

广州市天河区人民政府文件

穗天府〔2016〕4号

广州市天河区人民政府关于印发《广州市天河区法治政府建设规划（2015—2020年）》的通知

各街道办事处，区府直属各有关单位：

《广州市天河区法治政府建设规划（2015—2020年）》业经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行中遇到的问题，请径向区法制办反映。

广州市天河区人民政府

2016年5月19日

广州市天河区法治政府建设规划

(2015—2020年)

为深入贯彻落实党的十八届四中全会《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，进一步有效实施中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》和《广州市法治政府建设规划（2015—2020年）》（穗府〔2015〕26号），加快推进我区法治政府建设步伐，为全面深化改革，建设国家中心城市提供坚实的法治保障和良好的法治环境，结合我区实际，制定本规划。

一、过去十年的工作

自2004年国务院全面推进依法行政实施纲要颁布以来，我区紧紧围绕推进依法行政、建设法治政府的目标，扎实工作，开拓创新，政府职能转变逐步深化，加大行政审批制度改革力度，有效优化行政审批流程，行政决策制度基本健全，创新行政规范性文件管理制度，政府信息公开全面规范，行政执法工作不断改进，行政监督力度持续加大，依法化解社会矛盾机制初步形成，法治政府建设迈上新的台阶。过去的十年，既是我区经济社会发展综合实力显著提升的十年，也是我区法治政府建设水平实现历史性跨越的十年。

我区依法行政和法治政府建设工作在过去的十年中，取得了阶段性成效，但也应清醒地认识到，目前全区法治政府的建设水

平离党的十八大提出的到 2020 年全面建成法治政府的总目标还存在不小的差距，法治在社会经济发展中的引领和规范作用还未能充分体现，依法行政和法治政府建设工作还存在很多不足：行政机关工作人员依法行政的能力和水平有待进一步提高；政府职能转变还没完全到位；行政决策程序和机制有待进一步落实；行政执法规范化程度不够；行政监督力度仍需进一步加强。

2015 年到 2020 年，是我区建设法治政府的关键时期，我们要突出问题导向，实事求是，真抓实干，立足于天河市场化程度高、市民法治意识强，社会法治基础扎实等实际，坚持顶层设计和切实管用相结合，战略定力和精准发力相结合，统筹兼顾和重点突破相结合，长远谋划和及时见效相结合，充分发挥法治的引领和规范作用，将法治政府建设作为适应改革发展新常态、提升天河竞争力的核心任务，开拓创新，先行先试，开创法治政府建设新局面。

二、基本要求

（一）指导思想：认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，按照“四个全面”的战略布局，根据建设法治中国、法治广州、法治天河的总体部署要求，围绕巩固提升国家中心城市地位，创新理念，转变观念，统筹规

划，协同推进，坚定法治信仰，秉持法治精神，强化法治思维，以城市治理现代化为导向，以转变政府职能为核心，以优化政府组织结构为载体，以规范行政权力运行为重点，以提高制度建设质量为保障，深入推进依法行政，加快建成法治政府。

（二）总体目标：到 2020 年，政府决策、执行、监督等各项工作实现规范化、法治化；政府的公信力、执行力有效提升，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全面建成，公民法治素养和参与意识进一步提升，规范、透明、稳定、可信的法治环境基本完善。

三、主要任务

（一）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，进一步理顺政府与市场、政府与企业、政府与社会的关系，政府职能切实转变，坚持放管结合，形成权界清晰、分工合理、权责一致、运转高效、法治保障的政府职能体系。

1. 加快政府职能转变。进一步理顺政府与市场、社会、企业之间的关系，发挥市场在资源配置中的决定性作用，充分运用经济手段、法律手段调节经济活动。严格市场监管，推进以负面清单为核心的公平准入机制，探索统一市场监管及多元监管的新模式，明确科学监管的内容和程序。加强社会管理，强化政府促进就业和调节收入分配职能，完善社会保障体系，健全基层社会管理体制，维护社会稳定。更加注重公共服务，建立健全公平公

正、惠及全民、水平适度、可持续发展的公共服务体系。

2. 优化政府组织结构。进一步理顺区政府各部门、街道办事处管理职能，严格落实职权法定原则，编制完成区政府部门权责清单并进行动态的更新、管理和公布。依法明确政府机构的设置、编制和职责，理顺部门职责分工，坚持一件事情原则上由一个部门负责，确需多个部门管理的事项，要明确牵头部门，分清主次责任。健全部门间协调配合机制。推进机构编制管理科学化、规范化、法治化。进一步清理各类议事协调机构及临时机构，严格规范各类特殊形式机构设置。推进事业单位分类改革和公务员分类改革，完善改革配套制度。

3. 深化行政审批制度改革。从减少审批向放权、监管、服务并重转变，全面取消非许可行政审批事项，大力简化投资审批，实现“三证合一”、“一照一码”。全面清理行政审批前置环节的技术审查、论证、评估、评价、检验、检测、鉴证、鉴定、证明、咨询、试验等有偿中介服务事项，对清理后保留为行政审批受理条件的中介服务事项，实行清单管理并向社会公布，明确项目名称、设置依据、服务时限、收费依据和收费标准。推进行政许可审批标准化建设，规范和统一行政审批事项的名称、类别和设定依据，制定服务规范和审批标准，对行政许可实行目录管理和动态监管。推进审批事项下放，面向公民个人的审批事项原则上下放到街道办理。实行全区行政审批公共服务事项“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”。探索开展相对集中行政许可权

试点。

4. 强化政府公共服务职能。积极推进基本公共服务均等化，保障基本公共教育、劳动就业服务、社会保险、基本社会服务、基本医疗卫生、人口和计划生育、基本住房保障、公共文化体育等服务的提供。加快城乡基本公共服务制度一体化建设，加大公共资源向社会弱势群体倾斜力度。改革创新公共服务供给机制和投入方式，大力推广政府和社会资本合作模式，将政府和社会资本合作纳入法治化轨道，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的基本公共服务供给模式，提升公共服务的供给质量和效率。推行政府购买公共服务制度，合理界定政府购买公共服务范围，完善公共服务采购的配套制度，引入第三方评价机制，提高财政资金的使用效率。

5. 创新政府管理方式。充分运用间接管理、动态管理和事后监督管理等手段对经济和社会事务实施管理。实行刚柔相济的行政管理方式，充分发挥行政指导、行政规划、行政合同、行政奖励等方式的作用。加大向社会放权的力度，重点推进投资审批、职业资格、收费清理、商事制度、教科文卫体领域的简政放权改革。激发社会组织活力，形成政府与社会协同共治的良好治理格局。坚持培育发展与规范管理并重，建立健全社会组织管理制度，规范和引导各类社会组织健康发展。

（二）提高制度建设质量。

目标：政府制度建设质量和效率显著提升，构建系统完备、

科学规范、运行有效的依法行政制度体系，为改革发展提供及时的制度保障，引领和推进行政法治现代化。

1. 严格按照法定权限制定规范性文件。严格按照《立法法》的要求，遵守法律保留和法律优先原则，在法律授权范围内对行政权力进行自我约束、规范和限制。规范性文件不得法外设定权力，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者增加其义务的规定。开展制度廉洁性评估，认真查找和防范制度中可能存在的廉洁性风险。完善规范性文件多元起草机制，健全委托第三方起草规范性文件建议稿的工作机制。

2. 完善规范性文件管理制度。坚持立改废释并举，及时修改不适应改革要求的规范性文件，实现规范性文件清理工作常态化，严格执行规范性文件有效期制度。加强对规范性文件实施效果的监督和检查，完善规范性文件后评估制度。探索建立规范性文件制定计划机制，开展对各行业、各领域、各部门规范性文件的清理和整合，防止“政出多门，政策打架”现象。完善规范性文件审查制度，加大审查力度，切实维护法制统一。加大重要规范性文件的宣传力度，对新出台的重要规范性文件进行释义和解读。

（三）健全依法决策机制。

目标：形成科学化、民主化、规范化的行政决策机制，有效提升行政决策的稳定性、执行性、可预期性，确保行政决策全过程纳入法治化轨道。

1. 完善行政决策程序制度。行政决策由区政府及其部门在法定职权范围内依法作出。建立科学、民主的行政决策程序，完善调研论证、征求意见、合法性审查和提请决策相结合的行政决策机制。对凡是涉及群众切身利益的决策要充分听取群众意见，建立公众意见的吸纳和反馈制度。健全决策咨询论证机制，探索委托专业机构、社会咨询机构、研究机构等第三方机构参与的决策风险评估制度。重点进行社会稳定、环境、经济等方面的风险评估，评估结果作为决策的重要依据，未经风险评估并确定风险可控的，一律不得作出决策。

2. 健全行政决策合法性审查机制。完善政府各部门行政决策的合法性审查程序和规则。重大行政决策要在深入调查研究、广泛听取意见和充分论证的基础上提交集体讨论决定，实行重大行政决策内部多个方案比较制度。重大行政决策草案在政府常务会议集体讨论前，应当交由政府法制机构进行合法性审查。

3. 完善政府法律顾问机制。以政府法制机构为平台，设立区政府法律顾问室，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。街道办事处要结合自身实际，探索建立政府法律顾问工作机制。政府各工作部门完善本部门的法律顾问工作机制，承担对本部门法律事务的统筹、协调和综合把关职责，充分发挥政府法律顾问在重大行政决策、推进依法行政中的积极作用。

（四）全面规范执法行为。

目标：完善权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制，各类违法行为得到及时查处和制裁，提升行政执法能力和水平，对行政执法的社会满意度显著提高。

1. 加强行政执法规范化建设。完善行政执法程序规定，编制执法流程图，细化执法流程、裁量标准，切实做到步骤清楚、要求具体、期限明确、程序公正。建立登记立案、监督检查、调查取证、行政决定等行政执法全过程记录制度，严格限定和合理规范裁量权的行使。建立执行重大执法决定法制审核制度，完善审核工作规则和程序，未经法制审核或者经审核不过关的，不得作出重大执法决定。规范行政执法文书，加强文书的说理性。加强行政执法人员管理。严格行政执法人员持证上岗和资格管理制度，严格禁止无行政执法资格的人员行使执法权力。提升行政执法人员专业素养，提高其运用法治思维、法治方式开展工作的能力。

2. 改进行政执法方式。规范行政执法行为，加强事中事后监管，法律法规规章没有规定的，一律不得擅自开展行政检查。坚持管理与服务并重，处置与疏导结合，广泛运用科技手段协助执法，加强非现场监管执法，提高执法效能。建立行政执法信息共享平台和统一的信息采集、更新、录入机制，统筹行政执法信息资源管理，实现执法部门的相互协同与合作。梳理行政执法与刑事司法衔接临界点，制定证据指引，完善行政执法部门与公安机关、检察机关的案件移送机制。

3. 强化行政执法监督。依法确定并公开执法部门及机构、岗位的执法责任。加大行政执法督察工作力度。认真落实行政执法督察制度，做好行政执法投诉个案的监督。健全行政执法不作为的约束和惩罚机制，建立违法案例分析通报制度和行政执法案件统计、分析、报告、公示制度，切实解决“选择性执法”、行政不作为和乱作为等问题。建立行政执法效果民意评价制度。

4. 加强行政执法保障。推动形成全社会支持行政执法机关依法履职的氛围。对妨碍行政机关正常工作秩序、阻碍行政执法人员依法履职的违法行为，坚决依法处理。行政机关履行执法职责所需经费纳入财政预算，保证执法经费足额拨付。改善执法条件，加大执法装备配备、科技建设方面的投入，提高行政执法经费使用效能。

（五）完善行政权力监督机制。

目标：严格规范行政权力运行，基本建成对行政权力进行内部和外部制约监督的体系，审计和监察等专门监督的作用得到有效发挥。

1. 加强行政层级监督。加强对政府所属部门和下级政府行政行为的监督，完善以行政督察、行政复议、依法行政考核等政府法制监督为核心的层级监督机制，及时纠正违法或者不当的行政行为。提高政府督促检查工作的科学化、规范化水平，把常规督查和专项督查贯穿于政府工作全过程，做到有令必行，有禁必止。创新内部层级监督方式，完善监督程序。加强对重要部门、

重大事项、重点岗位的监督，完善监督机制。

2. 强化专门监督。审计、监察部门依法全面履行监督职责。审计部门着力加强财政专项资金和预算执行审计、政府重大投资项目审计、党政主要领导干部和国有企业领导人经济责任审计等工作，加强社会保障基金、住房公积金、扶贫救灾等公共资金的专项审计，推进审计监督全覆盖。监察部门加强执法监察，积极推进行政问责，严肃查处行政不作为、乱作为、失职渎职、违法行政、损害群众利益等行为，追究违法违纪人员的责任，保障政令畅通。

3. 自觉接受人大监督、政协民主监督和司法监督。自觉接受人大及其常委会的监督，向其报告工作、接受质询，对事关改革发展稳定大局、公众切身利益和社会普遍关心的热点问题，主动向同级人大常委会进行专题报告。严格执行区政府规范性文件向区人大常委会报备制度。自觉接受、积极支持政协民主监督，认真听取和对待政协对政府工作的意见和建议。贯彻落实行政诉讼法，加强行政应诉队伍能力建设，提高行政应诉工作水平。依法全面履行人民法院生效的判决和裁定，认真研究落实人民法院的司法建议和检察机关的检察建议，落实行政机关负责人出庭应诉制度。

4. 重视社会监督。健全群众投诉举报制度，拓宽群众监督渠道，支持新闻媒体对违法或者不当行政行为进行曝光，建立健全网络舆情收集、研判、处置机制，对人民群众检举、新闻媒体

反映的问题进行认真调查核实，及时依法作出处理，并将结果向社会公布。建立民意测评机制，定期开展行风政风测评，建立通过媒体回应社情民意的机制，主动回应群众关切的问题。

（六）依法合理化解社会矛盾。

目标：健全依法化解行政争议的重要机制，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法行使职权，依法有效化解行政争议。

1. 建立矛盾纠纷排查调处机制。在房屋土地征收、社会保障、环境保护、公共安全等矛盾纠纷相对高发领域，建立矛盾纠纷排查调处机制，强化源头治理防范。加强落实行政调解制度，充分发挥行政机关在化解行政争议和民事纠纷中的作用。健全人民调解与行政调解、司法调解对接机制。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。

2. 提升行政复议公信力。以推进行政复议规范化建设为主线，拓宽行政复议受案范围，实现复议案件听证、庭审等公开审理方式常态化，实行行政复议决定网上公开。加大对违法和明显不当行政行为的纠错力度，充分发挥行政复议化解行政争议，解决矛盾纠纷的功能。

3. 依法规范信访行为。将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得到合理合法解决。加强网上信访大厅建设。加快建设和运用“云信访”平台，做好数据收集与分析，

有效化解争议和矛盾。健全基层矛盾纠纷调处化解综合平台，积极引导信访人通过法律途径解决矛盾和纠纷。

4. 完善应急体系建设。进一步健全统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制，不断完善突发事件防范和应对机制。加强突发事件风险管理、隐患排查和分析评估工作，创新危险源和危险区域的监管手段。加强应急预案修编与管理，深化动态管理，进一步提升各类应急预案修编与演练率。健全奖惩分明的应急管理体制。健全舆情应对与处置机制，加强舆情和社会热点问题的监测、收集、分析和引导，落实责任单位，及时应对网络舆情及社会热点问题，把矛盾解决在萌芽和初始状态。

（七）大力推进政务公开。

目标：以政务服务平台为基础，以公共服务普惠化为主要内容，向社会提供新治理理念和治理结构下的政务服务，建设智慧政府、透明政府、廉洁政府。

1. 加大政府信息公开力度。坚持以公开为常态，以不公开为例外，加大政府信息主动公开力度，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开，重点公开部门预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息，实现除涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私外的政府信息全部向社会公开。健全依申请公开政府信息相关制度，完善受理、审查、处理、答复等环节的工作程序，对不予公开的要说明

理由。

2. 推进办事公开。政府部门公开办事依据、条件、流程、办理机构和人员、收费标准等信息，并将办事结果通过适当方式进行公开。规范和监督医院、学校、公用等公共企事业单位的办事公开，重点公开岗位职责、服务承诺、收费项目、工作规范、办事纪律、监督渠道等内容。

3. 拓宽政务公开方式。建设“互联网+政务”的政府公共服务平台，强化电子政务系统应用，建成规范化、标准化的电子政务平台。完善信息联动机制，实现区政府及部门之间网络互联、信息互通和资源共享。实现政务数据资产清晰化、管理规范、共享联动化、保障体系化。扩大网上办事范围，建立便民服务、交流互动平台，方便人民群众通过互联网查询、办事、提出意见建议，以互联网思维打造政府在线便捷、高效、透明行政服务品牌。

（八）营造依法行政的良好环境。

目标：通过法治化和提高政府公信力培育法治文化和法治精神，发展公民社会，塑造公民理念，形成规则意识，保障法律实施，提高法律权威，增强公民的安全感，提高城市文明程度。

1. 推动落实领导干部学法用法。增强领导干部学法的计划性、系统性和针对性，推进领导干部学法用法规范化、制度化建设，建立健全政府常务会议会前学法、部门办公会议学法、行政执法人员和政府法制机构工作人员岗前培训等制度，定期举办依法行政专题研讨班和专题法制讲座，提升领导干部运用法治思维

和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。

2. 推行依法行政情况考察和法律专业知识测试制度。建立健全政府拟任领导职务任前法律知识考试及依法行政情况考察制度，考查和测试结果应当作为任职的依据。公务员录用考试增加法律知识考核的比重，拟从事行政执法、政府法制工作的人员应当参加并通过法律专业知识考试。将干部学法用法情况和考试考核结果记入学法档案，作为干部选拔任用工作监督的内容之一。

3. 加强法制宣传教育活动。优化法制宣传环境，推进法制宣传教育进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位的活动，开展全方位、多角度、深层次的法制宣传。拓宽法制宣传渠道，充分利用广播电台、电视台、报刊、互联网、政府门户网站等媒体，通过媒体宣传、制作宣传版报、发放宣传资料等形式，开展法制宣传教育活动。大力营造全社会尊法守法、依法维权的法治氛围。

4. 完善法律服务体系。构建覆盖城乡的公共法律服务体系，加强就业、就医、就学、物权、社会保障等民生领域法律服务。整合律师、公证、基层法律服务、司法鉴定等法律服务资源。完善法律援助制度，降低受援门槛，扩大援助覆盖面。健全司法鉴定管理工作制度。鼓励法律服务人才到基层服务，落实法律援助志愿者行动，扶持农村地区法律服务机构建设。

5. 加强法治文化建设。加强依法行政全局性、战略性、前

瞻性问题的理论研究，将依法行政工作中急需解决的问题作为理论研究的重点，积极推进理论研究成果的转化。探索“企业运营、市场运作、政府购买、百姓受惠”的法治文化建设新模式，加强与文化企事业单位等专业力量之间的内外联动，形成法治文化建设合力。开展“法治区”、“法治街”、“民主法治村（社区）”创建活动，开辟各种形式的法治主题广场、主题公园、主题展馆、主题长廊、主题街区、主题墙。组织挖掘整理地方法治名人故事、法制典故、法治警言等文化资源，使法治知识和理念通俗化、直观化、形象化。

四、保障措施

（一）加强组织领导。完善行政首长牵头的依法行政工作领导协调机制，强化行政首长作为推进依法行政第一责任人的责任，行政首长对依法行政工作负总责，切实承担起领导责任，将依法行政任务与改革发展稳定任务一起部署、一起落实、一起考核。区依法行政工作联席会议按照本规划的总体要求，每年制定并公布年度依法行政工作重点，细化工作目标、具体任务和责任分工。

（二）强化法制机构队伍建设。加强区政府法制机构建设，充实区政府法制队伍力量，推动全面建立政府部门和街道法制员制度，完善基层依法行政工作体系。强化政府法制机构对部门法制机构的业务指导与监督。增强法制机构的专业化程度，到 2016 年，法制队伍中法律专业人员的比例不少于 80%。建立法制机构

和法学院校、法学研究机构人员双向交流机制，实施高校和法制机构人员互聘计划。完善定期组织法制工作人员进入高等院校培训、外出学习交流工作机制，培育高素质法制工作队伍。

（三）加大推进力度。各部门要根据本规划精神，科学制定本部门年度及阶段性的工作目标、重点和措施，按照岗位职责，层层分解，明确责任、细化任务，分步有序推进，加强对推进依法行政工作的督促指导、监督检查和舆论宣传，使依法行政真正落到实处。充分发挥基层组织、社会组织的功能和广大群众的作用，形成各方力量与政府互动的良好局面，共同推进本规划的实施。

公开方式：主动公开

抄送：区委各部委办局、市人大常委会办公室、区政协办公室、区纪委监委办公室，区法院，区检察院，各人民团体，天河报社。