

国务院办公厅转发中央编办关于清理整顿 行政执法队伍实行综合行政执法 试点工作意见的通知

国办发[2002]56号 2002年10月11日

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

中央编办《关于清理整顿行政执法队伍实行综合行政执法试点工作的意见》(以下简称《试点意见》)已经国务院同意,现转发给你们,请认真贯彻执行。

16 江苏政报 月刊2002年12月号

最近,国务院下发了《关于进一步推进相对集中行政处罚权工作的决定》(国发〔2002〕17号),对开展相对集中行政处罚权工作进行了部署。为了落实国务院的决定,进一步探索从体制上、源头上改革和创新行政执法体制,推动行政管理体制改革,中央编办拟定了《试点意见》,对清理整顿行政执法队伍,加强机构编制管理,明确有关权责关系,健全监督制约机制等工作提出了具体意见。地方各级政府要进一步提高认识,加强领导,从贯彻“三个代表”重要思想的高度抓好试点工作。各有关部门要从大局出发,协同配合,精心组织,审慎实施,确保试点取得成效。

关于清理整顿行政执法队伍实行综合行政执法试点工作的意见

(中央编办 二〇〇二年九月十七日)

根据国务院关于深化行政管理体制和机构改革的精神,中央编办决定在广东省、重庆市开展清理整顿行政执法队伍、实行综合行政执法试点工作,其他省、自治区、直辖市各选择1-2个具备条件的市(地)、县(市)进行试点。现就试点工作提出以下意见:

一、充分认识清理整顿行政执法队伍,实行综合行政执法试点工作的重要意义

清理整顿行政执法队伍,实行综合行政执法,既是深化行政管理体制和机构改革的重要内容,也是整顿和规范市场经济秩序和适应加入世界贸易组织新形势的迫切需要。多年来,行政执法队伍在维护社会稳定、促进经济发展、规范市场秩序、保护公民和法人的合法权益等方面发挥了重要作用。但是,由于多方面原因,现行行政执法工作中不同程度地存在多层执法、多头执法、执法扰民、重权轻责、以权谋私等问题,影响了行政执法的公正性和统一性,干扰了正常的公共秩序和市场经济秩序,并导致了不正之风和腐败行为的发生。为了深入、系统、全面地改革和创新行政执法体制,必须从行政管理体制上解决行政执法中存在的问题。清理整顿行政执法队伍、实行综合行政执法,有利于打击和遏制社会经济生活中的各种消极腐败现象,整顿和规范市场经济秩序,促进依法行政、从严治政。各级政府和有关部门一定要充分认识这项工作的重要意义。

二、试点工作的指导思想和原则

清理整顿行政执法队伍,实行综合行政执法试点工作的指导思想是:以“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻依法行政、从严治政的方针,转变政府职能,调整机构,精简人员,实行综合行政执法;完善日常管理制度,健全监督制约机制,整顿和规范市场经济秩序,逐步建立与社会主义市场经济体制和世界贸易组织规则相适应的统一、规范、高效的行政执法体制,建设廉洁公正、作风优良、业务精通、素质过硬的行政执法队伍。

试点工作遵循以下原则:

(一)“两个相对分开”。进一步转变政府部门与行政执法机构的职能和管理方式,实现政策制定职能与监督处罚职能相对分开,监督处罚职能与技术检验职能相对分开,实行综合行政执法。

(二)权责一致。合理划分政府部门与行政执法机构的职责权限,明确综合行政执法机构的管辖范围,理顺各方面关系。

(三)精简、统一、效能。清理整顿、调整归并行政执法机构,明确其性质、地位和职能,建立和完善体

现行政执法特点的机构编制管理制度,强化监督约束机制,提高人员素质和执法水平。

三、试点的基本内容

(一)进一步转变政府部门职能,实现“两个相对分开”。要改变政府部门既管审批又管监督的体制,将制定政策、审查审批等职能与监督检查、实施处罚等职能相对分开。要改变行政执法机构既管查处又管检验的体制,将监督处罚职能与技术检验职能相对分开。将承担技术检测、检验、检疫职能的单位逐步与政府部门脱钩,不再承担行政执法任务,其职责转变为面向全社会,依法独立地为政府部门、行政执法机构和企事业单位提供客观公正的技术检测、检验、检疫服务。

(二)调整合并行政执法机构,实行综合行政执法。要改变多头执法的状况,组建相对独立、集中统一的行政执法机构。要严格控制执法机构膨胀的势头,能够不设的不设,能够合设的合设;一个政府部门下设的多个行政执法机构,原则上归并为一个机构。在此基础上,重点在城市管理、文化市场管理、资源环境管理、农业管理、交通运输管理以及其他适合综合行政执法的领域,合并组建综合行政执法机构。按有关规定,经批准成立的综合行政执法机构,具有行政执法主体资格。

要改变多层执法的状况,按区域设置执法机构并实行属地管理。行政执法机构主要在城市和区、县设置。省、自治区政府各部门不再单独设置行政执法机构;设区的市设置行政执法机构,可根据当地的具体情况和不同行政执法领域,适当选择以市为主或以区为主的模式。

要结合事业单位机构改革,在实施监督处罚与技术检验相对分开的基础上,调整归并技术检测、检验、检疫机构。使用相同或相近技术设备、手段的检测、检验、检疫机构,以及同在一地、任务不饱满的同类检测、检验、检疫机构,要尽量予以合并,以提高设备利用率,集中力量发挥技术优势。

(三)加强机构编制管理,建立并完善监督制约机制。行政执法机构编制实行中央宏观调控下的分级管理。要严格控制行政执法机构的规模,大胆探索其设置的具体形式。设置行政执法机构的审批程序,参照设置行政机构的审批程序办理。专项用于行政执法机构的编制纳入全国编制统计范围,重新核定,中央编办进行宏观管理并对相关工作进行指导。要探索通过经费预算手段控制行政执法机构人员编制的具体途径。

要建立健全行政执法的监督与制约机制,促进行政执法人员依法执法,文明执法;要严格实行行政执法责任制、评议考核制和行政执法过错追究制度;要公开办事制度、执法程序,增加行政执法的透明度。

(四)调整人员结构,加强行政执法机构自身建设。要全面清理行政执法机构现有人员,清退临时人员和借调人员。按照公务员的标准和职业特点,对行政执法人员进行专门的录用考试,严格标准,公平竞争,择优录用,经培训后上岗,并实行轮岗制度,按照公务员的管理方式进行管理。要不断加强对行政执法人员的教育和培训,提高他们的政治素质和业务素质。行政执法严格实行“罚缴分离”、“收支两条线”制度,罚没收入要全额上缴财政,行政执法经费由财政予以保障。

(五)开拓创新,积极探索。试点地区要因因地制宜,在综合行政执法的权限和范围、综合执法机构的设置形式、综合执法机构与政府部门的关系等方面积极进行探索。

四、试点的组织实施

要根据行政执法的领域和管理体制,分类进行指导,慎重确定试点范围。中央垂直管理的海关、国税、金融监管、出入境检验检疫等部门和涉及国家安

全与需要限制人身自由的行政执法工作不列入试点范围。

要按照《国务院关于进一步推进相对集中行政处罚工作的决定》(国发[2002]17号)的有关规定,做好综合行政执法试点与相对集中行政处罚权有关工作的相互衔接,确保各项行政执法工作的正常开展。

中央编办负责试点工作的指导和协调。广东省、重庆市的试点方案要报中央编办批准,试点工作由省(市)政府负责组织实施。其他各省、自治区、直辖市的试点工作要在当地政府的领导下,由机构编制部门拟定试点方案,报省、自治区、直辖市人民政府批准并报中央编办备案后,会同有关部门组织实施。各级机构编制部门要把政府职能转变、机构调整和试点工作紧密结合起来,抓好各项协调配套工作,确保试点工作顺利进行。

试点地区政府要高度重视试点工作,加强领导,精心组织,审慎实施,确保试点取得实效。要鼓励和支持试点单位大胆探索,创新体制,允许试点单位对涉及职能、机构设置的有关规定有所突破。

国务院有关部门要从大局出发,积极支持和配合试点工作,不得以任何形式、任何手段干预试点地区行政执法机构的设置模式、职能配置和人员编制。