市政府常务会议审议通过《济宁市人民政府2018年立法工作计划》

4月13日下午，市政府召开第17次常务会议，审议并原则通过了市法制办提报的《济宁市人民政府2018年立法工作计划（草案）》。

市人民政府2018年立法计划项目分为两部分。一是地方性法规项目，共6件：提请市人大常委会审议的立法项目有《古树名木保护条例》《养犬管理条例》；调研的立法项目有《城市交通管理条例》《物业管理条例》《电梯安全条例》《南四湖自然保护区条例》。二是市政府规章项目，共5件：完成的立法项目有《小型水库管理办法》；调研的立法项目有《水资源管理办法》《市政工程设施管理办法》《节约能源办法》《历史建筑保护管理办法》。

地方立法权是一项重要职权，在保证法律实施、管理地方性事务、促进经济社会发展方面发挥着重要作用。两年来，我市立法工作取得了一定成绩，先后出台了6部地方性法规和6部政府规章，发挥了地方立法引领、保障和推动作用，为推进经济社会又好又快发展，加快法治政府建设创造了良好的法治环境。

2018年，是贯彻落实党的十九大精神的开局之年，面对新时代立法工作的新形势，新任务，我市将要以高度的政治责任感、奋发有为的精神状态和严谨务实的工作作风，运用法治思维和法治方式，推动立法工作更加平衡、充分的高质量发展，为全面深化改革，推进法治济宁建设做出更大的贡献。市政府各起草部门要坚持科学立法、民主立法，努力提高法规、规章草案质量。要深入调查研究新时代呈现出的新情况新特点新问题，不断增强制度的科学性、针对性、有效性。要采取多种形式组织有关方面共同参与，认真听取并研究各方面的意见和建议，集思广益，真正“吃透”市情，拟定的各项制度措施要符合我市实际，具有可操作性，能够有效解决经济社会发展中遇到的突出矛盾和问题。要充分发挥市法制办在政府立法工作中的统筹规划、综合协调、审查把关、督察指导、政策研究、情况交流等作用，当好政府在法治方面的参谋、助手和顾问，切实履行职责，认真做好立法工作计划组织实施工作，及时跟踪了解立法工作计划执行情况，加强组织协调和督促指导。市法制办在必要时，提前介入地方性法规、政府规章草案的调研、起草、审查工作，确保高质量完成政府立法工作任务。

市政府法制办完善措施落实责任

深入开展“大学习、大调研、大改进”

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，认真贯彻落实习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议时的重要讲话精神，持续推进“两学一做”学习教育常态化制度化，扎实做好“不忘初心、牢记使命”主题教育各项准备工作，全面实施乡村振兴战略，全面展开新旧动能转换重大工程，市政府法制办从3月中旬开始，不分阶段、不设环节，同时推开、同步推进“大学习、大调研、大改进”。

解放思想 凝聚共识 在“大学习”中提境界

专题学习习近平新时代中国特色社会主义思想、专题学习乡村振兴战略、专题学习新旧动能转换。市政府法制办制定了《关于全力服务新旧动能转换重大工程的十条意见》，要求各级政府法制机构进一步解放思想、改革创新、奋发有为，适应新形势、承担新任务、提供新支撑，积极融入全力服务于新旧动能转换重大工程。办党组、各支部制定年度学习要点，领导干部、全体党员制定个人学习计划。办党组理论学习中心组开展集体学习、各支部每月组织集中学习研讨，用好灯塔党建在线平台、全市智慧党建平台等开展在线学习。市法制办党组召开扩大会议，专题研究开展大学习大调研大改进工作，随后进行党组理论中心组专题学习，深入学习领会习近平总书记全国两会期间重要讲话精神和全国两会精神，传达学习全省全市领导干部会议精神，学习党和国家机构改革方案，把思想全面统一到党中央部署要求上来，讲政治讲大局讲纪律，确保工作有条不紊。各支部集中学习后，都围绕主题内容，对照党的十九大精神；对照习近平总书记对山东工作的重要讲话、重要指示批示精神；对照初心和使命；对照我市法治政府建设现实状况，紧密结合自身实际，进行深入研讨交流，对政治站位、思想观念、宗旨意识、责任担当、工作方式、能力作风等进行一次大检修。

找准问题 调查研究 在“大调研”中理思路

深入基层面对面听取意见建议、全面深入准确了解实际情况，形成有价值、有分量的研究成果。一是围绕如何更好地组织实施“不忘初心、牢记使命”主题教育、全面落实从严治党责任开展调研。二是围绕如何更好地推动实施新旧动能转换重大工程开展调研，结合全市重点工程、重点项目建设和产业发展规划，深入分析面临的形势任务，结合实际选准切入点和突破口，明确具体工作目标，研究完善思路举措。三是围绕如何更好地推动实施乡村振兴战略开展调研，结合部门包村、扶贫攻坚、生态文明建设等工作开展，重点围绕发展现代农业、打造人才队伍、提高文明程度、推动绿色发展、建强基层组织、完善乡村治理等进行深入调研。四是围绕如何更好地推动全面依法治国贯彻落实和法治政府建设开展调研。通过调研，找准运用法治思维和法治方式推动新旧动能转换的切入点和突破口，不断提升境界、增强本领、改进作风、锐意进取，为我市实现市十三次党代会确定的任务目标提供优质法治保障。3月27日，市政府法制办专题调研行政执法监督和任城区相对集中行政许可权改革工作，到任城区政务服务中心进行了实地考察，并与任城区有关部门进行了座谈。

即知即改 立行立改 在“大改进”中强本领

即知即改抓整改，各支部各科室对上报的“两张清单”进行系统梳理，什么问题突出就着重解决什么问题、什么问题紧迫就抓紧解决什么问题，列出整改台账，明确责任人员和整改时限，立行立改，不等不靠，取得实实在在的整改成效。推进省市统一安排部署的对贯彻落实中央八项规定精神不力、工作作风不严不实、不作为不担当不负责等7个方面的专项治理以及全市结合“大学习、大调研、大改进”开展的各项专项整治，结合法治政府建设全年工作任务开展专项整治工作。提升素质能力，改进工作作风，紧扣“不忘初心、牢记使命”主题，组织党员干部对大学习、大调研中查摆出来的问题，从政治、思想、组织、作风、纪律、能力六个方面进行系统梳理，逐一列出问题清单、具体表现、整改措施和整改时限，切实改出新形象和新面貌。

细化任务 落实措施 展现政府法制“新气象”

抓好“大学习、大调研、大改进”，是深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神的有力推动，是对全面展开新旧动能转换重大工程的再次动员，为此，市政府法制办成立了开展“大学习、大调研、大改进”领导小组，领导小组下设办公室，具体负责组织协调指导工作，并同步做好开展“不忘初心、牢记使命”主题教育准备工作。把开展“大学习、大调研、大改进”工作纳入基层党建工作任务清单，纳入基层党建工作日常督查，纳入年底考核，工作开展情况作为今年基层党建工作述职评议的重要内容。市政府法制办机关党委不定时抽查学习、调研、改进每项工作的开展情况，坚决杜绝走过场、敷衍应付、材料造假等问题。对思想不重视、工作不到位的，要约谈提醒、限期整改；对工作落实不力、搞形式走过场的，要严肃批评、追责问责。强化宣传引导，在主要新闻媒体开设专栏，分设精神解读、评论文章、动态报道、成果展示等板块，系统宣传报道上级关于开展“大学习、大调研、大改进”的部署要求和重大意义，跟进宣传报道全办学习、调研和改进的最新动态和经验成效，营造良好舆论氛围。

济宁仲裁委

加强仲裁 发展联络工作

向全社会宣传推广仲裁法律制度，普及仲裁知识，是仲裁工作永恒的主题，也是仲裁事业发展的基础。济宁仲裁委2018年发展联络工作以“完善仲裁宣传机制，开拓仲裁发展领域，推动仲裁“两化”试点工作，进一步提高仲裁服务水平”为主题，实行岗位目标责任制，将年度任务分解到各科、仲裁办事处、仲裁中心和仲裁联络处，确保各项任务如期完成。

宣传推广仲裁法律制度。在全面推进的基础上把握重点，通过系统谋划，借助各方力量，利用各种媒体，采取多种形式，融宣传推广于服务之中，积极开拓案件受理多样化新思路，致力于提高仲裁法律制度的社会影响力。在报刊、电视、广播等媒体开辟专栏，大力宣传仲裁法律制度，进一步增强社会各界的仲裁法律意识。编印《济宁仲裁》刊物和仲裁信息简报，向各相关单位、部门宣传普及仲裁法律知识，介绍济宁仲裁工作动态和全国仲裁工作发展情况。加强“济宁仲裁委员会”网站建设，创建微信公众号，利用网络传播迅速、方便查询、影响力大的优势，不断扩大仲裁影响范围。在各种经贸洽谈会、房地产交易会、汽车展览会设立咨询服务台，结合仲裁业务特点，发放仲裁指南、仲裁案例汇编及宣传资料，为与会单位提供法律咨询服务。开展纪念济宁仲裁委员会成立20周年宣传活动，回顾展望仲裁工作，掀起宣传推广仲裁法律制度的新高潮。加强与法学教研机构的合作与交流，加强仲裁理论探讨与研究。

加强仲裁派出机构建设。深入基层抓落实，指导各仲裁办事处在本行政区域内的相关行业系统、企业等宣传普及仲裁法律制度，按照《济宁仲裁委员会派出机构管理办法》的规定，推动交通事故损害赔偿仲裁中心、汽车消费纠纷仲裁中心、建筑业仲裁中心、医疗纠纷仲裁中心、中小企业仲裁中心、调解中心、金融仲裁中心和商业仲裁中心开展工作，加强对仲裁联络处的联系与指导，发挥联络处基层优势宣传推广仲裁。加大对各行业系统的宣传力度，加强与律师事务所和公证处的联络，延伸仲裁服务范围，通过举办培训班、座谈会、走访交流、送法上门等多种形式，宣传仲裁法律制度，通过规范合同文本，约定仲裁条款，提高仲裁条款签订率。

近日，市政府组织开展政府文件清理工作，重点对阻碍创业创新和不利于发展新动能加快成长的政府文件予以废止。

市政府行政复议办公室

全面推行行政复议决定书网上公开

为深入推进依法行政，加快建设法治政府，市政府行政复议办公室把推行行政复议决定书网上公开作为切入点，率先在全省建立并全面推行行政复议决定书网上公开制度。目前，济宁市人民政府60件已经生效的行政复议决定书在“济宁市政府法制网”完成网上公开。社会公众可以登陆“济宁市政府法制网”首页，点击右侧“政务公开·复议决定书公开”栏目即可查阅相关行政复议决定书。

近年来，我市不断改革创新行政复议体制机制，成立了市县两级行政复议委员会，集中了行政复议职权，建立了行政复议听证制度，加强行政复议调解工作，扎实推进行政复议规范化建设，建立了行政复议工作“济宁标准”。推行行政复议决定书网上公开，是保障公民知情权，促进行政复议工作规范化建设，增强行政复议公开度和透明度的重要举措，市政府行政复议办公室坚持以公开为常态、不公开为例外、方便群众查询的原则，认真落实 行政复议决定书网上公开工作，公开范围包括行政复议机关作出的维持、撤销、确认违法、责令履行职责、驳回行政复议申请等类型的行政复议决定。行政复议决定书网上公开制度的实行，完整展示出个案审查过程及结果，使社会公众能够充分了解行政复议证据认定、法律适用等规则，起到典型示范作用。

开展行政复议决定书网上公开工作，是推进政务公开、规范行政复议工作的客观需要，也是行政复议制度公平、公正、便民原则的具体体现。下步工作中，市政府行政复议办公室将对拟公开的行政复议决定书严格把关，确保不涉及国家机密、商业秘密及个人隐私，同时，在证据认定、法律适用、文书说理等方面下功夫，不断提升办案质量，最大程度实现“以人为本，复议为民”的行政复议工作理念。

任城区政府法制办

在新旧动能转换中展现新作为

任城区政府法制办按照“抓攻坚、求突破、走前列、争一流”的要求，以开展“攻坚奋斗当先锋、纪律作风严整治、服务环境创一流”活动为载体，思想再解放、改革再深入、工作再抓实，充分发挥职能优势，提供优质高效的法制服务，争做加快新旧动能转换的促进派。

加强制度建设，为新旧动能转换提供法制保障。实施规范性文件动态管理，全面清理制约新产业新业态发展的规范性文件，特别是涉及生态环保、公平竞争方面的文件，为新旧动能转换扫除制度性障碍。促进“放管服”改革，深入推进“削权减证、流程再造、精准监管、体制创新、规范用权”五大行动，积极探索相对集中行政许可权改革。围绕“四新”“四化”的要求，聚焦区“十大工程”“十大改革”，协助相关部门及时制定落实政策措施，营造宽松便捷的市场准入环境。

完善服务机制，为新旧动能转换提供智力支持。强化政府法律顾问职能，提升工作标准，完善部门联审共商机制，扩大合法性审查范围，加大合法性审查力度，对区委、区政府决策中涉及新旧动能转换的相关事项提前开展研究论证，主动跟踪服务，坚持事前调研、事中审查，事后跟踪。完善政府法律顾问制度的管理、运行制度机制，充分发挥政府法律顾问的智库作用，将法律审查和法律咨询纳入政府决策、执行、监督全工程，为新旧动能转换提供优质高效法律服务。

强化执法监督，为新旧动能转换营造公平有序的市场竞争环境。坚持全面严格规范原则，加强督导考核，全力推行行政执法公示制度等“三项制度”，力促各执法部门及人员严格规范公正文明执法。创新行政执法监督方式，加大行政执法日常监督、专项监督和个案监督力度，在生态环保、安全生产、城市管理、文化旅游等重点执法领域开展专项督查活动，提升保障新产业新业态发展的监管执法水平。畅通群众投诉渠道，依法受理群众投诉举报，切实解决行政执法不规范、办事效率低等问题，充分发挥法治的规范、保障作用，不断优化营商环境。

汶上县政府法制办

为加快新旧动能转换 创造良好法治环境

汶上县政府法制办提高政治站位、强化责任担当、运用法治方式，全力服务实施新旧动能转换重大工程，为加快推进“强、富、美、高”新汶上建设创造良好法治环境。

提升法治意识能力，为新旧动能转换提供法治保障。充分发挥在法治政府建设中的统筹规划、组织实施、综合协调、督导指导、考核评价等作用，认真研究落实服务新旧动能转换的工作措施。提升领导干部的法治思维能力，探索建立领导干部任前法律知识测试和任期内依法行政情况考查制度，健全完善行政执法人员岗位培训制度，营造遵法、守法、用法的法治环境。注重发挥依法行政考核推动新旧动能转换的作用，健全考核机制，完善依法行政考核标准、考核内容，将依法行政工作纳入全县科学发展综合考核指标体系。

提升制度建设水平，为新旧动能转换提供制度保障。围绕新旧动能转换，做好规范性文件的“加减法”，对制约新旧动能转换的规范性文件，及时修改或清理，为新旧动能转换扫除障碍；增强规范性文件制定的科学性和前瞻性，密切关注新旧动能转换过程中出现的新问题、新动向，及时依法科学制定有利于推动新旧动能转换的规范性文件，为新旧动能转换提供政策支持。严格落实重大决策合法性审查制度，涉及新旧动能转换重大工程的重大行政决策，严格遵循公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定等程序。

提升执法监督效能，为新旧动能转换打造良好营商环境。深入实施“放管服”改革，积极推广“互联网+政务服务”，开展涉企收费专项治理；改革中严格按照法律法规和规章对需要调整的部门行政权力事项及时进行合法性审查，确保权力事项调整合法有据，确保改革与法治协调同步。加强行政执法监督，建立和完善行政执法监督平台，强化行政执法主体格管理，严格实行行政执法人员资格认证和证件管理制度，积极推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，促进行政执法公开透明、合规合法，进一步提升保障新旧动能转换新产业新业态发展的监管执法水平。

仲裁实务指南

仲裁过程中，当事人应当如何举证、质证

仲裁中的举证，即当事人提供、出示证据，以证明某种事实、情况，对自己提出的仲裁请求所依据的事实或者反驳对方仲裁请求所依据的事实提供证据加以证明。仲裁中的质证，是指在仲裁庭的主持下，仲裁案件一方当事人以口头或书面等形式，对对方当事人所提供证据的真实性、关联性、合法性和证明目的等予以承认或否认，并进行辨认、说明或质疑、辩驳的活动。通常情况下，仲裁质证包括庭前交换证据中的质证、开庭审理中的质证和书面质证。质证的基本流程是先由举证方出示证据，再由质证方发表质证意见，包括直接询问和交叉询问两种基本形式。

一、举证的要求和形式

在仲裁审理过程中，举证即出示证据是质证的前提，以其是否达到协助质证环节顺利开展以及仲裁庭能否理解证据内容为判断标准。如果当事人将证据材料提交仲裁庭，而不对证据的名称和证明目的作出说明，那么，仲裁庭就无法理解证据，质证方也难以对举证方提交的证据进行有效的质证。为此，《济宁仲裁委员会仲裁规则》第三十八条对举证作出了明确规定：“当事人应对自己的主张承担举证责任。仲裁庭有权要求当事人在一定期限内提交证据材料。当事人逾期提交或虽提交证据但不能证明其主张的，负有举证责任的当事人承担因此产生的不利后果。当事人在举证期限内举证确有困难的，应当在举证期限届满前提出延期举证的书面申请。是否准许，由仲裁庭决定。当事人对自己提交的证据应进行分类、编订，提交证据目录清单，对证据名称、证据来源、证明内容作简要说明，签名盖章并注明提交日期。书证应提交原件。物证应提交原物。提交原件或原物确有困难的，可以提交复制品、照片、副本、节录本。提交外文书证应附有中文译本。”

仲裁案件审理包括开庭审理和书面审理两种方式。开庭审理的仲裁案件，证据可以当庭出示，也可以在证据交换时出示；对于书面审理的案件，举证、质证都可以通过书面形式进行，举证方除应提交书面证据材料外，还应一并提交书面证据说明。《济宁仲裁委员会仲裁规则》第三十八条还规定：“对于书面审理的案件的证据，仲裁庭可以要求当事人在一定期限内提交书面质证意见。”如果申请仲裁庭调取证据、申请鉴定或申请证人出庭作证，当事人应提前向仲裁庭提交书面申请。

二、质证的形式和程序

质证以证据的客观性、关联性、合法性为审查标准，质证时，质证方可对举证方所举证据发表质证意见。证据关联性即证据与仲裁案件待证事实和当事人请求之间是否相关，证据合法性主要是指取证方式和证据形式是否合法，证据的真实性则是证据的自然属性，也是最本质的属性。质证方应当用明确的语言表达对证据的真实性是否认可，同时就证据的各个方面发表意见，以有助于仲裁庭对当事人提交的证据有全面、准确的理解，考虑证据的采纳、事实的认定，进而决定是否支持当事人的仲裁请求。

质证主要有口头质证和书面质证两种方式。提交书面质证意见的好处在于提高仲裁效率，更加准确和清晰，是开庭口头质证的重要补充，更加适用于案情复杂、证据繁多的案件。仲裁庭可以引导当事人在开庭前准备好详细的书面质证意见；在开庭前无法实现的，可组织当事人在开庭时针对证据的真实性先发表质证意见，并在庭后提交详细、全面的书面质证意见。

仲裁庭主要采取两种质证程序：一证一质、举证后一并质证。一证一质，即举证方逐一陈述每个证据的名称和证明目的，质证方在举证方举完一个证据之后，就该证据发表质证意见，直至最后一个证据质证完毕。所谓一并质证，即举证方一次性把所有证据的名称和证明目的都陈述完毕，然后质证方对举证方提供的所有证据依次或一起发表质证意见。无论采取何种形式，都应该符合个案的实际情况与特点，更有利于提高举证及质证的效果与效率。

经过质证的证据是仲裁庭寻找案件事实的关键。只要当事人就质证安排的意见一致，在不违背法律法规的强制性规定的情况下，仲裁庭就应该予以尊重，以尽可能地查明案件事实，维护当事人的合法权益。 （济宁仲裁委仲裁员 孔娟）