

安政通报

第三十一期

安康市人民政府办公室

2009年5月9日

在全市依法行政工作会议上的讲话

市委常委、常务副市长 邹明

(2009年5月13日)

同志们：

这次全市依法行政工作会议，是在全市上下深入开展学习实践科学发展观活动，全力以赴保增长、保民生、保稳定的形势下召开的。依法行政不仅是科学发展观的重要内容，也是实现保增长目标的重要保证。刚才，徐杰同志通报了我市近年来依法行政工作情况，提出了今后一个时期推进依法行政工作的意见，我完全同意。旬阳、汉滨、宁陕三县区政府和公安、国税两个部门作了很好的交流发言。会议还表彰了全市依法行政先进单位和先进个人，希望各县区政府和市直各部门相互学习、相互借鉴，共同提高。

为适应新形势下政府法治建设的需要，市政府经过慎重研究，决定成立市政府法律顾问组，并聘请于兴江、李平、史鹏、刘涛、陈军五位同志为市政府法律顾问，会上正式颁发了聘书，于兴江同志代表法律顾问组作了一个很好的发言。我相信法律顾问组的同志一定不负重托，在弘扬法治精神，推进依法治市进程，提高政府依法行政水平方面发挥重要作用。下面，我就进一步加强全市依法行政工作讲几点意见：

一、充分认识加强依法行政工作的重要性和紧迫性

依法行政是加强政府自身建设的重要内容，是确保各级政府正确履行职能，推动经济社会发展，促进和谐社会建设的客观要求。近年来，全市各级政府和工作部门认真贯彻《国务院全面推进依法行政实施纲要》，中、省关于加强市县政府依法行政工作的《决定》，有力推动了依法行政工作。各级行政机关及其工作人员依法行政意识不断增强，依法管理经济社会事务的能力普遍提高，行政内部层级监管机制不断健全，全市依法行政和政府法治工作明显加强，有力促进了突破发展和和谐社会建设。但我市依法行政工作与形势的发展还有不少不适应的问题：一是一些行政机关对依法行政工作的重要性认识不到位，还没有把这项工作真正摆到重要议程，工作落实不力，进展不平衡。二是依法行政的能力不强，法律意识淡薄，不学法不懂法，习惯于“拍脑袋”决策，搞行政命令，不善于运用法律手段调处矛盾纠纷、管理经济社会事务，面对日益增多的涉法诉求束手无策，难以适应形势发展的要求。三是一些部门和领域重复执法、交叉执法、多头执

法现象依然存在，有法不依、执法不严、违法不究的问题仍然比较突出。四是不少群众不善于利用法律武器维护自己的权益，在反映自身的利益诉求中也经常违背法律规定，依法行为的任务还相当艰巨。

当前，安康正处在加快突破发展的重要战略机遇期，随着改革发展的不断深入，各类新情况、新问题将不断涌现，能否有效化解各类矛盾，在重要机遇期实现更好更快发展，是对我们各级政府行政能力的考验。县区政府和市直各部门处在政府工作的第一线，担负着贯彻党的方针政策和国家法律法规的重要职责，承担着促进辖区经济社会发展的繁重任务，处在各种利益关系协调和社会矛盾调处的关键位置，我们的行政行为是否合法有效，直接关系到安康突破发展大局，关系到社会和谐稳定，关系到法治政府建设。

第一，依法行政是实现安康突破发展的客观需要。市场经济是法治经济，完善的市场经济体制必须有完备的法治作基础。安康突破发展的过程就是市场经济体制逐步完善发展的过程。各级政府作为经济社会事务管理者，只有坚持不断提高依法行政水平，才能确保各类市场主体在法治轨道上健康运行，有效激发社会创造活力，形成安康突破发展的强大动力。

第二，依法行政是构建和谐社会的必然要求。法治是和谐社会的前提和基础。法治完善，社会关系就会和谐顺畅；法治缺失，社会关系就会扭曲无序。各级政府作为国家法律的重要执行者，其法治建设好坏具有重要示范和导向作用，切实提高依法行政的

水平对于推动法治社会建设，构建社会主义和谐社会具有重要作用。

第三，依法行政是加强政府自身建设的根本途径。公平正义是法治的本质要求，是政府工作的目标和追求。只有坚持依法行政，在法律规定的范围内实施决策，依照法律管理经济社会事务，才能避免决策失误，防止工作偏差，减少矛盾纠纷，确保人民群众的合法权益；才能更好地调动一切有利于发展的因素，进一步解放和发展社会生产力；才能切实加快政府自身改革和建设，全面提高行政管理水平，增强政府的执行力和公信力。

各级政府各工作部门要进一步统一思想，充分认识依法行政工作的重要性，切实增强责任感和紧迫感，把推进依法行政作为一项基础性、全局性工作来抓，加快法治政府建设进程，努力为安康经济社会发展服务。

二、着力提高依法行政的能力和水平

全面推进依法行政、建设法治政府，是一项事关全局和长远发展的系统工程。国务院《全面推进依法行政实施纲要》确定十年基本实现建设法治政府的目标，省政府出台的《推进市县依法行政工作的决定》，对各级政府依法行政工作都提出了具体要求。各县区政府和市政府各部门要按照《纲要》和《决定》的精神，结合实际，突出重点，统筹安排，做好依法行政和社会发展的各项工作。

（一）切实提高行政决策水平。正确、科学、民主的决策是做好各项工作的前提。要严格按照《政府工作规则》议事，逐步

建立以政府为主体，公众参与、专家论证和政府决定相结合的行政决策机制，避免个人意志造成决策失误。要完善行政决策程序，建立健全重大决策合法性审查制度、重大行政决策事项和结果公开制度，主动接受社会监督。要建立决策评估和责任追究制度。定期对决策的执行情况进行跟踪与反馈，建立政府决策绩效评估制度。对因决策失误造成严重后果的，按照权责一致、客观公正的原则，追究有关人员的责任。

（二）加快转变政府职能。转变政府职能，是推进依法行政的基础。各级政府及其职能部门都是国家法律、法规的执行机关，我们的职能、权力是法律赋予的，必须依法行使职权、开展工作。首要的是加快观念的更新，破除传统的官本位思想，树立现代公共服务机关的意识，实现由传统的“官员”向现代公务员的转变。二要增强依法行政的自觉性。确保各级政府及其工作人员的履职行为在法律的轨道内运行。三要正确履行“市场调节、经济监管、公共服务、社会管理”四大职能，加快政企、政事、政府与中介组织分离，还权到企业，还权于市场，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，把政府组织经济工作的重点放在创造良好环境上，进一步强化市场监管、公共服务和社会管理职能。四是要加大政务公开力度。坚持公开透明原则，加快政府信息公开步伐，拓展信息公开渠道，及时满足公民、法人和各类社会组织对政府信息的要求，自觉接受社会各界对政府工作的监督，保证政府工作在法治框架内运行。

（三）提高规范性文件质量。加强规范性文件出台的审查和管理，是从源头上保证依法行政的重要前提。从年前市政府组织的依法行政检查情况看，少数市直部门和县区在制定发布规范性文件中还有违法设定行政许可的现象。这里重申，各县区政府和市直各部门制定发布的规范性文件，必须经法制机构进行合法性审查，未经审查或者审查未通过的，不得出台。对已发布的规范性文件要按照《陕西省规范性文件监督管理办法》和市政府关于规范性文件管理的要求，及时报备。要认真落实规范性文件评估和清理公布制度，定期对规范性文件实施情况按时分析评估，及时进行清理，切实解决规范性文件只发布不清理、不废止的现象。现在，对多年来发布的规范性文件到底有没有效，可能连行政机关的工作人员自己也不一定说得清楚，这方面，要引起政府和部门负责人的重视，要做到心中有数。

（四）进一步规范行政执法行为。各级行政机关的行政执法行为，特别是行政处罚行为，直接涉及到行政管理相对人的切身利益，量大、面广、线长、频率高，也是人民群众反映比较强烈的问题。必须在规范执法行为和改进执法方式上狠下功夫，确保法律法规的全面正确实施。一要加强行政执法主体和工作人员管理，坚决杜绝不具备执法资格的单位和个人从事行政执法工作。政府法制机构要结合新版行政执法证件换发之际，加强培训，不断提高执法水平，全面掌握执法单位和执法人员信息，加强管理和监督。二要规范执法程序。我们各级执法单位和人员在执法过程中，不仅要事实清楚、证据充分，更要程序合法。没有程序的

合法，就不会有实体的合法，只有二者兼顾，才能切实提高执法质量，行政管理相对人才能信服，政府的公信力才能得到维护。三要完善行政执法责任制。各县区政府和市直各部门要按照推行行政执法责任制的要求，建立健全行政执法案卷管理、备案审查和案件评查制度，进一步完善行政执法考核、投诉举报和责任追究制度。四要依法规范行政处罚自由裁量权，解决同一违法行为不同处罚结果的问题，约束和规范行政处罚自由裁量行为，减少执法的随意性，维护法律的公平、公正。五要杜绝下达罚款指标、依罚养人的现象。充分认识到罚款只是手段，不是目的，切实做到文明执法，规范执法。

（五）努力防范和化解行政争议。各县区政府和市直各部门，要认真贯彻中、省《关于预防和化解行政争议健全行政争议解决机制的意见》精神，努力防范和正确化解行政争议，妥善处理人民内部矛盾。要依法客观分析争议实质，属于合法合理诉求的要给予积极支持，不得推诿拖拉造成新的矛盾；针对违法无理取闹的，要有明确态度，依法查处围、堵、闹等违法行为。要做好行政复议案件审理工作，畅通复议渠道，严格依法办案。高度重视做好信访工作，认真对待信访事项，正确辨析信访诉求，依法、有序、有效地化解行政争议。要积极做好行政应诉工作，自觉执行人民法院生效的行政判决和裁定，认真纠正违法或不当行政行为，通过司法渠道解决行政争议。

（六）加强对依法行政工作的监督。开展有效的依法行政监督是建设法治政府的关键措施。《陕西省依法行政监督办法》实

施以后，市县政府对依法行政的监督手段得到了加强。将依法行政工作的组织领导、行政决策、规范性文件管理、执法责任制、政府信息公开，以及转变政府职能、理顺行政管理体制、创新行政管理方式、深化行政执法体制改革、执法经费保障等内容都纳入了监督的范畴。希望各县区政府和市直各部门要认真贯彻落实，市县政府法制机构要切实履行监督职责，确保依法行政监督取得实效。前不久，中、省、市召开了政府系统廉政建设工作电视电话会议，要求各级各部门强化对行政权力的制约监督，确保权力不被滥用，做到依法行政、廉洁从政。同时，要自觉接受人大的权力监督、政协的民主监督、法检两院的司法监督、上级政府的层级监督、新闻媒体的舆论监督和人民群众的社会监督。通过监督，规范依法行政工作，提高依法行政水平。

三、切实加强对依法行政工作的领导

依法行政工作责任在政府，关键在领导。各级各部门都要将依法行政贯穿于政府工作的全过程，把依法行政作为政府基础性、全局性工作抓实、抓紧、抓好，加快建设法治政府。

（一）领导干部要带头学法，实现五个转变。各县区政府和市政府各部门的领导同志，特别是主要领导，首先要把思想认识统一到国务院《全面推进依法行政实施纲要》和中、省关于加强市县政府依法行政工作的《决定》上来，统一到贯彻落实科学发展观上来，在思想观念上做到五个转变：一是从以往过多依靠行政命令办事，向依法办事的观念转变；二是从政府权力本位，向责任本位的观念转变；三是从重实体、轻程序，向实体和程序并

重的观念转变；四是从习惯于内部运作，向公开透明的观念转变；五是从仅仅维护公共利益，向正确处理公共利益和公民合法权益的观念转变。在观念上真正实现这五个转变，首先要学好最基本的五法：即宪法、行政处罚法、行政许可法、行政诉讼法、国家赔偿法。学好五法，做到五个转变，结合建设法治政府的目标、任务、基本原则和基本要求，为推进政府依法行政打好基础。

（二）把依法行政工作列入重要议事日程，加大考核力度。

各县区政府和市直各部门要把依法行政工作摆上重要位置，纳入重要议事日程。这次会后，各级各部门要认真落实会议精神，结合各自实际，周密安排部署依法行政工作。要加强对依法行政工作的检查考核，将是否依法决策、是否依法制定和发布规范性文件、是否依法实施行政管理、是否依法履行行政复议和行政应诉职责、是否依法处理社会矛盾和纠纷等作为检查的主要内容，纳入政府及其工作人员的考核指标体系。要将考核结果及时向社会公布，通过考核，落实奖惩制度，强力推进依法行政工作。近两年来，省上和市上都把依法行政工作列入年度目标责任考核指标体系中，今后的考核力度还要加大，考核指标的设置还将逐步改进和完善。

（三）开拓思路，积极探索依法行政工作新举措。

各级各部门要紧紧围绕市委、市政府的中心工作，围绕安康突破发展的大局，安排依法行政工作，落实工作措施。同时，要开拓思路，创新方法，积极探索依法行政工作新举措。今年，市政府出台了《安康市行政执法投诉举报制度》，又全面开展了投资环境整治年活

动，也建立了投诉举报制度，并实行行政执法部门和公共服务部门向社会的承诺制度，让人民群众对市县政府的依法行政和各行政部门的执法活动通过投诉举报的方式进行监督，这对全市各级政府和各行政机关的工作提出更高的要求，也必将对全市依法行政工作产生强有力的推动作用。各县区政府和市直各部门要严格执行该项制度，及时受理，按时处理群众的投诉举报。对行政违法、行政不作为、不文明执法、不规范执法行为，要加大处理力度，努力维护政府形象和公信力。同时，市政府还制订了《安康市市级行政许可项目管理办法》，就行政许可项目的登记、公布、办理程序、调整、清理等作了明确规定。各县区政府要按照《办法》要求，进一步清理和规范审批事项，定期公布行政许可目录。市县两级政府年内要对本级政府及政府工作部门实施的行政许可项目进行新一轮清理，这是今年一项重要任务，要安排好，完成好。

（四）切实加强政府法制机构建设，充分发挥其职能作用。法制机构是政府依法行政工作的综合协调部门。健全的法制机构和必要的工作人员是推进依法行政工作的基本要求。中、省关于加强市县依法行政工作的《决定》明确要求“市、县、区政府法制机构应为行政机构，使用行政编制，人员编制应当与所承担的工作任务相适应。市县所属部门和乡镇政府应当有人负责政府法制工作”。各县区要根据这一要求高度重视法制机构建设，在今年机构改革中，尽量调剂现有编制，充实工作人员，大的县区要有 5 人左右，小县也至少有 2-3 人。去年，市政府专门

为市法制办增加了编制，增设了科室，充实了人员。同时还成立了市政府法律顾问组，为政府推进依法行政提供法律咨询服务。作为政府法制机构的同志一定要加强政策理论水平，法律专业知识的学习，准确把握新形势下政府法制工作的新趋势，积极介入和化解热点难点和重大信访问题，及时为政府重要工作提出法律意见和建议，有效协调处理行政执法中的矛盾纠纷，树立政府法制机构的权威，充分发挥法制机构在推进依法行政工作中的作用。

同志们，推进依法行政，建设法治政府，任务艰巨，责任重大。让我们在市委、市政府的正确领导下，以开展深入学习实践科学发展观活动和本次会议为契机，开拓创新，真抓实干，着力创造良好的法治环境，为加快安康突破发展做出新的贡献！

送：市委各工作部门，市纪委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

发：各县、区人民政府，市政府各工作部门、各直属机构。

共印 170 份