

[同意公开]

# 沈阳市司法局

沈司办〔2026〕16号

签发人：张勇航

## 关于推进严格规范公正文明执法进一步优化法治化营商环境的建议（第0615号）的答复

孔祥参代表：

您提出的《关于推进严格规范公正文明执法进一步优化法治化营商环境的建议》收悉，现就您的具体建议答复如下：

### 一、强化重点领域执法规范化建设

#### （一）各有关执法部门工作开展情况

1. 规范开展征收补偿工作。市房产局于2021年对国有土地房屋征收监管系统进行了升级改造，增设纪委监委端口，实现工作流程全程网办，全链条全流程监管监督。全市征收项目按照“先

补偿、后搬迁”原则，实现应进必进：在项目立项阶段，征收人需要在系统内提交资金存储证明材料，未提交相关材料的，系统自动锁定下步操作端口；在选取评估机构阶段，系统自动选定评估机构，经选定的评估机构可在系统内查阅被征收房屋信息，出具评估结果；在签订协议阶段，系统自动生成电子协议，签约后协议必须上传系统；在补偿支付阶段，系统与付款银行端口对接，银行依据协议金额自动拨付补偿款。

2. 建立标准化执法流程。市人社局持续推进执法流程标准化、裁量尺度规范化建设：一是逐步完善执法流程规范。梳理制定人社领域行政执法全流程工作规范，在工伤认定等核心业务中，落实当事人陈述、申辩权利告知，充分保障行政相对人合法权益。二是探索规范行政裁量尺度。针对高频执法事项，结合地方执法实践，制定部分领域裁量参考标准，联合司法行政部门开展执法案卷评查，着力纠正裁量随意性问题，切实防范同类案件差异化处置。三是强化部门协同联动。主动对接法院、司法行政部门，建立行政执法与司法审判衔接机制，定期梳理行政复议、行政诉讼败诉案例，针对问题成因优化执法办案流程，提升执法精准度。

3. 依法推进拆违执法工作。市执法局指导各驻区执法分局依据自身工作职责，在各地区政府统筹组织下，对经行业主管部门认定违法建设案件，市民群众投诉举报等问题线索，及时进行调查核实。坚持阳光拆违，依法拆违，规范执法程序，依法依规积

极开展行政处罚工作。

## （二）全面加强执法监督工作

市司法局高度重视重点领域执法监督工作，严格按照《行政执法监督条例》，全面加强行政处罚、行政检查等执法行为以及行政执法三项制度落实情况的监督力度。

1. 规范行政检查行为。一是推进“综合查一次”改革。制发《沈阳市行政检查“综合查一次”工作暂行规则》《沈阳市联合执法工作暂行规则》，明确适用范围、实施流程、职责分工，推动联合检查规范化、常态化开展，实现“进一次门、查多项事”。二是明确行政检查事项清单。梳理核定市区两级行政检查事项310项，其中涉企行政检查事项291项，涵盖涉企重点领域检查事项155项，实现各领域市区两级检查事项规范统一。三是全面推动“扫码入企”，强化现场检查监管。截至目前，全省率先完成执法人员和行政检查事项等基础信息录入工作；邀请省司法厅、省数据局专家，通过线上线下相结合方式，完成“扫码入企”操作流程培训；5月起，我市将全面推行“扫码入企”工作，从根本上杜绝乱检查行为。

2. 规范行政处罚行为。一是着力规范行政处罚裁量权基准适用。今年3月起，围绕市场监管、综合行政执法、交通运输等领域高频处罚事项开展案卷评查，重点纠治各区间类案不同罚、行政裁量标准不一致问题，以个案纠偏，推动类案整治。二是加强个案监督。严格贯彻落实《行政执法监督条例》，针对企业群众

反映强烈的典型执法突出问题进行提级办理。以 12345 政务服务热线为抓手，建立线索周移送工作机制，今年以来，指导市直执法部门开展案件提级快办，筛查涉企线索 95 件，推动完成整改问题 20 个。三是开展处罚信息清理。对全市简易程序处罚、警告、通报批评、企业 5 万元以下罚款，以及超公示期限、依法变更撤销、确认违法无效、已完成信用修复等行政处罚信息进行梳理，累计清理公示信息 8299 件，助力企业“信用松绑”，轻装上阵。

3. 持续推动包容审慎监管。推动包容审慎监管与说理式执法落地，规范执法行为、统一裁量尺度，指导各部门细化裁量基准、完善涉企执法“四张清单”，在执法全过程融入释法说理，实现法律效果与社会效果双提升。一是以“小切口”统一处罚标准。市司法局与市市场监督管理局联合，以规范对“二次灌装化妆品”违法行为处罚标准为切口，逐步解决类案不同罚，地区间执法标准不统一问题。两局联合印发《深化精准市场监管规范执法裁量打造法治化营商环境的实施意见》，起草制定《市场监管领域不予行政处罚裁量实施细则》，推动同类案件裁量标准统一规范；二是完善帮扶企业制度。加强涉企经济影响的事前研判、事中评估和事后保障，出台《沈阳市涉企行政执法案件经济影响评估实施办法》，规范研判评估对象、内容、程序和结果应用等措施，降低对企业生产经营的负面影响，使行政执法行为更有温度。建立信用修复主动告知机制，推进处罚决定书和信用修复提示书

“两书”同达，主动告知企业信用修复政策、路径、要件等内容，推动执法从“一罚了之”向“罚教结合”转变。截至目前，累计修复企业信息 2000 余条。三是加强柔性执法力度。聚焦行政处罚重点领域，指导各级执法单位动态调整免罚、轻罚、减罚和不予强制“四张清单”执法事项 245 项，推动清单规范适用、应享尽享。今年一季度，全市行政处罚没款同比下降 28.85%。

## 二、探索构建行政争议联动化解机制

### （一）源头治理，不断健全多元纠纷化解体系

一是强化综治中心建设。依托市、区两级信访大厅建立综治中心，开展矛盾调解，充分发挥综治中心牵头抓总、统筹协调作用，整合信访、司法、公安及相关职能部门力量，构建矛盾纠纷前端化解体系，实现矛盾纠纷早发现、早介入、早处置。二是深化多元调解。两级信访大厅坚持联合接待，协同处理，发挥多元化解功能，充分运用联合接待资源，对适宜调解的信访事项、涉法涉诉类矛盾，积极引导当事人优先通过诉前调解途径化解。坚持和发展新时代“枫桥经验”，引入社会组织和专业力量参与矛盾纠纷化解，全市总结推广了大东区“民生十条”“老杨工作室”，浑南区“张大姐调解室”等一批基层治理特色做法，深入推动矛盾纠纷源头化解、多元化解、有序化解。

### （二）多维施策，持续强化行政复议主渠道作用

2025 年全市新收行政复议申请 14927 件、同比增长 49.2%，行政诉讼案件同比下降 11.4%，复议化解行政争议主渠道作用已

充分凸显。一是精准搭建复议先行引导体系。在“沈阳普法”新媒体平台、全市法院诉讼服务网开设行政复议引导专栏，嵌入“掌上复议”端口，清晰公示复议受理范围、申请流程及制度优势；由法院在立案审查阶段，对符合复议受理条件的案件以书面形式释明复议权利，引导当事人优先选择复议程序。同时完善现场、邮寄、互联网等多元申请方式，推行“跨域流转”“容缺受理”，确保简易程序案件3日内立案受理率保持100%。二是深化全流程复议调解实效。落实“应调尽调、能调尽调”原则，将调解融入复议立案、审理、决定各环节，严格执行“审中见一面”制度，实现普通程序案件听取意见率100%。依托我市现有复议大厅/专属窗口筹建行政争议调解中心，组建“外聘专家+复议骨干”专业调解队伍，力争2026年复议调解和解率较2025年20.5%进一步提升。三是强化复议与诉讼、信访有序衔接。深化府院联动，与市法院、沈阳铁路运输中级法院定期召开案件研讨会、开展联合培训，统一裁判和执法尺度，推动形成“信访—复议—诉讼”有序递进的纠纷化解格局，确保争议化解渠道畅通高效。

### （三）强化保障，确保各项举措落地见效

一是压实层级工作责任。将发挥行政复议主渠道作用、建设执法风险预警机制、优化数字化政务服务等工作，纳入市、区县两级法治政府建设考核体系，科学设定差异化指标，形成“市级统筹、区县落实、部门协同”的工作格局。二是提升队伍专业能力。针对2025年行政应诉工作中发现的出庭应诉能力不足等问

题，通过常态化案例研讨、案卷评查、业务培训等方式，全面提升复议、应诉、执法队伍专业素养；建立市本级对区县复议、应诉工作对口指导机制，通过一对一帮带、现场指导缩小区县工作差距，推动全市工作同步提质。三是深化协同联动机制。健全行政审判、检察、复议、执法部门研讨交流和情况通报机制，统一执法、复议、审判尺度，有效减少程序空转；完善行政执法协调监督协作机制，针对执法疑点难点问题加强部门协同研判，同时深化府院联动，健全日常沟通联络机制，将潜在矛盾化解在萌芽状态，形成法治政府建设工作合力。

#### （四）整合数据，稳步构建法治化执法风险预警机制

立足 2025 年行政复议纠错、行政诉讼败诉工作数据基础，坚持分步推进、务实落地，构建精准化执法风险预警体系：一是建立行政争议数据共享台账。市司法局联合市法院整合全市复议纠错、行政诉讼败诉案件数据，按执法部门、案件领域、违法情形分类梳理，形成纸电双轨基础档案；市、区两级复议机构与对应法院指定专人对接，按季度更新数据、互通共享，依托现有工作机制推进，现阶段暂不单独立项建设数据库。二是联合发布执法风险预警报告。市司法局与市法院每季度开展行政执法风险联合研判，发布《沈阳市行政执法风险预警报告》，对高风险领域、单位实施“红黄蓝”三色预警；预警结果同步发送同级政府法治政府建设领导小组，由其统筹督促相关部门制定整改措施、限期落实，整改情况纳入法治政府建设考核，形成“数据研判—风险

预警—整改落实—考核闭环”。三是强化败诉案件源头治理。延续 2025 年行政败诉案件督导机制，对败诉重点部门、地区跟踪督导，对败诉量超全市平均值的单位给予亮灯警示。梳理复议纠错、诉讼败诉反映的共性执法问题，汇编典型案例开展专题培训，推动执法部门完善行政处罚裁量基准，从源头减少行政争议。

### 三、构建严格规范公正文明执法长效机制

#### （一）加强执法队伍建设，推动行政执法规范化建设

一是加强执法资格管理。针对行政执法主体不符合法律法规及机构改革精神、行政执法人员资格管理不规范和执法事项违规外包“第三方”等问题开展清理整治。梳理全市行政执法主体 627 个，指导各地区、各部门收缴执法证件 1538 个、清退执法辅助人员 820 人，清理行政执法主体 13 个。同时对清理后执法人员公示，增强行政执法透明度和公信力。二是严把执法人员入口关。组织开展 2026 年度行政执法人员资格培训考试工作。聚焦提升包容审慎监管精准化、规范化水平，贴合各执法单位岗位交流调整的实际需求，将行政自由裁量及其控制、《行政执法人员行为准则》等内容纳入必修课程。同时，从严督导各地区、各单位严把考试人员资格审核关，严禁执法辅助人员、非执法岗位人员参加培训考试。三是严格规范行政执法程序。开展行政执法“三项制度”专项整治，推动行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度全面有效落实。深入整治随意执法、粗放执法等突出问题，督促执法人员严守法定程序、规范执法行

为、强化法治意识，持续提升行政执法质量与效能。

## （二）优化执法服务理念，探索构建服务型执法体系

市司法局积极探索建立涵盖行政执法全流程、全链条的服务型执法体系，目前已完成《关于构建服务型执法体系的实施意见》文件起草和征求意见工作。提出加强队伍建设、规范执法行为、健全裁量权基准制度、推行行政合规指导机制、推动说理式执法运用、拓展外部监督渠道等 20 项工作要求，推进行政执法从“事后查处”向“事前预防”转变，围绕企业全生命周期梳理法律风险、编制合规指导清单，切实降低企业违法风险、减轻经营负担。

## （三）强化智慧平台赋能，深化法治宣传扩大公众参与

当前省级层面正统筹推进全省智慧执法平台一体化建设。我市立足财政保障能力、项目审批管理实际，坚持“轻量整合、按需推进”思路，聚焦可落地、易实施的举措优化数字化服务，同时强化普法宣传，切实提升政务服务和法治宣传实效：一是依托现有平台嵌入核心服务功能，在沈阳市政务服务网、“辽事通”沈阳板块等现有政务服务平台相应板块，统一嵌入“掌上复议”端口，同步整合执法指引、标准化执法文书模板、线上法律咨询等轻量化功能，实现复议申请、执法参考等服务“一键直达”，无需额外开发系统，快速满足企业和群众基础数字化服务需求。二是多渠道发布典型案例强化普法宣传，依托“沈阳发布”“辽宁普法”“沈阳普法”等官方政务新媒体平台，每季度发布行政复议、行政诉讼典型案例，聚焦高频争议领域提炼裁判规则和执

法指引；结合“法律七进”活动深入企业、社区、乡村开展线下以案释法，同时将典型案例纳入执法、复议、应诉人员年度培训，2026年计划组织行政审判与复议同堂培训不少于4次、庭审观摩活动不少于6次，既提升执法人员依法行政能力，也引导群众依法理性维权。三是畅通社会监督渠道，持续加强联系点与监督员队伍建设，择优选聘企业家代表、人民监督员、律师、专家学者、新闻工作者等担任监督员，并选取具有代表性的经营主体、村（社区）、社会组织作为联系点。今年以来，重新选聘162名行政执法监督员、105个执法监督联系点，构建全方位社会监督网络。此外，为深入贯彻落实《行政执法监督条例》，充分发挥各领域、各行业专业人员在行政执法监督工作中的“智库”和“外脑”作用，我市组建沈阳市行政执法监督评议专家库，人员涵盖市级以上党代表、人大代表、政协委员、高等院校专家学者、律师、政法系统、各行政执法单位等从事法学理论研究和法律实务工作的专业人员40余名。

#### （四）打造履约诚信政府，持续优化法治化营商环境

一是扎实做好行政协议合法性审查。沈阳市司法局高度重视各类行政协议的合法性审查工作，始终将其作为推进法治政府建设的重要一环，形成了协议起草部门初审、市委市政府法律顾问参审、市司法局复审的工作机制。2025年，市司法局对以市政府为主体签订的招商引资类行政协议进行合法性审查共计11件，为沈阳优化营商环境提供了坚实的法治保障。根据《重大行

政决策程序暂行条例》相关规定，决策草案应当由本级政府负责合法性审查部门履行审查职责。针对征收补偿协议，根据《沈阳市城中村改造集体土地及地上物征收补偿安置办法(试行)》《沈阳市国有土地上房屋征收与补偿办法》等相关规定，我市集体土地征收、国有土地上房屋征收主体为区、县(市)人民政府，相关协议由区、县(市)人民政府组织有关部门签订。二是推广落实行政协议示范文本。2023年，国务院办公厅转发国家发展改革委、财政部《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》(国办函〔2023〕115号)，明确指出“政府和社会资本合作应全部采取特许经营模式实施。”2024年，国家发展改革委办公厅印发了《政府和社会资本合作项目特许经营协议(编制)范本(2024年试行版)》，规范了政府和社会资本合作项目特许经营协议编制工作。2023年，辽宁省自然资源厅印发了《征地补偿安置协议示范文本(试行)》(辽自然资发〔2023〕64号)，指导规范全省征地补偿协议的签订工作。三是规范考核衔接工作。2023-2025年，市级将法治沈阳建设纳入“12+1”赛道统筹推进，赛道内容涵盖法治政府建设相关任务。我局将严格对照市委组织部统一工作部署，规范有序落实各项考核考评工作。

尊敬的孔祥参代表，感谢您对我市行政执法工作的重视和关心。在下一步工作中，我局将根据您的宝贵建议，多措并举、持续发力，全面加强行政执法监督力度，指导各地区、各部门持续规范行政执法行为，为全市营商环境根本性好转提供坚实法治保

障。

联系人：羿松

联系电话：22504112



抄送：市人大常委会代表工委，市政府办公厅

---

沈阳市司法局办公室

2026年4月28日印发