

被处罚人 为何给普法考卷“打高分”？

本市执法和普法不再“两张皮”

普法融入执法中 被处罚单位心服口服

2019 年 3 月 22 日上午，“水务局长接听 12345 热线”开通首日，市水务局副局长刘晓涛接到市民投诉，反映水城南路附近经常闻到下水道散发臭味，怀疑附近餐饮和超市滥排污水所致。接听完毕后，市水务局立即指派总队赶赴现场处置。

当天上午 10 点半，执法人员赶到现场，根据与举报人进一步联系获取的相关线索，将目标锁定在水城南路上某大型连锁超市。执法人员打开超市周边雨水和污水总排出口，发现雨水井内在旱天却有污水大量流出，泛出难闻的酸臭味，肉眼可见井壁附着油脂和粪便污渍；而在污水井内，粘附的油脂和粪便几乎将排水口堵塞，井内水流近似凝滞。综合现场情况分析，执法人员认为该超市可能实施了雨污混排的违法行为。

通过现场问询超市相关负责人，执法人员了解到该超市共 4 层楼，原本经营服装等日用品销售为主，近些年陆续开设快餐和餐厅门店，仅一楼就有十多家餐厅，污水管网负荷量逐渐变大。起初，超市负责人强调未擅自进行过雨污混接改造，且与环保部门签订过协议，定期清理污水管道。执法人员立即联系第三方管道检测公司对该超市管道雨污混接情况开展现场检测，初步查出 8 处雨污混接点位。

同时执法人员还对该负责人认真宣传了《城镇排水与污水处理条例》的规定以及雨污混排的危害性。在确凿的证据和耐心的

宣传教育之下，该负责人态度逐渐转变，表示超市方面虽然定期清理污水管道，但清理频率、清理效果以及对内部管道日常管理养护方面可能仍有欠缺，不排除有个别商户将污水接入雨水管道排放的现象，导致此类情况的出现。

根据《城镇排水与污水处理条例》的相关规定，当事人在规定期限内完成整改，执法部门只能给予警告的处罚，只有逾期不改正或造成严重后果的才能予以罚款。

经执法人员宣传，当事人愿意积极配合以避免后续的罚款，但是代表当事人前来处理案件的人员刚接手公司环保方面的工作，同时也是头一次遇到这种情况，对整改的方向不甚清楚。为加快推动整改，执法人员对其开展了细心的指导。

当事人于 3 天内完成了排水管道的清理，并提交了雨污混接改造方案，经执法人员现场复核，污水井和雨水井内污物全部清理干净，雨水口不再有污水排出，排水水质经检测合格。

值得肯定的是，涉案超市系连锁企业，经当事人将本案情况向上级反映，得到上级部门高度重视、举一反三，要求其他超市陆续启动雨污混接情况的排查和改造工作，避免此类问题再次发生。依据《城镇排水与污水处理条例》相关规定，鉴于当事人积极整改，未造成严重后果，总队最终对当事人作出了警告的行政处罚。

以案释法 上一堂法治“公开课”

张某：“我又不是公司股东，你找我干什么？”

监察员：“我现在正在对你公司欠薪情况进行调查取证，需要你前来配合检查，恶意欠薪是要负刑事责任的。”

张某：“我需要负什么刑事责任？这事跟我没关系啊，我没空来。”

监察员：“根据《刑法修正案（八）》的相关规定，以转移财产、逃匿等方法逃避支付劳动者的劳动报酬，数额较大，经政府有关部门责令支付仍不支付的，处 3 年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；造成严重后果的，处 3 年以上 7 年以下有期徒刑，并处罚金；单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员进行处罚。”

张某：“那行吧，我来配合调查。”

以上的对话发生在劳动保障监察机构处置某公司拖欠劳动者工资一案过程中，公司负责人之一张某在监察员的耐心普法及劝说下，最终配合劳动保障监察机构调查取证，避免了成为犯罪嫌疑人。而公司另一名负责人刘某，因在案件调查过程中隐匿失联，拒不配合调查，最终被公安

部门网上追逃并被缉拿归案。

2019 年 1 月，央视《焦点访谈》栏目播出了最高检发布的涉民营企业司法保护典型案例，其中重点报道了本市劳动保障监察机构办理的该公司刘某拒不支付劳动报酬一案。在该案处置过程中，劳动保障监察机构克服仲裁已裁定、企业已关闭、法人已隐匿等困难，主动跨前一步，与信访、公安、法院、检察院联系沟通，创新性引用仲裁部门裁定书，促使该案按照涉嫌拒不支付劳动报酬罪案件移送公安机关，公安机关立案侦破后顺利移交检察院。在各部门的共同努力下，最终迫使企业主要负责人、股东筹措资金，全额补发劳动者工资 20.74 万元，有效维护了劳动者的合法权益。

严惩恶意欠薪是手段，宣传法律法规是基础。本市劳动保障监察机构充分利用法律法规宣讲会、咨询会、人社微信公众号及定点联系经济园区等平台，积极深入企业、园区、建筑工地，通过制作发放法律宣传资料、线上线下互动联络的方式，宣传普及劳动保障法律法规，不断增强宣传效果，引导企业依法诚信用工和劳动者依法理性维权，着力营造区域劳动关系和谐的大环境。

法治报记者 陈颖婷

为了改变过去执法与普法“两张皮”的现象，本市开展了“普法责任制，将普法工作融入执法司法各环节和全过程。日前，本市举行了上海市国家机关“谁执法谁普法”普法责任制履职报告评议会。在上海社会科学院所作的“谁执法谁普法”普法责任制第三方社会满意度评估报告中，首批参加评议的单位都获得了 90 分以上的高分。

记者还注意到了一个特别的现象，市生态环境局、市水务局这 2 家参评单位中，被处罚人员对普法工作的评价反而高于未被处罚人员，惩罚的正向功能得到充分发挥。



生态环境局开展专项培训



人社局送法到企业



人社局进行普法咨询活动

均资料照片

首次免罚 打好普法“预防针”

在当前做好疫情防控工作，全面复工复产的大背景下，怎样努力为企业营造更优的营商法治环境，特别是为中小企业、新业态、创新型企业的发展初期提供更加宽容的制度环境，营造包容审慎的监管环境，对执法部门提出“新课题”。今年 2 月，上海市司法局和上海市文化和旅游局联合印发了《文化市场轻微违法违规经营行为免罚清单》（以下简称《免罚清单》）。

今年 5 月 21 日，杨浦区文旅局执法大队对辖区网吧开展执法检查工作时，发现上海二旺公众电脑屋由于新装修，未在经营场所明显处张贴《网络文化经营许可证》，执法人员要求立即整改，并向当事人进行了相关法律法规的宣传教育，当事人当场按规定予以张贴。因当事人的行为构成《免罚清单》中所列轻微违法行为首次被发现的情形，且能当场按规定张贴，没有造成危害后果，大队本着教育与处罚相结合的执法原则，通过批评教育等措施，已督促当事人纠正轻微违法违规违法行为，故不予行政处罚。

黄浦文化和旅游局执法大队则在对外滩金融中心综合性商圈进行的集中执法检查中发现一家画廊没有办理艺术品经营的备案证明，通过认真对照检查，给予首单免罚，根据《免罚清单》，对其不予行政处罚。同时向当事人开具《责令改正通知书》，要求当事人限期去补办相关手续，及时报告办理进度，并对当事人进行了普法宣传教育。

首批受评议单位 被“点赞”

国家机关“谁执法谁普法”工作成效如何？还需要公众来打分。今年本市首次启动上海市国家机关落实“谁执法谁普法”普法责任制履职评议工作。本次履职评议邀请市人大代表、市政协委员、普法专家、基层普法工作者、媒体记者等 9 人组成独立评议团，在参评单位自查基础上，通过座谈、查阅台账、现场评议以及对窗口单位暗访等形式，分别对 5 家参评单位的“谁执法谁普法”普法责任制履职情况全面评议。

此次评议还引入第三方评议机构上海社会科学院社会学研究所对 5 家参评单位普法宣传效果社会满意度做问卷调查。根据第三方评估结果显示，2020 年度上海市“谁执法谁普法”普法责任制履职评议平均得分为 93.29 分，5 家参评单位均在 90 分以上。

根据评估报告显示，参评人员对普法队伍和普法效果的满意度最高，对精准普法和实时普法的评估相对较低。

值得注意的是，市生态环境局、市水务局这 2 家参评单位中，被处罚人员对普法工作的评价反而高于未被处罚人员，说明惩罚的正向功能得到充分发挥。

评估报告在肯定上海市级国家机关履行“谁执法谁普法”普法责任制意识强、法治宣传教育效果良好的同时，也针对其中的“短板”提出建议：比如在普法工作中，善用新兴媒体和一线窗口平台，开展普法宣传；为低学历、低阶层、非沪籍群体提供“门槛更低”的精准普法，进一步聚焦“以人民为中心”的普法着力点等。

据悉，自推行“谁执法谁普法”普法责任制以来，全市国家机关普遍建立了普法责任制，健全了相应的领导体制和工作机制。2018 年和 2019 年，市法宣办分别向社会公布了两批共 55 家国家机关普法责任清单，今年将继续公布第三批。