



国务院法制办公室政府法制研究中心 编

法治政府建设新成就

党的十八大以来全面推进依法行政成绩单

主 编◎李明征



中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

国务院法制办公室政府法制研究中心 编

法治政府建设新成就

党的十八大以来全面推进依法行政成绩单

主 编◎李明征

副主编◎李富成

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

法治政府建设新成就：党的十八大以来全面推进依法行政成绩单 / 国务院法制办公室政府法制研究中心编. —北京：中国法制出版社，2017. 10

ISBN 978-7-5093-8890-7

I. ①法… II. ①国… III. ①社会主义法制—建设—研究—中国
IV. ① D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 244680 号

责任编辑 袁笋冰 李璞娜

封面设计 蒋 怡

法治政府建设新成就

FAZHI ZHENGFU JIANSHE XIN CHENGJIU

编者 / 国务院法制办公室政府法制研究中心

经销 / 新华书店

印刷 / 北京睿特印刷厂大兴一分厂

开本 / 710 毫米 × 1000 毫米 16 开

版次 / 2017 年 10 月第 1 版

印张 / 14.5 字数 / 148 千

2017 年 10 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-8890-7

定价：45.00 元

北京西单横二条 2 号

值班电话：66026508

邮政编码：100031

传真：66031119

网址：<http://www.zgfs.com>

编辑部电话：66066627

市场营销部电话：66033393

邮购部电话：66033288

(如有印装质量问题，请与本社编务印务管理部联系调换。电话：010-66032926)

导言 回望党的十八大以来法治政府建设的重大决策部署	001
---------------------------	-----

/ 第一章 /

简政放权 政府职能瘦身

一、深化行政审批制度改革，以敬民之心行简政之道	013
二、整治“红顶中介”，革除与审批发证相关联的寻租 权力和不当利益	024
三、全面推行三张清单，打造权力瘦身的“紧身衣”	027
四、建立健全收费管理制度，清理和规范各类收费	037

/ 第二章 /

巧施加法 强化事中事后监管

一、推动“先照后证”“多证合一”工商登记制度改革	043
二、实行“双随机、一公开”监管新模式	049
三、建设以信用为核心的新型市场监管体制	055

/ 第三章 /

提速减负 不断优化政务服务

- 一、“e 政务”高速发展，“动手指”代替“跑断腿” 065
- 二、依托实体服务中心，整合政务服务资源，提高办事效率 074
- 三、简化证明、优化手续，不给群众办事添堵 077

/ 第四章 /

依法行政制度体系不断完善

- 一、更加重视提高立法质量 086
- 二、重点领域立法得到进一步加强 087
- 三、坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治 090
- 四、科学立法、民主立法扎实推进 093
- 五、国家法制统一得到有效维护 097

/ 第五章 /

科学民主依法决策机制不断完善

- | | |
|--------------------------|-----|
| 一、依法决策机制不断完善 | 106 |
| 二、决策程序不断完善，决策质量不断提高 | 112 |
| 三、积极推行政府法律顾问制度，为依法决策增力助力 | 122 |

/ 第六章 /

行政执法体制改革不断深入

- | | |
|--------------------------|-----|
| 一、稳步推进综合执法改革，加强重点领域执法力量 | 135 |
| 二、理顺城市管理体制，加强城管执法机构和队伍管理 | 139 |

/ 第七章 /

行政执法规范化建设不断推进

- 一、推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度 149
- 二、加强行政执法信息化建设 157
- 三、规范行政执法辅助人员管理 161

/ 第八章 /

加强对权力运行的制约和监督

- 一、顶层设计助力政务公开，形成阳光透明政务新常态 170
- 二、创新方式提高效率，充分发挥行政复议化解矛盾、纠错维权的功能 178
- 三、规范行政应诉工作，督促行政机关负责人出庭应诉，自觉接受司法监督 183
- 四、推进督查工作常态化，层层监督确保重大决策部署落稳落实 187

/ 第九章 /

政府工作人员的法治思维、依法行政能力不断提高

-
- | | |
|----------------------------|-----|
| 一、推动党政主要负责人切实履行法治建设第一责任人职责 | 199 |
| 二、逐步树立重视法治素养、法治能力的用人导向 | 205 |
| 三、完善政府工作人员学法制度 | 212 |
| 四、大力开展法治实践 | 217 |
|
 | |
| 后 记 | 223 |

导言

回望党的十八大以来法治
政府建设的重大决策部署



党的十八大以来，在全面建成小康社会的决胜阶段、实现“两个一百年”奋斗目标的关键时期，以习近平同志为核心的党中央以保证党和国家长治久安的远见卓识和责任担当，提出了全面依法治国的新理念新思想新战略，吹响了加快建设社会主义法治国家的进军号，开辟了全面依法治国理论和实践的新境界，开启了中国特色社会主义法治的新时代。五年来，以习近平同志为核心的党中央从关系党和国家前途命运、长治久安的战略高度定位法治、布局法治、厉行法治，全面依法治国在各领域各环节深入推进，实现了历史性的大发展。作为全面依法治国的“骨干”工程，法治政府建设进入“快车道”，赢得了国内外的瞩目和点赞。

党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会对加快法治政府建设提出新要求、作出新部署

党的十八大把“法治政府基本建成”确立为到2020年全面建成小康社会的重要目标之一。党的十八届二中、三中、四中、五中全会对加快法治政府建设提出了新要求，作出了新部署。十八届二中全会强调转变国务院机构职能，加快法治政府建设。十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出：“科学的宏观调控，有效的政府治理，是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。必须切实转变政府职能，深化行政体制改革，创新行政管理方式，增强政府公信力和执行力，建设法治政府和服务

型政府。”十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》第三部分专门对“深入推进依法行政，加快建设法治政府”提出明确的目标、路径和重要举措，要求“各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作，创新执法体制，完善执法程序，推进综合执法，严格执法责任，建立权责统一、权威高效的依法行政体制，加快建设职能科学、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。”十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》继续重申，加强法治政府建设，依法设定权力、行使权力、监督权力、制约权力，依法调控和治理经济，推行综合执法，实现政府活动全面纳入法治轨道。

党中央、国务院高度重视法治政府建设

党的十八大以来，习近平总书记、李克强总理对深入推进依法行政、加快建设法治政府高度重视，并作了一系列深刻阐述。

2012年12月，习近平总书记在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上指出，国务院和各级人民政府作为国家权力机关的执行机关，作为行政机关，负有严格贯彻实施宪法和法律的重要职责，要规范政府行为，切实做到严格规范公正文明执法。2013年2月，习近平总书记在主持十八届中央政治局第四次集体学习时强调，行政机关是实施法律的重要主体，要带头严格执法，维护公共利益、

人民权益和社会秩序。2014年10月，习近平总书记在党的十八届四中全会上的报告和讲话中指出，各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作。执法是行政机关履行政府职能、管理经济社会事务的主要方式，各级政府必须依法全面履行职能，坚持法定职责必须为、法无授权不可为，健全依法决策机制，完善执法程序，严格执法责任，做到严格规范公正文明执法。2015年10月，习近平总书记在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话中强调，要更加自觉地运用法治思维和法治方式来深化改革、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。

2013年3月，李克强总理在国务院第一次全体会议上明确提出全面建设法治政府。2014年10月，李克强总理在国务院党组会议部署推进依法行政建设法治政府时指出，要全面推进依法治国，加快建设职能科学、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，在法治轨道上推动政府各项工作迈上新台阶。2015年3月5日，李克强总理在《政府工作报告》中强调，加快建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府，增强政府执行力和公信力，促进国家治理体系和治理能力现代化。2016年3月5日，李克强总理在《政府工作报告》中承诺：“面对异常艰巨复杂的改革发展任务，各级政府要深入贯彻落实新发展理念，把全面建成小康社会使命扛在肩上，把万家忧乐放在心头，建设人民满意的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府。”李克强总理在2017

年3月5日召开的第十二届全国人民代表大会第五次会议上重申，各级政府及其工作人员要深入贯彻全面依法治国要求，严格遵守宪法，尊崇法治、敬畏法律、依法行政，建设法治政府。

党中央、国务院联合发布实施法治政府建设纲领性文件

2013年3月，新一届国务院成立后，国务院法制办根据国务院领导同志指示，为全面贯彻党的十八大精神，启动了《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》（以下简称《纲要》）的起草工作。在广泛听取意见、深入调研论证的基础上，研究起草了征求意见稿，于2013年9月、2015年3月两次广泛征求党中央和国务院有关部门、各省级人民政府、新疆生产建设兵团以及部分较大的市人民政府的意见，召开10多次专家论证会及地方、部门征求意见座谈会，经反复研究修改，形成了《纲要》草案。

2015年7月31日，国务院第101次常务会议审议并原则通过《纲要》草案。2015年9月15日中央全面深化改革领导小组第十六次会议审议并原则通过《纲要》草案。2015年11月12日中央政治局常委会会议审议并原则通过《纲要》草案。2015年12月23日，中共中央、国务院正式印发《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》；12月27日，新华社授权公布全文；12月28日，《人民日报》刊发全文。

2015年至2020年既是全面建成小康社会的决胜阶段，又是全

面深化改革的“攻坚”阶段，还是布局实施“十三五”规划的“调整”阶段。《纲要》恰逢三个阶段叠加之际出台，作为新的历史时期我国法治政府建设的纲领性文件，是贯彻落实“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的重要举措，也是推进落实“十三五”规划的有力保障。这对于全面推进依法治国、全面深化改革、推进国家治理体系和治理能力现代化、实现全面建成小康社会的奋斗目标，具有十分重大的意义。

加快建设法治政府，是全面建成小康社会的目标要求。

全面建成小康社会，不仅要实现物质文明的小康，同时也要实现社会公平正义的小康。在经济社会发展、生活水平提高的同时，人民群众的民主意识、法治意识、维权意识日益提高，要求实现社会公平正义的呼声越来越强烈，对建设和建成法治国家、法治政府、法治社会越来越期待。政府是老百姓打交道最多的国家机关，也是老百姓感受公平正义最直接的国家机关。党的十八大把法治政府基本建成确立为到2020年全面建成小康社会的一项重要目标，党的十八届五中全会又进一步明确了这一目标要求。2015年至2020年这五年既是全面建成小康社会的决胜阶段，也是加快建设法治政府的关键时期。没有法治政府的基本建成，就难以保障社会公正、难以促进社会和谐，难以使人民群众生活得更加幸福、更有尊严。

加快建设法治政府，是全面深化改革的迫切需要。

当前，我国改革进入攻坚期和深水区，经济发展步入新常态，对政府管理和服务水平的要求越来越高。应对各种矛盾风险挑战，

解决改革发展稳定面临的种种问题，保持宏观经济稳定、保障和改善民生、完善公共服务、加强社会治理、保护生态环境等，迫切需以法治思维和法治方式破解深层次矛盾。加快建设法治政府，切实转变政府职能，政府依法履行宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理、环境保护职能，解决对微观经济干预过多和监管不到位等问题，以法治手段保护市场主体合法权益、维护公平竞争的市场秩序，有利于营造良好的营商环境、激发市场活力和大众创新创业的动力，为经济社会创新、协调、绿色、开放、共享发展提供法治护航。法治是改革发展稳定的可靠保障，厉行法治是发展社会主义市场经济的内在要求。破解改革难题，厚植发展优势，必须深入推进依法行政、加快建设法治政府，坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治。

加快建设法治政府，是全面依法治国的重大任务。

党的十八届四中全会把建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家确立为全面推进依法治国的总目标，把坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设确定为全面推进依法治国的工作布局。全面推进依法治国是一项战略性、全局性的系统工程，必须做到统筹兼顾、突出重点、以点带面、纲举目张，关键在于党坚持依法执政，各级政府坚持依法行政。因此，这就要求把深入推进依法行政作为全面推进依法治国的重大任务，把加快建设法治政府作为建设社会主义法治国家中具有示范性和带动性的关键环节，率先实现重要突破，

早日取得明显成效。

各地区各部门结合实际，普遍制定了《纲要》实施方案，提出落实《纲要》的任务举措、责任分工、可检验的成果形式及完成时限。一些省级地方的《纲要》实施方案还一竿子插到基层，明确了市县各级党政机关的责任。青海省印发了《青海省法治政府建设实施方案》，并出台了2016年、2017年加快建设法治政府工作要点及任务台账，省政府组织召开全省法治政府建设推进会，督促各项措施的贯彻落实。四川省政府印发了《2016年度法治政府建设工作安排》，部署了8个方面23项年度重点工作任务，召开全省电视电话会议，带动全省形成了一级抓一级、层层抓落实的法治政府建设工作机制。广州市出台《依法行政条例》，是全国范围内首部扎实推动依法行政和法治政府建设的地方性法规。一些国务院部门着力推动法治政府建设工作，制定了覆盖全系统的《纲要》、实施方案。交通运输部调整设立了“法治政府部门建设领导小组”，由党组书记和部长任组长，主管副部长任副组长，各司局主要负责同志为成员，组织召开领导小组全体会议，统一部署“十三五”时期法治政府部门建设的工作任务，为贯彻落实《纲要》全面推进交通运输法治政府部门建设提供了组织保障。住房城乡建设部制定《贯彻〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉的实施方案》，并将《实施方案》所涉内容细化分解，明确各项任务的牵头单位和参加单位，进一步推动全国住建系统的法治政府建设工作向纵深发展。