

# 建设之法

## JIAN SHE YU FA

报：住房和城乡建设部法规司、住房和城乡建设部城市管理监督局。  
送：各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委、规划和自然资源委（局），新疆生产建设兵团住房和城乡建设局及法制工作机构。本省人大常委会城建环资工委、省人大常委会法工委、省司法厅、省民间组织管理局；省住房和城乡建设厅、各位厅领导、厅机关各处室；各市、县住房和城乡建设行业主管部门。  
发：协会会员。

安徽省建设法制协会办公地址：安徽省合肥市包河区紫云路 996 号  
省城乡规划建设大厦 406 室。

安徽省建设法制协会网址：[www.ahjsfzxh.com](http://www.ahjsfzxh.com)

邮政编码：230091 联系电话：0551-62871242 62878836（兼传真）



## 大爱天柱 情系天下

天柱山位于安庆市潜山市西部，为大别山脉余脉，因主峰如“一柱擎天”而得名，又名皖山，安徽省简称“皖”即源于此。1982年被国务院批准为首批国家级重点风景名胜区，后相继被批准为国家森林公园、国家地质公园、国家自然与文化遗产地、国家AAAAA级旅游景区、世界地质公园，为安徽省三大名山之一。风景名胜区规划面积102.72平方公里，分三祖寺、九井河、虎头崖、马祖庵、主峰、后山、龙潭河和大龙窝八大景区，外围保护带面积为201.3平方公里。

天柱山历史悠久，人文景观纷呈荟萃，有着“安徽之源、京剧之祖、禅宗之地、黄梅之乡”的美誉，又被称为“七仙女的故乡”。这里自然景观雄奇灵秀，拥有我国唯一、全球揭露面积最大、暴露最深的超高压变质带，独特的花岗岩峰丛地貌奇观，既具北山之雄，又具南岭之秀，奇峰、怪石、幽洞、飞瀑星罗密布。这里生态环境优良，生物丰富多样，森林覆盖率达97%以上，负氧离子含量极高，被誉为“绿色博物馆”“天然大氧吧”，加之地质构造形成了独特的磁场、气场，是休闲、度假、养生的绝佳胜地。天柱养生功法吸引了俄罗斯前总理基里延科、现任副总理特鲁特涅夫等经常到此度假养生。其中，基里延科先后3次到天柱山度假，并盛赞天柱山是神奇的地方，特鲁特涅夫16次到天柱山，对天柱山感情深厚。天柱山与俄罗斯开展文化旅游交流活动日益频繁，天柱山下“俄罗斯村”正走出国门、迈向世界。

“十三五”以来，天柱山风景区秉承“三牛”精神，持续加强规划保护和合理利用，不断完善基础服务设施建设，景区环境更加优质，旅游业态更加丰富，推动旅游经济高质量发展。龙潭河、三祖寺景区控制性详规及森林公园、地质公园规划顺利获批，龙潭河景区综合开发、东关游线恢复、天柱山庄改造等项目稳步推进。高山滑雪、天仙峡、魔幻森林、户外拓展、石斛基地等旅游项目业已建成，引进低空飞行、9E高空玻璃桥和玻璃水滑道等新业态，举办长板速降、溯溪越野等国际体育赛事，打造海心谷、陋室邂逅、天鹅堡等环天柱山精品民宿群。新天柱、新景观、新形象得到了海内外广大游客的广泛赞誉，皖山皖水、皖风皖韵让人如入仙境，流连忘返。

# 建设之法

## JIAN SHE YU FA

### 目录

省住房城乡建设厅召开党组理论学习中心组（扩大）学习会议

#### 协会动态

- 1. 春风送暖 法治护航
- 2. 走访会员听心声 凝智聚力促发展

#### 会员动态

- 1. 马鞍山市城管局组织召开专题述法会议
- 2. 池州市城管以多元化执法监督推进“法治城管”建设
- 3. 云鹿科技：“智慧执法系统”助力文明规范执法

#### 政策之音

国务院印发《关于进一步规范和监督罚款设定与实施的指导意见》

#### 他山之石

多地立法呵护城市“地下生命线”

#### 案例选编

何种情况下可以主张诉讼保全损害赔偿

#### 信息简讯

- 1. 春节期间加强执法 确保市容环境整洁
- 2. 阜南县住建局开展法治宣传教育活动
- 3. 六安市裕安区城管局开展冬季安全隐患排查整治专项行动

#### 诗词鉴赏

- 1. 玉楼春·初雪即景
- 2. 声声慢·梅雪漫兴



2024年第02期  
(总第172期)

行业法治信息 普法学习交流

业务主管：安徽省住房和城乡建设厅

主办单位：安徽省建设法制协会

发送对象：本协会会员、全省各市（县、区）住房和城乡建设主管部门及负责人、有关执法机构及负责人；各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委、规划和自然资源局（局），新疆生产建设兵团住房和城乡建设局；相关大学、律所、法制研究机构等单位。

办公地址：安徽省合肥市包河区紫云路996号城乡规划建设大厦406室

邮政编码：230091

联系电话：0551-62871242

传真：0551-62878836

投稿邮箱：1105937248@qq.com

协会常务理事单位：

合肥市建筑工程协会

淮南市房地产业协会

北京盈科（合肥）律师事务所

合肥晟丰起重设备安装有限公司

安徽昌达路桥工程集团有限公司

蓝海建设集团有限公司

安徽省云天生活服务有限公司

合肥盛文优路教育科技有限公司

安徽天濡物业管理有限公司

安徽金服工程科技服务有限公司

湖南省第六工程有限公司

安徽新媒正虹环境科技有限公司

安徽瀛鼎律师事务所

上海建纬（合肥）律师事务所

安徽永申建设工程有限公司

安徽合一建设工程有限公司

封面摄影：天柱山主峰

## 省住房城乡建设厅召开党组理论学习中心组（扩大）学习会议

2月6日，省住房城乡建设厅召开党组理论学习中心组（扩大）学习会议，跟进学习习近平总书记近期重要讲话重要指示精神，传达学习中央和国家机关党的工作暨纪检工作会议精神、中央及全省学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育总结会议精神等，集中观看湖南长沙“4·29”自建房倒塌事故案例警示片，并就春节期间安全生产工作进行再布置。厅党组书记、厅长常业军主持会议并讲话。

会议指出，全厅上下要深入学习贯彻习近平总书记对安全生产工作作出的重要指示批示精神，认清住建领域当前安全生产形势，汲取事故案例教训，切实增强“时时放心不下”的责任感，持续强化防范化解重大安全风险的政治自觉、思想自觉、行动自觉，谋细抓实行业安全生产工作举措，牢牢守住安全底线。

会议强调，要聚焦城市运行、工程施工、房屋建筑等重点领域，深入排查整治风险隐患，确保供水、供热、燃气安全，

坚决避免项目“带病”施工，坚决做到“人不进危房、危房不进人”“经营不带险、带险不经营”。要加大督办通报、监督检查、公开曝光力度，严肃查处违法违规行为，持续压紧压实责任部门、属地政府和相关企业等各方安全生产责任。

会议要求，要强化值班值守，严格执行领导干部到岗带班、关键岗位24小时值班制度，保证通讯畅通。要强化应急保障，加强与应急、消防等部门联系配合，落实各项保障措施，确保发生事故灾害时快速响应、科学救援、高效处置。要强化研判预警，密切关注低温雨雪冰冻天气发展变化情况，及时发布预警信息，督促指导地方和企业做好防范应对。要加强舆情监测，关注行业安全生产相关舆情动向，主动回应社会关切。

厅党组理论学习中心组成员参加会议，厅机关各处室（局）、厅直各单位负责人列席会议。

（采编自省住建厅官网）

## 春风送暖 法治护航 ——省建设法制协会开展普法志愿服务

为弘扬法治精神，服务社会。作为首批全省行业协会商会服务高质量发展专项行动重点推进单位，2月29日下午，协会联合安徽皖正律师事务所、合肥市火车站

地区综合管理办公室，赴合肥火车站开展了以“春风送暖 法治护航”为主题的普法志愿服务活动。



在旅客到站出口处，志愿服务小组设立了法律咨询台，现场解答过往旅客的有关涉法咨询。同时还向过往旅客派发了《宪法》《劳动法》《工伤保险条例》《法律援助条例》等普法宣传资料。协会专家安

徽省总工会刘明处长、安徽皖正律师事务所马华平主任以及合肥市城管局李霆律师还分别就劳动合同签订、劳动纠纷处理、法律援助等问题向咨询人员进行了耐心细致地讲解。



此次志愿服务活动，得到了来往行人的广泛关注和点赞。部分咨询者表示，每

年出门求职，特别想了解当地有关职工权益保障、劳动合同签订、社会保险等方面

的知识。此次，在出站时就看到了这样的活动，感觉十分欣喜。通过诸位法律专业人士的帮助，不仅得知了自己想要的知识，而且为自己求职择业增加了一点法律保障。

活动当日虽然天气寒冷，但大家的热情却时时高涨。参与活动的协会专家表示，用自己的专业和真诚，能为每一位追梦人提供一点“法治温暖”感到很开心也很幸福。

本次活动共向过往人员派发法治宣传

册及资料数百余份，接受涉法咨询达几十人次。协会秘书长李家冬表示，此次开展的“春风送暖 法治护航”为主题的志愿服务活动，是协会服务社会的重要方式，也是带动广大会员投身社会公益活动的一项举措，更是落实协会服务高质量发展专项行动的一项重要内容。今后，协会将持续组织类似公益活动，为构建法治社会做出更大的贡献。

(协会秘书处)

## 走访会员听心声 凝智聚力促发展 ——省建设法制协会开展新春会员走访



2月25日，为落实安徽省委、省政府关于创建一流营商环境暨推进民营经济高质量发展大会会议精神，省建设法制协会李晓纲会长带领协会全过程工程法律咨询

协调委员会负责人一行，赴会员单位安徽宏实智能科技有限公司开展走访活动。省住建厅有关领导受邀出席了本次活动。



(薛正冰董事长介绍公司有关情况)

安徽宏实智能科技有限公司董事长、协会专委会委员薛正冰对大家的到来表示欢迎，并带领大家参观了公司办公环境。座谈中薛正冰董事长首先向大家介绍了公

司基本情况、主营范围以及公司发展历程和取得成绩，同时就当前公司在经营管理中面临的困难和问题与协会一行进行了交流探讨。



(大家交流讨论)

座谈期间，与会人员还围绕专委会2024年度工作思路和计划进行了探讨。重点就宣传推广、标准编制、活动组织、外出学习等事项进行了交流发言，并形成一致意见。专委会负责人均表示，2024年作

为协会专委会起步之年，更要在协会的领导下，群策群力，积极作为，按照协会的工作部署，扎实有效开展好专委会各项工作，为专委会发展奠定良好基础。



(李晓纲会长讲话)

李晓纲会长指出，今天是协会开展年度第二次走访活动了，但意义更加不同，一是走访活动是贯彻落实省委、省政府新春第一会有关精神的重要举措。二是通过听取会员对协会工作的建议意见，对谋划好协会年度具有重要促进。三是交流活动也进一步加强了专委会成员之间的信息沟

通，为专委会工作开展形成有效合力，提供了支撑。四是此举也是协会不断深化服务理念，优化服务举措，用心用情为会员服务重要方式。李晓纲会长表示，后期将根据工作安排，持续开展好此项活动，以密切协会与会员之间的联系。

据悉，安徽宏实智能科技有限公司成

立于 2013 年 7 月，公司拥有电子与智能化专业承包一级资质、建筑装饰装修专业承包一级资质、建筑机电安装工程专业承包二级资质、安防工程设计施工二级资质、建筑装饰工程设计专项丙级、建筑智能化系统设计专项乙级、ITSS 运维三级等各项

资质，通过 GB/T19001 建设施工行业质量管理体系认证、GB/T24001 环境管理体系认证、GB/T45001 中国职业健康安全管理体系认证，ISO27001 信息安全管理、ISO20000 信息技术服务管理等五大体系认证。



(协会秘书处)

## 马鞍山市城管局组织召开专题述法会议

为推动领导干部切实履行推进法治建设职责，加快法治政府建设进程，2月28日上午，马鞍山市城管局组织召开了2023年度局属事业单位党政主要负责同志专题述法评议会。市城管局班子成员、副处级以上领导及局机关科室负责人，市园林处、市环卫处、市执法支队领导班子成员及中层正职以上干部参加了会议。

会上，市环卫处、市城市管理执法支队、市园林处党政主要负责同志分别作了口头或书面专题述法。局党委委员、副局长朱凤财同志对现场述法的负责人逐一进行点评，肯定了各单位成绩的同时，也针对薄弱环节和短板提出了具体意见。相关受邀参会人员代表对述法单位进行了测评打分。

会议强调，开展专题述法评议是全面贯彻落实法治建设决策部署的一项重要举措，有利于领导干部提高运用法治思维和法治方式的能力。会议要求，一是要切实

提高政治站位，认真学习贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实习近平法治思想，从思想上重视依法行政工作。二是要压实法治建设责任，局属单位主要负责同志要切实履行推进法治建设第一责任人职责，要把法治政府建设列入年度重点工作任务与城市管理中心工作“双轮驱动”。三是要切实提高依法行政水平，深入落实行政执法“三项制度”。四是要推进述法评议成果转化，切实做好述法工作“后半篇文章”，抓好问题整改，不断提升依法行政工作水平。

下一步，马鞍山市城管局将以此次专题述法会议为契机，将述法效果转化为工作成果，严格规范公正文明执法，推动法治城管建设工作迈上新台阶。

（通讯员 马鞍山市城管局 朱文静）

## 池州市城管局以多元化执法监督推进“法治城管”建设

为进一步规范行政执法行为，提升案件办理质量，池州市城市管理行政执法局将立足执法监督这一“切口”，在2024年将切实推进“法治城管”建设，把严格规范公正文明的执法理念落到实处。

**不断推动监督关口前移。**一是对于重大疑难、专业性较强案件，将邀请住建、司法、驻队律师、领导和专业人士等部门开展讨论、研判，借助“外脑”明确办案方向，厘清办案思路；二是切实发挥文明执法监督员作用，将对重点执法领域行政执法情况开展监督检查，重点围绕执法人员规范着装、持证上岗、文明执法用语等执法行为进行实时实地跟踪监督、规范指导。

**探索提升法制审核质效。**一是完善“全链条”闭环审核机制。进一步规范法制审核程序，严格依照池州市城市管理行政执法局《案件办理内部程序规定》，实现对

案件受理、立案、现场检查勘验、调查询问等各个执法办案环节全面审核；二是加强培育法制审核队伍。探索开办法治大讲堂、专项培训会等方式，培养一批法治观念强、责任担当硬、履职能力高的法制审核人员，鼓励和支持符合条件的人员申请办理公职律师执业证书，充实法制审核人员队伍。

**积极做好事后案件评估。**一是定期对已结案件进行分析。建立包括党组成员、办案机构、政策法规科等在内的集体“会诊”制度，深度剖析案件办理的堵点痛点，针对性提出改进措施。二是开展年度案卷评查。将组织专业人员对各县（区）城市管理部门原始卷宗进行抽查，及时将发现问题反馈各单位，达到以评促改、以评促管、以评促优的目的。

（通讯员 池州市城市局 徐云娇）

## 云鹿科技：“智慧执法系统”助力文明规范执法

为不断提高城市管理的精细化和智能化水平，安徽云鹿科技有限公司携手亳州市城市管理局积极创新研发了“智慧执法系统”，系统由基础数据、执法办案、统计分析等系统构成，通过线上线下有机融合，有效解决了过去依靠线下人工办案手段造成的效率低、易出错、风险高等弊端。全面推进城市综合行政服务数据精细化、智能化管理，推动城市管理综合行政执法与大数据应用相融合，为文明规范执法插上了“智慧翅膀”。

**创新方式，提升效率。**该系统可利用智能识别、智能研判、智能指挥等科技手段，对流动设摊、跨门经营、占道违停等高发易发的市容管理类违法违规行为实现全时段智能取证和告警，取证内容囊括当事人违法事件图片、监控点位信息、违法实施时间等取证关键要素。

**科技赋能，精准执法。**该系统还具备自动获取、自动推送取证图片、视频等信

息至一线执法管理人员和各级管理部门功能，使一线人员能及时收到案件信息，管理部门能准确掌握城市现状和处置成效，构建事前介入、主动出击的新型管理模式，让更多的执法队员从传统的人工巡逻、人工识别模式进入到精准执法、高效执法模式，提升人力资源利用效率和城市管理工作效率，助推“非现场执法”再上台阶。自该系统上线以来，累计办理“非现场执法”办理案件 7000 余件，罚款近 800 万元。

下一步，安徽云鹿科技有限公司将继续梳理优化系统，扩大视频智能分析系统的运用面，在全域推广的基础上，将垃圾分类、城乡建设、城市绿化等领域的违章违法行为纳入视频智能分析系统的“监管网”，助力高效行政执法，进一步提高城市精细化管理水平。

（会员单位 安徽云鹿科技有限公司）

## 国务院关于进一步规范和监督罚款设定与实施的指导意见

国发〔2024〕5号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

行政执法是行政机关履行政府职能、管理经济社会事务的重要方式。行政执法工作面广量大，一头连着政府，一头连着群众，直接关系群众对党和政府的信任、对法治的信心。罚款是较为常见的行政执法行为。为进一步提高罚款规定的立法、执法质量，规范和监督罚款设定与实施，现就行政法规、规章中罚款设定与实施提出以下意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，全面贯彻党的二十大精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，严格规范和有力监督罚款设定与实施，强化对违法行为的预防和惩戒作用，提升政府治理能力，维护经济社会秩序，切实

保护企业和群众合法权益，优化法治化营商环境，推进国家治理体系和治理能力现代化。

（二）基本原则。坚持党的领导，把坚持和加强党的领导贯穿于规范和监督罚款设定与实施工作的全过程和各方面。坚持以人民为中心，努力让企业和群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义。坚持依法行政，按照处罚法定、公正公开、过罚相当、处罚与教育相结合的要求，依法行使权力、履行职责、承担责任。坚持问题导向，着力破解企业和群众反映强烈的乱罚款等突出问题。

（三）主要目标。罚款设定更加科学，罚款实施更加规范，罚款监督更加有力，全面推进严格规范公正文明执法，企业和群众的满意度显著提升。

### 二、依法科学设定罚款

（四）严守罚款设定权限。法律、法



规对违法行为已经作出行政处罚规定但未设定罚款的，规章不得增设罚款。法律、法规已经设定罚款但未规定罚款数额的，或者尚未制定法律、法规，因行政管理迫切需要依法先以规章设定罚款的，规章要在规定的罚款限额内作出具体规定。规章设定的罚款数额不得超过法律、法规对相似违法行为规定的罚款数额，并要根据经济社会发展情况适时调整。鼓励跨行政区域按规定联合制定统一监管制度及标准规范，协同推动罚款数额、裁量基准等相对统一。

（五）科学适用过罚相当原则。行政法规、规章新设罚款和确定罚款数额时，要坚持过罚相当，做到该宽则宽、当严则严，避免失衡。要综合运用各种管理手段，能够通过教育劝导、责令改正、信息披露等方式管理的，一般不设定罚款。实施罚款处罚无法有效进行行政管理时，要依法确定更加适当的处罚种类。设定罚款要结合违法事实、性质、情节以及社会危害程度，统筹考虑经济社会发展水平、行业特点、地方实际、主观过错、获利情况、相似违法行为罚款规定等因素，区分情况、分类处理，确保有效遏制违法、激励守法。制定行政法规、规章时，可以根据行政处罚法第三十二条等规定，对当事人为盲人、又聋又哑的人或者已满75周岁的人等，结

合具体情况明确罚款的从轻、减轻情形；根据行政处罚法第三十三条等规定，细化不予、可以不予罚款情形；参考相关法律法规对教唆未成年人等的从重处罚规定，明确罚款的从重情形。

（六）合理确定罚款数额。设定罚款要符合行政处罚法和相关法律法规的立法目的，一般要明确罚款数额，科学采用数额罚、倍数（比例）罚等方法。规定处以一定幅度的罚款时，除涉及公民生命健康安全、金融安全等情形外，罚款的最低数额与最高数额之间一般不超过10倍。各地区、各部门要根据地域、领域等因素，适时调整本地区、本部门规定的适用听证程序的“较大数额罚款”标准。同一行政法规、规章对不同违法行为设定罚款的要相互协调，不同行政法规、规章对同一个违法行为设定罚款的要相互衔接，避免畸高畸低。拟规定较高起罚数额的，要充分听取专家学者等各方面意见，参考不同领域的相似违法行为或者同一领域的不同违法行为的罚款数额。起草法律、行政法规、地方性法规时，需要制定涉及罚款的配套规定的，有关部门要统筹考虑、同步研究。

（七）定期评估清理罚款规定。国务院部门和省、自治区、直辖市人民政府及其有关部门在落实行政处罚定期评估制度、每5年分类分批组织行政处罚评估时，要

重点评估设定时间较早、罚款数额较大、社会关注度较高、与企业和群众关系密切的罚款规定。对评估发现有不符合上位法规定、不适应经济社会发展需要、明显过罚不当、缺乏针对性和实用性等情形的罚款规定，要及时按照立法权限和程序自行或者建议有权机关予以修改或者废止。各地区、各部门以行政规范性文件形式对违法所得计算方式作出例外规定的，要及时清理；确有必要保留的，要依法及时通过法律、行政法规、部门规章予以明确。

（八）及时修改废止罚款规定。国务院决定取消行政法规、部门规章中设定的罚款事项的，自决定印发之日起暂时停止适用相关行政法规、部门规章中的有关罚款规定。国务院决定调整行政法规、部门规章中设定的罚款事项的，按照修改后的相关行政法规、部门规章中的有关罚款规定执行。国务院有关部门要自决定印发之日起60日内向国务院报送相关行政法规修改方案，并完成相关部门规章修改或者废止工作，部门规章需要根据修改后的行政法规调整的，要自相关行政法规公布之日起60日内完成修改或者废止工作。因特殊原因无法在上述期限内完成部门规章修改或者废止工作的，可以适当延长，但延长期限最多不得超过30日。罚款事项取消后，有关部门要依法认真研究，严格落实监管

责任，着力加强事中事后监管，完善监管方法，规范监管程序，提高监管的科学性、简约性和精准性，进一步提升监管效能。

### 三、严格规范罚款实施

（九）坚持严格规范执法。要严格按照法律规定和违法事实实施罚款，不得随意给予顶格罚款或者高额罚款，不得随意降低对违法行为的认定门槛，不得随意扩大违法行为的范围。对违法事实、性质、情节以及社会危害程度基本相似的案件，要确保罚款裁量尺度符合法定要求，避免类案不同罚。严禁逐利罚款，严禁对已超过法定追责期限的违法行为给予罚款。加大对重点领域的执法力度，对严重违法行为，要依法落实“处罚到人”要求，坚决维护企业和群众合法权益。行政机关实施处罚时应当责令当事人改正或者限期改正违法行为，不得只罚款而不纠正违法行为。

（十）坚持公正文明执法。国务院部门和省、自治区、直辖市人民政府及其有关部门要根据不同地域、领域等实际情况，科学细化行政处罚法第三十二条、第三十三条规定的适用情形。行政机关实施罚款等处罚时，要统筹考虑相关法律法规与行政处罚法的适用关系，符合行政处罚法第三十二条规定的从轻、减轻处罚或者第三十三条等规定的不予、可以不予处罚

情形的，要适用行政处罚法依法作出相应处理。鼓励行政机关制定不予、可以不予、减轻、从轻、从重罚款等处罚清单，依据行政处罚法、相关法律规范定期梳理、发布典型案例，加强指导、培训。制定罚款等处罚清单或者实施罚款时，要统筹考虑法律制度与客观实际、合法性与合理性、具体条款与原则规定，确保过罚相当、法理相融。行政执法人员要文明执法，尊重和保护当事人合法权益，准确使用文明执法用语，注重提升行政执法形象，依法文明应对突发情况。行政机关要根据实际情况，细化对行政执法人员的追责免责相关办法。

（十一）坚持处罚与教育相结合。认真落实“谁执法谁普法”普法责任制，将普法教育贯穿于行政处罚全过程，引导企业和群众依法经营、自觉守法，努力预防和化解违法风险。要充分考虑社会公众的切身感受，确保罚款决定符合法理，并考虑相关事理和情理，优化罚款决定延期、分期履行制度。要依法广泛综合运用说服教育、劝导示范、指导约谈等方式，让执法既有力度又有温度。总结证券等领域经验做法，在部分领域研究、探索运用行政和解等非强制行政手段。鼓励行政机关建立与企业和群众常态化沟通机制，加强跟进帮扶指导，探索构建“预防为主、轻微免罚、重违严惩、过罚相当、事后回访”

等执法模式。

（十二）持续规范非现场执法。县级以上地方人民政府有关部门、乡镇人民政府（街道办事处）要在2024年12月底前完成执法类电子技术监控设备（以下简称监控设备）清理、规范工作，及时停止使用不合法、不合规、不必要的监控设备，清理结果分别报本级人民政府、上级人民政府；每年年底前，县级以上地方人民政府有关部门、乡镇人民政府（街道办事处）要分别向本级人民政府、上级人民政府报告监控设备新增情况，司法行政部门加强执法监督。利用监控设备收集、固定违法事实的，应当经过法制和技术审核，根据监管需要确定监控设备的设置地点、间距和数量等，设置地点要有明显可见的标识，投入使用前要及时向社会公布，严禁为增加罚款收入脱离实际监管需要随意设置。要确保计量准确，未经依法检定、逾期未检定或者检定不合格的，不得使用。要充分运用大数据分析研判，对违法事实采集量、罚款数额畸高的监控设备开展重点监督，违法违规设置或者滥用监控设备的立即停用，限期核查评估整改。

#### 四、全面强化罚款监督

（十三）深入开展源头治理。坚决防止以罚增收、以罚代管、逐利罚款等行为，严格规范罚款，推进事中事后监管法治化、

制度化、规范化。对社会关注度较高、投诉举报集中、违法行为频繁发生等罚款事项，要综合分析研判，优化管理措施，不能只罚不管；行政机关不作为的，上级行政机关要加强监督，符合问责规定的，严肃问责。要坚持系统观念，对涉及公共安全和群众生命健康等行业、领域中的普遍性问题，要推动从个案办理到类案管理再到系统治理，实现“办理一案、治理一类、影响一域”。

（十四）持续加强财会审计监督。行政机关要将应当上缴的罚款收入，按照规定缴入国库，任何部门、单位和个人不得截留、私分、占用、挪用或者拖欠。对当事人不及时足额缴纳罚款的，行政机关要及时启动追缴程序，履行追缴职责。坚决防止罚款收入不合理增长，严肃查处罚款收入不真实、违规处置罚款收入等问题。财政部门要加强对罚缴分离、收支两条线等制度实施情况的监督，会同有关部门按规定开展专项监督检查。要依法加强对罚款收入的规范化管理，强化对罚款收入异常变化的监督，同一地区、同一部门罚款收入同比异常上升的，必要时开展实地核查。强化中央与地方监督上下联动，压实财政、审计等部门的监督责任。

（十五）充分发挥监督合力。各地区、各部门要健全和完善重大行政处罚备案制

度和行政执法统计年报制度。县级以上地方人民政府司法行政部门要加强案卷评查等行政执法监督工作，对违法或者明显过罚不当的，要督促有关行政机关予以改正；对不及时改正的，要报请本级人民政府责令改正。拓宽监督渠道，建立行政执法监督与12345政务服务便民热线等监督渠道的信息共享工作机制。充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，促进行政复议案件繁简分流，依法纠正违法或者不当的罚款决定。对罚款决定被依法变更、撤销、确认违法或者确认无效的，有关行政机关和财政部门要及时办理罚款退还等手续。加大规章备案审查力度，审查发现规章违法变更法律、行政法规、地方性法规规定的罚款实施主体、对象范围、行为种类或者数额幅度的，要及时予以纠正，切实维护国家法制统一。要加强分析研判和指导监督，收集梳理高频投诉事项和网络舆情，对设定或者实施罚款中的典型违法问题予以及时通报和点名曝光，依法依规对相关人员进行处分。

各地区、各部门要将规范和监督罚款设定与实施，作为提升政府治理能力、维护公共利益和社会秩序、优化营商环境的重要抓手，认真贯彻实施行政处罚法和《国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》（国发〔2021〕

26号)等,系统梳理涉及罚款事项的行政法规、规章,加快修改完善相关制度。司法部要加强统筹协调监督,组织推动完善行政处罚制度、做好有关解释答复工作,指导监督各地区、各部门抓好贯彻实施,

重要情况和问题及时报国务院。

国务院

2024年2月9日

(此件公开发布)

他山之石

## 多地立法呵护城市“地下生命线”

为了保障公共安全和城市发展,近期多地立法规范城市地下管线管理,通过制定相关法律法规,明确城市地下管线建设和维护的责任和义务,建立统一的管理机制,协调各个部门之间的职责,提高城市地下管线的维护水平。

### 落实数字赋能 实现全生命周期监管

为了适应新形势新要求,保障城市地下管线有效建设和正常运行,菏泽市在原《菏泽市城市地下管线规划管理办法》的基础上,制定并施行《菏泽市地下管线管理条例》。

条例的颁布实施将会进一步强化城市地下管线管理,解决路面反复开挖、架空线网密集、管线事故频发等问题,促进城

市安全运行和可持续发展,为菏泽市城市地下管线安全提供有力的支撑。

### 坚持问题导向 建立管理信息平台

为了更好地指导有关行政管理部门履行职责,推动城市地下管线管理工作进入法治化轨道,确保城市地下管线管理有法可依、有章可循,广西壮族自治区贺州市施行《贺州市城市地下管线管理条例》。

该条例进一步理顺了有关行政管理部门责权,压实了管线建设和管理单位责任,明确城市地下管线产权单位和使用单位应依照有关法律、法规和条例规定,负责所属城市地下管线的建设、运行维护和安全等工作。

### 做到应进尽进 确保管线安全运行

为了推进地下综合管廊建设,创新管理理念,安徽省合肥市针对地下综合管廊建设管理工作中的短板弱项作出有针对性的制度安排,制定并施行《合肥市地下综合管廊条例》。条例规定,地下综合管廊实行有偿使用制度。入廊管线单位应当向地下综合管廊建设单位交纳入廊费,向地

下综合管廊运营单位缴纳日常维护费。此项规定可以有效缓解管廊建设、运营资金压力大的难题。

在地下综合管廊运营管理方面,条例要求建立市级地下综合管廊信息管理平台,纳入“城市生命线”安全工程。

(采编自建设新闻网)

案例选编

## 何种情况下可以主张诉讼保全损害赔偿

### 基本案情

2016年11月22日,建筑劳务公司与总承包公司签订《分包协议》,约定总承包公司将其承包的杭州某小区项目中的部分工程分包给建筑劳务公司,约定待总承包公司与业主进行结算后再进行《分包协议》的结算,不再要求单独结算或超合同约定支付。2019年9月2日,总承包公司以其就建筑劳务公司分包上述工程已支付款项超额为由向法院起诉返还,起诉金额11210786.30元,同时申请财产保全,实际冻结了建筑劳务公司银行账户内的存款11210786.30元。后法院因总承包公司

与业主尚未进行最终结算,以无法确定是否超付为由驳回了总承包公司的诉讼请求。2021年2月3日,建筑劳务公司起诉总承包公司,要求其赔偿错误保全导致的损失。

### 案件提示

目前司法实践中被申请人在保全错误损害责任纠纷案件中的败诉率很高,对于“申请有错误的”判断标准不一是主要问题,也存在着举证困难的情况,除非案件中存在虚假诉讼等较为容易判断的重大错误,否则想要证明申请人的主观过错比较困难,所以有些案件在审理过程中也会适用无过错责任原则,也就是“败诉即有错误”。

即使认定了“申请有错误”的前提条件，保全损失的赔偿标准也没有明确具体的法律依据，如冻结银行账户存款的，可能以款项被实际采取保全措施期间的贷款利息扣减该期间产生的活期存款利息予以计算。这种对财产保全错误与赔偿标准的认定不明确的情况，使得保全错误损害赔偿纠纷案件的判决结果往往不能得到当事人的认可，这在一定程度上影响了财产保全制度的社会效果。

#### 焦点问题

本案的争议焦点在于总承包公司提起诉讼并申请保全建筑劳务公司账户的行为，是否侵犯了建筑劳务公司的权利，是否应当进行赔偿。申请诉讼保全是当事人的法定诉讼权利，是为了保证将来作出的判决得以执行，或为了避免财产遭受损失，人民法院经申请或依职权对诉讼标的物或与案件有关的财物采取的一种强制性措施，当事人提出财产保全申请，人民法院依法裁定，行为本身不具有违法性，但是为防止当事人滥用诉讼权利，不当地损害其他人的合法权益，法律也规定了错误保全应承担损害赔偿的法律后果，即《中华人民共和国民事诉讼法》规定，申请有错误的，申请人应当赔偿被申请人因保全所遭受的损失。

该规定虽然笼统，但也明确了赔偿损

失的前提是“申请有错误的”，但对于何为“申请有错误的”，不同法院也有不同理解，有的认为审查财产保全损害责任纠纷，应当以申请人主观是否存在过错为条件，错误申请财产保全造成被申请人财产损失的行为，属于《中华人民共和国侵权责任法》所规定的行为人由于过错侵害他人的财产，依法应当承担民事责任的行为，属一般侵权，在构成要件上应以申请人主观上存在过错为要件之一。也有的认为败诉即为有错误，即“申请有错误”是指申请行为本身存在错误，是一种事实状态上的错误，不以申请人主观存在错误为条件。

上述案件中，法院认为双方在庭审中均确认总承包公司与业主尚不具备结算条件，故假使确实存在超付情况，总承包公司也无权要求建筑劳务公司返还，在此情况下，总承包公司以其内部核算存在超付可能为由提出诉讼，冻结建筑劳务公司的银行账户，致使建筑劳务公司的存款11210786.30元无法自由使用、收益，总承包公司存在主观过错，构成申请保全错误，应当承担相应的侵权责任。

(采编自建设新闻网)

## 春节期间加强执法 确保市容环境整洁

春节期间，六安市舒城县城管局按照县委县政府的要求，积极采取措施，确保市容环境整洁。通过精细管理、文明执法和主动服务，为广大市民营造了整洁有序、安全文明的节日环境。

在春节前，县城管部门提前部署、科学谋划、合理调度，各单位严格执行应急值班制度和节假日期间三级带班制度，保证各类值班值守人员尤其一线执法人员和保洁人员在岗在位，尽职尽责。春节期间，局领导班子成员带队每天对重点路段、重

点区域进行巡查，安排执法车辆15辆，执法人员230人次，共发现和整改各类市容秩序问题80余处。做到点上有人守、线上有人巡、面上有人管，为广大群众守好春节期间良好市容秩序。

节日期间，县城管局采取一系列措施加强执法和确保市容环境整洁，积极为广大市民营造美好的节日环境。

(通讯员 舒城县城管局 宋功山)

## 阜南县住建局开展法治宣传教育活动

元宵佳节前夕，为深入学习贯彻习近平法治思想，弘扬社会主义法治精神，传承中华优秀传统文化，提高“八五”普法工作的针对性和实效性。阜南县住房和城乡建设局精心组织，以习近平法治思想、宪法、民法典等国家基本法律为重点内容，让法治宣传与“我们的节日”有机结合，

在全县开展住房和城乡建设领域“法治红灯笼 照亮千万家”系列法治宣传教育活动。

“法治宣传进机关”。全局始终把以人民为中心、保障人民权益的《民法典》深度融合到住建工作中，推进民法典学习宣传制度化、常态化，做到学懂学透、入脑入心，成为民法典的自觉遵守者和坚定

捍卫者。

“法治宣传进小区”。通过在物业小区电子屏展放标语向小区居民普及习近平法治思想、保护未成年人、反电诈、反邪教等法律知识，让居民真切地领会学法守法的重要性，营造了元宵期间欢乐、祥和的节日氛围。

“法治宣传进企业”。发挥行业主管部门职能优势，在全县房地产开发小区售楼部开展法治宣传活动，进一步提高行业

从业人员的遵法守法意识，倡导企业诚信经营、守法经营。

通过开展系列贴近现实、贴近生活、贴近群众的法治宣传教育活动，不仅在系统干部职工中掀起了学法、守法的法治宣传热潮，还进一步增强了行业内企业及广大群众的法治意识和法治观念，为阜南县住房和城乡建设事业高质量发展营造了良好的法治氛围。

（通讯员 阜南县住建局 乔恩荣）

## 六安市裕安区城管局开展冬季安全隐患排查整治专项行动

为全面贯彻落实省、市、区关于安全生产会议精神和要求，深刻汲取近期事故教训，切实增强安全责任，及时消除隐患问题，六安市裕安区城管局高度重视，结合工作实际，全面开展城市管理领域冬季安全隐患排查整治工作。

一是高度重视，充分认清形势。裕安区城管局召开冬季安全隐患排查整治专题部署会，认真传达学习习近平总书记对江西新余市渝水区火灾事故作出的重要指示精神，深刻汲取河南南阳、江苏常州、江西新余等地重大火灾事故教训，全面分析研判当前城市管理领域消防安全严峻形势，

并对冬季安全隐患排查整治工作进行具体再部署再安排。结合工作实际，制定工作方案，强化底线思维，从源头和细节上防范化解风险。

二是强化宣传，增强安全意识。按照“谁执法谁普法”的原则，裕安区城管局结合工作实际，多措并举加大冬季安全宣传教育，重点向沿街商铺、临时摊点群、环卫作业、物业小区等领域宣传冬季安全知识和防范化解安全事故应急措施，不断提高群众安全防范能力和水平。

三是突出重点，加强隐患排查。坚持关口前移、力量下沉，局主要负责人和分

管领导主动担当，深入南苑山庄、齐云北村、永康新村等老旧小区，坚持问题导向，全面排查隐患问题，有效落实安全生产主体责任和行业监管责任。严格精准执法，紧盯重点行业领域和高危场所，严格落实各项安全防范措施，结合工作实际，聚焦违法建设、市容环境、临时摊点群、住宅小区等城市管理重点领域，严格落实风险

防范责任和防控措施，加强风险研判，强化安全监管，坚决遏制生产安全事故发生。

下一步，裕安区城管局将勇于担当，积极作为，持续开展冬季安全隐患排查整治工作，及时消除隐患问题，不断提升冬季城市安全环境，切实保障人民群众生命财产安全。

（通讯员 六安市裕安区城管局 孙绪刚）

诗词鉴赏

### 玉楼春·初雪即景

向晓敲冰晴欲吐，阑槛寒烟浮野渡。  
摇梅听雪趁飞凫，著句横枝低柳树。

庭暖香沉思旧雨，霜凝短篱题行旅。  
枝头鹊踏逐南风，几案寄言凭作赋。

### 声声慢·梅雪漫兴

梅妆月冷，霜晓凭栏，阑珊词寄酬赠。  
煮句凝香，尽赋银涛烟景。冰心玉壶谁访，  
独挺枝，帚开萝径。云乱剪，凭两巡小令，  
半墙疏影。

泱泱霁空踪影，任满袖凌风，野平山迎。  
呵指幽篁，云洗雁书寒境。还期春回雪霁，  
几时暖，漏残清咏。放翁句，忘游骋，双  
鸿远应。

作者：安徽省人民政府原副秘书长、安徽省建设法制协会专家委副主任 张武扬

## 安徽省建设法制协会 2 月工作大事记

1. 组织开展志愿服务活动
2. 组织协会全过程工程法律咨询协调委员会开展会员走访活动

安徽省建设法制协会通讯员投稿采编统计表

2024 年 2 月

序号	单 位	姓 名	篇 数	拟记学时
1	六安市裕安区城市管理行政执法局	孙绪刚	1	5
2	池州市城市管理行政执法局	徐云娇	1	5
3	舒城县城市管理行政执法局	宋功山	1	5
4	阜南县住房和城乡建设局	乔恩荣	1	5
5	马鞍山市城市管理局	朱文静	1	5

