

舟山市人民政府文件

舟政〔2018〕9号

签发人：何中伟

舟山市人民政府关于 2017年度法治政府建设工作情况的报告

省人民政府：

2017年我市法治政府建设工作紧扣新区发展大局和中心工作部署，深入贯彻落实《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》，坚持问题导向、改革导向、目标导向，开拓创新、综合施策，全面、均衡、协调推进各项建设任务，取得了阶段性成效，为新区全面开发开放、先行先试提供了强有力的法治保障。根据省公共政策研究院与浙江工商大学发布的《浙江省政务环境指数评估报告》，我市政务环境总指数在全省11个地市中名列第一。

一、2017年法治政府建设工作情况

（一）政府职能不断优化，履职更加到位。

一是强力推进“最多跑一次”。围绕“放管服”改革要求，分3批次梳理公布事项清单，市本级899项办理事项中已有878项承诺实现“最多跑一次”，覆盖率达97.66%。整合政务资源，建成自贸试验区服务大厅（市行政服务中心），精心打造“在线咨询、网上流转、证照快递送达”的“零上门”办理机制。首创“办事不出岛”，推行“即来即办”“全城通办”“容缺受理”等，“最多跑一次”实现率、改革满意率显著提升。

二是继续深化“四单一网”。全面晾晒权力清单、责任清单，严格依法确定权责事项，健全动态调整机制。放宽市场准入、引领产业发展，完善企业投资负面清单和财政专项资金管理清单。加强“互联网+政务服务”建设，全力推进我市公共数据共享体系建设，升级政务云平台，加快公共数据整合归集，推进政务信息资源开放共享。

三是大力实施商事制度改革。“多证合一、一照一码”等登记制度落地实施，全年共办理“多证合一、一照一码”营业执照1194份。确定五小行业等22个行业商事登记为首批证照联办事项，推进商事登记全程电子化，推行零见面、零跑动、零填单、零费用“四个零”工作举措，证照办理提速增效明显。稳步推进“证照分离”改革试点工作，出台改革实施方案，并明确98项具体改革事项。

四是合力推进“信用舟山”建设。建立常态化信用信息报送和反馈工作机制，依托公共信用信息平台，推动政府部门示范应用公共信用信息，促进事中、事后监管。健全信用联合奖惩机制，

以失信被执行人惩戒、重大税收违法案件当事人、失信企业协同监管、绿色信贷、环境保护、食品安全等领域为重点，推动政府及社会组织和企业、个人的信用联动应用不断完善。

（二）法治新区提速推进，制度更加完善。

一是加强政府立法制度设计。出台《舟山市人民政府年度立法计划编制和实施办法》《舟山市人民政府关于加强政府立法工作的意见》，对我市两年来政府立法工作情况进行了总结通报。积极推进地方立法，出台具有舟山特色的《舟山市国家级海洋特别保护区海钓管理暂行办法》《舟山市国家级海洋特别保护区机动车管理办法》等政府规章 2 部，起草完成《中国（浙江）自由贸易试验区条例（草案）》等地方性法规草案 3 件，自贸试验区条例已于 2018 年 1 月 1 日起实施，为自贸试验区建设提供了法律支撑。

二是加强规范性文件监督管理。市本级及四个县（区）已全部实现政府及其部门行政规范性文件“三统一”。狠抓规范性文件合法性审查和备案管理，共审查市级规范性文件 124 件、县（区）政府和市属部门报送备案的规范性文件 226 件。着力做好规范性文件清理工作，全面开展涉“放管服”改革规范性文件专项清理，共将 2016 年底前发布的 387 件文件依据规范纳入清理范围。

三是完善重大行政决策制度。按照《舟山市重大行政决策听证程序规定》，认真做好市政府重大行政决策合法性的前置审查和评估，通过参加市政府常务会议、专题协调会议和研讨会、论

证会等途径，有效防范重大行政决策风险。积极参与政府涉法事务协调处理，审查涉及重大项目落地、油品贸易、金融租赁等重点领域合同 18 件，有效落实重大合同合法性审查和备案制度。建立利益相关方代表列席市政府有关会议制度，进一步增强市政府重大行政决策行为的科学性、民主性。

四是大力推行法律顾问制度。市县乡三级政府及市和县(区) 149 个工作部门实现法律顾问“全覆盖”。首创市领导“法律助手”工作机制，建立市领导“法律助手”专家名录库，依据市领导分管工作实际及法律顾问擅长领域，实行贴身式、一站式、常态化法律服务。深入推进自贸试验区法制保障，完成浙江自贸试验区专业化审理与仲裁对接机制、海事法律服务体系、仲裁体系等三大课题研究。不断完善保税油经营管理、发展总部经济、重点产业培育等配套政策，初步形成具有可操作性的自贸试验区政策体系。

（三）监督制约有效实施，执法更加规范。

一是健全重点执法制度。大力推进行政执法公示、执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核等重大执法制度，确认并公告第一批具有执法主体资格的单位 524 家；全市已配备执法记录仪 3033 台；梳理出市政府审批的重大行政执法决定事项目录 54 项，并拟定了法制审核规程，对审核范围、标准、时限、流程等进行明确。制定《舟山市特邀行政执法监督员工作规则》，组建新区首届 35 名特邀行政执法监督员队伍，组织特邀行政执法监督员参与法治政府建设专题研修班培训、全市行政执法案卷集中

评查及综合行政执法专项监督检查活动，促进行政机关规范执法。加强政府法制监督与检察监督协作，建立“公益诉讼”“两法衔接”“监督协作”等联席会议制度，进一步拓展监督外延，形成监督合力。

二是完善执法信息化机制。依托信息化手段，大力推进行政处罚系统建设，制定分步推广实施计划，分三个阶段在市城市管理局（综合行政执法局）等6家单位进行试点后，于2017年7月起全面推广。截止目前，已在线办理、补录案件4091件。推进政府信息公开和行政处罚结果信息网上公开，已通过政务服务网公开处罚结果信息33043条。

三是强化执法监督指导。认真贯彻落实《浙江省行政执法证件管理办法》，严格行政执法资格管理，开展四期行政执法人员综合法律知识培训，全市共有5900名行政执法人员（含部委颁证）通过培训考试后持证上岗，持证率为85.5%。常态开展重大具体行政备案审查、执法案卷评查等监督工作，共备案审查重大行政执法案件136件，案卷评查“双审核、一核查、一复审”机制有效巩固。

（四）争议纠纷多元化解，维权更加顺畅。

一是全面升级12345平台。在2016年整合四个县（区）话务受理平台和36条政务与社会服务热线的基础上，把12333人社热线整合到12345，并平稳实现平台移交信访部门管理。在工作推进中，12345平台按照一号对外、一号受理、一套办理机制的要求，进一步提升市民咨询投诉举报的受理和办理质量，全年

共受理各类诉求 38 万余件，同比上升 77.91%；交办政务类工单 3 万余件，同比上升 78.55%；组织平台服务商提供上门服务 2 万人次，同比上升 24.49%，工单按期答复率为 99.71%；满意率为 98.43%。

二是强化行政复议应诉工作。大力推进行政复议体制改革工作，制定《舟山市全面深化行政复议体制改革实施方案》，于 12 月 12 日获省法制办、省编委办联合批复，目前正在抓紧场地装修，机构编制、人员调配等事宜正加紧落实。积极发挥行政复议解决行政争议主渠道作用，2017 年以来全市共办理行政复议案件 109 件，行政应诉案件 317 件，复议案件维持率为 20%，变更撤销率为 22.36%，调撤率为 37.65%，一审行政应诉案件败诉率为 15%。

三是规范调解、仲裁工作。出台《舟山市行政调解办法》，积极构建人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”，推动全市行政调解体制建设。全市共受理行政调解案件 9838 件，同比增加 18.84%，涉案金额 7543.04 万元。大力拓展仲裁服务领域，妥善处置重大项目落地、重点工作推进中引发的矛盾纠纷，2017 年新收各类民商事案件 125 件，同比增长 28.86%，解决争议标的额 17580.65 万元。加强仲裁机构和队伍建设，强化审限意识，探索建立庭前“速裁速调”机制，提升仲裁质效，为建成适应自贸试验区建设发展需要的仲裁机构奠定基础。

四是深化司法行政良性互动。召开以“法治政府建设与金融生态环境优化”为主题的第六次府院联席会议，首次将府院联席

范围拓展为“一府两院”。推进府院常态会商机制深度运用，不定期召开行政复议与行政审判联席会议，共同商讨复议与审判中的疑难共性问题，形成化解行政争议的合力。

（五）能力素质全面提升，保障更加有力。

一是强化法治教育培训。紧抓领导干部“关键少数”，量身定制学法内容，坚持开展政府常务会议学法、党政领导干部依法执政专题研讨、领导干部法律知识考试和法治政府建设专题培训等活动，共开展领导干部集体学法7次，专题法治培训1次。紧抓普通干部“重点多数”，开展综合法律知识测试、公务员年度法律知识考试和学法用法三年轮训，共计898人参训，考试通过率为100%。

二是强化组织保障。根据人事变动，调整市建设法治政府（依法行政）工作领导小组名称及组成人员，由市长担任组长，进一步加强对法治政府建设的组织领导和统筹协调。认真贯彻《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，建立法治政府建设工作报告和情况通报制度，市委常委会专题听取了法治政府建设工作汇报。制定年度法治政府建设工作要点和考核办法，召开全市依法行政（法治政府建设）工作会议，部署推进法治政府建设。

我市法治政府建设工作虽取得了一些成绩，但仍有不少亟待解决的问题：一是建设合力尚未充分形成。法治政府建设“上热下冷”、法制部门“单打独斗”现象仍比较突出，个别单位对法治政府建设没有引起足够重视。二是制度体系不够健全。制度建

设仍有不少空白和短板，制度执行和创新能力不强。三是法制力量仍显薄弱。法制专职人员过少、能力素质不强等问题仍然存在，难以承担起日益繁重的法制保障任务。县（区）及乡镇（街道）层面上述问题更为突出，亟待改进和加强。

二、2018年法治政府建设工作思路

2018年，我市将以《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》为指挥棒，紧盯率先基本建成法治政府目标，按照十九大精神和省委省政府关于法治政府建设新部署新要求，进一步强化措施载体，明确职责任务，深入推进法治政府建设各项工作。

（一）加强顶层设计统筹谋划。抓紧制订《舟山市建设法治政府三年行动方案（2018-2020年）》，倒排时间表、路线图，并对建设任务实行项目责任制。充分发挥党委在推进法治建设中的领导核心作用，将法治政府建设纳入地区发展总体规划和年度工作计划，与经济社会发展同部署、同推进，定期听取工作汇报，及时研究解决有关重大问题。综合运用考核、督导、问责等措施，完善法治政府建设考评体系，推动各项建设任务落地见效。加快培育法治政府建设示范区，广泛宣传法治政府建设成效，以标杆引领推动整体建设。

（二）完善依法行政制度体系。全力保障自贸试验区建设等政府中心工作，加强配套制度供给和制度执行力度，不断强化法制保障。抓好制度补位，完善规范性文件和法规规章制定程序机制，探索建立备案审查和司法审查之间的衔接联动机制。健全以《浙江省行政程序办法》为重点的“1+X”制度，借力检察、监

察协作联席会议制度增强执法监督合力和实效。加强立法工作机制建设，加快建立立法项目库、专家参与政府立法规则、政府与人大立法衔接、立法基层联系点等制度。深化政务公开，实施决策、执行、管理、服务和结果“五公开”机制。加强执法信息化建设与信息共享，强力推进行政处罚系统深度应用，推进“阳光执法”体系建设。

（三）健全矛盾纠纷化解机制。继续深化行政复议体制机制改革，加强行政复议规范化建设，构建“权责统一、高效运行、公正权威、专业便民”的行政复议新格局，发挥行政复议作为化解行政争议的主渠道作用。加大行政应诉备案审查力度，严格落实行政应诉责任，定期通报行政诉讼败诉率及行政首长出庭应诉情况，积极倡导行政首长正职出庭。深化司法与行政良性互动，拓展府院联席会议议题范围，破解新区、自贸试验区体制机制创新中的重大法律问题。积极推进重点领域行政调解工作，组建专业调解队伍，提升调解质效。加快推进在自贸试验区内设立专业化审判机构，鼓励境内外高端法律服务人才在自贸试验区开展专业法律服务。组建国际化、专业化的自贸试验区仲裁机构，借鉴国际商事仲裁惯例，完善仲裁规则，提高商事仲裁的国际化程度。

（四）全面提升依法履职能力。抓领导干部法治素养和法治能力提升，通过常务会议学法、“府校合作”脱产培训等途径，推动领导干部学法活动普及化、常态化，着力增强领导干部选拔任用和法治考核的导向性。抓干部队伍整体法律素质提升，加强依法行政和岗位职能培训，着力提高一线执法人员的法律素养。

健全政府法律顾问考评和管理制度，加强法律领军人才培养，研究制订《新区法律领军（后备）人才培养管理办法》，配套落实激励保障措施，切实发挥法律人才“核心智库”作用。加强法制力量建设，推进立法能力、法制监督能力提升，特别针对基层法制力量薄弱问题，加强专题研究，结合实际，提出加强机构设置和人员配备的意见，并抓好督促落实。

特此报告。

舟山市人民政府
2018年2月26日

抄送：市委、市人大。

舟山市人民政府办公室

2018年2月28日印发

