

# 绍兴市人民政府办公室文件

绍政办发〔2023〕23号

## 绍兴市人民政府办公室关于 进一步加强行政执法工作的意见

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各单位：

为进一步推进严格规范公正文明执法，根据《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》（国办发〔2022〕27号）、《国务院办公厅关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见》（国办发〔2018〕118号）、《浙江省行政执法评议办法（试行）》（浙政办发〔2021〕43号）等文件精神，经市政府同意，现就进一步加强行政执法工作提出意见如下。

### 一、进一步健全行政执法“三项制度”

（一）全面推行行政执法公示制度。行政执法机关要按照“谁执法谁公示”原则，强化事前公开，规范事中公示，加强事后公

开。各级行政执法机关要在行政许可、具有一定社会影响的行政处罚作出之日起7个工作日内，公布执法决定信息，其他类别应当依法公开的执法决定，在作出之日起20个工作日内公布，法律、行政法规另有规定的除外。公布行政检查信息，不得违法对行政相对人进行通报批评。建立行政执法统计年报制度，各级行政执法机关于每年1月31日前，按规定公开上年度行政执法总体情况。

## （二）全面推行执法全过程记录制度

1. 完善文字记录。各级行政执法机关要根据上级行政执法文书格式文本，研究制定或完善本系统、本部门统一的执法文书格式参考文本、执法文书制作指引及执法规范用语，推行教科书式执法。

2. 严格记录整理。执法人员应当将处理完毕的执法文书和相关案件材料，在7日内收集齐全，认真整理，送本单位立卷人员归档。

3. 推进数字归档。各级行政执法机关要建立健全基于互联网、电子认证、电子签章的行政执法全过程数据化记录工作机制，根据《政务服务事项电子文件归档规范》《浙江省党政机关电子公文归档与电子档案管理暂行办法》等规定，加强电子执法案卷归档管理工作。

## （三）全面推行重大执法决定法制审核制度

1. 明确审核机构。各级行政执法机关要明确负责本机关重大执法决定法制审核的工作机构和人员，法制审核人员原则上不

少于本机关执法人员总数的 5%。2023 年 4 月 1 日以后初次从事重大执法决定法制审核工作的人员(含法制审核工作机构的负责人,下同),一般应当通过国家统一法律职业资格考试,取得法律职业资格。2018 年 1 月 1 日以后初次从事行政处罚决定法制审核的人员,应当依法通过国家统一法律职业资格考试,取得法律职业资格。行政执法机关实际从事行政处罚法制审核的人员,已取得法律职业资格的比例不应低于 50%。

2. 明确审核范围。涉及重大公共利益、可能造成重大社会影响或引发社会风险、直接关系行政相对人或第三人重大权益、需要经过听证程序作出行政执法决定、案件情况疑难复杂且涉及多个法律关系的,须进行法制审核。各级行政执法机关要按照国家、省有关规定,参照《绍兴市重大执法决定法制审核事项指导清单》(附件 1)编制或完善本机关重大执法决定法制审核事项清单,于 2023 年 8 月底前报本级司法行政部门备案。各级行政执法机关应当结合实际,对重大执法决定以外的所有其他普通程序案件,在作出执法决定前实现案件审查全覆盖。

3. 明确审核流程。各级行政执法机关要明确审核要点,法制审核机构在完成重大执法决定法制审核后,应当出具书面法制审核意见(独立于行政处罚决定审批表等文书中载明的法制审核结论),严禁用审核结论代替审核过程,法制审核书面意见应当及时入卷归档。各级行政执法机关要编制或者完善本机关重大执法决定法制审核流程图。

4. 做好审核衔接。各级行政执法机关要做好本机关法制审核标准与行政处罚听证标准、本机关负责人集体讨论标准的衔接，在编制或者完善本机关重大执法决定法制审核事项清单的同时，参照《绍兴市行政处罚决定行政机关负责人集体讨论指导清单》（附件2），编制完善本机关负责人集体讨论标准和程序，同步报本级司法行政部门备案。

## 二、进一步规范行政裁量权基准制定和管理

（一）明确行政裁量权基准制定职责权限。市政府工作部门可以依照法律、法规、规章以及上级行政机关制定的行政裁量权基准，制定本行政区域内的行政裁量权基准。区、县（市）政府及其工作部门可以在法定范围内，对上级行政裁量权基准予以合理细化量化。对同一行政执法事项，上级行政机关已经制定行政裁量权基准的，下级行政机关原则上应直接适用；不能直接适用的，下级行政机关可以在法定范围内进行合理细化量化，但不能超出上级行政机关划定的阶次或者幅度。本市地方性法规、政府规章设定的行政执法事项，由市级行政机关制定行政裁量权基准，《中华人民共和国行政处罚法》（2021修订）施行前已制定的行政处罚裁量基准，由制定机关动态更新调整，在2023年8月底前确保地方设定执法事项裁量基准全面覆盖、地方制定裁量基准事项动态更新，并按要求录入权力事项库。各级各部门要同步汇总本部门及上级部门制发的裁量基准，形成清单后在浙江政务服务网、政府门户网站公示。

## （二）准确规定行政裁量权基准内容

1. 推动行政处罚裁量适当。行政处罚裁量权基准应当包括违法行为、法定依据、裁量阶次、适用条件和具体标准等内容。要严格依照《中华人民共和国行政处罚法》有关规定，明确不予处罚、免于处罚、从轻处罚、减轻处罚、从重处罚的裁量阶次，有处罚幅度的应当明确情节轻微、情节较轻、情节较重、情节严重的具体情形。总结推广“首违不罚+公益减罚+轻微速罚”等柔性执法制度和“简案快办”掌上执法新模式。各执法领域应当建立健全轻微违法不予处罚清单制度，确保不予处罚清单、配套的不予处罚程序、教育机制三要素完整，对依法免于处罚的轻微违法行为实施告知承诺制。同时，加强行政指导、行政奖励、行政和解等非强制行政手段的运用，明确说服教育、劝导示范等非强制执法手段的适用范围、程序。鼓励各级行政机关依法探索企业行政合规工作。依据《绍兴市文明行为促进条例》拟作出罚款处罚的，在行政处罚事先告知环节，应当告知当事人可以申请参与文明行为促进工作相关的社会服务，经行政主管部门安排参加、完成认定，可以根据相应裁量基准规定，依法从轻、减轻或者不予罚款处罚。推进 10 个以上行政处罚事项适用“简案快办”掌上执法新模式。

2. 推动行政许可便捷高效。法律、法规、规章对行政许可的条件、程序、办理时限、不予受理以及行政许可的变更、撤回、撤销、注销只有原则性规定，或者对行政许可的申请材料没有明

确规定的，有关行政机关可以对相关内容进行细化量化，但不得增加许可条件、环节，不得增加证明材料，不得设置或者变相设置歧视性、地域限制等不公平条款，防止行业垄断、地方保护、市场分割。

3. 推动行政征收征用公平合理。制定行政征收征用裁量权基准，要遵循征收征用法定、公平公开、尊重行政相对人财产权等原则，重点对行政征收征用的标准、程序和权限进行细化量化，合理确定征收征用财产和物品的范围、数量、数额、期限、补偿标准等。对征收、停收、减收、缓收、免收情形，要明确具体情形、审批权限和程序。

4. 规范行政确认、行政给付、行政强制和行政检查行为。法律、法规、规章对行政确认、行政给付、行政强制的条件、程序和办理时限只有原则性规定，对行政检查的职责和范围只有原则性规定，对行政确认的申请材料没有明确规定，对行政给付数额规定一定幅度的，有关行政机关可以依照法定权限和程序，对相关内容进行细化量化。

（三）加强行政裁量权基准管理。加强行政裁量权基准制发程序管理，发布行政裁量权基准，应当以行政规范性文件或者规章等形式依法作出。行政机关在作出行政执法决定前，有行政裁量权基准的，要在行政执法决定书中对行政裁量权基准的适用情况予以明确。适用本行政机关制定的行政裁量权基准可能出现明显不当、显失公平，或者行政裁量权基准适用的客观情况发生变

化的，经本行政机关主要负责人批准或者集体讨论通过后可以调整适用，批准材料或者集体讨论记录，应作为执法案卷的一部分归档保存。适用上级行政机关制定的行政裁量权基准可能出现以上情况的，报请该基准制定机关批准后，可以调整适用。

### 三、进一步加强行政执法评议工作

（一）坚持客观评议。遵照客观公正、全面科学的要求实施评议，强指导、增服务、促提升，推动评议工作成为服务执法工作的重要抓手。切实增强行政执法评议的责任感和紧迫感，将评议工作作为重要制度列入日常工作。各区、县（市）司法行政部门每年要认真制定具体评议方案，完善评议细则，精心组织实施。各级行政执法机关要在每年11月底前开展自评，切实把执法评议工作作为推进行政执法工作的重要手段。

（二）坚持科学施评。围绕依法履职尽责、补齐工作短板、队伍建设管理等方面，定性与定量相结合开展评议工作，确保严格规范公正文明的执法要求落到实处。积极畅通社会评议渠道和方法，组织开展公众满意度评议，全方位、多渠道听取管理部门、企事业单位、市民群众等对行政执法工作的意见建议，形成社会各界共同关心行政执法工作的良好氛围。

（三）坚持评考结合。将行政执法责任制纳入法治绍兴建设考评和法治督察内容，对表现突出的行政执法机关、行政执法人员以及行政执法协调监督工作人员予以通报激励，具体办法由市司法局会同市人力社保局制定。对评议考核中发现的违法或不当

行政执法行为，依法依规进行处理。

#### 四、工作要求

（一）加强组织实施。各地各部门要进一步加强行政执法工作，强化统筹协调，明确任务分工，推动责任落实。市级有关部门要加强对本系统推广行政执法“三项制度”、行政裁量权基准制度、行政执法评议考核制度工作的指导。司法行政部门要加强业务指导，总结推广典型经验，研究解决执法共性问题。

（二）加强协调监督。各区、县（市）政府要建立健全行政执法协调监督机制，解决行政执法协调监督工作中的重大问题。乡镇（街道）应当配合做好本级行政执法协调监督相关工作。各级行政执法机关要建立完善本单位、本系统内部监督机制，明确内部监督机构和监督人员，于8月底前报当地司法行政部门备案。市、县两级综合执法指导办、司法行政部门要按照“大综合一体化”行政执法改革要求，围绕业务主管部门、综合执法部门检查和处罚衔接等问题开展协调，及时总结改革经验，制定配套制度，明确移送标准、衔接流程，努力形成标志性制度成果。市、县两级司法行政部门要根据《浙江省县级以上人民政府行政执法监督条例》规定，代表本级人民政府积极实施行政执法监督具体工作，对违法行政执法行为，按规范通知行政机关限期纠正，制作《行政执法监督通知书》。

（三）加强宣传培训。各地各部门要通过政府网站、报刊、广播、电视、新媒体等多种方式开展宣传，使广大公民、法人和

其他组织充分了解行政执法工作的重要性、积极监督和评议行政执法活动。各地司法行政部门、各级行政机关要通过举办培训班和专题讲座等方式，组织开展业务培训，通过专业讲解、案例分析、情景模拟等方式，提高行政执法人员和法制审核人员发现问题、解决问题的能力。

本意见自 2023 年 8 月 7 日起实施。

- 附件：1. 绍兴市重大执法决定法制审核事项指导清单  
2. 绍兴市行政处罚决定行政机关负责人集体讨论指导清单

绍兴市人民政府办公室

2023 年 7 月 3 日

（此件公开发布）

附件 1

## 绍兴市重大执法决定法制审核事项指导清单

序号	类别	项目	具体情形
1	行政处罚	涉及重大公共利益的	涉及公共利益，拟处以罚款、没收违法所得、没收非法财物单项或者合计对公民处以一万元以上、对法人和其他组织处以十万元以上的。
2			涉及公共利益，可能造成重大社会影响或者引发社会风险的。
3			涉及公共利益，拟作出吊销许可证件、降低资质等级或者限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业处罚的。
4			其他涉及重大公共利益的。
5		直接关系当事人或者第三人重大权益，需要经过听证程序的	有《中华人民共和国行政处罚法》第六十三条规定的情形，需要经过听证程序的。
6		案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的	因案件情况疑难复杂作出延长办案期限、延期查封扣押、延长冻结存款汇款等决定的。
7			有关职能机构对案件处罚意见存在较大分歧的。
8			当事人提出陈述、申辩的事由可能影响处罚结果的。
9			违法行为涉嫌犯罪，需要移送司法机关的。
10			发生错罚，需要纠正的。
11			其他案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的。
12			法律、法规、规章规定应当进行法制审核的其他情形。

1	行政许可	涉及重大公共利益，可能造成重大社会影响或者引发社会风险的	法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的，或者行政机关认为需要听证的其他涉及公共利益的。
2			为了公共利益需要，拟变更或者撤回生效行政许可的。
3			需以同级或者上级人民政府名义作出行政许可决定的。
4			其他涉及重大公共利益，可能造成重大社会影响或者引发社会风险的。
5		直接关系行政相对人、第三人重大权益，需要经听证程序作出的	有《中华人民共和国行政许可法》第四十七条第一款规定的情形，需要经听证程序作出的。
6		案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的	利害关系人或者当事人提出陈述、申辩可能影响许可决定作出的。
7			受理后拟作出不予许可决定的。
8			根据利害关系人请求或者依据职权，拟撤销行政许可的。
9			其他案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的。
其他行政执法行为		法律、法规、规章规定需要进行法制审核的其他行政执法决定。	

## 附件 2

# 绍兴市行政处罚决定行政机关负责人 集体讨论指导清单

序号	类别	项目	具体情形
1	行政处罚	涉及重大违法行为案件	拟处以罚款、没收违法所得、没收非法财物单项或者合计对公民处以一万元以上、对法人和其他组织处以十万元以上的。
2			涉及公共利益,可能造成重大社会影响或者引发社会风险的。
3			拟作出吊销许可证件、降低资质等级或者限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业处罚的。
4			直接关系当事人或者第三人重大权益,需要经过听证程序的。
5			需要移送司法机关追究刑事责任的。
6			其他涉及重大违法行为的。
7	行政处罚	涉及情节复杂违法行为案件	因案件情况疑难复杂作出延长办案期限、延期查封扣押、延长冻结存款汇款等决定的。
8			有关职能机构对案件处罚意见存在较大分歧的。
9			当事人提出陈述、申辩的事由可能影响处罚结果的。
10			发生错罚,需要纠正的。
11			其他涉及情节复杂违法行为的案件。



---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，绍兴军分区，  
市监委，市中级人民法院，市检察院。

---

绍兴市人民政府办公室

2023年7月7日印发

---