

# 集思广益防风险 行政决策“过五关”

## ——锡林郭勒盟锡林浩特市法治政府建设纪实

锡林郭勒盟锡林浩特市严格执行重大行政决策“过五关”的要求,保证行政决策依法、民主、科学。

——完善决策机制,提升决策效果。制定了《锡林浩特市人民政府行政决策程序规定》,修订了《锡林浩特市人民政府工作规程》,把公众参与、专家论证、合法性审查、风险评估和集体讨论作为行政决策的必经程序。政府法律顾问实现全覆盖,为行政决策提供了有力的法律支撑。市政府成立了政府法律顾问室,制定了《锡林浩特市人民政府法律顾问列席市政府会议的实施意见》,使法律专家顾问列席市政府常务会议形式固定化、常态化。法律顾问专家团自成立以来,按照既定的运作程序和规则,已为市政府多项重大决策提供法律咨询意见。目前,正在着手组建经济、环保专家顾问团队。全市政府各部门和各级政府、国营农牧场签订的合同必须由政府法律顾问出具法律意见,法律顾问的意见直接呈送政府集体讨论,对于公众、专家提出的意见尤其是反对意见进行认真分析。2015年以来,每年对政府法律顾问出具的法律意见采纳率在95%以上,大部分矛盾和问题在决策阶段得到化解,避免了法律障碍,经济、社会风险,行政效率有了明显提高。

——广泛听取意见,确保公众参与。在重

大项目建设、重要资源开发、财政预算编制与重大资金安排等决策前都广泛征求社会各界的意见建议。如在制定《锡林浩特市集中供热管理办法》过程中,通过召开座谈会、开通市长热线、电子信箱、发放征求意见稿、听取人大代表、政协委员意见等形式,广泛征求了各职能部门、各重点地区、居民代表的意见,听取并吸纳了各民主党派、工商联和无党派人士、专家学者以及社区居民代表的建议。市政府根据上述意见和建议,反复进行研究、讨论、修改,使规范性文件的草案稿日臻完善。

——坚持科学论证,提高决策科学化水平。对于专业性、技术性较强的重大行政决策,坚持以专家和研究咨询机构的论证、评估为决策必经的前置程序,在决策前进行必要性、可行性论证。尤其是城市建设、土地利用和资源开发总体规划、生态环境保护等专业规划以及政府与社会资本合作项目等重大投资项目等决策事项。

——推行风险评估,预防决策风险。把风险评估结论作为决策的重要依据,把风险是否可控作为作出决策的重要标准,保证在统筹兼顾的基础上审慎决策,既不能无视风险乱决策而造成决策失误,也不能患得患失不敢决策从而贻误工作。经评估认为存在重大风险不可避免,实施后的成本明显大于产

生效果的,作出不实施的决策意见。经评估认为风险可控,可以作出决策的,也要把握好时机,通过调整决策方案,把风险防范和化解处置的责任与措施落实在决策之前,最大限度地减少负面影响,避免造成重大经济社会、环境损失或者引发群体性事件。

——加强合法性审查,确保决策合法合理。全市重大行政决策的合法性审查工作由政府法制办牵头,组织政府法律顾问室的法律顾问实施。对于以市政府名义签订的各项合同、协议文本,明确必须经市法制办审核后报市政府审定。实行市法制办固定列席市政府常务会议制度,凡是列入市政府常务会议的议题,均严格按照“先审查,后审议”原则,事先提交市法制办进行初审。市法制办可直接对明显违法、不当的议题提出异议,或对可能存在法律风险的议题作暂缓审议建议。对于不合法合法性审查的议题,不得提交政府常务会议集体讨论。2015年以来,市法制办共审查规范性文件120件,全部做到了“有件必审,有件必备,有错必纠”,进一步提高了行政行为的合法性和合理性。

——充分发扬民主,坚持集体讨论。为进一步完善重大行政决策集体讨论程序,规范政府工作行为,提高政府工作的行政效率,市政府在对内部运行规则全面梳理、修订的基

础上,根据《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》关于“健全依法决策机制”的要求,重新发布了《锡林浩特市人民政府工作规则》。该规则明确规定:重大行政决策由市政府常务会议讨论和决定,未经集体讨论的不得做出决策。在集体会议上,承办单位负责介绍决策方案及其法律法规政策依据、履行决策公众参与、专家论证、风险评估和合法性审查程序的有关情况,介绍各方面提出的不同意见及对不同意见的研究处理情况等,会议组成人员都充分发表意见。在决策过程中,既发挥会议组成人员的积极性和参与性,也注重发挥行政首长责任制的优势,对需要及时作出决策的突发事件或者急需办理的决策事项,为了防止久拖不决造成巨大损失,在听取意见后,由行政首长直接做出。基本做到既充分听取意见,又不影响行政效率。做好会议记录和会议纪要,对于集体讨论的意见,将会议组成人员的意见作如实、全面的记录,最后存档备案。对于不涉密的,需要公众知晓的行政决策,将重大决策事项及时向社会公布。

(张建军)



## 九原区人民法院法官风采录——

# 勇于担当 传递司法正能量

## ——记包头市九原区人民法院审监庭法官梁刚义

本报记者 ● 王祯

30年的坚守,30年的努力,梁刚义在平凡的岗位上默默地奉献着。在同事的眼里,他性格直率、办事认真、心存善良;在领导眼中,他勤勤恳恳、任劳任怨、哪里需要去哪里……

2018年10月29日,记者在包头市九原区人民法院见到梁刚义法官时,他正在聚精会神地评查办公室桌上放着的两大沓厚厚的案件档案。记者说明来意,梁刚义微笑着告诉记者:“审监庭除了依照审判监督程序负责提起再审和发回重审的刑事、民事、行政案件外,还要负责全院已审结、执结案件的抽查、评比、考核和通报工作,主要评查每一起案件中存在的法律文书质量和程序的合法性。对每一起评查的案件,我们尽量做到认真细心,准确无误,并及时和办案人员进行沟通,相互学习、相互探讨,努力提高全院的办案质量。”

2018年1至10月,梁刚义已评查各类案件1200余件,受理再审和发回重审案件14起,结案10起,4件正在办理中。

坐在窗明几净的办公室里,梁刚义向记者简单讲述了自己30年的法官历程。

好男儿志在四方,1980年,18岁的梁刚义刚刚踏出校门,和许多同龄的男孩一样,有一个军人梦,八年的军旅生涯,他凭着自己艰苦训练和努力学习,考上了军校,并光荣地成为了一名共产党员。1988年,梁刚义从部队转业到包头市九原区人民法院(原郊区法院),在办公室干文秘工作,半年后,他选择了基层法庭(新成立的哈林格尔法庭),一头扎进了基层一线。在办理案件时,尽自己最大的能力认真办理每一起案件,不会的就积极向老法官学习请教,或者查找相关的法律书籍。他一边工作一边学习,在哈林格尔法庭工作的四年里,经过自己的不断努力,逐渐从一个门外汉一步一步成长为书记员、助理审判员。后调任万水泉法庭任助理审判员,又从助理审判员到后来的古城湾法庭、哈林格尔法庭、新城法庭庭长。在基层的15年里,通过自己的顽强拼搏,于2003年,获得了中央党校函授本科法律专业学历。



采访中,梁刚义向记者讲述了时至今日,仍记忆犹新的两起案件。

1996年,梁刚义在古城湾法庭任庭长时,古城湾沙尔沁村村民刘某起诉董某家盖南房,由于檩子长伸到了他家的屋顶上,造成了房屋经常漏雨。梁刚义受理了该案后,多次做董某的工作,让董某将长出的檩子锯掉,可董某就是不锯,还告诉梁刚义:“要锯你锯去,我是不锯。”最后,在征得董某的同意后,梁刚义亲自上房把董某家的檩子给锯掉,解决了邻居之间的矛盾纠纷。

“看似一件小事,如果不用心做,就会造成更大的伤害。”梁刚义深有感触,“在基层,大多数老百姓是讲道理的,只要道理讲通了,再结合法律做工作,一般的案件都能顺利成功解决。”

1997年,古城湾村王某家养的猪丢了,王某在找寻时,发现李某猪圈里的猪正是自己丢的,可李某说是他家自己养的。梁刚义受理了该案后,感觉有点不好办,谁家的猪,不好评判。如何才能让这件事公平的处理呢?有村民向梁刚义建议,农村的猪在农闲时全部是

散养,猪会找到家。听了该意见,梁刚义向双方当事人讲明了处理事情的方法,在征得双方同意后,将猪赶到了村中,最后猪跑回了王某家。事后,李某告诉梁刚义,他是在和王某开玩笑……

这两起案例是梁刚义15年来基层工作的一个缩影。15年来,经他手处理的案件达700余起,主要涉及债务、损害赔偿、婚姻家庭、生产、生活等民事纠纷。大部分案件是通过调解办理的,调解成功率达百分之七十以上。

15年的基层锻炼,让他从军人变成一位优秀的法官,有欢乐也有感伤。欢乐是每办结一起案件都很有成就感;感伤是基层的工作,常年下乡,对家人的付出比较少,老感觉欠了家人许多……

2003年4月,梁刚义回到民三庭工作,后在执行局担任副局长,2011年,调到了如今的部门——审监庭。

8年的审监工作,使梁刚义牢固树立了现代司法理念,依法纠正偏差,最大限度地发挥审判监督应有的法律效力。由于审监工作的特殊性,要求从事该工作的人员具备较高的

思想政治素质和较全面的业务知识。为此,他在繁忙的工作之余,每天挤出时间,加强相关业务知识的学习,进一步提升驾驭复杂、疑难案件的能力。同时,对待每一起案件,他都会认真把握好再审判判的标准,努力将工作做深做细,使当事人拿到判决书后,感到输得心服口服,赢得理直气壮。

梁刚义告诉记者,“由于再审案件时间跨度长,牵涉头绪多等因素,因此不能就案办案、孤立办案,还要考虑案件可能引起的社会效应。一方面用足用准民事诉讼法的相关规定,另一方面抓住每一个有利于促成当事人调解的机会,力求在调解方面下功夫,妥善解决矛盾纠纷。”

2018年4月11日,梁刚义接到一起包头市中院发回重审的案件,家住九原区哈林格尔镇东哈林格尔村村民孙某起诉杜某某土地纠纷案,九原区法院驳回原告孙某的起诉。孙某上诉到包头市中院,中院将该案发回重审。接到案件后,梁刚义第一时间与孙某进行了深入细致的了解。在了解清楚了事情的经过后,他清醒地认识到,土地纠纷不属于法院的受理范围,但考虑到农民是靠土地生活,如果没有土地,今后如何生活。随后,梁刚义多次到当事人所在的村镇,找村镇的分管领导和村委会负责人协调。在梁刚义的调解下,东哈林格尔村委会同意重新给孙某分地。孙某也同意撤诉,该案得到了圆满解决。

用忠诚坚守了30年的法官工作,让梁刚义深知,维护司法公正正是法官的责任,如何将矛盾化解,双方息诉服判,才是法官真正的核心工作。

梁刚义感慨地告诉记者,“做法官要有一颗勇于担当的心,传递公正司法的正能量,才能把每一起案件办理好。”这是他30年法官生涯的心得,也是他做人的标准。

一路走来,梁刚义用他军人特有的顽强拼搏,在2016年入额法官的考核中,以优异的成绩,成为了九原区法院为数不多的几位大龄员额法官。