

# 清原满族自治县人民政府

清政〔2019〕93号

签发人：吴振宇

## 清原满族自治县人民政府 2019 年度 法治政府建设年度报告

市政府：

2019年，在市政府的正确领导下，在市司法局的精心指导下，县政府带领各部门认真履行职责，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略、在辽宁、抚顺考察时和在深入推进东北振兴座谈会上的重要讲话精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持走中国特色社会主义道路，坚决维护宪法法律权威，勇于实践，在制度建设、全面依法决策、优化营商环境、规范行政执法行为方面有了新

突破，在完善监督机制和依法化解社会矛盾纠纷方面取得新成效，为全县经济发展打造了良好的营商法治环境，给深化改革工作提供了有力的法治保障。现将一年来法治政府建设工作情况报告如下：

## 一、主要举措和成效

(一)认真学习贯彻习近平总书记关于法治政府建设的重要指示和中央有关部署

1. 加强组织领导，制定工作计划。按照“四个全面”战略部署和省市指导精神，我县成立了中共清原满族自治县委法治建设委员会，办公室设在县司法局。审议通过《中共清原满族自治县委法治建设委员会工作规则》等4个规则和细则，制定《中共清原满族自治县委法治建设委员会2019年工作要点》，明确总体任务和具体要求，细化年度工作目标。

2. 严格执行法治政府建设重大事项请示报告制度。认真贯彻执行《中国共产党重大事项请示报告条例》，落实政府立法计划、重要立法项目等法治政府建设方面的重大事项、重大问题向同级党委请示报告制度。全面执行《中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发〈法治政府建设与责任落实督察工作规定〉的通知》，年初向同级党委、人大常委会和市政府上报上年度法治政府建设情况，并对社会公开。

3. 完善法治政府建设示范创建和依法行政考核机制。根据辽宁省《关于开展法治政府建设示范创建活动的实施方案》，结合本县实际，积极开展法治政府示范创建活动。严格落实依

法行政考核评价制度,加大对法治政府建设重大举措的督察力度。

4. 坚决维护宪法法律权威,确保法制统一和政令畅通。深入开展“尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法”主题宣传教育活动。严格执行《辽宁省国家工作人员宪法宣誓组织办法》。组织开展“12.4”国家宪法日宣传活动;制定年度普法计划普法责任清单和《2019年全县普法依法治理工作要点》《清原满族自治县国家机关2019年度普法责任清单》,及时向社会发布。

## (二)着力打造法治化营商环境

5. 依法平等保护各类企业和企业家合法权益。认真学习贯彻习近平总书记关于保护民营企业发展的重要指示精神,不断深化“放管服”改革,努力推进“一网一门一次”改革,深化“证照分离”“多证合一”改革,推进政务信息化建设。开展“规范司法行动、优化营商环境”专项活动,坚持把司法办案作为有效的服务手段,切实为民营企业排忧解难。紧紧围绕民营企业在市场准入、产权保护、投融资、公平竞争等方面遇到的困难问题,推动相关规范性文件的修订;印发《关于支持民营经济发展壮大的若干意见》,积极营造民营经济快速发展的良好环境;加强政府政务诚信建设,确保政府守约践诺;推进增值税实质性减税和对小微企业的普惠性免税,对民营企业参加国外展会、推介、招商活动等进行补助;发挥财政资金引导作用,引导银行业金融机构将新增信贷资金重点投向民营企业、小微

企业为民营企业发展创造积极条件；严格执行律师、公证审批事项审核工作相关流程，紧紧围绕“法律依据、申请材料、承诺期限、办理流程”等关键性要素，打造快速、高效的审核环境。

6. 深入开展“重实干、强执行、抓落实”专项行动。围绕“重强抓”重点项目，建立月报制度，各乡镇及各牵头部门每月2日前将目标任务进展情况和存在问题汇总上报，做到一项任务，一名领导，一个团队，一张图表，一抓到底。严格按照要求完善“五个一”机制，有效运用此机制将工作抓紧抓实；严格依法行政，规范行政权力运行，不断提升政府执行力，确保重点指标、重点工作、重点任务和重大项目落实到位。

7. 扎实推进涉企检查工作。为全面贯彻执行《辽宁省优化营商环境条例》《辽宁省涉企行政执法检查计划管理办法》工作要求，印发《关于报送2019年度涉企行政执法检查计划及备案检查实施情况的通知》，按照要求除直接涉及人民群众生命财产安全的事项外，都编制年度行政执法检查计划，经县政府批准并予以公开。全年共有7家单位72项检查内容纳入计划管理范围，涉及企业72家。经县政府批准后下发工作计划，均在政府公开网站公开。

8. 加强诚信政府建设，提升政府公信力。加快推进政务诚信体系建设，完善政府守信践诺机制，增强政府公信力。进一步完善赔偿、投诉和救济机制，简化办事程序，加强对办理过程、环节的审核和监管，真正畅通投诉和救济渠道。加大对政

务失信行为惩戒力度。

9. 在全县范围开展证明事项告知承诺制试点。落实试点实施方案，细化任务措施，明确时间节点，进一步从制度层面解决群众办事难、办事慢、多头跑、来回跑问题。

### （三）深入推进科学立法、民主立法、依法立法

10. 积极推进重点领域五年立法计划的立法工作。深入推进法治政府建设，充分发挥立法在深化改革、促进发展、保障民生等方面的服务引领作用。全年提请省人大常委会审议通过《清原满族自治县物业管理条例》，将于2020年1月1日实施。开展《清原满族自治县森林资源保护条例》修订工作，省人大立法处已对该《条例》进行审核。

11. 做好规范性文件审查备案清理工作。认真执行《辽宁省规章规范性文件备案办法》《清原满族自治县人民政府规范性文件合法性审查规定》，坚持规范性文件事先合法性审查，未经审查或者未通过审查不得提请县政府相关会议审议或发布。按计划清理与国家法律法规不一致，特别是影响营商环境建设的规范性文件。通过清理，继续有效的规范性文件10个，失效1个。

### （四）提升科学依法决策水平

12. 持续深入机构改革和行政体制改革。我县党政机构改革工作顺利通过省委机构改革检查组验收，完成新组建部门的权责清单，整理权责事项1396项。正在依法审核，待县委常委会议审核通过后，统一开展公示。

13. 健全重大行政决策机制。严格执行重大行政决策程序规定。全面建立重大行政决策合法性审查制度，建立重大行政决策目录和公开制度，规范和细化公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等决策程序的具体流程，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。

14. 加强政府法律顾问管理。全面推行政府法律顾问制度，形成制度化、规范化、专业化，严格落实《清原满族自治县人民政府法律顾问管理制度》。截止目前审核县政府法律文件、合同等 117 件，对相关问题出具法律意见 62 件，提高依法决策的能力，为政府依法行政创造了有利条件。

#### (五) 严格规范公正文明执法

15. 扎实推进行政执法“三项制度”。认真落实《抚顺市全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度实施方案》，在全县推进行政执法“三项制度”。组织市场监管局、政务公开办、营商局等三项制度落实责任部门，召开推进三项制度协调会，落实具体细节、明确责任分工、网站公开及查询流程等事项。

16. 扎实推进综合执法改革。深入推进“五大领域”综合行政执法体系改革。审议印发全县“四大领域”综合行政执法体系改革实施方案，努力减少行政执法队伍种类，探索跨领域跨部门综合执法，深入推进城市管理、自然资源等领域综合执法工作。

17. 认真开展行政执法主体清理工作。印发《关于开展审

核确认全县行政执法主体资格与行政执法事项清单工作的通知》，按照规定的审查对象、审查标准、审查内容对本机关的行政执法主体、行政执法人员、行政执法事项清单进行认真清理，审核确认行政执法主体 51 个，其中法定行政机关 33 个，法律法规授权组织 18 个，确保机构改革后行政执法部门顺利开展行政执法活动。

18. 严格规范行政执法行为。落实重大行政处罚备案审查、案卷评查等制度。审查各执法单位重大行政处罚备案和涉企一般处罚案件卷宗，重点审查行政处罚自由裁量权的适用；针对行政处罚卷宗出现的问题，及时提出整改意见，做好行政处罚复核工作，充分保证处罚适当。

19. 全面推进“双随机、一公开”。各部门认真对照权力清单基础上，结合涉企执法检查工作的，进一步明确检查主体、检查依据、检查标准、检查范围、检查内容、检查手段、抽查频率等，制定完善本部门随机抽查事项清单，更好服务企业和群众创业兴业。强化事中事后监管，进一步提升监管精准化、智能化水平。

20. 重点领域执法行为进一步规范。食品、安全生产、社会治安等重点领域执法不断加强，市场监管部门集中力量对生产、流通、餐饮等全领域食品安全进行治理，开展食品安全监督抽检，实现监督检查全覆盖。行政执法与刑事司法有效衔接，案件移送标准和程序进一步规范，行政执法信息平台建设稳步推进，行政执法自由裁量基准制度合理适用。

## （六）有效预防和化解社会矛盾纠纷

21. 完善社会矛盾纠纷预防化解体系。完善多元化解纠纷解决机制，逐步建立专业性、行业性人民调解组织。加强与工商联等部门的沟通衔接，依托商会设立民营企业商事纠纷人民调解委员会等专业性、行业性人民调解组织。积极培育、打造个人品牌调解室。推动律师参与化解社会矛盾纠纷与涉法涉诉信访案件代理。不断拓宽纠纷化解渠道，促进矛盾纠纷多元化解。

22. 探索建立行政复议网上申请平台，畅通行政复议渠道，积极引导当事人通过行政复议等合法方式解决行政争议。充分发挥行政复议在解决行政纠纷中的主渠道作用，采取实地调查、听证等多种方式审理案件，保证案件审理的合法性、公正性。坚持以解决行政争议为行政复议工作的最终目标，充分利用裁决、调解、听证等方式保障行政复议审理工作的实效性，依法纠正不当行政行为，维护行政相对人合法权益。

23. 依法规范开展行政应诉工作。依法办理县政府涉诉的各类行政、民事案件，认真落实《清原满族自治县政府诉讼事务工作规则（试行）》，向应诉责任部门送达应诉告知书及败诉案件通知书，监督、指导各应诉责任部门做好应诉工作，疑难、败诉风险较大案件，牵头应诉责任部门向分管副县长专题汇报，组织召开诉讼案件专题研讨会议并提出相应应诉方案。通过穷尽诉讼程序保证诉权充分行使，维护政府合法权益不受侵害。

24. 全面落实“枫桥经验”升级版。认真贯彻落实《坚持



发展“枫桥经验”实现矛盾不上交三年行动实施方案》，健全人民调解组织网络，加强人民调解员队伍建设，健全人民调解工作机制，年内纠纷调解率100%，调解成功率95%以上。依托公共法律服务中心，建立县级人民调解中心。

25. 提高全民普法力度。全面落实“七五”普法规划。组织开展全民国家安全教育日宣传活动。落实“谁执法谁普法”“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”责任制。加强各级各类法治文化基地建设。坚持从青少年抓起，深入推进“双法治副校长”工作，切实把法制教育纳入国民教育体系，使青少年从小树立宪法意识、国家意识和法治观念。

26. 完善公共法律服务体系。统筹各方面法律服务资源，组建完善高效便民的县级公共法律服务中心。设立“领导干部公共法律服务接待日”工作机制，及时协调解决群众法律需求。督导建设乡镇、村（社区）公共法律服务实体平台，充分发挥公共法律服务体系三级联动作用，为全县群众提供优质、便捷、高效的综合性法律服务。

#### （七）强化对行政权力的制约和监督

27. 自觉接受党内监督、监察监督。落实全面从严治党战略部署，遵守党章常规，加强党风廉政建设。落实中央八项规定及实施细则精神，坚定不移纠正“四风”。2019年接受省委巡视组的巡视，采取有效措施，积极做好整改工作。

28. 自觉接受人大依法监督、政协民主监督、司法监督。重大事项依法向人大及其常委会报告，主动向政协通报，全年

办理人大代表建议 103 件，办结率 100%，解决率 80.6%；。政协提案 138 件，办结率 100%，解决率 86.2%，创历史最好水平。

29. 大力支持法院依法受理审理行政案件，使行政负责人出庭应诉成为常态，积极推进行政诉工作做到三个百分之百，全年 40 件应诉案件，委托行政机关工作人员出庭应诉率达到 100%，人民法院生效裁决 10 件，履行率达到 100%，全年无任何司法建议。

30. 完善政府内部层级监督和专门监督机制。落实行政机关执法情况检查制度，加强对乡镇政府及部门执法情况检查，印发《关于进一步规范行政执法行为严肃行政执法纪律的通知》，组成督导组对全县行政执法机关进行全面督查，及时纠正违法或不当行政行为。

严格履行审计监督职能，实施重点部门、乡镇财政财务收支、领导干部经济责任、民生专项资金、政府投资项目审计全覆盖，保障全县经济平稳运行。

31. 完善社会监督和舆论监督机制。组织县直部门开展“一体化政务平台”工作培训，组织 3 次“一体化政务平台”集中认领和维护工作，随时对县直部门进行录入维护指导，确保一体化政务平台事项认领到位，维护到位。截止目前，县一体化平台共认领及维护“6+1 类”政务事项 811 项，其中网上可办事项为 674 项，网上可办率为 83%；行政许可认领 267 项，网上可办 235 项，网办率为 88%。

(八) 提高政府工作人员法治思维和依法办事能力

32. 落实领导干部学法用法制度。认真落实政府常务会议学法制度，通过政府常务会议集中学习《宪法》《土地管理法》等法律，组织召开全县领导干部培训班，邀请辽宁大学法学院教授，讲解行政程序合法的基本要求与实践中的问题及《合同法》，提高领导干部运用法治思维和法治方式处理经济社会事务的能力。

33. 加强法治工作队伍建设。以此次机构改革为契机，结合各单位情况，强化法治工作队伍建设，加强法治工作人员的培训力度，配备专门法律顾问，努力保证法治工作队伍的编制、经费和设备设施与其承担的职责和任务相适应。深入推进政府法律顾问、律师、公证员、法律援助人员、人民调解员等法律服务队伍建设。

## 二、推进法治政府建设存在的问题

我县在法治政府建设工作方面虽然取得了一定的成效，但仍然存在一些薄弱环节和突出问题，与建设法治政府的目标还有一定差距：

（一）法治思维和能力意识有待加强。一是部分领导干部运用法治思维谋划发展思路、运用法律手段解决问题的意识有待提高。二是行政机关工作人员法治意识、程序意识、权力意识、责任意识不强，在行政管理服务和执法活动中有法不依、执法不严、服务不到位的情况还时有发生。三是法治培训力度不够，执法活动中依然存在文书送达不规范、文书制作混乱不统一、专业素质不高等问题，对执法人员培训的强度、专业度

仍未达到相关要求，影响行政执法的规范性、专业性。四是执法人员老龄化严重，网上办案能力不足，执法能力与现行执法规范不协调。

(二)行政执法行为不够规范。个别执法领域存在“多头管理”“多头执法”、执法不协调的情况，执法尺度不统一、执法不作为、慢作为现象仍有发生。综合执法、委托执法体制机制不协调、执法权责不匹配、执法人员素质能力不适应的情况较为突出。基层执法部门的执法力量不足，配置不均衡，执法队伍不稳定，执法辅助人员管理有待进一步加强。

(三)行政执法监督力度有待进一步提高。由于机构改革、省市近年来未组织监督证考试等原因，导致目前全县行政执法监督证仅有一人持有，执法监督的职责体现不明显，监督的力度也无法保证，同时执法监督缺乏有效问责、监督手段，难以确保执法监督任务的完成，达到行政执法监督应有的效果。部分单位的权责交叉、不清的情况，造成了部分行政管理事务的“无人敢管、无权管理”等现象，影响执法威信和严肃性，不利于开展正常的执法活动。

(四)行政执法三项制度落实工作推进缓慢。部门对落实三项制度工作重视程度不够，针对措施不强，对文件精神理解不透，致使报送、公示工作进度缓慢。即便采取了针对性培训、印发文件等形式进行了指导，但效果仍不明显。由于上级部门三项制度推进不畅，对县直部门缺乏有效指导，导致工作推进受阻。

(五)规范性文件备案审查制度在执行过程中缺乏主动性。部分行政机关认为制定规范性文件是政府的事,履行起草工作之后,就认为其他的合法性审查,报备与自己无关,导致规范性文件备案审查制度在执行过程中主动性不强。

### 三、党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责,加强法治政府建设的有关情况

(一)落实党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责。县政府把学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略作为首要政治任务,严格执行《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》,县政府主要负责人高度重视法治政府建设工作,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,强化了党对法治政府建设的领导,把法治政府建设真正摆在全局工作的突出位置,认真落实《中国共产党重大事项请示报告条例》,并制定配套文件,明确了请示、报告和报备事项清单。县委法治建设委员会定期听取法治政府建设工作汇报,研究法治政府建设重大事项。

(二)完善考核评价,明确工作职责。将法治政府建设工作纳入绩效指标考核范围,将工作责任分解到乡镇和部门进行全面系统考核。坚持和完善领导学法制度,提高领导干部依法办事、依法决策的能力和水平,并把学法用法情况作为考核领导班子和领导干部的重要内容。推进行政执法责任制落实,印发《清原满族自治县人民政府落实行政执法部门主体责任工作制度(试行)》,解决行政执法工作存在的突出问题,有效提升

我县行政执法质量和效率。

#### 四、推进法治政府建设的主要安排

(一)加强领导干部依法行政的学习和培训，提高依法行政意识。加强行政执法监督制度的顶层设计及人员配备，细化监督主体、手段、方式、法律责任等方面内容，保证监督人员有法可依，有据可查。

(二)健全完善依法决策机制。强化决策法定程序的刚性约束，进一步健全行政执法责任制和过错责任追究制，建立重大行政决策全过程记录保存制度，依法保存决策过程中的资料信息。

(三)加强行政执法协调。综合运用多种方式和手段，统筹行政执法力量，完善执法制度，明确执法边界，严肃执法责任，切实化解执法冲突，避免重复执法和执法“打架”，更好的推进严格规范公正文明执法。不断深化行政执法体制，完善行政执法程序。

(四)加强对行政权力的制约监督。健全重大决策失误责任倒查机制和纠错问责制度；持续做好法律事务，落实政府法律顾问制度。扩大法律顾问制度的覆盖面和影响力，为县政府重大决策、重大民商事行为等经济社会活动提供法律服务和智力支持。切实加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。

(五)强化责任担当，加快推进三项制度落实。建议省市上级部门率先推进，县直各部门参照、借鉴执行上级部门的制

度或结合实际制定本机关制度，上下统一，协调联动，提高三项制度工作推进进度。

特此报告。

清原满族自治县人民政府

2019年12月26日

