推进法治建设　夯实法治根基

全力建设人民群众更加满意的法治政府

编者按

法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑。

近年来，江苏各地坚决扛起“争当表率、争做示范、走在前列”三大光荣使命，聚力打造法治政府建设“江苏样本”。江苏省委依法治省办坚持改革创新，把“路线图”转化为“施工图”和“时间表”，先后开展省级法治政府建设示范创建、全省法治政府建设“补短板 强弱项”专项行动、法治政府建设督察等一系列活动。全省各级人民政府坚持依法行政，法治政府建设取得重大进展，形成一系列获得群众好评、经得起实践和历史检验的法治政府建设先进典型，人民群众法治获得感不断增强，为谱写“强富美高”新江苏建设现代化新篇章提供有力法治保障。

本报今天集中刊发宿迁、无锡、溧阳三市法治政府建设经验做法，敬请读者关注。

2020年10月，宿迁市联合法治日报社，举办“法治建设与营商环境”主题论坛。

宿迁市开展“车让人 人快走”全民践行活动，形成一道“亮丽风景线”。

无锡市推行“不见面审批”政务服务模式。

无锡市开展“法润无锡·德法同行”活动。

溧阳市打造“溧即办”政务服务品牌，实现“一件事一窗办”。

溧阳市戴埠镇新桥村村民在百姓议事堂进行民事民议。

本版撰稿：张全连　吴梦影

本版图片由江苏省司法厅法治督察处提供

宿迁聚力改革打造法治政府建设特色品牌

近年来，江苏省宿迁市坚持改革创新，积极探索实践，把法治政府建设向纵深推进，形成了一系列特色品牌。2019年，宿迁市创建成为全省首批法治政府建设示范市；2020年，江苏省法治政府建设示范现场会在宿迁市召开，全面推广宿迁法治政府建设特色做法；宿迁市法治建设满意度连续3年位居全省前列。

持续加强制度创新

建立法治巡察制度。在全国率先把法治建设工作纳入党委政治巡察，全面检视各地各部门法治建设水平，已完成6批次90余家单位法治巡察，有力倒逼党政主要负责人法治建设第一责任人职责落实。

破解行政过错责任追究难题。出台《宿迁市行政诉讼和行政复议案件过错责任追究办法》，对行政决策、行政执法主观过错导致败诉进行问责追责，有效压降行政机关败诉率。2019年以来，全市行政机关败诉率从12.2%下降至4.7%，行政机关负责人出庭应诉率保持在95%以上。

推进法治国家、法治政府、法治社会一体建设。在全国率先出台实施方案，为推进法治国家、法治政府、法治社会一体建设江苏实践积极探路；在全省率先编制出台《法治宿迁建设规划（2021-2025年）》，明确时间表、路线图；创新开展法治县（区）、法治乡镇（街道）、法治机关、民主法治示范村等系列示范创建活动，实现市、县、乡、村四级联动，被省委依法治省办在全省推广。

推动政府职能转变

进一步深化“放管服”改革。围绕打造“宿迁速办”金字招牌，在全国率先启动“一证一号”改革、工业企业全生命周期审批事项集成改革、工业产品生产许可证制度改革等一批首创性改革事项，使“立即就办 立等可取”成为常态，获批全国“企业开办全程网上办”改革试点。在全国率先实行超级管理员制度，开设“市长账号”，建立超级管理员工作室，全面提升政务服务集约化、便利化水平。

法治成为营商环境“最硬内核”。在全省率先出台《关于全面推进法治化营商环境建设的决定》《关于加快推进法治化园区建设的实施方案》。与法治日报社联合举办“法治建设与营商环境”主题论坛，与省司法厅联合打造“运河品牌电商发展法治保障共同体”。围绕“双循环”新发展格局等重点工作发力，组建重点产业链企业法务联盟，提供“2+1”链式公共法律服务和“一链一所”全方位政策法律服务，全面优化法治化营商环境。

率先将社会信用体系纳入法治轨道。加强政府诚信建设，带动社会信用建设整体发展，构建政府机构失信防范长效机制，发布全国首部由设区市制定的综合性社会信用法规《宿迁市社会信用条例》。探索“信用承诺+契约”管理模式，实现沿街商铺管理、餐饮行业管理、物业服务企业管理、建筑管理等11个领域全覆盖，推动各社会主体由被动管理向自我约束转变，获评全国优秀信用案例和信用承诺示范样本。

全面推进依法行政

健全机制促进良法善治。探索建立市政府基层立法联系点、行政立法咨询专家库，与市政府法律顾问共同组成行政立法及行政决策“智囊团”，有效保障立法聚民智、适民情、接地气。近年来，聚焦优化营商环境、信用体系建设、防疫复工等关键问题和民生热点，先后制定《宿迁市居住物业管理条例》《宿迁市文明行为促进条例》等16部地方性法规和地方政府规章，积极构建系统完备、科学规范的法治体系。

深化行政执法规范化建设。率先完成县域、乡镇综合行政执法改革，构建市、县、乡三级“671”综合行政执法体系，实现市、县、乡三级“一支队伍管执法”。积极探索包容审慎监管机制，出台《宿迁市市场监管领域轻微违法行为免罚清单》，让执法既有力度又有温度。创新开展综合执法进小区活动，打造“721”工作模式，实现七成问题服务解决、两成问题管理解决、一成问题执法解决。

推进政府信息公开标准化规范化。围绕保障公众知情权、参与权和监督权，在全国率先出台《邀请市民代表列席市政府常务会议工作制度》，创新开展“我给市长捎句话”“直通书记市长”“星期三政民互动”等系列活动，感知群众诉求，接受群众监督。2018年，宿迁市成为全国唯一一家获批为政府信息公开标准化国家级试点的地级市，宿迁政务云入选全国十佳政务云，人民群众对政务公开满意度不断增强。

大力推进法治建设

突出全民参与、全民认可。编制出台《宿迁市人民参与促进法治建设事项清单》《市政府关于坚持以人民为中心建设人民更加满意的法治政府实施意见》，有力提高人民群众参与和促进法治建设的整体水平。

建设法治政府，筑牢法治根基。建立“宿迁规矩”，构建具有宿迁特色的“硬法+软法”规则体系，发布《宿迁文明20条》《非诉服务“宿9条”》《诚10条》。养成“宿迁习惯”，开展“行人不闯红灯”“斑马线礼让行人”等专项整治行动，打造享誉全国的文明交通执法宿迁模式，交通文明指数全省领先，公众交通满意度全省最好，相关经验被公安部在全国范围推广。形成“宿迁共识”，大力推广“小村问政”“援法议事”、村（居）民自治积分制治理，制定“普法信风”，落实普法责任，宿迁市司法局连续3次被全国普法办表彰为普法优秀组织奖。

完善“复调对接”多元化解机制。全力化解矛盾纠纷，切实保障群众利益，率先探索建立以行政复议为中枢的行政争议“复调对接”多元化解机制，被评为全省“新时代基层法治政府建设”创新实践优秀案例。

无锡深化依法行政树立法治政府建设标杆

近年来，江苏省无锡市紧扣法治政府建设目标，深化依法行政，大力改革创新，取得明显成效。无锡市多次入选全国最具幸福感城市、最宜居城市、民生改善典范城市，连续3届荣获“全国社会治安综合治理优秀市”，荣膺全国社会治安综合治理最高奖“长安杯”，群众安全感满意度连续3年位列全省第一名。

坚持党的全面领导

制定《法治无锡建设规划（2021-2025年）》《无锡市法治社会建设实施方案（2021-2025年）》《无锡市贯彻落实<法治政府建设实施纲要（2021-2025年）>实施方案》，推动法治无锡、法治政府和法治社会一体建设。

发挥关键少数示范效应。出台《无锡市党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责的考评方案》《市政府办公室关于进一步规范全市行政机关负责人出庭应诉有关工作的通知》，组织政府常务会议学法、市长点单点评、领导干部述职述法，开展行政机关负责人出庭应诉量化考核，推动地方党政主要负责人切实履行推进法治建设第一责任人职责。

压实行政机关推进职责。将法治政府建设纳入年度综合绩效考核，实施法治建设监测评价和法律实施效果评估，开展“补短板 强弱项”法治政府建设专项督察，推动法治建设议事协调机构在镇（街道）全面覆盖。

全面优化发展环境

打造高效服务政府。推进“一件事”便民服务，设立“一件事一次办”综合受理窗口，实现群众办事“一趟清”、申请材料“一张表”、关联事项“一块结”。整合“办事圈”减证，建成“1+8”政务服务综合平台，挂牌成立行政审批局，实现电子营业执照“一城通用”；推广“不见面”放权，实现全市政务服务97.8%事项网上办理、91.9%事项不见面审批、99.8%事项“最多跑一次”。

强化立法制规工作。始终坚持围绕中心大局立法，建立论证咨询、政协协商、第三方评估等工作机制，开通“立法民意直通车”，建立基层立法联系点，组建政府立法顾问团，不断提高立法工作法治化规范化水平。

规范权力运行机制。制定《无锡市重大行政决策程序规定》《无锡市规范性文件和重大行政决策合法性审查程序规定》，加强合法性审核、备案审查工作，市级机关以及152个区县级部门、75个镇（街道）行政权力运行过程和政务服务流程全部依法公开。

优化法治营商环境。出台《全市政法机关进一步优化法治营商环境实施意见》《无锡市政法机关服务保障太湖湾科创带建设的意见》，推出17方面59条刚性举措，全力打造“无难事 悉心办”营商环境品牌。签署《知识产权保护跨部门协作框架协议》，相关打击恶意提起知识产权诉讼案例被最高人民法院评为“2019年中国法院知识产权司法保护十大案件”。开展“产业链+法律服务”行动，助力企业包机复工、公证“防疫线上办”、出台《企业失信行为联动惩戒实施办法》等经验做法多次登上央视《新闻联播》《焦点访谈》节目。2020年，无锡市人均GDP位列国内城市第一名，并入选全国万家民企评价营商环境十佳城市。

打造无锡特色品牌

构建“1+3+X”三项制度规范体系。探索说理执法、小微执法、不见面执法和实施审慎监管等执法新模式，在全省率先出台《无锡市镇街综合行政执法指导规范》，对全市具有行政执法权的47个部门和单位进行全覆盖检查，荣获2020年度江苏省司法行政改革创新奖。

推进行政管理体制改革。镇域“1+4”基层治理新模式在全省1260个乡镇（街道）普及，县域集成改革经验在全省49个经济发达镇推广，入选中国改革年会“改革开放40年地方改革创新40案例”和《中国法治发展报告蓝皮书》。

建设智能高效数字政府。召开中国·无锡智慧法务大会、世界物联网博览会智慧法务无锡发展峰会、物联网法治高峰论坛。城市服务总门户“灵锡”App推出100余项法治公共服务功能，获国际智慧城市博览会社会治理与服务成就奖。疫情防控期间，24小时研发上线“锡康码”，4天上线大规模人员核酸检测系统，18小时上线进口冷链食品追溯系统，数字政府服务更加高效。

推进域外法治护航“一带一路”。与省司法厅、红豆集团柬埔寨工业园联合成立全省首家海外“一带一路”法律服务中心，“西港模式”在全省推广。出台《关于在防控疫情形势下为涉外企业提供司法服务保障的实施意见》，成立法联商会商事调解中心，5年来涉外商事一审息诉服判率高达95.2%。

推进法治政府建设

深化法治惠民举措。连续15年精心打造“法治无锡建设惠民实事工程”品牌，制定《法援惠民生拓展工程实施方案》，放宽经济困难标准，扩大援助事项范围。开展“全民反诈”行动，将打、防、管、宣一体推进，电信网络诈骗发案量同比下降50.2%。出台《无锡市生态补偿条例》，全市70%经济薄弱村每年获取近百万元生态补偿金，群众法治获得感显著增强。

强化矛盾纠纷多元化解。构建社会及信访稳定工作联动机制，建设四级联动“最多跑一次 服务零距离”矛盾纠纷多元化解工作体系，推进行政裁决与行政复议、行政诉讼、民商事仲裁等其他救济方式有机衔接。成立法治无锡·市域社会治理现代化研究院，建成“一屏展示、一网统管、一键指挥”市域社会治理现代化指挥中心，全省首家将公证融入社会治理，以“微治理”支撑“大和谐”。

推进基层法治建设。坚持自治、德治、法治融合，推进基层共建共治共享，全面推广“民主法治村（社区）”“援法议事”“有事好商量”等基层自治模式。广泛开展“法润无锡·德法同行”“法治文化惠民行”等活动，实现法治文化阵地全覆盖、法治文化作品大繁荣，获评江苏省“七五”普法中期先进城市。

溧阳坚持把法治建设作为政府履职生命线

江苏省溧阳市委市政府全面落实《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》，成为首批江苏省法治政府建设示范市。溧阳市是全国“绿水青山就是金山银山”实践创新基地，是国家生态市、全国文明城市、国家全域旅游示范区、国家生态文明建设示范市，法治政府建设在其中发挥了重要的引领、支撑和保障作用。

创新机制推进法治政府建设

实行领导干部集体学法“四位一体”考核制度，创新法治督察机制，在全省率先实现督察制度化、清单化、专业化、常态化。

建立一并巡察、一并反馈、一并整改的“政治巡察+法治督察”机制，制定4大类16项重点巡察内容清单。今年以来，共巡察镇（街道）、部门12家，发现并整改问题89条。

签订法治建设责任书，将法治建设履职情况列入年终述法内容，将法治建设成效纳入高质量发展考核指标体系。

出台《溧阳市关于加强领导干部法治教育的实施意见》，贯彻落实政府常务会议集体学法制度，将学习宪法、民法典等内容作为重点课程。

强化制度供给助力依法决策

统筹国家城乡融合发展试验区、全国首批乡村治理示范县等试点任务，始终把依法决策作为守护绿色发展的重要保障。

加大民生领域制度供给。率先推行生态环境容量评价机制，建设区域生态产品交易市场。探索农村宅基地和集体经营性建设用地入市，为农村宅基地“三权分置”实现形式改革破题。2019年，被《中国经济周刊》评为“中国创新榜样”。

强化政府事项合法性审查。作为全国第一批建立完善政府规范性文件、重大决策分级审查制度和常务会议议题审查机制的县级市，溧阳市年均200个议题全部经过合法性审核把关。出台《政府合同管理实施办法》《特许经营权管理办法》，从源头防范政府法律风险。2020年，被评为“全省合法性审查先进集体”。

推进行政决策科学化法治化。制定县域重大行政决策程序规定实施细则，深入推进决策目录化管理、规范化建设和网上运行，是全国第一批出台并执行重大行政决策目录管理办法的县级市。首开法治访谈类电视节目《我是法治代言人》，公开披露行政决策全过程，首播观看人次达5.88万。

优化法治环境打造营商品牌

发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，实现政务服务与营商环境同频共振。开展律师服务“进企业、进协会、进商会”活动，受到司法部领导肯定。2020年，荣膺“中国营商环境百佳示范县市”，在全国未来投资潜力百佳县市中位列前5名。

打好“服务牌”。启动“一件事一次办一窗办”改革，公布46项审批服务标准化“一件事”，办理总时限由1889个工作日压缩至812.5个工作日，申请材料由1092件精简为691件，跑动窗口由34个缩减为12个。

打好“诚信牌”。加强社会信用体系建设，启用“诚信溧阳”公共信用信息平台，将企业信用信息核查报告作为财政补贴资金申报、政府项目招投标、荣誉奖项评定的参考依据，健全完善守信激励机制。

打好“联动牌”。发挥长三角区域优势，在天目湖国际数据中心建立全国首个跨省“一地六县”大数据共享仓库，第一批共74项涉企事项实现跨省通办、“异地易办”。

坚持严格规范公正文明执法

建立健全权责统一、权威高效的行政执法体制，以“硬核”举措深入推进严格规范公正文明执法。溧阳市公安局涉税“会战一号”专案组被公安部授予集体一等功。

推进综合行政执法改革向“深水区”探索。围绕与群众密切相关的领域，整合相同或相近的执法职能和机构。建立“双随机”抽查、执法与审批监管衔接、失信联合惩戒、奖励举报、经营异常名录和黑名单“五项机制”，为综合执法提供支撑。

推进重点领域执法规范化建设。持续深化“双随机，一公开”监管工作，推进“十百千”法治监督工程，随机评估十件规范性文件，评查百件行政执法文书，评审千件行政执法案件，确保执法科学规范、公平公正、公开透明。

积极探索新型执法模式。实施“驻队律师”模式，择优选聘律师驻队值班、随队执法。今年以来，共参与疑难复杂执法活动1300余次，行政执法既有力度又有温度，社会反响良好。

大力夯实法治政府建设基础

对标“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”要求，纵深推进矛盾纠纷全周期管理，大力夯实法治政府建设基础。首创“百姓议事堂”，获评中国社会治理创新奖、长三角地区基层依法治理十大优秀案例，《人民日报》以“村民调处纠纷的草药方”为题整版刊发。

扩大“百姓议事堂”品牌效应。聚焦民事民议、民事民办、民事民评，用好“智慧百议堂”，首创“自治、法治、德治、智治、心治”基层治理样板，《法治日报》在头版刊发报道。培育法律明白人1190名，吸纳村级百议堂理事3508人，全市227个村（居委）、1146个网格实现律师全覆盖。

推进信访法治化建设。做强“信访+调解”，建立信访案件分流移交人民调解机制；做优“信访+律师”，通过进驻信访局窗口和12348热线，为当事人提供免费咨询服务；做精“信访+复议”，开展行政复议与信访衔接，从源头预防和减少行政争议。2020年，溧阳市信访工作绩效考核位列全省第一名，获评全国信访工作“三无”县。

建立非诉讼纠纷解决平台。深度融合普法、公证、法律咨询、行政复议，一体推进市公共法律服务非诉中心及法院非诉分中心实体高效运行。近年来，累计化解矛盾纠纷32000余起。2020年，溧阳市医疗纠纷人民调解委员会获评“全国模范人民调解委员会”。