贵州省水利系统全面推行水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

为认真贯彻落实贵州省人民政府办公厅《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实施意见》，促进水利系统严格规范公正文明执法，切实保障人民群众合法权益，维护水行政主管部门公信力，结合我省水利法治建设实际，制定本方案。

一、总体要求

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二中、三中全会精神，认真落实党中央关于全面依法治国和省委关于全面依法治省的各项决策部署，在全省水利系统推进水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”），全面实现水行政执法信息公开透明、执法过程留痕、执法决定合法有效，行政执法能力和水平整体大幅提升，水行政执法行为被纠错率明显下降，水行政执法的社会满意度显著提高，为我省水利行业强监管提供有力的法治保障。

二、任务措施

（一）全面推行行政执法公示制度。

1、强化事前公开。省厅5月底前编制行政执法事项清单。各级水行政执法机构也要编制行政执法事项清单，明确行政执法主体、职责、权限、依据。各级水行政执法机构要根据“双随机、一公开”监管要求，编制并公布本单位《随机抽查事项清单》，明确抽查主体、依据、对象、内容、比例、方式、频次等需事前公开的内容。所有执法事项全部纳入随机抽查的，可与行政执法事项合并为一个清单，并标注为“行政执法事项（随机抽查事项）清单”。编制行政执法人员名册，明确执法人员姓名、证件编号、单位、执法类别、执法区域等，并报本级司法行政部门备案。编制行政执法流程图和服务指南信息，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、办公时间、办公地址、办公电话等内容进行公示，方便群众办事。编制权利告知书，明确行政相对人享有的陈述、申辩、听证、救济等权利。

2、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，必须主动出示执法证件，向当事人和相关人员表明身份，采取佩戴执法证件的方式，执法全程公示执法身份。严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，未经执法资格考试合格，一律不得授予执法资格，一律不得从事执法活动。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。政务服务窗口要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。

3、加强事后公布。根据《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》及国务院有关规定，在行政执法公示制度中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，做到应公开尽公开。各级水行政执法机关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。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个工作日内公开，但法律、行政法规另有规定的除外。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，应当在3个工作日内从信息公示平台撤下。建立行政执法统计报告制度，各级水行政执法部门要按照省厅要求，每季度通过《水行政执法统计信息直报系统》上报相关信息。每年1月31日前公开本部门上一年度水行政执法总体情况有关数据，并报本级人民政府和上级水行政主管部门。

4、创新公开方式。按“互联网+政务服务”和信息化建设的要求，积极探索运用微博、微信、智能手机第三方应用程序等载体，全面、及时、准确公示执法信息，拓宽公开渠道，方便群众查询。积极探索建立办公自动化系统或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的即时推送。

(二)全面推行执法全过程记录制度。

行政执法全过程记录是行政执法活动合法有效的重要保证。各级水行政执法单位要通过文字、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、规范文字记录。主要是根据水行政执法的流程，规范执法文书制作，明确执法案卷标准，确保执法文书和案卷完整准确。要规范开展文字记录工作，省厅将根据省司法厅制定的基本格式标准，结合水行政执法实际细化完善文书格式，各级水行政执法机关可参照完善和使用。有条件的地方和单位，可积极推行执法文书和执法案卷电子化。

2、规范音像记录。音像记录是通过照相机、录音机、摄像机、执法记录仪、视频监控等记录设备，实时对水行政执法过程进行记录的方式。各级水行政执法机关要根据行政执法行为的不同阶段、环节，采用相应音像记录形式，充分发挥音像记录直观有力的证据作用、规范执法的监督作用、依法履职的保障作用。要做好音像记录与文字记录的衔接工作，充分考虑音像记录方式的必要性、适当性和实效性，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和执法办案场所，要推行全程音像记录；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。省厅将编制本系统全省统一的音像记录事项清单和执法行为用语指引，明确记录的重点、标准和程序，各地还要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。下一步，省厅将向基层执法单位配发第二批执法录音笔、执法记录仪、无人机等执法设备，请各地各单位接收设备后，规范管理和使用。

3、严格记录归档。要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、使用和管理，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，制作、使用、管理、归档时要严格执行国家有关规定。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。

4、发挥记录作用。要建立健全本部门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、行政决策等工作中的作用。善于通过统计分析记录资料信息，发现行政执法薄弱环节，改进行政执法工作，依法公正维护执法人员和行政相对人的合法权益。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水行政执法机关作出的重大执法决定合法有效的关键环节。水行政执法机关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。确保每项重大执法决定都合法适当。

1、明确审核主体。省水利厅政策法规处是厅机关重大执法决定法制审核的工作机构，各相关业务处室负责本处室业务的具体执法。各级水行政执法机关要明确具体负责本单位重大执法决定法制审核的工作机构，并报省厅备案，确保法制审核工作有机构承担、有专人负责。要加强法制审核队伍的正规化、专业化、职业化建设，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，配强工作力量，使法制审核人员的配置与形势任务相适应。原则上各级水行政执法单位的法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%。要充分发挥法律顾问、公职律师在法制审核工作中的作用，特别是针对基层存在的法制审核专业人员数量不足、分布不均等问题，探索建立健全本系统内法律顾问、公职律师统筹调用机制，实现法律专业人才资源共享。建立法制审核人员定期培训制度，采用多种培训方式，不断提高法制审核人员的法律素养和业务能力。

2、确定审核范围。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。上级行政执法单位要对下一级行政执法单位重大执法决定法制审核目录清单编制工作加强指导，明确重大执法决定事项的标准。各级水行政执法机关根据水行政执法的工作特点，结合执法层级、所属领域、涉案金额、社会影响等因素，明确界定重大行政执法决定的审核范围。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。各级水行政执法单位要于2019年6月底前制定重大执法决定法制审核目录清单。

3、明确审核内容。要严格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;执法是否超越执法部门法定权限;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。水行政执法承办机关要对法制审核机构提出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。

4、明确审核责任。水行政执法机关主要负责人要对本单位作出的行政执法决定负总责，分管法制审核工作的负责人负直接责任。要明确法制审核流程、送审材料报送要求和审核方式、时限、责任，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。水行政执法承办机关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。因行政执法承办机关的承办人员、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。

三、实施步骤

 (一)安排部署。2019年4月底前，按照要求，省厅结合实际，研究制定全省水利系统具体工作方案。文件下发后，各市州水务局要高度重视，及时组织落实“三项制度”工作进行动员部署，及时出台本地区的工作方案，按要求推进工作落实。

(二)加强培训。2019年5月底前，各级水行政主管部门完成细化完善本方案明确的有关制度、清单、服务指南、流程图等工作。省厅将于5月底组织开展执行“三项制度”专题培训（具体安排另行通知）。各地也要认真组织本单位执法人员针对“三项制度”有关内容进行专项培训，提高行政执法人员的执法能力和水平。

(三)全面实施。自2019年6月起，各级水行政执法机关按照方案要求，全面、严格、规范实施“三项制度”，确保依法履行法定职责，更好保障经济社会发展，切实维护人民群众合法权益。

(四)督促评估。各级水行政主管部门要把“三项制度”推进情况纳入法治政府建设考评指标体系和目标绩效考核体系。省厅每年底对各地全面推行“三项制度”情况进行一次督促评估，并及时将结果报省人民政府。对工作不力的要及时督促整改，对工作中出现问题造成不良后果的单位及人员进行通报批评，依纪依法问责。

四、工作要求

 (一)加强组织领导。各级水务部门和水行政执法机关要充分认识落实“三项制度”的重大意义，本单位主要负责人是全面推行“三项制度”工作的第一责任人，要切实加强领导，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。健全工作机制，切实将推行“三项制度”工作抓紧抓好，落到实处。

(二)完善工作制度。各级水务部门要结合本地区实际，建立健全科学合理、相互衔接的“三项制度”相关工作制度。要进一步完善行政执法案例指导、行政执法裁量基准、行政执法案卷管理和评查、行政执法投诉举报以及行政执法考核监督等制度，保障水行政执法有序推进。

（三）加大宣传力度。要认真落实“谁执法谁普法”普法责任制，加强对全面推行“三项制度”的宣传，通过网站、报刊、广播、电视、网络、新媒体等方式，全方位宣传推行“三项制度”的主要做法、典型经验，及时回应社会关切，合理引导社会预期。

(四)保障经费投入。各级水务部门应充分保障水行政执法人员依法履职所需的执法装备、经费。要积极争取和协调财政部门制定水行政执法装备配备标准、装备配备规划、设施建设规划和年度实施计划。及时将水行政执法装备需求报本级人民政府列入财政预算。

(五)加强队伍建设。要重视水行政执法人员能力素质建设，加强思想道德和素质教育，着力提升执法人员业务能力和水平。加强行政执法人员资格管理，健全水行政执法人员和法制审核人员岗前培训和岗位培训制度，对取得法律职业资格的人员可以免于执法资格考试。建立科学的考核评价体系和人员激励机制，保障水行政执法人员待遇，建立和实施水行政执法人员人身意外伤害保险制度，依法参加工伤保险，落实国家抚恤政策，提高水行政执法人员履职积极性，增强水行政执法队伍稳定性。

2019年4月28日