

办理结果：解决采纳

公开属性：主动公开·全文

上海市司法局

沪司复函〔2022〕11号

对市十五届人大六次会议 第0352号代表建议的答复

孙晔代表：

您提出的关于筑牢基层依法行政根基，加强行政权力制约监督的代表建议收悉。经研究，现将办理情况答复如下：

一、办理概述

我局高度重视代表建议办理工作，召开办理工作会议，认真研究建议内容，并充分听取市高院、市检察院等单位的意见，在此基础上，形成答复意见。

二、答复意见

您的建议，对本市全面建设法治政府和加强基层执法监督规范

工作具有前瞻和借鉴意义，我们积极采纳，不断推进相关工作。

（一）全面提升依法行政能力助推法治政府建设

诚如所述，依法行政是打造法治城市治理样板的根基，坚定不移地用习近平法治思想引领全面依法治市实践，是推动法治成为城市核心竞争力和软实力的重要展现。近年，随着行政机关，特别是基层组织依法行政和为民服务意识的加强，以及行政复议化解行政争议主渠道作用的发挥，行政案件协调和解率大幅上升而败诉率呈现逐年下降的趋势。2021年全市各级行政复议机关继续保持对行政复议案件严格审查，调解率较之去年有明显的提升。

同时，本市正在按照《上海市推行党政主要负责人法治建设责任制的规定》及《上海市行政应诉工作规定》，要求认真执行行政机关负责人出庭应诉制度，提高出庭应诉覆盖面和应诉水平，健全行政应诉考核评价机制，推动并完善行政机关负责人出庭、旁听、讲评“三合一”常态化、制度化。2021年全市行政机关负责人出庭应诉率大幅提升了四成。本市各级行政机关全年共开展“三合一”活动56场次，其中区委办局和街镇举办了30场，部分行政机关负责人不仅出庭，还在庭审过程中参与质证、陈述及调解等环节，做到既出庭又出声更出彩。同年6月，我局还与市委党校签订框架协议，创新将“三合一”活动纳入党校学员培训课程中，联合法院使庭审过程变成领导干部法治素养及依法行政和应诉能力提升的培训过程，对促进依法行政、推进争议实质解决起到了积极作用。

（二）加强一府两院联动倒逼基层诉源治理

基层行政执法直接关乎人民群众的切身利益和满意度。根据《上海法治政府建设规划（2021-2025年）》，本市正在进行基层综合执法改革，在为基层治理赋能的同时，审批执法权限进一步下放充实，乡镇和街道以自己的名义开展执法工作，在部分行政案件中反映出街镇等基层单位执法能力有待提升，亟需在程序规范方面破除瓶颈、加强府院联动与监督。

目前，我局已与本市3家中级人民法院建立行政争议多元调解联合中心，部分区司法局也与相关基层法院联合建立行政争议调处中心，积极运用人民调解、行政调解、司法调解等方法参与行政争议调解。2021年8月，本市市、区两级政府贯彻落实国家行政复议体制改革方案的要求启动集中管辖工作，全面落实区级以上政府统一行使本级行政复议职责。随着行政复议案件收案量的明显增长，办理的案件相当比例争议源头在基层行政执法。各级政府积极发挥行政复议的内部纠错功能和通过支持法院行政诉讼的外部纠错压实对基层行政执法监督，补齐“重实体轻程序”的短板，力争将行政争议实质性化解在基层矛盾的源头，切实维护人民群众的合法权益。此外，在市政府办公厅牵头下，我局会同市大数据中心推进全市统一综合执法系统部署运用，将本市行政执法“三项制度”的相关要求嵌入该系统，以信息化手段提升执法规范度，实现对行政处罚案件的全流程监管。市委依法治市办也将行政执法“三项制度”作为法治督察重要内容对各区落实情况开展了督察。我局还加强司法所沉入乡镇（街道）统筹推进基层法治建设与服务监督，推进建设市、

区、乡镇街道全覆盖的行政执法协调监督工作体系，实现对各级行政机关行政执法活动的监督。

为进一步支持、监督和促进各级行政机关转变政府职能、完善执法体制，市高院创新监管方式，与市法治政府建设工作领导小组办公室、市检察院共同制定了《关于本市建立行政规范性文件审查衔接工作机制的指导意见》，设立了行政规范性文件审查衔接工作机制。同时，建立包括浦东新区各行政机关参与的司法与行政信息交流平台，与浦东新区建立定期联络机制，以服务保障浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区为契机，逐步形成可复制可推广的府院联动模式。上海法院还通过依法判决行政机关败诉、协调化解矛盾纠纷以及发送司法建议书等方式，监督基层组织依法行政。市检察机关则充分发挥行政检察“一手托两家”的作用，办案中严格落实“一案三查”，在监督法院公正司法的同时促进行政机关依法行政。各基层检察院均已推动在区委全面依法治区委员会下设立行政检察协调机构，并依托该协调机构的桥梁纽带作用实现行政检察与行政执法的良性互动。

（三）下一步工作

我们将继续做好以下工作：**一是**进一步提升行政机关负责人的法治素养和行政应诉能力，使“三合一”活动在市委党校已签约的引领下实现全市各区签约进党校，逐渐成为领导干部培训的必修课。同时，通过制定行政负责人出庭应诉工作操作指引等规范，使行政机关负责人在出庭应诉率稳中有升的基础上，从制度上力促出声并

出彩。二是进一步强化行政权力监督制约的司法联动。一方面加强行政复议的内部纠错功能和化解行政争议主渠道作用，以乡镇（街道）行政执法为重点，坚决纠正基层执法中出现的错误做法；另一方面通过行政应诉严格审查行政行为的合法性并发挥检察机关对于类案的监督作用，从外部有力监督行政机关依法行政。同时，在府院良性互动的传统基础上，继续探索建立公法联席会议机制以及检察行政协作等机制，对涉及重点民生类的相关文件、政策的制定出台加强前瞻性论证与沟通，促进行政执法与复议审理标准及司法裁判的三统一。三是进一步加强诉源治理与事前预警。通过制作行政执法风险提示、白皮书、法律意见书、建议书等多样化方式进行事前预警，为基层行政执法提供有益参考，助力提升区域法治化治理水平。

最后，感谢您对本市全面依法治市及基层行政执法监督工作的关心和支持。欢迎您再次提出宝贵的意见、建议。

上海市司法局

2022年5月19日

抄送：市政府办公厅、市人大常委会代表工作委员会。

上海市司法局办公室

2022年5月20日印发
