

郑州市人民政府文件

郑政文〔2019〕65号

郑州市人民政府

关于印发郑州市 2019 年推进依法行政建设 法治政府工作要点的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

现将《郑州市 2019 年推进依法行政建设法治政府工作要点》
印发给你们，请认真贯彻执行。

2019 年 3 月 28 日

郑州市 2019 年推进依法行政建设法治政府 工作要点

以习近平关于全面依法治国的新理念新思想新战略为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，全面推进依法行政，加快建设法治政府，根据《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》（中发〔2015〕36 号）、《中共河南省委 河南省人民政府关于印发〈河南省法治政府建设实施方案（2016—2020 年）〉的通知》（豫发〔2016〕31 号）和《中共郑州市委 郑州市人民政府关于印发〈郑州市法治政府建设实施方案（2017—2020）〉的通知》确定的各项目标任务，围绕市委、市政府工作重点，制定本工作要点。

一、依法全面履行政府职能

（一）深化行政审批制度改革。持续推进简政放权，认真做好国务院取消调整行政审批事项的贯彻落实。全面推行市场准入负面清单制度，严格规范市场准入管理，认真配合做好相关市场准入事项的信息公开工作，深入研究有关市场准入事项，及时提出清理、调整建议，推进相关体制机制改革，着力营造公平竞争、便利高效的市场环境。

(二) 规范行政权力运行。按照“法定职责必须为、法无授权不可为”的要求，切实转变政府职能，依法全面履行职责，持续推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化。完善政府部门权责清单制度，推进权力清单、责任清单公布工作，根据法律法规立改废释、机构改革和部门职责调整等情况，对权责清单实施动态管理，不得在清单之外变相行使职权。加大取消调整行政权力事项力度，对不符合时宜、阻碍改革发展或与“放管服”改革精神相违背的权力事项，及时进行取消调整。推行证明事项告知承诺制，确保减证便民、优化服务的决策部署落到实处。规范行政处罚，严格执行罚缴分离、收支两条线管理和罚没财物依法处理规定。深入推进预决算公开，各部门按规定及时公开部门预决算。推进中期财政规划管理，按规定期限编制中期财政规划并实行滚动管理。加强和规范政府购买服务改革工作，扩大购买范围和规模，完善政府购买服务指导性目录，推进政府购买服务第三方绩效评价试点工作。

(三) 围绕中心全面履责。紧紧围绕党中央国务院和省委市委“坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战”重大决策部署，自觉地将推进依法行政、加快法治政府建设工作融入党委和政府工作大局，依法全面履职尽责。围绕打好防范化解重大风险攻坚战，依法稳妥防范化解金融风险；围绕打好精准脱贫攻坚战，加强法律扶贫工作，加大法律宣传和法律援助力度，有针对性助力脱贫攻坚；围绕打好污染防治攻坚战，全面

贯彻习近平生态文明思想，牢固树立绿色发展理念，加快能源消费结构调整，推进节能降耗市场化机制建设，努力实现经济社会建设和生态环境保护共促双赢。

二、加强政府立法及规范性文件管理

(四) 加强和规范政府立法工作。政府立法工作要坚持党的领导，提高站位，紧紧围绕市委、市政府中心工作部署，坚持立法先行，充分发挥政府立法的引领和推动作用，服务发展改革大局。进一步加强生态环境保护、城乡建设管理、保障和改善民生等重点领域立法，积极推进实验区、自主创新示范区、自贸试验区建设发展、全市机构改革、“放管服”改革等重点工作事项涉及的法规规章“立改废”工作。加强对政府立法工作人员的业务培训，有效提升政府立法队伍的能力和水平，适应新时代立法工作要求。健全政府立法工作机制，规范政府立法工作程序，不断完善立项、起草、论证、协调、审议等工作机制，发挥市政府法律专家咨询团和政府立法基层联系点作用，推进科学立法、民主立法、依法立法。

(五) 落实年度立法计划。市司法局要发挥政府立法组织协调作用，跟踪督促起草部门落实年度立法计划。承担立法任务的部门要严格落实政府立法主体责任，确保政府立法“人员、任务、时间、经费、责任”五落实，深入开展立法调研，认真组织起草论证，按时保质提请送审，按计划完成立法任务。起草部门根据实际需要，可以探索实行委托第三方起草的立法模式，确保

起草送审质量。深入开展立法调研，全面了解立法需求，分析研判立法条件是否成熟，科学编制年度立法计划。认真贯彻落实《国务院办公厅关于在制定行政法规规章行政规范性文件过程中充分听取企业和行业协会商会意见的通知》（国办发〔2019〕9号）。

（六）严格规范性文件管理。贯彻落实《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37号），严格规范性文件制定程序，加强规范性文件备案审查，对备案超期、应备未备、备案要素不规范、存在违法内容的规范性文件加强督促整改。落实公民、法人和其他组织对规范性文件的建议审查制度，积极回应社会关切，依法受理和处理审查建议。

（七）加强规范性文件合法性审核工作。严格落实《国务院办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》（国办发〔2018〕115号），进一步明确规范性文件合法性审核的范围、主体、程序、职责和责任，明确规范性文件的公文种类，建立健全程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的合法性审核机制，落实审核工作要求，加大组织保障力度，确保所有规范性文件均经过合法性审核，保证规范性文件合法有效。加强对全市规范性文件合法性审核工作的监督指导，完善通报制度，将规范性文件合法性审核机制建设和工作开展情况纳入法治政府建设督查内容及考评指标体系。

(八) 开展规章规范性文件清理工作。根据机构改革实施情况和全面深化改革、扩大开放的部署要求，及时对需要修改或者废止的政府规章、规范性文件开展清理工作，确保清理工作全覆盖，为改革顺利推进提供法治保障。

三、建立健全依法决策机制

(九) 健全依法科学民主决策机制。严格按照公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等程序，强化决策法定程序刚性约束。严格落实行政机关内部重大行政决策合法性审查制度，未经审核机构合法性审查或经审查不合法的，不得提交讨论、作出决定。持续加强对重大行政决策制度建设的调查研究，结合实际，积极探索实施重大行政决策相关规定，进一步规范重大行政决策行为。

(十) 严格决策责任追究。认真实施重大决策终身责任追究及责任倒查机制，对超越法定权限、违反法定程序造成决策严重失误，或者依法应当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。

(十一) 深入推进政府法律顾问和公职律师工作。积极推行政府法律顾问和公职律师制度，发挥法律顾问办公室作用，创新方式方法，进一步规范政府法律顾问工作方式，加强日常管理，建立工作台账，做好记录归档，完善考核机制，合理安排咨询论证及其他法律服务工作，充分发挥法律顾问和公职律师在重大行

政决策、重大行政行为等方面的法律咨询和服务保障作用。

四、深入推进服务型行政执法建设

(十二) 巩固深化服务型行政执法理念。针对机构改革后部门职责和人员变动较大的新情况，重点强化以服务型行政执法建设工作为主要内容的学习培训，通过印发学习书刊、组织现场观摩和业务培训，使机构改革后的负责领导及业务、执法骨干尽快理解服务型行政执法理念、熟悉工作内容、掌握工作方法，确保全市服务型行政执法建设工作不断档、不脱节，持续推动。深入基层开展调研指导，根据不同地域和领域，对全市服务型行政执法进行分类指导，了解掌握全市工作开展情况，解决突出问题，推动工作落实。

(十三) 扎实开展服务型行政执法规范化建设。按照《河南省服务型执法示范点培育办法》《河南省服务型行政执法示范点验收标准》，严格规范前三批省市级服务型行政执法示范点，确保其名副其实。以高标准在全市培育确认第四批服务型行政执法示范点，并分地域、分系统打造全市第一批服务型行政执法标兵，同时做好向省里的推荐工作。积极推动服务型行政执法示范点培育工作均衡发展，重点关注工作开展较差的县（市、区）和部门，指导推动其服务型行政执法示范点实现零突破，对在年底前没有完成任务的，在年度依法行政考核中予以扣分。建立服务型行政执法示范点动态管理机制，对工作停滞不前，行政执法不作为、慢作为、乱作为被新闻媒体曝光，或者发生较大行政违法

案件造成不良社会影响已不具有示范引领作用的，撤销其示范点名称。

(十四) 持续创新行政指导工作。深化行政指导，探索开展行政相对人违法风险防控。各级行政机关需对近3年来本部门实施的行政处罚、行政强制案件进行分析，对行政相对人易发、多发违法行为等风险点进行认真梳理、划分风险等级、制定防控措施，并予以公布宣传。在梳理行政相对人特别是民营企业违法风险点的基础上，各级行政机关及执法人员在日常监管和行政执法过程中有针对性的实施行政指导，最大限度防控行政相对人违法风险，以“执法体检+指导防控”为我市民营企业发展提供服务保障。年终将群众和民营企业对行政机关梳理风险点、制定防控措施、实施行政指导成效的满意度作为依法行政考核中服务型行政执法工作开展情况的主要判定依据。

五、全面落实行政执法责任制

(十五) 明确行政执法责任。各级行政执法部门要根据法律、法规、规章的立改废情况，结合机构改革职能调整和国务院、省、市政府行政审批事项调整等实际，及时对现有行政执法权责进行梳理、调整，重新制定、公布行政执法权责清单、岗责体系及行政执法流程图。各级行政执法部门要严格落实《郑州市人民代表大会常务委员会关于市人民政府机构改革涉及地方性法规规定的行政机关职责调整问题的决定》《郑州市人民政府关于机构改革涉及市政府规章和市政府规范性文件规定的行政机关职责调

整问题的决定》(市政府令第 235 号), 确保机构改革期间行政执法工作的连续性、稳定性, 避免行政管理相对人“多跑腿”、“跑空腿”。

(十六) 全面推行行政执法“三项制度”。按照国家和省全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度的指导意见, 结合我市实际, 制定出台我市全面推行“三项制度”实施方案, 指导各级行政执法部门依法及时主动公布行政执法事前、事中、事后相关执法信息, 保障行政相对人合法权益; 结合工作实际灵活运用文字记录、音像记录等形式, 对行政执法全过程进行记录并系统归档保存, 确保执法全过程留痕和可追溯管理; 全面加强重大执法决定法制审核, 确保执法决定合法有效。同时做好“三项制度”的学习培训、贯彻落实及跟踪评估工作。

(十七) 持续推进行政执法规范化建设。按照《河南省行政执法证件管理办法》, 严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度。结合党政机构改革情况, 继续做好行政执法主体和行政执法人员资格审定工作, 及时统计、更换行政执法证件, 确保行政执法资格管理与机构改革相衔接、不脱节。加强行政执法人员岗位培训, 分级做好行政执法人员通用法律知识、专门法律知识、新法律法规等专题培训。建立健全行政裁量权基准制度, 按照我省关于行政裁量权基准制度的实施意见, 做好全市行政裁量权工作。

(十八) 强化行政执法监督。落实重大行政处罚备案审查制度，结合河南省重大行政处罚备案审查系统，定期通报备案审查情况。按照司法部发布的统一标准，做好行政执法监督平台使用工作。完善行政执法案例指导制度，继续开展行政执法案卷评查、评选工作，表扬优秀、通报落后。健全行政执法情况统计报告制度，按照河南省行政执法行为统计系统要求，及时全面统计各级行政执法部门的执法情况。继续做好行政执法投诉工作，完善行政执法投诉制度。加大关系群众切身利益的重点领域执法力度，开展重点领域行政执法检查，及时回应社会关切，切实维护人民群众切身利益。

(十九) 严格行政执法过错责任追究。按照《河南省行政执法过错责任追究办法》等规定，及时纠正违法或者不当的行政执法行为，并严格追究有关行政执法机关和执法人员责任，确保充分发挥层级执法监督的预防和纠错功能。

六、强化对行政权力的制约和监督

(二十) 强化政府内部层级监督。加强上级行政机关对下级行政机关、政府对其所属部门的监督，健全常态化、长效化监督机制。加强对政府内部权力制约，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。

(二十一) 发挥专门监督作用。继续加大专门监督力度，保

障和支持审计、统计等部门依法行使监督权。依法全面履行审计监督，围绕全市经济社会发展大局，进一步加大对重大政策执行、推动三大攻坚战、资源环境、财政预算执行、重大建设项目、企业金融、经济责任等重点项目审计力度和重大风险隐患揭示力度，积极推动实现审计监督全覆盖。贯彻落实《统计违纪违法责任人处分处理建议办法》，夯实防范和惩治统计造假、弄虚作假责任，进一步加大统计执法力度。

(二十二) 自觉接受人大、政协和社会监督。各级政府认真执行向本级人大及其常委会报告工作制度、接受询问和质询制度、报备规章和规范性文件制度，及时研究办理人大代表提出的意见和建议。认真接受政协民主监督，及时研究办理政协委员提案。完善对行政机关违法行政行为投诉举报登记、督促办理、调查处理和反馈回应制度，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。发挥报刊、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，进一步推动网络监督规范化、法治化。

七、全面推进政务公开

(二十三) 持续推进权力运行全流程公开。坚持以公开为常态，不公开为例外，全面推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。持续深化重点领域信息公开，加大土地征收、住房保障、教育、基本医疗卫生等政府信息的公开力度，切实增强群众获得感。推进重要改革方案、重大政策措施执行情况

的公开，推进重点建设项目执行情况、公共资源配置情况、社会公益事业发展情况、财政预算执行情况的公开，推行监管情况和民生资金等分配使用情况公开。

（二十四）持续强化公开解读回应工作。加强政策解读，按照谁起草、谁解读的原则持续做好政策解读工作，坚持政策文件制定与解读方案、解读材料同步组织、同步审签、同步部署。加强舆情监测和处置回应，完善政务舆情收集、研判、处置和回应机制，切实提高热点舆情应对能力和水平，及时回应群众关切。

八、依法有效化解社会矛盾纠纷

（二十五）持续做好行政复议工作。各县（市、区）、开发区和行政复议工作任务重的部门要建立健全行政复议工作机构、充实工作人员，认真履行行政复议工作职责，完善行政复议工作各项制度。坚持推行多种案件审理机制，充分发挥行政复议委员会委员的作用，提升行政复议制度的权威性和公信力。把好案件质量关，严格规范办案程序。坚持“开门办案，公开听证”；积极探索灵活多样的结案方式，加大案件调解和解力度，依法妥善化解矛盾纠纷。依法全面及时履行行政复议决定，继续探索推进行政复议决定书网上公开工作，保障社会公众知情权。

（二十六）扎实做好行政应诉工作。认真执行《行政诉讼法》和省、市有关规定，全面履行应诉职责，自觉接受司法监督，积极配合法院的行政审判工作，尊重并履行法院生效裁判，依法办理法院的司法建议和检察院的检察建议，继续推进行政机关负责

人出庭应诉工作，严格落实行政败诉案件过错责任追究制度。加强组织业务学习和培训，促进全市行政机关应诉能力和水平不断提高。

（二十七）完善依法化解纠纷机制。认真贯彻《人民调解法》，坚持依法、规范、高效调解矛盾纠纷，确保调解达成的协议合理合法有效。完善人民调解组织网络，把人民调解工作融入公共法律服务体系建设，在县级公共法律服务中心成立人民调解中心，将村（社区）人民调解委员会与公共法律服务工作室相结合，完善县、乡、村三级人民调解组织网络；稳步推进企业人民调解组织建设，积极推动各类商会建立商会人民调解组织，调解涉及企业的矛盾纠纷；加强和规范行业性、专业性人民调解组织，促进特定领域矛盾纠纷及时有效化解。贯彻落实我省六部门联合印发的《关于加强人民调解员队伍建设的实施意见》，加快推进专职人民调解员队伍建设，提升人民调解员队伍专业化、职业化水平。落实“七五”普法规划，贯彻“谁执法谁普法、谁主管谁普法”责任制，推进法治宣传教育进机关、进农村、进社区、进学校、进企业、进单位。

九、提升政府工作人员依法行政能力

（二十八）认真落实领导干部学法用法制度。各级各部门要完善、落实领导干部学法制度，制定领导干部学法计划，明确学法方式和内容，不断提高领导干部法治素养和法治能力。政府常务会议、部门领导班子会议每季度至少学法1次；县（市、区）

人民政府全年至少举办1期领导干部法治专题培训班，政府领导班子全年至少举办2期以上法治专题讲座；加强对领导干部依法行政能力测试，适当扩大测试范围，改进测试方式。

（二十九）实施领导干部年度述法工作。把学法用法和推进法治建设情况，作为领导干部年度述职内容，纳入年度考核工作；探索完善领导干部法律素养和法治能力考察有效办法，将法治观念强不强、法治素养好不好作为衡量干部德才的重要标准，把能不能带头遵守宪法法律、带头依法办事作为考察干部的重要内容。

（三十）加强行政机关工作人员法律知识培训。各级政府部门要采取多种形式认真组织开展全员法治培训，制定培训计划，明确培训方式和内容，全年至少举办1期全员法治专题培训班，切实提升行政执法人员的法律素养和执法水平；将法律知识培训纳入各地各部门公务员培训内容，加大公务员初任培训、任职培训中法律知识的培训力度。

十、完善依法行政保障机制

（三十一）健全法治政府建设领导机制。坚持党对法治政府建设的领导，各级政府要在党委统一领导下，谋划和落实好法治政府建设各项任务，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。各级各部门要充分发挥法治政府建设组织推动机构的作用，根据机构改革实际情况及时调整完善以主要领导为组长的法治政府建设领导小组

(或依法行政工作领导小组，下同)，进一步加强组织协调，明确工作职责，强化推动落实。

(三十二) 落实法治政府建设部署和报告制度。各级各部门要结合实际，第一季度研究部署法治政府建设年度重点工作，明确任务措施，切实抓好落实。县级以上人民政府每年第一季度向同级党委、人大常委会和上一级政府报告上一年度法治政府建设情况，政府部门每年第一季度向本级政府和上一级政府有关部门报告上一年度法治政府建设情况，报告通过报刊、政府网站等向社会公开。

(三十三) 健全法治政府建设责任机制。认真贯彻落实《郑州市贯彻〈党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定〉的实施办法》，各级各部门党政主要负责人要注重树立法治理念、培养法治思维，认真履行推进法治建设第一责任人责任，强化组织领导，自觉接受监督。对不履行或者不正确履行职责，本地本部门一年内发生多起重大违法行政事件、造成严重社会后果的，依法追究其责任。县级以上人民政府、政府各部门每季度至少召开1次专题政府常务会、部门办公会，研究解决法治政府建设重大问题，对时间紧迫的重要事项应根据情况随时召开会议研究解决。

(三十四) 健全法治政府建设推进机制。持续强化以“一平台、两抓手、一带动、一考核”为主体的“1211”法治政府建设推进机制的作用发挥。以郑州市依法行政督导平台为载体，对全

市 2019 年度法治政府建设任务进行日常动态督导，展示各地各部门的法治政府建设工作进展情况，并对完成情况进行科学评价、分类标识和统计分析。扎实开展依法行政年度考核工作，进一步完善依法行政考核机制，灵活采用日常督导、社会评议等形式，结合全市党政机关改革实际，对被考核单位进行科学分类，合理设置考核指标，充分发挥考核推动作用。

（三十五）完善法治政府建设研究宣传机制。充分利用多种载体和平台，积极宣传我市各地各部门涌现出的在推进依法行政和法治政府建设方面的先进做法和显著成效，组织开展灵活多样的经验交流，通过宣传引导，营造全社会关心、支持和参与法治政府建设良好氛围。

本工作要点中所列工作将作为 2019 年度全市依法行政考核主要内容，各有关单位要按照《郑州市法治政府建设实施方案（2017—2020 年）》中明确的职责分工做好本年度工作任务的牵头推动和落实。

主办：市司法局

督办：市政府办公厅七处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2019年4月4日印发

