

# 温州市地方标准

## 《数字化综合行政执法办案中心 建设与运行规范》编制说明

(征求意见稿)

(2022年8月15日)

### 一、项目背景

#### (一) 全市现状

近年来，我省高度重视综合行政执法改革，把它作为法治浙江建设的重中之重来抓，推行市县两级相对集中行政处罚权工作，努力从源头上解决多头执法、重复执法和交叉执法问题。2019年6月22日，浙江省委发出《关于深化综合行政执法改革的实施意见》（浙委办发〔2019〕46号）等文件精神，部署开展综合行政执法改革工作。2021年浙江申报国家试点，2022年初，习近平总书记亲自圈阅，浙江省“大综合一体化”行政执法改革获批国家试点。2022年3月，再次召开浙江省“大综合一体化”行政执法改革推进会，省委袁家军书记亲自到会作重要讲话。

2021年以来，温州市各地各相关部门按照全省部署要求，统筹协调、高效协同、联动推进，“大综合一体化”行政执法改革取得阶段性成效。2022年4月26日温州召开全市执法改革推进会，省委常委温州市委刘小涛书记提出“以数字化改革为牵引，构建职责更清晰、队伍更精简、协同更高效、机制更健

全、行为更规范、监督更有效的行政执法体制机制”，将执法改革列入今年温州 20 项重大标志性改革。

2020 年 9 月 24 日，龙港综合行政执法体制改革方案获省政府批复，先行一步，实现了“队伍最精简、划转最充分、执法最集中”，先行探索全国首个县域“一支队伍管执法”改革路径。改革实践荣获 2021 年度温州改革十佳实践案例、2021 年度浙江省有辨识度有影响力法治建设成果，事迹今年在省委办第 11 期《浙江信息》刊发，得到袁家军书记圈阅和高兴夫副省长批示。

今年全省“大综合一体化”行政执法改革大力快速推进，将有 60%的行政执法工作量由综合行政执法部门承担，全市已有 25 个领域 1360 多项处罚事项划转到执法局，占全部执法事项的 28%，领域覆盖面达 61%。2022 年上半年办理一般案件 15000 件，执法任务繁重、压力很大，规范执法、提高执法效率就显得更为迫切。2022 年底前全市将有 90 个以上镇街依法赋权，特别是柳市、塘下、灵溪、鳌江等超级大镇要全面赋权，将行使 900 多项综合行政执法权，工作压力更大。然而基层法治人员少，案审人员严重不足，执法人员素质不高，办案能力亟待提升，如何破解人少事多能力不足的矛盾，如何既要稳妥推进执法改革，又要确保行政执法质量和高效，这就成了综合行政执法局必须攻克的难题。

执法办案是综合行政执法的立身之本，是履行行政处罚权的中心工作，是执法改革成败的关键要素。办案质量高低、规

范与否，直接影响着执法规范化建设的成效，影响着执法公信力，直接关系到法律的尊严和执法改革的成败。而办案中心是承办行政案件的关键场所，加强办案中心建设是确保办案质量重要途径。

目前，温州综合行政执法系统唯有龙港率先建成办案中心，其他局只有基础的调查询问室。由于没有现成的建设运行标准，加之一时没有精力深入研究，大多县局急切成立办案中心，但不敢贸然建设。因此当务之急就是建设专业化、规范化和多功能的办案中心。

办案中心建设，标准必须先行。龙港市综合行政执法局在此方面经历基础、改善和升级三个阶段，作出深入思考和大胆实践，有了成熟经验和实践成效。现以标准化系统思维，总结经验，钻研探索，广泛搜集相关资料，借鉴公安、检察院、纪委监委和市场监管等部门的成功做法，研制温州市地方标准《数字化综合行政执法办案中心建设与运行规范》，期望以此填补标准空白，提供办案中心建设运行方案。

## **（二）国内外、省内外现行相关法律、法规和标准情况及其与之关系**

### **1、与现行相关法律、法规的关系**

本标准与现行政策、法律法规和国家、行业标准的要求保持一致是相协调的，没有发生冲突，符合《中华人民共和国行政处罚法》《浙江省综合行政执法条例》等法律、法规的规定。在此基础上结合当前综合行政执法改革实际，以科学性、合理

性和可操作性原则来制定，其中涉及的安全内容符合国家相关标准。

## 2、国内外标准情况

经查询，国际上现尚未发布办案中心建设与运行规范相关标准，由于国情不同，国外执法方式也并不适用于我国。因此，本标准未参考国际相关标准。

### **（三）拟解决的主要问题以及对政府监管、行业规范、产业发展所起的支撑作用等；**

研制这一标准的意义就在于，运用标准化的方法，有效破解改革难题、设立建设运行准则、实现规范高效执法、推进综合执法改革、提供推广复制经验。

1、有效破解改革难题。“大综合一体化”综合行政执法改革就是要推进严格执法、规范执法、公正执法和文明执法。作为在原城市管理班底上新组建的综合行政执法部门，马上直面新划转的众多陌生领域、大量的执法事项和许多专业性很强的案件，这是对能力水平的严峻考验，只有从机制上寻求突破。执法是行政执法部门工作的重点，案件办理是执法的关键环节。运用标准化原理，融入系统化思维，运用数字化手段，把办案过程中的调查询问、案件研判环节分段固化，整合资源，优化流程，明确质量控制要求，打造“集成、规范、便捷、高效”的执法办案模式，以办案中心智能化、精细化、标准化管理，保障和提升综合行政执法质量和效率，从而提高执法公信力和群众满意度，树立“严格规范、公正文明”的良好执法形象，

将有效破解“人少事多、能力不足、效率不高”的难题。

**2、设立建设运行准则。**本标准其实就是执法办案中心建设与运行的解决方案，它以标准的形式规定了办案中心建设的基本原则、功能布局、数字化建设以及相关装备设施的基本要求，以及保障中心运行、制度保障和监督与评价等方面的技术要求，既有定量的刚性要求，也有定性的原则规定，还提供了数字化装备清单供办案中心建设时选用，具有很强的指导性、引领性和可操作性，它将填补全市综合行政执法办案中心建设和管理领域的标准空白，为办案中心建设与运行提供依据，也对政府监管、行业规范起到有力的支撑作用。

**3、实现规范高效执法。**现行《中华人民共和国行政处罚法》《浙江省综合行政执法条例》和相关政策文件，只对规范执法行为提出原则性要求。真正贯彻实施，需要将原则化为问题解决方案、明确的实施路径和可操作的具体举措。本标准在遵守法律法规规定的前提下，就执法办案中关键环节，如证据归集、案件研判、调查询问、案件审查等作了细化、优化和创新，运用数字化手段，开展全程录音录像，营造严肃公正执法氛围，以确保执法办案的规范性、公正性，实施案件分类处理、远程连线指导、现场研判指挥，避免无效调查、重复调查，严把办案质量关，防范冤假错案，降低败诉率，从而可以大大提高执法办案效率。

**4、推进综合执法改革。**温州市综合行政执法局将以办案中心建设为抓手，推进全市综合行政执法硬件建设，增强执法实

力，尤其是融入标准化理念，结合数字化改革，运用数字化手段，是对执法理念、办案模式和监督方式创新完善，是对综合行政执法改革内涵的丰富和充实，将推进执法改革各项举措落实到位，切实高质量完成“大综合一体化”综合行政执法改革的目标任务。

**5、提供推广复制经验。**标准发布后，龙港市综合行政执法局将率先组织实施，优化升级原有办案中心，作为标准化应用场景，打造成全市乃至全省一流的数字化、综合性、多功能的办案中心，提供可观摩、可学习借鉴的成熟经验，便于标准在全市乃至全省推广、复制，创造更大的社会效益。从对办案中心建设标准的研制，到标准的实施，再到效果评价和工作改进，形成促进执法办案质效水平提高的良性循环，可使温州综合行政执法办案中心建设与运行水平走在全省前列，成为具有温州改革特色和标志性的典型示范。地方标准作为先进技术与成熟经验的结晶，可以作为硬核成果来支撑改革、验证改革，这也是作为国家试点，从国家到省市各级领导重视和关注的，它关乎龙港、温州、浙江的改革形象。

## **二、工作简况**

### **（一）任务来源**

6月30日，温州市综合行政执法局向温州市市场监督管理局提出立项申请，7月11日，温州市市场监督管理局组织专家对项目进行论证，8月12日印发了《关于下达2022年第二批温

州市地方标准制定计划的函》（温市监函〔2022〕20号），立项名称为《数字化综合行政执法办案中心建设与运行规范》。

## （二）协作单位

温州市综合行政执法局、温州市有关县（市、区）综合行政执法局、重点镇综合行政执法队代表等利益相关方、浙江明准信息咨询有限公司。

## （三）主要工作过程

1、2022年3月-2022年4月，龙港市综合行政执法局搜集有关办案中心建设与运行的资料，梳理现有相关政策文件，确定标准研制思路与方向，总结工作经验，提出升级改造设想，拟定标准研制工作方案。办案中心升级改造项目列入龙港设市三周年重点项目。

2、5月，龙港市综合行政执法局着手起草标准框架和地方标准项目申报书。

3、6月9日，浙江省市场监督管理局负责地方标准管理的郑勤调研员会同温州市市场监督管理局标准化处领导和省标院专家，亲临龙港办案中心检查指导，指明努力方向。

4、6月14日，龙港市综合行政执法局梳理形成了《数字化综合行政执法中心建设与运行规范》地方标准的初稿。

5、6月29日温州市综合行政执法局领导听取了龙港市综合行政执法局有关标准研制情况的汇报，予以充分肯定和大力支持，提出了地方标准研制工作目标。

6、6月29日，温州市综合行政执法局向温州市市场监督管

理局提交立项申请材料。

7、7月11日，温州市市场监督管理局组织专家进行立项论证，全票通过。

8、7月13日，龙港市综合行政执法局拟定起草组名单及参与研讨会人员名单，结合立项论证的结论及专家意见，深入分析，提出整改意见。同时走访龙港市公安局办案中心，召集执法队长、法制人员进行2轮次的标准研讨，对立项分析和标准文本作了全面修改。

9、8月8日，温州市综合行政执法局汪红所副局长带领相关处室和县局法制科负责人在龙港召开标准研讨会，提出标准研制目标要求，进一步修改完善标准草案。会后龙港市综合行政执法局根据研讨会讨论意见，经多次修改，形成征求意见稿，于8月底，提交温州市市场监督管理局审核。

#### **（四）主要起草人及其所做的工作**

郑君（主要起草人/协调标准研制过程的各项活动）

陈容秋（主要起草人/地方标准质量把关和业务协调）

张明博（主要起草人/提供办案中心建设和运行方案）

陈剑（主要起草人/提供数字化建设方案和装备清单）

沈阳（主要起草人/材料收集、标准起草和工作联络）

米诗晗（主要起草人/材料收集和标准起草）

.....

**三、详述地方标准编制原则、确定主要技术内容的依据；  
地方标准修订项目还应当列出和原标准主要差异情况**



## **(一) 地方标准编制原则**

标准研制工作组遵循标准“统一性、协调性、适用性、一致性、规范性”的编制原则，按照《浙江省综合行政执法条例》和“大综合一体化”改革有关规范执法的精神，总结龙港办案中心建设和运行工作实践，参考公安和市场监管等部门经验进行编制。

## **(二) 确定主要技术内容确定的依据**

### **1、范围**

本文件规定了数字化综合行政执法办案中心建设的基本原则、功能布局、数字化建设、装备设施，及其运行管理、制度保障和监督与评价等方面的技术要求。

本文件适用于全市综合行政执法系统办案中心建设与运行管理。其他行政执法机关以及赋权乡镇执法机构的办案中心建设与运行管理，可参照实施。

### **2、规范性引用文件**

GB/T 20269 信息安全技术 信息系统安全管理要求

GB/T 20270 信息安全技术 网络基础安全技术要求

GB/T 20271 信息安全技术 信息系统通用安全技术要求

GB 50011 建筑抗震设计规范

GB 50174 电子信息系统机房设计规范

GB 50189 公共建筑节能设计标准

GB 50314 智能建筑设计标准

GB 50352 民用建筑设计统一标准

### 3、术语和定义

#### 3.1 数字化综合行政执法办案中心（详见标准文本第 3.1 条）

该术语定义是根据《中华人民共和国行政处罚法》第五章行政处罚的决定和《浙江省综合行政执法条例》第四章执法规范有关要求，明确办案中心功能定位，对办案程序予以细化，从而确立了数字化综合行政执法办案中心是指在综合行政执法机关在办理案件过程中，运用数字化手段，依法进行信息采集、收集证据、调查询问、案件研判、案件审查、案件听证、法制审核、法制指导和案卷管理等办案活动的专门场所，集执法办案、监督管理、服务保障为一体，可延伸提供法律咨询、法制宣传、法制培训和便民服务。

#### 4、分类（详见标准文本第四章）

根据办案中心规模大小和功能作用，可分为一类办案中心、二类办案中心和三类办案中心三种，据此相应设置其功能布局和配备装备设施。

#### 5、建设要求（详见标准文本第五章）

根据办案中心功能定位，结合数字化改革要求，提出办案中心建设和运行的基本原则、基本要求，明确建设运行的准则和方向。

#### 6、办案中心建设（详见标准文本第六章）

数字化建设是办案中心跟上时代节拍、提高办案效率的基

本要求，装备配备是综合行政执法能力现代化的重要标志，也是开展综合行政执法工作的重要保障。根据办案中心功能定位，本标准确立了办案中心建设的功能布局、数字化建设和装备设施及其技术要求，以满足办案中心运行必须达到的硬件需要。

#### **7、办案中心运行管理（详见标准文本第七章）**

为确保办案中心有序运行，本标准明确运行管理和制度保障的具体要求。办案中心应建立满足办案中心活动需求的相关管理制度并严格落实，本标准规定了包括执法人员工作守则、办案中心管理办法、执法办案工作规定、办案中心装备设施管理制度、办案中心应急管理制度、保密工作制度、综合行政执法案卷管理办法、便民法律咨询服务办法等管理制度。

#### **8、监督与评价。（详见标准文本第八章）**

为实现办案中心闭环管理，明确内部监督和外部监督方式，以促进办案中心持续优化提升。

### **（三）地方标准修订项目还应当列出和原标准主要差异情况**

本标准为首次制订，无此项内容。

#### **四、重大意见分歧的处理依据和结果**

本标准无重大意见分歧。

#### **五、该地方标准与有关国家标准、行业标准、省地方标准的关系**

目前未查到国内有相关的国家标准、行业标准和浙江省、温州市地方标准。

我市已立项并正在研制的《综合行政执法基层队所建设规范 第1部分：基本要求》，对执法基层队所基础设施（包括办公场所、执法装备、执法车辆、信息化建设）提出要求：“办案询问室面积为30-40平方米”，“执法指挥室面积为20-25平方米”，这与本标准不冲突，本标准专注于办案中心建设与运行，其中提出的装备设施与之有共通之处，可以兼容，无须重配。而本标准范围不限于执法基层队所，还适用于乡镇赋权的执法机构和县级执法队，范围更广。为标准的统一协调，建议将中队建设标准中的“办案询问室”、“执法指挥室”名称统一为“调查询问室”、“综合研判室”。

## 六、预期社会经济效益及贯彻实施标准的日期、要求、措施等建议

### （一）预期的社会经济效益

本标准的发布与实施，为综合行政执法办案中心建设和运行提供依据；办案中心的规范运行可以提高执法办案质效，有效防范冤假错案，大大降低行政案件的败诉率；标准不仅适用于综合行政执法领域，其他行政执法机关和镇街综合执法机构均可参照，如在全市乃至全省推广、复制，创造更大的社会经济效益。标准实施后的预期取得以下五个方面效果：

**1、全面集成办案资源。**充分运用数字化手段，依托“浙江省执法监管数字应用平台”，与上级执法平台互联互通，与当地城市大脑联通，与公安、市场监管和相关业务主管部门应用平台联通，汇聚综合行政执法各监控探头、执法记录仪等信息

资源，建立共融的基础数据仓，从而整合集聚办案资源，形成证据关联和印证，可快速调出违法行为适用的法律法条和案例，以提高办案速度和效率。

**2、严格执行办案流程。**执法改革后，划转执法事项繁多，执法领域广泛，执法工作难度陡增。运用标准化手段，在法律规定的框架下，整合共性，实施并联，在特定场所特定区域，确定可行、有效、快捷的办案调查询问流程，统一执法行为，可降低难度、规范执法，起到事半功倍的效果。

**3、实施科学执法监管。**标准中渗透着标准化系统思维，运用标准化“简化、协调、统一、优化”原则，贯彻实施“大综合一体化”综合行政执法改革举措，创新完善执法理念、办案模式、监督方式、宣传方式，充分发挥标准在典型示范、总结提炼、复制推广的重要作用，将是执法改革的重要推手。

**4、营造公正办案氛围。**全程录音录像，加之综合研判室实时监控指导，营造透明执法、阳光执法的氛围和环境，可以最大限度防止办案不公和粗暴行为发生。办案中心集执法办案、监督管理、服务保障、咨询服务、法律宣传、干部培训等“一体化”“一站式”多功能于一体，化严肃冷冰为柔性暖人，较好发挥感化作用，形成“不愿违法、不能违法、不敢违法”法治环境。

**5、切实提高执法效率。**综合研判室既是案件会商室，也是观摩学习室，提供实时指导、集成作战，对疑难案件可以进行集体攻坚，从而总结经验，形成经典案例，指导后续执法。这

是对执法人员活生生的实践教育和手把手地现场公开教导，有助于快速提高执法人员能力和水平，从而提高办案效率。此外，智能设备可减少执法人员简单机械地重复劳动，大大提高执法效率。

## **（二）贯彻实施标准的日期、要求、措施等建议**

本标准计划于 2022 年 9 月完成报批。标准发布实施后，温州市综合行政执法局将出台相关政策文件，组织开展全市综合行政执法办案中心建设和达标工作。龙港市综合行政执法局在研制过程中，即着手打造可观摩可复制可推广的数字化综合行政执法办案中心，9 月份将建成标准化应用场景予以展示。

## **七、其他应当说明的事项**

无

《数字化综合行政执法办案中心建设与运行规范》

标准研制工作组

2022 年 8 月 15 日