

# 江苏省自然资源厅

苏自然资函〔2019〕1043号

## 江苏省自然资源厅关于全面推行 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办法

根据《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》、自然资源部和省政府办公厅《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方案》要求，结合我省自然资源管理工作实际，制定本办法。

### 一、目标要求

2019年底前，省、市、县三级自然资源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（以下统称行政执法“三项制度”），有效规范自然资源系统行政处罚、行政许可、行政征收征用、行政强制、行政检查等行为，确保执法信息公开透明、执法过程留痕、执法决定合法有效，提升自然资源系统行政执法能力，提高行政执法的社会满意度，更好服务保障自然资源改革发展。

### 二、全面推行行政执法公示制度

## （一）公示主体

按照“谁执法谁公示”的原则，具体承办行政执法事项的机构（以下统称“执法承办机构”）负责公示内容的采集、制作、传递、审核、发布、更新，根据职责范围，完成事前、事中和事后公示。各级自然资源主管部门应在每年1月31日前公开上年度行政执法总体情况有关数据。

## （二）公示内容

### 1、事前公开的事项包括：

（1）行政执法主体、执法人员、机构设置、办公地址、联系方式等基本信息；

（2）执法依据的自然资源法律法规规章和规范性文件；

（3）自然资源权力清单和责任清单；

（4）自然资源行政许可目录及服务指南；

（5）自然资源“双随机、一公开”抽查事项清单；

（6）自然资源违法行为查处流程图；

（7）行政相对人的法律救济渠道；

（8）举报自然资源违法行为的方式、途径；

（9）需要依法事前公开的其他事项。

### 2、事中公示的事项包括：

（1）出示执法证件，表明身份；

（2）出具执法文书，告知执法事由、执法依据、权利义务等内容；

(3) 在政务服务窗口设置岗位信息公示牌，公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。

(4) 需要依法事中公示的其他事项。

### 3、事后公开的事项包括：

(1) 行政处罚、行政许可、行政征收征用、行政强制等决定信息；

(2) 重大自然资源违法案件信息；

(3) “双随机”抽查结果；

(4) 需要依法事后公示的其他事项。

4、涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私等不宜公开的信息，应当依法处理。

### (三) 公示程序

行政执法公示内容应当及时编入各级政府信息公开目录，按照主动公开的程序办理。自然资源征收征用依照有关法律法规的规定办理。事前、事后公示信息应在信息形成或者变更之日起20个工作日内公开，行政处罚、行政许可的执法决定信息应当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。

### (四) 公示要求

1、统一公示平台。各级自然资源主管部门信息公示以门户网站为主，与行政执法公示平台相衔接，以政务新媒体、政务大

厅公示栏和服务窗口为补充。执法信息原则上应当采取全文的方式公开,涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私等不宜公开的信息,以信息摘要方式公开。信息摘要应当包括行政执法决定书文号、案件名称、当事人姓名或者名称、法定代表人姓名、主要违法事实、法律依据、执法决定、执法主体名称和日期等。

2、建立执法信息更新机制。各级自然资源主管部门执法承办机构发现公示信息不准确或者因法律、机构职能调整变化的,应当及时修改公示信息;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,应当及时撤回原决定信息。

### **三、全面推行行政执法全过程记录制度**

行政执法全过程记录制度是通过文字、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的制度。

#### **(一) 记录主体**

按照“谁执法谁记录”的原则,作出行政执法决定的执法承办机构作为记录主体,采用适当方式,对行政处罚、行政许可、行政征收征用、行政强制、行政检查等执法行为进行全过程记录,做到执法全过程留痕和可回溯管理。

#### **(二) 记录方式**

行政执法全过程记录方式主要有文字记录、音像记录两种,必要时可采用文字和音像记录相结合的方式。既有音像记录又有文字记录的,要做好音像记录与文字记录的衔接工作。

文字记录包括审批文件、执法文书、调查证据、鉴定意见、听证笔录、送达回证等纸质文件，以及在办公系统、行政审批系统等相关信息管理系统形成的电子文件。

音像记录包括对执法现场进行的拍照、录音、录像、视频监控等记录。自然资源系统执法承办机构可以根据执法行为的不同类别、阶段、环节，采用相应的音像记录形式。各级自然资源主管部门应当根据工作需要合理配备照相机、录音机、摄像机、执法记录仪等设备和音像资料传输、存储设备。

### （三）适用范围

文字记录是以纸质文件或者电子文件对行政执法行为的全过程进行记录、归档保存的方式。自然资源行政执法文字记录要严格依照有关法律法规规章和规范性文件的规定，做到合法规范、客观全面、及时准确。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。

音像记录范围：

1、重大、复杂、疑难的行政执法案件以及征地公告等直接涉及重大财产权益的现场执法活动，应当进行全程音像记录；

2、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，根据实际情况进行音像记录。

### （四）记录内容

1、行政执法行为启动环节。依申请启动行政执法程序的，应当记录申请登记、受理、补正等情况。依职权启动行政执法程

序的，应当制作内部审批表等相应文书，履行相关审批程序。接到公民、法人或者非法人组织对违法行为投诉、举报，经审查不启动行政执法程序的，应依法及时告知投诉人、举报人，并将相关情况制作书面记录。

2、调查取证环节。应当记录执法人员姓名、职务、执法证件信息及出示证件情况；调取的书证、物证，现场检查笔录，当事人及证人陈述；组织听证情况；勘查鉴定、专家评审意见等。

3、审核决定环节。草拟行政执法决定的文字记录应当载明承办人处理意见、事实理由、法律依据以及承办机构处理意见；应进行法制审核的，法治工作机构审查文字记录应当载明法治工作机构审查意见；经过集体审议的，应当制作集体审议记录或会议纪要；经过专家论证、风险评估的，应当制作相应的记录；负责人审批记录应当包括负责人意见和负责人签名。

4、送达执行环节。应当记录送达情况和当事人履行行政执法决定情况。采取直接送达的，由送达人、受送达人或符合法定条件的签收人在送达回证上签章；采取邮寄送达的，留存邮寄回执；采取留置送达的，应对由两名执法人员在送达回证上注明情况，写明拒收理由和时间，由送达人和见证人签章；采取公告送达的，应当以文字或音像形式记录送达时间、内容和方式，留存书面公告。

#### （五）记录要求

1、合法规范记录。行政执法文书等记录格式、内容和要求，依照国家和省有关规定执行。现场执法音像记录应当全过程不间断记录，自开展执法活动时开始，至执法活动结束后停止；如因执法受阻挠或天气恶劣、设备故障等因素中止记录的，应当在重新记录时对中断情况进行语音说明；确实无法继续记录的，应当在事后作出补充说明。音像记录制作完成后，行政执法人员应当在24小时内将信息储存至本单位指定的存储器。

2、严格记录归档。各级自然资源执法承办机构应当按照有关规定，对行政执法中形成的文字、音像记录进行立卷、归档和管理。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。逐步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。

3、发挥记录作用。充分发挥全过程记录信息对案卷评查、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。探索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。

#### **四、全面推行重大执法决定法制审核制度**

各级自然资源主管部门执法承办机构作出重大执法决定前，应当提交法制审核，对决定的法定权限、法律依据、法定程序等的合法性进行审核，未经法制审核或者审核未通过的不得提交决策，不得作出决定。

### （一）审核主体

法制审核由各级自然资源主管部门法治工作机构负责，从事法制审核的人员不得少于机关执法人员总数的5%。

省自然资源厅重大执法决定法制审核由法规处负责，法规处可以建立法制审核团队，必要时组织公职律师、法律顾问、法律专家等专业人员参加。

### （二）审核范围

下列行政执法决定，在作出决定前应当进行法制审核：

- 1、涉及重大公共利益的；
- 2、可能造成重大社会影响或引发社会风险的；
- 3、吊销许可证、资质以及撤回行政许可等直接关系行政相对人或第三人重大权益的行政执法决定；
- 4、经过听证程序作出的行政处罚、行政许可决定；
- 5、案件情况复杂，涉及多个法律关系的；
- 6、法律、法规、规章或者规范性文件规定的应当进行法制审核的。

### （三）审核内容

- 1、执法主体是否合法，执法人员是否具备资格；
- 2、是否超越本机关执法权限；
- 3、认定事实是否清楚，证据是否合法充分；
- 4、法律适用是否准确；
- 5、程序是否合法；



- 6、行政执法文书是否完备规范；
- 7、全过程记录是否完整、全面；
- 8、行政裁量权行使是否适当；
- 9、违法行为是否涉及犯罪、需要移送司法机关等；
- 10、其他需要审核的内容。

案情复杂、涉及法律关系较多的重大行政执法案件，法制审核机构可以邀请专家进行咨询论证。

#### （四）审核程序

- 1、提交审核材料。执法承办机构提交以下材料：
  - （1）拟作出的重大行政执法决定的情况说明；
  - （2）拟作出的重大执法决定的文本；
  - （3）拟作出的重大执法决定所依据的法律法规规章等依据；
  - （4）与拟作出的重大执法决定相关的证据材料；
  - （5）执法承办机构认为需要提供的其他相关材料。

提交审核材料不符合要求的，法制审核机构可以退回或者要求执法承办机构补充完整。

2、法治工作机构审核。法制审核原则上采取书面审核的方式，法制审核机构应当对审核材料予以登记，并自收到材料之日起7个工作日内完成审核，情况复杂的，不得超过10个工作日。

法制审核需要专家咨询论证的，咨询论证时间不计入法制审核期限。

法制审核中发现事实不清、证据不足或者适用法律、自由裁量不当的，退回执法承办机构补充相关材料，法制审核期限重新计算。

3、出具审核意见。拟作出的重大执法决定事实清楚、证据确凿、程序合法、适用法律准确的，法制审核机构应当出具通过法制审核的意见，并提交本部门负责人集体讨论决定；拟作出的重大执法决定违反法律法规规定、程序不合法或者超出本部门管辖范围的，应当出具不通过法制审核的意见。

法制审核不取代行政处罚、行政许可、行政征收征用、行政强制、行政检查等行政执法承办机构的审查职责。

#### **（五）审核责任**

各级自然资源主管部门主要负责人对本部门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。

### **五、保障措施**

#### **（一）加强组织领导**

各级自然资源主管部门要高度重视行政执法“三项制度”工作，切实抓好制度的贯彻落实。部门主要负责人是推行行政执法“三项制度”的第一责任人，执法承办机构主要负责人是直接责任人。

#### **（二）强化统筹协调**

各级自然资源主管部门要将全面推行行政执法“三项制度”与我省深入推进“放管服”改革工作、机构改革工作、优化营商环境等重点工作相结合。要与规范行政执法程序、推行政府法律顾问、推进行政执法案卷指导、健全行政执法裁量基准、开展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建设结合起来，着力解决自然资源执法领域群众反映强烈的突出问题。

### （三）推进行政执法信息化建设

各级自然资源主管部门要充分利用已有的信息系统和数据资源，逐步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。按照我省推进“不见面审批”工作要求，全面推行网上申请、网上受理、网上审批。各级自然资源主管部门加强对本地自然资源行政执法大数据的关联分析、深化应用，通过提前预警、监测、研判，及时发现和解决自然资源行政执法中的新情况、新问题，进一步提高行政执法的有效性。

### （四）提升队伍和能力建设

各级自然资源主管部门要大力开展行政执法“三项制度”专题学习培训，全面提升执法人员和法制审核人员的法律素养和业务能力。加强法治工作机构队伍建设，充分发挥公职律师、法律顾问在法制审核中的作用。保障执法人员待遇，建立执法人员

人身意外伤害和工伤保险制度，提高执法人员履职积极性，增强执法队伍稳定性。

#### （五）加强督促检查

各级自然资源主管部门要把行政执法“三项制度”推进情况纳入年度依法行政考核，建立督查情况通报制度，对工作不力的单位和个人要及时通报，要求整改；对工作中出现问题、造成不良后果的单位和个人要依纪依法处理。省自然资源主管部门将通过组织公开抽查、案卷评查、执法检查等方式，对市、县自然资源主管部门行政执法“三项制度”工作开展情况进行监督检查。

**公开方式：依申请公开**