

# 青浦区人民政府办公室文件

青府办发〔2024〕27号

## 上海市青浦区人民政府办公室关于印发《青浦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》的通知

各镇人民政府、街道办事处，区政府各委、办、局，各相关单位：

经区政府同意，现将《青浦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》印发给你们，请认真按照执行。

2024年9月27日

# 青浦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

为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（以下简称“三项制度”），贯彻落实《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》和《上海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》等文件要求，促进严格规范公正文明执法，营造良好法治环境，结合我区实际，制定本实施方案。

## 一、工作目标

聚焦行政执法的源头、过程、结果等关键环节，全面推行“三项制度”，全面实现行政执法信息公开透明、行政执法全过程留痕、行政执法决定合法有效，行政执法能力和水平整体大幅度提升，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，新时代法治政府建设再上新台阶。

## 二、任务措施

全区行政执法单位和行政执法人员在行政处罚、行政强制、行政检查、行政征收征用、行政许可等行政执法活动中严格落实“三项制度”。

### （一）全面推行行政执法公示制度

行政执法单位应当坚持公开为常态，不公开为例外的原则，统筹推进行政执法公示与“一网通办”“行政许可和行政处罚信息

公示”、权责清单公示、“双随机一公开”等工作。按照“谁执法、谁公示、谁负责”的要求，应当及时、准确、全面公示行政执法信息，明确公示内容的采集、发布审核、更新、更正和撤销等工作职责，规范信息公示内容的标准和格式。

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，应当作适当处理后公开。

### **1.统一公示载体**

本区在推进市行政执法信息公示平台运用的基础上，建立青浦区行政执法公示平台，通过区政府门户网站，集中统一公示全区行政执法信息。各行政执法单位及时做好行政执法信息上传、更新、维护工作，实现行政执法信息统一归集、集中公示。

鼓励各行政执法单位通过官方微博公众号等移动公示方式公开行政执法信息，不断提升公众知晓行政执法信息的便利化程度。

鼓励各行政执法单位在对外办公场所提供便利化查询设施、设备以及资料等，及时依法依规向社会公开行政执法有关信息。

### **2.强化事前公开**

行政执法单位应当公开行政执法主体、权限（包括种类、依据）、程序（流程）、办事指南、权责清单、裁量基准、救济渠道、随机抽查事项清单、行政执法人员执法证件信息等，并及时根据法律、法规、规章及机构职能调整变化情况进行动态调整。

### **3.规范事中公示**

行政执法人员在进行监督检查、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，必须主动出示行政执法证件，向当事人和相关人员亮明身份。

出具执法文书，应主动告知行政相对人执法事由、执法依据，以及陈述、申辩、听证、回避、配合执法等依法应告知的事项。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。

政务服务窗口要设置岗位信息公示牌，明示工作人员的照片、姓名、职务、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.加强事后公示**

行政执法单位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。其中，除法律、法规、规章另有规定外，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，通过信息共享的方式，由公示平台向社会公示；国有土地上房屋征收决定要在区政府门户网站上公示，并通过信息共享的方式，由公示平台向社会公示。

根据法律、法规、规章和国家及上海市《关于本市推行行政执法公示制度的意见》有关规定，做好有关执法信息的更新更正及撤销工作。

#### **5.落实行政执法数据报送**

本区建立健全行政执法数据月报制度。各行政执法单位应按要求定期将本单位行政执法总体情况的有关数据报送至区司法

行政部门。根据本市部署，完成年度行政执法数据统计报送及公示工作。

## **(二) 全面推行执法全过程记录制度**

行政执法单位应当依法以文字、音像等形式，对行政执法的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录，并归档保存。

### **1. 落实一般记录要求**

规范文字记录。行政执法单位应当按照国家和上级主管部门的要求，规范执法用语，使用统一的文书格式文本，做到文字记录合法规范、客观全面、及时准确。制定文书格式文本的，要明确执法文书制作指引。法律、法规、规章以及国家、本市对证据记录和程序、决定等的文字记录有明确规定的，应当按照要求予以记录；没有规定的，记录应当完整、清晰、准确，如实反映行政执法过程。

### **2. 落实特别记录要求**

全程音像记录。除按照一般记录要求进行记录以外，各行政执法单位应当采用视音频记录的方式，对下列行政执法现场（场所）进行全程音像记录：（1）采用告知承诺方式取得行政许可后的检查；（2）实施行政强制、证据先行登记保存；（3）国家和本市规定以及各行政执法单位认为应全程音像记录的其他现场（场所）。

视情音像记录。根据实际情况，对下列容易引发争议的行政执法过程进行音像记录：（1）与行政相对人直接接触或者直接进

入行政相对人场所的行政检查；（2）勘验；（3）抽样取证；（4）实施简易程序的行政处罚；（5）听证；（6）留置送达、公告送达；（7）国家和本市规定以及各行政执法单位认为要根据实际情况进行音像记录的其他情形。

音像记录采用视音频记录的，应完整反映在记录现场的行政执法人员和其他人员的言语、行为等内容。对于涉及易燃易爆、无菌等高风险现场（场所），可不作视音频记录。视音频记录一般由行政执法人员实施；必要时，行政执法单位可通过购买服务的方式，聘请第三方专业机构进行记录。开始视音频记录时，应告知行政相对人。视音频记录应连续，由于特殊情况中断的，应在视音频中说明中断原因，因客观原因无法在视音频中说明原因的，应在事后书面说明情况。音像记录采用照片或者音频等记录的，记录要求参照上述规定执行。

### **3.加强装备管理**

行政执法单位配备音像记录设备、建设音像记录场所，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，结合执法具体情况确定。行政执法单位要根据市级主管部门装备配备标准及规划，结合执法实际，将行政执法装备需求报同级人民政府列入财政预算。

各行政执法单位要严格落实行政执法音像记录管理制度，向执法人员明确执法音像记录的使用规范、记录要素、用语指引、存储应用、监督管理等要求。

### **4.严格记录资料管理**

行政执法单位要加强对行政执法全过程文字、音像记录资料等的管理，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，确保文字记录、音像记录规范、合法、有效。同时，要积极探索成本低、效果好、易保存、防删改的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、音像记录进行集中储存。对涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的记录资料，应当严格依法调阅。任何单位和个人不得擅自毁损、删除、修改、外泄记录资料。

### **5.严格记录资料归档**

行政执法单位应当按照档案管理要求，规范记录资料的归档和档案管理，明确归档范围和保管期限、归档要求、归档时间、档案利用等内容，确保所有行政执法行为有据可查。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的记录资料，在归档时要严格执行国家有关规定。区档案局负责加强对全过程记录制度档案管理工作的监督和指导。

### **6.完善电子档案管理**

鼓励行政执法单位按照国家和本市的要求，建设、完善线上工作系统，按照国家和本市电子文件归档和电子档案管理的相关规定，逐步建设、完善电子文件归档和电子档案管理系统功能，探索人工智能技术的运用。

### **7.发挥记录资料作用**

各行政执法单位要充分发挥记录资料对案卷评查、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，善于通过统计分析记录资料，发现行政执法薄弱环节，改进行行政执法工作，依法公正维护行政执法人员和行政相对人的合法权益。

### **(三) 全面推行重大行政执法决定法制审核制度**

行政执法单位在作出重大行政执法决定前，由行政执法单位的审核机构对拟作出的决定，根据本规定，进行合法性、合理性审核。

#### **1. 加强审核机构队伍建设**

行政执法单位应明确具体负责本单位重大行政执法决定法制审核的工作机构。原则上，本单位的法制机构为审核机构；没有法制机构的，行政执法单位应当指定除经办部门（承办行政处罚、行政许可、行政强制执行、行政征收征用事项的具体部门）以外的机构作为审核机构。

加强法制审核队伍的正规化、专业化、职业化建设。原则上，各行政执法单位的法制审核人员不少于本单位行政执法人员总数的 5%，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。初次从事法制审核的人员，应当通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格。充分发挥法律顾问、公职律师在法制审核工作中的作用。

各街镇司法所要切实加强对街镇拟作出的重大行政执法决定的合法性、合理性审核，认真做好法制审核工作。

#### **2. 明确重大执法决定范围**

行政执法单位应对下列重大行政执法决定进行法制审核：

(1) 符合听证条件的行政处罚决定、行政许可决定；(2) 减轻行政处罚决定；(3) 为了公共利益需要依法变更或者撤回行政许可决定，撤销行政许可决定；(4) 除立即代履行、加处罚款和滞纳金以外的行政强制执行决定；(5) 国有土地上房屋征收决定；(6) 可能涉及舆情风险、处罚金额较高（明显超过以往平均罚款金额）或者新领域的行政处罚案件；(7) 国家和本市规定以及行政执法单位认定的其他重大行政执法决定。

### 3. 制定法制审核目录

各行政执法单位要依据本条线重大行政执法决定事项标准，参照上级部门制定的重大执法决定法制审核目录，结合本单位行政执法行为的类别、执法层级、所属领域、涉案金额等因素，制定本单位的重大行政执法决定法制审核目录清单。该目录实行动态调整，及时报区司法行政等部门备案。区司法局要加强对街镇制定重大行政执法决定法制审核目录清单的指导。

### 4. 明确法制审核内容

法制审核主要就以下内容进行合法性和合理性审核：(1) 对重大行政执法决定的管辖权、行政执法主体资格、行政执法人员执法资格、依据、程序（包括听证程序、陈述申辩程序）、理由、事实认定及证据、救济途径告知、行政执法文书等进行审核；(2) 对行政处罚（包括减轻处罚）决定，还要对行政处罚种类、履行方式及期限、适用裁量基准、违法行为是否涉嫌犯罪需要移送司法机关等进行审核；(3) 对变更、撤回、撤销行政许可决定，还要对依法给予补偿或者赔偿的方案等进行审核；(4) 对行政强制

执行决定，还要对具备执行条件、执行主体、执行方式及时间等进行审核；（5）对国有土地上房屋征收决定，还要对征收补偿方案、意愿征询情况、补偿费用是否到位等进行审核。

## **5.规范法制审核程序**

行政执法单位应完善法制审核流程，明确送审材料报送要求，审核的方式、时限、责任，以及发生异议的处理程序。审核机构应在法制审核期限内进行审核。法制审核机构在制作重大执法决定法制审核文书时，要对开展合法性、合理性审核的内容作简要说明，不得简单以“同意”或者审核人员签字代替法制审核意见。

经办部门收到同意的书面审核意见的，要将书面审核意见与相关材料一并报请行政执法单位依法决定。其中，需要行政执法单位负责人集体讨论决定的，要集体讨论决定。经办部门收到存在问题的书面审核意见的，要对审核意见进行研究，在作出相应处理后，再次将相关材料报送法制审核。经办部门对审核意见有异议的，要按照程序，报请有关领导决定。

## **6.明确归档要求**

行政执法单位要将法制审核意见作为归档材料，与相关材料一并归档。

## **三、组织保障**

### **（一）加强组织领导**

区政府各部门、各街镇的主要负责人是全面推行“三项制度”工作的第一责任人，要切实加强对本部门、本街镇行政执法工作

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。建立健全由司法行政、编制管理、公务员管理、政务公开、电子政务、发展改革、财政、市场监管、档案等部门参加的全面推行“三项制度”工作协调机制，指导协调、督促检查工作推进情况。各行政执法单位须严格规范落实上级部门的实施要求。

## **（二）健全制度体系**

建立健全行政执法案卷评查管理、行政执法案例指导、行政执法投诉举报以及行政执法考核监督等制度，推进落实行政执法监督制度。进一步严格行政执法资格和证件管理制度。全面应用上海市统一综合执法系统，强化行政执法案件全生命周期数据管理、执法数据监督分析。

## **（三）注重队伍建设**

各行政执法单位要抓好队伍建设，配足配强实施“三项制度”的人员，通过岗前、岗位培训等措施，不断提高队伍整体业务水平，做到政治坚定、作风优良、纪律严明、廉洁务实。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视为基础法律知识考试合格，免于参加本市基础法律知识考试。各行政执法单位要建立科学的考核评价体系和人员激励机制。落实行政执法人员工资待遇政策，实施人身意外伤害和工伤保险制度，落实国家抚恤政策。

## **（四）开展培训宣传**

各行政执法单位要开展“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，加强对全面推行“三项制度”的宣传，通过各种方式全方位宣传全面推行“三项制度”的重要意义、主要做法、典型经验和实施效果，为全面推行“三项制度”营造良好的社会氛围。

### （五）强化督促检查

要把行政执法单位“三项制度”推进情况纳入年底效能目标考核等考核体系。建立督查情况通报制度，坚持鼓励先进与鞭策落后相结合，充分调动落实“三项制度”的积极性、主动性。对工作开展不力的及时督促整改，对工作中出现问题造成不良后果的单位和人员进行通报批评，依法依纪问责。各行政执法单位要及时将全面推行“三项制度”的情况和工作中遇到的问题通报区司法行政部门。区司法行政部门要加强对全面推行“三项制度”的指导协调。

---

抄送：区委各部门、区人大办、区政协办、区纪委监委、区法院、区检察院、各人民团体、各区属企业。

---

青浦区人民政府办公室

2024年9月29日印发