枣庄市2020年度法治政府建设情况报告

2020年，在省委、省政府的正确领导下，枣庄市坚持以习近平法治思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届五中全会精神，以党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责为抓手，一体推进法治政府示范创建和优化法治环境改革攻坚任务，为新时代现代化强市建设提供坚实法治保障。

一、全面履行推进法治建设第一责任人职责

（一）实施“一把手”工程。枣庄市委、市政府高度重视法治工作，始终把法治政府建设作为依法治市的主体工程率先突破，成立以书记、市长为组长的法治建设领导小组，市领导同志多次听取汇报、22次作出批示，5次召开市委常委会、6次召开市政府常务会议专题研究法治建设和优化法治环境等工作。以市委、市政府文件印发《枣庄市党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责实施办法》（枣办发〔2020〕7号），结合制定任务清单，创新“两述两考”试点，从制度机制上提供保障。在全省率先将“创建国家级法治政府建设示范市”和“优化法治环境”写入《2020年政府工作报告》，设立工作专班，实行挂图作战，全市上下形成了法治建设“比学赶帮超”的浓厚氛围。围绕“全面”主题定位，探索实施“三个一”工作模式，因势利导健全领导体制、因地制宜建立工作机制、因情施策规范运行机制，在国内第一个实现依法治市、区（市）、镇（街）委员会“三级全覆盖”。

（二）实行“一盘棋”推进。2020年5月9日，市委、市政府召开全市创建全国法治政府建设示范市暨优化法治环境动员大会，市委书记出席并作动员讲话，市长主持；市委常委，市政协主席，市人大常委会副主任，市政府副市长，市法院院长、市检察院检察长；各区（市）委书记、区（市）长，依法治市办主任、司法局长；市直各部门单位、人民团体，各大企业主要负责人，共计160余人参加会议。召开专题新闻发布会，就有关工作进行政策解读，省内外14家主要新闻媒体记者出席。积极构建法治建设“2+4+N”制度体系，以市委、市政府文件印发法治政府建设“示范创建”和优化法治环境“4567”专项行动2件主导方案，以市“两办”文件出台4项制度，各牵头单位配套出台“N项”创新措施，形成了完备的法治建设制度保障体系。市委、市政府将示范创建和优化法治环境作为党委、政府重点工作，纳入市委巡察、两办督查，对工作标准不高、进展缓慢、不作为慢作为的予以追责，先后6次召开调度会、重点工作推进会，由5名市级领导带队，组织开展专题法治督察5次，发放督察整改意见书8份，使法治督察成为推动法治建设的利器。

（三）实现“一流化”目标。市委、市政府明确要求各级各部门法治政府建设示范创建指标完成率98％以上，高于国家级创建标准8个百分点，力争早日成功创建全国法治政府建设示范市（县），努力打造一流的“亲商、安商、富商”法治环境。工作专班对标对表中央100项指标，细化量化为237项指标，明确牵头部门23个，责任部门58个；将优化法治环境攻坚专班7项重点任务和市委确定的22项工作任务，细化量化为50项具体指标，明确牵头单位16个，责任单位28个，压实各自责任。聚焦基层法治建设，在全省率先开展法治镇（街）示范创建工作，明确了9项一级指标、22项二级指标、67项三级指标，积极推动示范创建和优化法治环境向基层延伸。坚持“法德共治”，最早试点在乡镇设立“法治工作室”，持续开展“民主法治示范村（社区）”命名活动，拓展“枣庄司法行政协理员”经验，稳步推进基层法治工作向更广领域发展。在认真实施《山东省法治政府建设实施纲要》的基础上，率先创新开展依法行政单位示范创建活动，健全完善依法行政制度体系，全面强化行政权力制约监督，不断提高政府工作人员法治思维和依法行政能力。10月初，枣庄市推行党政一体法律顾问制度等2项工作被评为“山东省法治政府建设示范项目”。

二、政府职能依法高效履行

（一）打造“枣办好”政务服务新品牌。加快流程再造，依法减权放权、深化市县同权、加快政务服务标准化建设；构建省、市、县“三级四同”的清单模式，目前市级35个政府部门，共认领市级权责事项5000余项。完善民生服务“一链办理”，率先在全省实现“一业一证”两级覆盖，线上线下并行制证，全年发放行业综合许可证2311张，投资全流程办理时限不超过80天。着力推进企业开办“套餐定制·一日办结”，为7624户新开办企业节约开支549万元。推进跨省、跨市通办，与四省八市建立了“异地受理、属地审批、免费邮寄、就近取证”的服务模式。推动市场智慧监管，形成“大市场”监管合力；推行“非接触式”执法，涉税费业务办理率达到95%。深入推进政务服务事项上网运行，市级99.2%的政务服务事项可实现网上办理，93.2%的事项可全程网办，最多跑一次比率达99.9%。全面推行“证照分离”“多证合一”，深化“一次办好”“容缺受理”，切实做到“清单之外无证明”。

（二）打造优化法治环境“4567”金招牌。开展以“四项制度”“五个重点”“六项建设”“七大领域”为核心的“4567”专项治理，构建涉企法治环境体系，营造诚信务实政务环境，加大涉企司法保护力度，切实保护企业合法权益，积极服务“六稳”“六保”等重点任务。将《优化营商环境条例》列入各级党委理论中心组学习、纳入市政府常务会议会前学法计划，全方位开展优化营商环境政策法律宣传。规范涉企行政行为，首批“免罚、轻罚”清单达309项，经市政府常务会议通过后印发公布。在全省首创法治环境监督员制度，选聘100名法治监督员，提升全社会的参与度、满意度。建全政府“接诉即办”机制，反映企业发展方面的900余件诉求得到圆满解决。建立失信守信“红黑名单”制度，累计发布7批次共293家严重失信联合惩戒对象名单。率先完成“限时清欠”任务，9.04亿元欠款全部清偿完毕，坚决杜绝“新官不理旧账”问题发生。针对法律服务需求变化，及时调整第四届市党政一体法律顾问25人。探索服务企业“法律服务帮办代理机制”，首创“4×4·专业+特色”法律服务团队模式，累计为企业审查合同8000余份、避免经济损失5.6亿元。

（三）打造政府“惠民服务”新模式。**一是**健全完善公共法律服务体系。贯彻落实《山东省公共法律服务条例》，加快“实体、热线、网络”3类平台融合发展，加大政府购买法律服务力度，提升法律顾问补助经费和法律援助办案补贴保障率。加快公共法律服务平台建设，市本级、6个区（市）、65个镇（街）的公共法律服务中心和2495个村居法律服务站基本建成，市公共法律服务中心整体搬迁至市民中心，方便群众就近接受法律服务。全面推进减证便民、法治惠民，年度办理律师、公证、司法鉴定等法律事务5.6万余件；推广“全域受理”法律援助工作模式，万人平均受援数突破20.7件。**二是**着力改善民生。扎实办好20件惠民实事，民生支出占一般公共预算支出的比重达到77.2%。全年发放稳岗补贴6459万元、创业担保贷款3.2亿元，城镇新增就业4万余人。全市新开工建设学校18处，新增学位2万个。人均基本公共卫生服务经费补助标准由69元提高到74元，城乡居民基本医疗保险补助标准由每人每年520元提高到550元。全市137家定点医疗机构实现异地联网结算，养老机构新增床位2091张。全面落实低保、困难和重度残疾人等群体保障与救助政策，实现了疫情防控形势下城乡困难群众应保尽保。**三是**创新社会治理。围绕法治主线，政府部门、政法单位、司法机关的合力空前凝聚。出台《关于办理“套路贷”刑事案件的指导意见》《关于建立扫黑除恶专项斗争协作机制的意见》等指导性意见4个，彻底清除影响企业经营的社会毒瘤。成立枣庄市破产管理人协会，企业破产工作府院联动协作机制不断健全；推广全流程网上办案系统，凝聚司法工作合力；扎实推进“雪亮工程”建设，群众安全感全面增强。**四是**强化生态环境保护。聚焦污染物总量减排，超额完成“十三五”总量减排任务；聚焦空气质量改善，大气优良天数达到228天；聚焦水环境质量，全市6个国控断面水质年度均值达到地表水Ⅲ类标准，优良水体比率达到100%；聚焦净土保卫战，受污染耕地和污染地块安全利用率达到100%，全市危险废物处置能力达到18.6万吨；聚焦生态文明系列创建，2个区（市）被命名为“全省首批生态文明建设示范区”和全省首批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

三、依法行政水平不断提升

（一）聚力科学民主依法立法。构建“一山一水一树一城”的地方特色法规规章体系，制定出台《枣庄市城市绿化条例》《枣庄市农村公路条例》，充分发挥立法对枣庄高质量发展的引领和推动作用。审核市政府规范性文件17件，备案审查区（市）、市直部门规范性文件46件，审查市政府重大项目合同协议和市政府重大行政决策69件，为经济社会发展提供坚强制度保障。根据“放管服”改革、产权保护等部署要求，清理政府规章3件、规范性文件123件，为改革发展扫清制度障碍。印发《枣庄市规章和行政规范性文件实施后评估办法》《枣庄市政府规章立项工作办法》等政府立法工作制度。印发《关于公布政府立法工作联系点名单的通知》《关于公布枣庄市政府立法和重大行政决策审查专家库名单的通知》，设立政府立法工作联系点22个，选拔各领域专家42名，进一步完善政府立法工作机制。印发《枣庄市制定涉企法规规章听取企业和行业协会商会意见实施办法》，保障企业和行业协会商会在民主法治建设中的知情权、参与权、表达权和监督权。修订《枣庄市重大行政决策程序规定》，坚持把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定作为重大行政决策的法定程序，不断提高决策民主化、科学化水平。

（二）严格规范公正文明执法。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”，以市政府文件印发实施。市检察院、法院、公安局、司法局联合印发《枣庄市行政执法与刑事司法衔接工作办法》，对“两法衔接”工作提出具体工作措施，年度移送涉嫌犯罪案件160起。加强和规范事中事后监管，由市16个执法部门组成“双随机、一公开”监管工作联席会议，提升部门法治工作水平。打造党政一体法律顾问新模式，《焦点访谈》等中央媒体给予广泛报道。梳理公示市级36个部门证明事项清单636项，率先实现清单之外无证明。深化综合执法体制改革，加大对内容相近、方式相同执法机构整合归并力度，市级层面整合保留10支；在古城保护领域，探索实施相对集中处罚权，给出解决多头执法难题的“枣庄答案”。加强重点领域执法，对综合执法、市场监管、审批服务等领域进行专项监督检查，在疫情防控期间率先印发《关于加强新型冠状病毒疫情防控期间重点领域行政执法工作的意见》，超前主动服务企业复工复产。

四、普法依法治理能力不断提高

（一）落实“七五”普法规划。严格执行“谁执法谁普法”“谁主管谁负责”普法责任制，推行领导干部学法、国家工作人员学法、单位普法“三张清单”，全面营造学法尊法守法用法浓厚氛围。将宪法宣传主线摆在首位，在全市范围内开展“原原本本读一遍宪法”“学宪法讲宪法”“国旗下诵读宪法”等宪法宣传活动1000余场次。大力实施“法律十进”，将《民法典》宣传纳入“开学普法第一课”，组建100人的民法典宣讲团，全市各学校配备法治副校长或校外法治辅导员率达到100%，为法治枣庄建设贡献力量。创新法治宣传形式，开通村级“法治大喇叭”，组建“法治庄户剧团”664家，创作、演艺人员1万余人，实际演出4000余场次；大力实施“互联网+法治建设”项目，搭建“互联网+两述两考学法考法用法平台”，创新引领作用得到有效发挥。

（二）打造法治文化建设新阵地。新增市级法治文化宣传教育示范点50个、建设法治文化长廊2872个、村居法治宣传教育中心2495个，打通普法最后一米。投资近600万元，在枣庄新城龙潭公园高标准建成全省首个“民法典”主题公园，并将其纳入市委理论学习中心组读书班现场教学点，千余名县处级以上领导干部参加现场学习，“关键少数”学法守法的“头雁效应”发挥更加充分；创新将主题公园与民法典法治宣传、党员领导干部学法用法、市民群众守法护法“完美结合”，唱响了地方法治建设的全新实践。公园开园以来，高峰期单日入园人数破万次，已成为我市法治建设的崭新地标。省内外多地通过实地观摩等形式来枣参观学习。省人大常委会党组副书记、副主任王良予以批示推广，陈平、张宏伟等市领导给予充分肯定；央视《新闻联播》《焦点访谈》等节目同步展播枣庄市法治建设现场。

五、社会矛盾纠纷依法有效化解

（一）探索建立“集约化”非诉讼纠纷解决机制。设立全省首个市级非诉讼纠纷化解服务中心实体平台，投资150余万元开发非诉服务线上平台，整合市12348热线、行政复议、行政裁决、行政调解、人民调解、律师调解、公证、仲裁、司法鉴定、法律援助等10项职能，构建“线上+线下”非诉工作网格，全年提供非诉服务5万余件（次）。其中，调解16769件，公证10550件，行政复议444件，行政裁决1500件，行政调解4980件，仲裁394件，法律援助5290件，司法鉴定1730件，“12348”热线咨询解答8794件。超过半数以上矛盾纠纷通过非诉机制解决。探索“三联一共”“321多调对接”等工作模式，得到省委常委、政法委书记林峰海等领导同志多次批示肯定。

（二）持续提升行政复议应诉工作质效。巩固完善全市集中行政复议职权，不断加强行政复议规范化、信息化和专业化建设。充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，在全市推行“0632枣庄阳光复议”模式，不断提高案件审理质量。2020年，全市共办理行政复议案件444件，受理362件，其中，作出撤销、确认违法等纠错决定44件，纠错率12.9%，有力倒逼行政机关依法行政和规范执法，切实维护百姓合法权益；调解和解127件，近三分之一的行政争议得到妥善化解；结案后被提起行政诉讼6件，占审结总数1.9%，行政争议化解率达到98.1%。2020年，全市行政应诉工作位居全省前列，全市行政机关负责人出庭应诉率始终保持100%，位居全省第一；行政诉讼案件败诉率仅为8.3%，位居全省第五，其中，以市政府为被告的案件全部胜诉。

（三）着力化解重点领域信访问题。成立涉法涉诉等十个重点领域信访问题化解工作专班，对信访突出问题实施集中整治，实行专职律师每周2次到窗口坐班制度，提供法律咨询服务，引导群众通过法定途径解决问题、维护权益。出台《关于进一步加强访调对接工作的意见》，市级成立“访调对接”领导小组，在市人民来访接待中心设立调解室，就地化解信访矛盾纠纷。2020年共开展联合接访69次，解决各类信访问题76件。

六、监督制约机制更加健全

（一）全面推进政务公开。持续做好重点领域、优化营商环境、疫情防控等信息公开，主动公开政府信息3700余条、市政府文件67件，高质量编发政府公报12期。2020年度，发布各类政策解读材料328篇，进一步创新解读形式，集中发布市政府副市长（含常务副市长）文件解读材料5篇，发布数字图文解读67篇，动漫视频解读35篇，音频和简明问答解读10余篇。印发《枣庄市深化政务公开扩大公众参与工作办法》，明确重大行政决策公众参与的原则、范围、程序，要求市政府部门制定公众参与事项目录并向社会公布，按时办结依申请公开40件。将政务公开纳入市直部门（单位）绩效考核体系，分值占4%。围绕政务公开考核评估中发现的问题短板，集中开展了6轮督导推进，向市直部门、区（市）反馈问题清单100余份，政务公开质量和实效全面提升。

（二）全面发挥社会监督、媒体舆论监督和审计监督作用。2020年,12345市民服务热线共受理群众来电611663件，办结率99.81%，综合满意率98.24%；受理省级政务服务热线转办件18106件，办结率100%；受理国务院“互联网+督查”转办件117件，办结率100%；受理人民网留言板332件，办结率100%，满意率98.8%；闪电新闻客户端1172件，办结率100%，满意率97.4%。强化审计监督，扎实开展政策落实跟踪审计，不断拓展预算管理审计，规范完善政府投资审计，深入推进经济责任审计和民生审计等，增强审计的系统性、宏观性。本年度全市共完成审计项目167个，促进整改落实资金3.6亿元，提出审计建议被采纳356条。

（三）全面强化人大、监察和民主监督。严格执行人大及其常委会的决议、决定，接受市人大常委会开展全市法治政府建设示范创建工作专项视察，及时研究、整改视察发现问题。把代表建议办理作为主动接受监督、推动政府工作的重要抓手，2020年市政府系统共承办人大代表建议98件，已全部按要求办理答复完毕。依法接受监察监督，坚持纪法双施双守。积极参与市政协推进法治化营商环境调研，自觉接受政协的民主监督，认真听取意见建议，2020年办理政协提案399件，办复率100%。

七、问题短板

通过梳理，当前法治政府建设还存在一些短板弱项，将在下步工作中加以解决。

（一）全面依法行政的意识和能力还需强化。极个别单位法治建设工作一定程度存在说起来重要、做起来次要的现象。“法定职责必须为”的意识不够，还没有真正内化为行动自觉，行政不作为、懒政、怠政现象还一定范围存在。

（二）法治队伍建设有待加强。随着经济社会的发展，对法治队伍的整体素质，依法行政的能力水平都提出了更高的要求，部分干部职工运用法律手段妥善解决新问题的能力有待进一步增强。

八、改进措施

（一）严格制度执行。认真落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，切实提高认识，不断强化学习，推进党政主要负责人切实担起法治建设组织者、推动者和实践者的重任，健全完善党内法规学习制度，在对法治建设重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自协调、重要任务亲自督办工作上下功夫，推进全市各项工作纳入法治化轨道。

（二）严格督查考核。完善党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责政绩考核指标体系，在考察使用干部、推进干部能上能下方面作为“规定动作”和“必选项”，强化监督问责力度，使监督真正“长出牙齿”，对不履行或者不正确履行法定职责的，依法依规严肃问责。

（三）提升治理能力。以创新社会治理为着力点，推动法治政府建设。全面加强公共法律服务工作，进一步健全矛盾纠纷预防化解机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动体系，预防化解重大风险和矛盾，维护群众合法权益。进一步提升法治思维和依法行政能力，创新学法方式，切实增强领导班子、领导干部的法治意识和依法行政能力。