抚远市法治政府建设实施方案
（2016—2020年）

为进一步推进我市法治政府建设，如期实现到2020年基本建成法治政府的奋斗目标，按照《中共中央 国务院关于印发〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉的通知》和《中共黑龙江省委 黑龙江省人民政府关于印发〈黑龙江省法治政府建设实施方案（2016—2020年）〉的通知》要求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，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，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，特别是参加十二届全国人大第四次会议黑龙江代表团全体会议审议时和在黑龙江考察调研时的重要讲话精神，坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，深入推进依法行政，加快建设法治政府，培育和践行社会主义核心价值观，弘扬社会主义法治精神，促进治理体系和治理能力现代化，全力推进“一岛三区”建设，加快发展“五大产业”，实施“四项工程”，为建设绿色、开放、繁荣、文明、和谐的边境口岸名称，确保我市与全国同步全面建成小康社会提供有力的法治保障。

（二）总体目标。经过坚持不懈的努力，到2020年基本建成职能科学、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。

（三）基本原则。建设法治政府必须坚持中国共产党的领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从我市实际出发，坚持依宪施政、依法行政、简政放权，把政府工作全面纳入法治轨道，实行法治政府建设与创新政府、廉洁政府、服务型政府建设相结合。

（四）衡量标准。政府职能依法全面履行，政府机构、职能、权限、程序、责任实现法定化；依法行政制度体系完备，政府管理各方面制度更加成熟定型；行政决策科学、民主、合法，决策质量和效率得到保证；宪法、法律严格公正实施，对行政执法的社会满意度显著提高；行政权力规范透明运行，权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制全面建立；人民权益切实有效保障，依法化解社会矛盾纠纷机制有效运转；依法行政能力普遍提高，行政机关工作人员特别是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、维护稳定的能力明显增强；法治政府建设组织保障有力，工作机制健全并有效落实，法治政府建设对优化发展环境的重要保障作用充分发挥。

二、主要目标和具体措施

（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，坚持政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，简政放权、放管结合、优化服务，政府与市场、政府与社会的关系基本理顺，政府职能切实转变，经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等职责依法全面履行。

措施：

1. 进一步深化行政审批制度改革。认真贯彻落实行政许可“一法一例”。坚持“多取消、审一次、真备案”的原则，继续清理行政审批事项，能够取消的全部取消，全部取消非行政许可审批事项。最大限度缩小投资项目审批、核准的范围，最大幅度减少对各类机构及其活动的认定。落实国家关于资质资格准入许可清理要求和职业资格目录清单管理制度。对增加企业和公民负担的证照进行清理规范。提高改革措施的协调性，对下放的审批权限原则上同步下放前置条件审批权限，做到纵向同步、横向协调。做好已取消和下放管理层级行政审批事项的落实和衔接，加强事中事后监管。严禁以备案、定期检验、监制、换证等形式变相设定行政许可。对保留的行政审批事项，实行目录化、编码化管理，减少审批环节，优化审批流程。建立审批监管平台，全面实施并联审批和网上审批。加快投资项目在线审批监管平台建设，实施在线监测并向社会公开。加快推进相对集中行政许可权工作，按照国家部署要求开展相对集中行政许可权改革试点。进一步加快清理和规范事业单位、行业协会、中介机构等实质性审批权，推进行业协会、中介机构与行业主管部门脱钩。

2. 严格落实权力清单、责任清单、中介服务清单等制度。在全面梳理、清理调整、审核确认、优化流程的基础上，将保留的各项行政职权的名称、编码、类型、依据、行使主体、运行流程、监督方式等内容以权力清单的形式向社会公开。按照权责一致的原则，逐一厘清与行政权力相对应的责任事项、责任主体、责任方式。建立动态管理行政权力、责任和中介服务清单机制，强化清单动态管理。推进权力清单统一规范。不断完善行政权力运行流程图。落实统一的市场准入制度，严格执行国家和省公布的负面清单，各类市场主体可依法平等进入负面清单之外领域。清理规范各类行政权力中介服务事项，坚决整治“红顶中介”，通过破除垄断、切断利益关联、加强监管等方式，促进中介服务市场健康发展。建立行政事业性收费和政府性基金清单制度，公布市级收费目录清单并实行动态管理，减轻企业和公民负担。政府提供普遍公共服务或者体现一般性管理职能的行政事业性收费，没有法定依据的行政权力中介服务事项及收费，一律取消；擅自提高征收标准、扩大征收范围的，一律停止执行。

3. 优化政府组织结构和职能。落实行政组织和行政程序法律制度，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。行政机关不得法外设定权力，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决定。深化行政体制改革，优化政府机构设置、职能配置、工作流程，理顺部门职责关系，积极稳妥实施大部门制。根据职能调整，推进机构编制动态管理，使机构编制与职能调整相适应。创新行政管理方式，完善政府绩效管理。推进政府事权规范化、法律化，完善市、乡两级政府事权法规、制度，强化市政府统筹推进市域内基本公共服务均等化职责；强化政府执行职责，保证政令畅通。

4. 完善经济调节。落实国家关于发展规划、投资管理、财政税收、金融等方面法律、法规、规定，健全我市相关制度。加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施，注重全局性事项统筹管理、体制改革统筹协调。切实转变政府投资管理职能，确立企业投资主体地位，制定并公开企业投资项目核准目录清单。完善主要由市场决定价格的机制，进一步缩减政府定价种类和项目，及时修订并公布政府定价目录，放开竞争性领域和环节价格。

5. 加强市场监管。实施公平竞争审查制度，清理、废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，破除部门保护、地区封锁和行业垄断。深化商事制度改革，认真执行国家、省及我市公布的工商登记前置、后置行政审批事项。推进工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证、社会保险登记证和统计登记证“五证合一、一照一码”登记制度改革。推行电子营业执照和全程电子化登记。进一步放宽住所登记条件，实行“一址多照”和“一照多址”。加强事中事后监管，创新市场监管方式，完善市场监管体系，建立透明、规范、高效的投资项目纵横联动、协同监管机制，实行综合监管，探索“智能”监管。加强社会信用体系建设，落实全国统一的社会信用代码制度，建立健全信用信息共享交换平台，配合国家开展企业信用信息公示“全国一张网”建设，依法保护企业和个人信息安全。认真执行外资管理法律法规。健全对外投资促进制度和服务体系，支持企业扩大对外投资，推动装备、技术、标准、服务走出去。

6. 创新社会治理。加强社会治理制度、体制机制、能力、人才队伍和信息化建设，提高社会治理科学化和法治化水平。深入开展多层次多形式法治创建活动，深化基层组织和部门、行业依法治理，支持各类社会主体自我约束、自我管理。完善社会组织登记管理制度。适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。支持和发展社会工作服务机构和志愿服务组织。规范和引导网络社团社群健康发展，加强监督管理。贯彻执行《黑龙江省社会治安综合治理条例》，深入推进社会治安综合治理，健全落实综治领导责任制和一票否决权制。完善立体化社会治安防控体系，有效防范管控影响社会安定的问题，保护人民生命财产安全。提高公共突发事件防范处置和防灾救灾减灾能力。推进社会自治，发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用。

7. 优化公共服务。着力促进教育、卫生、文化等社会事业健康发展，强化政府促进就业、调节收入分配和完善社会保障职能，加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，实现基本公共服务标准化、均等化、法定化。加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业。建立健全政府购买公共服务制度，公开政府购买公共服务目录，加强政府购买公共服务质量监管。推进公共服务提供主体和提供方式多元化，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制向社会购买；确需政府参与的，实行政府和社会资本合作模式。

8. 强化生态环境保护。树立绿色发展理念，认真贯彻执行《抚远市贯彻落实习近平总书记重要讲话精神加强生态保护实施意见》。严格落实和执行国家生态文明有关法律法规。加强资源环境市场制度建设，贯彻国家深化资源型产品价格和税费改革政策，实行资源有偿使用制度和生态补偿制度。改革生态环境保护管理体制，落实环保机构监测监察执法垂直管理要求，完善并严格实行环境信息公开制度、环境影响评价制度和污染物排放总量控制制度。全面实施《抚远市大气污染防治专项行动方案（2016—2018）》。建立生态保护红线制度，建立环境保护“党政同责”和“一岗双责”责任体系及长效机制，健全生态环境保护责任追究制度和生态环境损害赔偿制度。对领导干部实行自然资源资产离任审计。

（二）完善依法行政制度体系

目标：坚持科学、民主、依法制定规范性文件，坚持务实、管用、“真需要”原则，不断提高政府规范性文件质量，防止部门利益和地方保护主义法制化，构建系统完备、科学规范、运行有效的依法行政制度体系，使政府管理各方面制度更加成熟更加定型，为建设社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明，促进人的全面发展，提供有力制度保障。

措施：

1. 加强重点领域政府规范性文件制定。紧扣重大改革事项和人民群众期盼，结合市情实际，突出地方特色，牢固树立五大发展理念，全力推进“一岛三区”建设，加快发展“五大产业”，实施“四项工程”，全面深化改革，推进简政放权、放管结合、优化服务，加强政府自身建设，大力营造市场化和公平正义的法治环境等内容，制定和完善经济社会发展需要的规范性文件，切实解决影响我市经济社会发展和人民群众反映强烈的突出问题，对社会高度关注、行政管理急需、条件较为成熟的，要集中力量抓紧完成。坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治，实现规范性文件制定和改革决策相统一、相衔接，做到重大改革于法有据、规范性文件的制定主动适应改革和经济社会发展需要。
2. 提高政府规范性文件制定的公众参与度。拓展社会各方有序参与政府规范性文件制定的途径和方式。规范性文件的起草可邀请有关专家或者相关研究机构参加，也可委托有关专家或者相关研究机构起草。对公民、法人或者其他组织的权利、义务产生直接影响的规范性文件，应当公开征求社会公众意见，广泛听取公民、法人和其他组织的意见。依法需要听证的，应当组织听证。公开征求社会公众意见的，起草部门应当通过政府网站或者本部门网站，以及其他有利于公众知晓的方式公告。征求意见的期限自公告之日起一般不少于十个工作日；确有特殊情况的，征求意见的期限不得少于五个工作日。规范性文件涉及相关部门、法律法规授权的组织，应当征求相关部门、法律法规授权的组织的意见。起草部门应当对公民、法人或者其他组织以及相关部门、法律法规授权的组织提出的意见予以研究处理，并向规范性文件制定机关说明意见采纳的情况。

11. 加强规范性文件监督管理，严格设定权限。完善规范性文件制定程序，落实合法性审查、集体讨论决定等制度，实行制定机关对规范性文件统一登记、统一编号、统一印发制度。规范性文件不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政处分和除市政府以及财政、发改部门按照法定权限设定行政事业性收费之外的行政事业性收费等事项，不得减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务，避免设定应由法律、法规、规章设定的内容。涉及公民、法人和其他组织权利义务的规范性文件，应当按照法定要求和程序予以公布，未经公布的不得作为行政管理依据。加强备案审查制度和能力建设，把所有规范性文件纳入备案审查范围，健全公民、法人和其他组织对规范性文件的建议审查制度，落实专家参与规范性文件备案审查工作制度，加大备案审查力度，做到有件必备、有错必纠。

12. 完善并落实政府规范性文件清理长效机制。根据全面深化改革、经济社会发展需要，以及上位法制定、修改、废止情况，及时清理有关政府规范性文件，并将清理结果向社会公布。实行政府规范性文件目录和文本动态化、信息化管理，政府及其部门要根据规范性文件立、改、废情况及时作出调整并向社会公布。

（三）推进行政决策科学化、民主化、法治化

目标：行政决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确，决策法定程序严格落实，决策质量显著提高，决策效率切实保证，重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制健全并落实，违法决策、不当决策、拖延决策明显减少并得到及时纠正，行政决策公信力和执行力大幅提升。

措施：

13. 健全依法决策机制。完善重大行政决策程序制度，明确决策主体、事项范围、法定程序、法律责任，规范决策流程，严格遵守公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定的重大行政决策法定程序，强化决策法定程序的刚性约束。

14. 增强公众参与实效。事关经济社会发展全局和涉及群众切身利益的重大行政决策事项，应当广泛听取意见，与利害关系人进行充分沟通，并注重听取有关人大代表、政协委员、人民团体、基层组织、社会组织的意见。行政机关特别是乡（镇）人民政府要加强公众参与平台建设，对社会关注度高的决策事项，应当公开信息、解释说明，及时反馈意见采纳情况和理由。依法应当听证以及涉及重大公共利益和群众切身利益的决策事项，都要进行听证。推行文化教育、医疗卫生、资源开发、环境保护、公用事业等重大民生决策事项民意调查制度。

15. 提高专家论证和风险评估质量。对专业性、技术性较强的决策事项，应当组织专家、专业机构进行论证。选择论证专家要注重专业性、代表性、均衡性，支持其独立开展工作，逐步实行专家信息和论证意见公开。完善行政决策风险评估机制，对事关经济社会发展和人民群众切身利益的重大事项，未经评估或者评估未通过的，不予决策。

16. 加强合法性审查。健全并落实行政机关内部重大决策合法性审查机制，政府重大决策事项应当在提交讨论前交由政府法制机构进行合法性审查，部门重大决策事项应当在提交讨论前交由部门法制机构进行合法性审查，合理确定审查时间，未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交讨论。市政府及其部门、各乡（镇）政府普遍建立政府法律顾问制度。建立以政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师等参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。

17. 坚持集体讨论决定。重大行政决策应当经市政府常务会议、部门领导班子会议讨论，由行政首长在集体讨论基础上作出决定。行政首长拟作出的决定与会议组成人员多数人的意见不一致的，应当在会上说明理由。集体讨论情况和决定要如实记录、完整存档。

18. 严格决策责任追究。决策机关应当跟踪决策执行情况和实施效果，根据实际需要进行重大行政决策后评估。健全并严格实施重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，对决策严重失误或者依法应该及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的，严肃追究行政首长、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的党纪、政纪和法律责任。

（四）坚持严格规范公正文明执法

目标：权责统一、权威高效的行政执法体制建立健全，法律法规规章得到严格实施，各类违法行为得到及时查处和制裁，公民、法人和其他组织的合法权益得到切实保障，经济社会秩序得到有效维护，行政执法随意化、不规范、不文明和不作为、乱作为等问题明显减少，对行政执法的社会满意度显著提高。

措施：

19. 依法履行行政执法职责。行政机关必须坚持法定职责必须为、法无授权不可为，勇于负责、敢于担当。加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。全方位强化安全生产。实施最严格的食品药品监管，加大对重点区域、环节和产品的执法力度，依法惩处食品药品违法行为，全过程保障食品药品安全。严格开展环保执法，对环境违法行为寸步不让，坚决依法治污。切实加强对社会保险基金收支、管理情况的监督检查，依法受理和妥善处理关于社会保险基金的举报、投诉，有效防范并及时化解基金风险。加大社会保险欺诈案件查处和移送工作力度，依法严惩社会保险领域违法犯罪行为。依法规范和监管养老服务机构，防止办理最低生活保障金中的骗保、漏保行为。

20. 改革行政执法体制。根据市、乡两级政府各自的事权和职能，按照减少层次、整合队伍、提高效率的原则，合理配置基层执法力量。完善政府行政执法管理，加强统一领导和协调。推进综合执法，大幅减少政府执法队伍种类，重点在食品药品安全、工商质监、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、农林水利、交通运输、城乡建设、商务等领域内推行综合执法，支持有条件的领域推行跨部门综合执法，解决权责交叉、多头执法、多层执法和不执法、乱执法等问题。认真贯彻落实《中共中央、国务院关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》，理顺城管执法体制，加强城市管理综合执法机构和队伍建设，提高执法和服务水平。理顺行政强制执行体制，科学配置行政强制执行权，提高行政强制执行效率。健全行政执法和刑事司法衔接机制，完善案件移送标准和程序，建立健全行政执法机关、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，坚决防止有案不移、有案难移、以罚代刑现象发生，实现行政处罚和刑事处罚无缝对接。

21. 完善行政执法程序。建立健全行政裁量权基准制度，细化、量化行政裁量标准，规范裁量范围、种类、幅度，避免行政执法随意化等问题。建立行政执法全过程记录制度，制定行政执法程序规范，明确具体操作流程，推进执法文书电子化、办案信息系统化，充分利用现场记录设备、视频监控设施等技术手段，加强各种记录手段之间的综合运用，在立案、调查取证、行政决定、执行等行政执法活动各个环节实现无缝对接和全过程的跟踪监管。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。健全行政执法调查取证、告知、罚没收入管理等制度，明确听证、集体讨论决定的适用条件。完善行政执法权限协调机制，及时解决执法机关之间的权限争议，建立异地行政执法协助制度。严格执行重大行政执法决定法制审核制度，未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。推行行政执法检查“双随机、一公开”工作机制，建立并完善随机抽查事项清单、被检市场主体名录库和执法检查人员名录库，制定随机抽查工作细则，随机抽取监管对象，随机选派执法检查人员，全面公开监管信息。

22. 创新行政执法方式。推行行政执法公示制度。推进落实关于加强全市行政执法信息化建设意见。加强行政执法信息化建设和信息共享，建立统一的行政执法信息平台，完善网上执法办案及信息查询系统，提高执法规范化水平。强化科技、装备在行政执法中的应用。推广运用说服教育、劝导示范、行政指导、行政奖励等非强制性执法手段。健全公民和组织守法信用记录，完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制。

23. 全面落实行政执法责任制。制定《抚远市行政执法责任制实施办法》，严格确定不同部门及机构、岗位执法人员的执法责任，建立健全常态化的责任追究机制。加强执法监督，加快建立统一的行政执法监督网络平台。建立健全行政执法投诉举报、情况通报等制度。坚决排除对执法活动的干预，防止和克服部门利益和地方保护主义，防止和克服执法工作中的利益驱动，惩治执法腐败现象。

24. 健全行政执法人员管理制度。对行政执法人员进行严格清理，全面实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，认真贯彻落实《黑龙江省行政执法证件管理办法》，未经执法资格考试合格，不得授予执法资格，不得从事执法活动。健全纪律约束机制，加强职业道德教育，全面提高执法人员素质。逐步推行行政执法人员平时考核制度，科学合理设计考核指标体系，考核结果作为执法人员职务级别调整、交流轮岗、教育培训、奖励惩戒的重要依据。规范执法辅助人员管理，明确其适用岗位、身份性质、职责权限、权利义务、聘用条件和程序等。

25. 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责的违法行为，坚决依法处理。全市各级党政机关及领导干部要支持行政执法机关依法公正行使职权，不得让行政执法人员做不符合法律规定的事情。行政机关履行执法职责所需经费，由市政府、各乡（镇）政府分别纳入本级政府预算，保证执法经费足额拨付。改善执法条件，合理安排执法装备配备、科技建设方面的投入。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度，严禁下达或者变相下达罚没指标，严禁将行政事业性收费、罚没收入同部门利益直接或者变相挂钩。

（五）强化对行政权力的制约和监督

目标：科学有效的行政权力运行制约和监督体系基本形成，惩治和预防腐败体系进一步健全，各方面监督形成合力，人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权得到切实保障，损害公民、法人和其他组织合法权益和发展环境的违法行政行为得到及时纠正，违法行政责任人依法依纪受到严肃追究。

措施：

26. 健全行政权力运行制约和监督体系。坚持用制度管权、管事、管人，坚持决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，完善各方面监督制度，确保行政机关按照法定权限和程序行使权力。起草规范性文件，要有效落实公开行政权力运行流程、惩治和预防腐败、防控廉政风险、防止利益冲突等要求，切实把权力关进制度的笼子。加强行政程序制度建设，严格规范作出各类行政行为的主体、权限、方式、步骤和时限。

27. 自觉接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督。在市委对党风廉政建设和反腐败工作的统一领导下，市、乡两级政府及其部门党组（党委）要切实履行主体责任，主要负责人是第一责任人，对本级政府、本部门党风廉政建设负总责，严格执行中央八项规定和省委、省政府九项规定，坚决遵守《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》，始终把纪律和规矩挺在前面。认真执行向本级人大机关报告工作制度，接受询问和质询制度，报备政府规范性文件制度。认真研究处理人大机关组成人员对政府工作提出的有关审议意见，及时研究办理市人大代表和政协委员提出的意见和建议，切实改进工作。健全知情明政机制，市政府相关部门向市政协定期通报有关情况，为市政协委员履职提供便利、创造条件。支持市人民法院依法受理行政案件，健全行政机关依法出庭应诉制度，尊重并执行市人民法院生效判决、裁定和调解书。认真对待司法建议。检察机关对在履行职责中发现的行政违法行为进行监督，行政机关应当积极配合。

28. 加强行政监督和审计监督。加强政府内部层级监督，认真执行《黑龙江省行政执法与监督条例》，改进市级行政机关对乡级行政机关的监督，建立健全常态化、长效化监督制度。健全并落实政府内部权力制约和监督机制，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，强化内部流程控制，防止权力滥用。加强公共资源交易中心建设。监察机关要切实履行监督责任，确保廉政建设各项任务落实。严肃查处基层贪腐和执法不公问题，狠拍群众身边的“苍蝇”。完善审计制度，健全有利于依法独立行使审计监督权的审计管理体制，建立具有审计职业特点的审计人员管理制度，推进审计职业化建设，基本形成与治理体系和治理能力现代化相适应的审计监督机制。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。

29. 完善社会监督和舆论监督机制。建立对行政机关违法行政行为投诉举报登记制度，畅通举报箱、电子信箱、热线电话等监督渠道，方便群众投诉举报、反映问题，依法及时调查处理违法行政行为。发挥广播、电视等传统媒体监督作用，加强与互联网等新兴媒体的互动，重视运用和规范网络监督，建立健全网络舆情监测、收集、研判、处置机制，推动网络监督规范化、法治化。

30. 全面推进政务公开。坚持公开为常态、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。认真贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于全面推进政务公开工作的意见〉的通知》，完善政府信息公开制度，拓宽政府信息公开渠道，进一步明确政府信息公开范围和内容。重点推进财政预算、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公开。完善政府新闻发言人、突发事件信息发布等制度，做好对热点敏感问题的舆论引导，及时回应人民群众关切。规范和发展市行政服务中心，推进实体大厅向基层延伸，推行一站式服务，依法公开办事依据、条件、要求、过程和结果，充分告知办事项目有关信息，完善首问负责制、服务承诺制、一次告知制、限时办结制等制度，提高公共服务质量和服务效率。创新政务公开方式，加强互联网政务信息数据服务平台建设，对现有市级网上政务服务中心平台进行升级改造，构建包括政务服务、便民服务、投资项目在线审批等一体化的抚远市政务服务网，扩大网上办事范围，方便人民群众通过互联网查询、办事、提出意见和建议，以互联网思维强化政府在线便捷、高效、透明的行政服务功能。完善政务公开监督考核机制，扩大督促检查范围，推行政务公开第三方评估工作，进一步提高政务公开工作水平。

31. 完善纠错问责机制。认真贯彻落实习近平总书记强调的“三个区分开来”的要求，健全并落实问责制度。加强行政问责规范化、制度化建设，增强行政问责的针对性和时效性。加大问责力度，坚决纠正行政不作为、乱作为，坚决克服懒政、庸政、怠政，坚决惩处失职、渎职。认真落实党风廉政建设责任制，对“四风”问题突出、发生顶风违纪问题或者出现区域性、系统性腐败案件的乡（镇）、部门和单位，既要追究主体责任、监督责任，又要严肃追究领导责任。

（六）依法有效化解社会矛盾纠纷

目标：公民、法人和其他组织的合法权益得到切实维护，公正、高效、便捷、成本低廉的多元化矛盾纠纷解决机制全面形成并有效实施，行政机关在预防、解决行政争议和民事纠纷中的作用充分发挥，“摆平”“搞定”问题有效杜绝，通过法定渠道解决矛盾纠纷的比率大幅提升。

措施：

32. 健全依法化解纠纷机制。构建对维护群众利益具有重大作用的制度体系，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。健全社会矛盾纠纷预防机制。完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化矛盾纠纷解决机制。及时收集、分析热点、敏感、复杂矛盾纠纷信息，加强社会稳定形势及社会治安形势预警研判工作。强化依法应对和处置群体性事件机制和能力。依法加强对影响或者危害食品药品安全、安全生产、生态环境、网络安全、社会安全等方面重点问题的治理。加大普法力度，引导和支持公民、法人和其他组织依法表达诉求和维护权益。不断推进社会主义法治文化建设，让依法办事蔚然成风。

33. 加强行政复议工作。落实行政复议制度，深化行政复议体制改革，充分发挥行政复议在解决行政争议中的重要作用。健全行政复议案件审理机制，加大公开听证审理力度，纠正违法或者不当行政行为。提高行政复议办案质量，增强行政复议的专业性、透明度和公信力。要依法加强行政复议能力建设，推动相关机构设置、人员配备与所承担的工作任务相适应，行政复议人员配备达到法定办案人数。加强行政复议工作人员学习培训，落实行政复议工作人员资格准入制度，切实提高行政复议人员素质。落实办案场所和有关装备保障，行政复议经费列入本级政府预算。严格落实行政复议决定，认真落实行政复议案件执行移送制度。

34. 依法进行行政赔偿、补偿。行政赔偿申请渠道畅通，赔偿义务机关依照法定程序、期限和标准办理赔偿案件，依法履行赔偿义务。经行政复议决定或者行政诉讼判决需要进行赔偿的，能够及时支付赔偿费用。将行政赔偿经费列入财政预算管理，确保能够依法及时履行赔偿义务。严格落实行政补偿制度。

35. 完善落实行政调解、行政裁决、仲裁制度。健全行政调解制度，进一步明确行政调解范围，完善行政调解机制，规范行政调解程序。严格执行行政裁决制度，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。有关行政机关要依法开展行政调解、行政裁决工作，及时有效化解矛盾纠纷。指导仲裁机构完善工作机制，提高仲裁公信力，充分发挥仲裁解决经济纠纷、化解社会矛盾、促进社会和谐的作用。

36. 加强人民调解工作。贯彻落实《中华人民共和国人民调解法》，健全人民调解组织网络，加强行业性、专业性人民调解组织建设，实现村委会、居委会人民调解组织全覆盖，推进企事业单位、乡镇街道、社会团体、行业组织中人民调解组织建设。重点协调解决消费者权益、劳动关系、医患关系、物业管理等方面的矛盾纠纷，促进当事人平等协商、公平公正解决矛盾纠纷。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。

37. 改革信访工作制度。把信访纳入法治化轨道，推进通过法定途径分类处理信访投诉请求，保障合理合法诉求依照法律规定和程序就能得到合理合法的结果。规范信访工作程序，畅通群众诉求表达、利益协调和权益保障渠道，维护信访秩序。优化传统信访途径，推行网上受理信访制度，健全及时就地解决群众合理诉求机制。进一步落实属地、属事责任，推动信访问题在基层得到依法妥善解决。严格实行诉访分离，完善信访事项审查机制，明确受理范围。实行律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件工作制度，切实做好诉访分流引导。完善涉法涉诉信访依法终结制度，确保案件终结质量。

（七）全面提高政府工作人员法治思维和依法行政能力

目标：政府工作人员特别是领导干部牢固树立宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使等基本法治理念，恪守合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一等依法行政基本要求，做尊法学法守法用法的模范，善于运用法治思维和法治方式开展工作、解决问题、推动发展，依法行政能力明显提高，在法治轨道上全面推进政府各项工作。

措施：

38. 树立重视法治素养和法治能力的用人导向。抓住领导干部这个全面依法治国的“关键少数”，把法治观念强不强、法治素养好不好作为衡量干部德才的重要标准，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要内容，把严守党纪、恪守国法的干部用起来。在相同条件下，优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。选拔一批善于运用法治思维和法治方式推动工作、贯彻落实新发展理念的干部充实进领导干部队伍。对特权思想严重、法治观念淡薄的干部要批评教育、督促整改，影响工作的要调离岗位，问题严重或者违法违纪的，依法依纪严肃处理。

39. 加强对政府工作人员的法治教育培训。政府工作人员特别是领导干部要坚持务实原则，通过自学和参加集体学习，系统学习中国特色社会主义法治理论，学好宪法、基本法律知识和与自己所承担工作密切相关以及新颁布的法律法规规章。完善学法制度，市政府及其各部门、各乡（镇）政府每年至少举办一期领导干部法治专题培训班，市政府领导班子每年应当举办两期以上法治专题讲座。市委党校要把宪法、法律和依法行政知识列为全市干部教育的必修课。健全行政执法人员岗位培训制度，每年组织开展行政执法人员通用法律知识、专门法律知识和新法律法规规章等专题培训，行政执法人员每年参训时间原则上不少于15日。加大对公务员初任培训、任职培训中法律知识的培训力度。

40. 完善政府工作人员法治能力考查测试制度。加强对领导干部任职前法律知识考查和依法行政能力测试，将考查和测试结果作为领导干部任职的重要参考。政府领导班子和领导干部在年度考核述职中要围绕法治学习情况、重大事项依法决策情况、依法履职情况等进行述法。定期组织开展对执法人员法律素质状况的抽查测试。优化公务员录用考试测查内容，增加公务员录用考试中法律知识的比重。实行公务员晋升依法行政考核制度，将政府工作人员参加法治教育培训情况作为其年度考核的重要内容和任职、晋升的依据之一。

41. 注重通过法治实践提高政府工作人员法治思维和依法行政能力。政府工作人员特别是领导干部想问题、作决策、办事情必须守法律、重程序、受监督，牢记职权法定，切实保护人民权益。政府工作人员特别是领导干部不仅要带头尊法、学法、守法、用法，更要带头执行各项规章、制度，用制度、规则意识促进法治意识形成。要自觉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，依法治理经济，依法协调和处理各种利益问题，避免埋钉子、留尾巴，努力营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。政府及其部门领导干部要以旁听庭审等方式，现场体验行政应诉工作，促进法治思维和依法行政能力的提升。注重发挥法律顾问和法律专家的咨询论证、审核把关作用。落实“谁执法、谁普法”的普法责任制和行政执法人员以案释法制度，使执法人员在执法普法的同时不断提高自身法治素养和依法行政能力。

三、组织保障和落实机制

党的领导是全面推进依法治国、加快建设法治政府最根本的保证，必须坚持党总揽全局、协调各方，发挥全市各级党委领导核心作用，把党的领导贯彻到法治政府建设各方面。政府及其部门要自觉接受党的领导，切实增强建设法治政府的使命感、紧迫感和责任感，加强组织领导，强化工作责任，一级抓一级，层层抓落实。

42. 加强党对法治政府建设的领导。政府要在党委统一领导下，谋划和落实好法治政府建设的各项任务，主动向党委报告法治政府建设中的重大问题，及时消除制约法治政府建设的体制机制障碍。市政府、各乡（镇）政府及其部门要结合本乡（镇）、本部门实际，每年部署法治政府建设年度重点工作，发挥牵引和突破作用，带动法治政府建设各项工作全面深入开展。

43. 落实第一责任人责任。党政主要负责人要履行推进法治建设第一责任人职责，将建设法治政府摆在工作全局的重要位置。对不认真履行第一责任人职责，本乡（镇）、本部门一年内发生多起重大违法行政案件、造成严重社会后果的，依法追究主要负责人的责任。市政府、各乡（镇）政府要向同级党委、人大机关和上一级政府报告法治政府建设情况，政府部门要向本级政府和上一级政府有关部门报告法治政府建设情况。各乡（镇）政府、市政府各部门向市政府报告年度法治政府建设情况的时间为次年2月10日前，其他报告时间根据实际情况确定，但不得迟于次年3月15日，报告要通过政府网站等向社会公开。

44. 强化考核评价和督促检查。全市各级党委和政府要将法治政府建设内容纳入本单位领导班子年度考核、目标考核等综合考核指标体系，分值比重不低于考核总分值的10%，加大考核力度。全市各级政府及其部门的党组织要领导和监督本单位模范遵守宪法法律，坚决查处执法犯法、违法用权等行为。建立健全法治政府建设考核制度和“年初部署、年中督查、年底考核”工作机制，推动法治政府建设任务落实。法治政府建设重点工作任务列入市委、市政府督办事项。法治政府建设考核结果要作为被考核单位领导干部职务任免、职级升降、交流培训、奖励惩处的重要依据，充分发挥考核评价对法治政府建设的重要推动作用。对工作不力、问题较多的，要及时约谈、责令整改、通报批评，确保法治政府建设的各项任务落到实处。

45. 加强理论研究、典型示范和宣传引导。加强中国特色社会主义法治政府理论研究，坚持从实际出发，解决实际问题，为法治政府建设提供理论支撑和决策参考。积极开展建设法治政府示范创建活动，大力培育建设法治政府先进典型。通过召开现场会、经验交流会等形式及时总结、交流和推广经验，充分发挥先进典型的示范带动作用。定期通报和曝光违法行政典型案例，分析原因、吸取教训、改进工作。大力开展推进依法行政、建设法治政府宣传工作。加大对重要的地方性法规、政府规章和规范性文件的宣传力度，规范性文件的起草或者组织实施单位应当对所制定的规范性文件作出解读，方便公众知晓和遵行。加强正面宣传引导，以广播、电视、网络等多种媒体形式，广泛宣传法治政府建设目标、工作部署、先进经验、典型做法，正确引导舆论、凝聚社会共识，营造全社会关心、支持和参与法治政府建设的良好社会氛围。

46. 加强政府法制机构和队伍建设。市、乡两级政府及其部门要进一步重视和加强法制机构建设，充分发挥其在推进法治政府建设工作中所承担的统筹规划、综合协调、督促指导、监督检查和考核评价等作用，使法制机构的编制配备与其承担的实际职责和任务相适应。切实加强基层依法行政能力建设，着力解决市、乡两级政府法制机构状况与建设法治政府任务要求不相适应的突出问题。政府法制机构要加强队伍建设，不断提高工作人员的思想政治素质和业务工作能力。

47. 切实发挥法治政府建设对优化发展环境的重要保障作用。把深入贯彻落实本实施方案与深入贯彻落实《抚远市贯彻落实习近平总书记重要讲话精神优化发展环境实施意见》有机结合起来，健全联动机制，加强协调配合，实现信息共享，开展联合检查，形成法治政府建设与发展环境建设工作合力，发挥法治政府建设对吸引留住人才、营造公平公正发展环境的重要保障作用。坚持依法推进环境建设工作。市、乡两级政府及其部门要带头讲求诚信，行政合同和协议严格履行，依法承诺事项切实兑现；制定的规划、出台的政策、作出的招商引资承诺要于法有据、如期兑现，不能随意改变；如因政府的原因而改变的，或者由于法律法规及客观情况发生重大变化，为了公共利益的需要而确需改变的，由此给行政管理相对人造成损失的，应由政府承担赔偿或者补偿责任，坚决纠正和杜绝“新官不理旧账”“随意变规划、变政策”“不守信用”等问题。对各种类型企业应当一视同仁，提供同样的服务和保护，不得实行差别待遇，禁止对企业实行重点保护、挂牌保护等违反公平竞争原则的做法。领导干部要注重与企业构建新型“亲”“清”政商关系，多为企业办实事，真正做到亲商安商富商。加强公务员诚信管理，建立公务员诚信档案。严厉查处破坏发展环境行为，对损害群众利益问题加大查处力度，公开曝光。

各乡（镇）政府、市政府各有关部门要在本实施方案印发后两个月内结合实际制定具体方案，落实责任，明确提出时间进度安排。各项工作任务除本实施方案有明确时间要求外，原则上应当在2019年年底前完成。市政府各有关部门要根据部门职责承担并履行好本实施方案确定的相关任务，并做好统筹协调，及时沟通协商，形成工作合力。市、乡两级政府要加强对本行政区域内法治政府建设工作的领导，统一部署，督促推进，确保法治政府建设工作要求贯彻落实。作为牵头单位和负责单位的各乡（镇）政府和市政府各有关部门要建立法治政府建设年度进展报告制度，及时向市委、市政府报告工作进展情况。市政府法制办要牵头做好督促检查。各乡（镇）政府、市政府各部门党政主要负责人要亲自抓落实，定期听取工作进展情况汇报，推动工作按照要求时限、标准落实，确保如期完成法治政府建设任务。