

大连市西岗区市场监督管理局文件

西市监发〔2019〕16号

关于印发《西岗区市场监督管理局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

各科（室）、所、稽查大队：

现将《西岗区市场监督管理局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》印发给你们，请各部门抓好落实。

大连市西岗区市场监督管理局

2019年7月29日

西岗区市场监督管理局全面推行 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

根据《大连市市场监督管理系统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》《西岗区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》，按照依法规范、执法为民、务实高效、改革创新、统筹协调的基本原则，到 2019 年年底，全区各行政执法机关在行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收征用、行政检查等行政执法行为中全面推行“三项制度”，严格规范公正文明执法，结合我局实际，制定本实施方案。

一、工作措施

（一）全面推行行政执法公示制度。

1. **建立制度体系。**依据《大连市市场监督管理行政执法公示制度》（待制定），结合工作实际，制定我局行政执法公示具体制度规范，明确执法公示的范围、内容、载体、程序、时限要求、监督方式和保障措施等事项。建立健全对公开信息的审核、纠错机制，确保公开信息的真实、准确。

2. 强化事前公开。

（1）各部门要结合机构改革中行政职能调整情况，调整完

善行政裁量基准制度，完善权责清单，结合自身职权职责编制《行政执法事项清单》和《监管事项目录清单》，明确行政执法主体、职责、权限、依据等事前公开的内容，经区司法局审核后在部门网站等媒体公示。

（2）各部门要根据“双随机、一公开”监管要求编制《随机抽查事项清单》，明确抽查主体、依据、对象、内容、比例、方式、频次等事前公开的内容，在部门网站等媒体公示。同时，相关部门要切实承担起审核责任，对其他行政执法机关报送的《随机抽查事项清单》，要及时予以审核。

（3）根据相关法律、法规规定，完善行政执法程序，编制各类行政执法流程图，明确具体操作流程；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、许可条件、优惠政策、申请材料、办理流程、办理时限、监督方式、责任追究、救济渠道、办公时间、地址、电话等内容，方便群众办事。

（4）认真梳理我局行政执法人员信息，包括执法人员的姓名、单位、职务、证件编号、执法类别、执法区域等内容，报区司法局审核后，在部门网站公开。

3. 规范事中公示。

（1）各部门在执法活动中要按规定出具行政执法文书，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。

（2）各部门要全面实行行政执法人员资格管理制度，未取得执法资格的人员不得从事执法活动。行政执法人员开展监督检查、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，必须主动出示行政执法证件，向当事人和相关人员表明身份。按规定规范着装和佩戴统一标识。

（3）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，明示工作人员单位、姓名、职务、岗位职责、执法种类、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。

4. 加强事后公开。

（1）依据《中华人民共和国政府信息公开条例》《企业信息公示暂行条例》及有关规定，制定我局行政执法公示具体办法，明确行政执法行为事后公开的范围、内容、方式、时限、程序和公开期限等事项，确保应当公开的执法结果都向社会主动公开。执法决定作出之日起 20 个工作日内，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，向社会公布执法主体、执法对象、执法类别、执法结论等信息，主动接受社会和媒体监督。但法律、行政法规另有规定的除外。

（2）各部门要按照《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》（国发〔2019〕5 号）及省、市、区政府和市局有关要求，及时向社会公布“双随机”

抽查情况及查处结果。

（3）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，应当及时从信息公示平台撤下原行政执法决定信息。

（4）行政相对人为非自然人的，行政处罚决定书应当主动全文公开。行政相对人为自然人的，行政处罚决定书应当采取技术措施隐去自然人姓名、身份证号码等个人信息；涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等不宜公开的信息，按照《中华人民共和国保守国家秘密法》《中华人民共和国政府信息公开条例》等法律法规的相关规定执行。对于处罚数量大、采取技术措施将带来较大工作量的单位，涉及自然人的行政处罚决定书可以采取依申请公开的方式予以公开。

（5）建立行政执法统计年报制度，于每年1月31日前公开本单位上年度行政执法总体情况有关数据，并报区政府和市市场监督管理局。

5. 创新公开方式。

（1）按照“互联网+政务服务”、“互联网+监管”和信息化建设的要求，加强门户网站、办事大厅、服务窗口建设，探索运用微博、微信、APP等载体，全面、及时、准确公示执法信息，拓宽公开渠道，方便群众查询。

（2）在充分利用全国一体化在线政务平台的基础上，推动

政务服务“一网通办”。有效利用省发展改革委、省营商局、省财政厅、省信息中心等单位统筹指定的公示平台，及时录入行政执法信息，方便群众查询。

（3）各相关部门要积极探索建立执法办案系统与行政执法信息公示平台的数据交换机制，实现执法信息向公示平台即时推送。

（二）全面推行执法全过程记录制度。

1. 修订完善制度。依据《大连市行政执法全过程记录实施办法》（待制定），按行政许可、行政处罚、行政强制、行政检查等执法类别，修订完善我局各类行政执法全过程记录具体办法，绘制行政执法流程图，明确执法环节记录的内容、方式、载体等事项，完善执法信息采集、存储、分析、归档等规范化建设制度。

2. 规范文字记录。根据行政执法的种类、性质及流程等，规范执法用语和执法文书制作，推行执法文书电子化，明确执法案卷标准，确保执法文书和案卷完整准确。

各部门要按省局统一制定的执法案卷标准结合实际规范制作执法文书，管理和保存执法卷宗。积极推行执法文书和执法案卷电子化。

3. 规范音像记录。

（1）结合执法工作实际，编制《音像记录事项清单》，明确进行音像记录的关键环节、记录方式以及应进行全过程音像记

录的现场执法活动和执法场所。

（2）各部门要严格按照本单位执法全过程记录具体办法和《音像记录事项清单》，规范开展录音、录像、照相、视频监控等音像记录和全过程音像记录工作，并建立健全执法音像记录管理制度，将音像资料及时归档保存。

（3）各部门要按照工作必需、厉行节约、性能适度、安全稳定、适量够用的原则，配备音像记录设备。配备音像记录设备所需经费应纳入我局年度预算。

4. 不断提高信息化水平。利用大数据、云计算等信息技术，结合办公自动化和执法办案系统建设，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。积极探索运用成本低、效果好、易保存、不能删改的记录方式。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。

5. 不断强化记录实效。建立健全本单位执法全过程记录信息收集、保存、管理、使用等工作制度，加强全过程记录数据统计分析，充分发挥全过程记录信息在案卷评查、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中的作用。依法公正维护行政相对人和执法人员的合法权益。建立健全记录信息调阅监督制度，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。

1. 健全审核制度。依据《大连市重大行政执法决定法制审核办法》（待制定），制定或修订完善我局重大执法决定法制审核具体办法。

2. 明确审核主体。

（1）重大执法决定法制审核主体为法制科。要按照有关规定，配备和充实政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景的法制审核人员，确保法制审核人员数量能够满足工作需要，原则上法制审核人员不少于本单位执法人员总数的 5%，对于审核人员不足的可以采取政府购买服务方式解决，确保法制审核力量。

（2）建立法制审核人员定期培训制度，积极推行“互联网+培训”、系统轮训、案例教学等多种培训方式，不断提高法制审核人员的法律素养和业务能力。

（3）根据《中共大连市委办公厅 大连市人民政府办公厅印发〈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》（大委办发〔2019〕1号）要求，建立健全政府法律顾问和公职律师制度，对重大复杂疑难法律案件组织法律顾问和公职律师协助进行研究，提出意见建议，充分发挥政府法律顾问和公职律师在法制审核工作中的作用。

3. 明确审核范围。

（1）根据我局工作特点，结合执法层级、所属领域、涉案金额、社会影响等因素，编制《重大执法决定法制审核目录清单》。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。

（2）创造条件积极扩展法制审核范围，探索对法定简易程序以外的所有执法决定进行法制审核。

4. 明确审核内容。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；执法是否有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，作出相应处理后再次报送法制审核。

5. 细化审核程序。根据我局实际，依据执法类别编制《重大执法决定法制审核流程图》，明确法制审核送审材料，规范审核程序、审核载体、时限要求、法制审核意见与拟处理意见不一致的协调机制、责任追究机制等，规范法制审核行为。

6. 严格审核责任。主要负责人是推动落实我局重大执法决定法制审核制度的第一责任人，对我局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。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。

1. 倡导信息化执法方式。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”。以操作信息化、文书数据化、过程痕迹化、责任明晰化、监督严密化、分析可量化为目标，充分利用行政执法信息化系统，逐步实现执法信息网上录入、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。

2. 推进信息共享。不断完善行政执法数据汇集和信息共享机制，按照统一的信息化建设规范和标准，在确保信息安全的前提下，加强业务协同，打通信息壁垒，充分利用政务信息资源共享交换平台实现数据共享互通，解决“信息孤岛”等问题。

3. 强化智能应用。积极推进人工智能技术在行政执法实践中的运用，充分利用语音识别、文本分析等技术对行政执法信息数

据资源进行分析挖掘，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，有效适用行政裁量基准制度，确保执法尺度统一。

二、实施步骤

（一）安排部署阶段（2019 年 7 月底前）

按照区政府方案要求，结合我局实际，研究制定我局具体工作方案，于 2019 年 7 月底前报区司法局备案。

（二）制定修订制度阶段（2019 年 6 月-7 月）

根据《辽宁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》（辽政办发〔2019〕13 号），省级各行政执法机关于 2019 年 6 月底完成制定或修订各项制度、清单、服务指南、流程图等制度文件。我局要积极争取市市场监管局相关部门业务指导，结合我局实际，在 2019 年 7 月底前完成细化完善我局有关制度、清单、服务指南、流程图等工作，编辑形成执法工作手册报区司法局备案。

（三）全面实施阶段（2019 年 8 月开始）

1. 规范实施。创新工作机制，狠抓工作落实，自 2019 年 8 月起按照新修订完善的相关制度和 workflows，全面、严格、规范实施“三项制度”。在全面推行的基础上，要根据工作实际，突

出问题导向，规范重点执法行为，强化薄弱执法环节。

2. 监督检查。我局将适时组织“三项制度”专项监督检查，建立专项督查通报，对“三项制度”实施过程不规范、不到位的部门和人员进行通报。

3. 优化提升。各级市场监督管理部门要注意总结分析在“三项制度”实施过程中取得的成绩和存在的问题，不断改进和完善。典型经验和重大问题要及时向市市场监管局和区司法局报告，注重总结实施“三项制度”的成果。

（四）总结阶段（2019 年 10 月-12 月）

1. 总结报告。对本单位全面推行“三项制度”工作情况组织自查，并于 2019 年 11 月 5 日前将“三项制度”工作总结报送市局和区司法局，同时做好迎接各级机关推行“三项制度”工作检查的准备。

2. 迎接督导检查。2019 年 11 月起，市局和区政府将组织对我局全面推行“三项制度”工作进行督导检查和跟踪评估，形成大连市市场监督管理系统全面推行“三项制度”工作报告和西岗区全面推行“三项制度”工作报告。

三、组织保障

（一）加强组织领导。要充分认识全面推行“三项制度”在规范行政执法行为、推进“放管服”改革、优化营商环境、建设法治政府中的重要作用，抓好培训推进，确保工作效果。我局主

要负责人作为推行“三项制度”第一责任人，会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。各单位要结合实际明确机制，落实责任、确保实效。

（二）强化统筹衔接。全面推行“三项制度”工作要与全面清理证明事项改革、优化营商环境集中整治等重点工作相结合，与规范行政执法程序、推行政府法律顾问制度、实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度等政府法治建设的重点任务相结合，着力解决执法领域社会反映强烈的突出问题。要严格规范实施“三项制度”，积极推动我局执法办案、信息公示等系统与省政务信息资源共享交换平台实现共享互通。

（三）抓好宣传引导。要积极组织新闻媒体对全面推行“三项制度”工作进行全方位、多形式、多角度宣传报道，将“三项制度”工作全程置于阳光下，吸引人民群众和行政管理相对人积极参与推进过程。既要宣传一批推行“三项制度”工作的先进典型，发挥示范作用，也要对不严格规范执法、影响营商环境、损害群众利益的反面典型进行曝光。

（四）强化督促考核。要切实建立推进“三项制度”落实台账，强化督导检查 and 问责力度，对在全面推行“三项制度”工作中表现突出、效果显著的单位和个人予以鼓励，确保全面推进“三项制度”工作圆满完成。

