

索引号:	11220200795219742W/2015-04754	分类:	司法;意见
发文机关:	吉林市人民政府	成文日期:	2015年05月16日
标题:	吉林市人民政府关于深入推进依法行政加快建设法治政府的实施意见		
发文字号:	吉市政发〔2015〕6号	发布日期:	2015年05月16日

吉市政发〔2015〕6号

吉林市人民政府

关于深入推进依法行政 加快建设法治政府的实施意见

各县（市）区人民政府，开发区管委会，市政府各委办局，各直属机构：

为贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，根据《中共吉林省委关于贯彻落实党的十八届四中全会精神全面推进依法治省的实施意见》（二〇一四年十一月二十一日中共吉林省委十届四次全体会议通过）、《中共吉林市委关于全面推进依法治市的实施意见》，以及省委省政府对吉林市提出的“三个率先”要求，结合我市实际，现就深入推进依法行政、加快建设法治政府提出如下实施意见：

一、总体目标

以党的十八大和十八届四中全会精神为指导，深入贯彻中央和省、市委全面推进依法治国、建设法治政府的决策部署，以事关依法行政全局的体制机制创新为突破口，以推进政府职能转变、加强立法制度建设、健全行政决策机

制、创新行政执法体制、严格规范行政执法、强化行政权力监督、推行政务信息公开、完善纠纷化解机制、推进法治能力建设为着力点，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。

2015年率先在建设依法履职政府、公开透明政府、高效便民政府、清正廉洁政府、守法诚信政府等五个方面取得初步成效；2017年形成法治政府建设架构；2020年前，法治政府建设体系科学完善，率先在全省基本建成法治政府。

二、主要任务

（一）依法全面履行政府职能。

1. 建立健全行政权力清单制度。优化机构设置和人员编制配备，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。坚持法无授权不可为，没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的决定。建立健全行政权力清单制度，坚决消除权力寻租空间。围绕行政审批制度改革和法律、法规、规章的立、改、废，清理优化行政权力事项，动态调整行政权力清单，实现“行政权力进清单、清单之外无权力”。

2. 探索推行政府责任清单制度。坚持法定职责必须为，按照统一部署，探索建立政府责任清单制度，加强政府职责精细化、标准化管理，制定政府部门职责管理办法，进一步厘清部门职责，明晰责任边界，坚决纠正不作为、乱作为，坚决克服懒政、怠政，坚决惩处失职、渎职。

3. 深化行政审批制度改革。进一步取消和下放行政审批项目，规范、简化审批流程，做好与国家取消、下放或调整行政审批事项的衔接。实行目录管理制度，加快标准化建设，完善告知承诺制度和办理时限倒查机制，切实加强事中事后监管。努力解决职能下放不配套，承接能力不强等问题。严禁违法设定行政许可、增加行政许可条件和程

序；严禁以备案、登记、注册、年检等形式或者以非行政许可审批名义变相设定行政许可。全面启动行政审批项目清理动态网络管理平台，对全市的行政审批项目进行及时、动态调整。

4. 创新政府管理服务方式。正确处理好政府与市场的关系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。全面推进政府部门与社会组织脱钩，支持社会组织发展，引导社会组织完善法人治理结构，提升社会组织参与社会治理和服务能力。制定社会组织管理办法，强化行业自律，健全年度检查、等级评估、信息公开等制度。进一步规范行政给付、行政奖励等授益性政府行为，充分发挥行政规划、行政指导、行政合同的作用。

（二）加强政府立法制度建设。

5. 完善政府立法体制机制。科学配置立法资源，遵循法律法规明确的政府立法权力边界和程序规定。起草地方性法规、政府规章草案，凡涉及重大体制或者政策调整问题，必须报市委常委会讨论决定。充分发挥政府法制机构在政府立法中的主导和协调作用。严格落实立法计划立项论证制度，未经立项论证的项目，不得列入立法计划。健全政府法制机构提前介入重要立法草案起草机制，重要行政管理地方性法规、政府规章由政府法制机构组织起草，专业性、技术性较强的地方性法规和规章探索引入第三方起草机制。对部门间争议较大的重要政府立法事项，由政府法制机构委托第三方评估，并充分听取各方意见，及时提请政府协调决定，不得久拖不决。

6. 深入推进科学立法、民主立法。科学制定和实施立法规划与计划，加强重点领域立法，建立与国家法律体系配套的地方性法规和政府规章体系。进一步推动立法民主协商，广泛征求各民主党派、工商联和无党派人士的意见建议，及时反馈民主协商有关情况。完善专家咨询论证制

度，调整充实政府立法专家库，建立多层次多渠道的重大利益调整论证咨询制度。拓宽公民有序参与立法途径，完善立法计划、地方性法规和政府规章草案向社会公开征求意见和公众意见采纳情况反馈机制。坚持立改废释并举，落实规章清理制度，清理结果及时向社会公布。

7. 加强政府立法后的监督和评估。政府规章经政府常务会议审议通过后，应当通过江城日报、政府网站等多种方式向社会公布。建立立法后评估制度，政府规章施行后，应当定期对其实施情况进行监督检查和评估，分析原因，对不适应改革和经济社会发展需要，与法律法规、重大改革决策不相衔接的，及时进行修改或者废止。

8. 完善规范性文件制定和审查程序。规范性文件所定事项应符合法律法规和上级政策规定，不得违法设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，不得限制市场主体公平竞争和干预自主经营，不得违法增加公民、法人和其他组织的义务。规范性文件制定应进行必要性和可行性论证、征求意见、合法性审查、政府常务会议或者部门领导班子会议集体讨论决定等程序。加强政府规范性文件监督管理，实行前置审核制度，凡以政府名义下发的规范性文件，发布前必须由政府法制机构进行合法性审查。必要时采取座谈、论证、听证等多种形式广泛听取行政机关、社会组织和公众的意见。通过政府购买服务，充分发挥专家、学者和律师队伍在规范性文件审查中的作用。

（三）健全依法决策机制。

9. 健全重大行政决策程序制度。制定《吉林市人民政府重大行政决策程序规定》，明确重大决策事项范围界限，严格执行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定程序，完善重大决策听证制度，做到决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确，确保决策依法科

学民主。建立行政机关内部重大行政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。

10. 积极推行政府法律顾问制度。市、县（市）区政府推行法律顾问制度，建立以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。建立法律顾问的选拔聘用、日常管理、工作程序、绩效考评、奖励追责等制度，保证法律顾问在制定重大政策、推进依法行政中发挥积极作用。各级政府在研究讨论重大事项时，应当吸收法律顾问参加，法律顾问有权对政府决策的合法性提出建议。全市行政机关、事业单位建立由律师、专家参与的法律顾问队伍。推行政府公职律师制度，充分利用公职律师资源。探索建立涉法部门联席会议制度，涉及安全稳定的重要决策事项，召集相关部门参与，进行审核把关。推进法律顾问制度向乡镇（街道）延伸。

11. 开展重大行政决策后评估。采取监督检查、实地调研、问卷调查、舆情分析等方式，及时评估行政决策执行情况及其经济社会效果。完善决策机关与执行机关沟通机制，通过行政决策实施后评估，及时发现弥补决策错误和缺失。

12. 建立重大行政决策终身责任追究及责任倒查机制。制定重大决策责任追究及责任倒查办法，明确追责主体、追责范围、追责方式，对决策严重失误或依法应及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的，实行终身责任追究。加强行政决策档案管理，实现决策过程全记录，发生决策失误的，按照“谁决策、谁负责”的原则，严格倒查决策责任。

（四）深化行政执法体制改革。

13. 推进综合执法。按照减少层次、整合队伍、提高效率的原则，根据不同层级政府事权和职能，合理划分执法权限和责任，理顺条块执法部门分工与合作关系，优化配置执

法力量。重点在城市建设管理、食品药品安全、公共卫生、安全生产等重点领域探索开展综合执法，规范相对集中行政处罚权，完善相关制度，切实解决权责交叉、多头执法问题。

14. 依法确定行政执法主体资格。定期开展行政执法主体清理，严格按照法律、法规和规章的规定，对行政执法主体资格特别是事业行政执法主体资格进行认定并公示。建立全市行政执法人员名录，建立行政执法主体清单，接受社会监督。

15. 严格落实执法人员持证上岗和资格管理制度。推行执法人员信息化动态管理，严禁不具备执法资格的人员取得执法证件和从事执法活动。探索行政执法人员培训考核新方法，每年开展新入执法人员培训考核，每三年开展一次全员培训考核，结合法律法规制定和修改适时开展专题培训。执法部门每年组织行政执法人员培训时间不少于40学时，培训情况纳入部门年度考核。建立执法部门审查为主和政府法制机构核查相结合的行政执法资格审查机制。

16. 严格落实罚缴分离和行政执法与刑事司法衔接制度。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度，严禁收费罚没收入与部门利益直接或者变相挂钩。建立行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。完善公众举报调查处理和对涉嫌犯罪案件移送的监督机制，完善案件移送标准，细化案件移送程序，坚决杜绝有案不移、有案难移、以罚代刑等现象。

（五）坚持严格规范公正文明执法。

17. 加大执法力度。依法惩处各类违法行为，加大关系群众切身利益的食品药品安全、自然资源和环境保护、安全生产、劳动保障、社会治安、公民信息安全等重点领域执法力度。建立科学监管的规则和方法，完善以随机抽查为重

点的日常监管制度。充分利用信息技术实现在线即时监控监测，加强非现场执法。

18. 规范执法行为。各执法部门根据职责确定重大执法决定范围，重点规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为，制定程序规则。建立健全行政裁量权基准制度，细化、量化行政处罚自由裁量权标准，规范裁量范围、种类、幅度。建立执法全过程记录制度。严格执行《吉林市行政执法人员执法行为规范》，树立行政执法机关和行政执法人员的良好形象。

19. 全面落实行政执法责任制。强化执法机关及其工作人员执法责任，建立执法案件质量跟踪评判机制，改进执法案卷评查、行政执法评议考核、重大处罚决定备案制度。健全执法监督制度，通过聘请特邀行政执法监督员和建立企业行政执法联络点等形式，发挥社会各方在加强执法监督中的作用。落实执法过错责任追究制度。建立非案件相关人员违反规定干预案件办理的报告、记录、通报和责任追究制度，坚决排除对执法活动的非法干预。

（六）健全科学有效的权力监督体系。

20. 自觉接受外部监督。自觉接受人大监督以及政协、民主党派、无党派人士的民主监督，依法履行报告、通报职责。自觉接受司法监督，及时落实、反馈司法建议和检察建议。自觉接受社会监督、舆论监督，积极回应各类诉求和反映。建立健全相应的工作机制，努力形成科学有效的行政权力运行制约和监督体系，增强监督合力和实效。

21. 加强政府内部监督。对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，完善内部工作流程和工作制度，防止权力滥用。加强政府内部层级监督，改进上级机关对下级机关的监督，建立常态化监督制度。建立行政复议案件年度

通报制度，完善行政复议案卷评查制度，建立行政复议办理结果跟踪制度，推进行政复议公开审理，推动建立行政复议委员会制度。完善纠错问责机制，健全责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、罢免等问责方式和程序。

22. 保障依法独立行使审计监督权。坚持依法审计，完善审计工作机制，强化审计发现问题的整改落实，维护审计的独立性，充分发挥审计对权力监督制约和保障国家重大决策部署落实的作用。强化上级审计机关对下级审计机关的领导，推进审计职业化建设。优化审计资源配置，创新审计方式，加强审计计划管理，突出审计重点，对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。

（七）全面推进政务公开。

23. 推进行政权力公开透明运行。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。完善政府信息主动公开、发布协调、工作考核、社会评议、年度报告、责任追究等配套制度。

24. 规范政府信息公开范围、方式和程序。向社会全面公开政府及部门职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理和权力运行流程、监督方式、执法依据、程序和结果等事项。重点推进财政预算、公共资源配置、重大项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。加大行政审批公开力度，编制、公布行政审批目录，公开审批依据、条件、要求、过程和结果。建立并落实行政机关公示公告、新闻发言人制度，健全突发事件信息发布制度，完善政府信息发布保密审查机制。加强政务大厅和信息公开网络建设，规范政府网站信息公开专栏。

（八）依法防范和化解矛盾纠纷。

25. 建设完备的法律服务体系。建立政府主导、财政支撑、司法行政统筹、社会广泛参与、覆盖城乡居民的公共法律服务体系。有效发挥法学会、法律援助中心、信访法律事务服务中心、法律服务站等载体作用，为人民群众依法维权提供便捷的法律服务。

26. 完善社会矛盾纠纷预防化解机制。健全社会矛盾纠纷预防化解机制，完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。加强行业性、专业性人民调解组织建设，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。完善仲裁制度，提高仲裁公信力。健全行政裁决制度，强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷功能。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，畅通群众利益协调、权益保障法律渠道。

（九）推进法治能力建设。

27. 健全领导干部学法长效机制。落实《吉林市行政机关领导干部学法制度》，坚持把宪法、法律、党规党纪作为政府及其部门党组（党委）理论学习中心组学习内容，坚持政府常务会议和部门办公会议学法制度，确保学法计划、内容、时间、人员、效果“五落实”。每年年初制定学法计划，每年至少组织两次领导干部集中学法活动。

28. 推行领导干部依法行政情况考察制度。加强对领导干部法律知识测试和依法行政情况考核，为绩效考核工作和干部管理工作提供相应情况。

29. 积极营造学法、用法的良好氛围。增加年度公务员培训法律知识授课比重，并进行相应考核。定期开设法律大讲堂、法律公益课堂，面向群众和基层开展普法宣传。发挥好媒介作用，创新宣传方式，开展依法行政建设法治政府宣传活动。做好依法行政、建设法治政府户外公益广告的

宣传、发布工作，保证每天的发布频次，达到相应的宣传效果。开展专业法律法规的法制宣传。

三、保障措施

30. 加强组织领导。市、县（市）区政府及其部门应建立由主要负责人牵头的依法行政工作领导小组，建立督察推进机制。制定依法行政年度工作计划和专项工作安排，研究依法行政工作中出现的新情况、新问题，提出解决方案、意见和建议，协调解决推进依法行政工作中的重大问题，建立和完善推进依法行政工作的各项工作制度和保障措施。

31. 严格落实《吉林市依法行政工作定期报告制度》。县（市）区人民政府应当向市政府每年报告年度依法行政情况。政府工作部门（含开发区、省以下垂直部门、双重管理部门及法律法规授权的组织）应当向本级人民政府定期报告年度依法行政情况。

32. 加强依法行政的考核评价。修改完善考核评价体系，不断提升考核评价的科学性、全面性和公众认可度，充分发挥考核评价在推进依法行政中的导向作用。建立年度依法行政工作档案，动态掌握调度依法行政工作情况。开展年度依法行政工作综合考评，并纳入各单位绩效考核内容，加大依法行政在绩效考核中的权重。每年开展全市依法行政建设法治政府先进单位和先进个人表彰活动，每两年开展一次评选行政执法标兵单位和标兵个人活动。

33. 严格财政保障制度。完善财政保障机制，保障推进依法行政建设法治政府经费落实到位。

34. 加强法制机构建设。加强市、县两级政府和所属部门法制机构人员队伍建设，配齐配强法律专业人员，健全法制内设机构。健全从政法专业毕业生中招录人才的规范便捷

机制，政府法制机构的设置、人员配备与工作任务相适应。

吉林省人民政府

2015年5月16日

抄

送：市委办公厅，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，
市纪检委办公厅，市法院、检察院，各民主党派，各人民
团体，江城日报社，驻吉中省直单位。

吉林

市人民政府办公
厅
日印发

2015年5月17