

江西省人民政府办公厅文件

赣府厅字〔2019〕22号

江西省人民政府办公厅关于印发江西省 全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度 重大执法决定法制审核制度实施方案的通知

各市、县(区)人民政府,省政府各部门:

《江西省全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度实施方案》已经省政府同意,现印发给你们,请认真抓好贯彻落实。



(此件主动公开)

江西省全面推行行政执法公示制度 执法全过程记录制度重大执法决定 法制审核制度实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见》(国办发〔2018〕118号)精神,全面、优质、高效地完成国务院确定的推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度(以下统称“三项制度”)工作任务,结合我省实际,制定本实施方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,着力推进行政执法透明、规范、合法、公正,不断健全执法制度、完善执法程序、创新执法方式、加强执法监督,全面提高执法效能,推动形成权责统一、权威高效的行政执法体系和职责明确、依法行政的政府治理体系,确保行政机关依法履行法定职责,切实维护人民群众合法权益,为落实全面依法治国基本方略、推进法治政府建设,优化全省营商环境,建设富裕美丽幸福现代化江西奠定坚实基础。

二、主要任务

自2019年起,全省各级行政执法机关在行政处罚、行政强制、

行政检查、行政征收征用、行政许可等行政执法中全面推行“三项制度”，做到行政执法公示制度机制不断健全，执法行为过程信息全程记载、执法全过程可回溯管理、重大执法决定法制审核全覆盖，全面实现执法信息公开透明、执法全过程留痕、执法决定合法有效。

（一）全面推行行政执法公示制度。

各级行政执法机关要坚持公开为常态，不公开为例外的原则，统筹推进行政执法公示与政务公开、权责清单公布、“双随机、一公开”监管等工作。按照“谁执法谁公示”的要求，明确公示内容的采集、传递、审核、发布职责，规范信息公示内容的标准和格式。涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等不宜公开的信息，依法确需公开的，要作适当处理后公开。发现公开的行政执法信息不准确的，要及时予以更正。

1. 健全制度机制。各级行政执法机关要结合权力清单和责任清单等，编制本部门行政执法事项清单；制定行政执法公示具体制度规范，明确公示的范围、内容、程序、时限要求、监督方式等。建立健全对公开信息的审核、纠错机制，提高所公开信息的准确率；建立健全行政执法事前、事中、事后公开公示机制，确保各阶段相关信息有序公开。

2. 明确公开载体。各级行政执法机关要将本级政府门户网站、本单位网站、江西省行政执法服务网作为统一的行政执法信息公示平台，及时向社会公开行政执法事前和事后信息，鼓励通过赣

服通、微博、微信、APP等政务新媒体公开行政执法信息。公示平台要设置搜索查询功能,实现信息共享,方便群众查询。

3. 强化事前公开。重点公开行政执法主体、人员、职责、权限、依据、程序、随机抽查事项清单、监督方式和救济渠道等信息,并及时根据法律、法规、规章及机构职能调整变化情况进行动态调整。

(1)公开基本信息。主要包括:执法主体(承办执法工作的有关内设机构和下属单位的职责分工、执法区域、执法人员清单);执法依据(行政执法所依据的法律、法规、规章、行政处罚裁量基准);执法权限(行政处罚、行政强制、行政检查、行政征收征用、行政许可等职权范围);执法程序(行政执法的方式、步骤、时限,行政执法流程图);随机抽查事项清单(抽查依据、主体、内容、方式、比例、频次);救济方式(行政相对人依法申请行政复议或者提起行政诉讼等法定权利和救济途径);监督方式(监督部门的办公地址、邮编、电话、邮箱及受理反馈程序)。

(2)公开服务指南。根据有关法律法规,结合自身职权职责,编制本机关服务指南,公开行政执法事项的名称、依据、受理机构、审批机构、受理条件、申请材料、办理流程、办理时限、监督方式、救济渠道、办公时间、办公地址、办公电话等。

4. 规范事中公示。

(1)规范执法告知。行政执法人员在执法活动时,必须主动出示执法证件,向当事人和相关人员表明身份,鼓励采取佩戴执

法证件的方式,执法全程公示执法身份;要出具行政执法文书,主动告知行政相对人执法事由、执法依据、权利义务等内容,并做好说明解释工作。国家规定统一执法服装、佩戴执法标识的,执法时要按规定着装、佩戴标识。

(2)规范政务服务信息公示。各级行政执法机关的办事大厅、服务窗口等固定办事场所要设置岗位信息公示牌,公开工作人员单位、姓名、职务、岗位职责和服务事项等信息,明示申请材料示范文本、办理进度查询、咨询服务、投诉举报等信息。

5. 加强事后公开。各级行政执法机关要按时向社会公布行政执法决定、行政检查结果等信息,接受社会监督。建立行政执法统计年报制度,各级行政执法机关应当于每年1月31日前公开本机关上年度行政执法总体情况有关数据,并报本级人民政府和上级主管部门。

(1)公布执法决定。执法决定作出之日起20个工作日内,向社会公布执法机关、执法对象、执法类别、执法结论等信息。行政许可、行政处罚的执法决定信息要在执法决定作出之日起7个工作日内公开,但法律、行政法规另有规定的除外。已公开的行政执法决定被依法撤销、确认违法或者要求重新作出的,应当自撤销、确认违法和要求重新作出决定之日起3个工作日内从信息公示平台撤下原行政执法决定信息。

(2)公布检查结果。“双随机”抽查结果正常的,自抽查结束之日起20个工作日内向社会公示;对抽查有问题的,依法作出处理

后,按规定及时向社会公示抽查结果及处理情况。其他行政执法检查结果依法向社会公开。

(二)全面推行执法全过程记录制度。

各级行政执法机关要通过文字、音像等记录形式,对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等全部过程进行记录,并全面系统归档保存,做到执法全过程留痕和可回溯管理。

6. 规范文字记录。各级行政执法机关要使用统一的行政执法文书格式文本,确保执法文书完整准确。要把行政执法文书作为全过程记录的基本形式,对受理申请、现场执法检查、案源登记、立案、调查取证、案件审核、听取陈述申辩、听证、案件决定、送达、执行等执法各个环节进行文字记录。

7. 规范音像记录。

(1)编制记录清单。各级行政执法机关要结合执法实际,对行政执法工作中应当进行音像记录的事项进行梳理,形成目录,规范开展录音、录相、照相、视频监控等音像记录内容。

(2)全程音像记录。对查封扣押财产、强制拆除等直接涉及人身自由、生命健康、重大财产权益的现场执法活动和执法办案场所,要推行全程音像记录。对现场执法、调查取证、举行听证、留置送达和公告送达等容易引发争议的行政执法过程,要根据实际情况进行音像记录。

(3)配置记录设备。各级行政执法机关要根据要求配备本部门音像记录设备,并制定使用管理办法和监督规则,明确执法音像

记录使用规范、记录要素、存储应用、监督管理等要求。配备音像记录设备、建设询问室和听证室等音像记录场所,按照工作必需、厉行节约、性能适度、安全稳定、适量够用的原则,结合本地区经济发展水平和本部门执法具体情况确定,不搞“一刀切”。

8. 严格记录归档。完善执法案卷管理制度,加强对执法台账和法律文书的制作、使用、管理,按照有关法律法规和档案管理规定归档保存执法全过程记录资料,确保所有行政执法行为有据可查。对涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的记录资料,归档时要严格执行国家有关规定。建立健全基于互联网、电子认证、电子签章的行政执法全过程数据化记录工作机制,形成业务流程清晰、数据链条完整、数据安全有保障的数字化记录信息归档管理制度。

9. 提高记录水平。各级行政执法机关要利用大数据等信息技术,结合办公自动化和执法办案系统建设,积极探索运用成本低、效果好、易保存、防删改的记录储存方式,通过技术手段对同一执法对象的文字记录、音像记录进行集中储存。

10. 发挥记录作用。充分发挥全过程记录信息对案卷评查、执法监督、评议考核、舆情应对、行政决策和健全社会信用体系等工作的积极作用,善于通过统计分析记录资料信息,发现行政执法薄弱环节,改进行政执法工作,依法公正维护执法人员和行政相对人的合法权益。建立健全记录信息调阅监督制度,做到可实时调阅,切实加强监督,确保行政执法文字记录、音像记录规范、合法、有效。

(三)全面推行重大执法决定法制审核制度。

各级行政执法机关作出重大执法决定前,要严格进行法制审核,未经法制审核或者审核未通过的,不得作出决定。

11. 明确审核主体。

(1)各级行政执法机关要明确具体负责本单位重大执法决定法制审核的工作机构,确保法制审核工作有机构承担、有专人负责。加强法制审核队伍的正规化、专业化、职业化建设,把政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景的人员调整充实到法制审核岗位,配强工作力量,使法制审核人员的配置与形势任务相适应,原则上各级行政执法机关的法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%。

(2)各级行政执法机关要根据《省委办公厅 省政府办公厅关于印发〈关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施意见〉的通知》(赣办字〔2016〕95号)要求,充分发挥法律顾问、公职律师在法制审核工作中的作用,特别是针对基层存在的法制审核专业人员数量不足、分布不均等问题,探索建立健全本系统内法律顾问、公职律师统筹调用机制,实现法律专业人才资源共享。

12. 明确审核范围。凡涉及重大公共利益,可能造成重大社会影响或引发社会风险,直接关系行政相对人或者第三人重大权益,经过听证程序作出行政执法决定,以及案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的,都要进行法制审核。

(1)下列行政处罚属于重大行政执法决定:人民政府名义作出

事项的种类和范围。

13. 明确审核内容。主要包括：行政执法主体是否合法，行政执法人员是否具备执法资格；行政执法程序是否合法；案件事实是否清楚，证据是否合法、确凿、充分；适用法律、法规、规章是否准确，裁量基准运用是否适当；是否超越法定权限；行政执法文书是否完备、规范；当事人的知情权和申辩权是否得到保障；违法行为是否涉嫌犯罪、需要移送司法机关等。

14. 明确审核流程。

(1)重大行政执法决定拟由县级以上人民政府作出的，承办案件的部门在报送本级人民政府审批前，送本级人民政府司法行政机关进行审核；重大行政执法决定拟由其他行政机关或者法律、法规授权的组织作出的，本部门审批前应当送部门法制审核机构进行审核。

(2)主要送审材料。拟作出重大行政执法决定的情况说明；拟作出重大行政执法决定的法律依据、事实依据以及有关程序资料；拟作出重大行政执法决定的建议；经听证的，应当提交听证笔录。

(3)有关时限规定。法制审核机构收到承办机构送审材料后，应当在3个工作日内审核完毕；案件复杂的，经分管领导批准，可以延长2个工作日。法律、法规、规章有规定的，从其规定。

15. 明确审核结论。

(1)同意。法制审核机构认为拟作出的行政执法决定主体适格、事实清楚、证据确凿、适用依据正确、行政裁量适当、符合法定

的；限制公民人身自由的；责令停产停业的；暂扣或者吊销许可证或者执照的；对公民处以3000元以上、对法人或者其他组织处以2万元以上的罚款或者没收相当于该数额违法所得的。

(2)下列行政许可属于重大行政执法决定：人民政府名义作出的；准予从事直接涉及公共安全、生态环境保护以及直接关系人身健康、生命财产安全等特定活动的；准予从事有限自然资源开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的特定行业市场准入的；作出不予行政许可、不予行政许可变更、不予行政许可延续、撤销或者注销行政许可的。

(3)下列行政强制属于重大行政执法决定：人民政府名义作出的；限制公民人身自由的；查封公民、法人或者其他组织涉案场所、设施的；扣押公民、法人或者其他组织涉案财物的；冻结、划拨公民、法人或者其他组织的存款、汇款的；强制拆除建筑物、构筑物、设施的；申请人民法院强制执行的。

(4)下列行政征收征用属于重大行政执法决定：对集体所有土地或者国有土地上的房屋进行征收征用的；行政征收对象涉及人数较多或者对征收补偿方案分歧较大的；其他对本地经济社会发展有重大影响或者可能影响社会稳定的。

国务院部门对重大行政执法决定法制审核有规定的，依照其规定；各级行政执法机关应当制定重大执法决定法制审核目录清单，并可以根据法律、法规、规章的规定和行政执法监督工作的需要，在上述审核范围的基础上增加本机关重大执法决定法制审核

程序以及对行政执法的其他法定要求、法律文书规范齐备的,出具同意的审核意见。

(2)暂不同意。法制审核机构认为拟作出的行政执法决定需要补充或者重新调查收集有关证据、补正执法程序、规范法律文书制作或者行政裁量不适当的,出具暂不同意的审核意见,并说明理由。

(3)不同意。法制审核机构认为拟作出的行政执法决定存在违法事实不清、主要证据不足、依据适用错误、违反法定程序、超越职权、行政裁量明显不当等情形的,出具不同意的审核意见,并说明理由。

行政执法承办机构要对法制审核机构提出的暂不同意和不同意的审核意见进行研究,作出相应处理后再次报送法制审核。

16. 明确审核责任。

(1)主要领导责任。行政执法机关主要负责人是推动落实本机关重大执法决定法制审核制度的第一责任人,对本机关作出的行政执法决定负责。

(2)承办机构责任。行政执法承办机构对送审材料的真实性、准确性、完整性,以及执法的事实、证据、法律适用、程序的合法性负责。

(3)审核机构责任。法制审核机构对重大执法决定的法制审核意见负责。

因行政执法承办机构的承办人员、负责法制审核的人员和审

批行政执法决定的负责人滥用职权、玩忽职守、徇私枉法等,导致行政执法决定错误,要依纪依法追究相关人员责任。

三、工作要求

17. 加强组织领导。各级人民政府及其部门的主要负责同志作为本地区、本部门全面推行“三项制度”工作的第一责任人,要切实加强对本地区、本部门行政执法工作的领导,做好“三项制度”组织实施工作,定期听取有关情况汇报,及时研究解决工作中的重大问题,确保工作有方案、部署有进度、推进有标准、结果有考核。要建立健全工作机制,建立司法行政、编制管理、公务员管理、信息公开、电子政务、发展改革、财政、市场监管等单位参加的全面推行“三项制度”工作协调机制,指导协调、督促检查工作推进情况。省政府有关部门要加强对本系统全面推行“三项制度”工作的指导,制定相关实施细则,及时研究解决本部门本系统全面推行“三项制度”过程中遇到的问题。

18. 健全制度体系。各地、各部门要根据本实施方案要求和实际情况,建立健全科学合理的“三项制度”体系。加强和完善行政执法案例指导、行政执法案卷管理和评查、行政执法投诉举报以及行政执法考核监督等制度建设,积极做好相关制度衔接工作,形成统筹行政执法各个环节的制度体系。

19. 开展培训宣传。要开展“三项制度”专题学习培训,加强业务交流。认真落实“谁执法谁普法”的普法责任制要求,加强对全面推行“三项制度”的宣传,通过政府网站、新闻发布会以及报

刊、广播、电视、网络、新媒体等方式,全方位宣传全面推行“三项制度”的重要意义、主要做法、典型经验和实施效果,发挥示范带动作用,及时回应社会关切,合理引导社会预期,为全面推行“三项制度”营造良好的社会氛围。

20. 加强督促检查。要把“三项制度”推进情况纳入法治政府建设考评指标体系,纳入年底绩效考核体系,建立督查情况通报制度,坚持鼓励先进与鞭策落后相结合,充分调动全面推行“三项制度”工作的积极性、主动性。对工作不力的要及时督促整改,对工作中出现问题造成不良后果的单位及人员要通报批评,依纪依法问责。

21. 保障经费投入。要建立责任明确、管理规范、投入稳定的执法经费保障机制,保障行政执法机关依法履职所需的执法装备、经费,严禁将收费、罚没收入同部门利益直接或者变相挂钩。省财政厅会同省司法厅和有关省级行政执法机关拟订全省行政执法机关音像记录设备配备办法,明确行政执法机关音像设备的配备标准等。各级行政执法机关要结合执法实际,将执法装备需求报本级人民政府列入财政预算。

22. 推进信息化建设。认真落实国务院关于加快全国一体化在线政务服务平台建设的决策部署,推动政务服务“一网通办”,依托电子政务外网开展网上行政服务工作,全面推行网上受理、网上审批、网上办公;在确保信息安全的前提下,加快推进跨地区、跨部门执法信息系统互联互通,已建设并使用的有关执法信息系统要

加强业务协同,打通信息壁垒,实现数据共享互通,解决“信息孤岛”等问题,让数据多跑路、群众少跑腿。加强对行政执法大数据的关联分析、深化应用,通过提前预警、监测、研判,及时发现解决行政机关在履行政府职能、管理经济社会事务中遇到的新情况、新问题,提升行政立法、行政决策和风险防范水平,提高政府治理的精准性和有效性。

23. 加强队伍建设。要按照“五型”政府建设的要求,重视执法人员能力素质建设,加强思想道德和素质教育,着力提升执法人员业务能力和执法素养,打造政治坚定、作风优良、纪律严明、廉洁务实的执法队伍。健全行政执法人员和法制审核人员岗前培训和岗位培训制度。鼓励和支持行政执法人员参加国家统一法律职业资格考试,对取得法律职业资格的人员可以简化或免于执法资格考试。建立科学的考核评价体系和人员激励机制。保障执法人员待遇,完善基层执法人员工资政策,建立和实施执法人员人身意外伤害和工伤保险制度,落实国家抚恤政策,提高执法人员履职积极性,增强执法队伍稳定性。

省司法厅要加强对全面推行“三项制度”的指导协调,会同有关部门进行监督检查和跟踪评估,重要情况及时报告省政府。

附件:江西省全面推行“三项制度”工作任务分解表

附件

江西省全面推行“三项制度”工作任务分解表

序号	工作任务	具体措施	具体要求	责任单位	完成时限
一、行政执法公示制度					
1	健全制度机制	编制行政执法事项清单 制定行政执法信息公开示具体制度规范	结合权力清单和责任清单等,编制本部门《行政执法事项清单》,报本级司法行政机关备案。 明确公示的范围、内容、程序、时限要求、监督方式等;建立健全对公开信息的审核、纠错机制,提高所公开信息的准确率;建立健全行政执法事前、事中、事后公开机制,确保各环节相关信息有序公开。	各级行政执法机关	2019年9月底前
		公开基本信息	公开执法主体、人员、职责、权限、依据、程序、随机抽查事项清单、监督方式和救济渠道等信息。	各级行政执法机关	长期执行
2	强化事前公开	编制各类执法行为流程图	明确行政执法行为的具体操作流程。	各级行政执法机关	2019年9月底前
		编制行政执法服务指南	明确行政执法事项名称、依据、受理机构、审批机构、受理条件、申请材料、办理流程、办理时限、监督方式、救济渠道、办公时间、办公地址、办公电话等内容。	各级行政执法机关	2019年9月底前

序号	工作任务	具体措施	具 体 要 求	责任单位	完成时限
3	规范事中公示	在执法活动中按规定出具执法文书	告知行政相对人执法事由、执法依据、权利义务等内容,并做好说明解释工作。	各级行政执法机关	长期执行
		行政执法人员开展执法活动时主动出示执法证件,表明身份	出示有效行政执法证件。	各级行政执法机关	长期执行
		办事大厅、服务窗口等固定办事场所公开有关信息	设置岗位信息公开牌,公开工作人员单位、姓名、职务、岗位职责和服务事项等信息,明示申请材料示范文本、办理进度查询、咨询服务、投诉举报等信息。	各级行政执法机关	长期执行
4	加强事后公开	公布执法决定	按时限要求向社会公开。	各级行政执法机关	长期执行
		公布检查结果	向社会公布“双随机”抽查情况及查处结果。	各级行政执法机关	长期执行
		建立行政执法统计年报制度	每年 1月 31日前公开本机关上年度行政执法总体情况有关数据,并报本级人民政府和上级主管部门。	各级行政执法机关	长期执行
二、行政执法全过程记录制度					
1	规范文字记录	使用统一的行政执法文书格式文本,对各个环节进行文字记录	使用统一的行政执法文书格式文本,确保执法文书完整准确,把行政执法文书作为全过程记录的基本形式。	各级行政执法机关	长期执行

序号	工作任务	具体措施	具体要求	责任单位	完成时限
2	规范音像记录	编制音像记录事项清单	对行政执法工作中应当进行音像记录的事项进行梳理,形成目录,规范开展录音、录像、照相、视频监控等音像记录内容。	各级行政执法机关	2019年 9月底前
		制定行政执法机关音像记录设备配备办法	拟订全省行政执法机关音像记录设备配备办法,明确行政执法机关音像设备的配备标准等,报省人民政府审议。	省财政厅、省司法厅、省有关行政执法机关	2019年 10月底前
		制定音像记录设备使用管理和监督规则	明确执法音像记录使用规范、记录要素、存储应用、监督管理等要求。	各级行政执法机关	2019年 11月底前
		配备音像记录设备	按要求配备执法记录仪或手持执法终端等。	各级行政执法机关	2019年 12月底前
三、重大执法决定法制审核制度					
1	明确审核范围	制定重大执法决定法制审核目录清单	制定重大执法决定法制审核目录清单,并可以根据法律、法规、规章的规定和行政执法范围的监督工作需要,在本实施方案明确审核事项的基础上增加本机关重大执法决定法制审核事项的种类和范围。	各级行政执法机关	2019年 6月底前

抄送：省委各部门，省纪委监委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区，省法院，省检察院，群众团体，新闻单位。

江西省人民政府办公厅秘书处

2019年4月2日印发

