

# 云南省人民政府文件

云政报〔2016〕31号

签发人：陈 豪

## 云南省人民政府关于云南省 2015年法治政府建设情况的报告

国务院：

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）要求，现将云南省2015年法治政府建设情况报告如下：

### 一、2015年主要工作情况

2015年，在党中央、国务院的坚强领导下，云南省人民政府紧紧围绕建设法治政府这一目标，坚持把法治政府建设作为助推云南跨越式发展的重要战略任务来抓，在全面推进依法行政、加快建设法治政府工作中取得了显著成效。

（一）围绕全省经济社会发展大局，加强顶层制度设计，着

力实现法治政府建设目标。党中央作出全面推进依法治国战略部署后，省人民政府坚持把法治政府建设与转变经济发展方式相结合，与创建服务型政府相结合，持续推进政府自身建设“四项制度”，全面开展法治政府建设各项工作。2015年，以省人民政府1号文件出台了《云南省人民政府关于深入推进依法行政加快建设法治政府的实施意见》（云政发〔2015〕1号）。作为省委全面深化改革重点任务的《中共云南省委办公厅 云南省人民政府办公厅关于健全法律顾问制度的意见》（云办发〔2015〕33号）、《云南省人民政府办公厅关于进一步加强行政机关规范性文件合法性审查工作的意见》（云政办发〔2015〕53号）等文件相继出台。将《云南省法治政府建设规划》列入“十三五”省级专项发展规划，这是云南法治史和发展规划史上的第一次。

（二）依法行政意识、能力不断提升，法治培训、考核、评价成为新常态。行政机关工作人员，特别是领导干部尊法、学法、守法、用法意识不断提高，依法决策、依法办事的自觉性明显增强，依法行政已经成为行政机关工作的基本准则。各地各部门成立了由主要负责人为组长的依法行政领导小组，制定和完善政府工作规则，及时部署法治政府建设目标和任务。省人民政府将领导班子集体学法写入政府工作规则，坚持每年邀请国内知名专家对省人民政府和政府部门领导进行1—2次法治专题讲座。各地各部门采取多种形式加强对领导干部法律知识培训，领导干部集体学法已成为常态。2015年，依法行政工作情况首次纳入省委、省政府年度综合考评并具体实施，通过综合考评检验依法

行政成效的制度已经在全省范围内逐步建立并取得成效。

(三) 以提高行政效率为重点，以服务群众为目的，政府职能转变成效显著。2015年，云南省扎实推进简政放权放管结合转变政府职能工作，从分头分层级推进向纵横联动、协同并进转变，从减少审批向放权、监管、服务并重转变，统筹推进行政审批、投资审批、职业资格、收费管理、商事制度、教科文卫体等领域改革，着力解决跨领域、跨部门、跨层级的重大问题。2015年以来，云南省已全面取消了省、州市、县非行政许可审批项目，并取消了省级行政审批项目12项，承接国家下放项目12项子项。下发了《云南省人民政府关于规范全省各级政府部门行政审批行为改进行政审批有关工作的通知》（云政发〔2015〕34号），从健全和完善行政许可项目常态化监管机制、探索相对集中审批权改革试点等8个方面提出了24项具体措施。持续推进“一个办法、三个标准”。全面清理涉及中介服务的行政审批事项，对111项省级行政审批项目中涉及的108项中介服务事项进行了规范。下发了《云南省人民政府办公厅关于印发精简审批事项规范中介服务实行企业投资项目网上并联核准的意见》（云政办发〔2015〕38号）等规范审批行为、创新投资管理方式、加强网上并联核准的文件。推行权责清单管理，审查并公布了60个省直部门的6321项行政权责，全省各地各部门权责清单基本编制完毕并向社会公布。推进商事制度改革，进一步落实“先照后证”，完成“三证合一、一照一码”改革，通过不断推进工商注册便利化，改善了营商环境，激发了投资创业新活力，新登记

市场主体继续保持快速增长，2015年，云南省新登记企业数量同比增速排名全国第一。加快构建以信用为核心的新型市场监管机制，着力加强市场主体信用体系建设。2015年，先后3次以随机摇号方式对全省16751户企业的即时信息、出资信息、年报信息情况开展了抽查，随机抽查了全省62486户个体工商户和农民专业合作社的年报信息，完成了失信被执行人共享交换应用系统上线运行，全省共有107个失信被执行人在登记环节受到限制。加大政府信息公开力度，将政府信息公开工作纳入全省年度综合考评指标体系。推行政策文件与解读方案同步起草、同步审批、同步发布的“三同步”制度，行政权力运行、财政资金使用、公共资源配置、公共服务、公共监管、重大建设项目等方面信息不断公开。政府新闻发言人制度得到完善，通过网站、微博、活动日、与媒体合作等多种方式回应社会关切的热点问题，全年累计主动公开政府信息2858537条，受理政府信息公开申请11351件，同比增长13%。加大网站普查力度，“睡眠”网站、“僵尸”网站得到治理，政府门户网站得到优化。通过摆放各类服务指南、办事流程、查询机、LED显示屏等，方便群众查询政府信息。

（四）特色立法助推云南发展，文件制定更加合法规范。在政府立法方面，立足云南特色，以创新社会治理体制、深化社会管理体制改革、保障和改善民生、推进生态文明建设为重点，按照“突出重点、体现特色，控制数量、提高质量”的要求开展政府立法，科学编制并组织实施《云南省人民政府2015年立法工

作计划》，将《云南省抚仙湖保护条例修正案（草案）》《云南省教育督导规定》等8件地方性法规、省政府规章列入2015年省人民政府立法工作计划一档项目并按时完成。其中，《云南省国家公园管理条例》已获通过，并于2016年1月1日起施行，该条例被云南省人大常委会称为“立法引领改革的杰出代表”。加大清理力度、维护法制统一，对现行的地方性法规、省政府规章和规范性文件进行了全面清理，形成了《云南省人民政府关于废止和修改部分规章规范性文件的决定》（云南省人民政府令第197号），以《云南省人民政府关于提请审议废止和修改部分地方性法规的议案》（云政函〔2015〕91号）提请省人大常委会审议，经9月25日云南省第十二届人民代表大会常务委员会第二十次会议审议通过，正式公布实施。创新立法工作机制，坚持公开征集立法项目制度，扩大立法征求意见范围，立法草案全部公开向社会征求意见。积极开展立法协商，就部分立法草案与省政协进行协商，立法协商机制已形成常态。对《云南省机关事务管理办法》等3件省政府规章进行译审，继续推动政府规章英文正式译本的审定工作。加强立法指导，按照立法法要求，为设区的市和自治州行使政府立法权提供指导。在规范性文件审查方面，2015年，国务院法制办确定由云南省承办全国规范性文件合法性审查机制座谈会并作为先进工作单位在会上交流发言。省法制办对拟以省人民政府或者省政府办公厅名义印发的134件文件提出了合法性审查意见，对各地各部门报送登记的90件规范性文件逐件进行了备案审查，对公民、法人或其他组织提出的3件规

规范性文件审查申请依法进行了处理，将 21 件省人民政府规范性文件报送省人大常委会备案，还对截至 2014 年现行的 215 件省人民政府规范性文件进行了全面清理。各州、市不断健全规范性文件合法性审查和备案审查机制，红河州实行规范性文件统一登记、统一编号、统一发布“三统一”制度，文山州加强对涉及商业贿赂内容的文件审查，保山市把市、县两级政府制定并具备“三性”（外部性、普遍适用性、反复适用性）的规范性文件作为审查重点。省住房城乡建设厅明确要求每 2 年对规范性文件进行 1 次清理并向社会公示。

（五）科学民主决策机制得到巩固，政府法律顾问制度不断健全。省政府规章《云南省重大行政决策程序规定》已进入立法的最后阶段，公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论即将成为云南省重大行政决策的五大必经程序。作为“阳光政府”四项制度的重点，云南省坚持推行重大行政决策听证制度，2015 年，全省共举行重大决策听证 728 次。德宏州将《合法性审查意见书》作为重大行政决策的依据，该做法在全省尚属首例。充分发挥政府法律顾问的作用，组织省政府法律顾问对 134 件涉及省人民政府重大决策、重要协议等事项研究提出法律意见，参与 55 件法律、行政法规、地方性法规、政府规章、规范性文件草案及课题成果的研究论证，对 10 件省人民政府行政复议、行政应诉案件进行了研究咨询。此外，政府法律顾问在第 3 届南博会暨第 23 届昆交会中发挥了现场法律服务的重要作用。玉溪市率先在全省出台了加强政府法律顾问工作的意见，红河、

丽江、曲靖、昭通等地也相继出台了有关制度。昆明市 12 个县、市、区和 50 个市直部门聘请了政府法律顾问。

(六) 加强对行政执法行为的监管力度，树立执法为民的良好形象。深入推进行政执法体制改革，不断完善行政执法程序。行政执法队伍建设得到切实加强，行政执法人员素质全面提高。更加注重行政执法方式的探索和创新，有效提高行政执法效率。规范行政执法行为，积极推进综合行政执法工作，完成了剑川县旅游管理、丽江市古城区城市管理 etc 4 个综合行政执法工作方案的编制和报批。全省 129 个县、市、区全部完成了工商、质监、食品药品监管等机构和职责的整合，实现了市场监管县、乡全覆盖。审查、确认、公告了昆瑞高速公路路政管理支队等 6 个单位的行政执法主体资格，加大行政执法人员的取证、换证培训力度，审核、办理新版行政执法证件 24331 套。对 16 个州、市报送的 800 卷行政执法案卷进行逐案评查，评查意见向州、市反馈，并向社会公告评查结果。对 30 余件行政执法案件进行了个案监督；组织省级行政执法部门认真梳理行政执法职权职责，并邀请专家对各部门的清理结果进行了审查。与此同时，各地各部门也在规范行政执法行为工作中不断取得新的成果。德宏州持续开展招商引资行政执法检查和土地行政执法检查，成为全州行政执法监督工作的一个重要品牌并形成常态工作，省招商合作局已向全省进行推广；丽江市率先在全省探索行政机关网上行政执法；红河州指导州级 49 个行政执法部门建立健全了行政裁量权基准制度；西双版纳州制定了《西双版纳州行政执法评议考核办

法》等系列行政执法考评配套制度；怒江州所属4个县相对集中行政处罚权工作均已正式开展。从省直部门来看，省公安厅、农业厅等部门采取集中培训、案例点评、网上培训、技能竞赛等形式开展行政执法培训；省工业和信息化委制定了《云南省工业和信息化系统行政执法证件管理规定》，严格执法人员持证上岗和资格管理制度；省交通运输厅被交通运输部确定为全国交通运输综合执法信息系统建设试点单位并开展了大量工作，为全省综合执法信息系统建设积累了宝贵经验。

（七）畅通救济渠道，行政复议、行政应诉、行政调解逐渐成为化解行政争议和社会矛盾的重要途径。新形势下，行政复议和行政应诉案件大幅增加。2015年，省人民政府共收到行政复议申请86件。其中，立案受理34件，同比增加25%；审结23件，维持5件，撤销6件，责令履行2件，驳回3件，调解和解5件，终止2件，直接间接纠错率为57%。办结2014年结转的行政复议案件8件。办理行政应诉案件11件，办结7件，行政应诉案件增长率为120%。此外，还办结向国务院申请裁决申诉案4件，办理申请执行行政复议决定案2件，对部分州、市报送的24件重大行政复议案件备案审查。为提高行政复议能力，加大了对各地各部门行政复议规范化建设的指导、督促、检查力度，抓好行政复议制度、案件审理、保障条件等规范化建设。2015年，部分州、市在完善行政复议机制方面作了有益尝试。丽江市推行行政复议委员会试点工作，形成了“五统一”（统一受理、统一审理、统一决定、统一执行、统一应诉）的工作模

式；迪庆州推进网格化行政复议委员会建设；曲靖市加强行政执法与刑事司法信息共享平台建设；昆明市以3：3：4的比例为基准（即：行政机关法定代表人出庭应诉率占30%，其他领导出庭应诉率占30%，其他人员出庭应诉率占40%），逐年提高行政诉讼案件法定代表人出庭应诉率。省人力资源社会保障厅专门制发了加强人力资源社会保障行政调解工作的意见。

总结2015年推进依法行政、建设法治政府的实践，有以下体会：一是必须坚持把党的领导贯彻到法治政府建设的全过程和各方面；二是必须把维护最广大人民的根本利益作为出发点和落脚点；三是必须坚持科学立法、民主立法、依法立法，不断提高政府立法质量和规范性文件制定、审查水平；四是必须着力提高行政执法能力和水平；五是必须始终坚持以人为本、复议为民的行政复议工作理念。但目前也存在以下问题：建设法治政府的意识和氛围不够浓，尊法、学法、守法、用法的良好社会氛围尚未完全形成；行政执法不够严格规范，公正文明的执法环境还有待强化；化解行政争议的能力不够强，行政复议、行政调解、行政诉讼、信访等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制还不够健全；政府法制机构力量薄弱，县级法制机构存在机构规格低、人员编制少、经费保障不足、与所承担任务不相适应等问题。

## 二、2016年工作打算

2016年，云南省将按照党中央、国务院的决策部署，以深入贯彻落实中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》（以下简称实施纲要）为主线，全面推进法治

政府建设各项工作。

（一）抓好实施纲要的贯彻落实。深入贯彻落实实施纲要，科学制定云南省实施方案暨规划，稳步推进依法行政工作。

（二）依法全面履行政府职能。继续深化行政审批制度改革，制定负面清单，优化政府职能，推进商事制度改革，推进教科文卫等重点领域改革。

（三）完善依法行政制度体系。紧扣中心工作开展立法，完善政府立法体制机制，加强对设区的市和自治州政府立法的指导；加大规范性文件审查力度，完善规范性文件备案审查机制，试行新制发文件有效期制度。

（四）推进行政决策科学化、民主化、法治化。制定出台并严格贯彻落实《云南省重大行政决策程序规定》；不断健全政府法律顾问制度，确保2017年实现县级以上政府及其部门法律顾问全覆盖，2020年实现乡级政府法律顾问全覆盖。

（五）推进严格规范公正文明执法。加强行政执法体制机制建设，继续推进综合执法，全面清理行政执法职权职责，开展行政执法信息平台 and 网上执法办案及信息查询系统试点工作。

（六）强化对行政权力的监督和制约。健全行政权力运行制约和监督体系，自觉接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督，加强行政监督和审计监督，完善社会监督和舆论监督机制，全面推进政务公开，完善纠错问责和行政赔偿机制。

（七）依法化解社会矛盾纠纷。在总结行政复议委员会试点基础上，进一步完善行政复议机制改革方案，继续推动行政复议

规范化建设，不断提高行政复议和行政应诉能力，完善行政调解、行政裁决、仲裁制度，加强人民调解工作，改革信访工作制度。

（八）全面提高政府工作人员法治思维和依法行政能力。树立重视法治素养和法治能力的用人导向，加强对政府工作人员的法治教育培训，完善政府工作人员法治能力考查测试制度，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。

云南省人民政府

2016年3月30日

---

抄送：省委、省人大常委会。

---

云南省人民政府办公厅

2016年3月31日印发

---

