

省政府办公厅转发省政府法制局 关于我省贯彻实施《行政处罚法》等 法律规范的情况报告的通知

苏政办发〔1997〕150号 1997年11月10日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

根据省政府领导的指示，从今年5月起，我省各级行政机关对以《行政处罚法》为主的法律规范进行

了为期3个月的综合执法检查。现将省政府法制局《关于我省贯彻实施〈行政处罚法〉等法律规范的情况报告》转发给你们，请各地、各部门认真采取措施，进一步推动《行政处罚法》等法律规范的贯彻实施。

关于我省贯彻实施《行政处罚法》等法律规范的情况报告

（省政府法制局 一九九七年十月）

省政府：

根据《省政府办公厅关于对〈行政处罚法〉等法律规范实施情况进行综合检查的通知》（苏政办发〔1997〕53号）要求，全省从5月初开始，对《行政处罚法》、《国家赔偿法》、《行政复议条例》和《江苏省行政执法监督办法》的贯彻实施情况进行了检查。现将有关情况报告如下：

一、综合检查的基本特点

这次综合检查以《行政处罚法》的贯彻实施情况为重点，以自查为主，并在此基础上选择部分地区和部门进行抽查。综合检查工作主要有以下几个特点：

一是准备工作充分，组织安排周密。省政府办公厅〔1997〕53号文对这次检查的内容、步骤、组织领导及方法等作了总体部署，并随文下发了《综合检查内容分解提纲》。省政府法制局对检查工作提出了具体意见，在自查阶段，注意了解进展情况，加强指导；进入抽查阶段，又及时发出通知，明确了抽查的时间、内容和方式，各地按照省的统一要求，对检查工作进行了周密的安排。

二是各级领导普遍重视。省各有关部门和各市、县（市、区）均成立了分管领导为组长、主要执法部门负责人同志为成员的综合检查领导小组。各级领导不

仅认真组织、部署,还亲自参与检查的具体活动,一些地方还邀请了同级人大的领导参与检查,加大了检查的力度。

三是自查比较认真。绝大多数地区和部门制定了切实可行的检查方案,认真开展自查,对贯彻实施《行政处罚法》等法律规范的现状、成绩和存在问题等进行客观的评估,并向省政府写出了报告。

四是抽查覆盖面广,抽查方式注重实效。各市的抽查范围一般占应查单位数的20%,有的地方超过了50%。省政府法制局对4个市、9个县(市)及市、县政府所属的24个部门进行了复查。抽查的方式包括听取汇报、召开座谈会、现场问卷调查、查阅有关执法文书案卷等方面的内容。

二、贯彻落实《行政处罚法》等法律规范的基本做法和经验

(一)广泛、深入地开展学习、宣传、培训,在提高行政执法人员法律意识和依法行政的水平上下功夫。《行政复议条例》、《国家赔偿法》、《行政处罚法》等出台后,都进行了大规模的学习、宣传和培训,各地、各部门共举办各类培训班约2300多期,培训各类人员20余万人,基本做到了对所有行政执法人员普遍培训一次。同时,对各级领导干部的培训也取得了明显成效。一是各级行政执法人员较好地了解和掌握了行政执法必须具备的基础知识。在综合检查抽查中,全部答对的占38.5%,基本答对占46.4%,答错最多为7题,仅1人;二是依法行政的观念有所增强,执法水平和办案质量明显提高。据省检查组对被抽查单位按照一般程序作出处罚决定的165件行政处罚卷宗的查阅情况看,绝大部分程序都符合法律法规的规定,各种文书的使用也比较规范。

(二)全面清理规章和各类规范性文件,保证抽象行政行为的合法有效。对规章和其他规范性文件,我省先后围绕转换企业经营机制、减控农民负担、严禁向企业乱集资乱摊派和贯彻实施《行政处罚法》进行过四次大规模的清理。目前,除少数地方和部门外,规章、规范性文件的实体清理工作已基本完成。据统计,全省共清理规章289件,其中废止37件,修改103件,清理各类规范性文件20000余件。

(三)依法清理实施行政处罚主体,维护行政执法的严肃性。各地结合行政执法证件的统一核发和管理,按照法律规定的条件,对实施行政处罚的主体进行了全面清理,并将清理结果向社会公告。苏州、常州、镇江、徐州、盐城、无锡已基本完成了清理公告工作,取消了不具备主体资格的机构单位的行政处罚权,维护了法制的统一;省交通厅等主要执法部门对本系统实施行政处罚的主体进行了清理。此外,各

地、各部门还对临时工、合同工实施行政处罚的情况进行了清理,推进了执法队伍的建设。

(四)建立行政复议机构,依法受理了一批行政复议案件。《行政复议条例》颁布实施后,我省县级以上人民政府和有关执法部门依法成立行政复议机构,全省各级行政机关受理了行政复议案件6165件。通过对这些案件的处理,既保护了广大公民、法人和其他组织的合法权益,也对行政机关的具体行政行为实施了有效的监督。为了进一步加强对行政复议工作的指导,省政府行政复议委员会和省政府法制局今年又下发了《关于我省行政复议文书制作若干事项的通知》和《江苏省行政复议工作考核办法》。

(五)建立健全相关制度,推动行政执法走上规范化的轨道。围绕《行政处罚法》等法律规范的贯彻实施,各地建立健全了一系列行之有效的制度,如规章、行政措施和其他规范性文件备案制度,重大行政处罚备案制度,法律、法规、规章实施周年报告制度,行政复议案件统计制度,依法行政考核制度,行政执法证件管理制度,行政执法检查制度,行政执法投诉制度,行政执法责任制度等,推动行政执法逐步走上了制度化、规范化的轨道。

(六)配合中心工作,开展执法监督检查。近年来,各地、各部门配合政府中心工作,开展了一系列执法监督检查,取得了比较好的效果。如全省统计执法、环保执法、建设工程专项治理、规划执法、减轻农民负担执法检查等工作起到了严肃法纪、促进经济和社会发展的良好作用。

三、今后工作的几点建议

(一)各级领导应当把法律实施摆上重要位置。法律的生命在执行,执行的关键在领导。在这次检查中各地普遍反映,实施《行政处罚法》指导思想正确,宣传培训规模空前,制度措施落实,执法状况稳定改善,这是和各级政府领导普遍重视、加强领导分不开的。但法律实施状况还不平衡,各级领导要按照党的十五大精神的要求,把依法行政工作列入各级政府的重要议事日程,建立健全行政执法责任制和评议考核制,加强和改善行政执法,保证宪法和法律的实施,把政府的管理工作纳入法制化的轨道。

(二)县(区)政府要下决心加强法制机构建设。《行政处罚法》、《国家赔偿法》、《行政复议条例》、《行政执法监督办法》是综合性的行政法律规范,涉及所有行政执法机关,对于严肃执法、依法行政有着重要作用,按照国务院的要求,这些法律规范要由政府法制机构来组织实施或直接承担。但有的县(区)由于法制机构不健全,致使国家法律落实不到基层,《行

文件选编

政处罚法》的贯彻实施工作迟缓不力,《行政复议条例》的实施状况不理想,全省政府法制局审结 1481 件复议案件,仅占全省审结数的四分之一,有的地方多年来未受理复议案件。事实说明,政府法制机构健全,人员力量配备强的地方,法律贯彻实施就比较有成效;相反,法制机构不健全,人员不落实,贯彻实施工作就明显滞后。建议各市县政府进一步加强县、区法制机构建设。

(三)采取有力措施,加强行政执法队伍建设。行政执法要做到有法必依、执法必严、违法必究,必须加强行政执法队伍的建设。在新的机构改革中,要把理顺行政执法体制作为一项重要内容,探索综合执法的途径,减少执法队伍的个数,提高执法队伍的素质。

(四)完善监督机制,加强政府法制监督力度。加强政府法制监督是完善监督法制的迫切需要,有着其他监督形式所不能替代的作用。由于许多市、县

(区)政府法制机构的人员太少,监督力量不强,不能适应监督任务的需要。按照党的十五大关于建立健全依法行使权力的制约机制的要求,需要加快建立健全政府法制监督机制,充实监督力量,加大监督力度。

(五)进一步规范行政执法,提高执法水平。《行政处罚法》等法律规范在我省的实施尚处在起步阶段,还有大量的工作要做,任务是艰巨的。罚缴分离是《行政处罚法》中的重要制度,但国家尚未出台,我省亦没有具体实施;听证程序刚刚起步,全省成千上万的处罚案件中才适用了几十件;处罚文书还有待进一步规范和统一;《国家赔偿法》的具体实施办法有待制定;《行政复议条例》即将上升为复议法后,还有许多工作要跟上。为了贯彻实施党的依法治国的方针,推进依法治省、依法行政,需要各级行政机关积极采取措施,进一步规范行政执法,提高执法水平。