

中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定

(上接 A1 版) (一) 健全宪法实施和监督制度。宪法是党和人民意志的集中体现, 是通过科学民主程序形成的根本法。坚持依法治国首先要坚持依宪治国, 坚持依法执政首先要坚持依宪执政。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党各社会团体、各企业事业组织, 都必须以宪法为根本的活动准则, 并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。一切违反宪法的行为都必须予以追究和纠正。

完善全国人大及其常委会宪法监督制度, 健全宪法解释程序机制。加强备案审查制度和能力建设, 把所有规范性文件纳入备案审查范围, 依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件, 禁止地方制发带有立法性质的文件。

将每年十二月四日定为国家宪法日。在全社会普遍开展宪法教育, 弘扬宪法精神。建立宪法宣誓制度, 凡经人大及其常委会选举或者决定任命的国家工作人员正式就职时公开向宪法宣誓。

(二) 完善立法体制。加强党对立法工作的领导, 完善党对立法工作中重大问题决策的程序。凡立法涉及重大体制和重大政策调整的, 必须报党中央讨论决定。党中央向全国人大提出宪法修改建议, 依照宪法规定的程序进行宪法修改。法律制定和修改的重大问题由全国人大常委会党组向党中央报告。

健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制, 发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用。建立由全国人大相关专门委员会、全国人大常委会法制工作委员会组织有关部门参与起草综合性、全局性、基础性等重要法律草案制度。增加有法治实践经验的专职常委比例。依法建立健全专门委员会、工作委员会立法专家顾问制度。

加强和改进政府立法制度建设, 完善行政法规、规章制定程序, 完善公众参与政府立法机制。重要行政管理法律法规由政府法制机构组织起草。

明确立法权力边界, 从体制机制和工作程序上有效防止部门利益和地方保护主义法律化。对部门间争议较大的重要立法事项, 由决策机关引入第三方评估, 充分听取各方意见, 协调决定, 不能久拖不决。加强法律解释工作, 及时明确法律规定含义和适用法律依据。明确地方立法权限和范围, 依法赋予设区的市地方立法权。

(三) 深入推进科学立法、民主立法。加强人大对立法工作的组织协调, 健全立法起草、论证、协调、审议机制, 健全向下级人大征求意见机制, 建立基层立法联系点制度, 推进立法精细化。健全法律法规规章起草征求人大代表意见制度, 增加人大代表参与起草和修改法律工作。完善立法项目征集和论证制度。健全立法机关主导、社会各方有序参与立法的途径和方式。探索委托第三方起草法律法规草案。

健全立法机关和社会公众沟通机制, 开展立法协商, 充分发挥政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体、社会组织在立法协商中的作用, 探索建立有关国家机关、社会团体、专家学者等对立法中涉及的重大利益调整论证咨询机制。拓宽公民有序参与立法途径, 健全法律法规规章草案公开征求意见和公众意见采纳情况反馈机制, 广泛凝聚社会共识。

完善法律草案表决程序, 对重要条款可以单独表决。

(四) 加强重点领域立法。依法保障公民权利, 加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度, 保障公民人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯, 保障公民经济、文化、社会等各方面权利得到落实, 实现公民权利保障法洽化。增强全社会尊重和保障人权意识, 健全公民权利救济渠道和方式。

社会主义市场经济本质上是法治经济。使市场在资源配置中起决定性作用, 必须以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向, 完善社会主义市场经济法律制度。健全以公平为原则的产权保护制度, 加强对各种所有制经济组织和自然人财产权的保护, 清理有违公平的法律法规条款。创新适应公有制多种实现形式的产权保护制度, 加强对国有、集体资产所有权、经营权和各类企业法人财产权的保护。国家保护企业以法人财产权依法自主经营、自负盈亏, 企业有权拒绝任何组织和个人无法律依据的要求。加强企业社会责任立法。

完善不同层级政府特别是中央和地方政府事权法律制度, 强化中央政府宏观管理、制度设定职责和必要的执法权, 强化省级政府统筹推进区域内基本公共服务均等化职责, 强化市县执行职责。

(五) 健全依法决策机制。把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序, 确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制, 未经合法性审查或经审查不合法的, 不得提交讨论。

积极推进行政法律顾问制度, 建立政府法律顾问人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍, 保证法律顾问在制定重大行政决策、推进行政中发挥积极作用。

建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制, 对决策严重失误或者依法应及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的, 严格追究行政首长、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的法律责任。

(六) 深化行政执法体制改革。根据不同层级政府的事权和职能, 按照减少层次、整合队伍、提高效率的原则, 合理配置执法力量。

推进综合执法, 大幅减少市县两级政府

执法队伍种类, 重点在食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、农林水利、交通运输、城乡建设、海洋渔业等领域内推行综合执法, 有条件的领域

可以推行跨部门综合执法。

完善市县两级政府行政执法管理, 加强统一领导和协调。理顺行政强制执行体制。

理顺城管执法体制, 加强城市管理综合执法机构建设, 提高执法和服务水平。

严格执行行政执法人员持证上岗和资格管理制度, 未经执法资格考试合格, 不得授予执法资格, 不得从事执法活动。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度, 严禁收

费罚没收入同部门利益直接或者变相挂钩。

健全行政执法和刑事司法衔接机制,

完善案件移送标准和程序, 建立行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度, 坚决克服有案不移、有案难移、以罚代刑现象, 实现行政处罚和刑事处罚无缝对接。

(七) 坚持严格规范公正文明执法。依法惩处各类违法行为, 加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。完善执法程序, 建立执法全过程记录制度。明确具体操作流程, 重点规范行政许可、行政处罚、行政强

制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为。严格执行重大执法决定法制审核制度。

建立健全坚持社会主义先进文化前进方向、遵循文化发展规律、有利于激发文化创造活力、保障人民基本文化权益的文化法律制度。制定公共文化服务保障法, 促进基本公共文化服务标准化、均等化。制定文化产业促进法, 把行之有效的文化

经济政策法定化, 健全促进社会效益和经

济效益有机统一的制度规范。制定国家勋章和国家荣誉称号法, 表彰有突出贡献的

杰出人士。加强互联网领域立法, 完善网

络信息服务、网络安全保护、网络社会管

理等方面的法律法规, 依法规范网络行为。

加快保障和改善民生, 推进社会治理体

制创新法律制度建设。依法加强和规范

公共服务, 完善教育、就业、收入分配、社

会保障、医疗卫生、食品安全、扶贫、慈

善、社会救助和妇女儿童、老年人、残

疾人合法权益保护等方面法律法规。加强

社会组织立法, 规范和引导各类社会组

织健康发展。制定社区矫正法。

贯彻落实总体国家安全观, 加快国家安

全法治建设, 抓紧出台反恐怖等一批急

需法律, 推进公共安全法治化, 构建国家

安全法律制度体系。

用严格的法律制度保护生态环境, 加快

建立有效约束开发行为和促进绿色发

展、循环发展、低碳发展的生态文明法律

制度, 强化生产者环境保护的法律责任,

大幅度提高违法成本。建立健全自然资源

产权法律制度, 完善国土空间开发保护方

面的法律制度, 制定完善生态补偿和土

壤、水、大气污染防治及海洋生态环境保

护等法律法规, 促进生态文明建设。

实现立法和改革决策相衔接, 做到重

大改革于法有据、立法主动适应改革和经

济社会发展需要。实践证明行之有效的,

要及时上升为法律。实践条件还不成熟、

需要先行先试的, 要按照法定程序作出授

权。对不适应改革要求的法律法规, 要及

时修改和废止。

三、深入推进依法行政, 加快建设法

治政府

法律的生命力在于实施, 法律的权威也

在于实施。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。

(一) 依法全面履行政府职能。完善行

政组织和行政程序法律制度, 推进机构、

职能、权限、程序、责任法定化。行政机

关要坚持法定职责必须为、法无授权不可

为, 勇于负责、敢于担当, 坚决纠正不作

为、乱作为, 坚决克服懒政、怠政, 坚决

惩处失职、渎职。行政机关不得法外设

权力, 没有法律法规依据不得作出减损公

民、法人和其他组织合法权益或者增加其

义务的决定。推进行政权力清单制度, 坚

决消除权力设租寻租空间。

推进各级政府事权规范化、法律化,

完善不同层级政府特别是中央和地方政

府事权法律制度, 强化中央政府宏观管

理、制度设定职责和必要的执法权, 强化省

级政府统筹推进区域内基本公共服务均

等化职责, 强化市县执行职责。

(二) 健全依法决策机制。把公众参与、

专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨

论决定确定为重大行政决策法定程序,

确保决策制度科学、程序正当、过程公开、

责任明确。建立行政机关内部重大决策合

法性审查机制, 未经合法性审查或经审查

不合法的, 不得提交讨论。

健全立法机关和社会公众沟通机制, 开

展立法协商, 充分发挥政协委员、民主

党派、工商联、无党派人士、人民团体、社

会组织在立法协商中的作用, 探索建立

有关国家机关、社会团体、专家学者等对

立法中涉及的重大利益调整论证咨询机

制。拓宽公民有序参与立法途径, 健全法

律法规规章草案公开征求意见和公众意

见采纳情况反馈机制, 广泛凝聚社会共

识。

完善法律草案表决程序, 对重要条款

可以单独表决。

(三) 加强重点领域立法。依法保障公

民权利, 加快完善体现权利公平、机会公

平、规则公平的法律制度, 保障公民人身

权、财产权、基本政治权利等各项权利不

受侵犯, 保障公民经济、文化、社会等各

方面权利得到落实, 实现公民权利保障法

治化。增强全社会尊重和保障人权意识,

健全公民权利救济渠道和方式。

(四) 加强重点领域立法。依法保障公

民权利, 加快完善体现权利公平、机会公

平、规则公平的法律制度, 保障公民人身

权、财产权、基本政治权利等各项权利不

受侵犯, 保障公民经济、文化、社会等各

方面权利得到落实, 实现公民权利保障法

治化。增强全社会尊重和保障人权意识,

健全公民权利救济渠道和方式。

(五) 加强重点领域立法。依法保障公

民权利, 加快完善体现权利公平、机会公

平、规则公平的法律制度, 保障公民人身

权、财产权、基本政治权利等各项权利不

受侵犯, 保障公民经济、文化、社会等各

方面权利得到落实, 实现公民权利保障法

治化。增强全社会尊重和保障人权意识,

健全公民权利救济渠道和方式。

(六) 加强重点领域立法。依法保障公

民权利, 加快完善体现权利公平、机会公

平、规则公平的法律制度, 保障公民人身

权、财产权、基本政治权利等各项权利不

受侵犯, 保障公民经济、文化、社会等各

方面权利得到落实, 实现公民权利保障法

治化。增强全社会尊重和保障人权意识,

健全公民权利救济渠道和方式。

(七) 加强重点领域立法。