

究相关人员责任。

第五章 附 则

第十一条 本暂行办法自发布之日起施行。

第十二条 本暂行办法由揭阳市金融服务办公室负责解释。

关于加快推进市县（市、区）政府 依法行政工作的实施意见

揭府〔2008〕3号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

为贯彻落实全省推进市县（区）政府依法行政工作会议和省政府《关于加快推进市县（区）政府依法行政的意见》（粤府〔2007〕85号）精神，实现省提出的广东率先建成法治政府的目标，结合我市实际，现就加快推进市县（市、区）政府依法行政工作提出以下意见。

一、进一步提高对推进依法行政、建设法治政府重要性和紧迫性的认识

全面推进依法行政、建设法治政府，重点在基层、难点也在基层。市县（市、区）政府处在政府工作的第一线，具体承担着社会管理职责和公共服务职能，直接面对各种利益关系和社会矛盾。大力推进市县（市、区）政府依法行政，是正确处理行政权力与公民权利关系，实现好、维护好、发展好最广大人民群众根本利益，巩固党的执政基础的必

然要求；是把体现科学发展要求的法律制度落实到基层和政府工作的各个环节，促进经济社会又好又快发展的重要保障；是平衡好各种利益关系，从源头上预防和减少各种利益冲突，构建和谐社会的重要基础；是推进政府职能转变，规范和约束行政权力，切实加强政府自身建设的根本途径。近年来，全市各级政府、各部门按照《国务院全面推进依法行政实施纲要》（以下简称《纲要》）和《广东省人民政府关于贯彻落实国务院全面推进依法行政实施纲要的意见》（粤府〔2004〕83号）及《揭阳市人民政府关于贯彻落实全面推进依法行政实施纲要的意见》（揭府〔2004〕72号）的总体部署要求，加强领导，落实责任，强化措施，狠抓落实，使依法行政工作不断取得了新成效。各级领导干部坚持立党为公，执政为民，依法行政、建设法治政府的责任感和主动性进一步增强；规范性文件的合法性、有效性有了新的提高；行政管理体制改革有力地促进了政府职能的转变；行政执法和执法监督更加严格和规范；充分运用行政复议解决行政争议的能力不断提高，为保障全市经济社会跨越发展创造了良好的法治环境。但是，我们也要清醒地看到，全市依法行政工作与《纲要》确定的目标和新形势新任务要求相比，还存在诸多不相适应的方面：在工作理念上还没有全面落实“合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一”的基本要求；在工作机制和监督措施上还不够有力、有效；在工作部署上还没有完全把依法行政作为一项基础性、全局性的工作来对待；在工作方法上还不能适应新情况新要求，违法行政、越权行政的问题还在一些地方和部门时有发生，等等。这些问题如得不到有效解决，依法行政、建设法治政府的目标就难以实现。对此，各级政府及其部门必须进一步提高认识，统一思想，要充分认识到推进市县（市、区）政府依法行政是建设法治政府的基础和关键，要增强依法行政的紧迫感与责任感，按照建设法治政府的要求，切实采取有效措施，加快推进市县（市、区）政府依法行政工

作。

二、明确任务，突出重点，全面推进市县（市、区）政府依法行政工作

全市各级政府、各部门要按照国务院《纲要》的要求，认真贯彻落实全省推进市县（区）政府依法行政工作会议和省政府《关于加快推进市县（区）政府依法行政的意见》（粤府〔2007〕85号）精神，围绕省提出的广东率先建成法治政府的目标，结合自身特点和实际，采取有力措施，切实推进依法行政。

（一）今后五年推进市县（市、区）政府依法行政工作的主要任务与措施

1、进一步推进政府职能转变，创新管理方式方法。

转变政府职能和推进管理创新，是依法行政的前提和基础。各地、各部门要按照科学管理、高效行政的要求，把该管的管好，不该管的放开，切实解决政府职能缺位、错位、越位的问题。

（1）深化行政审批制度改革，不断提高行政效能。各级政府、各部门要继续深化行政审批制度改革，严格执行行政许可法，进一步清理行政许可事项，不得违法设定行政许可项目、行政许可条件、程序和期限。进一步改革行政许可方式，简化审批环节，规范审批程序，强化审批许可监督。严格实行首问负责、限时办结、一次性告知、一个窗口对外、行政法律文书格式化等制度，提高审批效率。大力发展电子政务，着力推行“网上审批”、“网上并联审批”，实现政府部门间信息互通和资源共享。积极推行事前定标准、事中重指导、事后严督查的行政管理方式，切实降低行政成本，不断提高行政效能。

（2）强化市县（市、区）政府的经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能，加快政府职能转变。全市各级政府抓经济工作，应当充分发挥市场在资源配置方面的基础性作用，着重为市场主体创造良好的

外部发展环境，保障企业的市场主体地位，维护企业的合法权益，不得干预企业具体的生产经营和投资决策。加强对行业组织和中介机构的培育、规范、引导和管理，把社会可以自我调节管理的职能交给社会组织，发挥其在提供服务、反映诉求、行业自律、维护权益等方面的作用。加快建立健全各种预警和应急机制，坚持依法依规处理各种突发事件，提高政府抗击风险、应对突发事件的能力，维护社会和谐稳定，保障国家、集体利益和社会公众合法权益。

2、健全行政决策机制，强化规范性文件监督管理。

(1) 健全行政决策机制，增强决策的科学性、民主性、合法性。一是规范行政决策机制。各级政府要不断完善公众参与、专家咨询和政府决定相结合的行政决策机制，通过制定政府规范性文件，建立健全重大决策规则和程序，坚决制止和纠正超越法定权限、违反法定程序的决策行为。凡重大决策必须经过调查研究、听取民意、专家咨询、合法性论证和领导集体民主讨论等环节；坚持“四不决策”原则，即不经过认真调查研究的不决策、不经过科学论证的不决策、不符合决策程序的不决策、不符合法律法规规定的不决策。二是建立重大事项征询意见制度。凡涉及政府价格管理和城市规划、土地利用总体规划的编制和重大调整，重大市政基础设施建设、政府重大投资项目的立项审批、城镇房屋拆迁、农村土地征收和征用的补偿安置以及其他涉及经济社会发展全局、事关人民群众切身利益的重大事项，各级政府及其部门在作出决策前，应就相关决策的可行性、必要性进行充分调研，通过公示、听证等方式广泛听取社会公众意见，对专业性较强的事项要召集相关方面专家进行咨询论证。三是建立重大决策合法性论证及评估反馈机制。各级政府作出重大决策前，必须交由政府法制机构进行合法性审查论证，并对可能引发的行政争议作出预测。行政机关对行政决策的成本、效益及风险应当进行事前分析评估，提前做好相关应对准备。建立健全决策跟踪反馈机制，

定期对决策的执行情况进行跟踪调查及信息反馈，并妥善应对处理。四是完善行政决策纠错机制。通过民意测验、抽样调查、跟踪反馈、评估审查等方法，及时发现并纠正行政决策执行中的偏差，最大限度地减少决策失误造成的损失。对因决策失误，给国家利益、公共利益造成重大损失的，要依法追究决策者的责任；给公民、法人或者其他组织的合法权益造成损害的，要依法承担赔偿责任。

(2) 加强规范性文件审查备案工作，确保政府规范性文件合法及法制统一。各级政府、各部门必须认真贯彻落实《揭阳市行政机关规范性文件管理办法》（揭府〔2006〕26号），严格按照法定权限和有关法律、法规、规章和国家相关政策规定制发规范性文件。一要确保合法。各级政府及其部门制定规范性文件要严格按照法定权限，符合法律、法规、规章和国家的方针政策，不得违法创设行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等行政权力，不得违法增加公民、法人或者其他组织的义务。各级政府制定的规范性文件应当经政府常务会议审议通过，其部门制定的规范性文件应当经部门行政首长办公会议审议通过。二要强化监管。所有规范性文件都必须由政府法制机构进行合法性审查，未经审查或者审查未通过的，各级政府及其部门不得公布施行。规范性文件制定后，必须通过政府公报、政府门户网站、新闻媒体等载体向社会公布；市政府及其部门制定的规范性文件还必须在揭阳法制网站向社会公布；未经统一公布的，不得作为行政管理的依据。规范性文件公布后须按法定期限向法定机关报送备案。各级政府发现下级行政机关规范性文件与法律、法规、规章相抵触，或者超越法定权限、违反制定程序的，该撤销的坚决撤销，该纠正的坚决纠正。三要定期清理。坚持“立、改、废”并重，对没有法律、法规或者规章依据、不适应经济社会发展要求的规范性文件，定期进行清理，及时消除制度之间的矛盾。积极探索规范性文件有效期制度，防止以时过境迁的文件限制、阻碍经济社会的发展。

3、规范行政执法，提高行政执法水平。

(1) 严格行政执法主体资格。行政执法必须由行政机关在其法定职权范围内组织实施；未经法律、法规授权或者行政机关依法委托，非行政机关的组织不得行使行政执法权。禁止行政执法机关雇用合同工、临时工等非公务人员从事行政执法工作。要定期清理、确认并向社会公告行政执法主体。

(2) 规范行政执法程序。行政执法要严格遵循法定程序，做到步骤清楚、要求具体、期限明确，依法保障行政管理相对人和利害关系人的知情权、参与权、监督权和救济权。依法应当集体讨论决定的行政执法事项，必须由行政机关负责人集体讨论决定，并建立健全集体讨论记录制度。行政机关及其执法人员依法当场收缴罚款的，必须当场向当事人出具财政部门统一制发的罚款收据。

(3) 落实行政执法财政保障。行政机关履行法定职责所需经费，由同级财政纳入预算予以保障。严格执行“罚缴分离”和“收支两条线”制度，行政事业性收费、罚没收入必须全部上缴财政，严禁将收费、罚没收入与行政执法机关的业务经费、福利待遇挂钩。任何单位和个人都不得向行政机关及其执法人员下达收费、罚款指标。

4、完善监督机制，强化对行政权力的规范和制约。

(1) 大力推行行政执法责任制。认真落实《国务院办公厅关于推行行政执法责任制的若干意见》（国办发〔2005〕37号）和《广东省行政执法责任制条例》，加快建立“权责明确、行为规范、监督有效、保障有力”的行政执法体制和“结构合理、配置科学、程序严密、奖罚分明、制约有效”的行政执法运行机制，依法核准、界定行政执法职权，并将行政执法主体、职权、依据以及办事条件、办事程序等信息向社会公告，把法律、法规和规章规定的执法职责层层分解落实到具体的执法机构、执法岗位和执法人员，做到职权清晰、责任明确。认真落实行政

执法评议考核制度，并将考评结果作为行政执法机关、行政执法人员年度考核的重要依据之一。对违法执法和不当执法行为要及时纠正，并对有关责任人员分别给予批评教育、离岗培训、取消执法资格等处理。2008年底前，各县（市、区）政府必须完成本地区行政执法主体职权及其依据的核准界定公告工作。

(2) 认真落实行政案卷评查工作。行政机关应将行政处罚、行政许可、行政强制、行政收费、行政征用、行政确认、行政救助、行政给付、行政裁决、行政赔偿、行政补偿等行政行为的相关文书、证据材料、监督检查记录按有关规定及时立卷归档。上级行政机关要定期对下级行政机关的执法案卷定期开展评查，发现有违法或者不规范的，要坚决纠正。

(3) 提高行政复议及应诉水平。认真贯彻实施行政复议法及其实施条例，畅通行政复议渠道，严禁拒绝受理符合法定条件的行政复议申请。对事实清楚、争议不大的行政复议案件，应当通过简易程序快速处理；对重大复杂、群众关注的案件，应当公开听证、当面核查，增强行政复议的透明度和公信力，提高行政复议的质量和效率。要高度重视并认真做好行政应诉工作，鼓励、倡导行政机关负责人出庭应诉。

(4) 完善行政执法投诉举报制度。支持、鼓励人民群众、新闻媒体对行政执法违法行为进行检举、曝光，对检举、曝光的问题要及时核查、依法处理。依法保护公民、法人和其他组织的监督权，对投诉举报人打击报复的，要依法追究有关人员的法律责任。

(5) 依法公开政府信息。认真贯彻《中华人民共和国政府信息公开条例》和《广东省政务公开条例》，建立依申请公开政府信息制度，完善政府信息公开工作考核、社会评议、年度报告、责任追究等制度，定期对政府信息公开工作进行考核、评议。

5、加强法制教育，维护法律权威，努力营造与推进依法行政相适应的社会氛围。

(1) 坚持领导干部学法用法制度。进一步健全领导干部中心组学习、法制讲座、专题研究班、定期法律培训等学法制度，坚持领导干部任职前法律知识考核、届中述职一并报告依法行政情况等制度，培养领导干部良好的法律思维和依法解决矛盾的能力，提高领导干部的整体法律素质。

(2) 认真落实行政执法人员法律培训考核制度。各级政府、各部门要制订培训计划，有组织、分步骤地对公务员尤其是行政执法人员进行依法行政知识培训，全面提高公务员队伍的法律素质。认真落实行政执法人员岗前培训和持证上岗制度，定期组织在岗执法人员进行综合法律知识培训和专业法律知识培训。未经培训考试合格的，不得上岗执法；在岗培训考核不合格的，取消执法资格，调离执法岗位。

3、加强面向人民群众的法制宣传教育。大力开展普法教育，着力提高人民群众的法律素养，引导人民群众依法维护合法权益，自觉履行法定义务，运用法律手段解决矛盾纠纷，维护社会和谐稳定。

(二) 2008年推进市县(市、区)政府依法行政工作计划

1、继续深化行政管理体制改革，全面贯彻落实行政许可法。加大创新力度，改革行政审批方式，大力推进电子政务建设。

2、规范行政执法行为，加大推进落实行政执法责任制的力度。一方面，继续做好市直各执法单位行政执法职权核准界定公告工作，分期分批向社会公告。另一方面，在做好重大行政处罚备案审查工作的同时，着手抓好行政执法案卷评查工作。抓紧做好《揭阳市行政执法案卷评查办法》的制定工作，并尽快付诸实施。

3、强化规范性文件的监督管理，不断提高制度质量。建立规范性文件跟踪监督机制，各级政府规范性文件实施一年后，实施机关应向同级政府报告执行情况；加强规范性文件审查备案工作，切实加强对规范性文件的监督管理，努力提高规范性文件的质量。各级政府规范性文件公

布后，依照法定期限报上级人民政府备案同时，还应按照《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》规定，报同级人大常委会备案。

4、加大行政复议工作力度。认真贯彻行政复议法及其实施条例，畅通行政复议渠道，化解行政争议，维护社会和谐稳定。

5、加强政府信息公开工作。认真学习宣传贯彻《中华人民共和国政府信息公开条例》和《广东省政务公开条例》，切实加强政府信息公开工作，自觉接受社会各界的监督。

6、加强县（市、区）政府法制机构建设。认真落实省政府会议提出的县级政府法制机构建设应做到“二统一、一加强”（统一名称、统一机构设置、加强人员编制）的要求。

三、加强领导，强化责任，确保市县（市、区）政府依法行政工作落到实处

（一）加强领导。加强市县（市、区）政府依法行政，关键在领导。市政府成立全面推进依法行政工作领导小组，由市长挂帅，任组长，分管的常务副市长为副组长，市政府各职能部门主要负责人为成员，领导小组办公室设在市法制局。领导小组办公室负责《纲要》及本《实施意见》实施的统筹、协调和督办工作。市府直属各牵头单位要根据市政府办公室《关于全面推进依法行政工作职责分工的通知》（揭府办〔2004〕106号）要求，负起责任，加大工作力度，抓好牵头工作；各协办单位要主动配合，共同完成好所承担的任务。各县（市、区）政府要建立健全由行政首长直接挂帅的依法行政工作领导小组，加强对本地区依法行政工作的协调领导。要从建设法治政府、构建和谐社会的大局出发，把推进依法行政列入政府年度工作计划，摆上政府工作的重要议事日程，主要负责同志要切实担负起第一责任人的责任，精心组织，狠抓落实。要对本地区依法行政工作进行全面总结，研究制订推进依法行政五年规

划和年度工作计划，采取切实有效措施，不断提高本地区依法行政水平。

(二) 加强评估考核。进一步完善市县(市、区)政府依法行政考核指标体系，把是否依法决策、依法执法、依法处理行政管理事务列为重要考核指标，把是否依法制定公布规范性文件、是否严格依法执法、是否依法受理和办理行政复议案件、是否依法履行行政赔偿和行政补偿义务、是否依法履行行政应诉职责、是否执行人民法院生效判决等作为重要考核内容，科学制定考核指标和分值，一并纳入市县(市、区)政府及其工作人员的政绩评估考核体系，考核结果与干部奖励惩处、晋职晋级、提拔任用相挂钩。

(三) 加强法制队伍建设。各县(市、区)政府要按照国务院和省人民政府关于在机构改革中加强政府法制工作的精神，进一步加强政府法制机构和队伍建设，加强政府法制工作专业人才的培养，使政府法制机构的设置及人员配备与工作任务相适应。各县(市、区)政府法制机构要认真履行行政处罚法、行政复议法、行政许可法和省行政执法监督条例等法律、法规赋予的职责，切实加强自身建设，积极主动当好政府领导在法律事务方面的参谋助手和合格顾问，在推进依法行政中充分发挥积极作用。

(四) 整体推进基层依法行政工作。全市乡镇政府、街道办事处应参照本实施意见，加快推进依法行政。

揭阳市人民政府

二〇〇八年一月十三日