

苏民宗发〔2017〕11号

## 关于印发《江苏省民族事务委员会 江苏省宗教事务局关于贯彻落实〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉实施方案》的通知

各设区市民宗局，昆山、泰兴、沭阳县（市）民宗局，委（局）机关各处（室）：

现将《江苏省民族事务委员会 江苏省宗教事务局关于贯彻落实〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉实施方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

江苏省民族事务委员会

江苏省宗教事务局

2017年3月8日

---

江苏省民委（省宗教局）办公室

2017年3月8日印发

---



# 江苏省民族事务委员会 江苏省宗教事务局

## 关于贯彻落实《法治政府建设实施纲要 (2015—2020年)》实施方案

为进一步提高依法管理民族宗教事务水平,加快推进我省民族宗教工作法治化进程,实现党的十八大确定的法治政府建设目标,根据《江苏省贯彻落实〈法治政府建设实施纲要(2015—2020年)〉实施方案》,结合贯彻中央和全省民族工作会议、全国和全省宗教工作会议精神,制定本方案。

### 一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话特别是在中央民族工作会议和全国宗教工作会议上的重要讲话精神,紧紧围绕落实“四个全面”战略布局,坚持党的领导和法治为民,维护宪法法律权威和社会公平正义,深入推进依法行政工作,全力维护民族团结和宗教和睦,着力引导民族宗教界围绕“两聚一高”目标,为建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏作出积极贡献。

(二)总体目标。到2020年基本建成职能科学、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部门,依

法行政和依法管理民族宗教事务的水平显著提高。

（三）衡量标准。民族宗教工作部门职能依法全面履行，依法行政制度体系完备，行政决策过程科学民主，行政执法体制权威高效，行政权力运行规范透明，矛盾纠纷调处高效便捷，少数民族群众和信教公民的合法权益得到有效保障，少数民族群众和信教公民的国家意识、法律意识、公民意识得到加强，民族宗教工作干部依法行政能力普遍提高。

## 二、实施内容

### （一）依法全面履行民族宗教事务管理职责

1. 持续推进行政审批制度改革。清理核查民族宗教事务方面的行政审批事项，该取消的一律取消，该下放的坚决下放，该保留的严格规范。严格控制民族宗教事务方面新设行政许可事项，确需新设立许可的，严格遵守行政许可法的规定，按照《国务院关于严格控制新设行政许可的通知》《江苏省行政许可监督管理办法》要求，做好合法性、必要性和合理性审查工作。对取消的行政许可事项，研究做好政策制度对接和协调，加强事中事后监管，确保平稳过渡。对调整和下放的行政许可事项，制定监管和服务措施，做好调整和下放后的衔接工作，着力提升服务水平。对保留和承接的行政许可事项，优化行政审批程序，简化审批环节、压缩办理时限、编制服务指南、细化审查标准，严格遵守承诺时限，实现办理进度和办理结果网上实时查询，推进办事过程公开、结果透明，接受全社会监督。

## 2. 大力推行行政权力清单标准化管理制度并实现动态调整。

在建立和公布各级行政权力清单的基础上，编制完成《省民委（省宗教局）行政权力事项清单》《全省民宗系统市设行政权力事项清单》《全省民宗系统行政权力事项清单》三类权力清单，实现“三级四同”，即省、市、县三级民族宗教工作部门相同的行政权力事项，其权力名称、类型、依据、编码全部统一，建立三类清单组成的全省民族宗教行政权力事项清单体系。研究制定行政权力清单标准化管理制度和工作制度，建立权责清晰的分级负责和动态管理机制。根据法律法规、机构和职能调整变动情况，及时调整三类权力清单并向社会公示。

## 3. 发挥民族宗教界在民族宗教事务管理中的作用。

有效发挥民族团结进步促进会、少数民族联谊会沟通协调、自我教育、自我管理的作用，支持他们积极参与涉及少数民族的矛盾纠纷与突发事件的调解处置活动。充分发挥宗教团体的桥梁纽带作用，支持宗教团体履行贯彻宗教政策法规、开展教务活动、培养宗教教职人员、维护合法权益、提供社会服务、开展对外交流等职能。推动宗教团体加强组织建设，努力建设政治可信、作风民主、工作高效的高素质领导班子。支持宗教团体完善章程和教规制度，充分发挥教规制度对宗教教职人员和信教群众行为引导的作用。督促宗教活动场所建立健全内部管理制度，建立重大事故事件防范报告等制度，提升自我管理能力。支持民族宗教团体、宗教院校和宗教活动场所开展法制宣传，引导少数民族群众、宗教教职

人员和信教群众正确认识和处理国法与教规的关系，增强国家意识、法律意识、公民意识，自觉履行法定义务与社会责任。

## （二）完善依法管理民族宗教事务制度体系

4. **做好民族宗教领域立法工作。**严格执行《中华人民共和国立法法》规定，坚持立改废释并举，对现有法规规章，及时做好执行中的评估工作，查找问题，总结经验，对不适应实践发展需要的法规规章及时提出修改或废止意见。坚持问题导向，研究民族宗教界反映强烈、社会普遍关注、工作中亟需明确的问题。在国务院新修订的《宗教事务条例》《城市民族工作条例》出台后，及时提请省人大修订《江苏省宗教事务条例》《江苏省少数民族权益保障条例》，并完善相应的配套制度，做好衔接工作，为有效实施依法管理提供制度保障。

5. **强化规范性文件监督管理。**完善规范性文件制定程序和统一管理的制度。严格依照法定职权制定规范性文件，不得设定行政许可、行政处罚、行政收费等事项，不得减损少数民族群众、宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员和信教群众权益或者增加其义务。制定涉及少数民族群众、宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员和信教群众权利义务的规范性文件，落实公众参与机制，按照一定方式征求意见，回应合理诉求，维护少数民族群众、宗教教职人员和信教群众合法权益。建立健全规范性文件的合法性审查机制，界定审查范围，明确审查内容和标准，细化审查流程，落实审查责任，确保规范性文件

合法有效。规范性文件要按照法定要求及程序及时予以公布，未经公布不得作为行政管理的依据。制定规范性文件，应同时建立规范性文件制定卷宗，反映起草、征求意见、合法性审查、审议、决策等过程。

6. **建立规范性文件清理长效机制。**根据上位法制定、修改、废止情况，及时清理有关规范性文件。建立完善规范性文件清理制度，实行集中清理、专门清理相结合，规范性文件每隔2年清理一次，清理结果向社会公布。落实规范性文件有效期制度，及时修改或者废除不符合法律法规规章规定的规范性文件。清理后继续有效或者废止、失效的规范性文件目录，应当向全社会公布。探索建立公众参与规范性文件清理工作长效机制。

### （三）规范民族宗教工作部门依法行政工作

7. **建立健全依法决策机制。**完善重大行政决策程序制度，明确决策主体、事项范围、法定程序、法律责任，规范决策流程，强化决策法定程序的刚性约束。事关民族宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员及少数民族群众、信教群众切身利益的重大行政决策事项，应当广泛听取意见，与利害关系人进行充分沟通，并注重听取人大代表、政协委员、人民团体、基层组织、社会组织的意见。对专业性、技术性较强的决策事项，应当组织专家、专业机构进行论证。建立省、市民族宗教工作部门法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。

注重发挥法律顾问和法律专家的咨询论证、审核把关作用。建立重大决策合法性审查机制，未经合法性审查或经审查不合法的，不得提交讨论。重大行政决策应当经集体讨论。跟踪决策执行情况和实施效果，根据实际需要进行重大行政决策后评估，健全并严格实施重大决策终审责任追究制及责任倒查机制。

**8. 严格规范公正文明执法。**建立行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度。健全行政执法和刑事司法衔接机制，落实联席会议制度，完善案件移送标准、程序和证据规则，建立健全民族宗教工作部门与公安、检察、审判机关信息共享机制。建立行政裁量权行使规范和行政裁量权基准制度，细化、量化行政裁量标准，规范裁量范围、种类、幅度。规范行政执法程序，明确具体操作流程，重点规范行政许可、行政处罚等执法行为。探索运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制性执法手段，提升行政效能和行政水平。全面落实民族宗教工作执法责任制，健全执法责任追究机制，加强执法监督，建立投诉举报、情况通报等制度，坚决排除对执法活动的干预，防止和克服执法工作中的利益驱动，惩治执法腐败现象。严格执行执法人员持证上岗和资格管理制度，未经执法资格考试合格人员不得从事执法活动。

**9. 强化对行政权力的制约监督。**坚持用制度管权管事管人，坚持决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，完善各方面监督制度，确保民族宗教工作部门按照法定权限和程序行使权



力。认真执行《江苏省行政程序规定》，严格规范作出各类行政行为的主体、权限、方式、步骤和时限，确保行政权力运行合法化、规范化。民族宗教工作部门党组要切实履行党风廉政建设和反腐败工作主体责任，主要负责人是第一责任人，对本部门党风廉政建设负总责。完善民族宗教工作部门内部层级监督，建立省级民族宗教工作部门对市、县（区）民族宗教工作部门的常态化、长效化监督制度。支持人民法院依法受理行政案件，尊重并执行人民法院生效判决，及时纠正违法行为。认真处理人民法院司法建议，推进合法行政、合理行政。健全民族宗教工作部门依法出庭应诉制度，被诉民族宗教工作部门负责人应出庭应诉。发挥群众监督和舆论监督作用，建立民族宗教工作干部违法行为投诉举报登记制度，畅通群众投诉举报渠道，完善举报受理、处理和反馈制度，依法及时查处违法行为。全面推进政务公开，坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。完善各级民族宗教工作部门政府信息公开制度，拓宽政府信息公开渠道，进一步明确政府信息公开范围和内容。建立省、市民族宗教工作部门新闻发言人、突发事件信息发布等制度，及时回应社会关切。完善纠错问责机制，增强问责的针对性和实效性。强化行政许可、行政处罚“双公示”工作，让行政许可和行政处罚信息第一时间上网公示，方便行政相对人查询，接受全社会监督。

#### （四）依法有效化解民族宗教领域矛盾纠纷

10. **健全民族宗教领域依法化解纠纷机制。**将民族宗教领域有关工作纳入维护群众权益机制和社会综合治理机制，善于通过行政复议、仲裁、司法等法定渠道解决民族宗教领域的纠纷，防止涉及民族因素、宗教因素的矛盾被利用、扩大而引发群体性事件。建立健全民族宗教领域热点、敏感、复杂矛盾纠纷信息监测预警机制，及时收集整理、分析研判、依法处置，将矛盾化解在萌芽状态。完善民族宗教领域群体性、突发性事件应急处置机制，充分发挥民族宗教工作领导小组的作用，协调各方力量，综合施策，维护民族宗教领域的和谐稳定。

11. **加强行政复议工作。**建立涉及民族宗教事务的行政复议案件审理机制，综合运用书面审查、实地调查、听证、和解、调解等方式办理行政复议案件，增强行政复议权威性、透明度和公信力。加大行政复议公开听证审理力度，严格执行《江苏省行政复议听证办法》，依法维护申请人合法权益。积极推行民族宗教工作部门负责人参加行政复议案件听证制度。行政复议被申请人严格按照法律规定期限答复，认真落实行政复议意见书、建议书，依法严格执行生效的行政复议决定。加强行政复议能力建设，推动相关机构设置、人员配备与所承担的工作任务相适应，保证一般案件至少有2人承办、重大复杂案件有3人承办。切实提高行政复议人员素质，提高行政复议办案质量，增强行政复议的专业性、透明度和公信力，充分发挥行政复议在解决行政争议中的重要作用。完善行政复议、行政审判联席会议制度，健全行政复议

机关与人民法院行政审判部门情况通报、交流机制。

**12. 加强信访工作。**把信访纳入法治化轨道，保障合理合法诉求依照法律规定和程序能得到合理合法的结果。规范信访工作程序，畅通群众诉求表达、利益协调和权益保障渠道，维护信访秩序。积极推行网上受理信访制度，具备网上受理条件的地区，要实行网上受理、网上办理、网上反馈，实现审理进度和审理结果网上实时查询。制定和公布民族宗教领域通过法定途径处理的信访投诉请求清单，积极推进通过法定途径分类处理信访投诉请求，引导少数民族群众、宗教教职人员和广大信教群众在法律框架内解决矛盾纠纷。

#### **（五）提升民族宗教工作干部依法履职能力**

**13. 加强对民族宗教工作干部的法治教育培训。**将民族宗教工作干部的法治教育培训作为“七五”普法工作的重要内容，研究制定民族宗教工作干部法治培训规划。坚持民族宗教工作领导干部带头尊法学法用法，完善学法制度，把宪法法律和党内法规列入民族宗教工作部门党组中心组年度学习计划，通过党组中心组学习、集中培训、法治讲座、网上学法等多种形式学法。健全民族宗教工作执法人员岗位培训制度，每年定期组织执法人员开展专题培训，并通过以案释法、案例分析、技能竞赛等多种形式，提高行政执法人员法律知识培训工作质量。要突出培训的针对性，加强宪法、中国特色社会主义法律体系以及与履行职务相关法律知识方面的学习培训，切实提高民族宗教工作干部依法管理

民族宗教事务的能力和水平。

**14. 注重通过法治实践提高民族宗教工作干部法治思维和依法行政能力。**民族宗教工作干部特别是领导干部想问题、作决策、办事情必须依法律、循程序，主动接受监督，牢记职权法定，切实依法履职。民族宗教工作干部要自觉在宪法和法律范围内开展工作，善于运用法治思维和法治方式处理民族宗教问题，努力营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解问题靠法的良好法治环境。严格落实“谁执法谁普法”的普法责任制，建立民族宗教工作干部以案释法制度，将执法的过程变成普法的过程，使民族宗教工作干部通过执法普法实践不断提升自身法治素养和依法行政能力。

### **三、实施步骤**

#### **（一）准备发动阶段**

2017年1月至2017年3月。各设区的市、省直管县民族宗教工作部门要结合本方案研究制定本部门贯彻落实《纲要》的方案，并做好组织、宣传和发动等工作，鼓励和促进民族宗教工作干部自觉参与到民族宗教工作法治化建设中来。

#### **（二）组织实施阶段**

2017年3月至2017年12月。按照方案要求，制定年度计划，认真组织实施，并适时进行检查指导，确保方案得到全面贯彻落实。

#### **（三）中期检查阶段**

2018 年上半年。对前期开展的工作进行认真检查，对照方案，逐项核对推进落实情况，总结经验，针对工作中出现的突出问题进行研究，提出解决措施和思路，及时进行整改。

#### （四）整体推进阶段

2018 年下半年至 2019 年上半年。在认真总结经验的基础上，落实具体举措，确保方案各项工作扎实推进。加强检查督导，定期或不定期组织监督检查，推动下级政府民族宗教工作部门按时完成各项任务。

#### （五）检查验收阶段

2019 年下半年。各级政府民族宗教工作部门在当地党委、政府统一领导下，按照本方案确定的目标、任务和要求，组织总结验收。省民委（省宗教局）在各地总结验收的基础上，对全省民族宗教工作系统贯彻落实《纲要》工作进行总结验收，接受上级部门对我省落实情况的验收。

### 四、工作要求

#### （一）加强组织领导

各市民族宗教工作部门党组要把贯彻落实《纲要》、推进民族宗教工作法治化工作列入重要议事日程。要建立工作机构，落实人员和经费保障，将任务明确到部门、责任落实到人。主要负责同志要作为第一责任人，亲自去抓、主动过问，确保各项工作顺利开展、取得实效。各市民族宗教工作部门每年 2 月 10 日之前，要向省民委（省宗教局）报告上一年度民族宗教工作法治建

设情况，报告要通过门户网站向社会公开。

## （二）强化考核评价和督导检查

各市民族宗教工作部门党组要将民族宗教工作法治建设情况纳入考核指标，完善考核评估运行机制，将依法办事、推进法治建设情况作为干部任职、晋升的重要依据。要领导和监督本部门民族宗教工作干部模范遵守宪法法律，坚决查处知法犯法、违法用权等行为。要结合年度重点工作，开展定期检查和专项检查，对存在问题及时督促整改。

## （三）加强宣传引导

通过召开动员会、举办培训班、印发学习材料等多种形式，将落实工作方案的总体要求、目标任务、工作举措等，宣传到每一个民族宗教工作干部，使其深化对宗教工作法治建设重要性的认识，增强工作的主动性。要通过召开现场会、经验交流会等形式，及时总结推广典型经验，充分发挥先进典型的示范带动作用。要完善依法行政新闻发布会制度，加强各市民族宗教工作部门网站、政务微博、微信及有关刊物对依法行政信息的宣传。加大“宗教政策法规学习月活动”宣传力度，认真组织每年12月4日国家宪法日宣传活动，营造全社会关心、支持、参与法治政府建设的良好氛围。