

云南省人民政府办公厅文件

云政办发〔2010〕24号

云南省人民政府办公厅关于印发 云南省行政机关推行效能政府 四项制度实施办法的通知

各州、市、县(市、区)人民政府,省直各委、办、厅、局:

经省人民政府同意,现将《云南省行政机关行政绩效管理制度实施办法》、《云南省行政机关行政成本控制制度实施办法》、《云南省行政机关行政行为监督制度实施办法》和《云南省行政机关行政能力提升制度实施办法》印发给你们,请认真组织实施。

云南省人民政府办公厅

二〇一〇年二月二十一日

云南省行政机关行政绩效管理制度实施办法

第一条 为贯彻落实《云南省人民政府关于在全省县级以上行政机关推行效能政府四项制度的决定》(云政发〔2010〕40号),提高政府重大投资建设项目效率、财政资金使用效益和行政机关工作效能,提升政府服务的能力和水平,结合本省实际,制定本实施办法。

第二条 推行行政绩效管理制度,由各级政府负责。在具体实施中,重大项目稽查的审计工作由政府审计部门牵头,发展改革部门配合;公共财政资金支出绩效审计和评价,由政府审计部门牵头,财政部门配合;重点工作督查由政府督查部门牵头并组织实施;政府监察部门负责对行政绩效管理制度执行情况进行监督。

第三条 发展改革部门应制定对政府投资重大项目开展稽查的实施意见,财政部门应制定对公共财政资金支出绩效评价的实施意见,审计部门应制定对公共财政资金支出绩效审计的实施意见。

第四条 政府投资重大项目和年度重要工作的实施部门,应于每季度结束后的次月10日前,向发展改革部门、财政部门和审计部门分别报送本部门实施政府投资重大项目和年度重要工作的进展情况。审计部门应当每半年向同级政府报告1次行政绩效管理检查评价结果。

第五条 政府投资重大项目,是指省人民政府当年确定的20

个重大建设项目,州(市)、县(市、区)人民政府当年确定的重大建设项目。

第六条 对政府投资重大项目实施跟踪检查制度,每年选取不低于 50% 的数量开展稽查和审计。审计部门负责落实项目必审制度和跟踪审计制度;发展改革部门对项目执行效率和效果进行监督管理,并负责建立和落实重大建设项目稽查制度;财政部门负责项目的资金安排、拨付,并对资金使用情况进行监督和跟踪问效;监察部门协助发展改革、审计、财政等部门对重大建设项目的实施情况进行监督检查。

第七条 跟踪检查的主要内容:

(一)项目主管部门立项、审批环节的工作效率;

(二)各项目建设单位的内部控制制度、项目法人制、招投标制、合同制、监理制、财务管理等制度的执行效率;

(三)结合工程建设领域存在的突出问题,重点检查建设项目的决策行为、环评和节能、规划和土地审批、建设项目信息公开的执行情况。

第八条 重点民生专项资金是指省人民政府当年确定的 20 项重要工作,以及州(市)、县(市、区)人民政府当年确定的重要工作所安排的财政资金。

第九条 开展重点民生专项资金绩效审计和评价,每年审计和评价资金总额不少于专项资金总额的 30%。审计部门负责对重点民生专项资金绩效进行审计,财政部门负责对重点民生专项

资金绩效进行评价。

第十条 重点民生专项资金绩效审计是指政府审计机关在对专项资金的真实性、合规性进行审计的基础上,分析评价其投入、管理和使用的经济性、效率性和效果性,并提出改进建议的专项审计行为。

第十一条 重点民生专项资金绩效审计的目标是通过专项资金绩效审计,在保证专项资金真实、合规的基础上,揭露专项资金管理中存在的效益性问题,揭示落实有关政策不到位、政策目标未实现的突出问题,提出加强和完善专项资金管理的意见和建议,促进专项资金的规范管理,提高专项资金的使用效益。

第十二条 专项资金绩效审计常用评价标准包括:

(一)有关法律、法规和方针政策,尤其是各专项资金管理规定或办法;

(二)经过批准的专项资金预算标准;

(三)公认的或良好的实务标准,如行业或地区平均水平和先进水平;

(四)被评价组织或单位自行制定的标准,如可行性报告、预算、目标、计划、定额、技术标准、产出能力等;

(五)有关利益关系方的评价标准。

第十三条 合规性审计重点审查专项资金的筹集、分配、使用执行有关法律、法规、规定的情况。经济性审计重点审查专项资金在使用中的节约程度,判断专项资金的使用是否遵循了最经济的

原则。效率性审计重点审查专项资金的使用结果或产出与投入的关系,检查专项资金在安排和使用中是否以一定的投入实现了产出的最大化,或者在取得一定的产出时实现了投入的最小化。

第十四条 政府年度重要工作是指省人民政府当年确定的20项重要工作,以及州(市)、县(市、区)人民政府确定的当年重要工作。

第十五条 各级政府督查部门应当定期或不定期,组织针对政府年度重要工作完成情况的专项督查,并每半年向同级政府报告1次督查结果。

第十六条 各级政府应当将行政绩效管理评价检查结果纳入目标责任考核和干部管理使用范围,作为对各行政机关及其负责人进行奖惩和职务调整的重要依据。

第十七条 每年12月,各级政府应当通报行政绩效管理检查评价的结果。

第十八条 各级政府监察部门负责对行政绩效管理制度实施情况的监督检查,对工作推进不力、绩效管理不严,造成不良影响和后果的单位,依照行政问责规定对有关责任人进行问责。

第十九条 本实施办法自2010年3月1日起施行。

云南省行政机关行政成本控制制度实施办法

第一条 为贯彻落实《云南省人民政府关于在全省县级以上行政机关推行效能政府四项制度的决定》(云政发〔2010〕40号),按照节俭理政、厉行节约、勤俭办事、制止奢侈浪费,有效控制行政成本的有关要求,结合本省实际,制定本实施办法。

第二条 行政成本控制按照行政管理权限,分级负责、归口管理,坚持经费保障与行政成本控制相结合,行政责任与加强监督相结合,确保行政成本控制工作健康有序开展。

第三条 省财政厅负责全省行政成本控制的牵头工作。各级财政部门对本级行政机关和下一级政府的行政成本控制工作进行指导。各级政府督查部门会同审计、监察、财政、发展改革、编制、人力资源社会保障等部门,对行政成本控制工作进行监督检查。

第四条 行政成本主要控制内容:

- (一)机构编制和人员;
- (二)公务用车购置和管理;
- (三)会议、庆典、论坛;
- (四)出国、出境、出省考察;
- (五)楼堂馆所建设。

第五条 行政成本控制目标:

各级行政机关应当大力压缩一般性开支,有效降低行政成本。2010年,从严控制机构编制和财政供养人员,因公出国(境)经费

零增长,公务用车购置经费零增长,楼堂馆所一律不新建,会议、庆典、论坛和出省考察经费压缩 20%。2010 年以后,行政成本的控制目标由省财政厅根据本省社会经济发展情况确定。

各级政府应当建立行政成本控制约束机制,按照上级政府的要求,结合当地社会经济发展现状,明确本级行政机关行政成本控制目标和考核办法,于每年 4 月 1 日以前报上级政府备案。各级行政机关按照当地政府制定的控制目标完成行政成本控制任务。

第六条 各级行政机关应当认真执行编制管理机构批准的机构“三定”方案,完善机构编制管理与财政预算管理相互配套的协调约束机制,全面推行机构编制实名制,实现行政编制数、实有人员数、财政供养数相对应,严格控制财政供养人员规模。除执行国家政策规定外,一律不得超编进人。聘用临时人员必须报同级政府人力资源社会保障部门审批。能够采取政府购买服务方式办理的事项,不得聘用临时人员。

第七条 各级行政机关应当实行综合预算,改进预算编制手段,加强预算的科学化和精细化,提高年初预算准确性;逐步公开部门预算,全面规范行政机关收支活动。完善预算约束机制,强化预算执行控制管理。

第八条 各级行政机关应当遵循公务用车配备和使用管理规定,严格公务用车编制管理。严格执行车辆报废制度,原则上不得新购高油耗、高配置越野车,提倡购买低排量、环保型轿车。严格执行统一保险、定点加油和定点维修制度,降低车辆运行成本。制

定公务用车管理使用办法,加强公务用车管理。

第九条 各级行政机关应当严格控制会议庆典论坛的数量、规模、规格和经费,举办庆典论坛,应报同级或上级政府审批。应当积极推广电子政务,充分利用信息化手段,改变会议召开方式,大力倡导召开电视电话会议或网络视频会议,有效控制会议费用支出。

第十条 各级行政机关应当严格执行因公出国(境)计划报批制度,严格控制因公出国(境)费用和用汇额度,建立团组计划审批和经费审核联动机制,严格控制因公出国(境)团组、人员和经费,坚决制止因公出国(境)旅游行为。

第十一条 各级行政机关应当严格控制出省考察,严禁组织目的性、针对性不强的考察,切实减少出省考察团组和人数。

第十二条 各级政府应当根据国家有关规定,严禁楼堂馆所新建。因地震、地质灾害等原因确需新建的,必须报省人民政府批准。严格控制办公楼维修改造,达到使用年限、确需申请维修改造的,应严格按照办公用房维修改造审批程序,按照现行办公楼维修改造标准审核控制投资预算,严禁超标审批和安排有关经费。

第十三条 各级行政机关应当创新提供公共服务方式,将政府直接承担的如信息网络服务、培训教育、机关后勤服务等公共服务事项,逐步转为向市场购买服务。

政府购买服务事项要按照《政府采购法》规定统一纳入政府采购管理,按照规定确定服务供应方。

第十四条 行政机关应当规范公务支出,按照规定使用公务卡支付日常公务开支,并扩大公务卡使用范围。进一步完善省直部门公务卡使用管理,在州(市)行政机关全面推开,在县(市、区)级行政机关逐步试行。

第十五条 各级行政机关应当严格执行财经纪律,规范本单位财务收支活动,确保会计核算信息真实、准确、完整,规范账户管理,严禁公款私存,坚决取缔“小金库”。加快行政机关经营性资产管理改革。

第十六条 各级行政机关按照当地政府制定的控制目标制定行政成本控制制度的实施方案,并报上级政府督察部门和同级牵头部门备案,确保完成控制目标。

第十七条 各级行政机关应当每半年向同级政府督查、财政、发展改革、审计、监察部门报告本单位行政成本控制情况和问题整改情况。

各级政府督查、财政、审计、监察等部门,应当加强对本级行政机关重点行政成本控制情况的监督检查,对推进不力造成不良影响和后果的行政机关责任人,依照有关规定进行问责和通报。

第十八条 各级政府及所属行政机关制定的行政成本控制方案、行政成本控制情况,按照《云南省人民政府政务信息查询制度实施办法》向社会公开,接受社会监督。

第十九条 本实施办法自 2010 年 3 月 1 日起施行。

云南省行政机关行政行为监督制度实施办法

第一条 为贯彻落实《云南省人民政府关于在全省县级以上行政机关推行效能政府四项制度的决定》(云政发〔2010〕40号),加强对行政权力运行的监督,贯彻落实构建惩防体系目标要求,坚持从源头预防腐败,建设效能政府,结合本省实际,制定本实施办法。

第二条 实施行政行为监督制度是指各级行政机关在行使公共权力、履行公共管理职能时,针对行政关键岗位和重点环节,制定防范措施,完善监督机制,确保正确行使行政权力。

第三条 实施关键岗位和重点环节监督管理。各级政府组成部门和直属机构,要以人、财、物管理使用等为关键岗位,以行政审批权力运行、重要公共资源交易为重点环节,提出相应监督措施。

第四条 各级行政机关应当着重围绕以下关键岗位和重点环节,科学配置权力,健全运行机制,完善监督措施:

(一)涉及贯彻落实中央扩大内需中,投资规模大、建设项目多的重点领域、重点部门以及工程建设领域招标投标管理的岗位;

(二)涉及固定资产投资、国有资产管理、国有土地和矿产资源管理、城市规划管理等审批权力的岗位和环节;

(三)涉及食品药品质量、教育收费、医疗卫生服务、安全生产、生态环境保护、征地拆迁以及社保基金、住房公积金、扶贫救灾资金等使用和管理的岗位;

(四) 涉及领导干部违法违纪信访举报、案件查处等岗位；

(五) 各级行政机关在行政审批过程中，群众极为关注、反映较为强烈且问题易发多发的环节；

(六) 各级行政机关确定的其他关键岗位和重点环节。

第五条 各级行政机关应当结合工作实际，至少确定 3 个以上关键岗位和重点环节，制定防范措施。除涉密事项外，向社会公示或通报，并于每年 4 月 1 日前报同级政府监察部门备案。

第六条 各级行政机关主要领导对行政行为监督负总责，分管领导对所分管部门和单位负直接领导责任。

第七条 实施行政行为监督以年度或项目为周期，分为排查、执行、评价、完善 4 个环节实行循环管理。

(一) 排查。各级行政机关应结合反腐倡廉工作实际，认真查找关键岗位和重点环节，并以预防、监督和处置为手段，制定工作措施，于每年 4 月 1 日前报同级政府监察部门。

(二) 执行。严格实施排查阶段制定的工作措施，由各级行政机关通过前期预防、中期监控和后期补救，有效规范行政行为。

(三) 评价。各级行政机关于每年 7 月 1 日前，对关键岗位和重点环节的行政行为监督实施情况进行自查自纠，并将情况报同级政府监察部门。每年 12 月 1 日前，由政府监察部门通过明查暗访、专项检查及重点抽查等方式，对全年落实情况进行监督检查。

(四) 完善。各级行政机关每年都应总结经验，解决问题，完善措施，并确定下一年行政行为监督的关键岗位和重点环节。

第八条 各级行政机关应当加强领导,落实牵头机构和责任人,认真查找本部门、本单位关键岗位和重点环节,明确行政行为监督具体内容,健全工作机制,完善防范措施。

第九条 规范重要公共资源交易行为。建立健全与市场经济相适应的交易机制,提高行政机关管理社会公共资源的水平和服务质量,构建统一、有序、开放、透明的公共资源交易平台。规范的重点是:

- (一) 国有土地矿产资源交易;
- (二) 政府投资工程建设;
- (三) 政府商品采购。

第十条 各级行政机关应完善招标投标管理机制,建立相应信息库,全面、及时记载招标人、投标人、评标人等有关信息,严格市场准入标准,建立健全履约跟踪制度,规范招标投标行为。各级行政机关对重要公共资源交易的情况,应当及时向社会公示。

第十一条 在2010年7月1日前,省级行政机关应进一步完善各种交易制度;州(市)、县(市、区)应建立健全工程招投标、政府采购、土地招拍挂等交易场所和政务服务中心,实现公共资源交易的监管与交易分离、受理与经办分离、监督与服务分离。

第十二条 各行业主管部门负责公共资源交易的日常监督检查。每半年向本级政府上报1次监督检查情况,并抄送监察、审计部门备案。

第十三条 各级行政机关要根据公共资源交易统一管理的要

求,制定完善各自行业交易管理的有关规定,编制本行业交易活动计划,指导、监督本行业交易活动的组织实施。

第十四条 推进电子政务和电子政务监察,严格对行政审批关键岗位和重点环节实施有效监督。

2010 年底前,州(市)人民政府及其所在地县(市、区)政务服务中心全面建成电子政务监察系统。2011 年 7 月 1 日前,行政审批多、经济发达的县(市、区)建立健全政务服务中心电子政务监察系统,实现对政府部门行政审批的网上监察和动态监管。

第十五条 建立健全“重要公共资源交易、政务服务和群众诉求”三位一体的电子政务网络监察。

2010 年 7 月 1 日前,对具备进驻政务服务中心条件的行政审批项目全面进入各级政务服务中心集中办理,并通过视频监控、网络监察和统计监察等方法,实行电子监察预警,及时发现和处理各种不履行或不正确履行职责及违纪违法的行政行为。

第十六条 推进电子政务监察系统建设,由省工业和信息化委负责组织实施,省监察厅负责监督检查。

第十七条 坚持权责一致、责任追究与改进工作相结合的要求,把行政行为监督制度纳入每年廉政建设责任制进行考核。加强对行政行为监督制度贯彻落实情况的监督检查,对贯彻落实不力的政府及其部门和领导,必须严格追究责任。

(一)情节轻微、损害和影响较小的,依照有关规定,对有关领导和责任人进行问责。

(二)情节严重、损害和影响较大的,依照政纪有关规定,对有关领导和责任人给予政纪处理。

(三)情节特别严重、影响重大且构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第十八条 本实施办法自 2010 年 3 月 1 日起施行。

云南省行政机关行政能力提升制度实施办法

第一条 为贯彻落实《云南省人民政府关于在全省县级以上行政机关推行效能政府四项制度的决定》(云政发〔2010〕40号),推动各级行政机关及其工作人员严格依法行政、务实开展工作、提高为民服务的能力和水平,结合本省实际,制定本实施办法。

第二条 行政能力提升应按照行政管理权限,实行分级负责、归口管理,充分调动各方面的积极性,形成合力,确保行政能力提升工作有序开展。

第三条 省人力资源社会保障厅负责指导全省行政机关的行政能力提升工作。各级人力资源社会保障部门负责本级行政机关行政能力的建设工作。

第四条 各级行政机关应当围绕下列重点内容,积极开展行政能力建设:

- (一)规范行政行为;
- (二)强化目标管理;
- (三)创新工作机制;
- (四)搭建信息平台。

第五条 各级行政机关应当加强对机关工作人员的教育培训,注重学习的针对性,强化学习实效,努力提高本部门工作人员的综合素质。

第六条 各级行政机关应当以规范行政审批、行政处罚和行

政复议为重点,进一步规范行政行为。政府法制部门负责规范行政行为的推进工作。

第七条 规范行政审批行为。各级具有行政审批职责的行政机关,应当公开涉及人民群众切身利益的行政审批项目、程序和条件;对具备进驻政务服务中心条件的行政审批项目,应当纳入政务服务中心集中办理,或者在本部门实行1个窗口对外办理。整治违法违规审批行为,实现行政审批透明、便捷、公正,促进行政审批高效运行。此项工作应当于2010年7月1日前完成,并实行动态管理。

第八条 规范行政处罚行为。各级具有行政处罚权的行政机关,应当按照规定将执法主体名称、执法依据、执法权限、办公地址、联系方式和投诉渠道等事项,报本级政府法制部门审查后向社会公布。已公布内容发生变化的,应当重新公布。

省、州(市)具有行政处罚权的行政机关,应当结合实际,细化、量化行政处罚自由裁量权幅度,规定从重处罚、从轻处罚、减轻处罚、不予处罚和停止执行处罚各自适用的具体情形和相应的幅度档次,确保公正执法、规范执法、文明执法。

上述2项工作应当于2010年7月1日前完成,并报本级政府法制部门和上级主管部门及法制部门备案。

第九条 规范行政复议行为。各级行政机关应当严格执行行政复议制度,畅通行政复议受理渠道,推进行政复议决定备案审查、行政复议检查、行政复议错案通报和责任追究工作。

各级行政机关应当改进行政复议案件审理方式,综合运用书面审查、实地调查、听证等手段办案,加大专家参与行政复议案件审理力度,探索运用和解、调节等方式解决行政争议,确保行政复议结果合法合理。

第十条 各级行政机关履行职责应当公平公正,不得有下列情形:

(一)不受理、不审批符合法定条件的行政审批申请,不依法说明不受理或者不予审批的理由;

(二)不向申请人、利害关系人履行法定告知义务,超时办结或者中止办理不告知原因,擅自增加行政审批条件;

(三)具有行政处罚权的行政机关不向社会公布执法主体名称、执法依据、执法权限、办公地址、联系方式和投诉渠道等事项,不细化、量化行政处罚自由裁量权幅度,滥用行政处罚自由裁量权;

(四)对符合法定条件的行政复议申请不受理、不立案,不依法说明不受理或者驳回行政复议申请的理由,在法定期限内不作出行政复议决定;

(五)履行职责中索取、收受他人财物或者其他利益;

(六)其他违反法律、法规、规章规定的行为。

第十一条 承担政府年度重要工作的各级行政机关,要实施目标管理。通过落实目标进度、时间程序,强化落实情况的督查,确保工作目标全面实现。

(一)要确定科学合理、适度超前的重要工作推进方案,并制定精细明确、责任到位的实施计划,报同级政府人力资源社会保障、督查、监察部门备案。

(二)要将所承担的重要工作目标实现情况报同级政府人力资源社会保障部门,由人力资源社会保障部门会同政府督查、监察部门共同审核后,向社会进行通报。

(三)省级行政机关每半年要对所承担的重要工作进行自查,形成自查报告,报省人力资源社会保障厅。省人力资源社会保障厅对省人民政府各部门的重要工作目标实施情况进行汇总通报。

(四)每年末,省级行政机关要对所承担的重要工作进行全面自查,并形成自查报告。省人力资源社会保障厅会同政府督查、监察部门,选择50%的省级行政机关进行督查,形成督查报告报省人民政府实施四项制度联席会议,并对年度重要工作完成情况进行通报。

(五)各州(市)、县(市、区)人民政府,要组织好行政机关重要工作目标管理,实施方案于2010年4月1日前报上级人力资源社会保障部门备案。

(六)各级行政机关应当严格按照目标时限和质量要求,最大限度简化、优化工作程序,加强对重要工作目标的全过程倒逼管理。各级政府督查、监察部门,要对重要工作目标进度实施动态监控,对未能按照进度要求完成任务的单位和个人实施问责。

第十二条 各级行政机关要切实转变工作作风,加强调查研

究,推行一线工作方法,做到“决策在一线制定、工作在一线落实、问题在一线解决、创新在一线体现”,努力改善各级行政机关的服务水平。

(一)决策在一线制定。各级行政机关要坚持民主、科学和依法的原则,对涉及经济社会发展和民生的重大决策、项目和敏感事项,要积极采纳群众意见,增强解决民生问题的针对性、科学性,拓宽政府决策科学化、民主化的渠道。

(二)工作在一线落实。各级行政机关要围绕党委、政府的工作决策和部署,建立一线工作联系制度,推动各级行政机关工作人员到一线指挥协调,现场解决问题,切实推动工作落实,促进社会和谐发展。

(三)问题在一线解决。各级行政机关要围绕群众关注的急、难、愁问题,建立一线工作联动制度,形成以职能部门牵头,有关部门参与的联动工作机制,共同构建协作合作、流程通畅、高效快捷的一线公共服务体系,确保群众提出的问题事事有回应、件件有答复。

(四)创新在一线体现。各级行政机关要创新工作思路,在一线发现经验,在一线总结经验,在一线推广经验,在工作落实中实现制度、体制、机制的创新,实现工作载体、途径、形式、手段和方法的创新。

第十三条 加快电子政务建设,提高行政效率和为民服务水平。由各级工业信息化部门负责,2010年7月1日前,云南省电子

政务外网实现省、州(市)、县(市、区)行政机关网络的互联互通,并在省级机关和部分州(市)开展联网办公试点,逐步实现行政审批项目上网办理。同时,健全和完善各级政务服务中心,推进政务服务中心的信息化建设,整合网络、电话和政务服务中心,推进1个窗口办理的一站式服务。

第十四条 县级以上政府监察、法制部门应当建立投诉受理制度,畅通电话、传真、网络和信函等投诉渠道,积极受理对行政能力建设方面的投诉、检举、控告并及时作出处理。

第十五条 各级政府人力资源社会保障、督查、监察和法制等部门,负责对行政能力提升制度实施情况的监督检查。对工作推进不力,造成不良影响和后果的单位,依照行政问责规定对有关责任人进行问责。

第十六条 本实施办法自2010年3月1日起施行。

主题词：行政事务 效能政府四项制度△ 办法 通知

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。

各民主党派、人民团体。

(共印 890 份)

云南省人民政府办公厅

2010年2月22日印发

