

# 朝阳区法治政府建设白皮书

## （ 2024 年 ）

2025 年 6 月

# 目 录

|          |   |
|----------|---|
| 前 言..... | 1 |
|----------|---|

## 总报告

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| <b>一、深学细悟习近平法治思想，强化党对法治建设的领导</b>          |    |
| （一）深入学习贯彻习近平法治思想.....                     | 3  |
| （二）压实“关键少数”法治责任.....                      | 3  |
| （三）提升领导干部法治素养与依法行政能力.....                 | 4  |
| <b>二、营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，激发区域高质量发展新动能</b> |    |
| （一）提升政务服务便捷度与市场准入便利度.....                 | 5  |
| （二）提升营商环境公平性与经营主体活力.....                  | 6  |
| （三）提升贸易投资便利度与区域国际吸引力.....                 | 7  |
| <b>三、提升重大行政决策和行政规范性文件法治化水平，夯实依法行政制度基础</b> |    |
| （一）完善管理制度和工作机制.....                       | 8  |
| （二）强化事前合法性审查与法律智囊支撑.....                  | 8  |
| （三）开展行政规范性文件评估及清理工作.....                  | 9  |
| <b>四、全面推进严格规范公正文明执法，提升行政执法质量</b>          |    |
| （一）行政执法“力度”与“温度”并进.....                   | 10 |
| （二）强化民生安全与重点领域执法.....                     | 11 |
| （三）创新数字化监管模式.....                         | 12 |

## 五、健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解体系，提升社会治理法治化水平

- (一) 织密社会综合治理网络..... 13
- (二) 壮大调解力量，深化重点领域行专调解..... 14
- (三) 健全“一站式”矛盾纠纷化解服务..... 15
- (四) 加强行政争议化解..... 16
- (五) 深化信访工作法治化改革..... 17

## 六、构建严密的行政权力监督体系，释放监督效能

- (一) 自觉接受人大政协监督与司法监督..... 18
- (二) 积极发挥行政监督作用..... 19
- (三) 深化政府信息公开..... 20

### 专题报告

#### 专题报告一：深化政务服务模式创新，实现政务服务能级跃升

- (一) 拓展“一件事”集成服务场景..... 22
- (二) 提升国际人才一站式服务软实力..... 23
- (三) 驱动数字政务创新..... 24

#### 专题报告二：健全行政执法监督体系，彰显监督效能

- (一) 夯实行政执法监督基础..... 25
- (二) 优化行政执法监督方式..... 26
- (三) 构建多元协同监督格局..... 28

#### 专题报告三：全面提升行政复议质效，切实发挥化解行政争议主渠道作用

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| （一）实现行政复议案件办理量质双提升.....           | 30 |
| （二）多维宣传构建便民复议网络.....              | 31 |
| （三）强化全程调解促进争议实质性化解.....           | 32 |
| （四）优化行政复议审理机制.....                | 33 |
| （五）行政复议护航企业高质量发展.....             | 34 |
| <b>专题报告四：深化涉外法治建设，服务保障高水平对外开放</b> |    |
| （一）优化涉外法律服务供给.....                | 35 |
| （二）构筑高端涉外法治平台.....                | 37 |
| （三）夯实涉外法治智力支撑.....                | 38 |
| <b>专题报告五：践行精治共治法治理念，建设高品质城区</b>   |    |
| （一）赋能智慧城市建设，提升城市治理精细化水平....       | 39 |
| （二）推进治理模式创新，激发社会治理协同效能.....       | 41 |
| （三）增进民生福祉，打造全龄宜居幸福城.....          | 42 |

## 典型案例

|                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------|----|
| <b>典型案例一：某餐饮企业不服某街道办事处《限期拆除决定书》<br/>行政复议案</b> .....          | 44 |
| <b>典型案例二：数字赋能依法办理全国首例涉“职业闭店”行政<br/>处罚案</b> .....             | 47 |
| <b>典型案例三：某医疗美容诊所未向办理预付费卡消费者出具载<br/>明规定内容的凭据且逾期不改正案</b> ..... | 52 |
| <b>典型案例四：某公司将危险废物提供给无许可证单位从事经营<br/>活动案</b> .....             | 55 |

|          |    |
|----------|----|
| 结 语..... | 59 |
|----------|----|

# 前 言

2024 年，适逢中华人民共和国成立 75 周年，亦是深入贯彻党的二十大精神、冲刺“十四五”规划目标的关键一年，更是党的二十届三中全会擘画全面深化改革宏伟蓝图的开局之年。在这一承前启后、继往开来的重要历史时刻，朝阳区作为首都功能核心承载区、国际交往重要窗口及高质量发展前沿阵地，始终将法治政府建设置于重要位置，将其作为服务和保障区域“1234”发展战略与“五宜”朝阳建设等各项目标任务的关键引擎与坚实基础。

一年来，朝阳区坚定不移以习近平法治思想为指引，深刻把握党中央对北京的战略定位，精准对标市委市政府推动新时代首都发展的决策部署。朝阳区坚持运用法治思维和法治方式，破解发展难题、优化营商环境、提升治理效能，积极探索具有朝阳特色的法治政府建设生动实践。这既是服务区域经济社会高质量发展的内在需求，也是在新时代首都发展的宏伟蓝图中展现朝阳担当、贡献朝阳智慧，为谱写中国式现代化朝阳新篇章筑牢法治之基的使命所在。

为全景式展现 2024 年度朝阳区在法治政府建设领域的探索、实践与成果、经验，区政府继续编制《朝阳区法治政府建设白皮书》。本年度白皮书沿用“总报告+专题报告”的成熟架构，并创新增设“典型案例”板块，力求多维度、深层次、立体化展现法治政府建设的丰硕成果。其中，总报告系统阐述

了党对法治建设的全面领导、营商环境的持续优化、依法行政制度体系的健全完善、行政执法质效的稳步提升、矛盾纠纷的有效预防与化解以及监督体系的强化等核心内容。专题报告则聚焦政务服务提质增效、行政执法监督体系构建、行政复议质效提升、涉外法治建设赋能区域高水平开放、基层治理精治共治法治等关键议题进行深度剖析与经验总结。“典型案例”板块精选了四个具有代表性的法治实践样本，通过以案释法的方式，生动呈现了朝阳区在法治政府建设中的实践成果。

《朝阳区法治政府建设白皮书（2024年）》严格对标党中央、国务院及市委市政府关于“十四五”时期法治政府建设的部署与要求，系统梳理了年度法治政府建设工作亮点与创新实践，清晰勾勒出下一阶段的重点任务和努力方向。本年度白皮书既是对朝阳区法治政府建设成果的阶段性总结与提炼，也是对未来工作的前瞻谋划与系统谋划，旨在为区域发展提供更加坚实的法治保障。

# 总报告

## 一、深学细悟习近平法治思想，强化党对法治建设的领导

### （一）深入学习贯彻习近平法治思想

**完善常态化学习机制。**把学习宣传贯彻党的二十大及二十届二中、三中全会精神作为首要政治任务，始终把“两个维护”作为最高政治原则和根本政治规矩。严格落实“第一议题”、理论学习中心组等制度，持续巩固拓展主题教育成果。全年在各主体班设置习近平法治思想、宪法、依法行政等课程，举办主体班 28 期，累计培训干部 2570 人次。

**常态化开展会前学法。**朝阳区以多形式、高质量开展区政府常务会议会前学法。全年共组织四次专题学法活动，内容丰富、紧贴实际。活动中，既有区政府领导带头宣讲新修订的《行政复议法》，也有知名专家学者围绕习近平法治思想核心要义、法治赋能新质生产力等重大议题进行深入解读，同时邀请国家部委负责人就《公平竞争审查条例》等重要法规进行专题辅导。此类学法活动确保了学法内容全面、紧贴实际需要，有力促进领导干部尊法学法守法用法，为全面推进法治政府建设奠定了坚实基础。

### （二）压实“关键少数”法治责任

**强化统筹谋划。**充分发挥区委依法治区办、区依法行政办职能作用，2024 年组织召开区委依法治区委、依法治区办及



各小组会议 11 次，研究推动全面依法治区各项工作，制发区委全面依法治区委员会年度工作要点和《朝阳区 2024 年推进法治政府建设工作要点》。围绕党中央、国务院和北京市有关法治建设重要制度的贯彻实施，对法治政府建设年度报告、党政主要负责人专题述法等制度执行中的问题进行督促整改。

**抓住领导干部“关键少数”。**2024 年，朝阳区政府主要负责人深入贯彻习近平法治思想，带头落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》。区发改委党组书记、麦子店街道工委书记、常营乡党委书记就 2023 年履行党政主要负责人推进法治建设第一责任人职责情况进行现场述法，区委书记逐一点评。对外对标全国版法治政府评估指标，从区政府、行政执法部门和街乡三个层面开展法治政府建设评估。针对城市管理、社会治理、预付费纠纷、历史遗留问题解决等重点难点问题进行 20 余次专题研究调度，增强运用法治思维和法治方式解决问题、推动发展的能力。

### **（三）提升领导干部法治素养与依法行政能力**

**健全领导干部学法用法制度。**建立朝阳区领导干部应知应会党内法规和法律法规清单制度，涵盖党规国法各项重点内容共 123 条，推动领导干部带头尊规学规守规用规。区政府负责人出庭应诉 4 人次，自觉履行法院生效裁判和行政复议决定，主动接受监督。通过线上开展宪法和法律知识考查测试，各委办局、街乡平均得分率较去年分别提升 10.5%和 5.5%，进一

步推动领导干部带头尊法学法守法用法。

**深化依法行政教育培训机制。**2024年7月设立朝阳区依法行政教育培训实践基地，构建“1+2+N”模式（1个师资课程库、2个实践基地、N种教育培训形式）。全区各部门、各街乡依托朝阳区依法行政教育培训中心和实践基地，开展多种形式的依法行政教育培训，持续提升领导干部和公务员法治思维和依法行政能力。2024年举办处级干部法治政府建设和依法行政专题培训班2期，参训人员近800人。

## **二、营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，激发区域高质量发展新动能**

### **（一）提升政务服务便捷度与市场准入便利度**

**提升服务效率与便利化程度。**制定《2024年朝阳区全面优化营商环境工作要点》，在提升政务服务便利化水平和优化市场准入环境方面采取多项创新举措。围绕企业和群众高频需求，上线112个“一件事”集成办事场景，覆盖企业开办、大型活动审批等领域，实现办理时限压减约83%、申报材料减少约38%。深化“一业一证”改革，在40个行业推行多证合一，审批环节减少50%，平均办理时间压缩至0.5个工作日。

**强化要素支撑与创新。**积极利用大数据、人工智能等前沿技术，提升政务服务智能化、个性化水平，推动智慧政务平台迭代升级，实现更为精准高效的服务供给。为重点企业配备服务专员，提供“一对一”精准服务，及时解决企业问题。建立

科学的营商环境评价体系，定期评估政策效果，持续改进营商环境评价体系。完善人才引进和服务机制，提供全方位的人才支持，助力企业吸引、留住高端人才。

**持续推进良好营商环境保障措施。**具体包括出台一系列支持企业发展的政策措施，确保政策落地见效的政策支持保障；设立专项资金，支持企业创新发展，提供融资便利的资金支持保障；完善区域基础设施建设，提升交通、通信等公共服务的基础设施保障。推动政府部门间数据共享，提升服务效率的数据共享保障。通过流程再造和数据共享，在政府网站上线 112 个“一件事”集成服务。

## **（二）提升营商环境公平性与经营主体活力**

**形成一批引领性成果。**2024 年年初，《朝阳区深化国家服务业扩大开放综合示范区建设工作方案》（2.0 版）正式发布，目前已落地包含金融服务、商务服务、跨境贸易便利化等 14 个方面的 80 条任务，并形成 9 个制度创新案例。2024 年，我区 10 项成果入选全市“两区”建设突破性政策、标志性项目、平台等“三个一批”成果。在数字经济领域，启动建设北京数字经济算力中心，设立朝阳区颠覆性技术创新中心。在商务服务领域，出台《关于朝阳区高质量建设国家级人力资源特色服务出口基地的意见》，成立人力资源服务出口联盟，发布人力资源服务机构海外发展实用指南和人力资源服务贸易特色金融产品，并成功实现全市首笔外资企业数字人民币大额缴

税。

**完善法治化与信用体系建设两大保障。**朝阳区强化知识产权保护，加大对知识产权侵权行为的执法力度，完善知识产权快速维权机制，为科技创新企业提供法律保障。推进社会信用体系建设和信用监管创新，建立跨部门联合奖惩机制，对守信企业提供便利化服务，对失信企业实施分级分类监管。朝阳区全面落实重大政策措施的公平竞争审查会审制度，对涉及市场准入、产业发展、政府采购等领域的政策进行前置审查，确保政策不设置隐性壁垒或歧视性条款。针对上市企业的帮扶奖励政策开展动态跟踪审查，确保政策公平性和透明度。

### **（三）提升贸易投资便利度与区域国际吸引力**

**跨境服务便利化。**朝阳区聚焦外资企业、国际人才和跨境贸易需求，升级对外资企业服务水平，拓宽外资企业设立变更的“全程网办”范围，简化跨境投资流程，实现外资企业登记全流程电子化，提升外商投资便利度。开展国际人才一站式服务，设立 8 个国际人才服务平台站点，工作许可、居留许可等 18 个部门 70 个事项实现一站式办理，落实“证卡融合”，外国人工作许可证与社会保障卡融合集成。将外国人来华工作许可信息加载到社保卡。工作许可申请实行全程网上办理，优化工作程序，为外国人在华工作和生活提供便利化服务。优化跨境贸易流程，提高通关便利化程度，依托“两区”政策优势，加推动保税物流中心（B 型）可行性分析，持续推动申报工作。

### 三、提升重大行政决策和行政规范性文件法治化水平，夯实依法行政制度基础

#### （一）完善管理制度和工作机制

**健全管理制度。**出台《朝阳区行政规范性文件管理规定》（朝政发〔2024〕3号），细化公平竞争审查、合法性审核、备案监督、清理评估等行政规范性文件全流程管理。严格落实《重大行政决策程序暂行条例》《朝阳区人民政府重大行政决策程序规定（试行）》（朝政发〔2022〕9号），制定发布区政府年度重大行政决策事项目录。

**加强行政规范性文件备案监督。**严格落实《北京市行政规范性文件备案规定》，2024年向市政府和市人大常委会备案区政府、政府办制发的行政规范性文件4件。对部门制发的34件行政规范性文件进行备案审查，按月发布《朝阳区人民政府备案登记的行政规范性文件目录》。制发文件备案审查建议书1件，备案审查说明情况函2件，维护法制统一。开展行政规范性文件抽查评估工作，对44个部门、43个街乡共计8500余个文件名称进行筛查，对27件疑似行政规范性文件开展评查，根据抽查结果，督促部门、街乡补报备10件。

#### （二）强化事前合法性审查与法律智囊支撑

**筑牢合法性审查防线。**强化事前合法性审查工作。全年共对《朝阳区托育服务体系建设工作方案（2023年—2025年）》等60余件区政府重大行政决策事项、行政规范性文件和各类

合作协议草案进行合法性审查，其中涉及优化营商环境、推动区域经济发展的文件及区政府合作协议等共 40 余件，提出法律意见 300 余条，为科学、民主、依法决策提供有力的法治保障。

**发挥法律顾问智囊作用。**区政府法律顾问全年参与文件审查、重大疑难问题涉法事项等研讨论证近 80 件次。积极发挥基层立法联系点作用，做好《北京市税费征收保障办法（草案送审稿）》等 16 项法规规章征求意见工作。配合区人大开展《中华人民共和国仲裁法（修订草案）》等 3 项法律（草案）的征求意见工作，积极组织各部门、各街乡及区委、区政府法律顾问研提意见、建议 120 余条。编制《朝阳区法律顾问工作指导手册》，涵盖法律顾问相关制度、合法性审核要点、工作提示及法律顾问经验交流等方面内容，进一步提升法律顾问工作质效。

### **（三）开展行政规范性文件评估及清理工作**

**首次开展文件实施后评估。**针对实施超 5 年的行政规范性文件，统一制定评估报告要素模版，由起草部门从文件实施情况、效果等方面撰写评估报告，并根据文件实施情况提出清理意见和依据。

**深入推进行政规范性文件清理。**组织开展全区行政规范性文件定期全面清理工作，印发《朝阳区人民政府关于行政规范性文件清理结果的通知》（朝政发〔2024〕4 号）。其中，区

政府制发行政规范性文件清理结果为废止、失效 15 件，拟修订 5 件，保留 31 件；区级部门和街乡行政规范性文件清理结果为废止 28 件，失效 3 件，拟修订 14 件，保留 77 件。清理结果在“北京朝阳”网站同步公示。

#### **四、全面推进严格规范公正文明执法，提升行政执法质量**

##### **（一）行政执法“力度”与“温度”并进**

**严格执法程序与标准。**制发《朝阳区提升行政执法质量三年行动计划（2023—2025 年）实施方案》。贯彻落实《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》，严格落实行政执法“三项制度”，实现执法信息公示率 100%、执法全过程记录率 100%、重大执法决定法制审核率 100%。区市场监管局落实重大复杂疑难案件联席会商制度，搭建复杂疑难案件的收集和反馈指导平台，发布《重大复杂疑难案件指导专刊》，完善复杂疑难案件处置内部工作程序规定，细化各环节工作要求。区生态环境局组织编制印发《朝阳区生态环境局推动行政执法质量和效能“双提升”工作机制》，从公平竞争、法制审查、执法标准、执法检查、执法监管、执法帮扶、政务服务、绿色金融等十个方面提出具体的工作要求，落实生态环境领域改革措施。

**规范涉企行政检查。**各执法机关扎实推进日常监管“无事不扰”试点，对纳入清单的经营主体，除因投诉举报、转办交办、专项检查、法律法规另有规定外，原则上不再开展现场检

查，对风险低、信用好的经营主体降低行政检查次数。区属执法机关 2024 年行政检查量同比下降了 56%。2024 年区市场监督管理局开展本部门“双随机”33 批次，抽查主体 2026 户次；朝阳区共开展部门联合“双随机”93 批次，抽查主体 28087 户次。

**推进执法与服务深度融合。**在全市率先发布市场监管领域《轻微违法行为容错纠错清单 3.0》，将 187 项违法行为纳入轻微违法、包容审慎监管的情形，罚没款总额较去年同期减少 5738.97 万元。区生态环境局率先在全市实施“四书同达”新模式，即在行政处罚决定书送达的同时，将《生态环境违法行为纠正信用信息修复指引》《企业合规教育指导清单》《环保设施设备使用管理安全提示》一起送达并当面解读，真正实现处罚与教育并重，将“严执法”与“优服务”落到实处。

## **（二）强化民生安全与重点领域执法**

**筑牢民生安全底线。**朝阳区积极推动食品安全“两个责任”落地落实，推行“四步举措”提升校园食品安全治理，开展“清凉一夏”夏季食品安全专项行动，食品抽检合格率 99.6%，药品抽检合格率 99.5%。加强民生领域价格监管执法，深入开展安全生产治本攻坚三年行动，严控产品质量安全风险，开展特种设备超期等专项治理，试点通过物联网技术对重点电梯实施 24 小时远程监测，在电梯修理工作中试点开展“修一保十”维保模式，提高维保质量，全面筑牢安全防线。区市场监管局



办理的某汽车销售服务有限公司利用格式条款排除消费者就合同争议提起诉讼的权利案成功入选国家市场监督管理总局 2024 年“守护消费”案例。

**依法严厉打击重点领域违法行为。**区市场监管局推进完善预付式消费领域企业全生命周期管理,组织各行业主管部门制定企业爆雷前处置预案,通过“行业+属地+市场监管”联合摸排,推动 600 余家企业纳入资金存管,全力保障消费者合法权益。积极开展反不正当竞争“守护”专项执法行动,查办各类不正当竞争案件 140 件。查办的侵犯涉外驰名注册商标专用权案入选“北京市知识产权领域优化营商环境十大典型案例”。区城管执法局紧盯行业高发频发诉求,以“提前入手、打早打小”为思路,以重大节点的服务保障托底,突出“抓履职、强执法、守担当”,充分发挥区级联动工作机制效能,统筹推进城市安全运行、街面环境整治、大气污染防治等各项执法工作,推动城市环境秩序持续向好发展。全年开展联合执法 2200 余次,累计罚款 1200 余万元。

### **（三）创新数字化监管模式**

**数字化赋能非现场执法。**认真落实《北京市加强非现场监管提升监管效能三年行动计划（2024—2026 年）》工作要求,全区执法人员全部使用“扫码检查”系统开展日常行政检查。扎实开展“扫码检查”推广应用,通过“综合监管 e 码查”开展执法检查,非现场检查占比居全市前列。全区 2116 名 A 岗

执法人员绑定率、启动率、扫码率均达到 100%；非现场检查占比达 63.7%，其中市场监管领域高达 90.9%；问题发现率达 27.01%。

**科技赋能精准执法。**朝阳区着力打造“无感监管、无事不扰”新模式，探索构建无感监管“1+X”体系，试点“无事不扰”企业清单，探索拓展非现场监管应用场景：依托“认证行政监管系统”对认证机构实施分级分类管理，提升监管实效；依托“北京市餐饮风险管控平台”开展食品安全风险隐患排查，对餐饮连锁企业开展“体检式”检查；对电商平台内在售的 CCC 产品开展线上核查；对医疗器械开展“风险+信用”监管和分级分类监管，推进医疗器械唯一标识系统应用；指导大洋路市场搭建智慧管理平台，提升非现场监管效能。自引入 AI 辅助执法系统以来，大屯街道的执法效率提升了 20%，显著提高了执法的精准度和公正性。

## **五、健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解体系，提升社会治理法治化水平**

### **（一）织密社会综合治理网络**

**构建区域一体化治理体系。**朝阳区全力打造全方位的社会治理网络，推动综治中心从理念到实体的转变。2024 年 5 月，朝阳区综治中心正式运行，同时在朝外街道、南磨房乡等 11 个街乡开展试点建设，逐步形成可复制的“试点先行一经验提炼一全区推广”模式。全区创新构建综治中心“1231”整体框

架，即依托 1 个数智平台（朝阳区综治中心信息平台），聚焦矛盾纠纷排查化解与社会治安综合治理两大核心职能，贯通区—街乡—社区（村）三级联动体系，夯实全区一套基础网格支撑，形成分层递进的治理格局。

**完善三级联动合力机制。**朝阳区综治中心作为区委协调政法资源和汇聚各方数据的重要平台，推动了各部门、各街乡依法履职、形成工作合力，从而实现社会矛盾的及时化解和风险防控。区级综治中心发挥“老中医”研判风险、“重案组”攻坚难题、“稳压器”化解矛盾的综合效能；街乡层面打造“主战场”，强化属地风险防控主力军作用；社区（村）综治中心作为“前哨站”与“桥头堡”，依托网格“第一触角”功能实现矛盾隐患早发现、快响应。通过“1231”整体框架的构建，朝阳区不断完善综治网络，显著提升了矛盾纠纷预防化解能力，推动社会治理现代化进程。

## **（二）壮大调解力量，深化重点领域行专调解**

**提升调解队伍专业素质。**为充分发挥朝阳区法律服务资源丰富这一优势，朝阳区司法局制定出台《北京市朝阳区律师参与调解工作规则》，广泛招募律师参与全区调解工作，先后有 1300 余名律师报名，目前全区调解员总数达到了 5100 余名，现有四级调解员 1009 人、三级调解员 86 人、二级调解员 64 人、一级调解员 9 人，其中 5 名调解员被评为首都司法行政调解领域“三型”人才。2024 年区司法局和全区各级各类调解

组织开展业务培训近百场，约 5000 余人次的调解员参加培训，通过多层次培训和大量专业人士的加入，全区调解员队伍能力素质和专业化水平显著提升，全区基层调解组织共排查矛盾纠纷 4.2 万余件，调解成功案件 2 万余件，充分发挥了人民调解在矛盾纠纷排查化解中的基础性作用。

**加强重点领域行专调解。**2024 年，朝阳区不断加强行专调解规范化建设工作，结合全区矛盾纠纷实际情况，新成立 6 个行业性专业性人民调解委员会，撤销 3 个，目前全区共有 13 个行专调解组织，实现了道路交通事故、物业纠纷管理、劳动争议、房屋租赁、医疗纠纷等重点领域的全覆盖，各行专调解组织均已实现实体化运行，能够承接本行业本领域以及法院和各街乡流转的矛盾纠纷调解工作。在市司法局的支持下，朝阳区积极探索商事调解模式，在心连心联合调解中心业务开展试点工作，目前成功调解了 3 起商事纠纷案件。

### **（三）健全“一站式”矛盾纠纷化解服务**

**完善实体化矛盾调处平台。**朝阳区积极探索非诉讼纠纷解决机制“朝阳模式”，于 2024 年 1 月成立非诉讼纠纷化解中心，为当事人提供人民调解、法律咨询、司法确认等全方位的法律服务，推动矛盾纠纷以非诉讼形式化解，全年接待调解咨询 6154 人次，受理登记调解案件 1057 件，调解成功 882 件，调解成功率达到 83.44%，司法确认 251 件。到 2024 年底，朝阳区 43 个街乡综治中心已全部实现开门办公，并形成了朝外

街道综治中心“一格多员、一体推进、一套机制、一网全揽”的四个一运行模式，黑庄户乡综治中心矛盾纠纷“一站式受理、一揽子调处、全链条解决”的“三个一”筑牢平安建设“前沿阵地”等亮点经验。

**整合多元功能提升服务质效。**为提升综治中心服务效能，朝阳区对区综治中心进行了功能整合，统筹诉讼服务中心、检察服务中心、公共法律服务中心、信访接待中心等有关功能，推动政法、信访和行业主管部门、社会力量等形成合力，努力把问题解决在基层源头、解决在萌芽状态。以黑庄户乡综治中心为例，该中心集合了多项服务功能，成功化解了诸多复杂纠纷。例如，某村村民郝女士的医药报销问题，通过中心工作人员的专业梳理、研判和调解，最终得到圆满解决。通过“一站式”矛盾纠纷化解服务，朝阳区不仅提升了矛盾纠纷化解的效率和质量，也为群众提供了更加便捷、高效的服务，推动了社会治理现代化。

#### **（四）加强行政争议化解**

**率先探索行政争议源头预防调处化解新模式。**2024年，朝阳区不断创新行政争议预防调处化解新模式，率先探索并出台《北京市朝阳区行政争议源头预防调处化解工作意见（试行）》，从行政复议、行政诉讼成案前预防、成案前调处、成案后处理三阶段全链条发力，推动行政争议的减少与调处化解。结合区级和街乡综治中心等多方资源，形成了“源头预防一过

程调处—后续跟踪”的闭环运行机制，有效降低了行政诉讼率，提高了纠纷解决效率和群众满意度。以北京市朝阳区市场监督管理局与北京盒马网络科技有限公司的行政处罚争议为例，在综治中心的牵头协调下，通过释法明理和多元调解等方式，最终达成和解。该案例充分展示了行政争议源头预防调处新模式在化解纠纷、降低行政矛盾激化风险方面发挥的重要作用，为全区构建现代化治理体系积累了宝贵经验。

**进一步提升行政复议办案质效。**积极拓宽行政复议受理渠道，设立区政府行政复议受理中心、区政府公安交通行政复议受理分中心，并在街道（乡政府）设置咨询点，让群众参与行政复议更加便利。朝阳交通支队及大队对直接收到的行政复议申请进行审查时，加强与复议机关的沟通，及时纠正不当的执法行为，将行政争议化解在行政执法一线。2024年，组织复议委员会案审会、集体讨论会21次，对近400件疑难复杂案件进行研讨，进一步提升办案质效。实行繁简分流案件审理机制，对工伤认定、大额处罚等疑难复杂案件做到繁案精办。注重调解优先，成功化解大批行政争议。

### **（五）深化信访工作法治化改革**

**全面提升信访工作规范化水平。**自2023年10月起，朝阳区试点推行“民情速递”信访代办制，整合区、街乡、社区（村）三级资源，形成“群众动嘴、干部跑腿”的源头治理模式。针对群众反映诉求多头跑、重复跑问题，建立“村委会代办、乡

政府协办、区政府主办”三级联动机制，分级化解复杂疑难案件，明确分工责任。同步出台《朝阳区关于推行信访代办制工作的实施意见（试行）》，通过全员代办调研、专题汇报等环节，优化“主动代办、委托代办、指定代办”多元模式，综合运用领导干部接访下访、包案督办、“三调联动”等手段，实现诉求解决全流程闭环管理。

**以试点经验推动信访工作成效显著提升。**按照“试点先行、总结经验、分步实施、全区推广”的工作思路，朝阳区选取了建外街道、黑庄户乡作为试点，由点到面、逐步推开。试点街乡工委（党委）会、主任（乡长）办公会多次研究推进信访代办工作，制定了详细的方案，明确流程，规范标准，建立队伍，以“党建引领融合共建”为立足点，以解决群众身边的“关键小事”为着力点，深入推进“党建+信访”工作模式。2024年，朝阳区信访总量同比大幅下降，处级党政领导干部共开展接访下访 7247 人次，处理信访事项 7124 件次，解决群众诉求 5754 件次，解决率达 80.8%。区信访联席办收到的市政府复核意见全部为予以维持，维持率 100%。

## **六、构建严密的行政权力监督体系，释放监督效能**

### **（一）自觉接受人大政协监督与司法监督**

**认真办理建议、提案，自觉接受人大、政协监督。**全年服务保障全国、市、区人大和政协调研视察活动 78 次，办理区人大代表议案 1 件、建议 144 件，办理区政协提案 325 件。

向区人大就环境状况和环境保护目标完成情况、推动朝阳教育高质量发展、加强教育人才队伍建设情况以及医疗保障工作情况报告，接受区人大专题询问。

**强化与政协监督的精准对接。**结合区政协围绕民生重点领域确定的 14 项年度监督议题，强化政府工作目标与政协监督议题的精准对接。协同区政协“一题一组”组建专项监督小组，推行清单式督办、项目化推进模式，主动公开政策信息、提供调研支持，构建“群众诉求方—政府解决方—委员监督方”三方参与的协商解决体系。针对监督中发现的老旧小区改造、校园周边交通优化等难题，主动吸纳政协建议并转化为具体举措。

**主动接受司法监督。**持续推动行政负责人出庭应诉工作，2024 年，区政府行政负责人出庭应诉 4 次，区属部门行政负责人共出庭应诉 281 案次，街乡行政负责人共出庭应诉 102 案次，充分发挥行政机关负责人出庭应诉制度在实质化解纠纷、提升法治意识、推进依法行政方面的积极作用。积极响应检察建议，高度重视单用途预付卡规范治理等重点领域。相关部门收到检察建议后积极履职，开展全面排查整治，与检察机关进行磋商，开展单用途预付卡规范治理专项监督检查，投诉数量同比下降 40%。

## **（二）积极发挥行政监督作用**

**严格行政执法监督。**监督指导全区执法机关继续贯彻落实《行政处罚法》和北京市《行政处罚案卷标准》，确保执法人



员每年不少于 60 学时的公共法律知识、业务知识和执法技能培训。深化季度联合案卷评查机制，把街乡案卷评查与委办局案卷评查融合开展。注重发挥执法监督员作用，推动执法风纪持续向好，防止出现简单粗暴执法、野蛮执法、过度执法、机械执法、逐利执法等不作为乱作为问题。

**有效落实财政审计监督。**严格依法依规组织财政收入，推进落实市区财政事权和支出责任划分改革，持续规范政府债务管理。全年共完成审计项目 63 个，查出违规金额 14615 万元，纠正管理不规范金额 516985 万元，提出审计意见和建议 382 条，增收节支 13143 万元。

**自觉接受纪检监察监督。**教育、医疗、安全生产等民生重点领域，深入开展群众身边不正之风和腐败问题集中整治，自觉接受监督，结合纪检监察建议，全面梳理排查各环节风险漏洞，深入纠治系统性、行业性顽瘴痼疾，教育系统建立完善膳食委员会、食堂管理办法等制度，公共卫生领域取消不合理的企业强制性备案要求，安全生产领域严肃查处不作为、乱作为问题，切实保护群众合法权益。各单位严格落实区纪委区监委《关于进一步严明纪律规矩、强化党员干部教育管理监督的通知》要求，分级分类开展警示教育，切实推动政府系统转变作风。

### **（三）深化政府信息公开**

**规范日常政务公开。**面向全区发布《朝阳区 2024 年政务

公开工作要点》，在区政府门户网站重点工作专栏按季度公开市、区重点任务进展，动态调整全区政府信息全清单，2024年全区各单位编制清单共 9137 条，各单位对照清单落实公开任务，以全清单为公开标准，在区政府网站主动公开信息 21599 条，全区受理公民、法人或其他组织提出的政府信息公开申请 3653 件。优化依申请办理工作流程，推进依申请公开线上受理答复工作，实现依申请公开从“线下”到“线上”的信息化转变。

**创新政策信息发布。**强化服务企业鲜明导向，组织开展“政策公开讲”活动，共邀请百余家企业到现场参与活动，并在区政府网站“政策公开讲云直播”专题页面和“朝阳政务”视频号同步进行直播，打破时间、空间壁垒，实现“双平台互动”，线上观看人数达 3 万余人，增进政府与企业、群众的沟通。

# 专题报告

## 专题报告一：深化政务服务模式创新，实现政务服务能级跃升

### （一）拓展“一件事”集成服务场景

**加强跨部门、跨区域协同。**朝阳区积极促进集成化服务场景落地，通过跨部门协同和数据共享，上线 112 个“一件事”集成办事场景，实现在政府网站上在线申报，包括合法合规、新生儿出生服务、大型活动等集成服务场景。以“大型活动一件事综合审批窗口”为例，企业可通过线上平台一次性提交材料，无需重复跑动多个部门，大幅缩短审批周期。通过跨部门协同和数据共享，实现办理时限平均压缩 83%、申报材料减少 38%。推动京津冀商事制度改革协同，新增 100 项以上“区域通办”政务服务事项，实现营业执照异地办理、资质互认等，降低跨区域经营成本。

**推进“一业一证”改革降低准入成本。**在 40 个行业推行“一业一证”改革，将多张许可证整合为一张《综合许可凭证》，实现“一表申请、一窗受理、一证准营”。例如，药店、游泳馆等行业的企业通过“一业一证”办理，审批环节减少 50% 以上，平均办理时间缩短至 0.5 个工作日。朝阳区上线了 112 个“一件事”集成办事场景，涵盖企业开办、大型活动审批等领域。

## （二）提升国际人才一站式服务软实力

**构建四级国际人才服务体系。**朝阳区设立 8 个国际人才一站式服务平台站点，整合 18 个部门的 70 项服务事项，覆盖工作许可、居留许可、人才认定、企业登记等高频业务。构建区级、功能区级、街乡级、社区楼宇级四级服务体系，覆盖 CBD、望京、三里屯等国际化重点区域，方便人才“就近办”。推进线上线下融合服务，通过“朝阳政务”微信公众号开设国际人才服务专栏，提供中英文双语查询、预约、申报功能，覆盖出入境、创业就业等六大板块，支持线上办理企业开办等事项。同时，政务服务大厅设置 56 个外语服务窗口、900 余处双语导视标识、620 余处双语窗口标识，配备百余位外语服务人员，增设外语翻译机，营造国际化政务服务环境。

**强化居留便利与资源配套。**朝阳区简化审批流程，推行“一窗受理”模式，将外国人工作许可、居留许可等事项整合至综合窗口，材料初审后由后台分转审批，办理时间压缩 50% 以上。发布《人力资源服务机构海外发展实用指南》，覆盖日本、韩国、德国等 8 个重点国家和地区，帮助企业规避国际风险。同时推出特色金融产品，支持跨境付汇等需求，助力人才服务机构“抱团出海”。教育资源方面，新增中小学及幼儿园学位 1.2 万个，推动通学公交试点，优化国际学校布局，并成立科学教育联盟，为人才子女提供优质教育资源。医疗资源方面，扩充国际医疗资源，首都医科大学三博脑科医院新楼投用，院前急救呼叫满足率达 100%，并启动 10 家中西医协同“旗舰”

社区建设。

**创新创业与文化交流支持。**举办国际人才创业大会，吸引 3587 个创业项目参与，同比增长 59%。建设 ITEC 创新创业园，提供全链条孵化服务，并配套最高 1000 万元奖励支持人力资源服务机构“出海”。在国际人才服务平台内设置活动阵地，定期举办项目路演、政策宣讲及汉语学习活动，促进国际人才融入本地社区。

### **（三）驱动数字政务创新**

**持续推进数字政务一体化平台建设。**朝阳区建设数字政务一体化平台，以业务支撑中心和数据支撑中心为基础，整合办事服务、企业服务、受理服务等模块，推动政务服务便利化、智能化、人性化发展。平台通过数据共享和流程再造，事项办件数据、“好差评”等数据共享，提升服务分析决策能力。目前依托区级统建系统已实现 356 项区级事项全程网办，整合办事服务、企业服务等模块，推动政务服务“全程网办”比例提升至 90%以上。稳步加快数字化服务能力建设，使用区级统建系统，政务服务事项全程网办率 100%，292 个电子证照跨部门调用。围绕朝阳区数字政务体系建设，构建完善办事服务、企业服务、受理服务、企业受理等功能平台及支撑中心。

**数字赋能智慧便捷服务。**在构建核心平台的基础上，朝阳区积极拓展数字政务服务应用场景，深化数据技术在服务优化中的作用。依托自助终端搭建云窗平台，实现事项自助申报、

远程视频导办。通过“朝我说”品牌和综合服务窗口升级，整合线上线下咨询渠道，提供“不见面”智慧咨询服务。建设大数据监测平台，实时汇聚各级政务服务大厅数据，为政务服务数字化改革提供依据。

## **专题报告二：健全行政执法监督体系，彰显监督效能**

### **（一）夯实行政执法监督基础**

**加强制度建设提供保障。**制发《朝阳区关于加强行政执法协同协作的工作意见》《朝阳区行政执法特约监督员管理办法》，部署行政执法和执法协调监督工作、创新监督机制与监督方式、构建事前事中事后全链条协同监管格局，扎实推进提升行政执法质量三年行动计划和深化法治建设领域改革，为行政执法规范化提供制度保障。

**完善工作机制提升能力。**监督指导执法机关落实好行政执法工作制度，规范适用行政裁量基准，完善涉企检查、非现场执法等工作机制。充分发挥案卷评查交流学习、督促整改作用，切实提升全区执法规范化水平。组织全区共 2000 余名执法和执法监督人员参加业务培训。组织 5 批次人员参加北京市行政执法资格考试，共 280 人获得全国行政执法资格，执法力量得到充实。区司法局会同区城管执法局开展街乡季度联合案卷评查并制发通报，组织开展全区执法案卷集中评查，连续四年制发街乡执法典型案例，实现以评代训和以评提质。

## （二）优化行政执法监督方式

持续开展执法案卷评查工作，以评查促规范。执法案卷评查工作稳步进行并严格遵循周密组织、以评代训、公正评价原则，从街乡司法所、综合执法队及委办局法制科中抽选近40名骨干参训参评，严把案卷抽取、初审、复审到复核各个环节，确保评查的严谨性和专业性。2024年全区实施行政检查和行政处罚314625件，执法部门处罚案卷合格率100%（见图1），优秀率93.5%（见图2），优秀率同比增长6.9%；街乡处罚案卷合格率98.8%（见图3），优秀率91.9%（见图4），优秀率同比增长12.9%。通过系统化的案卷评查与讲解，有效增强了各行政执法机关的业务能力，进一步规范了行政执法行为，持续提升行政执法质效。

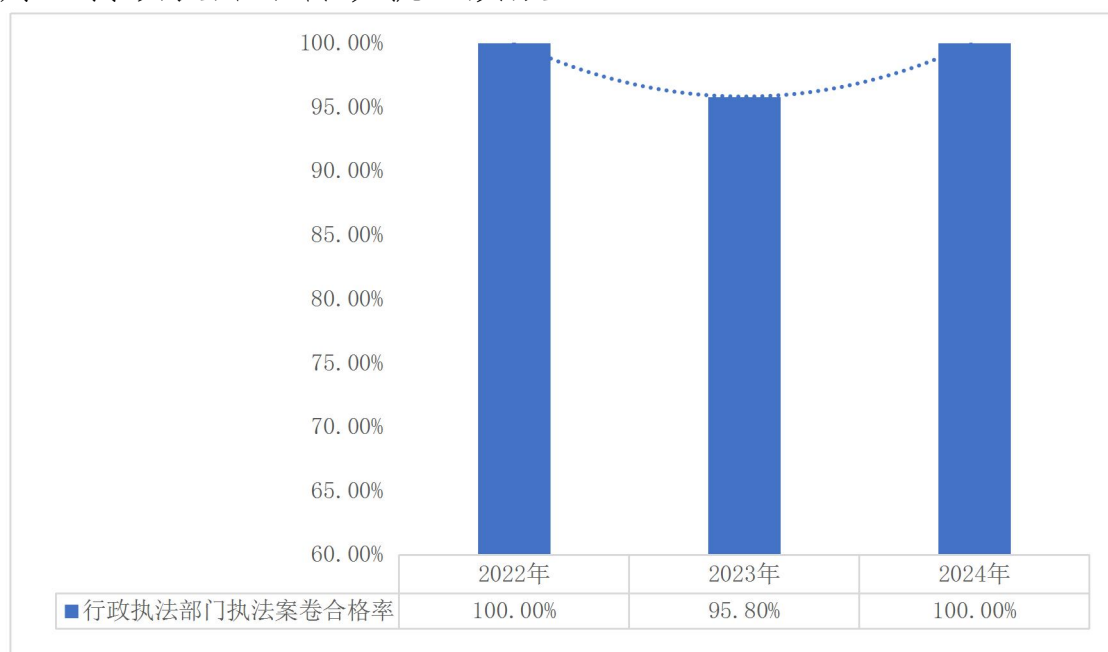
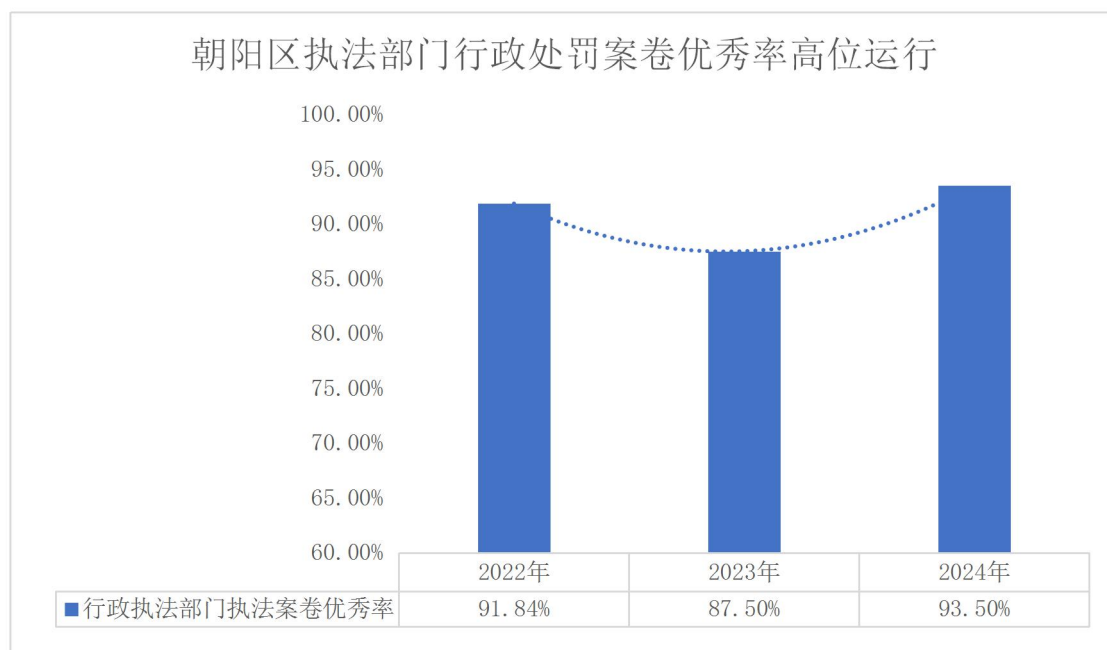
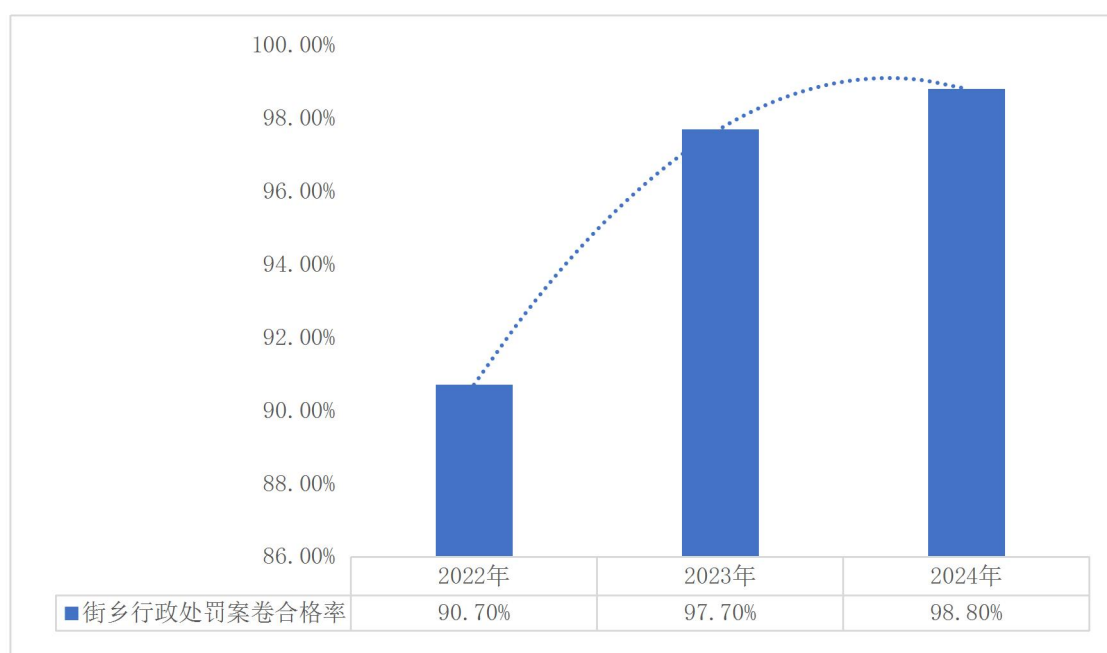


图1 执法部门行政处罚案卷合格率情况（2022—2024年）



**图 2 执法部门行政处罚案卷优秀率情况（2022—2024 年）**



**图 3 街乡行政处罚案卷合格率情况（2022—2024 年）**



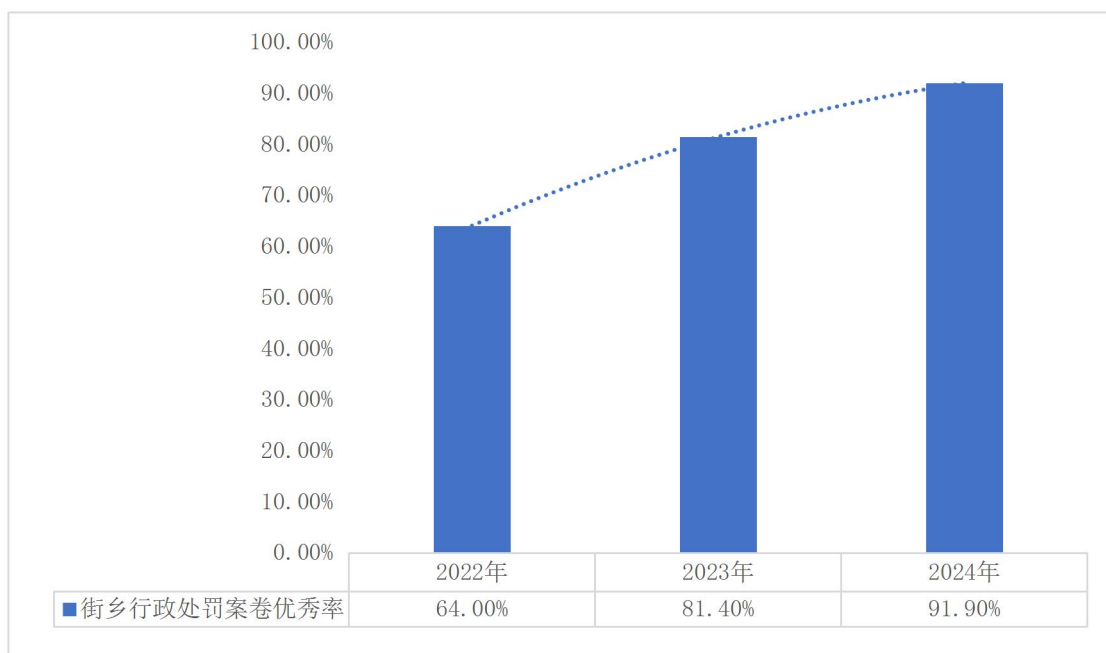


图 4 街乡行政处罚案卷优秀率情况（2022—2024 年）

**落实重点领域专项执法监督。**朝阳区针对重点领域突出问题，落实行政裁量权基准、非现场监管、行刑衔接制度等开展专项执法监督，让不规范、不合法的执法行为及时得到纠偏。深化行政执法三项制度，结合区发改委优化营商环境要求和区司法局司法行政业务依法行政通报，持续加强对执法公示工作的检查指导。动态调整公示 9 个执法机关近 600 项处罚职权，对 12 个执法机关近 900 项处罚职权进行分配。制发执法监督意见书 1 份，办理行政执法监督申请 38 件。

### （三）构建多元协同监督格局

**扩展社会力量参与。**进一步创新行政执法监督方式，拓宽社会力量参与行政执法监督渠道，规范公正文明执法，优化法治化营商环境。朝阳区从人大代表、政协委员、专家学者、律

师、基层工作人员中选聘 8 人，组建了一支政治素质过硬、业务能力精湛、具有广泛代表性的行政执法社会监督员队伍。特约监督员对行政执法工作进行监督，对规范行政执法行为提出意见和建议，在政府行政执法工作中发挥“参谋助手”、“桥梁纽带”作用。参加区司法局组织开展的行政执法监督活动，了解和收集执法情况，为法治进程建言献策。监督行政执法人员的执法行为，促进严格规范公正文明执法。同时，还将参加行政执法监督理论和业务知识学习培训，进一步提升行政执法监督能力，扩展监督渠道，创新监督方式。

**纪检监察监督与行政执法监督协调贯通。**构建纪检监察监督与行政执法监督协同机制，实现监督资源的有效整合与贯通。围绕安全生产、市场监管等重点工作，通过制发纪检监察建议、列席会议、制定监督清单、开展联合检查等方式，推动主体责任落实与行政执法任务同频共振。注重信息互通与资源互用，依托接诉即办平台数据、信访线索及行业监管动态，精准筛查民生诉求与安全隐患，通过约谈提醒、现场督办、跟踪整改等方式，既查履职尽责的作风问题，又促进行业监管效能提升。将监督嵌入行政执法全流程，纪检监察机关通过“两责联动”、“督帮一体”等模式，既压实行政执法责任链条，又推动制度漏洞修补与长效机制建立，确保纪检监察监督与行政执法监督在服务民生、优化治理中深度融合。

### 专题报告三：全面提升行政复议质效，切实发挥化解行政争议主渠道作用

#### （一）实现行政复议案件办理量质双提升

行政复议案件数量增幅明显。2024 年，朝阳区以贯彻实施新修订《行政复议法》为契机，通过多维度举措不断拓宽行政复议受理渠道，行政复议工作呈现新的发展态势。新行政复议法施行后，对当场作出或道路交通非现场行政处罚不服申请复议的，推动公安交通支队、街乡等执法部门直接接收复议申请，向前一步化解矛盾，进一步形成“1+1+43+N”的受理格局，实现应收尽收。从数据来看，2024 年新收案件达到 7152 件，是 2023 年案件量的 1.36 倍（见图 5），案件量达到行政复议体制改革前年均案件量（540 件）的十三倍，是同期行政诉讼案件的 5.4 倍。

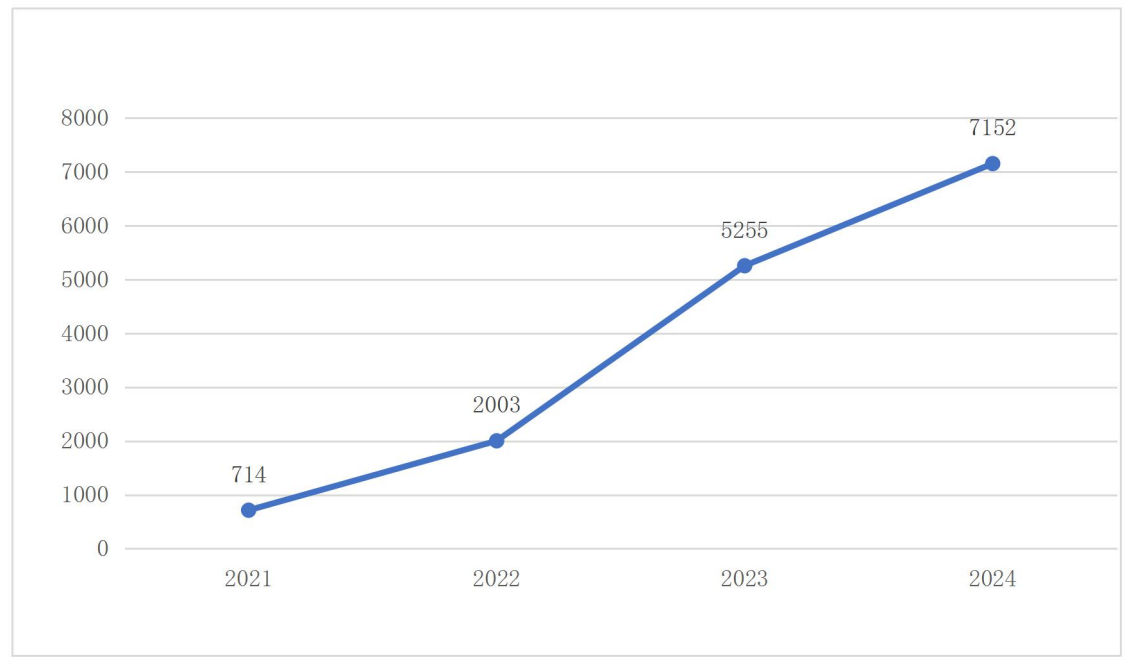


图 5 新收行政复议案件量（2021—2024 年）

**行政复议案件办理质效提升。**数据显示，相较于改革前约20%的再诉率，2024年该比例已显著下降至8%，败诉率亦控制在1%以下的较低水平。行政复议工作呈现出收案数量上升、再诉率和败诉率下降的趋势。连续两年，超过90%的行政争议在复议阶段实现实质性化解，这有助于大幅缓解诉讼压力，促进群众合法权益得到保障，并对优化营商环境和提升政府治理效能提供了坚实支撑。

## **（二）多维宣传构建便民复议网络**

**提升行政复议工作的社会知晓度和群众认可度。**通过全媒体宣传与多渠道普法活动相结合，持续营造良好的法治氛围。区内先后组织开展了53场行政复议开放日和专题宣讲活动，发放宣传资料15600份，接待群众咨询6300余人次，参训人员达1200余人。同时，精心印制了行政复议申请书格式模板、流程图、知识问答等宣传材料共计20000页。为强化行政复议的普法实效，还组织了工伤认定行政复议案件听证审理，确保行政机关负责人参与听证，吸引在线旁听300余人次。此外，朝阳区充分利用“报、网、端、微、屏”等多种媒体平台，以“线上+线下”相结合的方式广泛发布新法知识和典型案例，进一步提高了行政复议的社会影响力和公众知晓范围。

**构建便民高效的行政复议受理网络。**朝阳区着力打造“1+1+43+N”立体化接待格局，旨在实现渠道畅通、应收尽收。具体而言，区行政复议受理中心坚持“立审分离”，年均

接待群众 2800 余人次、接听电话 8000 余次、现场受理申请 3464 件。同时，积极拓展非现场申请渠道，通过邮寄申请和“掌上复议”小程序在线申报的案件达 1041 件，占总收案量的 14.9%，并实现了 2000 余份法律文书的电子送达。此外，在基层设立了 43 个街乡咨询点，累计解答咨询 300 余次，为群众提供了便捷的“家门口”咨询服务。这一系列渠道优化和服务举措，有效提升了行政复议申请的便捷性和可及性，增强了群众的维权体验，也为全区行政复议工作的高效运行提供了有力支撑。



区政府行政复议受理中心接待窗口

### （三）强化全程调解促进争议实质性化解

将行政复议调解贯穿行政复议办案全过程。朝阳区以新修订《行政复议法》为指引，着力将调解贯穿行政复议办案全流程，积极打造行政争议化解的“柔性治理”样本。2024 年，全区行政复议调解率达到 39.95%，该调解率位居全市前列。朝阳区行政复议的调解成效也获得广泛认可，其中一篇调解案

例入选全市行政复议助力优化营商环境十大典型案例、两篇案例入选全市新法实施十大典型案例。

**深化分领域调解实践。**在公安交通行政复议领域，区公安交通行政复议受理分中心受理 3371 件案件。通过前移调解关口，强化现场证据展示和释法说理，实现了案前及案中化解 1807 件，化解率达到 53.6%，有效推动了“群众只跑一次”理念的落地。此外，各相关部门积极联动，落实新修订《行政复议法》第 32 条关于简易处罚案件先行自查化解的要求，进一步提升了行政争议解决的整体效率。这种以调解促规范、以服务提效能的行政复议工作实践，不仅降低了行政相对人的时间成本与争议解决成本，更通过典型案例的示范效应，有助于推动执法标准的统一，为通过法治方式护航区域发展提供了有益探索和经验。

#### **（四）优化行政复议审理机制**

**完善支撑审理质效提升的综合保障体系。**朝阳区同步修订了接待立案、案前化解、简易程序审理、听证审理、听证陪议员、复议意见书以及复议委员会等 8 大类 11 项工作制度，严格落实新修订《行政复议法》在管辖、受理和决定等各环节的要求，实现了新旧法规的无缝衔接，为流程优化提供了制度支撑。在程序保障方面，全年累计开展阅卷、听取申请人意见超过 4500 余人次，确保普通程序案件 100% 落实听证和意见听取要求，提升了案件审理的透明度和公信力。此外，朝阳区强

化部门联动，深化与法院的衔接配合，统一类案审理标准，推动案件在受理后能够迅速、高效地得到化解，有效促进了争议的实质性化解。

**形成以“繁简分流”为核心的案件审理工作机制。**朝阳区全面优化行政复议流程，着力探索并形成了以“繁简分流”为核心的案件审理工作机制，以提高办案效率 and 专业化水平。具体而言，对于行政处罚、信息公开等 3000 余件事实清楚、争议较小的案件，区内通过简案快办模式，实现了平均审理周期缩短 30% 的显著成效。而对于工伤认定、大额处罚等疑难复杂案件，则依托市政府行政复议委员会的“外脑”支持，组织 21 次案审会和集体讨论会，对近 400 件争议案件进行集中研讨，切实强化了繁案精办的专业性。

### **（五）行政复议护航企业高质量发展**

**服务企业刚柔并济。**朝阳区通过刚柔并济的实践创新，充分发挥行政复议化解行政争议、规范执法行为、优化营商环境的综合效能。一方面，贯彻包容审慎监管理念，全年通过调解、纠错等方式依法为经营主体减轻处罚二百余万元，切实缓解企业因“小过重罚”引发的经营压力。另一方面，针对市场监管领域职业打假人滥用复议权问题，创新适用“非正当目的性”审查标准，作出多份行政复议不予受理决定，优化了营商环境。

**监督服务区域发展。**通过制发 53 份复议意见书直指执法瑕疵，编撰 120 册典型案例评析形成“负面清单”，强化了行



政复议对执法行为的监督和指引。与此同时，行政复议主动融入区域发展大局，依法审结涉拆违、城中村改造案件 180 余件，在保障民生工程推进与维护经营主体权益间实现精准平衡，彰显了“法治是最好的营商环境”的实践逻辑。这种既有温度又有力度的制度实践，生动诠释了行政复议从个案救济到系统治理的能级跃升。



编印行政复议典型案例评析汇编

## 专题报告四：深化涉外法治建设，服务保障高水平对外开放

### （一）优化涉外法律服务供给

**多维度优化涉外法律服务。**制定发布《关于加强法治保障推动朝阳高质量发展的若干措施》，涵盖知识产权保护、涉外法律服务人才库、外籍人员签证、“简案快审”等社会广泛关注事项，积极回应各类企业单位的法律诉求。推动建立诉讼和



仲裁衔接机制，与北京市第三中级人民法院签订《司法服务保障朝阳区“两区”建设的战略框架合作协议》，围绕“两区”建设等发展战略提供法律服务和法治保障，构建全类型高效率争议解决模式。正阳公证处实现“涉外公证+领事认证”一体联办，办理涉外事务万余件，并在 CBD 核心区设置了管家式服务点。

发布《朝阳区涉外法律服务手册》。在 2024 年北京 CBD 涉外法律服务论坛上，正式发布《朝阳区涉外法律服务手册》。手册包含外商投资服务、涉外律师法律服务、涉外知识产权服务、涉外公证服务和涉外审判、仲裁和调解服务共 5 篇 112 页，旨在帮助外国来华投资者和个人快速对接辖区政务、律师、公证、司法审判等方面涉外法律服务资源，为他们来朝阳展业、工作和生活提供便利。





《北京市朝阳区涉外法律服务手册》封面及目录

## （二）构筑高端涉外法治平台

打造国际商事仲裁中心核心承载区。国际商事仲裁中心（北京）实体平台落地朝阳，香港国际仲裁中心北京代表处挂牌启动，朝阳区成为北京市国际商事仲裁中心建设总体布局中的核心承载区。采取多种措施，逐步实现“仲裁引领集聚效应初步显现，仲裁友好环境日益完善，仲裁机构领先优势持续巩固，仲裁行业国际化程度显著提高”的新发展格局，助力 CBD 功能区打造成为市场化、法治化、国际化一流营商环境的首善样板。

推动设立北京金融法院 CBD 涉外金融巡回审判庭。商务中心区党工委与北京金融法院签署涉外金融法治战略合作协议。建立涉外金融巡回审判机制，推动金融审判职能向北京商

务中心区延伸，推进市场化法治化国际化营商环境建设新实践。巡回审判庭聚焦跨境金融、跨境贸易等常见问题，为企业纾困解难、精准服务，不断提升护航中外企业高质量发展的能力水平。

### **（三）夯实涉外法治智力支撑**

**持续加强涉外法治人才和智库建设。**朝阳区共有律师26841名，占全市53%。投资并购、金融、知识产权、合规、反垄断等涉外法律服务优势明显，超过25名律师在境外知名仲裁机构担任仲裁员。组建“服务两区建设法律人才库”，入库律师达到700人。率先在全国基层律师协会建立“一带一路”律师人才库，129名律师入选。

**促进涉外法律事务交流研讨。**2024年6月6日，举办2024北京CBD涉外法律服务论坛，以“法治护航高质量发展”为主题，聚焦国际发展新动向、商务发展新趋势、涉外法律服务新态势，从不同角度共同探讨朝阳区如何打造国际争议解决优选地，法治护航高质量发展的新挑战、新举措，推动国际商事仲裁中心建设，助力打造一流国际化法治化营商环境。



2024 年北京 CBD 涉外法律服务论坛现场

## 专题报告五：践行精治共治法治理念，建设高品质城区

### （一）赋能智慧城市建设，提升城市治理精细化水平

打造全域感知网络，实现城市运行“一网统管”。2024年，朝阳区挂牌成立全市首个独立设置的数据局，率先建立首席数据官机制，梳理了《朝阳区关于深化智慧城市发展 推进城市全域数字化转型方案》，明确 53 项具体任务，任务主体覆盖全区各部门、各街乡、各区属国有企业，全方位推动数字化转型工作。构建“1+2+3+N”的“城市智慧大脑”中枢，统筹集约建设“政务云底座”“大数据平台”一体化综合指挥调度中心等公共平台和共性基础设施建设，推进跨部门、跨领域业务协同，逐步实现全区信息化系统统一规划、统一架构、统一审核。除此之外，朝阳区各乡镇街道重视数字技术的使用，

打通基层治理“最后一公里”，典型如：建外街道打造“四域四级天罗地网”网格组织数据体系，梳理出8类535个点位风险防范清单，构建了风险防范数据库，开发“数治建外”人口信息系统，包楼干部社工“走动式”入户，实时更新电子爬楼图，及时响应服务居民，构建社区民情数据库；和平街街道发布基层治理数字化平台“AI小和”，该平台结合“大数据+AI”，将接诉即办、城市管理、民生服务等相关数据进行有效整合，实现了基层服务从人力服务型向人机交互型转变，让民生实事拥抱人工智能；双井街道实现“大数据治理平台”向“数智双井城市智慧大脑”的转换，提升城市基层治理水平和数字经济发​​展进程。

**强化数字赋能，推动城市精细化治理。**城市更新一头连着民生，一头连着发展，是超大城市转型发展的必由之路。朝阳区不断夯实数字化治理基座，建设朝阳区城市智慧大脑，推动城市“数字更新”，探索超大城市中心城区现代化治理新样本，乡镇街道从基层治理的痛点、难点出发，不断创新，相继涌现出一批先进典型，全面提升城市综治工作的治理效能。典型如：建外街道通过“物联感知”在全市率先探索“数字化+城市更新”危旧楼房安全监管智能模式，对辖区危险度较高的10栋老旧楼房布设46个传感器，打造居民、产权单位、街道、住建部门、社会力量五位一体房屋安全保障体系，有效预防了因楼房老化而引发的安全事故；酒仙桥街道推动“网格化+12345”智能联动，形成12345平台问题“交办、督办、反馈、评价”

闭环工作体系，激发社会治理新活力，同时利用“雪亮工程”全面构建融打、防、管、控、建于一体，全覆盖、立体化的新型社会治安防控体系，将“雪亮工程”应用与特殊人群服务管理相结合，充分利用大数据系统和信息化手段，为社会治理精准施策提供数据支持、智能支撑；麦子店街道通过大数据开展停车精细化治理，“打包”共享停车资源，持续优化路网布局、加强交通疏导、实施智能化管理，实现了“由乱到治”。

## **（二）推进治理模式创新，激发社会治理协同效能**

**构建党政群共治体系。**朝阳区通过探索多元共治的新模式，推动实现政府治理和社会调节、居民自治的良性互动，打造人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理共同体，居民获得感、幸福感、安全感不断提升，全力打造全方位的社会治理网络，推动综治中心从理念到实体的转变。典型如：构建党政群共治体系，深耕基层治理体系。2014年，朝阳区开始实施党政群共商共治，建立“问政于民、问需于民、问计于民”的常态化协商平台，形成了“四议四聚”工作机制，经过10年的全面深入实践，全区703个社区实现居民议事厅全覆盖，并将居民议事厅向网格、小区、楼门延伸，不断扩大议事厅的覆盖面。

**深化社区协商实践。**社区协商作为基层群众自治的生动实践，有利于推动政策落实，解决群众难题、化解矛盾，促进基层民主健康发展。潘家园街道创新“邻委会”机制，整合社区工作者、居民志愿者、物业等十个方面力量组建754人网格队



伍，搭建“邻里议事厅”“居民说事板”等协商平台，实现“小事不出小区、大事不出社区”。酒仙桥街道积极整合和凝聚平安建设和群防群治力量，运用“红袖章”平安志愿者巡逻队，把治安防范措施延伸到群众身边，发动社会力量和广大群众共同参与治安防范，形成具有酒仙桥特色的社会治理新模式。双井街道开启24小时“美井骑士全时驿站”，让新就业劳动者群体融入首都基层发展，以街道“掌上双井”随手拍模块为基础，让新就业群体把发现的问题第一时间反馈街道，推动“接诉即办”向“未诉先办”转变，实现公益服务和基层治理紧密结合。

### **（三）增进民生福祉，打造全龄宜居幸福城**

**厚植绿色底色，建设生态友好型城市。**2024年，朝阳区污染防治攻坚战成效考核居全市前列，PM10年均浓度达到近三年最好水平，8个国考市考断面水质优Ⅲ比例达100%，地下水位连续五年回升。截至2024年底，朝阳区已开放68处无界公园，改造完成12处全龄友好型公园，建成310公里绿道，举办首届北京朝阳花园节，打造“一园一花一品”和“一路一花一叶”特色景观，推出首个花园式示范街区，加快建设朝平公园，建成公园环绿道朝阳段一期以及一批城市画廊、社区公园、全龄友好公园。奥林匹克公园拆除万米围栏、取消入园安检、开放封闭道路，“五乡十园”40公里绿道全面贯通，在坝河形成以河道复兴带动城市更新的新实践。

**健全养老服务体系，构建老年友好型社区。**强化“老老人”和“小小孩”保障，新增区域养老服务中心 17 家、养老家庭照护床位 1500 张，建成全市首家托育综合服务中心。建外街道在养老服务领域创新数字化应用，上线智慧居家养老服务体系，通过智能设备入户，实现全天候记录老人活动，通过视频陪护通实现一键呼叫养老管家，随时对老人送去关心。累计安装“小度”视频、“一键呼”等设备 658 台，实现居家呼叫上门应答 3 万余次。针对行动不便老人，社区提供线上预约，实现“点单式”送餐全覆盖。全年累计各类居家养老上门服务 6 万余次。

**增强民生获得感，共建“五宜”朝阳。**一座城的发展，关乎一城人的幸福。朝阳区下足绣花功夫治理城市，兜住兜牢民生底线。“宜居、宜业、宜商、宜学、宜游”是朝阳区践行人民城市理念的具体行动，也是法治政府建设的重要内容。朝阳区精细治理首都机场等交通枢纽、学医景商周边环境，实现三环路核心段夜景照明亮化提升，完成 266 条背街小巷环境精细化治理，“门前三包”治理成果居全市首位。就业是民生之本，朝阳区着力促进高质量充分就业，建成全市首个区级体系化零工市场，发放就业政策资金 10.9 亿元，居全市首位。住房问题不是一宅一生的“有居”问题，而是综合了建筑质量、社区服务等多方面要求的“优居”问题，朝阳区持续改善居住条件，完成 52 个老旧小区综合整治，老楼加装电梯开工 212 部、完工 152 部。



## 典型案例

### 典型案例一：某餐饮企业不服某街道办事处《限期拆除决定书》行政复议案

#### 【关键词】

行政复议 主渠道 法治化营商环境 联动会商

#### 【基本案情】

2016年，某餐饮企业（以下简称申请人）为满足消防安全双疏散通道要求，在其经营场所外墙搭建了一处钢制楼梯。搭建前，申请人曾咨询规划部门，被告知该类楼梯无需申报规划许可。2024年9月，某街道办事处（以下简称被申请人）认为该钢制楼梯“无规划许可”，遂认定其为违法建设，并作出了《限期拆除决定书》，要求申请人限期拆除。申请人认为，该楼梯系保障消防安全的必要设施，且建设时已履行咨询义务，不应被认定为违法建设，遂向区人民政府申请行政复议，请求撤销该《限期拆除决定书》。

#### 【复议办理】

本案争议的焦点在于：涉案钢制楼梯虽未取得独立的建设工程规划许可证，但其建设目的系满足消防安全特定功能，是否因此具备豁免规划许可的条件，进而影响其违法性认定。

行政复议机关受理本案后，积极发挥行政复议化解行政争议的“主渠道”作用。为切实查明案情，复议机关并未满足

于对《限期拆除决定书》的表面合法性进行形式审查，而是秉持“能动复议”理念，积极探寻并回应当事人的真实诉求。审查发现，根据国家标准《建筑工程建筑面积计算规范》（GB/T 50353—2013），“室外专用消防钢楼梯”可不计算建筑面积，无需单独申请规划许可。因此，准确认定涉案楼梯是否属于该规范所指的“室外专用消防钢楼梯”，成为案件审查的关键。为确保对案件争议的全面、准确、专业化解，复议机关主动联合行政执法监督部门，并组织区政府行政复议委员会专家、作出原行政行为的街道办以及具备专业判断能力的消防支队召开专题协调会。会上，各方围绕涉案楼梯的建设背景、功能用途、结构特点以及相关法律法规规范适用等问题进行了深入研讨和论证。

经多方联合论证，并依据《建筑工程建筑面积计算规范》的相关规定及消防安全管理的实际需求，各方形成共识：室外专用消防钢楼梯因其特殊功能，在符合特定条件下，不计入建筑面积，无需单独办理规划许可。区消防救援支队派员进行现场核查，并出具书面回函，明确指出涉案钢制楼梯符合消防疏散功能要求。街道办事处依据消防支队的专业意见及联合论证结论，主动撤销了其作出的《限期拆除决定书》，体现了行政复议对行政机关依法行政的有力监督和促进。申请人对处理结果表示满意，随即撤回行政复议申请，最终实现了行政争议的案结事了、定分止争，充分发挥了行政复议作为解决行政争议“主渠道”的高效优势。

## 【典型意义】

本案是新修订《行政复议法》实施后，行政复议机关全面履行“主渠道”职责，积极践行“能动复议”理念，通过创新工作机制实现涉企行政争议“实质性化解”，助力营造法治化营商环境的生动范例。

第一，彰显行政复议“主渠道”价值，有效减轻企业负担。本案通过行政复议高效、妥善地化解了行政争议，避免了企业因寻求救济而可能面临的诉讼程序带来的时间与经济成本，减轻了企业负担和诉累。这充分体现了《行政复议法》强调的“主渠道”作用，对于维护人民群众合法权益、优化营商环境具有核心意义。通过公正、高效的个案处理，让企业真切感受到法治的温度和政府的担当，增强了企业对政府的信任度与获得感。

第二，深化“能动复议”实践，实现争议实质性化解。复议机关主动深入案情，通过“联动会商”这一机制，有效整合了行政系统内部的监督资源、专业技术力量（如消防部门）以及外部专家智慧。这种“穿透式审查”直击争议核心，深刻发掘了引发行政争议的真实动因（对建筑规范和消防要求的不同理解）。通过协同研讨和论证，找到了符合法律精神和实际情况的解决方案，促使原行政机关主动纠错。这不仅解决了单个企业的困境，更通过实质性化解，从源头上预防和减少了同类行政争议的发生，有助于实现“办理一案、规范一片”的治理效果。

第三，创新工作机制，打造优化营商环境新范例。“联动

会商”机制是行政复议机关运用层级监督能动优势、打破部门信息壁垒、推动跨部门协同治理的有益探索。它通过整合各方力量，为复杂疑难行政争议的化解提供了专业、高效的解决方案。这种机制的运用，不仅提升了行政复议的专业性和权威性，也为其他地区处理类似跨部门、跨领域的复杂行政争议，特别是在涉企行政争议的实质性化解工作中（如加大涉企行政复议案件调解、和解力度，邀请工商联、商会等共同参与），提供了可复制、可推广的经验。这对于构建稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境，服务保障经济社会高质量发展，具有重要的示范意义和推动作用。

## **典型案例二：数字赋能依法办理全国首例涉“职业闭店”行政处罚案**

### **【关键词】**

数字赋能 职业闭店 协同治理 市场监管

### **【基本案情】**

2024年3月，北京小蕃茄教育咨询有限公司（以下简称“小蕃茄公司”）原法定代表人李某，为逃避公司因经营不善产生的预付式消费退款等债务及相关法律责任，主动联系并委托北京超莱国际商务咨询有限公司（以下简称“超莱国际”）等中介机构（“职业闭店人”）进行所谓的“专业”处置。超莱国际伙同四川顺立杰企业管理咨询服务有限公司（以下简称“四川顺立杰”）等其他“职业闭店人”，通过互联网渠道招

募并利诱贾某、张某等社会闲散人员（“职业背债人”）。随后，在“职业闭店人”的精心策划和具体操作下，贾某、张某等人被包装成小蕃茄公司的“新”法定代表人、股东及监事，并于2024年4月16日通过提交虚假材料的方式，完成了公司股权、法定代表人、高级管理人员等一系列变更登记手续。此行为是典型的通过非法手段恶意转移公司债务、逃避法律责任的“职业闭店”行为，严重扰乱了正常的市场登记管理秩序，并对众多消费者的预付式消费权益造成了实质性侵害。

2024年7月19日，区市场监督管理局在接到相关线索并经初步核实后，决定对小蕃茄公司涉嫌提交虚假材料取得公司变更登记的违法行为予以立案调查。同时，鉴于超莱国际、四川顺立杰、创企未来（北京）企业管理咨询有限公司（以下简称“创企未来”）3家中介服务机构在明知小蕃茄公司采取欺诈手段进行虚假登记的情况下，仍积极协助其完成相关操作，区市场监督管理局亦对这3家“职业闭店人”一并立案查处。

### 【案件办理】

本案作为全国范围内首次查处的“职业闭店”违法案件，呈现出涉案主体众多、地域分布广泛（涉及跨省线索）、部分关键涉案人员已被公安机关羁押等复杂情况，导致案件事实调查与证据固定难度极大。为实现对案件的高效、精准查办，办案部门将“数字赋能”作为提升执法效能的关键突破口。

一方面，深度融入并积极运用多部门协同协作机制，打通数据壁垒，实现关键信息共享。区市场监督管理局主动加强与

公安、检察机关的横向沟通与联动配合，成功获取了公安机关在先期侦查过程中对已羁押涉案人员（“职业闭店人”阳某某、李某、朱某某等）所制作的问话笔录等核心证据材料。这些通过跨部门数据共享获得的材料，为区市场监督管理局后续查明案情、厘清各方责任奠定了坚实基础，体现了数字化时代政府部门间协同治理的效能。

另一方面，大胆创新并灵活运用数字化、智能化办案手段，破解传统调查模式的瓶颈。针对部分涉案人员（尤其是“职业背债人”）分散各地、难以进行传统面对面现场调查的现实困境，区市场监督管理局积极探索并采用了远程视频问话等数字化调查方式。通过预设的视频取证流程和规范，办案人员有效克服了空间阻隔带来的障碍，高效完成了对相关人员的身份核实、事实询问和证据固定工作，确保了整个案件调查取证链条的完整性和合法性，显著提升了办案效率。

在全面、细致查明小蕃茄公司提交虚假材料骗取公司变更登记，以及三家中介机构（“职业闭店人”）协助进行虚假登记的全部违法事实后，区市场监督管理局依据《中华人民共和国公司法》（2018年修正）第一百九十八条及《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第四十条第二款等法律法规，对小蕃茄公司作出了责令改正、罚款10万元的行政处罚，并依法撤销了其违法的虚假变更登记事项，恢复了原法定代表人李某的法律身份，从而使其必须继续承担原应由其承担的法律责任与债务。

同时，针对超莱国际、四川顺立杰、创企未来这3家深度参与“职业闭店”操作的中介服务机构，依据《中华人民共和国行政处罚法》及《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》第七十一条第二款等规定，依法分别作出了没收违法所得（分别为9300元、1.88万元、700元）并处以罚款（分别为10万元、10万元、2万元）的行政处罚。此外，依据《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第四十条第三款的规定，对积极参与虚假登记的“职业背债人”贾某、张某2名自然人，以及“职业闭店人”的实际控制人阳某某、吴某某、李某、刘某、朱某某5名自然人，均认定为虚假登记的直接责任人，并处以自虚假市场主体登记被撤销之日起三年内不得再次申请市场主体登记的资格罚。

### 【典型意义】

本案是市场监管部门在数字时代背景下，充分运用“数字赋能”提升执法能力，并依托“协同治理”模式，成功查办的全国首例针对“职业闭店”这一新型违法行为的行政处罚案件。其成功办理，对于精准打击预付式消费领域利用欺诈手段逃废债务的黑色产业链，有力保护消费者合法权益，维护公平有序的市场环境具有里程碑式的意义。

第一，本案集中展现了“数字赋能”在提升复杂案件行政执法效能方面的巨大潜力与价值。面对涉案主体跨区域分布、部分关键人员行动受限等传统办案模式难以高效应对的挑战，办案部门通过创造性地运用远程视频问话等数字化调查取证

手段，有效突破了时空限制，显著提高了调查工作的效率和覆盖面。更为重要的是，通过与公安、检察等部门建立高效的数据共享与信息互通机制，实现了跨部门证据材料的有效衔接与闭环管理，为案件的快速突破和精准定性提供了强有力的数字化支撑。这不仅是数字技术在市场监管领域深度应用的生动案例，也为今后各地市场监管部门处理类似跨区域、多主体、信息不对称的复杂行政执法案件提供了宝贵的“朝阳经验”和有益借鉴。

第二，本案深刻揭示了“职业闭店”行为的本质与危害，并探索出一条多部门协同治理、合力化解预付式消费领域系统性风险的有效路径。“职业闭店”行为往往涉及企业实际控制人、职业中介（“职业闭店人”）和被利诱的“职业背债人”等多个环节，形成一条隐蔽的非法利益链条，其核心目的在于通过虚假变更登记等方式，使原经营者“金蝉脱壳”，逃避对消费者的预付卡退款及其他债务责任。本案中，市场监管、公安、检察等部门的紧密协作、信息共享和优势互补，形成了打击此类违法行为的强大合力。这种跨部门、全链条的协同治理模式，不仅大幅提升了案件的查办效率和震慑力度，更是对构建预付费市场风险防控长效机制，防范和化解此类由“职业闭店”引发的区域性、系统性消费风险具有至关重要的探索意义和示范效应。

第三，本案的成功办理，以实际行动有力回应了社会公众对于整治预付式消费领域乱象的普遍关切，对以“职业闭店”



为代表的新型、隐蔽性违法行为形成了强大震慑。通过依法撤销虚假的公司变更登记、恢复原责任主体的法律身份并施以相应的行政处罚，精准打击了“职业闭店人”和“职业背债人”的违法链条，从根本上切断了不法分子企图通过非法手段逃避法律责任的通道。这不仅直接有效地维护了广大预付式消费者的合法权益和市场交易安全，也对净化市场环境，提振消费信心，营造诚实守信、公平竞争的市场氛围起到了积极的促进和保障作用。本案的处理经验和执法模式，为全国市场监管系统在应对和处置此类新型复杂案件方面，提供了具有高度参考价值和推广意义的实践范本。

### **典型案例三：某医疗美容诊所未向办理预付费卡消费者出具载明规定内容的凭据且逾期不改正案**

#### **【关键词】**

预付消费 医疗美容 行政处罚 消费者权益

#### **【基本案情】**

2023年9月，北京市朝阳区卫生健康监督所执法人员在某医疗美容诊所检查时发现，该机构向消费者刘某某销售金额为1万元的储值卡，但未依规出具载明双方信息、履约条款等法定内容的凭据。执法人员当场下达《责令改正通知书》，责令其5日内整改。同年9月18日复查时，该诊所仍未改正。朝阳区卫生健康委员会依据《北京市单用途预付卡管理条例》相关规定，认定其构成违法行为，并作出罚款2000元的行政

处罚。

### 【案件办理】

本案争议焦点为：医疗美容机构发行预付卡是否符合法定形式要求，以及逾期不改正的违法后果认定。《北京市单用途预付卡管理条例》第十三条第一款规定：“经营者应当向消费者出具载明下列内容的凭据：（一）双方名称或者姓名、联系方式等；（二）经营者收款账户信息、预收金额、支付方式、履约保证措施；（三）兑付商品或者服务项目的内容、地点、数量、质量及兑付计算种类、收费标准、扣费方式；（四）履行期限，以及经营场所自有或者租赁、租期；（五）风险提示；（六）赠送权益的使用范围、条件及退款的处理方式；（七）变更、中止、终止等情形预收款的处理方式；（八）退款计算方法、渠道、手续费；（九）挂失、补办、转让方式；（十）消费记录、余额查询方式；（十一）违约责任；（十二）解决争议的方法。”第二款规定：“经营者与消费者签订载明本条前款规定内容的书面合同的，视为已经出具凭据。”经查，该诊所未向办理预付费卡消费者出具载明规定内容的凭据，且未在整改期内补正。《北京市单用途预付卡管理条例》第二十九条规定：“经营者违反本条例规定，有下列情形之一，责令限期改正；逾期不改的，可以处二千元以上一万元以下罚款，并责令暂时停止发行预付卡：（一）违反第十三条第一款、第二款规定未向消费者出具载明规定内容的凭据的……”执法机关通过现场检查、复查、询问被委托人及调取证据，确认其违法

事实，并依法作出罚款 2000 元的行政处罚。

### 【典型意义】

近年来，单用途预付卡在医疗美容、教育培训、美容美发、商业零售、住宿餐饮、体育健身、文化娱乐等领域应用广泛，对便利支付、促进消费、繁荣市场起到了积极作用。然而，随着发卡量日益增长，侵犯消费者权益的行为频发，预付消费风险日益凸显。《北京市单用途预付卡管理条例》对于预付卡的发行，消费，退款等多个方面进行了详细的规定。本案件是北京市朝阳区第一例使用《北京市单用途预付卡管理条例》做出行政处罚的案件，对医疗机构开展单用途预付卡行为给予了明确的认定，强调了经营者在发行预付卡时必须履行向消费者出具载明规定内容的凭据的义务。通过对违法行为的处罚，有效保护了消费者的合法权益，规范了预付消费市场秩序。

北京市朝阳区卫健委始终高度重视预付卡管理，开展多轮次专项监督检查，采取片区互查、执法人员暗访等多种形式，排查医美机构预付卡行为。在对医疗机构的监督检查中，执法人员要善于发现线索：（1）通过查看医美机构的收费系统对比机构公示的项目价目表，如有大额收费或超出项目单价的收费要尤为关注；（2）通过查看就诊患者病历，询问就诊患者在机构内所进行的项目和缴费形式，发现医美机构是否有开展单用途预付卡行为；（3）利用网络平台，搜索相关机构在网络平台上面宣传和销售的项目，可以发现一些所谓团购、捆绑销售、预存一定金额赠送一定数量的医美项目等线索，并有针

对性地进行现场检查。执法人员在发现医美机构违法行为后，应当场下达《责令改正通知书》，限期整改并及时复查。逾期不改的，应及时立案调查，依法处罚。

本案规范了医疗美容行业的预付卡行为，有助于提升服务质量和诚信水平。提示经营者：合法经营，严格守法。提示消费者：谨慎消费，留存凭证。

#### **典型案例四：某公司将危险废物提供给无许可证单位从事经营活动案**

##### **【关键词】**

固体废物污染防治 联合执法 执法既有力度又有温度 处罚与教育相结合

##### **【基本案情】**

2024年1月23日，北京市朝阳区生态环境综合执法大队与区公安机关对某公司联合检查时发现，该公司从事打字、复印、冲印胶卷等业务，经营过程中产生废显影液（属危险废物）。经查，该公司于2023年5月、7月将300余升废显影液出售给无危废经营许可证人员，获利360元。2024年2月3日，该公司与具备资质的北京金隅红树林环保技术公司签订危废处置合同。因整改及时且社会危害性较轻，执法部门依据《行政处罚法》第三十三条不予处罚，但责令整改并开展合规教育。

##### **【案件办理】**

本案核心争议为：小微企业因法律认知不足将少量危险废

物（300 升废显影液）出售给无证人员，是否应机械适用《固体废物污染环境防治法》第一百一十二条的最低罚款标准（60 万元）。《固体废物污染环境防治法》第八十条第三款规定，禁止将危险废物提供或者委托给无许可证的单位或者其他生产经营者从事收集、贮存、利用、处置活动。《固体废物污染环境防治法》第一百一十二条，将危废提供或委托无证单位处置的，处所需处置费用 3 至 5 倍罚款（不足 20 万元的按 20 万元计）。经查，本案中当事人属于产废单位，将危险废物提供给无许可证经营的个人，有现场检查笔录、收款记录、调查询问笔录等证据为证，违法事实确凿，证据充分。当事人处置的废显影液数量并不多，明显不足 20 万元，以处置费用 20 万元计算，本案的处罚额最低为 20 万元的 3 倍即 60 万元。若按法定最低 60 万元罚款，显失合理，违背《行政处罚法》第五条“过罚相当”原则及《国务院关于进一步规范和监督罚款限定设定与实施的指导意见》（国发〔2024〕5 号）文件精神。

该公司虽违反《固体废物污染环境防治法》第八十条第三款，但综合考虑该公司违法事实、性质、情节、社会危害程度、主观过错以及获利情况，如果对当事人处六十万元罚款，有悖过罚相当的原则；在当事人经责令改正后，已积极整改，将行政处罚的目的与手段予以衡量，如仍处六十万元罚款，有违比例原则。执法机关结合《行政处罚法》第五条、第三十三条及《国务院关于进一步规范和监督罚款限定设定与实施的指导意见》（国发〔2024〕5 号）文件精神，决定不予罚款，同时

向该单位送达了《北京市朝阳区生态环境局企业合规教育指导清单（危废篇）》，指导企业规范危废管理。

### 【典型意义】

本案是危险废物管理领域“刚柔并济”执法的典型范例，通过“不罚但严管”模式平衡生态保护与小微主体权益，凸显三重价值：

第一，严格落实轻微免罚，坚持教育与处罚相结合。行政处罚需兼顾合法性与合理性，坚持处罚与教育相结合原则，避免机械执法。本案中，若按最低 60 万元罚款标准处罚小微主体，将导致“小过重罚”，违背过罚相当原则。执法机关摒弃机械套用 60 万元最低罚款标准，综合考量企业违法情节、整改态度、社会危害等因素，依据《行政处罚法》过罚相当原则作出“不罚”决定。本案中，执法部门对小微主体免于罚款但强化教育指导，避免“以罚代管”“逐利执法”，既避免对小微主体“一罚了之”，又通过《合规教育指导清单》强化企业环保意识，契合《国务院关于进一步规范和监督罚款限定设定与实施的指导意见》（国发〔2024〕5 号）文件精神，彰显“法治力度”与“法治温度”的统一。

第二，教育导向的执法创新，破解行业“不知法而违法”困局。此案中的商家在案发之前并不清楚废显影液属于危险废物，更不了解废显影液需要交由具有危险废物经营许可证的单位处置，在一些不法分子上门收购废显影且给予一定经济利益的情况下，商家将废显影液出售给收购人员同时也触犯了法律。

这也是影印行业经营者的普遍写照。针对行业普遍存在的“不知法而违法”现象（如影印行业对危废认知不足），执法机关通过送达《合规教育指导清单》，将执法重心从“事后惩戒”转向“事前预防”，推动企业从“被动整改”转为“主动合规”，实现“办理一案、治理一片”的社会效果。

第三，联合执法的协同治理，筑牢危废监管防线。依托生态环境部门与公安机关的联动机制，本案通过溯源追踪下游非法处置行为，精准锁定上游违法主体（如涉事公司），形成“惩处下游违法—教育上游主体”的全链条治理闭环。多部门协同监管既能提升执法效能，又可确保危废安全处置，为跨领域环境治理提供有益经验。

## 结 语

2024 年，朝阳区在法治政府建设的征途上取得了显著成就，这既是区域蓬勃发展的生动写照，也为新时代新征程奠定了坚实基础。朝阳区始终坚持以习近平法治思想为根本遵循和行动指南，以高质量的法治实践服务并保障经济社会的高质量发展。从强化党的全面领导到深化行政权力运行监督，从优化法治化营商环境到完善矛盾纠纷多元化解机制，从健全依法行政制度体系到提升行政执法质效，全区上下勠力同心、锐意进取，汇聚了推动法治建设向更高层次、更深领域迈进的磅礴力量。

成就令人鼓舞，征程未有穷期。对标中国式现代化对法治建设提出的新目标新要求，我们清醒地认识到，当前工作中仍存在一些挑战与不足：区域法治建设的均衡性有待加强，执法规范化水平与队伍履职能力需持续提升，部分街乡行政复议纠错率有待进一步降低等。朝阳区将始终坚持问题导向，以满足人民群众日益增长的法治需求为根本出发点和落脚点，强化顶层设计与制度创新，高质量完成朝阳区“十四五”时期法治政府建设实施方案的总结评估，并科学谋划“十五五”发展蓝图；积极推进法治政府数字化转型，探索建设“法治大脑”智能决策支持系统；聚力在基层行政执法、涉外法律服务等关键领域实现新突破，推动法治与改革同频共振、法治与民生深度融合。

中国式现代化波澜壮阔，是强国建设、民族复兴的唯一正



确道路，必须倍加珍惜、始终坚持、不断拓展和深化。法治对于中国式现代化具有固根本、稳预期、利长远的保障作用。展望未来，朝阳区将以永不懈怠的精神状态和一往无前的奋斗姿态，发扬钉钉子精神，将党中央关于进一步全面深化改革的重大部署转化为创新探索和生动实践，坚定不移走好具有朝阳特色的法治政府建设之路，既为首都率先基本实现社会主义现代化提供制度性供给，更为实现民族复兴伟业贡献朝阳法治力量。我们坚信，在新时代新征程上，朝阳区必将奋力书写无愧于时代、无愧于人民的厚重法治新篇章！