

交通运输执法“三项制度”（公示、记录、审核）落实难点与对策

陈占伟

陕西省延安市安塞区交通运输综合执法大队 陕西 延安 717400

摘要：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（以下简称“三项制度”），是国务院深化行政执法体制改革、推进法治政府建设的重大决策部署。作为行政执法的重要领域，交通运输执法因其点多、线长、面广、流动性强、专业性强等特点，在落实“三项制度”过程中面临诸多独特的挑战。本文旨在系统梳理交通运输执法领域在落实“三项制度”过程中存在的现实难点，并在此基础上提出具有针对性和可操作性的优化对策，以期提升交通运输执法规范化、法治化、信息化水平，保障人民群众合法权益，促进交通运输行业高质量发展提供理论参考与实践路径。

关键词：交通运输执法；三项制度；执法公示；全过程记录；法制审核

引言

法治是国家治理现代化的重要依托，行政执法作为法律与社会生活的连接点，其规范程度关乎政府公信力、市场秩序与公民权益。十八大以来，国务院力推行政执法规范化，将“三项制度”作为法治政府建设的核心工程。2018年，“三项制度”由试点走向全国、实现制度化。交通运输业作为国民经济基础性产业和重要民生领域，执法队伍庞大、场景复杂，涵盖公路、道路、水上交通及工程质量监督等，直接面对企业、从业人员与群众，社会关注度高。因此，交通运输执法是检验“三项制度”成效的关键“试金石”。然而，实践中“三项制度”在交通运输系统落实仍存梗阻与难点，若不解决，将削弱制度权威、损害执法公信力，甚至引发行政争议。本文聚焦交通运输执法，系统诊断“三项制度”落实难点，并提出破解之策。

1 交通运输执法“三项制度”的内涵与价值意蕴

1.1 行政执法公示制度：打造“阳光执法”

公示制度的核心在于保障行政相对人和社会公众的知情权、参与权和监督权。在交通运输执法中，它要求执法主体事前公开执法主体、人员、职责、权限、依据、程序、救济渠道等基本信息；事中主动出示执法证件，告知执法事由、依据和权利义务；事后及时公开执法决定信息（除依法不予公开外）。其价值在于通过“晒权”，倒逼执法权力在阳光下运行，消除执法的神秘感和随意性，增强执法行为的透明度和可预期性。

1.2 执法全过程记录制度：构建“可回溯管理”

全过程记录制度旨在通过文字、音像等方式，对执

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，做到执法全过程留痕和可回溯管理。对于交通运输执法而言，这意味着从执法人员上路巡查、登船检查，到现场勘验、询问笔录、证据固定，再到作出处罚决定、文书送达等每一个环节，都必须有据可查。其价值在于固化证据链条，既是对行政相对人合法权益的保护，也是对执法人员依法履职的保障，有效防范和化解“各执一词”的执法争议。

1.3 重大执法决定法制审核制度：筑牢“合法底线”

法制审核制度是确保执法决定合法有效的关键内部制约机制。它要求在作出重大行政处罚、行政强制等决定之前，必须由执法机关的法制机构或专职法制审核人员对其合法性、适当性进行严格审核，未经法制审核或审核未通过的，不得作出决定^[1]。在交通运输领域，诸如吊销许可证件、较大数额罚款、责令停产停业等决定，往往对当事人权益产生重大影响，法制审核就是一道不可或缺的“安全阀”。其价值在于从源头上预防和纠正违法或不当的执法行为，守住法律底线，提升执法决定的公信力和权威性。

“三项制度”相互关联、互为支撑，共同构成了一个事前公开、事中规范、事后监督的完整闭环，是提升交通运输执法效能、防范执法风险、建设人民满意交通的制度基石。

2 交通运输执法“三项制度”落实中的主要难点

2.1 行政执法公示制度落实难点

（1）公示内容“碎片化”与更新滞后。部分基层执法单位对公示内容的理解存在偏差，仅满足于在办公场

所张贴几张制度牌,内容陈旧、信息不全。尤其是在动态信息方面,如执法人员变动、新颁布的法规规章、执法流程优化等,未能做到及时、同步更新。线上公示平台(如政府网站、APP)与线下公示栏内容不一致的问题也较为突出,导致公众获取信息混乱。(2)事中公示流于形式。在路面执法、港口检查等高频次、快节奏的执法场景中,部分执法人员存在“重实体、轻程序”的惯性思维,认为只要事实清楚、证据确凿,口头告知即可,忽视了规范、完整的权利义务告知程序。尤其是在面对情绪激动的当事人时,容易简化甚至省略告知环节,埋下程序违法的隐患。(3)事后公示存在“选择性”与隐私保护难题。对于执法决定的公开,一些单位存在“报喜不报忧”的心态,倾向于公开简单、无争议的案件,而对复杂、敏感或可能引发负面舆情的案件则能拖则拖、能免则免。同时,在公开处罚决定书时,如何在保障公众知情权与保护当事人(特别是自然人)隐私权之间取得平衡,缺乏统一、细化的操作标准,导致基层无所适从。

2.2 执法全过程记录制度落实难点

(1)记录载体与技术装备保障不足。全过程记录高度依赖执法记录仪、车载移动终端、便携式打印机等硬件设备。然而,许多基层执法单位,特别是经济欠发达地区的交通执法机构,面临设备数量不足、性能落后、电池续航短、存储空间小等问题。设备的日常维护、数据导出、备份管理也缺乏专人负责,导致“有设备无记录”或“记录不完整”的情况时有发生。(2)记录标准模糊,质量参差不齐。虽然上级部门出台了记录规范,但针对不同执法场景(如超限检测站、高速公路服务区、内河航道)的具体操作指引仍显不足。执法人员对“何时录、录什么、怎么录”把握不准,导致音像记录要么过于简略,无法反映关键事实;要么冗长无效,增加后期管理和调阅成本。文字记录方面,部分执法人员法律素养和文书制作能力有限,笔录制作不规范、不严谨,逻辑不清、要素不全。(3)数据管理与应用效能低下。海量的执法音像和文字数据被分散存储在各个执法单元和个人设备中,缺乏统一的数据汇聚、管理和智能分析平台。这不仅造成了“数据孤岛”,难以实现跨区域、跨部门的信息共享和协同执法,也使得数据的价值无法被充分挖掘。例如,无法通过对历史记录的分析来发现执法规律、预警廉政风险或优化执法策略。

2.3 重大执法决定法制审核制度落实难点

(1)法制审核力量严重薄弱。这是当前最突出的瓶颈。许多市县级交通运输执法机构,尤其是综合执法改

革后新组建的队伍,普遍缺乏专业的法律人才。法制审核人员往往是“半路出家”,由其他岗位人员兼任,既缺乏系统的法律知识储备,也缺少独立的审核地位。在案多人少的现实压力下,法制审核常常沦为“走过场”,难以发挥实质性的把关作用。(2)审核范围与标准界定不清。尽管规定了“重大执法决定”需要审核,但对于何为“重大”,各地、各单位的标准不尽相同,甚至同一单位内部也存在理解差异^[2]。例如,“较大数额罚款”的具体金额阈值,不同地区、不同执法门类(如路政与运政)可能存在不同标准,导致审核的随意性和不确定性。此外,审核应侧重于合法性审查还是兼顾合理性审查,也缺乏明确指引。(3)审核程序独立性与权威性不足。在一些单位,法制审核被视为业务部门的附属环节,审核意见容易受到业务部门或领导意志的影响。当法制审核意见与业务部门意见相左时,法制人员往往处于弱势地位,其专业判断难以得到尊重和采纳。这种“审而不决、决而不审”的现象,严重削弱了法制审核制度的刚性约束力。

3 深化交通运输执法“三项制度”落实的对策建议

针对上述难点与成因,必须坚持问题导向、系统思维和精准施策,多维度、全方位推动“三项制度”在交通运输领域走深走实。

3.1 以标准化、智能化为抓手,提升公示制度的精准度与公信力

(1)制定精细化的公示清单与指南。由省级交通运输主管部门牵头,结合本地区实际,制定覆盖所有执法门类的《交通运输行政执法公示事项清单》和《操作指引》,明确事前、事中、事后各环节必须公示的具体内容、格式、时限和载体,尤其要细化动态信息的更新机制和隐私信息的脱敏标准。(2)打造一体化的智慧公示平台。整合现有各类信息公开渠道,建设全省(市)统一的交通运输执法信息公示平台,实现与信用中国、政务服务网等平台的数据互联互通。探索利用二维码、小程序等技术,让行政相对人能够通过手机扫码即时获取本次执法的相关信息和法律依据,提升公示的便捷性和互动性。(3)强化事中公示的刚性约束。将规范的权利义务告知程序嵌入执法办案系统,设置为不可跳过的必经环节。通过执法记录仪自动抓取和识别告知环节的音频,作为考核执法人员是否履行告知义务的重要依据。

3.2 以全流程、集约化为核心,强化全过程记录制度的完整性与实用性

(1)加大装备投入与运维保障。将执法记录装备的购置、更新、维护经费纳入财政预算予以足额保障。推

广使用性能稳定、续航持久、支持5G传输的新一代智能执法记录仪。建立设备领用、使用、归还、数据导出的闭环管理制度,明确专人负责数据管理。(2)构建场景化的记录规范体系。针对公路治超、网约车监管、危货运输检查、水上搜救等典型执法场景,分别制定详细的音像记录操作规程,明确关键节点、必录内容和拍摄要求,做到“一场景一规范”^[3]。(3)建设省级执法音像数据中心。打破数据壁垒,建设省级或区域级的交通运输执法音像数据汇聚、存储、管理和智能分析平台。运用人工智能技术,对音像资料进行自动标签化、结构化处理,实现快速检索、智能预警(如识别执法冲突、不规范言行)和辅助决策,真正让数据“活”起来。

3.3 以专业化、权威化为目标,筑牢法制审核制度的防火墙

(1) 配齐配强法制审核队伍。严格落实法制审核人员原则上不少于执法人员总数5%的要求。通过公务员招录、内部遴选、政府购买服务等多种方式,引进和培养一批具有法律职业资格的专业人才。探索建立法律顾问和公职律师深度参与重大执法决定审核的工作机制。

(2) 明晰审核边界与标准。省级层面应出台统一的《交通运输重大执法决定法制审核目录清单》,明确各类执法事项的审核触发条件和具体标准。制定《法制审核工作规程》,清晰界定审核的重点是合法性审查,并对自由裁量权的行使提出合理性建议。(3) 保障审核的独立性与效力。明确法制审核是作出重大执法决定的前置必经程序,赋予法制审核意见“一票否决权”(针对明显违法的情形)。建立法制审核意见备案和异议复核机制,确保审核意见得到充分尊重。将法制审核质量纳入执法评议考核,与单位和个人的奖惩挂钩。

3.4 强化系统集成与基础保障,营造制度落实的良好生态

(1) 深化执法理念革新。持续开展“三项制度”专题培训和法治教育,引导全体执法人员深刻认识到,规范的程序不是束缚,而是最好的自我保护;透明的执法不是麻烦,而是赢得公信的最佳途径。将程序正义内化

为执法者的行动自觉。(2) 完善配套保障机制。建立健全与“三项制度”相适应的考核评价体系,将制度落实情况作为衡量执法单位和执法人员绩效的核心指标。健全责任追究机制,对不按要求公示、记录、审核,造成严重后果的,依法依规严肃问责。同时,也要建立容错纠错机制,鼓励基层在制度框架内大胆探索创新。(3) 推动执法信息系统深度融合。以“互联网+交通运输执法”为方向,升级改造现有的执法办案系统,将公示、记录、审核三大功能模块深度嵌入执法业务流程,实现“一次录入、全程留痕、自动公示、智能推送审核”,用技术手段固化制度要求,减少人为干预和疏漏。

4 结语

交通运输执法“三项制度”的全面落实,是一项复杂的系统工程,不可能一蹴而就。它既是技术层面的装备升级和流程再造,更是理念层面的深刻变革和能力层面的全面提升。面对当前存在的难点,我们既要正视问题、找准病灶,更要坚定信心、精准施策。唯有通过持续的制度创新、资源投入、能力建设和文化培育,才能真正打通“三项制度”落地的“最后一公里”,将交通运输执法打造成为展示法治中国、法治政府建设成就的亮丽名片,为加快建设交通强国、服务经济社会高质量发展提供坚实有力的法治保障。未来的努力方向,应是在标准化、智能化、专业化的基础上,进一步推动“三项制度”与信用监管、社会共治等现代治理理念深度融合,构建起更加公正、高效、权威、便民的交通运输行政执法新格局。

参考文献

- [1]刘敏.交通运输综合行政执法制度研究[D].华东交通大学,2023.
- [2]禹玲涛.我国县域交通运输综合行政执法改革研究[D].山西财经大学,2025.
- [3]杨如意,余佼佼.持续加强执法规范化建设合肥市交通运输综合执法工作法治化水平不断提升[N].合肥晚报,2025-09-03(A05).