玉溪市关于全面推行行政执法“三项制度”

工作情况报告

按照《云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行政执法决定法制审核制度实施方案的通知》（云政办发〔2019〕39号）要求，现将我市工作开展情况报告如下：

一、推行行政执法“三项制度”工作情况

全面推行行政执法“三项制度”是贯彻落实全面依法治国的重要举措，是推进法治政府建设的重要保障，是提升行政执法水平和质量的重要制度安排。玉溪市、县（区）政府和各级行政执法机关按照行政执法“三项制度”的工作部署和要求，认真开展行政执法“三项制度”推进工作。

（一）加强组织领导，细化工作方案。为贯彻落实云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行政执法决定法制审核制度文件精神，解决执法不严格、不规范、不文明、不透明等问题，玉溪市政府印发了《玉溪市全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大行政执法决定法制审核制度的实施方案》（玉政办通〔2019〕45号），为全市全面推行“三项制度”提供了指导意见和政策保障。按照市政府的要求，除个别省垂直管理单位外，七县二区、38家市直单位也结合实际，制定印发了“三项制度”具体工作方案，明确了推进工作的时间表和路线图，确保全市行政执法“三项制度”在新的起点上高标准推进。为统筹推进“三项制度”工作落实到位，市、县区政府和各级行政执法机关均成立了推行“三项制度”工作领导小组，明确主要负责人为全面推进“三项制度”工作的第一人，加强对“三项制度”的组织实施，为玉溪全面推行行政执法三项制度工作提供了强有力的组织保障。

（二）全面推行行政执法公示制度

按照“谁执法谁公示”的原则，全市各级执法部门依法及时主动向社会公开相关行政执法信息，强化事前公开、规范事中公示、加强事后公开。

1.组织开展行政执法主体资格公告工作。针对机构改革后行政执法权力出现的调整情况，根据《云南省行政执法监督条例》和《云南省司法厅公告行政执法主体资格的通知》要求，及时下发了《玉溪市司法局关于公告行政执法主体资格的通知》（玉司发〔2019〕21号），明确了各级司法行政机关负责本级行政执法主体资格的审查、确认和公告工作。截止到2019年11月7日，市、县（区）司法行政机关利用政府网站，对424家行政执法主体资格进行了公告，其中：市级行政执法执法主体80家，县区和乡镇行政执法主体344家。同时市直部门也按要求将其执法主体信息在部门信息公开网页上进行公开，接受社会监督。

2.认真开展权力清单和责任清单清理。坚持“法无授权不可为、法定职权必须为”原则，在2016年清理的基础上，结合党政机构改革，市委编办印发《关于认真做好机构改革后权责清单调整工作的通知》（玉编办〔2019〕105号），组织各部门对照法律法规和“三定规定”，全面清理部门行使的行政职权，市县乡三级共梳理行政职权66809项，责任事项520119项，追责情形472084项。其中，市级行政职权6969项，责任事项57048项，追责情形60496项，权责清单将按程序研究后向社会公布。

3.严格落实行政执法信息公示制度。一是规范事前公示。各级执法部门通过政府网或部门网站，及时公开行政执法机构、执法人员、行政权力事项及各行政事项所依附存在的流程图、执法程序、监督方式和救济渠道等信息，主动接受社会监督。二是规范执法事中公示。各级行政执法部门在办事大厅、服务窗口等固定办事场所的办事人员，采取佩戴胸牌标志或摆放公示牌等方式，公示工作人员单位、姓名、职务、执法种类和服务事项等信息，方便群众办证。严格实行行政执法人员持证上岗和亮证执法，行执法人员开展检查、调查等执法活动主动亮明身份，按规定规范着装和佩戴统一执法标识，主动出示有效的行政执法证件及执法文书，并告知行政相对人执法事由、执法依据、权利义务。三是推动事后公告。坚持“分级共建，多方公示”的原则，充分利用政府门户网站、公共信用信息共享交换平台和部门网站，多渠道公示行政许可和行政处罚等信息。归集整合行政许可和行政处罚信息，逐步实现信用信息互联互通和共享应用。截止2019年11月25日，“信用玉溪”网站共归集行政许可和行政处罚信息21万余条。

（三）全面推行行政执法全过程记录制度

1.全面推行执法全过程记录制度。执法记录是规范执法办案的基础和保障，是执法程序的必然要求。各级行政执法机关在履行行政执法职权职责时，积极推进执法文书、执法视频音频规范化使用，通过完善执法程序，强化各种执法记录手段之间的综合运用，在执法活动各个环节实现无缝对接。公安部门制定执法记录仪和现场执法音视频记录管理办法，以制度助推执法全过程记录要求的落实，以制度促执法全过程记录工作的规范。道路运输管理部门积极推行执法文书和执法案卷电子化管理，对直接涉及人身自由、生命健康、重大财产权益的现场执法活动和执法场所，进行全过程音像记录。城市管理执法部门在实施行政检查、行政处罚、行政强制等行政行为过程中，对执法程序启动、调查取证、审查决定、送达执行、归档管理等各个阶段进行全面跟踪记录。

2.加强行政执法案件管理，规范行政执法活动文字记录。各执法部门根据《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国档案法》、《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》等法律法规的规定，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。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。同时在每年的行政执法案卷评查中对材料不全、装订部符合要求的卷宗在考核中予以扣分。

3.加强执法装备建设，推进全过程记录执法工作。执法装备是保障执法工作开展的重要保障，各级执法部门加强执法装备的配置，通过配置照相机、摄像机、执法记录仪等先进调查取证设备，充分利用先进技术手段，着力提升执法监管效能，提高执法快速反应能力，推进执法规范化建设。目前我市各级执法部门共配置视频监控设备6765套、照相机1977台、摄像机734台、执法记录仪4175台、录音机33台、录音笔565支。执法装备的充分保障，使信息化成为我市提高执法监管能力的倍增器。

（四）全面推行重大执法决定法制审核制度

1.加强法制审核队伍建设。各级行政执法机关按照法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%的比例，配置与形势任务相适应的法制审核人员。市级行政执法部门共配备法制审核人员158人，法制审核人员数量占执法人员数的比例为6.49%。大力推行法律顾问制度，充分发挥法律顾问在制定重大行政决策，推进依法行政中的优势和作用。

2.严格落实重大行政执法决定法制审核制度。按照《云南省重大行政执法决定法制审核办法》和《玉溪市重大行政执法决定法制审核暂行办法》要求，重大行政执法决定未经法制审核或审核未通过的，行政执法机关不得作出决定。2019年1-10月，全市各级行政执法部门共开展重大行政许可、重大行政处罚、重大行政强制等重大行政执法决定法制审核982件，其中：重大行政许可112件、重大行政处罚800件、重大行政强制32件，其他重大行政执法38件。实行重大行政执法决定法制审核，有效实现行政执法监督关口前移，变事后补救为事前监督，切实体现重大行政执法决定法制审核“安全阀”作用，促进各行政执法单位严格公正文明执法。

（五）全面推进行政执法信息化建设。一是加强行政执法信息管理，积极推动行政执法证件管理系统和行政执法人员网上考试系统运行。完成531个行政执法主体和10073个行政执法人员信息录入，组织开展行政执法人员资格无纸化网上考试，目前，全市共有2360人次参加了行政执法人员网上考试。二是充分利用国家“互联网+监管”系统，补充完善执法机构、执法人员和执法事项信息，推动执法信息在政务服务平台上公示，四是推动政务服务“一网通办”。全面推行网上受理、网上审批、网上办公，让数据多跑路、群众少跑腿。

（六）加强“三项制度”培训和宣传工作。2019年7月4日，云南省司法厅召开云南省行政执法三项制度视频培训会议，七县二区、40家市级行政执法部门负责行政执法协调监督工作的局领导和相关科室负责人共394人参加了玉溪分会场视频培训会议。2019年6月20日，市政府第26次常务会议听取了市司法局局长师文对《玉溪市全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大行政执法决定法制审核制度的实施方案》的解读，增强领导干部对推行行政执法“三项制度”重要意义、重要内容的学习和理解。澄江县、通海县、元江县、市教育体育局、市农业农村局、市抚管局、市人力资源社会保障局和市审计局等县区和部门也相继组织开展了“三项制度”专题培训。同时利用玉溪市政务信息网、“法宣在线”微信APP等多种形式广泛开展“三项制度”政策解读和宣传，为全面推行“三项制度”营造良好的社会氛围。

（七）强化“三项制度”督促检查。一是利用案卷评查、依法行政考核等工作对行政执法机关推行落实“三项制度”情况进行检查。对工作推进不力、未完成工作任务的，在考核中予以扣分。二是实施工作阶段通报制度，对“三项制度”工作推进进行情况通报，鼓励先进鞭策落后，充分调动部门工作的积极性、主动性，不断推动“三项制度”工作落到实处。2019年，我市以依法治市办文件对县区、市直部门“三项制度”工作方案制定出台情况进行了通报，以执法协调小组的文件对市级行政执法人员网上考试进行了通报，对贯彻落实“三项制度”的起到了很好的推动作用。

二、存在的困难和问题

自全面推行行政执法“三项制度”以来，虽然开展了一些工作，取得了一定的成效，但仍然存在一些问题：

1.行政执法监督工作社会认同度不高。行政执法监督职能是机构改革后司法行政部门新增的职能，社会各界对司法行政部门的职能定位认识不全面、不了解，给行政执法监督工作带来很大困难。个别单位仍停留在法制办隶属于人民政府的层面，对司法行政部门的安排部署未引起足够重视。

2.部分县区和部门对全面推行行政执法“三项制度”的重要性认识不足，“等靠望”思想严重。特别是机构改革后，市、县区各部门行政执法管理人员因岗位调整，工作处于交接的过渡期，并且从事执法管理的人员较少，工作需多头兼顾，人员超负荷工作，故在落实行政执法“三项制度”各项任务方面显得力不从心，致使行政执法“三项制度”工作推进缓慢。

3.部门法制机构设置和人员配备不能满足实际工作需求，行政执法人员的专业素质和业务能力不足，难以适应新形势下执法工作的新要求，特别是实行执法人员网上考试改革后，申领行政执法证的门槛提高，执法人员缺考人数多，执法考试通过率低，造成基层执法人员匮缺，严重影响了执法专业化、规范化建设。

4.由于地方政府预算经费不足，部门县区和部门行政执法经费无法保障，执法装备配备不足，大大制约了行政执法“三项制度”的实施效果。

5.行政执法信息化建设工作滞后，未建立统一的执法监管平台。目前，除公安、市场监管等部门外，其他部门执法信息在不同的管理系统和信息平台进行公布，造成执法信息查询不畅通，执法监管工作难落实，执法信息互联共享不到位。

 三、下一步工作打算

下一步，我市将把推进“三项制度”落实工作与学习贯彻十九届四中全会精神结合起来，不断强化责任、完善制度、创新机制、强化技术支撑、加强队伍建设，努力开创新时代行政执法工作新局面。具体做好以下工作：

1.继续巩固行政执法“三项制度”成果。对表对标云南省“一方案、三办法”，不断拓展三项制度推进的深度、广度和维度，在工作抓细、抓实、抓深上下功夫。在行政执法公示方面，坚持主动公开为常态、不公开为例外，将行政执法行为纳入公开范围，通过各级政务网站、电子显示屏、公示栏、服务窗口等载体，全面公示执法主体、执法依据、办理程序、办理期限、办理结果和监督方式等信息，让行政执法工作更透明。在执法全过程记录方面，规范执法程序，强化执法全过程留痕和可回溯管理。在重大执法决定法制审核方面，强化严格审核，立足权力清单梳理结果，梳理编制各级行政执法机关重大行政执法决定，形成目录清单，并通过政务网站向社会公布，接受社会监督。

2.加强行政执法队伍建设。一是严格执法资格管理。加强对行政执法人员和行政执法证件的管理，严格落实行政执法人员退出机制，对因辞职、辞退、退休、岗位调整等原因不再从事行政执法工作或者已调离本单位的行政执法人员，要及时对人员信息进行注销，并收回行政执法证件。二是加强教育和培训。要将行政执法人员的培训和教育纳入部门依法行政的重要内容，采取集中培训、以会代训、模拟执法、执法业务竞赛等形式，定期组织执法人员参加与执法工作密切相关的法律、法规的学习，及时更新知识，切实提高执法人员业务能力和法律素养，努力推动法治政府建设再上新台阶。三是建立执法人员考核奖励机制。鼓励和支持符合国家统一法律职业资格考试报名条件的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免于执法资格考试。保障执法人员待遇，提高执法人员履职积极性，维护执法队伍稳定性。

3.加强行政执法监管，搭建网上公示平台。将行政执法公示与政务平台工作相结合，在政务信息平台上开辟行政执法公示专栏，畅通各行政执法机关之间信息流通渠道，归集整合行政执法信息，实现执法信息统一公示，行政执法人员和行政执法行为统一管理，执法信息互联互通，实现数据共享。

4.加强对全面推行“三项制度”监督检查和跟踪评估。对各地各部门开展行政执法“三项制度”工作情况进行专项督查，并对督查情况予以通报，倒逼部门主动作为、奋勇争先。同时，将行政执法“三项制度”工作纳入全市法治政府建设考核重要内容，加大考核力度，细化考核指标，加强考核结果运用。

玉溪市司法局

2019年11月27日