多次到同一企业进行执法检查,减少不同部门到同一企业检查次数。

北京市海淀区则加强和规范事中事后监管,进一步拓展部门联合“双随机、一公开”监管覆盖范围,将各部门检查频次高、干扰大且适合合并的检查事项全部纳入跨部门联合抽查范围。深化落实行政检查单制度,进一步明确检查事项、内容、方式、标准全公开,以公开促规范,避免随意执法。

在依法行政的同时减少对企业的打扰,避免随意执法,已成为今年8月由中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要(2021-2025年)》所明确:规范涉企行政检查,着力解决涉企现场检查事项多、频次高、随意检查等问题……

同时,也尽量减少对企业不必要的负面影响。四川省泸州市市场监管局就推出了与之相关的“三大举措”:一是依据“不予处罚清单”作出的不予处罚决定,不纳入行政处罚信息公示范围。二是对未履行即时信息公示义务;企业年报公示的一般性检查信息存在公示信息与实际情况不一致;因疫情等不可抗力因素影响或通过登记的住所(经营场所)无法联系的,均暂不列入或暂缓列入经营异常名录。三是进一步完善失信主体的法律救济机制,规范信用信息的修复、移出、异议处理程序。

通过这“三大举措”,避免了企业因上述情形在社会商誉、资格认定、优惠政策等方面受到影响,导致因小过失而贻误大发展,从而优化了营商环境。

## 简化手续流程 便利市场主体

随着放管服改革的持续深化,企业办事也更容易了。

浙江得和科技有限公司就深刻地体会到了这一改革红利。今年3月29日,该公司开发建设的年产15000吨聚氨酯深冷复合材料生产基地及研发基地建设项目拿地以后,仅用3个小时便在嘉兴市秀洲区“企业之家”签订土地出

让合同,取得建设用地规划许可证、不动产权证、建设工程规划许可证和建筑工程施工许可证。“四证齐发”再次刷新“拿地即开工”的嘉兴速度,也意味着“拿地即开工”改革正式进入“小时制”时代。而以前走完这套流程,办齐这些证照平均需要50天。

全面推行证明事项告知承诺制也让市场主体感受到了办事创业的便利性。山东临沂郯城润江混凝土有限公司是“证明事项告知承诺制”的首批受益者。企业负责人陈经理说:“我们在申报施工图多图联审时,得知施工图审查可以承诺后,按照承诺要求申请施工图许可,施工图审查结束后,项目比之前提前20天时间开工。”在郯城县,工程建设项目实施施工图告知承诺制,不再将施工图审查合格证、工程规划许可证等材料作为前置,由信用良好的项目单位自愿申请,作出承诺后,审批单位即时发放施工许可证,实现70个工作日内完成包括从立项到竣工验收在内的工程建设项目审批全过程,审批效率换挡提速30%以上。

据赵振华介绍,持续开展“减证便民”行动是党中央、国务院深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革的重点工作。2020年10月27日,国务院办公厅印发《关于全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制的指导意见》,司法部积极组织各地区、各部门有序推行证明事项告知承诺制,取得了阶段性进展。目前,各地区、各部门正在以全面推行证明事项告知承诺制为重要抓手,加快推进“放管服”改革,方便群众和企业办事创业,优化营商环境,转变政府职能,提高政府服务能力发挥了重要作用。

赵振华表示,司法部将按照持续深化“放管服”改革的要求,加强对全面推行证明事项告知承诺制的指导协调,加大对重复证明、循环证明、奇葩证明的个案监督,推选一批证明事项告知承诺制典型案例,督促指导各有关地方和部门全面落实告知承诺制,切实解决人民群众的操心事、烦心事,激发市场活力,营造良好法治化营商环境。

□ 本报记者 万静

市场监管和执法工作是推动经济高质量发展、建设现代化市场体系的重要制度保证。2020年11月16日至17日,党的历史上首次召开的中央全面依法治国工作会议,将习近平法治思想明确为全面依法治国的指导思想。

一年来,全国各级市场监管部门坚持以习近平法治思想引领各项市场监管工作,以提高市场监管法治化水平为目标,服务新发展格局,切实推动我国市场监管法治建设取得新进展。

## 持续优化营商环境促进市场主体量质齐升

发展和完善社会主义市场经济体制离不开市场主体。

根据国家市场监督管理总局最新统计数据显示,截至目前全国市场主体突破1.5亿户,其中个体工商户突破1亿户。万市场主体的磅礴力量推动了我国经济总量迈上百万亿元大关,国家财力和社会财富稳定增长,承载7亿多人就业的基本盘,仅个体工商户就带动近3亿人就业。据统计,2013年以来新增市场主体仅在前三季度纳税就达381万亿元,与2020年全年基本持平。

可以说,1.5亿市场主体是稳住经济基本盘的底气、韧性所在。

我国市场主体量质齐升的良好态势,得益于持续优化、公平公正的营商环境和竞争秩序。

这一年来,国家市场监督管理总局以习近平法治思想为引领,依法打击不正当竞争,努力营造公平有序市场环境。

2021年市场监管总局指导各地区、各部门审查新出台政策措施文件13万余件,修改调整1500余件,及时预防和制止出台排除、限制竞争的政策措施,全力保护和促进公平竞争。

2021年3月,市场监管总局在全国范围内开展涉企收费专项治理活动,将中介机构收费、行业协会商会收费、交通物流领域收费、水电气暖等公用事业领域收费、商业银行收费等五大重点领域,在30个省市区开展交叉检查。今年上半年,涉企收费专项行动发现涉嫌违规金额20.89亿元,已退还企业13.03亿元,罚没1.75亿元。

为深入贯彻党的十九届五中全会关于加强反不正当竞争监管执法的决策部署,市场监管总局从今年年初即部署开展全国重点领域反不正当竞争执法专项行动,聚焦互联网、数字经济、医药购销和医疗美容服务、教育等重点行业,严厉打击虚假宣传、仿冒混淆、违规商业炒作、网络不正当竞争等违法行为,依法维护公平竞争市场秩序,取得了良好的社会影响力。今年1至9月,全国市场监管部门共查处各类不正当竞争案件5397件,罚没金额35亿元。

此外,市场监管部门通过高效查办反不正当竞争的维权案件,也为营造良好市场竞争环境立下汗马功劳。

在江苏苏州昆山市场监管局查办的美资企业马斯特模具公司商业秘密被侵权案件中,该案件的查办不但改变了美国母公司对中国知识产权保护不力的认知,改变撤资迁往印度的决定,而且还进一步坚定了对中国的投资信心,马斯特公司美国总部近两年在江苏昆山追加1.5亿元人民币的投资,用于扩建厂房、扩大生产规模。

## 切实以习近平法治思想为指引加强市场监管执法工作

市场监管是政府的基本职责,而优化协同高效的市场监管执法体制,是促进市场主体发挥重要作用的重要力量。

这一年来,全国各级市场监管部门深入学习和贯彻落实习近平法治思想,围绕严格规范公正文明执法目标,在规范行政执法、推进行政执法规范化建设,开展重点领域执法等方面取得了不俗成绩。

党的十九届三中全会把完善市场监管和执法体制作为党和国家机构改革的重要内容,强调指出深化行政执法体制改革,统筹配置行政处罚职能和执法资源,相对集中行政处罚权,是深化机构改革的重要任务。截至今年上半年,全国市场监管部门32个省级局均完成综合执法改革工作,市级局完成率为95.28%,县级局完成率为93.78%。

“坚持以人民为中心”是习近平法治思想的重要内容。为深入贯彻落实习近平法治思想,市场监管总局在今年4月,针对群众反映强烈、社会舆论关注和风险压力大的突出问题,在全国范围组织开展“铁拳”行动。该行动聚焦民生领域里中介机构乱收费、农产品农药超标、虚假医药广告等8类违法行为开展铁腕打击。“铁拳”行动开展以来,全国市场监管部门以案件查办为抓手,切实解决民生诉求,回应社会关切,查处了一大批有重大震慑力的大案要案,取得了积极成效。

2021年以来,安徽省市场监管局在民生领域开展了一系列专项行动,并取得良好社会效益。前三季度该局全系统共查办案件3.56万件,同比增长35%,查办数量位居全国第五。并且该局在今年内共办理行政复议案件17起,无一起败诉案件,其中缘由何在?

原来安徽省局在实际当中严格避免“一刀切”执法,探索实施包容审慎监管、逐步建立市场监管轻微违法行为容错机制。安徽省局印发的《安徽省市场监督管理局轻微违法违规经营行为免罚清单》规定,在当事人能认错悔过,积极整改的前提下,对于32项初次违法及时纠正没有造成危害后果的,34项能通过及时整改消除违法行为的轻微违法行为不予处罚。该项工作得到社会和企业的广泛好评。

## 创新监管模式促进平台经济健康发展

反垄断和反不正当竞争是完善社会主义市场经济体制推动高质量发展的内在要求,是规范市场竞争秩序的重要举措。政府的职责和作用主要是保障公平竞争,加强市场监管,维护市场秩序。

近年来,数字经济、平台经济等新经济业态迅猛发展,市场监管总局针对互联网金融、大数据、云计算等新技术新应用引发的新法律问题开展调查研究,创新市场监管新办法新措施。

在2021年,针对社会各界反响强烈的平台“二选一”、互联网垄断等突出问题,市场监管总局创新形成“七个环节”全流程闭环监管模式,即行政指导、企业公开承诺、企业自查自纠、属地督导、书面复核、现场检查、立案查处七个环节全链条闭环监管,以此作为创新平台综合治理模式,推动平台经济规范健康发展。同时总局通过制定出台《关于平台经济领域的反垄断指南》,建立系统科学的平台经济反垄断执法框架和思路,为平台企业依法合规经营提供清晰指引。

市场监管总局的平台综合治理工作成效显著,“二选一”和互联网垄断等突出问题改善明显,价格和不正当竞争问题初步得到遏制,产品、食品安全保障进一步提升,平台秩序明显好转。

2021年市场监管总局不断强化反垄断执法工作,包括查处一批平台经济领域经营者集中案件。

一年来,市场监管总局共审查“虎牙和斗鱼”合并案等平台经济领域经营者集中案件30件;对170起平台经济领域涉嫌违法实施经营者集中立案调查,对43起作出处罚,罚款金额共计3200万元。

2021年4月,市场监管总局对阿里巴巴集团实施“二选一”等涉嫌垄断行为依法作出行政处罚决定,罚款182.28亿元。该案是我国平台经济领域第一起重大典型垄断案件,对防止平台垄断、规范竞争秩序具有重要标志意义和警示效果。

7月市场监管总局依法解除“受侵权的网络音乐领域独家版权、重塑市场竞争格局,依法严格审查平台企业并购案件,及时禁止网络游戏直播领域头部企业损害竞争的并购行为,防止资本扼杀中小市场主体创新活力。”

10月市场监管总局对美团在中国境内网络餐饮外卖平台服务市场实施“二选一”垄断行为作出34.42亿元的行政处罚,强化重大典型垄断案件警示震慑效应。

# 海关信用管理体系全新升级

## 信用修复机制助企业消除“污点”规范经营

□ 本报记者 蔡岩红

11月1日,《中华人民共和国海关注册登记和备案企业信用管理办法》(以下简称《信用办法》)正式实施,海关信用管理体系再次全新升级。当日,温州葡吉进出口贸易有限公司负责人从杭州海关所属温州海关关员手中接过《温州海关信用修复申请回执》,这是杭州海关首次受理失信企业信用修复申请。

习近平总书记中央全面依法治国工作会议上强调,法治政府建设是重点任务和主体工程,对法治国家、法治社会建设具有示范带动作用,要率先突破,强调要根据新发展阶段的特点,围绕推动高质量发展,构建新发展格局,加快转变政府职能,社会信用体系建设是转变政府职能,推进“放管服”改革的重要抓手。海关总署着力构建以信用为基础的新型海关监管机制,不断提升海关企业信用管理法治化、规范化水平,形成“放管结合、宽严相济、进退有序”的信用监管新格局;推行和完善主动披露制度,促进企业规范经营、守法自律,努力营造法治化、国际化、便利化营商环境。

## “失信”可修复守信给激励

“海关信用修复政策的出台,赋予我们知错、改错的机会。”温州葡吉进出口贸易有限公司的负责人说。

据杭州海关企业管理处相关负责人介绍,《信用办法》的亮点之一就是新增了失信企业信用修复机制,即对未列入严重违法失信主体名单的失信企业,只要纠正失信行为,消除不良影响,同时符合信用修复条件的,即可申请信用修复,将企业“污点”消除,以鼓励失信企业通过合法渠道提升信用水平,发挥信用管理效能,营造诚实守信的社会氛围。企业通过修复申请可提前恢复信用等级,对无主观故意动机、轻微或一般失信企业而言,有利于企业珍惜普惠信用等级,使企业在今后的进出口活动中,加强内部管理,规范经营,提高信用管理和风险防范意识。

记者了解到,目前杭州海关通过档案查阅、在线核清理清底账,形成关区失信企业清单,通过电话、微信、QQ等形式第一时间将政策宣传到位,并借助关企互动平台提供在线咨询,认真细致解答企业提问,并

按照“接收一个、审核一个、跟踪一个,服务一个”的宗旨,依法公正做好核实工作,确保企业信用修复机制执行到位,顺畅运行。

海关总署广东分署稽查处负责人告诉记者,《信用办法》还聚焦优化信用管理等级,增加信用培育等一系列改革新规,进而提升海关企业信用管理制度的法治化、规范化水平;为进一步体现“守信激励”原则,增加了降低出口货物原产地调查抽查比例,优先办理出口货物通关手续,优先向其他国家推荐食品等出口企业注册等3项便利措施,持续提升“信用状况、守法程度、安全管理”良好的高级认证企业(AEO)资质的“含金量”和企业“获得感”。

据了解,目前广东省内海关已有AEO高级认证企业1100多家,约占全国总数三分之一。广东省内海关巧借《信用办法》“东风”,大力推进企业信用培育。

《信用办法》实施当日,湛江海关就在廉江市成立“湛江家电企业AEO培育基地”,打造全国首个小家电行业的AEO培育品牌,带动关区家电行业规范管理,提质增效。湛江海关还结合关区企业、行业特点,制定“一律一”培育计划,即建立AEO高级认证企业培育备选库,在企业较为集中的地点建设AEO培育基地,分行业分类型精心培育AEO企业。除小家电行业外,湛江海关还探索打造水产和石化等行业的AEO培育基地。

深圳海关创新打造全国首个AEO高级认证孵化培育基地,为企业提供“零距离、零费用、多场景、沉浸式”的互动体验服务,帮助企业直观生动了解海关政策法规和AEO认证标准。力佳电机2021年通过AEO高级认证企业后,立刻就有两家国内客户免于验厂就发来了合同单;同时国际知名汽车品牌也与企业进行了磋商,预计明年会有1000万元人民币的订单。

## 主动披露引导企业守法自律

海关稽查是海关实施后续监管的重要履职方式和执法手段。海关总署积极创新稽查工作方式,通过推动落实主动披露制度,加强信用管理,鼓励企业守法自律,有效促进实现海关监管与企业自律的有机统一。

“感谢海关和地方政府联合开展政策宣讲会宣传主动披露政策,让公司通过开展自查发现了工作疏忽,经向海关申请主动披露一批进口货物价格申报错误并补缴税款128

万元,减免了3.6万元滞纳金。更重要的是避免了因处罚造成企业信誉影响。”晶芯半导体(黄石)有限公司供应链经理刘凤玲感慨地说。

近日,武汉海关所属黄石海关完成了晶芯半导体(黄石)有限公司的主动披露作业,海关派员开展专业指导,为企业挽回了损失。仅1至8月,武汉海关就办结企业主动披露作业49起,追补征税款2179.76万元,同比增长44.35%,依法免除税款滞纳金304.63万元,让企业真正享受到诚信守法红利。

主动披露是指与进出口货物有关的企业、单位自查发现其进出口活动存在少缴、漏缴税款或者其他违反海关规定的情形,向海关主动报告,海关依据相关规定对企业行为从轻、减轻甚至免于行政处罚的政策,同时补缴海关税款产生的滞纳金还可以申请减免。主动披露制度是海关加强信用管理,优化口岸营商环境的一大举措,通过发挥容错机制,给企业主动纠错的机会,对于规范企业经营,促进外贸行业健康持续发展具有重要意义。

“我们是从线上政策宣讲会上了解了海关特许权使用费主动披露政策,企业有针对性地开展了自查,及时纠正了因工作疏漏造成的错误,避免违规对公司经营造成影响。”阿斯科(中国)电机技术有限公司贸易负责人杨晓凤说。今年以来,青岛海关大力实施主动披露政策的精准推广,分析专业性和复杂性较强的特许权使用费、运保费申报、检验检疫等方面突出问题,通过设置专岗答疑等措施多渠道开展帮扶,政策宣讲覆盖辖区800余家企业。

为推动企业主动披露,以诚信守法换政策红利,黄埔海关采取线上线下相结合的方式举办了10场主动披露政策法规宣讲会。同时,通过“互联网+海关”方式开展主动披露,企业足不出户就能办理完成,提高了工作效率,降低了企业的出行成本。今年以来,黄埔海关稽查部门共受理104家企业的主动披露报告,其中73家企业通过主动披露途径化解了行政处罚风险。

记者从海关总署了解到,今年1至8月,全国海关办结主动披露作业2358起,同比增长46.37%。

## 核查监管改革推进关企互信

近日,南京海关所属苏州工业园区海关

以习近平法治思想为指引 完善市场监管体制提升执法水平