

## 山东省行政程序规定

(2011年6月22日山东省人民政府令第238号发布 自2012年1月1日起施行)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了规范行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法行政，建设法治政府，根据有关法律、法规，结合本省实际，制定本规定。

**第二条** 本省各级行政机关、法律法规授权的组织 and 依法受委托的组织实施行政行为，应当遵守本规定。法律、法规另有规定的，从其规定。

**第三条** 行政机关应当依照法律、法规、规章，在法定权限内，按照法定程序实施行政行为。

**第四条** 没有法律、法规、规章依据，行政机关不得作出影响公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定。

**第五条** 行政机关应当公正行使行政权力，平等对待公民、法人和其他组织。

行政机关行使行政裁量权应当符合立法目的，采取的措施和手段应当必要、适当；实施行政管理可以采取多种方式实现行政目的的，应当选择最有利于保护公民、法人和其他组织合法权益的方式。

**第六条** 行政机关应当将实施行政行为的依据、过程和结果依法公开。但是涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。

涉及公民、法人和其他组织权利义务的行政文件、档案，应当依法允许查阅、摘录、复制。

**第七条** 公民、法人和其他组织因行政行为取得的正当权益受法律保护。非因法定事由并经法定程序，行政机关不得撤销、变更已经生效的行政决定；因公共利益或者其他法定事由必须撤销或者变更的，应当依照法定权限和程序进行，并对公民、法人和其他组织因此遭受的财产损失依法予以补偿。

**第八条** 公民、法人和其他组织有权提出行政管理的意见和建议，行政机关应当提供必要条件，采纳其合理意见和建议。

**第九条** 行政机关实施行政行为，可能影响公民、法人和其他组织合法权益的，除法定情形外，应当书面告知其事实、理由、依据，陈述权、申辩权，以及行政救济的途径、方式和期限。

**第十条** 行政机关实施行政行为，应当遵守法定期限或者承诺期限，为公民、法人和其他组织提供高效、优质服务。

**第十一条** 县级以上人民政府负责本规定在本行政区域内的实施工作。

县级以上人民政府法制机构和政府工作部门法制机构负责本规定实施的具体工作。县级以上人民政府办公厅(室)和机构编制、监察、人力资源社会保障、财政等部门，按照各自的职责分工，做好本规定实施的相关工作。

## **第二章 行政程序主体**

**第十二条** 行政机关行使职权应当依照法律、法规、规章的规定。

法律、法规、规章对上下级行政机关之间的职权未作出明确规定的，上级行政机关应当按照有利于发挥行政效能、财权与事权相匹配、权力与责任相一致、管理重心适当下移等原则确定。

**第十三条** 行政机关的内设机构或者派出机构应当以其隶属的行政机关的名义作出行政决定，并由该行政机关承担法律责任。但是法律、法规另有规定的除外。

**第十四条** 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，在法定授权范围内，以自己的名义行使行政职权并承担相应的法律责任。

**第十五条** 行政机关可以根据法律、法规、规章的规定，委托行政机关或者具有管理公共事务职能的组织行使行政职权，受委托行政机关或者组织应当具备履行相应职责的条件，并在委托的范围内，以委托行政机关的名义行使行政职权，由此所产生的后果由委托行政机关承担法律责任。受委托行政机关或者组织不得将受委托的行政职权再委托给其他行政机关、组织或者个人。

委托行政机关应当将受委托主体和委托的行政职权内容向社会公告，并对受委托行政机关或者组织行使受委托行政职权的行为进行指导、监督。

**第十六条** 行政机关与受委托行政机关、组织之间应当签订书面委托协议，并报本级人民政府法制机构备案。委托协议应当包括委托依据、事项、权限、期限、双方权利和义务、法律责任等内容。

有下列情形之一的，应当及时解除委托协议，并向社会公布：

(一) 委托期限届满的；

(二)受委托行政机关或者组织超越、滥用行政职权或者不履行行政职责的；

(三)受委托行政机关或者组织不再具备履行相应职责条件的；

(四)应当解除委托协议的其他情形。

**第十七条** 有下列情形之一的，行政机关应当请求相关行政机关协助：

(一)独立行使职权不能实现行政目的的；

(二)不能自行调查、取得所需事实资料的；

(三)执行公务所需文书、资料、信息为其他行政机关所掌握，自行收集难以取得的；

(四)应当请求行政协助的其他情形。

被请求协助的行政机关应当及时履行协助义务，不得推诿或者拒绝。不能提供协助的，应当以书面形式及时告知请求机关并说明理由。

因行政协助发生争议的，由请求机关与协助机关共同的上一级行政机关决定。

**第十八条** 行政机关的地域管辖权依照法律、法规、规章规定确定；没有明确规定的，由行政管理事项发生地的行政机关管辖，但是有下列情形之一的除外：

（一）涉及公民身份事务的，由其住所地行政机关管辖；住所地与经常居住地不一致的，由经常居住地行政机关管辖；住所地与经常居住地都不明确的，由最后居住地行政机关管辖；

（二）涉及法人和其他组织主体资格事务的，由其主要营业地或者主要办事机构所在地行政机关管辖；（三）涉及不动产的，由不动产所在地行政机关管辖。

**第十九条** 行政机关受理公民、法人和其他组织的申请或者依职权启动行政程序后，认为不属于自己管辖的，应当移送有管辖权的行政机关，并通知当事人；受移送的行政机关认为不属于自己管辖的，不得再行移送，应当报请共同上一级行政机关指定管辖。

公民、法人和其他组织在法定期限内提出申请，依照前款规定移送有管辖权的行政机关的，视为已在法定期限内提出申请。

**第二十条** 两个以上行政机关对同一行政管理事项都有管辖权的，由先受理的行政机关管辖；发生管辖争议的，由共同上一级行政机关指定管辖。情况紧急、不及时采取措施将对公共利

益或者公民、法人和其他组织合法权益造成重大损害的，行政管理事项发生地的行政机关应当进行必要处理，并立即通知有管辖权的行政机关。

**第二十一条** 行政机关之间发生职权争议的，由争议各方协商解决；协商不成的，依照下列规定处理：

（一）涉及职权划分的，由有管辖权的机构编制部门提出协调意见，报本级人民政府决定；

（二）涉及执行法律、法规、规章的，由有管辖权的政府法制机构依法协调处理；涉及重大事项的，由政府法制机构提出意见，报本级人民政府决定。

**第二十二条** 行政机关工作人员执行公务时，有下列情形之一的，应当自行申请回避；本人未申请回避的，行政机关应当责令回避；公民、法人和其他组织也可以以书面形式提出回避申请：

（一）与本人有利害关系的；

（二）与本人有夫妻关系、直系血亲关系、三代以内旁系血亲关系以及近姻亲关系的；

（三）可能影响公正执行公务的其他情形。



行政机关工作人员的回避由该行政机关主要负责人决定。行政机关主要负责人的回避由本级人民政府或者上一级行政机关决定。

**第二十三条** 公民、法人和其他组织在行政程序中，依法享有申请权、知情权、参与权、监督权、救济权。

公民、法人和其他组织参与行政程序，应当履行服从行政管理、协助执行公务、维护公共利益、提供真实信息、遵守法定程序等义务。

### **第三章 重大行政决策程序**

**第二十四条** 本规定所称重大行政决策，是指县级以上人民政府依照法定职权，对关系本地区经济社会发展全局、社会涉及面广、与公民、法人和其他组织利益密切相关的下列事项作出的决定：

(一) 制定经济和社会发展重大政策措施，编制国民经济和社会发展规划、年度计划；

(二) 编制各类总体规划、重要的区域规划和专项规划；

(三) 编制财政预决算，重大财政资金安排；



(四) 研究重大政府投资项目和重大国有资产处置;

(五) 制定资源开发利用、环境保护、劳动就业、社会保障、人口和计划生育、教育、医疗卫生、食品药品、住宅建设、安全生产、交通管理等方面的重大政策措施;

(六) 确定和调整重要的行政事业性收费以及政府定价的重要商品、服务价格;

(七) 制定行政管理体制改革的重大措施;

(八) 需要由政府决策的其他重大事项。

重大行政决策的具体事项，由县级以上人民政府在前款规定的范围内确定，并向社会公布。

**第二十五条** 县级以上人民政府工作部门、派出机关和乡镇人民政府的行政决策程序参照本章规定执行。

起草地方性法规草案和制定政府规章，适用《中华人民共和国立法法》等有关法律、法规、规章的规定。

突发事件应对的行政决策程序，适用《中华人民共和国突发事件应对法》等有关法律、法规、规章的规定。

**第二十六条** 县级以上人民政府应当建立健全公众参与、专家论证和政府决定相结合的行政决策机制，完善行政决策的智力 and 信息支持系统，实行依法决策、科学决策、民主决策。

**第二十七条** 政府行政首长代表本级政府对重大行政事项行使决策权。决策事项承办单位依照法定职责确定或者由政府行政首长指定。

**第二十八条** 决策事项承办单位应当深入调查研究，全面、准确把握决策所需信息，并按照决策事项涉及的范围征求有关方面意见，充分协商协调，结合实际拟定决策方案。

对需要进行多个方案比较研究或者争议较大的事项，应当拟定两个以上可供选择的决策方案。

**第二十九条** 决策事项承办单位应当对重大行政决策方案进行社会稳定、环境、经济等方面的风险评估；未经风险评估的，不得作出决策。

决策事项承办单位应当对重大行政决策方案进行合法性论证，必要时也可以进行成本效益分析。

**第三十条** 决策事项承办单位应当组织相关领域专家或者研究咨询机构，对重大行政决策方案进行必要性、可行性、科学性论证。专家论证意见应当作为政府决策的重要依据。

**第三十一条** 决策事项承办单位应当根据重大行政决策对公众影响的范围和程度，采用座谈会、论证会和互联网发布等形

式广泛听取公众意见，对合理意见应当予以采纳；未予采纳的，应当以适当方式说明理由。

**第三十二条** 重大行政决策有下列情形之一的，决策事项承办单位应当举行听证会：

- (一) 法律、法规、规章规定应当听证的；
- (二) 可能影响社会稳定的；
- (三) 公众对决策方案有重大分歧的。

**第三十三条** 决策事项承办单位应当在听证会举行 15 日前公告下列事项：

- (一) 举行听证会的时间、地点；
- (二) 拟作出行政决策的内容、理由、依据和背景资料；
- (三) 申请参加听证会的时间、方式。

**第三十四条** 与听证事项有利害关系的公民、法人和其他组织，可以申请参加听证会。

决策事项承办单位应当根据听证公告确定的条件、受理申请的先后顺序和持不同意见人员比例相当的原则，合理确定参加人。决策事项承办单位可以根据需要邀请有关专业人员、专家学者参加听证会。

申请参加听证会的人数较多的，决策事项承办单位应当随机选择参加人。

听证参加人的基本情况应当向社会公布。

**第三十五条** 听证会应当按照下列程序进行：

(一) 听证记录人查明听证参加人到场情况，宣布听证会纪律；

(二) 听证主持人宣布听证会开始，介绍听证主持人、听证记录人，宣布听证会内容；

(三) 决策事项承办单位工作人员陈述；

(四) 听证参加人发表意见；

(五) 围绕听证事项进行辩论。

听证会应当制作笔录，并交听证参加人签字或者盖章。听证主持人根据笔录制作的听证报告应当作为政府决策的重要依据。

**第三十六条** 重大行政决策方案提交政府常务会议或者全体会议讨论前，决策事项承办单位应当将该方案交本级人民政府法制机构进行合法性审查。未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交会议讨论并作出决策。

合法性审查的内容应当包括下列事项：

(一) 是否违反法律、法规、规章的规定；

- (二) 是否超越法定职权；
- (三) 是否违反法定程序；
- (四) 需要进行合法性审查的其他事项。

**第三十七条** 政府行政首长将重大行政决策方案提交政府常务会议或者全体会议讨论，按照下列程序进行：

- (一) 决策事项承办单位作决策方案说明；
- (二) 政府法制机构作合法性审查说明；
- (三) 政府分管负责人发表意见；
- (四) 会议其他组成人员发表意见；
- (五) 政府行政首长发表意见。

**第三十八条** 重大行政决策在集体讨论的基础上，由政府行政首长作出同意、不同意、修改、暂缓或者再次讨论的决定。

作出暂缓决定超过1年的，决策方案退出重大行政决策程序。

政府常务会议或者全体会议应当记录重大行政决策方案的讨论情况及决定，对不同意见应当载明。

**第三十九条** 重大行政决策方案依法应当报上级人民政府批准或者提请同级人民代表大会及其常务委员会审议决定的，县级以上人民政府应当按照程序上报批准或者提请审议决定。

**第四十条** 县级以上人民政府作出重大行政决策后，应当依照政府信息公开的有关规定，自作出决定之日起 20 日内向社会公布。

**第四十一条** 县级以上人民政府应当通过跟踪调查、考核等措施，对重大行政决策事项执行情况进行督促检查。执行机关应当按照各自职责，全面、及时、正确地贯彻执行。监督机关应当加强对重大行政决策事项执行情况的监督。

执行机关发现重大行政决策所依赖的客观条件发生变化或者因不可抗力导致决策目标部分或者全部不能实现的，应当及时报告；执行机关、监督机关及公民、法人和其他组织认为决策及其执行违法或者不适当的，可以向决策机关提出。决策机关应当认真研究，并根据实际情况作出继续执行、停止执行、暂缓执行或者修订决策的决定。

**第四十二条** 县级以上人民政府应当定期对重大行政决策的执行情况组织评估，并将评估结果向社会公开。

#### 第四章 规范性文件制定程序

**第四十三条** 本规定所称规范性文件，是指除政府规章外，行政机关在法定职权范围内，按照法定程序制定并公开发布的，



对公民、法人和其他组织具有普遍约束力，可以反复适用的规定、办法、规则等行政公文。

行政机关制定的内部工作制度、人事任免决定、对具体事项的处理决定、工作部署、向上级行政机关的请示和报告以及其他对公民、法人和其他组织的权利义务没有直接影响、不具有普遍约束力、不可以反复适用的公文，不适用本规定。

各级人民政府、县级以上人民政府办公厅(室)制定的规范性文件，为政府规范性文件。县级以上人民政府工作部门制定的规范性文件，为部门规范性文件。

议事协调机构、政府工作部门的派出机构和部门内设机构不得制定规范性文件。

**第四十四条** 规范性文件不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，不得违法限制或者剥夺公民、法人和其他组织合法权益，不得违法增加公民、法人和其他组织的义务。

规范性文件对实施法律、法规、规章以及上级规范性文件作出具体规定的，不得与所依据的规定相抵触。

**第四十五条** 涉及两个以上政府工作部门职权范围内的事项，需要制定规范性文件的，应当由本级人民政府制定政府规范性文件，或者由有关部门联合制定部门规范性文件。



制定部门规范性文件，涉及社会关注度高或者涉外、涉港澳台事项时，应当事先请示本级人民政府同意。

**第四十六条** 制定规范性文件由行政机关依职权启动，公民、法人和其他组织也可以提议制定规范性文件。

**第四十七条** 制定规范性文件，应当采取座谈会、论证会、公开征求意见等方式广泛听取意见。

规范性文件的内容涉及重大公共利益的，公众有重大分歧的，可能影响社会稳定的，或者法律、法规、规章规定应当听证的，起草部门应当组织听证。

规范性文件涉及重大行政决策的，适用重大行政决策程序的规定。

**第四十八条** 制定规范性文件应当进行合法性审查。合法性审查由制定机关的法制机构负责，分别就制定主体、权限、程序、内容、形式是否合法进行审查，并向制定机关提交合法性审查报告。对合法性审查中发现的问题，依照下列规定处理：

（一）制定机关不具有制定该规范性文件的法定权限，或者主要内容不合法的，建议不制定该规范性文件；

（二）应当事先请示本级人民政府同意的部门规范性文件，尚未请示的，建议待请示本级人民政府同意后再制定；

(三)应当公开征求意见但是尚未征求、应当组织听证但是尚未组织、应当经专家论证但是尚未论证的，建议退回起草部门补正程序；

(四)具体规定不合法的，提出具体修改意见。

**第四十九条** 制定对公民、法人和其他组织的权利义务产生直接影响的规范性文件，应当由制定机关负责人集体讨论决定，并由制定机关主要负责人或者其委托的负责人签署。

因发生重大自然灾害、事故灾难、公共卫生事件或者其他社会安全事件，以及执行上级机关的紧急命令和决定等紧急情况需要立即制定规范性文件的，经合法性审查后，可以直接提请制定机关主要负责人或者其委托的负责人决定和签署。

**第五十条** 制定规范性文件实行统一登记、统一编制登记号、统一公布制度。未经统一登记、统一编制登记号、统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

**第五十一条** 县级以上人民政府及其办公厅(室)的规范性文件，由本级人民政府法制机构在完成合法性审查后登记、编制登记号。

部门规范性文件应当自签署、编制文号之日起5日内，由制定机关的法制机构将规范性文件纸质文本与电子文本、起草说

明、合法性审查报告和制定依据等材料送本级人民政府法制机构。符合要求的，政府法制机构应当自受理之日起5日内登记、编制登记号，出具《规范性文件登记通知书》；不符合要求的，不予登记并书面说明理由。

县级以上人民政府派出机关和乡镇人民政府的规范性文件参照前款规定，由其上一级人民政府法制机构登记、编制登记号。

县级以上人民政府法制机构应当将规范性文件自登记、编制登记号之日起5日内交本级人民政府办公厅(室)，通过政府公报、政府网站统一公布。

**第五十二条** 县级以上人民政府及其办公厅(室)的规范性文件，应当按照规定自统一公布之日起30日内向上一级人民政府报送备案。部门规范性文件和县级以上人民政府派出机关、乡镇人民政府的规范性文件，经登记、编制登记号后，不再另行报送备案。

**第五十三条** 规范性文件应当载明有效期和施行日期。

规范性文件有效期为3年至5年；标注“暂行”、“试行”的规范性文件，有效期为1年至2年。有效期届满的，规范性文件自动失效。规范性文件施行日期与公布日期的间隔不得少于30日。但是，规范性文件公布后不立即施行将影响法律、法规、

规章、上级规范性文件执行，或者不利于保障国家安全、公共利益的，可以自公布之日起施行。

制定机关应当于规范性文件有效期届满前 6 个月内进行评估，认为需要继续执行的，按照本规定重新登记、编制登记号、公布，并自公布之日起重新计算有效期；需要修订的，按照制定程序办理。

**第五十四条** 县级以上人民政府应当及时公布现行有效的和已经失效的规范性文件目录，方便公民、法人和其他组织查询。

**第五十五条** 公民、法人和其他组织认为规范性文件违法的，可以向制定机关或者本级人民政府法制机构提出书面审查申请。接到申请的制定机关或者政府法制机构应当受理，并自收到申请之日起 60 日内作出处理；情况复杂，不能在规定期限内处理完毕的，经审查机关负责人批准，可以适当延长，但是延长期限最多不超过 30 日。处理结果应当书面告知申请人。

## **第五章 行政执法程序**

### **第一节 一般规定**

**第五十六条** 本规定所称行政执法，是指行政机关依据法律、法规、规章和规范性文件，作出的行政许可、行政处罚、行政强制、行政确认、行政征收等影响公民、法人和其他组织权利、义务的具体行政行为。

**第五十七条** 与人民群众日常生产、生活直接相关的行政执法活动，一般由设区的市、县(市、区)人民政府具有行政执法权的行政机关实施。

县级人民政府工作部门在必要时，可以委托乡镇人民政府实施行政执法，具体办法由省人民政府另行制定。

**第五十八条** 行政执法应当严格依照法定权限和程序，坚持严格执法、公正执法、文明执法。

行政机关及其执法人员依法行使行政执法权，受法律保护。任何单位和个人不得拒绝、阻碍行政执法人员依法执行公务，不得违法干预行政执法。

**第五十九条** 行政执法不得滥用行政裁量权。法律、法规、规章规定行政裁量权的，行政机关应当以规范性文件的形式，对行政裁量权的标准、条件、种类、幅度、方式、时限予以合理细化、量化。

细化、量化行政裁量权，应当考虑下列情形：

- (一) 所依据的法律、法规、规章规定的立法目的、法律原则；
- (二) 经济、社会、文化等客观情况的地域差异；
- (三) 行政管理事项的事实、性质、情节以及社会影响；
- (四) 可能影响行政裁量权合理性的其他情形。

**第六十条** 县级以上人民政府应当依法确认本级行政区域内行政机关的行政执法主体资格，并向社会公告。

省以下垂直管理的行政机关的行政执法主体资格由省人民政府依法确认，并向社会公告。

行政执法人员应当按照规定参加培训，经考试合格，并取得行政执法证件，持证上岗。法律、行政法规对行政执法人员的证件使用有专门规定的，从其规定。

国家实行垂直管理的行政机关的行政执法人员使用国家统一规定的行政执法证件的，由该行政机关报本级人民政府备案。

**第六十一条** 根据国务院的授权，省人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政处罚权。依法设立的集中行使行政处罚权的行政机关，是本级人民政府的行政执法部门，具有行政执法主体资格。

经国务院批准，省人民政府根据精简、统一、效能的原则，可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政许可权。



**第六十二条** 县级以上人民政府根据行政管理的需要，可以组织相关行政机关联合执法。

联合执法中的行政执法决定，由参加联合执法的行政机关在各自的职权范围内依法分别作出，并承担相应的法律责任

**第六十三条** 行政执法事项需要行政机关内设的多个机构办理的，该行政机关应当确定一个机构统一办理。

对涉及两个以上政府工作部门共同办理的事项，县级以上人民政府可以确定一个部门统一受理申请，将相关事项抄告相关部门，实行并联办理。

**第六十四条** 行政执法直接影响公民、法人和其他组织权利义务且不属于必须立即执行的，行政机关应当先采取教育、劝诫、疏导等方式，促使其自觉履行法定义务、纠正错误。违法情节轻微，经教育后自觉履行法定义务，且未造成危害后果的，可以不予追究法律责任。

**第六十五条** 行政机关在行政执法活动中，对涉嫌犯罪的案件，应当依法移送司法机关处理。

## 第二节 程序启动



**第六十六条** 行政执法程序由行政机关依职权启动，或者依公民、法人和其他组织的申请启动。

行政机关依职权启动行政执法程序，应当由行政执法人员填写审批表，报本行政机关负责人批准。情况紧急的，可以事后补报。

公民、法人和其他组织认为自己的申请事项符合法定条件的，可以申请行政机关启动行政执法程序。

**第六十七条** 公民、法人和其他组织申请启动行政执法程序应当采取书面形式。

申请书应当载明下列事项：

- (一) 申请人的基本情况；
- (二) 申请事项；
- (三) 申请的事实及理由；
- (四) 申请人签名或者盖章；
- (五) 申请时间。

申请人书写确有困难的，没有必要以书面形式申请的，或者紧急情况，可以口头申请，行政机关应当当场记录，经申请人阅读或者向其宣读，确认内容无误后由其签名或者盖章。

**第六十八条** 行政机关对公民、法人和其他组织提出的申请，应当根据下列情况分别作出处理：

（一）申请事项属于本行政机关职权范围，申请材料齐全、符合法定形式的，应当受理；

（二）申请事项依法不属于本行政机关职权范围的，应当当场不予受理，并告知公民、法人和其他组织向有关行政机关申请；

（三）申请材料存在的错误可以当场更正的，应当允许当场更正；

（四）申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当当场或者在 5 日内一次告知需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到申请材料之日起视为受理；公民、法人和其他组织在限定期限内未补正的，视为撤回申请；公民、法人和其他组织按照行政机关的要求提交全部补正申请材料的，应当受理。

行政机关受理或者不受理申请，应当出具加盖本行政机关印章和注明日期的书面凭证。

### 第三节 调查和证据

**第六十九条** 行政执法程序启动后，行政机关应当查明事实，收集证据。

行政机关调查取证时，行政执法人员不得少于 2 人。

因调查事实、收集证据确需勘查现场的，行政机关应当通知当事人或者其代理人到场；当事人或者其代理人拒绝到场的，应当在调查笔录中载明。

行政执法人员应当向当事人或者有关人员主动出示行政执法证件，说明调查事项和依据，否则当事人或者有关人员有权拒绝接受调查和提供证据。

**第七十条** 公民、法人和其他组织应当配合行政机关调查，提供与调查有关的真实材料和信息。知晓有关情况的其他公民、法人和其他组织应当协助行政机关调查。因协助调查产生的合理费用由行政机关承担。调查取证应当制作笔录，由行政执法人员、当事人或者其代理人、见证人签字；当事人或者其代理人、见证人拒绝签字的，不影响调查结果的效力，但是应当在调查笔录中载明。

**第七十一条** 行政机关应当依照法定程序，采取合法手段，客观、全面地收集证据，不得仅收集对当事人不利的证据。

当事人有权以书面、口头或者其他方式向行政机关提供证据。

当事人有权提出调查证据的申请。行政机关不受理申请的，应当说明理由，并记录在卷。

**第七十二条** 行政执法证据有下列几种：

- (一) 书证；
- (二) 物证；
- (三) 当事人陈述；
- (四) 证人证言；
- (五) 视听资料；
- (六) 鉴定结论；
- (七) 勘验笔录、现场笔录。

**第七十三条** 下列证据材料不得作为行政执法决定的依据：

- (一) 违反法定程序收集的；
- (二) 以非法偷拍、偷录、窃听等手段侵害他人合法权益取得的；
- (三) 以利诱、欺诈、胁迫、暴力等不正当手段取得的；
- (四) 没有其他证据印证、且相关人员不予认可的证据复制件或者复制品；

- (五) 被技术处理而无法辨认真伪的；
- (六) 不能正确表达意志的证人提供的证言；
- (七) 境外形成的未办理法定证明手续的；
- (八) 不具备合法性、真实性和关联性的其他证据材料。

**第七十四条** 行政机关及其行政执法人员不得因当事人、利害关系人提出异议或者申辩而加重处理。

对于当事人、利害关系人的陈述和申辩，行政机关应当予以记录并归入案卷。

对当事人、利害关系人提出的事实和证据，行政机关应当进行审查，采纳其合理意见；不予采纳的，应当说明理由。

#### 第四节 听 证

**第七十五条** 有下列情形之一的，行政机关组织听证的，适用本节规定：

- (一) 法律、法规、规章规定行政执法决定作出前应当听证的；
- (二) 行政机关依法告知听证权利后，当事人、利害关系人申请听证的；

(三) 行政执法决定作出前，当事人、利害关系人主动申请听证，行政机关认为确有必要的；

(四) 行政机关认为有必要听证的其他情形。

听证应当公开举行，但是涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。

公开举行的听证会，公民、法人和其他组织可以申请旁听。

**第七十六条** 当事人、利害关系人主动申请听证或者行政机关依法告知听证权利，当事人、利害关系人申请听证的，应当在规定期限内提出书面申请。

当事人、利害关系人超过规定期限未申请的，视为放弃听证权利。

**第七十七条** 当事人、利害关系人申请听证符合条件的，行政机关应当自接到申请之日起 5 日内受理，并自受理之日起 20 日内组织听证；不符合条件的，应当自接到申请之日起 5 日内书面告知，并说明理由。

**第七十八条** 行政机关组织听证，利害关系人明确的，应当在举行听证会的 7 日前，书面通知当事人、利害关系人下列事项：

- (一) 听证事项、内容；
- (二) 听证会举行的时间、地点；

(三) 听证机关的名称、地址;

(四) 听证主持人、记录人的姓名、职务;

(五) 当事人、利害关系人的权利和义务;

(六) 应当告知的其他事项。当事人、利害关系人接到书面听证通知后,应当按时参加听证;无正当理由不参加的,视为放弃听证权利。

**第七十九条** 听证主持人应当具备相应的法律知识和专业知识,经政府法制机构统一培训,并取得资格证书。

听证主持人由行政机关负责人指定。与案件有利害关系的人员不得担任本案的听证主持人。行政机关没有符合条件的听证主持人的,可以申请本级人民政府法制机构或者上级行政机关选派。

听证主持人履行下列职责:

(一) 主持听证会;

(二) 维持听证会秩序,制止违反听证纪律的行为;

(三) 根据听证笔录制作听证报告,提出处理意见或者建议;

(四) 应当履行的其他职责。

听证主持人在听证期间不得与当事人、利害关系人及其他听证参与者单方接触。



**第八十条** 听证参加人包括负责实施该行政行为的行政机关工作人员、当事人以及利害关系人。

听证参加人应当按照行政机关确定的时间、地点出席听证会，如实回答听证主持人的询问。

听证参加人和旁听人员参加听证会时，应当遵守听证纪律；对违反听证纪律的人员，听证主持人可以劝阻；不听劝阻的，可以责令其离场。

**第八十一条** 听证会按照下列程序进行：

(一) 听证记录人查明听证参加人的身份和到场情况，宣布听证纪律；

(二) 听证主持人宣布听证会开始，介绍听证主持人、听证记录人，宣布听证内容，告知听证参加人的权利和义务；

(三) 负责实施该行政行为的行政机关工作人员陈述意见、理由和依据；

(四) 当事人、利害关系人陈述意见、理由；

(五) 需要质证、辩论的，在听证主持人主持下进行；

(六) 听证主持人可以根据需要向听证参加人询问，当事人、利害关系人经听证主持人同意，就可以听证事项向有关人员发

问，应邀参加听证的专业人员经允许，可以就听证事项的有关问题陈述意见；

(七) 听证参加人最后陈述；

(八) 听证主持人宣布听证会结束。

**第八十二条** 听证应当制作笔录。听证主持人认为必要的，可以采用录音、录像等方式辅助记录。听证笔录经听证参加人确认无误或者补正后，当场签字或者盖章；无正当理由拒绝签字或者盖章的，听证记录人应当载明情况附卷。听证主持人、记录人应当在听证笔录上签字。

**第八十三条** 听证主持人应当自听证会结束之日起 10 日内，根据听证笔录制作听证报告，并将听证笔录和听证报告一并报本行政机关负责人。听证报告应当载明听证会的基本情况以及听证主持人的处理意见或者建议。

## 第五节 决 定

**第八十四条** 行政执法决定由行政机关主要负责人或者分管负责人作出。

情节复杂或者重大的行政执法决定应当经行政机关法制机构审查后，由行政机关负责人集体讨论决定。其中，对涉及经济社会发展全局、影响公共利益以及专业性、技术性较强的重大行政执法事项，应当经专家论证后作出决定。

**第八十五条** 行政执法决定应当以书面形式作出。但是法律、法规、规章另有规定的除外。

行政执法决定应当载明下列事项：

- (一) 当事人基本情况；
- (二) 事实和证据；
- (三) 适用依据；
- (四) 决定内容；
- (五) 履行方式和时间；
- (六) 救济途径和期限；
- (七) 行政机关印章和决定日期；
- (八) 应当载明的其他事项。

**第八十六条** 行政执法决定应当说明证据采信理由、依据选择理由和行政裁量理由；未说明理由或者说明理由不充分的，当事人有权要求行政机关予以说明。

**第八十七条** 有下列情形之一的，行政执法决定可以不说明理由：

（一）行政执法决定有利于当事人的，但是第三人提出异议的情形除外；

（二）情况紧急，行政机关无法说明理由的；

（三）涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的；

（四）有关资格考试、专门知识的；

（五）法律、行政法规规定可以不说明理由的其他情形。

有前款第二项情形，当事人自行政执法决定送达之日起 30 日内要求行政机关书面说明理由的，行政机关应当书面说明。

**第八十八条** 行政机关依职权启动行政执法程序的，对事实清楚、当场可以查实、有法定依据且对当事人合法权益影响较小的事项，行政机关可以适用简易程序，当场告知当事人行政执法决定的事实、理由和依据，听取当事人的陈述与申辩，当场作出行政执法决定，并在 5 日内报所属行政机关备案。

**第八十九条** 公民、法人和其他组织依法申请启动行政执法程序的，行政机关对申请材料齐全、符合法定形式，且依法不需要对申请材料的实质内容进行核实的事项，应当当场作出书面决定。

**第九十条** 行政执法决定自送达之日起生效。

行政执法决定附条件或者附期限的，应当载明生效的条件或者期限。

**第九十一条** 行政机关应当建立行政执法案卷，对公民、法人和其他组织的监督检查记录、证据材料、执法文书等立卷归档。

## 第六节 期间和送达

**第九十二条** 本规定所称期限，包括法定期限、行政机关承诺期限和其他期限。

期间以时、日、月、年计算。期间开始的时和日，不计算在期间内。

期间届满的最后一日是节假日的，以节假日后的第一日为期间届满的日期。

期间不包括在途时间。

**第九十三条** 法律、法规、规章对行政执法程序有明确期限规定的，行政机关必须在法定期限内办结。

法律、法规、规章对行政执法程序没有规定办理期限的，实行限时办结制度。

行政执法程序由行政机关依职权启动的，行政机关应当自程序启动之日起 60 日内办结；60 日内不能办结的，经本行政机关负责人批准，可以延长 30 日，并将延长期限的理由告知当事人。

行政执法程序依公民、法人和其他组织的申请启动，涉及一个行政机关的，行政机关应当自受理申请之日起 20 日内办结；20 日内不能办结的，经本行政机关负责人批准，可以延长 10 日，并将延长期限的理由告知申请人。涉及两个以上行政机关的，行政机关应当自受理申请之日起 45 日内办结；45 日内不能办结的，经本级人民政府负责人批准，可以延长 15 日，并将延长期限的理由告知申请人。依法应当先经下级行政机关审查或者经上级行政机关批准的事项，负责审查或者批准的行政机关应当自受理之日起 20 日内审查或者批准完毕。

行政机关对行政执法程序的办理期限作出明确承诺的，应当在承诺期限内办结。

**第九十四条** 行政机关作出行政执法决定，依法需要听证、招标、拍卖、检验、检测、检疫、勘验、鉴定、专家评审和公示的，所需时间不计算在规定的期限内。行政机关应当将所需时间书面告知当事人。

**第九十五条** 行政机关不得不履行或者拖延履行法定职责。

行政机关在法定期限或者承诺期限内，非因法定理由或者其他正当理由未启动行政执法程序的，属于不履行法定职责。

行政机关在法定期限或者承诺期限内，非因法定理由或者其他正当理由，虽然启动行政执法程序但是未及时作出行政执法决定的，属于拖延履行法定职责。

**第九十六条** 送达行政执法文书应当有送达回证，由受送达人在送达回证上注明收到日期，签名或者盖章。

受送达人在送达回证上的签收日期为送达日期。

送达程序参照民事诉讼法有关规定执行。

## 第七节 费用

**第九十七条** 因行政执法支出的费用，由行政机关承担。除法律、法规规定由公民、法人和其他组织承担的费用以外，行政机关不得收取任何费用。

公民、法人和其他组织自行取证的费用，由其自行承担。

**第九十八条** 行政机关的行政事业性收费和罚没收入，应当严格执行收费和罚没收入收支两条线管理制度，任何机关或者个人不得以任何形式截留、挪用、私分或者变相私分，不得以任何



形式向行政机关返还或者变相返还。任何单位和个人不得对行政执法活动下达或者变相下达罚款或者收费指标。

**第九十九条** 行政机关实施收费、罚款、没收违法所得，应当开具财政票据，否则公民、法人和其他组织有权拒绝缴纳；没收非法财物或者查封、扣押财物，应当出具清单，并对相关财物妥善保管，不得擅自使用或者处理。

公民、法人和其他组织缴纳费用确有困难的，可以向行政机关申请缓缴、减缴或者免缴；行政机关同意的，应当以书面形式作出决定，报财政、监察、审计机关备案，并向社会公布。

## **第六章 特别行为程序**

### **第一节 行政合同**

**第一百条** 本规定所称行政合同，是指行政机关为了维护公共利益，实现行政管理目的，与公民、法人和其他组织之间，经双方意思表示一致达成的协议。

行政合同主要适用于下列事项：

(一) 政府特许经营；

- (二) 国有自然资源使用权出让；
- (三) 国有资产承包经营、出售或者租赁；
- (四) 公用征收、征用补偿；
- (五) 政府购买公共服务；
- (六) 政策信贷；
- (七) 行政机关委托的科研、咨询；
- (八) 计划生育管理；
- (九) 法律、法规、规章规定可以订立行政合同的其他事项。

**第一百零一条** 订立行政合同应当遵循维护公益、公开竞争和自愿原则。

行政合同应当采取公开招标、拍卖等方式订立。有下列情形之一的，可以采取直接磋商的方式订立：

- (一) 法律、法规有明确规定的；
- (二) 情况紧急需要尽快订立合同的；
- (三) 行政机关委托的科研合同；
- (四) 需要保密的合同；
- (五) 需要利用专利权或者其他专有权利的合同；
- (六) 需要采取直接磋商方式的其他情形。

法律、法规、规章对订立行政合同的方式另有规定的，从其规定。

**第一百零二条** 行政合同应当以书面形式签订，但是法律、法规另有规定的除外。

行政合同的内容不得违反法律、法规、规章的规定，不得损害国家和社会公共利益，不得违反公序良俗。

**第一百零三条** 行政合同依照法律、法规规定应当经其他行政机关批准或者会同办理的，经批准或者会同办理后，行政合同方能生效。

**第一百零四条** 行政机关有权对行政合同的履行进行指导和监督，但是不得妨碍对方当事人履行合同。

**第一百零五条** 行政合同受法律保护，合同当事人不得擅自变更、中止或者解除合同。

行政合同在履行过程中，出现严重损害国家利益或者公共利益的重大情形，行政机关有权变更或者解除合同；由此给对方当事人造成损失的，应当予以补偿。

行政合同在履行过程中，出现影响合同当事人重大利益、导致合同不能履行或者难以履行的情形的，合同当事人可以协商变更或者解除合同。

## 第二节 行政指导

**第一百零六条** 本规定所称行政指导,是指行政机关为了实现特定行政目的,在法定职权范围内或者依据法律、法规、规章和政策,以劝告、提醒、建议、协商、制定和发布指导性政策、提供技术指导和帮助等非强制方式,引导公民、法人和其他组织作出或者不作出某种行为的活动。

行政机关实施行政指导不得收取任何费用。

**第一百零七条** 行政指导一般适用于下列情形:

- (一) 需要从技术、政策、安全、信息等方面帮助公民、法人和其他组织增进其合法利益的;
- (二) 需要预防可能出现的妨碍行政管理秩序的违法行为的;
- (三) 需要实施行政指导的其他情形。

**第一百零八条** 实施行政指导可以采取书面、口头或者其他合理形式。公民、法人和其他组织要求采取书面形式的,行政机关应当采取书面形式。

**第一百零九条** 行政机关可以主动实施行政指导,也可以依公民、法人和其他组织的申请实施行政指导。

公民、法人和其他组织有权自主决定是否接受、听从、配合行政指导；行政机关不得采取或者变相采取强制措施实施行政指导。

**第一百一十条** 行政指导的主体、目的、内容、理由、依据和背景资料等事项，应当向社会公开，但是涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。

**第一百一十一条** 行政机关实施重大行政指导，应当采取公布草案、听证会、座谈会等方式，广泛听取公民、法人和其他组织的意见。

实施行政指导涉及专业性、技术性问题的，应当经过专家论证，专家论证意见应当记录在案。

### 第三节 行政裁决

**第一百一十二条** 本规定所称行政裁决，是指行政机关根据法律、法规的授权，处理公民、法人和其他组织之间发生的与行使行政职权相关的民事纠纷的行为。

**第一百一十三条** 公民、法人和其他组织申请行政裁决，可以书面申请，也可以口头申请。口头申请的，行政机关应当当场记录申请人的基本情况、行政裁决请求、主要事实和理由。

行政机关应当自收到公民、法人和其他组织申请之日起5日内审查完毕，并按照下列规定作出处理：

(一) 申请事项属于本机关管辖的，应当受理，并自受理之日起5日内，将申请书副本或者申请笔录复印件发送被申请人；

(二) 申请事项不属于本机关管辖的，应当告知申请人向有关行政机关提出；

(三) 申请事项依法不适用行政裁决程序的，不予受理，并书面告知申请人。

**第一百一十四条** 被申请人应当自收到申请书副本或者申请笔录复印件之日起10日内，向行政机关提交书面答复及相关证据材料。

行政机关应当自收到被申请人提交的书面答复之日起5日内，将书面答复副本送达申请人。申请人、被申请人可以到行政机关查阅、复制、摘录案卷材料。

**第一百一十五条** 行政机关审理行政裁决案件，应当由2名以上工作人员办理。

申请人、被申请人对主要事实没有争议的，行政机关可以书面审理；对主要事实有争议的，应当公开审理。但是依法不予公开的除外。

行政机关应当先行调解，调解不成的，依法作出裁决。

**第一百一十六条** 行政机关作出裁决后应当制作行政裁决书。

行政裁决书应当载明下列事项：

- (一) 申请人、被申请人的基本情况；
- (二) 争议的事实；
- (三) 认定的事实；
- (四) 适用的法律依据；
- (五) 裁决内容和理由；
- (六) 救济的途径和期限；
- (七) 行政机关印章和裁决日期；
- (八) 应当载明的其他事项。

**第一百一十七条** 行政机关应当自受理申请之日起 60 日内作出裁决；情况复杂的，经本行政机关主要负责人批准，可以延长 30 日，并告知申请人和被申请人。



#### 第四节 行政给付

**第一百一十八条** 本规定所称行政给付,是指行政机关根据公民、法人和其他组织的申请,依照有关法律、法规、规章或者规范性文件的规定,发放抚恤金、社会保险金、最低生活保障金和其他福利等赋予物质权益或者与物质有关的权益的行为。

行政给付应当遵循有利于保护群众利益、促进社会公正、维护社会稳定的原则。

**第一百一十九条** 行政给付应当根据法律、法规、规章或者规范性文件规定的范围、对象、等级、标准和期限实施。

实施行政给付应当建立账册登记制度,由公民、法人和其他组织在账册上签字或者盖章。

行政给付的账册应当定期交付审计,审计结果应当依法向社会公布。

**第一百二十条** 行政机关变更行政给付范围、对象、等级、标准、期限或者废止相应项目的,应当提前 30 日告知公民、法人和其他组织。

**第一百二十一条** 公民、法人和其他组织以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政给付的，行政机关应当撤销，并予以追回。

## 第五节 行政调解

**第一百二十二条** 本规定所称行政调解，是指行政机关为了化解社会矛盾、维护社会稳定，依照法律、法规、规章和规范性文件的规定，居间协调处理与行使行政职权相关的民事纠纷的行为。

行政调解应当遵循自愿、合法、公正、及时的原则。

**第一百二十三条** 行政机关可以根据公民、法人和其他组织的申请进行行政调解，也可以主动进行行政调解。

行政调解由具有相关法律知识、专业知识和实际经验的工作人员主持。

**第一百二十四条** 行政机关收到行政调解申请后，经审查符合条件的，应当及时告知被申请人；被申请人同意调解的，应当受理并组织调解。

不符合条件或者一方不同意调解的，不予调解。

**第一百二十五条** 行政调解工作人员应当在查明事实、分清是非的基础上，根据纠纷的特点、性质和难易程度，进行说服疏导，引导双方达成调解协议。

调解达成协议的，应当制作调解协议书。调解协议书应当由纠纷双方和调解工作人员签名，并加盖行政机关印章。

## 第七章 监督和责任追究

**第一百二十六条** 县级以上人民政府应当加强对本规定实施情况的监督检查，及时纠正行政程序违法行为。

监督检查应当采取下列方式：

- (一) 听取本规定实施情况的报告；
- (二) 行政执法评议考核；
- (三) 行政执法案卷评查；
- (四) 调查处理公众投诉、举报以及新闻媒体曝光的行政程序违法行为；
- (五) 监督检查的其他方式。

**第一百二十七条** 公民、法人和其他组织认为行政机关的行政行为违反本规定的，可以向监察机关、上级行政机关或者本级人民政府法制机构投诉、举报。

监察机关、上级行政机关、政府法制机构应当公布受理投诉、举报的承办机构和联系方式，对受理的投诉、举报进行调查，依照职权作出处理，并将处理结果告知投诉人、举报人。

**第一百二十八条** 行政机关违反本规定的，应当依职权或者依公民、法人和其他组织的申请自行纠正。

监察机关、上级行政机关、政府法制机构对投诉、举报和监督检查中发现的违反本规定的行为，应当发出《行政监督通知书》，建议自行纠正，有关行政机关应当在 30 日内将处理结果向监督机关报告。

有关行政机关不自行纠正的，由监督机关依照职权分别作出责令补正或者更正、责令履行法定职责、确认违法或者无效、撤销等处理。

**第一百二十九条** 行政决定有下列情形之一的，应当以书面形式补正或者更正：

(一) 未说明理由，但是未对公民、法人和其他组织的合法权益产生不利影响的；

(二) 程序存在轻微瑕疵，但是未侵犯公民、法人和其他组织合法权益的；

(三) 文字表述错误或者计算错误的；

(四) 未载明作出日期的；

(五) 需要补正或者更正的其他情形。

**第一百三十条** 行政机关不履行或者拖延履行法定职责的，应当责令其履行。

**第一百三十一条** 行政决定有下列情形之一的，应当确认违法：

(一) 行政机关不履行法定职责，但是责令其履行已无实际意义的；

(二) 行政决定违法，但是不具有可撤销内容的；

(三) 行政决定违法，但是撤销该行政决定可能对公共利益造成重大损害的；

(四) 应当确认违法的其他情形。

**第一百三十二条** 行政决定有下列情形之一的，应当确认无效：

(一) 行政机关无权作出的；

(二) 未加盖行政机关印章的；

(三) 内容不可能实现的；

(四) 应当确认无效的其他情形。

行政决定的部分内容被确认无效的，不影响其他内容的效力。但是确认部分内容无效后行政决定不能成立的，行政决定全部无效。

无效的行政决定，自始不发生法律效力。

**第一百三十三条** 行政决定有下列情形之一的，应当撤销：

(一) 主要事实不清、证据不足的；

(二) 适用依据错误的；

(三) 违反法定程序的，但是可以补正或者更正的除外；

(四) 超越或者滥用职权的；

(五) 应当撤销的其他情形。

撤销行政决定可能对公共利益造成重大损害的，不予撤销；但是行政机关应当自行补救或者由有权机关责令其补救。行政决定被撤销的，行政机关可以依法重新作出。

**第一百三十四条** 行政机关及其工作人员违反本规定，有下列情形之一的，应当追究责任：

(一) 不具有法定行政主体资格实施行政行为的；

(二) 违法进行行政委托的；

- (三) 超越或者滥用职权的；
- (四) 不履行或者拖延履行法定职责的；
- (五) 重大行政决策未经公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定的；
- (六) 违反本规定制定和发布规范性文件的；
- (七) 不依法组织听证的；
- (八) 行政决定被撤销、被确认违法或者无效的；
- (九) 违反本规定订立、履行行政合同的；
- (十) 违反本规定实施行政指导的；
- (十一) 违反本规定进行行政裁决的；
- (十二) 违反本规定实施行政给付的；
- (十三) 违反本规定进行行政调解的；
- (十四) 因行政行为违法导致行政赔偿的；
- (十五) 违反本规定的其他情形。

前款所称行政机关工作人员，是指行政行为的具体承办人员、审核人员和批准人员。

**第一百三十五条** 追究行政机关及其工作人员责任的形式包括行政处理和处分。



对行政机关行政处理的种类为：责令限期整改、责令道歉、通报批评、取消评比先进的资格等。

对行政机关工作人员的行政处理的种类为：告诫、责令道歉、通报批评、离岗培训、调离执法岗位、取消行政执法资格等。

处分的种类为：警告、记过、记大过、降级、撤职、开除。  
行政处理和处分可以合并适用。

**第一百三十六条** 追究行政机关及其工作人员的责任，按照下列规定进行：

（一）对行政机关的行政处理，由本级人民政府、监察机关或者上级行政机关决定；

（二）对行政机关工作人员的行政处理，由本行政机关或者任免机关决定；其中，取消行政执法资格的处理，由本级人民政府法制机构决定；

（三）对行政机关工作人员的处分，由任免机关或者监察机关决定；

（四）对行政机关工作人员应当采取组织处理措施的，按照管理权限和规定程序办理。

**第一百三十七条** 行政机关违反本规定实施行政行为，侵犯公民、法人和其他组织合法权益造成损害的，依法承担行政赔偿责任。

行政机关履行赔偿义务后，应当责令有故意或者重大过失的行政机关工作人员承担全部或者部分赔偿费用。

## 第八章 附 则

**第一百三十八条** 设区的市、县(市、区)人民政府可以根据本规定作出具体规定。

**第一百三十九条** 本规定自 2012 年 1 月 1 日起施行。