

# 涉企行政执法规范化建设的实践与思考

接学莹 郑冠平 葛静静



法治是最好的营商环境。党的二十届四中全会提出“健全规范涉企执法长效机制，防止和纠正违规异地执法、趋利性执法”，对规范涉企执法行为作出重大部署，提出明确要求。全方位提升涉企行政执法规范化水平，既是打通法治化营商环境服务企业“最后一公里”的务实抓手，也是筑牢高质量发展法治保障坚实根基的核心支撑。

五莲县立足县域产业实际，把规范涉企行政执法作为优化法治化营商环境的关键抓手，着力破解执法随意性、选择性、趋利性等痛点，推动监管执法与助企发展同频共振。

## 一、涉企行政执法规范化建设的五莲实践

围绕打造市场化、法治化营商环境目标，五莲县持续推进严格规范公正文明执法，涉企行政执法规范化水平稳步提升。

筑牢制度体系，实现精准监管无事不扰。坚持制度先行，构建标准化、差异化、预警式执法监管体系。严格落实涉企执法“三张清单”制度，结合县城重点产业细化执法适用标准，让基层执法有规可依、有章可循。创新推行“四心企业”差异化监管机制，依托企业信用积分分级

类管控，对守信合规企业降低检查频次，常态化落实“无事不扰”监管原则。建立风险预警前置机制，结合全省行政执法领域企业合法经营指导和涉企行政执法案件经济影响评估试点，推行“风险告知+合法经营指引”机制，编制288条涉企合规指导清单，针对石材、民宿、农资、机械制造五大行业出台“一业一册”经营指引，从源头防范企业违法风险，切实减轻企业合规经营压力。

规范执法流程，推动智慧执法提质增效。全面推广“鲁执法”平台应用，严格执行事前报备、事中留痕、事后评价全流程制度，实现入企检查全程可追溯、可复盘，从程序上杜绝随意执法。创新智慧监管模式，在生态环保、工矿企业等领域推行线上筛查、线下核查的非现场监管，依托无人机、在线监测设备替代传统上门检查，大幅减少现场扰企行为。推行涉企执法“五书同达”机制，在送达处罚决定书的同时，同步推送合规整改、信用修复、执法公示、普法宣传文书，实现处罚、整改、普法、修复一体化落地，助力企业纠错减负、轻装发展。

健全监督闭环，从严整治违规执法行为。构建多维度监督协作体系，推动行政执法监督与纪检监察、行政复议、检察监督深度联动，实现线索互通、问题共治、整改闭环。深化12345热线监督赋能，依托行政执法监督与12345热线合作全国试点做法，梳理海量工单，精准核查企业反映的执法问题，推动“企业呼声”转化为监督发力点。设立20个行政执法监督联系点、聘任30名特邀行政执法监督员，

形成“热线预警、监督介入、整改闭环”的五连模式，相关经验做法获司法部肯定。常态化开展执法案卷评查、专项督导，以评查倒逼执法质效提升。全面落实包容审慎执法，严格执行轻微违法“首违不罚、首违轻罚”清单，转变执法理念，真正实现柔性执法、温度执法。

## 二、优化营商环境视域下涉企行政执法规范化提升路径

立足五莲县域产业布局、企业结构和基层治理实际，坚持固机制、优监管、强服务、严监督、提队伍，持续擦亮法治化营商环境底色。

抓实制度迭代，打通惠企执法末梢闭环。动态更新不罚轻罚、无事不扰执法清单，贴合石材、乡村文旅等产业发展新形势，细化基层执法标准，明确容错边界。深化行政执法三项制度落地，压实“鲁执法”平台全量录入要求，规范行政处罚信息公示，持续提升“五书同达”落实质效。扩行行业合规指引，编制小微企业简易合规读本，常态化开展普法宣讲，将法治服务下沉至乡镇产业集群。

创新县域监管模式，降低企业迎检制度成本。全面深化“综合查一次”改革，将联合检查从工业园区延伸至乡镇小微企业聚集区，推行打包式检查、结果共享复用，杜绝多头检查、重复检查。优化企业信用分级监管，动态更新守信企业白名单，固化“无事不扰”监管成效。强化数字赋能，推进跨部门执法数据共享，搭建企业风险预警模型，优化偏远小微企业预约检查、合并检查模式，最大限度减少对企业正常生产经营的干扰。

坚持服务导向，实现执法监管双向赋能。全面推行说理式执法，统一同类案件裁量标准，杜绝同案不同罚问题。坚持宽严相济执法原则，对轻微容错行为柔性处置，对恶意违法、触碰安全底线行为从严查处。擦亮“莲心调”品牌，推动行政复议、纠纷调解进园区、进企业，强化行业、商会与执法调解联动，从源头化解涉企执法矛盾，降低企业维权成本。

完善多维监督，筑牢规范执法刚性防线。统筹热线工单、案卷评查、企业走访、监督员巡查等各类线索，建立问题台账、实行销号管理。常态化开展损害营商环境执法专项整治，重点纠治变相检查、裁量失衡、执法不文明等问题。扩大执法企业回访覆盖面，健全企业评价保护机制，形成“执法一反馈—整改—提升”闭环体系。优化绩效考核体系，摒弃以罚没数额、办案数量为核心的评价导向，将柔性执法、企业满意度、合规帮扶成效纳入考核，树立助企惠企鲜明导向。

夯实基层基础，锻造专业化执法队伍。实施基层执法实战提升工程，围绕裁量基准、智慧监管、柔性执法等重点开展案例教学、岗位练兵，补齐乡镇执法短板。总结推广先进执法经验，选树服务型执法典型，以点带面推动全县执法队伍理念转型、能力升级，为县域营商环境持续优化和经济社会高质量发展提供坚实法治保障。

（本文系2026年日照市社科专项研究课题阶段性成果，课题编号：ZX2026116；作者单位：中共五莲县委党校 五莲县司法局）

# 融媒体时代记者更应锤炼新闻“四力”

相启申

在媒体深度融合的大背景下，信息传播去中心化、舆论环境复杂化、内容生产快餐化成为行业常态。随着AI写作、短视频搬运、网络热搜快速普及，新闻行业普遍出现内容同质化、报道浅层化、现场感缺失等问题。技术降低了传播门槛，让信息获取更加便捷，但也弱化了部分记者的实地采访与深度思考能力。越是技术发达、信息泛滥，新闻记者越需要坚守专业初心，锤炼脚力、眼力、脑力、笔力，以此筑牢新闻工作的专业根基。

融媒体时代新闻传播突破时空限制，传播效率大幅提升，但也滋生了诸多行业弊病。过度依赖网络素材、算法推荐和智能文稿，长期进行“键盘采编”，导致新闻报道空洞失真、缺乏温度。很多人认为，融媒体竞争的核心是技术、流量与速度，传统跑现场、深调研、勤思考、善写作的“四力”要求已经过去。事实上，技术仅为传播工具，无法替代新闻现场，事实真相、深度洞察与思想价值。纷繁复杂的网络舆论环境中，记者唯有以脚力求真、以眼力辨伪、以脑力深思、以笔力传声，才能守住媒体公信力，做好新时代舆论引导工作。

融媒体时代强化新闻“四力”具有极强的现实必要性。首先，信息去中心化加剧新闻真实性危机。部分媒体为追逐时效和流量，放弃实地核查，盲目搬运网传信息，致使失实报道频发，严重损害主流媒体权威形象。其次，流量逻辑不断挤压新闻专业价值。不少记者陷入热搜依赖，选题同质化，思考表层化，丧失独立挖掘和深度分析能力。最后，当代受众需求更加多元立体，不再满足于碎片化资讯，更需要权威解读、事实澄清与正向价值引领，模板化、AI生成的浅层内容，无法满足公众高质量信息需求。因此，锤炼“四力”是融媒体时代记者抵御行业浮躁、坚守专业底色的必然选择。

融媒体发展赋予新闻“四力”全新的时代内涵。脚力是线上寻线索、线下求真知的全域能力；眼力是甄别乱象、洞察趋势的专业判断力；脑力是四力的核心，是新闻作品的灵魂，记者必须保持独立思辨能力，透过现象看本质，赋予新闻思想深度；笔力是全媒体多元化表达能力，新时代记者不仅要精通文字写作，更要适配短视频、直播、新媒体文案等传播形式。

融媒体记者锤炼“四力”需要多措并举、持续践行。深耕基层一线，破除网络依赖。建立常态化走基层机制，坚持“线上找线索、现场出真相”，杜绝键盘采访，用一线素材打造精品新闻；提升媒介素养，增强辨伪能力。加强融媒体业务培训，健全事实核查制度，跳出流量思维，聚焦有温度、有价值的优质选题；坚持学思结合，锤炼思辨能力。常态化学习马克思主义新闻观与政策理论，强化深度报道与专题策划能力，提升新闻作品的格局与高度；升级全球媒体笔力，创新传播语态。主动学习拍摄、剪辑、直播技能，根据不同平台特点差异化创作，实现守正创新、有效传播。

媒体融合改变的是传播技术与传播形式，不变的是新闻求真务实、记录时代的初心使命。在AI普及、流量当道的融媒体环境中，记者更需扎实锤炼四力、坚守专业本心，唯有以脚力扎根现场、以眼力明辨真伪、以脑力深耕思想、以笔力传递声音，才能净化舆论生态、夯实媒体公信力，做好新时代新闻宣传工作。

（作者单位：济宁日报社）

# 基本公共服务均等化：从量的覆盖到质的均衡

顾顺晓

基本公共服务关乎民生底线，均等化是提升民生保障质量的重要机制。党的二十届三中全会对健全保障和改善民生制度体系作出部署，强调坚持尽力而为、量力而行，完善基本公共服务制度体系。2025年中央经济工作会议进一步提出统筹“投资于物”和“投资于人”，并将推进基本公共服务均等化作为“投资于人”的重要方向。基本公共服务均等化由此进入更加注重质量提升和服务可及性的新阶段。

临沂目前是山东省面积最大、人口最多的地级市，城乡与县域发展差异较为明显，基本公共服务供给承受总量和结构的双重压力。2023年12月，临沂市委改委等21部门印发《临沂市基本公共服务标准（2023年版）》，将基本公共服务细化为10个方面、23个大类、92个服务项目，推动供给方式向标准化、清单化转变。民生保障提质工程为进一步提升基本公共服务均等化水平提供了政策契机，也回应了临沂的现实需求。

近年来，临沂持续加大民生投入，基本公共服务均等化的物质基础不断夯实。全市卫生从业人员超过11万人，乡镇卫生院按服务人口千分之一核定编制；护理型养老床位占比超过81%，失能特困老年人集中供养率超过60%，140余家养老机构开展医养结合服务；义务教育优质均衡发展的稳步推进。总体而言，临沂已初步形成覆盖城乡、门类较全的基本公共服务供给格局。

不过，临沂的基本公共服务均等化仍处于由“量的覆盖”向“质的均衡”转变阶段，城乡资源配置失衡仍是突出矛盾。受城乡二元结构长期影响，财政、设施和人才等资源较多向城市集中，部分乡镇卫生院每千人口医护人员数仅为城市医院的三分之一，优质资源下沉仍需持续推进。同时，供给主体较为单一，市场和社会力量参与不足；跨部门数据共享不畅，信息孤岛制约资源统筹；基层岗位待遇和晋升空间有限，人才招引与留用面临困难；条块分割也影响部门协同。

提高基本公共服务均等化水平，应以资源均衡配置为基础，以供需精准匹配为重点，以数字技术应用为支撑，以多元主体协同为路径，以制度保障为依托，统筹推进、持续发力。

以资源均衡配置夯实均等化基础。依托民生保障提质工程的资源投入政策，推动财政、人才和设施等优质资源向农村、偏远山区和基层一线倾斜。健全以常住人口为导向的转移支付机制，完善人才下乡激励和县域轮岗交流制度，统筹县域镇村设施布局，盘活闲置资源。

以供需精准匹配提升服务可及性。健全常态化需求表达和识别机制，依托政务服务热线、民意调查和大数据收集群众诉求，动态调整服务清单和供给布局。面向困难群众、流动人口、老年人等群体实施差异化供给，推动服务模式由“人找服务”转向“服务找人”，疏通服务供给与群众享有之间的堵点。

以数字赋能提高供给效能。推动教育、医疗、社保、养老等业务系统互联互通，推广“一网通办”“一卡通享”，压缩办事环节和证明材料，降低群众获取服务的成本，并兼顾老年人等群体的使用便利。运用大数据识别供需缺口，引导有限资源投向最需要的领域和环节。

以多元协同拓展供给空间。在保障基本公共服务公益属性的前提下，适度放宽准入，通过政府购买服务、公建民营、民办公营、政府和社会资本合作等方式，引导社会力量参与供给。明确政府规划引领、企业产品创新、社会组织补充、居民监督参与的职责定位，完善协同激励机制，稳定社会力量参与预期。

以保障机制推动政策落地。建立跨部门协同推进机制，明确教育、医疗、社保、财政等部门的职责分工；健全基本公共服务经费稳定增长机制，优化财政支出结构；构建基本公共服务均等化评价体系，将评价结果与绩效考核、资源配置相衔接，统筹政府考核、专业评估与群众评价。

基本公共服务均等化是一项长期任务。随着民生保障提质工程持续推进，临沂有望在资源统筹、服务下沉和数字治理的协同中，逐步缩小城乡、区域和群体之间的服务供给差距，使基本公共服务更好覆盖全民、实现公平可及并持续，为人口大市推进基本公共服务均等化提供可借鉴的地方经验。

（本文系2026年临沂市社科课题《临沂基本公共服务均等化提升研究》阶段性研究成果；作者单位：中共临沂市委党校）

# 乡村全面振兴视域下空心村治理路径探索

张敏 沈聰 王玉玉

农村空心化是指在城镇化和人口迁移过程中，农村青壮年劳动力和常住人口持续外流，导致农村人口规模收缩、老龄化加深、宅基地和耕地闲置，以及乡村发展内生动力的现象，其本质是人口、土地、产业多维度空心化叠加的系统性困境。在空心化程度测量上，常住人口占户籍人口比例这一指标应用较为广泛，通常该指标数值越低，意味着空心化程度越高。一般将常住率低于50%作为人口大量外流的标准。据相关统计，全国约九成村庄存在人口净流出，农房空置率超过两成。空心村不仅造成土地资源的闲置浪费，也制约了公共服务供给效率和基层治理能力提升，成为推动乡村全面振兴亟须回应的现实课题。

近年来，各地围绕破解空心村难题进行了积极探索实践，积累了不少有益经验，但仍面临组织力量薄弱、产业支撑不足、服务供给短缺、资源利用低效等共性短板。实现空心村的有效治理，需要坚持问题导向，从优化组织架构、做强特色产业、提升公共服务、分类引导整合等方面系统施策、协同发力。

## 一、优化组织架构，建强基层堡垒

1. 建强片区化党建联盟。组织大村强村与空心村结对共建，通过组织生活联动、主题党日联办，增强村级组织功能。突破传统村域界限，按照地域相邻、产业相近原则合理规划分片区，构建“大村带小

村、强村帮弱村”的组织体系，建立联席会议制度，定期协商解决公共事务，推动人才、资金、信息等要素资源共享，带动区域内发展共促、治理共抓、服务共担。

2. 拓宽选人视野。打破地域、身份、资历等界限，积极从各类优秀人才中发现和选拔村级带头人。建立健全村级后备人才常态化发现和储备机制，通过组织推荐、群众举荐、个人自荐相结合，分级分类建立后备人才库，安排经验丰富的乡镇干部或现任村干部与后备力量“一对一”结对，通过设岗定责、跟班学习、压担锻炼等方式，让其在产业发展、矛盾调解、环境整治等一线实践中积累经验、增长才干，切实解决空心村“无人可选、选而不优、用而不优”问题。

## 二、立足资源禀赋，增强造血功能

1. 培育壮大特色产业。立足空心村资源禀赋和产业基础，按照“宜种则种、宜养则养、宜旅则旅”原则，因地制宜发展特色种植养殖、农产品精深加工、乡村旅游等富民产业。统筹相邻村庄资源，构建“一村一品、多村一业”的产业格局，形成规模效应和品牌效应。推广“党支部+企业（专业合作社）+基地+农户”等模式，鼓励村党组织引领合作社或党员带头创办加工实体，提升农产品附加值和市场竞争能力，让群众在产业链上分享增值收益。

2. 创新利益联结机制。推行“保底收益+按股分红”“订单收购+二次返利”

等利益联结方式，引导农户通过资金、技术、劳动力等要素入股合作社或龙头企业，让群众在产业链上分享增值收益。借鉴浙江义乌李祖村经验，引入职业经理人或专业团队负责产业项目市场化运营，盘活闲置农房发展民宿、电商直播、文创体验等新业态，将产业发展与联农带农成效紧密挂钩，确保产业发展成果惠及广大留守群众，实现集体增收与群众致富互惠共进。

## 三、优化公共服务，提升治理效能

1. 聚焦“一老一小”补齐服务短板。在空心村建设长者食堂、儿童活动室、日间照料中心等场所，为留守老人和儿童提供基本生活照料与精神关怀。同时，依托数字化手段建立留守群体信息台账，对其进行动态监测和定期巡访，做到家庭情况、身体情况、服务需求“三必知”，家庭矛盾、邻里纠纷、突发情况“三必到”，以精细化服务兜牢民生底线。

2. 建立精准帮扶与积分激励机制。借鉴浙江龙游县“跑跑团”经验，依托党员干部和志愿者力量，开展电费代缴、审批代办、物资代购等跑腿服务，破解空心村群众办事难、出行难问题。持续推行乡村治理积分制，将孝老爱亲、邻里互助、环境维护、公益服务等善行义举量化为积分，村民凭积分兑换物资或优先享受服务，让“小积分”撬动治理“大效能”。

## 四、推进分类施策，有序引导村庄整合

1. 科学评估分类。全面开展空心村调

查评估，综合考量人口变化趋势、区位条件、资源禀赋和发展潜力，将村庄划分为集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并等类型，因地制宜确定发展定位。在此基础上，合理确定各类村庄建设重点和优先序，科学配置基础设施和公共服务资源，避免“一刀切”和无效投入。

2. 盘活土地资源。健全闲置宅基地退出和盘活机制，对撤并后收回的宅基地和空闲土地，优先复垦为耕地或用于产业发展、公共设施建设，实现土地资源集约高效利用，让“沉睡资源”转化为发展资本。在村庄整合过程中，妥善处理资产权属、村民权益保障等关键问题，建立合理的利益补偿和分配机制，确保群众利益不受损、治理服务不缺位。同时，注重保留具有历史文化价值的传统村落风貌，做到撤并不撤文脉，整合不丢乡愁。

空心村治理不可能毕其功于一役，需要因地制宜、循序渐进、久久为功。要坚持以人民为中心的发展思想，顺应乡村人口变化趋势，不搞“一刀切”，不追求所有村庄同步振兴。通过组织重构、产业重塑、服务重建、规划重组，推动空心村逐步实现从“物理空心”向“组织实心”转变，走出一条符合规律、契合实际、可持续发展的乡村全面振兴之路。

（本文系2026年日照市社科专项研究课题阶段性成果，课题编号：ZX2026312；作者单位：中共五莲县委党校）

# 新就业形态劳动者权益保障研究

朱 旺

随着数字经济与平台经济快速发展，外卖配送、快递物流、网约车等新就业形态蓬勃兴起，全国新就业形态劳动者已达8400万人，成为稳就业、保民生的重要支撑。莒县截至2025年底新就业形态劳动者约1.2万人，涵盖外卖骑手、快递员、网约车司机、同城配送、电商主播等群体，且规模持续扩大。然而，平台化、灵活用工模式对传统劳动关系认定标准造成冲击，劳动者在劳动报酬、社会保险、职业伤害、算法管控、维权救济等方面面临诸多困境，成为基层社会治理亟待破解的重要课题。

## 一、新就业形态劳动者权益保障面临的现实困境

一是劳动关系认定困难。传统劳动关系以人格从属性、经济从属性、组织从属性为核心标准，而平台用工下劳动者工作时间灵活、场所不固定，平台主要通过算法间接管理，导致从属性弱化模糊。如外卖配送普遍采用“平台—代理商—站点—骑手”多层外包模式，用工主体模糊，大量劳动者未签订书面合同，发生争议时各方相互推诿。

二是社会保险与职业伤害保障不足。现行社保制度与劳动关系挂钩，灵活就业参保存在户籍限制，按月定额缴费难以适应收入波动特点。外卖骑手、快递员交通事故风险高，但很多未参加工伤保险，劳动者发生伤害后面临定难、赔偿难。

三是算法管控失范与维权机制不畅。平台通过派单、定价、时间管控、考核奖

惩等算法全过程管理劳动者，但算法规则不透明、设计不合理，配送时间计算未充分考虑实际情况，导致骑手为避免超时罚款不得加速、闯红灯、闯红灯。劳动者面临成本高、周期长、举证难等问题，用工数据由平台掌握，大量劳动者权益受侵害时选择忍气吞声，形成“破窗效应”。

## 二、困境产生的深层原因

一是法律制度滞后于实践发展。现行劳动法体系建立在传统全日制就业基础上，面对平台化、灵活化、算法化的新就业形态，在劳动关系认定、劳动基准、社会保险、争议解决等方面均出现不适应，相关政策文件法律效力层级较低、规定较原则，缺乏可操作的实施细则。

二是平台企业责任界定不清。平台企业掌握规则制定权、算法管理权、收入分配权，获取大部分利润，但通过劳务派遣、业务外包、众包等方式规避用工责任，形成权力与责任不对等，收益与风险不匹配的局面。用工主体责任、社保缴费责任、安全生产责任、算法管理责任均不明确。

三是监管机制与协同治理不适应。传统属地监管面临跨区域域行难题，出现“看得见的管不着、管得着的看不见”的监管真空。多部门职责划分不清，联合执法不常态化，基层监管力量不足、技术手段落后。政府与平台间数据共享不完善，工会覆盖率低、维权能力不足，协同治理格局尚未形成。

## 三、新就业形态劳动者权益保障的治理路径

一是完善劳动法律制度，明确认定标准。确立“事实用工+从属性”综合认定标准，根据实际工作情况而非合同名称认定劳动关系，明确不完全劳动关系的认定标准和权利义务。建立最低单价与最低小时工资相结合的最低工资保障制度，建立弹性工时和强制休息制度。推行平台用工信息备案和合规评价制度。

二是健全社会保障体系，扩大保障覆盖。全面放开灵活就业人员在就业地参保的户籍限制，探索按单缴费、按收入比例缴费等灵活方式，完善转移接续机制。逐步将职业伤害保障扩大到外卖、快递、网约车、同城配送等高风险行业，实行“平台缴费、按单参保、即时生效”，逐步提高待遇水平。发挥商业保险补充和社会救助兜底作用。

三是规范平台用工行为，推进算法治理。推进算法透明化，公开派单、定价、考核、奖惩等规则，调整规则提前告知并听取工会和劳动者意见。建立算法合理性评估和专家评审制度，重点评估配送时间、差评处罚、派单合理性等。建立算法申诉纠错机制。规范平台收入分配，建立集体协商机制，公开抽成比例。强化平台安全生产责任。

四是强化协同监管，优化维权渠道。建立跨部门监管协调机制，明确人社、市场监管、交通、网信、公安、工会等职责，建设智能监管平台，推行“互联网+监管”和信用监管，建立联合执法、信息共享、案件移送机制。扩大法律援助覆

