

QUANMIAN TUIJIN
YIFA XINGZHENG SHISHIGANGYAO XUEXI WENDA

全面推进依法行政实施纲要 学习问答

□ 主编：王宝明

国家行政学院出版社



全面推进依法行政实施纲要

学习问答

□主编：王宝明

国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《全面推进依法行政实施纲要》学习问答/王宝明主
编. —北京: 国家行政学院出版社, 2004

ISBN 7-80140-334-7

I. 全 ... II. 王 ... III. 行政执法—文件—中国
—问答 IV. D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 036043 号

敬告读者: 本书封面贴有防伪标识, 揭下表层后可见阴
阳对楼空的“行政学院”字样, 无此者均为盗版。

《全面推进依法行政实施纲要》学习问答

主编 王宝明

*

国家行政学院出版社出版发行

北京市海淀区长春桥路 6 号 (100089)

新华书店总经销

北京金明盛印刷服务有限公司印刷

850 × 1168 毫米 32 开本 7.5 印张 180 千字

2004 年 4 月第 1 版 2004 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 7-80140-334-7/D·152 定价: 15.00 元

目 录

国务院关于印发全面推进依法行政	
实施纲要的通知	(1)
全面推进依法行政实施纲要	(3)
 第一章 全面推进依法行政 建设法治政府	(19)
一、什么是民主，怎样认识其与全面推进	
依法行政的关系？	(19)
二、如何理解宪政的概念？	(21)
三、如何理解法治的概念？	(23)
四、如何理解法治国家的概念？	(25)

五、什么是法治政府，其构成要件是什么？	(26)
六、如何理解有限政府的涵义？	(27)
七、如何理解服务政府的涵义？	(28)
八、如何理解透明政府的涵义？	(29)
九、如何理解诚信政府的涵义？	(30)
十、如何理解责任政府的涵义？	(31)
十一、如何理解人本政府的涵义？	(32)
十二、依法行政的基本涵义是什么？	(32)
十三、依法行政的基本要求是什么？	(33)
十四、西方国家依法行政的道路经过了哪些阶段？ ...	(34)
十五、我国依法行政的基本道路是什么？	(37)
十六、为什么说依法行政是依法治国的核心？	(39)
十七、《纲要》颁布和实施的意义是什么？	(40)
十八、《纲要》在我国依法行政制度体系中的 地位如何？	(42)
十九、我国行政法的具体形式有哪些？	(43)

第二章 我国依法行政的现状、基本经验和

主要问题	(46)
二十、如何认识我国依法行政的现状？	(46)
二十一、我国推进依法行政的主要经验有哪些？	(47)
二十二、我国在依法行政实践中还存在哪些 主要问题？	(50)
二十三、依法行政为什么必须坚持宪法原则？	(52)
二十四、为什么依法治官、治权是依法行政的 核心和重心？	(53)

第三章 全面推进依法行政的指导思想和目标 (55)

- 二十五、《纲要》规定的我国全面推进依法行政的指导思想是什么? (55)
- 二十六、全面推进依法行政为什么必须以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导? (56)
- 二十七、全面推进依法行政为什么必须坚持为人民服务的宗旨? (56)
- 二十八、全面推进依法行政为什么要增强行政管理效能,降低管理成本,创新管理方式,增强管理透明度? (57)
- 二十九、为什么说全面推进依法行政是为全面建设小康社会和三大文明协调发展提供制度保障和法治保障? (57)
- 三十、如何理解《纲要》确定的今后十年全面推进依法行政的目标是建设法治政府? (58)
- 三十一、紧紧围绕建设法治政府的目标,各级政府需要做好哪些工作? (61)

第四章 依法行政的基本原则和要求 (66)

- 三十二、我国立法对依法行政的基本原则有哪些规定? (66)
- 三十三、《纲要》所确立的依法行政基本原则有哪些? (70)
- 三十四、《纲要》对依法行政提出了哪些基本要求? (72)

- 三十五、如何坚持党的领导、人民当家作主和
依法治国三者的有机统一？ (73)
- 三十六、如何坚持以人为本，把维护最广大人民的
根本利益作为政府工作的出发点？ (75)
- 三十七、如何确保宪法权威，确保法制统一和
政令畅通？ (77)
- 三十八、如何坚持把发展作为执政兴国的第一要务，
坚持全面、协调、可持续的发展观，促进
经济社会和人的全面发展的观念？ (78)
- 三十九、如何坚持把依法治国和以德治国有机结合
起来，大力推进社会主义政治文明、
精神文明建设？ (80)
- 四十、如何把推进依法行政与深化行政管理
体制改革、转变政府职能有机结合起来？ (82)
- 四十一、如何把坚持依法行政与提高行政效率统一起来，
做到既严格依法办事，又积极履行职责？ ... (84)
- 四十二、如何理解合法行政原则的涵义，
其对行政机关的基本要求是什么？ (86)
- 四十三、如何理解合理行政原则的涵义，
其对行政机关的基本要求是什么？ (88)
- 四十四、如何理解程序正当原则的涵义，
其对行政机关的基本要求是什么？ (90)
- 四十五、如何理解高效便民原则的涵义，
其对行政机关的基本要求是什么？ (91)
- 四十六、如何理解诚实守信原则的涵义，
其对行政机关的基本要求是什么？ (92)

- 四十七、如何理解权责统一原则的涵义，
其对行政机关的基本要求是什么？ (93)

第五章 转变政府职能 深化行政

管理体制 改革 (95)

- 四十八、转变政府职能和深化行政管理体制改革的
意义是什么？ (95)
- 四十九、我国依法行政的主体有哪些？ (97)
- 五十、《纲要》对依法界定和规范政府职能
规定了哪些内容？ (99)
- 五十一、《纲要》对政府机构设置与各级行政机关
权限调整和规范包括哪些内容？ (102)
- 五十二、如何完善依法行政的财政保障机制？ (104)
- 五十三、《纲要》对改革行政管理方式规定了
哪些方面的任务？ (105)
- 五十四、怎样推进政府信息公开？ (106)
- 五十五、实施转变政府职能和深化行政管理
体制改革需要注意哪些问题？ (107)
- 五十六、目前我国政府职能和行政管理体制
在实践中暴露出哪些主要问题？ (109)
- 五十七、政府的经济调节职能主要表现在哪些方面，
其改革的重点是什么？ (111)
- 五十八、政府的市场监管职能主要表现在哪些方面，
其改革的重点是什么？ (113)
- 五十九、政府的社会管理职能主要表现在哪些方面，
其改革的重点是什么？ (115)

六十、政府的公共服务职能主要表现在哪些方面， 其改革的重点是什么？	(116)
--	-------

第六章 建立健全科学民主决策机制 (118)

六十一、行政决策的涵义是什么？	(118)
六十二、目前我国行政决策机制还存在 哪些主要问题？	(119)
六十三、《纲要》中对健全行政决策机制提出了 哪些要求？	(122)
六十四、完善行政决策程序的基本原则及 主要环节有哪些？	(123)
六十五、怎样建立健全决策跟踪反馈和 责任追究制？	(127)
六十六、如何做到行政决策的民主化？	(128)
六十七、如何做到行政决策的制度化？	(129)
六十八、如何实现行政决策的科学化？	(129)
六十九、如何建立健全公众参与、专家论证和 政府决定相结合的行政决策机制？	(130)
七十、建立健全决策责任制有什么重大意义？	(132)

第七章 提高行政立法质量 推进制度建设 (135)

七十一、什么是行政立法和行政规范性文件？	(135)
七十二、《纲要》对行政立法和制定行政规范性 文件有哪些基本要求？	(136)
七十三、如何科学合理地制定政府立法 工作计划？	(138)

七十四、怎样扩大政府立法工作的公众参与程度？	(138)
七十五、进行行政立法和行政规范性文件的成本效益分析的作用是什么？	(140)
七十六、怎样切实解决法律规范之间的矛盾冲突？	(141)
七十七、为什么要建立和完善行政立法的废、改工作制度和定期清理制度？	(143)
七十八、怎样监督行政立法和行政规范性文件制定？	(145)
七十九、行政机关进行行政立法和制定行政规范性文件应当如何充分发挥公民、法人和其他组织的积极性、主动性和创造性？	(147)
八十、目前我国在行政立法中存在的主要问题是什么？	(148)
八十一、权力机关对行政立法的监督形式有哪几种？	(149)
八十二、行政机关对行政立法的监督是如何进行的？	(150)
八十三、司法机关对行政立法的监督是如何进行的？	(151)
第八章 完善行政执法体制	(153)
八十四、行政执法的含义是什么？	(153)
八十五、如何正确认识目前我国行政执法中存在的主要问题？	(155)

八十六、进行行政执法体制改革应当采取哪些 主要举措？	(161)
八十七、如何完善行政执法主体制度？	(165)
八十八、如何通过行政程序规范来控制 行政权力？	(166)
八十九、如何完善行政执法案卷评查制度？	(167)
九十、如何完善行政执法责任制度？	(167)
九十一、加强和完善行政执法机关的内部监督 制约机制有哪些有效举措？	(170)
九十二、对重大事项，行政管理相对人、利害关系人 依法要求听证的，行政机关应当如何组织 听证？	(171)

第九章 积极探索高效、便捷和成本低廉的

防范、化解社会矛盾的机制	(175)
九十三、我国当前公共突发事件的 主要类型有哪些？	(175)
九十四、《纲要》规定的各类突发公共事件预警和 应急机制的基本框架是什么？	(176)
九十五、当前我国社会矛盾产生的原因有哪些？	(178)
九十六、如何建立健全各级领导协调解决重大 矛盾纠纷责任制？	(180)
九十七、如何健全完善民意社情排查制度？	(181)
九十八、人民调解制度的内容是什么？	(183)
九十九、如何完善人民调解制度？	(184)
一〇〇、信访制度的主要内容是什么？	(187)

- 〇一、如何充分发挥信访制度的作用? (188)
- 〇二、如何解决集体上访、重复上访和
越级上访问题? (190)

第十章 完善行政监督制度和机制 强化

- 对行政行为的监督 (192)
- 〇三、我国行政监督的种类有哪些? (192)
- 〇四、人大对行政机关如何监督? (195)
- 〇五、人民政协对行政机关如何监督? (197)
- 〇六、行政机关如何依法接受人民法院
的监督? (198)
- 〇七、如何加强对行政规章和规范性
文件的监督? (201)
- 〇八、行政机关应如何认真贯彻《行政复议法》，
加强行政复议工作? (203)
- 〇九、如何完善并严格执行行政赔偿和
补偿制度? (205)
- 一一〇、如何创新层级监督，强化上级行政机关对
下级行政机关的监督? (208)
- 一一一、如何加强专门监督? (209)
- 一一二、如何强化社会监督? (211)

第十一章 不断提高行政机关工作人员

- 依法行政的观念和能力 (214)
- 一一三、公务员依法行政能力的主要内容
是什么? (214)

- 一一四、如何提高领导干部依法行政的能力和水平? (216)
- 一一五、如何建立和完善公务员依法行政情况的考核制度? (218)
- 一一六、如何营造全社会尊法守法、依法维权的良好环境? (219)

第十二章 提高认识 明确责任 切实加强对推进 依法行政工作的领导..... (222)

- 一一七、行政机关应当如何加强对推进依法行政工作的领导? (222)
- 一一八、各级行政机关应当如何抓好《纲要》的落实? (225)
- 一一九、如何建立定期报告推进依法行政工作情况的制度? (226)
- 一二〇、在落实《纲要》的工作中,为什么要求各级政府做好法制机构和队伍的建设..... (226)

国务院关于印发全面推进 依法行政实施纲要的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《全面推进依法行政实施纲要》印发给你们，请结合本地区、本部门实际，认真贯彻执行。

为适应全面建设小康社会的新形势和依法治国的进程，《全面推进依法行政实施纲要》（以下简称《纲要》）确立了建设法治政府的目标，明确规定了今后十年全面推进依法行政的指导思想和具体目标、基本原则和要求、主要任务和措施，是进一步推进我国社会主义政治文明建设的重要政策文件。地方各级人民政府和各部门都要从立党为公、执政为民的高度，充分认识《纲要》的重大意义，切实抓紧做好《纲要》的贯彻执行工作。一是认真学习、大力宣传《纲要》的基本精神、主要内容。二是认真组织制订落实《纲要》的具体办法和配套措施，确定不同阶段的重点，做到五年有规划、年度有安排，确保《纲要》得到全面正确

执行。三是地方各级人民政府和各部门的主要负责同志要加强领导，切实担负起贯彻执行《纲要》、全面推进依法行政第一责任人的责任，一级抓一级，逐级抓落实。四是加强对贯彻执行《纲要》的监督检查，对贯彻执行不力的，要严肃纪律，追究责任。五是地方各级人民政府和各部门的法制机构要以高度的责任感和使命感，认真做好综合协调、督促指导、政策研究和情况交流工作，为本级政府和本部门贯彻执行《纲要》、全面推进依法行政，充分发挥参谋、助手和法律顾问的作用。

地方各级人民政府和各部门要及时总结贯彻执行《纲要》、推进依法行政的经验、做法，贯彻执行中的有关情况和问题要及时向国务院报告。

中华人民共和国国务院

2004年3月22日

全面推进依法行政实施纲要

为贯彻落实依法治国基本方略和党的十六大、十六届三中全会精神，坚持执政为民，全面推进依法行政，建设法治政府，根据宪法和有关法律、行政法规，制定本实施纲要。

一、全面推进依法行政的重要性和紧迫性

1. 全面推进依法行政的重要性和紧迫性。党的十一届三中全会以来，我国社会主义民主与法制建设取得了显著成绩。党的十五大确立依法治国、建设社会主义法治国家的基本方略，1999年九届全国人大二次会议将其载入宪法。作为依法治国的重要组成部分，依法行政也取得了明显进展。1999年11月，国务院发布了《国务院关于全面推进依法行政的决定》（国发〔1999〕23号），各级政府及其工作部门加强制度建设，严格行政执法，强化行政执法监督，依法办事的能力和水平不断提高。党的十六大

把发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，作为全面建设小康社会的重要目标之一，并明确提出“加强对执法活动的监督，推进依法行政”。与完善社会主义市场经济体制、建设社会主义政治文明以及依法治国的客观要求相比，依法行政还存在不少差距，主要是：行政管理体制与发展社会主义市场经济的要求还不适应，依法行政面临诸多体制性障碍；制度建设反映客观规律不够，难以全面、有效解决实际问题；行政决策程序和机制不够完善；有法不依、执法不严、违法不究现象时有发生，人民群众反映比较强烈；对行政行为的监督制约机制不够健全，一些违法或者不当的行政行为得不到及时、有效的制止或者纠正，行政管理相对人的合法权益受到损害得不到及时救济；一些行政机关工作人员依法行政的观念还比较淡薄，依法行政的能力和水平有待进一步提高。这些问题在一定程度上损害了人民群众的利益和政府的形象，妨碍了经济社会的全面发展。解决这些问题，适应全面建设小康社会的新形势和依法治国的进程，必须全面推进依法行政，建设法治政府。

二、全面推进依法行政的指导思想和目标

2. 全面推进依法行政的指导思想。全面推进依法行政，必须以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持党的领导，坚持执政为民，忠实履行宪法和法律赋予的职责，保护公民、法人和其他组织的合法权益，提高行政管理效能，降低管理成本，创新管理方式，增强管理透明度，推进社会主义物质文明、政治文明和精神文明协调发展，全面建设小康社会。

3. 全面推进依法行政的目标。全面推进依法行政，经过十