交通运输部关于全面建设交通运输法治政府部门的若干意见

党的十八大提出“法治是治国理政的基本方式”,把“法治政府基本建成”作为全面建成小康社会的重要目标之一。为在新形势下全面建设交通运输法治政府部门，进一步推进依法行政，制定本意见。

**一、全面建设交通运输法治政府部门的指导思想、基本原则和总体要求**

1.指导思想。深入贯彻落实党的十八大精神，以科学发展推动交通运输转型升级为主题主线，以破解制约交通运输依法行政的体制机制障碍为突破口，以增强领导干部依法行政意识和能力、提高制度建设质量、促进“三基三化”建设为着力点，培育法治思维，运用法治方法，把法治要求贯穿到交通运输建设、运营、管理、安全生产的各个领域，为交通运输改革发展提供法治引领和保障。

2.基本原则。

——依法行政。把法治建设贯穿到交通运输改革发展全过程，通过加强制度建设、提高决策水平、规范行业管理、严格依法办事，积极破解发展难题，使交通运输改革发展全面纳入法治的轨道。

——服务为先。把服务人民群众、服务经济社会发展作为交通运输法治政府部门建设的根本出发点和落脚点，强化市场监管和公共服务职能，寓管理于服务，做到管理利民、服务便民、执法为民，使交通运输改革发展成果更多、更公平地惠及全体人民。

——监督制约。建立健全权力运行制约和监督体系、深入推行行政执法责任制，把交通运输部门的各项行政权力“装进制度的笼子”，确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，做到行政权力依法取得，行政程序依法履行，行政行为依法作出，行政责任依法承担。

——夯实基础。完善交通运输部门依法行政的基础管理制度，加强基层执法站所建设，改善基层法治环境，规范基层执法行为，提升基层执法队伍素质和形象。

 3.总体目标。法治意识显著增强，法治理念深入人心，法治精神、法治价值得到普遍认同;综合运输法规体系更加科学完善，促进各种交通运输方式协调发展的法律法规建立健全;交通运输部门各项公权力的行使纳入法治轨道，行政权力运行更加规范透明;执法队伍素质和管理明显提升,执法监督更加有力;交通运输部门的市场监管、社会管理和公共服务职能基本到位，形成诚信规范、竞争有序的交通运输市场环境，依法行政水平全面提高。到2020年，基本建成交通运输法治政府部门。

**二、全面建设交通运输法治政府部门的主要任务**

**（一）切实强化法治思维。**

4.提高交通运输部门各级领导干部的法治意识。要坚持和完善交通运输部门领导干部学法制度，发挥党组（委）会、办公会组织领导干部学习法律的平台作用。将领导干部学法守法用法的能力和水平作为选拔任用干部的重要内容。使交通运输部门各级领导干部牢固树立党的领导、依法治国、执法为民、公平正义、服务大局为基本内容的社会主义法治理念。

5.树立权为民所用的理念。牢固树立一切权力属于人民这个根本准则，自觉站在社会和广大人民群众的立场审视交通运输事业的发展。科学合理界定交通运输部门职责权限，把通过市场竞争和行业自律能够解决的事务交由市场或中介组织去履行，正确处理好权力与权利、权力与责任的关系，避免权力膨胀和权力滥用，统筹维护好国家利益、行业利益和人民群众的利益。

6.强化监管职能和服务意识。创新交通运输部门管理方式，充分运用间接管理、动态管理和事后监督管理等手段，彻底改变目前交通运输部门存在的重建设、轻管养，重审批、轻监管，重处罚、轻纠错的现象，切实从注重“管制”转移到“管理与服务并重”上来，为公众提供畅通、安全、经济的交通运输设施体系，营造并维护公开、透明、有序、便利的运输生产经营环境。

7.树立正确的法律价值观。各级交通运输部门领导干部和工作人员都要牢固树立宪法和法律至上的理念，摒弃法律工具化的思想。准确理解法律，正确实施法律，坚决杜绝借法将行政权力部门化、部门权力利益化、部门利益法制化的倾向，强化权限意识、规则意识、程序意识、责任意识，将一切行政行为纳入法律制度的调整范围，不允许任何单位和个人有超越宪法和法律的特权。

8.深入开展法制宣传教育。推动普法规划的实施，建立交通运输法律法规全国统一宣传制度，组织策划交通运输法制宣传教育主题活动，定期组织开展法制专题培训交流活动，努力提高交通运输系统领导干部和从业人员的法律素质。

**（二）坚持依法科学民主决策。**

9.规范行政决策程序。对涉及交通运输发展全局的重大事项，要广泛征求意见，充分进行协商和协调；对专业性、技术性较强的重大事项，要认真进行专家论证、技术咨询、决策评估；对同群众利益密切相关的重大事项，要实行公示、听证制度，扩大人民群众的参与度。要完善内部民主决策机制，严格执行重大行政决策的会议集体讨论决定制度。

10.完善行政决策风险评估机制。建立完善专家论证、公众参与、专业组织测评等相结合的风险评估机制，凡重大决策事项，都要进行合法性、合理性、可行性和可控性评估。通过综合评估确定决策事项的风险等级，存在高风险的，要区别情况作出不实施的决策，或者调整决策方案、降低风险等级后再行决策。

11.严格行政决策后评价和责任追究。对重大行政决策要跟踪执行情况，通过民意反映、抽样检查、跟踪反馈、评估审查，及时发现问题，纠正偏差，必要时作出停止执行的决定。严格执行决策责任追究制度，对超越法定权限、违反法定程序的决策行为以及行政决策失误造成严重后果的行为，都要依法依纪追究有关领导和直接责任人的责任。

**（三）继续加强制度建设。**

12.加快完善综合运输法规体系。组织制定综合运输法规体系建设实施意见，统筹考虑铁路、公路、水路、民航和邮政等方面的立法。要统筹立、改、废工作，针对交通运输管理的薄弱环节和突出矛盾，做好现有法律法规的修订完善工作。

13.着力建设完善统一的制度体系。各级交通运输部门领导干部要全力维护法制的统一，本部门和下级部门印发的文件不得与上位法抵触，确保制定政策、规范性文件和标准规范符合法律法规的规定，严禁违法或者采取变通手段超越法律规定制定政策、文件和标准规范。要统筹考虑地方交通运输立法和国家立法的关系，形成和谐统一高效的交通运输制度体系。

14.创新制度建设的机制。要加强前瞻性研究，以及对热点、难点问题的研究，制定政策研究规划和工作计划，整体推进、重点突破发展难题，使制度设计能够深刻把握和反映经济社会发展规律。要推进科学立法、民主立法，使专家咨询论证、公众参与交通运输立法常态化、制度化。要继续深入探索开展立法后评估工作，尤其对群众关注度高的、对经济社会发展影响大的立法项目和规章制度，要加强后评估，为交通运输法规的立、改、废提供充分的参考和依据。

**（四）改革行政审批制度。**

15.推进行政审批制度改革。根据转变政府职能的要求，对交通运输部门现行的行政审批项目进行清理，加大简政放权的力度，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，逐步减少对投资项目、生产经营活动和资质资格的审批。禁止利用规章、规范性文件以登记、年检、审定等形式，变相设定审批事项。严格规范行政审批中的技术性审查、中介服务行为，避免审查过多过滥和垄断谋利现象。

16.完善审批工作机制。进一步简化审批程序和环节，下放审批权限，推进审批过程公开透明。改变以批复文件代替许可决定的习惯，对许可事项实行案件化管理，建立许可事项文书档案。严格按照法律法规规定的条件对许可事项进行审查，需要进行现场检查勘验的，不得单纯通过书面审核作出许可决定，要认真开展实地审核工作，并将实地审核情况制作成文书载入许可案卷。涉及第三人重大利益的，要按照法律规定及时征求当事人意见或组织听证。要明确审批事项的事后监管标准和要求，强化审批的事后监管。

**（五）切实改进行政执法。**

17.深化执法模式改革。按照《国务院关于加强法治政府建设的意见》(国发〔2010〕33号)的要求，指导各地结合实际情况推动行政执法模式改革。鼓励各地按照决策权、执行权、监督权相对分开又相互制约的原则，进一步推进综合执法、统一执法、联合执法、路警共建等多种形式的交通运输行政执法模式改革。进一步理顺各门类执法机构的条块管理关系，减少执法层级，从体制机制上解决多头执法、职责交叉、重复处罚、执法扰民等问题。

18.加强执法信息化建设。开展执法信息化建设顶层设计工作，明确执法信息化建设的整体框架体系。积极推进“十二五”信息化建设规划中交通运输执法信息化建设项目，加强现场电子取证和检测设施建设，积极推广非现场执法方式，用信息手段来制约办“人情案”和滥用裁量权的现象；充分利用和整合各地各系统已有的信息资源，建设跨区域执法信息共享平台，推动各地各系统执法联动和区域协作。

19.加强执法监督管理。针对调查取证、实施行政强制、行使自由裁量权、收缴罚款等行为，制定更加具体的执法细则和操作流程。进一步加强执法风纪建设，严格执行执法禁令和执法忌语，切实做到公正规范文明执法。加强政务服务体系建设，推行首问负责制、限时办结制、服务承诺制等，推进区域网上申办制，建立区域咨询服务平台，全面提升行政执法效率。完善违规执法举报投诉处理制度，认真查处群众举报、媒体曝光的典型案件。加强对执法文书和执法案卷的监督管理，坚持开展执法评议考核。组建专门的执法监督队伍，切实落实执法人员、执法单位和相关领导的执法责任。

**（六）加强执法队伍和站所建设。**

20. 加强执法人员的职业化建设。按照提高素质、控制规模、优化结构的要求，严格执法人员的准入和退出管理。组织开展执法人员岗位培训和文化素质达标工程，提高执法人员的整体学历水平，提高法律专业和交通运输专业人员的构成比例。按照《交通运输行政执法人员培训工作方案》和《交通运输行政执法人员培训考试大纲》的要求，用3-5年的时间，完成全系统执法人员的轮训工作，切实提高交通运输执法人员的法律素养、职业道德和职业技能。

21. 加强执法队伍的正规化建设。完善执法队伍建设的机制，解决交通运输执法机构性质不一致、编制管理混乱、装备不齐备、形象不统一的问题。组织开展执法机构定岗定编标准研究，制定执法车（船）和执法装备编制核定标准，推动实现全系统执法形象统一。

22.加强执法站所的标准化建设。今后一段时期，要把全面加强交通运输基层执法站所的标准化建设作为各级交通运输主管部门建设和管理的重要任务，各级地方交通运输主管部门和部直属系统要统筹规划本地区本系统的执法站所建设，逐步建成布局合理、管理规范、形象统一、保障有力的基层执法体系。部将组织研究基层执法站所有关建设标准，推广一批执法站所的建设和管理经验，全面提升基层执法站所业务管理水平。

**（七）严格行政监督与问责。**

23.大力推进政务公开。健全交通运输政府部门信息公开工作机制，深化信息公开内容，拓宽信息公开渠道，重点做好财政预算、公共资源配置、重大建设项目审批和实施等领域的信息公开。完善办事公开制度，逐步扩大网上查询、交费、办证、年检、求助等服务项目的范围，为人民群众提供快捷、方便的优质服务。推进行政权力公开运行机制，梳理行政权力清单，规范行政权力运行流程，探索推行行政权力网上运行和全程电子监察，实现行政权力运行公开化、规范化。

24.深化行政监督工作。加强绩效管理，开展绩效评估，建立健全绩效管理体系。构建科学合理的交通运输政府部门绩效评估指标体系和评估机制，综合运用听取和审议专项工作报告、执法考评、计划预算审查、规范性文件备案审查、询问和质询等形式，增强监督和管理的针对性和实效性。自觉接受法律监督，加强执法监察、廉政监察和效能监察，保证和支持审计、监察等机关依法行使监督权。更加重视舆论监督，对人民群众检举、新闻媒体反映的问题，应当认真调查、核实，及时依法作出处理，并通报处理结果，促进交通运输部门与社会公众之间的良性互动。

25.加大行政问责力度。坚决执行《行政监察法》、《公务员法》、《行政机关公务员处分条例》和《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》，坚持有错必纠、有责必问。健全问责制度，规范问责程序，推进问责法治化。

**（八）依法化解矛盾纠纷。**

26.做好涉及交通运输的矛盾纠纷调解工作。各级交通运输部门要把做好行政调解作为加强社会管理、转变行政管理方式的重要手段和基本职责，进一步强化调解职能。要逐步完善行政调解的制度和机制，明确交通运输行政争议调解事项的范围、责任主体、基本原则和调解程序，对征地拆迁、企事业单位改制、行政审批政策调整等涉及人数较多、影响面较大、可能影响社会稳定的重大事项，要建立群体性事件预防和调处预案，做到提前预防和主动化解。

27.做好行政复议和应诉工作。畅通行政复议渠道，依法积极受理符合法定条件的行政复议申请，避免行政复议不作为现象的发生。规范行政复议案件的审理工作，坚持依法办案。对于案情复杂、争议较大的案件，要采取书面审理与实地调查相结合的审理方式，提高办理行政复议的公信力和透明度，实现法律效果与社会效果的统一，努力做到案结事了。积极配合司法部门做好交通运输行政诉讼案件的审判工作，按规定向司法部门提交被诉行政行为的依据和证据材料，主动出庭应诉，自觉履行人民法院作出的生效判决、裁定。加强对基层行政复议工作的指导和监督，提高市县交通运输部门和执法机构复议应诉人员的能力和水平。

28.做好信访工作。各级交通运输部门和执法机构要认真贯彻落实《信访条例》，切实依法处理人民群众通过信访举报反映的问题。要及时办理信访事项，不得以任何理由压制、限制人民群众正当的信访和举报，不得打击信访和举报人员，不得将信访举报材料及有关情况透露或转送给被举报人。对于应当通过复议或诉讼等法律程序解决的信访事项，信访部门应当及时告知信访人、举报人。

**三、全面建设交通运输法治政府部门的保障措施**

29.强化组织领导。各级交通运输主管部门的主要领导是建设法治政府部门的第一责任人，要切实履行好第一责任人的职责；分管领导要协助主要领导抓好依法行政工作。各地各系统要根据本意见，结合实际，研究制定实施意见、配套政策制度和年度工作要点，明确目标任务、具体措施、责任主体。各级交通运输部门要将法治政府部门建设与交通运输改革发展任务同部署、同落实、同考核，确保把法治政府部门建设的各项要求落实到交通运输改革发展的各个方面、各个环节。

30.完善法治政府部门建设的工作机制。研究建立交通运输法治政府部门建设考评指标体系，制定考评办法，把本意见规定的目标、任务细化和量化为具体指标，准确评估交通运输法治政府部门建设的状况和水平，定期组织开展专项督查活动，检查发现工作中存在的问题和薄弱环节，及时总结经验，督促改进工作。建立交通运输法治政府部门建设激励机制，法治政府部门建设考评结果应当纳入交通运输部门重点工作任务目标考核和绩效考核体系，作为领导干部选拔任用、培养管理、激励约束的重要依据。开展交通运输法治政府部门建设示范单位主题创建活动，对法治政府部门建设成绩突出的单位和个人进行表彰和奖励，发挥典型示范作用，营造良好氛围。

31.落实法治政府部门建设的经费保障。县级以上地方交通运输主管部门要在地方政府的领导下，建立正常的法制工作和执法经费渠道，根据工作需要设置立法、行政复议等专项经费。积极协调财政部门，使执法人员的工资福利、执法工作经费、执法队伍管理经费全额纳入同级财政预算，坚决杜绝执法与单位和个人经济利益挂钩。

32.加强法制工作机构和队伍建设。研究制定交通运输法制工作规范，对法制工作机构的具体职责、工作规范进行具体规定，对法制工作人员的配备和培训上岗提出具体要求。地方各级交通运输部门要进一步加强法制工作机构和队伍建设，市级以上地方交通运输主管部门和省、设区市交通运输主管部门所属的执法机构应当设置专职的法制工作机构。基层执法单位不具备条件设置法制机构的，应当设置法制工作员岗位。要加大对法制干部的培养、使用和交流力度，充分发挥法制工作机构在交通运输法治政府部门建设中的组织协调和督促指导作用。法制工作机构及其工作人员要不断增强政治素养、业务素质和工作能力，在全面建设交通运输法治政府部门工作中发挥重要作用。

中华人民共和国交通运输部（章）

2013年5月14日

交通运输部办公厅2013年5月15日印发