长春市城市管理系统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实施方案

　　为贯彻落实《国务院办公厅关于推进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》《住房和城乡建设部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》《吉林省人民政府办公厅关于印发吉林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》要求，结合工作实际，在市城市管理系统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”），规范行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制、行政征收等执法行为，促进全市城市管理系统依法行政水平提升，制定本方案。

　　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、四中、五中全会精神，认真落实《法治政府建设实施纲要（2021－2025年）》和省市实施方案，坚持依法规范、执法为民、务实高效、改革创新、统筹协调的原则，紧密联系实际，突出问题导向，大力促进严格规范公正文明执法，保障和监督行政机关依法履行职责，切实维护人民群众合法权益，进一步深化“放管服”改革，优化营商环境，推动城市管理工作再上新台阶。

　　二、工作目标

　　在市区两级城市管理行政执法单位全面推行“三项制度”，严格规范行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制、行政征收等行为。到2020年初，建立健全符合实际的“三项制度”体系，在行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制、行政征收等行政执法行为中逐步实行“三项制度”；到2021年底，做到全面实行“三项制度”，使行政执法公示制度机制不断健全，做到执法行为过程信息全过程记载、执法全过程可回溯管理、重大执法决定法制审核全覆盖，行政执法信息公开透明、执法全过程留痕、执法决定合法有效，行政执法社会满意度高。

　　三、主要任务措施

　　（一）全面推行行政执法公示制度。

　　建立健全行政执法公示制度，明确行政执法信息的采集、传递、审核、发布职责，规范执法信息公示的内容、标准和格式。建立统一的行政执法信息公示平台，按照“谁执法谁公示”的原则，通过单位网站及政务新媒体、办事大厅公告栏、服务窗口等载体，依法及时向社会公开行政执法信息。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。

　　1、强化事前公开。要编制行政执法事项清单，全面准确及时主动公开行政执法主体、人员、职责、权限、依据、程序和救济渠道等信息。要按照“双随机、一公开”监管要求，编制随机抽查事项清单，明确抽查依据、抽查主体、抽查内容、抽查方式等内容。根据有关法律法规，结合自身职责，分执法行为类别编制并公开本机关服务指南、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。

　　2、规范事中公开。执法人员在进行监督检查、调查、采取强制措施和强制执行、送达执法文书等执法活动时，必须主动向当事人和相关人员出示合法有效的行政执法证件。向当事人出具的执法文书应当包含执法事由、执法依据、权利义务等内容。出具执法文书时，要主动向当事人做好告知和解释工作。政务服务窗口要通过设置公示牌、发放宣传资料、电子触摸屏等方式公示工作人员姓名和岗位职责、服务指南、填报材料示范文本、办理进度查询、咨询服务、投诉举报等信息，方便群众办事。

　　3、加强事后公开。执法单位要在执法决定作出20个工作日内向社会公布相关信息，接受社会监督，行政许可、行政处罚的执法决定信息在作出执法决定之日起7个工作日内公开，法律、行政法规另有规定的除外。重点领域和社会关注度高的行政执法决定信息应当作为重点率先公示。按照“公开为常态，不公开为例外”的原则主动公开执法决定信息。

　　4、明确公示载体。建立完善行政执法信息公示平台，以已有的权力清单为基础，进一步完善权力清单和执法流程图，增加行政执法主体和执法人员、执法决定、救济渠道等信息，实现每个行政执法机关执法公示信息的归集和公示，保障行政相对人和社会公众的知情权、参与权和监督权。要及时做好执法信息公示的归集、更新、维护等工作。执法信息应当在门户网站或者其他政务新媒体上公示。

　　（二）全面推行执法全过程记录制度。

　　市区两级城市管理行政执法单位要通过文字、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。

　　1、规范文字记录。应当按照统一制定的行政处罚执法文书格式文本制作执法文书，严格按照行政执法案卷标准制作、管理和保存行政执法案卷。积极推行执法文书和执法案卷的电子化管理工作。

　　2、规范音像记录。建立健全执法音像记录管理制度，明确执法音像记录的适用范围、使用规范、记录要素、存储应用、监督管理等要求。按照执法工作量、执法人员数量和执法需要确定配备比例、数量和设备标准。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。要做好音像记录与文字记录的衔接工作，充分考虑音像记录方式的必要性、适当性和实效性，合理确定音像记录的适用范围，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，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。其他行政执法行为，有条件的可以进行音像记录。可以按照工作必需、厉行节约、性能适度、安全稳定、适量够用的原则，建设询问室和听证室等音像记录场所。

　　3、严格归档管理。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。推进案卷评查工作，将行政执法全过程记录的真实性、完整性、准确性作为案卷评查的重要内容。

　　4、发挥记录实效。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，善于通过各种途径和方式，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。

　　市区两级城市管理行政执法单位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，确保每项重大执法决定都合法适当，守住法律底线。

　　1、明确审核机构。市城市管理局法制处是局机关及所属事业单位重大行政执法决定法制审核工作机构，各区城市管理行政执法局应当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。法制审核岗位人员应当政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景条件，原则上法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%。建立法律顾问、公职律师参与法制审核工作机制。

　　2、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。各单位要结合实际，明确界定重大行政执法决定的审核范围，编制法制审核目录清单。

　　3、明确审核内容。各单位要结合工作实际，确定法制审核的内容。法制审核机构应当从行政执法主体、人员、程序是否合法，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，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方面进行审核。法制审核机构完成审核后，要形成具体的书面审核意见，行政执法承办机构要对法制审核机构提出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。

　　4、明确审核程序。重大行政执法决定的承办机构报送法制审核时，应当向法制审核机构提供案件基本情况、相关证据、相关依据、重大行政执法决定建议意见。经过听证程序的，应当提交听证笔录；经过评估、鉴定程序的，应当提交评估、鉴定报告等。法制审核机构应依法进行审核并在规定时限内完成审核工作。市区两级都要完善本级法制审核的工作流程，明确送审材料的具体种类和报送要求，以及审核的方式、时限、运行机制等，要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。

　　5、明确审核责任。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。市区两级都要确定法制审核的流程，明确送审材料报送要求和审核的时限、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。法制审核机构对重大执法决定的法制审核意见负责。因滥用职权、玩忽职守、徇私枉法，使送审材料不真实、不准确、不完整导致法制审核意见、行政执法决定错误的，行政执法承办机构及其承办人员应当承担相应的责任；出具法制审核意见错误导致行政执法决定错误的，法制审核机构及其承办人员应当承担相应的责任；审批行政执法决定的负责人改变执法承办机构、法制审核机构意见导致行政执法决定错误的，由相关负责人承担相应责任。

　　（四）全面加强行政执法信息化建设。

　　1、加强信息化平台建设。依托现有的城市管理大数据平台，大力推进监督信息系统建设，充分利用、有效整合现有信息系统和数据资源，积极推进对行政执法活动的即时性、过程性、系统性管理，逐步构建操作信息化、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，打造归集、研判、指挥、执法、监督“五位一体”的数字化城市管理平台。

2.推进信息共享。按照国家和省市要求，完善全系统行政执法数据汇集和信息共享机制，明确执法信息共享的种类、范围、流程和使用方式。认真梳理各类基础数据，建立以行政执法主体信息、权责清单信息、办案信息、监督信息和统计分析信息等为主要内容的行政执法信息资源库，逐步形成数据储存、共享功能于一体的行政执法数据中心。

3、推进“不见面审批”。市区两级城市管理行政执法单位应当按照全市推进网上审批的工作要求和时限，依托政务服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，让数据多跑路，群众少跑路。

　　四、保障措施

　　（一）加强组织领导，确保工作落实。市区两级城市管理行政执法单位的主要负责人是本部门全面推行“三项制度”工作的第一责任人，应当切实加强领导，做好组织实施，加强宣传贯彻，确保相关工作及时部署、有序推进、严格考核。

要结合实际，健全工作机制，明确专门机构、专门人员负责，细化、完善行业规范和标准，制定相关制定规定，及时解决全面推行“三项制度”过程中遇到的问题，确保“三项制度”的严格规范实施。

　　（二）强化统筹衔接，加强督促检查。各单位要将全面推行“三项制度”与深入推进“放管服”改革工作、优化营商环境等重点工作相结合，建立健全科学合理的“三项制度”体系。积极与规范行政执法程序、推行政府法律顾问、推行行政执法案例指导、健全行政执法裁量基准、开展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相结合，着力解决执法领域社会反映强烈的突出问题。要建立定期督查情况通报制度，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。

　　（三）加强队伍建设，确保持证上岗。加强执法人员的能力素质建设，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。加强行政执法人员和法制审核人员资格管理，严格落实行政执法人员持证上岗制度。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。

　　（四）加强装备设施建设，保障经费投入。各单位要建立责任明确、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、经费和场所。各单位要结合执法实际，将执法装备和设施建设需求报本级人民政府列入财政预算，确保行政执法经费管理规范，责任明确，投入稳定。