

# 西安市未央区人民政府办公室文件

未政办发〔2022〕19号

## 西安市未央区人民政府办公室 关于进一步规范行政执法行为提升行政 执法能力的实施意见

各街道办事处，区政府各工作部门、各直属机构：

为全面贯彻落实中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》和省、市、区法治政府建设实施方案，加快推进我区法治政府建设，促进规范公正文明执法，经区政府同意，现就进一步规范行政执法行为、提升行政执法能力提出以下实施意见：

**一、高标准推进行政执法“三项制度”建设，充分彰显行政执法改革效能**

（一）严格落实行政执法公示制度。各行政执法单位要进一步规

范行政执法公示程序和公示内容。一是强化事前公开。及时更新行政执法公示平台信息，特别是在“行政执法事项”“行政执法人员信息”等内容发生变化后，应于5个工作日内对公示内容进行调整，提高公示内容的时效性。二是规范事中公示。严格要求执法人员在开展执法活动时主动出示执法证件、表明身份。在出具的行政执法文书中，应包含执法事由、执法依据、权利义务等内容。三是加强事后公开。各行政执法单位应在执法决定作出之日起20个工作日内，向社会公布执法机关、执法对象、执法类别、执法结论等执法信息，主动接受社会监督。有关行政许可、行政处罚的执法决定信息应在执法决定作出之日起7个工作日内公开（法律、法规另有规定的除外）。执法决定被依法撤销、确认违法或要求重作的，应在3个工作日内从公示平台撤下或更换原决定信息。四是加强执法统计信息公示。各行政执法单位要建立行政执法统计年报制度，每年1月31日前公开本机关上年度行政执法总体情况，并报区司法局备案。

（二）持续推进执法全过程记录制度。一是完善文字记录。各行政执法单位要研究制定或统一使用上级主管机关制定的执法规范用语和执法文书制作指引，做到文字记录合法规范、客观全面、及时准确。二是规范音像记录。要规范执法记录仪等执法音像设备的配备和管理使用，制定音像设备使用规范。按照“谁使用、谁保管、谁负责”的原则，明确记录设备和记录数据的维护责任。对查封扣押财产、强制拆除等现场执法活动和执法办案场所，要推行全程音像记录，对现场执法、调查取证、举行听证、留置送达和公告送达等容易引发争议的

行政执法环节，应根据实际情况进行音像记录。三是严格记录归档。要完善执法案卷管理制度，按照有关法律法规和档案管理规定归档保存执法全过程记录资料，确保所有行政执法行为有据可查。要通过技术手段对同一执法对象的文字记录、音像记录进行集中储存，同时基于互联网、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，形成业务流程清晰、数据链条完整、数据安全有保障的数字化记录信息归档管理制度。四是发挥执法记录作用。要按照“安全可靠、便于查阅调用”的原则，做好执法信息数据的存储应用，充分发挥执法全过程记录信息对案卷评查、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的积极作用。

（三）规范重大执法决定法制审核制度。各行政执法单位要进一步健全完善重大执法决定法制审核制度。一是要制定完善《法制审核目录清单》，明确法制审核的范围、内容，规范审核意见表述，增强法制审核的实效性，并及时将法制审核目录清单进行公示。二是健全法制审核队伍，加强法制审核队伍的专业化建设，原则上每个执法机关的法制审核人员应不少于本单位执法人员总数的 5%。三是充分发挥公职律师、法律顾问审核作用，加大法律专业人员参与执法决定审核的力度，公职律师、法律顾问协助审核的执法决定数量不低于应当审核的执法决定总数的 20%。

（四）建立“三项制度”常态化评估机制。各行政执法单位要依照《陕西省全面推行“三项制度”工作指标体系》深入开展自查，针对自查及评估发现的问题，及时研判分析问题成因，加快整改提升，

确保达到工作指标体系要求。区司法局每年至少开展一次全区范围内“三项制度”评估工作，评估可结合我区实际，通过项目合作、政府购买服务等方式积极与相关院校、法律服务专业机构合作，委托第三方开展执法评估；要及时在全区范围内通报评估结果，通报内容应明确评估对象排名、存在的共性问题和整改意见；要向评估不达标的单位逐一反馈存在的问题，强化督导整改，同时要及时向区政府主要领导汇报评估结果，并向市司法局备案。

## 二、规范执法标准，完善行政执法规范化运行机制

（五）广泛推行行政处罚裁量权基准制度。各行政执法单位要严格执行上级行政执法部门制定的行政处罚裁量权基准，有条件的可根据各自工作实际，在基准内进一步对裁量的范围、幅度进行细化明确，从制度上强化对行政处罚裁量空间的监督和约束，减少行政处罚的随意性，防止公权力滥用。各行政执法单位要于2022年底前将执行或制定的行政处罚裁量权基准向社会公开。

（六）健全规范执法程序的配套制度。各行政执法单位要依法梳理、规范执法事项，形成行政执法事项清单，并及时向社会公开。结合实际制定、修改立案制度，细化立案标准；制定、修改行政处罚听证程序规则，细化听证范围和流程；制定、修改《责令退赔违法所得制度》，细化退赔范围、标准和流程，对当事人主动退赔、消除或者减轻违法行为危害后果的，依法从轻或者减轻行政处罚。

（七）制定行政处罚包容审慎“三张清单”。各行政执法单位特别是涉企监管单位要依据相关法律法规，结合执法工作实际，在2022

年底前研究制定不予行政处罚事项清单、从轻行政处罚事项清单和减轻行政处罚事项清单，明确不予处罚、从轻或减轻处罚的具体事项和认定标准，并向社会公开，为执法人员开展包容审慎执法提供执法依据和制度保障，进一步提升行政执法精细化水平。

（八）制定行政检查、行政处罚行为指引。各行政执法单位应结合本领域执法实际制定行政检查、行政处罚行为指引，统一执法人员在履行行政检查、行政处罚时的行为方式、语言标准等行为规范，倡导运用说服教育、示范劝导、警示告诫、指导约谈等柔性执法方式开展涉企执法，充分体现执法温度。

### **三、强化监督手段，充分发挥行政执法监督职能**

（九）充分发挥司法行政部门的行政执法监督指导作用。区司法局要在区政府统一领导下，按照《西安市行政执法监督办法》有关规定，严格落实属地监督责任，全面负责辖区行政执法监督工作。加强对辖区内行政执法单位、派出机关或机构、法律法规授权的组织等行政执法单位执法活动的监督指导。要夯实执法监督工作基础，加强执法监督队伍和执法监督组织机构建设，配强配齐执法监督队伍，明确执法监督责任。要推行行政执法监督员制度，建立执法监督员队伍，选聘人大代表、政协委员、新闻媒体工作者、群众代表等社会力量共同参与行政执法监督。

（十）强化行政执法单位行业内部监督。各行政执法单位要明确具体负责本单位行政执法监督的工作机构，确保执法监督工作有机构承担、有专人负责。要将推进本系统本行业行政执法制度建设、执法

人员教育培训、执法案卷评查、执法证件管理使用等内容纳入监督范围。要加强对重大行政处罚决定的法制审核，特别要加强对“市场主体普遍实施责令停产停业、责令关闭”等重大行政处罚决定的合法性监督，有效杜绝“运动式”“一刀切”执法问题发生。

（十一）建立健全行政执法与刑事司法衔接互通机制。各行政执法单位要严格按照《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》，加强与检察机关、公安机关的协同配合，加强案情通报和案件移送等环节的有效衔接，畅通涉刑案件移送渠道，完善案件移送标准、证据认定保全、涉案物品处置和检验鉴定等协同机制，保障行政执法与刑事司法衔接机制的规范运行。对执法人员有案不立、有案不移、以罚代管等执法行为要坚决纠正，情节严重涉嫌犯罪的，要及时将相关线索移交监察机关追究责任。

（十二）深入开展重点领域专项执法监督检查。区司法局要坚持问题导向，紧紧围绕全区重点工作，综合运用行政复议、行政诉讼案件数据的研判分析结果，明确监督重点，加强对辖区内综合执法单位和行政复议、行政诉讼案件多发，群众投诉反映相对集中的重点执法领域、执法环节的专项监督检查。要制定专项执法监督计划，深入执法一线，实地了解掌握基层执法情况，及时发现执法问题，协调处理执法争议，通过下发《行政执法监督通知书》《行政执法监督意见书》《行政执法监督决定书》等方式及时核查、纠正、撤销违规执法行为。

（十三）常态化开展行政执法案卷评查工作。各行政执法单位要按照区司法局的要求，于每年10月底前至少组织一次年度案卷评查，

案件量大、投诉率败诉率较高的执法单位应每年至少组织 2 次年度评查。开展案卷评查时，要严格依照《西安市行政处罚案卷评查标准》和本行业案卷有关要求，按“优秀、良好、合格、不合格”四个等次对案卷逐一评价认定，以执法痕迹倒查执法问题、确认执法责任。要在本系统内通报评查结果，并向区司法局备案。区司法局要做好全区各行政执法单位案卷评查的监督工作，每年至少开展 2 次案卷抽查，并将抽查结果在全区范围内进行通报。

（十四）持续开展“一把手跟执法”活动。各行政执法单位要按照有关要求，每年至少开展 1 次“一把手跟执法”活动。执法单位主要领导要通过与行政执法人员共同开展执法检查、共同讨论案件、共同评查案卷等形式，实地了解执法各环节工作，从中发现、解决执法不规范、不公正的问题，有效促进本系统、本行业严格规范、公正文明执法。

#### **四、加强培训考核，提升执法人员执法能力**

（十五）加强《中华人民共和国行政处罚法》的学习贯彻。区司法局要严格按照国务院和省、市、区统一部署，牵头组织对各行政执法单位学习贯彻《行政处罚法》情况的督导检查，促进执法人员特别是领导干部带头学习《行政处罚法》，将《行政处罚法》学习纳入年度干部教育培训计划，作为执法人员的必修课。各行政执法单位要通过开展知识竞赛、岗前练兵、有奖征文等活动，切实提高执法人员学习《行政处罚法》的积极性，进一步提高依法正确履行行政处罚职权的能力水平。

（十六）加强执法人员法律法规的教育培训。各行政执法单位要将执法人员的法律知识培训考核作为提升执法人员业务能力水平的重要抓手，合理制定年度执法人员法律知识培训计划，明确学时要求和考核标准，安排每人每年接受不少于 30 学时的专门业务培训和 30 学时的法律知识培训，确保执法人员培训实现 100%全覆盖。

（十七）加强行政执法人员岗前考核和执法队伍管理。一是认真组织好法律知识考核工作。区司法局要坚持“集中审核、统筹安排、直接监督”的原则，认真组织行政执法人员申领行政执法证件法律知识考核，严肃考场纪律，加强考务监督，实现全区执法证件申领考核统一组织、统一命题、统一阅卷，确保考核结果公正客观，不出纰漏。对违纪人员一律取消考核成绩，对考核不达标人员一律不予办理执法证件、不得上岗执法。二是加强行政执法证件管理。各行政执法单位要严格依照《陕西省行政执法证件管理办法》有关规定，认真进行证件申领资格审查，严禁无行政执法资格的人员履行行政执法职责。对调离行政执法单位或不再承担行政执法任务的执法人员，要及时收回其执法证件并交由发证机关予以注销。要严格落实《陕西省行政执法证件“红黄绿”管理规定》，实施执法证件动态管理和年度审查制度，对审查未通过的执法人员，要取消其执法资格，收回执法证件并交由发证机关予以注销。各行政执法单位要及时向区司法局备案年度审查情况。三是规范执法辅助人员管理。各行政执法单位要健全完善执法辅助人员招聘录用、教育培训、考核管理、行为规范、保密管理等管理机制，严禁辅助执法人员直接从事执法活动，不得由辅助执法人员



代替正式执法人员承担执法责任。

## **五、强化保障措施，提升行政执法效能**

（十八）加强信息化建设，提升行政执法智慧化水平。各行政执法单位要依托西安市“互联网+监管”系统深入推进“互联网+”监管执法，实现网络监管平台的执法事项全覆盖、执法过程全记录、执法结果可追溯、执法数据可共享。区级各行政执法单位、区科技工信局要深化行政执法大数据的综合应用，积极推进行政执法数据与社会诚信等大数据的整合，通过对行政执法数据的综合采集和管理分析，建立用数据说话、用数据决策、用数据管理的新机制，不断提升行政执法的数字化、精细化、智慧化水平。

（十九）加强人员、经费和执法装备保障。切实加强对行政执法专项编制的管理，严禁占用、挪用行政执法编制从事其他岗位工作，非必要不得随意抽调借用执法监督人员和一线执法人员，保持执法监督队伍和基层一线执法队伍稳定。区财政局、区级各行政执法单位要切实加强行政执法经费保障，将执法监督评估、执法装备设施购置等执法工作经费纳入区级财政预算，严禁挤占挪用。要加强执法人员的执法装备、设备车辆、职业防护装备、疫情防护用品等物资的配备保障，充分满足基层执法工作需要，使执法人员能够安全执法、安心执法。

## **六、加强组织领导，确保各项要求落地见效**

（二十）各单位要充分认识提升行政执法质量对推进严格规范公正文明执法、营造法治化营商环境、全面建设法治政府的重要意义，

进一步明确工作任务、细化工作措施、压实工作责任，确保将本意见落实到位、取得实效。区政府将全面加强对意见落实情况的评估检查，对组织落实有力、行政执法质量效能提升显著的单位，将给予表彰；对行政执法突出问题整改不力、造成严重后果的，将严肃问责。各行政执法单位要注重发现、培养和宣传行政执法先进人物、先进事迹，挖掘、总结、推广基层鲜活经验，充分利用报刊、广播、电视等新闻媒体和网络新媒体，广泛宣传规范行政执法方面的好举措、好经验、好做法，及时宣传报道取得的阶段性成效，树立良好的执法形象，切实提高政府执法的权威性和公信力。

  
西安市未央区人民政府办公室  
2022年9月14日

---

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区人武部。

区监委，区法院，区检察院，各人民团体。

---

西安市未央区人民政府办公室

2022年9月15日印发

---