

政务公开暨行政权力公开透明运行

简明读本

邯郸市政务公开透明运行工作领导小组办公室 编

河北人民出版社

政务公开暨行政权力公开透明运行 简明读本

邯郸市政务公开透明运行工作领导小组办公室 编

河北人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

政务公开暨行政权力公开透明运行简明读本/邯郸市
市政务公开透明运行工作领导小组办公室编. —石家庄
庄: 河北人民出版社, 2008. 1

ISBN 978 - 7 - 202 - 04835 - 1

I. 政… II. 邯… III. 国家机构—行政管理—中
国—学习参考资料 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 048597 号

编委会主任	孙瑞彬				
编委会副主任	赵国岭	杨 慧	史增海	黄恩婵	贾永信
	丁英辉	王社群	张文生	张家学	武解放
编 委	徐 数	刘弘瑛	傅积先	王凡忠	李联敏
	李铁良	张奇伟	肖阳明	崔会彬	任润书
	李祥云	侯向东	赵宗耀	陈寿堂	赵凤梅
	郑金生				
策 划	黄恩婵	丁英辉			
撰 稿	徐 数	黄志勇			

书 名	政务公开暨行政权力公开透明运行简明读本
编 者	邯郸市政务公开透明运行工作领导小组办公室
责任编辑	张 琦
美术编辑	李 欣
封面设计	么传璋
责任校对	余尚敏
出版发行	河北人民出版社(石家庄市友谊北大街 330 号)
印 刷	河北新华印刷二厂
开 本	787 × 1092 毫米 1/16
印 张	9
字 数	102000
版 次	2008 年 1 月第 1 版 2008 年 1 月第 1 次印刷
印 数	1 - 15000
书 号	ISBN 978 - 7 - 202 - 04835 - 1/D·493
定 价	23.00 元

版权所有 翻印必究

推进政务公开

打造阳光政府

提高行政效能

臧胜业

二〇〇七、十二、四

中共河北省常委、纪委书记臧胜业题词

公开透明
阳光服务

聂辰席

二〇一七年十二月

中共河北省常委、宣传部长聂辰席题词

人民勤政
先政为
孙瑞彬
二〇〇七年十一月

中共邯郸市委书记孙瑞彬题词

推进政务公开
打造阳光政府

赵国岭

2008.11.16

中共邯郸市委副书记、市长赵国岭题词

推进政务公开
提高管理水平

杨慧
二〇〇七年十一月

中共邯郸市委副书记杨慧题词

序

孙瑞彬^①

我党历来高度重视民主政治建设。以胡锦涛同志为总书记的党中央高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，深入贯彻落实科学发展观，进一步创新和发展了社会主义民主政治建设理论。政务公开作为社会主义民主政治建设的一项基础性工作，在建设阳光政府、法治政府、效能政府、责任政府方面具有重要意义，成为我们党科学执政、民主执政、依法执政的一个显著特征。

河北省是全国开展政务公开工作较早的省份之一。省委、省政府和省纪委审时度势，推进政务公开工作步步深入，公开的内涵不断丰富，公开的范围不断扩大，公开的载体不断创新拓展。尤其是2005年初，省委、省政府和省纪委站在构建社会主义和谐社会、建立惩治和预防腐败体系的战略高度，明确提出并大力推进行政权力公开透明运行。邯郸市作为开展行政权力公开透明运行工作试点市，认真贯彻落实省委、省政府和省纪委的决策部署，精心组织、周密部署，勇于实践、大胆创新，取得了阶段性成果，被不少专家和媒体被誉为反腐败治本抓源头和深化政务公开工作的“河北模式”，引起了社会各界的广泛关注，并得到了中央领导同志的充分肯定。2006年6月，全国政务公开领导小组在邯郸市召开了全国“部分地区和部门推进行政权力公开透明运行、深化政务公开工作”座谈会。中央书记处书记、中央纪委副书记何勇到会并做重要讲话，总结推广河北的经验做法。

深化政务公开、开展行政权力公开透明运行工作是一项政策性

^① 中共邯郸市委书记、市政务公开领导小组组长。

强、涉及面广、事关全局的工作。印发《政务公开暨行政权力公开透明运行简明读本》，有利于普及政务公开、行政权力公开透明运行的有关知识，帮助广大干部从历史的、全局的、战略的高度，深刻认识政务公开、行政权力公开透明运行的重要性，增强探索创新的自觉性，总结、提炼、交流实践经验，启迪社会各界关注并做出更进一步的思考。

目前，开展政务公开、推进行政权力公开透明运行的任务艰巨而紧迫。全市各级、各部门要从加强党的执政能力建设、提高政府行政能力和管理水平的高度，进一步认识新形势下推进行政权力公开透明运行、深化政务公开工作的重要意义，以转变政府职能、转变工作作风、促进依法行政、促进反腐倡廉为重点，紧密结合贯彻实施《中华人民共和国政府信息公开条例》，按照“夯实基础、突出重点、完善制度、扎实推进、务求实效”的总体要求，坚持以权力清理审核为基础，以载体建设为依托，以制度建设为着力点，以权力运行动态公开为核心，采取更加积极有效的措施，推动政务公开、行政权力公开透明运行工作深入开展，为建设四省交界区域经济中心而努力、奋斗。

2007年11月15日

目 录

第一章 总论

1. 行政权力的概念 (1)
2. 行政权力的本质 (1)
3. 行政主体和相对人 (1)
4. 政务公开的概念 (2)
5. 行政权力公开透明运行的涵义 (2)
6. 行政权力公开透明运行的时代特征 (3)
7. 行政权力公开透明运行的实质 (4)
8. 行政权力公开透明运行的意义和作用 (5)
9. 行政权力公开透明运行的指导思想 (6)
10. 行政权力公开透明运行的基本原则 (6)
11. 开展行政权力公开透明运行的总体要求 (8)

第二章 职权目录

12. 行政职权目录的定义 (9)
13. 行政权力的清理 (11)
14. 行政权力清理中的审核程序 (11)
15. 行政权力的界定 (12)
16. 行政职权目录的编制 (13)

第三章 流程图

17. 行政权力流程图的定义 (14)
18. 行政权力流程图的编制 (14)

第四章 工作重点和实施程序

19. 行政权力公开透明运行的重点内容 (17)
20. 实施程序和重点环节 (18)
21. 主动公开和依申请公开 (20)

第五章 公开方式和载体

- 22. 行政权力公开透明运行的载体····· (22)
- 23. 公开栏····· (22)
- 24. 行政服务中心····· (23)
- 25. 网络公开平台····· (25)
- 26. 新闻媒体····· (27)
- 27. 政府公报····· (27)
- 28. 新闻发布会····· (28)
- 29. 政民互动机制····· (29)
- 30. 视频点播系统····· (30)
- 31. “通透式”办公····· (31)
- 32. 电子屏幕、电子触摸屏····· (32)
- 33. 政务听证会····· (33)

第六章 组织保障机制

- 34. 党委统一领导 党政齐抓共管····· (34)
- 35. 领导机构组织协调····· (35)
- 36. 政府部门各负其责····· (35)
- 37. 人民群众广泛参与····· (36)

第七章 监督保障机制

- 38. 纪律监督····· (37)
- 39. 人大监督····· (37)
- 40. 行政监督····· (38)
- 41. 民主监督····· (39)
- 42. 舆论监督····· (40)

第八章 制度保障机制

- 43. 绩效考核制度····· (41)
- 44. 责任追究制度····· (42)
- 45. 保障救济制度····· (43)

46. 保密审查制度·····	(44)
47. 工作档案制度·····	(45)
第九章 协调联动	
48. 行政权力公开透明运行与公务公开·····	(46)
49. 党务公开·····	(47)
50. 公共企事业单位办事公开·····	(49)
51. 立法公开·····	(51)
52. 司法公开·····	(52)
53. 村务公开·····	(57)
54. 厂务公开·····	(58)
55. 校务公开·····	(59)
第十章 应注意的问题	
56. 开展行政权力公开透明运行要坚决防止和克服形式主义 ·····	(62)
57. 开展行政权力公开透明运行要与行政审批制度改革紧密结合 ·····	(63)
58. 开展行政权力公开透明运行既要不断取得阶段性成果又要 坚持持久作战·····	(64)
第十一章 前景展望 ·····	(66)
附录	
中共中央办公厅 国务院办公厅关于在全国乡镇政权机关全面 推行政务公开制度的通知·····	(69)
中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步推行政务公开的意见 ·····	(74)
中华人民共和国政府信息公开条例·····	(79)
中共河北省委 河北省人民政府批转省纪委、监察厅《关于开 展推进行政权力公开透明运行试点工作的意见》的通知·····	(88)
中共河北省委 河北省人民政府批转省纪委、监察厅《关于开	

展行政权力公开透明运行工作的意见》的通知·····	(94)
中共河北省委 河北省人民政府批转省政务公开暨行政权力公开透明运行工作领导小组《关于 2007 年深入开展行政权力公开透明运行工作的实施方案》的通知·····	(103)
中共邯郸市委 邯郸市人民政府批转市纪委、市监察局《关于开展推进行政权力公开透明运行工作的意见》的通知·····	(111)
中共邯郸市委 邯郸市人民政府批转市纪委、市监察局《关于全面开展行政权力公开透明运行工作的意见》的通知·····	(117)
中共邯郸市委 邯郸市人民政府批转邯郸市政务公开透明运行工作领导小组《关于 2007 年政务公开透明运行工作实施意见》的通知·····	(125)
有关文献资料·····	(136)

第一章 总 论

1. 行政权力的概念

行政权力是国家对社会事务进行公共管理的权力，是一种执行性权力。具体而言，行政权力是国家行政机关执行法律，制定和发布行政法规，在法律授权的范围内实现对国家行政事务的管理，解决一系列行政问题的强制力量与影响力。在国家权力结构中，行政权力属于国家权力的重要组成部分，与国家的立法权、司法权共同构成国家权力的主要内容。

2. 行政权力的本质

行政权力是政治权力中的一种特殊权力，行政权力的实施依靠国家赋予的强制力，为履行行政职能，达到行政目标，在行政管理中所体现出来的对行政客体的制约能力和力量。行政权力由上而下授予。我国人民行使管理国家和社会事务的权力，主要有直接和间接两种形式。直接的形式是全体人民通过选举产生人民代表，由人民代表大会直接参与制定法律、参政议政；间接的形式则是由人民代表大会把管理国家和社会事务的权力授予政府和国家公务人员，再由政府和各级国家公务人员去管理国家和处理各种社会事务。因此，人民和政府之间是一种委托关系。我国宪法规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”行政权力是人民共同意志的体现和根本利益的保证，目的在于维护人民的根本利益，推动社会的进步和发展。这是我国行政权力的本质。

3. 行政主体和相对人

行政主体是指能以自己名义行使国家行政职权，作出影响行政

相对人权利义务的行政行为，并能由其本身对外承担行政法律责任，在行政诉讼中能作为被告应诉的行政机关、法规授权的组织。行政主体主要指行政机关，但又限于行政机关。法律、法规如授权非行政机关的某种组织行使某项行政职权，实施某种行政行为，该组织即能取得行政主体的地位。

行政相对人是指在行政管理法律关系中与行政主体相对应的另一方当事人，即行政主体的行政行为影响其权益的个人、组织。作为行政相对人的个人主要指公民。作为行政相对人的组织主要指具有法人地位的企业组织、事业组织和社会团体，包括在我国取得法人资格的外国企业、事业组织。根据有关法律、法规的规定，行政相对人在行政管理法律关系中享有申请权，参与权，了解权，批评、建议权，申诉、控告、检举权，陈述、申辩权，申请复议权，提起行政诉讼权，请求行政赔偿权，抵制违法行政行为权。行政相对人主要应履行服从行政管理、协助公务、维护公益、接受行政监督、提供真实信息、遵守法定程序的义务。

4. 政务公开的概念

对政务公开的概念有不同角度的理解。一般是指政府部门在行使行政管理权的过程中，面向利益群体、社会组织以及社会公众在内的公开，是在各级政府机关和公共管理部门中逐步推行的一项制度。这里所说的“公开”，应当包括决策的公开、执行情况的公开、程序与结果的公开。政务公开是民主制度的有机组织部分，是民主政治发展的必然要求，是人类政治文明的重大成果。实施公开的目的是便于群众办事，接受社会监督，建设廉洁、高效、务实的政府，进一步推进社会主义民主政治建设。

5. 行政权力公开透明运行的涵义

行政权力公开透明运行，是指依法行使的行政权力，从决策、

执行到结果实行全过程动态公开，接受人民群众的监督。这项工作主要包括全面清理行政权力，编制公布职权目录和流程图，实行动态运行，丰富公开的载体和形式等内容，逐步建立起行为规范、程序严密、运行公开、结果公正、监督有力的行政权力运行机制。

梳理行政权力、编制职权目录是开展行政权力公开透明运行的基础；制作流程图、规范行政权力运行环节，是推进行政权力公开透明运行的措施；丰富公开形式、创新公开载体，是开展行政权力公开透明运行的手段；建立一系列运行制度、制定严格的运行规范，是开展行政权力公开透明运行的保障。

6. 行政权力公开透明运行的时代特征

行政权力公开透明运行的提出，有一个历史演变过程。是在20世纪80年代推行“两公开一监督”、90年代大力开展政务公开的基础上，根据形势的发展变化，为规范行政权力的运行而提出的一项重大举措。

20世纪80年代以来，以邓小平、江泽民为核心的两代中央领导集体就此作过一系列重要论述，党的历次重要会议就此作过一系列重要决定，强调要把一切政务“摆在桌面上”，要公诸于众，听取人民群众的各方面意见，让人民群众以多种方式参与政务，从而实现人民的民主权利，提高领导机关的开放程度，并指出这就是发扬优良传统、建设社会主义民主政治的重要内容。以胡锦涛为总书记的党中央高度重视社会主义民主政治建设，坚持解放思想、实事求是、与时俱进，强调“必须让权力在阳光下运行”，“认真推行政务公开”，“完善公开办事制度，保证人民群众依法直接行使民主权利”。政务公开作为社会主义民主法制建设的一项基础工作，已经成为党的事业不断发展的一个显著特点。

1988年3月，中央在北京市东城区、上海市黄浦区、山东省烟台市等地进行政务公开试点。河北省藁城市探索实行公开办事制