《烟草专卖行政执法全过程记录规范 》

市地方标准编制说明

一、目的意义

行业发展现状：近年来，各地区、各部门不断加强行政执法规范化建设，执法能力和水平有了较大提高，但执法中不规范、不文明等问题仍然存在，损害了人民群众利益和政府公信力。随着全过程记录的推广,全国很多地方响应上级政府号召,参考并结合当地实际情况制定了相应的行政执法全过程记录实施管理办法。国家局、省局、市局陆续也出台了行政执法记录相关制度规定，但各单位在执行中还有偏差，不能对涉及的文件很好地贯彻落实，形成规范统一的标准。对此，南通烟草以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，着力推进行政执法规范、合法、公正，不断规范执法流程、完善执法程序、优化执法方式、提高执法效能，营造风清气正、公正文明的执法环境。

制定标准的必要性：建立健全执法全过程记录工作规范是贯彻落实国务院办公厅印发的《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》精神的重要措施，是规范行政执法程序，深入推进依法行政的一项重要抓手。行政执法机关对行政执法活动的全部过程进行记录，能有效履行依法行政的要求，体现行政执法机关的规范化水平。烟草行业是个特殊的行业，社会关注度高，任何执法行为都必须规范，因此按照合法合理、高效便民、程序正当、权责一致的要求，制定烟草执法全过程记录规范是十分必要的。

制定标准的可行性：所谓行政执法全过程,指的是从执法行为开始直至全部程序结束的过程,记录行为也应当贯穿执法活动始终,而记录方式又可分为文字记录与音像记录。实践中,记录资料的保存与使用十分重要,记录资料的保存应结合案情复杂程度分别给予固定期限保存或永久保存;根据使用主体的不同,记录资料的使用情况可分为内部使用与外部使用,同时烟草行业在推进现代化建设进程中，搭建了专卖信息管理平台，具备了全过程记录的可行基础。

预期经济社会效益：落实行政执法全过程记录制度是推进依法行政、建设法治政府、规范执法行为的重要助力方式,通过实现行政执法全过程留痕、可追溯,既可以保障被记录者的合法权益,还可以提高公民对于政府执法活动满意度。此外,全面记录执法全过程的文字记录、音视频资料为行政证据的收集与保全提供了很大的帮助,也有助于争议的解决，减少行政复议、诉讼，减少政府部门的行政成本，具有一定的经济效益。建立执法全过程记录规范，能有效遏制执法任性，促进行政执法机关严格、规范、公正、文明执法，防控执法风险，让执法行为在“阳光”下运行，保障行政相对人的合法权益，让人民群众在每一项执法活动、每一起案件办理中都感受到公平正义，营造更加规范有序的法治环境，可以起到很好的社会效益。

二、任务来源

今年6月5日，市场监督管理局发布了《关于下达2023年度南通市地方标准项目计划的通知》（通市监函〔2023〕60号），确定了我局《烟草专卖行政执法全过程记录规范》为2023年度南通市地方标准制修订项目。

三、编制过程

本标准主要起草单位为南通市烟草专卖局。由南通市烟草专卖局局党组牵头，抽调专卖、法规、城区服务部等部门骨干力量组成标准编制小组，并邀请外部专家协助编制。为使本标准在行政执法全过程记录工作中起到规范、引领作用，标准编制组在制定标准时力求科学性、实用性，以科学、严谨的态度，通过查阅行业内外相关标准、分析架构、讨论研究，最终确定了本标准的主要内容，起草标准化文件。同时结合我市实际，对各县市区局的开展情况及实际效果进行充分调研，征求意见建议；对高档级客户和被处罚过的客户也进行实地调研，征求意见建议。发送“征求意见稿”的单位有10个，收到“征求意见稿”回函的单位10个，包括相关行政主管部门。回函并有建议或意见的单位数2个，提出建议8条，采纳意见5条，部分采纳1条，未采纳2条。发送“征求意见稿”的卷烟零售客户数105个。收到“征求意见稿”后，回函并有建议或意见的客户数6个，采纳意见2条，部分采纳0条，未采纳4条。经过吸收采纳相关意见建议、反复论证实用性，完成《烟草行政执法全过程记录规范》编制。

四、标准编制原则和地方标准主要内容的确定依据

本标准主要依据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国烟草专卖法》《中华人民共和国烟草专卖法实施条例》《烟草专卖行政处罚程序规定》《江苏省行政程序条例》《江苏省烟草专卖管理办法》《烟草专卖文明执法行为规范》《国家烟草专卖局关于全面推行烟草专卖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》（国烟法〔2019〕89号）等法律、行政法规、规章和行业管理规定，结合南通烟草实际，制定本工作标准。

五、重大意见分歧的处理依据和结果

本标准制定过程中无重大意见分歧。

六、与相关法律法规和标准的关系

本标准是落实法律法规的重要抓手，是依法行政多元治理机制的重要工具，存在共性和联系。一是本标准是对法律法规的支撑和细化。对法律法规的具体行为做出量化、明确具体操作规程，通过整合相关规定，达到统一规范执行的目的。二是本标准符合法律法规的要求。本标准的制定在法律法规范围内进行，不违反法律法规的要求，是根据相关法律要求履行法定职责。

七、实施推广建议

通过标准评审后，第一个月内对南通地区市县两级烟草专卖管理行政部门开展动员培训。各单位再组织学习消化，按标准推动落实。

烟草专卖行政管理部门应当根据行政执法行为的不同类别、阶段、环节，采用相应记录形式，充分发挥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。按规范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，对文字记录不能够全面有效记录执法行为的，可以进行音像同步记录；对涉案物品先行登记保存等直接涉及当事人权益的现场执法活动和执法办案场所，要全程音像记录；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，要进行音像全程记录。结合执法行为规范用语，指导执法人员规范文明开展音像记录。

通过技术手段对文字记录、音像记录进行集中储存。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，形成业务流程清晰、数据链条完整、数据安全有保障的数字化记录信息模式。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，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。

八、其他应当说明的事项

无