

2008 年 10 月以来,国际金融危机不断蔓延深化。面对严峻复杂的国内国际环境,党中央、国务院果断决策,团结带领全国各族人民保增长、保民生、保稳定,经济社会发展取得新成就。一年来,国务院法制工作以应对国际金融危机为重点,以庆祝新中国成立 60 周年为动力,以贯彻落实《全面推进依法行政实施纲要》为主线,政府法制事业取得新进展。

一、充分发挥政府法制在应对国际金融危机中的作用

面对国际金融危机的严重冲击,国务院出台一揽子计划和一系列政策措施,在积极运用经济、行政等手段有效应对的同时,高度重视运用法律手段,充分发挥法治在应对危机中的作用。实践证明,越是困难时期,越要以法治坚定信心、凝聚人心、彰显理性;越是困难时期,越要坚持法治的基本原则,坚持依法办事;越是困难时期,越要通过法治保障经济发展,维护社会稳定。

——国务院高度重视加强和改善宏观调控,为经济发展提供良好法治环境的立法项目。为了保障石油、天然气输送安全和公共安全,维护国家能源供给安全,向全国人大常委会提交了《中华人民共和国石油天然气管道保护法(草案)》的议案。为了积极稳步推进民用机场发展,规范民用机场建设和管理,制定了《民用机场管理条例》。为了建立规范的税费体制和完善的价格机制,实施《成品油价格和税费改革方案》,修订了《公路管理条例》、《航道管理条例》和《水路运输管理条例》。为了便于外国企业和个人在中国境内投资,进一步扩大对外经济合作和技术交流,制定了《外国企业或者个人在中国境内设立合营企业管理办法》。

——为了充分发挥政府法制在应对国际金融危机冲击中的作用,国务院法制办在深入调查研究论证的基础上,邀请实际部门的同志和有关领域的专家学者,多次召开理论研讨会和专家座谈会,分析研究我国在应对国际金融危机过程中遇到的法律问题,并就探索运用法律手段解决经济社会发展中的矛盾和问题,提出了相应的对策和建议,为国务院通过法律手段建立长效机制,全面落实、充实完善相关政策措施,推动各级政府全面正确履行职能,推进体制机制制度改革和创新,起到了积极作用。

——在应对国际金融危机冲击中,国务院更加注重发挥法治在应对危机冲击中的规范、引导、教育、预期和惩治功能。加强有关防范金融风险方面的制度建设,适时将应对国际金融危机冲击的政策措施转化为法律制度;创新行政管理体制机制,完善行政执法体制,提高政府执行力和法律法规执行效果;清理和规范行政事

服务科学发展 不断开创法治政府建设的新局面——国务院 2009 年法制工作综述

本报记者 秦佩华

业性收费,切实减轻企业负担;积极运用法治思维和法律手段定分止争,妥善化解社会矛盾,解决因国际金融危机引发的各类纠纷。政府法制为规范行政权力运行,提高行政管理效率,推动政府职能转变,激发企业的创造活力,有效应对国际金融危机都起到了有力的支持和保障作用。

二、政府立法为经济社会全面协调可持续发展提供坚实的制度保障

2009 年,政府立法工作紧紧围绕国务院工作的总体部署和主要任务,深入贯彻落实科学发展观,为全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设提供了制度保障。国务院全年共向全国人大常委会提交法律议案 5 件,制定行政法规 22 件。

——加强事关民生的立法,发展社会事业,着力保障和改善民生。为了保障食品安全,保障公众身体健康和生命安全,根据温家宝总理的指示及时制定了《中华人民共和国食品安全法实施条例》。为了加强流动人口计划生育工作,维护流动人口的合法权益,制定了《流动人口计划生育工作条例》。为了防止和减少事故,保障人民群众生命和财产安全,修订了《特种设备安全监察条例》。为了促进全民健身活动的开展,提高公民身体素质,制定了《全民健身条例》。为了规范保安服务活动,保护人身安全和财产安全,维护社会治安,制定了《保安服务管理条例》。为了维护彩票市场秩序,保护彩票参与者的合法权益,制定了《彩票管理条例》。为了规范旅行社管理,保障旅游者 and 旅行社的合法权益,修订了《旅行社条例》。为了保障著作权人依法行使广播权,方便广播电台、电视台播放录音制品,制定了《广播电台电视台播放录音制品支付报酬暂行办法》。

——加强保护环境的立法,保障和促进节能减排,推动“低碳经济”,巩固和增强农业基础地位。为了保护环境,保障人体健康,制定了《废弃电器电子产品回收处理管理条例》。为了防治船舶及其有关作业活动污染海洋环境,制定了《防治船舶污染海洋环境管理条例》。为了从源头上预防环境污染和生态破坏,制定了《规划环境影响评价条例》。为了保障人体健康,保护环境,促进核能、核技术的开发与

和平利用,制定了《放射性物品运输安全监督管理条例》。为了保障基础测绘事业为国家经济建设、国防建设和社会发展服务,制定了《基础测绘条例》。为了预防和减轻干旱灾害及其造成的损失,制定了《抗旱条例》。为了加强农业机械安全监督管理,预防和减少农业机械事故,制定了《农业机械安全监督管理条例》。

——完善国家有关制度,推动相关工作不断发展。为了规范驻外外交人员的管理,保证驻外机构依法履行职责,向全国人大常委会提交了《中华人民共和国驻外外交人员法(草案)》的议案。为了保障人民武装警察部队依法执行国家赋予的安全保卫任务,维护社会稳定,向全国人大常委会提交了《中华人民共和国人民武装警察法(草案)》的议案。为了维护国家安全和利益,适应新形势下的保密工作,向全国人大常委会提交了《中华人民共和国保守国家秘密法(修订草案)》的议案。为了完善基层民主管理制度,保障人民群众依法直接行使民主权利,向全国人大常委会提交了《中华人民共和国村民委员会组织法(修订草案)》的议案。为了规范和加强政府参事工作,制定了《政府参事工作条例》。为了加强行政学院工作,充分发挥行政学院的作用,制定了《行政学院工作条例》。

2009 年的政府立法工作,始终坚持以科学发展观为指导,更加注重把科学发展观的要求转化为制度规定,努力使政府立法做到事理、情理、法理的有机统一;更加注重科学民主立法,通过集中民智、反映民意,不断提高立法质量。2009 年,国务院法制办将起草审查的 22 件行政法规草案通过互联网、报刊等媒体向社会全文公布,广泛征求意见,仅《中华人民共和国食品安全法实施条例(草案)》就收到各界群众的意见上万条,取得了很好的社会效果。

三、加强对行政权力的监督,化解行政争议,规范行政执法,维护社会和谐稳定

加强对行政权力的监督、坚持从严治政,是构建社会主义和谐社会的重要保障,也是推进依法行政的关键。只有确保法律、法规和国家方针政策得到不折不扣的执行,做到令行禁止、政令畅通,才能切实维护广大群众的合法权益。

——积极履行备案审查职责,加强对制定法规、规章和规范性文件等抽象行政行为的监督。加强对抽象行政行为的监督、强化备案审查工作是维护社会主义法制统一、政令统一的有效方式,也是新形势下加快建设法治政府的重要抓手。2009 年,国务院法制办和一些地方、部门按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的要求,认真总结备案工作实践经验,建立了备案统计分析报告、备案审查征求意见、制定机关说明情况以及备案审查情况通报等制度,并完善了报备格式、报备程序。目前,地方性法规、规章已经做到了全部报备。2009 年共收到备案登记的地方性法规 522 件、地方政府规章 502 件、部门规章 167 件,并对经审查发现存在问题的 44 件法规规章作了处理。

——努力做好行政复议工作,加大对具体行政行为的监督力度,充分发挥行政复议在解决行政争议中的重要作用。及时化解行政争议是维护社会和谐的必要要求。作为解决行政争议的重要制度和法定渠道,行政复议及时纠正了大量违法或者不当的行政行为,有效保护了公民、法人的合法权益,人民群众对行政复议制度的了解和认同感逐步提高。近年来,县级以上各级政府不断完善行政复议工作机制,提升行政复议能力,提高行政复议案件办理的质量和效率,依法妥善处理每一起行政复议案件。目前,全国各级行政复议机关通过撤销、变更、确认违法、责令履行义务等方式直接纠错的比例约为 14.67%;通过撤回申请、和解、调解等方式间接纠错的比例约为 18.92%。两者相加,行政复议的纠错率达 33.59%。今年先后召开的“全国行政复议工作经验交流暨‘双先’、‘双优’表彰大会”、“纪念行政复议法施行十周年座谈会”,为深入总结行政复议工作经验,把全国行政复议工作推向新阶段发挥了重要作用。

——继续深化行政执法体制改革,不断规范行政执法裁量权。为了做到规范、公正、文明执法,各地方、各部门不断完善行政执法经费保障机制、行政执法协调机制,严格实行行政执法主体资格制度、行政执法人员持证上岗和亮证执法制度。全国有 20 多个省级政府对行政处罚、行政许可方面的行政裁量权予以细化、量化,

为行政机关的行政执法行为提供具体指引规范。全国有 25 个省级政府建立了行政执法案卷规范和评查制度,加强了对市县行政执法机关及其执法人员履行法定职责情况的评议考核和责任追究。

四、加强对全国政府法制工作的指导,充分发挥政府法制工作在全面建设小康社会中的保障作用

2009 年,国务院进一步加大对各级政府法制工作指导力度,国务院法制办更加密切与各级政府法制机构的沟通和联系,尽可能实现资源共享、制度共建,努力提高全国法制工作的整体水平。

——加强与省市市政府协作,在重点地区推进法治政府建设。为了加快推进各级地方法治政府建设进程,国务院法制办先后与深圳市、湖北省和重庆市政府全面合作,开展多方位、多层次推进法治政府建设的探索。这三个地区分别处于我国华南、中部和西部地区,涵盖直辖市、省级政府和经济特区政府,具有鲜明的代表性。国务院法制办通过加强业务指导、进行理论研究、组织人员培训等多种方式,指导地方政府结合本地实际,探索推进依法行政、建设法治政府的途径和措施,提升地方法治政府建设的水平。

——指导地方政府制定实施法治政府建设考核体系,把依法行政向更高层次推进。近年来,一些法治水平较高的地方认识到有必要结合本地区实际,将法治政府目标分解成可以衡量和评价的具体标准。深圳市委、市政府出台了全国首个法治政府建设指标体系,安徽省、四川省政府出台了市县依法行政指标体系,还有许多地方政府正在纷纷研究制定本地区的依法行政指标体系。国务院法制办密切关注这些地方的法制实践,积极支持、指导、帮助这些地方进行政府法制理论和实践创新,对提高全国的依法行政水平起到了有力的推动作用。

——全面总结《纲要》发布实施五年来的成绩和经验。从总体上看,《纲要》实施以来的五年,是我国依法行政实现跨越式发展的五年,是法治政府建设取得显著成效的五年。为了全面总结《纲要》发布五年来的贯彻实施情况,研究提出今后进一步推进依法行政的总体思路、任务和措施,经

国务院领导批准,国务院法制办召开了全国法制办主任法规司司长会议,对《纲要》发布实施以来政府法制工作取得的成绩和经验进行了全面总结,对存在的突出问题进行了深入分析,对今后五年加快法治政府建设的任务、措施提出了意见和建议。

——推进全国政府法制信息化建设,全面提高政府法制工作信息化水平。政府法制信息化建设是政府法制工作的基础性工程。为了充分发挥信息化建设对政府法制工作的支撑作用,提升全国政府法制信息的统一、集约、高效和共享水平,国务院法制办在认真调查研究论证的基础上,制定了《全国政府法制信息化建设 2010—2015 年规划》,提出了今后五年政府法制信息化工作的总体目标、主要任务和保障措施。《规划》的全面实施,将对政府法制工作提供强有力的技术支持和信息服务。

五、适应新时期政府法制工作的新要求,努力做好政府法制理论研究和对外交流工作

——政府法制理论研究为政府法制工作奠定了坚实基础。政府法制工作是以理论研究为先导和基础的事业。一年来,国务院法制工作紧紧围绕党和政府中心工作,对经济社会发展中的热点难点问题、法制建设中的重大问题开展前瞻性和对策性研究,及时提出对策和建议。加强对法治政府建设指标体系的研究,拟订推动地方部门依法行政工作的指导性意见。政府法制理论研究工作对探索建立中国特色的政府法制理论体系,推动政府法制工作起了有力的促进作用。

——不断提升我国政府法制工作对外交流的层次、水平和影响力。随着国际社会对我国法治建设进程的日益重视和关注,政府法制对外交流已经成为宣传我国法治建设成就、介绍我国有关法律制度的重要渠道和平台。为了落实中、德两国政府签署的《中德法律交流与合作协议》,4 月 27 日至 28 日,国务院法制办与德国联邦司法部在深圳举办了中德法治国家对话第九届法律研讨会。本次研讨会主题是“养老保险的法律制度和机制”,与会一百余位中外专家学者就各自关心的问题进行了深入讨论,在一些重要问题上形成了共识,扩大了中德双方在法律领域的交流和借鉴,取得了圆满成功。中德法治国家对话已经成为我国国际合作中的重要创新,成为中德两国关系的一大亮点。

面对新形势新任务,我们深深感到,推进依法行政的道路漫长而艰巨,建设法治政府的使命神圣而光荣。让我们在胡锦涛同志为总书记的党中央的坚强领导下,深入贯彻落实科学发展观,在建设社会主义法治国家的伟大征程上不断创造新的辉煌!

国家事业单位登记管理局公告

根据《事业单位登记管理暂行条例》,以下事业单位法人有关登记事项已经核准变更登记,现予公告 (更 109 号)

★《文艺报》社 法定代表人:阎晶明(原:范咏戈) 证书号:110000000490	★《紫光阁》杂志社 法定代表人:闪伟强(原:陈维伟) 证书号:110000003418	★北京出入境检验检疫局检验检疫技术中心 住所:北京市朝阳区甜水园街 6 号(原:北京市朝阳区惠新里 241 号) 证书号:110000001388	★北京外交人员服务局信息与培训中心(原:北京外交人员服务局教育培训中心) 证书号:210000003365	★北京外交人员语言文化中心 法定代表人:梅笑寒(原:张明扬) 证书号:210000004059
★电子科技大学 法定代表人:汪劲松(原:邹寿彬) 住所:四川省成都市高新区(西区)西源大道 2006 号(原:四川省成都市建设北路二段 4 号) 证书号:110000002103	★公安部高级警官学院 法定代表人:程琳(原:王彦吉) 证书号:110000000958	★贵州通信行业职业技能鉴定中心 法定代表人:童琳(原:李军) 证书号:110000004982	★国家测绘局机关服务中心(国家测绘局机关服务局) 法定代表人:吴松(原:李烨) 住所:北京市海淀区莲花池西路 28 号(原:北京市海淀区三里河路 9 号) 证书号:110000002272	★国家国防科技工业局三线调整协调中心(国家国防科技工业局西南核设施安全中心) 法定代表人:曲志敏(原:魏国有) 证书号:110000000547
★国家林业局西北林业调查规划设计院 法定代表人:张翼(原:刘裕春) 证书号:110000001225	★国家林业局驻长春森林资源监督专员办事处 法定代表人:王志高(原:赵恩举) 证书号:110000000799	★国家民族问题研究中心(民族理论政策研究室) 法定代表人:金星华(原:陈改户) 证书号:110000001740	★国家气象信息中心 法定代表人:赵立成(原:施培量) 证书号:110000000636	★化工对外经济合作中心 法定代表人:曹志德(原:刘继刚) 证书号:110000003209
★淮河水利委员会通信总站 住所:安徽省蚌埠市东海大道 3055 号(原:安徽省蚌埠市凤阳西路 41 号) 证书号:110000003508	★黄河水利委员会经济发展管理局 法定代表人:刘栓明(原:赵耀) 证书号:110000003516	★交通部南海救助局 法定代表人:钟国青(原:尹干洪) 证书号:110000003638	★人口与计划生育杂志社 法定代表人:姜卫平(原:马力) 证书号:210000002905	★山东出入境检验检疫局机关服务中心 法定代表人:姚志杰(原:张建国) 证书号:110000002405
★审计署审计科研所 法定代表人:王秀明(原:刘英来) 证书号:110000000426	★审计署驻济南特派员办事处机关后勤服务中心 法定代表人:赵勇(原:邢玉华) 证书号:210000004941	★水利部长江勘测技术研究所 法定代表人:蔡耀军(原:苏爱军) 证书号:110000003303	★水利部海河水利委员会海河下游管理局西河闸管理处 法定代表人:王兴平(原:岳建新) 证书号:110000005122	★水利部海河水利委员会漳河上游管理局 法定代表人:王治(原:徐士忠) 证书号:210000003222
★铁道部多种经营发展中心 法定代表人:李文新(原:陈洪年) 证书号:110000004730	★铁道部人才服务中心 法定代表人:蔡双亭(原:王君历) 证书号:110000000173	★文化部离退休人员服务中心 法定代表人:陆耀儒(原:杨玉龙) 证书号:110000001070	★文化艺术出版社 法定代表人:张子康(原:查振科) 证书号:110000001064	★新乡黄河河务局封丘黄河河务局 法定代表人:王建兴(原:宋自义) 证书号:110000004121
★中国经济联络中心 法定代表人:李东晓(原:李冬萍) 证书号:110000002005	★中国科学院声学研究所 法定代表人:王小民(原:张春华) 证书号:110000000123	★中国农垦经济发展中心(农业部南亚热带作物中心)(原:中国农垦经济发展中心) 法定代表人:吴恩熙(原:陈生斗) 证书号:110000001045	★中国人口和计划生育年鉴社 法定代表人:姜卫平(原:马力) 证书号:210000003703	★中国人民公安大学 法定代表人:程琳(原:王彦吉) 证书号:110000000848
★中国社会科学院世界经济与政治研究所 法定代表人:张宇燕(原:余永定) 证书号:110000000088	★中国石油报社 住所:北京市朝阳区安外安华里二区 3 号楼(原:北京市西城区六铺炕 6 号中国石油天然气集团公司办公楼 325 室) 证书号:110000000239	★中国收养中心 法定代表人:张世峰(原:陆颖) 证书号:110000000295	★中国医学科学院血液病医院(血液学研究所) 法定代表人:常子奎(原:徐德成) 证书号:110000000878	★中央国家机关工委机关服务中心(中央国家机关工委机关服务局) 法定代表人:徐双木(原:甘伍) 证书号:110000003856