

加强全面依法治市和法治政府建设 为高质量发展提供有力法治保障

编者按 法治是国家治理体系和治理能力的重要依托,为党和国家事业发展提供根本性、全局性、长期性的制度保障。当前,我国正处在实现中华民族伟大复兴关键时期,世界百年未有之大变局加速演进。完成好新征程上艰巨繁重的改革发展稳定任务,需要更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用,推进全面依法治国,有效保障国家治理体系的系统性、规范性、协调性、稳定性,更好引导社会预期、调节社会关系、化解社会矛盾、规范社会秩序、凝聚社会共识。

市委依法治市办在《济宁日报》开设“县市区长谈法治”专栏,刊发各县市区长学习贯彻习近平法治思想,切实履行法治建设第一责任人职责,发挥领导干部带头抓法治引领示范作用,推进依法治县和法治政府示范创建工作情况,旨在增强各级各部门法治意识和法治素养,凝聚全市上下推进法治济宁、法治政府、法治社会一体建设的强大合力,努力为全市高质量发展提供有力法治保障。

2021年度党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责情况的报告

济宁经开区管委会主任 朱瑞显

2021年以来,在市委、市政府正确领导下,济宁经开区党工委、管委会认真学习贯彻习近平法治思想,全面落实中央和省市法治建设部署,加快推进政府职能转变,多元化解矛盾纠纷,强化行政执法监督,法治经开建设取得新成效。

一把手抓法治机制更加成熟。一是带头履职尽责。区党工委理论中心组开展法治专题讲座4次,党工委(扩大)会议开展集体学法3次,研究有关重大法治建设问题4次。2021年4月21日,济宁市委党校教授就习近平法治思想做专题讲座。二是不断完善制度体系。相继出台了《济宁经开区行政处罚权力清单》、《行政法律法规和行政处罚标准化流程导则汇编》等文件,依法治区制度体系更加完善。三是建立健全报告制度。每年按时向市委市政府报告年度法治政府工作情况,并通过政府网站向社会公开,实现了法治政府建设工作报告制度常态化。

党政一体法律顾问制度逐步推进。一是提供制度保障。印发《关于建立济宁经济技术开发区党政一体法律顾问制度的意见》等一系列文件。二是严格日常管理。依据文件规定,公开招聘法律顾问。专家库成员已达61名,通过建立工作台账,严格规范管理法律顾问行为。三是充分发挥作用。截至2021年年底,法律顾问参与诉讼案件17件,参与合同审查70人次、31件,化解合同风险10起,为全区法治营商环境保驾护航。

行政执法司法效能不断提升。一是深入推进行政执法“三项制度”。为全区154余名行政执法人员发放新版行政执法证,做到“持证上岗、亮证执法”,依托“互联网+监管”平台,将行政处罚案件上网运行,接受社会监督。全区行政处罚(强制)案件网上录入48件,结案48件,结案率100%;严格行政执法案卷评查,对执法较为密集的市场监管、城管、应急管理、综合执法、交通运输等部门的案卷逐一排查,对评查结果全区通报。二是严格行政执法法培训。举办全区行政执法机关新《中华人民共和国行政处罚法》等业务培训会,为执法工作奠定了良好基础。三是不断健全行政诉讼工作机制。建立起了从接案、交办、出庭、履行生效裁判的全流程管理。全年度行政机关负责人出庭应诉率100%,未出现未履行法院生效判决案件。四是深入推进行政执法监督。实施行政执法和行政执法监督“双下沉”,依托两镇司法所加挂行政执法监督办公室牌子,负责

对基层执法活动进行监督和指导,进一步优化区镇层级行政执法监督工作体制,切实提供了行政执法质量。

普法依法治理富有成效。一是建立普法依法治理工作机制。出台了“八五”普法工作规划,并将“八五”普法规划纳入经济社会发展规划,建立了党委领导、人大监督、政府实施的普法依法治理工作机制。二是严格落实“谁执法谁普法”责任制。开展普法宣传教育850余场次,举办“美好生活·民法典相伴”集中宣传、防电诈、打击非法集资等专题普法宣传活动14场次。三是加强普法阵地建设。在鄒鉴湖公园建设的“《民法典》主题公园”成为群众休闲娱乐的学法场所,受到群众好评。四是夯实政法工作根基。坚持强基导向,全面加强司法所建设,按照队伍充实、所务规范、基础保障到位的要求,充分发挥司法所职能作用,在市司法所品牌建设创建中,济宁经开区率先实现司法所五星级全覆盖。

公共法律服务更加高效普惠。一是完善“一村一法律顾问”制度。通过山东省“一村一法律顾问”服务系统,为村民提供在线咨询、预约服务、资料共享、普法宣传线上推送等服务,群众享受到了便捷高效、均等普惠的公共法律服务。全区法律顾问积极帮扶弱势群体,开展法律咨询服务800余件次,为4户贫困群众开展了法律援助(诉讼类)。二是多元化途径开展纠纷调解工作。组织村法律顾问、人民调解员进行“一月一主题”“经开一家亲”走访活动,开展矛盾纠纷常态化摸排调研,发动人民调解组织深入基层,源头防控,把矛盾纠纷化解在萌芽状态。

下一步工作打算,一是狠抓法治建设第一责任。继续压紧压实党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责,部署开展2022年度法治督察活动,研究制定合法性审查工作办法,规范审查流程。抓紧抓实领导干部学法清单,建立健全区直部门、两镇镇法治建设体系。二是加强机构和人才队伍建设。研究成立依法治区委员会、依法治区办公室并实体化运作,定期召开法治工作会议,研究法治议题,推动法治工作。突出崇尚法治导向,加大高素质法治干部的培养交流使用力度,加强法治人才队伍建设。三是提高行政处罚案件网上运行率。加大法治队伍法治化职业化教育培训力度,坚持做好行政执法网上办案系统培训,加强行政执法监督,按照应上尽上的原则,严格推行行政处罚与行政强制权力纳入网上运行机制,有效提高行政执法透明度。

我市推出法治“硬核”举措 奏响优化营商环境“时代强音”

“完善法治化营商环境,在全面深化改革上实现新突破”是省委省政府确定的2022年深化改革重点任务。我市以服务经济社会高质量发展为目标,着力完善营商环境法治体系建设,规范行政执法行为,依法保护企业合法权益,努力营造高效透明、公平公正的法治营商环境,为经济社会发展提供坚实法治保障。

创新“智慧”模式,规范事中事后监管

现场执法检查发现违法线索,手机登陆“济宁执法”APP,填写立案登记表,与胸卡执法记录仪采集到的取证视频一起上传数据库,违法行为当事人签字,便捷蓝牙打印机现场打印出执法文书……这是我市各级行政执法人员开展行政执法网上办案平台和“济宁执法”APP开展现场执法的日常场景。全市各级行政执法人员已统一配备了亮证式执法记录仪和蓝牙打印机、数据采集站“移动执法三件套”,可实现案件登记、现场检查、法制审核、文书生成、现场打印、罚款缴纳等“零距离”办案,执法监管数据的实时传输归集、实时接受监督。截至目前,全市各级执法部门已网上办案99173件,执法监管网上运行率达到97.1%。实现了全公示、全审核、全记录的行政执法“三项制度”精细化落实,2022年,我市持续发力,在全省率先建成行政执法综合监督管理平台,实时生成行政执法大数据分析应用成果,在全国率先实现了执执案卷电子评查和全领域行政执法大数据分析,从根本上实现了从传统粗放的执法监督方式向“人在现场干、数在平台算、我站云端看”的转变,被司法部确定为全国行政执法法监管信息化建设试点,创新做法获得中央依法治国办的充分肯定。



建立“标准”体系,提高执法规范化水平

我市以被司法部确定为全国行政执法人员培训标准化体系建设试点市为契机,大力实施行政执法人员能力和素质提升工程,创新推动严格规范公正文明执法。制定了以一个指导意见、两张学法清单、三项培训制度为核心内容的《行政执法人员培训标准化体系建设工作指引》,针对重点执法领域,特别是涉企执法突出问题,区分培训对象的执法领域、具体岗位、知识结构等实行分级分类培训。搭建“济宁市行政执法人员培训考试云平台”,将移动端培训考试功能嵌入“济宁执法”APP,释放“互联网+培训+执法”新动能,平台已培训执法人员23060人次,平均合格率达到93.7%,实现了行政执法人员培训考试常态化、便利化、智能化。在全市范围开展行政执法人员大学习大练兵大比武活动,通过知识学习、岗位练兵、技能比武,推动全市执法水平、服务能力、队伍形象大提升,打造政治过硬、能力过硬、素质过硬、作风过硬的行政执法队伍。

推行“温度”执法,优化法治化营商环境

老百姓关心什么、期盼什么,改革就抓住什么、推进什么。我市积极回应社会关切,紧扣涉企执法热点和民生服务难点,发布“不罚轻罚清单”,指导各级执法部门积极采取柔性执法的非强制性手段实施监管,提升执法“温度”。自“不罚轻罚清单”实施以来,全市已办理轻微违法行为不予处罚案件12040件,一般违法行为减轻处罚案件1237件,减免罚款金额2204.185万元,受益企业13190家,以更为规范文明、科学高效的方式和优质服务赢得了企业和群众的理解支持。根据省委依法治省办法治监测指标显示,我市不罚轻罚案件数量位居全省第一。深入开展“减证便民”行动,持续开展三轮刀刀向内的证明事项清理,公布了1484项证明事项取消清单和依据法律法规保留的655项证明事项实施清单,实现了法律法规之外“无证明”。在全省率先公布875项实行告知承诺制证明事项,11类1200多个行政许可、公共服务事项上网运行;70个行业实现了“一证准营”;身份证、营业执照等证明材料在办理489项高频事项时免提交,“建筑业企业资质简单变更”等100多项简易事项实现“秒批秒办”;100项“一件事”实现了0材料、1个环节、1次办结。据统计,全市累计压减各类证明材料9万多项,行政许可事项提速率达到93.4%。根据市社情民意调查中心调查结果显示,行政执法社会满意度平均93.63分,同比提高1.43分,在全国营商环境评价中位居全国全省前列,达到最高的“优异”等次。

我市提高述法质量 促进法治建设

党政主要负责人述法,是压紧领导干部法治职责的重要抓手。2021年以来,我市深入开展述法工作,切实整改述法中暴露出的短板问题,加快推动述法成果转化,有力推动全市法治建设提质增效。截至目前,市县两级共召开16场述法现场会,县乡和市县部门党政主要负责人进行述法,1820名市管干部、19800余名乡科级干部述职述法实现全覆盖。经过两年多实践,述法实现由点到面,由虚化到实体化,由程序化到精准化转变。

抓关键少数,推动述法工作制度。市委市政府高度重视法治建设,主要领导亲自抓“一规划、两纲要”贯彻实施、中央依法治国办督察反馈问题整改、司法部主要领导调研部署落实等法治建设重点工作,3年来市领导对法治工作批示92次。出台《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责情况列入年终述职内容工作实施方案》《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定<市县级层面工作责任清单>》等文件,制定9项县市区党委主要负责人、23项政府主要负责人和16项市直部门主要负责人述法职责清单,对述法工作进行细致明确的要求。市委组织部下发通知将述法纳入领导干部年度考核述职内容,明确领导班子和领导干部“要围绕法治学习情况,重大事项依法决策情况、依法履职情况等进行述法”,同时要体现“履行推进法治建设第一责任人职责情况”。2020、2021年县市区和市直部门法治建设考核中,设置组织实施年终述法情况指标。通过完善述法制度,强化述法的考核属性,各级各部门运用法治思维和法治方式想问题、做决策、办事情的能力显著提升。2021年6月,市社情民意调查中心发布的行政执法社会满意度测评得分为93.6分,比2019年提高了1.43分。

抓依法行政,推动述法内容精准化。健全述法程序和机制,强化评议和问题整改,倒逼各级各部门提升依法行政水平。一是严格把关、述实述准。市委依法治市办对只喊口号、没有实际内容;只有常规工作没有特色亮点;查找问题一笔带过、措施打算不具体的述法报告要求退回修改,对行政败诉率高、复议纠错率高等共性工作重点查摆,工作打算明确具体措施,力戒平庸平庸。述法

报告经反复修改后,再提交会议书面评议。比如,行政执法部门针对承担的行政执法监督三级体系建设试点任务、市场监管部门针对法治政府示范创建实地评估述法;县市区经验介绍和整改表态相结合,直面问题、精准回应。二是严格评议、“红脸出汗”。在市委全面依法治市工作会议上,2个县市区、2个市直执法部门现场述法,14个县市区和42个市直部门党政主要负责人接受现场评议,对得分最后2名的县市区和部门在当年法治建设考核中减分。评议票设AB票、4个评价档次,评议指标包括总体评价、履行党政主要负责人推进法治建设第一责任人职责情况、完成全面依法治市重点工作和法治政府建设示范创建职责任务情况三项内容,现场填写投票。对定性评价赋分排序后,评议结果向依法治市委报告并向述法单位反馈。三是“对症下药”、全面提升。以述法前后问题梳理为起点,逐步建立起县市区和市直部门10项改革试点任务、6类问题短板、34项重点指标“三本台账”,实行“红黄蓝”管理,定期通报、限期销号,述法工作引领依法治市顶层设计和重点工作融合贯通,促进了法治济宁建设体系化、规范化。

拓宽述法渠道,推动述法形式多样化。2021年,贯彻落实中央依法治国办督察反馈意见精神,积极创新述法形式,在《济宁日报》开设“县市区委书记谈法治”专栏,分4期组织14县市区党委主要负责人面向社会述法,着重介绍履行推进法治法治建设第一责任人职责的措施打算,接受全社会监督。今年,在市县电视台开办电视述法栏目,兖州区、金乡县、邹城市、汶上县、高新区等县市区开展“一把手电视述法”“电视说法”“一把手谈法治”等栏目,截至目前共有44个镇街、63个市直部门、107名领导干部参与电视述法。通过电视述法,一把手走上台、走进镜头,向群众晒“成绩单”“亮家底”,扩大了述法的社会影响力,提高了各级领导干部抓法治的行动自觉。泗水县在述法活动中设置了现场述法、质询、点评、评议四个环节,特别是质询环节邀请党代表、人大代表、政协委员、法治监督员一对一质询,提出群众最关心、矛盾最突出、急需解决的问题,通过“红脸出汗”达到传导压力、共同提高目的。

泗水县

创新述法模式

打造全省领导干部述法“新样本”

近年来,泗水县高度重视领导干部述法,把述法工作作为推进法治建设的有力抓手,找准切入点,瞄准关键点,健全述法制度,创新述法形式,做实述法举措,述法机制逐渐成熟,述法成效进一步凸显。“述法+质询+点评+评议”的述法模式,为全省党政主要负责人述法提供了可供学习和借鉴的“泗水经验”。2022年5月25日至26日,全省观摩泗水县委常委述法工作现场会暨全省推进党政主要负责人述法工作座谈会在泗水县召开,会上司法厅领导对泗水县述法创新做法给予充分肯定。

公开“述法”,述到“关键处”,实事求是。全面落实第一责任人职责,构建横到边、纵到底的立体述法体系,要求包括县、部门、镇街、村居、国企干部在内的全体党政主要负责人报送书面述法报告。每次县委常委会述法专题会和县委全面依法治县委员会会议,县委依法治县办从中随机抽取正反两个方面典型的4个部门单位,由其主要负责人进行现场述法。述法按照民主生活会议方式,坚持实事求是,坚持问题导向,随机选取的部门单位主要负责人分别上台“亮相”,晒法治建设“家底”,既晒成绩,又自我揭短,改变以往述法会典型重形式、轻内容的现象。通过正面典型述法提供经验借鉴,以带动后进;通过反面典型述法自亮家丑教训,形成警示,正反两方面同时述法,形成鲶鱼效应,建立比学赶超的格局。

代表“质询”,问到“要害处”,动真碰硬。会议创新设置了代表质询环节,扣人心弦,辣味十足。现场述法结束后,由党代表、人大代表、政协委员、法治监督员组成的质询代表团对述法单位主要负责人进行现场一对一的质询。现场质询的问题都是群众最关心、矛盾最突出、急需解决的问题,不是流于形式的“秀场”,而是深入人心的“拷问”。述法单位主要负责人面对代表的质询,在经过仔细思考后,当场回应质疑、提出解决方案、做出重要承诺。通过质询、答复互动环节,真正

让述法述出差距、述出压力、述出责任,达到“揭短亮丑”、直面问题、“红脸出汗”的目的。

书记“点评”,点到“穴位上”,一针见血。述法会不仅是“剖析会”“擂台赛”,还是“真刀真枪”的点评会。县委书记根据现场述法以及平时了解掌握的情况,对述法单位进行现场一一点评,当面锣、对面鼓,不护短、不遮掩,把成绩点到、问题点准、方向点明,重点指出不足,提出整改要求,并交由县纪委监委、县委依法治县办和县委督办办负责跟踪落实,采用整改到位的予以销号,逾期不达标的进行提醒、警告直至给予追责问责。讲成绩用事实和数据说话“不夸大”,摆问题有具体事例支撑“不泛化”,谈打算切合实际“不空洞”,会议全程贯彻严与实的要求,没有套话虚词,增强了述法结果的刚性。

全体“评议”,评到“实效上”,客观公正。实行全体与会人员无记名划票投票评议,评议结果记入组织部干部档案,作为组织考核奖惩、选人用人的重要依据,树立重述法、重法治的导向。建立述法年终考核机制,把领导干部述法工作作为法治建设重要指标,纳入县经济社会发展综合考核体系,成效计入年度考核结果。实行年终述职述廉述法,把述法作为考核组重点座谈了解的内容之一,在年终考核时由单位主要负责人向考核组述法,运用考核“指挥棒”,让法治成为党政一把手的底线思维,提高运用法治思维和法治方式解决问题、推动发展的能力。通过述法,“听”取动力,“考”出压力,形成述法工作的强大合力。

下一步,泗水县将加强顶层设计、抓好督促落实,进一步研究述法成果转化,做好述法工作“后半篇”文章,建立健全现场述法评议的工作标准、方法步骤和操作程序,推动述法与督察考核有效衔接,加强对述法中暴露出的短板和不足跟踪督办,推进年终述职述法工作制度化、规范化,形成可供学习、可供复制的“泗水样本”。