潮州市 2019 年度法治政府建设情况报告

2019 年，我市各级以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，不折不扣落实党中央、国务院关于全面依法治国、坚持依法行政的重大决策部署，在省委、省政府的正确领导下，紧紧围绕市委“1+5+2”工作部署，以建设新时代“法治潮州”为目标，进一步加快法治政府建设，深化行政体制改革，规范行政权力运行，提高依法行政水平，取得较好成效。

一、2019 年度法治政府建设基本情况

（一）政府职能依法全面履行。深入推进“放管服”工作，加大简政放权力度，提高行政审批效率和服务能力，实现行政审批目录、权责清单、负面清单动态化管理，有效改善营商环境。一是全面推行“证照分离”“多证合一”等商事制度改革和“一门式”“一窗口”政务服务，全面优化审批流程，压缩行政审批办理时限，企业开办时间压缩至 3 个工作日内，网办率从 46.58% 上升到 91.27%，最多“跑一次”从 92.67% 升到 99%，一窗受理率达到 91.09%，就近办理达到 97.03%。二是加快“数字政府”改革建设，“粤省事”上线事项连续 4 个月居全省第一，市公共资源交易平台在全省率先应用《公共资源交易平台系统数据规范 V2.0》和“电子签章+身份认证”技术，实现“全流程”电子化交易，入选“2019 年度全国先进电子化平台”。三是全面完成政府机构改

革，持续深化政府事项规范化建设，进一步优化政府组织结构。着力强化事中事后监管，全市基本实现“双随机一公开”监管模式全覆盖。推进社会信用体系建设，建立全市统一信用平台，“互联网+政务+信用”运行架构基本成型。四是进一步优化法治化营商环境，建立健全竞争审查工作机制，全面清理废除有违公平原则的行政规范性文件，出台《关于优化营商环境扶持企业发展若干措施》等一揽子政策，逐步形成“1+N”的全市优化营商环境政策体系。五是创新社会治理模式，优化公共服务事项，推动政府向社会组织购买服务制度，逐步实现政社分开。推动公共法律服务体系建设。全市公共法律服务实体平台规范化建设达标率100%，一村（社区）一法律顾问全覆盖。全面建成全市18个示范性镇公共法律服务工作站、129个示范性村（社区）公共法律服务工作室。六是全面落实地方节能和生态环境保护要求，没有发生《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》规定的追责情形，没有发生严重破坏生态环境的行为。

（二）依法行政制度体系完善。市政府及其组成部门推进地方立法和行政规范性文件的制定工作，为全市经济社会发展提供制度保障。一是加强重点领域政府立法，围绕市委市政府中心工作，科学征集、编制2019年度立法计划，推进《潮州市畲族文化保护条例》等4部地方性法规的审查、审议和宣贯工作；积极推进《潮州市城镇燃气安全管理条例》《潮州市城市道路停车泊位管理办法》等2个政府规章的起草和审查工作。二是加强行政规范性文件监督管理，维护法制统一和政令畅通，去年，共对49

件行政规范性文件进行合法性审核。及时做好市政府行政规范性文件报备工作，向省政府和市人大备案率达 100%。三是强化规章和行政规范性文件清理工作。开展涉及机构改革的规章和规范性文件清理修订工作，已对第一批共计 10 件涉及机构改革的规范性文件进行修订并颁布实施。开展行政规范性文件有效期清理工作，着力解决政府文件过时不适应社会发展、同国家法律相抵触等问题。坚持“立改废”并举，开展涉企涉民办事证明文件“兜底规定”、生态环境保护、综合行政执法改革、工程项目招投标规范文件清理工作。经清理，涉及证明事项“兜底规定”的行政规范性文件 6 件，已修改涉及综合行政执法改革法规 2 件，拟废止涉及工程项目招投标政策文件 1 件。

（三）重大行政决策科学民主合法。一是积极推行政府法律顾问制度。根据《潮州市人民政府法律顾问工作规定》的聘任规定，积极筹备换届工作，于 12 月初聘任了第三届市政府法律顾问共计 16 名，分别由 4 名司法行政人员、2 名高校法律专家、2 名在外潮籍知名律师和 8 名本市优秀律师组成，法律顾问人员配置进一步优化，工作机制进一步创新，为我市深入推进社会治理体系和治理能力现代化提供更高效、更专业的法律顾问服务。二是认真贯彻《潮州市重大行政决策程序规定》，建立专家咨询、风险评估、公众参与、合法性审查和政府集体讨论决定相结合的行政决策机制。三是注重发挥法律顾问专业优势。以市政府法律顾问室为平台开展对市政府重大行政决策的合法性审查工作。对一些重大疑难、法律关系复杂、专业性较强的，以及涉及敏感领域、

重大利益调整的事项，注重发挥相关部门和法律顾问协助审查的作用，组织法律顾问参与审查关于老城区文旅项目洽谈、粤运公司整合推进等工作，积极发挥法律顾问在参与重大行政决策中的作用。**四是**严格执行合法性审查。一年来，市政府法律顾问室承办市政府重大事务合法性审核函 253 件，重点项目合作框架协议共计 35 件次。严格落实责任追究，推进重大行政决策后评估。目前我市正在探索建立重大行政决策终身责任追究制度，构建“可溯源、可追责”的重大行政决策档案制度，着力对决策严重失误或者依法应当及时作出决策但久拖未决造成重大损失、恶劣影响的，按照“谁决策、谁负责”的原则，落实责任追究。

（四）行政执法规范公正文明。**一是**高效推动执法体制改革，完成市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业、城市管理综合执法队伍整合组建。**二是**全面落实行政裁量权基准制度，推进行政处罚自由裁量权细化工作，明确行政执法标准和裁量条件，规范自由裁量权空间，至目前共有 34 个单位已制定行政处罚自由裁量权细则并向社会公布。**三是**加快推进行政执法三项制度落实。搭建市直行政执法部门执法主体，推进全市各级各部门做好行政执法事前公开和行政执法案件信息公开。落实各部门制定《行政执法全过程记录清单》《重大行政执法法制审核清单》，加快推进行政执法主体信息、执法案件信息录入工作。我市共上线执法主体 115 个，公开行政检查案件信息 150 件、行政处罚 1127 件、行政强制 44 件、行政许可 5524 件。**四是**落实行政执法人员执法资格制度，严格证件审核管理，确保领证人员符合

《管理办法》的申领要求。创新采用“互联网+”模式，积极开展全市行政执法人员综合法律知识培训，开设《深入推进法治政府建设，强化行政处罚法实施—行政处罚法重点和难点问题解析》等12个科目，市直部门共有1138名行政执法人员参加培训，专题培训不少于40学时。五是充分发挥法治督察作用，开展食品药品执法司法、营造法治化营商环境、保护民营企业发展和法治政府建设全面督察等督察工作，深入贯彻落实习近平总书记关于食品药品“四个最严”的重要指示精神，建立食品药品执法司法督察机制，强化食品药品领域监督管理；寻求优化法治化营商环境，助力我市民营企业发展的新思路，服务我市经济高质量发展；以开展我市法治政府建设全面督察为抓手，把法治政府建设作为年度重点工作抓落实，全面提升依法行政水平。

（五）行政权力制约监督科学有效。自觉接受人大政协监督，建议提案均在法定期限内完成办理答复工作，办理成效有所提升。进一步畅通网上投诉举报渠道，充分发挥政府网站平台和12345投诉举报平台作用，主动接受社会监督。落实审计监督，全面履行经济责任审计，依法独立行使审计监督权，实现审计全覆盖，着重加强对重大政策落实、精准扶贫精准脱贫、重点民生资金项目等领域的审计监督，共完成审计项目22个。推动司法监督和行政监督，持续完善“两法衔接”平台建设，省、市、县（区）三级平台基本实现互联互通，共有136家联网单位，基本实现区域及所有行政执法单位的覆盖，形成行政执法与刑事司法的有效联接、整体联动、合力推进的工作格局。积极打造“阳光政府”，全

面推进政务公开，全市统一政务信息资源共享平台实现省市县三级畅通，形成“两级平台、三级管理”的政务信息资源共享体系。

（六）社会矛盾纠纷依法有效化解。强化矛盾纠纷多元化解机制建设，建立“访调对接机制”、“诉调对接机制”、“检调对接机制”和“警调对接机制”等四项机制。创新调解工作机制，探索打造“枫桥经验”试点，成立我市第一个跨区域调解中心——潮安区高铁经济区管委会调解中心。切实加强行政复议工作，充分发挥行政复议委员会非常任委员和政府法律顾问的作用，建立健全行政复议委员会“三集中”审理工作机制，有效整合行政复议职责。积极推动行政复议信息化建设，逐步实现行政复议案件网上办理和公开。一年来，市人民政府收到行政复议申请共 94 件。全面加强法治宣传教育，严格落实“谁执法谁普法”责任制，各行政执法部门大力开展国家安全、交通安全、消防安全、知识产权保护、环境保护、扫黑除恶、禁毒、反电信诈骗、妇女儿童权益保护等法律法规的宣传，率先打造全省司法行政系统第一个面向公众用户上线的电视专区——“法治潮州”，运用人工智能、大数据服务等手段，通过传统媒体平台为载体，以“党建引领、良法善治”为导向，具有创新性、先行性、接地气等特点，实现法治宣传、教育和服务大众化、日常化，进一步推动我市法治建设。

（七）依法行政能力全面提高。树立重视法治素养和法治能力用人导向，组织部门涉及选人用人均征求纪检部门的廉政意见。强化对政府工作人员的法治教育培训，市政府建立常务会议学法制度，将市政府常务会议“会前学法”作为一项重要议程列入常

务会议内容，市委党校将宪法以及与工作密切相关的法律法规列入培训必修课，市委组织部将法律知识培训作为公务员初任培训、任职培训的重要内容。全面推动宪法法律教育，各级党政机关积极推进宪法学习宣传教育活动，共4万多名公职人员参加宪法知识考学工作。充分发挥普法讲师团、村（社区）法律顾问、学校法律顾问的作用，在全市1017个村（社区）举办了宪法宣讲活动，受教育人数达20多万人次。建立领导干部旁听案件庭审学法用法机制，组织开展2019年度领导干部旁听庭审学法活动，强化领导干部法治意识。

（八）法治政府建设组织领导落实到位。深入贯彻落实《潮州市依法治市第五个五年规划（2016-2020年）》和《中共潮州市委 潮州市人民政府贯彻落实〈广东省法治政府建设实施纲要（2016-2020年）〉实施方案》，将法治政府建设纳入地区发展总体规划和年度工作计划。制定出台2019年度依法治市工作要点、依法行政工作要点，建立党政一把手作为法治政府建设第一责任人的组织保障和落实机制，分阶段有针对性地部署推进法治政府建设年度重点工作。组织年度法治潮州评估（依法行政考评）工作，全面排查短板事项，落实整改措施，提升法治政府建设水平。开展各级行政执法案卷评查工作，发挥行政执法监督作用，加强考评结果运用。将民主法治成效作为衡量各级领导班子和领导干部实绩的重要内容，纳入政绩考核等指标体系。以创建法治政府示范市为引领，树立标杆典型。确定了市级创建法治政府示范市，广东电网有限责任公司潮州供电局、饶平县市场监督管理局、湘

桥区凤新街道办事处、潮安区凤塘镇司法所等创建示范单位，形成市、县、街道、司法所四级示范创建全覆盖，实现立法、执法、司法、守法示范典型全打造，通过树立典型带动我市法治政府建设各项工作全面提升。

二、存在问题

（一）法治理念和法治素质需进一步强化。个别部门及执法人员存在重实体轻程序的现象，过分强调行政执法结果，忽视了行政执法程序的合法性，依法履职法治意识有待进一步提高。行政执法人员专业法律知识业务培训开展不足，相关部门对行政执法程序、文书等规范不一，导致行政执法质量参差不齐，执法程序、执法文书存在不同标准，格式不统一，有待进一步规范。

（二）法治政府建设配套制度需进一步完善。在全面履行政府职责、政府立法机制、重大行政决策、规范行政执法等方面的配套制度还有待进一步建立健全，政府和部门内部层级行政监督等制度未能完全落实到位，缺乏高效的监督途径和手段，没有真正发挥行政执法监督的职能作用。

（三）行政执法三项制度的推行落实还不够深入。目前，各行政执法部门多数停留在贯彻文件层面，没有结合实际进行细化，贯彻落实还不够深入。部分执法部门的行政执法记录设备老化或者缺少，公开、公示网站建设、维护不到位，制约行政执法三项制度落实。

（四）法制专业队伍建设有待加强。行政执法部门法制机构及人员配备不足，不能满足现行工作的实际需求，限制了行政执

法三项制度推进和业务开展。部分承担法制工作的人员法律专业知识不强，法律素养和业务能力均有待进一步提高。

（五）法治政府建设工作力度有待进一步加强。各级各部门存在重经济、轻法治现象，在履行推进法治建设第一责任人职责力度不足，在对加强法治政府建设全局工作思考不足。对法治建设工作的统一规范、可操作性研究不足，缺乏切实抓手。对责任的追究处理方式不多，惩戒力度不足。

三、整改措施

针对存在的问题和短板事项，将继续深入学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，紧紧把握法治建设新形势新任务，谋划抓好全面依法治市工作，加快建设法治政府，全面深化政法领域改革，增强全社会法治意识，营造一流法治化营商环境，努力构建共建共治共享社会治理格局，为我市“1+5+2”工作部署提供坚实法治保障。

（一）完善立法工作机制，不断提高立法工作质量和效率。进一步落实和完善政府立法立项、起草、论证、协调、审议工作机制，探索委托第三方起草制度。加强协调指导，推进政府规章项目起草工作，提高政府规章质量。提高政府立法公众参与度，推进公众参与立法的规范化、常态化工作。强化合法性审查，建立行政规范性文件备案主动审查工作制度，确保立法科学性。大力开展立法宣传工作，加强立法舆情回应。

（二）继续推进决策科学化、民主化、法治化。认真实施《重大行政决策程序暂行条例》，以重大行政决策的规范化和制度化为

切入口,以决策公众参与、合法性审查和集体讨论决定为重点,以法治督察为抓手,不断推进科学民主依法决策。切实加强重大行政决策合法性审查,完善行政机关内部重大行政决策审查机制。充分发挥市政府法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中的积极作用。拓宽重大决策公众参与平台,实现公众参与决策常态化。

(三)严格公正文明执法。继续深化市场监管、环境保护、文化市场、交通运输和农业等部门综合行政执法体制改革,继续深入推进城市管理执法体制改革。进一步推进行政执法三项制度,切实加大经费投入力度,加强硬件设施建设,致力解决行政执法三项制度硬件问题。按照《广东省行政执法标准化指引(试行)》,完善细化各类行政执法标准、程序,加快推进省市县镇四级协调联动的广东省行政执法信息和行政执法监督网络平台建设。加强行政执法业务培训。点面结合,举办行政执法专业知识和实务培训。开展市直部门行政执法人员综合法律知识业务培训,开展具有针对性、系统性、实操性的培训,以学习促规范,以培训促提升,全面提高我市行政执法人员的业务能力和公正文明执法水平。

(四)完善法治宣传教育工作机制。贯彻实施《广东省法治宣传教育条例》和潮州市“七五”普法规划,落实“谁执法谁普法”“谁主管谁负责”“谁服务谁普法”责任机制、普法责任清单制度、以案释法机制、媒体公益普法机制、法治文化建设社会扶持机制、普法队伍经费保障机制、普法考核评估机制等,组织开展“谁执法谁普法”“学宪法宣宪法”履职报告评议等活动。通过

政府公众信息网、“法治潮州”电视专区、潮州司法潮州普法公众号及各职能单位的“两微一端”等网络载体，开展民商事法律法规解读和舆论引导工作，全方位营造浓厚法治氛围。

（五）加强法治人才队伍建设。制定法治建设领军人才培养计划，加强法治专门队伍教育培训，确保法治工作者信念过硬、政治过硬、责任过硬、能力过硬、作风过硬。推动各级各单位建立法治人才培养机制，健全法治人才培训制度，合理配置法治人才队伍。研究落实法律职业人员统一职前培训制度。加强法治建设理论研究和实践调研。加强法学会建设，充分发挥其引领法学法律界、汇聚优秀法学法律人才方面的作用。加强全面依法治市、依法治县（区）部门队伍建设。

（六）认真开展法治政府建设督察。强化依法治市工作机构等职能，研究制定具体措施，组织开展法治政府建设全面督察。结合中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》和广东省委、省政府《广东省法治政府建设实施纲要（2016-2020年）》任务安排和法治政府建设年度重点工作，开展定期检查和专项督察。健全责任追究制度，进一步运用好督察结果，真正发挥督促和激励作用。

潮州市人民政府

2020年1月15日