深入推进依法行政 加快建设法治政府

——党的十八大以来政府法制工作综述

2017年3月，市政府法制办在全省政府法制工作会议上作典型发言。

2016年1月，济宁市行政执法监督局挂牌成立。

2015年7月，全省仲裁工作座谈会在我市召开。

2015年4月，与中国政法大学联合举办法治政府建设培训班。

2014年4月，与北京大学法学院联合举办依法行政报告会。

2017年5月，全市行政执法人员公共法律知识网上考试举行。

党的十八大以来，市政府法制办在市委、市政府的正确领导下，深入学习贯彻党的十八大及历届全会精神，围绕中心、服务大局，认真组织实施《济宁市法治政府建设实施纲要》，全面加强机关党的建设、开展“两学一做”学习教育、持之以恒改进工作作风、加强机构和队伍建设，大力推进依法行政、稳步开展政府立法、严格规范性文件管理、改革创新行政复议和行政执法监督体制机制、不断提高仲裁公信力，政府法制工作取得了一系列重要成绩，为全面推进依法行政、加快建设法治政府做出了积极贡献。

党的十八大以来的五年，是政府法制事业科学发展、跨越发展，取得成绩最丰硕、成效最显著的五年。2014年11月，荣获“第三届中国法治政府奖”；2015年12月，荣获“首届全国仲裁公信力·开拓进取奖”。2015年2月，我市被省政府确定为全省行政执法监督体制机制改革第一批试点单位。2016年3月，被国务院法制办确定为全国仲裁“两化”试点单位。市政府法制办先后被评为“全国行政复议工作先进单位”“全省依法行政工作先进集体”“省级文明单位”，自2014年始连续四年荣获全市“科学发展综合考核先进集体”，先后荣获“创新创优奖”“群众满意先进单位”“平安济宁建设先进集体”“全市安全生产工作先进单位”“双评先进单位”“十佳文明窗口”“十佳优质服务标杆窗口”，在2015年、2016年市直部门履职情况公开评议中，市法制办蝉联司法执法监督类第一名。

深入推进依法行政，全面落实《实施纲要》

市政府高度重视依法行政工作，成立了依法行政工作领导小组，每年召开依法行政工作会议安排部署工作，协调解决重大问题，2016年3月，全市依法行政“五五”规划总结表彰会议暨全市政府法制工作会议召开，总结了济宁市依法行政第五个五年规划的实施情况，安排部署了依法行政各项工作。2016年8月，市委、市政府印发了《济宁市法治政府建设实施纲要》，明确了法治政府建设的总体目标，确定了8大方面50项任务要求和衡量标准，分解落实到市委、市政府33个部门。2016年10月，市政府成立了由市长任组长、分管常务副市长任副组长的济宁市法治政府建设工作领导小组，召开了全市法治政府建设工作会议，统筹推进法治政府建设各项工作任务。2017年3月，全市法治政府建设暨行政执法监督体制机制改革工作会议召开，市政府有关领导出席会议并作重要讲话，对法治政府建设和行政执法监督体制机制改革工作进行了安排部署。市委、市政府将依法执政、依法行政、公正司法和执法责任制工作纳入全市党政机关年度总体目标进行评议考核，有力推动了依法行政工作和法治政府建设，市法制办修订完善《全市依法行政考核实施细则》，加大了量化指标和日常考核的比重，发挥了依法行政考核的督促和导向作用。

不断强化法治理念，提高依法行政能力

市政府与中国政法大学、北京大学法学院签署了战略合作协议，以推进依法行政和建设法治政府为主线，在推进政务公开、推动协同创新、重大行政决策公众参与制度、政策咨询人才交流、打造“阳光政府”和“开放型政府”等方面开展广泛深入的合作。自2013年始，在北京大学法学院成功举办了“济宁市领导干部依法行政专题研修班”；在中国政法大学成功举办了“济宁市领导干部法治政府建设培训班”，邀请应松年、马怀德、王锡锌等国内著名专家学者和国务院法制办领导授课，组织各县（市、区）分管副县（市、区）长，市直有关部门单位分管负责人参加培训，提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、维护稳定的能力。市法制办组织各县（市、区）政府及市直部门单位分管法制工作的负责人，收看九场“全省宪法和公共法律知识视频辅导”讲座，集中学习宪法、立法法、行政处罚法等法律法规。

完善行政决策程序，坚持依法民主决策

组织开展了“行政程序年”建设活动，在全省率先出台了《济宁市重大行政决策程序规定》，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定作为重大行政决策机制的必经程序，及时准确地为政府重大行政决策提供依据，确保决策的科学化、民主化、合法化。市法制办认真做好重大行政决策合法性审查，从主体、权限、内容、程序和形式等方面对重大行政决策进行严格把关。2013年12月，出台了《济宁市政府合同管理办法》，从合同审查责任人的确定、部门提交送审材料的范围以及出具审查意见、整理归档、合同执行、争议解决等方面进行了规范，使合同订立、执行的各环节有规可依、有章可循，2016年，市法制办重点突破政府合同管理薄弱环节，推进政府合同示范文本的推广和运用，加强政府合同审查管理监督指导，全年审查政府合同36件。

建立新型法律智库，发挥法律顾问作用

2014年7月，市政府出台了《济宁市人民政府关于建立政府法律顾问制度的意见》并附《济宁市人民政府法律顾问工作规则》，成立了济宁市人民政府法律顾问委员会。建立了“济宁市法律专家库”，选聘了10名首期“市政府法律顾问”，在市政府重大决策中发挥了法律顾问的作用。2015年，市政府法律顾问参与重大合同审查、政府决策、咨询论证等涉法事务共计28件；2016年，召开了市政府法律顾问座谈会，进一步健全和完善政府法律顾问工作机制，市政府法律顾问参加政府法律事务116次，在政府重大决策中发挥了积极作用。2016年12月30日，市政府印发《关于聘任市政府法律顾问的决定》，聘任山东大学法学院副院长王丽萍教授等12人为第二届市政府法律顾问，聘期3年；同时，采用“政府法制机构＋法律顾问＋法律专家库成员”的工作模式，聘用第二届济宁市法律专家库成员97名。

发挥立法引领作用，稳步开展立法工作

2015年9月1日，市委召开全市立法工作会议，正式启动了立法工作。市编委为市法制办增设了立法科，为市政府规章的制定工作提供了机构保障。为系统掌握地方立法的范围、权限和程序、技术规范等立法知识，提高立法质量，2016年4月17日，市人大法工委、市政府法制办在中国政法大学举办了“济宁市立法工作专题培训班”。2016年5月17日，市政府印发《济宁市人民政府2016年立法工作计划》，对立法工作作出安排。5月19日，市政府市长签署济宁市人民政府令（第60号）公布《济宁市政府规章制定程序规定》，这是我市第一部政府规章，自2016年7月1日起施行，为政府立法工作提供了制度遵循。2016年，市法制办深入推进精细化立法，高标准、高质量的完成市政府规章立法项目3件；提请市人大常委会审议地方性法规草案项目4件。2017年，计划完成地方性法规草案2件、政府规章3件。

严格合法性审查，提高规范性文件质量

市法制办把“初步审查、征求意见、协商调研、会商送审”作为政府规范性文件合法性审查工作的程序要求，健全完善规范性文件合法性审查工作机制，加强规范性文件“三统一”工作的监督检查，严格落实规范性文件备案登记、情况通报等制度，掌控源头提升制度建设质量。2015年，市法制办对2012年1月1日前市政府及其部门制定的所有规范性文件进行全面清理，共清理市政府规范性文件219件，清理市政府部门规范性文件1243件。近三年来，市政府法制办共审查市政府规范性文件106件；审查县（市、区）政府规范性文件331件；审查市政府部门规范性文件127件。2016年10月，市法制办在全国完善规范性文件合法性审查机制座谈会上作了题为《严把合法性审查关 加强规范性文件管理》的典型发言。

创新执法监督体制机制，加大行政执法监督力度

2015年2月，我市被确定为全省行政执法监督体制机制改革首批试点单位，市委、市政府高度重视，将2015年确定为“行政执法监督年”。市政府先后成立了由市长任组长的济宁市行政执法监督工作领导小组和由常务副市长任主任委员的济宁市行政执法监督委员会，印发《济宁市人民政府关于加强行政执法监督工作的意见》，启用“济宁市人民政府行政执法监督专用章”。市法制办、市编办联合出台《关于开展行政执法监督体制机制改革试点工作方案》，印发《关于进一步加强市县政府法制机构建设的意见》，积极推进行政执法监督体制机制改革试点工作在全市全面铺开。2016年1月，市政府及任城区、泗水县、汶上县行政执法监督局同时挂牌成立，在全省率先成立市、县两级行政执法监督局。2016年12月8日，市政府有关领导在全省行政执法监督体制机制改革工作会议上作了典型发言。2017年3月2日，市法制办主任在全省政府法制工作会议上作了经验介绍。不断创新工作机制，市检察院、市监察局、市行政执法监督局建立了联席会议制度，确定了联席会议、信息共享、案件移送和情况反馈“四项制度”，构建起全方位的行政执法监督联动机制。为拓宽社会力量参与行政执法监督渠道，市政府面向社会聘任了33名行政执法社会监督员，并在全市法治政府建设工作会议上向社会监督员代表颁发了聘书。市行政执法监督局组织开展了全市行政执法主体资格清理审核公告和行政执法人员专项清理工作，清理审核全市72个市级部门和3个政府派出机构的法定职权和执法依据3341条、全市行政执法人员23648名，经审核确认具有市级行政执法主体资格的行政机关和法律法规授权的组织共计110个、清理行政执法人员资格1309名。创新行政权力运行监督方式和手段，推进重大行政执法决定法制审核行政执法全过程记录行政执法信息公示“三项制度”的贯彻落实，在行政执法环节优化政务环境为“放管服”改革提供法治保障。

深化行政复议改革，加强规范化建设

市政府开展了以集中行政复议权为重点的行政复议委员会试点工作，完全集中了包括公安、国土、交通等45个市政府工作部门和地税、工商等6个省垂直管理部门的行政复议权，对复议案件实行“集中受理、集中审理、集中决定”，建立了“专家审案、集体合议、委员票决、现场监督”的运作机制。截至2013年底，全市11个县（市、区）政府行政复议委员会均已成立，实现了一级政府只设一个行政复议机构的改革目标。济宁市行政复议委员会不断完善规章制度，优化行政复议流程，2013年1月–2017年9月底，济宁市行政复议委员会共审结行政复议案件2105件，综合纠错率42.3%。我市行政复议改革的经验和做法在全省、全国产生影响，2014年11月18日，“济宁市行政复议体制机制改革”获第三届“中国法治政府奖”。2016年，召开听证会16次，审理案件19件；召开案件审理会议3次，审议重大疑难案件33件。2016年4月，省政府法制办在济宁召开行政复议应诉工作调研座谈会。

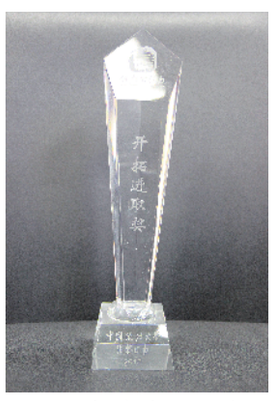
推行仲裁法律制度，全面提升仲裁公信力

济宁仲裁委员会坚持“公正、和谐、诚信、高效”宗旨，大力推行仲裁法律制度，以全面加强仲裁公信力建设为主线，不断拓展仲裁服务领域、积极推行标准合同示范文本、健全完善仲裁工作体制机制、依法公正仲裁经济纠纷，共受理各类仲裁案件4668件，争议总金额超过74亿元，打造了具有鲜明儒家特色的济宁“和谐仲裁”品牌，为经济社会发展发挥了保障和促进作用。2016年，全年受理仲裁案件1026件，标的额28.6亿元，在全国235家仲裁机构中排名由2010年的第77位上升到第28位；在全省17家仲裁机构中排名由2010年的第12位上升到第2位。2015年12月30日，济宁仲裁委荣获全国首届“仲裁公信力·开拓进取奖”。2016年3月，被国务院法制办确定为全国仲裁“两化”（案件受理多样化、纠纷处理多元化）试点单位。

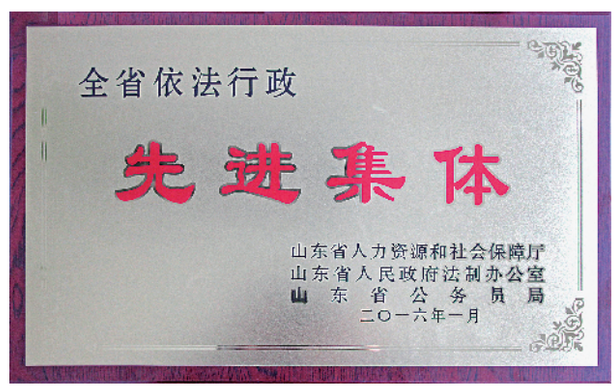
加强机关党建工作，提升法制工作能力

近年来，市法制办高度重视党组织建设，建立7个党支部，成立了机关党委及党建工作科。仲裁立案服务大厅被市委、市政府授予“全市十佳文明窗口”；行政复议立案服务大厅被授予“全市十佳文明服务标杆窗口”；仲裁办党支部“诚信高效 和谐仲裁”被命名为第四批机关党建品牌；法规与备案审查科、行政复议科、仲裁立案科、执法监督管理科（督查科）等4个科被命名为市直机关第五批“共产党员先锋岗”。2016年3月，市法制办在全市基层党建暨驻村联户工作会议上作了典型发言；2017年3月，市法制办党组在全市机关党的工作会议上作了经验介绍。

2014年荣获第三届“中国法治政府奖”。

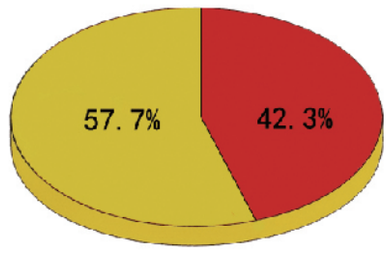


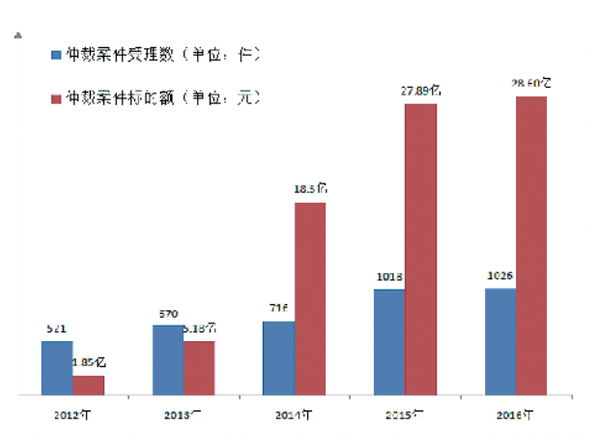
2015年荣获全国首届“仲裁公信力开拓进取奖”。



济宁市地方性法规和政府规章

年度＼法规	地方性法规	政府规章
2016年完成	《济宁市大气污染防治条例》《济宁市城镇市容和环境卫生管理条例》《济宁市泗河保护管理条例》《济宁市智慧城市促进条例》	《济宁市政府规章制定程序规定》《济宁市水功能区管理办法》《济宁市燃气管理办法》
2017年计划	《济宁市烟花爆竹燃放管理条例》《济宁市城市绿化管理条例》	《济宁市餐厨废弃物管理办法》《济宁市城市河道管理办法》《济宁市安全生产应急救援管理办法》





2016年6月，市政府法制办机关党委成立。

2017年10月，12集大型法治政府建设系列访谈节目集中播出。

2017年9月，市行政执法监督局开展行政执法案卷评查工作。

2017年5月，我市规范性文件清理工作在市、县两级政府全面展开。