

淮南市推进依法行政工作领导小组文件

淮依法[2019]1号

淮南市 2018 年法治政府建设 情况报告

2018 年，我市以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实中共中央 国务院《法治政府建设实施纲要（2015—2020 年）》（中发〔2015〕36 号）和省实施方案，深入推进依法行政，加快建设法治政府。现将本市 2018 年度推进依法行政情况报告如下：

一、加强政府制度建设

（一）立法工作。公开征集 2018 年立法建议项目，编制淮南市政府 2018 年规章制定计划，并报请市委研究批准，以市政府文件形式下发，明确立法责任单位、责任人，保障立法经费，提高立法质量。开展立法协商，邀请部分人大代表、政协委员和界别委员、专家学者以及社会组织参与论证《淮南市燃放烟花爆竹管理规定》《淮南市地下水资源保护管理办法》等。突出开门立法，《淮南市城市管理行政执法条例》《淮南市燃放烟花爆竹管理规定》《淮南市地下水资

源保护管理办法》等立法草案公开征求意见，对公众提出的意见建议认真研究，合法合理的均予以采纳。2018年，提请市人大常委会审议出台2部地方性法规，制定公布政府规章1件，市政府规章按规定及时报送备案，市政府规章2018年年度制定计划全面完成。地方性法规草案、市政府规章内容及制定程序符合上位法规定，没有被上级机关撤销和责令改正的情形。

（二）行政规范性文件监督管理。提请市政府常务会议研究制定的规范性文件、提请市委全面深化改革领导小组研究的文件、经市政府同意以市政府办名义印发的规范性文件，都经过合法性审查，未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交集体讨论。出台《关于加强行政规范性文件备案工作的通知》（淮依法〔2018〕10号），用制度规范备案范围、备案程序、时限等。2018年度，向省政府和市人大常委会备案的行政规范性文件56件，报备率100%。审查报送市政府备案的县区行政规范性文件、市直部门行政规范性文件28件，规范性文件没有被备案监督机关撤销或责令改正的情形。

（三）清理规章和规范性文件。对涉及产权制度保护、生态环境保护、市场体系公平竞争建设等本市市政府规章及规范性文件进行了全面清理，清理结果以《中共淮南市委 淮南市人民政府关于废止一批规范性文件的决定》（淮发〔2018〕46号）、《淮南市人民政府关于公布废止、修订一批规范性文件的决定》（淮府〔2018〕87号）公布。做好涉及军民融合、税收、财政支出与税收挂钩等规章和规范性文件清理工作。

二、推进行政决策科学化民主化法治化

（一）完善公众参与决策机制。2018年，在政府性投资重大工程建设项目、城市规划调整、居民生活用气价格调整等重大决策或者涉及公众利益重大事项的决策中，采取公开征求意见、召开听证会、问卷调查、实地走访等方式，听取各方面意见建议。

（二）建立重大决策风险评估制度。按照重大决策风险评估办法，明确承办部门应当就重大行政决策方案可能涉及到的领域进行风险评估，如公共安全、社会稳定、生态环境、社会效益、经济效益、实施成本等，对可能引发的各种风险进行综合研判。2018年，市政府在孔李淮河大桥建设、上窑林场没收建筑物处置、房地产领域历史遗留问题处置等重大事项决策前，进行了风险评估。

（三）完善重大事项合法性审查工作机制。把合法性审查作为重大决策的必经程序，2018年，市政府法制办对《淮南市环境空气质量生态补偿暂行办法》等205件重大事项、16件重要合同协议等进行法制审查，提请政府常务会议的重大决策事项审查率达到100%。另外，针对违法用地整治、房地产历史遗留问题处置等重大事务，市法制办还提前介入，全程参与，保障了重大事项决策依法有效实施。

（四）健全法律顾问制度和公职律师制度。出台了《淮南市人民政府办公室关于调整市人民政府法律顾问团（应诉团）成员的通知》，完善《淮南市人民政府法律顾问工作规则》，组建了以政府法制机构人员为主体、专家和律师参加的20人政府法律顾问团。印发《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施方案》，市人社局、市城乡规

划局、市工商局等部门聘请律师担任常年法律顾问，全程参与重大事项决策。市城管执法局创新开展律师驻队参与执法工作，市、县两级政府法律顾问实现了全覆盖。在市政府法律顾问的协助下，30余起重大疑难法律事务得到稳妥处置，防范了法律风险。

三、坚持严格公正文明执法

（一）推进行政执法体制改革。2017年，根据省委省政府部署，我市开展集中城市管理领域综合执法改革。划转住建领域全部行政处罚权以及环保、工商、水务、交通、食品药品监管等方面共189项行政处罚权。整合市政公用、市容环卫、园林绿化、城市管理执法等城市管理相关职能，撤销市建委所属市市政管理处、市园林管理局2个副县级机构，设立市市政园林建设局，隶属市建委，承担市政设施、园林绿化的建设、维护职责；设立市市政园林管理局，隶属市城管局，承担市政设施、园林绿化的管理职责；按照“编随责定、人随事走”原则，归并城市管理执法队伍，从市建委划转160名市政、园林管理人员至市城管执法局，初步建立了统筹城乡、市区一体、三级贯通、全域覆盖的城市管理综合执法体制机制，目前综合执法工作已全面展开。

（二）规范行政执法行为。一是严格落实行政处罚裁量基准制度。全市具有行政执法权的单位均建立了规范行政处罚裁量权制度并向社会公布。2018年，根据上位法修改和职能调整情况，市城管局、市环保局等部门动态调整裁量基准1389项。为保障裁量权规范实施，将行政处罚裁量基准的适用列为执法案卷评查和法制审核的内容，要求全市行政执法

机关在实施行政处罚中，必须体现适用行政处罚裁量基准制度的情况。二是完善行政执法监督机制。先后建立完善了行政执法检查、行政执法公开、行政执法责任追究、重大行政执法行为备案等行政执法监督机制。在强化行政执法日常监督的同时，重点加强对生态环境、食品药品、医疗卫生和“放管服”改革等领域的行政执法监督检查，加大对乱执法、乱处罚和不作为、缓作为等影响发展环境行为的责任追究力度，使“有权必有责、用权受监督，违法必追究”的要求转化为行政执法机关及执法人员的自我约束。三是开展行政执法案卷评查。4月份，印发《关于开展2018年度行政执法案卷评查工作的通知》（淮府法〔2018〕13号），在全市各级各部门自查的基础上，重点抽查了关系群众切身利益的市场监管、城市管理、文广新等重点领域执法部门50余份执法案卷，针对抽查发现的共性和个性问题，从制度机制、程序规范、档案管理等方面反馈案卷评查意见，要求制定整改方案、报送整改落实情况。各部门针对发现的问题，分别完善了行政执法案件办理内部运行机制，通过统一执法文书、完善执法程序、健全案卷档案管理等措施，积极开展整改，切实提升行政执法规范化水平。四是全面推开行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核工作。2016年以来，在全市范围内先后推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度，并把制度落实情况作为年度依法行政考核的重要内容。推进行政执法公示，要求各级执法人员在执法中主动出示执法证件，各类办事大厅、服务窗口主动公示执法信息。在线上，要求各级各部门依托门户网

站全部建立行政执法公示专栏。为方便群众查询，我市多个部门积极创新公示方式，采用微信小程序、APP等新媒体方式公开执法信息。积极开展行政执法全过程记录，各级执法部门按照《淮南市行政执法全过程记录制度和行政执法全过程记录要点》要求，完善行政执法程序，严格案卷制作标准进行文字和音像记录。推行执法全过程记录制度中，各级执法部门分别购置配备执法记录仪、摄像机、录音笔等硬件设备，保障能够实现可视化还原的执法全过程。推行重大执法决定法制审核制度。全市8个县区和42家市级行政执法部门共计梳理2611项需要法制审核的事项，建立起法制审核目录清单。出台《淮南市重大行政执法决定法制审核规定》（淮府办〔2016〕103号），规范重大行政执法决定法制审查标准、流程等。各级行政执法机关配足配强法制审核人员，针对行政处罚、行政许可、行政强制等不同执法种类，细化法制审查的重点内容、标准、规程，实现重大执法决定法制审核制度全覆盖。

（三）加强行政执法人员管理。健全行政执法人员岗位培训机制。制定年度培训计划，对行政执法人员分批开展法律知识轮训。4月份，与中国政法大学合作，创新开展远程网络学习培训，对行政执法人员培训考试实行信息化管理，通过微信、手机APP终端开通相应的学习模块，为行政执法人员时时学、处处学创造条件。7月21日，组织全市1123名拟从事行政执法的人员，参加安徽省行政执法资格认证通用法律知识考试，考试成绩不合格予以补考。3月初，开展行政执法证件专项清理，注销执法证件390件，不合格人员一

律调离执法岗位。先后印发《淮南市人民政府关于加强行政监督落实行政执法责任工作的意见》《关于印发淮南行政执法“八不准”的通知》《关于进一步加强行政执法人员资格管理和持证上岗的通知》等，强化行政执法人员管理。开展行政执法评议，从各执法部门抽取 136 名行政执法机构负责人作为 2018 年度评议对象，实行评议结果与年度考核、职务任免“双挂钩”。市食品药品监督管理局以创建省级食品药品安全城市为契机，狠抓办案质量，实现执法规范“零差错”、群众服务“零投诉”的庄重承诺。市交通运输局提出强化标准、纪律、基层三个导向，打造争先进位、先锋交通、情暖群众、清廉交通四项品牌，通过集中教育整顿等系列手段，打造出一支业务强、素质高、作风硬的队伍。市公安局开展年度“十佳派出所”及“十佳所长”、“十佳内勤”、“十佳辅警”、“十佳包村民警”等先进创建评比活动。市城管局以开展“强基础、转作风、树形象”专项行动为抓手，有效提升队伍整体素质，荣获 2018 年度住房城乡建设部“表现突出单位”称号，是全省 16 个市中唯一获得此次表彰的市级单位，严格规范公正文明的执法形象正逐步体现在执法实践中。

四、强化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。坚持政府重大事项向党委报告制度，向市人大、市政协通报情况和征求意见。办理人大代表议案建议案 368 件、政协委员提案 335 件。

(二) 自觉接受司法监督，加强行政应诉工作。尊重人

民法院的判决、裁定和调解，依法签收法律文书，对人民法院作出的生效裁判文书，依法执行；对人民法院提出的司法建议，认真研究落实，自觉维护司法权威。推进行政机关负责人出庭应诉，印发《关于加强和改进行政应诉工作的实施意见》（淮府办〔2017〕4号），理顺行政应诉的职责分工、强化行政应诉保障。2018年，全市各级行政机关共涉诉行政案件265件，行政机关负责人出庭应诉115人次。收到行政公益诉讼案1件，行政机关积极配合，及时函复检察机关，认真履行职责，协助做好行政公益诉讼相关工作。

（三）加强行政监督、强化审计监督、完善社会监督和舆论监督。不断完善内部层级监督，利用政务督查、一案双查、执法监督、巡察检查等手段，加强对行政权力运行的事前事中事后监督，坚决查处有令不行、有禁不止行为。注重发挥市政府特邀监督员在依法行政督查考核、政务公开、案卷评查、政风行风评议等工作中的监督作用，及时发现行政执法中存在的违纪违法现象和群众反映的突出问题。以“零容忍”的态度，对发现的“不作为、乱作为”问题进行问责。强化审计监督，先后出台《关于加强内部审计工作的指导意见》《淮南市人民政府办公室关于全面强化审计整改工作的意见》《淮南市党政机关 事业单位和国有企业所属单位领导干部经济责任审计办法》等制度文件。年初，总结上一轮经济责任审计全覆盖经验，制定印发《关于推进领导干部履行经济责任审计监督全覆盖的工作方案（2018-2022年）》《淮南市领导干部履行经济责任主要风险防控清单》（淮审经责〔2018〕160号），计划从2018年至2022年，完成对

168 个县區、部門、單位共 178 名領導幹部經濟責任履行情況審計，2018 年已完成 22 個經濟責任審計項目。為強化審核結果運用，制定印發《淮南市審核結果運用辦法》（淮办发〔2018〕1 号）和《淮南市經濟責任審計結果運用實施細則》（淮办秘〔2018〕132 号），加大對審計問題整改的跟蹤檢查和追責問責力度，有效遏制“屢審屢犯”和整改不到位問題。積極推行網絡問政，自覺接受社會和輿論監督。在市政府门户网站開辟“政民互動”專欄，設置在線訪談、調查征集、咨詢投訴等板塊，問政於民、問計於民、問需於民，網民留言辦理全程公開。依托政務服務網，建立了覆蓋全市各執法部門的網上監察信息平台，公眾可通過該平台對全市行政執法單位和執法人員進行監督、評議，系統自動預警、提醒糾錯。依托原 12345 市長熱線，對 114 家政府部門及公共服務單位的政務服務資源進行整合，構建各類政務服務熱線電話以及市長信箱、人民網留言、政務“雙微”等實體、網上、語音三位一體的政務咨詢投訴舉報平台，實行“一號對外、集中受理、分類處置、統一協調、多方聯動、限時辦結”的閉環運行模式，並納入政務服務“一張網”統一管理。2018 年以來，市長熱線辦共受理群眾各類訴求 152356 件，其中直辦 97448 件，轉辦 58103 件（含二次轉辦），按時辦結率 97.2%；辦理省長熱線 23 件；市長信箱 1087 件；回復人民網“地方領導留言板”網民寄語省長、市長留言 462 件，中安在線“網上問政”欄目網民寄語書記、市長留言 19 件；其它網民留言 880 件。一批人民群眾普遍關心的熱點和難點問題得到較好的解決，群眾滿意度顯著提升，連續四年榮獲

人民网网民留言办理工作先进单位。

五、依法有效化解社会矛盾纠纷

认真贯彻落实《行政复议法》及其实施条例，畅通行政复议渠道，依法受理行政复议案件，做到应收尽收。2018年，全市共受理行政复议案124件，其中市本级收到行政复议申请41件，不予受理7件，受理34件。参加省政府行政复议案9件，参加国务院裁决案件1件。把定纷止争、案结事了作为行政复议工作的出发点和落脚点，加大实地调查取证力度，对重大复杂案件实行集体会审制度，提高行政复议办案质量。依托行政复议行政应诉在线统计系统，按时统计报送行政复议、应诉案件情况。落实行政复议办案场所，行政复议经费列入部门财政预算专款专用，保障行政复议工作顺利开展。

六、加强组织领导

（一）强化依法行政工作指导。强化依法行政工作督促指导，始终坚持“年初部署、年中督查、年底考核”的工作模式，推动依法行政各项工作深入开展。4月初，结合省依法行政工作要点，细化量化目标任务，印发《淮南市人民政府2018年推进法治政府建设重点工作安排》，明确了8个方面共28项工作指标、责任单位和完成时限。年中，建立分片督查工作机制，由市法制办领导分别带队督促各级各部门逐条对照上级部署要求，逐项查找责任、措施到位情况，推进任务落实。加大依法行政考核权重，年底根据法治政府建设的要求，印发《淮南市人民政府2018年度依法行政考核方案》（淮依法〔2018〕9号），分三个考核组对各县区

各部门工作完成情况进行年度考评，考评结果纳入市政府年度目标管理绩效考核分值（占2.5分）。市委组织部也把依法行政考评成绩纳入市管领导班子和领导干部政绩考核体系，推进法治政府建设向纵深发展。高度重视法制机构和队伍建设，2016年为市政府法制办增设法律事务科，增加2名行政编制。2017年，在全市严控机构编制，机构编制普遍紧张的情况下，市编办破例给市法制办又增加行政编制1名。目前市政府法制办核定人员编制14名；寿县法制办核定人员编制6名，其他县区政府也进一步加强法制机构队伍建设，注重从具有法律职业资格的人员中择优选录法制人才，队伍整体法制素养显著提升。

（二）加强依法行政知识培训。一是举办领导干部专题培训班，着力提高领导干部法律素养。坚持把领导干部特别是“一把手”带头学法、模范守法作为关键，市政府领导班子率先垂范，坚持市政府常务会学法，带动全市各级行政机关领导干部学法用法。今年以来，市政府常务会学法10余次，先后学习了宪法、环境保护法、行政诉讼法、政府采购质疑和投诉办法、安徽省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则（试行）、党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定等法律法规和政策。印发《关于完善全市国家工作人员学法用法制度的实施意见》（淮司发〔2016〕33号），确立了领导干部学法制度和任职前法律知识考试制度。印发通知将法制教育纳入党校、行政学院干部教育计划内容，充分发挥党校、行政学院的主渠道、主阵地作用；利用“舜耕大讲堂”开设学法用法专题讲座。在淮南日报设专

栏通过开展领导干部谈法治、开展制度化、规范化学习。二是组织开展行政执法人员培训。5月初，全面安排部署我市行政执法人员资格认证培训考试和换证工作，分级组织开展通用法律知识、专门法律知识、新法律法规等考前培训20余次。市城管执法局举办了4期全封闭执法人员业务培训和军事训练，参训人员达600人。市国土资源局组织行政执法人员分2批到武汉大学培训。市编办、市政务服务中心、市工商局等先后围绕深化“放管服”改革，优化服务、加强事中事后监管，推行“双随机一公开”等开展行政执法人员教育培训。寿县、田家庵区等对行政执法人员开展行政执法技能培训，确保每一名执法人员年度内均参加一次专业化培训，打造了一批业务能力强，法治素养高的行政执法队伍。三是完善政府工作人员法治能力考查测试制度。建立对领导干部任职前法律知识考查和依法行政能力测试制度，加强对公务员依法行政能力考核测试，市委组织部、人社局、司法局等有关部门，按照《公务员培训规定（试行）》和《淮南市公务员培训管理工作管理办法》确定的“统一组织、分级分类、全员培训、集中考核”的原则，明确不同对象的培训办法、培训内容、培训时间和考核标准，制定计划，分类实施。全年共举办公务员初任培训、任职培训、通用能力培训数十期。印发《全市国家工作人员“一月一法”学法用法手册》，逐月宣传普及相关法律法规。每年在10月份和12月份组织全市科级以上干部统考和县级以上领导干部抽考。依托在线学习，全市各级各部门工作人员全部通过在线教育系统完成学习考试任务。通过开展领导干部谈法治、旁听庭审、参观展

馆等活动，不断提高党员干部法治思维和依法办事能力。

建设法治政府，使命光荣、任重道远。一年来，虽然我市法治政府建设取得的成绩显著，但与中央和省委省政府的要求，与人民群众的期盼相比，还存在一些差距、不足和问题。下一步，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神为指导，牢固树立“四个意识”，坚决做到“两个维护”，为建设法治政府而不懈努力。

2019年1月15日

