

陕西省人民政府办公厅文件

陕政办发〔2019〕13号

陕西省人民政府办公厅关于印发 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，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《陕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》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

陕西省人民政府办公厅

2019年3月27日

（此件公开发布）

陕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，现结合我省实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

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，在全省各级行政执法机关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（以下统称“三项制度”），大力促进严格规范公正文明执法，使行政执法能力和水平大幅提升，行政执法的社会满意度显著提高，为推进法治政府建设奠定坚实基础。

二、主要任务和具体措施

（一）全面推行行政执法公示制度。

1. 强化事前公开。各级政府统筹推进行政执法事前公开与政府信息公开、权责清单公布、“双随机、一公开”监管等工作。各级行政执法机关全面准确及时主动公开行政执法主体、人员、

职责、权限、依据、程序、救济渠道和随机抽查事项清单等信息，编制并公开本机关的服务指南、执法流程图，明确执法事项名称、受理机构、审批机构、受理条件、办理时限等内容。公开的信息要简明扼要、通俗易懂，根据法律法规及机构职能变化情况及时进行调整。

2. 规范事中公示。各级行政执法机关的执法人员进行监督检查、调查取证、采取强制措施和强制执行、送达执法文书等执法活动时必须主动出示执法证件，向当事人和有关人员表明身份，鼓励以佩戴执法证件的方式全程公示执法身份；要出具行政执法文书主动告知当事人执法事由、执法依据、权利义务等内容。国家规定统一着执法服装、执法标识的，执法时要按规定着装、佩戴标识。政务服务窗口要设置岗位信息公示牌，明示工作人员岗位职责、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。

3. 加强事后公开。各级行政执法机关在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，接受社会监督，行政许可、行政处罚的执法决定信息在执法决定作出之日起 7 个工作日内公开，法律、行政法规另有规定的除外。建立健全执法决定信息公开发布、撤销和更新机制，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，及时从信息公示平台撤下原决定信息。建立行政执法统计年报制度，各级行政执法机关于每年 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，并报本级政府和上级主管部门。各设区市政府、韩城市政府、杨凌示范区管委会于每年2月底前公开本地区上年度行政执法总体情况有关数据，并报省政府。

（二）全面推行执法全过程记录制度。

4. 完善文字记录。各级行政执法机关参照司法部制定的统一行政执法文书基本格式标准和相对应的国务院有关部门制定的行政执法文书格式制作执法文书，研究制定执法规范用语和执法文书制作指引，规范行政执法的重要事项和关键环节。

5. 规范音像记录。各级行政执法机关根据行政执法行为的不同类别、阶段、环节，采用相应音像记录形式，充分发挥音像记录直观有力的证据作用、规范执法的监督作用、依法履职的保障作用。做好音像记录与文字记录的衔接，充分考虑音像记录方式的必要性、适当性和实效性，对文字记录能够全面有效记录执法行为的，可以不进行音像记录；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，实行全程音像记录；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，根据实际情况进行音像记录。建立健全执法音像记录管理制度，明确执法音像记录的设备配备、使用规范、记录要素、存储应用、监督管理等要求。制定执法行为用语指引，指导执法人员规范文明开展音像记录。各级政府及其财政部门按照工作必需、厉

行节约、性能适度、安全稳定、适量够用的原则，为执法机关配备音像记录设备、建设询问室和听证室等音像记录场所，不搞“一刀切”。

6. 严格记录归档。各级行政执法机关要会同档案部门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、商业秘密和个人隐私的记录资料，归档时严格执行国家有关规定。积极探索成本低、效果好、易保存、防删改的信息化记录存储方式，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。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归档管理制度。

7. 发挥记录作用。各级行政执法机关要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，实现可实时调阅，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。

8. 明确审核机构。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，原则上每个执法机关的法制审核人员按照不少于本单位执法人员总数 5% 的标准配备。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。

9. 明确审核范围。各级行政执法机关对涉及重大公共利益，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第三人重大权益，经过听证程序的行政执法决定，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；要结合行政执法行为的类别、执法层级、所属领域、涉案金额等因素，制定重大执法决定法制审核目录清单。上级行政执法机关要加强对下一级执法机关的工作指导，明确重大执法决定事项的标准。

10. 明确审核内容。法制审核机构要严格审核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，证据是否合法充分；适用法律、法规、规章是否准确，裁量基准运用是否适当；执法是否超越执法机关法定权限；行政执法文书是否完备、规范；违法行为是否涉

嫌犯罪、需要移送司法机关等。法制审核机构完成审核后，根据不同情形，提出同意或者存在问题的书面审核意见。行政执法承办机构对法制审核机构提出的存在问题的审核意见进行研究，作出相应处理后再次报送法制审核。未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。

11. 明确审核责任。各级行政执法机关主要负责人是推动落实本单位重大执法决定法制审核制度的第一责任人，对本单位作出的行政执法决定负责。各级行政执法机关要结合实际，确定法制审核流程，明确送审材料报送要求和审核的方式、时限、责任，建立健全法制审核机构与行政执法承办机构对审核意见不一致时的协调机制。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。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，依纪依法追究相关人员责任。

（四）全面推进行政执法信息化建设。

12. 加强信息化平台建设。省政府各部门要推进行政执法综合管理监督信息系统建设，充分利用已有信息系统和数据资源，加快构建操作信息化、文书数据化、过程痕迹化、责任明晰化、监督严密化、分析可量化的行政执法信息化体系，做到执法信息网上录入、执法程序网上流转、执法活动网上监督、执法决定实

时推送、执法信息统一公示、执法信息网上查询，实现对行政执法活动的即时性、过程性、系统性管理。加快建成全省一体化在线政务服务平台并与全国联网，实现政务服务“一网通办”，为群众办事创业提供便利。

13. 推进信息共享。省政府各部门要按照全国行政执法数据汇集和信息共享机制以及全国统一规范的执法数据标准要求，确定执法信息共享的种类、范围、流程和使用方式，促进执法数据高效采集、有效整合。充分利用全国一体化在线政务服务平台，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。认真梳理涉及各类行政执法的基础数据，积极配合建立全国行政执法信息资源库，加快建成集数据储存、共享功能于一体的行政执法数据中心。

14. 强化智能应用。省政府各部门要积极推进人工智能技术在行政执法实践中的运用，探索使用行政执法裁量智能辅助信息系统，发挥人工智能在证据收集、案例分析、法律文件阅读与分析中的作用，聚焦争议焦点，向执法人员精准推送办案规范、法律法规规定、相似案例等信息，提出处理意见建议，生成执法决定文书，有效约束规范行政自由裁量权，确保执法尺度统一。各级政府要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，及时发现解决工作中遇到的新情况、新问

题，提升行政立法、行政决策和风险防范水平。

三、加强组织保障，确保全面推行“三项制度”

（一）加强组织领导。各地各部门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，要切实加强对行政执法工作的领导，抓好组织实施，确保“三项制度”全面推行并取得实效。省、市、县（市、区）政府要建立司法行政、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。省政府各部门要加强对本系统全面推行“三项制度”工作的指导，强化行业规范和标准统一，以上带下，指导、督促下级部门严格规范实施“三项制度”。

（二）健全制度体系。各地各部门要结合实际情况建立健全科学合理的“三项制度”体系。省政府各部门要制定完善本部门行政执法案例指导、行政执法裁量基准、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，配合推进全国统一的行政执法资格和证件管理，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。

（三）开展培训宣传。各地各部门要认真落实“谁执法谁普法”普法责任制要求，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，全方位加强对全面推行“三项制度”的宣传，及时回应社会关切，合理引导社会预期，营造良好的社会氛围。省司法厅牵头负责在全省开展全面推行“三项制

度”示范创建活动，充分发挥示范带动作用，学习推广典型经验和好的做法。各级司法行政部门要组织开展“三项制度”专题学习培训，加强业务交流，相互借鉴提高。

（四）加强督促检查。各级政府要把“三项制度”推进情况纳入法治政府建设考核评价体系和年度目标责任考核体系，建立督查情况通报制度。对工作不力的及时督促整改，对工作中出现问题造成不良后果的单位及人员通报批评，依纪依法问责。

（五）保障经费投入。省财政厅要建立适用的责任明确、管理规范、投入稳定的执法经费保障机制，保障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。省政府各部门会同省财政厅、省发展改革委分类制定本系统执法装备配备标准和规划、设施建设规划和年度实施计划，报省政府批准后实施。各级政府结合执法实际将执法装备需求列入财政预算。

（六）加强队伍建设。各地各部门要重视并加强执法人员能力素质建设，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，打造政治坚定、作风优良、纪律严明、廉洁务实的执法队伍。各级行政执法机关会同司法行政部门要加强行政执法人员资格管理，统一行政执法证件样式，配合建立全国行政执法人员和法制审核人员数据库，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简化或免于执法资格考试。各地各部门要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。

以上各项任务和保障措施除需中央统一部署外，原则上在 2020 年底以前完成，对制度性任务措施长期推进落实。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，重要情况及时报告省政府。

抄送：司法部。

省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。

省监委，省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。

国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2019 年 4 月 1 日印发

共印 1450 份