

《行政执法监督条例》实施的几个重点问题

《行政执法监督条例》（以下简称《条例》）于今年2月1日起正式施行，这是新中国成立以来首部关于行政执法监督的行政法规，在行政执法监督工作发展过程中具有里程碑意义。《条例》共7章44条，将近年来行政执法监督工作特别是规范涉企行政执法专项行动（以下简称“专项行动”）的实践经验上升为法律制度，既是专项行动的制度性成果，又是下一步健全规范涉企执法长效机制的重要抓手。

《条例》明确了行政执法监督的性质、定位、范围、方式等重点内容。一是明确了性质定位。规定行政执法监督是党和国家监督体系的重要组成部分，是统筹行政执法工作的基本方式。明确县级以上人民政府司法行政部门是本级人民政府的行政执法监督机构，代表本级政府承担行政执法监督具体事务。二是明确了监督范围。规定对贯彻落实党中央、国务院关于行政执法工作重大决策部署，落实行政执法各项制度，依法开展行政执法等进行监督；强化行政执法主体和人员资格管理；加强对是否存在违规异地执法、趋利性执法以及乱收费、乱罚款、乱查封等执法不作为、乱作为行为的监督。三是完善了监督方式。规定

日常监督、重点监督、专项监督等方式；明确采取挂牌督办、提级监督等方式对企业和群众反映强烈、产生重大社会影响的执法突出问题进行重点监督；要求省级以上政府行政执法监督机构对关系发展大局和群众切身利益的特定领域、特定问题开展专项监督。四是规范了监督处理。明确采取制发督办函、意见书或者决定书方式督促纠正执法问题；稳妥加大公开力度；要求将执法监督结果作为法治政府建设成效评价重要内容；加强与监察监督贯通协同，与政府督查、行政复议等建立健全沟通和信息共享机制。五是健全了保障措施。规定加强行政执法监督队伍建设、规范化建设和信息化建设。

《条例》公布后，社会各界高度关注，普遍认为《条例》的出台，对促进严格规范公正文明执法，提升依法行政水平，促进法治政府建设具有重要意义。同时，有一些地方和部门提出，作为一项新的法律规范，社会对《条例》还不特别了解，有必要及时答疑解惑，回应基层关切与需求。比如，司法行政部门是政府的行政执法监督机构，代表本级政府开展监督，与部门监督是何种关系？行政执法监督是政府内部监督，能否有效监督行政执法？行政执法监督与行政执法是何种关系？现在已经有很多监督制度了，这些监督制度之间怎么衔接，形成

合力？行政执法监督与行政复议、行政诉讼是什么关系？等等。这些问题都关系到行政执法监督制度能否落地见效，需要各级司法行政部门加强宣传解读，正面引导，有所回应。笔者就如何理解和贯彻落实好《条例》，围绕几个重点问题做简要阐释。

——正确理解行政执法监督制度的性质、地位、特征和作用。行政执法监督是县级以上人民政府依法对本级人民政府所属部门、派出机关和下级人民政府以及法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织的行政执法工作开展的行政系统内部监督，其制度基础来源于我国宪法、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法、国务院组织法的有关规定。在2024年2月，中办、国办印发的《关于加强行政执法协调监督工作体系建设的意见》中，第一次明确规定，行政执法监督制度是党和国家监督体系的重要组成部分，是各级党委和政府统筹行政执法工作的基本方式，对行政执法具有统筹协调、规范管理、指导监督、激励保障作用，具有全方位、全流程、常态化、长效化等特征。

——准确把握行政执法监督的体制机制。行政执法监督属于行政监督的重要内容，是行政系统内部基于上下级领导关系进行的监督。《条例》在正文部分规定了政府及行政执法监督机构的监督职责，明确了司法行政部门是政府的行政执法监督机

构，代表本级政府承担具体行政执法监督事务。在附则部分规定了部门的监督职责，明确政府部门基于领导关系，可以对其所属机构、派出机构的行政执法工作进行监督检查；明确上级政府部门基于业务指导关系，可以在本级政府行政执法监督机构的指导下，对下级政府部门的行政执法工作进行督促指导。政府监督与部门监督共同构成完备的行政执法监督体系，要立足各自监督职能，充分发挥执法监督作用，确保法律、法规和规章的正确实施，维护国家法治统一。

——处理好行政执法监督与纪检监察、司法监督等外部监督之间的关系。行政执法监督是各级党委和政府统筹行政执法工作的基本方式，是行政机关系统的内部纠错制度，相对来讲，其他监督则具有专门性、补充性作用。《条例》第三十三条，对行政执法监督与其他监督制度之间的关系作了明确规定。从履行监督职责的角度看，行政执法监督与其他监督制度之间是工作协同关系，应当立足各自监督职能，恪守监督职责边界，形成监督合力。比如，在这次规范涉企执法专项行动中，纪检监察部门提供纪法保障，司法行政机关发现违法违纪线索后，依法依规向纪检监察机关移送。

——正确理解行政执法监督与行政复议、行政诉讼的区别与联系。行政执法监督是行政执法监督

机构依照法定职权、主动对行政执法机关开展的内部监督。行政复议和行政诉讼是基于当事人的请求权而启动的，属于对公民、法人和其他组织的救济制度。在复议和诉讼过程中，复议机关和审判机关对行政机关不当或者违法行政行为也可以进行监督。按照《条例》规定，对符合行政复议、行政诉讼受理案件的行政争议，行政执法监督机构应当引导当事人依法申请行政复议、提起行政诉讼；对已经进入行政复议、行政诉讼程序的行政争议，行政执法监督机构不重复监督。12345 政务服务便民热线等渠道是行政执法监督机构发现行政执法问题的重要来源，对这些渠道反映的行政执法机关明显不当或者违法的执法行为，行政执法监督机构可以根据实际情况，责令行政执法机关自行纠正。

——准确把握行政执法监督与行政执法的关系。行政执法监督是对行政机关执法监管行为的监督，不能包办、代替行政执法。行政执法监督必须严格依法履行监督职责，遵循监督程序，防止随意监督，不得干涉正常的执法活动。行政执法监督机构要与行政执法机关加强沟通联系，通过精准监督、有效监督，推进行政执法机关严格规范公正文明执法。《条例》对此专门作出规定。

《条例》的学习贯彻落实是当前一个时期的重要任务，要通过广泛宣传、组织培训、加强解读、

编写案例等方式，打好贯彻实施“组合拳”，为促进严格规范公正文明执法、优化营商环境提供坚实的法治保障。