

国务院办公厅关于贯彻落实全面推进依法行政实施纲要的实施意见

国办发〔2004〕24号 2004年3月22日

国务院各部委、各直属机构：

《全面推进依法行政实施纲要》（国发〔2004〕10号，以下简称《纲要》）已经国务院批准正式印发，现就贯彻落实《纲要》提出如下实施意见。

一、从立党为公、执政为民的高度，把贯彻落实《纲要》作为当前和今后一个时期政府工作的一项重要任务

《纲要》以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，总结了近年来推进依法行政的基本经验，适应全面建设小康社会的新形势和依法治国的进程，确立了建设法治政府的目标，明确规定了今后十年全面推进依法行政的指导思想和具体目标、基本原则和要求、主要任务和措施，是进一步推进我国社会主义政治文明建设的重要政策文件。国务院各部门都要从立党为公、执政为民的高度，充分认识《纲要》的重大意义，把贯彻落实《纲要》作为当前和今后一个时期政府工作的一项重要任务切实抓紧抓好，把《纲要》提出的各项任务落到实处，为全面推进依法行政、建设法治政府提供保障。

二、突出重点，明确分工

贯彻落实《纲要》是一项全局性和长期性的系统工程。国务院有关部门和单位要根据各自的职能，明确工作任务，突出工作重点，抓好各项工作的落实。现就各部门各单位重点工作任务作如下分工：

（一）建立健全科学民主决策机制。

积极研究界定各级政府、政府各部门的行政决策权，完善政府内部决策规则、决策程序以及行政决策的监督制度和机制，按照“谁决策、谁负责”的原则，建立健全决策责任追究制度。建立健全公众参与、专家论证和政府决定相结合的行政决策机制。（国务院办公厅、中央编办、监察部、行政学院、社科院）

（二）提高制度建设质量。

1. 围绕制度建设的基本要求，按照条件成熟、突出重点、统筹兼顾的原则，制定政府立法工作计划，做到立法决策与改革决策相统一，立法进程与改革进程相适应。（法制办组织有关部门）

2. 改进政府立法工作方法，扩大政府立法工作的公众参与程度，实行立法工作者、实际工作者和

专家学者三结合。建立健全专家咨询论证制度、立法征求意见制度。研究建立有关听取和采纳意见情况的说明制度。探索建立有关政府立法项目尤其是经济立法项目的成本效益分析制度。（法制办组织有关部门）

3. 建立健全政府信息公开制度，方便公众对公开的政府信息的获取、查阅。（国务院办公厅、法制办、信息办、信息产业部、财政部）

4. 建立健全行政法规、规章修改和废止的工作制度以及规章、规范性文件的定期清理和定期评价制度。（法制办组织有关部门）

（三）转变政府职能，深化行政管理体制改革。

1. 科学划分和规范各级行政机关的职能和权限，科学、合理设置政府机构，核定人员编制，实现政府职能、机构和编制的法定化。加强对各级行政机关职能争议的协调。（中央编办）

2. 完善各类市场监管制度，确保依法履行市场监管职能，保证市场监管的公正性和有效性，打破部门保护、地区封锁和行业垄断，建设统一、开放、竞争、有序的现代市场体系。研究进一步转变经济调节和市场监管的方式，切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来。（发展改革委、工商总局、质检总局、商务部、建设部、国土资源部、食品药品监督管理局、证监会、保监会、银监会、电监会）

3. 研究推进政企分开、政事分开，实行政府公共管理职能与政府履行出资人职能分开的具体措施，加强对行业组织和中介机构的引导和规范。（中央编办、发展改革委、人事部、民政部、国资委、商务部、工商总局、财政部、监察部、行政学院、社科院）

4. 完善劳动、就业和社会保障法律制度。（劳动保障部、卫生部、民政部、人事部、财政部、发展改革委）

5. 建立健全各种预警和应急法律制度和机制（包括起草紧急状态法），提高政府应对突发事件和 risk 的能力，妥善处理各种突发事件，维持正常的社会秩序。（国务院办公厅组织有关部门）

6. 建立健全有关集中统一的公共财政体制的法律制度，实现规范的部门预算。（财政部、发展改革委）

7.完善相关法律制度,清理和规范行政机关、事业单位收费。(发展改革委、财政部)

8.完善相关法律制度,规范行政机关工作人员工资和津补贴,解决同一地区不同行政机关相同职级工作人员收入差距较大的矛盾。(人事部、财政部)

9.贯彻实施行政许可法,减少行政许可项目,规范行政许可行为,研究创新政府管理方式。(监察部、中央编办、法制办会同有关部门)

10.加快电子政务体系建设,推进政府上网工程的建设和运用,扩大政府网上办公的范围,逐步实现政府部门之间的信息互通和资源共享。(国务院办公厅、国信办、信息产业部、发展改革委)

(四)理顺行政执法体制,规范行政执法行为。

1.研究建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制。完善相关法律制度和工作机制,继续开展相对集中行政处罚权,探索相对集中行政许可权,推进综合执法试点。完善行政执法机关的内部监督制约机制。(中央编办、法制办、财政部、监察部)

2.建立健全有关行政处罚、行政许可、行政强制等行政执法案卷评查制度,对公民、法人和其他组织的有关监督检查记录、证据材料和执法文书进行立卷归档。(法制办组织有关部门)

3.建立健全行政执法主体和行政执法人员资格制度。(人事部、法制办、中央编办)

4.建立健全行政执法责任制,依法界定执法职责,科学设定执法岗位,规范执法程序。建立公开、公平、公正的评议考核制和执法过错或者错案责任追究制。探索建立行政执法绩效评估、奖惩机制和办法。(法制办、中央编办、监察部、人事部)

(五)探索高效、便捷和成本低廉的防范、化解社会矛盾的机制。

1.建立健全相关法律制度,开展矛盾纠纷排查调处工作。积极探索解决民事纠纷的新机制。完善人民调解制度,预防和化解民事纠纷。(司法部、信访局、国土资源部、建设部、劳动保障部、法制办)

2.完善信访法律制度,切实解决人民群众通过信访举报反映的问题,保障信访人、举报人的权利和人身安全。(信访局、监察部)

(六)完善行政监督制度和机制,强化对行政行为的监督。

1.完善对规章和规范性文件的监督制度和机制,做到有件必备、有备必审、有错必纠。建立依法对公民、法人和其他组织对规章和规范性文件提出异议的处理机制和办法。(法制办)

2.认真贯彻行政复议法,完善有关行政复议程序和工作制度,加强行政复议机构的队伍建设,提

高行政复议工作人员的素质,做好行政复议工作。探索提高行政复议工作质量的新方式、新举措。完善行政复议责任追究制度。(法制办、监察部)

3.完善并严格执行行政赔偿制度,保障公民、法人和其他组织依法获得赔偿。建立健全行政赔偿制度。(财政部、法制办)

4.探索建立行政赔偿程序中的听证、协商、和解制度。(法制办、财政部)

5.建立健全上级行政机关对下级行政机关的经常性监督制度,探索层级监督的新方式,强化上级行政机关对下级行政机关的监督。(国务院办公厅、法制办、监察部)

6.完善相关法律制度和机制,确保专门监督机关切实履行职责,依法独立开展专门监督,并与检察机关密切配合,及时通报情况,形成监督合力。(审计署、监察部)

7.探索拓宽公民、法人和其他组织对行政行为实施监督的渠道,完善监督机制,为公民、法人和其他组织实施监督创造条件。完善群众举报违法行为的制度。研究建立对新闻媒体反映的问题进行调查、核实,并依法及时作出处理的工作机制。(监察部、国务院办公厅、信访局)

(七)提高行政机关工作人员依法行政的观念和能力。

1.研究建立领导干部学法制度,定期或者不定期对领导干部进行依法行政知识培训。探索对领导干部任职前实行法律知识考试的制度。(人事部、法制办、司法部)

2.研究建立行政机关工作人员学法制度,强化行政机关工作人员通用法律知识以及专门法律知识等依法行政知识的培训。(人事部、法制办、司法部)

3.建立和完善行政机关工作人员依法行政情况考核制度,制定具体的措施和办法,把依法行政情况作为考核行政机关工作人员的重要内容。(人事部、法制办)

4.采取各种形式,加强普法和法制宣传,增强全社会尊重法律、遵守法律的观念和意识,积极引导公民、法人和其他组织依法维护自身权益,逐步形成与建设法治政府相适应的良好社会氛围。(司法部、法制办)

(八)完善措施,切实全面推进依法行政。

1.研究建立上级行政机关对下级行政机关贯彻《纲要》情况的监督检查制度。对贯彻落实《纲要》不力的,要严肃纪律,追究有关人员相应的责任。(国务院办公厅、监察部、法制办)

2.研究建立地方各级人民政府定期向本级人大及其常委会和上一级人民政府,以及国务院各

部门、地方各级人民政府工作部门定期向本级人民政府报告推进依法行政情况的具体办法。(国务院办公厅、法制办)

3.研究切实加强政府法制机构和队伍建设的具体措施和办法,确保充分发挥政府法制机构在依法行政方面的参谋、助手和法律顾问的作用,并为他们开展工作创造必要的条件。(中央编办、财政部、法制办)

三、加强领导,精心规划,加大宣传,强化检查,切实把《纲要》提出的各项任务落到实处

《纲要》的贯彻落实,关系全面推进依法行政的进程,关系法治政府的建设,是一项全局性和长期性的系统工程,要常抓不懈。国务院各部门要切实加强领导,精心组织和安排,扎实工作,采取有效措施,狠抓落实。

(一)加强领导,把《纲要》的贯彻落实摆上重要日程。要按照执政为民的要求,切实加强对依法行政的领导。国务院各部门的主要负责同志要切实担负起贯彻执行《纲要》、全面推进依法行政第一责任人的责任,一级抓一级,逐级抓落实。牵头部门和单位要切实担负起统筹协调的责任,明确工作进度,认真抓好组织协调,坚持重大问题主动协商、共同研究,充分调动有关方面的积极性;其他责任单位要主动配合,积极参与,共同完成好所承担的任务。

(二)制定规划,分步推进。要从实际出发,制

定本部门本单位贯彻落实《纲要》的实施意见、具体办法和配套措施,确定不同阶段的目标要求,提出工作进度,突出重点,分步实施,整体推进,确保《纲要》得到全面正确执行。

(三)注重制度建设,以创新的精神做好工作。抓紧制定和完善《纲要》的配套政策措施,形成有利于全面推进依法行政、建设法治政府的制度环境。对依法行政面临的新情况、新问题要及时进行调查,分析对策,提出切实可行的政策措施。对全面推进依法行政中形成的经验要及时总结,不断推进依法行政的理论创新、制度创新、机制创新和方法创新。

(四)加大宣传力度,营造有利于贯彻落实《纲要》,全面推进依法行政,建设法治政府的舆论环境。国务院各有关部门要抓紧制定宣传工作方案,采取多种形式,大力宣传《纲要》的基本精神和主要内容,把思想统一到《纲要》的精神上来。要通过组织自学和举办培训班、研讨会、报告会等方式,不断加深对《纲要》的理解,提高认识。

(五)加强督促检查,狠抓工作落实。国务院各部门要对照工作规划、目标要求和工作进度,抓好督促检查,发现问题及时解决。法制办要以高度的责任感和使命感,认真做好协调服务、督促指导、政策研究和情况交流工作,为贯彻执行《纲要》、全面推进依法行政充分发挥参谋、助手和法律顾问的作用。