

济源产城融合示范区农业农村局文件

济管农〔2021〕54号

济源产城融合示范区农业农村局 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 实施方案的通知

各科室，局属各单位：

现印发《济源产城融合示范区农业农村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》，请认真贯彻执行。



济源产城融合示范区农业农村局 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

为贯彻落实《河南省农业农村厅关于印发〈河南省农业农村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〉的通知》（豫农政法〔2019〕14号）和《济源市人民政府办公室关于印发〈济源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》（济政办〔2019〕30号）要求，结合我局实际，制定本实施方案。

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四中、五中全会精神，全面深化农业综合行政执法改革，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，确保全局依法履行法定职责，切实维护人民群众合法权益，全面落实依法治国基本方略，为法治政府建设奠定坚实基础。

二、工作目标

在全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（以下统称“三项制度”），规范行政执法行为，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，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，促进行政处罚、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

按照“谁执法谁公示”的原则，各执法机构要建立健全行政执法的事前、事中、事后公开机制，依法及时向社会公开有关行政执法信息。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。各行政执法机构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，及时调整并公开《行政执法权责清单》、《随机抽查事项清单》、《服务指南》、《执法流程图》和《执法人员信息表》等，根据法律法规规章立改废及机构职能、执法人员变动，在20个工作日内更新相关行政执法信息。

2. 规范事中公示。严格执行《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，必须佩戴执法证件并主动出示，向当事人和有关人员表明身份，执法全程公示执法身份；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、佩戴执法标识的，执法时要按规定着装、佩戴标识。政务服务窗口要按照要求设置岗位信息公示牌、申请材料示范文本、投诉举报方式方法等信息。

3. 加强事后公开。建立健全执法决定信息公开发布、撤销和更新机制。行政许可、行政处罚的执法决定在作出之日起7个工作日内，其他行政执法决定在作出之日起20个工作日内，向社会公开执法机关、执法对象、执法类别、执法结论等信息，但法律、法规、规章另有规定的除外；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，应当在20个工作日内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，应当在20个工作日内更正。建立行政执法统计年报制度，各行政执法机构上年度行政执法总体情况有关数据应于每年1月25日前报送局法规科，经审核批准后于1月31日前统一公开，并按业务对口原则报市政府法制办和上级主管部门。

（二）全面推行执法全过程记录制度

行政执法机构要通过文字、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。文字记录作为执法全过程记录的主要方式，要做到合法规范、客观全面、及时准确。积极推进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，规范使用行政执法文书，做到纸质文书和电子文书一致。

2. 规范音像记录。音像记录作为文字记录的补充，要与文字记录有效衔接，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；对采取强制措施的现场执法活动和执法办案场所，要做到全程音像记录；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，要进行音像记录。

各行政执法机构要编制本机构音像记录事项清单，制定行政执法记录仪使用管理规则，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。

3. 强化记录实效。各行政执法机构要建立健全执法案卷管理制度，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。探索信息化记录储存方式，对同一执法对象的文字记录、音像记录集中储存。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

重大执法决定法制审核是确保行政执法机关作出的重大执法决定合法有效的关键环节。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。

1. 明确审核机构。各行政执法机构应当设立法制机构或指定法制审核人员，具体负责本机构重大执法决定法制审核工作。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，原则上法制审核人员的配置不少于本单位执法人员总数的 5%，且不少于 1 人。要充分发挥法律顾问、公职律师在法制审核工作中的作用，重大执法决定法制审核应包括法律顾问审核意见。

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者引发社会风险，直接关系行政相对人或者第三人重大权益，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。各行政执法机构要制定重大执法决定法制审核目录清单，对适用一般程序作出的行政处罚决定要依法进行法制审核。

3. 明确审核内容。对拟作出的重大行政执法决定的法制审核重点是：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；

是否超越法定权限；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。法制审核应提出同意或者存在问题的书面审核意见，承办机构要对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. 明确审核流程

（1）执法部门在作出重大行政执法决定前，应送本部门法制工作机构进行审核，不得以征求意见代替法制审核。

（2）主要送审材料。拟作出重大行政执法决定的情况说明；拟作出重大行政执法决定的法律依据、事实依据以及有关程序资料；调查取证相关资料；经过鉴定、评估的，提交鉴定报告、评估报告等相关材料；经听证的，应提交听证笔录。

（3）法制审核机构在进行审核时，认为有必要，可以查阅、复制、调取有关材料，可以要求行政执法承办机构及执法人员说明有关情况，可以召开座谈会、专家论证会等，有关单位和人员应予以配合，不得拒绝或阻挠。

（4）有关时限规定。法制工作机构收到行政执法承办机构送审材料后，应在5个工作日内审核完毕；案件复杂审核期限需要延长的，经本部门分管领导批准，可以延长5个工作日。法律、法规、规章有规定的，从其规定。

5. 明确审核结论。

(1) 同意。法制工作机构认为拟作出的行政执法决定主体合法、行政执法人员具备执法资格、事实清楚、证据确凿、适用法律依据正确、行政裁量适当、符合法定程序、法律文件规范齐备的，出具同意的审核意见。

(2) 暂不同意。法制工作机构认为拟作出的行政执法决定存在需要补充或者重新调整收集有关证据、补正执法程序、规范法律文书制作或者行政裁量不适当等情形的，出具暂不同意的审核意见并说明理由，退回承办机构。

(3) 不同意。制工作机构认为拟作出的行政执法决定存在违法事实不清、主要证据不足、依据适用错误、违反法定程序、超越职权、行政裁量明显不当等情形的，出具不同意的审核意见并说明理由，退回承办机构。

行政执法承办机构要对法制工作机构提出的暂不同意和不同意的审核意见进行研究，作出相应处理后再次报送法制审核。

6. 明确审核责任。行政执法机关主要负责人对本机关作出的行政执法决定负责。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。编制大行政执法决定法制审核流程图，明确送审材料报送要求和审核的方式、时限、责任等，并将法制审核书面意见入卷归档。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的，要依纪依法追究相关人员责任。

四、组织保障

（一）加强组织领导

各行政执法机关的主要负责同志作为全面推行“三项制度”的第一责任人，要加强对落实“三项制度”的组织领导，保障执法经费，定期听取工作情况汇报，及时研究解决工作中的重大问题，确保全面推行“三项制度”工作取得实效。

（二）健全制度体系

建立法规科协调指导、执法机构组织实施、局办公室负责公示公开、纪检监察监督的推行“三项制度”工作机制，同步完善行政执法人员资格管理、行政执法案例指导、行政执法案卷管理和评查、行政执法投诉举报等制度，形成统筹行政执法各个环节的制度体系。

（三）开展示范创建

以创建依法行政示范单位为抓手，把推行“三项制度”列入创建内容，充分调动全面推行“三项制度”的积极性、主动性。

（四）加强考核问责

推行“三项制度”工作纳入全局年度目标绩效考核范围；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，依纪

依法问责。

附件：1. 济源示范区农业农村局重大行政执法决定法制审核
目录清单

2. 济源市农业综合行政执法支队音像记录事项清单

附件 1

济源示范区农业农村局重大行政执法决定法制审核目录清单

序号	执法项目大类	审核的具体执法决定项目	应提交的审核资料	审核重点
1	行政处罚类决定	拟对公民处以 5000 元以上的罚款，对法人或者其他组织处以 5 万元以上的罚款	《案件处理意见书》《重大行政处罚案件集体讨论记录》《行政处罚决定审批表》等相关证据资料	执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；主要事实是否清楚，证据是否确凿、充分；适用法律是否准确；处罚裁量是否适当；程序是否合法，是否充分保障行政相对人权利。
2		拟做出没收违法所得或没收非法财物价值相当于前项规定数额的行政处罚决定；	《案件处理意见书》《重大行政处罚案件集体讨论记录》《行政处罚决定审批表》等相关证据资料	执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；主要事实是否清楚，证据是否确凿、充分；适用法律是否准确；裁量是否适当；程序是否合法，是否充分保障行政相对人权利。
3		拟做出责令停产、停业决定的；	《案件处理意见书》《重大行政处罚案件集体讨论记录》《行政处罚决定审批表》等相关证据资料	执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；主要事实是否清楚，证据是否确凿、充分；适用法律是否准确；裁量是否适当；程序是否合法，是否充分保障行政相对人权利。

序号	执法项目大类	审核的具体执法决定项目	应提交的审核资料	审核重点
4		拟做出给予暂扣或者吊销许可证决定的	《案件处理意见书》《重大行政处罚案件集体讨论记录》《行政处罚决定书》等相关证据资料	执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；主要事实是否清楚，证据是否确凿、充分；适用依据是否准确；裁量是否适当；程序是否合法，是否充分保障行政相对人权利。
5		经听证程序后作出的行政处罚决定；	《案件处理意见书》《听证笔录》《行政处罚决定书》《重大行政处罚案件集体讨论记录》《行政处罚决定书》等相关证据资料	执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；主要事实是否清楚，证据是否确凿、充分；适用依据是否准确；裁量是否适当；程序是否合法，是否充分保障行政相对人权利。
6		超出自由裁量权标准，拟作出减轻或加重处罚的；	《案件处理意见书》《重大行政处罚案件集体讨论记录》《行政处罚决定书》等相关证据资料	执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；主要事实是否清楚，证据是否确凿、充分；适用依据是否准确；作出减轻或加重处罚的事实、证据、依据是否清楚、确凿、适当；程序是否合法，是否充分保障行政相对人权利。
7		案件承办机构负责人认为应当提请法制审核的其他重大、复杂、疑难的行政处罚决定。	《案件处理意见书》《重大行政处罚案件集体讨论记录》《行政处罚决定书》等相关证据资料	执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；主要事实是否清楚，证据是否确凿、充分；适用依据是否准确；处罚裁量是否适当；程序是否合法，是否充分保障行政相对人权利。
8	行政强制类决定	拟作出查封（扣押）决定的	《查封（扣押）审批表》《查封（扣押）决定书》《查封（扣押）现场笔录》等相关证据资料	执法主体是否合法，执法人员是否具备执法资格；主要事实是否清楚，证据是否确凿、充分；适用依据是否准确；封存的必要性是否适当；程序是否合法，是否充分保障行政相对人权利。

附件 2

济源市农业综合行政执法支队音像记录事项清单

序号	执法类别	执法事项	记录载体	记录场所	记录内容	记录人
1	行政检查环节	“双随机”抽取过程	执法记录仪、照相机	“双随机”抽取现场	对抽取检查对象和随机抽取执法检查人员的全过程进行记录	纪律监督人员及执法人员
2	送达环节	办公场所送达	音视频监控设备、照相机	办公场所	记录处罚决定、告知单、票据等送达过程	执法人员
3		留置送达过程	执法记录仪、照相机	送达现场	对乡镇（街道）、村工作人员或者受送达人所在单位的代表，说明送达情况，在送达回执上记明拒收事由和日期，由送达人、见证人签字或者盖章，将文书留在受送达人的住所全过程进行记录。	执法人员
4	行政处罚（检查）环节	现场检查	执法记录仪、照相机	检查场所	对进入检查场所、表明身份、出示执法证件、实地核查过程、调查询问过程、调取证据资料、证人证言采集和当事人拒绝检查的各个环节进行全过程记录	执法人员
5		调查取证	执法记录仪、照相机	检查场所	对进入调查取证场所、表明身份、出示执法证件、调查询问过程、调取证据资料、证人证言采集的各个环节进行全过程记录	执法人员

序号	执法类别	执法事项	记录载体	记录场所	记录内容	记录人
6		询问笔录	执法记录仪、照相机	办公场所 现场	对进入调查取证场所、表明身份、出示执法证件、说明询问事项及当事人的权利、询问过程进行全过程记录	执法人员
7		先行登记保存	执法记录仪、照相机	取证 现场	对先行登记保存的证据物品编号、名称、规格（型号）或者地址、单位、数量或者面积和执行情况进行全过程记录	执法人员
8		陈述、 申辩	执法记录仪、照相机	陈述申辩 场所	记录当事人陈述申辩全过程	执法人员
9		简易程序	执法记录仪、照相机	执法 现场	记录现场调查、收集证据、告知、陈述申辩、处罚和文书送达的全过程	执法人员
10		对责令改正情况的现场核查	执法记录仪、照相机	核查 现场	对改正的情况进行全过程记录	执法人员
11		当事人不配合调查的	执法记录仪、照相机	执法 现场	对进入调查取证场所、表明身份、出示执法证件、当事人拒绝接受检查的全过程记录	执法人员
12		邮寄 送达	执法记录仪、照相机	邮寄 场所	对交寄的物品、交寄时间和送达结果等进行音像记录	执法人员
13		公告、 送达	照相机	办公 场所	对发布公告的报纸、发布公告的网站等送达凭证进行记录	执法人员

