

交通运输部文件

交政法发〔2012〕681号

交通运输部关于加强交通运输 行政执法队伍建设的指导意见

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团交通运输厅(局、委),天津市市政公路管理局,天津市、上海市交通运输和港口管理局,部属各单位,部内各单位:

为贯彻落实依法治国基本方略,进一步推进交通运输法治政府部门建设,根据《关于加快推进交通运输法治政府部门建设的意见》(交政法发〔2010〕789号)和《关于贯彻落实公路水路交通运输中长期人才发展规划纲要(2011—2020年)的意见》(厅人劳字〔2010〕294号),制定本意见。

一、加强交通运输行政执法队伍建设的总体要求

1. 加强交通运输行政执法队伍建设的重要意义。交通运输行

行政执法队伍是交通运输行政管理的基础力量,是维护交通运输生产秩序、服务行政相对人的第一线主力。在实施依法治国方略、建设交通运输法治政府部门的历史进程中,发挥着越来越重要的作用。当前,交通运输行政执法队伍建设的基础还比较薄弱,还存在着执法人员膨胀,执法机构臃肿;执法队伍整体素质不高,专业人才匮乏;执法行为不规范,趋利执法问题突出;执法手段落后,执法装备老化;执法冲突时有发生,人民群众满意度有待提高等深层次的矛盾和问题。这些矛盾和问题的存在,在一定程度上阻碍了交通运输服务能力和服务水平的提高,影响了交通运输行业的社会形象。为此,必须下大力气解决当前交通运输行政执法队伍建设中存在的突出问题,为提高交通运输行政管理水平,强化交通运输依法行政能力,推动交通运输科学发展安全发展提供队伍保障。

2. 加强交通运输行政执法队伍建设的指导思想。以党的十八大精神为指导,围绕提高交通运输服务能力和服务水平这个中心,以人员职业化、行为规范化、队伍正规化、管理科学化方向,以提高素质为核心,以强化管理为手段,以深化改革为动力,努力建设一支政治坚定、素质合格、纪律严明、行为规范、廉洁高效的交通运输行政执法队伍。

3. 加强交通运输行政执法队伍建设的基本原则:

(1)坚持服务发展的原则。通过加强行政执法队伍建设,进一步促进交通运输政府部门职能的转变和交通运输发展方式的转变,提高交通运输服务能力,提高行业管理科学化水平,促进交通

运输事业科学发展安全发展。

(2)坚持实事求是的原则。立足于交通运输行政执法队伍的现状和实际,正确分析和对待行政执法队伍建设的薄弱环节,因地制宜、实事求是地提出加强交通运输行政执法队伍建设的有效措施。

(3)坚持标本兼治的原则。既要着力解决交通运输行政执法队伍中存在的突出问题,又要认真研究分析产生这些问题的深层次原因,努力从体制、机制、手段、保障上解决根本性矛盾和障碍,建立执法队伍建设的长效机制。

(4)坚持重在基层的原则。要着力提高基层行政执法队伍的整体素质,提高基层执法单位领导依法行政的意识和能力,理顺基层执法机构的体制机制,完善基层执法保障措施。

4.加强交通运输行政执法队伍建设的目标。经过5至8年时间的不懈努力,到2020年,建立较为完善的交通运输行政执法队伍运行机制和工作格局,使交通运输行政执法队伍数量适配、结构合理、素质合格,理顺编制性质、经费渠道、执法装备等保障机制,基本适应交通运输科学发展的新要求,满足人民群众安全便捷出行的新需求。

(1)队伍素质进一步提高。执法人员都能树立正确的法治理念和道德观念,自觉践行交通运输行业核心价值体系,综合素质和专业能力明显提高,做到风纪严整、行为规范、语言文明、程序完备。

(2)人员结构进一步优化。逐步缩减编制外执法人员,基本实现执法人员 100%取得大专以上学历,大学本科以上执法人员比例达到 40%以上,法律和相关管理专业执法人员比例达到 60%以上。

(3)管理制度进一步健全。建立严格的执法人员资格准入制度、完善的培训教育考试体系、科学的执法评议考核制度、全方位多层次的执法监督机制、严密的执法奖惩约束机制。

(4)保障能力进一步加强。执法经费基本得到公共财政保障,基层执法人员工资福利待遇得到改善,执法装备建设明显加强,基本满足基层一线对执法交通工具、取证设备、传输设备、安全防护设备的需求,执法信息化水平明显提高。

(5)群众满意度进一步提升。执法队伍形象明显改观,执法证件、执法标识、执法工作服装、执法场所外观统一规范,交通运输行政执法文化核心价值理念得到彰显,执法职业道德和精神得到弘扬,执法先进典型不断涌现,交通运输行政执法队伍的社会公众认知度和认同感明显提高。

二、加强交通运输行政执法队伍建设的主要任务

(一)推进执法人员职业化建设。

5.开展执法为民的执法理念教育。在交通运输行政执法队伍中组织开展以服务大局、为民执法、公平正义为主要内容的社会主义法治理念教育,通过执法讲评、以案析理的形式,深入剖析当前执法中不同程度存在的权力部门化、利益化的问题,使广大执法人员正确认识执法目的和执法手段之间的关系、执法程序和执法结

果之间的关系、公民权利和行政权力之间的关系、严格执法和热情服务之间的关系,牢固树立法律至上的观念,牢固树立执法就是服务、执法就是维护人民群众利益的理念,切实增强执法人员的法治意识、大局意识、民主意识、程序意识。

6. 推进执法人员文化素质达标工程。实施大专以上文化准入制度,新录用交通运输行政执法人员必须达到国民教育序列大专以上学历。大力提高法律和相关管理专业执法人员的录用比例,提高国民教育序列大学本科以上学历执法人员的录用比例。采取切实措施,创造条件,鼓励和支持在岗执法人员参加自学考试、函授、职大等各种形式的继续学历教育,用3至5年的时间,使在岗执法人员全部达到国民教育序列大专以上学历。

7. 加强交通运输行政执法职业培训。健全交通运输行政执法人员培训制度和体系,编制出版交通运输行政执法人员培训教材,组织实施《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》,开展对培训机构和培训师资的认证管理,加强对培训行为和培训内容的监督。认真组织开展执法人员资格培训和在岗培训工作,创新培训方式,确保培训质量,提高培训的针对性和实效性,到2015年,完成交通运输行政执法证件的换发轮训工作。建立基层执法机构领导任职法制培训制度,定期组织开展基层执法机构领导依法行政集中交流和培训工作。

8. 实施交通运输行政执法人员资格考试制度。制定交通运输行政执法人员考试题库,认真组织开展执法人员资格考试,考试不

合格的,不得发放交通运输行政执法证件。建立计算机联网考试平台,逐步推行全国交通运输行政执法人员资格计算机联网统考。在现行执法人员资格考试的基础上,探索建立全国交通运输行政执法人员资格等级考试制度,采取逐级升级的方式,形成阶梯式的执法人员资格等级体系。

(二)推进执法行为规范化建设。

9. 完善交通运输行政执法行为规范体系。修订完善现行的交通运输行政执法行为规范,针对行政强制、行政许可、行政处罚等执法行为,制定具体的行为规范。围绕具体执法环节,细化执法标准和操作规程。对执法办案中的易发问题和风险点进行梳理,制定执法行为风险防控指南。

10. 整顿交通运输行政执法作风。实行交通运输行政执法队伍准军事化管理,从加强队容风纪管理入手,严格考勤制度、严格值班制度、严格廉政纪律,定期组织开展执法队伍岗位练兵活动,磨练吃苦的精神,培养顽强的作风,锤炼坚强的意志,培养团结协作、奋发向上、开拓进取的团队精神,做到纪律严明、指挥高效、作风优良、举止规范、廉洁自律。

11. 规范交通运输行政执法行为。以规范执法用语和统一执法文书为突破口,促进执法人员自觉使用规范文明的执法语言,熟练运用统一的执法文书;以规范执法依据适用为关键,促进执法人员正确运用自由裁量权,确保执法行为公平、合理;以规范执法程序为核心,促进执法人员依法履行时效、告知等法定程序,严格按

照法定步骤、环节、时限履行法定职责；以规范调查取证为重点，促进执法人员熟练掌握证据规则和取证技巧，提高执法人员实际办案能力。强化对现场执法行为的管理，治理违法调查取证、滥用行政强制措施、执法谋私等社会反应强烈的突出问题。

12. 提高交通运输行政执法信息化程度。在推广运用交通运输行政执法人员与执法证件管理系统的基础上，建立健全交通运输行政执法综合管理信息平台，逐步实现执法案件信息的联网共享、执法案件的网上办理、执法文书的网上填制，实现动态实时的信息化移动执法和对执法行为的实时监控。充分整合执法资源，探索应用计算机信息网络、卫星定位等现代化手段，实现对车辆、船舶、从业人员的信息化监管。

（三）推进执法队伍正规化建设。

13. 依法明确交通运输行政执法机构性质。促进成品油价格和税费改革各项配套制度的进一步落实，结合推进事业单位分类改革，逐步使交通运输行政执法机构纳入行政机关序列。组织开展执法机构定岗定编研究，梳理执法岗位名目、岗位权限、岗位职责和任职条件，探索建立统一科学的执法机构编制核定依据和标准，从源头上解决执法机构、执法人员膨胀的问题。

14. 强化对交通运输行政执法人员管理。严格执行“凡进必考”制度，凡执法机构进人必须由人事部门统一招考，坚决杜绝随意进人的现象。录用执法人员，必须遵循公开、公平、竞争、择优的原则，在核定的编制定额内，通过公开考试、考核的程序进行。按

照事业单位分类改革的要求,逐步消化和减少编制外执法人员数量。

15. 加强交通运输行政执法形象建设。按照《加强交通运输行政执法形象建设指导方案》(厅政法字〔2011〕160号)的部署,采取有效措施,进一步推进统一交通运输行政执法形象建设,以公路路政、道路运政、港航行政、工程质量监督和安全监管等行政执法领域为重点,尽快对外实现行政执法形象的“四个统一”:统一执法标志、统一执法证件、统一执法工作服装、统一执法场所外观。

16. 加强交通运输行政执法装备建设。研究制定交通运输行政执法装备配备标准,按照统筹规划、科学配备、加大投入的原则,建立执法交通工具、取证设备、传输设备、安全防护设备等执法装备的配备、使用、维护、管理制度。各级交通运输主管部门要为基层执法单位的执法装备建设创造条件,积极给予财力、物力的支持,帮助其改善执法条件、改进执法手段。基层执法单位要加强与当地政府和财政部门的协调沟通,确保资金足额投入、专款专用。

(四)推进执法管理科学化建设。

17. 强化交通运输行政执法证件管理。认真贯彻落实《交通运输行政执法证件管理规定》(交通运输部令2011年第1号),严格执法证件的发放,只有满足执法人员资格条件,参加了执法人员资格培训,并且通过了资格考试的人员,才能发放执法证件。严格执法证件年审、暂扣和吊销制度,切实提高交通运输行政执法证件的效力和权威。

18. 创新交通运输行政执法评议考核机制。结合贯彻实施《交

通运输行政执法评议考核规定》(交通运输部令 2010 年第 2 号),进一步改革完善执法考评制度。制定统一、科学、有效的交通运输行政执法考核评价指标体系,采取定性和定量相结合的方式,细化考评内容和考评指标。在做好年度考评的基础上,着力建立执法机构和执法人员的日常考评记录,将考评工作融入日常执法中,随时记分、定期公布、年终汇总。有针对性地组织开展专项考评和实地督导检查,将专项检查考评结果记入年度执法考评成绩。充分利用信息化手段变革执法考评方式,逐步实现全方位、全流程、信息化的执法考评模式。

19. 健全交通运输行政执法奖惩机制。建立执法考核评议结果通报制度,对考核优秀的单位和个人予以通报表彰,对考核不达标的单位和个人通报批评。建立执法人员执法档案制度,把执法数量、执法质量、执法培训考试、日常考评、年终考评、执法奖惩等记入执法档案,把执法档案作为评定执法人员工作业绩的重要依据。建立执法人员职级晋升机制,探索执法人员职级体系,建立一条体现能力、业绩和年功的职级晋升通道,执法人员工作业绩与工资奖金、评先评优、晋级晋职直接挂钩,真正使工作优秀的执法人员得到重用和奖励。严格实行执法责任追究制度,按照“谁主管谁负责、谁审批谁负责、谁办案谁负责”的原则,不仅要严格对具体办案人员的责任追究,更要明确单位领导所要承担的领导责任。

三、加强交通运输行政执法队伍建设的保障措施

20. 加强对交通运输行政执法队伍建设的领导。各级交通运

输主管部门和交通运输行政执法机构的主要负责同志要高度重视交通运输行政执法队伍建设工作,把执法队伍建设作为事关交通运输事业科学发展安全发展的战略任务来抓,统一思想,整合资源,凝聚力量,共同努力,研究新情况,解决新问题,提出新措施,切实履行好队伍建设职责。部负责协调解决在全国带有普遍性的问题,督促检查各省级交通运输主管部门贯彻落实有关执法队伍建设的部署和要求,加强宏观指导。省级交通运输主管部门负责制定本地区本系统执法队伍建设总体方案和工作措施,协调解决在本地区带有普遍性的问题,加强分类指导。市县级交通运输主管部门要切实抓好落实,把各项要求落到实处。各级交通运输主管部门要不断完善执法队伍建设工作机制,着力构建行政首长负总责、班子成员分工负责、法制部门组织协调、相关职能部门各负其责的工作格局。

21. 确保交通运输行政执法经费来源。要积极协调财政部门,建立正常的执法经费来源渠道,使执法人员的工资福利、执法工作经费、执法装备建设经费、执法队伍管理经费全额纳入同级财政预算。按照国务院《关于罚款决定与罚款收缴分离实施办法》(国务院令 第 235 号),严格实行收支分离的管理方式,坚决杜绝执法行为与经济利益挂钩的现象。

22. 加强宣传和文化建设。深入开展社会主义核心价值教育,总结提炼交通运输行政执法的核心价值理念,培养执法人员树立坚定的政治信仰和公平正义的价值取向,实现执法工作业绩和个

人职业追求的有机统一。举办多种形式的职工文化活动,开展创建学习型执法机构活动。大力发现、培养和宣传执法先进典型,定期组织开展评比表彰活动,不断挖掘、总结、推广基层鲜活经验,充分利用平面和网络媒体,大力弘扬交通运输行政执法队伍建设的主旋律。

23. 抓好交通运输行政执法队伍建设工作各项任务的落实。交通运输行政执法队伍建设是一项系统工程和长期任务,各级交通运输主管部门和执法机构要在认真分析本地区、本单位执法队伍现状的基础上,有针对性地研究提出具体的贯彻落实方案,抓紧制定工作规划和计划,理清工作思路,明确工作重点和具体措施,建立健全有关制度和机制,保障交通运输行政执法队伍建设工作有序开展。上级交通运输主管部门要加强对下级执法队伍建设工作的督促、指导和检查,及时发现和解决执法队伍建设工作中遇到的困难和问题,确保各项工作任务任务的贯彻落实。

附件: 交通运输行政执法人员培训工作方案(2012—2016年)



附件

交通运输行政执法人员培训工作方案

(2012—2016 年)

为了深入贯彻国务院《全面推进依法行政实施纲要》(国发〔2004〕10号)、《关于加强市县政府依法行政的决定》(国发〔2008〕17号)和《关于加快推进法治政府建设的意见》(国发〔2010〕33号),结合交通运输系统行政执法人员的现状,制定本方案。

一、指导思想和目标

以党的十八大会议精神为指导,按照公正执法、规范执法、文明执法的总体要求,以增强依法行政意识、提高执法能力、规范执法行为为着力点,紧紧围绕交通运输的中心工作,联系实际,创新思路,努力提升培训质量,使交通运输执法队伍的整体素质明显提升,为推动交通运输科学发展安全发展提供队伍保障。

总体目标:通过培训,大力加强执法队伍的思想作风建设,弘扬为民、利民、便民的执法理念;显著提高执法人员的法律素养和法治观念,使其自觉规范执法行为;改善执法队伍的人才结构,建设多层次执法人才队伍。

二、基本原则

(一)全面覆盖。自2004年国务院印发依法行政实施纲要以来,全国人大和国务院颁布了一系列规范政府行为的法律法规和

政策文件,对依法行政工作和建设法治政府提出了许多新的要求。随着交通运输改革发展,执法人员的数量和结构发生了很大的变化,部未组织开展过执法人员的全面系统培训。因此,要求利用3年左右的时间,对全系统所有执法人员进行一次系统轮训。

(二)分级负责。按照《交通运输行政执法证件管理规定》(交通运输部令2011年第1号)的要求,交通运输行政执法人员培训由交通运输部和省级交通运输主管部门、交通运输部海事局、长江航务管理局、长江口航道管理局在各自的职责范围内负责实施。部负责为各地各系统培养培训师资,其他执法人员由各省级交通运输主管部门、交通运输部海事局、长江航务管理局、长江口航道管理局负责培训。

(三)统一标准。按照《交通运输行政执法证件管理规定》的要求,交通运输部负责组织编制全国交通运输行政执法人员培训规划、培训教材和大纲。各单位、各系统要按照部政策法规司组织编写的《交通运输行政执法人员培训教材》和培训大纲安排培训课程和培训内容,确保执法人员能够达到《交通运输行政执法证件管理规定》明确的资格条件,统一执法人员的准入标准,提升执法队伍的整体素质。

(四)保证质量。要坚持突出重点内容和重点对象,坚持理论联系实际,坚持规模服从质量,围绕依法行政和行政执法工作实际,确定培训内容和教学方案,着力培养和提升行政执法人员的依法行政理论水平和解决实际问题的能力,既要进行政治思想培训、

道德素质培训,又要进行业务素质培训,做到学以致用。

三、主要任务

(一)培养一批培训师资。全系统每个市、县级交通运输主管部门和省级交通运输主管部门直属执法机构应当选派至少一名执法骨干作为培训师资人选参加部组织的培训,经考试合格后授予执法人员培训师资合格证。

(二)全面培训基层执法人员。各地各系统按照《交通运输行政执法证件管理规定》的要求,组织开展基层执法人员的培训工作,对所有持有和拟申领交通运输行政执法证件的人员进行全面系统培训,培训师资应当是经部培训合格的人员和当地省级交通运输主管部门或部有关直属系统认定的符合条件的人员。

(三)组织开展执法人员考试。各省交通运输主管部门、交通运输部海事局、长江航务管理局、长江口航道管理局负责组织本地区、本系统交通运输行政执法人员资格考试,要按照部制定的考试大纲和考试题库实行统一命题、统一制卷、统一阅卷,并将执法人员培训和考试的相关信息及时录入执法人员与执法证件管理系统,在本地区、本系统范围内进行公示后报交通运输部备案审查。具备条件的地区应当建立执法人员考试中心,实施计算机联网考试系统,保障考试内容和阅卷标准的统一。

四、实施步骤

(一)制定培训大纲和考试题库。

由部政策法规司根据《交通运输行政执法证件管理规定》关于

培训考试内容的要求,参考执法人员培训教材,组织编写交通运输执法人员培训大纲和考试题库,各地各系统要严格按照培训大纲的要求安排教学内容和培训方案,从考试题库中抽选考试题目。培训大纲的编写工作于2013年3月底前完成并印发各地各系统,考试题库的编写工作于2013年9月底前完成。

(二)认定一批合格的培训单位。

部和各省交通运输主管部门、部直属系统要按照《交通运输行政执法证件管理规定》的要求,根据教学设备设施、教学人员力量等情况组织选择一定数量的培训机构承担交通运输行政执法人员培训工作,各省级交通运输主管部门、部海事局、长江航务管理局、长江口航道管理局要将培训机构名单报部政策法规司备案。未在认定的培训机构参加的培训,不得作为执法证件年审和换证、发证的依据。

(三)制定培训计划。

各地各系统要组织挑选本地区本系统各单位的执法培训师资人选,并将师资人员名单于2013年3月底前报部政策法规司,部政策法规司根据人员总体数量制定师资培训计划。各地各系统也要根据本地本系统执法人员数量、认定的培训机构数量和培训能力情况制定培训计划,于2013年6月底前报部政策法规司。

(四)落实培训任务。

部和各省级交通运输主管部门、部有关直属系统负责审定培训机构的培训方案和教学大纲,监督培训机构的培训组织和教学

实施工作,分期分批对执法人员进行培训。师资培训工作在 2013 年 12 月份前完成。各省、各系统要按照培训计划对本地区本系统执法人员实施培训,培训工作应于 2016 年底之前完成。

(五)开展执法人员考试,证件年审和换证工作。

各地各系统在完成执法人员培训后,要结合年审和换发执法证件工作组织执法人员考试,考试采用以省和直属系统为单位,统一命题、统一制卷、统一阅卷。考试合格的,给予年审合格或换发执法证件。考试不合格人员,根据实际情况可以安排一次补考,经补考仍不合格的,暂扣执法证件或限期调离行政执法岗位。

(六)建立执法人员和执法证件数据库。

各地、各系统要结合执法人员培训考试工作,进一步建立健全执法人员和执法证件管理信息系统,将所有执法人员的基本信息、执法岗位信息、培训记录、考试结果等相关信息录入系统,利用信息系统组织开展证件年审和换发证件工作,建立执法人员和执法证件数据库。暂时没有建立信息系统的单位,要建立执法人员的纸制信息档案。

五、工作要求

(一)加强组织领导。开展行政执法人员培训是提高行政执法队伍素质的基础性工作,是推进依法行政、建设法治政府的重要保证,也是全面完成“十二五”交通运输目标任务的重要举措。各级交通运输主管部门和执法机构要充分认识行政执法人员培训工作的重要性和紧迫性,制定本地区、本系统的行政执法人员培训工作

规划和具体实施方案,采取切实有效的措施,落实规划的各项任务和要求,将培训工作纳入目标管理。法制工作部门要做好组织协调和具体实施工作。

(二)强化指导监督。各部门各系统要加强对培训机构和培训工作监督指导,确保培训机构按照培训大纲开展教学工作,严格按照部的统一要求审定培训机构和培训方案,组织并监督考试工作,提高培训质量和实际效果。培训内容要突出实用性和针对性,面授课时不少于 60 学时,对新上岗申领执法证件人员的培训,可以根据情况适当延长面授时间。

(三)落实经费保障。各级交通运输主管部门、各级各类执法机构要负责落实执法人员的培训经费,争取纳入财政预算,财政不能够足额保障培训经费的,培训组织机构可以根据实际情况收取一定的培训费用。

(四)严格奖惩,落实责任。要把执法人员培训作为执法评议考核的重要内容,未按照上级主管部门要求按期完成培训任务的单位,年度考评不得评为优秀,行政执法人员培训未取得优秀成绩的,不得评为优秀,也不得晋升职务。

交通运输部办公厅

2012 年 12 月 10 日印发

