

湘西土家族苗族自治州生态环境局文件

州环发〔2019〕43号

湘西州生态环境局 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 度的实施方案》的通知

各分局，局机关各科室、各直属事业单位：

《湘西州生态环境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的实施方案》经局务会议研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

湘西自治州生态环境局

2019年11月28日



湘西州生态环境局

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实施方案

为促进严格规范公正文明执法，切实保障人民群众合法权益，营造更加公开透明、规范有序、公平高效的法治环境，根据《湖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的实施方案》（湘政办发〔2019〕23号）、湖南省生态环境厅办公室关于印发《湖南省生态环境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的实施方案》的通知》（湘环办〔2019〕18号）和湘西州人民政府办公室关于印发《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的实施方案》的通知（湘政办发〔2019〕23号）要求，结合工作实际，在全州推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度（以下统称“三项制度”），特制定本实施方案。

一、工作目标

2019年11月起，全州生态环境系统在实施行政处罚、行政强制、行政检查、行政征收征用、行政许可等行为时执行“三项制度”，实现行政执法行为有效规范、执法信息公开透明、过程全程记载、过程可回溯、重大执法决定法制审

核全覆盖，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。

二、主要任务

（一）全面推行行政执法公示制度

1、落实执法公示责任。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，及时通过政府网站及政务新媒体、办事大厅公示栏、服务窗口等平台向社会依法公开行政执法基本信息、结果信息。

2、强化事前公开。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。

一是主动公开相关信息。按照《中华人民共和国政府信息公开条例》《环境信息公开办法（试行）》等要求，在政府或部门门户网站向社会主动公开以下生态环境保护执法信息：生态环境保护法律、法规、规章、标准和行政处罚自由裁量基准等规范性文件；本部门机构设置、工作职责、执法人员等信息；本部门行政许可办事指南和行政处罚、行政强制流程等；对本部门行政执法的监督方式和救济渠道；“双随机”抽查事项清单和抽查工作细则；根据有关规定编制并公开服务指南、行政执法事项清单、执法流程图；法律、法规、规章规定应当公开的其他生态环境行政执法信息。二是编制发布权责清单。按照中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深化生态环境保护综合行政执法改革的指导意见》要求，

2019年年底前生态环境保护综合执法队伍基本完成权力和责任清单的制定公布工作，向社会公开职能职责、执法依据、执法标准、运行流程、监督途径和问责机制，建立完善权力和责任清单的动态调整和长效管理机制，根据法律法规立改废释和机构职能变化情况及时调整公布。

3、规范事中公示。一是执法全程公示执法身份。严格执行《湖南省行政执法人员和行政执法辅助人员管理办法》，全面实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度。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，必须主动亮明身份，出示省人民政府统一印制的《湖南省行政执法证》或经备案的行政执法证件，并按规定着统一执法制式服装和标志。二是做好告知说明。按照《湖南省行政程序规定》的规定，依法及时告知当事人、利害关系人相关的执法事实、理由、依据、法定权利和义务等内容。三是明示政务服务岗位信息。政务服务窗口要规范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。

4、加强事后公开。一是及时公开执法决定。除法律、行政法规另有规定外，在行政许可、行政处罚决定作出之日起7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，其他行政执法决定作出之日起20个工作日内公开相关信息。二是动态更新信息内容。建立健全执法

决定信息公开发布、撤销与更新机制，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。行政执法决定信息在信息公示平台上的公开期限，按照国家和我省有关规定执行。三是拓展应用环境信息。拓展行政执法决定信息应用范围，按照对生态环境领域失信生产经营单位及其有关人员进行联合惩戒的要求，向相关单位提供行政执法决定信息，推进部门联合惩戒。

（二）全面推行执法全过程记录制度

1、落实执法全过程记录责任。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。

2、完善文字记录。将行政执法文书作为行政检查、行政处罚、行政强制、行政许可等执法活动全过程及内部审批全流程记录的基本形式。在行政执法文书基本格式标准基础上，参照《环境行政执法文书制作指南》，结合本地实际，完善有关文书格式，制作环境行政执法文书模板，规范行政执法的重要事项和关键环节，做到文字记录合法规范、客观全面、及时准确。严格落实《湖南省行政程序规定》的要求，在制定的执法决定文书格式文本上充分体现执法决定说明理由的要求，指引执法人员加强执法决定说理。按照一般程序办理的行政执法案件，对证据采信理由、依据选择理由和决定

裁量理由三个方面进行充分说明。

3、规范音像记录。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，做好音像记录与文字记录的衔接工作，鼓励有条件的地方使用执法记录仪对现场执法全过程记录。对文字记录能够全面有效记录执法行为的，可不进行音像记录。因查处违法行为，需要进行隐蔽录音录像的，应当不违反法律规定，且不得侵害当事人的合法权益。

一是合理配备音像记录设备。按照执法实际需要，合理配备照相机、摄像机、执法记录仪、视频监控等音像记录设备和相关音像资料采集存储设备。二是明确音像记录范围。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，要进行全程音像记录；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。

三是加强音像记录管理。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、使用规则、记录要素、存储应用、监督管理等要求。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。

4、严格记录归档、发挥记录作用。按照《湖南省行政程序规定》的要求，建立和完善行政执法案卷管理制度，严格按照有关法律法规规定和档案管理规定归档保存执法全过程记录资料。行政执法过程中形成的文字和音像记录资料，

应当按照有关法律、法规、规章和档案管理规定形成案卷归档保存，确保所有行政执法行为有据可查，有源可溯。案卷内的音像资料，应编号并备注摄录内容，不得故意毁损、擅自修改删除或者剪辑拼接音频资料应视情况备注对话人员的身份信息和主要对话内容。要加强对全过程记录资料信息的统计分析，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。

5、加强制度建设。建立健全本部门执法全过程记录的管理制度，明确设备配备、使用规范、适用范围、记录要素、存储应用等要求，强化对全过程记录的刚性约束。

（三）全面推行重大执法决定法制审核制度

1、严格进行法制审核。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。

2、明确审核机构。明确具体负责本单位重大执法决定法制审核的工作机构，确保有机构承担、有专人负责。进行法制审核的机构一般是负责法制工作的内设机构，没有条件单独设立法制工作内设机构的，应设立专门的法制审核岗位，按规定配备具有法律专业背景并与法制审核工作任务相适应的法制审核人员。配强法制审核岗位工作力量，原则上法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%。鼓励采取聘用方式，发挥法律顾问、公职律师在法制审核工作中的作用。

探索建立健全本系统内法律顾问、公职律师统筹调用机制。

3、明确审核范围。根据本部门履行行政许可、行政处罚、行政强制等行政执法职责的具体情况，结合违法行为种类、涉案金额、执法层级、涉案金额、社会影响等因素，制定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，都应进行法制审核。按要求制定重大执法决定法制审核目录清单，明确重大执法决定事项的标准。

4、明确审核内容。严格按照国家规定和《湖南省行政程序规定》的相关规定，对重大执法决定的执法主体、执法权限、执法程序、事实与证据、法律适用与裁量权基准运用以及法律文书规范等方面进行严格审查。法制审核机构完成审核后，应根据不同情形，提出同意或者存在问题的书面审核意见。对法制审核机构提出的问题，行政执法承办机构应及时进行研究，作出相应处理后再次报送法制审核。

5、明确审核程序。按照《湖南省行政程序规定》的要求，制定和完善本部门重大执法决定法制审核工作程序，明确送审材料报送要求和审核方式、时限等。按照国家要求，建立健全法制审核机构与行政执法承办机构的工作衔接机制以及对审核意见不一致时的协调机制。

6、明确审核责任。部门主要负责人对本部门作出的行

政执法决定的合法性、合理性负责。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。因法制审核过程中滥用职权、玩忽职守、徇私枉法等，导致重大行政执法决定错误的，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、加强信息化平台建设。依托大数据、云计算等信息技术手段，大力推进“互联网+政务服务”平台、环境执法平台、“互联网+监管”和生态环境保护大数据系统建设。健全移动执法系统管理制度，继续推进移动执法系统建设，实现与生态环境部环境监管执法平台数据共享和业务协同。通过规范移动执法系统使用，强化管理，发挥移动执法系统的信息化记录、存储、查询以及现场执法、执法作业指导、任务管理、队伍管理等功能，全过程记录并有效约束规范行政执法，进一步提高生态环境保护执法的信息化和规范化水平。

2、强化智能应用。积极研究开发生态环境保护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，有效约束规范行政自由裁量权。加强对行政执法大数据的关联分析、深化应用。

三、推进步骤

（一）安排部署阶段（2019年11月）

根据州三项制度实施方案要求，结合实际，研究制定具体工作方案，报州司法局备案。

（二）制定修订制度阶段（2019年12月）

根据省、州相关制度文件，根据本单位实施方案，结合实际，完成制定和修订各项制度、清单、服务指南、流程图等工作。并将有关制度编辑形成行政执法工作手册，报本级司法行政部门备案。行政执法工作手册包括：

三项制度：各级行政执法部门均要制定执法公示、执法全过程记录和重大执法决定法制审核的具体办法。

四类文本：各类行政执法流程图、行政执法指南、执法文书样本、重大执法决定法制审核流程图。

五个清单：《执法人员清单》《行政执法事项清单》《随机抽查事项清单》《音像记录事项清单》《重大执法决定法制审核目录清单》。

（三）全面实施阶段（2020年1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”。

四、保障措施

（一）加强组织领导。充分认识全面推行“三项制度”改革任务在规范行政执法行为、优化营商环境的重要作用，切实强化“四个意识”，把“三项制度”的推行列入重要议事日程。

(二)强化监督考核。按照国办发〔2018〕118号和《湘西州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》要求，州司法局已把“三项制度”推进情况列入法治政府建设考评指标体系，年底前将本单位实施方案情况报送州司法局。

附件：湘西州全面推行“三项制度”任务分解

《州生态环境局全面推行行政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》局内分工方案

序号	工作任务		具体要求	完成时限	责任科室
1	(一) 落实执法公示责任		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，建立统一的信息公示平台，及时依法公开行政执法基本信息、结果信息。	2019年11月	法宣科牵头，其他相关科室配合
2			编制行政许可办事指南或流程，明确监督方式和救济渠道。	2019年11月	环评科、总量科、辐射站
3	(二) 强化事前公开		编制行政处罚、行政强制流程，明确监督方式和救济渠道。	2019年11月	监察支队
4			编制全州生态环境综合执法队伍权力和责任清单并指导各分局落实。	2019年12月	监察支队牵头，法宣科配合。
5	(三) 规范事中公示		结合日常执法工作落实。	长期工作	各科室，直属事业单位
6			在政务服务窗口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，以及办理进度查询、咨询服务、投诉举报途径等信息。	2019年8月	政务中心窗口
7	(四) 加强事后公开		行政决定在作出之日起20个工作日内，向社会公开。除另有规定外，行政许可、行政处罚信息在作出之日起7个工作日内公开。	长期工作	监察支队
8					

9			2. 动态更新信息内容。	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,及时从信息公开平台撤下原行政执法决定信息。	长期工作	监察支队
10	二、推进执法全过程记录制度	(一) 规范记录内容		规范行政执法文字、音像记录。	长期工作	监察支队
11		(二) 妥善保管储存		行政执法过程中形成的文字和音像记录资料制作案卷保存。	长期工作	监察支队
12		(一) 明确审核机构		确定法制审核机构和人员。	2019年11月	法宣科
13		(二) 明确审核范围		制定重大行政执法决定法制审核目录清单。	2019年12月	法宣科牵头,监察支队配合。
14	三、推进重大执法决定法制审核制度	(三) 明确审核内容		法制审核机构完成审核后,应根据不同情形,提出同意或者存在问题的书面审核意见。	长期工作	法宣科
15				对法制审核机构提出的问题,行政执法承办机构应及时进行研究,作出相应处理后再次报送法制审核。	长期工作	监察支队
16		(四) 明确审核责任		制定法制审核流程,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。	2019年12月	法宣科

