中共浙江省委关于全面深化法治浙江建设的决定

(上接第一版)

5.全面深化法治浙江建设的目标。总目标是在全面推进依法治国、建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家进程中继续走在前列。要认真落实形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系和形成完善的党内法规体系的要求,全面提升全省经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及党的建设的法治化水平,到2020年,力争在六个方面走在前列。

——紧紧围绕依宪执政、依法执政,在社会主义民主政治建设方面走在前列。人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度进一步巩固和完善。各级党组织和党员干部带头遵守宪法法律,以法治思维和法治方式推动改革发展的能力明显增强。基本形成省委党内法规制度体系。

——紧紧围绕科学立法,在健全地方法规规章方面走在前列。遵循法定程序,完善立法体制机制,推进科学立法、民主立法,统筹推进法规规章制定、评估、清理、修改、废止、解释等各项工作,形成更加完备的与法律、行政法规相配套,与经济社会发展要求相适应,具有浙江特色的地方法规规章体系。

——紧紧围绕严格执法,在建设法治政府方面走在前列。各级政府依法全面履行职能,严格规范公正文明执法效果得到社会公认,依法行政水平明显提高,率先基本建成职能科学、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。

——紧紧围绕公正司法,在推进司法体制机制改革方面走在前列。加快完成司法体制机制改革的各项任务,基本形成科学合理的司法管理体制和规范高效的司法权力运行机制。司法机关依法独立公正行使职权,司法公信力显著提升。

——紧紧围绕全民守法,在提升全民法治意识和法律素养方面走在前列。社会主义法治精神深入人心,社会主义核心价值观和当代浙江人共同价值观得到普遍认同,全社会尊崇宪法、遵守法律、信仰法治的氛围基本形成。

——紧紧围绕法治人才保障,在打造一支政治强、业务精、作风正、敢担当的社会主义法治工作队伍方面走在前列。思想政治建设不断加强,优势互补、结构合理的法治专门队伍和法律服务队伍、法学专家队伍等不断壮大,法治人才培养交流机制不断完善。

二、全面提高依法执政能力和水平

6.严格遵守和维护宪法法律。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。全省各级党政机关、基层组织和社会团体、企事业单位都必须以宪法为根本活动准则,维护宪法法律权威,捍卫宪法法律尊严,追究和纠正一切违反宪法法律的行为,保证宪法法律实施。依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。落实宪法宣誓制度。开展宪法日活动。

7.完善党的领导方式和执政方式。坚持党的领导,是社会主义法治的根本要求,是全面深化法治浙江建设最根本的保证。必须坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法,统筹推进法治建设各领域工作。要善于使省委的重大决策经过法定程序成为全省人民的意志,善于使党组织推荐的人选经过法定程序成为地方各级国家政权机关的领导人员,善于通过地方各级国家政权机关实施党委对经济社会发展各项事业的领导,善于运用民主集中制原则维护中央权威、推动中央和省委决策部署贯彻落实、维护全省安定团结的良好局面。

坚持党委总揽全局、协调各方。把加强党的领导同人大、政府、政协、审判机关、检察机关依法依章程履行职能、开展工作统一起来,充分发挥这些组织中党组的领导核心作用。领导和支持工会、共青团、妇联等人民团体和社会组织在全面深化法治浙江建设中发挥作用。

深化党的建设制度改革。完善民主集中制各项制度,加快推进党内民主制度建设,完善党员民主权利保障制度。健全党委依法决策程序和机制,强化全委会决策和监督作用。科学配置党委部门及内设机构权力职能,继续开展地方党委权力公开透明运行试点。规范各级党委主要领导干部职责权限。全面实行党代表任期制,继续深化地方党代会常任制试点。围绕推进好班长好班子好梯队建设,深化干部人事制度改革。

加强和改进党对政法工作的领导。政法委员会是党委领导政法工作的组织形式,必须长期坚持。进一步健全党委定期听取政法机关工作汇报制度。各级党委政法委员会要把工作着力点放在把握政治方向、协调各方职能、统筹政法工作、建设政法队伍、督促依法履职、创造公正司法环境上。建立健全政法机关党组织重大事项向党委报告制度、党组(党委)成员依照工作程序参与重要决策和重要业务制度。加强政法机关党的建设,在法治建设中充分发挥党组织政治保障作用和党员先锋模范作用。

落实依法治军要求,支持和加强国防、军队和后备力量建设,推动军民融合深度发展。贯彻落实保障"一国两制"实践和推进祖国统一的法律法规。

8.支持和推动人民代表大会制度与时俱进。坚持和完善人民代表大会制度,推动人大工作理论与实践创新。健全党委领导人大工作制度,支持和保障人大及其常委会依法行使立法、监督、决定、任免等职权。加强党委对人大选举工作的领导。推进全省各级人大"两个联系、一个发挥"工作,深化代表联络站和代表履职平台建设。加强议案和建议处理工作。加强各级人大及其常委会自身建设,优化代表、常委会组成人员和专门委员会组成人员结构,提高专职委员比例。加强对乡镇人大工作的指导。

9.支持和推动协商民主广泛多层制度化发展。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,构建程序合理、环节完整的协商民主体系。加强政党协商,依法开展人大立法协商,深入推进政府协商,认真做好人民团体协商,扎实开展基层组织协商和社会组织协商,探索创新协商途径渠道,丰富协商方式方法,增强协商实效。发挥人民政协在发展协商民主中的重要渠道作用,开展专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商。建立健全协商议题提出、活动组织、成果采纳落实和反馈机制。完善民主党派直接向党委提出建议制度。

10.提高党员干部法治思维和依法办事能力。党员干部是全面深化法治浙江建设的重要组织者、推动者、实践者,必须对宪法法律怀有敬畏之心,牢记法律红线不可逾越、法律底线不可触碰,带头遵守宪法法律、带头依法办事,切实提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。把宪法法律列入党委(党组)中心组学习内容,列为党校、行政学院、社会主义学院必修课。健全领导干部任前法律知识考试、领导干部下访律师随同等制度。把法治建设成效作为衡量领导班子和领导干部工作实绩重要内容,纳入政绩考核指标体系。把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要内容,在相同条件下,优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。对特权思想严重、法治观念淡薄的干部要批评教育,不改正的要调离领导岗位。

11.加强党内法规制度和工作体系建设。党章是最根本的党内法规,必须严格遵行。落实省委党内法规制定工作五年规划纲要,加快构建内容科学、程序严密、配套完备、运行有效、富有浙江特点的党内法规制度体系。完善党内法规制定体制机制。加大党内法规和规范性文件备案审查和解释力度。探索建立党内规范性文件备案审查与地方性法规、政府规章和行政规范性文件备案审查衔接联动机制。探索开展党内法规执行情况和实施效果评估。建立健全党内法规和规范性文件定期集中清理制度和即时清理机制。

党规党纪严于国家法律。各级党组织和广大党员干部不仅要模范遵守国家法律,而且要按照党规党纪以更高标准严格要求自己,坚定理想信念,践行党的宗旨。坚持抓早抓小,着力解决苗头性倾向性问题,严肃查处违反党规党纪行为。

三、健全具有浙江特色的法规规章

12.完善地方立法体制机制。加强党对立法工作的领导,完善党委对地方立法工作中重大问题决策的程序。有立法权的地方人大制定五年立法规划,报同级党委批准。地方立法涉及本行政区域内重大体制和重大政策调整的,必须报同级党委讨论决定。地方性法规制定和修改的重大问题,人大常委会党组应向同级党委报告。坚持党委研究重要法规、规章草案制度。

健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制。建立健全专门委员会、工作委员会立法专家顾问制度。逐步增加提请人民代表大会审议通过法规数量。加强和改进政府立法制度建设,重要规章由政府法制机构组织起草。对于争议较大但实践迫切需要的重要立法事项,引入第三方评估,及时加以研究并作出决策。加强对法规规章的解释和说明,加强法规规章配套规范性文件制定工作,提高法规规章的可操作性。开展立法后评估。完善地方性法规、规章、行政规范性文件备案审查制度。落实除杭州、宁波以外的设区的市地方立法权,加强设区的市地方立法能力建设。

13.推进科学立法、民主立法。加强人大对地方立法工作的组织协调,健全立法项目立项、起草、论证、协调、审议机制,健全向下级人大征询立法意见制度,推进实施基层立法联系点制度。全面实行法规草案起草小组制度,落实人大专门委员会、常委会工作机构和政府部门、社会力量共同参与立法调研起草工作机制。推进实施人大代表分专业有重点参与常委会立法制度,增加人大代表列席人大常委会会议人数,更多发挥人大代表参与起草和修改法规作用。健全立法机关主导、社会各方有序参与立法机制,探索委托第三方起草法规规章草案。健全立法机关和社会公众沟通机制,开展立法协商,探索建立有关国家机关、社会组织、专家学者等对立法中涉及的重大利益调整论证咨询机制。深化立法项目公开征求意见和逐项论证评估机制,健全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。建立重要条款单独表决机制。加强地方立法研究。

14.加强重点领域地方立法。围绕中心、服务大局,及时出台相关法规规章,提高立法质量,切实发挥立法的引领和推动作用。按照完善社会主义市场经济法律制度的要求,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,加强经济领域立法。按照推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化的要求,加强民主政治领域立法。按照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要求,加强文化领域立法。按照加快保障和改善民生、推进社会治理体制创新的要求,加强社会民生领域立法。按照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的要求,加强生态环境保护立法。

四、加快建设法治政府

15.推进政府职能转变。推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,坚持法定职责必须为、法无授权不可为。以深化"四张清单一张网"建设为抓手,大力推进政府自身改革,加大简政放权力度,建立权力清单、责任清单、财政专项资金管理清单动态调整机制,探索推进企业投资负面清单管理方式,完善浙江政务服务网,促进政府治理现代化。深化行政审批制度改革,全面清理行政审批前置环节,全面取消非行政许可审批事项,加强行政许可事项动态管理,加强事中事后监管。完善集阳光政务、行政审批、便民服务等功能于一体、省市县联动的网上政务服务体系,推动各级政府权力事项集中进驻、网上服务集中提供、数据资源集中共享,加强政府精细化、标准化管理,提高行政效能。推进各级政府事权规范化、法律化,强化省政府统筹推进全省基本公共服务均等化职责,强化市县政府执行职责,推动各级政府依法全面履行职能。

16.完善行政决策机制。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。制定重大行政决策出台前向人大报告制度。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制。全面推行政府法律顾问制度,发挥法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中的积极作用。对涉及民生的重大决策事项,在作出决策前实施社会稳定风险评估。建立决策后评估和纠错制度。健全行政规范性文件合法性审查制度。

17.改革和完善行政执法体制。合理配置执法力量,相对集中执法权,推进综合执法。理顺城市管理、市场监管、安全生产、海洋和资源环境等执法监管体制,整合执法主体,大幅减少市县两级政府执法队伍种类,加强综合执法队伍建设。完善执法协作配合机制,推动跨部门、跨领域基层综合行政执法,探索多种形式的部门联合执法。完善市县两级行政执法管理。理顺行政强制执行体制。实行行政执法案件主办人制度和案件审核制度,建立案件质量跟踪评判机制。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度。健全行政执法和刑事司法衔接机制,建立信息共享、案情通报、案件移送制度。

18.规范行政执法行为。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。严格执行重大执法决定法制审核制度。健全行政执法裁量权基准制度,建立执法依据定期梳理和公布制度。全面落实行政执法责任制,加强执法监督,防止和克服地方和部门保护主义,惩治执法腐败现象。建立执法全过程记录制度,加强日常执法监督检查,规范辅助执法人员管理。加强行政执法信息化建设。探索开展行政复议体制改革试点,加强行政复议能力建设。切实保护行政相对人的知情权、参与权、监督权和寻求救济的权利。支持法院受理行政案件,落实行政机关出庭应诉制度,健全尊重并执行法院生效裁判的制度。健全行政机关对司法建议的反馈制度。

19.创新和完善政府管理服务方式。推动公共资源市场化配置,建立统一规范、上下衔接的公共资源交易平台。创新公共服务模式,探索公共服务供给主体多元化,积极推进政府向社会力量购买服务,建立健全政府购买服务标准、招标投标和监督评估等制度。进一步规范行政给付、行政奖励等授益性政府行为。全面规范各级政府和部门行政机关合同管理工作。

五、全面提升司法公信力

20.确保依法独立公正行使审判权和检察权。各级党政机关和领导干部要支持法院、检察院依法独立公正行使职权。建立健全领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度。优化司法资源配置,实行地方法院、检察院人财物省级统一管理,探索实行法院、检察院司法行政事务管理权和审判权、检察权相分离。建立健全司法人员履行法定职责保护机制。非因法定事由,非经法定程序,不得将法官、检察官调离、辞退或者作出免职、降级等处分。探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度。

21.优化司法职权配置。健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,侦查权、检察权、审判权、执行权互相配合、互相制约的体制机制。推动实行审判权和执行权相分离的体制改革试点。统一刑罚执行体制。完善审判委员会、检察委员会制度,完善检察长列席审委会制度。改革法院案件受理制度,变立案审查制为立案登记制。加大对虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉的惩治力度。完善刑事诉讼中认罪认罚从宽制度。完善审级制度。完善对涉及公民人身、财产权益的行政强制措施实行司法监督制度。推行检察机关提起公益诉讼制度,建立检察机关与行政执法部门的监督与协同合作机制。明确司法机关内部各层级权限,建立司法机关内部人员过问案件的记录制度和责任追究制度。完善主审法官、合议庭、主任检察官、主办侦查员办案责任制。加强职务犯罪线索管理,健全受理、分流、查办、信息反馈机制,明确纪检监察和刑事司法办案标准和程序衔接,正确履行分工职责。

22.规范司法行为。推进以审判为中心的诉讼制度改革,全面贯彻证据裁判规则,严格依法收集、固定、保存、审查、运用证据,完善落实证人、鉴定人出庭制度。规范司法机关自由裁量权行使,全面推行量刑规范化改革、案例指导制度。围绕提高办案质量,完善司法机关内部管理机制,明确各类司法人员工作职责、工作流程、工作标准,建立健全办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制度。严格规范减刑、假释、保外就医、暂予监外执行程序和要求。严格案件办理期限,推行繁简分流和速裁机制,完善案件流程监控、质量评查、考核评价体系。加快政法系统信息化共享平台建设,推动实现跨部门网上执法办案业务协同。

23.保障人民群众参与司法。完善人民陪审员制度,提高人民陪审员履职意识和能力,逐步实行人民陪审员不再审理法律适用问题、只参与审理事实认定问题。探索建立专家陪审机制。推进法院"一站式"诉讼服务、检察院综合性受理接待中心等窗口建设。完善当事人权利义务告知、群众旁听庭审、司法听证、网络司法拍卖等制度。落实实名举报答复和举报人保护机制。

24.加强人权司法保障。坚决防止和纠正冤假错案,健全冤假错案及时纠正机制。保障诉讼过程中当事人和其他诉讼参与人的知情权、陈述权、辩护辩论权、申请权、申诉权。健全落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等法律原则的工作制度。严格落实我省防止冤假错案各项制度,严禁违反司法程序办案,严禁刑讯逼供、体罚虐待和非法取证。深入推进刑事案件侦查讯问同步录音录像制度,完善对限制人身自由司法措施和侦查手段的司法监督。完善国家赔偿制度。完善社区矫正工作机制。

严格查封、扣押、冻结、处理涉案财物的司法程序,探索建立司法涉案财物集中管理平台,完善涉案财物处理信息公开机制。加快建立失信被执行人信用监督、威慑和惩戒机制,依法保障胜诉当事人及时实现权益。落实终审和诉讼终结制度,实行诉访分离。严格落实涉法涉诉信访执法错误纠正和瑕疵补正机制。对不服司法机关生效裁判、决定的申诉,逐步实行由律师代理申诉制度。对聘不起律师的申诉人,纳入法律援助范围。

六、健全权力运行制约和监督体系

25.加强对权力行使的监督。加强党内监督。严格执行民主集中制,完善集体领导与个人分工负责相结合制度,规范各级党政主要领导干部职责权限。完善党内监督十项制度,严格执行领导干部廉洁自律规定,加强巡视监督,健全领导干部报告个人有关事项、任职回避、述职述廉等制度规定,推行新提任领导干部个人有关事项公开制度试点。

加强人大及其常委会监督。加强对法律法规实施情况的监督,建立健全法规规章实施情况报告制度,确保法律法规得到有效实施。加强对"一府两院"的监督,保障行政和司法权力规范行使。加强对政府全口径预决算审查监督和国有资产监督,探索开展对各类开发园区预算监督。改进监督方式,健全专题询问、质询、特定问题调查等制度。

加强行政监督。加强对政府内部权力的制约,对财政资金分配使用、国有资产监督、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权,定期轮岗,强化流程防控,防止权力滥用。加强政府内部层级监督和专门监督,发挥行政监察作用,强化执法监察、廉政监察、效能监察。完善审计制度,抓好省以下审计机关人财物统一管理试点,推进审计职业化建设。探索建立审计监督与法律监督相衔接工作机制。

加强对司法活动的监督。完善党委政法委执法监督机制。强化检察机关法律监督职能,健全检察建议、专项监督等制度。完善人民监督员制度,重点监督检察机关查办职务犯罪的立案、羁押、扣押冻结财物、起诉等环节的执法活动。依法规范司法人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织的接触、交往行为,坚决惩治司法掮客,防止利益输送。对因违法违纪被开除公职的司法人员、吊销执业证书的律师和公证员,终身禁止从事法律职业,构成犯罪的要依法追究刑事责任。坚决破除各种潜规则,坚决反对和惩治粗暴执法、野蛮执法行为,坚决清除贪赃枉法、假公济私、侵犯人权、挟嫌报复等的害群之马。

加强民主监督和社会舆论监督。加强人民政协民主监督,完善民主监督的组织领导、权益保障、知情反馈、沟通协调机制,充分发挥好民主党派、无党派人士民主监督职能。健全工会、共青团、妇联等人民团体的监督机制。建立完善舆论监督制度,支持媒体依法履行舆论监督职能,规范媒体对案件的报道,防止舆论影响司法公正。健全公众参与监督的激励机制,整合优化各级职能部门投诉举报平台,建立健全对群众和媒体反映问题的处理和通报机制。

加大问责力度。认真执行党政领导干部问责规定,全面推行工作责任制和责任追究制。建立重大行政决策终身责任追究及责任倒查机制。坚决纠正和惩处违法行政、滥用职权、久拖不决、失职渎职等"乱作为"、"慢作为"和"不作为",对造成重大损失、恶劣影响的,严格追究有关领导和工作人员的法律责任。健全责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、罢免等问责方式和程序。建立问责跟踪监督制度,规范问责后免职人员重新任职的条件和程序。

26.健全作风建设常态化制度。依纪依法反对和克服形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风,持之以恒抓好中央八项规定精神落实,严格执行我省"28条办法"。健全作风建设长效机制,巩固和拓展党的群众路线教育实践活动成果,加大正风肃纪力度,形成作风建设新常态。健全厉行节约反对浪费制度体系,完善配套措施。健全财务预算、核准和审计制度,严格控制"三公"经费支出。进一步精简文件简报和会议活动。积极稳妥推进公务用车制度改革,完善领导干部工作生活待遇规定,着力整治特权行为。

27.推进反腐败体制机制创新和制度保障。严格执行党风廉政建设责任制,落实党委主体责任和纪委监督责任,强化党委(党组)主要负责人的"第一责任人"责任和党委(党组)成员的"一岗双责"。健全党风廉政建设责任制监督检查机制和责任追究制度,健全防控廉政风险、防止利益冲突等制度规定,深化具有浙江特点的惩治和预防腐败体系建设。深化党的纪律检查体制改革。改进巡视工作制度。加强对执纪办案工作的监督,确保依法依纪安全文明办案。

28.推进党务、政务、司法公开。不断探索完善党务公开的途径和形式,建立健全党内情况通报、党内事务听证咨询等制度。深化政务公开,重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设、行政执法等领域的信息公开。健全人民群众申请公开政府信息限期答复制度。健全政府信息公示公告及保密审查机制。

构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制,推进审判、检务、警务、狱务公开,录制并保留全程庭审资料,依法及时公开执法司法依据、程序、流程、结果和生效法律文书,完善办案信息查询系统。加强法律文书释法说理,建立重大案件信息发布、生效法律文书统一上网和公开查询制度。

七、推进法治社会建设

29.围绕中心工作拓展法治实践平台。始终围绕中心工作全面深化法治浙江建设,做到中心工作推进到哪里,法治建设的实践平台就建在哪里。坚持把"三改一拆"、"五水共治"等转型升级"组合拳",作为全面深化法治浙江建设的大平台、试验田、试金石和活教材。坚持立法先行,加强相关领域法规规章的制定、修改、解释,使立法更具有针对性,更好地服务中心、解决问题。强化执法司法保障,严格依法办事,保护合法、打击非法,推动法律有效实施。利用正反典型,善于以案释法,推动形成全民守法良好氛围,发挥法治对中心工作的保障和推动作用。

30.促进全社会学法尊法守法用法。广泛宣传以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系,弘扬社会主义法治精神,建设社会主义法治文化,增强全民法治观念,使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。健全普法宣传教育机制,充分发挥宣传、文化、教育部门和人民团体在普法教育中的职能作用,推动落实"谁执法谁普法"的普法责任制,加强普法讲师团、普法志愿者队伍建设,建立社会"大普法"工作格局。重点加强国家工作人员、企业经营管理人员、青少年和外来务工人员的法治教育。把法治教育纳入国民教育体系,全面落实学校法治教育计划、教材、课时、师资。把法治教育纳入精神文明创建内容,开展群众性法治文化活动,健全媒体公益普法制度,加强新媒体新技术在普法中的运用,提高法治宣传教育的针对性和实效性。

(下转第三版)