

市政府组建法律顾问团

大力推进法治政府建设

为进一步完善政府法律顾问制度,大力推进法治政府建设,6月5日,市政府召开了“济宁市政府法律顾问工作座谈会”,市政府有关领导代表市政府与“市政府法律顾问团”成员单位(6家律师事务所)签订合作协议,并颁发了聘书。市政府法制办主任主持会议,并通报了市政府法律顾问工作情况。市政府法律顾问团成员单位负责人就做好新时期政府法律顾问工作提出了意见和建议,表示要充分发挥律师事务所特色和优势,努力做好各项法律咨询服务工作,助力济宁法治政府建设再上新台阶。

近年来,我市认真贯彻落实国家和省、市关于推行法律顾问制度的决策部署,把建立健全政府法律顾问制度作为全面推进依法行政、加快法治政府建设的重要抓手,统筹谋划、探索创新、稳步推进,在全省率先建立了政府法律顾问制度,先后成立了济宁市人民政府法律顾问委员会,聘请了两届市政府法律顾问,组建了济宁市法律专家库,形成了具有济宁特色的“政府法制机构+政府法律顾问+法律专家库”工作模式。市政府法制办组织协调政府法律顾问及法律专家库成员积极参加重大行政决策的法律论证、重要政府规范性文件的合法性审查、疑难行政复议应诉案件的研究论证、重要政府合同(协议)的审查洽谈、仲裁等工作,发挥法律智库作用助推“法治济宁”建设,为经济社会发展作出了积极贡献。

普遍建立政府法律顾问制度。“制之有衡,行之有度”,制度是一切工作的基石和保障。市政府坚持制度先行,通过加强制度建设明确政府法律顾问的职责和定位,规范政府法律顾问的工作和管理,夯实政府法律顾

问工作的基础,建立起适用于全市的政府法律顾问制度体系。2014年7月,市政府印发了《关于建立政府法律顾问制度的意见》,就开展政府法律顾问工作进行安排部署,明确了任务目标、时间表和路线图,同时印发了《市政府法律顾问工作规则》,明确了政府法律顾问的选聘条件、工作职责、权利义务、工作机制等事项,建立起政府法律顾问制度体制机制。2014年,市政府组建了“济宁市法律专家库”,聘任了首届10名政府法律顾问;2016年,完成了政府法律顾问换届工作,重新组建的98名成员的“济宁市法律专家库”中,聘任第二届12名政府法律顾问。加强对市直部门(单位)的指导,推动30个市直部门(单位)建立起政府法律顾问制度。依照“政府法制机构+政府法律顾问+法律专家库”的工作模式,市政府法制办指导11个县(市、区)政府和3个功能区管委会建立起符合自身实际的政府法律顾问制度;督导各县(市、区)政府认真落实省政府关于“将政府法律顾问制度落实到乡镇政府和街道办事处”的工作部署,截至2017年底,各县(市、区)95%以上乡镇(街道)建立起法律顾问制度,市、县、乡三级政府法律顾问体系基本建立。

健全完善政府法律顾问工作机制。为确保政府法律顾问工作高效运作,着力健全完善工作机制,提高规范性、专业性和时效性,保障政府法律顾问参与政府事务的权利和地位,有效保证了法律服务的质量。为促进法律顾问履职尽责发挥作用,市政府修订了《市政府法律顾问工作规则》,制定了《市政府法律顾问工作细则》,明确了法律顾问履行服务职责的程序,规定了登记、分办、申请回避、形

成书面法律建议、审核报送等工作程序,努力提升工作效率和服务质量。市政府加强政府法律顾问工作的组织领导,健全完善了法律顾问参与重大行政决策和重大行政执法行为法律审核机制;参与地方性法规、政府规章、规范性文件 and 合同合法性审查机制;参与诉讼案件和重大涉法事件机制。市财政将政府法律顾问工作经费纳入财政预算予以保障,市政府法制办设立了政府法律顾问工作科,配备了专门工作人员负责日常工作,建立了政府法律顾问服务台账和工作档案,详实记录法律顾问履职、遵守工作纪律、履行保密义务等情况,实现了对政府法律顾问的动态实时评价。

特色新型法律智库作用有效发挥。政府法律顾问制度建立以来,法律顾问和专家库成员积极参与重大行政决策和重大行政执法行为的法律审核工作,围绕产业结构调整、市“十三五”规划的编制、服务业转型升级、社会事业和民生保障等关系经济社会发展全局的重点工作,从合法性、可操作性和法律风险等方面提出法律咨询意见,全力服务新旧动能转换重大工程。积极参与地方性法规、政府规章、规范性文件和政府合同的合法性审查工作,有效提升制度建设质量。积极参与诉讼案件和重大涉法事件的办理工作,依法化解行政争议,有效维护了人民群众的合法权益。经过几年的运转,市政府法律顾问制度不断完善,工作富有成效,政府法律顾问也已经成为法治政府建设中不可或缺的重要力量。

建立市政府各部门、单位法律顾问统一管理使用模式。我市政府法律顾问制度建立以来,市政府各部门、单位注重发挥法律顾

问在全面推进依法行政中的作用,不断拓宽法律顾问履行法律服务职责的渠道和范围,有力促进了法治政府建设。但是,市政府各部门、单位之间法律顾问工作还存在职责要求不明确、机制不完善、工作不规范的问题。高层次、稳定的专业团队是政府法律顾问工作顺利开展的重要保障,为切实提高依法行政能力和水平,2018年3月7日,济宁市人民政府办公室印发《关于进一步加强政府法律顾问工作的意见》,建立政府法律顾问团工作新模式,进一步加强全市政府法律顾问工作。2018年5月10日,市政府法律顾问委员会印发《关于聘请济宁市人民政府法律顾问团成员单位的决定》,确定6个律师事务所为市政府法律顾问团成员单位,与12名市政府法律顾问、法律专家库成员一起组成“市政府法律顾问团”,由市政府法制办统一使用管理,市政府各部门、单位不再单独聘请法律顾问,相关一般性法律事务由法律顾问团承担。

建立健全法律顾问制度,做好政府法律顾问工作是促进市政府部门、单位依法、科学、民主决策的重要举措,是全面推进依法行政、加强法治政府建设的重要保障。市政府法制办要抓好统筹协调,完善配套制度,强化业务培训和管理考核,不断加强法律顾问队伍建设,为法律顾问履职尽责提供服务保障。市政府各部门、单位要积极支持法律顾问工作,密切与法律顾问的沟通联系,建立健全法律顾问工作档案,协助市法制办做好法律顾问监督管理和考核评价工作。市政府法律顾问团要严格遵守有关工作规则,认真履行职责,切实发挥好法律服务作用,为深入推进依法行政、加快法治政府建设作出新的更大贡献。

市法制办

组织开展古树名木保护立法调研工作

为认真落实《济宁市人民政府2018年立法工作计划》,近日,市法制办组织召开了《济宁市古树名木保护条例(草案)》立法调研座谈会。市法制办、市林业局和兖州区政府及有关部门的负责同志参加了调研活动,深入研讨了古树名木保护的必要性、责任部门、保护措施、法律责任等内容,有针对性的提出了意见和建议。

古树名木是大自然的“活化石”,见证着城市的历史文化和时代变迁,济宁的3万余株名木古树遍布城乡,它们中有2500多年前孔子手植的银杏、有唐朝名将尉迟恭“勒马看槐”的千年古槐、有千年守望儒家文化的古柏松群。2013年,市政府出台了《济宁市古树名木保护管理办法》,对全市所有古树名木实施保护,采取挂牌、加固围栏和支撑、防治病虫害、树洞封堵防腐、衰老单株复壮等措施,对所有古树名木进行了全覆盖保护。随着形势的变化和时代的发展,做好古树名木保护的必要性和重要性日益凸显,原有的《济宁市古树名木保护管理办法》的实施已经不足以应对当前我市古树名木保护工作的实际需要,同时,古树名木保护行政主管部门实施古树名木管理、执法等工作缺乏充分的法律依据,一定程度上影响了古树名木保护工作的开展,因此,亟需制定一部更契合我市实际并适应未来发展的古树名木保护管理方面的地方性法规。

为了加强古树名木的保护和管理,促进生态环境建设,我市将《济宁市古树名木保护条例》列入济宁市人大常委会2018年立法工作计划项目。市法制办、市林业局等相关部门密切配合,在多方论证、广泛征集建议的基础上,形成了《济宁市古树名木保护条例(草案)》,其中,进一步界定了古树名木的范围、明确了古树名木行政主管部门、实行分级保护管理的措施等内容,目前,正通过市政府门户网站、市政府法制网站面向社会公开公开征求意见。立法过程中,还要通过召开座谈会、听证会、专家论证会、立法协商会、开展实地调研等多种途径,广泛听取社会各界的意见和建议,以进一步改进和完善,切实提高立法质量。

我市享有地方立法权以来,按照依法立法、科学立法、民主立法的总体要求,坚持从市情和实际出发,突出城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等重点领域,稳步推进地方立法工作。2016年以来,共完成地方性法规6件、政府规章6件,地方立法的及时性、系统性、针对性、有效性明显增强,立法机制更加完善、立法过程更加透明、立法质量不断提高,地方立法引领改革、促进发展的作用日益彰显。

完善管理制度 严格办案程序

济宁仲裁委不断改进案件审理工作

济宁仲裁委认真贯彻落实《仲裁法》规定,深入推进仲裁“两化”(案件受理多样化、案件处理多元化)试点工作,健全完善审理制度,规范仲裁规则程序,全面加强仲裁规范化建设,坚持用制度管事管人,严格按照仲裁法的规定开展仲裁活动,仲裁案件数量、办理质量和效率均大幅提升。今年1至5月份,受理各类经济纠纷案件684件,仲裁标的额超过30.8亿元,分别比去年同期增长了162%和267%。

完善审理制度,提高办案质量。创新多元化矛盾纠纷解决机制,树立“少敲锤子、多解扣子”的纠纷处理理念,避免靠简单的裁决方式解决矛盾,积极探索运用调解、和解、仲裁确认、邀请仲裁、仲裁斡旋和谈判等方式、方法解决纠纷,提高仲裁的社会认知度和公信力。加强仲裁制度建设,明确仲裁庭办案职责,细化对仲裁员的办案流程,提高仲裁员、仲裁庭秘书的责任意识,确保办案质量

出台《仲裁文书差错责任追究办法》,完善法律文书审查办法,做到事实认定符合客观真相、裁决理由由突出纠纷的实质解决、法律条文的引用缜密具体,提高仲裁文书的制作水平。修改《错案追究办法》,要求仲裁员在法律规则和道德准则内,综合运用法律法规及法学理论,凭借自身的经验及法律良知,对具体案件做出公平与合理的裁决,谨慎行使自由裁量权。严格执行委托鉴定管理规定,明确委托鉴定事项,严格鉴定时限,确保案件按期结案。完善《立卷归档管理办法》《卷宗审查管理办法》,明确卷宗装订顺序及内容,实现卷宗管理规范化,定期开展卷宗审查,加强仲裁业务档案的管理和利用。

规范办案流程,提高案件质量。严格遵守《仲裁法》和济宁仲裁委《仲裁规则》的规定,准确把握案件受理、组庭、开庭、评议、法律文书的制发、审签、送达、立卷归档等时间节点,提高快速结案率。落实庭前证据交换

制度,完备卷宗材料,为仲裁庭庭前准备会议作足准备,确保庭审高效有序进行。认真组织庭前准备会议,明确仲裁员披露义务、仲裁庭成员分工、仲裁庭评议要求、法律文书制作要求、审理程序中应当注意的事项等,规范仲裁员的行为。严格案件定期调度、汇报和延期审理审批制度,落实案件催办和复杂疑难案件的汇报制度,建立仲裁庭秘书案件进度报告制度,半月一调度,一月一总结。加强仲裁信息化建设,对立案、组庭、送达、开庭、结案和归档等情况进行全程网络调度,加快实现当事人网上立案,仲裁员网上办案,提高工作效率。实施仲裁庭数字化改造,对案件审理进行全程影音监控和庭审记录同步显示,提高庭审记录的效率和准确性。

加强队伍建设,打造“和谐仲裁”品牌。广泛吸纳优秀人才充实仲裁员队伍,对新聘仲裁员进行岗前培训和准入考核,提高履职能力。通过专业领域培训、办案技巧培训、文

书写作培训、典型案例研讨等活动,不断提高仲裁员的理论水平和驾驭庭审能力。制订仲裁庭秘书培训计划,加强政治素质培养和业务技能培训,严格工作纪律,改进工作作风,发挥好仲裁庭秘书在审理过程中的桥梁纽带作用。加强机关作风建设,将廉洁自律、保守秘密作为仲裁员的必备素质要求,强化仲裁员的职业操守,通过警示教育、设立意见箱、案件当事人反馈意见、利用网络平台受理社会各界的咨询、投诉等形式,加强思想教育和内外监督,坚决杜绝人情案、关系案和枉法裁决案件的发生。建立科学的案件评价、反馈机制,按照《案件信息反馈制度》的规定,了解当事人、代理人的评价和需求,实行仲裁员接访当事人咨询解惑答疑制度,促进案件结果社会效益最大化。建立仲裁员和仲裁庭秘书个人档案,实行考评机制和年度报告制度,对不称职或违纪的仲裁员、仲裁庭秘书予以解聘或除名。

法制知识问答

- 1.问:法治政府建设的主要任务有哪些?
- 答:《济宁市法治政府建设实施纲要(2016—2020年)》提出了8个方面的主要任务:一是依法全面履行政府职能。二是完善依法行政制度体系。三是推进行政决策科学化、民主化、法治化。四是健全行政执法体制机制。五是强化对行政权力的制约和监督。六是完善化解矛盾纠纷多元机制。七是全面提高政府工作人员法治思维和依法行政能力。八是组织保障和落实机制。
- 2.问:为什么要积极推行政府法律顾问制度?
- 答:建立政府法律顾问制度是建设法治政府的迫切要求,是促进依法科学民主决策的重要保障。第一,有利于推进法治政府建设。政府法律顾问不仅可以为政府提供法律咨询、代理行政诉讼等,而且可以为政府重大行政决策、出台规范性文件等进行法律方面的研究论证和风险评估。第二,有利于提升行政决策水平。政府法律顾问可以为各级政府决策提供专业的法律意见和建议,有效降低决策风险和成本,提高决策质量。第三,有利于增强各级行政机关领导干部及工作人员的法治观念。提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。第四,有利于加强法制工作队伍建设。以政府法制机构为依托,充分整合社会法律专家人才的队伍建设模式,有利于形成高水平的法律顾问团队,对加强法制工作队伍建设具有积极促进作用。
- 3.问:什么是地方政府立法?
- 答:地方政府立法是指有立法权的地方人民政府依法定职权和程序制定、修改、补充、废止政府规章和起草地方性法规案的活动。地方政府立法有以下特征:(1)地方政府立法的主体是有立法权的地方人民政府;(2)地方政府立法依据一定的职权进行;(3)地方政府立法依据一定的程序进行。
- 4.问:什么是地方政府规章?市人民政府可以制定哪些方面的规章?
- 答:有立法权的地方政府,可以根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规,制定规章。

市人民政府可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定规章。

- 5.问:行政执法监督的内容有哪些?
- 答:《山东省行政执法监督条例》规定,行政执法监督主要包括下列内容:(1)检查法律、法规、规章的实施情况;(2)检查行政执法责任落实情况;(3)检查相对集中行政处罚权、行政许可等综合执法的实施情况;(4)检查行政执法裁量基准制度实施情况;(5)审查行政执法主体的合法性;(6)检查行政执法人员和行政执法听证主持人资格和证件管理工作;(7)监督行政执法程序是否合法、正当;(8)协调处理行政执法主体之间的执法争议;(9)依法应当监督的其他事项。
- 6.问:什么是行政复议?
- 答:行政复议是指公民、法人或者其他组织认为行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益,依法向特定的行政机关提出申请,由受理申请的行政机关依照法定程序对被申请的具体行政行为进行审查并做出行政复议决定的一种法律制度。
- 7.问:仲裁的范围有哪些?
- 答:仲裁的范围即仲裁的使用范围,它是指作为一种纠纷的解决方式,哪些争议可以通过仲裁的方式解决,哪些争议不能通过仲裁的方式解决。仲裁的范围由仲裁法予以规定。《仲裁法》规定,可以仲裁的争议为“平等主体的公民、法人和其他组织之间的合同纠纷和其他财产权益纠纷;涉外经济贸易、运输和海事中发生的纠纷”;不能仲裁的有“婚姻、收养、监护、扶养、继承纠纷;依法应当由行政机关处理的行政争议;劳动争议和农业集体经济组织内部的农业承包合同纠纷”。对于不能提交仲裁的争议,双方当事人之间即使同意仲裁,仲裁庭并不能因此获得有效的管辖权,作出的裁决也不能获得承认和执行。
- 8.问:仲裁协议应当如何签订?
- 答:仲裁协议包括合同中订立的仲裁条款和以其他书面方式在纠纷发生前或者纠纷发生后达成的请求仲裁的协议。仲裁协议应当具有下列内容:(1)请求仲裁的意思表示;(2)仲裁事项;(3)选定的仲裁委员会。

- (一)仲裁条款(适用于签订合同时)
- 因履行本合同发生的或与本合同有关的一切争议,由当事人协商解决,协商不成的,提交济宁仲裁委员会仲裁。
- (二)仲裁协议(适用于合同发生争议且没有仲裁条款时)
- 甲乙双方当事人因XXX合同发生争议,为了公正合法地处理该争议,经甲乙双方协商,一致同意选择济宁仲裁委员会作为解决该争议的仲裁机构。
- 9.问:我国有多少家仲裁机构?济宁地区有几家仲裁机构?
- 答:我国现有235家仲裁机构,不以行政区域设置,区县均没有设仲裁机构,济宁地区只有济宁仲裁委员会。国务院办公厅在《重新组建仲裁机构方案》中规定,仲裁机构的名称应当规范,一律在仲裁委员会之前冠以仲裁委员会所在市的地名(地名+仲裁委员会),因此,济宁仲裁机构的名称应当是“济宁仲裁委员会”,可简称“济宁仲裁委”。在仲裁协议中约定提交“济宁市仲裁委员会”或“济宁市仲裁委”、“市仲裁委”的做法都是不规范、不准确的。

因履行本合同发生的或与本合同有关的一切争议,由当事人协商解决,协商不成的,提交济宁仲裁委员会仲裁。

(二)仲裁协议(适用于合同发生争议且没有仲裁条款时)

甲乙双方当事人因XXX合同发生争议,为了公正合法地处理该争议,经甲乙双方协商,一致同意选择济宁仲裁委员会作为解决该争议的仲裁机构。

9.问:我国有多少家仲裁机构?济宁地区有几家仲裁机构?

答:我国现有235家仲裁机构,不以行政区域设置,区县均没有设仲裁机构,济宁地区只有济宁仲裁委员会。国务院办公厅在《重新组建仲裁机构方案》中规定,仲裁机构的名称应当规范,一律在仲裁委员会之前冠以仲裁委员会所在市的地名(地名+仲裁委员会),因此,济宁仲裁机构的名称应当是“济宁仲裁委员会”,可简称“济宁仲裁委”。在仲裁协议中约定提交“济宁市仲裁委员会”或“济宁市仲裁委”、“市仲裁委”的做法都是不规范、不准确的。

因履行本合同发生的或与本合同有关的一切争议,由当事人协商解决,协商不成的,提交济宁仲裁委员会仲裁。