

宝鸡市司法局文件

宝司发〔2021〕69号

宝鸡市司法局 关于2021年行政执法“三项制度”评估暨 行政执法案卷评查工作情况的通报

各县、区人民政府，各市级行政执法单位：

为认真贯彻落实《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《陕西省行政执法案卷评查办法》（以下简称《办法》）

《陕西省司法厅关于加强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工作的通知》精神，进一步推进严格规范公正文明执法，提高全市各级行政执法质量和水平，根据省（市）依法治省（市）办工作要求，8月至10月在

全市开展了 2021 年行政执法“三项制度”评估暨行政执法案卷评查活动。现将有关情况通报如下：

一、基本情况

这次评估评查活动从 8 月 9 日开始,10 月 28 日结束,采取自查自评与检查评估相结合、集中评估与实地评估相结合、座谈交流与查阅资料相结合的方式进行。全市共有 353 个行政执法单位参加评估评查（其中县区行政执法单位 296 个，市级行政执法单位 44 个，乡镇街办 12 个）；市司法局组织专业人员实地抽查评估 81 个（其中县区行政执法单位 32 个，市级行政执法单位 44 个，乡镇街办 5 个）。总体上看，全市各级行政执法单位能全面推行“三项制度”，严格规范公正文明执法，行政执法水平和质量有了明显提高。县区 24 个行政执法单位完成了《陕西省全面推行“三项制度”工作指标体系》（以下简称《指标体系》）的 85%以上，占县区抽查总数的 75%；市级 28 个行政执法单位完成了《指标体系》的 85%以上，占市级行政执法单位总数的 63.6%。经过二个多月的评估评查，岐山县等 8 个县区和市市场监督管理局等 19 个市级行政执法单位为优秀等次，凤县等 5 个县区和市民宗局等 22 个市级行政执法单位为良好等次，3 个市级行政执法单位为一般等次（见附件 1）；评选“典型优秀案卷”20 宗（见附件 2）。

二、主要特点

（一）领导重视站位高，安排部署周密。全市“三项制度”

评估和行政执法案卷评查工作安排部署后，各县区、各行政执法单位高度重视，主要负责人能认真履行全面推行“三项制度”工作的第一责任人职责，抓好安排部署，并结合实际制定实施计划，明确任务、确定标准、提出要求、落实责任。陇县、渭滨区、市生态环境局、市档案局等单位召开专题会议进行研究安排，扶风县、太白、渭滨区等县（区）政府分管领导和市市场监督管理局、市城市管理执法局、市行政审批服务局等单位主要领导专题听取评估评查工作汇报，全程参与评估评查工作，确保了评估评查工作的顺利进行。

（二）认真实施标准严，评估全面公正。评估评查工作开展后，各单位都能严格按照《指标体系》和《办法》规定的内容、标准、要求认真组织实施，并将“三项制度”评估区分为《指标体系》落实（以85%为基准，区分三个等次）和年度工作任务的完成两部分，细化了评分标准。太白县、金台区、市审计局等单位组织对“三项制度”相关内容进行培训，加深了对《指标体系》的理解；千阳县由司法局牵头，联合县委县政府督查室成立督查组开展评估评查工作，眉县、岐山县、凤县等县区对评估评查结果进行了通报，市气象局、市应急管理局、市城市管理执法局等单位对所属科（室、办、队）进行了全面评估和通报。

（三）重点突出特色明，推行“三项制度”有力。

通过对市级44个行政执法单位和12个县区、宝鸡高新区管委会所辖的32个行政执法单位及5个乡镇街办进行实地评估，各执法单位都能把落实“三项制度”作为规范行政执法的重要

内容抓紧抓好落实，对存在的问题能及时建立台账，制定措施，并加强对难点堵点问题研究，全市“三项制度”落实有了突破性进展。市市场监督管理局、市应急管理局“三项制度”工作高标准通过省级评估；市烟草专卖局召开了全省烟草专卖系统行政执法规范化建设现场会，通过展板讲解、动漫视频、大会交流等形式全面提高“三项制度”落实质量；市交通局创新公示方式，采取佩戴执法证执法全程公示执法身份，通过出具执法文件主动告知当事人执法事由、执法依据、权利义务等内容；市农业农村局在门户网站增设“执法信息”子栏目，全部公开行政执法结果信息，进一步提升了执法的“能见度”和“透明度”；凤县公安局将《指标体系》与执法办案系统有机结合，弥补了重大执法决定法制审核内容不全的弊端。

（四）案卷规范质量好，行政执法严格。采取“一案一评、逐类点评”的方式，对各县区和市级行政执法单位推荐的行政处罚、行政许可、行政强制和行政征收等4大类240余宗案卷进行了评查。大多数行政执法单位非常重视执法案卷制作，案卷中行政执法主体适格、事实清楚、证据确凿、适用法律正确、程序合法，案卷总体质量好、标准高。市档案局行政检查执法案卷资料全面、归档严格、装订规范；市生态环境局在全系统推进自由裁量基准进决定、进案卷；市市场监督管理局在执法决定中注明了公开执法结果的要求；市公安局、市城市管理执法局注重文字记录与音像记录结合，实现执法全过程留痕和可回溯管理，音像记录归档入卷，进一步保证了容易发生争议执法环节的正当性。

三、存在的问题

（一）全面推行行政执法“三项制度”方面

一是对“三项制度”的重要性认识不足。部分单位对推行“三项制度”，促进严格规范公正文明执法的重要性认识不足，思想不重视，推进落实缺乏力度，还有消极应付的现象。评估抽查的 16 个市级和 11 个县区执法单位未完成《指标体系》的 85%。部分单位对行政执法的理解存在偏差，把行政执法狭义理解为行政处罚，有的对本单位职责不清、权责不明，把未依法正确行使行政执法权作为本单位没有行政执法权的借口；“持证上岗亮证执法”责任制落实不严，截止 11 月底，仍有 12 个市级行政执法单位未申领行政执法证。

二是对“三项制度”学习宣传不够。落实“谁执法谁普法”责任制不够，部分执法单位未开展“三项制度”业务学习培训，执法人员对“三项制度”不熟悉、不掌握，“三项制度”在末端没有有效落实。有的单位落实“三项制度”的佐证资料不齐全，“三项制度”说起来重要、做起来次要、落实中不要的现象还不同程度存在；全方位宣传“三项制度”主要做法和先进典型经验不够，示范引领作用发挥不明显。

三是对“三项制度”落实标准不高。行政执法公示制度方面：存在选择性公示、该公示未公示或在内部网站公示的现象。事中公示还停留在“亮证执法”的层次，佩带执法证执法全程公示执法身份还比较少，告知行政相对人权利义务方式单一、内容不全；事后公开的执法结果数量不全，部分单位公开的执

法结果仅限于行政相对人有条件的查询，行政执法统计年报制度落实不到位。执法全过程记录方面：文字记录不完善、缺页少份或未使用统一的执法文书，部分执法文书存在语句表达不通顺、错字漏字；音像记录不规范、质量不高，入案入卷作为证据使用的较少；部分单位文字和音像记录未实现集中管理，存在归档保管、使用管理不规范的问题。重大执法决定法制审核方面：对法制审核的理解和把握存在偏差，法制审核的范围、内容和程序不规范，审核质量不高；法制审核清单与单位实际联系不紧密，操作性不强；法制审核力量不足，法制审核人员达不到本单位执法人员总数的 5%；法制审核机构不健全，以局（委、办）务会或案情讨论会等行政会议代替法制审核的现象还普遍存在。

（二）行政执法案卷评查方面

一是执法主体方面。执法主体称谓不规范，同一案卷中对执法主体的表述出现“**局”、“**部门”、“**单位”等三种不同的表述；执法主体不适格，同一案卷中既有以“**局”为主体的执法文书，也有以“**局执法支队”为主体的执法文书；部分单位还存在未签定委托书而进行委托执法的现象。

二是执法程序方面。行政执法超出办理期限未履行延期审批手续；行政处罚案卷的处罚告知书与案件处理呈批、集体讨论、法制审核和作出决定时间先后顺序倒置，甚至个别案卷告知书、处罚决定书都是同一时间制作的；部分案卷应该有限期责令整改指令书而未下达指令书，还有些案卷有整改指令书无

复查意见书；一些重大行政执法决定未经法制审核或法制审核未通过直接作出执法决定，有些案卷的法制审核和送达程序涉嫌后补材料。

三是执法证据方面。调查询问笔录和现场检查、核查等记录不全面、不规范，有些记录未记载执法人员表明身份、执法依据、违法事实或违法行为与违法情节等内容，有些笔录内容与认定违法事实不相关，有些记录未让行政相对人确认签字；照片、网络截图等证据缺少制作方法、时间、制作人和证明事项等情况说明；证据材料为复印件的，未注明“与原件一致字样”；音像记录未广泛列入证据使用。

四是文书制作方面。内部审批表填写不规范，审批人只签名无明确意见；法律依据引用不精准，未具体到条、款、项、目；有的行政执法决定说理不充分、记载要素不全，存在行政处罚决定书未记载违法事实的证据、违法与处罚依据完全相同、未记载自由裁量权的应用、救济途径告知不全、以盖章代替落款和行政许可案卷中以发证（照）、盖章等形式代表作出行政许可决定等问题。

五是案卷装订方面。存在案卷归档不及时，案由确定不规范，案卷材料装订顺序混乱、缺少逻辑性，目录填写信息不全、页码用铅笔编写等问题，甚至个别案卷无封皮、无目录、无页码等。

四、下一步工作要求

各县区、各级行政执法单位要以行政执法“三项制度”评

估和案卷评查为契机，认真总结经验教训，针对存在问题积极整改，不断提高行政执法规范化水平。

（一）进一步提高思想认识，强化落实“三项制度”的自觉性。各县区、各级行政执法单位主要负责人作为本地区本部门全面推行“三项制度”工作第一责任人，要提高思想认识，抓好“三项制度”组织实施工作，切实研究解决“三项制度”落实中的重大问题。市级行政执法单位要加强对本系统“三项制度”落实工作的指导、督促，严格行业规范和标准，不断促进“三项制度”全面落实。

（二）进一步建立完善制度，增强落实“三项制度”的针对性。建立健全行政执法公示制度，强化事前公开、规范事中公示、加强事后公开，解决公示信息的标准化、规范化、动态化管理问题。建立健全行政执法全过程记录制度，落实行政执法全过程记录信息收集、保存、管理、使用等工作规范，对涉及人身自由、生命健康、重大财产权益的现场执法活动和执法现场实现全过程音像记录，实现执法全过程留痕，可回溯管理。建立健全重大执法决定法制审核制度，制定适应本单位执法实际的重大执法决定法制审核目录清单，落实审核主体、确定审核范围、明确审核内容、细化审核程序，确保每一个重大执法决定都经过法制审查。

（三）进一步加强宣传培训，营造落实“三项制度”的良好氛围。加强对全面推行“三项制度”的宣传，通过政府网站、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，对本县区、本单位和省政府表彰的“全省行政执法示范单位”和“全省行政执法标兵”要大力宣扬，发挥示范带动作用。要适时组织“三项制度”专题培训和业务交流，加强对《指标体系》的理解和掌握。

（四）进一步规范执法案卷，提高落实“三项制度”的质量标准。要将评查中发现的问题和瑕疵、总结的经验、评选出的“典型优秀案卷”等作为下一步行政执法人员日常培训的重要内容和示范样本，坚持问题导向，补齐工作短板，立行立改；要切实加强对行政执法人员的法律知识和业务技能培训，提高行政执法人员的综合素质，提高执法能力和案卷质量，确保行政执法行为合法、规范。

- 附件：1. 行政执法“三项制度”评估排名
2. 行政执法案卷评查“典型优秀案卷”

宝鸡市司法局

2021年12月16日

附件 1

行政执法“三项制度”评估排名

等次	单 位	
	县 区	市级行政执法单位
优秀	岐山县、眉县、金台区、陇县、渭滨区、千阳县、扶风县、太白县（8）	市市场监管局、市应急管理局、市烟草专卖局、市交通局、市卫健委、市气象局、市行政审批局、宝鸡海关、市生态环境局、市公安局、市审计局、市城管执法局、市住建局、市税务局、市水利局、市教育局、市人防办、市医疗保障局、市文旅局（19）
良好	凤县、麟游县、高新区、凤翔区、陈仓区（5个）	市民宗局、市人社局、市发改委、市农业农村局、市民政局、市档案局、市自然资源和规划局、市邮政管理局、市文物局、市委编办、市银监局、市公积金中心、市商务局、市财政局、市统计局、市体育局、市地震局、市退役军人事务局、市林业局、市新闻出版局、市国家保密局（22）
一般		市工信局、市国资委、市委网信办（3）
备注		

附件 2

行政执法案卷评查“典型优秀案卷”

序号	案 由	执法类别	执法机关	承办人员
1	宝鸡宏康陶瓷有限责任公司未按照规定组织职业健康检查并建立职业健康监护档案案	行政处罚	千阳县卫生健康局	李银科 韩玲连
2	扶风县好买购大型超市经营超过保质期食品案	行政处罚	扶风县市场监督管理局	强振华 张佳丽
3	宝鸡市渭滨区小太阳幼儿园使用消毒不合格餐具案	行政处罚	宝鸡市渭滨区市场监督管理局	文 炜 白 爽
4	宝鸡旭成建筑劳务公司拖欠农民工工资案	行政处罚	宝鸡市金台区人力资源和社会保障局	李 勇 李 健
5	太白县昊辰建筑材料有限公司建设项目未批先建案	行政处罚	宝鸡市生态环境局太白分局	陈炳银 陈芳秦
6	陕西汉基新墙体制造有限公司涉嫌违反大气污染防治管理案	行政处罚	宝鸡市生态环境局岐山分局	李宁军 李 瑛
7	陕西永陇能源开发建设有限责任公司从无经营资格的企业订购药品案	行政处罚	麟游县市场监督管理局	赵 博 王志祥
8	中国石油天然气股份有限公司陕西宝鸡销售分公司凤县留凤关加油站未按规定设置安全生产管理机构和管理人员及未按规定进行应急预案修订和未按规定定期组织应急预案演练案	行政处罚	凤县应急管理局	龚新勇 杨宏安
9	宝鸡市诚信工业气体有限公司主要负责人梁**和安全管理人員高**安全生产知识和管理能力未按规定经考核合格违法行为案	行政处罚	宝鸡市应急管理局	乔亚军 杨松岩

序号	案 由	执法类别	执法机关	承办人员
10	屈 XX 经营无生产许可证、无产品质量检验合格证饲料产品案	行政处罚	宝鸡市农业农村局	吴茂华 徐 静
11	陕西汉强房地产开发有限公司未经设计审查擅自开工建设案（汉强·海德公园 A 区幼儿园项目）	行政处罚	宝鸡市住房和城乡建设局	张文阳 王 莉
12	通用环球中铁宝鸡医院未取得建设工程规划许可证擅自建设案	行政处罚	宝鸡市城市管理执法局	谢永利 王 军
13	宝鸡高盛医疗用品有限公司生产销售不符合产品技术要求的医用一次性防护服案	行政处罚	宝鸡市市场监督管理局	张海峰 高 静
14	宝鸡市嘉星设备安装有限公司大气污染物颗粒物超标排放案	行政处罚	宝鸡市生态环境局	孙 巍 王永强
15	郭**未在当地烟草专卖批发企业进货案	行政处罚	宝鸡市金台区烟草专卖局	贾海峰 吴 栋
16	宝鸡康平金属有限公司未依法履行人防义务案	行政处罚	宝鸡市人民防空办公室	冯 勇 金泽鹏
17	宝鸡雍康健体检中心有限公司申请医疗机构执业许可案	行政许可	宝鸡市行政审批服务局	徐雨垚 岳晓云
18	宝鸡市档案局 2020-2021 年“双随机一公开”行政执法检查案卷	行政检查	宝鸡市档案局	刘 艳 白晓娟
19	陕西北方风力机电有限公司出口商品常规稽查案	行政检查	宝鸡海关	刁波源 刘宇虹
20	眉县 2019 年度第四批次农用地转用和土地征收案	行政征收	眉县自然资源局	梁季丰 黄暄宇

