解读《云南省政府工作部门权责清单管理办法》

日前，省政府印发了《云南省政府工作部门权责清单管理办法》（云政发〔2017〕64号，以下简称《办法》）。为更好贯彻落实《办法》各项措施，规范权责清单的运行和监管，建立法治政府、廉洁政府、效能政府和服务型政府，现就《办法》出台的背景和主要内容等说明如下：

党中央把依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略，依法行政则是依法治国的重要组成部分。十八届三中、四中全会作出的重大决定中，均提出要推行地方各级政府权责清单，《法治政府建设实施纲要（2015-2020）》也将推行权力清单、责任清单和负面清单制度作为建设法治政府的主要任务和措施之一。

省委、省政府也高度重视权责清单管理工作，陈豪书记、阮成发省长多次就推行权责清单制度作出重要指示批示，要求完善权力清单和责任清单制度，加强政府工作部门权责清单管理，做到所有职权进清单、清单之外无权力、清单之内必须为，管住权力任性、堵住寻租腐败，使之清单化、公开化、法治化。2015年底，我省率先完成省、州、县、乡四级权责清单的编制和发布工作，较中央规定时限提前一年完成。经过近两年的运行，权责清单实施过程中也暴露出一些问题， 如各级政府编制完成后的权责清单的动态管理，缺乏规范的约束机制和监督惩戒机制。特别是在行政许可事项管理方面，一些许可事项脱离日常监管，游离于目录清单管理之外，给一些地区和部门违法违规设立行政审批留下漏洞；随着“放管服”改革深入推进，行政职权事项增加、取消、下放和相关行使层级、权限范围的调整越来越频繁，同时出现一些不规范的问题；由于清单管理覆盖面越来越宽，事项类型体系越来越大，有些地区和部门对各类清单的概念、内容、类型的界定还很模糊，必须统一标准、统一界定、统一规范。

按照省委、省政府部署要求，省委编办研究起草了《办法》送审稿，《办法》先后2次征求了56个省级单位的意见，对意见进行了充分采纳。《办法》已经省政府第122次常务会议和省委全面深化改革领导小组审议同意。

权责清单将法律法规规章赋予各级政府部门的行政职权和规定的责任、义务进行梳理和统计后进行统一公开和监管，扎紧束行政权力的制度“笼子”，对于约束行政权力、确保各级政府部门职权合法、程序正当、过程公开和责任明确、优化政务环境、建设法治政府、廉洁政府和服务型政府具有重要意义。

《办法》的出台，将对规范权责清单运行和监管起到以下作用：

一是增强了权责清单严肃性和权威性。权责清单是法律法规的细化和直接表现，要树立落实权责清单就是执行法律法规、违背权责清单就是怠于执行法律法规，就是过错或失误，要追究责任。各级政府及其部门要坚决维护权责清单的严肃性和权威性，将其作为决策、审批、管理和服务的基本遵循。

二是确保权责清单真正得到贯彻和执行。各级政府部门及其工作人员，特别是领导干部，要牢固树立法治理念，学会用法治思维分析和解决问题，按照权责清单和权力运行流程办事，要用刚性的决策程序套住行政权力的缰绳，防止长官意志、随意决策。要明白本部门权力的边界，不在权责清单的审批不能批，不在权责清单的职权不能滥用，属于部门的责任事项要坚决履行，不能推诿扯皮，或视而不见。

三是加强权责清单执行过程中的监督和制约。权力不受监督就容易滥用，甚至滋生腐败。把权力关进权责清单制度的笼子里，就是要依法设定权力、规范权力、制约权力、监督权力，做到授之有据、行之有规、错之有责，让严格依法办事的干部受到支持和保护，让滥用权力的干部受到追责和惩戒。《办法》建立了系统、完整、科学、有效的权责清单运行监督体系和工作机制。逐步形成依法办事、廉洁自律、风清气正的办事创业和营商环境。

四是对权责清单进行规范和完善。《办法》进一步规范各级政府部门权责清单内容，确保行政职权来源合法、清单要素标准统一、清单数量长短一致，真正做到内容大于形式，发挥权责清单的作用。

《办法》共有6章38条。主要内容有：《办法》起草的指导思想、目的、依据、适用范围、权责清单基本概念的解释和界定、行政职权类型、权责清单编制和管理的基本原则、权责清单编制和发布的程序、行政许可事项通用目录清单管理、各级政府工作部门责任分工等内容；权责清单公开要求、行政许可事项目录清单和实施清单的编制、各类清单的基本要素、清单动态管理、清单调整程序等内容；行政职权标准化要求、办事指南和业务手册编写和应用、办事指南和业务手册基本要素、行政职权信息化管理、事项管理系统、行政职权网上办理、相对集中行政许可权等内容；行政权力运行流程图、随机抽查监管、督查机构监督、审计机关监督、第三方评估监督、投诉举报平台、绩效考核监督、部门自身监督等内容；追究责任具体情形、责任类型和追责主体等内容；名词解释、参照适用本办法的特殊主体、实施日期、文件效力、解释机关等内容。

《办法》主要有以下特点

一是严控行政许可。《办法》加强了对行政许可的管理，提出行政许可事项实行省级统一集中管理，并赋予统一的基本代码。全省行政许可事项必须纳入通用目录管理，实现“名称一致、数量一致、类型一致、编码一致”。行政许可事项的新增、取消都必须经省人民政府批准，并向社会发布。严禁法外实施审批，严禁变相设立审批。

二是建立三级清单工作监督机制。《办法》规定，行政许可事项分别由省委编办、各级编办、各级政府部门牵头制定全省通用目录、本级目录清单和本部门实施清单，逐步建立和完善三级清单编制、运行和管理工作机制。

三是推进行政职权标准化。《办法》在原有行政审批“三个标准”（编码规则、办事指南、业务手册）的基础上，根据国务院推进政务服务标准化的有关部署，要求所有纳入权责清单管理的行政职权必须实行标准化，按照统一的标准和模板编制办事指南和业务手册。逐步实现事项管理、办事流程、申办材料、自由裁量、办结时限的全过程标准化建设，健全和完善行政职权标准化体系。

四是推行行政职权网上运行。为适应“互联网+政务服务”建设需要，《办法》提出：要推行行政职权网上运行、网上办理、网上监管，提高行政效能和服务质量，实现信息资源共享，实行“一号申请、一窗受理、一网办结”和“一站式服务”。

五是建立三重监督和责任追究机制。《办法》要求政务服务实体窗口和网上服务大厅向社会公布行政职权运行流程图，接受社会监督；大力推行“双随机、一公开”监管机制，注重自我监督；要求督查机构、审计机关对政府部门权责清单运行进行督查、审计，加强专门监督。在三重监督机制的基础上，《办法》对清单运行中可能出现的九种违规事项，明确了责令改正、通报批评和行政处分三重问责机制。

六是立足人民群众关心需求。《办法》规定将社会公众普遍反映的问题纳入部分行政许可事项行使层级、审批权限范围调整的考量当中。要求政府部门广泛听取专家学者、律师工作者和社会公众对推进权责清单工作的意见和建议，明确规定了公民、法人或其它组织可以就权责清单实施情况提出意见建议。从关注行政需求转向关注公众需求，最大程度实现“放管服”改革中“优化服务”的目标。

下一步，各级政府部门及其工作人员特别是领导干部要将其作为决策、审批、管理和服务的基本遵循，按照权责清单和运行流程办事；加强权责清单执行过程中的监督和制约，促进各级政府提高办事效率，转变工作作风，逐步形成依法办事、廉洁自律、风清气正的办事创业环境；继续规范和完善权责清单管理和处罚机制；进一步规范各级政府部门权责清单内容，确保行政职权来源合法、清单要素标准统一、清单数量长短一致。