津档发〔2016〕23号

关于印发《全面推进依法治档的 实施意见》的通知

各区档案局(馆),各市级机关、团体、企事业单位办公室: 为深入贯彻党的十八届四中、五中、六中全会精神,落实市委市政府《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》和国家档案局部署要求,切实提高档案依法治理能力,推进档案工作全面迈入法治化轨道,我局结合档案工作实际,制定了《全面推进依法治档的实施意见》,现予印发施行。

> 天津市档案局 2016年12月5日

全面推进依法治档的实施意见

为深入贯彻党的十八届四中、五中、六中全会精神,落实市委市政府《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》和国家档案局部署要求,切实提高档案依法治理能力,推进档案工作全面迈入法治化轨道,更好地为天津经济社会发展服务,现结合档案工作实际,对本市全面推进依法治档提出如下实施意见。

一、充分认识全面推进依法治档的重大意义

"十二五"以来,本市各级档案部门认真贯彻中央和市委市政府决策部署,紧紧围绕依法行政、依法治档要求,扎实推进档案法治建设各项工作,档案依法行政能力不断提升,地方档案法规体系建设不断完善,档案执法水平不断提高,档案法治宣传教育领域不断拓展,档案依法管理扎实有效,为档案事业发展提供了重要法治保障。

按照党的十八届四中全会关于依法治国的新要求,对照天津经济社会新发展、人民群众新期盼,我市在依法治档方面还存在一些差距,主要表现在:档案法治意识薄弱,依法规范、治理档案事务的意识不强;依法治档在有些专业领域和环节缺乏基本制度依循;有法不依、

执法不严、违法不究的现象还比较严重,档案行政处罚存在执法盲区和履职空白点;法制机构不健全,执法人员力量不强,依法治档能力不足;权责不清、边界不明,存在执法不规范、不严格,以"业务检查"替代"行政执法"等问题。全面推进档案事业改革发展,我们面对的困难和挑战依然艰巨。各级档案部门要深刻认识全面推进依法治档的重大意义,充分发挥法治的引领、导向和规范作用,以改革创新的精神,大力推进依法治档工作有序开展,保证我市档案事业发展既生机勃勃又井然有序。

二、明确依法治档指导思想和工作目标

全面推进依法治档,各级档案部门要认真贯彻落实全面推进依法治国和法治天津建设的战略部署,深入贯彻实施《档案法》《天津市档案管理条例》等法律法规和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》及市委办公厅、市政府办公厅《关于贯彻落实〈关于加强和改进新形势下档案工作的意见〉的实施方案》,以"档案工作走向依法管理"为遵循,坚持依法治档、依法行政共同推进,努力提高档案依法行政水平,推进档案工作治理体系和治理能力现代化,为天津档案事业升级发展提供有力法治保障。

全面推进依法治档的目标是:到2020年,基本形成具有完善的档案法规标准、高效的档案法治实施、严密的档案法治监督、有力的档案法治保障体系。档案地方法规制度体系更加完备,权责统一、行为规范、监管有力的档案行政执法监督体系基本形成,档案普法宣传领域不断拓展,档案法治意识更加深入人心,档案依法履职能力更加提高,档案依法行政水平全面提升,档案工作为全面推进法治天津建设发挥越来越重要的作用。

三、着力推进档案地方法规制度建设

- 1.健全完善地方档案法规体系。根据天津市深化改革的需要及《档案法》修改情况,及时推动《天津市档案管理条例》和相关政府规章、规范标准的修订。坚持问题导向,紧密围绕档案事业发展需要,出台或修订相关文件,并积极推进一批实践性、操作性强的规范性文件上升为地方标准。加强档案事中事后管理制度建设,着重强化档案信息化、档案公共服务等标准的制定,做实做细档案安全管理和应急预案规范。到 2020 年基本完成《天津市档案法规体系方案》的各项任务,逐步实现档案地方法规、政府规章、规范性文件和标准制度相互配套、相互补充,形成科学合理的地方档案法规体系。
- 2.提升档案立法质量。严格按照立法程序推动地方性档案法规、规章的制定,落实规范性文件备案审查制度。

起草地方性档案法规、政府规章和规范性文件,要严格遵守《宪法》《立法法》,符合全面落实加快转变政府职能的要求,并通过论证会、座谈会、听证会等方式,公开征求、广泛听取意见,做到全面具体、明确清晰、针对性和可操作性强。坚持立改废释并举,及时完成规范性文件清理并向社会公布。积极参与地方重要事项涉档条款的立法进程,推进专业领域档案法规制度有序统一。

3.加强重点领域档案制度建设。主动适应全面深化改 革和天津经济社会发展的需要, 围绕中心服务大局, 将 各项重要改革措施和档案法规制度的制定结合起来,着 力加强重点领域档案的收集整理、安全保管、规范移交 和开放利用,做到档案制度建设与改革相衔接,确保档 案工作不缺位、不失语。围绕保障档案安全,加强档案 安全管理等方面档案法规规范的制定。围绕政府行政体 制改革,制订行政审批、市场监管、执法监督等各类电 子政务系统电子文件归档管理和档案数字化标准规范。 围绕文化建设,加强公共文化服务、文化遗产保护等方 面档案法规规范的制定。围绕保障和改善民生, 进一步 健全完善教育、就业、社会保障、医疗卫生、社会救助 等方面档案管理规范。围绕社会和公众关切、个人合法 权益等问题,促进不动产登记、房屋征收补偿、安全生

产、食品安全等方面档案管理规范的建立健全。市档案局将会同相关主管部门研究制订《关于加强档案管理应急处置工作的意见》《天津市档案中介服务机构管理办法》《天津市档案开放工作指导意见》《关于加强天津市行政审批服务档案管理工作意见》《天津市国有资产产权登记档案管理办法》等一批档案管理规定。

四、努力提高档案依法行政水平

- 1.依法履行行政职能。各级档案行政管理部门要严格 按照档案权责清单确定的行政职权、责任事项和职权运 行流程,履行档案行政权责,规范档案行政行为,厘清 部门职责分工,简化流程搞好服务,接受社会监督,切 实做到法无授权不可为、法定职责必须为。
- 2.严格规范执法行为。完善档案行政执法程序和具体操作流程,建立执法全过程记录制度,健全档案行政处罚自由裁量权基准制度,重点规范档案行政许可、行政处罚、行政强制、行政检查、行政确认等执法行为,坚决社绝不作为、乱作为,坚决克服懒政、怠政,切实将法治手段贯穿到涉及档案管理的各项工作、各个环节。
- 3.加大行政执法力度。依法加强对社会档案事务的行政监管,扩大执法范围,拓宽监管领域,到"十三五"末,本地区一级和二级立档单位执法检查合格率力争达到 100%,力争做到"全覆盖,无死角"。坚持市、区两

级档案联合执法监督检查机制,积极会同市和区人大、 法制办等部门联合开展执法监督检查,推动解决档案馆 库建设、专业人员配置、档案信息化建设等影响和制约 档案事业发展的突出问题。积极探索建立档案安全风险 清单制度,综合运用行政建议、风险警示、行政约谈等 方式,督促问题限期整改。

- 4.改进执法检查方式。按照全市全面推行"双随机、一公开"监管工作要求,对法律法规规章明确规定的执法检查事项,实施随机抽查。要制订并公布档案随机抽查事项清单;厘清本区域监管对象底数,建立健全检查对象名录库和执法检查人员名录库;制定随机抽查工作细则,形成具体操作规程和检查标准,突出可操作性和实效性,逐步对机关、团体、企业事业单位档案行政执法检查实行随机抽查。通过开展随机抽查,强化事中后监管,保证执法公正性、规范性,促进档案依法监管形成新常态。继续参加全市市场监管"双随机"联查工作,加强对市场主体的行政监管,将监管信息和检查结果及时上传全市市场主体信用信息公示平台,实行信用约束和联合惩戒。
- 5.查处违法违纪行为。各级档案行政管理部门是查处档案违法违纪行为的执法主体,要畅通举报渠道,及时受理、调查、核实社会举报和日常执法中发现的违法违

纪线索,规范查处程序,依法严格查处。对于违反档案 法律法规应当给予行政处罚的,要依法给予行政处罚; 应当给予行政处分的,要依法及时移送有关部门处理; 涉嫌犯罪的,要移送司法机关处理。

6.发挥法律顾问作用。依据《天津市人民政府关于全面推行政府法律顾问制度的指导意见》要求,积极推进市和区档案局全面建立法律顾问制度,建立以档案法制机构人员为主体、吸收法律专家和律师参加的法律顾问队伍。借助法律顾问专业优势,在重大行政决策、规范性文件起草、合同审核、处理诉讼仲裁等法律事务中充分发挥法律顾问作用,为档案行政管理部门推进依法行政、依法管理提供法律支撑和服务。

7.全面推进政务公开。贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅《关于全面推进政务公开工作的意见》要求,坚持以公开为常态、不公开为例外原则,推进档案决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。推进档案行政权力网上公开透明运行,向社会公开档案行政职能、职责权限、管理流程、监督方式等事项。依托天津市行政执法监督平台,建立行政执法信息公示制度,依法公开执法案件主体信息、案由、执法依据、标准、程序和结果,更好接受社会监督。

五、大力提升全民档案法治意识

- 1.明确主体责任。坚持把全民普法和守法作为依法治档的长期基础性工作,大力弘扬社会主义法治理念和精神,着力建设档案法治文化。按照"谁执法、谁普法"的原则,切实履行好对档案法治宣传工作的主体责任。
- 2.突出重点对象。把领导干部这一关键少数作为档案 法治宣传教育的重中之重,将档案法治课程纳入市、区 两级党校教学计划,上下联动开展"档案普法进党校" 活动。有针对性面向青少年和高等院校学生开展档案法 治宣传教育,把档案法律法规知识送进课堂。
- 3.加大宣传力度。认真制定和实施"七五"档案普法宣传教育规划。坚持将集中法治宣传教育与经常性法治宣传教育相结合,以"12·4"国家宪法日、"6·9"国际档案日、重大纪念日、档案法治宣传月(周)等特殊节点为契机,深入推进档案法律法规宣传进机关、进学校、进企业、进乡村、进社区、进单位。
- 4.创新宣传方式。运用互联网络和新媒体新技术,打造以报刊、广播、电视、网络、手机客户端、微博、微信公众号等为载体的档案法治宣传平台。以拍摄档案动漫、微电影等形式,创作群众喜闻乐见的档案法治宣传作品。充分利用广场、公园、服务大厅等公共场所,运用电子显示屏、服务窗口触摸屏、手机屏等,广泛传播

档案法律知识,宣传遵法守法典型,让更多的人自觉遵守档案法律法规、自觉维护档案法律尊严。

六、切实加强依法治档组织领导

- 1.不断完善依法治档工作机制。建立健全由档案部门主要领导牵头组织、分管领导具体负责、各机构分工落实的依法治档工作机制。档案行政管理部门承担全面推进依法治档的主体责任,市、区两级档案局局长是第一责任人,档案法制部门承担具体工作责任,切实把档案依法行政摆在突出位置,与中心工作同部署、同落实、同考核。
- 2.强化档案行政责任监督考核。继续坚持档案依法行政考核工作机制,每两年一次对各区档案依法行政执法工作实施考核,对档案执法案件定期开展评议和评查活动,完善纠错问责机制,严格档案依法行政责任追究。加大依法行政考核评价在档案评先表彰中的权重,强化考核结果运用,对存在执法机制不健全、执法队伍不符合要求、年度执法活动不开展等行政不作为的档案部门或责任人,将在全市范围内通报,并向当地党委政府反馈。建立健全档案法制工作定期报告制度,各区档案局按季度向市档案局报告开展档案行政执法检查、市场主体档案监管、查处档案违法违纪案件和档案执法队伍情

- 况,市档案局以各区档案法制工作定期报告情况作为实施档案依法行政考核的依据。
- 3.加强档案执法队伍建设。积极争取成立档案法制工作专门机构,整合执法资源,充实人员力量,形成执法合力。严格实行档案行政执法人员和法制监督人员登记管理制度,未取得执法资格的,不得从事档案执法活动。加大档案行政执法培训力度,切实提高执法人员的责任意识、法律素养和执法能力。