

# 烟台市住房和城乡建设局文件

烟建办〔2019〕18号

## 关于印发《落实行政执法“三项制度”工作实施方案》《行政执法信息公示实施办法》《行政执法全过程记录实施办法》《重大行政执法决定法制审核实施办法》的通知

机关有关科室、局属有关单位：

为加强行政执法监督工作，进一步规范行政执法行为，提高行政执法规范化水平，结合工作实际，现将《落实行政执法“三项制度”工作实施方案》《行政执法信息公示实施办法》《行政执法全过程记录实施办法》《重大行政执法决定法制审核实施办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

烟台市住房和城乡建设局

2019年9月23日



# 烟台市住房和城乡建设局 落实行政执法“三项制度”工作实施方案

为进一步贯彻落实《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》（国办发〔2018〕118号）《山东省人民政府办公厅关于印发山东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的通知》（鲁政办发〔2019〕9号）《山东省司法厅关于印发〈山东省行政执法信息公示办法〉等文件的通知》（鲁司〔2019〕31号）要求，结合住建系统实际，制定本实施方案。

## 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，全面贯彻落实十九大和十九届二中、三中全会精神，着力推进行政执法透明、规范、合法、公正，不断健全执法制度，着重解决行政执法过程中不规范的问题；切实维护人民群众合法权益，进一步推进“放管服”改革，改善营商环境。

## 二、任务措施

### （一）行政执法公示制度

1. 公示原则。公平、公正、合法、及时、准确、全面、便民。
2. 公示内容。执法主体、执法依据、执法权限、执法程序、随机抽查事项清单、救济方式、监督举报。
3. 工作分工。具体操作流程和行政执法事项名称、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、办公地址、办公电话等内容，科室单位负责人确认后，经政策法规科汇总，报市司法局审核。

4. 公开程序。主要包括公开时限、公开期限、公示信息的收集整理、公示信息的审核发布、公示信息的纠错更正等。

## （二）执法全过程记录制度

1. 规范文字记录。行政执法人员应在相关调查笔录中对执法人员数量、姓名、执法证件编号及出示情况进行文字记录，并由当事人或有关在场人员签字或盖章。

2. 规范音像记录。执法机构采取现场检查（勘验）、抽样调查和听证取证方式的，应同时进行音像记录。

3. 规范执法行为。执法机构及其执法人员，对住房城乡建设行政执法行为进行音像记录或者全过程音像记录，应采用照相机、录音机、摄像机、执法记录仪、手持执法终端和视频监控等音像记录设备。

4. 严格归档记录。执法人员应将行政执法过程中形成的文字和音像记录资料，形成相应案卷，并按照《中华人民共和国档案法》的规定归档、保存。

## （三）重大执法决定法制审核制度

1. 落实审核机构。局政策法规科对重大行政执法决定的合法性、适当性进行审核。

2. 确定审核范围。重大行政执法决定，是指案情重大复杂、

涉案金额大，将对行政相对人的权益产生重大影响的行政执法决定

3. 细化审核内容。行政执法主体及其执法人员资格的合法性、行政执法程序的合法性、法律依据适用的合法性准确性、执法内部流程的规范性。

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。落实行政执法“三项制度”是推行执法改革的重要内容，是一把手工程，各执法科室、单位要高度重视，严格按照上级要求开展“三项制度”建设，确保工作要求落地落实。为做好工作推进，经研究决定成立市住建局推进“三项制度”协调小组，统筹负责全市“三项制度”推进工作。

（二）完善保障措施。各执法科室、单位应选派工作扎实、责任心强的同志负责“三项制度”推进工作，局办公室、财审科应落实措施，保障“三项制度”所需装备、设备需求，法规科应做法执法人员培训工作，加大法律法规宣贯力度，提高执法人员水平和业务能力。

（三）严格考核。市执法局已将“三项制度”工作落实情况纳入年度经济社会综合发展考核指标体系，并将于10月份起对工作推行情况进行专项监督检查。根据市里考核情况，各执法科室、单位“三项制度”推进情况，将作为年底考核和评先树优的重要依据，工作推进不力、影响全局工作的将予以处理。

# 烟台市住房和城乡建设局 行政执法信息公示实施办法

第一条 为严格依法行政，提高行政执法的透明度，切实保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《山东省行政执法信息公示办法》，结合我局实际，制定本办法。

第二条 通过一定载体和方式，主动向社会公示行政执法人员的职责、权限、依据、程序、结果、监督方式、救济途径等行政执法信息。确保行政相对人和社会公众的知情权、参与权、救济权、监督权，自觉接受社会监督。明确行政执法公示的范围、内容、载体、程序、时限、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，构建分工明确、职责明晰、便捷高效的行政执法公示机制。

第三条 按照《烟台市人民政府办公室关于印发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》要求，在行政许可、行政监督等行政执法行为中全面推行行政执法公示制度。

第四条 行政执法公示应当遵循公平、公正、合法、及时、准确、全面、便民的原则。

第五条 行政执法事前公开内容包括：

（一）执法主体。公示烟台市住房和城乡建设局执法科室、单位的职责权限、执法内容以及所属执法人员姓名、职务、执法证

件号码和执法范围等；

（二）执法依据。逐项公示行政执法所依据的法律、法规、规章，“双随机、一公开”监管事项清单；

（三）执法权限。公示行政许可、行政监督等职权范围；

（四）执法程序。公示行政执法的具体程序，包括方式、步骤、时限和顺序，逐项制定行政执法流程图；

（五）随机抽查事项清单。公示随机抽查事项清单，明确抽查依据、抽查主体、抽查内容、抽查方式、抽查比例、抽查频次等内容；

（六）救济方式。公示管理相对人依法享有的听证权、陈述权、申辩权和申请行政复议或者提起行政诉讼等法定权利和救济途径；

（七）监督举报。我局监督电话：0535-6918056 及时受理公民、法人和其他社会组织对行政执法人员执法行为的举报。

第六条 行政执法人员进行监督检查、调查取证、告知送达等执法活动时，要佩戴或出示执法证件，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；

第七条 我局在政务服务窗口主动公示行政许可项目名称、依据、实施主体、受理机构、条件、数量、办事程序和实施期限、需要申请人提交材料的目录、申请书文本式样、许可决定、监督部门、投诉渠道、是否收费以及办公时间、办公地址、办公电话、

状态查询等内容。

第八条 行政执法事后公开内容包括：

（一）行政许可。行政许可单位名称、许可类别、许可项目、许可时间、有效期限等；

（二）行政监督。行政检查对象、检查依据、检查方式、检查时间、检查事项、抽查内容、存在问题以及整改情况；

第九条 行政执法决定和结果，除法律、法规、规章有明确规定不予公开的一律公开。

第十条 行政执法相关内容公示载体包括：网络平台公示、媒体公示及办公场所公示。

第十一条 《行政执法事项清单》《双随机抽查事项清单》和各类行政执法流程图、行政执法服务指南以及新颁布、修改、废止规章和规范性文件等，应通过政府网站及信息平台进行公示。具体公示，程序如下：

（一）局政策法规科牵头，组织相关科室单位按照《烟台市人民政府办公室关于印发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》确定的工作分工，全面、准确梳理《行政执法事项清单》的职责、权限、依据、程序等事前公开内容，报烟台市法制办审核后公开；

（二）全面、准确梳理《双随机抽查事项清单》，明确抽查主体、依据、对象、内容、方式等须事前公开的内容，报局工程建设管理科审核后公示；

(三) 编制行政执法流程图和行政执法服务指南, 进一步明确具体操作流程和行政执法事项名称、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、办公地址、办公电话等内容, 科室单位负责人确认后, 经政策法规科汇总, 报烟台市法制办审核后公示;

(四) 局政策法规科负责公示行政执法人员清单, 实现本系统行政执法人员信息公开透明, 网上可查询, 随时接受群众监督, 方便群众办事;

(五) 住建部新颁布、修改、废止规章和规范性文件或机构职能调整等情况引起行政执法公示内容发生变化的, 在有关规章和规范性文件生效、废止或机构职能调整之日起 20 个工作日内, 按照上述程序及时更新行政执法相关公示内容。

第十二条 行政执法事后公开程序包括:

(一) 公开时限。各类行政执法决定和结果, 由承办科室单位在信息形成或者变更之日起 7 个工作日之内公开;

(二) 公开期限。各类行政执法结果信息在互联网上公开满 5 年或者行政相对人是自然人的, 公开满 2 年, 经公示机构主要负责人审核批准后, 及时从公示载体上撤下。

(三) 公示信息的收集、整理。各相关科室单位明确一名联络员负责收集、整理本科室的行政执法公示信息。

(四) 公示信息的审核、发布。各相关科室将行政执法公示信



息梳理汇总后，经分管领导批准对外进行发布。涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的行政执法信息，应严格按照保密工作的有关规定不予公示。

（五）公示信息的纠错、更正。建立行政执法公开信息反馈机制，对公民、法人和其他社会组织反应公示行政执法不准确的，经调查核实后，以适当的方式澄清，及时更正，并认真分析错误产生的原因，倒查责任。

第十三条 建立考核及责任追究制度，将监督检查情况纳入依法行政考核的主要内容，对不按要求公示、选择性公示、更新维护不及时等问题，责令改正；情节严重的，追究有关责任人员责任。

第十四条 本办法由烟台市住房和城乡建设局负责解释。

# 烟台市住房和城乡建设局 行政执法全过程记录实施办法

## 第一章 总 则

第一条 为推进住房城乡建设行政执法全过程记录制度建设，规范行政执法程序，促进我局行政执法严格、规范、公正、文明，保障公民、法人和其他社会组织合法权益，根据《山东省行政执法监督条例》、《山东省行政程序规定》、《山东省行政执法过程记录办法》等有关规定。结合我局实际，制定本办法。

第二条 本办法所称住房城乡建设行政执法，是指本局具有行政执法权的机关科室、依法受委托的行政执法单位（以下简称执法机构），依据法律、法规和规章实施的行政监督等行政行为。

第三条 本办法所称全过程记录，是指执法机构及其执法人员通过文字、音像等记录方式，对执法程序启动、调查取证、审查决定、送达执行、归档管理等行政执法整个过程进行跟踪记录的活动。文字记录方式包括向当事人出具的行政执法文书、调查取证相关文书、鉴定意见、专家论证报告、听证报告、内部程序审批表、送达回证等书面记录。音像记录方式包括采用照相、录音、录像、视频监控等方式进行的记录。文字与音像

记录方式可同时使用，也可分别使用。本办法另有规定的按规定执行。

第四条 在行政执法过程中，应做好重要环节的音像记录工作。行政监督音像记录的重点是监督过程、送达等环节。

第五条 执法机构及其执法人员，对住房城乡建设行政执法行为进行音像记录或者全过程音像记录，应采用照相机、录音机、摄像机、执法记录仪、手持执法终端和视频监控等音像记录设备。音像记录设备配备坚持厉行节约、从严控制、性能先进、设备配备与履职需要相适应的基本原则，严禁配置与本单位执法业务无关的音像记录设备。

第六条 住房城乡建设行政执法全过程记录应坚持合法、客观、公正的原则。执法机构及其执法人员应根据住房城乡建设行政执法行为的性质、种类、现场、阶段不同，采取合法、适当、有效的方式和手段对执法全过程实施记录。

第七条 本局及其执法机构应加强行政执法信息化建设，在行政执法信息系统中全过程进行文字、音像记录，提高执法效率和规范化水平。

第八条 执法机构负责按照相关要求制作、整理并保存住建执法案卷及照片等音像资料。住建执法案卷应于每年10月底前报局政策法规科，由局政策法规科统一报市法制办进行评查。

## 第二章 程序启动的记录

第九条 执法机构对公民、法人或其他组织依法申请办理的事项，应依照有关法律法规和规章的规定对申请登记、口头申请、受理或不予受理、当场更正申请材料中的错误、出具书面凭证或

回执以及一次性告知申请人需补正的全部内容等予以记录。

本局及其执法机构可在受理地点安装视频监控系统，实时记录受理、办理过程。

第十条 执法机构依职权启动一般程序行政执法的，由行政执法人员填写程序启动审批表，报本机关负责人批准。情况紧急的，可先启动行政执法程序，并在行政执法程序启动后 24 小时内补报。程序启动审批表应载明启动原因、当事人基本情况、承办人意见、承办机构意见和行政机关负责人意见。

第十一条 执法机构接到公民、法人或其他组织对违法行为为投诉、举报的，需要查处的，及时启动执法程序，并进行相应记录；对实名投诉、举报，经审查不启动行政执法程序的，应依据相关法律、法规和规章的规定告知投诉人、举报人，并将相关情况作书面记录。

### 第三章 调查与取证的记录

第十二条 行政执法人员应在相关调查笔录中对执法人员数量、姓名、执法证件编号及出示情况进行文字记录，并由当事人或有关在场人员签字或盖章。

第十三条 行政执法人员在执法过程中对告知行政相对人陈述、申辩、申请回避、听证等权利的方式应进行记录。

第十四条 调查、取证可采取以下方式进行文字记录：

- (一) 询问当事人或证人，应制作询问笔录等文书；
- (二) 向有关单位和个人调取书证、物证的，应制作调取证

据通知书、证据登记保存清单等文书；

（三）现场检查（勘验）等，应制作现场检查（勘验）笔录等文书；

（四）抽样的，应制作抽查取样通知书及物品清单等文书；

（五）听取当事人陈述和申辩的，应制作权利告知书、陈述申辩笔录等文书；

（六）举行听证会的，应依照听证的规定制作听证全过程记录文书；

（七）指定或委托法定的鉴定机构出具鉴定意见的，鉴定机构应出具鉴定意见书等文书；

（八）法律、法规和规章规定的其他调查方式。

上述文书均应由行政执法人员、行政相对人及有关人员签字或盖章。当事人或有关人员拒绝接受调查和提供证据的，行政执法人员应进行记录。

第十五条 执法机构采取现场检查（勘验）、抽样调查和听证取证方式的，应同时进行音像记录，不适宜音像记录的除外。采取其他调查取证方式的，可根据执法需要进行音像记录。

第十六条 在证据可能灭失或以后难以取得的情况下，执法机构采取证据保全措施的，应记录以下事项：

（一）证据保全的启动理由；

（二）证据保全的具体标的；

（三）证据保全的形式，包括先行登记保存证据法定文书、

复制、音像、鉴定、勘验、制作询问笔录等。

#### 第四章 审查与决定的记录

第十七条 草拟行政执法决定时的文字记录应载明起草人、起草机构审查人、决定形成的法律依据、证据材料、应考虑的有关因素等。

第十八条 法制机构审查文字记录应载明法制机构审查人员、审查意见和建议。

第十九条 组织专家论证的，应制作专家论证会议纪要或专家意见书。

第二十条 集体讨论应制作集体讨论记录或会议纪要。

第二十一条 负责人审批记录包括负责人签署意见、负责人签名。

第二十二条 行政执法决定文书应符合法定格式，充分说明执法处理决定的理由，语言要简明准确。

#### 第五章 送达与执行的记录

第二十三条 直接送达行政执法文书，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名或盖章。

第二十四条 邮寄送达行政执法文书应用挂号信或特快专递，留存邮寄送达的登记、付邮凭证和回执。

第二十五条 留置送达方式应符合法定形式，在送达回证上记明拒收事由和日期，由送达人、见证人签名或盖章，把执法文书留在受送达人的住所，并采用音像记录等方式记录送达过程。

第二十六条 依法采用委托、转交等方式送达行政执法文书的，应记录委托、转交原因，由送达人、受送达人在送达回证上签名或盖章。

第二十七条 公告送达应重点记录已经采用其他方式均无法送达的情况以及公告送达的方式和载体，留存书面公告，以适当方式进行音像记录，并在案卷中记明原因和经过。

第二十八条 本局作出行政执法决定后，执法机构应对当事人履行行政决定的情况进行文字记录。依法应责令改正的，应按期对改正情况进行核查并进行文字记录，可根据执法需要进行音像记录。

第二十九条 当事人逾期不履行行政执法决定需要强制执行的，执法机构应在作出强制执行决定前或申请法院强制执行前，按照法定形式制作催告书并送达当事人。当事人进行陈述、申辩的，应对当事人的陈述、申辩中提出的事实、理由和证据，行政执法机关对陈述、申辩内容复核及处理意见进行记录。

第三十条 在依法催告后，当事人无正当理由逾期仍不履行行政执法决定，执法机构应申请法院强制执行，并对申请法院强制执行的相关文书、强制执行结果等全过程进行记录。

## 第六章 执法记录的管理与使用

第三十一条 执法机构应建立健全行政执法案卷。执法机构及其行政执法人员在行政执法行为终结之日起 30 日内（法律、法规、规章有具体要求的，从其规定），应将行政执法过程中形成的文字和音像记录资料，形成相应案卷，并按照《中华人民共和国

档案法》的规定归档、保存。音像记录制作完成后，行政执法人员不得自行保管，应在 24 小时内按要求将信息储存至本单位专用存储器。

第三十二条 执法机构应建立健全执法全过程记录管理和使用等工作制度，明确专门人员负责对全过程记录文字和音像资料的归档、保存和使用。

第三十三条 当事人根据需要申请复制相关执法全过程记录信息的，经行政机关负责人同意，可复制使用，依法应保密的除外。

第三十四条 涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的执法记录信息，应严格按照保密工作的有关规定和权限进行管理。

## 第七章 监督与责任

第三十五条 本局及其执法机构应将行政执法全过程记录制度的建立和实施情况纳入依法行政及行政执法评议考核。

第三十六条 执法机构实施执法全过程记录中有下列情形之一的，由上级行政机关或有关部门责令限期整改；情节严重或造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（一）不制作或不按要求制作执法全过程记录的；

（二）违反规定泄露执法记录信息造成严重后果的；

（三）故意毁损，随意删除、修改执法全过程中文字或音像记录信息的；

（四）不按规定储存或维护致使执法记录损毁、丢失，造成



严重后果的；

(五) 其他违反执法全过程记录规定，造成严重后果的。

## 第八章 附 则

第三十七条 执法机构办理行政执法事项，应健全内部工作程序，全程记录内部审批流程，明确承办人、审核人、批准人，按照行政执法的依据、条件和程序，由承办人提出意见和理由，经审核人审核后，由批准人批准。

# 烟台市住房和城乡建设局 重大行政执法决定法制审核实施办法

第一条 为加强对重大行政执法行为的监督，保护公民、法人和其他组织的合法权益，促进住建领域依法行政，根据《山东省行政执法监督条例》、《山东省重大行政执法决定法制审核办法》和有关法律、法规、规章的规定，结合我局实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于烟台市住房和城乡建设局及局属执法单位的行政执法活动。

第三条 本制度所称重大行政执法决定，是指案情重大复杂、涉案金额大，将对行政相对人的权益产生重大影响的行政执法决定。主要包括：

（一）暂扣或吊销许可证、执照、资质证书，降低资质等级的；

（二）不予行政许可延续决定、撤销行政许可决定的；

（三）拟对发生法律效力行政执法决定进行纠正的；

（四）拟作出行政赔偿或者不予行政赔偿决定的；

（五）法律、法规和规章规定的其他涉及面大、影响面广的重大行政执法决定。拟作出前款所列重大行政执法决定的案件，应当在作出决定前按本制度所规定的程序提交局政策法规

科进行法制审核，审核同意后提请局重大行政处罚案件审查委员会（以下简称“审查委员会”）集体讨论。

第四条 重大行政执法决定法制审核，是指按照一般程序办理的执法案件，拟作出重大行政执法决定之前，由局政策法规科对其合法性、适当性等进行审核，提出书面处理意见，未经局政策法规科审核或审核未通过不得作出决定的内部监督制约制度。

第五条 局政策法规科对重大行政执法决定的合法性、适当性进行审核，审核的主要内容包括：

- （一）行政执法主体及其执法人员资格的合法性；
- （二）行政执法程序的合法性；
- （三）行政执法证据的合法性、客观性、关联性和主要证据的充分性以及证据之间的印证关系；
- （四）违法事实的客观性、完整性；
- （五）法律依据适用的合法性、准确性；
- （六）决定裁量结果的适当性；
- （七）执法内部流程的规范性。

第六条 局政策法规科审核重大行政执法决定，以书面审核为主。必要时可以向当事人了解情况、听取陈述申辩，还可以会同案件承办机构深入调查取证。

第七条 局政策法规科对决定进行审核后，根据不同情况，提出相应的书面意见或建议：

- （一）认为事实清楚、证据确凿充分、定性准确、决定适当、程序合法的，提出同意并提交集体讨论的意见；
- （二）认为事实不清、证据不足的，建议补充调查，并将案

卷材料退回案件承办机构；

（三）认为定性不准、适用法律不当的，提出修正意见；

（四）认为程序违法的，提出纠正意见；

（五）认为不予行政许可、不予行政许可变更、不予行政许可延续、撤销行政许可、给予或者不给予行政赔偿理由不能成立的，提出不同意的意见并说明理由；

（六）认为超出本机关管辖和职权范围的，提出移送意见；

（七）其他认为需要纠正的意见。

第八条 局政策法规科审核完毕后，应当制作《重大行政执法决定法制审核意见书》一式二份，一份留存归档，一份连同案卷材料退回案件承办机构。

第九条 案件承办机构收到《重大行政执法决定法制审核意见书》后，应当及时研究，对合法、合理的意见或建议应当采纳。

第十条 拟作出的重大行政执法决定，未经局政策法规科审核，或者审核未通过的，不得进入下一程序。案件承办机构对局政策法规科的审核意见或建议有异议的，可以申请复核一次，复核仍未通过的，由审查委员会集体讨论决定是否进入下一程序。

第十一条 重大行政执法决定集体讨论，是指拟作出的重大行政执法决定经局政策法规科审核通过后，应当提交审查委员会集体讨论并作出行政执法决定的制度。

第十二条 重大行政执法决定集体讨论采用会议形式。审查委员会全体人员、政策法规科负责人，案件承办机构负责人和具

体承办执法人员参加。必要时邀请相关专家参加。参加集体讨论的人员与所讨论的案件有利害关系的，应当主动申请回避。

第十三条 集体讨论会议应遵守以下程序：

（一）具体承办执法人员介绍案件的基本情况，包括案件事实、主要证据、程序、适用的法律和裁量权行使的情况等；

（二）案件承办机构负责人就案件的焦点问题进行分析，就拟作出的重大行政执法决定说明法律依据和理由，并提出倾向性的处理意见；

（三）局政策法规科依据法律、法规的规定对拟做出的重大行政执法决定所认定的案件事实是否清楚，依据的法律、法规是否准确，行使的裁量权是否适当等进行讨论、审查，并提出相应处理意见；

（四）审查委员会全体人员就案件的事实是否属实，对拟做出的重大行政执法决定是否合法、适当进行审查，并实事求是发表意见；

（五）参会人员核实讨论记录并签署姓名。

第十四条 参加集体讨论的人员应当根据事实和法律，独立地提出意见。具体承办执法人员应当对集体讨论情况进行书面记录，有不同意见的，应当如实记入笔录。集体讨论记录同执法文书一起存入该案卷档案。

第十五条 违反本制度规定，不认真执行重大行政执法决定法制审核和集体讨论决定制度的，依照相关规定进行处理。

