

雷州市人民政府

雷府函〔2021〕241号

雷州市人民政府 2021 年度法治 政府建设工作情况的报告

中共雷州市委：

2021 年以来，在湛江市委、市政府的正确领导下，在本级市委、市人大和有关部门的监督支持下，市政府认真落实《法治政府建设实施纲要（2021-2025 年）》《法治政府建设与责任落实督察工作规定》《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》《湛江市 2021 年依法行政工作要点》等文件要求，围绕中心工作，坚持依法行政，全力推进法治政府建设，取得较好成效。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

（一）强化规范性文件审查，依法行政得到法制保障。

一是细化规范性文件备案审查管理。按照《广东省行政机关规范性文件管理规定》要求，制定了《雷州市规范性文件制定程序和备案管理规定》《雷州市行政机关规范性文件定期清理公布规定》和《雷州市行政机关规范性文件管理实施办法》等，对各镇（街）、各职能部门规范性文件的制定和发布进行了统一规范。推行规范性文件有效期制度，认真落实规范性文件统一登记、

统一编号、统一发布制度，完善规范性文件的清理、评估机制，确保规范性文件的时效性和严肃性。

二是明确规范性文件备案审查职责。要求规范性文件规定事项必须符合制定机关职权范围，不得违反法律、法规、规章和上级行政机关规范性文件的规定，不创设行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等事项，不违法增加公民、法人和其他组织的义务。制定规范性文件必须经市政府常务会议或者部门领导班子会议集体讨论决定；政府规范性文件在提交市政府常务会议审议前必须报送本级政府法制机构进行合法性审核。重大或者关系人民群众切身利益的规范性文件草案，征求人大、政协和社会各界的意见、建议，提高透明度和公众参与度。

今年来，我市共审查发布规范性文件 5 件，全部按规定报湛江市政府和本级人大备案。分别为：《雷州市公办幼儿园保教费调整方案》（雷部规-2021-001、雷发改价管〔2021〕1 号）；《雷州市农村经济组织留用地使用与合作开发建设管理规定》（雷府规-2021-002）；《雷州市畜禽养殖禁养划定方案》（雷府规-2021-001）；《雷州市城镇划定区建设项目增加容积率补交土地出让金暂行办法》（雷府规-2021-003）；《雷州市建筑垃圾管理暂行办法》（雷府规-2021-004）。

（二）建立健全行政决策机制，法治政府建设日趋成熟。

一是制度建设不断完善。制定了《雷州市行政决策程序暂行规定》《雷州市人民政府重大行政决策听证制度》《中共雷州市委常委会议事规则》《中共雷州市委常委扩大（四套班子）会议议事规则》《雷州市人民政府常务会议和市长办公会议议事规则

（修订）》《雷州市人民政府工作规则（修订）》《雷州市重大事项社会稳定风险评估实施办法》等有关制度，进一步完善了行政决策规则和程序。

二是民主决策不断深化。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决策的必经程序。《关于提前终止〈雷州市市区市容环卫保洁服务项目合同〉的请示》《雷州市城区绿化养护外包项目公开招标文件》《雷州市金叶贸易公司等4家企业公司制改制方案》等涉及重大项目的文件、方案在决策过程中，均在政府网站或公众场所开展民意调查、调研、社会稳定风险评估、论证、咨询、听证、向社会公示。同时，以召开市长办公会议、市政府常务会议等形式，广泛征求意见，并通过适当途径反馈或公布意见采纳情况及理由。在重大行政决策作出前，先由市司法局或部门法制机构进行合法性审查，未经合法性审查或经审查未通过的，不作出决策。今年来，市司法局一共审查涉法性文件226份以及市委常委扩大会议纪要、市政府常务会议纪要5份。

三是政府法律顾问制度逐步落实。建立了以司法机构人员为主体，专家和律师参与的法律顾问队伍，为市政府及其工作部门处理法律事务和提供法律依据。法律顾问对《雷州市人民政府正邦集团有限公司现代养殖业全产业项目战略合作框架协议》进行了审查并出具建议意见。《关于解决黄开平对客路镇林场农地承包补偿信访事件的意见书》《金融服务乡村振兴战略合作协议》，政府法律顾问在庭审中按期提交证据，运用专业知识在诉讼中维护市政府合法权益不受损害。法律顾问在市政府制定重大

行政决策、推进依法行政中发挥了积极作用。

(三)加强镇街综合行政执法监督,依法行政水平逐步提升。

一是调整下放镇街综合行政执法事项。2020年11月2日,发布《雷州市人民政府关于调整政府下放到镇街综合行政执法事项目录(第一批)的公告》(雷府〔2020〕126号),涉及权责下放清单403项。2021年6月3日,发布《雷州市人民政府关于调整政府下放到镇街综合行政执法事项目录(第二批)的公告》(雷府函〔2021〕131号),涉及权责下放清单2095项。第三批拟下放权责清单共1596项,湛江市正在审批中。

二是加快全市“三项制度”建设。市政府印发了《雷州市人民政府关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大行政执法决定法制审核制度的实施方案》(雷府函〔2019〕108号)(以下简称“三项制度”),要求全市各行政执法单位严格按照“三项制度”方案内容录入单位执法信息,并予以公示。目前已有21个镇(街)及22个行政执法单位填报公示行政许可3014宗、行政处罚1536宗、行政强制35宗、行政检查852宗、行政征收0宗、行政征用0宗。

三是规范执法行为。推进行政执法体制改革,合理界定执法权限,明确执法责任,切实解决多头执法和不执法、乱执法问题,坚决纠正以权代法、以情代法等群众反映强烈的突出问题。强化队伍建设,进一步提高了我市行政执法人员的业务素质和执法水平,促进行政执法活动的制度化和规范化。2021年,报送552名行政执法人员参加湛江市司法局举办的综合法律知识培训及考试,考试成绩合格的行政执法人员报请省政府颁发《广东

省行政执法证》。

（四）强化行政权力监管体制，行政决策更加合法。

根据《湛江市政府工作部门行政首长问责办法》《湛江市行政效能过错责任追究办法》《广东省各级政府部门行政首长问责暂行办法》《广东省行政过错责任追究暂行办法》等文件要求，建立健全行政决策的评估、监督机制，不断加强对行政决策的事后评估与监督。明确监督主体、监督内容、监督对象、监督程序和监督方式，按照“谁决策、谁负责”的原则，建立决策责任追究制度，对超越法定权限、违反法定程序以及因行政决策失误造成严重后果的决策行为，依法依规追究有关领导和直接责任人的责任，有力确保了我市行政决策的合法性、合理性、科学性和民主性。同时，自觉接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督。

（五）加强社会矛盾防范化解，社会发展局面保持稳定。

一是认真履行行政复议职责。充分发挥行政复议化解争议主渠道作用，高效办理各类行政复议案件。2021 年，市政府收受行政复议案件 60 宗，立案受理 52 宗，不予受理 8 宗；已经办结 40 宗，其中撤销原具体行政行为 11 宗，不予受理 8 宗，维持原具体行政行为 12 宗，责令履行法定职责 2 宗，确认原具体行政行为违法 3 宗，终止行政复议 4 件。

二是积极参与诉讼活动。依法做好行政诉讼举证、答辩工作，进一步提高行政负责人出庭应诉质效，积极配合人民法院实质性化解矛盾纠纷。2021 年，办理一、二审行政应诉案件 54 宗，已经审结 32 宗，驳回 13 宗，撤诉 1 宗，维持 2 宗，撤销 11 宗，确认违法 2 宗，责令处理 1 宗，责令赔偿 1 宗，移送审理 1 宗。

我市行政机关负责人在行政诉讼中出庭的案件有 17 宗。其中，湛江经济开发区人民法院审理（2021）粤 0891 行初 444 号王宏迪诉雷州市自然资源局、雷州市人民政府不履行信息公开职责及复议纠纷一案，市政府委派分管副市长、司法局局长、公职律师代理市政府出庭应诉。通过行政首长带头出庭应诉，积极参加法院庭审活动，有利于行政首长充分了解案件审理流程，了解案件处理的存在问题，有效地提高我市依法办事、依法行政水平。

（六）推进普法宣传，干部法治思维得到提升。

组织学习了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》《全面推进依法行政实施纲要》《广东省法治政府建设指标体系（试行）》、（广东省人民政府令第 184 号）《广东省依法行政考评办法》（广东省人民政府令第 185 号）等文件精神，通过全面开展普法学法宣传活动，有效提升了领导干部及行政执法人员综合执法能力，提高了领导干部及公职人员的法治意识和依法办事能力，营造依法行政的良好社会氛围。印发了《关于雷州市人民政府常务会议 2021 年度学法计划的通知》，在政府常务会议组织了六次普法学习和一次《宪法》专题学习。组织开展国家机关“谁执法谁普法”履职报告评议活动，对市财政局、市税务局、市烟草局、市应急局、市民政局的履职报告进行了评议。通过“雷州市公共法律服务”微信公众号刊登各被评议单位履职报告情况，阅读量达 9488 人次，社会评议投票 13646 人次。

二、存在问题

（一）各镇（街）、各部门的依法行政工作质量和成效参差不齐，整体水平仍需进一步提高。

(二)行政决策过程存在着一定的局限性,公众参与度不高,参与效果不明显。

(三)执法监督和行政执法责任制落实仍需加强,监督机制不够完善。

(四)个别部门对信息公开工作重视不够,信息公开不主动、不及时,对一些公共事件和群众关切的重大事项信息发布不充分。

(五)行政首长出庭应诉率低,应诉人员业务水平及应诉技巧有待提高。

三、下一步工作措施

2022年,我市将坚持以建设法治政府为目标,强化组织领导,深入推进依法治市,狠抓制度落实,切实把依法行政落实到政府工作的各个环节,全面建设“有限政府”、“有为政府”、“有责政府”和“有效政府”。

(一)积极推动政府职能转变。继续加强网上审批平台建设,优化营商环境,实现应进部门、项目和人员100%落实。不断完善并联审批,努力做到本级行政审批“项目少、程序简、办理快、费用低、服务优”。减少行政干预,尊重市场决定资源配置市场经济一般规律,把市场能够发挥作用的事项一律放给市场,激活市场活力。市场不能有效发挥作用的,政府主动补位。

(二)持续加强行政权力监督。加强廉政监察、执法监察和效能监察,定期或不定期开展行政执法监督,促进廉洁从政,奉公守法。不断拓宽外部监督渠道,自觉接受人大和政协的监督。开通网上举报和电话检举,完善与群众的互动机制。坚决落实责任追究制,明确问责范围和对象,限定问责时效,细化问责程序,提高行政问责的针对性、有效性。

(三) 不断规范行政执法行为。强化行政执法证件管理，严格执行资格审查制，坚决落实行政执法人员持证上岗和资格管理制度，未经执法资格考试合格的人员，不得授予执法资格，不得从事执法活动。不断完善行政执法程序，规范行政执法文书，推动执法公示，做到执法过程全记录，对行政处罚、行政许可、行政强制、行政征收、行政征用、行政给付、行政检查等行政执法行为的相关文书、监督检查记录、证据材料进行立卷归档，确保执法过程依法依规，有证有据。

(四) 不断深化民主决策机制。健全重大行政决策的程序规定，明确重大行政决策的范围、程序和权限，确保民主决策、科学决策。实行重大行政决策合法性审查、听证、风险评估、事先向社会公布等工作机制。通过调研、论证、咨询、听证、向社会公示、召开座谈会、市长办公会等形式，广泛听取意见。

(五) 不断完善合法性审查机制。贯彻落实行政机关内部行政决策合法性审查制度，将合法性审查作为行政决策的必经程序和重要依据。在重大行政决策作出前，由市政府或者部门法制机构进行合法性审查，未经合法性审查或者经审查未通过的，不作出决策。

(六) 加强行政机关负责人出庭应诉工作。建立健全我市行政机关负责人出庭应诉工作制度，将行政机关负责人出庭应诉情况纳入依法行政工作考评内容，形成常态。



公开方式：主动公开