

潮州市依法治市第五个五年规划

(2016—2020 年)

为贯彻落实中央全面依法治国战略部署和《中共广东省委办公厅关于印发〈法治广东建设第二个五年规划(2016—2020 年)〉的通知》精神，全面推进依法治市，加快建设法治潮州，制定本规划。

一、总体要求

1. 指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大和十八届中央历次全会以及习近平总书记系列重要讲话精神，以“凤凰腾飞”为总目标，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护社会大局稳定，为实现“三个定位、两个率先”目标提供有力法治保障，努力把潮州建设成为政治更清明、社会更和谐的美丽新凤城。

2. 主要目标。到 2018 年，法治建设的重点领域和关键

环节取得决定性成果，法治建设达到全面建成小康社会目标要求。到 2020 年，形成较完备的法规制度体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系和完善的党内法规体系，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，加快治理体系和治理能力现代化进程，推动我市法治建设。

3. 基本原则。坚持中国共产党的领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从实际出发，确保法治建设沿着正确方向前进。坚持在全社会树立宪法和法律权威，依法规范公共权力，保障公民权利，维护社会公平正义。坚持用新发展理念引领法治建设，善于通过法治推动贯彻落实新发展理念，充分发挥法治对经济社会发展的保障作用。坚持问题导向，推进法治建设同改革开放不断深化相适应，勇于担当、先行先试，破解难题、补齐短板，全面提升法治潮州建设水平。

二、加强和改进地方立法

4. 完善地方立法机制。健全党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。完善党委对立法工作中重大问题决策的程序，健全立法重大事项报告制度。发挥市人大及其常委会在立法工作中的主导作用。建立由人大常委会及其法制工作机构组织有关部门参与起草综合性、全局性、基础性等重要法规草案制度。加大对立法工作的督促指导力

度。加强政府立法制度建设，重要行政管理法规规章由政府法制机构组织起草。

5. 发挥地方立法引领推动作用。围绕潮州经济社会发展大局，依照法律要求，加强先行性、自主性地方立法，做到重大改革于法有据，立法主动适应全市改革和经济社会发展需要。坚持问题导向，科学确定立法项目，合理设定立法内容，及时开展立改废释工作，增强法规规章的及时性、针对性、有效性。

6. 推进科学立法、民主立法。完善立法项目征集和立项论证制度，更广泛向社会公开征集立法项目。健全立法起草、论证、协调、审议机制。完善法规规章起草机制，对专业性较强的法规规章草案，委托第三方研究起草。健全人大代表参与立法机制，落实法规起草征求人大代表意见制度，增加人大代表列席人大常委会会议人数。完善立法机关与社会公众沟通机制，拓宽公民有序参与立法途径。健全法规表决机制，对重要条款可以进行单独表决。加强表决前评估和立法后评估。加强规范性文件备案审查工作，人大及其常委会要主动审查，对不适当的规范性文件依法予以改变或撤销。

7. 加强重点领域立法。加快制定和完善城乡建设管理等方面的法规规章。加强历史文化保护领域立法，制定历史文化资源保护利用的法规规章。加快环境保护领域立法，制定

和完善污染防治、水土保持、生态环境保护等方面的法规规章。

三、深入推进依法行政

8. 依法全面履行政府职能。加快法治政府建设，建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。科学界定市、县（区）管理权限。推行权责清单制度，推动市县两级政府完成政府工作部门、依法承担行政职能的事业单位权责清单的公布工作，并实行动态管理。深化行政审批制度改革，全面规范行政审批事项设立、实施和监督管理。推广“一门式、一网式”政府服务模式。贯彻执行国家和省重大行政决策程序制度，制定我市配套措施。市、县（区）政府以政府法制机构为平台全面设立法律顾问室。健全重大决策终身责任追究、责任倒查制度及支持改革创新容错机制。加强规范性文件备案、审查、公布信息化管理。加强法治政府理论研究。

9. 深化行政执法体制改革。按照省的统一部署，推进综合行政执法体制改革，重点在食品药品安全、工商质检、公共卫生、资源环境、农林水利、城乡建设等领域内推行综合执法。深入推进城市执法体制改革，综合设置市县城市管理领域的机构。严格执行城市规划，全面清查并处理建成区违法建设。健全行政执法与刑事司法衔接机制。严格执行重大执法决定法制审核制度。建立健全行政裁量权基准制

度。加快建立行政执法全过程记录制度。完善行政执法权限协调机制。加快行政执法办案系统建设。建立健全常态化责任追究机制，严格行政执法过错责任追究。

10. **加强对行政权力的制约和监督。**构建各方面监督协调联动工作机制。完善政府内部层级监督，强化对重点部门和岗位的权力制约。对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。建立健全“12345”政务服务平台与投诉举报平台。落实行政机关负责人出庭应诉制度，加大对行政应诉工作监督力度。加大行政问责力度，坚决纠正行政不作为、乱作为。

11. **加快推进政务公开。**坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。重点推进财政预决算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。严格落实行政机关规范性文件统一公布制度。推行行政执法公示制度。完善政府新闻发言人、突发事件信息发布制度。制定政务公开负面清单。大力推进“互联网+政务”，推进互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设。

四、深入推进公正司法

12. **落实确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度。**落实中央、省委有关深化司法体制改革的部署。加快推

进司法责任制、司法人员分类管理制度、司法人员职业保障制度、法院检察院人财物由省统一管理等4项改革工作。落实领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度。落实司法机关内部人员过问案件的记录制度和责任追究制度。推进以审判为中心的诉讼制度改革，保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。推进审判权和执行权相分离的体制改革试点工作。落实立案登记制。依法惩处恶意诉讼、无理缠诉行为，严惩虚假诉讼。优化人民法庭设置，推进人民法庭审判权运行机制改革。健全侦查和预防职务犯罪工作机制，加强职务犯罪线索管理。建立健全检察机关提起公益诉讼制度。明确各类司法人员工作职责、工作流程、工作标准，严格违法办案责任追究。全面推进执行体制、机制、模式改革，推动解决执行难问题。

13. 强化司法服务保障。坚持依法打击违法犯罪和保护各类市场主体合法权益相统一，贯彻宽严相济刑事政策，为潮州经济社会发展提供优质高效司法服务和保障。严格落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等法律原则。完善人民群众参与司法调解、司法听证、涉诉信访等司法活动的保障机制。落实人民陪审员和人民监督员制度。全面推进审判公开、检务公开、警务公开，完善生效法律文书统一上网和公开查询制度。规范查封、扣押、冻结、处理涉案财物的司法

程序。强化诉讼过程中当事人和其他诉讼参与人的知情权、陈述权、辩护辩论权、申请权、申诉权的制度保障。加强对未成年人的司法保护，完善未成年人违法犯罪记录封存和管理机制。

14. **加强对司法活动监督。**健全司法机关内部监督制约机制。落实司法机关内部人员过问案件的记录制度和责任追究制度。完善主审法官、合议庭、检察官办案责任制。加强上级法院对下级法院审判工作的监督指导、上级检察机关对下级检察机关司法办案的领导监督。加强和改进各级人大及其常委会对司法机关的监督，有计划的听取审议法院检察院专项工作报告。加强人民检察院对诉讼活动的法律监督工作，强化对刑事、民事、行政诉讼的法律监督。完善司法机关新闻发言人制度和新闻发布例会机制，规范媒体对案件的报道，加强舆情引导和处置工作，防止舆论影响司法工作。畅通律师与司法机关之间的沟通渠道，发挥律师监督作用。

五、加快法治经济建设

15. **营造法治化、国际化、便利化营商环境。**建立统一开放、竞争有序的市场体系和监管规则，深化商事制度改革，建立公平竞争审查制度，推进贸易投资便利化。健全公共信用信息管理系统和信息共享交换服务平台，推进对失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设。清理规范涉企行政事业性收费，行政审批中介服务、涉企经营服务、进出口

环节经营服务收费。积极推动通关模式创新，推进大通关建设和国际贸易单一窗口建设。加强中小企业法律服务。创新商事纠纷解决方式，健全商事纠纷非诉讼解决机制。

16. 强化创新驱动发展的法治保障。健全法治保障体系，营造保护创新的法治环境，推动创新驱动发展。完善激励创新的产权制度、知识产权保护制度和促进科技成果转化的体制机制。实施更加积极的创新创业人才激励和吸引政策，强化创新人才法律服务。探索开展知识产权民事、刑事、行政案件的“三审合一”改革，完善知识产权综合管理体制。完善知识产权代理、运营、鉴定、维权援助等服务体系。研究制定新业态新领域创新成果保护机制，将互联网技术与知识产权行政执法手段相结合，形成现代化网络知识产权保护体系。

六、加强法治社会建设

17. 强化社会治安综合治理。完善提升社会安全指数行动计划。落实社会治安综合治理领导责任制，加强社会治安防控体系建设，全面推行镇街综治信访维稳中心目标管理和综治网格化管理工作。建立完善“12345”政务服务平台和公安110报警服务台联动机制。加大对社会治安重点地区和突出问题的排查整治力度。依法严厉打击暴力恐怖、个人极端暴力犯罪和“两抢一盗”、电信网络诈骗等多发性犯罪活动。健全群体性事件预警应急处置机制，把群体性事件处

置纳入法治轨道。创新戒毒、社区矫正工作，做好刑满释放人员安置帮教工作。加快建立公共安全网。强化危害食品药品安全、损害生态环境、危害网络安全等重点问题治理，加强生产安全事故隐患排查。

18. 健全矛盾纠纷预防化解机制。健全社会矛盾排查预警等机制。严格实行诉访分离，执行信访事项依法终结制，分类处理信访投诉请求。落实重大决策社会稳定风险评估机制，构建矛盾纠纷多元化解法治框架，健全调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。健全调解组织网络和保障机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，健全调解协议司法确认工作机制。稳步推进仲裁机构改革，强化仲裁活动行业自律和监管。健全行政裁决机制，强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷功能。推行行政复议审理权相对集中行使，健全行政复议开庭审理、公开听证等制度，加大行政复议决定执行的监督力度。健全劳资纠纷排查预警机制，加大劳动保障监察执法力度，创新劳动人事仲裁制度机制。

19. 健全公共法律服务体系。推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，完善一村（社区）一法律顾问工作制度，健全律师服务基层治理长效机制。完善法律援助制度，扩大法律援助范围，提高法律援助质量。扩大司法救助的适

用范围和救助对象，完善司法救助的标准和内容。加快公证体制改革，拓展和深化公证服务，推进公证执业标准化建设。健全司法鉴定管理体制和工作制度。提升“12348”公共法律服务热线服务功能和水平。

七、推进法治文化建设

20. 健全法治宣传教育机制。抓好“七五”普法规划和“七五”普法决议的实施，完善法治宣传教育工作格局。建立健全媒体公益普法制度，加大在公共场所发布法治类公益广告工作力度。落实谁执法谁普法的普法责任制，建立普法责任清单。建立法官、检察官、行政执法人员、律师等以案释法制度，探索媒体庭审直播、群众旁听庭审、案件宣讲。加强对领导干部、青少年学生和外来务工人员的法治宣传教育。把宪法和法律法规列入党委（党组）中心组学习内容。实施青少年法治教育大纲，加强青少年法治教育基地建设。发挥新媒体新技术在普法中的作用，推动主流媒体参与开展公益法治宣传教育工作，实施“互联网+法治宣传”行动，建设法治宣传教育云平台。培育一批普法讲师团、优秀志愿者团队，鼓励大学生进农村（社区）开展法治宣传活动。建立政府购买、市场投入、公众参与的社会普法教育运作机制。

21. 加强法治文化宣传教育。深入开展社会主义核心价值观宣传教育，充分发挥法治典型和道德模范的示范引领作

用。鼓励文化企业、团队参与法治文化作品的创作生产，培育具有潮州特色的法治文化品牌。将法治文化阵地纳入全市基层综合性文化服务中心建设体系。加强县镇村三级法治文化阵地建设，培育和扶持市级法治文化建设示范基地。广泛开展群众性法治文化活动，开展“法治体验”实践活动。

22. 推进法治创建活动。全面推开法治城市、法治县（区）、法治乡镇（街道）、民主法治村（社区）创建活动。推进依法治校示范校创建活动。发挥人民团体在法治社会建设中的积极作用，建立健全社会组织参与社会事务、维护公共利益、救助困难群众、帮教特殊人群、预防违法犯罪的机制。加大基层法治建设力度，发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等在社会治理中的积极作用。增强群众参选、参与决策、监督意识，大力提高基层民主参选率。

八、加强和改进党的领导

23. 加强组织领导。各级党委要把法治建设摆在全局工作的重要位置，完善领导法治建设的体制机制。党政主要负责同志切实履行推进法治建设第一责任人职责。落实党委定期听取法治建设工作汇报、研究决定法治建设重大事项制度。各级党委要发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，做到领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。完善党委依法决策工作机制和议事决策程序，建立健全决策前合法合规性审查制度。执行党内法规和规范性文件制定工作计划，

加强备案审查和清理工作，建立健全党内法规解释机制和程序。加强党委政法委建设，建立和落实重大事项向同级党委报告制度。各级人大、政府、政协、审判、检察机关要坚决贯彻落实全面依法治市的决策部署，依法依章程履行职能。最大限度地调动人民群众参与法治建设的积极性。

24. 强化综合保障。优化法治工作资源配置。建设高素质法治专门队伍。健全符合司法职业特点的人员管理制度和法官、检察官选任制度。从符合条件的律师、法学专家中公开选拔立法工作者、法官、检察官。积极探索创新立法人才培养和任用机制。加强行政执法人员配置和资格管理。推进人民警察管理制度改革。积极推行法律顾问制度和公职律师、公司律师制度，构建社会律师、公职律师、公司律师等优势互补、结构合理的律师队伍。加强公证、司法鉴定、人民调解、法律援助等队伍建设，加大政府购买公共法律服务力度，发展法律服务志愿者队伍。加快推进依法治市工作队伍建设。加强高质量法治智库建设，深化法治人才分类培养模式改革。加强法治建设工作经费保障，加快政法机关基础设施建设。加强派出法庭、派驻检察室、公安派出所、司法所建设。

25. 推动工作落实。各地区各部门要制定法治建设实施方案和年度工作要点，明确时间进度安排和工作目标。强化督促检查，开展定期检查和专项督查。探索建立领导班子和

领导干部述职述廉述法考核制度。建立健全法治潮州建设评价指标体系、考核标准和实施办法，开展年度法治建设工作考评，将法治建设成效作为衡量领导班子和领导干部实绩重要内容，纳入政绩考核指标体系。

