

雷府〔2018〕109号

签发人：翟泽渊

雷州市人民政府关于雷州市 2018 年度 法治政府建设情况的报告

湛江市人民政府：

在湛江市委、市政府的正确领导下，在本级市委、市人大、市政协和有关部门的监督支持下，我市深入学习贯彻党的十九大精神，认真落实中共中央《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》、国务院《全面推进依法行政实施纲要》、《关于加强市县政府依法行政的决定》和《关于加强法治政府建设的意见》

等文件要求，围绕中心工作，坚持依法行政，着力建设法治政府。现将有关情况报告如下：

一、强化规范性文件审查，为依法行政提供法制保障

（一）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，我市制定了《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》等有关规定，对各镇（街）、各机关制定规范性文件做出了明确的规定，进一步提升我市规范性文件监督管理水平。同时，通过召开座谈会、听证会、论证会等多种方式听取社会公众、行政管理对象、行业协会和专家的意见，不局限于在行政系统内部征求意见，不断完善规范性文件听取意见程序。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。

（二）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，注

重征求人大、政协和社会各界的意见、建议，提高透明度和公众参与度。通过一系列的举措，我市制定规范性文件的科学性、民主性明显增强，质量明显提高，从源头上保证了依法行政工作的开展。今年来，我市共审查规范性文件2件，发文2件，全部按规定报湛江市人民政府及本级人大备案。

（三）加强文件清理工作，激发市场活力和社会创造力

按照国务院、省政府关于开展文件清理的工作部署，根据《雷州市人民政府文件清理工作实施方案》（雷府办函〔2017〕135号）工作布置，我市共清理128件规范性文件。2018年1月在市政府网站公开《雷州市人民政府关于公布雷州市政府规范性文件清理结果的通知》（雷府〔2018〕5号），其中，予以保留的文件目录（63件），适时修订的文件目录（7件），予以废止的文件目录（58件）。通过本次文件清理，依法明确行政执法主体，从而规范行政行为，依法界定执法职责，保障和监督全市行政主体依法行政。

二、建立健全行政决策制度，法治政府建设日趋完善

（一）制度建设不断健全。我市先后制定了《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）民主决策不断深化。我市坚持把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定作为重大决策的必经程序。如《雷州市现代产业园区基础设施工程项目 EPC 总招标文件及合同书》《城镇和农村污水处理 PPP 项目招标文件及合同》《雷州市农业开发高标准农田 EPC 项目招标文件及合同书》《雷州市 2017 年湛徐高速公路雷州段生态景观林带完善提升项目采购合同文件》、雷州一中新校区建设、西湖水库整治、东雷高速等重大项目的重大决策过程中，通过在政府网站、公众场所等多种方式开展民意调查、调研、社会稳定风险评估、论证、咨询、听证、向社会公示、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者公布意见采纳情况及理由。同时在重大行政决策作出前，由政府法制局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。今年来，市法制局一共审查涉法性文件 611 份，市委常委扩大会议纪要、市政府常务会议纪要 30 多份，函件 140 份。

（三）积极推行和完善政府法律顾问制度

为充分发挥政府法律顾问工作在推进依法行政、建设法治政府中的重要作用，进一步推进政府法律顾问工作制度化、常态化，市法制局提请市政府同意发出《雷州市人民政府办公室关于印发雷州市人民政府法律顾问工作制度的通知》（雷府办函〔2018〕139 号）、《雷州市人民政府办公室关于印发雷州市人民政府合同审查办法的通知》（雷府办函〔2018〕138 号），建立以政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，为市人

民政府或其工作部门处理法律事务、提供法律依据。如参与政府规范性文件《雷州市规划管理技术规定》的审查并出具建议意见，重大合同如《雷州市现代产业园区基础设施工程项目 EPC 总招标文件及合同书》《城镇和农村污水处理 PPP 项目招标文件及合同》《雷州市农业开发高标准农田 EPC 项目招标文件及合同书》等审查，并代理市政府行政案件 4 宗、民事案件 3 宗的出庭应诉，把关报送市政府的答辩状等诉讼文书，参与处理重大涉法涉诉案件等法律顾问工作。保证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积极作用。

三、坚持严格规范公正文明执法，逐步提升依法行政水平

（一）规范行政执法主体。建立健全行政裁量权基准制度，细化、量化行政裁量标准，规范裁量范围、种类、幅度，并向社会公开工作，保证自由裁量权标准在执法过程中得到切实执行。同时，我市强化对行政执法证件的管理，严格执行资格审查制，对未经过行政执法培训考核的新申领行政执法证人员，一律不予办理报批手续，确保行政执法人员执法资格合法。

（二）规范行政执法程序。行政执法部门严格按照有关要求，坚持依法行政，规范行政执法程序和行政执法文书，并将行政处罚、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、证据材料立卷归档。

（三）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。强化罚没管理，严格执行“罚缴分离”“收支两条线”和罚没物品依法处理制度，规范罚没收入收缴管理。同时，强化队伍建设，提高依法行政水平。2017年共报送二期行政执法人员参加湛江市法制局举办的综合法律知识岗前培训班，共培训行政执法人员89名，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。

四、强化行政权力监管体制

根据《湛江市政府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，不断加强对行政决策的事后评估与监督，建立健全行政决策的评估、监督机制。重点明确监督主体、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，建立健全决策责任追究制度，对超越法定权限、违反法定程序的决策行为以及因行政决策失误造成严重后果的，依法依规追究有关领导和直接责任人的责任，有力地确保了我国政府决策的合法性、合理性、科学性和民主性。同时，市政府对自身做出的具体行政行为自觉接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督。

五、加强社会矛盾防范和化解，社会发展局面不断稳定

（一）完善维稳机制。我市高度重视社会矛盾防范和化解工作，坚持市四套领导班子成员定期接访制度，开展书记、市长大接访活动，在市区和各镇建立综治信访维稳工作平台，各单位各

司其职，互相配合，在全市形成了齐抓共管、相互联动的大调解、大信访机制。今年来，共接待群众来访 742 批 2217 人次；县、镇两级排查信访积案 540 宗，化解 372 宗。县、镇两级收到群众申请复查复核信访案件 60 宗，经审核，维持原意见 26 宗，决定不予受理 22 宗，撤销原意见 12 宗。群众越级到湛到省进京上访明显下降，减少群体性事件，社会大局保持和谐稳定。

（二）坚持依法办事。在处理社会矛盾的过程中，我市高度重视按照法治框架解决社会矛盾的工作办法，对依法应当通过诉讼、仲裁或者行政复议等途径解决的信访事项，告知信访人依照法定程序向有关机关提出，引入协调机制，推动信访与行政复议、行政诉讼相衔接，依法分流信访诉。

（三）推进行政复议。推行行政复议法律文书示范文本，不断规范行政复议工作。加大行政复议法宣传力度，进一步落实行政复议工作，积极引导人民群众在纠纷处理上通过法律途径解决问题。今年来，我市行政复议案受理 28 宗，立案 19 宗；我市政府作为被申请人的行政复议案件 7 宗，未审结 1 宗。

（四）依法配合法院的审判活动。积极按规定出庭应诉、答辩，进一步加强行政机关负责人出庭应诉工作。今年来，行政应诉案件 25 宗，其中一审 13 宗、二审 12 宗。民事诉讼案件 5 宗（均为建设工程施工合同纠纷案件）。进一步加强行政机关负责人出庭应诉工作制度，建立健全我市行政机关负责人出庭应诉工作制度。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、全面提高政府工作人员法治思维和行政执法能力

我市为加强行政执法人员综合执法能力，进一步提高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，深入学习党的十九大会议精神，贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》、国务院《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）等有关文件精神，深入开展法制宣传教育，弘扬法治精神。2018年我市普法办组织开展全市领导干部及公职人员学习《宪法》考试。

七、存在问题及改进措施

（一）存在问题

1. 全市依法行政工作不平衡，各镇（街道）、各部门之间的依法行政工作参差不齐，整体水平仍需进一步提高。2. 在行政决策过程中，存在着一定的局限性，公众参与度不高、参与的效果不明显。3. 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。4. 一些部门人员思想认识上还不够重视，信息公开不主动、不及时，面对一些公共事件和群众关切的重大事项，信息发布不充分，在政务公开中更新速度偏慢，公开内容偏少。5. 依法行政考评、行政复议经费未列入我市财政预算。6. 在依法出庭应诉工作中，有的部门不够重视，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。

（二）改进措施

下一步,我市将继续以建设法治政府为目标,强化组织领导,坚持依法治市,狠抓制度落实,把加强依法行政的各项要求落实到政府工作的各个方面、各个环节,全面建设“有限政府”的同时,建设“有为政府”“有责政府”和“有效政府”。

1. 积极推动政府职能转变。

正确处理好政府与市场的关系,厘清政府与市场的边界。要简政放权,松绑支持,积极推进“宽进严管”发展模式,把深化行政审批制度改革,进一步简政放权作为转变政府职能的突破口,依法缩减行政审批和行政许可事项。继续加强网上审批平台建设,实现应进部门、项目和人员100%落实,简化审批流程。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”,提升城市发展吸引力。要减少行政干预,要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,政府要主动补位,该管的要坚决管,管到位,管出水平。

2. 加强行政权力的监督。

推进和加强行政权力运行信息公开、财政资金信息公开、公共资源配置信息公开、公共服务信息公开、公共监管信息公开,增强公共权力运行、公共资金使用、社会公益事业建设等领域的透明度,确保公民的知情权、参与权、表达权、监督权。加大审计监督力度,强化对财政专项资金、重点民生资金和重大投资项目的审计监督,逐步扩大审计结果公告范围。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同时，开通网上举报、电话检举等方式，完善与群众的互动机制建设，让群众真正参与进来，畅通与群众交流，让群众能够真正有效表达自己的声音。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。

3. 不断规范行政执法行为。

强化对行政执法证件的管理，严格执行资格审查制，严格实行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，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，行政执法部门在执法过程中，规范行政执法文书，要做到过程的全记录，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。推动执法公示，实行“阳光行政”，在法律允许的范围内，公开执法主体、执法依据、执法标准、执法程序、执法流程、执法举报渠道、执法处理方式、执法结果等，并及时收集处理群众、当事人对于被公开与被披露执法信息的意见和建议。

4. 不断深化民主决策机制。坚决杜绝“一言堂”现象，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，开展民意调查，广泛听取专家、学者、社会公众意见。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，广泛征求意见，并通过适当途径反馈或者公布意见采纳情况及理由。同时，不完善行政决策后评估、跟踪反馈、责任追究等制度，建立健全行政决策的监督机制，加强对决策活动的监督，确保各项工作有决策，有落实，有跟踪，有反馈。

5. 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。同时，加强对行政机关内部权力的制约，对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用；完善政府内部层级监督和专门监督；保障依法独立行使审计监督权。

6. 加强行政机关负责人出庭应诉工作制度。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。

7. 加强依法行政保障。争取把行政复议经费、依法行政工作经费纳入年度预算由本级财政部门予以保障，制定依法行政年度工作方案，把依法行政各项目标任务分解到相关部门，明确责任，切实把依法行政工作做好。

特此报告。

雷州市人民政府
2018年12月20日

公开方式：主动公开

雷州市人民政府办公室

2018年12月20日印发
