辽宁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

制度实施方案

　　为深入贯彻《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》（国办发〔2018〕118号，以下简称《指导意见》）精神，全面落实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”）各项任务，结合我省实际，制定本实施方案。

　　一、总体要求

　　（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二中、三中全会精神，贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略和系列重要讲话精神，着力推进行政执法透明、规范、合法、公正，确保行政机关依法履行法定职责，切实维护人民群众合法权益，为加快建设法治化、便利化营商环境，推进辽宁全面振兴、全方位振兴提供坚实法治保障。

　　（二）基本原则。

　　坚持依法规范。全面履行法定职责，规范办事流程，明确岗位责任，公开执法结果，保障公民、法人和其他组织依法行使权利，不得违法增加办事的条件、环节和额外程序等负担，防止执法不作为、乱作为、慢作为。

　　坚持执法为民。牢固树立以人民为中心的理念，坚持贴近群众、服务群众，做群众的“贴心人”，及时有效监督执法活动，防止执法扰民、执法扰企、执法不公。

　　坚持务实高效。聚焦基层一线执法需要，着力解决执法实际问题，注重执法的有效性和针对性，防止程序繁琐、不切实际。

　　坚持改革创新。在确保合法、统一、规范的前提下，鼓励、支持各地区、各部门不断创新工作机制和执法方式，防止照搬照抄。

　　坚持统筹协调。统筹推进行政执法各项制度建设，加强资源整合、信息共享，做到各项制度有机衔接，防止重复建设。

　　（三）工作目标。

　　到2019年底，全省各级行政执法机关在行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收征用、行政检查等行政执法行为中全面推行“三项制度”。做到行政执法公示制度不断健全；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。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、任务措施

　　（一）全面推行行政执法公示制度。

　　1.建立制度体系。省司法厅制定《辽宁省行政执法公示办法》，各级行政执法机关依据该公示办法，制定行政执法公示具体制度规范，明确执法公示的范围、内容、载体、程序、时限要求、监督方式和保障措施等事项。建立健全对公开信息的审核、纠错机制。

　　2.强化事前公开。

　　（1）各级行政执法机关要紧密结合我省机构改革中行政职能调整情况，完善权责清单，编制《行政执法事项清单》和《监管事项目录清单》，明确行政执法主体、职责、权限、依据等内容，经本级政府司法行政部门审核后在部门网站等媒体公示。编制行政执法流程图和行政执法服务指南，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、救济渠道、办公时间、地址、电话等内容，方便群众办事。各级政府要汇集所属执法机关的《行政执法事项清单》，在政府门户网站统一公示。

　　（2）各级行政执法机关要根据“双随机、一公开”监管要求，编制《随机抽查事项清单》，明确抽查主体、依据、对象、内容、比例、方式、频次等事前公开的内容，经本级市场监管部门审核后予以公示。

　　（3）各级政府统一公示所属部门行政执法人员，包括执法人员的姓名、单位、职务、证件编号、执法类别、执法区域等内容。各级行政执法机关要在本部门网站上公示本部门行政执法人员，实现行政执法人员信息公开透明，网上可查询。

　　3.规范事中公示。

　　（1）省级各行政执法机关统一制定各类现场出具的执法文书样本，并下发至县（市、区）执法机关。各级行政执法机关在执法活动中要按规定出具执法文书，告知行政相对人执法事由、执法依据、权利义务等内容，并做好说明解释工作。

　　（2）全面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，不得授予执法资格，不得从事执法活动。行政执法人员开展监督检查、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表明身份。有关行政执法机关要按规定规范着装和佩戴统一标识。但法律法规、部门规章另有规定的除外。

　　（3）各级行政执法机关的办事大厅、服务窗口等固定办事场所要设置岗位信息公示牌，明示工作人员单位、姓名、职务、岗位职责、执法种类、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。

　　（1）各级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，主动接受社会和媒体监督。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，但法律法规、部门规章另有规定的除外。各级行政执法机关要依据《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》等有关规定，明确本部门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。

　　（2）各级行政执法机关要按照《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》（国发〔2019〕5号）及省政府有关规定，及时将抽查检查结果向社会公示，接受监督。

　　（3）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，应当及时从信息公示平台撤下原行政执法决定信息。

　　（4）涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等不宜公开的信息，按照《中华人民共和国保守国家秘密法》《中华人民共和国政府信息公开条例》等法律法规的相关规定执行。

　　（5）建立统计年报制度，各级行政执法机关于每年1月31日前公开本机关上年度行政执法总体情况有关数据，并报本级人民政府和上级主管部门。

　　5.创新公开方式。

　　（1）各级政府及其行政执法机关要按“互联网+政务服务”、“互联网+监管”和信息化建设的要求，加强门户网站、办事大厅、服务窗口建设，运用微博、微信、APP等载体，公示执法信息，方便群众查询。

　　（2）在充分利用全国一体化在线政务平台的基础上，推动政务服务“一网通办”。省司法厅会同省发展改革委、省营商局、省财政厅、省信息中心等相关部门及单位统筹“信用辽宁”等公示平台，整合各类行政执法信息平台，归集各级行政执法机关的执法信息，实现与全国一体化在线政务平台的互联互通，并提供技术、信息、数据等有力支撑。各县（市、区）政府要归集所属行政执法机关的执法信息，并通过省政务信息资源共享交换平台实现与上级政府行政执法信息平台的对接。行政执法信息平台要设置搜索查询功能，实现信息互联互通共享，方便群众查询。

　　（3）各级行政执法机关要建立执法办案系统与行政执法信息平台的数据交换机制，即时向平台推送执法信息。

　　（二）全面推行执法全过程记录制度。

　　1.修订完善制度。省司法厅制定《辽宁省行政执法全过程记录实施办法》，各级行政执法机关要依据该实施办法，按行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收征用、行政检查等执法类别，修订完善本部门各类行政执法全过程记录具体办法，绘制行政执法流程图，明确执法环节记录的内容、方式、载体等事项，完善执法信息采集、存储、分析、归档等规范化建设制度。

　　2.规范文字记录。省级各行政执法机关要依据司法部统一制定的行政执法文书基本格式标准，参考国务院有关部门行政执法文书格式和《辽宁省行政执法案卷立卷标准》，结合执法需要，制定本系统各类执法文书范本和电子信息格式。各级行政执法机关按执法案卷标准规范制作执法文书，管理和保存执法卷宗。积极推行执法文书和执法案卷电子化。

　　3.规范音像记录。

　　（1）各级行政执法机关要编制《音像记录事项清单》，明确进行音像记录的关键环节、记录方式以及应进行全过程音像记录的现场执法活动和执法场所。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。

　　（2）各级行政执法机关要严格按照本部门执法全过程记录具体办法和《音像记录事项清单》，规范开展录音、录相、照相、视频监控等全过程音像记录工作，建立健全执法音像记录管理制度，将音像资料及时归档保存。

　　（3）省财政厅、省司法厅、省市场监管局制定音像记录设备配备办法，明确设备标准、配备标准等。各级行政执法机关按规定配备音像记录设备所需经费应纳入本部门年度预算。省政府各行政执法机关确定本系统音像记录设备配备比例和标准，并制定使用管理办法和监督规则。

　　4.信息归档管理。各级行政执法机关要利用大数据、云计算等信息技术，结合执法办案系统建设，建立健全基于互联网、电子认证、电子签章的行政执法全过程数据化记录工作机制，形成数据安全有保障的数字化记录信息归档管理制度。积极探索运用成本低、效果好、易保存、不能删改的记录方式。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。

辽宁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

制度实施方案

　　为深入贯彻《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》（国办发〔2018〕118号，以下简称《指导意见》）精神，全面落实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”）各项任务，结合我省实际，制定本实施方案。

　　一、总体要求

　　（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二中、三中全会精神，贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略和系列重要讲话精神，着力推进行政执法透明、规范、合法、公正，确保行政机关依法履行法定职责，切实维护人民群众合法权益，为加快建设法治化、便利化营商环境，推进辽宁全面振兴、全方位振兴提供坚实法治保障。

　　（二）基本原则。

　　坚持依法规范。全面履行法定职责，规范办事流程，明确岗位责任，公开执法结果，保障公民、法人和其他组织依法行使权利，不得违法增加办事的条件、环节和额外程序等负担，防止执法不作为、乱作为、慢作为。

　　坚持执法为民。牢固树立以人民为中心的理念，坚持贴近群众、服务群众，做群众的“贴心人”，及时有效监督执法活动，防止执法扰民、执法扰企、执法不公。

　　坚持务实高效。聚焦基层一线执法需要，着力解决执法实际问题，注重执法的有效性和针对性，防止程序繁琐、不切实际。

　　坚持改革创新。在确保合法、统一、规范的前提下，鼓励、支持各地区、各部门不断创新工作机制和执法方式，防止照搬照抄。

　　坚持统筹协调。统筹推进行政执法各项制度建设，加强资源整合、信息共享，做到各项制度有机衔接，防止重复建设。

　　（三）工作目标。

　　到2019年底，全省各级行政执法机关在行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收征用、行政检查等行政执法行为中全面推行“三项制度”。做到行政执法公示制度不断健全；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。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、任务措施

　　（一）全面推行行政执法公示制度。

　　1.建立制度体系。省司法厅制定《辽宁省行政执法公示办法》，各级行政执法机关依据该公示办法，制定行政执法公示具体制度规范，明确执法公示的范围、内容、载体、程序、时限要求、监督方式和保障措施等事项。建立健全对公开信息的审核、纠错机制。

　　2.强化事前公开。

　　（1）各级行政执法机关要紧密结合我省机构改革中行政职能调整情况，完善权责清单，编制《行政执法事项清单》和《监管事项目录清单》，明确行政执法主体、职责、权限、依据等内容，经本级政府司法行政部门审核后在部门网站等媒体公示。编制行政执法流程图和行政执法服务指南，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、救济渠道、办公时间、地址、电话等内容，方便群众办事。各级政府要汇集所属执法机关的《行政执法事项清单》，在政府门户网站统一公示。

　　（2）各级行政执法机关要根据“双随机、一公开”监管要求，编制《随机抽查事项清单》，明确抽查主体、依据、对象、内容、比例、方式、频次等事前公开的内容，经本级市场监管部门审核后予以公示。

　　（3）各级政府统一公示所属部门行政执法人员，包括执法人员的姓名、单位、职务、证件编号、执法类别、执法区域等内容。各级行政执法机关要在本部门网站上公示本部门行政执法人员，实现行政执法人员信息公开透明，网上可查询。

　　3.规范事中公示。

　　（1）省级各行政执法机关统一制定各类现场出具的执法文书样本，并下发至县（市、区）执法机关。各级行政执法机关在执法活动中要按规定出具执法文书，告知行政相对人执法事由、执法依据、权利义务等内容，并做好说明解释工作。

　　（2）全面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，不得授予执法资格，不得从事执法活动。行政执法人员开展监督检查、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表明身份。有关行政执法机关要按规定规范着装和佩戴统一标识。但法律法规、部门规章另有规定的除外。

　　（3）各级行政执法机关的办事大厅、服务窗口等固定办事场所要设置岗位信息公示牌，明示工作人员单位、姓名、职务、岗位职责、执法种类、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。

　　（1）各级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，主动接受社会和媒体监督。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，但法律法规、部门规章另有规定的除外。各级行政执法机关要依据《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》等有关规定，明确本部门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。

　　（2）各级行政执法机关要按照《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》（国发〔2019〕5号）及省政府有关规定，及时将抽查检查结果向社会公示，接受监督。

　　（3）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，应当及时从信息公示平台撤下原行政执法决定信息。

　　（4）涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等不宜公开的信息，按照《中华人民共和国保守国家秘密法》《中华人民共和国政府信息公开条例》等法律法规的相关规定执行。

　　（5）建立统计年报制度，各级行政执法机关于每年1月31日前公开本机关上年度行政执法总体情况有关数据，并报本级人民政府和上级主管部门。

　　5.创新公开方式。

　　（1）各级政府及其行政执法机关要按“互联网+政务服务”、“互联网+监管”和信息化建设的要求，加强门户网站、办事大厅、服务窗口建设，运用微博、微信、APP等载体，公示执法信息，方便群众查询。

　　（2）在充分利用全国一体化在线政务平台的基础上，推动政务服务“一网通办”。省司法厅会同省发展改革委、省营商局、省财政厅、省信息中心等相关部门及单位统筹“信用辽宁”等公示平台，整合各类行政执法信息平台，归集各级行政执法机关的执法信息，实现与全国一体化在线政务平台的互联互通，并提供技术、信息、数据等有力支撑。各县（市、区）政府要归集所属行政执法机关的执法信息，并通过省政务信息资源共享交换平台实现与上级政府行政执法信息平台的对接。行政执法信息平台要设置搜索查询功能，实现信息互联互通共享，方便群众查询。

　　（3）各级行政执法机关要建立执法办案系统与行政执法信息平台的数据交换机制，即时向平台推送执法信息。

　　（二）全面推行执法全过程记录制度。

　　1.修订完善制度。省司法厅制定《辽宁省行政执法全过程记录实施办法》，各级行政执法机关要依据该实施办法，按行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收征用、行政检查等执法类别，修订完善本部门各类行政执法全过程记录具体办法，绘制行政执法流程图，明确执法环节记录的内容、方式、载体等事项，完善执法信息采集、存储、分析、归档等规范化建设制度。

　　2.规范文字记录。省级各行政执法机关要依据司法部统一制定的行政执法文书基本格式标准，参考国务院有关部门行政执法文书格式和《辽宁省行政执法案卷立卷标准》，结合执法需要，制定本系统各类执法文书范本和电子信息格式。各级行政执法机关按执法案卷标准规范制作执法文书，管理和保存执法卷宗。积极推行执法文书和执法案卷电子化。

　　3.规范音像记录。

　　（1）各级行政执法机关要编制《音像记录事项清单》，明确进行音像记录的关键环节、记录方式以及应进行全过程音像记录的现场执法活动和执法场所。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。

　　（2）各级行政执法机关要严格按照本部门执法全过程记录具体办法和《音像记录事项清单》，规范开展录音、录相、照相、视频监控等全过程音像记录工作，建立健全执法音像记录管理制度，将音像资料及时归档保存。

　　（3）省财政厅、省司法厅、省市场监管局制定音像记录设备配备办法，明确设备标准、配备标准等。各级行政执法机关按规定配备音像记录设备所需经费应纳入本部门年度预算。省政府各行政执法机关确定本系统音像记录设备配备比例和标准，并制定使用管理办法和监督规则。

　　4.信息归档管理。各级行政执法机关要利用大数据、云计算等信息技术，结合执法办案系统建设，建立健全基于互联网、电子认证、电子签章的行政执法全过程数据化记录工作机制，形成数据安全有保障的数字化记录信息归档管理制度。积极探索运用成本低、效果好、易保存、不能删改的记录方式。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。

　　5.强化记录实效。各级行政执法机关要建立健全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、行政决策和健全社会信用体系等工作中的作用。依法公正维护行政相对人和执法人员的合法权益。建立健全记录信息调阅监督制度，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。

　　1.健全审核制度。省司法厅制定《辽宁省重大行政执法决定法制审核办法》，各级行政执法机关要依据该审核办法，制定或修订完善本部门重大执法决定法制审核具体办法。

　　2.明确审核主体。

　　（1）重大执法决定法制审核主体为各级政府及其行政执法机关的法制机构。省司法厅制定法制审核人员配备的具体办法，明确法制审核人员配备比例的标准和国家法律职业资格人员占法制审核人员的比例。各级政府及其行政执法机关按照要求配备和充实政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景的法制审核人员，确保法制审核人员数量能够满足工作需要，原则上各级行政执法机关的法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%。对于审核人员不足的行政执法机关可以采取政府购买服务方式解决，确保法制审核力量。

　　（2）各级政府及其行政执法机关要建立法制审核人员培训制度，推行“互联网+培训”、系统轮训、案例教学等多种培训方式。要根据《中共辽宁省委办公厅、辽宁省人民政府办公厅关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施意见》（辽委办发〔2017〕100号）要求，建立健全政府法律顾问和公职律师制度，对重大复杂疑难法律案件组织法律顾问和公职律师协助进行研究，提出意见建议，充分发挥政府法律顾问和公职律师在法制审核工作中的作用。

　　3.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。各级行政执法机关结合实际编制《重大执法决定法制审核目录清单》。上级行政执法机关要对下一级执法机关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。各级行政执法机关要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。

　　4.明确审核内容。重点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；执法是否有超越执法机关法定权限；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。行政执法承办机构要对法制审核机构提出的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。

　　5.细化审核程序。各级行政执法机关要编制《重大执法决定法制审核流程图》，明确法制审核送审材料，规范审核程序、审核载体、时限要求、法制审核意见与拟处理意见不一致的协调机制、责任追究机制等。

　　6.严格审核责任。行政执法机关主要负责人是本机关重大执法决定法制审核制度的第一责任人，对本机关作出的行政执法决定负责。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，要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.加强平台建设。认真落实国务院关于加快全国一体化在线政务服务平台建设的决策部署，推动政务服务“一网通办”。省司法厅会同省发展改革委、省财政厅、省营商局、省信息中心大力推进全省行政执法信息系统建设，充分利用已有信息系统和数据资源，逐步构建操作信息化、文书数据化、过程痕迹化、责任明晰化、监督严密化、分析可量化的行政执法信息化体系，做到执法信息网上录入、执法程序网上流转、执法活动网上监督、执法决定实时推送、执法信息统一公示、执法信息网上查询。

　　2.推进信息共享。完善行政执法数据汇集和信息共享机制，按照国务院要求，省司法厅提供全省统一的信息化建设规范和标准，明确执法信息共享的种类、范围、流程和使用方式。各级政府和执法机关在确保信息安全的前提下，加强业务协同，打通信息壁垒，利用省政务信息资源共享交换平台实现数据共享互通，解决“信息孤岛”等问题。逐步形成集数据储存、共享功能于一体的辽宁省行政执法数据中心，与司法部信息平台互联互通共享。

　　3.强化智能应用。积极推进人工智能技术在行政执法实践中的运用，对行政执法信息数据资源进行分析挖掘，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，聚焦争议焦点，向执法人员精准推送办案规范、法律法规规定、相似案例等信息，提出处理意见建议，生成执法决定文书，有效约束规范行政自由裁量权，确保执法尺度统一。

　　三、实施保障

　　（一）实施步骤

　　1.安排部署阶段（2019年4月）。

　　（1）制定方案。各市政府和省级各行政执法机关要按照本实施方案要求，结合各自实际，研究制定本地区、本部门具体工作方案，于2019年4月30日前报省司法厅备案。

　　（2）摸底调查。省司法厅组织对全省各级行政执法机关的执法行为类别、执法人员、法制审核人员、音像记录设备、执法信息系统建设等情况进行全面摸底统计。（各行政执法机关组织，报本级政府司法行政部门）

　　2.制定修订制度阶段（2019年5月—7月）。

　　（1）省级先行。本实施方案中要求各级行政执法机关制定或修订各项制度、清单、服务指南、流程图等制度文件，省政府各行政执法机关要在2019年6月底前完成，并指导本系统市、县（市、区）行政执法机关的制度建设。

　　（2）县（市、区）跟进。县（市、区）行政执法机关根据省政府相关行政执法机关的制度文件，结合本地实际，在2019年7月底前完成细化完善本部门有关制度、清单、服务指南、流程图等工作。

　　（3）部门指导。省、市、县（市、区）政府司法行政和发展改革、财政等有关部门要加强对相关制度制定工作的指导。各级行政执法机关要将相关制度编辑汇总形成执法工作手册，并于2019年7月底前报本级政府司法行政部门备案。

　　3.全面实施阶段（2019年8月开始）。

　　（1）规范实施。各级行政执法机关要创新工作机制，狠抓工作落实，自2019年8月起按照新修订完善的相关制度和工作流程，全面、严格、规范实施“三项制度”。各地区、各部门要根据工作实际，突出问题导向，规范重点执法行为，强化薄弱执法环节，形成不同地域、不同层级、不同类别、不同侧重的经验。

　　（2）监督检查。各级政府要适时组织“三项制度”专项监督检查，建立专项督查通报制度，对“三项制度”建设不全面、不具体，报送情况不及时、不准确，实施过程不规范、不到位的执法机关和执法人员进行通报并督促改正；经督促仍不改正的，要启动问责程序，依规依法予以问责。

　　4.总结推进阶段（2019年11月—12月）。

　　（1）总结报告。各市政府和省级各行政执法机关要对本地区、本部门全面推行“三项制度”工作情况组织自查，并于2019年11月底前将“三项制度”工作总结报省司法厅。

　　（2）督导检查。2019年12月上旬，省司法厅组织对各地区、各部门全面推行“三项制度”工作的督导检查和跟踪评估，并形成辽宁省全面推行“三项制度”工作报告，按规定报国务院和省委。

　　（二）组织保障。

　　1.加强组织领导。按照《指导意见》的明确要求，各级政府及其部门主要负责同志作为本地区、本部门全面推行“三项制度”工作的第一责任人，要定期听取有关工作情况汇报，研究重大问题，确保工作有方案、部署有进度、推进有标准、结果有考核。建立由省司法厅、省委编办、省政府办公厅、省政府督查室、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省市场监管局、省营商局等单位参加的全面推行“三项制度”工作协调机制，指导协调、督促检查工作推进情况，确保全面推行“三项制度”工作得到有效落实。

　　2.强化统筹衔接。各地区、各部门全面推行“三项制度”工作要与全面清理证明事项改革、优化营商环境集中整治等重点工作相结合，与规范行政执法程序、推行政府法律顾问制度、实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度等政府法治建设的重点任务相结合，着力解决执法领域社会反映强烈的突出问题。

　　3.抓好宣传引导。各地区、各部门要积极组织新闻媒体对全面推行“三项制度”工作进行全方位宣传报道，将“三项制度”工作全程置于阳光下。对不严格规范执法、影响营商环境、损害群众利益的反面典型进行曝光。

　　4.强化督促考核。各级行政执法机关要切实建立推进“三项制度”落实台账，强化督导检查。省司法厅要会同省委改革办对各地区、各部门全面推进“三项制度”工作开展定期和不定期督促检查，并将督查情况纳入各级政府依法行政考核和绩效考核的主要内容。　　（三）全面推行重大执法决定法制审核制度。

　　1.健全审核制度。省司法厅制定《辽宁省重大行政执法决定法制审核办法》，各级行政执法机关要依据该审核办法，制定或修订完善本部门重大执法决定法制审核具体办法。

　　2.明确审核主体。

　　（1）重大执法决定法制审核主体为各级政府及其行政执法机关的法制机构。省司法厅制定法制审核人员配备的具体办法，明确法制审核人员配备比例的标准和国家法律职业资格人员占法制审核人员的比例。各级政府及其行政执法机关按照要求配备和充实政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景的法制审核人员，确保法制审核人员数量能够满足工作需要，原则上各级行政执法机关的法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%。对于审核人员不足的行政执法机关可以采取政府购买服务方式解决，确保法制审核力量。

　　（2）各级政府及其行政执法机关要建立法制审核人员培训制度，推行“互联网+培训”、系统轮训、案例教学等多种培训方式。要根据《中共辽宁省委办公厅、辽宁省人民政府办公厅关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施意见》（辽委办发〔2017〕100号）要求，建立健全政府法律顾问和公职律师制度，对重大复杂疑难法律案件组织法律顾问和公职律师协助进行研究，提出意见建议，充分发挥政府法律顾问和公职律师在法制审核工作中的作用。

　　3.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。各级行政执法机关结合实际编制《重大执法决定法制审核目录清单》。上级行政执法机关要对下一级执法机关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。各级行政执法机关要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。

　　4.明确审核内容。重点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；执法是否有超越执法机关法定权限；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。行政执法承办机构要对法制审核机构提出的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。

　　5.细化审核程序。各级行政执法机关要编制《重大执法决定法制审核流程图》，明确法制审核送审材料，规范审核程序、审核载体、时限要求、法制审核意见与拟处理意见不一致的协调机制、责任追究机制等。

　　6.严格审核责任。行政执法机关主要负责人是本机关重大执法决定法制审核制度的第一责任人，对本机关作出的行政执法决定负责。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，要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.加强平台建设。认真落实国务院关于加快全国一体化在线政务服务平台建设的决策部署，推动政务服务“一网通办”。省司法厅会同省发展改革委、省财政厅、省营商局、省信息中心大力推进全省行政执法信息系统建设，充分利用已有信息系统和数据资源，逐步构建操作信息化、文书数据化、过程痕迹化、责任明晰化、监督严密化、分析可量化的行政执法信息化体系，做到执法信息网上录入、执法程序网上流转、执法活动网上监督、执法决定实时推送、执法信息统一公示、执法信息网上查询。

　　2.推进信息共享。完善行政执法数据汇集和信息共享机制，按照国务院要求，省司法厅提供全省统一的信息化建设规范和标准，明确执法信息共享的种类、范围、流程和使用方式。各级政府和执法机关在确保信息安全的前提下，加强业务协同，打通信息壁垒，利用省政务信息资源共享交换平台实现数据共享互通，解决“信息孤岛”等问题。逐步形成集数据储存、共享功能于一体的辽宁省行政执法数据中心，与司法部信息平台互联互通共享。

　　3.强化智能应用。积极推进人工智能技术在行政执法实践中的运用，对行政执法信息数据资源进行分析挖掘，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，聚焦争议焦点，向执法人员精准推送办案规范、法律法规规定、相似案例等信息，提出处理意见建议，生成执法决定文书，有效约束规范行政自由裁量权，确保执法尺度统一。

　　三、实施保障

　　（一）实施步骤

　　1.安排部署阶段（2019年4月）。

　　（1）制定方案。各市政府和省级各行政执法机关要按照本实施方案要求，结合各自实际，研究制定本地区、本部门具体工作方案，于2019年4月30日前报省司法厅备案。

　　（2）摸底调查。省司法厅组织对全省各级行政执法机关的执法行为类别、执法人员、法制审核人员、音像记录设备、执法信息系统建设等情况进行全面摸底统计。（各行政执法机关组织，报本级政府司法行政部门）

　　2.制定修订制度阶段（2019年5月—7月）。

　　（1）省级先行。本实施方案中要求各级行政执法机关制定或修订各项制度、清单、服务指南、流程图等制度文件，省政府各行政执法机关要在2019年6月底前完成，并指导本系统市、县（市、区）行政执法机关的制度建设。

　　（2）县（市、区）跟进。县（市、区）行政执法机关根据省政府相关行政执法机关的制度文件，结合本地实际，在2019年7月底前完成细化完善本部门有关制度、清单、服务指南、流程图等工作。

　　（3）部门指导。省、市、县（市、区）政府司法行政和发展改革、财政等有关部门要加强对相关制度制定工作的指导。各级行政执法机关要将相关制度编辑汇总形成执法工作手册，并于2019年7月底前报本级政府司法行政部门备案。

　　3.全面实施阶段（2019年8月开始）。

　　（1）规范实施。各级行政执法机关要创新工作机制，狠抓工作落实，自2019年8月起按照新修订完善的相关制度和工作流程，全面、严格、规范实施“三项制度”。各地区、各部门要根据工作实际，突出问题导向，规范重点执法行为，强化薄弱执法环节，形成不同地域、不同层级、不同类别、不同侧重的经验。

　　（2）监督检查。各级政府要适时组织“三项制度”专项监督检查，建立专项督查通报制度，对“三项制度”建设不全面、不具体，报送情况不及时、不准确，实施过程不规范、不到位的执法机关和执法人员进行通报并督促改正；经督促仍不改正的，要启动问责程序，依规依法予以问责。

　　4.总结推进阶段（2019年11月—12月）。

　　（1）总结报告。各市政府和省级各行政执法机关要对本地区、本部门全面推行“三项制度”工作情况组织自查，并于2019年11月底前将“三项制度”工作总结报省司法厅。

　　（2）督导检查。2019年12月上旬，省司法厅组织对各地区、各部门全面推行“三项制度”工作的督导检查和跟踪评估，并形成辽宁省全面推行“三项制度”工作报告，按规定报国务院和省委。

　　（二）组织保障。

　　1.加强组织领导。按照《指导意见》的明确要求，各级政府及其部门主要负责同志作为本地区、本部门全面推行“三项制度”工作的第一责任人，要定期听取有关工作情况汇报，研究重大问题，确保工作有方案、部署有进度、推进有标准、结果有考核。建立由省司法厅、省委编办、省政府办公厅、省政府督查室、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省市场监管局、省营商局等单位参加的全面推行“三项制度”工作协调机制，指导协调、督促检查工作推进情况，确保全面推行“三项制度”工作得到有效落实。

　　2.强化统筹衔接。各地区、各部门全面推行“三项制度”工作要与全面清理证明事项改革、优化营商环境集中整治等重点工作相结合，与规范行政执法程序、推行政府法律顾问制度、实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度等政府法治建设的重点任务相结合，着力解决执法领域社会反映强烈的突出问题。

　　3.抓好宣传引导。各地区、各部门要积极组织新闻媒体对全面推行“三项制度”工作进行全方位宣传报道，将“三项制度”工作全程置于阳光下。对不严格规范执法、影响营商环境、损害群众利益的反面典型进行曝光。

　　4.强化督促考核。各级行政执法机关要切实建立推进“三项制度”落实台账，强化督导检查。省司法厅要会同省委改革办对各地区、各部门全面推进“三项制度”工作开展定期和不定期督促检查，并将督查情况纳入各级政府依法行政考核和绩效考核的主要内容。