一、法制办

A．总体情况：
工作重点是针对公众参与政府运行，其中包括：重大行政决策、制度建议（行政立法层面）、强化信息公开（重点保障参与权和知情权）；参与方式主要包括参与行政立法过程和行政复议。

B．法制办基本情况
（一）政府信息公开情况：从 2003 开始，法制办以优化公开服务为旨，历时八年。
1.健全制度。2004 年国务院出台纲要，倡导要以推进法治政府为目标。重庆市于 2004 年出台《重庆市政务信息公开暂行办法》，获得“法制创新奖”（？）。根据 2008 年的《重庆市人民政府关于〈中华人民共和国信息公开条例〉的实施意见》，近年来，陆续出台了 5 个信息公开方面的制度，作为主要框架，包括《重庆市政府信息主动公开制度》《重庆市政府信息公开保密审查制度》《重庆市政府信息依申请公开制度》《重庆市政府信息公开年度报告制度》《重庆市政府信息公开考核办法》。
2.载体建设。目前重庆市政府信息公开主要载体有：
- 各级政府网站：公开各级政府部门机构、职能等基本情况，出台的政策文件信息，行政执法情况及其所提供的公共服务信息。
- 市政府公报：公开部分国务院文件、部门文件等政策性信息。
- 各区县的行政服务中心：公开行政审批及部分服务项目的名称、依据、条件等
- 报刊电视电台等媒体:非特定事项的公开
- 档案馆：信息公众查询
- 市长信箱：互动角度
- 新闻发布会：针对社会关注的政府信息，90%以上的立法，人大要开新闻发布会。近二三年，约 10 件。不仅针对群众，还有企事业单位，如《高层建筑的消防》（名称没记准确，待查）

3.相关数据：根据 2011 年一月到八月的统计数据，全市主动公开各类政府信息 45 万多条。其中政府网站公布信息 27.9 万条，行政服务中心公开 12.3 万，其他形式 5 万多条。依申请公开方面，全市设立申请受理点 150 多个。

（二）公众参与重大决策情况：
1.从完善参与程序方面保障公众参与决策：2004 年出台《重庆市行政决策听证暂行办法》，2005 年出台了《重庆市政府重大行政决策程序规定》，2008 年出台了《加强市县法治政府建设条例》，2010 年出台了《加强法制政府建设意见》（没记准，待查），是全国较早的施行把公众参与、专家论证、风险评估等作为重大行政决策的必经程序的省份。
2.通过完善听证制度保障公众参与：通过合理遴选听证代表，保证听证参加人的广泛代表性和专业知识，要尽量避免既定目标后再选取目标的情况，即为了听证而听证；在听证会过程中要使各意见方代表进行充分公平的质证和辩论，信息要充分公开（有多少应用于决策），听证意见对于决策的作用，听证意见的决策反馈,包括实施情况、反响、是否需要修正；在决策后，针对实施情况和社会反映进行运行后评估，一般是在决策运行一年或者两年后。
3.各区县政府的重大决策规定：科学性，程序的完善性，风险性
关于公众参与重大决策情况的问题：
（1） 重大决策的划分范围：上级规定主要是抽象列举，对其规模、涉及面以及敏感性的规定可操作性不强。
（2） 重大决策制定的责任划分问题：政府、党委和人大之间的权力责任范围界定存在问题，核心问题是责任应该明确，表现为体制上应该明确主体，党委最终是决定，但是确是由政府来作为主体执行。如旧桥的例子。
（3） 决策程序的出台与行政决策结果之间的关系问题：政治决策的效率（与领导的风格相关）和依程序的出台要兼顾制衡，应做到总体上促进，不能盲信。

（三）针对公众参与立法情况进行介绍：

1.地方性法规的政府决策和相关规定：2008 年出台《重庆市行政立法基本规范》2010 年出台《重庆市政府规章立法后评估办法》，2011 年，正在制定《重庆市行政立法公众参与办法》，力求“开门立法”，与社会充分互动。

2.具体做法：自 2005 年起全面实施，具体概括为四个模式：

（1）媒体公示：自 2003 年起，通过公众信息网和媒体对立法进行 100%公示，影响较大的公示不止一次；

（2）公开听证：基本类似于现场论证，走进社区、农村、基层一线，与相关人座谈，虽程序不严格，但效果较明显。较为严格的听证会为针对《重庆市城乡养犬管理暂行办法》进行的听证会。部分法规，比如针对高温劳动和执法决定的相关规定，还进行公开和网络直播，互动人数多达九万人，不只局限于重庆市民本身

（3）委托起草：专业性强的立法项目，委托科研机构，专业机构来形成草案再进行讨论，效果是加强了公众参与度，也提高了公众对法规的理解。政府借助外界资源提高了法规的适用性和专业性。

（4）立法招标（很少用）：规范政府的共同行为，寻找更好的立法委托起草者，参与者的政治性大于业务性，人大有不同看法，认为是立法权的问题，但是都是理解角度的问题。（每年委托起草，与人大一致的地方性法规 8-10 件，2011 年目前为止为 12 件）

部分补充及相关问题：

针对动态的社会管理，立法工作的问题：

1. 地方性法规对市民影响力的体现：有些法规仅部门适用。
2. 要限制数量：做到公众参与的立法数量少而精。根据成熟程度划分为三个层次，针对社会管理的动态特点，按照调研、论证、审议三个不同的层次阶段来看待公众对立法工作的参与。在每年制定立法计划时向全社会征求意见，从而使立法达到公众和政府两方面共识。公众参与度体现为公众参与的立法占总数的 10%左右，大部分作为储备用。
3. 公众的参与互动过程主要包括：对于公开信息的理解，过程的参与，意见的采纳情况。

针对规则执行过程的问题：

1. 公众参与影响力不高：部分群众漠视没有作用的活动，要注重保护参与积极性，推进理想化建设。
2. 关于参与效果的检验：评估结果的处理及意见的反馈处理。

关于服务型政府建设的补充：从 2003 年开始，针对国务院的“诚实守信”的规定，从政府、企业和个人三个主体角度，进行全面的社会信用体制建设。政府主要体现为行政活动的方向：决策、执行、监督、商务（指政府作为民事合同主体）、服务（提供公开服务）。

（四）公众参与行政复议情况：

行政应诉作为依法执政的指标（包括总数、负责人出庭、胜诉率）等，在行政应诉数量方面，与法院方面由于统计口径不一样，存在很大差距，根据法制办的统计调解率超过一半。

C．问题及相关回答

问题一：近年来，行政诉讼总量的变化趋势及原因？

总体而言，重庆市的行政诉讼在数量上呈现上升趋势，上升幅度较大，2010 达到 4000 件（法制办统计）与法院统计的 4800 件达到历年来最小差额。一审二审行政败诉率 20%到 25%，低于全国平均水平。

问题二：行政复议的执行问题？

行政复议的执行还存在部分问题，主要是因为部分规章由主要负责部门制定，存在很强的部门利益化问题。针对行政复议多因为部门利益化严重的现象，法制办为加强依法部门的执行，采取了很多措施，包括：政府法院论坛（通过重大法律制定思路的交流、限于案件生成前对审理情况互相通报，

加强专业性和相互理解）；县区依法行政的行政机关与法院的联席会议制度；在规定范围内强制负责人参与制度，第一个出台《行政应诉办法》的省级规章；强化行政机关办理法院的结果，2011 年即将出台《行政机关办理司法建议暂行办法》。

问题三：公众参与的意见在立法决策中的作用？这种作用随着时间的变化有何变化趋势？与其他地区比较，深圳的公众参与度在决策中的作用，是什么地位，在重庆的各级政府之间，这种作用的影响又有何差别？

公众参与意见在决策中的作用，一定前提下概括为 10%-20%，其于中央和地方的差别，是和政治体制的问题相一致的，决策体制的问题就决定了越基层，参与度的决定作用就越没有上次大。基于政府是自上而下为执行的机制，加之执行效果更多的决定于地方上选拔出的干部，所以，参与意见在决策中的作用都受到了一定的限制，另外专业层面差异等问题也会影响到公众参与和政策之间的契合度问题，特别是涉及民生的重大问题，听取到的民众意见是否符合民意都是值得商榷的。

对于各级政府之间的差别与中央和地方的情况相似，在各种法规、条例、规范对征求意见的规定中，都存在原则性太强，但对于操作细则和不良后果处理没有明确规定，具体到实际实施过程，存在很多问题。对于法规条文起草部门来说，由于部门利益问题，征求意见的动力是不足的，但是法制办愿意通过各种方式来加强公众参与意见对部门立法的影响来促进去部门利益化的进程，以推动社会更好向