

□ 于洪光

近日,中共中央、国务院印发了《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》,新《纲要》是与近些年来实施的《全面推进依法行政实施纲要》《关于加强市县政府依法行政的决定》《关于加强法治政府建设的意见》等文件相衔接,是在继承的基础上创新和发展。把法治政府建设上升到落实“四个全面”战略布局的重要内容来看待。新《纲要》明确了到2020年基本建成法治政府的指导思想、总体目标、基本原则和衡量标准,针对深入推进依法行政面临的突出问题,按照行政权运行的基本轨迹和依法行政的内在逻辑,提出依法全面履行政府职能、完善依法行政制度体系等七项主要任务,每方面任务都规定了具体目标和实现举措,努力做到可细化、可操作、可评价。

法治政府基本建成,是全面建成小康社会的目标要求,是全面深化改革的迫切需要,是全面依法治国的重大任务。新《纲要》为法治政府建设作出了总体设计和全面规划,确定了法治政府建设的总蓝图和路线图。当前法治政府建设,机遇和挑战同在,利好和困难同在,法治政府的建设是一项战略性、全局性和系统性工程,需要立足全局和长远统筹谋划。

一要全面落实国务院的新要求、新部署,着力推进简政放权、放管结合、优化服务。要加快政府职能转变,深化行政审批制度改革,以激发全社会创新创业创造的活力。

二要坚持改革方向和问题导向,着眼于解决当前法治政府建设中存在的突出问题,提出针对性、实效性强的改革和法治举措,回应人民群众期待和实践需要。当前,我国改革进入攻坚期和深水区,对政府管理和服务水平的要求越来越高。法治是改革发展的可靠保障,厉行法治是发展社会主义市场经济的内在要求。破解改革难题,厚植发展优势,必须坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治,更加自觉地运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定。

三要提高政府立法质量,构建系统完备、科学规范、运行有效的依法行政制度体系。完备的立法体系是法治政府建设的前提和基础,要不断完善政府立法体制机制,加强重点领域政府立法,提高政府立法公众参与度,加强规范性文件监督管理,建立行政法规、规章、规范性文件清理长效机制。

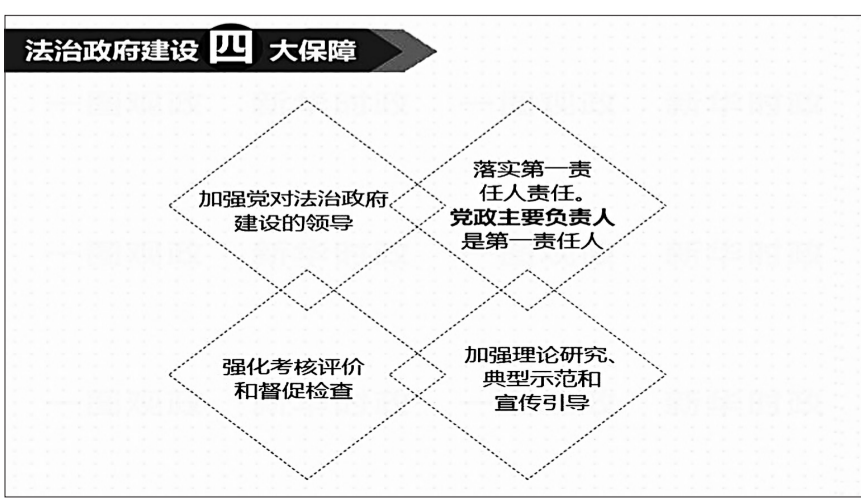
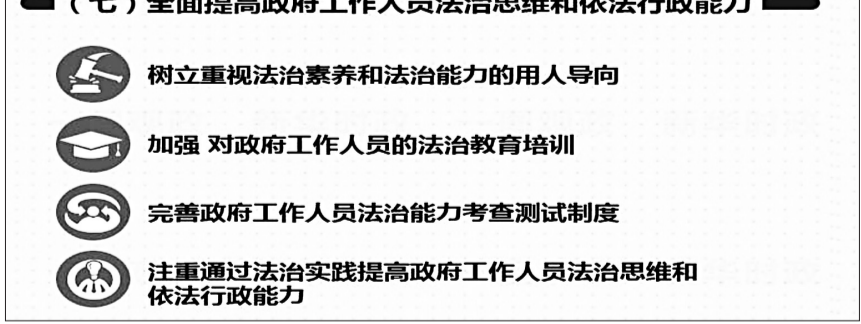
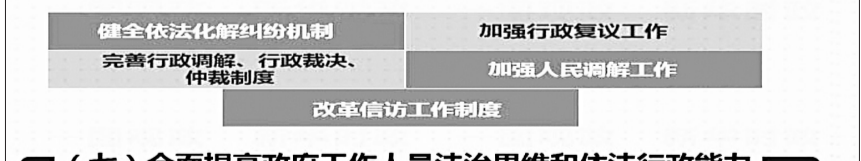
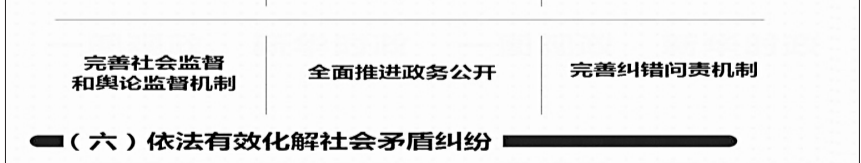
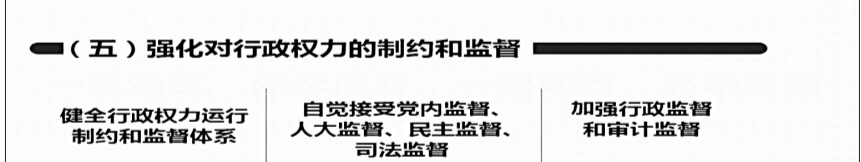
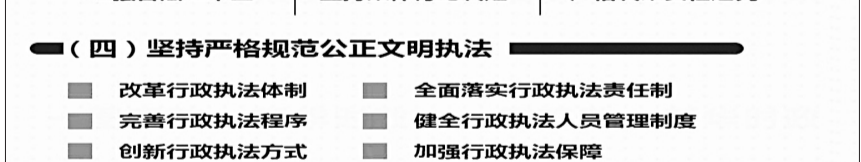
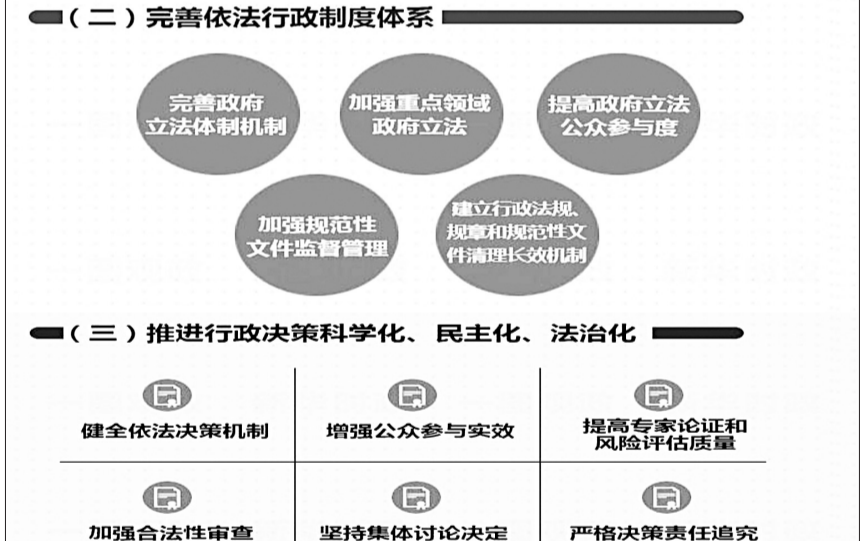
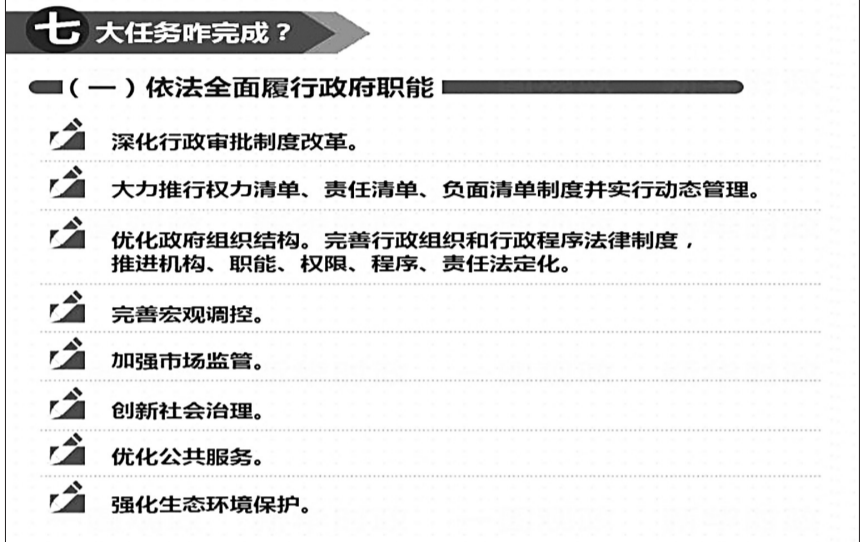
四要建立健全权责统一、权威高效的行政执法体制。徒善不足以为政,徒法不足以自行,法律的生命力在于实施,近些年来,法治政府建设稳步推进,成效显著。同时,必须清醒看到,法治政府建设在行使权力、制约权力、监督权力等方面还存在不少“短板”,因此,必须建立健全权责统一、权威高效的行政执法体制,严格公正文明执法,不断增强政府执行力和公信力,在法治轨道上推动政府各项工作,加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。

五要完善行政复议制度,改革行政复议体制。建立健全行政复议受理机制,加大公开听证审理力度,纠正违法或不当行政行为;积极探索集中行政复议审理方法,提高行政复议办案质量,增强行政复议的专业性、透明度和公信力。

(作者系邯郸市人民政府法制办公室主任)

未来五年法治政府建设总蓝图

《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》解读



近日,《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》对外发布。这是党中央、国务院首次就法治政府建设联合发文。纲要对法治政府建设作出了总体设计和全面规划,确定了法治政府建设的总蓝图和路线图、施工图。纲要明确,到2020年基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。为了让读者准确理解纲要的内容,更好地学习纲要的精神,本刊梳理了纲要明确的7大任务及对应的具体措施。

1 依法全面履行政府职能

目标:牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,坚持政企分开、政资分开、政事分开、政社分开,简政放权、放管结合、优化服务,政府与市场、政府与社会的关系基本理顺,政府职能切实转变,宏观调控、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等职责依法全面履行。

措施:一是深化行政审批制度改革。全面清理行政审批事项,全部取消非行政许可审批事项。二是大力推行权力清单、责任清单、负面清单制度并实行动态管理。三是优化政府组织结构。完善行政组织和行政程序法律制度,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。四是完善宏观调控。健全发展规划、投资管理、财政税收、金融等方面法律制度,加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施。五是加强市场监管。清理、废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法,破除部门保护、地区封锁和行业垄断。六是创新社会治理。加强社会治理法律、体制机制、能力、人才队伍和信息化建设,提高社会治理科学化和法治化水平。七是优化公共服务。加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续发展的基本公共服务体系,实现基本公共服务标准化、均等化、法定化。八是强化生态环境保护。加快建立和完善有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度。

2 完善依法行政制度体系

目标:提高政府立法质量,构建系统完备、科学规范、运行有效的依法行政制度体系,使政府管理各方面制度更加成熟更加定型,为建设社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明,促进人的全面发展,提供有力制度保障。

措施:一是完善政府立法体制机制。严格落实立法法规定,坚持立改废释并举;完善立法项目向社会公开征集制度;定期开展法规规章立法后评估,提高政府立法科学性。二是加强重点领域政府立法。三是提高政府立法公众参与度。拓展社会各方有序参与政府立法的途径和方式。四是加强规范性文件监督管理。完善规范性文件制定程序,落实合法性审查、集体讨论决定等制度,实行制定机关对规范性文件统一登记、统一编号、统一印发制度。五是建立行政法规、规章和规范性文件清理长效机制。根据全面深化改革、经济社会发展需要,以及上位法制定、修改、废止情况,及时清理有关行政法规、规章、规范性文件。

3 推进行政决策科学化、民主化、法治化

目标:行政决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确,决策法定程序严格落实,决策质量显著提高,决策效率切实保证,违法决策、不当决策、拖延决策明显减少并得到及时纠正,行政决策公信力和执行力大幅提升。

措施:一是健全依法决策机制。完善重大行政决策程序制度,明确决策主体、事项范围、法定程序、法律责任,规范决策流程,强化决策法定程序的刚性约束。二是增强公众参与实效。三是提高专家论证和风险评估质量。加强中国特色新型智库建设,建立行政决策咨询论证专家库。四是加强合法性审查。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制,未经合法性审查或经审查不合法的,不得提交讨论。建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍。五是坚持集体讨论决定。六是严格决策责任追究。决策机关应当跟踪决策执行情况和实施效果,根据实际需要进行重大行政决策后评估。

4 坚持严格规范公正文明执法

目标:权责统一、权威高效的行政执法体制建立健全,法律法规规章得到严格实施,各类违法行为得到及时查处和制裁,公民、法人和其他组织的合法权益得到切实保障,经济社会秩序得到有效维护,行政违法或不当行为明显减少,对行政执法的社会满意度显著提高。

措施:一是改革行政执法体制。根据

不同层级政府的事权和职能,按照减少层次、整合队伍、提高效率的原则,合理配置执法力量。二是完善行政执法程序。建立执法全过程记录制度;完善行政执法权限协调机制,及时解决执法机关之间的权限争议,建立异地行政执法协助制度。三是创新行政执法方式。推行行政执法公示制度。四是全面落实行政执法责任制。严格确定不同部门及机构、岗位执法人员的执法责任,建立健全常态化的责任追究机制。五是健全行政执法人员管理制度。六是加强行政执法保障。行政机关履行执法职责所需经费,由各级政府纳入本级政府预算,保证执法经费足额拨付。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度。

5 强化对行政权力的制约和监督

目标:科学有效的行政权力运行制约和监督体系基本形成,惩治和预防腐败体系进一步健全,各方面监督形成合力,人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权得到切实保障,损害公民、法人和其他组织合法权益的违法行政行为得到及时纠正,违法行政责任人依法依纪受到严肃追究。

措施:一是健全行政权力运行制约和监督体系。坚持用制度管权管事管人,坚持决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调,完善各方面监督制度,确保行政机关按照法定权限和程序行使权力。二是自觉接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督。三是加强行政监督和审计监督。完善政府内部层级监督,改进上级行政机关对下级行政机关的监督,建立健全常态化、长效化监督制度。四是完善社会监督和舆论监督机制。畅通举报箱、电子信箱、热线电话等监督渠道,推动群众投诉举报、反映问题,依法及时调查处理违法行政行为。五是全面推进政务公开。坚持以公开为常态、不公开为例外原则,推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。六是完善纠错问责机制。加强行政问责规范化、制度化建设,增强行政问责的针对性和时效性。

6 依法有效化解社会矛盾纠纷

目标:公民、法人和其他组织的合法权益得到切实维护,公正、高效、便捷、成本低廉的多元化矛盾纠纷解决机制全面形成,行政机关在预防、解决行政争议和民事纠纷中的作用充分发挥,通过法定渠道解决矛盾纠纷的比率大幅提升。

措施:一是健全依法化解纠纷机制。构建对维护群众利益具有重大作用的制度体系,建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制、救济救助机制。二是加强行政复议工作。完善行政复议制度,改革行政复议体制,积极探索整合地方行政复议职责。三是完善行政调解、行政裁决、仲裁制度。健全行政调解制度,进一步明确行政调解范围,完善行政调解机制,规范行政调解程序。四是加强人民调解工作。贯彻落实人民调解法,健全人民调解组织网络,实现村委会、居委会人民调解组织全覆盖,推进企事业单位、乡镇街道、社会团体、行业组织中人民调解组织建设。五是改革信访工作制度。把信访纳入法治化轨道,保障合理合法诉求依照法律规定和程序就能得到合理合法的结果。

7 全面提高政府工作人员法治思维和依法行政能力

目标:政府工作人员特别是领导干部牢固树立宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使等基本法治理念,恪守合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一等依法行政基本要求,做尊法学法守法用法的模范,法治思维和依法行政能力明显提高,在法治轨道上全面推进政府各项工作。

措施:一是树立重视法治素养和法治能力的用人导向。在相同条件下,优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。二是加强对政府工作人员法治教育培训。完善学法制度,健全行政执法人员岗位培训制度,加大对公务员初任培训、任职培训中法律知识的培训力度。三是完善政府工作人员法治能力考查测试制度。加强对领导干部任职前法律知识考查和依法行政能力测试,将考查和测试结果作为领导干部任职的重要参考,促进政府及其部门负责人严格履行法治建设职责。优化公务员录用考试测试内容,增加公务员录用考试中法律知识的比重。实行公务员晋升依法行政考核制度。四是注重通过法治实践提高政府工作人员法治思维和依法行政能力。政府工作人员特别是领导干部多想问题、作决策、办事情必须守法、重程序、受监督,牢记职权法定,切实保护人民权益。