

郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2019〕49号

郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市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

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市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》已经市政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

2019年8月14日

郑州市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《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》精神，按照《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）和《河南省人民政府办公厅关于印发河南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》（豫政办〔2019〕30号）要求，结合我市实际，制定本实施方案。

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，坚持依法规范、执法为民、务实高效、改革创新、统筹协调基本原则，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，为营造国际化法治化便利化营商环境、推进法治政府建设和郑州国家中心城市建设奠定坚实基础。

二、工作目标

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”）在全市各级行政执法机关全面推行，行政处罚、行政强制、行政检查、行政征收征用、行政许可等行为得到有效规范，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，行政执法能力和水平整体大幅提升，行政执法行为被纠错率明显下降，行政执法的社会满意度显著提高。

三、工作任务

（一）全面推行行政执法公示制度

行政执法机关要按照“谁执法谁公示”的原则，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、格式。建立统一的执法信息公示平台，及时通过门户网站及政务新媒体、办事大厅公示栏、服务窗口等向社会公开行政执法基本信息、结果信息。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。市、县（市、区）政府要依法确认本级

行政执法机关的行政执法主体资格，编制行政执法主体清单向社会公开；行政执法机关要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。要完善并公开行政执法权责清单，明确职权类别、职权名称、实施依据、责任事项、办理期限、收费情况等；要完善并公开随机抽查事项清单，明确抽查事项名称、抽查依据、抽查主体、抽查对象、抽查比例、抽查频次、抽查方式、抽查内容等；要编制并公开服务指南、执法流程图，明确执法事项名称、执法程序、受理机构、审批机构、受理条件、办理时限等；公开救济渠道、监督方式；要公开本机关执法人员的姓名、职务、执法证号、执法区域等。市行政执法机关对我市制定的地方性法规、规章涉及行政裁量权的，要制定、修订并公开行政裁量标准。公开的信息要简明扼要、通俗易懂，并及时根据法律法规及机构职能变化情况进行动态调整。

2. 规范事中公示。严格执行《河南省行政执法条例》和《河南省行政执法证件管理办法》，行政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，采取佩戴执法证件的方式，执法全程公示执法身份；国家规定统一着执法服装、佩戴执法标识的，执法时要按规定着装、佩戴标识。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。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。行政执法机关要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要在执法决定作出之日起7个工作日内公开，但法律、法规、规章另有规定的除外。

4. 建立执法信息公开动态调整机制。法律、法规、规章及机构职能变化或执法人员变动的，应当在20个工作日内更新相关行政执法信息；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，应当及时从信息公示平台撤下原行政执法决定信息；发现已公开的行政执法信息内容不准确的，应当按照规定更正。

5. 建立行政执法统计年报制度。在继续执行季度报备的基础上，行政执法机关要于每年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，并报本级司法行政机关和上级主管部门。要强化数据信息运用，依据行政执法数据信息对行政执法机关、执法人员履行法定职责情况，违法行为的类别、频次和集中发生的地点、时段等进行综合分析，为领导决策、执法力量配备、执法问题预警等提供重要参考。

（二）全面推行执法全过程记录制度

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。

1. 完善文字记录。行政执法机关要规范使用行政执法文书。在司法部或上级主管部门制定发布统一的行政执法文书基本格式标准前，按照《河南省行政执法案卷评查办法》《河南省行政许可案卷评查标准》和《河南省行政处罚案卷评查标准》，规范制作行政执法案卷，做到文字记录合法规范、客观全面、及时准确。积极推行执法文书和执法案卷电子化，制定与执法文书格式范本相对应的电子信息格式，做到纸质文书和电子文书一致。市行政执法机关要研究制定本系统执法规范用语并发布实行。

2. 规范音像记录。行政执法机关要结合行政执法实际，编制音像记录事项清单。上级行政执法机关要对下一级行政执法机关音像记录事项清单编制工作进行指导，明确应当进行音像记录的执法环节、记录方式以及应当进行全程音像记录的现场执法活动等。要做好音像记录与文字记录的衔接工作，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。要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。禁止损毁、剪接、

删改原始现场执法音视频资料，未经批准不得擅自对外提供或者通过互联网及其他传播渠道发布现场执法音视频资料。配备音像记录设备、建设询问室和听证室等音像记录场所，要按照工作必需、厉行节约、性能适度、安全稳定、适量够用的原则，结合具体情况确定。市行政执法机关要研究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。

3. 强化记录实效。行政执法机关要完善执法案卷管理制度，按照有关法律、法规、档案管理和《河南省行政执法案卷立卷规范》的规定归档、保存记录资料。要探索信息化记录储存方式，通过技术手段对同一执法对象的文字记录、音像记录集中储存。要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。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，依法公正维护执法人员和行政相对人的合法权益。要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

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，不得作出决定。

1. 明确审核机构。行政执法机关的法制机构是本机关重大

执法决定的法制审核机构。行政执法机关无法制机构的，应当明确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。要把政治素质高、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，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%。要充分发挥法律顾问、公职律师在法制审核工作中的作用，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。

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。适用一般程序作出的行政处罚决定都要进行法制审核。有条件的可以对所有行政执法决定进行法制审核。行政执法机关要结合本机关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对下一级行政执法机关重大执法决定法制审核目录清单编制工作进行指导，明确重大执法决定事项的标准。

3. 明确审核内容。要重点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，要根据不同情形，提出同意或者存在问题的书面审核意见。行政执法承办机构要对法制审核机构提出的存在问题的审核意见进行研究，作出处理后再次报送法制审核。有异议的，要与法制审核机构协商沟通，经沟通未达成一致意见的，及时提请行政执法机关负责人集体讨论决定。

4. 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。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。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、责任等。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。

（四）全面推进行政执法信息化建设

行政执法机关要加强执法信息管理，及时准确公示执法信息，实现行政执法全程留痕，法制审核流程规范有序。加快推进执法信息互联互通共享，有效整合执法数据资源，为行政执法更规范、群众办事更便捷、政府治理更高效、营商环境更优化奠定

基础。

1. 加强信息化平台建设。按照省统一的行政执法综合管理监督信息系统要求，归集行政执法主体信息、人员信息、执法事项信息等，实现对行政执法活动的即时性、过程性、系统性管理。依托郑州市政务服务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，推动政务服务“一网通办”，让数据多跑路、群众少跑腿。

2. 推进信息共享。建立与全省行政执法数据汇集和信息的共享机制，在确保信息安全的前提下，加快推进跨市和县（市、区）、跨部门执法信息系统互联互通，实现数据共享互通，并将信息共享情况纳入信用记录。认真梳理行政执法基础数据，按照省建立的行政执法信息资源库要求，逐步形成集数据储存、共享功能于一体的行政执法数据中心。

3. 强化智能应用。要积极推进人工智能技术在行政执法实践中的运用，运用行政执法裁量智能辅助信息系统，有效约束规范行政自由裁量权，确保执法尺度统一。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。

四、加强组织保障

（一）加强组织领导

各级政府及其部门的主要负责同志作为本地、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，做好“三项制度”组织实施工作，定期听取有关工作情况汇报，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。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、大数据管理、电子政务、政务服务、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。上级行政执法机关要充分发挥带动引领作用，指导、督促下级行政执法机关严格规范实施“三项制度”。

（二）加强制度建设

市司法局负责制定《郑州市行政执法公示办法》《郑州市行政执法全过程记录办法》《郑州市重大行政执法决定法制审核办法》及“三项制度”任务分解表。市、县（市、区）政府及其执法机关要加强和完善行政执法案例指导、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。

（三）加强培训宣传

市、县（市、区）政府及其执法机关要开展“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”普法责任制的要求，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，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，为全面推行“三项制度”营造良好的社会氛围。

（四）加强跟踪问效

市、县（市、区）政府要把“三项制度”推进情况纳入法治政府建设考评指标体系。建立工作情况通报制度，对工作中出现问题造成不良后果的单位和人员要通报批评，依纪依法问责。市政府将推行“三项制度”列入依法行政示范单位创建内容。市司法局要注重培养推行“三项制度”的典型，将服务型行政执法示范点、行政执法责任制示范点建设与推行“三项制度”相结合，按规定对先进单位和个人予以表扬，充分调动全面推行“三项制度”工作的积极性、主动性。各级行政执法机关要对推行情况进行评估，及时研究解决出现的新情况、新问题，确保各项工作落实到位。

（五）加强经费保障

市、县（市、区）政府要建立责任明确、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。各级行政执法机关要结合实际分类制定执法装备配备标准、装备配备规划、设施建设规划和年度实施计划，将执法装备配备需求报本级政府列入财政预算。

（六）加强队伍建设

各级行政执法机关要重视执法人员能力素质建设，健全岗前培训和岗位培训制度，着力提升执法人员业务能力和执法素养。加强行政执法人员资格管理，建立全市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。

各县（市、区）政府要于9月底前制定本地全面推行“三项制度”实施方案，并报市司法局。市行政执法机关要按照本实施方案的要求，建立工作机制，明确工作分工，细化工作任务，明确完成时限，于9月底前报市司法局。市司法局要加强对全面推行“三项制度”工作的指导协调，会同有关部门进行监督检查和跟踪评估，重要情况及时报告市政府。

主办：市司法局

督办：市政府办公厅七处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2019年8月15日印发

