



大连奋力谱写法治建设高质量发展新篇章

□ 本报记者 韩宇

2022年5月16日,辽宁省大连市政府与SK海力士战略合作协议顺利签订。

协议签订前,大连市政府成立工作专班,组织法律顾问团队,在合作谈判、协议签订等活动中提供高质量法律服务,让大连市信息产业优化升级获得有效法治支持。

为重大项目工程顺利推进把好“法律关”,是法治大连建设高质量发展的一个缩影。

党的十八大以来,大连市主动将法治建设融入经济社会发展,在立法、执法、司法、守法普法等方面同向发力,涌现出一系列具有标志性的法治建设成果,谱写了法治大连建设的高质量发展新篇章。为大连实现振兴发展新突破提供了强有力的法治保障。

推动法治政府建设实现新突破

2020年,大连市被评为全国首批法治政府建设示范市。

近年来,大连不断擦亮这块金字招牌,以重点项目“率先突破”带动法治建设“整体提升”,全力打造地方品牌,创造大连实践,贡献大连智慧,不断把法治政府建设推向更高水平。

工作中,大连市持续开展法治政府建设示范创建指导评估,委托第三方对各地各部门进行“体检”,“精准”把脉“法治政府建设”。2022年,大连市西岗区、瓦房店市被命名为第一批全省法治政府建设示范地区,“三医联动 医药信息共享 创新智慧监管制度”项目被命名为第一批全省法治政府建设示范项目。

大连市还编制年度法治建设与责任落实督察工作计划,探索“互联网+督察”模式,变传统节点式督察为“线上云督察”。2022年6月在全省率先发布《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规范》地方标准,推动全市各级党政主要负责人切实履行好法治建设重要组织者、推动者和实践者职责。

同时,建立和完善9项制度,提高行政决策防范和化解法律风险能力。制定出台《大连市重大行政决策程序规定》,编制《大连市人民政府重大行政决策事项清单》,将关乎城市发展和群众利益5大类25小类列入清单事项。

为立管用之法、精细之法,更好发挥法治对改革发展稳定的引领、规范、保障作用,十年来,大连市围绕环境保护、经济发展、民生保障等领域,共推动制定



图为2022年5月27日,辽宁省大连市公安局会同大连市律协宣传工作组走进甘井子区对门沟村开展民法典宣传活动。

市政府规章19件,修改56件,废止116件。

前不久,某房地产公司被大连市某行政机关行政处罚,当事人无法线下办理。大连市司法局工作人员线上指导,通过“大连政务服务网”报送,省司法厅及时履行审批手续,让当事人顺利在大连取得执业资格。

实践中,大连市大力推进行政复议体制改革,实现行政复议案件集中管辖,全市行政复议机关由原来的近50个减少到11个。行政复议案件审理标准逐步统一,对违法或不当行政行为的纠错力度不断加大。进一步加强全市行政机关负责人出庭应诉工作,应当出庭案件的出庭率达100%。

护航高质量发展取得新成效

近年来,大连市紧紧牵住法治化营商环境这个“牛鼻子”,以群众和市场为主体感受为导向,打好优化营商环境组合拳,全力为企业群众提供高效、便捷、暖心的服务,不断打造营商新高地投资新沃土。

2022年4月,沈阳一位律师申请到大连执业,办理律师省内变更执业机构,恰逢沈阳发生新冠肺炎疫情,当事人无法线下办理。大连市司法局工作人员线上指导,通过“大连政务服务网”报送,省司法厅及时履行审批手续,让当事人顺利在大连取得执业资格。

让这位律师受益的,是大连市全面推进的政务服务“一网通办”、城市治理“一网统管”工作。动态调整权责清单,政务服务事项目录与权责清单实现有机衔接。创新开展“点菜式”放权赋能工作,累计向15个园区个性化赋权482项。“一网通办”网上可办率由十年前不足50%提升到目前100%,实际网办率接近80%;数字赋能“只提交一次材料”“一件事一次办”改革,目前已有170项实现“一件事一次办”,300项全市通办,40项沿海六市“区域通办”,821项掌上办。在2019年和2020年全国营商环境评价中,4项指标获评全国标杆。

为推进严格公正文明执法,大连市深化行政执法

体制改革,严格执法责任,加强执法监督。在生态环境、交通运输、城市管理等领域推动整合队伍、精简机构,下沉力量。

而针对企业、群众反映强烈的执法突出问题,则在全国率先成立大连市执法监督委员会,健全完善党委政法委执法司法监督机制,强化对群众举报投诉涉法及法治化营商环境案件线索评查工作,开展行政执法“三项制度”专项督察,推行柔性执法,公布首次轻微违法免罚清单217项,规范市本级裁量基准事项1129项,让执法变得“有温度”。推行涉企行政执法检查“逆向建档、监督倒查”机制,进一步规范涉企行政执法行为,提升市场主体满意度。

增强法治获得感体现新担当

2022年6月19日,大连市在全省率先首次发布法治为民实事项目,着眼重点领域立法、法治政府建设,提高司法公信力等6个方面,在全市协调推进法治为民办实事60个法治建设项目。

以法治政府建设为例,大连市推广应用《大连市建设领域农民工劳动合同参考文本(试行)》,助力企业纾解解困轻装前行,织密劳动者权益保障安全网。

大连市通过“互联网+”“科技+”创新优化为民服务,建立了公证网络核实接待中心,50多项业务实现网上办,远程视频办,全年365天24小时公证服务“不打烊”。同时积极发挥12348法网、热线平台作用,专业律师为企业、群众提供法律咨询,法律援助申请,司法鉴定指引和信息查询服务,年接线索达3万余件,努力实现让数据多跑路,群众少跑腿。

其实,大连市早在2018年就将公共法律服务体系建设列入市政府民生工程,如今已建成各级实体平台1700余个,形成全域覆盖的公共法律服务体系,拥有专职服务人员15万人,年均服务群众10万余人次;办理司法鉴定业务近20万件;律师参与“法治体检”年均代理案件6000余件,提供法律咨询服务1万余人次;建立法律服务热线人才库,持续优化法律服务队伍结构;大连每万人律师数达到7人以上,居全省前列。

全面融入社会治理展现新作为

坚持和发展新时代“枫桥经验”,大连市积极推动

社会治理工作纵深发展,连续第三次荣获“平安中国建设示范市”称号,捧得全国平安建设最高荣誉“长安杯”,成为全省唯一获此殊荣的城市。

大连市推动更多法治力量向引导和疏导端用力,在全省率先成立首家集人民调解、行政调解、专业性行业性调解、商事调解为一体的市级调解协会——大连调解协会。2022年,创新建立“大数据+调解”,实现纠纷处置“网上办”。县乡村三级全部设立人民调解委员会,建立了9495名专兼职人民调解员队伍,推动人民调解员进网格,培育“孙涛红色调解室”等一批调解品牌。十年来,全市调解各类民间纠纷22.2万余件,调解成功率达98%以上。其中大连市医疗纠纷人民调解委员会运行十多年来,累计调处纠纷4000余件,协议赔偿额近3亿元,调解协议履行率达100%。

同时,将“法治超市”开进社区,由社区书记担任“店长”,还有专门的“服务员”,为辖区居民提供人民调解、法律咨询、法律援助、公证服务等五类十项基层法律服务产品,是大连从源头上探索社会治理新机制又一创新举措。

目前,大连全市1690个“法治超市”依托公共法律服务平台,评理说事点、社区党建服务中心等场所已全部建成,实现社区、村全覆盖。自2022年6月运行以来,获得了大量“顾客”的一致好评。

刘阿姨是大连市甘井子区家康社区“法治超市”第一位“顾客”,她想知道房子在没有产权证情况下其他兄弟姐妹如何分配的事宜。驻法治超市的律师和人民调解员为她提供菜单式免费法律咨询服务,引导刘阿姨通过公证形式解决问题,预防纠纷。

值得一提的是,为推进基层社会治理体系和治理能力现代化,大连市在东北地区首创编制《大连市法治乡镇(街道)指标体系(试行)》,为基层法治建设提供切实可行的指引和目标。

乡村振兴,人才是关键。大连市始终把乡村法治人才放在重要位置,通过“输血”,实施一村(社区)一法律顾问工程,实现村(社区)全覆盖,为群众诉求提供了有效路径,让群众切身感受到法律服务“零距离”。通过“造血”,实施“法律明白人”培育工程,在每个村(社区)选拔5名或以上“法律明白人”,形成一支素质高、结构优、用得上的乡村“法律明白人”队伍,为打造共建共治共享基层社会治理新格局提供人才保证。

辽源推动法治政府建设各项工作落地见效

□ 本报记者 张淑秋 刘中全

辽源位于吉林省中南部,古老的东辽河穿城而过,见证了城市的沧桑巨变。

近年来,这座因煤而立、因煤而兴、因煤而转型的城市不断探索发展振兴新路径。

2022年5月,辽源市召开法治政府建设工作推进会议,市委常委、政法委书记、依法治市办主任徐晖对争创全国法治政府建设示范城市再部署,要求各部门必须全力以赴、不遗余力确保创建成功。最终目的就是要把法治之力提升治理效能,推进经济发展,造福人民群众。

“我们紧紧围绕‘争创国家级法治政府建设示范市’这一奋斗目标,举全市之力,集全市之智,尽全市之责,统筹推进法治政府建设各项工作落地见效。”近日,辽源市委依法治市办常务副主任、市司法局局长慈向东接受《法治日报》记者采访时说。

2021年7月,辽源市成功创建全省首批法治政府建设示范市。2022年10月,辽源市入围全国法治政府建设示范地区公示名单。如今,法治政府建设成果浸润着城市发展,城市文明,城市观念。

激活法治建设动力源

2022年9月20日,辽源市市场监督管理局行政审批办收到一面锦旗,锦旗背后则是一个履职为民的温暖故事。

此前不久,准备新开办企业的李先生到辽源市政务大厅市场监督管理局窗口咨询,登记人员热情地告知其需要准备的材料清单。当日下午,李先生携带准备好的材料,并在登记人员帮助下完善了申请材料,之后工作人员快速准确进行审核,仅用1个小时李先生就领到了营业执照,还获得了免费的企业公章。

“你们的服务不但态度好,效率也非常高,着实让人感动……”李先生拿着营业执照激动地说,他制作了一面锦旗,送给了工作人员。

这只是辽源市全面打造一流营商环境的一个缩影。

近年来,辽源市实行“综窗”改革,“一网通办”,203项办证事项全部实现“最多跑一次”,226项办证业务可“全程网上办”。企业开办时间缩短到1天。

“去年10月,我们将公积金和不动产登记两个部门的业务集成在一个窗口办理,实现了两个部门、多个环节的业务无缝对接……”辽源市住房公积金管理中心主任郝毅说,辽源市公积金实现了跨部门业务通办,贷款从受理到放款最快仅19分钟,全国领先。



图为2022年11月25日,在吉林省辽源市政务大厅里,工作人员热心引导办事群众办理相关业务。

“在全省民营企业评议政府服务工作中,辽源市被评为最好地区之一。”市政数局副局长王意说。辽源市党委、政府以上下求索的执着,探索建设法治政府的重大课题。

2021年6月,在辽源市委全面依法治市工作会议上,市委书记、全面依法治市委员会主任柴伟强调,各部门、各单位主要负责同志要认真履行法治建设第一责任人的职责,充分发挥法治在新时代辽源高质量转型中的引领、规范和保障作用,全力争创全国法治政府建设示范市,不断把法治辽源引向深入,为推动全市全面振兴、全方位振兴增添法治底色,提供法治保障、贡献法治力量。

在全国法治政府建设示范创建评估结束后,市长、市委全面依法治市委员会副主任程宇提出,要继续巩固法治政府示范创建成果,不断总结经验,全面建设职能科学、权责法定、执法严明、公正公开、智能高效、廉洁诚信、人民满意的法治政府。

辽源市将法治政府建设纳入“十四五”总体规划和2035年远景目标,坚持协调联动,形成党委领导、政府负责、全员参与、一体推进的工作局面,针对法治政

府建设示范创建涉及的100项指标,细化年度工作任务清单,各部门集中时间,集中力量抓实抓细抓落实。

“在压实法治建设第一责任人职责上,辽源在全省做到三个率先,激活了法治建设动力源。”市司法局副局长王宏伟说,一是率先出台履职尽责清单,细化了46项具体任务,列入年终述职内容。二是率先纳入市委巡察范围,两年来对11家单位开展巡察监督,整改法治类问题12个。三是率先开展全面依法治市考核,将法治建设第一责任人履职作为重点考核内容,用绩效考核倒逼履职尽责,分值比重高达10%。

“随着法治政府建设的深入推进,基本形成了覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系。”市司法局公共法律服务管理科负责人郭亚杰说,截至2021年,全市已建成5个公共法律服务中心,44个公共法律服务站,563个公共法律服务点。积极落实“一村一法律顾问”制度,全市518个村45个社区法律顾问实现全覆盖。

为进一步营造法治文化氛围,辽源市选择运营里程长的22条公交线路打造法治宣传公交车,每天受

众达13000余人次,投入千万元建设宪法主题公园、法治走廊,建设500余处形式多样的法治文化阵地,朝着实现乡村法治文化阵地全覆盖目标迈进……

寻求法治建设新突破

辽源市南部新城高楼林立,场馆造型优美,街路宽敞笔直,现代化大都市气息十足,可谁能想到这里在建设过程中也曾困难重重。

“南部新城开发建设过程中,在招商引资、项目建设等方面碰到许多困难,这些难题我们通过合法性审查,找政府法律顾问共同研究,最终通过法律手段一一化解。”南部新城开发建设促进中心主任王云辉说。

为给政府重大行政决策提供法治保障,辽源市在全省率先出台了《辽源市重大行政决策程序规定实施办法》,自2020年以来,每年公开年度重大行政决策事项和动态调整,并在政府网站公示。市政府常务会议审议事项,市政府重大决策事项审查率达100%,对拆违征地、引松入辽等253项重大行政决策,项目合同提出316条具体法律意见……

“我们严格按照法定权限,突出本地特色,结合创建全国文明城市、争创全国法治政府建设示范市等工作推进‘小切口’精准立法。”市司法局立法科科长孙颖说,印发了《辽源市规章制定程序实施办法》,有9部政府规章和地方性法规已颁布实施,《辽源市城市供热管理条例》出台后,为供热行业健康发展提供了法治保障,《辽源市柞蚕产业发展条例》将改变辽源特有农产品柞蚕管理没有法规制度支撑的局面,为地方经济高质量发展保驾护航。

“为寻求法治建设新突破,辽源市注重提升行政执法力度和水平,全面推行行政执法‘三项制度’,加强‘12345+’制度体系建设,制定出台《辽源市投诉举报处理办法》等7项工作制度。”市司法局行政执法监督科科长李勇说,全市深入推行包容审慎监管执法“四张清单”制度,编制清单5516项。

2021年12月28日,辽源市龙山区人民法院公开审理一起“民告官”案件,市农业农村局作为被告到庭参加诉讼,双方展开了激烈的辩论,合议庭充分听取各方当事人的主张后作出判决,认定市农业农村局作出的行政处罚决定程序正当,实体正确,依法维持了“一村一法律顾问”制度,全市518个村45个社区法律顾问实现全覆盖。

“当天我带领所有执法人员到现场旁听庭审,目的是让大家接受一次难得的法治教育,同时也警示我们,在今后的工作更要以负责任的态度,严格按照程序文明执法,铸就农业执法铁军……”市农业综合

行政执法支队队长徐刚说,执法支队于2020年10月成立,截至今年9月,已办结案件42件,居全省首位。因工作成绩突出,先后获得省市授予的“先进集体”“先进党组织”等荣誉称号,今年还被农业农村部评为“第四批全国农业综合行政执法示范窗口”单位。

据了解,辽源市积极推进基层综合行政执法改革工作,全市所辖30个乡镇全部组建了综合行政执法队,均完成了乡镇综合行政执法事项清单编制,乡镇综合行政执法制度和文书样本建设、乡镇综合行政执法人员培训等工作。

构筑法治建设大格局

“送法下乡啦!您放心说事,我用心解事……”每到春秋秋收时节,辽源市各司法所的警务用车都会拉着人民调解员,移动执法箱深入田间地头为群众提供法律服务,这就是辽源市开创的“流动百姓说事点”。

“目前全市34辆司法警务车全部成为‘流动百姓说事点’用车,今年以来,共开展矛盾纠纷排查1000余次,化解矛盾纠纷800余件。”市司法局人民参与和促进法治科科长王小红说,在此基础上,升级打造了14个“流动调解室”,统一配备执法记录仪、录音笔、笔记本电脑等设备的“移动执法箱”,方便人民调解员下沉基层服务群众。

为解决人民群众急难愁盼问题,将矛盾化解在基层,辽源市不断健全依法化解纠纷机制,印发了《健全和完善辽源市“大调解”工作制度》《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的实施意见》等一批工作制度,形成大调解工作体系。5年来,全市各级人民调解组织共调解矛盾纠纷8万余件,调解成功率达98%以上。

“构筑法治建设大格局,加强社会治理,建设以社会治理服务中心、基层基础网格体系、社会治理信息平台为主要内容的‘111’平安建设模式,得到了省委政法委的充分肯定,并在全省推广。”慈向东说。

近年来,辽源市常态化推进扫黑除恶,全市刑事、治安案件逐年下降,平安建设考核排名持续保持第一方阵;2020年全市万人成讼率、诉源治理等指标考核位列全省第一名;2021年全省群众安全感测评中,辽源市测评成绩位列全省各市(州)第一名;辽源市连续5年荣获全国社会治理创新示范市。

奋斗未有穷期,行者在无止境。辽源市将以更广阔的视野、更精细化的标准,纵深推进法治辽源,法治政府和法治社会建设,奋力谱写新时代全面依法治市新篇章。