朱诚 E-mail:fzbfzsy@126.com

"面对面"精准普法 提升执法公信力

上海率先出台文件,对行政执法过程中精准普法工作作出指引

行政执法过程中 精准普法意义重大

记者了解到,《工作指引》共7章34条,对行 政执法过程中精准普法的实施主体、工作对象、普法 内容、基本原则、主要方式和组织实施进行了详细规

同时,《工作指引》专门用3章16条的篇幅, 针对"行政检查、行政处罚和行政强制""行政许 可、行政给付和行政确认""行政征收"等三类与群 众工作生活紧密相关的典型的行政执法行为,就行政 执法人员在什么情况下、哪些环节中、面向什么样的 对象、以什么样的方式、开展哪方面的普法等问题, 提供了具体、明确、可操作的工作指引,从而在落实 "谁执法谁普法"理念的征程中迈出了实质性、关键

市司法局法宣办副处长俞静贤告诉记者,将《工 作指引》限定在行政执法领域,主要由于行政执法部 门执行的法律规范占比较高。据统计, 我国现行法律 法规的 80%以上,主要是靠行政机关来贯彻执行。 "以本市城管执法部门为例,2017年共依法查处各类 违法违规案件 12.5 万余起, 共教育劝阻相对人 125 万余人次,巡查道路、景观区域、商业街区、建设工 地等 197 万余次,开展违法违规经营、建筑垃圾等专 项执法整治行动 1.19 万次。"在俞静贤看来,如果每 个案件中都能够同步做好普法工作,那么汇总起来的 普法规模就是巨大的、效应也是巨大的。

因此,以工作指引的方式,在行政执法过程中设 置专门的普法环节,实现执法普法一体化,是上海贯 彻落实国家机关"谁执法谁普法"普法责任制的创新 之举。一方面,《工作指引》是对"谁执法谁普法" 的深化,即从国家机关开展普法的"单位责任"深化 到行政执法人员结合执法过程开展普法的"全员责 任""全程责任"。另一方面,也是对"谁执法谁普 法"的细化,即从原则性的规定,到明确具体执法环 节的工作指引。

主动告知式普法:

给公众上一堂普法公开课

请你马上把驾驶证、行驶证出示一下, 听清楚没

放手, 无关人员让开! 第一次警告你,把驾驶证拿出来!

第二次警告你,把驾驶证拿出来!

第三次警告你,把驾驶证拿出来!

无关人员闪开!警方将使用警械

今年5月,一段上海民警行政执法的视频在朋友 圈热传。这位民警的一系列执法操作过程被网友称为 "教科书式执法"。视频当中,该民警通过口头传唤、 连续三次警告、提醒无关人员让开、使用警械等一系 列执法动作,成功将阻碍执行公务的当事人制服并带 离。据了解,视频中的民警名叫陈蒙,是上海市公安 局嘉定分局特种机动队民警。当时,他和同事正在对 道路违停车辆进行抄告,遭遇了该涉嫌违法当事人的 拒不配合,最终使用了警用催泪瓦斯。

民警陈蒙这段现场执法过程,相当于进行了一次 全面的、形象的执法程序演示。他还敢于让群众围观 和拍摄,并在网上传播,接受群众的监督,也给观看 视频的人上了一堂生动的普法教育课: 告知群众执法 程序,以及抗拒警察执法的后果,让更多的人能理性 地看待警察执法检查,多配合,少对抗。

记者看到,《工作指引》第二章对行政执法过程中 开展精准普法的主要方式进行了规定,主要有四种,即 主动告知式普法,答疑解惑式普法,释法说理式普法和 行政约谈式普法。其中,主动告知式普法是行政执法过 程中精准普法的主要方式,一般都是按照法定程序的 要求,由行政执法人员主动运用。在目前的行政执法 中,执法人员都会通过口头、书面或电子媒介等方式主 动告知行政相对人、利害关系人实施行政行为的法定 依据及可能产生的法律后果及救济方式、救济途径等。

所以,在行政执法过程中主动告知当事人,对于 行政执法人员来讲,本身就是行政执法的法定程序要 求。但是从普法工作的角度来讲,告知内容就是非常 具体、精准的普法内容。

□法治报记者 陈颖婷

老百姓直观地感受法治,很多其实是从接触大量的行政执法开始的。因此, 推进行政执法过程中精准普法,对于提升老百姓对法治的感受度会产生直接而

近期,上海市法制宣传教育联席会议办公室下发《关于印发〈行政执法过程 中精准普法的工作指引〉的通知》(沪法宣办[2018]40号(以下简称《工作指 引》),于全国率先对行政执法人员在执法过程中开展精准普法进行了部署。

《工作指引》通过执法过程中的精准普法,将普法责任从单位责任落实到每 一个执法人员的身上。据悉,这是全国首部针对行政执法过程中精准普法的工作





《工作指引》通过执 法过程中的精准普法, 将普法责任从单位责任 落实到每一个执法人员 的身上

本版摄影 记者 王湧



主动守法合规

行政约谈式普法:

促使企业

雇人排队、盲目扩张、投诉集中 ……这些成了不少网红店的"标签"。 如何对日渐兴起的各类网红店进行更有 针对性的监管?据澎湃新闻报道,去年 年底,上海市食药监局进行了一场特殊 的行政约谈。约谈的对象都是在网上声 名鹊起的"网红店": "1点点"、"喜

在此次约谈中,此前"1点点"奶茶 被曝喝出蟑螂的新闻多次被提及。"蟑螂 门"事件后,公司方未查出原因。但食药 监部门则在约谈中对"一点点"加工流 程,以及可能存在的风险一一点明。

茶"、"哥老官"、"楼上"……

市食药监部门表示,本市正梳理 "网红"餐饮品牌信息,已梳理100余 家"网红"品牌,近2000家门店,并 在此基础上建立实时更新的"网红"重 点监管名单。此后,上海也将进一步运 用大数据分析等现代信息技术手段,探 索"网红"餐饮店等的食品安全精细化 监管新模式。

如果说, 行政处罚等惩罚性方式是 针对企业过去的违法行为追究责任,而 行政约谈更多是通过普法的手段,促使 企业在未来能更积极主动地守法, 承担 自己的社会责任。

行政约谈式普法,是指在行政执法 过程中, 行政执法人员通过约见或主动 登门等方式,对行政相对人的法人代表 或主要领导进行约谈的深入普法方式。 行政约谈是一种很好的普法方式。通过 行政约谈,可以使约谈对象更加深入地 理解相关法律规定,减少今后执法的阻 力;可以推动约谈对象选择符合法律规 定的解决方案或整改措施。当然,对于 行政约谈的适用,《工作指引》也进行 了规定,即在同一年度内两次以上违反 同一法律规定的、拒不配合行政执法 的、接受行政处罚态度恶劣的,以及存 在其他突出问题的。

据悉,各个行政执法单位将依据 《工作指引》,结合自身执法实践,制定 更加具体的实施细则,进一步明确执法 过程中的普法环节,通过建立评价激励 机制,对在执法过程中开展普法表现突 出、成绩显著的行政执法人员予以通报 表扬。本市将建立健全行政执法全过程 记录制度,对行政执法人员在执法过程 中开展普法的表现进行定期抽查,确保 普法责任切实落地。

答疑解惑式普法:让被处罚者心服口服

"你们凭什么罚我钱?"

"要扣车?我不同意,我绝不会接受 处理!"

在上海市交通委员会执法总队案件审 理科的"娇燕"窗口,这样的对话几乎每 天都在上演。

"娇燕"窗口承担着整个上海市区和 部分市境道口重大案件的交通执法类行政 处罚业务工作, 2016 至 2017 年, "娇 燕"窗口共处理案件数 16464 件, 月均 686件; 2018年1-8月共处理5551件,

月均 694 件。 到"娇燕"窗口前来办事的当事人多 数是来履行行政处罚义务的,带着情绪和 不满自然成为常态。如何让行政处罚的过 程成为普法的过程,"娇燕"窗口积极贯

彻"谁执法谁普法"普法责任制,其中通

过答疑解惑式的普法,让当事人对违法事 实有更深刻的认识成了关键。窗口接待人 员在依法送达处罚法律文书时, 当事人进 行陈述申辩或者对法规适用不理解的,窗 口接待人员将依法告知法规条款和适用理 由,确保当事人对被处罚事项涉及的法律 法规事项获得充分的了解。

而在行政处罚决定送达后, 当事人询 问如何进行后续法律救济的,窗口接待人 员也会依法告知后续复议诉讼的机关名 称,并主动告知复议诉讼时限,确保当事 人依法享有的权利。

通过一系列普法教育系列举措的实 施,原本叫嚣不满的当事人开始认识到自 己交通违法的错误。许多当事人都表示, 尽管被处罚了,心中不高兴,但通过执法 人员耐心细致地释法说理, 对相关法律法 规知识有了更全面的认识, 对处罚结果心 服口服。

市法宣办表示,答疑解惑式普法,是 指在行政执法过程中,当行政相对人、利 害关系人就正在办理的案件或事项提出疑 问或表示困惑时, 行政执法人员应当通过 口头交流、书面或电子媒介答复等方式有 针对性地消除其疑问或困惑, 使其知晓和 理解相关法律规定,避免行政相对人因不 知法而合法权益受损或实施违法行为。当 事人就相关法律问题提出疑问或表示困 惑,是开展普法的最佳时机,也是行政执 法人员履行"谁执法谁普法"责任的具体 表现。目前,行政执法过程中的答疑解惑 主要以口头方式当面进行。这种面对面的 沟通, 既不需要占用很长的时间, 也夯实 了执法公信力的群众基础。