

烟台市芝罘区人民政府文件

烟芝政发〔2017〕10号

签发人：杨 波

烟台市芝罘区人民政府 关于法治政府建设情况的报告

烟台市人民政府：

2016年，芝罘区政府认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以落实中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》，省委、省政府《法治政府建设实施纲要（2016—2020年）》（鲁发〔2016〕16号）及市委、市政府《法治政府建设实施方案（2016—2020年）》（烟发〔2016〕15号）为主线，切实把政府各项工作纳入法制化轨道，开拓创新、扎实工作，推进依法行政和法治政府建设取得明显成效，为全区

经济社会发展提供了法治保障。现将芝罘区人民政府法治政府建设情况报告如下：

一、依法全面履行政府职能

（一）依法明确政府职能定位。加快政府职能转变，推动服务型政府建设。集中修订政府部门“三定”方案，科学界定职能，理顺权责关系，优化政府机构设置、职能配置、工作流程，积极稳妥发挥政府职能。出台《2016年推进简政放权放管结合优化服务转变政府职能工作方案》（烟芝政办函〔2016〕17号），对行政审批、投资审批、职业资格、收费清理、商事制度、科教文卫体领域改革及强化事中事后监管、优化公共服务8类57项工作任务的责任主体、推进措施、时间进度进行明确，全面推进政府简政放权，优化服务。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，明确政府和市场、社会的界限，减少政府对微观事务的管理，进一步激发市场活力和社会创造力。

（二）深化行政审批制度改革。减少审批环节，简化审批流程，进一步提高审批效率和服务水平。对非行政许可审批等权力事项展开全面清理，先后四次共取消区级行政权力事项41项、调整44项、承接上级下放行政权力事项10项，区级行政权力事项数量累计压缩37%。结合区级行政权力清单动态调整情况，对区级行政权力事项的事项类别代码、实施机关代码等进行了重新梳理与完善，完成对全区2169项行政权力事项的赋码工作，进一步加强行政权力事项规范化、标准化管理。规范区级行政审批中介

服务，推动中介服务机构与政府审批部门脱钩，修改完善行政审批中介服务收费项目清单，清理行政审批中介服务收费项目 16 项。

（三）简化行政审批流程。印发《芝罘区政务服务平台建设和互联互通工作实施方案》（烟芝政办函〔2016〕9 号），依托政务服务平台，深入推进“互联网+行政审批”，以投资项目审批为先手，积极稳妥全面推进行政审批网上受理、办理、监管“一条龙”服务。开展网上同步受理并联审核，对跨部门行政审批事项，推动网上协同办理，实现统一收件、联合办理、一次审结。全区 181 项行政许可事项按照统一标准规范录入到政务服务平台系统中，进入政务服务中心大厅的 152 个许可事项已在行政审批系统中正常运行，实现网上运行监管，杜绝系统体外循环。进厅办理项目中有 136 项审批时限进行了压缩，共减少 92 个工作日，极大提高了办事效率，方便群众办事创业。

（四）优化公共服务。积极推进工商营业执照、组织机构代码证和税务登记证“三证合一”改革工作，设立“三证合一”换证窗口，开通绿色通道，推进证照新办、换发工作。2016 年 10 月 1 起，在“三证合一”基础上，将社会保险登记证和统计登记证纳入其中，按照“一张表格、一套材料、一窗受理”的工作模式，推进实施“五证合一、一照一码”登记制度改革工作，进一步降低企业创业准入的制度性成本，激发市场主体活力。2016 年新办“五证合一”营业执照 480 张，推送录入“三证合一”企业相关信息 36036

户次。

（五）加强市场监管。完善监管链条，加强“先证后照”改革后对市场主体的事中事后监管，督促指导区直部门完善常态化监管机制。出台《推广随机抽查规范事中事后监管实施方案》（烟芝政办发〔2016〕14号）、《“先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见》（烟芝政发〔2016〕33号），建立健全“双随机”抽查、信息公示、异常名录、失信惩戒、风险监测等制度，构建政府监管、行业自律、公众参与的综合监管体系，推进行政机关工作重心由事前审批为主向事中事后监管为主转变，营造良好发展环境，促进经济社会持续健康发展。

（六）创新社会治理。深入开展社会治安综合治理工作，打造“平安芝罘、法治芝罘”。全力推进“天网”工程建设，全区党政机关、公共复杂场所、中小学校以及人员聚集场所、金融场所等区域的275处重点部位新增监控探头440个，全部投入使用。继续开展“双无”综治主题创建活动，提升对老旧小区的管理水平，抓好平安街道、平安社区等系列创建活动。推进“基层综治组织建设规范提升年”活动，大力推进基层综治组织规范化建设，加强社区综合用房建设，提高社区工作者待遇，夯实基层工作基础。持续攻坚环境综合治理，深入开展水源地保护、森林资源管护和大气污染整治，超额完成减排任务。

二、完善依法行政制度体系建设

（一）强化规范性文件备案审查。严格落实规范性文件“统一

登记、统一编号、统一公布”三统一制度，提前介入规范性文件制定程序，对其合法性、适当性进行审查，依法纠正违法或不当规范性文件内容，做到有件必审、有件必备、有错必纠。2016年区政府制发规范性文件11件，均依法向市政府和市人大常委会备案，审核登记政府部门备案的规范性文件7件。组织开展规范性文件集中清理工作，对2011年以来截止到2016年的130余件规范性文件全面梳理，维护法制统一和政令通畅。

（二）服务地方立法。积极配合全市立法工作，按照市人大常委会、市法制办相关工作要求，立足市情、区情和急需解决的实际问题，围绕城乡规划、市容环境整治、水源地保护等内容向市人大常委会、市政府法制办提交8项地方立法建议。参与了《烟台市森林防火条例》、《烟台市烟花爆竹燃放条例》等的修改完善工作。

三、健全依法决策机制

（一）落实重大行政决策程序规定。严格执行《烟台市重大行政决策程序规定》（烟政发〔2014〕32号）和《烟台市芝罘区人民政府重大行政决策程序规定》（烟芝政发〔2014〕12号），建立健全政府重大行政决策相关配套程序及工作细则，对重大行政决策范围、决策程序、决策执行和评估、决策监督等作出明确规定。在年度经济社会发展规划、国有土地上房屋征收、套子湾水域滩涂使用权收回等关系本地区经济社会发展全局、社会涉及面广的政府重大决策事项中，严格执行“公众参与、专家论证、

风险评估、合法性审查、集体讨论决定”法定决策“五程序”，对重大行政决策的必要性、可行性、科学性进行充分论证，推进依法科学民主决策。

（二）加强行政决策合法性审查。出台《烟台市芝罘区人民政府重大事项合法性审查工作规定》（烟芝政发〔2016〕23号），明确合法性审查为政府重大事项决策的必经程序，细化重大事项合法性审查的工作流程，切实提高重大决策事项合法性审查的效率和质量。补充完善政府工作规则和政府常务会议相关程序性规定，提交区政府常务会议、办公会议讨论决策涉及重大行政决策会议议题，均须经合法性审查及法律风险论证，有效防范决策风险。

（三）充分发挥法律顾问职能作用。严格落实国家、省、市关于加强政府法律顾问工作的要求，总结经验、深挖资源，积极发挥政府法律顾问在重大项目法律审查、合同修改、信访维稳、房屋征收等工作中的作用，尊重和听取政府法律顾问意见，防范法律风险，解决法律难题。2016年区政府法律顾问累计参与审查政府协议35份，参与各类会议112人次，办理其他法律事务380余件，政府法律顾问参谋智囊作用得到充分发挥。

四、健全行政执法体制机制

（一）探索执法体制改革。根据省委、省政府《关于推进综合行政执法体制改革的指导意见》（鲁办发〔2015〕54号）精神，加强调查研究，以行政权力清单为基础，对行政执法权力、执法

队伍情况进行梳理，对整合规范执法主体、优化执法力量配置、推动执法重心下移等进行研究论证。推进执法力量下沉，加强食品药品、安全生产、环境保护、劳动保障等重点领域基层执法力量，探索推动基层综合执法网格化管理，把与群众直接相关、可巡查的日常执法管理事项纳入网格管理，为实现综合执法全覆盖奠定基础。出台《芝罘区行政执法与刑事司法衔接工作实施意见》（烟芝办发〔2016〕32号），完善行政执法与刑事司法有效衔接机制，维护良好的市场经济秩序和社会管理秩序。

（二）严格行政执法程序。加强行政执法标准化建设，严格落实《山东省行政程序规定》（山东省人民政府令238号），理顺执法程序，规范执法行为。认真执行执法检查审核备案制度，将法制审核作为行政执法检查的前置程序，并将严格、规范、公正、文明的规范要求贯穿于行政执法的每一个环节。严格落实“企业生产宁静日”制度，限制检查次数，整合检查形式，杜绝不合法检查、多头检查、重复检查。2016年备案审查执法检查247次。按照省、市统一部署，积极探索建立区级行政执法公示、行政执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核三项制度，加强行政执法透明化、信息化、法制化建设。

（三）强化行政执法监督。严格贯彻落实《山东省行政执法监督条例》和《关于改进和加强行政执法工作的实施意见》（鲁政办发〔2016〕1号），开展行政执法专项检查和行政执法案卷评查，进一步规范行政执法工作，提高行政执法水平。注重重大行

政决定备案审查工作，强化重大行政许可、行政强制案件的备案审查，2016 年备案重大行政许可 6 件，行政处罚 35 件。认真贯彻落实《山东省规范行政处罚裁量权办法》，按照轻微、较轻、一般、较重、严重五个标准分四次制定了 4000 余条行政处罚裁量权执行标准，并对外公示，压缩执法“弹性空间”，确保处罚力度与违法情节和损害程度相适应。

（四）加强行政执法队伍建设。严格资格准入，组织开展行政执法人员资格清理、认证工作。对照《山东省行政执法人员资格认证和行政执法证件管理办法》(省政府令第 292 号)，对全区持有行政执法证件的人员进行了专项资格清理。对聘用合同制人员、劳务派遣人员等不符合持证条件的人员，以及未通过执法证件年度审验和因工作调动、岗位调整或者其他原因不在行政执法岗位的人员，统一注销执法资格，收回执法证件，并将清理结果通过政府门户网站对外公示，2016 年累计清理执法证件 130 个。举办了行政执法听证主持人培训、行政执法人员四年年审法律知识更新培训和新增行政执法人员公共法律知识培训，2016 年度审验行政执法证件 440 个，换发新版执法证件 416 个，组织新申领执法证件人员 123 人参加公共法律知识考试并领取执法证。严格落实行政执法主体公告制度，组织开展行政执法主体清理公示工作。完善行政执法经费财政保障机制，加大对执法部门的资金支持力度，严格执行“收支两条线”制度。

五、加强对行政权力的制约和监督

（一）自觉接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督。坚持从严治党要求，严格落实“一岗双责”，切实履行党风廉政建设主体责任，自觉服从党内监督。认真执行向区人大及其常委会报告工作、接受询问和质询制度，自觉接受监督；及时办理人大代表和政协委员的建议、提案，2016年累计办理区人大代表建议、政协委员提案86件，见面率、满意率均为100%。印发《关于加强民主党派和无党派人士联系健全完善政治协商和民主监督制度的实施意见》（烟芝办发〔2016〕23号）、《关于加强城乡社区协商的意见》（烟芝办发〔2016〕43号），充分发挥党外代表人士参政议政和民主监督作用，健全完善以“阳光17议”为品牌的社区民主协商制度。积极履行人民法院生效裁判，认真落实司法建议书。推进落实行政机关负责人出庭应诉制度，出台《烟台市芝罘区行政机关负责人出庭应诉工作规定》（烟芝政发〔2016〕34号），2016年以区政府部门为被告的行政诉讼案件33件，负责人出庭应诉12件，出庭比率36.36%，较上年有了较大提升。

（二）加强行政监督和专门监督。健全行政执法监督体制，加强执法监督队伍建设，充分发挥区政府及区政府部门法制机构行政执法监督职能作用，强化对行政处罚、行政强制、行政许可等行政执法行为的监督，预防、纠正、惩处行政违法行为。严格执行《关于严肃执行财经纪律加强财政财务管理的意见》（烟芝办发〔2015〕4号），出台《关于进一步加强区直主管部门对所属单位财务监管的意见》（烟芝办发〔2015〕4号），在预决算编报、

预算执行、财务管理、会计核算等方面全面履行财务监管职能，加强财政资金的使用和管理。加强审计监督，坚持聚焦重点领域、重点资金、重点项目、重点单位，不断加大审计广度和深度，2016年共完成政策落实跟踪审计、财政预算执行、领导干部经济责任、专项资金和财务收支等审计项目 41 个。

（三）全面推进政务公开。坚持以公开为常态、不公开为例外原则，积极推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。印发 2016 年度政务公开要点，出台《芝罘区政府信息依申请公开工作规定》（烟芝政办发〔2016〕28 号），加大重点领域和关键环节的政府信息公开力度，着重推进财政预决算、公共资源配置、重大建设项目批准实施、社会公益事业建设等领域的信息公开。充分发挥政府门户网站信息公开第一平台作用，统筹规划栏目设置，加强网络信息内容建设，消除栏目缺失和重复现象，增强发布信息、解读政策、回应关切的功能，完善搜索查询功能，提升信息公开的集中度和查阅检索便捷度，方便公众获取。2016 年，我区累计公开政府信息 4245 条，全文电子化率为 100%。

六、健全矛盾纠纷多元化解机制

（一）加强复议应诉工作。完善行政复议各项工作机制，整合复议资源，实行立审分离，巩固行政复议权集中和复议委员会试点成果，完善集中审理行政复议案件的程序和制度。健全审理机制，充分运用书面审查、实地调查、听证审理、证据质证等方式审理行政复议案件。坚持行政复议案件集体讨论制度、专家审

议制度，注重运用和解、调解等多种手段化解矛盾。规范告知行政复议申请权，在政府门户网站开设行政复议申请窗口，畅通行政复议申请渠道。2016 年共收到以区政府部门为被申请人的行政复议申请 45 件，受理 34 件，审结 34 件，出具纠错类的行政复议决定 4 件（确认违法 1 件、责令限期履行 1 件，撤销 2 件），经调解被申请人自行纠错后申请人撤回复议申请的 8 件，发送意见书 1 份，综合纠错率 35.29%，行政复议内部层级监督作用显著。

（二）完善行政调解工作。出台《关于建立大调解工作机制的意见》（烟芝政办发〔2016〕46 号），集中开展矛盾纠纷“大排查、大调解”活动。加强人民调解与司法调解、行政调解的衔接配合，建立“三调联动”工作机制，形成了“大调解”工作格局。实行律师进社区、公证进社区便民服务活动，充分发挥“12348”法律服务热线作用，当好广大群众的“法律医生”，预防和化解行政争议，将矛盾化解在基层。2016 年，区政府行政调解案件 12 件，部门行政调解案件 450 余件。

（三）创新信访维稳工作。出台《关于在区级建立联合接访工作机制的实施方案》（烟芝办发〔2016〕35 号），建立区级联合接访工作机制，设立“芝罘区人民来访联合接访大厅”，集中接待受理、联合接访调处、跟踪督查督办来访事项。按照属地管理、分级负责，以问题为导向、以法治为基础、以满意为根本的工作原则，优化整合力量，规范信访事项办理程序，依法、及时、就地解决上访人问题。

七、强化法治政府组织保障和落实机制

（一）加强组织领导。一是严格落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，区政府主要领导多次听取依法行政、法治政府建设相关情况报告，并对依法科学民主决策、加强和改进行政执法等重点工作作出具体指导，切实履行推进法治建设第一责任人的职责。二是充分发挥区政府依法行政工作领导小组在推进法治政府建设中的牵头作用，加强对法治政府建设的统一领导、统一部署、统筹协调，及时解决法治政府建设过程中存在的矛盾和问题。三是积极构建由区政府各部门、各街道办事处（园区）行政“一把手”为责任人的法治政府建设组织体系，形成层层抓落实的工作机制。四是严格落实国家、省、市关于依法行政、建设法治政府的有关工作部署，加强政府法制机构建设，为深入推进依法行政、加快法治政府建设提供坚强组织保障。

（二）完善考核督导。将依法行政工作纳入全区科学发展观考核，不断完善考核工作制度，科学设立考核指标，有力保障依法行政工作的开展，加快了法治政府建设进程。2016 年围绕“依法全面履行职能”、“严格规范公正文明执法”两大考核指标，对区政府各部门、街道（园区）、驻区单位依法决策情况、规范性文件登记备案情况、复议应诉情况、规范执法情况等内容，进行扣分考核。在 2016 年度依法行政考核中对 3 个街道（园区）、6 个政府部门、3 家驻区单位予以扣分。

（三）弘扬法治精神。加强法制学习教育，抓住领导干部这

一“关键少数”，将法律知识学习融入到领导干部的日常工作中去。开设领导干部学法讲堂，积极开展网上普法考试；在全区公务员初任培训、自选培训、任职培训中，加大法律知识培训力度，切实增强领导干部和政府工作人员的法治理念，提高了运用法治思维和法治方式解决问题的能力。坚持法制宣传与法制实践相结合，通过电视、广播、报纸、网络及微博、微信等多种途径，采取人民群众喜闻乐见的方式，广泛宣传社会主义法治理念，广泛宣传法律、法规和规章，广泛宣传法治政府建设目标、工作部署、先进经验和典型做法，在全社会逐步形成了人人尊法学法守法用法的法治风尚，为建设“法治芝罘”打下了坚实的基础。

烟台市芝罘区人民政府

2017年4月28日

抄送：区委、区人大常委会。

烟台市芝罘区人民政府办公室

2017年4月28日印发
