

# 阳光执法掀起法治政府建设新篇章

——承德市全面推行行政执法三项制度工作纪实

□ 盖宗奇 王云超

法律的生命在于实施,法律的权威也在于实施。自2019年承德市全面推行行政执法三项制度以来,承德市各级政府及其各部门高度重视,始终将推行行政执法三项制度作为推进“放管服”改革、改善营商环境、促进依法行政的重要抓手,认真贯彻落实国务院和省政府有关全面推行行政执法三项制度工作的相关要求,创新工作思路,完善工作机制,提升工作水平,切实解决了行政执法领域中社会反映强烈的执法不严格、不规范、不公正、不文明、不透明等突出问题,促进了严格规范公正文明执法,保障和监督行政机关有效履行职责,有效维护人民群众合法权益,为建设法治政府,加快建设生态强市、魅力承德营造了良好的法治环境。



省政协副主席、承德市市长常丽虹非常重视承德全面推行行政执法三项制度工作。图为2019年4月9日,常丽虹在承德市政府常务会议上研究行政执法三项制度实施方案。

## 1 加强组织领导 确保三项制度有效落实

承德市通过成立领导组织,严格落实主要负责人全面推行行政执法三项制度第一责任人的责任。该市成立了以市长为组长,常务副市长、市委政法委书记、市人大副主任和主管市长为副组长的承德市全面推行行政执法三项制度工作领导小组,领导小组办公室设在市司法局。全市各级政府及部门一把手亲自抓、带头干,重点任务亲自部署、重大方案亲自把关、关键环节亲自协调,为三项制度工作的开展提供了有力组织保障。通过制定出台实施方案,细化工作落实,保障行政执法三项制度工作的有序推进。2019年4月16日,市政府制定出台了《承德市全面推行行政执法公示制度行政执法全过程中记录制度重大执法决定法制审核制度实施方案》,对全面推行行政执法三项制度各项工作进行了周密安排部署,为全市全面开展行政执法三项制度提供了有力遵循。承德市将2020年定为全市落实行政执法三项制度工作巩固提升年,2020年4月7日,制定了《承德市落实行政执法“三项制度”巩固提升工作方案》,将全市全面推行行政执



承德市常务副市长李晋宇和分管副市长宁金龙在法治政府建设推进会议上部署行政执法三项制度工作。

法三项制度工作推向一个新的阶段。承德市将召开动员培训和推进会议,作为推进行政执法三项制度工作顺利开展的有力抓手。承德市司法局组织了不同形式的三项制度培训会议,为在全市全面推行三项制度工作奠定了基础。2019年11月6日和2020年5月4日,承德市政府

分别召开法治政府建设工作推进会议和工作会议。会上,市政府主要领导对全市推行行政执法三项制度工作进行了再安排、再部署,提出明确要求。会后,各县(市、区)政府和市直各部门,认真落实会议精神,扎实推进工作开展。

## 3 提高执法透明度 全面推行行政执法公示制度

阳光是最好的防腐剂,公开是对权力最好的监督。承德市不断拓宽行政执法公示内容,加强事前公开。根据《承德市行政执法公示办法》的规定,市政府和各县(市、区)政府及其执法部门在门户网站开设行政执法公示专栏,专栏包括事前公开与事后公开子栏目。市直部门和县区执法部门已经全部完成了实施方案、“四类文本”和“五个清单”以及其他相关制度文件的公开工作,编制各类行政执法流程图356个、行政执法服务指南407个、公示行政执法文书示范文本37个。通



过这些事项公开,既明确显示了行政执法职权的基本运行程序,又标明了具体的承办岗位、办理制度、职责要求、监督制约环节、相对人权利、投诉举报途径和方式等。通过履行告知义务,规范事中公示。依据《河北省行政执法证件和行政执法监督检查证件管理办法》的规定,行政执法人员在开展检查、调查等执法活动时主动亮明身份,出示行政执法证件,并按规定出具执法文书,告知行政相对人执法事由、执法依据、权利义务等内容,并做好说明解释工作。在各级行政执法部门的办事大厅、服务窗口等固定办事场所所标明具体执法人员的工作单位、姓名、职务、执法种类和服务事项等信息。对行政管理相对人所享有的权利、诉求及事项,如陈述、申辩、说明理由、申请听证、投诉举报等权利,行政执法部门及执法人员,主动做好告知说明工作。通过主动接受监督,推动



承德市行政执法人员操作执法无人机对相关企业进行执法检查。

## 5 守住法律底线 全面推行重大执法决定法制审核制度

承德市不断加强法制机构建设,有效落实法制审核主体。依据《承德市重大执法决定法制审核办法》,全市各级执法部门,制定完善了重大执法决定法制审核具体办法,明确重大执法决定法制审核主体为行政执法部门法制机构。各级司法部门,积极向同级政府汇报法制审核人员情况,争取配齐配强法制审核人员,全市共配备法制审核人员1016人。充分发挥政府法律顾问和公职律师在法制审核工作中的重要作用。同时,建立法制审核人员定期培训制度,积极推行“互联网+培训”、案例教学等多种

培训方式,不断提高法制审核人员的法律素养和业务能力。通过明确审核内容,积极扩展审核范围。《承德市重大执法决定法制审核办法》将适用一般程序的行政处罚全部纳入法制审核范围,在河北省规定的审核范围基础上,扩大了法制审核范围。全市各级行政执法部门根据本部门的特点,结合执法层级、所属领域、涉案金额、社会影响等因素,编制了行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收四类执法行为的《重大执法决定法制审核目录清单》,明确界定了重大行政执法决定的审核范围和审核内容,实

现重大执法决定法制审核全覆盖。通过细化审核程序,规范审核行为。承德市各级行政执法部门根据本部门实际编制了《重大执法决定法制审核流程图》,明确法制审核送审材料,规范审核程序、审核载体、时限要求、法制审核意见与拟处理意见不一致的协调决策机制、责任追究机制等事项,规范法制审核行为。承德市明确规定各级行政执法部门作出重大执法决定前,必须进行法制审核,未经法制审核或审核未通过的,不得作出决定,确保每项重大执法决定都合法有效,守住法律底线。

## 2 夯实行政执法体系 完善配套制度

理顺行政执法体制,为全面推行行政执法三项制度提供基础支撑。承德市全面落实省委、省政府深化综合行政执法体制改革的意见,明确各类行政执法机构间的执法权限,规范行政执法机构设置,完善行政执法管理,推进执法重心下移,充实基层执法力量。加快市场监管、生态环境保护、旅游文化、农业农村、交通运输、城市管理等重点执法领域综合执法体制改革,积极有效推进综合行政执法体制改革工作,着力解决机构重叠、职责交叉、多头执法等问题,不断提高执法效率和水平。加强乡镇和街道综合行政执法改革工作,确保乡镇和街道综合执法正常开展。通过多项举措,全面落实行政执法责任制。各行政执法机关按照市委、市政府统一要求,建立权责清单、执法事项清单,全面梳理执法依据,明确执法职权,严格依法界定确认不同部门、不同机构、不同岗位行政执法人员的执法责任36个,确保行政执法责任制常态化运行。通过推动行政执法责任制工作全面落实,切实做到执法主体合法、执法依据明确、岗位配置科学、职责标准明晰、执法程序清楚、执法责任落实,有效解

决职权不清、责任不明、出现过错难以追究等问题。全面推行行政裁量权基准制度。2019年以来,各级行政执法部门结合机构改革职能调整情况和法律、法规、规章立、改、废、释情况以及权力清单运行情况,进一步调整和完善本部门行政处罚自由裁量权基准制度46个,并向社会公布,严格按照本部门公布的行政处罚自由裁量权基准制度开展行政执法工作,确保行政执法公平公正合法适当。不断创新执法方式,规范执法行为。通过推行行政指导和说理式执法,各行政执法部门坚持处罚与教育相结合的原则,综合运用指导、建议、提醒、劝告等方式开展行政执法工作,引导行政执

法相对人自觉守法。围绕行政执法重点环节开展说理式“柔性”执法,有效提高社会公众对行政执法的认可度和满意度,提高行政执法机关公信力和执行力,减少和避免行政争议和执法冲突。为不断完善行政执法制度,承德市制定出台了《承德市行政执法公示办法》《承德市行政执法全过程记录办法》《承德市重大行政执法决定法制审核办法》。同时,各行政执法部门普遍建立和完善了“三个办法”、“四类文本”和“五个清单”及其他配套文件,实现推行三项制度规范化、制度化和法治化,保障人民群众对行政执法行为的知情权、监督权。



承德市积极开展案件评查、个案监督、过程监督、综合评定,确保三项制度落实落地,推进严格规范公正文明执法。

## 4 强化可回溯管理 全面推行执法全过程记录制度



承德市交警执法实施全过程记录。

保存、管理、使用等工作制度,充分发挥全过程记录信息在案卷评查、执法监督、评议考核、舆情应对、行政决策和健全社会信用体系等工作中的作用。大力推行音像记录,编制完成了《音像清单》,对现场检查、随机抽查、调查取证、证据保全、听证、行政强制、送达等容易引发争议的行政执法活动,进行音像记录;对直接涉及人身自由、生命健康、重大财产权益的现场执法活动和执法场所,进行全过程音像记录。根据音像记录设备配备办法,全市各级行政

执法部门共配置视频监控设备4283套、照相机6256台、执法记录仪12483台、录音机3498台(支)等执法记录设备,为落实行政执法全过程记录制度提供了物质保障。注重规范文字记录,推动行政执法向规范化迈进。各级执法部门制定本系统各类执法文书范本和电子信息格式,规范执法文书制作。按执法案卷标准制作、管理和保存执法卷宗,并积极推行执法文书和执法案卷电子化。各级行政执法部门通过文字、音像等方式,对立案、调查、取证、审查、决定、送达、执行等行政执法活动进行记录,并将全过程记录资料按照规定进行立卷、归档保存,实现行政执法行为的全过程留痕和可回溯管理。



承德市市场监管部门执法人员进行现场执法。

## 6 严格督导考核 确保工作有效推进

在全面推行行政执法三项制度工作中,承德市注重工作指导和典型培树。承德市司法局不断加强行政执法三项制度工作落实的重要举措。市、县司法行政部门充分发挥监督作用,不断加强工作监督检查,将监督情况在全市进行了通报,对工作较好的进行了表扬,对工作较差的单位进行了批评,责令整改,推动了三项制度各项工作全面落

实。严格工作考核,以考核促工作。该市制定了《三项制度重点工作分解和考核评分标准》,将三项制度工作量化和细化了80项,设定总分值为100分。以此为依据,对全市各单位和各部门三项制度开展情况进行了量化考核,并将考核结果作为全市依法行政考核重要内容,有效推进行政执法三项制度开展,收效良好。

(本版图片由承德市司法局提供)