

涟水县人民政府文件

涟政发〔2018〕122号

签发人： 时 勇

涟水县人民政府 2018年度法治政府建设情况报告

淮安市人民政府：

2018年，我县法治政府建设工作在县委、县政府的坚强领导下，在市政府法制办的精心指导下，以党的十八大、十九大精神为指导，认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想，全面

贯彻《法治政府建设实施纲要》，坚持突出重点、示范引领，不断开拓法治政府建设新路径，提升法治政府建设新效能，民主决策、执法规范化、行政争议化解、规范性文件审核等方面工作成效显著，法治政府建设得到有效加强、依法行政水平明显提高。“互联网+政务服务”、“不见面改革”等重点改革项目向纵深推进，“12345”民生服务模式新平台主体完成建设，淮安首家政务服务移动端（APP）投入使用。县公安局被省综治委评为“全省出租房屋安全隐患集中整治先进集体”，被市政法委授予“淮安市公正司法示范点”称号。继荣获“全省公众参与行政程序建设示范单位”称号后，我县圆满完成省重大行政决策规范化管理试点任务，试点成果顺利通过省全面推进依法行政领导小组办公室专家评审组评审，成为全市唯一一家“重大行政决策规范化管理试点”县。

一、《纲要》有效贯彻落实，组织推动进一步加强

今年是法治政府建设重要之年，县委、县政府高度重视，将法治政府建设作为全年工作的重中之重，周密部署、协调推进。**一是强化组织领导。**落实党政负责人法治政府建设“第一责任人”规定，出台《党政负责人履行法治政府建设第一责任人实施意见》，印发《2018年度涟水县法治政府建设工作要点》等文件，分解、细化《涟水县贯彻落实<法治政府建设实施纲要>实施意见》的重点指标任务、工作要点。充实与调整法治政府建设领导

小组，明确了法治政府建设的分管领导，压实了成员单位的工作职责。召开县政府常务会，对深化“放管服”改革、全面推进政务公开工作、加强“双随机一公开”等重大议题进行研究，对“重大行政决策规范化管理试点”“高沟镇、红窑镇执法体制改革”等法治政府建设重要工作作出部署。

二是加强法治人才队伍建设。深化法治骨干人才的培养，实施走出去与请进来相结合的培训方式，组织法制科长、一线执法骨干赴海门等地执法观摩，邀请县法院行政庭法官、驻淮高校知名法学教授进行授课培训。全面实施执法业务骨干执法轮岗制、新任执法人员跟班学习制度与执法人员“青蓝结对工程”。今年以来，共有 12 名执法业务骨干执法轮岗、23 名新任执法人员参加了跟班学习、32 名执法人员共结“青蓝对”。

三是提升政府法制服务水平。出台《关于加强基层法制科室建设的意见》等文件，明确了法制科室的设置标准与人员配备的基本要求，保障法制科室能独立、公正的提供法制服务。全面扩大政府法制顾问的覆盖面，在 2017 年度重点单位普遍建立政府法律顾问基础上，将政府法律顾问配备情况列入全县法治政府建设年度考核指标，确保全县各乡镇、科局法律顾问配备到位。提升政府法制工作者与政府法律顾问的“话语权”，除县政府法制办负责人、县政府法律顾问全程参加县政府常务会外，县长办公会、信访事项会办会、重大行政决策论证会也认真征求法制审核意见。今年我县还聘请了岸庆律师事务所、文通律师事务所，

对 5 家问题楼盘进行法律服务，取得了良好的社会效果。**四是认真落实全市法治政府推进会精神。**将传达贯彻市政府法治政府推进会精神作为县政府常务会议题，邀请县法院主要领导亲自授课，对专题片中暴露出的部分单位及其工作人员不作为、不履职、不履行法院生效法律文书等违法违纪行为进行分类汇总、剖析原因，并及时移送纪委、监委机关进行集中问责。目前，集中问责活动已经启动，相关人员正在接受组织处理。

二、放管服改革深入推进，政府职能加速转变

放管服改革是全面深化改革的重大任务，也是实现行政管理体制创新与政府职能顺利转变的保障。2018 年我们多措并举，顺利完成放管服改革任务。**一是夯实智慧平台，助力“不见面审批”。**按照“三级四同”的原则，全面实施“网上办、集中批、联合审、区域评、代办制、不见面”改革措施，共梳理“不见面审批”事项 12420 项，并在全省“一张网”上予以公布。开通“政务服务移动端”旗舰店，发布市场准入主题、不见面服务、热门服务等板块，并配备服务指南。目前已实现 10 个部门 21 项业务事项可使用手机客户端进行在约预约。推广审批结果“送上门”服务新方式，通过与芝麻信用、EMS 的合作，实现申请人支付费用后可快递直接送达相关审批材料。**二是深化审批制度改革。**瞄准省“3550”与市“35745”工作部署，组织力量梳理归纳政务服务常见问题，编制《涟水县政务服务指南》，为群众办事提供精准服务，

推进审批服务效能提升。组织开展审批流程再造工程，助力审批时间“加速度”，对“企业开办”“不动产权证”“施工许可”审批流程进行再优化，其中涉及多个部门交叉管理的综合运用“模拟审批”“容缺审批”与“联合审批”，提高办事效率，其他类审批项目实施“一受理，一通办”和“容缺审批”。**三是打通便民服务“最后一公里”，实现便民服务最大化。**依托全县“物联网+政务服务平台，打造“县乡村一体化”体系，实现一般事项“县乡同办，部分事项“县域通办”，为全县广大群众提供“无差别”政务服务。编制《投资项目代办工作实施办法》，推进代办体制机制服务项目服务常态化，根据“自愿委托、无偿代办、便捷高效”的原则，统筹分析项目情况并制定代办计划，全程跟踪代办事项，对申办材料不全的，按“容缺审批”进行办理。2018年我县代办项目平均提速4天，审批便民服务的新做法被全市通报表扬。**四是搭建社会信用共享平台，打造信用涟水。**加快推进公共信用信息系统建设，完善涟水县公共信用基础数据库和服务平台及信用信息“双公示”专栏，推进市县系统互联，实现县级平台与市级平台信用信息共享互联互通。畅通政府机关、司法机关、金融机构的信用信息双向沟通渠道，实现信用信息共享。建立公民统一社会信用代码制，实现以公民身份证号码为识别码的公民统一社会信用代码全覆盖制度，推动涉及食品药品、安全生产等17个重点领域，涵盖29类重点人群建立健全个人信用档案。构建守信联合激励

和失信联合惩戒以及修复机制，对列入黑名单的信息主体，各部门依法依规采取行政性、市场性、行业性、社会性约束和惩戒措施，限制金融业务、行政审批、出行自由等行为，实施行业禁入措施，撤销已取得的荣誉称号，取消参加评先评优资格。做好信息大数据采集上报工作，2018年1-11月共上传信用信息30581条。**五是强化生态保护，为生态涟水提供法治保障。**以“263专项执法行动”为抓手，认真贯彻落实《涟水县生态环境保护工作职责规定（试行）》，坚持“党政同责、一岗双责”，“网格化管理”工作机制，强化责任落实，加大专项整治力度，促进污染问题整改。积极推进环保行政执法与刑事司法的联动，共同加大对环保违法问题的处罚力度。今年1-10月份累计查处72件环境违法行为，处罚金额735.65万元，行政拘留3件，涉嫌刑事犯罪3件。

三、矛盾化解成效进一步彰显，多种执法监督方式形成合力

坚持多元化矛盾化解机制，实现矛盾化解与复议应诉纠错监督、日常法制监督、人大政协监督、社会民主监督的无缝衔接。**一是建立多元化矛盾化解机制，形成矛盾化解合力。**在以往司法调解、人民调解和行政调解的“三位一体”调解体系上增加行业性、专业性人民调解和专家第三方调解机制，将执法监督中发现的社会矛盾纳入矛盾调解范畴，从深度和广度上进一步增加了调解的内容和方法，有效动员社会力量参与纠纷解决，维护群众合法权益。组建淮安首家“农村土地承包经营仲裁庭”，开庭审理

农村土地承包纠纷案件。党委领导、政府主导、综治牵头、部门联动、社会协同、法治保障的工作格局逐步形成，多元化工作体系日益有力。**二是规范应诉行为，增加复议公信力。**制定出台《关于加强行政复议、行政应诉工作规定》，积极宣传、引导相关部门依法复议应诉，压实部门负责人依法应诉、参加复议的责任，全力压降行政诉案件多发态势。今年 1-11 月，我县共发生行政诉讼案件 75 起，同比减少 40%；败诉 12 起，同比下降 11%；行政机关负责人出庭率达 80%，同比提升 10%，实现年初制定的“行政案件数量下降、败诉案件数量下降、行政机关负责人出庭率提升”的目标。开设复议应诉常见知识讲座、开展行政机关负责人出庭应诉“季季看”活动，加强对参与复议与诉讼的负责人与工作人员的复议应诉知识培训。加强与市县两级法院的工作交流，完善案件信息通报机制、重大案件风险评估机制，增加应诉工作的针对性与有效性。创新行政复议办案方式，采用书面审查、实体调查、公开听证、专家断案等方式，加强对行政行为监督，进一步保障当事人合法权益，提升复议公信力。**三是完善执法监督机制，主动接受各界监督。**全面推广行政执法“三项制度”，加大对执法全流程的监督，实现“执法留痕、监督有方向”。加快政府法制监督与司法机关法律监督、人大政协监督、社会民主监督的有机对接，凝聚执法监督合力，形成执法监督全社会齐抓共管的局面。继续落实行政执法特约监督员制度，通过邀请监督员

参加县政府常务会、重大行政行为备案审查会等活动，全方位听取建议，提升执法监督公信力。加快推进“两法衔接”平台建设，进一步完善案件衔接机制，自觉履行法律生效文书，主动接受人民法院、人民检察院的司法监督。建立重大执法信息与重大行政决策信息主动发布制，自觉公布执法、决策信息，主动回答社会关切。2018年全年1-11月，共公布执法信息3264条、重大行政决策信息23条。

四、法制审核制度进一步完善，制规水平显著提升

健全法制审核制度，强化规范化文件监督管理，推动制规水平不断提升。**一是提高政府制规质量。**修订《涟水县规范性文件管理规定》，增加规范性文件起草、论证、法制审核、风险评估等阶段的要求。建立开放多元的制规参与工作机制，开展政府制规协商制度，在规范性文件起草前向社会各界广泛征求意见，共同论证制规的必要性与可行性。今年我县计划出台的2项正式制规项目与2件论证项目，对专业性较强、政策要求较高的两个项目邀请县人大、政协相关领导、县法律界知名人士进行论证；对社会关注度高的项目创新性的开展规模小、成本低、方式灵活的制规听证会。**二是严格规范性文件合法性审查。**完善《县政府规范性文件合法性审查实施办法》，建立健全公文起草单位、公文管理机构、法制审核机构三方联动的法制审核机制，进一步拓展合法性审查的链条，将法制审核延伸到文件起草、论证等各个环

节。建立法制机构审查、第三方机构审查与人大、政协等有权机关审查相结合的法制审查方式。2018年我县邀请县文通律师事务所审核县政府、政府办文件经济合同12份，提供法制建议12条，出具法制建议书8份；提请县人大召开全县各司法机关领导参加的法制审查会，对牌坊公墓违法行为专项整治方案进行审查与论证。**三是开展规范性文件清理活动。**建立规范性文件定期清理审查机制，编制规范性文件清理目录，完善清理审查流程，明确清理负责部门的职责。今年共开展生态文明类规范性文件、改革开放以来军民融合类规范性文件、科技创新类规范性文件、证明事项清理等6类规范性文件的清理工作，共废止各类规范性文件2456件（其中无法律依据的证明事项53项），建议修改126件。

五、重大行政决策初步规范，试点任务圆满完成

自省全面依法行政领导小组办公室将我县作为重大行政决策规范化管理试点单位以来，我县认真谋划试点方案，编制试点流程，积极探索在重大行政决策规范化管理的新路径、新方法。**一是建立健全重大行政决策制度。**在原有《重大行政决策规范化管理十项制度》的基础上，创新性的对重大行政决策的廉洁性审查环节、民意征集环节、重大行政决策论证结果运用环节进行制度化管理，形成《涟水县重大行政决策制度汇编》，打造了覆盖重大行政决策从启动到实施的全流程的制度体系。**二是实施重大行政决策全流程再造。**实行重大行政决策事项流程模拟推演，删

减不合减政放权和提高行政效能要求的环节，前置了部门合法性审查环节，增加了民主征集与廉洁性审查环节。试行重大行政决策工程类事项部门集成审核，将发改委、国土、住建、环保、安监、财政等部门的项目审核功能部分前置到重大行政决策启动论证阶段，进行提前引导，避免无效决策、盲目决策的产生。**三是正确定位，助推试点任务顺利完成。**我县坚持将打造“苏北后发追赶型地区重大行政决策规范化管理模式”作为试点的宗旨，立足我县实际，不贪大求全、不急功近利，以重大行政决策工程类事项规范化管理为突破口，以点带面，推动全县重大行政决策工作水平提升。一年以来，重大行政决策事项主动公示的多了、主动征集民意的多了，违规决策的少了。省全面依法行政领导小组办公室的专家评审组对我县立足实际，进行重大行政决策规范化管理的成绩表示充分肯定，认为我县开创了“苏北后发追赶型地区重大行政决策规范化管理模式”，一致同意我县圆满完成省级试点任务。

2018年虽然取得了一些成绩，但距上级领导要求还有很大差距。主要表现在：部分领导干部法治观念淡薄，依法行政意识不强，乱决策现象时有发生；部分单位接受司法监督自觉性不够，不能在法律规定的限期内提交答辩材料或提供证据材料；部分执法单位不作为现象严重，少数执法人员缺乏担当精神。对此，我们将进一步加大改进力度，全力做好依法行政工作。2019年我

县将认真贯彻十八大、十八届三中四中五中六中全会、十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想理论，坚持科学发展理念，保障经济社会发展、维护社会稳定，不断提高依法行政规范化执法水平，为全县经济社会发展创造良好法治环境。具体做好以下几方面工作：

一是制定新一年度法治政府建设与依法行政任务清单。举行调研会、专家论证会，集中论证新一年度法治政府建设与依法行政重点任务清单，并提请县委、县政府主要领导阅签、交办，定期组织督查推进。加强典型引领，以“雁阵工程”为抓手，积极发掘与培育法治政府建设先进典型，通过执法单位结对等多种形式，先进带动后进，共同提高执法水平。配优、配强乡镇、办事处法制工作室，明确法制室职能定位，做好法制工作室人员的选配工作，出台法制工作室经费保障制度。持续改进工作作风，强化督促检查和督查问责，打造一支敢于担当、勤政有为、真抓实干、作风优良的政府法制队伍。**二是推进重大行政决策规范化管理向基层延伸试点工作。**认真总结重大行政决策规范化管理前期试点的成果，筛选好第一批试点单位，重点挑选与民生联系紧密、社会关注度高、容易存在腐败隐患的重大政府投资项目与民生实事项目。结合试点单位的行业特点，积极做好试点单位重大行政决策制度的修订工作，进一步完善重大行政决策流程图，确保程序精简规范、办事效率提升、群众合法权益得到保障。**三是强化**

行政执法监督。进一步落实行政执法责任制与行政执法“三项制度”，细化自由裁量权，规范行政执法程序，提高执法人员文明执法、公正执法水平。根据全县执法主体变动、执法队伍重组情况，及时提请县政府对全县行政执法主体单位进行确认并对外公示，重新核验执法证件。做好政府法制监督与人大、政协监督及司法监督等多种监督的对接，进一步畅通信息渠道，及时将导致败诉案件产生的违纪违规责任人移送纪委、监委机关。**四是推进执法体制改革。**顺应机构改革的要求，加快执法队伍的重组、执法人员选配，重新规范执法主体名称与执法范围，加强执法业务培训，全力打造一支精简、效能、规范的执法队伍。继续做好相对集中处罚权向高沟、红窑延伸的执法业务指导工作。

涟水县人民政府

2018年12月15日